



International
Labour
Organization

▶ ILC.112/보고서 VI

양질의 일자리와 돌봄 경제

ILO총회(ILC) 112차 세션, 2024년



보고서 VI

양질의 일자리와 돌봄 경제

여섯 번째 안건





저작자표시 4.0 국제(CC BY 4.0)

이 저작물은 크리에이티브 커먼즈 저작자표시 4.0 국제 라이선스에 따라 이용허락됩니다. 이 라이선스의 사본을 보려면 <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/> 을 방문하세요. 사용자는 라이선스에 명시된 대로 재사용, 공유(복사 및 재배포), 개작(리믹스, 변형 및 원본 저작물에 기반한 구축)을 할 수 있습니다. 사용자는 자료의 출처로 ILO를 명확히 표시하고 원본 콘텐츠에 변경 사항이 있는지 명시해야 합니다. 번역, 각색 또는 기타 파생 저작물과 관련하여 ILO의 엠블럼, 이름 및 로고를 사용하는 것은 허용되지 않습니다.

저작자 표시 - 사용자는 변경 사항이 있는지 표시해야 하며 다음과 같이 저작물을 인용해야 합니다: 양질의 *일자리와 돌봄 경제*, 제네바: 국제노동 사무소, 2024. © ILO.

번역 - 이 저작물을 번역할 경우 저작자 표시와 함께 다음 면책 조항을 추가해야 합니다: *이 번역물은 국제노동기구(ILO)의 저작권이 있는 저작물을 번역한 것입니다. 이 번역은 ILO에서 작성, 검토 또는 승인하지 않았으며 공식적인 ILO 번역으로 간주되어서는 안 됩니다. ILO는 본 문서의 내용과 정확성에 대한 모든 책임을 지지 않습니다. 책임은 전적으로 번역본의 작성자에게 있습니다.*

각색 - 이 저작물을 각색하는 경우 저작자 표시와 함께 다음 면책 조항을 추가해야 합니다: *이 저작물은 국제노동기구(ILO)의 저작권이 있는 저작물을 각색한 것입니다. 이 각색은 ILO에서 준비, 검토 또는 승인하지 않았으며 공식적인 ILO 각색으로 간주되어서는 안 됩니다. ILO는 그 내용과 정확성에 대한 모든 책임을 부인합니다. 책임은 전적으로 해당 각색본의 작성자에게 있습니다.*

제3자 자료 - 본 크리에이티브 커먼즈 라이선스는 이 퍼블리시트에 포함된 비ILO 저작권 자료에는 적용되지 않습니다. 자료의 출처가 제3자인 경우, 해당 자료의 사용자는 권리 보유자와 권리를 명확히 하고 침해에 대한 모든 청구에 대해 전적으로 책임을 집니다.

본 라이선스에 따라 발생하는 분쟁 중 원만하게 해결될 수 없는 분쟁은 유엔 국제상거래법위원회(UNCITRAL)의 중재 규칙에 따라 중재에 회부됩니다. 당사자들은 그러한 중재의 결과로 내려진 모든 중재 판정을 해당 분쟁의 최종 판결로 구속합니다.

권리 및 라이선스에 관한 문의는 ILO 출판부(권리 및 라이선스)에 문의(rights@ilo.org)하시기 바랍니다. ILO 출판물 및 디지털 제품에 대한 정보는 www.ilo.org/publns 에서 확인할 수 있습니다.

ISBN 978-92-2-039746-6(인쇄용)ISBN 978-92-2-039747-3(웹용 PDF)

다음 언어로도 제공됩니다:

- 아랍어: ISBN 978-92-2-039748-0(인쇄), ISBN 978-92-2-039749-7(웹 PDF);
- 중국어: ISBN 978-92-2-039750-3(인쇄), ISBN 978-92-2-039751-0(웹 PDF);
- 프랑스어: ISBN 978-92-2-039758-9(인쇄), ISBN 978-92-2-039759-6(웹 PDF);
- 독일어: ISBN 978-92-2-039752-7(인쇄), ISBN 978-92-2-039753-4(웹 PDF);
- 러시아어: ISBN 978-92-2-039754-1(인쇄), ISBN 978-92-2-039755-8(웹 PDF);
- 스페인어: ISBN 978-92-2-039756-5(인쇄), ISBN 978-92-2-039757-2(웹 PDF).

유엔 관행에 부합하는 ILO 간행물 및 데이터베이스에 사용된 명칭과 그 안에 포함된 자료의 표현은 국가, 지역 또는 영토 또는 그 당국의 법적 지위나 국경 또는 경계에 관한 ILO 측의 어떠한 의견 표명도 의미하지 않습니다.

이 간행물에 표현된 의견과 견해는 저자의 의견과 견해이며 반드시 ILO의 의견, 견해 또는 정책을 반영하는 것은 아닙니다.

기업 및 상용 제품 및 프로세스의 이름을 언급한다고 해서 ILO가 이를 지지한다는 의미는 아니며, 특정 기업, 상용 제품 또는 프로세스를 언급하지 않았다고 해서 이를 지지하지 않는다는 의미는 아닙니다.



▶ 내용

페이지

소개.....	5
돌봄 경제 개요.....	5
ILO 및 유엔 시스템 내에서의 돌봄 활동	6
이 보고서 정보	8
1장. 왜 돌봄 경제에 관심을 가져야 할까요?.....	11
1.1. 돌봄 경제는 인간, 사회, 경제적 웰빙의 핵심입니다.	11
1.2. 변화하는 노동이 돌봄 경제에 미치는 영향	12
1.3. 돌봄 경제를 우선시하는 최근의 국제적 동향	15
1.4. 돌봄에 관한 ILO의 발전	17
1.5. 결론.....	18
2장. 돌봄 경제란 무엇인가?	19
2.1. 돌봄 노동이란 무엇이며, 누가 어떻게 제공하나?	19
2.2. 무급 돌봄 노동의 조직 및 분배.....	22
2.3. 돌봄노동자들은 어떻게 지내고 있나?	24
2.4. 결론.....	34
3장. 무엇을 하고 있나? 돌봄 경제를 위한 정책 검토.....	35
3.1. 돌봄 휴가 정책 및 간병 서비스.....	35
3.2. 다른 정책 분야로의 돌봄 주류화	42
3.3. 지역, 국가 및 지자체 차원에서 일관된 정책 접근방식을 향하여.	52
3.4. 국가적으로 정의되고 돌봄경제에 대한 일관성 있으며 통합적인 정책접근을 증진하기 위한 5R 프레임워크	53
3.5. 결론.....	56
4장. 성 평등, 양질의 일자리, 지속 가능한 발전을 위한 돌봄 투자	59
4.1. 돌봄 경제에 대한 공공 투자.....	61
4.2. 돌봄 경제를 위한 자금 조달	65



4.3. 돌봄 자원 조달에 관한 구성원의 역량 구축.....67

4.4. 결론.....67

5장. 돌봄 경제에서 양질의 일자리를 향하여: 교훈과 전망 69

5.1. 앞으로 나아갈 길71

▶ 소개

돌봄 경제 개요

1. **사회와 경제는 무급 및 유급 돌봄 노동에 의존하여 기능하고 인간, 사회, 경제 발전을 유지합니다.** 인간은 돌봄의 수혜자이자 제공자로서 돌봄에 의존합니다. 돌봄 활동과 관계에는 장애가 있든 없든 성인과 아동의 신체적, 심리적, 정서적 필요를 충족시키는 것이 포함되며, 자기 돌봄도 포함됩니다. 돌봄은 보육, 장기 요양, 지원 서비스, 교육, 건강 관리 등 다양한 형태로 제공됩니다.¹
2. **돌봄 노동자는 돌봄 제공에 필수적인 존재입니다.** 돌봄 경제는 전 세계적으로 3억 8,100만 개의 일자리를 창출하며, 이는 전체 고용의 약 11.5%에 해당합니다. 무급 돌봄 노동은 대부분 가정이나 가족 내에서 제공되며 매년 전 세계 경제에 약 11조 달러의 기여를 하고 있습니다.²
3. **돌봄 수요를 충족하고 돌봄을 분배하고 보상하는 방식은 성평등을 위해 중요합니다.** 전 세계 무급 돌봄 노동의 4분의 3 이상을 여성이 수행하고 있습니다. 전 세계적으로 여성은 무급 돌봄 노동에 하루 평균 4시간 25분을 소비하는 반면, 남성은 평균 1시간 23분을 소비합니다.³ 약 6억 6,000만 명의 노동 가능 연령대 여성이 돌봄 책임과 사회적 재생산으로 인해 노동력 밖에 있는 것으로 추정됩니다.⁴ 유급 돌봄 서비스를 이용할 수 없거나 접근성이 떨어지면 여성의 양질의 일자리와 생산적 고용에 대한 접근성이 저하되어 유급 근로나 소득 창출 활동, 사회 정치적 생활에 동등하게 참여할 수 있는 기회가 제한되기 때문에 상당한 영향을 미칩니다. 동시에 유급 돌봄 인력의 3분의 2가 여성입니다. 돌봄 서비스에 대한 접근성을 높이고 돌봄 부문의 노동 조건을 개선하면 여성과 남성의 노동 시장 참여와 양질의 일자리에 대한 접근성을 높여 사회경제적 기회와 전반적인 복지를 개선하는데 도움이 될 수 있습니다. 이는 지속가능 개발목표(SDG)에도 기여할 수 있습니다: 성 평등에 관한 목표 5, 모두를 위한 완전하고 생산적인 고용에 관한 목표 8, 불평등 감소에 관한 목표 10.
4. **코로나19 팬데믹과 그로 인한 경제 및 사회적 위기는 돌봄 경제의 중요성을 강조하는 동시에 돌봄 노동자의 열악한 노동 조건과 인력 부족 등 약점을 드러냈습니다.** 팬데믹은 특히 여성과 소녀들이 수행하는 무급 돌봄 노동의 양을 증가시켰습니다. 이러한 맥락에서 돌봄에 대한 수요 증가는 어머니와 아버지 사이의 불평등한 노동 분배를 심화시키고 충족되지 않은 돌봄 수요를 증가시켜 빈곤과 사회적 배제의 악순환을 지속시킬 가능성이 높습니다.⁵ 전 세계적으로 돌봄 인력 부족이 지속되고 있으며 많은 돌봄 종사자들이 양질의 일자리 부족에 직면하고 있으며, 이는 전반적인 돌봄의 질에도 영향을 미칠 수 있습니다.⁶

¹ ILO, *양질의 일자리의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리*, 2018, 6

쪽. ² ILO, *양질의 일자리의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리*, 49.

³ ILO, *양질의 일자리의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리*, 53.

⁴ ILO, *양질의 일자리의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리*, 83.

⁵ ILO, *직장 내 돌봄: 보다 성평등한 일터를 위한 돌봄 휴가 및 서비스에 대한 투자*, 2022, 40.



5. **돌봄 경제에 대한 투자**는 팬데믹, 자연재해, 분쟁과 같은 외부 충격과 경기 침체에 더욱 탄력적으로 대응할 수 있는 견고하고 포용적인 돌봄 인프라와 서비스를 구축할 수 있습니다. 이러한 투자는 돌봄 종사자의 기술을 향상시키고 현재 상당 부분 여성화된 유급 돌봄 인력에게 양질의 고용 기회와 더 나은 근무 조건을 제공하며, 직업적 차별을 해소하기 위해 더 많은 남성의 돌봄 인력 채용을 유도하고, 무급 돌봄 노동의 불평등한 분배 문제를 해결하며, 가족을 책임지는 노동자의 일과 삶의 균형을 촉진할 수 있습니다. 이는 결국 돌봄을 제공하는 사람과 돌봄을 받는 사람의 인권, 복지, 주체성을 증진할 수 있으며, 돌봄 노동자에게도 사회적 대화 메커니즘을 조직하고 완전히 작동할 권리가 중요합니다. 돌봄 경제에 대한 투자는 돌봄 활동, 돌봄 서비스 제공자, 유급 및 무급 돌봄 노동을 수행하는 사람들의 사회적 가치, 평가, 우선순위를 높여 관련 불평등을 줄일 수 있습니다.⁷

ILO와 유엔 시스템 내에서의 돌봄 노동

6. 2019년 '일의 미래를 위한 ILO 100주년 선언'은 직장 내 성 평등을 달성하기 위한 수단으로서 돌봄 경제에 대한 투자의 중요성을 인식하고 있습니다.⁸ 100주년 선언을 기반으로 사회적 대화를 필수적인 도구로 강조하는 제 109차 국제노동기구 총회(2021년) 회의에서 채택된 '포용적이고 지속 가능하며 회복력 있는 코로나19 위기에서 인간 중심의 회복을 위한 글로벌 행동 촉구'는 양질의 일자리와 포용적인 경제성장을 통해 일자리가 풍부한 회복의 맥락에서 돌봄 경제에 대한 투자를 강조하고 있습니다.⁹ 같은 세션에서 국제노동기구 총회는 사회보험에 돌봄 크레딧 제공, 출산, 육아 및 육아휴직 기간 동안의 소득 보장, 사회보호 시스템의 필수적인 부분으로서 저렴하고 양질의 보육 및 장기요양 서비스 이용 촉진 등 성인지적 사회보호 정책과 돌봄 경제에 대한 투자를 촉구했습니다.¹⁰ 제 110차 회의(2022년)에서는 돌봄 경제에서 양질의 노동 창출을 촉진하기 위해 고용 친화적인 거시경제 및 부문별 정책을 마련할 것을 촉구했습니다.¹¹ 2020-21, 2022-23, 2024-25년 프로그램 및 예산에는 돌봄 경제에 대한 투자 지원, 돌봄 노동자를 위한 양질의 일자리 보장, 일과 삶의 균형에 중점을 두고 있습니다. 제 109차 총회(2021년)에서 채택된 불평등과 일의 세계에 관한 결의의 후속 조치로서, 일의 세계에서 불평등을 줄이고 예방하기 위한 포괄적이고 통합적인 ILO 전략은 남녀 간 무급 돌봄 노동의 불평등한 분배를 성평등과 차별금지 달성을 위한 필수 조건으로 인식하고 공공 서비스와 사회 보호의 질 개선이 유급 노동과 가족 돌봄의 결합을 가능하게 하는데 필수적인 것으로 간주하고 있습니다.¹² 제 111차 회의(2023년)에서 채택된 노동 보호에 관한 두 번째 반복 논의에 관한 결론에 따르면, 국제노동기구는 "다음 사항에 대해 모든 여성, 특히 교차 정체성을 가진 여성, 가족 책임의 균형 잡힌 분담, 돌봄 경제에 대한 투자 확대를 위한 대우와 기회의 평등을 보장하고 직장 내 폭력과 괴롭힘에 대처하는 전략을 정교화함으로써 정부와 노사 단체에 대한 지원을 강화해야 한다"고 명시하고 있습니다.¹³

⁷ ILO, *양질의 일자의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리*, 6

장. ⁸ ILO, *일의 미래를 위한 ILO 100주년 선언*, 2019.

⁹ ILO, *포용적이고 지속 가능하며 탄력적인 코로나19 위기에서 인간 중심의 회복을 위한 글로벌 행동 촉구*, 2021.

¹⁰ ILO, *사회보호(사회보장)에 관한 두 번째 반복 논의에 관한 결의 및 결론*, ILC.109/Resolution III (2021), 13(f) 및 (g) 요점.

¹¹ ILO, *고용에 관한 3차 반복 논의에 관한 결의 및 결론*, ILC.110/결의 IV(2022), 11(b)항.

¹² ILO, *불평등과 일의 세계에 관한 결의안 후속 조치(2021): 일의 세계에서 불평등을 줄이고 예방하기 위한 포괄적이고 통합적인 ILO 전략*, GB.346/INS/5, 2022.



- 7. ILO는 돌봄 경제에서 양질의 일자리와 돌봄에 대한 생애주기적 접근을 촉진하기 위해 오랜 기간 노력해 왔습니다.** 국제 노동기준에는 1952년 사회보장(최저기준) 협약(제102호)과 같이 돌봄 경제와 관련된 많은 국제노동기준이 포함되어 있습니다. 1977년 간호 인력 협약(제149호) 및 권고(제157호), 2011년 가사 노동자 협약(제189호) 및 권고(제201호) 등 다수의 표준이 돌봄 직종을 구체적으로 다루고 있습니다. 그 외에도 양질의 노동의 구체적인 측면과 광범위한 적용 범위에 관한 많은 다른 기준들도 돌봄 직종을 다루고 있으며 이와 관련이 있습니다. 1981년 가족 책임 근로자 협약(156호) 및 권고(165호), 2000년 모성 보호 협약(183호) 및 권고(191호) 등 가족 책임이 있는 노동자의 상황을 다루는 다른 기준도 있습니다.¹⁴
- 8. 최근 ILO는 모두를 위한 환경적으로 지속 가능한 경제와 사회로의 정의로운 전환을 위한 돌봄 노동의 중요성을 포함하여 돌봄 노동의 기회와 도전을 강조하기 위한 노력을 더욱 강화하고 있습니다.**¹⁵ 여성과 남성의 태도와 인식에 대한 글로벌 설문조사에 따르면 일과 가정 간의 균형은 여성이 노동시장에 진입하고 노동시장에 머무르며 발전하는데 있어 여전히 주요 과제로 남아 있습니다.¹⁶ ILO의 획기적인 보고서인 '양질의 노동의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리'에서는 무급 및 유급 돌봄 노동의 글로벌 차원과 변화하는 일의 세계와의 관계를 조사했습니다. 이 보고서는 가정과 노동 시장에서 지속되는 성 불평등과 돌봄 노동과의 불가분의 관계를 강조했습니다. 또한 양질의 일자리 창출의 원동력으로서 돌봄 경제를 강조하고 관련 부문의 양질의 일자리 부족 문제를 해결해야 한다고 강조했습니다. 2022년 ILO는 '직장에서의 돌봄: 보다 성평등한 일터를 위한 돌봄 휴가 및 서비스에 대한 투자' 보고서를 발표했습니다. 이 보고서는 돌봄 정책과 보육 및 장기 요양 서비스에 관한 각국의 법률과 관행에 대한 글로벌 개요를 제공하고 보호의 지속적인 격차를 평가합니다. 이 보고서는 강력한 돌봄 경제를 위한 돌봄 정책 패키지에 대한 투자와 더 나은 성 평등한 세상을 만들기 위한 경로를 촉구하는 것으로 마무리되었습니다. ILO 이사회 결정에 따라 ILO 협약 및 권고 적용 전문가 위원회도 2022년과 2023년에 돌봄 경제와 관련된 여러 국제노동기준의 이행 상황을 조사하는 두 차례의 일반 설문조사를 발표했습니다.¹⁷
- 9. 광범위한 유엔(UN) 시스템에서 사무총장 보고서인 '우리의 공통 의제'는 경제 모델에서 무급 돌봄 노동을 중요시하고 필수 공공서비스 및 사회보호 제도의 일환으로 양질의 유급 돌봄에 투자함으로써 "돌봄 경제에 대한 재고"를 촉구하고 있습니다.**¹⁸ 이는 또한 SDGs 달성을 위해 돌봄 노동자의 임금과 근무 조건을 개선하는 것을 의미합니다. 2021년 유엔 사무총장이 출범시킨 '정의로운 전환을 위한 일자리 및 사회보호에 관한 유엔 글로벌 액셀러레이터'는 일자리 창출과 사회보호 보장 강화를 위한 유엔 기관들의 공동 대응을 알리며 돌봄 경제에 대한 대규모 투자와 동일 임금, 여성 기업가에 대한 더 많은 지원을 통해 여성의 경제적 포용을 촉진의 필요성을 강조합니다.¹⁹

¹³ ILO, 노동 보호에 관한 두 번째 반복 논의에 관한 결의 및 결론, ILC.111/결의 IV(2023), 요점. 23(h).

¹⁴ 국제 노동 기준은 아니지만 교사의 지위에 관한 ILO/유네스코 권고(1966년)도 관련성이 있습니다.

¹⁵ ILO, 기후 행동의 정의로운 전환을 위한 성 평등과 포용: 실용 가이드, 출간 예정.

¹⁶ ILO와 갤럽, 여성과 일을 위한 더 나은 미래를 향하여: 여성과 남성의 목소리, 2017, 39쪽.

¹⁷ ILO, 간호 인력 및 가사 노동자를 위한 양질의 일자리 확보, 돌봄 경제의 핵심 행위자, ILC110/III(B), 2022; ILO, 직장에서의 성 평등 달성, ILC111/III(B), 2023.

¹⁸ UN, 우리의 공통 의제- 사무총장 보고서, 2021, 단락. 39.



돌봄 경제에 대한 투자는 ILO와 세계보건기구(WHO)가 승인한 보건, 고용 및 경제 성장에 관한 고위급 위원회와 2022년 9월 뉴욕에서 개최된 교육 혁신 정상회의의 주제별 행동 트랙의 후속 조치에도 중요한 기여를 하고 있습니다. 2023년 유엔 총회는 돌봄 경제에 대한 투자의 필요성을 알리고, 강력하고 탄력적이며 성별에 대응하는 장애 포용적이고 연령에 민감한 돌봄 및 지원 시스템을 구축하기 위해 10월 29일을 '국제 돌봄 및 지원의 날'로 선포했습니다.²⁰

10. 이러한 배경에서 **국제노동기구 이사회는 제344차 총회(2022년 3월)에서 "성평등, 평등, 다양성, 포용, 모두를 위한 돌봄 생태계 증진을 위한 변혁적 의제를 진전시키기 위한 핵심 영역으로서 ILO의 전략적 목표 전반에 걸쳐 돌봄 노동에 관한 발전을 시기 적절하고 통합적으로 검토할 수 있는 기회를 제공하기 위해 일반 토론을 위해 양질의 일자리와 돌봄 경제에²¹ 대한 항목을 112차 총회(2024년) 의제에 포함하기로 결정했습니다.**²²

보고서 내용

11. 이 보고서는 돌봄 경제를 둘러싼 이슈에 대한 **정보에 입각한 일반적인 논의에 기여하는 것을 목표로 합니다.** 이 보고서는 돌봄 경제에서 양질의 일자리를 보장하는 데 있어 ILO와 그 구성원의 역할과 양질의 일자리를 위한 돌봄 경제의 중요성을 살펴봅니다.
12. 이 보고서는 돌봄 경제와 성 평등을 위한 돌봄의 사회적 조직을 **이해하기 위한 ILO의 프레임워크를 제시합니다.** 이 보고서는 돌봄 경제와 돌봄 노동에 대한 비교 가능하고 조화로우며 포괄적인 데이터를 수집하는 것이 향후 발전의 중요한 영역임을 인식하고 있습니다. 이 보고서는 직장에서의 기본 원칙과 권리, 돌봄 노동자의 노동조건에 관한 상황을 조사하고 돌봄 노동자를 위한 양질의 노동과 돌봄 서비스의 질 사이의 연관성을 강조합니다. 이 보고서는 모든 지역에서 돌봄 경제에서 노동자의 중요한 역할과 성 평등을 위한 돌봄 경제의 중요성을 보여줍니다. 이 보고서는 돌봄 경제와 관련된 국제 노동 기준과 글로벌, 지역, 국가 정책 및 그 진화를 검토합니다. 여기에는 차별 금지, 이주 정책, 거시경제 정책을 포함한 고용 정책 등 사회 보호 및 노동 보호 정책이 포함됩니다. 이 보고서는 특히 신기술, 기후 및 인구통계와 관련된 직업 세계의 혁신적인 변화와 그것이 돌봄 경제에 미치는 영향, 그리고 강력한 돌봄 경제를 위한 효과적인 사회적 대화의 필요성을 고려할 것으로 기대합니다.
13. 돌봄 노동, 돌봄 정책 및 돌봄 서비스에 대한 투자, 비공식 경제에서 돌봄 노동자의 공식 일자리로의 전환을 지원하는 등 돌봄 노동자의 노동 조건 개선 등 **돌봄 경제를 강화하기 위한 노력의 예가** 제시됩니다. 이 보고서는 돌봄 과 보편적 사회 보호, 돌봄 경제에서 양질의 고용 기회를 창출하기 위한 돌봄 투자, 고용주, 노동자, 돌봄 수혜자 및 사회에 대한 긍정적인 결과 사이의 역동적이고 상호 연결된 관계를 탐구합니다.

¹⁹ 정의로운 전환을 위한 일자리 및 사회 보호에 관한 글로벌 액셀러레이터, 주제: 돌봄 경제와 의료 종사자, 날짜 표시, 7.

²⁰ 유엔 총회, 국제 돌봄과 지원의 날 결의안, A/RES/77/317(2023).

²¹ ILO, 제344차 국제노동기구 이사회 회의록, GB.344/PV, para. 99(a)(ii).

²² ILO, 국제노동회의 의제: 향후 회의 의제, GB.344/INS/3/1, 2022, para. 48.



이 보고서는 글로벌, 지역 및 국가 차원에서 지식을 구축하고 의료 의제를 발전시키는 데 있어 ILO의 선도적인 역할을 강조합니다.

14. 이 보고서는 돌봄 경제를 강화하는 정책과 규제를 검토하고, 모두를 위한 양질의 일자리와 SDGs 달성을 촉진하는 동시에 추가적인 관심과 조치가 필요한 분야를 제안합니다. 이를 위해서는 무급 돌봄 노동의 인식, 감소 및 재분배, 돌봄 노동자를 위한 양질의 일자리 보장, 돌봄 노동자의 결사의 자유, 사회적 대화 및 단체 교섭을 보장하는 일관되고 통합적인 접근방식이 필요합니다.²³ 이를 위해서는 돌봄 시스템과 돌봄 인프라에 대한 재정적 투자와 함께 돌봄 관련 정책에 대한 사회적, 정치적 조치가 필요합니다.

15. 이 보고서는 다음과 같이 구성되어 있습니다: 1장에서는 **돌봄 경제의 중요성과 변화하는 세계에서 돌봄 경제의 위치**를 다루고, 최근 국제적 동향을 살펴보고, 돌봄 경제에 대한 ILO의 최근 작업을 자세히 설명합니다. 2장에서는 돌봄 경제의 **주요 개념, 통계, 돌봄 노동의 조직과 분포**를 살펴본 후 돌봄 경제의 기본 원칙과 노동권 및 노동 조건에 대해 살펴봅니다. 3장에서는 **돌봄 경제에 대한 정책과 정책 동향**을 검토하고 국가별 사례를 제시하며 돌봄 경제에 대한 일관되고 통합적인 정책 접근법을 개괄적으로 설명합니다. 4장에서는 **성 평등, 양질의 일자리, 지속가능한 발전을 위한 돌봄 경제에 대한 재정 투자**를 살펴봅니다. 마지막으로 5장에서는 양질의 일자리와 돌봄 경제에 대한 **향후 사무국의 업무 추진 방향과 가능성**을 제시합니다.



²³ ILO, *양질의 일자리의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리*, 6장.

▶ 1장

왜 돌봄 경제에 관심을 가져야 할까요?

16. 돌봄 경제에는 교육, 보건 및 사회복지 분야의 모든 노동자, 가사 노동자와 무급 돌봄 업무를 수행하는 개인이 포함됩니다. 돌봄 경제는 지속적인 경제 발전과 양질의 일자리를 위해 매우 중요합니다. 대부분의 돌봄 노동은 국가, 민간 부문, 비영리 부문, 가정이라는 네 가지 기관에서 제공됩니다.

1.1. 돌봄 경제는 인간, 사회, 경제 복지의 핵심입니다.

17. 돌봄 경제는 현재와 미래 인구의 양육, 지원, 재생산에 기여하는 돌봄과 서비스 제공을 담당합니다. 따라서 돌봄 노동은 생명을 유지합니다. 돌봄에는 종종 관계적인 측면이 있기 때문에 돌봄 노동은 다른 형태의 노동과 다릅니다. 여기에는 보육, 노인 돌봄, 신체적-정신적 질병 및 장애를 가진 사람들을 위한 돌봄, HIV 감염인을 위한 치료, 교육, 건강 관리, 개인 사회 및 가사 서비스뿐만 아니라 요리, 청소, 세탁, 수선 등 일상적인 가사 노동이 포함됩니다. 돌봄 노동은 공식적, 비공식적, 유급 및 무급 형태로 제공됩니다.
18. 팬데믹 기간 내내 코로나19 대응의 최전선에서 의료진과 의료 서비스 직원의 중요한 역할은 매우 분명했습니다.²⁴ 경제가 봉쇄되는 동안에도 집 안팎에서 돌봄 업무는 계속되었고, 노동자들은 종종 질병이나 사망의 위험에 노출되었습니다. 대부분의 국가에서는 경제 활동을 지속하고 기본적인 필요를 충족하는 데 필수적인 것으로 간주되는 서비스 목록을 발표했으며, 특히 의료 종사자와 장기 요양 서비스 제공자 등 일부 범주의 돌봄 노동자는 필수 노동자로 간주되었습니다.²⁵
19. 돌봄 경제의 교육자들은 기업이 지속 가능한 성장을 위해 필요로 하는 더 나은 교육을 받고 더 숙련된 인력을 양성하는 데 기여합니다.²⁶ 돌봄 경제는 또한 현재와 미래를 위해 더 건강한 인력을 배출하는 데 기여하며, 이를 통해 생산성을 높이고 기업과 경제가 경쟁 우위를 확보할 수 있습니다.²⁷
20. 돌봄 경제는 전 세계적으로 2억 2,500만 명의 돌봄 분야 종사자와 7,010만 명의 국내 노동자를 고용하는 주요 고용 창출 분야입니다. 돌봄 제공을 지원하는 노동자까지 합치면 전 세계 돌봄 인력은 3억 8,100만 명에 달하며, 이는 전 세계 총 고용의 11.5%에 해당합니다.²⁸



²⁴ 2022 일반 실태조사, 간호 인력 및 가사 노동자를 위한 양질의 일자리 확보 및 협약 및 권고 적용에 관한 정보 및 보고서의 관련 논의 참조: 기준 적용위원회 보고서, ILC.110/Record No.4B/P.II.

²⁵ ILO, 세계 고용 및 사회 전망 2023: 필수 업무의 가치, 2023, 7-8쪽.

²⁶ 세계경제포럼의 2021년 보고서인 '공동 번영을 위한 업스킬링'에 따르면 기술 격차 해소를 2030년까지 전 세계 GDP에 5조~6조 5천억 달러가 추가될 것으로 추정됩니다(그림 1).

²⁷ 세계경제포럼, "건강한 인력은 비즈니스에 좋다. 그 이유는 다음과 같습니다.", WEF 더 나은 비즈니스 블로그, 2023년 7월 19일.

²⁸ ILO, 양질의 노동의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리, 8.

21. 코로나19 팬데믹이 시작되기 직전 15~29세 **청년 근로자 중 상당수**(10.7%)가 의료, 사회복지, 교육 분야에서 일하거나 가사 노동자로 일하고 있었습니다. 절대적인 숫자로는 4,780만 명의 청년 근로자가 이에 해당합니다: 3360만 명의 청년 여성(전체 청년 여성 근로자의 20.2%), 1420만 명의 청년 남성(전체 청년 남성 근로자의 5.1%)(지역별로 차이가 있음)이 근무하고 있습니다.²⁹
22. 돌봄 분야가 확대되고 있습니다. 2000년부터 2019년까지 경제협력개발기구(OECD) 회원국의 보건 및 사회복지 분야 고용은 49% 증가했습니다. **ILO의 추정에 따르면 돌봄 및 관련 일자리의 전 세계 고용은 2015년 2억 6,600만 명에서 2030년까지 3억 5,800만 명으로 증가할 것으로 예상됩니다.** SDGs를 달성하기 위한 충분한 투자가 이루어진다면 이 수치는 4억 7,500만 개로 증가할 수 있습니다.³⁰ 예를 들어, 인도의 경우 2023년에 발표된 한 연구에 따르면 2030년 국가 보건 및 교육 정책 목표를 달성하려면 2,274만 명의 근로자를 채용해야 합니다.³¹ 돌봄 경제의 고용 창출 측면은 정의로운 전환을 위한 일자리 및 사회 보호에 관한 글로벌 액셀러레이터에서 강조되고 있습니다.³²
23. **돌봄 노동은 전 세계 국내총생산(GDP)에 크게 기여합니다.** 2018년 ILO는 보건, 교육 및 사회복지 부문이 **전 세계 GDP의 8.7%**를 차지하는 것으로 추정했습니다. 무급 돌봄은 전 세계 GDP의 9%, 즉 미화 11조 달러(2011년 구매력 평가 기준)에 달합니다.³³ 호주와 같은 일부 국가에서는 보수적인 추정에 따르면 무급 돌봄 노동에 동등한 금전적 가치를 부여할 경우 GDP의 40%를 초과할 것으로 추정됩니다.³⁴
24. **돌봄 경제는 불평등을 해소하고 사회 정의를 증진하는 데 매우 중요합니다.** 돌봄 경제는 이질적이며 다양한 수준의 기술, 교육 및 소득을 가진 노동자를 포함합니다. 직종 분리는 돌봄 경제의 특징입니다. 의료 분야에서는 여성이 전 세계 인력의 70%를 차지하고 있으며³⁵, 무급 돌봄 노동의 4분의 3에 해당하는 여성이 담당하고 있는 불균형적인 비중을 차지하고 있습니다. 무급 돌봄 노동은 여성의 노동력 참여를 가로막는 주요 장벽 중 하나이며, 일의 세계에서 성 불평등을 초래하는 요인입니다. 일부 돌봄 일자리는 높은 임금을 받지만, 가사 노동자를 포함한 많은 돌봄 일자리는 저임금과 비공식성이 특징입니다. 여성 가사 노동자의 월 평균 임금은 다른 직종의 절반(51.1%)에 불과하며,³⁶ 간호사와 조산사는 49개국 중 34개국에서 고숙련 노동자 평균보다 적은 임금을 받고 있습니다.³⁷ 동일 가치 노동에 대한 동일 임금 원칙을 포함하여 돌봄 경제에서 노동 조건을 개선하는 것은 일의 세계에서 불평등을 줄이고 예방하기 위한 ILO의 포괄적이고 통합적인 전략의 우선 정책 분야 중 하나입니다.

1.2. 변화하는 일의 세계는 돌봄 경제에 영향을 미칩니다.

