



제420회국회(임시회)
제2차 환경노동위원회

돌봄노동자의 권리보장과 처우개선 등에 관한 법률안 검 토 보 고

〈 돌봄노동자 권리보장 및 처우개선 〉
■ 이수진의의원 대표발의, 의안번호 제2205017호

2025. 1.

환 경 노 동 위 원 회
전문위원 손을춘

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유	1
III. 주요내용	2
IV. 검토의견	5
1. '돌봄노동자'와 보호 필요성	5
가. 돌봄노동의 개념과 돌봄노동자의 범위 및 규모	5
나. 돌봄노동자의 보호 필요성	7
2. 각 제정안의 주요 내용 및 총괄의견	9
가. 각 제정안의 주요 내용 및 체계	9
나. 총괄의견	12
3. 주요 조문별 검토	18
가. 목적(안 제1조)	18
나. 정의 및 적용범위(안 제2조 및 제4조)	19
다. 국가 등의 책무(안 제3조)	28

라. 다른 법률과의 관계(안 제5조)	30
마. 돌봄노동자처우개선계획의 수립 및 시행(안 제6조)	32
바. 돌봄노동자처우개선위원회의 설치, 구성 및 운영 등(안 제7조부터 제13조까지)	35
사. 표준근로계약(안 제14조)	42
아. 상시 고용 원칙(안 제15조)	44
자. 최소근로시간(안 제16조)	46
차. 적정 임금의 보장 등(안 제17조)	49
카. 대기수당, 근로시간 산정(안 제18조 및 제19조)	53
타. 소정근로시간을 초과한 돌봄서비스에 대한 조치 등(안 제20조) ..	57
파. 휴게·휴가권의 보장(안 제21조)	59
하. 감염병으로부터의 보호(안 제22조)	61
거. 안전휴가(안 제23조)	63
너. 개인정보보호(안 제24조)	65

I. 제안경위

2024년 10월 29일 이수진의원이 대표발의한 돌봄노동자의 권리보장과 처우개선 등에 관한 법률안은 2024년 10월 30일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유

급속한 고령화와 핵가족화 등으로 간병과 육아 등 돌봄서비스 수요가 크게 증가하고 있음. 현재 돌봄노동자가 약 150만 명에 이르는 것으로 추산되지만, 최근 조사에 따르면 20년 뒤 돌봄 분야에 추가적으로 150만 명 이상의 인력이 부족할 것으로 전망되고 있음.

그런데 우리나라는 그동안 돌봄서비스에 대하여 단기의 양적 제공을 중심으로 정책을 시행하며, 상대적으로 돌봄노동의 가치 인정과 돌봄노동자의 권리 보장을 위한 노력은 부족하였음. 그 결과 돌봄노동의 중요한 주체인 요양보호사의 경우 자격을 보유하고도 75%가 입직을 하지 않는 등 돌봄노동자의 수급체계가 불안정한 실정임.

한편 우리나라의 돌봄 관련 법령은 돌봄서비스의 동일·유사 여부와 관계없이 담당 부처와 부서로 산재되어 있어 돌봄노동의 환경과 조건에도 혼란이 가중되고 있는 실정임.

이에 다양한 돌봄서비스 분야에 종사하는 돌봄노동자의 권리보장과 처우개선을 위하여 필요한 공통적인 사항을 규율하는 법률을 제정함

으로써 지속가능한 돌봄서비스 공급체계를 만들고, 돌봄노동이 좋은 일자리가 될 수 있도록 하는 데에 기여하고자 함.

Ⅲ. 주요내용

가. 이 법의 목적을 돌봄노동의 사회적·경제적 가치를 인정하고, 국가 등의 책무와 사업주의 책임 등에 관한 사항을 규정함으로써 돌봄노동자의 지위 향상과 권리 보장 및 처우 개선을 도모하는 것으로 함(안 제1조).

나. “돌봄노동자”를 「사회보장기본법」에 따른 사회서비스 또는 그 밖에 계약의 형식과 관계없이 돌봄서비스에 종사하는 사람으로 정의하며 관계 법령에 따라 구체적인 범주를 정함(안 제2조).

다. 국가와 지방자치단체, 시도교육청 및 관계 행정기관에 돌봄노동자의 근로조건을 개선, 돌봄서비스의 공공성 확대, 돌봄서비스 제공기관의 법령 준수에 대한 관리·감독 등 돌봄노동자의 지위 향상과 권리 보장 및 처우 개선을 위한 종합적인 시책을 수립·시행하도록 함(안 제3조).

라. 이 법을 돌봄노동자의 지위와 권리 및 처우를 정하고 있는 다른 법률에 우선하여 적용하도록 하되, 다른 법률에서 돌봄노동자의 지위와 권리 및 처우에 관하여 돌봄노동자에게 더 유리한 내용을 규

정한 경우에는 그 법률의 내용을 적용하도록 함(안 제5조).

마. 국가와 지방자치단체, 시도교육청으로 하여금 돌봄노동자처우개선 계획을 3년마다 수립·시행하도록 함(안 제6조).

바. 돌봄노동자의 지위 및 권리 보장, 처우 개선 등에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 고용노동부 소속으로 돌봄노동자처우개선위원회를 둠(안 제7조).

사. 지역별 돌봄노동자의 처우 개선에 관한 사항을 심의하기 위하여 시·도 돌봄노동자 처우개선위원회 및 시·군·구 돌봄근로자 처우개선위원회를 설치함(안 제12조).

아. 돌봄노동자에게 주 20시간의 최소근로시간을 보장하고, 돌봄노동자의 명시적인 의사나 대통령령으로 정하는 경영상 불가피한 사유가 있는 경우에는 그 미만으로 정할 수 있도록 하되, 주 15시간 미만으로 정하는 경우에는 돌봄노동자의 의사를 서면으로 작성하도록 함(안 제16조).

자. 국가 등은 돌봄노동자에게 적정 임금을 보장하고, 사업주는 소정 근로시간이 돌봄노동자의 명시적 동의 없이 단축되거나 이용자 사정으로 중단·단축된 경우 대기수당을 지급하도록 함(안 제17조 및 제18조).

차. 돌봄노동자가 사업주의 지시에 따라 사업장 밖에서 일하거나 약정 제공시간을 초과하여 돌봄서비스를 제공한 시간, 출장지에서 다른 출장지로 이동하는 시간을 근로시간으로 인정함(안 제19조).

카. 돌봄노동자와 이용자의 안전을 위하여 사업주로 하여금 돌봄노동자에 대하여 감염병 예방 교육을 실시하도록 하고, 감염 위험이 현저한 경우 유급 안전휴가를 보장하도록 함(안 제22조 및 제23조).

IV. 검토의견

1. ‘돌봄노동자’와 보호 필요성

가. 돌봄노동의 개념과 돌봄노동자의 범위 및 규모

‘돌봄노동’에 대한 논의는 2000년대 초반 여성의 양육부담, 가사노동 및 간병에 관한 가정 내 무급노동에 대한 지원에 관한 논의 또는 이에 관한 직종에 종사하는 여성근로자의 처우 개선에 관한 논의로부터 시작된 것으로 보이는데,¹⁾

2020년 코로나19 유행 과정에서 아동, 노인, 장애인 등 일상생활에 돌봄이 필요한 사람에 대하여 가구 외에서 돌봄서비스를 제공하는 ‘돌봄서비스 종사자’의 중요성이 높아지면서 정부는 이들을 국민의 생명과 신체의 보호, 사회의 기능을 유지하기 위해 지속될 필요가 있는 ‘필수노동자’로 보아 이들의 근로조건을 개선하고 관련 종사자의 안전관리 조치를 강화하는 내용의 「코로나19 대응을 위한 필수노동자 보호·지원 대책」²⁾을 발표한 바 있음.

돌봄노동자의 범위와 규모에 관하여 정부(2020년)는 요양보호사(45만명), 장애인활동지원사(8.2만명), 장애아돌봄지원사(0.3만명), 가사·육아도우미(15.6만명), 아이돌보미(2.3만명), 사회복지시설 종사자(8.3만명),

1) 장혜경 외(2005), “가족내 돌봄노동에 대한 사회적 지원방안 연구”, 한국여성개발원, 김경희(2009), “성별화된 저임금 돌봄노동의 재생산 과정 연구: 비공식 부문의 돌봄노동을 중심으로”, 「아시아여성연구」 48권 2호, 숙명여자대학교 아시아여성연구원 등

2) 관계부처 합동, 「코로나19 대응을 위한 필수노동자 보호·지원 대책」, 2020. 12.

보육교사(24만명), 노인돌봄 종사자(2.9만명), 가사·간병서비스 종사자(0.4만명)³⁾, 산모신생아서비스 종사자(1.7만명)를 ‘돌봄 서비스 분야 종사자’로 보아 그 인원을 108만 7천명으로 추산하였고,⁴⁾

통계청의 지역별고용조사를 통해 산출된 돌봄 및 보건서비스 종사자, 가사 및 육아도우미를 돌봄서비스 종사자로 보아 2022년 기준 79만명으로 추산하는 경우도 있으며,⁵⁾

돌봄 부문 종사자를 보건의료 부문(의사 등 의료진료 전문가, 간호사, 치료사 및 의료기사, 보건의료 관련 종사자), 사회복지서비스 부문(사회복지관련 종사자, 돌봄 및 보건서비스 종사자), 교육서비스 부문(유치원 교사, 초·중·고등학교 교사)를 포괄하는 것으로 보아 2021년 기준 225만 4천명(보건의료 부문 79만 4천명, 사회복지서비스 98만 8천명, 교육서비스 부문 46만 3천명)으로 추산한 사례도 있음.⁶⁾

앞서 살펴본 바와 같이 돌봄노동자에 대한 개념이 명확하다고 보기는 어려우나, 아동, 노인, 장애인 등 일상생활에서 일정한 보호가 필요

3) 다만, 「근로기준법」의 적용을 받지 못하는 가사사용인도 간병 등 노무제공 내용상 돌봄노동을 제공한다고 볼 것인데, 임금을 받고 가사 관련 서비스에 종사하는 자가 10만명 이상으로 추산되고 있음.

<가사서비스 종사자 규모·현황>

- 비공식적 거래가 많은 가사서비스 시장의 특성상 가사서비스 종사자 전체 규모를 정확하게 추산하기는 어려우나 다양하게 추정됨
 - (통계청) 단순노무 직종에 종사하는 가사 및 육아 도우미는 11.5만명으로 나타남(2023년 상반기 지역별고용조사)
 - (국회예산정책처) 가사근로자의 고용개선 등에 관한 법률안 비용추계에서 2019년 기준 37.4만명으로 추정(간병, 가사, 육아)

4) 관계부처 합동, 「코로나19 대응을 위한 필수노동자 보호·지원 대책」, 2020. 12.

5) 채민석 등(2024), “돌봄서비스 인력난 및 비용 부담 완화 방안”, 한국은행 BOK 이슈노트

6) 통계개발원(2022), “한국의 사회동향 2022”, pp. 179-187.

한 사람에게 일상생활을 원활하게 영위할 수 있도록 다양한 형태로 제공되는 노무를 ‘돌봄노동’으로 볼 수 있고 그러한 노무를 제공하는 자 일체를 ‘돌봄노동자’로 인식할 수 있다고 볼 것임.

나. 돌봄노동자의 보호 필요성

돌봄노동자의 노무제공 조건(근로시간, 임금 등)과 환경(근속기간, 고용형태, 사회보험 가입 실태 등)을 살펴봄.

통계청의 지역별고용조사에 따르면, 2021년 기준 돌봄 및 보건서비스 종사자⁷⁾의 월평균 중위임금은 127.5만원으로 나타났고,⁸⁾ 고용형태상 상용직에 해당하는 비율은 55.3%로, 계약기간이 월 1개월 이상 1년 미만인 임시근로자 비율은 41.8%, 계약기간이 1개월 미만인 일용근로자 비율은 2.9%로 나타났음.⁹⁾

산업안전보건연구원의 근로환경조사에 따르면, 2020년 기준 돌봄 및 보건서비스 종사자의 주당 근로시간은 29.2시간으로 희망근로시간 대비 4.1시간 적었고, 야간근무¹⁰⁾ 비율은 11.9%로 나타났으며, 보건의료, 사회복지서비스, 교육서비스 부문 종사자는 아래 표와 같이 전체 임금 근로자에 비해 화난 고객·학생·환자를 대응하거나 감정노동을 경험한 사례가 많은 것으로 나타남.

7) 요양보호사, 간병인, 사후조리종사원, 장애인 활동지원인 등

8) 통계개발원(2022), “한국의 사회동향 2022”, p. 181.

9) 통계개발원(2022), “한국의 사회동향 2022”, p. 184.

10) 한 달 중 10시에서 새벽 5시 사이에 최소 2시간 이상 일하는 경험이 있었는지

〈돌봄 부문 일자리의 근로환경〉

구분	계속 서 있는 자세 ²⁾	업무상 스트레스 경험 ³⁾	정서적으로 불안한 상황 ²⁾	화난 고객·학생·환자 대응 ²⁾	감정노동 경험 ³⁾
보건의료	63.1	36.7	5.4	13.5	54.7
사회복지 서비스	46.0	31.5	6.1	14.3	55.4
교육 서비스	82.1	33.2	4.9	15.7	47.8
전체	48.2	30.4	3.2	5.7	38.1

1)임금근로 종사자만을 포함한 수치임.

2)계속 서 있는 자세, 정서적으로 불안한 상황이나 화난 고객이나 학생, 환자를 다루는 상황이 근무시간의 절반 이상을 차지하는 비율임.

3)“업무에서 스트레스를 받는다”와 “나는 감정을 숨기고 일한다”는 문항에 “항상 그렇다” 또는 “대부분 그렇다”고 응답한 비율임.

4)자료: 산업안전보건연구원, 「근로환경조사」, 원자료, 2020, 통계개발원(2022), “한국의 사회동향 2022”, p. 186.

장기요양기관에 근로하는 장기요양요원¹¹⁾ 중 요양보호사의 노무제
공 조건 및 환경에 대한 표본조사가 실시된 보건복지부의 2022년 장
기요양실태조사를 살펴보면,¹²⁾ 전체 표본(3,826명) 중 계약직 비중은 7
2.5%(전일제 계약직 12.5%, 시간제 계약직 59.9%)이고, 월평균 근무일

11) 「노인장기요양보험법」에 따라 재가급여(방문요양, 방문목욕, 방문간호, 주·야간보호 등) 또는 시설급여(장기요양기관에 입소하여 신체활동 지원 등) 등 장기요양급여를 제공하는 장기요양시설에 종사하는 자임.

