

불안정노동자의 사회안전망 형성을 위한 노동공제회 활성화 방안

김세진 연구사업본부 연구원
inosj@makehope.org

No. 68
2022. 07. 14.

희망이슈는 우리 사회의 새로운 변화와 희망을
만들기 위해 다양한 실험과 연구를 시민에게 공유하는
이슈페이퍼입니다.

*
희망이슈

모든 시민이 연구자입니다

희망제작소는 정부나 기업의 출연금 없이
설립된 민간독립연구소입니다.
시민의 아이디어 제안과 후원, 활동 참여로
열린 연구와 실천을 지향하는
싱크앤두탱크 Think & Do Tank 로서
우리 사회 곳곳에서 변화의 원동력을
만들고 있습니다.

희망제작소는 모든 시민이 자신의 일상에서
문제를 발견하고, 대안을 찾고,
문제를 해결하는 시대를 열고자 합니다.

세대와 나이를 불문하고 누구나 참여하는
강연과 워크숍을 열며, 1인 연구자와
사회혁신가를 성장시키고,
지원하는 시민참여형 연구소로
거듭나고자 합니다.

공제(共濟)는 ‘함께 건넌다’는 의미로, 어려운 고비를 함께 건넌다는 의미임. 개인이 어려운 일을 당했을 때 그것을 단순히 개인의 책임에 맡기지 않고, 일정 자조조직의 상호간 돕기로 나누어 공동체를 안정시키고자 하는 것임. 이에 서 비롯된 공제운동은 공동체의 실질적인 필요와 요구에 따라 자연스럽게 형성되었기 때문에, 단일한 이념이나 운동노선을 가지고 있지 않으나 상호부조(mutuality), 상호성(reciprocity), 연대(solidarity)라는 공통점이 발견됨.

헌법에서는 국민의 노동3권을 보장하고 있고, 노동기본권에 대해 국가의 적극적인 개입을 규정하고 있으나, 노동기본권의 보호체계가 협소함. 특히, 전통적 노동구조가 빠르게 해체되고 있는 현실에서는 기존의 노동보호체계가 제구실을 하지 못함. 특히 비정규노동자와 플랫폼노동자 등 불안정노동자가 크게 확대되고 있는 상황에서 노동권보호를 할 수 있는 기제는 마련되어 있지 않으며 사회안전망도 기대하기가 어려움. 이러한 현실 속에서 공제모델은 노동과 결합하여 새로운 노동권보호 모델로서 자리잡을 수 있음.

공제는 상고시대부터 동서양에서 계속되고 있었으며, 주로 상호부조를 기초로 하고 있었음. 오늘날의 공제조합의 형태로 발전한 것은 경제적 불평등에서 기인한 것임. 특히, 1980년대 이후에 신자유주의 체제가 시작되어 사회보

장기능이 축소되고 민간부문에 위탁되자 유럽과 일본을 중심으로 공제회가 확산되었음.

노동운동에서 공제는 그다지 각광받지 못했는데, 이는 공제조합이 사회보험제도의 전달기관으로 충실하게 발전하였기 때문이며, 노동조합은 기업과의 갈등을 중심으로 한 이념적 투쟁을 주로 하였기 때문임. 노동조합이 공제조합을 받아들이는 과정도 크게 차이가 나서 사회주의계열의 노동조합은 공제를 받아들였지만, 공산주의계열의 노동조합은 공제를 받아들이지 않음.

한국에서는 1920년대 조선노동공제회(朝鮮勞動共濟會)가 최초의 노동운동조직이자 공제회로서 설립되었음. 조선노동공제회는 4년 만에 조선노동총연맹으로 통합되면서 해소되었으나 1925년 원산노동연합회에서 공제사업을 이어나갔음. 이는 1929년 원산총파업의 원동력이 되었음. 1930년에는 평양에서 공제조합이 공장을 인수하고 운영에 참여하기도 했으나 일제의 탄압으로 해체당함. 광복 이후에도 공제조직은 어디에서도 쉽게 형성되지 못했음. 한국전쟁 이후에 생긴 공제조합은 노동공제회라기보다는 빈곤을 타파하기 위한 공제조합이었으며, 국가 주도적으로 운영되거나 일정한 직종의 사람들만 이용할 수 있는 모델로 만들어 졌음. 공제회가 다시금 노동과 결합하게 되는 것은 1990년부터이며, 특히 2000년대 후반에 이르러 사회적경제에 대한 관심이 높아지자 노동공제회가 설립되기 시작함.

노동공제회는 단순히 상호부조사업을 전제로 하는 것이 아니라 현재의 노동조합과 사회안전망이 포괄하지 못하고 있는 비정규노동자와 중소기업·서비스업 노동자, 특수고용노동자, 플랫폼노동자 등의 ‘절반의 노동’을 온전하게 포함시키기 위한 시도임.

요약 불안정노동자의 사회안전망 형성을 위한
노동공제회 활성화 방안

노동공제회의 활성화는 4가지의 의미를 갖는데, 첫째는 자주적 조직으로 성장하기 위한 연대성의 회복, 둘째는 참여를 기반으로 한 노동자 주체형성이며, 셋째는 산업정책과 사회적 의제에 능동적으로 개입할 수 있고 마지막으로 사회적 협약과 사회운동에 있어서 노동자 정체성을 가지고 강화할 수 있다는 점임.

노동공제회를 지금보다 더 활성화하기 위해서는 한정된 노동자가 아니라 노동관계법에서 보호받지 못하는 노동자까지 포괄하는 폭넓은 방향을 가지고 가야 하며, 사회안전망의 최종보루로서 역할을 다해야 한다는 방향성을 가져야 함. 또한 법체계의 정비를 통해서 공제사업의 운영에 방해가 되는 각종 규제를 철회하고 국제보험감독기구가 제시한 원칙을 바탕으로 공제회기본법이 만들어져야 함. 사회적경제 편입과 활성화를 위해서 노동금융플랫폼을 설립하여 안정적인 자금확보를 통해 안정적인 사업을 실시하고 노동자 주도로 사회적경제에 참여할 수 있도록 해야 함.

지방정부는 지역의 특징에 맞추어 노동정책을 설정하고 있으므로 이 노동정책과 연계하여 지방정부의 노동공제회에 대한 지원정책이 필요함.

신자유주의 제도의 확립으로 나타난 현상 중의 하나는 노동유연화이다. 노동자의 고용을 전적으로 기업의 의사에 맡겨서 탄력적으로 조정하는 노동유연화로 인하여, 노동자의 고용안정성은 불안정해졌다. 노동유연화는 결국 노동자의 평생고용을 추구하는 것이 아니라 기업의 상황에 따라서 고용 여부를 결정하는 한시적 고용으로 향하게 되는데, 이는 정규직과 비정규직이라는 고용형태의 차이로 나타나게 되었다. 하지만, 정규직과 비정규직의 고용형태 차이는 단순히 고용기간의 차이만을 나타내는 것이 아니다. 기업은 더 저렴한 비용으로 노동자를 고용하고, 고용인으로서 책임을 지지 않기 위해 비정규노동을 적극적으로 이용하였다. 그리하여 정규직과 비정규직의 차이는 임금, 노동시간, 복지 등에서 큰 차이가 발생하게 되었다. 이러한 문제는 노동자에 대한 사회안전망에 대한 관심으로 나타나게 되었다.

