

연구보고서(수시) 2016-04

자원봉사자에 대한 산재보험 적용방안 연구



김상호 · 박지순 · 이근열 · 변섭

【책임연구자】

김상호 한국보건사회연구원 원장

【주요 저서】

노후소득보장 강화 방안 연구
한국보건사회연구원, 2015(공저)

【공동연구진】

박지순 고려대학교 법학과 교수
이근열 근로복지공단 보험재정국 차장
변 섭 고려대학교 대학원 법학과

연구보고서(수시) 2016-04

**자원봉사자에 대한 산재보험
적용방안 연구**

발 행 일 2016년 12월 31일
저 자 김 상 호
발 행 인 김 상 호
발 행 처 한국보건사회연구원
주 소 [30147]세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 사회정책동(1~5층)
전 화 대표전화: 044)287-8000
홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>
등 록 1994년 7월 1일 (제8-142호)
인 쇄 처 (주)법신사
정 가 6,000원

© 한국보건사회연구원 2016
ISBN 978-89-6827-347-6 93330

우리나라는 1960년대 초에 산업화가 시작된 이후 지속적으로 경제가 성장하였고, 보건 향상, 의료기술 발달, 생활환경 개선에 따라 국민의 기대수명은 1970년 62.3세에서 2015년 82.1세로 약 20세가 증가하였다. 이는 이 기간에 기대여명이 연평균 0.44세 증가한 것을 의미하며, 우리나라의 기대여명이 일본을 제외한 여타 선진국 수준에 도달하였음을 보여준다. 이처럼 기대여명은 빠르게 증가한 반면 연공서열식 임금제도 등으로 조기 퇴직이 일반화되어 건강한 은퇴자가 경제활동에 참여하지 못하고, 그 결과 자존감을 상실하여 인생의 후반기를 힘들게 지내는 사람이 많다. 특히 이들 중에는 고학력자가 많아 개인적으로 상실감이 클 뿐만 아니라 국가적으로도 자원의 효율적 배분 측면에서 문제가 있다.

한편, 우리나라의 2016년도 복지예산은 123조 4천억 원으로 정부예산 386조 4천억 원의 31.9%를 차지하였다. 국내총생산(GDP) 대비 공공사회복지지출 비중은 최근의 빠른 증가에도 불구하고 경제협력개발기구(OECD) 기준에 따르면 2014년의 경우 10.4%에 불과하며, 이는 2014년 OECD 회원국의 평균값인 21.6%의 절반에도 미치지 못하는 낮은 수준이다. 그런데 우리나라의 GDP 대비 공공사회복지지출 비중이 이처럼 낮은 주된 이유는 일반 국민을 가입 대상으로 하는 국민연금의 도입 시기(1988년)가 늦어 아직 성숙 단계에 도달하지 못했고 건강보험 지출이 비교적 많지 않기 때문이다. 2026년에 도래할 것으로 예상되는 고령사회에서는 노인복지수요를 포함한, 미래의 지속적인 복지수요 증대를 경제성장 잠재력 제고에 의한 예산 확보를 통해 해결할 수 없기 때문에 복지재원 조달 가능성의 한계를 고려하면서 복지수요를 충족할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다.

또한 자원봉사 활동의 중요성을 인식하고 민간 차원에서 활동하는 국민이 증가하고 있는 것으로 알려져 있다. 우리나라에서는 정부 기관 주도의 봉사 활동은 활성화되어 있는데, 종교단체나 시민사회단체를 통한 자원봉사는 선진국에 비해 아직 활발하지 않다. 그러나 이러한 자원봉사 활동의 확산 추세에도 불구하고 민간 자원봉사자에 대한 재해보호는 여전히 사각지대에 처해 있는 경우가 많다.

본 연구는 이러한 환경 변화에 대응하여 지속 가능한 복지제도를 구축할 필요성에 대한 고민에서 시작되었다. 건강한 은퇴자가 사회적으로 의미 있는 활동을 할 수 있는 여건을 조성하는 것뿐만 아니라 모든 세대가 자원봉사 활동에 골고루 참여할 수 있도록 사회적 여건을 조성할 필요가 있다. 국가 차원에서는 복지 예산을 증액할 수 있는 여력이 경제성장 둔화로 제한될 것으로 예상되는 상황에서 고령화 심화와 복지국가 지향에 따른 복지수요의 폭발적 증가에 대처할 방안을 설계할 필요가 있다.

본 연구는 김상호 원장의 책임하에 고려대학교 법학과 박지순 교수, 근로복지공단 이근열 차장, 고려대학교 법학과 변섭 대학원생의 참여로 수행되었다. 무엇보다 연구에 유익한 의견과 조언을 제시해 준 사회자본연구원 김영미 연구위원, 본원의 우해봉 연구위원에게 감사의 뜻을 표한다. 또한 연구 수행에 도움을 준 본원의 임성은 전문연구원에게도 감사를 전한다.

끝으로 본 보고서의 내용은 우리 연구원의 공식적인 견해가 아니라 연구진의 개별적 연구 활동의 결과임을 밝힌다.

2016년 12월
한국보건사회연구원 원장
김 상 호

목 차

Abstract	1
요 약	3
제1장 서 론	9
제1절 연구의 배경	11
제2절 연구의 목적	13
제2장 우리나라 자원봉사자의 활동 및 재해보호 현황	15
제1절 자원봉사자의 정의와 활동 범위	17
제2절 자원봉사자 통계와 실태	27
제3절 산재보험이 적용되는 특례로서의 자원봉사자	44
제4절 자원봉사자의 재해에 대한 관리 현황	46
제3장 해외 자원봉사자의 법적 지위와 제도적 인프라: 선진국 사례분석	61
제1절 연구 대상 국가의 선정 및 분류	63
제2절 조세부담형 국가	64
제3절 사회보험형 국가	76
제4절 혼합형 국가	84
제5절 시사점	86
제4장 독일과 프랑스의 자원봉사자 재해보험 적용관계	89
제1절 독일의 자원봉사자에 대한 재해보험 적용	91
제2절 프랑스의 자원봉사자에 대한 재해보험 적용	131
제3절 소결	142

제5장 우리나라의 산재보험법상 적용방안	145
제1절 자원봉사자에 대한 산재보험 적용 필요성	147
제2절 자원봉사자의 정의와 적용 범위	154
제3절 업무상 재해의 범위	160
제4절 보상 수준 및 보상액 결정 기준	161
제5절 재원조달	163
 참고문헌	 167

표 목차

〈표 2-1〉 자원봉사 활동의 특성	17
〈표 2-2〉 UNV와 UNDP(2009)가 제시한 자원봉사 활동 주체 및 활동 목적	19
〈표 2-3〉 자원봉사 관련 법령 현황	20
〈표 2-4〉 자원봉사 활동 내용 분류	23
〈표 2-5〉 자원봉사 활동기관(활동처) 분류	26
〈표 2-6〉 법과 중사실태에 따른 자원봉사 활동 정의	27
〈표 2-7〉 우리나라 등록 자원봉사 유형 및 관리 현황	28
〈표 2-8〉 자원봉사자 등록 및 활동 인원	29
〈표 2-9〉 자원봉사 활동 참여 현황	30
〈표 2-10〉 연령별 자원봉사 활동 참여 현황	30
〈표 2-11〉 성별 자원봉사 활동 실인원 현황	31
〈표 2-12〉 도·농, 성별, 연령별 자원봉사 활동 참여 현황	32
〈표 2-13〉 분야별 자원봉사 활동 현황	33
〈표 2-14〉 자원봉사 활동 참여 분야(복수 응답)	33
〈표 2-15〉 직업별 자원봉사자 등록 현황(2016. 4. 기준)	34
〈표 2-16〉 전문성을 활용한 자원봉사 활동(19세 이상)	34
〈표 2-17〉 자원봉사 활동기관별 참여율(1999~2014)	35
〈표 2-18〉 2016년 재정지원 일자리사업(자원봉사형 일자리) 현황	36
〈표 2-19〉 2016년 노인 일자리 및 사회활동 지원 사업 운영 현황	37
〈표 2-20〉 공익형 일자리 유형	38
〈표 2-21〉 노인 사회활동(공익활동) 참가자 보호	39
〈표 2-22〉 사회공헌 활동 참가자 지원	41
〈표 2-23〉 2016년 자원봉사진흥 시행계획 자원봉사자 지원 규모(135,261명)	42
〈표 2-24〉 연도별 자원봉사 신청 및 승인 건수(2013~2016)	45
〈표 2-25〉 전국 통합 자원봉사 종합보험 보장내역	49
〈표 2-26〉 대구시 자원봉사자 상해보험 신청·지급건수(2004~2012)	50
〈표 2-27〉 대구시 자원봉사자 사고 사례(2009~2012)	51
〈표 2-28〉 사회복지 자원봉사자 상해보험 보장내역	53
〈표 2-29〉 청소년자원봉사자 상해보험 보장 내역	53
〈표 2-30〉 학교안전공제중앙회 공제급여 가입대상과 피공제자	55

〈표 2-31〉 학교안전공제중앙회의 공제급여 내용 및 수준	56
〈표 2-32〉 자원봉사 활동별 자원봉사자 재해보호 형태 및 보상 수준	59
〈표 3-1〉 선진국 자원봉사자의 법적 지위와 제도적 인프라	88
〈표 4-1〉 연방 및 자치단체별 보험기관의 관할 업무	115
〈표 4-2〉 현금급여의 지급요건과 급여수준	120
〈표 4-3〉 사회보험법상 확대된 적용대상자	133
〈표 4-4〉 사회보험법상 보호의 필요성이 있어 보호하는 자	134
〈표 5-1〉 자원봉사센터 인정프로그램 유형 및 내용 예시	151
〈표 5-2〉 베이비붐 세대의 은퇴 전·후의 사회참여 패러다임	154
〈표 5-3〉 자원봉사자 활동 및 지원 여부에 따른 구분	156
〈표 5-4〉 산재보험 보험급여 및 산정기준(안)	162
〈표 5-5〉 2014년 산재보험급여 지급자 1인당 평균 지급액 및 비중	164

그림 목차

〔그림 2-1〕 자원봉사자 등록 인원 및 활동 실인원(2012~2015)	29
〔그림 2-2〕 연령별 자원봉사 활동 실인원(2012~2015)	31
〔그림 2-3〕 성별·연령별 자원봉사 활동 실인원 분포	31
〔그림 4-1〕 자원봉사자 비율(1999~2014)	101
〔그림 4-2〕 연령별 자원봉사자 분포(2014)	101
〔그림 4-3〕 성별 자원봉사자 분포(1999~2014)	102
〔그림 4-4〕 학력별 자원봉사자 분포(2014)	102
〔그림 5-1〕 자원봉사자 정의 및 지원 대상	156

Abstract <<

A Study of the Application of Industrial Accident Compensation Insurance to Volunteers

With its population aging at an unprecedented pace, Korea is likely to see its welfare expenditure continue to increase in the coming years. An efficient way of narrowing the demand-and-supply gap in welfare services may be through promote as much volunteerism as possible. This would require providing a set of protection mechanisms with which to induce more people to participate in volunteering. This study suggests an extension of the coverage of the Industrial Accident Compensation Insurance to include volunteers so that they can be better protected from the risks they may encounter in volunteering. As of 2015, a total of 3,746,577 volunteers were at work in Korea. The Industrial accident Insurance as it stands provides only limited coverage for accidents incurred in volunteering. Moreover, volunteers in Korea are not covered by such income replacement programs as temporary incapacity benefits and disability benefits. This study examines volunteering in Korea and to what extent Korean volunteers are covered under the Industrial Accident Compensation Insurance. Implications are drawn for Korea from an in-depth examination of the legal status of volunteers and the extent to which they are protected by industrial insurance programs in selected foreign countries including Germany and France.

Findings of this study suggest that the Industrial Accident Compensation Insurance be extended first to volunteers participating in formal projects that are supported by the government or public organizations, and over

2 자원봉사자에 대한 산재보험 적용방안 연구

time to volunteers working in informal projects as well. Also, the insurance coverage should be made mandatory for volunteers. On the other hand, as volunteering is not a substitute for a paid job, volunteers may need to remain restricted from the temporary incapacity benefit program.

제1장 서론

고령시대의 도래와 국민연금제도의 성숙으로 인한 복지지출은 필연적으로 증가할 수밖에 없다. 복지수요의 증가에 비해 부족한 복지공급을 확보할 수 있는 방안은 민간 차원의 자원봉사자를 많이 확보하는 것이고, 이를 위해서는 자원봉사자 활동을 활성화할 수 있는 방안을 마련해 주어야 한다. 해당 연구의 주된 목적은 사회보험인 산재보험을 통해 자원봉사자를 보호하여 자원봉사 시 발생할 수 있는 재해 위험을 제거하여 자원봉사자의 활동을 활성화하는 데 있다. 독일에서는 이미 1928년 의료기관과 사회복지시설 자원봉사자의 활동과 관련된 재해를 산재보험으로 보호하도록 하였다. 우리나라에서는 자원봉사자의 재해를 산재보험을 통해 보호하고자 하는 심도 있는 논의가 부족했기 때문에 이를 연구하여 자원봉사자의 활동을 활성화하고자 한다.

제2장 우리나라 자원봉사자의 활동 및 재해보호 현황

자원봉사자란 ‘라틴어의 voluntas(자유의지)라는 단어에서 유래’되었으며, 자원봉사 활동이란 ‘사회문제의 예방 및 해결 또는 국가의 공익사업을 수행하고 있는 공사 조직에 자발적으로 참여하여 반대급부를 받지 않고 인간 존중의 정신과 민주주의 원칙에 입각하여 필요한 서비스를 제공하여 이타심의 실현과 자기실현을 성취하고자 하는 활동’이다. 2015년 자원봉사 활동 실인원은 3,746,577명이다.

자원봉사 활동을 위한 자원봉사자 지원제도는 크게 금전적 지원과 물질적 지원으로 구분할 수 있으며, 2016년에 이루어진 자원봉사자에 대한 금전적 지원으로는 (1) 민간 해양구조대 예산 편성 (2) 공무원 자원봉사 활성화 지원 (3) 자원봉사 활동 실비 지원 (4) 자원봉사 활동비 지원 등이 있다. 물질적 지원으로는 (1) 교육 (2) 자원봉사 리더 육성 (3) 인터넷 서비스 지원 (4) 자원봉사자에 대한 동기 부여 (5) 사회복지 자원봉사 관리기관 운영 (6) 해외선진지 연수 및 문화탐방 기회 부여 (7) 자원봉사 마일리지제도

(8) 안전장비 지원이 있다.

