

# WELFARE ISSUE TODAY

VOL.158(2026년 5월)

큰글자

복지이슈 TODAY  
돌봄 전문인력

## 국내이슈

- 01 공공 책임 강화를 위한 돌봄노동자 사회적 안전망의 쟁점과 과제 | 권현정
- 02 고령화 시대에 지속가능한 노인 돌봄과 돌봄숙련 | 조성익
- 03 돌봄 중심 사회로의 이행은 돌봄노동자의 '전문성'과 '노동가치' 존중에서부터 시작 | 장연주
- 04 돌봄인력 교육의 패러다임 전환: 경험 지식 기반의 지속가능한 역량체계 구축 방향 | 김진

## 이슈와 통계

서울시 어르신 취약계층 안전관리솔루션사업 성과와 개선방향 | 오문준

## 해외동향

- [영국] 고용권리법 개혁과 제로아워 계약자 보호제도 | 윤새별
- [프랑스] 프랑스의 직장 내 삶의 질 정책의 제도화: 근로환경개선청(ANACT)의 역할 | 임박네
- [프랑스] 프랑스 플랫폼 노동자의 법적지위, 사회보장 현황과 개선점 | 이은주
- [독일] 판례를 통해서 본 플랫폼 노동자를 위한 보호 조치 | 권민정
- [호주] 보호와 유연성 사이? 호주 '유사 근로자(Employee-like Worker)' 제도가 던지는 질문  
| 박홍재
- [일본] '고령자등고용안정법' 경과조치 종료와 기업의 고령자 취업기회 확보 의무 | 최은희

# WELFARE ISSUE TODAY

## 복지이슈 TODAY

- 발행인** 진수희(서울시복지재단 대표이사)
- 편집인** 류명석(서울시복지재단 정책연구센터 센터장)
- 기획위원회** 김원호(단국대학교 특수교육과 교수)  
김태완(한국보건사회연구원 선임연구위원)  
남궁은하(이화여자대학교 사회복지학과 교수)  
송아영(연세대학교 사회복지학과 교수)



### 복지이슈Today는

지방자치단체의 복지정책 수립에 필요한 국내외 복지동향을 소개하기 위해, 2013년 4월에 창간된 월간지입니다.

- 본지는 서울시복지재단 홈페이지 <https://www.welfare.seoul.kr> '아카이브 → 복지이슈 투데이'에 서도 보실 수 있습니다.
- 발간에 관련된 문의사항과 개선을 위한 의견이 있으시면 발간부서로 보내주시기 바랍니다.  
(정책연구센터 02-6353-0413, today@welfare.seoul.kr)
- 본지에 실린 내용은 서울시의 공식적인 견해와 다를 수 있습니다.

## 돌봄 전문인력

## Contents

## 국내이슈

- 01 공공 책임 강화를 위한 돌봄노동자 사회적 안전망의 쟁점과 과제  
I 권현정(영산대학교 사회복지학과 교수) 04
- 02 고령화 시대에 지속가능한 노인 돌봄과 돌봄숙련 I 조성익(한국직업능력연구원 연구위원) 07
- 03 돌봄 중심 사회로의 이행은 돌봄노동자의 '전문성'과 '노동가치' 존중에서부터 시작  
I 장연주(경남연구원 연구위원) 10
- 04 돌봄인력 교육의 패러다임 전환: 경험 지식 기반의 지속가능한 역량체계 구축 방향  
I 김진(부산가톨릭대학교 노인복지보건학과 교수) 13

## 이슈와 통계

- 서울시 어르신 취약계층 안전관리솔루션사업 성과와 개선방향 I 오문준(서울시복지재단 정책연구센터 연구위원) 16

## 해외동향

- [영국] 고용권리법 개혁과 제로아워 계약자 보호제도 I 윤새별(영국 에딘버러 대학 사회·정치학 박사과정) 20
- [프랑스] 프랑스의 직장 내 삶의 질 정책의 제도화: 근로환경개선청(ANACT)의 역할  
I 임박네(파리7대학 사회학 박사) 23
- [프랑스] 프랑스 플랫폼 노동자의 법적지위, 사회보장 현황과 개선점  
I 이은주(사회정보연구원 연구위원) 26
- [독일] 판례를 통해서 본 플랫폼 노동자를 위한 보호 조치 I 권민정(보쿰대학교 사회학과 박사과정) 29
- [호주] 보호와 유연성 사이? 호주 '유사 근로자(Employee-like Worker)' 제도가 던지는 질문 I 박홍재(웨스턴시드니대학교 사회복지학과 교수) 32
- [일본] '고령자등고용안정법' 경과조치 종료와 기업의 고령자 취업기회 확보 의무  
I 최은희(마쓰야마시노노메여자대학교 인문과학부 준교수) 35

# 공공 책임 강화를 위한 돌봄노동자 사회적 안전망의 쟁점과 과제

권현정(영산대학교 사회복지학과 교수)

## 들어가며, 돌봄 수요의 팽창과 노동의 역설

오랜 기간 돌봄노동자의 처우개선 문제는 이슈화되었지만, 늘 뒤편길에 놓여왔다. 돌봄일자리는 기술변화에 따른 일자리 감소가 크지 않아 2021년 기준 1.9%에서 2033년 2.6%로 장기요양 일자리가 확대될 것으로 예측된다(OECD, 2023).

그러나, 2025년부터 돌봄수요가 돌봄공급을 초과하여 2027년 수급 전망치는 약 7.5만 명의 심각한 인력부족을 예고하고 있다(보건복지부, 2023). 돌봄 인력 공급의 주요 장벽의 원인은 하는 일에 비해 열악한 근로환경 때문이다. 이는 돌봄노동자의 생계를 불안정하게 만들고 결과적으로 돌봄서비스의 질과 지속가능성에도 악영향을 미치게 된다(석재은, 2025). 이에 돌봄노동자의 사회안전망을 다지는 것은 노동자의 권리를 넘어, 사회 전체가 돌봄을 감당할 수 있는 구조를 만들기 위해 반드시 필요하다.

## 첫째, 최하위로 나타난 한국의 돌봄노동자 임금수준

OECD(2023)의 임금 적정성 산출 방식은 2가지(전체산업 평균 임금 대비 돌봄일자리 임금, 법정 최저임금 대비 돌봄일자리 임금)가 있다.

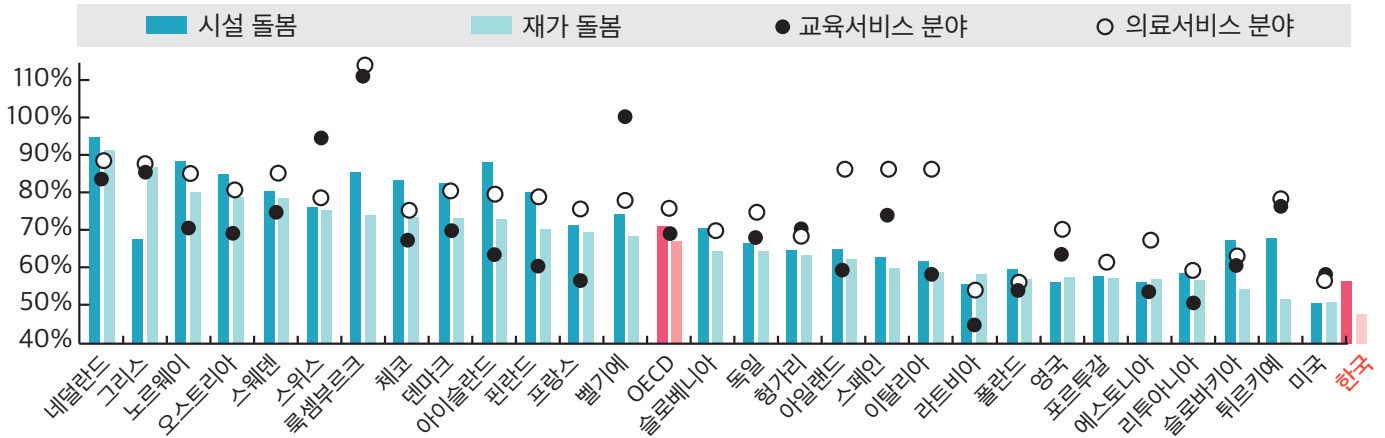
OECD 국가의 장기요양종사자는 전체산업 평균임금 대비 71%(요양시설)와 67%(재가)를 벌고 있었다. 반면에 한국의 장기요양종사자는 57.8%(요양시설)와 26.5%(재가)로 OECD 국가 중에서 가장 낮은 임금을 받고 일하고 있었다(그림1). 한국은 임금 자료가 부재하여 국가가 권고한 법정 기준을 토대로 산출한 수치이므로, 실제 임금은 이보다 더 열악할 수 있다.

## 둘째, 한국의 돌봄노동자 임금은 최저임금에 묶여 있어

최저임금 대비 한국의 장기요양종사자 임금비중도 시설 111%, 재가 126%로 OECD 국가 중에서 낮은 수준에 있다(그림2).

