

# 코로나 시대의 노동과 사회적 경제 정책 토크 콘서트

## -필수노동자와 불안정 노동자를 중심으로-

---

□ 일 시 : 2020. 9. 16. (수) 10:00-11:30



전국 사회연대경제  
지방정부협의회



# 목 차



1. 행사개요	---	1
2. 패널 발표자료		
1) 정원오 서울 성동구청장	---	5
2) 오선영 전국보건의료산업노동조합 정책국장	---	22
3) 김형탁 노회찬재단 사무총장	---	64
4) 장지연 한국사회가치연대기금 경영기획실장	---	94
5) 박정환 민주노총 서비스연맹 정책기획국장	---	108
부록1. 필수노동자 정책 자료집	---	120
부록2. 플랫폼 노동자 공제조합	---	134

## 행사개요

- 일 시: 2020. 9. 16.(수) 10:00 ~ 11:30 (온라인 생중계)
- 장 소: 윤당아트홀 (서울 강남구 언주로 844)
- 주 제: 한국판 뉴딜의 핵심인 고용안전망 구축을 위한 필수노동자 지원제도와 불안정 노동자 공제회 설립 필요성
- 주 최: 전국 사회연대경제 지방정부협의회, 한국사회가치연대기금, 전국보건의료산업노동조합, 민형배 국회의원, 김영배 국회의원, 이해식 국회의원
- 주 관: 전국 사회연대경제 지방정부협의회
- 행사취지
  - 코로나 극복의 최전선에 있는 보건의료, 사회복지, 돌봄서비스 인력 등 ‘필수노동자(essential worker)’ 중 상당수가 열악한 처우와 근로환경, 인력부족 등으로 인해 어려움을 겪고 있음.
  - 코로나 위기 이후에도 지속적으로 발생할 수 있는 상황에 적절히 대응하기 위해 필수노동자에 대한 처우 개선과 다양한 인센티브 정책이 선진국을 중심으로 도입되고 있음.
  - 산업구조 변화 등에 따라 급증하고 있는 플랫폼 노동자 등 불안정 노동자를 위한 보장제도가 없는 상황에서 자조기반의 공제회 필요성도 대두
  - 이에 포스트 코로나 시대의 노동이 처한 현실을 살펴보고 사회적 경제 방식의 공제회 운영, 필수노동자들에 대한 인센티브 정책 수행의 필요성을 검토할 논의의 장을 마련

시 간		내 용	
9:30 ~ 10:00	30'	등록	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 참가자 접속 및 관련 뉴스 동영상 상영(송출 시작)</li> </ul>
			<b>코로나 시대의 노동과 사회적 경제 정책 토크콘서트</b>
			<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 사회 : 신경은 앵커 (KTV 정책방송)</li> <li>▶ 인사말씀(영상)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 정태호 국회의원 (민주당 K-뉴딜위원회 사회안전망 분과위원장)</li> <li>- 김용기 대통령직속 일자리위원회 부위원장</li> <li>- 서상목 한국사회복지협의회 회장</li> <li>- 송경용 한국사회가치연대기금 이사장</li> <li>- 김기태 청와대 사회적경제비서관</li> <li>- 마거릿 멘델 캐나다 칼 플라니 정치경제 연구소 소장</li> </ul> </li> <li>▶ 전국 사회연대경제 지방정부협의회 임원진 응원메시지(영상)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 전국 사회연대경제 지방정부협의회 임원진의 영상메시지</li> </ul> </li> </ul>
10:00 ~ 11:30	90'	토크 콘서트	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 패널토론                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 정원오 전국 사회연대경제 지방정부협의회 회장/서울 성동구청장 (사회기능 유지를 위해 최전선에서 일하는 분들을 위한 필수노동자 지원정책)</li> <li>- 오선영 전국보건의료산업노동조합 정책국장 (보건의료노동자 지원 정책의 필요성)</li> <li>- 김형탁 노회찬재단 사무총장 (불안정 노동자 지원을 위한 공제회의 필요성)</li> <li>- 장지연 한국사회가치연대기금 경영기획실장 (노동자 지원을 위한 공제회 추진 현황)</li> <li>- 박정환 민주노총 서비스연맹 정책기획국장 (사람을 연결하는, 필수서비스 제공 노동자 현황 및 제언)</li> </ul> </li> <li>▶ 국회의원 응원메시지(영상)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 민형배 국회의원 (광주 광산을)</li> <li>- 이해식 국회의원 (서울 강동을)</li> <li>- 김영배 국회의원 (서울 성북갑)</li> </ul> </li> </ul>
11:30			폐회

**THANK YOU  
TO ALL ESSENTIAL WORKERS!**



ROCKLIN  
CALIFORNIA

A special thank you from the City of Rocklin to all essential employees working hard to serve the community. We are grateful for your efforts in keeping our entire region, and especially, #ROCKLINSTRONG!

(사회기능 유지를 위해 최전선에서 일하는 분들을 위한)

# 필수노동자 지원정책

‘20. 9. 16

성동구청장 정원오

# 1. 필수노동자는 누구인가?[지방정부 차원]

**“지 선생이 안 오면 난 죽어요. 혼자서는 움직일 수도 없고 밥도 못 먹습니다.  
그 사람이 와서 돌봐주는 3시간이 내게는 너무나 절실합니다.”**

이봉원 씨(83·성동구 용담동)

하루 10시간 동안 세 집에 들러  
어르신의 식사를 돕고,  
양치질과 세면, 기저귀 케어 등을 도맡습니다.  
전국적으로 난리가 났던 지난 3월에도,  
사회적 거리두기 2.5단계인 오늘도  
사람들이 밀집한 대중교통을 타고,  
노인들을 밀접 접촉하며  
업무를 지속해야 합니다.

지선숙 씨(62·12년차 영양보호사)

성동구에는 장기요양급여를 받는

**1,110분의 어르신**이 있고,

**1,400분의 영양보호사**가

어르신들의 집과 시설에서

**이들의 입장을 돌보고 있습니다.**

[성동구 필수노동자 지원 조례제정]

2020년 9월 10일 공포

**만약 하루만 없다면?**

# 1. 필수노동자는 누구인가?[지방정부 차원]

## 요양원 전체가 코호트 격리된다면?

시급한 요양보호 서비스 대응 업무가 이뤄지지 않아, **가족의 고통은 늘어나고, 요양보호사들은** 격리된 상황 속에서도, **환자들의 상태를 우선적으로 돌보며 자신과의 체력적 · 정신적 · 감정적 싸움을 이어나갈 수 밖에 없습니다.**

서울 성북구 케어윌요양원 코호트 격리...보호사환자 등 3명 확진

입력 2020-09-01 06:04 | 수정 2020-09-01 06:13



고양 소재 요양원서 입소자 8명 집단감염...코호트 격리

송고시간 2020 08 31 07:11:04



2020년 3월 11일

부산 해운대 나눔과  
병원 코호트 격리  
수간호사 배연정 씨

“처음 병원 내 직원이 코로나 19 확진 판정을 받았다는 소식을 듣고 가슴이 철렁했다. 정신이 없는 와중에도 환자를 지켜야겠다는 생각 밖에 안 들었다.”

“간호사 중 말언니로, 격리된 환자와 후배 간호사를 지켜야 한다는 책임감을 느꼈다.”

“격리 중 힘들 때마다 ‘흔들리지 말자, 환자를 지켜내자’고 수십 번씩 다짐했습니다.”

(부산일보, 2020년 3월 11일에서 발췌)

# 1. 필수노동자는 누구인가?[중앙정부 차원]

택배 배달원 1인 당 **업무량 1.5배 증가**

2020년 상반기 **재해율 50% 증가**



2020년 상반기 12명 과로사



**만약 하루만 없다면?**



# 1. 필수노동자는 누구인가?

**사회기능 유지**를 위한 핵심서비스에 종사하며,

**생명 및 안전, 일상생활 유지**에 매우 중요한 역할을 수행하는 노동자



## “필수노동자”

(그 외에도 통신, 청소, 건물관리 등 많은 분야에서 근무)

필수노동이 멈춰서면

**사회의 가장 취약한 곳**부터

**무너지기 시작합니다**

’서울신문

2020년 06월 11일

[단독] 내팽개쳐진 돌봄 굶주린 소년은 그렇게 떠나려 했다

가족 외면, 코로나로 지역돌봄도 공백  
‘미안하다’ 극단 선택 시도 2도 화상

충남 예산의 한 중학생이 ‘배를 굶다’ 스스로 목숨을 끊으려 한 것이 확인됐다. 아이는 방학에 이어 코로나19로 등교 개학이 지연되면서 사실상 보호자 없이 3개월간 방치돼 음식물을 거의 먹지 못한 것으로 추정됐다. A군은 초등학교를 졸업하던 지난해 말 아동 지원단체의 심리검사를 지원받는 등 불안한 심리상태였던 것으로 알려졌다.



## 2. 해외에서도 주목받는 필수노동자

미국



지난 4월 17일 뉴욕에서 활동하는 디자이너와 예술가 22명이 필수노동자에게 감사를 전하는 메시지를 타임스퀘어 광고판에 게재

영국



패션잡지 보그는 '20년 7월호의 표지 인물로 런던의 기관사, 산부인과 간호사, 슈퍼마켓 점원 등의 필수 노동자를 선정하여 이들의 사진과 스토리를 게재

## 2. 해외에서도 주목받는 필수노동자

캐나다 



( 쥐스탱 트뤼도 캐나다 총리 )

개인 계좌로  
**최대 16주간**  
**1,600 캐나다 달러**  
직접 지원(140만원)

미국 



( 조 바이든 민주당 대선후보 )

**필수노동자**  
**임금인상을**  
**대선공약으로**  
제시

영국 



( 영국 보건부 )

**필수노동자**  
**코로나 바이러스**  
**무료검진**  
및 자녀학교·보육시설 개방

# 3. 성동구 필수노동자 지원 조례

## 서울특별시 성동구 필수노동자 보호 및 지원에 관한 조례

[ 2020. 9. 10.(목) 공포 ]

### 목적

필수노동자들이 안전하고 안정적으로 근무할 수 있도록 보호하고 지원하며 이들이 존중받는 사회 분위기 조성을 통해 구민생활 안정과 재난극복에 이바지

### 구성

#### 실태조사 실시

⋮

· 기본계획 수립을 위해  
필요한 업종별 필수  
노동자 근로실태 조사  
(업종별 일반환경,  
근무환경, 처우 등)

#### 기본계획 수립

⋮

· 기본방향 및 추진목표  
· 분야별 시책, 추진과제  
및 방법  
· 사업추진 소요 예산 등

#### 지원사업

⋮

· 근로조건 및 근무환경  
개선 사업  
· 보호 및 지원을 위한  
조사, 연구 사업  
· 재화 및 서비스 제공  
사업 등

#### 위원회 운영

⋮

· 재난 상황에 따른 필수  
업종 지정  
· 필수노동자 관련 추진  
사업 검토  
· 그외 필수노동자보호와  
지원에 관한 사항

### 세부내용

# 4. 성동형 필수노동자 지원조례: 성동형 필수노동자란?

## 성동형 필수노동자 기준

### 필수노동 기준



국민의 생명 및 안전과 재산 보호, 일상생활 유지, 사회 기능 보전을 위해 반드시 정상적으로 작동해야 하는 분야에 종사하는 노동자

### 대면업무 기준



재난 위험에 노출되거나 대인 접촉을 수반하는 업무

### 지역적 범위 기준



성동구 관내에서 활동하며 주민의 생활유지 및 복리 증진에 기여

# 5. 성동구 필수노동자 근로실태 (공공 및 준공공부문)

## 사회복지 및 돌봄, 보육서비스 종사자

- 방역수준이 높고 사회적 거리두기의 강도가 낮은 상황에서  
재난대응에 취약한 사회적 약자 돌봄 서비스 유지에 필수적
- 지난 3~4월 긴급돌봄 가동률은 약 20%로,  
저소득 맞벌이 부부 및 한부모 가정 등 돌봄 취약 계층을 위한 보육 서비스 유지 필요



### 성동구 복지 및 돌봄 종사자 근로 실태

※ 급여수준은 돌봄 대상별 사업지침 적용으로 지역별 큰 차이 없음

직종	직업	종사자(성동-'20년)	종사자(전국-'19년)	급여수준	4대보험
사회복지 및 돌봄	요양보호사	1,403명	156,453명	1일3~4시간, 월 88만원	가입
	생활지원사	65명	11,800명	1일 5시간, 월 112만원	가입
	생활복지사	28명	-	월 250만원 전후	가입
	장애인 활동지원사	633명	84,783명	시간당 1만 3천5백원	가입
보육 서비스	보육교사	1,196명	239,973명	월 191~232만원, 주당 60~80만원	가입
	보조교사	288명		4시간 근무, 월 100만 2천원	가입
	조리원	137명	31,090명	월 180~197만원	가입
	보육도우미	100명	-	4시간 근무, 월 1344만원	가입

# 5. 성동구 필수노동자 근로실태 (민간부문)

## 의료 지원인력

- 병원 시설관리, 청소, 세탁, 경비관련 업무를 수행하는 가장 대표적 필수노동자 이지만,  
**그 역할과 공헌이 사회적으로 조명받지 못함**

### 성동구 병원급 의료기관 필수노동자 근로 실태

- 필수노동자 운용현황: 한양대 병원(262명 - 39%), 기타 병원(83명 - 36%)  
(청소·방제, 경비, 급식조리 - 행정 및 기계 등 비대면 노동자 제외)
- 근무여건

청소 · 방제	평균 4명 고용, 임금 190만원 (위탁비율 50%)
경비	평균 2명 고용, 임금 200만원 초반 (위탁비율 66%)
급식조리	평균 6명 고용, 임금 200만원 초반

- 대부분 초과근무 이외 다른 수당 없으며, 복지항목은 검진할인 및 중식 제공 수준

# 6. 성동구의 필수노동자 지원정책[홍보캠페인]

## 필수노동자의 명예와 자긍심을 진작하고 필수노동자를 예우하는 사회 분위기 조성을 위한 필수노동자 격려 캠페인을 진행할 계획입니다

### 슬로건 제작



<슬로건 공모전>



<글판 게시>

### 시민 캠페인



<하루만 없다면 캠페인 >

<코로나 극복  
에세이 공모전>



### 언론 홍보



<전문가 기고, 인터뷰, 포스터 제작 등>



## 6. 성동구의 필수노동자 지원정책 (공공 · 준공공부문)

### 공공 · 준공공부문 지원사업 [돌봄, 보육 등]

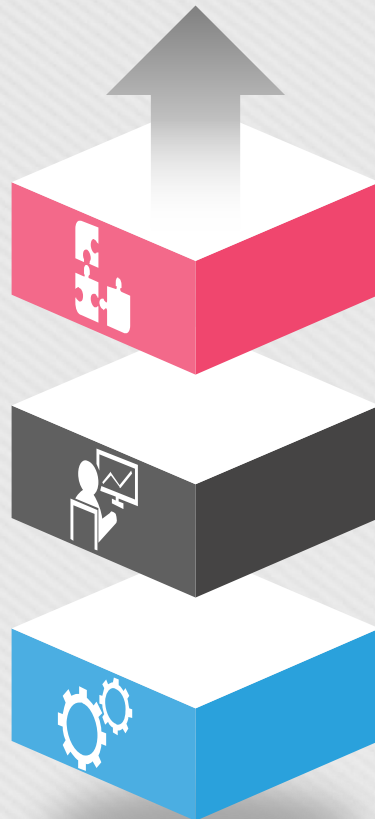
**수당 및 안전장구, 심리치료 등 지원 추진**



## 민간부문 지원사업 [병원 종사자, 마을버스, 경비노동자 등]

### 민간기업(단체)와의 협약 체결 통한 자발적 처우개선 유도

**03** 기업 및 단체는  
위험수당 지급 등  
처우개선 실시



**02** 협약체결 기업 및  
단체에 처우개선  
보조금 등 인센티브 지급

**01** 민간기업 또는 단체와  
협약추진

구체적 인센티브 내용은  
실태조사 실시 및  
관계자 협의 통해 추후 결정

# 7. 성동구의 필수노동자 지원체계

## 업무영역별 필수노동자 지원주체

### 기초 지자체

사회복지 및 돌봄  
보육서비스 종사자  
마을버스 기사  
경비노동자, 청소원  
개인병원 종사자 등



### 광역 지자체

시내버스, 지하철 등  
대중교통  
종합 및 대형병원  
지역 물류거점 종사자 등



### 중앙 정부

국가기간산업 및 시설  
대학병원  
국가범위 물류유통업  
종사자 등



- 다양한 필수노동자 중 기초 지자체 수준에서 종사자 수가 가장 많은 직군으로 예상

# 정부와 국민의 관심이 필요합니다



**성동구의 노력은**

필수노동자가  
금지과 자부심을  
갖고 일하는 사회를  
만들기 위한

**시작일 뿐입니다**



성동구를 넘어  
전국의 모든 필수노동자들이  
존중받기 위해서는  
**광역 지자체와  
중앙정부의 지원이  
필요합니다**



그리고,  
이를 위해서는  
**국민 여러분의  
관심과 응원이  
필요합니다**

# THANK YOU TO ALL ESSENTIAL WORKERS!



A special thank you from the City of Rocklin to all essential employees working hard to serve the community. We are grateful for your efforts in keeping our entire region, and especially, **#ROCKLINSTRONG!**





# 보건의료노동자 지원 정책의 필요성

코로나 시대의 노동과 사회적 경제  
정책 토크콘서트













Untitled\_2





청결구역

오염구역

세척구역

가이드 간식

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
21	22	23	24	25	26	27	28	29	30
31	32	33	34	35	36	37	38	39	40
41	42	43	44	45	46	47	48	49	50
51	52	53	54	55	56	57	58	59	60
61	62	63	64	65	66	67	68	69	70
71	72	73	74	75	76	77	78	79	80
81	82	83	84	85	86	87	88	89	90
91	92	93	94	95	96	97	98	99	100

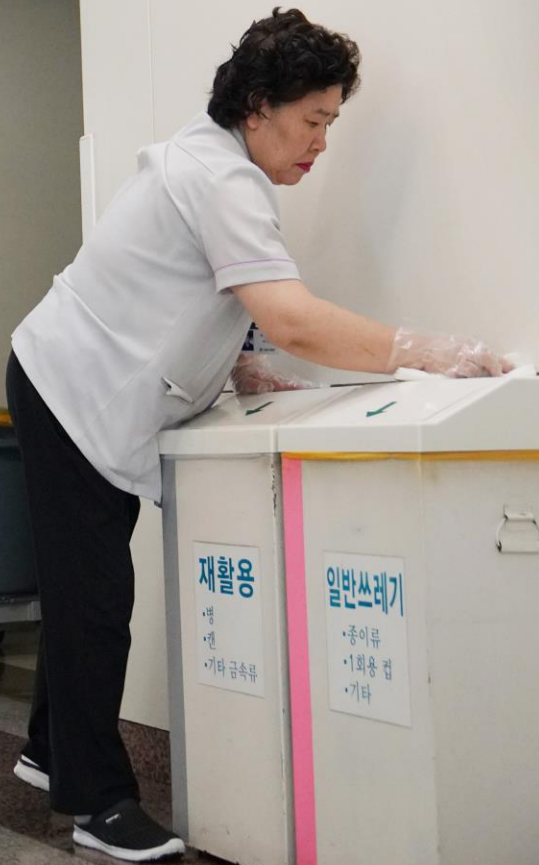
당뇨합병증검사실·염증성장질환센터·소화기병센터  
내과·폐식도외과(흉부외과)·종양내과·혈액내과·영양상담실



관 | 동관 | 서관 →  
관 | 동관 | 서관 →

입원선별검사실

↑ 1 →  
당뇨병센터·내분비내과 가정의학과·감염내과  
산정내과 노인내과  
심장병원·심장내과 혈액검사센터·흉외과·흉부외과  
심장외과·혈관외과 종양내과·혈액내과



재활용  
종이류  
·1회용 컵  
·기타 금속류

일반쓰레기  
종이류  
·1회용 컵  
·기타



Untitled\_2  
10







# 2020 보건의료노동자 실태조사

구분	응답 사례수(명)	퍼센트(%)	유효 퍼센트(%)
특수목적공공병원	4,119	11.6	11.6
국립대병원	5,395	15.1	15.1
지방의료원	1,881	5.3	5.3
사립대병원	20,788	58.4	58.4
민간중소병원			
기타 (정신재활요양/일반노조)			
<b>계</b>			

구분	응답 사례수(명)	퍼센트(%)	유효 퍼센트(%)
<b>간호직</b>	<b>22,579</b>	<b>63.4</b>	<b>65.0</b>
간호조무직	1,958	5.5	5.6
보건직	5,686	16.0	16.4
약무직	142	.4	.4
사무·행정직	1,214	3.4	3.5
기술직	751	2.1	2.2
연구직	114	.3	.3
기능직 및 운영지원직	2,283	6.4	6.6
(기타)	(490)		
<b>계</b>	<b>35,614</b>	<b>97.5</b>	<b>100.0</b>



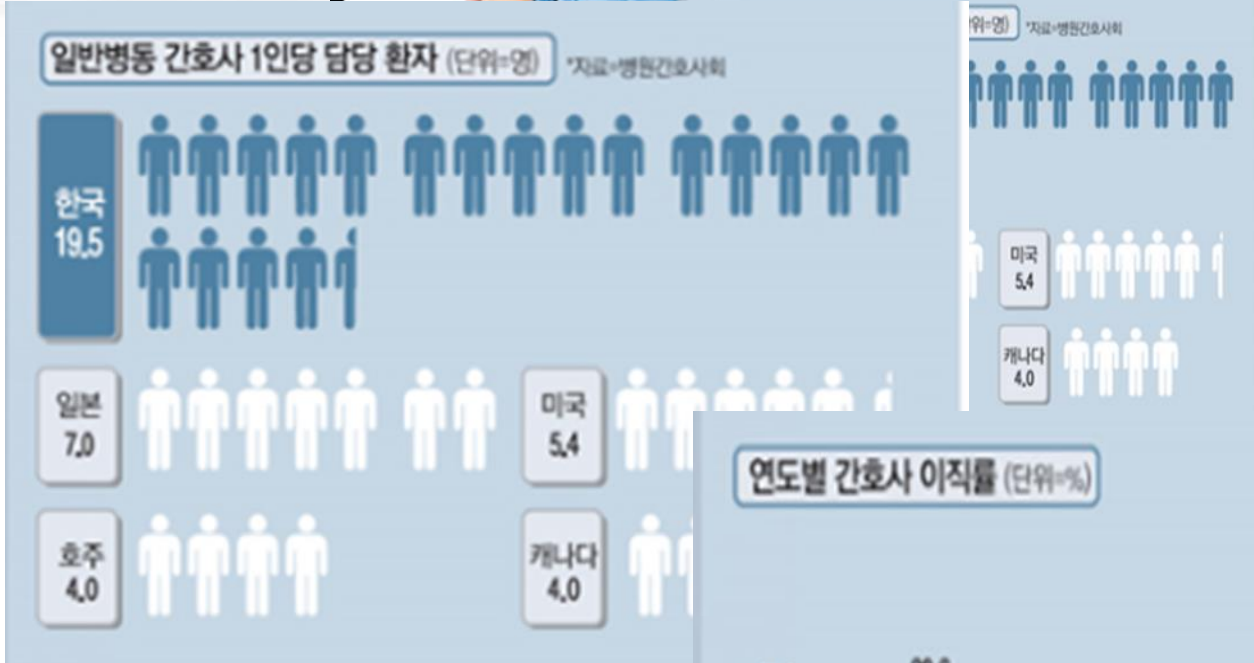
# 인력부족 인지 81.1%

	매우 그렇다	그렇다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	계 (명, %)
<b>간호직</b>	<b>8,422 (37.4)</b>	<b>10,720 (47.6)</b>	<b>3,130 (13.9)</b>	<b>250 (1.1)</b>	<b>22,522 (65.1)</b>
간호조무직	438 (22.5)	945 (48.6)	514 (26.5)	46 (2.4)	1,943 (5.6)
보건직	1,385 (24.5)	2,915 (51.5)	1,237 (21.9)	124 (2.2)	5,661 (16.4)
약무직	76 (54.3)	53 (37.9)	8 (5.7)	3 (2.1)	140 (.4)
사무·행정 직	277 (22.9)	642 (53.1)	260 (21.5)	29 (2.4)	1,208 (3.5)
기술직	189 (25.2)	350 (46.7)	187 (25.0)	23 (3.1)	749 (2.2)
연구직	28 (24.6)	63 (55.3)	21 (18.4)	2 (1.8)	114 (.3)
기능직 및 운영지원직	552 (24.5)	998 (44.4)	627 (27.9)	72 (3.2)	2,249 (6.5)
<b>계 (명, %)</b>	<b>11,367 (32.9)</b>	<b>16,686 (48.2)</b>	<b>5,984 (17.3)</b>	<b>549 (1.6)</b>	<b>34,586 (100.0)</b>