25. 인구통계학적 변화는 돌봄 수요와 노동력 공급 모두에 직접적인 영향을 미칩니다. 지난 20년간 전 세계 기대 수명은 지속적으로 증가했으며, 특히 고령 인구는 전 세계 모든 지역, 특히 고소득 국가에서 점점 더 큰 비중을 차지하고 있습니다.³⁸

²⁹ ILO, *2022년 청년을 위한 글로벌 고용 동향: 청년의 미래를 변화시키기 위한 투자*, 2022, 170쪽.

³⁰ ILO, *양질의 일자리의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리*, 5.4.1절.

³¹ ILO와 NITI Aayog, *인도 돌봄 경제의 고용 창출 잠재력 추정*, 곧 발표 예정, 33.

³² ILO 외, *정의로운 전환을 위한 일자리 및 사회 보호에 관한 글로벌 액셀러레이터: 이행 전략*, nd, 9.

³³ ILO, *양질의 일자리의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리*, 49.

³⁴ 경제 보안4여성, *호주의 돌봄 노동에 대한 의존: 최종 보고서*, 2012.

³⁵ WHO, *여성이 전달하고 남성이 주도한다: 글로벌 보건 및 사회 인력에 대한 성별 및 형평성 분석*, 2019, 13.

³⁶ ILO, *가사노동자를 위한 양질의 일자리 실현: 가사노동자 협약 채택 10년의 진전과 전망*, 2011(제189호), 2021, 154쪽.

³⁷ ILO, "간호사와 조산사: 과로, 저임금, 저평가?", ILOSTAT 블로그



2015년에는 15세 미만 아동 19억 명, 6세 미만 아동 0.8억 명, 고령자 0.2억 명 등 21억 명이 돌봄이 필요한 상태였습니다. **인구 고령화로 인해 2030년에는 23억 명이 돌봄이 필요할 것으로 예상됩니다.** 0~5세 아동의 수는 일정하게 유지되지만 6~14세 아동이 0.10억 명, 노인이 0.10억 명 추가로 늘어나면서 돌봄 의존율은 감소하는 반면 돌봄 수혜자 수는 더 늘어날 것으로 예상됩니다.³⁹

26. 인구 고령화는 노인의 장기요양에 대한 계획이 필요하다는 것을 의미합니다. 사회 보장 정책은 노인이 어려움 없이 장기요양 서비스를 이용할 수 있도록 보장하는 등 건강한 노화를 촉진하는 생애주기 접근 방식의 핵심입니다.⁴⁰ 고소득 국가에서는 특히 인구 고령화와 함께 출산율 저하, 여성의 유급 노동력 참여 증가, 가구 구조 변화, 장거리 가족 이동으로 인한 지리적 이동성 등이 돌봄 수요와 공급에 영향을 미칩니다.

▶ 박스 1. 중국의 인구구조 변화와 돌봄 노동

돌봄 노동은 중국의 경제 및 사회 발전에서 점점 더 중요해지고 있습니다. 수요 측면에서는 인구통계학적 변화, 평균 수명 연장, 인구 고령화와 함께 '한 자녀 정책' 완화와 같은 정책 조정으로 인해 돌봄 제공 및 서비스에 대한 수요가 증가하고 있습니다. 공급 측면에서 중국 가구의 규모가 작아지고 부양비가 상승(즉, 전체 인구에서 노동 연령 인구가 차지하는 비중이 감소)하여 가족이 가족 구성원을 돌볼 수 있는 능력이 감소했습니다. 동시에 새롭게 부상하고 있는 유급 돌봄 부문은 여전히 취약한 상태입니다. 이러한 돌봄 서비스 수요와 공급 간의 불일치는 가정 내에서 수행되는 무급 돌봄 노동의 과중한 부담, 즉 주로 여성이 수행하는 노동에 반영되어 있습니다.

출처: ILO와 유엔 여성, *중국의 돌봄 노동: 돌봄 노동은 누가, 그 경제적 가치는 무엇이며 COVID-19로 인해 어떤 영향을 받았습니까?*, 2023, 2.

27. 동시에, 특히 아프리카 대륙을 중심으로 청년 인구가 많고 성장하고 있는 저소득 국가에서는 인구학적 부담금을 누리기 위해 청년을 위한 일자리를 창출해야 하는 국가들이 많습니다. 2022년에 전 세계 청년의 23.5%가 고용, 교육 또는 훈련에 참여하지 않았으며, 무급 돌봄 노동과 관련된 젊은 여성의 비율은 더 높았습니다.⁴¹ 세계 일부 지역의 고령화와 다른 지역의 젊은 인구는 노동 공급과 노동 수요에 영향을 미치며 돌봄 경제에서 이러한 문제를 어떻게 해결해야 하는지에 영향을 미칠 것입니다.
28. **기후 변화는 유급 및 무급 돌봄 노동에 대한 수요를 증가시킬 수 있습니다.** 더욱 심각한 사막화, 삼림 벌채, 자연 재해, 지속적인 가뭄, 기상이변은 성별에 따른 영향을 포함하여 일의 세계에 영향을 미치며, 돌봄 노동이 가정 안팎으로 분배되는 방식에 영향을 미칠 것입니다. 기상이변으로 촉발된 위기로 인해 가정에 가중된 수요는 종종 여성에게 전가되며, 여성은 가족을 돌보는 일에 더 많은 시간을 할애하게 됩니다.⁴² 또한, 기후 관련 건강

³⁸ 유엔 경제사회국의 데이터, *2019 세계 인구 전망* 및 *2022 세계 인구 전망*에 따르면. 루 테시에, 나탈리 드 울프, 유타 모모세, "인구 고령화의 맥락에서 장기요양: 보편적 보장을 위한 권리 기반 접근법", ILO 워킹페이퍼 82호, 2022, 10.

³⁹ ILO, *양질의 일자리의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리*, xxix.

⁴⁰ 테시에, 드 울프, 모모세, 9.

⁴¹ ILO, *글로벌 고용 정책 검토 2023: 회복과 구조적 전환을 위한 거시경제 정책*, 2023, 3장.

⁴² ILO, *라틴 아메리카 여성을 위한 기회, 녹색 일자리에서 "기후 변화의 영향에 대처하기 위한 돌봄 노동의 주류화"*. *기후 변화, 젠더 및 정의로운 전환*, 2023, 2.



영향으로 의료 서비스에 대한 수요가 증가할 수 있습니다. 특히 농촌 여성, 어린이, 노인, 토착민 및 부족민은 기후 변화의 의료 관련 영향에 큰 영향을 받습니다.

29. 최근 연구에 따르면 평균적으로 돌봄 일자리는 다른 부문의 온실가스 배출량보다 훨씬 적은 양을 배출하는 것으로 나타났습니다. 영국과 북아일랜드에서 돌봄 일자리는 제조업 일자리보다 26배, 농업 일자리보다 200배, 석유 및 가스 일자리보다 1,500배 적은 온실가스를 배출하는 것으로 나타났습니다.⁴³ 그러나 이는 돌봄 일자리 유형과 부문에 따라 다릅니다.
30. **인공 지능과 머신 러닝을 비롯한 새로운 기술은 의료 진단과 치료를 지원함으로써 건강과 사회 보살핌을 변화시키고 있습니다.** 혈압, 당뇨, 천식 등에 대한 개인 알람 및 자가 모니터링 장치와 같은 '원격진료(telecare)' 및 '원격의료(telehealth)' 제품의 사용이 증가하고 있습니다. 활력징후 측정이나 약물 투여와 같은 업무는 기계에 위임하여 간호사가 더 복잡한 환자 간호에 집중할 수 있으며,⁴⁴ 이러한 기술을 사용하는 데 필요한 교육을 받은 노동자가 있다면 더 많은 환자를 돌볼 수 있습니다. 그러나 간호 업무의 관계적 특성으로 인해 로봇과 인공지능을 포함한 기술이 인간의 노동력을 대체할 수 있는 범위가 제한될 수 있습니다.⁴⁵ 고소득 국가와 저소득 국가, 그리고 여성과 남성 간의 디지털 격차도 기술이 돌봄 업무를 지원할 수 있는 정도에 영향을 미칠 것입니다.⁴⁶

▶ 박스 2. 일본의 장기요양 로봇 전략

2015년 일본 경제산업성은 인구 고령화로 인해 2020년까지 늘어나는 간병 수요에 대응하기 위해 로봇 전략을 채택했습니다. 로봇 간호 장비를 사용하여 간호사의 업무량을 줄이고 더 나은 근무 환경을 조성하는 것이 목표입니다. 이 전략은 돌봄이 필요한 노인이 독립적인 생활을 계속할 수 있도록 기술을 활용하는 것을 목표로 합니다.

출처: ILO, *간호 인력 및 가사 노동자를 위한 양질의 일자리 확보, 돌봄 경제의 핵심 행위자*, 71.

31. **돌봄 서비스를 제공하는 디지털 노동 플랫폼의 수가 증가하고 있습니다.**⁴⁷ 변화의 시기인 2010년부터 2020년까지 돌봄 노동자를 위한 디지털 노동 플랫폼의 수는 8배 이상 증가했습니다(그림 1).⁴⁸ 디지털 노동 플랫폼은 가사 노동자들, 특히 이주 가사 노동자들이 일자리에 접근하는 데 도움이 될 수 있습니다.⁴⁹ 또한 정신 건강 서비스(온라인 치료 및 상담), 장애 지원 서비스, 보육 서비스를 제공하는 디지털 노동 플랫폼도 있습니다.

⁴³ 레베카 디스키, *친환경적이고 배려하는 경제: 최종 보고서*, 여성 예산 그룹과 웬, 2022, 8.

⁴⁴ ILO, *간호 인력 및 가사 노동자를 위한 양질의 일자리 확보*, 71.

⁴⁵ ILO, *양질의 일자리의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리*, 12.

⁴⁶ 파베우 그미렉, 자닌 버그, 데이비드 베스콘드, "생성적 인공지능과 일자리: 일자리 양과 질에 미치는 잠재적 영향에 대한 글로벌 분석", ILO 워킹페이퍼 96호, 2023년, 섹션 5.

⁴⁷ 폴라 로드리게스-모드로노, 아스트리드 아젠조-칼데론, 푸리피카시온 로페즈-이구알, "가사 및 재택 돌봄 부문의 플랫폼 노동: 여성 이주 노동자의 보이지 않는 새로운 메커니즘과 착취", *젠더와 개발* 30, 3호 (2022): 619-635.

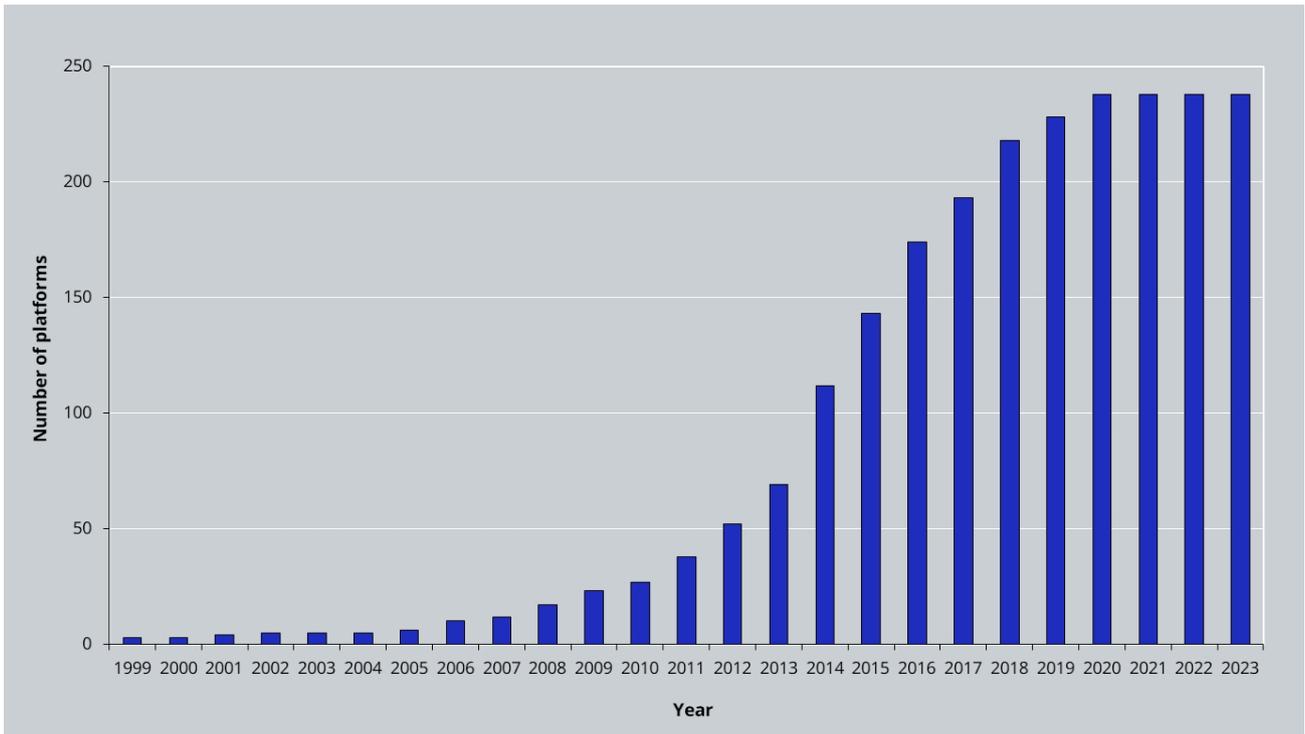
⁴⁸ ILO, *가사 노동자를 위한 양질의 일자리 실현*, 48.

⁴⁹ 프란시스코 페레이라, 로레나 포블레, 아니아 티치아니, *디지털 서비스 플랫폼과 노동 조건(국내 서비스 플랫폼 및 노동 조건): 아르헨티나의 사례* (ILO, 2023); Abigail Hunt와 Fortunate Machingura, "좋은 일자리: 온디맨드 가사노동의 부상", ODI 워킹페이퍼 7호, 2016년 12월.



돌봄 관련 디지털 노동 플랫폼은 고소득 국가에서 가장 빠르게 성장하고 있습니다.⁵⁰ 이는 돌봄 수요와 공급, 그리고 이러한 플랫폼의 관리 방식에 모두 영향을 미칩니다.⁵¹

그림 1. 전 세계 기업 및 고객과 간병인을 연결하는 활성 플랫폼의 진화, 1999-2023년



참고: 데이터에는 노인 돌봄, 육아, 환자 돌봄, 집 청소 및 기타 가정 기반 작업이 포함됩니다. 크런치베이스 글로벌 기업 리포지토리에서 현재 활동 중인 기업만 포함됩니다. 출처: 우마 라니와 마티아스 골만, *가사 노동 및 돌봄 플랫폼의 부상: 일부 개발도상국 근로자의 경험*(ILO, 출간 예정).

32. 디지털 기술이 돌봄 경제에 미치는 또 다른 영향은 이러한 기술이 근무 시간에 영향을 미치고 돌봄 노동자를 포함한 모든 사람의 일과 삶의 균형을 지원하는 방식과 관련이 있습니다. 코로나19 위기 동안 시행된 유연 근무제를 통해 노동자들은 보육, 교육 및 기타 돌봄 서비스를 이용할 수 없는 상황에서도 계속 일할 수 있었습니다. 코로나19 팬데믹 조치 외에도 유연하고 가족 친화적인 근무 방식과 재택근무는 일과 삶의 균형을 촉진할 수 있으며, 유급 및 무급 돌봄 제공 방식에도 영향을 미칠 수 있습니다.⁵² 재택 근무가 노동자의 건강, 안전 및 복지에 영향을 미치는 경우 돌봄 수요가 증가할 수도 있습니다.⁵³

1.3. 돌봄 경제를 우선시하는 최근의 국제적 동향

33. 최근의 국제적 발전은 더 강력한 돌봄 경제를 향한 진전을 촉진했습니다. 유엔 사무총장의 보고서인 *'우리의 공동 의제'*에는 "돌봄 경제에 대한 대규모 투자와 같은 주요 조치가 포함되어 있습니다."⁵⁴

⁵⁰ ILO, *세계 고용 및 사회 전망 2021: 일의 세계를 변화시키는 디지털 노동 플랫폼의 역할*, 2021, 40.

⁵¹ 플랫폼 경제에서 양질의 일자리라는 주제는 2025년과 2026년 국제노동회의에서 회원국들이 이 주제에 대한 새로운 기준을 마련하기 위해 논의할 예정입니다.

⁵² 정희정, "기업 차원의 가족 정책: 누가 접근할 수 있으며 그 결과는 무엇인가?", *가족 정책의 팔레스트라* 핸드북, 편집. Rense Nieuwenhuis와 Wim Van Lancker, 535-573 (Cham: Palgrave Macmillian, 2020).

⁵³ ILO 및 WHO, *건강하고 안전한 재택근무*, 기술 브리프, 2021, 5-10; ILO, *아무도 뒤처지지 않기(Leaving No One Behind): 진화하는 일의 세계에서 포용적 노동 보호 구축*, ILC.111/Report V, 2023, 83항.

ILO가 주도하는 유엔의 '정의로운 전환을 위한 일자리 및 사회 보호에 관한 글로벌 액셀러레이터'에는 양질의 노동 조건과 양질의 돌봄 서비스를 촉진하기 위한 돌봄 경제에 대한 투자가 뚜렷한 구성 요소로 포함되어 있습니다.⁵⁵ 돌봄 시스템 혁신에 관한 2024년 유엔 시스템 정책 보고서는 "생명과 지구를 위한 돌봄의 지속가능성을 우선시하는 사회로의 패러다임 전환, 돌봄을 받거나 제공하는 사람들의 인권 보장, 국가가 주요 의무 부담자로서 돌봄 제공에 공동 책임지는 모델을 장려"할 것을 요구하고 있습니다.⁵⁶ 이 정책 권고안은 새로운 사회 계약에 대한 *우리의 공동 의제*와 GDP를 넘어서는 경제 발전의 척도를 발전시키기 위한 유엔 시스템 전반의 노력과 일치합니다.

34. 2021년 3월, 멕시코 국립여성연구소와 유엔여성기구가 다분야 이니셔티브인 글로벌 돌봄 연합을 출범시켰습니다. ILO는 160개 이상의 회원국과 함께 글로벌 및 국가별 돌봄 노동 의제를 발전시키기 위해 참여했습니다. 돌봄 경제 투자에 대한 ILO 의제는 글로벌 돌봄 연합과 기타 국내 및 국제 이니셔티브에 기여하는 동시에 돌봄 투자를 확대하고 진전을 가속화할 수 있는 행동의 길과 프로그램 플랫폼을 제공합니다.⁵⁷

35. 2023년 10월, 유엔 인권이사회는 인권 관점에서의 돌봄과 지원의 중요성에 대한 결의안을 합의로 채택했습니다.⁵⁸ 또한 유엔 총회는 2023년부터 10월 29일을 '국제 돌봄 및 지원의 날'로 선포했습니다. ILO는 이들 각각에 대한 지원을 제공했습니다.

36. 2020 G20 정상 선언문에는 성평등과 여성 역량 강화를 위한 수단으로 남녀 간 무급 노동과 돌봄 책임의 불평등한 분배를 해결하겠다는 약속이 포함되어 있습니다.⁵⁹ 인적 자본과 양질의 일자리에 대한 투자의 필요성에 초점을 맞춘 2023년 G7 노동고용장관 선언은 양질의 돌봄 관련 일자리를 증진하기 위해 노력할 것을 약속합니다.

60

37. 돌봄 경제에 대한 생각과 행동에 있어서도 주목할 만한 지역적 발전이 있었습니다. 제15차 라틴아메리카 및 카리브해 지역 여성 회의에서 채택된 부에노스아이레스 약속은 돌봄을 돌봄을 제공하고 받을 권리이자 자기 돌봄을 행사할 권리로 인정합니다. 이 약속은 공정한 돌봄 조직으로 나아가고 돌봄의 성별 분업을 극복하기 위한 조치를 촉구합니다.⁶¹ 동남아시아국가연합(ASEAN)의 돌봄 경제에 관한 포괄적 프레임워크는 복잡한 위기와 어려운 상황에서 돌봄 경제의 발전을 안내합니다.⁶² 한편, 유럽 돌봄 전략은 양질의 저렴하고 접근 가능한 돌봄 서비스를 보장하는 동시에 돌봄을 받는 사람과 돌봄을 제공하는 사람의 상황을 개선하는 것을 목표로 합니다. 아프리카에서는 '여성의 돌봄 부담'을 해결하기 위한 예산 배분 확대가 포함된 아프리카 연합의 '아프리카 성평등에 관한 엄숙한 선언'과⁶³ 파트너 국가들이 보건 활동에 협력하겠다는 약속이 포함된 2007년 동아프리카 공동체 설립 조약 등 지역 선언 및 조약에 돌봄이 포함되었습니다.⁶⁴

⁵⁴ UN, *우리의 공동 의제*, 31. 31.

⁵⁵ ILO 외, *정의로운 전환을 위한 일자리 및 사회 보호에 관한 글로벌 액셀러레이터: 이행 전략*, nd, 9.

⁵⁶ UN, *지속 가능한 개발 목표와 공동 의제의 맥락에서 돌봄 시스템의 혁신*, 발간 예정. 곧 발표될 이 정책 보고서(2024년 3월)는 돌봄에 대한 유엔 기관의 노력을 알리고 조화시키기 위한 기관 간 및 유엔 시스템 전반의 노력을 나타냅니다.

⁵⁷ ILO, *직장 내 돌봄*, 44.

⁵⁸ UN, "유엔 인권이사회, 36개 결의안과 1개 의장 성명 채택 후 제54차 정기 회기 마무리", 2023년 10월 13일, 보도 자료.

⁵⁹ G20, *정상선언문*, 리야드, 2020년 11월, 25항.

⁶⁰ ILO, "ILO, 인적 자본과 양질의 일자리에 투자하겠다는 G7의 약속을 환영합니다", 보도 자료, 2023년 4월 24일.

⁶¹ ECLAC 및 유엔 여성, *부에노스 아이레스 약속*, 2023, 7항 및 8항.

⁶² 아세안, *아세안 케어 경제에 관한 포괄적 프레임워크*, 2021.



2014년 카이로 선언은 "무급 돌봄 노동과 사회 보호 정책 및 기본 서비스에 대한 접근을 통한 부의 재분배"를 인정할 필요성을 언급했습니다.⁶⁵

▶ 박스 3. 유럽의 돌봄 전략

2022년, 유럽위원회는 "양질의 저렴하고 접근 가능한 돌봄 서비스를 보장"하는 동시에 돌봄 수혜자를 위한 양질의 돌봄 제공과 돌봄 노동자를 위한 양질의 일자리를 우선시하는 유럽 돌봄 전략을 도입했습니다. 이 전략은 여러 조치 중에서도 유럽 연합 회원국에게 다음과 같은 사항을 권고합니다:

- (1) 유아 보육 및 교육 서비스 등록률을 3세 미만 아동의 50%, 3세부터 초등학교 의무교육 시작 연령 사이의 아동의 96%까지 끌어올리겠다는 야심찬 목표를 세웠습니다;
- (2) 이용 가능한 장기 요양 서비스의 양과 유형을 늘리고 장애인이 이용할 수 있도록 보장하는 등 장기 요양 서비스의 가용성, 접근성 및 품질을 개선하기 위한 국가 행동 계획을 개발합니다;
- (3) 단체교섭과 사회적 대화를 촉진하고, 안전하고 건강한 근무 환경을 보장하며, 돌봄 종사자의 평생 학습을 장려하는 교육 시스템을 설계하고, 2011년 ILO 가사노동자 협약(189호)을 비준 및 이행함으로써 돌봄 부문 노동자의 근무 조건을 개선합니다.

출처: 유럽 위원회, "간병인과 간병 수혜자를 위한 유럽 돌봄 전략", 보도 자료, 2022년 9월 7일.



1.4. 돌봄에 관한 ILO의 발전

38. 최근 몇 년 동안 ILO는 돌봄 경제의 중요성을 다시 한 번 강조했습니다. 100주년 선언은 인간 중심의 미래를 위한 로드맵으로서 성평등을 위한 혁신적 의제에서 돌봄 경제의 관련성을 두드러지게 인정했습니다. 그 결과, 돌봄 경제와 일-가정 양립에 대한 투자 지원에 대한 구체적인 초점이 2020-21년 ILO 프로그램과 예산에 포함되었습니다. 코로나19 팬데믹의 폐해에 이어 100주년 선언을 기반으로 사회적 대화를 필수적인 도구로 강조하는 2021 글로벌 행동 촉구문은 포용적이고 지속가능하며 회복력 있는 코로나19 위기에서 인간 중심의 회복을 위해 양질의 일자리와 포용적 경제 성장의 맥락에서 돌봄 경제에 대한 적절한 공공 및 민간 투자를 촉구하고 있습니다. 제110차 총회(2022년)의 고용에 관한 반복 토론에서 ILO 회원국들은 양질의 돌봄 서비스의 중요성을 강조 했고, 이듬해 노동보호(사회보호)에 관한 두 번째 반복 토론에서는 성평등을 위한 혁신적 의제 진전을 위해 돌봄 경제에 대한 투자를 확대할 것을 촉구했습니다.

39. 최근 몇 년 동안 돌봄 경제에 대한 ILO의 활동이 확대되었습니다. 2020-21년 격년제에서는 돌봄 노동을 젠더 관점에서 총체적인 방식으로 해결해야 한다는 공감대가 깊어졌습니다. 4개 회원국이 2020-21년 동안 이러한 성과를 달성했습니다.⁶⁶

⁶³ 아프리카 연합, [아프리카의 성 평등에 관한 엄숙한 선언](#), Assembly/AU/Decl.12 (III) Rev.1, 2004년 7월

⁶⁴ EAC, [동아프리카 공동체 설립을 위한 조약](#), 1999년 11월, 21장.

⁶⁵ UN-Women, [카이로 선언](#), 여성과 소녀, 성평등 및 아랍 지역 여성의 역량 강화를 위한 새천년 개발 목표(MDG) 이행에 관한 고위급 회의, 2014년 2월.

이는 2022-23년 주기에 크게 증가했는데, 사무국이 회원국의 돌봄 경제 투자 촉진을 지원하기 위한 노력을 강화하여 8개 회원국에서 전략 또는 정책 조치를 채택 또는 시행하고 모든 지역에 걸쳐 12개국에서 돌봄 노동자의 근무 조건이 개선되었기 때문입니다.⁶⁷ 2022-23년 2주기 동안 더 많은 정부가 돌봄 휴가 기간을 연장하고, 보육 시설에 대한 접근성을 개선하거나, 아동 및 기타 돌봄이 필요한 사람들을 위한 돌봄 서비스 비용을 지불하기 위해 돌봄 관련 수당을 제공함으로써 무급 돌봄 노동의 부담을 줄이기 위해 노력했습니다.⁶⁸

40. 여러 위기의 상황에서 이사회는 국제노동회의 의제에 양질의 일자리와 돌봄 경제에 관한 일반 논의를 안건으로 상정하여 ILO의 전략적 목표 전반에 걸쳐 돌봄 노동에 관한 발전을 시기적절하고 통합적으로 검토할 수 있도록 했습니다. 이 논의는 돌봄 경제가 지속 가능한 발전의 원동력이 될 수 있다는 이해를 바탕으로 일관되고 통합적인 방식으로 돌봄 경제에서 양질의 일자리를 촉진하기 위한 추가 지침을 제공하고 돌봄 경제에서 유급 및 무급 돌봄 업무를 수행하는 사람들의 상호 연결된 요구도 다를 것입니다.

1.5. 결론

41. 최근 몇 년간 전 세계가 직면한 여러 위기와 직업 세계의 변화로 인해 돌봄 노동은 전 세계적인 토론과 논의의 중심에 서게 되었고, 경제 사회 환경적 지속가능성을 위한 돌봄 경제의 중요성이 강조되고 있습니다. ILO는 돌봄 노동의 중요성과 돌봄 경제에서 양질의 일자리 문제를 해결하기 위한 정책적 조치에 대한 인식을 높이는 데 주도적인 역할을 해왔습니다. 급변하는 노동의 세계에서 성평등과 사회 정의를 증진하기 위해 ILO의 연구와 정책 조언이 관련성 있고 실용적이며 최신 상태를 유지하려면 이 분야에 대한 추가 논의, 성찰, 지침이 중요합니다.

⁶⁶ ILO, *ILO 프로그램 이행 2020-21*, ILC.110/Report I(A), 2022, 50.

⁶⁷ ILO, *ILO 프로그램 이행 2022-23*, 곧 출간 예정, 단락. 183.

⁶⁸ ILO, *ILO 프로그램 이행 2022-23*, para. 184.



▶ 2장

돌봄 경제란 무엇인가요?

42. "돌봄 경제"라는 용어는 현재 유엔 시스템 전반과 광범위한 학술 및 사회경제 문헌에서 사용되고 있습니다.⁶⁹ 돌봄 경제가 무엇인지에 대해 널리 받아들여지는 하나의 개념이나 정의는 없지만, 이 용어가 일반 언어에 들어간 것은 틀림 없습니다. 돌봄의 제공과 수령을 지칭하는 다른 용어로는 "돌봄의 사회적 조직", "돌봄 시스템" 또는 "건강 및 돌봄 시스템", "돌봄 생태계" 등이 있습니다. 이러한 용어는 서로 바꿔 사용할 수 없습니다.
43. **돌봄 경제에 대한 공통의 이해에 도달하는 것은 모든 사람이 양질의 돌봄을 이용할 수 있고, 돌봄 노동자와 돌봄 수혜자의 권리를 보호하는 조건에서 돌봄이 제공되며, 돌봄 제공이 평등과 포용을 저해하지 않고 촉진하는 것을 전반적인 목표로 하는 경우 중요한 단계입니다. 이러한 이해는 전 세계적으로 돌봄이 제공되는 사회적, 경제적, 정치적 맥락에 큰 차이가 있을 뿐만 아니라 돌봄 업무와 직종에 사용되는 용어가 다양하고 돌봄 인력의 이질성이 존재한다는 맥락에서 중요합니다.** '돌봄 경제'에 대한 보편적이고 공통적인 이해는 돌봄 제공이 안정적이고 지속 가능한 환경에서 운영될 수 있는 법적, 정책적, 투자 프레임워크에 의해 지원되도록 보장하는데 도움이 될 수 있습니다. 이 장에서는 돌봄 경제의 핵심 개념인 '돌봄 노동'의 정의, 돌봄의 제공 방식과 대상, 돌봄이 제공되는 조건에 대해 설명함으로써 이러한 공통의 이해를 증진하는 것을 목표로 합니다.

2.1. 돌봄 노동이란 무엇이며, 누가 어떻게 제공하나요?

44. **돌봄 업무는 전 생애 주기에 걸쳐 제공되며 지속 가능성과 삶의 질을 보장하는 활동과 관계를 포괄합니다.** 여기에는 인간의 역량을 구축하고 주체성, 자율성, 기회 및 회복력을 개발하는 동시에 사람들의 신체적, 심리적, 인지적, 발달적 요구를 충족하는 것이 포함됩니다.⁷⁰
45. **돌봄 업무는 서로 중복되고 상호 보완적인 활동으로 구성됩니다. 직접 돌봄은** 아기에게 젖을 먹이거나, 아픈 파트너를 간호하거나, 노인의 목욕을 돕거나, 어린 자녀를 가르치는 등 "개인적", "관계적" 또는 "양육"으로 설명할 수 있습니다. **간접 돌봄** 활동은 가사 노동 또는 '비관계적 돌봄'이라고도 하며 청소나 요리와 같은 업무가 포함됩니다. **돌봄 업무는 유급 및 무급으로 이루어집니다.**
46. **유급 돌봄 노동은 보건, 사회 및 교육 시스템의 교차점에서** 제공되며 병원, 장기 요양 시설, 학교, 지역사회, 직장 및 개인 가정을 포함한 다양한 환경에서 제공될 수 있습니다.⁷¹ 간호사, 교사, 의사, 심리학자, 보육사, 유아 보육 및 교육 종사자, 가사 노동자, 개인 관리 및 지원 노동자, 장기요양기관 노동자, 지역사회 의료 노동자와 사회복지사 등 다양한 직종으로 구성됩니다.⁷²

⁶⁹ UN, *지속 가능한 개발 목표와 공동 의제의 맥락에서 의료 시스템 혁신*, 곧 출간 예정.

⁷⁰ ILO, *양질의 일자리의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리*, 6; ILO, *직장에서의 돌봄*, 8.2절; 세릴린 맥그리거, 시마 아로라-존슨, 메이브 코헨, *변화하는 기후에서의 돌봄(Caring in a Changing Climate)*, 15: *기후 행동에서 돌봄 노동의 중심*(옥스팜, 2022), 15.

⁷¹ ILO, *간호 인력 및 가사 노동자를 위한 양질의 일자리 확보*, 25.



이 보고서의 주요 초점은 아니지만 돌봄 인력에는 구내식당 직원과 같이 돌봄 부문에서 간접적인 돌봄 활동에 종사하는 노동자의 활동도 포함될 수 있습니다.⁷³

박스 4. 돌봄 노동의 주요 용어

돌봄 노동: 지속 가능성과 삶의 질을 보장하는 활동과 관계. 돌봄 노동은 직접 및 간접, 무급 및 유급으로 이루어질 수 있습니다:

- **직접 돌봄 노동:** 아픈 파트너를 간호하거나 건강 검진을 실시하거나 어린 자녀를 가르치는 등 '양육' 또는 '관계' 돌봄이라고도 하는 개인 돌봄 활동입니다.
- **간접 돌봄 노동:** 대면은 아니지만 청소, 요리 등 개인 돌봄을 위한 전제 조건을 제공하는 활동입니다.
- **무급 돌봄 노동:** 금전적 보상 없이 수행되는 활동.
- **유급 돌봄 노동자/돌봄 인력:** 간호사, 교사, 의사, 심리학자, 보육사, 유아 돌봄 및 교육 노동자, 가사 노동자, 개인 관리 및 지원 종사자, 장기 요양 노동자, 지역사회 노동자, 사회복지사 등 급여 또는 영리를 목적으로 돌봄 업무를 수행하는 사람들입니다. 여기에는 간접적인 돌봄도 포함될 수 있습니다.

출처: ILO, *돌봄 노동의 통계적 정의*, ICLS/21/2023/실무 문서 8, 2023, 14; ILO, *양질의 일자리 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리*, xxxviii 및 174; ILO, *글로벌 돌봄 위기에서 가정 내 양질의 돌봄으로: 가사 노동자를 돌봄 정책에 포함시키고 직장에서 그들의 권리를 보장하는 사례*, 곧 출간될 예정입니다.

