고용 성평등 꼼꼼히 보기

고용 성평등 정책 포럼 자료집

전국민주노동조합총연맹 부설
민주노동연구원

고용 성평등 꼼꼼히 보기

고용 성평등 정책 포럼 자료집

전국민주노동조합총연맹 부설
민주노동연구원

자료집을 내며

민주노총 부설 민주노동연구원은 2019년에 고용 성차별 사례연구와 적극적 고용개선조치제도 개선 과제에 대해 연구를 진행했습니다. 사업장의 고용 성차별 문제에 대해 대응하고 있는 노동조합과 함께 노동 현장 조사를 하며 직접차별에서 간접차별까지 복합적으로 성차별이 진행되고 있는 것을 확인했습니다. 고용노동부에 신고를 해도 근로감독관이 조사를 하고 난 후에도 개선되는 것이 없었습니다. 국가인권위에서 성차별이라고 결론 내리고 권고를 해도 마찬가지였습니다. 이유가 무엇인가? 라는 질문을 당연히 던지게 되었습니다. 오랜 기간 동안 이 문제를 풀기 위해 많은 전문가들의 정책 제안과 운동이 진행되어 왔는데도, 왜 노동현장에서는 개선되고 있다는 것을 조금도 느낄 수 없는 걸까요.

그래서 조금 더 깊게 들어가서 성평등 노동정책이 어떻게 추진되고 있는지 법체계, 조직체계, 행정제도, 행정을 집행하는 근로감독관까지 구체적으로 내용을 들여다보기로 했습니다. 특히 코로나19 위기에서 경제활동을 하는 많은 여성들이 고용불안과 함께 돌봄노동의 이중부담으로 인해 고통받고 있어 이 문제와 함께 깊게 들여다보았습니다. 주제 선정은 여성단체 활동가분을 모시고 기획자문팀을 구성해서 전문가 분들의 의견을 청취하고 함께 토론하며 선정했습니다. 첫 번째 주제는 '돌봄 위기과 고용 성차별', 두 번째 주제는 '성평등 정책 추진체계', 세 번째 주제는 '고용 성차별 행정제도'에 관한 것입니다. 자료집은 각 주제별로 발제문과 포럼 형식으로 진행된 전문가들의 토론 내용이 순서대로 담겨 있습니다. 발제문을 보신 후 토론 내용을 읽으시면 발제 의견에 대해 토론에 참석한 다른 전문가들의 의견과 고민들이 어떤 것이 있는지 알 수 있습니다.

고용 성평등 꼼꼼히 보기

이 자료집에는 고용 성평등을 주제로 법·제도·행정을 꼼꼼히 들여다보며 전문가들이 발표한 심층적인 내용과 문제를 풀어가기 위한 깊은 고민들이 담겨져 있습니다. 또한 이 자료집은 처음으로 연구원에서 여성운동단체 활동가와 함께 고민을 나누며 기획을 하고, 외부 전문가 분들과 함께 젠더 주제로 정책 포럼을 성사시킨 사업의 결과물이기도 합니다. 고용 성평등 사회를 위해 이와 같은 작업과 다양한 연구작업이 계속 이어져야 할 것입니다.

이 사업을 진행하는데 많은 분들의 도움이 있었습니다. 우선 단체 활동으로 바쁜 중에도 적극적으로 기획자문을 해주신 한국여성단체연합 박은주 활동가님, 한국여성노동자회 정하나 활동가님에게 진심으로 감사드립니다. 그리고 주제를 선정할 때 전문적인 의견으로 도움을 주셨던 한국여성정책연구원 김원정 연구위원님과 구미영 연구위원님, 그리고 한국여성노동자회 임윤옥 자문위원님에게 감사드립니다. 또한 발제와 토론을 통해 깊은 고민거리를 나눠주시고 안정된 토론이 이루어지도록 진행해주신 발제자, 토론자, 사회자 선생님들에게 깊은 감사를 드립니다. 이후에도 고민들이 이어져 함께 할 수 있는 작업이 이어지길 기대합니다.

2020년 12월

정경윤 민주노총 부설 민주노동연구원 연구위원

고용 성평등 꼼꼼히 보기

자료집을 내며 **4**

1주제 : 돌봄 위기와 고용 성차별, 개선 방안은 무엇인가? **9**

발제문1. ‘좋은 돌봄’을 위한 사회적 돌봄 정책 개혁(마경희) 11

발제문2. 법·제도에서 성평등한 일·가정 양립이 적용되고 있는가?(박귀천) 35

전문가 토론(배진경·마경희·박귀천·정슬아·오승은·이경민) 63

2주제 : 성차별 고용 환경 개선 위한 성평등 추진체계 개혁 과제 **117**

발제문. 성평등노동정책 추진체계 현황 및 발전방안(박선영) 119

전문가 토론(나지현·박선영·김은희·김수경·이영희) 153

3주제 : 고용 성차별 행정제도 어떻게 바꿀 것인가? **189**

발제문. 고용상 성평등 행정제도의 현황과 개선과제(박주영) 191

전문가 토론(임윤옥·박주영·이소라·장지연·차혜령) 243

- 1주제 -

돌봄 위기와 고용 성차별, 개선 방안은 무엇인가?

'돌봄 담당=여성'이라는 성역할 분담에 기반한 위계적 젠더 질서는 여성의 경제활동을 불안정하게 만들 뿐만 아니라 돌봄의 사회화 정책도 후퇴시키고 있다. 코로나19 위기가 장기화되면서 여성의 돌봄 부담 증가로 여성의 경력단절과 경제활동참여의 성별 불균형 심화가 우려되고 있다. 이 주제에서는 전문가들의 의견과 토론을 통해 일·가정 양립과 고용 성평등의 관계에 대해 법·제도에서 성평등한 일·가정 양립이 제대로 적용되고 있는지, 그리고 현행 돌봄 정책의 문제와 '좋은' 돌봄을 위해 어떻게 바뀌어야 하는지 살펴본다.

<주목하기>

코로나19로 드러난 돌봄의 위기

지난 20년간 돌봄 정책의 성과와 한계

돌봄의 평가절하와 돌봄노동의 현실

사회적 돌봄 정책 강화 방향

'일·가정 양립' 개념과 적절성

남녀고용평등법에 일·가정 양립이 편입되어 있는 것이 맞는가?

출산·육아휴직 등을 사용하지 못하는 사각지대

발제문 1

‘좋은 돌봄’을 위한 사회적 돌봄 정책 개혁

마경희 (한국여성정책연구원 정책연구실장)

고용 성평등 꼼꼼히 보기

'좋은 돌봄 ' 을 위한 사회적 돌봄 정책 개혁

2020. 9. 24

마경희(한국여성정책연구원)

※ 이 발표문은 『보건복지 성평등 정책 2차 포럼』(보건복지부, 한국여성정책연구원)과 『여성노동 현실 진단과 대안마련을 위한 토론회: 코로나 19 위기를 넘어 성평등 노동으로』(한국여성노동자회, 전국여성노동조합)에서 필자가 발표한 내용을 수정/보완한 것입니다.

목차

Ⅰ 들어가며

Ⅱ 돌봄의 속성: 돌봄의 정치경제학

Ⅲ 혁신적 돌봄 정책의 프레임워크 – ILO

Ⅳ 혁신의 관점에서 본 한국 사회정책의 근본적 한계

Ⅴ '좋은 돌봄 ' 을 위한 사회적 돌봄 정책의 재설계

I. 들어가며

코로나 19의 젠더 효과

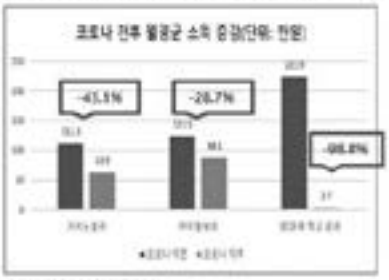
- 코로나 19로 인해 심화되는 성불평등
  - ✓ 코로나의 부정적 효과는 사회적으로 주변화되고 취약한 집단에게 더 집중되면서 사회불평등을 심화시키고 있음.
  - ✓ 사회보장제도로부터 보호받지 못하는 불안정, 비공식, 저임금, 서비스 노동에 집중된 고용의 특성상 여성은 더 큰 실직/생계 위험에 노출
  - ✓ 가족 내 무급 노동이 증가하면서 기존의 성별분업 심화(UN Women, 2020b: 2)
  - ✓ 코로나의 성불평등 효과는 여성의 생애과정 전반에 영향을 미칠 것이며, 코로나 19에 대한 정부의 정책 대응에서 이러한 점이 적극적으로 고려되지 않는다면, 지금까지 이루어 온 성평등의 성과를 후퇴시킬 우려(UN Women, 2020)

- 코로나 19가 가시화한 성불평등
  - ✓ 코로나 19가 여성에게 미친 부정적 영향은 전혀 새로운 것이 아니며, 이미 존재했던 성불평등을 보다 선명하게 가시화한 것임. 코로나는 이미 성불평등이 존재했던 영역의 문제를 더욱 심화시키고 있는 것이기 때문(UN Women, 2020a: 2)
  - ✓ 우리 사회에서 여성이 경험하고 있는 코로나의 부정적 효과는 우리 사회 성불평등의 구조와 과거 정책의 한계를 명확하게 보여주는 것임.
  - ✓ 그 핵심적 기제 중 하나가 사회적 돌봄

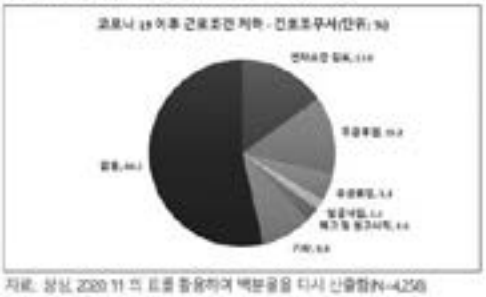
I. 들어가며

코로나 19가 드러낸 돌봄의 위기

- 돌봄 노동자의 위기
  - ✓ 일시휴직, 강제휴직, 권고사직 등으로 인한 실직, 생계 위협, 감염 위험/불안



자료: 김선주·이선형, 2020



자료: 상상, 2020 11 의 표를 활용하여 백분율을 다시 산출함(N=4258)

- 요양보호사 일자리 중단 경험 20% 코로나 19로 인한 감염 우려와 일자리 중단 불안 73% 이상(서울시 어르신돌봄종사자 종합지원센터)

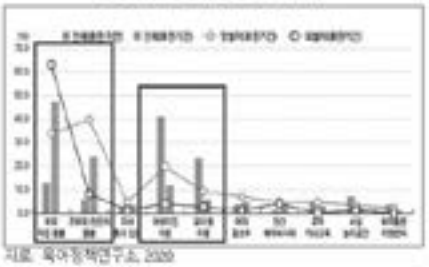
자료: 상상, 2020 16

I. 들어가며

코로나 19가 드러낸 돌봄의 위기

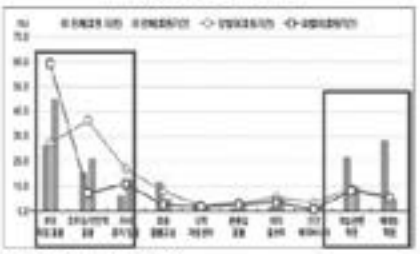
- 여성의 돌봄 부담 증가
  - ✓ **어린이 집, 유치원, 학교 등 일상적으로 작동하던 사회적 돌봄-교육 시스템 '셧다운'으로 인한 돌봄 공백, 재택근무로 인한 돌봄의 재가족화**

3-5세 어린이 집 유원 전후 자녀 돌봄



자료: 육아정책연구소, 2020

초등 1~3학년 휴교 전후 자녀 돌봄



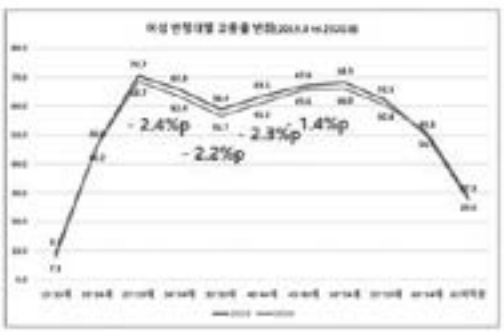
자료: 육아정책연구소, 2020

- 3~5세 어린이집, 유치원 이용, 초등 저학년 학원 이용 크게 감소
- 부모 직접 돌봄, 조부모/친인척 돌봄 크게 증가
- 초등 자녀 혼자 있음 증가
- 맞벌이 가구는 특히 조부모 친인척 돌봄, 혼자 있음 증가
- 가족돌봄비용 긴급지원 신청자 98,107명 중 여성 64%(5.8기준)(고용노동부 보도자료, 2020.5.11)

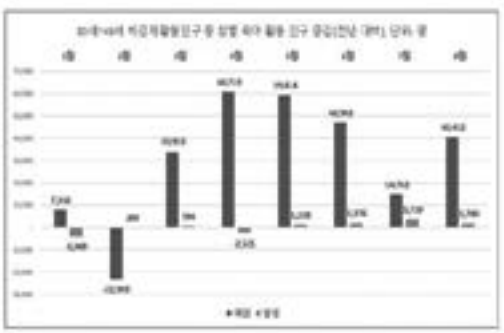
I. 들어가며

코로나 19가 드러낸 돌봄의 위기

- 여성 고용률 감소, 육아활동 비경제활동 인구 증가
  - ✓ **30대~40대 여성 고용율 감소**
  - ✓ **육아활동 비경제활동 인구 증가(전년 대비 4월 6만명 이상, 8월 4만명 이상 증가)**
  - ✓ **향후 육아/교육으로 인한 경력단절 현상 심화 우려**



자료: 경제활동인구조사 2019, 2020



자료: 경제활동인구조사 2019, 2020

I. 들어가며

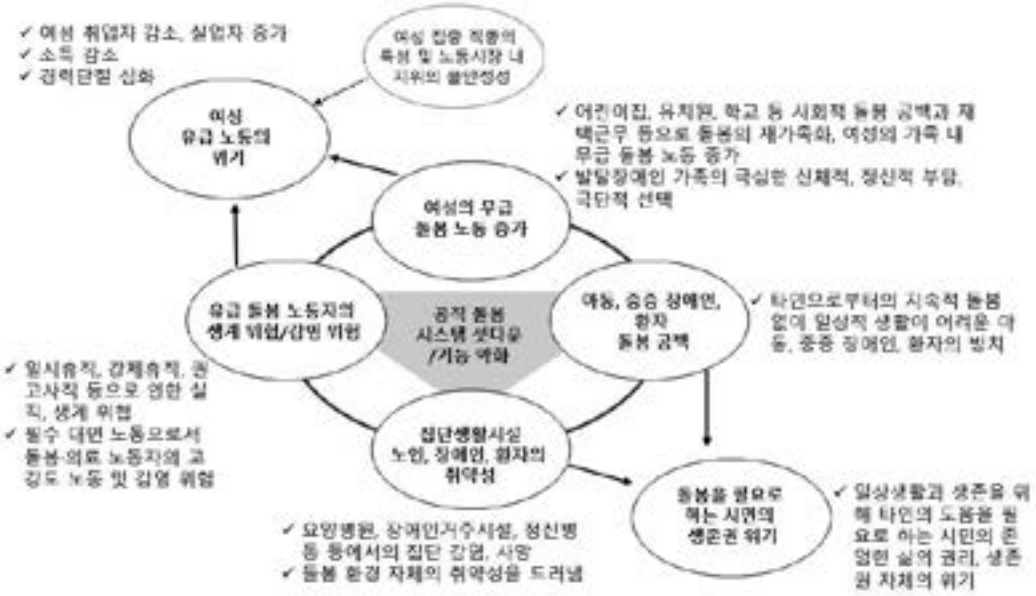
코로나 19가 드러낸 돌봄의 위기

- 집단거주 장애인, 노인, 환자의 취약성
  - ✓ 요양병원, 장애인거주시설, 정신병동 등 돌봄을 필요로 하는 시민의 거주시설에서의 집단 감염, 사망
  - ✓ 안전하고 좋은 환경에서 돌봄을 받지 못하고 있었음을 반증

- 장애인, 환자, 아동 돌봄 공백과 위기의 가족
  - ✓ 일상적 돌봄이 필요한 장애인, 환자 등에 대한 돌봄 공백은 돌봄을 필요로 하는 당사자 뿐 아니라 가족의 위기를 초래
    - 발달장애자녀를 둔 부모(N=1,585) 중 87%가 코로나 19로 인한 발달장애인 생활패턴의 부정적 변화 경험, 이로 인한 부모의 심한 돌봄 스트레스와 건강 이상 73.7%(전국장애인부모연대 보도자료, 2020.4.9).
    - 사회적 거리두기, 자가격리 등으로 발달장애인이 정신적 스트레스를 행동으로 표출할 때 돌보는 가족의 신체적, 정신적 부담 증가, 발달장애인 어머니의 극단적 선택(오마이 뉴스, 2020.6.24)
    - 인천 초등학생 형제 화재 사고(2020.9.14)

I. 들어가며

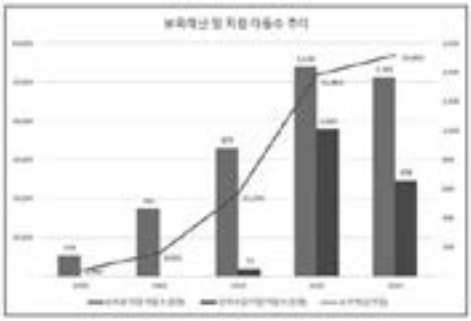
코로나 19로 드러난 한국의 여성 노동과 돌봄 위기의 구조

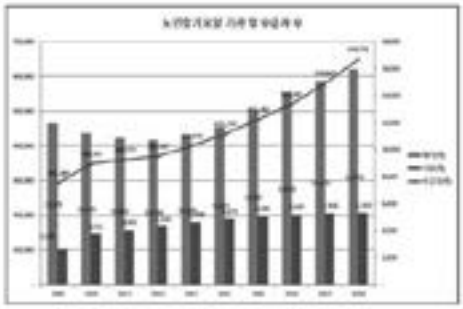


I. 들어가며

지난 20년간 돌봄 정책의 성과와 한계

- 성과
  - ✓ 돌봄 비용과 서비스에 대한 사회적, 공적 책임 확대(보육 예산 1,460억원(2000년) → 5조 7,000억원(2019)으로 20년 동안 약 40배 증가)
  - ✓ 아동, 노인 돌봄 수급자 확대 → 가족 내 여성의 무급 돌봄 부담 감소
  - ✓ 육아휴직 제도의 확대와 발전: 이용자(2000년 3,763명 → 2018년 99,199명) 및 남성 이용자 확대(2000년 2.0% → 2018년 17.8%)





I. 들어가며

지난 20년간 돌봄 정책의 성과와 한계

- 오늘날 여성 노동과 돌봄의 위기는 지난 20년간 발전되어 온 돌봄 정책의 한계가 코로나를 계기로 드러난 것
  - ✓ 우리나라 돌봄 정책은 산재보험(1964), 국민연금(1988), 고용보험(1995) 등 재해, 노령, 실직으로 인한 소득 상실 위험에 대비하는 소득보장제도에 비해 뒤늦게 발전
  - ✓ 저출산·고령화 문제를 배경으로 한 국가경쟁력 강화, 경제성장, 일자리 창출을 목표로 한 고용-경제 정책의 일환으로 2000년대 중반 이후 대규모 예산을 수반하면서 급격히 발전
  - ✓ 돌봄을 필요로 하는 시민의 욕구, '좋은 돌봄 ' 을 주고 받을 보편적 시민의 권리, 성불평등의 핵심 기제로서 돌봄에 대한 관심은 주변화

1990년대 중반~ 2000년대 초반	• 여성경제활동 참여 지원을 위한 정책으로 출발 ✓ 1990년대 중반 이후 보육시설 확충 정책 활성화 ✓ 2000년대 초반 출산전후 휴가 급여, 육아휴직 급여 확대
2000년대 중후반~	• 저출산, 고령화 등 인구학적 위기 대응을 위한 정책 ✓ 저출산 대응을 위한 보육료 지원 확대, 무상보육, 양육수당아동수당 도입, 일-가정 양립 제도 확대 ✓노인장기요양보험제도 시행
2000년대 후반~	• 일자리 창출 수단으로서 사회서비스 정책의 발전 ✓ 사회서비스 바우처 사업 ✓ 아동, 노인, 장애인 돌봄 일자리 확대

I. 들어가며

지난 20년간 돌봄 정책의 성과와 한계

- 문제점
  - ✓ 과도한 민간의존적, 시장 원리 기반
    - 돌봄의 조직화에서 국가 역할은 재정 투입, 소극적 형태의 관리 감독에 제한
    - 사회서비스 바우처 등을 통해 이용자 구매력 지원하고 소비자 선택권 부여함으로써 공급 기관들간의 경쟁 유도, 돌봄은 시장에서 거래되는 '상품', 돌봄 필요로 하는 시민은 이윤창출 수단, 돌봄을 받는 사람과 제공하는 사람은 구매자와 판매자의 관계
  - ✓ 열악한 돌봄 일자리
    - '여성집중' 일자리로서 평가절하
    - 저임금, 불안정 노동, 높은 이직률, 낮은 사회적 인식
  - ✓ 서비스의 낮은 질적 수준
    - 안심하고 맡길 수 있는 어린이 집 부족, 아동학대, 노인요양보호시설에서의 인권 침해

I. 들어가며

변혁적 돌봄 정책(transformative care policy)의 필요성

- 코로나가 드러낸 돌봄의 위기의 함의
  - ✓ 돌봄을 예외적 상황이나, 일부 시민의 특수한 욕구로 가정하고, 일차적으로 가족 내 에서 수행될 것으로 전제할 것이 아니라
  - ✓ 모든 시민이 생애과정에서 경험하게 되는 보편적 욕구로서 '사회적'으로 조직화되어야 하는 사회정책의 중심적 이슈로서 자리매김할 수 있는 방식이 무엇인지에 대한 근본적 성찰이 필요한 시점
- 필수 노동으로서 사회적 돌봄 수요 확대 전망
  - ✓ 가족구조의 변화, 여성 취업 확대, 고령화로 인한 돌봄 의존성(care dependency)의 증가
  - ✓ 여성의 무급 돌봄 노동에 대한 무임승차 불가, 유급 돌봄 노동 수요 확대
  - ✓ 유/무급 돌봄 노동 없이 생산활동도 사회재생산도 불가능, 정서적/관계적 속성상 과학기술로 대체하는데 한계
- 현재 ' 사회서비스' 수준은 돌봄 공백 해소에 역부족
  - ✓ 그간 서비스 수가 인상, 인건비 지급 방식, 사회보험 가입, 수당 지급 등 노력이 지속되어 왔으나, 부분적 처방에 그침
  - ✓ 열악한 근로 조건의 문제를 근본적으로 해결하지 못하고 있으며, 돌봄은 회피 하는 직종이 될 가능성
  - ✓ 장기적으로는 돌봄 공백 해소에 역부족 결과적으로 미래 사회의 지속가능성 위기 초래할 것

I. 들어가며

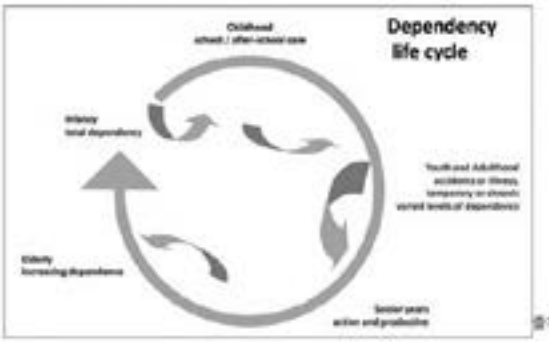
이 발표의 목적과 내용

- 그동안 돌봄의 질적 수준 향상, 돌봄 노동자 처우 개선의 필요성에 대한 요구와 개선 방안에 대한 논의가 오랫동안 이루어져 왔으나, 변혁적 방향 전환을 위한 근본적 논의는 부족했음.
- '좋은 돌봄'을 주고 받을 시민의 권리, 여성의 통등한 노동권 보장을 목표로 하는 변혁적 돌봄 정책의 프레임을 소개하고, 도구주의적 돌봄 정책의 급진적 전환을 위한 정책 방향과 과제를 탐색하고자 함. 이를 위해
  - ✓ '좋은 돌봄'의 이상적(ideal) 속성(인간의 삶에서 돌봄의 중심성과 관계로서 돌봄의 가치)과 현실에서의 정치경제적 속성
  - ✓ ILO의 변혁적 돌봄 정책 프레임 개괄
  - ✓ 코로나 이후 사회적 돌봄의 재조직화를 위한 정책 방향과 과제를 제안함.
- 그동안 주진되어 온 정책의 관성과 이해관계자 요구의 다양성으로 인해 이 발표의 제안 사항들이 단기적으로 실현가능 하지는 않겠지만, 지속적인 토론과 논쟁을 통해 방향성과 구체적인 정책 개선에 대한 합의를 만들어 갈 필요가 있음.

II. 돌봄 속성: 돌봄의 정치경제학

인간의 삶에서 돌봄의 중심성과 가치

- 돌봄 욕구의 보편성: 돌봄은 모든 인간이 생애과정에서 필수적으로 경험하는 욕구
  - ✓ 돌봄은 모든 인간이 생애과정에서 필수적으로 경험하는 욕구이며, 소득상실 위험 보다 더 보편적 위험.
  - ✓ 모든 인간은 출생부터 성인기에 이를 때까지 상당한 기간 동안 신체적, 정신적, 물질적 측면에서 타인으로부터 돌봄을 필요로 하는 절대적 의존의 시기를 거치며, 나이가 들면 다시 새로운 돌봄 욕구를 경험
  - ✓ 성인이라도 질병이나 장애로 인해 일시적이든 영구적이든 돌봄이 필요하며, 나이가 들수록 돌봄의 욕구는 필연적으로 증가



출처: S. Majbud

II. 돌봄의 속성: 돌봄의 정치경제학

인간의 삶에서 돌봄의 중심성과 가치

- 이상적 상황에서의 '좋은 돌봄': 상호의존 관계, 정서적·감정적 유대에 기반한 실천

  - ✓ 인간은 누구나 타인에게 의존하여 살아가며, 의존관계를 통해 자아를 구성.
  - ✓ 의존성은 극복되어야 하는 조건이 아닌 가치를 인정받고 번성시켜 나가야 할 '정상적 상태'(Kittay, 2001: 567~570)
  - ✓ '좋은 돌봄'
    - 돌봄을 필요로 하는 사람의 욕구에 대한 관심, 돌봄 관계에서 형성되는 정서적·감정적 유대에 기반한 실천
    - 돌봄 관계에 있는 사람들 사이의 신뢰, 상호 배려, 타인에 대한 관심이 중요한 가치
    - 돌봄을 주고 받는 사람 모두 취약해 지거나 주변화 되지 않아야 하며, 돌보는 사람과 돌봄을 받는 사람은 서로 지배하거나 학대 관계에 놓이지 않아야 함.

II. 돌봄의 속성: 돌봄의 정치경제학

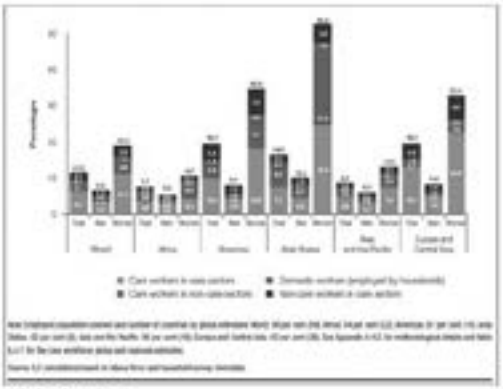
돌봄의 주변화와 평가 절하

- 돌봄의 가치가 주변화된 사회
  - ✓ '이상적 돌봄' 상황에서 가능한 좋은 돌봄은 타인의 욕구 충족을 우선시 하면서 타인의 감정에 관심을 가지고 반응하고 정서적으로 교감하는 것
  - ✓ 그러나 대부분의/거의 모든 국가에서 돌봄 자체에 내재한 규범과 가치, 사회적 중요성은 엄계 간과되고, 누가, 어떤 조건에서 돌봄을 수행해 왔고, 수행하고 있으며, 그 결과가 어떠했는지에 대해서는 거의 관심이 없음

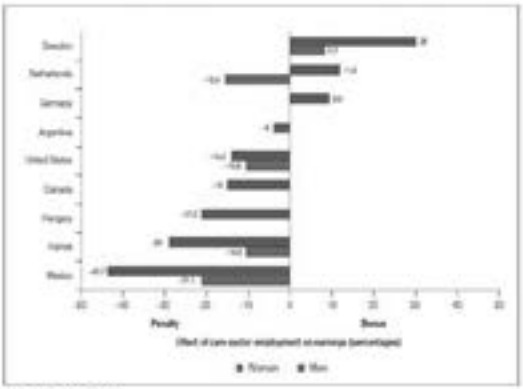
- 돌봄의 평가절하
  - ✓ 돌봄의 가치가 주변화된 사회는 돌봄을 주고 받는 실천과 돌봄의 가치를 정당하게 평가하지 않음.
  - ✓ 아동, 노인, 장애인, 환자 등 돌봄을 필요로 하는 사람의 욕구를 잘 알아차리는 것은 '좋은 자질 ' 이지만, '능력 ' 으로 평가되지는 않음.
  - ✓ 돌봄을 필요로 하는 사람과 감정적, 정서적으로 교감하는 능력은 비가시화되고 객관적으로 측정가능하지 않다는 이유로 전문성을 인정받지 못함.

II. 돌봄의 속성: 돌봄의 정치경제학

유급 돌봄 노동의 여성화와 돌봄 노동 패널티



자료: ILO 2018: 170



자료: ILO, 2018: 173

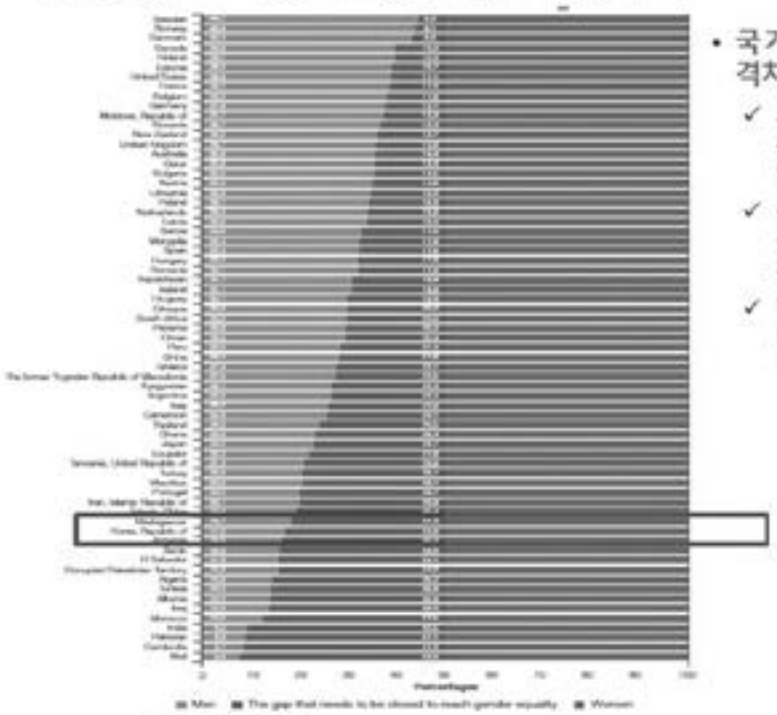
- 전세계 돌봄 노동자 중 여성 66%(여성 2억 4,900만, 남성 1억 3,200만)
  - ✓ 전체 고용 중 돌봄 고용 11.5%
  - ✓ 남성 고용 중 6.6%
  - ✓ 여성 고용 중 19.3%
- 돌봄 노동자의 임금 패널티
  - ✓ 스웨덴을 제외한 대부분의 국가에서 돌봄 노동자의 임금은 평가절하

II. 돌봄의 속성: 돌봄의 정치경제학

돌봄 경제(Care Economy)

- 보이지 않는 노동으로서 무급 노동(unpaid work)
  - ✓ 무급 노동은 개인·사회 복리 뿐 아니라 국가 경제에 실질적으로 기여하지만 가시화되지 않으며, 경제/사회정책 결정에서 고려되지도 않음(ILO, 2018: 37)
    - 무급 노동자는 돌봄 욕구의 대부분을 충족시키지만, 경제/사회정책은 그 가치를 평가절하
    - 동일한 노동이 가족 내에서 이루어지면 GDP에 영향을 미치지 않지만, 가족 밖에서 이루어지면 GDP 증가
  - ✓ 전세계 여성은 무급 노동의 76%를 수행, 한국 여성은 82.8%를 수행
    - 전세계 여성의 하루 평균 무급 노동 시간 1일 평균 4시간 25분으로 남성(1시간 23분)에 비해 3.2배 더 수행(ILO, 2018: 43)
    - 한국 여성의 하루 평균 무급 노동 시간 1일 평균 3시간 8분으로 남성(39분)의 4.8배(ILO, 2018: 44~45) ※ 2014년 생활시간 조사 평일 여성 3시간 22분, 남성 39분으로 여성이 남성의 5.2배(통계청, 2019년 생활시간조사 보도자료, p.18)
  - ✓ 성별 무급노동의 GDP 비중(2011년 기준)
    - 전세계 53개 국가 경제활동인구 무급 노동의 GDP 비중 9.0%(여성 6.6%, 남성 2.4%)(ILO, 2018: 49)
    - 한국 무급노동의 GDP 비중 8.6%(여성 7.1%, 남성 1.5%)(ILO, 2018: 50)

II. 돌봄의 속성: 돌봄의 정치경제학



자료: ILO, 2018: 55

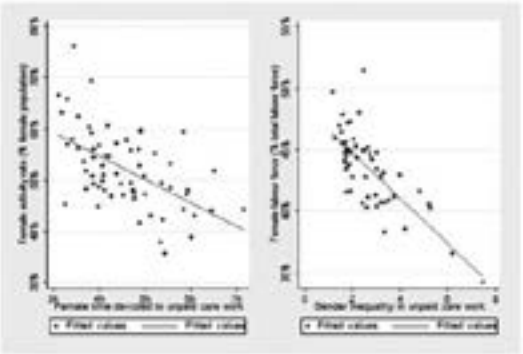
- 국가별 무급노동의 성별 격차
  - ✓ 세계 어느 나라도 무급노동의 성별 격차는 있음
  - ✓ 북유럽 국가가 가장 격차가 적음. (스웨덴 남성 전체 무급노동의 44.7%)
  - ✓ 한국 남성의 무급노동 비율 17.2%, 여성이 남성보다 32.8% 더 함

II. 돌봄의 속성: 돌봄의 정치경제학

돌봄 경제(Care Economy)

- 무급 돌봄 노동과 여성의 유급 노동시장 참여는 부(-)의 관계
  - ✓ 여성의 무급노동시간(+) → 여성 경제활동참가율(-): 여성이 평균적으로 5시간 무급노동을 하는 국가 여성의 경제활동 참가율 50%, 3시간 하는 국가 경제활동 참가율 60%
  - ✓ 무급노동의 성불평등 시간(+) → 여성의 경제활동 참가율(-): 여성이 남성보다 8시간 더 무급노동을 하는 국가 여성의 경제활동 참가율 35%, 격차가 2시간으로 감소하면 45%로 증가

Figure 4: Higher inequalities in unpaid care work, higher inequalities in labour force participation



출처: Gender, Institutions and Development Database, OECD Development Centre, 2014: 5

II. 돌봄의 속성: 돌봄의 정치경제학

돌봄 경제(Care Economy)

- 돌봄 경제에 대한 투자의 고용창출, 성평등 효과(WBG, 2016)
  - ✓ 공적 돌봄 서비스 인프라에 대한 투자는 고용창출, 돌봄 위기 해소, 무급노동과 유급노동의 성불평등 감소에 기여할 것
  - ✓ 7개 OECD 국가 공적 돌봄 서비스에 대한 GDP의 2%투자는 적게는 60만개(오스트리아), 많게는 1,300만개(미국) 일자리 창출, 전체 고용률은 적게는 2.4%p(이탈리아), 많게는 6.1%p(미국) 증가. 여성 고용률은 적게는 3.3%p(이탈리아), 많게는 8.2%p(미국) 증가(Table 1a).
  - ✓ 돌봄 경제에 대한 투자는 여성 고용률 증가 효과 특히 크며(Figure1), 고용률 격차 해소에도 기여(Table2)

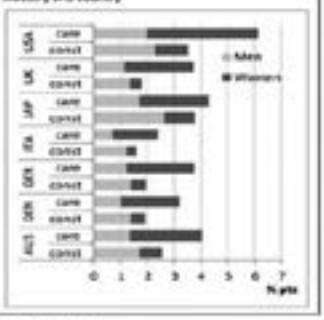
Table 1a: Total employment effect of investing 2% of GDP in care industries

	Headcount (000s jobs)			% pts rise in empl. rate	
	Men	Women	All	All	Women
AUS	230	404	634	4.0	5.2
DEN	36	81	117	3.2	4.5
GER	654	1,366	2,020	3.7	5.1
ITA	280	666	946	2.4	3.3
JPN	1,432	2,058	3,470	4.3	5.1
UK	436	1,072	1,548	3.7	5.1
USA	4,295	8,695	12,912	6.1	8.2

Source: De Henauw et al. (2016) ITUC report

출처: WBG(2016) 3

Figure 3: Contribution of men's and women's employment to the rise in employment rates by industry and country



출처: WBG2016) 3

Table 2: Effects of investment on overall gender employment gaps by industry

	Existing gender empl. gap (% pts)	% points change in empl. gap if investment is in: Care	Constr.
AUS	12.2	-2.6	1.8
DEN	6.5	-2.5	1.7
GER	9.4	-2.2	1.7
ITA	21.1	-1.5	1.8
JPN	23.1	-1.6	2.9
UK	5.9	-2.8	1.8
USA	8.7	-4.2	2.1

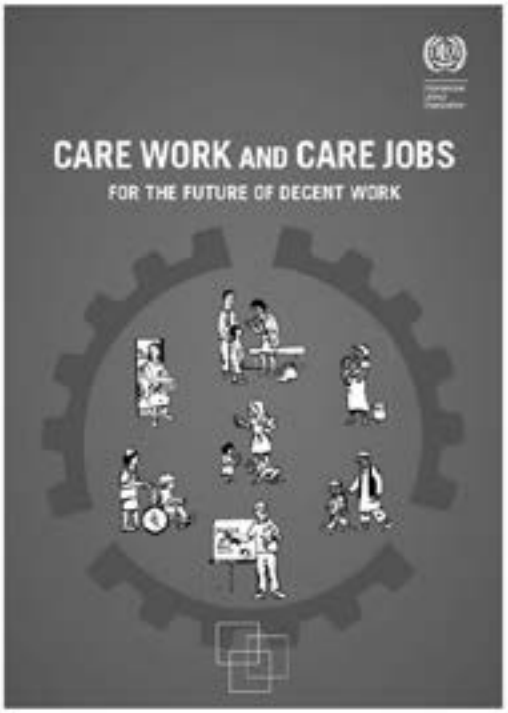
출처: WBG(2016) 4

II. 돌봄의 속성: 돌봄의 정치경제학

돌봄의 정치학

- 돌봄이 제기하는 정의의 문제
  - ✓ 누가 돌봄에 책임을 질 것인지, 누가 돌봄을 제공할 것인지, 누가 돌봄관계에 있는 당사자들을 지원할 것인지의 문제는 사회적이고, 정치적인 문제이며, 이러한 욕구를 어떻게 조직화하느냐의 문제는 사회정의의 문제(Kittay, 1999)
- '좋은 돌봄 ' 을 제공하기 위한 조건의 마련에서 국가의 역할과 책임의 중심성
  - ✓ 타인의 상황에 대한 이해와 공감을 통해 욕구에 반응할 수 있는 개인적 자질과 함께 타인의 욕구에 집중할 수 있는 상황, 즉 경제적, 정서적, 심리적, 육체적으로 자신을 돌볼 수 있을 때 돌봄자는 타인을 잘 돌볼 수 있고 '좋은 돌봄 ' 이 가능. 이러한 조건을 제공하는 국가가 정의로운 국가
  - ✓ '좋은 돌봄 ' 은 여성에게 무급으로 전가해 온 돌봄의 책임을 탈가족화하고, 탈가족화된 돌봄에 대한 적절한 가치평가를 통해 젠더 정의에 기여
  - ✓ '좋은 돌봄 ' 의 조건을 제공함으로써 일상적 삶을 유지하기 위해 타인의 도움을 필요로 하는 시민의 돌봄을 받을 권리를 보장
- 돌봄 민주주의(Tronto, 2013)
  - ✓ 돌봄으로 인한 사회 불평등(성불평등, 돌봄을 필요로 하는 시민, 돌보는 시민의 주변화와 배제) 문제에 대한 대응을 통해 민주주의의 실현에 기여할 수 있음. 즉, 돌봄의 책임을 국가와 사회, 시민이 공평하게 분배하고 돌봄 관계에 있는 시민이 돌봄 책임의 사회적 분배를 결정하는 과정에서 참여할 수 있도록 함으로써 민주주의의 이상에 기여. 미국의 정치철학자 트론토는 이를 '돌봄 민주주의 ' 라고 함.

III. 변혁적 돌봄 정책의 프레임워크 – ILO



III. 변혁적 돌봄 정책의 프레임워크 – ILO

변혁적 돌봄 정책의 핵심 원칙(ILO, 2018: 116)

- 돌봄수혜자, 제공자, 무급 돌봄자의 권리, 주체성, 자율성, 복리 증진의 잠재력
- 돌봄관계 이해당사자들의 욕구와 목소리의 존중
- 당사자 집단의 대표성에 기반한 사회적 대화와 참여

- 가족, 일터, 사회에서 반차별과 성평등의 증진
- 여성과 남성의 권리, 역량, 선택의 강화
- 전통적 성역할 해체
- 실질적 성평등과 여성의 경제적 역량 강화

- 사회적 재화로서 돌봄
- 수급권 정의, 재원조달, 서비스 전달, 모니터링 평가에서 국가의 적극적 역할
- 시장의 효과적 규제
- 서비스의 직접 제공자이자 돌봄 노동자의 고용주로서 국가

- 양질의 서비스와 관대한 급여 등 보편적으로 제공
- 조세와 사회보험의 혼합적 재원

III. 변혁적 돌봄 정책의 프레임워크 – ILO

좋은 돌봄 노동을 위한 5R 프레임워크(ILO, 2018: 289)

주요 정책 영역	정책 제안	정책과제
돌봄정책 거시경제 정책 사회보장 정책	무급 돌봄 노동(unpaid care work)의 인정(Recognize), 감소(Reduce), 재분배(Redistribute)	• 모든 돌봄 노동의 측정, 의사결정에서 무급돌봄 노동의 고려 • 양질의 돌봄서비스, 돌봄정책, 돌봄관련 인프라 투자 • 무급돌봄제공자의 노동시장 참여 지원 • 모든 노동자를 위한 가족친화제도 도입, 시행 • 성평등 환경 조성을 위한 정보와 교육 증진 • 양질의 돌봄 서비스에 대한 보편적 접근권 보장 • 돌봄친화적, 성인지적 사회보장 체계 • 성인지적, 공적 재원에 기반한 휴가정책
노동정책	보상(Reward) : 돌봄 노동자를 위한 더 좋은 일자리	• 양질의 고용조건과 가치 평가 • 안전하고 매력적인 업무 환경 • 여성 돌봄 노동자를 보호하는 제도와 법의 시행
이민정책	대표성(Representation), 사회적 대화, 돌봄 노동자의 단체협상	• 모든 의사결정에서 여성의 안전하고 효과적인 참여와 기회보장 • 돌봄 노동자와 사업주의 결사의 자유 • 돌봄 부문 사회적 대화 증진 및 단체협상권 증진 • 돌봄 노동자 노조, 돌봄 수혜자 및 무급 돌봄자를 대표하는 조직간의 연대

III. 변혁적 돌봄 정책의 프레임워크 – ILO

돌봄 경제의 선순환(ILO, 2018: 252)

- 돌봄경제 투자
  - ✓ 보건의료, 교육, 장기요양, 보육 수요 확대는 돌봄경제 투자의 필요성을 보여줌
  - ✓ 고용창출 효과: 7개 고소득 국가에서 GDP 2% 투자, 2,100만개 일자리 창출, 이중 75~80%가 여성 일자리
  - ✓ 양질의 좋은 일자리 확대
  - ✓ 세입 확대
- 선순환을 위한 전제
  - ✓ 무급 돌봄 노동의 감소와 재분배, 여성 노동시장 참여 확대 등 성평등을 목표로 명확히 할 것

III. 변혁적 돌봄 정책의 프레임워크 – ILO

무급노동-유급노동-유급돌봄노동의 선순환 대안경제 구축(ILO, 2018: 11)

무급 돌봄 노동의 수준과 분배는 무급 돌봄자(unpaid carer)가 노동시장에 진입하는 조건, 돌봄 노동자의 근로조건에 영향

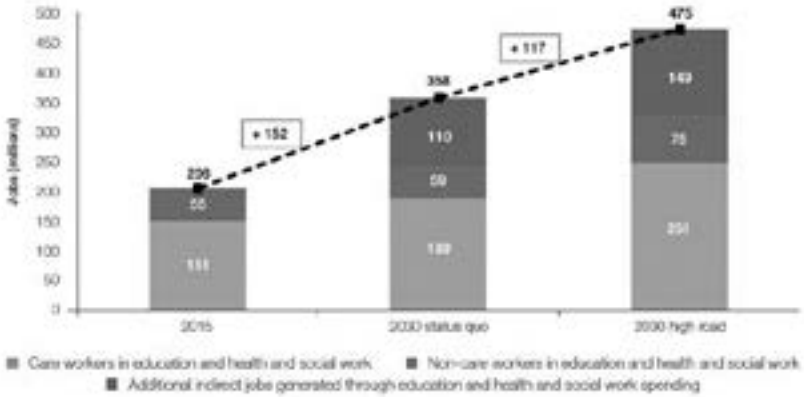
노동시장 참여와 근로조건 등 노동시장의 성평등은 여성의 무급노동 감소에 영향

적절한 수의 돌봄 노동자와 근로조건은 일의 세계에서 성평등, 무급 노동의 재분배에 기여함

III. 변혁적 돌봄 정책의 프레임워크 – ILO

2030년 돌봄 및 관련 분야 일자리 전망(ILO, 2018: 273)

Figure 5.11. Total care and related employment – 2015 vs. 2030 status quo and high road scenarios



IV. 변혁의 관점에서 본 한국 돌봄 정책의 근본적 한계

유급 돌봄 노동의 여성화와 돌봄 노동 패널티

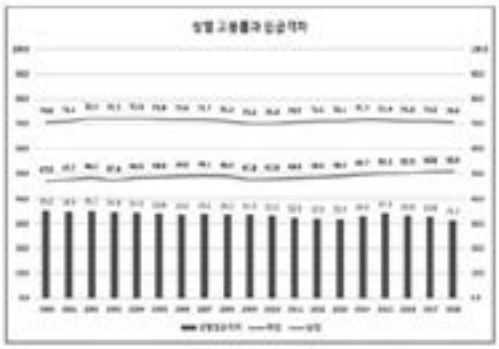
유형	여성비율	월평균 임금	전체취업자 임금 (266.5만원) 대비 임금 비율	주당 노동시간 (전체취업자 39.7시간)
사회복지관련종사자 (사회복지사, 보육교사 등)	89.0% (보육교사: 99.4%)	206.3 만원 (보육교사 217 만원)	77.4%	39.2시간
돌봄 및 보건서비스 종사자 (요양보호사, 간병인, 방과후 교사 등)	93.5% (요양보호사: 95.1%)	126.1만원 (재가요양보호사: 127만원)	47.3%	30.2시간
가사 및 육아도우미 (가사보조원, 베이비시터 등)	99.0%	96.9만원	36.4%	28.4시간
전체	92.5%	152.8만원	57.3%	30.2시간

자료: 김원정·임연규(2020), p.4; 보육교사 여성 비율은 보건복지부(2018) 『2018년 보육통계』 (2018.12.31.기준), 임금은 유해미 외(2013), 전국보육실태조사 –어린이 집 조사 보고, 보육교사 응답임, 요양보호사 여성 비율은 국민건강보험공단, 『2018년 노인장기요양보험통계연보』 2018년 연도말 기준(OECD 기준), 임금, 근무시간은 임정미 외(2018), p.78

- 한국의 돌봄 노동자 중 여성 비율은 90% 이상으로 절대적
  - ✓ **보육 교사 중 99.4%, 요양보호사 중 95%**
- 저임금, 비정규직, 시간제 근로
  - ✓ **돌봄노동자의 월평균 임금은 152.8만원으로 전체 취업자(266.5만원)대비 57.3%**
  - ✓ **주당 노동시간은 30.2시간으로 전체 취업자(39.7시간) 대비 76.0%**

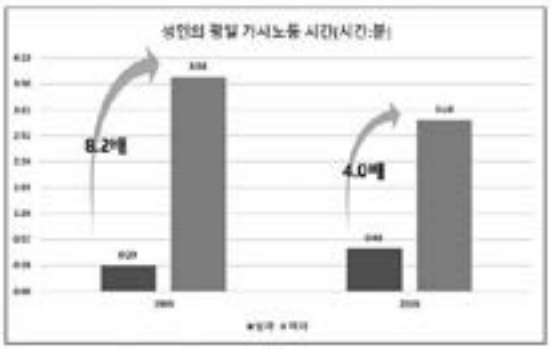
IV. 변혁의 관점에서 본 한국 돌봄 정책의 근본적 한계

돌봄이 제기하는 성불평등의 악순환



자료: 통계청 경제활동 인구조사 각 년도

- 여성의 낮은 고용률, 높은 성별 임금격차
  - ✓ 지난 20년간 여성 고용률 3.9%p 증가, 남성 보다 19.9%p 낮음
  - ✓ 2018년 성별임금격차 31.2% OECD 국가 중 가장 높은 수준



자료: 생활시간 조사 각 년도

- 무급노동의 여성 집중
  - ✓ 1999년 성인 여성의 평일 가사노동은 3시간 58분으로 남성(29분)의 8.2배 → 2019년 여성 3시간 10분, 남성 48분으로 4.0배.
  - ✓ 지난 20년간 무급노동의 성별 격차가 감소했으나, 여전히 큰 격차

IV. 변혁의 관점에서 본 한국 돌봄 정책의 근본적 한계

돌봄이 제기하는 성불평등의 악순환

무급 돌봄의 여성 집중
- 여성 집중 육아휴직,
유연근무,
유급-무급 노동 이중 부담

노동시장 성불평등
- 낮은 노동시장 참여율,
저임금, 유리천장, 경력단절

열악한 유급 돌봄 노동
– 서비스의 낮은 질적 수준

IV. 변혁의 관점에서 본 한국 돌봄 정책의 근본적 한계

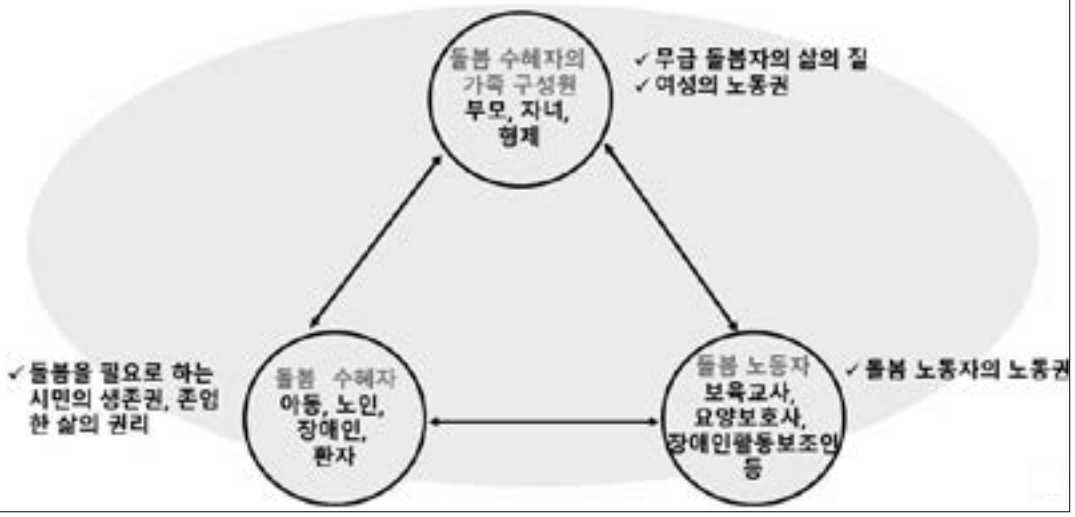
지배와 학대에 취약한 돌봄자와 수혜자의 관계

- 돌보는 사람과 돌봄을 받는 사람의 불평등한 권력관계(Kittay, 1999)
  - ✓ 돌보는 사람 개인의 희생과 헌신에 의존하는 돌봄 시스템에는 돌보는 사람 또는 돌봄을 받는 사람 상호간의 부당한 대우, 지배와 학대 가능성이 잠재되어 있음.
  - ✓ 돌봄을 받는 사람에 대한 돌봄자의 학대와 인권침해, 돌봄을 필요로 하는 사람의 돌봄자에 대한 부당한 대우나 요구는 일차적으로 '좋은 돌봄 ' 을 위한 공적 돌봄 시스템 부재의 산물
  - ✓ 돌봄자 개인의 희생과 헌신, CCTV를 통한 감시, 서비스 '선택의 자유 ' 를 표방하는 시장원리에 기반한 서비스 공급은 '좋은 돌봄 ' 을 위한 근본적 대응이 될 수 없음

IV. 변혁의 관점에서 본 한국 돌봄 정책의 근본적 한계

미시적 돌봄 관계의 이해의 대립: 여성노동과 돌봄 위기 구조의 산물

- 돌봄이 주변화된 사회에서 돌봄관계 약자들간의 갈등을 초래
  - ✓ 돌봄관계의 주체들은 대부분 여성, 아동, 노인, 장애인 등 사회적 소수자
  - ✓ 사회적 소수자들간의 권리의 충돌



IV. 변혁의 관점에서 본 한국 돌봄 정책의 근본적 한계

사회재생산의 위기

자료: KOSIS

V. 사회적 돌봄의 재조직화를 위한 중장기 정책방향과 과제

강건하고 탄력적이며, 성인지적인 돌봄 시스템 구축(UN Women)

- 코로나는 거시경제정책의 재편에 기반한 돌봄과 사회보장제도의 근본적 전환의 기회
  - ✓ 돌봄의 위기는 오래전부터 지속되어 왔으나 코로나 19가 이를 더욱 가속화(UN Women, 2020b: 2)
  - ✓ 돌봄 경제에 대한 투자, 오래전부터 여성이 과도하게 수행하면서 성불평등을 유지•재생산해 온 돌봄에 대한 적절한 가치평가를 통해 체계적인 변화를 추구해야 (Power, 2020; UN Women, 2020b) .
  - ✓ 코로나가 제기한 돌봄 위기를 성인지적 사회 보장, 돌봄 시스템에 대한 투자를 통해 더 나은 사회 구축을 위한 기회로 활용할 필요 (UN Women, 2020b: 2)
  - ✓ 돌봄에 대한 투자는 돌봄 욕구 충족, 사람 중심 부분에 대한 일자리 창출, 일자리를 잃은 여성에게 고용기회를 제공함으로써 경제회복을 추동할 것

V. 사회적 돌봄의 재조직화를 위한 중장기 정책방향과 과제

강건하고 탄력적이며, 성인지적인 돌봄 시스템 구축(UN Women)

- 통합된 사회적 돌봄 시스템 구축
  - ✓ 여성의 무급 돌봄은 공적 시스템에 보조적, 정부가 아동, 노인, 장애인의 일상적 욕구를 충족해야 함.
  - ✓ 정부는 생애과정 전반의 돌봄 욕구를 포괄하는 통합적 돌봄 시스템을 우선적으로 구축해야 함. 무급 노동에 덜 의존하는 집합적/유대에 기반한 돌봄 시스템(UN Women. 2020: 6)
- 좋은 일자리로서 유급 돌봄 노동을 위한 사회적 대화
  - ✓ 유급 돌봄 노동은 공사 영역 모두에서 보호받을 수 있어야 함.
  - ✓ 유급/무급 돌봄자, 관련 조직의 참여에 기반한 돌봄 정책의 수립과 자원 배분

V. 사회적 돌봄의 재조직화를 위한 중장기 정책방향과 과제

한국의 사회정책 의제로서 사회적 돌봄

- 사회정책의 한 범주로서 사회적 돌봄 정책은 존재하지 않으며, 일반적으로 사회서비스라는 용어가 비교적 폭넓게 사용됨.
  - ✓ 사회보장기본법은 "복지, 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고....국민의 삶의 질이 향상되도록 지원하는 제도"로 매우 포괄적으로 정의하고 있음.
  - ✓ 논자들에 따라 공공행정, 국방, 의료, 교육, 사회복지 서비스 등 광의의 개념, 혹은 장애, 질병, 또는 취약성을 가진 사람에 대한 원조 등 협의의 개념으로 사용하는 등 다양한 방식으로 사용되고 있음.

- 정책의제로서 사회적 돌봄은 인간의 삶에서 돌봄의 보편성과 관계로서 돌봄의 속성에 대한 인식을 전제로 함
  - ✓ 사회적 돌봄은 협의의 사회서비스 개념과 유사하지만, 돌봄의 보편성과 관계로서 돌봄의 속성에 대한 인식을 전제로 다음과 같은 측면에 관심을 가지면서 국가가 돌봄 정책을 설계하도록 한다는 점에서 차이가 있음.
  - ✓ 즉, 돌봄은 노동이지만 타인의 복리를 우선시하면서 정서적•감정적 유대를 포함하는 특수한 형태의 노동, 성과를 화폐 가치로 쉽게 측정할 수 있는 전형적 유급노동과 달리 규범적, 사회적 가치 평가가 중요한 노동, 립서비스가 아닌 재정적 비용 분담이 필수적인 노동

V. 사회적 돌봄의 재조직화를 위한 중장기 정책방향과 과제

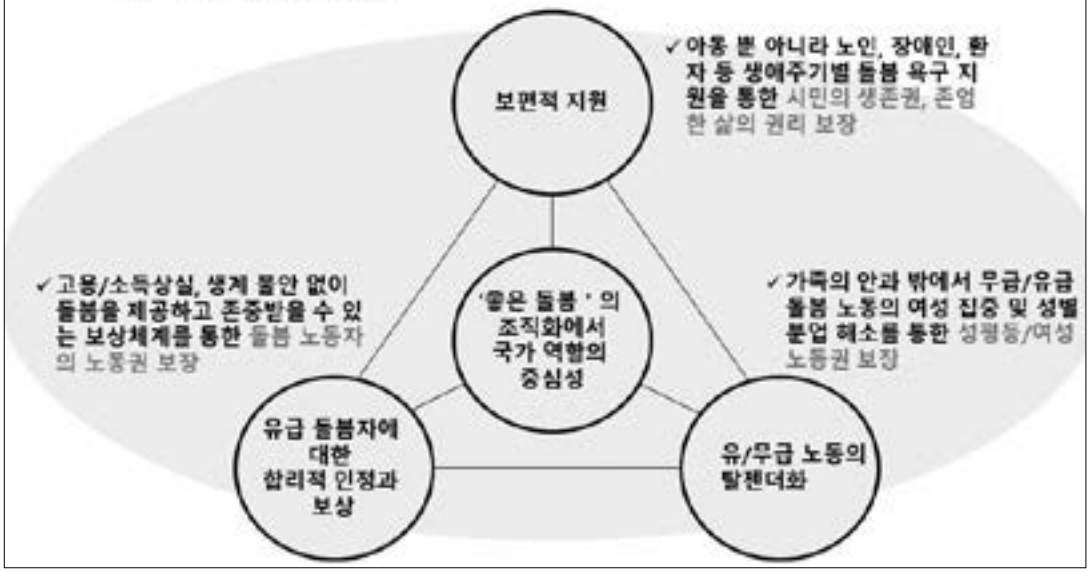
사회적 돌봄 정책의 정의와 목표

- 모든 시민의 보편적 돌봄 욕구에 대한 공적 대응
  - ✓ 출생-성장-장애-질병-노령 등 생애과정에서 누구나 직면하게 되는 보편적 돌봄 욕구에 대한 공적 대응
  - ✓ 돌봄 욕구는 현재 돌봄이 덜 필요한 시민의 과거이자 미래
- 목표
  - ✓ 고용, 경제정책의 하위 수단으로서 일자리 창출, 경제 성장이 아닌 타인의 도움 없이 일상생활을 유지하기 어려운 시민의 존엄한 삶의 보장
  - ✓ 유/무급 노동의 성평등한 분배
- 돌봄노동의 범위(ILO)
  - ✓ 돌봄 부문(교육, 보건의료, 사회복지)에서 직접적으로 서비스를 제공하는 돌봄 노동자: 간호사, 물리치료사, 보육교사, 아이돌보미, 교사, 방과후교사, 장애인활동보조사, 장기요양보호사 등
  - ✓ 비돌봄 부문 돌봄 노동자: 기업 고용 간호사, 직장 보육시설 종사자, 식당, 청소 노동자 등
  - ✓ 가사노동자
  - ✓ 돌봄 부문 비돌봄 노동자: 행정직, 요리, 청소, 차량 운전 등

V. 사회적 돌봄의 재조직화를 위한 중장기 정책방향과 과제

사회적 돌봄 재조직화의 원칙

- '좋은 돌봄 ' 을 위한 사회적 돌봄 정책 평가 및 재설계의 기준
  - ✓ 재정투입, 관리감독자로서 국가 역할을 넘어 '좋은 돌봄 ' 의 설계자이자 공급자로서 국가 역할이 강화되어야 함



V. 사회적 돌봄의 재조직를 위한 중장기 정책방향과 과제

정책 과제

- (가칭) 사회적돌봄기본법 제정
  - ✓ 포괄적이고 모호한 '사회서비스'가 아닌 모든 시민이 생애과정에서 보편적으로 경험하는 돌봄 욕구 지원을 통한 존엄한 삶 보장, 유/무급 돌봄 노동의 성평등한 분배를 라는 정책 목표와 돌봄의 사회적 가치를 천명
  - ✓ '좋은 돌봄 ' 을 제공할 국가와 지방자치단체의 의무, '좋은 돌봄 ' 을 제공하고 제공받을 시민의 권리를 규정
  - ✓ 사회적 돌봄의 정의, 돌봄 정책의 범위와 내용, 돌봄 노동자의 노동권 보장 등을 구체화
  - ✓ 돌봄 당사자(돌봄자, 돌봄수혜자, 무급돌봄자)의 의사결정과정 참여 보장
- (가칭) 사회적 돌봄 위원회 구성
  - ✓ 사회적 돌봄 정책의 주요 사항을 논의하고 결정하는 시민 참여 기구
- 돌봄자 종합돌봄기구 설립
  - ✓ 돌봄자 자격 및 경력 관리
  - ✓ 학대와 인권침해 상담 및 대응
  - ✓ 신체적·정서적 건강관리와 상담, 심리적 스트레스 관리
  - ✓ 가족 돌봄자 돌봄 서비스, 돌봄자 공동체, 단체 활동 지원 등
- 사회적 돌봄 실태조사 및 모니터링
  - ✓ 다양한 돌봄 영역을 포괄하는 사회적 돌봄 실태조사의 주기적 실시와 모니터링

V. 사회적 돌봄의 재조직를 위한 중장기 정책방향과 과제

정책 과제

- 양질의 돌봄 일자리 대폭 확충
  - ✓ 디지털, 그린 일자리 뿐 아니라 비대면 노동 시대 필수 대면 노동에 대한 정당한 보상과 인정을 전제로 한 돌봄 분야 일자리 대폭 확충
  - ✓ 돌봄·의료 노동의 안정화, 전문직업화(고용안정, 적정 임금 및 근로시간, 돌봄 역량 강화 및 경력 관리, 사회보험 적용 등)

- 감염병으로부터 안전한 공적 돌봄 시스템 정착
  - ✓ 감염병 확산을 대비한 상시 방역 및 예방, 지역사회 기반 긴급 돌봄 거점 기관 지정 및 운영
  - ✓ 간호사, 요양보호사, 장애인 활동보조인, 간병인 등 보건·의료 ·돌봄 분야 종사자의 감염병 예방 대책 체계화

참고문헌

- 고용노동부 보도자료. 2020.5.11. 가족돌봄비용 8만 3천명에게 271억원 긴급지원
- 국민건강보험공단, 『2018년 노인장기요양보험통계연보』.
- 김난주 •임연규. 2020. "코로나 19가 고용보험 사각지대 대면 여성일자리에 미친 영향 실태조사 " 『코로나 19 이후 고용안전망 사각지대 여성노동자 위기 현황과 정책과제』. 제2차 코로나19관련 여성·가족 분야별 릴레이 토론회. 여성가족부·한국여성정책연구원.
- 김원정•임연규. 2020. "코로나19를 계기로 돌아본 돌봄노동의 현주소: 2008~2019 돌봄노동자 규모와 임금변화를 중심으로. KWDI Brief. 제58호. 한국여성정책연구원.
- 마경희. 2017. "돌봄 철학과 사회적 돌봄 정책 개혁." 민주주의의 실현을 위한 차기정부 성평등 정책 토론회 자료집.
- 마경희. 2020, '좋은 돌봄 ' 을 위한 사회적 돌봄 정책의 재설계. 『보건복지 성평등 정책 2차 포럼』(보건복지부, 한국여성정책연구원)
- 마경희. 2020. "포스트코로나 시대, 사회적 돌봄의 재조직화를 위한 정책 방향과 과제." 『여성노동 현실 진단과 대안마련을 위한 토론회: 코로나 19 위기를 넘어 성평등 노동 으로』(한국여성노동자회, 전국여성노동조합)
- 보건복지부. 2018. 『 2018년 보육통계(2018.12.31.기준) 』.
- 상상. 2020. 『간호조무사 코로나 19 실태조사』.

참고문헌

- 서울시어르신돌봄종사자 종합지원센터. 2020.6.10. http://www.dolbom.org/sub/sub02_02.php?mode=view&idx=600
- 전국장애인부모연대 보도자료. 2020.4.9. 코로나 발생 80일, 1,585명의 부모가 말하는 발달장애인과 가족의 삶: 코로나 19 기간, 발달장애인 및 가족 건강과 생활 설문조사 결과 발표
- 유해미 외. 2018.『 전국보육실태조사 -어린이 집 조사 보고 』.
- 육아정책연구소. 2020. 4. "코로나 19 육아분야 대응체계 점검: 어린이집·유치원 휴원 장기화에 따른 자녀돌봄 현황 및 향후 과제".『 육아정책 Brief』.
- 임정미 외. 2019.『인구구조 변화에 대응한 노인장기요양인력 중장기 확보 방안 』. 한국보건사회연구원.
- 통계청. 2020.『 2019년 생활시간 조사 결과』 보도자료
- ILO. 2018. Care Work and Care Jobs for the Future of Decent Work
- Kittay, E.F. 1999. Love's Labor: Essays on Women, Equality and Democracy. New York: Routledge.
- Kittay, E.F. 2001. When Caring is Just and Justice is Caring: Justice and Mental Retardation. Public Culture. 13(3): 557~579.
- Maybud. Decent Work and the Care Economy. www.ilo.gendericdocument.wcms_420240

참고문헌

- OECD Development Centre. 2014. Unpaid Care Work: The missing link in the analysis of gender gaps in labour outcomes
- Tronto, Joan C. 2013. Caring Democracy: Markets, Equality, and Justice. New York University Press: New York.
- UN Women. 2020a. Policy Brief: The Impact of COVID-19 on Women.
- UN Women. 2020b. COVID-19 and the Care Economy: Immediate Action and Structural Transformation for a Gender-Responsive Recovery.
- Women's Budget Group. 2016. "Investing in the Care economy to boost employment and gender equality." A briefing from the UK Women's Budget Group on a gender analysis of employment stimulus in seven OECD countries.

발제문 2

법·제도에서 성평등한 일·가정 양립이 적용되고 있는가?

박귀천 (이화여대 법학전문대학원 교수)

고용 성평등 꼼꼼히 보기

Ⅰ. 문제제기

○ 1990년대에 복지국가 논의가 활성화되기 시작하면서부터 일·가족 문제에 대한 이론적, 정책적 논의도 본격적으로 시작되었고, 일과 가정생활 양립이라는 복지정책은 저출산과 성별불평등 문제를 해결하기 위한 수단으로서 여성정책의 핵심적 문제영역으로 등장함.[1)]

○ 산업사회 이전에는 일과 가족 영역이 미분화되어, 예컨대 미국의 경우 1840년대 초까지는 'housework(가사노동, 집안일)'라는 단어가 없었을 정도로 가정에서 행해지는 일과 가정 밖에서 행해지는 일이 개념적으로 구분되지 않았음.[2)] '일'과 '가족'이라는 삶의 두 영역이 서로 갈등관계에 있다는 인식은 산업화 이후의 산물로, 일터와 가정이 공간적으로 멀어지고 일 중심의 생활양식이 '성취'로 이해되면서 가족은 노동력 '재생산' 집단으로 추락하고, '공장의 시간(industrial time)'이 '가족의 시간(family time)'을 규정하게 됨.[3)]

○ 정보화 시대에 들어서면서 노동시간과 비노동시간의 경계는 유연하게 분리되었고, 더욱이 오늘날 확산되고 있는 플랫폼 노동에서는 노동시간과 비노동시간이 더 이상 분리되기 어려워짐.[4)]

○ 우리나라에서는 1990년대 이후 취업여성 중 임금노동자 비율이 70%에 근접하게 되면서 일과 가정의 실질적 분리가 뚜렷해지면서 여성들은 일과 가족의 갈등상황에서 가족에서의 갈등을 축소시키는 전략, 즉, 미혼여성들은 결혼을 늦추고, 기혼여성들은 출산을 회피하는 전략을 사용하게 됨. 다른 한편으로는 1990년대말 이후 비정규직 취업

1) 강이수a, "여성의 일-가족 경험을 통해 본 한국사회 다시 쓰기", 『일·가족·젠더: 한국의 산업화와 일-가족 딜레마』, 한울아카데미, 2009, 11쪽.

2) 강이수b, "노동시장의 변화와 일-가족 관계", 『일·가족·젠더: 한국의 산업화와 일-가족 딜레마』., 한울아카데미, 2009, 54쪽.

3) Hareven, T., *Family Time & Industrial Time*, Oxford University, 1986(신경아, "일-가족 양립논의의 현황과 쟁점", 『일·가족·젠더: 한국의 산업화와 일-가족 딜레마』, 한울아카데미, 2009, 31쪽 재인용.)

4) 김영선, "플랫폼 자본주의의 인간형, 플랫타리아트", 『기술과 노동의 변화, 그리고 노동권』, 전국불안정노동철폐연대 부설 노동권연구소, 2020. 1. 16, 37쪽.

이 크게 확대되면서 제조업이나 서비스업 부문에 취업하고 있는 대다수 여성노동자들이 비정규 고용으로 인한 고용불안에 시달리면서 빈번하게 경력단절을 경험하고, 결과적으로는 일과 가족이라는 이중의 노동과 갈등이 악화됨.[5] 고소득·전문직·고위직 취업 여성들의 경우, 상대적으로 일에 대한 자신의 정체성을 인정받고, 가족 구성원의 지원을 받거나 혹은 고비용을 부담하면서라도 가사서비스 노동자 활용을 통해 갈등과 스트레스를 어느 정도 조절해 나가며 경력단절 경험 없이 취업을 지속해 나가는 경향을 보여주기는 하지만 여전히 일과 가족의 이중 부담과 갈등에 노출됨.[6] 특히 성과와 능력이 강조되는 전문직 세계에서 출산과 육아는 노골적인 채용 차별 요소로 작용됨. "10번의 변호사 채용면접에서 결혼·임신·출산 계획에 대한 질문을 받았다."는 변호사의 사례는 이를 단적으로 보여줌.[7]

○ 2000년대 중반 이후로는 저출산, 고령화 문제에 따른 사회적 위기감이 고조되고 그에 대한 대응 전략으로서의 여성인력 활용과 출산, 육아, 가족돌봄 지원이 강조되면서 모성보호비용과 육아비용의 사회분담화를 반영하기 위한 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」(이하 '남녀고용평등법'이라 함), 근로기준법, 고용보험법 등의 개정이 이루어져 왔음.

○ 일·가정 양립 관련 법제는 평등의 원칙 하에서 모든 노동자들의 인권을 보다 향상시키고 노동자와 그들의 가족이 인간답게 일하고 생활할 수 있도록 뒷받침한다는 이념과 목적을 기본 바탕으로 변화, 발전되어야 함. 여성을 출산과 일자리창출의 도구적 개념으로 보는 시각에서 법제 변화가 이루어져서는 안 된다는 점은 분명함. 이 글에서는 현행 법상 일·가정 양립 관련 제도를 특히 성평등 관점에서 검토해보고자 함.

---

5) 예컨대 저소득 취업여성들은 취업에 대한 남편이나 시댁의 반대를 경험하거나 일을 반대하지는 않지만 가사와 양육분담은 하지 않으려는 남편과의 관계에서 가족으로부터 아무런 지원을 받지 못하는 경우가 많다(강이수b, 앞의 글, 76쪽).

6) 강이수b, 앞의 글, 75-76쪽.

7) "대형로펌 '여성 파트너 변호사'는 10명 중 1명...그 마저도 어쩔 수 없어 뽑는다(여성변호사 합격률 50% 시대의 그늘)", 경향신문, 2019. 8.13.

Ⅱ. 일·가정 양립 문제의 기본 관점과 법제 및 정책의 방향

1. 일·가정 문제의 해석 및 해결을 위한 관점

1) 일·가정 문제를 해석하는 관점에 따른 분류[8)]

○ 일·가정 문제를 해석하는 관점은 각 사회가 직면한 상황에 따라 달라져 왔는데, 크게는 일·가정 문제를 ① 여성문제로 해석하는 관점, ② 젠더문제로 해석하는 관점, ③ 노동자가족의 문제로 보고 가족정책으로 접근하는 관점, ④ 계급적 관점에서 접근하려는 입장으로 나누어 볼 수 있음.

① 여성문제로 해석하는 관점

- 여성문제로 해석하는 관점에 따르면 일·가정 양립의 문제의식은 일터에서의 역할과 가정에서의 역할 사이의 충돌과 갈등, 모순을 조절해 가려는 것으로 시장노동과 돌봄노동의 상반된 두 요구를 조정해가야 하는 과제라고 함.
- 여성들이 노동시장에 참여하면서 가족내 돌봄노동은 부담이 되었고 현실적으로 여성이 전담하는 것도 가능하지 않게 되었기 때문에 이와 같은 여성의 이중부담을 덜어주고 일과 가정을 양립하는데 필요한 사회적 지원을 제도화함으로써 여성이 임금노동과 돌봄노동을 조화롭게 병행할 수 있도록 해야 한다는 입장임.
- 이러한 관점은 서구에서 1960-1970년대에 나타난 관점으로서 결과적으로는 성평등보다는 기업의 노동유연화 전략을 확산시키는데 기여한 것으로 평가됨.
- 이러한 관점은 여성의 시간제 고용을 늘리거나 여성의 노동경력을 '결혼전 취업→ 출산

8) 이 부분은 신경아, "일-가족 양립논의의 현황과 쟁점", 『일·가족·젠더: 한국의 산업화와 일-가족 딜레마』, 한울아카데미, 2009, 35-39쪽 내용을 요약·정리한 것임.

과 양육→ 재취업'과 같은 불연속적인 것으로 만들었으며 모성보호나 육아휴직제도를 사용하는 여성들이 조직 내에서 불이익을 당하는 현실을 막지 못했다는 한계가 있음.

② 젠더문제로 해석하는 관점

- 이는 일·가정 양립 문제가 여성이 지닌 두 가지 부담을 완화시켜가야 하는 문제가 아니라 여성에게만 두 가지 부담을 지우는 젠더규범의 문제라고 보는 관점을 의미함.
- 현대사회에서 여성의 노동시장 참여 확대는 다음의 두 가지 점에서 필연적이라고 봄. 첫째, 신자유주의적 무한경쟁사회의 구조조정이 일상화된 조직에서 남성들의 가족 부양을 계속 확신하기 어렵다는 점, 둘째, 개인화의 진전 및 가족관계의 변화 등으로 인해 여성들이 일과 경력 추구에 더욱 몰입함으로써 삶의 불안정성을 극복하려 한다는 점임.
- 그렇지만 여성의 취업은 긍정하면서도 돌봄노동의 책임은 받아들이려 하지 않는 태도, 즉, 남성들의 의식과 행동의 지체는 지속되고 있음. 따라서 젠더문제로 해석하는 관점에서는 남성들이 일·가정 양립에 대한 책임을 인정하고 수용하도록 하는 과정이 중요해짐.

③ 노동자가족의 문제로 보고 가족정책으로 접근하는 관점

- 이는 돌봄노동을 전담하던 여성이 노동시장에 나오면서 발생하는 돌봄의 공백을 국가와 사회가 정책적으로 해결하려는 입장으로 주로 1970년대 스칸디나비아국가들과 1990년대 유럽 국가들이 취한 접근법임.
- 성별분업과 전형적 가족이념에 근거를 둔 전통적 복지국가체제는 저출산이나 돌봄 위기와 같은 현대 가족의 변화와 충돌하게 되고, 따라서 이러한 변화에 적절히 대응할 수 있도록 복지정책의 틀이 새롭게 짜여야 한다고 봄.
- 일·가정 양립 정책을 가족친화적 정책이라고 부르는 것은 이러한 발상에 기초를 둔 것

으로 가족을 노동력 재생산 단위로 보고 이를 원활하게 할 물질적·시간적 자원을 제공하는 정책은 돌봄을 비롯한 가족 요구에 대응하는 것이지만 가족 내부 구성원들의 관계까지 고려하지는 않음.

- 가족친화정책이 반드시 여성친화적인 것은 아님. 예컨대 저출산 문제에 대한 대응으로 출산과 직접 연관된 급여를 확대하거나 실질적 지원 없이 이념적 수준에서 출산을 장려하는 등의 정책은 여성에게 더 큰 부담을 가져올 수 있음. 그러한 점에서 일·가정 양립지원과 성평등의 두가지 목표를 동시에 성취한 사회는 드물다고 함.