「노인장기요양보험법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

2. “장기요양급여”란 제15조제2항에 따라 6개월 이상 동안 혼자서 일상생활을 수행하기 어렵다고 인정되는 자에게 신체활동·가사활동의 지원 또는 간병 등의 서비스나 이에 갈음하여 지급하는 현금 등을 말한다.

4. “장기요양기관”이란 제31조에 따른 지정을 받은 기관으로서 장기요양급여를 제공하는 기관을 말한다.

5. “장기요양요원”이란 장기요양기관에 소속되어 노인등의 신체활동 또는 가사활동 지원 등의 업무를 수행하는 자를 말한다.

12) 보건복지부(2023), “2022년 장기요양실태조사 연구보고서”

수는 21일, 근무시간은 92.6시간이며, 월평균 수령임금은 109.9만원으로 나타났고, 국민연금 가입률은 39.6%, 건강보험 가입률은 76.9%였으며, 고용보험 가입률은 87.9%로 나타났음.

앞서 살펴본 돌봄노동자의 노무제공 조건 및 환경을 정리하면, 돌봄노동자의 임금은 대체로 낮은 편이고, 근로시간도 적은 편이며, 고용형태는 계약직의 비중이 상당한 수준으로 보이고, 업무 수행 중 신체적·정신적 노동 강도도 상당하다고 볼 여지가 있으며, 사회보험 가입도 원만하지 못한 측면이 있다고 볼 것인바, 이들의 노무제공 조건 및 환경 개선의 필요성은 인정될 여지가 있다고 보임.

2. 제정안의 주요내용 및 총괄의견

가. 제정안의 주요 내용 및 체계

제정안은 총 6장, 25개조로 구성되어 있는데, 제1장(총칙)은 돌봄서비스와 돌봄노동자, 사업주 등에 대한 정의를 규정하고(안 제2조), 국가 등의 책무(안 제3조), 적용범위(안 제4조), 다른 법률과의 관계(안 제5조) 등을 규정하고 있음.

제2장(돌봄노동자처우개선계획의 수립 등)은 국가 등이 3년마다 돌봄노동자의 근로환경에 관한 사항이 포함된 ‘돌봄노동자처우개선계획’을 수립하고 이를 시행하도록 규정하고 있음(안 제6조).

제3장(돌봄노동자처우개선위원회 등)은 고용노동부에 두는 돌봄노동자처우개선위원회의 설치, 구성 및 운영 등에 관한 사항(안 제7조부터 제11조까지)과 시·도, 시·군·구 돌봄근로자 처우개선위원회의 설치, 구성 및 운영 등에 관한 사항(안 제12조 및 제13조)을 규정하고 있음.

제4장(임금 등 노동조건)에서는 표준근로계약서의 사용 의무(안 제14조), 최소근로시간의 보장(안 제16조), 적정 임금의 보장(안 제17조), 근로시간 단축 등에 따른 대기수당의 지급(안 제18조), 이동시간 등의 근로시간 산입(안 제19조), 휴게·휴가권의 보장(안 제21조)을 규정하고 있음.

제5장(업무상 재해와 인권보호 등)에서는 사업주의 감염병으로부터의 보호 조치(안 제22조), 돌봄노동자의 안전휴가(안 제23조), 개인정보 보호(안 제24조)를 규정하고 있음.

제6장(보칙)에서는 국가 등과 돌봄서비스 관리기관에 대하여 노동관계법령 위반 사실 통지 의무를 규정하고 있음(안 제25조).

[표] 제정안의 주요 내용 및 체계

제1장 총 칙	제1조(목적)
	제2조(정의)
	제3조(국가 등의 책무)
	제4조(적용범위)
	제5조(다른 법률과의 관계)

제2장 돌봄노동자 처우개선계획의 수립 등	제6조(돌봄노동자처우개선계획의 수립 및 시행)
제3장 돌봄노동자 처우개선위원회 등	제7조(돌봄노동자처우개선위원회의 설치 및 심의사항)
	제8조(위원회의 구성 및 운영)
	제9조(연차 보고서)
	제10조(시정 요구 등)
	제11조(분과위원회)
	제12조(시·도위원회 등의 설치)
	제13조(지역위원회의 구성 및 운영)
제4장 임금 등 노동조건	제14조(표준근로계약)
	제15조(상시 고용 원칙)
	제16조(최소근로시간)
	제17조(적정 임금의 보장 등)
	제18조(대기수당)
	제19조(근로시간 산정)
	제20조(소정근로시간을 초과한 돌봄서비스에 대한 조치 등)
	제21조(휴게·휴가권의 보장)
제5장 업무상 재해와 인권보호 등	제22조(감염병으로부터의 보호)
	제23조(안전휴가)
	제24조(개인정보보호)
제6장 보 칙	제25조(통보의무)

제정안은 돌봄노동자의 구체적인 범위를 규정하고, 돌봄노동자처우개선계획의 수립·시행 및 이를 심의하는 돌봄노동자처우개선위원회 등의 설치, 구성 및 운영에 관한 사항을 규정함으로써 돌봄노동자 처우개선 논의에 필요한 제도적 기반을 마련하며, 돌봄노동자의 최소근

로시간, 대기수당, 근로시간의 산정에 관한 사항을 규정하여 법률상 노무제공 조건에 관한 기준을 마련하고, 사업주에게 감염병으로부터의 보호 조치 등 산업안전에 관한 조치 의무를 규정하려는 것으로, 돌봄 노동자의 노무제공 조건을 개선하고 이들이 일하는 과정에서 사업주의 안전보건에 관한 조치를 받을 수 있게 하려는 것임.

나. 총괄의견

최근 우리 사회는 급속한 고령화와 부모가 모두 경제활동에 종사하는 소위 ‘맞벌이’ 등으로 간병·육아 등 돌봄서비스 수요 확대가 예상되고 있으나,¹³⁾ 돌봄서비스에 종사하는 돌봄노동자의 노무제공 조건이나 환경은 열악한 측면이 있다고 보임.

정부는 코로나19 대응 과정에서 돌봄서비스가 사회적 역할을 수행한다는 측면을 고려하여 2020년 “코로나19 대응을 위한 필수노동자 보호지원대책”을 통해 고용안정 지원, 인력 확충, 종사자의 안전관리, 종사자 수당 상향과 같은 처우 개선 등 다양한 형태로 돌봄노동자의 노무제공 조건 및 환경을 개선하고자 하였고,¹⁴⁾

국회는 2021년 「사회서비스 지원 및 사회서비스원 설립·운영에 관한

13) 고용노동부의 “2020~2030 중장기 인력수급전망”에 따르면, 사회복지 서비스업의 취업자 수는 2020년 127만 4천명에서 2030년 178만 9천명으로 51만 5천명(40.4%) 증가할 것으로 예측되었고, 보건업 취업자 수도 106만 3천명에서 132만 8천명으로 26만 5천명(24.9%) 증가할 것으로 예측되었음.

14) 관계기관 합동(2020. 12. 14.), “코로나19 대응을 위한 필수노동자 보호·지원 대책”

법률」(이하 ‘사회서비스지원법’) 제정을 통해 사회서비스¹⁵⁾ 제공에 대한 종합적인 지원 체계를 구축하고자 하였으며, 2022년 「가사근로자의 고용개선 등에 관한 법률」 제정을 통해 가사서비스 제공기관의 사용자와 근로계약을 체결한 ‘가사근로자’를 관련 법률에 따라 보호하고자 하였음.¹⁶⁾

제정안은 이와 같은 논의의 흐름을 바탕으로 ‘돌봄노동자’를 정의하고 이들의 처우 개선을 위한 논의 체계를 구축하며, 돌봄노동자와 사업주 사이의 노무제공 관계에 대한 구체적인 규율 사항을 마련하려는 것으로, 돌봄노동의 열악한 노무제공 조건 및 환경을 개선하여 돌봄노동자의 생활수준을 향상시키고, 원활한 돌봄노동 공급을 유도함으로써 확대되는 돌봄노동 수요에 대응한다는 측면에서 의미가 있다고 보임.

제정안의 논의에 관하여는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다고 보임.

15) 「사회보장기본법」 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “사회서비스”란 국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 복지, 보건 의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고 상담, 재활, 돌봄, 정보의 제공, 관련 시설의 이용, 역량 개발, 사회참여 지원 등을 통하여 국민의 삶의 질이 향상 되도록 지원하는 제도를 말한다.

16) 「가사근로자의 고용개선 등에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “가사서비스”란 가정 내에서 이루어지는 청소, 세탁, 주방일과 가구 구성원의 보호·양육 등 가정생활의 유지 및 관리에 필요한 업무를 수행하는 것을 말한다.

2. “가사서비스 제공기관”이란 제7조에 따른 인증을 받고 이 법에 따라 가사서비스를 제공하는 기관을 말한다.

4. “가사근로자”란 가사서비스 제공기관의 사용자(「근로기준법」 제2조제1항제2호에 따른 사용자를 말한다. 이하 같다)와 근로계약을 체결하고, 이용자에게 가사서비스를 제공하는 사람을 말한다.

첫째, 돌봄노동의 다양한 양태를 고려할 때, 단일한 제정법을 통해 일률적인 노무제공 조건 등을 규정하는 것이 곤란할 소지가 있다고 보임.

제정안은 ‘돌봄서비스’를 어린이, 노인, 장애인, 환자, 출산을 전후한 여성 및 가사 지원이 필요한 가구원 등 일상생활 및 사회활동에서 타인의 도움이 필요한 사람이 인간다운 생활을 유지하고 삶의 질을 향상시킬 수 있는 안전 관리, 의식주 관리, 신체적·정신적 활동 지원, 성장발달 지원, 생활 보조 등의 서비스로 규정하고,

‘돌봄노동자’를 「사회보장기본법」에 따른 사회서비스 또는 그 밖에 계약의 형식과 관계없이 돌봄서비스에 종사하는 자로서 「노인장기요양보험법」에 따른 장기요양요원 중 요양보호사, 「영유아보육법」에 따른 보육교직원 중 어린이집의 원장을 제외한 사람, 「장애인활동 지원에 관한 법률」에 따른 활동지원인력 등 외에도 돌봄서비스를 알선·중개하는 사업자를 통하여 돌봄서비스를 제공하고 대가를 받는 사람 및 대통령령으로 정하는 사람 등 폭넓게 정의하고 있는데,

이들의 법적 지위는 「근로기준법」에 따른 근로자가 아닐 수 있고, 노무제공 조건이나 환경도 각각 상이하다고 볼 것인바, 임금 등의 노동조건을 일률적으로 규율하기 곤란할 소지가 있다고 볼 것임.¹⁷⁾

17) 특히, 동 제정안은 근로시간, 임금 등 「근로기준법」상의 근로자에게 적용되는 개념을 돌봄노동자에게 적용하는데, 돌봄노동자에게는 근로자의 지위가 인정되지 않는 가사사용인 등이 포함되어 있어 해당 규정의 적용 여부가 불명확할 소지가 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

둘째, 동 제정안과 「사회서비스지원법」과의 관계를 고려할 필요가 있다고 보임.

「사회서비스지원법」은 사회서비스의 공공성·전문성 및 투명성 제고 등 사회서비스를 강화하고, 사회서비스와 사회서비스 관련 일자의 질을 높이는 것을 목적으로 하고,¹⁸⁾ 사회서비스 종사자의 처우 개선을 위한 사회서비스 기본계획에 관한 사항,¹⁹⁾ 사회서비스원의 설립·운영을 통한 사회서비스 종사자의 처우 개선 사업 지원²⁰⁾ 등을 규정하고 있음.

제정안은 「사회서비스지원법」과 비교할 때, 돌봄노동자의 노무제공 조건이나 환경에 대한 구체적인 규율 사항이 있다는 점에서 차이가 있다고 볼 것이나, 돌봄노동자에 포함되는 사회서비스에 종사하는 자에 대한 처우개선에 관한 사항은 「사회서비스지원법」에서도 규정하는 측면이 있으므로, 제정안과 「사회서비스지원법」의 역할과 기능을 명확하게 구분하는 것이 바람직할 것으로 보임.

18) 「사회서비스 지원 및 사회서비스원 설립·운영에 관한 법률」 제1조(목적) 이 법은 사회서비스 지원과 사회서비스원의 설립·운영에 관한 사항 등을 정함으로써 사회서비스의 공공성·전문성 및 투명성 제고 등 사회서비스를 강화하고, 사회서비스와 사회서비스 관련 일자의 질을 높여 국민의 복지증진에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

19) 「사회서비스 지원 및 사회서비스원 설립·운영에 관한 법률」 제5조(사회서비스 기본계획의 수립 등) ① 보건복지부장관은 사회서비스의 발전 및 지원을 위하여 사회서비스 실태조사 및 관계 중앙행정기관의 장과의 협의를 거쳐 사회서비스 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립하여야 한다. 이 경우 기본계획은 「사회보장기본법」 제16조제1항에 따른 사회보장에 관한 기본계획과 연계되도록 하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

4. 사회서비스 종사자 처우 개선 방안

20) 「사회서비스 지원 및 사회서비스원 설립·운영에 관한 법률」 제10조(시·도 서비스원의 사업) ① 시·도 서비스원은 다음 각 호의 사업을 할 수 있다.

6. 사회서비스 종사자의 처우 개선 및 고용 안정성 제고를 위한 사업의 지원

제32조(중앙 사회서비스원의 업무) 중앙 사회서비스원은 다음 각 호의 업무를 수행한다.

4. 사회서비스 종사자 처우 개선 등을 위한 사업

셋째, 제정안은 돌봄노동자의 노무제공 조건에 관한 최소한의 기준을 마련하려는 내용이 포함되어 있는데, 이를 실현할 수 있는 제재 수단을 구비하고 있지 않아 실효성 있는 처우 개선이 곤란할 소지가 있다고 보임.

제정안은 제4장 임금 등 노동조건(안 제14조부터 제21조까지), 제5장 업무상 재해와 인권보호 등(안 제22조부터 제24조까지)에서 돌봄노동자의 노무제공 조건 및 환경에 관한 사업주의 의무 등을 규정하고 있는데, 동 제정안에는 사업주 등의 의무 불이행에 대한 구체적인 제재조치에 관한 사항을 규정하고 있지 않으므로 안 제25조에 따라 국가 등과 돌봄서비스 관리기관이 이 법의 위반 사실을 관할 노동청에 통보하더라도 이 법에 따른 제재조치는 이루어질 수 없음.

