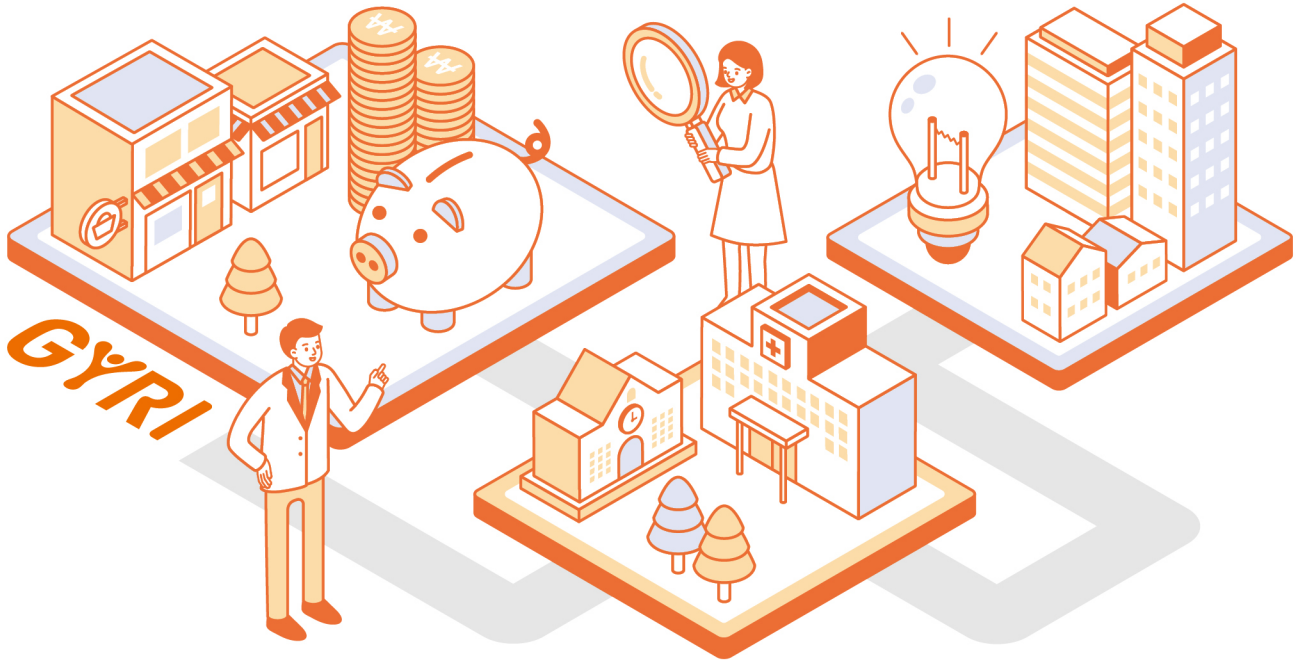


# 이슈 Issue Brief 브리프

# 19

## 고양특례시 필수노동자 실태조사



**발행일** 2022년 9월 16일  
**발행인** 정원호  
**발행기관** 고양시정연구원  
**홈페이지** www.goyang.re.kr.

**연구책임자**  
**김용덕(kyd@goyang.re.kr)**  
 시민정책연구실, 연구위원

**공동연구자**  
**김은지(ejkim@goyang.re.kr)**  
 시민정책연구실, 연구원

**본보고서**  
 보고서명 : 고양시 필수노동자 실태조사 관련  
 기본연구  
 저자 : 김용덕, 김은지  
 발행일자 : 2022년 7월 31일

### 요약

- 01 필수노동자란 재난 상황에서 사회기능 유지를 위한 핵심 서비스 업종에 종사하는 노동자를 말함. 일반적으로 국민의 생명과 안전, 재산 보호 및 일상 생활 유지에 중요한 역할을 수행하는 노동자를 뜻함. 고양특례시 필수노동자 규모는 약 8만 4천명으로 추정됨.
- 02 보건 의료, 돌봄 복지, 교통 운송, 환경 미화 분야의 고양특례시 필수노동자 220명을 대상으로 고용 현황, 노동 필수성, 노동 조건, 교육 이수, 코로나19 영향, 애로 사항, 업무 만족도 및 인식 등에 대해 실태 조사와 심층 면접을 진행한 결과 다음과 같은 정책이 필요함.
- 03 첫째, 고양특례시 필수노동자 범위 조정을 통해 지원대상을 선별할 필요성이 있음. 둘째, 실태 조사 결과를 바탕으로 근로 조건 및 환경 개선 정책 우선순위를 도출할 필요성이 있음. 셋째, 고양특례시 필수노동자에 대한 사회적 인식 개선을 위해 캠페인이 필요함. 마지막으로, 재난 상황에 맞는 필수업무 대응 체계를 마련할 필요성이 있음.