# 인력부족이 환자에게 미치는 영향

	인력부족으로 인해 친절하게 대하지 못했다	인력부족으로 인해 제공하는 의료·상담·서비스의 질이 저하되었다	인력부족으로 인해 의료·안전사고가 발생할 위험이 높다
<b>간호직 (n=22,579)</b>	<b>81.3</b>	<b>84.6</b>	<b>86.7</b>
간호조무직 (n=1,958)	66.1	70.7	73.4
보건직 (n=5,686)	65.4	73.3	73.5
약무직 (n=142)	87.2	85.1	85.1
사무·행정직 (n=1,214)	64.0	67.0	55.2
기술직 (n=751)	47.0	57.3	69.3
연구직 (n=114)	35.4	38.9	40.2
기능직, 운영지원직 (n=2,283)	54.4	59.0	67.6



환자보다 더 아픈 감정노동자, 간호사의 절규



# 최근 3개월간 이직 고려 경험



	구체적으로 생각해 본 적이 있다	가끔씩 생각한 적이 있다	별로 생각한 적이 없다	전혀 생각한 적이 없다	계 (명, %)
<b>간호직</b>	<b>6,118 (27.2)</b>	<b>11,466 (50.9)</b>	<b>3,332 (14.8)</b>	<b>1,607 (7.1)</b>	<b>22,523 (65.1)</b>
간호조무직	243 (12.5)	758 (39.0)	511 (26.3)	432 (22.2)	1,944 (5.6)
보건직	694 (12.3)	1,903 (33.6)	1,602 (28.3)	1,465 (25.9)	5,664 (16.4)
약무직	35 (24.8)	76 (53.9)	24 (17.0)	6 (4.3)	141 (.4)
사무·행정직	155 (12.8)	422 (34.9)	329 (27.2)	303 (25.1)	1,209 (3.5)
기술직	82 (11.0)	222 (29.8)	204 (27.3)	238 (31.9)	746 (2.2)
연구직	25 (22.1)	45 (39.8)	23 (20.4)	20 (17.7)	113 (.3)
기능직 및 운영지원직	238 (10.6)	703 (31.4)	642 (28.7)	657 (29.3)	2,240 (6.5)
<b>계 (명, %)</b>	<b>7,590 (21.9)</b>	<b>15,595 (45.1)</b>	<b>6,667 (19.3)</b>	<b>4,728 (13.7)</b>	<b>34,580 (100.0)</b>



# 최근 3개월간 이직 고려 사유

	낮은 임금 수준	열악한 근무조건 노동강도	병원(기관)의 낮은 명성, 지명도	직장문화 인간관계 (괴롭힘 등)	임신·출산·육아 가족돌봄	건강상의 이유	학업·자기 개발 등	원하는 다른 직종·직업으로 변경	기타	계 (명, %)
간호직	3,850 (22.9)	8,596 (51.2)	182 (1.1)	1,146 (6.8)	926 (5.5)	692 (4.1)	468 (2.8)	916 (5.5)	22 (.1)	16,798 (77.0)
간호조무직	234 (25.7)	421 (46.3)	5 (.5)	78 (8.6)	41 (4.5)	51 (5.6)	19 (2.1)	58 (6.4)	3 (.3)	910 (4.2)
보건직	863 (37.0)	656 (28.1)	65 (2.8)	297 (12.7)	113 (4.8)	44 (1.9)	107 (4.6)	168 (7.2)	20 (.9)	2,333 (10.7)
약무직	17 (16.7)	54 (52.9)	-	13 (12.7)	8 (7.8)	2 (2.0)	3 (2.9)	5 (4.9)	-	102 (.5)
사무·행정 직	151 (29.1)	194 (37.4)	12 (2.3)	64 (12.3)	28 (5.4)	15 (2.9)	19 (3.7)	36 (6.9)	-	519 (2.4)
기술직	124 (45.4)	70 (25.6)	6 (2.2)	32 (11.7)	3 (1.1)	3 (1.1)	12 (4.4)	23 (8.4)	-	273 (1.3)
연구직	41 (59.4)	12 (17.4)	-	5 (7.2)	2 (2.9)	1 (1.4)	3 (4.3)	5 (7.2)	-	69 (.3)
기능직 및 운영지원직	300 (37.4)	288 (35.9)	9 (1.1)	83 (10.3)	22 (2.7)	28 (3.5)	19 (2.4)	50 (6.2)	4 (.5)	803 (3.7)
계 (명, %)	5,580 (25.6)	10,291 (47.2)	279 (1.3)	1,718 (7.9)	1,143 (5.2)	836 (3.8)	650 (3.0)	1,261 (5.8)	49 (.2)	21,807 (100.0)



# 직무소진 (번아웃)

	나는 자주 일을 그만두고 싶다고 느낀다	나는 내일 출근하기 싫다	나는 항상 업무처리를 미루는 편이다	나는 업무와 관련하여 조언이나 도움을 요청하기가 부담스럽다	나는 육체적으로 지쳐있다	나는 정신적으로 지쳐있다	나는 집중하는데 어려움이 있다	왜 일하냐고 스스로에게 물으면 월급을 받기 위해서라는 답이 나온다	나는 현재 하는 업무에 대해 어떤 의미나 열정도 못 느낀다
<b>간호직 (n=22,579)</b>	<b>69.4</b>	<b>75.9</b>	<b>11.8</b>	<b>31.4</b>	<b>81.4</b>	<b>77.7</b>	<b>45.1</b>	<b>81.1</b>	<b>47.5</b>
간호조무직 (n=1,958)	40.4	40.4	3.1	21.3	55.9	49.5	22.7	63.2	33.5
보건직 (n=5,686)	34.3	45.8	7.7	23.7	56.5	52.6	25.5	65.5	28.4
약무직 (n=142)	63.1	77.3	11.3	31.9	78.7	72.3	29.8	73.0	35.5
사무·행정직 (n=1,214)	41.7	47.3	8.0	27.7	56.6	58.4	28.9	67.5	37.7
기술직 (n=751)	26.7	28.4	6.4	20.6	34.8	38.3	25.3	55.0	27.2
연구직 (n=114)	33.0	48.2	15.2	27.7	50.9	54.5	34.8	57.1	31.3
기능직 및 운영지원직 (n=2,283)	28.2	28.3	3.4	19.6	46.8	39.0	20.0	59.9	27.8





Sie sehen aber gar nicht gut aus. Soll ich die Schwester rufen?

Ich bin die Schwester !!

You are not looking well! Shall I call the nurse?

I am the nurse!

당신 상태가 별로 안 좋아 보이는데 간호사를 부를까요?

제가 간호사예요!





# 코로나(감염병) 시대 필수노동자 지원 정책의 필요성

- ◆ 코로나19 시기, 우리사회의 기능을 유지시키고 있는 **필수노동자들!!**
- ◆ 합당한 **존중과 배려**를 받아야 하고 그에 맞는 **처우**가 필요
- ◆ 몇번의 코로나가 와도 **K-방역, K-의료, K-사회**가 붕괴되지 않도록...



# 코로나(감염병) 시대 보건의료노동자 지원 정책의 필요성

보건의료노동자 보호

보건의료 체계 유지

제2, 제3의 코로나(감염병) 대응







KA-0100-0271-4

사용한 물건은 수량을 표시해 주세요.

Level D  
XL / L

제한구역

Face Shield  
Direct splash Protection









# 코로나19 상황에서의 해고 금지

❖ 직 · 간접 병원 노동자 **해고 금지**

❖ 인력감축 및 **비정규직 계약 해지 금지**

# 캐나다, 간호사 병원 청소원 등 임금 인상



“더 받을 자격 있다”

코로나19 중에도  
핵심 공공서비스를 제공  
하고 있는  
간호사, 영양보조사, 사  
회복지사 등  
‘필수 노동자  
(essential worker)’  
들의 임금 인상

(출처:HUFFOST)





“우리는 어차피 쓰다가 버려질 거예요”

정부 지원금, 의료기관 손실 따라가지 못해

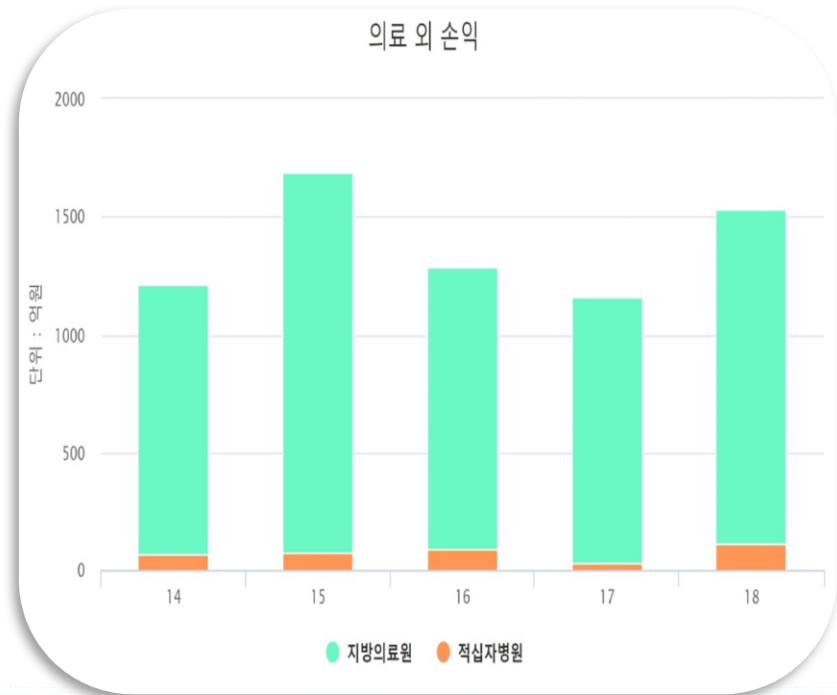
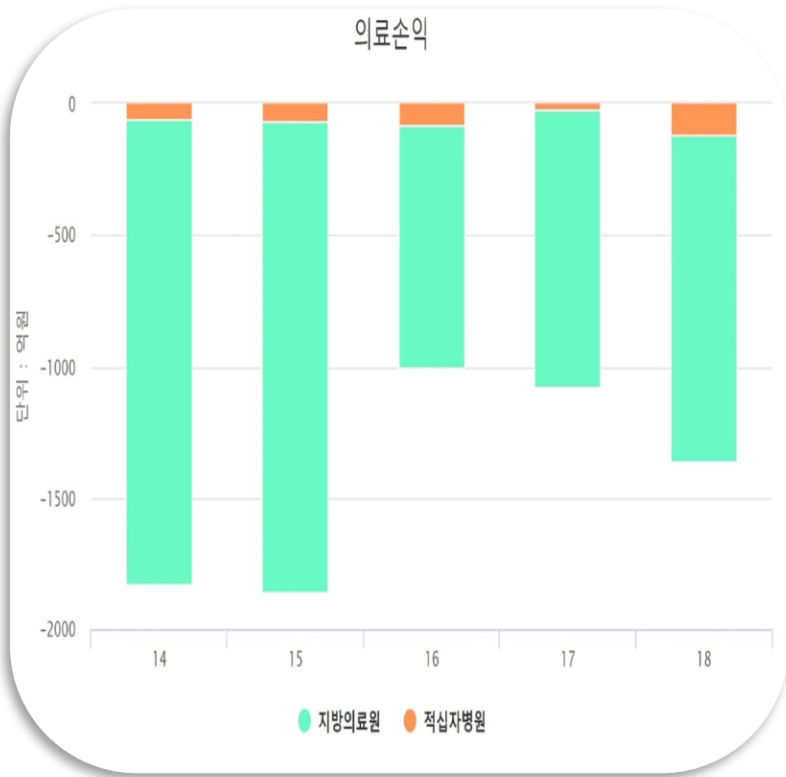
“최소한 월급은 안 밀리고 줘야 하지 않나요”

전담병원 적자에 비상경영선포

“이래서 누가 공공의료 하고 싶겠어요”



# 의료손익 VS 의료외 손익(보건복지부)





# 보건의료노동자의 노동권, 안전권 보호

“임금 50%만 받고 일해라?”

## ◆ 1. 코로나 최전선 지방의료원

감염병 전담병원 지정 이후 **임금 체불** 발생

=>정부와 지자체, 사용자 모두가 합심해 **임금 불안 재발 방지** 대책 마련해야...

◆ 확진자 진료 등에 투입된 인력에 대해 위험노동·감정노동을 고려하여 **위험수당 지급**





## 보건의료노동자의 노동권, 안전권 보호

- ◆ **마스크, 보호복** 등 원활한 개인보호장구 지급
- ◆ **감염관리 사각지대 해소**
- ◆ **적확한 정보제공**
- ◆ **감염병 환자를 돌보는 보건의료노동자에게 검사 비용 보전**



# 보건의료노동자의 노동권, 안전권 보호

◆ 감염관리, 시설장비 및 인력 운영계획 등에 관한  
**메뉴얼을 마련**

◆ 안전 보장을 위한 **교육 · 훈련 실시**





## 보건의료노동자의 노동권, 안전권 보호

- ◆ 감염병 대응 과정에서 발생한 격리, 치료 등에 **유급휴가** 보장
- ◆ 장시간 노동 금지, 충분한 **휴식과 휴게** 보장
- ◆ 장기화에 대비한 **인력운영** 방안 마련, 인력확충



# 보건의료노동자의 노동권, 안전권 보호

- ◆ 낙인과 폭력 => **존중과 배려**
- ◆ 환자 격리 치료 시 발생하는 과도한 요구 및 행위를 개선하기 위해 **환자에 대한 캠페인**을 전개하고 적극적인 보건의료노동자 보호조치를 마련
- ◆ **심리상담 및 심리치료** 등 심리방역 지원



일터에서 빙글고 국민건강을 구하러

보건의료인권을 위한 제정

# 보건의료인력지원법 = 성동구 필수노동자 조례



❖ 2019년 4월 5일

- 국가가 보건의료인력 종합계획 수립
- 보건의료인력 실태조사, 연구
- 보건의료인력 수급관리
- 보건의료인력 양성 및 자질 향상
- 보건의료인력 확보
- 보건의료인력 등의 인권보호
- 보건의료인력 등의 근무환경 개선
- 보건의료 인력정책심의위원회 구성
- 보건의료 인력원 설치







경청해 주셔서 고맙습니다!

# 불안정 노동자 지원을 위한 공제회의 필요성

---

1. 문제의식
  2. 우리나라 노동공제 제도 현황
  3. 노동공제회 활성화 방안
- 

## 1. 문제의식

○ 최근 공제회, 특히 노동공제에 대한 관심이 높아지고 있는 데에는 크게 두 가지의 이유가 있다고 봄.

첫째, 공제회를 노동자 조직화를 위해 유용하게 활용할 수 있다는 인식이 생겨나고 있음.

- 지난 몇십 년간 노동조합 조직률의 하락은 전 세계적 현상이긴 하지만, 그중에서도 우리나라의 조직률은 OECD 국가 중 최하위 수준에 머물러 있음. 특히 100인 미만 사업장의 조직률은 1%에도 미치지 못하고 있어, 중소영세사업장의 노동자들은 조합원으로서 가질 수 있는 혜택을 누리지 못하고 있음.

- 근로자성을 인정받지 못하는 노동자들이 늘고 있음. 특수고용노동자들 뿐만 아니라 최근 증가하고 있는 플랫폼 노동자들은 노동조합을 결성할 수 있는 법적인 권리를 누리지 못하고 있음. 즉, 단결권의 혜택을 가장 우선적으로 적용받아야 할 노동자들이 조합원이 될 수 없는 역설적인 현상이 지속되고 있음. 이로 인해 산재보험과 고용보험을 적용받지 못하는 등 노동자로서의 기본적인 권리를 보장받지 못함.

- 산별노조들이 미조직 노동자를 조직하기 위한 노력을 하고 있고, 또 성공적인 조직화 사례들이 나오고 있긴 하지만 전면적인 성과를 내고 있다고 평가할 수는 없음. 특히 중소영세규모 사업장 노동자들에게는 노동조합 가입의 유인력을 제공할 자원이 없음. 공제회에 대한 관심은 담보 상태에 있는 노동자 조직화를 위한 돌파구의 하나로 관심이 생겨나고 있음.

둘째, 노동자들의 생활상의 요구를 해결하기 위한 수단이 될 수 있음.



- 중소기업사업장의 노동자들은 대기업노동자들과 달리 기업복지의 혜택을 누리지 못하고 있음. 단체협약의 혜택은 고사하고 사내복지기금조차 제대로 형성되어 있지 않음. (2017년말 기준으로 300인 미만 사업장에서 복지기금 설립은 0.3%에 불과, 1,000인 이상 사업장은 51.3%, 고용노동부 2019년 자료)

- 또한 대기업이라 하더라도 사내근로복지기금은 모든 노동자들이 혜택을 누릴 수 있는 것은 아님. 이로 인해 근로복지기금이 오히려 노동 양극화의 한 원인이 되고 있음. (「근로복지기본법」에 따르면 기금법인은 “해당 사업으로부터 직접 도급받는 업체의 소속 근로자 및 해당 사업에의 파견근로자의 복리후생 증진”사업을 시행할 수 있도록 되어 있지만, 기간제 및 단시간 근로자와 간접 위탁관계를 맺고 있는 근로자는 기금의 혜택을 받을 수 없음)

- 공동근로복지기금 제도가 존재하지만 현재까지는 극히 일부 지역에서만 실시되고 있을 뿐임. 지원이 미비할 뿐 아니라, 공동근로복지기금의 존재조차 모르고 있는 경우가 많음. 또한 대부분의 공동근로복지기금이 재정이 열악함. (2016년 1월 제도가 도입된 이후 2018년까지 49개 설립. 그 중에서 2개 사업장이 참여한 경우가 29개나 됨. 또 대-중소기업이 연합하여 설립한 경우는 한 군데도 없음).

- 설령 공동근로복지기금이 활성화된다 하여도 소속된 사업장이 없는 플랫폼 노동자들과 기간제·단시간 노동자 등 불안정 노동자들은 이러한 혜택을 받을 수 없음. 불안정한 노동자들은 일을 그만두게 되었을 때도 받을 수 있는 보장이 전혀 없음. 퇴직급여도 없고 노동이력을 증명할 수 없어 실업수당도 받을 수 없는 노동자들이 증가하고 있음.

- 공제회는 이 부족한 보장의 공간을 메울 수 있는 수단으로 관심을 받고 있음. 공제회가 활성화되고 정부의 지원이 있다면 공제회를 통한 노동자들의 생활과 안전상의 요구를 해결할 수 있는 방안을 만들 수 있다는 기대감이 생기고 있음. 예들 들어, 공제회를 통한 퇴직급여의 적립, 재형저축 등 공제회 우대조치, 상호부조 및 공제 보험의 도입으로 인한 위험 보장, 노동이력 증명 등 불안정 노동자들 위한 여러 가지 수단이 새롭게 도입될 수 있기 때문임

○ 노동공제는 사회보장체제에서 고유한 공간을 차지할 수 있음.

- 노동공제는 국가의 사회보장체제를 대체할 수 있는 제도는 아님. 또 그것을 대체해서도 안됨. 헌법 상 국민들은 행복을 추구할 권리를 가지고 있고, 또 국가는 사회보장·사회복지 증진의 의무를 가지고 있음. 따라서 정부는 사회보장체제가 완전히 작동할 수 있는 가장 기본적인 책임 주체임. 그러나 현실적으로 국가의 사회보장체제가 작동하지 않는 영역이 존재하기 때문에 노동자들은 스스로의 자주적이고 집합적인 노력으로 생활과 안전상의 위험으로 해결하는 수단을 찾아야 함. 노동공제는 노동자들의 생활과 안전의 문제를 해결하려는 시도임. 즉 국가의 사회보장체제를 보완하는 역할을 함.

- 마찬가지로 공제회가 노동조합의 역할을 대체할 수 있는 것은 아님. 노동조합은 노동시장에 대한 지배력을 갖는 것을 목적으로 하는 조직이므로 가장 핵심적인 기능은 단체협약의 체결이라 할 수 있음. 그러나 한편으로 노동조합은 그 출발에서부터 상호부조, 공동구매와 같은 생활상의 요구를 조합원들 스스로의 힘으로 해결하기 위한 목적을 가지고 있었음. 즉 공제기능은 노동조합이 처음부터 탑재한 기능이었음. 그러나 국가 사회보장체제의 발달, 단체협약을 통한 기업복지의 향상 등으로 인해 그 주요한 기능을 상실하여 왔음. 특히 노동조합운동의 방향을 큰 노동조합들이 주도하게 됨에 따라 공제 기능은 아예 잊혀지는 상황에 까지 옴.

- 그럼에도 불구하고 노동공제가 새롭게 관심대상으로 부상하는 것은 전통적 방식이 효과적으로 작동하지 않기 때문. 특수고용 노동 등 노동자성이 인정되지 않는 노동자들이 차지하는 비중이 큼. 특히 플랫폼 노동의 등장으로 기존의 법과 제도로는 더 이상 포괄할 수 없는 영역이 점점 커지고 있음. 노동자성을 인정받지 못함으로써 사회보험 혜택을 받을 수 없을뿐만 아니라, 코로나 위기상황에서 확인되고 있듯이 노동자들에 대한 정부의 사업에서 배제되는 현상이 발생하고 있음. 현행의 법과 제도를 신속하게 바꾸지 않으면 이들의 어려움은 계속 될 것임. 그러나 법과 제도를 바꾸는 일은 빠르게 진행되지 않기 때문에, 앞으로 노동공제는 중심적인 의제로 등장하게 될 것으로 예상함.

- 노동공제는 공적 보장체제와 사적 보장체제 사이의 중간 영역을 차지하고 있음. 조직된 노동자들에게는 불충분한 기업복지를 확장 또는 대체하는 의미가 있고, 조직화가 어렵거나 불가능한 노동자들에게는 각종 생활과 안전의 문제를 해결할 뿐만 아니라 노동이력 증명과 집단적인 목소리의 형성 등 노동조합의 중요한 기능을 담당할 수 있음

## 2. 우리나라 공제제도 현황

### 1) 공제의 종류

#### ① 공제회 제도의 분류

##### ○ 직역공제제도

공제회법 및 공제조합규칙 등 각종 법령에 근거해 만들어진 공제제도를 말함. 예를 들어 군인공제회법, 대한교직원공제회법, 체신관서공제조합규칙 등과 같은 관계 법령이 존재함.

##### ○ 비직역공제제도

소규모 사업자 및 근로자의 복지증진을 위한 공제제도로 회사 내부의 노동조합, 건설공제조합, 한국해운조합과 같은 각종 사업자공제조합, 소기업·소상공인을 위한 노란우산공제, 학생들을 위한 학교안전공제회 등이 여기에 속함.

##### ○ 공제사업

광의의 공제제도를 말함. 우체국공제, 신협공제, 농협공제 등은 금융기관의 보험과 유사한 형태로, 해당 기관과 금융거래를 하고 있을 경우 큰 제약 없이 가입이 가능함. 다만 조합원이나 가입자의 상호이익을 추구하거나 서민 금융지원 등 기타 특수한 목적을 위해 존재하는 금융기관으로서 해당 기관의 설립취지가 일반적인 금융기관과 비교해볼 때 좀 더 공익적이라는 점, 보험과 유사하지만 보험업법의 적용을 받지 않는다는 특성이 있음.

#### ② 대상에 따른 공제의 분류

- 먼저 보험형 공제는 보험업법에 따른 공제와 동일 또는 유사한 역할을 수행하는 공제를 말함. 보험형 공제는 공제의 대상에 따라 다시 세 가지 유형으로 나눌 수 있음.

- 조합형공제(조합공제): 조합원이나 회원만을 대상으로 함.
- 일반형공제(일반공제): 불특정 다수인 일반인까지 대상으로 함.
- 정책성공제: 정부가 정책적으로 특정계층을 지원하기 위한 목적으로 운영됨.

- 상호부조형 공제는 상호부조의 정신에 입각하여 산업별로 특정 산업종사자들의 복지나 사망·퇴직급여 등을 보장하기 위한 공제를 말함. 단순한 상호회와는 다름.

- 공제는 특별법상에 설립근거가 있는 공제와 특별법이 아닌 민법 제32조에 근거한 공제로 구분할 수도 있음.

- 보험연구원(2014)에 따르면 현재 우리나라에서 공제사업을 영위하고 있는 공제기관은 모두 92개로 조사되었음.