특히, 돌봄노동자의 법적 지위가 「근로기준법」에 따른 근로자에 해당하는 경우 안 제25조에 따른 통보에 따라 해당 돌봄노동자의 노무제공 조건 및 환경에 대하여 「근로기준법」 및 「산업안전보건법」 등 관계 법령에 근거한 구체적인 보호가 있다고 볼 것이나, 가사사용인 등 근로자로서의 지위를 인정하기 어려운 돌봄노동자에 대하여는 구체적인 보호가 이루어지기 어려운 측면이 있다고 보임.

고용노동부는 돌봄서비스 수요가 증가하는 상황에서 관련 종사자에 대한 보호 취지는 이해하나, ①현재도 돌봄노동자는 「근로기준법」상 근로자에 해당되는 경우 노동관계법령에 따른 근로조건의 최저 기준을

보장받고 있다는 점, ②각 부처별 사업과 개별법 특성에 대한 고려 없이 돌봄노동자의 근로조건을 법률로써 일률적으로 규정하는 것은 타당하지 않고 각 돌봄 사업의 특성, 실태 등을 토대로 해당 부처 개별법으로 규정하는 것이 바람직하다는 점, ③특별법 제정에 대해서는 돌봄노동자만 별도의 최저 근로조건을 적용할 필요성이나 타 직종과의 형평성, 사업주의 법 준수 여건 등에 대한 충분한 사회적 논의가 선행될 필요가 있다는 점 등을 고려할 때, 재검토가 필요하다는 의견임.

교육부, 보건복지부, 여성가족부, 행정안전부에서도 각각 의견이 제출되었는데 구체적인 내용은 주요 조문별 검토에서 소개함.²¹⁾

21) 여성가족부는 제4장(임금 등 노동조건)에 관하여 포괄적으로 의견을 제출하였으므로 총괄의견에서 해당 내용을 표기함.

제정안에서 돌봄노동자로 규정하고 있는 ‘아이돌보미’의 근로관계는 이용자 수요에 따른 신청 및 연계상황에 의존하는 특수성이 있어, 최소근로시간, 적정임금, 대기수당 등 근로조건을 일률적으로 규율하기 어려운 측면이 있다는 점을 고려할 때, 제정안의 해당 규정에 대한 신중한 검토가 필요하다는 의견임.

3. 주요 조문별 검토

가. 목적(안 제1조)

1) 제정안의 요지

제정안은 「돌봄노동자의 권리보장과 처우개선 등에 관한 법률」의 목적을 돌봄노동의 사회적·경제적 가치를 인정하고, 국가 및 지방자치단체의 책무, 사업주의 책임 등에 관한 사항을 규정하며, 돌봄노동자의 지위 향상과 권리 보장, 처우 개선을 도모하려는 것으로 규정함.

제정안
제1조(목적) 이 법은 돌봄노동의 사회적·경제적 가치를 인정하고, 국가와 지방자치단체의 책무와 사업주의 책임 등에 관한 사항을 규정함으로써 돌봄노동자의 지위 향상과 권리 보장 및 처우 개선을 도모하는 것을 목적으로 한다.

2) 검토의견

제정안은 돌봄노동의 사회적 가치를 고려하여 적극적으로 육성할 필요가 있고, 돌봄노동자의 열악한 노무제공 조건 및 환경을 고려하여 이들의 처우를 개선할 필요가 있다는 점에 착안하여 국가 등의 책무와 사업주의 의무를 규정함으로써 돌봄노동자의 지위를 향상하고자 하려는 것으로, 그 내용과 목적이 상호 부합한다고 볼 것임.

나. 정의 및 적용범위(안 제2조 및 제4조)

1) 제정안의 요지

제정안은 돌봄서비스, 돌봄노동자, 사업주, 돌봄서비스 관리기관 등에 관한 정의를 규정하고 있음(안 제2조).

돌봄서비스는 일상생활 및 사회활동에서 타인의 도움이 필요한 사람이 인간다운 생활을 유지하고 삶의 질을 향상시킬 수 있는 안전 관리, 의식주 관리, 신체적·정신적 활동 지원, 성장발달 지원, 생활 보조 등의 서비스를 말함.

돌봄노동자는 방문하는 형태로 돌봄서비스를 제공하는 방문 돌봄 근로자와 돌봄서비스 제공기관에서 돌봄서비스를 제공하는 시설 돌봄 근로자로 나뉘는데, ① 「사회보장기본법」에 따른 사회서비스²²⁾ 또는 돌봄서비스에 종사하는 사람으로서 ② 다음 표에 따른 대상자를 의미함.

<돌봄노동자의 범위>

영역	대상
가사·간병 일반	가사근로자(가목), 가사·간병을 위한 가정 방문 지원사업에 종사하는 사람으로서 사회복지사 등 ²³⁾ 이 아닌 사람(바목)

22) 「사회보장기본법」 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “사회서비스”란 국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 복지, 보건 의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고 상담, 재활, 돌봄, 정보의 제공, 관련 시설의 이용, 역량 개발, 사회참여 지원 등을 통하여 국민의 삶의 질이 향상 되도록 지원하는 제도를 말한다.

23) 「사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 법률」 제2조(정의) “사회복지사 등”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 법인 등(이하 “사회복지법인 등”이라 한다)에서 사회복지사업에 종사하는 자를 말한다.

영역	대상
아동·청소년	다함께돌봄센터 ²⁴⁾ 의 종사자(사목), 지역아동센터 ²⁵⁾ 의 종사자(사목), 아이돌보미(아목), ²⁶⁾ 어린이집 원장을 제외한 보육교직원(자목), 초·중·고등학교 방과 후 활동 및 유치원 방과후 과정 담당자 중 교원이 아닌 자(카목)
노인	독거노인에 대하여 방문요양·돌봄 등의 서비스를 제공하는 사람(다목), 재가노인복지시설에서 돌봄서비스를 제공하는 사람(다목), 장기요양요원 중 요양보호사(라목)
장애인	활동지원인력(차목), ²⁷⁾ 학교의 특수교육 지원 및 돌봄 인력(파목)
기타	보훈대상자에게 재가복지서비스를 제공하는 사람(나목), 산후조리도우미(마목), 정신건강복지센터, 정신요양시설 또는 정신재활시설 종사자 중 대통령령으로 정하는 사람(타목), 돌봄서비스를 알선·중개하는 사업자(온라인 플랫폼을 이용하여 알선·중개하는 사업자를 포함)를 통하여 돌봄서비스를 제공하고 대가를 받는 사람(하목), 대통령령으로 정하는 사람(하목)

1. 「사회복지사업법」 제16조에 따라 사회복지사업을 행할 목적으로 설립된 사회복지법인
2. 「사회복지사업법」 제2조에 따라 사회복지사업을 행할 목적으로 설치된 사회복지시설
3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사회복지 관련 단체 또는 기관
- 24) 「아동복지법」 제44조의2(다함께돌봄센터) ① 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 초등학교의 정규교육 이외의 시간 동안 다음 각 호의 돌봄서비스(이하 “방과 후 돌봄서비스”라 한다)를 실시하기 위하여 다함께돌봄센터를 설치·운영할 수 있다. (각 호 생략)
- 25) 「아동복지법」 제52조(아동복지시설의 종류) ① 아동복지시설의 종류는 다음과 같다.
 8. 지역아동센터: 지역사회 아동의 보호·교육, 건전한 놀이와 오락의 제공, 보호자와 지역사회의 연계 등 아동의 건전육성을 위하여 종합적인 아동복지서비스를 제공하는 시설
- 26) 「아이돌봄 지원법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
 3. “아이돌봄서비스”란 아이의 주거지 등에서 개별적으로 제공하는 보호 및 양육 등의 서비스를 말한다.
 4. “아이돌보미”란 제7조에 따른 자격을 갖춘 사람으로서 제11조에 따라 지정된 서비스제공기관을 통하여 아이돌봄서비스를 제공하는 사람을 말한다.
- 27) 「장애인활동 지원에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
 2. “활동지원급여”란 수급자에게 제공되는 제16조제1항에 따른 활동보조, 방문목욕, 방문간호 등의 서비스를 말한다.
 6. “활동지원기관”이란 제20조에 따라 지정을 받은 기관으로서 수급자에게 활동지원급여를 제공하는 기관을 말한다.
 7. “활동지원인력”이란 활동지원기관에 소속되어 수급자에 대한 활동지원급여를 수행하는 사람을 말한다.

사업주는 돌봄노동자를 이용하여 돌봄서비스 제공기관을 운영하는 자로 보되, 돌봄서비스를 알선·중개하는 사업자가 돌봄노동자의 업무 평가, 업무 배정, 대가 결정 등에 영향을 미치는 경우에는 사업주로 간주하고 있음.

돌봄서비스 관리기관은 국가 또는 지방자치단체, 시도교육청 및 사업주가 실시·제공하는 돌봄서비스를 관리·감독하고 돌봄근로자의 재해예방에 관련한 업무를 담당하는 기관을 말함.

제정안의 적용범위는 돌봄노동자를 사용하는 모든 사업(장)이고, 돌봄서비스를 제공하는 장소는 사업장에 포함되며, 돌봄노동자가 국가 등 으로부터 임금의 전부 또는 일부를 직·간접적으로 받는 사업(장)의 경우 국가 등이 사업주와 독립하여 제4장(임금 등 노동조건) 및 제5장(업무상 재해와 인권보호 등)에 따른 의무를 부담하여야 함(안 제4조).²⁸⁾

제정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “돌봄서비스”란 어린이, 노인, 장애인, 환자, 출산을 전후한 여성 및 가사 지원이 필요한 가구원 등 일상생활 및 사회활동에서 타인의 도움이 필요한 사람이 인간다운 생활을 유지하고 삶의 질을 향상시킬 수 있는 안전 관리, 의식주 관리, 신체적·정신적 활동 지원, 성장발달 지원, 생활 보조 등의 서비스를 말한다. 2. “돌봄노동자”란 「사회보장기본법」에 따른 사회서비스 또는 그 밖에 계약의 형식과 관계없이 돌봄서비스에 종사하는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

28) 단 안 제24조 개인정보보호에 관한 사항은 제외함.

가. 「가사근로자의 고용개선 등에 관한 법률」 제2조제4호에 따른
가사근로자

나. 「국가보훈 기본법」에 따라 국가보훈대상자에 대하여 재가 복
지서비스를 제공하는 사람

다. 「노인복지법」에 따라 홀로 사는 노인에 대하여 방문요양·돌
봄 등의 서비스를 제공하는 사람 및 같은 법에 따라 재가노인복지시설
에서 돌봄서비스를 제공하는 사람

라. 「노인장기요양보험법」 제2조제5호에 따른 장기요양요원 중
「노인복지법」 제39조의2에 따른 요양보호사

마. 「사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률」 제2조제4호의
서비스제공자에 소속된 사람으로서 「모자보건법」 제15조의18에 따른
산후조리도우미

바. 「사회복지사업법」 또는 「사회서비스 이용 및 이용권 관리에
관한 법률」에 따른 가사·간병을 위한 가정 방문 지원사업에 종사하
는 사람으로서 「사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 법률」
제2조에 따른 사회복지사 등이 아닌 사람

사. 「아동복지법」에 따른 다함께돌봄센터의 종사자, 같은 법에 따
른 지역아동센터의 종사자

아. 「아이돌봄 지원법」 제2조제4호에 따른 아이돌보미

자. 「영유아보육법」 제2조제5호에 따른 보육교직원 중 같은 조 제
3호에 따른 어린이집의 원장을 제외한 사람

차. 「장애인활동 지원에 관한 법률」 제2조제7호에 따른 활동지원
인력

카. 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교에서 방과 후 활동을 담
당하는 사람 또는 「유아교육법」 제2조제6호에 따른 방과후 과정을
담당하는 사람 중 교원이 아닌 사람

타. 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」
제3조에 따른 정신건강복지센터, 정신요양시설 또는 정신재활시설 종
사자 중 대통령령으로 정하는 사람

파. 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제28조제2항에 따른 학교의
특수교육 지원 및 돌봄 인력

하. 그 밖에 돌봄서비스를 알선·중개하는 사업자(온라인 플랫폼을

이용하여 알선·중개하는 사업자를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)를 통하여 돌봄서비스를 제공하고 대가를 받는 사람 및 대통령령으로 정하는 사람

3. “이용자”란 돌봄서비스 제공기관을 통하여 돌봄노동자로부터 돌봄 서비스를 제공받는 사람을 말한다.

4. “방문 돌봄근로자”란 이용자를 방문하여 돌봄서비스를 제공하는 돌봄근로자를 말한다.

5. “시설 돌봄근로자”란 돌봄서비스 제공기관이 돌봄 제공을 위하여 설치·운영하는 시설에서 돌봄서비스를 제공하는 돌봄근로자를 말한다.

6. “사업주”란 돌봄노동자를 이용하여 돌봄서비스 제공기관을 운영하는 자를 말한다. 이 경우 돌봄서비스를 알선·중개하는 사업자가 돌봄노동자의 업무 평가, 업무 배정, 대가 결정 등에 영향을 미치는 경우에는 이 법에 따른 사업주로 본다.

7. “돌봄서비스 관리기관”은 국가 또는 지방자치단체, 시도교육청 및 사업주가 실시·제공하는 돌봄서비스를 관리·감독하고 돌봄근로자의 재해예방에 관련한 업무를 담당하는 기관을 말한다.

제4조(적용범위) ① 이 법은 돌봄노동자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장에 적용한다. 이 경우 돌봄노동자가 돌봄서비스를 제공하는 장소는 이 법에 따른 사업장으로 본다.

② 국가 등으로부터 임금의 전부 또는 일부를 직·간접적으로 받는 사업 또는 사업장에 대하여는 국가 등이 사업주와 독립하여 제14조부터 제23조까지의 의무를 부담한다.

2) 검토의견

제정안은 돌봄노동자의 처우 개선을 위한 국가 등의 책무와 사업주의 의무를 규정하는 것으로, 돌봄노동자 및 사업주 등에 대한 정의는 이 법의 적용범위에 관한 사항과 밀접하게 연관된 것으로 볼 것임.

제정안은 돌봄노동자의 구체적인 범위를 각 개별법에 따른 구체적인 직종이나 자격, 지위, 특정한 서비스의 제공자 등으로 규정(안 제2조제2호가목부터 파목까지)하면서도 돌봄서비스를 알선·중개하는 사업자(온라인 플랫폼을 이용한 경우를 포함)를 통해 돌봄서비스를 제공하고 대가를 받는 사람, 대통령령으로 정하는 사람까지 돌봄노동자에 포함되는 것으로 규정하는데, 이는 「근로기준법」에 따른 근로자의 지위가 인정되는지 여부에 관계 없이 동 제정안에 따라 돌봄노동자로서의 지위를 인정하려는 것으로,

상시 근로자 수가 5인 미만 사업장에서 근로를 제공하는 돌봄노동자나 간병인과 같이 가사사용인 등 근로관계법령에 따른 최소한의 근로조건이나 근로환경에 대한 보호를 받을 수 없는 지위에 있는 돌봄노동자를 두텁게 보호하고자 한다는 측면에서 의미가 있다고 볼 것임.

