

2020

가을 11월

통권 15호

# 사회적 The Social Dialogue 대화



경제사회노동위원회  
Economic, Social & Labor Council

# 사회적 대화

## 권두언

---

취약계층 이해대변을 위한 사회적 합의 정홍준 본지 편집위원장	008
--------------------------------------	-----

## 1) 위원회 활동

---

[위원회 주요 의제 합의] 경사노위, 주요 의제 속속 합의 도출 '근로자대표제도' · '배달노동 종사자 산재보험 가입 확대' 등	012
[코로나19 위기극복을 위한 노사정 협약 이행점검] '코로나19 노사정 협약' 이행 정상 추진 중 경사노위 특위, 협약 이행 정상 추진 확인 위기극복 넘어, 포스트 코로나 시대를 이끄는 발판 마련	027
[위원회 발족] 어선원고용노동환경위원회, 소상공인위원회 발족 어선원 산업안전 및 근로환경 개선 논의 추진 취약 사용자 계층위원회 발족으로 차별화된 사회적 대화 체계 구축	030

## 2) 사회적 대화 대담

---

- 전국민고용보험제로 가는 길, 쟁점과 대안은? 034  
장지연 한국노동연구원 선임연구원, 홍경의 고용노동부 고용보험사각지대해소기획단 과장, 박은정 인제대학교 법학과 교수,  
[사회] 정홍준 경제사회노동위원회 수석전문위원

## 3) 사회적 대화 논단

---

### 노동이사제도

- 노동이사제도의 현황과 쟁점 065  
박귀천 이화여대 법학전문대학원 교수

## 4) 회의체 위원장에게 듣는 사회적 대화

---

### [인터뷰] 전병유 디지털 전환과 노동의 미래 위원회 위원장 인터뷰

- 사회적 대화, 권한과 책임에 대한 민주주의 훈련이 필요 076  
디지털 전환이 데려올 노동의 미래, 멀다고 생각하면 안 돼  
성과에만 집중하지 말고 지난한 대화의 시간과 경험 축적해야  
박완순 <참여와혁신> 취재기자

# 사회적 대화

## [풍경으로의 여행]

1800년을 이어온 제주의 속살을 거닐다, 제주 수월봉  
정철훈 여행작가

086

## 5) 사회적 대화 좌담

---

### 코로나19가 여성노동자에게 미치는 영향

099

김지희 서울시 동부권 직장맘지원센터 센터장, 정연실 한국노총 여성본부장,  
김원정 한국여성정책연구원 부연구위원, 김명희 워킹힐 노동법을 상담소 대표 공인노무사  
[사회] 구은희 경제사회노동위원회 전문위원

## 6) 사회적 대화 국제 활동

---

'중국 경제사회위원회'와 코로나19 위기 극복을 위한 온라인 회의 개최  
손옥이 국제협력 전문위원

123

## 7) 위원회 활동 단신

---

“양극화 해소와 고용+위원회, 1년의 활동과 향후 과제” 토론회 Covid19와 양극화 심화에 대응하는 상생협력 모범 사례 소개 양극화해소와고용+위원회, 출범 1주년 기념 토론회 개최	130
[사회안전망개선위원회] 전국민고용보험 최종 정리를 위한 논의 지속	134
[건강장기요양보험제도개선 분과위원회] 5가지 대주제 중심으로 논의 진행중	135
계간 <사회적 대화> 호별 주요 내용	136

| 권두언 |

# 취약계층 이해대변을 위한 사회적 합의

시작이 있으면 끝이 있다는 속담이 있다. 다만, 결말은 주어진 것이 아니라 만들어 가는 것이라고 믿고 있다. 사회적 대화도 비슷하다. 다양한 의제를 다루는 위원회가 출발하면 짧게는 6개월에서 길게는 2년까지 논의를 거쳐 의미 있는 합의를 하기도 하지만 어떤 경우는 아무런 합의를 하지 못한 채 종료되기도 한다. 짧은 경험이지만 노사정 합의에 있어 가장 중요한 결정 요인은 참여 당사자들의 의지였다. 얼마 전 경제사회노동위원회의 두 개 합의도 마찬가지인데. 하나는 9월 16일 <플랫폼 노동 : 배달분과위원회>의 배달종사자 산재보험 확대와 관련된 합의이며 다른 하나는 10월 16일 <노사관계제도·관행개선위원회>의 근로자대표제도 관련 합의이다. 이 두 합의가 의미를 갖는 이유는 어떤 내용을 합의했는가에 앞서, 사회적 대화가 아니었으면 이루어지기 어려운 주제였기 때문이다.

구체적으로 배달종사자의 산재보험 확대와 관련하여 배달종사자들은 산재보험에 가입할 수 있지만 정작 산재보험 가입률은 낮은 편이다. 산재보험 가입 시 배달업을 전속적으로 하고 있는지를 판단하고 더 나아가 배달대행업체가 산재보험 적용제외 신청을 할 수 있도록 만들어 놓았기 때문이다. 경사노위는 이번 합의에서 전속성과 적용제외를 재검토하여 배달종사자의 산재보험 가입을 확대하기로 하였다. 한편, 근로자대표제와 관련하여 우리나라의 노조 조직률은 11.8%로 중소기업의 노조가입률이 특히 낮다. 비록 30인 이상의 사업장에서는 노사협의회를 의무적으로 설치해야 하지만 설치가 안 되어 있거나 유명무실한 경우도 흔하다. 따라서 근로기준법 등에서는 근로자대표가 30여 개 조항에 있어 협의의 주체라고 하지만 막상 노조가 없는 사업장에서 근로자대표는 없었다. 경사노위는 이러한 한계를 극복하기 위하여 모든 사업장에서 직접, 비밀, 무기명 투표로 근로자대표를 선출하고 이들의 임기와 활동보장을 명기하였다.



**정흥준**

계간 사회적 대화 편집위원장, 경제사회노동위원회 수석전문위원

두 합의의 공통점은 노사가 자신의 주장을 조금 낮춰 사회적 약자의 이해를 대변하기 위한 합의를 만들어 냈다는 점이다. 배달종사자들은 산재보험과 고용보험 등 사회보험이 절실하지만 사회적 대화의 주체가 되지 못해 진지한 논의가 어려웠다. 중소기업사업장의 노동자들은 자신의 이해를 대변해 줄 수 있는 노동자 대표가 필요했지만 스스로의 목소리를 내지 못했고, 조직된 노동조합은 현안에 묻혀 노동자 대표제도에 대해 논의를 진전시키지 못했다. 두 사안 모두 노사의 교섭으로는 해결이 어렵고 노사 간에도 논의의 우선순위에서도 밀려날 수 있는 상황이었다. 다행히 경사노위의 사회적 대화가 사회안전망, 노사관계, 플랫폼 노동 등 다양한 사회적 의제들로 영역을 확장하면서 노동시장 취약계층의 과제들을 다루게 되었고, 노사 역시 현안에서 벗어나 사회적 책임을 함께 지려고 했기 때문에 중요한 합의가 가능했다.

이제 남은 일은 국회의 몫이다. 배달종사자의 산재보험을 실질적으로 확대하기 위해선 산재보상보험법 등의 개정이 필요하다. 또한 근로자대표제도가 현실화되기 위해서는 근로기준법 등의 개선도 필요한 상황이다. 국회는 여야간 입장 차이가 존재하더라도 노사정이 합의한 사안들에 대해선 우선적으로 입법에 나서야 한다. 노사정이 어렵게 합의한 내용들이 빛을 보지 못한 채 합의문구로만 남아 있어서는 향후 의미 있는 합의를 이끌어내기가 어렵기 때문이다. 합의된 사회적 대화의 착실한 이행을 통해 사회적 대화의 순기능을 지속적으로 만들어가야 할 때이다.





# 01



## 위원회 활동 스케치

- [위원회 주요 의제 합의]  
경사노위, 주요 의제 속속 합의 도출
- [코로나19 위기극복을 위한 노사정 협약 이행점검]  
'코로나19 노사정 협약' 이행 정상 추진 중
- [위원회 발족]  
어선원고용노동환경위원회, 소상공인위원회 발족

## | 위원회 활동 스케치 |

[위원회 주요 의제 합의]

# 경사노위, 주요 의제 속속 합의 도출

‘근로자대표제도’ · ‘배달노동 종사자 산재보험 가입 확대’ 등

이세종 국내홍보 전문위원 정리



경제사회노동위원회 산하 「노사관계제도·관행개선위원회(위원장 김인재 인하대 교수, 이하 위원회)」는 2020년 10월 16일 「근로자대표제도 개선에 관한 노사정 합의문」을 노·사·정, 공익위원 전원일치로 의결하였다.

근로자대표는 경영상 해고의 협의, 근로시간제 서면합의 등 노동관계법의 30여개 영역에

관련되는 중요한 권한의 주체이다. 2019년 2월 19일, 경사노위 노동시간제도개선위원회가 도출한 ‘탄력근로제 개선을 위한 합의문’도 탄력근로시간제 도입은 근로자대표와 서면합의로 하도록 하였다. 그럼에도 지금까지 근로자대표의 선출절차, 방법, 지위 및 활동 보장을 규율하는 법적 장치가 마련되지 못했다. 최근 코로나19 등으로 인한 유연근무시간제의 확산 추세 속에서 그 지위와 권한 강화의 명확화 요구는 더욱 높아지고 있는 실정이다. 이에 노사정은 근로자대표제도 개선 필요성에 공감, 2019년 12월 13일부터 논의를 진행하여 이날 최종 합의에 이르렀다. 이번 합의로 근로자, 특히 취약 근로자의 이익을 보호함과 동시에 사업장내 민주적이고 안정적인 노사관계 형성에 기여할 수 있게 됐다.

합의의 주요 내용은 다음과 같다.

(근로자대표의 선출) 사업장의 다양한 상황에서 민주적 선출을 확보할 수 있는 방식으로 근로자대표 선출 절차와 방법, 독립된 의사결정 절차를 구체적으로 제시하였다.

(근로자대표의 임기) 근로자대표의 임기를 3년으로 명시(노사 합의가 있으면 3년 한도에서 자율 결정)하여 사업장내에서 근로자대표가 안정적이고 책임 있는 활동을 할 수 있도록 보장하고, 노사협정 이행을 지속적으로 모니터링 할 수 있도록 하였다.

(근로자대표의 지위와 활동) 민주적 운영과 노사 공동 이익을 확보할 수 있도록 근로자대표의 지위와 활동 보장을 위한 제도적 장치 마련을 제시하였다. △근로자의 고용형태, 성별 등에 따른 의견청취의무 △근로자대표 활동에 필요한 자료 요구권 △서면합의 이행 등을 위한 협의 요구권 △근로시간 중의 근로자대표 활동 보장 △근로자대표 활동으로 취득한 비밀유지의무 △근로자대표에 대한 사용자의 불이익 취급 금지 및 개입·방해 금지

이번 합의는 첫째, 근로기준법 등에 있는 근로자대표의 민주적 선출방식과 절차, 권한과 의무를 명확하게 제시하였다는 점과 둘째, 사업장내 근로자 이해대변기능 강화를 위하여 근로자대표의 임기와 활동 보장을 명시하였다는 점, 그리고 끝으로 노사정이 오랜 시간 동안 양보와 절충을 반복하며 꾸준히 협의하여 구체적인 개선안 합의까지 이르렀다는 점에서 의미가 컸다.

노동관계법령상 근로자대표제도(7개 법률 등, 36개 조문)

법령	권한
근로기준법	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 경영상 해고시 사전협의(제24조제3항)</li> <li>② 3개월 단위 탄력적 근로시간제 서면합의(제51조제2항)</li> <li>③ 선택적 근로시간제 서면합의(제52조)</li> <li>④ 상시 30명 미만 사업장의 8시간 범위의 추가 근로시간 연장시 서면합의(제53조제3항)</li> <li>⑤ 공휴일의 유급휴일 보장 관련 타 근로일로의 휴일대체를 위한 서면합의(제55조제2항)</li> <li>⑥ 보상휴가제 서면합의(제57조)</li> <li>⑦ 근로시간 계산 특례(간주·재량근로) 서면합의(제58조제2항제3항)</li> <li>⑧ 근로시간 및 휴게시간 특례 서면합의(제59조)</li> <li>⑨ 연차유급휴가의 대체 서면합의(제62조)</li> <li>⑩ 임산부 등 야간·휴일근로 인가신청 전 협의(제70조제3항)</li> <li>⑪ 취업규칙 변경시 의견제시동의 주체(근로자 과반수)(법 제94조제1항)</li> </ul>
근로자퇴직급여보장법 <small>*근로자대표를 근로자과반수노조 또는 근로자과반수로 정의</small>	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 퇴직급여제도의 종류 선택 또는 변경 시 동의, 선택된 퇴직급여제도의 내용 변경 시 의견제출(제4조제3항제4항)</li> <li>② 새로 성립된 사업의 퇴직급여제도 설정 시 의견제출(제5조)</li> <li>③ 확정급여형 퇴직연금규약 동의(제13조)</li> <li>④ 확정기여형 퇴직연금규약 동의(제19조제1항)</li> </ul>
파견법	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 파견근로자 사용에 대한 사전 협의 주체(법 제5조제4항)</li> <li>② 경영상해고 후 파견근로자 사용제한기간 단축시 동의 주체(영 제4조)</li> </ul>

<p>산안법</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 산업안전보건위원회(또는 노사협의체) 의결사항, 안전보건관리규정, 도급사업장 안전보건조치, 물질안전보건자료, 작업환경측정에 관한 사항 등 통지 요청(제11조제2항)</li> <li>② 산업안전보건위원회 미설치 사업장의 안전보건관리규정 작성변경 동의(제21조)</li> <li>③ 안전검사 자율검사프로그램 협의(제36조의2제1항)</li> <li>④ 물질안전보건자료에 적지 않은 정보제공 요구(제41조제1항)</li> <li>⑤ 작업환경측정 시 입회, 작업환경측정결과 설명회 요구(제42조제1항제6항)</li> <li>⑥ 건강진단 입회, 건강진단결과 설명 요구(제43조제1항제6항)</li> <li>⑦ 안전보건진단 시 입회 요구(제49조제2항)</li> <li>⑧ 산업안전보건위원회 미설치사업장의 안전보건개선계획 수립 시 의견 제출(제50조제3항)</li> <li>⑨ 산업안전보건위원회 구성원 (영 제25조의제1항·제3항)</li> <li>⑩ 산업안전보건위원회 불출석 시 직무 대리 지정(영 제25조의4제3항)</li> <li>⑪ 노사협의체의 근로자위원(영 제26조의3제1항, 제3항)</li> <li>⑫ 명예감독관 추천(영 제45조의2 제1항)</li> <li>⑬ 명예감독관 해촉 요청(영 제45조의3)</li> </ul>
<p>고용정책기본법 * '근로자대표'라고만 규정</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 기업의 고용관리에 관하여 직업안정기관에 대한 지원요청(제29조제2항)</li> </ul>
<p>고용보험법</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 고용유지조치계획 수립 시 협의(영 제20조제1항제1호)</li> <li>② 무급휴업·휴직 근로자 지원요건 중 휴직수당 미지급에 대한 합의 (영 제21조의3제1항제2호)</li> <li>③ 정년연장형 임금피크제 지원금 지급 시 협의(영 제28조제1항제1호)</li> </ul>
<p>고령자고용법</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 임금피크제지원금 지원요건 중 임금피크제 도입 동의(제14조제2항제2호)</li> <li>② 정년연장에 따른 임금체계 개편 등의 조치(제19조의2제1항)</li> </ul>

## 〈근로자대표제도 개선에 관한 노사정 합의문〉

노사정은 최근 변화된 제도 환경에 맞추어 근로자대표의 지위와 활동 보장을 위한 법·제도 개선을 다음과 같은 내용으로 추진하기로 합의한다.

### 1. 근로자대표의 선출

- 1-1. 과반수 노동조합이 있는 경우 과반수 노동조합이 근로자대표의 지위를 가진다.
- 1-2. 과반수 노동조합이 없고「근로자참여 및 협력증진에 관한 법률」에 따른 노사협의회가 있는 경우 근로자위원은 법률에 명시한 직접·비밀·무기명 투표에 의하여 선출한다. 이 경우 노사협의회 근로자 위원으로 구성된 ‘근로자위원 회의’가 근로기준법상 근로자 대표의 지위를 가지는 것으로 하고, 근로자위원 회의 의결은 재적위원의 과반수 의결을 원칙으로 한다.
- 1-3. 노사협의회가 없는 경우 근로자대표는 근로자의 직접·비밀·무기명 투표에 의하여 선출한다.
- 1-4. 근로자대표 선출 과정에 대한 사용자의 개입이나 방해를 금지한다.

### 2. 근로자대표의 임기

- 2-1. 근로자대표의 임기는 3년으로 한다.
- 2-2. 노사의 합의가 있는 경우 3년의 한도 내에서 자율적으로 정할 수 있다.

### 3. 근로자대표의 지위와 활동

- 3-1. 근로자대표는 고용형태, 성별 등 근로자의 다양한 이해관계를 합리적으로 반영할 수 있도록 근로자들의 의견을 들어야 한다.
- 3-2. 근로자대표는 활동에 필요한 자료를 사용자에게 요구할 수 있고, 사용자는 정당한 사유가 있는 경우를 제외하고 성실히 이에 따라야 한다.
- 3-3. 근로자대표는 서면합의의 체결 또는 이행과 관련한 근로자의 고충 해결을 위하여 근로자 또는 사용자와의 협의를 사용자에게 요구할 수 있고, 사용자는 정당한 사유가 있는 경우를 제외하고 성실히 이에 따라야 한다.
- 3-4. 근로자대표의 정당한 활동에 소요되는 시간은 근로한 것으로 본다.
- 3-5. 사용자의 근로자대표에 대한 불이익 취급과 활동에 대한 개입·방해를 금지한다.
- 3-6. 근로자대표는 활동과 관련하여 알게 된 비밀을 누설하여서는 아니된다.

2020. 10. 16.

노사관계제도·관행개선위원회

## 배달라이더 종사자 '산재보험 적용기준 재검토 및 적용 제외 신청 남용 방지' 등에 공감대



근로자 대표제 합의에 앞서 9.16.(수)에는 「디지털 플랫폼 노동: 배달업종」분과위원회(위원장 박찬임, 이하 분과위)의 합의문 체결식이 있었다. 분과위에서는 배달노동종사자의 산재보험 적용 기준을 재검토하고, 적용제외 신청이 남용되지 않도록 개선방안을 마련하자는 데 합의했다.

이번 합의는 코로나19 확산 이후 배달 업무가 더욱 확대되는 가운데, 사고 위험에 노출된 배달노동 종사자에 대한 사회안전망을 좀 더 강화하자는 데 노사정이 공감한 결과물로 의미가 컸다. 실제 배달노동종사자의 사고위험률은 매우 높은 수준임에도 불구하고 배달종사자는 산재보험 가입률이 매우 낮은 실정이다.

\*배달의 주요 수단인 이륜차 교통사고 사망자 수 전년 동기 대비 약 15% 증가(1월~4.15. 기준, 잠정 107명→123명)

배달노동종사자의 가입률이 저조한 원인은 배달노동종사자가 산재보험 적용받기 위해 충족되어야 하는 전속성 요건과 적용제외 조항의 남용에서 비롯되는 것으로 지적되어 왔다.

\*(전속성 요건) 고용노동부 고시 제2017-21호 「주로 하나의 사업자로부터 업무를 의뢰받아 퀵서비스 또는 대리운전업무를 하는 사람의 기준(퀵서비스기사 및 대리운전 기사의 전속성 기준)」

\*(적용제외조항) 산업재해보상보험법 제125조(특수형태근로종사자에 대한 특례) ④ 특수형태근로종사자는 이 법의 적용을 원하지 아니하는 경우 보험료 징수방법으로 정하는 바에 따라 공단에 이 법의 적



용 제외를 신청할 수 있다.

이에 노사정은 '배달노동종사자의 산재보험 적용기준을 재검토하고, 적용 제외 신청이 남용되지 않게 하여 산재보험 사각지대를 줄일 수 있도록 개선방안을 마련하자'는데 합의했다. 다수의 플랫폼을 활용하거나 단기 배달노동종사자 등 다양한 업무형태의 배달노동이 증가함에 따라, 배달산업과 배달노동 종사자의 업무상 특성을 고려한 제도 개선이 필요하다는 취지다.

또한 노사정은 모든 일하는 사람들이 재해로부터 보호되어야 한다는 점에 공감하며, 향후 징수체계 등 제도 개선에 관한 사회적 논의를 추진하기로 하였다. 근로복지공단과 배달플랫폼 관련 업계와의 업무협약 체결 추진도 합의했다. 정보공유를 통해 플랫폼 배달노동종사자에 대한 산재보험 적용 확대와 소득에 비례한 적절한 신속한 보상 등 산재보험제도 개선에 필요한 현황이 파악되도록 했다.

실제 이날 근로복지공단(이사장 강순희)과 배달대행 프로그램사인 (주)모아플래닛의 슈퍼히어로(대표 김용식)\*간 정보공유에 대한 업무협약 체결식이 처음으로 진행됐다.

\***(주)슈퍼히어로**: 전국에 350여개의 지역배달대행 사업자와 5,000여명의 라이더와 함께 배달배송 서비스를 제공하고 있음

## 배달노동종사자의 산재보험 사각지대 해소를 위한 노사정 합의문(안)

사회보장제도의 사각지대에 놓여 있는 디지털 플랫폼노동에 대한 사회적 관심과 우려가 커지고 있는 상황에서 노사정은 지난 5월 「디지털 전환과 노동의 미래위원회」 내에 「디지털 플랫폼 노동: 배달업종 분과위원회」 구성에 합의하였다.

코로나 19로 음식배달 업무가 더욱 확대되고 있는 가운데 배달노동종사자들은 업무상 재해 위험이 높음에도 산재보험 가입률은 낮아서 재해로부터의 보호와 안전 확보가 사회적 문제로 제기되고 있다.

이에 분과위원회에서는 다양한 유형의 디지털 플랫폼을 통해 업무를 수행하는 배달노동종사자의 실태와 산재보험 가입 현황을 검토하며 배달노동종사자의 업무상 재해에 대한 보호 방안을 우선적으로 논의하였다.

노사정은 배달노동종사자를 재해로부터 보호해야 한다는 필요성에 공감하면서도 산재보험 적용 확대 등 구체적인 해법에 대해서는 의견 차이가 있었다.

노동계는 배달노동종사자의 산재보험 적용을 어렵게 하는 핵심 요인으로 「산업재해보상보험법」 제125조의 전속성 기준과 적용제외 조항을 지적하고, 전속성 기준 및 적용제외 조항을 전면 폐지할 것을 주장하였다.

경영계는 「산업재해보상보험법」 제125조에 규정된 특수형태근로종사자 전반에 영향을 미치는 사항은 분과위의 논의 범위를 넘어선다고 주장하면서 전속성 기준 및 적용제외에 대한 법 개정은 수용할 수 없다는 점을 분명히 하였다. 다만, 실무적으로 현재의 전속성 판단기준을 개선하고 적용제외 신청이 남용되는 것을 방지함으로써 배달노동종사자에 대한 산재보험 가입을 확대할 수 있다고 제안하였다.

정부는 배달노동종사자 산재보험 적용확대를 위하여 법 개정 이전에 개별 사업장 단위로 노사가 합의할 경우 적용기준에 다소 부합하지 않더라도 산재보험을 적용시키고, 적용제외를 제한할 것을 제안하였다.

이렇듯 노사정은 배달노동종사자들이 사고 등 재해로부터 보호받고 안전하게 일할 수 있는 환경이 조성되어야 한다는 점에 공감하며 구체적인 해법에 대해서 이견이 있는 부분은 제외하고 아래의 사항에 대하여 합의한다.

1. 노사정은 플랫폼 및 배달대행사를 통해 업무를 수행하는 배달노동종사자들이 산재보험에 가입할 수 있도록 노력한다.
2. 노사정은 배달노동종사자의 산재보험 적용기준을 재검토하고 적용 제외 신청이 남용되지 않게 하여 산재보험 사각지대를 줄일 수 있도록 개선방안을 마련한다.
3. 근로복지공단과 배달플랫폼 관련 업계는 배달노동종사자의 산재보험 적용 및 보상과 관련한 자료(data)의 공유 체계 구축 등을 내용으로 하는 업무협약 체결을 추진한다. 이를 통해 플랫폼 배달노동종사자에 대한 산재보험 적용 확대 및 소득에 비례한 적절하고 신속한 보상 등 산재보험제도 개선에 필요한 현황을 파악하도록 한다.
4. 노사정은 모든 일하는 사람들이 재해로부터 보호되어야 한다는 점에 공감하며, 향후 징수체계 등 제도개선에 관한 사회적 논의를 추진한다.

2020년 9월 8일

디지털 플랫폼 노동: 배달업종 분과위원회

## 버스운수산업위 노사정, 지속가능한 버스산업 발전을 위한 합의



한편, 버스업계의 주52시간 시대에 맞는 근무체제와 인력 확충 방안에 관한 합의도 나왔다. 2020년 10월 29일 경제사회노동위원회 산하 버스운수산업위원회 노사정은 「지속가능한 버스산업 발전을 위한 버스운수산업위원회 노·사·정 합의」를 발표하였다.

이번 합의는 크게 보면 버스교통의 공공성 및 안전성 강화, 그리고 버스운수업의 지속가능한 발전 방안을 담았다. 버스 노동자들의 노동 환경 패러다임을 획기적으로 바꿈으로서 국민들이 보다 안전하고 불편 없이 버스를 이용할 수 있도록 하는 데 기여할 것으로 보인다.

합의 내용을 보면 우선 교대제를 개편했다. 하루를 온전히 일하고 다음날 쉬는 ‘격일 근무제(복격일제)’를 개편하여 하루에 2개조가 나뉘 일하는 2교대제로 개편하는 내용을 담았다. 근로시간 단축 하에서 동일한 배차간격을 유지하기 위해 필수적인 인력확충과 관련하여 신규 운전인력 교육에 대한 정부지원도 합의문에 명시했다.

노선버스의 안전성을 강화하는 방안도 포함되었다. 노선버스 관련 안전사고 감소를 위해, 버스운수 근로자는 이른바 ‘투잡 운행’ 등으로 인한 과로 상태에서의 운전금지를 준수키로 하

였다. 정부는 버스 서비스의 안정적 제공을 위한 환경조성을 약속했다. 노사정은 코로나19 등 재난사태 하에서도 국민의 노선버스이용에 지장이 없도록 상호 협력기로 하였다.

노선버스업의 공공성 강화와 관련한 합의와 향후 과제도 도출하였다. 버스노선권의 공공성 강화를 위한 준공영제 등 버스운영체계의 다각화, 코로나19 등 재난사태에 대응한 정부지원, 지역별 버스관련 거버넌스인 버스위원회의 설치·운영 등이 합의사항으로 명시됐다. 다만, 향후 안정적인 재정지원을 위한 방안(교통시설특별회계상 관련 계정 신설 등)과 공정한 경쟁체제 확대방안(면허제 운영의 효율성 개선 등)은 추가적인 향후 과제로 남겼다.

## 버스운수산업위원회 노사정 합의

### 지속가능한 버스산업 발전을 위한 버스운수산업위원회 노사정 합의

2019년 10월 31일 발족한 경제사회노동위원회 버스운수산업위원회는 지난 1년여 간 다음과 같은 문제의식을 가지고 논의를 이어왔다.

첫째, 주52시간제 도입, 코로나19확산과 같은 노동제도변화나 재난사태하에서도 버스서비스가 지속·개선되기 위해서는 안정적이고 지속적인 정부(중앙정부 및 지자체)재정 지원과 함께 경영투명성 및 공정한 경쟁체제의 확립이 요구된다.

둘째, 주52시간제 시행, 버스운수업의 특례업종제외에 따른 인력부족문제에 대응하여 버스운전인력의 신규공급확대가 요구되며, 기존 장시간운전 관행 탈피를 위한 버스운수종사자 노동시간 및 근무형태 변화가 필요하다.

셋째, 노선버스는 국민의 기본적인 대중교통수단으로서 다수의 밀집된 승객이 이용하고 사회적 이동권이 취약한 교통약자에게는 복지적인 성격을 지니는 만큼 버스운전의 안전기준 확립과 버스 서비스의 안정적인 제공이 중요하다.

이에 업종별 사회적 대화에 참여한 노·사·정 간에(공익위원 제외) 버스운수업 공공성 강화, 운수종사자 인력 양성과 능력 개발, 버스교통의 서비스 및 안전성 제고에 관하여 다음과 같은 사항에 합의하기로 하였다.

## 1. 버스운수업 공공성 강화

### 1-1. 정부의 노선버스업 지원 확대

- (1) 정부와 지자체는 노선버스 안전성 제고 및 서비스 개선을 위해 다양한 재정적·제도적 지원확대방안을 마련하기 위해 노력한다.
- (2) 정부와 지자체는 감염병을 포함한 재난사태하에서도 버스서비스가 안정적으로 제공될 수 있도록 적절한 지원방안을 검토한다.

### 1-2. 경영환경개선 및 경쟁력 강화

- (1) 정부와 지자체는 지역별로 정기적으로 적절한 요금수준을 검토·조정하기 위해 노력한다.
- (2) 정부와 지자체는 버스노선권의 공공성을 강화하기 위해 준공영제 등 지역특성에 맞는 다양한 방식의 운영체제 도입을 검토한다.
- (3) 사측은 경영개선을 위한 다각적인 노력을 다하고 회계투명성 확보를 위해 노력한다.
- (4) 노사정은 버스운수업 경쟁력 확보 및 서비스 강화를 위해 상호 협력한다.
- (5) 정부는 지역별로 요금 및 전반적인 노선조정, 서비스 제고 등 버스관련 의사결정을 위한 버스위원회를 설치·운영할 수 있도록 지원하고, 노사는 이에 협력한다.

## 2. 버스운수종사자 인력양성 및 능력개발

## 2-1. 버스운전인력 양성 및 교육시스템도입

- (1) 정부와 지자체는 버스운전인력 확충을 위해 신규 진입자에 대한 교육 및 인력양성을 지원하고, 사측은 지원효과의 극대화를 위해 협력한다.
- (2) 노측은 교육훈련이수, 자기관리 책무이행, 안전운전에 만전을 기한다.
- (3) 사측은 버스운수종사자의 직무능력향상을 위해 정기적인 교육을 실시하고, 중대 교통사고자, 교통사고 다발자 및 심각한 민원발생운전자에 대한 개선교육방안을 적극 마련한다.

## 2-2. 노동시간 기준 정립

- (1) 정부와 지자체는 노사가 협력하여 적정한 노선운행시간 및 버스운수종사자의 휴식시간을 보장할 수 있도록 지원한다.
- (2) 사측은 사업구역 운행여건 등을 고려하여 격일제근무를 2교대로 전환하도록 노력한다.