정부에서도 노동자에 대한 사회안전망의 구성을 하고 있으나, 이는 기본적인 한계를 드러내고 있다. 첫째로, 사회안전망의 구성이 정권의 성향에 따라서 크게 달라진다는 점이다. 리버럴 정권이 들어서면 복지체제와 사회안전망에 대한 관심이 높아지고 그에 따라 사회안전망을 강화하는 정책이 마련되었으나 보수정권으로 교체되면 노동유연화에 큰 관심을 기울이게 되므로 상대적으로 사회안전망이 약화되는 모습을 보인다. 이는 중앙정부 뿐만이 아니라 지방정부에서도 일어나는 일로서 사회안전망 정책 자체가

불안정성을 띄고 있음을 알 수 있다. 둘째는 그동안 사회안전망이 정부주도적으로 형성되면서, 노동자의 주도성이 상실되었다. 이러한 한계들로 인해서 사회안전망 논의 자체가 노동자조직의 직접적인 참여가 없거나 배제된 상태에서 이루어지는 경우가 많았다. 또한, 이렇게 만들어지는 사회안전망은 노동자의 현실에 맞지 않거나 단순히 시혜적인 정책이 되었다.

노동계에서는 전통적 노동운동의 성격이 아닌, 대안적인 성격의 비정규노동자 사회안전망 확대와 이해대변을 위한 여러 가지 시도를 하고 있다. 그중 하나가 2010년대부터 주목받고 있는 노동공제회다. 노동공제회는 비정규노동자의 사회안전망 형성 및 조직화, 날로 다양해지고 있는 새로운 노동형태에 대한 사회안전망 형성 등을 목적으로 하는 노동자 자조조직이라고 할 수 있다. 그러나 노동공제회가 주목받는 이유는 단순히 사회안전망 형성에서 그치지 않는다. 파편화되고 있는 비정규노동자의 연대성 회복에 대한 기대, 그리고 시민사회 전체에 대한 영향으로 이어질 수 있기 때문이다.

이 글에서는 노동공제회의 발전과정과 현재 모습을 살펴보고 노동공제회의 가능성과 시민사회 및 지방정부 등의 활성화 방안을 정리해보고자 한다.

노동 관련 사회안전망의 현실

많은 국가는 국민의 기본적인 권리로 노동의 권리와 노동3권을 보장하고 있다. 한국의 경우에도 헌법 제32조와 제33조에서 각각 노동권과 노동3권을 보장한다.

대한민국헌법에 규정된 노동기본권은 ○노동3권에 대한 보장, ○노동자에 대한 노동기본권의 보장, ○고용관계, 성별, 나이, 사업체 규모 등의 근로조건에 대해 차별받지 않을 권리, ○인간의 존엄성을 보장받을 수 있는 환경 및 안전한 환경에서 일할 권리, ○노동자의 기본생활 수준 보장 등으로 나누어볼 수 있다. 다른 기본권은 국가권력의 개입이나 간섭을 배제하는 이른바 자유권이 핵심인 반면, 노동기본권은 국가의 적극적인 개입을 규정한다는 것이 매우 큰 차이점이다.

이런 특이성으로 인해서 국가가 노동법 및 정책을 통해서 노동기본권을 확보하고 이를 지키지 않은 기업 및 사업주를 처벌할 수 있음에도 불구하고, 제대로 실현되지 못하고 있다. 가장 핵심적인 이유는 노동기본권의 보호체계에 적용되는 대상이 지나치게 협소하기 때문이다. 우리나라의 노동권 보호체계는 이른바 전통적인 고용관계가 명확해야 작동하는 시스템이다. 고용인과 피고용인 사이의 고용관계가 특정되어 계약관계에 있어야 노동법이 작용할 수 있다. 전통적인 노동구조가 무너져가고 있는 현재 상황 속에서 정부가 가지고 있는 전통적 시스템은 많은 허점을 드러낸다.

IMF 외환위기 이후부터 핵심적인 사회문제로 대두되기 시작한 비정규노동자 문제도 고용관계가 특정되어야 하는 노동권 보호체계의 엄격성 때문에 근본적인 문제해결이 어려웠다. 게다가 2010년 이후 IT산업의 급속한 발전, 2020년의 코로나19 팬데믹은 전통적인 고용구조를 사실상 해체시켰다고 봐도 과언이 아니다. 많은 노동자가 자영업자 또는 프리랜서로 분류되어 노동자의 범위 바깥으로 벗어났기 때문이다. 이러한 노동구조에서

현재 노동권 보호체계는 사실상 제대로 된 역할을 하지 못하고 있다.

2010년대부터 지방정부에서 노동권 보호 정책을 내놓기 시작하고, 2017년 문재인 정부 성립 이후에 그동안 노동정책에서 소외되어 있던 비정규노동자 및 플랫폼노동자 계층의 노동권 보호 정책에 관심을 가지기 시작하였지만 이러한 움직임은 변화하고 있는 현실에 비해서 매우 느린 것이 사실이다. 특히, 노동자에 대한 사회안전망이 제대로 작동하고 있는지를 보여주는 지표의 하나인 사회보험 적용률 및 부가급부의 적용률 추이를 보면, 아직까지도 비정규노동자의 사회안전망은 매우 열악함을 알 수 있다.

【표 1】 2001년 및 2021년의 사회보험 적용률 및 부가급부 적용률 추이

(단위 %)

	정규직		비정규직	
	2001	2021	2001	2021
국민연금 가입비율	92.5	94.1	19.5	36.6
건강보험 가입비율	94.6	98.8	22.3	48.0
고용보험 가입비율	80.1	84.4	20.9	50.2
퇴직금 적용비율	94.1	99.4	13.7	40.2
상여금 적용비율	93.0	90.9	14.2	35.6
시간외수당 적용비율	75.5	69.2	9.8	25.9
유급휴가 적용비율	83.6(2004)	89.5	15.8(2004)	31.9

출처: 한국비정규노동센터(2021), 통계로 본 한국의 비정규노동자, pp.42~45 재구성
*유급휴가 적용비율의 경우 2004년부터 조사 시작.

2021년 비정규노동자의 사회보험 적용률 및 부가급부 적용률은 처음 조사를 시작한 2001년보다 2~3배 수준으로 높아졌지만, 아직까지도 정규직 노동자 수준의 절반 정도 되거나 절반에 못 미치는 것으로 나타난다.