47. 돌봄 인력은 교육수준, 기술, 보수가 현저히 다르고 매우 다양한 분야에서 일하는 등 이질성이 매우 높습니다. 높은 수준의 수직적, 수평적 성별에 따른 직업적 분리가 지속되고 있습니다. 전 세계 노동력의 70% 이상이 여성으로 구성된 노동력, 유급 돌봄 일자리는 특히 소득 수준이 낮을수록 여전히 여성화되어 있습니다.⁷⁴ 돌봄 직종에서 여성, 이민자, 소수 인종은 저임금, 낮은 지위의 직종에서 과대 대표되고 있습니다.⁷⁵ 최근 몇 년 동안 더 많은 여성이 이러한 직업에 진출하고 더 많은 남성이 간호 전문직에 진출하고 있다는 일부 증거에도 불구하고 의사와 같은 고임금 직종에서는 여전히 남성이 과대 대표되고 있습니다.⁷⁶

박스 5. 숫자로 보는 글로벌 돌봄 경제

- 2018년 전 세계 유급 돌봄 인력(교육 부문과 보건 및 사회복지 부문에 종사하는 모든 사람과 모든 가사 노동자를 포함)은 여성 2억 4,900만 명, 남성 1억 3,200만 명으로 구성되었습니다.
- 의료 및 교육 노동자는 돌봄 경제에서 가장 큰 부분을 차지하며 전 세계 총 고용의 6.5%를 차지합니다.

⁷² 국제 표준 직업 분류(ISCO-08) 및 모든 경제 활동의 국제 표준 산업 분류(ISIC 개정 4)에 따른 돌봄 부문 및 돌봄 활동에 대한 정보는 "노동자 및 부문 프로필(PROFILES 데이터베이스)을 참조하세요: 유급 돌봄 노동자", ILOSTAT 데이터베이스 설명을 참조하세요.

⁷³ ILO, *양질의 일자리의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리*, 8.

⁷⁴ WHO, *여성이 전달하고 남성이 주도하는*, 2.

⁷⁵ 키르스티 미제 외스트바켄, 줄리아 오루파보, 마르잔 나담, "돌봄 노동의 위계: 이민자가 성별 분리된 노동 시장에 미치는 영향", *사회 정치학: 젠더, 국가 및 사회 국제 연구* 30, 3 호 (2023): 818-843; ILO, *가사 노동자를 위한 양질의 일자리 만들기*, 30, 35.

⁷⁶ ILO와 WHO, *보건 및 의료 부문의 성별 임금 격차: COVID-19 시대의 글로벌 분석*, 2022, 36; WHO, *여성이 전달하고 남성이 주도하는*, 2.



- 가정에서 직접 고용한 가사 노동자는 유급 돌봄 인력의 25%를 차지합니다.
- 여성이 전체 무급 돌봄 노동의 76.2%를 수행합니다: 하루 160억 시간 - 남성보다 3.2배 더 많은 시간.
- 2018년 무급 돌봄 노동으로 인해 취업하지 못한 여성은 6,600만 명에 달했지만, 남성은 4,100만 명에 불과했습니다.
- 무급 돌봄 노동은 2011년 구매력 평가 기준 총 11조 달러에 달했습니다.
- 전 세계 많은 국가에서 여성 이주노동자와 국내 노동자가 유급 돌봄 인력의 상당 부분을 차지하고 있습니다. 예를 들어, OECD 국가에서는 돌봄 노동자의 90%가 여성이며, 20%가 외국 태생입니다.
- 고소득 국가에서는 이주 돌봄 노동자가 비이주 돌봄 노동자보다 19.6% 더 적은 수입을 올릴 가능성이 높습니다.

출처: ILO, *양질의 일자리의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리*, ILO, *글로벌 돌봄 위기에서 가정 내 양질의 돌봄으로*, ILO, *이주민 임금 격차: 이주인과 내국인 간의 임금 차이에 대한 이해 요약본*, 2020.

48. 대부분의 돌봄 서비스는 국가, 민간 부문, 비영리부문, 가족/가정의 네 가지 기관에서 제공합니다.⁷⁷ 이러한 기관은 다음과 같은 다양한 조건으로 돌봄을 할당합니다. 권리, 필요, 돈이나 시간의 가용성, 서비스 또는 인프라, 돌봄 수혜자의 지불 능력 등을 고려합니다. 이러한 기관들 간의 돌봄 업무의 분포는 전체 돌봄 제공과 마찬가지로 다양합니다. 국가는 직접 돌봄 제공, 돌봄 자금 지원, 돌봄 제공자 규제, 다양한 환경에서 돌봄 종사자와 돌봄 수혜자를 위해 달성 가능한 최고 수준의 품질, 안전 및 건강 기준을 보장하는 등 유료 돌봄 제공에 있어 주도적인 역할을 담당하고 있습니다.

▶ **박스 6. 돌봄 노동자로서의 가사 노동자**

가사 노동자는 개인 가정에 직간접적인 돌봄 서비스를 제공합니다. 이들은 가정에서 직접 고용하거나 공공 또는 민간 서비스 제공업체를 통해 고용할 수 있습니다. 가정에서 직접 고용한 사람만 계산하더라도 가사 근로자는 전체 돌봄 노동자의 25%를 차지합니다.

가사 노동자들은 노동권과 사회적 보호를 받지 못하는 경우가 많으며, 자신과 가족을 돌볼 수 있는 권리와 서비스에 대한 접근성이 부족합니다. 이러한 보호와 서비스 접근성의 격차는 이주 신분과 민족 또는 원주민 출신에 따라 다양한 형태의 차별에 직면한 가사 노동자들 사이에서 더욱 두드러집니다.

출처: ILO, "돌봄 노동으로서의 가사 노동", 정책 요약, 곧 발표 예정.

49. 무급 돌봄 노동은 금전적 보상 없이 제공됩니다. 대부분의 무급 돌봄 노동은 자가용(own-use) 서비스 제공(무급 가사 및 돌봄 노동이라고도 함)으로 이루어집니다.⁷⁸ 가구 내 및/또는 가족 내 노동은 같은 가구 구성원 또는 다른 곳에 거주하는 친척이 수행하며 간접 및 직접 돌봄 활동을 포함합니다.⁷⁹ 무급 돌봄 노동의 분포는 매우 여성화되어 있습니다.

50. 돌봄 경제에 대한 공통의 이해와 설명은 통계 표준화와 데이터 수집을 통해서도 발전할 수 있습니다. ILO는 회원국들의 요청에 따라 국제 통계 표준 설정 프로세스를 시작했으며 돌봄 노동에 대한 통계 정의, 개념 프레임워크 및 지표 프레임워크, 권고안을 개발하기 위해 노력하고 있습니다.

⁷⁷ 샤라 라자비, *개발 맥락에서의 돌봄의 정치 및 사회적 경제*, 21쪽에서 이를 '돌봄 다이아몬드'라고 설명합니다: *개념적 쟁점, 연구 질문 및 정책 옵션* (UNRISD, 2007), ⁷⁸ 자세한 내용은 섹션 2.2를 참조하세요.
⁷⁹ ILO, *돌봄 노동의 통계적 정의*, ICLS/21/2023/실무 문서 8, 2023, 14.



이는 제22차 국제 노동통계학자 회의(2028년)에서 논의 및 채택 가능성을 위해 발표될 예정입니다.⁸⁰ 이 작업은 일관성과 국제 비교 가능성을 증진함으로써 돌봄 노동(유급 및 무급), 돌봄 노동을 수행하는 사람 및 특성, 관련 조건, 가치 평가에 대한 포괄적인 통계를 생산할 수 있게 합니다.⁸¹

박스 7. 돌봄 경제에 대한 통계적 정의와 데이터의 가용성

최근 몇 년 동안 돌봄 노동과 돌봄 경제에 대한 데이터에 대한 수요가 크게 증가했습니다. 그러나 측정 정보를 제공하고 일관성과 국제 비교 가능성을 높이기 위한 국제적으로 합의된 통계 표준이 부재하여 진전이 더뎠습니다. 그 결과 국가, 국제기구, 비정부기구, 학계 연구자 사이에서 다양한 관행이 관찰되고 있습니다. 국제적으로 합의된 돌봄 노동에 대한 통계적 정의에 대한 요구가 유엔 시스템 전반과 ILO 회원국 모두에서 증가하고 있습니다.

ILO는 이 작업을 조정하고 발전시킬 수 있는 좋은 위치에 있습니다. 노동력 조사는 돌봄 노동에 관한 중요한 데이터의 원천입니다. 2013년 제19차 국제 노동통계학자 회의에서 돌봄 노동 측정과 명확한 관련성을 가진 모든 유급 및 무급 노동을 포함하도록 노동 통계의 초점을 넓힌 노동에 대한 통계적 정의를 채택함으로써 이 주제에 대한 관련성과 범위가 상당히 높아졌습니다.

2023년 제21차 국제 노동통계학자 회의에서는 이러한 기반을 바탕으로 돌봄 노동 측정에 초점을 맞춘 프레임워크를 제공할 필요성을 인식했습니다. 이를 통해 광범위하고 상당한 데이터 격차를 해소하는 동시에 국가 간 비교 가능성을 증진할 수 있습니다. 각국은 향후 이용 가능한 데이터의 범위와 깊이를 개선하는 데 필요한 지표의 정의와 지침을 제공하는 이 프레임워크를 개발하기 위한 협의 프로세스를 구축할 필요성을 강력히 지지했습니다. 이 프로세스는 2024년에 ILO에 의해 시작될 예정입니다.

출처: ILO, *회의 보고서- 제21차 국제 노동 통계학자 회의*, 2024년, 104-108항.



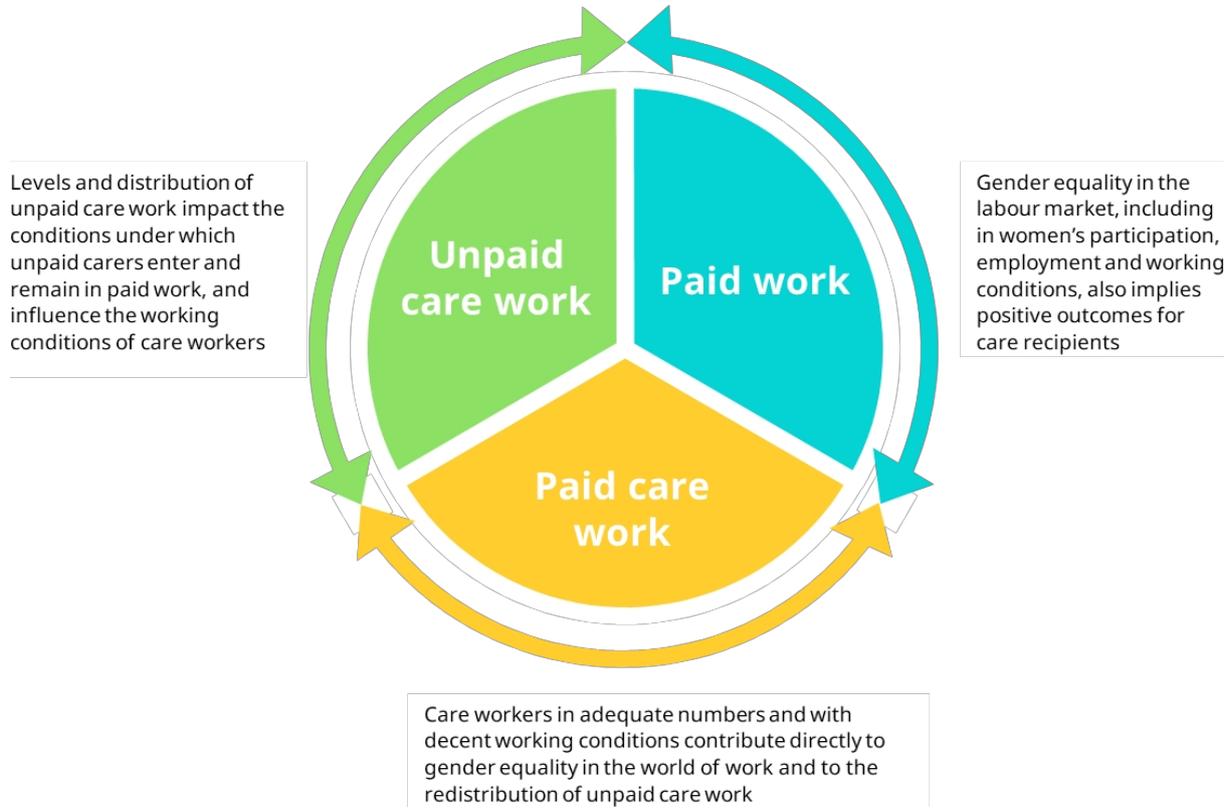
2.2. 무급 돌봄 노동의 조직 및 분배

51. 무급 돌봄 노동, 유급 돌봄 노동, 기타 임금 또는 영리를 목적으로 하는 노동(유급 노동)은 서로 연관되어 이해되어야 합니다(그림 2). 유급 돌봄 노동과 무급 돌봄 노동이 수행되는 조건은 서로 영향을 주고받으며 돌봄 경제 외부의 유급 노동에도 영향을 미칩니다. 이를 '무급 돌봄 노동-유급 돌봄 노동-유급 노동(돌봄 이외의 노동) 순환'이라고 합니다. 이러한 구성 요소들이 서로 어떻게 관련되어 있는지에 따라 불평등, 특히 성별 불평등이 증가하거나 감소할 수 있습니다.

⁸⁰ 2023년 10월, 제21차 국제노동통계학자회의는 제22차 회의에서 논의 및 채택 가능성을 위해 돌봄 노동 측정을 개선하기 위한 새로운 통계 기준을 개발하는 작업을 진행하도록 ILO에 요청했습니다. ILO, *일, 고용 및 노동 저활용 통계에 관한 제19차 ICLS 결의안 개정 결의안*, ICLS/21/2023/RES. II (2023).

⁸¹ ILO, *돌봄 노동의 통계적 정의*, 8.

▶ 그림 2. 무급 돌봄노동(unpaid care work)-유급 돌봄노동(paid care work)-유급 노동(돌봄 외 paid work) 원



참고: 유급 돌봄 노동은 유급 노동의 하위 집합이며, 이 다이어그램의 모든 부분은 서로 영향을 주고받습니다. 출처: ILO, *양질의 일자리의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리*, 11.

52. 전 세계적으로 여성이 전체 무급 돌봄 노동의 76.2%를 수행하고 있으며, 여성의 21.7%와 남성의 1.5%가 풀타임으로 무급 돌봄 노동을 하고 있습니다.⁸² 돌봄 휴가 정책과 혜택, 양질의 서비스에 대한 효과적인 접근이 없거나 부족한 상황에서 이러한 무급 돌봄 노동의 불균형은 여성의 노동시장 참여에 주요한 구조적 장벽을 형성하여 여성의 복지 및 사회경제적 기회에 악영향을 미칩니다. 예를 들어, 여성의 노동력 참여, 고용 기회, 소득, 관리직 및 리더십 직책에 대한 접근성은 출산 후 감소하는 것으로 나타났습니다.⁸³ 반대로 어린 자녀를 둔 아버지의 인구 대비 고용률은 전 세계적으로 그리고 모든 지역에서 가장 높습니다.⁸⁴

53. 무급 돌봄 노동이 분배되는 방식에서 발생하는 이러한 기회 손실을 '시간 빈곤'이라고 부르기도 합니다. 이러한 시간 빈곤으로 인해 기회가 감소할 수 있는 다른 영역으로는 노동 시장으로의 전환 및 노동 시장 내에서의 발전, 사회보장 수급권, 특히 연금 수급권 구축, 교육, 훈련 및 재기술에 대한 접근, 단체 교섭을 포함한 사회적 대화와 같은 대표 및 단체 행동 과정에 대한 접근 및 참여, 장기 전문 경력 달성 등이 있습니다. 또한, 불충분한 노동 및 사회적 보호와 함께 양질의 고용 기회에 대한 접근성이 부족하면 여성은 가정에 머무르거나, 노동 시간을 줄이거나, 비공식적으로 일하거나, 일과 가정의 균형을 맞추기 위해 가족 부양자로 일하게 됩니다.⁸⁵

⁸² ILO, *성 평등을 위한 비약적인 도약: 모두를 위한 더 나은 일의 미래를 위하여*, 2019, 35-36쪽.

⁸³ ILO, *성 평등을 위한 비약적인 도약*, 14.

⁸⁴ ILO, *성 평등을 위한 비약적 도약*, 14; ILO, *양질의 일자리의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리*, 88.



2018년에는 6,600만 명의 여성과 4,100만 명의 노동 연령대 남성이 무급 돌봄 노동으로 인해 취업이 불가능하거나 구직 활동을 하지 않는다고 선언했습니다.⁸⁶ 영국에서 최근 실시한 여론조사에 따르면 돌봄 책임 때문에 여성의 58%가 새로운 직업이나 승진에 지원하지 못했다고 합니다.⁸⁷ 더 광범위하게 보면, 저렴한 돌봄 서비스가 부족하면 개발도상국에서는 여성의 노동 시장 참여 기회가 거의 5% 포인트, 선진국에서는 4% 포인트 감소합니다.⁸⁸

54. **돌봄 책임의 불균등한 분담은 성별 임금 격차의 근본적인 요인입니다.** 예를 들어, 여성은 일반적으로 더 많은 시간을 투자해야 하고 가족 생활을 위한 공간이 제한되기 때문에 고위급 의사 결정 직책과 그에 따른 높은 수입에 도달하지 못할 수 있습니다.⁸⁹ 여성은 돌봄 책임의 균형을 맞추기 위해 경력을 중단하거나 근무 시간을 줄이거나 시간제 노동을 선택할 가능성이 더 높습니다. 결과적으로 여성의 수입에 미치는 영향은 시간이 지남에 따라 커리어와 노후 연금에도 영향을 미칩니다.⁹⁰
55. **일반적으로 인종, 피부색, 성별, 출신 국가 또는 사회적 출신과 관련된 불평등이 교차하면서 유급 및 무급 돌봄 노동의 분포에도 영향을 미칩니다.** 사회경제적으로 취약한 여성과 소녀들은 대체 돌봄 서비스를 이용할 수 있는 부유층에 비해 무급 돌봄 노동을 더 많이 하고 있습니다.⁹¹ 여성 이주 노동자, 소수 인종 및 소수 민족 여성, 사회 경제적 배경이 열악한 여성 등 취약한 상황에 처한 여성은 유급 가사 노동과 다른 형태의 비공식 저임금 돌봄 노동을 자주 수행합니다. 노동력에서 가사 노동자의 비율이 높다는 것은 높은 수준의 소득 불평등과 관련이 있습니다.⁹²

2.3. 돌봄 노동자들은 어떻게 지내고 있나?

56. **양질의 돌봄 서비스를 위해서는 양질의 노동 조건이 전제되어야 합니다.** 코로나19 팬데믹은 인력이 충분하고 훈련이 잘 되어 있으며, 근로자와 고용주가 사회적 대화에 참여할 수 있고, 산업 안전과 보건을 포함한 양질의 노동 조건이 우선시되는 회복력 있는 의료 부문의 필요성을 보여주었습니다. 돌봄 부문의 높은 이질성으로 인해 전 세계적인 비교는 어렵습니다.
57. 그러나 팬데믹 기간 동안 모든 곳에서 부각된 문제는 다음과 같습니다:
- 노동력 부족과 인력 부족;
 - 돌봄 노동자 채용 및 유지의 어려움;
 - 과도한 근무 시간 및 업무량
 - 업무의 신체적, 정서적 강도; 그리고
 - 개인보호장비와 폭력 및 괴롭힘에 대한 노출 방지 등 적절한 보건 및 안전 조치의 중요성을 강조합니다.

⁸⁵ ILO, *양질의 일자리의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리*, 1.1.2절

⁸⁶ ILO, *양질의 일자리의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리*, xxxi.

⁸⁷ IPSOS, "누가 신경 쓰나요? 커뮤니티의 비즈니스와 입소스 리서치가 밝혀낸 직장 내 격차", 보도 자료, 2022년 3월 7일.

⁸⁸ ILO, "고용의 성별 격차: 무엇이 여성의 발목을 잡는가?", *ILO 인포스토리*, 2022년 2월.

⁸⁹ ILO, *비즈니스와 경영의 여성: 변화를 위한 비즈니스 사례*, 2019, 66쪽.

⁹⁰ OECD, "남성과 여성 간 연금 혜택의 큰 격차", *OECD 성평등 블로그*, 2020년 3월.

⁹¹ 옥스팜, *돌봄의 시간: 무급 및 저임금 돌봄 노동과 글로벌 불평등 위기*, 2020, 32쪽.

⁹² ILO, *양질의 일자리의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리*, 236-242쪽.



58. 양질의 일자리 부족은 비공식 경제에 종사하는 돌봄 노동자들 사이에서 가장 두드러지게 나타납니다. 이용 가능한 데이터에 따르면 많은 저소득 국가에서 가사 노동자, 지역사회 보건 의료 및 돌봄 노동자 등 비공식 경제에 종사하는 돌봄 노동자가 돌봄 인력의 중요한 구성 요소이며, 심지어 돌봄 노동자의 대부분을 차지할 수도 있습니다.⁹³ 전 세계적으로 의료 및 사회복지 부문에 종사하는 노동자의 20%가 비공식적인 환경에서 일하고 있으며, 고소득 국가에서는 이 수치가 10.4%에 달합니다.

저소득 및 중간 소득 국가에서는 30.5%입니다.⁹⁴ ILO는 가사 노동자의 81.2%가 비공식적으로 고용되어 있다고 추정하며, 이는 다른 노동자의 비공식 고용 비율의 두 배에 해당합니다.⁹⁵ 다른 노동자와 마찬가지로 돌봄 노동자의 경제 활동이 "법적으로나 현실적으로 공식적인 제도에 의해 보장되지 않거나 불충분하게 보장되는" 경우 비공식 경제에 속하는 것으로 간주됩니다.⁹⁶ 비공식 노동자가 양질의 일자리에 접근하고 특히 임금 보호, 노동시간 보장, 사회적 보호를 포함한 법적 보호에 대한 접근성을 보장하기 위해서는 공식적인 일자리로의 전환을 촉진하는 것이 전제 조건입니다.

59. WHO는 2030년까지 저소득 및 중하위 소득 국가를 중심으로 1,800만 명의 의료 종사자가 부족할 것으로 예상하고 있습니다.⁹⁷ 한편 OECD는 지금 당장 결정적인 조치를 취하지 않으면 장기요양 분야의 노동력 부족이 "가까운 미래에 용납할 수 없는 수준"에 이를 수 있다고 경고합니다.⁹⁸ 돌봄 부문의 고용주들은 심각한 채용 및 고용 유지 문제를 지적하며 이는 사업 운영과 지속 가능성에 영향을 미칩니다. 의료 노동자 부족이 계속되고 있으며, 이로 인해 대기 시간이 길어지고 건강 요구가 충족되지 않을 수 있습니다.⁹⁹ 어려운 근무 조건과 낮은 급여가 체계화되면 인력 부족, 높은 직원 이직률, 궁극적으로 주요 의료 서비스의 부적절한 제공이 초래됩니다. 이러한 위기를 피하고 현재의 시스템적 문제를 해결하기 위해서는 **이러한 필수 업무를 수행하는 사람들의 근무 조건을 개선하기 위한 투자가 시급히 필요합니다.** 여기에는 돌봄 노동자의 교육, 기술 및 경력 경로에 대한 투자와 장기적인 인력 계획 전략 개발이 포함됩니다.¹⁰⁰

2.3.1. 돌봄 경제에서의 기본 원칙과 권리 및 노동 조건

60. 직장에서의 기본 원칙과 권리에 관한 ILO 선언(1998년)에 명시된 기본 원칙과 권리는 다음과 같습니다(2022년 개정): (a) 결사의 자유와 단체교섭권의 실질적인 인정, (b) 모든 형태의 강제노동 또는 강제노동의 철폐, (c) 아동 노동의 실질적인 폐지, (d) 고용 및 직업에 대한 차별 철폐, (e) 안전하고 건강한 근무 환경.¹⁰¹ 이는 돌봄 경제 노동자를 포함한 모든 노동자에게 적용됩니다. 이 권리들은 분리할 수 없는 상호 강화적 권리로서, 한 영역의 결핍은 다른 영역의 결핍으로 이어집니다.

⁹³ ILO, *양질의 일자리의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리*, 236-242쪽.

⁹⁴ ILO, *비공식 경제에서의 여성과 남성: 통계 업데이트*, 그림 10.

⁹⁵ ILO, *가사 노동자를 위한 양질의 일자리 실현*, 17.

⁹⁶ 비공식 경제에서 공식 경제로의 전환 권고안, 2015(204호), 2(a)항.

⁹⁷ WHO, *보건 인적 자원에 관한 글로벌 전략: Workforce 2030*, 2016, para. 13.

⁹⁸ OECD, *박수를 넘어? 장기 요양 분야의 근무 조건 개선*, 2023, 18.

⁹⁹ ILO, *세계 고용 및 사회 전망: 트렌드 2024*, 2024, 62쪽.

¹⁰⁰ 스킬에 대한 자세한 내용은 3장을 참조하세요.

¹⁰¹ 2022년 6월, 국제노동회의는 선언에 안전하고 건강한 근무 환경을 추가하여 선언을 개정했습니다. 또한 1981년 산업안전보건협약(제155호)과 2006년 산업안전보건협약(제187호)을 기본 협약으로 선언했습니다.



61. **강력하고 독립적이며 대표적인 노사 단체, 결사의 자유에 대한 존중과 단체교섭권의 실질적인 인정**은 돌봄 경제 노동자와 고용주를 포함한 건전한 사회적 대화의 전제 조건이자 돌봄 경제에서 양질의 일자리를 달성하기 위한 초석입니다. 대다수의 국가가 돌봄 부문의 노동자 및 고용주에게 결사의 자유와 단체교섭권을 인정하고 있지만, 일부 돌봄 노동자와 고용주는 법적으로 이러한 권리에서 제외되어 있습니다. 이는 특히 가사 노동자와 고용주의 경우에 해당합니다.¹⁰² 다른 돌봄 노동자들은 "근로자"로 인정받지 못하거나(지역사회 보건 의료 및 돌봄 노동자의 경우처럼) 이주 돌봄 노동자라는 신분 또는 노동조합이 돌봄 노동자들에게 접근하고 조직하는 데 있어 직면하는 실질적인 장애물 등으로 인해 이러한 권리를 행사하는 데 어려움을 겪을 수 있습니다.
62. 2011년 ILO 가사노동자 협약(제189호)이 채택된 이후 노동조합에 가입한 가사노동자의 수가 크게 증가했습니다. 2023년 현재, 국제가사노동자연맹은 65개국 이상에서 50만 명 이상의 가사노동자를 대표하고 있습니다.¹⁰³ 가정이나 서비스 제공업체를 대표하는 가사노동자 고용주 단체도 작지만 점점 늘어나고 있습니다.¹⁰⁴ 이러한 국가 단위의 고용주 단체 중 일부는 지역 협회를 결성하기도 합니다. 예를 들어, 유럽연합(EU) 내에는 민간 서비스 제공업체를 대표하는 유럽 개인 서비스 연맹과 가정을 고용주로서 대표하는 유럽 가족 고용 및 재택 간호 연맹이라는 두 개의 지역 고용주 단체가 있습니다. 이는 지역사회 보건 및 커뮤니티 케어 종사자 등 비공식 경제에 종사하는 다른 돌봄 노동자들의 결사의 자유와 단체 교섭권을 보장하기 위한 방향을 제시합니다.
63. 성별과 인종, 사회경제적 지위, 이주 상태 등의 요인에 따른 차별을 포함한 **직간접적인 차별**은 돌봄 노동자 채용 조건에 영향을 미치며, 특히 많은 간병직과 직종의 분리된 특성에서 드러납니다. 이는 "가사 노동자가 주로 흑인 여성이기 때문에 ... 가사 노동자와 다른 범주의 노동자 사이의 차별은 ... 간접적이기는 하지만 차별에 해당한다"는 남아프리카공화국 헌법재판소의 결정에서 잘 나타나며, "이들에 대한 차별은 인종, 성, 성별에 따른 간접 차별에 해당"하고 "이러한 근거가 교차하면 차별은 추정적으로 부당할 뿐만 아니라 차별의 수준이 가중된다"고 판단한 바 있습니다.¹⁰⁵ 이러한 차별은 돌봄 노동자의 보수와 폭력 및 괴롭힘에 대한 노출 측면에서도 나타납니다(아래 참조).
64. **돌봄 부문 노동자는 다음과 같은 건강과 웰빙에 대한 다양한 위험에 노출되어 있습니다:**
- 생물학적 위험 - 혈액으로 전염되는 병원체 및 전염성 미생물과 같은 생물학적 물질에 노출될 수 있습니다;
 - 화학적 위험 - 소독제로 인한 특정 치료에 사용되는 약물 노출 등;
 - 소음, 미끄러짐, 넘어짐, 낙상 등 신체적 위험;
 - 환자를 들어 올릴 때와 같이 근골격계 문제를 유발하는 인체공학적인 위험;

¹⁰² ILO, *가사 노동자를 위한 양질의 일자리 실현*, 176-182쪽.

¹⁰³ 국제 가사 노동자 연맹, "우리는 누구인가".

¹⁰⁴ ILO, *가사 노동자를 위한 양질의 일자리 실현*, 225-227쪽.

¹⁰⁵ 남아프리카공화국 헌법재판소, *마랭구 외 1인 대 노동부 장관 등 사건*(CCT306/19)(2020).



- 폭력 및 괴롭힘, 충격적인 사건에 대한 노출, 과도한 업무량 및 소진 등 심리사회적 위험.¹⁰⁶

OECD 국가에서는 간호사와 개인 돌봄 노동자의 평균 7%가 업무로 인해 뼈, 관절 또는 근육에 문제가 있는 반면, 전체 직원의 4%는 뼈, 관절 또는 근육에 문제가 있는 것으로 나타났습니다.¹⁰⁷ 외상 후 스트레스와 같은 심리사회적 위험은 특히 급성 치료 시설의 근로자에게 영향을 미칠 수 있어 점점 더 많은 관심을 받고 있습니다.¹⁰⁸ 코로나19 팬데믹 기간 동안 의료 부문 전반에서 볼 수 있듯이 인력 부족과 과도한 근무 시간은 번아웃과 탈진의 위험을 악화시킵니다.¹⁰⁹

- 65. 비공식 경제에 종사하는 가사 노동자 및 기타 돌봄 노동자의 경우, 국가 노동법에서 제외된다는 것은 국가 산업 안전 보건(OSH) 법규의 적용 대상에서 제외된다는 것을 의미합니다.** 경우에 따라 이러한 노동자는 OSH 법률,¹¹⁰ 관련 사회보장 조항에서 명시적으로 배제될 수 있으며, 이는 산재 보상 및 기타 사회보장 제도에 대한 접근이 거부되어 취약한 상황에 처하게 된다는 것을 의미합니다. 가사 노동자의 경우, 가정 내 작업장에서 OSH 법규를 집행하는 데 현실적인 어려움이 이러한 제외 사유로 자주 거론됩니다. 포르투갈과 스페인과 같은 일부 국가에서는 가사 노동자에 대한 특정 법률에 OSH 조항이 포함되어 있습니다. 사우디아라비아에서는 가사 노동에 관한 법률에서 가사 노동자가 근무 조건이 자신의 건강, 생명 또는 존엄성에 위협이 되는 경우 가사 서비스 제공을 거부하거나 근로 계약을 종료할 권리를 인정하고 있습니다. 다른 국가에서는 사회적 파트너들이 단체협약과 공동 위원회를 통해 가사 노동자의 산업안전보건 보호를 개선하기 위한 조치를 채택하고 있습니다.¹¹¹
- 66. 노동자 및 소속 조직과 협의하여 정기적인 위험 평가를 실시하고, OSH 위험 및 예방 조치에 대한 교육 및 인식 제고, 위험에 따라 적절하고 성별에 맞는 개인 보호 장비를 제공하면 해당 부문의 OSH 위험을 완화하는 데 도움이 될 수 있습니다.** 인체공학적 장비와 기술은 일반적으로 노동자에게 해를 끼칠 가능성이 있는 작업을 대체하거나 보조함으로써 위험을 줄일 수 있습니다. 예를 들어, 적절한 교육과 함께 리프팅 장비를 사용하면 근골격계 및 기타 신체적 부상을 줄이는 데 도움이 될 수 있습니다. 비교적 새로운 기술이지만 물리적, 인체공학적, 심리사회적, 생물학적, 화학적 위험 등 다양한 유형의 위험을 식별하고 평가하기 위해 데이터를 수집하고 분석하는 디지털 기술의 활용이 증가하고 있습니다.¹¹² 이러한 기술을 사용하는 시스템의 설계 및 구현과 목표 및 목적을 정의하는 데 노동자와 그 대표를 참여시키면 데이터 프라이버시, 소유권 및 보안에 대한 우려를 해소하는 데 도움이 될 수 있습니다.

¹⁰⁶ 유럽 작업장 안전보건청, *인간 건강 및 사회 사업 활동 - 새로운 위험과 신용 위험에 대한 유럽 기업 설문조사(ESENER)의 증거*, 2022, 7.

¹⁰⁷ OECD, *박수를 넘어*? 96-97.

¹⁰⁸ ILO, *COVID-19 팬데믹 기간 중 업무 관련 심리사회적 위험 관리*, 2022, 6.

¹⁰⁹ WHO 및 ILO, *"직장에서의 정신 건강"*, 정책 브리프, 2022, 4.

¹¹⁰ 예를 들어 바하마, 캐나다(온타리오주), 덴마크, 이집트, 스페인, 수단, 트리니다드토바고, 영국, 미국 등이 이에 해당합니다. ILO, *간호 인력 및 가사 노동자를 위한 양질의 일자리 확보*.

¹¹¹ ILO, *가사 노동자를 위한 양질의 일자리 실현*, 175.

¹¹² 유럽 산업안전보건청, *"산업 안전 및 보건을 위한 스마트 디지털 모니터링 시스템"*, *"산업 안전 및 보건을 위한 스마트 디지털 모니터링 시스템: 유형, 역할 목표"*, 정책 요약, 2023, 3.