## 2-3. 버스운수종사자 복지향상

- (1) 사측은 버스운수종사자의 휴식보장 및 피로해소를 위해 휴게실을 개선하고 기종점 휴게시설을 확보한다.
- (2) 노사정은 교통안전 및 업무만족도 증진을 위한 버스운수종사자 복지재단의 조속한 설립에 적극 협력한다.

## 3. 버스교통의 서비스 및 안전성 제고

### 3-1. 안전기준 강화

- (1) 정부는 상시적·정기적 안전관리체계 구축 등 안전관리 효율성 확보 및 안전한 버

스운행환경 조성을 위한 종합적인 제도개선을 지속적으로 추진한다.

- (2) 노측은 안전한 버스운행을 위해 운행 전 충분한 휴식을 취하고, 과로상태에서의 운행 금지 및 음주운전 금지 등을 준수하며, 안전운전교육을 성실히 이수한다.
- (3) 사측은 운행 전 음주여부 확인 등 운수종사자에 대한 관리·감독에 철저를 기하고 상시적·체계적 안전관리체계 구축을 위해 노력한다.

### 3-2. 기본 서비스 확보

- (1) 정부는 지자체의 교통상황을 고려하여 버스 서비스의 안정적 제공을 위한 환경조성에 노력한다.
- (2) 노사정은 근로시간제도의 변화나 감염병을 포함한 재난사태하에서도 국민의 버스 서비스 이용에 불편이 없도록 상호 협력한다.

## 4. 향후 과제

노사정은 지속가능한 노선버스 서비스를 위한 사회적 대화의 중요성에 상호 공감하며 안정적인 재정지원의 구체적 방안(교통시설특별회계상 관련계정 신설 등)과 공정한 경쟁체제 확대방안(면허제 운영의 효율성 개선 등)을 다양한 통로를 통해 지속적으로 논의하기로 합의한다.

2020년 10월 29일

전국자동차노동조합연맹  
전국버스운송사업조합연합회  
고용노동부 · 국토교통부



| 코로나19 위기극복을 위한 노사정 협약 이행점검 |

## ‘코로나19 노사정 협약’ 이행 정상 추진 중

경사노위 특위, 협약 이행 정상 추진 확인

위기극복 넘어, 포스트 코로나 시대를 이끄는 발판 마련



경제사회노동위원회는 ‘코로나19 위기 극복을 위한 특별위원회(이하 특위)’ 운영을 통해 협약 이행이 정상 추진되고 있는 것을 확인하였다. 특별위원회는 코로나19 위기 극복을 위한 노사정 협약(‘20.7.28.)의 합의정신과 합의내용을 충실히 이행하고자 구성(‘20.8.3.)되어, 5차례 회의(8.3, 8.28, 9.10, 9.22, 10.21)를 통해 이행상황을 점검하고, 후속 논의를 진행한 바 있다.

(이행점검) 특별위원회에서 7.28 협약 61개 조항에 대해 각 주체별 이행실적 및 자체평가

를 제출받아 교차점검을 진행한 결과, (7.28 협약) 61개 조항 중 정상추진 37, 이행완료 8, 이행착수 1, 의제별위원회 추가논의 8, 선언적 조항 7로 결과가 나타났다.

고용유지지원금 90% 상향지원기간 연장, 워라밸일자리장려금 인상 지원기간 6개월 연장 등 8개 과제\*는 완료되었고, 나머지 대부분의 과제는 정상 추진되고 있는 것으로 평가했다.

- ① 고용유지지원금 90% 상향 지원기간 추가 3개월 연장(당초 6월 말 종료 → 9월 말까지 연장 적용)
- ② 특별고용지원업종에 한해 고용유지지원금 지급 기간을 추가 60일간 연말까지 한시적 연장(특별고용지원업종 지원기간 180 → 240일로 60일 연장)
- ③ 노사가 합의하여 무급휴직을 실시하고 지원금을 신청하는 경우 지급요건을 '90일 이상'의 무급휴직 실시에서 '30일 이상'으로 단축
- ④ 워라밸일자리장려금 인상 지원기간 연말까지 6개월 연장
- ⑤ 기간산업의 협력업체인 중소·중견기업 운영자금 지원 및 고용유지 시 금리인하 등 인센티브 부여하는 프로그램 시행
- ⑥ 자영업자·소상공인 전기요금 납부기한 연장, 공공기관 소유재산의 임대료 50% 감면 및 기간 연장 등 임대료 부담 완화 조치 시행
- ⑦ 국가 재난상황에 가족돌봄휴가 적극 활용방안 마련
- ⑧ 기업의 휴업수당 감액 승인 시 기업상황, 노사의견 고려하여 신속히 심사토록 노동위원회에 의견 제시

다만, 정부 이행과제 일부는 이행과정에서 보완이 필요하다는 노사의 의견이 있어, 정부에게 적극적인 이행을 요청하였다. 노사의 의견은 다음과 같다.

- ① (공공의료 인프라 확대) 공공의료 확충을 위한 정부의 여러 노력을 확인했으나, 보건복지부와 재정당국이 협의를 통해 예비타당성조사 제도개선 등 동 과제를 적극적으로 이행할 수 있도록 할 필요
- ② (고용서비스 인프라 확충) 전문상담인력 및 인프라 확보를 위해 관계 부처와 협의를 추진 중이므로 국민취업지원제도 시행에 맞춰 적기에 공공서비스가 제공될수 있도록 필

요한 적정 인력과 고용센터 인프라 확보를 위해 적극적인 이행 노력 필요

또한, 특고 고용보험 가입과 관련하여, 향후 고용보험법 및 시행령 개정 등의 과정에서 노사 등 이해관계자의 의견을 충분히 수렴하도록 정부에 당부하였고, 고용보험 재정안정성 강화를 위한 일반회계 지원 규모 확대 계획 등을 제출해달라는 요청이 있었다. 특별위원회에서는 이후에도 주요 이행실적에 대해 주기적으로 점검할 계획이다.

특별위원회는 위기업종 대상 간담회\* 등 추가 조치에 대해 논의하고, 코로나19 위기 확산 관련 최근 고용동향과 정책 방안, 중소기업 위기 상황 등을 공유하였다.

\* 자동차부품업종 관련 노동계 간담회(8.11), 경영계 간담회(9.8)

향후에는 코로나19 이후의 노동시장·노사관계 변화에 대해 조사·연구를 실시하고, 추가 논의가 필요한 과제를 발굴하여 의제·업종별 위원회 발족을 통해 노사정이 공동으로 대응하여 논의를 진행할 계획이다.

후속 논의가 필요한 과제\*는 경사노위에서 논의가 원활하게 진행될 수 있도록 정부가 그동안 별도로 운영해온 추진체계와 경사노위 관련 논의체간의 상호 유기적 협의 채널을 구축하기로 하였다.

\* 전국민 고용보험 도입(고용보험 사각지대 해소 기획단-사회안전망개선위), 상병수당 논의(한국형 상병수당 추진단-건강장기요양보험 제도개선 분과위), 공공의료 인프라 확대 등

안경덕 특별위원회 위원장은 “신뢰와 양보로 이루어진 사회적 합의가 성실히 이행되고 있는 것을 확인했다”며, “향후에도 노사정 각 주체가 7.28 협약을 계속 성실히 이행하도록 촉구 하고, 특별위원회에서는 포스트 코로나 시대를 이끌기 위한 후속 논의를 이어나갈 것”이라고 덧붙였다.

| 위원회 발족 |

# 어선원고용노동환경위원회, 소상공인위원회 발족

어선원 산업안전 및 근로환경 개선 논의 추진  
취약 사용자 계층위원회 발족으로  
차별화된 사회적 대화 체계 구축

경제사회노동위원회는 11월 6일(금) 오후 2시 대회의실에서 『어선원고용노동환경위원회(위원장 전영우 한국해양대 교수)』를 발족했다. 어선원 노동자는 해마다 약 140명(최근 10년 평균치) 가량이 사망한다. 재해율은 5%로 전체 산업평균(0.54%)의 10배에 달한다.

그럼에도 어선원 노동자의 노동환경을 개선하려는 노력은 부족했다. 2010년 산업안전보건법 시행령 개정이 있었지만, 20톤 미만 어선원 관련 제도개선은 이뤄지지 않았다. 또한 2015년엔 국제노동기구(ILO)가 ‘해사노동협약’을 발효시키고, 선내 안전보건 기준 마련을 권고했지만 현재까지 특별한 후속조치도 없는 실정이다.

위원회는 어선원 노동자의 열악한 노동환경 및 산업안전 실태를 개선하기 위한 제도적 논의가 필요하다는 공감대 속에 근본적인 해결방안 마련을 위해 이번에 발족됐다. 위원회는 빠른 시일 내 어선원 근로기준 관련 법제도 개선, 산업안전보건 환경 조성 등 세부 의제를 확정하고 논의에 돌입한다. 위원장은 전영우 한국해양대 교수가 맡기로 하고, 어선원 노동자를 대표하여 선원노련(2인), 경영계를 대표하여 수협과 (사)한국수산업경영인중앙연합회(각 1인)가 참여한다. 정부위원(2인)과 공익위원(3명)도 함께한다. 회의체 논의기한은 출범일로부터 1년이다.



전영우 위원장은 “이틀에 한명 꼴로 20톤 미만 어선원들의 안타까운 인명 사고가 발생하고 있다”며, “다치거나 죽지 않고 어선원들이 안전하게 일할 수 있는 환경을 만들기 위해 노사정이 노력해 나가자”라고 말했다.

**『어선원고용노동환경개선위원회』위원 명단**

구 분	성 명	소속 및 직책
위원장	전영우	한국해양대 교수
노동계 위원(2명)	김택훈	선원노련 수산정책본부장
	박희성	선원노련 전국해원노동조합위원장
경영계 위원(2명)	김명철	수협중앙회 어선안전조업본부장
	김성호	(사)한국수산업경영인중앙연합회장
정부 위원(2명)	김대환	고용노동부 근로기준정책관
	이경규	해양수산부 수산정책관
공익 위원(3명)	강태선	세명대 보건안전공학과 교수
	권창영	법무법인 지평 변호사
	박상우	해양수산개발원 어촌어항연구실장
담당 전문위원	조현민	경제사회노동위원회 전문위원

## 취약 사용자 '소상공인 위원회' 발족



한편, 소상공인위원회도 발족했다. 소상공인위원회(위원장: 하현수 전국 상인연합회 회장, 이하 위원회)는 11월26일(목) 위원회 대회의실에서 발족식을 갖고 첫 회의를 가졌다.

경사노위는 출범 후 사회적 대화의 지평이 다양한 취약계층으로 확장되는 노력의 일환으로 계층별위원회를 꾸준히 발족시켜 왔다. 취약 근로자 계층별위원회 발족\*에 이어 취약 사용자를 대표하는 소상공인위원회까지 출범함에 따라 경사노위는 주요 노사 단체 중심이라는 한계를 갖고 있던 과거 사회적 대화와는 차별화된 대화 체제를 구축하게 됐다.

\* '20. 8. 4. 청년, 여성, 비정규직 계층별위원회 기 발족

소상공인위원회는 앞으로 소상공인 보호·육성과 관련된 주요 의제를 개발하고 정책 제안을 추진하며, 필요한 경우 본위원회에 의제 논의를 위한 의안 상정을 요청한다. 특히 위원회는 코로나19 위기를 맞아 피해가 극심한 소상공인 지원 및 보호에 대해 우선적으로 점검할 예정이다. 또한 중장기적으로는 '자영업 구조개선', '4차 산업혁명 대응', '소상공인 상생경제 구축'과 같은 구조적 문제들도 짚어본다는 계획이다.

위원회 구성은 총10명으로 하현수 전국상인연합회 회장을 위원장으로, 위원으로는 소상공인단체 7명과 전국사용자 단체 2명을 위촉했다. 또한 위원회는 논의를 지원하기 위한 자문위원도 초빙했다.

## 「소상공인위원회」 위원 명단

구 분	성 명	소속 및 직책
위원장(1명)	하현수	전국상인연합회 회장
위원 (9명)	권오복	한국외식업중앙회 상임부회장
	임원배	한국수퍼마켓협동조합연합회 회장
	허석준	전국가맹점주협의회 공동의장
	김완수	소상공인연합회 상근부회장
	방기홍	한국중소상인자영업자총연합회 상임회장
	김영흥	국가재난극복소공인연합회 회장
	정월자	한국소기업소상공인연합회 수석부회장
	황용연	한국경영자총협회 노사협력본부장
	전인식	대한상공회의소 고용노동정책팀장
담당 전문위원	김명환	경제사회노동위원회 전문위원

## 자문위원 명단

성 명	소속 및 직책
이정희	중앙대 경제학부 교수
이종현	가천대 경영학과 교수
남윤형	중소기업연구원 소상공인연구실장





## 02 > 사회적 대화 대담

### • 전국민고용보험제로 가는 길, 쟁점과 대안은?

장지연 한국노동연구원 선임연구원

홍경의 고용노동부 고용보험사각지대해소기획단 과장

박은정 인제대학교 법학과 교수

[사회] 정흥준 경제사회노동위원회 수석전문위원

| 사회적 대화 대담 |

# 전국민고용보험제로 가는 길, 쟁점과 대안은?

- **일시** 2020년 11월 12일(목)
- **장소** 경사노위 7층 중회의실
- **참석** **장지연** 한국노동연구원 선임연구원  
**홍경의** 고용노동부 고용보험사각지대해소기획단 과장  
**박은정** 인제대학교 법학과 교수
- **사회** **정흥준** 경제사회노동위원회 수석전문위원
- **배석** **이세종** 경제사회노동위원회 국내홍보 전문위원  
**안숙영** 경제사회노동위원회 주무관
- **정리** <참여와혁신> **박완순** · **백승윤** 기자
- **사진** <참여와혁신> **강민석** 기자

‘코로나19 팬데믹’의 여파가 지속되고 있는 상황에서 코로나19로 인해 우리 경제사회 전반의 시스템에 대한 재편 필요성이 대두되고 있습니다. 사회안전망도 그 중 하나입니다. 오늘의 주제인 고용보험 체계에 대한 개편도 공론화의 대상이 됐습니다. 문제의식은 고용보험이 일하는 국민이면 누구나 고용안전망의 대상이 되어야 한다는 것입니다.

그리고 이러한 문제의식을 바탕으로 노사정 대표들은 지난 7월 28일 ‘코로나 위기 극복을 위한 노사정 협약’을 체결하면서 ‘고용보험 사각지대 해소 로드맵’ 연내 구축



장지연 한국노동연구원 선임연구원



홍경의 고용노동부 고용보험사각지대해소기획단 과장



박은정 인제대학교 법학과 교수



정흥준 경제사회노동위원회 수석전문위원

을 약속했습니다. 이후 정부에서도 TF팀을 구성해 준비 중이고, 경사노위도 사회안  
전망위원회이 주제를 논의 중에 있습니다. 오늘 이 자리는 노사정이 약속한 전국  
민고용보험제도의 논의 상황에 대한 이야기를 간략히 하고, 제약요인과 해소 방안  
에 대한 지혜를 공유해보고자 마련했습니다.

### 전국민고용보험 확대의 필요성

**정흥준** 오늘 세 분을 모셔서 전국민고용보험 관련해서  
말씀 들으려 합니다. 우선 전국민고용보험의 어  
머니 역할하고 계시는 노동연구원의 장지연 연  
구위원님 모셨습니다. 그리고 고용노동부 사각  
지대해소추진단이 만들어졌는데요. 기획단 단  
장을 맡고 계시는 홍경의 과장님 오셨고요. 고  
용노동법과 관련된 이슈도 있어서, 인제대학교  
박은정 교수님을 모셨습니다.



**정흥준** 경제사회노동위원회 수석전문위원

오늘은 최근 이슈까지 포함해서 4가지 정도를  
이야기 해보려 합니다. 첫 번째는 전국민고용  
보험이 왜 이슈가 되고 있는지, 필요성이 어떤  
건지 말씀해주시면 될 것 같습니다. 두 번째는  
2025년까지 단계적 추진을 한다고 하는데, 그  
과정에서 나타난 쟁점이 뭐가 있는지 소개해주  
세요. 사업주의 역할이 어떠해야 하는 건지, 현  
재의 고용 중심 고용보험을 소득 중심으로 바  
꾸는 문제, 최근에 경영계에서도 이야기하고 있는 자발적인 가입의 문제, 그리고 안  
정적인 고용관계를 가진 사람들의 재원을 가지고 특고를 지원하는 게 타당한 건지,  
이런 다양한 쟁점들을 말씀해 주시면 될 것 같습니다. 세 번째는 사회안전망위원회  
에서의 논의 현황, 고용노동부 사각지대해소단에서 논의되고 있는 것들, 그리고 법

코로나 위기 상황에서  
전국민고용보험 논의가  
급속도로 진전되고  
여러 대안 마련

개정의 방향성도 말씀해주시면 감사하겠습니다. 마지막 네 번째는 이 정부에는 시작 하지만 2025년 차기 정부에서 구체화된다는 것인데 그랬을 때 어떤 것들을 우리가 준비해야 하는지를 말씀해주시면 될 것 같습니다. 크게 네 가지로 오늘 논의를 진행 하면 좋겠습니다.

그러면 첫 질문부터 드리도록 하겠습니다. 과거에 전국민고용보험이 논의는 많이 있었다가 추진이 잘 되지는 않았는데, 코로나 위기 상황에서 오히려 논의가 급속도로 진전되고 여러 대안이 마련되고 있습니다. 전국민고용보험이 왜 제기됐는지, 고용보험의 문제점은 무엇이고 전국민고용보험으로 확대될 필요성이 무엇인지 말씀해주시면 좋겠습니다.

**장지연** 고용보험제도 자체가 문제가 있는 제도라고 생각하지는 않습니다. 그 제도 안에 들어가 있는 사람에게는 굉장히 좋은 제도인데, 필요한 사람을 모두 보호하지 못한다는 게 가장 중요한 문제이죠. 이번에 코로나19 팬데믹으로 인해 고용위기까지 닥치고 보니까, 고용보험에 가입해 있던 사람은 이중적인 보호를 받게 됩니다. 1차적으로는 고용유지 지원금을 통해서 해고가 방지되고, 실업을 하게 되면 실업급여를 받을 수 있어요. 이중적으로 보호를 받는 안전망 역할을 합니다. 그런데 이 안전망이 일부에만 쳐져 있고, 정작 불안정한 일자리에 계시던 분들에게는 오히려 보호막이 되지 못하는 상황이 피부로 느껴질 만큼 드러나게 된 것이죠. 통계로 살펴보면 본인이 실업자라고 말하는 사람 중에서 실업급여를 받아가는 사람은 절반이 채 안 되는 상황이거든요. 나머지 절반이 왜 이런 상황에 처했는지 들여다보면, 고용보험에 가입했는데 이러저러한 이유로 못 받았다는 사람은 거의 없어요. 처음부터 고용보험에 가입하지 못한 경우가 대부분이라고 보면 되거든요.

그러면 왜 고용보험에 가입을 안 하거나 못했는지 살펴보게 됩니다. 1차적으로는 우리가 기존에 알고 있던 비정규직이나 영세사업장 근로자가 830만인데 그들의 경우 법적으로는 가입대상인데 가입하지 못했다는 것이 다시 한 번 확인이 된 것이고요. 두 번째는 그전까지 자영업자니까 커버 안 해도 되는 그룹들이 있는데, 우리나라는 다른 나라보다 자영업자가 많아요. 거기다 명확하게 자영업자로 분류하기도 힘든 사

람들이 상당히 늘어나게 됐다는 겁니다. 대표적으로 특수형태근로종사자이죠. 특고로 분류되지 않는 프리랜서 중에서도 보호해야 하는 사람들이 많이 발견되었습니다. 이번 코로나19 사태에는 긴급고용안정지원금이라는 형태로 정부가 그야말로 급하게 서둘러서 지원을 했습니다만, 제도가 없는 상태에서 지원을 하려니까 민원도 많고 일하시는 분들도 힘들었어요. 이걸 보면서 제도화가 필요한 부분이라는 공감대가 형성됐다고 생각하고요. 그게 전국민고용보험제라는 이름으로 사회적 논의가 진행되고 있다고 생각합니다.

**정흥준** 사각지대가 생각보다 많이 발견되면서 사업자의 절반정도만 고용보험의 혜택을 받고 있다는 거죠. 그 원인은 가입이 제한돼 있는 현실이 광범위하게 존재하고, 그 중에 다수가 진성 자영업자가 아닌 종속돼 있는 자영업자라고 불리는 특수형태근로자들이라는 것이죠. 최근 긴급생활안정지원금을 활용했지만 이것이 지속가능 하지 않기 때문에 지속가능성을 확보하기 위해서는 고용보험을 확대할 필요성 있다고 말씀해 주셨습니다. 박은정 교수님 말씀도 들어볼까요.

**박은정** 이 문제는 결국 고용보험제도 적용 범위와 관련되어 있어요. 사실 고용보험제도가 들어온 후 점진적으로 고용보험 적용범위는 확대되어 왔죠. 물론 지금까지는 근로기준법상 근로자를 원칙적으로 전제하고 단계적으로 확장돼 오긴 했지만, 자영업자 범주까지 확대가 되었어요. 다만 장지연 박사님이 말씀하셨듯, 고용보험 범위를 확장하자는 논의에 있어서 2000년대 이후 급속하게 확산된 특수형태고용종사자의 문제를 현재 고용보험제도가 전혀 담지 못했다는 문제가 남아 있었죠. 다만 지속적으로 적용범위 확산에 대한 논의는 있어왔고요. 대표적으로 2017년 이후 고용보험 제도개선 TF가 구성되어 논의를 하면서 특수형태고용노동자를 포괄하는 방향을 정립했고, 그 방향에 따라 플랫폼 노동관계까지 포괄하는 법안이 제출되었습니다. 그러나 2018년 국회에서 그 법안이 통과가 되지 못했어요. 지금에 와서 참 안타깝고 아쉬운 것은 그때 법안이 통과되기만 했더라도 지금과 같은 상황에서 실업으로 인한 소득상실로 큰 고통을 받고 계시는 분들이 조금은 줄어들 수 있지 않았을까 생각이 듭니다.

어쨌든 제도개선논의가 별다른 성과를 거두지 못한 상태에서 이번 코로나19 사태를 맞이하면서 현재 전국민고용보험제도 논의로 급물살을 타게 되었습니다. 지금까지 진행되어 왔던 고용보험제도 적용확대 논의와 전국민고용보험제도에 관한 논의에는 차이가 있는데요. 기존에는 근로기준법상 근로자 개념을 그대로 두고 특수형태고용노동자 등에게로 단계적으로 확대하고, 거기에 플랫폼 노동자도 포함시키는 소극적인 적용방식이었고 이게 지금 국회에 제출된 정부의 고용보험법 개정안에서도 어느 정도 유지되고 있습니다.

하지만 전국민고용보험제도 논의에서는 지금까지의 단계적이고 소극적인 제도적 접근보다는 포괄적이고 적극적인 제도적 접근이 필요하다는 요청이 있는 것입니다. 장 지연 박사님이 이야기 하셨듯 너무 변화가 크고 속도가 빠르기 때문에 소극적이고 단계적으로만 논의를 진행하기에는 한계가 나타날 수밖에 없다는 생각이 들어요. 물론 이를 법제도적으로 어떻게 실현시킬 것인가를 먼저 생각하면 쉽지 않습니다. 고쳐야 할 법들, 고려해야 할 법들도 많고요. 그러나 일단 적용범위 확대와 관련해서는 적극적이고 포괄적인 방향으로, 고용형태를 불문한 모든 취업자들, 모든 일하는 사람들에게 실업에 대한 안전망을 구축하자는 방향으로 접근하는 것이 원칙적으로는 옳다고 생각합니다. 그런 차원에서 '전국민'이라는 단어가 주는 뉘앙스가 굉장히 중요했다는 생각이 들고요. 전국민고용보험의 필요성에 대해서는 굳이 덧붙여 추가하지 않아도 잘 말씀 해주셨지 않나 생각합니다.

**정흥준** 중요한 지적을 해주셨는데요. 2017년 고용노동부 고용보험 제도개선 TF에서 특수형태근로종사자를 포함해서 고용보험을 확대하는 방향에 대해서 안을 마련했고 법안도 준비를 했는데, 이게 당시 국회 사정으로 통과가 안 되면서 코로나 상황에서 실효성을 발휘할 수 있는 기회를 놓치게 됐다는 이야기를 해주셨습니다. 동시에 현재는 2025년까지 단계적으로 범위를 넓히는 전략을 추진하고 있는데, 이것이 가지는 한계도 있을 수 있으니 적극적으로 이 문제를 고려해봐야 한다는 이야기죠. 조금 있다가 왜 2025년인가에 대한 질문을 드릴 텐데. 그때 이야기를 해보도록 하겠습니다. 그러면 홍경의 과장님께서 같은 질문에 대해서 말씀해주시죠.

**홍경의** 장지연 박사님도 이야기해주셨지만 저희가 역사적으로 고용보험제도를 제도적으로 확대해왔어요. 그렇지만 법적으로는 가입대상이지만 실질적으로 가입하지 못하는 분들이 계시고 그 분들이 또 위기 상황이 왔을 때 충격이 집중되는 분들이라서, 정부에서는 그간에 두루누리 사업이라고 재정지원 사업을 통해서 가입률을 높이려는 노력을 해왔습니다. 그러나 재정지원이라는 방식만으로는 실질적으로 방치된 분들의 가입률을 획기적으로 높이는 데는 한계가 있는 게 아닌가 싶어요. 그리고 또 한 가지는 법적으로 지금 가입대상 아닌 분들은 경제나 산업구조, 기술발달 등으로 근로형태는 점점 다양해지는데, 우리 고용보험 관리체계는 아직도 전형적인 임금근로자 중심이어서 그 분들을 포섭하지 못하고 있는 거거든요. 근로자 개인입장에서 봤을 때도 이분들이 평생 동안 임금근로자로만 활동하는 건 아니거든요. 특수형태근로자도 거치고 자영업자도 거치고 프리랜서도 거치는 이러한 추세는 앞으로 더욱 가속화될 것이기 때문에, 25년간 가져왔던 고용보험 관리체계 자체를 이번에 바꿔주는 작업을 해야 한다는 거죠. 그래야 다양한 근로형태를 포섭할 수 있고, 제도적으로 넓혀왔음에도 불구하고 방치되고 있는 분에 대해서도 좀 더 쉽게 접근할 수 있는 방법이 필요하지 않을까 하는 생각을 가지고 전국민고용보험에 대해서 접근을 하고 있습니다.

## 왜 고용기준이 아니라 소득기준인가

**정흥준** 기존의 사회보험 중 하나였던 고용보험이 고용형태를 중심으로 해서 접근했기 때문에, 실제로 필요한 가입 대상들과 보호 대상자들을 충분히 포섭하지 못했다는 말씀을 해주신 것 같습니다. 세 분께서 전국민고용보험이 왜 확대되어야 하는지에 대한 근거를 잘 정리해주신 것 같습니다.

이제부터는 쟁점에 대해서 이야기를 나눠보고 싶은데요. 일단 쟁점이 여러 가지 있는 것 같습니다. 결국에는 전국민고용보험으로 가려면 고용형태를 기준으로 했던 기존 방식이 아니라 소득기준으로 해야 하고 그렇게 되면 국제청이 조금 더 적극적 역할을 해야 한다는 주장들이 광범위하게 존재하는데요. 그런 주장들은 타당한 것인



지, 왜 그렇게 되어야 하는지 의문을 제기하는 쪽도 있는 것 같습니다. 두 번째로 추진과정에서 계정을 분리해야 하는 게 아닌가. 안정적으로 직업을 가지고 있는 분들이 있는데 그런 분들은 실업보험의 혜택을 받을 가능성이 거의 없고 오히려 특고 분들은 불안정하기 때문에 자주 실업보험을 이용할 것인데, 그러면 한쪽이 손해를 보는 게 아닌가, 또 어느 한쪽에서는 도덕적 해이가 일어날 수도 있는 게 아닌가, 이런 과정상 문제도 있거든요. 체계에서의 문제와 추진과정에서의 방법론적 측면에서 쟁점 두 가지가 있는데요. 그러면 왜 고용기준이 아니라 소득기준으로 해야 하는 걸까요? 그리고 국세청의 역할과 부과체계에 대해서 어떻게 바라봐야 할까요?

**박은정** 전국민고용보험제도는 사실 취업자 실업급여 제도인데, 실업급여는 기존의 소득에 기초하여 그 소득의 상실을 초래하는 실업의 위험으로부터 취업자를 보호하고자 하는 제도이지 실업부조제도나 기본소득제도와 같은 완전한 사회보장제도는 아닙니다. 즉 고용상 발생하는 위험으로서 실업과 그에 따른 소득의 상실에 대한 안전망을 사회보험제도를 통해 구축하는 것인데, 그 전제에는 소득이 있어요. 그래서 소득파악이 안 되면 소득의 상실을 파악하지 못하게 되고, 소득상실을 확인할 수 없다면 실업급여제도 적용도 어렵게 됩니다. 기존의 근로자들은 소득파악이 뚜렷해서 소득 상실도 쉽게 확인할 수 있고, 그에 따라 실업급여도 어렵지 않게 지급할 수 있는데, 소득파악이 안 되면 무엇에 기초하여 실업을 인정할 것인가, 실업급여는 얼마나 지급해야 하는가 등의 문제가 있기 때문에 소득파악이 안 되는 분들에 대해서는 실업급여제도 적용이 어렵다라고 말해 왔습니다. 따라서 소득을 기반으로 하면서 이 소득파악을 제대로 하는 것이 전제되지 않는다면 전국민고용보험제도는 실현이 어렵겠죠. 근로자 이외 특수형태근로종사자나 플랫폼 노동자, 프리랜서 등에게도 고



**박은정** 인제대학교 법학과 교수

실업급여제도의 전제는  
소득 파악에 있기 때문에  
소득상실 확인할 수 없다면  
실업급여제도 적용 어려워

용보험제도를 온전히 적용하려면요. 그래서 이 부분에서 국세청의 역할이 매우 중요해집니다.

산재보험제도의 경우에는 소득의 산정이 어려운 특수형태근로종사자 등에 대해 기준소득이라는 기준을 사용해요. 이걸 실제로 얼마를 번다는 것과는 관계없이, 얼마를 기준으로 한다는 공식을 만들어두고 그에 따라 보험료를 내고 산재보험급여를 지급합니다. 자영업자도 마찬가지이구요. 이 기준소득은 한 달에 얼마를 벌 것이냐라는 추정이고, 이에 따라 일반 근로자들처럼 특수형태근로종사자 등도 “주로 하나의 사업 또는 사업장에서” 일하면 얼마를 벌 것이라고 추정되니 이 정도 보험료를 내고, 이 정도 급여를 받을 수 있도록 하면 되겠다 하고 산재보험제도가 마련되어 있습니다.