**그림 1** 전체산업 평균임금 대비 장기요양종사자 임금 비율(2018)

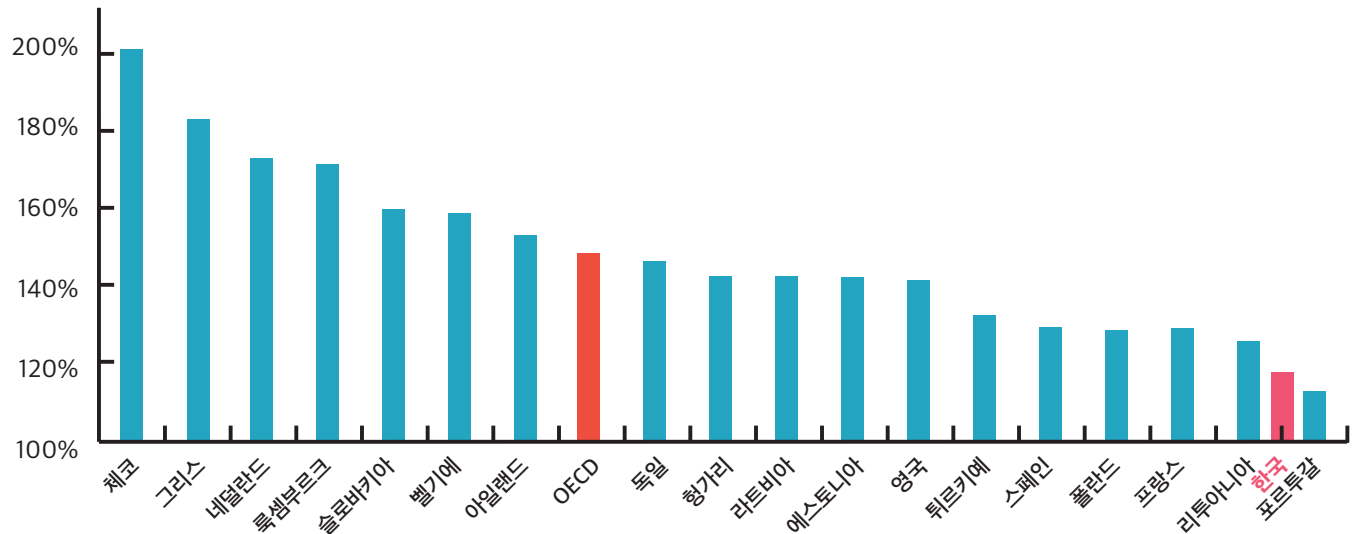
(OECD) 요양시설 71.0%, 재가 67.0% (한국) 요양시설 57.8%, 재가 26.5%



자료: <https://stat.link/70ixmd>, 한국은 임금자료가 부재하여 법정 기준을 토대로 산출<sup>1</sup>

**그림 2** 최저임금 대비 장기요양종사자 임금 비율(2018)

(OECD) 149% (한국) 요양시설 111%, 재가 126%



자료: <https://stat.link/d3lizp>, 한국은 임금자료가 부재하여 법정 기준을 토대로 산출<sup>2</sup>

① 시설임금: [2018년 1,750,770원/전체산업 평균임금 3,028,000원(2018년 임금근로자 월평균 소득(명목 통계청)]X100=57.8%

재가임금: [2018년 801,408원/전체산업 평균임금 3,028,000원]X100=26.5%, 재가 방문요양보호사의 임금은 월근로시간 산출 후 월급으로 환산함.

② 요양시설 포괄임금: 최저시급×209시간, 명절수당, 가족수당, 연장수당을 반영, 산식=(포괄임금/법정 최저임금)×100

재가 포괄시급: 주휴수당(기본급×0.2), 연차수당(기본급×4시간×15개÷12개월÷80시간)을 반영, 산식

최저임금을 시행하는 국가들의 장기요양 일자리 요양보호사는 2018년 기준 평균적으로 최저임금의 149%를 임금으로 받았다. 한국의 경우, 재가 시급이 높아 보여도 실질임금은 이동시간과 준비시간을 근로시간으로 인정받지 못해 낮은 수준이다. 따라서 한국의 돌봄 일자리는 최저임금 압착이라는 구조적 취약성을 드러내고 있다.

### 셋째, 고용 안정성은 줄어들고 시간제 일자리만 늘어나

지난 시기 동안 장기요양 시간제 일자리 비중은 2017년 66.2%에서 2024년 70.9%<sup>3</sup>로 급증하였다. 시간제 일자리가 더욱 활성화됨에 따라 고용은 더욱 불안정해지고 있다.

### 넷째, 재가 방문요양보호사 가입자격은 되었지만, 실업급여에서 배제

2018년 7월 고용보험법 시행령 개정으로 초단시간 근로자도 고용보험 가입이 가능해졌으며, 이 재정은 특히 초단시간 근로자가 많은 재가 방문요양보호사에게 실업급여 수급권을 부여하는 중요한 발판이 되었다.

그러나 실업급여는 사회안전망으로서 제구실을 하지 못하였다. 실제 수급 자격을 갖추기 위해서는 모든 어르신에 대한 서비스가 중단되어야 했기 때문에 사실상 제도적 혜택에서 배제되었다.

### 맺음말, 남겨진 과제

지금까지 학계 및 정부는 문제의식을 공유하고 있지만, 유기해 왔다. 사회 전체가 돌봄을 감당할 수 있는 구조를 만들기 위해 가장 서둘러야 할 일은 정부가 돌봄시장의 한계를 교정하고 공공의 책임을 강화하는 것이다. 정부는 최근 공공 재정의 압박을 받고 있지만, 임금 인상 및 인력수요 개선을 위한 직접적인 개입을 통해 적정 임금을 장려하는 동시에 일자리 질 기준 설정에 앞장서야 한다. 돌봄노동자의 노동환경을 개선하고 미래의 노동력 부족을 예방하기 위해 더 많은 자원을 투입해야 한다.

=(포괄시급/법정 최저시급)×100

③ 장기요양 일자리 시간제 근로자 수는 시설과 재가 근무 인원의 160시간 미만자로 산출하였다(자료: 노인 장기요양통계연보 각 연도).

# 고령화 시대에 지속가능한 노인 돌봄과 돌봄숙련

조성익(한국직업능력연구원 연구위원)

고령화에 따른 돌봄 부담의 증가, 공적인 돌봄서비스에 대한 사회적 수요 증가에 반해, 돌봄인력의 만성적인 부족은 돌봄위기로 현실화되고 있다. 지금까지 돌봄부족에 대한 정책적 관심은 대체로 '부족한 돌봄인력을 어떻게 양성 또는 확보할 것인가'라는 양적인 측면에 초점을 맞추어 왔다. 반면 돌봄의 '질'은 비중 있게 다뤄지지 않았다.

돌봄의 '질'을 구성하는 핵심은 돌봄숙련이다. 숙련은 어떤 일을 수행하는 데 요구되는 포괄적 능력이라는 의미와 어떤 일을 탁월하게 수행하는 능력이라는 의미를 동시에 포함한다. 이런 점에서 노인 돌봄서비스에서 돌봄은 '숙련'으로서 정당하게 인정받지 못했고, 그나마 인정된 '숙련'조차도 굴절된 형태로 조직되었다.

2008년 장기요양보험법 시행 이후, 요양보호사의 직무는 이용자의 기본적인 요구에 대응하는 신체 보조 서비스의 제공과 표준화된 프로그램 활동의 지원으로 규정되었다. 아울러 장기요양보험의 재정적 지속가능성 문제는 돌봄인력의 교육훈련, 임금보상, 경력이동의 기회를 부실하게 만드는 요인으로 작용하였다. 그 결과 노인 돌봄은 단순한 육체적 서비스를 제공하는 저숙련 노동으로 간주되었다.

게다가 돌봄기관의 운영에 관한 규제는 부당이익, 사고나 학대에 대한 처벌에 집중된 반면, 기관 내 인력운영과 숙련향상을 위한 자율적 경쟁을 촉진하는 데는 소홀했다. 그 결과 돌봄기관은 돌봄 의존인과의 의미 있는 관계를 형성하는 데 집중하기보다는 사고나 학대 등의 리스크를 최소화하는 방향으로 돌봄숙련을 강조했다. 즉 개별 이용자의 요구를 파악하고 해소하기 위한 적극적 행동보다는 학대나 사고발생의 가능성을 낮추는 방어적인 형태의 숙련으로 돌봄을 조직했다.

2023년 「제3차 장기요양기본계획(2023~2027)」이 발표된 이후 돌봄서비스의 품질 개선을 위한 정책들이 시행되었다. 예를 들면, 요양보호사의 승급제도(2024년), 인력배치 기준의 강화(2025년), 보수교육 의무화(2024년), 장기요양기관의 지정갱신제(2025년)가

시행되었다. 이 정책들은 양적인 돌봄인력 정책의 기초에서 벗어난 시도라는 점에서 의의가 있으나, 저평가되고 굴절된 돌봄숙련의 문제를 해결하기에는 여전히 미흡하다.

돌봄숙련과 관련하여, 승급제와 보수교육 의무화가 시행됐지만, 돌봄숙련의 실질적 내용에 해당하는 ‘어떤 역량을, 어떤 교육과 훈련을 통해 함양할 것인지’에 대한 부분은 빠져 있다. 양성교육 시간이 320시간으로 확대됐지만 여전히 실습시간은 80시간으로 고정되어 있다. 통합돌봄서비스로의 재편이 진행되는 상황에서 돌봄인력에게는 이론적 지식은 물론 다양한 상황에 대한 유연한 대처능력까지 갖출 것이 요구된다. 따라서 경험을 통해서만 습득할 수 있는 사례교육과 실습이 중요하다. 하지만 실습교육은 형식적인 수준에 그치고 있다. 게다가 요양보호사 교육훈련 기관은 지방자치단체·고용노동부·보건복지부의 분절적 관리체계에 놓여 있어 체계적인 품질관리가 작동하지 않고 있다. 관련 주체들의 명확한 역할과 책임분담, 유기적 협력을 위한 돌봄숙련 거버넌스가 필요하다.

또한 돌봄의 질은 현장에서 돌봄이 어떻게 조직되느냐에 따라 달라진다는 점에서 돌봄기관이 돌봄숙련을 활용하도록 하는 제도적 조건이 중요하다. 공급기관의 품질관리를 위해 도입된 지정갱신제는 사고와 문제 이력, 행정규제 준수 중심의 관리와 재직자 교육의 양적 측면에 초점이 맞춰져 있다. 기존의 소극적·방어적 돌봄을 적극적인 돌봄숙련으로 전환하기 위해서는 돌봄인력에 대한 임금 수준이 개선되어야 한다. 아울러 돌봄기관이 숙련활용을 통해 질적 경쟁을 할 수 있도록 기관운영과 인력배치의 자율성이 개선되어야 한다.

그러나 이러한 정책적 변화는 돌봄을 단순 서비스 제공의 저숙련 노동으로 보는 기존의 인식을 전환하고, 적정 수준의 숙련을 요구하는 노동으로 재정립하는 데서 출발해야 한다. 현장에서의 지속가능한 돌봄은 돌봄 의존인의 존엄과 자립을 지원하는 동시에, 돌봄인력이 적절한 감정적 거리를 유지하는 것을 전제로 한다. 여기에는 의료적 지식, 법적으로 규정된 역할에 부여된 직업윤리와 책임, 돌봄 의존인에 대한 연민과 도덕적 책임감에 기초한 내적인 동기, 의존인의 요구에 효과적으로 대응하는 신체적 행위, 그리고 이를 적절하게 조절하는 인지적 사고와 합리적 판단이 모두 포함된다. 즉 돌봄

숙련은 적절한 감정적 거리를 유지하는, '온정에 기반한 합리적이고 능숙한 총체적 실천'<sup>1</sup>으로 인식되어야 한다. 이러한 돌봄숙련은 개별 돌봄인력이나 돌봄기관의 헌신과 의지만으로는 형성되기 어렵다. 교육훈련체계와 장기요양제도의 실질적 개선을 통해서만 지속가능한 돌봄숙련이 형성될 수 있다.