④ 계급적 관점에서 접근하려는 입장

- 이러한 관점은 20세기말 서구사회에서 대량생산과 남성의 고임금, 대량소비에 기초를 둔 포디즘(Fordism) 체제가 무너지면서 남성생계부양자 모델도 붕괴되고, 이에 따라 남성 혼자 가족의 생계를 부양하는 것이 어려워지고 여성도 노동시장에 나가야 하는 상황에 주목함.
- 이러한 상황 하에서 일·가정 양립 문제는 여성의 노동력 참여의 결과만이 아니라 남성생계부양자모델 붕괴의 결과이자 현재 자본주의사회에서 노동자계급이 처한 불안정성을 보여주는 징후라고 할 수 있다는 것임.
- 그 결과 서구사회에서 일과 가족은 매우 불편한 방식으로 양립되어 왔는바, 성에 따라 분절된 노동시장과 여성의 시간제 고용이 그러하다고 함. 즉, 노동의 유연화는 임금노동과 돌봄노동을 결합해야 하는 부담을 진 여성노동자들을 대상으로 우선적으로 진행되어 왔고, 신자유주의적 고용전략인 수량적 유연화라는 부정적 변화가 일과 가정의 양립을 위한 긍정적 수단으로 칭송되고 있다고 주장함.
- 가족친화적 제도라고 불리는 기업 안팎의 여러 프로그램들은 비정규직 노동자에게는 그림의 떡에 불과하고 결국 그러한 프로그램들은 정규직 노동자들과 비정규직 노동자들 사이의 격차를 확대시키는 결과를 가져왔으며, 아울러 가족을 갖지 않은 독신노동자들을 소외시키는 효과를 낳을 수 있다는 지적도 제기함.

2) 검토

○ 일·가정 양립의 문제를 위에서 살펴본 각 관점 중 어느 하나의 관점으로만 해석하거나 어느 하나의 관점에 입각하여 법제나 정책을 추진하는 것은 적절하지도 않고 현실적이지도 않다고 할 것임.

○ 현실에서 일·가정 양립을 둘러싼 법적 쟁점들과 관련하여 출산이나 육아를 이유로 하는 여성노동자들에 대한 퇴직 강요가 여전히 심각하게 문제되고 있는 우리의 현실을 고려할 때 일과 가정의 양립 문제가 여전히 주로 여성의 문제라는 점을 부정할 수 없고, 여성의 취업은 긍정하면서도 돌봄노동의 책임은 받아들이려 하지 않는 남성들의 인식과 그에 기반하여 여성에게만 두 가지 부담을 모두 지우는 젠더규범의 문제이기도 함. 또한, 저출산이나 돌봄 위기와 같은 현대 가족의 변화에 대응하기 위한 복지국가 정책 재편의 필요성, 정규직 노동자와 비정규직 노동자간의 격차, 혹은 노동법 적용대상에서 제외되는 다양한 고용형태의 일하는 사람들의 문제는 일·가족 양립 제도 적용에 있어서도 중요한 이슈가 되고 있음.

○ 따라서 일·가정 양립 관련 법제를 평가함에 있어 어느 하나의 관점만으로 설명하기는 어렵고, 더욱이 일·가정 양립지원과 성평등의 두가지 목표를 동시에 성취한 사회를 찾기 어렵다는 암울한 평가도 있음. 그렇지만 현재 한국 사회는 역사 전체를 통틀어 그 어느 때보다도 많이 배우고 훌륭한 능력을 가진 여성들을 보유하고 있고, 사회 전반적으로 남녀 모두가 실질적 평등에 대한 열망을 가지고 있으며, 일과 가정생활 내지 사생활의 균형이라는 가치가 높게 평가되고 있다는 점 등을 고려할 때 일·가정 양립 법제에서의 성평등 관점, 젠더관점의 반영은 이전 그 어느 때보다도 중요성이 커지고 있다고 할 것임.

2. 일·가정 양립 관련 현행법의 관점과 방향성

1) 일·가정 양립 관련 법 체계

○ 헌법은 제11조 제1항은 “모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.”라고 평등의 원칙을 규정하고 있음. 또한 혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며, 국가는 이를 보장한다(제36조 제1항).”라고 규정하고 있고, “국가는 모성의 보호를 위해 노력하여야 한다(제36조 제2항).”라고 규정하고 있는 한편, “국가는 여자의 복지와 권익의 향상을 위하여 노력하여야 한다(제34조 제3항).”, “여자의 근로는 특별한 보호를 받으며, 고용·임금 및 근로조건에 있어서 부당한 차별을 받지 아니한다(제32조 제4항).”라고 규정하고 있음. 가족생활이 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며 국가는 이를 보장한다는 점을 규정하고 있기는 하지만 남녀동권 또는 성평등에 대한 규정은 없음.

○ 1987년 12월 4일 「남녀고용평등법」이 제정된 이후 2001년 8월 14일에 개정(2001년 11월 1일 시행)된 「남녀고용평등법」은 직장과 가정생활의 양립 및 고용촉진을 법의 목적에 포함시키고, 기존 법에서 법의 기본 이념 규정 중 ‘근로여성을 다음 세대의 출산과 양육에 중요한 역할을 담당하는 자’라고 규정한 문구를 삭제하는 등 제정 14년만에 법의 성격과 내용을 크게 변화시키는 개정이 이루어진바 있음.

○ 일·가정 양립 지원제도는 「남녀고용평등법」, 「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률」(이하 「가족친화법」이라 함), 「근로기준법」, 「고용보험법」 등에서 관련 규정들을 발견할 수 있는데, 직접적인 근거법률은 「남녀고용평등법」과 「가족친화법」이라고 할 수 있음.

2) 「남녀고용평등법」상 일·가정 양립제도의 관점

○ 2001년 「남녀고용평등법」 개정은 당시 「근로기준법」 및 「고용보험법」 개정과 더불어 국제노동기준에 맞추어 '남녀평등을 강화하고 모성보호를 확대하되 모성보호 이외의 여성만의 특별보호는 축소'해 간다는 원칙을 확립하는 방향으로 법제 정비가 이루어진 것임. 당시 개정이유에 따르면, "직장과 가정생활의 양립을 지원할 수 있는 육아휴직제도를 개선하고 직장내 성차별 및 성희롱을 해소하기 위해 성희롱 예방교육 및 구제절차를 강화하며, 남녀고용평등에 관한 분쟁의 예방과 조정을 위해 고용평등상담실의 설치·운영 및 명예고용평등감독관 제도를 도입하는 등 실질적인 모성보호 및 남녀고용평등을 구현하기 위한 제도적 장치를 마련하려는 것임."이라고 밝히고 있음. 이에 따라 예컨대 남성도 육아휴직을 할 수 있게 하였고, 육아휴직 중 해고금지 규정을 신설하였으며, "근로여성복지증진"이라는 용어를 모두 "남녀고용평등"으로 변경하였고 직장내 성희롱 금지 규정, 간접차별개념을 명확히 하는 규정 마련 등의 개정이 이루어짐.

○ 이후 2007년 12월 21일 개정(2008년 6월 22일 시행)을 통해 법의 명칭은 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」로 수정되었는데, 당시 개정 이유에 따르면 "'일 중심'에서 '가정과의 균형'을 중시하는 근로자들의 의식변화에 대응하고, 저출산·고령화 시대에 여성 인력의 경제활동 참여를 늘리기 위하여 일·가정의 양립을 위한 정책을 강화하고, 이에 따라 법 제명을 「남녀고용평등법」에서 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」로 변경"한다고 하고 있음. 법 개정 이유에서는'저출산·고령화 시대에 여성 인력의 경제활동 참여'가 강조되고 남녀고용평등 실현에 대한 내용은 전혀 언급되지 않음. 이후 자녀양육과 가족돌봄 관련 법제 및 정책과 관련하여 여러 가지 제도 개선이 이루어지기는 했지만 남녀고용평등의 관점보다는 저출산 대응과 가족정책의 관점이 강조된 것으로 보임. 일·가정 양립 제도에서의 성평등 관점 자체가 미흡하거나 혹은 결여되어 있다고도 할 수 있음.

3) 「가족친화법」상 일·가정 양립제도의 관점

○ 2007. 12. 14.에 제정, 2008. 6. 15.부터 시행된 「가족친화법」 제정이유에 따르면 “급속히 진행되는 저출산·고령화와 여성의 경제활동 참여 증가 등 사회환경이 변화함에 따라 가정생활과 직장생활을 조화롭게 병행할 수 있는 사회적 분위기나 제도적 장치 마련에 대한 필요성이 증대되고 있음에 따라 가족친화적인 사회환경 조성을 촉진하기 위한 종합적이고 체계적인 지원체계를 구축함으로써 사회 전반에 가족친화적인 환경의 정착 및 국민의 삶의 질 향상에 기여하려는 것임.”이라고 밝히고 있음.

○ 이 법의 주요내용은 가족친화 사회환경 조성 기본계획 및 시행계획의 수립·시행, 가족친화 사회환경 조성 정책의 수립·시행을 위한 실태조사 등, 가족친화 사회환경 조성사업, 가족친화인증 등에 관한 내용임.

○ 이 법에서 말하는 "가족친화제도"란 다음과 같음.

- 탄력적 근무제도 : 시차출퇴근제, 재택근무제, 시간제 근무 등
- 자녀의 출산·양육 및 교육 지원 제도 : 배우자 출산휴가제, 육아휴직제, 직장보육 지원, 자녀 교육지원 프로그램 등
- 부양가족 지원제도 : 부모 돌봄 서비스, 가족간호휴직제 등
- 근로자 지원제도 : 근로자 건강·교육·상담프로그램 등

○ 이 법은 기존의 「남녀고용평등법」의 명칭이 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」로 변경되던 때에 함께 제정된 법률로서 “저출산·고령화와 여성의 경제활동 참여 증가”에 따른 제도 마련을 목적으로 한다는 점을 밝히고 있어, 당시의 남녀고용평등법 개정 및 명칭변경과 그 배경을 같이하고 있음.

4) 검토

○ 현행법상 일·가정 양립을 위한 제도가 본격적으로 대두되고 강조된 것은 2007년 남녀

고용평등법 개정 당시라고 할 수 있을 것임. 물론 2001년 남녀고용평등법 개정당시 육아휴직 제도 개선이 이루어지기는 했지만, 당시에는 모성보호 강화 및 남녀고용평등 강화라는 관점이 보다 강조되었던 것에 비해 2007년 개정에서는 저출산·고령화라는 사회환경의 변화에 대응하기 위한 차원에서의 일·가정 양립지원제도의 개편 내지 강화라는 측면이 강조된 것으로 보임.

○ 그렇지만 앞서 일·가정 양립 문제를 해석하는 관점에서 살펴본바와 같이 일·가정 양립지원제도가 강화된다는 것이 반드시 성평등을 담보하는 것은 아니고, 성평등 관점이 부족하거나 결여된 경우도 있을 수 있으며, 그 사회가 안고 있는 노동시장의 상황과 특성에 따라 여성에게 오히려 이중의 부담이 지워지는 등 여성에게 불리하게 작용될 수도 있음. 여성만 육아나 돌봄에 대한 지원을 받아 당면하고 있는 돌봄노동을 해결하는 것만으로는 육아 등 가족돌봄책임에 대한 남녀 모두를 포함한 사회구성원들의 공평한 부담으로 연결될 수 있는 것은 아님.[9)]

○ 현재 우리나라는 노동시장의 이중구조, 양극화, 정규직 노동자와 비정규직 노동자 간의 격차 문제가 심각하다는 점, 과거보다는 나아지고 있다고는 하지만 여전히 여성을 돌봄노동이나 가사노동의 주된 책임자로 보는 인식과 관습이 자리잡고 있다는 점, 그러한 구조 안에서 여성노동자가 겪고 있는 이중고라는 점을 고려하면서 일·가정 양립 관련 법제에서 성평등적 관점이 반영될 수 있도록 해야 할 것임.

9) 이러한 점과 관련하여, 한지영 박사는 "여성의 일·가정양립을 수월하게 하여 여성의 고용창출과 돌봄의 공백을 메운다고 해서 노동시장에서의 성차별과 우리 사회의 불평등한 돌봄책임의 분배 문제가 해결되지 않는다. 여성은 양육자로서의 책임을 완화하고 '근로자'로서의 정체성을 강화해야 한다면, 남성은 '양육자'로서의 정체성을 강화함으로써 남녀의 역할 변화와 삶의 균형의 문제로서 남녀 모두의'균형있는 삶(balanced lives)'을 살 수 있는 일·가정양립정책이 실현되어야 한다."라고 지적하고 있는바, 이는 매우 적절한 지적이고, 이러한 입장에 동의함(한지영, "일가정양립정책의 성평등 실현을 위한 입법과제", 『이화젠더법학』 제2권 제1호, 2011, 59쪽).

Ⅲ. 현행 법·제도상 일·가정 양립 제도 검토

1. 용어 및 법 체계

1) 문제제기 및 현행 법제 검토

(1) “일·가정”, “양립”이라는 용어

○ 현행법상 “일·가정”의 “양립”이라는 용어와 관련하여서는 오래전부터 많은 문제제기가 이루어짐.

○ 먼저, “일·가정”이라는 용어와 관련하여서는 남녀고용평등법상 일·가정의 양립을 위한 정책은, 배우자 출산휴가, 육아휴직, 가족돌봄휴직, 직장어린이집에 대한 지원, 공공보육시설의 운영 등과 같이 기혼-유자녀 근로자에 초점을 맞추고 있고, 가족친화법 역시 아동의 양육과 가족의 부양에 대한 근로자의 책임을 전제로 하여, 탄력적 근무제도나 자녀 출산·양육 및 교육지원제도, 부양가족 지원제도 등을 규정하고 있는바, ‘가정’혹은‘가족’이라는 개념을 정책목표에투입시킴으로써, 통상적인 가정 혹은 가족의 범위를 벗어나는 사람들에 대한 고려가 충분히 반영되지 못한다는 한계가 지적됨.[10] 1인 가구의 급증, 미혼율의 증가, 무자녀 가정의 확대를 통해 전통적인 가족 개념은 이미 해체 단계에 들어섰고, 가정 혹은 가족이 없는 사람들도 일과 생활이 양립하면서 균형을 이룰 수 있어야 한다는 점을 고려해야 한다는 견해임.[11]

○ 또한, 일과 가족을 넘어 자아 또는 개인적 삶을 위한 시간이 필요하다는 점, 따라서 ‘일과 가정’보다는‘일과 삶’, 혹은 ‘일과 사생활’, ‘일과 생활’이라는 용어가 보다 적합하다

10) 박은정, “일·가정의 양립 정책에 관한 단상(斷想)”, 『젠더법학』 제4권 제2호, 2013, 51쪽 이하 참조.

11) 박은정, 위의 글, 55쪽.

는 문제제기가 이루어짐.[12)]

○ "양립"이라는 용어와 관련하여서도 문제제기가 이루어짐. "양립"은 "두 가지가 동시에 따로 성립함. 둘이 서로 굽힘 없이 맞섬"을 의미하는 반면, "균형"은 "어느 한쪽으로 기울거나 치우지지 아니하고 고른 상태 = 균정, 균제, 평형"을 의미하고, 따라서 양립이라는 단어는 두 가지의 조화로운 상태를 의미하는 것이 아니라, 다른 두 가지가 독자적으로 맞서 있을 수 있는 상태를 의미하는 것이라고 볼 수 있다고 함.[13)]

○ 젠더적 관점에서 볼 때에도 "양립"보다는 "균형"이라는 용어로 대체함이 보다 적절하다는 지적이 가해짐. 이러한 견해는 일과 가정의 양립이라는 문제의식에 내포된 여성문제적 성격이 주는 제한에서 벗어나 젠더 관점에서 일과 가정의 문제를 재정의하려는 것으로 "노동시장에 대한 접근에서 여성이 직면한 불리함을 제거함으로써 가족영역에 치우친 여성의 삶을 개선하는 동시에 가족생활영역에서 남성이 갖고 있는 장애요소들을 해체하여 일 중심적인 남성들이 가족영역에 더 많은 시간과 관심을 쏟을 수 있도록 하는 것"이라고 함. 따라서 일과 가정생활 중 어느 한쪽에 치우친 여성과 남성의 삶의 무게중심을 바로잡는 것이 문제의 핵심이며 따라서 양립이라는 용어보다는 균형이라는 용어가 젠더적 관점 내지 성평등적 관점에서 보다 적절하다는 것임.[14)]

(2) 법 체계

○ 현재의 일·가정 양립에 관한 법 체계 및 정책이 주로 여성노동자를 위한 것 내지는 여성 문제 해결을 위한 것처럼 비춰지는 측면이 있다는 점에서 법체계에 대한 검토가 필요함. 육아휴직은 남녀 모두 사용할 수 있도록 규정하고 있기는 하지만 일·가정 양립에 관한 법 규정을 기존「남녀고용평등법」에 편입시킴에 따라 일·가정 양립이 마치 여성만의 문제인 것과 같은 착시 효과를 일으킴. 물론 현실에서 남성에 비해 여성에게 훨씬 더

12) 신경아, 앞의 글, 40쪽.

13) 박은정, 앞의 글, 53쪽.

14) 신경아, 앞의 글, 40-41쪽.

많은 가사와 육아의 부담이 지워지고 있고, 이는 근로관계에서 여성에게 불리하게 작용하는 주요 원인이 되고 있다는 점을 부인할 수 없지만 근본적으로 일·가정 양립은 여성, 남성, 기혼, 미혼을 불문하고 모든 근로자들을 위해 중요한 문제임.

2) 개선방안의 모색

○ '(가칭)일·생활 균형에 관한 법률'을 별도의 단행법률로 제정하여 양육, 가족돌봄, 사생활 보장 등 일과 생활의 균형을 위한 종합정책을 담아내도록 하는 방안을 모색할 필요가 있음. 이러한 법률은 남녀 모두에게'좋은 노동(gute Arbeit)'의 조건으로서의 일·생활의 균형이 보장되는 내용을 담아내야 할 것임. 이와 더불어 남녀고용평등법은 고용상 성차별·성희롱 금지와 구제에 관한 내용을 규율하는 것을 목적으로 하면서 고용상 성차별 및 성희롱의 예방 및 제거, 성평등 강화를 위한 내용을 강화하는 방향으로 집중되어야 할 것임. 더 나아가 고용상 연령차별, 비정규직 차별, 그 밖의 사유들에 의한 차별을 포괄하면서 복합차별[15] 개념 등 다양한 차별 개념, 구제제도 등을 종합적으로 규정하는 고용평등법으로 확대, 발전시키는 방안도 생각해볼 수 있음.

○ 보다 근본적으로는 일·가정·사생활의 균형을 위한 법제 및 정책 전반을 관통하는 성평등 관점의 정립이 이루어져야 함. 이와 관련하여, 현행 헌법은 일반적인 평등원칙(제11조)와 혼인과 가족생활에서의 양성평등(제36조 제1항)을 규정하고 있기는 하지만 고용, 노동 등 모든 영역에서의 성평등 보장과 남녀의 동등한 권리 및 참여에 관한 원칙이 헌법에 명시되는 것이 바람직함.

15) 영국 평등법상 복합차별(combined discrimination)의 개념은 법에 의해 보호받는 두 가지의 속성이 결합되고 있는 사람을, 그러하지 않은 사람에 비하여 덜 우호적으로 처우하는 것임. 결합할 수 있는 속성에는 연령, 장애, 성전환, 인종, 종교 또는 신앙, 성, 성적 지향이 있음. 이 경우, 차별을 받았다고 주장하는 사람은 차별을 한 사람이 각각의 속성을 이유로 하는 직접차별을 저질렀음을 증명할 필요가 없음. 즉 각 속성에 대한 차별 입증이 불가능한 경우라도 복합차별로서 보호될 수 있다는 것임. 예컨대, 아시아계 여성은 자신이 여성으로서 차별을 받고 있는지 아니면 아시아계라는 이유로 차별받고 있는지에 대해 입증 할 수 없다 하더라도, 여성이면서 동시에 아시아계라는 이유로 차별받고 있다고 주장할 수 있음. 성별과 더불어 다른 차별 사유, 예컨대 고용형태, 연령, 인종 등 두 개 이상의 차별 사유가 동시에 결합되어 문제되는 차별에 대해 우리 현행법에서는 별도로 규정하고 있는바가 없음. 그러나 높은 여성 비정규직 비율 등을 고려할 때 향후 성차별 판단에 있어서 복합차별 문제에 대한 판단 기준이 필요할 것임.

2. 임신·출산·육아를 사유로 하는 차별

1) 문제제기 및 현행 법제 검토

○ 현행 남녀고용평등법 제2조 제1호에 따르면, 이 법에서의 "차별"이란 사업주가 근로자에게 성별, 혼인, 가족 안에서의 지위, 임신 또는 출산 등의 사유로 합리적인 이유 없이 채용 또는 근로의 조건을 다르게 하거나 그 밖의 불리한 조치를 하는 경우(사업주가 채용조건이나 근로조건은 동일하게 적용하더라도 그 조건을 충족할 수 있는 남성 또는 여성이 다른 한 성(性)에 비하여 현저히 적고 그에 따라 특정 성에게 불리한 결과를 초래하며 그 조건이 정당한 것임을 증명할 수 없는 경우를 포함한다)를 말함.

○ 혼인이나 가족 안에서의 지위는 노동현장에서 여성에 대해 차별적인 요인으로 작용하는 경우가 많고, 임신 및 출산은 여성에 대한 생래적인 특성에 기인하기 때문에 '성차별'에 포함하여 이해할 수도 있음. '혼인'은 현재의 혼인상태에만 국한되는 것이 아니라 과거와 미래의 혼인여부 또는 상태도 포함되는 것이다. 또한 '혼인여부'에는 법률혼과 사실혼을 모두 포함한다고 해석됨.[16)]

○ '가족 안에서의 지위'에서의 가족이란 민법상의 혼인과 같이 혈연관계로만 파악하는 것이 아니라 현실에 존재하는 다양한 가족들이 포함되는 개념으로 봄. 따라서 법률혼, 사실혼에 의한 배우자, 형제자매 등의 친족관계 뿐 아니라 인척관계, 입양을 통한 비혈연 관계 등 혼인·혈연·입양에 관계없이 형성된 다양한 가족을 포함하는 것으로 해석될 수 있음.[17)]

○ 남녀고용평등법에 차별사유로 명시되어 있지는 않지만 가족에 대한 책임이나 돌봄을 수행해야 한다는 것을 이유로 고용 상 차별이 문제되는 경우가 있음. 특히 여성노동자에 대해서는 어린 자녀가 있다는 이유로 채용이 거부되거나 혹은 해고되는 등의 고용 상

16) 국가인권위원회 차별판단지침연구 태스크포스, 차별판단지침, 국가인권위원회, 2008, 147쪽.

17) 국가인권위원회 차별판단지침연구 태스크포스, 차별판단지침, 국가인권위원회, 2008, 181쪽.

불이익이 가해지는 경우가 있음. 이는 남녀고용평등법상 '가족 안에서의 지위'를 이유로 하는 차별에 해당된다고 볼 수 있을 것임. 참고로 독일연방노동법원 판결 중에는 사용자가 7세의 자녀가 있는 여성 지원자의 이력서를 받아본 사용자가 이력서에 7세 자녀가 있다는 점을 메모해 놓았고, 결국 이 여성을 채용하지 않은 경우, 이는 직접차별로서의 채용 상 성차별에 해당되어 사용자의 손해배상의무가 발생된다고 판단한 사례가 있음[18)]

○ 한편, 현실에서는 여성노동자가 임신, 출산을 하게 되어 모성보호 관련 법적 권리를 행사하고자 하는 때부터 시작하여 육아휴직 사용 등 일·가정 양립 관련 법적 권리를 행사하고자 할 때까지, 혹은 행사한 이후까지 연장선상에서 해고를 비롯한 각종 불이익의 위협을 받게 된다는 문제가 있음.[19)]

2) 개선방안의 모색

○ 남녀고용평등법에 따르면 육아휴직을 이유로 해고나 그 밖의 불리한 처우를 하여서는 아니 되며, 육아휴직 기간에는 그 근로자를 해고하지 못함(제19조 제3항). 또한 육아기 근로시간 단축을 이유로 해당 근로자에게 해고나 그 밖의 불리한 처우를 하여서는 아니 되고(제19조의2 제5항), 가족돌봄휴직 또는 가족돌봄휴가를 이유로 해당 근로자를 해고하거나 근로조건을 악화시키는 등 불리한 처우를 하여서는 아니 됨(제22조의2 제6항).

○ 다만, 육아휴직, 육아기근로시간 단축제도, 가족돌봄휴직 또는 가족돌봄휴가 이용, 그 밖에 육아 및 가족돌봄 등 가족책임(family responsibility)을 이유로 하는 해고나 근

18) BAG, Urteil vom 18.9.2014 - 8 AZR 753/13. 이 사건에서 여성지원자(원고)는 이력서에 "기혼, 자녀 1명"이라고만 기재하였는데, 채용에 불합격한 후 돌려받은 지원서류에는 자녀 1명이라고 기재한 부분에 밑줄이 그어져 있었고, "아이가 7살!"이라고 메모해 놓은 것을 발견하였음. 원고가 지원했던 자리에는 원고보다 나이가 어리고 아이가 없는 기혼 여성이 채용되었음. 이에 원고는 자녀 때문에 채용되지 않은 것은 차별이라고 주장하면서 독일 일반동등대우법 제15조 제2항에 따른 위자료를 청구하였는데, 원심은 자녀 있는 기혼여성과 기혼남성의 소득활동 상의 차이에 대한 통계자료를 근거로 간접차별로 인정한 반면, 연방노동법원은 간접차별이 아니라 오히려 직접차별에 해당되는지 여부가 검토되어야 했었다고 판단함.

19) 이희진 외, 『직장맘의 직장 내 고충 상담분석 및 직장맘지원센터 발전방안 모색』, 서울특별시 서남권직장맘지원센터 수탁연구과제 보고서, 2020 참조.

로조건 악화 등의 인사처분이 성차별에 해당되는 것인지에 대해서는 명시적으로 규정하고 있지 아니함.

○ 육아, 가족돌봄 등의 가족책임을 사유로 하는 차별을 남녀고용평등법상 차별에 해당되는 것으로 규정한다면 일·가정 양립문제가 단지 여성문제에 국한되는 것이 아니라 성평등 문제임을 분명히 하면서 남녀 공동의 책임으로 정립하는 방향성을 보다 명확하게 보여줄 수 있을 것임.

○ 물론 현실적으로는 육아나 가족돌봄을 이유로 하는 인사처분이 문제되는 경우 부당해고구제신청을 통한 해결을 도모하겠지만 고용상 성차별에 대한 노동위원회 시정절차와 배상제도 등을 도입하는 것을 내용으로 하는 남녀고용평등법 및 노동위원회법 개정안[20]이 향후 입법화된다면 차별시정 및 배액배상 청구의 대상이 될 수 있게 됨. 또한 근로기준법상 부당해고 등의 경우와는 달리 남녀고용평등법상 성차별에 해당되는 경우에는 사업주에 대한 형벌이 부과된다는 점에서도 차이가 있음.

3. 근로시간제도

1) 문제제기 및 현행 법제 검토

○ 수공업시대로부터, 기계화, 자동화, 정보화 시대를 거쳐 이제 플랫폼 노동이 확산되고 있는 시대를 맞이하여 근로시간의 의미와 통제방식 역시 변화하고 있는바, 이를 시대별로 다음의 표와 같이 설명하는 견해가 있음.[21] 이에 따르면 정보화 시대에는 노동시간과 비노동시간의 경계가 유연하게 분리되었다면 플랫폼 시대에는 양자가 더 이상 분리되기 어렵다는 점을 지적하고 있음.

20) 2020년 7월 15일 정부발의 법개정안.

21) 김영선, “플랫폼 자본주의의 인간형, 플랫타리아트”, 『기술과 노동의 변화, 그리고 노동권』, 전국불안정노동철폐연대 부설 노동권연구소, 2020. 1. 16, 37쪽.

시기별 생산방식과 노동시간의 의미 비교

	기계제 이전	기계제 이후		인터넷 시대	플랫폼 시대
기술	수공	증기 (기계화)	전기 (자동화)	컴퓨터·인터넷 (정보화)	ICBM과 인공지능 (플랫폼화)
생산 방식	장인-도제 체제	기계제	포드주의 (컨베이어 벨트) 포드	유연 (적시, Just-In-Time) 토요타	플랫폼 (실시간, 데이터화, 초연결) 아마존
입무 특징	과업 중심적 **task**	**시간 중심적** **time**			**건수** 중심적 **call** 적건 또는 적콜 (JIC, Just-In-Call) **gigs**
		근면하게 연속적, 규칙적, 일률적 **career**		유연하게 비정규, 팀제, 인센티브 **jobs**	
축출 대상과 포섭의 언어	인격적 포섭	'한 뼘의 땅'으로부터 → 임노동 관계로 프롤레타리아트 (proletariat)		경직성·'의존성'으로부터 → 유연적 관계로 프레카리아 (precarious+proletariat)	노동 관계 그 자체로부터 → 탈노동 형태로 **플랫타리아트** (platform+proletariat)
가치 윤리	**diligent** 부지런함 (자연 리듬에 따른 과업 수행)	**industrious** 근면 주체 (컨베이어 벨트의 흐름에 부합하는 태도)		**flexible** 자기계발하는 유연 주체 (멀티, 의사소통, 문제해결 능력)	**independent** 독립 주체 (독립적임, 자율적임, 사냥꾼의 주의력)
감시	인격적 관리·통제 (인적 종속)	공장 대상의 판옵티콘 (조직적 관리통제)		공장 대상의 전자적 판옵티콘 (관리통제의 전산화)	품행의 **실시간 데이터화** '별점' 평가 (데이터에의 종속)
노동-비노동 관계	일터-가정은 하나의 생태계로 얽혀있음	일터-가정의 분리 (생산 영역에서 비노동은 배제)		유연한 분리	경계 블러링 (blurring) (작업 장 밖 시간 =자유시간 더 이상 아님)
노동의 시간 투쟁	인격 투쟁 개별 또는 지역적 형태	시간에 '대항한' 투쟁에서 시간에 '관한' 투쟁으로 (러다이트에서 시간단축 투쟁으로) **집합적(collective)** 형태			시간 해체에 대한 투쟁?! 연결적(connective) 형태?!

○ 노동정책적 차원에서 일·가정 양립 문제는 무엇보다도 시간관리의 문제, 즉, 노동시간정책과 긴밀한 관련을 가짐. 현대인들은 하루의 대부분을, 디지털 문화가 발달한 요즘에는 퇴근이후까지도 직장일에 매달려야 하기 때문에 성별분업구조를 근본적으로 수정하기 위해서는 가정에 보다 시간을 할애할 수 있도록 기존의 직장노동중심적 문화가 근본

적으로 변화될 수 있는 정책이 요구됨.[22] 노동자인 남녀가 대부분의 시간을 보내고 있는 노동시장을 통해 매개되는 노동을 통한 인간성 상실에 주목하고 인간 삶의 중요성을 더 강조하기 위한 일과 삶의 균형을 위해서는 노동시간정책이 관건이 될 수밖에 없음.[23]

○ 일과 삶의 균형을 위한 노동시간정책에서 중요한 것은 무엇보다도 노동시간의 단축이라고 할 수 있음. 우리나라는 주 52시간제도 법제화 이후 일본의 수출규제, 코로나 19 사태 등의 여파로 인해 주 52시간제도에 대한 예외가 허용되는 경우가 증가하였고 근로시간 단축의 취지가 퇴색되고 있는 경향을 부정할 수 없음. 한편, 코로나 19 사태로 인해 촉발되기는 하였지만 향후 인공지능 등 과학기술의 발전으로 인해 근로시간의 단축, 개별화, 유연화의 경향은 더욱 강해질 것으로 예상됨. 이러한 과정 속에서 근로시간제도의 설정 및 적용에 있어 성평등이 구현될 수 있도록 남녀가 함께 권리를 행사하고 책임을 부담하여 균형을 이루는 방향이 모색되어야 할 것임.

2) 개선방안의 모색

(1) 시간주권 보장 관점에서의 근로시간 자기결정을 위한 제도

○ 근로자들의 시간주권 보장을 위한 정책 방안이 모색될 필요가 있음. 대표적으로 독일의 노동 4.0(Arbeiten 4.0) 정책에서는 근로자의 근로시간에 대한 자기결정권 및 시간주권이 강조됨. 디지털화가 근로시간에 대한 자기결정권을 확대할 수 있는 기회를 제공하고 있으며 근로자들의 근로시간에 대한 자기결정과 시간주권에 대한 수요도 증가하고 있음에 주목함. 디지털화가 진행될수록 보다 개인의 자율적인 결정이 보장되는 '직업세계 4.0(Arbeitswelt 4.0)'이 가능해질 전망임. 근로시간의 자율성은 기업의 인재상이

22) 김미경, "일-가족 양립 정책과 모성보호정책", 『일·가족·젠더: 한국의 산업화와 일-가족 딜레마』, 한울아카데미, 2009, 484쪽.

23) 김미경, 위의 글, 500쪽.

나 역량평가 기준, 기업운영의 문화와 밀접한 관계에 있음.[24] 특히 다음과 같은 독일의 제도들을 주목할 필요가 있음.

○ 최근에 개정된 독일의 '단시간 및 기간제근로에 관한 법률(Teilzeit-und Befristungsgesetz-TzBfG, 이하 "기간제법"이라 함)'에는 한시적인 단시간근로, 즉 근로시간 단축을 청구할 수 있는 일반적 권리가 포함되었고 이는 근로자들의 자기결정과 시간주권에 대한 수요를 충족시키는 데에 기여할 것이라고 하고 있음. 또한 노사합의에 의해 근로시간을 유연화하는 방안, 예를 들어 근로시간 및 장소와 관련해 근로자에게 더 많은 선택권을 부여할 수 있도록 사회적 파트너들 사이 또는 사업장 차원에서 협약을 체결하고 이를 통해 근로시간법의 일부 조항의 적용을 배제하는 선택근로시간제도(Wahlarbitszeit)가 시범적으로 운영되고 있음.[25]

○ 근로시간단축 청구권: '기간제법'은 제8조에서 근로자는 법 소정 요건에 따라 기간의 정함이 없는 근로시간단축을 청구할 수 있고, 근로시간단축을 청구하는 특정한 사유를 요하지는 않음. 다만 사용자는 경영상 이유로 근로자의 근로시간단축 청구를 거부할 수 있음. 이에 더하여 2019년에 개정된 '기간제법' 제9조의a에 따르면 일정한 요건 하에서 근로자는 사용자에게 기간의 정함이 없는 근로시간단축 및 기간의 정함이 있는 근로시간단축(한시적 근로시간단축(Brückenteilzeit))을 청구할 수 있도록 하고 있음. 즉, 제9조의a 제1항은, 근속관계가 6개월 이상인 근로자는 근로계약상 합의된 근로시간을 미리 결정된 기간 동안 단축하는 것을 요구할 수 있음. 기간은 최소 1년 이상에서 최대 5년 이하로 함. 기간이 정해진 근로시간의 단축은 근로자 45인 이상 사업의 사용자에게 청구할 수 있음. 다만, 사용자는 근로자의 근로시간단축 요구를 경영상의 이유로 거부할 수 있음. 상시 근로자 45인 이상 200인 이하 사업의 사용자는 어떤 근로자가 근로시간단축을 원하는 시점에 이미 일정 수의 다른 근로자가 근로시간단축제도를 이용하고 있는 경우, 당해 근로자의 근로시간단축 요구를 거부할 수 있음.[26]

---

24) Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Weißbuch Arbeiten 4.0, 2016, S. 115.

25) Bundesministerium für Arbeit und Soziales, a.a.O., S. 127.

26) 어떤 근로자가 근로시간단축을 원하는 시점에 이미 근로시간단축을 이용하는 근로자의 수가 다음과 같이 존재하는 경우,

○ 선택근로시간제도: 선택근로시간제도는 사용자가 근로자로 하여금 근로시간의 길이를 자유롭게 선택할 수 있도록 하는 제도임. 대표적으로 독일 금속노조(IG-Metall)는 기업들과의 합의를 통해 2011년부터 2016년까지 금속노조 조합원 약 4,000명이 주간 근로시간을 15시간~40시간 내에서 자유롭게 선택할 수 있도록 하는 제도를 실시한바 있음. 이는 근로자의 시간주권을 보다 강화하고자 하는 것임.[27] 그러나 선택근로시간제도의 활용은 불안정고용으로 이어질 위험도 내포되어 있다는 점도 지적됨. 예컨대 독일 여성법조인연합회는 선택근로시간제도가 가족정책 뿐 아니라 남녀동등대우 관점에서도 의미가 있지만 근로시간 선택권이 불안정고용의 강화를 야기해서는 안 된다는 점, 지금까지는 주로 단체협약이나 노사공동결정에 의한 사업장협정을 통해 선택근로시간제도가 활용되고 있는데 원칙적으로 이러한 제도는 노동법적으로만 다루어질 문제가 아니라 사회보장법 및 세법상 지원제도와의 결합을 통해 활용되어야 한다는 점 등을 지적한바 있음.[28]

(2) 연결차단권(연결되지 않을 권리)

○ 재택근무, 인터넷, 모바일 등을 통한 근무형태가 증가함에 따라 업무로 인한 사생활 침

사용자는 당해 근로자의 근로시간단축 요구를 거부할 수 있음.
- 45인 이상 60인 이하 사업장: 4명
- 60인 이상 75인 이하 사업장: 5명
- 75인 이상 90인 이하 사업장: 6명
- 90인 이상 105인 이하 사업장: 7명
- 105인 이상 120인 이하 사업장: 8명
- 120인 이상 135인 이하 사업장: 9명
- 135인 이상 150인 이하 사업장: 10명
- 150인 이상 165인 이하 사업장: 11명
- 165인 이상 180인 이하 사업장: 12명
- 180인 이상 195인 이하 사업장: 13명
- 195인 이상 200인 이하 사업장: 14명

27) Uffmann, Katharina, Digitalisierung der Arbeitswelt - Eine kritische Analyse der Gestaltungsvorschläge befristete Teilzeit und Wahlarbeitszeit aus methodisch-gestalterischer Perspektive, NZA-Beilage, 2017, 45, S. 52.

28) 독일 여성법조인연합회(Der Deutsche Juristinnenbund e.V. (djb)) 홈페이지 게시 자료 참조(https://www.djb.de/themen/thema/wahlarbeitszeit/

해 문제, 근무와 사생활의 경계가 모호해지는 문제가 더욱 증가할 것으로 예상됨. 일과 사생활의 균형을 위한 최소한의 제어장치로서 '연결차단권(연결되지 않을 권리)'보장에 대한 논의가 필요함. 우리나라에서도 과거 논의된바 있지만 법제화 등으로 연결되지 못했음.

- 예를 들어, 프랑스 노동법전 L.2242-17조는 단체교섭의 대상사항에 대해 규정하고 있는바, 동조 제7호는 "휴식·휴가 시간과 사생활 및 가족생활을 보장하기 위하여 근로자가 자신의 연결차단권을 완전히 행사하는 방법과 디지털기기의 사용을 규율하는 장치의 마련에 관한 사항. 이에 관한 단체협약이 부재하는 경우에 사용자는 사회경제위원회(종업원대표기구)와 협의하여 지침을 작성한다. 이 지침에 연결차단권의 행사 방법을 정하여야 하고, 그 외에 근로자와 관리직 직원 및 경영진을 대상으로 하는 디지털기기의 합리적 사용에 관한 교육훈련 및 주의환기 조치의 실시에 관한 사항을 정할 수 있다."라고 규정하고 있음.

4. 출산전후휴가 및 육아휴직의 적용대상 확대[29)]

1) 문제제기 및 현행 법제 검토

○ 우리나라의 출산휴가 및 육아휴직제도는 근로기준법과 고용보험법을 토대로 마련되어 있고 그 적용대상자를 원칙적으로 근로기준법상 근로자로 제한하고 있기 때문에 특고 등 도급적 노무제공자, 학생, 가정주부 등은 제도를 활용할 수 없다는 점에서 보편성이 결여되어 있는 제도라고 할 수 있음.

○ 그간 정부는 고용보험 미적용자에 대한 출산급여 지급, 육아휴직 대상 자녀의 연령 확대, 육아휴직급여 인상 등 출산, 육아휴직제도의 개선을 지속적으로 추진해 왔고 일부

29) 이 부분은 필자가 공동연구진으로 참여한 저출산고령사회위원회의 정책연구 보고서, 『출산 · 육아휴직제도의 보편적 활용을 위한 재설계 방안』, 2020의 내용을 중심으로 정리함.

자영업자에 대해서는 고용보험제도를 적용할 수 있도록 하고 있지만 제도의 적용 대상이 원칙적으로는 근로기준법상 근로자이다 보니 근로자 해당 여부가 불분명하거나 근로자에 해당되지 못하는 자들은 제도로부터 배제되어 있음.

○ 이미 오래전부터 고용형태 및 산업구조가 급속하게 변화되고 있는 가운데 특고, 플랫폼 노동자, 자영업자, 프리랜서 등과 같이 기존 법해석에 따른 근로자 개념에 포섭되지 못하는 다양한 유형의 노무제공자들은 계속 증가하고 있지만 이들은 근로기준법 적용과 고용보험제도에서 제외됨에 따라 출산휴가 및 육아휴직제도의 보호를 받지 못하여 근로자와 근로자 외의 자 간의 일·생활 균형의 격차는 갈수록 확대되고 있음.

○ 한국의 출산휴가 및 육아휴직제도는 2000년대 중반 이후 휴가기간, 소득대체율, 제도의 유연성 등의 측면에서 많은 발전을 이뤘다고 평가할 수 있지만 그럼에도 여전히 출산양육기 여성의 경력단절은 지속되고 있고, 고용형태와 임금수준의 성별 격차는 큰 것으로 나타남.[30] 출산휴가 및 육아휴직제도가 효과를 발휘하지 못하는 이유로 무엇보다도 '수급권'이 제한적이라는 점이 지적됨. 출산휴가는 본래 모든 근로자에게 부여되지만 실제 사업장에서 비정규직 노동자가 자유롭게 휴가를 사용할 수 있는지는 의문이고, 육아휴직의 경우 고용보험 가입 기간, 해당 사업장에서의 근무 기간 등의 까다로운 조건으로 인해 비정규직에게는 매우 제한적으로 주어진다는 것임. '또한 낮은 출산 및 육아휴직 급여 수준은 특히 가구소득수준이 낮은 노동자와 남성 노동자의 제도 사용률을 떨어뜨리는 요인이 되고, 휴직으로 인한 경제적 부담을 더욱 크게 느끼면 노동과 출산 사이에서 결국 출산을 포기할 가능성이 커짐.[31]

○ 이러한 문제를 개선하기 위해 자녀를 키우면서 일하는 부모라면 고용형태 등에 관계없이 보편적으로 활용할 수 있는 일·생활 균형제도로 개편해야 한다는 필요성에 대한 공감대가 높아지고 있음.

○ 특히 최근에는 코로나 19 사태를 계기로 고용형태, 계약형식 등을 불문하고 모든 일하

30) 송민영·이승윤, "후기 산업사회의 여성노동시장과 부모휴가제도: 유럽과 동아시아 국가 비교", 프리드리히 에버트 재단(Friedrich-Ebert-Stiftung), 2018, 24면.

31) 송민영·이승윤, 앞의 글, 25면.

는 사람들을 보호할 수 있는 보편적인 사회안전망 제도가 확충되어야 한다는 논의가 활발하게 이루어지고 있고, 특고, 자영업자 등 육아와 돌봄의 사각지대에 놓여 있는 사람들을 제도 내로 편입시켜 보호해야 할 필요성은 더욱 시급해졌다고 할 것임.

○ 해외 주요 국가들에서는 출산 및 육아휴직제도를 단지 임금근로자만이 아니라 자영업자에게도 보장하는 경우를 많이 찾아 볼 수 있음. 즉, 출산휴가제도의 경우 오스트리아, 벨기에, 덴마크, 프랑스, 네덜란드, 노르웨이, 영국 등 다수의 국가들에서 임금근로자 뿐만 아니라 자영업자에게도 부여되고 있고, 핀란드와 스웨덴에서는 모든 여성에 대해 부여되고 있음. 또한 육아휴직제도의 경우 덴마크, 독일, 노르웨이, 프랑스 등에서 임금근로자와 자영업자에게 부여되고, 핀란드와 스웨덴에서는 모든 부모에게 부여되는 제도로 운영되고 있음.

2) 개선방안의 모색

○ 출산전후휴가와 육아휴직을 종속노동자 외의 취업자에 대해서도 적용하는 안을 생각할 수 있음. 자영업자와 특수형태근로종사 전반을 적용대상에 포함시키기 때문에 사각지대를 획기적으로 축소할 수 있는 장점이 있는 반면, 추가의 소요재원을 조달하는 것이 큰 과제가 될 수 있음. 하지만, 취업 중인 여성의 건강을 보장하려는 출산전후휴가제도의 취지에 부합하면서 사각지대를 큰 폭으로 줄일 수 있어 많은 연구에서 바람직한 대안으로 평가받고 있음.

○ 출산·육아휴직제도의 보편적 활용을 위해서는 임금근로자에서 나아가 자영업자를 포괄함으로써, 취업자에게 적용하는 방안을 기본으로 하여 적용대상 확대 방안이 마련되어야 할 것임. 결국, 출산·육아휴직제도의 보편적 활용을 위한 기본원칙은 고용형태나 직종에 관계없이 일정기간 소득활동이 확인된 취업자를 대상으로 소득활동 중단에 대한 보상의 개념으로 지급한다는 대원칙으로 설정할 필요가 있으며, 다만 소득이 확인 내지 증빙되지 않은 종사자는 출산·육아휴직급여의 대상에서 운영상 제외하는 방안이 현실적으로 바람직할 것임. 이것은 산업구조 및 고용형태의 변화에 맞춰 일하는 모

든 부모를 위한 출산·육아휴직제도로의 변화를 의미함.

○ 전체 취업자에게 출산 및 육아휴직제도를 적용하는 방식으로 개편하는 경우, '취업자' 개념을 어떻게 판단할 것인가가 문제됨. 우리나라에서는 통계표준용어로서 '취업자'라는 용어를 공식적으로 채택하고 있는데 이는 경제활동인구조사와 관련하여 15세 이상 인구 중 조사대상기간(15일이 포함된 1주간)에 ① 수입을 목적으로 1시간 이상 일한 사람, ② 같은 가구 내 가구원이 운영하는 사업체나 농장의 수입을 위해 18시간 이상 무급으로 일한 사람(무급가족종사자), ③ 직업이나 사업체를 가지고 있는데도 일시적 병, 사고, 연·휴가, 교육 등의 사유로 일하지 못하였으나 이들 사유가 해소되면 다시 일할 수 있는 사람(일시휴직자)을 말함. 이러한 개념을 사회보험제도 적용대상으로 바로 활용하기는 어렵기 때문에 결국 취업자 개념을 어떻게 정할 것인가에 대한 논의가 필요함. 대체적으로는 현재 출산 및 양육지원제도에서 배제되고 있는 특고, 프리랜서, 플랫폼노동자 등을 모두 포괄할 수 있는 개념으로 설정되어야 할 것임.

○ 취업자 개념은 고용형태나 계약형태 등을 불문하고 모든 일하는 사람을 의미하는 것으로 설정되어야하고, 결국 (부동산소득이나 금융소득을 제외한) '소득활동을 하는 사람'의 개념으로 정할 수밖에 없을 것임. 자영업자를 포함하여 일정기간 소득활동을 했다는 점을 제도 적용의 전제조건으로 하는 것임. 또한 소득활동의 확인은 국세청을 통해 이루어지는 것이 정확성과 공신력의 측면에서 바람직할 것임.

○ 또한, 육아휴직제도 뿐 아니라 가족돌봄휴직 등 전반적인 가족돌봄 지원제도의 적용 역시 단지 종속노동자만이 아닌 취업자 전체에게 일정정도의 소득보장을 전제로 적용되는 방향으로 발전되어 나가야 할 것임.

Ⅳ. 맺는 말

○ 다른 법제나 정책도 마찬가지이지만 일·가정 양립 관련 법제를 평가함에 있어 일·가정 양립 법제에서의 성평등 관점, 젠더관점의 반영은 이전 그 어느 때보다도 중요성이 커지고 있다고 할 것임.

○ 현행법상 일·가정 양립지원 제도는 개별 제도만 놓고 본다면 해외 국가들의 기준에 비해 크게 부족하다거나 직접적인 성차별적인 문제가 있다고 보기는 어렵지만, 전체 법 체계와 제도를 관통하는 성평등 관점의 정립과 방향성은 미흡해 보이는 측면이 있고, 일·가정 양립의 문제를 주로 여성문제나 가족정책의 관점에서 접근하는 듯한 모습도 보임. 그러나 일·가정 양립 내지 일·생활 균형은 남녀 모두에게 중요한 문제라는 점에서 바로 성평등적 관점이 반영되어야 하는 필요성이 부각됨.

○ 이러한 문제의식 하에서 법 체계 및 용어 등의 개선이 필요하고, 육아나 가족돌봄 등 가족책임을 사유로 하는 차별의 금지와 구제, 근로시간 제도에서 남녀 공히 책임을 분담하고 시간주권을 향유할 수 있는 방향으로의 전환, 출산휴가 및 육아휴직의 보편적 적용을 위한 적용대상 확대 등이 모색될 필요가 있음. 일과 삶의 균형을 위한 법제에서의 성평등은 남녀 누구나 일을 위해 사용하는 시간과 가정을 위한 시간 등 사생활을 보내는 시간의 균형을 맞추어가면서 인간의 존엄과 행복을 추구할 수 있도록 지원하는 제도라고 할 수 있을 것임.

전문가토론

돌봄 위기와 고용 성차별, 개선 방안은 무엇인가?

(배진경·마경희·박귀천·정슬아·오승은·이경민)

고용 성평등 꼼꼼히 보기

>> 일시 및 장소

2020년 9월 24일(목) 14시, 민주노총 13층 대회의실

>> 사회

배진경(한국여성노동자회 대표)

>> 발제

[발제1] '좋은 돌봄'을 위한 사회적 돌봄 정책 개혁

- 마경희(한국여성정책연구원 정책연구실장)

[발제2] 법·제도에서 성평등한 일·가정양립이 적용되고 있는가?

- 박귀천(이화여대 법학전문대학원 교수)

>> 토론

[토론1] 정슬아(한국여성민우회 여성노동팀장)

[토론2] 오승은(공공운수노조 정책기획부장)

[토론3] 이경민(참여연대 사회경제2팀 팀장)

배진경 : 반갑습니다. 오늘은 중요하고 뜻 깊은 자리입니다. 민주노총 정책연구원에서 성평등 노동에 관해서 이야기를 시작한다는 의미로 정책포럼을 개최하게 되었는데요. 이번 성평등 노동 정책 포럼은 3차에 걸쳐서 진행될 예정입니다. 오늘은 1차로, '돌봄 위기와 고용 성차별, 개선 방안은 무엇인가?'라는 제목으로 진행이 될 예정이고요, 저는 1차 포럼 사회를 맡은 한국여성노동자회 배진경입니다.

우리 사회에서 노동에서의 성평등이라고 하는 것은 중요한 민주주의의 핵심과제이고 중

요한 시대적 정신이라고 생각합니다. 우리가 같이 고민하고 대안을 찾아나갔으면 좋겠다는 바람입니다. 오늘 발제가 두 분이시고 토론이 세 분이십니다. 먼저 한국여성정책연구원 마경희 연구실장님부터 소개드립니다.

마경희 : 안녕하세요. 한국여성정책연구원 마경희입니다.

박귀천 : 안녕하세요. 저는 이화여자대학교 법학전문대학원의 박귀천입니다.

정슬아 : 안녕하세요. 한국여성민우회의 여성노동팀 활동가 정슬아라고 합니다.

오승은 : 안녕하세요. 노동조합에서 사회서비스 노동자들과 함께 일하고 있는 오승은 정책기획부장입니다.

이경민 : 안녕하세요. 참여연대의 사회경제 2팀장 이경민이라고 합니다. 반갑습니다.

배진경 : 오늘 핵심적인 분들만 추리고 추려서 참여를 시켰고요, 그런 의미에서 알찬 내용이 나올 것이라고 생각합니다. 그리고 발제에서도 아우라가 뿜어나고 있네요. 이제 토론회를 본격적으로 시작해볼 것인데요, 두 분의 발제 내용을 보면 마경희 실장님의 발제문이 포괄적으로 다양한 이야기를 담고 있고, 박귀천 교수님은 법제도에서의 핵심적인 포인트를 짚어주셨기 때문에, 마경희 실장님의 발제를 먼저 듣도록 하겠습니다.

마경희 : 제 발표는 '좋은 돌봄을 위한 사회적 돌봄 정책 개혁'이라는 제목인데요. 이 발표는 제가 지난 7월에 보건복지부하고 저희 여성정책연구원에서 함께 진행했던 '보건복지 성평등 정책 2차 포럼'에서 발표했던 내용하고, 지난 약 일주일 정도 전에 한국여성노동자회에서 '여성 노동 현실 진단과 대안마련을 위한 토론회'에서 발표했던 내용들을 수정, 보완해서 오늘 발표를 하게 되었다는 것을 말씀드립니다. 내용적으로 기조 차이는 크게 없는데, 중간 중간 제가 토론회에 참여해주신 분들의 의견을 들으면서 수정하고 보완을 했다는 말씀을 드립니다.

제가 발표할 내용은 크게 5가지 정도로 구분되어 있어요, 첫 번째는 발표의 취지, 그리고 두 번째는 과연 돌봄이란 무엇인가, 돌봄 정책에 대한 개혁이 필요하다는 것을 말하고 싶은데, 그럼 돌봄에 대한 좀 더 근본적인 이해를 위해, 돌봄에 대한 철학적인 의미를 정리를 했습니다. 그리고 돌봄에 대한 철학적인 원칙에 기반 해서, ILO에서 최근에 발표한 돌봄 정책에 대한 좋은 프레임워크가 있어서 좀 소개를 드리고, 그 틀에 비춰서 우리 돌봄 정책이 가지는 한계를 진단해 본 후에 좋은 돌봄을 위해서 사회적 돌봄 정책이 어떻게 재설계 되어야 하는가를 중심으로 말씀을 드리겠습니다.

우선 이 토론회를 지켜보고 계시는 많은 분들이 공감을 하실 텐데, 코로나가 가져온 젠더효과라고 하는 것이 심각한 상황이라는 것을 아마도 인지하고 계실 것입니다. 그렇지만 안타깝게도 실제 정책을 결정하시고, 이 부분에 대해서 관심을 기울여야 하실 분들은 큰 관심이 없는 것 같아서 좀 걱정이 됩니다.

코로나19로 인해서 앞으로 성불평등이 더 심화될 것이라고 하는 것이, 전반적으로 모든 사람들이 공유하는 전망인 것 같습니다. 그런데 좀 더 주목해서 볼 것은 코로나로 인해서 심화되는 성불평등이라고 하는 것은, 사실은 새로운 현상이 아니라 코로나로 인해서 기존에 우리들이 경험하고 있었던 성불평등과 그것을 해결하지 못했던 과거의 정책들이 가진 한계를 보여주는 계기가 된 것이고, 그 중에 하나가 '사회적 돌봄'이라고 저는 보

고 있습니다.

코로나19에서 돌봄 위기는 언론을 통해서도, 그 동안 여러 단체들도 굉장히 많이 이야기들을 해왔는데, 실제로 정책 안에서는 이 부분이 많이 이해가 안 되는 것 같아서 아쉽습니다. 그래서 돌봄 위기의 몇 가지를 제가 간단히 말씀을 드릴 텐데요. 이 부분에서 미리 말씀 드리고 싶은 것은, 각각의 것들이 별개의 것으로 보일 수 있지만 사실은 하나의 구조적 틀 내에서 일어나는, 하나의 구조를 가지고 있는 위기라고 것을 강조하고 싶습니다.

첫 번째로 돌봄 노동자의 위기가 첫 번째의 위기인데요. 돌봄 노동자의 소득이 굉장히 많이 감소했고, 근로조건도 저하되었고, 감염이나 전염에 대한 불안도 굉장히 심각합니다. 이런 내용들은 언론을 통해서 보도가 되었고, 관련 단체에서도 이 부분에 대해 조사한 내용들을 간단하게 정리를 해드렸습니다. 두 번째, 여성의 돌봄 부담도 증가했다는 점입니다. 어린이집이나 학교, 이런 사회적 돌봄 시스템이 셧다운 됨으로서 돌봄 불안이 더욱 심화되었죠. 그렇게 심회되면서 공적으로 하던 돌봄이 가정 내에서 조부모나 부모들이 직접 돌보는 그런 경향으로 많이 나타나게 되었습니다.

그리고 세 번째, 여성 고용에 대한 경향성도 많이 보도가 되기는 했는데요. 이 부분에 대한 데이터를 다시 분석해서 보았더니, 3·40대의 여성들의 고용률 감소가 굉장히 눈에 띄는 것을 볼 수 있었습니다. 다시 말해 M자 곡선이라고 하는 여성 연령대별 고용률이 지난 20년간 많이 완화가 되었습니다. 여전히 M자형이기는 하지만, 이 최저점이 좀 올라가는 것으로 완화가 되었었는데, 이것이 다시 내려가는 현상이 지난 1년 사이에 다시 나타난 것으로 보입니다. 예를 들면, 30대 초반 여성의 고용률이 작년 8월 대비, 19년에는 65.8%였는데 지금은 63.4%가 되어서 2.4포인트가 감소되었습니다. 이런 식으로 현재 양육기에 있는 여성들이 비경제활동으로 흡수되는 경향이 상당히 많이 보이고 있습니다. 앞으로 코로나가 당장 극복이 된다고 하더라도 이렇게 경력단절이 시작이 되면 이후에 다시 재취업으로 갈 때, 보다 불리한 조건으로 노동시장에 들어가게 되기 때문에 문제가 됩니다.

또 한 가지는 집단거주 장애인과 노인 환자들의 취약성, 감염되거나 사망하는 것도 초기에 많이 있었죠. 공적 돌봄에서 책임지지 못하는 돌봄들이 많이 생기다보니까 가족 자체가 위기에 놓이게 되는 경우가 많이 있고 최근에 발달장애인의 가족들은 굉장히 정신적인 스트레스를 많이 호소하고, 극단적인 선택에 이르는 안타까운 사례도 있었습니다. 최근 인천초등학교 형제의 화재사건 등 공적 돌봄의 공백이 가져오는 여러 가지 위기들이 우리 사회에 있었습니다.

그런데 이런 것들이 각각 떨어져 있는 것이 아니라 굉장히 상호 연결되어 있습니다. 여성 유급 돌봄 노동자들의 노동 자체가 위험한 상황에 빠지게 되면, 여성의 무급 노동이 증가하게 되고, 아니면 돌봄 공백이 발생하기도 하고, 집단생활 시설에 있는 돌봄이 필요한 사람들이 굉장히 취약한 상황에 놓이게 되는 등, 이러한 돌봄 위기가 각각의 별개의 것들이 아니라 상호 연관이 되어서 하나의 큰 구조적인 매커니즘을 이루고 있다는 점을 말하고 싶습니다. 현재의 상황은 이미 여성들이 집중되어 있던 직종의 특성에 따른 노동시장의 지위불안정이라고 하는 오랜 기간 누적되어온 사회적인 현상들이 현재 폭발적으로 나타나는 것이기도 하고, 또한 돌봄의 차원에서 보게 되면, 그 동안 우리 사회의 내재적인 한계가 현재 시점에서 매우 극명하게 드러나고 있는 것이라고 볼 수 있습니다.

지난 20년 동안 돌봄 정책이 이런 정도로 발달된 성과도 있죠. 예산도 늘어나고 수혜자도 늘어나고, 그 동안 가정의 일이라고 생각했던 것이 사회화되는 그런 성과도 있었지만, 여전히 가지고 있는 한계로 인해 노출되는 현상을 놓고 볼 때, 우리가 앞으로 좀 더 변혁적이라고 할 정도의 혁신적인 사고를 가지고 사회적 돌봄 정책이 재편될 필요가 있다고 보입니다. 지난 20년 간 돌봄 정책이 많이 발전이 되어오기는 했으나 돌봄을 필요로 하는 시민들의 욕구나, 좋은 돌봄을 주고받을 보편적 시민의 권리, 성불평등의 핵심적 주제로서의 돌봄에 대한 관심을 굉장히 주변화 되어 왔다는 것이고, 그런 방식으로 발전이 되어왔기 때문에 현재 코로나19를 통해서 여성노동과 돌봄의 위기가 나타나고 있는 것이라고 말씀드리고 싶습니다.

그래서 지금 돌봄 정책이 가지고 있는 한계에 대해서는, 제가 정리한 것처럼 과도한 민간의존성, 시장 원리에 기반하는 점, 열악한 일자리, 서비스의 낮은 질적 수준, 그리고 아주 지루할 정도로 오랫동안 이런 이야기를 상당히 많이 해오고 있었습니다만, 전혀 개선이 되지 않았던 그런 기간들이 있었고, 그런 점들이 누적된 결과, 오늘날의 위기상황에 직면했다고 보고 있습니다. 그래서 앞으로는 변혁적인 돌봄 정책이 필요한데, 앞서 보신 바와 같이 코로나가 돌봄 위기를 극명하게 드러내어 보여주고 있다는 현실과, 앞으로 필수노동으로서 사회적 돌봄 수요가 점차적으로 확대될 전망이라는 점, 미래를 돌이켜 볼 때, 그리고 현재 사회서비스라고 하는 정책 범주 안에서 다뤄지는 돌봄이라고 하는 것은, 돌봄의 공백을 해소하고, 돌봄의 위기 상황에서 벗어나기 위해서는 상당히 역부족이라고 생각합니다.

그래서 오늘의 발표에서는 그 동안 돌봄과 관련된 몇 가지 정책 개선, 이른바 돌봄 노동자 처우 개선이라는 타이틀 안에서 여러 가지 논의도 있었고, 요구도 있었고, 부분적인 변화도 있었지만, 변혁적인 방향전환을 위한 근본적인 논의는 사실 부족했다는 것입니다. 지금 현재, 코로나로 인해 직면하게 된 이런 위기가 도래하지 않을 수 있는 전환적인 사고는 부족했다는 것입니다. 좋은 돌봄을 주고받을 시민의 권리, 또 여성의 동등한 노동권 보장을 위한 변혁적인 돌봄 정책의 프레임을 소개하고, 돌봄 정책의 급진적 전환을 위한 정책과 과제를 탐색해보고자 합니다.

일단 돌봄의 철학에 관련해서 보면, 너무 사회적으로 인식이 안 되어있어요. 우리 인간의 삶에서 돌봄만큼 중심적인 경험은 없다는 생각이 듭니다. 출생해서 아동기. 청년기, 장년기, 노인기, 어느 시점에서든지 누구나 돌봄을 필요로 합니다. 그만큼 돌봄 욕구는 보편적입니다. 그런 의미에서 보편적인 돌봄 욕구는 이상적인 상황에서 좋은 돌봄이 될 수가 있는데, 이상적인 상황에서 좋은 돌봄이라고 하는 것은 상호의존적이라고 할 수 있죠. 돌봄을 받는 이와 돌봄을 주는 이가 서로 상호의존을 하면서, 정서적이고 감성적인 유대에 기반한 실천이라고 볼 수가 있는 것입니다. 이것은 철학적인 측면에서 돌봄의 본질적

인 속성이 그런 것인데, 실제 현실에서는 돌봄은 굉장히 주변화 되어 있고, 평가절하 되어 있다는 것입니다.

이상적인 상황에서는 돌봄은 굉장히 인간의 삶에서 중요한 실천이고 가치이기는 하지만, 대부분의 모든 국가에서 돌봄 자체에 대한 기본과 가치, 이런 중요성은 간과되고, 누가 어떤 조건에서 돌보고 있나 하는 것에는 거의 관심이 없는 것이죠. 최근에도 이른바 약간 진보적인 입장에서 비대면 노동, 이런 것이 강조가 되고 있잖아요, 그러한 현실 속에서도, 비대면 노동시대에 필수적인 대면노동을 강조하는 그런 논의도 보면, 돌봄이 필수 대면 노동이라는 인식이 사실은 굉장히 묻혀서 보이지 않는다는 생각이 듭니다. 그만큼 돌봄이라는 실체는 잘 보이지 않고, 평가 절하되어 있는 것이 현실이고, 그것이 유급 돌봄 노동이 여성화 되면서, 돌봄 노동에 대한 패널티가 주어지면서 극명하게 보여진다고 볼 수 있습니다.

전 세계적으로도 보면, ILO의 보고서에서 나온 통계인데, 돌봄 노동자 중에 여성이 66%이고, 여성고용 중에는 90%라는 현실을 보여주면서, 유급 돌봄 노동은 여성화 되어 있다는 점, 그리고 여성화라고 하는 것은 평가 절하되고, 또 거기에 따른 패널티가 주어지는데요. 대부분의 국가들이 돌봄 노동이 다른 노동에 비해서 평가절하 되어 있음을 보여주는 데이터입니다. 돌봄은 굉장히 인간 삶에서 중요한 실천이지만 평가절하 되어있다는 것을 지금까지 말씀드렸습니다. 또한 돌봄은 사회적으로, 거시적으로 볼 때, 경제에 기여하는 활동이기도 하고, 또한 정치적이라고 하는 점이 뒤에서 말씀드리려고 하는 내용입니다.

돌봄 경제학이라는 연구를 하시는 분들은 무급 돌봄 노동이 보이지 않는 노동이라고 하는데요. 그런데 보이지 않는 노동이라는 것은 우리가 이른바 주류 경제라고 하는 부분에서 경제라고 하는 것으로 인식이 되어 있지 않지만, 실제로는 경제에 커다란 기여를 하고 있는 노동이라고 하는 것입니다. 예를 들면, 한국에서 무급 노동이 GDP에서 8.6%가 되고 이 중에서 여성이 7.5%, 남성이 1.5%가 됩니다. 이것은 기여는 실제로 하고 있지만,

기여하지 않고 있는 듯이 보이는 노동을 여성들이 굉장히 많이 하고 있다는 것으로 보여지고, 국가별 성별격차로 볼 때 우리나라의 성별임금격차가 세계적으로 큰 것도 무급노동 성별격차가 큰 것과 연관이 됩니다.

가정에서 무급으로 하던 것을 사회화시켜서 돌봄 경제라는 것에 대해서 국가가 재원을 투자해서, 투자를 할 경우에는 훨씬 더 많은 고용을 창출하고 성평등 효과를 가져 온다는 연구결과도 있습니다. 이런 부분에 대해서 우리나라에서도 좀 논의가 활발히 되었다면 최근에 발표된 코로나19의 국가의 대응에서 돌봄 뉴딜과 같은 그런 정책이 나올 수 있었을 것이라는 아쉬움이 있습니다.

그 다음에 돌봄의 정치학이라고 하는 것은 돌봄에서 국가가 어떤 방식으로 개입해야만 하는지에 대한 논거를 제공하고 있습니다. 돌봄이라고 하는 것은 누가 책임을 질 것이고, 누가 제공할 것인지, 그리고 누가 돌봄 관계에 있는 당사자들을 지원할 것인지, 이런 문제들은 사회적이고, 정치적이다, 그리고 이러한 것을 어떻게 조직화 하느냐의 문제가 바로 사회정의의 문제라고 하는 것입니다. 그런데 대부분, 이 문제에 관심을 가지지 않는 분들은 '그냥 편하게 돌봄이라는 것은 그냥 집에서 하면 되는 거지.' 이렇게 생각을 하게 된다는 것이죠. 그런 사고는 지금 앞에서 본 것과 같이 돌봄을 필요로 하는 사람이든, 돌보는 사람이든, 무급으로 돌보는 사람이든, 이런 사람들을 굉장히 취약한 상황에 놓이게 한다는 점에서 정의롭지 못한 판단이라고 말할 수 있겠습니다. 그러면 돌봄을 매개로 하는 정의로운 사회라고 하는 것은 좋은 돌봄을 제공하는 조건을 마련하는 것에 있어, 국가의 역할과 책임이 중심이 되는 그런 사회가 되어야만 한다는 겁니다.

그래서 여기서 중요한 것은 돌봄 민주주의라고 하는 개념이 있는데, 앞서 제가 보여드렸던, 돌봄에 관련해서 취약한 상황에 놓인 돌봄 노동자, 무급 돌봄자, 유급 돌봄 노동자 이런 사람들이 대부분, 이런 돌봄 정책을 결정하는 과정에서 배제되어 있다는 것입니다. 돌봄 민주주의라고 하는 것은 모든 인간들의 보편적인 욕구인 돌봄을 어떻게 조직화할

것인가 하는 과정에서 돌봄과 관련된 당사자들이 참여하여 의견을 개진하고 의사결정을 할 수 있는 그런 권한을 가지는 사회가 돌봄 민주주의 실현된 사회라고 볼 수 있을 것인데, 우리는 이 점에서 돌봄 정책이 결정되는 과정 자체는 상당히 민주주의적이지 않았다고 볼 수 있을 것입니다.

이런 식으로 돌봄에 대한 철학적인 이념에 기초해서 돌봄 정책을 어떻게 구체화할 것인지 대한 아이디어를 제공해주는 것이 ILO에서 2018년도에 나온 케어 워킹 앤 케어 잡스(CARE WORK and CARE JOBS)라고 하는 책자인데요, 굉장히 두껍지만, 앞서 제가 말씀드린 그런 내용에 대해서 압축적으로 잘 정리하고 국가적으로 비교를 해놓은 아주 좋은, 또한 정책적인 방향까지 제시한 아주 좋은 책이라고 생각합니다. 그래서 여기에 나왔던 내용 중에 돌봄 정책을 재설계하는데 필요하다고 보여 지는 몇 가지 내용들을 좀 정리해보았습니다.

ILO의 변혁적인 돌봄 정책의 핵심적인 원칙을 이렇게 4가지 정도로 정리를 해놓았습니다. 굉장히 정확한 원칙이라고 보여지는데요, 변혁적인 돌봄 정책은 성인지적이고 인권에 기반해야만 한다고 하는 것이죠. 그래서 성평등을 증진할 수 있어야만 하고 돌봄을 받는 사람과, 주고받는 사람의 인권이 보장받아야 한다는 내용이고요, 보편성과 적절성, 평등은 모든 시민들이 양질의 서비스에 접근할 수 있어야 한다는 차원이고, 국가의 일차적 책임이라고 하는 것은 사회정의 관점에서 누가, 어떻게, 어떤 조건에서 돌봄을 주고받을 것인가를 결정하는데 있어, 국가가 적절하게 개입을 할 수 있어야 한다는 것입니다. 그리고 또한 이러한 정책을 결정하는 것에 있어서 사회적인 대화와 대표성이라는 것은 중요한 원칙으로 삼고 있습니다.

그래서 좋은 돌봄노동을 위해서 5R-프레임워크를 제시하는 데요, 무급노동의 가치를 인정하고, 무급노동을 감소하게 하고, 또한 재분배의 중요성, 그리고 무급 노동이 유급화되었을 때, 돌봄 노동자를 위한 더 좋은 일자리를 창출할 것, 그리고 돌봄 정책을 결정할

때의 대표성, 사회적 대화, 돌봄 노동자들의 단체협상에 권리를 부여할 것 등의 정책 제안들을 하면서 관련된 정책 제안도 상세하게 하고 있습니다. 그리고 돌봄 경제의 차원에서 볼 때는 돌봄 경제에 투자라고 하는 것은 결과적으로는 경제성장과 고용을 창출하고 세입을 증가시키는 경제적으로 긍정적인 효과를 가져올 것이라고 하는 이러한 도식도 같이 제공을 하고 있습니다.

앞서 말씀드린 것처럼 유급 돌봄 노동이 여성화 되어있고, 돌봄 노동에 대한 패널티가 굉장히 강합니다. 사회복지 돌봄 종사자, 돌봄 및 보건서비스, 가사육아도우미, 보육교사, 요양보호사는 여성이 집중되어 있습니다. 여성이 집중 된다고 하는 것은 이 직업군 자체가 굉장히 사소한 일자리처럼 간주되는 경향이 있습니다. 그래서 여성노동에 대한 패널티라고 하는 것이고, 저임금, 비정규직, 시간제 근로의 성격을 띠고 있지요. 이렇게 되다보니까 유급노동시장에서의 돌봄이 굉장히 열악한 조건에서 이뤄지고 돌봄이 성불평등을 악순환하는 결과를 가져오게 되는 겁니다.

여성의 낮은 고용률이나 높은 성별임금격차와 같은 이런 모순들은 사실 유급화된 시장에서의 돌봄이 적절히 제공되고 못하는 상태, 적절한 돌봄을 제공할 수 있는 조건이 갖춰지지 않은 상태에서 나타나는 결과라고 보입니다. 그러다보니 다시 무급노동은 여성에게 집중되는 이런 악순환의 고리가 있다고 할 수 있겠습니다. 그러니까 무급노동이 노동시장에서의 성불평등, 여성의 노동시장 참여율이 낮고 저임금이고, 유리천장, 경력단절, 이런 현상들이 있고, 또한 여성들을 무급 돌봄에 집중하게 하고, 노동시장에서의 유급 돌봄이 열악한 수준에서 이뤄지면 또 다시 그것이 여성의 무급노동을 증가시키고 또 노동시장에서의 불평등을 만들어내는 악순환의 고리에 빠져 들게 하는 것입니다.

그리고 돌봄자와 수혜자와의 직접적인 관계만 놓고 본다고 해도 이것이 지배와 학대 관계라는 취약한 관계에 서로를 놓이게 한다는 것입니다. 그래서 돌봄 수혜자가 취약하게 되기도 하고, 또한 돌보는 사람의 나쁜 조건 속에서 생겨나게 되는 것인데 거기에 대해서는

우리가 성찰을 잘 하기보다는 돌봄자 개인의 헌신이나 인격적인 문제로 본다거나 CCTV를 통해서 감시를 하는 방식으로 돌봄 수혜자의 인권 침해 문제로만 대응하려고 합니다. 이것은 좋은 돌봄을 위한 근본적인 대응이라 보기 어렵습니다. 이런 상황들은 돌봄이 주변화 된 사회에서 돌봄 관계의 약자들 간의 갈등을 초래하는 상황이라 할 수 있습니다.

국가가 중심적인 역할, 모든 인간들의 보편적인 욕구에 대해서 적절히 조직화하지 못하는 상황이 이렇게 돌봄을 주고받는 관계, 돌봄 수혜자와 돌봄 노동자와의 관계, 또한 돌봄 노동자와 돌봄 수혜자의 가족구성원, 또한 가족구성원과 돌봄 수혜자와의 사이에서의 권리의 충동을 만들게 되는 것입니다. 그러니까 어떤 때 보면, 갈등을 빚는 이해당사자들이 가장 취약한 사람들끼리 갈등하게 되는 그런 구조가 만들어진다는 것입니다. 여기서 국가의 역할이 적극적이지 않기 때문에 이런 갈등적인 이해관계가 만들어지게 된다는 것입니다.

결국에는 사회재생산입니다. 출산율이 급격하게 감소하게 되는 것은 돌봄 위기의 산물이라고 볼 수 있고, 따라서 사회적 돌봄이 재조직화 되어야 합니다. 그래서 중장기 정책방향과 과제를 말씀드리자면 UN Women 같은 곳에서 나오는 최근의 코로나19가 제기한 돌봄 문제에 대한 중장기적인 방향에 대한 제안은 보다 강건하고 탄력적이면서 성인지적인 돌봄 시스템 구축이 필요하다는 것입니다. 그리고 통합된 사회적 돌봄 시스템, 생애 과정 전반에 걸친 돌봄이 포함되는 통합적인 돌봄 시스템이 구축되어야 하고, 또한 좋은 일자리로서 유급 돌봄 노동을 위한 사회적 대화가 중요한 전제로 제시를 합니다. 그래서 이러한 내용들을 참조로 해서, 앞으로 사회적 돌봄 정책이 사회정책 의제로서 다뤄지는 방식에 대해서 간단히 말씀 드리도록 하겠습니다.

사회정책의 한 범주로서 사실, 사회적 돌봄 정책이 다뤄지지 않는 것 같고, 오히려 사회서비스라는 용어가 굉장히 폭넓게 사용이 되는데 이 용어는 제가 앞서 말씀드린 것과 같은 돌봄의 속성과 돌봄에 대한 이해가 내재된 개념으로 보이지는 않습니다. 그래서 정책

의제로서 사회적 돌봄은 인간의 삶 안에서 돌봄의 보편성과 단계로서의 돌봄의 속성에 대한 인식을 전제로 할 필요가 있다고 할 수 있습니다. 사회적 돌봄 정책은 모든 시민들의 돌봄 욕구에 대한 공적 대응정책이어야 하고, 일자리 창출을 목표로 하기 보다는 타인의 도움 없이 일상생활을 유지하기 어려운 시민의 존엄한 삶을 보장하고, 또한 유·무급 돌봄 노동의 성평등한 분배를 목표로 해야만 하고, 그렇게 되려면 좋은 돌봄이라고 하는 것은 국가가 좋은 돌봄을 조직하는 데 중심적인 역할을 하게 될 때, 돌봄을 필요로 하는 시민들의 생존권이나 존엄한 삶의 권리를 보장받을 수 있고, 가족에게 무급 돌봄을 주고받는 여성들의 성평등, 여성의 노동권이 보장될 수 있을 것이고, 또한 유급 돌봄자에 대한 합리적인 인금과 보상을 통해서 돌봄 노동자의 노동권이 보장될 수 있을 것으로 볼 수 있습니다.

그리고 정책과제는 사회적 돌봄 기본법을 제정할 수 있으면 좋겠다고 생각합니다. 앞서 말씀드렸던, 돌봄 민주주의라는 아이디어에 기반해서 사회적 돌봄위원회를 구성하고, 또한 돌봄자가 취약해지지 않도록 하기 위해서 종합 돌봄, 돌봄자를 돌보는 기구가 필요하고 사회적 돌봄 실태에 대해서 지속적으로 조사하고 모니터링하는 사업들도 필요하다고 봅니다. 그리고 코로나 시대에서 양질의 돌봄 일자리를 좀 더 대폭 확충함으로써 이 시대가 제기하는 위험에 대응할 필요가 있고, 장기적으로는 감염병으로 인한 안전한 공적 돌봄 시스템이 정착되어야 할 것입니다.