여기에서 문제는 현재 산재보험제도 개선과 관련해 주된 논의가 이루어지고 있는 전속성 기준을 요구하는 것, 그래서 복수 사업장에 종사하는 사람들을 제외시키고 있다는 것이죠. 왜냐하면, 한 달에 한 회사에서 일했을 때 이 정도 벌겠다라는 추정 기준으로 보험제도를 운용하고 있기 때문에, 예를 들어 어떤 배달노동자의 기준 소득이 1,454,000원이라면 보험료를 약 1만3천 원 정도 내게 됩니다. 실제 소득과 상관없이 이 기준이 적용되는 것이고, 만약 2개의 플랫폼에서 배달노동을 하는 사람이 2개의 플랫폼 모두에서 산재보험에 가입할 수 있다면 1만3천 원의 보험료를 두 번 내야 합니다. 그런데 두 번 내는 건 성립할 수 없어요. 전속성 기준이 있기 때문이에요. 그래서 중복 가입을 못하게 합니다. 물론 상대적으로 누가 보험료를 낼 것인가라는 문제가 있기도 하지만, 여기에서 기준소득을 정할 수밖에 없는 문제, 그리고 복수사업장에 종사하는 사람들에게 보험제도를 적용하거나 보험료를 부과하기 어려운 문제가 있죠. 모두가 소득과약이 어렵다는 한계로부터 출발해요. 만약에 소득과약이 제대로 이뤄질 수 있고 소득기준에 따른 보험체계가 만들어진다면 이런 문제 때문에 현재 사각지대에 놓여있는 분들에 대한 사각지대 해소가 이루어질 수 있을 것입니다.

지금 일자리가 다양화되고 파편화되면서 복수의 일자리에 종사하는 분들이 많아지

고 있어요. 복수의 사업장에서 종사하시는 분들은 소득이 분할된 것이나 마찬가지로 때문에 전체적으로 실업이라는 위험에 대해서 측정하기 위해서는 복수 사업장에서 이뤄지고 있는 각각의 소득 체계를 파악해야 실질적인 소득 상실에 대한 위험 정도를 파악할 수 있어요. 그런데 소득파악이 안 된다고 했을 때, 또 소득기준이 아니라고 했을 때에는 복수사업장에 종사하고 있는 파편화된 고용형태를 가지고 있는 사람들에 대해 고용보험제도를 위와 같은 기준소득체계를 가지고 적용해 나가려고 할 때 많은 문제와 한계가 발생할 수밖에 없을 것입니다.

전체적으로 제도적인 관점에서 소득기준이 왜 필요한지에 대해서 말씀드렸는데, 결국은 특수형태근로종사자, 플랫폼 종사자, 더 나아가서는 그 범주에도 포함되지 못하는 프리랜서들, 이런 분들의 현재 고용형태를 감안해서 고용보험제도를 실질적으로 적용할 수 있는 실효적인 방안을 찾아야 하는 거죠. 그것은 소득파악체계를 갖춘 소득기준 체계로 가야하고, 이 방향이 아니라면 실질적 사각지대에 놓인 현재 파편화된 고용형태를 가진 분들에 대한 고용보험제도 적용에는 많은 한계와 어려움이 있을 것입니다.

게다가 앞서 말씀드렸듯, 고용보험제도는 소득상실을 초래하는 실업이라는 위험에 대처하기 위한 제도인데, 소득이 파악되지 않는 체제에서는 고용보험제도가 대처하고자 하는 위험에 대한 실질적 대처에 한계가 있을 것입니다. 제도적으로는 부분실업급여제도 등에 대해서도 자세한 검토가 이루어질 필요가 있는데, 이 역시 정확한 소득 파악을 전제로 한 소득기준 보험 운영 체제에서 가능할 것입니다.

**정흥준** 그래서 우리가 근로소득을 기준으로 해서 0.8% 플러스 사업자에 추가적으로 부과해 왔는데, 그렇게 하다보면 결국 임금근로자를 대상으로 할 수밖에 없는 것이죠. 사업소득에 대한 파악 같은 것들이 제도화 되어야 하지만, 결국에는 고용보험을 확대할 수 있는 것에 대해서 세 가지 정도의 사례를 가지고 말씀해주셨습니다. 소득파악이 실제로 중요하고, 그것이 전제 됐을 때 기준소득을 넘어서서 새로운 부과체제를 정립할 수 있는 거죠. 또 최근에는 복수의 일자리를 수행하는 분들이 있기 때문에 그런 측면에서도 사업소득이나 기타소득을 잘 파악해서 거기에 맞는 부과체제를 만드는 것이 확대의 중요한 전제라는 말씀이셨습니다. 이 이야기를 하면 항상 나오



는 게 정부가 소득을 파악할 수 있을까 하는 지적이거든요. 그 문제에 대해서는 어떻게 보시는지요?

**홍경의** 이번에 일을 하면서 공부를 해봤더니 소득을 파악할 수 있는 방법은 생각보다 많더라고요. 근로소득이나 사업소득은 소득을 지급하는 사람들이 원천징수를 해서 파악하는 방법이고, 자영업자에 가까운 분들은 누가 나에게 소득을 지급하는 게 아니라 사업자거래를 통해서 거기서 부가가치세를 떼는 방식이거든요. 이건 기본적으로 신고는 하게 돼 있는 거죠. 문제는 개인의 소득은 1년에 한번만 확정되더라고요. 매달 세금을 내고는 있지만 그 사람이 얼마를 벌었고 그래서 소득은 얼마라고 확정되는 건 1년에 한 번이더라고요. 임금근로자도 그렇죠. 임금근로자 중심의 노동시장에서는 저희가 더 자세히 파악할 필요가 없었던 거죠. 이 사람들은 일자리 변동이 별로 없고 그 자리에서 일을 하고 있기 때문이었죠.

하지만 지금같이 일자리 변동성이 크고 특수형태근로종사자나 자영업자 같이 자기

가 생각하지 못하는 요인으로 소득이 변경될 때는, 이 체제로는 이분들의 소득을 파악할 수 없는 거죠. 긴급고용지원금 지급하면서 급하게 금년도 소득급감을 확인해야 하는데 공적으로 확인할 수 있는 방법이 아무것도 없던 거예요. 그래서 퀘어나 대리하시는 분들은 일일이 앱에서 수수료 받은 거 캡처하는 식으로 파악할 수밖에 없었던 거죠. 개인 단위의 소득을 월별로 파악할 수 있는 체계가 구축되면, 그걸 기반으로 해서 고용보험뿐만 아니라 사회보험, 복지급여 등등의 부분들까지 다른 모든 국가 행정을 할 수 있다고 생각하거든요.

그런 체계를 갖추는 것이 매우 중요한 시점인데, 그렇게 하려면 부담되는 부분이 당사자들이 신고를 더 자주해야 되는 거예요. 이런 분들이 부담을 덜 가지면서 신고를 할 수 있는 방법들에 대해서 조세당국과 협의가 되고 있습니다. 다른 나라들도 보면 소득을 자주 파악하고 있더라고요. 저희가 이상적이라고 생각하는 영국의 RTR 시스템을 보면 매월 신고하게 돼 있거든요. 가장 이상적인 건 그건데, 사실 시간이 곧 본인의 소득인 분들에게 월단위로 신고를 하라는 건 어렵죠. 그래서 이런 부분을 어떻게 갖춰나가야 할지가 전국민고용보험의 관건이고 선결과제라고 생각하는 부분입니다. 나중에 대상이나 자영업자 부분에서 말씀드리겠지만 고용보험을 확대해가는 과정에서 소득파악이 얼마나 정확하게 되느냐가 중요하죠. 국가의 지원이 나올텐데 어떤 기준으로 어떻게 지원할 수 있느냐에 대해서도 논리가 될 수 있고 근거가 될 수 있기 때문에 그 부분이 고용보험 관리체계를 바꿔나가는 것에 있어서 상당히 중요하다고 생각합니다.

## 국세청이 도움받아야 할 사람 드러내는 역할해야

**정흥준** 중요한 말씀 두 가지를 해주셨어요. 첫 번째는 일부에서 제기하고 있는 소득파악, 특히 사업소득, 기타소득과 같은 근로소득을 제외한 나머지 소득파악은 선진국에서도 이미 하고 있고 우리도 가능하긴 한데 노력이 좀 더 필요하다는 거죠. 그리고 장기적으로 우리가 사회보장 시스템을 공고하게 하기 위해서는 소득에 대한 명확한 파악은 필수불가결한 부분이라는 말씀을 해 주셨습니다. 그렇게 두 가지를 가지고 봤

을 때, 여기서 말하는 소득 신고의 당사자가 개인이 아니라 사업주도 그런 노력을 같이해야 하는 것 아닐까 합니다. 또 하나는 확대를 위해 근로소득 외 사업소득과 같은 파악은 정말로 어쩔 수 없는 건지 장지연 박사님께서 종합적으로 말씀해주셨으면 합니다.

**장지연** 소득기반으로 간다는 것이 무슨 의미인지는 앞서 다 말씀해주신 것 같으니, 정홍준 수석 전문위원이 질문하신 것처럼 사업소득에 좀 더 포커스를 맞춰서 이야기를 하고, 그 다음에 국세청이 어떤 역할을 해야 하는지를 이야기해보도록 하겠습니다. 그러면 자연스럽게 결과적으로 어떤 방식의 단계론으로 가게 될 지가 나오는 거거든요. 먼저 사업소득을 얻는 사람들 입장에서 보자면 국세청에 소득신고를 할 때는 경비를 많이 쓴 것으로 신고할 유인이 발생합니다. 그래야 납부할 세금액수가 적어지니까요. 그런데 사회보험료를 내려고 보면, 고용을 적게 하고 노무제공을 적게 받았다고 할수록 사회보험료 부담이 줄어듭니다. 그러니까 어떤 행동을 해야 하는지가 반대되는 유인체계가 발생하는 것이죠. 조세행정에서 파악한 돈거래가 투명하게 보험료 징수에도 바로 적용될 수 있는 시스템을 갖춰 놓지 않으면, 이 두 가지가 각각 돌아가면서 불합리한 결과를 초래하게 된다는 거죠.



**장지연** 한국노동연구원 선임연구원

그간 국세청이  
저소득층 소득파악  
못한 것이 아니라 안 한 것  
이제는 도움 필요한 층 드러내야

우리나라 국세청이 지금까지 저소득층의 소득을 잘 파악하지 못하고 있는 것으로 생각하는데, 제가 보기에 그건 파악하지 못하는 것이 아니라 파악하지 않았던 것에 가깝습니다. 왜냐하면 국세청의 본분이 세금을 거둬들이는 것으로 한정되어 있었기 때문입니다. 소득 적은 사람을 쫓아다니면서 조금이라도 안 낸 사람 없나 찾아다니는 것보다는 소득수준이 높은 사람과 기업을 쫓아다니면서 그쪽에서 누수나 탈세가 없

는지 돌아보는 게 더 중요할 수밖에 없었던 겁니다. 그런데, 복지국가라는 관점에서 보면 국세청의 역할이 거두어들이는 것에 한정해서는 안 됩니다. 국세청이 도움을 받아야 하는 사람을 드러내 주는 역할을 해야 한다는 겁니다. 특히 저소득층, 소득이 불안정하고 그래서 파악이 더 힘들다는 쪽을 잘 파악하고 있어야 합니다. 우리가 고용보험을 확대하든 국민기초생활보장제도를 강화하든 그 어떤 제도를 하든 간에 국세청의 역할이 점점 더 중요해진다는 말씀을 드리고 싶습니다.

고용보험제도를 소득기반으로 전환한다는 것을 전제로 보면, 자연스럽게 단계론의 그림이 그려진다고 생각합니다. 우선 지금 정부에서 추진하고 있는 특수형태근로종사자에까지 현행 제도의 적용을 확대하는 것입니다. 이것은 소득기반으로의 전환을 염두에 두지 않은 시점부터 준비를 해왔던 거예요. 현재 제도는 노무제공자가 있는데 이 사람의 고용주의 역할을 할 수 있는 사람을 찾을 수 있을 때만 고용보험에 가입되는 겁니다. 특고는 지금 체계 안에서 큰 틀을 안 바꿔도 할 수 있는 거니까 그게 1단계가 될 거예요. 그 시스템으로 준비해온 것을 굳이 지금 그냥 중단할 필요가 없어요. 그냥 그대로 하면 돼요.

그런데 그렇게 하면 전속성이 약한 특고나 프리랜서 같은 다른 노무제공자는 여전히 문제로 남습니다. 근본적인 문제해결을 위해서 제도를 바꾸기하면서 대상을 확대하는 게 2단계부터 시작이 될텐데, 2단계에서부터는 소득과악이 얼마나 됐느냐에 따라 확장이 가능한 거죠. 여기서 특고, 프리랜서, 1인 자영업자, 이런 순서대로 확장할 수 있을까? 저는 어려울 것으로 봅니다. 그 안에서 순서가 뒤섞일 겁니다. 전속성 약한 특고부터 1인 자영업자까지는 한꺼번에 시스템이 갖춰질 수 있어요. 다만 그게 얼마나 시간이 걸릴지는 모르겠습니다. 그 인프라가 갖춰진다면 굳이 그분들을 나눠서 단계를 구분할 필요가 없습니다. 실태조사를 해보면 프리랜서, 1인 자영업자까지도 고용보험을 원하고 있는데 굳이 그분들을 나눠서 다음 단계로 가자고 할 필요가 없는 거죠. 그래서 뭉뚱그려서 이 분들이 모두 2단계가 되는 것이죠.

3단계는 사회적 합의가 좀 더 필요한 부분인데, 본인이 리스크를 부담하면서 자신의 사업을 하는 사람이고 본인이 피보험자로 되는 게 납득할 수 없다는 그룹이 있을 겁

니다. 그분들은 아마도 점포를 가지고 있고 고용인을 둔 자영업자일 겁니다. 이분들은 2단계로 분류되는 분들과 구별할 수 있는 표지가 분명합니다. 그 분명한 표지를 가지고 있는 분들을 묶어 놓고 이분들에 대해서 어느 시기에 적용할 것인가는 판단을 천천히 해도 된다는 생각이 듭니다. 사회적 논의를 더 해서, 2단계와 3단계를 묶어서 한꺼번에 갈 건지, 아니면 차례로 시간을 두고 갈 건지, 그 정도 논의만 따로 하면 되지 않을까 합니다. 결국, 소득과약 인프라 구축과 단계론은 같은 이야기입니다.

**정흥준** 중요한 말씀을 해주셨는데요. 일단 고용보험을 확대하려면 결국은 명확하게 근로소득이 파악되는 사람들뿐만 아니라 다른 사람들의 소득에 대한 파악이 필요하고, 그렇게 되려면 국세청의 역할이 지금까지의 세금을 징수하는데 초점을 두는 것이 아니라 소득을 명확히 파악해서 복지국가의 기본적인 시스템을 만드는 데 역할을 해주어야 한다는 이야기를 해주셨습니다. 그래서 정부부처의 역할변화도 전국민고용보험의 중요한 부분인 것 같고 그렇게 됐을 때 질적인 변화가 있을 것 같아요. 사실 소득이 어느 정도 파악되는 특고들이 있단 말이에요. 예를 들어 골프장의 보조원들이나 학습지 교사나 이런 분들은 급여가, 급여라기보다는 수수료 방식의 소득이지만 상당히 안정적이고 일정한 부분이 있거든요. 택배도 비슷해요. 그런 사람들에게 대한 소득 파악은 상대적으로 쉽기 때문에 그런 분들을 포괄하는 건 어렵지 않죠.

저희가 전국민고용보험이라고 했을 때 문제의식인 자영업자도 1인이 있고 자신의 노무를 제공해서 생계를 유지하는 그런 사람까지도 하려면 결국에는 소득과약의 명확한 기준을 만들고 그것을 국세청이 해줘야 가능한 것이죠. 그게 어떻게 보면 한 단계 큰 질적 변화인 거고 거기까지만 되면 지금 이야기하는 1, 2, 3단계는 큰 의미가 없을 수도 있다는 거죠. 그러니까 질적인, 큰 혁신적인 변화가 있다고 보시는 것 같습니다. 그리고 나서 고용인을 둔 자영업자 또는 점포를 소유하고 있는 자영업자 분들에 대해서는 조금 시간적 여유를 두고 갈 수도 있겠다는 말씀이셨습니다. 근로소득뿐만 아니라 사업소득 또는 전반적인 소득에 대한 파악이 전국민고용보험으로 가는 길에서 어떠한 의미를 가지는 지 간단하게 토론해 봤고요.

또 한 가지 쟁점 중 하나는 계정의 문제인 것 같아요. 이게 주머니를 같이할 거냐 달



리할 거냐, 이런 이슈인데요. 아까도 말씀드렸지만 직업이 조금 불안정한 분들이 있고, 안정적인 고용을 보장받는 분이 있기 때문에 실업보험의 수혜에 있어서도 차이가 있을 수밖에 없잖아요. 이걸 같은 계정으로 하면 어느 한쪽은 퍼주기만 해야 하고 어느 한쪽을 많은 수혜를 입고, 이런 불공정함이 있는 거 아니냐는 문제제기가 있습니다. 동시에 한꺼번에 하기 보다는 가입하고 싶은 의사를 가진 사람만 해야지, 가입하고 싶지 않은 사람들까지 정부가 억지로 하는 게 아니냐는 지적도 있습니다. 그리고 소득을 공개하기 싫은 사람도 있는데 그런 걸 감안해줘야 하는 게 아닐까 하는 이야기도 있는데요. 계정의 문제와 일률적인 적용에 대해서는 어떻게 생각 하는지 이야기를 해주셨으면 합니다.

## 계정분리 않더라도 문제 없다

**홍경의** 계정분리의 문제는 사실 보험행정의 입장에서 보자면 기술적인 문제인 거죠. 동일한 계정 내에 이분들을 다 포함하더라도 계정 수지는 대상별로 따로 관리할 수 있습니다. 그리고 지금 나와 있는 정부안도 특고에 대해서는 실태나 앞으로의 운용데이터를 보고 결정하기 위해서 요율을 달리 적용할 수 있도록 해놨거든요. 그래서 계정분리의 문제는 특고 고용보험 당연적용에 대해 임의가입방식을 주장하는 논거로 쓰이는 것이지 행정적인 부분이나 사회보험을 하는데 어느 수준에서나 행정적으로 관리할 수 있기 때문에 사실상 크게 문제되지는 않는다고 생각합니다. 또 하나는 앞으로 계속해서 대상을 확대할 건데, 확대할 때마다 특고 계정, 프리랜서 계정 이런 식으로 이분들의 계정을 별도로 가져갈 것이냐? 그건 또 아니지 않습니까? 그리고 사회보험의 기본적인 정신으로 봐도 임금근로자 내에서의 연대가 있었다면 지금은 종사형태에 상관없이 모든 사람들이 연대하는 방식으로 가자는 것이 전국민고용보험이거든요. 그런 측면에서 보자면 계정분리의 문제는 임금근로자와 특고의 편 가르기나 일부의 반대가 있어서 그런 것 같고요. 다른 나라들도 보험 대상자를 확대해가는 과정에서 계정을 분리하지 않습니다. 같은 계정 안에서 관리를 하고 실업급여를 주는 동일한 요건으로 하는 것이지 취업자 내에 자영업자를 빼고 하는 식으로 달리 관리를 하지는 않거든요.

**장지연** 기존 임금 노동자들에게 불리한 상황이 벌어지는 게 아니냐는 질문이 나올 수 있지요. 노동연구원 홍민기 박사가 한 고용지위에서 얼마나 오래 머무르냐, 즉 종사상지위 이동에 대한 분석을 한 바가 있어요. 경제활동인구조사 자료를 가지고 월 단위 분석도 해보고, 노동패널조사를 가지고 연 단위 분석도 해 보았습니다. 임금근로자의 경우에는 당연히 상용직 임시직 일용직 순으로 이동이 많겠죠. 그런데 특고와 자영자를 포함한 비임금노동자 전체를 합쳐서 보면 이들의 이동 정도는 정규직 임금노동자만큼이나 안정적입니다. 그러니까 비임금노동자도 임금노동자와 마찬가지로 이동성이 큰 집단이 있고 적은 집단이 있다는 겁니다. 자영업자들이 전반적으로 이동성이 매우 높을 것으로 전제하는 것은 사실과는 다릅니다.

그리고 과장님도 말씀해주셨지만 사회보험이라는 것은 연대에 기반합니다. 임금노동자들 중에서 평생 한 직장에 가만히 있는 사람도 있어요. 그런데 이 사람들이 ‘나는 탈 일 없으니까 가입 안 할래’ 이런 것이 말이 안 되는 걸 우린 잘 알고 있잖아요. 자동차보험도 의무적으로 가입하게 하는 마당에 사회보험 가입 문제를 개인의 의사를 물어서 결정한다는 게 말이 안 되죠. 또 위험이 높은 사람과 낮은 사람을 나누는 것도 말이 안 됩니다. 그런 식으로 위험이 높은 사람과 낮은 사람 나눠서 하는 제도에는 사회보험이라는 명칭을 부여할 수 없습니다.

**박은정** 장지연 박사님께서 말씀하셨듯 다양한 특고종사자들에 대한 연구조사들이 거의 해마다 있었어요. 그런 연구조사들 가운데 특히 특고종사자들의 근로조건을 다루고 있는 보고서들을 보면, 비록 근로조건 세부적인 내용이나 업무의 수행방식 등이 근로자와 다르기는 하지만, 근로시간이나 근속기간의 측면에서는 통상 근로자와 크게 다르지 않다는 점들이 나타났습니다. 오히려 노동조건 측면에서 통상 근로자들에 비해 더 열악하다는 면들이 많이 나타났죠. 실업 문제를 얘기할 때 참고할 수 있는 사항이 근속기간일텐데, 통상 근로자들의 근속기간이 2년 4개월 정도라면, 특고종사자들의 근속기간 또한 그리 차이가 나지 않았다는 것입니다. 직업을 자유롭게 옮겨다닌다는 것이 그리 용이하지는 않다는 것이네요.

계정분리 얘기를 하시는 분들은 통상 근로자가 아닌 사람들은 실업을 쉽게 반복하

고, 소득도 자유롭게 늘렸다 줄였다 할 수 있다고 하세요. 그런데 그러한 시각을 접근을 하면 통상 근로자들도 실업의 위험이 거의 없이 안정된 일자리를 가진 분들과 그렇지 않은 분들이 계시잖아요. 그러면 그런 근로자들 안에서도 계정분리 얘기가 나와야 하는 것인가요? 계정을 통합하면 마치 내 주머니 까먹는다라는 식으로 보시는 것 같은데, 그건 같은 근로자 집단 안에서도 마찬가지로 의미에서 말씀드린 것입니다.

또한 다들 말씀하셨듯 사회보험제도가 가진 기본적 목적과 취지는 배제나 구분이 아닌 통합과 연대가 아닐까 생각해요. 다른 한편으로 사회보험제도의 목적과 취지를 말씀드리면, 그러나 당사자들이 원하지 않는다는 말씀을 하세요. 사회보험제도는 당연가입인데, 이 틀을 원하지 않는 사람들이 있다는 것이고, 그런 사람들까지 왜 강제적으로 사회보험제도에 가입시켜야 하느냐는 것이겠죠. 그런데 최근에 고용노동부에서 고용보험 적용요구와 관련한 실태조사를 하셨잖아요. 물론 긴급안정지원금 대상자들에게 설문한 것이기 때문에 고용보험제도 적용의 필요성이 높게 나타났다고 생각하지만 의미 있는 결과를 보여줬어요. 그럼 지금 필요한 사람들에게만 줄 것인가, 지금 필요한 사람은 누구나 될 수 있다는 전제 하에서 누구나 적용받을 수 있는 제도로 방향을 잡을 것인가에서 가야할 방향 정해졌다고 생각하고요. 지금 당장은 보험료 부담 때문에 누군가는 싫어할 수도 있겠죠. 하지만 보험제도는 올 수 있는 미래를 대비하자는 것이잖아요. 갑자기 코로나19 사태가 발생할지 누가 알았겠으며, 이 바이러스 때문에 사실상 사회 전체가 셋 다운 될지 누가 알았겠으며, 이것으로 고용안정성이 이렇게 흔들리게 될지 누가 알았겠어요. 알았다면 지금보다는 상황이 나았겠죠.

한편, 임의화 했을 때 나타나는 문제가 특수형태근로종사자 산재보험제도에서 그대로 나타나고 있다는 생각이 들어요. 임의적용제도라고 말할 하지만 사실은 당연가입제도에 적용제외신청제도를 둔 거죠. 그리고 당장에 적용제외신청을 하셨던 분들의 과로사 문제가 대두되었잖아요. 적용제외 신청을 통해서 당연히 적용돼야 하는 분들의 90% 이상이 적용제외 신청서를 내서 적용받지 않는 결과를 보면 그들이 원해서 적용제외 신청서를 냈는가, 위험으로부터의 보호가 필요 없기 때문에 적용제외

신청서를 냈는가 생각해봐야겠죠. 저는 그렇지 않다고 생각해요. 결국은 산재보험료 부담 회피하려는 여러 의지들이 작용했다는 거죠. 보험료가 부담이 될 수 있다는 것은 인정은 하지만 그렇다고 해서 보험료 부담 때문에 가입을 임의화 해야 한다고 생각하지 않습니다.

## 연내 로드맵 발표 예정으로 전문가, 당사자 의견수렴 중

**정흥준** 결국 계정분리는 문제는 현실에서는 실효적이지 않다는 지적을 해주셨습니다. 사실상 다르게 적용받고 있는데 굳이 계정을 따로 할 필요도 없고 실효성 있는 주장이 아니라는 것을 말씀해주신 것 같고요. 또 하나는 같은 맥락에서 사회보험의 취지에 대해서 이야기해주시고, 임의가입에 대해서도 산재보험에서 보듯 악용 소지들이 있기 때문에, 이왕 만들 때 가입 여부를 개인에게 맡기는 우를 범해서는 안 되겠다는 제안도 동시에 해주신 것 같습니다.

소득 파악 가능성, 계정 운영의 이슈들에 대해서 논의해봤고요. 세 번째 주제는 각 주체들에 대한 현황 소개와 그 안에서 논의들이 어떻게 이뤄지고 있는지 말씀을 해주시면 될 것 같습니다. 우선은 경제사회노동위원회 사회안전망위원회에서 논의하고 있는데요. 어떤 논의들이 이뤄지고 있고 어떻게 전망하는지를 말씀해주시면 좋을 것 같고요. 고용노동부에서도 고용보험사각지대해소기획단, 전국민고용보험 로드맵 추진 논의를 하고 계시는데 그게 어디까지 와 있고 어떻게 결말이 날 것인지에 대해 말씀을 해주시고, 박은정 교수께서 정부 차원 추진에 대한 조언을 해주시면 좋을 것 같습니다. 장지연 박사님께서 먼저 경사노위 상황을 말씀해 주시죠.

**장지연** : 노사정 대표들이 지난 7월 28일에 코로나 위기 극복을 위한 노사정 협약을 체결했고 거기에 전국민고용보험의 취지를 담아서 사인했죠. 거기에는 추진한다는 원칙만 합의되어 있고, 구체적 후속 논의가 필요하다고 해서 사회안전망개선위원회에서 받아서 논의하고 있습니다. 논의를 하는 위원들 간에는 정부에서 로드맵을 발표할 테니 그 전에 논의를 신속하게 해서 합의문을 도출하는 것이 바람직하지 않



겠나 하는 공감대를 가지고 있습니다. 열심히 노력하고 의논하는 상황이에요. 11월 중에 결론이 났으면 좋겠다, 늦어도 12월 초에는 결론이 났으면 좋겠다고들 생각하고 있습니다. 스케줄은 그렇습니다. 내용에 대해서는 뭐라 말씀드리기 어렵습니다.

**정흥준** 노사정도 전국민고용보험이 필요하다는 방향에 대해서는 동의를 하는 건가요?

**장지연** 그럼요. 지난 번에 다 합의를 했고.

**정흥준** 그러면 이번에 어떤 합의를 한다면 방향성을 제시하는 게 되는 건가요?

**장지연** 오늘 이야기한 것들을 노사정 주체별로 의견을 모아서 하나로 모아갔으면 좋겠다는 이야기를 하고 있는 것이죠.

**정흥준** 정부나 국회에서 이 문제를 다룰 때 사회적 합의가 있을 때와 없을 때의 무게가 다

르기 때문에 중요한 이야기를 다루고 있다고 생각하고요. 또 하나는 사회보험이기 때문에 정부가 여러 가지 역할을 해야 하는 것은 맞지만, 돈을 내는 것은 당사자들이기 때문에 이 사람들의 목소리가 배제돼서는 안 되고 이 분들의 높은 동의 수준이 필요해서 반드시 논의가 잘 이뤄졌으면 하는 바람들을 여러분들이 가지고 계신 것 같습니다. 그러면 정부에서는 어떤 논의가 이뤄지고 있는지 소개를 해주시면 좋겠습니다.

**홍경의** 일단 지금 연내에 반드시 해야 할 중요한 두 가지가 있어요. 특고에도 적용하기 위한 고용보험법이 연내에 통과돼야 한다고 생각합니다. 예술인분들 경우는 사실 다른 여건들이 작용해서 매우 작은 부분들이 통과했지만, 이번에는 국회에서 다른 법들과 맞물려 있어서 논의가 어떻게 될지는 모르겠어요. 하지만 로드맵 발표도 그렇고 사실상 전국민고용보험으로 나아가는 매우 중요한 시작점이기 때문에 반드시 통과시킬 수 있도록 전방위적으로 열심히 뛰고 있습니다.

그것이 중요한 과제이고 또 하나가 로드맵입니다. 만들어지면 경사노위 와서 설명도 드리고 의견도 들어보려 하는데, 로드맵 주요 내용 두 가지가 구성됐습니다. 소득과약 부분, 그것이 전제돼야만 고용보험 관리체계를 전환할 수 있기 때문에 소득과약 체계를 어떻게 가져 갈 것인지, 그렇게 되면 고용보험은 어떤 관리체제로 가겠다는 것인지를 국민께 설명할 수 있는, 앞으로 대상별로 어떤 일정으로 확대해나가겠다는 계획을 다른 로드맵을 연내에 발표 준비 중에 있습니다. 그래서 로드맵 준비과정에서 관련 전문가, 이해관계자 의견 수렴 절차를 거치고 있어요.