다만, 제정안의 정의 규정 및 적용범위에 관하여는 다음과 같은 측면을 추가적으로 검토할 필요가 있음.

첫째, 동 제정안에 따라 돌봄노동자를 이용하여 돌봄서비스 제공기관을 운영하는 사업주는 그 노무제공관계에 대하여 구체적인 의무를 이행할 책임이 있는데, 제정안은 사회서비스 또는 돌봄서비스에 종사하는 자로서 대통령령으로 정하는 사람(하목)을 돌봄노동자로 보고 있고, 사회서비스와 돌봄서비스의 개념은 추상적일 여지가 있어 구체적인 돌봄노동자의 범위가 특정되기 곤란할 소지가 있는바 사업주의 구

체적인 의무 이행을 기대하기 어려울 수 있음.

둘째, 동 제정안은 ‘사업주’를 돌봄노동자를 이용하여 돌봄서비스 제공기관을 운영하는 자로 규정하는데, ‘돌봄서비스 제공기관’의 형태나 법적 지위 등이 규정되어 있지 않아 구체적으로 어떤 기관을 의미하는지 명확하다고 보기 어렵고, 특정한 기관 등 사업체가 아닌 개인이 간병인이나 가사사용인과 개별적으로 계약을 체결하여 노무를 제공받는 경우 고객인 해당 개인을 사업주로 보기 곤란할 수 있음.

셋째, 제정안에 따르면, 국가 등으로부터 임금의 전부 또는 일부를 직·간접적으로 받는 사업 또는 사업장에 대하여는 국가 등이 사업주와 독립하여 일정한 사업주의 의무를 부담한다고 볼 것인데, 국가 등은 시설 등의 설치·운영을 통해 직접 돌봄서비스를 공급할뿐만 아니라 보조사업이나 민간기관의 법정급여 수행 등을 통해 돌봄서비스를 간접적으로도 공급한다고 볼 것이므로 노무제공계약의 당사자에 해당하지 않아 돌봄노동자의 구체적인 노무제공 조건이나 환경을 조정하기 곤란한 지위에 있을 여지가 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

고용노동부는 돌봄노동자의 정의에 관하여 동 제정규정에서 나열하고 있는 돌봄노동자의 지위가 명확하지 않아 「근로기준법」상 근로자가 아닌 자도 포함되는 것으로 보이는데, 이러한 종사자에 대해서까지 동 법안에서 규정하고 있는 최저 근로조건을 일률적으로 적용하는 것은 법체계에 부합하기 어렵고, 당사자간 다양한 계약형태도 고려되기 어렵다는 점,

동 제정규정은 돌봄서비스를 알선·중개하는 사업자가 돌봄노동자의 업무 평가, 업무 배정, 대가 결정 등에 영향을 미치는 경우 사업주로 보도록 정하고 있는데(안 제2조제6호), 그 판단기준이 모호하고 사업주의 범위를 확장시켜 이들에게 돌봄서비스 제공기관 등과 동일한 법적 의무를 부여하는 것은 형평성 문제가 발생할 소지가 있다는 점 등을 고려할 때 재검토가 필요하다는 의견이고,

적용범위(안 제4조)에 관하여 제정안에 따르면, 국가 등으로부터 임금의 전부 또는 일부를 직·간접적으로 받는 사업 또는 사업장에 대해서는 국가 등이 사업주와 독립하여 근로조건 보장 등의 의무를 부담하는데, 최소근로시간 보장, 대기수당 지급, 휴게·휴가권 보장 등 원칙적으로 사업주에게 귀속되는 의무를 국가 등이 직접 부담하도록 하는 것은 타당하지 않아 재검토가 필요하다는 의견임.

교육부는 어린이집 원장을 제외한 보육교직원(자목), 초등·중·고등학교 방과 후 활동 및 유치원 방과후 과정 담당자 중 교원이 아닌 자(카목),²⁹⁾ 학교의 특수교육 지원 및 돌봄 인력(과목)³⁰⁾을 돌봄노동자에서 삭제할 필요가 있다는 의견임.

29) ①어린이집 보육교직원은 「영유아보육법」, 「근로기준법」 등에 따라 직무수행 과정에서의 권리와 처우가 충분히 보장되어 있다는 점, ②어린이집 보육교사를 돌봄노동자로 분류할 경우, 유·보통합과제(국정과제) 추진에 어려움이 있다는 점, ③유치원 방과 후 과정을 담당하는 방과 후 전담사 또한 교육공무직으로서 매년 협약을 통해 직무수행 과정에서의 권리와 처우가 충분히 보장되어 있다는 점을 고려할 필요가 있다는 의견임.

30) 돌봄노동자의 고용, 적정임금 및 근로환경에 관한 사항을 법률로 정할 경우, 시·도 교육감이 특수교육 지원인력의 운영에 필요한 업무를 수행하도록 한 현행 「장애인 등에 대한 특수교육법」의 체계에 부합하기 어렵고, 동 법안 위원회에서 수립한 처우개선계획이 시·도 교육감과 노동조합 간 단체교섭 결과와 상충되는 경우 교육현장의 혼란이 불가피하다는 등을 고려할 필요가 있다는 의견임.

보건복지부는 정신건강복지센터, 정신요양시설 또는 정신재활시설 종사자 중 대통령령으로 정하는 사람(타목) 중 정신건강복지센터 종사자를 돌봄노동자에서 제외할 필요가 있다는 의견임.³¹⁾

31) 정신건강복지센터는 동 법안에 포함된 타 직역과 달리 돌봄서비스를 제공하는 기관이 아니고 그 종사자의 근무실태 또한 대상자의 이용과 종사자의 고용이 직결되지 않고 주 40시간 기관에서 상근하는 등 동 법안이 상정하는 근로형태에 부합하지 않다는 점을 고려할 필요가 있다는 의견임.

다. 국가 등의 책무(안 제3조)

1) 제정안의 요지

제정안은 국가, 지방자치단체, 시도교육청(이하 ‘국가 등’), 관계 행정기관에 대하여 돌봄노동자 처우 개선 등을 위한 시책의 수립·시행에 관한 책무를 부여하고, 국가 등이 시책 수행을 위해 예산상의 조치를 이행하도록 노력할 의무를 부과하며, 사업주에게는 근로조건의 개선, 적절한 근로환경의 조성, 시책에 대한 참여 및 협력에 관한 책무를 부여함.

제정안
제3조(국가 등의 책무) ① 국가와 지방자치단체, 시도교육청(이하 “국가 등”이라 한다) 및 관계 행정기관은 돌봄노동자의 근로조건을 개선하고, 돌봄서비스의 공공성을 확대하며, 돌봄서비스 제공기관이 법령을 준수하도록 관리·감독하는 등 돌봄노동자의 지위 향상과 권리 보장 및 처우 개선을 도모하기 위한 종합적인 시책을 수립하고 시행하여야 한다. ② 국가 등은 제1항에 따른 시책을 시행하기 위하여 필요한 예산상의 조치를 다하도록 노력하여야 한다. ③ 사업주는 법령을 준수하고 근로조건의 개선을 통하여 적절한 근로환경을 조성함으로써 돌봄노동자의 지위 및 권리가 향상·보장되도록 하여야 하며, 국가 등에서 시행하는 돌봄노동자에 관한 시책에 참여하고 협력하여야 할 책무를 진다.

2) 검토의견

제정안은 돌봄노동자의 지위 향상과 권리보장 및 처우 개선에 관하여 국가 등의 책무가 있고, 사업주에게도 관련 시책의 참여하고 협력할 책무가 있다는 것을 규정하는 내용으로, 돌봄노동자의 노무제공 조건과 환경에 대하여 노무제공계약의 당사자뿐만 아니라 국가 등 공공부문의 적극적인 개선 노력을 요청한다는 점에서 의미가 있다고 볼 것임.

다만, 국가와 지방자치단체는 법률상의 권리·의무가 귀속되는 행정주체로서의 지위가 인정되는 반면, 시·도교육청³²⁾ 또는 관계 행정기관은 행정청의 지위에 근접하다고 볼 것인바, 상호간의 법적 지위를 고려하여 적정한 행정주체 또는 행정청을 책무의 귀속 주체로 규정하는 것이 바람직하다고 볼 것임.

고용노동부는 돌봄 분야 개별법에 따라 부처별로 관련 시책 등이 수립·시행되고 있어 내용상 개별 시책과의 충돌될 소지가 있다는 점, 돌봄 분야에 관한 개별법의 입법 목적과 각 돌봄 사업의 특성 등을 고려할 때, 부처별로 각 돌봄 종사자의 근로실태 등을 반영하여 개별적으로 시책을 수립·시행하는 것이 효과적이라는 점을 고려할 때 재검토가 필요하다는 의견임.

32) 책무의 주체로는 「지방교육자치에 관한 법률」에 따른 교육감을 규정하는 것이 바람직함.

라. 다른 법률과의 관계(안 제5조)

1) 제정안의 요지

제정안은 돌봄노동자의 지위와 권리 및 처우에 관하여 타 법률에 우선하여 적용하되, 타 법률이 돌봄노동자에게 유리한 형태로 개정되는 경우 그 법률에 따르도록 하며(안 제5조제1항), 돌봄노동자의 지위와 권리 및 처우에 관하여 타 법률을 제·개정할 경우 이 법의 목적에 부합하도록 함(안 제5조제2항).

제정안
제5조(다른 법률과의 관계) ① 이 법은 돌봄노동자의 지위와 권리 및 처우를 정하고 있는 다른 법률에 우선하여 적용한다. 다만, 다른 법률의 개정으로 이 법에서 정한 돌봄노동자의 지위와 권리 및 처우에 관한 내용보다 그 내용이 돌봄노동자에게 더 유리한 경우에는 그 법률에서 정하는 바에 따른다. ② 돌봄노동자의 지위와 권리 및 처우에 관한 다른 법률을 제정하거나 개정할 때는 이 법의 목적에 부합되도록 하여야 한다.

2) 검토의견

제정안은 돌봄노동자의 지위와 권리 등에 관하여 타 법률이 이 법에 비해 돌봄노동자에게 유리하게 개정되었다는 것을 전제로 타 법률의 적용을 허용하고 이외의 경우에는 이 법에 따르도록 하는데, 제정안이 돌봄노동자의 지위와 권리 등에 관한 기본법이라는 점을 확인하

한다는 점, 제정안에 구체적인 노무제공 조건 및 환경에 대한 규율에 관한 사항이 포함되어 있어 타 법률과의 관계를 명시하는 것이 바람직하다는 점, 제정안은 돌봄노동자의 지위 향상과 권리보장 및 처우 개선을 목적으로 한다는 점을 고려한 것으로 보임.

고용노동부는 제정안과 개별법에서 규율하고 있는 사항이 충돌될 소지가 있고, 동 제정안에 대하여 각 부처 소관 개별법보다 우선하여 기본법적 성격을 부여하는 것은 사회적 공감대 형성과 신중한 논의가 필요하므로 재검토가 필요하다는 의견임.

참고로, 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」, 「할부거래에 관한 법률」, 「공익신고자 보호법」 등에서는 다른 법률과 규정이 상이한 경우 소비자, 공익신고자에게 ‘유리한 규정’을 적용하도록 하고 있음.³³⁾

33) 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」 제4조(다른 법률과의 관계) 전자상거래 또는 통신판매에서의 소비자보호에 관하여 이 법과 다른 법률이 경합하는 경우에는 이 법을 우선 적용한다. 다만, 다른 법률을 적용하는 것이 소비자에게 유리한 경우에는 그 법률을 적용한다. 「할부거래에 관한 법률」 제4조(다른 법률과의 관계) 할부거래 및 선불식 할부거래에서의 소비자보호와 관련하여 이 법과 다른 법률이 경합하여 적용되는 경우에는 이 법을 우선하여 적용한다. 다만, 다른 법률을 적용하는 것이 소비자에게 유리한 경우에는 그 법률을 적용한다. 「공익신고자 보호법」 제5조(다른 법률과의 관계) 공익신고자등의 보호와 관련하여 이 법과 다른 법률의 적용이 경합하는 경우에는 이 법을 우선 적용하되, 다른 법률을 적용하는 것이 공익신고자등에게 유리한 경우에는 그 법률을 적용한다.

마. 돌봄노동자처우개선계획의 수립 및 시행(안 제6조)

1) 제정안의 요지

제정안은 국가 등에 대하여 3년마다 돌봄노동자처우개선위원회(이하 ‘처우개선위원회’)의 심의·의결을 거쳐 돌봄노동자처우개선계획(이하 ‘처우개선계획’)을 수립·시행할 의무를 부과하고(안 제6조제1항), 처우개선계획에는 돌봄서비스별 국공립 공급비율 및 공급 총량, 돌봄노동자의 근로조건, 고용환경, 업무상 재해 예방 등에 관한 사항 등이 포함되도록 하며(안 제6조제2항), 국가 등에 대하여 돌봄서비스 관련 법령에 따른 타 제도와 상호 연계될 수 있도록 동 계획을 수립하도록 함(안 제6조제3항).

제정안
제6조(돌봄노동자처우개선계획의 수립 및 시행) ① 국가 등은 3년마다 이 법의 목적을 달성하기 위하여 제7조에 따른 돌봄노동자처우개선위원회의 심의·의결을 거쳐 돌봄노동자처우개선계획(이하 “처우개선계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다. ② 처우개선계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 돌봄서비스별 국공립 공급 비율 및 공급 총량에 관한 사항 2. 돌봄노동자의 상시·직접 고용 등에 관한 사항 3. 돌봄노동자의 근로환경에 관한 다음 각 목의 사항 가. 기본급(월 단위), 연장·야간·휴일근로수당, 휴업수당, 유급휴일, 연차휴가미사용수당, 퇴직적립금, 장기근속 장려금, 교통비 등 적정 임금의 기준 및 지급 나. 돌봄노동자의 휴게권 보장 및 휴게를 위한 적정 인력의 운영

제정안
다. 돌봄노동자의 업무상 재해에 대한 예방 및 치료 4. 돌봄노동자 양성 및 전문성 향상을 위한 교육훈련에 관한 사항 5. 돌봄노동자 근로환경 실태조사 및 공표에 관한 사항 6. 그 밖에 돌봄노동자의 지위 향상, 권리 보장 및 처우 개선을 위하여 필요한 사항 ③ 국가 등은 처우개선계획을 수립할 때에 돌봄서비스 관련 법령에 따른 제도와 상호 연계될 수 있도록 하여야 한다.