### 우리나라 공제기관 현황

구분		공제상품	공제조직
보 험 공 제	일반공제	생명·손해, 제3공제(3)	수협공제, 새마을금고공제, 신협공제
	조합공제	보증, 배상책임(30)	한국공인중개사협회(공인중개사배상책임보험공제), 소프트웨어공제조합, 엔지니어링공제조합, 대한의사협회(의료사고배상책임공제), 한국선주상호보험조합, ..
		손해공제(보증, 배상책임포함)(27)	자본재공제조합, 한국조선업협동조합(조선공제), 전국개인택시공제조합, 전국버스공제조합, ...
		손해공제, 제3공제(13)	건설공제조합, 전기공사제조합, 전문건설공제조합, 정보통신공제조합, 한국지방재정공제회, 교육시설재난공제회, 한국자원봉사공제회, 학원안전공제회, 학교안전공제중앙회, 어린이집안전공제회, 한국교육안전공제회, (재)스포츠안전재단, 외식업공제회
		생명공제, 제3공제(1)	한국교직원공제회
	정책성공제	퇴직금, 복지급여(6)	건설근로자공제회, 중소기업중앙회(노란우산공제), 과학기술인공제회, 경기도사회복지공제회, 강원도사회복지인공제회
상호부조형공제	사망·퇴직급여, 복지급여(12)	<특별법> 경찰공제회, 군인공제회, 대한소방공제회, 대한지방행정공제회, 교정공제회 <민법> 한국관세사회, 담배인삼공제회, 세우회, 철도공제조합, 대한의사복지공제회, 한국언론인공제회, 나라사랑공제회	

자료: 보험연구원(2014)

## 2) 협동조합 공제

### ① 협동조합기본법에 근거한 공제

- 협동조합기본법에 따르면 협동조합연합회, 사회적협동조합연합회는 공제사업을 할 수 있음.

- 협동조합기본법 제80조의2(공제사업)는 협동조합연합회가 “회원들의 상호부조를 위한 공제사업(회원 간 상호부조를 목적으로 회원들이 각자 나누어 낸 공제료를 적립금으로 하여 그 적립금의 한도 내에서 공제료를 낸 회원들을 위하여 실시하는 사업을 말한다)을 할 수 있”도록 하고 있음. 다만 회원의 채무 또는 의무 이행 등에 필요한 보증사업은 제외함. 그리고 협동조합연합회가 공제사업을 하려면 기획재정부장관의 인가를 받아야 하며, 기획재정부장관은 공제사업의 건전한 육성 및 계약자의 보호를 위하여 공제사업에 필요한 기준을 정하여 운영할 수 있음

- 사회적협동조합연합회도 제115조(준용규정)에서 협동조합연합회와 같이 공제사업을 할 수 있는 근거를 마련해 놓고 있음. 협동조합연합회와 사회적협동조합연합회의 공제사업은 「보험업법」의 적용을 받지 않음.

- 그러나 협동조합연합회의 공제사업은 근본적인 한계가 있음. 동법 제81조는 사업의 이용에 관한 조항인데 “회원인 조합의 조합원이 사업을 이용하는 경우에는 이를 회원이 이용한 것으로 본다”고 하면서도, 유독 “제80조의 2에 따른 공제사업의 경우에는 그러하지 아니하다”라고 규정하고 있음. 즉 협동조합연합회가 공제사업을 하더라도 그 대상을 회원조합에게만 한정하여, 회원조합의 조합원들을 대상으로 한 공제사업을 할 수 없도록 하고 있음. 시행령에 따르면 공제사업의 인가를 받기 위해서는 회원 수가 10인 이상이어야 하고, 출자금 납입 총액이 1억원 이상이 되어야 함.

- 이러한 제한 조건으로 공제회의 실익이 없기 때문에 협동조합연합회, 사회적협동조합연합회 중에서 공제사업을 진행하는 조직은 없음.

- 한편 공제사업은 아니지만 사회적협동조합은 소액대출 및 상호부조사업을 할 수 있음. 납입출자금 한도 내에서(다만 소액대출은 납입 출자금 총액의 3분의 2를 초과할 수 없음) 소액대출과 상호부조를 할 수 있는데, 이 사업에 따른 소액대출 이자율, 대출한도, 상호부조의 범위, 상호부조금, 상호부조계약 및 상호부조회비 등의 사항은 대통령령에 따라 정관으로 정하도록 하고 있음.

- 현재 소액대출과 상호부조사업을 하고 있는 사회적협동조합은 ‘공익활동가 사회적협동조합 동행’이 있음

## ② 생협법에 따른 공제

- 2010년 생협법 개정을 통해 연합회 수준에서 조합원을 위한 공제사업을 실시할 수 있는 근거가 마련됨.

- 연합회는 “회원 또는 회원에 소속된 조합원을 대상으로 하는 공제사업”을 할 수 있는데, 다만 연합회가 공제사업을 할 때는 공제규정을 정하여 공정거래위원회의 인가를 받아야 함. 그런데 공제규정은 “공정거래위원회가 정하는 바에 따라 사업의 실시방법, 공제계약 및 공제료 등을 정”하도록 하고 있어, 공정거래위원회가 정하지 않으면 공제사업을 실시할 수 없게 되어 있음.

- 2010년 생협법 개정이후 각 연합회가 정관을 새롭게 정비할 때 공정거래위원회에서 연합회 사업의 종류에 공제사업을 추가하는 것은 사업시행을 위한 준비가 이루어진 후에 허용한다고 하였으나, 공정거래위원회에서 공제사업의 시행을 위한 방법과 내용을 마련하지 않고 있어 아직까지도 연합회는 공제사업을 하지 못하고 있는 실정임.

### 3) 노동조합 공제

#### ① 우리나라 노동공제의 역사

- 우리나라 최초의 전국적인 노동단체는 조선노동공제회였음. 1920년 4월 11일 회원 678명으로 출범함. 조선노동공제회의 모태는 민족주의 계열과 사회주의 계열의 선진적 지식인들이 활동하던 ‘조선노동문제연구회’였으며, 발기인총회에 참석한 150명 가운데 100여 명은 인력거부, 지계꾼, 신문배달부와 같은 일용노동자들이었다고 함. ① 조선 노동사회의 지식 계발, ② 저축의 장려, ③ 품성의 향상, ④ 위생사상의 향상, ⑤ 환난구제 및 직업의 소개, ⑥ 일반 노동상황의 조사 등 6개항을 강령으로 채택. 대구, 평양, 인천 등 전국에 20여 개 이상의 지회를 두었고, 지회들은 인근 소도시나 면사무소 소재지에 분회를 두기도 하였음.

- 조선노동공제회는 1920년 8월부터 서울의 인사동·동숭동·숭사동 등에 노동야학을 운영하였고, 9월에는 기관지 『공제』를 발간. 1921년 7월부터는 서울 관수동에 한국 최초의 소비조합상점을 설치하여 노동자들에게 식량과 일용필수품을 공급. 조합원 1인당 5원의 출자금을 5개월 분납하게 하여 공제회원은 모두 조합원이 되게 함.

- 조선노동공제회는 설립 1년 만에 회원수가 17,889명으로 급속히 늘어나는 모습을 보였지만, 오래 가지 못하고 1924년에 해산. 노동조직이 중심이 되지 못하고 개인으로 가입한 지식인, 명망가 중심의 초기적 형태의 조직이었다는 점, 조직의 목적이 상호부조와 계몽적 성격을 가지고 있었는데 사회주의 사상이 보급되면서 노선이 분화되었다는 점이 해산의 배경으로 꼽히고 있음.

- 1929년 원산총파업은 일제 강점기 최대 파업투쟁인데, 비록 실패로 끝나긴 했지만 일제의 탄압 속에서도 장기간 파업을 이끌 수 있었던 것은 원산노련이 노력이 있었기 때문.

원산노련은 노동병원, 이발소, 구제부를 설립하여 직접 운영하였으며, 소비조합을 조직하여 조합원의 생활상 필요물품을 구입·공급하는 활동을 전개하였음. 원산노련 조합원들은 가입 시 30원의 가입비와 소비조합 출자금 20원을 내고, 매월 노임의 100분의 1을 조합비로 납부함. 의무금을 내고 조합원이 되면 사고로 일을 못하거나 병에 걸려 누워있더라도 최소한의 생활은 가능하도록 지원하였음.

- 1930년대 이후 노동운동이 전면적인 탄압을 받으면서 노동조합이 운영하던 협동조합들도 같이 해산당하게 됨. 해방 이후에도 노동운동에 협동조합의 흐름은 쉽게 형성되지 못함. 그나마 한국노총 산하 노동조합의 협동조합 활동과 1970년대 협동조합 활동이 명맥을 유지함. 이들 협동조합의 활동은 소비조합과 신탁에 중심을 두고 있었음.

## ② 현행 노동조합법상 공제회의 가능성

- 우리나라 노동조합법 제2조 제4호는 노동조합을 “근로자가 주체가 되어 자주적으로 단결하여 근로조건을 유지·개선 기타 근로자의 경제적·사회적 지위의 향상을 도모함을 목적으로 조직하는 단체 또는 그 연합단체”로 규정하고 있음. 다만 노동조합으로 보지 않는 다섯 가지 경우를 제시하고 있는데, 그 중 하나로 “공제·수양 기타 복리사업만을 목적으로 하는 경우”를 노동조합으로 보지 않음. 이 단서는 공제사업을 노동조합이 수행하는 하나의 사업으로 인정하고 있음.

- 다만 이 단서 조항만으로는 공제사업의 건전한 운영을 담보할 수 없으므로 노동조합법에 노동조합이 스스로 공제기금의 운용을 엄격하게 관리할 수 있는 조항이 필요하다. 이에 대해서는 일본의 노동조합법을 참조할 수 있음. 일본의 노동조합법 역시 노동조합의 기능이 공제 등 복리사업에 한정되어서는 안 된다고 규정하고 있으며, 별도의 조항으로 두어 “노동조합은 공제사업 기타 복리사업을 위해 특정한 기금을 다른 목적을 위해 유용하고자 할 때는 총회의 결의를 거치지 않으면 안 된다”고 하여 기금 운용의 엄격성을 기하고 있음.

## ③ 사례: 봉제인공제회

### ○ 연혁

- 2016년말 봉제산업노동자 조직화를 위한 관련단체 간담회 후 ‘봉제공동사업단’ 구성
- 2018년 8월 서울봉제인 노동조합 창립을 위한 정책토론회에서 ‘공제회 모델과 민관·민민 거버넌스를 통한 조직화방안’ 도출(주관: 서울노동권익센터, 전태일재단, 화섬식품노조)
- 2018년 11. 27 봉제인노동조합 창립(화섬식품노조 서울봉제인지회)
- 2019년 2~4월 봉제인공제회 사업을 위한 봉제인 설문조사 실시
- 2019년 8월 2박3일간 노동공제회 사례 일본 연수(노복협, 렌고, 전노련 등 조사)

- 2019년 11월 17일 봉제인공제회 창립
- 2020년 사회가치연대기금과 협약 체결(5억원 대출)
- 2020년 7월부터 조합원 소액대출 시작(생활안정자금, 긴급운영자금)

○ 공제회 개요

- 공제회 가입자격
  - 봉제업에 종사하였거나 종사하였던 자
  - 봉제인공제회 또는 봉제 관련 단체에서 활동하거나 활동한 자
  - 기타 이사회의 승인을 득한 자
- 회원 자격 취득
  - 조합비를 3개월 이상 납부하고, 필수교육을 이수한 자  
(필수교육: 매년 노동조합교육, 공제교육 각 1시간)
- 이사회: 노조추천, 지회 조합원, 전문가 이사 등 총 15인 이내  
(이사장은 화섬식품노조위원장 겸임)

○ 봉제인공제회의 사업비전

- 열악한 근무환경인 봉제업에 종사하는 봉제인들의 생활상의 위험 보장과 재산 형성
- 공제회와 노동조합의 결합 모형으로 공정단가, 공정임금 실현을 위한 토대 형성
- 도심제조업 봉제산업의 재흥을 위한 안정적인 일자리 기반 구축
- 노동공제의 확산과 공제를 통한 노동자 조직화 및 조직 강화

○ 현재 시행중인 사업

- 든든한 버팀목1: 소액대출
  - 생활안정자금(3백만원까지 대출, 이율 3%, 6개월 상환)
  - 긴급운영자금(1천만원까지 대출, 이율 3%, 1년 상환)
- 든든한 버팀목2: 경조사 지원
  - 결혼 축하금(본인 50만원, 자녀 30만원)
  - 장례 조의금(본인 100만원, 배우자,자녀,본인부모 50만원)
- 든든한 버팀목3: 상조
  - 한겨레두레상조와 제휴
  - 인적 서비스, 장례용품 서비스, 의전 서비스
- 진료지원사업
  - 녹색병원과 제휴하여 중위소득 100% 이하 봉제노동자에 지원
  - 의료비와 건강검진 지원

○ 향후 계획



- 상호부조형 공제와 보험형 공제로 발전하기 위한 준비
  - 봉제공제회 조합원수 확대
  - 공제회의 확산과 노동공제연합회 결성

### 3. 공제회 활성화 방안

#### (1) 노동조합법 개정

##### ○ 노동조합법 2조의 개정

- 근로자 정의를 근로계약을 체결하지 않고 노동을 제공하거나 실업 상태나 구직 중에 있는 노동자들도 노동조합법의 적용을 받을 수 있도록 변경
- 노동조합법 2조 4호 다목에서 '수양'은 그 개념이 불분명하고, 실질적 효력이 없으므로 삭제

##### ○ 노동조합법 조항의 신설

- 동조합이 공제조합을 운영할 경우 노동조합 스스로 운영에 대한 관리를 철저히 하기 때문에 이에 대한 별도의 조항을 신설할 필요가 있음.
- 노조 총회의 결의를 하지 않는 한 공제기금을 공제 외의 다른 용도로 사용하지 못하도록 엄격히 규제
- 일본 노동조합법 9조 예: 노동조합에 대한 정의가 우리나라와 내용이 비슷한 일본에서 전노련이 노동조합법에 근거하여 공제제도를 운영하고 있음.

#### (2) 노동공제 특별법 제정

- 노동공제가 긴급하게 필요한 대부분의 노동자들이 노동조합을 결성하기 어려운 중소기업사업장에 속해 있거나, 근로자성을 인정받지 못해 노동조합을 결성할 수 없는 노동자들임을 감안하면, 노동조합법상의 공제기능만으로 그 요구를 감당할 수 없음.
- 따라서 노동조합법의 개정과 별도로 노동공제특별법을 제정할 필요가 있음. 아울러 정부와 지방자치단체는 노동공제회가 발전할 수 있는 지원방안을 마련해야 함.
- 노동공제회는 지역단위, 업종(직종) 단위로도 설립이 가능하도록 하고, 노동공제연합회가 기금의 운영과 관리 시스템의 개발, 공제서비스의 개발, 법적 대응 체계의 구축 등 규모의 효과를 가질 수 있도록 해야 함.

- 노동공제회는 퇴직연금급여, 공제급여, 기타 복리후생의 사업을 실시함.

- 다른 법률로 노동이력을 증명하기 어려운 노동자는 노동공제회의 회원이 됨으로써 그 이력을 증명할 수 있도록 함

### (3) 노동금고법 제정

- 공제제도가 발달하기 위해서는 이를 뒷받침할 수 있는 금융기관이 필요함. 협동조합이 발달한 외국의 사례들에서 초기부터 노동금고 또는 인민금고는 중요한 역할을 담당하였음. 협동조합이 기존 금융기관을 이용할 수 없을 때, 노동금고가 협동조합의 든든한 뒷배경이 됨. 일본의 노동공제가 발전할 수 있게 된 데에는 공제조합 결성 초기 어려운 시기에 노동금고가 그 어려움을 극복하는데 크게 기여하였음. 노동공제가 아니더라도 캐나다 퀘벡 노동자 연대기 금처럼 사회적경제 활성화를 통한 노동자 일자리 만들기에 기여하고 있음

- 노동금고의 필요성은 두 가지 차원에서 이야기할 수 있음

첫째, 노동자들의 금융접근 가능성을 높이기 위함. 노동금고는 노동조합을 기반으로 하는 협동조합 형태의 금융기관으로서 신용도가 낮아 금융기관을 활용하지 못하거나, 카드론 등 높은 금리의 상품을 이용해야 하는 노동자들에게 혜택을 제공할 수 있음.

둘째, 노동공제회를 안정적으로 운영할 수 있기 위해서는 부금의 안정적 운용과 금융지원이 필요한데, 노동금고가 그 기능을 담당할 수 있음.

- 참고로 일본의 「노동금고법」은 “노동조합, 소비생활협동조합 및 그 밖에 노동자 단체가 협동하여 조직하는 노동금고의 제도를 확립하여, 이들 단체가 실시하는 복리공제활동을 위하여 금융의 원활을 도모함으로써 건전한 발달을 촉진하는 동시에 노동자의 경제적 지위의 향상에 기여하는 것을 목적으로 한다.”는 것을 목적으로 하고 있음

## 참고. 외국의 공제조합(공제회)

### 1. 영국의 공제제도

영국의 공제회는 선술집에 모인 몇몇 조합원들이 ‘머니박스(money box)’를 만들면서부터 시작되었다. 매주 선술집에 모여 머니박스에 소액을 예치하고, 조합원 중에서 병이 걸린 사람이 있으면 이 돈을 사용할 수 있도록 하였다. 진료비뿐만 아니라 조합원이 사망하였을 때, 유족들이 그 돈을 사용할 수 있도록 하였다. 전체 공제회 모임은 매달 술집에서 모여 진행되었으며, 머니박스가 도난당하는 것을 방지하기 위하여 세 명의 조합원을 뽑아 순환제로 관리하였다. 당시 이러한 유형의 공제회가 영국 전역에 유행하였으며, 18세기 말에는 수천 개의 박스클럽과 공제회가 만들어졌다. 정부는 1793년에 ‘로즈법(Rose Act)’을 만들어 공제회 등록 제도를 만들어 규제하였다(Birchall, 2011).

1801년 영국 총 노동인구 900만 명 가운데 7,200개의 공제회에 64만 8,000명의 조합원이 가입해 있었는데, 15년 뒤인 1815년에는 9,672개 공제회에 조합원수가 92만 5,000명으로 늘었다. 이 수치가 나타내는 것은 공제회 당 평균 100명의 조합원이 있으며, 전체 인구 중에서 8.5%가 공제회 조합원이라는 의미이다. 이들 공제회는 소비자협동조합과 마찬가지로 대부분 공업지역에 자리 잡고 있었다.

당시 공제회는 재무적으로 큰 손해를 입거나 파산하는 일이 자주 있었다. 왜냐하면 보험 계리 지식이 발달하지 못하여 위험에 대한 계산을 제대로 할 수 없었기 때문이다. 요즘 보험 회사들이 사용하고 있는 경험생명표와 같은 통계표도 가지고 있지 못하였다. 예를 들어 공제회는 나이와 상관없이 보험료를 책정하였는데, 사망의 위험이 적은 젊은 층들이 공제회에 가입할 동기를 느끼지 못하게 하였다.

그러나 조합원 상호간의 면대면 관계를 중시하는 공제회는 신뢰라는 사회적 자본을 가지고 있었다. 이러한 신뢰는 보험회사들이 가장 골치아파하는 ‘도덕적 해이’ 문제를 방지할 수 있는 기능을 하였다. 서로의 상황을 잘 알기 때문에 역선택의 문제도 방지할 수 있었다.

19세기 후반에 들어서서는 보험계리표를 이용하여 위험을 계산할 수 있게 되었고, 공제회 연합조직에서 지부 조직의 보험료와 보험급부를 조정하기 시작하였다. 한편 공제회 조합원들이 미국, 호주, 뉴질랜드, 남아프리카, 서인도 제도로 이민을 가면서 공제회 아이디어도 함께 옮겨 갔다. 미국에서는 1819년, 호주에서는 1830년, 캐나다에서는 1852년에 첫 공제회가 만들어졌다. 또한 공제회 아이디어는 유럽 전역으로도 퍼져 나갔다.

1857년 영국 왕립위원회는 법률을 제정하여 다양한 유형의 공제회의 연결공제회를 등록하도록 하고, 연차회계감사보고서, 연차조합원보고서, 5년간 질병 및 사망보고서를 발행하도록 하였다. 이는 공제회가 명실상부한 상호보험으로 전환되었음을 보여준다. 공제회의 성격은 좀 더 사업적으로 변하였고, 초기 공제회처럼 선술집에서 맥주 마시는 데 사용되는 돈은 적어졌다. 1904년이 되면 등록된 공제회에 가입한 조합원이 560만 명이었는데, 미등록된 공제회까지 감안하면 훨씬 많은 조합원들이 공제회에 가입하였다. 당시 700만 명 노동자 중 거의 모든 사람이 공제회 조합원이었다라고 볼 수 있다.

모집공제회(collecting society)라는 새로운 종류의 공제회도 생겨났다. 모집공제회는 기존 공제회와 달리 좀 더 상업적으로 운영되었는데, 지방 대리점을 통해 생명보험증서를 파는 일에 집중하였다. 1903년에는 모집공제회가 43곳의 지역에 생겨났고, 700만 명에 가까운 조합원들이 있었다. 그러나 많은 모집공제회는 조합원들을 운영에서 배제하고 비용을 낭비하는 등 제대로 된 경영을 하지 않았다.

공제회는 상업적 보험회사로부터의 경쟁에도 직면하게 되었다. 푸르덴셜 보험회사가 1854년부터 영업을 시작하였고, 19세기 말이 되면 상업적 보험회사들이 거대한 산업으로 성장하였다. 또한 국가 차원에서 사회보험의 도입이 시작되면서 공제회의 역할은 축소되기 시작하였다.

1911년에 영국 정부는 고용인, 고용주, 그리고 정부 3자가 질병급부와 무료의료서비스 비용을 분담하는 국민보험을 도입하였다. 초기에 국민보험은 승인된 공제회에 의해 관리되었기 때문에 시작 시점에서는 공제회의 성장에 유리한 조건이 되었다. 그러나 공제회의 재무건전성이 제각각이어서 정부의 개입이 점차 커졌으며, 정부의 보조금 비율도 계속 삭감되었다.

원래 공제회는 조합원끼리 서로 알고 지내며 아픈 사람이 있으면 문병도 가는 등 도덕적 해이를 예방할 수 있는 장점을 가지고 있었다. 그러나 상업보험회사와 모집공제회는 역선택을 방지하기 위해 표준에 미달하는 계약자들의 가입을 거절함으로써 보험료를 낮게 책정할 수 있었고, 또한 문제가 발생한 조직은 정부에 의해 인수가 되었으므로 도덕적 해이는 문제가 아니었다. 이러한 사정으로 인해 공제회 운동은 침체하기 시작하였고, 2차 대전 이후 복지국가 건설 시기에는 공제회가 사회복지 시스템에서 완전히 밀려나는 상황이 되었다.

1848년 사회보험에서 자신의 역할을 잃어버린 영국의 공제회는 보험과 저축 상품들의 다양화를 피하면서 새로운 역할을 찾기 위하여 노력하고 있다. 현재 영국의 상호금융조합협회(The Association of Financial Mutuals)는 상호보험과 비영리 보험사업자, 우애조합과 기타 금융 상호회사들을 포괄하고 있다. 그 중에서 상호보험회사와 비영리 보험사업자는 영국과 아일랜드에서 3,000만 명이 넘는 사람들의 저축, 연금, 보장과 건강보험을 관리하고 있다. 연간 보험료 수입은 196억 파운드이며 약 3만 명의 직원들 두고 있다.

## 2. 프랑스의 공제제도

프랑스에서의 공제제도는 동업조합에서 그 기원을 찾을 수 있다. 영국과 마찬가지로 프랑스의 공제회도 법적으로 인정받기까지 오랜 시간이 걸렸다. 공제회는 자연발생적으로 생겨났으며 많은 공제회가 미등록 상태에 있었다. 그러나 1852년 법적으로 인정을 받으면서 급속히 성장하였다. 1850년에 10만 명의 조합원을 보유하고 있었던 2,000개의 공제회는 19세기 말에 이르러 1만 3,000개의 공제회에 210만 명의 조합원으로 성장하였다.

프랑스의 공제회는 영국보다 기능의 범위가 더 넓었다. 기본 보험 기능 외에도 의료, 약국, 산모와 아동복지건강센터, 고용서비스, 직업교육, 대중목욕탕, 무료급식소와 같은 프로그램을 포함하였다. 1915년에 이르면 거의 700만 명의 조합원이 2만 5,000개의 상호부조 공제회에서 질병급부를 제공받았다. 연금을 지급하는 공제회도 있었다.

영국과 달리 프랑스의 공제회는 개별 공제회를 넘어서는 상부의 조직을 만들었다. 1883년에는 1차 전국공제회총회를 열었고, 1902년에는 52개의 연맹을 바탕으로 17개의 연금기금 그리고 8개의 의료 및 약품연맹을 포함하여 전국연합을 결성하였다.