또한, 노동권 적용에 있어서 핵심적인 역할을 하는 노조의 조직률도 매우 낮은 편에 속한다. 2021년 전체 노동자의 노조조직률은 12.6%이며, 정규직 노동자의 노조조직률은 19.9%, 비정규직 노동자의 노조조직률은 3.0%로 나타난다(한국비정규노동센터, 2021). 비정규직 노동자의 매우 낮은 노조조직률은 노동에서 약자인 이들이 보호받을 수 있는 구조가 어디에도 마련되어 있지 않음을 드러내고 있다.

가. 공제의 의의

공제(共濟)는 한자어 그대로 풀어보면 ‘함께 건넌다’라는 의미로, 어려운 고비를 함께 건넌다는 뜻의 사자성어 동주공제(同舟共濟)와 일맥상통한 단어라고 할 수 있다. 한 개인이 어려운 일을 당했을 때 그것을 단순히 개인의 책임으로 맡기지 않고, 일정 자조조직 내 상호간에 돕고 나누고자 하는 것이다. 위기와 위험을 ‘함께 건넌’으로써 공동체를 안정시키는 방법이다. 위험과 위기는 언제 찾아올지 모르는 것이기 때문에, 이를 대비하기 위해서 공제회는 미리 일정한 금액의 돈을 적립하여 대비하고자 한다.

그러므로 공제운동은 단일한 이념이나 운동노선을 가지고 있지 않다. 공동체에 속한 개인의 실질적인 필요와 요구에 따라서 자연스럽게 형성한 제도이기 때문이다. 하지만, 지금까지 내려온 수많은 공제 공동체 내에서 발견되는 공통점이 있다. 김형탁(2021)은 ‘상호부조(mutuality)’, ‘상호성(reciprocity)’, ‘연대(solidarity)’를 공제의 공통적 개념으로 보고 있으며, 이를 통해서 사회적 공유지를 확장하면서 사회의 변화를 추구하는 운동으로 설명하고 있다. 이러한 모습은 상호부조론, 공화주의, 연대주의, 사회민주주의, 커먼스운동, 가톨릭 사회교리 등의 다양한 사상들과 연관되어 있기 때문에 선불리 하나의 사상으로 공제를 파악하려고 해서는 안 되며, 반대로 다양한 사상과의 연결고리를 발견할 수 있다(김형탁, 2021).

나. 공제의 원형과 발달

공제의 원형은 동서양을 불문하고 나타난다. 고대 로마에서는 신을 위한 종교의식을 치르기 위한 조직인 콜레기아(Collegia)가 존재했다. 구약성경에서는 성전 금고에 모인 돈의 일부는 과부와 고아들을 위한 기금(마카베오기 하권 3:10)이라고 하여 약자를 구출하는 기금이라는 뜻을 나타내었으며, 사제들이 하늘을 향하여 돈을 맡긴 이들을 위해 기금을 안전하게 지켜달라고 간청한다고(마카베오기 하권 3:15) 묘사하고 있다. 신약성경에서는 사도 바오로가 총독에게 변론하는 과정에서 동족에게 자선기금을 전달하러 왔다고 증언하는(사도행전 24:18) 모습을 볼 수 있다.

또한 동양권에서도 공제와 비슷한 조직을 볼 수 있는데, 대표적으로 계(契)이다. 계는 한국의 상고시대로 거슬러 올라갈 만큼 역사적으로 오래된 조직이며, 돈이나 곡식을 일정량 거두어서 상부상조 및 공동이익을 목적으로 여러 사람이 서로 이용하는 것이다. 이는 공동체의 유지 및 행사에만 쓰이는 것이 아니라, 구성원의 비상상황에 대응할 수 있도록 한다는 의미에서 현재의 공제와 일맥상통하다. 이는 한국뿐만이 아니라, 중국의 회이(會), 일본의 타노모시코(頼母子講) 등 동양권에 전반적으로 퍼져있다.

이와 같이 공제조직의 뿌리는 동서양 각지에서 퍼져있던 상호부조 조직에 기초하고 있으나 이는 단순히 공동체 구성원의 상호부조 수준이었을 뿐 현재의 공제조합의 형태로는 나아가지 못했다.

현재 공제조합의 형태는 자본주의 발달 이후 나타났다. 19세기 유럽사회가 자본주의 사회질서로 재편되면서 극심한 부의 불평등과 빈곤이 사회적 문제로 나타나게 되었다. 이를 극복 또는 대항할 수 있는 정교한 공동체 조직이 필요했다. 여기에서 나타난 것이 상호부조 조직을 확대 재편한 공제조합이다. 농민들은 경작지와 공유지를 몰수당한 후에도 공동체의 유지와 공유지의 부활을 통해서 공동체를 지켜나가려고 하였으며 도시 노동자는 협동조합, 노동조합, 우애조합 등을 통해서 생활 영역에서 공동체의 기능을 수행하고자 하였다(김형탁, 2021). 공제조합은 유럽에서 먼저 시작되어 북미, 호주 등지로 퍼져나가게 되었다.

그러나 역설적으로 공제조합이 쇠퇴한 것은 사회보험의 실시와 확대, 복지국가의 탄생으로 인한 것이었다. 비스마르크가 사회주의의 확산을 막기

위해서 도입한 사회보험제도는 상당히 획기적인 정책이었는데, 공제조합의 역할을 국가조직이 시작한 것이나 마찬가지였다. 또한 복지국가의 시작은 시민들에게 복지에 대한 관심을 높여주었고, 민간 자본들이 보험회사를 창립하기 시작하였다. 민간 보험회사가 출현하게 되면서 공제조합은 보험회사와 경쟁할 수밖에 없었다. 이로 인해 공제회 또는 조합은 보험회사 또는 금융회사로 전환되거나 국가 사회보험체계의 하위 파트너가 되어야 했다(김형탁, 2021).

1980년대 이후, 신자유주의를 주요정책으로 내세운 정권이 북미와 유럽에 들어서게 되면서 신자유주의가 전 세계적 흐름으로 나타나게 된다. 작은 정부를 표방한 신자유주의 정권은 국가의 사회보장기능을 축소하고 민간부문에 위탁하였다. 사회보장기능의 민간부문 위탁은 결국 극심한 빈부격차를 불러오게 되었다. 이로 인해서 다시 공제회와 협동조합에 대해서 관심을 가지게 되었으며, 유럽과 일본을 중심으로 하여 공제회가 확산되는 모습을 보였다. 또한 공제회는 부의 불평등과 불안정 노동이 더욱 심각해지고 있는 현재 더욱 각광받는 사회운동으로 자리잡고 있다.