---

① 조성익 외(2024), 『고령화 시대에 지속가능한 돌봄을 위한 숙련체계』, 한국직업능력연구원.

# 돌봄 중심 사회로의 이행은 돌봄노동자의 ‘전문성’과 ‘노동가치’ 존중에서부터 시작

장연주(경남연구원 연구위원)

이미 돌봄노동은 우리 사회에서 멈추지 않고 이루어져야 하는 ‘필수 노동’으로 자리 잡고 있다. 하지만 돌봄노동에 대한 사회적 인식과 처우는 여전히 낮은 수준에 머물러 있고, 노동환경은 불안정하고 열악한 실정이다. 최근 지역 인구 위기 극복을 위해 촘촘한 돌봄체계 구축 등을 추진하고 있으나 그 성패는 최일선 노동자의 권리보장과 전문성 보호에 달려 있다. 이 글에서는 ‘2025년 경상남도 돌봄노동자 실태조사 및 정책과제’ 연구 결과를 토대로, 현장의 주요 이슈를 짚어보고, 지자체 차원의 정책 과제를 제안하고자 한다.

## 돌봄서비스 노동자의 노동현장 실태

첫째, 돌봄노동의 가치와 사회적 중요성에 비해 낮은 보상수준과 전문인력의 고용불안에 관한 사항이다. 돌봄 일자리는 중장년 여성이 노동시장으로 (재)진입하는 주요 일자리 중 하나이며, 노동자들은 일하는 과정에서 보람, 성취감 등의 만족도가 높은 것으로 파악되었다. 하지만 경제적 보상 수준은 노동과정에 필요한 전문성과 노력 정도에 비해 낮다는 인식이 크며, 갑작스러운 서비스 종료 요청으로 인한 고용불안과 소득불안은 큰 편이다.

둘째, 인권 침해와 안전망 보호의 미흡이다. 방문 요양보호사를 ‘허드렛일을 하는 사람’으로 취급하는 경향이 여전히 있다. 돌봄노동자 중 폭언, 위협 등 폭력적 행동을 경험했음에도 ‘그냥 참고 넘기는’ 경우가 많아 소속기관의 노동자 보호체계가 미흡함을 보여준다. 업무 중 부상·사고 시에도 산재 및 배상보험이 아닌 개인비용으로 처리하는 경우가 많고, 감염 예방 지원도 부족하여 사회안전망이 미흡한 실정이라고 할 수 있다.

셋째, 돌봄 일의 특성상 ‘사람과의 관계’, ‘대상자 및 상황 맞춤 대응력’이 중시되어, 업무범위를 넘어선 과도한 요구를 받기도 하고 신체적 부담뿐 아니라 정신적·심리적 부담도 큰 편이다. 아이돌보미, 장애인활동지원사는 단독-밀착케어를 수행하는 경우도 많아,

근로기준법상의 휴게시간 규정이 실제 노동 현실과 괴리되는 문제도 있다.

## 지속가능한 돌봄을 위한 정책 과제

경상남도의 경우 2020년부터 ‘경상남도 돌봄노동자지원센터’(권역별, 3개 운영)를 통해 노동권의 보호 및 복리증진, 역량강화·건강관리 사업 등을 추진해 오고 있다. 정부의 제도적 개선과 더불어, 지자체 차원에서도 법·제도의 현장 안착 및 실효성 제고, 지역사회 내 인식개선·문화조성 등을 위한 정책적 지원이 활성화될 필요가 있다.

첫째, 노동 조건 개선과 소득 안정화를 위한 지원이 필요하다. 지자체 차원에서 시급제 돌봄노동자에게 ‘생활임금’이 적용되도록 정책적으로 지원해야 한다. 보수의 상향은 단순한 소득 증대를 넘어 돌봄노동의 사회적 가치와 지위를 제고하는 핵심 요소이기 때문이다. 더불어 방문형 노동자의 이동 비용 부담을 해소하기 위한 교통비 및 통신비 실비 지원을 확대하고, 비자발적 업무 중단 시 소득 공백을 메울 수 있는 교육·훈련 수당 등의 도입을 검토해야 한다.

둘째, 노동권의 보호 체계를 강화하고 사회안전망이 실제 작동하도록 지원하는 것이다. 노동 고충 상담 및 피해 회복 지원 기능을 강화하고, 실업급여, 배상보험 및 산업재해보상보험 제도를 실제 활용할 수 있도록 안내·상담 등을 지원하는 것이 요구된다.

셋째, 돌봄 전문가로서의 역량 증진을 지원하는 것이다. 향후 ‘지역사회 통합돌봄체계’가 본격화되면, 방문형 노동자의 역할은 단순 케어를 넘어 대상자의 건강 모니터링과 위기 대응을 담당하는 ‘돌봄 매니저’로 확장될 전망이다. 이에 따라 지자체 통합돌봄 제도의 이해와 역할 변화에 대응하는 역량 강화 교육이 체계적으로 이뤄질 필요가 있다. 교육 내용은 지역 돌봄노동자의 교육 수요에 부합하는 ‘참여형’, ‘현안 맞춤형-대응형’으로 실시되도록 프로그램 개발이 요구되며, 운영에 있어서도 이동 노동이 더 힘든 혹서(한)기를 활용하거나 힐링 프로그램 등과 연계하여 체감도를 높이는 방식으로 활성화되어야 할 것이다.

마지막으로, 지역사회 내 돌봄노동의 ‘사회적 가치’와 ‘존중 인식’을 확산해가는 노력이 요구된다. 돌봄노동자를 ‘잡부’나 ‘가정부’가 아닌 전문 직업인으로 인식할 수 있도록, 인식 개선 교육이나 공익 캠페인 등이 강화되어야 한다. 예컨대, 지역 언론과 협업하여

노동 과정의 전문성을 다큐멘터리 등으로 제작·방영함으로써 ‘돌봄의 사회적 가치’에 대한 시민적 공감대가 확산되도록 할 수 있을 것이다. 한편, 돌봄기관 평가 시 ‘노동자 권익 보호 노력’을 주요 지표로 반영하고, 우수 기관 사례를 확산하는 등 기관 차원에서의 노동존중 경영이 이루어지도록 인센티브를 강화해 나가는 것도 노동자의 노동여건 개선에 실질적 도움이 될 수 있을 것이다.

# 돌봄인력 교육의 패러다임 전환

## : 경험 지식 기반의 지속가능한 역량체계 구축 방향

김진(부산가톨릭대학교 노인복지보건학과 교수)

올해부터 본격화되는 ‘의료·요양·복지 통합지원’ 정책은 파편화된 의료와 돌봄 서비스를 유기적으로 통합하여 지역사회 거주(Aging in Place)를 지원하는 국가 차원의 중대한 정책 전환으로 평가된다.

해당 정책이 실제로 성과를 거두려면 단순히 각각의 서비스를 연결하는 것만으론 부족하다. 이용자의 상태 변화를 조기에 포착하고, 적절한 공적 지원을 연계할 수 있는 돌봄 인력의 경험적 역량과 전문성이 필요하다. 그러나 현재의 제도는 요양보호사의 숙련된 경험과 전문성을 현장 실무에서 발휘할 수 없게 만드는 구조적 모순을 안고 있다. 장기요양실태조사에 따르면 전체 요양요원의 53.6%가 시간제 계약직이며 요양보호사의 경우 59.9%가 비정규 시간제 노동에 종사한다. 또한, 평균 근속기간은 3.3년으로 숙련이 축적되기 어려운 구조임을 알 수 있다(장기요양실태조사, 2022). 실제 근무시간과 희망 근로시간의 차이도 월 평균 22.7시간으로 나타나, 더 일하고 싶어도 일할 수 없는 불안정한 노동 구조가 자리 잡고 있음을 알 수 있다. 또 갑자기 근무가 중단되거나 돌봄 과정에서 폭력·위협 등의 안전 문제를 겪은 사례도 조사되었다(남궁은하, 2024). 처우 개선요구조사에서는 ‘임금 인상’이 압도적인 1위로 나타났다. 반면 ‘교육’은 상대적으로 낮은 순위에 머물러, 교육 지원의 문제보다는 역량을 키워도 보상이나 고용 안정으로 이어지지 않는 것이 문제의 본질인 것을 알 수 있다.

정부는 그간 요양보호사 양성교육 시간을 늘리고 보수교육을 의무화하는 등 전문교육을 강화하는 방향으로 정책을 펼쳐 돌봄인력의 전문성을 높여 왔다. 2024년부터 요양보호사 교육시간을 320시간으로 확대하고 이론·실기 시간 확대, 인권 및 감염병 교육 강화, 요양보호사 승급제 도입 등 노인돌봄 서비스의 질을 높이기 위한 정책적 노력이 계속되고 있지만 교육을 통해 습득된 역량이 적절한 보상과 고용 안정으로 이어지지 못하는 문제는 여전히 남아 있다. 특히 대다수의 돌봄인력이 집중된 재가복지 현장

