

위드 코로나(With-Corona)시대 시장형사업단을 위한 정책적 지원 방안

INCHEON CENTER FOR AGING SOCIETY

위드 코로나(With-Corona)시대 시장형사업단을 위한 정책적 지원 방안

CONTENTS

- I. 시장형사업단 현황
- II. 시장형사업단 유형별 정책적 지원 방안
- III. 기타 정책적 지원 방안

연구명	인천시 시장형 노인일자리 개발 전략
연구자	양 지 훈 (인천고령사회대응센터 연구위원)
작성자	양 지 훈 (인천고령사회대응센터 연구위원)

[ICAS 정책이슈&진단은 센터 홈페이지(www.inlife.or.kr)를 통해 PDF 파일로 다운로드하실 수 있습니다.]

요 약

- 시장형사업단 현황
 - 노인 고용의 질 보장과 사회적 부담 경감을 위해 시장형사업단 활성화 필요
 - 그러나 고임금 희망자는 사회서비스형으로, 낮은 노동강도 희망자는 공익형으로 이탈

- 시장형사업단 유형별 정책적 지원방안
 - 공동작업형: 작업장 확장 및 업무 공간 분리를 위한 사무환경 지원금 마련
 - 제조판매형: 노인생산품 공동판매 체계 구축
 - 서비스제공형: 비대면 또는 1:1대면의 신규 일자리 개발

- 기타 정책적 지원 방안
 - 시장형사업단 담당자의 고용안전 및 근로환경 개선
 - 수행기관의 전문역량 강화와 참여자 선발의 자율성 보장

1. 시장형사업단 현황

1. 노인일자리 및 사회활동 지원사업

- 나이 들에 대한 패러다임이 변화하면서 노년기 사회활동 참여를 위한 다양한 정책이 제공되고 있고, 노인일자리 및 사회활동 지원사업(이하 노인일자리 사업)은 대표적인 사회활동 참여 지원 정책임.
- 노인일자리 사업은 2004년부터 실시되었으며 봉사(사회공헌) 목적의 일자리와 근로 목적의 일자리로 구분됨.
- 시장형사업단은 노인일자리 사업의 유형 중 근로를 목적으로 한 사업 중 하나로, 노인에게 적합한 업종 중 소규모 매장 및 전문 직종 사업단 등을 공동으로 운영하여 일자리를 창출하는 사업임(보건복지부, 2020).
- 일정기간 사업비 또는 참여자 인건비 일부를 보충지원하고 추가 사업소득으로 연중 운영하는 노인일자리로, 노인 고용의 질 보장과 장기적 관점에서 사회적 부담을 경감하기 위해 시장형사업단 활성화가 요구됨.
- 인천시는 노인일자리 사업 평가에서 2019년 대상을 수상하는 등 노인일자리 분야에서 앞선 도시로, 시장형사업단의 질적 제고 및 양적 확대를 노력을 통해 노인일자리 사업에서의 우수성을 유지하고 노인의 사회참여 증진을 지속적으로 지원해야 할 것임.

2. 시장형사업단 운영 현황

- 일반적으로 시장형사업단은 시니어클럽을 중심으로 운영되나, 인천시는 전국에서 유일하게 노인일자리 사업 전담기관인 노인인력개발센터를 설치·운영하고 있고 인천시 시장형사업단은 대부분 구(區)에 위치한 노인인력개발센터에서 수행됨.
- 인천시의 시장형사업단은 다른 노인일자리 사업유형과 비교하여 제품의 생산 및 판매에서 독립적인 위치에 있으며, 사업대상은 주로 일반시민으로 특정한 인구집단을 표적하지 않았음.
- 인천시 시장형사업단은 우수 시장형사업단을 다수 수상한 기관과 비교하여, 담당자의

근속년수 및 시장형사업단 업무년수가 더 낮았고 사업단과 참여자는 더 많이 관리하고 있음.

- 2014년-2018년의 월평균임금을 보면, 근로 목적의 시장형사업단 임금은 공익형과 큰 차이가 없으며, 그 격차는 해마다 감소하는 경향을 보임.
- 이에 고임금을 희망하는 경우 사회서비스형(최대 월 594천 원)으로, 낮은 노동 강도를 희망하는 경우 공익형으로 이동하고자 하여 시장형사업단의 사업량은 점차 축소되고 있음.