국가는 자원봉사자의 재해에 대하여 보험을 통해 보호하고 있다. 우선 종합보험을 통해 법에 따라 지방자치단체의 자원봉사센터 또는 등록 자원봉사단체에서 활동하는 자원봉사자를 재해로부터 보호하고 있으며, 사회복지 자원봉사자 상해보험을 통해 사회복지시설에서 봉사하는 자원봉사자를 보호하고 있다. 더불어 청소년활동 진흥법에 따라 청소년자원봉사자에게 청소년자원봉사자 상해보험을 제공하고 있으며, 학생과 교직원의 경우 안전사고 발생 시 ‘학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률’에 따라 보상할 수 있도록 공제제도를 마련하였다. 그뿐만 아니라 노인 사회활동의 경우 서비스 수행기관이 공익활동 참여자에 대해 상해보험을 의무적으로 가입하도록 하여 자원봉사자를 보호하고 있다.

이와 같이 자원봉사자에 대한 보험 또는 상해보험이 산재보험과는 다르게 제3자에 대한 배상책임을 담보한다는 점에서는 산재보험에 대하여 보완적인 효과가 있으나, 자원봉사자 자신의 소득 대체를 위한 휴업급여나 장해 시 연금 등의 생계 보호 수단이 없다는 점에서 자원봉사자 보호에는 크게 한계가 있다.

제3장 해외 자원봉사자의 법적 지위와 제도적 인프라

자원봉사자를 위한 법과 제도를 갖추고 있는 해외 사례를 연구하여 우리나라 자원봉사자의 법적 지위를 향상하고 봉사 활동을 촉진할 수 있는 방안을 살펴보고자 한다. 많은 국가가 자원봉사자에 대한 법과 제도를 갖추고 있어 모두 연구의 대상이 될 수 있으나, 우리나라와 같이 경제협력개발기구(OECD, 이하 ‘OECD’라 함.)에 가입한 국가가 비가입 국가에 비해 상대적으로 체계화된 법과 제도를 갖추고 있기 때문에 OECD에 가입한 국가 중 일부를 대상으로 하여 자원봉사자에 대한 법과 제도를 조사하였다. OECD에 가입한 국가는 복지에 대한 재원조달 방식에 따라 크게 조세부담형, 사회보험형, 혼합형으로 구분된다. 조세부담형 국가로 스웨덴과 덴마크, 스페인, 아일랜드, 핀란드가 있다. 사회보험형 국가로는 독일, 프랑스, 네덜란드, 벨기에, 헝가리, 스위스가 있다. 혼합형은 사회보험형과 조세부담형이 혼합된 형태로서 혼합형에 해당되는 대표적인 국가는 미국이다.

해외 자원봉사자의 법적 지위를 살펴보면, 스웨덴은 자원봉사자에 대한 면책규정을 두어 자원봉사자의 책임부담을 감경하며, 스페인은 자원봉사자의 제3자에 대한 불법 행위 책임을 봉사 활동기관에서 부담하게 하고, 아일랜드는 ‘착한 사마리아인법’을 제정하여 봉사 활동 중 제3자에게 입힌 손해를 면책시킨다. 벨기에는 자원봉사자의 상해에 대한 보험을 법으로 규정하고 봉사 활동 중 야기한 법적 책임을 감경하며, 미국은 ‘자원봉사자 보호에 대한 법’을 제정하여 자원봉사자와 자원봉사기관의 제3자에 대한 책임을 감경하고 있다. 자원봉사자에 대한 보상과 책임 경감에 대한 선진국의 법과 제도는 봉사자의 사고와 책임 부담을 감경하여 복지 공급을 늘리는 데 기여할 것이기 때문에 긍정적으로 검토할 필요가 있다.

또한 자원봉사자를 위한 선진국의 제도적 인프라는 우리나라 자원봉사자를 위한 지원 제도를 설계하는 데 기여할 수 있다. 핀란드는 아동보호에 종사하는 자원봉사자에게 면세 혜택을 제공하며, 영국은 ‘약자보호법’을 제정하여 자원봉사자가 아동을 위해 자원봉사를 하려면 신원조회를 필수적으로 거치도록 규정하였고, 자원봉사 활동으로 치안판사, 교도관, 연안경비대를 운영하여 자원봉사자에게 다양한 경험을 쌓을 수 있도록 한다. 헝가리는 10세 이상의 미성년자가 오후 8시 이후에는 봉사 활동을 못 하도록 제한하며, 실직자는 지역사회에 30일 이상의 봉사 활동을 해야 사회적 혜택을 받을 수 있도록 한다. 스위스는 ‘청년휴가법’을 제정하여 1년 중 1일을 봉사를 위해 쓸 수 있도록 하고 있으며, 스페인은 봉사 활동 장려를 위해 자원봉사자에게 교통요금을 지급하거나 박물관 입장료를 할인해주고 있다. 아일랜드는 교과과정에 자원봉사를 포함하여 교사에게 자원봉사를 가르치도록 하며, 벨기에는 자원봉사자 고위급 위원회를 설립하여 자원봉사자에 대한 법이 원래의 취지에 맞게 시행되고 있는지 확인한다. 미국은 고령자의 자원봉사 활동을 장려하기 위해 고령 자원봉사자의 수당, 의료보험, 교육비 등을 지급하고 있다.

핀란드의 면세 혜택과 스위스가 제공하는 자원봉사자에 대한 휴무 규정, 미국의 고령 자원봉사자에 대한 수당 지급은 우리나라의 자원봉사자 수를 늘리는 데 기여할 수 있으며, 영국에서 시행하고 있는 치안판사, 교도관 제도는 자원봉사자에게 다양한 경험을 쌓게 하여 자아실현 욕구를 충족하여 줄 수 있다는 점에서 의미가 있다. 또한 벨기에의 자원봉사자 고위급 위원회는 봉사에 대한 법이 제대로 시행되고 있는지 정기적으로 확인하는데, 이는 우리나라에 많은 시사점을 제공한다.

제4장 독일과 프랑스의 자원봉사자 재해보험 적용관계

독일은 세계 최초로 산재보험제도를 법제화하였고 지속적으로 재해보험법의 적용대상을 확대하여 현재는 많은 사람들이 재해보험법의 적용을 받고 있다. 특히 독일의 재해보험제도의 특징은 종속노동을 하는 근로자 외에도 적용된다는 점인데, 1928년 12월 20일 법을 개정하여 재해보험이 의료기관과 사회복지시설의 자원봉사자에게 적용되도록 하였다. 이후 1963년 4월 30일에는 재해보험 신규정법을 통해 정부와 지방자치단체, 공공단체와 공법상의 재단에서 활동하는 자원봉사자들에 대해서 재해보험을 확대, 적용하였다.

독일은 취업관계를 전제로 하는 근로자들에게 적용되는 재해보험은 ‘진정 재해보험’이라 하고, 취업관계를 전제로 하지 않는 사람들에게 적용되는 재해보험은 ‘부진정 재해보험’이라고 한다. 재해보험의 당연적용 대상인 진정 재해보험의 적용대상자에게는 직업훈련생, 사회법전 제9편에 따른 장애인전용사업장에 취업한 장애인이 해당하고 특정사업주(의료분야나 사회복지 분야의 독립자영업자, 연안 해역 자영선주, 가내수공업자 등)는 취업자처럼 보호된다.

부진정 재해보험 적용대상자인 재해보험의 당연가입대상자들은 다음과 같다. (1) 공익활동자(의료기관이나 사회복지시설의 독립활동자, 무보수 명예직 자원봉사자, 공공기관 및 공공단체 등의 자원봉사자, 공법상의 종교단체 및 종교단체 조직의 자원봉사자, 재난부조 또는 시민보호를 위한 무보수 자원봉사자, 생명구조 활동자, 헌혈자) (2) 학생(유치원생, 일반학교 및 직업학교 학생, 대학생) (3) 기타(구직을 신청한 실업자, 건강보험이나 연금보험 비용으로 치료 중인 자, 비생계 목적의 간병인) 이에 따라 자원봉사자들은 사회보험의 적용을 받게 된다. 따라서 요양보험, 실업보험, 재해보험 등 사회보험에 대하여 자원봉사자들의 근무처에서는 보험료를 부담한다. 이는 종속적 고용관계에 있지 않은 자원봉사자들에게 산재보험을 확대, 적용하여 국민들에게 산재보험 서비스를 제공하는 것이다.

독일에서는 자원봉사자의 보험사고 발생 시 현물급여와 현금급여가 지급된다. 휴업급여는 근로불능이 의학적으로 확정된 날부터 지급되며, 휴업급여는 상실된 임금을 대체하는 기능을 한다는 점에서 재해 발생 시점에 임금소득, 실업급여, 자영소득이 없는 자원봉사자에게는 휴업급여가 지급되지 않는다. 장애연금은 임금대체 기능과 손해배

상 기능을 하는데 보험사고 발생 후 26주 이상 20%이상의 근로능력을 상실할 때 지급된다. 장애연금은 임금대체 기능과 손해배상 기능을 수행하기 때문에 보험사고 발생 시 자원봉사 이외의 소득 활동을 하지 않은 자원봉사자에게도 지급된다.

프랑스에서는 시행령 D.412-78조에 해당하는 사회적 목적을 위한 기관의 경우, 산업재해 위험에 대하여 책임을 진다. 시행령에서 정한 기관에 해당하지 않는 비영리 공공기관의 경우 자원봉사자를 대상으로 하는 산업재해에 대한 임의 보험을 '선택적으로' 가입할 수 있다. 다만 일반 세법 제200조에 근거하여 세금 감면 혜택을 받는 기관이라면 자원봉사자를 위한 임의 보험에 가입하여야 한다.

제5장 우리나라의 산재보험법상 적용방안

산재보험법이 적용되는 자원봉사자는 정부 또는 공공단체의 지원 사업을 통해 이루어지는 공식적인 자원봉사 영역을 우선으로 하고 이후 비공식적인 자원봉사영역으로 확대 가능성을 살펴볼 수 있다. 공식적인 자원봉사 영역으로는 자원봉사를 규정한 '자원봉사활동기본법' 등 각종 법률에 따른 자원봉사자를 들 수 있다. 또한 정부의 각종 재정지원 사회참여형 일자리 사업 등의 참여자도 공식 영역으로 볼 수 있다. 한편 비공식적 자원봉사 영역으로는 동호회, 친목계 등 각종 임의 단체에 의한 자원봉사 활동이 있다. 이 외에도 기업 사회공헌활동의 자원봉사자 참여자(해당 기업의 근로자가 아니어야 함), 재해 복구 현장 참여자, 긴급 구조 등의 활동 등이 있을 수 있다.

자원봉사자의 산재보험 적용은 당연적용 방식이 타당하다. 자원봉사자에 대해 산재보험 임의가입 방식이 적용되는 경우 자원봉사자 보호가 여전히 현재의 자원봉사자보험 또는 민간 상해보험과 크게 다르지 않을 것이기 때문이다. 다만, 산재보험법에서 보호하고자 하는 자원봉사자에 대해 산재보험을 당연적용 하게 된다면 누가 자원봉사자의 보험가입자가 될 것인가가 문제 된다. 현행 산재보험법과 보험료 징수법에 따르면 자원봉사자의 경우 자원봉사자가 참여하는 각종 기관 및 단체가 보험가입자가 되어 자원봉사자에 대한 보험가입자로서 신고 및 보험료 납부 의무를 이행해야 한다. 그러나 한편, 현재 자원봉사자의 보험료를 국가 또는 지방자치단체가 실질적으로 부담하고 있다는 점을 고려하면, 자원봉사자 보험료를 실질적으로 부담하는 국가 또는 지방자치단체를 보험가입자로 볼 수 있다. 하지만 이는 기존의 산재보험법 체계와 맞지 않는다는

문제가 있다. 그래서 두 번째 안으로 생각할 수 있는 것이 자원봉사기관 단체를 보험가입자로 하는 방안이다. 즉, 자원봉사기관 또는 단체의 협회를 보험가입자로 하고, 각 협회 구성원인 기관 또는 단체에서 등록하고 활용하는 자원봉사자를 보호하는 방안을 고려해 볼 수 있다.

자원봉사자에 대한 산재보험에 의한 보상과 관련하여 자원봉사자의 자원봉사 활동은 생계를 위한 소득 활동이 아니므로 휴업급여 지급을 제한할 필요가 있다. 다만, 평소에 근로소득이나 자영업자로서 사업소득이 있는 경우 예외적으로 휴업급여를 산정하여 지급하거나 최저 보상기준에 따라 휴업급여를 산정하여 지급하는 방법을 생각해 볼 수 있다. 장해급여는 생계보전뿐만 아니라 손해배상의 의미가 있기 때문에 소득의 여부와 관계없이 장해보상을 실시할 필요가 있다. 유족급여의 경우 소득이 있는 경우는 휴업급여나 장해급여와 동일한 기준에 따라 산정하지만, 소득이 없는 경우는 유족급여를 최저보상기준에 따라 일시금으로만 지급하고 유족의 생계보장 성격의 연금으로는 지급하지 않는다.

자원봉사자 보험료 부담방법은 독일의 산재보험 조합에서 운영하는 것처럼 자원봉사자에 대한 재해율과 보험급여액을 모두 고려하여 자원봉사자 1인당 산재보험료를 산정한 뒤, 자원봉사 활동을 지원하는 사업주체인 국가 또는 지방자치단체가 보험가입자가 되어 근로복지공단에 신고하고 납부하게 하는 것이 타당하다.

제 1 장 서론

제1절 연구의 배경

제2절 연구의 목적

제1절 연구의 배경

2차 세계대전 후 유럽에서는 교회 중심으로 사회 취약계층을 대상으로 한 봉사 활동이 활발히 진행되었고, 이는 시민들의 자발적 참여를 통해 뒷받침되었다. 봉사 활동 영역도 전통적인 복지 분야에서 환경 분야로 확대되었다. 또한 미국에서는 시민사회단체를 통한 봉사 활동이 활성화되어 있는 반면, 우리나라에서는 정부 기관 주도의 봉사 활동은 활성화되어 있는데, 종교단체나 시민사회단체를 통한 자원봉사는 선진국에 비해 아직 활발하지 않다.