다. 노동운동 속에서의 공제

공제조합이 노동자와 농민을 중심으로 시작되었음에도 불구하고, 시민사회영역에서 생활협동조합 형태로 발전하는 동안에, 노동운동 진영에서는 상대적으로 발전하지 못했다. 이는 노동운동과 공제조합의 역사적 지향성 때문이다. 19세기 후반 노동조합이 합법화되자 정치적인 목소리를 내던 노동자 조합원들이 노동조합 활동에 집중하였으며, 공제조합은 노동자에 대한 복지보다는 지역사회 복지 역할로 확대되면서 지역주민들을 조직하는 모습을 보인다. 공제조합은 지역사회복지와 의료보건을 중심으로 한 실천적 서비스를 제공하는 형태로 바뀌었고, 노동자의 정치적 목소리를 하나로 담던 노동조합과는 점차 다른 지향점을 가지게 되었다. 제1차세계대전과 세계대공황 이후에 공제조합은 국가가 전담하기 시작한 사회보험제도의 전달기관 역할에 집중하여 발달하였으며, 상대적으로 기업 및 노동 복지에는 신경을 쓰지 못했다. 하지만 노동조합의 경우에는 기업과의 갈등을 중심으로 성장해 나갔으며, 마르크스주의의 영향을 받은 노동조합일수록

공제조합에 대해 부정적인 인식이 강했다. 이념에 따라서 노동조합이 공제운동을 받아들이는 과정도 큰 차이를 보였는데, 사회주의 계열의 노동조합은 공제조합에 적극적으로 참여하는 모습을 보였지만 공산주의 계열의 노동조합은 공제조합의 개량적인 성격을 비판하였다(정홍준 외, 2020). 그러므로 노동조합의 운동지향성이 어디 있느냐에 따라서 노동조합이 공제운동을 받아들이거나 협조하는 모습이 다르게 나타났고, 그 결과 시민사회영역보다는 노동영역에서의 공제운동이 상대적으로 덜 발전하게 된 것이다.

가. 노동공제회의 역사

1) 조선노동공제회(朝鮮勞動共濟會)

한국에서 틀을 갖춘 공제회가 생긴 것은 1920년대부터이다. 1919년 또는 1920년에 설립된 조선노동연구회는 1920년 4월 11일 창립총회를 열고 조선노동공제회(朝鮮勞動共濟會)를 설립하였다. 이는 한국 최초의 공제조합이자 전국적 노동운동 단체로 회원 678명이 가입한 가운데 출범하였다. 조선노동공제회의 강령은 총 6개 항으로 이루어져 있는데, 그 내용은 다음과 같다.

[표 2] 조선노동공제회의 강령 6개항

- ① 조선 노동사회의 지식 개발
- ② 저축의 장려
- ③ 품성의 향상
- ④ 위생 사상의 향상
- ⑤ 환난 구제 및 직업의 소개 ⑥ 일반 노동 상황의 조사

출처: 한국민족문화대백과사전 <조선노동공제회>

조선노동공제회는 노동자의 권익을 대변하려는 기본적인 노동운동의 성격을 가지면서도 사람들의 생활 및 사회의 변화를 요구하는 사회운동의 모습을 가지고 있다. 또한 노사협조적인 태도와 함께 청년 지식인 주도의 계몽주의 성격도 갖고 있었다. 1920년 8월에는 서울 인사동, 동숭동에 노동야학을 설립하여, 노동의식을 일깨우는 강연회를 개최하였고, 같은 해 9월에는 기관지인 「공제(共濟)」를 발간하였다. 1921년 7월에는 서울 종로에 한국 최초의 소비조합 상점을 설립하여 노동자들에게 식량과 일용품을 공

급하였으며, 농민의 소작쟁의에도 관심을 보여 1922년 4월에는 소작인 조합의 결성을 결의하는 등의 적극적인 활동을 이어나갔다. 이러한 적극적인 활동은 1921년 3월에 회원이 서울 6,700명, 지방 11,000명에 이를 만큼 매우 커졌으며, 그 직종 또한 지식인, 청년뿐만이 아니라 신문배달부, 연초공, 인쇄공, 지게꾼 등에 이를 정도로 매우 넓어졌다. 지역 조직 역시 1920년 5월 대구지부의 설립을 시작으로 전국적으로 설립되었다. 이러한 적극적인 활동으로 세를 확산하는 데는 성공하였지만 1922년 하반기 이후에 조선노동공제회 내부에서 조직과 운동의 방향을 둘러싸고 노선대립이 격화되기 시작하였다. 또한 기관지 「공제(共濟)」를 중심으로 조선총독부의 탄압이 가시화되자 1924년 4월 조선노동공제회는 조선노동총연맹으로 통합되면서 해소(解消)되었다. 조선노동공제회는 한국 최초의 전국적 노동 및 공제 단체라는 점에서 의의가 있으며, 노동자가 스스로 자신의 어려움을 해결하는 운동으로 발전하였다는 점에서 의미가 있다.

2) 원산노동연합회(元山勞動聯合會)

원산노동연합회는 1925년 10월에 설립되었다. 1880년에 개항한 원산은 일찍부터 노동운동이 발달되어 있었으며, 노동운동조직도 그만큼 빨리 형성될 수 있었다. 그로 인해 원산노동연합회는 1929년 무렵 약 2,000명의 조합원과 54개의 가맹단체를 가진 거대 노동운동 조직으로 성장했다. 1928년 초, 영국인이 경영하던 문평의 석유회사에 일본인 감독이 조선인 노동자를 구타하는 사건이 발생하자 파업이 시작되었다. 회사 측이 노동자의 요구조건을 일부 수용하는 협상 이후, 노동자 측은 파업을 철회하였다. 그러나 회사는 이를 지키지 않았고, 1929년 1월 원산노동연합회는 총파업을 결의하였다. 2,000여 명의 조합원들이 총파업을 시작하였고 이는 조선 최초 및 최대의 총파업이었으나, 조선총독부와 자본가의 탄압으로 3개월간의 파업을 마치면서 실패로 돌아갔다. 하지만 조합원의 가족까지 합해 원산시민 전체의 삼분의 일이 파업에 장기간 참여할 수 있었던 요인은 원산노동연합회의 공제사업이 큰 역할을 한 것으로 나타난다. 원산노동연합회는 조합원을 위한 병원, 이발소 등을 설립하여 직접 운영하였고, 소비조합도 조직하여 조합원의 생활상 필요물품을 구입해주는 공급하는 활동을 했

기 때문이다. 또한 조합 가입시에 소비조합 출자금과 일정량의 조합비를 내게 하고, 사고나 병으로 일을 못하게 되었을 경우 최소한의 생활이 가능하도록 지원하기도 하였다. 이러한 공제사업은 조합원을 하나로 묶을 수 있었으며, 단결의 중심으로 자리잡게 되었다.

3) 공제조합의 생산 운영과 공제조합의 침체

또한, 공제조합이 공장을 설립하여 운영하는 경우도 나타났다. 1930년 8월에 일어난 평양고무공장 총파업에서 해고된 노동자들이 자신의 생계와 고용을 위해서 공동자본을 모아 시내의 대평 고무공장을 인수하여 11월 28일 공제생산조합 고무공장을 설립했다. 이는 한국에서 자본가가 아닌 노동자가 공제회를 통해서 공장을 운영하고 물품을 생산한 첫 번째 사례이다. 하지만, 1930년대부터 일제의 노동자 탄압이 매우 극심해지면서 노동조합이 해체되고, 공제활동을 하던 조합도 같이 해체당하게 된다.