01

### 필수노동자 정의 및 범위

○ 필수노동자 정의

- 질병, 재난 상황에서 사회기능을 유지하기 위한 핵심 서비스 업종에 종사하는 노동자

○ 필수노동자 범위

- 필수노동자 범위는 매우 넓고, 그 기준이 명확하지 않음
- 국내외 연구를 살펴보면, 보건의료, 사회복지, 운수 교통, 음식 및 식료품, 대중교통, 환경미화 분야 등이 필수노동자 범위에 포함

02

### 고양특례시 필수노동자 규모 추정

○ 고양특례시 필수노동자 규모 추정방법

- 본 연구에서는 고양특례시 필수노동자 규모를 파악하기 위해 한국노동연구원의 한국노동패널조사를 활용하여 규모 추정

○ 고양특례시 필수노동자 규모 추정결과

- 고양특례시 필수노동자 규모는 약 8만 4천명 내외로 추정

〈고양특례시 필수노동자 규모〉

구분	표준직업분류(소분류)	고양특례시 필수노동자 규모
보건·의료	(243)간호사	9,107
	(246)보건 의료 관련 종사자	7,187
돌봄	(421)돌봄 및 보건 서비스 종사자	22,649
	(951)가사 및 육아도우미	8,431
교통·운수	(873)자동차 운전원	5,712
택배	(922)배달원	4,953
환경·미화	(941)청소원 및 환경미화원	26,815
합 계		84,854

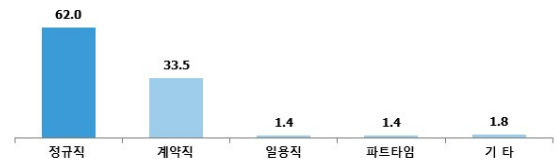
03

### 고양특례시 필수노동자 실태조사 주요결과

○ 고용현황

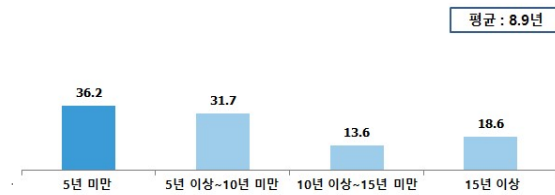
- (근로계약 형태) '정규직'이 62.0% 수준이며, 그 외 '계약직' (33.5%), '일용직'(1.4%) 등이 38.0% 차지

〈고양특례시 필수노동자 근로계약 형태(%)〉



- (근속연수) '5년 미만'이 36.2%로 가장 높게 나타났고, 다음으로는 '5년 이상~10년 미만'(31.7%) 등의 순

〈고양특례시 필수노동자 근속연수(%)〉

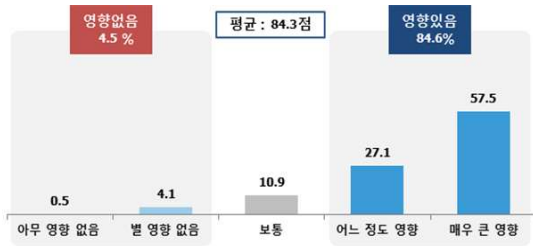


- (취업 경로) '채용공고'가 45.2% 수준이며, 그 외 '친구, 친지 소개', '업체관계자 개인적인 친분' 등이 54.8%를 차지

○ 노동 필수성

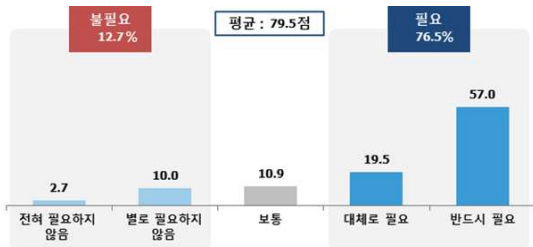
- (담당 업무 중요성) 서비스 이용자의 일상생활 유지에 영향 있다고 응답한 비율은 84.6%로 높게 나타남