<표 1> 2014-2018 사업 유형별 수당 및 월평균임금 비교

유형		2014	2015	2016	2017	2018
공익활동/재능나눔(A)		200,000	200,000	200,000	220,000	270,000
시장형사업단	전체(B)	294,366	299,608	235,939	263,490	301,941
	공동작업형	266,604	258,301	274,763	277,626	278,557
	제조판매형	316,730	333,475	347,580	353,278	371,298
	서비스제공형	-	-	197,449	210,652	247,765
차이비교	원(B-A)	94,366	99,608	35,939	43,490	31,941
	%(B/A)	147.2	149.8	118.0	119.8	111.8

주: 한국노인인력개발원(2018)의 「2018 노인일자리 및 사회활동 통계동향」 내용에서 추가분석.

II. 시장형사업단 유형별 정책적 지원 방안

1. 공동작업형

1) 개요

- 공동작업형은 기업과 연계하여 제품 혹은 반제품을 생산·조달하는 사업으로, 쇼핑백을 제작하거나 제품 포장 등을 수행함(보건복지부, 2020).
- 시장형사업단 유형 및 세부사업 구분은 2020년부터 유형 없이 세부사업으로만 구분되어, 공동작업형은 2020년부터 반제품 제조 및 납품사업에 해당함.

- 공동작업형은 노인일자리 수행 현장에서 다른 유형과 비교하여 비교적 건강이 좋지 않거나 고령자도 참여할 수 있는 노인일자리로 평가되고 있음.
 - 대부분의 반제품 제조는 주로 책상에 앉아서 하는 작업으로, 다리가 불편하거나 장시간 서서 일하는 것이 어려운 노인들도 일할 수 있고, 상접이나 노끈 꿰기 등 단순 업무로 구성되어 과도한 활동을 요구하지 않기 때문임.
- 또한 작업물량을 수급하는 것이 어렵지 않아 비록 제품 단가는 낮지만 장시간 일할 수 있는 업무 공간만 마련된다면 수익구조가 좋은 사업임.

2) 코로나19 상황에서의 운영 어려움

- 공동작업장의 업무공간은 열악한 편이며, 휴게공간과 물품적재공간이 별도로 마련되지 않은 곳이 많음.
 - 1인당 적장한 업무공간에 대한 기준은 없으나, 정부청사관리규정 시행규칙([별표1] 청사취득 및 배정면적기준)에서 6급 이하 일반직원의 직무면적은 1인당 7㎡로 규정됨.
 - 업무공간에 대한 현장조사 결과 개인 전용공간 2-3㎡을 포함하여 업무공간은 일반적으로 8-9㎡인 것으로 나타남(신상희·문수영, 2014).
 - 휴게공간에 대한 고용노동부 가이드라인을 보면, 1인당 1㎡, 최소 6㎡의 휴게시설을 설치하도록 권장함.
- 코로나19로 사회적 거리(2m)를 유지하기 위해 작업공간을 분할하면 공간면적 문제는 보다 심각함.
- 작업 특성상 물품을 순차적으로 제작해야 하고(예. 쇼핑백 접기-링 끼우기-끈 끼우기 등), 물품을 옮기기도 어려워 재택근무가 불가능함.
- 교대근무를 통해 협소한 공간을 극복하고 있으나, 실질적인 근무기간이 감소하게 되므로 이에 따라 수당 또한 감소함.

3) 지원 방안

- 공동작업장의 일인당 업무공간을 마련하기 위해 작업장을 확장하는 것이 필요함.
- 일시에 확장하는 것은 어려운 일이므로 사업장별 1인당 공간면적을 산출하여 가장 열악한 사업장부터 지원하도록 함.
- 또한 장업장 내 작업테이블에 가림막을 설치하거나 공동테이블을 개별테이블로 전환하는 등 독립된 업무공간을 구축하기 위한 지원이 필요함.