1910년대에 들어 프랑스에서는 공제회를 모집대리점으로 하여 국가연금을 제공하는 법을 공포하였다. 1912년까지 공제회는 27개의 운영기금을 만들었고, 3,000개 이상의 공제회가 기부금을 모을 수 있는 권한을 부여받았다. 공제회는 사회보험의 자연스러운 수단으로 받아들여졌다. 하지만 영국과 마찬가지로 연금제도에는 다른 모집기관들도 존재하였다. 1930년에는 모든 종업원에게 의료보험을 강제하는 국가 사회보험제도가 도입되었다. 상호조합은 상해자들의 40%를 보장하는 500개의 건강보험기금과 상해자들의 60%를 보장하는 63개의 연금 플랜을 관리하게 되었다. 1938년까지 2만 2,000개의 상호조합과 9,800만 명의 조합원들이 있었다. 사회보장시스템에서 배제된 영국과 달리 프랑스에서 상호조합은 그 명성을 온전히 유지한 채 전후 시기에까지 이르렀다.

2차 세계대전 이후 프랑스 정부는 혼합기금 시스템을 채택하였다. 상호조합은 국가에 의한 지급을 보충하는 보조 역할을 하며, 국가의 승인된 파트너로서 계속 중요한 역할을 수행하였다. 정부는 세 가지의 법률에 근거한 제도를 만들어 의료보험 비용의 70%를 보장하고, 나머지를 보완적인 보험에 의해 보장을 받을 수 있도록 하였다. 현재는 가구의 약 87%가 세 가지의 보험자, 즉 상호보험, 상업보험회사, 그리고 공제조합(provident society)에 의해 비용을 충당한다.

상호보험조합은 처음부터 지배적인 역할을 해 왔다. 1990년에는 1,250만 명의 조합원을 가진 약 6,000개의 협회가 총 2,500만 명을 보장하였다. 1995년에는 프랑스 인구의 절반인 2,700만 명으로까지 늘어났다. 현재 조합의 숫자가 823개로까지 떨어졌지만 더 많은 사람들인 3,800만 명을 보장하고 있다.

상호보험조합이 혼합 의료보험시스템에서도 우위를 점할 수 있는 것은 투자자 소유 보험회사가 시장에 진입한 것이 1980년대여서 시장선점의 효과를 누릴 수 있었고, 안정적이고 연대의 원칙을 유지하기를 선호하는 그룹들과의 집단적인 계약에 특화되어 있었기 때문에 경쟁의 충격을 완화시킬 수 있었기 때문이다. 투자자소유 보험회사가 위험도가 낮은 소비자들을 우대하는 가격 정책을 펴므로써 개인 보험시장에서는 직접적인 위협이 되었다. 그 결과 많은 상호보험조합이 비슷한 가격정책을 도입하기 시작하여 가입자의 연령에 따라 다른 개인 가격을 설정하고 상품에 대한 더 많은 선택권을 제시하였다. 그러나 그들도 지나치게 가는 데에는 조심하였으며, 이러한 적응으로 연대의 가치를 훼손하지 않으면서 시장에서 그들의 지위를 유지할 수 있었다.

세 가지 범주의 보험사업자는 조직의 목적에서 그리고 규제되는 방식에서 서로 다르다. 상호보험조합은 상호부조와 연대를 강조함으로써 늘 뚜렷한 가치를 내세우고 있는데, 이는 위험등급이나 위험선택 전략의 전략을 매우 제한적으로 사용한다는 것을 의미한다. 이것 때문에 보험계약에서 보험료에 대한 7%의 세금을 면제받는 권리를 얻었다. 모든 산업에 단일한 규제를 부과하려는 유럽연합의 위협에도 불구하고 세금 우대는 유지되고 있다. 상호보험조합은 거

의 전적으로 가입자가 내는 부금과 비용으로 자금을 조달받으며, 건강보험은 2000년도에 조합 비즈니스의 95%를 대표할 정도로 주요한 사업이다. 반면, 투자자 소유 보험회사는 건강보험은 전체 재정 중 5%를 대표하는 정도로 많은 상품의 하나일 뿐이다.

### 3. 미국의 공제제도

미국에서 공제회는 '우애조합(fraternal society)'라고 불렸다. 1930년대 대공황이 발생하기 이전까지 교회와 함께 사회복지를 제공하는 중요한 행위자였다. 주로 질병급부, 사망급부, 의료지원을 제공하였다. 1920년에는 전국공제회총회에 200개의 공제회가 등록하였고, 12만 지부(lodge)가 있었으며 총 900만 명의 조합원이 보험을 들고 있었다. 하지만 전국공제회총회에 소속하지 않은 지역 공제회도 상당수 있었기 때문에 그 규모는 더욱 크다고 보아야 한다. 특히 공제회는 미국 흑인 사회에서 인기가 높았다. 이들은 질병급부를 미시적으로 관리할 수 있어 도덕적 해이를 피할 수 있었고, 노동자계급의 질병보험을 효율적으로 관리하였다.

우애조합은 영국의 모집공제회처럼 생명보험을 판매하는데 특화되기 시작하였다. 매주 동일한 부금을 내는 방식에서 연간 보험료를 연령에 따라 부과하는 상호보험 방식으로 전환하였다. 1905년에는 600개의 우애조합이 600만 명의 조합원에게 생명보험을 판매하였다.

미국에서는 우애조합이 질병급부와 건강보험 시장에서 지배적이 될 것이라는 기대도 있었다. 투자자 소유 회사들보다 일찍 시작하였고, 잘 짜여진 비교우위를 가지고 있었다. 규모가 작고 문화적으로 동질적이기 때문에 정보의 비대칭성 문제를 대체로 잘 극복할 수 있었기 때문이다. 조합원들의 평판은 서로 중요했기 때문에 도덕적 해이를 피할 수 있었다. 그러나 이 운동은 1925년 12만개의 지부를 정점으로 하여 후퇴하였다. 이 원인에 대해 계리 문제를 지적하기도 한다. 조합원들이 고령화되면서 동일 보험료 방식이 문제가 되어, 높은 보험료가 부과되고 젊은 층들이 탈퇴하게 되었다. 위험에 따라 보험료를 부과하는 고통스러운 전환이 이루어졌고, 많은 소규모의 조합들이 사업에서 사라졌다. 당시 의료계의 법적인 규제가 건강보험 시장의 성장을 가로막았다. 정부의 사회복지 역할의 증대도 조합을 약화시켰다. 법적 보상 제도가 만들어지면서 조합이 산업재해 보험을 제공하는 역할이 점점 축소하였다.

사용자들이 자금을 제공하는 단체보험이 주요한 방식이 되면서 그 비용으로 노동자와 그 가족들은 질병과 건강의 보장을 받았다. 급여에서 공제되기 때문에 역선택이나 도덕적 해이의 문제는 중요하지 않아, 상업보험회사들은 낮은 비용의 단체계약을 제시할 수 있었다. 프랑스에서는 상호보험조합이 법적 건강보험 제도 내에서 주요한 보험 공급자가 될 수 있었던 것에 반하여, 미국에서는 건강제도가 거의 전적으로 시장 지배적이 되었고 상호조합은 큰 영향을 미칠 수 없었다. 다만 일부 소비자 협동조합 건강보험 제공 단체들이 존재하고 있다.

### 4. 일본의 공제제도

메이지 유신 이후 부국강병을 추구한 일본정부는 유럽과 미국에서 선진적인 제도를 이식하고자 노력하였으며, 그 과정에서 독일의 협동조합에 대해서도 주목하였다. 1900년 일본 최초의 협동조합법인 산업조합법을 제정하였고, 산업조합은 농협, 생협, 신용금고 등의 모체가 되

었다. 다이쇼 시대에 들어서서 산업조합으로 보험 경영을 한다는 생각이 나타났고, 오랜 논란 끝에 1942년 현재의 공영화재해상보험을 설립하였다.

협동조합보험에 상당하는 존재로서의 공제가 탄생한 것은 2차 대전 후였다. 패전 후 일본 협동조합동맹이 결성되고 가가와 도요히코가 회장이 되었다. 전후 일본의 생협운동은 이 동맹에서 시작되었다고 해도 과언이 아니다(米山, 2012). 그 후 보험업법(1946), 농업협동조합법(1947), 소비생활협동조합법(1948), 중소기업등협동조합법(1949) 및 수산업협동조합법(1950) 등의 근거법이 차례로 제정(개정)되었다.

수산업협동조합법이 개정되면서 조합에 의한 공제사업 실시의 법적인 근거가 명확하게 되었는데, 1951년에 전국수산업협동조합공제회(전수공)가 설립되어 화재공제사업을 시작하였다. 일본에서 법적인 근거가 명확한 공제사업으로서는 전수공이 최초였다.

같은 해인 1951년 일본생활협동조합연합회(일본생협련)이 설립되었다. 일본생협련은 구매활동을 중심으로 사업을 하였기 때문에 공제사업에의 진출은 늦어 1984년이 되어서야 비로소 「CO·OP공제 <다스케아이>」를 시작하였다. 도도부현민공제라는 명칭으로 친숙한 전국생활협동조합연합회(전국생협련)의 출발은 1973년에 시작한 사이타마현민공제의 노하우를 기초로 하여 1982년에 생명공제사업의 인가를 받고 이어서 1985년에 화재공제사업의 인가를 받았다.

1954년에 오사카에서 노동자공제생협이 설립되어 화재공제사업이 이루어졌다. 이것이 전국노동자공제생활협동조합연합회(전노제)로 연합하는 사업의 효시로 불리고 있다. 오사카의 노동자공제생협 이후 각 도도부현에 노동자공제생협이 설립되었다. 1976년에는 각 도도부현의 노동자공제생협이 전국적으로 통합하여 전노제가 설립되었다. 전노제는 지역의 노동자가 주체가 되어 도도부현의 각 구역마다 설립한 47개 공제생협, 도도부현의 구역을 넘어 직장 노동자가 주체가 되어 설립한 8개 공제생협, 3개의 생협연합회 등 총 58개 회원으로 구성되었다.

이와 별도로 2010년에는 전국노동조합총연합회(전노련공제)가 만들어졌다. 전노련공제는 기존의 공제사업이 노동자공제운동의 본래의 역할을 버리고 수익사업체로 변질되었다고 비판하며 만들어진 구 노동공제와 구 노동공제련의 활동을 계승하여 만들어진 공제회이다.

## (1) 전노제

### 1) 전노제의 성립과 역사

「공조(共助)」에 기초한 공제사업의 필요성은 1950년경 노동조합운동이나 생협운동 속에서 짙어 났다. 1950년은 일본 패전 후의 경제적 괴멸 상태에서 부흥기를 거쳐 한국전쟁에 의한 특수경기로 성장해가던 무렵이었다. 사회적으로는 겨우 안정의 조짐이 나타나기는 했으나 노동자의 생활은 이전과 달라진 바 없이 괴로운 상태였다. 그래서 만일의 생활상의 리스크에 대비하여 노동자 스스로의 손에 의한 자주공제설립의 목소리가 커져가고 있었다(『공조와 연대』).

당시 이미 보험회사는 있었지만 생활에 곤궁한 노동자는 가입이 어려워 생활 속에 닥치는 리스크에 대응할 수 없었다. 종전 직후의 노동자는 은행에 예금은 할 수 있어도 용자를 받는 것은 어려워서 노동금고를 만들려고 했던 것과 마찬가지로 노동자 스스로에 의한 보험 금융기

관을 설립하자는 기대가 높아졌다.

그러한 높은 기운을 배경으로 노동자의 손에 의한 노동자를 위한 공제사업이 1954년 12월 오사카에서 화재공제를 시작으로 출발하여 그 다음해 55년 5월에는 니가타에서 발족하여 그 후 들불처럼 전국에 확산되었다.

### ① 노동자공제운동의 초기의 시련

그러나 막 발족한 노동자공제사업은 순풍을 타지 못하고 큰 시련에 직면하게 되었다. 1955년 9월 30일 니가타의 노동자는 공제사업을 인근의 현에도 확대하고자 기타신에츠, 토오호쿠 블록 회의를 개최하였다. 이 회의를 계기로 토야마(56년 1월), 나가노(56년 2월)로 이후 공제사업이 넓혀져 가게 되었지만, 회의가 끝난 한밤중(10월 1일 오전 2시 50분경)에 「니가타 대화재」가 발생하여 니가타 시내를 중심으로 초토화되는 재난을 맞았다.

이 시점에 이미 가입자 조합원은 약 1만 명(건), 구좌수로서는 19,000구좌라는 실적을 가지고 있었다. 당시 니가타의 화재공제제도는 연간 부금액 200엔, 가입한도 3구좌, 지불공제금은 전소 1구좌 당 15만 엔, 반소 7만5천 엔이었다.

니가타 대화재에 의해 이재를 당한 조합원은 40명(건), 86구좌였지만, 니가타의 공제사업은 막 시작하여 자기자본도 충분하지 않았고, 지불공제금으로 약 1,000만 엔의 부족액이 발생하는 사태가 되었다. 궁지에 몰린 니가타였지만, 조합원의 신뢰에 부응하기 위해서도 감액하여 지불하는 경우나 분할지급을 하지 않는 것으로 결정하였다. 어떠한 곤란이 있더라도 지금이야 말로 현 내 노동자의 지원과 신의와 조직의 힘에 호소하여 전액 일괄 지불하는 것을 결정하여 현 내 유력 35개 조합을 통하여 노동금고에서 용자를 받아 1,267만 5천 엔(86구좌 중 반소 3구좌)을 전액 지불하였다.

막 시작한 노동자공제운동의 이러한 신속한 대응은 이재민을 크게 감동시켰고 나아가 현의 노동자들 사이에 공감을 불러일으켰을 뿐만 아니라 전국의 노동자에게 노동자공제운동의 신뢰성과 필요성을 확인시키는 계기가 되었다.

그리고 니가타화재를 계기로 비상사태나 대화재에 대비하기 위해 노동자공제운동의 전국중양조직화의 기운이 높아졌다. 1956년 1월에 탄생한 토야마에서도 같은 해 우오즈 대화재를 당하였는데, 이때는 소정의 공제금의 반액으로 지불금을 깎지 않으면 안 되었던 것도 사업기반의 확립과 운동추진을 위한 중앙조직의 필요성의 논의에 박차를 가하여 1957년에는 노동자공제사업의 중앙조직으로서 「노제련(전국노동자공제생활협동조합연합회)」(전노제의 전신)이 노동자공제를 실시하고 있던 18도도부현의 참가 아래 설립되었다.

노제련은 설립의 기본적인 사명으로서 서로돕기운동으로서의 공제사업의 주체임과 함께 사업의 기반인 근로대중의 생활향상과 문화적 향상을 목표로 하는 것이라고 선언하고, 그것을 위해 노동조합, 생활협동조합, 노동금고를 연결한 연대제휴 운동을 추진하는 것으로 하였다. 그리고 중앙조직을 형성한 노동자공제운동은 이제 화재공제에 이어 생명공제를 출발시키는 것으로 하였다.

이러한 전노제의 출발을 보면 전노제가 전후 생활에 곤궁한 노동자가 화재라는 리스크에 대



비하기 위해 자주적으로 만든 조직이라는 것을 알 수 있다. 따라서 노동금고를 포함하여 이를 「노동자자주복지운동」이라 부르기도 한다.

## ② 공제생활협동조합으로서의 전노제

오사카를 시작으로 초기에 출발한 공제사업은 「복대협(노동자복지대책협의회)」(현재의 노복협) 등의 임의단체의 사업이었지만, 1957년 동경이 처음으로 생협(생활협동조합)으로서 설립인가를 얻은 이후 기존의 노동자공제사업단체의 생협 법인화가 추진되어 노제련도 1958년 생협법(소비생활협동조합법)에 기초하여 법인화하여 인가를 취득하였다.

현재 전노제는 일본에서 대중적인 공제로 커져 노동자의 의미가 포함되어 있는 것을 모르는 사람들이 많다고 한다. 하지만 「노동자복지사업단체」로서 출발하여 법인격을 취득하는 것에 의해 「공제생활협동조합」으로 되었을 뿐, 정식명칭의 「노동자」와 「공제생활협동조합」은 그러한 역사적 경위에 의해 만들어졌기 때문에 현재도 전노제는 「노동자자주복지」와 「생활협동조합」의 양면의 성격을 함께 가진 조직으로 되어 있다.

생협 법인으로 된 전노제는 1959년의 제2회 통상총회에서 노동자공제운동의 건전한 추진을 목표로 각 현마다 가입자 1만 명 달성을 제창하고 예측하기 어려운 위험에 처한 경우에 대비하는 사업기반의 안정을 위한 캠페인을 개시하였다.

또 사업전개에 있어서도 1962년의 종합(경조) 공제의 실시, 1965년에는 단체생명공제의 실시 등 사업과 운동의 기초를 착실히 쌓아나갔다. 종합(경조) 공제의 실시에 있어서는 기업에 의한 기업 내 복지에 대항하는 노동조합의 공제제도로서 노동자공제운동과 노동운동의 연대제휴를 호소하고 미조직노동자의 조직화를 포함한 조직 강화를 호소하였다.

이어서 실시한 단체생명공제는 단체의 구성원이 한데모여 가입하는 사망, 장애, 입원에 대비하기 위한 서로 돕기 생명공제로서 화재공제와 함께 그 후 주력제도가 되었다.

이렇게 노동조합을 핵으로 하면서 사업기반의 기초다지기가 진행되는 속에서 노제련 결성 이후의 염원이었던 조직의 전국통일을 향한 검토가 개시되었다. 당시 노제련은 노동자공제운동의 중앙조직이라고는 해도 각 현의 연락조정기관으로서의 역할을 벗어나지 못하고 명실공히 노동자공제사업·운동의 센터가 될 만한 전국조직통합은 과제로 남아 있었다.

1970년대에 들어서면서 전국조직통합의 움직임이 속도를 더하고 전국통합에 앞서 지역블록마다의 통합이나 각 현에서 서로 취급하는 것이 달랐던 공제제도의 통일화 등의 준비가 진행되어 1976년 전국조직통합(전노제)이 실현되도록 하였다. 아울러 ① 운동방침의 일체화, ② 공제제도의 일체화, ③ 손익회계의 일체화, ④ 기관·사무국 운영의 일체화라는 소위 전국통합 4원칙을 확인하였다.

전노제는 발족 당시부터 노동조합을 중심으로 성장한 기반을 기본으로 하여 서로돕기운동을 지역으로 확대하고자 모색하였지만, 지역에서는 전노제의 인지도가 아직 낮았고 무엇보다도 지역 지향성이 분명한 공제제도를 가지지 않고 있는 점도 있어 큰 성과를 내지 못하였다. 그러던 것이 1983년의 지역 지향 공제제도인 「국민공제」의 실시를 계기로 지역에서의 사업추진이 크게 진전하게 되었다. 탄생 때부터 노동조합을 중심으로 사업을 수행해 온 전노제는

1983년 단체생명공제를 이어받아 ‘국민공제’를 실시하고 직장의 성과를 지역까지 연결하여 지역의 노동자와 주민들에게 확대하였다.

## 2) 전노제의 각종 공제와 운영 상황

### ① 생활 리스크에 대응하는 공제 라인업

전노제는 영리를 목적으로 하지 않는 ‘보장생협’으로서, 생명보장, 손해보장에서부터 배상·보상 분야까지 토탈 보장으로 조합원 모두의 생활전반에 관한 공제사업을 실시하고 있다. 전노제의 공제상품에는 6개 분야 11개가 있다.

조합원의 생활전반에 걸친 위험에서 생활을 지키고, 개인 한사람에게 맞는 보장설계를 할 수 있는 ① 유족보장, ② 의료보장, ③ 장해·개호보장, ④ 노후보장, ⑤ 주거보장, ⑥ 자동차보장의 6개 분야로 나누어 생애에 걸쳐 종합적으로 지원하는 각종 공제제도를 제공하고 있다.

유족보장	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 국민공제</li> <li>◦ 단체생명공제</li> <li>◦ (신)생명공제</li> </ul>
의료보장	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 국민공제</li> <li>◦ 생생응원</li> <li>◦ (신)종합의료공제</li> </ul>
장해·개호보장	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 국민공제</li> <li>◦ (신)종합의료공제</li> </ul>
노후보장	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 연금공제</li> <li>◦ 신단체연금공제</li> <li>◦ (신)종합의료공제</li> </ul>
주거보장(화재와 자연재해에 대비한 보장)	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 주거보장</li> </ul>
자동차보장	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 마이카공제</li> <li>◦ 자배책공제</li> <li>◦ 교통재해공제</li> </ul>

### ② 사업 개황

2014년도(2014년 6월 1일 ~ 2015년 5월 31일)의 사업현황을 살펴보면 보유계약은 계약건수 3,317만 건, 수입공제부금 5,959억 엔, 계약고 767조 엔이다.

주력 공제의 계약건수는 2015년 2월에 「전노제의 주거공제」로 제도가 개정된 「화재공제」와 「자연재해공제」가 각각 454만 및 205만 건, 「단체생명공제」가 562만 건, 「국민공제」가 628만 건, 「마이카 공제」가 215만 건, 그리고 「개인장기생명공제」가 109만 건인 상황이다.

또 2014년도의 공제금의 지불액은 만기공제금이나 자연재해의 지불이 전년에 비해 감소하

여 204.5만 건, 3,217억 엔이고, 할려금 375억 엔을 합하여 조합원에 지급되는 공제금, 할려금의 합계는 3,592억 엔이 되었다.

나아가 주된 경영지표로서는 회원자본에 이상위험준비금, 가격변동준비금을 더한 수정자기 자본비율이 20.8%, 기초이익도 1,404억 엔으로 공제사업으로서 충분한 지불보증자본 및 경영 수준을 유지하고 있다.

### ③ 전노제의 조직

전노제는 「연합회」와 「단일사업체」라는 2가지의 성격을 가지고 있다. 연합회로서의 전노제는 ① 도도부현의 구역마다 설립된 지역의 근로자를 주체로 하는 공제생협(47개 회원), ② 도도부현의 구역을 넘어 설립된 직역에 의한 노동자를 주체로 하는 공제생협(8개 회원), ③ 생협 연합회(3개 회원)로 구성되어 있다. 단일사업체로서는 운동방침, 손익회계, 공제사업, 기관·사무국운영(앞서 말한 통합 4원칙에 따른 단체) 등을 일체화하여 단일사업체로서 운영을 하고 있다.

전노제의 조합원이 되려면 출자금이 필요하고 출자금을 납부한 조합원이면 각종 공제의 이용이나 운영에 참가할 수 있다. 이처럼 전노제는 공제생협으로서 출자·이용·운영참가라는 삼위 일체의 조직운영을 하고 있다. 이 조합원 주체의 조직운영이야말로 주식회사와는 다른 공제생협의 특징이다. 주식회사가 주주의 이익을 우선하는 것에 대하여 공제생협인 전노제는 조합원의 이익을 최우선하는 조합원들의 상부상조의 사업 운동이다.

보험도 공제도 생활리스크에 대비하기 위한 것에는 다를 바 없지만 공제생협은 조합원이 자발적으로 단결한 자치의 어소시에이션이라는 특색을 가지고 있다.

### 3) 생협법에 근거한 공제단체

1951년 탄생한 일본생활협동조합연합회는 1979년 전노제로부터 공제사업의 일부를 수탁하는 형태로 공제사업을 시행하였다. 2007년 개정된 생협법은 일정 규모를 넘은 공제사업은 구매사업 등과 겸업을 할 수 없도록 하였는데, 이에 따라 2008년 공제사업을 전문으로 하는 코프공제련(일본코프공제생활협동조합연합회)이 설립되었다. 2016년도 말 기준으로 코프공제련에는 852만 명이 가입해 있는데, 설립부터 지금까지 노동조합과 가까운 관계를 형성하고 있다.

#### 일본 생협법에 근거한 공제단체

소비 생활 협 동 조합 법 에 근거한 공제 단체	지역	코프공제련(일본코프공제생활협동조합연합회) 전국생협련(전국생활협동조합연합회) 생협전공련(전국공제생활협동조합연합회) 가나가와현민공제(가나가와현민공제생활협동조합)
	직장	대학생협공제련(전국대학생협동제생활협동조합연합회) 방위성생협(방위성직원생활협동조합)

	전국전력생협련(전국전력생활협동조합연합회) 전국교운공제생협(전국교통운송산업노동자공제생활협동조합) JP공제생협(일본우정그룹노동자공제생활협동조합) 전통공제생협(전기통신산업노동자공제생활협동조합) 삼림노연공제(전국삼림관련산업노동자공제생활협동조합) 전담배생협(전일담배산업노동자공제생활협동조합) 전수도공제(전일본수도노동자공제생활협동조합) 자치노공제(전일본지자체노동자공제생활협동조합) 교직원공제(교직원공제생활협동조합) 전특생협조합(전국우편국장생활협동조합) 전국주판생협(전국주판생활협동조합) 전국담배판매생협(전국담배판매생활협동조합) 전국정촌직원생협(전국정촌직원생활협동조합) 도시생협(생활협동조합전국도시직원재해공제회) 경찰직원생협(경찰직원생활협동조합) 전일본소방인공제회(생활협동조합전일본소방인공제회)
지역/직장	전노제(전국노동자공제생활협동조합연합회) 일본재공제련(일본재공제생활협동조합연합회)

자료: 한일협동조합공제, 이향숙

## (2) 전노련<sup>1)</sup> 공제

### 1) 전노련공제의 역사

기존의 공제사업운동이 노동자공제운동의 본래의 역할을 버리고 수익사업체로 변질되었다고 비판하며, 1987년 7월에 금속제조정보통신노조, 전노련·전국일반, 지빠협의회(당시), 화학일반 전관동지본의 4산별이 연대하여 영리를 목적으로 하지 않고 진정으로 조합원끼리 서로 돕는 공제운동을 만들자는 취지로 노동공제를 설립하였다(당시 가입자는 2,500명, 2013년 3월 현재 17단산·46지방공제회에 가입자 10만 명, 창립부터 총급부 총액은 약 90억 엔).