이번에 법이 통과되면 우선적용하려고 검토한 14개 직종분들을 만나 뵙고 있습니



홍경의 고용노동부 고용보험사각지대해소 기획단 과장

로드맵 만들어가는 과정에서 당사자와 충분한 공감대 형성할 수 있도록 노력하는 것이 제도 수용성 측면에서 중요

다. 업계와 종사자분들에게 충분히 설명하고 동의를 구하고 제도 설계에서 어떤 부분을 원하는지 들어보고 그런 과정을 거치고 있어요. 이것이 중요하다고 생각하는 이유는 로드맵도 그렇지만 이제까지 보험 비용을 부담하지 않았던 분들에 혜택을 드리하고자 하는 것이지만 비용부담이 계속 따르는 문제이기 때문에 사회적 공감대를 형성해야 하는 거죠. 당사자들도 ‘내가 내고 기여하고 혜택을 원하는 만큼 받겠다’는 것에 대한 이해가 돼야 하는 상황이라서 이것은 적용 대상 확대에서도 중요한 과제라 생각하고 있어요. 종사자 분들을 만나며 느꼈던 것 중 하나는 정부가 열심히 하고 있지만, 아직도 모르는 분들이 많구나 하는 겁니다. 고용보험이 자신들 일이 아니기 때문에 잘 모르고 계세요. 종사자분들 대부분이 사업주로부터 상당히 잘못된 정보를 가지고 계셔서 바로잡는 게 필요하다고 생각합니다. 사업주분들도 고용보험을 잘 모르고 계세요. 그래서 그것에 대해서 충분히 말씀드리고 설명드리고 더 많이 알려드리는 노력을 해야겠구나, 그래야 이 제도가 사회적으로 충분히 수용성 있는 가운데서 할 수 있겠구나라고 생각했고, 그런 노력들도 중요한 과제중 하나라고 생각하고 있습니다.

**정흥준** 저도 궁금하고 아마 독자들도 궁금할 것 같아요. 좀 더 이야기를 해보면 지난 번 14개 직종 시행령을 통해서 명시를 한다든지 직종 수 변화는 있을 수 있긴 한데요. 한편에서는 이걸 왜 한꺼번에 다하지 않고 선별적으로 하느냐, 나중에 이걸 언제 하느냐 그런 노동계에서의 비판적 문제제기도 있긴 한데요. 그게 가능하려면 아까 말씀하셨던 로드맵과 연관이 돼 있는 건가요?

**홍경의** 네, 그렇죠. 거기서 대상과 시기를 나누려고 하고요. 이게 한꺼번에 못하는 이유 중 하나가 보호의 필요성이 있는 분들은 있지만 보험행정이 가능한지의 문제는 다른 문제이기 때문입니다. 물론 실질적 사각지대가 많다는 것은 정부에서 반성해야 하는 것이라고 생각합니다. 지금도 사각지대에 방치된 분들이 계시거든요. 그런데 보험의 관리 가능성을 준비해놓지 않고 제도만 확대했을 때는 제도적으로만 확대되지 여전히 가입되지 않은 분들을 방치하고 갈 수밖에 없기 때문에 저희 생각은 최대한 그 체계 갖추고 가자는 겁니다. 체계를 갖춘다면 장지연 박사님이 말씀하신 것처럼 일에 갈 수도 있습니다. 그 체계만 갖춰놓으면 앞으로는 직종단위로 추가하는 것이

계속되지 않을 것이라 생각하고요. 체계만 갖춰지면 적용하는 시기는 굉장히 빨라질 수 있을 것이라 생각합니다. 다만 그 부분 때문에 단계적으로 갈 수밖에 없다는 것이죠. 행정적인 부분, 제가 후반부에 말씀드렸던 종사자의 이해와 본인들이 받아들일 수 있는 시점에 이게 가야 하기 때문에. 그런 부분들을 고려했다고 말씀드리고 싶습니다.

**정흥준** 보험행정이라든지 소득과약 체계를 명확히 하는데 시간이 걸려서 단계적 추진을 하는 것이지, 기존에 논의가 있었던 종속성을 기준으로 한다든지, 직종을 중심으로 하는 방향으로 가는 것 같은 어떤 의도가 있어서가 아니라고 생각해도 될 것 같네요. 이후에도 이것은 쟁점이 될 부분이라고 생각합니다. 이 정도 말씀을 듣고, 또 한 가지 정부쪽에 궁금한 게 있는데요. 저소득층의 경우 정부가 지원해야 하는 것 아니냐, 이것은 개인이 내서 개인이 받는 방식이라면 너무 열악한 쪽은 고려되지 않는 것 아니냐는 지적에 대한 논의가 있는지요?

**홍경의** 저희가 특고 확대하면서도 지금 하고 있는 임금근로자에 대해서도 저소득에 대해서는 고용보험, 국민연금 지원하는 사업을 하고 있어서 답아놨습니다. 내년에 확대하는 분들에게 대해서도 똑같이 일정한 소득기준을 두고 그 안에 계신 분들에게는 지원하는 예산을 답아뒀고, 앞으로 계속 확대해나가는 부분에 있어서는 필요하다고 생각하고 있습니다.

**박은정** 고용보험 사회보험 제도 논의에 참여했을 때 가장 답답한 부분 중 하나가 관리가능성 문제인 것 같아요. 제도를 추진하려고 할 때 항상 가로막히는 부분이 관리가능성 문제라는 것을 많이 느꼈습니다. 물론 관리가능성을 전혀 고려하지 말고 제도가 앞장서 나가야 한다고 말하는 것인 아니에요. 다만, 현재 적용대상 확대와 관련한 논의들 가운데 관리가능성이라고 하는 보험행정적 측면의 요구사항이 적용확대라는 제도적 필요성을 앞장선다는 느낌을 받을 때가 있거든요. 지금의 직종별 접근 방식은 현재 보험행정의 관리가능성을 두고 봤을 때 이 정도는 가능하겠다고 해서 접근한 것이죠. 이미 산재보험제도가 적용되고 있던 14개 직종이 있으니까 그 정도를 고용보험제도 적용확대 대상으로 했고, 향후 더 단계적으로 확대해 나간다는 것을



현재 고용노동부의 고용보험법 개정안과 향후에 대한 제도개선방안들이 얘기하고 있잖아요.

보험행정적 측면에서 관리가능성이라는 부분을 무시할 수 있는 문제는 아닌 건 분명하죠. 다만 이 관리가능성이 지나치게 부각이 되면 제도개선은 상당히 소극적일 수밖에 없을 것 같아요. 보험행정에 대해 누구보다 잘 아시는 고용노동부장관께서 이 문제에 대해 얼마나 고민하고 계시는지 익히 예상은 되는데, 그래서 자꾸만 좀 더 과감하게 밀어 붙이는 모습을 보여주시면 좋겠다는 말씀을 드립니다. 그리고 고용노동부가 적극적이고 과감하게 나아가려고 할 때 국세청 이 고용노동부의 의지를 뒷받침해줬으면 좋겠다는 생각도 들고요.

잠시 다른 얘기를 덧붙이자면, 제가 참여했던 플랫폼 사회적 대화 포럼에서 배달노동자의 노동조건 개선을 목적으로 하는 자율협약이 체결이 되었고, 그 가운데 정부에 대한 제도개선요구사항이 있어요. 그 제도개선요구사항 중 정부에게 플랫폼 노동자를 포괄할 수 있는 사회안전망 체계를 마련하여 사각지대를 해소해 줄 것, 특히 고용보험 및 산재보험제도를 확대 개편하고, 정확한 소득 파악과 사회보험 징수를 위한 국세청 등 유관 부처의 역할을 제고할 것이 포함되어 있어요. 저희 플랫폼 사회적 대화 포럼에서도 플랫폼 노동자들에게 고용보험제도를 적용해 나가기 위한 국세청의 역할을 기대하고 있습니다.

## 앞으로의 남은 과제

**정흥준** 산재보험을 기반으로 하는 14개 직종에서 고용보험을 확대하는 문제는 안정적이긴 하지만 전면적인 확대로 가는 것이 아니기 때문에 관리가능성에만 치우치지 말고 적극적으로 정리해야 한다는 당부의 말씀이라고 생각하고요. 바로 이어서 마지막 논의 주제가 될 것 같은데 앞으로 어떻게 해야 하는지, 우리에게 남겨진 과제가 어떤 건지 이야기해봤으면 좋겠거든요. 시간이 별로 없단 말이에요. 현 정부는 사실 1년 정도의 시간을 가지고 있고 1년 동안 고용보험문제를 다 체계화 한다는 것은 쉽

지 않은 시간이어서 사회적 중지를 모어나가는 것도 중요하지만 한편으로는 제도적인 장치나 기반을 만들어서 다음 정부에서 이어서 더 구체화 할 수 있도록 해야 하지 않을까 하는 목소리도 많은 것 같습니다. 현재까지의 우리의 논의수준이나 쟁점은 있지만 그런 것을 넘어서서 앞으로 뭘 준비해야 하는지 말씀해주시면 좋을 것 같습니다.

**홍경의** 그 부분은 말씀드린 부분 중에도 섞여 있는데, 일단은 로드맵을 만들고 나서 그 과제들을 이행해나가는 과정에서 당사자들과의 충분한 공감대를 만들 수 있도록 노력하는 부분이 필요합니다. 계속 말씀하셨던 것처럼 전국민고용보험이라는 것은 고용노동부 혼자만 할 수 있는 것은 아니고 관계되는 조세당국이라든지 다른 사회보험과의 관계가 있어요. 그런 부분에 있어서 어떻게 국민들에게 더 많은 부담을 주지 않고, 신고나 비용적인 부분에서 부담을 주지 않으면서 편리하게 관련 신고들을 하고 필요로 할 때 혜택을 받는 그런 시스템 구축을 할 것인가에 대해서 구체적인 안들을 만들어 내는 것이 제도의 수용성 측면에서 중요하다고 생각하고 있습니다.

**정흥준** 제도적 수용성 측면에서 두 가지가 중요하다고 말씀해주셨습니다. 크게는 3가지인 거죠. 당사자들의 공감대를 넓혀서 참여의 수준을 높이는 것과 함께, 정부부처 간에도 생각 차이가 있기 때문에 긴밀한 협의가 필요하다고 생각합니다. 고용노동부 사업이 아니라 국정과제로 추진되고 있고 기재부, 국세청, 다른 관련 부처와 협의해서 하나의 방향으로 나아갈 것이라고 말씀해주셨습니다. 마지막으로 시스템 문제를 중요하게 지적해주신 것 같아요. 국민적 부담은 줄이고 혜택은 늘릴 수 있는 방향들이 뭐가 있을지 고민이 필요하다는 말씀을 해주셨어요. 기획단이라든지 TF팀이라든지 아니면 고용노동부 별도 부서라든지 필요하지 않을까요?

**홍경의** : 저희 조직이 2년 한시 조직이에요. 제도 확대할 때 필요한 조직으로 만들어져서요. 그래서 하다보면 조금 더 영구적인 조직이 필요하다는 생각이 듭니다. 왜냐하면 이제까지 임금근로자를 정책대상자로 삼았다면 그게 더 넓어지는 것이어서 그 특성에 맞는 행정을 할 수 있는 조직은 필요하다고 생각합니다. 또 일선에서 직접 서비스를 제공하는 분들도 인력이 많이 필요합니다. 내년에 국민취업지원제도하

면서 일정 부분 확충하려고 하는데, 제도 틀을 넓히면 제공해야 할 서비스 양도 많아지기 때문에 그런 것들을 할 수 있는 정도는 필요하다고 생각하고 있습니다.

**정흥준** 어떻게 보면 사회보장 측면에서 혁명적인 변화기 때문에 고용노동부 과제로만 가서는 안 되겠죠. 물론 고용노동부가 예전에 비해서 훨씬 더 사회적으로 주목받고 역할을 받는 게 맞는데, 명확한 정부차원의 지원과 체계화가 필요하지 않은가 싶습니다. 인력과 조직이 수반됐을 때 2025년까지 이 사업을 안정적으로 끌고 갈 수 있지 않을까 생각합니다. 박은정 교수님이 보셨을 때, 고용보험법이 일부개정 돼서 연내 통과를 목표로 하고 있고, 여러 가지 정부 차원의 논의들을 하고 있는데, 이게 어떻게 돼야지 근본적 목적으로 했던 고용보험의 목표들이 달성될 수 있을까요? 어떤 과제들이 있을까요?

**박은정** 무엇보다도 제도적 기반이 마련되어야 그 위에서 움직임 가능성이 확보될 수 있죠. 2018년에 고용보험법 개정안이 통과되지 못하고 무산됐을 때 저는 충격을 많이 받았거든요. 고용보험제도 개선과 관련해서 받은 첫 번째 충격이었어요. 그리고 올해 5월에도 고용보험법 개정법안이 제출되면서 노무제공자 및 예술인들에 대한 특례적용제도가 포함되었는데, 아이러니하게도 다년간 논의해 적용방안이 정비가 된 노무제공자들에 대해서는 법안이 통과되지 못하고, 상대적으로 논의 과정이 부족했던 예술인 특례적용제도만 통과가 되었던 것이 두 번째 충격이었습니다. 예술인 고용보험제도에 대한 준비가 부족해서 지금 여러 관계 부처에서 바쁘게 움직이고 계시고, 다소간 부족한 부분들도 없지 않아 나타나고는 있습니다만, 그럼에도 불구하고 이제 예술인도 고용보험제도 적용을 받을 수 있다고 이야기할 수 있는 것은 법이 만들어졌기 때문이죠. 준비된 논의들이 진전이 되기 위해서는 일단 법이 어떻게든 통과가 되어야 합니다. 지금의 정부안을 최선이라고 할 수는 없겠지만, 지금 정부의 고용보험법 개정안이 통과가 되어야 그 기반 위에서 우리가 요구하는 전국민고용보험제도를 한 단계 더 진행시킬 수 있어요. 그래서 내용적 부분에서 개인적인 찬반 의견을 떠나, 일단은 국가가 법을 통과시키면 좋겠습니다.

**정흥준** 그러면 이번 고용보험법의 핵심내용이 무엇인지 간단하게 말씀해주시겠습니까?

**박은정** 지난 5월 법 개정시 제외된 노무제공자 특례적용제도를 다시 포함시켰다는 것이겠죠. 여기에서 노무제공자는 “근로자가 아니면서 자신이 아닌 다른 사람의 사업을 위하여 자신이 직접 노무를 제공하고 해당 사업주 또는 노무수령자로부터 일정한 대가를 지급받기로 하는 계약을 체결한 사람 중 대통령령으로 정하는 직종에 종사하는 사람”이라고 규정하고 있어요. 그리고 또 하나는 “노무제공자와 노무제공사업의 사업주에 관련된 자료 및 정보를 수집·관리하여 이를 전자정보 형태로 기록하고 처리하는 시스템”인 노무제공플랫폼을 구축·운영하는 사업자에게 고용노동부장관이 해당 노무제공플랫폼의 이용 및 보험관계의 확인에 필요한 노무제공플랫폼사업자와 노무제공사업의 사업주 사이에 체결된 노무제공플랫폼의 이용에 관한 계약의 개시일 또는 종료일, 노무제공사업의 사업주의 보험관계와 관련된 사항으로서 사업장의 명칭·주소 등 대통령령으로 정하는 자료 또는 정보, 노무제공자의 피보험자격과 관련된 사항으로서 노무제공자의 이름·직종·보수 등 대통령령으로 정하는 자료 또는 정보의 제공을 요청할 수 있도록 하고 있다는 것이죠. 이를 통해 플랫폼 노동자에 대한 고용보험 적용을 도모한 것이라고 할 수 있어요. 그리고 더 중요한 점은 산재보험법과 같은 전속성 기준을 두지 않았다는 것, 당연가입제도로 하고 있다는 것, 완벽하지는 않지만 할 수 있는 범위 내에서 소득기준방식을 채택함으로써 고용보험 피보험자격 이중취득제한 규정을 삭제하였다는 것입니다.

**정흥준** 크게 두 가지가 있는 거네요. 그래서 고용보험법이 통과되면 14개 직종뿐 아니라 1인 자영업자도 포섭할 수 있는 제도적 기반이 마련되는 것이고, 많이 늘어나고 있는 플랫폼 노동에 대해서도 사업주의 역할을 부여해서 향후에 소득을 추정하는 데 있어서 의미를 확보할 수 있는 제도적 기반이 되기 때문에 중요한 과제라고 보시는 거네요. 장지연 박사님께도 비슷한 말씀을 드리고 싶은데요. 사회안전망개선위원회에서도 이 문제를 논의하고 있고 위원회가 내년까지 연장해서 논의할 텐데, 이런 사회보장체계 특히 고용보험에 대한 과제들, 더 나아가서 사회안전망 전반에 대한 우리 사회의 과제가 뭐가 있을지 말해주시면 좋을 것 같습니다.

**장지연** 앞서 고용보험법 개정안이 통과돼서 특고노동자들이 보호받을 수 있는 데까지 가는

것을 1단계라고 말씀드렸습니다. 소득기반으로 기준을 바꾸고, 고용주가 없는 자영업자까지 보호한다는 근본적인 변화를 전제하지 않는 제도개선입니다. 할 수 있는 제도개선은 빨리 해야죠. 나중에 커다란 변화가 있을 것이니, 지금은 꼭 참고 기다리라고 할 수는 없습니다. 그 다음 단계로 근본적 변화를 가져갈 필요가 있어요. 아까 정흥준 전문위원이 말씀하신 것처럼 혁명적인 변화일 수 있습니다. 혁명적 변화를 한다면 5년, 6년 질질 끄는 것은 오히려 비현실적인 이야기가 될 겁니다. 목표 시점을 저 멀리 놓아두면 지금 단계에서는 잘 움직이기 어려울 수 있어서, 과도하게 조심스러운 접근을 하는 것 아닌가 생각하고 있어요. 국세청의 역할, 소득과악 능력이 걱정스럽더라도 5년 시간 주면 목표치를 할 수 있고, 1~2년 시간 주면 할 수 없다고 보지 않거든요. 오히려 사회적 동력이 갖춰졌을 때 추진해야 할 수 있는 것이지, 한참 지나서 그 때 숙제가 뭐였지하는 상황이 올까봐 우려스러워요.

지금 해야 할 것은 무엇인가라고 하면 두 가지를 말씀드리고 싶어요. 첫째는 정부가 강력한 의지를 보여서 국세청에 역할을 부여해야 하고 국세청은 받아 안아서 빨리 움직이기 시작해야 한다는 겁니다. 두 번째는 사회적 공감대를 만들고 유지하기 위한 노력을 해야 한다는 겁니다. 제도화를 위한 추진력이 만들어지고 유지되기 위해서는 사회적 동의가 필요한 것이고 그 때 일부 자신이 손해라고 생각하는 분들을 설득하는 과정이 필요합니다. 이것 역시 시간을 끈다고 바람직한 건 아니에요. 적절한 타이밍에 빨리 힘을 쏟아야죠. 저는 그래서 이 두 가지가 2020년 12월부터 당장 해야 할 일이라고 생각합니다.

**정흥준** 지금 단계별 추진이 많이 나와 있는데, 이런 구분이 의미가 없을 수도 있다는 거죠? 필요한 정책이라면 단계별 추진도 있지만 사회적 추진동력이 마련됐을 때 하면 되는 것 아니냐는 말씀을 해주신 것 같고요. 징수체계를 전환하고 체계화하고, 그 과정에서 국세청의 역할을 더 부여하는 부분들이 조금 더 빨리 추진될 필요가 있다고 말씀해주신 것 같습니다. 정부 의지나 노사 주체들의 결단이 필요한 것 아닌가라는 생각이 들고요. 저 역시도 코로나19로 인해 워낙에 저소득, 불안정한 고용을 가지고 있는 분들에 대한 사회적 주목이 있기 때문에 이게 추진됐다고 보는데, 이 상황이 지나면 다른 상황이 펼쳐질 수 있다고 보거든요. 새로운 정부에서 또 의미 있게 받

아들일지는 알 수 없는 것이기 때문에 가급적이면 내년에 계속 이어서 조속히 마무리 지어 기반을 만드는 것이 중요한 과제라는 생각이 듭니다. 이렇게 마치겠습니다. 귀한 시간 내주셔서 감사하고, 저희들의 논의가 평소에 궁금했던 사안들을 대중적으로 알리는 기회가 될 것이라 생각합니다.

## 03 > 사회적 대화 논단

•노동이사제도의 현황과 쟁점

박귀천 이화여대 법학전문대학원 교수

## | 사회적 대화 논단 |

# 노동이사제도의 현황과 쟁점

박귀천 이화여대 법학전문대학원 교수

### 1. 노동이사제도의 의의

오늘날 자본주의 경제체제와 민주주의를 채택하고 있는 여러 국가에서는 다양한 형태의 근로자 경영참가제도를 두고 있다. 일찍이 우리나라 제헌 국회에서도 근로자의 경영참가에 관한 조항을 제헌 헌법에 명문화하는 문제를 놓고 의원들 간에 매우 격렬한 논의가 이루어진바 있고, 근로자의 이익균점권이 헌법에 규정되었던 역사가 있다. 헌법제정회의록을 보면 근로자 경영참가제도에 찬성한 의원들은 외국의 제도를 모방하고자 함이 아니라 일본의 적산 처리, 이념 및 계급 대립 해소, 남북통일 문제 등과 같이 당시 우리나라가 안고 있었던 여러 심각한 문제와 사회적 갈등 상황을 해결하기 위한 방안의 하나로 근로자 경영참가제도에 대해 논의하였음이 기록되어 있다.<sup>9)</sup>

기업 내 노동이사제도는 근로자 경영참가제도의 일종으로 기업의 의사결정단위에 근로자 대표가 참여하여 기업 운영에 관한 주요 의사결정에서 근로자의 의견을 개진한다는 의미가 있다. 노동이사제도는 기업지배구조를 근로자들에게 일부 열어서 기업의사결정 과정에 기업의 중요한 구성원인 노동자의 대표를 참여시킴으로서 결정 과정의 공정성 내지 절차적 정당성을 높이는 데에 기여하고자 하는 것이다.

노동이사는 근로자의 관점에 초점을 두지만 이사회 멤버로서 이사로서의 역할에도 충실해야 하기 때문에 오직 근로자의 이익만 대변하는 것이 아니라 무엇이 회사에 최선인가를 고민해야 한다. 즉, 노동이사는 근로자를 대표하여 이사로서 회사 경영에 참여하는 것이기 때문에



이사로서의 권한과 책임을 갖게 된다. 최근 강조되는 기업의 사회적 책임에 대한 논의는 근로자를 비롯한 다양한 이해관계자들의 이해를 조정하는 방향으로 기업이 운영되어야 한다는 이해관계자 모델에 기반하고 있다. 다양한 이해관계자들의 이해를 중시하는 경영방식은 21세기 기업윤리로 자리매김했고, 투자자의 이익만이 아니라 근로자, 공급업자, 고객 등 다양한 이해관계자들의 이해를 반영해야 한다는 필요성이 강조된다.<sup>2)</sup>

우리나라에서는 2016년 서울시가 “대립과 갈등에서 상생과 협력의 새로운 노사관계 패러다임 구축 필요성”을 피력하며 산하 투자·출연기관에서 국내 최초로 노동이사제도를 도입하던 당시 노동이사제도에 관한 논의가 처음 본격적으로 대두되었다. 최근에는 중앙정부 산하 공공기관의 노동이사제 도입을 위한 공공기관의 운영에 관한 법률(이하 ‘공운법’이라 함) 개정안들이 발의됨에 따라 노동이사제 논의가 다시 활발하게 이루어지고 있다.

## 2. 국내의 노동이사제도 도입 및 법안 발의 현황

서울시 산하 투자·출연기관에서 노동이사제가 도입된 이후 광주광역시, 경기도, 인천광역시, 경상남도, 부천시, 부산광역시 등 각 지방자치단체에서 노동이사제도 도입이 확산되고 있다.<sup>3)</sup> 부천시의 경우는 근로자 정원 50명 이상 기관에서, 다른 지역의 경우는 근로자 정원 100명 이상 기관에서 의무적으로 노동이사제를 도입하고 있다. 문재인 정부는 국정과제 중 하나로 중앙정부 산하 공공기관에서의 노동이사제 도입을 채택했지만 아직 도입되지는 않고 있다.

공공기관 이사회에 근로자 참여와 관련하여 21대 국회에서 발의된 ‘공운법’ 일부개정안으로는 김경협 의원 대표발의 법안(의안번호: 2101066, 제안일: 2020. 6. 26.)과 박주민 의원 대표발의 법안(의안번호: 2102985, 제안일: 2020. 8. 14.)이 있다.

1) 이흥재, 『노동법 제정과 전진한의 역할 - 국회속기록의 현장증언』, 2010, 50쪽 이하 참조

2) 배규식외, 『서울시 투자출연기관 참여형 노사관계 모델 도입방안 연구』, 한국노동연구원, 2015, 49쪽.

3) 이정희외, 『노동이사제 평가분석 및 노동이사 역량강화를 위한 교육프로그램 개발』, 한국노동연구원, 2019, 6쪽.

김경협 의원 대표발의 법안에서는 공기업 및 준정부기관의 비상임이사 중에는 근로자대표(근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우에는 그 노동조합의 대표자를 말하며, 해당 노동조합이 없는 경우에는 근로자의 과반수를 대표하는 자를 말한다. 이하 같다)의 추천을 받은 사람이 1인 이상씩 포함되도록 하고 있다. 제안이유에 따르면 “현재 서울특별시, 경기도, 광주광역시, 인천광역시 등 지방자치단체에서는 관계 법규를 정비를 통해 공공기관 이사회의 인적구성을 다양화하여 이해관계자 참여형 의사결정구조를 마련하였으며 이를 통해 공공기관 내부의 경영감시 기능을 강화하고 있음. 또한 해외에서도 노사공동결정제, 노동자의 경영참여가 광범위하게 실시되고 있는 반면, 현행법에서는 공공기관의 의사결정구조가 여전히 ‘정부 독점형’ 구조로 제한되어 있음. 이에 공기업 및 준정부기관의 비상임이사 중에 근로자대표가 추천한 사람이 포함되도록 하여 공공기관의 경영 투명성과 책임성을 높히려는 것임.”이라고 밝히고 있다.

박주민 의원 대표발의 법안에서는 공기업·준정부기관은 상임이사 중 노동이사 2인 이상을, 근로자 정원 500명 미만인 공기업·준정부기관의 경우에는 노동이사 1인 이상을 포함하여 이사회를 구성하도록 하는 내용을 담고 있다. 제안이유에서는 “기업과 준정부기관은 민간기업과 달리 이해관계자가 모두 주인이자 소비자인 국민인 만큼 이들의 경영이 투명하게 실현될 필요성이 강조된다. 노동이사제 도입을 통해 근로현장에서의 경험이 회사의 최고 의사결정과정에 반영될 수 있는 창구가 되며 산업민주주의에 기여하고, 노사갈등이 완화될 수 있음”이라고 밝히고 있다.

그리고 지난 11월 25일 경제사회노동위원회(경사노위) 산하 공공기관위원회가 발표한 '공공기관의 지속 가능한 발전을 위한 합의'에는 공공기관의 노동자 경영 참가를 위한 노동이사제를 도입하는 내용의 합의가 포함되어 노동이사제 도입 논의가 더욱 힘을 얻고 있다.

### 3. 공공기관의 노동이사제 도입 시 ‘공운법상 쟁점

공공기관의 유형은 공기업, 준정부기관, 기타 공공기관으로 나뉘고, 이 중 ‘공운법’ 적용 대상은 상장 공기업과 준정부기관이다. 각 유형별로 노동이사제 도입과 관련하여 공운법상 고려

되어야 하는 주요 내용을 간략히 정리해 보면 다음과 같다.

## 1) 상장 공기업

공기업의 임원선임에 대해서는 상장 여부에 관계없이 공운법이 적용되기는 하지만 상장공기업은 임원선임과 관련하여 상법과 공운법을 혼합하여 적용하고 있는 것으로 나타나고 있다. 상장공기업은 총 8개로 강원랜드, 그랜드코리아레저(GKL), 기업은행, 한국가스공사, 한국전력공사, 한국전력기술·한전KPS·한국지역난방공사이다. 기타 공공기관에 해당되는 강원랜드와 기업은행을 제외한 6개 기관이 시장형공기업 또는 준시장형공기업에 해당된다. 대다수의 상장공기업은 주요 등기 임원 선임을 주주총회 결의사항으로 두고 있어 임원 선출 관련 주주의 권리를 보장하고 있다.<sup>4)</sup>

상법 제382조 제3항은 사외이사의 결격사유를 규정하고 있는데 이는 주로 지배주주나 경영자로부터 독립성을 확보하기 위한 요건과 관련된다. 사외이사가 될 수 없는 자는 ① 회사의 상무에 종사하는 이사·집행임원 및 피용자 또는 최근 2년 이내에 회사의 상무에 종사한 이사·감사·집행임원 및 피용자, ② 최대주주가 자연인인 경우 본인과 그 배우자 및 직계 존속·비속, ③ 최대주주가 법인인 경우 그 법인의 이사·감사·집행임원 및 피용자, ④ 이사·감사·집행임원의 배우자 및 직계 존속·비속, ⑤ 회사의 모회사 또는 자회사의 이사·감사·집행임원 및 피용자, ⑥ 회사와 거래관계 등 중요한 이해관계에 있는 법인의 이사·감사·집행임원 및 피용자, ⑦ 회사의 이사·집행임원 및 피용자가 이사·집행임원으로 있는 다른 회사의 이사·감사·집행임원 및 피용자이다.

상장공기업인 한국가스공사의 경우 정관에서 명시적으로 후보추천일로부터 최근 2년 이내에 공사의 임직원으로 근무한 사실이 있는 자는 비상임이사 자격이 없다는 점을 규정하고 있다. 이는 한국가스공사가 공기업구조개선법 적용을 받고 있는바 동법 제9조 제2항 및 제3항에 따르면 대상기업과 중대한 이해관계가 있는 자는 비상임이사가 될 수 없고 이해관계가 있는 자의 범위는 정관으로 정한다고 규정하고 있다는 점에 따라 규정한 것으로 보인다.

4) 정일목, "상장공기업의 등기임원 선임제도 현황", CGS Report, 2015년 5권 14호, 한국기업지배구조원, 8쪽 이하.

그 외의 상장공기업의 경우 비상임이사에 대해 상법상 사외이사 결격사유를 적용하고 있다는 점이 정관 등 내부규정상 드러나지는 않지만 주주의 권리를 강조하는 관점에서 해석한다면 상법상 사외이사 결격사유에 관한 규정을 적용해야 한다고 주장될 가능성을 배제할 수 없을 것이다. 이러한 해석에 따르면 상장공기업에서 노동이사제를 도입하기 위해서는 공기업에 고용되어 있는 직원을 노동이사로 선임한다는 취지의 공운법 개정이 고려될 필요가 있다.

## 2) 비상장공기업 및 준정부기관의 경우

관계법령 및 지침상 비상장공기업 및 준정부기관의 임원선출 절차에 관해서는 일반적인 내용에 대해서만 규정하고 있고, 세부적인 내용은 각 기관의 정관이나 임원추천위원회 운영규정에서 정하고 있다.

비상장공기업 및 준정부기관의 비상임이사에 대해서도 상장공기업과 마찬가지로 상법상 사외이사 결격 사유가 적용되어야 한다고 해석될 가능성을 배제할 수 없기 때문에 비상장공기업 및 준정부기관에서의 노동이사 도입을 위해서도 공운법 개정이 필요하다고 할 것이다. 공운법 개정 시, 사외이사의 결격사유 규정에도 불구하고 노동이사는 재직 중인 직원 중에서 선임할 수 있다는 취지의 규정을 마련해야 할 것이고, 이 경우 노동이사 후보의 재직기간 요건에 대해 규정하는 방안도 함께 고려될 필요가 있다.