의 특수성을 반영한 인적자원관리 체계는 여전히 제대로 갖추어지지 않고 있다. 이에 돌봄인력의 경력관리와 고용 안정을 함께 아우를 수 있도록, 인적자원관리 환경을 실질적으로 개선하는 방안을 다음과 같이 제안한다. 첫째, 현재 일부 자격 취득 시 교육시간이 감면되지만, 현장 실무 능력이 간호조무사·사회복지사 등 인접 전문직으로 전환될 때 인정받는 범위는 여전히 제한적이다. 수년간 쌓은 숙련 경험이 제도적 단절 없이 상위 전문직으로 이어지도록 학점은행제 연계를 강화하고 관련 필수 이수 교과목 면제 범위를 확대하는 등 경력 인정 규정을 전면 재정비해야 한다. 둘째, 최근 도입된 선임요양보호사 제도는 50인 이상 시설 중심으로 설계되어 있어 다수를 차지하는 방문요양요양보호사들은 승급 경로에서 소외되는 사각지대가 발생하고 있다. 단순 돌봄서비스 수행자에서 현장 초기 대응자로, 그리고 최종적으로는 통합 조정자(Coordinator)로 이어지는 성장 경로를 재가복지 현장에도 공식적으로 마련하고, 선임 직급에 걸맞은 수당 체계를 갖춰야 한다. 숙련도와 처우가 정비례되는 구조를 갖추는 것이 사회적으로 돌봄서비스 인력을 전문직으로 인정하는 일이다. 셋째, 방문 요양 업무환경 특성상 요양보호사들이 고립되지 않고 숙련된 선배에게 배울 수 있는 교육 환경을 의무적으로 갖추도록 해야 한다. 가령 기관 간 네트워크를 활용한 공동 멘토링제나 순회형 동료 코칭 시스템을 제도적으로 지원하는 방법이 있다. 넷째, 이직 대기 수당을 신설하고 기관 중심의 통합재가서비스를 전면 도입하여 개별 계약에 따른 고용 불안정 문제를 해소해야 한다. 이를 위해 기관이 직접 고용하거나 월급제로 전환하는 방안을 단계적으로 확대하고 법적 기반을 확실히 마련해야 한다. 물론 장기요양요원 지원센터와 고용보험의 지원을 받을 수 있으나, 수급자 사망 등으로 갑자기 실직하게 되면 재취업 때까지 소득 공백을 매우기가 여전히 어려우며 고용 불안에 계속 시달릴 수 있다. 마지막으로 요양보호사의 이동시간과 행정 업무 등 필수 직무수행 시간이 서비스 수가 체계에서 충분히 인정받지 못하고 있어 제도적 개선이 필요하다. 돌봄인력이 안정적으로 숙련을 쌓기 위해서는 이동시간을 필수 업무로 인정하고 이를 급여 범위에 포함하는 제도가 마련되어야 한다.

의료·요양·복지 통합지원 체계의 성패를 결정짓는 핵심 변수는 현장 인력의 역량이다. 교육 서비스만을 제공해서는 전문성 확보, 인력 유지, 서비스 질 제고라는 다각적 목

표를 달성하기 어렵다. 전문성은 노동 조건 및 경력 구조라는 거시적 틀과 결합되어야만 지속가능한 정책 효과를 창출한다. 따라서 고용 안정성을 강화하고, 이동 시간을 업무 범위로 공식 인정하며, 타 자격을 취득할 때 현장 경력을 연계할 수 있도록 연계시스템을 마련하고, 근속에 따른 성장 경로 제도를 개선하는 등 요양보호사의 인적자원관리 체계를 종합적으로 정비해야 장기요양서비스와 지역사회 통합돌봄서비스의 질을 높일 수 있다. 앞으로 돌봄서비스의 질을 높이는 정책은 단순히 전문교육을 강화하는 것에서, 역량이 유지될 수 있는 환경을 만드는 방향으로 과감하게 바뀌어야 한다. 돌봄인력의 역량은 교육에서 시작되지만, 전문성은 구조 속에서 완성된다.

## 이슈와 통계

# 서울시 어르신 취약계층 안전관리솔루션사업 성과와 개선방향

오문준(서울시복지재단 정책연구센터 연구위원)

서울시 어르신 취약계층 안전관리솔루션사업은 독거노인과 취약 고령자의 일상 안전을 상시 점검하고 응급위험에 대응하기 위해 정보통신기술을 활용한 돌봄체계를 구축한 사업이다. 최근 고독사 예방과 지역사회 중심의 통합돌봄이 중요해지면서 이 사업의 정책적 의미가 더욱 주목받고 있다.

이 사업은 2017년 시범사업 이후 지속적으로 확대되어 왔으며, 예산 규모, 기기 보급, 종사자 교육, 응급상황 대응, 이용자 만족 등의 측면에서 일정한 성과를 축적해 왔다. 이러한 점을 고려할 때 서울시 어르신 취약계층 안전관리솔루션사업은 단순한 기술도입 사업을 넘어, 고령 취약계층의 안전망 강화를 위한 정책수단으로 자리매김하고 있다고 평가할 수 있다. 이 사업의 주요 성과는 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 사업의 양적 확대와 기본적인 운영성과는 비교적 분명하게 확인된다. 사업예산은 2018년 5억 5,994만 4천 원에서 2025년 22억 853만 원으로 증가하여 약 4배 수준으로 확대되었으며, 시범사업기인 2017년 1억 8,700만 원과 비교하면 11배 이상 증가하였다. 설치기기 역시 2018년 2,800대에서 2021년 12,570대로 크게 늘어났고, 2022년 이후에는 13,070대 수준을 유지하고 있다. 특히 2025년 기준 전체 설치기기 13,070대 가운데 약 98.1%가 실제 운영 중이며, 미운영 기기는 254대에 불과하다는 점에서, 투입된 예산과 장비가 실제 서비스 제공으로 높은 수준에서 연결되고 있음을 확인할 수 있다. 또한 종사자 교육은 연 4회 실시되고 있으며, 수행인력 교육 이수율은 2023년 97.5%, 2024년 97.9%로 매우 높게 나타났다. 이는 사업이 안정적으로 유지되고 있음을 보여주는 지표로 볼 수 있다. 종합하면, 이러한 수치들은 기기 보급과 사업 운영의 외형적 기반이 상당 부분 자리 잡았음을 보여준다.

둘째, 서비스 이용자 차원에서의 질적 성과 또한 비교적 뚜렷하게 나타난다. 성과평가 결과에 따르면 이용자의 서비스 전반 만족도는 3.99점, 계속 이용 의향은 4.1점으로

표 1 연도별 사업예산과 IoT 설치 현황

(단위: 천원, 대)

항목	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
예산(A)	559,944	778,536	1,879,944	1,438,536	2,011,944	1,798,170	1,927,189	2,208,530
설치 현황(B)	2,800	5,070	10,070	12,570	13,070	13,070	13,070	13,070
1대당 예산	200.0	153.6	186.7	114.4	153.9	137.6	147.5	169.0

출처: 서울시 내부자료

나타났으며, 세부 항목에서도 약속된 서비스 제공 4.16점, 신속한 서비스 4.10점, 서비스에 대한 믿음 4.17점, 서비스 정확성 4.10점, 이용자 이익 추구 4.21점으로 대체로 높은 평가를 받았다. 이러한 결과는 이 사업이 단순한 기기 설치 차원을 넘어, 서비스의 신뢰성과 수용성을 상당한 수준에서 확보하고 있음을 보여준다. 아울러 응급위험 상황 대응 사례로 생명구조 114건, 고독사 방지 또는 사망 조기 발견 111건이 보고되었고, 응답자의 약 82.6%는 IoT 서비스를 통해 안전보살핌을 받고 있다고 인식하였다. 이용자 중 실제 응급상황을 경험한 비율은 3.3%였으며, 그중 대응의 신속성에 대해 부정적으로 응답한 사례가 1명에 불과했다는 점은, 응급대응 체계가 현장에서 일정 수준의 실효성을 발휘하고 있음을 보여준다. 더 나아가 이용자의 절반 이상이 본 서비스가 삶의 질 향상에 기여한다고 응답하였고, 현장에서는 “누군가 돌봐주고 있다”는 안도감과 정서적 안정감이 확인되었다는 점에서, 이 사업은 안전 확보와 정서적 안심을 동시에 제공하는 복합적 성과를 거두었다고 볼 수 있다.

셋째, 계량지표를 보다 면밀히 검토하면, 현재 확인되는 성과가 곧바로 서비스 체계의 완성도를 의미하는 것은 아니다. 가장 대표적인 한계는 예산구조의 편중에 있다. 2025년 예산 22억 853만 원 가운데 약 98%인 21억 6천만 원이 기기 설치 및 교체 예산에 집중되어 있는 반면, 운영비는 70개 기관에 기관당 60만 원, 출동수당은 총 800만 원에 불과하다. 이를 생활지원사 3,200여 명 기준으로 환산하면 1인당 연간 약 2,670원 수준에 지나지 않으며, 2024년 위험수준 대응 약 1만 1,500건을 기준으로 하면 위험대응 1건당 약 700원 수준에 해당한다. 이는 사업이 상당 부분 기기 중심으로 설계되어 있으며, 실

제 서비스의 지속성을 뒷받침하는 인력 보상과 유지보수 재원이 매우 취약한 구조임을 의미한다. 특히 현재의 응급상황 모니터링과 시간 외 대응이 생활지원사의 도덕적 책임감에 과도하게 의존하고 있다는 점을 고려하면, 이러한 구조는 장기적으로 서비스의 안정성과 지속가능성을 저해할 가능성이 크다. 따라서 앞으로는 기기 보급에 치우친 예산 편성에서 벗어나, 인력 운영과 현장 대응체계를 실질적으로 뒷받침할 수 있는 재정 구조로 바꿀 필요가 있다.

넷째, 응급상황 대응지표는 이 사업이 성과와 한계를 동시에 지니고 있음을 보여준다. 2024년 IoT 관제를 통해 인식된 응급상황은 총 60만 5,302건이었으며, 전체 대응률은 15.9%였다. 세부적으로 보면 주의 단계는 12.2%, 경보 단계는 29.0%, 위험 단계는 64.8%의 대응률을 보였고, 평균 처리시간은 172분으로 집계되었다. 연도별 위험 대응률은 2020년 17.8%, 2021년 25.7%, 2022년 60.6%, 2023년 67.3%, 2024년 64.8%로 나타나, 2022년 이후 위험 단계 대응률이 뚜렷하게 개선된 점은 분명한 성과로 볼 수 있다. 그러나 동시에 가장 심각한 위험 단계의 평균 처리시간이 2024년 기준 379.5분에 이른다는 점은 여전히 개선의 필요성이 크다는 사실을 보여준다. 다만 이러한 지표를 단순히 낮은 대응성과로만 해석하는 것은 적절하지 않다. 실제 이용자 조사에서 응급상황 경험자는 약 3.3%에 불과한 반면, 시스템상 응급상황은 60만 건 이상으로 집계되어 이용자 1인당 평균 4건 이상 발생한 것으로 나타났기 때문이다. 이는 현장 체감과 시스템 판단 사이에 상당한 괴리가 존재함을 의미한다. 따라서 향후 대응률을 높이는 핵심은 단순히 출동 건수를 늘리는 데 있는 것이 아니라, “주의-경보-위험” 각 단계의 정의를 현장 상황에 맞게 재조정하고, 센서 데이터를 바탕으로 상황 판단의 정확도를 높이며, 푸시 메시지를 통한 신속한 정보 전달체계를 갖추는 데 있다. 다시 말해, 현재의 낮은 대응률과 긴 처리시간은 인력 부족의 문제이기도 하지만, 동시에 경보정확도와 모니터링 체계의 구조적 한계를 반영하는 결과이기도 하다.