한편 1990년 10월에 그때까지 결성되어 있던 산별공제회의 연합체로서 노동공제련이 결성되었다(2012년 현재, 가맹되어 있는 공제사업부회, 자치노조총연합, 의료노조연합회, 전일본교직원노조, 복지보육노조, 국가공무원노조연합회, 동경토건일반노조의 조합원 총수는 101만 명).

전국노동조합총연합공제회(전노련공제)는 이 노동공제와 노동공제련의 활동을 계승하여 2010년 2월 1일 발족하였다. 전노련공제는 전노련으로 결집한 노동자뿐만 아니라 많은 미조직노동자를 포함하는 공제사업으로 시작하였다. 노동조합의 내셔널센터로서의 전노련이 노조의 기본적인 역할, 즉 복리후생활동의 하나인 공제활동을 수행하여 조합원을 확대하고 조합의 단결을 높일 뿐만 아니라 조합원과 그 가족의 생활을 지키자는 취지였다.

1) 현재 일본에는 렌고, 전노련, 전노협 세 개의 내셔널센터가 있다.

2006년 4월에 시행된 개정 보험업법은 노동조합의 공제는 적용제외로 하였지만, 노동조합 공제활동의 단위를 ‘하나의 노동조합’으로 좁게 한정하였다. 이에 대항하기 위해 내셔널센터인 전노련이 직접 공제활동을 실시하는 것으로 공제규제에 대응함과 동시에 전노련과 중립노동조합과의 사이에 노동조합공제활동에 있어서의 새로운 연대·상호지원조직 「추진협의회」를 2010년 2월 1일에 결성하였다. 추진협의회는 각 노동조합이 실시하고 있는 공제운영의 안정을 목표로 하는 상호지원과 교류, 각 노동조합이 하고 있는 공제의 사무·관리 작업의 상호지원을 하고 있다.

단체명	약칭	모체조직	설립 년도	
전국노동조합총연합회공제회	전노련공제	전노련	2010	<a href="http://www.zenroren.gr.jp/jp/zenrorenkyosai">www.zenroren.gr.jp/jp/zenrorenkyosai</a>
일본자치체노동조합총연합회공제회	자치노련공제	자치노련	1989	<a href="http://www.jichiroren.jp">www.jichiroren.jp</a>
일본의료노동조합연합회공제사업	의노련공제	의노련	1990	<a href="http://www.iro-kyosai.jp">www.iro-kyosai.jp</a>
전일본교직원조합공제회	전교공제	전교	1989	<a href="http://www.zenkyo.org/kyosai">www.zenkyo.org/kyosai</a>
전국복지보육노동조합공제회	복지보육노동조합공제회	복지보육노동조합	1990	<a href="http://www.fukuho.info/kyosai">www.fukuho.info/kyosai</a>
일본국가공무원노동조합연합회공제회	국공공제회	국공노련	1991	<a href="http://www.kyousai.jp">www.kyousai.jp</a>
동경노건일반노동조합토건공제	토건공제회	동경토건일반노동조합	1999	<a href="http://www.tokyo-dokenkyosai.jp">www.tokyo-dokenkyosai.jp</a>
화학일반노련전관동공제회	화학일반전관동공제회	화학일반전관동		<a href="http://www.zenkanto.jp">www.zenkanto.jp</a>
지빠노동조합공제회	지빠공제회	지빠노동조합		<a href="http://www.jpw.or.jp/kyosai/kyosai.htm">www.jpw.or.jp/kyosai/kyosai.htm</a>
건설관련기술자공제회	건설관련공제회			
전국농협노동조합공제회	전국농협노동조합공제회			
일본출판노동조합연합회공제회	출판공제회	출판노련		<a href="http://syuppan.net">syuppan.net</a>
증권노동자공제회	증권공제			
다이하디젤노동조합		다이하디젤노조		
스카이네트워크공제회				<a href="http://snw.kohkuren.org">snw.kohkuren.org</a>

## 2) 전노련공제의 운영

전노련공제·중립단산공제<sup>2)</sup>는 엄혹한 환경에 처해 있는 노동자가 만의 하나의 경우에 산업·

2) 중립단산공제는 중립노동조합이 실시하고 있는 공제이다.

업종·직종·기업규모·고용형태 등의 틀을 뛰어넘어, 협력, 상호 격려로 생활 위기를 극복하고, 조합원과 그 가족의 생활을 지키기 위한 조직이다. 민간보험회사와 달리 영리를 목적으로 하지 않아 「작은 부금」으로 「큰 보장」이 실현할 수 있다.

전노련공제·중립단산공제는 다음의 5가지의 원칙으로 운영되고 있다.

#### <전노련공제·중립단산공제의 5원칙>

- **자주:** 국가·자본 등으로부터의 간섭을 받지 않고, 스스로 필요한 공제제도를 만들어 스스로의 책임으로 운영한다.
- **민주:** 대회·이사회 등에서 모두가 충분히 토론하여 운영한다.
- **공개:** 대회·이사회 등에서 경리내용 등을 보고한다.
- **원가:** 영리를 목적으로 하지 않고, 경비를 적극 억제하고 필요최소한의 부금을 설정한다.
- **연대:** 여러 노동조합공제회와 연대하여 공제사업을 한다(적은 인원수의 노동조합에서는 감당할 수 없는 위로금도 단산·지방의 많은 동료들이 모이면 가능하게 된다).

#### 3) 전노련공제의 법률 근거

일본의 노동조합법 제2조는 “이 법률에서 「노동조합」이란 노동자가 주체가 되어 자주적으로 노동조건이 유지개선 기타 경제적 지위의 향상을 꾀하는 것을 주된 목적으로 하여 조직하는 단체 또는 그 연합단체를 말한다.”라고 규정하고 있다. 또한 노동조합법 제9조<sup>3)</sup>에는 “노동조합은, 공제사업 기타 복리사업을 위해……”라고 공제사업 등을 노동조합이 행하는 당연한 사업으로 명문화하고 있다.

또한 공제사업을 명문화하고 있는 소비생활협동조합법<sup>4)</sup>에는 노동조합이 자주적으로 공제사업을 하는 것을 제한하거나, 불이익을 주어서는 안 된다고 명기하여, 노동조합법에 있어서의 공제사업을 다른 법률에서도 인정하고 존중하고 있다.

#### 4) 전노련공제 제도

전노련공제·중립단산공제에는 「조직가입공제」(조합원이 함께 공제종목에 전원 일률의 인원수로 가입하는 제도)와 「개인가입공제」(조직가입공제에 가입한 조합의 조합원 본인과 그 가족이 가입할 수 있는 제도)가 있다. 전노련공제·중립단산공제에 가입할 때는 우선 해당 노동조합의 조합원 전원이 조직가입공제에 가입한다. 거기에 더해 조합원 본인과 그 가족이 각각의 니즈에 맞는 개인가입공제에 가입할 수 있다.

전노련공제·중립단산공제는 「이익」을 목적으로 하지 않기 때문에 경비를 억제하여 필요최소한의 부금을 설정하고 있다. 전련공공제·중립단산공제는 성별과 연령에 관계없이 「부금」의

3) 노동조합법 제9조의 원문은 “노동조합은, 공제사업 기타 복리사업을 위해 특별히 설치한 기금을 다른 목적을 위해 유용하고자 할 때는 총회의 의결을 거치지 않으면 안 된다.”라고 되어 있다.

4) 소비자생활협동조합법제8조(노동조합과의 관계) 「이 법률은 노동조합법에 의한 노동조합이 자주적으로 제10조제1항에서 규정하는 사업을 행하는 것을 제한하거나, 또는 이것에 불이익을 주어서는 안 된다.」. 생협법 제10조 제1항 4호에 「조합원의 생활의 공제를 도모하는 사업」이라고 명시되어 있다.

70%를 「보장」으로, 30%를 「경비」로 하고 있다. 경비에 포함되어 있는 전체 부금의 10%는 노조의 지부활동비로 지급하여 조합원 사업을 하도록 구성되어 있다.

○ **조직가입공제**

- (1) 노동조합활동사고위로공제 ①형
- (2) 노동조합활동사고위로공제 ②형
- (3) 경조①형
- (4) 경조②형
- (5) 경조화재형
- (6) 조직·생명공제
- (7) 조직·의료공제
- (8) 조직·교통재해공제

○ **개인가입공제**

- (1) 개인·생명공제
- (2) 개인·의료공제
- (3) 개인·교통재해공제
- (4) 시니어 생명공제(계속형)
- (5) 시니어 의료공제(계속형)
- (6) 화재공제

개인가입공제를 조합한 5가지의 「세트공제」도 있음.

○ **그 외 손해보험사와 제휴한 제도**

- (1) 자동차공제
- (2) 개인배상책임보험
- (3) 연금공제
- (4) 행사스팟보험

**(3) 산별 차원의 공제**

렌고 가맹 조직 중에서는 비교적 큰 조직인 14개의 산별이 산별공제를 운영하고 있다. 이들을 조직형태에서 보면 생협법에 근거하여 협동조합의 형태를 가지고 있는 경우, 노동조합법상의 조직으로서 운영되고 있는 경우의 2종류가 있다. 생협법에 의해 공제조직을 운영하고 있는 경우는 전국전력생협연(전력총련), JP공제생협(JP 노조), 교직원공제(일교조관련), 전통공제생협(정보노련)이 있다. 이전에는 삼림공제(삼림노련), 자치노공제, 전수도공제도 여기에 포함되었지만 현재는 전노제에 통합되었다. 공제회가 노동조합법상의 조직으로 운영하고 있는 산별로서는 UA젠센, JAM, 전기연합 등이 있다.

형태는 다르지만 이 두 계열의 산별공제의 활동내용은 거의 공통된다. 전기연합의 경우에는 상호부조를 기본으로 한 복지공제제도를 조합원에 제공하고 조합원의 현재 및 장래의 생활보장·향상에 기여하는 것을 목적으로 한 산별의 부서로서 복지공제 센터가 설치되어 있다. 사망과 주택화재 등의 위로금을 내용으로 한 우애공제(원칙적으로 조합원전원 가입)와 그밖에 일부는 전노제와도 제휴한 임의가입 형식의 연금공제, 건강공제, 가입자의 사망·중증장애 시 소득보장을 하는 패밀리 서포트 공제, 노동조합 활동 중의 사망 등에 대해 보상하는 안전공제 등을 실시하고 있다.

가입대상자는 전기연합의 공제와 같이 가입을 기본적으로 조합원에 한정하고 있는 경우도 있고, 교직원공제와 같이 원래는 일교조의 조합원을 기본으로 하고 있었지만 현재는 조합에서 독립한 경우도 있다. 전자의 경우에는 공제와 노조 조직화의 관련을 중요시하고 있는 반면에 후자는 공제로서의 규모의 이익이 중요시되고 있다. 이하에서는 UA젠센의 공제제도와 JAM의 공제제도를 좀 더 자세히 살펴보겠다.

## 1) UA젠센 공제제도

### ① 생활응원, 공제사업국이 있는 제도

UA젠센에 가맹한 조합 수는 약 2,500개인데, 그 중에 대규모조합이 10%, 중소조합이 90%로 되어 있다. 남녀의 비율은 약 4:6, 정규직·비정규직 별로는 5:5이다. 여기서 말하는 비정규직에는 개호 크래프트 유니온, 인재서비스제너럴유니온을 포함하고 있다.

UA젠센은 조합원 연대의 강화와 상호부조의 추진을 목표로 한 조직으로서 생활응원·공제사업국을 가지고 있다. 그 국에서 담당하고 있는 제도는 ① 생활응원사업, ② 공제사업, ③ UA젠센 위로금 제도의 3가지로 분류된다. 이 가운데 생활응원사업은 주로 상담서비스로서 그 대상은 「누구라도 상담 다이얼」과 「마루도쿠 정보다이얼」은 조합원, OB회 회원, 복지회 회원이고, 정신적인 고민으로 외부의 전문가가 상담하는 「여기의 건강상담」은 조합원만으로 되어 있다. 또 2014년 10월부터 (주)JCB와 제휴하여 「UA젠센 멤버스카드」라는 크레딧 기능부가 카드 사업을 시작하였다.

### ② 복지공제 호조회(互助會)

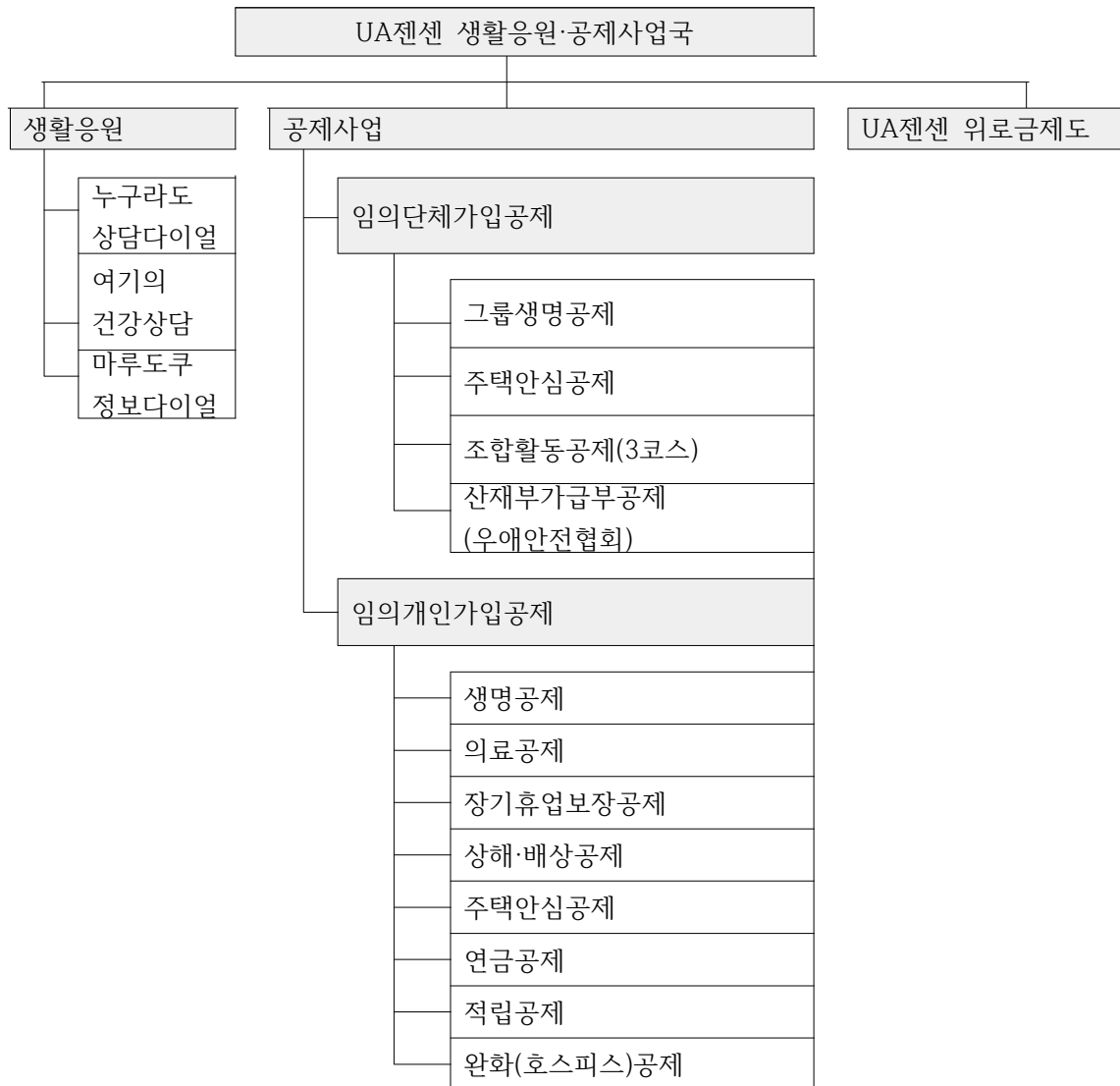
공제사업은 사업국 아래에 복지공제호조회가 운영되고 있다. 호조회는 형식적으로는 UA젠센의 하부조직이고, 호조회 규약에서는 가입자격을 조합원과 그 가족으로 한정하고 있다.

공제는 노동조합법상의 조직으로 자리 잡고 있다. 생활협동조합법상의 공제조직으로는 여러 가지 규제가 있지만 노조법이든 제도설계에 조합원의 목소리를 확실하게 반영할 수 있기 때문에 메리트가 있다는 것이 UA젠센의 생각이다.

공제사업에는 임의단체가입형 공제와 임의개인가입형 공제의 2종류가 있다. 전자는 가맹조합이 단체로서 참가하는 것인데, 해당 조합이 이 제도에 참가할지는 임의로 되어 있다. 임의단체가입형 공제에는 주택안심단체공제, 산재부가급부공제, 조합활동공제, 그룹생명공제의 4종



류가 있다.



공제의 각 내용에 대해서는 위의 그림을 참조하면 된다. 약간 보충해서 설명하자면 「주택안심공제」의 경우 완전한 자가공제이고 재보험은 하지 않는다. 2016년 현재 단체가입이 10만6천명, 개인가입이 약 1만6천명으로 되어 있다. 보장금액은 50구좌에 4,500만 엔이어서 대형보험이다. 문제점으로는 두 가지가 있다. 하나는 자가공제이기 때문에 화재보험과 같이 보상금의 상한제한은 없어 가입구좌수내에 있으면 다른 보험에 가입하고 있어도 전액 지급된다. 이 점은 앞으로 보험업법상의 규제가 취해질 가능성이 있다. 또 하나는 가입률이 낮다는 점이다. 이것은 UA젠센 공제에 가입하기 이전에 다른 화재보험 등에 가입하고 있다는 사정 외에도 전통적으로 지역에서 전노제의 제도를 이용하는 경향이 강한 사정도 작용하고 있다.

장기휴업보장공제는 부금 1,000엔으로 월 10만 엔이 65세까지 지급되는데, 더 연장될 것으로 예상된다. 의료공제는 80세까지 가입 가능하다. 다만 정년퇴직 후의 경우에는 복지공제회

에 가입하여(연회비 1,800엔), UA젠센동맹의 준구성원으로 될 필요가 있다. 이들 공제는 절반 정도가 민간보험회사에 재보험되어 있다. 또 의료공제는 2016년 3월부터 대폭 제도개정이 이루어져 여성의료특약의 추가나 휴업급부의 코스 추가 등 여성이나 단시간 근무조합원의 증가에 대응한 제도변경을 하였다. 생명공제는 유족보장으로 일시금 4,000만 엔까지 계약할 수 있지만, 전노제가 절반, 또 자가공제를 절반으로 조합하여 전노제보다도 유리한 부금으로 하고 있다. 이 제도에는 약 1만 7천명이 가입하고 있다.

연금공제·적립종신공제는 젠센동맹 결성 40년인 1986년에 개시하여 현재 가입자 약 7만 6천명으로 되어 있다. 가맹조합이 있는 사업장에서 기업연금을 폐지하는 경우가 적지 않은 상황 속에서 이에 대한 반침대로서 각출형 기업연금보험 제도도 가지고 있다. 제도를 통하여 모은 자금의 운용은 산별로 일원화하고 있지만, 리스크를 분산하기 위한 생명보험회사 6개사에 운용을 위탁하고 있다.

이들 공제제도의 부금은 의료공제가 연령군 별 부금, 생명공제가 35세 이하와 이상이라는 2단계 부금으로 되어 있는 것 외에는 일률로 하고 있다. 이것은 공제가 공조의 제도라는 인식에 기초하고 있다.

공제의 사무는 공제사업국이 담당하고 조직은 가교하는 역할을 한다. 공제의 담당자는 단위조합, 도도부현 지부에 소속한 추진멤버이다. 이들의 추진멤버에 대한 설명회는 본부에서 출장 가서 실시하는데 연 600회, 약 2만 명이 참가하고 있다. 이외에 직장단위의 설명회도 있다. 또 파이낸셜 플래너(FP) 자격을 가진 스태프에 의한 보장 제대로 알기 캠페인도 실시하고 있다.

주택안심공제나 연금공제 등 오래된 제도도 있지만, 생활에 필요한 웬만한 보장계·저축계의 라인업은 완성하고 있다. 앞으로는 활동을 확대하여 부금을 보다 낮추는 것을 계획하고 있다. 또 조합원의 의견을 기초로 매년 제도 개선을 하고 있다.

## 2) JAM의 공제제도

### ① JAM 공제의 의의

JAM은 구 총평·신산별계의 금속기계노조와 구 동맹계의 젠킨연합이 통합한 금속기계산업분야의 단위노동조합으로 조직한 산업별 조직이다. JAM의 조직상의 특징은 중소기업노조가 많다는 것이고, 전체 약 1,900개의 단위노동조합이 있는 가운데 종업원 300인 미만의 기업이 약 75%에 달한다. 비교적 큰 기업으로는 기업내복지로서 식사, 주택교체보조, 주택용자, 퇴직연금 등 다양한 복리후생제도가 존재한다. 이들 기업에서는 노동자는 공적복지, 기업내복지, 그리고 자조노력에 의한 복지환경을 형성하고 있다.

그러나 중소기업에 있어서는 종래부터 대기업의 기업내복지에 비교하여 내용상 극히 열악하다. 더욱이 현재는 중견·대규모 기업의 경우에도 복리후생의 비용은 삭감되는 경향이 계속되고 있다. 이리하여 JAM은 노동자복지의 기본은 사회적인 차원의 안전망으로 확립하는 것을 기본으로 하지 않으면 안 된다는 입장을 가지고 있다. 그러나 공적인 안전망도 또 불충분하여

노동자의 복지를 향상시키기 위해서는 상호부조=공조의 틀을 충실히 하는 것에 의해 보완되지 않으면 안 된다는 생각에 기초하여 설립된 것이 JAM 공제이다.

② 3단계의 공제

JAM 공제는 「3단계」의 형태로 체계화되어 있는 경우로 특징이 있다. (아래 표 참조)

<JAM 공제의 내용>

JAM의 조합원만 가입할 수 있는 대단히 유리한 공제이다.

		화재 공제	생명 공제	의료 공제	조합 활동 공제	교통 재해 공제	노동 재해 공제	연금 공제
3 단 계	<b>JAM개인공제</b> JAM개인공제는 JAM 하트공제, JAM단체공제를 베이스로 조합원 각각의 라이프스타일에 맞추어 필요한 보장을 확보하고 보다 짝 부금으로 가입하는 것에 의해 매월 가처분소득의 향상과 보장의 충실을 도모한다.	개인화 제공제 (자가형)  개인화 제공제( 전노제 제휴형)	후레 아이 공제  개인생 명공제	후레 아이 공제  개인 의료 공제		개인 교통 재해 공제		적립 연금 공제  연금 공제
2 단 계	<b>JAM단체공제</b> JAM단체공제는 JAM하트공제를 베이스로 조직보장을 충실히 하는 위로금제도이다. 각각의 공제는 전 조합원이 가입하지 않으면 안 된다.	단체 화재 공제	단체 생명 공제	단체 의료 공제	조합 활동 공제	단체 교통 재해 공제	산재 보상 공제	
1 단 계	<b>JAM하트공제</b> JAM하트공제는 일상의 여러 가지 리스크에 대한 위로금제도로 JAM단체화재공제·단체생명공제·단체의료공제·조합활동공제가 패키지로 되어 있다. JAM의 가맹조합은 이 공제에 가입할 의무가 있다.	A타입 B타입 C타입 A2배타입						

1단계는 「JAM하트공제」라 부른다. 이 1단계 부분은 JAM의 가입자격을 이루고 있고 실제로 모든 가맹조합이 이 제도에 가입하고 있다. 보장내용은 단체화재공제, 단체생명공제, 단체의료공제, 조합활동공제가 패키지로 되어 있다. 이 제도는 「일상의 여러 가지 리스크에 대한 위로금」으로 평가되는 바와 같이 부금·보장액 모두 그렇게 높지는 않다. 보장의 종류는 네 가지

유형으로 이루어져있지만, 가장 보장금액이 많은 A2배 유형의 경우에 월부금은 조합원 한 사람당 600엔으로 화재가 전소된 경우에 60만 엔, 사망이 200만 엔, 의료·입원 1일 1,600엔이고 가장 보장이 많은 조합 활동 중의 사고사망이 2,000만 엔으로 되어 있다. 부금은 공조라는 인식에서 유형마다 차이는 있지만 각각의 유형 내에서는 일률평등하다.