배진경 : 좋은 말씀 감사합니다. 일단 마경희 선생님의 발제를 간단히 정리를 해보면, 사실은 코로나19 위기가 처음 닥쳤을 때 그 직격탄으로 20대 여성들의 고용률이 많이 떨어졌었거든요. 그런데 장기화 되는 과정에서 3·40대 여성들의 고용률 감소가 두드러진다, 그런데 이것은 아마 돌봄 때문일 것이다, 라는 추측이 충분히 가능한 것이 지금 육아와 가사를 이유를 하는 비경제인구 증가세가 크게 나타나고 있고, 이것이 점차 완화되고 있었던 M곡선을 더 강화하는 결과를 가져오고 있다는 말씀을 해주셨습니다.

그런데 사실 이것은 구조의 위기인 것이죠. 이것이 어떤 한 가지의 문제가 아니라, 여성들에게 전가된 무급 돌봄과 유급 돌봄 노동의 저평가, 그리고 임금노동시장의 성차별, 이런 것들이 세트로 맞물려가면서 결과적으로 이런 위기 하에서의 취약성을 드러내는 결과를 가져온 것이다, 라고 말씀을 해주셨는데 이게 지금 돌봄 노동이라는 것이 필수적인 대면노동이라고 하는 인식의 사회적 합의가 시급하게 필요한 것이고, 결과적으로 강건하고 탄력적이고 성인지적인 돌봄시스템 구축이 하루빨리 되어야 한다고 하셨고, 구체적으로는 사회적 돌봄기본법 제정과 사회적 돌봄위원회가 필요하고 돌봄자 종합돌봄기구 설립과 양질의 돌봄일자리 대폭 확충, 이런 말씀을 해주셨습니다.

그리고 우리 사회가 사회서비스라고 하는 단어를 사용하고 있는데, 이 용어는 적절치 않고, 사회정책으로서 좀 더 폭넓게 보편적 의미로 들어와야 한다는 말씀을 해주셨습니다. 사실은 우리가 돌봄을 이야기할 때, 그 뒤에 노동이라는 말을 잘 붙이지 않습니다. 그러나 분명히 돌봄의 속성은 노동인 것이죠. 거기에서 여성들이 무급으로 해왔기 때문에 기존에 우리가 인지하지 못했을 뿐인 것이죠. 사실은 이것은 힘들고, 기술과 감정의 교류가 필요한 노동인데, 그것을 사실은 우리 사회는 능력이고 기술로, 그리고 숙련된 노하우로 인정하지 않았던 역사가 있습니다. 이것은 전 세계적으로 비슷한 일들인데, 사실은 스웨덴에서만 조금 다르게 나타나고 있고, 다른 나라들은 똑같다고 말씀을 해주셨습니다.

그러면 일단 우리 사회의 돌봄 노동의 전반적인 문제점들에 대해서 머릿속에 집어넣은 다음에, 약간 포커스를 맞춰서, 법제도에서의 성평등한 일·가정 양립, 과연 적용되고 있는가, 일·가정 양립이라는 말 자체는 과연 타당한 말인가, 듣기 어려운 이야기를 박귀천 선생님께서 해주시겠습니다. 법제도를 관통하는 철학에 대해 평가하는 이야기는 우리가 쉽게 듣기가 어려워요, 중요한 말씀이시니까 잘 들어주세요.

박귀천 : 저는 지금 법과 제도에서 성평등한 일·가정 양립제도가 어떻게 마련 되어 있고,

적용 되어 있는 것인가의 문제에 대해서 접근을 해봤습니다. 사실은 저에게도 쉽지 않은 주제였어요. 잘 아시다시피 지금 우리가 남녀고용평등과 일·가정 양립지원에 관한 법률을 보면 점점 일·가정 양립 부분이 엄청 뚱뚱해지고 있고, 제도가 정말 많이 계속 늘어나고 있어요. 그리고 얼마 전에도 법개정이 이뤄지고, 계속 법안이 수도 없이 많이 발의가 되고 있어요. 그래서 흔히들 이제 우리가 제도나 법의 문제는 아니지 않는가, 실제로 적용하는 것의 문제일 뿐이고, 약간 취약계층 쪽에 관심을 기울이고 이렇게들 말씀을 하시는데, 제가 가지고 있는 문제의식과 오늘의 주제는 과연 지금 우리 법제도가 소위, 농담으로 말하면 족보가 있는 제도인가, 어떤 이념과 철학에 근거해서 지금 이런 제도들이 만들어져서 적용되고 있는가, 그런 차원으로 생각해주시면 됩니다.

먼저 문제제기를 말씀드리면, 일과 가정의 양립, 분리, 대립, 갈등, 이런 문제가 본격적으로 대두가 되는 것은 산업사회가 형성이 되면서부터라고 보통 그렇게 많이 이야기를 합니다. 미국에서는 1840년대 초까지는 하우스워크라는 단어조차도 없었을 정도로 일과 가정이 그냥 다 혼재되어 있고, 분리가 되지 않았었는데, 본격적으로 산업사회가 진행이 되면서 일종의 가족은 노동력을 재생산하는 집단, 그리고 공장은 또 별도로 사회를 지탱하는 일 중심의 집단, 그래서 공장은 성취, 가족은 성취와는 거리가 먼, 그냥 단지 노동력을 제공하는 집단처럼 전락을 해버리게 된다는 그런 내용들의 논문들이 있습니다. 공장의 시간이 가족의 시간을 규정했다, 이런 표현이 있습니다. 그런데 그것도 점점 정보화시대로 들어서다보니까, 정보화시대에는 노동시간과 비노동시간의 경계 자체가 모호해지기도 하고, 분리가 됐지만, 좀 유연하게 분리가 됐다는 표현이 나옵니다. 이제는 플랫폼 노동이라든가, 노동의 디지털화라든가, 4차 산업혁명 등등 그런 트랜드에서의 모습들을 보면 아예 노동시간과 비노동시간이 분리가 되지 않고, 혼재되어 버리고 구분이 어려워지는 이런 시대로 접어들게 되었다고 합니다.

최근에 특히 재택근무가 늘어나고 코로나로 인해서 노동시간과 비노동시간이 굉장히 혼재되면서 노동자들에게 더 많은 부담이 생기고, 이런 부분은 쉽게 생각을 하실 수 있을

것 같아요. 우리나라의 경우는 1990년대 이후에 여성노동자들의 경제활동 참가가 본격적으로 늘어나면서 일과 가정의 분리, 혹은 갈등 이런 부분이 많이 부각 되기 시작합니다. 그래서 미혼여성들은 결혼을 늦추고, 기혼여성들은 출산을 회피하는 식으로, 전략을 가져오게 되었다는 분석들이 많이 나오고 있습니다. 특히 대다수의 여성노동자들이 비정규 고용으로 고용불안에 시달리고 경력단절을 경험하게 되는 부분이 점점 심화가 되었다는 점도 지적이 됩니다. 또한 고소득 전문직 여성들에 대해서도, 물론 비정규, 저임금 여성보다는 나은 처지에 있는 것은 확실하지만, 이 경우에도 성과나 능력이 너무 강조가 되다보니 일과 가정의 양립이라는 것이 상당한 부담과 갈등으로 작용하게 됩니다. 따라서 이런 문제가 정도의 차이는 있지만, 어떤 한 열악한 계층의 여성들만의 문제가 아니라 전체 여성들의 문제로 점점 심화가 되고 있는 상황입니다.

그래서 우리나라 같은 경우에는 어쨌거나 지금 법률은 남녀고용평등법(고평법)을 중심으로 해서 일과 가정의 양립 제도가 구축이 되어 있고요, 그 외에도 근로기준법, 고용보험법, 가족친화법, 이런 법들이 있습니다. 그런데 이런 법들이 과연 성평등한 관점에서 만들어져 있는가를 보기 위해서 먼저 일·가정 '양립'이나 일·가정 '균형'이라고도 표현을 하는데, 이런 정책이나 법제를 어떤 시각으로 바라보느냐에 대한 해석들이 있습니다. 일·가정 문제를 해석하는 관점이 크게는 4가지로 나뉘는데 여성문제로 해석하는 관점, 젠더문제로 해석하는 관점, 가족정책으로 해석하는 관점, 계급문제로 해석하는 관점이 그것입니다.

여성문제로 해석하는 관점은 말 그대로 이것은 그냥 여성들의 문제다, 주로 여성들에게 문제가 되는 것이니까 거기에 맞춰서 해결방법도 찾아야 된다, 이런 입장이죠. 그리고 젠더문제로 보는 관점은 이것은 단지 여성만의 문제가 아니라, 젠더규범으로서 우리 사회가 전체적으로 이것을 함께 균등하게 책임을 나누고 접근해야하는 문제인데, 지금까지는 여성의 취업에 대해서는 긍정을 하면서도 돌봄 노동의 책임에 대해서는 남성들이 아직 그것에 대한 책임감을 따라가지 못하는, 그래서 의식과 행동의 지체가 있다고 표현을 합니다. 여기서는 균형을 맞춰가는 것에 대한 관심을 많이 갖는 것으로 보입니다.

그리고 가족정책으로 접근하는 정책은 말 그대로 주로 저출산이나 돌봄 위기 같은 것을 강조를 하고, 주로 서구 유럽, 90년대의 유럽에서 이런 식으로 복지국가의 개편이 필요하다는 관점으로 바라보는 시각이라고 할 수 있습니다. 다음으로 가족정책으로 보는 관점은 문제가 뭐냐면, 이것을 너무 가족문제로만 보다보니까 제도가 두텁게 많이 보장이 되고 강화가 된다고 해도 결국은 출산을 장려한다던가, 이념적인 수준에서 출산을 장려한다던가, 혹은 출산과 관련된 직접적인 급여를 확대한다거나 그런 것에 목표를 두다보니까 여성이 가지고 있는 부담에 대해서는 제대로 바라보지 못하고, 거기에 대해서는 소홀할 수밖에 없는 이런 문제가 있다고 합니다. 그러다보니까 유럽에서도 가족 관점으로만 접근하는 것은 사실상 그런 제도와 성평등이라는 두 가지 목표를 동시에 성취하는 것은 거의 불가능에 가깝다는 비판이 많이 나왔다고 합니다.

마지막으로 계급적 관점이라고 하는 것은 이른바 남성생계부양자 모델도 이제는 붕괴가 되어서 남성들만으로 가계를 계속 유지하는 것이 어려워지고 여성들도 노동시장에 나가야 하는 상황이 됐다는 점, 그리고 자본주의 사회에서 노동자계급이 처한 불안정성이 점점 커지고 있고, 결국 지금까지 구축된 가족친화적인 제도들, 프로그램들은 그냥 남성 정규직, 이런 사람들 외에는 비정규직 노동자들은 다 소외를 시키게 되는, 그래서 비정규직 노동자, 혹은 가족이 없는 독신노동자들은 다 소외가 되는 이런 문제가 있기 때문에, 노동시장의 이중구조의 문제라든가 비정규직의 문제 이런 부분들을 해결하지 않고서는 근본적인 해결이 어렵다는 관점을 강조하고 있습니다.

이와 같은 관점들에서 결론적으로 검토를 해보면 어떤 한 관점만 반드시 옳고 그것만 관철해야 한다고 말하기는 어려울 것 같습니다. 더욱이 일·가정 양립지원과 성평등의 두가지 목표를 동시에 성취한 사회를 찾기 어렵다는 암울한 평가도 있습니다. 그렇지만 우리 한국 사회는 훌륭한 능력을 가진 여성들을 보유하고 있고, 사회 전반적으로 남녀 모두 실질적 평등에 대한 열망을 가지고 있습니다. 그리고 일과 가정생활 내지 사생활의 균형이라는 가치가 높게 평가되고 있지요. 이런 것을 고려할 때 일·가정 양립 법제에서 성평등 관

점, 젠더관점의 반영은 이전 그 어느 때보다도 중요성이 커지고 있습니다.

일·가정 양립과 관련된 법 체계를 보면 헌법 제11조 제1항, 제36조 제1항, 제26조 제2항, 제34조 제3항, 제32조 제4항에서 평등의 원칙, 모성보호, 고용·임금 및 근로조건에서 부당한 차별 금지, 가족생활이 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며 국가는 이를 보장한다는 점을 규정하고 있기는 하지만 성평등에 대한 규정은 없습니다.

1987년에 제정된 남녀고용평등법에서는 법의 기본 이념 규정 중에 '근로여성을 다음 세대의 출산과 양육에 중요한 역할을 담당하는 자'라는 표현도 있었어요. 여기에 중점을 두고 강조가 되었던 거죠. 그런데 2001년 개정에서는 국제적인 흐름과 젠더적 관점이라는 것이 상당히 많이 강조가 되면서 모성부분은 강화를 하되, 그 외에 남녀평등의 문제는 그 모든 노동자들이 골고루 보호를 받을 수 있도록 하는 방향으로, 모성보호와 남녀고용평등이 같이 강화되는 방향으로 가야한다, 이것을 법의 중요한 개정 목적으로 하면서 여러 가지 개정들이 이뤄집니다. 예를 들어서 육아휴직제도 같은 것들도 개정이 이뤄집니다.

그러다가 2007년 개정이 또한 남녀고용평등법의 중요한 분기점이 되는데요, 이때 법률의 명칭이 '남녀고용평등'에서 '일·가정 양립지원'에 관한 법률로 바뀌게 됩니다. 그래서 일·가정 양립이라는 부분이 굉장히 두껍게 들어가게 되는데요, 법 개정 이유를 보면, 명확하게 저출산, 고령화시대의 여성인력의 경제활동 참여, 이 부분을 굉장히 강조를 해요. 그리고 당시에 같이 만들어진 가족친화법, 여기에도 똑같은 말이 나옵니다. 그래서 2000년대 중반을 넘어서면서 저출산, 고령화가 심각한 위기 상황으로 받아들여지면서 남녀고용평등법이라든가 관련된 일·가정 양립지원 관련법들이 이 부분에 굉장히 초점이 맞춰지는 것을 보실 수 있습니다.

이런 일·가정 양립지원제도가 강화가 된다는 것이 반드시 꼭 성평등을 담보하는 것은 아니고 우리 법의 개정 이유 같은 것을 보더라도 결국은, 결정적으로 우리의 일·가정 양립

지원, 현행 제도가 만들어진 배경과 법 개정 이유, 이런 것들을 볼 때 저출산, 고령화에 대응하는 방안으로, 일종의 가족정책 내지는 여성들의 문제를 해결한다, 이런 관점이 주로 들어간 것이 아니가, 그런 생각이 들기 때문에, 결국에는 그 부분을 비판적으로 보면서, 우리가 법을 어떻게 바꿔 나가야할 것인가, 그런 말씀을 간단하게 드리겠습니다.

제가 법을 바라보는 관점이 이렇다는 것을 강조 드리기 위해 시간을 많이 쓰게 되었습니다. 다음으로 현행 법·제도상 일·가정 양립 제도와 관련해서 크게 4가지 정도 문제를 잡아봤습니다. 첫 번째는 용어와 법체계 자체가 앞에 말씀드린 것처럼, 너무 저출산·고령화에 대응하기 위한 것에 주로 맞춰지다보니까 일·가정 양립, 이런 표현자체가 이제는 좀 달라져야 하는 것이 맞지 않은가 싶습니다. 저뿐만 아니라, 여러 학자들이 지적을 하고 있는데, 일·가정 이런 용어들이 상당히 가족정책적인 것을 염두에 두고, 소위 말해서 어떤 정상적인 가족만을 염두에 둔 것으로 한계가 있다는 점입니다. 이제 점점 1인 가족도 증가를 하고 가족의 개념도 상당히 달라지고 있다는, 이런 것도 고려를 할 때 일과 가정을 넘어서 자아나 개인의 삶까지도 포괄하는, 일과 생활이라는 용어, 혹은 일과 삶, 일과 사생활, 이런 용어가 우리에게 좀 더 적합하지 않을까 하는 것입니다.

양립이라는 표현도, 결국 서로 대립하고 갈등하고 있는 존재를 전제하는 면이 있어서 바뀌어야 한다고 봅니다. 물론 양립이 필요하죠. 그러니까 일, 가정 이런 것들이 병존할 수 있다는 것도 중요하기는 하지만, 그 병존이 지향하는 목표는 결국 균형이 되어야 한다는 겁니다. 그러니까 그 부분은 성평등적 관점에서 볼 때는 여성의 경우는 가족의 시간을 조금 줄이고, 남성의 경우는 일의 시간을 조금 줄이고, 서로 균형을 맞춰가는 방향으로, 그렇게 하는 것이 결국 성평등적인 관점에서 지향해야 할 바가 아니겠는가, 이런 점입니다. 그래서 균형을 맞춰간다는 것이 결국 성평등적인 관점에 부합될 수 있는 것이라는 점입니다.

그리고 법률과 관련해서 법체계도, 앞서 말씀드린 것처럼 일·가정 양립이 남녀고용평등

뒤에 붙은 것이 다소 어떤 가족정책 내지는 저출산 정책이 너무 강조된 차원에서 이루어졌다는 면에서 보면, 이제는 남녀고용평등법에 이렇게 붙어 있을 것이 아니라 이것을 떼어내서 남녀고용평등법은 기존의 고용의 성차별 문제에 좀 더 강화된 내용으로 두텁게 보장이 될 필요가 있고, 일·생활균형법이라고 하는 것은 지금의 육아와 돌봄 만에 집중하는 것을 넘어서서 시간주권이라든가, 근로시간 자체에 대한 새로운 패러다임의 전환을 전제로 하는 그러한 내용으로 하나의 단행 법률로 나뉘는 것이 맞지 않을까 생각합니다. 그래서 결국은 이런 법률들이 지향하는 것은 어떤 좋은 노동 조건으로서의 일과 생활 균형 보장이라는 것을 지향해야 한다는 것이 저의 생각입니다.

그리고 임신, 출산, 육아를 사유로 하는 차별에 대해 말을 하자면, 물론 우리나라 법에 임신, 출산이나 육아휴직을 사유로 해서 불리한 처우를 하는 것은 금지하고 있습니다. 그런데 법 내용을 자세히 들여다보면, 육아를 차별로서 규정하고 있는가, 이 부분이 모호합니다. 물론 이때 해고를 한다거나 인사 조치를 불이익하게 하는 것은 금지 되어 있고, 형사처벌 적용은 되는데, 법체계를 자세히 보면 육아휴직을 이유로 해서, 혹은 육아휴직은 아니더라도 육아나 돌봄을 이유로 해서 근로자에게 어떤 불리한 처우를 하는 것이 차별의 하나로서 명백하게 개념화 되어 있는가 하는 것은 법에서 명시적으로 그 부분이 드러나지 않고 있습니다.

예를 들어서 미국 같은 경우는 가족에 대한 책임을 사유로 하는 차별, 이런 것을 굉장히 중요한 고용상의 차별의 사유로 인정을 하고 있다고 하는데, 결국에는 이런 가족에 대한 책임이나 육아, 돌봄 등 이런 부분들을 가지고 어떤 불리한 대우를 한다거나 차별을 하는 것을 명백하게 성차별의 문제로서 개념화할 필요가 있다고 하는 것입니다.

그리고 앞서 말씀드린 대로 이제는 근로시간이라는 것이, 상당히 노동시간과 비노동시간의 경계가 막 허물어지고 있고, 그러다보니까 근로자들에게 사생활이 침해가 된다든가, 노동과 비노동의 경계가 허물어지면서 여러 가지 개인적인 문제들이 침해를 받는 등의 문

제가 많이 나타나고 있죠. 그래서 일단은 근로시간과 관련해서는, 서구에서 많이 이야기 되고 있는 시간주권이라고 하는 개념이 우리에게도 보장이 되는 방향으로 개선이 되어야 한다고 생각합니다. 특히 시간주권 보장 관점에서 근로시간 자기 결정을 위한 제도의 보완이 마련될 필요가 있다는 겁니다. 그래서 근로시간 단축을 청구하는 것 자체를 근로자의 권리로서 개념화 하는 것이 필요합니다.

그리고 독일의 금속노조에서 추진했었던 정책인데 근로시간 자체를 선택할 수 있도록, 자유롭게 선택할 수 있도록, 주간 15시간에서 40시간 내에서 시간 자체를 자유롭게 선택해서 일할 수 있도록 하는 것까지도 나오고 있습니다. 그래서 그런 식으로 근로시간에 대한 시간주권이라는 개념을 강화할 필요가 있다는 겁니다. 그리고 최근에는 특히 재택근무라든가 인터넷을 통한 근무가 늘어나면서 연결차단권에 대한 필요성도 굉장히 많이 부각이 되고 있기 때문에 전체적으로 이런 근로시간이라는 것이 왜 중요한가, 일·가정 양립의 핵심은 사실은 시간에 대한 지배다, 라고 표현하시는 분들도 있어요. 시간을 어떻게 분배하고 누가 지배할 것인가, 그래서 모든 노동자의 문제이기도 하지만, 결국에는 성평등을 이루기 위해서는 이런 부분들이 제도화되지 않고서는 사실은 앞으로 나아가기가 좀 어렵다는 것입니다.

마지막으로 저뿐만 아니라 많은 분들이 말씀을 하시는 것이 적어도 최소한 출산 전후휴가와 육아휴직만큼은 소위 말해서 근로기준법 상의 근로자성에 관계없이, 모두가 보장받는 권리로서 제도화 되어야 된다는 점을 말씀드리고 싶습니다. 특히 여성들의 경우에는 비전형 고용형태, 특고뿐만 아니라 프리랜서라든가 이런 형태로 일을 하고 있어서 육아휴직이나 출산휴가 관련된 수급권 자체가 인정이 안 되는 문제가 굉장히 사각지대를 발생시키고 있습니다. 이것은 어떻게 보면 여성문제일 뿐만 아니라, 전체적으로는 특고노동자 문제일 수도 있는데, 이런 일·가정 양립과 관련해서는 적어도 이 사각지대는 해소가 될 수 있도록 그 개념을 넓힐 필요가 있다는 것입니다. 상세한 정책적인 대안 같은 것은 자료를 참고해주세요. 결국 전체적으로 개별 제도를 하나씩 떼어놓고 본다면, 우리가 외국에

비해서 뭐 그렇게 부족한가 생각할 수도 있지만, 앞서 말씀드린 대로 전체 제도를 관통하는 성평등 관점, 그리고 이 성평등이 관철되기 위해서 필요한 근로시간이나 그런 부분에서 구축되고 개선되어야 할 문제들, 그리고 세부적으로 접근해서 봐야할 문제들로 나눠서 볼 필요가 있다고 생각합니다.

배진경 : 2007년에 도대체 대한민국에 무슨 일이 있었는지 기억을 해봐야 할 것 같습니다. 사실 그때 이명박 정부가 들어서면서, 노동부가 고용노동부로 바뀌었죠. 그러면서 노동부의 많은 업무들이 고용이라는 것에 초점이 맞춰지게 되면서, 이제 노동은 사라져버리는 것이 아닌가하는 말들이 나왔는데, 그와 동시에 남녀고용평등법이 일·가정 양립지원에 관한 법률이라는 것을 뒤에 매달게 됨으로써 사실은 이전에 남녀고용평등법에서 사무들을 같이 하게 되는 것이죠.

그런데 실제적으로는 행정체계상으로 한 법률은 한 부서에서 소관을 하게 되다보니까 업무의 분배라든가 그런 부분에서 남녀고용평등 파트가 축소된 것은 사실이라고 봅니다. 그러면서 여러 가지 문제점이 많이 생겨나게 된 거죠. 그런데 박귀천 교수님의 말씀에 따르면 사실은 정확하게 이것을 차별로 보느냐의 관점 등에 문제가 많고, 여기 안에서 이제 법률을 좀 떼어내야 되지 않겠느냐, 하는 것도 계속해서 여성노동계에서 나오고 있어요. 그래서 이게 정확하게 남녀고용평등과 일·가정 양립이라고 하는 것도 이름을 바꿔야 합니다. 조금 전에 말씀해주신 것처럼 양립이라고 하는 것 자체가 여성들에게 집안일과 바깥일을 전부다 하라는 그런 요구들처럼 법률이 그렇게 되어 있어서 문제가 많죠. 법철학에 대한 정확한 관점을 가지고 법을 재설계를 해야 하고, 그것이 관철되는 가운데서, 현장에서 적용될 수 있어야만 실제로 우리가 원하는 성평등이 이뤄질 수 있다는 말씀을 해주셨습니다.

그리고 개선과제로는 여러 가지 말씀 중에 시간주권의 문제를 말씀해주셨는데, 그런데

저는 조금 고민이 되는 것이, 시간제 노동자들의 경우에는 근로시간 단축청구권이 그렇게 의미가 있지 않고, 오히려 시간을 늘리는 권리가 필요하다는 생각이 있는데, 그런 의미에서 선택근로시간제도는 굉장히 획기적인 제도인 것 같습니다. 15시간에서 40시간 내에서 자유롭게 선택할 수 있도록 하는 제도라는 것 말이죠. 그런데 고정되지 않은 것은 불안정성을 가져올 수밖에 없고, 그런 딜레마를 우리가 어떻게 잘 넘어갈 수 있을 것인가, 우리가 잘 고민해봐야 할 것 같습니다. 그리고 출산전후휴가, 육아휴직의 적용대상은 지금 현재, 근로자로 정의된 사람들만 받고 있는데, 그것도 사실은 정규직이 주로 쓰는 권리가 되고 있는데, 이 권리를 좀 더 확대해야 하지 않는가 하는 중요한 말씀을 해주셨습니다.

두 분의 발제에 대한 토론을 이어가보도록 하겠습니다. 정슬아 한국여성민우회 여성노동팀장님 먼저 토론을 말씀해주시면 되겠습니다.

정슬아 : 저는 우선 저희 민우회가 올해 진행하고 있는 사업에 대해서 이야기를 하려고 합니다. 저희 민우회는 코로나19로 드러난 돌봄 위기, 여성이 소위 해결사로 호명될 때, 성차별이 심화된다는 사업을 진행하고 있습니다. 해당 사업을 진행하면서 돌봄을 전담하고 있는 여성들, 100명에 대해 전화나 온라인 인터뷰를 진행한 상황이고, 오늘 토론에서 말씀드리는 내용들은 전화나 온라인으로 답변 주신 내용으로 만나 뵈었던 분들의 이야기를 바탕으로 하고 있다는 점을 말씀드리려고 합니다.

저희가 만나본 여성분들이 어떻게 돌봄을 하고 있는지에 대한 사례를 소개해드리면 사실은 공적인 돌봄이 멈춘 상태에서 일을 계속되고 있었습니다. 일을 하면서 육아를 하거나 가사노동을 해야 하는 여성노동자들은, '돌밥'이라고 하죠, 돌아서면 밥을 해야만 하는, 그 상황에 놓여 있다는 이야기를 많이 해주셨습니다. 재택근무라고 하는 것이 돌봄 위기의 해결책으로 제시되고 있지만, 재택근무를 하면서 아이를 돌본다는 것은 굉장히 어려운 일이죠. 아이가 전화를 들고 있거나 노트북을 켜고 있으면 계속 와서 말을 걸고, 본인

에게 관심을 가져 주길 바라고, 집에서 계속 있기 때문에 만약 남편도 재택근무를 같이 하게 되면, 아이와 남편의 밥을 모두 준비를 해야만 하는 상황이 되는 거죠. 혹은 회사에 출근을 하게 되더라도 아이가 학교에 가지 않기 때문에 점심시간에 다시 밥을 해주러 가야만 되는 상황입니다.

돌봄이 코로나로 인해서 얼마나 더 가중되었느냐와 남편이나 다른 가족구성원이 서비스를 어떻게 하고 있는가 하는가의 비율을 물어봤을 때 100% 안에서 퍼센트가 움직이는 것이 아니라 150%, 170%로 늘어난 상황이다, 그것이 지금의 현실이다라는 말씀을 해주셨습니다. 결국에는 재택근무를 권장하는 것도, 일하면서 아이를 돌봐야 하거나 누군가를 돌봐야하는 여성들에게는 굉장히 어려운 일이라는 것이죠. 그래서 진정으로 해결책으로 제시되는 것이 과연 어떠한 의미인가, 하는 생각을 해봐야 할 것입니다.

덧붙여서 이번에 가족 돌봄 휴가도 본회의를 통과했죠, 원래는 올해부터 시행되어서 10일 동안 쓸 수 있었던 가족 돌봄 휴가도 20일로 확대되는 내용이 통과가 됐고, 저희 인터뷰 내용 중에서도 가족 돌봄 휴가가 있는 걸 알지만, 못 쓰는 분들, 혹은 있는지조차 몰랐던 분들, 혹은 있지만 못 쓰게 되는 분들, 그리고 돌봄 휴가를 쓴다면 무급이고 아무리 정부에서 지원을 해준다고 해도 본인의 급여보다 낮은 수준의 돈을 받게 되다보니까 그것보다는 연차를 끌어서, 당겨서 쓰고 있는 상황이 포함되어 있어서 단순히 일수가 10일에서 20일로 늘어나는 것으로 해결되는 문제는 아니라고 생각합니다.

그리고 그 외에 가족 안에서 남편이 있는 분들 같은 경우에, 어떤 방식으로 돌봄을 나누고 있느냐고 물어봤을 때, 사실 남편에게 할 일을 말해 줘야만 하는, 어떤 것을 해줘야 한다고 하면서 돌봄을 나누고 있다, 그것은 과연 나누는 것인가, 나눈다는 의미는 무엇인가, 혹은 같이 한다는 의미는 무엇인지에 대해서 생각해봐야 할 것입니다. 가정 안에서 둘 다 맞벌이를 하는 상황에서 돌봄은 여성에게만 가중이 되고 있고, 더 늘어나고 있는 상황에서 맞벌이처럼 맞돌봄에 대한 단어도 나오고 있는 상황이죠. 그것이 어떻게 가능할 것

인지에 대한 고민도 하게 되었습니다. 사례에 대해서는 이 정도로 소개를 드리면서 제안주신 내용에 대한 토론을 해보도록 하겠습니다.

박귀천 교수님이 말씀하신 일·생활균형에 관한 법률 제안에 대해서 듣고 굉장히 좋았습니다. 저는 1인가구로의 삶을 살다가 최근에 비혼인 친구들 몇 명과 함께 공동체를 꾸려서 살아가고 있는데 코로나 국면이 터졌을 때, 내가 같이 살고 있는 친구가 코로나 확진자가 되었을 때, 나는 그들을 돌볼 수 있는가, 그 때, 가족 돌봄 휴가가 나에게 사용될 수 있는가, 불가능하면 소위 말하는 가족 돌봄 휴가는 진짜 유자녀의 노동자들을 위한 것은 아닌가, 혹은 법적인 가족관계로 인정받지 못하는 사람들 중에서 함께 돌보고자 하는 사람들은 혜택을 받지 못하는 상황이기 때문에 단순히 일·가정 양립이라는 단어보다는 일·생활 균형이라는 법률용어를 만드는 것은 굉장히 의미가 있을 것 같습니다.

그래서 우선 그런 방식의 용어변경을 꼭 했으면 좋겠다는 의견을 드리면서, 이 법률이 가장 중요하다고 생각이 드는 것은 앞서 마경희 선생님이 말씀해주셨던 사회적 돌봄으로, 우리 사회가 가게 하는 것, 그런 방식의 의미에서도 우리가 가족이 아니더라도, 이 사회에서 누군가는 어느 상황에서든, 어느 연령대이든, 돌봄을 받을 수 있고 돌봄을 같이 할 수 있는 존재들로서 역할을 사회적으로 한다는 측면에서 이 법률이 의미가 있을 것이라고 생각합니다.

두 번째로 제안해주셨던 임신, 출산, 육아를 사유로 하는 차별부분에 있어서는 차별사유로 들어가는 것 자체가 의미가 있다고 생각합니다. 그런데 육아휴직이나 혹은 출산전후휴가를 사용하는 것 자체가 어렵고 사용하게 되었을 때 불이익에 대한 것을 시정을 요구하는 제도적 절차가 마련되어 있지만, 그것을 확장하기 위한 논의도 진행되고 있지만 실질적으로는 그런 문제제기를 하는 것 자체가 나의 기존의 일자리를 내걸고 해야만 하는 것이잖아요. 저희 상담실로 연락을 주시는 분들도 육아휴직을 사용해서 해고가 됐다고, 불이익을 받았다고 할 때, 그것을 문제제기를 하는 순간, 나는 다시 그 곳에서 다시 일할 수

있을까 하는 고민을 하게 되기 때문에 제도적인 보완이 더 필요한 부분이 있겠다는 생각이 들었습니다.

그리고 시간제도 부분에 대해서는 굉장히 아름다운 단어라고 생각했어요. 시간주권이라는 것을 우리가 정말 가질 수 있다면, 그리고 그런 권리를 노동자들이 근로시간을 단축할 것을 청구할 권리를 가지는 것은 굉장히 중요할 수 있지만, 그것을 과연 그 힘을 갖는 것과 실제 그것이 가능할 것인지에 대해 생각해보면 좀 어렵지 않을까 하는 생각이 들었습니다. 왜냐면 노동시간 단축을 만약 하게 된다면, 단시간 노동을 하게 된다면, 현재의 한국에서는 주변화된 노동을 하게 되고, 해고의 주요한 원인이 되고 있기 때문에, 그런 식의 노동안정성이 보장되지 않는다면, 이런 제도들이 만들어진다고 한들, 정말 어떤 시간에 일할지, 얼마만큼 일할 지에 대한 선택권으로 노동자의 권리로서 이것이 기능할 수 있을까에 대한 고민이 생겼습니다.

출산전후휴가 및 육아휴직 적용의 대상 확대 같은 경우에는 사실 발제문에서도 말씀해주셨지만, 노동법상 근로자로 포섭되는 규모자체가 너무 적기 때문에 그것을 확장하는 것은 정말 필요한 작업이라고 생각합니다. 그렇지만, 실질적으로 이런 육아휴직이나 출산휴가를 사용하는 것에 있어서 어려움이 있을 경우에 단순히 적용대상자의 확장만으로 해결될 수 있을까에 대한 고민이 생겼습니다. 실제로 스웨덴의 사례가 잠깐 언급이 되었는데 육아휴직 기간 자체는 한국보다 적어서, 240일 정도 되는 상황이고, 그렇지만, 우리나라와 다른 점이 있다면, 남성도 여성도 모두 이 육아휴직 제도에 대한 사용률 자체가 엄청 높고, 그리고 그것을 사용했다고 해도 해고되지 않을 것이라는 단단함, 노동안정성이 있기 때문에 비정규직 개념이나 해고의 개념이 없는 나라에서는 이것이 기능할 수 있을 것 같은데, 지금의 한국에서는 남성의 육아휴직 사용률이 아무리 늘어간다고 한들, 지금은 좀 터무니없잖아요. 그래서 이런 상황에서 누구에게 유리하고, 누구에게 불리할 것인지에 대한 생각을 하게 되었습니다.

그래서 근로시간 단축이나 가족 돌봄 휴가의 확장에 대한 것이 계속적으로 이야기되고 있는 상황에서 아무리 제도적으로 존재한다고 해도, 가족 내에서 돌봄을 나눌 수 있는 사람들이 없다면, 여성들이 과도하게 회사에서도 일하고, 집안에서도 일하는 그런 반복적인 이중고에서 헤어 나올 수 없는 상황은 마찬가지라고 생각합니다. 그리고 정책적인 부분에 대한 검토이기는 하지만 사실 법제도에 대한 이야기를 해야 하는 자리이기 때문에, 그 외에 조직문화나 이런 부분에 대한 이야기를 들어있지 않아서 사실은 제도가 아무리 마련이 되어 있다고 한들, 그 제도를 사용할 수 없고, 사용했을 때 불이익 있는 조직의 문화를 가지고 있다면 그 제도는 의미가 없지 않을까, 그냥 허울뿐이 아닐까 하는 생각을 하게 됩니다.

법적으로 마련되어 있는 육아휴직의 사용 자체에 대한 남성의 참여율을 늘리는 방식과 함께, 조직 내에서도 자녀가 있어서, 돌봄의 대상이 있기 때문에 휴가를 사용하는 방식으로 누군가를 특정하는 방식, 가족 돌봄 휴가라는 방식보다는 전반적인 모든 노동자들의 휴가를 확대하는 방식에 대한 것으로 나아가야 하지 않을까 하는 생각도 하게 됩니다. 그것과 연관되어 있는데, 그들이 특정되는 순간, 회사에서의 입지도 작아지게 되는 거죠. 돌볼 존재가 있기 때문에 휴가를 사용하고 계속 그 사람이 빠진 자리를 누군가가 메워야 한다는 분위기가 형성되기 때문에 전반적으로 노동시간을 줄이는 것에 대해서도 같이 고민을 해보면 좋겠다는 생각이 듭니다.

배진경 : 감사합니다. 지금 민우회가 여성들의 목소리를 취합하는 과정으로 알고 있습니다. 코로나로 인한 여성들이 어떤 어려움과 고통을 겪고 있는지 이런 목소리를 취합하는 과정에 있고, 그런 취합된 목소리를 일부 들려주셨는데요, 돌밥, 밥에 돌이 들어간 느낌입니다. 저희들도 지난주에 토론회를 해서 거기서 설문조사한 내용을 정리해서 발표했었어요, 거기에서도 늘어난 돌봄 중에서 뭐가 제일 힘든가, 하는 질문이 있었는데 삼시세끼 밥을 하는 것이 가장 힘들다는 답을 해주셨어요. 사실은 학교나 다른 어떤 돌봄의 공간에서

해결하고 있었던 것은 복합적인 돌봄이 아니었나, 하는 생각을 하게 되었습니다.

아이들을 돌보는 것, 노인을 돌보는 것, 장애아를 돌보는 것, 이것이 어떤 물리적인 돌봄뿐만 아니라, 그 시기의 문제까지 다 돌보고 있었구나 생각이 들면서, 하루바삐 아이들이, 많은 돌봄 대상자들이 공공의 밥을 먹을 수 있는 세상이 빨리 오면 좋겠다는 생각이 강하게 듭니다.

그리고 가족 돌봄 휴가에 대해서도 말씀을 해주셨는데 사실은 이게 정상 가족이 아닌 가족은 사용할 수 없는 제한점들이 많이 있죠. 또한 노동자이냐, 아니냐는 것을 가르게 되는 문제점이 있고, 여러 가지 문제들이 많이 있는데, 토론 발표가 다 끝나고 난 후에 박귀천 교수님이 첨언을 해주시고 그 이야기를 좀더 들어보도록 하겠습니다. 이어서 오승은 부장님의 토론을 들어보도록 하겠습니다.

오승은 : 저는 공공운수노조에서 사회서비스 정책 담당하고 있는 오승은입니다. 코로나19 이후 사회적 돌봄 중에서도 사회적 돌봄 노동에 대한 내용을 준비했습니다. 사회적 돌봄 노동에는 여러 가지가 있지만 대표적으로 이용률도 높고 보편적으로 제공되고 있는 것이 어린이집, 그리고 장기요양, 장애우 활동 지원만 해도 각각 현직 종사자가 24만 명, 41만 명, 9만 명, 다 합하면 75만 명이 됩니다. 이렇게 사회적 돌봄노동자가 많은데, 여태까지는 단순히 중요한 노동이다, 고마운 사람들이다, 라는 이야기들은 계속 있었으나 코로나 이후로 돌봄 공백이나 가족들 간의 스트레스가 폭넓게 조명이 되면서 이것이 필수노동이라는 것이 조금씩 나오고 있는 것 같아요.

필수노동이라는 것도 조금 들여다볼 필요가 있는데 사실 모든 노동이 다 중요하잖아요. 돌봄노동이 필수노동이라는 의미는 멈추면 사회전체가 흔들린다, 특히 취약층부터가 무너진다, 이런 안타까운 경험과 공감대가 이제 확립이 된 것 같고요, 그렇다면 보건, 의

료보험, 물류, 치안 관련된 모든 것들이 다 필수노동이지만, 여기에 더해서 돌봄 같은 것은 필수적으로 대면, 밀접 접촉 노동을 해야만 한다. 그래서 대책이 없으면 감염병 위험에 엄청나게 노출이 되어 있는 고위험 노동이다. 그래서 처음에 정리한 것도 많은 전문가들도 이야기를 하고 있고 언론에도 보도되고 있듯이 돌봄노동이 코로나 사회에서는 필수노동인데, 그 의미는 필수적으로 지속되어야만 하는 노동이고, 고위험 노동이다, 이런 것들에 대해서는 이미 확인이 된 것 같습니다.

여기에 추가해서 저희 현장 조합원들에게 코로나 이후 어떠셨는지 문제들을 좀 들여다보면서 추가적으로 어떤 노동이라는 것을 새롭게 정리를 해봤는데 다 들어보고 정리한 것은 코로나 이후 사회적 돌봄 노동은 방치된 노동이자 고강도 감정노동이었다고 이렇게 정리를 해봤습니다.

급여 형태별로 양상은 조금씩 다르지만, 제가 크게 3가지로 구분을 해봤는데요. 첫 번째, 노인, 장애인 입소시설, 정신요양원, 장기요양원 경우에서 대구, 경북 사례에서 보셨겠지만, 폐쇄된 공간이기 때문에 대규모 집단감염이 있었어요. 청도 대남병원 같은 경우에는 100명이 넘는 감염자가 나오고 사망자도 나왔는데, 이때 경상북도와 경기도가 내린 조치가 선제적 보호와 예방을 위한 것이라면서, 강제적으로, 선제적으로, 뭔가 아직 집단감염이 일어나지 않은 상태이지만 모든 사회복지시설에 대해서 코호트 격리를 하라는 경북 같은 경우 명령을 내렸고, 경기도는 권고를 내렸어요. 그래서 이 경우에, 입소자만이 아니라 노동자들 역시, 퇴근이나 외출, 면회가 일시 금지되어서 개인의 일상이 강제로 제한되는 것은 물론 중요한 것은 격리하기 전에 건강에 대한 검사나 검진, 지원책이 다 마련이 된 다음에 이게 진행이 되어야 하는데 그런 것이 없이 강제로 시행이 되었어요.

그리고 많은 경우, 특히 경기도에서도 그런 것이 많은데 지자체들끼리 서로 경쟁하듯이, 보여주기식, 몇 몇 곳을 찍어서 우리는 이렇게 선제적으로 코호트 격리를 한다, 기사를 검색해보면 엄청나게 많이 나옵니다. 저희 사업장 중에서도 TV에 무슨 미담처럼 나오기도

했었거든요. 요양원이 격리되어서 요양보호사가 막 울면서, 어제 우리 아들이 수술을 했는데, 나가지도 못하고. 그렇게 미담처럼 이야기가 되면서, 사측이 어느 날 갑자기 코호트 격리를 들어가려고 한다, 무슨 준비나 지원책도 없이 하려고 해서 막아낸 사례도 있었는데, 이게 뭔가 보여주기식으로 하면서 많은 인권침해가 있었습니다. 그리고 코호트 격리가 시행이 되지 않더라도 외부 강사나 가족의 면회가 제한이 되면서 요양보호사들에게 너무 많은 역할을 해야 해서 스트레스를 받았다는 이야기들이 있었습니다.

어린이집 같은 경우, 저희의 보육지부인데요, 이 경우는 어린이집은 보호자들의 돌봄부담 경감을 목표로 모든 어린이집이 문을 열고 긴급 돌봄을 실시하도록 아예 명령을 했습니다. 그래서 6개월간 운영이 이어졌고, 최근 이용률이 80%를 넘어섰어요. 그런데 정부가 방역물품이나 지침이나 이런 것 없이 그냥 명령을 내린 상태에서 보육교사들이 현장 안전을 다 책임지면서 6개월간 잘 유지를 해 온 상태에서 최근에 코로나 재유행과 사회적 거리두기 강화조치가 된 거에요.

그런데 그 때도 정부담당자가 언론에서 "계속 이용하세요, 안전합니다." 이런 발언을 하면서, 교육 교사들이 막 화가 나가지고 게시판을 장악해서 항의를 하고 이런 일들이 있었는데 아무런 현장 점검과 지원 없이, 오직 보호자들의 돌봄 공백을 막아준다, 이런 목표만을 내세워서 보육교사들이 우리들의 안전과 권리가 많이 침해되고 방치되었다고 감정을 호소하셨었어요. 그 때 저희 보육지부에서도 막 성명을 써서 냈는데, 그 첫 문구가 "우리도 보호받아야 될 국민이다!", 이런 것에 대한 배려가 부족했다는 것입니다.

세 번째로는 방문요양과 장애활동 지원처럼 재가 서비스의 경우에는 여기는 재가요양지부와 장애인 활동지부가 있는데, 잘 아시다시피 이용자와 노동자가 일대일 관계에 내맡겨져 있습니다. 그래서 코로나 이후로 감염이나 돌봄 공백. 어떤 문제들이 발생했는지가 구체적으로 파악되거나 알려지지 조차 않았어요. 서울요양보호사협회에서 설문조사를 통해서 요양보호사 20% 정도가 코로나 기간에 중단을 겪었다는 조사결과가 있기는 했지만,

평소에도 워낙 이런 중단 사례가 많기 때문에 평소와 비교해서 이것이 어떻고 그래서 어떤 지원이 들어가야 하는지, 이런 접근이 전혀 없었습니다.

그래서 코로나 이전에도 이용자와 노동자 간에 일대일 관계로 모든 것이 방치된 문제가 그대로 보여준 것이고, 서비스가 지속되면 지속되는 대로 이용자의 감염부담이 커지니까, 예를 들면, "너 어디에 다녀왔냐?"고 꼬치꼬치 다 보고하라고 따지거나 저희 조합원 한 분은 딱 문을 열었더니, 어르신이 소독제를 막 얼굴에 뿌렸대요. 이런 부당한 대우를 많이 받으셨는데, 이게 다소 극단적인 사례로 비춰지기는 하겠지만, 애초에 일대일 관계에 있는 노동자에 대한 기본적인 규범이 잘 논의되고 확립되지 않은 상태에서 이런 안타까운 장면들이 나타나는 것이죠.

그리고 외부활동이나 기관이용이 제한된 상태에서 이용자들이, 사실은 저희 조합원들이 그렇게 말씀을 하시는데, 이런 노인들이나 장애인분들은 누워만 있어야 하는 환자가 아니에요. 그래서 밖에서 계속 활동을 하셔야 하는데 그게 제한이 되면서 집안에서 높아진 스트레스와 발달장애의 경우 폭력적인 행동들, 이런 것들을 다 노동자들이 감내해야만 하는 그런 감정노동에 대한 호소도 하셨습니다. 그리고 서비스가 중단이 되는 경우, 당연히 중단되는 대로 즉각적으로 소득이 불안해지는 것인데, 여기에 대한 지원도 제대로 없고, 조사도 없고, 나라에서는 고용유지지원금을 통해서 휴업수당을 지원해주는 제도를 하기는 했지만, 원래 장기요양기관이나 이런 일대일 돌봄 기관들에서는 무슨 중단이 되었다고 해서 막 다시 업무를 배정해주는 노력을 한다거나 휴업수당을 준다는 그런 노력은 원래 일체 하지 않습니다. 그래서 애초에 그런 고용유지지원금에서 신청대상에서도 배제되는, 그런 안타까운 상황인데 이런 것들이 워낙 늘 있었던 일이기 때문에 잘 이슈화 되지 않는 안타까운 사례인 것 같습니다.

이런 사례에서 공통적인 문제는, 이제 민간에서 다 개별적으로, 그리고 일대일 관계에 다 맡겨져서 어떻게 공공이 위기시에 주도를 하면서 책임지는 체계가 전혀 작동을 하지

않았다는 것입니다. 그래서 앞에서 말씀드렸듯이 밑도 끝도 없이, 열어라, 닫아라, 이런 명령만 있었지 어떻게 해야 하고 어떤 자원을 어떻게 조달하고 동원하고 개입하고 이런 것들이 전혀 불가능했습니다. 그런 이유는 여러 번, 아까 마경희 선생님도 말씀대로 지루할 정도로 많이 이야기를 했지만 이런 사회서비스 영역에 민간공급기관의 비중이 너무나도 높고요. 이들에게 정부가 아무리 좋은 취지라도 뭔가를 권고나 지침만 내릴 수 있을 뿐, 직접적인 개입이나 이런 것을 할 수 없는 체계였기 때문에 불가능했습니다.

그렇기 때문에 이제는 단순히 공공이 민간에 대해서 관리감독을 강화해야 하고, 책임을 강화해야 한다는 논의 수준을 넘어서 아예 공공이 직접 운영을 하는 공공기관을 만들고, 또 거기서 일대일 관계라든가 이런 규범이 없는 문제라든가 이런 것들을 개선하는 운영 모델을 직접 수립하고 운영할 수 있는 영역을 확보해야만 한다, 그것이 재작년부터 사회서비스원이라는 광역지자체별 공공기관으로 설립과 운영이 추진되고는 있는데, 여전히 운영 모델이 어떠해야 한다는 것에 대해서는 논의가 부족한 것 같아요.

여기 저희 서울시 사회서비스원이라고 하는, 지부가 활동하고 사업장인데, 종합재가센터라고 해서, 가장 열악한 사회적 돌봄노동자라고 이야기되고 있는 재가요양보호사와 장애우 활동지원사들은 일단은 전일제, 월급제, 근무로 채용을 해서 진행을 하고 있습니다. 그 경우에, 기존에는 이용자가 원하는 시간에만, 앞에서 사실은 시간주권, 시간을 여성이 선택을 할 수 있어야 하고, 유연화 해야 한다는 이런 말씀을 해주셨는데, 거기에 맞춰서 노동자들의 근로일과 근로시간도 굉장히 들쭉날쭉 했었거든요. 그런 것들이 그냥 방치되고 있었는데 서울시사회서비스원은 일단은 전일제, 월급제를 시작을 했어요. 그러면 그 안에서 어르신이나 장애인을 매칭을 해주고 있는 상태인데, 이런 것들이 근무체계가 안정이 되도록 최대한 노력을 하는 단계로 접어들어야 하는데, 여전히 시급제와 일대일 매칭이 가장 효율적이고 가족같이 일할 수 있고, 가장 친밀하게 일할 수 있는 그런 노동형태라고 하는 담론을 깨기가 어려운 것 같아요.

그래서 이런 식으로 월급제, 전일제 안에서 우리가 매칭을 다대다로 분리를 하더라도 근무체계를 근로시간의 안정화를 한다면 어떤 효과가 있을까, 이건 노동자의 입장에서도 당연히 좋아지지만, 서비스를 받는 이용자의 입장에서도 내가 좀 중증도가 높거나 이용하는 시간이 많아지거나 하면은, 노동자들도 사실은 그 매칭을 거부하는 것도 관행이거든요. 그런 거부나 기피, 또는 힘들다고 해서 중단하는 것도 흔한 일이고, 이런 것들도 없이, 그리고 누가 요양보호사로 오느냐에 따라서 서비스 질의 편차 없이, 서비스를 안정적으로 제공받을 수 있는 그런 시스템을 만들기 위해서도 우리가 재가 서비스의 전일제와 월급제를 좀 더 내실 있게 고민하고 논의를 할 필요가 있습니다. 그 경우에는 서비스의 질을 개선하고 표준화하는 제도와 환경이기도 하고, 여태까지는 요양보호사의 활동 중에서 이런 돌봄 노동이 전문화, 역량 강화를 하려면 교육도 하고 평가도 해야만 한다, 그런 이야기는 좀 나온 것 같아요.

그런데 그것만이 아니라 제대로 안정적으로 공공 돌봄 체계에 노동자들이 기여할 수 있는 안정적인 근무체계부터 운영 모델로 만들어주는 노력을 해야만 하고, 사회서비스원이 그런 역할을 해야 하고요. 이게 당장은 처음에는 좀 실험적이기 때문에 어떤 정책논의만이 아니라 재정투여도 필요해요. 이런 효과가 확인되고 파급되기까지 이걸 좀 기다려줄 수 있어야만 한다는, 그래야만 공공이 책임질 수 있는, 또 공백이나 편차 없는 돌봄 제공이 가능하다고 하는 정책적 목표를 코로나시대에 합의를 하고 그에 맞는 재정지원과, 앞서 돌봄 민주주의라는 말씀도 하셨는데, 너무 직접적인 이해관계자만이 아니라 시민들과 모든 종사자들이 다 같이 민주적인 거버넌스에서 논의할 수 있는 이런 환경을 만들어서, 우리가 이제는 공공책임을 강화해야만 한다는 당위성을 넘어서 제대로 된, 시간과 돈을 들여서라도, 제대로 된 운영 모델을 만들어보자는 데 이런 데 합의가 되고 추진이 될 수 있으면 좋겠고요, 우리 노동자들도 앞으로도 엄청나게 노력을 하고 있을 테니까 많이 관심을 가져 주시고 같이 토론을 할 수 있는 이런 장이 많아지면 좋겠습니다.

배진경 : 좀 전에 오승은 부장님께서 현장의 목소리를 자세하게 들려주셨어요. 마경희 선생님께서 정책적인 부분이나 철학적인 부분을 짚어주셨다면, 오승은 부장님께서는 현장의 목소리를 들려주셨는데, 그 코호트 격리와 관련해서 얼마 전에 국가인권위원회에서 감염병 시기의 인권이라고 하는 온라인 토론회를 개최했었는데, 옥희살롱 김영옥 대표님께서 코호트 격리를 당했던 분들의 FGI를 진행을 하셔서 실은 자료가 있어서, 혹시 관심이 있는 분들은 한 번 보시면 좋겠습니다. 그리고 고용유지지원금 지원대상에서 배제가 되는 분들이 계시다는 말씀을 해주셨는데, 너무 심각한 것이 아닙니까. 배제의 이유가 정확히 무엇이죠?

오승은 : 코로나 고용유지지원금 정책이 여러 가지가 있는데, 고용유지지원금 자체는 사업주가 휴업수당을 준다는 전제에서 그 90%를 나라에서 대신 내주는 건데, 애초에 휴업수당을 주는 관행이 없는데, 10%도 줄 수 있는 동기가 없는 것이고, 이거 말고도 무급휴직자에 대해서도 50만원씩 지원대책이 추가로 나왔지만, 요양보호사 같은 경우는 매칭 하나당 3,4시간 밖에 안 되기 때문에 복수의 기관에 등록을 해서 일하시는 분들이 많아요. 아니면 복수의 이용자와 계약을 하거나 그래서 모두 다 끊기지 않으면 무급휴직으로 인정을 받을 수 없어서 지급받지 못하는 경우로 알고 있습니다.

배진경 : 원천적으로 시급제 노동의 불안정성의 문제라고 말씀을 해주셨고, 더 원천적으로 봤을 때는 민간위탁으로 맡겨진 현행 시스템의 문제일 수밖에 없다는 생각이 듭니다. 사회서비스원으로 지금 몇 몇 지자체에서 지금 운영을 하고는 있지만, 이것이 실질적으로는 시급제 계약과 일대일 노동을 계속 지속을 하고 있는 것이죠?

오승은 : 서울시 빼고는 다...

배진경 : 그렇죠, 서울시 빼고는 그런 식으로 다 운영을... 그럼 사회서비스원은 왜 운영을 하는 건지 잘 모르겠네요. 현장의 목소리를 많이 들려주셔서 감사합니다. 다음은 이경민 참여연대 사회경제 2팀장님께서 토론해주시겠습니다.

이경민 : 앞서 발제하신 분들과 토론해주신 분들의 좋은 말씀 잘 들었습니다. 현장의 이야기는 언제 들어도 항상 마음을 울리는 것 같아서 제가 일하는 데에도 많은 도움이 됩니다. 제가 오늘 말씀드릴 것은, 코로나가 거의 6개월 정도가 지났는데, 그 때 관련해서 정부정책이 무엇이 있고, 어떤 문제가 있는지를 중심으로 토론하려고 합니다. 참여연대는 계속 코로나 관련한 대응을 하고 있는데요. 돌봄에 대해서 저희 참여연대는 보육과 노인 중심으로 지금 모니터링을 하면서 정책대안을 모색하고 있는데 지금 당장 가장 어려운 것이 돌봄인 것 같아요. 정책도 대안도 거의 없을뿐더러, 이걸 어떻게 모아서 가지고 가야 하는지, 반면 보건의료 같은 경우는 공공병원을 확충하라든지 그런 세력들과 같이 이야기를 주장하시는 분들이 계시는데 물론, 여기도 있기는 있습니다만, 사회적으로 얼마나 돌봄의 가치가 인정받지 못하는지 더 느끼는 요즘인 것 같아서, 저희가 결론을 말씀드리면, 다 대안들은 말씀을 해주셨는데, 어떻게 해야 될지를 모르겠다, 는 것을 제가 먼저 말씀을 드리고 시작하겠습니다.

코로나19로 인한 위기사항, 새로운 것은 아니라는 것을 여러분들도 다들 느끼고 계시겠지만, 그간에 우리 사회에서 그냥 누적되었던 위기가 폭발된 것이고 가장 취약한 계층부터 나타나고 있는데, 불안정 노동자, 저임금노동자, 여성, 노인, 아동 이런 빈곤층의 삶은 더욱더 열악해지고 있는 것으로 나타나고 있어요. 그러나 그럼에도 불구하고 정부는 그런 돌봄의 필요성은 너무나 느끼고 있으면서도 관련 대책을 전혀 내놓고 있지 않다는 점은 매우 아쉬운 점인 것 같습니다. 그래서 코로나19로 인한 돌봄 지원 현황을 저희가 살펴봤는데, 오승은 부장님이 말씀해주신 고용유지지원금, 그런 부분은 빼고요, 다른 부분을 넣었을 때, 1차부터 4차까지의 제도는 가족돌봄휴가, 아동돌봄쿠폰, 가정양육수당, 아이돌

봄서비스, 필수돌봄기관 운영, 일·가정 양립 지원, 보조·대체교사 확대 등 크게 이 정도밖에 없다고 생각하시면 되겠습니다.

가족 돌봄 휴가 많이 말씀해주셨는데, 이번에 가족 돌봄 정책을 내놓으면서 10일 연장하고 한부모 가족은 15일까지 해주겠다고 했지만, 평균 생활임금도 되지 않는, 너무 부끄러운 이야기이지만 참여연대도 정규직이긴 하지만, 이 돌봄 휴가를 쓴 사람이 한 사람도 없었어요. 그래서 처음부터 정책을 도입할 때 강제적으로, 대만처럼 강제적으로 휴가를 하자고 했지만, 그렇게 되지는 않았고. 그리고 가족 돌봄 쿠폰, 가족양육수당, 아이돌봄서비스, 그리고 얼마 전 돌봄 정책을 내놓았을 때, 필수기관에서 돌봄의 책임을 맡아보겠다고 이야기는 했었고요, 그 다음에 일·가정 양립 지원은 보시는 바와 같이 지원은 하는데 굉장히 미미한 수준입니다.

그리고 보조대체교사를 좀 더 확대를 해서 어떤 돌봄의 노동을 보조하겠다고 이야기는 하고 있습니다. 하지만 많이 말씀해주셨듯이 여전히 가족의 책임으로 간주되고 있는 정책일 뿐이고 가족 돌봄 휴가, 이런 것은 정규직 노동자들과 같은 안정적인 고용관계에 있는 노동자에게 국한되어서 불안정노동자라든지 자영업자는 전혀 이용할 수 없는, 실질적인 대책으로는 작동하기는 어려운데, 첫 번째 가족 돌봄 휴가가 1차 때 나왔고, 지금 6개월이 지난 상황에서 그냥 10일 연장뿐인 거예요. 이 사태가 내년까지, 어쩌면 내후년까지도 이어질 수도 있다는 것을 몰랐을 리가 없는데 그냥 10일로 끝내겠다고 하는 것은 의지가 없다고 저는 생각합니다.

그리고 돌봄노동자 관련해서 앞서 오승은 부장님께서 말씀해주셨기 때문에 넘어가고요, 그 뒤에 노인, 장애인 분야는 정말 정책이 하나도 나온 것이 없습니다. 그래서 제가 기자나 국회에서 만나는 사람마다 정책이 없다, 이슈가 될 만한 것이 없냐, 고 말을 하지만, 관심이 정말 없으시더라고요. 그래서 국회에서 토론회를 해봤지만, 복지부에서는 그냥 열심히 하겠습니다, 라고 항상 끝내시더라고요. 그런데 노인 관련 시설에 입소해 있는, 노동

자들 이외에 당사자들의 말씀을 더 드려보면, 지금 사용자 90%가 60대 이상 노인들이고 사실 밀집생활로 감염에 크게 노출되어 있고 그런 고위험군에 속함에도 불구하고, 사실 유럽 같은 경우, 그런 감염병 상황을 경험하지 못했기 때문에, 스웨덴 같은 경우 사실은 그냥 죽음을 방치했었어요, 더 이상 손을 쓸 수 없다. 그런데 우리가 그걸 똑같이 답습해야 하는 것인가에 대해서는 고민을 해야 할 것 같고, 정부가 처음에 내놓은 것은 전수조사를 했는데, 그나마 관리가 되는 요양병원을 먼저 3월에 시작을 했고, 요양시설도 해야 한다고 하니 한 3, 4개월 후에 요양시설도 전수 조사를 했는데 그것뿐이었던 것이죠.

사실 국가인권위원회에도 아쉬웠던 것은 실태조사도 FGI를 하셨지만, 그전부터 문제가 굉장히 제기되었음에도 불구하고 너무 늦게 시작하신 것은 아닌가 하는 아쉬움이 남고요. 그래서 당사들, 노동자들의 안전이 굉장히 우려가 되고 있는데, 그 필요성은 강조되고 있는데, 이 근본적인 대안보다는 단기적인 사업만 제시하고 있는 점은 반드시 개선되어야 한다. 그럼 내년에 한국판 뉴딜을 발표하면서, 내년에 돌봄에 대한 예산, 정책은 어떻게 되었나 살펴봤는데, 그 예산안을 기저로 삼고 있는 한국판 뉴딜단체가 사실은 문제가 굉장히 많습니다. 뉴딜이라는 말이 지니는 패러다임 전환이라는 것은 전혀 없고요, 정말 단기적 대응책만 내놨고, 결국은 감염병 상황을 타개할 정책을 찾아보기는 어려웠습니다. 돌봄 관련해서는 거의 없었다고 보시면 되고 어떤 단 하나의 의미를 찾아볼 수 있는 예산이 없어요

정부가 하겠다고 하는 것을 하나하나 짚어보면, 대부분 아시다시피, 사회서비스 영역이 민간에 맡겨져 있기 때문에 공공성을 강화해야 한다, 그래서 국공립시설을 확충해야 한다고 얘기를 했고, 국공립 어린이집 시설이 아동수 대비 지금 17%까지 올라갔어요. 몇 년 전까지만 해도 사실은 10% 아래였는데, 사실은 문재인 정권에 들어와서 많이 늘기는 했습니다. 그런데 보도자료에서는 국공립 어린이시설 확충하겠다고 했지만 사실은 이미 계획되었던 550개소에 한한 것이었고요. 그런데 예산이 삭감이 된 거예요, 자세히 봤더니 신축 예산이 삭감이 되었고, 리모델링 하는 비용으로 약간 비용절감을 하려고 했던 것 같고,

사실 개수는 똑같더라는 거죠. 올해 2020년에 진행하려고 했던 개수와 똑같아요.

그리고 노인돌봄시설은 1%, 2%, 3% 진짜 얼마 되지 않습니다. 계속해서 그걸 외치고 있지만, 국공립시설 확충해야 한다고 하지만 전혀 예산은 없고요, 노인시설은 계속해서 불용액이 많이 발생하고 있어요. 그래서 2016년 결산을 보다가 너무 많은 불용액이 발생이 되어서, 여러 군데 알아봤더니, 우선 지자체와 매칭으로 시설을 확충을 하는데, 우선 지자체가 의지가 없고요, 지자체에서는 우리는 돈이 없다, 그리고 사실은 국공립이 대부분 위탁시스템으로 운영이 되다보니까, 위탁할 곳이 없다는 말씀을 많이 하세요.

그래서 이것은 사실 지자체의 책임도 굉장히 크고, 지자체장의 정책과 의지가 굉장히 중요하다는 것을 다시 한 번 깨닫게 되는데, 그러면서 2020년의 재가시설 예산은 전액삭감 되었습니다. 그리고 반면, 차세대 비대면 돌봄서비스, IOT 뭐 AI기술을 활용해서 돌봄을 하겠다, 사실은 비대면 시대로 갈 것 같기는 해요. 그렇지만 이것은 부차적인 것이고, 보조제의 역할을 하는 것이지, 지금 노인분들이 거의 독거노인들이 고립된 상황에서 우울증이 발생하고 정신건강의 문제가 발생하고 있는데, 이게 노인뿐만 아니라 전반적으로 나타나고 있는 상황임에도 AI로 대체하겠다고 하는 것은 좀 납득하기 어려운 부분이라고 생각합니다.

그리고 노인장기요양보험에 국고지원 20%를 확충했습니다. 원래 법으로 20%되어 있는데, 18%밖에 지원하지 않았던 것을 법대로 하겠다고 하는 것을, 지원하겠다고 이야기를 하는 것은 어불성설이죠. 그리고 전반적으로 노인예산 중에 노인돌봄 예산은 20%밖에 되지 않고, 80%는 기초연금입니다. 그리고 문재인정부가 내세웠던 치매국가책임제, 치매의 유병률이 높은 것은 맞습니다. 그걸 국가가 책임지겠다고 하는 것은 바람직한 방향일 수 있으나 여기에 2017년 대통령이 당선된 이후, 추경부터 작년까지의 예산은 다 치매의 예산으로 거의 증액이 됐고요, 다른 일반 노인 예산을 그냥 그런 수준, 아니면 삭감이 되었거나 그냥 그 정도 수준으로 유지되었다고 보시면 됩니다. 그래서 서비스의 양적이나 질적

증가를 반영한 예산은 찾아보기 어려웠습니다. 다만 이번 사회서비스원은 국정과제로 내세웠던 것이라서 7개 시도에 올해 시범사업을 해야만 하니, 그 관련한 운영예산이 증가한 것은 마땅한 것이라고 볼 수 있습니다.

이런 돌봄의 주변화, 이건 어제, 오늘의 일은 아닌 것 같고요, 제가 참여연대 입사해서 처음으로 맡았던 사건이 2015년 초에 있었던 인천의 아동학대사건이었는데, 결국은 국회에서 CCTV를 설치하는 것으로 끝이 났고, 그것도 CCTV도 기관에 1대 설치하는 비용, 9백억 정도만 편성한 것으로 알고 있는데, 그런 사건이라든지, 아니면 아이사랑 카드로 결재한 보조금을 그 카드로 결재한 것은 보조금이 아니기 때문에, 국가가 관리감독을 할 수 없다, 이 말은 민간 어린이집을 관리할 수 없다는 것으로 이것 때문에 저희가 계속 토론회를 하면서, 보육 지원 체계와 보육자의 공공성화를 어떻게 해야 하는가를 2015년부터 얘기를 했지만, 거기에 대한 개선은 없습니다.

영육아 보육법의 개정을 통해서 민간 어린이집을 관리감독하고 어떻게 투명하게 회계처리를 하는지 보겠다고 했지만 이 사안을 해결하는 근본적인 대안이나 개정안은 아니에요. 물론 정부가 내놓았지만. 그렇기 때문에 근본적으로 이 어린이집 운영의 투명성 강화를 위해서는 바우처 제도에 대한 근본적으로 흔들어야만 하는, 사실은 이명박 정부가 추진했던 것에 대해 개혁이 필요한 것은 아닌가, 하는 생각이 들고요.

그리고 사회서비스법을 국정과제로 내세웠는데, 여전히 지지부진하게 여당조차도, 사실은 한, 두 명 의원 빼고는 정말 이것에 관심이 없죠. 야당과 똑같습니다. 지지부진한 이 상황. 그리고 노인장기요양보험법이 2016년에 개정안이 통과될 때, 전 아직도 그걸 기억하는데, 법제사법위원회의 서영교 의원과 김진태 의원 때문에 2년 동안 법제사법위원회에 계류가 되었는데, 그 때 저는 한 의원이 말했던 것을 기억에 남는데, 돌봄을 하는 노동자의 가치를 인정하고, 질 높은 서비스를 제공하기 위해서, 최소한의 것이라도 통과시켜야 한다고 했는데, 이분들은 자영업자이니까 보호해줘야 한다는 이야기를 하셨어요. 이 사회

보험으로 운영되는 이 원리조차도 모르시면서 상임위원회를 통과한 법을 2년 동안 막았던 분의 얘기였습니다.

그래서 그렇다면 어떻게 해야 하는가, 앞서 다 말씀해주셨듯이 사실은 시설과 인프라 확충이 필요해요. 그리고 사실은 예산안에 편성이 됐었어야 했는데, 다함께돌봄, 예산 빼고, 이건 가족 돌봄 정책에서 밝혔던 것이죠. 그 외에는 예산에 반영이 된 것이 없었어요. 그리고 부산의 시범사업 올해 초에 취소가 됐습니다. 원인은 오거돈 시장의 부재도 있지만, 민간시설업자들의 반대로 인해서, 시범사업이 무산이 되었어요. 그만큼 민간의 영향력이 막강하다는 것이고, 그럼 누가 제지를 할 수 있을 것인가, 저는 바로 그것이 당사자라고 생각하고, 노동자분들이 노조에 많이 가입을 하셔서, 노조를 통해서 많이 노동자의 목소리를 내주셨으면 좋겠어요.

또 한편으로는 그 서비스를 받는 당사자의 목소리가 필요한데, 보육 같은 경우는 사실 학부모님들이 그걸 대변하고 계시는데, 제가 걱정하는 것은 노인분들이세요. 왜냐면, 이분들은 시설에 가시면 3등급만 받으셔도 와상에서 말도 제대로 못 하시는데, 이분들을 대변할 수 있는 것이 가족분들이신데 이 가족분들이 시설에서 나오면 내가 돌봐야 한다는 두려움, 충분히 이해가 가능하죠. 그런데, 그래서 이해관계가 다른 것 같아요. 그래서 이분들의 목소리를 대변할 수 있는 목소리가 조직화되면 좋겠다는 생각이 들었어요.

그래야만 말씀 드리는 것처럼, 에이징 인 플레이스aging in place, 너무 좋은 말이죠. 지역사회에서 살아갈 수 있을 것이고, 그래서 커뮤니티 케어나 사회서비스원, 지자체 중심 사회서비스 개편이 매우 필요한 과제다, 그래서 이것들이 유기적으로 서비스가 연결되어야 한다는 말씀을 드리고 싶고, 사회서비스원도 계속 얘기를 해주셨지만, 근거법이 없어서 사실은 현장에서 굉장히 어려움이 많고요,

지자체에서도 서울시 빼고는 다른 지역에서는 사실은 굉장히 문제가 많습니다. 근거법

은 확실히 만들어서 사회서비스의 공공성 강화를 위한 첫걸음으로 가야 되지 않나 하는 생각이 듭니다. 사회적 돌봄 기본서비스를 제정하면 좋겠다, 돌봄의 가치를 법문화하고 법제화하고 또한 노동자의 처우나 인권부분들을 담았으면 좋겠다고 하셨는데, 저는 사실 상위법이 사회서비스 제도가 만들어 질 때마다 법이 다 하나씩 다 만들어지는데, 사회사업법이 있음에도 불구하고 노인장기요양법, 무슨 법, 무슨 법, 법이 많아서, 거기서 말하는 정의, 너무 지금 혼란스러워요.

그래서 이걸 정리하자는 목소리가 있는 가운데, 사실은 이 법을 만드는 것에 대해서는 저는 잘 모르지만, 그것보다는 사회보장기본법에, 박근혜가 그걸 개악했잖아요. 사회서비스의 정의를 보면, 사회서비스의 정의가 굉장히 불명확하거든요. 차라리 그 상위법의 사회보장기본법에 사회서비스의 정의나 돌봄의 정의를 더 명확하게 하는 것이 더 낫지 않나 하는 생각을 하고, 어찌되었던 돌봄의 가치, 필요성은 인정하면서 가치는 인정하지 않는 이 사회가 너무 아쉽지만, 이것들을 계속 인정받는 사회로 만들어가는 것이 저의 역할이고, 참여연대의 역할이고, 우리의 역할이라고 생각합니다.

배진경 : 지금 이경민 팀장님 말씀은 여러 가지 부분에 있어서, 우리사회가 왜 비틀어졌는가, 그런 근본을 파고드는 질문을 많이 해주셨어요. 노인과 장애인은 사실 우리의 시야 밖에 있습니다. 사실 아이들에 대한 걱정은 많이 해요, 사람들이. 그런데 노인과 장애인에 대한 돌봄은 거의 내팽겨져 있다시피 있는 것이 거의 현실입니다.

그리고 지금 사회서비스원에 대한 문제도 말씀을 해주셨는데, 원래 사회서비스 공단이었잖아요, 공단을 하겠다고 정부가 처음에 이야기를 했다가 사회서비스원으로 축소를 하면서, 그 다음에 다시 시범사업으로 축소를 하면서, 계속 축소가 되고 있는 과정에 있다는 생각이 들고,

좀 전에 말씀해주신 것처럼 이게 철학이 없습니다. 돌봄에 대한 뭔가 제대로 된 철학을 가지고 법과 제도를 설계하지 않고, 그냥 필요할 때마다 그냥 집을 하나씩 계속 지어왔던 것이죠, 사실 우리나라의 법제도라고 하는 것 자체, 그리고 정책도 마찬가지죠. 그러면서 이것을 전체를 관통하면서 꿰는 철학이 없고, 그것이 왜 필요한가, 그것이 어떤 의미로 정의되어야 하는가, 그런 것이 하나도 정리가 되어 있지 않은 가운데서 전부 민간위탁으로 해서 노동자들을 쥐어짜면서 운영을 해온 것이 사실, 대한민국의 사회서비스 정책, 사회서비스 제도인 것이죠. 이런 문제들이 사실은 코로나 상황에서 다 폭발을 하고 있는 것 같아요. 노동자분들도 힘들고, 사실은 돌봄을 받는 분들도 힘들고 그렇게 되어 가고 있는 상황인데, 이럴 때일수록 노동자들의 목소리가 커지고, 제대로 된 철학을 주장하는 분들의 목소리도 커지면서 그런 것들이 다 잘 융합이 되어서 다시 해야 되는데, 사실 한 번 비틀어진 길을 다시 제자리로 되돌리는 것은 너무 힘든 일인 것 같아요. 그래도 우리가 가야 할 길이라고 생각하고 또 열심히 가보겠습니다.

이제 준비된 발제와 토론은 모두 마쳤고요, 이제 참여하는 분들이 생각을 정리하는 동안 마무리 말씀을 해볼까요. 마경희 선생님부터 먼저 말씀해주세요.

마경희 : 저의 발표에 대해서는 토론하시던 와중에, 특히 이경민 참여연대 팀장님께서 해주셨던 내용 중에서 사회적 돌봄 기본법이라고 하는 별도의 법이 필요하겠는가, 하는 것이 토론해주신 내용 중에 하나일 것 같은데. 저도 사회보장기본법에 들어가서 정신이 살려주면 좋을 것 같은데, 이게 여지가 별로 없더라고요. 사회보장기본법에 보니까 사회서비스에 대한 개념적인 정도가 되어있고, 제가 발표문에 쓴 것처럼 좀 애매모호하게 사회서비스 개념이 정리되어 있는 정도, 그 외에는 그냥 사회보장의 취지에 대한 아주 일반론적인 내용들이 담겨져 있어서, 좀 조화롭게 이 정신이 들어가기는 좀 어렵겠다는 생각이 들기는 들었는데, 뭐 어디 가서 이야기를 해도 긍정적인 피드백은 못 받았습니다.

그냥 법을 따로 만들어야 한다는 이야기를 하시기는 하는데, 충분히 이해는 됩니다. 너무 피곤하죠, 우리가 모든 걸 다 법을 만들어서 해보자는, 이런 취지인 것 같아서 그렇지만, 적어도 제가 생각했던 돌봄에 대한 철학적인 기반이라든지, 이런 것을 고려할 때 이게 어쨌든 법의 정신에서 돌봄이라고 하는 것이 인간의 삶에서, 국민의 삶에서, 인간다운 삶을 위해서 얼마나 중요한 것인지에 대한 철학적인 내용들이 법의 정신으로 살아남았으면 좋겠다는 그런 정도의 바람입니다. 그런데 이 부분에 대한 논의가 더 필요하다는 점은 인정을 하고요, 그밖에는 지난번에도 여노자회에서도 발표할 때도 마지막에 마무리할 때도 말씀을 드렸는데, 제가 이 아이디어로 10년 전에도 학술논문을 쓴 적이 있습니다. 그 담에 여러 필드에 계신 분들이 발표를 요청하시기도 했었지만, 제가 그 당시에는 논문만 쓰고 그만두었어요. 왜냐면 이건 너무 추상적이고, 학술적으로 재미있는 아이디어이지, 현실에서 어떻게 실제적으로 제도를 구현해나갈 것인가는 너무 어려운 문제입니다.

돌봄 현장만 해도 요양보호사, 보육교사, 방과 후 교사들, 다들 다른 각도에 계시고 하니까, 저의 아이디어는 이런 모든 돌봄 노동자들, 돌봄 관계에 있는 사람들, 케어가 필요한 사람, 이 모든 사람들이 전체 사회지형에서 보면 사회적 약자이고, 제가 앞서 도식에서도 보여드렸지만, 이들이 약자인데 실제로 마이크로한 수준에서 보면, 약자들 간의 갈등이나 이해대립의 지점이 나타나는 것을 보면 안타깝다는 생각을 합니다. 대표적으로 보면 어린이집 교사와 학부모 사이에서 아이를 잘 돌보네, 아니네, 뭐 이런 식의 갈등. 그런 것뿐만 아니라 갈등의 사례가 너무 다양한데, 어쨌든 약자들 간에 이해대립과 충동을 만드는 것은 사실은, 강자가 만들거나 지켜보고 있는 것이죠. 우리사회의 자원과 권한들을 동원할 수 있는 그런 권력을 가진, 그런 사람들이 이 문제를 조정하지 않는 안타까움이 저한테는 있었습니다. 그런데 이 문제를 어떻게 더 구현할 것인지에 대해서도 앞으로 더 고민을 해나가야 할 부분인데, 단기적으로 실현가능하지는 않고 중, 장기적으로 계속 모아나가야 하는 이슈라고 생각합니다.