또한, 상장 및 비상장 공기업을 포함하여 공기업 및 준정부기관에 대해 적용되는 공기업·준정부기관 인사운영 지침과 각 기관의 내부규정에서는 이사 후보자 심사기준으로 '경영에 관한 학식과 경험'을 강조하고 있어 근로자의 이해를 대변할만한 기관 내부의 직원이 이러한 심사기준에 부합되기 어려운 측면이 있다. 따라서 공운법 개정과 더불어 공기업·준정부기관 인사운영 지침 및 각 기관의 정관, 임원추천위원회 규정 등에서 노동이사의 특성이 반영될 수 있는 심사기준을 부가하는 개정도 필요할 것이다.

한편, 국민연금공단, 근로복지공단은 노동조합 연합단체에서 추천하는 사람을 비상임이사로 선임하도록 정관에 규정하고 있는데 이러한 비상임이사는 해당기관 소속 직원들 중에서 선임되는 노동이사와는 구별된다.

### 3) 기타 공공기관

기타 공공기관의 경우 노동이사를 비상임이사로 선임한다는 전제 하에서 원칙적으로 정관 등 내부규정 개정 등을 통해 공운법 개정 없이 노동이사제 도입이 가능하다. 기타 공공기관의 경우, 비상임이사는 해당기관 이사회에서 선임(+주무기관의 승인)하는 경우가 가장 많다. 그 밖에 임추위 추천후보를 주무기관장이나 이사회에서 선임하는 경우, 주총 또는 총회에서 선출하는 경우, 주무기관장이 임명하는 경우 등도 있다. 따라서 기타 공공기관의 경우는 각 기관의 정관에서 정하고 있는 기존의 비상임임원 선출절차를 고려하되, 소속기관 직원들의 투표를 통한 노동이사 후보 선출 및 노동이사 선임절차를 정관, 임원추천위원회 운영규정 등 내부규정에 마련하여 노동이사를 도입하는 방안이 가능할 것이다.

## 4. 노동이사제도에 대한 기대와 우려

노동이사제도의 효과에 대해서는 긍정적 평가와 부정적 평가가 공존한다. 그간의 관련 논의들을 간략히 정리해 보면 다음과 같다.<sup>5)</sup>

먼저, 노동이사제도의 긍정적 측면으로는 크게 ① 주주 외의 이해관계자 이익 보호, ② 효과적 감시자 및 조연자 역할 수행, ③ 정보 교환의 매개, ④ 인적자본에 대한 투자 증진 등으로 보고 있다. ①과 관련하여, 경영진은 단기적 성과를 추구하는 제한된 책임성을 가질 수 있으나 노동이사는 이를 경계하고 기업의 사회적 공헌에 더 많은 가치를 두고 이를 유인할 수 있다고 본다. ②와 관련하여서는 경영진의 전횡이나 사익 편취를 견제하고 기업 내의 정보를 효과적으로 전달하여 효율적인 의사결정을 도우며 기업 성과에 따라 연대의식을 가질 수 있다고 하고, ③과 관련하여서는 근로자의 직업 안정성을 추구하여 인적자본에 대한 투자를 활성화할 수 있다고 한다.

한편, 우려사항으로는 ① 주주이익에 반하는 노동자 이익 추구로 이사회 의사결정이 지

5) 상세한 내용은 김정욱외, 『공공기관 노동이사제 (근로자이사제) 도입방안 연구』, 한국개발연구원, 2018, 120쪽 이하 참조.

연되거나 방해 받을 가능성, ② 근로자와 경영진의 담합 가능성, ③ 노동조합과의 상충 가능성, ④ 노동이사의 경영 전문성 미흡 등이 있다. 이에 대해서는 반론도 제시된다. 즉, 노동자의 이사회 참여가 노사 갈등을 완화할 수 있고, 산업민주주의의 실현에 대한 노사의 이해를 도모할 필요가 있다는 점, 독일, 스웨덴 등의 해외 사례에서는 노동이사의 동의를 구하여 이사회에서 경영 결정을 하는 경우 근로자들로부터 결과를 존중받는 것으로 나타나고 있다는 점이 반론으로서 제시된다. 또한, 노동조합과의 상충 가능성에 대해서는 노동이사가 노동조합원 자격을 유지할 수 있는지 여부에 대해 국내법상 논란이 있는데, 노동이사직과 노동조합원 자격은 양립할 수 있도록 하더라도 예를 들어 노조간부는 노동이사를 할 수 없도록 하는 등의 장치를 통해 보완이 가능하다고 본다. 노동이사의 전문성이 미흡하다는 지적에 대해서는 노동이사의 기업 경영에 대한 전문성을 기를 수 있는 역량 강화 프로그램을 운영하는 방안을 통해 보완할 수 있고, 공공기관에서는 주요 업무 분야에 오래 종사한 근로자의 전문성이 비상임임원보다 훨씬 높다고 볼 수도 있다는 반론이 제시된다.

## 5. 노동이사제도 관련 주요 쟁점

서울시 등 지방자치단체 산하 공공기관의 노동이사제도 도입 당시와 도입 이후 여러 쟁점들이 논의되어 왔다. 그 중 몇 가지 주요 내용을 중심으로 살펴보면 다음과 같다.<sup>6)</sup>

### 1) 소속근로자로 할 것인가, 근로자가 추천하는 외부인사도 포함할 것인가

노동이사제도는 해당 기업의 구성원인 근로자의 대표를 이사회에 참여시켜 기업의 중요한 경영상 의사결정 과정에 기업 구성원인 근로자들의 의사를 반영하고자 한다는 데에 그 취지가 있다. 오랫동안 제도를 시행해 온 유럽 국가들은 대부분 내부 근로자를 후보군으로 한정(그리스, 노르웨이, 덴마크, 룩셈부르크, 슬로베니아, 아일랜드, 오스트리아, 체코, 크로아티아, 포르투갈, 핀란드, 프랑스, 헝가리)하고 있으며, 일부 국가(스페인, 슬로바키아, 폴란드)는 제한 없이 임명할 수 있다. 독일의 경우에는 기업 규모에 따라 세분화하여 노동이사 중 일부를 꼭 근로자로 선임하도록 하거나, 외부의 노동조합 인사를 선임하도록 하고 있다.

본래 노동이사제도는 기업의 주요 구성원인 소속근로자의 대표가 의사결정기구인 이사회에 참여한다는 의미를 가지고 있다는 점을 고려할 때 소속근로자를 노동이사 후보군으로 하는 것이 노동이사제도 본연의 취지에 보다 부합된다고 본다.

## 2) 비상임이사로 할 것인가, 상임이사로 할 것인가

노동이사를 상임이사로 할 것인지, 비상임이사로 할 것인지 문제될 수 있는데 노동이사가 도입되어 있는 국가들에서는 비상임으로 하고 있고, 근로자의 대표로서 견제와 감시의 기능에 중점을 두는 노동이사는 비상임이사로서의 지위를 갖는 것이 적합하다고 본다.<sup>6)</sup> 또한 상임이사가 되어 이사로서의 업무만 수행하게 된다면 현행 노동관계법상 사용자로 해석될 가능성도 배제할 수 없고, 만일 사용자로 해석된다면 특히 노동조합 및 노동관계조정법(이하 “노조법”이라 함)상 노조 조합원 자격은 가질 수 없게 된다. 노동이사의 노조 조합원 자격 문제에 대해서는 아래에서 다시 살펴본다.

다만 노동이사의 업무가 원래 직원으로서 담당하는 업무와 상충되거나 조화를 이루기 어려운 경우가 발생되기도 한다. 참고로 “서울시 투자출연기관 근로자이사제 세부운영지침”에 따르면 노동이사는 노동자로서의 본연의 직무를 수행하고, 노동이사 본인이 요청하는 경우 노동이사 근무를 충실히 수행하기 적합한 직위로 전보조치할 수 있다. 서울시 산하기관 노동이사들은 노동이사가 공정한 직무수행을 위해 기관의 직제 규정상 단위부서에 소속되지 아니하고 전사적인 업무에 종사하도록 해야 한다는 의견, 노동이사가 종사하기에 적합한 직무의 개발 내지는 노동이사 역할과 부합된다고 볼 수 있는 감사 업무나 기관내 인권 관련 업무 등을 맡도록 해야 한다는 의견 등을 제시한다.

## 3) 권리와 의무의 수준은 어느 정도로 할 것인가

노동이사에 대해 일반 비상임이사와 동일한 권리와 의무를 보장하되, 노동이사의 특수한

6) 김정욱외, 앞의 글, 30쪽 이하, 이정희외, 앞의 글, 72쪽 이하.

7) 이정희외, 앞의 글, 109쪽.

상황을 고려하여 일반 비상임이사와는 다른 권한을 인정하는 방안도 생각할 필요가 있다. 예컨대 서울시 산하기관 노동이사들의 경우, 노동이사의 이사회 부의권, 경영사항에 대한 감사 의뢰권, 경영정보 문서 열람권 및 자료제공 요구권 등을 요구한다. 한편, 노동이사의 비위행위 등에 대해 직원으로서 징계할 것인지, 이사로서의 책임을 물을 것인지 문제될 수 있고, 이러한 문제에 대해 사전에 정해 두는 것을 고려할 수 있다.

#### 4) 노조 조합원 자격을 유지할 수 있는가

현행 노조법상 “사업주, 사업의 경영담당자 또는 그 사업의 근로자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행동하는 자”는 사용자에게 해당하고(제2조 제2호), “사용자 또는 항상 그의 이익을 대표하여 행동하는 자의 참가를 허용하는 경우” 이를 노동조합으로 보지 아니한다(제2조 제4호). 서울시는 조례 제정 당시 노동이사가 “사업의 경영담당자” 혹은 “그 사업의 근로자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행동하는 자”에 해당될 가능성이 있다는 문제로 인해 노동이사에 임명된 사람은 노동조합을 탈퇴하도록 규정하였다. 노동이사가 노동조합만이 아닌 전체 근로자의 대표로서 이사회에 참여하고 활동한다는 점을 고려하면 노동조합과의 공식적 관계를 단절하는 것이 합리적이고 현행법 규정에도 부합된다고 볼 수도 있다.<sup>8)</sup> 그러나 노동이사가 노동조합과 단절된다면 사용자측 이해 대변을 위한 수단으로 전략하거나 혹은 고립된 제3의 회색인이 되어 버릴 위험도 있다. 노동이사와 노동조합과의 단절이 노노갈등 문제로 비화될 가능성도 우려된다. 외국의 경우 노동이사는 노조 조합원 자격을 유지하는 경우가 대부분이고, 노조 탈퇴를 강제하는 입법례는 발견되지 않는다.<sup>9)</sup> 다만, 대부분 기업별 노조들이 설립되어 있는 우리나라 공기업 노조의 현실을 고려할 때 산별노조 중심의 외국 사례와 직접 비교하기에는 무리가 있다. 그럼에도 노동이사와 노조의 관계를 단절시켜 놓은 상태에서 노동이사는 유명무실해질 가능성을 배제할 수 없다는 점, 기존 판례상 ‘사용자’ 및 ‘항상 사용자의 이익을 대표하여 행동하는 자’에 대한 해석은 본래 일반적인 이어나 간부직원 등에 대한 해석이고, 이러한 해석을 새롭게 설계된 제도인 노동이사에 그대로 적용하는 것이 과연 옳은 가라는 점을 생각할 필요가 있다. 노동조합 조합원 자격을 유지하도록 법에 특칙을 마련하는 방안도 고려할 수 있을 것이다.



## 5. 맺음말

공공기관의 경우에는 어느 정권에서나 그 경영진을 정치적으로 임명하는 경향이 강했기 때문에 단기간 재임하는 경영진보다는 오히려 고용이 보장되어 있고 당해 기관의 업무와 사정을 잘 알고 있는 근로자들이 노동조합을 통해서, 혹은 다른 방법으로 경영진의 의사결정에 사실상 참여하는 사례들을 발견할 수 있다. 이러한 역할을 긍정적으로 발전시킨다면 각 기관의 특성에 맞추어 경영을 합리화하고 공공성을 강화시켜 대국민 서비스의 질을 향상시키는 방편이 될 수 있겠으나 그렇지 못한 경우 소위 노사담합에 의한 부작용을 초래할 수 있다. 이러한 점을 고려할 때 오히려 노동이사제도와 같은 일종의 근로자 경영참가제도를 공식화하여 공공기관 근로자들이 경영에 대해 권한을 갖는 만큼 책임을 나누도록 하는 편이 공공기관의 건강한 발전을 위해서도 바람직할 것이다.<sup>10)</sup>

경제상황, 일자리에 대한 불확실성이 전례 없이 높아지고 있는 현재와 같은 상황에서는 근로자들에게 경영에 관한 주요 정보를 투명하게 공개하고 협력과 상생의 노사관계를 구축한다는 의미에서도 노동이사의 이사회 참여는 더욱 중요한 의미가 있다고 할 것이다. 공공기관 노동이사제도의 법제화를 구체적으로 논의하는 과정에서는 그간 지자체 산하 공공기관에 이미 도입된 노동이사제도 운영 및 노동이사들의 활동과 경험에서 제기된 쟁점들에 대한 충분한 검토와 논의가 반영되는 방안이 모색되어야 할 것이다.

8) 배규식외, 앞의 글, 220쪽.

9) 박태주, “한국에서 ‘근로자이사제’의 도입은 어떻게 가능한가 - 서울시 투자출연기관의 시도를 중심으로”, 『노동법포럼』 제19호, 2016, 60쪽.

10) 배규식, “공공기관 노동이사제 도입방안 : 유럽의 노동이사제를 참조하여”, 『월간 노동리뷰』 2017년 8월호, 88쪽.



04



## 회의체 위원장에게 듣는 사회적 대화

전병유 디지털 전환과  
노동의 미래 위원회 위원장

• 사회적 대화, 권한과 책임에 대한 민주주의 훈련이 필요

박완순 <참여와혁신> 취재기자

| 회의체 위원장에게 듣는 사회적 대화 |  
[인터뷰] 전병유 디지털 전환과 노동의 미래 위원회 위원장

## 사회적 대화, 권한과 책임에 대한 민주주의 훈련이 필요

디지털 전환이 데려올 노동의 미래, 멀다고 생각하면 안 돼  
성과에만 집중하지 말고 지난한 대화의 시간과 경험 축적해야

박완순 <참여와혁신> 취재기자



2018년 7월 출범 이후 ‘지텔 전환과 노동의 미래 위원회’는 4차 산업혁명으로 일컬어지는 디지털 전환에 대한 사회적 준비를 위해 노사정의 대응과제를 꾸준히 논의하고 2020년 10월 활동을 마쳤다. 세 번의 노사정 합의문을 도출하며 한국 사회의 노동의 미래를 예측 가능한 미래로 만들기 위해 노력했다.

2년이 넘는 시간 동안 위원회를 위원장으로서 꾸려온 전병유 한신대학교 교수를 만나 그간의 사회적 대화 과정과 노동의 미래에 대한 노사정의 준비 정도를 물었다. 전병유 교수는 권한과 책임을 가진 사회 주체들의 논의와 합의로 디지털 전환에 대응해야 한다고 강조했다.

### **지난 10월 10일 ‘디지털 전환과 노동의 미래 위원회’가 활동을 마쳤다. 위원장으로 2년 3개월의 임기를 마친 소감이 궁금하다.**

‘디지털 전환과 노동의 미래 위원회’의 의제는 미래 의제이다. 다양한 노사관계가 연관된 의제이다. 노사 의견 차이도 클 수밖에 없다. 다만 상대적으로 미래 의제라서 노사가 당장 충돌하는 지점은 많지 않았다. 관련한 현안도 많았었지만 전반적으로 우리 위원회는 노사 상생의 분위기가 강했다. 미래 의제라서 아직은 급하지 않은 부분이 있었고, 노사 모두 아직 미래 의제 준비가 그렇게 잘 돼 있지는 않았다. 서로 현실과 미래 전망에 대해 이해하고 공감하는 자리의 성격이 강했다. 그 과정에서 주요 의제와 관련한 사회적 합의가 있었고 나름의 성과이다. 미래 우리 사회가 다뤄야 할 중요한 의제에 대해서 노사정이 폭넓게 논의거리를 형성하고 같이 논의할 수 있는 기회였다. 개인적으로 많이 배웠고 좋은 기회였다.

### **흔히 ‘디지털 전환’이라는 주제는 일자리 문제로 직결돼 노사 견해 차이가 확연히 드러날 것으로 보인다.**

우리 위원회가 두 가지 의제를 크게 다뤘다. 하나는 자동화에 따른 노동의 소멸을 어떻게 다룰지에 관한 것이었고, 다른 하나는 기술변화가 이뤄지면서 일하는 방식이나 고용 형태가 바뀌는 문제, 주로 디지털 플랫폼 노동과 관련한 문제이다. 노동의 소멸 의제와 관련해서는 스마트 공장, 일터 혁신, 사람 중심 스마트 공장으로 접근했다. 기본 합의문도 도출했다. 다만

경기 침체나 코로나 상황으로 인해서 지역 경기가 안 좋아짐에 따라서 일어나는 구조조정과 실업문제가 당장 이슈로 제기되는 상황이었다. 이처럼 노동의 소멸, 일자리 소멸이라는 것이 정확히 기술에 의한 것인지 분리해내는 것이 쉽지 않다. 일자리 자체가 변동하는 건 기술 변화뿐만 아니라 거시 경제 조건이라든지 산업 구조조정에 영향을 받는 것이기 때문이다. 그리고 위원회에서 노동계와 중소기업 쪽을 조사를 해봤는데, 디지털 전환에 따른 일자리 소멸에 대한 우려와 준비 수준이 높지는 않은 것 같다. 분명히 조만간에 닥칠 코로나 이후 디지털 전환이 가속화될 텐데 말이다. 그런 우려들이 더 커질 것이라 예상이 돼서 사실은 이 문제에 대해서 노사가 관심을 더 기울이고 적극적으로 대응할 수 있는 방안을 찾을 수 있으면 좋겠다는 생각이다.

### **‘디지털 전환’이라는 주제 속에서 노사가 가장 의견을 쉽게 접근한 부분은 무엇인지?**

플랫폼 노동이 확산되며 기존의 노동법 체계나 사회안전망 체계가 대응하기 어려운 부분이 있다. 그래서 패러다임 전환이 필요하다는 문제제기는 있는데, 이 부분은 노사가 합의를 보기가 상당히 어려운 부분이 있다. 특히 노동법 개정과 관련해서는 상당히 쉽지 않은 일이고, 사회안전망 부분은 정부의 정책 의지나 예산과 관련한 부분이기 때문이다. 상대적으로 논의하기 쉬웠던 것은 현안을 기존 노동법과 사회안전망을 통해서가 아닌 다른 방식으로 풀 수 있는 것들이라 생각했다. 예를 들어 직업훈련과 산업안전 관련한 것인데, 막상 쉽지 않았다. 산업안전은 산재보험과 엮여 있어 노사 합의가 쉽지 않았다. 배달노동자 산재보험 적용 문제와 관련해 합의를 도출하기는 했지만 큰 틀에서 합의를 도출한 것이고 세부적 의제로 가면 의견 차이가 많이 남아있다.

### **위원회 첫 합의문이 ‘디지털 전환에 대한 노사정 기본인식과 정책 과제에 관한 기본 합의문(안)’으로 알고 있다. 합의문을 만들어 낼 수 있었던 배경은 무엇인가?**

노사가 디지털 전환에 대해 대비하는 것은 시대적 흐름이어서 큰 틀에서 기본적인 공감대가 있었다. 다만 큰 틀에서만 합의하는 게 무슨 효과가 있냐, 그런 쟁점은 있었다. 그러나 당

시 평가에 따르면 노사가 디지털 전환이라는 미래 의제에 준비가 상당히 부족했고, 기본인식을 확인하고 준비하는 부분에 있어서 합의가 필요했다. 그러한 당위성을 가지고 합의를 이뤄냈던 게 1차 합의였다.

**‘플랫폼경제 활성화 및 노동 종사자 지원 방안에 관한 합의문’ 채택은 플랫폼노동자 보호를 위한 노사정의 첫발로 알고 있다. 자율규범에 업계 1~3위 플랫폼이 참여한 것이 눈에 들어오는데, 업계가 들어올 수 있었던 이유는 무엇인가?**

플랫폼 노동의 경우 기존 노사정이 들어와 있는 노총과 경총 쪽에 포괄되지 않은 조직이나 사업주 단체들이 많다. 그래서 직접적인 이해당사자가 참여해 한다는 생각으로 업계에 적극적인 요구를 했다. 그리고 이 분들은 한국 사회의 기존 기업의 방식과는 달리 기본적으로 법을 지키면서 제도 틀 안에서 비즈니스를 하고 싶으신 분들이 많다. 특히 이 분들이 IPO를 많이 생각하다보니 흔히 말해 착한 기업이라는 것이 투자 받는 것에 많은 영향을 끼친다. 그래서 공정한 제도를 만드는 것에 관심이 많고 사회적으로 인정받을 수 있는 비즈니스 환경을 만들고 싶은 욕구가 많았다.

**위원회 활동 마지막에 ‘사람 중심의 스마트공장 실현을 위한 노사정 합의문’ 채택했다. ‘사람 중심’이라는 것은 무엇을 의미하나?**

쉽게 말해 자동화 문제의 대안이다. 자동화는 노동을 대체한다는 의미다. 외환위기 이후 지난 20년 동안 우리 사회는 기술변화에 따라서 자동화가 일방적으로 이뤄진 측면이 있다. 우리나라 사람들은 기술을 빨리 받아들이지만 기술이 초래하는 결과 부분에서는 깊게 생각하지 않은 것 같다. 지난 20년 동안을 보면 대기업 중심으로 기술이 도입되면서, 예를 들어 제조업 안에서 노동의 비중을 보면 거의 15~25% 확 떨어졌다. 공장 자동화를 하면서 알게 모르게 인력이 크게 감축된 것이다. 상대적으로 중국 경기가 좋아서 고용이 줄어드는 속도를 조절할 수 있었지만 너무 노동배제적이다. 기업에 의한 기술 주도형 자동화가 우리 사회에서 뿌리 깊게 진행됐다. 다음 단계인 빅데이터와 AI 활용에서는 현장 숙련 노동자들의 암묵지를 데이

터로 만들어내는 작업이 중요한데, 스마트 공장에 사람도 없고 숙련 노동자도 없다는 문제가 발생한다. 그래서 사람 중심의 스마트 공장이 필요하다.

### **기업 입장에서는 사람 중심이라는 게 부담스러울 수도 있을 텐데, 합의를 어떻게 이뤘는지?**

우수 사례 기업을 조명하는 방식을 활용했다. 노동자들의 노동조건이나 노동자들의 숙련을 잘 고려해서 스마트화를 한 우수사례 발굴에 초점을 맞췄다. 데이터 중심으로 공장이 바뀌는 상황에서 노동조건을 개선할 수 있고 생산성 향상할 수 있는 두 가지를 동시에 달성했던 사례를 찾으면서 합의 과정에서 큰 어려움은 없었다. 오히려 정부의 적극적인 역할이 더 많이 필요한 것 같다. 특히 스마트화에 필요한 교육훈련에서 지원 기준이 현장과 미스매치되는 부분이 있었다.

### **우리 사회에서 사회적 대화라는 게 쉽지 않다. 위원장으로 '사회적 대화'를 이끌어가며 견지했던 관점 원칙은?**

사회적 대화니까 기본적으로 노사 공감대를 이루고, 공감대를 토대로 대화를 하고, 대화를 통해서 합의를 형성해나가는 게 기본이다. 그 기본을 유지하려고 했다. 그런데 우리나라의 많은 조직들이 성과 중심이라 조급한 부분이 있다. 빨리 합의문이 나왔으면 좋겠고, 문제에 대한 해결책이 빨리 나왔으면 좋겠고. 경사노위가 국회의 예산 심의를 받는데, 가끔 국회에서 그런 지적 사항들이 나온다. 사회적 합의라는 것은 지난해서 합의와 얽어짐의 반복과 지속적인 공감대를 만들어가는 축적의 시간이 필요한데 말이다. 국회도 그렇고 언론도 그렇고 결과가 무엇이나고 묻는다. 그래도 지난 위원회 활동에서 큰 틀의 합의로 공감대도 형성된 것 같으니 그런 기반 위에 세부적인 의제나 쟁점을 가지고 문제를 풀어나가는 그런 시간을 또 가져야 하지 않을까 한다.





### 위원장 활동을 하면서 아쉬웠던 점은?

방금 말씀드린 것들이 아쉬웠다. 다른 한편으로는 우리 위원회는 다른 위원회에 비해 현안보다는 미래 의제이니 큰 틀에서 공감대를 형성하고 하나씩 풀어가고자 했는데, 당장 현실에서 드러난 문제들이 의외로 적지 않아 괴리가 있었다. 배달 플랫폼 노동자 사고, 카카오택시 문제 등이 발생하는데 사회적 합의를 못하는 것에 대한 불만이 많았던 게 개인적으로 부담이었다. 거기에 미래 의제이다 보니 기존의 노동계와 경영계가 포괄하지 못하는 사람들의 문제였던 만큼 어려움과 아쉬움을 더했다. 다른 하나는 경사노위 운영에 관한 문제이다. 민주노총이 빠진 문제, 여성·청년·비정규직을 대표할 수 있는지의 문제가 있었다. 경사노위 운영체계에서는 의제에 관한 권한과 책임의 할당 구조가 불분명한 것 같아 아쉬웠다. 사회적 합의 도출하는 과정에서 의제별 위원회가 합의한다고 해서 본회의에서 거부하면 합의가 안 되는 것이냐는 이야기도 나왔다. 각 단위의 자율성과 자립성을 어디까지 보장하느냐의 문제였다.

## 지난 위원회 운영 경험에서, 우리 사회가 '사회적 대화' 성공시키기 위한 열쇠는 무엇이라고 생각하는가?

우리 사회는 사회적 대화의 경험을 축적하는 게 중요하다고 했더니, 20년 했으면 경험 많이 했지 될 더 축적하냐고 그랬다. 그런데 단순히 사회적 대화 경험뿐만 아니라 관련 정책, 제도, 조직 같이 어울려 가는 것이기 때문에 앞으로도 더 많은 경험, 성공과 실패의 경험을 가져야 한다고 생각한다. 물론 빠르게 변하는 현안을 해결하기 위한 사회적 대화도 있다. 이럴 때 많은 경우 노사의 이견이 크다. 이럴 때의 사회적 대화 노하우를 축적하는 것도 별도로 중요할 것 같다.

더 중요한 것은 민주주의에 대한 고민을 많이 하는 것이다. 노동계도 경영계도 사회적 대화 기구에 위임받은 사람들이 참여하지만 다시 자기 조직에 돌아가 묻는다. 어떻게 권한을 위임받고 책임질 수 있는 결정을 할 수 있는지 민주주의 훈련이 필요하다. 나아가 사회적 대화를 하려면 사회적으로 포괄하지 못한 영역을 어떻게 이 틀 안에서 소화할 것이냐, 더불어 기존 노동계와 경영계에 조직되지 못한 목소리를 포괄하고 참여시키기 위한 방법을 고민해야 한다.

## 철학적 질문일수도 있는데, 노동의 미래라는 것은 도대체 어디서 찾아야 하는 건가?

노동의 미래요?(웃음) 가장 높은 수준에서는 과연 일이란 무엇이로부터 시작해야 할 것이다. 일이라는 게 인간의 자아실현 도구인지 아니면 인간의 자아실현을 방해하는 고된 일인지 노동의 의미를 찾는 것부터 시작해야 할 것 같다. 특히 노동의 미래에 대해서는 일자리가 사라지는 문제서부터 새로운 세대들은 일에 대한 관념이나 생각이 다르다는 것까지 넓게 노동의 의미를 사회적 차원, 개인적 차원에서 정의하고 찾아봐야 한다. 우리 사회가 조금 시간이 있으면 인문사회학 쪽에서 적극적으로 참여해주면 좋을 것 같다. 우리 사회에서 노동이 과연 어떤 의미를 가지고 있는지 철학적 담론도 필요하고, 실제 새로운 세대들에 대한 조사연구도 필요하고, 기업 현장에서는 과거와 달리 일하는 의미를 어떻게 느끼는지 알아볼 필요가 있고, 노동이 일 말고 여가, 문화, 가정과 어떤 관계를 가지는 지 탐구해봐야 한다. 동시에 노동의

양과 질의 문제를 고민해야 한다. 노동의 양적 측면은 노동자의 소득과 연결됐기 때문에 노동의 양적인 변화가 어떻게 될 것인지 예측하고 대응할 필요가 있다. 노동의 질적인 측면에서는 소득을 제대로 보장하고 노동권 신장을 통해서 노동자를 보호해줄 수 있을지, 제대로 보호하지 못하는 영역은 사회적 보호가 어떻게 진행돼야 하는지 모색해봐야 한다.

### **‘디지털 전환과 노동의 미래 위원회’가 활동은 마쳤지만, 향후 디지털 전환이라는 사회적 과제에서 중에서 빨리 사회적 대화에 들어가야 할 부분은 무엇이라고 보는지?**

일단 배달 플랫폼 노동은 기본 합의문이 있지만 산업안전이나 수수료 문제, 소득의 안정성 문제 등을 해결할 수 있는 방향의 사회적 논의가 필요하다. 이 부분은 디지털 전환과 노동의 미래 위원회, 사회안전망 개선 위원회, 노사관계 제도·관행 개선 위원회 등 많은 의제별 위원회와 맞닿아 있어서 연합 특별 위원회를 만들어보자는 이야기도 있었다. 그만큼 광범위하고 중요하게 사회적 대화로 다뤄야 할 부분이다. 두 번째는 스마트 공장 관련 과제이다. 스마트 공장과 관련한 일터 혁신, 작업장 민주주의, 작업장 효율화와 생산성 강화 등 사회적 대화로 고민해야 할 것들이다. 우리나라 제조업에서 구조조정이 현안이기도 하고 코로나19 상황에서 제조업이 대단히 중요한데, 제조업이 혁신할 수 있는 논의가 됐으면 좋겠다는 생각이 있다. 장기적 과제는 기존 노동법과 사회안전망 체계를 기술변화에 따라 어떻게 바뀌나갈 것인지 지속적인 논의와 여러 가지 실험이 필요해 사회적 대화에 빨리 나서야 할 것으로 본다.

| 풍경으로의 여행 |

# 1800년을 이어온 제주의 속살을 거닐다

## 제주 수월봉

글·사진 정철훈 여행작가

서울예전 사진과를 졸업했다.

사진이 좋아 여행을 시작했고 여행이 좋아 여행작가로 살아간다.