1960년대 초에 산업화가 시작된 이후 지속적인 경제성장에 따른 보건 향상, 의료기술의 발달, 생활환경 개선 및 건강에 대한 인식 변화 등으로 우리나라의 기대수명은, 통계청 발표에 따르면, 1970년 62.3세에서 2015년 82.1세로 증가하였다. 이는 이 기간에 기대여명이 연평균 0.44세 증가한 것을 의미하며, 우리나라의 기대여명이 일본을 제외한 여타 선진국 수준에 도달하였음을 보여준다. 이처럼 기대여명은 빠르게 증가한 반면 연공서열식 임금제도 등으로 조기 퇴직이 일반화되어 건강한 은퇴자가 경제활동에 참여하지 못하고, 그 결과 자존감을 상실하여 인생의 후반기를 힘들게 지내는 사람이 많다. 특히 이들 중에는 고학력자가 많아 개인적으로 상실감이 클 뿐만 아니라 국가적으로도 자원의 효율적 배분 측면에서 문제가 있다. 경제의 성장엔진이 점점 약해져가는 상황에서 가까운 장래에 경제 활력도가 급격히 상승하기도 어렵고, 성과급 제도의 정착 등으로 조기은퇴 경향은 변화될 것으로 보이지 않기 때문에 베이비붐 세대의 실질적 은퇴연령이 가시적으로 늦추어질 것으로 전망되지 않는다. 이러한 사회적 여건을 고려할 때 건강한 베이비붐 은퇴세대가 사회적으로 의미 있는 일에 종사할 수 있는 환경을 조성하는 것은 본인의 자존감 회복을 통한 삶의 질 개선뿐만 아니라 인적자원의 효율적 활용 차원에서도 바람직하다.

한편, 우리나라의 2016년도 복지예산은 123조 4천억 원으로 정부예산(386조 4천억 원)의 31.9%를 차지하였다. GDP 대비 공공사회복지지출 비중은 최근의 빠른 증가

에도 불구하고 OECD 기준에 따르면 2014년의 경우 10.4%에 불과하며, 이는 2014년 OECD 회원국의 평균값인 21.6%의 절반에도 미치지 못하는 낮은 수준이다. 그런데 우리나라의 GDP 대비 공공사회복지지출 비중이 이처럼 낮은 주된 이유는 일반국민을 가입대상으로 하는 국민연금의 도입 시기(1988년)가 늦어 아직 성숙단계에 도달하지 못했고 건강보험 지출이 비교적 많지 않기 때문이다. 그러나 국민연금제도가 점차 성숙하면 수급자 수와 급여 지출이 꾸준히 증가하고, 고령화의 진행으로 노인 의료비 지출이 급증할 것으로 예상되기 때문에 복지지출은 빠른 속도로 증가할 것이다.

신화연, 원종욱, 허재준, 서문희, 강미나, 이선주(2013)에 따르면, 추가의 복지제도를 도입하거나 급여를 확대하지 않고 복지지출에 대한 현행 규정이 미래에 그대로 유지되는 것을 가정하여도 2060년에는 GDP 대비 공공사회복지지출 비중이 29.0%에 달하게 된다. 이렇게 지출의 빠른 증가에 따라 2060년에는 우리나라의 GDP 대비 복지지출 비중이 스웨덴, 독일, 영국, 유럽연합(EU) 27개국 평균값을 상회할 것으로 전망된다(정해식, 안상훈, 김성아, 2015, p.38). 2026년에 도래할 것으로 예상되는 고령사회(전체 인구에서 노인인구가 차지하는 비중이 20% 이상)에서는 노인복지수요를 포함한, 미래의 지속적인 복지수요 증대를 경제성장 잠재력 제고에 의한 예산 확보를 통해 해결할 수 없기 때문에 복지재원 조달 가능성의 한계를 고려하면서 복지수요를 충족할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다.

또한 자원봉사 활동의 중요성을 인식하고 민간 차원에서 활동하는 국민이 증가하고 있는 것으로 알려져 있다. 그러나 이처럼 자원봉사 활동은 확산되는 추세인데, 민간 자원봉사자에 대한 재해보호는 여전히 사각지대에 처해 있는 경우가 많다.

본 연구는 이러한 경제·사회·복지 환경 변화에 대응하여 지속 가능한 복지제도를 구축할 필요성에 대한 고민에서 시작되었다. 건강한 은퇴자가 사회적으로 의미 있는 활동을 할 수 있는 여건을 조성하여 개인 차원에서 자존감을 회복할 수 있도록 할 필요가 있다. 또한 자원봉사 활동이 대학입시를 준비하는 학생 같은 특정 세대에서 집중적으로 이루어지는 것이 아니라 모든 세대가 자원봉사 활동에 골고루 참여할 수 있도록 사회적 여건을 조성할 필요가 있다. 국가 차원에서는 복지 예산을 증액할 수 있는 여력이 경제 성장 둔화로 제한될 것으로 예상되는 상황에서 고령화 심화와 복지국가 지향에 따른 복지수요의 폭발적 증가에 대처할 방안을 설계할 필요가 있다. 본 연구에서는 이러한 배경 하에 우리나라 자원봉사자 활동을 활성화할 수 있는 현실적 방안을 제시하고자 한다.

제2절 연구의 목적

사회보험인 산재보험을 통해 자원봉사자를 보호하는 것은 자원봉사와 관련된 재해 위험을 제거함으로써 봉사 활동을 활성화하는 데 기여할 것이다. 독일에서는 이미 1928년에 의료기관과 사회복지시설 자원봉사자의 활동과 관련된 재해를 산재보험에서 보호토록 하였다(김상호, 2013, p.181). 우리나라에서는 자원봉사자의 봉사 활동 관련된 재해를 산재보험을 통해 보호하는 것에 대한 심도 있는 연구가 아직 없는 것으로 알려져 있다. 오종은과 양재성(2009)은 자원봉사자에게 산재보험을 적용하는 방안을 제시하였지만 구체성이 결여되어 있으며, 김상호(2013)와 김영미(2015)는 독일의 자원봉사자 재해보호에 관한 연구이기 때문에 우리나라에 적용할 방안을 설계하는 데 참고자료로 활용할 수 있을 뿐이다. 또한 노호창(2016)은 자원봉사자의 근로자 여부와 관련된 법적 쟁점을 다루었기 때문에 자원봉사자의 재해보호에 대해 근로자 여부의 차원에서 접근하였다. 이처럼 근로자가 아닌 봉사자 신분으로서의 자원봉사 활동과 관련된 재해에 대해 보호하는 것에 관한 연구 자체가 거의 없으며, 더욱이 우리나라의 제반 여건을 반영하여 현실 정책에 반영할 수 있는 수준의 연구는 없는 것으로 알려져 있다.

또한 지방자치단체의 자원봉사센터 또는 등록 자원봉사단체에서 활동하는 자원봉사자, 사회복지시설의 자원봉사자 및 청소년자원봉사자 등에 대해 민간보험을 통해 국가에서 보호하고 있지만 보장 범위가 제한되어 있고 보장 수준이 낮아 자원봉사자 보호에 미흡한 실정이다.

이처럼 현실에서의 연구 필요성이 증가하고 있는데도 이 분야의 연구는 매우 미흡하여 연구의 사각지대로 평가할 수 있다. 자원봉사 활동을 활성화하기 위해 사회보험인 산재보험에서 자원봉사자를 봉사 활동과 관련된 재해로부터 보호하는 방안을 연구하는 것은 시의적절하며 현실에 적합한 연구로 판단된다. 이러한 배경하에 본 연구는 우리나라 자원봉사자에게 산재보험제도를 통해 폭넓은 재해보호를 제공함으로써 자원봉사 활동을 활성화하는 데 그 목적이 있다.

제 2 장

우리나라 자원봉사자의 활동 및 재해보호 현황

제1절 자원봉사자의 정의와 활동 범위

제2절 자원봉사자 통계와 실태

제3절 산재보험이 적용되는 특례로서의 자원봉사자

제4절 자원봉사자의 재해에 대한 관리 현황

2

우리나라 자원봉사자의 활동 및 <<재해보호 현황

제1절 자원봉사자의 정의와 활동 범위

1. 자원봉사자의 정의와 활동 범위

우리나라의 자원봉사 대표 통합포털인 ‘1365 나눔포털’에서는 자원봉사의 정의와 관련하여 “자원봉사자(volunteer)란 라틴어의 voluntas(자유의지)라는 단어에서 유래되었으며 라틴어의 volo란 영어의 will에 해당되는 단어로서 자발적인 것, 자주적, 임의적 자유의지를 의미한다.”라고 하였다. 그리고 “자원봉사 활동이란 사회문제의 예방 및 해결 또는 국가의 공익사업을 수행하고 있는 공사(公私) 조직에 자발적으로 참여하여 반대급부를 받지 않고 인간 존중의 정신과 민주주의 원칙에 입각하여 필요한 서비스를 제공하여 이타심의 실현과 자기실현을 성취하고자 하는 활동이다.”라고 소개하였다(1365 나눔포털). 또한 자원봉사 활동은 자발성, 무보수성, 공익성, 지속성의 특성이 있다고 한다.

〈표 2-1〉 자원봉사 활동의 특성

구분	자원봉사 활동의 특성
자 발 성	자신의 의사로써 시간과 재능, 경험을 도움이 필요한 이웃과 지역사회 공동체 형성을 위해 아무런 대가 없이 활동하는 것
무보수성	경제적 보상과 관련되는 것으로, 자원봉사 활동에 대해 금전적 대가를 받지 않는 것
공 익 성	이웃과 지역사회 내에 산재해 있는 문제를 해결하여 삶의 질을 향상하기 위하여 활동하는 것
지 속 성	자원봉사 활동에 참여하게 되면 일정 기간 지속성을 지니고 정기적으로 봉사 활동에 참여하는 것

자료: 1365 나눔포털(<http://www.nanumkorea.go.kr>).

1365 나눔포털에서 자원봉사에 대하여 정의하였지만, 자원봉사 활동의 개념 규정에서 강조되는 주요 내용은 행위의 목적과 성격을 어떻게 규정하는가 그리고 활동의 장(locus)을 어떻게 인식하는가에 따라 다소의 차이가 있다(이종호, 2003, p.144).

또한 자원봉사 활동의 내용과 활동분야, 영역들이 확장되고 있지만, 자원봉사의 개념 정의는 아직까지 모호하거나 그 다양성을 포괄하지 못하기도 한다(이성철, 송민경, 김선아, 신정애, 2015, p.50에서 재인용).

국제연합(UN)과 국제노동기구(ILO)에서는 자원봉사가 유급노동을 대신할 수 있는 재생 가능한 거대한 노동력이라는 점에 착안하여 각국의 노동력조사(Labour Force Survey)를 통하여 자원봉사 활동의 실태를 파악할 것을 권고하고 있지만 각국 또는 사회마다 처한 환경에 따라 자원봉사의 포함 범위가 다를 수 있으며 특징도 다르게 나타나는 경향이 있다(박현정, 박영실, 김현, 2012, p.105).

ILO는 2013년 10월 제19회 노동통계인 국제회의(ICLS) 결의안 중 ‘작업, 고용 및 노동 통계의 낮은 활용도에 대한 해결안 I(Resolution concerning statistics of work, employment and labour underutilization)’에서 ‘자원봉사’를 다음과 같이 조작적으로 정의하고 가이드라인을 제시하였다.

37. 자원봉사자는 짧은 기간에 물품을 생산하거나 타인을 위한 서비스를 제공하기 위해 무급(unpaid), 비의무적(non-compulsory)인 활동(activity)을 수행하는 근로 연령의 모든 사람들로 정의된다.

(a) ‘활동(activity)’은 최소 1 시간 동안 일하는 것을 의미한다.

(b) ‘무급(unpaid)’이란 일을 하거나 일한 시간에 따른 현금 또는 현물 보수가 없다는 의미로 해석된다. 다만, 자원봉사자는 지역 시장임금의 3분의 1 이하 수준의 현금(예: 현금 지출 또는 활동 비용을 충당하기 위해) 또는 현물이 제공되는 경우(예: 식사, 교통, 상징적 선물)에 이를 받을 수 있다.

(c) ‘비의무적(non-compulsory)’은 민사상, 법적 또는 행정상 요구 없이 수행된 것으로서 공동의 문화적 또는 종교적 성격의 사회적 책임 이행과 다른 것으로 해석된다.

(d) 타인을 위한 생산’이란 (i) 자원봉사자가 회원으로 있는 자조, 공조 또는 지역사회 기반 단체를 포함한 시장 및 비시장 단위(예: 자원봉사단체) 조직을 위하거나 (ii) 자원봉사자 또는 관련 가족구성원 이외의 가정(직접 자원봉사)을 말한다.

38. 다음의 경우에는 자원봉사 활동에서 제외된다.

(a) 법원이나 유사기관, 강제 군사 또는 대체 민간 서비스에 의해 명령된 수감자의 지역 사회 봉사 및 근로 행위

(b) 교육 또는 훈련 프로그램(즉, 무급 훈련생)의 일부로서 요구되는 무급 노동

(c) 고용과 관련된 근무 시간 동안 또는 고용주가 부여한 유급 휴가 동안 다른 사람들을 위해 일하는 행위

ILO의 자원봉사 정의에 따른 자원봉사 활동의 주요 특징을 보면 (1) 일(work)과의 관련성 (2) 무보수성 (3) 자발성: 비강제 또는 비의무 (4) 공식 또는 비공식 포괄 (5) 봉사자 자신의 가구 구성원을 위한 활동을 배제한 활동이다(박현정, 홍현정, 2011, p.50). 다만, 무보수성과 관련하여 자원봉사자가 봉사 활동과 관련된 최소한의 경비인 교통비, 식비 등은 지급받을 수 있고, 이는 보상의 범주에 포함되지 않는다고 보는 것이 지배적이다(이종호, 2003, p.144).

한편 자원봉사는 단순히 개인의 개별적 행동으로 나타나지 않고 주로 조직체나 기관을 통하여 이루어지고 있어 자원봉사기관(단체) 등이 활동의 주체가 되고 자원봉사자가 이에 참여하는 형태로 나타난다.

자원봉사 활동 기관과 활동 분야는 점차 확대되고 있는데, 국제연합봉사단(UNV)과 유엔개발계획(UNDP)(2009)에서 1999년에서 2004년까지 유럽 국가에서 진행되고 있는 자원봉사의 활동 주체 및 목적을 조사하였다. 활동의 주체인 자원봉사기관 또는 단체로 지역사회, 지역사회 자원봉사단체, 기업, 종교기관, 미디어 매체, 재단 등이 있고, 활동 목적 및 분야는 사회복지, 교육, 보건, 스포츠 활동에 이르기까지 광범위하게 나타나는 것으로 확인되었다(이성철, 송민경, 김성아, 신정애, 2015, p.63).

〈표 2-2〉 UNV와 UNDP(2009)가 제시한 자원봉사 활동 주체 및 활동 목적

자원봉사 활동 주체	자원봉사 활동 목적
· 지역사회(local communities) · 지역 및 정부 산하 자원봉사단체(local and national volunteer involving organizations, VIOs) · 지역 및 정부 산하 자원봉사단체 네트워크/연합체(Networks of local and national VIOs) · 기업(business) · 종교기관(religious organizations) · 매체(media organizations) · 정부(governments) · 지역 단위 재단(local foundations) · 해외/외국 자선단체(foreign organizations donors) · 국제 자원봉사단체(International VIOs)	· 청소년/청년사업(youth work), 여성운동(women), 지방 정책 활동(local politics) · 전문기술 및 지식 관련 활동(professional), 보건 활동(health), 평화(peace), 인권(human rights) · 종교 활동(religious activity), 문화 활동(cultural activity), 교육 활동(educational activity), 사회복지(social welfare) · 노동운동(labor movement) · 스포츠 활동(sports)

자료: 이성철 등(2015). p.63.