〈담당 업무의 중요성(%)〉



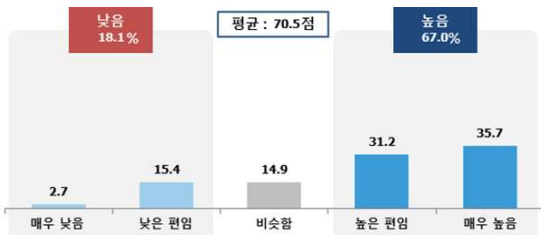
- (대면 업무 필요성) 업무를 수행할 때, 대면 업무가 필요하다고 응답한 비율은 76.5%로 높게 나타남

〈대면 업무의 필요성(%)〉



- (코로나19 감염 가능성) 업무를 수행할 때, 코로나19 감염 가능성이 높다고 응답한 비율은 67.0%로 높게 나타남

〈코로나19 감염 가능성(%)〉

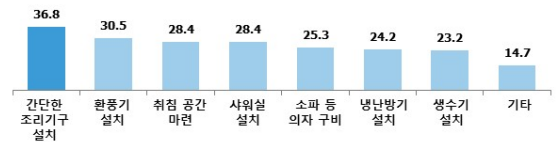


○ 노동조건

- (평일 평균 근무시간) '8시간'이 52.0% 수준으로 나타났으며, '9시간 이상'이 40.2%를 차지
- (월평균 개인소득) '200~299만원'이 40.7%로 가장 높게 나타났고, 다음으로 '200만원 미만'(27.6%), '300~399만원'(26.2%) 등의 순
- 고양특례시 필수노동자 월평균 소득은 238.4만원 수준
- (코로나19로 인한 임금감소) 평균 67.2만원 감소했으며, 업종 별로는 보건·의료 73.3만, 돌봄·복지 54.4만, 교통·운송 81.4만, 환경·미화 46.8만원으로 나타남
- (휴게시설 설치 여부) 설치되었다는 비율이 43.0%이며, 설치되지 않았거나 설치할 수 없는 경우가 57.0% 수준

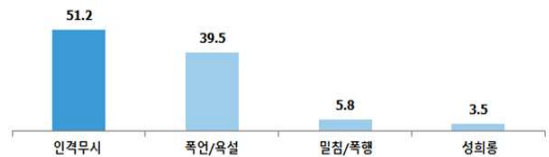
- (휴게시설 개선사항) 간단한 조리기구 설치 > 환풍기 설치 > 취침공간 마련, 샤워실 설치 > 소파 등 의자 구비 등의 순

〈휴게시설 개선사항(%)〉



- (업무매뉴얼 유무) 사업장에 업무 범위와 절차를 규정한 매뉴얼이 없거나 모르는 비중이 30% 이상임
- (부정적 경험) 약 40%가 부정적 경험을 했으며, 부정적 경험 유형을 보면 인격무시(51.2%) > 폭언/욕설(39.5%) > 밀침/폭행(5.8%) > 성희롱(3.5%) 순으로 나타남

〈업무수행시 부정적 경험(%)〉



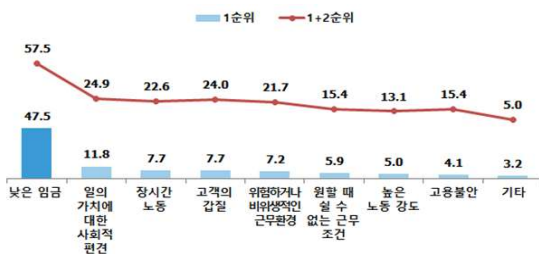
○ 코로나19 영향

- (근무일수 변화) 근무일수가 증가했다고 응답한 비율은 28.5% 수준이며, 보건·의료 분야에서는 86.4%가 증가한 것으로 나타남
- (근무시간 변화) 근무시간이 증가했다고 응답한 비율은 32.6%이며, 보건·의료 분야는 89.8%가 증가한 것으로 조사됨
- (업무량 변화) 약 50%가 증가했다고 응답하였음
- (추가업무 발생 여부) 추가업무가 발생했다고 응답한 비율은 약 40%이며, 보건·의료 분야는 91.5%가 추가업무 발생