해방 이후에도 이념적인 이유로 노동운동이 탄압을 받았으며, 노동운동 내부에서도 공제는 쉽게 형성되지 못했다. 오히려, 한국전쟁 후에는 빈곤을 타파하기 위한 공제회가 주류가 되었다. 이는 몇 가지 갈래로 나누어서 살펴볼 수 있는데, 농협(1958년), 수협(1962년), 한국교직원공제회(1971년) 등과 같이 일정한 직종의 협동조합 또는 공제회, 가톨릭 선교사들이 시민들의 빈민구제 및 경제자립을 위해 설립하기 시작한 신협(1960년), 지역을 중심으로 한 신용사업인 새마을금고(1975년) 등이다. 하지만 이러한 협동조합 운동은 국가 주도적으로 시작하였거나, 일정한 직종의 사람들만 이용할 수 있는 등 제한이 많았으며, 당초에 이루고자 했던 설립취지를 벗어나는 등의 여러 문제점이 나타나기 시작하였다. 그나마 한국노총 산하의 노동조합이나 산업선교회 산하의 협동조합 활동이 명맥을 유지하고 있었는데, 이들의 활동은 소비조합 또는 신협 중심의 활동이었다.

4) 현대의 노동공제회

한국에서의 공제회는 1990년부터 새로운 전기를 마련하게 된다. 기존의 공제회는 개별법에 의한 공제로 시민들이 스스로 만든 공동체라기보다

는 일정한 직종이 모이는 공제회라는 개념이 더 강했다. 하지만 1990년 초반에 생산공동체 운동이 시작되면서 노동자공제운동에도 영향을 주게 되었다. 한국의 노동자 협동조합은 노동조합에 대한 기업인수(광동택시, 신아조선), 노동운동 활동가에 의한 설립(한백, 첨단기공, 옷누리, 협성생산공동체), 생산공동체(일꾼두레, 실과 바늘, 논골의류생산협동조합) 등의 세 가지 유형으로 전개되었다(유유미, 2021). 스페인의 몬드라곤 협동조합 복합체 등의 성공사례가 소개되면서 공제운동에 더 많은 관심을 가질 수 있었지만, 법의 미비로 인해서 공제조합을 세우기에는 역부족이었다.

이러한 상황에서 2000년도 후반에 이르러 사회적경제에 대한 관심이 높아진 가운데, 다양한 노동공제회가 설립되기 시작했다. 2010년대에 설립된 ‘봉제인공제회’, ‘사단법인 좋은이웃’, ‘우리함께’, ‘동행’ 등이 노동공제회라는 것을 명시하지 않았지만 사실상의 노동공제회로 발족하였으며, 2021년에 창립된 ‘노동공제연합 풀빵’과 ‘한국노총 플랫폼노동자 공제회’는 노동공제를 명시하여 운영하기 시작하였다.

나. 노동공제회의 특징

한국에서의 공제는 법제도가 마련이 되어 있지 않기 때문에, 법률적으로 표준화된 정의는 없다. 다만, 「민법」, 개별 근거법, 「협동조합기본법」 등에 따라 유사보험을 제공하기 위하여 결성하는 공제조합, 공제조합이 구성원에게 유사보험을 제공하는 공제사업을 지칭하는데 사용한다(최창희·홍민지, 2020). 국내법 또는 국외적으로 사용되는 공제의 정의는 다음과 같다.

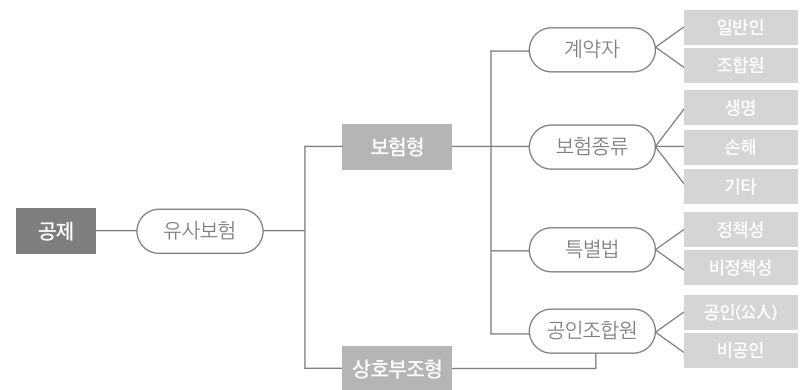
[표 3] 국내법 또는 국외적으로 사용되는 공제의 정의

「협동조합기본법」	회원 간 상호부조를 목적으로 회원들이 각자 나누어 낸 공제료를 적립금으로 하여 그 적립금의 한도 내에서 공제료를 낸 회원들을 위하여 실시하는 사업 - 상호부조형 공제로 한정
일본공제협회	계약자의 삶을 위협하는 각종 리스크에 대해 조합원이 미리 일정한 부금을 각출하여 공동의 재산을 준비하고 예상치 못한 사고가 발생한 경우 공제금을 지급함으로써 조합원에게 생기는 경제적 손실을 보충에 서로의 생활 안정을 도모하는 사업 - 상호부조형 뿐만 아니라 보험형 공제사업까지 인정

국제보험감독협회	공제조직을 MCCOs ¹ 라고 정의하고 다음과 같은 유형 포함
	① 어떤 특정한 법률이나 규제의 근거가 없는 조직 ② 보험 목적상 구별되지 않는다 할지라도 특정한 법률적 근거가 있는 조직 ③ 보험업법에 근거를 둔 조직 ※ MCCOs에 속하는 조직: 상호조합, 상호급부조직, 협동조합, 친목조합, 상호조합, 우애조합, 공동체기반조직, 리스크공동관리조직, 자가보험제도

출처: 정홍준 외(2020). pp.12~16의 내용을 표로 재구성

이러한 모습은 민간 보험회사와는 크게 구별이 된다. 보험업과 공제조직의 가장 큰 차이점은 공제조직은 조합원 소유이자 비영리조직이라는 것이다. 보험업의 경우에는 주주의 배당과 영리를 목적으로 하기 때문에 무배당상품을 위주로 상품을 설계하지만, 공제조직은 조합원을 위한 배당 상품을 적절히 제공해서 수요층의 니즈를 충족하고자 한다. 이러한 특성은 보험에 비해서 더욱 충실하고 시의적절한 상품을 내놓을 수 있다는 것을 뜻한다. 그러므로 사업의 범위 역시 달라지는데, 보험업의 경우에는 보험 및 그에 대한 부수사업만으로 사업이 한정되는 데 비해 공제조직은 경제사업, 신용사업, 보험사업 등 더 넓은 범위에서 사업을 할 수 있다.(오영수·김정환·박정희, 2011)



[그림 1] 공제의 종류

1 MCCOs의 주요 특징은 ① 조직은 회원소유로 서비스 수급자 중 일부는 공제조직의 소유자가 되거나 주식회사의 소유주와 유사한 권한을 가진. ② 회원은 총회를 구성하고, 이사의 선출과 같은 최종결정을 내릴 수 있는 민주주의적 권한을 가진다. ③ 멤버십에 기초하는 호혜적 결과를 추구한다. ④ 특정한 그룹과 목적에 기여하여 공통의 목표, 목적, 특성 위에 조직이 수립되고 회원들이 가입한다. ⑤ 이익과 손실은 회원에게 귀속되며, 손실의 경우에 각각의 법에 정한 규제에 따른다.