2. 제조판매형

1) 개요

- 제조판매형은 식품제조 및 판매, 공산품제작 및 판매, 매장운영, 지역영농으로, 제품생산을 위한 시설을 구비하여 소비자와 직접 거래하는 사업들로 구성되어 있음(보건복지부, 2020).
 - 식품제조 및 판매는 식재료를 활용하여 식품 등을 제조하여 판매하는 사업으로, 참기름이나 스낵류 등을 제조 및 판매함.
 - 공산품제작 및 판매는 일정한 시설을 갖추고 규격에 맞춘 공산품을 제작하여 판매하는 사업으로, 천연비누나 양초 등을 제작 및 판매, 수공예품 등을 공동으로 제작함.
 - 매장운영사업은 소규모 매장 및 점포를 운영하는 사업으로 카페, 음식점, 매점 등을 운영함.
 - 지역영농사업은 유희경지를 활용하여 농산물 등을 공동으로 경작하고 판매하는 사업으로, 콩이나 고사리 등을 재배함.
- 시장형사업단은 세 가지 사업유형 중 평균 활동수당이 가장 높은 사업으로 시장성이 높음.

2) 코로나19 상황에서의 운영 어려움

- 감염병 예방을 위해 대면을 지양하므로, 오프라인 매장의 매출은 급감하고 온라인 주문

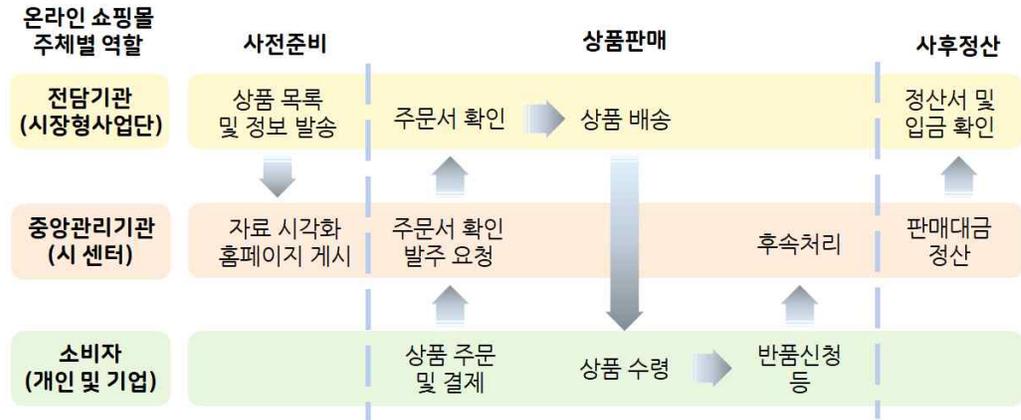
및 배송이 늘어남.

- 그러나 시장형사업단은 홍보가 취약하여 시민들의 생산품 인지가 낮으며, 온라인 판매 및 배송에 대한 준비가 되어 있지 않음.
 - 상품의 구매 경로가 주로 전단이나 수행기관 홈페이지에서 판매하는 제품을 확인한 후 전화주문하는 것으로 이루어짐.
 - 포털사이트에서 상품을 검색하는 것뿐만 아니라 수행기관 사이트에서 판매하는 상품을 확인하는 것도 불편함.
- 노인일자리 사업의 주관기관인 한국노인인력개발원에서 제공하는 하나하나몰과 시니어마켓이 있으나 상품 등록 및 이용의 불편함으로 인천시 시장형사업단의 생산품은 등록되지 않음.
 - OEO지원사업으로 배달 플랫폼 입점을 지원하나 지원규모가 3개소에 불가함.
 - 사이트의 사정에 따라 판매가 지속되지 못할 가능성이 있고, 전국 생산품이 등록되므로 유사상품의 판매 가능성이 있음.

3) 지원 방안

- 인천관내 시장형사업단의 생산품과 서비스를 판매할 수 있는 자체 판매 체계(온라인 쇼핑몰)를 구축할 필요가 있음.
- 온라인 쇼핑몰 운영 주체는 중앙관리기관(인천광역시노인인력개발센터, 이하 시센터), 상품과 서비스를 제공하는 전담기관(개별 시장형사업단), 그리고 소비자(개인 및 단체)로 구분됨.
- 온라인 쇼핑몰 운영 체계는 상품을 준비하는 사전준비단계, 소비자에게 상품 판매가 이루어지는 상품판매단계, 판매대금 정산과 관련된 사후정산단계로 나누어 볼 수 있음.
- 이를 도식화하면 다음 [그림 1]과 같음.