그리고 박귀천 선생님께 제가 질문 하나를 해도 될까요. 발표하신 내용을 잘 들었는데,

이게 정말 좀 애매할 것 같은데, 말씀하신 취지를 제가 잘 이해했는지 잘 모르겠지만 결국에는 이것이 노동권으로서 일·생활 균형에 대한 권리가 가야하고, 성평등 관점에서 봐야 한다는 취지로 제가 이해를 했습니다. 그런데 성평등 관점에서 노동권이라고 할 때, 어떤 방식으로 구체적으로 성평등하게 노동권을 보장할 것이냐, 하는 것에 대한 고민이 필요할 것 같습니다. 앞에서 말씀하신 것처럼 출산전후 휴가의 범위를 넓히고 그래도 그게 사실은 분배가 이뤄지지 않고, 일·생활 균형이라는 것이 주로 여성의 몫으로, 굳이 양립이라는 균형이라고 해서 제도가 만들어지면, 그것을 활용하는 것은 여성이 되고, 여전히 기존의 질서는 견고하게 남성 노동자 중심인데, 이런 여성들은 그런 질서 속에 들어가면 또 다시 주변화 되고 하는, 이런 악순환은 여전히 남는 것 같아서, 이걸 노동권 관점에서 접근한다고 해도, 또 성평등 관점의 노동권의 관점에는 어떤 것이 구체적으로 포함될 수 있을까에 대한 것에 대해 질문을 드립니다.

박귀천 : 처음에 먼저 정슬아 팀장님이 말씀하신 것 중에서 방향성에서 다 동의를 하시지만, 실제로는 문제제기 자체가 어려워서, 그냥 말도 제대로 못하고 해고되고 이런 것이 정말 문제다, 라고 말씀을 하셨는데 저도 공감을 합니다. 얼마 전에 서울시 직장맘지원센터, 거기서 제가 또 토론회를 하다가 울게 된 것도 처음이었는데, 실제로 직장맘의 그런 이야기를 듣다가 정말 눈물이 날 정도였어요. 진짜 힘든 상황, 그것도 만일에 문제제기를 하면 바로 퇴직의 압박이 들어오고, 이렇게 표현을 하시던데, 그런 중·소, 영세기업 같은 곳에서는 출산, 육아휴직이라는 말을 꺼내면 그 때부터 분쟁의 시작이고 거의 해고를 각오하고 싸워야 하는 등, 현실이 너무 열악하다는 말씀을 많이 하셨어요.

그런데 오늘 저의 발표의 문제의식과 발표의 방향은 현실이 열악하다는 것은 많은 분들이 말씀을 하시고 누구나 알고 있다고 할까, 아무튼 누구도 부정할 수 없는데, 그 부분을 현실적으로 투쟁이 됐건, 정책이 됐건, 해결을 해나가야 하는 과제가 있고, 저는 법학자로서, 법이 그냥 이렇게 제도가 많고 뭔가 화려해 보이는 거하고 근본적으로 무엇을 지

향하는가는 차이가 있을 수밖에 없거든요. 어떻게 보면 굉장히 원론적이고 조금 정책에 대한 어떤 구체적인 것보다는, 제가 제기하고 싶었던 것은 아까 말씀드린 대로 2001년에 어떤 국제적인 흐름 속에서 성평등을 강화하고, 모성보호를 강화하고 남녀공통에게, 공통적으로 남녀모두에게 문제가 되는 산업안전 문제라든가, 이런 쪽을 강화를 하고, 그것이 당시에 큰 흐름이었고, 그것에 맞춰서 법 개정 방향이 나아가는 것으로 방향을 잡았던 것으로 그렇게 나오는데 2007년을 기점으로 해서, 너무 우리가 저출산 고령화에 집중하는 것으로, 그래서 결과론적으로는 좋아진 제도도 있을 수 있겠지만, 과연 그것이 성평등한 방향으로, 그런 철학을 담고 가고 있는 것인가에 대해서는 의문이다, 그 부분을 말씀드리는 것이 오늘 저의 주된 목적이었기 때문에, 물론, 현실에서 그런 어려움을 겪고 있는 분들에게는 어떻게 할 것인가, 거기에도 저도 당연히 관심이 있고, 정말 중요한 문제라고 생각합니다.

결국 오늘 우리가 여기가 민주노총이라는 점을 생각해보면, 그렇게 목소리를 내기 어려운 분들을 위해서는 집단적인 목소리를 낼 수밖에 없는 것 같아요. 민주노총에서 여러 가지 토론회에 제가 많이 왔는데, 딱 이 주제로 이렇게 시간을 내서 해주시는 것이 너무 소중하고 저도 참여할 수 있어서 기쁩니다. 결국에는 제1노총으로 자리를 잡게 된 민주노총이 집단적인 목소리로 그분들을 보호하는 역할을 해주셔야 하는 것이고, 또 여성들도 그런 조직화를 통해서, 혹은 꼭 조직화가 어렵더라도 여러 가지, 꼭 노조 조직만이 아니라 각종 시민단체라든가, 도와주시는 여러 분들이 있잖아요. 그런 것을 통해서 함께 이겨나가야 할 수밖에 없는 것 같고, 거기에서 정부나 입법부나 뭘 해야 할지를, 또 저 같은 사람들이 옆에서 계속 말을 해드리고, 이렇게 같이 뚫고 나갈 수밖에 없지 않을까 하는 것이, 너무 원론적이지만 이 자리가 민주노총이다 보니까 그런 생각이 가장 많이 듭니다.

그리고 아까 시간주권, 이런 것에 대해서 말씀을 드렸는데, 일·가정 양립문제가 계속 보다보면, 결국 시간이 누구의 편인가, 결국 그 문제이더라고요. 시간을 누가 관리를 할 수 있고, 누가 주도를 할 수 있고, 그리고 거기에 하나 더 더해서 소득에 대한 상실 없이, 시

간을 사용할 수 있느냐가 정말 관건입니다. 그런데 그 부분에 대한 기본적인 패러다임이 우리는 어쩌면 너무 경직되어 있고, 정규직의 정해진 시간을 일하는 사람들 위주로 되어 있고, 그렇기 때문에 이 부분에 대해서 시각이나 관점이나, 어떤 패러다임의 전환이 이뤄져야 한다는 것을 말씀드렸습니다. 시간주권이라고 하는 것이 여전히 뭔가 엉성하고 뭔가 추상적이고, 너무 비현실적인 것이 아닌가, 하는 생각이 들더라도 그래도 계속 문제제기를 해야만 한다고 말씀을 드린 것입니다.

그리고 아까 말씀을 못 드린 것 중에, 우리나라는 제일 문제가 근로시간은 항상 임금이나 소득수준하고 연결이 되는 것이 가장 큰 문제이죠. 그래서 요즘 논란이 많은데, 배달노동자분들도 결국 소득 수준을 포기할 수가 없어서 쉬실 수가 없고, 이런 부분이 계속 문제가 되는데, 그래서 같이 가야만 하는 것이 사회 임금의 수준도 높여야 되고요, 우리는 기업에서 지급되는 임금이나 민간차원의 임금에 너무 의존을 하는데, 사회임금의 수준도 계속 높여야하고. 제가 다른 연구에서 던지듯이, 아주 엉성한 수준에서 던지고 있는 문제제기는 휴가권이나 쉴 권리가 헌법상에서 기본권이 되어야 한다, 제가 지금 남이 듣던 말던, 계속 그 말을 여기저기 하고 있어요.

왜 그러냐면 근로에 대한 것만 기본권이고 쉴 권리는, 뭔가 사용자가 허락을 해줘야 하는 것처럼 되어 있느냐, 그러니까 모든 사람은 쉴 권리가 있다는 것이 아주 확실하게 사회적으로 자리를 잡아야 한다고 생각합니다. 아까 잠깐 가족 돌봄 휴가를 조금 더 개선하는 다른 대안이 없을까 하시면서 배진경 대표님께서도 적용범위를 확대를 하고 이런 것에 대해서 말씀을 하셨는데, 실제로 해외의 입법 사례를 보면 우리의 특고나 프리랜서 분들도 휴가권이 보장되어 있는 것을 볼 수가 있어요.

그러나 결국 특고나 프리랜서는 휴가권이 보장이 된다는 것이 소득의 상실 없이 쉴 수 있어야 한다는 거죠. 그것도 당연히 본인이 소득만 포기하면 쉴 수는 있다는 거잖아요. 다른 회사와의 관계라든가 여러 가지 문제가 있기는 하지만 그래서 그런 차원에서 가족

돌봄 휴가도 앞에 선생님들이 말씀하신 것처럼 이게 뭐 가족 돌봄, 정규직, 종속노동자 이런 식으로 조건을 붙일 것이 아니라 아까 육아휴직이나 마찬가지로, 적용 범위를 적어도 특고라든가 전속성이 강한 프리랜서 이런 분들을 시작으로 해서 계속 전 국민의 권리로 넓혀가야만 한다는 생각을 하고 있습니다.

마지막으로 성평등 관점에서의 노동권이라는 것이 너무 어려워서, 사실 오늘은 제가 일·가정 양립에만 맞춰서요, 굉장히 어려운 문제라서 제가 바로 답변을 드리기 어렵기는 한데, 기존의 질서는 남성 노동자 중심이고 거기에 들어가는 여성들은 계속 주변화 될 수밖에 없기 때문에 그런 부분이 근본적으로 해결이 되지 않고서는 이런 부분들이 다 어렵지 않는가 하는 질문이신데, 저는 법학이나 법률적으로만 말씀을 드리면 그래서 일·가정 양립 쪽은 법에서 떼어져 나오고 고용평등과 관련된 법률이 훨씬 더 강화되어야 한다는 것을 다른 자리에서는 다른 연구로 많이 말씀을 드리고 있습니다. 대표적으로는 최근에 노동위원회에서 성차별 시정명령을 하는 제도, 그것을 정부 법안으로 해서 국회에 올라가 있어요. 그런 부분을 포함해서, 물론 그것으로 다 되는 것은 아니지만, 일단 저는 법학자이니까 법학 차원에서 본다면, 지금 우리는 고용성차별에 대한 여러 가지 시정이나 제도 개선이나 이런 부분이 굉장히 약해요.

그러니까 그 부분이 2007년을 기점으로 해서 다 뒤로 밀려났어요. 다 일·가정 양립, 가족정책, 맨날 건강한 가족 기본법, 건강한, 무슨 정상적 가족 위주로 2006·7년부터 계속 다 그쪽으로 가고 있거든요. 그래서 그걸 균형을 맞추기 위해서 법적으로 보면 사실, 각종 고용성차별을 어떻게 더 강하게 규제를 하고 시정을 해나갈 것인가, 오늘 이 자리에서 다 말씀을 드릴 수는 없지만, 제 전공과 관련하면 그런 부분도 하나가 있다는 겁니다.

배진경 : 네. 중요한 말씀을 해주셔서 다 우리가 귀담아 들어야할 이야기이고, 꼼꼼하게

말씀해주셔서 감사합니다. 다음에 정슬아 팀장님 얘기 들어보겠습니다.

정슬아 : 토론회를 하시다가 울었다는 말씀을 하셔서 생각이 났는데, 저희도 통화로 인터뷰하는 것은 처음이었어요. 보통은 만나서 하는데, 코로나 때문에 전화로 인터뷰를 했는데요. "가볍게 30분만 통화하면 됩니다"하고 요청을 해서 통화를 하는데 갑자기 말씀을 하시다가 눈물을 흘리시는 경우가 정말 왕왕 있었거든요. 어떻게든 버티고 계시는지에 대한 생각을 참 많이 했었어요. 주변에 일하지 않는 다른 엄마에게 부탁해서 다음에 본인이 쉬는 토요일 날 봐주기도 하고. 본인들 스스로 지금 돌봄시스템이 멈췄을 때, 아무리 그게 긴급 돌봄이라는 이름의 제도가 있다고 해도, 돌봄 공백은 늘 존재하는 거니까요. 그렇게 계속 돌봄을 나누고 있는 사람들도 왜, 또 여성들일까, 왜 여성들만 이런가에 대한 생각들을 많이 했고요. 오늘 토론회에서 나왔었던 이야기들을 더 촘촘하게 나누고 싶었었는데, 그러지 못해서 아쉬움 마음이 있네요.

저희가 100명의 여성분들을 인터뷰한 것 이외에도 언론모니터링을 한 것도 있거든요. 모니터링을 한 것도 보면 지금 언론만 보면 긴급 돌봄이 굉장히 잘 운영되고 있는 것으로 느껴지는데, 실제 그 노동현장 안에서는 아무런 지원 없이, 그냥 긴급 돌봄 실시하고 있으니 보내시면 된다는 그냥 메시지만 가고 있는 문제도 오늘 크게 느껴서 이후에 결과를 발표하는 자리에도 많은 관심을 부탁드린다는 말씀을 마지막으로 드리고 싶습니다. 감사합니다.

배진경 : 네. 향후 계획까지 알차게 발표를 해주셨습니다. 자, 오승은 부장님 순서입니다.

오승은 : 저는 참여연대의 이경민 팀장님을 너무 오랜만에 만나서 좋은 이야기를 듣고 좋

았습니다. 일단은 돌봄의 공공성 강화나 공공 인프라부터 깔려야 하고, 그런데 그런 예산이 따라오지 않고, 너무 안타까운 것 같아요. 그런 이야기도 들으면서 이어서 생각한 것은 제가 아까도 강조했듯이, 역시 운영을 누가 하는가, 이 문제도 뒤이어서 나와야 한다고 봅니다. 저도 조합원들의 이야기를 들으면 실제로 직접 운영하는 기관이 없었기 때문에 되게 유니콘처럼 이야기를 하다가, 서울시 사회서비스원이 생기니까 아직은 정말 갈 길이 멀고, 한계점이 많지만, 그래도 직접 운영하는 영역이 있다는 것만으로도 정말 엄청난 가능성이 열리는 구나 이런 것을 많이 느낍니다.

그래서 이게 좀 진행이 되어야 하는데, 말씀하셨듯이 민간 측의 반발이 너무 심합니다. 이번에 국회 개원하면서 다시 근거법이 발의가 됐는데 의견들이 제출된 것을 보면, 한국어린이집연합회 원장단체에서는 불수용한다고 해요. 왜냐면 이건 돈 낭비이고, 뭐 혼란이 예상된다, 이런 말로요. 그리고 여러 요양, 사회복지협회나 시설단체협의회라는 곳에서도 불수용한다, 왜냐하면 갈등이 심화될 것이고, 다양한 욕구가 있으니, 다양한 주체들이 필요하다, 그런 명분으로 반대를 하고 있어요. 그래서 이런 것을 좀 드러내서 이야기를 해야 할 것 같고, 원래 우리들하고 이해관계가 안 맞는 단위들뿐만 아니라, 우리가 좋은 정책의 명분들도 사실은 사회서비스원을 주저앉히는데 이용되는 경우가 많은 것 같아요.

그래서 아까 이경민 팀장님이 말씀하신 것처럼 커뮤니티 케어, 탈시설하고 에이징 인플레이스가 돼야 하는, 되게 좋은 명분을 가진 정책이었는데, 이게 공공이 직접 책임을 강화하는 방향보다는 공공이 주관하고 총괄하고 조정하는 역할만 하고, 민관협력이라든가, 아니면 사회적 경제라는 좋은 민간을 데려오면 된다, 뭐 이런 식으로 흘러가고 있거든요. 말씀하신대로 부산에서 사회서비스원 이제 안하기로 했다, 한국경제에 기사가 나왔는데, 거기도 인용이 된 인터뷰가 국제연구소의 보건사회연구원의 그 연구위원께서 "아, 이건 민간에게 맡겨야지, 공공기관에서 하는 건 되게 비효율이고, 낡은 사고다." 이런 말씀을 하신 게 사실은 사회적 경제를 염두에 둔 정책논의가 활발하기 때문에, 그게 더 낮고, 비효율적이라고 하는 논의가 커뮤니티케어 중심으로 되고 있는 같아서, 이것도 좀 같이 짚어

야 할 것 같습니다.

또 하나는 제가 아까 계속 서비스 질의 표준화를 이야기를 했는데, 요즘에 저희가 가장 고민하는 부분이에요. 이게 우리가 보편복지의 취지가 있기 때문에 어느 영유아든, 어느 노인이든, 이제 학교의 무상급식처럼 동일한 수준의 급식을 먹을 수 있어야 하고 집단놀이 활동을 똑같이 할 수 있어야 하고, 비슷한 수준의 생활지도를 받을 수 있어야 하고, 이런 보편복지의 취지가 있는데도 아이를 잠깐 맡기는 곳, 오래 맡기는 것은 아동학대라는 말씀을 전문가들도 스스럼없이 하고 있어요. 그래서 우리가 물론 시간에 대한 논의는 필요하겠으나 이 보편 복지 시설, 기관들에 대한 철학과 목표를 좀 다시 고민을 해야겠다고 생각을 많이 하고 있어요. 최근에 인천 화재사건과 같은 그런 안타까운 사고에서도 그런 취약층의 공백부터 메워야 한다라고 하면서 사회서비스원 같은 거 할 시간이 어디 있느냐, 그런 거 할 돈은 또 어디 있느냐, 이런 식으로 또 얘기가 되거든요. 그래서 좋은 명분들이 우리가 공공의 어떤 실험을 하는 것을 무너뜨리는 그런 것이 안타까워서 여러분들 좀 함께 고민했으면 좋겠습니다. 모두들 좋은 말씀 해주셔서 고맙습니다. 많이 배웠습니다.

배진경 : 네. 오승은 부장님 고맙습니다. 마지막으로 이경민 팀장님 말씀 듣겠습니다.

이경민 : 저는 어쨌든 되게 고민이었어요. 돌봄, 이거 어떡해야 하지. 항상 머릿속에 있었고, 오늘도 다른 국회 보좌진하고 통화를 할 때, 국회에서 질문할 생각이 있어요? 라고 물었는데 돌봄 관련해서는 생각이 없는 것 같아요. 어쨌든 이런 생각과 고민을 같이 할 수 있는 친구들, 이런 동지들이 있다는 것에 위안은 받습니다. 다만, 위안은 받지만, 사실은 너무 절망적일 것 같다, 그런 생각 때문에 많이 안타깝습니다. 그래도 열심히 하겠습니다.

배진경 : 네. 하지만 그래도 모든 희망은 절망 속에 있다, 라고 하는 것을 우리 항상 기억하도록 합시다. 그러면 우리가 뭘 해야만 하는가, 하는 고민이 다들 머릿속에 둥둥둥 떠다니실 거예요. 그래서 돌봄 파업을 한 번 해보면 어떨까. 사실 사람들이 이게 비어 봐야 알거든요. 그렇게 돌봄이 자연적인 것도 아니고, 그냥 자연스럽게 여성들이 떠받치고 있으니까 그냥 굴러간다고 생각을 하고 있는 것 같은데, 절대 그런 것이 아니다. 이것은 여성들을 갈아 넣어가지고, 그 노동으로 유지되고 운영되어 왔던 것이고, 사실 우리 사회를 떠받치고 있었던 기반이 돌봄 노동이었다고 하는 것을 뼈저리게 느끼게 해주게 한 번 해야 하지 않을까, 싶은 생각이 들어서, 내년도 3월 8일에 무급 돌봄노동 파업과 유급 돌봄노동 파업을 동시에 한 번 해보면 어떨까 하는 생각이 듭니다. 이렇게 심각한 상황에서 우리가 더 이상 노동을 할 수가 없어요. 이런 노동을 계속 하게 된다면 여성들은 더더욱 구렁텅이에 빠져들게 될 것이고.

박귀천 : 저 슬로건도 생각났어요. 돌봄이 멈추면 세상이 멈춘다.

배진경 : 아, 돌봄이 멈추면 세상이 멈춘다!

박귀천 : 아, 사실 표절인 것을 밝힙니다.(웃음)

배진경 : 어쨌든 재가공해서 멋진 슬로건으로 다시 찾아뵙기로 하겠습니다. 자, 공공운수노조의 강력한 연대가 필요합니다. 여기가 민조노총이니까 말씀드리겠는데, 민조노총 조합원 여러분의 강력한 협동이 필요하고, 어쨌든 이 연대가 없으면 우리는 이 난국을 헤쳐나가기가 어렵다고 봐요. 사실은 뉴딜을 할 때, 돌봄이 빠졌다고 하는 것이 정말 이건 정

말 앙꼬 없는 찐빵이잖아요. 그러니까 핵심을 빼버린 상태에서 정책을 밀고 나가는데 아무도 이것에 대한 문제의식이 없다는 것이 정말 심각하다고 생각하고, 이 심각한 문제들을 어떻게 하든 세상이 알게 해야 하고, 그리고 바꿔내야만 하고 그리고 세상을 성평등한 세상으로 만들기 위해서, 우리가 힘차게 한 번 내딛어 봐야겠습니다. 여러분, 절망하지 맙시다. 절망은 희망을 찾을 때 쓰는 말이라는 것을 기억하면서 오늘 토론회를 마치도록 하겠습니다. 고생하셨습니다.

〈끝〉

- 2주제 -

성차별 고용 환경 개선 위한 성평등 추진체계 개혁 과제

한국사회에 만연한 성차별적 권력관계와 성폭력을 가능하게 만드는 사회구조를 바꾸기 위해 그 동안 성평등 정책 추진체계 개혁은 끊임없이 요구되어왔다. 그러나 정권 때마다 개혁은 제대로 추진되지 못했다. 여전히 국가 정책 전반에 성평등 정책을 총괄 조정할 수 있는 역할은 부재한 상황이다. 고용 성평등 정책 추진체계도 마찬가지다. 이 주제에서는 성평등 (노동)정책 추진 체계에 대한 검토와 성평등 (노동)정책이 제대로 추진되지 못하는 원인에 대해 살펴본다.

<주목하기>

여성가족부 등 정부의 성평등정책 추진체계 현황과 문제점

양성평등위원회 등 성평등정책 젠더거버넌스 현황과 문제점

부처별 양성평등정책담당관 기능과 역할

고용노동부와 지방고용노동청 성평등 노동 추진체계와 문제점

고용노동부 성평등노동 관련 젠더거버넌스 현황

고용 성평등 업무 강화와 법 집행 위한 추진체계 발전 과제

발제문

성평등노동정책 추진체계 현황 및 발전방안

박선영 (한국여성정책연구원 선임연구위원)

고용 성평등 꼼꼼히 보기

Ⅰ. 들어가기

□ 우리 사회는 성평등정책 추진기구로서 여성부가 출범한 2001년과 비교하면 인구 구조(혼인 상태와 학력,여성 가구주 및 1인 여성가구, 합계출생률 및 초혼 연령등), 노동시장의 구조(고용률, 실업률, 경력단절여성 규모, 임금노동자 현황, 특수형태고용노동자의 규모 등) 등이 변화하였음. 또한 결혼과 취업에 대한 인식 변화와 가족의 다양화, 디지털 젠더폭력 문제 등이 진행됨.

□ 특히 코로나와 디지털 기술의 발전에 따른 성평등한 노동시장의 구축의 필요성이 그 어느때보다 요구되는 상황임. 성불평등한 노동시장 구조를 변화시키기 위해서는 성평등정책으로서, 그리고 노동정책으로서의 성평등노동정책에 대한 접근과 통합이 가능한 추진체계 마련이 필요함.

○ 코로나의 타격이 여성에게 집중적으로 나타나는 것은 우리나라 노동시장에서 여성들이 고용 취약계층에서 차지하는 비율이 높기 때문임. '사회적 거리두기' 는 모든 것을 '집'으로 회귀시켜, 가사, 돌봄 등의 모든 책임을 여성이 부담하게 되어 여성 취업자 수를 감소하게 함. 고용보험 등 사회보험의 사각지대 해소와 소득보장제도 정비를 통해 불안전 노동계층과 취약계층에 대한 사회안전망을 강화하는 것이 필요함. 이와 함께 여성의 경제활동과 고용 유지를 위해 가족돌봄지원 체계도 새롭게 구축되어야 함.

○ 디지털 기술의 발전은 노동 세계에도 큰 변화를 가져옴. 전통적인 의미에서 노동자와 사용자의 구분이 어려울 뿐 아니라, 기존의 노동법적 보호를 받지 못하는 새로운 형태의 불안정 노동자를 끊임없이 재생산함. 성별화 된 이중노동시장의 구조개선없이 이루어진 디지털 기술의 발전은 여성노동을 더욱 취약하게 만들고 있음. 다양한 형태로 변화해가는 고용 취약계층에 대한 사회안전망 확충이 요구됨.

□ 이러한 상황에서 이 발표문은 성평등정책 및 성평등노동(여성노동)정책의 추진체계 현황과 문제점을 살펴본 후에 시론으로서의 성평등(노동)정책 추진체계 방안을 모색하는

것을 목적으로 함.

Ⅱ. 성평등정책 추진체계 현황 및 문제점

성평등정책 추진체계 현황

□ 현재, 중앙정부의 성평등정책 추진체계는 독립 부처인 여성가족부와 고용노동부 등 8개 부처 내 하부조직인 양성평등정책담당관이 병합하여 존재하는 병합형 구조임.

○ 한국의 여성정책 추진체계는 해방 이후 여성정책담당 행정기구의 기원이 된 부녀국을 시작으로 정무장관(제2실)에서 여성특별위원회로, 그리고 여성부와 여성가족부, 양성평등정책담당관까지 행정 부처 내의 하부조직 형태(보건사회부 내의 가정복지국), 여성장관 형태(정무장관), 위원회 형태(여성특별위원회), 독립 행정부처(여성부→ 여성가족부 → 여성부 → 여성가족부)와 행정부처 내 하부조직의 형태로 변화·발전하였음(박선영, 2019).

□ 한편, 성평등정책 추진을 위한 젠더거버넌스로는 국무총리 소속의 양성평등위원회와 양성평등정책담당관이 설치되어 있는 8개 부처별로 양성평등위원회가 설치·운영되고 있음.

※ 문재인 정부 100대 국정과제에 성평등정책 총괄·조정기능 강화를 위한 대통령 직속 성평등위원회 설치 추진(국정과제 66 실질적 성평등 사회 실현(여가부)) 포함되어 있음.

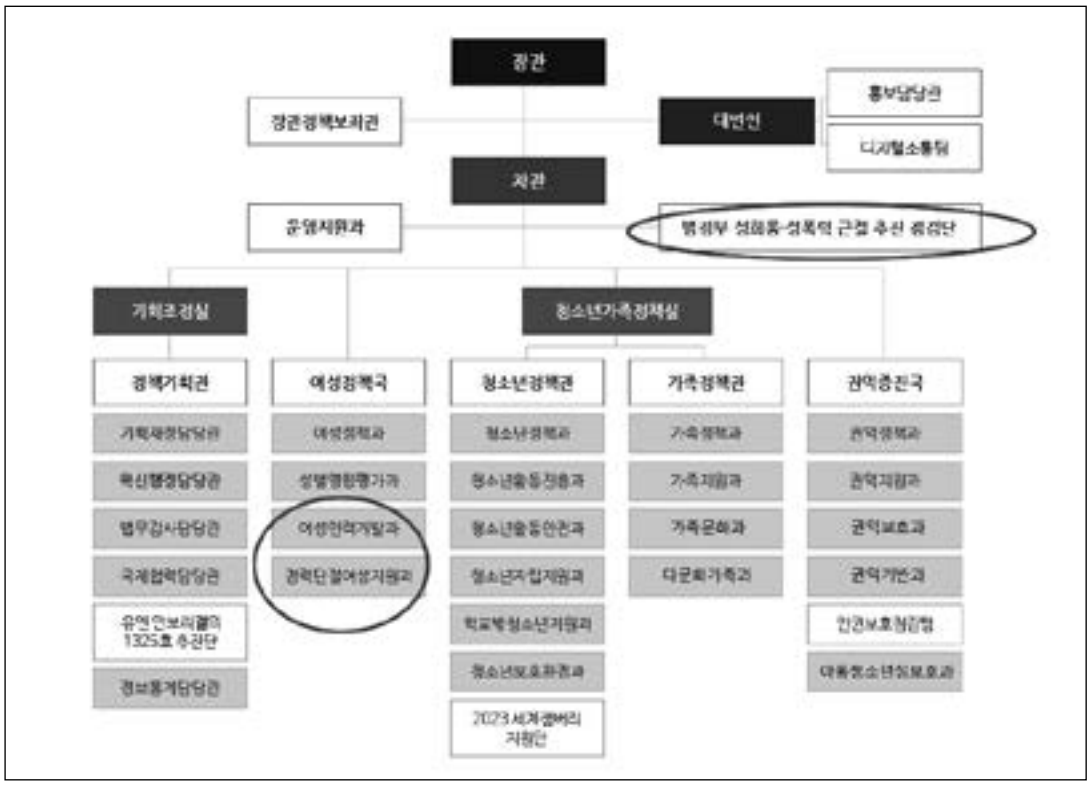
□ 이하에서는 여성가족부와 부처별 양성평등정책담당관을 중심으로 조직과 기능 등을 살펴봄,

가. 여성가족부 조직 및 기능

1) 조직

□ 여성가족부 조직도는 아래와 같음. 여성인력개발과, 경력단절여성지원과에서 여성노동 관련 업무를 담당하고 있음.

○ 문재인 정부에서의 여성가족부는 이전 정부와 달리 미투 운동 이후 성희롱·성폭력 근절 대책의 '컨트롤타워' 기능을 수행하고 있음. 범정부 성희롱·성폭력 근절 추진 점검단 신설이 그 예임.



<그림 1> 여성가족부 조직도

자료: 여성가족부 홈페이지 http://www.mogef.go.kr/mi/osg/mi_osg_s001.do

2) 주요 기능 및 소관 법률

□ 「정부조직법」에 따르면 여성가족부는 "'여성정책의 기획·종합, 여성의 권익증진 등 지위향상, 청소년 및 가족(다문화가족과 건강가정사업을 위한 아동업무를 포함한다)에 관한 사무를 관장"함.

○ 이를 구체화 한 여성가족부직제령에 의하면 '여성정책의 기획·종합, 여성의 권익증진 등 지위향상, 가족과 다문화가족정책의 수립·조정·지원, 건강가정사업을 위한 아동업무 및 청소년의 육성·복지·보호에 관한 사무를 관장' 하고, 여성정책국, 청소년가족정책실, 권익증진국은 아래와 같은 직무를 수행함.

- 이 중 여성노동 관련하여 여성정책국에서 ① 여성인력 개발에 관한 계획의 수립 및 중앙행정기관·지방자치단체 여성 인적자원 개발시책의 협의·조정, ② 대상별 특성을 고려한 여성의 경력개발 및 취업지원, ③여성평생교육시설 등 여성인력 관련 시설의 설치·운영, ④여성의 경제활동 촉진을 위한 일·생활 양립 정책 개발, ⑤ 청년여성의 경력개발을 위한 프로그램의 개발 및 운영, ⑥ 기업 내 여성관리자 육성·지원, ⑦ 여성 취업정보 제공 및 온라인을 통한 멘토링사업 지원, ⑧ 경력단절여성 등의 경제활동 촉진에 관한 계획의 수립·조정 및 지원, ⑨ 경력단절 예방을 위한 재직여성 지원, ⑩ 경력단절여성지원센터의 지정·운영·관리 및 평가에 관한 사항 등을 직무를 수행하고 있음.

[표 1] 여성가족부 기능

정부조직법 제41조(여성가족부)	여성가족부직제령 제2조(직무)
여성가족부장관은 여성정책의 기획·종합, 여성의 권익증진 등 지위향상, 청소년 및 가족(다문화가족과 건강가정사업을 위한 아동업무를 포함한다)에 관한 사무를 관장한다.	여성가족부는 여성정책의 기획·종합, 여성의 권익증진 등 지위향상, 가족과 다문화가족정책의 수립·조정·지원, 건강가정사업을 위한 아동업무 및 청소년의 육성·복지·보호에 관한 사무를 관장한다.

여성가족부 직제시행규칙 제6조 (여성정책국)	1. 여성정책에 관한 계획의 수립 및 중앙행정기관·지방자치단체 여성정책의 협의·조정 2. 정부 내 각종 위원회의 여성참여 및 여성 정치참여 확대에 관한 사항 3. 여성단체 및 법인에 대한 지도·감독과 지원 및 협력 4. 대중매체의 성차별 개선 및 남녀차별적인 제도의 정비 5. 양성평등의식 및 문화의 확산을 위한 교육·홍보 6. 여성주간 운영 등 여성관련 각종 행사 및 포상에 관한 사항 7. 성별영향평가에 관한 계획의 수립 및 평가 지원에 관한 사항 8. 성인지 예산·결산 제도 운영의 지원에 관한 사항 9. 여성인력 개발에 관한 계획의 수립 및 중앙행정기관·지방자치단체 여성 인적자원 개발시책의 협의·조정 10. 대상별 특성을 고려한 여성의 경력개발 및 취업지원 11. 여성평생교육시설 등 여성인력 관련 시설의 설치·운영 12. 여성의 경제활동 촉진을 위한 일·생활 양립 정책 개발 13. 청년여성의 경력개발을 위한 프로그램의 개발 및 운영 14. 기업 내 여성관리자 육성·지원 15. 여성 취업정보 제공 및 온라인을 통한 멘토링사업 지원 16. 경력단절여성 등의 경제활동 촉진에 관한 계획의 수립·조정 및 지원 17. 경력단절 예방을 위한 재직여성 지원 18. 경력단절여성지원센터의 지정·운영·관리 및 평가에 관한 사항
여성가족부 직제시행규칙 제7조 (청소년가족정책실)	1. 청소년정책에 관한 계획의 수립 및 중앙행정기관·지방자치단체 청소년정책의 협의·조정 2. 청소년의 달 등 청소년과 관련된 각종 행사 및 포상에 관한 사항 3. 청소년지도사·청소년상담사 등 청소년지도자에 대한 자격검정·연수 및 양성에 관한 사항 4. 청소년단체 및 법인에 대한 지도·감독과 지원 5. 청소년에 대한 우대·권리증진 및 인권보호에 관한 사항 6. 청소년 정책참여 활성화 및 참여기구 운영·지원에 관한 사항 7. 청소년 관련 시설의 설치·지원 및 지도·감독에 관한 사항 8. 청소년 활동 진흥 및 청소년 수련활동 안전관리에 관한 사항 9. 학교교육·평생교육 등과 연계한 청소년의 역량개발 및 향상에 관한 사항 10. 청소년의 국제교류 및 국제적 역량 강화 지원에 관한 사항 11. 교포청소년 및 남·북 청소년 교류활동 지원 12. 청소년복지에 관한 종합계획의 수립·조정 및 지원 13. 가출 등 위기청소년을 위한 사회안전망 구축 등 보호·지원

여성가족부 직제시행규칙 제7조 (청소년가족정책실)	14. 폭력·학대·비행 등과 관련된 청소년에 대한 예방, 상담, 치료 및 법률적 지원 등에 관한 사항 15. 삭제 <2015. 2. 26.> 16. 취업·창업 등 청소년의 자립·자활 지원에 관한 사항 17. 청소년보호에 관한 계획의 수립·시행 18. 청소년보호위원회 운영에 관한 사항 19. 매체물·업소·약물·물건 등의 청소년 유해성 심의·결정 등에 대한 사항 20. 청소년 유해환경에 대한 점검, 단속, 규제 및 개선 활동 지원에 관한 사항 21. 인터넷 중독 등 매체의 역기능 피해의 예방·치료 및 재활 지원 21의2. 학교 밖 청소년 지원계획의 수립 및 시행 21의3. 학교 밖 청소년의 상담지원, 교육지원 및 취업·자립지원에 관한 사항 21의4. 학교 밖 청소년 지원센터의 설치 및 운영에 관한 사항 22. 다문화가족정책을 포함한 가족정책에 관한 계획의 수립 및 중앙행정기관·지방자치단체 가족정책 협의·조정 23. 가족과 관련된 법인·단체의 육성·지원 및 지도·감독 24. 건강가정사업을 위한 아동업무에 관한 정책의 개발 25. 지역사회 가족기능 강화 관련 자원 연계 및 조정 26. 가족상담·교육·문화사업 지원 및 개발·보급 27. 가족친화적인 사회환경 조성 촉진에 관한 사항 28. 건강가정지원센터의 설치·운영 및 지원 29. 건전가정의례의 보급 및 가족관련 행사에 관한 사항 30. 가족에 대한 양육·부양의 사회적 분담을 위한 정책의 개발 및 지원 31. 한부모와 한부모 가족 관련 시설에 대한 지원 31의2. 양육비 이행에 관한 계획의 수립 및 제도개선에 관한 사항 31의3. 양육비 이행확보 및 지원에 관한 사항 32. 취약가족에 대한 지원 33. 결혼중개업에 대한 등록·신고 및 관련 법령의 관리 34. 다문화가족 사회통합 지원 대책의 수립·총괄 및 지원 35. 다문화가족의 자녀 양육 지원에 관한 사항 36. 다문화가족에 대한 사회적 인식 개선 및 이해 증진을 위한 교육·홍보 37. 다문화가족과 관련된 국가 간 협력에 관한 사항

여성가족부 직제시행규칙 제8조 (권익증진국)	1. 여성·청소년 등의 폭력 피해 예방 및 피해자 보호사업의 총괄·조정 2. 여성·청소년 등 폭력피해자 보호 관련 전달체계의 구축·운영 및 평가 3. 권익침해 및 보호가 필요한 여성 등에 관한 정책개발 및 제도개선 4. 여성·청소년 등 폭력피해자 구제에 관한 사항 5. 성폭력·가정폭력 예방과 피해자 보호를 위한 계획의 수립·시행 6. 성폭력·가정폭력 가해자 교정 및 피해자의 치료·자립 등의 지원 7. 성폭력·가정폭력 피해자 보호시설·상담소의 지원·육성 8. 여성·아동청소년 성폭력 통합지원센터 및 중앙지원단의 설치·운영에 관한 사항 9. 성매매방지 및 피해자 보호를 위한 계획의 수립·시행 10. 성매매피해상담소 및 지원시설의 지원·육성 11. 성매매 피해자 및 성을 파는 행위를 한 자의 자활·자립 지원 12. 아동·청소년의 성보호를 위한 대책 및 성범죄 피해아동·청소년 등에 대한 지원대책의 수립·시행 12의2. 아동·청소년 대상 성범죄자의 재범 방지를 위한 대책의 수립·시행 13. 아동청소년 대상 성범죄자의 신상정보 등록·공개·열람 및 고지제도의 운영 13의2. 성범죄자 취업제한제도의 운영 및 아동청소년 대상 성범죄 신고제도 운영 14. 성범죄 가해·피해 아동청소년 치료 및 재활 지원에 관한 사항 15. 성교육 및 성폭력·가정폭력·성매매·성희롱(아동·청소년 대상 성범죄를 포함하며, 이하 “아동·여성폭력등”이라 한다) 예방교육을 위한 계획의 수립·조정 및 시행 15의2. 아동·여성폭력등 예방교육 실시, 생애주기별 교육 프로그램 개발·보급 및 전문강사 양성 등에 관한 사항 15의3. 아동·여성폭력등 예방을 위한 홍보 및 부처 간 협력에 관한 사항 16. 일본군위안부에 대한 생활안정지원 및 기념사업에 관한 사항 17. 여성장애인 역량 강화 등 사회참여 확대 등에 관한 사항 18. 탈북여성 인권보호교육 등 권익보호에 관한 사항

○ 여성가족부의 직무 범위는 소관 법률에 근거함. 2020년 10월 현재 25개임(리스트는 아래 표 참조)

[표 2] 여성가족부 소관 법률

법령명	제정일
2023 새만금세계스카우트잼버리지원특별법	2018. 12. 18.
가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률	1997. 12. 31.
가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률	2007. 12. 14.
건강가정기본법	2004. 2. 9.
건전가정의례의 정착 및 지원에 관한 법률	1999. 2. 8
결혼중개업의 관리에 관한 법률	2007. 12. 14.
경력단절여성등의 경제활동 촉진법	2008. 6. 5.
다문화가족지원법	2008. 3. 21.
성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률	2004. 3. 22.
성별영향평가법	2011. 9. 15.
성폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률	2010. 4. 15.
스카우트활동 육성에 관한 법률	19679. 7. 28
아동·청소년의 성보호에 관한 법률	2000. 2. 3.
아이돌봄 지원법	2012. 2. 1.
양성평등기본법	2014. 5. 28. 전부개정
양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률	2014. 3. 24.
여성폭력방지기본법	2018. 12. 24.
일제하 일본군위안부 피해자에 대한 보호·지원 및 기념사업 등에 관한 법률	1993. 6. 11.
청소년 기본법	1991. 12. 31.
청소년 보호법	1997. 3. 7.
청소년복지 지원법	2004. 2. 9.
청소년활동 진흥법	2004. 2. 9.
학교 밖 청소년 지원에 관한 법률	2014. 5. 28.
한국청소년연맹 육성에 관한 법률	1981. 4. 13.
한부모가족지원법	1989. 4. 1.

자료: 법제처 국가법령정보센터 http://www.law.go.kr/LSW/lsAstSc.do?tabMenuId=tab6&cptOfiCd=1383000&eventGubun=060102#cptOfi1383000

나. 성평등정책 젠더거버넌스로서의 국무총리 소속 양성평등위원회

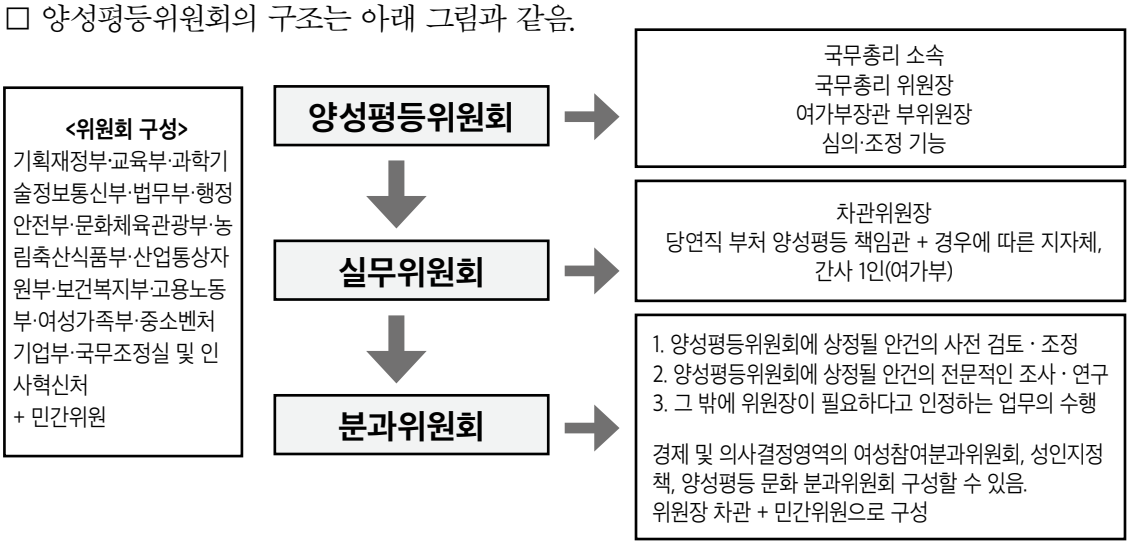
□ 「양성평등기본법」에 따라 양성평등정책에 관한 중요사항을 심의·조정하기 위하여 국무총리 소속으로 양성평등위원회를 설치·운영하고 있음.

○ 양성평등위원회는 ① 기본계획 및 시행계획에 관한 사항, ② 시행계획 등 양성평등정책 추진실적 점검에 관한 사항, ③ 양성평등정책 관련 사업의 조정 및 협력에 관한 사항, ④ 양성평등정책의 평가 및 제도 개선 등 성 주류화에 관한 사항, ⑤ 국가성평등지수에 관한 사항, ⑥ 유엔여성차별철폐협약 등 대한민국이 체결한 여성 관련 국제조약 이행 점검에 관한 사항, ⑦ 여성, 평화와 안보에 관한 유엔 안전보장이사회 결의 1325호에 따라 수립한 국가행동계획의 이행 평가 및 개선방안에 관한 사항 등을 심의·조정함.

○ 위원회의 위원장은 국무총리가 되고, 부위원장은 여성가족부장관이 되며, 위원은 대통령령으로 정하는 관계 중앙행정기관의 장 및 이에 준하는 기관의 장[1], 양성평등에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 사람으로서 국무총리가 위촉하는 사람 등임.

※「여성발전기본법」이 「양성평등기본법」으로 전부개정('15.7.1 시행)됨에 따라 여성정책조정회의가 양성평등위원회로 변경

□ 양성평등위원회의 구조는 아래 그림과 같음.



[그림 2] 양성평등기본법 상의 양성평등위원회 구조

1) 기획재정부장관, 교육부장관, 과학기술정보통신부장관, 법무부장관, 행정안전부장관, 문화체육관광부장 관, 농림축산식품부장관, 산업통상자원부장관, 보건복지부장관, 고용노동부장관, 중소벤처기업부장관, 국무조정실장 및 인사혁신처장

다. 부처별 양성평등정책담당관과 성평등정책 젠더거버넌스 현황

1) 설치 배경

□ 성평등정책 추진을 위한 국가기구로서 여성가족부의 기능은 여성정책의 기획·종합에서 모든 사회정책을 성평등 관점에서 기획, 시행, 점검, 평가하는 성주류화 전략으로 변화하였음. 하지만 성주류화 전략이 효과적으로 추진되고 있다고 보기 어려운 것이 현실임(박선영, 2019).

○ 1995년에 여성정책의 기본법으로 제정되어 시행되어 온 「여성발전기본법」은 2014년에 「양성평등기본법」으로 전면 개정되어, 정책의 전 분야에 여성 참여를 확대하고 성평등 관점을 통합하는 성주류화 조치 규정을 신설하고 관련 제도에 대한 법적 근거를 정비하였음(박선영, 2019).

○ 성주류화 추진체계는 여성가족부라는 독립 부처와는 다른 정책 추진체계가 필요함에도 이를 반영한 추진체계 구축이 미흡하여 성주류화 전략이 효과적으로 추진되지 못하고 있는 것이 현실임.

□ 성주류화 강화를 위해서는 여성가족부 중심에서 벗어나, 타 부처와의 실효적인 협업 구조 마련이 요구됨.

○ 이를 위해서는 부처별 성평등 목표, 추진계획 등 정책 추진기반을 대폭 강화하고 성인지적 관점에서의 부처별 성평등 실행 목표 수립 등을 통한 범부처의 책무성 강화가 필요함.

□ 한편, 2018년 미투 운동은 우리 사회의 성희롱·성폭력 구조가 영역별로 특수성과 다층적 구조를 가지고 있음을 보여줌. 성희롱·성폭력 방지 정책의 실효적 추진을 위해서는 각 부처가 영역별 특성을 고려한 추진 구조 마련이 필요함.

○ 양성평등정책 전담 부서 설치 권고는 검찰개혁위원회(2018.4.23), 문화체육계 대책위원

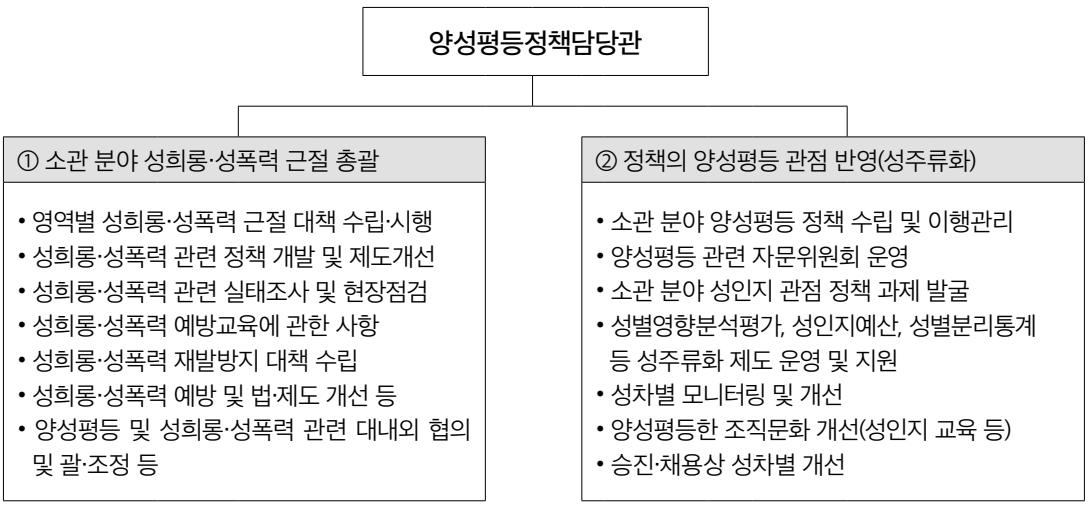
회(2018.5.31), 교육분야 성희롱·성폭력 근절 자문위원회(2018.6.28), 법무부 대책위원회 원회(2018.7.15) 뿐 아니라, 범정부 성희롱·성폭력 근절 협의회에서도 인력과 예산이 투입되어야 근본적인 변화가 가능하며 지속적 추진을 위해서는 부처 내 전담 조직이 필요(2018.4.17, 6.15)하다고 함.

□ 이에 현 정부는 분야별 성희롱·성폭력 방지 및 성주류화 강화를 체계적·안정적으로 추진하기 위해 고용노동부를 비롯한 8개 부처[2)]에 양성평등정책담당관을 신설하였음.

○ 양성평등정책담당관은 해당 부처의 전문적이고 독립적인 양성평등정책 추진과 부처 내 양성평등 정책 기획 및 감독자로서의 역할을 수행함.

2) 기능

□ 양성평등정책담당관의 주요 기능은 아래와 그림과 같음.



[그림 3] 양성평등정책담당관의 기능

자료: 여성가족부 내부자료, 2019.

2) 교육부, 법무부, 문화체육관관부, 보건복지부, 고용노동부, 대검찰청, 경찰청, 국방부

□ 각 부처의 직제시행규칙상의 양성평등정책담당관의 직무 범위는 부처 내 성평등 관련 정책의 수립과 총괄, 성차별 개선, 성주류화 강화, 성희롱·성폭력 방지 정책의 수립·점검 및 교육, 그리고 부와 그 소속기관 및 산하단체 내 성평등문화 확산, 성인지 교육, 성희롱·성폭력 발생에 대한 조치 및 예방 등임.

○ 아래 표는 각 부처의 직제시행규칙상의 양성평등정책담당관의 관장 업무 내용임.

[표 3] 양성평등정책담당관의 직무 범위

교육부와 그 소속기관 직제시행규칙 (2019.5.7.)	제3조(기획조정실장) ⑨ 양성평등정책담당관은 다음 사항에 관하여 기획조정실장을 보좌한다. 1. 교육 분야 양성평등 관련 정책 및 계획의 수립·총괄 및 조정 2. 교육 분야 성 주류화(性 主流化) 제도 운영 및 성인지 관점을 반영한 정책 과제의 발굴·지원 3. 초·중등학교 양성평등 교육 및 여성교육 정책 추진 총괄 4. 대학교원의 임용과 관련된 양성평등 정책 수립 및 대학의 양성 평등 증진에 관한 사항 5. 교육 분야 성희롱·성폭력 피해구제에 대한 관리 및 지원 총괄 6. 교육 분야 성희롱·성폭력 방지 정책의 수립·점검 및 예방 교육에 관한 사항 7. 부와 그 소속기관 및 산하단체 내 양성평등 문화 확산 및 성인지 교육에 관한 사항 8. 부와 그 소속기관 및 산하단체 내 성희롱·성폭력 발생에 대한 조치 및 예방에 관한 사항 9. 양성평등정책 및 성희롱·성폭력 관련 대내외 협의에 관한 사항
법무부와 그 소속기관 직제시행규칙 (2019. 5.7.)	제1조의6(기획조정실장) ⑧양성평등정책담당관은 다음 사항에 관하여 기획조정실장을 보좌한다. 1. 법무행정 분야 양성평등 관련 정책 및 계획의 수립·총괄 및 조정 2. 법무행정 분야 성차별적 정책 모니터링 및 개선에 관한 사항 3. 법무행정 분야 성 주류화(性 主流化) 제도 운영 및 성인지 관점을 반영한 정책 발굴·지원 4. 법무행정 분야 성희롱·성폭력 피해구제에 대한 관리 및 지원 총괄 5. 법무행정 분야 성희롱·성폭력 방지 정책의 수립·점검 및 예방 교육에 관한 사항 6. 부와 그 소속기관 및 산하단체 내 양성평등 문화 확산 및 성인지 교육에 관한 사항 7. 부와 그 소속기관 및 산하단체 내 성희롱·성폭력 발생에 대한 조치 및 예방에 관한 사항 8. 양성평등정책 및 성희롱·성폭력 관련 대내외 협의에 관한 사항

국방부와 그 소속기관 직제시행규칙 (2019.5.7.)	제10조(인사복지실) ⑲양성평등정책과장은 다음 사항을 분장한다. 1. 국방 분야 양성평등 관련 정책 및 계획의 수립·총괄 및 조정 2. 국방 분야 성차별적 정책 모니터링 및 개선에 관한 사항 3. 국방 분야 성 주류화(性 主流化) 제도 운영 및 성인지 관점을 반영한 정책 발굴·지원 4. 국방 분야 성희롱·성폭력 피해구제에 대한 관리 및 지원 총괄 5. 국방 분야 성희롱·성폭력 방지 정책의 수립·점검 및 예방 교육에 관한 사항 6. 부와 그 소속기관 및 산하단체 내 양성평등 문화 확산 및 성인지 교육에 관한 사항 7. 부와 그 소속기관 및 산하단체 내 성희롱·성폭력 발생에 대한 조치 및 예방에 관한 사항 8. 양성평등정책 및 성희롱·성폭력 관련 대내외 협의에 관한 사항 9. 외국의 여군 관련 정책 분석 및 교류 업무
문화체육관광부와 그 소속기관 직제시행규칙 (2019. 5.7.)	제7조(기획조정실) ⑦양성평등정책담당관은 다음 사항에 관하여 실장을 보좌한다. 1. 문화체육관광 분야 양성평등 관련 정책 및 계획의 수립·총괄 및 조정 2. 문화체육관광 분야 성차별적 정책 모니터링 및 개선에 관한 사항 3. 문화체육관광 분야 성 주류화(性 主流化) 제도 운영 및 성인지 관점을 반영한 정책 발굴·지원 4. 문화체육관광 분야 성희롱·성폭력 피해구제에 대한 관리 및 지원 총괄 5. 문화체육관광 분야 성희롱·성폭력 방지 정책의 수립·점검 및 예방 교육에 관한 사항 6. 부와 그 소속기관 및 산하단체 내 양성평등 문화 확산 및 성인지 교육에 관한 사항 7. 부와 그 소속기관 및 산하단체 내 성희롱·성폭력 발생에 대한 조치 및 예방에 관한 사항 8. 양성평등정책 및 성희롱·성폭력 관련 대내외 협의에 관한 사항
보건복지부와 그 소속기관 직제시행규칙 (2019. 5. 7.)	제3조의2(기획조정실) ⑩양성평등정책담당관은 다음 사항에 관하여 실장을 보좌한다. 1. 보건복지 분야 양성평등 관련 정책 및 계획의 수립·총괄 및 조정 2. 보건복지 분야 성차별적 정책 모니터링 및 개선에 관한 사항 3. 보건복지 분야 성 주류화(性 主流化) 제도 운영 및 성인지 관점을 반영한 정책 발굴·지원 4. 보건복지 분야 성희롱·성폭력 피해구제에 대한 관리 및 지원 총괄 5. 보건복지 분야 성희롱·성폭력 방지 정책의 수립·점검 및 예방 교육에 관한 사항 6. 부와 그 소속기관 및 산하단체 내 양성평등 문화 확산 및 성인지 교육에 관한 사항 7. 부와 그 소속기관 및 산하단체 내 성희롱·성폭력 발생에 대한 조치 및 예방에 관한 사항 8. 양성평등정책 및 성희롱·성폭력 관련 대내외 협의에 관한 사항 9. 보건복지 분야 양성평등 관련 자문위원회 운영에 관한 사항 10. 보건복지 분야 여성 관련 민간단체의 지원

고용노동부와 그 소속기관 직제시행규칙 (2019.5.7.)	제3조의2(기획조정실장) ⑧양성평등정책담당관은 다음 사항에 관하여 기획조정실장을 보좌한다. 1. 고용노동 분야 양성평등 관련 정책 및 계획의 수립·총괄 및 조정 2. 고용노동 분야 성차별적 정책의 모니터링 및 개선에 관한 사항(「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제2장제1절과 관련한 내용은 제외한다) 3. 고용노동 분야 성 주류화(性 主流化) 제도 운영 및 성인지 관점을 반영한 정책 발굴·지원 4. 고용노동 분야 성희롱·성폭력 피해구제에 대한 관리 및 지원 총괄 5. 고용노동 분야 성희롱·성폭력 방지 정책의 수립·점검 및 예방 교육에 관한 사항(「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제2장제2절과 관련한 내용은 제외한다) 6. 부와 그 소속기관 및 산하단체 내 양성평등 문화 확산 및 성인지 교육에 관한 사항 7. 부와 그 소속기관 및 산하단체 내 성희롱·성폭력 발생에 대한 조치 및 예방에 관한 사항 8. 양성평등정책 및 성희롱·성폭력 관련 대내외 협의에 관한 사항 9. 남녀고용평등 및 일·가정 양립 지원 우수기업의 선정·지원
검찰청 사무기구에 관한 규정 (2019.5.7.)	제3조의5(대검찰청 양성평등정책담당관의 설치와 그 분장사무) ①검찰청 소관 분야 양성평등 관련 정책 및 성희롱·성폭력 예방 등에 관하여 대검찰청 차장검사를 보좌하기 위하여 양성평등정책담당관을 둔다. ②양성평등정책담당관은 다음 사항에 관하여 대검찰청 차장검사를 보좌한다. 1. 검찰청 소관 분야 양성평등 관련 정책 및 성희롱·성폭력 예방에 관한 사항 총괄 2. 검찰청 내 양성평등 관련 정책 및 성희롱·성폭력 예방에 관한 사항 총괄 3. 검찰청 내 성희롱·성추행 신고 접수, 조사 및 처리에 관한 사항 4. 성차별 등 성 관련 고충민원 상담에 관한 사항 5. 수사과정에서의 성차별 점검 및 양성평등 실현에 관한 사항 6. 양성평등 관련 유관기관과의 교류·협력에 관한 사항 7. 제1호부터 제6호까지의 업무와 관련된 지도·협력에 관한 사항
경찰청와 그 소속기관 직제시행규칙 (2019.5.7.)	제3조의2(경무인사기획관을 보좌하는 담당관) ⑦양성평등정책담당관은 다음 사항에 관하여 경무인사기획관을 보좌한다. 1. 경찰행정 분야 양성평등 관련 정책의 수립 및 이행 관리 2. 경찰행정 분야 성 주류화(性 主流化) 제도 운영 및 지도 3. 청과 그 소속기관 및 산하단체 내 성희롱·성폭력 예방 대책 수립 4. 청과 그 소속기관 및 산하단체 내 양성평등 관련 제도 및 문화의 개선 방안 수립·조정

자료: 법제처 국가법령정보센터

□ 양성평등정책담당관이 설치되어 있는 고용노동부, 교육부, 법무부, 문화체육관광부, 보건복지부는 기획조정실에 설치되어 있고, 국방부는 인사복지실, 대검찰청은 차장 검사, 경찰청은 경무인사기획관 소속임.

□ 양성평등정책담당관 조직 구성은 아래와 같음.

○ 고용노동부, 보건복지부, 문화체육관광부 모두 양성평등정책담당관 정원을 8명으로 구성되어 있으며, 문화체육관광부는 과장직급 이하로, 고용노동부 및 보건복지부는 4급 이하의 직급으로 구성되어 있음. 이 외에도 교육부 8명, 법무부 6명, 국방부 11명, 경찰청 8명으로 구성되어 있음.

- 국방부와 경찰청 인력이 상대적으로 규모가 큰 편이며, 경찰청의 경우 양성평등정책담당관 인력은 8명이지만, 지방경찰청에 27명의 인력이 배치되어 있어, 실제 인력은 35명으로 볼 수 있음.

○ 부처별 예산 현황은 아래 표와 같이 2020년 기준, 국방부가 41.5억 원으로 가장 많고, 교육부 27.8억, 문체부 10.2억, 고용노동부 10.0억 원 순임.

[표 4] 양성평등정책담당관 예산(2020년예산)

(단위: 백만원)

구분	2019년	2020년
고용노동부	1,041	1,003
보건복지부		114
문화체육관광부	620	1,020
법무부	100	189
대검찰청	30	30
교육부	393	2,781
경찰청	150	304
국방부	3,886	4,153

자료: 여성가족부(2020) 내부자료,8개부처 양성평등정책담당관협의체 회의안건 자료.

3) 부처별 성평등정책 젠더거버넌스 현황

□ 부처 내 성평등정책 관련 민관 협치를 위해 설치된 위원회 현황은 아래 표와 같음.

[표 5] 부처 내 성평등정책 관련 위원회 현황

구 분	위원회 명칭
교육부	남녀평등교육심의회, 대학교원임용양성평등위원회
법무부	양성평등정책위원회
국방부	양성평등위원회
문화체육관광부	성평등 문화정책위원회
보건복지부	성평등 자문위원회
고용노동부	양성평등위원회
대검찰청	양성평등정책위원회 구성 예정
경찰청	성평등위원회

□ 부처 내 행정규칙에 따라 설치된 성평등정책 관련 위원회의 주요 기능, 구성 등을 살펴보면 아래와 같음.

○ 위원회의 명칭과 주요 기능은 부처별로 차이가 존재하나, 대체로 성평등정책 발굴 및 시행, 성평등 정책의 중장기 계획의 수립 및 시행, 성희롱·성폭력 근절 및 예방, 성별영향평가, 성인지 교육 등 성주류화 강화임.

- 경찰청은 여기에 더해 경찰청 및 그 소속기관의 고용상의 성차별, 성별 격차를 해소하기 위한 적극적 조치의 시행, 일과 생활의 균형을 위한 제도와 문화의 시행 등이 포함되어 있음.
- 국방부는 성평등정책의 성과 분석 및 평가, 성별격차 해소와 성 인지력 향상에 관한 사항 등이 포함되어 있음.

○ 위원회 구성은 젠더거버넌스 취지에 맞게 차관(급)과 민간위원이 공동위원장으로 운영되고 있는 곳과 문체부와 복지부, 교육부의 경우와 같이 민간위원장 1인 단독 체계를 가지고 있는 경우로 구분됨.

- 고용노동부는 차관과 민간위원, 경찰청은 차장과 민간위원, 국방부는 차관과 민간위원 공동위원장 체계를 가지고 있음. 자문위원회의 성격을 보다 분명하게 하는 있는 복지부, 문체부 등은 민간위원 1인 위원장 체계를 가지고 있음.
- 내부 당연직 위원으로는 관련 국장급 공무원으로 구성되어 있음.

2. 성평등정책 추진체계 문제점

□ 성평등정책 추진기구로서의 여성가족부는 집행 기능과 총괄과 조정 기능, 즉 성주류화 기능 중 어느 하나도 효과적으로 작동되고 있지 못함.

○ 한국의 행정시스템에서 여성가족부라는 정부부처 조직의 형태로 정책의 성주류화 추진이 가능할 수 있는가에 근본적인 질문이 필요함.

- 성주류화를 "정책 입안과 일상적으로 관련된 행위자들이 성평등 관점을 모든 수준 및 모든 단계에서 모든 정책에 통합할 수 있도록 정책과정을 (재)조직화하고 개선하고, 발전시키고 평가하는 것" 이라고 정의할 때 동일한 권한을 갖는 행정조직 간의 정책의 재조직화가 가능한지 의문임. 성주류화를 위한 도구인 성별영향평가가 성별영향평가 '보고서'를 생산하는 체계로 형식화 된 것은 여성가족부 중심의 성주류화 추진의 어려움을 보여주는 실례임.

○ 국무총리 소속 젠더거버너스인 양성평등위원회는 형식적으로 운영되고 있음.
아래의 양성평등위원회의 개최 실적과 예산을 보면 그 형식성을 알 수 있음.

[표6] 양성평등위원회 본 회의 개최 실적

구분	본회의		
	합계	출석회의	서면회의
2015년	3	1	2
2016년	2	1	1
2017년	2	1	1
2018년	2	0	2
2019년	0	0	0
2020년	1	1	

[표7] 양성평등위원회 예산 집행 실적

구분	예산편성액			집행액		
	합계	경상경비	사업경비	합계	경상경비	사업경비
2016년	9.400	9,400		6,520	6,520	
2017년	10,200	10,200		9,745	9,745	
2018년	10,200	10,200		10,200	10,200	

- 양성평등위원회는 국가성평등 관련 정책의 총괄·조정을 위한 민관 거버넌스로서의 기능을 수행하고 있다고 보기 어려움. 양성평등정책 기본계획 및 시행계획 등에 관한 심의 기구로서의 역할 이상을 넘고 있지 않음.

○여성가족부의 대상별 정책이 갖는 한계로 인해 정책의 체감도와 효율성 저하

- 여성가족부 업무는 다른 부처와 달리 '기능'이 아닌 여성, 아동, 청소년이라는 '대상'별로 편재되어 있음. 대상별 편재는 기능별로 편재되어 있는 다른 행정조직과 구조적으로 업무 범위 등에서 충돌 발생이 불가피함. 또한 여성가족부는 정책의 실현을 위해서

는 정책 수단 또는 전달체계가 요구되는데 이 점에서 취약한 구조를 가지고 있어 정책의 체감도가 낮고 효과성이 미비함. 여성노동 관련해서는 이런 취약성이 두드러지게 나타남.

○ 성평등을 위한 핵심 업무인 성차별시정정책의 부재는 “여성가족부”를 ‘성평등부’가 아닌 ‘여성가족부’로 만듬.

- 앞서 살펴본 여성가족부직제령에 따르면 여성가족부의 직무에는 성차별시정정책 사무는 포함되어 있지 않음. 성차별은 노동시장의 성별화된 구조에서부터 사회구조적인 여성의 저 대표성의 문제 등에 이르기까지 다양한 영역에서 다양한 방식으로 이루어지고 있음. 이에 대한 시정이 성평등 관점에서 통합적으로 추진되어야 함에도 분절적이고 협소하게 이루어지고 있어 성평등부로서의 본연의 기능을 수행하고 있다고 보기 어려움.

Ⅲ. 성평등노동(여성노동)정책 추진체계 현황 및 문제점

1. 성평등노동(여성노동)정책 추진체계

□ 성평등노동(여성노동)정책은 앞에서 살펴본 여성정책의 기획·종합 등의 업무를 관장하는 성평등정책 전담부서인 여성가족부와 “고용정책의 총괄, 고용보험, 직업능력개발훈련, 근로조건의 기준, 근로자의 복지후생, 노사관계의 조정, 산업안전보건, 산업재해보상보험과 그 밖에 고용과 노동에 관한 사무를 관장” 하는 고용노동정책 전담부서인 고용노동부가 그 기능을 수행하고 있음.

○ 성평등노동(여성노동)정책은 성평등정책임과 동시에 노동정책임.

□ 이하에서는 고용노동정책 전담 조직인 고용노동부 내 성평등(여성)노동 추진체계 현황을 살펴봄.

가. 고용노동부 성평등(여성)노동 추진체계

□ 1981년 노동청이 노동부로 개편된 이후, 성평등노동(여성노동) 관련 조직체계로는 현재의 고용노동부 내 통합고용정책국 산하 여성고용정책과와 기획조정실 내 양성평등정책담당관의 모습까지 다양한 형태의 변화가 이루어졌음.

○ 1980년대는 근로기준국(부녀소년과), 1990년대 초에는 근로여성국(근로여성정책과), 1990년대 말에는 고용평등국(평등정책과, 여성고용과), 2000년대 초에는 고용정책본부(고용평등심의관, 여성고용팀), 2000년대 말에는 고용정책실(고용평등정책관/과, 여성고용과), 2010년대 초에는 인력수급정책국(여성고용정책과) 그리고 현재의 통합고용정책국 내 여성고용정책과와 기획조정실 내 양성평등정책담당관로 이어지고 있음.

□ 현행 고용노동부와 그 소속기관 직제 시행규칙에 따르면 여성정책과와 양성평등정책담당관의 주요 업무는 아래와 표와 같다.

[표 8] 여성정책과와 양성평등정책담당관의 주요 업무

고용노동부와 그 소속기관 직제 시행규칙 제3조의2 (기획조정실장)	⑧ 양성평등정책담당관은 다음 사항에 관하여 기획조정실장을 보좌한다. 1. 고용노동 분야 양성평등 관련 정책 및 계획의 수립·총괄 및 조정 2. 고용노동 분야 성차별적 정책의 모니터링 및 개선에 관한 사항(「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제2장제1절과 관련한 내용은 제외한다) 3. 고용노동 분야 성 주류화(性 主流化) 제도 운영 및 성인지 관점을 반영한 정책 발굴·지원 4. 고용노동 분야 성희롱·성폭력 피해구제에 대한 관리 및 지원 총괄 5. 고용노동 분야 성희롱·성폭력 방지 정책의 수립·점검 및 예방 교육에 관한 사항(「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제2장제2절과 관련한 내용은 제외한다)

고용노동부와 그 소속기관 직제 시행규칙 제3조의2 (기획조정실장)	6. 부와 그 소속기관 및 산하단체 내 양성평등 문화 확산 및 성인지 교육에 관한 사항 7. 부와 그 소속기관 및 산하단체 내 성희롱·성폭력 발생에 대한 조치 및 예방에 관한 사항 8. 양성평등정책 및 성희롱·성폭력 관련 대내외 협의에 관한 사항 9. 남녀고용평등 및 일·가정 양립 지원 우수기업의 선정·지원
고용노동부와 그 소속기관 직제 시행규칙 제6조의2 (통합고용정책국)	⑦ 여성고용정책과장은 다음 사항을 분장한다. 1. 고용평등촉진 정책의 총괄·조정 2. 여성(결혼이민자를 포함한다. 이하 이 항에서 같다)의 고용촉진, 직업능력개발 및 일·가정 양립 지원 정책의 총괄·조정 3. 남녀고용평등 및 일·가정 양립 지원과 관련된 제도개선과 법령의 제·개정 및 기본계획 등 수립·조정 4. 여성의 경제활동참가율 제고 및 고용촉진을 위한 정책의 수립 5. 저출산에 대응한 고용대책의 수립 6. 경력단절여성 경제활동 촉진 관련 법령의 제·개정 및 기본계획 등 수립·추진 7. 경력단절여성지원센터 지정·운영 및 평가 8. 사업장의 일·가정 양립과 고용평등 실태 파악 및 개선 9. 근로자의 모성보호 및 육아지원 정책 수립 및 제도 개선 10. 직장보육시설 등 기업의 여성친화적 고용환경개선 지원에 관한 사항 11. 「근로기준법」 제5장에 따른 여성근로자 근로조건 개선 및 이행지도에 관한 사항 12. 적극적 고용개선조치제도의 개선·운영 13. 직장 내 성희롱 예방 및 남녀고용평등 확산을 위한 정책 개발 14. 간접차별 및 동일가치 노동에 대한 동일임금 지급에 관한 기준 개발

자료출처: 고용노동부와 그 소속기관 직제 시행규칙.

나. 지방고용노동청 성평등(여성)노동 추진체계

1) 지방노동관서의 근로여성과(이후 고용평등과) 설치 및 폐지

□ 지방노동관서는「근로기준법」의 적용과 위반에 대한 조치 등 근로감독, 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」의 적용과 남녀고용차별의 개선 등 여성근로자에 관한 사항, 구인·구직 및 취업알선 등 직업안정에 관한 사항, 실업급여 지급, 고용안정사업 및 고용보험 피보험자격 관리에 관한 사항, 노사관계의 합리적 개선에 관한 사항 등을 관장하고 있음(고용노동부와 그 소속기관 직제 제19조).

○ 이처럼 지방노동관서의 주요 기능은 근로기준법 등에 대한 근로개선, 집단적 노사관계 지도에 관한 노사협력, 산업안전, 고용평등(근로여성 보호)에 있음.

- 지방노동관서의 조직은 근로개선과, 노사협력과, 산업안전과, 고용평등과(근로여성과)로 구성되어 있었음.

○ 1981년에 제정된 노동부 직제가 폐지되고 1991년에 고용노동부와 그 소속기관 직제가 제정될 때에는 근로감독과가 부녀·소년근로자의 특별보호와 지위향상 관련 업무를 하도록 되어있었음.

○ 1995.5.1. 이 직제의 개정에 의해 지방노동관서에 근로여성과가 설치되었음. 당시 근로여성과의 업무 내용은 ① 남녀고용평등법의 적용과 그 위반에 대한 조치, ② 남녀고용차별의 개선, ③ 사업장의 육아휴직 및 직장 보육시설의 설치·지도, ④ 여성 및 연소근로자를 위한 복지시설의 운영지도, ⑤ 고용문제조정위원회의 운영, ⑥ 여성 및 연소근로자의 보호·지도 등이었음.

○ 지방노동관서에 설치되어 있던 근로여성과는 2002.5.27.개정에 의해 고용평등과로 변경됨.

- 업무내용도 ① 남녀고용평등법 및 근로기준법 제5장(여성과 소년)의 적용과 그 위반에 대한 조치, ② 남녀고용차별의 개선, ③ 사업장의 육아휴직 및 직장보육시설의 설치·지도, ④ 여성 및 연소근로자를 위한 복지시설의 운영 지도, ⑤ 고용평등위원회의 운영, ⑥ 여성 및 연소근로자의 보호·지도, ⑦ 남녀고용평등 우수기업 발굴·지원, ⑧ 명예고용평등감독관 위촉·운영, ⑨ 고충처리기관의 설치·운영 지도 등으로 약간의 변화가 있었음.

□ 지방노동관서의 고용평등과는 2009.4.30. 동 규칙의 개정에 의해 폐지되고 모든 업무가 근로개선과로 통합됨. 이로 인해 지방노동관서는 남녀고용평등법과 근로기준법 제5장(여성과 소년) 적용과 위반을 주요 업무로 하는 독자적인 체계가 사라지게 됨.

□ 현행 고용노동부와 그 소속기관 직제 시행규칙에 따르면 근로개선지도1과장, 근로개선

지도2과장 및 근로개선지도3과장은 다음 사항을 분장한다. ①「근로기준법」,「최저임금법」,「남녀고용평등법」,「근로자퇴직급여보장법」,「임금채권보장법」 또는 「건설근로자 고용개선 등에 관한 법률」 위반사건의 처리, ② 위의 법령에 관한 질의 회신, ③ 위에 따른 법령에 관한 신고·인허가 업무, ④ 수사업무 등 사법경찰관리의 직무집행에 관한 업무의 종합·조정 등을 포함하여 총 19가지임.

○ 이 중 성평등(여성)노동 관련 업무는 아래 표와 같음.

고용노동부와 그 소속기관 직제	고용노동부와 그 소속기관 직제 시행규칙 제14조(지방고용노동청에두는 과)
제4장 지방고용노동관서 제19조(직무) 지방고용노동청은 다음 사무를 관장한다. 6.「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」의 적용과 남녀고용차별의 개선 등 여성근로자에 관한 사항	⑨ 근로개선지도1과장, 근로개선지도2과장 및 근로개선지도3과장은 다음 사항을 분장한다. 이 경우 지방고용노동청장은 관할 구역 내의 업무량 등을 고려하여 근로개선지도1과장, 근로개선지도2과장 및 근로개선지도3과장의 담당 지역 등을 정할 수 있다. 1.「근로기준법」,「최저임금법」,「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」,「근로자퇴직급여보장법」,「임금채권보장법」 또는 「건설근로자 고용개선 등에 관한 법률」 위반사건의 처리 14. 남녀고용차별의 개선 15. 사업장의 육아휴직 및 직장보육시설의 설치·지도 16. 여성 및 연소근로자를 위한 복지시설의 운영 지도 17. 여성 및 연소근로자의 보호·지도 18. 남녀고용평등 우수기업 발굴·지원 19. 명예고용평등감독관의 위촉·운영

2) 지방노동관서에 고용평등전담 근로감독관 배치 및 성희롱·성차별 전문위원회 구성 운영

□ 2020년 현재, 전국 47개 지방노동관서에 1명 이상의 고용평등전담 근로감독관이 배치되어 있음.

○ 고용평등전담 근로감독관은 고용평등업무를 전담하는 근로감독관을 말하고, 주요 업

무는 직장 내 성희롱 및 고용상 성차별 예방, 고용평등분야 지도 감독, 남녀고용평등 포상, 적극적 고용개선 조치, 고용평등상담실, 명예고용평등감독관, 직장어린이집 설치·지원 등임.

- 정부는 지난 2017.12.27. '여성일자리 대책'을 발표함. 발표에는 2018년부터 47개 지방노동관서별로 고용평등전담 근로감독관 1~2명을 단계적 배치하고 성차별 근로감독 강화가 포함됨. 2018.7.3. 국무회의에 보고 된 '성희롱·성폭력 근절 보완 대책' 에는 민간사업장에 근로감독관을 늘리고 남녀고용평등전담 근로감독관 배치를 단계적으로 확대하고, 지방고용노동관서에 외부전문가가 참여하는 '성희롱·성차별 전문위원회'를 운영하겠다는 내용이 포함됨.

다. 고용동부 성평등노동(여성노동) 관련 젠더거버넌스

1) 고용노동부 양성평등위원회[3)]

□ 고용노동부 양성평등위원회는 「양성평등기본법」에 따른 고용노동부 소관 양성평등 정책 수립과 효율적인 추진을 위해 설치됨.

○ 그 기능은 ① 양성평등 고용노동정책의 발굴 및 시행 등에 관한 사항, ② 연도별 양성평등 정책 주요업무계획과 이행관리에 관한 사항, ③ 성별영향평가 및 성인지 교육 등 성 주류화 강화에 필요한 사항, ④ 양성평등 정책의 성과에 관한 종합분석 및 평가에 관한 사항, ⑤ 고용노동부 및 소속기관 성희롱·성폭력 등 근절을 위한 예방대책 및 제도 수립에 관한 사항 등임.

○ 위원회는 위원장 2명을 포함하여 15명 이내의 위원으로 구성하고, 위원장은 고용노동부 차관과 민간위원장 호선함. 위원은 장관이 지정하는 공무원(정책기획관, 노동시장정책관, 고용서비스 정책관, 통합고용정책국장, 근로기준정책관, 노사협력정책관, 산재예

3) 고용노동부 양성평등위원회 운영규정 [시행 2019. 11. 5.] [고용노동부훈령 제3971호, 2019. 11. 5., 제정]

방보상 정책국장)과 민간분야 전문가로서 장관이 위촉하는 사람으로 구성함. 민간위원은 어느 하나의 성이 60%를 넘지 않아야 함.