종합하면, 서울시 어르신 취약계층 안전관리솔루션사업은 예산 확대, 13,070대 규모의 기기 보급, 98.1%의 운영률, 97% 이상의 교육 이수율, 3.99점의 만족도, 4.1점의 지속 이용 의향, 생명구조 114건과 고독사 조기 발견 111건 등의 지표에서 확인되듯이 이

표 2 응급상황 발생건수 및 대응률, 평균 처리시간

(단위: 건, %, 분)

연도	발생건수				대응률				평균 처리시간			
	주의	경보	위험	총	주의	경보	위험	총	주의	경보	위험	총
2020	140,523	25,765	16,247	182,535	9.0	18.1	17.8	11.1	85.6	292.3	377.0	174.8
2021	209,749	33,455	13,191	256,395	10.2	21.6	25.7	12.5	68.2	318.3	390.4	158.4
2022	387,121	60,136	17,029	464,286	14.6	30.4	60.6	18.4	70.5	326.9	466.7	173.4
2023	457,787	68,912	17,347	544,046	15.1	33.2	67.3	19.1	74.2	316.0	389.0	162.9
2024	510,934	76,559	17,809	605,302	12.2	29.0	64.8	15.9	81.9	317.8	379.5	172.0

출처: 서울시 내부자료

미 일정 수준의 정책효과를 입증한 사업이라고 평가할 수 있다. 특히 안전확인 서비스가 이용자의 안도감과 신뢰를 높이고, 응급상황 대응과 삶의 질 향상에 기여하고 있다는 점은 향후 사업 확대의 정책적 타당성을 뒷받침한다. 그러나 동시에 예산의 약 98%가 기기 설치·교체에 집중되어 있고, 출동수당과 유지보수 예산은 매우 제한적이며, 응급상황 60만 5,302건 대비 전체 대응률 15.9%, 평균 처리시간 172분, 위험 단계 평균 처리시간 379.5분이라는 수치는 서비스 전달체계가 아직 충분히 정교화되지 않았음을 시사한다. 따라서 향후 정책과제는 첫째, 기기 중심의 예산구조를 인력·유지보수·관제 중심으로 재조정하고, 둘째, 경보정확도와 현장 체감 간 괴리를 줄이기 위한 기술적 고도화를 추진하며, 셋째, 모바일 기반 모니터링과 신속한 알림체계를 구축하고, 넷째, 야간·주말 대응인력과 협조체계를 보완하는 방향으로 설정될 필요가 있다. 결국 이 사업의 다음 단계는 단순한 보급 확대에 머무르는 것이 아니라, 이미 확인된 효과를 지속가능한 정책성으로 전환하기 위한 질적 고도화에 있다고 보는 것이 타당하다.

## 해외동향 영국

# 고용권리법 개혁과 제로아워 계약자 보호제도

윤새별(영국 에딘버러 대학 사회·정치학 박사과정)

2024년 7월 옥스포드 인터넷 연구소(OII: Oxford Internet Institute)는 공정하고 지속가능한 플랫폼 일자리 및 관련 업무를 위한 규제를 촉구하며 정책 권고안을 제시했다. 권고안에서는 영국 내 플랫폼 노동자를 약 440만 명으로 추산하며 법적 보호 장치 부족으로 인해 이들이 저임금, 임금 불안정, 보건안전 보호 부재, 알고리즘 통제 및 감시, 부적절한 개인정보 사용, 차별, 단체교섭권 접근 차단 등 다양한 위험과 불이익에 노출되었다고 분석하였다. 공정업무 프로젝트(Fairwork project)<sup>1</sup>의 평가 기준을 기반으로 우버(Uber), 딜리버루(Deliveroo), 아마존 플렉스(Amazon Flex) 등 다수 플랫폼 기업이 최소한의 공정성 기준도 입증하지 못하고 있음을 비판하였다. 특히 2023년 평가 결과, 12개 중 10개 플랫폼 기업이 최저 임금을 보장하지 않고 있으며, 임금 계산, 업무 배정, 성과 모니터링, 징계 및 해고 관리에 불투명한 알고리즘 기반의 시스템을 사용하여 노동자들의 스트레스와 취약성을 유발한다고 지적하였다. 동시에, 발견된 문제점들을 개선하기 위해 상호작용적 규제(responsive regulation)가 필요함을 강조하였다. 구체적으로 고용보험 강화, 플랫폼 일자리 관련 통계 증대 및 증거 기반 정책(evidence-based policy) 수립 환경 조성, 불공정 계약조항 금지, 징계 및 해고 시 이의제기 절차 보상을 제안하였다.

이러한 플랫폼 기업 확산 및 법적 보호의 부재로 인한 문제점, 제로아워 계약(zero-hours contracts)<sup>2</sup> 종사자의 비약적 증가, 고용권리 개혁 요구 등의 배경을 바탕으

1. 이가 주도하는 연구 프로젝트로, 보다 공정한 환경을 형성하는 것을 목표로 38개국의 플랫폼과 고용주를 공정성 기준에 따라 평가하여 연구를 수행한다. 공정임금, 공정환경, 공정계약, 공정관리, 공정대표의 원칙에 따라 플랫폼 기업을 평가한다.
2. 고용주(또는 해당 조직)가 계약을 체결하는 근로자에게 최소 근로 시간을 보장하지 않는 계약으로, 해당 직원은 매달 얼마나 일하게 될지 알 수 없기 때문에 월별 소득이 보장되지 않는다. 2025년 기준 영국에서 약 117만 명이 제로아워 계약 하에 일하고 있으며 숙박 및 음식 서비스 산업에 가장 많다고 알려져 있지만 플랫폼 산업에서도 빠른 증가세를 보이고 있다.

로 2025년 고용권리법(Employment Rights Act 2025)이 수립되었다. 기업통상부(Department for Business and Trade)에서 제공하는 자료집에는 2025년 고용권리법은 경제 성장 촉진 및 불안정한 노동환경 개선을 목표로 하며 정부의 ‘Make Work Pay’<sup>3</sup> 계획의 핵심임이 명시되어 있다. 입사 첫날부터 출산휴가 및 무급 육아휴가를 사용할 수 있는 가족 친화 정책, 성희롱 예방 의무 강화, 노동조합 승인절차 간소화, 집단 해고로부터 보호 강화 등 비대칭적 유연성(one-sided flexibility)으로 인해 발생하는 문제를 해결하기 위한 다양한 정책 개혁 내용이 담겨 있다. 제로아워 계약 관련한 문제에 대해서는 근로시간에 대한 권리를 보장함으로써 착취적인 제로아워 계약을 제한할 것이라고 명시하였다. 이 법에 따르면 근로자는 근무 일정에 대해 사전에 통보를 받을 수 있어야 하며 갑작스러운 근무 취소에 대해서는 보상을 받게 된다. 핵심 계약 조건 변경에 동의하지 않는다는 이유로 해고하는 경우에는 부당 해고로 간주하여 기존 불합리한 해고 관행을 근절할 것을 덧붙였다. 다만 기업이 심각한 재정적 어려움에 처해 있어 다른 선택지가 없는 경우는 예외로 한다는 단서를 달았다.

이 법은 2년에 걸쳐 단계적으로 시행될 것이라고 예고되었으며 2026년 4월에는 공정노동청(Fair Work Agency)을 출범할 예정이라고 밝혔다. 세부 사항을 위해 산업 분야의 고용주, 노동자, 노동조합 및 기타 이해관계자들이 지속적으로 협의해 나갈 것이라고 덧붙였다. 정부는 이미 Make Work Pay 계획과 관련하여 광범위한 협의 프로그램을 추진해왔는데, 이는 기업 및 노동조합의 협력을 바탕으로 기업 친화적이면서도 노동자 친화적인 고용 정책을 설계하려는 정부의 강력한 의지가 반영된 결과이다. 이러한 협의 방식은 기업과 노동조합 양측으로부터 긍정적인 평가를 받아왔으며 법 시행 과정 전반에 지속될 것이라고 공표되었다. 공정노동청 설립 이후에도 고용권리 정책 및 개혁에 유의미한 성과를 이어갈 수 있을지 향후 방향성이 주목된다.

③ 고용법 전반에 대한 포괄적 개편을 지향하는 정책으로 정부는 이 정책의 핵심 법안인 고용권리법(Employment Rights Bill)을 2024년 10월 의회에 제출하였다. 심의 단계 이전에 ‘Make Work Pay: Employment Rights Bill’이라는 제목의 보고서를 발표하였으며 이는 국회의원 및 일반대중에 정보를 제공하고 필요시 법안 수정을 돕기 위한 목적으로 작성되었다.

**참고자료**

<https://www.oii.ox.ac.uk/news-events/platform-workers-still-require-regulatory-protection/>  
<https://www.london.gov.uk/programmes-strategies/business-and-economy/employment-rights-hub/how-do-i-work-out-what-rights-i-have/zero-hours-contracts>  
<https://www.gov.uk/government/publications/employment-rights-bill-factsheets>  
<https://www.statista.com/statistics/414896/employees-with-zero-hours-contracts-number/>  
<https://committees.parliament.uk/work/8569/make-work-pay-employment-rights-bill/>

## 해외동향 프랑스

# 프랑스의 직장 내 삶의 질 정책의 제도화

## : 근로환경개선청(ANACT)의 역할

임밖네(파리7대학 사회학 박사)

오늘날 프랑스에서 ‘직장 내 삶의 질(QVT: Qualité de vie au travail)’ 정책은 노동법과 노사협정 속에 제도화된 정책 의제이다. 최근에는 ‘직장 내 삶의 질 및 근로조건(QVCT: Qualité de vie et des conditions de travail)’이라는 개념으로 확장 및 재정의되고 있다. 이러한 변화는 단순한 용어 수정이 아니라 직장 내 삶의 질을 개인의 만족이나 생활을 지원하던 차원에서 노동이 수행되는 구체적인 환경과 조직의 운영 방식까지 포함하는 보다 구조적이고 통합적인 접근으로의 전환을 의미한다.