2) 검토의견

제정안은 돌봄노동자의 노무제공 조건 및 환경 개선을 위하여 국가 등이 처우개선계획을 수립·시행하도록 의무를 부과하려는 것으로, 돌봄노동자의 고용환경(상시·직접 고용), 근로조건(적정임금 및 휴일 등), 근로환경(업무상 재해의 예방 및 치료 등), 기타 처우개선에 관한 사항(실태조사 등) 등을 처우개선계획에 포함시킴으로써 국가 등이 체계적으로 돌봄노동자의 보호방안을 마련하고 개선할 수 있게 한다는 측면에서 의미가 있다고 볼 것임.

다만, 돌봄서비스의 공급 조정에 관한 사항(돌봄서비스별 국공립 공급 비율 및 공급 총량에 관한 사항, 돌봄노동자 양성을 위한 교육훈련에 관한 사항)이 처우개선계획에 포함되는데, 이는 특정한 고용시장에서의 인력 공급에 관한 사항에 해당하는바, 해당 사항은 「고용정책 기본법」상 고용정책 기본계획³⁴⁾에서 규정할 여지가 있다는 점, 제정

34) 「고용정책 기본법」 제6조(국가와 지방자치단체의 시책) ① 국가는 다음 각 호의 사항에

안은 구체적으로는 국가, 지방자치단체, 시·도교육청에 처우개선계획의 수립·시행에 관한 의무를 부여하는데, 계획의 수립·시행 주체는 구체적인 행정청(장관 등)이나 정부로 규정하는 것이 바람직하다는 점을 고려할 필요가 있다고 보임.

관하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

1. 국민 각자의 능력과 적성에 맞는 직업의 선택과 인력수급의 불일치 해소를 위한 고용·직업 및 노동시장 정보의 수집·제공에 관한 사항과 인력수급 동향·전망에 관한 조사·공표에 관한 사항
2. 근로자의 전 생애에 걸친 직업능력개발과 산업에 필요한 기술·기능 인력을 양성하기 위한 직업능력개발훈련 및 기술자격 검정에 관한 사항
3. 근로자의 실업 예방, 고용안정 및 고용평등 증진에 관한 사항
4. 산업·직업·지역 간 근로자 이동의 지원에 관한 사항
5. 실업자의 실업기간 중 소득지원과 취업촉진을 위한 직업소개·직업지도·직업훈련, 보다 나은 일자리로 재취업하기 위한 불완전 취업자의 경력개발 및 비경제활동 인구의 노동시장 참여 촉진에 관한 사항
6. 학력·경력의 부족, 고령화, 육체적·정신적 장애, 실업의 장기화, 국외로부터의 이주 등으로 인하여 노동시장의 통상적인 조건에서 취업이 특히 곤란한 사람과 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급권자 등(이하 “취업취약계층”이라 한다)의 고용촉진에 관한 사항
7. 사업주의 일자리 창출, 인력의 확보, 고용유지 등의 지원 및 인력부족의 예방에 관한 사항
8. 지역 고용창출 및 지역 노동시장의 활성화를 위한 지역별 고용촉진에 관한 사항
9. 제1호부터 제8호까지의 사항에 관한 시책 추진을 위한 각종 지원금, 장려금, 수당 등 지원에 관한 제도의 효율적인 운영에 관한 사항
10. 제1호부터 제8호까지의 사항에 관한 시책을 효과적으로 시행하기 위하여 하는 구직자 또는 구인자(求人者)에 대한 고용정보의 제공, 직업소개·직업지도 또는 직업능력개발 등 고용을 지원하는 업무(이하 “고용서비스”라 한다)의 확충 및 민간 고용서비스시장의 육성에 관한 사항
11. 그 밖에 노동시장의 효율성 및 건전성을 높이고, 근로자의 고용촉진·고용안정 등을 실현하며, 사업주의 일자리 창출 및 고용유지 등을 지원하기 위하여 필요한 사항

제8조(고용정책 기본계획의 수립·시행) ③ 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 고용에 관한 중장기 정책목표 및 방향
2. 인력의 수요와 공급에 영향을 미치는 경제, 산업, 교육, 복지 또는 인구정책 등의 동향(動向)에 관한 사항
3. 고용 동향과 인력의 수급 전망에 관한 사항
4. 제6조제1항 각 호의 사항에 관한 시책의 기본 방향에 관한 사항
5. 그 밖의 고용 관련 주요 시책에 관한 사항

바. 돌봄노동자처우개선위원회의 설치, 구성 및 운영 등(안 제7조부터 제13조까지)

1) 제정안의 요지

제정안은 돌봄노동자의 지위, 권리 보장 및 처우 개선 등에 관한 사항을 심의·의결하는 처우개선위원회의 설치 근거, 구성 및 운영 등에 관한 사항, 관할 구역 내의 지역별 지원계획의 수립 및 이행에 관한 사항을 심의·의결하는 시·도, 시·군·구 돌봄노동자 처우개선위원회의 설치, 구성 및 운영 등에 관한 사항 등을 규정하고 있음. 구체적으로는 다음과 같음.

[처우개선위원회의 설치 근거 및 심의·의결사항] 처우개선위원회는 고용노동부에 설치하고 처우개선계획, 돌봄노동자의 돌봄서비스별 규모 및 임금체계 등에 대한 조사 및 분석 등에 대한 사항을 심의·의결함(안 제7조),

[처우개선위원회의 구성] 처우개선위원회는 위원장(고용노동부장관) 1명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성하고, 위원은 고용노동부장관이 ①관계 중앙행정기관의 고위공무원단에 속하는 공무원, ②전국 규모의 사업주 단체 및 ③노동단체가 추천하는 사람, ④돌봄노동자 지원에 관한 전문성과 경험이 풍부한 사람으로서 대통령령으로 정하는 사람으로 임명·위촉하되, 위원의 과반수는 공무원이 아닌 자로 하고 공무원 외의 위원은 각각 동수로 구성하며(안 제8조), 처우개선위원회

에는 돌봄서비스별로 분과위원회를 두고 분과위원회는 위원장 1명을 포함한 5명 이내의 위원으로 구성함(안 제11조).

[처우개선위원회의 보고 및 시정요구 등] 처우개선위원회는 회계 연도를 기준으로 업무수행에 관한 보고서를 국회에 제출하고 이를 공표하여야 하며, 중앙행정기관의 장에게 정책 및 제도의 시정 등을 요구할 수 있고, 이행 점검을 위하여 이행 결과를 제출하도록 요구할 수 있음(안 제9조 및 제10조).

[시·도, 시·군·구 돌봄노동자처우개선위원회의 설치 및 운영] 시·도지사(제주특별자치도의 행정시장을 포함) 소속으로 시·도, 시·군·구 돌봄노동자처우개선위원회를 설치·운영하고, 관할 구역의 지역적 특성 등을 고려한 돌봄노동자의 지위 및 권리 보장에 관한 지역별 지원계획의 수립 및 이행에 관한 사항 등을 심의·의결하게 하며, 동 위원회는 위원장 1인(시·도지사, 시·군·구청장)을 포함한 20인 이내의 위원으로 구성함(안 제12조 및 제13조).

제정안
제7조(돌봄노동자처우개선위원회의 설치 및 심의사항) ① 돌봄노동자의 지위 및 권리 보장, 처우 개선 등에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 고용노동부 소속으로 돌봄노동자처우개선위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다. ② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다.

제정안

1. 제6조제1항 및 제2항에 따른 처우개선계획
2. 돌봄노동자의 고용 또는 처우에 관한 정책 및 제도 권고
3. 돌봄노동자의 돌봄서비스별 규모·임금체계 등에 대한 조사 및 분석
4. 적정 임금 지급을 위한 임금체계의 개선 방향과 적정 임금의 수준에 대한 조사 및 분석
5. 돌봄노동자의 교육 및 훈련 방향
6. 돌봄노동자와 사업주 사이의 노사 협력 지원
7. 제10조에 따른 시정 요구와 이행결과의 검토
8. 그 밖에 돌봄노동자의 지위 향상과 권리 보장 및 처우 개선을 위하여 위원장이 심의를 요청하는 사항

제8조(위원회의 구성 및 운영) ① 위원회는 위원장 1명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원장은 고용노동부장관으로 하고, 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 고용노동부장관이 임명하거나 위촉하는 사람이 된다. 이 경우 위원은 공무원이 아닌 사람이 과반수가 되도록 하며, 제2호부터 제4호까지에 따른 각 호의 위원수는 동수로 한다.

1. 고용노동부·보건복지부·기획재정부·행정안전부·여성가족부·교육부 등 관계 중앙행정기관의 고위공무원단에 속하는 공무원 중 소속 중앙행정기관의 장이 추천하는 사람
2. 전국적 규모의 사업주 단체가 추천하는 사람
3. 전국적 규모의 총연합단체인 노동단체가 추천하는 사람
4. 돌봄노동자 지원에 관한 전문성과 경험이 풍부한 사람으로서 대통령령으로 정하는 사람

③ 위원회의 정기회의는 분기별로 1회씩 연간 4회 이상 개최하되, 위원장이 미리 정한 날에 개최한다.

④ 위원회의 임시회의는 재적위원 3분의 1 이상의 요구가 있거나 위원장이 필요하다고 인정하는 경우 소집한다.

⑤ 그 밖에 위원회의 구성 및 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제9조(연차 보고서) ① 위원회는 매 회계연도 종료일 이후 3개월 이내에

제정안

해당 회계연도의 위원회 업무수행에 관한 보고서를 국회에 제출하여야 한다.

② 위원회는 제1항의 보고서를 공표하여야 한다. 이 경우 연차 보고서의 공표에 관한 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다.

제10조(시정 요구 등) ① 위원회는 고용노동부장관 등 관계 중앙행정기관의 장에게 제7조제2항 각 호의 사항과 관련하여 정책 또는 제도의 시정 등을 요구할 수 있고, 시정 요구에 대한 이행 여부를 점검하기 위하여 이행결과를 제출할 것을 요구할 수 있다.

② 위원회는 관계 중앙행정기관의 장에게 제1항에 따른 시정 요구 및 이행결과의 제출과 관련된 자료의 제출을 요청할 수 있다.

제11조(분과위원회) ① 위원회에 심의·의결사항에 관한 효율적인 사전 검토를 위하여 돌봄서비스별로 분과위원회를 둔다.

② 분과위원회는 위원장 1명을 포함한 5명 이내의 위원으로 한다.

③ 분과위원회의 위원장은 제8조제2항 각 호의 사람 중에서 고용노동부장관이 임명하거나 위촉하는 사람으로 하고, 위원은 관계 공무원과 돌봄서비스 종사자, 관련 학계 전문가, 돌봄서비스 제공기관의 사업주 등 돌봄서비스에 대한 경험 또는 전문지식이 풍부한 사람 중에서 고용노동부장관이 임명하거나 위촉한다. 이 경우 전체 위원 중 공무원이 아닌 사람이 과반수가 되어야 한다.

④ 분과위원회의 위원장은 위원회의 심의·의결사항에 관한 검토를 마친 때에는 검토사항별로 검토보고서를 작성하고 그 경과와 결과를 위원회에 보고한다.

⑤ 그 밖에 분과위원회의 구성 및 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제12조(시·도위원회 등의 설치) 지역별 돌봄노동자의 처우개선에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다) 소속으로 시·도 돌봄노동자 처우개선위원회(이하 “시·도위원회”라 한다)를 두고, 시장(「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제11조제2항에 따른 행정시장을 포함한다. 이하 같다)·군수·구청장(자

제정안

치구의 구청장을 말한다. 이하 같다) 소속으로 시·군·구 돌봄근로자
처우개선위원회(이하 “시·군·구위원회”라 한다)를 둔다.

1. 관할 구역의 지역적 특성 등을 고려한 돌봄노동자의 지위 및 권리
보장에 관한 지역별 지원계획의 수립 및 이행에 관한 사항
2. 그 밖에 해당 지역 내 돌봄노동자의 지위 및 권리 보장, 처우 개선
과 관련하여 위원장이 심의를 요청하는 사항

제13조(지역위원회의 구성 및 운영) ① 시·도위원회와 시·군·구위원
회(이하 “지역위원회”라 한다)는 위원장 1명을 포함한 20명 이내의 위
원으로 구성한다.

② 시·도위원회의 위원장은 시·도지사로 하고 시·군·구위원회의
위원장은 시장·군수·구청장으로 하며, 지역위원회의 위원은 다음 각
호의 사람 중에서 시·도지사나 시장·군수·구청장이 임명하거나 위
촉하는 사람이 된다. 이 경우 전체 위원 중 공무원이 아닌 사람이 과반
수가 되도록 하며, 제2호부터 제4호까지에 따른 각 호의 위원수는 동수
로 한다.

1. 관계 중앙행정기관의 고위공무원단에 속하는 공무원 중 소속 행정기
관의 장이 추천하는 사람
2. 관할 지방자치단체 규모의 사업주 단체가 추천하는 사람
3. 관할 지방자치단체 규모의 총연합단체인 노동단체가 추천하는 사람
4. 돌봄노동자 지원에 관한 전문성과 경험이 풍부한 사람으로서 지방자
치단체 조례에서 정하는 사람

③ 지역위원회의 임시회의는 재적위원 3분의 1 이상의 요구가 있거나
위원장이 필요하다고 인정하는 경우 소집한다.

④ 그 밖에 지역위원회의 구성 및 운영에 필요한 사항은 해당 지방자
치단체의 조례로 정한다.

2) 검토의견

제정안은 돌봄노동자의 처우 개선 등에 관한 논의 체계를 구축하고 그에 따라 정책 및 제도의 시정 요구 등이 가능한 절차를 마련하려는 것으로, 정부와 노·사가 참여하여 돌봄노동자의 지위, 권리보장 및 처우 개선에 관한 심도 있는 논의를 도모하고 그 결과를 공표함으로써 사회적 논의를 촉진할 수 있는 기반을 마련한다는 측면에서 의미가 있다고 보임.