2. 법률에 따른 정의 및 활동 범위

이상에서 살펴본 것처럼 자원봉사자의 정의와 활동 범위는 비록 관점에 따라 다르게 정의될 수 있으나 활동 특성과 활동 분야는 일정하게 수렴된다. 즉, 자원봉사 활동은 자발성, 공익성, 무보수성이라는 활동 특성을 가지면서 지역사회·국가를 구성하는 전(全) 세대(아동, 청소년, 여성, 노인, 중·장년)의 생활(사회복지, 교육, 보건, 문화)과 관련한 사회적 활동이라는 것이다.

우리나라의 ‘자원봉사 활동’에 대한 구체적인 법률적 정의는 자원봉사에 대한 기본법으로서의 성격이 있는 「자원봉사활동기본법」(이하 이 글에서는 ‘기본법’이라 약칭한다.)에 나타나 있다. 기본법 제정은 2004. 12. 10. 정부의 제정(안) 제출에서 시작되었는데, 정부는 기본법 제정 제안의 이유를 ‘시민사회의 성숙에 따라 자원봉사 활동이 사회 각 분야에 널리 확대되고 있으나 이에 대한 국가적 차원에서의 체계적인 지원이 미흡한 실정이므로 자원봉사에 관한 기본적인 사항을 정하여 국민의 자원봉사 활동에 대한 참여를 높이고 행복한 공동체를 건설하는 데에 기여하려는 것’이라 밝혔다[의안번호 170793(제출 2004. 11.), 자원봉사 활동기본법(안)정부 제안 원문, p.1].

기본법 제정(안)에 대한 행정자치위원회 수석전문위원의 자원봉사 활동기본법안 검토보고서(2005. 2.)에 따르면 제정 당시 자원봉사 활동은 모두 13개 법률에 규정되어 있었다. 기본법 제정 이후 2016년 11월 현재 자원봉사 활동 또는 이와 유사한 사회공헌, 봉사 활동 등에서 사용하고 있는 법률을 조사한 결과 <표 2-3>과 같이 39개에 이른다. 이들 법률에서는 자원봉사자 또는 사회공헌, 봉사자를 해당 법률에서 다루는 대상의 하나로 구체화하였는데, 기본법 제정 이후 ‘자원봉사 활동’을 법률에 명시하는 사례가 크게 늘어난 것을 확인할 수 있다. 그러나 ‘자원봉사 활동’에 대한 구체적인 정의 규정은 기본법에만 나타나 있다.

<표 2-3> 자원봉사 관련 법령 현황

법 령	자원봉사 내용
자원봉사 활동 기본법	자원봉사 활동(정의)
119구조·구급에 관한 법률 및 시행령	119 시민 수상구조대
가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률 및 시행규칙	가족친화 사회공헌제도

법 령	자원봉사 내용
가축전염병 예방법	자원봉사자
건강가정기본법	가족단위 자원봉사
고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률	중견전문인력 자원봉사 활동 지원
고용정책기본법	자원봉사형 일자리 참여자
공무원연금법 및 시행령	퇴직공무원의 사회공헌활동
공직선거법	선거지원 자원봉사
관광진흥법	문화관광해설사
노인복지법	노인 지역봉사 활동
농수산물품질관리법 및 시행규칙	농수산물명예감시원
대한적십자사조직법	자원봉사사업
법교육지원법	법문화진흥 자원봉사자
목재의 지속 가능한 이용에 관한 법률	목재이용명예감시원
보호소년 등의 처우에 관한 법률 및 시행령	보호소년의 봉사 활동
보호관찰 등에 관한 법률	범죄예방 자원봉사위원
북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 및 시행령	보호대상자 정착도우미
사회보장기본법	자원봉사 활성화를 위한 지원사업 시행
사회복지사업법	사회복지 자원봉사 활동
수상에서의 수색·구조 등에 관한 법률	수난구조 자원봉사자
식품기부 활성화에 관한 법률 및 시행령	기부식품제공사업 수행 자원봉사자
아동복지법	아동안전 보호인력
암관리법	완화의료 자원봉사자
야생생물 보호 및 관리에 관한 법률 및 시행규칙	사육시설 자원봉사자
영유아보육법 및 시행규칙	보육활동 자원봉사자
자연재해대책법	지역자율방재단
작은도서관 진흥법	작은도서관 자원봉사자
장애인복지법	장애인 보조견 훈련 자원봉사자
재난 및 안전관리 기본법	긴급구조지원 자원봉사자
재해구호법	재해구호 자원봉사자 지원
저출산·고령사회 기본법	자원봉사 등 노인의 사회활동 참여 촉진
정신보건법	사회복귀시설 자원봉사자
지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법	주민 자원봉사
청소년활동진흥법	청소년문화활동(봉사 활동) 청소년수련활동 자원봉사자
청소년복지지원법	청소년상담 자원봉사자
평생교육법	문해교육 자원봉사자
학교안전사고예방 및 보상에 관한 법률	교육활동참여자
협동조합기본법	사회적협동조합 자원봉사자

자료: 국가법령정보센터(www.law.go.kr)에서 '자원봉사', '사회공헌', '봉사'를 키워드로 하여 검색, 재구성함.

기본법에 따르면 ‘자원봉사 활동’이란 ‘개인 또는 단체가 지역사회·국가 및 인류사회를 위하여 대가 없이 자발적으로 시간과 노력을 제공하는 행위’(법 제3조제1호)이며, ‘자원봉사자’란 ‘자원봉사 활동을 하는 사람’이다(법 제3조제2호). 한편, 자원봉사의 기본방향을 자원봉사 활동이 무보수성, 자발성, 공익성, 비영리성, 비정파성(非政派性), 비종파성(非宗派性)의 원칙 아래 수행되어야 한다고 제시하여, 자원봉사 활동의 무보수성(대가 없이), 자발성(자발적으로), 공익성(지역사회·국가 및 인류사회를 위하여)의 원칙을 표명하였다.

기본법에 따른 자원봉사 활동의 기본 개념이 이타성, 공익성, 자발성, 무대가성을 기본 전제로 하였고, 자신의 시간과 노력을 제공하는 행위로 규정하는 것으로 볼 수 있으나, ‘대가 없이 자발적으로 시간과 노력을 제공하는 행위’에서 ‘대가 없이’의 정도에 대해서는 여러 해석이 있을 수 있다. 즉, ‘대가 없이’라는 의미가 모든 금전적(financial, money) 대가를 기대하지 않는다는 것인지, 아니면 자원봉사 활동 참여에 대한 보수(wage)로서의 대가를 기대하지 않는다는 것인지, 아니면 자원봉사 활동이 금전적 대가를 포함하여 일체의 인정이나 보상(rewards, compensation) 없이 이루어진다는 것인지 등을 명시된 문구만으로는 판단하기 어렵다(이성철 등, 2015, p.36). 그러나 우리나라는 정부가 관련 법률 등에 따라 일부 자원봉사자에 대해 활동 경비를 지급하고 있고 그 외에도 다양한 인정·보상을 하고 있다. 다만, 임금 성격으로서의 보수는 여전히 지원하지 않고 있다.

한편 기본법은 자원봉사 활동범위를 크게 15개 분야로 제시한다. (1) 사회복지 및 보건 증진 (2) 지역사회 개발·발전 (3) 환경보전 및 자연보호 (4) 사회적 취약계층의 권익 증진 및 청소년의 육성·보호 (5) 교육 및 상담 (6) 인권 옹호 및 평화 구현 (7) 범죄 예방 및 선도 (8) 교통질서 및 기초질서 계도 (9) 재난 관리 및 재해 구호 (10) 문화·관광·예술 및 체육 진흥 (11) 부패 방지 및 소비자 보호 (12) 공명선거 (13) 국제협력 및 국외봉사 (14) 공공행정 분야 사무 지원 (15) 그 밖의 공익사업 수행 또는 주민복지 증진이다.

이에 대해 박현정 등(2012, p.116)은 자원봉사 활동을 기본법과 행정자치부 자원봉사센터 일감 분류, 한국사회복지협의회 자원봉사 인증활동 분야 등을 참고하여 14개 활동범주로 시험 조사 하였다. 그러나 봉사 활동이 ‘생활편의 지원’에 많이 집중되고 범주 간 구분이 애매한 경우도 있어, 체계적인 활동내용 분류를 통해 조사과정에서 오

류도 줄이고 결과분석도 용이하도록 15개 활동 범주로 재배치하고, 그에 따라 구체적인 자원봉사 활동 내용을 다음과 같이 분류하였다.

〈표 2-4〉 자원봉사 활동 내용 분류

분류	활동 내용
1. 교육 또는 코칭	학습, 예술, 취미, 체육 관련 교육(아동, 성인 등 대상)
2. 위문활동(돌봄)	사회복지기관(고아원, 양로원 등) 또는 개인 방문, 목욕 돌봄, 청소 세탁, 말벗 카운슬링, 공연 등
3. 식사 및 간식 배달	식사 간식 조리, 서빙 배달(설거지)
4. 운전지원	차량봉사, 이동지원
5. 무료의료지원	무료진료, 호스피스 활동, 건강강좌
6. 전문상담 및 업무지원	컨설팅(무료법률자문), 사무 또는 행정업무 지원, 민원처리
7. 환경보호	재활용, 자연보호, 나무심기 등 및 동물보호
8. 캠페인 및 모금	선거운동, 각종 캠페인, 모금활동 등
9. 각종 단체 무급위원(임원)	비영리기관(학교 등)의 운영위원회, 이사회 무급 임원
10. 홍보 및 안내	문화시설 안내, 행사도우미, 관광안내
11. 행사, 이벤트 조직 및 관리	각종 행사 또는 이벤트 조직 및 관리
12. 취약계층 자립지원	한 부모 가정, 다문화 가정 지원 활동
13. 각종시설 관리 및 수리	전기 및 보일러 수리, 도배
14. 재난 구조	응급처치, 소방, 구조 활동
15. 기타	등하교 교통정리, 주차지원, 헌혈, 장기기증, 장례식 지원

자료: 박현정 등(2012). p.116.

한편 기본법은 자원봉사 활동 외에도 자원봉사 활동의 진흥에 관한 국가기본계획의 수립(제9조), 연도별 시행계획의 수립(제10조) 등을 규정함으로써 우리나라 전반의 자원봉사 활동 분야 정책의 기본방향을 밝히고, 정책의 체계화를 도모하기 위한 정책목표와 이를 실현하기 위한 시책을 제시하였다.

그런데 ‘~기본법’ 형식의 법률이 일반적으로 정책의 구체적 사항은 다른 관련 법률을 통해서 규정하는 데 비하여 「자원봉사활동기본법」은 정책의 실현 대상인 자원봉사자도 동시에 규정하였다. 즉, 기본법은 정책대상인 자원봉사자를 ‘자원봉사 활동을 주된 사업으로 하거나 이를 지원하기 위하여 설립된 비영리 법인 또는 단체’인 자원봉사단체(법 제3조제3호) 또는 ‘자원봉사 활동의 개발·장려·연계·협력 등의 사업을 수행하

기 위하여 법령과 조례 등에 따라 설치된 기관·법인·단체 등'인 자원봉사센터(법 제3조제4호)에서 자원봉사 활동을 하는 사람으로 규정한다. 자원봉사자를 자원봉사단체 그리고 그 지원기관인 자원봉사센터와의 연계 속에서 자원봉사자를 규정하였다. 기본법 제15조에서는 “자원봉사단체 및 자원봉사센터는 자원봉사자에 대한 교육훈련 및 안전대책 등이 체계적으로 관리될 수 있도록 노력하여야 한다.”라고 규정하였고, 제14조에서는 “자원봉사자에 대한 보험의 가입 등에 있어서는 시행령으로 국가 및 지방자치단체는 자원봉사센터 또는 「비영리민간단체 지원법」에 의하여 등록된 단체에 소속한 자원봉사자의 보호를 위하여 보험 또는 공제에 가입할 수 있다.”라고 규정하였다. 즉, 자원봉사자 보험가입을 ‘자원봉사센터 또는 「비영리민간단체 지원법」에 따른 등록 단체 소속 자원봉사자’로 한정된 것이다.

따라서 기본법은 기본법으로서 ‘자원봉사 활동’을 하는 ‘사람’인 자원봉사자를 정의하였지만, 그 정책대상인 자원봉사자는 자원봉사센터 또는 등록된 자원봉사센터에 속한 자원봉사자라고 할 수 있다. 즉, 자원봉사자의 일반적 정의와 함께 정책 대상으로서의 자원봉사자를 동시에 규정한 것이다.

한편 기본법 외에도 앞의 <표 2-3>에서 본 것처럼 다양한 다른 법률에서도 지역봉사 또는 사회참여 활동의 형태로 이루어지는 자원봉사 활동을 별도로 규정하였으며 해당 법률에서 이들 자원봉사자에 대해 지원할 수 있게 하였다.

「노인복지법」¹⁾에 따른 노인사회참여 지원에 의한 노인의 지역봉사 활동과 지역봉사지도원이 대표적인 사례에 해당된다. 지역봉사지도원의 업무는 (1) 국가 또는 지방자치단체가 행하는 업무 중 민원인에 대한 상담 및 조언 (2) 도로의 교통정리, 주정차단속의 보조, 자연보호 및 환경침해 행위단속의 보조와 청소년 선도 (3) 충효사상, 전통의례 등 전통문화의 전수교육 (4) 문화재의 보호 및 안내 (4-2) 노인에 대한 교통안전 및 교통사고예방 교육 등으로 모두 자원봉사 활동에 준한다.

그 밖에 「사회복지사업법」에 따른 사회복지사업과 관련된 자원봉사 활동,²⁾ 「고용정

1) 「노인복지법」 제23조(노인사회참여 지원) ① 국가 또는 지방자치단체는 노인의 사회참여 확대를 위하여 노인의 지역봉사 활동기회를 넓히고 노인에게 적합한 직종의 개발과 그 보급을 위한 시책을 강구하며 근로능력 있는 노인에게 일할 기회를 우선적으로 제공하도록 노력하여야 한다.

제24조(지역봉사지도원 위촉 및 업무) ① 국가 또는 지방자치단체는 사회적 신망과 경험이 있는 노인으로서 지역봉사를 희망하는 경우에는 이를 지역봉사지도원으로 위촉할 수 있다.