2단계는 「JAM단체공제」이다. 이 2단계 부분은 단체공제로서 조합마다 가입여부를 결정할 수 있지만, 가입하는 경우에는 조합원 전원이 가입하는 것으로 되어 있다. 보장의 종류에 대해서는 하트공제를 보완하는 것과 산재보상공제, 단체교통공제, 시니어공제와 같이 새롭게 부가하는 것으로 되어 있다. 이에 더해 시니어 공제는 퇴직한 조합OB, OG에 대하여 80세 시점까지 사망과 입원을 대상으로 보장한다. 이 제도는 현역시의 공제에서 건강고지면제로 가입할 수 있는 점이 민간보험에는 없는 메리트이다. 부금은 1구좌 900엔으로 보장의 최고액은 입원 보장의 경우 6구좌로 1일 10,500엔(65세까지, 그 이후의 연령은 보장액이 감소한다)으로 되어 있다. 이 제도에 가입하는 경우에는 옹저버 조합원이 될 필요가 있다. 하트공제·단체공제는 노동조합법에 근거를 두는 산별 자가공제로서 운영되고 있다.

3단계는 「JAM개인공제」로 불리고 있다. 일반적으로는 공제제도는 소액의 보장에 그치는 경우가 많고, 많은 것은 민간의 보험에 가입하게 된다. 그래서 개인의 니즈에 응하여 큰 보장이 가능한 JAM개인공제에 의해 민간의 보험에 기댈 필요가 없는 보장을 확보하자라는 것이 JAM의 생각이다. 화재에서는 재건비용이 확보되는 보장수준, 사망보장에서는 5천만 엔을 넘고, 입원에서는 하루 1.5만 엔을 넘어 규모의 이익을 활용한 산별공제라 한다. 이 제도는 조합원 개인의 선택으로 가입하는 것이지만 현재 연 약 29만 명의 조합원·가족이 참가하고 있다. 여기에는 화재, 자연재해, 사망, 의료, 연금, 교통재해 등 인생의 가운데 조우할 가능성이 있는 리스크를 보장하는 제도가 준비되어 있다.

이 분야에서는 기본적으로는 2종류의 제도를 운영하고 있다. 하나는 노동조합법에 기초한 자가형으로 그 일부는 적립연금공제와 같이 생명보험회사와 제휴하고 있다(생보 제휴형). 또 하나는 같은 연금이지만 JAM연금공제와 같이 전노제 제휴형이 있다. 이 경우에는 기본적으로는 생협법이 적용된다. 이처럼 두 종류의 운영이 이루어지고 있는 것은 JAM의 공제제도가 조직의 통일 이전의 노동조합의 흐름을 이어받았기 때문이다. 생명·의료공제에 대해서도 마찬가지로 두 종류가 존재한다. 이제 일부의 공제에 대하여는 중도퇴직이나 정년퇴직 후에도 공제 유니온의 회원이 되는 것에 의해 개인형의 공제를 이용할 수 있는 제도도 확립되어 있다.

### ③ 지방조직 담당자

JAM공제는 JAM하트·단체공제(1·2단계) 및 시니어 공제는 JAM공제이사회가 운영, JAM개인 공제자가형은 자가공제운영위원회가 운영, JAM 공제 전노제 제휴형은 전노제 제휴 공제운영 위원회가 운영하고 있다. 부금 등의 자금운용은 노동금고를 중심으로 이루어지지만, 리스크헷지와 효율적 운용의 관점에서 일부 국채의 운용을 하고 있다.

공제는 원래 조합 활동의 중요한 활동의 하나여서, JAM의 기본조직인 지방조직이 활동을 담당하고 있다. 지방단위마다 추진위원회와 공제담당 오르그가 배치되어 예를 들면 산별미가

맹조합에 대하여 산별가맹을 권유할 때에 JAM 공제제도의 우위성을 강조하고 있다. 조직화에 있어 JAM공제는 중요한 무기가 되고 있다.

코로나 시대의 노동과 사회적경제

# 노동자 지원을 위한 공제회 추진 현황

2020. 9. 16

장 지 연 (한국사회가치연대기금)

# 코로나 이전..



청소년 기후행동 결석 시위

끊이지 않는 산업 재해



플랫폼 사업 경제주체 간 갈등

# 코로나 이후..

## 한국판 뉴딜의 구조 9대 역점분야 + 28개 프로젝트



## 10대 대표과제

- 5G 데이터댐
- 국민안전 SOC 디지털화
- 지능형 정부
- 스마트 그린 산업단지
- 스마트의료 인프라
- 그린 리모델링
- 그린 스마트스쿨
- 그린 에너지
- 디지털 트윈
- 친환경 미래 모빌리티

## 안전망 강화

### 고용·사회안전망

- ㉑ 전(全)국민 대상 고용안전망 구축
- ㉒ 함께 잘 사는 포용적 사회안전망 강화
- ㉓ 고용보험 사각지대 생활·고용안정 지원
- ㉔ 고용시장 신규진입 및 전환 지원
- ㉕ 산업안전 및 근무환경 혁신

### 사람투자

- ㉖ 디지털·그린 인재 양성
- ㉗ 미래적응형 직업훈련 체계로 개편
- ㉘ 농어촌·취약계층의 디지털 접근성 강화



# 변화하는 노동환경에 대응하는 사회적경제 모델

## 21세기 노동환경 변화와 사회적경제

### 플랫폼 협동조합

- 뉴욕 New School – Trebor Scholz 등 제안 (2014 ~ )
- 트위터, 협동조합 전환 시도 (2016~2017)

### 프리랜서 협동조합

- 프랑스, 사업고용협동조합 CAE (2004~)
- 벨기에, SMart (1998~) – 문화예술인을 위한 공제회사로 출발

# 변화하는 노동환경에 대응하는 사회적경제 모델

## 근대화 과정에서 노동자들이 만든 사회적경제 조직들

**[소비자협동조합]** 영국, 로치데일 공정선구자 협동조합 (19세기 중반)

- 방직공과 사회운동가들이 삶의 문제를 해결하기 위해 설립

**[공제조합]** 프랑스, 공제조합/상호공제조직 (19세기 중반)

- 질병이나 재해, 사망의 위기에 대응하는 공동의 안전장치

**[노동자협동조합]** 스페인, 몬드라곤 복합체 (20세기 중반)

- 노동인민금고 라보랄쿠차, 사회보장제도 라군아로

# 변화하는 노동환경에 대응하는 사회적경제 모델

## 20세기 복지국가 모델과 조응하며 변화 발전

프랑스, (의료)공제조합 mutuelles - 공제조합법 (1985년)

- 직업별 공제조합에서 출발, 비영리 민간법인, (의료)공제조합
- 공적 의료보험이 의료비의 75% 보장, 25% 자부담 → 공제조합 연계

이탈리아, 사회적협동조합 - 사회적협동조합법 (1991년)

- 1980년대 사회복지제도 위기, 1970년대 지자체 사례 축적
- 사회, 보건, 교육 서비스 제공; 또는 소외계층 고용

이탈리아, 노동자협동조합 인수전환 지원 - 마르코라법 (1985년)

- 협동조합 연합회가 설립하는 사회적금융기관 CFI 통한 지원

## 노동공제회 활성화 - 추진 경과

- ✓ **노동계-사회적경제 학습모임** 지원
  - 퀘벡, 프랑스, 스페인 등 글로벌 사회적경제 협의체 GSEF 교류 누적
  - 사회연대전략을 추구하는 노동계 인사와 사회적경제 학습모임 진행
- ✓ **봉제노동자 및 봉제 소상공인을 위한 <봉제인공제회> 설립 지원**
  - (설립 전) 사업모델 개발 및 준비단계 지원 3천만원 ('19년)
  - (설립 후) 소액대출 자금 5억원 융자 ('20년)
- ✓ **드라이버/라이더 중심의 플랫폼노동 공제회 육성방안 모색**
  - 대리기사협동조합 협의, 플랫폼기업-지자체 간담회 추진 ('19년)
- ✓ **'노동공제연합 추진단' 운영 ('20년 6월~)**
  - 대리기사, 라이더, 봉제인, 문화예술 분야 당사자 조직, 노동계/사회적경제 활동가 참여

2020년 -



플랫폼 노동자



특수고용



프리랜서

## 코로나19로 경제사회 환경변화 가속화, 위기 대응 필요성에 대한 공감대 확산

코로나19로 인한 경제적 타격이 불안정 노동자에게 집중되는 가운데 고용보험을 중심으로 하는 실업부조망의 사각지대가 크게 드러남

이들이 고용에서 차지하는 비중이 이미 높은 상태에서 향후 기계화, 비대면 사업 증가 등 산업구조 변화에 따라 비중은 더 높아질 것

불안정 고용 노동자들은 여러 사업체로부터 일감을 받는 방식으로 일하고 있어 플랫폼산업 확대 속에 더욱 개별화된 채로 남겨질 가능성 존재

**생계자금 소액융자사업을 통해 불안정고용 노동자들이  
자조적 결사체를 형성할 수 있도록 지원**

## 추진 방향

### 변화하는 노동환경에 대응하는 노동자 소유조직, 자조적 결사체 활성화

- ✓ 고용보험에 가입되어 있지 않은 불안정고용 노동자들이 소유하는 다양한 단위의 자조적 결사체를 통해 코로나 기간 생계자금 소액대출 지원
- ✓ 사업 개시를 위한 마중물로 소액대출 용도의 기초재원을 장기대출 방식으로 지원
- ✓ 향후 자립적인 공제조합으로 발전 유도 (장기적으로 자립적인 금융기관으로 육성)

## 운영 모델

### 소액대출과 상호부조 중심의 공제조직 결성 지원 - 작업동료 집단 형성

- ✓ 사업 초기에는 당사자 자조조직 결성을 목표로 소액대출 사업 중심으로 운영하고, 회원 규모가 증가한 후 상호부조 사업 확대
- ✓ (소액대출) 상해·질병·실업 등 재난 상황에 사용할 수 있는 생계비 소액대출  
외부 재원으로 대출기금을 마련해 출발하고 회원 확대에 따라 기금운용 수익 통해 자체충당
- ✓ (상호부조) 건강·여가 등 회원들을 위한 복지 프로그램 제공  
회원들이 납부하는 월 회비를 기반으로 운영하고, 외부의 현물·현금 기부 통해 확대

## 관련 현황

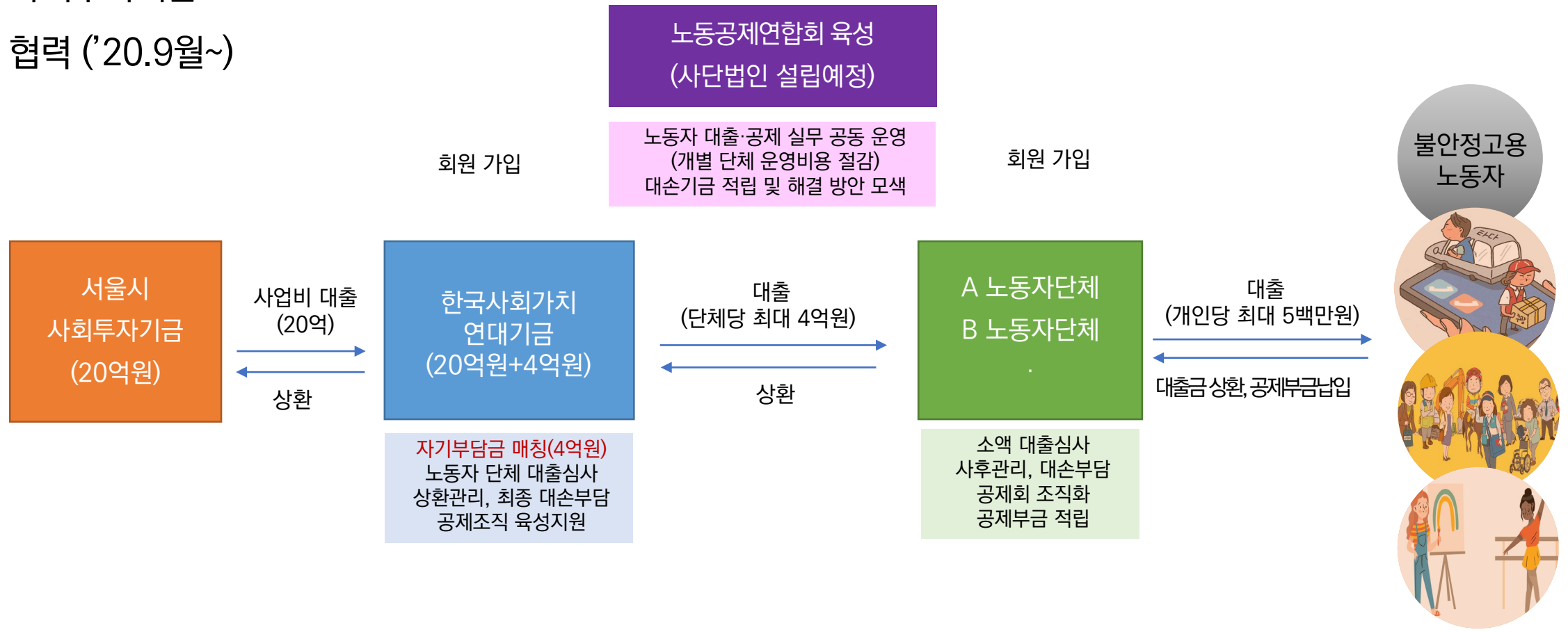
### 사회적경제 영역에서 자활참여자, NGO활동가, 소규모사업장 종사자, 봉제 노동자 등 사회보장체계의 사각지대 종사자들이 자생적으로 결성해 운영 중

- ✓ 자활참여자의 지역단위 공제조직 <주민협동회>  
- 39개 조직, 회원 7,000명, 기금규모 40억, 2007년~
- ✓ 공익활동가 공제조직 <사회적협동조합 동행>  
- 회원 1,500명, 2014년~
- ✓ 안산·시흥 지역 영세사업체 노동자 공제조직 <사단법인 좋은이웃>  
- 회원 700가구, 2015년~
- ✓ 서울지역 <봉제인공제회>  
- 회원 141명, 2020년~
- ✓ 가사노동자협회 우렁각시, 문화예술 사회적기업 자바르떼, 대리기사협동조합, 라이더유니온 등 불안정 고용 노동자들이 소유하고 운영하는 사회적경제 조직들은 대개 자연스럽게 소규모 공제 사업 운영경험 보유

# 서울시

## 사회투자기금

협력 ('20.9월~)





## 활성화 방안

**(사회적 협력)** 노동공제회의 맹아적 단계로 운영되는 조직을 발굴하고 노동계, 공익재단 등 사회연대전략 추진 조직과 협력, 지자체 복지인프라 연계 지원

**(노동이력 데이터 관리)** 여러 플랫폼에 흩어져 있는 노동이력 데이터를 모아서 관리할 수 있는 도구를 제공하고 사회적대화 및 제도화 통해 데이터 수집 관리

**(플랫폼 소셜벤처 육성)** 임팩트 투자를 통해 공정한 고용·거래 정책을 채택하는 소셜벤처 육성. 사회가치연대기금의 사회혁신기술 임팩트펀드 연계

**(사회적 대화채널 형성)** 플랫폼기업, 공제회를 포함한 프리랜서·플랫폼노동자 조직, 지방자치단체, 시민사회가 참여하는 사회적대화채널 형성에 협력

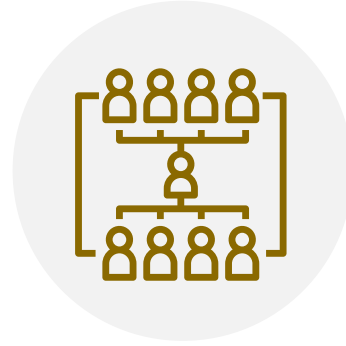
**(공제조직 제도화)** 협동조합기본법 개정, 사회적금융 특별법 제정 등 과정에서 공제조직 제도기반 마련

## 기대효과

### 3년 뒤 서울시 협력 사업 종료 후 공제조직 모습



**6~8개**  
공제조직



**9,000명**  
회원조직



**20억 원**  
자산



**3,000명**  
누적 대출 회원수

사회적경제에서 중요한 역할을 하는 노동공제회를 사회적으로 뿌리내림

불안정고용노동자의 사회문제 해결 기여

감사합니다

# 사람을 연결하는, 필수서비스 제공 노동자 현황 및 제언

## - 성동구의 필수노동자 지원정책을 중심으로 -

전국서비스산업노동조합연맹 박정환 정책국장

### 1. 서론

“우리는 모두 연결되어 있다.”

코로나 시대가 모든 인류에게 다시 각인한 명제다. 태초에 사람과 사람의 연결이 있었기에 문명이 발생했으며, 정치·경제·사회·문화 등 인간이 하는 모든 활동이 존재할 수 있다. 바로 연결을 감당하는 노동이 있었기에 사회의 연대와 인간의 존엄은 유지된다.

산업혁명과 기술 발전으로 다양한 연결수단과 방식이 생겨났고, 코로나 시대는 비대면이란 연결방식을 요구하며 관련한 수단을 제시하고 있다. 새로운 연결방식과 수단의 요구에도 불구하고 누군가의 일상을 지탱하기 위해 부득이하게 대면을 통해서 연결을 감당해야 하는 노동자가 있다. 코로나와 최전선에서 싸우고 있는 보건·의료노동자는 물론 멈출 수 없는 국가기간산업 및 시설을 관리하는 노동자, 버스나 지하철 등 대중교통을 운행하는 노동자, 요양 및 돌봄·보육 등 사회서비스 노동자와 택배·배달·대형마트 물류 배송노동자 등 생활물류서비스 노동자들이다.

늘 우리 곁에 있었지만, 공기처럼 있었기 때문에 그 소중함을 느끼지 못하다가 코로나 시대가 도래하면서 재난 상황에서도 보이지 않는 곳에서 그림자처럼 사람을 연결하고, 인간의 존엄을 보장하기 위해 노력하는 노동자다. 이들의 노동 없이는 우리의 일상이 모두 멈출 수밖에 없기에 ‘필수노동자’란 호명으로 특별한 존중을 보내며 경제적 지원을 하겠다는 성동구청과 구의회 결정이 환영할만한 일이다.

아래는 필수노동자로 손꼽히는 직종 중에서 요양보호사와 택배 노동의 실태와 현황으로 이를 통해 몇 가지 보완점을 제언한다.

## 2. 현황

### (1) 요양서비스 노동자(요양보호사)

- 요양서비스 노동자는 장기요양기관에 종사하는 돌봄 노동자로, 65세 이상 노인성 질환 등으로 거동이 불편하고 수발이 필요한 어르신을 각자의 등급에 따라 시설과 재가(방문), 주·야간 보호 등의 서비스를 통해 그들의 일상적인 활동을 보조하는 노동자다. 일하는 형태는 크게 시설/재가 두 가지로 구분되며, 전국적으로 40.6만여 명이 종사하고 시설로는 6.8만여 명, 재가로는 33.8만여 명이 일하고 있다.
- 요양서비스 노동자의 업무는 식사, 배설 도움, 세면 및 목욕부터 의류, 침구세탁, 청소 등 생활 지원을 비롯해 말동무 등 정서 지원, 치매 환자의 인지 지원 등 수급자의 일상생활 전반을 보조하는 서비스 제공이 기본이다. 재가(방문)서비스는 위 서비스에 동행 지원(병원 진료, 외출 등)이 추가되며, 수급자의 집으로 방문을 해서 서비스 제공하다 보니 가사업무는 필수로 하게 된다.
- 요양서비스 노동자는 전체 노동자 중 여성이 94.7%이며, 5~60대가 79.8%(60대 40.4%, 50대 39.4%, 70대 이상 8.4%)로 대부분 고령층의 여성 노동자들이다. 고용형태의 경우 재가는 최근 광역지자체에서 설립된 사회서비스원에서 일하는 경우를 제외하고는 시간제 계약직 형태로 일하며, 시설도 1년 단위로 근로계약을 체결한다. 서울시 요양보호사 실태조사 결과(2018년)에 따르면 시간당 임금은 최저임금 수준에도 미치지 못하여 전체 평균 급여는 136만 원, 시급은 7,691원이다.
- 코로나 19가 발생한 초반에는 요양원 집단 감염 등 시설에서 주로 사례가 많이 발생했으나 그것이 반면교사가 되어 정부 측의 조치도 빠르게 제시되고 집단적 대응이 가능하여 큰 문제는 발생하지 않고 있다. 문제는 재가방문서비스노동자들이다.
- 손 소독제나 마스크 등 기본적인 방역물품도 지급하지 않아서 요양보호사가 직접 구매를 하는 경우가 대다수였다. 기본적인 방역물품이 없으면 방문 자체가 어려워 한창 마스크 품귀현상이 있었던 3, 4월의 경우 마스크를 구하기 위해 도시 하나를 다 돌아다닌 경우도 있었다.
- 더 큰 문제는 수급자가 발병을 의심할만한 증상이 있음에도 정보 제공이 되지 않아서 방문 후 검진을 받고 자가격리하는 사례도 발생했다. 보건당국이 장기요양보험

수급자라고 하여 집집마다 일상적인 소독을 하지도 않으니 결국은 요양보호사가 혼자서 집안 소독도 하고, 방역용품도 직접 구매하고, 수급자의 발병 여부도 파악해야 했다.

- 방문요양보호사는 재가센터와 근로계약을 체결하기 때문에 근로기준법의 권리를 보장받는 근로자다. 하지만 수급자에게 서비스를 제공한 시간만 노동시간으로 인정되는 호출형 시급제 노동자 신세로, 월 60시간 미만으로 서비스를 제공하면 사회보험·연차수당·퇴직금을 보장받지 못한다. 일부 재가센터는 이를 악용해 고의로 월 60시간 미만으로 일을 배정하기도 한다.
- 수급자가 전날 또는 당일이라도 오지 말라고 하면 그날의 수입이 없어지니, 코로나 19의 확산으로 수급자들이나 그 가족들이 불안감에 방문중단 요청이 많아지면서 수입이 급감하는데 휴업수당조차 받을 수 없다. 자연스레 실업자가 늘어나고 있는데, 방문요양보호사는 사회보험 종료 처리로 일자리를 잃게 되는데, 근로계약이 존재한 상태면 해고로 처리가 되지 않아서 임금도, 구직급여(실업급여)도 못 받는 일이 벌어진다.
- 코로나 사태로 재가요양보호사가 실업자(구직자) 지원의 사각지대에 있다는 것을 고용노동부에서 파악하고 고용유지지원금을 신청하여 지원하도록 하고 있으나 재가방문센터에서 신청을 하지 않으면 받을 방법이 없다. 그렇다고 센터가 해고나 권고사직 등으로 비자발적 실업으로 처리해주지도 않아서 실업급여(구직급여)도 받지 못하고, 특수고용·플랫폼 노동자나 프리랜서도 아니어서 긴급고용안정지원금도 못 해서 정부의 지원을 받기가 쉽지 않다.

## (2)택배 노동자

- 전국의 택배노동자들이 코로나19로 비대면이 일상이 되면서 예년에 비하여 2~30% 폭증한 배달물량을 소화한 지 벌써 9개월째다. 코로나19가 언제까지 계속될지 모르는 상황에서 한여름 폭염과 폭우, 태풍에다가 감염 방지를 위해 마스크까지 착용하고 일하니 이중고, 삼중고다. 여기에 1년에 가장 배달물량이 많은 추석 명절 시즌이 다가오고 있다.
- 2020년 8월까지 전국택배연대노조를 통해 접수된 택배노동자 과로사가 7건이었다. 노동조합 지회가 없거나 유족이 적극적 조치를 하지 않은 사망도 더 있을 것으로

추정된다. 재벌택배사들은 코로나 특수를 누리며 역대 최고의 1, 2분기 매출을 기록했지만, 대리점이란 바지사장을 앞세우고 그 뒤에 숨어서 ‘택배기사는 개인사업자’라며 연이은 택배노동자 과로사에 대한 일말의 책임도 지지 않고 있으며, 대책 마련에도 모르쇠로 일관하고 있다.

- 아래는 지난 9월 10일, 택배노동자 과로사 대책위원회와 더불어민주당 을지로위원회가 공동으로 주최하여 추석 명절 시즌에라도 한시적인 분류작업 인력 투입을 요구하며 진행한 토론회에서 발표된 실태조사 결과를 요약한 내용이다.