고용노동부는 ①각 부처에서 개별법에 따라 돌봄 사업을 실정에 맞게 운영하고 있고 보육교직원 등은 관련 법령 및 노동관계법령에 따라 보호되며 사용자와 매년 처우개선 등에 대해 별도로 협의·결정하고 있는 상황에서 처우개선위원회 설치 필요성이 크지 않다는 점, ②돌봄 관련 개별 법률이나 사업, 보호·지원 정책을 담당하고 있지 않은 고용노동부에서 처우개선위원회를 소관하는 것이 바람직하지 않다는 점, ③「장애인 등에 대한 특수교육법」과 같이 개별 돌봄종사자의 처우나 인력운영 등 업무수행 주체가 별도 법령으로 정해져 있는 경우³⁵⁾ 권한 충돌의 우려가 있다는 점을 고려할 때, 재검토가 필요하다는 의견임.

35) 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제10조(특수교육운영위원회) ① 제5조에 따른 국가 및 지방자치단체의 업무수행에 관한 주요 사항을 심의하기 위하여 교육부장관 소속으로 중앙특수교육운영위원회를, 교육감 소속으로 시·도특수교육운영위원회를, 교육장 소속으로 시·군·구특수교육운영위원회를 각각 둔다.

② 제1항에 따른 중앙특수교육운영위원회의 구성·운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로, 시·도특수교육운영위원회 및 시·군·구특수교육운영위원회의 구성·운영 등에 관하여는 특별시·광역시·특별자치시·도 및 특별자치도(이하 “시·도”라 한다)의 교육규칙으로 각각 정한다.

교육부는 교육부와 시·도교육청이 어린이집 연합회 및 방과 후 강사 노동조합과 매년 처우개선에 대해 협의·결정하고 있어 처우개선위원회가 필요하지 않다는 의견임.

행정안전부는 고용정책심의회 등 기존 자문위원회를 활용하는 등 별도의 위원회 설치 없이 입법목적 달성이 가능하고, 위원회 설치 시 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」에 따라 5년 이내의 존속기한을 정하여 법령에 명시할 필요가 있다는 의견임.³⁶⁾

36) 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」 제11조(위원회의 존속기한) ② 행정기관의 장은 자문위원회등을 설치할 경우 목적 달성을 위하여 필요한 최소한의 기한 내에서 존속기한을 정하여 법령에 명시하여야 한다. 이 경우 존속기한은 5년을 초과할 수 없다.

사. 표준근로계약(안 제14조)

1) 제정안의 요지

제정안은 국가 등에게 돌봄서비스별로 표준근로계약서를 개발할 의무를 부과하고, 사업주가 이를 사용하여 근로계약을 체결하도록 규정함.

제정안
제14조(표준근로계약) ① 국가 등은 돌봄서비스별 표준근로계약서를 개발하여야 한다. ② 사업주는 제1항의 표준근로계약서를 사용하여 돌봄노동자와 근로계약을 체결하여야 한다.

2) 검토의견

제정안은 돌봄근로자와 사업주의 노무제공계약 시 국가 등이 마련한 표준근로계약서의 사용을 강제함으로써 사업주가 돌봄노동자 근로조건의 기준을 준수하게 하려는 것으로, 돌봄근로자의 권리를 계약을 통해 구체적으로 보호한다는 측면에서 의미가 있다고 볼 것임.

다만, 계약의 구체적인 사항을 확정적·일률적으로 규정하는 경우 사업주와 돌봄근로자 사이에 적용되는 계약 자유의 원칙에 부합하기 어려울 소지가 있다는 점, 제정안은 근로기준의 체결에 관한 사항을 규율하는데, 돌봄노동자에는 가사사용인 등 「근로기준법」에 따른 근로

자가 아닌 사례가 포함될 수 있다는 점을 고려할 필요가 있다고 보임.

참고로, 「근로기준법」은 근로계약 체결 시 사용자가 근로자에게 임금, 소정근로시간, 휴일, 연차 유급휴가 등을 명시하도록 하고, 이와 함께 임금의 구성항목 및 지급방법 등을 추가한 사항이 명시된 서면을 근로자에게 교부하도록 하며³⁷⁾ 이를 위반한 경우 500만원의 벌금형에 처하도록 규정하고 있음.³⁸⁾

고용노동부는 돌봄노동자가 「근로기준법」상 근로자에 한정되지 않음에도 사업주에게 근로계약 체결을 강제하고 이에 수반되는 노동관계 법령 및 개별 법률에 따른 책임과 의무까지 부여하는 것은 법체계에 부합한다고 보기 어렵다는 점, 사업주의 계약의 자유를 과도하게 제한할 우려가 있다는 점 등을 고려할 때 재검토가 필요하다는 의견임.

37) 「근로기준법」 제17조(근로조건에 명시) ① 사용자는 근로계약을 체결할 때에 근로자에게 다음 각 호의 사항을 명시하여야 한다. 근로계약 체결 후 다음 각 호의 사항을 변경하는 경우에도 또한 같다.

1. 임금
2. 소정근로시간
3. 제55조에 따른 휴일
4. 제60조에 따른 연차 유급휴가
5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 근로조건

② 사용자는 제1항제1호와 관련한 임금의 구성항목·계산방법·지급방법 및 제2호부터 제4호까지의 사항이 명시된 서면(「전자문서 및 전자거래 기본법」 제2조제1호에 따른 전자문서를 포함한다)을 근로자에게 교부하여야 한다. 다만, 본문에 따른 사항이 단체협약 또는 취업규칙의 변경 등 대통령령으로 정하는 사유로 인하여 변경되는 경우에는 근로자의 요구가 있으면 그 근로자에게 교부하여야 한다.

38) 「근로기준법」 제114조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제6조, 제16조, 제17조, 제20조, 제21조, 제22조제2항, 제47조, 제53조제4항 단서, 제67조제1항·제3항, 제70조제3항, 제73조, 제74조제6항, 제77조, 제94조, 제95조, 제100조 및 제103조를 위반한 자

아. 상시 고용 원칙(안 제15조)

1) 제정안의 요지

제정안은 사업주가 상시적 사업에 종사하는 돌봄노동자에 대하여 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결하도록 규정함.

제정안
제15조(상시 고용 원칙) 사업주는 상시적 사업에 종사하는 돌봄노동자에 대하여 원칙적으로 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결하여야 한다.

2) 검토의견

제정안은 돌봄노동자가 기간제근로자 등 고용환경이 불안한 지위에서 노무를 제공하는 경우가 많다는 점을 고려하여 이들의 고용안정을 보장하기 위해 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결하게 하려는 것으로, 돌봄노동자의 처우 개선을 도모한다는 측면에서 의미가 있다고 볼 것임.

다만, 제정안은 '상시적 사업'의 구체적인 기준을 마련하고 있지 않고, '원칙적으로' 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결하여야 한다고 규정하고 있어 돌봄노동자와 사업주로서는 돌봄노동자를 어떤 경우에 상시근로자로서 고용할 필요가 있는지 구분하기 곤란할 소지가 있다고 보임.

고용노동부는 ①근로계약기간은 원칙적으로 근로계약 당사자가 임의로 합의를 통해 정할 수 있어, 법률로써 이를 일률적으로 규율하는 것은 타당하지 않다는 점, ②돌봄노동자의 자발적 기간제 근로계약 체결 의사³⁹⁾를 반영하기 어렵고, 휴직·결원 대체 등 기간제 근로 수요에 대한 대응이 불가능해질 우려가 있다는 점, ③노동시장 경직성을 초래하고 돌봄 산업 전반이 위축될 우려가 있다는 점을 고려할 필요가 있다는 의견임.

보건복지부는 장애인활동지원은 바우처 사업⁴⁰⁾으로서 활동지원사의 근로계약 내용은 수급자와 활동지원사의 상호 합의에 따라 결정되고, 활동지원사가 원칙적으로 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결하도록 하는 것은 수급자의 자유로운 바우처 사용권과 충돌하므로 신중한 검토가 필요하다는 의견임.

39) 2024년 8월 경제활동인구조사 부가조사상 고용형태 선택 동기(기간제): 자발적 69.0%, 비자발적 31.0%

40) 수급자가 원하는 시간대와 사용량을 결정하면 그에 맞는 서비스를 제공할 의사가 있는 활동지원사를 연계

자. 최소근로시간(안 제16조)

1) 제정안의 요지

제정안은 돌봄노동자의 최소근로시간을 1주 20시간 이상으로 하되, 돌봄노동자의 명시적 의사가 있는 경우 또는 대통령령으로 정하는 경영상 불가피한 사유가 있는 경우 1주 20시간 미만으로 정할 수 있도록 하고(안 제16조제1항), 돌봄노동자의 명시적 의사에 따라 근로시간을 1주 15시간 미만으로 정하는 경우 이를 서면으로 작성하게 함(안 제16조제2항).

제정안
제16조(최소근로시간) ① 돌봄노동자의 최소근로시간은 1주일에 20시간 이상이어야 한다. 다만, 돌봄노동자의 명시적인 의사가 있는 경우 또는 대통령령으로 정하는 경영상 불가피한 경우에는 1주일에 20시간 미만으로 정할 수 있다. ② 제1항 단서에도 불구하고 1주일에 15시간 미만으로 근로시간을 정하는 경우에는 돌봄노동자의 명시적인 의사는 서면으로 작성하여야 효력이 있다.

2) 검토의견

제정안은 돌봄서비스의 제공시간으로 돌봄노동자의 노무제공시간이 제한된다는 점을 고려하여 사업주가 돌봄노동자의 근로시간을 단시간으로 결정하지 못하게 함으로써 돌봄노동자가 생계를 유지할 수 있는

충분한 수준의 최소근로시간을 확보할 수 있게 하려는 것으로, 돌봄노동자의 처우를 개선한다는 측면에서 의미가 있다고 볼 것임.

특히, 「근로기준법」에서는 4주 평균 1주 소정근로시간이 15시간 미만인 근로자에 대하여 유급휴일 규정과 연차유급휴가 규정의 적용을 제외하므로,⁴¹⁾ 제정안은 근로자의 지위가 인정되는 돌봄노동자가 주 15시간 미만 근로하는 것을 최소화함으로써 이들이 유급휴일 및 연차유급휴가 제도를 원활하게 적용받게 하려는 것임.

고용노동부는 ①노동관계법령은 근로시간의 상한을 규정하고 그 한도 내에서 당사자 자율의 원칙에 따라 소정근로시간 등을 정할 수 있게 한다는 점, ②현장마다 노무 제공 여건이 상이⁴²⁾하여 돌봄서비스 수요와 공급에 혼란을 발생시킬 우려가 있다는 점, ③특정 돌봄서비스의 경우(보건복지부 바우처 사업) 수급자(서비스 이용자)가 원하는 시간대와 사용량을 정하면 그에 맞게 노무가 제공되므로, 법률로써 최소근로시간을 일률적으로 정할 경우 수급자의 자유로운 바우처 사용권과 충돌할 소지가 있다는 점 등을 고려할 때, 재검토가 필요하다는 의견임.

41) 「근로기준법」 제18조(단시간근로자의 근로조건) ③ 4주 동안(4주 미만으로 근로하는 경우에는 그 기간)을 평균하여 1주 동안의 소정근로시간이 15시간 미만인 근로자에 대하여는 제55조와 제60조를 적용하지 아니한다.

제55조(휴일) ① 사용자는 근로자에게 1주에 평균 1회 이상의 유급휴일을 보장하여야 한다..

② 사용자는 근로자에게 대통령령으로 정하는 휴일을 유급으로 보장하여야 한다. 다만, 근로자 대표와 서면으로 합의한 경우 특정한 근로일로 대체할 수 있다.

제60조(연차 유급휴가) ① 사용자는 1년간 80퍼센트 이상 출근한 근로자에게 15일의 유급휴가를 주어야 한다.

② 사용자는 계속하여 근로한 기간이 1년 미만인 근로자 또는 1년간 80퍼센트 미만 출근한 근로자에게 1개월 개근 시 1일의 유급휴가를 주어야 한다.

42) 근무시간 등 탄력적 수요에 따라 1주 15시간 미만 근로자를 고용할 필요성이 있고, 근로자의 다양한 근로시간 선택권을 보장할 필요성도 있음에도 사실상 근로자의 명시적 의사 없이는 고용을 어렵게 하여 사용자와 근로자 모두에게 과도한 부담으로 작용할 소지가 있다는 의견임.

교육부는 어린이집 보육교직원과 유치원 방과 후 강사의 최소근로 시간을 일률적으로 주 20시간 이상으로 규정할 경우 구인난으로 인해 어린이집 및 유치원 방과 후 과정 운영이 중단·축소될 우려가 있다는 점에서 삭제가 필요하다는 의견임.

보건복지부는 장애인활동지원은 바우처 사업⁴³⁾으로서 활동지원사의 근로계약 내용은 수급자와 활동지원사의 상호 합의에 따라 결정되는 바, 최소근로시간을 주 20시간 이상으로 정하도록 하는 것은 수급자의 자유로운 바우처 사용권과 충돌하므로 신중한 검토가 필요하다는 의견임.

43) 수급자가 원하는 시간대와 사용량을 결정하면 그에 맞는 서비스를 제공할 의사가 있는 활동 지원사를 연계

차. 적정 임금의 보장 등(안 제17조)

1) 제정안의 요지

제정안은 국가 등에 대하여 돌봄노동자의 적정임금을 산정·공표할 의무를 부과하고(안 제17조제1항), 사업주에게 돌봄노동자에 대하여 적정 임금 이상을 지급할 의무를 부과하며(안 제17조제2항), 국가 등이 돌봄서비스 사업을 시행하는 경우 돌봄노동자의 인건비를 운영비 등 타 사업비용과 구분하여 지급하게 하는 등 인건비 구분지급제⁴⁴⁾를 시행하는 내용임(안 제17조제3항부터 제5항까지).

제정안
제17조(적정 임금의 보장 등) ① 국가는 돌봄노동자가 인간다운 삶을 영위하고 돌봄서비스의 질을 향상시킬 수 있도록 돌봄노동자의 적정 임금을 산정하여야 하며, 대통령령으로 정하는 바에 따라 정기적으로 돌봄노동자의 적정 임금을 산정·공표하여야 한다.
② 사업주는 제1항에 따른 적정 임금 이상을 돌봄노동자에게 지급하여야 한다.
③ 국가 등이 돌봄서비스 사업을 시행하는 경우 돌봄노동자의 인건비를 운영비 등 다른 비용과 구분하여 사업주에게 지급하여야 한다. 이 경우 사업주는 전용 계좌를 지정하여 인건비를 청구하여야 한다.
④ 제3항에 따라 인건비를 지급받은 사업주는 돌봄노동자에게 임금을 지급한 후 임금 지급 내역을 국가 등에 제출하여야 하고, 국가는 필요한 경우 사업주가 제출한 임금 지급 내역을 확인할 수 있다.
⑤ 국가 등이 사업주가 돌봄노동자에게 임금을 지급하지 아니하였거나

44) 사업비와 인건비를 구분하여 지급하되, 비용을 수령하는 자는 별도의 전용계좌를 마련하여 인건비를 수령하고, 그 인건비 지급 내역을 비용 지급자가 확인하게 하며, 인건비가 지급되지 아니한 경우 비용 지급자가 해당 사실을 고용노동부장관 등에게 통보하게 하는 것임.