2) 지방노동관서의 성희롱·성차별 전문위원회

□ 2020년 현재, 전국 47개 지방노동관서에 관련 외부전문가 등으로 성희롱·성차별 전문위원회가 구성되어 있음.

○ 성희롱·성차별 전문위원회는 직장 내 성차별·성희롱 신고사건의 경우, 그 사안이 복잡성과 당사자 간 이견 차이로 인해 처리기간이 길어지는 등 근로감독관의 신고사건 처리결과에 대한 불만이 지속적으로 제기되고 있는 현실을 타개하고, 성희롱 신고사건을 신속하고 공정하게 처리하여 피해자의 권리구제의 실효성을 높이기 위해 설치됨.

- 아래의 "성희롱·성차별 전문위원회 구성·운영 지침"에 의하면 이 위원회의 역할은 신고사건에 대한 1차 판단(의견)과 현안에 대한 조언 등이고, 성희롱·성차별 전문위원회를 통해 결정된 의견을 근로감독관의 사건처리 참고자료로 활용될 뿐 사건처리에 있어서 구속력은 없음.

[표 9] 성희롱·성차별 전문위원회 구성·운영 지침

1. 배경
   - ▸ 성희롱·성차별 신고사건은 사안이 복잡하고 다양하며 당사자간 상당한 이견과 장기간의 처리기간 등으로 근로감독관의 신고사건 처리결과에 대한 불만* 지속적 제기
     * 근로감독관의 비전문성, 편파성, 불친절 등
   - ▸ 전문가 등으로 구성한 성희롱·성차별 전문위원회를 활용하여 신고사건의 신속하고 공정한 처리 및 피해자의 권리구제를 제고할 필요
     * 관련대책 : 성희롱 근절 보완대책(7.3, 국무회의), 채용상 성차별 해소대책(7.5, 부처 합동)
2. 성희롱·성차별 전문위원회 운영
   - ▸ (운영주체) 47개 지방관서 성희롱·성차별 사건처리 담당부서(근로개선지도과)에서
   - ▸ (위원 구성) 지방관서의 장을 포함하여 학계, 법조계, 공인노무사, 고용평등상담실 관계자 등 외부 전문가 등 7명 이내
     - • 위원의 임기는 2년(연임 가능)
     - • 위원장은 지방관서의장(회의소집 및 진행)

• 위원의 50% 이상 여성으로 구성(특정성 60% 초과하지 않도록 유의)
• 외부위원은 지방관서의 장이 위촉
• 외부위원 중 임기만료, 본인제청, 업무수행 불가능한 경우 등 사유 발생시 해촉
* 간사는 지방관서 부서장(안건보고 등)
▶ (운영방법) 성희롱·성차별 전문위원회에서 논의할 신고사건이나 현안 발생 시 운영(수시)
• 회의 1주일 전까지 위원에게 회의소집 통보
• 안건은 회의개최일 3일전까지 통보
• 회의록 작성·보관(위원서명)
※ 외부위원 중 안건과 관계된 자는 회의에서 배제(위원의 제척·회피·기피)
▶ (안건)
• 성희롱·성차별 신고사건 중 전문가 자문이 필요한 사건
• 성희롱·성차별로 인한 언론보도 또는 쟁점발생 등으로 자문이 필요한 사건
• 기타 성희롱·성차별 전문위원회 자문이 필요 사건
▶ (전문위원회 역할)
• 신고사건에 대한 1차 판단(의견)
• 현안에 대한 조언
* 전문위원회 참석위원에 대해 예산범위 내 참석수당 지급
▶ (활용방안)
• 성희롱·성차별 전문위원회를 통해 결정된 의견에 대해 근로감독관의 사건처리 참고자료로 활용
* 전문위원회의 1차 판단 결과는 사건처리에 구속력이 없음
• 현안에 대한 조언은 사업장 지도시 적극 반영
3. 행정사항
▶ (지침 시행일) 2018.8.1.부터 시행
▶ (지방관서) 성희롱·성차별 전문위원회를 2018.7.31.까지 구성·운영
▶ (지방청(대표지청 포함)) 관내 지청을 포함하여 성희롱·성차별 전문위원회 구성 현황을 취합하여 2018.8.3.(금)까지 여성고용정책과로 보고(매 반기 익월 10일까지 운영실적 보고)

자료출처: 성희롱·성차별 전문위원회 구성·운영 지침.

2. 성평등노동(여성노동)정책 추진체계 문제점

□ 여성고용정책과와 양성평등정책담당관 병렬 체계의 문제점

○ 고용노동부는 타 부처와는 달리 여성고용정책 전담 부서가 있는 상황에서 양성평등정책담당관이 신설됨. 이로 인해 양성평등정책담당관의 업무는 직장내 성희롱·성폭력 방지업무에 집중되어 있는 경향이 있음 (표8, 참조). 양성평등정책담당관의 가장 주요한

업무가 부처 내 모든 정책에 대한 성주류화 강화임.

- 양성평등정책담당관이 신설되고 1년 정도 지난 시점에서 여성고용정책과와 양성평등정책담당관이라는 병렬 구조가 부처내 성평등정책 컨트롤타워로서의 양성평등정책담당관 역할에 미치는 영향을 판단하기 어려움, 단, 병렬구조가 양성평등정책담당관 역할을 다른 부처와는 달리 협소하게 만들 개연성이 있다는 점은 부정할 수 없음.

□ 지방노동관서에 남녀고용평등법 위반 성차별·성희롱 사건의 지도 감독 및 진정 등의 처리를 위한 독자적인 추진체계가 존재하지 않아, 성차별·성희롱 피해자에 대한 실질적인 구제와 남녀고용차별 개선의 효과적으로 이루어지고 있지 않음.

Ⅲ. 성평등(노동)정책 추진체계 발전방안

1. 여성가족부의 기능 및 국가 성평등 관련 정책의 총괄·조정 기능 강화

□ 문재인 정부는 성평등정책의 총괄·조정기능 강화를 위한 대통령직속 성평등위원회를 설치 추진을 국정과제에 포함시켰으나 진척이 없는 상황임. 성평등정책 추진체계의 변화는 다음 정부의 과제가 되었다고 할 수 있음.

□ 성평등추진체계의 강화를 위해 현재까지 제안된 방안으로는 ①독자적 합의제 행정기구로서 성평등위원회, ②대통령소속 성평등위원회, ③독립기구로 국가성평등위원회 설치안 등이 있음.

ㅇ 이 중 ③국가성평등위원회는 여성가족부의 폐지를 전제로 하는 것이고, 나머지 ①②는 여가부 기능 강화와는 별도로 성평등 관련 정책의 총괄·조정 강화 및 성차별 시정

업무를 위해 성평등위원회 설치가 필요하다는 것임.

- ③과 같은 대통령 소속 자문위원회는 저출산고령사회위원회 경험에서 알 수 있듯이 대통령 소속이라고 하더라도 자문위원회라는 위상으로는 정책의 총괄·조정에 한계가 있을 수 밖에 없음.

□ 여성가족부의 기능 및 국가 성평등 관련 정책의 총괄·조정 기능 강화를 위한 새로운 추진체계에 대한 상상력이 필요함.

※ 세계 각국의 성평등정책 추진 조직 설치 현황을 살펴보면, 2008년 170개국에서 2015년에 191개국으로 증가하였음. 성평등정책 추진기구의 명칭을 성평등(gender equality)과 여성(women), 기타로 구분하여 보면, 2015년 기준 성평등 명칭을 사용한 국가는 31개국, 여성 명칭을 사용한 국가는 84개국, 기타는 76개국임. 기구명에 성평등이 들어간 국가들의 양성평등수준이 높은 것으로 나타남. 세계 191개국의 성평등 관련 기구의 현황은 독립부처(부 또는 청)형이 137개국으로 가장 많고, 하부조직(국 또는 과)이 23개국, 위원회가 20개국, 기타 비정부기구형이 11개국임.이를 기관유형별로 보면 단독형이 155개국이고 병합형이 36개국임. 병합형 37개국 중 2개 이상의 행정조직, 병합형 중 독립부처 주도형은 27개국임. 이처럼 세계적으로 성평등정책 추진 기구는 증가하고 있고, 그 중 독립부처형 추진기구가 차지하는 비중이 가장 높음.[4)]

2. (고용노동부) 성평등정책 컨트롤타워로서의 양성평등정책담당관 위상 확립

□ 양성평등정책담당관은 "해당 부처의 전문적이고 독립적인 양성평등정책 추진과 부처

4) 김복태·김은경·조경호(2016), 「해외 여성정책 추진체계 조사연구」, 한국여성정책연구원을 참고하여 요약하였음.

내 양성평등 정책 기획 및 감독자로서의 역할 수행"할 것이 요구되는 조직임.

ㅇ 즉, 전문성과 독립성을 토대로 부처 내 성평등정책 및 성희롱·성폭력 근절 컨트롤타워로서 기능할 것이 요구됨. 이와같은 2개의 기능을 통합적으로 운영하는 컨트롤타워로서의 위상을 확립하는 것이 시급히 필요함.

3. 지방노동관서의 '고용평등과' 설치

□ 남녀고용평등법 위반 성차별·성희롱 사건의 지도 감독 및 진정 등의 처리는 지방노동관서에 이루어짐.

□ 고용상 성차별, 성희롱 업무는 근로개선과로 통합되어 있음. 따라서 사건의 특성을 반영한 업무 처리 및 사건 배치의 어려움이 존재할 뿐 아니라 근로감독관이 성희롱 사건 판단 및 처리의 어려움 등으로 인해 이 업무의 처리를 기피하고 있는 것이 현실임.

ㅇ 성희롱 사건 등의 증가는 사건의 특성을 이해하고 사건을 처리하는데 필요한 지식, 경험, 관점 등의 전문성 확보를 시급히 요구하고 있음.

□ 한편, 지방노동관서에는 고용평등전담 근로감독관이 배치·운영되고 있음. 하지만, 근로감독관의 경험과 전문성 등의 부족으로 인해 성희롱 사건 판단에 어려움이 있음. 이것은 진정인의 입장에서는 행정의 불신을 초래하는 원인으로 작용하기도 함.

ㅇ 직제란 관련 업무의 추진체계를 뜻하고, 전체 업무 중에서 우선 순위를 직제에 반영하는 것이 일반적인 방식임. 증가하는 성희롱 사건의 전문적인 처리를 위해서, 고용평등전담 근로감독관 제도의 실질화, 즉 고용평등 업무가 갖는 특성에 따른 전문성과 이를 토대로 효과적인 근로감독을 위해서는 6개 지방노동청에 고용평등업무를 전담하는 행정조직을 설치하여 종합적이고 체계적인 추진체계를 마련하는 것이 필요함.

○ 현행 고용노동부와 그 소속기관 직제 시행규칙을 개정해서 근로개선지도과가 담당하는 업무 중 ① 남녀고용차별의 개선, ② 사업장의 육아휴직 및 직장보육시설의 설치·지도, ③ 여성 및 연소근로자를 위한 복지시설의 운영 지도, ④ 여성 및 연소근로자의 보호·지도, ⑤ 남녀고용평등 우수기업 발굴·지원, ⑥ 명예고용평등감독관의 위촉·운영, ⑦ 성희롱·성차별 전문위원회 운영 등의 업무를 포함하여 지방노동관서에 별도의 직제인 '고용평등과'를 설치하여 여기에서 남녀고용차별 업무 등을 담당하게 하는 것이 고용상의 성차별·성희롱 예방과 시정 업무의 실질화를 위한 추진체계로서 작동할 것임.

4. 성평등(노동)정책 추진을 위한 젠더거버넌스 강화

가. (고용노동부) 양성평등위원회 기능 강화

□ 고용노동부 내 성평등정책의 발전은 물론, 양성평등정책담당관 제도의 발전을 위해서도 젠더거버넌스로서의 양성평등위원회의 강화는 필수 불가결함.

○ 고용노동부 내 성주류화 강화와 실효적인 작동을 위해서는 양성평등위원회가 현재의 '심의·건의'를 넘어 조정과 이행 상황 점검, 제도개선에 대한 권고 등으로 그 기능을 확대하여 고용노동부 내 성평등정책의 추진체계로서 그 기능을 확대하는 것이 필요함.

○ 양성평등위원회 운영을 효과적으로 하기 위해서는 위원회 회의를 정기회의와 임시회의로 구분하고, 정기회의에 대한 최소 단위, 즉 분기별 1회 이상 정도로 설정하여, 주기적인 회의가 개최될 수 있도록 하는 것이 필요함. 또한 위원회 전체 회의만으로는 사안에 대한 정치한 논의와 신속한 대응이 어렵기 때문에 의제별 분과위원회를 구성하여 분과위원회 중심체계로 운영하는 것이 정책 추진의 실질화에 기여할 수 있을 것임.

나. 지방노동관서의 성희롱·성차별 전문위원회 기능 확대 및 강화

□ 현재 47개 지방노동관서에 외부 전문가 등으로 성희롱·성차별 전문위원회가 구성되어 있음(이하, “전문위원회”).

○ 전문위원회는 직장 내 성차별·성희롱 신고사건을 신속하고 공정하게 처리하여 피해자의 권리구제의 실효성을 높이기 위해 구성됨.

○ 그러나 전체 개최 실적이 적고, 지방노동관서별로는 성차별·성희롱 진정 건수가 적어 사건에 대한 자문기구인 전문위원회가 개최될 필요가 없는 경우도 적지 않음.

□ 전문위원회의 기능확대 및 강화를 위해서는

○ 전문위원회 위원에 지역의 고용평등상담실 관계자를 포함하도록 해야 함. 고용평등상담실은 피해자 상담에서 구제절차에 이르는 전 과정을 지원하는 기관이기 때문에 지방노동관서와 고용평등상담실과의 협업 시스템을 마련하는 것이 필요하기 때문임.

○ 기능과 관련해서는 현행 성차별·성희롱 관련 신고 사건 중 자문이 필요한 사건 뿐 아니라 성차별·성희롱 관련 신고사건의 조정 기능과 지방노동관서장의 의견요청에 의견 제출 기능을 포함하는 것으로 확대하는 것이 필요함.

- 조정은 일방 또는 쌍방의 조정신청에 의해 조정회의를 거쳐 관계 당사자에게 권고 하도록 할 수 있음. 단 조정이 가지는 한계, 즉 이행 여부를 구속할 수 없다는 문제를 해결하기 위해서는 합의된 내용의 이행 여부를 지방노동관서에서 관리 감독하고, 합의 이행이 되지 않는 경우 제재할 수 있도록 하는 것이 필요함.

○ 전문위원회 기능 확대 및 강화를 위해서는 전문위원회의 구성과 운영에 관한 현행 지침을 개정하는 것이 필요함.

- 개정을 통해 전문위원회의 구성, 기능, 운영 방식 등을 새롭게 규율하여 전문위원회의 위상과 기능을 강화하고, 다른 한편으로는 안정적인 예산 확보 속에서 전문위원회가 운영될 수 있도록 하는 것이 필요함.

- 6개 지방노동청에 고용평등과가 설치되면 그 업무에 전문위원회 운영이 포함되도록 하여 전문위원회 운영이 조직적 차원에서 체계적으로 이루어지도록 할 수 있을 것임.

전문가토론

성차별 고용 환경 개선 위한 성평등 추진체계 개혁 과제

(나지현·박선영·김은희·김수경·이영희)

고용 성평등 꼼꼼히 보기

>> 일시 및 장소

2020년 10월 13일(화) 14시, 민주노총 13층 대회의실

>> 사회

나지현(전국여성노동조합 위원장)

>> 발제

성평등노동정책 추진체계 현황 및 발전방안

- 박선영(한국여성정책연구원 선임연구위원)

>> 토론

[토론1] 김은희(한국여성단체연합 정책위원)

[토론2] 김수경(민주노총 여성국장)

[토론3] 이영희(공인노무사)

나지현 : 반갑습니다. 저는 전국여성노동조합위원장을 맡고 있는 나지현이라고 합니다. 이렇게 민주노총이 성차별 노동환경을 개선하겠다라는 의지를 가지고 하는 토론회라서 흔쾌히 함께 하기로 했습니다. 오늘 발제와 토론을 맡아 주실 분들을 소개해 드리겠습니다. 먼저 발제는 한국여성정책연구원 상임연구위원이신 박선영님이 하겠습니다. 그리고 토론자로는 한국여성단체연합 정책위원이신 김은희님 나오셨습니다. 그리고 민주노총 여성국장이시죠 김수경님, 그리고 공인노무사로 언제나 여성과 노동 법률 문제에 대해 열심히 하시는 이영희님 오셨습니다. 이렇게 전문적이며 다양한 분야에 계신 분들의 발제와 토론자 분들이 모였으니 알찬 토론이 진행됐으면 좋겠습니다. 그러면 먼저 발제자로 박선영 연구위원님께 마이크를 넘기겠습니다.

박선영 : 안녕하세요. 한국여성정책연구원 박선영입니다. 사실 전체 큰 주제는 개혁까지 되어 있는데 제가 개혁까지는 못 나간 것 같아요. 일단 저는 성평등 노동정책 추진 체계의 현황과 발전 방안으로 해서 전체 추진체계는 어떻게 되어있고, 성평등 노동정책 실체는 어떻게 되어 있고, 그 다음에 이제 우리가 어떤 고민들을 해야 되는가에 대한 얘기를 하려고 합니다.

이 여성가족부가 당시 여성부였죠? 2001년에 출범을 했습니다. 그래서 내년이면 20년이 되는데요, 그래서 20년의 성과와 함께 앞으로 성평등 정책 추진체계를 어떻게 해야 될 것인가에 대해 한국여성정책연구원에서 내년도에 좀 큰 규모로 과제를 합니다. 그래서 내년도에 어떤 결과가 나올지는 좀 해봐야 될 것 같아요. 과제도 공교롭게 제가 하게 돼서요, 고민들이 상당히 많습니다. 또 후년엔 대선이 있기 때문에 추진체계에 대한 고민들이 여기저기서 많이 되고 있는 걸로 알고 있구요, 그 2001년까지 비교할 때 한국에 여러 상황들이 굉장히 많이 바뀌었다고 생각합니다. 노동시장의 구조도 바뀌었구요, 인구 구조도 많이 바뀌었고 그 다음에 뭐 여러 가지 인식도 많이 바뀌었고 디지털 문제들이 부각되고. 특히 지금 같은 코로나와 디지털기술발전에 따른 성평등 노동 시장의 구축의 필요성이라고 하는 것 그 어느 때보다 연구된 상황입니다. 그래서 성평등과 노동시장 구조를 변화시키기 위해서는 성평등 정책으로서 그리고 노동정책으로서 성평등 노동정책에 대한 통합이 가능한 추진체계 구축이 마련되어야는 것이 이제 필요하다고 보여집니다.

먼저 성평등 정책 추진체계의 현황과 문제점에 대해서 말씀드리겠습니다. 현재 중앙정부의 성평등 정책 추진체계는 독립부처인 여성가족부가 있구요, 2001년부터요. 그 다음에 작년부터 여성가족부와 별개로 고용노동부 등 8개 부처의 하부조직으로서 양성평등정책담당관이 병합해서 존재하는 병합형 구조로 바뀌었습니다. 다른 한 편으로는 성평등 정책 추진을 위한 젠더 거버넌스로서 국무총리 소속 양성평등위원회와 양성평등정책담당관이 설치되어 있는 8개 부처별로 양성평등위원회가 설치되어 있습니다. 이렇게 큰 구조로 정책적으로는 되어 있는 거구요, 그것을 구체적으로 보겠습니다.

제 발제문에서 <그림 1>과 [표 1]의 여성가족부의 조직과 기능을 보면 여성가족부가 어떤 일을 하는가 한 눈에 들어올 수 있습니다. 여성노동과 관련해서는 여성정책국의 여성인력개발과와 경력단절여성지원과에서 담당하고 있어요. 문재인 정부 들어와서 여성가족부 기능이 좀 확대됐다, 강화됐다 보여주는 것이 성폭력 관련입니다. 성폭력 관련해서 미투 이후의 성희롱·성폭력 근절 대책 컨트롤 타워로서의 기능을 수행하고 있구요. 그래서 범정부 성희롱·성폭력 추진 점검단이라고 하는 추진 점검단이 만들어 졌습니다.

이 정부조직법에 따르면 여가부는 "여성정책의 기획·종합, 여성의 권익증진 등 지휘 향상" 이게 여성 관련이구요, 그리고 청소년 및 가족에 관해서 사무를 관장하게 되어있습니다. 구체화한 직제령을 보시면 비슷한 얘기입니다. 이주여성 노동 관련해서 여성정책국에서는 여성인력개발이나 계획수립과 중앙행정기관 지방자치단체에서 인적자원 개발 시책 협의 조정 등을 비롯해서 경단여성, 기업 내 여성 관리자 육성 지원 등 법에 근거한 이런 것들을 여성정책국에서 여성노동 관련해 하고 있습니다.

여가부에서 하는 직무들은 여성가족부 소관 법률에 근거하고 있어요. 2020년 10월 25개 업무를 수행하고 있습니다. 그런데 이게 2003·4년만 해도 이게 없었어요. 지금은 많이 만들어졌구요, 이중에서 노동 관련한 것은 경력단절여성등의경제활동촉진법이죠. 그리고 양성평등기본법에서의 여성노동 관련한 부분, 관리자 문제 이런 것들 소관하고 있다고 생각합니다. 이게 여가부에 대한 전체적인 개괄적인 거구요.

젠더거버넌스에서 국무총리 소속 양성평등위원회가 있어요. 이게 초기에는 양성평등위원회를 성평등 위원회로 만들자라는 것으로 대통령 정권 바뀌고 나서 여가부를 중심으로 TF를 만들어서 논의가 됐었는데 이게 안됐죠. 그리고 양성평등기본법에서는 정책에 관한 주요사항 심의조정하기 위해서 양성평등위원회를 설치 운영하고 있고 여기는 양성평등 기본계획이 시행 기획에 관한 사안이든지, 양성평등 정책관련 사업의 조정과 협력에 관한 사항을 하도록 되어 있는데 이걸 한 번도 해 본적이 없다고 생각이 들어요, 성평등에 관한

것들 이런 것들 심의 조정하게 되어 있습니다.

양성평등위원회 위원장은 국무총리가 되고 부위원장은 여가부 장관이, 위원은 기재부 장관, 교육부 장관 등으로 해서 부처 장관들이 내부위원 당연직 위원이 됩니다. 그다음 민간위원으로 외부위원이 있습니다. 이것은 이전 여성발전기본법이 양성평등기본법으로 전부 개정되서 2015년에 여성정책조정위원회를 양성평등위원회로 만들었습니다. 새롭게 만들어진 조직이 아닙니다. 명칭이 변경됐다고 보시면 됩니다. 구조는 [그림 2]와 같이 실무위원회, 분과위원회도 있습니다.

이제 부처별로 양성평등정책담당관과 성평등 정책 젠더거버넌스 현황을 보면 성평등 정책 추진을 위한 국가기구로서 여성 정책을 기획, 종합해서 모든 성평등 정책을 시행하고 점검, 평가하면서 효과적으로 추진되고 있다고 보기 어려운 것이 현실입니다. 그래서 성평등 추진체계는 사실 여성가족부랑 다른 정책 추진체가 필요함에도 이를 반영한 추진체계 운동이 미흡해서 추진되지 못하고 있던 것도 한편의 진실이자 현실이라고 생각합니다.

그래서 성평등 정책 추진 강화를 위해서는 여가부 중심에서 벗어나 8개 부처의 실질적인 협력·협업구조를 마련하는 것이 요구되는데, 이를 위해서 부처별 성평등 목표나 추진계획 정책 추진기반을 대폭 확대하고 성인지적 관점에서 부처별 성평등 목표 수립 등을 통한 범부처의 책무성을 강화하는 것이 필요하다라고 하는 것이었습니다. 또 한편으로는 2018년 미투 운동 이후 우리사회의 성희롱·성폭력 구조가 영역별로 특수성과 다층적 구조를 가지고 있는 게 보여줬는데, 성희롱·성폭력 방지 정책의 실효적 추진을 위해서 각 부처가 영역별 특성을 고려한 추진 구조가 필요하다라는 현실 인식이 있었습니다.

그리고 양성평등정책 전담부서 설치 권고는 검찰개혁위원회나 문체부의 대책위, 교육부의 자문위원회 등 각각 부처의 젠더 거버넌스에서 전담 조직의 필요성에 대해서 계속 권고를 하고 있던 상황이 종합되어서 현 정부가 분야별 성희롱·성폭력 방지 강화를 체계적

으로 안정적으로 추진하기 위해서 고용노동부를 비롯한 8개 부처에 양성평등정책담당관을 신설했구요. 양성평등정책담당관은 해당 부처의 전문적이고 독립적인 정책 추진과 부처 내 양성평등 정책 기획 및 감독자로서 역할을 수행하도록 되어 있어요. 저는 이것이 불가능하다는 말씀드리겠습니다.

양성평등정책담당관 주요 기능을 보시면 소관분야 성희롱·성폭력 근절을 총괄하는 역할과 정책의 양성평등 관점을 반영하도록 하는, 크게 두 축으로 나누어진다고 보시면 될 거 같습니다. 아무래도 이 양성평등정책담당관이라고 하는게 미투를 계기로 해서 만들어진 것이기 때문에 성희롱·성폭력이 근절 쪽에 무게가 실려 있는 건 사실이고 그러고 사실 성주류화라고 하는게 쉽게 되는 것이 아니어서 어려움이 있습니다.

각 부처별 직제수행 규칙상의 양성평등정책담당관의 직무는 발제문 [표 3]에 있는데요. 고용노동부를 보시면 고용노동분야의 양성평등관련 정책 및 계획의 수립 총괄 조정, 성차별적 정책 모니터링 개선에 관한 사항, 성주류화 제도 운영 등으로 되어 있습니다. 그리고 성희롱·성폭력 관련한 것들의 예방교육이 포함되어 있습니다. 이 구조가 어떻게 되어 있느냐면 양성평등 정책 담당관 기조실에 있습니다. 기획조정실에 있는 이유는 기획조정을 하기 위해서 이렇게 되어 있구요. 보통 이게 과이기 때문에 7명에서 8명 구성을 멤버로 구성을 합니다. 보통 그 행정부에 직제를 보시면 과 위에 국, 이렇게 되어 있는데 과 같은 경우에는 법이 하나 정도 소관하는 사업을 가지고 있어요. 과가 되기 때문에 일곱 여덟 명이 되고 있구요.

[표4] 예산을 보시면 부처별 예산이 국방부가 제일 많고 교육부하고 문체부 고용부는 한 10억 정도입니다. 10억 예산으로 할 수 있는 게 뭐가 있을까 싶습니다. 부처별로는 이제 성평등정책 관련 민관 협치 위원회까지 각 구성이 되어 있구요. 양성평등위원회일수도 있고 다양할 수 있지만 젠더 거버넌스로서 위원회의 구성을 갖추고 있습니다. 위원회의 역할은 부처별로 차이가 있지만, 대체로 성평등정책 발굴 및 시행, 성평등 정책 중장기 계획 수

립 및 시행, 성희롱·성폭력 근절 및 예방, 성별영향평가, 성인지 교육 등 성주류화 강화로 보여집니다. 위원회 구성은 젠더거버넌스 취지에 맞게 민간 공동위원장으로 운영되는 곳과 문체부, 복지부, 교육부의 경우와 같이 민간위원장 1인 단독체계를 가지고 있는 경우로 구분이 됩니다. 그리고 내부 당연직 위원으로 국장급 공무원들 관련 위원 들어오고 있죠.

제가 이 성폭력정책추진체계의 문제점에 대해서 간단히 말씀드리면 성평등정책 추진기구로서 여성가족부는 집행 기능과 총괄, 즉 성주류화 기능 중 어느 하나도 효과적으로 작동되지 못하는게 현실이라고 보여집니다. 그래서 제가 드는 고민은 한국행정시스템에서 여성가족부라는 정부 조직의 형태로 정책의 성주류화 추진이 가능할까 하는 근본적인 질문을 하게 됩니다.

왜냐하면 성주류화를 정책 입안과 일상적으로 관련된 행위자들이 성평등 관점을 모든 수준 및 모든 단계에서 모든 정책에 통합할 수 있도록 정책 과정을 재조직하고 개선하고 발전시키고 평가하는 것이라고 정의를 할 때 동일한 권한을 갖는 행정조직 간에 정책의 재조직화가 가능한지 의문인 겁니다. 사실 보면 정부 부처의 소관이라는 게 있고요 권한도 다릅니다. 어떤 부처가 다른 어떤 부처의 정책을 이렇게 해라 저렇게 해라 가능한지. 기본적으로 그것은, 다른 외국은 어떻게 되어 있는지 모르겠지만 한국은 대단히 어려운 구조라고 보여지구요. 그래서 성주류화가 성별영향평가 보고서를 생산하는 체계로 형식화 된 거죠. 전 세계에서 성별영향평가 보고서를 가장 많이 만들어내는 나라인데, 성주류화는 굉장히 의문이죠. 이런 것이 여성가족부 중심의 성주류화 추진의 어려움을 보여주는 것 아닌가 싶어요. 물론 성주류화에서 성별영향평가 성인지 성과가 없다는 얘기를 하는 건 아닙니다,

또 하나는 국무총리 소속 젠더거버넌스 양성평등위원회는 굉장히 형식적으로 있는 곳입니다. 예산만 보더라도, 예산 9000만원, 1000만원 이 수준의 예산에, 개최 실적을 보면 2015년에 3번 회의에서 서면 회의 2번이구요, 2018년에는 출석회의를 한 번도 안했어요.

그러고 2019년에는 한 번도 안했구요. 이런 형태의 형식적 운영을 하고 있다는 거죠. 양성평등위원회가 국가 성평등 관련 정책 총괄·조정을 위한 민관 거버넌스 기능을 수행하고 있다고 보기가 굉장히 어렵습니다. 양성평등정책 기본계획 및 시행계획 심의 기구로서 역할을 넘지 못하고 있어요.

그리고 또 하나는 여성가족부의 대상별 정책이 갖는 한계로 인해서 정책의 체감도 효율성이 떨어지고 있다는 겁니다. 여성가족부 업무는 다른 부처와 달리 기능이 아닌 여성, 아동, 청소년이라는 대상별로 편재되어 있어요. 대상별 편재는 기능별로 편재되어 있는 다른 행정조직과 구조적으로 충돌이 발생할 수밖에 없습니다. 대상이 기능에 포함되어 있기 때문이기도 하고, 또 하나는 여성가족부는 정책 실현을 위해서 정책 수단 또는 전달체계가 필요한데 이게 굉장히 취약한 구조를 가지고 있어서 정책의 체감도가 낮고 효율성이 미비합니다. 그래서 여성노동 관련해서 이런 취약성이 더더욱 두드러지게 나타나고 있다고 보여집니다.

또 하나는 성평등의 핵심 업무인 성차별 시정 정책의 부재는 여성가족부를 성평등부가 아닌 여성가족부로 계속 만들고 있다고 생각합니다. 여성가족부 직제령에 따르면 여성가족부의 직무에는 성차별 시정정책 사무는 포함되어 있지 않아요. 성차별은 노동시장의 성별화된 구조에서부터 사회구조적인 여성의 저대표성 문제까지 다양한 영역에서 다양한 방식으로 사실 이루어지고 있어요. 이에 대한 시정이 성평등 관점에서 통합적으로 추진되어야 함에도 불구하고 분절적이고 협소하게 이루어지고 있어 성평등부로서의 본연의 기능을 수행하고 있다고 볼 수 없다고 생각합니다.

성차별 시정 얘기하면 성차별인지 아닌지 판단하는 거를 말씀하시는데 굳이 이건 좀 다른 기능이라고 생각합니다. 그것은 굉장히 단편적인 문제점이라고 보여집니다. 성평등 노동정책은 흔히 말하는 여성노동정책 추진체계는, 여성정책의 기획·종합 업무를 관장하는 성평등 정책 전담부서인 여성가족부와 고용정책의 총괄, 고용보험, 직업능력개발훈련, 근

로조건 기준 등 고용과 노동에 관한 사무를 관장하는 고용노동정책 전담부서인 고용노동부가 그 기능을 수행하고 있습니다. 그래서 성평등 노동정책은 성평등 정책임과 동시에 노동정책의 성격을 가지고 있어요.

그럼 이제 고용노동부 내 성평등 노동 정책 추진 체계에 얘기하겠습니다. 1981년 노동청이 노동부로 개편된 이후에 성평등 노동관련 조직체계로는 현재 고용노동부 내 통합 고용정책국 산하 여성고용정책과와 기획조정실 내 양성평등정책담당관의 모습까지 다양한 형태의 변화가 이루어졌어요. 발제문 [표 8]을 보면 현행 고용노동부와 소속기관 직제 시행규칙에 따르면 여성정책과와 양성정책담당관의 주요업무는 이렇게 나눠지고 있습니다. 참 되게 애매한데요. 여성고용정책과가 고용평등촉진 정책의 총괄·조정을 하는 거죠. 양성평등담당관은 고용노동분야 양성평등 관련 정책 및 계획의 수립·총괄 및 조정을 담당해요. 보시면 이게 업무분장이 힘들었을 것 같아요.

그 다음에 지방고용노동청의 성평등 노동 추진체계에서 지방노동관서의 근로여성과 설치 및 폐지에 관한 것입니다. 지방노동관서는 근로기준법의 적용과 위반에 대한 조치 등 근로 감독, 그 다음에 남녀고용차별개선 등 여성근로자에 관한 사항, 이런 것들을 관장하는 건데요. 1981년에 제정된 노동부 직제가 폐지되고 고용노동부와 소속 직제가 제정될 때는 근로감독과가 부녀·소년근로자의 특별보호와 지위향상 관련 업무들을 하도록 되어 있었어요. 95년에 근로여성과가 설치되었는데, 당시 근로여성과의 업무 내용은 고평법의 적용과 위반에 대한 조치, 남녀고용차별 개선 등이었어요.

그런데 지방노동관서에 설치되어 있던 근로여성과는 2002년 관련법 개정에 의해 고용평등과로 변경됐다가 2009년에 폐지됩니다. 이명박 정부 때 폐지됐는데 폐지 이유를 찾을 수 없었어요. 그냥 이것이 근로개선과로 통합됐습니다. 지금은 고용평등과가 없는 상태이구요. 근로개선지도1과장, 2과장, 3과장에서 관련해서 이것들을 수행하고 있는 겁니다.

지방노동관서에서는 고용평등전담 근로감독관이 배치됐고 밑으로 성희롱·성차별 전문위원회가 구성되었습니다. 그리고 고용노동부도 양성평등위원회가 만들어져있습니다. 나지현 위원장님께서 위원이시기도 하신데요. 여기 운영규정을 보면 주요 기능은 양성평등 고용노동정책의 발굴 및 시행 등에 관한 사항, 양성평등 주요 업무 계획과 이행관리, 성별영향평가 및 성인지 교육 등으로 되어 있고, 위원장 2명 포함해서 15명으로 되어 있습니다.

지방노동관서 성희롱·성차별 전문위원회는 노동관서에 다 구성이 되어 있어요. 대신 실적이 너무 없죠. 전문위원회는 직장 내 성차별·성희롱 신고사건의 경우 그 사안의 복잡성과 당사자 간 이견 차이로 처리기간이 길어지는 등 근로감독관의 신고사건 처리결과에 대한 불만이 지속적으로 제기되는 것 때문에 만들어진 것이구요. 성희롱 신고사건을 신속하고 공정하게 처리하면서 피해자의 권리구제 효과성을 높이기 위해서 만들어진 기구입니다. 이 위원회는 신고사건에 대한 1차 판단과 현안에 조언 등이고, 성희롱·성차별 전문위원회를 통해 결정된 의견을 근로감독관의 사건처리 참고자료로 활용될 뿐 사건처리에 있어서 구속력은 없는, 굉장히 기능이 약화된 형태의 위원회로 보여집니다.

성평등 노동정책 추진체계 문제점은 현재 여성고용정책과와 양성평등정책담당관 병렬체계에서 있다고 봅니다. 두 부처 간에 협력을 어떻게 할지가 상당히 어려움이 있지 않을까 생각이 듭니다. 양성평등정책담당관이 신설되고 1년 정도 지난 시점에서 여성고용정책과와 양성평등정책담당관이라는 병렬구조가 부처내 성평등정책 컨트롤타워로서의 양성평등정책담당관 역할에 미치는 영향을 판단하긴 좀 어려운데요, 단 병렬구조가 양성평등정책담당관의 역할을 다른 부처와는 달리 협소하게 만들 개연성은 충분히 있다고 보여집니다. 그리고 지방노동관서에 남녀고용평등법 위반 성차별·성희롱 사건의 지도 감독 및 진정 처리를 위한 독자적인 추진체계가 존재하지 않아서 그 피해자에 대한 심적 압력 효과가 이루어지고 있지 않은 그런 문제들이 있다고 보여 집니다.

그러면 앞으로 성평등 정책, 성평등 노동 정책 추진체계는 어떻게 이루어져야 되는가에 대해 말씀드리겠습니다. 제가 안을 가지고 있진 않구요, 문제점을 정리하고 고민한 것을 말씀드리겠습니다.

여성가족부의 기능 및 국가 성평등 관련 정책의 총괄·조정 기능을 강화해야 합니다. 이게 문재인 정부에서 성평등위원회를 만들겠다고 하는 근거였습니다. 여가부는 여가부 대로 기능을 강화하고 조정기능은 조정기능대로 강화하겠다는 것이었습니다. 그런데 이제 이것은 문제인 정부 국정과제에 포함되어 있었습니다만 진척이 없는 상황이고 이 정부에선 안 만들어질 것 같습니다. 다음 정부의 과제가 되었다고 보여집니다.

성평등추진체계 강화를 위해서 현재까지 제안된 방안은 독자적인 행정기구로 성평등위원회가 있구요. 독립기구로 국가성평등위원회 설치안 등이 있습니다. 이 중에 독립기구 국가성평등위원회는 여가부 폐지를 전제로, 나머지는 여가부 기능강화와 별도로 성평등 관련 정책의 총괄조정 강화 및 성차별 시정업무를 위해 성평등위원회 설치가 필요하다는 건데요. 특히 대통령 소속 자문위원회는 한계가 너무 명확하다고 생각합니다. 사실 대통령 소속 위원회 많아요. 특히 저출산고령사회위원회 경험에서 알 수 있듯이 대통령소속이라 하더라도 자문위원회 위상으로는 정책 총괄·조정이라고 하는 건 불가능해요. 그리고 기본계획 수립하는 과정에 부처 의견이라고 하는 게 크게 작용해요. 위원회 자체에서 할 수 있는 게 없습니다. 할 수 있는 조직도 없어요. 그리고 국무총리산하 조직 같은 경우에도 자문위원회가 너무 많아서 참석하기가 힘들 정도입니다. 이런 문제가 있어서 어렵고 한계가 있을 수밖에 없다고 보여 지고요. 그 다음에 여성가족부의 기능 및 국가 성평등 관련 정책의 총괄·조정 기능 강화를 위한 새로운 추진체계 상상력이 필요해요.

여가부 폐지 얘기가 다음에 나오면 누구도 반대 안할 것 같다는 분위기가 있긴 하지만 그것이 올바른 방식인지는 모르겠어요. 사실 여러 가지 고민되는 부분이 있다고 생각됩니다. 세계적으로는 독립 부처로 추진하는 비율이 높은 거 같아요. 그런데 외국을 볼 때 외

국 행정체계와 우리 행정체계가 다르다는 느낌이 들어서 성주류화도 저는 우리나라 행정체계와 맞지 않는 개념이다라는 생각을 하는데 요즘은 좀 더 면밀히 들여다봐야 될 필요는 있다고 생각합니다.

고용노동부 성평등정책 컨트롤타워로서의 양성평등정책담당관의 위상을 확립하는게 필요하다 싶어요. 양성평등정책담당관은 해당부처의 전문적이고 독립적인 양성평등정책 추진과 부처 내 양성평등정책 기획 및 감독자의 역할을 수행하는 것도 해야 되는데 이것 또한 저는 한국의 행정체계에서 쉽지 않다고 봅니다. 다른 실·국에 이렇게 해라 저렇게 해라고 하기 힘듭니다. 부처 내에서 말이죠. 그리고 이 사람들은 그 부처의 공무원들이예요. 승진도 해야 되는 사람들이고요 이게 초기에 양성평등정책담당관을 외부 전문가로 넣어야 된다하는 요구들이 많았는데 저는 이것에 대해 조직을 너무 모르는 얘기라고 생각해요. 특히 양성평등정책담당관은 부처에서 일을 다른 과와의 협업이 엄청 중요해요. 그런데 거기에 외부에서 들어간 사람이 하는 것은 불가능하죠. 내부 사람이 해도 그게 힘들어요. 부처 내에 성주류화라고 하는 것, 행정체계에서 굉장히 어려운 부분이 있다고 보여집니다.

그 다음에 지방노동관서에 고용평등과를 설치하는 것 필요합니다. 그리고 성평등 정책 추진을 위한 젠더거버넌스 같은 경우에는 양성평등위원회 기능을 강화할 필요가 있어요 그런데 위원회들을 굉장히 형식적으로 운영해요. 대통령 직속 자문위원회가 형식적으로 운영이 되는 것처럼 부처에서도 그러한데요. 부처 내에서 양성평등정책담당관이 힘을 받으려면 고립된 섬이 되지 않으려면 젠더거버넌스 기능이 굉장히 강화되어야 합니다. 이 힘을 가지고 밀고 나가면 된다는 거죠.

또 하나는 지방노동관서의 성희롱·성차별 전문위원회 기능을 확대해야 합니다. 이게 지방노동관서에 있는 유일한 젠더거버넌스인데 지금 굉장히 형식적으로 이루어지고 있어요. 형식적으로라도 개최되는 데가 거의 없어요. 그런데 그런 이유가 있는 게 우리는 성희롱·성차별 사건이 굉장히 많을 것 같지만 지방에 내려가면 없어요. 그래서 전문위원회가 개

최될 필요가 없는 경우도 적지 않아요.

이것을 어떻게 활용하고 강화시켜서 지방조직의 젠더거버넌스가 노동에 활용할 것인지, 저는 고용노동부 상담실과 관련해서도 이 조직은 굉장히 중요한 것으로 보여 지기도 해서 강화를 좀 시켜야 될 필요가 있다고 생각이 들어요. 그러려면 기능과 내용을 바꿔야 된다고 봅니다. 여기까지 제가 정리한 거구요. 그런데 사실 고민의 시작이 된 거구요, 많이 말씀해주시면 좋을거 같습니다.

나지현 : 성평등 정책 추진 체계 소개와 문제점 그리고 성평등 노동 추진체계의 문제점에 대해 소상히 해 주셨고 그래서 저희한테 과제로 국가의 총괄 조정기능 대체 어떻게 가져가야하나 라는 과제와 더불어 기존에 새로 생겨난 양성평등정책담당관이라든가 이런 것의 위상 문제, 그 다음에 지방노동청의 고평과 설치 문제에 대해서도 얘기해주셨습니다. 그리고 젠더거버넌스 강화 방안에 대한 고민, 현재 체계에 대한 설명과 또 본인이 가지고 계신 오랜 고민들을 함께 소개 해 드렸습니다. 자, 이제 토론자 분들이 풍부한 토론을 통해서 완성시켜 줄 것으로 믿고 토론을 진행하도록 하겠습니다. 먼저 김은희 정책위원님부터 말씀해주세요.

김은희 : 앞에서 박선영 선생님 발제하실 때 여성가족부의 예산규모 이런 것들 쭉 말씀하셨는데 제가 여가부하고 서울시를 비교를 해 봤습니다. 지금 서울시가 잘 하고 있다는 게 아니라 우리가 중앙정부만 봐서는 얼마나 한계가 있는가라고 하는 부분을 얘기하고 싶어서 그렇습니다. 지금 보면 여성가족부가 전체 예산 일반 기준으로 보면 예산이 4천 6백억? 이정도이지요? 균특 빼고, 일반만 잡으면 그 정도인 건데, 성주류화·성평등 정책과 관련된 예산을 본 항목만 따로 빼면 720억, 이것은 여가부 예산에서 4.8%예요. 서울시에 여성가족정책실이 있거든요. 여기 예산이 2조가 됩니다. 그 밑에 담당관실 대여섯 개가 있

는데 여성정책담당관 예산이 850억이에요. 여가부보다 광역지자체 서울 하나에서 관할하는 예산 덩어리가 훨씬 더 크다는 거예요. 여기에서 두 가지를 얘기하고 싶어요. 하나는 지자체에 대해 훨씬 많이 봐야한다는 지점이고, 다른 하나는 여가부가 그만큼 사실 여전히 거대 부처로 갔다고 하지만 여전히 작은 부처라고 하는 것을 반증으로 보여주는 것이라고 생각을 합니다.

그리고 전체적으로 얘기할 때, 양성평등정책담당관이 미투 이후에 8개 부처에 생겼는데 이것이 없던 것에서 완전 새로 생긴 게 아니에요. 그러니까 이전에 과거 김대중 정부에서 사실 여성특별위원회 그 이후에 6개 주요 부서에 여성정책담당관이 있었습니다. 그 이후에 여성부가 만들어졌고 여성부가 만들어졌기 때문에 그 핑계를 대서 사실 주요 부처 여성정책담당관을 없앴어요. 막판에 고용노동부에서 부서가 없어진 것도 사실 이명박 정부 이후에 인수위에서 여성부 폐지하겠다 고 얘기하면서 그 뒤에 겨우 근근이 살려놓고 나머지 사실 거의 폐지된 과정에서 같이 딸려서 없어진 거예요.

그리고 거버넌스 되게 중요한데 자문위원회가 가지고 있는 한계에 대해서 사실 끊임없이 얘기하고 있는 거잖아요. 그게 대통령직속이냐 총리직 소속이냐 부처도 마찬가지예요. 서울시는 시장이 공동위원장인 거버넌스를 만들었어요. 하지만 처음에 잘 되는 것 같았죠? 그렇지도 않아요. 그러니까 결국은 아무리 거버넌스가 잘 굴러가도 거버넌스는 그것을 안에서 어떻게 당겨 주느냐 했을 때 도움을 주는 것이지 거기서 결정권한을 가지는 게 아니라고 하는 지점이 있어요. 자문 기구 같은 기본적인 한계를 탈피하지 않으면 이 방식으로, 마치 자문기구 거버넌스를 강화하는 것을 추진체계 강화라고 생각하는 것은 오해라는 생각이 듭니다.

박선영 박사님께서 말씀하신 것처럼 문재인정부 국정과제에는 있지만 이후에 TF도 흐지부지 유야무야됐어요. 여가부에서 안을 만들었는데, 그 안을 우리는 보지 못했고요. 그것이 구체적으로 실행되지 않고 있는 상태죠. 그래서 그럼 그게 다음번 다음 정부에 과제

가 되었다? 물론 여기엔 정권교체 이런 거 생각하지 않고 지속가능하다 생각했을 때 그런 건데 사실 제가 보기에는 이 정권이 유지되는 차원에서의 다음정부에서도 이 주제가 다루어지지 않아요. 그걸 미리 예고하고 있어요. 작년 연말에 나온 대통령직속정책기획위원회에서 2045년까지 중장기 비전 발표했는데 그 안에 성평등추진체계 강화하라고 하는 것은 포함이 되어 있긴 하지만 장기과제예요. 2035년 이후에 말이에요.

그러니까 이게 사실 정치적인 맥락 통해서 타고 넘어가지 않으면 정권이 그걸 순차적으로 그것을 다뤄주진 않을 거라는 것이 지금의 상황이라고 봅니다. 최근에 논의 지형을 보면 사실 끊임없이 여가부 존폐논란이 있잖아요. 행정부 내부에서만 있는 게 아니라 여론 차원으로도 있어요. 그리고 아시겠지만 21대 국회 개원하면서도 여성가족위원회 폐지하는 논의가 있었잖아요. 그 당시에 여성가족부도 폐지하자고 하는 청원이 국회에 제출이 됐었고 그게 3,4일 만에 10만 명이 서명해서 지금 국회에 계류 중에 있습니다. 물론 국회가 그걸 당장에 그 법안을 검토하진 않겠지만 어쨌든 완전히 무시할 수도 없다는 거예요. 그래서 거기에 맞불을 붙인다고 여가부를 확대 강화하자고 하는 청원도 제출했습니다만 그 청원은 기한 안에 청원을 달성하지 못했어요.

이를테면 추진체계라고 하는 주제가 되게 다른 어떤 정책의 내용을 이해하는데 반드시 필요한 기본적인 것이긴 하지만 대중적으로 설득받기는 되게 어려운, 그리고 여가부라고 하는 존재가 양가적인, 이를테면 여가부 폐지하자고 하는 사람들 다 혐오주의자가 아니예요. 여성주의자들이 여가부 폐지해야 하는 거 아니냐라고 얘기하고 있는 맥락을 이해해야하기 때문에 어떤 구체적으로 지형의 변화라고 하는 거 속에서 논의가 이루어져야 한다고 생각을 합니다.

몇 가지 대안에 대해 말씀해주셨는데요. 국가성평등위원회와 관련해서 보면 여가부가 폐지되고 성평등위원회같은 걸 만든다라고 하는 것이 모양새로 보면 지금 여러분이 상상하시기에는 대통령 기구인 방통위, 아니면 총리실 산하의 국민권익위 이런 방식으로 실행

구조도 가지고 있는 위원회 구조이기도 한 이런 방식이 될 텐데요. 이 경우에 이를테면 조정기능과 사업기능을 분리해서 사업기능 관련돼서 여전히 '여성'이 들어간 이름을 둘 수도 있고 이름 자체를 바꿀 수도 있다는 생각을 하고, 조정 기능을 독립하는 방식으로 이를테면 조정 기능의 부서와 사업 부서를 양립하는 것이 과연 한국에서 가능할까 라고 하는 질문 속에서 대안을 검토하지 않으면 좀 어렵지 않나 라고 하는 생각들을 하고 있어요. 현재 일부 지자체에서 이런 방식을 실험적으로 시도는 하고 있어요.

예를 들어서 지금 제주도 조직도를 보면 약간 투트랙으로 나눠서 사업부서로서의 여성가족청소년과가 있고 그것 외에 성평등정책관이라고 있는데요. 이게 실제로 작동 가능하냐 하는 부분에 대한 고민이 있어야 되고요. 그 외에 서울시가 해 왔던 외부 거버넌스의 위상 권한을 강화하고 확대하는 것, 원래 섬같이 젠더자문관을 심는 방식이 아니었는데 행정이나 정무라인에서 받아들이는 수준이 거기까지였던 거에요. 근데 결국은 실제로 작동하지 않는다는 것을 우리가 최근까지 확인하고 있다는 지점을 봐야될 것 같아요.

한 가지 더 말씀을 드리자면 사실 지자체에는 노동정책이라고 하는 것이 원래는 없습니다. 사실 서울시가 2011년 이후에 유니온 도시 서울 이렇게 하면서 지자체 단위의 광역단체단위의 노동정책을 하겠다고 주장했고 2011년에 노동특보 만들면서 국 단위 조직의 노동정책관을 만듭니다. 그런데 민선7기 들어 여성가족정책실에 성평등노동팀을 만들었어요. 지금 보면 여성가족정책실 여성정책담당관 안에 성평등노동팀도 있고, 별도로 여성일자리팀도 있습니다. 여성일자리팀은 기존의 여성 노동 업무를 다 포괄하고 있구요, 성평등노동팀에서는 성별임금격차 개선에 관한 내용을 주로 담고 있거든요. 근데 이 성평등노동팀에 약간 거버넌스 구조로 위상을 주면서 성별임금격차개선위원회를 만들고 외부에는 이 위원회에 성평등 노동의 정책 컨트롤 타워 역할을 하도록 하겠다고 표방했지만 결국은 성별임금격차와 관련된 업무만 다루는 정도에요. 그리고 부서 안에서 성평등노동팀과 여성일자리팀도 협업 안 돼요.

그리고 그것 외에 시설들이 있잖아요. 여성일자리발전센터, 인력개발센터 등. 이것과 관련해서도 전면적으로 재편에 대한 이야기가 많았잖아요. 기능 중복이나, 복지센터냐, 늘 경단과 관련된 사업만 하느냐, 계속 이름만 얹혀지는 것에 대한 우려들 얘기했고 이번에 사실 그거 개편하려고 했다가 못했어요. 의회에서 반대했었는데요. 결국은 중앙부처 모델 이런 것들을 전제로 검토하게 되면 뭔가 새롭게 구상하기 어렵다고 하는 점이 있어요. 사실 노동과 관련해서 볼 때는 우리는 새롭게 주장하려고 하는 성평등노동과 기존의 여성 일자리와 관련된 것들이 또다시 여기에 사업부서와 총괄부서라고 하는 게 꼬인다라고 하는 걸 염두에 두어야 하는 지점들이 있다고 생각해요. 생각보다 바깥에 있는 조직들이 너무나 많기 때문에 그것까지 어떻게 재편할거냐 하는 고민이 필요하다고 생각합니다.

나지현 : 여가부와 서울시의 예산을 비교해서 팍 눈에 들어오게 하신 다음에, 자문기구로서의 한계와 제주도와 서울 지자체를 예를 드시면서 방안을 고민할 수 있는 단초를 던져주셨다고 봅니다. 나중에 토론을 할 수 있는 내용이 충분히 있을 것 같아요. 다음으로 민주노총 김수경 여성국장님 말씀해주세요.

김수경: 제가 처음에 이 토론 주제를 들을 때 성평등 거버넌스라고 얘기를 들었어요 그런데 발제문을 보니까 추진체계와 거버넌스가 혼합되어 있더라구요. 포인트가 거버넌스냐 추진체계냐에 대해 고민이 되게 많았어요. 똑같은 주제로 지난 4월에 박선영님하고 기본적으로 같이 논의해 본 적이 있었고 김은희 선생님하고도 2,3년 전에 관련해서 얘기를 나누고, 여성평등위원회 관련해서 논의를 하면서 민주노총 안에서 성평등 추진체계와 관련한 논의를 계속 고민중이예요.

심지어 저희도 여가부와 마찬가지로 여성이란 이름이 붙는 갈등의 한계가 너무 커요, 위원회라고 하는 체계 자체가 갖고 있는 한계점이 굉장히 큰 거예요. 여성이라고 하는 것

과 김은희 선생님이 토론문에서 지적하고 있지만 여성이라는 이름이 붙는 순간 뭔가 다 해준 것 같고 그 다음부터는 관련한 할당 예산이나 인력 문제에서 저는 정말 절감을 하고 있거든요. 1인 부서는 저 하나밖에 없어요. 이 상태로 지금 한 7년째 일을 하다보니까 이제는 모든 사업들을 그냥 부처에다가 다 집어넣어야 되지 않을까 하는 고민이 드는 거예요. 막상 그렇게 일을 하고는 다른 데를 보니까 거기엔 페미니즘이라는 개념 자체가 아예 없어요. 예를 들면 저희가 작년하고 올해 해왔던 연구사업들이 다른 쪽에서는 생각을 못하는 사업들이거든요. 여성대표성 왜 해야 되지? 성평등지수 조사를 왜 해야 되지? 아무도 관심이 없어요. 여성들의 화장실 이용이 노동과 건강권에 영향을 끼치는 것에 대해서도 아무도 관심이 없는데 현장 조합원들 만나보면 굉장히 중요한 노동권과 관련된 성차별적인 어떤 관행에 의해서 비롯된 것들을 쭉 드러나거든요.

대표성과 관련된 것은 실은 직장노사관계 발생하는 문제, 응축되는 문제 그것은 우리가 가부장제 조직문화 이것이 아니라 직장노사관계 안에서부터 이미 여성을 노조간부로서 고위직으로 올리는 거 자체를 막아내는 이런 시스템이 존재하거든요. 그렇게 봤을 때는 그것도 답이 아니예요. 저 개인적으로는 어떻게 해야 되나. 인력을 늘리면 되나. 직책을 바꾸면 되나? 저희도 비슷한 고민을 하고 있었습니다.

또 한 가지는 아까 자문체계와 관련해 얘기를 했었는데, 작년에 저희가 성평등위원회를 언론사가 다 만들었어요. 노조 안에 성평등위원회 만들고 성평등 위원장을 하나씩 세우고 그것이 언론 노조 집행부의 공약이었는데 그 전에 KBS 성평등센터가 만들어졌는데 센터장을 외부에서 영입을 하는 거예요, 전문가로. 그래서 한 분이 가셨어요. 그런데 힘이 하나도 없는 거예요. 내부에서 할 수가 없어요. 그랬더니 2년 만에 이번에 재계약이 안됐어요. 그 분도 혼자서 할 수 없죠. 그런데 사람들 불만이 방송국을 알지도 못하면서 어떻게 성평등 사업을 추진할 수 있냐, 저희는 남초 조직 안에서 일을 하는 여성 입장에서는 어떻게 보면 정부부처랑 비슷한 거예요. 이것이 어디에서 막히는지 딱딱 보이는데 막히는 데를 뚫는 것에 대한 계획이 아주 전략적이지 않으면 힘들더라는 것이었습니다.

거버넌스 얘기도 지금 해야 될 상황이 되면 그나마 최근에는 성평등노동정책이라는 범주로 확장이 되는 것 같아요. 성희롱, 일·가정 양립, 그리고 승진정도가 딱이에요. 승진 차별정도가 성평등노동정책이 어떤 중요한 이슈였다면 최근에는 임금차별이 드러나게 됐죠. 채용차별 드러났죠, 전환차별이라든지 어떻게 구조적으로 여성들을 차별하는지 드러나게 됐는데 이외에도 엄청나게 촘촘하게 다양한 방식으로 차별이 존재하고 있는데 많이 드러나야지 이것들이 바로는 구제기구 안에서의 판결이라던가 대응조치라던가 이게 더 실효성 있게 나올 수 있을 것 같아요. 근데 지금은 말씀하신 지방관청에 제가 2년 전에도 노동위원회의 여성들이 진정한 건이 얼마나 되냐 했더니 성별통계도 아예 안 되기 때문에 여자로 특정을 지을 수 있는 건은 5%가 안 되는 것 같다 이렇게 이야기를 하더라구요. 잘 안 들어온다는 거예요.

이게 실은 차별이라 하는 것을 드러내지 못하고 이야기하지 못하는 구조가 있었는데 이걸 더 많이 드러내는 역할들을 저희가 지금 해야 되는 과제고 그 내용을 가지고 거버넌스 해야 된다고 볼 때 그 역할을 저희 민주노총이나 노동조합에서 해야 되겠다는 생각이 들었습니다. 그러면서 이제 정부기관 성평등노동사업을 진단을 해 보게 되면 추진체계가 여가부하고 고용노동부 진단을 했는데 여가부는 보게 되면 진짜 저희는 되게 불만이 많아요. 되게 많은데 다른 거 다 떠나서 일단 너무 질 낮은 일자리를 양산한 주범이 여가부거든요.

새일센터 통해서 만들어진 일자리 거의 가장 취약한 일자리고 저희가 교섭 들어가게 되면 늘 끝나고 나온 다음에 하는 말들이 여가부가 문제라는 말 제일 많이 하는 거예요. 저랑 작년에 정규직 전환된 여가부 일자리 싹 빠지고 또 더 질 낮은 일자리를 만들겠다고 올해도 그래가지고. 그런데 그런 상황에도 성평등 고용과 관련한 어떠한 계획을 상상을 안하시더라구요. 당장은 경력단절 일자리 어떻게 만들 것인가가 집중이 되어 있고 그리고 진행 중인 사업에 대해 따라 하기 바쁜 것 같아요. 의제를 상정하지 못 하는 게 여가부의 한계인데 아까 말씀하신 것처럼 좀 더 실력 있고 능력 있고 추진력 있는 어떤 사람들 더 많이 가야되겠다는 생각을 들긴 드는데 평가할 수 없는 지점들이 있는 것 같아요.

거버넌스에 대해 이야기를 했는데, 민주노총은 이러한 거버넌스에 어떻게 참여 해야 될까라고 고민을 해봤어요. 노사정 이런 것과는 별개예요. 실제로 현 정부에서 추진하고 있는 거버넌스에 참여하고 있는 걸 보면 제가 참여하고 있는 일자리위원회 안에서도 저출산위원회 안에서도 하나 들어가는데 그것도 시간이 안 맞아서 못 들어가죠. 맨날 똑같은 얘기를 하고 있어요. 일자리에서는 여성TF 하나 들어가고 있고 그 외에는 없어요. 저희가 참석하는 건 고용노동부 양성평등위원회, 여가부에 전혀 없고 자문회의는 들어가요. 들어가긴 하지만 민주노총에 담당자가 저 한명이니까 제가 주로 겹치기 출연하게 되죠. 그렇게 하다 보니 참여 자체가 문제가 아니라, 차라리 이 거버넌스가 많이 열려있고 다루어야 하는 문제가 다양하다면 가동 할 수가 있는데 너무 제한적이기도 하고 노동조합 자체가 참여 안 되는 게 너무 많은 거예요.

예를 들면 고용노동부 안에서 추진하고 있는 일자리 정책을 보면 의제 중에 하나가 건설여성노동자와 관련된 의제가 있어요. 이것은 노동조합이 힘으로 밀어붙였던 거에요. 교섭을 통해 건설여성노동자들의 노동환경에 대해서 고용노동부의 몇 가지 의제 중에 하나로 설정할 정도로 힘을 발휘해서 가게 되면 거버넌스에 노동조합이 참여했을 때 얻을 효과가 있는 거죠. 그런데 그게 지금까지 안되고 있어요.

실은 거버넌스가 제대로 구성이 되면 노동조합에게도 효과가 있기는 해요. 왜냐하면 노동조합이라고 하는 자체가 조합주의에 빠질 수 밖에 없는 한계가 있잖아요. 한계를 넘어서려면 다른 방식의 연대, 다른 집단과 연대를 통해서 그 조합주의적인 경향성을 극복하기 위한 계획을 만들 수가 있는데 지금은 그 방향으로 거버넌스가 구성되어 있지 않아요. 그러다보니 노동조합 참여도 막혀있는 데다가 교섭하고 다르게 어떻게 참여할 것인지에 대한 훈련도 된 게 없는 현실이라 이 부분에 대한 훈련이 저희 안에서 굉장히 필요할 거 같아요.

실제 정부 중앙 거버넌스 외에 가맹 여성위원회에서 거버넌스에 참여하는 것들이 있어

요. 남초 직종 같은 경우 여성 위원장이 참여를 해서 확실하게 교섭할 내용을 받아가지고 정리 하는 경우들이 있고, 보건의료노조라던가 서비스연맹이라던가 일정 부분 여성이 많은 사업장이다보니 그 자체가 성평등 의제이기도 해요. 이름에 성평등이라 붙이진 않았지만 그 자체가 성평등 노동정책에 대한 일환이 되기 때문에, 좀 더 큰 거버넌스 참여 효과는 좀 더 논의가 필요하다고 봅니다.

끝으로 지금 문재인 정부 거버넌스는 주체가 준비되지 않았다는 게 가장 큰 문제인 것 같고, 거버넌스에서 제기되거나 논의된 것들을 어떻게 수렴할지에 대한 계획도 없어요. 기껏 이야기했더니 정책으로 입안하지 않고 이미지로만 사용하고 마는 식이에요. 이번에도 낙태죄 관련해서도 의견을 다 묵살했잖아요. 지금 문재인정부의 페미니스트를 소비하는 방식이 거버넌스를 소비하고 버리는 방식과 같다고 봐요. 이것이 극복되지 않으면 어떤 단위에서의 거버넌스 참여를 하더라도 관철되기 힘들지 않을까 생각을 합니다.

나지현 : 남초 조직에서 일하신 경험으로 기존의 성처럼 있는 체계들이 굉장히 어려움을 겪을 수밖에 없다는 얘기에서 시작해서 민주노총은 어떻게 거버넌스에 참가할 수 있는 것인가에 대한 고민을 잘 얘기해 주셨습니다. 마지막으로 우리 이영희님의 토론을 들어보도록 하겠습니다.

이영희 : 지금 주제가 성차별 고용환경개선을 위한 성평등 추진체계인데요. 고용상 성평등을 어떻게 할 것인가 문제잖아요. 저는 기본적으로 여성가족부가 여기에서 뭘 할 수 있다고 생각하지 않아요. 왜냐하면 여성가족부 자체의 한계가 있고, 그 다음에 기본적으로 추진체계가 법률과 다르게 갈 수 없다고 생각 합니다. 무슨 말이냐면 부처가 집행하는 관할 법률에 따라서 부처는 일을 하는 거에요. 그래서 성평등과 관련된 법률에서 가장 중요한 게 고평법이고, 그 고평법을 집행하는 부서가 고용노동부예요. 여성가족부는 관할하

는 법률 중에 여성노동 관련 법률이 없어요. 경력단절 업무 말고는 말이에요. 그렇기 때문에 만약에 여성가족부가 어떤 역할을 해야 된다고 한다면 법률을 만들어야 돼요, 예를 들면 성별임금격차 개선 법률, 이런 것을 만들지 않으면 소용없는 얘기라고 저는 생각 합니다. 그래서 추진체계라는 것은 법률과 같이 가는 것이기 때문에 어떤 법률을 만들 건지 어떤 법률을 어떻게 개정할 건지, 거기에 맞춰서 어떤 추진체계를 갖출 건지 이렇게 얘기가 진행되어야 한다고 생각 합니다.

그래서 지금 현황을 봤을 때에는 기본적으로 고평법이 우리나라에서 유일한 고용상 성차별금지법이고 그것을 이제 관할하는 부처가 고용노동부라고 봅니다. 여성가족부의 총괄하는 역할들 매우 중요하고, 사실 양성평등정책담당관이 생겨서 고용노동부 여성고용정책과의 업무를 많이 가져와서 일을 하고 계세요. 그런데 이게 정말 임시방편적인 거예요. 양성평등정책담당관이 갑자기 생겨서 기존의 여성담당과에서 하던 것 중에 못 하던 것을 가져간 거에요. 그 다음에 여러 가지 일을 하고 있지요. 왜냐하면 인력과 예산이 생겨서에요. 그래서 그런 것은 여가부가 하는 역할들이 분명히 있어요. 아까 말씀드린 대로 경력단절여성 사업과 같이요.

성평등 고용정책과 관련된 것은 어차피 고용노동부가 주가 될 수밖에 없다고 생각하고, 2017년에 이것과 관련해서 토론할 때 고용평등과 만들어야 한다고 했었는데, 저는 이번 토론을 준비하면서 이제 좀 더 나아가서 본부에 고용평등국이 만들어져야 되겠다는 생각을 하게 됐어요. 우리가 계속 성차별이라는 것을 가지고 가는데, 고용노동부는 어떻게 생각하냐면, 이재갑 장관이 어떤 자리에서 '여가부 남고용' 이렇게 얘기를 한 적이 있어요. 그러니까 여성 관련된 것은 여성가족부에서 하고 나머지는 고용노동부에서 한다는 거죠. 그래서 여성가족부와 같이 이름에 여성이 들어가는 거는 언제나 알리바이가 되는 거죠. 아까 서울시의 경우에서도 말씀하셨다시피 조직체계가 서로 칸막이가 되서 아무것도 연결이 안돼요. 그래서 저는 각자 할 것들을 하는 게 제일 좋다고 생각해요. 여성가족부는 여성가족부대로 하고, 고용노동부는 고용노동부대로 해야 해요.

그래서 가장 중요한 것은 고평법을 어떻게 집행할 것인가에 대한 문제구요. 그 방법으로 제가 생각하는 것은 본부에 고용평등국, 그 다음에 지방관서에 고용평등과가 생겨야 된다고 봅니다. 이것만 생겨도 아까 양성평등정책담당관 생긴 것처럼 완전히 획기적인 변화가 있을 거라 생각해요. 그런데 고용평등국에 대한 제 아이디어는 고용평등이 성차별 부분만이 아니라 고용상 차별에 관련된 법률들을 모두 포함한 고용평등국을 만들어여야 한다고 봅니다. 성차별 뿐만 아니라 연령차별법, 장애인 차별법, 물론 장애인 차별법은 노동법은 아니지만, 이런 것들을 포함한 것으로 고용평등국을 만들었을 때 고용노동부가 고용상 차별문제를 중요한 아젠다로 가져가서 여성가족부가 해야 할 일이 아니라 자기네들이 해야 할 문제라고 생각하게 만들 수 있을 겁니다. 그러한 생각에서 조직 체계를 바꾸는 게 중요하다 생각을 했습니다.

고용노동부 조직도를 보시면 여성, 고령자, 장애인은 통합고용정책국에 있고, 고용차별개선과에는 비정규직이 있어요. 최근 문제된 채용성차별은 차별의 문제가 아니라 채용비리 명목으로 청년고용정책관에 있구요. 고용노동부가 생각하는 차별은 비정규직 차별 뿐이에요. 여성고용정책과와 양성평등정책담당관 사무를 보시면 차별개선에 관한 것이 없습니다. 그게 가장 중요한 법률의 내용인데 말이에요. 그 정도로 고용노동부가 생각하는 차별은 비정규직 차별에 국한되어 있을 뿐이에요.

그 다음에 근로감독정책단이란 거 새로 만들었더군요. 근로감독문제가 너무 문제가 되니까, 특히 성희롱과 관련해서도 그렇구요. 굉장히 중요한 변화인거 같아요. 그런데 근로감독정책단도 어디에 있냐면 노동정책실에 있어요. 고용평등과 관련해서 근로감독에 대한 중요성도 전혀 인식이 없는 거예요. 그러니까 근로감독을 하는 지방노동관서에도 고용평등과를 만들 생각을 안 하죠. 이런 것들이 다 연결이 되어 있다고 봅니다. 그래서 성차별에 국한된 게 아니라 고용상 차별정책을 개선할 수 있는 고용평등국을 만들고, 지방노동관서에서 그것에 대한 근로감독이 되도록 해야 합니다. 지금은 이제 성희롱·성차별 근로감독도 전혀 안되고 있고 지방노동관서에 진정이나 고소도 전혀 안되잖아요. 성희롱 제

외하고는 말이에요. 왜냐하면 성차별 문제가 형사 처벌하는 것으로만 되어있고 구제 법률이 없기 때문이에요.

정부는 구제제도를 노동위원회에서 해결하도록 하려고 하는데요. 전 이것도 너무 걱정돼요. 노동위원회에서 그걸 가져간다고 해서 제대로 된 구제를 할 리가 없어요. 그런데아무도 준비 안하고 있어요. 고용노동부는 계속 구제 제도에 대해 노동위원회에서 하도록 할게라고 하는데 거기에 대한 내용상 준비는 아무도 안하고 있죠. 그런 조건에서 추진체계만 얘기하는 것은 문제에요. 내용도 연결되어야 합니다.

더불어 고평법을 어떻게 개정할 것인가에 대해서도 중요하게 연결되어야 합니다. 차별을 어떻게 판단할 것이며, 노동위원회에서 판단할 때 이 법률을 근거로 해서 어떤 방식으로 우리가 원하는 걸 제대로 구제제도가 작동하도록 할 것인가에 관한 문제에 대해서 말이죠. 제가 얘기하는 추진체계라 하면 본부로서의 고용노동부 고용평등국, 지방의 고용평등과, 그리고 노동위원회의 구제제도, 이렇게 되어 있는데 지금 노동위원회가 어떤 방식으로, 건의되는 방식, 그 다음에 국과 과를 어떻게 만들 것인가 이런 문제에 대해 내용이 필요합니다. 그리고 체계와 내용은 법률 집행을 중심으로 돌아갈 수밖에 없기 때문에 거기에 맞춰서 고용평등법을 어떻게 고칠 것인가, 이런 문제로 이제 고민을 해야 합니다.

박선영 연구위원님 발제에서 저는 동의되지 않는게, 양성평등정책담당관이 고용평등과 관련해 총괄해야 한다고 하셨는데 저는 그렇게 생각하지 않아요, 고평법 집행에 관련된 거는 그 부서에서 해야 됩니다. 고용평등국에서 해야 해요. 양성평등정책담당관 기능은 원래 그 조직과 산하기관의 성평등에 대한 것이잖아요. 그래서 기획조정실에 있는 것이죠. 그 조직의 인사팀처럼 말이에요. 그리고 그 외 고평법 집행과 상관없이 노동부에서 하는 정책에 대한 어떤 성별영향평가라던지 통계를 낸다던지, 부처간 협력 등의 역할을 할 수 있겠죠. 고평법 집행에 대해 역할을 자꾸 나누면 여기 이 부서하고 이 양성평등정책담당관이 무슨 일을 하는지 구분이 안돼요.

거버넌스에 대해서는, 위원회라는 것에 대해 냉소적으로 바라봐져서 잘 될 것이라는 생각을 안해요. 제 개인적인 경험에 의하면 지방노동관서에 고용평등과가 생겼을 때 할 수 있을 것 같고 지금 성희롱·성차별 전문위원회 역할이 사실상 있게 될 것이라 봐요. 제가 참석했던 위원회는 완전히 형식적으로 되어 있었어요. 위원장이 정말 형식적인 것이라는 티를 너무 내서 참석하는 사람이 민망할 정도로, 세금낭비였어요.

그렇게 되지 않으려면 구성조건이 지금처럼 하면 안돼요. 지금은 자격요건도 없거든요. 위원회 규정 자체가 규범화되어야 돼요. 법제처에 들어가서 성희롱·성차별 전문위원회 운영규정 찾으면 없어요. 규칙이 아니라는 거죠. 그냥 아무것도 아니예요. 그걸 실제로 작동하게 하려면 시행규칙 수준으로 규범화가 되어야 합니다. 그 다음 내용에 있어서는 사건에 대한 개별 자문이 아니라 그 지역, 청 내에 고용평등과 관련된 현안에 대한 심의가 되어야 하고, 그러려면 거기에 참여하는 위원들의 자격요건이 분명해야 돼요.

자격요건에 생각할 수 있는 것은 고용평등상담실이에요. 고용평등상담실은 굉장히 유구한 역사를 가지고 있는 시스템이기 때문이에요. 아니면 민주노총이라던지요. 지금 우리가 가지고 있는 어떤 믿을 만하다고 생각하는 어떤 시스템을, 거기에 맞는 요건으로 해서 좀 더 규범화하고 구속력 있는 내용으로 운영이 된다면 지역에서 발생하는 성차별 문제에 대해 실질적으로 도움을 줄 수 있는 민간의 참여가 될 수 있을 거 같아요.

나지현 : 열정적으로 핵심적인 고민들을 많이 하셨기 때문에 여러 고민거리를 던져주시는 것 같습니다. 토론자 분들이 다양한 말씀들을 해 주셨는데요. 먼저 발제자 분의 얘기를 듣고 토론을 나누도록 하겠습니다.

박선영 : 성평등 정책 추진체계 관련해서 고민되고 어려운 지점은 이영희 노무사님과 다

르게 정부 부처의 기능과 역할 범위는 정부조직법에 정해져있어요. 정부조직법에 정해져 있는 기능과 역할을 수행하기 위한 법적 근거를 만들어 나가는 거고 법적 근거를 확대해 나가는 과정인 거지 법적근거를 확대하면서 추진체계를 변환시킬 수 없어요. 그렇기 때문에 어려움이 있어요. 그래서 충돌이 계속 일어나요. 여가부가 다른 부처랑 계속 충돌이 일어나면서 기능 확대라고 하는 것이 한계가 있는 거에요. 노동정책도 그렇다고 보여지구요 특히 저는 여가부의 노동정책은 어떤 면에서는 경력단절 문제로 모든 걸 환원 시켜버리거든요. 그렇게 되니까 노동부도 최근에는 양평담당관 제도가 생기면서 다양한 형태의 노동정책을 하지만 사실 경단 중심으로 굉장히 많이 했어요. 차별의 업무를 별로 안 했단 말이죠. 그러다보니 여가부의 경단중심의 여성노동정책은 전체 노동정책의 지형에 여러 가지 어려움을 줬다고 생각해요. 여가부가 노동정책을 하려면 제대로 할 필요가 있다고 생각합니다.

고용평등국 관련해서요. 이영희 노무사님은 고용평등국을 얘기하시고 여성노동자회는 성평등노동국을 얘기하더군요. 그런데 성평등노동국은 고평법 하나로 만들 수 없어요. 고용평등국은 있었어요. 그렇지만 고용평등국으로 있게 되면 성차별이 N분의 1이 되고 차별 서열별로 진행이 될 텐데, 거기에서 여성, 성평등과 어떻게 위치시킬지에 대한 고민도 필요하지 않을까 싶어요. 고용평등과로 이어지는 구조는 저는 할 수는 있을 것 같아요. 노무현 정부시절에 있었던 얘기 아닌가요. 노무현 정부 때는 그나마 평등, 젠더가 굉장히 부각됐던 걸로 기억하고 있거든요. 그런 상태로는 가능할 수 있겠다 싶어요.

또 하나는 노동부에서 양성평등정책담당관하고 여성고용정책과가 충돌해요. 사실 부처의 성주류화, 성평등 정책에 대해 컨트롤타워를 하라고 만든 게 양성평등정책담당관이에요. 여가부 방침은 성평등을 넓혀서 기본계획을 세우라는 거였어요. 고용성평등 업무를 하는 과가 2개 있는 거에요. 양평담당관은 기조실 소속이고. 이 관계 설정과 역할 분담에 대해 노동부는 큰 숙제를 가지고 있는 거라고 보여집니다.

구제제도 관련해서 나온 말씀에 대해, 문재인 정부 공약사항이고 지금 진행되고 있는게 있어요. 그런데 뭘 우려하시는지 잘 모르겠어요. 비정규직 차별 같은 경우에도 노동위원회에서 하고 있거든요. 오히려 성희롱에 관한 판단하는 것은 없겠지만 비정규직 차별판단 구조는 좀 오래 해서 나름대로 잘 하고 있습니다. 저는 오히려 실제적으로 고용성차별 사건이 얼마나 들어올까하는 걱정이 있어요. 비정규직도 의도적으로 사건을 만들어 판례로 만들려고 들어오는 거지 사실은 별로 없거든요. 이전 비정규직 차별에 플러스 알파 형태로 만들어내면 될 것이라 생각하는데 굉장히 우려를 하셔서 잘 모르겠습니다.