- 2017~2018년 한국관광공사 <추천 가볼 만한 곳> 선정위원
- 2013~2014년 코리아 실크로드 탐험대 역사기록팀(오아시스로, 해양로 탐험)
- 2014년 문화체육관광부 장관 표창
- 2005년 (사)한국사진작가협회 선정 <2030 청년작가 10인>



수월봉은 성산일출봉의 정반대쪽인 고산리 해안에 봉긋 솟았다. 높이는 해발 77m. 완만한 포장길을 따라 20분만 걸으면 정상이 밟히는 야트막한 오름이다. 하지만 수월봉 정상에서 마주한 풍광은 들인 발품이 민망할 정도로 멋지다. 시리도록 푸른 바다와 그 바다에 다소곳이 몸 담근 차귀도, 영알길 따라 병풍처럼 펼쳐진 해안절벽이 말 그대로 한 폭의 그림이다. 해안절벽 너머 위풍당당하게 솟은 오름은 당산봉이다. 수월봉 지질탐방은 제주 최고의 일몰 명소인 수월봉 정상에서 차귀도 선착장을 잇는 수월봉 영알길을 따라간다. 영알은 '높은 절벽아래 바닷가'를 뜻하는 제주 방언이다.



수월봉에서 바라본 영알길



수월봉 정상에서 본 풍경



차귀도

## 18000년 세월이 만든 화산체의 나이테

수월봉 정상에서 내려와 수월봉탐방안내소를 지나면 길은 해안으로 바짝 다가선다. 길이 해안에 가까워질수록 낮아 보이던 해안절벽도 조금씩 높이를 키운다. 해안을 따라 넓게 펼쳐진 수월봉 화산재 지층이 모습을 드러내는 순간이다.

수월봉은 지질학에서 응회환이라 부르는 낮고 넓게 퍼진 화산체다. 수성화산, 그러니까 지하에서 상승한 뜨거운 마그마가 차가운 물을 만나 발생한 폭발적인 분출에 의해 만들어졌다. 같은 수성화산이지만 화구륜이 높고 경사가 가파른 성산 일출봉은 응회환이 아닌 응회구라 부른다. 제주도의 동서 양 끝에 수성화산을 대표하는 화산체가 각각 자리한 셈인데, 아쉽게도 분화구를 포함한 수월봉의 많은 부분이 침식으로 유실돼 둘의 온전한 모습을 비교해 볼 수는 없다. 현재 남은 수월봉은 폭발 당시 만들어진 화산체의 4분의 1 정도에 불과하다.

수월봉 화산재 지층은 사포로 문질러 도드라진 나이테처럼 또렷하고 선명하다. 얇은 돌판을 촘촘히 쌓아 올린 것 같은 지층에서는 화산탄이 박혀 울퉁불퉁한 지층, 저각도로 기울어진 지층(사층리), 수평



수월봉 화산재



수월봉 화산재



수월봉과 영알길



성산일출봉

으로 발달한 지층(수평층리), 층리가 발달하지 않은 지층(괴상층) 등 다양한 형태의 지층이 관찰된다. 화산분출물이 사막폭풍처럼 지표면을 따라 빠르게 흘러가며 쌓이는 화쇄난류의 결과다. 화산탄에 의해 지층이 휘어진 탄낭구조는 당시 폭발이 얼마나 격렬했는지를 보여준다.

### 해안절벽에 남은 역사의 아픔

아름다운 수월봉 해안절벽은 우리네 아픈 역사도 품었다. 멋진 화산재 지층을 사이에 두고 영성하게 들어앉은 두 개의 콘크리트 구조물이 주인공이다. 갱도진지. 제주도에는 일제강점 말기에 일본군이 조성한 군사시설이 곳곳에 남아있는데, 수월봉 화산재 지층에서 500m 정도 떨어진 갱도진지도 같은 목적으로 만들어졌다.

일본군은 1944년 미군이 필리핀을 점령하면서 제주도의 요새화 작업을 본격화 했다. ‘결



수월봉 화산재 지층



갱도진지



(決)7호 작전이다. 일본 본토 부대와 만주 관동군 등 7만여 병력이 제주도에 집결했고, 제주도 내 370여 개 오름 가운데 120여 곳이 이때 군사기지화 됐다. 수월봉 갯도진지도 그때 생긴 깊은 상처다. 수월봉 화산재 지층을 거칠게 파고든 수월봉 갯도진지는 미군이 고산지역으로 진입할 경우 갯도에서 바다로 직접 발진해 전함을 공격하는 일본군 자살특공용 보트와 탄약을 보관했던 장소다. 나무합판으로 제작한 일본해군의 해상특공정인 진양(震洋)에는 250kg의 폭약을 탑재할 수 있었다고 한다. 흉물스러운 갯도진지 앞에서 느끼는 안타까움을 위로하는 건, 그래도 수월봉 해안에서 미군과 일본군의 전투가 벌어지지 않았다는 사실이다.

해안에 닿아 흩어지는 하얀 포말에 답답한 마음을 실어 보내고 다시 걸음을 옮긴다. 옥빛을 머금은 바다에서 밀려든 거친 파도는 설 새 없이 검은 해변을 훑고 지난다. 수월봉 영알길을 걷다 잠깐씩 걸음을 멈추게 되는 건 이때다. 해안으로 밀려든 파도가 검은 바위에 닿아 하얗게 부서지는 그 순간, 모래 고운 백사장에서 찰랑대는 그것과는 힘부터 다른 파도와 그 파

수월봉 해안의 용암(현무암)





용암에서는 절리가 관찰된다.



녹고의 눈물





녹고의 눈물



산뜻하게 포장된 영알길



해녀의 집~영알과 화산재 지층 구간



해녀의 집~영알과 화산재 지층 구간



거북바위 전망대에서 본 풍경

도를 온몸으로 감당해 내는 검은 바위의 당당함이 여행자의 걸음은 절로 멋지게 한다. 이 검은 바위의 정체는 용암(현무암)이다. 화산체가 집이라면 용암은 기초다. 수월봉 해안에 넓게 분포한 검은 바위는 18000년 동안 수월봉을 받혀준 든든한 버팀목인 셈이다. 용암 표면에서 관찰되는 육각형의 균열은 용암이 식으면서 만들어진 절리다. 절리가 단면을 이뤄 기둥형태로 드러나는 것을 주상절리라 한다. 제주도를 대표하는 주상절리로는 수월봉에서 멀지 않은 중문 대포해안의 주상절리대를 꼽을 만하다.

## 화산체가 흘린 눈물

효심 가득한 남매의 애뜻한 전설이 깃든 녹고의 눈물은 갯도진지에서 15분 정도 걸어가면 만날 수 있다. 오래 전, 병든 어머니를 위해 약초를 구하러 다니던 수월과 녹고라는 남매가 있었다. 모진 고생 끝에 남매는 99가지 약초를 얻었다. 하지만 마지막 약초인 오가피를 구하기 위해 절벽을 오르던 수월이 떨어져 죽고 말았다. 수월의 죽음을 슬퍼한 녹고는 누이가 떨어진 언덕 위에서 몇날며칠을 목 놓아 울었다. 녹고의 모습을 본 마을사람들은 남매의 효심을 기려 이곳 언덕을 '녹고물 오름' 또는 '수월봉'으로 불렀다.

녹고의 눈물에서는 지금도 여전히 맑은 물이 흘러내린다. 양도 제법 많다. 고산리 주민들에게 귀한 식수가 되어준 녹고의 눈물은 사실 물이 잘 스미는 화산재 지층의 특성 때문에 생겼다. 하늘에서 내린 빗물이 화산재 지층으로 스미고, 지층을 통과한 물이 진흙으로 된 고산



거북바위 전망대에서 본 풍경



층(불투수성 지층)에 고여 밖으로 흘러나온 것. 앞 문장의 ‘빗물’과 ‘물’을 ‘녹고의 눈물’로 바꿔도 좋을 듯하다. 녹고의 눈물을 지나면 어느덧 영알길도 마무리 단계에 접어든다. 수월봉 영알길은 고산기상대나 차귀도 선착장 어느 방향에서 출발해도 걷는 거리와 난도는 비슷하다.

수월봉 지질탐방로인 영알길은 편의상 두 코스로 나눌 수 있다. 고산기상대가 있는 수월봉 정상에서 차귀도 선착장을 잇는 구간이 1코스라면, 수월봉 너머 영알과 화산재 지층에서 해녀의 집을 잇는 구간은 2코스가 된다. 수월봉 정상과 영알과 화산재 지층이 바로 연결되지 않기 때문에 영알과 화산재 지층, 검은모래해변, 해녀의 집 등을 함께 돌아보기 위해서는 고산기상대에서 올레길 12코스를 따라 도로까지 내려선 뒤 노을해안로를 이용해 해녀의 집까지 가서 탐방을 이어가야 한다. 고산기상대에서 해녀의 집까지는 1km 남짓. 해녀의 집에서 영알과 화산재 지층을 잇는 구간은 별도의 탐방로 없이 해안을 따라가는 코스여서 학술적인 목적이 아니라면 개별 탐방은 자제하는 게 좋다. 해녀의 집에서 영알과 화산재 지층까지 다녀오는 거리는 왕복 2.4km 정도다.

당산봉 둘레길은 영알길과 연결해 걷기에 좋다. 차귀도 선착장에서 출발해 거북바위와 생이기정, 당산봉수를 거쳐 다시 차귀도 선착장으로 돌아오는 코스다. 거리는 대략 4.5km 남짓. 짧은 거리는 아니지만 초입 경사구간을 제외하면 대부분이 능선과 평지로 이뤄져 크게 힘들지 않다.

올레길 12코스 가운데 최고의 비경으로 꼽히는 생이기정이 포함돼 걷는 재미만큼 눈맛도 일품이다. 전체구간이 부담스럽다면, 거북바위까지만 올라도 좋다. 아니 거북바위까지는 꼭 올라보길 권한다. 전망대가 마련된 거북바위 전망대에 서면 수월봉에서 차귀도 선착장까지 방금 지나온 길이, 18000년 전 만들어진 화산체의 속살을 비집고 지나온 길이 눈 아래 파노라마처럼 펼쳐진다. 물론 침식을 깎여나간 절벽 아래 길이 보이는 건 아니다. 분명 걸었지만 보이지 않는 길, 하지만 분명 존재하는 길. 어쩌면 그래서 시원스런 풍경을 마주한 그 순간에도 그림다 느꼈는지 모르겠다. 수월봉 영알길은 그런 길이다.

생이기정



## 여행정보

- 관련 웹사이트**      **국가지질공원** [www.koreageoparks.kr](http://www.koreageoparks.kr)  
**제주도지질공원** [www.jeju.go.kr/geopark](http://www.jeju.go.kr/geopark)  
**비짓제주** [www.visitjeju.net/kr](http://www.visitjeju.net/kr)
- 여행 문의**            **수월봉탐방안내소** 064-772-3334  
**제주도지질공원** 064-710-3945  
**제주국제공항 종합안내센터** 064-797-2526
- 자가운전 정보**        제주국제공항 → 공항입구에서 중문,한림,신제주 방면 우회전 → 신제주입구에서 중문,한림 방  
면 우회전 → 신광사거리에서 중문,한림 방면 우회전 → 고산3교차로에서 고산,차귀도 방면 우  
회전 → 고산육거리에서 고산서2길 방면 왼쪽 11시 방향 → 수월봉탐방안내소
- 대중교통 정보**        **[항공] 서울-제주, 김포국제공항에서 제주항 비행기 탑승. 약 1시간 소요**  
\* 제주국제공항 4정류장에서 급행 102버스(1일 12회 운행) 이용. 고산환승정류장 하차. 도보 약  
3.2km(수월봉)  
\* 제주국제공항 4정류장에서 급행 102번(1일 12회 운행) 탑승 후 고산환승정류장에서 하차. 도  
로 건너편 고산환승정류장에서 지선 771-1, 771-2 탑승. 차귀포 정류장 하차. 도보 약 100m(차  
귀도 선착장)
- 숙박 정보**            **신라호텔제주** : 제주특별자치도 서귀포시 중문관광로72번길 75 / 064-735-5114 [www.shilla.net/jeju/index.do](http://www.shilla.net/jeju/index.do)  
**롯데호텔제주** : 제주특별자치도 서귀포시 중문관광로72번길 35 / 064-731-1000 [www.lottehotel.com/jeju-hotel/ko.html](http://www.lottehotel.com/jeju-hotel/ko.html)  
**서귀포KAL호텔** : 제주특별자치도 서귀포시 칠십리로 242 / 064-733-2001 [www.kalhotel.co.kr/seogwipo/](http://www.kalhotel.co.kr/seogwipo/)
- 식당 정보**            **가시아방** 고기국수 / 제주특별자치도 서귀포시 성산을 섭지코지로 10 / 064-783-0987  
**맛나식당** 갈치조림 / 제주특별자치도 서귀포시 성산을 동류암로 41 / 064-782-4771  
**그리운바다성산포** 고등어회 / 제주특별자치도 서귀포시 성산을 성산등용로 94 / 064-784-2128



## 05 > 사회적 대화 좌담

### •코로나19가 여성노동자에게 미치는 영향

김지희 서울시 동부권 직장맘지원센터 센터장

정연실 한국노총 여성본부장

김원정 한국여성정책연구원 부연구위원

김명희 워킹힐 노동법률 상담소 대표 공인노무사

[사회] 구은희 경제사회노동위원회 전문위원

| 사회적 대화 좌담 |

# 코로나19가 여성노동자에게 미치는 영향

## 좌담 개요

- **일시** 2020년 11월 19일(목)
- **장소** 경사노위 7층 중회의실1
- **참석** 김지희 서울시 동부권 직장맘지원센터 센터장  
정연실 한국노총 여성본부장  
김원정 한국여성정책연구원 부연구위원  
김명희 워킹힐 노동법률 상담소 대표 공인노무사
- **사회** 구은희 경제사회노동위원회 전문위원
- **배석** 이세종 경제사회노동위원회 국내홍보 전문위원  
안숙영 경제사회노동위원회 주무관
- **정리** <참여와혁신> 최은혜 · 강한님 기자
- **사진** <참여와혁신> 강민석 기자

**구은희** 경사노위 여성위원회를 담당하고 있는 구은희 전문위원입니다. 경제사회노동위원회가 기존의 노사정위와 차별되는 계 계층별위원회를 두도록 했다는 점입니다. 기존의 중앙 노사 단체 중심의 사회적 대화기구에서 한발 더 나아가서 여성 청년 비정규직, 그리고 경영계에서도 소상공인 중소기업의 이해대변기능을 강화하자는 취지에서 경사노위가 출범하면서 계층별위원회를 새로 두고 올해 8월에 이르러서야 여성위원회



를 비롯해서 계층별위원회가 발족해 활동을 시작한 지 얼마 되지는 않았습니다. 지금까지 다섯 차례 전체회의를 진행했는데 아무래도 시기가 시기이니만큼 코로나가 여성 노동에 어떤 영향을 미치고 있는가에 대해 다각적으로 살펴보고 토론을 하고 있습니다. 오늘 좌담의 내용도 그동안 논의해왔던 연장선에서 의견을 모으는 자리로 생각하시면 될 것 같습니다. 간단하게 소개해 주시고 여성 노동과 관련해서 최근에 어떤 고민들을 가지고 있는지 말씀해주시길 바랍니다.

**김지희** 예, 저는 경사노위 여성위원장이고, 서울시 동부권 직장맘지원센터 센터장 김지희입니다. 반갑습니다. 코로나19가 여성노동자에게 미치는 영향과 관련해서 2차 회의 때 제가 발제를 했어요. 제가 소속되어 있는 서울시 동부권 직장맘지원센터에서 코로나와 관련한 스트레스 설문조사도 해 보고, 상담과 관련된 분석도 해 보니까 여성노동자에게 미치는 영향이 다양한 지표로 확인되고 있는 상황이었습니다. 코로나가 지속될 가능성이 높은 상황에서 여성노동자들의 고충과 불이익과 고용의 위협을 포함한 많은 영향을 여성노동자들이 고스란히 받을 수밖에 없는 상황이 됐다는 생각이 들어요. 담론도 좋지만 구체적으로 대안을 만들 수 있는 것을 경사노위에서 다뤄 보고 공론화 하고, 뭐라도 한번 만들어보면 의미 있는 활동이 되지 않을까 해서 그런 부분에 대한 고민과 경사노위에서의 논의를 중심으로 진행하고 있습니다.

**정연실** 안녕하세요, 저는 한국노총 여성본부의 본부장 정연실입니다. 오늘 논의 주제는 저희가 그동안 수없이 많은 논의를 했었던 부분인데 아직도 개선이 안 된 것에 안타까움을 느끼고 있습니다. IMF, 글로벌 금융위기, 코로나19와 같은 위기 상황과 성별임금격차, 직군, 비정규직 문제와 같은 사회적 문제는 사회 취약계층에 큰 영향과 충격을 끼쳤는데, 그 중심에 항상 여성노동자가 있었습니다. 오늘 경사노위 여성위원회에서의 논의를 기점으로 이러한 문제들이 잘 해결되었으면 하는 마음이 큼니다. 지금 사회적으로 가사노동, 돌봄 관련한 이슈가 추가 법안발의 되는 부분이 있는데, 한국노총이 국회, 여가부 등과 함께 연대해서 논의한다면 풀어가는 과정이 훨씬 더 쉽지 않을까 하는 생각도 해 봅니다.

**김명희** 네, 저는 워킹힐 노동법률 상담소 대표 김명희 노무사입니다. 16년간 노무사로 일하면서 주로 여성노동자 지원기관 단체에서 활동을 했어요. 그리고 노동조합에 직접 들어가서 일할 때도 여성 다수 노조에서 활동했습니다. 제가 전국 최초로 만들어졌던 서울시 직장맘지원센터에서 5년 3개월간 팀장으로 활동을 했습니다. 직장맘이라는 것은 일하는 여성, 여성노동자들인데 20대부터 40대에 걸쳐 직장맘의 상황이 되잖아요. 이들 직장맘들이 임신, 출산, 육아로 인해서 경력단절이 일어난다거나 하는 보편적으로 겪는 각종 불이익들에 집중해서 밀착 지원을 했거든요. 경사노위 여성위원회 전문가위원으로 참여하게 된 것도 이 시기의 여성노동자들이 밀착 상담을 받도록 하고, 효율적인 여성노동분쟁해결 시스템이 갖춰져서 이분들의 불이익이 감소하고 해소되는 데 조금이라도 역할을 할 수 있지 않을까 하는 희망으로 참여하게 됐어요. 여성위원회가 여성노동자의 각종 문제들을 제대로 의제화 시키는 과정뿐만 아니라 현장에서 구체화시키는 역할을 해야 한다고 생각합니다. 그리고 노무사인 만큼 노동관계법률은 있지만 그것이 현장에서 소용이 없는 상황 속에서 현장의 실효성을 확보하는 문제를 고민하고 있습니다.

**김원정** 저는 한국여성정책연구원의 성평등전략사업센터에 있는 김원정이라고 합니다. 제가 있는 성평등전략사업센터는 동향분석, 기획, 현안대응을 하는 부서인데, 올해 초에 갑자기 코로나가 터지면서 저희 부서에서 코로나 대응을 맡아서 연구도 진행하고 조사도 준비하면서 현재 시행하고 있는 여러 고용위기 관련 정책들이 여성위기 상황

에 적절히 대응을 하고 있는지 보고 있는데, 주로 행정통계나 경제활동 관련통계를 통해서 보게 되니까 오늘 오신 다른 선생님들께 여러 가지 현장 사례들을 듣는 기회가 될 것 같아서 반갑습니다.

## 여성노동의 가장 큰 위기는 무엇인가

**구은희** 지난 3번의 위기가 IMF, 글로벌 금융위기, 지금의 코로나19인데 거의 10년 주기로 위기가 오면서 그 때마다 여성노동이 더 힘든 상황에 처해 왔고, 그게 누적되더라고요 IMF 때 청년이었던 여성이 글로벌 금융위기 때 30대 사회생활 하다가 경력단절을 겪고, 지금 40~50대가 되면서 또 저임금시장으로 가는 게 패턴이 되면서 더 열악해졌다는 거죠. 특히 코로나19는 부작용이 얼마나 클지 아직 예측하기도 힘들죠. 이렇게 위기는 반복되고 있고 여성노동자들의 상황은 갈수록 나빠지는 것 같아요. 각자 위치에서 판단하시기에 여성노동에 많은 위기가 있지만, 무엇이 가장 위기라고 생각하는지 문제를 던져주셨으면 합니다.



**구은희** 경제사회노동위원회 전문위원

**김명희** 불안정 노동 상태에 놓여 있는, 예를 들면 임금이나 여러 가지 근로조건을 기준으로 해서 하위 계층에 몰려있는 여성근로자들이 실제 숫자도 많지만, 이분들이 이런 위기상황이 될수록 더 열악해지고 있어요. 가사노동자들의 경우 임금이 거의 40% 감소하고 있는데, 가사노동자들은 근로기준법 적용도 안 받아서 훨씬 더 열악하다는 거죠. 여성 전체로 봐도 남성에 비해서 임금차별이 30% 이상이고 열악한데, 그중에서도 저임금, 기간제, 다양한 형태의 비정규직들은 더 어려움을 겪고 있고, 심지어 이러한 열악한 상황에 놓인 분들일수록 법의 사각지대에 있고, 고용보험조차도 적용되

지 않는 중층적인 어려움을 겪게 되는 거죠. 이렇게 열악한 상황에 놓인 분들의 문제를 풀자고 하면 경제위기이기 때문에 어렵다는 말이 나오는 게 지금의 현실입니다.

**김원정** 이전 경제위기 때와의 고용률 차이 등을 살펴보고 있는데, IMF 때 같은 경우는 여성우선구조조정이 굉장히 문제가 되긴 했지만 실제로 전년대비 여성고용률 감소폭이 남성보다 크지는 않았더라고요. 고용위기가 전 산업에 걸쳐서 나타나기도 했고, 여성노동자들이 현재처럼 전 산업에 퍼져있었던 시기는 아니었기 때문에 하락폭이 그렇게 크지 않고, 오히려 남성 하락폭이 더 크게 나타났던 반면에 2008년 글로벌 금융위기 때와 현재의 상황은 여성고용률 감소폭이 남성보다 큰 상황입니다. IMF 이후 여성이 임시직이나 비정규직 등 취약 노동자층에 내몰려 있는 상황도 있겠지만, 현재의 위기에서 주목할 것은 어느 부문이 타격을 입고 있느냐인 것 같아요. 2008년도만 하더라도 금융위기로 시작해서 점차 건설업, 제조업 등 실물경제로 위기가 이전되는 양상이 나타났다면 현재는 실물경제 위기 중에서도 서비스판매 부문이 먼저 타격을 받고 있어요. 3대 대면업종이라고 부르는 교육서비스, 숙박음식, 도소매에서의 타격이 굉장히 심각하고, 아직까지 다른 부분으로 이전이 확대되거나 심각한 양상은 아니라고 볼 수 있는 거죠.

여성 비중이 높은 이들 대면업종이 일자리 위기의 가장 주된 타겟이 되고 있다는 점에서 기존 금융위기발 경제위기와는 다르게 감염병발 경제위기는 상당히 여성화된 위기라고 진단하는 게 맞다고 봅니다. 그리고 저는 위기의 양상도 중요하지만 경제위기 이후에 변화하는 경제구조나 기업환경 속에서 여성들이 먼저 피해를 보거나 구조조정 대상이 될 수도 있는 상황에 어떻게 대비할 것이냐가 더 중요하지 않을까 생각이 드는데요. 주목해 봐야 할 부분이 대면업종인 서비스업종, 돌봄을 담당하는 여성 일자리가 정부의 비대면, 디지털경제 활성화 정책과 비대면화를 촉진하는 기업의 전략에 의해서 계속 축소될 가능성이 높다는 것입니다. 그래서 향후에 고대면 일자리들이 사라져가는 것에 대해서 어떻게 대응할 것인가가 이번 경제위기의 성별화된 효과가 장기화되는 걸 막는 데 있어서 중요하지 않을까 생각합니다.

**김지희** 여성화된 위기에 공감이 되는 게, 저희가 최근에 상담 사례 발표 토크콘서트를 했어요. 육아휴직을 갔다 왔는데 코로나 때문에 자리가 없어지고, 출산휴가를 가려고

하는데 회사가 어려우니까 아예 이 기회에 그만두라고 하는 등 네 분이 발표를 하셨습니다. 이번 질병으로 인한 경제위기에서 주목해야 하는 것이 그동안 법적으로도 제대로 보장되지 못한 상황에서 또 다시 후순위로 밀리게 되는 거예요. 회사가 어려운데 지금 육아휴직이 중요하나, 혹은 회사가 어려운데 육아휴직을 했으니 당연히 나가야 하는 것 아니냐는 인식이 깔려 있는 거죠. 우리사회의 출산율이 1명도 아닌 0.84명으로 떨어질 것이라고 예상되는 저출생 국가인데, 지속가능한 사회를 염두에 두고 있는가를 생각해 볼 필요가 있어요. 단순하게 여성이라는 계층의 경제적 위기에 대한 것이 아니고 사회 전체의 위기가 함축적으로 여성에게 드러나고 있는 건데, 이걸 단순하게 여성의 경제적 위기라는 것으로 취급하거나, 또는 모부성제에 있어서 부분적 제도개선만으로 지속가능한 사회를 바라보기가 어려울 만큼 위기가 중첩돼서 종합적으로 나타나고 있다는 게 가장 큰 문제인 것 같고요. 그래서 지금 이걸 주목하지 못하면 앞으로 닥칠 위기와 관련해서는 아무 대책도 없이 우리사회의 붕괴를 바라볼 수밖에 없는 상황이 된다는 거예요.

또 하나가 돌봄노동의 문제였습니다. 2020년 통계를 분석해 보면 고충종합상담이 1~2월에 급증을 해요. 저희도 1~3월까지의 매달 거의 520건 정도의 상담을 했어요. 이걸 다른 시기 평균의 딱 두 배에 달하는 상담 횟수거든요. 그러다가 3월이 지나고 나서 4월부터 통계가 줄어들어 예년수준이거나 줄었어요. 이걸 어떻게 분석할까가 굉장히 고민이 됐었는데, 문제는 뭐냐면 구제권리 숫자가 급증을 했어요. 그러니까 상담건수는 주는데 직접적인 권리구제 숫자가 늘어난다는 거죠. 보니까 3월까지의 육아나 가사 비경제활동 여성들이 별로 차이가 나지 않다가 4월서는 비경제활동이 급증해요. 육아와 가사로의 흡수가 너무 높아지고 고착화 되고 있는 거예요. 결국은 일을 잠시 쉬거나 이직하는 게 아니라 육아휴직으로 경제활동을 포기하면서 흡수가 돼 버리는 이런 상황인 거죠. 어렵게 버텨왔던 M자 곡선 가장 밑에 있었던 계층이 또다시 어려움을 겪는 문제인데, 이게 결국은 돌봄이 여성으로 집중되는 현상과 돌봄노동을 사회화하지 못한 과정의 모든 것들이 연결돼서 나오고 있다는 생각이 들어요.

**정연실** 그동안 통계청에서 발표한 ‘경제활동인구’ 지표를 보면, 김원정 위원님이나 구은희 위원님께서 잠시 언급하셨던 것처럼, IMF, 글로벌 금융위기 그리고 이번 코로나19

와 같은 10년 주기로 반복되고 있는 위기 때마다 ‘여성경제활동인구’는 남성대비 매번 급격히 감소하는데요, 그동안 사회는 고민과 연구만 하고 실질적으로 해결을 하지 못했다는 것이 여성노동의 가장 큰 위기라고 봅니다. 단순히 과거를 답습하기 보단, 과거를 통해 현재의 위기에 대처하는 실질적인 해결방안을 봤으면 좋겠다는 생각이 듭니다. 때마다 대처하기보다는 과거를 되돌아보면서 해결방안을 봤으면 좋겠다는 생각이 들어요.

### 노동에서 밀려나 돌봄으로 떠밀리는 여성노동자

**구은희** 김원정 위원님께서 이번 코로나 위기는 여성화된 위기라는 말씀을 해 주셨어요. 여성이 집중돼 있는 일자리가 타격이 크다는 말씀을 해 주셨어요. 제가 여성위원회도 맡고 있지만 관광산업위원회도 맡고 있는데 관광산업이 굉장히 어려운 상황으로 고용조정이 이루어지고 있고 답은 안 보이는 상태인데, 정부 정책도 잘 안 보이는 것 같아요. 김지희 위원장님도 돌봄 이야기를 해 주셨는데 통계를 보더라도 올해 처음에 코로나 막 터지고 몇 달 지나고 여성들이 돌봄 때문에 다 집으로 가신 거죠. 보육시설 폐쇄, 학교 폐쇄 이러면서 자녀 돌봄이 여성노동자들의 몫이 되면서 컴백홈하게 만드는 상황인 것 같습니다. 지금 코로나 시기에 각 가정마다 ‘82년생 김지영’이 버티고 있는 꼴이구나, 이런 생각이 들더라고요. 그 영화 보면 김지영이 회사 관두고 집안에서 돌봄노동 하다가 빙의 현상도 보이고 자아가 분열되는 이상 현상을 보이는데 그런 점에서 직장맘들이 집으로 돌아갔을 때 나타나는 문제점 뭘까요? 스트레스 문제도 있을 거고, 말씀해주신 노동시장에 있어서는 어떤 상황이 펼쳐질 것으로 예상되는지 얘기를 해봤으면 합니다.

**김명희** 부부가 맞벌이라면 여성이 집에 더 많이 돌아간단 말이에요. 예전에 겪었던 독박육아부터 시작해서 그런 문제를 더 많이 겪게 되고, 가족끼리 오래 모여 있기 때문에 거기서 오는 갈등도 심화되는 거죠. 그렇게 들어갔다 다시 노동시장에 나오려고 하면 지금 이 사회가 코로나 때문에 일자리 구하기가 예전보다 더 어렵죠. 그런 중층적인 구조에서 이 상황이 끝날 때까지 기다릴 수 없어서 집에서 할 수 있는 텔레



마케팅 같은 걸로 생계를 이어나가게 되는 거죠. 또한 실업급여를 다 받고 나면 대책이 안 서는 겁니다. 실제 경제활동인구 안에 들어갔다가 일자리를 잃어야지만 실업을 통계에 반영이 되는데, 통계에도 잡히지 않는 그런 상황들도 이 시기에는 더 심화되지 않나 싶어요. 이번에 재난지원금 받는 문제에 있어서도 틈들이 많이 있었잖아요. 소득 통계가 제대로 확인이 되지 않아서 뭘 기준으로 지급할 것인가, 이런 문제들이 계속 불거지는 거죠. 다시 노동시장에 진입해서 제대로 된 일자리 찾기는 어렵고, 이런 상태로 근근히 버티나가는 걸 지금 보고 있는 거죠.