제정안
제4항에 따른 임금 지급 내역과 다르게 지급한 사실을 확인한 경우에는 그 사실을 고용노동부장관과 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 한다.
⑥ 제2항부터 제5항까지에 따른 인건비의 구분 지급, 임금의 지급 내역 확인 방법 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

2) 검토의견

제정안은 돌봄노동자에 대하여 별도의 최저임금제를 시행하도록 하고, 국가 등이 돌봄서비스 사업을 수행하는 경우 그에 소요되는 비용 중 인건비를 별도로 구분하여 지급함으로써 인건비의 미지급을 방지하려는 것으로, 돌봄노동자의 적정한 보수를 보호하기 위한 조치라는 점에서 의미가 있다고 볼 것임.

현행법은 「근로기준법」에 따른 근로자에 한정하여 최저임금제를 적용하고 있고,⁴⁵⁾ 「건설근로자의 고용개선 등에 관한 법률」에 따라 건설공사의 도급관계에서 임금비용의 구분지급제를 시행하고 있는데,⁴⁶⁾ 최저임금제 및 임금비용 구분지급제를 근로자가 아닌 돌봄노동

45) 「최저임금법」 제2조(정의) 이 법에서 “근로자”, “사용자” 및 “임금”이란 「근로기준법」 제2조에 따른 근로자, 사용자 및 임금을 말한다.

제3조(적용 범위) ① 이 법은 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장(이하 “사업”이라 한다)에 적용한다. 다만, 동거하는 친족만을 사용하는 사업과 가사(家事) 사용인에게는 적용하지 아니한다.

② 이 법은 「선원법」의 적용을 받는 선원과 선원을 사용하는 선박의 소유자에게는 적용하지 아니한다.

46) 「건설근로자의 고용개선 등에 관한 법률」 제7조의3(임금비용의 구분지급 및 확인) ① 국가, 지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 자가 발주하는 건설공사로서 대통령령으로 정하는 규모 이상의 건설공사를 도급하는 자(발주자를 포함하며, 이하 “도급인”이라 한다)는 그 공사를 도급받은 자(이하 “수급인”이라 한다)가 건설근로자에게 지급하여야 할 임금에 해당하는 비용(이하 “임금비용”이라 한다)을 다른 공사비와 구분하여 지급하여야 한다. 이 경우 임금비용은

자에게 확대하여 적용한다는 점에서도 의미가 있다고 볼 것임.

다만, ①일정한 업종 등을 기준으로 특정한 근로자에 대하여 별도의 최저임금제를 구분하여 규정하는 것은 다른 업종과의 형평성에 문제가 제기될 소지가 있고, 근로자의 생계보호를 위해 일률적으로 최저한의 임금 수준을 정하는 최저임금제도의 취지에 부합하기 어려울 수 있다는 점, ②돌봄노동자에는 근로자 외의 가사사용인 등 노무를 제공하는 자가 포함될 수 있는데, 이들에 대하여 최저임금제를 적용하는 경우 다른 노무를 제공하는 자와의 형평성이 문제될 소지가 있다는 점, ③현행법상 건설공사에서의 임금구분지급제는 전자조달시스템 등 구분지급 의무의 원활한 이행을 보조할 수 있는 제도적 기반⁴⁷⁾이 병행하여 구축되어 있다는 점을 고려할 필요가 있다고 보임.

고용노동부는 ①적정임금은 노동시장에서 노사 당사자가 자율적으로 정할 사항이고, 개별 돌봄 사업의 특성이나 사업 운영실태 등에 대한

매월 지급하여야 한다.

② 도급인은 제1항에 따라 수급인에게 건설근로자에 대한 임금비용을 지급할 때에는 수급인이 전월(前月)[임금비용을 최초로 지급한 월(月)에 건설공사가 시작된 경우는 제외한다]에 해당 건설근로자에게 지급한 임금의 내역을 확인하여야 한다.

③ 도급인은 제2항에 따른 임금의 지급내역을 확인한 결과 수급인이 건설근로자에게 임금을 지급하지 아니한 경우에는 그 사실을 고용노동부장관에게 통보하여야 한다.

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 임금비용의 구분지급, 임금의 지급내역 확인 방법 및 절차 등에 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다.

47) 「건설산업기본법」 제34조(하도급대금의 지급 등) ⑨ 국가, 지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공기관이 발주하는 건설공사(소규모공사 등 국토교통부령으로 정하는 공사는 제외한다)를 도급받은 수급인과 그 하수급인은 「전자조달의 이용 및 촉진에 관한 법률」 제9조의2 제1항에 따른 시스템을 이용하여 공사대금[선급금, 기성금, 준공금 및 선지급금(발주자 또는 수급인이 기성금 또는 준공금을 수급인 또는 하수급인에게 지급하기 전에 수급인 또는 하수급인이 자재·장비대금, 하도급대금 등으로 먼저 지급하는 금액을 말한다)을 모두 포함한다. 이하 이 항에서 같다]을 청구하여 수령하여야 하며, 수령한 공사대금 중 하수급인, 건설근로자, 건설기계대여업자, 가설기자재 대여업자, 건설공사용 부품을 제작하여 납품하는 자 등에게 지급하여야 할 대금을 사용해서는 아니 된다. 이 경우 공사대금 청구·지급의 방법, 기준 및 절차 등에 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.

고려 없이 적정 임금을 산정·공표하는 것은 현실적으로 어렵다는 점, ②사적자치의 영역에 대해 국가 등이 개입하여 돌봄노동자만을 위한 적정 임금을 별도로 정하는 것은 바람직하지 않다는 점, ③돌봄노동자의 규모를 고려할 때 인건비 지원사업에 한정하더라도 국가 등이 사업주의 임금 지급 내역을 확인하는 것은 과도한 행정부담 및 민간에 대한 과도한 관여로 작용할 우려가 있다는 점을 고려할 때, 재검토가 필요하다는 의견임.

보건복지부는 장애인 활동지원인력의 임금조건은 제공기관과 돌봄노동자의 개별 근로계약에 따라 결정할 사항으로, 이를 삭제할 필요가 있다는 의견임.

카. 대기수당, 근로시간 산정(안 제18조 및 제19조)

1) 제정안의 요지

제정안은 돌봄노동자의 명시적 동의 없이 소정근로시간이 단축되거나, 이용자의 사정으로 돌봄 제공이 중단·단축된 경우 중단·단축된 시간에 대하여 사업주가 대기수당을 지급하도록 하고(안 제18조), 돌봄노동자가 사업주의 지시에 따라 출장지로 이동하는데 통상적으로 필요한 시간이나 사용자의 지시로 약정 돌봄서비스 제공시간을 초과하여 돌봄서비스를 제공한 시간, 사업주 지시 또는 필요에 따른 교육 수강 시간을 각각 근로시간으로 봄(안 제19조).

제정안
제18조(대기수당) ① 소정근로시간이 돌봄노동자의 명시적 동의 없이 단축된 경우, 사업주는 돌봄노동자에게 단축된 시간에 대하여 평균임금에 해당하는 금액(이하 “대기수당”이라 한다)을 지급하여야 한다. ② 이용자의 사정으로 돌봄 제공이 중단·단축된 경우 사업주는 돌봄노동자의 소정근로시간이 유지될 수 있도록 조치하여야 하며, 중단·단축된 시간에 대하여 돌봄근로자에게 제1항의 대기수당을 지급하여야 한다. ③ 제2항에 따른 이용자 사정의 구체적인 기준 등 대기수당 지급에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 제19조(근로시간 산정) ① 돌봄노동자가 사업주의 지시에 따라 근로시간의 전부 또는 일부를 사업장 밖에서 근로하는 경우 출장지로 이동하는 데에 통상 필요한 시간은 근로한 것으로 본다. 다만, 출장지로 출근하거나 출장지로부터 퇴근하는 시간은 제외한다. ② 제18조제2항에 따라 사용자의 지시로 돌봄노동자가 돌봄서비스를 중단하지 못하고 약정 돌봄서비스 제공 시간을 초과하여 돌봄서비스를 제

제정안
공한 경우 그 시간은 근로시간으로 본다 ③ 돌봄노동자가 사업주의 지시 또는 필요에 따라 교육을 수강할 경우 그 시간은 근로시간으로 본다. ④ 제1항 및 제2항에 따른 근로시간 산정의 기준 등 근로시간 산정에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

2) 검토의견

제정안은 돌봄노동자의 노무제공이 돌봄서비스 이용자의 구체적인 사정에 따라 변경되어 노무를 제공하는 시간이 노무제공계약과 달라지거나, 실제 노무를 제공한 시간에 한정하여 노무제공 시간을 산정함으로써 그에 전제되는 필수적인 이동·교육시간 등이 노무제공 시간에 포함되지 못해 그 대가를 받기 어렵다는 점을 고려하여 해당 시간에 대한 보수를 사업주가 부담하여 지급하게 하려는 내용으로,

돌봄노동자의 노무제공은 돌봄서비스 이용자의 사정에 따라 불가피하게 변동될 수 있고,⁴⁸⁾ 이에 따라 돌봄서비스 제공시간이 단축·연장될 수 있는데, 그에 따른 보수의 감소를 귀책사유 없는 돌봄노동자가 부담하는 것은 바람직하지 않을 수 있다는 점, 돌봄서비스 제공과 밀접하게 연관되어 필요적으로 소요되는 시간으로서 돌봄노동자가 불가피하게 제공하여야 하는 시간에 대해서는 그 대가가 주어지는 것이 바람직하다는 점에서 의미가 있다고 볼 것임.

48) 서비스제공시간이 종료되었음에도 돌봄서비스 이용자의 보호자가 서비스이용장소 등에 도달하지 못해 이용자에 대한 보호가 가능하지 않은 사정이 발생한 경우 등

다만, 안 제18조제1항은 돌봄노동자의 동의 없는 소정근로시간의 단축 시 사업주로 하여금 그 단축시간에 대하여 평균임금을 지급하게 하는데, 소정근로시간⁴⁹⁾은 '근로계약'의 내용으로 근로자의 동의 없이 사용자가 일방적으로 소정근로시간을 단축하는 것은 그 자체로 무효에 해당하고, 사용자의 귀책 사유로 근로자가 근로를 제공할 의사가 있음에도 근로를 제공하지 못한 경우, 사용자는 휴업수당의 지급 책임이 인정될 수 있다는 점⁵⁰⁾을 고려할 필요가 있음.

고용노동부는 대기수당(안 제18조)에 관하여 ①「근로기준법」상 소정근로시간은 법상 근로시간 범위에서 근로계약 당사자가 정한 근로시간을 말하고, 근로자의 명시적 의사 없이 소정근로시간이 단축되는 경우를 상정하기 어려운 점,

49) 「근로기준법」 제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

8. “소정(所定)근로시간”이란 제50조, 제69조 본문 또는 「산업안전보건법」 제139조제1항에 따른 근로시간의 범위에서 근로자와 사용자 사이에 정한 근로시간을 말한다.

50) 「근로기준법」 제46조(휴업수당) ① 사용자의 귀책사유로 휴업하는 경우에 사용자는 휴업기간 동안 그 근로자에게 평균임금의 100분의 70 이상의 수당을 지급하여야 한다. 다만, 평균임금의 100분의 70에 해당하는 금액이 통상임금을 초과하는 경우에는 통상임금을 휴업수당으로 지급할 수 있다.

고용노동부 질의회시(근로기준과-476, 2011. 1. 27.)

- 사용자가 근로계약기간 중에 근로자의 동의 없이 일방적으로 근로계약의 내용을 변경하는 경우에는 특별한 사정이 없는 한 그 부분에 한해 무효가 되고, 무효가 된 부분은 변경하기 전의 근로조건이 적용됨.

- 연초에 1년간의 예정급식일수 및 예정급식인원으로 조리종사원의 근무일수를 산정하여 연봉계약을 체결하였으나, 보충수업 신청인원 감소와 수학능력시험 이후 급식신청인원이 급감하여 조리종사원의 근무일수 및 연봉액을 재조정해야 한다면 이는 근로계약 내용(임금 등 근로조건)의 변경(근로조건저하)에 해당한다고 볼 수 있으므로, 변경된 근로조건을 명확히 하기 위해 해당 근로자의 동의를 얻어 근로계약 내용을 변경하여야 할 것으로 사료됨.

- 사전에 근로계약 변경을 통한 소정근로일을 변경하지 않아 조리종사원이 근로의 의사가 있음에도 불구하고 근로제공을 하지 못하여 실제 근무일수가 연초에 정한 근무일수에 미달한 경우라면 사용자의 관리·경영책임 범위를 벗어났다고 보기는 어려울 것으로 사용자 귀책사유에 의한 휴업에 해당한다고 사료됨.

②돌봄 근로의 특성상 이용자의 서비스 수요에 따라 종사자의 노무 제공 여부가 결정됨에도 불구하고 사업주에게 소정근로시간 유지, 대기수당 지급 등 의무를 부여하는 것은 지나친 부담이 될 소지가 있고, 사업주에 대한 과도한 재정부담은 결국 인력 채용 기피로 이어져 기존 돌봄노동자의 업무 과중 및 근무여건 하락, 돌봄서비스의 질 저하 등을 야기할 우려가 있다는 점을 고려할 때 재검토가 필요하다는 의견임.

근로시간 산정(안 제19조)에 관하여 근로시간은 사용자의 지휘·감독 아래 종속되어 있는 시간으로 개별·구체적 상황을 고려하지 않고 사전에 법률로써 이를 일률적으로 규정하거나 돌봄노동자만을 위한 특별 규정을 두는 것은 재검토가 필요하다는 의견임.

교육부는 대기수당(안 제18조)에 관하여 유치원 및 어린이집이 과도한 재정부담으로 인해 인력 채용을 기피하고, 이는 기존 교사 등의 업무 과중 및 근무여건 하락으로 이어져 교육·보육의 질이 저하될 우려가 있다는 점에서 삭제할 필요가 있다는 의견임.