이영희 : 잘 모르시겠다고 하신 부분에 대해서, 제가 노동위원회에 대해 우려하는 지점은 두 가지에요. 하나는 지금 비정규직 차별제도에서 차별신청이 안 들어오는 것은 그 이유가 있어요 지금 현재 법제도로는 차별 신청하기 어려워요. 왜냐면 정보공개 제도가 마련되어 있지 않기 때문에 내가 차별받고 있는지 확인할 방법이 일단 없는 문제가 있어요. 그리고 차별이 여러 가지 이유로 중첩되어 일어나요. 비정규직 차별 말고 연령, 성별 등으로 차별의 영역들이 겹쳐서 나타나죠. 그런데 기존 차별 판단은 이것에 제대로 판단하지 못해요. 이렇게 되면 차별 신청도 어렵거니와 차별로 판단되는 것도 굉장히 어렵기 때문에 우려를 하는 거에요. 그래서 비정규직 차별 신청처럼 법을 만들어놔도 성차별 시정 신청 또한 안되는 똑같은 상황이 될 수 있다는 거에요.

두 번째 우려되는 지점은 고용노동부는 구제제도를 노동위원회로 보내버렸기 때문에 차별 문제와 관련해서 어떤 것도 안하려고 할 거에요. 노동위원회가 한 것을 받아와서 법 위반사항 중에 악의적인 것이 있다면 형사기소를 하겠지만 그럴 리도 없을 거구요. 그런데 차별이 사건 하나만의 문제가 아니잖아요. 예를 들면 성별임금격차 문제라든지 법제 개선과 관련된 정보공개청구 관련 문제라든지, 이런 것들은 사실 노동부에서 해야 하는데 구제제도로 끝날 것이 뻔하기 때문에 우려되는 거에요. 고용평등국, 고용평등과와 같이 본부와 지청에 고용평등 관련된 부서가 반드시 생겨야지, 그렇지 않으면 우리가 생각하는 것

보다 더 나빠질 가능성이 매우 높다고 생각해요.

박선영 : 저는 비정규직에 있어서 공무직의 근로조건개선은 노동위원회에서 한 역할이 크다고 봅니다. 비정규직은 근로감독에 걸려서 들어오는 경우도 있어요. 또 하나는 고평법상 성차별이나 성희롱이 노동위원회 왔을 때 어려움은 이게 다 벌칙규정이 있다는 거예요. 이게 부당하다라고 나오면 형사처벌 받을 수도 있어요. 그렇기 때문에 엄밀하게 볼 수밖에 없어요. 구제를 받게 하는 게 별도로 만들어지면 벌칙구조를 어떻게 할 건지 고민을 해야 되요. 실질적으로 구제를 받으려면 말이에요. 진짜 쟁점이 많아요. 그래도 인권위로 가는 것보다는 노동위원회에서 하는게 낫다고 생각해요.

나지현 : 열띤 토론이 되고 있는데요. 토론하신 분들이 제기한 다른 질문과 의견에 대해서도 토론하도록 하지요.

김은희 : 지금 내용 중에 논쟁적인 것과 관련해서 연결해서 생각해봐야 하는 것들이 있어요.과거에 포괄적 차별금지법 만든다고 하면서 인권위에 다 몰아주었죠. 그런데 법은 만들어지지 않고 공백상태인 상태에서 현재 인권위를 통해서 진정된 사건들을 보면 여성들이 한 경우가 굉장히 낮아요. 현실사회에서 차별 경험은 여성들이 훨씬 더 많이 겪을 거라고 생각하는데 왜 인권위원회를 통해서 문제제기하고 권고를 얻은 결과에서 보면 여성들이 적게 참여하는 것인가에 대해 질문이 필요해요. 그리고 인권위원회가 다뤄야하는 내용들이 많다 보니까 인권위 안에서 성차별 시정에 관한 내용이 아주 취약해요. 장애인 차별이 많고 성차별은 미미한 구조라는 거에요. 너무 미미해서 보완하라는 CEDAW 권고까지 있어서 만들어진 건데도 여전히 팀 단위에요.

성평등 추진 체계 안에서 한 쪽에 몰아주는 것보다는 어떤 방식으로든 선택 가능하게 하는 방식으로 열어두는게 낫지 않을까라는 생각이 들어요. 이를테면 대시민 활동으로서의 성평등 정책 추진기구와 그 부처를 성평등하게 만들기 위한 기구가 있을 텐데 지금은 후자는 없는 거나 마찬가지죠. 전자에 해당하는 기구가 뭔가 문제가 생겼을 때 후자에 해당하는 기능을 받아 안는 방식이에요. 성평등한 조직 개선에 관해서는 그 동안 생각을 못해봤었기 때문에 이영희 선생님이 말씀하셨던 것과 관련해서 노동부가 양성평등정책담당관하고 고용평등담당과 간의 역할과 기능의 조정에 관해 재조정할 수 있는 논의가 필요하다고 봅니다.

이와 비슷한 고민을 서울시에서도 계속 했었어요. 서울시가 노동민생정책관이라고 국장급 조직을 만들었거든요. 그 당시 여기에 성평등노동을 넣을 수 있냐고 하는 얘기를 꺼내지도 못했어요. 그러다가 2007기 들어오면서 성평등노동팀을 만드는데 이것을 여성가족정책실 여성정책담당관에 둘 것인가 아니면 노동민생정책관 내 어디 업무로 둘 것인가를 가지고 되게 논쟁적이었죠. 나중에 노동협력관 했던 사람이 자기들이 고민했는데 여가실에 두는게 좋을 것 같아면서 뺐다고 얘기하지만 그건 그 쪽에서도 안하고 싶었던 거라고 저는 생각해요. 여가실로 옮기게 되면서 축소된 업무로, 성평등노동이라고 하는 개념이 여전히 축소된 상태에서 진행되는 한계가 있었어요. 최근에 새로 조례상의 근거를 두고 성평등 거버넌스 구조도 법제화했지만 취약할 수밖에 없어요. 역할이 제한될 수밖에 없으니까요.

다른 한편으로 보면 고평법이 잘 굴러가는 가운데 경단법이 있었으면 괜찮을 텐데 사실 고평법이 잘 작동하지 않는 상태에서 경단법이 만들어 지니까 여성노동정책은 경단법 정책처럼 되어버린 게 있어요. 이제 전면적인 재개정에 관한 논의가 시작되려고 하는데요. 서울시에서 최근 경력단절조례를 폐지하고 일·가정 양립에 관한 조례를 만들었어요. 저 같은 사람은 이 조례 소관은 어디인지, 왜 일·생활 균형이 노동정책 업무가 아니라 여가실 업무로 되는지를 가지고 논쟁했지만 토론로 제대로 되지 않은 채로 그건 여가실 업

무로 되었죠. 그러면 앞으로도 계속 일·생활 균형은 전반적인 노동정책 일부가 아니라 여성들을 위한 일·생활 균형처럼 되어버리는 것에 대해 고민이 있어요. 그런데 여기에 대해 조례만으로 어떻게 할 수가 없고 중앙부처 모법이 있기 때문에 안된다고 하더군요. 법을 근거로 만들어지는 조직도 마찬가지에요. 이를테면 서울시가 2011년 이후 직장맘지원센터를 권역별로 세 개 만들었어요. 그런데 이 기능을 더 확장하려고 하면 노동민생정책관에서 만든 노동권익센터하고 기능이 충돌하는 거에요. 그럼 통폐합할 것인지, 따로 둘 것인지, 끊임없이 이게 꼬이는 있어요. 그리고 유사한 기능을 해도 여성부서에 있는 것과 노동부서에 있는 것이 예산규모 자체가 달라져요. 그러다보니 여성부서에서는 시범사업처럼 소규모로 하게 되고, 일반시민들은 그런거 하는지 체감도 잘 못하고 파급력은 적고 악순환이 되는 것이죠.

나지현 : 오늘 처음 듣는 직함들이 많이 나왔던 거 같아요. 이런게 있었구나 공부도 되구요. 오늘 주제는 체계를 도대체 어떻게 가져가는 게 좋은가라는 건데요. 있는 것을 자꾸 없애자든가 보내자든가 보다는 있는 것은 두되 새로운 걸 보태든 내용을 만들든 하는 것이 현명하지 않겠는가 싶어요. 토론을 들으신 플로어에서도 질문 있으시면 해주세요.

정하나 : 저는 한국여성노동자회 정하나 활동가입니다. 여성노동자회에서는 같은 맥락의 주장을 해 왔었는데요. 고용평등부 직제 개편을 하고 확실한 행정집행체계가 노동부 안에 있어야 한다는 주장이었어요. 그런데 박선영 연구위원님이 의견 주셨을 때 국 단위가 되기 힘들다고 하셨는데, 왜 힘든 건지, 무엇이 그걸 가로막는 건지, 현실적으로 어떤 것을 뚫어야 하는지 궁금해서 여쭤봅니다.

또 하나는 성희롱·성차별 구제제도가 노동위원회로 가는 것에 대해서 그렇게 되면 개인 구제로 끝나버리고 노동부에서 전략적으로 고용상의 성평등을 이룩할 것인가에 대한

기획이 없어질 가능성이 크겠다 싶어요. 그런데 이것은 고평법과 연결되어 있는 것 같습니다. 고평법은 사실 형법인데, 그런데 구제는 형법으로 할 수 없는 거구요. 그러니까 더 뭔가 안 되는게 아닌가 싶어요. 국 단위도 만들기 힘들다면 이런 점과 연결되어 있지 않을까, 그럼 성평등한 노동환경을 만들어가기 위해 어떻게 어디에서부터 풀어나가야 할지 궁금합니다.

박선영 : 저는 직제 개편을 요구하는 운동은 별 의미가 없다고 생각해요. 어느 조직이든 조직의 방향 목표성이 구현되는데 그 노동정책에 대한 얘기를 하면서 직제를 바꾸어라고 하는 얘기는 저는 그렇게 실효성 있는 운동방식은 아니라고 개인적으로 생각해요. 예를 들면 직제는 고유권한일 수도 있고요. 조직에서 기관장이 들어와서 내 경영목표는 이래서 내 조직의 직제를 바꾼다는 것은 일종의 경영권이거든요. 그런데 직제를 바꾸면 노동정책이 굉장히 달라질 거라고 생각하는 것은 저는 그렇게 실효성 있게 먹힐 수 있는 정책 제안은 아니라고 보여집니다. 오히려 구체적인 사안별 정책에 대해 제안을 하시는 게 저는 좋다고 생각해요. 조직으로서는 양성평등정책담당관도 있고 고용노동부에서 추진할 수 있는 기반이 없는 건 아니지 않은가 싶어요.

구제 절차 관련해서는 노동위원회가 실질적인 개인에 대한 피해 구제를 어떻게 할 것인가가 중요한 것 같아요. 정책에 대해서는 또 다른 거라고 봅니다. 혼동할 필요는 없는 것 같아요. 우려는 있을 수 있겠지만 노동위원회가 한다고 노동부가 안한다? 조직이 있는 한 그렇게 되기에는 어렵지 않을까 하는 생각이 듭니다.

이영희 : 저는 양성평등정책담당관 역할은 고평법 집행과 관련해서 전혀 별개라고 생각해요. 이것은 조직 내의 문제를 해결하고자 만든 거라고 봅니다. 처음 양성평등정책담당관을 만들 때는 어땠을지 몰라도 그것의 역할과 부처에 있는 양평담당관의 공통된 취지

와 역할은 고평법을 지탱하는 부서 역할과 완전히 구분됩니다. 이것을 구분해야지 고평법 집행이 더 실효성 있게 될 수 있다고 생각해요. 사실 고평법이 차별개선이 아니라 일·가정 양립하고 모성보호 초점에 맞추어져 있고, 여성고용정책과의 대부분이 그 일을 하고 있어요. 예산도 거의 대부분이 그렇구요. 저는 이 영역이 근로기준으로 바뀌어야 한다고 봅니다. 이와 같은 문제가 있구요.

지금 우리가 이런 얘기를 하는 이유가 이런 상황을 바꾸기 위한 것이라 생각해요. 노동위원회 구제 기구에 대해서는, 고평법에서 형사처벌로 되어 있기 때문에 노동위원회에서 이 사건은 차별이라고 하면 형사처벌을 해야 되는 문제가 있어요. 그런데 형사처벌은 고의성이나 의도성 같은 것들을 입증 해야 돼요. 어떻게 차별로 판단할 것인가, 형사처벌 할 것인가, 아니면 안 할 것인가, 이런 문제들이 발생하게 된다는 거죠.

이런 문제는 과거 부당해고에 대해 처벌규정이 없어진 것과 똑같은 과정이에요. 그 때 부당해고의 경우 처벌 조항이었는데 노동위원회에서 구제 방식으로 가니까 처벌하기가 어려워진 거죠. 똑같은 이유로요. 그래서 처벌규정이 없어졌어요.

그래서 고평법 벌칙조항은 과태료나 이행강제에 초점을 맞추어서 바꿔야하지 않는가라고 생각합니다. 다른 쪽에서는 벌칙을 강화해야한다는 의견도 있습니다, 사실 일리가 없는 얘기도 아니구요. 이와 같은 문제도 풀어야 합니다.

개별 구제가 노동위원회가 가게 되면 노동법으로 뭘 할 것인가에 대해 고평법에 근로감독 강화 규정을 넣어야 된다고 생각해요. 그러니까 구제 기구가 바뀌면 고평법이 어떤 방식으로 바뀌어야 하는가라는 문제가 굉장히 중요하게 대두가 되고, 이것에 대해 많이 얘기해야 합니다.

김수경 : 한겨레에 젠더데스크가 있고, 한국일보에는 젠더위원회가 있어요. 이게 약간 성평등 추진체계와 여성위원회가 겹쳐진 모델이라고 할 수 있는데요. 전 처음엔 젠더데스크라고 해서 기사만 관리하는 줄 알았는데 내부 성차별·성폭력을 다 관장하더라구요. 그러면서 기사 관리도 하고 있어요. 이것이 연식이 여성기자가 담당을 하니까 어떻게든 전달이 되더라구요. 전 이것이 정말 중요하다고 봅니다. 노동조합에서도 현장이 튼튼한 곳에서 올라온 여성위원장은 파워가 달라요. 자기 조직이 없는 곳에서 온 여성 간부들은 힘을 못 써요. 인력을 늘리는 문제와 별개로 담당자 또는 관계부처가 전달하고자하는 성평등 아젠다가 어떻게 변화를 끌어낼 것인가에 관한 내용도 너무나 중요해요.

그런 차원에서 거버넌스에 대해 우리는 준비가 되어 있는가에 대한 질문이 필요합니다. 우리도 너무 소진되고 있으니까요. 정부가 하는 거버넌스를 보면 활용되는 걸로 끝나버리고 아무런 메시지도 전달되지도 않고 있죠. 그래서 직제 개편보다는 직제를 잘 활용하는 문제, 그 안에서 목소리를 키우는 당사자들의 역량을 강화할 수 있는 방법이 필요하지 않을까 하는 고민이 듭니다.

김은희 : 젠더데스크와 같은 경우 다른 측면도 있다고 봅니다. 이를테면 여기를 통과하면 면죄부를 주는 경우가 있어요. 다시 문제가 되면 여기 책임으로 몰리고, 이렇게 되어버리는 구조가 반복되고 있는 거죠. 이런 문제를 풀지 않으면 조직에서 끊임없이 불거지는 젠더 이슈에 제대로 처리하기 힘들어지거든요. 그럼 처리도 제대로 안된다고 욕먹고 끝나는 이런 구조가 될 수 있는 지점에 대해 우리는 이걸 잘 활용 할 것인가에 대해 생각해야해요.

그러니까 누누이 얘기해왔던 것인데요. 어떤 정치적인 의지를 관철하는 것은 그 조직 내부의 의사결정 권한이 있는 자들의 의지에 따라 조직에서 관철되는 문제와 맞물려 있는데, 그 동안은 남성 최고 리더십이 포괄해주는 요만큼을 관철하는 방식이었다면, 그것 말고 다른 방식의 이야기를 어떻게 할 수 있을까에 대해 우린 사실 아직 상상해보지 못

한 거죠.

정하나 : 상상력의 문제일 수도 있겠구나 싶은데요. 저는 두 가지 모두 필요한게 아닌가 싶은데 지금 무엇이 더 중요한지는 잘 모르겠다는 생각이 들어요. 성차별 문제가 여성들만의 문제로 여겨지는 문제가 계속 제기되었잖아요. 그래서 고용상 성평등 이라는 사안이 주요 핵심 의제로 되게 하려면 어떤 체계로 만드는게 좋을지, 그래서 주류화되도록 할 것인지에 대한 고민이 필요한 거죠. 그런데 이제까지 있었던 체계를 활용해서 가능할 것인가에 대해 저는 잘 모르겠어요. 그래서 젠더거버넌스에서 계속 우리가 쓰고 버려지는 느낌이 드는 건 아닐까 싶어요.

박선영 : 저는 지금 아주 어려운 상황에 직면해 있다고 생각해요. 문재인 정부에서 젠더거버넌스가 잘 작동하고 있지 않다고 느낄 수 있지만, 한편으로 우린 젠더거버넌스에 참여할 준비는 얼마나 되어 있고 얼마나 실력은 있는가, 굉장히 냉정하게 봐야 된다고 생각합니다. 담론을 가지고 정책을 움직일 수 없어요. 행정관료들을 야단치잖아요. 행정관료들이 이런 태도를 보면 어떻게 생각하겠어요. 정부 정책을 움직이기 어려워요. 이번 낙태법에서 정부를 보더라도 그런 것 같아요. 발전할 거라고 생각했는데 왜 이렇게 되었는지 고민을 정말 해야 할 거 같아요. 단편적인 얘기도 해야겠지만 우리 스스로도 고민의 폭과 질, 내용들을 다듬을 필요가 있을 거 같아요.

나지현 : 아쉬움이 있으시겠지만 이제 정리를 해야 될 것 같아요, 우리가 오늘 체계에 대해 이야기 나눈 것은, 어떻게든 구조적으로 고용상 성평등의 문제를 해결해보겠다라는 마음으로 기존의 전달체계부터 새로운 체계에 대한 얘기도, 또 내부의 실력이 그 체계를 받쳐주는가에 대해서도 복합적으로 제기가 된 것 같아요. 그리고 사회적 동의에 의한 법 개

정 이런 것까지도 과제로 제출 된 것 같구요.

이번 토론은 우리가 '이렇게 되어야 되는데'라고 생각했던 담론에서부터 구체적으로 들어가서 그런 것들이 어떻게 작동하고 있고, 어떻게 작동할 수 있을 것인가라는 현실과 상상력을 나눈 시간이었다고 봅니다.

이 체계를 한 번에 고치기는 사실 쉽지 않지요. 촛불만 들면 다 될 줄 알았는데 안되는 걸 우리가 겪고 있잖아요. 이제 우리 실력을 가지고 구체적으로 하나씩 하나씩 우리의 고민을 구체화하면서 함께 의견을 모아서 내용을 가져가는 시작이 될 수 있을 거라고 생각합니다. 오늘 정말 의미 있는 토론이었습니다. 긴 시간동안 열띤 토론을 해주신 여러분에게 감사드리며 우리 모두를 위해 박수로 끝내도록 하겠습니다.

〈끝〉

- 3주제 -

고용 성차별 행정제도 어떻게 바꿀 것인가?

노동시장에서의 성별 격차가 개선되지 않는 원인으로 성차별·성희롱 시정제도의 형식화가 주요하게 꼽히고 있다. '남녀고용평등법'에 간접차별 등의 원칙이 규정되어 있지만 그 개념이 여전히 추상적이고 사업장에서 벌어지고 있는 고용 차별에 대한 판단기준이 제대로 현실화되어 있지 못하다. 근로감독 문제 등 성차별 시정제도 개선을 위한 문제제기들은 지속적으로 이루어졌지만 현장에서는 어떤 변화도 느끼지 못하고 있다. 과연 왜 개선되지 않고 있는 것인가? 이 주제에서는 성차별·성희롱 시정제도를 종합적으로 검토하고, 한계와 시정제도의 실질적 작동을 위한 개선과제들을 논의한다.

<주목하기>

성별영향평가

UN 여성차별철폐협약과 ILO 국제협약 정기점검

고용상 성평등을 위한 노동부 감독 행정 체계

성차별·성희롱 사업장 지도·점검 기준

고용평등전담 근로감독관

성희롱·성차별 전문위원회와 고용평등전문위원

명예고용평등감독관

적극적 고용개선조치

행정구제기구 노동위원회

발제문

고용상 성평등 행정제도의 현황과 개선과제

박주영 (민주노총 법률원 부원장)

고용 성평등 꼼꼼히 보기

- 고용상 성평등을 이행하기 위한 행정적 제도에 대해서는 크게 (1) 고용상 성평등을 달성하기 위해 고용관련법령이나 제도를 개선하는 행정절차, (2) 고용평등법령 및 정책 등을 집행하는 행정절차, (3) 고용평등에 관한 법령 해석 및 적용을 위한 행정절차로 크게 구분해볼 수 있음.
- 첫째는 정부가 스스로 법령 및 제도의 개선을 하는 자율적인 행정점검절차로서, 행정부 내에서 자기에게 적용되는 법제도를 성인지적 관점에서 개선함으로써 국회의 입법기능 이전에 자율적으로 제도개선을 하는 것이므로 이른바 '입법보완적 행정절차'라고 칭해 볼 수 있음. 대표적으로 양성평등기본법에 따라 도입된 성별영향평가제도에 의해 고용상 성평등 법령이나 제도개선을 하는 것이 가능함. 둘째는 고용상 성평등을 위한 법집행절차를 의미하는 것으로, 고용노동부의 상담 및 법위반 신고, 사업장 지도·감독을 통해 노동자가 고용상 성차별없이 동등한 지위와 대우를 누리도록 노동권을 보장하는 것으로 '법집행적 행정절차'를 말함. 마지막은 국가인권위원회나 노동위원회 등 행정기관을 통한 법해석 및 심사를 하는 행정절차로, 고용상 성차별 등을 판단하는 '준사법적 행정절차'로서 특징을 나누어 볼 수 있음.
- 이 글에서는 성평등 고용행정제도로서 위 세 가지 기능별로 행정절차의 운용실태와 문제점을 살펴보고, 개선과제를 검토해보기로 함.

1. 고용상 성평등제도 개선을 위한 자율점검 행정절차

가. 양성평등기본법을 통한 통합적 고용평등정책 개선

- 「여성발전기본법」에 대한 20년 평가를 통해, 여성정책이 여성만을 대상으로 한다는 오해를 불식시키고 남녀 모든 국민과 사회, 국가의 발전을 위한 실질적인 양성평등 정책을

실시하고자 1995. 12. 30. 제정됨.

- 헌법상 양성평등원칙을 촉진하기 위한 국가와 지자체의 책무를 기본으로 하여, 정치·경제·사회·문화의 모든 영역에서 양성평등을 실현하기 위한 것을 목표로 함. 기본법으로서 헌법과 각 분야별 개별법의 중간에 위치하여 양성평등에 관한 입법과 정책의 기본방향을 제시하고, 이 법의 취지에 따라 모든 법과 정책이 일관성을 갖추어 체계적으로 정비되도록 하고자 함.

<양성평등기본법의 조문체계>

제1장 총칙	제1조 목적, 제2조 기본이념, 제3조 정의, 제4조 국민의 권리와 의무, 제5조 국가 등의 책무, 제6조 다른법률과의 관계	
제2장 양성평등정책 기본계획 추진체계	제1절 기본계획수립	제7조 기본계획 수립, 제8조 연도별 시행계획수립, 제9조 계획수립 및 시행의 협조, 제10조 실태조사 등
	제2절 추진체계	제11조 양성평등위원회, 제12조 양성평등실무위원회 등, 제13조 양성평등정책책임관 지정 등
제3장 양성평등정책 기본시책	제1절 양성평등정책촉진	제14조 성주류화 조치, 제15조 성별영향분석평가, 제16조 성인지 예산, 제17조 성인지 통계, 제18조 성인지 교육, 제19조 국가성평등지수 등
	제2절 양성평등 참여	제20조 **적극적 조치**, 제21조 정책결정과정 참여, 제22조 공직참여, 제23조 경제활동 참여, 제25조 모·부성 권리보장, 제26조 **일·가정 양립지원**, 제27조 여성 인적자원 개발, 제28조 여성인재 관리·육성
	제3절 인권보호 및 복지증진 등	제29조 **성차별의 금지**, 제30조 성폭력·가정폭력·성매매 범죄의 예방 및 **성희롱 방지**, 제31조 성희롱 예방교육 등 방지조치, 제32조 성희롱 실태조사, 제33조 복지증진, 제34조 건강증진
	제4절 양성평등 문화확산	제35조 양성평등한 가족, 제36조 양성평등 교육, 제37조 양성평등 문화조성, 제38조 양성평등주간, 제39조 여성친화도시, 제40조 국제협력, 제41조 평화·통일 과정 참여
제4장 양성평등기금	제42조 기금의 설치 등, 제43조 기금의 용도, 제44조 기금의 회계기관	

제5장 양성평등정책 기관단체지원	제45조 양성평등정책 관련기관 등, 제46조 한국양성평등교육진흥원의 설립 등, 제47조 여성인력개발센터의 설치·운영 등, 제48조 여성인력개발센터의 지정취소 등, 제49조 청문, 제50조 여성사박물관의 설립·운영, 제51조 비영리법인·비영리민간단체의 지원
제6장 보칙	제52조 권한의 위임·위탁, 제53조 국회보고

- 양성평등기본법에 따르면, 양성평등정책에 성인지적 관점을 반영하도록 성별영향평가를 통해 절차적 규율을 두고, 양성평등정책의 내용을 구성하는데 있어 준수해야 할 실질적 기준을 제3장에서 제시하고 있음.
  따라서 일반 고용정책에서도 성별영향평가에 의해 성인지적 고용정책을 마련하도록 하고, 그 결과를 성인지 예산에 반영하여 고용상 양성평등을 위한 정책을 점검 및 개선해 가도록 함. 또한 양성평등정책의 기본적 내용으로서 고용분야의 대표적인 기준으로서 양성평등한 고용참여를 위한 적극적 조치(제20조), 모성보호와 일가정양립을 지원하기 위한 국가 책무, 성평등한 노동권 보장을 위한 고용분야에서의 성차별금지, 직장내 성희롱 방지 및 예방교육 등의 고용상 양성평등정책을 위한 법적 근거를 마련하고 있음.

○ 성평등에 관한 국내 법령의 현황

- 양성평등기본법의 기준들은 성차별금지 및 구제제도와 적극적 남녀평등촉진제도, 모성보호와 돌봄노동에 대한 지원, 성희롱 금지와 예방, 구제제도 등을 다음과 같은 개별 법령을 통해 구체화하고 있음.

성차별	헌법, 양성평등기본법, 국가인권위원회법, 건강가정기본법, 가사소송법, 다문화가족지원법 남녀고용평등과 일·가정양립지원에 관한 법률, 근로기준법, 고용정책기본법, 직업안정법, 파견근로자보호 등에 관한 법률, 노동조합 및 노동관계조정법, 근로자직업능력개발법, 근로복지기본법 교육기본법, 방송법, 뉴스통신진흥에 관한 법률, 아동복지법, 영유아보육법, 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률, 응급의료에 관한 법률, 형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률

적극적 조치	헌법, 양성평등기본법, 국가인권위원회법, 공직선거법, 공무원임용시험령, 양성평등기본법 시행령 남녀고용평등과 일·가정양립지원에 관한 법률, 고용정책기본법, 고용보험법, 근로자직업능력개발법 여성기업지원에 관한 법률, 경력단절여성 등의 경제활동촉진법, 교육기본법, 교육공무원, 교육공무원임용령, 교육공무원징계령, 장애인복지법, 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률, 과학기술법, 여성과학기술인 육성 및 지원에 관한 법률, 발명진흥법, 농업·농촌 및 식품산업기본법, 여성농어업인 육성법
모성보호 돌봄노동지원	헌법, 양성평등기본법, 모자보건법, 저출산·고령사회기본법, 건강가정기본법 남녀고용평등과 일·가정양립지원에 관한 법률, 고용정책기본법, 고용보험법 국가공무원법, 국가공무원 복무규정, 지방공무원법, 교육공무원법, 국민연금법, 국민기초생활보장법, 장애인복지법, 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률, 형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률, 다문화가족지원법, 여성농어업인 육성법
성희롱	양성평등기본법, 국가인권위원회법, 남녀고용평등과 일·가정양립지원에 관한 법률, 아동복지법, 노인복지법, 장애인복지법, 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법, 국가공무원법, 공무원 징계령, 교육공무원법, 교육공무원 징계령, 교육공무원 징계양정 등에 관한 규칙, 사립학교법

○ 성별영향평가제도를 통해 고용정책의 성주류화 가능한가

- 정부가 입법 및 법적용과 해석, 정책의 기획 및 예산 편성 및 집행 등 직무수행과정에서 성평등 관점을 통합하는 성주류화 조치를 하도록 하고, 이를 점검하기 위해 성별영향평가를 활용하도록 함. 따라서 성별영향평가법은 통상 국가와 지방자치단체가 정책을 수립하거나 시행할 때 성평등에 미칠 영향을 평가하도록 일반 성별영향평가제도를 두고, 여성가족부에 별도로 시행중인 법령, 여성의 지위향상과 밀접한 관련있는 중앙행정기관, 지방자치단체, 공공기관의 정책 중에서 필요하다고 생각하는 법령 또는 정책에 대해 특정하여 성별영향평가를 실시할 수 있도록 2012년 처음 특정 성별영향평가제도를 시행하게 됨.

- 일반 성별영향평가는 실시의 주체가 중앙행정기관과 지방자치단체가 주체가 되어 실시하도록 하고, 제·개정 추진하는 법령이나 3년이상 중장기 사업계획 수립의무가 있거나 주요정책사업은 성별영향평가 대상으로 정하고 있으나 여성지위향상을 직접 목적으로 하

는 경우, 사람에게 미치는 효과가 간접적이거나 정책효과가 광범위하여 성별 구별이 불가능한 경우 등은 대상에서 제외할 수 있도록 함.

법령상 성별영향평가가 의무적으로 규정되어 있으나 주요정책사업인지는 기관장의 재량에 맡겨져 있고, **성주류화라는 목적상 성별영향평가가 성별의 구별을 통한 영향평가로 국한해서 볼 것이 아니라 취약한 특정 성차별적 실태를 개선하는데 더 효과적인 정책적 방안을 검토하는 평가목표가 필요하다는 점**에서는 '정책효과가 광범위하다'는 이유만으로 평가대상에서 제외하는 것은 지나치게 예외를 넓게 정한 것임.

- 일부 이를 보완하여 2018년 처음 여성가족부와 협의하여 계획 및 사업을 추진하는 경우에는 성별영향평가를 하도록 정하였으나 여성가족부와의 협의가 의무적인 경우가 아니라면 기관장의 편의에 따라 성별영향평가의 대상이 매우 지엽적이거나 부수적인 정책 또는 사업에 국한되는 문제가 지적됨.

- 일반 평가제도가 기관 재량의 한계가 있다는 점에 비해, 여성가족부가 직접 실시하는 특정 성별영향평가제도는 일반 평가제도가 제정 또는 개정을 추진할 때에만 법령에 대한 영향평가를 할 수 있도록 제한하고 있는 것에 비해, 시행 중인 법령에 대해서도 적극적으로 성별영향평가를 할 수 있으며, 평가결과 개선권고 및 의견표명을 통해 실질적인 성주류화 법령 및 정책을 구체화할 수 있다는 점에서 의미있는 제도라고 할 수 있음. 그러나 여성가족부 스스로 정책 등 개선권고를 기관들이 수용하지 않는 것을 의식하여 성별영향평가 결과보고서에서 제시한 제안사항 중 일부분만 개선권고 등을 하거나 이마저도 수용가능할 정도의 국소적인 사항으로 축소하여 개선권고를 활용하고 있어서, 실효성에 대한 지적을 받아옴.

- 심지어 성별영향평가를 통해 정책 등의 개선을 이행한 부처별 개선율을 보면, 성별영향평가를 실시·관리하는 주무부처인 여성가족부가 25% 수준으로 최악의 개선율을 보여주고 있음. 특히 권인숙 더불어민주당 의원이 여가부로부터 제출받아 발표한 '최근 3년(2017년~2019년) 간 45개 중앙행정기관의 성별영향평가 개선조처 현황'자료를 보면, 개

선율은 2017년 72.1%를 기록한 뒤 71.3%(2018년), 69.5%(2019년)로 성별영향평가 개선율은 계속 하락하고 있음.[1)]

- 또한 2015년부터 성별영향평가법 제9조에서 평가 결과를 예산 편성에 반영하도록 명시하고 있음. 성인지예산'제도는 국가재정을 투입하는 사업이 성차별을 개선하는 방향으로 시행되는지 평가하기 위한 예산을 확보하도록 하는 제도로, 성별영향평가에서 개선 권고를 받은 사업은 성인지예산에 반영해야 함. 그러나 제도 도입 이후 한 번도 이행되지 않다가, 2019년 처음 개선권고를 받은 135개 사업 중 65개(48.1%)에만 성인지예산에 포함되는 등 법령에 따른 조치도 제대로 이행되지 않고 있음.

<성별영향평가결과 개선율 50% 미만인 중앙부처>

2017년		2018년		2019년	
기관명	개선율	기관명	개선율	기관명	개선율
외교부	50.0%	교육부	25.0%	통일부	50.0%
법무부	50.0%	외교부	50.0%	법무부	20.0%
산업통상자원부	50.0%	보건복지부	50.0%	문화체육관광부	50.0%
중소벤처기업부	25.0%	방송통신위원회	50.0%	농림축산식품부	50.0%
소방청	25.0%	인사혁신처	50.0%	여성가족부	25.0%
특허청	33.3%	통계청	33.3%	국민권익위원회	50.0%
		산림청	50.0%	국가보훈처	33.3%
		특허청	50.0%	기상청	50.0%

최근 3년 간 성별영향평가 결과 개선율 50% 미만인 중앙부처. 권인숙 의원실 제공

- 구체적으로 최근 여성가족부가 고용환경분야 특정성별영향평가를 실시하고 개선권고를 한 사항을 살펴보면 보면, (1) 구직자가 직장을 선택할 때 임신과 출산 이후에도 안정적으로 근무할 수 있는 모성보호 환경을 매우 중요하게 고려하나, 공공고용포털의 채용공고에는 모성보호 및 일·생활 양립 관련 정보들이 포함되어 있지 않다. → 공공부문 채용공고 등에 모·부성보호제도 안내를 하도록 고용노동부와 기획재정부에 권고함. (2) 공무원 복무 관련 법령 등에 모성보호·육아 관련 특별휴가 사용이 규정되어 있으나 임

1) 한겨레 신문, "성평등 뒷전인 정부 … 여가부마저 '성별영향평가 개선율 25% 뿐", 2020. 10. 22.자 기사, http://www.hani.co.kr/arti/society/women/966830.html?_fr=mt2

신한 여성공무원 5명 중 1명은 모성보호시간을 활용하지 못하고 있고, 남성 공무원 육아휴직은 점차 늘어나고 있으나 여전히 저조한 수준(13.1%)인 것으로 나타났다. → 모성보호·육아 관련 특별휴가와 모성보호시간 사용을 촉진할 수 있도록 개선방안을 마련하고, 관리자 대상 인식개선 교육을 강화하며, 모·부성권 보장을 위해 가족돌봄휴가 등을 확대하도록 인사혁신처, 행정안전부 등에 권고. (3) 임신기 근로자를 위한 대표적인 제도로 임신기 근로시간 단축제와 시간외 근로 제한 등 임신기 보호제도가 시행되고 있으나 실제 현장에서는 잘 지켜지지 않는 경우가 많고, 중소기업 등에서는 활용이 어려운 실정이다. → 여성가족부는 「양성평등기본법」에 임신 여성근로자 권리를 포함한 모·부성 권리 전반에 대한 교육 실시 근거를 마련하고, 관련 교육이 체계적으로 추진될 수 있도록 지원하기로 함.[2)]

- 문제는 취업 후 일가정양립이 가능한 직장환경을 만들어야 하나, 권고는 채용정보에 모성보호, 일가정양립제도에 관한 정보 제공 권고에 그침. 또한 모성보호에 관한 규정이나 제도는 있으나 현실에서 활용되지 못하는 문제에 대해서는 다양한 원인을 구체화하고 이를 해소하기 위한 구체적인 개선권고가 이루어져야 하나 너무 추상적이거나 교육지원 정도로 문제를 해소하기에는 불충분한 권고에 그치고 있음.

☞ 성별영향평가기관은 정부의 독립적 기구로서 평가결과에 대해 독자적이고 책임있는 권고를 결정하고 이행을 관리할 수 있어야 함. 그러나 현재 성별영향평가는 민간 성별영향평가기관을 지정하여 평가를 진행하고, 평가보고서에서 제시한 개선방안 중 여성가족부의 재량적인 선별에 의해 최종적인 개선권고가 결정됨.

특정성별영향평가를 통해 적극적으로 성주류화 정책을 생산하고 정책방향을 다각도로 제시하는 것이 필요하나, 여성가족부는 다른 중앙행정기관에 제대로 된 평가관리 및 개선권고 이행점검을 하지 못하고 있음. **성별영향평가를 책임있게 수행하도록 할 독립적이고 전문적인 기구**로서 주체적 위상과 역할이 재정립될 필요 있음.

2) 여성가족부, 「생활체감형 정책 I (노동환경분야) 특정성별영향평가」, 2019. 11.

☞ 성별영향평가가 성별을 구분하여 영향을 분석하고 개선방안도 성별적 기준에 국한하여 실시하게 되는 경우, 정책효과가 성평등만이 아니라 다각도의 분석의 측면에서 개선이 요구될 수 있음에도 성별에만 국한하여 영향성 평가를 하기 때문에, 정책검토의 비효율을 초래하는 측면도 있음. 즉 **정책의 효과적인 질적 분석을 위해 성별영향평가 뿐만 아니라 통합적인 인권영향평가제도**가 검토될 필요가 있음.

나. 국제협약 정기점검 메커니즘을 활용한 고용평등제도 개선

- 한국정부가 비준한 국제협약에 대한 정기점검 메커니즘은 순수한 의미에서 행정기관 내부의 자율개선절차라고 할 수는 없지만, 국제기구의 정기점검 메커니즘은 기본적으로 제출된 정부보고서를 검토하여 회원국에게 법제도·정책의 개선권고나 의견표명을 통해 회원국이 스스로 국제협약을 준수하도록 추동하고자 하는 것이라는 점에서 넓은 의미에서 행정기관의 자율점검절차의 하나로 볼 수 있음.
- 고용상 성평등과 관련하여, 한국정부가 비준한 국제협약은 UN의 사회권규약과 여성차별철폐협약 및 여성차별철폐협약 선택의정서, ILO의 남녀동일가치노동 동일보수협약, 고용과 직업의 차별에 관한 협약, 가족부양책임이 있는 남녀근로자의 고용평등협약임.

ㅇ UN 여성차별철폐위원회(CEDAW)의 정기점검 메커니즘

- 4년마다 여성차별철폐협약의 이행상황을 점검. 지난 2015년 제8차 정기보고 후 여성차별철폐위원회는 심의를 거쳐 2018. 3. 14. 최종견해를 밝힘.
- 2011년 제7차 보고 이후 다문화가족지원법 개정으로 이주여성을 위한 사회적 지원망을 조성(2017), 근로기준법상 임신 16주 이전 유사산 여성에 대한 유급휴가 적용확대(2012, 2014), 남녀고용평등 및 일가정양립지원에 관한 법률상 육아휴직 대상에 입양아동 및 상한연령을 9세로 확대, 고용주의 성희롱 예방교육 참여의무화와 불이행시 처벌규정 개

정(2012, 2014) 등에 대해 긍정적 평가를 받았음. 그러나 총 45개 사항을 권고받았고, 특히 포괄적 차별금지법 제정과 가정폭력, 외국여성 및 북한이탈여성에 대한 성매매와 인신매매관련 법제도 개선에 대해서는 4년의 정기점검 전, 2년 뒤 이행상황에 대한 추가 점검을 권고함.

<여성차별철폐위원회 제8차 주요 권고>

여성차별철폐협약 유보	협약 제16조(g) 유보사항 철회권고	
협약/선택의정서 /일반권고 가시화	정부, 공무원, 검찰, 사법부 모든 이행당사자에게 배포 여성, 취약계층 여성에게 권리침해 주장절차 인식제고 모든 이해당사자를 위한 역량강화 프로그램 제고	
여성차별의 정의 차별관련법령	**포괄적 차별금지법**	여성에 대한 직·간접적 차별, 취약집단 여성인 빈곤여성, 민족·인종·종교·성소수자 여성, 장애 여성, 여성 난민 및 망명신청자, 무국적 여성 및 이주 여성, 농촌 여성, 비혼 여성, 청소년 및 노인 여성 등에 영향을 미치는 교차적 형태의 차별을 모두 금지
에너지 기후변화	에너지정책을 검토하여 여성과 여아 삶과 건강에 부정적 영향 방지	
여성지위향상 국가기구	양성평등위원회	대통령직속 성평등위원회 설립, 총괄기구 조정
	성별영향분석평가법	**성별영향분석평가체계 강화**
	성인지예산	**기재부 성인지예·결산 상설협의체의 법적 기반 마련**
국가인권위원회	젠더 및 여성 권리관련 국가인권위원회 권한 강화 **성별 근거한 차별관련 기능강화**	
공공부문 여성대표성	모든 수준의 공립학교, 학계, 국공립대학을 포함한 공공부문 고위직에 동등한 여성 대표성 보장	
여성에 대한 폭력	형법 제297조 개정	피해자 자유로운 동의여부로 강간 정의, 부부강간 범죄화
	가정폭력범죄 특례법 개정	피해자 및 가족의 안전 최우선 규정 성적 취향, 성별정체성 상관없이 모든 여성으로 확대 가정폭력관련 상담, 교육을 조건부로 한 가정보호사건 상담기소 유예제도 폐지, 화해 및 조정제도 사용금지 가해자 법적 제재 하에 형사처벌 접근금지명령 위반시 가정폭력범죄에 대한 체포 의무 정책 도입
	성폭력 피해자 무고	형사소송절차 남용방지 위한 국선변호사 보장, 피해자의 성 이력이 사법절차에서 증거로 사용되지 않도록 할 것

여성에 대한 폭력	온라인 성폭력	예방조치 강화, 새로운 형태의 여성 성폭력 범죄로 규정, 온라인 플랫폼 공급자와 온라인 사업자가 성폭력 콘텐츠 삭제·차단하지 않는 경우 상당한 재정적 제재
	직장내 성희롱	중소기업대상 예방을 포함한 효과적 관리감독시스템 수립, 가해자 처벌의무화한 2017 고평법 개정사항 엄격준수
	공공기관 성폭력	학교/대학/군대 등 공공기관 가해자 엄격처벌, 업무복귀 금지조치, 신고 및 상담위한 비밀유지보장 엄격조치
	북한이탈여성	성폭력 경험여성 포함 효과적 심리치료 상담 제공을 위한 탈북여성센터 재원 제공
인신매매 및 성매매	인신매매 포괄적 법률 제정	비준한 인신매매방지의정서 기준에 부합한 인신매매 피해자 지원·보호 규정. 거부·체류·본국으로의 귀한 등 특별보호·지원 필요한 외국여성과 여아 포함
	예술흥행비자제도 개정	외국여성고용 유흥업체 모니터링 강화, E-6-2 취업비자 여성 근무업체 현장방문 조치. 인신매매 피해여성 임시체류비자(G-1) 보장, 검찰협조의사 및 능력과 상관없이 적용. 북한이탈여성 성매매의 구조적 원인 조사 에 기반한 정책설계
	인신매매 범죄자 형사처벌 실효성	여성과 여아의 인신매매 및 약취 범죄 유죄판결건수 증대를 위한 적절한 조치, 형사판결 집행유예건수 줄이기 위한 입법조치
	피해자중심, 인권중심 접근법 채택하여 여성과 여아 인신매매 및 성매매 착취에 대처	
	성매매 벗어나고자 하는 여성 출구 프로그램 설계 및 실행	
위안부	2015. 12. 일본과 공동발표한 양자간 합의이행에 있어 피해자, 생존자와 그 가족의 의견 충분히 고려할 것	
	피해자, 생존자와 그 가족들의 진실, 정의, 보상에 대한 권리가 완전히 지켜지도록 보장, 재활 및 공정하고 정당한 보상 등이 지체없이 포함	
정치·공적생활 참여	여성할당제	여성 국회의원수 증가위해 지역선거구 비례대표제 의석비율확대 고려, 국회·광역,기초의회 선거시 정당공천관련 벌금부과 등 강제이행조치 수반한 여성할당제 도입
	여성경찰관	경찰 남녀구분전형 폐지 위해 필요한 절차, 경위급 이상 진급포함 여성경찰관 수 증가를 위한 조치
여성, 평화, 안보	2000년 유엔안보리 1325 결의 및 후속결의의 효과적 이행보장을 위한 노력 지속. 분쟁 및 분쟁 후 상황에서 여성참여 보장, 관련 일반권고 제30호 준수	
국적	외국인부모에서 태어난 아동 등록	외국인부모인 아동 등록위해 병원, 의료전문가 출생신고의무 포함 필요한 법과 절차 도입, 시행
	한국남성과 결혼한 이주여성 귀화	결혼이주여성 귀화절차 현저히 간소화, 최대 법적 체류기간 내 국적취득 가능하도록 필요한 조치 신속 이행
	체류기간 연장신청	출입국관리사무소 담당공무원 역량강화 및 교육훈련통해, 체류기간 연장신청시 한국인 배우자 신원보증서 요구하지 않도록 법규정 폐지사항 엄격 집행

교육	여성장학금 여성비율 할당	비전통 전공분야 취학을 희망하는 여성과 여아 대상 장학금, 교육기관 여성비율 할당 등 포함 효과적 조치 이행 장려
	학교성교육표준안 개정	차별적 고정관념 없애고 성 및 생식 건강과 권리에 대한 정확한 정보제공 연령별, 증거에 기반하여 과학적으로 올바른 정보제공
고용	**동일가치노동 동일임금원칙**	고평법 엄중집행, 성별임금격차사례 조사역량 강화, 동일가치노동 동일임금원칙 위배시 엄격 제재부과, **공공기업 및 민간기업대상 임금공시제도 도입**
	여성 **초단시간 노동자**	근로기준법, 기간제 및 단시간근로자보호법에서 **여성 초단시간 노동자 보장 법제화**
	부모공동**육아**	인식제고캠페인 지속적 실시, 남녀 육아휴직제도 혜택 수준 제고 등 **육아의무 부모 공동부담하도록 인센티브** 제고
보건	건강관련 법률정책	여성의 성과 생식건강과 권리 관련 검토, 교차적 형태의 차별을 겪는 모든 여성을 포함 의료분야 실질적 성평등 제고를 위해 필요한 시정조치 국민건강보험 포함 의료서비스 접근하도록 트랜스젠더 권리보장과 비자발적 의료조치를 당하지 않을 간성인 권리보장
	인공임신중절	안전하지 않은 인공임신중절이 모성사망과 질병 주요원인이므로 강간, 근친상간, 임산부 생명과 건강에의 위협, 심각한 태아손상 등 경우 인공임신중절 합법화, 여타 모든 경우에도 인공임신중절 비범죄화, 인공임신중절 여성 처벌조치 폐지, 안전하지 않는 인공임신중절 여성의 양질의 수술 후 돌봄체계 접근제공
농촌여성	농촌여성 상황개선위해 한국해양수산개발원 수행 '여성어업인 참여율 및 권리향상 정책연구' 이행 등 적절한 조치 농어업조합에서 더 많은 여성임원 임명을 위한 강력한 조치	
결혼과 가족관계	부계주의원칙 폐지, 본 협약 제16조1항(g)호 부합하도록 개정 촉구 혼인관계나 사실혼 해소시 동등한 재산분할 규정하는 입법조치 권고 가정폭력 피해자가 이혼원하는 경우 이혼결정 이전에 가해자와 화해시도나 중재 강요하지 않도록 보장 사법부 구성원들에게 적절한 의무교육 이수하여 아동양육사건에서 가족내 젠더기반 폭력 고려하여 가족화해보다 범죄처벌에 우선순위를 두도록 젠더기반 여성폭력 처벌과 재발방지 촉구 사실혼 관계의 여성에 대한 사회적·경제적 보호 확대	
확산	**최종견해의 완전한 이행을 위하 공식언어로 번역하여 모든 단위의 국가기관, 정부 부처, 국회, 사법부에 배포할 것**	
다른 조약 비준	9대 주요 국제인권협약 가입할 것 미가입협약 비준 - 「모든 이주노동자와 그 가족의 권리보호에 관한 국제협약」, 「강제실종으로부터 모든 사람을 보호하기 위한 국제협약」	

최종견해 후속조치	△[차별] 포괄적 차별금지법 제정, △[가정폭력] 가정보호사건 상담기소유예제도 폐지 및 가해자 형사처벌, 접근금지명령위반시 체포의무 등 가정폭력범죄 처벌특례법 개정, △온라인 성폭력 같은 새로운 형태의 여성 성폭력 범죄로 규정하는 법률 제정, 온라인 플랫폼 공급자와 온라인 사업자가 성폭력 콘텐츠 삭제·차단하지 않을 경우 상당한 재정적 제제와 처벌부과, 피해자요청시 성폭력 콘텐츠 삭제·차단 신속조치, △[성매매와 인신매매] 예술흥행비자제도 개정과 외국여성 유흥업소 모니터링, 인신매매 피해 모든 여성에게 임시체류비자제도 보장, 탈북여성 성매매 개선조사 및 정책에 대하여, **2년 내 서면제출**할 것

ㅇ ILO 협약과 권고 적용 전문가위원회(CEACR)의 정기점검 메커니즘

- ILO 전문가위원회(Committee of Expert on Application of Conventions and Recommendations, 이하 전문가위원회) 는 각국이 비준한 협약의 이행을 점검하고 개선 방안을 권고하는 독립적 전문가로 구성된 기구. 전문가위원회는 ILO 헌장 22조에 근거하여 각국이 비준한 협약의 이행에 관한 정보를 각국 정부 및 노사단체로부터 취합하여 (매년 9월 1일 전), 11월 자체 회의를 거쳐 이듬해 2~3월 보고서를 발간함.
- 각국 정부는 비준 후 3년이 되는 해에 첫 번째 보고서를 제출하고, 8개 핵심협약에 대해서는 3년을 주기로, 여타 협약에 대해서는 6년을 주기로 보고서를 제출해야 함. 노사단체 역시 이 주기에 맞추어, 또는 심각하고 긴급한 사안에 대해서는 주기에 상관없이 의견서(Comment)를 제출할 수 있음.
- 정기보고서에 수록된 개별 사례 중 24개 사례를 노동자그룹-사용자그룹 간 합의로 선정하여 ILO 총회에 설치되는 기준적용위원회(Committee on Application of Standards)에서 심의한 후 권고와 후속조치를 채택함. 후속조치에는 △ 주기보다 일찍 조기 보고서 제출 △ 기술 지원 △ 사무국 (실무급) 파견 △ 노사정 고위급 대표단 파견 등이 있음.
- 2019년 ILO 비준협약에 대한 정기점검 대상인 제100호, 제111호, 제122호, 제156호에 대해서는 2017년에 전문가위원회에서 의견표명과 직접적인 추가요구가 있었고, 2019년 정기보고서 이후 2020년에도 추가요청에 따라 추가보고서가 제출된 바 있음.

제100호(동일노동 동일보수협약)

① 성별임금격차 : 위원회는 정부에 남녀임금격차의 주요원인을 해결하기위해 구상중이거나 시행중인 모든 조치들 및 공공과 민간부문에서 이러한 조치들에 의해 달성된 성과들에 대한 상세한 정보를 제공할 것을 요구.

② 객관적 직무평가 : '동일가치노동'의 개념에 대해 노동자, 사용자와 그 단체들, 기업들의 이해를 높이기 위한 모든 조치들에 관한 정보 제공할 것, 또한 실제업무에 기반한 임금체계를 도입한 기업의 숫자, 객관적인 직무평가를 적용하는 기업의 숫자, 특히 주로 여성을 대다수 고용하고 있는 분야에서의 이러한 통계에 관한 정보 제공할 것.

③ 근로감독 : 차별임금의 원인을 분석하고 해결하기 위해 근로감독관, 법관, 공무원의 능력을 향상하고, 법령을 알리기 위한 활동을 포함하여, 동일임금법제를 강화하기 위한 정부의 단계적 노력을 할 것, 또한 위원회는 정부가 근로감독관이 동일가치노동 동일임금을 포함하여, 고용평등에 특별히 맞춰진 활동들에 대한 정보 제공을 요청, 차별임금에 대한 보상을 받기 위한 구제절차 및 차별판단제도가 실질적으로 적용되는지 점검할 것을 다시 한번 요청함.

제111호(직업과 고용 차별금지협약)

① 포괄적 차별금지 : 최소한 협약 제1조에서 열거한 사유들(인종, 피부색, 성별, 성적 정체성과 성적 지향, 종교, 정치적 견해, 국적과 출신지역)에 적용되는 차별금지법령을 도입할 것을 강력 촉구하며 이에 대한 정보를 제공할 것, 또한 차별, 특히 인종차별을 규제하고, 국민들 사이의 관용과 존중을 증진하고 알려내기 위해 정부가 실제 취한 조치들에 관한 정보를 제공할 것.

② 성차별과 성희롱 : 공공부문의 성희롱을 해결하기 위하 취해진 조치들과 여성가족부가 진행한 특별조사결과 및 성희롱으로 판단하는데 적용된 방법론과 시행된 조치들에 대한 보다 상세한 정보를 제공할 것. 또한 고평법상 성희롱에 관해 개정된

조문의 개선된 사항이 무엇인지, 민간부분에서 관려하여 취해진 조치들이 무엇인지 정보 제공할 것. 또한 정부보고서에 언급한 근로기준법 개정안에 관련 조문의 사본을 제출할 것.

③ 성차별과 고용상 지위 차별 : 비정규직 노동자들의 성차별과 고용상 지위에서의 차별 개선을 위한 법개정의 효과를 평가하고, 비정규직 노동자들이 이러한 차별을 당하지 않고, 차별받지 않을 권리를 포함한 노동권을 행사할 수 있으며, 계약갱신거절이나 고용단절과 같은 불이익으로부터 효과적으로 보호받을 수 있도록 필요한 단계적 조치를 취하기 위해, 정부가 노사단체와 협의했는지 질의함. 나아가 공공부문 비정규직의 정규직전환 정책의 시행에 관한 정보 및 민간부분에 취해진 그러한 전환정책에 관한 정보, 또한 공공과 민간부문에서 비정규직 노동자, 특히 여성 노동자의 고용조건의 향상을 위해 취해진 조치들에 대한 정보를 제공할 것.

④ 이주노동 : 이주노동자에 대한 부당한 차별과 이에 대해 해결된 사건수를 포함하여 사용자의 부당처우에 따른 사업장변경을 허용한 고용허가제의 효과 및 관련한 노사단체와의 협의 결과를 보고하고, 지속적인 모니터링을 할 것. 차별사건이 기각되거나 각하되는 사건들이 불이익처우에 대한 위협이나 입증책임 부담 등이 그 원인이 되고 있는지에 대한 정부의 추가보고를 할 것

⑤ 장애와 연령차별 : 장애와 연령차별을 주장하는 노동자가 효과적으로 자신의 권리를 행사하고 구제절차에 접근할 수 있도록 법적 지원을 제공하고 구제절차를 마련하는 등의 적절한 조치들을 취할 것

⑥ 2018-2022 양성평등기본계획 및 공공부문 여성대표성 증진계획의 시행에 대한 정보를 제공할 것, 나아가 성고정관념과 경력단절을 해소하기 위한 조치와 이를 통한 고용상 여성참여에 미친 효과에 대한 정보, 특히 시행된 절차를 평가할 수 있도록 공공과 민간부문별로 다양한 직업과 경제활동 분야에서 남녀를 구분한 성별 통계자료를 포함하여 제공할 것. 또한 정부는 고용과 직업에서 여성의 참여와 관련하여 근로기준법 개정으로 주당 최대노동시간에 미친 효과에 대한 정보를 제공할 것

⑦ 경찰력에서의 여성참여 : 상위직책을 포함한 경찰력의 모든 수준에서 남녀간 균등한 기회와 대우를 증진하기 위한 노력을 강화할 것. 이와 관련한 성과에 대한 정보를 지속적으로 제출할 것

제156호(가족부양책임 남녀노동자 협약)

① 가족돌봄휴가 : 가족돌봄휴가제도의 실제 시행에 관한 정보, 특히 휴가신청건수와 승인된 건수와 거부된 건수에 대해 직업분야별, 성별 구분된 정보를 제공할 것

② 보육서비스와 보육시설 : 적절한 양육서비스와 보육시설의 접근가능성과 실제 이용율 등 통계를 포함한 상세한 정보를 지속적으로 제공할 것

③ 정보와 교육 : 가족부양책임에 대한 고정관념을 포함하여, 가족부양책임있는 남녀노동자가 겪는 어려움에 대해 더 큰 관심과 대중적 이해 및 이를 극복하는데 효과적인 여건을 증진하기 위해 취했던 활동들에 대해 상세한 정보를 지속적으로 제공할 것

④ 취업지도 및 직업훈련 : 가족부양책임있는 남녀 노동자를 위한 취업지도과 직업훈련을 제공하기 위해 취해진 조치 및 이에 대한 성별, 직업별 구분된 통계를 포함한 정보를 지속적으로 제공할 것.

- 상기와 같이 국제협약 정기점검 메커니즘은 국내법과 제도가 국제기준의 완전한 이행을 위한 매우 상세한 현황에 대한 정보와 구체적인 제도개선을 요구하고 있음. 이러한 점검절차는 단순히 행정기관만의 내부적 점검절차가 아니라 국내의 비정부기구들의 의견을 수렴하고, 국제협약 이행을 위한 개선권고에 대해 국내의 입법·사법·행정기관 모두가 이를 숙지하고 국제적 수준으로 국내법제도의 향상을 도모하기 위한 것임. 그러나 정기점검때 국제기구에 제출하는 정부보고서와 그 결과라 할 수 있는 전문가위원회 보고서가 일반에 제대로 공개되고 있지 못함.
- 국가인권위원회는 UN의 9개 기본협약별로 협약문과 정기점검 메커니즘에서 제출된 정

부보고서와 국가인권위원회 의견서, UN의 최종견해 등을 모두 국문번역본을 공개하고 있음. 반면 ILO 정기점검 메커니즘에 따라 제출된 정부보고서와 전문가위원회 보고서와 기준적용위원회의 결과보고서 등을 제대로 공개되지 않음. 고용노동부는 국제협력담당관의 ILO 이사회 참석결과보고나 총회 활동보고서를 공개하고 있으나 ILO에서 생산된 원자료에 대한 정보가 아니라 정부입장에서 정부활동보고 수준에 그침. 또한 게시되는데 1년여 정도 뒤늦게 제공되기 때문에 심지어 활용의 실익도 낮음[3)]

☞ 헌법 제6조 제1항에서 "헌법에 의해 체결·공표된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다"고 정하고 있음. 헌법에 의해 체결·공표된 조약이란 우리나라가 비준한 국제협약을 말함. 국민의 권리·의무에 영향을 미치는 국제협약의 비준은 대통령이 국회의 동의를 얻도록 하여 국제협약을 국내의 법과 정책으로서 효력을 갖도록 하는 것을 의미하는 바, 국내법으로서 이를 준수하고 이행하는 정보의 공개는 당연한 것이라고 할 수 있음.

ILO 비준협약 정기점검메커니즘을 통한 정부보고서와 ILO 보고서 등의 정보에 쉽게 접근할 수 있도록 고용노동부 홈페이지에 신속하게 공개하도록 해야 함. 정부의 국내법제도 집행에 관한 정보는 국민의 알권리이자, 국제기구의 의견표명 및 개선권고 등을 국내의 모든 기구가 제대로 이해하고 이행하는지 모니터링하고 이를 달성하기 위한 국내 활동을 함께 만들어가야 할 국민의 의무이기도 함.

2. 고용상 성평등을 위한 노동부 감독행정시스템

3) 현재 고용노동부 홈페이지에는 2018년 ILO 제107차 총회와 2019년 제108차 총회 활동보고서도 게시되지 않음. 가장 빠른 업데이트는 2020. 8. 20.에 게시된 것으로 2019. 10. 28.에 진행된 ILO 제337차 결과보고가 마지막임.

- 2019 고용노동백서[4]에 따르면, 고용평등에 관한 여성정책은 여성고용율을 올리는 것을 목표로 하고, 이를 위해 차별 없는 일자리 환경을 마련하기 위하여 성차별과 성희롱, 모성보호 및 일가정양립지원 정책들을 배치하고 있음. 따라서 여성고용정책은 (1) 성차별 관행개선사업으로 성차별·성희롱·모성보호 관련 법제도 지도점검, 신고·상담·교육사업을 수행하고, (2) 여성 일자리 확대사업으로 적극적 고용개선조치, (3) 경력단절예방사업으로 모성보호 및 일가정양립 지원제도를 담당하고 있음.

가. 성차별·성희롱 등의 신고 및 감독제도의 현황과 개선방안

○ 성차별·성희롱에 관한 사업장 지도·점검 기준 부재

- 여성고용정책 중 성평등을 위한 행정시스템은 성차별·성희롱에 대한 상담과 신고, 사업장 지도감독이 대표적임. 특히 노동부는 2019. 9. 11. 「근로감독행정 종합개선방안」에서 근로감독행정시스템을 정비하였음. 근로감독관 집무규정상 사업장 감독은 정기감독, 수시감독, 특별감독의 형태를 취하고 있고, 기존 정기감독의 경우 분야별·대상별 감독으로 이원화하여 운영해왔음. 구체적으로 비정규직, 연소자, 여성, 장애인, 외국인을 5대 취약계층으로 대상별 감독을 하고, 3개 취약분야별 감독으로 최저임금, 근로시간, 파견 등으로 나누어 감독을 실시해왔으나 2019년부터 분야별 감독으로 통합함. 한편 정기감독과 마찬가지로 운영되어왔던 수시감독을 기획형, 청원형, 신고형으로 정비하여 신고 등을 통해 사업장 지도가 필요하다고 인지하게 되는 경우 적극적인 수시감독을 활용하는 방안을 도입한 것임.

  2019. 8. 근로감독관 집무규정 개정을 통해 폭언, 폭행, 직장내 성희롱, 괴롭힘 등 근로자에 대한 부당한 대우로 사회적 물의를 일으킨 사업장에 대해 특별감독을 할 수 있도록

4) 고용노동부, 「2019 고용노동백서」, 2019, 96면 이하

개정(동 규정 제12조 제3호 라목)한 사항도 반영하여 특별감독을 강화하겠다는 취지임.

- 과거 대상별 감독의 경우, 대상별로 중점감독사항을 점검하도록 하여 특별히 취약한 노동권 사각지대를 점검하겠다는 것으로, 여성분야 근로감독시 주로 근로기준법의 경우 임산부의 근로시간에 관한 보호, 여성에 대한 임금체불 개선 및 가산임금 보장, 산전후 휴가나 생리휴가, 임산부 금지업종 등 모성보호를 점검하고, 고평법의 경우 모집·채용, 교육·배치·승진 및 정년·퇴직·해고상의 차별, 직장내 성희롱 금지 및 예방교육, 육아휴직 보장을 중점점검사항으로 다뤄왔음.
- 그러나 이제 정기감독은 분야별 점검을 중심으로 진행하게 되었음. 수시감독은 신고사건 등 감독이 필요하다고 인정되는 경우에 진행하는 것이지만, '정기감독계획'에 반영하지 못한 사업장 또는 업종에 대해 실시하도록 요건을 제한하고 있는 점(동규정 제12조), 신고나 청원시 문제된 사안으로 감독대상이 협소해질 수 있는 점, 신고사건에 대한 수시감독은 다수사업장 등 확대가능성이 요구되는 점 등을 감안하면, 수시감독으로 여성고용과 관련한 포괄적인 근로감독을 실시하기 쉽지 않음. 특별감독도 "사회적 물의를 일으킨 사업장"으로 제한하고 있어서 종전과 같이 여성고용분야 전반에 걸친 사업장감독이 정기적 또는 상시적으로 작동하기 어려움.

- 특히 성차별 여부를 판단하려면 조사에 상당한 시간과 노력이 소요되고, 판단기준을 적용하는데 전문성이 요구되는 등 사업장 감독을 통해 성차별 관련 법위반을 가려내는데 어려움이 큼. 이는 여성고용분야 사업장 근로감독시 성차별과 관련한 위반점검이 거의 이루어지지 못하고, 법위반 점검사항의 대부분이 절차적인 사실확인만으로 바로 위반 여부를 알 수 있는 사안들에 집중되어 있는 것을 통해서도 성차별 근로감독이 제대로 이루어지지 못하고 있다는 점을 쉽게 확인할 수 있음.
- 실제 과거 여성고용 대상별 정기감독시 주요 위반사항은 고평법 제13조(성희롱 예방교육)이 가장 높게 나왔고 그 외에는 근로기준법의 계약체결, 임금, 근로시간 등 위반과 고평법 제19조(육아휴직) 위반이 대부분임. 고평법상 제10조(교육·승진·배치 차별), 제12조(성희롱 금지), 제11조(정년·퇴직·해고 차별) 등은 여성고용평등 근로감독의 법위반

적발사항 중 각각 0.05~0.1%로 낮은 수치에 불과함.[5)]

☞ 고용상 성평등을 위한 근로감독의 실질성을 보장하려면, 근로감독을 통해 성차별 관행을 잡아낼 수 있어야 함. 현재의 근로감독 운영기준만으로는 성차별을 찾아내기 힘들고, 성차별 판단을 위한 조사방법과 감독지침을 정비할 필요가 있음.

- 현재 근로감독관 집무규정은 일반 근로감독에 관한 규정과 산업안전보건감독에 관한 규정, 두 가지만 마련되어 있음. 최근 근로감독관 집무규정 개정으로 신고사건에 대한 조사원칙을 새로 정하고, 직장내 성희롱, 괴롭힘 사건의 경우 별도의 독립된 공간에서 조사하도록 하고 있으나(동 규정 제37조의2) 조사시 주의해야 할 사항이나 차별판단에 필요한 조사사항 등 조사기준을 충분히 제공하지 못함.

☞ 성차별·성희롱 등 고용평등분야 근로감독관 집무규정을 별도 제정하고, 관련 업무매뉴얼을 정비하여 성차별·성희롱 조사 및 판단을 위한 절차적, 실질적 조사기준을 제시해주도록 해야 함.

○ 노동부 조직편재와 고용상 성평등사업의 연계 단절

- 1980년대 근로기준국의 부녀소년과, 1990년대초 근로여성국의 근로여성정책과를 두다가, 1990년대말 처음으로 고용평등국에 평등정책과와 여성고용과를 운영하였음. 그러다 고용평등국을 없애고 2000년대 고용정책본부에 고용평등심의관과 여성고용팀을 두거나 고용정책실에 고용평등정책과와 여성고용과를 두어 운영하다가, 2010년대 초 고용평등정책과는 없어지고, 여성고용정책과만 인력수급정책국으로 옮기면서 사실상 고용평등 일반에 대한 정책을 담당하는 부서가 없어졌으며, 여성고용분야는 인력수급정책,

5) 전용일 · 김성태 · 박원주, 「사업장 근로감독 결과 평가 및 활용도 제고방안 연구」, 고용노동부 연구용역보고서, 2010., 67면, <표 3-21> 5대취약계층 위반법조항 분포 참조.

즉 여성고용율을 개선하는 관점에서 인력수급정책국으로 편재됨.[6)]

현재 기획조정실 양성평등정책담당관과 통합고용정책국 내 여성고용정책과로 운영되면서, 여성고용문제는 여성을 비롯한 청소년, 고령, 이주 등 고용취약대상의 고용율 또는 고용의 질 개선 문제로 접근되고 있음. 기획조정실에 양성평등정책담당관이 있지만 고용평등의 관점에서 성차별 개선에 대한 적극적인 사업을 집행할 부서가 명확하지 않다는 점은 한계로 지적됨.

- 특히 노동부의 고용평등 관련부서가 없기 때문에 지방노동관서에도 고용평등을 주무로 다루는 부서체계가 없음. 현재 노동부에는 6개 지방청 산하 40개 지청과 2개의 출장소(영월, 서산)를 두고 있음. 과거 2000년대에는 지방청에 고용평등과를 운영하였으나 노동부 고용평등정책과가 사라지면서 지방청의 고용평등과도 2009년 폐지되었고, 이후 고용평등을 전담하는 조직체계가 없음.[7)]
- 지방노동관서에 고용평등정책의 방향과 원칙을 공유할 수 있는 부서단위가 없다는 것은 실제 성차별 등 고용평등에 관한 일선 근로감독, 신고사건의 처리시 상당한 전문성 부재와 노동부의 고용평등정책사업과 연속성을 갖는데 한계가 있음을 보여줌.

☞ 노동부의 고용차별분야를 종합적으로 규율하는 고용평등실 체계로 정비하고, 단순히 여성일자리확대가 아니라 고용평등정책의 하나로서 여성고용정책이 작동하도록 해야 함. 마찬가지로 여성고용정책이 고용평등을 위한 사업을 중심으로 상담과 신고사건, 근로감독으로 구체화되어야 지방노동관서의 상담, 신고, 근로감독 업무가 고용평등을 강화하는 방향으로 실행될 수 있음. 따라서 노동부의 고용평등부서의 정책사업이 지방노동관서의 집행 행정에 일관되게 작동하도록 지방노동관서에도 고용평등과를 두고 고용차별개선을 위한 통합적 사무를 수행하도록 해야 함.

6) 박선영외, 「성인지적 근로감독행정 강화방안」, 한국여성정책연구원, 2019.

7) 6개 지방고용노동청은 지역협력과, 고용관리과, 부정수급조사과, 노사상생지원과, 근로개선지도1과, 근로개선지도2과, 광역근로감독과, 산재예방지도과로 편재되어 운영중이며, 서울지방고용노동청의 경우 협력지원팀과 근로개선지도3과로 확대 운영하고 있음.

○ 신고사건에 대한 고용평등전문위원을 활용한 전문성 보완

- 지난 2017. 12. 정부의 「여성 일자리대책」에서는 2018년부터 47개 지방노동관서에 고영평등전담 근로감독관을 1~2명으로 단계적 배치하고 성차별 근로감독을 강화하겠다는 방안을 발표했음. 2018. 7. 국무회의에 보고된 「성희롱·성차별 근절보완대책」에서도 남녀고용평등전담 근로감독관을 배치하고 지방노동관서에 성희롱·성차별 전문위원회를 구성하여 외부 전문가의 조력을 받을 수 있도록 하였음. 이에 따라 현재 전국 47개 지방노동관서에 1명 이상의 전담 근로감독관이 배치되어 있고 전문위원회가 구성되어 있음. 성희롱·성차별 전문위원회 구성·운영 지침에 따르면, 성희롱·성차별 신고사건 중 자문이 필요한 사건이나 관련한 언론보도 또는 쟁점이 되는 중요한 사안의 자문을 받기 위해 회의를 소집하도록 정함.
- 최근의 근로감독 현황을 살펴보면, 성차별·성희롱 사건의 신고 및 상담 사례가 급증하고 있으나 성차별사건은 사건을 처리하는데 소요되는 시간과 전문성이 상당하여 근로감독관이 상당한 부담을 느끼고, 성희롱사건의 경우 명확한 물적 증거가 없이 관련자의 진술이 유일한 증거인 경우가 많기 때문에, 피해자와 가해자 간 진술이 불일치하거나 대립되면 사실관계를 파악하는데 어려움이 있음. 이런 이유로 근로감독관의 사건 조사시 자문을 얻기 위해 성희롱·성차별 전문위원회를 설치한 것이나 위원회의 권한이나 지위가 불분명하고 예산근거도 제대로 제대로 갖춰져 있지 않아서 실제 성차별 등 사건을 위해 활용되고 있지 못함.
- 더구나 47개 전문위원회 중 한차례도 회의를 개최한 적이 없는 지역노동관서가 상당수이고, 또한 지방노동관서에서 전담 근로감독관이 성희롱·성차별 사건만을 전담하지 못하고 다른 업무를 병행하면서 다른 감독관보다 고용평등관련 사건을 좀 더 많이 수행하는 형태로 운영되고 있음. 실제 '전담제'를 운영하고자 하는 취지와는 맞지 않고 전담 근로감독관은 성차별·성희롱사건뿐 아니라 일반 사건들로 이미 업무가 과부하된 상태여서 성차별 등 사건에 집중하기 어려움.
- 또한 단지 전문위원회를 둔다고 해도 연간 한두차례 소집되는 위원회에서 사건에 대한

심층적인 자문을 얻기 쉽지 않음. 피상적인 조사방향이나 차별여부에 대한 단상을 논하는 수준이 되기 쉬움. 성차별 사건을 맡은 근로감독관과 밀착하여 사건을 검토하고 실질적인 조사내용과 판단근거들에 대한 전문적 조언을 받지 못하면 위원회 구성만으로는 형식적인 운영에 그칠 가능성이 큼.

☞ 성차별 사건에 대해서는 전문위원회[8]를 통해 사건기초조사를 바탕으로 한 추가조사 방향, 차별요소에 대한 자문을 받고, 구체적인 성차별 여부의 판단근거에 대해서는 전문위원으로부터 전문가의견서를 제공받을 방식으로 사건별 집중적 자문을 활용할 수 있도록 하는 방안 검토해볼 수 있음. 이를 위해서는 예산상의 근거와 운영절차를 법령상 구체화하는 것이 필요함.

☞ 성차별 사건은 성인지적 관점과 차별감수성을 가지고 사건을 접근하기 위한 특별한 노력과 고민이 필요함. 전문위원회를 구성할 때에는 단순히 법률전문가로 형식적으로 선임되지 않도록 구성기준을 법령에 구체화할 필요있음. 성차별문제에 책임과 사명을 가진 연구자나 활동가들이 참여할 수 있도록 고용평등분야 경력 또는 여성단체나 노동인권단체 등의 추천을 받아 구성하도록 기준을 정하여야 함.

○ 고용평등상담실 협의회 활용한 밀착형 사업장 지도

- 고용평등상담실 상담조치 내용의 추이[9]를 보면, 해마다 지속적으로 상담건수가 증가하고 있음. 그러나 상담내용을 보면, 직장내 성희롱 상담은 계속 증가하는 반면, 모성보호 관련 상담이나 고용상 성차별 상담은 줄어드는 추세이며, 특히 고용상 성차별 상담은 전체 상담에서 그 비중이 2~3% 수준에 그치고 있음. 성차별이 줄어들고 있다기보다는 직

8) 성차별 사건은 성인지적 관점과 차별감수성을 가지고 사건을 접근하기 위한 특별한 노력과 고민이 필요함. 전문위원회를 구성할 때에는 단순히 법률전문가로 구성되지 않도록 여성단체나 노동인권단체 등 성차별문제에 책임과 사명을 가진 연구자나 활동가들이 참여할 수 있도록 관련경력 또는 추천을 받아 구성하는 것도 중요함.

9) 김난주·박선영·이선행, 「고용평등상담실 운영 현황과 개선방안 연구」, 한국여성정책연구원 연구보고서, 2019.

접적인 성차별보다는 간접차별이 많아지면서 차별을 입증하기 어려워서 개선 자체를 기대하지 않거나 이를 문제제기하는 것 자체를 포기하기 때문으로 보임.

<고용평등상담실 상담내용(2014-2018)>

(단위: 건, %)

상담 내용	소 계	고용상성차별	직장내성희롱	모성보호	임금체불 등 기타
'14년	6,643	226	1,647	1,819	2,951
		3.4	24.8	27.4	44.4
'15년	6,783	269	2,095	1,581	2,838
		4.0	30.9	23.3	41.8
'16년	7,757	282	2,544	1,553	3,378
		3.6	32.8	20.0	43.5
'17년	8,024	172	3,306	1,445	3,101
		2.1	41.2	18.0	38.6
'18년	9,895	221	3,493	1,465	4,738
		2.2	35.3	14.8	47.9

<고용평등상담실 상담조치내용(2014-2018)>

(단위: 건, %)

조치내용	소 계	권리구제절차안내 등 조언	기관자체해결	행정기관이송
'14년	5,382	4,258	821	303
		79.1	15.3	5.6
'15년	5,215	4,157	809	249
		79.7	15.5	4.8
'16년	5,824	4,819	611	394
		82.7	10.5	6.8
조치내용	소 계	권리구제절차안내 등 조언	기관자체해결	행정기관이송
'17년	7,653	6,147	975	531
		80.3	12.7	6.9
'18년	8,951	7,038	978	935
		78.6	10.9	10.4

- 한편 기관 자체의 해결비율은 감소한 반면, 행정기관 이송 비율을 상승한 것으로 나타남. 이는 성차별·성희롱 등 구제절차에 익숙하지 않은 상담자에게 행정절차에 대한 지원이 이어지고 있다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있으나 상담실에서 기관자체해결이 점차 어려워지고 있다는 점을 드러내주는 것임. 이는 분쟁이 해소되지 못하고 신고사건 등 행정기관으로 이송되는 비율이 높아진다는 것을 의미하는 바, 상담과정에서 신속한 사업장 지도 등을 통해 자율개선될 수 있도록 하는 행정절차가 긴밀하게 작동되지 못한다는 것을 보여주는 것이기도 함.
- 성차별·성희롱 전문위원회의 경우 신고사건이 발생된 이후에만 개최가 가능하도록 되어 있어, 상담단계에서부터 자체 해결을 위한 사업장 지도 및 예방적인 근로감독과 연결되기 어려움. 예방적 행정은 신고사건의 전문성을 담보하기 위한 전문위원회와 연결시키기보다는 고용평등상담실의 실무자들과 상시적 협의체를 통해 상담사건과 사업장 근로감독을 연계하는 체계가 정비될 필요가 있음.[10)]

☞ 지역노동관서에 고용평등상담실 운영위원회 또는 협의체를 구성하여 정기적으로 고용평등상담실의 주요 상담 현안을 확인하여 고용평등관련 수시감독 또는 특별감독 대상을 점검하고, 초동대응이 신속하게 필요하다고 판단되는 상담에 대해서는 신속하게 사업장 지도점검이 이루어질 수 있도록 하는 상담을 통한 사업장지도 방안을 마련.

○ 신고사건에 대한 근로감독 및 사후행정지도 연계

10) 고용평등상담실의 실무자들로 성차별·성희롱 전문위원회를 구성하여야 한다는 입장이 있음. 그러나 전문위원회는 신고사건에 대한 집중적 자문, 차별여부 판단근거를 마련하기 위한 세부 조사 자문 등을 주된 목적으로 운영될 필요가 있음. 고용평등상담실의 상담은 사업장 지도로 연계하여 상담시 확인된 문제상황을 신고사건으로 발전되기 전 예방적으로 해결하기 위해서는 전문위원회를 활용하기 보다는 사업장 지도점검과 연계할 수 있는 네트워크를 구축하는 것이 바람직함.