2) 「사회복지사업법」 제9조(사회복지 자원봉사 활동의 지원·육성) ① 국가와 지방자치단체는 사회복지 자원봉사 활동을 지원·육성하기 위하여 다음 각 호의 사항을 실시하여야 한다.

책기본법」에 따른 각종 재정지원 일자리사업 중 사회공헌형, 자원봉사형 일자리 활동도 모두 광의의 자원봉사 활동에 해당된다고 볼 수 있다. 이 외에도 아동안전지킴이,³⁾ 문화관광해설사,⁴⁾ 월프렌즈코리아 사업 참가자 등에 대해 정부는 이들을 자원봉사자로 보아 상해보험 가입 등을 지원하고 있다.

따라서 법률에 따른 자원봉사자를 기본법에 따른 자원봉사자로 한정하면, 다른 법률에서 다양한 명칭과 형태 그리고 정부의 지원이 이루어지는 자원봉사자를 포괄하기에는 한계가 있다.

3. 종사 실태에 따른 정의 및 활동 범위

앞서 살펴본 것처럼 기본법 또는 다른 법률에 따라 활동하는 자원봉사자는 등록된 자원봉사단체와 자원봉사센터를 통하여 자원봉사 활동을 하는 자원봉사자 또는 각종 지원 사업에 참여하는 자원봉사자로 제한된다. 따라서 기본법 등에 따라 등록하지 않고 각종 지역사회 풀뿌리단체, 비정부기구(NGO), 비영리기관(NPO) 등을 통해 자원봉사 활동을 하는 다양한 형태로 활동하는 자원봉사자는 확인하기 어려운 문제가 있다. 박현정 등(2012, p.117)는 자원봉사 활동기관 분류 작성 시 공익 민간단체, 사회복지단체, 지역사회개발, 청소년 단체 등이 명확하지 않은 문제가 있어 시험조사를 토대로 하여 이를 국내 실정에 맞게 <표 2-5>와 같이 분류하였다. 여기서 자원봉사자가 활동하는 기관이 등록기관 외에도 매우 다양함을 확인할 수 있다.

-
1. 자원봉사 활동의 홍보 및 교육
 2. 자원봉사 활동 프로그램의 개발·보급
 3. 자원봉사 활동 중의 재해에 대비한 시책의 개발
 4. 그 밖에 자원봉사 활동의 지원에 필요한 사항
- 3) 「아동복지법」 제33조(아동안전 보호인력의 배치 등) ① 국가와 지방자치단체는 실종 및 유괴 등 아동에 대한 범죄의 예방을 위하여 순찰활동 및 아동지도 업무 등을 수행하는 아동안전 보호인력을 배치·활용할 수 있다.
- 4) 「관광진흥법」 제48조의8(문화관광해설사의 선발 및 활용) ① 문화체육관광부장관 또는 지방자치단체의 장은 국민을 대상으로 하여 역사·문화·예술·자연 등 관광자원에 대한 지식을 체계적으로 전달하고 지역문화에 대한 올바른 이해를 돕기 위하여 제48조의6제2항에 따른 인증을 받은 문화관광해설사 교육과정을 이수한 자를 문화관광해설사로 선발하여 활용할 수 있다.
- ③ 문화체육관광부장관 또는 지방자치단체의 장은 예산의 범위에서 문화관광해설사의 활동에 필요한 비용 등을 지원할 수 있다.

〈표 2-5〉 자원봉사 활동기관(활동처) 분류

분류	활동기관
예술문화스포츠포단체	도서관, 박물관, 미술관, 고궁, 체육관, 스포츠 클럽 등
교육 및 연구 기관	초중고대학, 평생학습관, 방과 후 학교, 각종 연구소 등
보건의료기관	병원, 요양원, 정신건강과 위기개입, 공중보건교육기관
사회복지단체	아동복지기관, 사회복지관, 복지센터, 긴급전화, 상담소, 재활원, YWCA, 걸스카우트 등
환경단체	녹색가게, 우리밀살리기본부, 한국야생동식물보호관리협회 등 새마을운동중앙회, 가나안농군운동본부, 사랑의집짓기운동본부 등
지역사회(개발) 단체	의용소방대, 자율방범대, 바르게살기운동협의회 등 한국소비자연맹, 한국유권자연맹, 학부모연대, 여성민우회 등
법률, 시민·변호단체, 정당	한국자원봉사센터중앙회, 자원봉사협의회, 어머니봉사대 등
자선매개 및 자원봉사 증진 국제활동	월드비전, 세이브더칠드런, 한마음한몸운동본부, 한국국제기아대책기구 등 국제교류기관
종교관련 단체	교회, 성당, 사찰, 영성훈련기관
기업, 전문가 단체, 노동조합	전문직총협회, 경영자총협회, 한국농업기술자협회, 산림조합중앙회, 전국택시노조연맹 등 각종 노조, 농민단체, 신용조합
그 외 비영리 조직	(사)민족통일중앙협의회, 고향쉼터(북한이탈부모 위한 아동 양육지원) 등
공공기관	국가기관 및 지방자치단체(구청, 동사무소, 소방서, 보건소)
영리기관	각종 영리사업체(사회적 기업 포함)

자료: 박현정 등(2012), p.117.

이처럼 법률에 따른 지원 단체가 아닌 자원봉사단체를 통한 자원봉사 활동을 포함하여 자원봉사자 활동 범위를 파악하기 위해서는 다른 조사 자료를 함께 살펴볼 필요가 있다. 통계청은 매 2년마다 사회조사를 실시하면서 자원봉사 활동 실태를 조사하는데, 사회 조사에서 ‘자원봉사 활동’이란, ‘개인 또는 단체가 지역사회·국가 및 인류사회를 위하여 대가 없이 자발적으로 시간과 노력을 제공하는 행위’를 의미한다. 이 경우 사회통념상 보수라고 생각되지 않을 정도의 점심값, 교통비 등 실비만 받고 봉사하는 경우도 포함하는 것으로 실비 수준의 보상은 대가가 없는 것으로 본다.

행정자치부는 3년마다 전국자원봉사실태조사를 실시하고 있으며, 자원봉사 활동을 ‘그룹 또는 단체를 통하여 자발적으로, 보수를 받거나 기대하지 않고 다른 사람이나 지역사회를 돕는 것과 같은 공익활동’으로 정의하였다. 한편, 사회복지자원인증관리 업무를 수행하는 한국사회복지협의회는 자원봉사 활동을 ‘개인 및 단체의 자발적 참여와

대가 없이 도움이 필요한 이웃과 사회에 시간과 재능을 제공하여 사회문제 해결 및 사회공익에 기여하는 것'으로 정의하며, 이러한 자원봉사 활동을 실천에 옮기는 사람을 자원봉사자라고 본다.

자원봉사자의 활동 범위를, 기본법에 따라 공통적으로 '다른 개인이나 지역사회·국가 및 인류사회를 대상으로 하는 활동'으로 보아 타인, 사회, 국가, 인류의 공익을 위한 모든 행위 영역으로 폭넓게 보고 있다. 한편, 우리나라에서 현재 사용되고 있는 자원봉사에 대한 법과 종사실태에 따른 자원봉사 활동의 정의를 정리하면 <표 2-6>과 같다.

<표 2-6> 법과 종사실태에 따른 자원봉사 활동 정의

구분	정 의
자원봉사 활동기본법	개인 또는 단체가 지역사회·국가 및 인류사회를 위하여 대가 없이 자발적으로 시간과 노력을 제공하는 행위임(법 제3조)
사회조사 (통계청)	개인 또는 단체가 지역사회·국가 및 인류사회를 위하여 대가 없이 자발적으로 시간과 노력을 제공하는 행위를 의미함. 사회통념상 보수라고 생각되지 않을 정도의 점심값, 교통비 등 실비만 받고 봉사하는 경우도 포함함 ¹⁾
전국자원봉사 실태조사 (행정자치부)	그룹 또는 단체를 통하여 자발적으로, 보수를 받거나 기대하지 않고 다른 사람이나 지역사회를 돕는 것과 같은 공익활동임 ²⁾
한국사회복지협의회	개인 및 단체의 자발적 참여와 대가 없이 도움이 필요한 이웃과 사회에 시간과 재능을 제공하여 사회문제 해결 및 사회공익에 기여하는 것을 말하며, 이러한 자원봉사 활동을 실천에 옮기는 사람을 자원봉사자라고 함 ³⁾

주: 1) 통계청 사회조사 조사표(2015).

2) 행정안전부 자원봉사 활동 실태조사 및 활성화 방안 연구(2014).

3) Guide of VMS, 사회복지자원봉사인증관리(www.vms.or.kr).

제2절 자원봉사자 통계와 실태

1. 자원봉사자 통계

이상에서 살펴본 것처럼 자원봉사자는 기본법 또는 관련 법률에 따라 국가가 지원하는 자원봉사자와 기본법에 따른 '자원봉사 활동'을 하는 자원봉사자로 구분할 수 있다.

자원봉사 활동은 자원봉사단체(기관)를 통해 이루어지므로 자원봉사단체(기관)가 기본법 등에 따라 국가의 지원을 받아 활동을 하는 경우 자원봉사 허브(Hub) 포털인 '1365 자원봉사'로 모든 자원봉사자 및 활동정보가 연계되어 관리되고 있다. 따라서

1365 자원봉사 포털에서 자원봉사자 현황을 행정자치부의 행정통계로 확인할 수 있다. 한편 자원봉사자가 국가의 지원 없이 활동하는 종교단체, 동호회, 지역사회 풀뿌리 단체, NPO, NGO 등에서 독립적으로 자원봉사 활동을 하는 경우에는 조사통계를 통해서만 확인할 수 있다.

현재 등록 자원봉사자에 대한 통계는 <표 2-7>과 같이 1365 자원봉사 활동 통계 외에 사회복지 자원봉사(VMS), 청소년 자원봉사(DOVOL), 문화체육자원봉사 통계가 있다. 그 밖에 걸스카우트, 적십자청소년(RCY)도 확인할 수 있다.

나눔정보(기부-자원봉사) 통합 제공 포털인 1365 나눔포털(www.nanum-korea.go.kr)은 2012년부터 분야별로 소관부처에서 따로 운영되던 자원봉사시스템을 연계하여 전국 자원봉사 활동 현황을 통합 관리 하고, 자원봉사자의 자원봉사 정보 및 활동실적 이력을 관리하고 있다. 행정자치부의 1365 포털은 우리나라 자원봉사 통합 포털이면서 주로 전국 시·군·구 지방자치단체의 자원봉사센터 또는 단체에서 활동하는 자원봉사자를 지원하는 기능을 한다. 지역사회의 자원봉사센터 또는 자원봉사단체에서 자원봉사 활동을 하고자 하는 경우 1365 포털에 등록하고 활동하게 된다. 그러나 사회복지시설은 보건복지부의 사회복지봉사시스템(vms.or.kr)에, 청소년 자원봉사는 여성가족부의 청소년자원봉사시스템(dovol.youth.go.kr)에, 문화체육자원봉사는 문화체육관광부의 지원시스템(csv.culture.or.kr)⁵⁾에 등록하고 자원봉사 활동을 수행하게 된다. 이때 자원봉사자가 동의하면 1365 나눔포털이 아닌 분야에서의 활동이 1365 나눔포털로 연계(전송)되어 자원봉사 활동이 모두 통합 관리 되는 것이다.

<표 2-7> 우리나라 등록 자원봉사 유형 및 관리 현황

유형	주요 활동	주요 자원봉사 활동 기관	관할 부처
1365 자원봉사	지역사회의 자원봉사 활동	지자체 자원봉사센터(245개소) 지역 자원봉사단체	행정자치부
사회복지 자원봉사	사회복지기관 자원봉사	지역사회봉사단(12,142개 기관)	보건복지부
청소년 자원봉사	청소년 및 학생들의 특성을 반영한 봉사 활동	청소년봉사 활동운영기관 (운영터전, 터전동아리)	여성가족부
문화체육 자원봉사	문화·체육시설(기관), 축제현장 등에서 안내, 해설 등 운영 지원	문화체육시설, 문화체육공간 지역사회 문화체육 공동체	문화체육관광부

5) 2016. 4. 1.부터 기존의 도서관자원봉사관리시스템이 문화체육자원봉사로 통합·운영되고 있다.

한편 조사통계로는 통계청 사회조사와 행정자치부의 전국자원봉사실태조사가 있다. 이를 통해서 공적 기관에 등록하지 않고 자원봉사 활동을 하는 자원봉사자까지 모두 포괄하여 자원봉사자를 확인할 수 있으나 표본에 의한 조사라는 점에서 일부 한계가 있다.

가. 자원봉사 활동자 수

1365 나눔포털에 따른 자원봉사자 등록 및 활동 현황(2012~2015)을 보면, 2015년 말 11,383,726명이 자원봉사자로 등록하였으나 활동 실인원은 3,746,577명, 연인원 기준으로는 24,822,008명이다.

〈표 2-8〉 자원봉사자 등록 및 활동 인원

(단위: 명)

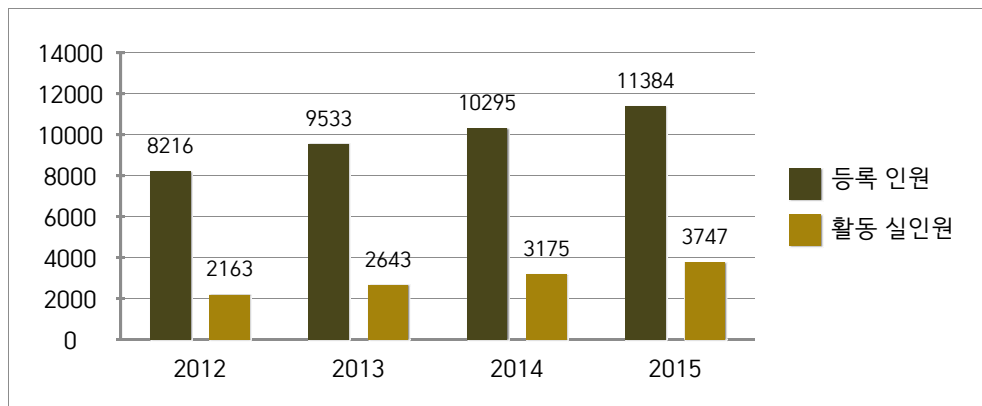
연도	인구	등록 인원 ¹⁾	활동 실인원 ²⁾	활동 연인원 ³⁾
2015	51,529,338	11,383,726	3,746,577	24,822,008
2014	51,327,916	10,295,143	3,174,875	22,648,601
2013	51,141,463	9,533,237	2,642,529	21,394,555
2012	50,948,272	8,216,176	2,163,174	18,652,383

주: 1) 등록 인원: 해당 연도까지 자원봉사자로 등록된 인원수 2) 활동 실인원: 해당 연도에 1회 이상 자원봉사에 참여한 인원수 3) 활동 연인원: 해당 연도에 자원봉사 활동에 참여한 총인원수

자료: 행정자치부 1365 나눔포털, 자원봉사통계(2012~2015) 재구성.