○ 애로사항

- (업무 애로사항) '낮은 임금'이 47.5%로 가장 높게 나타났으며, '일의 가치에 대한 사회적 편견'(11.8%) > '장시간 노동'(7.7%), '고객 갑질'(7.7%) 순임

〈업무 애로사항(%)〉



- (재난 상황 시 필요로 하는 정책) '재난 상황 시 업무 과중 또는 위험업무에 따른 보상'이 29.9%로 가장 높으며, '업무 과중 방지를 위한 인력 충원'(19.0%) > '코로나 재난 시기 대응 매뉴얼 마련'(17.2%) > '방역물품 안정적 지급'(9.5%) 등의 순으로 나타남
- (고양특례시 지원정책 의견) '경제적 지원/지원금 확대(8.6%)로 가장 높게 나타났으며, 다음으로 '임금 체계 개선/임금 인상(8.1%) > '인력 충원/인력의 적절한 배치 및 채용'(5.0%) > '정규직 전환'(1.4%), '효율적 정책 실행'(1.4%) 순으로 나타남

○ 업무 관련 만족도 및 인식

- (사회적 필요도) '그렇다'가 85.1%로 필수노동자 대부분이 사회적으로 본인의 업무가 필요하다고 인식
- (사회적 인정) '인정받지 못함'이 42.1%로 낮은 수준
- (주변인들의 사회적 인식) 응답자의 33.0%만이 사회적으로 인정받는 직업이라고 응답

04

필수노동자 정성조사 주요 결과

○ 주요 노동 환경

- (근속연수) 보건·의료는 기간제 근로자가 많아서 근속연수가 짧은 편, 돌봄·복지는 이용자에 의해 업무 지속 여부가 결정되는 경우가 많아 고용이 불안정한 편, 교통·운송, 환경·미화는 비교적 긴 편
- (종사자) 보건·의료는 30대 이하 젊은층이 많은 편이며, 나머지 분야는 사회적 시선 및 업무 특성으로 인해 젊은층이 꺼리는 경향이 있음
- (임금) 모든 업종에서 임금에 대한 만족도는 낮은 편이며, 실제 수행하는 업무와 비례한 임금 책정이 필요하다고 보고 있음
- (근로시간) 보건·의료, 돌봄·복지, 환경·미화는 하루 8시간, 주5일 근무가 기본이며, 보건·의료는 코로나19로 인해 초과 근무하는 경우가 많으며, 교통·운송은 하루 평균 14시간 근무로 최장시간 근무

(휴게시간 및 시설) 모든 업종에 휴게시간은 보장되어 있지만, 적절한 휴게 공간은 마련되지 않음

- (코로나19 영향) 기존 업무에서 추가업무가 발생하며 업무가 과중되고 있음

○ 애로사항

- (보건·의료) 열악한 현장 근무환경, 상대적 박탈감 등
- (돌봄·복지) 업무 매뉴얼 부재, 이용자 정보교류 부족 등
- (환경·미화) 업무량 대비 인력 총원 미흡 등

05

결론 및 정책제언

○ 고양특례시 필수노동자 범위 조정을 통해 지원 대상 선별 필요

- 필수노동자 업종별로 노동환경 등의 편차가 크고, 코로나19 팬데믹 상황에서 상이한 영향을 받음
- 이에 따라 필수노동자에 대한 일률적 지원 및 보호보다는 지원대상에 대한 선별과정을 거쳐 정책 방향 설정 필요

○ 실태조사 결과를 토대로 근로조건 및 환경개선 정책 우선순위 도출 필요

- 한정된 예산 및 자원 하에서 우선적으로 필요한 근로환경 개선을 추진하여 정책 수요자 만족도 높일 필요

○ 고양특례시 필수노동자에 대한 사회적 인식 개선을 위한 캠페인 필요

- 실태조사 결과, 사회적 필요성 및 업무 중요성이 높음에도 사회적 인정 및 인식이 낮은 수준 보임

○ 재난 상황에 맞는 필수업무 대응체계 마련 필요

- 실태조사 결과를 보면, 재난 상황시 필요로 하는 정책은 업무 과중에 따른 보상체계 마련, 업무 과중 방지를 위한 인력 충원, 대응 매뉴얼 마련 등임
- 특히 사업장별로 업무 매뉴얼 자체도 제대로 갖추어지지 않은 곳이 많아 재난 상황에 제대로 대응할 수 없음