▶ 박스 8. 차드의 의료 노동자를 위한 산업안전보건 강화

코로나19 팬데믹 기간 동안 구성원들의 우선적인 우려에 대응하기 위해 ILO는 ILO-OECD-WHO 보건을 위한 작업 프로그램의 자금으로 차드의 보건 부문 노동 조건을 개선하기 위한 기술 지원을 제공했습니다. 보건 부문의 각 부처와 고용주 및 근로자 대표가 참여하는 다부문 위원회가 설립되어 보건 인력을 위한 정책과 전략의 이행을 안내하고 관리합니다. 코로나19 팬데믹 상황에서 파트너들은 코로나19 기간 동안 의료 종사자 보호 교육과 일부 병원에 OSH 위원회 설립 등 보건 시설의 OSH 관리 역량 강화에 대한 개념에 동의했습니다.

2021년부터 2022년까지 200명 이상의 근로자, 파트너, 노동 조사관이 OSH에 대한 교육을 받았습니다. ILO가 제공한 기술 지원을 통해 12개 보건 시설에 OSH 위원회가 설립되었고, 노동 조사관이 보건 시설을 방문할 때 사용할 체크리스트 개발을 지원하여 OSH 성과를 평가하고 HealthWISE 및 COVID-19 체크리스트의 이행을 촉진했습니다.

참고: HealthWISE는 의료 시설을 위한 실용적이고 참여적인 품질 개선 도구입니다. 이 도구는 근로자와 관리자가 함께 협력하여 저비용 솔루션으로 작업장과 관행을 개선하도록 장려합니다.

출처: ILO-OECD-WHO 보건을 위한 노력 프로그램.

- 67. 돌봄 분야에서 높은 비율의 폭력과 괴롭힘이 보고되고 있습니다.** 유로파운드의 연구에 따르면, 한 달 동안 유럽연합의 개인(personal) 돌봄 노동자의 12%가¹¹³ 신체적 폭력에 노출되었고, 26%는 언어적 폭력을, 11%는 협박을, 8%는 모욕, 따돌림, 괴롭힘을 경험한 것으로 나타났습니다.¹¹⁴ 지역사회 보건 의료 노동자들도 높은 수준의 언어적 학대, 신체적, 정신적, 성적 괴롭힘과 폭력을 경험한 것으로 보고되었습니다.¹¹⁵ 돌봄 노동자들은 일반적으로 대중과의 접촉, 인력 부족, 권한 행사, 정상 근무 시간 외 근무, 불충분한 보안 및 예방 조치 부족, 혼자 또는 개인 가정에서 근무, 어려움에 처한 사람들과 함께 근무, 양질의 일자리 부족 등 특별한 취약한 조건에서 근무하는 등 직장 내 폭력 및 괴롭힘의 위험을 높이는 수많은 유해와 위험에 직면하며 이와 관련된 심리 사회적 위험에 노출되어 있습니다.¹¹⁶ 가사 노동자들은 노동법에서 배제되고 직장이 고립되어 있는 등의 요인으로 인해 폭력과 괴롭힘에 특히 취약한 경우가 많습니다. 보고된 사례에는 경제적, 심리적, 신체적, 성적, 언어적 학대, 충분한 음식에 대한 접근 금지, 임금 미지급 등이 포함됩니다.¹¹⁷
- 68. 최근 몇 년 동안 ILO 회원국들은 돌봄 경제에서 발생하는 폭력과 괴롭힘의 위험을 해결하기 위한 구체적인 조치를 마련했습니다.** 이러한 조치에는 보호 및 예방, 집행 및 구제, 돌봄 경제 종사자에 대한 지침, 교육 및 인식 제고와 관련된 구체적인 목표 지향적인 조치가 포함됩니다. 예를 들어, 중국은 2020년 6월 1일에 발효된 의료 노동자 보호를 위한 최초의 기본적이고 포괄적인 법률을 채택했습니다. 이 법은 어떤 조직이나 개인도 의료 노동자의 안전이나 존엄을 위협 하거나 해치는 행위를 금지하고 있습니다.¹¹⁸

¹¹³ 장기 케어는 장기간에 걸친 정신적 및/또는 신체적 허약 및/또는 장애로 인해 일상 생활 활동에 도움이 필요하거나 영구적인 간호가 필요한 사람들을 위한 다양한 서비스와 지원을 의미합니다.

¹¹⁴ 유로파운드, *장기 요양 인력 고용 및 근로 조건*, 2020, 47.

¹¹⁵ ILO, *간호 인력 및 가사 노동자를 위한 양질의 일자리 확보*, 44항. 44.

¹¹⁶ ILO, *폭력과 괴롭힘이 없는 안전하고 건강한 근무 환경*, 2020, 1.3절.

¹¹⁷ ILO, *가사 노동자를 위한 양질의 일자리 실현*, 176-77쪽.

¹¹⁸ *글로벌 타임즈* "중국, 의사 살해 후 의료 종사자 안전에 관한 새 법 승인", 2019년 12월 28일.



다른 국가에서도 의료진, 환자 및 보호자,¹¹⁹ 교육 직원,¹²⁰ 가사노동자 등 돌봄 경제 노동자에 대한 폭력을 금지하는 구체적인 법률을 채택하고 있습니다.¹²¹ 예를 들어 고용주에게 폭력 예방 위원회를 설치하고,¹²² 간호사와 의료노동자에게 직장 폭력 예방 교육을 제공하며,¹²³ 모든 폭력 사건을 기록, 보고, 조사하도록 요구하는 구체적인 조치가 시행되고 있습니다.¹²⁴

- 69. 가사노동은 성인 강제 노동의 대부분을 차지하는 다섯 가지 부문 중 하나입니다. 강제 노동에 종사하는 여성은 남성보다 가사노동에 종사할 가능성이 더 높습니다. 강제 노동의 지표는 특히 이주 가사노동자들 사이에서 두드러지게 나타납니다. 보고된 가사노동자의 권리 침해 사례에는 신분증 보관, 채무 속박, 과도한 노동 시간, 임금 원천징수 등 강제 노동의 조건을 조성하는 사례가 있습니다. 이 분야는 강제 노동에 시달리는 아동이 많이 발견되는 분야이기도 합니다.¹²⁵ ILO와 유니세프는 아동 노동에 해당하는 형태의 가사 노동에 종사하는 5~17세 아동이 710만 명에 달하며, 이 중 440만 명이 여아라고 추정합니다. 여기에는 다음이 포함됩니다. 5~11세 어린이 410만 명, 12~14세 어린이 100만 명, 15~17세 어린이 200만 명입니다.¹²⁶

2.3.2. 돌봄 노동자 급여

- 70. 의사나 치과의사 등 특정 직종의 노동자들은 일반적으로 높은 수입을 누리고 있지만, 여성 비중이 높은 많은 돌봄 직종에서는 저임금과 업무에 대한 저평가가 만연해 있습니다. 이는 가사노동자, 유아 돌봄 및 교육 노동자¹²⁷와 지역사회 사회 돌봄 및 의료 노동자가 수행하는 업무와 같은 특정 돌봄 업무에 필요한 기술에 대한 인식 부족으로 인해 더욱 심화될 수 있습니다(그림 3 및 4, 박스 9).
- 71. OECD 데이터에 따르면 **주거 및 비주거 돌봄 부문의 노동자는 평균적으로 경제 전체 평균 시간당 임금의 80%를 받고 있으며**, 개인 돌봄 노동자(장기 요양, 교육 및 의료 포함)는 경제 전체 평균 임금의 약 70%를 받고 있습니다.¹²⁸ EU의 데이터에 따르면 EU의 장기 요양 인력 중 상당수가 국가 평균 임금보다 낮은 임금을 받고 있으며, 재가 요양 노동자가 가장 낮은 임금을 받는 것으로 나타났습니다.¹²⁹ 여성이자 이주 노동자라는 것은 이중 임금 불이익을 받는 것과 같으며, 고소득 국가에서 이주 돌봄 노동자와 비이주 돌봄 노동자의 소득 격차는 약 19.6%로 이주 노동자가 평균적으로 경험하는 12.6%의 임금 격차보다 훨씬 높습니다.

¹¹⁹ 인도, 타밀 나두 주, **의료 서비스 개인 및 의료 서비스 기관(폭력 및 재산 피해 또는 손실 방지) 법 48호**, 파키스탄, 카이버 파크툽화 주, **의료 서비스 제공자 및 시설(폭력 및 재산 피해 방지) 법 XLV호**, 2020년에 제정되었습니다.

¹²⁰ 몰도바 공화국, 교사를 위한 직업 윤리 강령을 승인하는 교육부 명령 861호(2015년 9월 7일자), 6항 및 9항.

¹²¹ 베트남에서는 2019년 노동법 165조에 따라 가사노동자 고용주가 가사노동자를 학대, 성희롱, 강제 노동력 착취 또는 폭력을 사용하는 행위가 명시적으로 금지되어 있습니다.

¹²² 미국, 뉴저지, **의료 시설 내 폭력 예방법**, N.J. 개정 법령 섹션 26:2H-5.20(2022).

¹²³ 미국, 국립 산업 안전 보건 연구소에서 제공하는 **간호사를 위한 직장 내 폭력 예방 온라인 과정**.

¹²⁴ 미국 캘리포니아주, SB-1299 직장 내 폭력 예방 계획: 병원, 2014.

¹²⁵ ILO, 워크 프리와 IOM, **현대판 노예의 글로벌 추정치: 강제 노동과 강제 결혼**, 2022, 48쪽.

¹²⁶ ILO와 유니세프, **아동 노동: 글로벌 추정치 2020, 동향과 앞으로의 길**, 2021, 그림 19.

¹²⁷ 교육 및 연대 네트워크, **"국제 교육 직원 바로미터 - 2023년판"**, 5.

¹²⁸ OECD, **박수 그 이상?** 64.

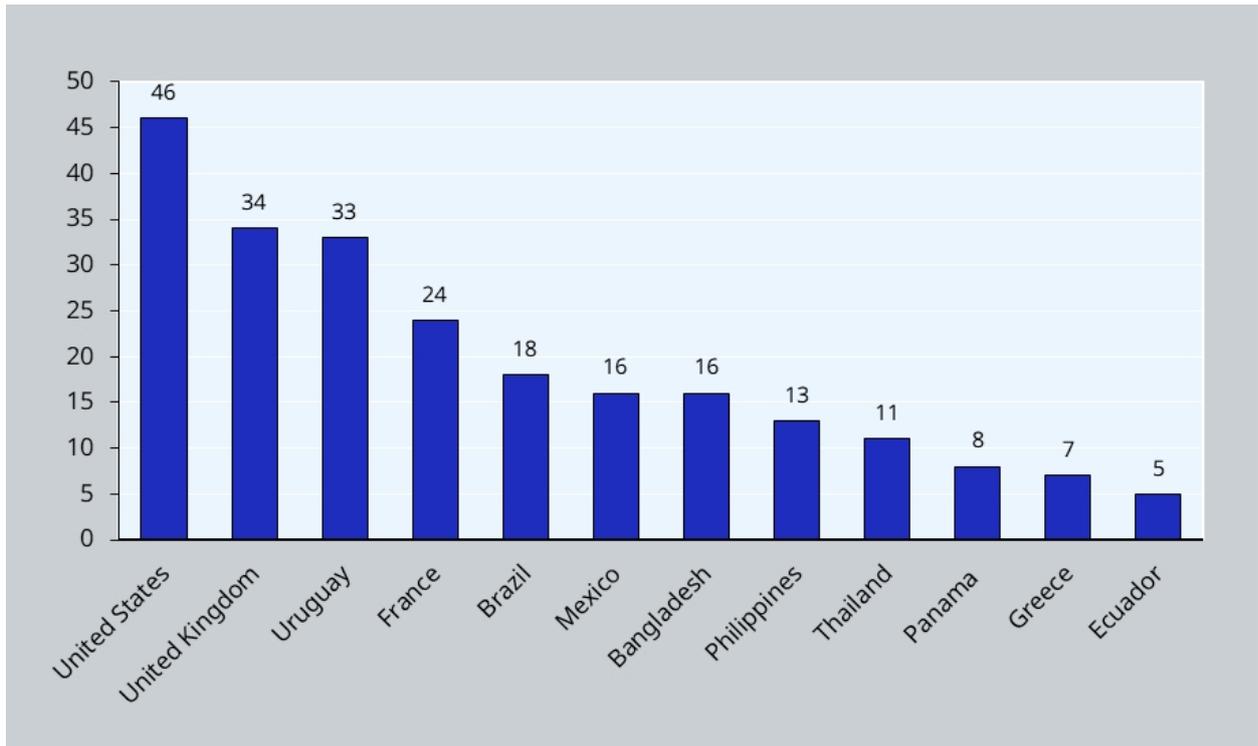
¹²⁹ 유로파운드, **장기 요양 인력**, 34.

¹³⁰ ILO, **이주민 임금 격차**, 1.



72. 돌봄 부문의 성별 임금 격차는 전 세계적으로 24%로 전체 성별 임금 격차 20%에 비해 더 높습니다.¹³¹ 이러한 격차의 대부분은 연령, 학력 또는 직업군과 같은 노동시장 특성으로는 설명할 수 없습니다. 이는 돌봄 부문에서 일하는 여성이 비슷한 노동시장 프로필을 가진 남성에 비해 상대적으로 저임금을 받는다는 것을 의미하며, 이는 돌봄 부문에서 성별에 따른 높은 수준의 직업 분리와 부문 전반의 저평가를 반영합니다.

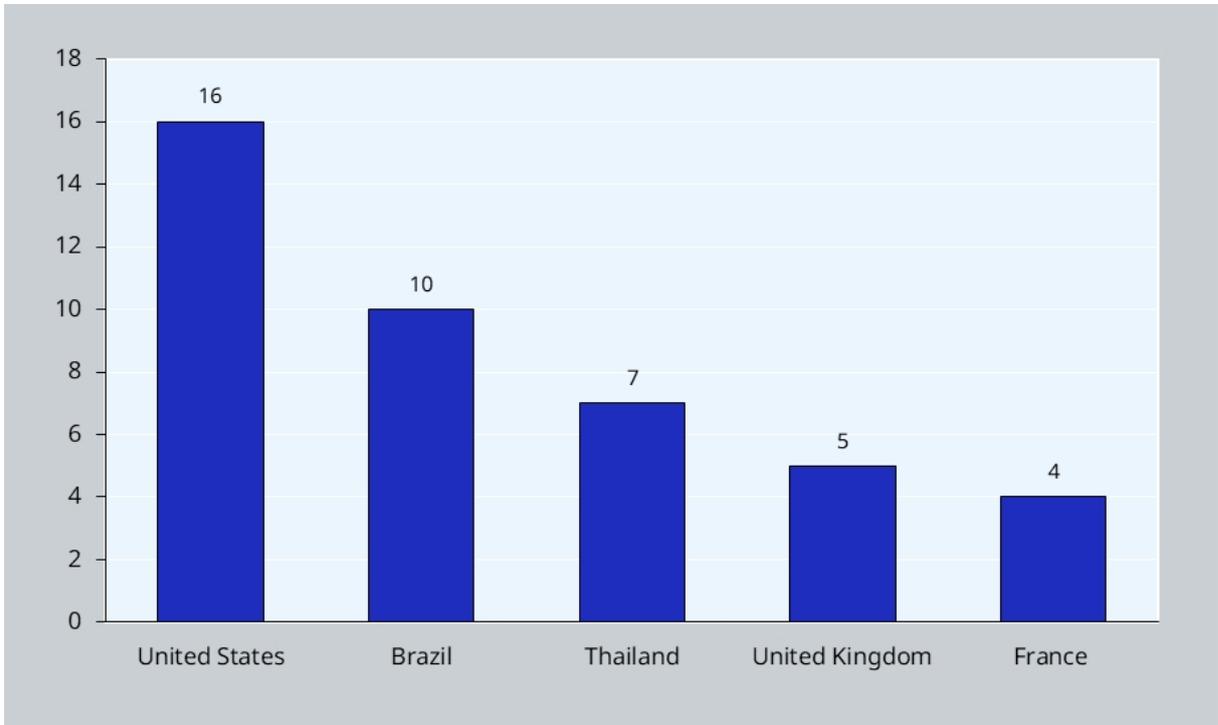
그림 3. 일부 국가의 저임금 퍼스널케어 직원 비중(%)



출처: ILO, *세계 고용 및 사회 전망 2023: 필수 업무의 가치*, 2023, 113쪽. ILO 마이크로데이터 저장소(ILOSTAT)를 기반으로 한 분석.

¹³¹ ILO, *성 평등을 위한 비약적인 도약*, 14.

그림 4. 일부 국가의 퍼개인 돌봄 근로자 성별 임금 격차(%)



출처: ILO, *세계 고용 및 사회 전망 2023*, 113. ILO 마이크로데이터 저장소(ILOSTAT)를 기반으로 한 분석.

박스 9. 돌봄 노동자와 저임금

대부분의 상황에서 돌봄 노동자는 상대적으로 낮은 임금을 받고 있습니다. 기술, 경험 또는 자격증의 차이로 인한 것이 아닌 시간당 임금의 격차, 즉 임금 페널티가 여러 상황에서 확인되었습니다. 미국의 경우, 최근 추정된 임금 페널티는 여성의 경우 14.2%, 남성 간병인의 경우 10.6%로 나타났습니다. 부문별/직종별 여성화 정도와 해당 직종의 공공 부문 고용 비율 등 제도적 요인을 통제한 결과, 여성 돌봄 노동자에 대한 페널티는 프랑스에서 29%, 헝가리에서 21.2%에 달하지만 스웨덴에서는 30%의 프리미엄이 존재합니다. 남성에게도 벌칙과 할증은 분명 존재하지만 상대적으로 낮은 수준입니다. 멕시코에서는 여성의 간병비 할증률이 43.7%, 남성의 할증률이 21.2%입니다.

출처: 미셸 버디그, 멜리사 J. 호지스, 폴라 잉글랜드, "양육 및 재생산 돌봄 노동자의 임금: 개인 및 직업 특성, 직업 폐쇄성, 임금 평등화 제도", *Social Problems* 66, 2호 (2019), 294-314, 표 2; Michelle J. Budig 및 Joya Misra, "돌봄 노동 고용이 국가 간 관점에서 소득을 형성하는 방법", *International Labour Review* 149, 4호 (2010), 441-460, 표 1.

73. 지역사회 보건의로 및 돌봄 노동자는 종종 '자원봉사자'로 간주되어 급여와 수입에 영향을 미칩니다. 이들은 주로 가난하고 소박한 배경을 가진 여성들이며, 특히 시골과 외딴 지역에서 간병인 부족 문제를 해결하기 위해 정부 프로그램에 의해 채용되는 경우가 많습니다.¹³² 따라서 이들은 의료, 사회 서비스 및 보육 서비스 제공에서 매우 중요한 역할을 담당하지만 종종 저평가되는 경우가 많습니다. 이들은 종종 적절한 교육을 받지 못하고, 부족한 인력을 감당해야 하며, 급여를 적게 받거나 받지 못하는 경우가 많습니다.

¹³² 아리엘라 미차, 프란시스코 페레이라, *공동 돌봄 노동자, 포텐시 아르 트랍바호 프로그램: Experiencias laborales y aportes a la provisión de servicios* (ILO, 2022); ILO 외, *로스 쿠다도스 커뮤니티 리오스 엔 아메리카 라티나 엘 카리브해 (로스 쿠다도스 커뮤니티 리오스 엔 아메리카와 카리브해)*; *라틴아메리카 및 카리브해 지역의 의료 서비스에 대한 접근*, 2022.



일부 지역사회 보건의로 및 돌봄 노동자는 수당, 인센티브, 사례금 또는 고정 임금을 받고, 다른 노동자는 아기 예방 접종이나 비타민 배달 건당 등 업무에 따른 보수를 받기도 합니다. 이들은 종종 초과 근무를 하며 자신이 관리할 수 있거나 급여를 받는 것보다 더 많은 사람들을 돌봐야 합니다. 이러한 노동자의 주요 우려 사항으로는 노동권 부족, 연금 혜택 등 사회보장권 부족, 인정 부족, 건강 보험 부족 등이 있습니다.¹³³

- 74.** 노동조합의 캠페인은 지역사회 보건의로 및 돌봄 노동자들의 인정을 받고 더 나은 급여를 보장했습니다. 예를 들어, 파키스탄 여성보건노동자협회는 파키스탄의 지역사회 보건의로 노동자 프로그램에서 흔히 여성보건노동자로 알려진 노동자들을 조직하여 결국 이들을 공무 노동자로 인정하고 최저임금을 받도록 보장했습니다.¹³⁴ 마찬가지로 인도 타밀나두 주에서는 노동조합의 캠페인과 협상을 통해 어린 아동, 임산부, 수유부, 청소년 소녀에게 교육, 건강 및 영양 서비스를 제공하는 지역사회 모자 보호 센터 근로자에게 특별 시간급을 지급하는 제도를 시행하는데 성공했습니다.¹³⁵
- 75. 단체 교섭을 포함한 사회적 대화는 돌봄 노동자의 임금 인상으로 이어졌습니다.** 오스트리아에서는 약 10,000명의 돌봄 서비스 제공업체 직원을 대상으로 한 단체교섭을 통해 실제 임금과 급여가 9.2% 인상되었습니다. 이 인상으로 최저임금 2,000유로를 실현할 수 있게 되었습니다.¹³⁶ 한편, 슬로베니아의 6개의 의료 클리닉에서 일하는 투석사 직원들은 최초의 기업별 협약을 통해 평균 20~30% 높은 급여를 받고, 모든 클리닉 직원을 대상으로 재직 연도에 따라 매년 1.33%의 임금 인상을 협상하여 근무 조건과 임금을 개선했습니다.¹³⁷

박스 10. 뉴질랜드의 사회적 돌봄에 대한 재평가

2017년 뉴질랜드는 만장일치로 임금 형평성 협약을 통과시켰으며, 55,000명의 돌봄 종사자에게 자격과 경력에 따라 15~50%의 임금 인상률을 적용했습니다. 최저 임금을 받는 사람들은 21% 인상되었습니다. 주요 국가 및 지역 사회 복지 기금 제공자와 3개 노동조합이 이 협약에 참여하여 이 부분의 임금 형평성을 위해 20억 뉴질랜드 달러의 기금을 늘렸습니다. 5년간의 협약은 더 나은 자격을 갖춘 인력을 양성하고 임금 상승을 지원하기 위한 교육에 자금을 지원했습니다. 돌봄 노동자의 임금과 근무 시간은 장기간의 캠페인과 여러 건의 법정 소송의 주제였습니다.

출처: ILO, *간호 인력 및 가사 노동자를 위한 양질의 일자리 확보*, 34.



2.3.3 노동 시간 및 근무 시간

- 76. 장시간 노동은 돌봄 경제에서 일하는 업무의 특징입니다.** 병원과 같은 급성 시설과 장기 거주 요양 등 특정 돌봄 일자리는 비사회적 근무 시간, 저녁, 야간 및 주말 근무, 고정된 근무 패턴의 부족(순환 또는 분할 교대, 짧은 시간에 발표되는 예측할 수 없는 일정, 긴급 상황 또는 대기 등)이 특징입니다.

¹³³ ILO, *간호 인력 및 가사 노동자를 위한 양질의 일자리 확보*, 29-30쪽
¹³⁴ 미르 쥘피카르 알리, "파키스탄의 지역 보건 종사자 - 노조 등록을 위한 투쟁", *PSI 블로그*, 2019년 4월 2일.
¹³⁵ 디파 신하, "인도의 지역 사회 보건 종사자들의 인정을 위한 투쟁", *ROAR Magazine*, 2021년 12월 11일.
¹³⁶ OTS, "KV-Abschluss Diakonie Österreich: 매출액과 영업이익의 9,2 % 증가", 보도 자료, 2023년 12월 5일.
¹³⁷ Jelena Milos와 Mark Bergfeld, *RETAIN: 장기요양 부문의 노동력 부족과 이직 문제 해결*(Uni Global Union, 2019), 22.

이는 코로나19 팬데믹 기간 동안 더욱 악화되었습니다. ¹³⁸ 코로나19 환자를 돌보는 의료 노동자들은 휴식 시간이 충분하지 않았으며 "극도로 긴 근무 시간, 피로, 우울증, 탈진, 불안" 등 여러 가지 유 해한 조건을 경험했습니다.¹³⁹ 가사 노동자, 특히 입주 가사 노동자는 노동 시간에 관한 법률 조항에서 제외되어 장시간 또는 매우 장시간 일하는 경향이 있습니다.

- 77. 반대로 불충분한 근무 시간은 일부 돌봄 노동자에게 어려움을 줍니다. 근무 시간이 매우 짧은 비자발적 시간제 근무는 시간 관련 불완전 고용과 연관될 수 있습니다. 이러한 영향에는 낮은 시간 및 낮은 시간당 임금으로 인한 수입 감소와 낮은 혜택 보장으로 인한 복합적인 영향이 포함됩니다. 개인 돌봄 노동자의 절반 이상(56%)이 짧은 시간, 분할 근무 또는 야간 근무로 구성된 재가 요양을 제공합니다. ¹⁴⁰ 정규직 고용의 부족과 저임금이 결합된 경우, 돌봄 노동자는 생계를 위해 여러 시설에서 일하거나 개인 가정에서 매일 수많은 환자를 방문해야 하는 경우가 많습니다. 일부 지역의 가사 노동자들은 다른 노동자들에 비해 짧은 시간 또는 매우 짧은 시간 동안 일할 가능성이 높으며, 이는 비공식 고용과 관련이 있는 경우가 많습니다. ¹⁴¹

박스 11. 오스트리아에서 더 나은 근무 조건 협상하기

2023년 빈의 보건 및 의료 종사자들은 임금 인상과 근무 시간 제한을 포함한 더 나은 근무 조건을 위한 협상에 성공했습니다. 노동조합, 비엔나 시, 비엔나 보건 협회 간의 협상을 통해 의료 종사자들은 9.15%의 임금 인상과 야간 근무 및 일일과 공휴일 근무에 대한 추가 수당을 받게 되었습니다. 또한 야간 근무자에게는 교대 근무당 2시간의 크레딧이 주어지며, 이를 대신 사용하거나 추가 수당으로 전환할 수 있습니다. 또한, 2024년 가을부터는 모든 노동자를 대상으로 하는 새로운 통일 근무시간 모델이 도입되어 비엔나 보건 협회의 근무 시간이 단축되며, 노동자들은 다른 지역의 노동자들과 급여 수준을 맞추기 위해 급여 인상도 받게 됩니다.

출처: EPSU, "공공 및 비영리 부문의 보건 및 의료 종사자를 위한 더 높은 임금", EPSU 단체 교섭 뉴스레터 25호, 2023년 12월.

2.3.4. 이주 노동자: 돌봄 경제의 중요한 부분

- 78. 전 세계적으로 간호사 8명 중 1명(13%)은 외국 태생 또는 외국 교육을 받은 이주 노동자로, 총 370만 명의 간호사가 이주 노동자로 집계됩니다. ¹⁴² 2015년의 연구에 따르면 전 세계 가사 노동자의 17%가 이주 노동자인 것으로 나타났습니다. ¹⁴³ 또한 OECD 국가에서는 평균적으로 의사의 22%, 간호사의 14.5%가 외국 태생이며, 장기 요양 부문 노동자의 26%도 외국 태생입니다. ¹⁴⁴ 이주 노동자는 돌봄 경제에서 잘 드러나지 않고 규제가 제대로 이루어지지 않는 분야인 가사 노동자와 장기 요양 거주 시설 등 재가 기반 돌봄 서비스에서 과대 대표되고 있습니다.

¹³⁸ ILO, "COVID-19와 보건 부문", ILO 부문별 요약, 2020년 4월 11일.
¹³⁹ ILO, *간호 인력 및 가사 노동자를 위한 양질의 일자리 확보*, 38항 및 1087항; ILO, "COVID-19와 보건 부문".
¹⁴⁰ ILO, *간호 인력 및 가사 노동자를 위한 양질의 일자리 확보*, 45항. 45.
¹⁴¹ ILO, *가사 노동자를 위한 양질의 일자리 실현*, 195.
¹⁴² ILO, *양질의 일자리의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리*, 그림 4.12 및 4.17 참조.
¹⁴³ ILO, *이주 노동자에 대한 글로벌 추정치*, 2015.
¹⁴⁴ OECD, *OECD 국가의 코로나19 위기 대응에 대한 이주 의사와 간호사의 기여*, 2020, 표 1; OECD, *박수를 넘어*? 141.



79. **국제 이주 돌봄 노동자들은 종종 사회경제적으로 취약한 두 가지 또는 세 가지 그룹에 속하는 경우가 많습니다.** 압도적으로 여성이 많을 뿐만 아니라 비이주 간병 노동자와 인종, 민족, 국적이 다르며 저소득 국가 출신인 경우가 많습니다. 따라서 이들은 더 큰 차별의 위험에 노출되어 있습니다. 이들의 이주 신분은 목적지 국가에서 노동권을 효과적으로 향유하는 데 특별한 영향을 미칩니다. 강제 노동의 지표는 특히 국내 이주 노동자들 사이에서 두드러지게 나타납니다. 강제 노동의 조건을 조성하는 가사 노동자의 권리 침해 사례로 흔히 보고되는 것은 신분증 보관, 채무 속박, 과도한 노동 시간, 임금 원천징수 등입니다.
80. **이주 노동자들은 다양한 자격과 기술 수준을 필요로 하는 다양한 돌봄 직종에 종사하고 있으며, 재가 요양과 가사노동부터 병원과 클리닉을 포함한 기관 또는 센터 기반 돌봄에 이르기까지 그 범위가 매우 넓습니다.** 이들은 다양한 프로필을 가지고 있으며 출신 국가에서 목적지 국가로 이주하는 경로도 다양합니다. 한 나라에서 오랫동안 거주한 사람도 있고 최근에 도착한 사람도 있습니다. 영주권자들도 있고, 임시 노동 이주 비자로 거주하며 일하는 사람들도 있습니다. 정규 거주 및 취업 허가를 소지한 사람도 있고, 비공식 고용 상태이거나 불규칙한 이주 신분을 가진 사람도 있습니다. 대부분은 모국에서 돌봄 전문가 및 돌봄 종사자(의사, 간호사, 치료사, 교사, 노인 간병인, 가사도우미)였으며, 이민 전에는 돌봄 종사자로 일하거나 교육을 받은 적이 없는 사람도 많습니다.

2.4. 결론

81. 돌봄 경제는 우리 웰빙의 기본일 뿐만 아니라 지역과 국경을 넘어 중요한 고용주이기도 합니다. 양질의 돌봄을 위해서는 양질의 노동 조건이 필요하며, 직장에서의 기본 원칙과 권리에 대한 존중은 돌봄 노동자들이 이러한 조건을 누리기 위한 핵심입니다. 사회적 대화는 직장에서의 기본 원칙과 권리를 지키고 돌봄 노동자의 노동 조건을 개선하는데 중요한 역할을 해왔습니다. 이를 위해 고용주와 노동자 조직을 강화하고 포용적이고 효과적인 사회적 대화 메커니즘을 개발 및 활용하는 것이 필수적입니다.



▶ 3장

무엇을 하고 있나? 돌봄 경제를 위한 정책 검토

82. 각국은 돌봄 휴가 정책과 다양한 돌봄 서비스 등 돌봄 경제를 위한 정책과 조치를 마련하고 있습니다. 돌봄 경제 문제는 사회 보호, 거시 경제 정책을 포함한 고용, 차별 금지 정책을 포함한 노동 보호, 이주, 환경 정책 등 다른 정책 분야에도 주류화되고 있습니다. 이러한 모든 정책은 효과적인 사회적 대화를 기반으로 하며, 국제노동기준과 직장에서의 기본 원칙 및 권리에 대한 존중을 장려합니다. 이러한 정책들이 함께 작동하면 돌봄 경제에서 양질의 일자리를 발전시키고, 무급 돌봄 노동의 인정, 재분배 및 (필요한 경우) 감소를 가능하게 하며, 돌봄 노동자와 돌봄 수혜자의 대표성을 증진하는 데 도움이 되는 환경을 제공할 수 있습니다.

3.1. 돌봄 휴가 정책 및 간병 서비스

83. 돌봄 휴가 정책 및 서비스는 생애주기 전반에 걸친 돌봄 제공을 다루며, 가족을 돌봐야 하는 노동자가 노동시장에 남아 부양가족을 돌보고 지원할 수 있도록 지원합니다. 이러한 정책과 서비스에는 모성 보호, 입양, 출산, 육아 및 기타 돌봄 관련 휴가, 근무 장소 또는 시간에 관한 조정, 보육 및 장기 돌봄 서비스 등이 포함됩니다.¹⁴⁵ 고용주가 지원하는 보육 서비스는 가족을 책임져야 하는 근로자에게 유익할 뿐만 아니라 비즈니스 측면에서도 도움이 됩니다. 또한 보육 서비스는 가족을 책임져야 하는 노동자의 노동력 참여와 대표성을 증진할 수 있습니다.

박스 12. 이집트의 고용주 지원 보육 사업 사례

ILO, 이집트 사회연대부, 이집트 산업연맹, 유니세프가 스웨덴 개발청의 지원을 받아 수행한 2021년 연구는 이집트 민간 부문 노동자를 위한 보육 서비스 제공을 위한 증거 기반 비즈니스 사례와 프레임워크를 제공합니다. 이 연구는 보육 서비스 제공이 기업을 지원할 수 있는 훌륭한 기회를 제공하며 "직원들에게 자신이 소중하다는 중요한 메시지를 전달"하고 "기업이 고도로 숙련된 인력을 유지하면서 평판을 강화하는 데 도움이 된다"고 지적합니다. 이 연구는 민간 부문의 보육 서비스 현황에 대해 수집된 증거를 바탕으로 직장 내 보육 서비스 구축을 촉진하는 프로그램을 확장하거나 설계하고, 직장 내 보육 서비스 모델을 옹호하는 데 필수적인 구성 요소를 제공합니다.

출처: ILO, 이집트 산업연맹, 유니세프, 사회연대부, *이집트 고용주 지원 보육 사업 사례: 확장을 위한 보육 모델*, 2021, 8-14.

¹⁴⁵ ILO, *직장 내 돌봄*, 그림 1.1.



박스 13. 남아공의 돌봄 경제에 대한 노동조합의 참여

남아공에서는 무급 돌봄 노동으로 인해 여성이 노동조합 활동에 온전히 참여하지 못할 수 있습니다. 남아공 COSATU 노총은 노동조합 회의에 참석할 수 있도록 조합원들에게 보육 서비스를 제공하고 있습니다. 남아공 노총은 여성의 무급 돌봄 노동을 인정하고 가치를 인정받기 위한 노력을 강화하기 위해 남성 동지를 젠더 챔피언으로 발굴하고 훈련하는 무급 노동에 관한 새로운 캠페인을 진행하고 있습니다.