〔그림 2-1〕 자원봉사자 등록 인원 및 활동 실인원(2012~2015)

(단위: 천 명)



자료: 〈표 2-8〉에서 재인용함.

한편 2015년 사회조사에 따르면 2015년 1년 동안 국민의 18.2%가 자원봉사 활동 경험이 있으며, 7.8회에 24.4시간을 자원봉사한 것으로 나타난다.

〈표 2-9〉 자원봉사 활동 참여 현황

(단위: %, 회, 시간)

연도	자원봉사 활동 참여 경험		연간 참여 횟수 및 시간		향후 1년 내 참여 의향 ¹⁾	
	있음	없음	평균 횟수	평균 시간	있음	없음
2013년	19.9	80.1	7.6	25.1	43.2	56.8
2015년	18.2	81.8	7.8	24.4	37.3	62.7

주: 1) 2013년은 '향후 2년 이내' 참여 의향임.
자료: 2015 사회조사 결과.

2015년 사회조사에 따른 자원봉사 활동 경험 18.2%를 2015년 인구(51,529천 명)에 적용하면 9,378천 명으로 15세 미만 인구를 고려하면 1365 나눔포털의 자원봉사자 등록인원 11,384천 명에 근접하는 수준이라고 볼 수도 있겠으나 등록에 관계없이 실제로 활동한 인원은 3,746천 명이다. 따라서 등록 자원봉사센터 등이 아닌 영역에서 활동하는 자원봉사자가 더 많다고 볼 수 있다.

나. 자원봉사자 연령 및 성별

자원봉사자의 연령별 활동 현황을 살펴보면 1365 나눔포털에 등록한 자원봉사자의 경우 등록 인원은 50대가, 활동 실인원은 14~19세(학생)가 가장 많다.

〈표 2-10〉 연령별 자원봉사 활동 참여 현황

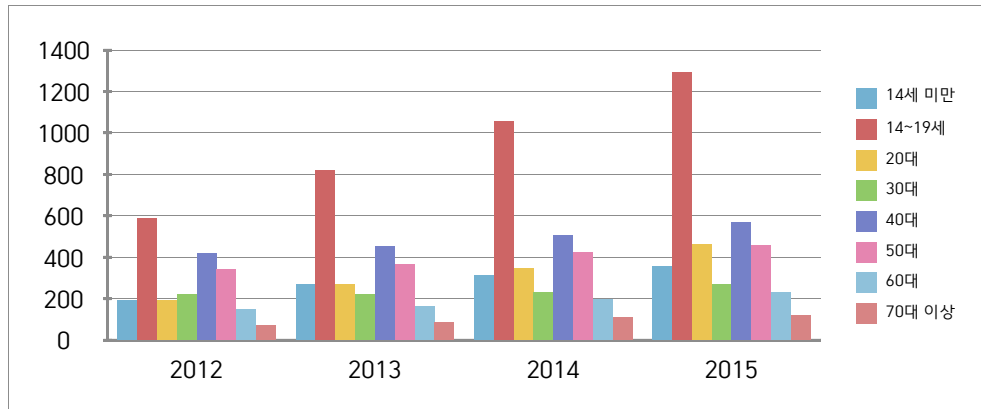
(단위: 명)

연도	구분	합계	14세 미만	14~19세	20대	30대	40대	50대	60대	70대 이상
2015	연인원	24,822,008	1,049,143	4,849,307	2,228,458	1,688,862	4,917,313	5,431,699	3,160,256	1,496,970
	실인원	3,746,577	353,876	1,294,094	459,495	266,180	565,779	458,465	229,874	118,814
2014	연인원	22,648,601	877,410	3,724,607	1,941,889	1,689,030	4,804,001	5,245,340	2,874,615	1,491,709
	실인원	3,174,876	310,747	1,055,038	345,309	229,919	504,781	423,984	197,641	107,457
2013	연인원	21,394,555	733,867	2,725,481	1,659,300	1,869,431	4,977,675	5,302,959	2,711,925	1,413,917
	실인원	2,642,529	269,671	821,399	270,069	217,705	450,280	363,404	161,317	88,684
2012	연인원	18,652,383	528,898	1,870,736	1,113,577	1,841,472	4,662,473	4,837,851	2,465,899	1,331,477
	실인원	2,163,174	189,756	586,530	191,255	217,853	416,834	340,283	148,204	72,459

자료: 행정자치부 1365 나눔포털, 자원봉사통계(2012~2015) 재구성.

[그림 2-2] 연령별 자원봉사 활동 실인원(2012~2015)

(단위: 천 명)



자료: <표 2-10>에서 재인용함.

1365 자원봉사 통계에 따른 자원봉사자의 성별 분포(2015년 말 기준)를 살펴보면 전 연령대에 걸쳐 여성의 자원봉사 참여 비율이 남성에 비해 높게 나타난다.

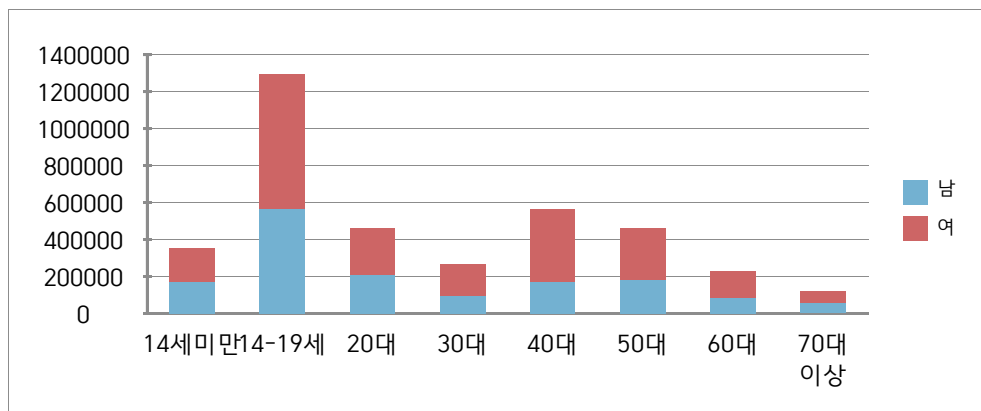
<표 2-11> 성별 자원봉사 활동 실인원 현황

(단위: 명)

구분	합계	14세 미만	14~19세	20대	30대	40대	50대	60대	70대 이상
합계	3,746,577	353,876	1,294,094	459,495	266,180	565,779	458,465	229,874	118,814
남	1,524,916	168,581	564,439	208,010	94,854	168,518	181,381	85,109	54,024
여	2,221,661	185,295	729,655	251,485	171,326	397,261	277,084	144,765	64,790

자료: 행정자치부 1365 나눔포털. 자원봉사통계(2015. 12. 기준 자원봉사 활동 연령별 실인원) 재구성.

[그림 2-3] 성별·연령별 자원봉사 활동 실인원 분포



자료: <표 2-11>에서 재인용.

한편 2015년 사회조사(〈표 2-12〉 참고)에서도 13~19세의 자원봉사 경험(76.6%)이 다른 연령층에 비해 월등히 높지만 참여 횟수와 봉사시간은 그렇지 않은 것으로 나타난다. 참여 경험은 40대가 가장 높지만 연간 참여 횟수는 오히려 50대가, 50대보다는 60대가 더 많다. 성별로는 여자가 남자보다 자원봉사 활동 경험과 횟수, 봉사시간이 모두 많으며, 향후 참여 의향도 더 높게 나타났다.

〈표 2-12〉 도·농, 성별, 연령별 자원봉사 활동 참여 현황

(단위: %, 회, 시간)

구분	자원봉사 활동 참여 경험		연간 참여 횟수 및 시간		향후 1년 내 참여 의향	
	있음	없음	평균 횟수	평균 시간	있음	없음
도 시(동 부)	18.3	81.7	7.9	24.7	38.3	61.7
농어촌(읍면부)	17.7	82.3	7.3	22.8	32.3	67.7
남 자	17.7	82.3	7.0	23.0	35.9	64.1
여 자	18.7	81.3	8.5	25.7	38.6	61.4
13~19세	76.6	23.4	5.4	16.0	71.4	28.6
20~29세	11.6	88.4	8.3	30.6	41.1	58.9
30~39세	10.6	89.4	6.9	20.8	36.6	63.4
40~49세	15.6	84.4	8.3	26.2	40.8	59.2
50~59세	14.6	85.4	10.0	34.0	34.9	65.1
60세 이상	7.8	92.2	14.2	41.1	18.3	81.7

자료: 2015 사회조사.

2. 자원봉사자 활동 실태

가. 1365 나눔포털 등록 자원봉사자

1365 나눔포털에 따른 자원봉사자의 자원봉사 활동 분야별 현황을 살펴보면 자원봉사자는 생활편의, 교육, 문화행사, 환경보호, 안전·방범 분야에서 가장 많이 활동하고 있다.

〈표 2-13〉 분야별 자원봉사 활동 현황

(단위: 명)

연도	합계 (연인원)	생활편의	주거환경	상담	교육	보건의료	농어촌	문화행사	환경보호
		행정보조	안전·방법	인권·공익	재해·재난 ·응급	국제협력	멘토링	기타	-
2015	24,822,008	6,424,823	898,482	272,394	1,857,903	314,928	143,129	2,884,211	1,787,184
		1,621,146	4,090,863	68,250	71,642	95,780	266,664	4,024,609	
2014	22,648,601	6,089,199	750,393	279,737	1,736,038	306,257	153,544	2,327,768	1,704,894
		1,506,460	4,130,558	49,361	140,846	105,585	213,229	3,154,732	
2013	21,394,555	6,018,972	673,542	277,621	1,521,089	313,537	139,887	2,280,369	1,724,274
		1,420,472	4,397,856	36,748	78,589	60,012	169,078	2,282,509	
2012	18,652,383	5,963,866	460,564	299,605	1,294,224	342,088	124,652	1,714,420	1,324,494
		1,284,775	3,625,787	20,520	135,577	59,997	98,943	1,902,871	

자료: 행정자치부 1365 나눔포털. 자원봉사통계(2012~2015) 재구성.

한편, 사회조사에 따르면 자원봉사 활동은 ‘아동, 청소년, 노인, 장애인 등과 관련된 분야(58.2%)’인 복지시설과 병원 등에서 주로 이루어졌으며, 다음은 마을청소, 방법활동 등 ‘환경보전·범죄예방 등과 관련된 분야(19.4%)’이다.

‘아동, 청소년, 노인, 장애인 등과 관련된 분야’에 이어 연령별로 30~40대는 일일교사와 교통지도 등 ‘자녀교육 관련 분야’에 많이 참여하였고, 10대(13~19세)는 중고등학교의 교내 봉사 활동 등 기타 부문이 상대적으로 많았다.

〈표 2-14〉 자원봉사 활동 참여 분야(복수 응답)

(단위: %)

구분	아동, 청소년 노인, 장애인	환경보전 범죄예방	자녀교육 관련	국가 및 지역 행사	재해지역 주민돕기 및 시설복구	기 타 (무료상답)
2013년	62.4	19.4	6.6	7.7	3.9	15.3
2015년	58.2	19.4	7.8	8.0	4.1	17.6
남 자	56.2	23.8	2.3	8.7	5.7	18.8
여 자	60.1	15.4	12.9	7.4	2.7	16.4
13~19세	59.6	18.7	-	7.2	1.2	30.3
20~29세	73.4	8.7	0.4	11.4	5.9	9.8
30~39세	53.0	15.0	27.4	4.2	5.7	6.7
40~49세	51.1	16.4	27.2	7.5	5.7	7.7
50~59세	61.1	25.2	3.3	10.5	7.2	10.5
60세 이상	50.4	35.1	0.8	9.1	5.7	9.6

자료: 2015 사회조사.

한편 1365 나눔포털에 따른 자원봉사자의 직업별 등록인원을 살펴보면 초중고학생, 대학생, 주부, 사무직, 전문직 순으로 많다.

〈표 2-15〉 직업별 자원봉사자 등록 현황(2016. 4. 기준)

(단위: 명, %)

구분	초중고학생	대학생	사무직	자영업	전문직	공무원	농수산업	주부	군인	서비스	무직	기타	계
인원	1,701,847	406,335	106,166	59,455	95,160	98,848	12,426	293,913	35,327	52,145	28,734	8,978,171	11,868,527
등록률	14.3	3.4	0.9	0.5	0.8	0.8	0.1	2.5	0.3	0.4	0.2	75.6	99.8

자료: 행정자치부 1365 나눔포털, 자원봉사통계(2016. 4.).

사회조사에서는 자원봉사 활동에 참여한 사람 중에서 30.3%가 자신의 전문성을 활용하여 자원봉사를 하고, 여자는 방과 후 교실 등 ‘아동학습지도’를 위해, 남자는 보일러, 도배 등 ‘주택수리’에서 각각 전문성을 많이 활용하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 2-16〉 전문성을 활용한 자원봉사 활동(19세 이상)

(단위: %)

구분	계 ¹⁾	활용 경험 있음	전문성 활용분야											
			소계	아미용	요리	의료	아동 학습 지도	통역 번역	공연	평생 학습 관련	전문 상담	운전	주택 수리	기타
2013년	100.0	29.0	100.0	5.9	11.1	11.5	23.5	4.8	7.4	6.9	4.3	8.7	10.0	5.9
2015년	100.0	30.3	100.0	5.2	10.8	12.6	20.6	5.1	10.2	8.4	6.4	7.3	8.0	5.3
남 자	100.0	28.8	100.0	2.2	5.7	9.0	13.6	6.5	7.8	9.1	9.6	12.8	17.1	6.5
여 자	100.0	31.6	100.0	7.5	14.8	15.3	26.0	4.1	12.1	7.9	3.9	3.1	0.9	4.4

주: 1) 지난 1년 동안 자원봉사 활동에 참여한 적이 있는 사람.
자료: 2015 사회조사.

한편 자원봉사 활동 실태조사에 따르면, 자원봉사자의 자원봉사 활동기관별 참여율에서 사회복지(기관)와 종교단체가 가장 많고 다음으로 교육기관, 공인단체의 순이다.