한국의 공제제도는 보험형 공제와 상호부조형 공제로 나뉘는데, 대부분 보험형 공제사업을 영위하는 공제회가 다수를 차지하고 있고 개별 공제회 법이나 직종 및 업종별 개별법 내에 공제를 위한 근거조항에 따라 설립된 공제조직이 매우 많다. 하지만 이런 공제조직은 가입대상 범위가 매우 좁아, 사회안전망이 절대적으로 필요한 불안정노동자는 가입할 수 없다.

개별공제회법이나 직종 및 업종별 개별법 내의 근거조항 외에도 「민법」, 「협동조합기본법」, 「소비자생활협동조합법」, 「노동조합법」상에서도 공제회의 근거조항이 마련되어 있다.

개별공제회법이나 기타 법에 의한 공제회 활동의 경우에는 위험 대비 측면을 강조하고 있는 반면에 노조 또는 노동자 주축으로 운영되는 공제회의 경우 위험 대비와 함께 취약노동자의 노동자의 생활안정 및 역량개발 그리고 노동자성 형성을 목적으로 하고 있다. 이러한 활동은 다른 공제회와는 차이가 있다. 2015년 안산·시흥지역을 기반으로 만들어진 ‘사단법인 좋은 이웃’은 안산·시흥지역의 노동자들을 대상으로 생활안정 프로그램과 함께 노동자 현장모임 운영, 무료 노동법률상담 등의 노동권익보호사업, 노동자 공동체성 강화를 위한 소모임 및 직종모임 형성으로 노동권익보호 및 이해대변 사업을 활발하게 펼치고 있다. 2021년 만들어진 ‘노동공제연합 플빵’은 산하에 노동공제학습원을 두어, 노동공제회에 대한 학술적인 연구는 물론 노동자를 대상으로 노동자성 형성 교육을 하고 있다. 이러한 부분은 결국 노동자의 생활안정 및 이해대변의 영역까지 확장이 될 가능성이 크다. 노조에서도 노조법 및 근로기준법의 적용을 받지 못하는 노동자들을 조직하려는 목적으로 공제회를 조직하기 시작하였다. 2019년에 설립한 민주노총 화섬식품노조의 ‘봉제인공제회’나 한국노총의 ‘플랫폼노동자 공제회’가 그러하다. 그러나 노동자의 노동권 향상 및 집단적 이해대변 역할을 목적으로 하는 공제회는 여전히 소수에 불과하다.

‘절반의 노동’을 보호할 수 있는 노동공제회의 활성화 방안

가. 사각지대 노동자를 보호하는 노동공제회의 필요성

한석호(2021)는 한국의 노동을 ‘절반의 노동’으로 표현하였다. 절반의 노동자는 노동조합이라는 노동운동과 안전망 하에서 일을 하고 있지만, 나머지 절반의 노동자는 이른바 ‘노동 바깥의 노동’을 하면서 살고 있다는 것이다.(한석호, 2021) 노동조합 영역 바깥에서 일하고 있는 노동자는 대부분 노조가 포괄하지 못하고 있는 비정규노동자와 중소기업사업장노동자, 사실상 노동자이나 자영업자로 위장하고 있는 특수고용노동자 또는 플랫폼노동자를 뜻하는 것이며, 더 나아가 법적으로 아무런 보호를 받지 못하는 소상공인 및 자영업자까지 포괄하는 개념이다. 이러한 절반의 노동을 하는 노동자는 사회·경제·정치적으로 소외되어 있다. 이들은 노조의 보호는 물론 법적 보호도 받기 힘들기 때문에 이들을 보호할 수 있는 장치가 매우 절실하다.

불안정노동자의 법적 보호와 노조 조직화가 이루어지고 있지 않은 상황에서 노동계에서는 영미권에서 발달한 노동사회시민단체(특히, 미국의 워커센터(Worker Center)와 같은 지역 중심 노동단체)의 역할을 확대하기 시작했다. 특히, 이러한 활동은 2010년 중반부터 서울 등의 개혁적 지방정부가 적극적으로 채용하기 시작하였는데, 2018년 민선7기 지방정부에서는 전국적으로 ‘노동권익센터’라는 이름의 워커센터를 만들기 시작하였다. 이들은 불안정노동자의 미비한 법적 보호와 제대로 진행되지 않고 있는 노조 조직화의 틈을 메워주는 역할을 하기 시작하였다. 워커센터 형태의 지원은 기존의 노조 조직화보다 불안정노동자를 포함한 노동자에 대한 넓고 실질적인 지원을 할 수 있다는 장점이 있다. 또한 직접적으로 기업의 노사관계

에 깊숙하게 개입하지 않더라도 노동자인 시민으로서 지원을 받을 수 있다는 점 또한 장점이라고 할 수 있다.

하지만, 이러한 워커센터 형태의 불안정노동자 지원도 많은 도전을 받게 되었다. 첫째는 한정된 인원으로 빠르게 해체되고 있는 전통적 노동관계와 새로운 노동형태에 대응하기에는 역부족이며, 둘째는 지방정부의 권력이 바뀌면 예산과 인원의 통제를 통해서 기존의 지원 체계에 영향을 줄 수 있다는 점이다. 마지막으로 노동자가 주축이 되어, 주체적으로 자신들의 이해관계를 보호할 수 있어야 하지만 워커센터는 노동자를 수동적으로 바라보고 정책을 마련한다는 점에서 한계가 있다고 볼 수 있다. 그러므로 노조의 미비한 조직화와 빠르게 해체되고 있는 전통적 노동관계에 대응하면서도 노동자가 주도적으로 이해대면을 할 수 있는 공제회가 각광을 받고 있다.

따라서 노동공제회의 활성화의 의의가 매우 큰데, 문종찬(2021)은 이를 4가지로 규정하였으며, 정리해보면 다음과 같다.