출처: ILO, *직장 내 돌봄: 보다 성평등한 일터를 위한 돌봄 휴가 및 서비스 투자*, 2022, 226; ITUC, *돌봄 경제의 정착: 전 세계에서 활동 중인 노동조합*, 2022, 36.

84. **시간, 서비스, 소득 보장을 포함하는 돌봄 정책 패키지는 권리를 핵심으로 하여 돌봄 제공을 지원합니다.** 돌봄 휴가 정책과 돌봄 서비스는 사회의 안녕을 보장하며 무급 돌봄 노동 문제를 해결하고 높은 수준의 돌봄이 필요한 사람들과 일반적으로 무급으로 돌봄을 제공하는 사람들이 직면하는 불평등을 완화하는 데 중요한 요소입니다.¹⁴⁶ 2000년 모성보호협약(183호) 및 권고(191호)와 1981년 가족 책임을 가진 노동자 협약(156호) 및 권고(165호)는 돌봄 휴가 정책의 정의를 구체화합니다. 2023년 12월 현재 43개국이 183호 협약을 비준했고 45개국이 156호 협약을 비준했습니다.¹⁴⁷
85. **모성 보호는 직장에서 여성과 남성 간의 실질적인 기회와 대우의 평등을 실현하기 위한 전제 조건입니다.** 이는 임신부와 산후 여성, 모유 수유 중인 산모와 신생아의 건강을 보호하고 여성 근로자의 경제적 안정을 보장하여 생식 기능으로 인해 불이익을 받지 않도록 합니다. 적절한 모성 보호는 다음을 제공합니다:
- (a) 출산 전후, 임신과 관련된 건강 문제나 합병증이 발생한 경우 충분한 휴직 시간을 갖도록 합니다;
 - (b) 소득을 대체하고 산전, 출산 및 산후 관리를 포함한 돌봄을 제공하기 위한 현금 및 의료 혜택입니다;
 - (c) 모유 수유 휴식;
 - (d) 임신부 및 모유 수유 여성의 건강 보호
 - (e) 임신 또는 모성을 이유로 한 차별이나 해고로부터 보호받을 권리(직장에서 동일하거나 동등한 지위로 복귀할 권리 포함)를 보장합니다.¹⁴⁸
86. 지난 10년 동안 출산 휴가에 관한 국내 법제화는 진전을 이루었습니다. **2021년에 ILO가 조사한 185개국 중 거의 모든 국가에서 출산 휴가에 대한 법적 조항을 법으로 채택했습니다.** 출산 휴가 기간은 120개국에서 14주 이상이며, 52개국은 18주 이상을 충족하거나 초과합니다. 2011년 이후 23개 국가가 ILO 협약 제183호에 명시된 최소 기간인 14주를 충족하거나 초과했습니다.¹⁴⁹ 이러한 긍정적인 추세는 평균 출산 휴가 기간에서도 확인할 수 있는데, 2014년 약 14주였던 출산 휴가 기간은 2022년 17.6주로 증가했습니다(그림 5).

¹⁴⁶ ILO, *양질의 일자리의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리*, 29.

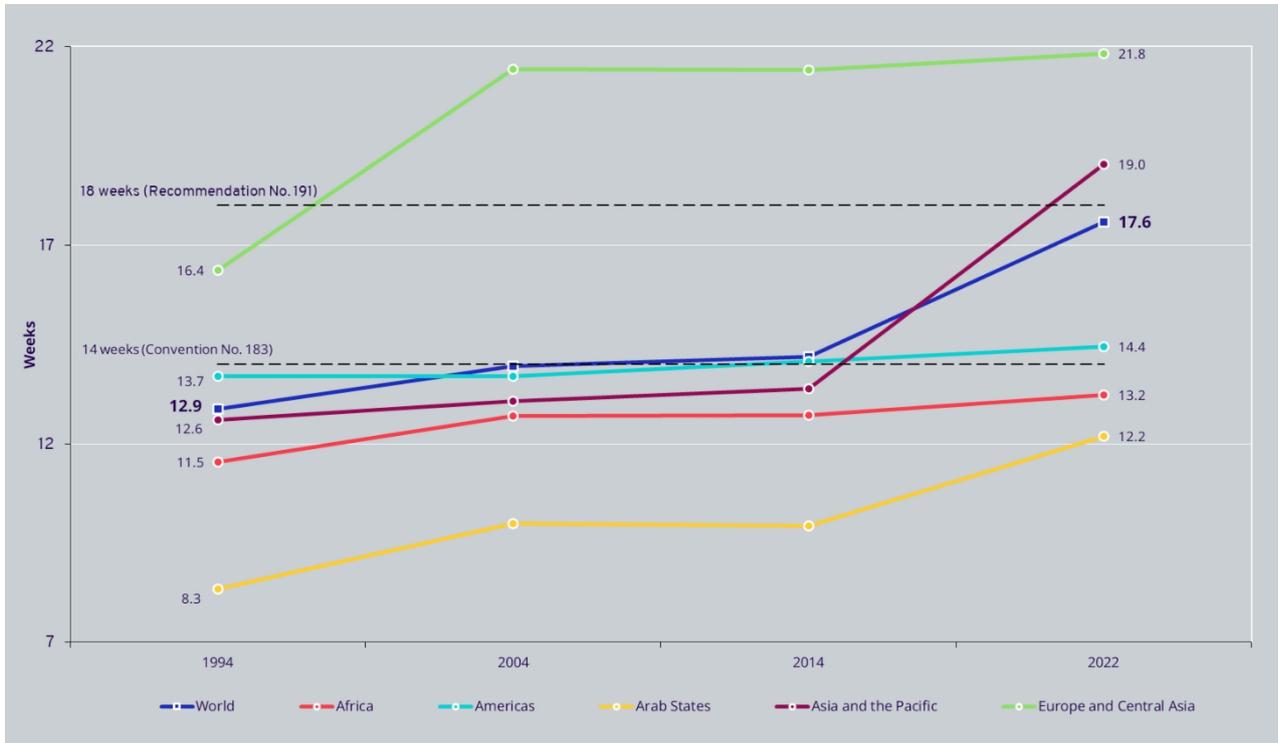
¹⁴⁷ ILO, NORMLEX 데이터베이스: [협약 제183호](#) 및 [협약 제156호](#).

¹⁴⁸ ILO, *직장 내 돌봄*, 2장.

¹⁴⁹ ILO, *직장 내 돌봄*, 54-57쪽.



그림 5. 1994년, 2004년, 2014년, 2022년 지역별 평균 출산 휴가 기간(주 단위)



참고: 평균은 인구 가중치를 적용했으며 1994년 141개 국가 및 지역, 2004년 165개 국가 및 지역, 2014년 177개 국가 및 지역, 2022년 181개 국가 및 지역의 인구 데이터를 기준으로 한 것입니다. 출처: ILO, "육아 관련 유급 휴가의 성별 격차 해소", ILO Brief, 곧 발간 예정.

87. 전 세계적으로 123개 국가에서 전액 유급 출산 휴가를 제공하고 있으며, 이들 국가에 거주하는 예비 엄마 10명 중 9명이 출산 휴가를 사용하고 있습니다. 2011년 이후 10개국에서 출산휴가 현금 급여를 인상했습니다. 그 중 알바니아, 캄보디아, 파라과이, 르완다, 슬로바키아, 남아프리카공화국은 현재 183호 협약의 요건을 충족하여 출산휴가 중인 여성에게 이전 소득의 3분의 2 이상의 현금 급여를 지급하고 있습니다.¹⁵⁰

88. 공동 기여에 기반한 사회보험은 연대와 포용을 촉진하여 차별을 방지하고 여성의 재능과 기업의 생산성을 모두 향상시킵니다. 2021년에 잠재적 산모의 3분의 2 이상이 사회보장을 통해 출산휴가 현금 급여가 지원되는 국가에 거주했습니다. 2011년부터 2021년까지 8개국에서 노동 또는 사회보장 조항을 개혁하여 고용주 책임 제도에서 사회보장 또는 혼합 제도로 전환했습니다.¹⁵¹ 전 세계적으로 현금 급여 제공에 상당한 진전이 있었음에도 불구하고 많은 농업 노동자, 가사 노동자, 지역사회 돌봄 노동자 등 많은 여성들이 여전히 법적으로나 현실적으로 보장 및 접근에서 대부분 또는 완전히 배제되어 있습니다. 전 세계적으로 출산 여성의 44.9%가 출산 현금 혜택을 받고 있습니다.¹⁵²

89. 지난 10년 동안 육아휴직 제도를 통해 각국의 법률에서 아버지의 육아 역할이 점점 더 강화되고 있습니다. 이 기간 동안 16개 국가에서 육아휴직 기간을 늘렸고, 6개 국가에서는 사회보장제도를 통해 현금 급여를 도입했습니다. 이러한 추세는 또한 아프가니스탄, 적도 기니, 홍콩(중국), 터키 등 여러 개발도상국 및 영토에서 처음으로 육아휴직 정책이

¹⁵⁰ ILO, *직장 내 돌봄*, 59-63쪽.

¹⁵¹ ILO, *직장 내 돌봄*, 64-69쪽.

¹⁵² ILO, *세계 사회 보호 보고서 2020-22: 기로에 선 사회 보호 - 더 나은 미래를 추구하며*, 2021, 21.

도입되어 2021년까지 총 118개 국가 및 영토에서 법적으로 육아휴직 제도를 시행할 예정입니다. 또한 아이슬란드, 리투아니아, 포르투갈, 스페인에서는 아버지에게 1~3개월의 유급 휴가를 부여하고 사회보험으로 지원금을 지급하는 등 육아휴직을 사용하는 남성에게 인센티브를 제공하는 국가가 늘고 있습니다.¹⁵³ 최근에는 2023년 12월 멕시코가 연방 노동법을 개정하여 공공 및 민간 부문 모두에서 유급 육아휴직을 5일에서 20일로 연장했습니다.¹⁵⁴ 지난 10년 동안 아빠에 대한 고용주의 지원에도 상당한 변화가 있었으며, 육아휴직 및 기타 일과 삶의 균형 조치를 아빠에게 제공하는 기업이 점점 더 많아지고 있습니다.

상자 14. 아빠 육아휴직 지원을 위한 고용주 활동(육아휴직 및 출산휴가)

일본

일본의 한 글로벌 기술 기업은 직원들의 육아 책임을 지원하기 위해 다양한 조치를 도입했습니다. 이 회사는 초보아빠들에게 14주의 유급 육아 휴직을 제공하고 있으며, 2015년부터 2017년까지 육아 휴직 사용률이 40% 포인트 증가했습니다.

미국

2016년 미국의 한 컨설팅 회사는 직원을 위한 휴가 정책을 개선했습니다. 이제 이 회사는 출산, 입양, 대리모, 위탁 양육 또는 법적 후견인을 통해 자녀를 맞이한 모든 직원에게 16주의 유급 육아 휴직을 제공합니다. 이 성 중립적인 육아 휴직은 기존의 12주 출산 휴가 조항과 6주 출산 휴가 조항을 대체하는 것으로, 경영진의 남성 임원들의 지지 메시지와 함께 시행되었습니다. 정책 시행 1년 후, 6주 이상의 육아휴직을 사용하는 아버지의 비율은 19%에서 38%로 증가했습니다. 또한 아버지의 육아 휴직 사용 확대와 증가는 회사 리더십의 성별 다양성을 높이는 데도 기여했습니다.

인도

2021년, 한 다국적 음료 회사의 인도 자회사는 다양성과 포용성을 갖춘 직장 문화를 조성하기 위한 노력의 일환으로 가족 휴가 정책을 도입했습니다. 대리모, 입양, 생물학적 임신을 고려한 이 정책은 자격을 갖춘 모든 직원에게 모든 혜택과 보너스를 포함한 26주의 육아 휴직을 제공합니다. 육아휴직은 출산 후 12개월 이내에 언제든지 신청할 수 있으며, 이를 통해 산모는 다른 우선순위와 함께 커리어를 더 잘 관리할 수 있습니다.

출처: ILO, *직장에서의 돌봄*, 117; ILO, *직장에서의 여성 역량 강화, 2020: 성평등을 위한 기업 정책 및 관행*, 2020; ILO, *양질의 일자리의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리*, 313.

90. 전 생애에 걸친 지속적인 육아를 지원하기 위해 68개국(185개국 중)에서 법정 육아휴직을 제공하고 있으며, 그 중 46개국은 육아휴직 현금 급여를 제공하고 있습니다. 2011년부터 2021년 사이에 앙골라, 에콰도르, 아랍에미리트 등 3개국이 처음으로 육아휴직 법안을 도입했으며, 9개국이 육아휴직 현금 혜택을 늘렸습니다.¹⁵⁵ 전 세계적으로 육아휴직 제도는 매우 다양하며, 일부 국가에서는 공동 육아를 장려하기 위해 출산휴가 및 육아휴직을 각 부모가 사용할 수 있는 유급 육아휴직 조항으로 대체하고 있습니다.

¹⁵³ ILO, *직장 내 돌봄*, 95-106쪽.

¹⁵⁴ 멕시코, 하원의원 회의소, "[Aprobó la Cámara de Diputados que el permiso de paternidad sea de 20-días laborables con goce de sueldo](#)", 보도 자료, 2023년 12월 12일.

¹⁵⁵ ILO, *직장 내 돌봄*, 26.



박스 15. 에콰도르 의료 정책의 새로운 발전

에콰도르에서는 2023년 5월 8일의 돌봄 권리법이 돌봄 정책을 강화하고 가족을 책임져야 하는 노동자의 요구를 충족시키는데 중요한 발걸음을 내디뎠습니다. 이 새로운 법은 산전 진찰을 위한 휴가권을 도입하고 기업이 가임기 여성을 고용하는 경우 직장 내 모유 수유 시설을 이용할 수 있는 권리를 확립했습니다. 또한 육아휴직을 15주로 연장하고, 육아휴직 기간을 10일에서 15일로 늘리고, 모유 수유 휴식 기간을 12개월에서 15개월로 늘리는 등 사전 보호 정책 조항을 개선했습니다. 또한 새로운 법은 엄마가 모유 수유 휴가를 사용할 수 없는 경우 아빠가 대신 휴가를 사용할 수 있도록 규정하고 있습니다.

출처: 에콰도르, 인간 권리법(2023).

박스 16. 유럽 육아 휴직에 대한 복유립의 접근 방식

복유립 정부는 전략적으로 육아휴직에 대한 강력한 보상 제도를 우선순위에 두고 있습니다. 덴마크, 핀란드, 아이슬란드, 노르웨이, 스웨덴으로 구성된 복유립 각료회의 회원국에서는 육아휴직 기간 동안 부모가 잃은 소득에 대해 전액 재정적 보상을 받습니다. 아이슬란드에서는 육아휴직자의 30%가 남성이며, 스웨덴이 29%, 노르웨이가 20%로 그 뒤를 잇고 있습니다. 아버지의 경우 육아휴직은 자녀의 삶 전반에 걸쳐 더 많은 참여를 이끌어내고 남성의 건강에도 도움이 됩니다.

출처: 복유립 각료이사회, *공유 및 유급 육아휴직: 직장에서의 복유립 젠더 효과*, 2019, 9.

91. 가족을 돌보아야 하는 노동자의 특정 요구를 해결하기 위한 다른 유형의 휴가도 존재합니다. 긴급 휴가는 사고, 갑작스러운 질병, 노동자 가족 구성원의 출산 또는 사망과 같은 상황에서 사용할 수 있습니다. 2021년에는 183개 국 중 127개국에서 긴급 휴가에 대한 법적 권리가 있으며, 이 중 101개국에서 유급 휴가가 지급되고 있습니다. 부양가족을 돌보기 위한 장기 간병 휴가 또한 많은 국가에서 부여되며, 일반적으로 장애가 있는 자녀를 돌보는 노동자나 장기적으로 기능적으로 의존하는 가족 구성원을 돌보는 노동자를 위해 제공됩니다. 2021년에는 55개 국가에서 장기 간병 휴가를 법적으로 보장하고 있습니다. 이 중 34개국에서는 장기 간병 휴가가 유급으로 지급 됩니다.¹⁵⁶
92. 유아 보육 및 교육 서비스의 경우, 178개국 중 57개국에서 0~2세 아동을 위한 유아 교육 개발 프로그램을 법적으로 제공하고 있습니다. 3세부터 초등학교 입학 연령의 아동에게는 더 많은 서비스가 제공되며, 178개국 중 105개국에서 초등 전 교육 서비스를 법적으로 제공하고 있습니다.¹⁵⁷ 한편 엘살바도르, 과테말라, 사우디아라비아를 포함한 일부 국가에서는 고용주가 노동자의 어린 자녀를 돌보는 보육 서비스를 제공하도록 법제화했습니다.¹⁵⁸

상자 17. 장애 아동을 위한 보육 서비스

아랍 에미리트

2007년에 설립된 두바이 유아 발달 센터는 장애가 있거나 발달 지연의 위험이 있는 아동(0~6세)에게 유아 교육 서비스를 제공합니다. 이곳에서는 유효한 국가 신분증과 의료 진단서의 자격을 갖춘 가족에게 평가 및 조기 개입 서비스를 무료로 제공합니다. 이 서비스는 월요일부터 목요일까지 8시간, 금요일에는 4.5시간 동안 거의 풀타임으로 제공됩니다.

¹⁵⁶ ILO, *직장 내 돌봄*, 160-169쪽.

¹⁵⁷ ILO, *직장 내 돌봄*, 28.

¹⁵⁸ ILO, *직장에서의 성 평등 달성*, para. 650.



베트남

베트남에서는 조기 개입 센터, 장애 아동을 위한 통합 센터, 유치원 기관 및 가족을 연계하여 장애 아동을 위한 유아 보육 및 교육의 포용성을 개선하고 있습니다. 그 결과 2012-13학년도에 전체 미취학 연령 장애 아동의 62.3%가 유치원 프로그램에 참여했습니다.

출처: 두바이 정부 및 지역사회개발청, *개발 지표 및 주의 신호*, nd; ILO, *직장 내 돌봄: 중동 및 북아프리카를 위한 동반 지역 보고서*, 발간 예정. 베트남, 교육훈련부, 2015, ILO 및 아시아개발은행, *아시아 태평양 지역의 성평등을 위한 보육 투자*, 2023, 박스 4에서 인용.

박스 18. 비공식 경제 종사자를 위한 보육 서비스

세네갈

2007년 세네갈은 출생부터 취학까지(0~6세) 아동을 돌보는 통합 유아 발달 정책을 채택했습니다. 그러나 2010년에는 초등 전 교육에 대한 총 등록률이 9.8%에 불과했습니다. 따라서 포커스 그룹 토론을 거쳐 비공식 경제에서 일하는 여성들의 자녀를 위한 지역 기반 보육 서비스 센터가 바르그니 시에 설립되었습니다. 이 센터는 세네갈 자치 노동조합 연맹의 회원인 바르그니 청년 노동자 협회에서 운영합니다. 2020년 파일럿 단계에서는 1~2세 어린이 20명, 3~12세 어린이 75명 등 총 95명의 어린이가 참여했습니다. 이후 센터는 수요일과 토요일 방과 후 7~12세 아동을 수용하도록 확장되었습니다. 비공식 경제에 종사하는 워킹맘들은 더 이상 자녀를 직장에 데려갈 필요가 없고, 방과 후에도 자녀가 안전하다는 것을 알기 때문에 경제 활동을 계속할 수 있어 정신적 스트레스가 줄어들고 생산성과 소득이 증가합니다.

인도

1972년에 설립된 자영업여성협회(SEWA)는 현재 인도 19개 주에서 비공식 경제에 종사하는 300만 명의 여성 노동자를 대표하고 있습니다. 이러한 수요에 부응하여 협회는 1986년 아메다바드에 상기니 보육 노동자 협동조합을 설립했습니다. 이 협동조합은 현재 25개의 보육 센터를 운영하며 0~6세 어린이 500명을 돌보고 있으며, 어린이들이 기본적인 교육, 사회적, 적절한 영양, 기본적인 보건 서비스를 받을 수 있도록 SEWA 보육 교사들이 근무하고 있습니다. 센터는 근무일에 맞춰 오전 9시부터 오후 5시까지 운영되며, 이를 통해 워킹맘의 85%가 하루 근무 시간을 2~4시간 늘릴 수 있게 되었습니다. 또한 SEWA 돌봄 노동자들은 돌봄이 필요한 고령의 친척들도 돌보고 있습니다.

출처: ILO, *직장에서의 돌봄*, 226; ITUC, *돌봄 경제의 정착*, 28-32; WIEGO, *발세와 혜택: SEWA의 혁신적 보육 센터 및 근로자*, 2018, 미라이 차터지 SEWA 사회보장국장과의 협의를 통해 업데이트.

93. 사회연대경제의 일부인 협동조합은 돌봄 경제에서 지역사회 차원의 주체로서 부상하고 있으며, 특히 소외된 지역사회에서 돌봄 수요를 해결하는 경우가 많습니다.¹⁵⁹ 돌봄 협동조합은 돌봄이나 지원이 필요한 다양한 집단을 대상으로 하며, 일반적으로 여성과 사회경제적으로 취약한 인구 집단이 조합원이 되어 서비스를 이용할 수 있도록 하는 것이 중요하다는 내용을 정관에 포함시킵니다. 협동조합은 양질의 돌봄 서비스를 제공할 뿐만 아니라 양질의 노동조건을 보장하고 임금, 복지 혜택, 사회보장 접근성, 근로자 고용 유지율을 개선하는 데 기여하며, 채택 돌봄의 공식화와 전문화, 교육과 더 안전한 근무 환경을 조성하는 데 기여하고 있습니다.¹⁶⁰

¹⁵⁹ ILO와 WIEGO, *비공식 경제 노동자의 보육 수요를 충족하는 협동조합*, 2018, 2. 협동조합에 대한 자세한 내용은 <https://www.ilo.org/global/topics/cooperatives> 참조.

¹⁶⁰ ILO, *협동조합을 통한 돌봄 제공 2: 문헌 검토 및 사례 연구*, 2017, 6-7.



콜롬비아 정부와 같은 정부는 보육을 포함한 지역사회 돌봄 수요를 충족하기 위해 협동조합의 참여를 점점 더 활성화하고 있습니다.

박스 19. 보육 제공을 위한 협력 모델

콜롬비아에서는 2023년 5월부터 12월까지 부통령단이 돌봄 협동조합의 역할에 초점을 맞춘 행동 계획을 시행했습니다. 이 이니셔티브는 카리브해와 태평양 지역의 두 협동조합이 ILO 도구인 Think.Coop과 Start.Coop을 기반으로 한 돌봄 협동조합 방법론을 사용하여 역량을 강화했습니다. 이 이니셔티브는 지역사회 내에서 더 많은 협동조합을 개발함으로써 전문성 개발, 유급 일자리 또는 기타 활동을 위한 시간을 확보하여 여성의 역량 강화를 지원합니다.

- 94. 보육 정책 격차는 가정에서 이용할 수 있는 육아 관련 유급 휴가 자격이 종료되는 시점과 아동이 보편적 무상 보육 서비스를 받거나 초등학교에 입학하는 시점 사이의 시차로 정의됩니다. 데이터를 이용할 수 있는 176개국 중 26개국에서는 보육 정책의 공백이 존재하지 않습니다.** 이 중 20개국은 유럽과 중앙아시아 161개국과 아메리카 대륙 6개국입니다.¹⁶² 그러나 전 세계적으로 대부분의 국가에서 보육 정책 격차가 존재합니다. 평균 기간은 4.2년이며, 176개국 중 89개국에서 5년 이상입니다. 보육의 연속성을 보장하는 보완적인 혜택 패키지에 대한 접근성을 높이면 일차리를 창출하고 여성의 노동력 참여와 임금을 높이며 아동과 사회 전반의 건강, 영양, 복지를 증진할 수 있습니다.¹⁶³
- 95. 기대 수명의 증가, 가구 구조의 변화, 여성의 무급 돌봄 제공 가능성의 증가로 인해 돌봄이나 지원이 필요한 노인 과장애인을 위한 장기 요양 서비스에 대한 수요가 가파르게 증가하고 있습니다. 전 세계적으로 179개국 중 89개국에서 노인을 위한 공공 장기요양 서비스를 법으로 규정하고 있습니다. 이는 잠재적인 돌봄이 필요한 노인의 거의 절반이 법정 장기요양 서비스를 제공하는 국가에 거주하고 있는 것과 같습니다. 이 중 29개국에서는 법적으로 보편적이고 무료인 장기요양 서비스 제도가 확립되어 있습니다.**¹⁶⁴
- 96. 코로나19 팬데믹 기간 동안 재택근무를 하는 부모들은 학교 휴교로 집에 있는 아이들을 교육하고 돌보는 것은 물론, 질병으로 몸이 아픈 아이들을 돌보는 등 유급 업무와 함께 높은 수준의 무급 돌봄 노동을 병행해야 하는 어려움에 직면했습니다. 당시 호주 정부는 일을 계속해야 하는 부모에게 우선권을 부여하여 보육 서비스를 무료로 제공했습니다.**¹⁶⁵ 코로나19 위기는 또한 오랜 요구가 실현되는 계기가 되었습니다. 2020년 캐나다 연방 정부는 투자 확대를 통해 국가 보육 시스템을 구축하고, 2022년에는 조기 학습 및 보육 인프라 기금을 설립하겠다고 발표했습니다. 이는 캐나다 노총, 노조원, 보육 운동 단체가 50년 이상 캠페인을 벌인 끝에 이루어진 결과입니다.¹⁶⁶

¹⁶¹ 알바니아, 벨라루스, 벨기에, 핀란드, 독일, 그리스, 헝가리, 아이슬란드, 라트비아, 리투아니아, 몰타, 몬테네그로, 북마케도니아, 노르웨이, 폴란드, 루마니아, 러시아 연방, 슬로베니아, 스웨덴, 우크라이나.

¹⁶² 브라질, 코스타리카, 쿠바, 멕시코, 파나마, 우루과이.

¹⁶³ ILO, "성평등과 사회 정의를 향한 혁신적 보육 정책 패키지에 대한 투자의 이점", ILO Brief, 2023년 10월.

¹⁶⁴ ILO, *직장 내 돌봄*, 29.

¹⁶⁵ 호주 의회, "COVID-19 경제 대응 - 무상 보육", 2020년 4월 6일, ILO, *일반적인 COVID-19 정책 대응에 대한 빠른 참조 가이드*, 2020, 19에서 인용.

¹⁶⁶ ITUC, *돌봄 경제의 정착: 전 세계에서 활동 중인 노동조합*, 14.



2021년 방글라데시는 모든 보육 센터를 정부에 등록하도록 하는 아동 보육 센터법을 통과시켜 정부, 준정부, 자치 단체 및 민간 기관이 규제를 받게 되었습니다.¹⁶⁷

3.2. 다른 정책 영역으로의 돌봄 주류화

3.2.1. 사회 보장 정책

- 97. 사회 보장 정책은 돌봄을 제공하고 받는 사람들의 사회적 보호에 대한 권리를 관리하는 주요 규제 프레임워크 중 하나입니다. 이러한 정책은 돌봄 수혜자에 대한 지원을 제공하고, 돌봄 노동자의 사회 보장 수급을 결정하며, 고용 상태에 관계없이 무급 간병인의 소득 보장 및 사회 건강 보호에 대한 권리를 확립할 수 있습니다.¹⁶⁸
- 98. 사회 보장에는 질병, 출산, 자녀 돌봄, 실업, 업무상 부상 또는 장애 발생 시 의료 서비스 및 소득 보장, 노령 연금 및 유족 연금에 대한 접근이 포함됩니다. 표 1은 1952년 사회보장(최저기준) 협약(제102호)과 2012년 사회보장 최저선 권고(202호)의 핵심 요소에 대한 개요를 제공합니다.

▶ 표 1. 사회보장에 관한 국제노동기준의 핵심 요소

사회보장(최저기준) 협약, 1952년(제102호)	사회 보장 최저선 권고안, 2012(202호)
<p>보장해야 할 9가지 사회 보장 비상 사태:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 의료 서비스 • 질병 혜택 • 실업 수당 • 노령 연금 혜택 • 고용 상해 혜택 • 가족 책임 혜택 • 출산 혜택 • 장애/무효 혜택 • 생존자 혜택(부양가족이 소득자보다 오래 사는 경우) <p><small>출처: ILO, 세계 사회 보호 보고서 2020-22, 35.</small></p>	<p>기본 사회 보장:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 산부인과 진료를 포함한 필수 의료 서비스에 대한 접근성 • 아동을 위한 기본 소득 보장, 영양, 교육, 돌봄 및 기타 필요한 재화와 서비스에 대한 접근성 보장 • 특히 질병, 실업, 출산 및 장애로 인해 충분한 소득을 올릴 수 없는 노동 연령대의 사람들을 위한 기본 소득 보장 • 노인을 위한 기본 소득 보장

- 99. 돌봄 부문 노동자가 고용 불안이 높은 상태에서 저임금으로 일할 경우 사회보장제도의 보호를 충분히 받지 못할 가능성이 높습니다.¹⁶⁹ 이는 필수 서비스를 제공함에도 불구하고 근로자로 인정받지 못하는 지역 보건의로 노동자와 기타 노동자들에게도 문제가 될 수 있습니다. 가사 노동자들은 여전히 사회 보장에 접근하는 데 특히 어려움을 겪고 있으며, 전 세계 가사 노동자의 49.9퍼센트만이 사회 보장네도에 따라 최소 한 가지 이상의 혜택을 법적으로 보장받고 있습니다.¹⁷⁰

¹⁶⁷ 데일리스타, "국회, 일하는 부모를 지원하는 어린이집 법안 통과", ILO 및 아시아 개발 은행에서 인용, *아시아태평양 지역의 성 평등을 위한 보육 투자*, 2023, 박스 7.

¹⁶⁸ ILO, *양질의 일자리의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리*, 30.

¹⁶⁹ ILO, *세계 고용 및 사회 전망 2023*, 93쪽.

¹⁷⁰ ILO, *가사 노동자를 위한 양질의 일자리 실현*, 122-123쪽.



박스 20. 가사 노동자를 위한 사회적 보호를 향해

파키스탄

파키스탄 펀자브 주에서는 가사 노동자의 사회보장 기여금에 관한 규정이 공식적으로 고시되어 가사 노동자들이 포괄적인 복지를 누릴 수 있는 중요한 발걸음을 내디뎠습니다. 이 규정에 따라 가사 노동자는 지정된 사회보장기금에 기부금을 납부해야 하며, 이를 통해 다양한 사회보장 혜택을 받을 수 있습니다. 이 규정은 사회에서 가사 노동자의 귀중한 역할을 인정할 뿐만 아니라 그들의 사회경제적 지위를 높이고 존엄성, 안정성 및 삶의 질 향상을 위한 사회적 보호를 제공하려는 정부의 의지를 보여줍니다.

카메룬

2023년 4월, 카메룬 노동사회보장부는 카메룬 노총, 공공서비스노조동맹, 호라이즌 팜므, ACT TOGETHER(함께 행동하는 사람들), 가사 노동자 개발협회와 협의하여 정보 및 인식 개선 계획을 채택하고 카메룬의 가사노동에 대한 법적 및 규제 체계, 노동조건, 인식 개선을 위한 전국적인 옹호, 인식 제고 및 교육 캠페인을 시행했습니다. 이 캠페인은 약 4,000가구에 도달했으며, 최소 300명의 가사노동자 고용주가 사회보장 관리 기관의 서비스에 의뢰되어 가사노동자를 고용할 수 있게 되었습니다.

100. 또한 사회 보장 시스템은 생애주기 전반에 걸쳐 소득 보장을 촉진함으로써 돌봄 수혜자와 무급 돌봄 노동자의 필요에 직접적으로 대응하여 이들의 복지를 보장할 수 있습니다. 혜택에는 아동 및 가족 혜택, 출산, 육아 및 부모 혜택, 질병 혜택, 장애 혜택 및 연금이 포함될 수 있으며, 사회 서비스 및 기타 현물 혜택으로 보완될 수 있습니다. 현금 급여와 서비스는 무급 가족 간병인을 구제하고 일과 가족의 책임을 더 잘 조화시킬 수 있게 해줍니다.¹⁷¹ 의료, 보육 및 장기요양 서비스에 대한 효과적인 접근을 보장하는 사회 보장 시스템의 역할은 국가마다 다르며, 대부분의 중저소득 국가에서는 보육 및 장기요양과 관련하여 아직 개발되지 않았습니다.¹⁷²
101. 아동수당은 아동의 발달과 복지를 개선하여 아동이 잠재력을 최대한 발휘하고 가족의 생계와 돌봄 수요를 지원하는 동시에 아동 노동의 유병률을 줄이는 데 중요한 역할을 할 수 있습니다.¹⁷³ 특히 의료, 보육, 교육 및 영양 서비스와 관련하여 사회 보장 현금 혜택과 돌봄 서비스에 대한 효과적인 접근은 상호 강화될 수 있습니다. 의료 및 보육 서비스는 성 불평등을 극복하고 소외된 아동의 사회적 통합을 촉진하는 데 있어 현금 급여의 영향을 극대화 하고 지속시킬 수 있습니다.¹⁷⁴
102. 가사 노동자들은 국가의 돌봄 정책이나 사회 보호 시스템의 틀 밖에서 육아를 제공하는 경우가 많습니다. 경우에 따라 정부는 가사 노동자가 제공하는 돌봄 관련 서비스를 국가 사회보장제도 또는 기타 관련 국가 시스템에서 인정하는 메커니즘을 만들고 재정을 지원하고 있습니다.

¹⁷¹ 사라 라자비, 이안 오튼, 크리스티나 베렌트, 루 테시에, 베로니카 워삭, '젠더를 위한 사회 보호의 작동 방식 만들기', '젠더를 위한 사회 보호의 작동 방식 만들기' 평등: 평등은 어떤 모습일까? 어떻게 도달할 수 있을까요?', ILO 워킹페이퍼, 곧 출간 예정.

¹⁷² ILO, *세계 사회 보호 보고서 2020-22*, 21, 55; 테시에, 드 울프, 모모세, 22-23쪽.

¹⁷³ ILO와 유니세프, *아동 노동 근절을 위한 사회적 보호의 역할: 증거 검토 및 정책 시사점*, 2022, 10.