### 김원정

지난 5~6월에 한국여성노동자회가 여성노동자 조사를 했었는데 응답자 중 절반 정도가 돌봄 시간이 늘었고, 앞으로 돌봄 위기가 계속될 경우 36% 정도는 일자리를 그만둘 가능성이 높다고 답변을 하셨더라고요. 경력단절을 완화하려고 20년 정도를 정부 정책으로 노력을 했는데 그런 게 물거품이 될 우려가 큰 상황인 거 같습니다. 돌봄 위기를 여성들이 많이 겪고 있다는 건 확실해 보이기는 하지만, 현재 30~40대 여성들은 과거 경제위기 때 20~30대 아이를 키우던 여성들과는 상당히 다르다고 하는데 주목을 할 필요가 있습니다. 이 여성들은 위기 상황에서도 일을 계속 하고자 하는 의지가 훨씬 더 강하지 않을까 이렇게 보고 있어요.



김원정 한국여성정책연구원 부연구위원

앞서 말씀드린 여성노동자회 조사에서도 돌봄 위기가 지속돼도 그만두지 않겠다는 응답이 48.6%로 더 많았어요. 그리고 비경황 인구가 어떤 상태에 있는지 매월 조사를 하잖아요. 3~4월에는 육아로 일을 쉬고 있다는 여성이 굉장히 많았어요. 전년보다 5만5천 명 정도 늘었는데, 이게 9~10월로 오면서 떨어졌습니다. 9월에는 육아로 인해 일을 안 하고 있다는 응답이 전년 대비 8천 명 정도만 늘 것으로 나와요.

그리고 9~10월에 30대 여성 실업률이 전년에 비해 굉장히 올라갔어요. 9월에는 전년에 비해 1.2%p, 10월에는 1.5%p 올라갔는데 이게 다른 연령대에 비해서는 굉장히 높아진 수치거든요. 보육시설, 요양서비스 문 닫았다고 하는데 사실 6월 이후는

거의 다 정상가동을 했습니다. 요양서비스 수치, 장애인활동지원 수치, 긴급돌봄 수치가 대부분 이전의 상태를 회복한 것으로 나와요. 그러니까 사회적 돌봄을 어떤 식으로든 유지해서 일을 계속 하고자 하는 의지가 강하다는 거죠. 하지만 중요한 것은 지금 여성들이 일할 만한 일자리가 없다는 겁니다. 30대 여성들이 돌봄을 병행하면서 취업할 수 있는 일자리가 없어서 일자리를 구하지 못하고 있다는 상황에 조금 더 집중할 필요가 있겠다고 생각합니다. 그래서 양육을 병행할 수 있는 일자리를 이 기회에 어떻게 늘릴 것이냐에 좀 더 주목하는 것이 필요하겠다는 생각을 해 봤습니다.

**김지희** 굉장히 중요한 문제인 것 같아요. 저희가 코로나 관련해서 분석했었던 통계를 보면 15~29세 시간관련 추가취업가능자 여성이 굉장히 높고, 그리고 실질적으로 여성들이 취업에 대한 의지가 되게 높아요. 가장 타격을 받은 30~39세 연령대가 예전 같으면 경력단절 여성으로 몰릴 수밖에 없는데 취업에 대한 의지는 굉장히 높은 거예요. 돌봄도 해야 하고 취업에 대한 의지는 높는데 실질적으로 '쉬었음'으로 잡히잖아요. 재택도 병행해야 하는데 재택과 관련해서는 여성들이 가족돌봄휴가를 사용하는 것이 압도적으로 60%가 넘고, 실질적으로 재택에서도 돌봄을 담당하는 게 여성이 압도적으로 높아요. 그러니까 결국은 코로나라는 상황에서 여성들이 자꾸 돌봄 전담으로 내몰리는데 의지는 높기 때문에 이게 유지될 수 있는 거죠. 임신, 출산, 육아의 불이익이라는 문제나 또는 위기니까 여성은 당연히 돌봄을 해야 한다는 것이 공격적으로 바뀌어야 한다는 생각이 들어요.

정부의 뉴딜 정책에서 일자리를 만들 때 이 문제가 반영에 돼서 논쟁이 돼야 하는데 전혀 그렇지 못하다는 거예요. 어떻게 보면 조금 더 많은 여성이 현장에서 목소리를 내야하는 이유라는 생각이 들고요. 지금은 과거 IMF나 글로벌 금융위기 때 같은 경제적 위기가 아니라 질병으로부터의 위기이기 때문에 세대 초월되는 상황인데, 결국은 여성이 어떤 부분에서 어떻게 타격을 받는지 주목해야 하는 거죠. 중간중간 반짝 증가하는 일자리도 있잖아요. 소위 말하는 통계의 눈속임이 생길 수 있어서, 여성정책연구원에서 연구했던 통계 자료를 보면서 이 안에서 숨어 있는 부분들은 혹시 없는지, 통계에 묻혀서 드러나지 않는 사실은 없는지를 연구하시는 분들이 잘 찾아주는 게 중요한 역할일 것 같아요. 사라지는 일자리는 뭐고 정말로 우리가 주목해서 새롭게 만들어야 하는 일자리가 무엇인지를 찾아내야겠죠.

**정연실** 저도 두 분 말씀에 매우 공감하는데요, 육아나 돌봄이 여성에게 편중되어있는 사회적 구조나 통념의 근본적인 개선이 시급하고, 돌봄의 사회화 추진 및 돌봄 종사자 처우 개선 등 정부 지원 돌봄 서비스가 더 확대 되어야 한다고 봅니다. 저는 한국노동총소속이기는 하지만 금융 쪽에서 일을 하고 있습니다. 단협에 의해 이루어지는 금융의 노사관계는 근로기준법보다 모성보호부분은 더 잘 되어 있습니다. 그러다 다른 산업에는 그 부분이 근로기준법보다 하향조정이 돼서 근무하는 여성이 많다는 것과 산업별로 천차만별임을 알게 되었습니다. 저는 돌봄이라는 과제가 과연 여성만의 관점에서 바라봐야 하는 것인지에 대한 의문을 가집니다.. 금융 같은 경우에는 남성 직원들도 자연스럽게 육아휴직을 씁니다. 과거에는 상상도 못할 일이었지만 지금은 자연스러운 것입니다.

저는 산업별로 정도는 다르지만, 그리고 아직 멀었지만 그래도 남성들이 가지고 있는 인식이 예전에 비해 많이 올라와 있다고 생각합니다. 저는 돌봄이 성별을 떠나서 가족 구성원으로서 지켜야 할 부분으로 논의가 됐으면 좋겠습니다. 이를 위해 산업별로 세분화 해 집중적으로 논의해 법적으로 제도화해야 한다고 생각합니다. 법이 만들어지지 않는다면 우리가 토론회와 세미나를 하는 것이 결국은 무의미하다 생각합니다. 그래서 이런 과정들을 법제화 할 수 있는 부분까지 이끌어갈 수 있도록 세분화해서 구축시키는 게 필요하다고 생각합니다.

**김명희** 저는 규모별의 문제도 못지않게 심각하다고 보거든요. 99%를 중소기업으로 분류하는데 99% 안에 들어있는 민간 중소기업 여성근로자들은 미조직 노동자일 가능성이 높죠. 2018년 통계로 노조 조직률이 11.8%니까 미조직 노동자들이 88%가 넘는 거예요. 중소기업으로 분류되는 게 99%라면 사실 대다수 사업장의 문제예요. 실제 상담을 해보면 임신, 출산, 육아 문제의 대다수가 중소기업에 몰려있단 말이에요. 법으로 보장된 제도조차 사용하지 못해요. 법이 현장에서 적용되는 것만 제대로 돼도 우리나라가 엄청 좋아질 거예요. 공무원, 대기업 등 조직노동은 단협으로 법보다 상당히 상위에 있죠. 생리휴가만 해도 조직노동 안에서는 유급인데, 대부분의 중소기업에서는 무급이거든요. 그래서 업종별로도 당연히 구분을 해야 하지만 규모별 문제, 그리고 다수가 가지고 있는 문제에 집중해야 한다고 봐요.

**김지희** 그래서 경사노위 여성계층위원회가 생긴 게 의미 있는 출발이라는 생각이 들어요. 조직되지 않고, 또 법에서조차 소외되어 있는 그런 여성들의 목소리, 현재의 처지와 현황에 대해서 사회가 주목해야 한다는 거죠. 그걸 우리가 찾아내고, 확인하고, 그래서 거기에 맞는 사회적 담론과 정책이 무엇인지에 대해서 논의하는 것이 중요합니다. 금융권 같은 경우도 예전에 치열하게 싸웠잖아요. 유리천장이 높은 동네라는 건 워낙 유명한 거니까. 이번에 관광산업위원회를 보면서 느낀 것이, 승무원이나 조종사 분들 같은 경우 연봉이 1억 정도 되죠. 이분들이 무급휴직 하는 자신의 삶을 상상해 본적이 없었던 거예요. 그동안 고임금, 안정적인 직업군이었는데 이번의 위기는 이분들이 직접적인 타격을 받게 되는 거예요. 이 사람들은 굉장히 고임금에 안정적인 직군이라는 걸로 해석이 되는 시대가 아니기 때문에 이런 분들에 대한 주목도 해야 하는 거죠. 동시에 여성의 노동처럼 있으나 그 존재 자체가 사회적으로 공론화되고 담론화되면서 확인되지 못했던 그림자 노동이 너무나도 많다는 거죠. 대표적으로 돌봄이나 가사노동, 특고, 프리랜서까지 너무나도 다양하기 때문에 경사노위가 이런 부분들을 목격의식적으로 바라봐야 하고 또 계속 그 의제를 쟁점화 시키는 역할을 해야 한다는 생각이 들어요. 그런 걸 한국노총이나 민주노총처럼 조직화된 노동자들이 주목하고 연대해서 사회적 연대가 만들어지지 않으면 노동귀족이니 자기네 밥그릇이니 노동자를 분리시키게 되는데, 그래서 안 된다는 생각이 들어요.



**김지희** 서울시 동부권 직장맘지원센터 센터장

**정연실** 우리가 여성할당제 이야기를 하면 현장에서선 여성이 없는데 어떻게 할당을 하나든 이야기부터 나옵니다. 왜 여성이 없어졌는지 고민을 하였고, 2011년도부터 타임오프제가 실시되면서 일가정 양립의 문제에서 상대적으로 불리한 여성 간부들이 크게 줄어든 것으로 조사되었습니다. 이런 상황에서는 여성할당제를 30%에서 50%까지 끌어올리라고 해도 노동조합 간부 중에 여성이 있을 수가 없습니다. 법 테두리 안에

서 공정한 룰로 여성이 참여할 수 있게 만들어줘야 지, 여성 간부와 여성본부는 왜 확대하지 않냐고 이야기하는 건 무슨이라고 생각합니다. 취약계층 여성의 문제나 돌봄의 문제도 어떻게 보면 같은 맥락으로 법의 보호와 공정성이 필요하다고 생각해서 말씀드렸습니다. 아까 정부의 뉴딜을 잠깐 언급하셨었는데요, 뉴딜의 세부과제 및 투자계획 중 '안전망 강화'를 보면 전국민 대상 고용안전망을 구축하고 고용보험 사각지대 생활고용안전 지원 및 산업안전 및 근무환경 혁신에 힘쓴다고 되어 있는데, 이 에 추가적으로 여성 참여 비율 할당이나 뉴딜 사업별 여성참여 목표설정 등 여성 노동자를 위한 구체적인 방안이 필요하다고 보여요.

## 근로의욕은 높는데 일자리가 없는 여성들

**구은희** 아까 지금의 30~40대 여성들은 근로의욕이 높다고 말씀하셨잖아요. 그럴만한 특별한 이유가 있는 건가요? 그리고 여성에게 집중되는 위기인데 정부 일자리정책에서 여성이 보이지 않는 문제가 있어요. 그러기 위해서 경사노위가 역할을 해야 한다고 말씀하셨는데 이 부분에 대한 얘기도 해봤으면 좋겠어요.

**김원정** 지금의 청년들이나 30~40대 여성들은 자기 어머니 세대처럼 가족지향적인 전망을 하고 자란 세대가 아닙니다. 80년대 이전에 출생한 여성들은 일가족양립이 어려운 상황에서 가정을 선택하는 경우가 많았다면, 지금 젊은 여성들은 결혼을 하지 않거나 아이를 안 낳는 방식으로 해서라도 노동중심적인 생애를 살겠다고 하는 경향이 뚜렷하게 나타나요. 노동중심생애에 대해서 지금 청년 세대가 남녀 차이가 없다는 변화는 너무 당연하지 않나라는 생각이 들어요.

**김지희** 단순하게 일을 향한 욕구라고 하면 경제적인 요구가 높다는 게 확인이 되는 거예요. 돈을 벌고, 내 일을 가지고, 그래서 내 삶을 살아야 한다는. 이 경제요구가 예전처럼, '안 되면 말고'가 아니라 살기 위해서는 돈이 필요한 거예요. 그리고 반드시 일을 해서 돈을 벌어야 한다는 게 굉장히 강해요. 가장 주목을 해야 하는 건 코로나 시대에 타격을 받고 있는 층이 청년 여성 노동층, 그리고 임신, 출산, 육아 소위 말

하는 가임기 여성이에요. 이 세대의 경제적 요구는, 과거 40~50대가 가지고 있었던 요구와 굉장히 다른 적극적 요구를 가지고 있다는 거죠. 세대가 요구가 다르고 삶의 지향이 다른 거예요.

그런데 정책은 40~50대에 맞춰져서 현재 중장년층이 많이 차지하고 있는 돌봄이나 가사노동, 또는 저임금 숙박, 서비스업 중심 정책을 통해 중장년여성의 경력단절을 해소하는 방법으로 접근한다면 제가 보기에는 실패할 수밖에 없다는 거예요. 지금 40~50대 여성들은 그동안 많은 위기를 겪어 가면서 경력단절에서 다시 시장으로 진입했던 사람들이기 때문에 이 사람들의 지향은 또 달라요. 그냥 애들 학원비 벌고 도와주고 이런 수준이 아니라 생계형이 많다는 거예요. 경제적 욕구 자체가 지금은 정말 살기 위해서 하는 상황이기 때문에 정책 수립 과정에서 잘 판단하고 바라봤으면 좋겠다는 생각이 들어요. 그래서 청년 여성들은 시장에 진입도 못한 상황에서 코로나라는 경제적 위기 속에 너무나도 절망스러운 상황일 거 같아요. 심지어 그런 이야기를 해요. 내가 직장을 다녀야 근로기준법 설명을 듣죠. 교육만 계속 받았지 근로계약을 써 본적이 없었다는 이야기 너무 서글픈 거예요. 그래서 정부가 현실감 있는 정책판단을 했으면 좋겠고, 30~40대 여성노동자의 요구를 제대로 분석을 해 줬으면 좋겠어요.

아까 말씀드린 사례 발표에서 한 분이 마지막에 ‘저는 정말 일하고 싶습니다’ 이 말씀을 하시면서 막 울었어요. 그분은 아이 둘을 낳고 육아휴직 해서 해고를 당한 거예요. 후배 둘과 본인 중에 선택을 해야 하는 상황에서 고민을 하다가 결국 후배 둘을 살리고 본인이 해고를 받아들였어요. 화장을 하고 전철을 타고 출근하던 마지막 출근길 얘기를 하면서 다시 화장하고 출근하고 싶다는 이야기를 하시는 거예요. 여성의 노동은 부차적인 노동으로 여겨지고 아이를 낳고 나면 객관적인 조건이 어려워져서 대부분이 좌절을 하죠. 여성들이 본인이 경력을 중단하는 사유의 1위는 결혼이에요. 두 번째가 임신, 출산, 육아이고, 세 번째가 기타 이유로 조사되거든요.

누구나 조금 더 좋은 일자리, 안정적인 일자리를 요구하지만, 특히 여성들은 자꾸 부차적 노동으로 취급되는 거죠. 결혼하면 먼저 그만둘 수 있다고 생각하는 거예요. 실질적으로 그렇지가 않아야 되는 게 맞는 거고, 그래서 임금격차 해소나 양질의 일자리를 만들 수 있는 거죠. 육아휴직 후의 여성들이 일자리로 다시 진입을 하는 과정도, 욕구는 굉장히 높는데 일자리가 많지 않고 보장도 안 된다는 거예요. 경력단

절여성이 취업하는 문제와 관련해서 2021년부터 훨씬 더 많은 충격들이 구체적으로 현장에서 드러나기 시작할 겁니다. 2021년의 정책과 사업을 어떻게 정부가 판단하는가, 또 여성의 목소리들을 우리가 어떻게 만들어내는가에 있어서 2021년이 중요한 해가 될 거라는 생각이 들어요.

**정연실** 우선 경력단절 여성들에 대한 취업 기회 부여를 위해서는 정부차원에서 적극적으로 산업별 기업별 할당제를 추진하는 것이 맞다고 봅니다. 과거 사례를 보면, 저희 금융권만 해도 지난 2014년 경단녀 채용의 반 의무화로 5년간 매년 약 2천 명씩 취직의 기회를 가졌고 지금도 그녀들의 자리는 유지되고 있습니다. 정부 정책의 변화에 따라 최근에는 금융권에서 경단녀 채용이 아예 없어진 부분이 매우 애석할 뿐이죠. 이런 부분에 대한 지적 또는 의견을 정부에 적극적으로 어필하는 부분이 저희 경사노위 여성위원회의 역할이라고 생각합니다. 신규채용 부분도 마찬가지입니다. 기업들의 채용을 보면 여성 채용 인원을 딱 할당량에만 맞추고 있다는 부분도 문제이죠. 우스갯소리로 ‘같은 스펙이면 이왕이면 남자를 뽑겠다’는 얘기가 만연되고 있는 사회인데요, 결국 이 부분을 해결하는 것 또한 정부의 여성할당제의 도입, 그리고 할당 퍼센티지를 높이는 정책이 열쇠라고 생각합니다.



**정연실** 한국노총 여성본부장

## 돌봄노동은 공적 영역이다

**구은희** 김원정 박사님도 코로나 위기로 집에 가계신 분들의 재진입이 더 어려워질 거라고 말씀하셨어요. 빨리 일을 하도록 지원을 해야 하는데, 그런 맥락에서 돌봄노동 사회화 얘기로 넘어가볼까 합니다. 일단 돌봄노동의 사회화, 어떻게 해야 하나요? 어떻

게 해야 선순환 구조가 만들어질까요?

**김명희** 한국여성정책연구원 박사님이 우리 위원회에 오셔서 발제를 한 적이 있는데, 사회적 돌봄법 제정, 사회적 돌봄위원회 구성, 돌봄종합기구 설립처럼 단계적으로 추진해야 한다는 얘기가 나왔어요. 그런데 문제는 이게 지금까지도 안 됐지만 코로나 때문에 더 어려워졌단 말이에요. 그래도 이중에 가장 단기적으로 할 수 있는 게 뭔가 얘기를 했는데, 유급 돌봄노동자의 합리적 인정과 보상체계 문제부터 시작하는 게 좋겠다는 생각도 들어요. 그 다음에는 각종 센터 만들고 종합 돌봄기구를 설립해서 그 안에서 체계적으로 할 수 있지 않을까 싶어요. 사회서비스원도 곳곳에 확대되고 있잖아요. 단기와 장기과제를 놓고 체계화 해나가는 것도 필요하지만 우선은 분명한 성과를 낼 수 있는 것부터 하는 게 낫다는 고민을 하게 되거든요.

**김원정** 우리가 이제는 사회적 돌봄에 의존하지 않으면 지속될 수 없는 사회에 살고 있다는 점이 확인됐다고 봐요. 그렇기 때문에 감염병 시기에 어떻게 안전한 공적 돌봄을 중단 없이 유지할 것인가에 초점을 맞출 필요가 있어요. 요양보호사와 장애인활동지원사는 예년과 비슷한 규모로 돌아가거든요. 그런데 마스크를 주는 사람도 없고 손소독제를 주는 사람도 없어요. 훨씬 안전도 높은 방식으로 케어를 해줄 수 있는 체계가 지금 전혀 없이 이용자와 노동자 모두가 불안 속에서 돌봄서비스를 이용하고 있는 거죠. 지금 사회화된 돌봄이라고 하는 게 과연 공적 돌봄, 안전한 돌봄인가라는 문제를 돌아보는 계기였다고 생각합니다. 감염예방을 위한 방역물품 지금 같은 작은 것에서부터 시작해야 한다고 봐요.

어린이집 선생님들도 늘어난 방역업무를 정해진 인력으로 다 할 수밖에 없는 상황이었거든요. 아이들 관리해야죠, 마스크 씌워야 되죠, 청소해야 하죠, 소독도 다 해야 되죠. 이런 것을 본인들이 다 알아서 하는 상황부터 개선이 필요하다는 겁니다. 이번 기회에 어떻게 돌봄인력에 대한 처우와 보상을 개선할 것인가라고 하는 고민이 필요한 거죠. 현재 정부에서 필수노동자 관련 TF를 하고 있잖아요. 전체 돌봄노동자들의 임금인상으로 접근하기 어렵다면 최소한 지금 필수노동자 논의 안에서 돌봄노동자 안전에 대한 수율을 정확하게 챙겨서 지원해주는 것이 필요한 것 같습니다.



**김지희** 제일 중요한 문제는 돌봄노동을 노동으로 바라보는 시각이 우리사회에 굉장히 필요하다는 거예요. 우리사회에서 돌봄노동이 평가의 기준에조차 들어가지 못하고 있는 게 가장 큰 문제인 거예요. 예를 들어서 방과후 돌봄교사들의 경우 이번에 굉장히 적극적으로 저항하고 투쟁했던 이유가 돌봄노동이라는 것이 자기가 돈을 내고 자기가 서비스를 받는 사적 서비스로 느껴지는 문제 때문이었죠. 돌봄이 사적이 아닌 공적인 돌봄이라는 인식이 만들어져야 되는 건데, 현재 돌봄이 공적인 영역으로 많이 들어와 있음에도 불구하고 여전히 사적 서비스로 이해하고 있는 우리의 이해 수준인 거예요. 돌봄이 공적 영역으로 보장이 돼야만 사회가 안정적이라는 국민적인 공감과 합의가 만들어져야 한다고 생각해요.

현재 필수노동자에 택배, 요양보호사 밖에 안 들어가고 돌봄노동이 빠졌어요, 그리고 단서조항이 근로기준법상 노동자에 한해서로 돼있어요. 그러다보니까 돌봄은 아예 빠지고 가사노동도 일부는 빠지게 되는 거예요. 모두가 다 생의 전체로 돌봄을 받아야 되는 상황이고 돌봄이 말 그대로 대면을 할 수밖에 없는 필수적인 노동이라고 한다면, 이것에 대한 공적인 개념을 만들고 국가가 관련된 제도와 정책들을 만들어 나가는 것도 중요한 의무라는 생각이 들어요. 그렇지 않으면 요양보호사, 어린이집 교사, 방과후교실, 돌봄학교 이런 식으로 분산적으로 되어버리는 거죠. 이분들이 필수노동의 영역으로 진입을 해야 그 영역 자체가 공적 개념으로 만들어질 수 있을 거란 생각이 들어요. 어떻게 보면 이 논쟁을 확산시킬 수 있는 기회가 될 수도 있다는 생각이 들거든요.

**김명희** 평소에 필수노동에서 빠져 있던 노동들을 이 위기에 오히려 다 진입하게 만드는 기회가 되는 게 아닐까 하는 생각을 하는데, 실제로는 너무 어렵겠죠. 서울시 사회서비스원이 만들어지면서 그 안에 어린이집도 포함됐잖아요. 예전에 사설 어린이집과는 달리 공적 체계 안에 들어오니까 사설에서는 묻혀있던 문제들이 드러나고 있어요. 직장 내 괴롭힘도 민간에 있을 땐 보육교사가 불이익을 받을까봐 목소리조차 못내고 그냥 묻히는 게 대부분이었는데, 이러한 공적 체계 안에 들어오면서 매뉴얼 안에서 바로 대응해서 조사위원 꾸리고 이런 방향으로 개선해나가고 있더라고요. 이미 시작된 조직에서 그것을 안정화시키고 체계를 만들어가면서 다른 지역에서도 벤치마킹해서 확산시키는 것이 가능하겠다는 생각이 듭니다.



**김지희** 이건 질문인데, 사회서비스원은 서울시가 선도적으로 진행을 하고 있잖아요. 그런데 국가적 차원에서 건설하는 게 원래 추진 계획이었어요? 공청회도 했었고, 야당 반대도 심했던 것으로 아는데, 지금은 어떻게 되고 있는 건가요?

**정연실** 정부에서 운영하는 것이 가장 안전하기도 하고 올바른 방향인데도 불구하고 그렇게 하지 않은 것은 문제가 있다고 생각합니다. 가사노동자 고용제도 개선을 위한 입법 정책토론회가 12월 8일에 있을 예정인데, 현재 토론회에 야당원의 참석여부가 불확실하고 과거 사례를 보면 수 차례 무산되었습니다. 가사노동자와 돌봄 문제 해결이 환노위의 가장 큰 과제라고 생각합니다. 국가는 지금까지 법의 사각지대에서 고통 받는 가사노동자를 위한 안전망 구축을 책임감 있게 나서야 될 필요가 있다고 생각합니다.

**김지희** 정치적 이해관계가 복잡하게 되어 있음에도 불구하고 어쨌든 사회적 정당성을 다져

나가는 게 필요할 것 같아요. 돌봄은 모든 계층에 필요하기 때문에 전 계층의 생애 주기별로 돌봄이 보장이 돼야 한다는 거죠. 그렇기 때문에 이것을 공적인 영역으로 당겨오는 것이 비록 정치적인 복잡함이 있고 저항이 있을지언정 어떻게든 사회적인 합의를 만들어내면서 끌고 간다면 저는 그게 굉장히 의미있다고 보는 거예요. 돌봄이 중요한 계층이 아이들과 노인층이기 때문에 정치적인 이해관계보다는 사회적인 대화와 합의로 쟁점을 옮겨나가게 만드는 것은 굉장히 중요한 전술이라는 생각이 들어요. 돌봄노동의 사회화를 너무 크고 복잡하게 접근하는 것보다는 코로나 시기에 마스크라도 주고 방역을 하고 안전관리시스템을 이 안에 넣으라는 거죠. 여기가 필수적인 대면노동이기 때문에, 이 사람들을 잘 관리하는 게 국민 건강관리를 안전하게 만드는 데 있어서 결정적인 문제라는 거예요.

**김명희** 아까 여성들의 노동욕구가 높아진 것과 관련해서, 김대중, 노무현, 그리고 현재 문재인 정부에서는 노동존중이나 노동과 관련된 이슈들도 많이 터지고 뭔가 문제제기할 수 있게 열렸어요. 노동존중정부도 천명하고 그랬잖아요. 그러니까 노동이나 민주화와 관련된 욕구를 높게 만드는 정부가 들어섰을 때 노동욕구가 더 올라가는 것 아닌가 하는 생각이 들어요. 물론 통계에선 이게 안 잡힐 것 같아요. 우리나라는 정치과잉의 사회라고 보기 때문에 정권에 따라서 정책의 색깔이 굉장히 달라진단 말이에요. 이번 정부가 노동을 존중하겠다고 천명하고 있고, 물론 아직 부족하다는 비판도 많이 듣지만 그래도 영향이 있지 않을까요?

**김지희** 확실히 조금 더 노동에 대해 친화적인 정부가 들어섰을 때 변화가 있긴 하겠죠. 그런데 그 친화라는 걸 뭘로 평가할 것이냐라는 건 사실 되게 어려워요. 기준이 굉장히 주관적일 수도 있다는 거예요.

## 여성노동과 관련한 사회적 대화의 방향성은?

**구은희** 저희 계층별위원회의 주요 기능이 세 가지 정도가 되는데 일단은 의제발굴이에요. 당사자들이 자기의 의제를 스스로 발굴해서 사회화한다. 이게 우리 여성위원회, 계

층별위원회의 첫 번째 활동 목표고요. 두 번째는 이 논의를 바탕으로 정책을 제안하는 게 있고요. 또 하나는 논의를 하다보니까 우리끼리만 논의를 해서는 안 되겠다, 사용자나 정부를 같이 해서 의제별위원회나 업종별위원회로 관을 키워서 말 그대로 사회적 대화를 하도록 하는 중간다리로서의 역할이 있습니다. 제가 돌봄노동의 사회화를 어떻게 해야 하느냐는 질문을 던졌는데 여러 가지 아이디어를 주셨어요. 일단 안전관리 부분에 있어서는 저희의 두 번째 기능인 정책제안과 관련해서 여가부나 고용노동부에서 충분히 얘기해볼 수 있겠다는 생각이 드네요, 그리고 돌봄노동에 대한 사회적 인식 제고 차원에서 공적인 영역으로 포섭되도록 하는 것이 중요하다는 말씀 잘 들었습니다. 가사노동자 입법 관련해서, 한계는 물론 뚜렷한데 그래도 보호를 위한 첫발은 되겠다는 판단에서 우리도 공동의 목소리를 내자라는 걸 하고 있어요.

지금 노동시장에서 튕겨져 나온 분들이 재진입할 수 있을 것인가. 그리고 여성노동자들이 밀집해있는 업종이 되살아나서 다시 노동자들이 거기서 일할 수 있을 것인가 고민이 많은 것 같아요. 또한 안전과 관련된 무엇도 보장되지 않은 노동환경의 문제들이 있고요. 이런 상황에서 경사노위 여성위원회에서 여성노동과 관련된 사회적 대화는 어떤 방향으로 나아가야 할까요? 구체적으로 말씀해주셔도 되고 담론으로 말씀해주셔도 됩니다.

**김명희** 제가 생각하는 첫 번째는 여성노동을 조직화하는 문제에 있어서 다양한 형태의 조직화도 좋지만 어쨌든 헌법상의 조직은 노동조합이고 워낙 미조직 노동자가 많으니까 노동조합을 만드는 것을 어떻게 지원할 수 있을 것인가에 대한 논의가 필요하겠죠. 예를 들어서 노동회의소 얘기도 나왔는데 그게 안 되면 여성노동회의소를 해보는 건 어떨까 하는 생각을 했어요. 여성노동의 조직화 문제를 의제화시키는데 있어서 우선 시작은 여성노동자회와 같이 여성노동에 집중해온 단체들이 있어요. 이런 단체들의 전국적



**김명희** 워킹힐 노동법률 상담소 대표 공인노무사

인, 전방위적인 네트워크를 구성해서 회의체를 정기적으로 운영하면서 거기서 뭔가 논의할 수 있는 구조를 만들 수 있을 겁니다. 이미 만들어진 조직의 네트워크를 만드는 것, 그 단계에서 뭔가 해볼 수 있는 게 많을 것 같아요. 그래서 조직화를 향한 전국 여성노동 관련 기관 및 단체 네트워크 구축을 우선 꼽고 싶네요.

그리고 항상 제가 집중하고 있는 부분인 임신, 출산, 육아와 관련해서, 아까 결혼이 첫 번째 문제라 하셨지만 결혼한 뒤에 고충을 겪는 사람들을 워낙 많이 만나봤거든요. 이 시기를 꼭 거쳐야 되는 여성들이 임신, 출산, 육아 환경이 너무 열악하다보니까 아이를 안 낳는 거거든요. 그래서 이런 문제까지 포함해서 이 시기의 분들에게 밀착 지원, 밀착 보호를 할 수 있는 시스템을 체계적으로 만들어내는 것도 필요하겠죠. 여성노동에 있어서 이 두 가지에 집중하고 싶습니다.