[표 4] 노동공제회의 활성화의 의의

의의	내용
자주적 조직으로 성장하기 위한 연대성의 회복	- 노동의 사회적 의미는 연대성이므로 상호부조, 상호성, 연대는 연대성을 회복하는 데 가장 중요한 요소 노동공제회는 노동조합을 대체하지 않음
참여를 기반으로 하는 주체 형성	- 현재 노조운동의 가장 큰 문제점은 노동자가 중심이 되지 못하고 지도부가 중심이 된다는 점 - 노동자 한 사람이 직접 참여하여 노동자의 주체성을 보장할 수 있음
산업정책과 사회적 의제에 능동적 개입	- 노동공제회는 단순히 노동운동의 의제가 아니라 사회적 경제, 산업정책 등 종합적인 정책 파악이 필요 - 정책의 학습 및 선제적인 정책 접근이 필요
사회협약과 사회운동의 강화	- 노동공제회가 성공하기 위해서는 충분히 공제회가 정착될 때까지 충분한 자금 및 상품이 필요 - 노동공제회의 참여주체로만 성공하기에는 한계가 있으며, 기금을 일정부분 참여하는 기업이나 지방정부와의 사회협약 필요 노동자 주체성 확보와 기업, 지방정부와의 사회협약을 통해 안정적인 노동환경과 노동정책을 담보하게 된다면, 이들과 동등한 입장에서 협상 가능

출처: 문종찬(2021) pp, 40~44의 내용을 재구성

나. 노동공제회의 활성화 방안

상호공제조합이 발달한 프랑스, 일본과 다르게 우리나라의 공제회는 산업과 업종을 바탕으로 한 보험형 공제조합이 발달되어 있다. 공제의 기본 취지 자체가 어려움을 나누는 것인데도 불구하고, 현재의 한국의 공제조합은 일정한 산업과 업종에 들어가야만 가입할 수 있다. 그래서 취약계층인 불안정노동자는 공제조합에 가입할 수 없으며, 불안정노동자를 위한 공제조합은 거의 조직되어있지 못하다는 것이 현실이다. 또한 전통적 노동관계가 해체되어가고 있는 현실 속에서 노조만으로는 모든 노동자의 이해를 대변하기 힘들게 되었다. 특히, 불안정노동자의 이해대변에 있어서는 노조 중심의 전통적 이해대변 방법과 함께 다른 방법이 병행되어야 한다는 공감대가 확산되고 있다. 이에 노동공제회가 새로운 방법으로 제시되어 직종, 지역, 노조를 중심으로 생겨나고 있지만, 더욱 널리 퍼지기 위해서는 여러 가지 새로운 방안이 필요하다.

1) 노동공제회의 방향성 정립

노동공제회는 단순히 보험이나 상호부조활동과 같은 활동에 국한되거나 노조의 조직화에 매몰되서는 안된다. 노동공제회의 최종적인 방향은 노동자의 사회적 차별해소 및 사회적 경제 참여에 있기 때문이다.

노동공제회의 대상은 한정된 노동자가 아니라 노동관계법의 보호를 받지 못하는 불안정노동자까지 포괄한다는 점이 중요하며, 결국 이들의 이해와 권리를 대변하는 조직이 되어야 한다. 또한, 단순히 상호부조에서 끝나는 것이 아니라 노동자의 이해대변을 위한 여러 가지 활동 및 교육이 함께 추진되어야 한다. 그리고 대기업 노동조합에서만 실시하고 중소기업의 노동조합에서는 하지 못하는 노동자의 안정적인 생활을 위한 프로그램도 함께 운영하여 노동자들의 참여기제를 높여야 한다.

그리고 중장기적으로 노동공제회는 사회안전망의 최종보루로서 역할을 준비해야하며 최종적으로 사회보험의 전달체계까지의 역할을 해야 한다. 문재인정부는 실업보험과 고용보험 확대 로드맵을 가졌지만, 구체적으로 논의하지 못했다. 이러한 가운데 새로 구성된 윤석열정부는 선거과정 속에

서 플랫폼노동자의 노동기본권과 전국민고용보험을 공약에 집어넣었으나, 국정과제에서는 사라지거나 사회적 논의를 통해서 확대하는 방향으로 크게 후퇴하였다. 또한 민선8기 지방정부는 민선7기와 달리 노동 및 사회안전망 등의 정책이 크게 후퇴할 것으로 예상되므로 노동공제회가 불안정노동자의 사회안전망의 최종저지선으로서 준비를 하여야 한다. 또한 프랑스의 사례처럼 노동공제회가 사회보험 및 고용보험의 관리주체가 될 수 있으므로 단순한 사회보험 적용뿐만 아니라 고용서비스 등의 고용정책에서도 역할을 할 수 있는 역량강화가 필요하다.

2) 법체계의 정비

한국의 공제회는 프랑스나 일본과 같이 공제회법이 존재하여 그것에 의해 법적용을 받는 것이 아니라, 특정 직종의 관련법이나 특별법으로 되어 있거나 다른 법의 단서조항으로 되어 있다. 이러한 법체계의 미비는 공제회의 활성화에 걸림돌이 되고, 공제회 운영에 또한 제한적이고 폐쇄적이 될 수밖에 없다. 그러므로 공제회 기본법을 만들어서 그것을 기반으로 공제회 활동을 지원하는 것이 시급하다.

공제회기본법의 기본 방향은 국제보험감독기구가 제시한 원칙에 의해서 마련되어야 한다. 원칙은 ① 구성원의 소유, ② 운영의 민주주의 원칙, 연대성, 목적과 대상의 한정성, ③ 이익의 구성원 귀속이다(정홍준 외, 2020). 이것은 협동조합의 원칙과도 매우 유사하다고 할 수 있다. 또한, 비영리성, 의사결정 평등성, 의결권과 선거권의 평등성까지 함께 확보하여야 하며, 조합원 또는 사회적 약자와의 연대까지도 함께 기본 방향으로 삼아야 할 것이다.

한편, 협동조합이 공제사업을 할 수 없다는 규정을 고치지 않으면, 공제사업 자체가 실시되지 못할 가능성이 있다. 현재 「협동조합기본법」에서는 협동조합연합회가 회원협동조합을 상대로 공제사업을 할 수 있도록 되어 있는데, 이것은 회원협동조합의 법인만 가능할 뿐, 조합원을 상대로 공제사업을 할 수 없다. 그러나 사회적협동조합은 제한적으로 조합원을 대상으로 소액대출과 상호부조를 할 수 있다. 다수의 공제회는 「민법」 또는 「노동조합법」을 통해서 공제회 사업을 운영하고 있지만 협동조합의 원리를 통해서 운영하고 있으므로, 「협동조합기본법」의 법조항도 고쳐야 할 것으로 보인다.

3) 노동공제회의 사회적 경제 편입 및 활성화를 위한 노동금융 플랫폼 설립

공제회의 경우 운영상에 필요한 자금지원을 위한 별도의 노동금융기관이 필요하다. 또한 불안정노동자를 포함한 노동자와 자영업자 등 금융소외층을 중심으로 한 합리적인 금융서비스를 직접적으로 제공하게 된다면 단순 상호부조의 모습을 탈피하여 공제회 사업을 내용적, 공간적으로 확장할 수 있다. 또한, 공제회 사업에 있어서 안정적인 자금확보를 통해 안정적인 사업을 실시할 수 있다.