[그림 1] 온라인 쇼핑몰 운영체계



- 부족한 온라인 홍보는 홍보 서포터즈(supporters)를 운영하여 보완할 수 있음.
- 시장형사업단 전담인력은 시장형사업단의 운영, 행정업무 등 과도한 업무환경에 놓여있고, 디자인이나 편집 관련 업무에 대한 전문적 기술 부족으로 홍보물의 직접 제작이 어려움.
- 또한 각 전담기관에서 사업예산과 판매수익은 관리비 및 참여자의 수당으로 주로 사용되기 때문에 별도의 홍보 예산을 책정하기 힘들.
- 이에 시센터 차원에서 서포터즈를 운영하여 인천관내 노인생산품에 대한 홍보자료를 제작하는 것이 효과적일 것임.
- 홍보 서포터즈를 운영하는 데 별도의 예산을 마련하기 어렵다면 사회서비스형 노인일자리 사업과 연계할 수 있음.
 - 사회서비스형 노인일자리 사업은 취약계층 지원시설 등 사회적 도움이 필요한 영역에 노인인력을 활용하여 서비스를 제공하는 일자리로, 시장형사업단 전담기관은 지역 내 취약계층(노인) 이용시설로 볼 수 있음.

3. 서비스제공형

1) 개요

- 제조판매형은 아파트택배, 지하철택배, 세차 및 세탁사업으로, 제품이 아닌 서비스를 제공하는 사업들로 구성되어 있음(보건복지부, 2020).
 - 아파트택배는 아파트단지 내 택배물품을 배송·집하하는 사업이며, 지하철택배는 지하철을 이용하여 각종 수화물 및 서류 등을 배달하는 사업임.
 - 세차 및 세탁사업은 일정 정도의 시설 또는 장비를 갖추고 세차 혹은 세탁 등의 서비스를 제공하는 사업임.
- 제조판매형은 영유아 및 청소년 교육지원 사업영역이 사회서비스형으로 변경·오디었으며, 소상공인 협력사업은 중단되어 신규사업개발이 시급한 영역임.
- 시장형사업단의 세 유형 중 평균 활동수당이 가장 낮은 사업유형으로 수요처 개발이 절실함.

2) 코로나19 상황에서의 운영 어려움

- 주로 공공시설을 방문하여 제공하는 서비스제공형 사업의 경우(급식 서비스, 청소 서비스 등) 코로나19로 공공시설의 이용이 제한되어 수익이 전혀 발생하지 않거나 다른 활동으로 전환하여 활동하는 상황이 초래됨.
 - 택배사업을 제외하고 대부분 대면으로 서비스를 제공하는 사업임.
 - 경로당, 학교, 어린이집 등 공공시설이 운영을 중단하면서 시장형사업단 또한 운영을 중단함.
- 그러나 서비스제공형 사업의 운영의 어려움은 코로나19와 더불어 사업내용의 단순화에 기인함.
 - 택배사업은 단일 사업유형으로는 활동수당이 높은 사업이며 코로나19 이후 택배 이용이 늘어났으나, 택배사업소가 청년층 중심으로 변경되고 있어 신규진입이 어려운 사업임.
 - 2020년부터 영유아 및 청소년 교육지원 영역(급식 서비스, 아이지킴이 등)은

사회서비스형으로 전환되어 운영됨.

3) 지원 방안

- 위드 코로나 시대는 시설운영이 간헐적으로 중단될 수 있음을 고려하여 공공시설 중심의 서비스에서 개인소비자 중심의 서비스로 전환할 필요가 있음.
- 환경 및 위생 관련 사업, 외국어 및 기술의 교습, 배송 등의 활동과 같이 비대면의 개별화된 서비스를 시장형사업단의 참여자 특성에 맞게 개발할 수 있음.
- 이 과정에서 서비스 예약 및 결제의 편의성을 향상하기 위한 노력이 필요함.
 - 현재 대부분 시장형사업단은 전화신청이나 3개월 이상의 장기 계약이 주된 서비스 예약방법임.
 - 주요고객층이 노인인 경우를 제외하고 인터넷 홈페이지 또는 어플리케이션을 통한 예약 방법으로 전환할 필요가 있음.