¹⁷⁴ ILO와 유니세프, *10억 가지 이상의 이유: 아동을 위한 보편적 사회 보호 구축의 시급한 필요성*, 2023, 19.



프랑스에서는 특정 조건 하에 일하는 부모가 6세 미만 자녀의 돌봄 비용을 보조하는 가족 수당을 받을 수 있습니다. 다른 보육 솔루션 중에서도 이 수당은 가사 노동자 고용 비용의 최대 85%를 충당하는 데 사용할 수 있습니다. 또한 이러한 노동자는 개인 가정에서 직접 고용하던 서비스 제공업체를 통해 고용하던 단체 협약의 적용을 받습니다.¹⁷⁵

103. 사회의료보장은 어려움과 빈곤 없이 양질의 의료 서비스를 효과적으로 이용할 수 있도록 보장합니다. 현재까지 전 세계 인구의 3분의 2 미만이 사회의료보장의 혜택을 받고 있으며, 중소득 국가에서는 3분의 1 미만, 저소득 국가에서는 5분의 1 미만이 혜택을 받고 있습니다. 그 결과, 의료 서비스 이용에 대한 장벽은 다음과 같은 이유로 여전히 존재합니다:

- 의료 서비스에 대한 본인 부담금;
- 의료 서비스와의 물리적 거리;
- 의료 노동자의 부족과 지리적으로 불균등한 분포;
- 의료 서비스의 제한된 범위, 품질 및 수용 가능성;
- 긴 대기 시간
- 업무 시간 손실로 인한 기회 비용.

국제 사회보장 기준에 따라 효과적이고 보편적인 의료 접근성을 달성하기 위한 핵심 조건은 공동 자금조달, 광범위한 위험 분산, 권리 기반 수급권, 의료 노동자를 위한 양질의 일자리에 대한 투자입니다. 보편적 의료 보장을 향한 진전을 모니터링하려면 더 많은 데이터를 확보하는 것이 우선입니다.¹⁷⁶

104. 돌봄 크레딧은 국제 사회보장 기준에 따라 최소한의 연금을 보장하기 위해 자녀 또는 다른 가족 구성원을 돌보는 데 소요된 시간을 인정하고 보상함으로써 사회보험 제도에서 중요한 역할을 합니다.¹⁷⁷

3.2.2. 거시 경제 정책을 포함한 고용 정책

105. 거시경제 정책을 포함한 고용 정책에는 여성의 노동시장 참여 장벽에 대응하기 위한 구체적인 조치를 포함하여 돌봄 관련 조항이 주류로 포함되기도 합니다. 불가리아에서는 '직장 복귀' 프로그램을 통해 만 3세 이하의 자녀를 무료로 돌봐줌으로써 엄마들의 직장 복귀를 장려하고 있습니다.¹⁷⁸ 예를 들어 몰도바 공화국에서는 최근 정책 개혁을 통해 국가 고용 프로그램에 돌봄 서비스를 포함시켰습니다.

박스 21. 여성의 노동력 참여를 지원하기 위한 정책 개혁

우크라이나

2022년 국제노동기구가 우크라이나에서 실시한 긴급 평가에 따르면 부적절한 보육 서비스가 여성의 노동력 참여, 특히 0~3세 아동의 어머니에게 큰 장애가 되는 것으로 나타났습니다. 2030년까지 성별 임금 격차 해소를 위한 국가 전략은 육아휴직 및 보육 정책을 개혁하고 접근 가능한 보육 서비스를 확대하기 위한 효과적인 전략을 수립하기 위한 긴급 조치를 요구하고 있습니다. 이에 따라 ILO는 "우크라이나 일부 지역의 보육 서비스 확대를 통한 여성의 노동시장 참여 활성화" 프로젝트를 시행하고 있습니다. 이 이니셔티브는 국가, 지역, 부문별 차원에서 정부 기관, 사회적 파트너와 민간 부문을 참여시킵니다.

¹⁷⁵ ILO, *글로벌 돌봄 위기에서 양질의 가정 내 돌봄으로: 가사 노동자를 돌봄 정책에 포함시키고 직장에서의 권리를 보장하기 위한 사례*, 곧 출간 예정.

¹⁷⁶ ILO, *세계 사회 보호 보고서 2020-22*, 189.

¹⁷⁷ ILO, *세계 사회 보호 보고서 2020-22*, 54.

¹⁷⁸ ILO, *직장에서의 성 평등 달성*, 422. 422.



이 프로젝트는 2023년 10월까지 키예프와 지토미르 지역에 4개의 미니 유치원과 5개의 가족형 유치원을 설립하고 전쟁으로 피해를 입은 국내 실항민을 위해 기존 유치원을 공식화 및 확장했습니다.

몰도바 공화국

몰도바 공화국 정부는 우크라이나 난민 아동을 포함한 3세 이하 아동의 보육 서비스를 20%까지 확대하여 가족을 책임지는 여성의 활동과 고용률을 높이기 위해 2022-26년 국가 고용 프로그램과 이에 수반되는 실행 계획을 채택했습니다. 여기에는 공립 어린이집 서비스 확대, 대안 보육 서비스 설립 지원, 민간 어린이집 수 증가를 위한 인센티브 제공 등을 통해 보육 부문에서 양질의 일자리를 창출하는 것도 포함됩니다. 보육 제공자 교육을 위한 벤치마크 커리큘럼과 방법론도 개발되었습니다.

출처: ILO, "여성의 경제적 역량 강화와 성평등을 목표로 한 ILO 개입", 미공개; ILO, *ILO 프로그램 이행 2022-23*, 곧 발표 예정, 박스 21.

106. **재정, 통화 및 무역 정책과 같은 거시경제 정책은 ILO의 국가 고용 정책을 개념화하는 데 있어 매우 중요합니다.** 이러한 정책은 여성과 남성의 유급 고용 기회는 물론 성 불평등을 줄이기 위해 사용할 수 있는 자원을 형을 형성합니다. 재정 여력이 늘어나면 돌봄 정책에 자금을 지원하고 무급 돌봄 노동 줄이고 재분배하는 데 사용할 수 있는 자원이 확대됩니다. 인플레이션 관리와 같은 좁은 목표가 아닌 고용 창출에 초점을 맞춘다면 통화정책은 전체 고용 확대를 지원하여 돌봄 고용을 확대하고 돌봄 노동자의 임금 하락 압력을 제거할 수 있습니다. 한 예로, ILO와 UN-Women의 공동 프로그램은 아르헨티나, 이집트, 에티오피아, 모로코, 네팔에서 포용적 성장과 돌봄 투자를 통해 여성의 더 나은 일자리를 지원하는 거시경제 정책 가속기를 촉진하기 위한 정책 지원, 교육 및 정책 옹호를 제공하고 모범 사례를 공유하기 위한 남반구 간의 교류를 촉진하고 있습니다.
107. **기술 정책은 돌봄 수요를 예측하기 위한 다양한 전략을 제시하는데, 이는 돌봄 노동자 교육에 필요한 시간을 고려할 때 매우 중요한 단계입니다.**¹⁷⁹ 이러한 교육 과정은 노동자의 고용 유지에 기여할 뿐만 아니라 돌봄 서비스의 질과 돌봄 노동자의 임금 및 소득을 향상시킵니다. 유연하고 적절한 기술 인정 시스템과 자격 프레임워크를 구축하면 이주 노동자를 포함하여 돌봄 노동에 대한 다양한 경로를 만들 수 있습니다. 이는 무급 돌봄 노동이나 인증되지 않은 현장 훈련을 통해 상당한 경험과 기술을 쌓은 사람들을 포함하여 비공식 교육을 받은 사람들에게 특히 중요합니다. 교육 및 기술 개발 인프라를 강화하는 것은 특히 농촌과 외딴 지역에서 현지 돌봄 인력을 유지하고 유지하기 위해 매우 중요합니다. 변화하는 기술, 도구, 기계 및 절차를 따라잡기 위해서는 교육에 대한 추가 투자가 필요합니다.¹⁸⁰



¹⁷⁹ 일부 의료 전문가를 양성하는 데는 7~10년이 걸립니다. OECD와 ILO, *의료 노동자에게 올바른 기술 제공: 보건 인력에 대한 기술 기대치*, 2022, 27.

¹⁸⁰ ILO, *간호 인력 및 가사 노동자를 위한 양질의 일자리 확보*, 99-100쪽.

박스 22. 도미니카공화국의 돌봄 노동자를 위한 기술 및 직업 교육 및 훈련

2023년 9월, 도미니카공화국 국립기술직업훈련원은 국가 돌봄 시스템의 틀 안에서 개발된 장애인 개인 비서 훈련 프로그램을 도입했습니다. 이 프로그램은 간병 업무의 전문화를 위해 노력하고 있으며, 유급 간병인의 권리에 대한 접근성을 향상시킬 수 있는 여건을 조성합니다.

상자 23. 요르단의 돌봄 노동자 인증

요르단에서는 ILO와 국가 비정부기구인 SADAQA가 보육 분야 종사자를 위한 보육 기술 개발 프로그램과 보육 훈련 센터의 인가를 위한 구조를 만들고 있습니다. 여기에는 우선순위 직종에 대한 직업 표준 개발이 포함되었습니다. 이는 국가적 틀에 맞춰 영유아 보육시설의 보육사와 관리자를 인증함으로써 보육 서비스를 업그레이드하는 것을 목표로 합니다. SADAQA는 사회개발부, 노동부, 기술직업능력개발위원회, 어린이집 관리자와 협력해 왔습니다. 이러한 노력을 통해 노동 수요와 공급의 격차를 해소하여 더 나은 근무 조건과 보육 서비스의 질 향상에 기여하고 있습니다.

출처: ILO, *Care at Work: 중동 및 북아프리카를 위한 동반자 지역 보고서*, 발간 예정.

108. 적극적인 노동 시장 정책은 돌봄 책임으로 인해 노동력에서 벗어난 사람들을 포함하여 현재 노동력 밖에 있는 연령대의 사람들을 도울 수 있습니다. 이러한 정책에는 고용 기회, 교육, 고용이 포함될 수 있습니다.

서비스를 제공하는 동시에 보육 및 장기요양 서비스도 이용할 수 있도록 하고 있습니다.¹⁸¹ 예를 들어, 프랑스에서는 재취업 노력을 지원하기 위해 구직자에게 보육 서비스를 제공하고 있습니다.¹⁸² 오스트리아에서는 적극적인 노동시장 정책 프로그램을 통해 어머니를 포함한 여성들이 전통적으로 남성이 주도하는 기술 및 기술 분야의 직종에 진출하도록 장려함으로써 직업적 차별을 해소하고 있습니다. 이 프로그램은 견습직, 기술 직업학교, 응용과학대학을 통해 자격증을 취득할 수 있는 기회를 제공합니다.¹⁸³ 전 세계적으로 부문별 정책은 보건 및 사회복지, 교육, 가사노동 등 다양한 돌봄 관련 부문에서 돌봄 노동자의 노동시장 지위에도 영향을 미칩니다.

박스 24. 대한민국 여성 직업 센터

한국의 공공 고용 서비스는 지역 노동 시장의 전문 기관과 파트너십을 맺고 여성에게 고용 서비스 및 교육을 제공합니다. 예를 들어 안산시는 경력이 단절된 여성들을 대상으로 서비스를 제공하고 있습니다. 가족 사정으로 인한 전문직 경력 단절 및 이주 여성에 대한 안정적인 보육 서비스 부족 한국어에 능통하지 않거나 공식적인 자격증이 없는 분들을 대상으로 합니다. 코로나 19 위기 중 공공 고용 서비스는 여성 직업 센터와 긴밀히 협력하여 구직 지원 및 훈련과 고용 센터에 등록된 적격 여성을 위한 특별 출산 휴가 수당 및 육아 보조금을 연계했습니다. 또한 고용주는 여성 직원의 출산휴가 또는 육아휴직을 승인할 경우 공공 고용서비스에서 보조금을 지원받았습니다.

출처: 줄름 아빌라, "공공 고용 서비스: 노동시장 불이익에 직면한 사람들을 위한 가입 서비스", ILO 고용 서비스 및 ALMP 브리프 제1호, 2018; ILO, "성별에 대응하는 고용 회복: 더 공정한 고용 회복", ILO 정책 브리프, 2020년 7월.

1981년 가족 책임이 있는 노동자 권고(165호),¹⁸¹ 조 14항은 가족 책임이 있는 근로자가 취업 또는 재취업할 수 있는 서비스를 제공해야 하며, "해당 노동자에게 무료로 제공되는 직업 지도, 상담, 정보 및 배치 서비스에는 적절한 교육을 받은 직원이 배치되고 가족 책임이 있는 근로자의 특별한 요구에 적절히 대응할 수 있어야 한다"고 명시하고 있습니다.

¹⁸² ILO, *직장에서의 여성: 2016년 동향*, 2016, 92.

¹⁸³ 스리야니 아메라통가 크링, "고용 정책 및 프로그램에서의 젠다: 여성에게 무엇이 효과가 있는가?", ILO 고용 워킹페이퍼 235호, 2017, 19.



109. 공공근로 프로그램은 돌봄 제공을 강화하는 동시에 일자리를 제공할 수 있습니다. 실업보험 제도가 없는 국가에서는 공공근로 프로그램을 통해 무급 간병인의 참여를 늘리거나 간병 의무를 완화할 수 있으며, 특히 프로그램 설계에 대한 자문을 받을 때 더욱 그렇습니다.¹⁸⁴ 탄자니아에서는 탄자니아 정부의 국가 5개년 개발계획 II(2016-21) 및 2025 개발 비전에 따라 ILO의 고용집약적 투자 프로그램이 탄자니아 사회행동기금과 협력했습니다. 성인지적 공공 사업 중 일부는 임산부, 수유부, 고령 여성을 위한 가벼운 근무와 유연한 근무 시간을 제공하고 일부 지역에서는 육아 지원을 제공하여 여성이 동등하고 지속 가능한 방식으로 참여할 수 있도록 하는 것이었습니다.¹⁸⁵

3.2.3. 차별 금지 등 노동 보호 정책

110. 노동 보호 정책(차별 금지 포함)은 근로 조건, 임금(임금 형평성 포함), 폭력 및 괴롭힘의 예방 및 대처, 차별 금지, 근무 시간 조정(초과 근무 보상 포함), 구제 메커니즘에 대한 접근과 관련되어 있습니다. 또한 비공식 경제에서 공식 경제로의 전환을 촉진하기 위한 조치와 장애인, HIV 감염인 및 기타 취약한 상황에 놓인 사람들을 위한 접근성 정책도 포함됩니다.

111. 남성 생계부양자 모델에 기반한 노동 시장과 어머니와 아버지 사이의 무급 돌봄 노동의 불평등한 분배가 한편으로는 장시간 노동, 다른 한편으로는 단시간 또는 파트타임 노동의 최근 추세에 기여한 것으로 보입니다.¹⁸⁶ 주당 노동시간 단축은 일과 삶의 균형을 촉진할 수 있으며, 유연 근무제는 다른 조치와 함께 가족을 책임져야 하는 노동자를 지원할 수 있습니다.

상자 25. 가족을 책임져야 하는 노동자 지원

카보 베르데

2023년 카보 베르데는 가족을 책임져야 하는 노동자의 평등한 기회와 대우, 직장에서의 모성 보호를 위한 포괄적인 3자 행동 계획을 채택했습니다. 이 계획은 세 가지 목표를 기반으로 합니다:

1. 가정과 직장 생활의 균형을 촉진하고 직장 내 모성 보호를 개선하는 법적 및 정책적 프레임워크를 구축합니다;
2. 가족을 책임지는 노동자를 위한 양질의 일자리를 촉진하기 위한 국가 기술 개발.
3. 가족을 책임져야 하는 남녀 노동자를 위한 돌봄 서비스 제공을 촉진합니다.

¹⁸⁴ 아메리카 통가 크링, 11-12; 나이트 탄자르나과 마리아 테레사 구티에레즈, "공공사업 프로그램: 빈곤 퇴치를 위한 전략 - 아프리카, 아시아, 라틴 아메리카 및 카리브해 30개국의 고용 집약적 투자 프로그램에서 재검토된 젠더 차원", ILO 고용 작업보고서 제194호, 2015, 36-37쪽.

¹⁸⁵ ILO, "탄자니아: 탄자니아: 모두를 위한 사회 보호의 핵심 구성 요소로서의 성인지적 공공 사업", EIIP Brief, 2019.

¹⁸⁶ ILO, *아무도 뒤쳐지지 않게*, 32-34.



중국

2022~23년 중국기업연맹과의 협력을 통해 유연한 근무 시간, 모유 수유, 육아, 임신부 및 산모 보호에 대한 개선된 지원 조치를 포함하는 직장 정책 도입을 이끌어냈습니다. 2021년과 2022년에는 200개 기업, 2,000명의 참가자에게 교육을 제공하고 5개 시범 기업을 대상으로 일대일 기술 지도를 제공했습니다. 이 기업들은 유연 근무 시간에 관한 직장 정책을 성공적으로 발표하고 모유 수유, 육아, 임신부 및 산모 보호에 대한 지원 조치를 개선했습니다. 교육을 받은 두 기업은 단체협약을 개선하여 일과 가정의 양립을 위한 직장 내 조치를 강화했습니다.

출처: ILO, *ILO 프로그램 이행 2022-23*, 곧 발표 예정.

- 112.** 일부 돌봄 노동자, 특히 가사 노동자가 노동 및 사회보장법에서 제외되는 문제를 해결하기 위해 일부 국가에서는 법적 개혁을 실시했습니다. 예를 들어 남아프리카공화국에서는 실업 및 출산 수당을 제공하는 실업보험기금에 가사 노동자를 포함시켰습니다. 개혁의 실행에는 노동 조사관을 교육하고 추가 조사관을 고용하기 위한 자원이 수반되었습니다. 다른 국가들은 가사노동자 및 기타 돌봄 노동자의 일반적인 근무 형태에 맞지 않는 최소 근무 시간, 고용 기간 또는 소득에 대한 법적 기준을 없애거나 낮춤으로써 법적 적용 범위를 확대하는 조치를 취했습니다. 예를 들어 벨기에, 콜롬비아, 우루과이는 파트타임으로 일하거나 여러 고용주를 둔 노동자의 사회보험 가입을 허용함으로써 가사 노동자 및 기타 돌봄 노동자에 대한 법적 보장 범위를 확대했습니다.¹⁸⁷
- 113.** 직장 내 평등과 차별 금지에 관한 정책은 점점 더 광범위한 차별 사유를 다루고 있으며 보다 포괄적인 보호를 규정하고 있습니다. 전 세계적으로 연령, 출산 및 결혼 여부, 장애를 이유로 한 차별을 없애기 위해 새로운 법률이 도입되거나 기존 법률이 개정되고 있습니다. 예를 들어 육아휴직, 모성 보호 및 모유 수유와 관련된 가족 친화적 정책과 고령 노동자를 위한 지속적인 교육 및 관리직 여성 할당제와 같은 새로운 정책으로 기존 법률이 보완되었습니다. 이러한 정책은 기업 및 국가 차원에서 시행되고 있습니다.¹⁸⁸
- 114.** 2023년 12월 현재 이 분야의 두 가지 기본 협약인 1951년 100호 협약과 1958년 111호 협약인 차별(고용 및 직업) 협약의 비준 국가는 총 187개 ILO 회원국 중 각각 174개국과 175개국에 달합니다. 이는 각각 다섯 번째와 여섯 번째로 가장 많이 비준한 ILO 협약입니다. 효과적인 노동 조사관, 전문 법원 또는 ombuds 기관, 피해자에 대한 적절한 보호, 효과적인 구제책의 가용성, 입증 책임의 공정한 배분 등이 이행 메커니즘에 포함됩니다.¹⁸⁹

¹⁸⁷ ILO, "가사노동 공식화하기", ILO 가사노동 정책 브리프 제10호, 2017; ILO, *전 세계 가사노동자, 2013: 글로벌 및 지역 통계와 법적 보호의 범위*, 2013; 유럽위원회, *미신고 노동에 대처하는 유럽 플랫폼: 회원국 팩트 시트 및 종합 보고서*, 2016.

¹⁸⁸ ILO, *직장 내 평등: 계속되는 도전*, 직장 내 기본 원칙과 권리에 관한 ILO 선언의 후속 조치에 따른 글로벌 보고서, 2011, x.

¹⁸⁹ ILO, *직장 내 평등*, x.



박스 26. 에티오피아 노동 조사관들을 위한 성인지 감수성 교육

2023년 11월, ILO는 에티오피아 노동기술부와 협력하여 노동 조사에서 효과적인 모성 보호 및 돌봄 정책을 촉진하기 위한 이틀간의 교육 과정을 주최했습니다. 에티오피아 전 지역과 연방정부에서 온 40명의 근로감독관이 참석한 이 교육에서는 직장 내 성 평등 달성을 위한 근로감독관의 중요한 역할과 성 평등 사업장을 홍보하고 실행하는 방법에 대해 다뤘습니다. 평가 양식에 응답한 10명 중 거의 9명이 이 교육에서 배운 내용을 업무에 적용할 가능성이 '높다' 또는 '확실하다'고 답했습니다.

출처: ILO와 노르웨이 외교부, 아프리카 직장 내 노동자 권리 및 성평등 증진에 관한 개발 협력 프로젝트.

- 115. 고용 보호와 차별 금지가 전 세계적으로 출산휴가 권리를 실현하는 데 필수적입니다.** 대부분의 국가에서 출산과 관련된 불법 해고에 대한 보호를 의무화하고 있지만, 항상 출산 전 기간 동안은 아닙니다. 2021년에는 출산 휴가 후 동일하거나 동등한 직급으로 복귀할 권리를 보장하는 국가가 89개국에 달했습니다. 고용을 유지하고 유지하기 위해 임신 테스트를 의무화하는 차별적 관행은 계속해서 보고되고 있으며, 주로 이주 노동자, 가사 노동자, 의류 부문 노동자 등 특정 범주의 노동자에게 영향을 미치고 있습니다. 2011년부터 2021년까지 라오스 인민민주 공화국, 노르웨이, 파나마를 포함한 24개국에서 이러한 임신 검사를 명시적으로 금지하는 내용을 법률에 포함시켰습니다.¹⁹⁰
- 116.** 지난 10년 동안 콩고, 니제르, 잠비아를 포함한 11개 국가에서 임신 또는 수유 중인 여성이 위험하거나 건강에 해로운 작업을 수행하지 못하도록 법적 규제를 도입했으며 알바니아, 독일, 상투메프린시페를 포함한 21개 국가에서 이러한 노동자를 위한 새로운 보호 조치를 도입했습니다.¹⁹¹ 고용주가 임신부나 수유 중인 여성을 위험하거나 건강에 해로운 작업으로부터 보호해야 할 의무가 있는 국가는 총 40개국입니다.
- 117.** 육아휴직과 관련된 고용 보호 및 차별 금지가 육아휴직 사용률을 높일 수 있습니다. 2021년에 55개국에서 육아휴직을 이유로 한 불법 해고로부터 아버지를 명시적으로 보호하는 법률을 제정했습니다. 또한 36개국에서는 해고 사유가 육아휴직과 관련이 없음을 증명할 책임이 고용주에게 있습니다. 30개국에서는 육아휴직 후 동일하거나 동등한 지위로 복귀할 수 있는 권리가 아버지에게 주어집니다.¹⁹²



3.2.4. 이주 정책

- 118.** 이주 정책은 한 국가의 출국과 입국, 특정 집단에 대한 쿼터 및 특별 조치, 정착 및 귀화 권리, 이주민에게 부여되는 고용, 사회, 정치 및 시민권을 규정하는 규칙입니다. 이주 정책, 특히 노동 이주 정책은 무엇보다도 이주 돌봄 노동자가 한 국가에 체류할 수 있는 기간, 부여되는 체류 자격, 가족 재결합 가능성 여부, 숙련된 돌봄 노동자 선호 여부, 국경을 넘어 자격, 기술 및 자격이 인정되는지 여부, 공정한 채용 정책 시행 여부 등을 정의함으로써 돌봄 인력의 성격과 지속 가능성을 결정합니다.¹⁹³

¹⁹⁰ ILO, *아무도 뒤처지지 않게 하기*, 단락. 97.

¹⁹¹ ILO, *아무도 뒤처지지 않게 하기*, para. 99.

¹⁹² ILO, *직장 내 돌봄*, 26.

¹⁹³ ILO, *양질의 일자리의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리*, 31.

- 119. 이주 정책은 출신 국가와 목적지 국가 모두에서 성별, 인종, 계급 불평등에 도전하거나 강화할 수 있습니다.¹⁹⁴ 특히 임시 노동 이주 프로그램의 경우, 이주 정책과 노동법 사이에 단절이 발생하여 돌봄 경제 종사자를 포함한 이주 노동자에 대한 불평등과 보호가 약화되는 경우가 많습니다.
- 120. 이주 돌봄 노동자와 비이주 돌봄 노동자간의 평등과 관련된 국제노동기준에는 1949년 고용을 위한 이주 협약(개정)(제 97호) 및 권고(제86호), 1975년 이주 노동자(보충 조항) 협약(제143호) 및 권고(151호), 기회 평등을 규정하는 가사 노동자 협약(189호) 및 권고(201호), 1977년 사회 보장 평등을 규정하는 간호 인력 협약(149호) 및 권고(157호)가 있습니다.

표 2. 이주 간병인 관련 국제 노동 기준

국제노동기준	이주민과 내국인 간의 평등을 위한 조항
고용을 위한 이주 협약(개정)(제97호) 및 권고(제86호), 1949년 이주노동자 (보충 조항) 협약(제143호) 및 권고(제151호), 1975년	평등한 기회
가사 노동자 협약(제189호) 및 권고(제201호), 2011년 간호 인력 협약(제149호) 및 권고(제157호), 1977년	사회 보장

- 121. 이주 돌봄 노동자의 공평한 대우를 보장하기 위한 정책에는 다음과 같은 것들이 포함됩니다: 외국인 노동자와 내국인 노동자의 동등한 대우를 보장하는 조치, 이주 가사 노동자를 위한 ILO의 개입 모델을 활용하는 등 이주 돌봄 노동자를 포함하는 사회적 보호의 확대.¹⁹⁵ 사회적 대화 메커니즘.¹⁹⁶ 출발국과 도착국 간의 협정은 임시직 노동자를 포함한 이주 노동자의 권리를 보호하는 데 도움이 될 수 있습니다. 특히 양자 간 노동 협약이나 양해각서는 공정하고 규칙적인 노동 이주를 촉진하기 위한 일련의 과제를 해결하는 데 유용한 도구가 될 수 있습니다.¹⁹⁷

박스 27. 남부 아프리카 개발 공동체에서 이주 노동자의 권리 보호

남부 아프리카 개발 공동체(SADC)의 고용 및 노동 부문은 다음과 같은 기능을 수행합니다. 이주를 규제하고 이주 노동자의 권리를 보호하기 위해 삼자간 협정을 체결했습니다. 2013년, SADC의 첫 번째 노동 이주 행동 계획은 장관과 사회 파트너들의 승인을 받았습니다. 이어서 2016-19년 제2차 노동이민 실행 계획이 승인을 받았습니다. 노동 이주 정책 프레임워크가 승인되었고 2014년에 고용 및 노동에 관한 의정서가 채택되었습니다. 이러한 제도는 16개 회원국이 2020년까지 국가 노동 이주정책 을 시행하기로 했습니다. ILO와 국제이주기구는 이 과정을 위해 기술 지원을 제공했습니다.

출처: ILO, "증거에 기반하고 성에 민감한 노동 이주 정책, 입법 및 관행의 수립 및 이행에 있어 삼자주의와 사회적 대화를 통한 노동 이주 거버넌스 강화", 낱짜 표시.

¹⁹⁴ ILO, 양질의 일자리의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리, 31.
¹⁹⁵ ILO와 ISSA, "개입 모델: 이주 가사 노동자에 대한 사회적 보호 확대를 위한 개입 모델", ILO 브리프, 2021년 11월.
¹⁹⁶ ILO, 공정하고 효과적인 노동 이주 거버넌스에 관한 결론, 2017, 6쪽.
¹⁹⁷ 이러한 협정에 대한 자세한 내용은 다음을 참조하세요: 유엔 이주 네트워크, 양자 간 노동이주 협정에 관한 지침, 2022; ILO, 공정한 이주 촉진: 이주노동자 협약에 관한 일반 조사, 2016, 97호, 143호, 189호 협약 및 157호 권고 참조.



박스 28. 필리핀과 독일 간의 양자 노동 협정

2013년 필리핀과 독일은 독일 내 필리핀 보건 전문가 배치 규제, 취업 절차 개선 및 간소화, 필리핀 이주 노동자 복지 증진을 위해 양국 간 노동 협정을 체결했습니다.

이 협정에 따라 노동자는 필리핀을 떠나기 전에 고용 계약을 체결해야 하며, 독일 근로자와 유사한 노동조건을 제공해야 합니다. 이주 의료 노동자들은 출국 전에 독일어를 공부하고 4일간의 직업 및 오리엔테이션 과정을 이수하며, 독일 고용주는 여행 비용, 자격 인정, 독일어 능력 향상을 위한 언어 교육 비용을 부담합니다. 이주 의료 종사자는 독일 사회보장제도의 적용을 받습니다.

2022년에는 독일에서 필리핀 의료 전문가들에게 더 많은 기회를 제공하기 위해 양국이 양해각서를 체결했습니다.

출처: 독일 연방 공화국의 필리핀 보건 전문가 고용 배치에 관한 협정(2013); 유엔 이주 네트워크, *양자 간 노동 이주 협정에 관한 지침*, 2022, 박스 11; 독일-필리핀 상공회의소, "GPCCI는 의료 산업 및 기타 전문 서비스 분야의 필리핀 근로자를 위한 독일과 필리핀 간의 새로운 노동 협약을 환영합니다", 보도자료, 2022년 6월 22일, 보도 자료.

122. WHO 국제 보건 인력 채용에 관한 글로벌 실천 강령은 의료 종사자, 고용주, 채용 담당자, 노동조합 및 기타 단체, 비정부기구를 포함한 공공 및 민간 부문, 글로벌, 지역 및 하위 지역 수준의 관련 행위자 등 다양한 이해관계자를 위한 자발적 행동 강령입니다.¹⁹⁸ 많은 부문과 관련된 이 강령은 선진국의 의료 종사자 대규모 채용을 통한 '두뇌 유출'과 같은 문제에 대응하여 개발도상국의 의료 시스템을 약화시키는 문제에 대응합니다.

3.2.5. 환경 정책

123. 최근 몇 년 동안 환경 정책은 기후 변화가 인류의 생존, 성장, 지속 가능한 번영 능력, 특히 돌봄이 필요한 사람이거나 더 취약한 상황에 처한 사람들의 생존과 성장에 직접적인 위협이 되기 때문에 돌봄 경제와의 연관성을 점점 더 많이 고려하고 있습니다. 이 분야의 대화에서는 기후 영향으로부터 인간의 건강을 보호하는 것 외에도 보편적 의료 및 양질의 교육과 같은 기후 관련 돌봄 서비스의 회복력을 구축하는 것을 고려했습니다.¹⁹⁹ 이러한 환경과의 연관성은 앞으로 정책과 법안에서 점점 더 많이 다뤄질 것입니다. ILO는 최근 몇 년 동안 이 분야의 구성원을 지원해 왔지만 아직 영향을 평가하기에는 너무 이르다.

¹⁹⁸ WHO, *보건 인력의 국제 채용에 관한 WHO 글로벌 실천 강령*, WHA63.16(2010).

¹⁹⁹ ILO, *기후 행동의 정의로운 전환을 위한 성 평등과 포용*.



3.3. 지역, 국가 및 지자체 차원의 일관된 정책 접근 방식 지향

124. 일관성 있고 통합적인 돌봄 정책의 필요성에 대한 인식이 높아지고 있습니다. 1장에서 언급했듯이 부에노스아이레스 약속은 라틴아메리카와 카리브해에서 돌봄을 제공하고 받을 권리, 자기 돌봄을 행사할 권리를 인정합니다. 또한 지속 가능한 발전의 경제적, 사회적, 환경적 차원에서 성평등을 촉진하는 새로운 개발 모델의 틀 안에서 성별 분업을 극복하고 공정한 돌봄의 사회적 조직으로 나아가기 위한 조치를 추진할 것을 촉구합니다.²⁰⁰ 이를 위해서는 파편화와 보장 범위의 격차를 피하고 시너지 효과를 지원하기 위해 일관되고 상호 보완적인 방식으로 여러 돌봄 정책을 개발해야 합니다. 이러한 돌봄 정책에는 현재 돌봄 서비스의 품질 개선과 새로운 인구에 대한 서비스 제공 확대, 돌봄 노동자와 간병인을 위한 새로운 규정과 지원, 돌봄에 관한 문화적 변화를 지원하기 위한 커뮤니케이션 전략 등이 포함됩니다. 포괄적 돌봄 시스템의 핵심은 기관 간 조정과 사회적 참여를 기반으로 하는 거버넌스이며, 이는 국가 및 하위 국가 수준에서 이루어지고 있습니다.²⁰¹ 이는 패러다임의 전환을 의미합니다.

박스 29. 우루과이의 포괄적인 국가 의료 시스템

우루과이는 라틴아메리카와 카리브해에서 포괄적인 국가 의료 시스템을 구축한 최초의 국가입니다. 2015년 이 시스템을 구축하는 법에 따라 돌봄과 지원을 제공하기 위한 메커니즘이 마련되었습니다. 이어서 국가 케어 계획(2016~2020)이 수립되었습니다. 모든 아동, 장애인, 노인이 돌봄 서비스를 이용할 권리가 법으로 규정되어 있습니다. 국가는 돌봄 서비스를 제공하고 돌봄노동자들에게 그들이 돌보고 지원하는 사람들의 구체적인 필요를 이해하도록 교육합니다. 이 시스템은 또한 기술을 사용하여 독립적으로 생활하는 사람들이 필요할 때(예: 낙상 시) 지원을 받을 수 있도록 연결하는 원격 의료도 제공합니다. 이 법은 간병인의 적절한 근무조건에 대한 권리를 인정하고 무급 간병 노동의 불균등한 분배를 재조정하고자 합니다. 이 제도는 국가, 지역사회, 노동시장, 가족의 돌봄 제공에 대한 공동 책임에 뿌리를 두고 있으며, 돌봄에 의존하는 사람의 권리를 명시적으로 다루고 있습니다.