이러한 노동금융 플랫폼의 설립은 노동공제회가 발달한 선진국에 많이 집중되어 있는데, 스페인 몬드라곤의 노동인민금고, 이탈리아 협동조합 투자은행, 일본의 노동금고, 프랑스의 협동조합개발기금 등의 사례들을 통해서 노동자 단체의 자본조달을 위한 지원체계가 잘 형성되어 있음을 알 수 있다. 국내에도 1960년대부터 신용협동조합을 통한 직장금고 형성 사례가 있었다. 1991년 한국노총 주도로 설립된 평화은행이 노동금고의 역할을 목표로 하였지만 1998년 한빛은행(현, 우리은행)에 합병되어 노동금고에 대한 시도는 없는 상태이다. 노동에 국한된 것은 아니지만, 2021년 인천광역시 주도로 공공금융 플랫폼인 ‘인천e은행크’를 설립하여 소상공인 및 자영업자 등의 금융소외층을 중심으로 합리적인 금융서비스를 제공하고, 지역경제의 선순환구조를 만들겠다는 계획을 발표하였으나 차기인 민선8기 지방정부가 교체되어 시도 자체가 무산될 가능성이 커졌다(오마이뉴스 2022. 03. 16 기사 참고).

노동금융 플랫폼의 설립은 단순히 노동자의 생활 유지나 공제회 운영을 벗어나서 노동자 주도로 금융 플랫폼을 운영한다는 중요한 의미가 있으며, 이를 통해 노동자가 주도적으로 참여할 수 있음을 드러낸 것이기도 하다.

4) 지방정부의 노동공제회 지원

노동공제회가 노동자 자조조직으로 운영을 할 수 있다면 가장 좋은 모델이라고 할 수 있지만, 노동공제회의 규모 확대와 자금 확보 그리고 원활한 운영을 위해서는 지방정부의 지원이 절대적이다.

산업과 노동은 지역사회 특징에 따라 발전하기 마련이다. 결국 노동공

제회는 공제사업의 취지상 지역적으로 밀집되어 있는 동종산업이나 산업단지 등의 지역적 근거를 토대로 설립이 되기 쉽다. 대표적으로 서울의 봉제산업 노동자를 대상으로 한 ‘봉제인 공제회’와 안산의 제조업 노동자를 대상으로 한 ‘사단법인 좋은이웃’이 대표적이라고 할 수 있다. 그러므로 지역 기반으로 형성된 노동공제회를 지방정부에서 지원하게 된다면, 대표적인 노동정책으로 만들 수 있다.

지방정부의 지원책은 여러 가지가 있을 수 있는데, 노동공제회에 대한 조례 제정, 행정적 지원, 기금형성 지원 등이 대표적이다. 이미 경기도와 강원도에서 공제회에 대한 조례를 제정하고 지자체가 출연한 공제조합을 만든 경험이 있으나, 지방재정법에 의해 지방정부가 사단법인에 직접 자금을 출연하는 것이 금지되어 있어, 조례를 폐지한 경험을 가지고 있다. 공익적 목적이 확실한 공제조합에 대해서는 지방정부가 자금지원을 할 수 있도록 법제도를 개선한 다음 지방정부가 스스로 공제조합을 만들고 운영에 참여할 수 있다면 노동공제회가 더욱 확산하는 계기가 될 수 있을 것이다.

또한, 이러한 공제회의 지원 및 육성 방안은 중앙정부보다는 지방정부에서 하는 것이 알맞은데, 각 지역별로 중점적인 산업이 다르고, 노사민정을 중심으로 한 사회적 대화의 속도도 크게 차이가 나기 때문에 중앙정부에서 획일적으로 정책을 입안할 수 없기 때문이다. 지방정부에서 각 지역의 현실에 맞게 정책을 입안하여 노사민정의 사회적 대화의 안에서 타협을 통해 공제회를 만들어 운영하게 된다면, 지역사회의 대표적 노동정책으로 발전할 수 있을 것이다.

국내문헌

연구보고서

오영수·김경환·박정희. 2011. “일반공제사업 규제의 합리화 방안”. 보험연구원 연구보고서.

장진희·손정순·이향숙, 2020. “플랫폼노동 중 사용자 보호를 위한 공제회 설립방안: 플랫폼노동 실태조사를 중심으로”. 한국노총 중앙연구원 연구총서.

정흥준 외, 2020. “불안정고용 노동자 사회안전망 구축을 위한 노동공제회 활성화 방안 연구”. 대통령직속 정책기획위원회 연구보고서.

김형탁. 2021. “노동공제운동의 이론적 배경”. 풀빵 2기 노동공제교실 자료집.

문중찬. 2021. “노동자 조직화와 노동공제”. 풀빵 2기 노동공제교실 자료집.

손정순. 2021. “불안정노동의 다원화와 노동공제회 활성화 전략”. 노동공제조합 입법추진 토론회 자료집.

유유미. 2021. “국내외노동공제운동의 역사”. 풀빵 2기 노동공제교실 자료집.

최창희·홍민지. 2021. “공제보험 현황 조사”. 보험연구원 연구보고서.

한국비정규노동센터. 2021. “통계로 본 한국의 비정규노동자: 2021년 8월 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 분석”. 한국비정규노동센터 이슈페이퍼 2021-01.

한석호. 2021. “노동의 현실과 노동공제”. 풀빵 2기 노동공제교실 자료집.

관련기사

김형구. 2017. “원전 재개, 민주당 “권고안 존중” vs 야당 “값비싼 수업료””. 중앙일보(10/20)

이한기. 2022. “박남춘 시장 ‘인천e음 업그레이드, 인천e음뱅크 설립하겠다.’오마이뉴스.(03/16)

인터넷 문서

조선노동공제회-한국민족문화대백과사전 <http://encykorea.aks.ac.kr/Contents/Item/E0051959>

우리역사넷 <http://contents.history.go.kr/>

더 많은 꿈이 현실이 될 수 있도록,
당신의 희망을 나눠주세요.



▶ 후원회원 신청

02-6395-1415
give@makehope.org

▶ 후원계좌

하나은행 271-910002-36004
예금주: 희망제작소

▶ 희망제작소는

- 시민과 함께 사회혁신을 실천하는 싱크앤두탱크 Think & Do Tank 입니다.
- 우리 사회의 크고 작은 의제의 정책적 대안을 연구하고 실천하는 민간독립연구소입니다.

- www.makehope.org
- facebook @hopeinstitute
- 02-3210-0909

THE HOPE ISSUE

희망이슈는 우리 사회의 새로운 변화와 희망을
만들기 위해 다양한 실험과 연구를 시민에게 공유하는
이슈페이퍼입니다.

No. 68
2022. 07. 14.