보건복지부는 장애인 활동지원인력의 대기수당(안 제18조)에 관하여 바우처 사업 특성상 사업주에 해당하는 활동지원기관이 활동지원사의 근로 여부를 결정하는 역할이 없음에도 불구하고 소정근로시간 단축에 대해 대기수당을 지급하도록 하는 것은 과도한 부담이 될 수 있다는 점을 고려할 때, 삭제할 필요가 있다는 의견임.

타. 소정근로시간을 초과한 돌봄서비스에 대한 조치 등(안 제20조)

1) 제정안의 요지

제정안은 단독으로 돌봄을 제공하는 방문 돌봄노동자가 약정된 서비스제공시간이 초과되었음에도 이용자의 보호자가 귀가하지 아니하는 등의 사유로 이용자의 안전이 우려되는 경우, 돌봄노동자가 이를 사업주에게 통지하게 하고 통지를 받은 사업주에 대하여는 돌봄서비스의 계속 또는 중단 등 필요한 조치를 할 의무를 부과하며, 사업주의 조치에 따라 돌봄서비스 제공을 중단하는 돌봄노동자에 대한 사업주의 불리한 처우를 금지함.

제정안
제20조(소정근로시간을 초과한 돌봄서비스에 대한 조치 등) ① 단독으로 돌봄을 제공하는 방문 돌봄노동자가 약정 돌봄서비스 제공 시간이 초과되었으나 이용자의 보호자가 귀가하지 아니하는 등의 사유로 이용자의 안전이 우려되는 경우에는 사업주에게 그 사실을 통지하여야 한다. ② 제1항에 따라 통지를 받은 사업주는 이용자 및 보호자의 상황 등을 고려하여 돌봄노동자에게 해당 돌봄서비스의 계속 또는 중단 등 필요한 조치를 하도록 하여야 한다. ③ 사업주는 제2항의 조치에 따라 돌봄서비스의 제공을 중단하는 돌봄노동자에 대하여 돌봄서비스의 제공 중단을 이유로 불리한 처우를 하여서는 아니 된다.

2) 검토의견

제정안은 돌봄서비스 이용자가 정해진 돌봄서비스 제공시간을 초과하여 돌봄서비스를 제공받아야 하는 불가피한 상황이 발생한 경우 돌

봄서비스의 제공시간 연장 여부를 사업주가 결정하게 함으로써 사업주에게 연장된 시간에 대하여 돌봄노동자에게 대가를 지급하여야 한다는 점과 돌봄서비스 이용자에 대한 보호 책임이 있다는 점을 명시하려는 것으로 보이는데, 돌봄서비스 이용자에 대한 심도 있는 보호가 어려울 수 있는 돌봄노동자의 부담을 경감하고, 돌봄서비스 이용자의 안전과 건강을 보호할 수 있다는 점에서 의미가 있다고 보임.

파. 휴게·휴가권의 보장(안 제21조)

1) 제정안의 요지

제정안은 사업주에게 돌봄노동자의 휴게시간을 보장하기 위해 적절한 인력을 유지할 의무를 부과하고, 사업주가 안전휴가⁵¹⁾ 또는 연차유급휴가를 요청하는 돌봄노동자에게 그 사용 조건으로 대체인력 제공 등을 요구하지 못하도록 규정함.

제정안
제21조(휴게·휴가권의 보장) ① 사업주는 돌봄노동자의 휴게시간을 보장하기 위해 필요한 적정 인력을 유지하여야 한다. ② 사업주는 제23조에 따른 안전휴가 또는 「근로기준법」 제60조에 따른 연차 유급휴가를 요청하는 돌봄노동자에 대하여 휴가 사용의 조건으로 대체인력 제공이나 그 비용 부담 등을 요구할 수 없다.

2) 검토의견

제정안은 돌봄노동자의 휴게·휴식권 보장을 위해 사업주에게 인력 운용상의 의무를 부과하고 부당한 요구를 하지 못하도록 규제하려는 것으로, 돌봄노동자의 쾌적한 노무제공 환경을 조성한다는 측면에서 의미가 있다고 볼 것임.

51) **안 제23조(안전휴가)** 사업주는 다음 각 호의 경우 돌봄노동자와 이용자의 안전을 위하여 대통령령으로 정하는 필요한 기간 동안 유급휴가를 보장하여야 한다.

1. 돌봄노동자가 업무로 인하여 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 감염병에 걸렸거나 이용자 또는 보호자(이하 “이용자 등”이라 한다)와 접촉하여 감염 위험이 현저한 경우
2. 그 밖에 대통령령으로 정한 경우

다만, 사업주에게 '적정인력의 유지' 의무를 부과하는 것은 구체적인 의무의 내용을 파악하기 곤란하다는 점을 고려할 때 실효적인 조치가 되기 어려울 소지가 있다고 보임.

고용노동부는 ①돌봄노동자만을 대상으로 휴게시간 보장을 위한 인력 유지 등을 규정하는 것은 타 업종과의 형평성이 문제될 소지가 있다는 점, ②「근로기준법」상 사용자는 근로자의 연차유급휴가를 보장하여야 하고 이를 위반한 경우 형사처벌되므로⁵²⁾ 휴가 사용의 조건으로 대체 인력의 제공 등을 요구하는 것은 현행법으로도 허용되지 않는다는 점을 고려할 필요가 있다는 의견임.

52) 「근로기준법」 제60조(연차 유급휴가) ⑤ 사용자는 제1항부터 제4항까지의 규정에 따른 휴가를 근로자가 청구한 시기에 주어야 하고, 그 기간에 대하여는 취업규칙 등에서 정하는 통상 임금 또는 평균임금을 지급하여야 한다. 다만, 근로자가 청구한 시기에 휴가를 주는 것이 사업 운영에 막대한 지장이 있는 경우에는 그 시기를 변경할 수 있다.

제110조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제10조, 제22조제1항, 제26조, 제50조, 제51조의2제2항, 제52조제2항제1호, 제53조제1항·제2항, 같은 조 제4항 본문·제7항, 제54조, 제55조, 제59조제2항, 제60조제1항·제2항·제4항 및 제5항, 제64조제1항, 제69조, 제70조제1항·제2항, 제71조, 제74조제1항부터 제5항까지, 제75조, 제78조부터 제80조까지, 제82조, 제83조 및 제104조제2항을 위반한 자

하. 감염병으로부터의 보호(안 제22조)

1) 제정안의 요지

제정안에 따르면, 이용자⁵³⁾가 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 감염병⁵⁴⁾에 걸린 경우, 사업주는 돌봄노동자에게 질병명과 전염가능성을 알리고 그 예방법을 교육하며(안 제22조제1항),

돌봄노동자는 감염징후가 있을 경우 이를 사업주에게 알려야 하고, 사업주는 돌봄노동자가 의사의 진단을 받게 하며 그 진단 결과를 돌봄서비스 관리기관에 통지하여야 함(안 제22조제2항).

제정안
제22조(감염병으로부터의 보호) ① 사업주는 이용자가 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 감염병에 걸린 경우 돌봄노동자에게 질병명과 전염 가능성을 알리고 예방법을 교육하여야 한다. ② 돌봄노동자는 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 감염병에 걸린 이용자로부터 감염 징후가 있을 경우 이를 사업주에게 알려야 한다. 이 경우 사업주는 돌봄노동자로 하여금 즉시 의사의 진단을 받게 하고 그 진단 결과를 돌봄서비스 관리기관에 통지하여야 한다.

53) 안 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. “이용자”란 돌봄서비스 제공기관을 통하여 돌봄노동자로부터 돌봄서비스를 제공받는 사람을 말한다.

54) 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “감염병”이란 제1급감염병, 제2급감염병, 제3급감염병, 제4급감염병, 기생충감염병, 세계보건기구 감시대상 감염병, 생물테러감염병, 성매개감염병, 인수(人獸)공통감염병 및 의료관련감염병을 말한다.

2) 검토의견

제정안은 돌봄노동자의 전염병으로부터의 보호 조치에 관한 사항을 규정하려는 것으로, 돌봄노동자의 안전한 노무제공 환경을 조성하기 위한 사업주의 구체적인 조치 의무를 규정하였다는 점에서 의미가 있다고 볼 것임.

다만, 이용자가 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 감염병에 해당하는지 여부를 사업주가 파악하기 곤란할 소지가 있고, 사업주가 이용자의 감염사실을 인지하더라도 구체적인 질병명과 전염가능성, 예방법을 확인하여 교육을 실시하는 것을 현실적으로 기대하기 어렵다는 점,⁵⁵⁾ 돌봄노동자가 감염병에 감염된 경우 의료기관이 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 조치를 수행하는 것 외에 사업주가 그 감염사실을 확인하여 돌봄서비스 관리기관에 통지하는 것은 질병 정보 등 민감정보의 처리⁵⁶⁾에 해당할 소지가 있다는 점을 고려할 필요가 있다고 보임.

55) 제정안은 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 감염병 일체에 대하여 의무를 부과하는 것임.

56) 「개인정보 보호법」 제23조(민감정보의 처리 제한) ①개인정보처리자는 사상·신념, 노동조합·정당의 가입·탈퇴, 정치적 견해, 건강, 성생활 등에 관한 정보, 그 밖에 정보주체의 사생활을 현저히 침해할 우려가 있는 개인정보로서 대통령령으로 정하는 정보(이하 “민감정보”라 한다)를 처리하여서는 아니 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 정보주체에게 제15조제2항 각 호 또는 제17조제2항 각 호의 사항을 알리고 다른 개인정보의 처리에 대한 동의와 별도로 동의를 받은 경우
2. 법령에서 민감정보의 처리를 요구하거나 허용하는 경우

거. 안전휴가(안 제23조)

1) 제정안의 요지

제정안은 돌봄노동자가 업무로 인해 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 감염병에 걸렸거나 이용자 또는 보호자와 접촉하여 감염 위험이 현저한 경우 등에는 돌봄노동자와 이용자의 안전을 위해 사업주로 하여금 대통령령으로 정하는 필요한 기간 동안 유급휴가를 보장하게 함.

제정안
제23조(안전휴가) 사업주는 다음 각 호의 경우 돌봄노동자와 이용자의 안전을 위하여 대통령령으로 정하는 필요한 기간 동안 유급휴가를 보장하여야 한다. 1. 돌봄노동자가 업무로 인하여 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 감염병에 걸렸거나 이용자 또는 보호자(이하 “이용자 등”이라 한다)와 접촉하여 감염 위험이 현저한 경우 2. 그 밖에 대통령령으로 정한 경우

2) 검토의견

제정안은 돌봄노동자와 그로부터 돌봄서비스를 받는 이용자의 안전을 위해 사업주가 일정한 유급휴가를 보장하게 하려는 것으로, 돌봄노동자의 노무제공 환경뿐만 아니라 이로부터 영향을 받을 수 있는 돌봄서비스 이용자를 보호하려는 구체적인 조치라는 점에서 의미가 있

다고 볼 것임.

고용노동부는 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」상 사업주는 근로자가 입원 또는 격리되는 경우 유급휴가를 줄 수 있고, 국가로부터 비용을 지원받는 경우 유급휴가를 주도록 규정하고 있으므로⁵⁷⁾ 돌봄노동자만을 대상으로 별도 감염병 관련 안전휴가 보장을 규정할 실효성이 부족하다는 점을 고려할 때, 재검토가 필요하다는 의견임.

교육부는 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」상 사업주는 국가로부터 유급휴가 비용을 지원 받는 경우에 한해 근로자에게 유급휴가를 부여할 의무가 있으나, 국가의 비용지원 없이도 사업주에게 유급휴가 보장 의무를 부여하여 국가의 책임이 사업주에게 전가될 우려가 있다는 점을 고려할 때 삭제가 필요하다는 의견임.

보건복지부는 수급자가 바우처를 사용하고 결제한 만큼의 급여액이 활동지원기관에 지급되고 활동지원기관은 이에 따라 활동지원사에 대한 인건비를 산정하는데, 활동지원사가 감염병으로 인해 서비스를 제공하지 않은 경우에는 급여비용이 산정될 수 없어 유급휴가 보장이 어려우므로 삭제가 필요하다는 의견임.

57) 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제41조의2(사업주의 협조의무) ① 사업주는 근로자가 이 법에 따라 입원 또는 격리되는 경우 「근로기준법」 제60조 외에 그 입원 또는 격리기간 동안 유급휴가를 줄 수 있다. 이 경우 사업주가 국가로부터 유급휴가를 위한 비용을 지원 받을 때에는 유급휴가를 주어야 한다.

② 사업주는 제1항에 따른 유급휴가를 이유로 해고나 그 밖의 불리한 처우를 하여서는 아니 되며, 유급휴가 기간에는 그 근로자를 해고하지 못한다. 다만, 사업을 계속할 수 없는 경우에는 그러하지 아니하다.

③ 국가는 제1항에 따른 유급휴가를 위한 비용을 지원할 수 있다.

④ 제3항에 따른 비용의 지원 범위 및 신청·지원 절차 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

너. 개인정보보호(안 제24조)

1) 제정안의 요지

제정안은 이용자나 그 보호자가 돌봄노동자를 감시할 목적으로 비공개 돌봄 제공장소에 영상정보처리기기(CCTV)를 설치·관리하는 경우, 그 설치·관리와 영상정보의 열람에 관하여 「개인정보 보호법」을 적용하게 하려는 것임.

제정안
제24조(개인정보보호) 이용자 등이 돌봄노동자를 감시할 목적으로 공개되지 않은 돌봄 제공장소에 영상정보처리기기를 설치·관리하는 경우, 영상정보처리기기의 설치·관리와 그 영상정보의 열람에 관하여 「개인정보 보호법」(제25조는 제외한다)을 적용한다.

2) 검토의견

제정안은 현행법상 어린이집이나 장기요양기관과 같이 돌봄노동자가 종사하는 시설에서 폐쇄회로 텔레비전의 설치·관리가 의무화되어 있고, 종사자의 보호를 위해 개인정보의 취급에 관하여 특별한 규정이 마련되어 있다는 점⁵⁸⁾에 착안하여 돌봄서비스가 제공되는 공간이 사적 공간에 해당할지라도 그 영상정보처리기기의 설치, 관리 및 영상정보의 열람에 관하여 「개인정보 보호법」의 규정을 적용하려는 것으

58) 「영유아보육법」 제15조의4(폐쇄회로 텔레비전의 설치 등), 제15조의5(영상정보의 열람금지 등), 「노인장기요양보험법」 제33조의2(폐쇄회로 텔레비전의 설치 등), 제33조의3(영상정보의 열람금지 등)

로, 돌봄노동자의 개인정보자기결정권을 보장하기 위한 조치라는 측면에서 노무제공 환경의 개선이라는 의미가 있다고 볼 것임.

문 의 처
02)6788-5540