<직장 내 성희롱 익명신고센터 신고현황>

('20.6월 말 기준, 단위 : 건)

연도	접수건수	처리(조치)완료				처리 중
		행정지도	진정사건	근로감독	기타(취하 등)	
계	1,986	450	439	120	808	169
'20.6월	388	74	70	1	222	21
'19	849	156	151	37	361	144
'18	749	220	218	82	225	4

※ ILO 추가이행 정부보고서 참조

- 성희롱 익명신고센터의 신고를 통해 사업장 지도감독과 연계하여 행정지도로 사건을 종결한 비율이 높음. 그러나 신고센터는 성희롱 사건에 관해서만 신고센터를 운영하고 있어서 고용평등분야 근로감독의 효과를 전반적으로 개선하는데 적절히 활용되지는 못함. 또한 신고사건의 절반 이상이 취하 등으로 사건에 대한 검토없이 종결되었음. 이는 성희롱 신고와 관련하여 발생할 가능성이 있는 성차별 등 문제를 연계하여 검토하고 있지 못함.
- 2017. 11. 17. 고용노동부와 여성가족부 공동으로 발표한 「직장내 성희롱 근절대책」에 따르면, 고용노동부는 사업장 점검시 근로감독의 유형(장시간 근로, 비정규직, 업종별 감독 등)을 불문하고 모든 근로감독에 직장 내 성희롱 분야를 반드시 포함하도록 하였음. 그러나 사업장 점검시 성희롱 감독을 하면 표면적으로 확인할 수 있는 예방교육의무 위반 여부만을 확인할 가능성이 높음.
- 오히려 직장내 성희롱이 발생하는 사업장의 경우 사업장 문화가 성차별적인 환경일 가능성이 높기 때문에, 직장내 성희롱 신고사건이 발생하면, 이를 기초로 성차별이나 모성보호 등도 함께 사업장 점검을 하도록 하는 것이 성차별이나 모성보호 등 고용평등관련 법위반을 개선하는데 더 효과적임.

☞ 성희롱 신고사건처리시 성차별·모성보호 위반에 대한 점검절차를 의무화하고 사건 출석조사 등 신고사건 처리과정에서 신고자나 참고인인 노동자들이 직접 기입할 수 있도록 체크리스트를 개발, 신고자나 참고인의 전화번호로 온라인 설문조사방식으로 사업장 점검을 위한 기초자료를 확보하여 전산정보시스템을 활용하는 방안도 검토해볼 수 있음.[11)]

☞ 성희롱 신고사건에 대해서는 성차별·모성보호 위반에 대한 사업장 점검을 연계하도록 고용평등분야 근로감독관 집무규정 등에 연관조사에 대한 법적 근거를 구체화할 필요 있음.

- 또한 2018. 7. 「성희롱·성차별 근절보완대책」에서 고용노동부는 직장 내 성희롱 신고사건의 처리시 사건 해결 후에도 2차 피해 발생 여부 등에 대해 근로감독관이 사후 행정지도를 실시키로 하였음. 이는 성차별 사건에서도 마찬가지 위험이 존재하므로 성희롱만이 아니라 성차별 등 고용평등사건 전반에 적용되어야 할 것임. 한편 대책발표 후 사후점검 및 추가 행정지도를 실시한 실적 현황은 확인되지 않음. 이는 결국 사건종결 후 사후행정지도는 근로감독관 재량사항으로 운영되기 때문에 사실상 실시하지 않더라도 이를 관리할 체계가 없다는 것임.
- 특히 성희롱 신고사건의 상당수가 법위반이 확인되었어도 시정조치를 하면 사법처리하지 않고 있음. 그러나 동일사업장에 다시 성희롱 사건이 발생한다면 이는 사업장의 성차별적 조직문화 등 성희롱 예방의무를 다하지 않고 있는 바, 시정조치를 하였다 하더라도 사법처리가 이루어져야 함.

11) 개인정보보호법 개정으로 조사·연구목적의 가명처리정보를 활용할 수 있는 바, 신고사건을 확대조사하여 인지조사로 성차별 등 조사가 가능할 뿐 아니라 신고사건처리절차를 통해 확인된 성차별 정보를 사업장 지도점검사업에 연계하는 방식도 가능.

<직장 내 성희롱 관련 통계 및 처리 현황>

(단위 : 건)

연도	접수 건수	위반 있음			위반 없음		기타종결 (신고취하, 합의 등)	처리 중
		행정종결 (시정 완료)	과태료	기소	과태료	불기소/각하		
'19	1,610	221	158	4	491	33	683	20
'18	1,314	182	191	14	313	75	539	0
'17	852	98	141	5	187	39	382	0

※ ILO 추가이행 정부보고서 참조

☞ 성차별·성희롱 신고사건 종결 후 사후점검절차, 반복적 성차별·성희롱 사업장에 대해서는 형사기소 등 사법조치하도록 고용평등분야 근로감독관 집무규정 등에 구체화할 필요있음.

○ 산전후휴가 및 육아휴직의 실질적 보장을 위한 근로감독

- 임신시 건강보험을 통해 국민행복카드를 발급하므로 이를 고용보험 정보와 연계하여 임신 노동자에게 산전후휴가 등 임신에 따른 노동법상 권리를 안내하는 문자를 보내고, 사용자에도 관련한 의무에 대해 안내하여, 권리침해가 있다면 바로 신고할 수 있도록 하고, 육아휴직 미부여시 조정제도를 활용할 수 있도록 임신-출산-육아의 연속적 단계에서 원스톱관리시스템을 구축할 것을 제안한 바 있음.[12] 관련하여 정부는 2016년부터 건강보험DB와 고용보험DB를 연계하여 임신·출산근로자의 해고 및 출산휴가 미부여가 의심될 경우 근로감독을 실시하는 방식으로 모성보호 알리미서비스 및 스마트 근로감독 사업을 실시하고 있음.
- 건강보험DB 연계를 통해 모성보호 근로감독 사업장을 선정하였고 2018년에 총 659개소

12) 박주영, "출산전후휴가·육아휴직 제도의 실효성 확보방안", 직장맘 경력유지를 위한 제도개선토론회 자료집, 2014.7.2.자, 76면.

점검으로 555개소 2,129건의 법위반을 적발하였으나, 임신-출산-육아를 활용하는 노동자에 대한 추적관리시스템을 적용하고 있지 않음. 의심사업장에 대해 법위반 적발을 하였을지 모르나, 임신-출산-육아의 과정에서 권리를 침해받은 노동자가 있는지, 실질적으로 해당 노동자의 구제 및 권리보호는 제대로 이루어졌는지, 구체적인 과정관리는 없으며 그에 대한 성과는 확인되지 못함.

☞ 근로감독의 목적은 적발실적이 아니라 노동자의 권리침해 실질적 해소를 기초로 한 사업장 개선이어야 함. 노동자의 모성보호 및 일가정양립이 효과적으로 가능하도록 임신노동자의 임신-출산-육아로 이어지는 단계적인 추적관리시스템을 강화해야 함. 노동자가 고용평등상담-신고-근로감독과 연계할 수 있도록 하는 방안이 검토되어야 함.

나. 명예고용평등감독관 제도의 실효적 개선방안

- 애초 고평법 위반 여부에 대한 진정이나 관리감독이 다른 노동법령의 활용도보다 낮고, 성차별 등의 문제는 작업장의 근무환경과 조직문화을 개선하는 것이 중요하므로, 사업장 점검 및 예방조치와 같은 적극적인 제도개선이 필요한 점, 다른 노동법령과 달리 성차별이나 성희롱 문제가 발생할 경우 피해자의 사업장 지속·복귀에 어려움을 많이 겪기 때문에 사업장 내에서 피해자에 대한 보호와 지원이 잘 작동해야 하는 점 등을 고려하여, 산안법상 명예산업안전감독관 제도와 유사하게 명예고용평등감독관 제도가 제안되었음.
- 명예고용평등감독관 제도는 2001년 고평법 개정으로 도입되어 벌써 20년에 이르렀으나 이를 통한 성차별 개선이나 사업장의 성평등 확대 등 실질적인 효과가 확인되지 못하며, 여전히 노사 당사자의 주목을 받지 못하고, 제도에 대한 연구도 부족한 실정임.

○ 명예고용평등감독관의 구성상의 한계와 개선방안

1) 명예고용평등감독관 위촉의 법적 근거

- 고평법 제24조 제1항에는 감독관의 자격을 그 사업장 소속 근로자 중 "노사가 추천하는 자"를 위촉한다는 규정하고, 명예감독관의 위촉 및 해촉에 관한 사항은 고용노동부령에 위임하고 있음(동조 제4항).

  고평법 시행규칙 제16조에서 명예감독관으로 위촉할 수 있는 사람으로 1. 노사협의회 위원 또는 고충처리위원, 2. 노동조합의 임원 또는 인사노무담당부서의 관리자, 3. 그밖에 해당 사업의 남녀고용평등을 실현하기 위하여 활동하기에 적합하다고 인정하는 사람이라고만 규정되어 있음.

- 그런데, 고용노동부장관이 정한 「명예감독관 운영규정」에서는 명예감독관의 추천시 "명예감독관 추천서를 노사공동으로 작성"하도록 하여(규정 제3조 제2항), 노사공동의 동의 없이는 추천할 수 없도록 임의로 제한함. 이는 사용자가 원치 않는 사람을 명예감독관으로 추천할 수 없도록 한다는 점, 마찬가지로 성평등에 무관심하거나 심지어 사용자와 마찬가지로 호의적이지 않는 노동조합의 경우에도 노동조합이 원치 않는 사람은 명예감독관이 되는데 장애요인이 됨.

  고평법상 명예감독관을 노사가 추천하도록 한 것이 반드시 노동조합과 사용자가 합의하여 공동으로 추천한 사람만을 의미한다고 볼 수 없는 바, 이러한 운영규정은 법령상의 근거가 없는 것으로 위임법령이 정한 한계를 벗어나 과도하게 명예감독관 추천요건을 제한한 것이라 할 수 있음.

  또한 고평법은 '노사가 추천한 자'로만 규정되어 있을 뿐이고, 시행규칙에서도 '해당 사업의 남녀고용평등을 실현하기 위하여 활동하기에 적합하다고 인정하는 사람'으로 하여 반드시 사업장 소속 노동자만을 추천할 수 있도록 정한 바 없음. 그러나 시행규칙 제16조 제6항의 해촉사유에서 '퇴직 등의 사유로 해당 사업의 근로자 지위를 상실한 경우, 사

업의 폐지 등으로 명예감독관을 둘 필요가 없게 된 경우'를 포함하고 있고, 운영규정에서는 "명예감독관으로 추천되는 '해당 사업장의 근로자'의 수는 사업장 여건을 고려하여 사업주와 근로자대표가 합의로 이를 정한다"(규정 제3조 제1항)고 정하고, 추천서 양식에서도 사업장에서의 소속과 직책, 직군을 기재하도록 하는 등 사실상 사업장 소속 노동자만을 추천의 대상으로 전제하여 운영하고 있음(규정 별표 1).

2) 명예산업안전감독관 제도와의 비교

- 산업안전보건법상 명예산업안전감독관 제도는 1995년 7월부터 행정지침을 통해 시행하다가 1996년 산안법 개정을 통해 법제화되었음. 산안법 제23조(구 산안법 제61조의2)에 따르면, 명예산업안전감독관은 "근로자, 근로자단체, 사업주단체 및 산업재해 예방 관련 전문단체에 소속된 사람 중에서" 위촉할 수 있도록 정하여, 반드시 해당 사업장 소속의 자만을 대상으로 하지 않음.

  산안법 시행령에 따르면, 명예감독관은 사업장 소속 감독관뿐 아니라 사업장 소속이 아닌 자도 추천할 수 있도록 정하고 있음. 사업장 소속의 경우 산업안전보건위원회나 노사협의회 설치대상 사업장의 경우 근로자대표가 사업장 소속 노동자를 추천할 수 있도록 하고, 사업장 외의 자로는 노조법에 따른 연합단체인 노동조합 또는 지역의 대표기구가 해당 연합단체 노동조합 또는 지역 대표기구에 속한 임직원 중에서, 전국규모 사업주단체 또는 산하조직이 소속 임직원 중에서, 산업재해 예방관련 업무를 하는 단체와 산하조직이 해당 조직의 임직원을 추천할 수 있도록 하고 있음(시행령 제32조 제1항).
- 한편 명예감독관을 추천할 때에도 사업장 소속의 자를 근로자대표가 추천할 경우 사업주의 의견을 청취하도록 하지만 '동의'를 구해야만 하는 것은 아님. 또한 사업장 외의 자를 대상으로 하는 경우, 각 노사단체, 전문기관이 해당 조직의 임직원을 추천할 때에는 사업주의 의견도 묻지 않음.

3) 명예고용평등감독관의 운영 실태

- 명예고용평등감독관은 성차별, 성희롱 사건의 민감성에 비추어 보면, 피해자와의 관계에서 피해자의 시각에서 사건을 이해하고 해결방안을 찾는 성차별 감수성이 요구되며, 성평등에 대한 관점과 태도가 중요하므로 특정 성별에 치우지는 것이 적절하지 않음. 특히 고용상 성차별과 성희롱의 주요 피해자가 여성이라는 사실에 비춰볼 때 여성 명예감독관이 일정 비율 이상 갖출 필요가 있음. 그러나 2001년 제도도입 이후 명예감독관의 성별은 남성비율이 70% 이상 수준으로 높고, 초기에 비해 점차 여성의 비율이 줄어드는 추세라는 것이 실태조사[13]의 공통적인 지적임.
- 또한 노동부 운영규정으로 명예고용감독관의 위촉절차를 근로자대표와 사업주의 공동추천으로만 선임할 수 있도록 제한하면서, 대부분 고위관리자나 인사노무 담당자로 구성되어 사용자측에 부담이 된다고 판단하면, 성차별적 사업장 제도나 환경을 개선하는데 소극적일 수밖에 없고, 성희롱 사건 발생시 피해자의 관점에서 문제를 바라보기 보다는 사업장에 미치는 영향을 우선 고려하여 사건을 무마하려거나 오히려 피해자에게 2차 피해를 초래하는데 주된 역할을 할 위험도 있음.

  근로자대표 선출절차가 법령상 제대로 규정되어 있지 않어서 근로자 과반의 집단적인 의사에 의해 선출된다기 보다는 사용자의 편의에 의해, 혹은 민주적인 절차 없이 중간관리자를 근로자대표로 선임하는 경우가 많은 상황에서 근로자대표와 사용자의 공동추천은 대체로 사용자에 의한 일방적인 선정과정일 가능성이 큼.

  기존 실태조사에 따르면, 명예감독관을 위촉한 사업장의 상당수가 무노조인 사업장이라는 사실은 자주적이고 민주적인 노동조합이 없는 경우, 사실상 사용자에 의해 형식적으로 추천되었을 가능성이 상당하다는 점을 알 수 있음.
- 실제로 위촉된 명예감독관을 상대로 설문조사를 위해 전화연락을 시도하였는데, 상당수가 없는 전화번호이거나 수차례 전화에도 전화를 받지 않는 경우가 많았다는 것은 명예

13) 문강분외3, "명예고용평등감독관제도 실태조사 및 활성화 방안 연구", 한국노동연구원, 2010. 9.; 한국노총, "명예고용평등감독관 제도 활동을 위한 실태조사 결과보고서", 한국노총 여성정책보고서, 2010. 12.

감독관으로서 성차별이나 성희롱 신고에 전혀 대응하지 않는 등 사실상 명예감독관으로서의 활동을 하고 있다는 점도 상당히 의심스럽다고 평가된 바 있음.

명예감독관의 위촉이 매우 형식적이라는 점은 사업장의 명예감독관을 위촉한 사업장임에도 인사담당자 등이 해당사업장에 명예감독관이 선임되어 있다는 사실을 전혀 모르거나 누가 명예감독관인지 모르는 경우, 심지어 명예감독관 제도 자체를 모르는 경우도 다수 확인됨.[14)]

- 노동조합이 있는 사업장인 경우에도 노동조합과 사용자간 합의가 안되면 명예감독관 추천이 불가능하여 해당 사업장에는 명예감독관을 위촉할 수 없게 되는 상황이 될 수 있지만 이에 대해 명예감독관을 추천하도록 노동부의 지도할 방안이 충분치 않음.

4) 개선방안 : 명예고용평등감독관 위촉 및 해촉기준 개정

- 현재와 같이 운영규정상 명예감독관 위촉기준을 사업장 소속인 자로만 제한한다면 (위임법령 위반을 별론으로 하더라도) 당장 이러한 문제는 해결되기 어려움. 특히 여성 비율을 높이는 것은 사실상 불가능에 가까움. 사업장의 여성 고용율, 여성관리자의 고용율이 저조하여 적극적인 고용개선이 필요한 사업장의 경우, 여성 비율은 높지만 과거로부터 누적되어온 채용-배치-승진차별이 만연한 사업장 환경에서 명예감독관으로서 분쟁해결에 나설만한 경력과 경륜을 갖는 여성을 확보하기는 매우 어려울 수밖에 없기 때문임. 전체 사업장의 90%에 달하는 노동조합이 없는 사업장들은 사실상 사용자 편의에 의해 인사노무 담당자나 고위 관리자를 명예감독관으로 형식적으로 위촉하는 상황에서, 노사공동합의에 의한 추천을 유지하는 것은 명예고용평등감독관의 차별감수성과 성평등에 대한 전문성을 전혀 활용할 수 없기 때문에, 명예감독관 제도를 통해 실질적으로 고평법의 적용을 확대하고 사업장의 적극적인 성평등한 고용환경을 확장하는데에는 아무런 도움이 되지 않을 것임이 자명함.

14) 문강분외3, 위의글. 참조.

따라서 운영규정 개정, 가능하다면 시행규칙 개정을 통해 명예고용평등감독관의 위촉 대상을 확대해야 함. 사업장 소속 외의 초기업단위 노동조합, 전국 또는 지역단위 노동조합과 연합단체인 노동조합을 적극적으로 활용하고[15], 고용평등과 관련한 활동을 하는 노동단체 및 전문기관의 추천을 통해 명예고용평등감독관의 전문성과 차별감수성을 높힐 필요있음.[16]

○ 명예고용평등감독관 지위와 권한상의 한계와 개선방안

1) 명예고용평등감독관 활동의 법적 근거

- 명예고용평등감독관 제도는 고평법 제4장 분쟁의 예방과 해결의 장에 민간단체를 활용한 상담지원(제23조)와 분쟁의 자율적 해결 노력(제25조)와 함께 도입되었고, 고평법 제24조 제2항에서 명예고용평등감독관이 수행할 수 있는 역할과 활동권한에 대해 규정하고 있음. 즉 고평법상 차별이나 성희롱 등 분쟁 발생시 피해 노동자는 명예고용평등감독관에게 상담, 조언을 받고, 사업주에게 개선을 건의하거나 노사협의회에 고충처리가 이루어지도록 지원하며, 제대로 해결되지 않을 경우 노동부 등 감독기관에 신고하고, 행정적 조치가 이루어지도록 점검 및 지도에 참여하는 등의 권한을 부여하고 있음. 그밖에 남녀고용평등 제도에 대한 홍보 기타 남녀고용평등의 실현을 위해 고용노동부장관이 정하는 업무를 할 수 있도록 하고 있음.

  그러나 시행규칙에는 명예감독관의 업무내용에 대해 별다른 규정을 두고 있지 않고, 운영규정에서는 '고평법 제24조 제2항의 규정에 의한다'고만 정하여(규정 제2조), 사실상

15) 노동위원회의 노동자위원 위촉 및 활동을 전국단위 노동조합으로부터 추천을 받아 운영하고 있는데, 총연합단체인 노동조합이 노동자위원 위촉으로 그치지 않고 노동자위원의 전문성 함양, 노동조합 없는 사업장의 노동자, 작은 사업장의 노동자 및 비정규직 노동자 등 권리구제를 위한 활동을 할 뿐만 아니라 사례와 경험을 공유하는 등 지속적인 노동자위원의 역량관리, 주요 쟁점사건에 대한 제도개선 요구 등 노동자의 권리를 널리 알려주고 노동법령준수 효과를 확대하는 참고할 수 있음.

16) 2018. 7. 고용노동부는 「성차별·성희롱 근절보완대책」으로, 소규모 사업장은 노무사 등 외부전문가가 명예고용평등감독관으로 활동할 수 있도록 위촉대상 범위 확대하겠다고 밝혔으나 구체적인 내용 시행된 바 없음.

고평법 동조 1 내지 4목에 정한 업무 외에 주어진 것이 없음.

그밖에 명예감독관은 자신의 활동으로 취득한 비밀의 누설금지의무(규칙 제16조 제4항), 사업주는 명예감독관 활동을 이유로 인사상 불이익 등 불리한 조치금지의무(법 제24조 제3항)를 부담하도록 정함. 명예감독관의 활동에 대해서는 비상근, 무보수로 하되(규칙 제16조 제5항) 명예감독관의 업무를 원활히 수행할 수 있도록 노동부가 근무시간을 조정해줄 수 있도록 지도하고(규정 제8조), 노동부 예산으로 수당, 여비 등 경비를 지급할 수 있는 근거(규정 제10조)를 두고 있음.

2) 명예산업안전감독관 제도와의 비교

- 산안법 제23조(구 산안법 제61조의2)에 근거하여 시행령 제32조 제2항에 따라 명예산업안전감독관은 아래와 같은 업무를 수행할 수 있음.

1. 사업장에서 하는 자체점검 참여 및 「근로기준법」 제101조에 따른 근로감독관(이하 "근로감독관"이라 한다)이 하는 사업장 감독 참여
2. 사업장 산업재해 예방계획 수립 참여 및 사업장에서 하는 기계·기구 자체검사 참석
3. 법령을 위반한 사실이 있는 경우 사업주에 대한 개선 요청 및 감독기관에의 신고
4. 산업재해 발생의 급박한 위험이 있는 경우 사업주에 대한 작업중지 요청
5. 작업환경측정, 근로자 건강진단 시의 참석 및 그 결과에 대한 설명회 참여
6. 직업성 질환의 증상이 있거나 질병에 걸린 근로자가 여러 명 발생한 경우 사업주에 대한 임시건강진단 실시 요청
7. 근로자에 대한 안전수칙 준수 지도
8. 법령 및 산업재해 예방정책 개선 건의
9. 안전·보건 의식을 북돋우기 위한 활동 등에 대한 참여와 지원
10. 그 밖에 산업재해 예방에 대한 홍보 등 산업재해 예방업무와 관련하여 고용노동부장관이 정하는 업무

- 이에 따라 명예산업안전감독관은 사업장 자율점검뿐 아니라 도급사업장 순회점검, 합동안전보건점검, 기계·기구 자체점검, 작업환경측정이나 유해성심사 등 산안법상 규정된 다양한 감독활동에서의 명시적인 참여권한을 부여하고 있음. 또한 재해발생 위험시 작업중지 요청권, 직업병 의심시 건강검진 요청권 등 사업장의 안전보건에 대한 구체적인 지도권한을 포함하고 있으며, 매년 정기적인 사업장 산재예방계획에 참여하도록 하는 등 정기적이고 주기적인 활동이 구체화되어 있음.

3) 명예고용평등감독관 활동 실태

- 고평법과 관련한 문제가 발생할 경우 사업장에서 이를 해결할 자체적인 역량이 낮다는 점, 산업안전보건의 문제는 모든 노동자의 일상적인 생명과 건강, 신체의 안전에 관한 문제로서, 명예감독관 이외에도 보편적인 문제의식을 공유할 수 있지만, 성차별이나 성희롱과 같은 고용평등의 문제는 노동자들 간에 이해가 상충되거나 남녀고용평등한 환경에 대한 관점에 차이를 보일 수 있어서 오히려 명예감독관이 사업장에서 고립적인 상황을 경험할 수 있음.

  기존 실태조사에 따르면, 명예감독관 활동을 이유로 한 직접적 불이익취급은 없지만 인사상 상당한 불이익을 받을 수 있다는 우려가 있어 소극적이거나 피해자의 보호와 요구를 최우선으로 고려하기 보다는 사용자편에서 분쟁을 무마하려고 하거나 사용자가 사실상 묵인하는 수준의 활동만 하려는 경향도 나타남. 따라서 사업장 자율분쟁 해결에 있어서도 사업장 외부의 전문적인 역량을 활용하는 것이 원활한 해결에 훨씬 도움이 될 수 있음.
- 명예감독관의 활동역량을 강화하기 위해 노동부는 연 1회의 교육을 할 수 있고, 교육참여로 불이익이 없도록 사업주 협조의무를 정하고 있음(규정 제6조). 또한 명예감독관의 업무활성화와 정보교류, 정책개선 등을 위해 명예감독관협의회를 둘 수 있도록(규정 제9조) 정하였으나, 규정에 따른 연 1회 교육도 제대로 이루어지지 않거나 노동부 차원의

기념행사 등을 협의회 개최로 갈음하는 등 형식적으로 운영해온 것으로 보임.[17)]

- 무엇보다 산안법상 명예산업안전감독관의 경우 각 사업장이 정기적으로 이행해야 하는 산안법상 점검이나 검사 등에서 명예감독관과 반드시 협의하거나 참관하도록 권한을 구체화하고 있지만, 명예고용평등감독관의 경우는 사업장 내 고평법과 관련한 노동자의 상담이나 조언 외에 사업장에서 의무적으로 수행해야 하는 고평법상 업무에 대해 명예감독관이 참여하고 일정한 역할을 의무적으로 요구하는 사항이 거의 없음.

  고평법에 명시되어 있는 명예감독관의 업무는 성차별이나 성희롱 같이 고평법 위반이나 관련 분쟁이 발생한 때 비로소 사업주에 대한 제안, 감독기관의 신고, 노사협의회의 처리요청 등을 하도록 한 것이어서, 정기적·상시적인 업무로서 사업장 내의 노사 모두에게 명예감독관의 존재를 일상적으로 확인할 수 있는 역할은 부여된 것이 없음.

  대표적으로 산안법상 명예감독관은 정기적으로 검토해야 하는 산업재해 예방계획 수립 시 명예감독관의 참여를 명시하고 있음. 그러나 고평법상 남녀고용평등을 활성화하기 위한 적극적 고용개선조치 제도상 대상사업장으로 선정된 경우, 적극적 고용개선조치의 시행계획 수립 및 집행은 남녀고용평등을 실현하기 위해 대표적으로 명예감독관의 역할이 중요한 문제이나 명예감독관의 참여를 전혀 언급하지 않고 있음.

  또한 노동부가 명예감독관의 업무를 원활히 수행할 수 있는 시간 등을 사업장 사정을 고려하여 정할 수 있도록 지도할 수 있다고 정하고 있지만, 명예감독관들은 관련 활동을 위해 업무시간 조정을 받지 못하는 경우가 많아서 명예감독관의 업무를 적극적으로 수행할 수 없거나 사실상 명목적으로만 위촉되어 있다고 답변함. 명예감독관의 업무가 정기적·상시적인 업무로 구체화될 수 있다면 노동부 지도지침으로 일정한 근로시간 조정에 대한 기준이 마련될 수 있을 것임.

---

17) 명예고용평등감독관 교육이나 협의회 개최와 관련한 언론기사를 검색해보면, 서울 2018년 워크숍 개최, 부산 2012년 남녀고용평등 강조주간 기념식, 2013년 우수사례교육, 2016년 협의회 개최, 군산 2006년 감독관 카페개설, 분기별 간담회 등 활성화 계획수립, 안산 2019년 교육, 울산 2019년 위촉장 전달 및 세미나 등으로 명예고용평등감독관의 자율적인 교류활동보다는 노동부의 위촉장 수여식, 우수기업시상이나 연 1회 교육을 위해 노동부 기관행사 차원으로 운영됨.

4) 개선방안 : 정기적·상시적인 명예감독관의 역할과 권한 제도화

- 명예감독관은 사업장 자율개선제도의 일환으로 볼 수 있으나 반드시 특정 사업장에서의 활동만을 전제로 할 것은 아니고, 특히 고평법 분야의 경우 사업장 내에서의 이해도나 전문성이 떨어지는 경우가 많기 때문에, 명예고용평등감독관 제도에서는 명예산업안전감독관과 달리 사업장의 범위에 지나치게 구속되지 않는 것이 바람직함.

  구체적으로는 △전문성 있는 사업장 밖의 명예감독관을 추천하여 사업장 소속 명예감독관과 함께 해당 사업장의 남녀고용평등 활동을 지원할 수 있도록 할 수 있으며, △사업장 소속 이외의 명예감독관은 고평법 위반사건이나 노동부 정기점검시 근로감독관과 함께 다수의 사업장 현장점검이나 조사에 참여하여 근로감독관의 사건에 대한 자문 및 지원, 정책제안 등을 할 수 있도록 하는 등 적극적인 활용방안을 고민해볼 필요 있음.
- 한편 명예고용평등감독관도 명예산업안전감독관과 유사하게 정기적이고 상시적인 명예감독관 업무를 구체화할 필요가 있음. 사업장에서 일상적으로 명예감독관의 존재와 필요를 구체화하게 되면, 명예감독관이 고평법상 노동자의 권리보장에 관한 다양한 경험과 사례를 축적할 수 있게 됨으로써 자신의 전문성과 역량을 키울 수 있고, 사업장의 다른 노동자들도 명예감독관의 지위와 권한을 통해 고평법상 자신의 권리를 보장받기 위한 적극적인 행동에 나설 수 있을 것임.

  구체적으로 △채용모집시 고평법상 채용차별이 없도록 채용절차 설계과정 및 면접에서의 참여권한, △승진 및 인사배치를 위한 기준 설정과정 및 승진심사에서의 참여권한, △교육훈련계획 수립시 남녀고용차별이 없도록 사전 검토 및 확인절차, △정리해고 대상자 선정기준 협의과정의 참여권한, △육아휴직수당, 육아기단축근로, 배우자출산휴가, 가족등돌봄휴가·휴직 등의 신청 및 복귀절차의 참여권한, △적극적 고용개선조치 대상 사업장 선정시 남녀고용격차에 대한 원인분석, 시행계획 수립, 계획이행 점검 등에 명예감독관의 참여 권한을 명문화할 필요있음. 이는 운영규정상 명예감독관의 업무 내용을 구체적으로 열거하는 방법을 통해 개정이 가능하며, 나아가서는 시행령이나 시행규칙 개정을 통해 관련 절차에서 명예감독관의 활용근거를 명시적으로 규정하는 것도 명예

감독관 제도 활성화에 효과적일 것임.

- 명예고용평등감독관 운영규정의 타당성 재검토시한이 올해 말까지이므로 명예감독관에 대한 명확한 역할과 구체적인 권한에 대한 근거를 마련하고, 사업장 외부의 전문성 있는 명예감독관의 조력을 받을 수 있는 환경을 마련하고, 타 사업장의 명예감독관 간의 긴밀한 사례공유 및 공동대응체계를 구축할 수 있도록 운영규정에 대한 개선방안을 적극 검토할 필요가 있음.

다. 성평등 일자리 확대를 위한 적극적 고용개선조치 개선방안

- 2005년 「남녀고용평등 및 일·가정양립지원에 관한 법률」은 고용상 성차별로 인하여 여성의 경제활동참가율이 저조한 현실을 개선하기 위해 '적극적 고용개선조치'제도를 처음으로 도입함. 2006년부터 공공기관과 상시 근로자 1,000인 이상 기업을 대상으로, 2008년부터 상시 500인 이상 기업으로 확대, 2018년 상시 300인 이상 지방공사·공단에서 2019년에는 전체 지방공사·공단과 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」에 따라 지정된 공시대상기업집단은 상시 300인 이상까지 적극적 고용개선조치 대상 사업장에 포함함. 대상 기업은 매년 3월말까지 남녀근로자 현황을 조사하고 여성근로자 고용기준에 미달하는 기업에게 시행계획서 및 실적보고서를 요구하여 여성고용율을 개선하기 위한 제도를 시행함. 2020년 올해부터는 제출자료에 남녀근로자, 남녀관리자 현황뿐 아니라 남녀임금현황을 포함하도록 하면서, 제출시기를 4월말로 변경함.
- 적극적 고용개선조치의 운영절차는 크게 3개년 과정으로 나누어진다. △ 1년차에는 전년도의 남녀근로자 고용현황을 (올해부터) 4월말까지 제출하고, 고용현황을 통해 여성고용율과 여성관리자 고용율이 산업별·규모별 평균의 일정비율에 미달하는 사업체를 선별하여 통지하면, △ 2년차에 해당사업체는 4월말까지 전년도 남녀근로자 고용현황뿐 아니라 남녀고용격차를 해소하기 위한 시행계획서를 제출하도록 하며, 심사위원회가 이를 검토하여 추가보완요구 등을 하게 됨. △ 3년차에는 4월말까지 시행계획서에 따른 이

행실적보고서를 제출하도록 하여 이를 심사하여 이행보완 또는 미이행 사업체에 이행촉구 등 남녀고용격차 개선을 독려하며, △ 4년차에는 제출자료 및 실사자료를 바탕으로 개선우수기업에 대한 시상 및 사례집을 제작하여 소개하고, 2016년부터는 미이행 사업주에 대한 명단공표를 실시하기 위해 2월(올해부터 3월)까지 전문위원회에서 최종 명단공표 사업장을 선정, 공표하고 있음.

○ 적극적 차별개선조치로서 성차별을 드러내는 현황 조사

- 1단계에서 취합하는 남녀 근로자 고용현황은 3개의 직급별 남녀규모, 관리자와 기타 2개 직종별 남녀규모를 기재하도록 하지만 이는 채용차별 또는 승진차별에 대한 통계적 근거로서 활용할 수 없음. 적극적 고용개선조치를 위한 남녀고용현황은 실질적으로 채용이나 배치차별로 인한 승진차별이 드러날 수 있는 입증의 근거와는 거리가 멈.
  승진차별은 관리직종과 기타직종의 남녀규모가 아니라 같은 직종 내 임원-관리직급-사원으로 구분되는 직급체계에서의 남녀격차를 통해 드러내야 함. 또한 채용차별은 응시자와 채용자의 남녀비율을 통해 확인할 수 있으나 이와 관련한 지표는 현황조사에 포함되어 있지 않음. 한편 임금차별의 경우에도 동일가치노동 동일임금원칙을 확인하기 위해서 직종특성에 따른 남녀임금격차를 알 수 있어야 하나 2016년 7개 직종구분을 관리직종과 기타직종 2개로 축소해버리면서 사실상 임금차별의 직접적 징표를 확인하기 어렵게 설계되어 있음.
- 적극적 고용개선조치 제도는 여성들에 대한 고용상 혜택을 주기 위한 '적극적' 제도가 아니라 누적적 차별에 대한 공정하고 합리적인 차별시정조치로서 제도의 목적과 방향을 분명히 해야 함.
- 따라서 적극적 고용개선조치 제도에서 일정 규모 이상의 사업장에서 의무적으로 제출해야 하는 남녀 고용 현황은 단순히 고용개선조치 대상사업장을 선정하는 임의적 기준이 아니라 집단적·구조적 차별의 실태를 가장 잘 가시화할 수 있는 지표로서 기능할 수 있어야 함. 즉 채용-배치-승진-임금 등 고용상 성차별적 관행에 의한 차별적 결과들을 보

여주는 직접적인 증거자료로서 활용될 수 있어야 함.

☞ 성차별에 대한 공정하고 합리적인 차별시정조치 제도로서 목적에 상응한 명칭과 운영 절차로 정비할 필요가 있음.

☞ 채용차별이 드러날 수 있도록 해당년도 사업장의 모집단위별 응시자와 입사자의 성별 현황, 승진차별이 드러날 수 있도록 같은 직종 내 각 직급간 남녀 고용율 현황을 포집하고, 동종유사업무에 대한 임금차별이 드러날 수 있도록 같은 직종 내 근속기간에 따른 남녀 임금 현황으로 단순화할 필요가 있음.

☞ 시행규칙 개정을 통해 적극적 고용개선조치 대상사업장 선정의 기준과 고려요소가 실질적인 채용-승진-임금에서 차별적 효과를 중심으로 변경된다면, 적극적 고용개선조치의 내용도 차별적 효과를 야기하는 원인을 해소하기 위한 '적극적인 차별개선조치'로서 구체화될 수 있음.

○ 고용율뿐만 아니라 남녀임금격차 해소를 위한 적극적 개선조치

- 2019년 법개정으로 도입된 임금현황 제출의무는 그동안 적극적 고용개선조치 대상사업장에서 남녀고용현황 제출의무가 있는 사업장 전체로 확대되었음. 그러나 남녀임금현황을 1단계 자료제출대상에 추가했으나 적극적 고용개선조치 대상사업장을 선정하는 기준에는 남녀임금격차의 기준을 반영하지 않음. 따라서 해당 산업·규모부문 여성 평균고용율 70% 미달사업장이 아니라면, 남녀임금격차가 아무리 심각한 사업장이라도 적극적 고용개선조치 대상사업장에 선정되지 않으며, 해당 사업장의 남녀임금격차의 차별적 요소들을 해소하기 위한 어떠한 적극적 개선조치도 고려되지 않음.
- 오히려 2단계 시행계획에 반영해야 했던 임금격차 원인분석은 1단계 현황자료로 옮겨진 셈이어서, 남녀임금격차에 대한 조사의 범위는 적극적 고용개선조치 대상사업장에서 500인 이상(공시대상기업집단 300인 이상) 사업장으로 확대되었으나, 2단계 시행계획에서는 제외됨으로써 남녀임금차별을 해소하기 위한 적극적 고용개선조치의 시행대상으로

서 임금격차의 문제는 약화되었다고 평가할 수 있음.

- 특히 1단계 남녀임금격차 현황조사를 할 때, 하나의 표에 남녀근로자수/관리자수만이 아니라 남녀임금격차도 포함시키면서 고평법 시행규직 별표의 남녀근로자 및 임금현황표는 매우 복잡하게 변경되었음. 그러나 기존 고용현황표에 임금현황표를 겹쳐놓았을 뿐 임금차별의 원인과 직접적인 근거를 드러낼 수 있는 직종별 지표는 반영하지 않아 임금차별개선을 위한 사회적 설득력과 파급력을 만들어내지 못함.

☞ 남녀임금격차가 현저한 사업장에 대해 적극적 고용개선조치 대상사업장으로 선정하여 임금차별적 효과를 해소하기 위한 개선조치를 이행하도록 하려면, 근본적으로는 고평법 개정이 필요함(고평법 제17조의3 제1항에 반영).

그러나 법개정 전이라도 시행규칙 개정을 통해 남녀임금현황을 동종유사직종 내의 남녀간 임금차별적 효과를 확인할 수 있는 현황을 집계하고, 적극적 차별개선조치로 방향성이 정비된다면, 제한적이나마 실제 시행계획 및 이행시 임금차별적 효과의 원인을 해소할 수 있는 개선방안을 반영할 수 있을 것으로 기대함.

○ 집단적 노사관계의 활용을 통한 적극적 차별개선조치로 재설계

- 고평법에 따르면 2단계 시행계획서를 사업장에 게시할 의무를 정하고 있으나 노동자들이 소속된 기업이 시행계획을 수립해야 하는 대상사업장인지 여부를 알 수 있는 방법이 없기 때문에, 사용자가 시행계획서를 게시하지 않아도 게시의무 위반 여부를 알 길이 없고, 시행계획을 게시하지 않기 때문에 시행계획의 이행 실태에 대해서도 사업장 내에 전혀 공개되지 않음.
- 특히 사업장 게시의무 위반에 대해 형사처벌이나 과태료규정이 없다는 이유로 노동부가 이를 전혀 관리감독하지 않고 있어서, 노동자들이 자신의 사업장에 대한 성차별실태에

대한 정보를 알 수 없고, 차별개선과정에서도 배제되고 있음.[18)]

접수번호	6073579	접수일자	2019.10.11
처리기관	고용노동부	통지일자	2019.11.08
청구내용	1. '남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률' 제17조의3, 제17조의4, 제17조의6에 따르면 적극적 고용개선조치 대상 중 고용 기준에 미달하는 사업주는 시행계획 제출과 그 이행실적을 고용노동부장관에게 제출해야 하고, 그 이행실적을 근로자가 열람할 수 있도록 게시하는 등 필요한 조치를 하도록 되어 있음. -이에 제17조의6(시행계획 등의 게시)에 관한 고용노동부의 감독·관리 현황 제출바람. -2014년, 2015년, 2016년, 2017년, 2018년 2. '남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 시행규칙' [별표 2]에 따라 여성 근로자의 고용 기준에 미달하는 사업(기업) 현황 -산업별, 규모별로 작성바람 -2014년, 2015년, 2016년, 2017년, 2018년		
공개내용	□ 청구내용 가. 남녀고평법 제17조의6 (시행계획 등의 게시)에 관한 고용노동부의 관리감독 현황. 나. 산업별 · 규모별 여성근로자 고용기준 미달기업 현황(2014~2018) □ 답변내용 가. 동 조항(남녀고평법 제17조의)의 관리감독 현황은 관리하고 있지 않음. 나. 붙임 참조		

☞ 현행 고평법상 게시의무에 대한 과태료 또는 형사처벌 규정이 없다하더라도 사업장 게시의무의 이행에 대한 노동부의 관리감독의무는 여전히 존재함. 따라서 고용노동부는 적극적 고용개선조치 대상사업장에서 시행계획서 및 이행실적보고서를 적절하게 사업장 게시를 하는지 지도·감독하기 위한 구체적인 업무지침이 마련되어야 함. 또한 노동자들이 자신이 일하는 사업장이 500인 이상(공시대상기업집단 300인 이상)으로 남녀고용 및 임금격차 현황조사 대상 사업장인지, 특히 적극적 고용개선조치 대상사업장으로 선정되었는지를 쉽게 (또는 공개적으로) 알 수 있도록 절차를 마련해야 함.

- 한편 현행 적극적 고용개선조치 제도는 사업장 자율개선제도로서 강제성보다는 자율성

18) 박주영, "고용상 누적적 차별 개선을 위한 실효적 방안", 「성평등 일자리를 위한 적극적 고용개선조치 제도 개선방안 연구」, 민주노총 총서 제58권, 2019. 123면.

과 자발성에 기반하는 제도로 설계되어 있음. 그러나 실제 기업의 자율성과 자발성을 발휘되는 것이 아니라 기업의 자의성에 의해 제도 목적이 훼손되고 있음.

- 본래적인 취지를 살펴 사업장의 자율성과 자발성을 활성화시키려면 사용자만이 아닌 사업장의 노사 양 당사자의 자율성과 자발성이 함께 발현될 수 있도록 제도를 설계·운영해야 함. 즉 노사자치의 핵심이라고 할 수 있는 집단적 노사관계를 적극적으로 활용하는 제도로서 개선이 필요함. 사업장 자율개선을 위해서는 경영자 1인의 결단만이 아니라 노동자들 스스로도 성평등한 정책 및 제도의 필요성과 중요성을 인정하고 민주적으로 소통할 수 있는 사업장 환경이 조성되어야 실질적이고 지속적인 차별개선이 가능하기 때문임. 이를 위해서는 다음과 같은 제도·운영상 정비방안이 요구됨.

☞ 고용개선대상 사업장 선정결과를 통지할 때부터 사업장 게시의무를 준수하도록 안내해야 함. △고용노동부는 1단계 절차의 결과, 적극적 고용개선조치 대상 사업장을 선정하면 선정결과통지문을 발송할 때, 적극적 고용개선조치 대상 사업장에 선정되었다는 사실을 사업장에 게시하도록 안내하고, 사업장 게시문 양식을 첨부하여 사업장 게시의무가 이행되도록 해야 함. 또한 △2단계에서 진행해야 할 시행계획서 및 3단계 이행실적보고서를 노동조합과 노사협의회에 통지할 안내문과 사업장 게시문 양식을 제공할 필요있음. 특히 △고용노동부에 시행계획서와 이행실적보고서를 제출할 때, 사업장 게시문과 노동조합 등에 통지한 안내문도 함께 첨부하도록 하고, 고용노동부는 해당 노동조합 등에 의견서 제출을 별도로 안내하도록 하는 등 제도 운영절차를 개선할 필요있음.

☞ 적극적 고용개선조치의 시행계획 및 이행과정에서 집단적 노사관계를 활성화하도록 노동자와 노동조합이 참여하는 노사공동기구를 구성하도록 촉진할 필요가 있음. △노사공동기구는 남녀동수 구성을 하도록 하며, 특히 남녀고용 및 임금현황에서 차별적 통계가 나타난 직급 및 직종에서의 차별피해집단인 여성근로자의 참여를 보장하도록 하고, △노사공동기구를 구성하는 경우 가산점 등을 부여하는 등 촉진방안을 마련해야 함. 한편 △컨설팅 프로그램에서도 집단적 노사관계를 활용하도록 하는 등 노동

자와 노동조합의 참여하여 차별개선방안을 모색하도록 운영제도를 개선할 필요 있음.

☞ 노동자·노동조합의 참여를 확대하기 위해서는 사업장의 남녀고용 및 임금격차에 대한 노동자의 알권리를 적극적으로 보장해야 함. △고용노동부는 남녀고용 및 임금현황을 제출해야 할 의무있는 사업장의 전체목록과 고용개선조치 대상사업장 목록을 일반에 공개해야 함. 또한 △노동자·노동조합이 자신의 사업장에 대한 시행계획 및 이행실적과 관련한 자료에 대해 필요로 하는 시기에 사용자의 게시의무가 이행되지 않거나 불충분한 정보만이 제공될 수 있으므로, 고용노동부에 제출된 사업장의 시행계획 및 이행실적에 관한 자료의 정보공개를 청구할 경우 자료를 제공받을 권리를 보장해야 함. 특히 △노동자들이 사용자에게 차별개선을 위해 필요한 자료의 제출을 신청하고 제공받을 수 있는 절차를 마련하는 등 노동자의 알권리가 확보되어야 함.

3. 고용상 성차별 시정을 위한 행정구제제도 도입

- 고용상 성차별 사건은 근로감독뿐 아니라 신고사건 처리에 있어서도 성희롱·모성보호 등 법위반 유형에 비해 적극적인 시정이나 제재를 한 비율이 낮음. 이는 신고사건의 상당부분을 근로감독행정(행정종결)을 통해 해결하고 있는 현재의 사건처리방식에서는 구조적·체계적 차별의 특성을 띄는 성차별문제를 개선하도록 하는데 사용자의 순응도가 낮기 때문에 사업장 지도로서 자율개선을 기대하기 쉽지 않다는 점, 또한 직접적인 차별보다는 점차 인사과정 전반에서 누적된 차별 결과에 대해 간접차별을 판단하는데 어려움이 있는 점, 형사기소시 성차별의 고의성을 판단할 때 검찰과 법원의 소극적 태도가 형사적 제재로 나아가는데 부담을 가지고 있는 것으로 보임. 따라서 고용상 성차별에 대해서는 별도의 독립적인 행정구제절차를 구체화하는 것이 효과적임.

< 신고사건 처리 현황 >

연도	유형별*	접수	위반있음			기타 종결	위반없음		처리중
			행정종결 (시정완료)	과태료	기소		행정종결 (위반없음)	불기소	
'19	출산휴가	78	7(8.9)	0	12(15.4)	40(51.3)	12(15.4)	5(6.4)	2
	육아휴직	137	16(11.6)	0	8(5.8)	89(64.9)	18(13.1)	3(2.2)	3
	성희롱	1,593	137 (8.6)	131(8.2)	2(0.1)	734(46.1)	460(28.9)	49(3.1)	80
	자료미게시	28	9	2	0	7	8	0	2
	성차별	72	5(6.9)	0	1(1.3)	39(54.2)	21(29.2)	4(5.5)	2
	기타	66	2	0	18	23	8	12	3
	합계	**1,946**	**167**	**131**	**41**	**925**	**519**	**73**	**90**
'18	출산휴가	69	2(2.8)	0	25(36.2)	23(33.3)	18(26.0)	1(1.4)	0
	육아휴직	164	19(11.6)	0	12(7.3)	89(54.3)	42(25.6)	2(1.2)	0
	성희롱	1,350	181(13.4)	182(13.5)	14(1.0)	543(40.2)	369(27.3)	45(3.3)	16
	자료미게시	11	5	1	0	1	4	0	0
	성차별	63	5(7.9)	0	8(12.6)	31(49.2)	17(26.9)	1(1.6)	1
	기타	100	0	0	41	24	27	1	7
	합계	1,746	207	182	100	710	473	50	24

* 유형별 사건구분(위반건별): 출산휴가(근기법 74조), 육아휴직(고평법 19조), 성희롱(고평법 12조~14조의2), 성차별(고평법 7조~11조), 기타(근기법 65조, 70~73조, 74조의2~75조)

○ 고용상 성차별 시정을 위한 행정구제기구

- 현재 고용상 성차별과 관련해서는 국가인권위원회를 통한 진정을 두고 있으나 행정처분의 집행력을 두고 있지 않아 차별시정권고는 법적 효력에서 노동부의 행정지도와 차이가 없음.
- 국가인권위원회법은 진정을 조사한 결과 차별행위가 있다고 판단할 경우, 차별행위의 중단, 원상회복, 손해배상 등 구제와 재발방지조치의 이행을 권고하도록 하나, 불이행에 대해 직접적인 제재나 강제력있는 행정명령을 행할 수는 없고, 범죄행위에 해당되면 검찰고발, 정부기관에 대해서는 징계권고, 피해자 권리구제를 위한 법률구조요청 등 간접적

인 제재 또는 지원 요청만을 할 수 있음.

노동부는 시정지시를 불이행할 경우 형사처벌규정에 근거하여 사법경찰관인 근로감독관의 기소의견송치 절차를 진행하게 되나 국가인권위원회는 시정권고 이후 불이행에 대해서는 차별시정을 강제할 법적 절차를 두고 있다고 볼 수 없음.

- 고령자고용법상 연령차별, 장애인차별금지법상 장애차별은 국가인권위원회를 통한 진정과 권고를 적용하되, 국가인권위원회로부터 고용상 연령차별을 시정해야 하는 사업주가 권고를 이행하지 않을 경우 노동부가 연령차별행위 중지, 피해의 원상회복, 재발방지조치에 관한 시정명령을 할 수 있도록 하고, 장애차별의 경우 고용상 차별과 관련한 사항도 법무부에 시정명령 권한을 부여하고 있음.
- 국가인권위원회에 차별시정명령권한을 부여하려면 국가인권위원회법 개정 또는 포괄적 차별금지법 제정을 통해 모든 차별행위에 대해 일관되게 차별시정권한이 행사되는 것이 타당할 것으로 보임. 현재 국회에 발의된 차별금지법안의 경우 국가인권위원회에 차별시정명령권과 불이행시 이행강제금 부과권한을 부여하는 방안을 두고 있음.[19] 그러나 국가인권위원회가 지난 2006년 입법권고 결정한 차별금지법안과 달리 올해 제시한 평등 및 차별금지에 관한 법률안에서는 시정명령권한을 제외하였음.
- 최근 의원발의를 통해 고평법상 성차별에 대한 시정신청절차[20], 고령자고용법상 연령차별 시정신청절차[21], 산업현장 일학습병행지원법상 학습근로자에 대한 차별시정절차[22] 등을 노동위원회를 통한 구제제도로 도입하는 방안을 제시하고 있음.
- 결국 현재 차별시정을 위한 행정절차를 두고 있는 것은 노동위원회의 기간제·단시간·파견근로자에 대한 차별시정절차가 거의 유일하다 할 수 있음. 고령자고용법상 연령차별, 장애인차별금지법상 장애차별에 대해서 고용노동부와 법무부가 시정명령권한을 행사할

19) 장혜영의원 대표발의안, 의안번호 2101116, 2020. 6. 29.자

20) 윤미향의원 대표발의안, 의안번호 2102477, 2020. 7. 29.자

21) 송옥주의원 대표발의안, 의안번호 2103468, 2020. 9. 2.자

22) 한정애의원 대표발의안, 의안번호 2101951, 2020. 7. 14.자

수 있도록 규정하고 있으나 재량사항에 불과하여 실제 국가인권위원회의 시정권고를 존중하여 이를 강제할 가능성은 낮음.

ㅇ 노동위원회를 통한 성차별 시정제도 도입시 주의할 사항

- 노동위원회의 비정규직 차별시정제도는 초기 차별판단시 차별시정신청적격, 차별시정대상 유무와 차별시정의 범위, 합리적 이유의 내용 등 차별판단기준의 다양한 쟁점에서 매우 소극적인 태도를 취하면서, 제도 도입 첫해 1000여건의 신청사건에 비해 다음해에는 50~100건 이하로 신청사건이 현격히 감소함. 노동위원회의 차별시정신청절차에 대한 신뢰가 낮아진 상태에서 노동조합 등 집단적 조직이 갖춰지지 않는 한 개별 비정규직 노동자들이 고용이 불안한 상태에서 차별시정을 하리라고 기대하기 어려움.
  이후 법원에서 차별을 인정하는 판결의 영향으로, 노동위원회에서 차별을 적극적으로 해석하는 일부 판정례가 나오기도 하고 기간제법 및 파견법 개정을 통해 일부 문제점을 보완하기도 하였으나 여전히 노동조합에 대한 차별시정신청권이 부여되지 않고, 차별판단의 비교대상 범위를 사업장 내 동종유사업무로 제한하고 있음. 이러한 법령상 제약은 노동위원회 차별시정제도를 통한 고용상 차별개선 효과는 미미하다는 평가임.
- 노동위원회에 고평법상 성차별 시정절차를 도입한다면, 운용상 상당한 주의가 필요할 것으로 판단됨.
  첫째, 차별판단기준과 관련하여, 고평법상 성차별은 동종유사업무일 것을 요하지 않고, 직접적인 차별적 기준이나 조건이 아니라도 중립적 기준이라도 차별적 효과에 기하여 간접차별을 판단할 수 있음. 따라서 기존 노동위원회의 비정규직 차별판단기준과 상이함에도 비정규직 차별판단과 같이 제한적으로 해석하여 간접차별에 소극적인 우려가 있음. 또한 비정규직법상 차별시정대상은 주로 임금이나 급부적 처우에 대한 비교를 통한 차별시정을 주된 대상으로 보고 있기 때문에,[23] 각종 인사제도와 승급 및 승진제도상 성

23) 기간제법 제2조 3. "차별적 처우"라 함은 다음 각 목의 사항에서 합리적인 이유 없이 불리하게 처우하는 것을 말한다.
가. 「근로기준법」 제2조제1항제5호에 따른 임금

차별적 관행과 차별적 결과를 드러내기 위해서는 단순히 임금상 불이익한 결과가 아닌 다양한 차별적 효과에 대한 이해가 필요함.

둘째, 노동위원회의 차별시정 심문절차와 관련하여, 기간제법상 비정규직 차별시정제도는 심문의 과정에서 조정과 중재절차를 개시할 수 있도록 하여[24] 차별판단을 기초로 한 사업장 차별개선을 궁극적인 목적으로 하고 있지 않음. 즉 차별을 주장하는 개인의 합의조정을 기본적인 절차로 포함하고 있음. 따라서 사업장의 다른 노동자들에게 차별시정의 결과와 방향이 왜곡될 수 있음. 특히 노동부의 차별시정통보사건의 경우에도 이러한 조정·중재를 특별히 제한하고 있지 않기 때문에, 차별시정신청의 직접 당사자가 아닌 노동자들에게 조정이나 중재의 결과가 노동자들이 원치않는 효과를 야기할 수 있음. 고평법상 성차별은 비정규직 차별에 대한 기간제법 규정과 달리 차별이 시정되더라도 차별행위에 대한 형사처벌규정을 두고 있고, 고평법상 차별판단시 조정·중재절차에 대한 법적 근거를 두고 있지 않음. 차별에 대한 개별적인 시정만으로 국한해서 접근하지 않아야 하므로 특히 차별시정절차에서 기존 비정규직 차별시정제도를 임의로 준용하거나 조정·중재제도를 활용하는 것은 신중한 검토가 필요함.[25]

나. 정기상여금, 명절상여금 등 정기적으로 지급되는 상여금
다. 경영성과에 따른 성과금
라. 그 밖에 근로조건 및 복리후생 등에 관한 사항

24) 기간제법 제11조(조정 · 중재) ① 노동위원회는 제10조의 규정에 따른 심문의 과정에서 관계당사자 쌍방 또는 일방의 신청 또는 직권에 의하여 조정(調停)절차를 개시할 수 있고, 관계당사자가 미리 노동위원회의 중재(仲裁)결정에 따르기로 합의하여 중재를 신청한 경우에는 중재를 할 수 있다.
② 제1항의 규정에 따라 조정 또는 중재를 신청하는 경우에는 제9조의 규정에 따른 차별적 처우의 시정신청을 한 날부터 14일 이내에 하여야 한다. 다만, 노동위원회의 승낙이 있는 경우에는 14일 후에도 신청할 수 있다.
③ 노동위원회는 조정 또는 중재를 하는 경우 관계당사자의 의견을 충분히 들어야 한다.
④ 노동위원회는 특별한 사유가 없으면 조정절차를 개시하거나 중재신청을 받은 때부터 60일 이내에 조정안을 제시하거나 중재결정을 하여야 한다. <개정 2020. 5. 26.>
⑤ 노동위원회는 관계당사자 쌍방이 조정안을 수락한 경우에는 조정조서를 작성하고 중재결정을 한 경우에는 중재결정서를 작성하여야 한다.
⑥ 조정조서에는 관계당사자와 조정에 관여한 위원전원이 서명 · 날인하여야 하고, 중재결정서에는 관여한 위원전원이 서명 · 날인하여야 한다.
⑦ 제5항 및 제6항의 규정에 따른 조정 또는 중재결정은 「민사소송법」의 규정에 따른 재판상 화해와 동일한 효력을 갖는다.
⑧ 제1항부터 제7항까지의 규정에 따른 조정 · 중재의 방법, 조정조서 · 중재결정서의 작성 등에 관한 사항은 중앙노동위원회가 따로 정한다. <개정 2020. 5. 26.>

25) 윤미향의원 대표발의안(의안번호 2102479, 2020. 7. 29.자)은 기간제법상 비정규직 차별시정제도를 그대로 원용하여 동일하게 조정·절차를 포함하고 있음.

노동위원회에서 차별시정위원회가 심판위원회의 성격과 조정위원회의 성격을 모두 결합하게 되면 (1) 위원구성에서 차별판단의 전문성을 가진 차별시정담당공익위원이 아닌 조정담당 공익위원이 배정될 수 있고, 이 경우 차별판단보다는 합의를 종용하거나 금전적 보상으로 사건을 종결하도록 할 위험이 있음. (2) 조정만을 목적으로 하는 조정위원회의 방식과 달리 심문회의 중에 합의의사를 확인하는 것은 차별여부에 대한 판단에서 당사자의 심적 부담 때문에 조정을 거부하기 쉽지 않음. (3) 심문회의 중 조정은 차별인정을 전제로 조정의 구체적인 내용을 다양화하는데 활용되는 것이 바람직하나 실제로는 차별여부가 불확실한 상태에서 합의수준만을 정하는 방식으로 진행되었음.

셋째, 시정명령의 이행과 관련하여, 기간제법상 차별시정제도는 비정규직 차별행위에 대해서는 직접적인 형사처벌없이 확정된 시정명령 위반에 대한 형사처벌과 징벌적 손해배상제도를 기초로 하나, 고평법상 성차별은 차별행위 자체로 형사처벌 대상이 되는 것으로 비정규직 차별과 그 불법성에 대한 법인식에 차이가 있음. 즉 시정명령이 확정되지 않더라도 노동위원회의 시정명령을 불이행하면, 위반 자체로 차별에 대한 인식이 있음을 알 수 있는 바, 시정명령 위반시 노동부의 고평법 위반 기소의견 송치가 이루어지도록 절차가 마련되어야 할 것임. 한편 시정명령 위반에 대해 이행강제금 부과 또는 긴급이행명령제도를 활용하여 차별시정을 촉진하기 위한 행정절차의 강화도 고려해야 함.

전문가 토론

고용 성차별 행정제도 어떻게 바꿀 것인가?

(임윤옥·박주영·이소라·장지연·차혜령)

고용 성평등 꼼꼼히 보기

>> 일시 및 장소
2020년 11월 10일(화) 14시, 민주노총 13층 대회의실

>> 사회
임윤옥(한국여성노동자회 자문위원)

>> 발제
고용상 성평등 행정제도의 현황과 개선과제
- 박주영(민주노총 법률원 부원장)

>> 토론
[토론1] 이소라(여성노동법률지원센터 연구위원장)
[토론2] 장지연(한국노동연구원 선임연구위원)
[토론3] 차혜령(민변 여성인권위원회 변호사)

임윤옥 : 안녕하세요. 반갑습니다. 사회를 맡은 한국여성노동자회 자문위원 임윤옥입니다. 지금부터 제3차 고용 성평등 정책포럼을 시작하도록 하겠습니다. 오늘 주제는 고용 성차별 행정제도 어떻게 바꿀 것인가?입니다. 먼저 이 자리를 만들어주신 민주노동연구원과 굉장히 어려운 발제와 토론을 맡아주신 선생님들께 진심으로 감사드립니다.

우리나라 여성노동 현실의 특징 중에 하나가, 차별을 금지하고 고용평등을 보장하는 모든 법들이 그림의 떡인 것이 특징 중에 하나라고 손꼽을 만큼, 법이 현실과 굉장히 거리가 멉니다. 그런데 그 법을 현실과 적용시키는 것이 행정이잖아요. 그래서 오늘 저희 토론 주제가 왜 차별을 금지하는 많은 법들이 현장에서 작동을 하지 못하고 그림의 떡인가? 왜

성차별 시정 행정제도가 제대로 작동되지 않는가? 이런 굉장히 절실하고 아주 구체적인 그런 과제들을 오늘 짚어보고자 합니다.

그래서 오늘 토론을 위해 준비하신 발제자 선생님과 토론자 분들을 소개하고 시작하도록 하겠습니다. 발제를 맡아주신 민주노총 법률원 부원장이신 박주영 선생님 나오셨습니다. 그리고 토론자로는 세 분이 나오셨는데, 여성노동법률지원센터 연구위원장을 맡고 계신 이소라 선생님 나오셨습니다. 그리고 멀리서 오셨어요. 한국노동연구원 선임연구위원 장지연 선생님 오셨습니다. 그리고 민변 여성인권위원회 변호사이신 차혜령 선생님 모셨습니다.

제가 오늘 발제문을 읽어보니까 굉장히 내용이 많아요. 저도 밑줄을 그으면서 읽었는데, 굉장히 구체적이지만 저희들이 그 동안 잘 접하지 못했던 내용이에요. 발제자 분이 한 분이셔서 시간을 좀 충분히 드리려고 합니다. 그리고 세 분 선생님의 토론을 진행하도록 하겠습니다. 그럼 박주영 선생님 발제를 부탁드립니다.

박주영 : 오늘 살펴보는 내용은 앞의 포럼에서 다루었던 여성정책과 관련된 전반적인 프로세스에서 조금 더 구체적으로 고용상의 성평등을 이해하기 위한 행정제도들이 무엇이 있는지를 살펴보고 활용할 가능성이 있는 것이 무엇이 있을지를 보려고 해요. 사실 민주노총이 그 동안 성평등 문제나 이런 행정제도 같은 부분에서 많이 적극적이지 못했던 면이 있었다고 생각해요. 그래서 고용상의 성평등과 관련해서 민주노총이 노동조합으로서 활동을 하는데 있어서 활용할 수 있는 행정제도나 제도 개선과 관련해서 어떤 역할을 할 수 있을까라는 고민들을 시작하는 자리라고 생각하고, 자료들을 전반적으로 검토 해보는 자리로 발제를 진행하려고 합니다.

보통 행정제도라고 하면 법집행과 관련된 부분에 대해 많이 생각하게 되는데요, 사실

행정적 제도들을 들여다보았을 때, 고용상 성평등이라고 하는 것을 이행하기 위한 행정기관의 여러 가지 기능적인 부분들을 생각해보면, 우선 성평등을 달성하기 위해서 법이나 제도나 정책과 관련된 부분이 적절하게 설계되었는지 자체를 검토하는 행정적 시스템들이 존재하는지가 중요합니다. 이런 것을 보통 정부가 스스로 입법적 기능을 어느 정도 보완하고 스스로 자율적으로 개선하는 그런 행정점검절차라고 볼 수 있습니다. 두 번째 차원으로는 우리가 많이 아는, 법을 집행하거나 적용하는 부분에 있어서의 차원이 있을 것이고, 마지막으로는 뭔가 차별적인 상황들이 발생했을 때 이것을 법 위반인지 아닌지 해석하고 적용하는 행정절차로 구분해 볼 수 있습니다. 크게는 세 가지 정도의 차원에서 어떤 행정절차들이 운영되고 있고, 그 안에서 한계가 있다면 어떤 문제들이 있는지, 그리고 개선할 수 있는 방안들을 같이 한번 살펴 보려고 합니다.

일단 첫 번째로 입법 보완적인 의미에서, 우리가 고용상 성평등과 관련된 제도나 정책의 내용들을 점검하는 방식의 절차들을 생각해보면, 그나마 많이 익숙하신 부분이 아마 그런 게 있을 것 같아요. 인권위원회나 국가권익위원회 같은 데서 하는 정책권고 같은 거 말이에요. 이런 제도가 잘못 되어 있으니 이런 것을 개선하라고 권고하는 거, 이런 것을 발표하는 것을 가끔 보셨을 텐데요. 사실 인권위나 권익위는 그 대상범위가 상당히 넓어요, 고용상 성차별만으로 국한되지 않고 인권 분야 전반을 다루죠. 권익위 같은 경우는 공공기관 전체를 다루구요.

그런 점에서 고용상 성평등에 집중에서 다루는 대표적인 것이, 양성평등기본법 상의 성별영향평가제도가 있습니다. 또 하나는 국내법적인 상황에서는 익숙하지 않지만 사실 국내법적인 효력을 갖는, 즉 국제협력을 한국정부가 비준을 함으로써 국내법적 효력을 가지고 있는, 국제협약 중에 성평등, 특히 고용상 성평등에 관한 국제협약이 있습니다.

먼저 양성평등기본법에 있는 내용에 대해 말씀드리겠습니다. 양성평등기본법에서 양성평등이라고 하는 것은, 여성보호의 관점이 아니라 성평등의 관점으로 기본법을 마련하고,

양성평등정책을 촉진하기 위한 여러 시책이나 제도를 도입하고, 그 기본적인 방향을 설계하고 있어요. 특히 고용상 성평등과 관련된 부분들을 보면, 대표적으로는 성차별 금지와 구제 제도에 관한 것, 적극적 남녀평등 촉진제도, 모성보호나 돌봄노동에 대한 지원, 성희롱 금지와 예방이나 구제 제도들을 기본적으로 담고 있습니다. 그 내용들이 구체적으로 국내의 각 법령들에 담겨지는 방식으로 설계되어 있다고 볼 수 있습니다.

이런 양성평등기본법에서는 이런 법제도들이 성인지적 관점을 반영해서 구체화될 수 있도록 성별영향평가를 통해 이것을 규율하고 있는 제도들을 담고 있습니다. 현재 기본법에 따라 성별영향평가법은 2012년부터 제도를 제정해서 시행하고 있는데요. 크게 보면 일반 영향평가가 있고, 특정 영향평가 두 가지를 두고 있습니다. 일반 영향평가는 쉽게 보면, 중앙기관이나 지방자치단체가 주최가 되어 직접 실시를 하는 것인데요, 그래서 새로운 법을 만들거나 장기적인 사업계획을 갖고 있거나 주요 시책들을 시행할 때, 이것이 성별영향평가로 어떤 여성의 지위향상을 도모할 수 있는지, 그런 내용으로 설계되어 있는지, 이걸 분석하고 평가하도록 하고 있어요.

그런데 문제는 이 법령을 들여다보면, 성별영향평가를 받을 수 있는 대상에서 제외할 수 있는 상황들이 굉장히 광범위하게 설계되어 있습니다. 대표적으로 보면 정책 평가가 성별 말고도 다양하게 영향을 미치는 경우에는 제외할 수 있도록 하고 있어요. 사실 성별영향을 평가한다고 할 때, 여성에게 직접 영향을 줄 수 있는 정책이나, 아니면 직접 여성 지위향상을 도모하기 위한 목적으로 만드는 법 같은 경우에는 딱히 평가를 안 해도 그 목적에 부합하게 설계하려고 노력을 해서 만든 것이잖아요.

그런데 외관상으로는 성차별의 문제나 이런 것들이 중립적으로 보이지만, 그 결과가 여성에게 불리하게 나타나는 효과가 있는 문제들이 많은데, 정작 이게 정책효과가 광범위하다는 것만으로도 빠져나갈 수 있게 되어 있다는 것이죠. 대표적으로 최근 코로나 상황 같은 경우에도 고용상 굉장히 많은 영향과 취약한 상태가 여성에게 많이 나타나는데도 불

구하고 코로나에 대해 어떤 지원 정책을 만든다고 할 때 성별영향평가에 대해서는 이건 정책평가가 광범위하다고 보는 거에요. 그러다보면 당연히 성별영향평가 대상이 안 된다고 보는 거죠. 그리고 제대로 된 영향평가를 통해 제도개선을 하려고 하기 보다는 기관장들의 편의나 재량에 따라 부수적인 정책이나 주변적인 사업들로 형식적으로 처리되는 경향들이 나타나고 있습니다. 따라서 이런 한계들을 가지고 있는 것이 문제에요.

다만 특정 영향평가라고 하는 것은 여가부에서 직접 대상을 선정해서 진행할 수 있도록 되어 있기 때문에, 약간 일반적인 성별영향평가보다 조금 더 문제를 보완할 수 있을 것으로 보여지는데요. 문제는 여가부 스스로 이 부분을 적극적인 제도개선을 하는데 활용한다는 느낌보다는, 여가부가 권고를 하면 타 기관이 수용하지 않는 것을 의식해서, 타 기관이 권고를 받아서 수정을 할 만하다고 생각하는 수준으로, 굉장히 낮은 수준으로 권고하는 문제가 계속 지적되고 있습니다.

그러다보니까 정작, 특정 성별영향평가를 참여했던 기관이나 연구자들이 굉장히 적극적으로 연구결과를 내도 그 내용의 아주 일부만이 개선 권고에 반영이 되는 방식인 것이죠. 그래서 이 제도가 과연 본래 목적에 충실하게 시행되는가에 대한 우려가 있습니다. 특히나 최근 국감에서 확인된 바에 따르면, 여가부 스스로도 이 개선 권고 이행률이 굉장히 낮아요. 25%로 놀랍게도 가장 낮습니다. 그래서 여가부가 자기 스스로 이 정책과 제도에 대한 중요성이나 이것을 어떻게 개선할 것인지에 대해 실행력을 높이기 위한 고민들을 충분히 하고 있는가에 대한 우려들이 있습니다.

여가부에서 최근에 했던 고용환경분야 특정 성별영향평가 개선권고 내용을 보면, 되게 아쉬운 것들은 있어요. 문제점은 잘 찾아냈는데, 중요한 것은 개선권고의 내용이 뭔가 근본적인 부분의 원인을 제거하는 방식이 아니라 굉장히 표피적인 방식으로 한다는 겁니다. 예를 들면, 일·가정양립이 가능한 직장환경을 만들어야 한다고 했을 때, 권고는 사전에 채용정보에서 일·가정양립제도에 관한 정보를 알려줘라고만 되어 있는 거에요. 그리고 모성

보호나 육아 관련해서도 세부적으로 개선해야 할 것들을 구체적으로 해당 기관들한테 제시해주는 것이 아니라, 추상적이거나 교육 지원 정도로 권고하고 있어요.그러다보면 이게 제대로 된 내용으로 개선이 되기 힘들다는 것이죠.

성별영향평가라는 제도는 훌륭하다고 생각해요. 이걸 잘 활용하면 의미있게 활용될 수 있음에도 불구하고 굉장히 형식적으로 운용되는 것에 대한 우려는 오래 동안 반복되어 왔던 것 같습니다. 그래서 뭔가 이제 자기 책임을 가지고 이런 평가와 결과들을 내놓을 수 있는 독립적이고 전문적인 어떤 기구, 혹은 권한들이 부여되어야 하는 것이 아닌가 하는 생각이 들어요. 또 하나는 이것이 지나치게 성별과 직접 영향이 있는 분야로만 제한해서 볼 것이 아니고, 그 원인이나 그런 차별적인 요소들의 다각적인 부분들을 보고, 외관상 성별에 직접 영향을 주는 것이 아니라고 해도 이것이 결과적으로 영향을 줄 수 있는 제도와 정책까지 다룰 수 있어야 해요. 그러려면 성별영향평가에 플러스 여러 가지 차별적 요소들이 결합되어서 인권영향평가라고 할 수 있는 내용들이 같이 통합적으로 설계되는 방안들도 장기적으로 고민해봐야 하지 않을까 생각이 듭니다.

다음으로 국제기구를 활용하는 고용평등제도 개선을 위한 행정시스템에 관한 부분입니다. 대표적으로 유엔의 여성차별철폐협약은 우리나라에서도 비준을 했어요. 아주 오래됐습니다. 유엔 여성차별철폐위원회에서 4년마다 여성차별철폐협약 이행상황을 점검하고 있고, 실제로 이 정기점검 과정에 대해 여러 언론보도가 나가기도 해요. 이런 것들을 통해서 여가부 장관이 굉장히 쓴소리를 듣고 오기도 하고, 굉장히 많은 중요 권고들이 나오기도 했습니다. 대표적으로 포괄적 차별금지법을 당장 제정하라고 하는 것이 있었죠. 특히 고용분야 관련해서는 동일가치노동 동일임금에 대한 제도 개선 권고 등도 있었습니다. 8차 여성차별철폐위원회 주요 권고 내용을 보면 인상적인 것이 '확산'이라는 것이 있어요. 유엔 전문가위원회에서 나온 최종견해의 완전한 이행을 위해서 국내에 확산시키라고 하는 내용이에요. 그런데 이런 것들이 얼마나 국내에서 확산되고 알려지고 있는가에 대한 고민이 들어요.

마찬가지로 ILO에도 성차별과 관련된, 고용평등과 관련된 협약들이 있어요, 굉장히 중요한 핵심협약이에요. 100호(동일노동 동일보수협약), 111호(직업과 고용 차별금지협약) 같은 것은 우리나라도 모두 비준이 되어 있어서 정기점검을 하고 있는데요. 정부가 이행보고서를 내면 노사단체에서 그것을 보고 의견을 주는 방식으로 해서 이후 점검하는 방식을 거치는데요. 문제는 정기점검 시기에 정부가 해당 국제기구에 보낸 정부보고서 내용들이 국민들에게 공개 되지 않고 있어요. 유엔 여성차별폐협약과 관련된, 이 협약의 이행점검과 관련된 정부보고서나 내용들은 국가인권위원회 홈페이지에 국문번역이 되어서 들어가 있거든요. 그런데 국제기구 노동 협약과 관련되어서 노동부는 이런 일에 굉장히 소홀합니다.

그나마 민주노총를 비롯한 양대노총, 경총, 이런 노사단체한테는 의견서를 주니까 보고 의견을 제출하고 있기는 하지만, 실제로 정부가 어떤 내용을 잘했다 혹은 개선하겠다고 하는 것이 무엇인지 국민에게 공개하고 있지도 않고, 해당 국제기구의 개선권고나 의견표명을 하는 내용들도 제대로 국내에 소개 되고 있지 않습니다. 그래서 이런 부분들은 개선이 되어야 할 것 같아요. 양대 노총이 아니라도 많은 노동단체나 일반 국민이 이것들을 이해하고 개선해야 한다고 하는 것을 아는 것이 중요하다고 생각해요. 그런데 굉장히 소홀하죠.

두 번째 차원으로, 법 위반 여부에 대한 노동부의 감독 행정시스템에 관한 것인데요. 노동부의 고용노동백서를 통해 알려내고 있는 여성 정책 분야를 보면 성차별·성희롱과 관련된 지도 점검, 모성 보호에 관련된 지도 점검이나 신고, 상담, 그 다음에 적극적인 고용개선조치에 관한 사항, 그리고 경력단절 예방과 관련된 지원제도, 이런 것들을 주로 강조하고 있습니다. 그런데 이 부분과 관련해서, 현장에서도 여러 연구자분들도 지적을 하는 것이지만, 고용노동부가 고용평등과 관련된 부문과 사업을 굉장히 주변적으로 이해하고 있다는 것이 첫 번째 문제입니다.

노동부의 조직 편제 자체가 과거에는 고용평등과라고 해서, 고용평등을 총괄하는 부서가 있었다면 그게 이제 없어지고, 남아 있는 것은 여성고용정책과가 있는데, 이게 보면 고용평등에 관한 관점이 아니라 여성 일자리를 확대하는 것에 초점이 맞춰져 있어요. 이게 2010년대부터는 인력수급정책국으로 옮겨가면서 핵심적인 업무가 일자리를 늘리는데 초점이 있고, 그런 일자리를 늘리는데 있어서 장애요인이 성차별이나 성희롱이나 경력단절이라고 생각하니까, 그것을 약간 부속적으로 차별문제를 다루는 방식으로 접근을 하고 있다는 것입니다.

그러다 보니 고용평등 문제 자체가 본질적으로 접근되지 못하고 있어요. 마찬가지로 지방노동관서도 핵심적으로 하는 근로감독이나 신고사건처리에 있어서 고용평등의 관점을 제대로 갖기가 어렵죠. 사업적인 목적이나 방향이 그렇게 설계되어 있지 않다보니까, 노동부가 고용차별분야에 대한 종합적인 이해를 가지고 각종 감독 행정 등을 시행하고 있지 못하는 문제가 있다는 것입니다. 그래서 계속 근로감독관들이 현장에서 겪는 어려움을 조사한 자료를 보면 "성, 이른바 젠더 감수성, 이런 것이 뭔지 모르겠다." 이런 말을 많이 해요. "감수성이라는 게 뭐냐, 그 사람들 편을 들어주라는 거냐?" 이런 식으로 말을 한다는 거죠. 그러다보니까 자기가 하는 업무에서 고용평등이라고 하는 업무의 고유성을 제대로 인지하지 못하고 있다는 것이죠. 이런 부분부터 개선하지 않으면, 단지 이 부분에 계속 돈을 붓는다던가, 어떤 기구를 새로 만든다거나 이런 식으로 해결이 되지 않는다고 생각합니다. 그런 면에서 고용평등과 관련한 부서 편재가 필요하다고 봅니다.