QVCT 용어는 2020년 12월 9일 체결된 산업보건 관련 전국 단체협약(ANI: Accord national interprofessionnel)에서 도입되었는데 이는 2013년 6월 19일 체결된 QVT에 관한 ANI를 보완하는 것이었다. 이후 2021년 8월 2일 「산업보건 예방 강화법」(Loi du 2 août 2021 pour renforcer la prévention en santé au travail)을 통해 용어의 사용이 공식적으로 확정되었다. 2022년 3월 31일부터 프랑스 노동법도 QVT 대신 QVCT로 표현을 대체하였고 QVCT 정책은 노동법상 의무적 교섭 주제에 포함되었다. 이러한 명칭의 변경은 직장 내 삶의 질이 무엇보다도 업무 자체, 근로조건, 그리고 조직 내 좋은 분위기 속에서 좋은 일을 수행할 수 있는 가능성과 관련되었다는 점을 재확인하려는 목적을 가진다.

“심리사회적 위험의 예방은 법적 의무이기 때문에 기업들이 이를 적극적으로 다루어 왔지만, QVT는 피상적으로 접근해 왔다. 대부분의 QVT는 직원 복지나 회식과 요가 같은 웰빙과 관련된 것이었고 기업의 실제 문제는 다루지지 않았다. 지금도 많은 조직이 QVT의 의미를 충분히 이해하지 못하고 있기 때문에 QVT 대신 QVCT라는 용어를 사용하는 것은 핵심 메시지를 보다 명확하게 한다. 즉, 직장 내 삶의 질 향상은 근로조건과 직접적으로 연결된 일련의 조치 속에서 이루어져야 한다는 것이다.”

(Angelika Mleczko, QVCT 컨설턴트)

이러한 QVCT로의 전환은 제도적 선언에 그치지 않고 이를 실제 기업 현장에서 구현하기 위한 공공 지원 체계와 실행 도구의 정비로 이어졌다. 이 과정에서 핵심적인 역할을 수행하는 기관이 프랑스 근로환경개선청(ANACT: Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail)이다. ANACT는 1973년 설립된 노동부 산하 공공기관으로 50년간 노동 조직과 노사관계 관련 활동을 통해 프랑스의 근로조건 개선 프로젝트를 추진해 왔다. ANACT는 기업, 특히 중소기업, 협회, 공공기관을 대상으로 활동하며 경영진, 근로자, 근로자 대표 간의 대화를 촉진하는 역할을 한다. ANACT는 본사와 16개의 지역 기관(ARACT)으로 구성되어 있다. 지역 기관은 지역의 고용, 경제, 산업보전 등 다양한 지역 주체들과 협력하여 해당 지역의 특성에 맞는 QVCT 개선 프로젝트를 수행한다. ANACT는 단순한 정책 전달을 넘어 기업이 QVCT를 실제로 실행할 수 있도록 지원하는 데 초점을 둔다. 이를 위해 ANACT는 상호 연계된 여섯 가지 주요 실행 영역을 제시하며 QVCT는 이들 영역이 장기적이고 점진적인 방식으로 통합적으로 다루어져야 함을 강조한다. 첫째, 업무 조직, 내용 및 수행이다. 이는 모든 근로자가 물리적·시간적·신체적으로 좋은 조건에서 질 높은 업무를 수행할 수 있도록 하는 것으로 단순한 업무 배분을 넘어 업무 수행의 자율성을 높이고 일-생활 균형을 촉진하는 업무 조직을 구축하는 것을 의미한다. 둘째, 기업 전략과 관리 방식은 구성원이 자신의 업무에서 의미를 발견하고 조직의 전략과 연결될 수 있도록 하는 데 초점을 둔다. 이를 위해 관리자는 통제 중심이 아니라 지원과 조정의 역할을 수행하고 이는 관리 방식의 변화로 이어진다. 셋째, 직장 내 평등은 성별, 연령, 직무, 고용 형태 등에 따른 근로조건 불평등을 해소하고 모든 근로자가 QVCT의 혜택을 동등하게 누릴 수 있도록 보장하는 것을 의미한다. 넷째, 사회적·직무적 대화는 팀, 관리자, 노사협의기구(CSE) 등 다양한 수준에서 업무에 대해 논의할 수 있는 기회를 확대하는 것으로 이를 통해 QVCT 개선을 위한 해결책을 공동으로 구축하고 실행하고자 한다. 다섯째, 역량 개발과 경력 경로는 모든 근로자가 자신의 역량을 개발하고 미래의 장기적인 직업 경로를 설계할 수 있도록 지원하는 것을 말한다. 여섯째, 산업안전보건 및 예방은 산업재해 예방을 중심으로 한 1차 예방 중심의 접근이다.

이처럼 프랑스에서 직장 내 삶의 질 정책은 업무 조직과 근로조건을 중심으로 한 통합적 관리를 포괄하는 정책적 영역이며 제도적 변화가 기업 수준에서 구체적인 실천으로 이어지도록 매개하는 역할을 ANACT를 통해 수행하고 있다.

#### 참고자료

[https://www.parlonsrh.com/de-la-qvt-a-la-qvct-ce-qui-faut-savoir-sur-ce-nouvel-acronyme/#Des\\_ressources\\_pour\\_aller\\_plus\\_loin](https://www.parlonsrh.com/de-la-qvt-a-la-qvct-ce-qui-faut-savoir-sur-ce-nouvel-acronyme/#Des_ressources_pour_aller_plus_loin)

<https://www.anact.fr/les-6-sujets-de-la-qualite-de-vie-et-des-conditions-de-travail>

<https://www.anact.fr/agence-nationale-pour-lamelioration-des-conditions-de-travail>

# 프랑스 플랫폼 노동자의 법적지위, 사회보장 현황과 개선점

이은주(사회정보연구원 연구위원)

프랑스에서 플랫폼 노동의 형태는 점점 다양해지고 있다. 배달, 교통수단뿐만 아니라 돌봄서비스와 교육 분야로까지 빠르게 확산되고 있으며, 더불어 일반 업종에서도 플랫폼을 활용한 근로방식이 확대되면서 플랫폼 노동이 경제 전반에 미치는 영향력이 커지고 있다.

플랫폼 노동의 업종확대와 종사자 인구가 증가하면서 종사자들의 법적지위는 최근 5년간 중요한 사회적 이슈가 되고 있다.

플랫폼 노동 초기에는 종사자들의 고용조건과 근로조건이 일반적인 자영업자나 임금근로자와는 동일하지 않아 노동권보호와 지원정책이 매우 미흡하였다. 이를 해결하기 위해 프랑스 정부는 자영업자·임금근로자와는 별개로 분류되는 ‘제3의 노동자’ 지위를 부여하여 노동권 보호와 사회보장을 제공하는 지원정책을 검토하기도 하였지만 아직까지 결정된 사항은 없다.

현재 프랑스 플랫폼 법적 지위는 크게 자영업자(auto-entrepreneurs)와 임금근로자(salarié) 두 가지로 구분되어 있다.

플랫폼 노동은 다른 근로형태에 비해 경제적 종속성 (dépendance économique)이 강하다. 임금근로자의 경우 경제적으로 고용주에 종속되어 있으며, 자영업자의 경우 플랫폼알고리즘에 종속되어 있는데 문제가 발생할 경우 법적 보호장치가 다른 근로형태에 비해 미흡하여 경제적 종속성이 더 강하게 나타난다.

프랑스의 플랫폼 노동자를 임금근로자와 자영업자로 구분하는 기준은 ‘법적 종속성 (lien de subordination juridique)’이다. 예컨대, 고용주에 의해 근로가 정해지고 고용주의 감독과 지시가 있으면 임금근로자이고 자신의 결정에 의해 업무가 처리되면 자영업자로 분류가 된다.

분류된 2가지 형태의 사회보장 제도는 각각 다르다. 임금근로자와 자영업자 모두 일

반 사회보험인 건강보험, 노령연금, 출산휴가, 가족수당은 받을 수 있다. 그러나 산재보험의 경우 임금근로자는 자동가입이 되고 실업급여도 받을 수 있지만 자영업자의 경우는 자동이 아닌 선택가입이며 실업급여도 없다. 보험금은 임금근로자의 경우 본인과 고용주가 부담을 하는 반면, 자영업자의 경우 자동사업주(auto-entrepreneurs)의 지위로 본인이 모두 부담해야 한다. 간략하게 정리하자면 정부는 사회보장을 모두 해 주고 있지만 실제로는 자영업자의 사회보장이 임금근로자에 비해 낮은 수준이다. 이와 더불어 이들의 노동권 보호 역시 임금근로자가 자영업자보다 더 많은 보호를 받고 있다. 임금근로자에게는 노동법이 적용되는 반면, 자영업자에게는 시민법과 상업법이 적용되기 때문이다. 이에 최근 EU와 프랑스 정부는 자영업자의 경제적 종속성을 고려하여 이들을 임금근로자에 준하는 지위로 인정해야 한다는 논의를 진행하고 있다.

더불어 프랑스 정부는 2021년 4월, 노동법(L. 7341-1 du code du travail)에 근거하여 플랫폼 노동의 행동규칙(première ordonnance)을 제정하였다. 주요 내용으로는 노조 결성, 대표 선출, 연대 활동, 직업 교육 등 노동권 관련 사항과 함께 플랫폼 노동자들이 지켜야 할, 근로안전 준수, 교통 법규 준수, 소득신고, 사회보험료 납부와 같은 플랫폼 노동자들의 사회적 책임 조항도 포함되었다.

노조는 플랫폼 노동자들의 권리를 강화하고 노동권을 보호하며 사회적 대화를 이끄는 합법적인 직업 노조로서의 역할을 맡게 된다. 또한 플랫폼 노사관계와 플랫폼 노동자의 보호를 위해 '플랫폼 노동 사회적 관계 감독기구(ARPE: Autorité des relations sociales des plateformes d'emploi)'를 만들어 이들의 노동권 보호를 강화하였다.

그동안 사회보장이 확대되어 초기보다는 근로조건이 많이 개선되었지만 플랫폼 노동자의 근로조건이나 사회보장은 여전히 일반 임금근로자와 자영업자보다 낮은 수준이다. 이와 더불어 플랫폼 노동자의 근로 안전에 대한 보장정책 개선, 고용안전망 강화, 임금근로자의 고용조건 명확화, 그리고 감정근로자가 겪는 감정 피해에 대한 보상 등이 개선 과제로 제기되고 있다. 이에 프랑스 정부는 플랫폼 노동이 경제에 미치는 영향을 고려하여 새로운 경제모델로서 플랫폼 노동 시스템과 노동자 보호를 위한 정책을 검토하고 있다.