〈표 2-17〉 자원봉사 활동기관별 참여율(1999~2014)

(단위: %)

구분	2014 ¹⁾	2011	2008	2005	2002	1999
사회복지(기관)	30.7	38.9	47.0	39.9	35.6	33.9
종교단체	30.0	25.9	24.4	24.5	26.7	48.8
교육(기관)	12.0	10.0	8.1	17.2	7.3	11.2
공익민간(단체)	9.7	5.9	7.5	8.2	10.5	15.8
관공서(구청, 동사무소 등)	8.0	12.8	14.6	13.9	22.7	-
보건의료(기관)	8.0	6.9	7.3	6.3	2.8	7.9
공원, 거리 등 지역사회현장	7.3	8.7	14.8	-	-	-
재난재해 현장	6.0	6.5	5.0	-	-	-
환경(단체)	5.9	5.3	10.6	3.6	6.9	7.4
청소년(단체)	2.4	3.4	4.5	1.2	2.8	3.3
직능단체/전문가(단체), 노동조합	1.8	2.8	0.1	3.0	0.4	3.3
예술/문화/스포츠(단체)	1.8	1.2	4.5	2.7	3.6	2.3
공명선거, 정치(단체) 및 정당	1.8	0.6	2.5	1.2	3.2	1.9
국제기구	1.2	1.6	0.1	1.5	1.6	0.5
성인취미단체	-	-	-	3.0	1.6	3.7
기업운영민간재단	-	-	-	0.9	3.6	1.9

주: 1) 중복응답임 2) 비율 % = 활동경험빈도 ÷ 1년간 자원봉사자의 백분율
 자료: 자원봉사 활동실태조사(2014).

나. 기업과 노동조합의 자원봉사자

기업의 사회적 책임 활동의 일환으로 시행되는 자원봉사 활동도 있다. 2015년 중소기업청의 벤처기업정밀실태조사(중소기업청, 2015, p.148)의 ‘사회공헌 및 투명경영 참여’ 조사 항목에서 지역사회봉사 활동 참여가 전체 벤처기업의 10.7%에 해당하는 것으로 조사되었다. 2014년 매출 상위 501~1,000위 기업과 대한상공회의소 등록 중소기업 일부(총 568개)인 중견·중소기업 대상으로 자원봉사 활동을 조사하였는데(대한상공회의소, 한국사회복지협의회, 2014, p.33), 조사대상 기업의 46.9%인 113개 기업이 자원봉사단을 구성하고, 임직원의 평균 29.4%가 자원봉사단을 통해 연간 평균 29.4회 자원봉사 활동을 하고 있는 것으로 나타났다. 한편 자원봉사단 임직원 1인당 연간 평균 자원봉사시간은 30.2시간으로 조사되었다.

최근에는 노동조합의 자원봉사 활동도 증가하고 있다. 2010년 11월 1일 사회적 책임에 관한 국제표준인 ISO 26000이 만들어져 발표됨에 따라 노동조합 역시 이 국제표준을 외면할 수 없는 상황이 되었으며, 이에 따라 노동조합 등에서 노동조합만의 독자적인 사회공헌 활동을 전개하고 있다.

다. 정부 재정지원 일자리(사회공헌) 자원봉사자

정부와 지방자치단체는 각종 법률 또는 정책에 따라 자원봉사 활동에 필요한 활동비 또는 경비 등을 지원하는 다양한 사업을 시행하고 있다. 크게 두 가지로 구분할 수 있는데, 하나는 정부의 재정지원 일자리사업 중 자원봉사형 일자리사업이다. 다른 하나는 자원봉사 활동기본법에 따라 국가와 지방자치단체가 자원봉사 활동을 진흥하기 위하여 시행하는 각종 자원봉사 활동 지원 사업이다.

1) 재정지원 일자리사업 자원봉사형 일자리 참여자

재정지원 일자리사업은 정부(자치단체 포함)가 재정지출을 통해 취업취약계층 등의 고용안정을 직간접적으로 지원하기 위하여 추진하는 사업이다. 2016년 직업일자리 창출 사업으로 총 65개 세부사업으로 시행 중이며, 대부분 공공부문 또는 민간 기업에 미 취업자를 취업시킬 목적으로 임금의 대부분을 정부가 직접 지원하여 장기실직자 등 취업취약 계층에 한시적으로 일자리를 제공하는 사업으로 구성되어 있으나, 일부 은퇴 인력 등을 주된 대상으로 실비지원을 내용으로 하는 ‘자원봉사형 일자리’도 포함된다(고용노동부, 2015b, p.51).

〈표 2-18〉 2016년 재정지원 일자리사업(자원봉사형 일자리) 현황

정부	사업명	세부사업	참가 대상	지원 내용
보건복지부	노인일자리 운영	노인일자리 지원	만 65세 이상	활동실비 지원
경찰청	아동안전지킴이	아동안전지킴이	만 60세~75세	활동실비 지원
문화관광부	문화관광해설사 육성	문화관광 해설사		활동실비 지원
고용노동부	사회공헌 활동 지원	사회적 기업 및 비영리단체 등에서 사회공헌 활동	중년(50~64세) 노인(65세 이상)	활동실비
외교부	해외봉사단 (ODA)	KOICA 해외봉사단 청년봉사단(대사협) 청년봉사단(PAS) IT 봉사단 과학기술자문단	청년(35세 미만)	주거비, 생활비, 체재비

자료: 고용노동부(2015b). 재구성.

가) 노인 공익형 사회활동 지원 사업 참여자

노인 일자리사업은 노인의 사회참여 활성화 및 노인들의 삶의 질 향상을 위해 2004년부터 일하기를 희망하는 65세 이상 노인에게(일부는 60세 이상) 일자리를 공급하여 소득창출과 사회참여의 기회를 제공하고자 정부(보건복지부)가 지원하는 사업이다(지은정, 2012, p.32). 2015년 1월부터 사업명칭이 ‘노인 사회활동(노인일자리) 지원 사업’으로 변경되었다가(보건복지부, 2015, p.1), 2016년에는 ‘노인 일자리 및 사회활동 지원 사업’이라는 이름으로 다시 변경되는 등 최근에 지원사업의 내용에 변화가 있었다. 2016년 기준으로 노인 일자리 및 사회활동 지원 사업은 노인 사회활동과 노인 일자리 사업으로 구분되는데, 2016년의 경우 총예산액은 3,907억 원, 목표 사업량(일자리)은 총 387,000개(명)이다. 2016년 사업내용과 예산을 정리하면 <표 2-19>와 같다.

<표 2-19> 2016년 노인 일자리 및 사회활동 지원 사업 운영 현황

(단위: 천 명)

구분	유형		예산지원	활동성격	사업량	참여자 보호
노인 사회활동	공익활동		자치단체 경상보조	자원봉사	262	상해보험
	재능나눔활동		민간 경상보조	자원봉사	40	
노인 일자리	시장형 (취업형)	시장형 사업단	자치단체 경상보조	임금근로	62	산재보험
		인력파견형 사업단	자치단체 경상보조	임금근로	16	산재보험
		시니어 인턴십	민간 경상보조	임금근로	9	산재보험
		고령자 친화기업	민간 경상보조	임금근로		산재보험

자료: 보건복지부(2016). pp.1-4.

한편 자원봉사 활동으로 보는 노인 사회활동(공익활동)의 경우 만 65세 이상 기초연금 수급자만이 참여자 자격을 갖고 월 30시간 이상(일 3시간 이내) 활동(권고)하고 활동일별로 활동실비(교통비, 식비 등)를 지급하는데, 3시간 미만이면 5천 원, 3시간 이상이면 2만 원을 지급한다. 다만, 월 1인당 20만 원 이내 9개월 동안만 지원한다(보건복지부, 2016, pp.35-36). 이들이 사업에 참여하는 프로그램 유형은 노노케어, 취약계층 지원, 공공시설 봉사, 경륜전수 활동 등이다(<표 2-20> 참고).

〈표 2-20〉 공익형 일자리 유형

유형	주요 내용
노노케어	독거노인, 경증치매 노인 등 취약노인 가정을 방문하여 일상생활을 안정적으로 유지할 수 있도록 안부확인, 말벗, 생활 안전 점검 등 필요한 서비스를 제공하는 활동
취약계층 지원	장애인, 다문화 가정, 한 부모 아동 등 취약가정(노인 제외)을 방문하여, 상담·교육·정서적 지원 등 필요한 서비스를 제공하는 활동
공공시설 봉사	복지시설, 공공의료시설, 교육(보육)시설 등에서 지역사회 내 필요한 공익서비스를 제공하기 위해 필요한 각종 지원 활동
경륜전수 활동	노인이 평소 가지고 있는 경험과 지식, 삶의 지혜를 동 세대, 아동·청소년 등 지역 공동체 구성원들과 공유하는 활동

자료: 보건복지부(2016). p.36.

그런데 노인 사회활동(공익활동) 지원 사업에 참여하는 사람에 대한 종사상 지위는 그간 달라져 왔다. 2004년 노인 일자리사업 출발 당시에는 사업 참여자가 산재보험을 포함한 사회보험의 적용대상이 아니라는 판단 아래 상해보험에 가입하였다. 그러나 상해보험은 75세 미만을 대상으로 하는데 참여 노인의 평균 연령이 73.8세, 참여자의 40.7%가 75세 이상이어서 상당수의 노인이 가입할 수 없는 문제가 발생하여 2005년 이후에는 산재보험에 가입하였다. 이때 산재보험에 가입한 것은 노인일자리를 근로로 판단했기 때문이 아니라 노인들에게 발생할 수 있는 사고위험에 대비하기 위해서였는데, 출범 초기에는 일자리가 적어서 산재보험 가입이 크게 논란이 되지 않았다. 그러나 이후 사회보험 전산 통합과정(4대 사회보험 정보연계시스템)에서 산재보험에만 가입되고 다른 보험(주로 고용보험)에 가입되지 않은 문제가 발생하면서 노인일자리 사업 참여자의 사회보험 적용에 대한 논란이 대두되었다(지은정, 2015, pp.102-103).

이후 노인 일자리 사업 참여자에 대해 산재보험은 지속적으로 적용되었으나, 고용보험과 관련한 문제는 지속적으로 문제가 제기됨에 따라 노인 일자리사업 참여자가 근로자로서 고용보험의 적용대상인지에 대한 문제로 첨예하게 대립된다(지은정, 2015, pp.104-107).⁶⁾ 결국 보건복지부는 2015년에 노인일자리 사업을 '노인 사회활동(노인일자리) 지원 사업'으로 재구조화하면서 공익활동 일자리 26만 2천 개 중 전국형(자원봉사 활동) 참여자(80,000명)는 근로자가 아닌 자원봉사자로 하여 상해보험에 가입

6) 지은정(2015, p.104)은 노인일자리 사업 참여자와 고용보험과의 관계에서, 첫째, 노인일자리사업의 참여 노인이 고용보험 적용대상자인지, 둘째, 노인일자리사업 참여 노인이 생업을 목적으로 참여하는지, 셋째, 참여 노인을 사업장의 상시근로자에 포함하여 보험료를 산정하여야 하는지가 문제인 것으로 보았다.

하게 하고, 지역형(표준프로그램) 참여자(182,000명)에 대해서만 계속하여 산재보험에 가입하게 하였다. 그리고 2016년에는 ‘노인 일자리 및 사회활동 지원 사업’으로 전환하면서 사회활동(공익활동) 참가자 모두(2015년에는 전국형과 지역형으로 구분함)를 자원봉사자로서 상해보험에 가입하게 하였다. 이 과정을 정리하면 <표 2-21>과 같다. 결국 자원봉사 활동 참가자에 대한 재해보호는 다른 사회보험 및 근로기준법 등의 적용 문제점으로 인하여 산재보험을 통한 법정 보호에서 민간 상해보험을 통한 보호로 보호 수준이 낮아지게 된다.

<표 2-21> 노인 사회활동(공익활동) 참가자 보호

구분	2014년 이전			2015년		2016년			
유형	사회공헌형			공익활동		공익활동			
	공익형	교육형	복지형	전국형 (자원봉사 활동)	지역형 (표준프로그램)	노노 케어	취약계층 지원	공공시설 봉사	경륜전수 활동
참여 조건	만 65세 이상 (일부 사업 60~64세 허용) 기초노령연금수급자			만 65세 이상 기초연금수급자		만 65세 이상 기초연금 수급자			
활동 시간	월 35시간	(학습형) 주당 5시간		주 2~3회 월 30시간 이상	주 2~3회 월 30~35시간	월 30시간 이상 (일 3시간 이내)			
활동비	월 20만 원 이내 (보수계산) 시간급 계산 문화활동비 3만 원 이내			월 20만 원 이내		3시간 미만: 5천 원 3시간 이상: 2만 원 문화활동비 4만 원 이내			
				활동일별 계산	시간급 계산				
				문화활동비 4만 원 이내					
보호	산재보험			상해보험	산재보험	상해보험			

자료: 보건복지부(2014, 2015, 2016). 노인일자리 및 사회활동 지원 사업 재구성.

나) 아동안전지킴이⁷⁾

아동안전지킴이는 「아동복지법」 제4조 및 제33조에 따라 퇴직경찰·교사 등 은퇴한 전문 인력을 선발하여 학교 주변의 통학로·놀이터·공원 등 아동 대상 범죄다발 지역 및 여성 안심·서민 밀집 지역 등에 대한 집중 순찰을 통해 아동, 청소년, 여성 등 사회적 약자의 안전한 환경을 조성하고 취약계층 일자리 지원에 기여하기 위한 사업이

7) 아동안전지킴이와 구분되는 학교안전지킴이(자원봉사 학생보호인력)도 있다. 학교안전지킴이는 학생 하교 지도 및 취약 시간대 학교 내의 순찰, 학교폭력 가·피해자에 대한 선도 및 보호활동, 학교주변 정화, 취약 지역 합동단속 지원 활동 등을 하고 자원봉사 활동비를 지급받고 있으나, 아동안전지킴이와 다르게 교육활동참여자로 분류되어 안전사고 발생 시 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」 제2조에 따라 보상받는다.

다(경찰청, 2016).

참가 자격은 건강 상태가 양호한 75세 이하 대상자 중 재향경우회 회원 또는 아동·청소년 관련 분야 경력이 있는 대한노인회 회원 또는 아동안전지킴이 활동에 적합한 직무능력을 겸비한 사람이다. 활동비는 예산이 정하는 범위 내에서 일정 금액을 지급하는데, 2016년의 경우 월 361,800원이며, 1개월에 20일, 1일 3시간 활동한다. 그 밖에 활동에 따른 겨울용 점퍼, 여름용 조끼, 모자(여름, 겨울) 등을 지급하고 호각, 활동수첩, 신분증도 지급한다. 아동안전지킴이를 민간 단체상해보험에 가입하게 하여 활동 중 사망, 상해, 장애 시 최고 5천만 원, 입원 당일부터 3만 원씩 180일 한도 내에서 보장하고 있다.