<p>○ 설문조사(접근 가능한 전국 조직망을 통해 무작위 배포, 수거)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 총 821명 참여</li> <li>- 응답자 전원 남성, 평균연령 44.9세, 평균근속 7.2년</li> <li>- 노동조합 가입자 67.7%, 비가입자 32.3%</li> <li>- CJ대한통운 소속 78.4%, 롯데택배 소속 7.4%, 한진택배 소속 11.8%, 기타 소속 2.3%</li> </ul>
---

- 택배노동자의 주간 평균 노동시간은 71.3시간으로 화요일부터 금요일까지 4일의 경우 평균 12.7시간, 상대적으로 노동시간이 짧은 월요일과 토요일의 경우는 통상 10시간 내외다. 현행 산업재해보상보험법에 따르면 과로로 인한 뇌·심혈관계질환이 발생하거나 정신질환이 발생할 경우 인정되는 노동시간이 주당 60시간이다. 현재 택배노동자 모두가 업무상 질병에 걸려 사망하거나 장애를 입게 되어도 전혀 이상하지 않은 시간의 노동을 하고 있다.

**<주당 평균 노동시간>**

(단위 : 시간)

월	화~금	토	합계
9.5	12.7	10.9	71.3

- 코로나19 때문에 늘어난 업무시간에 대한 응답은 대체적으로 30% 내외 수준인 것으로 나타난다. 택배 분류와 배송개수 모두가 증가한 것으로 나타나는데 특히 분류작업 증가가 더 큰 폭으로 나타나고 있다. 참고로 분류작업은 따로 소득이 발생하는 업무가 아니라는 점을 고려하면 소위 ‘공짜노동’이 더 많이 늘어났다는 의미다.

**<코로나 19로 늘어난 업무시간>**

	줄 었 다	그 대 로 다	늘었다									
			10%	20%	30%	40%	50%	60%	70%	80%	90%	두배 이상
응답 (명)	10	59	69	196	289	72	49	15	17	12	2	9
응답 (%)	1.3	7.4	8.6	24.5	36.2	9	6.1	1.9	2.1	1.5	0.3	1.1

**<코로나 19를 전후로 한 분류 및 배송 증가율(1일 기준)>**

코로나 이전 분류개수	412.1개	분류 증가율
코로나 이전 배송개수	247.3개	35.8%
코로나 이후 분류개수	559.6개	배송 증가율
코로나 이후 배송개수	313.7개	26.8%

- 특히, 최근 쟁점이 되는 분류작업은 주로 운송업무를 하는 것으로 알려진 택배 노동자들의 업무 중 약 43%를 차지하고 있다. 수수료는 배송 건당 지급되는 구조이므로 분류업무나 기타 집화업무와 같은 경우는 소득으로 보장되지 않는 영역이다. 이런 업무가 50%에 이른다.

**<전체 업무 중 세부작업별 구성비>**

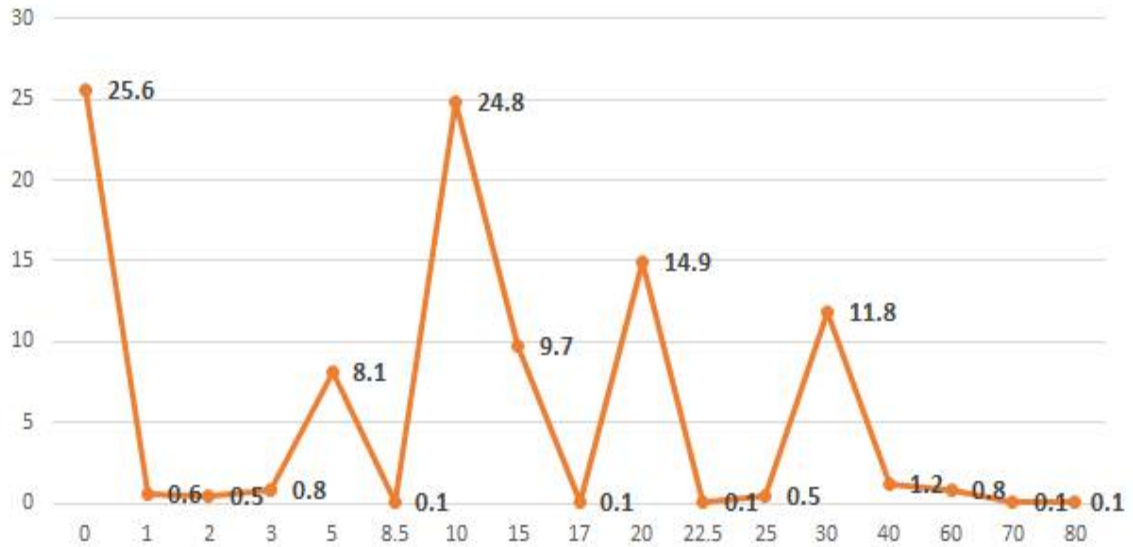
세부 구성 작업	구성비 평균(%)
분류작업 구성비	42.8
운송·배달작업 구성비	50.2
집화작업 구성비	11.1
기타작업 구성비(고객관리, 사무업무 등)	8.5

- 이렇듯 장시간 노동에 공짜 노동마저 늘어나는데, 택배 노동자들은 제대로 된 휴게 시간도 가지지 못하는 것으로 나타난다. 노동자들의 약 25.6%는 아예 식사를 하지 못하고 점심식사에 통상 12분을 소요하고 있는 것으로 나타났다.



<1회 식사에 소요되는 시간(분단위)별 분포>

단위: %



- 그나마 짧은 시간의 점심 식사시간을 어떻게 쓰는지를 확인한 결과 대체로 빵이나 김밥을 차에서 먹는 상황이거나 다행히도 주변 식당에서 사 먹는 경우이다. 이외에도 집 도시락이나 컵라면을 먹는 경우도 일부 있는 것으로 나타나지만 가장 높은 응답은 '끼니를 거를 때가 많다'는 답이었다.

<업무 중 식사를 해결하는 방법(복수응답)>

	응답(명)	응답(%)
① 빵이나 김밥 등을 차에서 먹는다	207	22.2
② 주변 식당에서 사 먹는다	204	21.9
③ 집에서 가져온 도시락 등을 먹는다	93	10.0
④ 터미널에서 컵라면을 먹는다	86	9.2
⑤ 끼니를 거를 때가 많다	342	36.7
계	932	100.0

- 주당 평균 70시간이 넘는 노동을 하면서 택배 노동자들은 월평균 458.7만 원을 얻는다. 이쯤 되면 괜찮다는 생각도 들지만, 이는 임금이 아니라 매출로 지출을 고려하면 반토막이 된다. ① - ③ - ④ - ⑤ - ⑥ - ⑦ - ⑧ = 234.6만 원이다. 2020년 기준으로 최저임금은 주 40시간 일하면 월 180만 원 남짓이다.

**<택배노동자 월 평균 매출과 지출 구조>**

매출 및 비용	계
① 월평균 매출(세후, 만원)	458.7
② 배송수수료(개당, 원)	782.1
③ 대리점 관리수수료(월평균, 만원)	67.4
④ 택배차량 구입관련 월할 비용(1톤 탑차 기준 연평균 감가상각 330만원, 만원)	67.5
⑤ 차량관리(보험료 포함, 월평균, 만원)	45.0
⑥ 물품사고(파손, 분실 등)로 인한 지출(월평균, 만원)	7.2
⑦ 경비(운송장, 테이프, 식대, 기타) 지출(월평균, 만원)	24.7
⑧ 택배업무 수행을 위해 사용하는 휴대폰 관련 비용(구입비, 요금, 운수대통사용료, 월평균, 만원)	12.2

○ 당장 소득 수준이 이렇다 하더라도 미래를 대비한, 또는 위험을 대비한 연금 등에 가입하는 것도 필수적으로 필요한 영역이지만 실제로 이런 대비가 이루어지고 있지 않은 것으로 나타난다. 건강보험 미가입 비율이 13%에 이르고 국민연금은 미가입률이 40%에 이른다. 고용보험은 거의 가입하지 않았고 산재보험도 60%가 가입하지 않았다. 이런 상황이라면 당장 일자리를 잃어도 직업성 질병이나 사고가 발생해도 본인이 모두 감당해야 하고, 노후 대비도 부족한 것이다. 특히 산재보험 가입 비율이 약 40%로 나타나고 있지만 고용노동부 통계에 따르면 전체 택배노동자 5만여 명(미등록 노동자 포함) 중 7천4백 명 수준(약 15%)만이 산재보험에 가입되어 있는 것으로 나타난다. 이는 응답자의 상당수가 노동조합 가입자인 특성 때문으로 확인된다.

**<미래 또는 위험대비 (사회)보험 가입 현황>**

	응답(명)	응답(%)	가입자 비중(%)
건강보험	706	21.3	87.6
국민연금	481	14.5	59.7
고용보험	36	1.1	4.5
산재보험	325	9.8	40.3
업무용자동차보험	653	19.7	81.0
운전자보험	577	17.4	71.6
개인 민간보험(사고나 질병)	542	16.3	67.2
계	3320	100.0	-

**특수형태근로종사자 산업재해보상보험법 적용 현황 (2020년 5월 기준)**

(단위:명)

구분	전체	보험 설계사	건설기계 조종사	학습지 교사	골프장 캐디	택배 기사	퀵서비스 기사	대출 모집인	신용 카드 모집인	대리 운전 기사
등록 종사자	495,604	351,607	3,280	44,529	31,651	18,792	23,548	7,620	14,564	13
적용 제외 종사자	415,234	309,411	2,894	37,605	30,168	11,348	4,621	6,288	12,889	10
적용 종사자	80,370	42,196	386	6,924	1,483	7,444	18,927	1,332	1,675	3

자료 :근로복지공단

**<산업안전보건기준에 관한 규칙 중 악천후 시 작업중지 조항>**

제37조(악천후 및 강풍 시 작업 중지) ① 사업주는 비·눈·바람 또는 그 밖의 기상상태의 불안정으로 인하여 근로자가 위험해질 우려가 있는 경우 작업을 중지하여야 한다. 다만, 태풍 등으로 위험이 예상되거나 발생되어 긴급 복구작업을 필요로 하는 경우에는 그러하지 아니하다.

**<악천후시 업무 경험>**

		매우 자주	약간 자주	아주 가끔	거의 없음
1) 폭우가 오는 날 작업을 하는 경우가 있다	응답(명)	634	79	85	8
	응답(%)	78.7	9.8	10.5	1.0
2) 폭설이 오는 날 작업을 하는 경우가 있다	응답(명)	544	53	107	84
	응답(%)	69.0	6.7	13.6	10.7
3) 걷기 힘들 정도의 바람이 부는 장소에서 작업을 하는 경우가 있다	응답(명)	493	83	111	101
	응답(%)	62.6	10.5	14.1	12.8
4) 영상 35도 이상(폭염경보) 여름 날에 작업을 하는 경우가 있다	응답(명)	636	79	72	12
	응답(%)	79.6	9.9	9.0	1.5

- 택배노동자들은 업무상 사고로 연간 45%가 상해를 입었던 것으로 나타난다. 이 손상으로 인해 치료를 받은 일수를 써 준 응답자는 319명이었으며 이 중 210명은 4일 이상의 요양을 한 것으로 나타난다. 4일 이상의 요양은 산재보험 대상이 된다. 2019년 우리나라 산업재해 사고재해율은 0.50%인데, 전체 응답자 812명 중 210명이 4일 이상 요양이 필요한 상황이라면 사고재해율은 25.9%에 이르러 상상을 초월

하는 업무상 사고발생률이다.

- 우리나라 노동자 평균 질병 경험 수준과 비교해 월등히 높다. 특히 압도적으로 많은 노동자가 호소하는 질병은 근골격계질환이다. 허리 통증 호소자는 83.6%, 상지 통증 호소자는 87.7%, 하지 통증 호소자는 85.2%에 달하고 있다. 두통이나 눈의 피로 등을 호소하는 비율도 75%에 이르고 있다. 근골격계질환은 중량물을 많이 취급하거나 오랜 시간 서 있는 경우 발생하는 질환이다. 그럴 수밖에 없는 것이 실태 조사에서 나타나듯이 노동자들은 하루에 분류작업만 평균 560개를 하고 배송은 평균 313개를 하는 것으로 나타난다.

**<지난 12개월 동안 겪은 건강상의 문제>**

		택배노동자		우리나라 노동자 평균*
		있다	없다	있다(%)
(1) 청력문제	응답(명)	150	511	1.2
	응답(%)	22.7	77.3	
(2) 허리 통증	응답(명)	636	125	11.5
	응답(%)	83.6	16.4	
(3) 어깨/목/팔/손목/손가락 등의 통증	응답(명)	666	93	24.0
	응답(%)	87.7	12.3	
(4) 엉덩이/다리/무릎/발 등의 통증	응답(명)	631	110	16.0
	응답(%)	85.2	14.8	
(5) 두통, 눈의 피로	응답(명)	547	177	13.4
	응답(%)	75.6	24.4	
(6) 호흡곤란	응답(명)	138	539	N.A
	응답(%)	20.4	79.6	
(7) 심혈관질환(가슴이 답답하거나 찌르는 통증)	응답(명)	167	508	N.A
	응답(%)	24.7	75.3	
(8) 우울 또는 불안장애	응답(명)	181	507	2.4
	응답(%)	26.3	73.7	

\*주 : 우리나라 노동자 평균은 고용노동부가 3년 단위 5만여 명의 노동자를 대상으로 조사하고 있는 '근로환경조사 2017년' 자료에 근거함.

- 우리나라 노동자 일반 조사에서는 이루어지지 않지만, 더위나 스트레스로 인한 호흡곤란이나 과로사의 전구증상이라 할 수 있는 심혈관질환의 증상호소수준도 20%를 훌쩍 넘기고 있어 매우 우려되는 상황이다. 특히 장시간 노동이 가져올 수 있는 위험 중 정신건강 문제도 있는데 우울이나 불안장애 호소율도 26%에 이르러 정신건

강 문제도 안 좋은 상태임을 알 수 있다.

- 그런데 더 큰 문제는 건강관리조차 제대로 진행되고 있지 않다는 점이다. 건강 문제가 있으나 이를 의료기관에서 관리하지 못하는 비율이 과반수를 훌쩍 넘기는 것으로 나타난다. 이유는 ‘바빠서’이다.

**<지난 12개월 동안 겪은 건강상의 문제에 대한 병원/약국 치료 여부>**

		치료함	바빠서 못 감	심하지 않아 안 감
(1) 청력문제	응답(명)	7	105	90
	응답(%)	3.5	52.0	44.6
(2) 허리 통증	응답(명)	106	345	140
	응답(%)	17.9	58.4	23.7
(3) 어깨/목/팔/손목/손가락 등의 통증	응답(명)	72	388	153
	응답(%)	11.7	63.3	25.0
(4) 엉덩이/다리/무릎/발 등의 통증	응답(명)	72	366	145
	응답(%)	12.3	62.8	24.9
(5) 두통, 눈의 피로	응답(명)	31	301	166
	응답(%)	6.2	60.4	33.3
(6) 호흡곤란	응답(명)	7	103	80
	응답(%)	3.7	54.2	42.1
(7) 심혈관질환(가슴이 답답하거나 찌르는 통증)	응답(명)	11	109	83
	응답(%)	5.4	53.7	40.9
(8) 우울 또는 불안장애	응답(명)	6	118	91
	응답(%)	2.8	54.9	42.3

### 3. 제언

#### (1) 필수노동자 정의 규정 확대

- 앞선 사례인 요양서비스 노동자와 택배 노동자는 코로나 시대에도 중단할 수 없는 필수서비스를 대면으로 제공해야 하는 노동자다. 그런데 근로기준법상 근로자라고 할지라도 제대로 적용받지 못하거나 위수탁 계약을 체결했다고 근로기준법의 적용을 받지 못하는 노동자다. 여기에 배달이나 대형마트 물류배송노동자 등 물류배송

은 대부분이 특수고용·플랫폼 노동자로 근로기준법상 근로자라고 보기 힘든 상황이다.

- 조례의 목적대로 ‘재난상황 등에서 각종 위험에 노출된 채 대면업무를 수행하는 필수업종에 종사하는 노동자들이 안전하고 안정적으로 근무할 수 있도록 보호하고 지원’하기 위해서는 근로기준법만이 아니라 더 다양한 고용형태로 자신의 노무를 제공하는 필수노동자를 포괄해야 한다. 우선 실태조사부터 고용형태의 구분 없이 진행하고 그 결과에 따라 조례 개정도 필요하다.
- 근로기준법상 근로자는 사실상 고용인이나 종업원(employee)의 의미여서, 국제적으로 좀 더 폭넓게 인정받는 노동자(worker) 개념은 노동조합 및 노동관계조정법이 정하는 근로자 개념<sup>1)</sup>이 더 부합한다.

## (2) 필수서비스 노동의 가치 재평가

- 코로나 시대가 비대면과 재택이 가능한 노동과 그렇지 않은 노동을 구분하면서 그 사이에서 임금 수준과 자격조건, 대체 가능성, 협상력 등 여러 격차를 드러냈다. 그 격차는 사회적 필요와 대체하기 어려운 수요, 자격조건, 개인 또는 집단적 협상력의 격차였다.
- 그런데 코로나 시대에 사회적으로 필요한 노동의 총량은 비대면과 재택이 가능한 노동이 아니라 그것이 불가능한 노동 영역에서 부각 된다. 필수와 비필수를 나누어 새로운 격차를 만들 필요는 없지만, 적어도 그동안 저평가받아온 필수노동에 대한 기준을 세워서 사회적으로 그 가치를 재평가받는 계기로 되어야 한다.

## (3) 안전하게 일 할 권리 보장

- 필수노동자의 개념과 그에 따른 경제적 지원이 위험한 대면노동을 강제하고 이윤을 추구하는 자본의 알리바이로 이용되어서는 안 된다. 코로나 시대에 ‘아프면 쉴 수 있는 권리’는 필수노동자도 예외일 수 없으며, 위험수당이 이들의 안전할 권리를 대체해서도 안 된다. 모두의 일상을 위해 대면업무를 해야만 하는 필수노동자는 더 적극적인 안전 및 보건조치가 이루어져야 한다.

---

1) 노조법 제2조(정의) 1항 "근로자"라 함은 직업의 종류를 불문하고 임금·급료 기타 이에 준하는 수입에 의하여 생활하는 자를 말한다.

#### (4) 노동기본권 보장

- 경제적 지원을 넘어 노동관계법이 보장하는 노동자의 권리를 온전히 보장받을 수 있도록 지원해야 한다. 직종을 선정하여 조사해서 실태를 드러내고, 인원과 사업장 등을 파악하여 시설 개선과 경제적 지원을 하는 것은 시작이다. 필수노동자가 자신의 존엄을 사회적으로 인정받고 자신의 노동조건을 스스로 결정할 수 있는 노동법상의 자주적 권리를 행사할 수 있을 때, 진정한 의미의 지원이 될 수 있다.

#### 4. 결론

성동구의 필수노동자 지원 조례는 의미 있는 모범 사례다. 코로나 시대에도 재택근무를 할 수 없는 대면업무로 이 사회를 지탱하는 노동자는 누구인지 드러내는 것만으로도 그 의미가 매우 크다. 성동구는 첫 삽을 뜨는 주체이자 기초단체로서 역할을 십분 하고 있다. 모범 사례가 전국적으로 확대되어 필수노동의 가치를 재평가받고 더 존중받을 수 있길 기대한다.

---

# 필수노동자 정책자료집

---







# || 목 차 ||

I	필수노동자는 누구인가? .....	1
II	주목 받는 필수노동자 .....	2
III	해외 필수노동자 관련 정책 .....	3
IV	우리나라의 현실 .....	4
V	성동구 필수노동자 지원 정책 .....	5
VI	정부와 국민의 관심이 필요합니다 .....	11

# I 필수노동자는 누구인가?

□ 사회기능 유지를 위한 핵심서비스에 종사하며, 국민의 생명 및 안전과 재산보호 그리고 일상생활 유지에 매우 중요한 역할을 수행하는 노동자들을 말합니다.

○ 의료, 돌봄, 물류 등 국민의 안전 확보와 기본 생활 유지에 직결되는 분야의 종사자를 주 대상으로 합니다.

**[코로나 이후] 전체 산업 체계가 변화할 경향이 보이나요? [경향신문]<sup>1)</sup>**  
 <장희준, 케이브리지대 경제학 교수>

- ❖ 이 위기 속에서 사람들이 깨달은 부분이 있습니다.  
 미국에서는 **에센셜 임플로이(essential-employees)**, 영국에서는 **키워커(key-worker)**라고 부르는 사람들  
 이야말로 모두가 생존하는 데 기본이 되는 필수 노동을 한다는 점요. 의료진, 음식 파는 가게 직원, 배달  
 노동자, 양로원에서 일하는 사람들... 지금까지 저임금으로 일해 온 노동자들이 많이 포함되어 있습니다.  
 록다운 속에서 이런 말들이 나와요. '이제 보니 투자는행가는 없어도 살 수 있지만 이들 없으면 못 살겠구나!'  
 우리 사회에서 중요한 일이 과연 무엇인가에 대해 다시 생각해야 해요.
- ❖ 이 위기가 끝나고 이들 분야에서 저임금으로 일하는 노동자들에 대한 대우가 달라질 수도 있을 겁니다.

○ 이런 필수노동이 멈추지면 사회에서 가장 취약한 곳부터 무너지기 시작합니다.

**내팽개쳐진 '돌봄' ... 굶주린 소년은 그렇게 떠나려했다. [서울신문]<sup>2)</sup>**

- 가족 외면·코로나로 지역 돌봄도 공백, 빈집서 3개월간 겨우 물만 먹고 지내
- ❖ 충남 예산의 한 중학생이 '배를 굶다 스스로 목숨을 끊으려 한 것이 확인됐다. 아이는 방학에 이어 코로나19로  
 개학이 지연되면서 아무도 찾지 않는 집에 방치된 채 3개월간 물 외의 음식 물을 거의 먹지 못했다.
- ❖ 예산가정상담소 관계자는 "코로나 사태로 학교도 못 가고 가족도 없고 방문 상담사도 만나지 못하다  
 보니까 A군의 상태가 급격히 안 좋아진 것 같다"고 말했다. A군은 지역 돌봄 사업 아동으로 선정돼  
 주 1회 지역 활동가의 돌봄을 받았으나 코로나19 탓에 2개월 정도 방문이 중단됐다.

□ 주요 국가에서 정의하고 있는 필수노동자의 범위는 아래와 같습니다.

구 분		필수 노동자 범위
캐 나 다	퀘백주	주정부에서 지정한 필수 직군에 종사, 저임금을 받는 노동자(해당주 거주) ※ 의료사회적 서비스, 민간 돌봄서비스, 음식점(드라이브 스루, 테이크아웃, 배달 한정), 청소, 건물 유지관리, 교통, 물류 종사자 등
	서스캐처원주	주정부에서 지정한 필수 돌봄기관에 근무, 저임금을 받는 노동자(해당주 거주) ※ 지역사회 기반 돌봄 서비스, 어린이 돌봄 인증 기관, 비상대피소, 복합 건강 관리 시설 종사자 등
미 국		필수노동자 지원법안에서 지정한 34개 분야 소속 노동자 ※ 경찰, 소방, 응급의료, 공중보건, 요양관리사, 건강관리사, 약국, 배달, 드라이브 스루 음식점 종사자, 농업 임업 어업, 대중교통 서비스 종사자, 선거관련(여론조사) 종사자, 세탁소, 우편배달부, 장례관련 종사자, 숙박업(격리장소활동) 종사자 등
영 국		보건분야, 교육 및 보육분야, 사회복지 분야 등 8개 분야 소속 노동자 ※ 의사, 간호사, 의약품공급자, 보육교사, 교사, 사법공무원, 종교인, 기자, 사회복지공무원, 식료품 및 주요 위생/의약품의 생산/가공/유통/판매 종사자, 경찰, 군인, 교도소, 항공, 철도, 육상대중교통 종사자, 은행원, 상하수도 관리, 우편 종사자 등

1) 코로나19 이후 문명변화! 7인의 석학에게 미래를 묻다. (경향신문, 20.5.7.)  
 2) 내팽개쳐진 '돌봄'...굶주린 소년은 그렇게 떠나려했다. (서울신문, 20.6.11.)

## II 주목받는 필수노동자

- 코로나19 사태를 계기로 의료, 돌봄, 물류, 교통 등 필수분야에서 최소한의 사회 기능 유지를 위해 감염 위험을 무릅쓰고 묵묵히 업무를 수행하는 필수노동자들의 역할이 주목받고 있습니다.
- 지난 4월 17일, 뉴욕에서 활동하는 디자이너와 예술가 22명이 이들에게 감사를 전하는 공공예술 프로젝트를 선보인 바 있으며,



- 영국 패션잡지 <보그>는 2020년 7월의 표지 인물로 런던의 기관사, 산부인과 간호사, 슈퍼마켓 점원 등의 필수노동자를 선정하여, 이들의 사진과 스토리를 게재 하기도 하였습니다.



### Ⅲ 해외의 필수노동자 관련 정책

- 미국, 영국, 캐나다 등 주요 선진국에서는 필수노동자의 중요성을 알리고, 인식 제고 등을 위한 정책시행 및 법률 입안이 이루어지고 있습니다.