**참고자료**

<https://www.vie-publique.fr/en-bref/293424-travailleurs-de-plateformes-numeriques-une-protection-renforcee>

<https://www.cfdt.fr/mes-droits/actualites-juridiques/le-contrat-de-travail-et-autres-formes-demploi/travailleurs-des-plateformes-numeriques-sont-ils-independants-ou-salaries>

<https://www.arpe.gouv.fr/>

<https://www.arpe.gouv.fr/actualites/larpe-adopte-ses-nouvelles-orientations-strategiques-pour-les-annees-2025-2028/>

[https://www.cfdt.fr/portail/vos-droits/contrats-de-travail/autres-formes-d-emploi/actualite/contrats-de-travail-et-autres-formes-d-emploi/travailleurs-des-plateformes-un-premier-pas-vers-la-representation-srv2\\_1176446](https://www.cfdt.fr/portail/vos-droits/contrats-de-travail/autres-formes-d-emploi/actualite/contrats-de-travail-et-autres-formes-d-emploi/travailleurs-des-plateformes-un-premier-pas-vers-la-representation-srv2_1176446)

## 판례를 통해서 본 플랫폼 노동자를 위한 보호 조치

권민정(보쿰대학교 사회학과 박사과정)

현재까지 독일에는 플랫폼 노동자를 위한 별도의 법은 없다. 그러나 유럽연합 차원의 통일된 기준인 플랫폼 노동 조건 개선에 관한 지침(Plattformarbeitsrichtlinie)이 세워져 2024년 12월 1일에 발효되었다. 회원국들은 이를 토대로 2026년까지 국내법으로 전환해야 하고 독일도 올해까지 관련 국내법을 제정해야 하는 상황이다.

2024년 12월 1일 발효된 플랫폼 노동 조건 개선에 관한 지침의 핵심 목표는 플랫폼 노동자의 보호와 권리를 강화하고 플랫폼 운영자의 투명성을 높이며 고용 형태를 정확하게 판단할 수 있도록 하는 것이다. 고용 관계 추정 규정(Vermutung für Beschäftigungsverhältnis)<sup>1</sup>이라는 개념이 적용되는 경우 플랫폼 노동자를 종업원으로 간주하게 된다. 이 지침은 이전의 계약관계와 관계 없이 유럽연합 내 모든 플랫폼 노동자들에게 적용된다.

이 규정은 고용관계 또는 자영업으로서의 분류에 대한 기존의 법적 불확실성을 해소하는 데 직접적인 도움이 되는 최초의 시도이다. 이전에는 많은 플랫폼 노동자들이 자영업자로 잘못 분류되어 기본적인 노동권과 사회적 권한(최저임금, 부당해고, 사회보장 혜택의 부재 등)에 제약을 받았다. 유럽연합의 지침은 플랫폼이 고용주 역할을 하는지 여부를 판단하는 구체적인 기준을 다음과 같이 제시한다. 1. 임금 책정 또는 상한제: 플랫폼이 플랫폼 노동자의 소득을 결정한다. 2. 업무 모니터링: 업무가 전자적으로 모니터링된다. 3. 업무 선택 제한: 플랫폼에서 업무나 휴가의 선택, 업무 수락 및 거절, 하청업체 이용 등 노동자의 자유로운 활동을 제한한다. 4. 용모 및 행동 규정: 플랫폼이 고객에 대한 용모 또는 행동에 대한 구체적인 규칙을 정한다. 5. 자체 고객 확보 제한: 플랫폼이

① 플랫폼 고용주가 작업 내용·시간·장소·방식을 강하게 통제하거나 노동자가 해당 노동조직에 포함되는 등의 특정 조건이 충족되면 형식상 자영업자처럼 계약했다라도 실질적으로는 자영업자가 아닌 노동자-고용주 관계가 있다고 법적으로 추정하는 규정.

노동자의 자체 고객 확보를 금지하거나 다른 회사의 작업을 제한한다. 플랫폼이 이러한 기준 중 2개 이상 충족하면 노동자가 자영업자라는 입증책임이 플랫폼 운영자에게 넘어가게 된다. 증명하지 못하면 노동관계에 있는 노동자로 간주되어 사회보험 체납 추징, 휴가수당 및 퇴직금 청구 등의 법적 책임이 부여된다.

독일에는 플랫폼 노동자를 위한 독자적인 법이 아직 없으나 2020년 12월 독일 연방 노동법원(Bundesarbeitsgericht)의 “크라우드워커(Crowdworker)” 판결이 플랫폼 노동자의 근로자 지위 인정과 기본 권리 보장을 명확히 한 중요한 판례로서 활용되고 있다. 이 판결은 크라우드워커와 플랫폼 운영자 간의 분쟁에서 시작되었다. 해당 크라우드워커는 11개월 동안 소매점에서 상품 진열 점검 작업을 약 3천 건 수행했다. 이후 플랫폼 운영자와 분쟁이 발생했고, 운영자가 해당 계정을 차단하며 더 이상 일감을 제공하지 않겠다고 통보하자 크라우드워커는 이에 불복하고 고용 유지와 미지급 임금 지급을 요구했다. 연방 노동법원은 판결에서, 명시적으로 합의된 계약 조건에 반하더라도 작업 수행 범위 내에서 작업자의 노동 제공 의무가 있고, 작업이 단순하고 사전에 정의되어 있으며, 작업 배정 및 온라인 플랫폼의 실제 사용이 플랫폼의 강한 통제를 받고 있는 경우 플랫폼 작업자는 노동자로 간주될 수 있다고 명확히 밝혔다. 플랫폼 노동 권한에 관한 규정은 2021년 11월, 앱을 통해 음식 주문을 받고 배달하는 자전거 배달원의 권리에 대한 연방 노동법원의 판결로 보완되었다. 이 판결에서 법원은 노동자로 간주되는 자전거 배달원이 고용주로부터 업무 수행에 필요한 필수 장비(도로 주행이 가능한 자전거와 인터넷 사용이 가능한 휴대전화)를 제공받을 법적 권리를 가진다고 판시하였다. 아울러 만약 노동자 본인의 장비를 사용할 경우 고용주가 적절한 금전적 보상을 해주어야 한다고 강조했다.

두 판결을 통해 독일은 가짜 자영업(Scheinselbstständigkeit) 규제 강화와 최저임금, 사회보험, 부당해고 방지 등 플랫폼 노동자 보호를 위한 판단 기준을 제시했다고 평가받는다. 앞서 언급한 유럽연합의 관련 지침과 연계하여 어떤 독자적인 법안이 제정될지 귀추가 주목된다.

**참고자료**

<https://ibp-kanzlei.de/revolution-in-der-gig-economy-die-eu-richtlinie-zur-plattformarbeit-und-ihre-weitreichenden-folgen/> (검색: 2026. 1. 18.)

<https://www.deubner-recht.de/themen/arbeitsrecht-urteile-und-gesetze/plattformbeschaeftigte-rechte-2024.html> (검색: 2026. 1. 18.)

## 해외동향 호주

# 보호와 유연성 사이? 호주 '유사 근로자(Employee-like Worker)' 제도가 던지는 질문

박홍재(웨스턴시드니대학교 사회복지학과 교수)

호주는 근로자의 권리 보호에 유독 민감한 국가이다. 최저임금의 보장, 부당해고에 대한 구제 및 산업재해의 보상 등에 있어 OECD 국가 가운데서도 높은 수준의 보호 체계를 갖춘 것으로 나름 내세우고 있다. 특히 노동자를 대변한다고 자처하는 호주 노동당(Australian Labor Party)의 오랜 정치적 영향력은 근로자 보호에 관한 사회적 요구를 구체적인 입법과 정책으로 실현하는 데 실질적 지렛대가 되어 왔다. 2024년 8월부터는 근로자의 '연결 차단권(Right to Disconnect)'을 인정하여, 근로 시간이 아닌 경우 고용주의 불합리한 이메일, 전화 또는 문자에 대해 응답을 거부할 권리가 법적으로 보장되고 있다. 이를 위반할 경우 고용주에게 최대 18,780호주달러(약 1,800만 원), 법인은 최대 93,900호주달러(약 9,300만 원)의 벌금이 부과될 수 있어, 이 권리가 단순한 선언에 그치지 않음을 보여준다. 이러한 맥락에서 호주의 근로자 보호는 단순한 규제나 경제적 효율의 문제가 아니라, 노동자의 인권과 존엄성을 어떻게 보호해야 하는가를 끊임없이 되묻는 사회 복지 성찰의 한 과정이라 볼 수 있다.

최근 노동계의 변화를 대표하는 사례 중 하나는 이른바 플랫폼 노동자와 관련된 이슈이다. 급속한 정보화와 함께 등장한 디지털 플랫폼을 매개로 일하는 배달 노동자, 차량호출 운전기사, 프리랜서들은 기존 법체계상 '자영업자(independent contractor)'로 분류되어 노동 보호의 사각지대에 놓여 있었다. 이들은 알고리즘이 배정하는 업무를 수행하고, 플랫폼이 설정한 요금을 받으며, 일방적인 계정 정지로 생계를 위협받으면서도, 법적으로는 '자유로운 사업자'라는 이름 아래 적절한 보호망을 누리는 데 많은 한계가 있었다. 실제로 관련 노조와 언론 보도에 따르면 2017년 이후 호주에서 사망한 배달 라이더는 18명에 이른다. 따라서 노동법이 전제해 온 '자영업자'와 '근로자'라는 이분법이 디지털 경제 시대에도 여전히 유효한가, 그리고 해당 노동자들이 근로 유연성이라는 명분하에 보호의 사각지대에 놓여 있지는 않는가 하는 질문이 꾸준히 제기되어 왔다.

이러한 사회적 요구에 대응해 집권 노동당 정부는 2024년 2월 공정 근로 관련 법률 개정법(Fair Work Legislation Amendment(Closing Loopholes No. 2) Act 2024)을 통해, 공정 근로 위원회(FWC: Fair Work Commission)에 디지털 플랫폼 노동자들의 최소 기준을 설정할 수 있는 권한을 부여했다. 이 새로운 규정의 핵심은, 전통적인 근로자 개념에 해당하지 않는 일부 플랫폼 노동자에게 최소한의 근로 보호 기준을 적용할 수 있도록 공식화했다는 데 있다. 또한 플랫폼에 대한 낮은 협상력, 유사 업무를 수행하는 근로자보다 낮은 보수, 그리고 업무 수행에 대한 자율성 또는 권한의 부족이라는 세 가지 기준 가운데 최소 두 가지를 충족하면 ‘근로자 유사 종사자(Employee-like Worker)’로 인정받을 수 있도록 하였다.