III. 기타 정책적 지원 방안

1. 시장형사업단 담당자의 고용안정 및 근로환경 개선

- 시장형사업단 담당자는 대부분 계약직으로 운영되어 2년 이내 담당자가 변경되므로 사업의 지속성에 악영향을 미침.
- 또한 사업내용에 따라 공익형이나 사회서비스형과 달리 주말이나 정규 근무시간(9시-18시) 이후에도 근무를 수행하는 경우가 있으나 시간외근무 인정시간은 부족함.
- 시장형사업단은 초기 사업에 투입되는 노력이 다른 사업유형에 비해 과중하고, 수익에 따라 참여자의 수당이 달라 사업을 관리하고 수익 증대를 위한 노력이 지속적으로 필요함.
- 즉 시장형사업단의 성공적인 운영은 전적으로 담당자에 달려있고, 담당자의 고용안정과 근로환경을 개선하기 위한 노력이 필요함.

- 이를 위해 공무원 임기제와 같이 2년의 근무가 종료되고 성과에 따라 5년까지 매년 계약을 하는 방법으로 고용안정을 도모할 수 있음.
- 또한 국가공무원 복무규정 제11조(시간외근무 및 공휴일 등 근무)와 근로기준법 제53조(연장 근로의 제한)에 따른 기준을 초과하지 않는 범위에서 시간외근로 인정시간을 확대해야 함.
- 마지막으로, 연말 결산 시 시장형사업단의 수익이 높은 경우 우수 시장형사업단에 대한 인센티브 외에 사업 수익에서 담당자의 인센티브를 제공할 수 있는 근거를 지침으로 제시할 필요가 있음.

2. 수행기관의 전문역량 강화와 참여자 선발의 자율성 보장

- 시장형사업단 담당자는 대부분 사회복지학 전공자로, 시장형사업단 개발 및 운영을 위해 창업과 관련된 전반적인 지식을 새롭게 습득해야 함.
- 그러나 업무과중으로 전문적 기술습양을 위한 시간적 여유가 부족하고, 한국노인인력개발원 성장지원센터의 시장형사업단 지원 서비스는 선발로 이루어져 서비스 수혜를 받기 어려움.
- 이에 제품개발, 판로개척, 마케팅에 대한 전반적인 내용을 함께 논의할 수 있는 ‘제품개발실’이나 ‘시장형사업단 아카데미’와 같은 역량강화를 위한 지원이 필요함.
- 또한 담당자가 시장성이 높은 사업을 수립하였다더라도 이를 실행할 수 있는 참여자의 역량이 뒷받침 되지 않는다면 시장형사업단은 자립하기 어려움.
- 현재의 선발방식으로는 저소득 고령층이 선발되기 쉬우므로, 선발 시 사업의 특성에 적합하도록 전문성이나 건강 영역을 강조하여 선발할 수 있도록 선발기준에 대한 자율성을 보장해주어야 함.

참고문헌

- 신상화·문수영(2014). 현장조사를 통한 1인당 업무공간의 적정 면적 제안. 대학건축학회논문집 -계획계, 30(8), 65-73.
- 법제처(2020). 국가공무원 복무규정. www.law.go.kr. 2020년11월 23일 인출
- 법제처(2020). 근로기준법. www.law.go.kr. 2020년11월 23일 인출
- 법제처(2020). 정부청사관리규정 시행규칙. www.law.go.kr. 2020년11월 23일 인출
- 보건복지부(2020). 2020년 노인일자리 및 사회활동 지원사업 운영안내.
- 한국노인인력개발원(2018). 2018 노인일자리 및 사회활동 통계동향.

ICAS 정책이슈&진단 (2020-01)

위드 코로나(With-Corona) 시대 시장형사업단을 위한 정책적 지원 방안

발행인 : 원 미 정

발행일 : 2020년 12월

발행처 : (재)인천여성가족재단 · 인천고령사회대응센터

발행처 : (22101) 인천광역시 미추홀구 석정로 229

JST제물포스마트타운 10층

발행처 : TEL_ 032-715-5491 FAX_ 032-715-5319

인쇄처 : 디자인넷 (032-201-8770)

본 출판물의 저작권 및 판권은 (재)인천여성가족재단에 있음.



인천여성가족재단



인천광역시 고령사회 대응센터

인천광역시 미추홀구 석정로 229 행정타운 및 제물포스마트타운 10층

Tel. 032-715-5491 Fax. 032-715-5319 Web. www.inlife.or.kr