**정연실** 저출산/고령화도 그렇고 성별임금격차해소 부분도 그렇고, 그동안 저희가 논의해왔던 수많은 이슈들의 가장 기본 근원은 성차별주의와 연령차별주의라고 봅니다. 올해로 고강도 노동과 저임금에 고통받던 여공들을 위해 전태일 열사께서 희생하신지 벌써 50주기를 맞이하게 되었습니다. 여성이 중심이 되고 여성이 살기 위해서는 여성만의 목소리가 아닌 남성의 목소리도 필요하다고 생각합니다. 성별을 떠나 사회 각층과 노동단체 간의 소통과 사회적 연대를 강화해나가 여성의 노동이 곧 시대정신이라는 것과 사회적 성평등을 사회규범으로 확립시키는 것이 필요하다고 생각합니다.

**김원정** 지금 특별고용지원업종으로 지정된 게 관광과 운수 쪽이잖아요. 8개 업종이 돼있는데 여기에 3대 대면업종은 일부만 들어가 있어요. 아까 제가 말씀드린 교육서비스, 도소매, 숙박·음식점 중에서 숙박이 들어가는 있는데 호텔하고 콘도 정도 되는 대형 숙박업체만 들어가 있어요. 이들 업종을 고른 근거가 있다고는 생각합니다. 사실 여행이나 관광, 운수 이런 쪽은 코로나가 끝나더라도 불확실성이 굉장히 높다는 점에서 지정의 의미가 있다고는 생각하지만, 여성집중직종을 외면해서는 안 되겠죠. 특별고용지원업종으로 지정해서 고용유지지원금도 더 주고 여기서 실직한 사람들에게 훈련 기회나 용자도 저리로 하고 이렇게 하는 건데, 문제는 이게 실적이 그렇게 많지도 않아요. 그러면 실적도 많지 않은데 왜 이렇게 협소하게 지정을 했나 하는 거죠. 지정과정에서 업종별 성별화된 위기가 고려되었나 하는 의문이 듭니다. 대표적으로

고용유지지원금, 긴급고용안정지원금, 실업급여가 세 개의 축인 것 같은데, 이것의 성별효과를 더 찬찬히 보면서 당장 지원할 수 있는 여성 사각지대를 해소하는 것에 대한 목소리를 내주시면 좋겠다는 생각이 들어요.

지난 8~9월에 갑자기 실업률이 올라가고 여성 3대 업종 중심으로 임시직 취업자 감소폭이 엄청 올라갔는데 자영업자만 피해지원을 해주고 거기 일하던 분들한테는 전혀 지원이 없었어요. 이런 분들이 대표적인 임시직이어서 고용보험 가입률도 상당히 낮은 분들이라 실업급여도 받지 못하지 않을까 싶은데, 문제가 있을 때마다 전국민 고용보험 하면 된다고 하는데 언제 해요? 자꾸 중장기적인 관점으로만 보지 말고 긴급고용안정지원금같이 이미 세팅된 제도에서 사각지대를 더 보완할 수 있는 방법은 없는지 고민해 봤으면 좋겠다는 생각이 들어요.

그 다음에 여성위원회가 계층의 대변 효과도 있겠지만 사회적 대화와 관련된 활동 전반을 성주류화하는 역할도 하셨으면 좋겠다는 생각이 들어요. 양극화 논의하고, 사회안전망 논의하고 다 의제가 있는데 그 안에서 젠더 이슈가 다뤄지고 있는 건가를 모니터링하면서 경사노위 전반이 좀 더 젠더 이슈에 친화적인, 젠더 이슈를 통합한 관점에서 운영될 수 있도록 하는 역할을 많이 해주시기를 바라는 거죠. 그 일환으로 공적돌봄개선위원회 같은 경우는 충분히 의제위원회로 제안을 할 수 있는 상황이 아닌가 싶어요. 이 사안은 일단 정부부처가 너무 다양하기 때문에 모이는 자리가 있어야 해요. 그리고 이용자, 사용자단체, 노동자단체의 이해관계가 복잡하지만 코로나 이후 어떤 돌봄 체계로 갈 것인가에 대한 여러 부처 간, 이해당사자들 간에 합의점을 만들어내는 그런 위원회가 필요하지 않을까요.

**김지희** 사회적 돌봄 같은 경우는 분과위원회라도 만들어서 당사자이 참여할 수 있는 조직을 만드는 것을 검토해 보는 것이 필요하다고 생각해요. 이걸 쟁점화 시켜내려면 조직들이 있어야 되는 거예요. 그래서 거기서 당사자 목소리도 나오고 전문가 분들이 그와 관련된 정책이나 의제를 만들어낼 수 있겠죠. 분과위원회를 만들든 의제위원회를 만들든 이런 부분을 경사노위에서 저희가 주도적으로 제안하고 목소리를 모아 나가는 것도 굉장히 의미있다는 생각이 들어요.

어쨌든 경사노위 여성위원회가 처음 출발을 해서 이제 1기라 저희들도 고민하고 만 들어가는 것이지만 중요한 건, 처음 출발할 때 그랬지만 실효적 활동을 했으면 좋

겠다는 것이 가장 첫 번째예요. 아무리 어려워도 궁극적으로는 거대담론을 건드려야 된다고 봐요. 그러나 처음부터 쟁점에 휘말려서 기존에 어려움을 겪었던 과정처럼 아무것도 논의되지 못하는 공간이 되어서는 안 된다는 생각도 들어요. 그래서 구체적인 안이어도 의제를 성립시켜내고 합의로 가든, 정책제안을 통해서 관철을 해내든, 기구화시켜내든 뭐라도 역할을 해서 실효적인 대안 활동들을 하는 것이 중요한 활동이 될 거라는 생각이 들고요. 앞으로는 정책을 고민하고 연구하는 분들, 또 현장에서 직접적으로 활동하는 분들의 고민과 의지들이 계속 제기되면 방법을 만들어낼 수 있지 않을까 이런 생각이 들어요. 그렇게 실효적이지만 굉장히 구체적인 하나하나의 발길을 내딛다보면 답이 나오겠죠. 그런 부분에서 저희들이 작은 것이라도 할 수 있으면 하자고 한 것이죠.

코로나와 관련해서 집중적으로 논의를 하면서 여성노동의 문제를 단순히 여성만의 문제가 아닌 사회적 대화로 만들어내는 것 자체가 공론화하는 중요한 장이 될 수 있다는 생각이 많이 들었어요. 오랫동안 여성노동의 문제를 반복해서 얘기하고 주장했음에도 불구하고 반영되기 어려웠던 것 같아요. 이걸 공적 영역으로 확장시켜내고 실질적인 효과를 만들어내기까지는 굉장히 어려운 것 같아요. 경사노위 여성위원회가 만들어졌으니까 그 역할과 활동을 해야 하는 것이 또한 부여된 의무가 아닌가 이런 생각이 들고요, 여성위원회 회의는 에너지가 넘친다고들 해요. 사실 그만큼 절박하다는 거예요. 저희들이 길지 않은 기간 동안 활동을 해야 되는 거고 아무도 가지 않았던 길을 이제 시작하다보니까 뭔가를 되게 했으면 좋겠다는 의지들이 높아요. 그래서 저는 그런 실효적인 문제, 또 필요하다면 굉장히 쟁점이 되는 거대담론을 건드려야 될 때는 또 건드려야 되는 의무와 역할이 있다는 생각이 들어요. 그게 조금 날이 서고 많은 부분에서 어려움이 있더라도 해야 된다는 생각이 들어요. 어쨌든 이 출발은 미조직되고 반영되지 못한 목소리와 사각지대를 최소화시켜내는 것을 우리들이 한번쯤 드러내도록 하는 것이 굉장히 중요한 문제인 것 같아요. 그런 역할을 할 수 있도록 열심히 노력하겠다는 말씀을 드립니다.

**구은희** 이제 마무리할 때가 된 것 같습니다. 김지희 위원장님께서 실효적 활동과 대안 마련을 강조하셨어요. 오늘 이 좌담회도 실효적으로 마무리해보도록 하겠습니다. 아까 박사님께서 특별고용지원금, 최저임금, 긴급생계지원금에서 여성의 사각지대가 해소되

지 않고 있는데 그 부분을 들여다보신다고 하셨으니 결과가 나오면 저희랑 꼭 공유해 주시는 걸로 알겠습니다. 또 아까 가칭으로, 아이디어로 주신 게 공적돌봄개선위원회 인데 그 방법도 함께 찾아보면 좋을 것 같습니다. 그렇게 저희도 실효적으로 고민하고 실효적 대안을 마련하도록 하고 앞으로 자주 뵙도록 하겠습니다. 감사합니다.



## 06 > 사회적 대화 국제 활동

- '중국 경제사회위원회'와 코로나19  
위기 극복을 위한 온라인 회의 개최  
손옥이 국제협력 전문위원

| 사회적 대화 국제 활동 |

# ‘중국 경제사회위원회’와 코로나19 위기 극복을 위한 온라인 회의 개최

손옥이 국제협력 전문위원



경제사회노동위원회는 지난 10월 20일(화) ‘코로나19 관련 정부 정책 지원을 위한 양 기관의 역할’이라는 주제로 중국경제사회이사회(CESC)와 온라인 회의를 가졌다.

경사노위 측은 문성현 경제사회노동위원회 위원장을 대표로, 운영국장, 기획위원, 수석전문위원, 대외협력실장 등 주요 간부가 참석했다. 중국 경제사회위원회는 구오준(Guo Jun) 중국경제사회위원회부위원장과 퀴보(Qu Bo) 중국외국어대학 국제관계학연구소장, 치훤이

(Chi Hui) 중국의학원 의료정보원 소장, 장준(ZhangJun) 푸단대학교 경제학과 학장, 지양잉(Jiang Ying) 중국 사회학법학회 부위원장, 웬지안민(Wen Jianmin) 베이징 과기대 의학과 학장이 참석하였다.

이날 회의에서는 코로나19 바이러스의 대유행과 재 확산 그리고 이에 따른 경기 침체와 불확실성으로 나라마다 몸살을 앓고 있는 상황에서 양 기관의 코로나19 정책지원관련 경험공유를 통해 '상생과 협력'의 정신을 바탕으로 '코로나19' 위기를 극복하는 방안을 모색하고자 하는 데 집중했다.

문성현 위원장은 “인류는 그동안 어떤 위기도 이겨 내왔던 훌륭한 전통을 지니고 있으며, 한국과 중국은 물론, 세계 각국이 위기 극복을 위해 인간힘을 쓰고 있고, 곧 우리는 이 위기를 반드시 돌파할 수 있을 것이라 확신한다”고 말했다.

또한 문 위원장은 “지금까지 코로나19를 성공적으로 극복하고 있다고 평가 받는 한국과 중국이 관련 정책 내용을 공유하고 발전시켜 나간다면 양국이 빠른 시일 내 ‘건강하고 활기찬’ 일상으로 복귀하고, 나아가 코로나19가 앞당긴 뉴노멀에 대응하여 한걸음 더 도약하는 계기를 만드는 데 기여할 것으로 기대한다”고 덧붙였다.

문 위원장은 한국 정부와 노사의 공동노력을 소개하기도 했다. 문 위원장은 “한국 정부 대응의 기본 방향은 ‘보건’과 ‘경제’의 두 수레바퀴가 가능한 함께 굴러갈 수 있도록 하는 것에 초점을 맞추었으며, 방역은 최대한 하되, 경제적 충격은 최소로 하기 위해 문재인 대통령을 중심으로 전 정부가 적극적인 노력을 기울였다”고 소개했다.

정홍준 수석전문위원은 ‘코로나19 대응을 위한 한국 경제사회노동위원회의 사회적 합의 경과와 성과’라는 제목으로 코로나19 관련 경제사회노동위원회의 대응체계 및 주요합의 경과 및 내용을 소개했다.

정 수석은 특히 7월 28일에 체결된 「코로나19 위기 극복을 위한 노사정 협약」의 의미와 내용을 소개했다. 정 수석은 “이번 협약이 고용유지를 위한 정부의 역할 및 노사협력, 둘째 기업

살리기 및 산업생태계 보전, 셋째 전국민고용보험 등 사회안전망 확충, 넷째 국가방역체계 및 공공의료 인프라 확대 등 의 주제로 이루어져 있으며, 노사정이 함께 '연대와 협력의 합의정신'을 표명한 것으로 그 의미가 크다"고 전했다.

Wen Jianmin 베이징 과기대 의학과 학장은 '중국의 코로나19 현황 및 조치'라는 제목으로 중국의 코로나19 관련 현황 및 방역조치, 사회적 대화의 역할에 대해 설명하였다.

중국은 시진핑 주석의 리더십과 이를 바탕으로 한 신속한 방역 조치를 집행하였고 중앙과 주정부, 지방정부를 잇는 긴밀한 협력 시스템을 작동시켜 효과를 보았으며 방역조치로는 이동 금지, 국경봉쇄, 춘절연장 등이 이행되었다고 전했다.

또한 코로나19 타격을 최소화하기 위한 대책 마련의 일환으로 지방정부 차원에서 지역특성에 맞는 지원금을 제공하고, 고용안정, 기업세제 지원, 내수진작 등의 노력을 했으며, 중국 경제사회위원회는 코로나19 관련 제안서를 발표함으로 ▲저소득층, 중소기업 대상 지원금 문제 ▲생산과 일자리 재개를 위해 필요한 대책 등에 정책적인 틀을 마련하는데 기여하였다고 발표했다.

이번 회의를 통해 양국 사회적 대화기구는 코로나19 위기를 극복하기 위해서 나라마다의 노력도 중요하지만, 특히 바이러스라는 특성상 국가 간의 '연대'와 '협력'이 매우 중요한 요인이라는 점을 공감했다.

또한 양국 사회적 대화기구는 이번 회의를 통해 국난 극복을 위해서는 정부의 노력과 노사, 그리고 국민들의 적극적인 협력이 매우 중요하며, 사회적 대화가 이런 협력을 뒷받침하는 튼튼한 주춧돌의 역할을 한다는 데 의견을 같이했다.

## 중국경제사회위원회(CESC) 개황

### ■ 설립일 및 목적

- (설립일) 2001년 7월'
- 설립 목적
  - 경제·사회 문제 통합연구에 중점
  - 국제노사정기구연합(AICESIS) 회원국이자 아시아 이사국
  - 중국인민정치협상회의\*(CPPCC)의 지원을 받고 있음

\* 정협 : 각 정계의 대표로 구성되는 중화인민공화국의 정책자문기구. 1954년 헌법에 의거 기능이 전국인민대표대회로 이관될 때까지 사실상 중국 의회로서의 역할을 수행하였으며, 1954년 이후 헌법에는 공식적으로 포함되지는 않았으나 역할과 권한을 그대로 유지

### ■ 주요기능 및 역할

- 중국 국민들의 경제·사회 권리 도모 지원
- 주요 경제 사회 이슈를 연구, 정부 정책 자문 제공
- 모든 분야 주체들이 사회적 대화에 생산적으로 참여하도록 독려

### ■ 조직

- 위원장: Zhang Qingli
- 구성: 190명(경제, 사회, 정부, NGO, 사업가 등, 이중 78명은 국회 상무위원)



## 07

## > 회의체별 활동

- [양극화 해소와 고용+위원회, 1년의 활동과 향후 과제” 토론회 ]  
Covid19와 양극화 심화에 대응하는  
상생협력 모범 사례 소개
- [사회안전망개선위원회]  
전국민고용보험 최종 정리를 위한 논의 지속
- [건강·장기요양보험제도개선 분과위원회]  
5가지 대주제 중심으로 논의 진행중

| “양극화 해소와 고용+위원회, 1년의 활동과 향후 과제” 토론회 |

## Covid19와 양극화 심화에 대응하는 상생협력 모범 사례 소개

양극화 해소와 고용+위원회, 출범 1주년 기념 토론회 개최



경제사회노동위원회는 11월 11일(수) 포스트타워 10층 대회의실에서 「양극화 해소와 고용+위원회, 1년의 활동과 향후 과제」 토론회를 개최했다.

이번 토론회는 양극화 해소와 고용+위원회의 발족 이후 1년의 활동을 정리하고 노사정이 함께 향후 과제를 모색하기 위해 마련됐다.



토론회는 1부에서 'Covid19와 양극화 심화에 대응하는 상생협력 모범 사례'를 소개하고, 2부에서는 '양극화 해소와 고용+위원회, 1년의 활동과 향후 과제'에 대해 짚었다.

상생협력 모범 사례로는 '중앙단위 노사상생협력으로 중기중앙회와 한국노총 협력사례', '지역단위 노사상생협력으로 충청남도 사례', '대기업의 노사상생협력으로 SK 이노베이션 사례', '대중소기업의 상생협력으로 한솔제지 사례'가 소개되었다.

이태희 중소기업중앙회 스마트일자리본부장은 중앙단위 노사상생협력으로 중기중앙회와 한국노총 협력사례를 소개했다. 이 본부장은 '20.2.12. 중기중앙회와 한국노총 간담회에서 김기문 회장이 일본 수출규제와 코로나19로 중소기업이 고사하고 있는 현실을 말하자, 김동명 위원장이 중소기업의 위기가 곧 노동의 위기라고 답하며 공동으로 노력할 것을 약속했고, '20.7.13. "대-중소기업 간 불공정 거래 개선과 상생협력을 위한 공동선언문" 채택했다고 소개했다. 또한 첫 번째 공동사업으로 한국노총 내에 불공정거래 신고센터 설치한 사례를 설명했다. 그리고 향후 대기업의 불공정 사례 발굴 및 정책건의 위한 불공정 실태조사 공동 실시 및 개선방안 마련 위한 공동연구를 추진 예정이라고 밝혔다.

충청남도 이원복 행정주사는 지역단위 노사상생협력으로 충청남도 사례를 소개했다. 충남 노사정은 노사정의 상생협력 강화를 위해 1) 노사민정 공동선언, 2) 고용노동 컨퍼런스 개최, 3) 양극화 해소를 위한 노사정 활동, 4) 노사상생형 일자리창출 모델 개발, 5) 일 생활 균형 실현 문화 확산, 6) 노사상생을 위한 협력 포럼 등을 진행하고 있다고 밝혔다. 또한 원하청 상생모델 개발 및 문화 확산을 위해서 충청남도는 1) 혁신주도형 업무협약 체결, 2) 양극화 대응 추진전략 수립, 3) 원하청 상생협력 추진계획, 4) 지역공동근로복지기금 법인 설립 및 운영 등을 추진하고 있다고 소개했다.

SK 이노베이션 이성훈 노조위원장과 현재범 인력팀장은 대기업의 노사상생협력으로 SK 이노베이션 사례를 소개했다.

SK 노사는 사회적 가치 창출을 위해 '17.9. 단협에서 1% 행복나눔 상생협력기금을 조성

및 활용하기로 합의한 후, 구성원 97%가 적극 참여하여 ‘20년 기준 56억 4천만원 모금하였다 고 말했다. ’19.7. 단협에서 협력사 구성원 등의 복지증진을 위해 노사가 협력사 공동근로복지 기금 조성에 합의하였고, SK 노사는 수혜대상, 출연금 사용범위 등을 고려하여 중소기업 공동형으로 추진함. 현재 30개사 1,230명을 대상으로 추진 중인데, 확대 검토 중에 있다고 말했다.

한솔제지 김용기 이사는 대중소기업의 상생협력으로 한솔제지의 동반성장 프로그램 사례를 소개했다. 한솔제지는 2013년부터 상생협의회에서 40개의 회원사를 대상으로 기술협력, 금융지원, 교육지원, 소통강화로 구분하여 다양한 동반성장 프로그램을 운영하고 있다고 소개했다.

2부의 주제인 ‘양극화 해소와 고용+위원회, 1년의 활동과 향후 과제’에서는 성재민 한국노동연구원 연구위원이 ‘일자리 양극화 원인과 추세’를 분석하고, 이덕재 한국고용정보원 연구위원이 ‘양극화 해소와 고용+위원회의 경과 및 향후 방향’을 발표했다.

성 연구위원은 우리나라 임금 불평등의 원인을 근속 > 산업과 직업 > 사업체 규모 > 교육 격차 순이라고 주장했다. 그리고 향후 일자리 변동에 가장 큰 영향을 미치는 요인은 기술변화가 될 것이라 예측하면서 시사점을 제시했다.

성 연구위원은 “임금 양극화와 관련하여 사업체 간 격차가 사업체 내 격차보다 중요”하다면서, “양극화 해소를 위해서는 대중소기업 거래 공정화, 초기업단위 교섭을 통한 격차 완화, 상생협력 강화, 중소기업 경쟁력 강화 등이 중요한 과제”임을 강조했다.

이 연구위원은 또한 양극화 해소와 고용+위원회 출범 1년을 사회적 대화와 연관하여 그 의미를 살펴보고 향후 운영 방향 등에 대해 제언을 하였다.

이 연구위원은 “코로나19의 고용충격이 매우 심각하고 고용안전망에 대한 논의 및 정책들이 긴박하게 진행되면서 양극화 해소와 고용+위원회의 적극적 역할에 대한 사회적 기대가 크다”면서, “2차년도 논의에서는 무엇보다 양극화 현상 및 원인 진단에 대한 명확한 컨센서스

형성을 기반으로 노사정의 구체적인 실천방안 마련에 집중할 필요가 있다”고 강조했다.

문성현 위원장은 “코로나19로 양극화 문제가 더 심각해진 상황에서 양극화 해소와 고용+위원회의 역할이 더 커졌다고 생각한다”며, “지난 1년의 활동이 노사정이 함께 양극화 문제 인식 및 원인 진단 등을 하는 기반 다지기였다면, 앞으로 1년은 노사정이, 특히 노사가 중심이 되어서 양극화 문제를 풀어나가기를 기대한다”고 말했다.

어수봉 양극화 해소와 고용+위원회 위원장은 토론회를 마무리하면서 “우리 위원회는 발족 이후 지난 1년 동안 양극화에 대한 현실 인식과 양극화의 원인진단 작업을 진행해 왔다. 오늘 토론회 자리에서 그 활동들을 보고하고, 앞으로 남은 1년 동안 오늘 모색한 향후 과제들을 토대로 노사정 3주체가 액션플랜을 만들어 충분한 논의를 통해서 사회적 합의 이루기 위해 노력할 것”이라고 위원회 운영 계획을 밝혔다.

## | 사회안전망개선위원회 |

# 전국민고용보험 최종 정리를 위한 논의 지속

송해순 전문위원

사회안전망개선위원회(이하, 사안개위)는 ‘코로나19 위기 대응 노사정 협약’(20.7.28.) 이후, 제3장인 사회안전망 확충 내용(전국민고용보험 도입 등)에 집중하여 논의를 진행했다. 부과·징수 분야와 재정확충 분야로 구분하여 관련 기관 및 전문가로부터 발제를 청취했다. 제29차 전체회의(20.9.18.)에서는 근로복지공단과 건강보험공단 담당자로부터 사회보험 부과 현황을, 제30차 전체회의(20.10.8.)에서는 사회보험 부과·징수 국가별 사례(김재진 한국조세재정연구원 명예선임연구위원)와 전 국민 고용안전을 위한 취업자 고용보험(홍민기 한국노동연구원 동향분석실장)을, 제31차 전체회의(20.10.23.)에서는 모성보호 급여(박지순 고려대 법학전문대학원 교수, 강민정 한국여성정책연구원 부연구위원)와 관련하여 논의했다. 논의된 내용을 바탕으로 제5차 공의회(20.11.6.)에서는 전 국민 고용보험 관련 정리 내용을 마련했다.

위원회는 공의회에서 마련된 전 국민 고용보험 내용을 바탕으로 최종 정리를 위한 논의를 지속해 나갈 예정이다.



---

## | 건강·장기요양보험제도개선 분과위원회 |

# 5가지 대주제 중심으로 논의 진행중

---

건강·장기요양보험제도개선 분과위원회(이하, 분과위)는 2018년 11월부터 진행된 건강보험 제도개선기획단('18.11.28.~'19.3.29.) 논의 내용을 마무리하고, 추가적으로 장기요양보험 제도를 논의하기 위해 구성했다. 제1차 회의('20.6.23.)에서 건강보험제도부터 논의하기로 정리하고 관련 전문가 총원 후, 7차례 회의를 진행했다. 회의에서는 건강보험제도와 관련하여 보장성, 재원조달, 재정지출, 거버넌스, 연계·협력 등 5가지 대주제를 정하였으며, '코로나19 위기 대응 노사정 협약'('20.7.28.)과 관련하여 상병수당 의제가 추가됐다.

분과위는 5가지 대주제를 중심으로 논의를 진행중이며, 건강보험제도개선과 관련한 내용을 정리해 나갈 예정이다.

코너	제목	필자
권두언	어려움과 함께 희망이 싹트는 2020년 봄	정홍준 편집위원장
위원회 활동	노사정 힘 모아 '코로나19' 위기 극복한다 보건의료 노사정, '코로나19' 위기 극복 방안 합의 해운산업위, 선원일자리 창출 방안 합의	이세종 국내홍보 전문위원
특별 대담	양극화 해소를 위한 10년 프로젝트를 시작하자	어수봉 한국기술교육대학교 교수 김동배 인천대학교 경영대학 교수 이장원 한국노동연구원 선임연구위원 [사회] 이덕재 (전)수석전문위원
사회적 대화 논란_ 새로운 임금체계 개편	연공급과 임금체계의 개혁 지속가능한 임금체계 개편방향 임금체계 개편 어떻게 해야 하나? 공공부문 임금체계 현황 및 과제	정승국 중앙승가대 교수 박용철 한국노동사회연구소 부소장 이상희 한국산업기술대학교 지식융합학부 교수 정동관 한국노동연구원 부연구위원
회의체 위원장에게 듣는 사회적 대화	[한종길 해운산업위원회 위원장 인터뷰] 해운산업위원회 합의는 해운업계의 새로운 이정표 국내 최초 노사 동액 기금 출연	최은혜 <참여와혁신> 취재기자
풍경으로의 여행	여권 없이 떠나는 세계여행, 안산다문화마을특구	정철훈 여행작가
사회적 대화를 바라보는 다양한 시선들_ 청년 편	청년, 사회적 대화의 희망을 말하다!	문유진 복지국가청년네트워크 대표 신재윤 시흥청년아티스트 이사장 조은주 전국청년정책네트워크 운영위원 [사회] 신수정 전문위원
지역 사회적 대화 현장	부산형 일자리 통해 다시 달리는 부산 꿈꾼다 R&D 기반 원·하청 상생협력 모델...해외투자 국내투자로 돌린 선 사례	강은영 <참여와혁신> 취재기자

코너	제목	필자
사회적 대화 국제 동향	“우리에게 더 많은 청년들의 목소리가 필요하다” 서울시, ‘청년 불평등 완화 범사회적 대화기구’ 출범	이동희 <참여와혁신> 취재기자
	유럽 주요국의 노동동향(2019년 4/4분기)	손옥이 국제협력 전문위원
위원회 활동 단신	[금융산업위원회] 노동계 반대로 합의 무산 [양극화 해소와 고용+위원회] 양극화 의제 및 논의 순서 확정 [공공기관위원회] 임금체계 개편 논의 등 진행 예정 [버스운수산업위원회] 코로나19로 전체회의 4월로 연기 [노사관 계제도·관행개선위원회] 비교법적 논의 마무리 ... 쟁점 세분화, 노사단체 의견 수렴 [디지털 전환과 노동의 미래위원회] 불투명한 계약과 인력 미스매칭 해소하는 정책과제 도출 예정 [산업안전보건위원회] 「일하는 사람의 안전과 건강을 위한 노사정 합의문」 도출	이세종 국내홍보 전문위원

■ 14호 2020년 여름호

코너	제목	필자
권두언	코로나19와 맞서 새로운 역사를 만들고 있는 2020년 여름	정홍준 편집위원장
위원회 활동		이세종 국내홍보 전문위원
	문재인 대통령 참석, '코로나19 위기 극복을 위한 노사정 협약식' 가져	
특별 대담	포스트 코로나19 시대, 경제사회 변화와 사회적 대화	박철성 한양대 경제금융학부 교수 오건호 내가만드는복지국가 공동운영위원장 장홍근 한국노동연구원 선임연구위원 [사회] 정홍준 수석전문위원
사회적 대화 논단_ 포스트 '코로나19' 시대와 사회적 대화	코로나19 경제위기가 고용에 미치는 영향	성재민 한국노동연구원 연구위원
	'포스트 코로나 사회'를 향한 사회적 대화 : 원론, 현실, 과제	박명준 한국노동연구원 연구위원
회의체 위원장에게 듣는 사회적 대화	[전형배 산업안전보건위원회 위원장 직무대행 인터뷰] 산업안전보건위원회 합의 키워드는 '현실직시' 행정 '일관성' 깨는 '순환보직' 문제 중심으로 토론	정다솜 <참여와혁신> 취재기자
풍경으로의 여행	한 템포 느리게 즐기는 여유로운 하룻밤, 여주 강천섬 백패킹	정철훈 여행작가
사회적 대화를 바라보는 다양한 시선들_ 플랫폼 노동 편	플랫폼 노동자 보호 위해 힘의 불균형 극복하는 사회적 대화 필요	박정훈 라이더유니온 위원장 김용식 모아플래닛 실장 주성화 하나로배달연합 창원하니클 대표 이승렬 한국노동연구원 선임연구위원 김종진 한국노동사회연구소 선임연구위원 [사회] 강금봉 전문위원
사회적 대화 현장	'원포인트 사회적 대화', 제안부터 협약식까지 민주노총은 빠졌지만 합의 정신은 경사노위가 이어받는다	최은혜 <참여와혁신> 취재기자





## 계간 <사회적 대화> 통권 15호

---

### 편집위원회

- 편집위원장** 정흥준 경제사회노동위원회 수석전문위원
- 편집위원** 권혜원 동덕여대 경영학과 교수  
김민아 노동교육센터 '늘봄' 대표  
김종진 한국노동사회연구소 부소장  
박종식 창원대 사회과학연구소 전임연구원(이상 가나다 순)  
김양수 경제사회노동위원회 협력홍보팀장  
손영우 경제사회노동위원회 전문위원  
이세종 경제사회노동위원회 국내홍보 전문위원(간사)

- 발행인** 문성현  
**편집인** 안경덕  
**발행처** 경제사회노동위원회  
**주소** 서울특별시 종로구 새문안로 82 S타워 7~8층  
**전화** (02)721-7100  
**팩스** (02)721-7173  
**홈페이지** [www.eslc.go.kr](http://www.eslc.go.kr)  
**편집** (주)레이버플러스  
**인쇄** SJC성전인쇄  
**발행일** 2020년 12월 11일

구독을 원하시는 개인 및 단체는 경제사회노동위원회  
협력홍보팀(02-721-7135)으로 신청하여 주시기 바랍니다.