이 제도가 구체적으로 논의된 현장 가운데 하나는 배달 산업이다. 운수 노조(TWU)와 우버 이츠(Uber Eats), 도어대시(DoorDash) 등 주요 플랫폼은 배달 노동자에 대한 ‘최소 기준 명령(MSO: Minimum Standards Order)’을 둘러싸고, 임금 인상뿐만 아니라 개인 상해보험, 분쟁 해결 절차, 노조 대표권 등 사회적 보호 장치를 도입하기 위한 논의를 진행해 왔다. 나아가 2025년 2월부터 적용된 ‘디지털 노동 플랫폼 비활성화 규정(Digital Labour Platform Deactivation Code)’을 통해 알고리즘 등 플랫폼에 의한 일방적 계정 정지에 대해서도 비활성화 사전 경고와 서면 통보를 의무화하고, 부당하다고 판단할 때 공정근로위원회에 재활성화나 상실 소득 지급 명령을 신청할 수 있는 절차적 방어권을 보장하고 있다.

그렇다면 이러한 일련의 개혁들은 과연 플랫폼 노동의 구조적 문제를 해결하는 데 충분한가? 우선, ‘유사 근로자’ 또는 ‘근로자 유사 종사자(Employee-like Worker)’라는 범주의 설정은 알고리즘에 의해 통제되는 노동의 현실을 국가가 법적으로 인정하고, 그에 상응하는 최소한의 보호 기준을 설정했다는 점에서, 플랫폼 경제에 대한 복지 국가의 개입으로서 의미 있는 시도가 될 수 있다. 그러나 동시에, 이와 같은 별도의 보호 규율을 설정하는 것이 노동 보호의 확장인지, 아니면 완전한 근로자 지위의 인정을 회피하기 위한 임시 타협인지에 대한 비판적 시각도 존재한다. 또한 이 제도가 현재 배달과 차량공유 분야에 집중되어 있어, 가사 서비스, 돌봄노동, 프리랜서 디자인 등 더 넓은 플랫폼

폼 노동 생태계로 확장될 수 있을지는 여전히 미지수이다. 더욱이 플랫폼의 운영 방식이 알고리즘과 인공지능을 중심으로 더 고도화될수록, 이를 둘러싼 새로운 보호의 공백 역시 지속적으로 발생할 가능성이 크다. 결국, 이와 같은 호주의 현실은 노동 복지의 핵심이 제도를 만드는 데 있는 것이 아니라, 그 제도가 근로자들이 경험하는 현실의 변화에 얼마나 민감하게 반응하느냐에 달려 있다는 것을 암묵적으로 보여준다.

## 해외동향 일본

# ‘고령자등고용안정법’ 경과조치 종료와 기업의 고령자 취업기회 확보 의무

최은희(마쓰야마시노노메여자대학교 인문과학부 준교수)

## 1. 도입 배경 및 제도 개요

일본은 ‘고령자 등의 고용의 안정 등에 관한 법률’(이하 고령자등고용안정법)을 통해 고령기의 취업기회를 제도적으로 보장함으로써, 직업 생활의 안정과 노동력의 효율적 활용을 강화하고 있다. 이러한 정책의 배경에는 ① 저출산·고령화에 따른 노동 공급의 제약, ② 공적 연금 지급 개시 연령의 단계적 인상, ③ 기업 내 연령구조 변화에 따른 인력활용 및 기술승계 과제 등이 자리 잡고 있다.

이에 따라 일본 정부는 2006년 개정을 통해 65세까지의 고용 확보를 의무화(단, 대상자 제한 일부 허용)했고, 2013년에는 이를 ‘희망자 전원 고용 원칙’으로 전환했다. 나아가 2021년에는 70세까지의 취업기회 확보를 노력 의무로 규정하는 등 고령자 고용 정책을 단계적으로 강화해 왔다(내각부, 2024).

현재 제도의 핵심은 정년을 65세 미만으로 정한 사업주에게 ① 정년제 폐지, ② 65세까지 정년 상향, ③ 65세까지 계속고용제도 도입(재고용, 근무 연장 등) 중 하나를 선택해 이행하도록 의무화하는 것이다. 즉, ‘정년 65세’를 일률적으로 강제하기보다는, 다양한 방식을 통해 65세까지의 고용 기회를 실질적으로 담보하려는 설계라 할 수 있다(후생노동성, 2025a).

## 2. 경과조치의 내용과 종료의 의미

2013년 개정에서는 계속고용제도를 채택한 기업은 희망자 전원을 고용하는 것이 원칙이었다. 다만, 개정 이전 노사 협정으로 ‘대상자 제한 기준’을 두었던 기업에 한해서는 예외적인 ‘경과조치’가 인정되었다(후생노동성 2025a, 2025b). 노령후생연금의 지급 개시 연령이 단계적으로 높아지는 상황을 고려해, 연금을 받지 못하는 공백이 생기지 않도록 연금 수급 연령에 도달하지 않은 자에 대해서만 잠정적으로 제한 기준 운영을 허용한 것이다.

그러나 이 경과조치가 2025년 3월 31일부로 종료되었고, 이에 따라 2025년 4월 1일 이후부터 계속고용제도를 채택하는 경우 ‘대상자 제한기준’에 따른 진입 단계의 선별을 제도로서 유지할 수 없게 된다(후생노동성2025a). 결국 경과조치 종료의 의미는 기업이 선택할 수 있는 옵션(폐지, 상향, 계속고용)이 바뀌는 것이 아니라, 계속고용에 내재해 있던 ‘제한에 의한 조정’을 종결하고 희망자 전원을 전제로 한 고용확보로 제도를 정상화 한다는 점에 있다.

### 3. 종료에 따른 변화와 기업의 대응 과제

경과조치 종료 이후 기업에는 다음과 같은 구체적인 조치들이 요구된다.

첫째, 규정과 절차의 법적 적합성을 갖추어야 한다. 정부 지침에 따르면 ‘희망자 전원을 65세까지 계속고용한다’는 내용이 취업규칙에 명시되어 있지 않을 경우 즉시 변경이 필요하다(후생노동성, 2025a). 만약 규정이 미비하거나 부적절하게 운영될 경우, 행정 당국의 지도와 권고는 물론 기업명 공표 등의 불이익을 받을 수 있다.

또한, 기업은 ‘신청(의사 확인)-조건제시-계약-배치, 갱신-안전 배려’의 표준 프로세스, 설명 및 합의의 기록, 고충처리와 기록관리 체계를 갖춰야 한다.

둘째, 60세 이후의 직무 및 처우 체계의 재설계가 필요하다. 이제 초점은 ‘전원 고용을 전제로 어떻게 취업 지속가능성을 높일 것인가’로 이동하게 된다. 비정규직 전환이나 근로 조건 변경은 가능하지만, 이 과정에서 당사자와의 충분한 합의와 객관적인 설명 능력을 갖추는 것이 요구된다. 특히 연령 외의 사유로 고용에서 배제할 경우 사회통념상 상당한 이유가 있어야 한다(후생노동성2025c). 따라서 역할과 직무 명확화, 평가 및 임금 기준 정합성, 산업보건 연동한 부담조정, 배치전환, 작업제한의 제도화가 요구된다.

셋째, 65세 이후의 취업기회 확보와 연계가 필요하다. 2021년 개정으로 70세까지의 취업기회 확보는 노력 의무이며, 정년연장이나 폐지, 계속고용뿐만 아니라, 업무위탁계약의 연장이나 사회공헌사업 종사 등도 선택지로 포함된다(후생노동성2021). 60~65세 고용확보가 보편화되면서 65세 이후 단계적 근로 설계가 중요해졌다. 이러한 구조를 갖추지 못할 경우 행정시정 대상이 되므로(후생노동성2025c), 노사협회의 투명화, 리스킬

링(Reskilling)과 기술승계를 포함한 통합적인 인력 활용 전략을 구축해야 한다.

#### 4. 사회적 의의

계속고용제도의 완전 시행은, 연금 수급 시기의 단계적 변화와 고용제도 간의 연계를 임시조치에서 통상제도로 전환해 예측가능성을 높였다. 경과조치 종료로 65세까지 ‘희망하면 제도적으로 취업기회가 확보된다’는 규범이 명확해진 것이다(후생노동성2025a). 또한, 숙련된 경험을 사회적 자원으로 재배치하는 의미 또한 크다. 경과조치 종료는 인력부족, 기술승계 국면에서 생산성 유지와 지역 고용 안정에 기여할 여지가 크다(내각부 2024).

나아가 사회복지 관점에서 취업 지속은 소득보장뿐 아니라 사회참여와 역할, 건강에도 긍정적인 영향을 미친다. 고령 노동자의 숙련도와 역할을 배제한 낮은 처우의 일률적 재고용은 노후 빈곤을 심화시키고, 이는 결국 사회적 돌봄 비용의 증가로 이어질 우려가 있다. 결과적으로 이번 경과조치 종료는 고용의 양적 확대를 넘어, 고령 노동자가 존엄성을 유지하며 일할 수 있는 사회적 환경을 조성하는 중요한 제도적 토대를 마련한 것이라 할 수 있겠다.

#### 참고문헌

厚生労働省 (2021) 「高年齢者雇用安定法の改正～70歳までの就業機会確保」

厚生労働省 (2025a) 「高年齢者雇用確保措置の経過措置の終了 (2025年3月31日)」

厚生労働省 (2025b) 「経過措置に基づく基準対象者に限定した継続雇用制度を利用している事業主の皆さまへ」

厚生労働省 (2025c) 「高年齢者雇用安定法Q&A (高年齢者雇用確保措置関係)」

内閣府 (2024) 「年次経済財政報告 (高齢者就業に関する節を含む)」

# WELFAIRE

# ISSUE

[www.welfare.seoul.kr](http://www.welfare.seoul.kr)

# TODAY



**SWF** 서울시복지재단  
SEOUL WELFARE FOUNDATION

서울특별시 마포구 백범로31길 21 서울시복지재단 (우 04147) Tel. 02-1670-5755