출처: ILO, *직장에서의 성평등 달성*, ILC.111/III(B), 2023, 256; ILO, "우루과이의 새로운 법이 성별 고정관념을 깨고 돌봄 서비스를 강화한 방법", 2018년 8월 27일; 발레리아 에스퀴벨, "돌봄 정책에 대한 권리 기반 접근 방식: 라틴 아메리카의 경험", 87-103쪽.

125. 유럽 돌봄 전략은 포괄적인 돌봄 시스템을 장려합니다. 이 전략은 회원국들이 양질의 저렴한 돌봄 서비스에 대한 접근성을 높이는 동시에 간병인을 위한 근무 조건과 일과 삶의 균형을 개선하기 위한 구체적인 조치를 취할 것을 권고합니다. 이 전략은 또한 돌봄에 대한 투자의 중요성을 강조하고 2011년 가사노동자 협약(189호)의 비준을 촉구합니다.²⁰²

126. 일부 지방 정부는 돌봄 서비스 제공에 대한 새로운 접근 방식을 개척하고 있습니다. 콜롬비아의 수도 보고타는 돌봄 서비스의 글로벌 챔피언으로 인정받고 있습니다. 보고타는 돌봄 서비스 접근성을 강화하기 위해 다양한 요소로 구성된 도시 수준의 시스템을 개발했습니다. 그 중 하나인 *만자니스 델쿠이다도*는 간병인들이 간병 업무의 과부하로 인해 미뤄왔던 꿈을 이룰 수 있도록 자유 시간을 갖고 서비스를 이용할 수 있는 공간으로 묘사됩니다. 도시의 모든 여성에게 무료로 개방되어 있으며, 여성들이 공부하고, 창업, 구직, 휴식, 운동, 법률 및 심리적 지도와 조언을 받고,

²⁰⁰ 부에노스아이레스 약속, para. 7.

²⁰¹ 발레리아 에스퀴벨, "돌봄 정책에 대한 권리 기반 접근 방식: 라틴 아메리카의 경험", *국제 사회 보장 검토* 70, No. 4 (2017): 87-103.

²⁰² 유럽위원회, "간병인과 간병 수혜자를 위한 유럽의 돌봄 전략", 보도 자료, 2022년 9월 7일. 위 1장의 상자 3도 참조하세요.



지역 세탁소에서 자신과 가족의 옷을 세탁하며, 정기적으로 돌보는 사람들은 그들의 역량을 개발하고 자율성을 증진하는 공간에서 돌봄을 받습니다.²⁰³ 센터는 지역 돌봄 시스템의 일부이며, 여기에는 가장 외진 시골과 도시 지역에 무료 교육과 복지 및 돌봄 서비스를 제공하는 모든 장비를 갖춘 차량인 "케어 버스"도 포함되어 있습니다.²⁰⁴

127. 예를 들어, 2022년과 2023년에 지자체를 통해 자격을 갖춘 제공자가 표준적이고 광범위하며 접근 가능한 유아보육 및 교육 서비스를 제공할 수 있는 법적 배경을 제공하기 위한 입법 권고에 대한 ILO, 유럽부흥개발은행, 터키 지자체 연합 간의 합의를 바탕으로 한 터키의 유아 보육 및 교육에 대한 법적 지원과 같은 **기타 하위 국가 및 지방 자치 단체의 이니셔티브가 있습니다.**²⁰⁵

3.4. 돌봄 경제에 대한 국가적으로 정의되고 일관되며 통합된 정책 접근 방식을 발전시키기 위한 5R 프레임워크

128. 돌봄 경제에 대한 일관되고 통합적인 정책 접근 방식이 국제 및 국내 공공 정책 의제에서 각광받고 있습니다. 예를 들어, 아시아 태평양 지역과 라틴 아메리카에서는 돌봄 서비스가 중요한 정책 이슈로 떠오르고 있습니다.²⁰⁶ 이에 대응하여 몇몇 국가에서는 **일관되고 통합적인 정책을 시행하기 위해 주요 부처 또는 전담 기관이 주도하는 부문 간 조정 메커니즘**을 구축했습니다. 이러한 메커니즘은 다양하고 구체적인 돌봄 수요에 대응하고 돌봄 노동자, 돌봄 제공자 및 돌봄 수혜자의 통찰력을 바탕으로 정책의 일관성을 보장하여 파편화를 해결하는 것을 목표로 합니다.

박스 30. 브라질의 일관되고 통합된 국가 돌봄 정책

브라질에서는 사회개발부 산하의 돌봄가족부 장관이 여성부와 협력하여 종합적인 국가 돌봄 정책 초안을 마련하는 것을 주요 목표로 하는 부처 간 실무 그룹을 감독하고 있습니다. 2023년 3월 대통령령에 의해 설립된 이 그룹은 보건, 교육, 노동, 사회보장, 기획예산, 원주민 및 인종 평등을 포함한 17개 연방 부처와 3개 공공기관으로 구성되어 있습니다. 국가 돌봄 정책은 도움이 필요한 모든 개인에게 돌봄을 받을 권리를 보장하고 돌봄 종사자에게 적절한 근무 조건을 보장하는 것을 목표로 합니다.

브라질은 오랫동안 보육 서비스, 지속적인 현금 급여, '불사 패밀리', 통합 사회 지원 시스템, 통합 의료 시스템과 같은 주요 프로그램과 같은 이니셔티브를 통해 돌봄 서비스 제공의 선두에서 왔습니다. 브라질의 돌봄 혁신은 돌봄 정책에 대한 통합적이고 다분야적인 접근 방식에서 비롯됩니다. 이러한 접근 방식은 생애주기에 걸쳐 있으며 국회의원, 노동조합, 전국가사노동자연맹, 간병인 및 수급자 협회 등 시민사회 단체와의 협의를 통해 형성된 법률에 확고한 기반을 두고 있습니다.

출처: 브라질, 대통령실, "비서실 라이스 아브라모는 국가 정책의 목표와 구성을 설명합니다.

Cuidados", 보도 자료, 2023년 6월 26일.

²⁰³ 다이아나 로드리게스 프랑코, "보고타 CARE 시스템: 여성을 위해 도시가 스스로를 재구성하는 방법", 발전을 위한 도시 플래이 북 (브루킹스 지속 가능 개발 센터, 2022).

²⁰⁴ 자세한 내용은 <https://councilonurbaninitiatives.com/resources/shaping-urban-futures> 을 참조하세요.

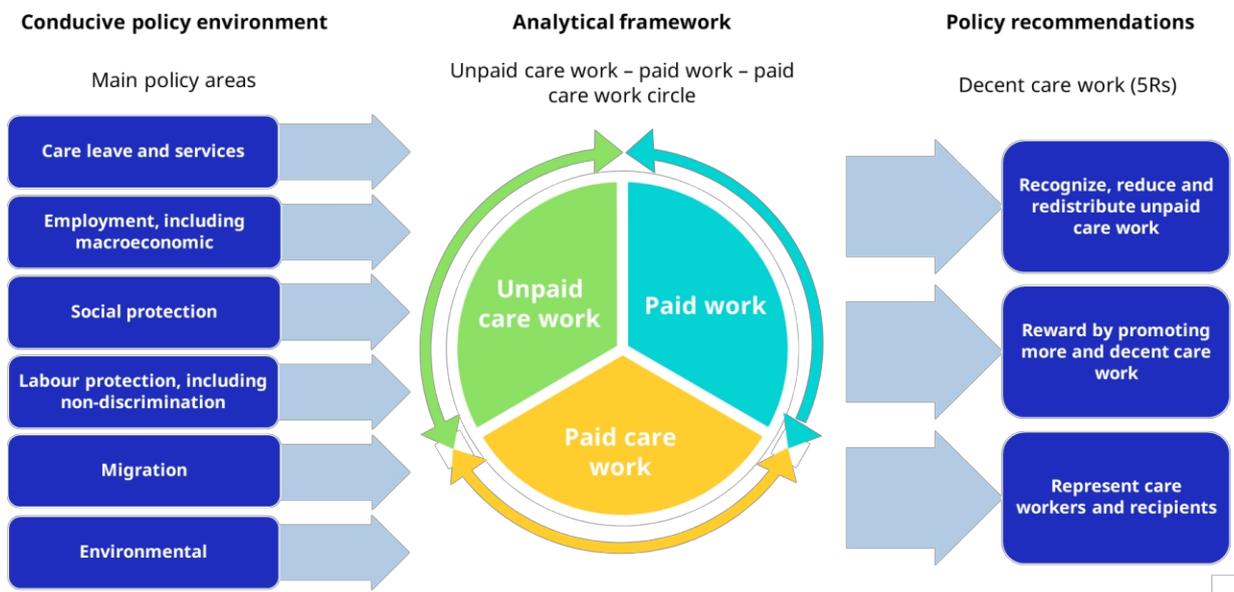
²⁰⁵ ILO, "영유아 보육 서비스 증진을 통한 여성 고용 증대를 위한 ILO, EBRD 및 UMT 서명 의정서", ILO 뉴스, 2021

²⁰⁶ 예를 들어 다음을 참조하세요: ILO와 아시아개발은행, *아시아태평양의 성평등을 위한 보육 투자*, 3장; ECLAC, *돌봄 사회: 성평등을 통한 지속 가능한 회복의 지평*, 2022, 6장



129. 양질의 돌봄 일자리를 위한 5R 프레임워크는 모든 주요 정책 영역에서 돌봄을 주류화하고 돌봄 경제를 위한 구체적인 법률, 정책 및 프로그램을 제안함으로써 돌봄 경제에서 양질의 일자리를 달성하기 위한 일관되고 통합적인 전략을 제안합니다. 이 보고서는 돌봄 경제에 도움이 되는 정책 환경을 구성하는 6가지 주요 정책 영역 간의 관계를 제시하고, 보다 강력하고 성평등한 돌봄 경제를 일관되게 형성하는 데 필요한 정책 영역과 정책 조치를 설명합니다(그림 6 및 표 3). 사회적 대화는 국가적 맥락에서 5R 프레임워크를 형성하고 정착시키는 데 중요한 역할을 합니다.²⁰⁷

그림 6.성평등과 사회정의를 위한 양질의 돌봄 노동을 위한 5R 프레임워크



출처: ILO, 양질의 일자리의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리, 그림 9에서 각색.

²⁰⁷ ILO, 사회적 대화 보고서 2022: 포용적이고 지속가능하며 탄력적인 회복을 위한 단체교섭, 2022, 23.

▶ 표 3. 5R 프레임워크에 기반한 돌봄경제

정책 권고	정책 조치
<p>무급 돌봄 노동의 인식, 감소 및 재분배</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 모든 형태의 돌봄 노동을 측정하고 의사 결정 시 무급 돌봄 노동 고려 • 양질의 돌봄 서비스, 돌봄 정책 및 돌봄 관련 인프라에 투자 • 무급 간병인의 노동력 가입, 재진입 및 발전을 지원하는 적극적인 노동 시장 정책 장려 • 모든 노동자를 위한 가족 친화적 근무 제도에 관한 법률 제정, 시행 • 보다 성평등한 가정, 직장, 사회를 위한 정보 및 교육 홍보 • 양질의 돌봄 서비스에 대한 보편적 접근권 보장 • 사회보장 최저선을 포함하여 돌봄 친화적이고 성별에 반응하는 사회 보장 시스템 보장 • 모든 여성과 남성을 위한 성 평등하고 공적으로 지원되는 휴가 정책 시행 • 다음과 같은 치료 관련 영향에 대한 데이터를 수집하고 지식을 발전시킵니다: 식수, 위생, 전기, 환경 친화적이고 재해에 강한 주택에 대한 접근성에 대한 관심을 포함하여 여성의 시간 및 노동과 같은 기후 변화에 대한 관심. • 무급 돌봄 노동을 줄이기 위한 개입을 기후변화 완화 및 적응 조치에 통합 • 양질의 일자리와 환경 친화적인 저공해 인프라를 갖춘 양질의 공공 보육 서비스(어린이, 노인, 장애인을 위한) 제공
<p>보상: 간병인을 위한 더 많은 양질의 일자리</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 적절한 고용 조건을 규제 및 시행하고 모든 돌봄 노동자에게 동일한 가치의 노동에 대해 동일한 임금 지급 • 여성과 남성 돌봄 노동자모두에게 안전하고 매력적이며 활기찬 업무 환경 보장 • 이주 돌봄 노동자를 보호하기 위한 법률 제정 및 조치 시행 • 공해 산업에서 환경 친화적인 산업으로 전환하는 여성과 남성에게 더 나은 근무 조건을 갖춘 돌봄 분야의 양질의 일자리 제공
<p>간병인을 위한 대표성, 사회적 대화 및 단체 교섭</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 리더십에 대한 동등한 기회를 포함하여 모든 의사 결정의 수준에서 정치, 경제 및 공공 생활에서 여성의 완전하고 효과적인 참여 보장 • 돌봄 노동자와 고용주를 위한 결사의 자유 장려 • 사회적 대화를 촉진하고 돌봄 부문에서 단체 교섭권 강화 • 돌봄 노동자를 대표하는 노동조합과 돌봄 수혜자 및 무급 간병인을 대표하는 시민 사회단체 간의 동맹 구축 장려 • 고용주 및 노동자 단체가 돌봄 경제와 관련된 고려 사항을 포함한 기후 행동 이니셔티브에 대해 협상할 수 있는 사회적 대화의 장 마련



130. 광범위하게 적용할 수 있는 일련의 핵심 원칙을 바탕으로 구축된 5R 프레임워크는 다양한 정책 시나리오와 우선 순위에 대한 지침을 제공합니다. 5R 프레임워크의 원칙

- (a) 국제노동기준을 기반으로 하며, 성 평등 의제를 진전시키고 양질의 돌봄 노동을 촉진할 수 있는 프레임워크 제공;
- (b) 사회적 대화와 대표성을 기반으로 하며, 노동자 및 고용주 단체와 국가는 돌봄 수혜자, 돌봄 종사자, 무급 돌봄 제공자의 권리, 주체성, 자율성, 복지를 보장하는 데 중요한 역할을 담당;
- (c) 무급 노동의 가치와 인정을 포함하여 차별 금지 및 성 평등 달성을 적극적이고 체계적으로 장려하기 위한 권리 기반 접근방식 제공;
- (d) 설계, 실행 및 결과의 보편성에 기반을 두고 있으며, 이는 또한 여성과 남성, 빈곤층과 비빈곤층, 도시와 농촌, 시민과 비시민 등 수혜자 모두에게 적용 범위와 관대함을 배분하는 것을 의미;
- (e) 국가의 주도적인 역할, 즉 다음과 같은 역할을 인정합니다:
 - (i) 혜택을 설정하고 서비스 품질(자격, 수준, 자격, 자금, 제공, 모니터링 및 평가)을 정의합니다;
 - (ii) 시장을 효과적으로 규제할 수 있습니다;
 - (iii) 경제를 위한 여러 법률, 정책 및 프로그램 간의 정책 일관성과 효과를 위해 다양한 수준(국가, 하위 국가, 지역 및 지방)의 부처 및 기관 간의 조정; 그리고
 - (iv) 공공 부문에서 돌봄 노동자의 직접 제공자 및 고용주 역할을 수행합니다.

131. 5R 프레임워크는 각국의 특수한 필요를 고려하여 국가 및 하위 국가 정책을 안내할 수 있습니다. 예를 들어, 고소득 국가, 특히 북유럽 국가들은 전통적으로 복지 국가 책임의 필수 요소로서 돌봄 문제를 해결하고 휴가 정책 및 가족 친화적 근무 제도와 같은 노동 시장 관련 조치를 개발하는 데 앞장서 왔습니다.

박스 31. 캐나다 개발협력 정책 전략의 5R 프레임워크

국제 원조에서 무급 및 유급 돌봄 노동을 해결하기 위한 캐나다 정부의 프로그램적 진입점은 5R 접근법을 기반으로 합니다. 캐나다 정부는 파트너를 위한 정책 지침을 개발하여 다섯 가지 구성 요소의 상호 연관성을 강조하고 파트너가 여러 구성 요소에 대해 동시에 작업하도록 장려하여 캐나다의 국제 지원 노력의 일부인 개입의 영향력과 지속 가능성을 강화했습니다.

참고: 캐나다의 접근 방식은 '보상'이 아닌 '대응'을 의미한다는 점에서 ILO에서 사용하는 방식과 차이가 있습니다.

출처: 캐나다 정부, "국제 지원을 통해 무급 및 유급 돌봄 노동 문제를 해결하기 위한 캐나다의 페미니스트 접근법".

3.5. 결론

132. 최근 수십 년 동안 돌봄 관련 국제노동기준의 비준, 모성 보호 법안의 강화, 국내법에서 출산 및 육아휴직 권리를 인정하는 긍정적인 추세와 함께 전 세계적으로 돌봄 휴가 정책과 돌봄 서비스가 개선되었습니다. 이러한 진전에도 불구하고 법적 공백이 지속되고 있어 전 세계 수백만 명의 돌봄 노동자, 특히 소외된 돌봄 노동자들이 적절한 보호와 지원을 받지 못하고 있습니다.



- 133. 고용 정책, 사회 보장 정책, 차별 금지 등 노동 보호 정책, 이주 정책, 환경 정책 등 다른 정책 영역에서도 돌봄을 주류화하는 추세가 증가하고 있습니다. 이는 돌봄 경제가 사회경제적 삶의 여러 측면에 통합된 정도를 보여줍니다.
- 134. 권리 기반의 성인지적 돌봄 시스템을 설계하고 구축하는 방법의 예는 국가 및 지방 자치 단체 차원에서 존재합니다. 예를 들어 우루과이는 돌봄에 대한 일관된 정책을 시행하고 있는 반면, 다른 많은 국가에서는 고용 정책과 같은 다른 정책 영역에 돌봄을 주류화합니다. 각 부처와 다른 수준의 정부 간의 조정과 일관성은 상호보완적인 정책으로 이어져 시너지 효과를 가져오고, 의료 서비스 제공의 범위와 질에 있어 격차를 해소할 수 있습니다. 이러한 정책 조정과 일관성은 정부 내, 사회적 파트너 및 기타 이해관계자 사이에서 모두 5R 프레임워크의 적용을 통해 촉진될 수 있습니다.



▶ 4장

성 평등, 양질의 일자리, 지속 가능한 발전을 위한 투자

- 135. 돌봄 경제를 위한 정책을 실행하려면 재정이 필요합니다.** 유아 보육 및 교육의 보편적 제공을 위해서는 2030년 까지 연간 1조 6,000억 달러, 2035년까지 2,910억 달러의 추가 지출이 필요할 것으로 추정되며, 이는 2035년 세계 GDP의 1.5%에 해당하는 금액입니다. 이러한 돌봄이 필요한 모든 아동과 성인에게 장기 요양 서비스를 확대하려면 2030년까지 연간 약 2조 5,000억 달러, 2035년까지 5,780억 달러, 총 GDP의 2.4%에 달하는 추가 지출이 필요합니다.²⁰⁸
- 136.** 누가 돌봄 비용을 지불하고, 누가 보조금을 지급하며, 누가 돌봄 서비스를 이용할 수 있고, 누가 제공하는지는 모두 사용자의 관점에서 중요한 질문이며, 돌봄 유형에 따라 답변이 달라집니다. 예를 들어, 돌봄 서비스를 받을 자격이 없는 경우 대부분의 돌봄은 본인 부담으로 이루어집니다. 이러한 상황에서 유료 돌봄 서비스가 감당할 수 없는 수준 일 때 소외된 커뮤니티가 배제된다면, 접근성은 기존의 소득 불평등을 반영하고 이를 더욱 악화시킬 수 있습니다. 협동조합이나 정부 지원 민간 제공을 포함한 무료 공공 제공을 통해 더 많은 사람들이 의료 서비스를 이용할 수 있습니다.²⁰⁹ 기여형 제도의 확대를 보완하기 위해 세금으로 재원을 조달하는 사회보장 혜택이 필요할 수 있습니다. 이는 가사 노동자를 포함하여 공식화 노력의 혜택과 지원을 모두 제공할 수 있습니다. 이 모든 것은 지출 우선순위를 재조정하거나 효율성을 높이는 방법을 모색하는 데 그치지 않고 재정 공간을 확대하는 방법에 대한 논의를 확대할 필요성을 강조합니다. 돌봄을 위한 공공 자원의 부족은 높은 비용, 서비스 품질의 파편화, 돌봄 종사자의 양질의 일자리 부족으로 이어질 수 있습니다.
- 137.** 많은 저소득 가구는 돌봄 서비스가 필요하지만 비용을 지불할 여력이 없습니다. 돌봄 서비스가 없으면 저소득 가구는 노동 시장에 참여하기 어렵습니다. 이러한 상황에서는 돌봄 서비스를 비공식적으로 이용하는 경우가 많으며, 이는 돌봄의 질에 영향을 미칩니다. 따라서 돌봄 경제에 대한 투자는 돌봄 서비스와 노동 시장에 대한 접근의 불평등을 줄일 수 있습니다.
- 138. 돌봄 경제에 대한 투자는 총수요를 늘리고, 돌봄 부문에서 직접 고용을 창출하며, 경제 전체에서 간접적으로 고용을 창출할 수 있습니다(표 4).**²¹⁰ 이러한 투자는 또한 남성을 포함한 돌봄 일자리를 더욱 매력적으로 만들어 돌봄 경제 내 직업 분리를 줄일 수 있습니다. 공급 측면에서는 포괄적이고 충분한 자금이 지원되는 돌봄 정책 패키지가 여성의 노동력 진입 장벽을 제거하고 여성 고용을 늘리며 모성 임금 격차를 줄입니다.²¹¹ 또한 아동의 건강, 복지 및 사회 발달을 개선하여 미래의 경제적 성과를 향상시키는 데 기여합니다. 보다 일반적으로 돌봄 서비스는 노동자의 건강 및 교육을 개선하고, 병가 일수와 한 노동시간 손실을 줄일 수 있는 더 나은 일 가정 양립을 가능하게 하여 전반적인 노동력 향상에 기여합니다.²¹²

²⁰⁸ ILO, *직장 내 돌봄*, 289-291; 제롬 드 헤나우, "혁신적 돌봄 정책 패키지에 대한 투자의 비용과 혜택: 82개국을 대상으로 한 거시 시뮬레이션 연구", ILO 워킹페이퍼 제55호, 2022.

²⁰⁹ ILO, "여성 기업가정신 개발 관점에서 본 육아휴직 및 서비스", ILO Brief, 2022년 12월.

²¹⁰ ILO와 UN-Women, *돌봄 경제에 대한 공공 투자 가이드: 돌봄 적자, 투자 비용 및 경제적 수익 추정을 위한 정책 지원 도구*, 정책 도구, 2021년 3월, 섹션 II.B; 도니카 리마니와 마리-클레어 소더그렌, "여성이 일하는 장소: 여성이 일하는 곳: 여성이 지배하는 직업과 분야", *ILOSTAT 블로그*, 2023년 11월 7일.

²¹¹ ILO, *직장 내 돌봄*, 295.

²¹² ILO, *사회 보호를 위한 재정 공간: 재정 옵션 평가를 위한 핸드북*, 2019, 61쪽.



박스 32. 일자리 창출 전략이자 성인지적 거시경제 정책의 출발점으로서 돌봄에 대한 투자

코로나19 위기의 여파에 대응하기 위해 유엔 여성기구와 ILO가 아르헨티나, 이집트, 에티오피아, 모로코, 네팔에서 공동 프로그램을 운영했습니다. 이 프로그램은 상호 연관성이 있고 상호 강화적인 세 가지 결과를 가져온 성공적인 개입 모델을 개발했습니다:

- 고용 창출과 돌봄 경제에 대한 투자를 위한 자금 조달을 지원하는 거시 경제 정책;
- 여성을 위한 양질의 일자리 창출에 초점을 맞춘 부문별 및 노동 시장 정책, 그리고
- 여성의 고용 진입 장벽을 낮추고 포용적 성장에 기여하는 돌봄 경제에 대한 투자의 비용과 고용 및 재정 수입에 미치는 긍정적인 영향.

연방 국가인 아르헨티나에서 진행된 이 작업은 이전에 ILO가 국가 차원에서 지원한 작업에 이어 두 개 지방의 요청에 따라 돌봄 경제에 대한 투자에 대한 상세한 추정치를 도출해냈습니다. 이집트에서는 이 프로그램을 통해 조기 보육 및 교육 확대를 위한 사례를 만들 수 있었습니다. 에티오피아에서는 조기 보육과 교육의 격차를 추정하고 새로운 일자리 창출에 대한 시사점을 도출했습니다. 모로코에서는 재무부가 재정 부양 정책과 돌봄 경제의 연계를 강조했습니다. 네팔에서는 16차 국가 계획의 일환으로 돌봄 계획에 대한 투자에 원가 계산 결과를 활용하고 있습니다.

출처: UN-Women-ILO 공동 프로그램, "포용적 성장 정책과 돌봄에 대한 투자를 통한 여성의 양질의 고용 촉진".

▶ 박스 33. ILO 글로벌 돌봄 정책 포털 및 투자 시뮬레이터

ILO 글로벌 돌봄 정책 포털은 180여 개국의 모성 보호, 출산 휴가, 육아 휴가 및 기타 돌봄 휴가, 차별 금지 정책, 보육 및 장기 요양 서비스에 관한 60개 이상의 법적 및 통계적 지표를 제공합니다. 법적 데이터는 1994년 이후 일부 연도만 제공 됩니다. 여기에는 돌봄 서비스 및 육아 관련 휴가의 국가 간 격차 해소를 위한 투자 요건과 혜택을 시뮬레이션하는 최대 규모의 온라인 돌봄 정책 모델링 도구인 **ILO 돌봄 정책 투자 시뮬레이터**가 포함되어 있습니다. 성평등과 차별금지에 대한 ILO의 의제를 진전시키기 위해 개발된 이 시뮬레이터를 통해 사용자는 육아 관련 유급 휴가, 모유 수유 휴식, 조기 보육 및 교육 서비스, 장기 요양 서비스 등 네 가지 돌봄 정책에 대한 맞춤형 돌봄 정책 투자 패키지를 구축할 수 있습니다. 시뮬레이션 결과는 다음과 같습니다:

- 시뮬레이션된 정책 패키지의 투자 요건;
- 일자리 창출 효과;
- 성별 고용 격차 감소;
- 성별 임금 격차 감소; 그리고
- 보육 정책 격차 해소를 위한 투자 수익률, 즉 육아 관련 유급 휴가 정책과 조기 보육 및 교육 서비스라는 두 가지 보육 정책에 투자했을 때의 비용 대비 편익 비율 측정.

출처: ILO, "ILO 글로벌 돌봄 정책 포털"; ILO, "ILO 돌봄 정책 투자 시뮬레이터".



▶ **박스 34. 돌봄 정책 패키지에 투자할 때 얻을 수 있는 이점**

통합적이고 일관된 돌봄 정책 패키지에 투자하면 고용을 창출할 수 있는 강력한 사례가 있습니다. 육아 관련 휴가(출산, 육아, 육아휴직), 모유 수유 휴가, 유아 보육 및 교육, 장기요양 서비스에 투자하면 2030년까지 2억 8,000만 개의 일자리가 창출되고 2035년까지 1,900만 개가 추가되어 총 2억 9,900만 개의 일자리가 창출될 것으로 예상됩니다. 2035년 까지 이러한 일자리 창출 잠재력은 보육 분야에서 9,600만 개의 일자리, 장기요양 분야에서 1억 3,600만 개의 일자리, 비보육 분야에서 간접적으로 6,700만 개의 일자리가 창출될 것으로 예상됩니다. 또한 보육 정책 격차 해소를 위해 1달러를 투자할 때마다 2035년까지 전 세계 GDP가 평균 3.76달러 증가할 것으로 추산됩니다. 휴가 정책과 유아 보육 및 교육 서비스에 대한 투자는 여성 고용률을 2019년 세계 평균 46.2%에서 2035년 56.5%로 높이고, 월 소득의 글로벌 성별 격차를 2019년 20.1%에서 2035년 8.0%로 줄일 수 있습니다.

출처: ILO, "성평등과 사회정의를 위한 혁신적 보육 정책 패키지에 대한 투자의 이점", ILO Brief, 2023년 10월; ILO, "ILO 보육 정책 투자 시뮬레이터".

▶ **표 4. 돌봄에 대한 투자로 인한 성과 - 개인, 가족 및 사회**

돌봄에 대한 투자로 인한 성과

1. 개인의 건강과 복지, 특히 가장 취약한 계층의 역량 강화에 기여.
2. 여성의 노동력 참여와 소득 접근성을 촉진하고 성평등과 여성 역량 강화 증진.
3. 생산성 및 사업 성과 향상.
4. 보건 및 교육에 대한 투자로부터의 후방 연계를 통해 의료 및 기타 부문에서 양질의 일자리 창출.
5. 상대적으로 탄소 발자국이 적은 일자리 창출.

출처: ILO 외, 기관 간 태스크 팀: 정의로운 전환을 위한 일자리 및 사회 보호에 관한 글로벌 액셀러레이터, nd, 4; 이펙 일카라칸과 김기중, *45개국의 유아 보육, 교육, 보건, 장기요양 분야에서 SDG 목표 달성에 따른 고용 창출 효과*(ILO, 2019).

139. 시간이 지남에 따라 돌봄에 대한 공공 투자를 늘리려면 자원을 재분배하고 필요에 따라 재정 공간을 확대해야 합니다. 누진세와 공적 개발 원조 등의 재정 지원 옵션은 성 평등 성과를 달성하는 데 매우 중요합니다.

4.1. 돌봄 경제에 대한 공공 투자

140. 돌봄에 대한 공공 투자는 지속 가능한 개발 노력의 핵심이며, 평등과 효율성을 모두 증진할 수 있습니다. 그러나 돌봄 경제의 독특한 특성으로 인해 표준 생산성 측정은 신중하게 사용해야 합니다.

²¹³마리아나 마주카토, *모든 것의 가치: 글로벌 경제에서 만들고 가져가기*(뉴욕: Public Affairs, 2018).



박스 35. 돌봄 경제의 생산성 측정

돌봄 분야의 생산성(노동자 1인당 생산량) 측정에 대한 고민은 오래전부터 있어 왔습니다. 한 번에 돌보는 사람의 수를 늘려 돌봄 업무의 생산성을 높이려는 시도는 돌봄의 질(생산량)을 떨어뜨릴 위험이 있기 때문입니다. 영유아, 학생, 환자, 허약한 노인 등 돌봄 대상자에 비해 돌봄 인력이 너무 적으면 생산성 향상은 커녕 오히려 방치될 수 있습니다. 또한 돌봄 제공은 공공재의 특성을 가지고 있기 때문에 일반적으로 건강과 교육의 진정한 가치를 과소평가하는 계산이 이루어집니다. 공공 의료 부문에서 낮은 생산성과 관련 비용은 종종 의료의 고유한 특성으로 인한 결과라기보다는 비효율성의 징후로 해석됩니다.

출처: 수잔 도나스, "다른 경제: 독특한 페미니스트 경제학에 대한 제안", *페미니스트 경제학* 6권 1호, 2000, 115; Susan Himmelweit, *우리는 돌봄 여유가 있는가(안 있는가): 전망과 정책*, GeNet 워킹페이퍼 11호, 성평등 네트워크, 경제사회연구위원회, Cambridge, 2005, 23; 발레리아 에스키벨, "구조적 전환의 성별 영향", ILO 기술 요약, 2019.

141. 코로나19 위기 동안 보건 대응을 강화하고, 인구에 백신을 접종하고, 경제를 유지하기 위해 공공 투자가 필요했습니다.²¹⁴ 공공 지출이 어디에 배분되는지는 특히 성장을 유지하고 실업률을 낮추는 재정 정책 개입의 효과 측면에서 중요합니다.²¹⁵ 이러한 모든 이유로 돌봄은 '공공재'라고 불립니다.²¹⁶

박스 36. "공공재"로서의 돌봄

일부 신흥 경제국에 대한 국제노동조합총연맹의 연구에 따르면 돌봄 및 친환경 부문에 대한 공공 투자는 GDP에 누적 승수 효과가 있는 것으로 추정됩니다. 이 연구에 따르면 5년 동안 돌봄 경제에 GDP의 1%를 추가로 투자하면 평균 GDP는 11% 이상 증가하고 총 고용 수준은 6.3% 증가할 것으로 예상됩니다. 이 연구는 돌봄의 '공공재적' 특성을 강조하면서 돌봄이 생산성 및 기타 외부효과에 긍정적인 영향을 미치고 불평등을 줄이고 사회 정의를 증진하는 데 도움이 되므로 돌봄에 대한 투자를 확대할 것을 촉구합니다.

출처: 외즐렘 오나란과 샘 오이바트, *인프라, 돌봄 경제 및 녹색 경제에 대한 공공 지출의 고용 효과: 신흥 경제국의 사례*(ITUC, 2023).

142. 돌봄에 대한 정부의 투자가 새로운 공식 일자리와 노동 소득을 창출하여 세수를 늘린다면 어느 정도는 자체적으로 재원을 조달할 수 있습니다. 공공 수입을 늘리는 데는 사회보장기여금을 포함한 새로운 노동 소득에서 발생하는 직접 수입과 소비 지출 증가에 따른 간접 판매세 수입이라는 두 가지 재원이 있습니다.²¹⁷ 초기 지출과 과세 수익 사이의 비율은 약 10.5퍼센트²¹⁸ 그리고 유럽에서는 최대 36%(²¹⁹에 달해 돌봄 경제에 대한 투자 사례에 기여하고 있다고 추정됩니다.

²¹⁴ ILO, *ILO 모니터: COVID-19와 일의 세계. 7판- 업데이트된 추정치 및 분석*, 2021년 1월 25일; Anna Barford, Adam Coutts, Garima Sahai, *코로나 시대의 청년 고용: 청년층의(비)고용과 불이익을 해결하기 위한 코로나19 정책 대응에 대한 글로벌 검토*(ILO, 2021).

²¹⁵ ILO 및 UN-Women, *성 평등 관점에서 재정 부양책을 평가하는 방법*, 정책 도구, 2021년 3월.

²¹⁶ 다이앤 엘슨, "성인지 예산과 거시경제 정책", *페미니스트 경제학 및 공공 정책: 일사 맥케이의 작업과 영향에 대한 성찰*, 편집. 짐 캠벨과 모라그 길레스피, 25-35 (런던: Routledge, 2016); 다이앤 엘슨, "유럽의 성 평등 거시경제 프레임워크", *유럽의 경제와 긴축: 젠더 영향과 지속 가능한 대안*, 한나 바르가워, 지오바니 코치, 수잔 힘멜웨이트 편집, 15-26 (런던: Routledge, 2017).

