국제노동기구(ILO) 「돌봄경제에서 가사노동자의 보상과 대표성에 주목하기」

International Labour Organization (2024) Centering reward and representation for domestic workers in the care economy. Policy brief, 29 October 2024. Geneva: ILO.

번역·정리 대외홍보국 김효진 차장

편집자 주 국제노동기구(ILO)는 2018년 보고서 『Care work and care jobs for the future of decent work』와 그 요약본인 「Key messages and findings」에서 전 세계 돌봄 위기를 진단하고, 돌봄노동 전환을 위한 5R 프레임워크(Recognize·Reduce·Redistribute·Reward·Represent)를 제시하였다. 2018년 보고서가 무급 돌봄을 중심으로 Recognize(인정), Reduce(경감), Redistribute(재분배)를 풀어냈다면, 2024년에는 돌봄노동의 상당수를 차지하는 가사노동자의 Reward(보상)와 Representation(대표성)에 초점을 맞추어 정책 보고서에 소개하였다.

돌봄 시스템을 떠받치는 핵심 인력이 된 가사노동자.
돌봄노동은 산업보건의 핵심 현장

고령화와 여성의 경제활동 증가, 이주노동 확대가 겹치면서 세계는 이른바 '돌봄 위기(care crisis)'에 직면해 있다. 국제노동기구(ILO)는 이러한 흐름 속에서 돌봄노동을 새롭게 조명하기 위해 5R 타이틀(Recognize·Reduce·Redistribute·Reward·Represent)을 제시해 왔다. 최근 ILO가 2024년 10월 발표한 정책 브리프는 이 가운데서도 네 번째 R 'Reward(보상)'와 다섯 번째 R 'Representation(대표성)'에 초점을 맞춰 가사·돌봄 노동자의 현실을 정면으로 다루고 있다.

이 브리프는 가사노동자를 '돌봄경제의 주변부'가 아니라 돌봄 시스템을 떠받치는 핵심 인력으로 본다. 아이 돌봄, 노인·장애인 돌봄, 집안 유지 등 가정 내 노동은 통계에는 잘 드러나지 않지만, 특히 공공 돌봄·장기요양 체계가 취약한 나라에서 그 공백을 메우는 중요한 직접·간접 돌봄이라고 강조한다. 하지만 이 일자리는 대체로 저임금·비공식·무권리에 갇혀 있다. 많은 국가에서 가사노동자는 다른 임금노동자의 절반 수준 임금만 받고 노동법·사회보장 밖으로 밀려나기 쉽다. 이주 여성의 경우 불투명한 중개 구조와 체류 제도 문제까지 겹쳐 강제노동·착취 위험이 더 커진다. 대표성 부족도 큰 문제다. 가사·돌봄 노동자는 노조·단체교섭에 접근하기 어려워 사회적 대화에서 거의 보이지 않는다. ILO는 "당사자의 집단적 목소리 없는 권리는 없다"고 강조하며, 경험과 요구를 말할 수 있는 조직·참여 구조의 구축을 요구한다.

보고서의 핵심은, 지금까지 논의가 무급 돌봄의 인정·경감·재분배에 치우친 나머지, 그 부담이 또 다른 여성, 특히 이주 여성 가사노동자에게 전가돼 왔다는 비판이다. 유급 돌봄노동에 대한 정당한 보상과 당사자의 조직화·사회적 대화 참여 없이는 돌봄 위기와 젠더 불평등이 구조적으로 반복된다는 경고다. 이에 따라 ILO는 △가사노동자에 대한 노동법·사회보장 전면 적용과 공식화 △돌봄정책에서 가사노동자의 지위를 '공식 돌봄 제공자'로 인정 △가사·돌봄 노동자와 사용자 조직의 사회적 대화 참여 보장 등을 제안하며, 가사·돌봄 노동을 '희생'이 아닌 전문 노동이자 보호받아야 할 일터로 재정의하자고 촉구한다.

「산업보건」의 시각에서 이 보고서가 던지는 메시지는 분명하다. 돌봄노동은 더 이상 복지·젠더 이슈가 아니라, 산업보건의 핵심 현장이라는 것이다. 요양보호사, 간병인, 방문요양·가사도우미, 이주 돌봄노동자는 이미 우리 곁에서 일하는 노동자이며, 이들의 임금과 고용, 대표성, 안전보건을 어떻게 보장할지는 선택적인 부가 과제가 아니다. 산업재해를 줄이고 건강한 일터를 만들고자 한다면, 산업보건 정책의 중심에 두어야 할 문제다.

5R Framework for Decent Care Work

Recognize 인정하기	Reduce 부담 줄이기(경감)	Redistribute 재분배하기	Reward 제대로 보상하기	Represent 대표·대변되기
무급·유급 돌봄을 '노동'으로 공식 인정하라는 뜻	돌봄이 특정 개인·가족(대부분 여성)에게 과도하게 몰려 있는 상태를 완화하는 단계	돌봄의 책임을 성별·가족·계층·제도 간에 공정하게 나누자는 뜻	돌봄 일은 '사명감' 말고, 임금·사회보장·경력으로 보상받아야 하는 전문직이라는 선언	마지막 R은 "돌봄노동자들이 스스로 말할 수 있게 하라"는 요구