다음으로, 각종 사업장 지도점검과 관련해서 근로감독이나 신고사건 처리에 있어서, 고용평등 관련된 별도의 지침이나 규정들을 정부에서 운영하는 것이 필요하다고 생각합니다. 근로감독관 집무규정을 통해서 각종 근로감독, 사업장 지도, 신고사건, 형사처리 이런 부분 전반을 규율하고 있는데요. 중요한 것은 노동부가 두 가지로 나눠서 운영을 하고 있어요. 일반적인 직무사안과 산업안전 부분을 따로 떼어서 운영하고 있거든요. 그런데 어떤 면에서는 딱히 성평등만 떼어서가 아니라 고용평등이라고 하는 건 중요한 가치이고, 정

책적인 부분에 있어서 차별성 있게 접근해야만 하는 측면이 있어서, 고용평등에 관한 별도의 집무규정이나 관련 조사방법에 대한 별도의 지침들을 운용하고 관련 사업들의 특수성에 맞춰진 그런 내용들이 갖춰질 필요가 있다고 보고 있습니다.

또 하나, 신고사건과 관련해서요. 지난 2017년부터 정부가 미투 운동이 폭발적으로 드러나면서 성희롱·성차별 근절보완대책 같은 것을 냈어요. 그 때 당시에 주로 얘기가 나왔던 것이, 성희롱·성차별 전문위원회를 만들어 외부 전문가의 조력을 받을 수 있도록 하고, 지방노동관서에 이른바 전담 근로감독관을 배치하도록 했죠. 이런 제도들을 적극적으로 언급해서 현재는 거의 다 지정, 선임이 되어 있는 형태라고 볼 수 있는데요. 아시겠지만 지금까지 만들어진 전문위원회가 운영되지 않는 경우가 태반입니다. 사실 이런 위원회를 새로 하나 만든다고 해서 관련한 사건 해결을 위해서 적극적으로 활용할 수 있는 운영규정이나 관련 예산이나 혹은 그것을 연계해서 수용할 수 있도록 하는 시스템이 갖춰지지 않은 상태에서는 그냥 여러 개의 형식적인 위원회를 두는 것밖에 안 된다는 것이죠.

실제 전담 근로감독관들도 제대로 운영되지 않아요. 조금 경력이 있는 감독관이 전담이라고 해서 그 일을 좀 더 맡는 방식이다 보니까, 오히려 근로감독관한테는 이런 성희롱·성차별 사건 자체가 3D인 작업이 돼버린 것이죠. 그러다보니 최대한 본인이 피해를 보지 않고 문제없이 처리하는 데에만 관심을 가지게 되는 것입니다. 여러 가지 차별적 요소나 관점들을 고민하면서 문제를 풀려고 노력하게 되는 구조가 아니라는 것이 문제인 것 같습니다.

이런 전문위원회를 만들었던 원래 취지는 성희롱·성차별 사건에 대해 사건의 기초 조사나 이런 것을 같이 검토, 방향 설정하려는 목적이었는데, 이와 관련한 운영규정 같은 것도 제대로 만들어지지 않고 있어요. 이런 것들이 정비가 되어야 해요. 특히 감독관들이 실제 자기가 사건을 담당하는데 실제로 전문성을 도움 받을 수 있는 제도가 필요하거든요. 어떤 의미에서는 사건의 기초 방향을 전문위원회를 통해서 심의를 거쳐서 방향 설정을 하고, 사건별로 전문위원들을 붙여 주면서 구체적인 전문적인 지식이나 판단기준들을 개별

사건들에 결합해서 만드는 직접적인 자문, 이런 것들이 필요하다는 생각이 듭니다. 실제로 이게 어려운 문제가 아닌 것이, 성차별만 놓고 보면 한해 동안 전국적으로 사건이 많지 않아요. 그만큼 어렵기 때문에 잘 들어오지도 않아서, 200건 정도밖에 안 되거든요. 전국적으로 200건이니 지방관서 기준으로 보자면 15건도 안 되는 거죠. 제가 봤을 때, 그런 방식이라면 충분히 전문위원이 결합되어서 사건을 같이 분석하고 판단기준을 같이 잡고, 조사목록에 대해서 같이 검토를 하고, 이런 방식으로 접근한다면 충분히 괜찮은 성과를 만들 수 있지 않을까 생각합니다.

대표적인 예를 들자면, 국가인권위원회가 이런 방식으로 대응 하고 있습니다. 전문위원회를 두고 있는데 모든 사건을 다 그렇게 하고 있는 것은 아니지만, 주요 사건에 대해 조사관이 봤을 때 판단기준을 자기 혼자 세우기 어렵고 애매하면 전문위원하고 밀착해서 사건 자료에 대해 같이 분석을 하고 방향을 잡고, 판단기준을 잡는 과정을 같이해요. 그래서 전문가 의견서를 받아서 구체적인 판단기준이나 이런 것을 미리 같이 검토 해서 조사보고서에 올리는 방식으로 하다 보니까 조사관도 훨씬 든든하고 내용적으로도 허술하지 않게 조사가 이뤄질 수 있게 되는 거죠. 그런 방식으로 접근하면 사건이 좋은 결과들을 만들어 내는 그런 이점들이 있었던 것으로 보여요. 그래서 약간 그런 방식으로, 전문성을 활용하는 그런 방안들도 검토해볼 필요가 있다고 생각이 듭니다.

그 다음에 고용평등상담실 같은 경우, 이게 상담업무를 그냥 민간에 위탁한 형태에요.지금은 그냥 민간 기관들이 각자 상담하고 상담건수 보고해서 거기에 맞게 돈을 받는, 이런 식으로 운영이 되고 있는데요. 상담과정과 연계된 성희롱 사건을 풀 수 있는 방법을 만들어야 합니다. 성희롱·성차별 사건은 사실 자체 해결을 할 수 있는 것이 가장 좋기도 해요. 왜냐면 성희롱 사건을 보면, 이게 신고로 가게 되면 현장에 정상적으로 복귀하는 것이 굉장히 어려움을 많이 겪기 때문에 상담소를 통해서 바로 사업장 지도로 연계가 되고, 그것이 개인 특정인의 문제가 아니라 상담을 통해서 자체 해결이 빨리 될 수 있는 방식으로 연결하는 사업들을 많이 구축하면 좋겠습니다. 상담실에는 활동가분들이 많이 계

시기 때문에 지방노동관서에 고용평등상담기관협의체를 상시적으로 운영 하면서, 한 달에 한 번이든 두 달에 한 번이든지 주요 상담들이 있다면 상담의 경향이나 이런 것을 기초로 해서 근로감독의 방향을 잡는, 그런 방식으로 활용할 수도 있을 것이구요. 또한 주요하게 신속하게 대응해야만 하는 주요 상담이 있다면 그런 경우에는 전담 감독관하고 상의를 해서 그것이 사업장 지도로 바로 연결될 수 있게 설계하는 방법들이 고민될 필요가 있다고 생각합니다.

또 노동부의 근로감독정책을 보면, 고용평등 근로감독으로 성희롱을 포함하도록 한다는 내용이 있는데, 성희롱을 근로감독으로 발굴한다는 것은 좀 넌센스한 것 같습니다. 아직 신고되지 않은 성희롱을 찾는다는 것은 불가능에 가까울 것이라서 근로감독을 하면 대부분 예방교육의무 위반 여부를 확인하는 것에 불과할 것이기 때문이죠. 오히려 거꾸로 성희롱 신고사건이 발생된 경우 이런 사업장은 전체적으로 성차별적인 조직문화가 연관이 있기 때문에, 고용상 성차별 전반에 대한 근로감독으로 연계되는 시스템이 마련되는 것이 실효성이 있다고 생각합니다.

그리고 명예고용평등감독관 제도인데요. 사실 이 부분은 연구가 많이 되지 않은 것이기도 하지만 제도 개선에서는 모두 한 번씩 언급 되고 있어요. 왜냐하면 명예고용평등 감독관 제도는 나름 산업안전보건법 상에 명예산업안전감독관의 그나마 좋은 성과들을 이용해서 만들었어요. 그런데 정작 운영이 안 되고 있어서 지금 있는 제도를 잘 활용만 한다면, 다른 명예감독관 제도 자체에 대한 근본적인 개선들과 연관해서 굉장히 현장에서 활용하기 좋은 제도가 아닌가 생각이 듭니다.

이 제도는 벌써 20년이 되었어요. 그런데 명예고용평등감독관 제도에 대해서 노동조합이나 조합원들이 잘 모르는 경우가 굉장히 많습니다. 그래서 물어보면 대부분 그냥 사용자의 인사담당자가 하는 경우가 태반이고, 노동조합이 없는 경우엔 당연히 현장에서는 모르죠. 그런데 이 제도를 감독관을 위촉하는 부분과 감독관의 권한 부분 두 가지로 살펴

보면, 감독관 위촉을 노사가 추천하는 자로 하도록 법률에는 되어 있는데요. 노사가 추천한다는 말은 노사가 각각 추천한다는 말도 될 수 있어요. 그런데 노동부가 정한 명예감독관 운영규정을 보면 이걸 어떻게 바꿔서 운용했냐면 추천서를 노사 공동으로 작성하게끔 제도를 좁혀 버린 겁니다. 그러다보니까 노사가 공동으로 추천한다는 것은 사측의 동의 없이는 선정이 불가능해요. 그러니까 당연히 노동조합이 사측하고 친하지 않는 한, 노동조합에서 추천한 사람이 될 가능성은 거의 없죠. 그나마 지역 중에는 일부, 노조에서 이걸 하는 분들이 있기는 있습니다만, 사실 이렇게 운영을 하다 보니, 정말 성차별·성희롱 문제에 관심이 있는 사람들이 위촉이 되는 구조가 아니라는 겁니다. 대부분이 근속이 오래된, 말하자면 상위 관리직급의 회사측 간부가 하고 있는 경우가 많아요. 이 부분의 개선이 필요합니다.

그리고 명예감독관 운영 규정 어디에도, 사업장 안에서만 추천하게 되어 있는 요구는 없어요. 법이나 시행규칙에도요. 그런데 노동부가 운용하면서 사업장에 있는 사람만 추천할 수 있게 만들어 놓은 거죠. 왜냐면 퇴직하면 그만둬야 한다, 이런 것을 넣어두는 거예요. 그러다보니까 너무 협소하게 운영되고 있어요. 시행규칙이나 이 운영 규정 개정만 제대로 해도 이건 충분히 다르게 활용할 수 있거든요, 법이 엄격하게 제한하고 있지 않기 때문에요. 마찬가지로 명예산업안전감독관 제도를 보면 법에 꼭 사업장으로만 제한하고 있지 않고, 실제로 하위 법령에서도 사업장 외에 전문 단체에 있는 사람을 위촉할 수 있도록 되어 있습니다. 그래서 노동조합이 그 해당사업장이 아닌 경우에도 위촉을 해서 감독관을 두는 경우가 있는데요, 이런 위촉할 수 있는 범위 관련해서 확대 운영할 수 있는 것이 필요하다는 겁니다.

또 하나 중요한 것은 권한 문제인데요. 이건 산업안전법상의 명예산업안전감독관도 마찬가지 문제를 가지고 있어요. 권한 부분이 굉장히 제한적으로 되어 있어요. 뭐냐면 산업안전감독관의 경우, 사업장 밖에서 선출되거나 위촉된 경우에는 사업장 안에 못 들어가게 만들어 버렸어요. 굉장히 역할을 제한해 버렸어요. 그러다보니 그 동안 명예산업안전감독

관의 권한도 사실 사업장 내로 국한시켜 놓은 경향이 큽니다. 그런데 이걸 깨지 않으면 작은 사업장들, 특히 노조가 없는 사업장들은 이런 문제에 있어서 적극적으로 개선하는데 활용하기 어렵게 되어 있다는 겁니다. 근로감독관이 현장지도나 근로 감독하러 갈 때 명예감독관과 같이 들어간다고 하면 별로 문제될 것이 없는데, 그런 협업에 대한 고민이 없는 상태라고 지적할 수 있을 것 같습니다.

더해서 명예고용평등감독관제도와 관련한 실태조사나 자료들을 보면, 모두 지적하는 사항이, 명예산업안전감독관들은 감독할 수 있는 범위가 굉장히 넓어요. 적어도 사업장 안에 속해 있다고 하면 산업안전의 여러 부분에 있어서 관련법에서 이 감독관이 같이 하거나 동의해줘야 하거나 동행해야 하는 업무들이 굉장히 많이 배치되어 있습니다. 그러다보니까 일상적으로 이 사람이 할 일이 있어요. 그런데 명예고용평등감독관은 위반신고, 고충처리, 이렇게 되어 있기 때문에, 일상적으로 성차별·성희롱사건이 발생하지 않으면 일상인 사업으로, 적극적 고용개선 조치에 관한 것 아니면 예방 교육에 관한 것이건 이런 일상적으로 하는 고평법상의 사업에 이 감독관의 역할과 권한이 없어요. 그러다보니 일상적으로 이 사람은 위촉만 되어 있을 뿐이지, 내가 뭘 해야 하는지가 법이나 법령 어디에도 없는 거죠. 그런 부분에서 제도적으로 굉장히 한계가 있다고 봅니다. 이 사람들이 구체적으로 일을 하고 자기가 스스로 고민하게 하고, 계속 참여할 수 있는 권한을 주는 그런 것들이 필요하다는 점입니다.

적극적 고용개선 조치 관련해서, 작년에 비슷한 시기에 토론회를 하면서 여러 가지 검토를 했는데요. 제일 중요한 것 몇 가지만 말씀 드리면, 이 적극적 고용개선조치가 고용율 높이는 것만을 목표로 하는 개선조치이다 보니까 그 고용율과 관련한 구체적인 차이가 발생한 원인이 무엇이고, 어떤 요소들을 개선해야 되는지가 잘 드러나지 않는 형태라는 것이 문제입니다. 그러니까 이 적극적 고용개선 조치와 관련해서 현황 조사를 할 때, 사업장의 차별적인 상태를 비교분석할 수 있는 데이터를 뽑아야 하는데, 지금 현재의 남녀고용 현황 자료는 차별비교가 불가능하게 되어 있어요. 이게 차별이 드러날 수 있게 설계가 다시

되어야 하는데, 이건 법을 바꾸지 않아도 돼요. 시행령에 있는 별표에 남녀고용임금격차 현황에 관한 표만 정비를 잘 해도 차별이 드러나게 해줄 수 있어요. 그리고 차별적인 요소를 개선하는 것으로 관점을 바꾸면 이 사업이 그냥 단순히 고용율을 높이는 문제로 접근하지 않고, 차별 개선을 할 수 있는 근거로 활용될 수 있지요. 지금은 남녀임금격차 현황 비교를 하긴 하지만 현황 자료만 나올 뿐이지, 그래서 격차가 발생한 사업장의 임금격차 해소를 위한 구체적인 목표를 제시하는가 보면 그렇게 하지 않아요.

적극적 고용개선조치 제도는 사용자의 자율적인 해소 절차, 해결절차로만 설계가 되어 있어요. 그러다 보니 사업장에서 벌어지는 노동자의 차별문제, 고용상의 차별을 당하는 현장 노동자들이 이 제도에 참여하고 개입할 수 있는 절차가 굉장히 부재합니다.

실제 어떤 상황이냐면, 적극적 고용개선 조치 대상 사업장으로 선정이 되면 사업주는 그 사업장에 그 결과를 게시할 의무가 있어요. 우리 사업장이 고용개선 조치 대상 사업장이다, 그래서 내년에는 개선 계획은 제출해야 한다는 내용을요. 그리고 또 개선 계획이 나오면 그걸 또 게시 하게 되어 있는데, 그런데 이 게시 의무와 관련해서 형사 처벌 규정이 없어요. 제재 규정이 없다는 이유로, 노동부는 단 한 번도 이 부분을 관리감독 한 적이 없어요. 이것부터 제대로 게시하도록 하고, 사업장에서 노동자가 우리 사업장이 이런 문제가 있는 사업장이라고 하는 것을 인지하게 되면 사업장 안에서 자율 개선의 계획을 만들 때 노사가 같이 이 문제를 다루고 풀고, 해결할 방법을 같이 찾는, 이런 기본적인 설계가 필요해요.

마지막 차원으로, 고용상 성차별 시정과 관련한 행정구제제도인데요. 지금 현재는 고평법이나 근기법 모두 고용평등, 특히 성차별 문제와 관련해서 형사 처벌 규정만 있어요. 차별 행위가 있다면 행위 그 자체에 대한 형사 처벌만 있지, 이것에 대한 구체적인 개선 제도가 따로 행정 구제 제도로 두고 있는 것이 없어요. 그래서 유일하게 할 수 있는 것이 국가인권위원회에 평등권 침해로 진정절차를 제기할 수 있는 것이 행정 구제 절차의 하나로 볼 수 있는데요. 이것은 아시다시피 권고사항이다 보니까 행정처분으로서 강제력을 갖지

않는다는 문제가 있어요. 그것 때문에 형사처벌 외에, 민사로 손해배상 청구하는 방식이 아니고선 구제 방법이 행정적으로 불안정한 상태라는 겁니다.

이에 대해서 최근 국회에서 의원발의로 고평법상의 성차별에 대한 시정 절차를 노동위원회로 두는, 그런 방안들을 발의해서 논의 중인 것으로 알고 있는데요. 고령자고용법상 연령차별, 장애인차별금지법상 장애차별, 이런 경우에는 행정구제 절차가 조금 다르게 설계되어 있어요. 인권위원회 권고가 나가면 연령차별은 노동부가, 장애인 차별은 법무부가 시정명령을 하게 되어 있어요. 시정명령이기 때문에 이 경우에는 처분성을 갖고, 강제력을 가지고 있는 제도인 것은 사실인데요. 문제는 그러면 인권위가 시정 권고를 한 내용 전부를 다 관리하고 시정명령을 다 하고 있는가, 그렇지 않다는 겁니다.

법문상으로는 중대해서 필요하다고 생각하는 경우라고 되어 있다 보니까, 시정 명령할지, 말지가 노동부와 법무부의 재량 사안이에요. 그런데 타기관이 결정한 사항을 노동부와 법무부가 시정명령을 한다? 이런 경우는 굉장히 어렵다는 거죠. 이게 서로 분리되어 있다 보니까 제대로 된 시정명령이나 집행력이 있는 연결 고리가 없는 상태라는 겁니다.

현재로서는 노동위원회를 통한 시정 제도들을 검토하는 것으로 보여지는데요. 현재 고용상 성차별에 관한 행정구제제도가 없는 상황에서 노동위원회 시정신청제도를 신설하게 된다면 기존보다는 절차적으로 성과라고 평가할 수도 있겠습니다. 다만 여기서 고민해야 할 부분을 지적하자면, 노동위원회는 이미 비정규직 차별 시정 제도가 있어요. 그리고 초반부 제도 도입 초기에, 엄청나게 사건이 많이 들어왔습니다. 기간제 노동자, 파견, 단시간 이런 노동자들이 시정 신청을 할 수 있게 되어 있어서, 첫 해에는 1000건 가까이가 들어왔어요. 그런데 그 중에 거의 인정이 안 됐죠. 20여건도 인정이 안 되었기 때문에, 그 이후로는 100건 이하로 다 떨어집니다. 그만큼 기구에 대한 신뢰성이 없으면 제도가 사실 발현되기가 어렵습니다. 이러한 선례에 비추어볼 때 성차별에 대한 노동위원회 시정신청 제도의 운영상황을 예상해보면 그런 제도의 문제점이 발생하지 않도록 초기 설계를 잘 해

야 합니다.

또 하나는 비정규직 차별 시정은 주로 임금 쪽에 관련된 차별이 주였어요. 임금, 성과금, 경영 성과금, 처우와 관련된 것들 중심으로 차별에 초점이 맞춰질 수밖에 없었죠. 왜냐면 비교 대상을 동종유사업무로 제한을 하고 있으니까요. 그런데 고평법상의 성차별은 동종유사업무로 제한하고 있는 것이 아니에요. 그리고 임금성이 있는 차별이 아닌, 굉장히 다양한, 그러니까 근로조건에 국한하지 않잖아요. 근로기준법에 보면, 성차별은 차별 대우 전반으로 보고, 다른 경우하고 분리해서 규정을 하고 있거든요. 굉장히 넓은 범위를 포괄하게 되어 있는데, 현재 노동위원회가 그동안 해왔던 관행대로 하다보면, 비정규직 차별 시정제도과 내용적으로 판단기준이나 범위가 다른데 그런 부분에서 좁게 해석할 우려가 있습니다. 그런 부분들이 좁혀지지 않도록 초기에 판단기준이나 지침 등과 같은 관련 내용들을 제대로 설계해야 합니다. 그렇지 않으면 망하는 제도가 될 수 있어요.

또 우려되는 것은, 성차별 시정제도를 가지고 들어오면 현재 노동위원회에 있는 차별 시정제도를 거의 그대로 준용할 가능성이 높아요. 노동위 차별 시정제도는 조정과 중재 절차를 개시해서 차별을 주장하는 개인의 합의조정을 기본적인 절차로 포함하고 있고,궁극적으로 사업장 차별개선을 목적으로 하지 않았습니다. 만약 이 제도를 성차별 시정제도에 준용하게 되면, 조정결과나 중재결과에 의해 사업장의 관행이나 제도를 바꾸는 지점을 연결시키지 못하고 왜곡시킬 우려도 있어요. 그래서 기존의 조정 시스템과 심판 시스템이 모두 섞여 있는 방식으로 이것을 똑같이 설계하게 되면 발생할 수 있는 여러 문제점에 대해 충분히 고민해야 합니다. 이런 점들에 대해 향후 과제가 있는 것이 아닌가 싶습니다.

임윤옥 : 정말 수고하셨습니다. 사실 저는 사회 준비를 하면서 처음 발제문을 미리 읽고 고구마 백 개는 먹은 것 같은 답답함이 있었어요. 이것들을 모두 어떻게 우리 무기로 될 수 있게 해서 고용 성차별 시정을 할 수 있도록 할 수 있을지, 우리가 어떻게 바꿔나가지?

이런 생각을 했는데요. 오늘 들으니까 감명을 받고, 지금부터 따박따박 하면 되겠다는 마음의 다짐을 해봅니다. 무기가 없는 것이 아니라, 무기들은 있었는데, 그게 무관심이나 여러 가지 제약조건 등으로 이것들이 무기가 되지 못했던 거죠. 그래서 오늘 토론회가 더욱 의미가 있다고 생각합니다.

왜 이것이 작동되지 못했고, 우리가 어떤 점을 더 구체적으로 개선해서 성차별을 시정할 수 있도록 만들 것인지에 대해 오늘 저희들이 좀 더 짚어보고 공부해서 공론화 시켜 나갔으면 좋겠습니다. 그러기 위해서 우리 토론자 세 분 선생님께서 많이 읽고 준비를 해왔을 것 같은데요. 첫 번째로 이소라 선생님의 토론부터 듣도록 하겠습니다.

이소라 : 안녕하세요. 여성노동법률지원센터의 연구위원 이소라입니다. 저는 제 직업이 노무사에요. 이런 노동행정에 대해 옆에서 지켜보는 직업이죠. 그런 직업으로 지금 20년 가까이 되다보니까, 박주영 부원장님이 고용성차별 행정제도에 대해서 발표를 한다고 해서 궁금했는데 역시나 이것에 관련해서 짚을 수 있는 모든 사안에 대해서 꼼꼼하게 다 짚어주신 것 같아요. 하지만 제가 한편으로 회의감이 들기도 해요. 이걸 오랫 동안 지켜 보면서 가지게 된 회의감, 현실에 있어서 무력해짐이 있는 것 같아요. 이런 주제가 너무 익숙해서 여러 가지 생각이 드는데요. 그런 것도 들여다봐야 저희가 어떤 부분을 해결할지, 좀 더 구체적인 방안이 나올 거 같네요.

행정제도와 관련해서 나온 이야기 중, 전담 근로감독관이 있어야 된다고 하는데요. 전담 근로감독관을 지정을 해도, 그 사람이 자신의 역할과 책임에 대해서 인지하지 못한다면 지정하는 것 외에 의미가 없을 것 같아요. 자기 자신이 전담자인지도 모르는, 그렇게 제도가 무력해질 수 있다는 거죠. 우리가 어렵게 주장해서, 이걸 쟁취 한다고 해도 현실에 있어서는 그렇게 될 수 있고, 또 별도의 과를 설치한다고 해도 그냥 직제만 개편이 되는 거죠. 그렇게 또 무력화 될 수 있고.

또한 근로감독 강화에 대해서도, 노동부랑 관련된 어떤 주제, 청소년이든, 여성이든지 근로감독 강화를 해야 한다고 하는데, 옆에서 지켜보면 감독관이 하는 일의 태반은 신고 사건 처리에요. 거기에서 청소년, 여성, 취약계층 감독을 강화해야 한다고 하면 사실 사람을 늘려야 해요. 그런데 감독관을 늘리는 일을 노동부의 권한 밖의 문제인 거죠. 그래서 또 이런 문제를 제기를 하지만, 해결이 안 되는 것 아닌가. 그러면 저희가 계속 노동부에 감독관을 증원시켜라, 감독 행정을 강화하라고 해도 영영 안 될 수도 있다는 생각이 듭니다. 그리고 명예고용감독관에 대해서는 정말 현실에서 노무사들조차도 만나 본 적이 없어요. 그런 정도 유명무실해진 제도가 되어 버린 것이죠.

조금 신선한 것이, 아까 말씀하신 전문위원회에 대해 노동부에서 저희 센터에 전문가들을 추천해달라고 연락이 와서 각 지역별로 추천을 했고, 저도 추천을 했다고 연락을 받았어요. 그런데 그 후로 노동부로부터 한 차례도 연락을 받은 적이 없어요. 그래서 제가 지금 전문위원이 되었는지 안되었는지 모르겠어요. 추천하라고 해서 추천했는데, 내가 떨어진 건가? 결과를 알 수 없고, 주변에 추천이 된 노무사들에게도 물어봤더니 자기도 연락받은 적이 없대요. 노동부 백서 이런 데에는 전문위원회 설치했다고 뭔가 나아진 것처럼 보고 되겠지만, 현실에서는 아무 의미가 없다는 거죠.

그리고 민간단체에서 성희롱·성차별 상담 하는 거요. 저희 센터도 노동부 위탁을 받아서 하고 있는데, 저희는 원래 하던 것이었어요. 고용노동부에서 비용을 조금 보조 받을 뿐이거든요. 그런데 노동부 백서에서는 모두 본인들의 성과인 것처럼 포장되는 거죠. 아마도 저희들은 노동부 지원금이 아니더라도 아마 이걸 계속 할 거예요. 그래서 성희롱·성차별과 관련해서 제가 한 20년 가까이 지켜본 결과, 노동부는 아무런 의지도, 나아진 것도 없더라는 것이 저의 결론입니다.

그럼에도 불구하고 계속 이런 상태로 있으면 안 되니까 여러 가지 가능성을 찾아봐야 할 텐데요. 분야별로 나눠서 보자면, 일단은 근로감독 관련해서 특히 성희롱 분야에서 성

희롱 예방교육을 하지 않아서 위반이 되는 것은 명백하게 적발할 수 있는 부분이에요. 그런데 이것 외에 성희롱 금지나 2차 가해가 있다고 했을 때 근로감독을 통해서 적발할 수 있을까, 근로감독의 방식을 바꾸면 적발할 수 있을까, 그런 고민을 해보면요. 보통 근로감독이 나오면 연락을 미리 하고 서류들을 준비하고 해서 감독관이 나가죠. 그러면 소규모 사업장에서는 사업주가 직접 응대를 하기도 하고, 그렇지 않으면 인사담당자나 관리자가 나와서 서류를 이만큼 준비를 해놓고, 감독관이 보면서 물어보면 답하고 이런 형식이에요. 그런데 이 방식을 바꿔서 직원들을 상대로 직접 점검을 한다고 한들, 성희롱의 특성상 적발이 불가능할 것이라고 생각해요.

그러면 애초에 성희롱 분야에 있어서 교육을 했는지 안 했는지 점검을 하는 것 이외는 이게 과연 효과가 있는 것인가. 그리고 우리가 도대체 이런 점검을 왜 하는가, 그 사업장에 성희롱 예방이나 대응을 할 수 있는 체계가 구축되게끔 우리가 법에 이런 조항을 두고 있고, 이런 부분들이 잘 지켜지고 있는지를 살펴보는 것인데, 교육 하나 점검하는 것이 다라면, 이 부분은 다른 방식을 취해야만 하는 것이 아닌가 하는 고민이 듭니다.

교육했는지 그 부분만 체크하는 것이라면 우리가 정기 근로감독이며 수시 감독 모두 해도 일 년에 실시할 수 있는 사업장 개수가 극히 극소수란 말이에요. 그래서 그 부분을 조금 더 확대하기 위해서 노무사회에 자율점검이라는 것을 확대하고 사업장의 부담도 완화시켰지만 그래봤자 사업장의 어느 정도 숫자상의 한계가 있어요.

공공부문은 본인들이 교육했는지, 방치 조치했는지, 전산입력하고 스스로 강제 받는 부분이 있잖아요. 그런 식으로 민간에는 명령 적용이 불가능할까, 그런 방법은 없을까, 아니면 국가통계자료에서 사업체 조사를 할 때 그런 부분까지 체크하게 되는 것은 무리일까. 제가 구체적인 방안까지는 고려 안 해봤지만, 연속 2년 안 하면 과태료를 즉시 부과하지만, 그렇지 않으면 교육하라고, 시정 지시명령 내리고 그러면 교육하고 내면, 과태료 부과 안 하거든요. 어차피 그 해 할 교육을 당겨서 하는 효과밖에 없는 거죠.

성희롱 실태 불이익 조치, 이런 부분은 감독으로는 불가능하겠다는 생각이 들었습니다. 그러면 소수 사업장이라도 집중 점검 방식은 안 될까, 그런 생각도 해봤는데, 집중 점검 방식으로 실효성 있게 하려면 그냥 교육 했는지, 성희롱 피해가 발생한 적이 있는가, 이것만으로는 안 되겠죠. 고충상담원을 두었는지, 그리고 성희롱 예방과 방지에 관련된 조항들을 취업규칙에 넣었는지, 세부적인 절차들이 잘 되어있는지, 이런 세세한 것들을 살펴야 할 텐데 이것을 사업장에 제대로 구축되게 하려면 그것은 법 위반 사항을 넘어서는 영역이 될 수가 있어요.

이런 부분은 어떻게 보면 컨설팅 같은 것으로 해야 하는 것 같아요. 그래서 서울시에서 설립한 위드유센터에서 내년도 사업 준비를 하고 있는 것이 소규모 30인 미만 사업장들 대상으로 성희롱 예방이나 대응체계 구축에 관한 것이에요. 이름은 조직문화개선 컨설팅이지만 내용은 그런 부분을 체크해서 이런 소규모 사업장 특성에 맞게끔 예방이랑 대응체계를 구축해주는 컨설팅을 기획하고 있거든요.

제가 지금 그 매뉴얼 작업을 하고 있는데, 이게 정말 만만치가 않아요. 한 5인, 10인 정도 되는 사업장에서 고충상담원을 지정 할 수 있을 것인지, 고충상담원을 지정 못하면 그럼 이런 상담은 어떻게 할 수 있을 것인지, 그리고 어느 정도 규모가 된다고 하더라도 인사위원회 구성은 어떻게 하게 할 것이며, 이게 규모별로 직종별로 여러 가지를 고려해봤을 때, 사실 건별로 사업장마다 설계를 해줄 수 밖에 없는 것이죠. 이런 것을 어떤 전체적인 점검 틀로 해결해주기가 힘들겠다. 그러니까 일대일 컨설팅이나 이런 것들이 필요하겠다는 생각이 듭니다.

소규모 사업장의 예방 교육 실시율은 실태조사도 된 것이 없어요. 그래서 제가 30인 미만 사업장의 특성, 성희롱, 성차별 관련된 특성을 생각하기 위해서 연구 자료를 다 뒤져봐도 서울여성가족재단에서 이 부분에 초점을 맞춘 것은 아니지만 노동환경 개선방안, 전반적인 노동환경 개선방안에 대해서 30인 이상 사업장에서 조사한 것에서 취업규칙이 어느

정도 있는지, 고충 상담원이 있는지, 이 정도만 조사된 것이 있을 뿐입니다.

문제점을 진단하기 위해서는 제대로 된 실태파악이 필요한데, 그 실태조사에 95프로가 넘어가는 소규모 사업장은 빠져있는 거죠. 여가부 실태조사에서도 30인 이상이 대상으로 되어 있으니까요. 그런 부분이 아무리 부담이 되더라도 소규모 사업장도 국가적인 차원에서의 실태 조사가 되었으면 좋겠다, 그게 여가부에서 하건, 노동부에서 하건 그런 생각이 들었습니다.

그리고 성차별 관리감독에 있어서 성차별을 판단하는데 상당한 시간과 노력이 필요합니다. 이건 정말 전문적인 영역이거든요. 그래서 감독관이 나가서 제대로 점검할 수 있을까 생각하면 굉장히 우려스러워요. 그 판단을 위해서 감독 지침이나 이런 것들이 정교화될 필요가 있다는 문제의식에는 공감합니다.

노동부가 이걸 시도해보려고, 2018년에 여성정책연구원에 '차별 없는 공정사회 구현을 위한 여성일자리 정책 시행방안 연구'라고 해서 그 중에 한 파트가 '성별임금격차 판단 매뉴얼'이었어요. 제가 그 부분만 맡아서 했었는데요. 목적은, 감독관이 사업장 점검을 나갔을 때 활용할 수 있는 매뉴얼이 개발되면 좋겠다는 거였어요. 그 과정에서 들었던 고민은, 임금차별을 판단함에 있어서는 개별사건에서는 비교대상자 지정부터 쉬워요. 왜냐하면 피해자가 있으니까 이 사람과 동종유사업무를 하는 사람을 찾으면 되고, 그 사람과 임금비교를 하면 되는데요. 이것을 전체 사업장의 전체 근로자를 대상으로 임금 차별을 판단하자고 한다면, 일단 모든 임금 데이터가 다 있어야 해요. 이걸 어떻게 사업장에 요구해서 받아야 되지? 미리 엑셀에 이게 다 정리가 되어 있어야 하고, 또 직무별로, 직종별로, 평균내고 비교하고, 비교를 중간값으로 할 거냐, 평균값으로 할 거냐, 이런 것들을 감독관한테 이해를 시키는 건데, 그것도 그게 차별도 아니고, 차별의 소지가 있는지를 파악하는 것까지.

임금 차이를 판단하고, 거기에서 동종 유사업무를 판단하고, 거기에 합리성 여부를 판

단하고, 이걸 저보고 당장 점검 나가서 그 사업장의 이걸 판단하라고 하면, 저는 감으로라도 찍어서 하겠죠. 그런데 이걸 공식적인 절차에 의해서 객관적인 데이터를 가지고, 프로세스대로 오해의 소지 없이 순차적으로 밟아서 한다면 이건 도대체 며칠이 걸릴 것이며 이걸 과연 할 수는 있을까, 그런 고민이 들었어요.

우리가 성차별 사건이 굉장히 많아서 판단기준이 잘 정립되어 있다면 상관이 없는데, 사건이 많지 않잖아요. 그러니 이 매뉴얼의 판단기준을 다 달아야 하는데, 여러 가지 이슈가 있는 거죠. 비교집단을 어떻게 설정할 것인가, 간접차별을 판단할 때, 성별 집중 정도는 어느 정도 판단할 것인가, 학력경력 근속 연수는 어떻게 구분할 것인가, 이런 해결되지 않는 이슈들을 매뉴얼에 한꺼번에 담는다는 것이 좀 부담스러운 면이 있었고, 사실 그 다음에는 이 부분이 어떻게 되었는지, 몰라요. 지금 활용이 되고 있지 않고요.

지금 다른 곳에서도 매뉴얼 작업하는게 있는데, 원래는 여성관리자 확대가 목적이었어요. 거기에 성차별 진단하는 요소들을 넣었었는데요. 그것을 하는 컨설턴트 분들이 고민을 많이 하죠. 예를 들어 이런 부분은 차별적 요소가 있으니 개선을 하라고 하면, 사업장에서는 법위반이 명백하게 밝혀진 것도 아닌데, 컨설팅을 하면서 왜 이런 것을 하라고 하느냐는 반응이 나와요. 배치와 승진 차별에서도 보면, 배치는 상대적으로 쉬어도 승진 차별은 정말 입증하기가 힘들어요. 그래서 여러 가지 고민이 있습니다.

그럼에도 불구하고, 노동위원회에 대해 우려스러운 상황을 말씀 해주셨는데요. 그래도 우리가 피해자한테 국가인권위원회한테 가자고 이야기 할 때, 권고를 해도 이행되는게 없으면 갑갑해요. 그래도 노동위원회는 시정 명령이 떨어질 수 있으니까, 그래도 사건을 제의 해 볼 수 있다는 생각이 들어요. 사건이 많이 축적되면 판단기준도 마련되지 않을까라는 생각도 들구요. 만약에 사업장 점검을 정말 제대로 한다면, 감독관 교육을 일회성 교육이 아니라 집중적으로 시간을 투자해서 해야 한다고 생각합니다.

그리고 적극적 조치 관련해서는, 산업 평균 70프로로 기준을 잡으면, 금융권처럼 성별 비율을 7대 3, 6대 4로 조정하는 그런 산업은 어떻게 할 것이냐는 문제가 있어요. 이이 기준에 대한 전면 재검토가 필요합니다.

임윤옥 : 이소라 선생님이 현장에서 노무사로 활동하시면서, 20년 가까이 지켜봤지만 노동부는 성평등을 할 의지가 없는 것 같다고, 다양하게 정부와 협업도 했었지만 실제 그 결과물이 어떻게 활용 되고 있는지 굉장히 부정적인 생각을 갖게 된다고, 그럼에도 불구하고 개선 방법과 효과에 대해 말씀해주셨는데요.

저는 30년 가까이, 제가 여성노동자회 활동한 것이 28년이니까요. 이렇게까지 변하지 않는, 성평등 노동행정의 문제에 대해 수많은 것을 계속해서 제기하고 개선되기를 촉구하고 있는데, 그 안에서 학습된 무기력, '해봐도 안 될 거야'라고 하는 것이 우리들의 발목을 잡는 가장 큰 것이지 아닐까 싶습니다. 저는 코로나 위기 상황에서 여성들에게 고용 위기와 돌봄 위기가 닥치고 있을 때, 우리가 이런 무기력감을 떨치고, 모여서 이런 과제들에 대해, 성평등 노동행정이 이렇게 하면 바뀔 수 있다는 이런 작업들이 필요한 것 같아요.

그런데 우리가 그렇게 제대로 정확하게 내용을 내본 적이 없어요. 명예고용평등감독관 이야기했다가, 근로감독관 이야기했다가 그런 식이었죠. 저도 미투 운동할 때 전문위원회 들어가서 만들어야한다고 요구했던 사람인데, 지금 안 되고 있잖아요. 그럼 이걸 어디서 어떻게 감독할 것인가, 이런 것들을 총체적으로 알고 내용을 마련해야 한다는 거죠.

저도 사실 이번 토론회 주제에 대해 마음이 무거웠거든요. 뭘 해도 잘 되지 않으니까요. 하지만 그러면 안되지 하는 마음도 듭니다. 오늘과 같이 분석된 내용과 고민, 아이디어들이 축적되면 좋겠어요. 민주노동연구원에서 오늘 토론회로 끝내지 말고, 이렇게 함께 모여서 각각의 세부과제에 대해 내용들이 나오면 좋겠다는 바람을 가져봅니다. 다음으로 장지

연 선생님 토론 부탁드립니다.

장지연 : 제가 오늘 공부를 많이 합니다. 그리고 진짜 굉장히 어려운 일이구나, 이렇게 구석구석 어렵구나 하는 것을 깨닫게 되었습니다. 법에 있어도 실제로 작동하지 않고 있는 점에 대해, 각각의 절차 과정에 어떤 부실함이 있는지 박주영 선생님이 꼼꼼하게 보여주셨어요.

법과, 행정조직, 제도들을 보니까 정말 다양하게 있어요. 이렇게 해봐도 안 되니까 저걸 만들어 보고, 저렇게 해봐도 안 되니까 또 다른 것을 만들어 보고 이러면서 우리가 굉장히 오래 동안 이런 저런 시도를 해오고 있는 건데요. 시도를 해서 만들어 놨으나 결과적으로 결과물을 얻지 못할 수도 있다는 것을 보여주지 않았나 싶어요.

물론 이렇게 꼼꼼히 들여다보는 과정은 정말 너무나 필요합니다. 많은 분들이 노력해서 만들어 냈으면 좋겠어요. 누군가 들여다보는 사람이 없다면 일을 책임지는 사람들에게 편안함을 줄 수 있으니까요. 그런데 일선에서 일하시는 분들을 생각해보면, 이 분들이 일을 열심히 안 하는가, 그것도 아니에요. 이분들이 뭔가 바쁘게 일을 하세요. 근로감독관을 비롯해서 공무원들도 그렇고, 기업의 인사 담당하시는 분들도 그렇고요.

그런데 그 분들은 무언가 일은 열심히 하고 있는데, 우리가 원하는 방식의 결과를 얻지 못할까 하는 생각을 해봤어요. 아마도 이 분들은, 내가 이 일을 왜 하는지를 잘 모르는 것 같다는 생각을 해봤어요. 이 일을 왜 하는지 모르겠다는 의미는 이 일의 근본적인 가치를 모른다는 뜻이 아니에요. 성평등이 좋은지 몰라서 그런 것이 아니라, 이 일이 잘못되었을 때, 어떤 일이 일어나는지를 잘 모르는 거예요.

자신이 맡은 일이 잘못되면 담당자인 내가 승진을 못해야 하거든요. 그런데 그 고리가

없어요. 그래서 저는 그 고리를 만들어주는 것이 이 절차에 주목해야 하는 정책의 핵심 요체가 아닌가 싶어요. 그러니까 직원이 회사에 손해를 끼치면 본인이 책임을 져야 하잖아요. 그래서 그걸로 승진을 못 하게 되겠죠. 심하면 해고도 되고 말이에요. 그런데 성차별이 그 회사에 발생을 했을 때, 혹은 성평등의 목표치를 달성하지 못했을 때, 그것이 내 책임이 되고, 그 사람은 회사에 손해를 끼친 것으로 평가되어야 하는데, 그런 기제가 전혀 없어요. 어떻게 하면 그 기제를 만들어줄 수 있을까, 하는 것을 본격적으로 고민해봤으면 좋겠습니다.

"결과가 말해준다"는 원칙이 중요할 거 같아요. 많은 경우 근로감독관이 나가도, 무슨 일이 있어도 교육을 했다고 하면 상당부분이 면제가 되거든요. 무슨 나쁜 짓을 한 것 같지는 않은데 결과가 안 좋네, 이렇게 되었을 때 저는 무조건 결과를 보고 판단 할 수 있어야 한다도 생각하요. 그래서 제가 그 결과라는 것을 두 가지로 보면, 한 가지는 신고나 법 위반 사건이 발생하면 큰일 나는 일이 되어야 해요, 그 본인 담당자가 말이에요. 두 번째는 관리 가능한 핵심적인 지표가 있어야 한다는 거에요. 예컨대 여성 근로자가 그 회사에서 40프로가 안 된다고 하면 그 회사는 큰일난거야라고 하는 그렇게 관리할 수 있는 핵심적인 지표 말이에요.

이런 두 가지 차원에서 결과를 체크하는 방식으로 갈 수 있게 어떻게 제도적인 고리를 만들까에 집중을 해봤는데요. 오늘 발제하신 내용 중에 그런 것을 발견했어요. 하나가 근로감독 부분인데요. 근로감독에 대해서는 요청을 많이 해서 전담 근로감독관이 모두 배정됐다는 거잖아요. 그 다음에 좀 허술하기는 해도 감독지침이나 집무규정 같은 것도 이제부터 잘 만들면 돼요. 그리고 고용평등전문위원도 위촉하도록 어떻게 해놨어요. 그런데 그 다음에 어떤 제안을 하셨냐하면, 예컨대 성희롱 신고사건이 접수되면 성희롱 신고사건 하나만 가서 보지 말고, 성차별, 모성보호 등을 가서 같이 점검해야죠. 모두 점검해서 종합적으로 실시하면, '아! 내가 뭔가 하나 걸리면 후과가 엄청나구나' 그런 메시지가 딱 갈 수 있도록 뭔가 만들었으면 좋겠어요. 그 결과를 오늘 박주영 선생님이 말씀하신

것 중에서 조금 더 넓게, 근로감독이 정말 전면적인 근로감독이 나간다면 이런 식으로 하면 어떨까 하는 것이고요.

적극적 고용개선조치도 비슷해요. 이게 고용현황 보고와 계획서 제출이 일선 인사담당하 한명 손에서 만들어지고 끝나버리는 현실이에요. 그 회사가 우리는 할 만큼 했어요, 특별히 잘못 한 것 없잖아요라고 하더라도, 잘못한게 없는데 왜 그렇게 여성이 승진을 못하고 관리자에 여성이 한 명도 없어? 그러면 문제가 있는 거야라고 될 수 있어야 해요. 그러려면 어떤 추가적인 조치가 취해졌을 때 가장 효과적일까라고 고민해 본적이 있는데요. 그 회사의 사장이나 그룹의 회장이 4시간만 가서 교육받도록 하면 돼요. 사장이나 회장의 교육받는 4시간이, 단순히 시간 문제가 아니라, 담당자에게 뭘 어떻게 했길래 내가 가서 이 교육을 받게 되는 거니라고, 시정요구를 받는 기업 수는 적게 가져가되, 여기에 해당되면 정말 부끄러움을 느끼게 만들어야 해요. 사회적 패널티인거죠.이런 방식의 접근을 한 번 고민해보면 어떨까 제안 해봅니다.

임윤옥 : 크리티컬한 지점을 잡아서 어떤 사회적인 효과를 같이 만들어내면 어떻겠느냐는 제안을 해주셨는데요. 사실 제가 노동부 관료로부터 이런 이야기를 들었어요. 적극적 고용개선조치, 차별 개선 조치, 이것을 신문에 공표해도 조용하더라 하면서, 마치 여성단체가 운동을 덜한 것처럼 저한테 이야기를 하더라구요. 이 말에 너무 화가 났었어요. 사실 그렇게 공표를 해서 어떠한 패널티도 주지 않잖아요. 그러면 여성단체는 매번 노동부가 여성 고용률이나 관리자가 낮은 모든 기업에 가서 피켓팅이라도 해야하나요.

그 제도가 작동되지 않는 이유를 찾아야 하는데, 그걸 여성단체가 별로 안 하네라는 말을 들었던, 그리고 굉장히 화가 났던 경험이 떠오르네요. 장지연 선생님은 4시간 교육을 받으라든지, 뭔가 그걸 좀 더 조율하고 자신의 행위를 정말 실질적으로 내가 나쁜 짓을 했구나 하는 것을 체감할 수 있는 지점을 만들어 보자는 그런 말씀을 해주셨습니다. 그런 것

들을 포함해서 박주영 선생님이 말씀해주신 것의 전반에 걸쳐서 굉장히 많은 과제가 있어요. 우리가 어디서부터 어떻게 이걸 치고 들어가야 하지? 하는 것도 있고 또 다른 차원의 전략적인, 전술적인 과제가 될 것 같습니다. 마지막으로 차혜령 선생님께서 토론해주세요.

차혜령 : 저도 발제문을 보면서 공부를 많이 했어요. 전반적인 고용상 성평등 제도에 대해서 살펴볼 수 있는 기회가 되어 발제해주신 박주영 선생님께 감사드립니다. 앞에 이소라 선생님이나 장지연 선생님이 지적해주신 부분과 일맥상통하는 생각을 저도 가지고 있는데요. 다른 입법이나 사법과 다르게, 특히 행정제도에서 문제를 살피고 개선해나가는 핵심적인 부분들은 제도다, 특히 행정 조직의 체계하고 실제로 행정조직을 움직이는 행정 활동을 하는 사람, 이 두 가지 문제로 집약된다고 생각합니다.

박주영 선생님께서 현재 노동부 조직 편제와 고용상 성평등 사업의 연계가 단절되어 있다고 하시면서, 1980년대부터 이 편제가 어떻게 변화해왔는지 지적해주셨는데요. 이 부분에 대해, 행정부가 자리 하나 만들고 안 만들고, 국이 하나 있고, 실이 하나 있고, 굉장히 많이 일이 없어지기도 하고 생기기도 하는 조직이기 때문에, 우리가 당장 어떻게 할 수 있는 부분은 아니지만, 계속 관심을 가지고 정부가 움직일 수 있도록 고민해야 한다는 생각이 듭니다.

그리고 실전에서 사업장의 성평등을 감독하는 근로감독관의 숫자부터 시작해서 자질, 전문성을 높일 수 있는 방향들이 하나씩 하나씩 실행되는 것이 굉장히 중요하다고 생각합니다. 이소라 선생님께서 20년 동안 별로 변화가 없었다고 실제로 지켜보았던 것에 대해 말씀해주셨는데, 발제자께서 구체적으로 제안하신 성평등 전문근로감독관의 도입, 물론 도입이 된다고 잘 할 수 있을까 하는 우려들도 상당히 많은 것으로 알고 있지만, 구체적인 근무규정, 매뉴얼, 법과 규정에 의해서 움직이는 것이 공무원이기 때문에 실제로 마련될 필요가 있다고 생각합니다.

장지연 선생님 말씀처럼 실제로 어떤 불이익이 있어야한다는 부분에서, 사업주에게 또는 사용자에게 그런 부분이 중요하다고 생각합니다. 저도 변호사 일을 하고 있기 때문에 시정조치 부분이 발표하신 부분 중에서 가장 관심이 있는 부분이라서 그 부분을 중심으로 말씀을 드리겠습니다.

박주영 선생님이 말씀하신 준사법적 행정에 대해, 노동위원회의 시정이 있고요. 현재 여당 의원인 윤미향 의원이 발의한 법률안이 지난 7월에 발의되어 있어요. 지난 10월 20일에 국무회의 의결을 거쳐서 노동위원회에 성차별 시정권한을 가질 수 있는 남녀고용평등과 일·가정양립 지원에 관한 법률안이 10월 23일에 제출되었습니다.

국회에 정부법안하고 여당 의원 발의 법률안이 모두 올라가 있기 때문에 상임위나 법사위 심의 과정을 거쳐서 노동위 시정이, 제도화를 눈앞에 두고 있다고 보입니다. 그래서 이 제도를 조금 더 활용할 수 있는 방향으로 의견을 내고 만들어 가는 것이 필요한 것 같아요.

그리고 아까 발제자분이 지적하신 것처럼 기간제법을 모델로 해서 거의 그 법의 시정절차들을 담고 있습니다. 정부안 기준으로 말씀드리면 차별적 처우가 있으면 시정신청을 할 수 있고, 조사와 심문을 하고, 또 아까 문제로 지적하신 조정과 중재 조항이 있고, 시정명령, 그리고 조정중재와 시정명령의 내용조항, 그 다음에 시정명령의 확정, 다음에 시정명령 이행사항을 제출 요구할 수 있고, 고용노동부 장관이 차별적 처우에 대해서 시정공고가, 차별 피해를 받은 피해 근로자의 시정신청이 없더라도 직권으로 조사하고 시정공고를 할 수 있는 것, 그리고 확정된 시정명령의 효력의 확대 규정, 그러니까 피해 근로자뿐만 아니라 같은 사업장의 다른 근로자에게도 효력을 확대할 수 있는 규정, 그리고 입증 책임, 분쟁해결에 있어서 입증 책임을 완화하는 규정, 그 다음에 확정된 시정명령을 불이행할 경우에 1억원 이하의 과태료를 부과하는 규정으로 되어 있습니다. 기간제법하고 비교하면 거의 대동소이하고 기간제법에 없는 입증책임 규정이 정부개정안 30조에 들어가 있습니다.

이것은 근로기준법의 입증책임 규정을 그대로 가져와서 노동위원회의 차별시정 사건에 대해 단순하게 입증 책임을 사업주가 부담한다고 되어 있습니다. 추가로 윤미향 의원 안을 잠깐 소개해드리면, 비슷한 내용이 거의 다 들어가 있는데요. 각종 전문위원에 대해, 노동위원회에서 성차별 시정을 위한 전문위원 활용을 위한 근거 규정을 두고, 그 다음에 차별시정을 신청했다고 해서 불리한 대우를 하지 말라고 하는 두 가지가 추가가 되어 있습니다. 그리고 정부안하고 거의 내용도 겹치고 기간제법하고도 많이 겹칩니다.

기간제법이 초반 1년차일 때, 1000건이었다가 100건 200건 수준으로 떨어지는 그런 과정에 대해서 발제자께서 말씀을 해주셨는데요. 일단 제도가 도입되기 때문에 이 제도가 어떻게든 잘 만들어지고 활용할 수 있는 방안을 같이 고민해봤으면 좋겠습니다. 발제하신 분이 조정이나 중재에 대해서 좀 비판적으로 말씀을 하셨는데, 노동위원회의 기간제법도 그렇고 노동위원회법도 그렇고, 일반적인 소송에서도 조정·중재가 가능하도록 되어 있어요. 비판적으로 보는 특별한 근거에 대해, 실제로 조정·중재 절차에서 어떤 문제들이 있었는지요? 아까 발제하실 때는 피해 근로자의 의사가 왜곡되고, 사업장이 다른 노동자에게 차별 시정의 결과 방향이 왜곡될 수 있다는 점을 말씀해주셨는데, 기간제법 상의 시정절차에서 비판적으로 판단했던 구체적인 예들이 있는지 보충설명해주시면 좋을 것 같습니다.

조정이나 중재에서도 제도 개선 사항을 포함해서 조정, 중재 할 수 있거든요. 시정명령의 내용 자체가 차별의 구체적인 시정뿐만 아니라, 제도 개선도 포함할 수 있도록 되어 있어서 그런 부분을 좀 적극적으로 활용하고 차별피해 근로자가 있는 사업장의 노동조합이라든지 집단적인 힘을 발휘할 수 있다면, 그런 도움을 받아가지고 조정절차에도 내내용을 반영하면 크게 문제가 없지 않을까하는 생각이 듭니다. 일단 법률조항만 보면 그런 가능성도 있기 때문에 그런 부분에 대해서도 궁금하기도 하고 개인적인 의견을 말씀드리겠습니다.

차별금지법도 비슷한 성차별 금지 내용이 포함되면서 의견을 내서 말씀드리는데요. 사건에서 어떤 사업주에게 무슨 타격을 주고 불이익을 주기 위해서는, 행정상으로 잘 해결이 안 될 경우 노동위원회에서 노동자가 쉽게 차별임을 밝혀가지고 손해배상을 받을 수 있어야 하는데, 규정상 정부안이나 윤미향 의원 안 모두 현행 근로기준법처럼 입증 책임규정 절차가 굉장히 단순하게 되어 있거든요. 사업주가 부담한다, 이렇게만 되어 있어요, 30년 전에 만들어진 근로기준법 입증책임 규정 말고, 장애인차별금지법이라든지 고용상 연령차별금지법에는 입증 책임 규정이 좀 더 명확하게 되어 있습니다.

차별이 성립하려면 불리한 처우에 합리적인 이유가 없어야 하는데, 불리한 처우나 불리한 행위가 있었다는 것을 근로자가 입증을 하고, 나머지 합리적인 이유라든지 정당한 사유가 있었다는 것은 사용자가 입증해라, 이렇게 좀 더 구체적으로 해야 노동위원회에서 판단하기가 수월할 것 같아요. 이런 부분들이 실제 다툼에서 차별을 보여주고, 실제로 이 제도를 잘 활용하기 위해서 아주 중요한 키가 되는 규정들이라고 생각합니다. 제도화 될 부분에 대해서도 같이 고민을 해보면 좋겠습니다.

임윤옥 : 여성노동에서 성차별금지 관련 법률들이 그림의 떡이다라고 그랬더니 장지연 선생님께서 법을 어기면 큰일이고, 네가 손해를 본다는 것으로 되게끔 만들어야 한다고 말씀 해주셨습니다. 하나가 노동부의 행정조직, 근로감독이 실제적으로 성차별 시정을 하는 근로감독을 하게 할까, 굉장히 큰 중요한 포인트이에요.

차혜령 선생님이 말씀하신 것은 성차별 시정 기구가 지금은 남녀고용평등법을 위반해도 그 차별을 받은 피해자가 직접 "나, 차별을 받았으니까 구제해주세요" 할 곳이 인권위원회가 있는데, 거기는 권고이기 때문에 집행력의 어려움이 있는데, 이제 노동위원회 안에 성차별 시정을 할 수 있는 것을 전문위원회이든지, 어떤 이름을 달아서 그 제도를 신설한다는 건데요. 지금 차혜령 선생님의 말씀을 들어보니 노동위원회에서 하는 것은 분위기

가 상당히 무르익었다는 거네요. 국무회의에서도 의결이 됐고, 여당 의원도 입법 발의를 해서 우리가 이 제도가 제대로 작동되게 하기 위해서는 어떻게 작동해야 하는지에 대해 구체적인 의견들을 제시할 때이기도 하다는 말씀을 해주셨습니다.

박주영 선생님의 발제를 보면 크게 세 덩어리로 나눌 수 있을 것 같아요. 저는 그 중 핵심은 성차별을 시정하는 근로감독하고, 그 다음에 성차별 시정 행정 구제제도로 노동위원회를 어떻게 잘 만들어볼까, 이 두 가지라고 생각했습니다. 토론을 해주신 세 분 선생님들께서 각각 정말 오랫동안 이런 일들을 해 오셨기 때문에, 현장 경험에 근거해서 한계와 그걸 넘어설 수 있는 대안들을 말씀해주셨는데요. 발제자님께서 그런 부분에 대해 어떤 의견을 갖고 계신지 말씀 듣겠습니다.

박주영 : 토론 감사합니다. 사실 발제문을 준비할 때는 너무 뻔한 이야기만 하고 있는 건가 하는 생각이 들었는데, 오늘 토론자 분들이 각자의 위치와 각자의 경험들을 말씀해주시니까, 우리가 정책이나 제도를 설계할 때 다양한 관점들을 넣어서 고민을 하면 좋겠다는 생각이 들었습니다. 저 같은 경우 이 발제를 준비할 때 주로 관심사는 노동자가 이 제도를 어떻게 활용할 것인가, 노동조합이 이걸 어떻게 접근해야 할 것인가에 대해 고민했다고 할 수 있는데, 토론자분들 말씀을 들어보니 기업의 입장에서 이걸 어떻게 바라볼 것이고, 그럴 때 어떻게 촉진할 것인지를 다양하게 말씀 해주시니까 상당히 도움이 되었습니다.

말씀해주신 것에 관해서 보충해서 말씀드리고 싶은 것은, 전담근로감독관 제도는 이미 있어요. 이걸 도입하자고 하는 것은 아니고, 다만 이미 있는 제도인데 활용이 제대로 안 되고 있기 때문에 이걸 좀 더 보완해서 이 사람들이 제대로 전담으로서 활동할 수 있는 조건과 환경을 어떻게 하면 만들 수 있을까. 그런 취지에서 진짜 이 사람들이 전담으로 그 사건에 집중해서 할 수 있고, 여러 가지 전문위원회나 전문위원들을 활용할 수 있는 구체적인 운영 계획이나 기준들이 마련되어야 되겠다고 하는 것입니다.

성희롱 근로감독관 제도에서 저도 황당했던 것이, 정부의 주요 정책 요구 중에 모든 근로감독에 성희롱 근로감독을 다 포함시키겠다는 얘기를 했던 거였어요. 그럼 예방교육 그걸 점검하겠다는 건가 이런 생각이 들었는데, 그런 면에서 성희롱·성차별 문제가 대대적인 전면적인 조사나 이런 걸로는 잡히지도 않고 잡기도 어려워서 오히려 신고나 상담, 이런 것에서 확인되는 것을 중심으로 거꾸로 조사 범위를 확산시키거나 지도 범위를 확대해서 접근하는 방식으로 가는 것이 필요한데요. 그걸 지금 있는 근로감독관만으로는 힘들기 때문에 인원을 늘리는 것도 그것대로 제도 개선이 필요하지만, 이게 제대로 활용이 안 되는 것을 보완하려면 근로감독관만으로는 힘들고, 이 문제에 관심 있는 전문가, 단체, 노동자들을 계속 활용할 수 있는 시스템을 만들어야 한다는 생각을 계속했어요.

신고사건으로 바로 근로감독을 할 수 없다면, 가령 신고가 들어오면 성희롱 신고가 제일 많이 들어오니까, 성희롱 신고사건을 진행할 때, 진정인에게 "너네 사업장에 성차별이나 모성보호나 이런 것들이 제대로 되고 있어?" 같이 추가적으로 체크리스트나 이런 것들을 통해 확인해 본다면, 아마 가장 적극적으로 사업장의 차별문제에 관심있는 사람들일 것이기 때문에 기초조사가 가능할 것이라고 생각해요. 그래서 신고 사건의 체크리스트를 도입하고 거기서 걸러지면, 근로감독이나 현장 조사·지도로 연결시키는 방식으로 조금씩 확장시켜 보는 것도 가능한 방안이 아닌가 말씀드립니다.

근로감독관에게만 뭘 하게 해서는 안 되는 부분이 사실 있어요, 일이 너무 많기 때문에 일을 줄여주자는 말도 있는데요. 사실 감독관이 일을 재미있게 하려면 계속 그것에 관심 있는 사람들과 계속해서 접촉면을 넓혀 가야 한다고 생각합니다. 거기에 물론 전문가, 노무사, 변호사들도 좋지만 가장 그 사업장을 잘 아는 것은 그 현장에 있는 노동자들이라고 생각해요. 그래서 그 사람들의 문제의식을 흘려 듣지 않고 이 부분을 활용할 수 있는 방법을 계속 생각해보는 것이 필요하고 함께 고민해보면 좋겠습니다.

그리고 장지연 박사님이 지적해주신 임펙트 있는 지적에 대해서는, 역시, 한마디로 압도

하는 부분이 있다고 생각했습니다. 사실 고민 되는 부분은 노동조합이 제도개선을 할 때 제재를, 규제를 강화해야 한다는 이야기를 제일 많이 하거든요. 그리고 노동조합은 너무 규제 이야기만 한다는 비판도 많이 듣구요.

저는 성희롱·성차별 문제에 대해서는 규제를 강화하자는 말만 하는데는 신중해야 한다고 생각합니다. 이유는 그 피해가 고스란히 노동자에게 돌아가게 되고, 또 노동조합 없는 곳의 노동자들이 그런 문제를 훨씬 많이 겪고 있어요. 사실 성희롱에 대해서는 인간 존엄을 침해하는 문제이기 때문에 강하게 제재를 해야 되는 부분이 있다고 봅니다. 그런데 성차별 부분에 대해서 저는 고민이 있는데, 이 부분에 대해서는 다른 분들도 의견을 주시면 좋겠는데, 성차별을 뭔가 범죄로만 인식하는 접근이 과연 답일까 싶어요. 왜냐면 차별은 누구나 실수할 수 있고, 차별 하지 않도록 인식을 바꿔가는 것이 중요하지 않을까 그런 생각도 들어요.

차별인 줄 몰랐기 때문에 쉽게 차별적인 관행을 답습했을 수 있는데, 그걸 알았을 때 적어도 다른 핑계를 대지 않고 사용자가 그걸 적극적으로 바꾸려고 노력하고, 그 부분에 대해 사회가 높이 평가하는 것이 중요할 거 같아요. 그러니까 그런 것을 보여주는 제도들도 필요하다고 생각해요. 물론 그렇다고 인센티브 주는 것으로 해결된다고 생각하지는 않아요.

그래서 뭔가 상담, 사업장 지도든 이런 것을 할 때 자체해결이 될 수 있고, 그 노동자가 어쨌든 정상 복귀를 할 수 있는 것으로 연결이 되면 좋겠다는 것이에요. 그것을 근로감독관 혼자서 하면 음지에서 처리될 위험이 있기 때문에 그런 감독이나 지도에 단체나 전문가나 외부 노동조합이든, 명예 감독관이든 이렇게 모니터링이 계속 될 수 있는 시스템이 되어야 한다고 봅니다. 그래야 그 노동자에게 원치 않는 방식의 결과, 혹은 노동자에게 사후 발생할 수 있는 불이익이 생기지 않도록, 사업장 지도와 근로감독의 효과가 지속될 수 있다고 생각해요.

민주노총이 권리 구제 사업으로 노동위원회 사업을 굉장히 열심히 하고 있어요. 그래서 양대 노총 추천으로 노동위원 추천이나 공익위원 추천도 하고 있거든요. 그런데 그 과정에서 추천으로만 끝나는 것이 아니에요. 구제 사업 자체를 민주노총 사업으로 안고 있다고 생각하기 때문에, 노동자 위원들 교육뿐만 아니라, 자신이 했던 사건의 결과에 대해서 민주노총 사업단에 다 보고하게 되어 있고, 또 출석도 평균을 내서 제대로 안 하면 관리도 하고 있고, 그런 과정을 통해서 이분들도 굉장히 사명감을 갖고 해요. 노조도 없고 소규모 사업장에, 대부분의 사건들이 그래요. 그러면 사건이 났을 때 상담도 그분하고 계속 연락을 하고 사건이 끝나도 계속 연락을 해요.

그런 방식으로 계속 노동자위원들도 적극적으로 활동하면서 지속적으로 사업장 상황을 체크하고 노동자들의 권리보호를 위한 자신의 역할을 키워나가는 시스템이 있기 때문에 저는 사실 노동조합이 아니더라도 외부 단체나 의지가 있는 곳들과 결합해서 시스템을 만들고 그것이 성과로 연결될 수 있도록 만들어 나가는 것이 답이지, 계속 근로감독관들 열심히 해라는 식으로는 안 된다고 생각합니다.

그리고 행정 구제 제도 관련해서 차변호사님이 많이 말씀해주셨는데요. 제가 발제문 쓸 때만해도 정부 입법 제출이 안 되어 있었어요. 일단, 원래 민주노총에서 주장했던 것은 인권위가 시정 명령권을 가지고 책임 있게 해주기를 바랐어요. 왜냐면 내용적인 질을 보장할 수 있는 기관이 맡기를 바랐기 때문입니다. 그런데 지금 흘러가는 것을 보면 노동위로 될 것 같은 느낌이에요.

법이 정말로 통과가 된다면, 그렇다면 적어도 노동위원회가 비정규직 차별 시정제도의 도입초기에 겪었던 그런 내용이 없기를 바랐던 마음이 큽니다. 거의 4년 이상 동안 과정과 엄청난 내용들을 겪으면서 공익위원이나 이런 분들이 좀 적극적인 의견을 내주면서 판단기준도 훨씬 좋아지고, 노동위원회에 대해서는 저도 긍정적으로 평가하는 부분이 없지는 않아요. 초기 판단기준 매뉴얼과 관련해서는 일부 쟁점에 대해서는 의외로 연구자

나 전문가분들이 꼼꼼하게 매뉴얼을 마련해주신 것이 제도운영에 긍정적으로 작용한 것도 있어서, 예전 성차별 판단 등에서 법원이 보인 태도보다는 더 좋은 판정을 한 것도 있고, 그게 또 법원에 가서 기간제, 비정규직 관련한 판례 형성에 좋은 성과로 연결된 경우도 있습니다.

그래서 저는 노동위원회가 잘 하면 좋겠다는 생각이 들지만, 사실 노동위원회의 고질적인 특성은 법원에서 뭔가 나오기 전까지는 되게 소극적인 태도를 취하는 그런 문제가 있어요. 그러다보니 법원의 심의에서 뭔가 나오면 그 때서야 그걸 받아서 바꾸다 보니까 초기에 기대나 신뢰성을 쌓아야 하는 그런 시기에 많이 망가져요. 그래서 그렇게 되지 않도록 초기에 적극적으로 대응을 해서 설계를 해야 한다고 생각합니다.

차변호사님께서 지적하신 긍정적인 부분을 고려하지 않는 것은 아닙니다. 워낙 저희가 노동위 사업을 많이 하다보니까 좋은 평가가 없어서 안 쓴 것은 아닌데요. 그런데 사실 노동위원회도 항상 좋은 것은 아닌 것이, 결국 노동위원회를 구성하는 위원들의 성향도 큰 영향을 주는게 사실입니다. 예전에는 양대 노총과 노사 단체가 추천을 하면 그 숫자가 계속 충원되는 방식이 아니라 상호 배제되는 방식이라서, 정말 열심히 하고 잘 하는 분들이 오히려 상대방에 의해서 배제되는 상황들도 많이 있었어요. 그래서 한동안은 위원구성이 좋지 않아 판단 결과나 이런 것도 굉장히 보수적으로 나왔던 것도 문제가 되었어요. 비정규 시정 신청 사건을 도입했을 때도 이와 비슷한 시기였습니다.

그런 사정이 있기는 하지만 지금은 민주노총이 적극적으로 관련 사업단에 참여하면서 중복 추천을 받으면 특정 단체에서 배제를 한번 하더라도 배제가 안 되도록 바꿨어요. 예를 들면, 노동조합하고 중노위가 한 명을 이중추천을 하면 아무리 경총이 추천을 거부해도 이 분은 되는 거죠. 두 번의 거부권을 한 사람에게 쓰지 않는 한. 정말 전문성 있는 노동법 학자들, 이런 분들이 막 떨어져 나갔었는데 그런 분들이 다시 돌아오는 그런 과정들도 겪었어요.

그래서 노동위원회가 그런 내적, 질적인 부분이나 전문성을 충분히 담보한다고 하면 말씀하신 그런 부분에 대한 기대에 충족할 수 있는 부분이 있다고 봅니다. 그리고 기간제법도 입증책임 전환규정도 두고 있어요. 그 규정을 고평법보다도 훨씬 더 잘 지켜왔어요. 문제는 비교대상을 너무 제한하고 있다거나 법령상의 제한들이 많이 작동하는 것이라서 만약 구제 절차가 도입이 되고 그걸 정형화하는 판단기준을 노동위원회가 초기에 잘 세운다면 오히려 고평법의 의미나 해석을 넓힐 수 있는 계기가 될 수 있다고 생각합니다.

지금까지 노동위원회가 성희롱이나 성차별 문제를 전혀 다루지 않는 것은 아닙니다. 실제로 괴롭힘 문제나 성희롱 문제로 징계나 해고 등의 사건이 발생하고 있어서 그런 사건을 다루고 있는데 아직도 전문화가 안 되어 있어서 상당히 혼란스러운 상태입니다. 만약 이런 제도가 도입이 된다면 초기에 모든 단체나 활동하시는 분들이 관심을 많이 갖고 같이 그런 내용이 제대로 안착될 수 있도록 많은 도움이 필요한 부분이 아닐까 생각합니다.

임윤옥 : 작년에 제가 성인지 근로감독 행정 연구하느라 근로감독관을 만나러 다녔었어요. 그래서 몇 가지만 이야기를 하고 싶은데, 하나는 전담 근로감독관이 전담이 아닌 건 아시지요? 그 지청에서 성희롱·성차별 사건의 상담을 기록해서 보고하는 자예요. 전담이 아니라. 그리고 가장 어려운 것이 뭐냐면, 아까 그 노동부 행정조직에 여성고용과가 없잖아요. 그래서 성인지 관련해서 본인이 상담이 어려워도 얘기를 할 데가 없어요. 그래서 근로감독관 스스로도 자신의 소진문제, 일·가정양립 문제에 대해서 굉장히 심각하게 얘기를 했었어요.

그리고 성평등이 노동부의 행정에서 주류가 되려면 발제에서도 나왔듯이 여성고용과가 있어야만 한다는 거에요. 그래야 이것과 관련해서 근로감독의 행정이 전문성이 스스로도 생길 수가 있지, 지금처럼 사건이 들어오면 A, B, C, D 이런 순번으로 나누는 방식으로는 도저히 자기들이 이걸 할 수가 없다는 이야기를 꼭 해달라는 말씀을 하셨어요. 그래서 저

는 전담 근로감독관의 문제는 지역의 노동청에 여성 고용을 전담하는 조직이 있느냐 없느냐 그 전문성을 살려가야 하는 것이 가장 핵심이라고 생각합니다.

두 번째는 성희롱 사건에서, 예를 들면 그 사업장에서 또다시 사건이 발생했을 때 패널티가 확실하다면 조직문화 컨설팅도 받고 그럴 거 같아요. 그런데 지금은 그런 게 없어요. 또한 제가 예방 근로감독에 대해서 물었더니, 그런 것이 만약에 있다면 사업장에 가서 가능할텐데라고 하더군요. 성희롱이나 성차별이 한 번 발생하고 나면, 우리가 예방까지는 어렵더라도 재발을 막으려면, 아까 말씀하신 것처럼 크리티컬한 포인트 중의 하나로 제가 제안하고 싶은 것은 재발이 된다면 아주 엄중한 처벌을 한다는 것이 있어야 한다고 생각합니다.

박주영 : 말씀하셔서 생각이 났는데 사실 제 발제글에도 그 내용이 있어요. 반복했을 때 반드시 기소를 하도록 하는 조항. 근로감독관의 직무규정에 보면 기소의무를 두는 사항들이 열거되어 있습니다. 그런 방식으로 충분히 반복되는 것에 대해서 규율이 가능하지 않을까 생각해서 (실제 적용되는 것과는 별론으로) 발제문을 참고해주실 것을 말씀드립니다.

임윤옥 : 알겠습니다. 그리고 노동위원회에 대해서, 저는 계속해서 노동위원회 안에 성차별 시정전문위원회를 두면 좋다고 말을 해왔는데요. 그게 없다면 노동부 행정에서 이런 성차별·성희롱이 주류가 될 수 없어요. 제 판단으로는 노동부가 이것을 자기 역할로 안으려면 지금처럼 그냥 중앙부처에 여성고용과 하나만 두고 지청에 아무런 여성전담 조직도 없는 상태에서, 노동위원회도 그것과 관련해서 어떤 역할이 없다면 안되는거죠. 그래서 저는 많으면 많을수록 좋다고 봐요. 인권위원회는 훨씬 더 폭넓게 차별개선을 권고할 수 있으니까 인권위원회도 하고, 또 노동위원회도 이런 게 있으면 노동자들에게 도움이 되지 않

겠는가하고 저도 제안을 해왔습니다. 이제 거의 토론이 마무리될 시간인데요. 자리에 함께 하신 민주노총 정책연구원 원장님과 한국노동자회 활동가분, 이 포럼을 기획하신 연구원 선생님 말씀도 들으면 좋겠습니다.

박용석 : 안녕하세요. 민주노동연구원 원장 박용석입니다. 오늘 저는 내용을 들으면서 개인적으로 아직도 성인지 감수성이 굉장히 떨어진다는 생각이 들었습니다. 저희 연구원뿐만 아니라 민주노총에서도 말로는 성차별에 대한 강한 문제의식을 제기하지만 실제로는 노동조합 현장간부들도 성인지 감수성이 좀 떨어지는 문제도 있어요. 제도적인 보완도 필요하지만 운동하는 주체들이 감수성을 키워야 하는 문제도 있지 않을까 싶습니다. 저는 오늘 많은 공부가 되었습니다. 앞으로도 이런 자리가 많이 마련되었으면 좋겠습니다.

정하나 : 저도 오늘 공부를 많이 했어요. 한편으로는 여성노동자회에서 많이 이야기했었던 제도 개선에 대한 아이디어와 많이 맞닿아 있어서 좋았습니다. 오늘 포럼이 3차인데 이걸 어떻게 운동으로 해낼까가 가장 큰 고민이에요. 아이디어들에 대해서는 여성노동운동 안에서 많이 축적해온 것이 있는데, 그걸 어떻게 현실화할 것인가. 이 세상을, 이 정부를, 어떻게 제도를 바꿀 것인가가 고민입니다. 저도 이번 포럼을 기획할 때 자문으로 참석해서 토론 하며 같이 기획했는데, 이 자리가 이렇게 끝내는 것이 아니라 이제는 실제로 만들어가고, 내년부터는 대선국면이 될 것이니까 이 판을 어떻게 키울 것인가가 중요할 거 같아요. 노동 안에서 성평등 노동의 가치를 어떻게 주류화 할 것인가에 대해앞으로 제대로 펼쳐졌으면 좋겠습니다.

정경윤 : 이번 정책포럼을 준비한 담당자로서 고민을 말씀드리면, 오늘도 보면 너무나도 많은 과제들이 이야기 되는데요. 엉켜있는 실타래에서 어떤 것을 뽑아내서 풀어내고 시작

을 해야 할 것인가, 그런 것에 대해서 1차에서 3차까지 정책포럼 내용을 다시 짚어보면서 이후 중요한 과제를 뽑아야 하지 않을까가 고민입니다.

외부에서 민주노총은 왜 젠더 의제에 대해 나서지 않는가에 대해 비판을 많이 하시는데요. 또 내부에서 보면 우리 여성 조합원들, 여성 간부도 그렇고 남성 간부들 안에서도 젠더 감수성이 높고 젠더 의제에 관심 많은 분들도 있어요. 그런데 열악한 현장들이 워낙 많으니까 현안에서 젠더 의제가 후순위로 빠지는 경우가 많은 것 같습니다.

여성운동단체들이나 전문가 분들을 보면, 알고 보면 비슷한 고민들이 많은데 네트워크 되어 있지 않다는 것이 이번 포럼을 통해서 알 수 있었습니다. 고민들을 모으고 시기적절하게 함께 목소리를 내는 것에 대해 우리 연구원이 그런 역할을 해야 하지 않을까 생각해봅니다. 그러기 위해서는 이후에도 소통도 잘하고 고민도 쉽게 나눌 수 있는 관계가 필요하겠다 싶어요. 그런 의미에서 이후에도 연락을 자주 할 수 있는 관계가 되면 좋겠다는 제안을 드리면서 마무리 하겠습니다.

임윤옥 : 저희 앞으로도 더 단단해지고 더 힘차게 뛰어서 이 수많은 과제 앞에 질식사 하지 말고 따박따박, 차근차근, 하나하나 해결해가서, 고용상의 성차별을 시정하고 수많은 여성들이 성평등하게 일터에서 일할 수 있도록 저희들이 힘껏 뛰었으면 좋겠습니다.

〈끝〉

고용 성평등 꼼꼼히 보기