²¹⁷ ILO와 유엔 여성기구, *돌봄 경제에 대한 공공 투자 가이드*, 33.



- 143. 삼자주의와 사회적 대화는 돌봄에 대한 공공 투자를 확대하기 위해 가능한 모든 재정적 옵션을 모색하는 정치적 의지를 창출하는 데 기본이 됩니다.** ²²⁰ 누진세 등을 통해 국내 자원을 동원하고, 성인지적 예산 편성 등을 통해 돌봄 경제에 대한 공공 지출의 우선순위를 정하는 것이 중요합니다. ²²¹
- 144. 돌봄에 대한 공공 투자는 국가와 돌봄의 유형에 따라 다릅니다.** 저소득 및 중간 소득 국가는 공공 부문의 적절한 돌봄 대안을 제공할 수 있는 재정적 여유가 제한적입니다. 그림 7은 (i) 초등 전 교육, (ii) 장기 요양 서비스 및 혜택, (iii) 출산, 장애, 질병 및 고용 상해 혜택 등 데이터를 이용할 수 있는 세 가지 돌봄 정책에 대한 41개국의 GDP 대비 공공지출을 보여줍니다. 공공 투자는 덴마크와 스웨덴의 경우 GDP의 8% 이상에서 남아프리카공화국, 멕시코, 터키, 인도, 인도네시아의 경우 1% 미만까지 다양합니다. 평균적으로 GDP의 2% 수준인 각국은 출산, 질병, 고용 상해 및 장애(모든 연령)의 경우 노동 연령 인구의 돌봄 유발 상황을 상쇄하기 위해 더 많이 투자하고, 아주 어린 아이(초등 전 교육에 대한 평균 GDP의 0.47%)와 노인(주로 노인과 관련된 장기 요양 지출에 대한 평균 GDP의 0.98%)의 돌봄 수요에는 덜 투자하는 경향이 있습니다. ²²²



²¹⁸ ILO, *양질의 일자리의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리*, 276.

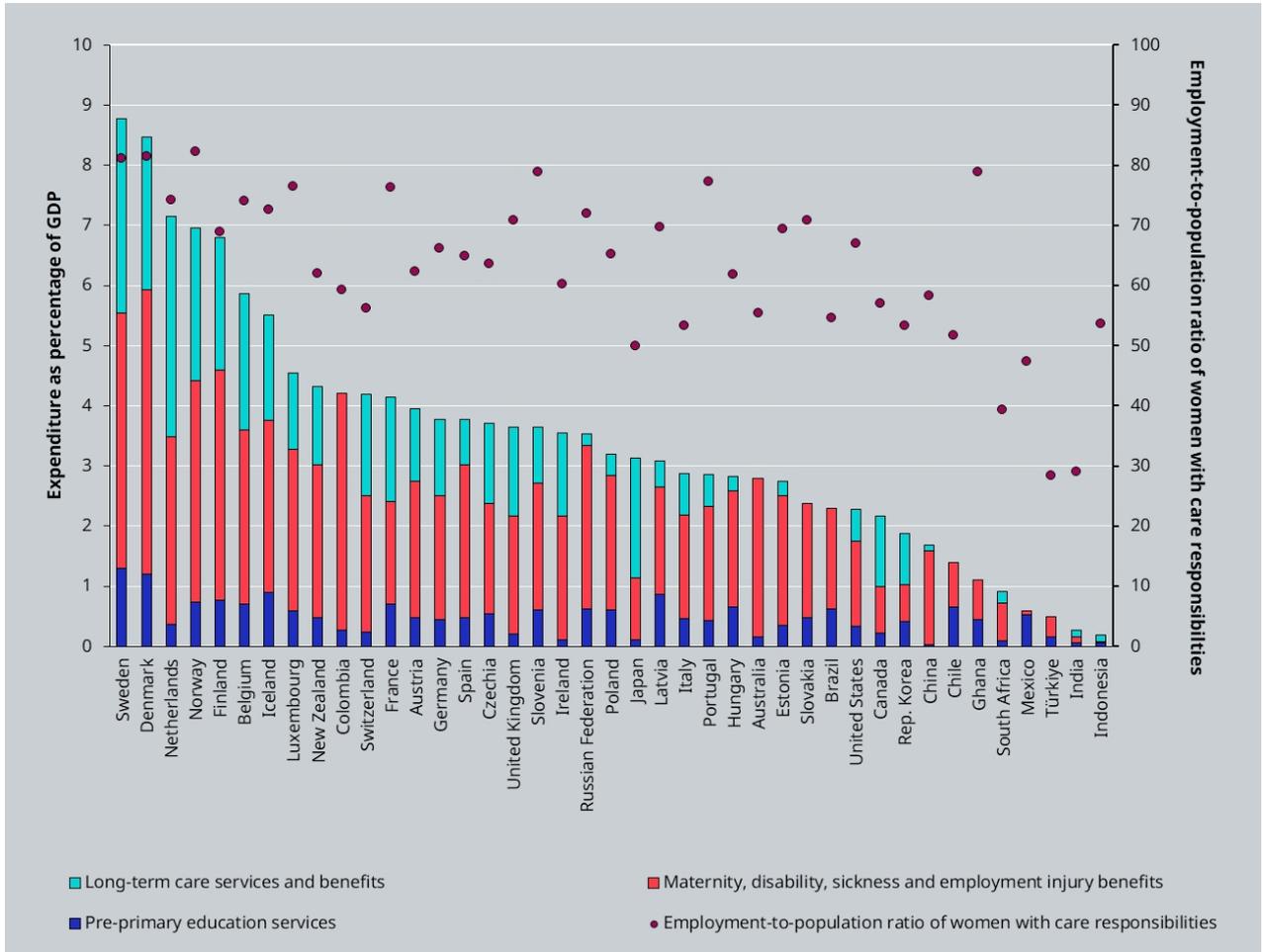
²¹⁹ ILO, *직장 내 돌봄*, 295.

²²⁰ ILO, *직장 내 돌봄*, 298.

²²¹ 유니세프, *유아 발달 아동을 위한 공공 재정에 관한 유니세프 글로벌 리소스 가이드*, 2019.

²²² ILO, *양질의 일자리의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리*, 124.

그림 7. GDP 대비 일부 돌봄 정책에 대한 공공 지출 및 돌봄 책임을 가진 여성의 인구 대비 고용 비율



참고: 사용 가능한 최신 연도는 2018년입니다. 출처: ILO, 양질의 일자리의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리, 그림 3.6.

145. 돌봄에 대한 공공 투자는 불평등을 극복하고 특히 가장 소외된 계층의 사회 통합을 촉진하는 데도 필수적입니다. 이러한 투자는 양질의 일자리를 창출할 수 있는 잠재력이 크지 않은 현금 이전의 효과를 극대화하고 지속하는데 매우 중요합니다. 보육을 전담하는 정부 자원의 불충분한 공급은 보육 시설의 가용성이 낮거나 대기자 명단이 매우 길고, 관련 교사 교육이 부족하며, 아동 대 직원 비율이 낮고, 보육 종사자의 급여가 낮다는 결과로 이어집니다. ²²³ 한편, 일부 국가에서는 장기요양 서비스 공급이 증가하고 있지만 전반적으로 돌봄이 필요한 인구의 증가 속도만큼 빠르지 않은데, 이는 어려움 없이 장기요양 서비스를 받을 수 있는 법적, 효과적인 자격이 부족하고 공공 투자 수준이 불충분하기 때문입니다. 평균 장기요양 지출은 G20 국가와 고소득 국가에서 일반적으로 국내 총생산(GDP)의 1.5% 미만으로 낮은 수준을 유지하고 있습니다. ²²⁵

²²³ ILO, 직장 내 돌봄, 36.

²²⁴ ILO, 직장 내 돌봄, 216쪽.

²²⁵ ILO, 직장에서의 돌봄, 258; ILO와 OECD, "고령화 사회의 새로운 일자리 기회", 2019, 5.



4.2. 돌봄 경제를 위한 자금 지원

- 146. 돌봄 경제에 대한 투자에는 다양한 재원의 조합이 필요합니다.** 돌봄 경제에 대한 투자 자금은 국내 공공 자원, 국내 및 국제 민간 금융, 국제 개발 협력에서 조달할 수 있습니다. 국제 개발 협력의 한 예로 녹색, 디지털, 돌봄 경제 분야에서 양질의 일자리 4억 개를 창출하고 현재 보호받지 못하는 40억 명의 사람들에게 사회 보호를 확대하는 것을 목표로 하는 UN 글로벌 액셀러레이터의 '정의로운 전환을 위한 일자리 및 사회 보호에 관한 재정 프레임워크'를 들 수 있습니다.²²⁶
- 147.** 긍정적인 결과를 가져오려면 다른 자금 출처에 대한 규제가 잘 이루어져야 합니다. 돌봄 서비스 제공의 모든 부문이 똑같이 잠재적으로 수익성이 있는 것은 아니기 때문에 이러한 부문에서 민간 자금 조달 계획이 제한될 수 있습니다. 민간 투자가 수익과 긍정적인 사회적 성과를 창출하기 위해서는 적절한 자금원을 찾기 위한 전략이 필요합니다.
- 148.** 돌봄 정책 패키지의 일부로서 사회 보호 혜택에 대한 자원 조달이 핵심입니다. 예를 들어 출산 급여는 기여형 제도(사회보험 등), 비기여형 제도(보편적, 세금 지원 제도 등), 고용주가 전적으로 부담하는 고용주 책임 제도 등 다양한 제도를 통해 제공되거나 이러한 방식을 조합하여 제공됩니다(그림 8). ILO 협약 제183호에 따라 출산휴가 중 출산급여는 연대 및 위험분담 원칙에 따라 의무 사회보험 또는 공적 자금 지원 프로그램을 통해 재원을 조달해야 합니다.²²⁷ 고용주 책임 메커니즘과 달리 공동 자원 조달 메커니즘은 기업 간, 남녀 노동자 및/또는 납세자 간 위험 분담을 제공함으로써 가임기 여성 고용에 대한 불이익을 방지하고 소규모 기업의 노동자에 대한 보장을 용이하게 합니다.²²⁸

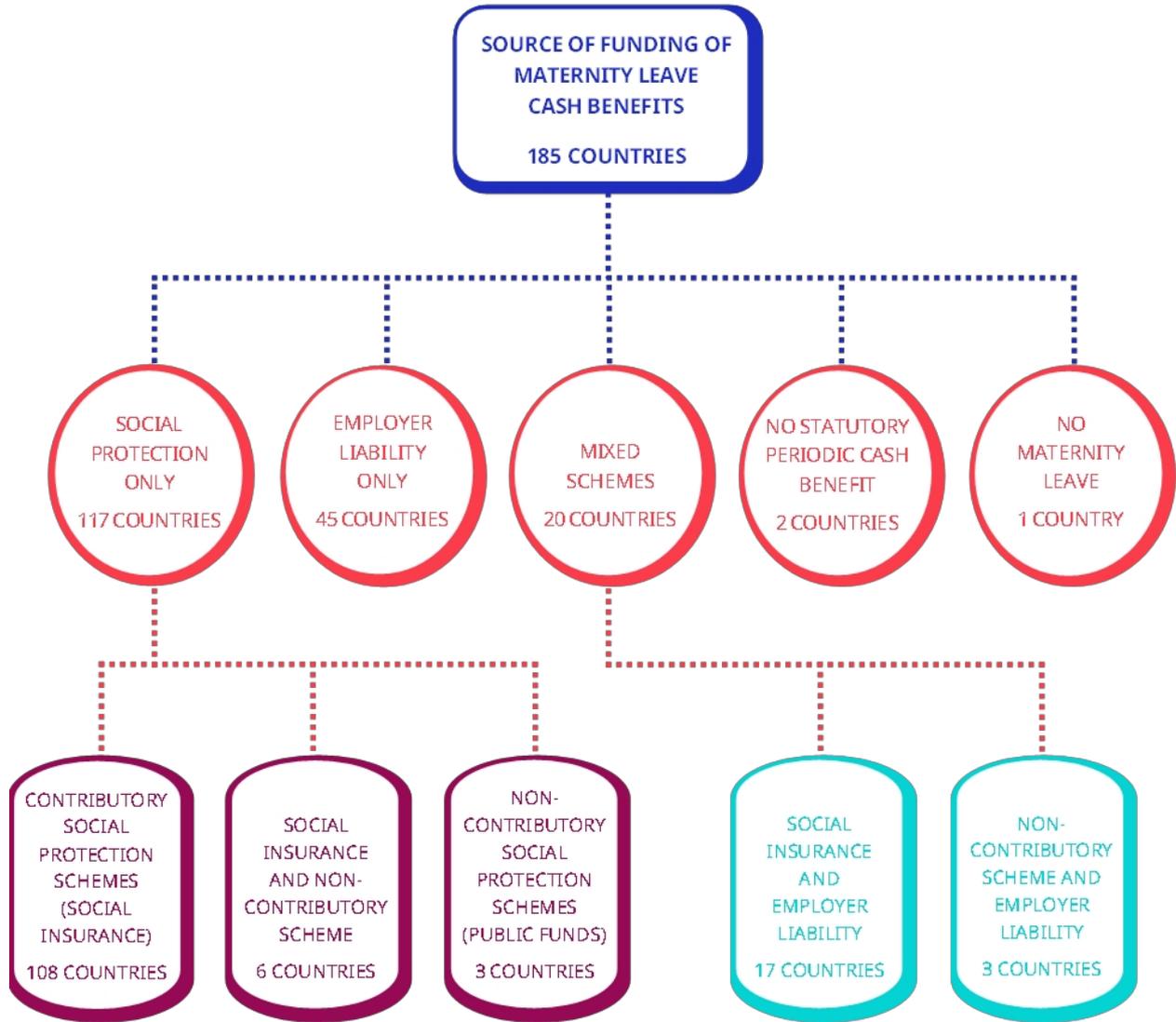


²²⁶ 글로벌 액셀러레이터 및 공동 SDG 기금, *양질의 일자리와 보편적 사회보장에 관한 공동 SDG 기금 창구 투자 전략*, 2023, 2.

²²⁷ ILO, *직장 내 돌봄*, 53쪽.

²²⁸ ILO, *직장 내 돌봄*, 107, 218.

▶ 그림 8.국회의 육아휴직 현금급여 재원 현황



출처: ILO, 직장 내 돌봄, 그림 2.6.

149. 일부 경우, 기금 감소로 인해 HIV 감염인 치료와 관련하여 진전이 제한되는 경우도 있습니다.

상자 37. HIV 감염인 치료를 위한 자금 지원

HIV 감염인의 경우, 의료 및 지원 활동의 개선에도 불구하고 재정 자원의 감소로 인해 돌봄 노동자가 부족해져 HIV 감염인과 그 가족에게 돌봄 부담이 가중되는 경우가 많습니다. HIV 치료를 위한 전체 자금은 2022년에 감소하여 2013년 수준으로 떨어졌습니다. ILO가 회원으로 가입한 에이즈 공동 프로그램은 빈곤 감소와 공동 자금 조달, 포괄적 사회 보장 프로그램에 대한 일관된 접근 방식을 확대하고 있습니다. 여기에는 HIV 감염인을 위해 여성과 소녀들이 수행하는 무급 돌봄 노동을 다루는 프로그램이 포함됩니다.

출처: UNAIDS, "2030년까지 에이즈를 종식시킬 수 있으며, 이를 위한 경로를 설명하는 UNAIDS의 새로운 보고서", 보도 자료, 2023년 7월 13일; UNAIDS, "자금 조달 동향"; UNAIDS, *글로벌 에이즈 전략 2021-2026: 불평등 종식(Global AIDS Strategy 2021-2026: End Inequality. End AIDS*, 2021.



4.3. 돌봄 자금 조달에 관한 구성원의 역량 구축

- 150.** ILO는 돌봄 경제에 대한 투자가 미치는 긍정적인 영향을 파악하여 투자를 지원하려는 노력의 선두에 서 있습니다. 2018년에는 교육, 건강, 성평등 및 성장에 대한 SDG 목표⁽²²⁹⁾를 달성하고 돌봄 격차를 파악하기 위해 돌봄 경제에 대한 투자의 고용 잠재력에 대한 최초의 글로벌 추정치를 작성했습니다. 2021년에는 ILO와 UN-Women 이 돌봄 적자, 비용 및 투자 수익을 추정하여 돌봄 경제에 대한 공공 투자를 안내하는 정책 도구를 제작하여 25개 국 이상에 적용하고 있습니다.
- 151.** 2023년에 출범하는 ILO 글로벌 돌봄 정책 포털은 60개 이상의 법적 및 통계 지표를 다루며, 온라인 돌봄 정책 모델링 도구를 포함하고 있어 회원국들이 일자리 창출, 성별 고용 격차 및 임금 격차 감소, 투자 수익 등 돌봄 경제에 대한 공공 투자 요건과 관련 혜택을 추정할 수 있도록 지원합니다(위 박스 33 참조).
- 152.** ILO는 이 분야에서 두 차례의 오픈 액세스 온라인 이벤트와 고령화 인구를 위한 사회보호와 장기요양 연계에 초점을 맞춘 두 차례의 주요 회의를 개최했습니다. 또한 근무 조건, 유아교육 재정, 교육과정 및 학습 관행, 사회보장, 직업윤리, 유아교육 거버넌스 시스템 등을 다루는 유아교육 종사자를 위한 양질의 일자리 증진 정책 가이드 라인을 개발했습니다. ²³⁰또한, ILO의 국제훈련센터는 돌봄 노동에 관한 두 개의 새로운 과정을 준비했습니다.²³¹

4.4. 결론

- 153.** ILO 등의 연구는 돌봄 경제에 대한 투자의 긍정적인 영향을 강조하고 돌봄에 대한 공공 자금 확보에 대한 강력한 사례를 제시합니다. 재정적 여유는 특히 저소득 국가에서 돌봄 경제에 대한 투자의 주요 제약 요인입니다. 국가마다 다양한 유형의 돌봄 자금 조달 메커니즘이 마련되어 있습니다. 삼자주의와 사회적 대화는 돌봄에 대한 공공 투자를 확대하기 위해 가능한 모든 재정적 공간 옵션을 모색하려는 정치적 의지를 창출하는 데 기본이 되는 것으로 입증되었습니다.

²²⁹ ILO, *양질의 일자리의 미래를 위한 돌봄 노동과 돌봄 일자리*, 이펙 일카라칸과 김기중, 45개국의 유아보육, 교육, 보건, 장기요양 분야에서 SDG 목표 달성이 고용 창출에 미치는 영향.

²³⁰ ILO, *유아교육 종사자를 위한 양질의 일자리 증진에 관한 ILO 정책 가이드라인*, 2014.

²³¹ 자세한 내용은 다음을 참조하세요: ITC-ILO, "돌봄 노동과 돌봄 경제: 정책과 국제 노동 기준"; ITC-ILO, "노동력 조사에서 무급 돌봄 노동 및 자원 봉사 측정" 참조



▶ 5장

돌봄 경제에서 양질의 일자리를 향해: 교훈과 전망

154. 돌봄은 경제 성장과 발전, 사회 정의, 사회 및 개인 복지의 핵심입니다. 돌봄 제공이 조직되는 방식, 일자리가 분배되는 방식, 누가 돌봄을 제공하고 어떤 근무 조건에서 일하느냐는 모두 양질의 일자리와 성 평등을 촉진하는데 기본이 됩니다. 그러나 돌봄 경제는 인구통계학적 추세, 디지털화 및 기술 변화, 기후 변화와 함께 여러 가지 위기와 갈등으로 인해 새로운 도전에 직면해 있습니다.
155. 돌봄 경제에 대한 보편적으로 합의된 정의는 아직 없습니다. 그러나 일반적으로 유급 및 무급, 직접 및 간접 돌봄 노동을 모두 포함한다는 데 동의하고 있습니다. 직접 돌봄을 제공하고 직접 돌봄 제공을 지원하는 다양한 노동자가 있으며, 공공, 민간 및 비영리 부문의 다양한 행위자(또는 공급자)도 존재합니다. 돌봄 경제에는 돌봄 제공과 수령을 지원하기 위한 법적, 제도적 프레임워크와 정책도 포함됩니다.
156. 현재 돌봄 경제에 관한 데이터에는 광범위한 격차가 존재하며, 이용 가능한 데이터는 일반적으로 비교할 수 없는 수준입니다. 돌봄 경제에 대한 데이터 생산을 안내하기 위해 국제적으로 합의된 돌봄 노동에 대한 통계적 정의를 개발해야 한다는 요구가 커지고 있습니다.
157. 돌봄 경제에서 양질의 일자리는 양질의 돌봄 제공을 보장합니다. 그러나 돌봄 노동자는 이질적인 집단입니다. 고도로 전문화되어 좋은 급여와 적절한 근무 조건을 누리는 돌봄 종사자가 있는 반면, 열악한 일자리로 인해 질 낮은 일자리를 경험하는 노동자도 있습니다. 가사 노동자, 지역사회 노동자 등 양질의 일자리 부족에 직면한 일부 돌봄 노동자는 국가 노동 및 사회보장법에서 제외될 수 있습니다. 일부 돌봄 노동자자는 무급 또는 저임금, 기술 인정 및 기술 교육과 전문성 개발에 대한 접근성 부족, 노동 및 사회적 보호 부족, 차별적 관행과 착취에 노출되어 있습니다. 열악한 근무 조건은 돌봄 종사자와 돌봄 수혜자 모두의 복지에 해롭습니다.
158. 직장에서의 기본 원칙과 권리, 모든 돌봄 노동자를 위한 적절한 근무 조건을 실현하는 것은 견고한 돌봄 경제의 토대입니다. 강력하고 독립적이며 대표적인 고용주 및 노동자 단체, 결사의 자유 존중, 단체교섭권의 효과적인 인정은 돌봄 경제에서 노동자와 고용주를 포함한 사회적 대화의 전제조건입니다. 가사 노동자 조직과 이들을 고용하는 가정, 중소기업, 돌봄 경제의 기타 노동자 및 고용주 그룹 등 노동자 및 고용주 조직의 목소리와 대표성을 증진해야 할 필요성이 절실합니다. 가사 노동자들 사이에서 강제 노동과 아동 노동의 발생률은 여전히 높으며, 이주 가사 노동자들이 사법에 효과적으로 접근할 수 있도록 보장하는 것을 포함하여 이러한 위반을 없애기 위해 특별한 관심과 노력이 필요합니다. 수직적 및 수평적 직업 분리, 불평등한 임금, 차별에 기반한 폭력 및 괴롭힘 등 차별과 불평등은 특정 돌봄 직종, 특히 저임금 돌봄 부문의 특징적인 현상입니다. 특히 인종이나 출신 국가 또는 사회적 배경에 따른 차별로 인해 더욱 불이익을 받는 여성은 이러한 직종에서 과대 대표됩니다. 돌봄 분야는 심리사회적 위험, 근골격계 문제, 생물학적 및 화학적 위험을 포함한 산업안전보건 위험에 노출되기 쉽습니다.



돌봄 분야 직무에서는 폭력과 괴롭힘에 노출될 가능성이 더 높으므로 전용 대책을 마련해야 합니다. 노동자 및 소속 조직과 협의하여 산업안전보건 유해 및 위험을 파악하고 해결해야 합니다.

- 159.** 돌봄 서비스 및 돌봄 휴가 정책을 이용하면 무급 돌봄 노동의 상당 부분을 담당하는 가족을 책임져야 하는 노동자가 일과 삶의 균형을 이루고 노동 시장에 대한 애착을 높일 수 있습니다. 연구에 따르면 가족 친화적인 직장 정책은 채용 및 유지율을 개선하고 생산성을 높인다고 합니다. 이러한 관행을 도입하면 직원의 건강을 개선하고 결근을 줄여 고용주의 비용도 절감할 수 있습니다. 또한 돌봄 휴가 정책은 가족을 책임져야 하는 노동자에 대한 차별을 방지함으로써 노동 시장에서 기회와 대우의 평등을 증진할 수 있습니다. 또한 모성 보호 정책과 적절한 유급 육아휴직, 출산휴가 및 기타 형태의 돌봄 휴가는 여성과 남성 간의 보다 평등한 돌봄 부담을 촉진할 수 있습니다.
- 160.** 돌봄 휴가 정책과 서비스의 전반적인 설계에 있어 상당한 개선이 이루어졌습니다. 183호 협약에 따라 돌봄과 관련된 국제 노동 기준의 비준과 모성 보호의 가용성, 기간 및 자금 출처에서 긍정적인 추세가 뚜렷하게 나타나고 있습니다. 육아휴직에 대한 권리도 증가하고 있으며, 국내 법률에서 아버지의 돌봄 역할을 강화하는 추세입니다. 육아휴직에 대한 긍정적인 추세는 보수적이지만, 육아휴직을 제공하는 국가는 점점 더 많아지고 있습니다. 마찬가지로 가족 친화적인 직장 정책을 채택하고, 보육 서비스를 제공하며, 모유 수유 휴식과 시설을 제공하는 고용주들도 증가하는 추세를 보이고 있습니다. 이러한 진전에도 불구하고 입법, 시행 및 자금 지원에는 상당한 격차가 남아 있어 전 세계 수백만 명의 노동자와 그 가족, 특히 가장 소외되고 취약한 계층의 간병인에 대한 보호와 지원이 부족합니다.
- 161.** 코로나19 팬데믹은 사회적, 경제적 회복력을 보장하고 불평등과 빈곤을 해결하며 사회적, 경제적 정의를 증진하기 위해 돌봄에 대한 체계적인 접근이 필요하다는 것을 보여주었습니다. 양질의 돌봄 일자리 창출을 통한 경제 강화, 여성의 노동력 참여와 양질의 일자리 접근성 증진, 성평등, 복지, 사회 정의 및 정의로운 전환을 촉진하기 위해서는 돌봄 경제에 대한 대규모 투자가 필요합니다.
- 162.** 국제노동기준에 기반한 돌봄에 대한 권리 기반 접근 방식은 잘 작동하고 회복력 있는 돌봄 경제를 촉진할 수 있습니다. 10대 기본 협약과 간호 인력, 가사 근로자, 모성 보호, 가족 책임이 있는 노동자, 사회적 보호를 다루는 협약을 포함하여 돌봄 경제와 관련된 국제노동기준의 비준과 이행은 국가별로 설계되고 상황에 맞는 돌봄 정책 패키지에 필수적으로 포함되어야 합니다.
- 163.** 단체 교섭을 포함한 사회적 대화는 양질의 일자리를 달성하고 고용 기준이 돌봄 노동자와 돌봄 고용주 모두의 이익에 부합하도록 보장하여 돌봄의 질을 향상시키는 효율적이고 민주적인 통로입니다.
- 164.** 돌봄 정책에 대한 의사 결정은 삼자 간 사회적 대화와 장애인, 장기 돌봄 및 지원이 필요한 사람을 포함한 무급 간병인 및 돌봄 수혜자와의 협의 및 대변을 기반으로 이루어져야 합니다. 이를 통해 포괄적이고 권리에 기반한 돌봄 제공이 이루어지고 수요와 필요를 적절히 충족할 수 있도록 보장할 수 있습니다.
- 165.** 양질의 돌봄 일자리를 위한 5R 프레임워크는 거시경제 정책을 포함하여 돌봄, 사회 보호, 노동 보호 및 차별 금지, 이주 및 고용에 관한 정책 전반에 걸쳐 일관성을 촉진하여 시너지 효과를 활용하고 정책이 서로 다른 목적으로 작동하는 것을 방지하는 것을 목표로 합니다.



- 166. 돌봄은 공공재라는 특성으로 인해 적절한 공공 재정이 필요합니다. 지불 능력에 따라 돌봄을 개인이 책임져야 하는 경우, 돌봄 제공의 공백은 개인과 사회, 경제에 큰 비용을 초래합니다. 돌봄의 제공, 접근 및 수량은 연대, 형평성, 보편성의 원칙과 국가의 리더십에 기반해야 합니다. 돌봄을 공공재이자 공동의 책임으로 인식하는 데 상당한 진전이 있었지만, '여성'의 돌봄 역할과 책임에 대한 기대와 규범은 여전히 남아 있습니다.
- 167. 거시경제 정책은 돌봄에 대한 투자에 도움이 되는 환경을 제공할 수 있으며 유급 및 무급 돌봄 노동의 분배와 돌봄 경제에서 양질의 일자리 창출에 영향을 미칠 수 있습니다. 이를 위해서는 자원을 재분배하고 필요에 따라 재정 공간을 확대해야 합니다. 돌봄 경제에서 양질의 일자리를 촉진하기 위한 일관된 접근 방식을 위해 다양한 정책 영역과 기관에 걸친 건전한 조정 메커니즘도 필요합니다.

5.1. 앞으로의 방향

- 168. 돌봄 경제와 관련된 정책 개발에 대한 일관되고 통합적인 접근 방식을 촉진하는 리더십을 감안할 때, ILO는 전략적 목표 전반에 걸쳐 돌봄 경제에 대한 포괄적인 작업을 지속하고 더욱 발전시키고, 새로운 도전에 대응하기 위해 돌봄 경제에 대한 작업을 위치 지우며, 양질의 일자리와 사회 정의에 대한 돌봄 경제의 중요성에 대한 인식을 증진하는 것을 포함하여 구성원과 협력하여 돌봄 경제의 이해를 더욱 높일 수 있는 유리한 위치에 있습니다.
- 169. 돌봄 경제의 규모를 측정하는 방법을 포함하여 돌봄 경제와 그 구성에 대한 공통의 이해를 증진하는 것은 돌봄 경제의 양질의 일자리를 위한 증거 기반 정책을 위해 매우 중요합니다. ILO는 2024년부터 이 주제에 대해 국제적으로 합의된 통계 표준을 개발하는 과정을 통해 이러한 공통의 이해를 증진할 수 있습니다. 이는 현재 존재하는 광범위한 데이터 격차를 해소하기 위해 상세하고 비교 가능하며 조화로운 데이터의 수집과 편집을 안내할 것입니다.
- 170. 점진적 돌봄 정책 패키지의 주요 구성 요소와 특징은 양질의 돌봄 노동을 위한 5R 프레임워크에 제시되어 있습니다. 각국의 지원 요청에 부응하기 위해 ILO는 국가 상황에 맞는 정책 자문을 지속적으로 제공하고, 강화된 조정 메커니즘과 사회적 대화를 통해 정책 이행을 지원하며, 국가 및 글로벌 수준에서 강력한 파트너십을 구축하여 업무를 발전시키는 데 전념할 수 있습니다.
- 171. ILO의 사회정의를 위한 글로벌 연합은 유엔 기구, 국제금융기구, 국제 네트워크 및 연구 센터와의 파트너십을 더욱 강화하는 플랫폼이 될 수 있으며, 돌봄 경제에서 양질의 일자리를 촉진하는 데 있어 ILO의 삼각 구조가 갖는 비교 우위를 주장할 수도 있습니다.
- 172. 이러한 맥락에서 10가지 기본 협약을 모두 포함하여 돌봄 경제와 관련된 국제노동기준의 비준과 이행을 촉진하는 것이 중요합니다.
- 173. 또한, 데이터와 통계 가이드라인은 증거에 기반한 정책 조안을 제공하는 데 매우 중요합니다. ILO는 비교 가능하고 조화된 데이터의 수집과 편집을 촉진하고 돌봄 경제 관련 통계에 관한 국제 가이드라인을 개발하는 방향으로 나아갈 수 있습니다.
- 174. ILO는 다음과 같은 역량을 갖추고 있습니다: 돌봄 경제의 고용 및 양질의 일자리 동향에 대한 연구 및 분석 강화를 통해 양질의 지식을 활용하고 돌봄 경제에 대한 전문성을 더욱 강화합니다. 거시경제 정책 내에서 돌봄을 주류화하여 돌봄 수요 및 보장 격차(돌봄 휴가 정책 포함)를 추정하고 이러한 격차를 줄이기 위한 투자 수익을 추정



하는 구성원을 지원하고, 돌봄 경제의 재정 메커니즘 및 공공 지출을 검토하며, 돌봄 경제의 생산성에 대한 이해를 개선하고, 양질의 일자리를 촉진하는 데 있어 정책적 영향에 대한 양적 및 질적 분석을 수행합니다.

175. 또한, ILO는 여성 및 부모 보호와 관련하여 국제노동기준에 공백이 있는지, 있다면 적절한 규범적, 비규범적 조치를 취할 수 있는지 평가할 수 있는 연구를 수행할 수 있습니다.
176. 나아가 ILO는 △정책 및 법률 자문 서비스 제공(법률 및 정책 검토 포함) △돌봄 정책, 서비스 및 투자를 포함하여 돌봄 경제를 위한 포용적 정책을 설계, 재정 및 실행하는 데 필요한 재정, 규제 및 기술 역량 개발과 관련된 역량 강화 및 서비스 제공 △다양한 정책 영역에서 돌봄의 주류화 지원 △ 양질의 일자리 국가 프로그램을 포함하여 돌봄 경제에서 사회적 대화 촉진 등을 지속적으로 수행할 수 있을 것으로 보입니다.
177. 돌봄 경제의 고용 및 근무 조건 개선을 촉진하기 위해 ILO는 돌봄 노동자의 전문화 및 공식화를 촉진하기 위해 국가별 상황에 맞는 기술 및 인증 프로그램 개발을 지원할 수 있습니다.
178. ILO는 돌봄 경제에서 양질의 일자리 및 성평등 촉진과 관련된 이슈를 모든 관련 ILO 개발협력 프로젝트 및 활동, 특히 여성의 고용 및 경제적 역량 강화, 노동 및 사회 보호 확대, 차별 철폐, 공식 경제로의 전환에 초점을 맞춘 프로젝트에 통합하여 양질의 일자리의제 및 지속가능개발계획(SDGs)에 기여할 수 있는 돌봄 경제의 잠재력을 충분히 활용해야 할 것입니다.
179. 국제교육센터와의 협력을 강화하면 기존 훈련 과정의 접근성을 높이고 돌봄 경제에서 양질의 일자리와 성평등을 촉진하는 데 있어 ILO 회원국과 회원국의 요구를 충족하는 더 많은 것을 개발하는 등 돌봄 경제에 대한 사무국의 역량 개발 전략을 확장할 수 있습니다.