*We say we value key workers, but their low pay is systematic, not accidental, Zoe Williams (20.4.7. THE GUARDIAN)*

이 위기는 현재 국가에서 가장 중요한 것으로 판명되었지만 이전엔 낮은 가치로 치부되었던 직업들에 대해 긴급한 재평가를 강요하고 있습니다. 말과 박수갈채로는 충분하지 않습니다. 돌봄노동자들에게 찬사를 보낼 순 있지만 고용에 대한 보장 없이, 병가나 휴일 급여 없이, 15분 단위로 최소한의 금액만 지불한다면 그 찬사는 공허할 뿐입니다.

This crisis is forcing an urgent re-evaluation of that, along with all those other jobs that were previously classed as low-value yet now turn out to be the most important in the country. Words are not enough, and nor is clapping; you can praise care workers to the skies, but if you're paying them the minimum amount in 15-minute segments, without security of hours or of employment, without sick or holiday pay, then the praise is hollow.

#### ※ 주요 국가의 필수노동자 지원정책

구 분	지 원 정 책
영 국	필수노동자 자녀에 대한 돌봄서비스 제공 필수노동자 대상 코로나19 무료검진 등 건강관리 서비스 제공 ※ 영국에서는 필수노동자가 코로나 19 사태 이전부터 통용됐던 개념, 특히 영국은 2006년부터 ‘필수노동자 생활지원 프로그램(The Key Worker Living Program)’을 통해 필수노동자의 주택구입 및 임대를 지원, 영국의 지원정책은 기존 정책의 연장선에서 코로나 19 사태 등을 위해 자녀돌봄 및 건강관리서비스를 추가 제공하는 것으로 설계됨
미 국	(정부) 백신개발 시, 필수노동자를 고위험군 환자보다 더 우선적인 백신접종 대상자로 분류 (의회) 2천억 달러 규모 펀드 조성하여 보험료 간접지원 법안 추진 (뉴욕) 시정부, 필수노동자에게 공유전자전거 시티바이크 무료 이용 지원
캐나다	위험수당 지급, 최대 16주간 1,600캐나다달러 지원(140만원) ※ 주정부별 지역 여건에 따라 지원규모 및 방식이 다름

- 이처럼 주요 선진국이 필수노동자 지원정책을 정비하는 이유는 국제적 교류 심화로 코로나 19와 같은 전염병 재난이 향후 재발할 수 있으며 에너지 위기 및 기후변화 등으로 과거에 겪어보지 못한 새로운 유형의 재난에 직면할 가능성이 높기 때문입니다. 따라서 사회유지기능에 필수적인 직업군을 선별하여 통합적으로 관리, 지원, 보호함으로써 국가적 재난대응능력 강화를 도모하고 있습니다.

## IV 우리나라의 현실

□ 우리나라에서는 아직 **필수노동의 사회적 가치가 제대로 조명 받지 못한 실정입니다.**

**[해고·돌봄 0순위, 재난 속 여성노동자 ②] 코로나19가 지나간 자리... 깊어진 '돌봄'에 대한 고민<sup>3)</sup>**

<OO재가 복지센터 사회복지사>

이런 사태를 겪고 나니 재난이 왔을 때 돌봄을 어떻게 해야 하나 잘 모르겠다. 내가 안하면 다른 사람이 해야 하는데, 공동의 돌봄은 어떤 형태여야 할까? 집에서나 밖에서나 여성에게 맡겨지는 돌봄은 전염성 바이러스가 닥쳤을 때 생명과도 직결되는데, 왜 이 일을 하는 우리는 먹고살기도 빠듯할까? 혼란스럽다. 코로나19 이전 사회로 돌아갈 수 없다고 한다. 그렇다면 우리는 판을 바꾸는 논의를 해야 하지 않을까?

□ **사회유지를 위한 핵심적 기능을 수행하고 있음에도 필수노동자들은 사회적 무관심에 방치된 채 보호받지 못하고 있습니다.**

**[폭염에도 마스크 쓴 채 현장 뛰는 노동자들...동행 취재 (JTBC)<sup>4)</sup>**

지금 경기도의 한 우체국에 나와 있습니다. 코로나 방역대책으로 쓰고 일해야 하는 집배노동자들은 폭염까지 더해지면서 집배 업무를 수행하기가 쉽지 않다고 합니다. 어떤 상황인지 집배노동자의 하루를 따라가 보겠습니다. .... 하루 동안 등기 118통, 일반 우편 46개를 배송해야 합니다. .... **코로나19 감염 우려 속에도 등기는 대면 배달이 원칙입니다.**

□ **(신체적 위험)** 지난 상반기 고강도 사회적 거리두기가 시행되는 와중에도 의료인, 사회복지 및 돌봄 종사자, 택배업 종사자 등 **많은 필수노동자들이 확진위험에 노출된 상태에서 헌신적으로 일했습니다.**<sup>5)6)7)</sup>

◆의료진 집단감염: 의정부 성모병원: 의료진 등 50명(4월) / 삼성 서울병원: 간호사 4명 확진(5월)

◆택배회사 물류센터: 쿠팡 물류센터 130여명 확진(5월), 구내식당 조리사 사망(6월)  
마켓컬리 확진자 발생에 따라 315명 자가격리(5월)

□ **(경제적 위험)** 대부분의 필수노동자는 불안정한 고용형태와 최저임금 수준의 저임금으로 충분한 경제적 보상을 받고 있지 못하며, 상시적 해고 위험에 노출되어 있습니다.

◆코로나19로 서울지역 요양보호사 3,456명의 20.7%가 업무중단으로 수입 손실<sup>8)</sup>

◆2월부터 어린이집 휴원이 이어짐에 따라  
4월말 현재 어린이집 1,669곳 감소로 약 1만 여명의 보육교사가 일자리 상실<sup>9)</sup>

3) 여성 사회복지사가 겪은 코로나19 "이대로는 안 돼" (오마이뉴스 20.05.18)

4) 폭염에도 마스크 쓴 채 현장 뛰는 노동자들...동행 취재" (JTBC 20.06.11)

5) [종합] 국내 신규 확진자 이틀 연속 50명 이상...6월 6일 '코로나19' 발생 현황(조선일보, 20.06.07)

6) 메르스 85명 악몽...삼성서울병원, 코로나 4명 확진 그친 비결(중앙일보, 20.06.02.)

7) 마켓컬리, 코로나19 추가 확진자 없어(파이낸셜뉴스, 20.06.05.)

8) [현장] 직장도 건강도 잃게 생겨...코로나 19, 요양보호사에 직격타(뉴스포스트, 20.06.04.)

9) 단시간·저임금 수렁 돌봄노동, 코로나19로 생계 절벽(매일노동뉴스, 20.05.222.)

V

**성동구의 필수노동자 지원정책**

**1. 성동형 필수노동자 정의**

□ 성동구는 캐나다, 미국, 영국 등 해외의 필수노동자 정의체계를 분석·검토하여 **성동형 필수노동자의 개념을 정의**하였습니다.

○ 먼저 지원이 필요한 필수노동자의 기준을 아래와 같이 정하였습니다.

구 분	필수노동자의 기준
필수노동 기준	국민의 생명 및 안전과 재산보호, 일상생활 유지, 사회기능 보전을 위해 반드시 정상적으로 작동해야 하는 분야에 종사하는 노동자
대면업무 기준	재난위험에 노출되거나 대인접촉을 수반하는 업무
지역적 범위 기준	성동구 관내에서 활동하며 주민의 생활유지 및 복리증진에 기여

○ 위 기준을 통해 성동형 필수노동자는 필수업종 종사자 중에서도 대면업무를 수행하고 있는 노동자로 정하고 아래와 같이 정의하였습니다.

**<성동형 필수노동자 정의>**

공공 안전, 공공 관리, 의료, 돌봄, 복지, 보육, 물류, 운송 등 재난시에도 사회기능 유지, 국민의 생명 및 안전과 재산 보호, 일상생활 유지를 위해 대면(대중 또는 위험한 환경에 직면) 업무를 지속해야하는 업종 종사자

**2. 필수노동자 지원범위 및 대상**

□ **사회복지 및 돌봄 종사자**

○ (지원 필요성) 재난 대응능력이 약한 사회적 취약계층에 대한 돌봄 서비스 유지 위해 관련 종사자에 대한 특별한 관리와 지원 및 보호 필요

- 이번 코로나 19 사태와 관련하여 살펴본다면

- ① 사회적 거리두기로 사회복지 및 돌봄종사자 활동 정지 → 돌봄공백 발생, 사회적 취약계층이 전염병 위험에 노출 및 방치될 가능성
- ② 지원 및 보호없이 투입될 경우 → 관련 종사자 활동 위축에 따른 돌봄 서비스 약화 또는 관련 종사자 확진으로 사회적 취약계층에 전염병 확산 가능성

- 자연재난 발생시, 사회적 취약계층은 자택대피가 아닌 자택고립되는 상황이 연출될 가능성

- (지원대상) 요양보호사, 생활지원사, 생활복지사, 장애인 활동지원사 등
  - 공공지원으로 채우는 상당히 개선되어 있지만, 코로나 19사태와 같은 재난 상황에서의 지원정책 부재
  - 다양한 재난상황에서 관련 종사자별 지원 및 보호정책 마련할 필요

#### □ 보육서비스 종사자

- (지원 필요성) 재난상황에서 저소득 맞벌이 부부 및 한부모 가정 등 사회적 취약계층 아동 긴급돌봄 시스템 유지 필요
  - 지난 3~4월 긴급돌봄 가동률 20%, 코로나 19사태를 포함한 다양한 자연·사회 재난에서 긴급돌봄 시스템 유지 위해 관련 종사자를 특별히 관리, 지원 및 보호할 필요
- (지원대상) 보육교사, 보조교사, 조리사, 보육 도우미 등
  - 기존 보육정책은 보육시설 및 교사 등에게 지원 집중, 재난상황에서 보육 서비스 유지에 기여하는 관련 종사자에 대한 종합적 지원 필요

#### □ 병원운영 지원인력

- (지원 필요성) 의사 및 간호사 등 의료인력 이외, 병원운영에서 필수적 기능을 수행하는 비의료 지원인력에 대한 지원 및 보호 필요
  - 코로나 19사태 같은 사회재난은 물론, 자연재난에서도 병원은 반드시 정상적으로 작동해야 하는 필수적 기관
  - 지난 3~4월 대구 지역에서 의사 및 간호사 수당 문제만 부각, 이들을 보조했던 병원운영 지원인력의 역할 및 공헌에 대한 인식 부재
- (지원대상) 청소방제인력, 경비원, 조리원, 기타 지원인력 등
  - 병원운영 지원인력 규모, 처우 등에 대한 파악 부재, 실태조사를 통한 재난시 관리방안 마련할 필요

#### □ 기타 지역사회기능유지 관련 서비스 종사자

- (지원 필요성) 재난이 장기화될 경우, 지역주민의 일상생활을 정상적으로 유지시키기 위해 교통, 물류 서비스업 종사자를 관리, 지원, 보호할 필요
  - 지역 주민 일상생활 유지에 필수적이면서 대면노동이 불가피한 분야를 선별
- (지원 대상) 공동주택관리인력, 마을버스 기사, 택배원 등



- 공동주택관리인력: 경비원, 미화원, 시설관리인 등으로 구성되며 방역·소독 업무, 시설안전 관리 등 안전한 주거관리 유지에 기여
- 마을버스 기사: 지역주민 교통편의에서 핵심적 기능 수행, 대인접촉 빈도 높음
- 택배원: 재난시 자택대피 상황에서 생필품 조달 기능 수행

□ 상기한 직업군 이외 수적으로 소수이지만 재난시 지역주민의 일상생활 유지를 위해 필수적인 직업군이 존재할 가능성을 염두에 두어야 합니다. 당면한 재난상황을 신속히 파악하고 사회기능 및 주민의 일상생활 유지, 사회적 취약계층 보호에 필수적인 직업군을 선별하여 관리, 지원, 보호할 수 있는 구정역량과 시스템을 선제적으로 갖출 필요가 있습니다.

## 4. 성동구 필수노동자 지원 조례

- 에너지 및 기후위기, 빠른 사회구조 개편(고령화, 1인가구 증가 등)으로 재난상황이 다양화되고 있습니다. 이런 이유로 필수 노동자의 범위는 물론, 관리·지원 및 보호방안이 그때 그때 다르게 설정될 가능성을 고려해야 합니다.
- 따라서 성동구는 기존의 개별적으로 분할된 관리·지원방식으로는 다양한 재난상황에 대응할 수 없다고 판단하여 필수노동자 지원 및 보호라는 통합적 패러다임에서 신속하고 유연한 재난대응역량을 갖추고자 필수노동자 지원 및 보호에 관한 조례를 준비하고 있습니다.
- 조례는 총 15개의 조문으로 구성되어 있으며, 각 조문은 아래와 같은 내용을 담고 있습니다.
  - **조례 목적, 필수노동자 등의 정의, 조례의 적용범위**(안 제1조부터 제4조)
    - 조례의 제정 목적 제시
    - ‘재난’, ‘필수업종’, ‘필수노동자’, ‘대면업무’에 대한 정의 규정
    - 적용대상 규정(성동구 소재 사업장에 종사하는 필수노동자)
  - **실태조사, 기본계획 수립, 지원사업**(안 제5조부터 제7조)
    - 필수업종 선정 및 기본 계획 수립을 위한 실태조사 실시
    - 기본계획 수립 및 지원사업 실시 규정

- **위원회 설치 및 구성, 운영**(안 제8조부터 제13조)
  - 기본계획 수립 및 관련 사업 심의를 위한 위원회 설치
  - 위원장은 부구청장이며 10명 이내의 위원으로 구성
- **협력체계 구축**(안 제 14조)
  - 중앙행정기관, 타 지자체, 전문기관과의 협력 체계 구축 규정

## 5. 성동구 지원사업

- 이와 같이 선정한 지원범위 및 대상, 그리고 지원조례를 바탕으로 아래와 같은 지원사업을 계획하고 있습니다.

### 건강 및 안전보호

- 코로나 19사태와 같은 재난상황에서 대면업무를 수행하는 필수노동자의 건강은 방역 시스템 유지를 위해서도 매우 중요한 일입니다. 이를 위해,
  - ① 마스크, 보안경 등 안전장구를 필수노동자들에게 우선적으로 지급하며,
  - ② 정기적인 건강검진을 통해 필수노동자가 정상적 활동을 지속할 수 있게 하며, 전염병 확산의 매개체가 되는 일을 사전에 예방하고,
  - ③ 전염병 감염 또는 자연재난 대응에서 부상을 얻을 시, 우선적으로 치료 받게 하는 것은 물론,
  - ④ 각종 예방접종 및 안전조치에서도 최우선적인 혜택을 부여할 계획입니다.

### 심리치료 지원

- 대면업무가 많은 필수노동자의 특성상, 평상시 업무수행 과정에서도 고된 육체노동에 더해 상당한 정신노동이 수반되는 경우가 많습니다. 이런 특성은 재난상황에서 더욱 심화되는데
  - ① 코로나 19사태와 같은 전염병 재난에서는 확진위험에 노출될 수 있다는 공포심에 시달리면서 업무를 수행하고,

② 자연재난에서는 피해현장을 목격하면서 얻게 되는 심리적 충격과 본인 또는 동료의 부상으로 정신적 외상을 입으면서 심각한 후유증을 겪게 됩니다.

□ 따라서 성동구는 필수노동자를 위한 심리치료 프로그램을 지원함으로써 필수 노동자들이 정신건강을 유지하며 업무수행을 지속할 수 있게 할 계획입니다.

## 긴급 대응 매뉴얼

□ 예방조치를 통해 필수근로자들이 건강한 신체와 정신을 유지하게 하는 게 가장 중요하지만, 재난대응 과정에서 불가피하게 신체 및 정신적 피해를 당했을 때를 대비한 긴급 대응 매뉴얼을 준비할 필요가 있습니다.

- ① 사고를 당한 필수노동자의 회복 및 치유 지원, 업무중단이 생계위험으로 이어지지 않게 지원할 필요
- ② 사고를 당한 필수노동자의 공백이 주민 대상 필수서비스의 공백으로 이어지지 않게 조치할 필요

※ 금년 상반기, A지역에서 요양보호사 某씨 사례

- 某씨 돌봄 대상자 중 1인이 코로나 19 확진, 某씨는 구청 돌봄관리팀에 이 사실을 제보 담당 팀장은 관련 규정이 부재한 조건에서 임의로 1주일간 휴업 권유
- 某씨는 기초생활수급자로 수당을 통해 급여 손실분을 보상받을 수 있었기 때문에 흔쾌히 동의, 1주일 뒤 업무복귀
- 다행히 큰 문제없이 수습됐으나, 이와 유사한 상황이 재발한다면 심각한 상황이 발생할 가능성

□ 따라서 다양한 재난상황별 필수노동자에게 발생할 수 있는 긴급상황을 가정하고, 이에 대응할 수 있는 매뉴얼을 준비할 계획입니다.

## 인센티브 지원

□ 필수노동자들이 재난상황에서 위험을 무릅쓰고 사회기능유지에 공헌하는 만큼, 그에 상응하는 인센티브 지원이 필요할 수 있습니다.

- ① 캐나다는 각 주정부 별로 위험수당을 지급하고 있으며,
- ② 미국은 사회보험료 감면을 추진하고 있습니다.

□ 필수노동자의 사기를 진작하고 그들을 전문가로 존중하는 사회분위기 조성을 위해서도 경제적 인센티브 지원은 매우 필요한 정책입니다.

성동구는 감염위험에 노출된 채, 현장 대면노동에 투입되는 필수노동자에게 위험수당을 지급할 계획입니다.

- ① 지급대상: 필수업종으로 지정된 업종종사자로서 현장 대면노동에 투입된 필수노동자
- ② 지급방식: 사회적 거리두기 1~3단계별 차등지급

### 홍보 및 캠페인 추진

□ 필수노동자의 명예와 자긍심을 진작하고 필수노동자를 예우하는 사회분위기 조성을 위한 홍보활동을 진행할 계획입니다.

추진사업	내 용
슬로건 제작	필수노동자 지원정책 의미를 압축적으로 표현하는 슬로건을 기획 언론보도 및 캠페인 등을 통해 반복 노출 ex) 필요한 노동, 소중한 사람, 사람의 노동이 소중한 도시
언론보도	조례 제정 직후 기고문 및 보도자료 배포, 인터뷰 등 실시
캠페인	글판, 카드뉴스 등을 활용한 필수노동자 응원 캠페인 전개

### 기타 추진사업

- 성동구는 이와같은 다양한 지원사업 실시를 위해 우선 전문 연구기관을 통한 관련분야 실태조사를 실시 후 지원 대상 및 내용을 구체화하여 지원 사업을 추진하고, 광역 및 중앙정부에 포괄적인 지원사업 시행을 건의할 예정입니다.
- 또한, 사회기능 유지를 위한 필수노동자의 역할과 그 중요성에 대한 사회적 합의 창출과 정책확산을 위해 뜻을 함께하는 타 지자체와 **‘필수 노동자 권리장전’**을 공동 제정하고 발표하는 방안을 검토 중입니다.

## VI 정부와 국민의 관심이 필요합니다

- 이와 같이 성동구는 우리 사회 유지를 위해 묵묵히 봉사하는 필수 노동자들이 긍지와 자부심을 갖고 일하는 사회가 되도록 노력하고 있습니다.
- 하지만, 의료, 물류, 운송, 통신 등 광역에 걸쳐 기능하는 직종은 국가적 차원에서 법률 제정 및 전국적인 지원방안의 마련이 필요2합니다.
- 그리고, 이를 위해서는 무엇보다 국민 여러분의 관심과 필수노동자들에 대한 응원이 필요합니다.

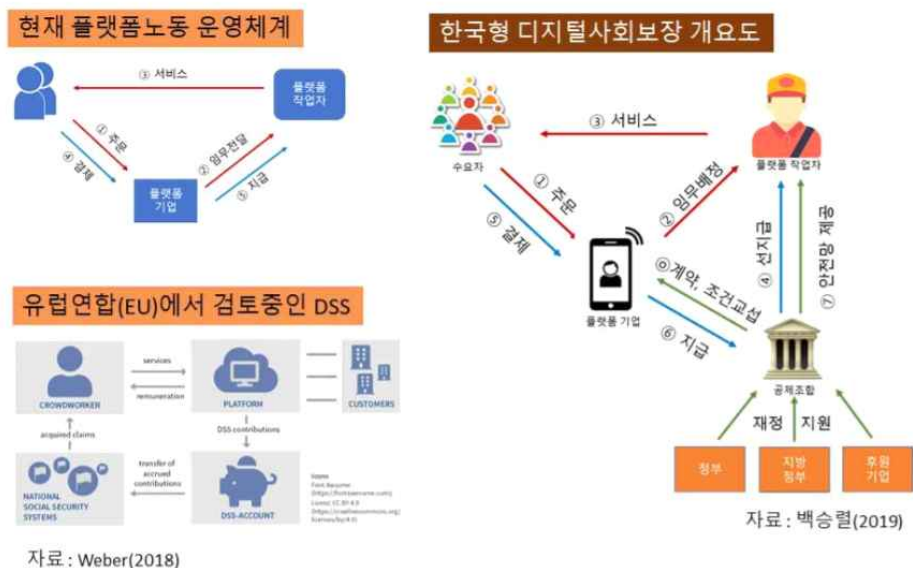
# 플랫폼 노동자 공제조합 주요내용

## □ 개 요

- 추진내용: 불안정 노동자 공제회 설립을 통한 안전망 구축
- 입법과제: 불안정 노동자 공제회 근거법 제정 필요  
(예: <과학기술인공제회법>)

## □ 추진배경

- 코로나19로 인한 경제적 타격이 불안정 노동자에게 집중되면서 고용보험을 중심으로 하는 실업부조망의 사각지대 부각
- 특수고용, 프리랜서, 플랫폼노동자 등의 고용비중이 이미 높은 상태에서 향후 기계화, 비대면산업 증가 등 산업구조 변화에 따라 비중 증가 예상
  - 국내 플랫폼 노동자 규모: 전체 근로자의 2.9%인 80만명 이상 (한국노동연구원)
- 플랫폼산업 확대 속에 노동자들은 더욱 개별화된 채로 남겨질 가능성 존재
  - 프리랜서·플랫폼노동자들은 여러 사업체로부터 일감을 받는 방식으로 근무
  - 정부의 한국판 뉴딜계획도 고용보험 가입자 수 확대 수준 → **고용보험 완전 시행까지 상당한 기간이 소요될 것으로 전망**
  - 개인사업자 형태로 일하는 플랫폼 노동자의 고용안전망을 자조적으로 구성할 필요



※ EU에서 논의중인 디지털사회보장제도(DSS-Digital Society Security) : 플랫폼기업이 노동자 보수와 별개로 일정 비율의 분담금을 분담금계정에 보내고, 이렇게 모인 분담금을 국가 내 사회보장 담당기관에서 사용하는 제도

## □ 사업모델



- 고용보험에 가입되어 있지 않은 불안정고용 노동자들이 소유하는 다양한 단위의 자조적 결사체를 통해 코로나 기간 생계자금 소액대출 지원
  - 사업 개시를 위한 마중물로 소액대출 용도의 기초재원을 장기대출 방식으로 지원
  - 향후 자립적인 공제조합으로 발전 유도 (장기적으로 자립적인 금융기관으로 육성)
  - 사업 초기에는 당사자 자조조직 결성을 목표로 소액대출 사업 중심으로 운영하고, 회원 규모가 증가한 후 상호부조 사업 확대
- 소액대출: 상해·질병·실업 등 재난 상황에 사용할 수 있는 생계비 소액대출
  - 외부 재원으로 대출기금을 마련해 출발하고 회원 확대에 따라 자원 자체충당
- 상호부조: 건강·여가 등 회원들을 위한 복지 프로그램 제공
  - 회원들이 납부하는 월 회비를 기반으로 운영하고, 외부의 현물·현금 기부 통해 확대
  - 공제회 운영 과정에서 지자체 복지인프라와 연계 가능

## □ 추진방법

- 초기 재원은 중앙정부 및 지방자치단체 코로나대응 예산, 미소금융 기업재단 자금 등의 출연으로 구성하고, 이후 회원들의 회비를 통해 규모를 확대
  - 정부의 공제회 출연사례: 과학기술인공제회(2003년 출범)에 정부가 400억 출연
- 공제회운영을 위한 불안정노동자 공제조직 육성은 국내 최대 사회적 금융도매기금인 <한국사회가치연대기금>이 당사자 조직, 노동계 공익재단과 협력해 추진
  - 맹아 단계의 업종별 공제조직을 통합해 공제연합회 기능을 수행하는 사단법인 결성
  - 현재 화성노조 봉제인공제회, 한국대리운전협동조합, 라이더유니온, 전태일재단, 공공상생연대기금, 사무금융우분투재단 등 공제회 구성을 위한 협력 중

※ 현재 서울시 사회투자기금을 통한 일부지원(30억원)으로 플랫폼 노동자 공제회 설립 추진 중