다) 문화관광해설사

「관광진흥법」 제48조의8에 따라 시행하는 사업으로 참가자격은 도보로 장시간 해설이 가능한 신체 건강하고, 자원봉사 의지와 관광서비스 마인드가 투철한 자로 주 2회 이상 봉사 활동을 할 수 있고, 역사·문화유적 및 관광에 관한 기본 소양을 갖춘 사람이다. 또한 외국인에게 해설할 수 있는 정도의 외국어 능통자(외국어 분야)도 포함된다.

활동은 도보 관광코스 및 주요 관광명소에서 주 2회 이상 봉사하며, 1일 근무시간 4시간 기준[도보관광은 10:00, 14:00, 15:00(주말)에 시작하고, 상설근무는 09:30~13:30 또는 13:30~17:30임]이다. 활동비로 해설 활동 시 교통비, 식비 등 실비로서 1일 4시간 기준으로 2만 원을 지급하고 있다.⁸⁾

라) 사회공헌 활동 지원

사회공헌 활동 지원 사업은 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」 제11조의4(고령자 고용촉진을 위한 사업)에 따라 사회공헌활동(자기만족도와 성취감을 위해 참여하는 봉사적 성격의 활동)에 전문성과 경력을 갖춘 퇴직자(참가자)가 참여하는 사업이다. 사회공헌 활동 참가자는 참여기관을 통해 활동을 수행하는데, 참여기

8) 문화관광해설사와 유사한, 문제제청의 국립무형유산원이 있으며, 이들은 모두 자원봉사로 활동한다. 반면에 유사한 형태로 활동하는 산림청의 '숲해설가'는 근로계약을 체결하고 근로자로 근무한다.

관으로는 비영리법단체(기관), 사회적기업, 예비 사회적기업, 공공·행정기관, 사회적 협동조합 등이 있다(고용노동부, 2016, p.1). 2016년 11월 현재 서울시 (사)고령사회 고용진흥원 등 36개 운영기관(운영기관 및 지방자치단체)에서 참여기관을 통해 사회공헌활동을 시행하고 있다.⁹⁾

사회공헌 활동 참가자의 자격은 만 50세 이상의 퇴직 전문인력이고, 사회적 기업 및 비영리단체 등에서 자격과 경력을 활용하므로 참여기관의 경영능력 제고 및 공익적인 사회서비스 제공 확산 등의 목적과 관련 있는 13개 업무분야(경영전략, 마케팅홍보, 인사노무, 재무회계금융, 외국어, 사회서비스, 정보화, 법률법무, 문화예술, 행정지원, 교육연구, 상담 멘토링, 기타)가 주된 활동 분야이다. 참가자에게는 활동실비와 참여수당이 지급된다(〈표 2-22〉 참고). 참여자 1인당 기본 활동시간은 월 120시간 이내, 연 480시간 이내로 제한된다.

〈표 2-22〉 사회공헌 활동 참가자 지원

구분	지원 기준	비 고
활동실비	- 1일 4시간 이상: 8,000원(식비 5,000원, 교통비 3,000원) - 1일 4시간 미만: 3,000원(교통비)	
참여수당	- 실제 활동시간 1시간당 2,000원 지급	30분 미만은 미지급

자료: 고용노동부(2016). pp.21-22.

한편 사회공헌 활동 참가자는 상해보험에 가입되는데, 상해보험은 참여기관이 아닌 운영기관이 지원하고 사고 발생 시에도 운영기관이 참여기관에 사실관계를 확인한 후 보험금을 청구한다.

2) 정부 자원봉사 활동 지원 자원봉사자

정부(행정자치부)는 「자원봉사 활동 기본법」에 따라 5년마다 자원봉사 진흥을 위한 국가 기본계획을 수립하고(제9조), 매년 연도별 시행계획을 수립하고 있다(제10조). 2016년은 제2차 국가기본계획(2013~2017년) 기간 내에 있으며, 민간협력(정부-기

9) <http://www.work.go.kr/senior/socContribute/socCon-tributeGuide.do>에서 2016. 11. 30. 인출.

업-시민사회 파트너십)에 기반을 둔 진흥시책을 추진하고 있다. 이에 따라 2016년에 자원봉사 활동 진흥을 위한 다양한 사업을 시행하고 있으며, 이 중 연령별(세대별) 자원봉사 프로그램을 기획, 운영하고 해당 자원봉사 활동에 참여하는 자원봉사자에 대해서는 예산을 통해 경제적, 비경제적 인센티브 등을 제공하고 있다. 아래 <표-23>은 2016년 자원봉사진흥 시행계획 중 정부(중앙부처)에서 유·무형으로 지원하는 자원봉사 활동을 정리한 내용이다. 여기에는 재정일자리 사업과 일부 겹치는 부분도 있고, 재정일자리 사업 외에 추가로 지원되는 부분도 있다.

한편 자원봉사 활동에 대한 유·무형의 지원은 각 사업 내용마다 차이가 크다. 일부는 자원봉사 활동에 필요한 실비를 지원하기도 하지만, 자원봉사 활동 인정 외에는 일체의 경제적 지원이 없는 경우도 있다. 예를 들어, 국민안전처의 지역자율방재단 지원은 지역방재단 자원봉사자에게 사기 진작 차원에서 교육·훈련비(식대, 참석 수당)를 지급하고 상해보험 가입도 지원하지만, 교육부의 은퇴교원 마을학습 자원봉사자에게는 비용을 지원하지 않는다.

<표 2-23> 2016년 자원봉사진흥 시행계획 자원봉사자 지원 규모(135,261명)

부처	봉사단	주요 활동	지원 내용	규모
국민안전처	지역자율방재단	자연재해에 대한 민관 공동체적 재난관리	교육훈련비(식대, 참석수당) 지원	965명
	민간자율구조대	민간해양구조	구조지원 수당 지급	2,334명
	국민방재단	소규모 오염사고 대처	봉사 활동 시간 인정	767명
	해양오염방제자원봉사(해양환경지킴이)	대규모 해양오염 사고 대처	2016년 신규	1,000명
인사혁신처	공무원 자원봉사	업무전문성 활용 봉사 활동	자원봉사동호회 활동비 지원	
교육부	은퇴교원 마을학습	평생교육 활동		18,000명
	시니어 진로체험 지원인력	지역에 기반을 둔 시니어 자원봉사자의 교육기부	지역 자원 봉사단체 연계	280명
외교부	월드프렌즈 KOICA 봉사단	KOICA	해외 활동비	1,330명
	월드프렌즈 KOICA 자문단	KOICA	해외 활동비	120명
	월드프렌즈 NIPA 봉사단	정보통신산업진흥원	해외 활동비	120명

부처	봉사단	주요 활동	지원 내용	규모
	월드프렌즈 과학기술자문단	한국연구재단	해외 활동비	48명
	월드프렌즈 IT 봉사단	한국정보화진흥원	해외 활동비	550명
	월드프렌즈 청년봉사단	한국대학사회봉사협의회 태평양아시아협회	해외 활동비	2,600명
	글로벌 협력의료진		해외 활동비	10명
행정자치부	직장인 자원봉사	자원봉사단체, 기업, 공무원		16,836명
	베이비부머 봉사단	은퇴한 전문가와 마을 취약계층 자원봉사 연계		411명
	1365 이음다음 통·번역 봉사단	국내외 자원봉사 자료 번역 및 통역 지원		26명
문화관광부	한국BBB(언어·문화통 역자원봉사단)	24시간 19개 외국어 통역서비스		4,270명
	문화관광해설사	지역문화와 관광자원 안내	활동비 지원	2,791명
	공연예술박물관 자원봉사	공연예술박물관의 관람객 편의 도모	관람료 할인	200명
	국립중앙박물관 자원봉사	박물관 서비스의 질적 개선		260명
	국립민속박물관 자원봉사	대국민 서비스강화	대학 학점 연계 단체상해보험 가입	134명
	국립중앙도서관 자원봉사	도서관 이용자에게 쾌적한 서비스 제공		230명
	국립장애인도서관 자원봉사	장애인정보 누리터 운영 참여		75명
	국립현대미술관 자원봉사	관람객 만족도 증대		3,500명
	한국예술종합학교 예술인 자원봉사	국민 문화향수 충족		300명
	해외문화예술봉사단	한국 문화 소개 및 홍보	(재)전통공연예술 진흥공단	20명
보건복지부	노인자원봉사클럽 자원봉사	마을공동체, 사회복지기관 자원봉사		65,008명
여성가족부	고3 수능 이후 특별자원봉사			4,826명
	대한민국청소년 자원봉사단			250명
경찰청	자율방범대	지역사회 방범 활동	안전장비 지원	
문화재청	청소년 문화재지킴이	문화재 보호활동		8,000명
	문화재지킴이	문화재 보호활동		

자료: 행정자치부(2016b). 2016년도 자원봉사진흥시행계획(중앙부처 부분의 자원봉사 활동 지원부분만 재구성함).

제3절 산재보험이 적용되는 특례로서의 자원봉사자

1. 산재보험법상의 업무상 재해 인정 기준

「산업재해보상보험법」 제37조에 따르면 근로자의 업무상 재해 인정기준의 하나로 업무상 사고로서 사업주가 주관하거나 사업주의 지시에 따라 참여한 행사나 행사준비 중에 발생한 사고(행사 중의 사고)는 업무상 재해로 인정하고 보호한다.

같은 법 시행령 제30조는 ‘행사 중의 사고’에 대하여 구체적으로 “운동경기·야유회·등산대회 등 각종 행사(이하 “행사”라 한다.)에 근로자가 참가하는 것이 사회통념상 노무관리 또는 사업운영상 필요하다고 인정되는 경우로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 근로자가 그 행사에 참가(행사 참가를 위한 준비·연습을 포함한다.)하여 발생한 사고는 법에 따른 업무상 사고로 본다.”라고 규정하였다.

1. 사업주가 행사에 참가한 근로자에 대하여 행사에 참가한 시간을 근무한 시간으로 인정하는 경우
2. 사업주가 그 근로자에게 행사에 참가하도록 지시한 경우
3. 사전에 사업주의 승인을 받아 행사에 참가한 경우
4. 그 밖에 제1호부터 제3호까지의 규정에 준하는 경우로서 사업주가 그 근로자의 행사 참가를 통상적·관례적으로 인정한 경우

한편 근로복지공단은 행사 중 재해 조사매뉴얼(근로복지공단, 2016)에서 업무상 재해인정 요건 중 기업의 사회공헌 활동이 몇 가지 요건을 충족하면 해당 사회공헌 활동 중이라도 근로자가 재해를 입으면 이를 업무상 재해로 보고 있다. 매뉴얼에서는 기업의 사회공헌 활동을 ‘기업과 사회는 함께 발전하는 공동체라는 인식하에 윤리경영 정착을 위하여 기업이 지역 내 공공기관 및 민간단체와 연계하여 문화·의료·주거 등이 복합된 봉사 활동을 행하는 것’으로 정의하고, 사회공헌 활동의 성격이 일반적으로 봉사 활동의 형태로 임직원의 자발적인 참여를 원칙으로 한 동호회 형태로 추진되는 것으로 본다. 따라서 봉사 활동이 다음과 같은 요건을 모두 충족하면 업무상 재해로 인정될 가능성이 높은 것으로 보고 업무를 처리한다.

- 봉사 활동이 회사의 사업계획이나 업무지시에 의하여 운영됨
- 동호회 예산, 교통비 등 비용을 회사가 부담함
- 봉사 활동이 근무 시간 내에 보장되고 대상·시간·참여 인원 등에 대하여 사전승인이 이루어짐
- 봉사 활동 결과를 근로자 또는 부서 등의 성과에 반영하는 제도를 운영함

2. 산재보험법상의 업무상 재해 인정 승인 사례

근로복지공단 내부자료에 따르면, 행사 중 재해의 하나인 자원봉사 활동 중 업무상 재해에 대한 인정 신청 건이 2013년부터 2016년 10월까지 총 70여 건이 있었으며, 이 중 54건을 업무상 재해로 승인하였다.

〈표 2-24〉 연도별 자원봉사 신청 및 승인 건수(2013~2016)

연도	신청 건	승인 건
합계(평균) ¹⁾	70(20)	54(15)
2013	29	23
2014	12	8
2015	19	14
2016. 10.	10	9

주: 1) 2016년 제외.

자료: 근로복지공단 내부자료(2016).

공단에서 자원봉사 활동 중 업무상 재해로 승인한 구체적 사례를 일부 살펴보면 다음과 같다.

- 보육원에서 봉사 활동을 하는 도중에 아이가 계단에서 얼굴이 먼저 넘어질 것 같아 넘어지지 않게 잡아주던 중 아이를 감싸 안으려고 몸을 틀다가 왼쪽 다리가 두 번 접질린 후 계단에서 넘어져 인대가 파열됨(승인)
- 기초수급자 박○○(70대, 여) 댁에 가사서비스를 제공하기 위해 가던 중 인근 공한지에서 잡초제거 자원봉사자 윤○○(60대, 남)이 풀베기 작업을 위해 예초기에 시동을 걸던 중 예초기 오작동으로 칼날이 튀면서 다리를 다침(승인)

- 부상자는 2010년 0월 0일 00시 00동 000학교 강당에서 □□과 △△회와 함께하는 00지역 의료봉사 활동 행사에 □□직원 봉사자로 참여함. 행사장(강당)에 00지역 □□조합원 및 지역주민들이 예상인원보다 많이 참석하여 준비된 좌석이 부족함에 따라 □□봉사자 3명과 2층에서 의자를 들어 올리고 내리는 과정에서 과도한 의자 무게로 인해 오른쪽 발이 미끄러지면서 허리부분에 부상이 발생함(승인)

반면 자원봉사자가 최초 통증발생일인 자원봉사 당일에도 평소와 같이 급식준비를 위해 쌀을 닦는 도중에 갑자기 가슴 한복판에 도끼로 내리치는 것 같은 통증이 발생하고 얼굴이 창백해지면서 온몸에 식은땀이 흐르고 입술이 파래졌다. 당시에 있던 자원봉사자가 체한 줄 알고 열손가락을 모두 뜯아 후 복지관 직원들이 차량으로 급히 00시 소재 00병원으로 후송하여 초진 검사 후 00병원으로 전원하고 업무상 재해를 신청한 사례가 있는데 이는 불승인되었다.

제4절 자원봉사자의 재해에 대한 관리 현황

1. 자원봉사자 지원

자원봉사 활동을 위한 자원봉사자 지원제도는 크게 금전적 지원과 물질적 지원으로 구분할 수 있다. 행정자치부의 2016년 자원봉사자 진흥시행계획에 따르면 자원봉사자에 대한 금전적 지원으로 (1) 민간해양구조대 예산 편성 (2) 공무원 자원봉사 활성화 지원 (3) 각종 자원봉사 활동 실비 지원 (4) 자원봉사 활동비 지원이 있다.

물질적 지원으로는 (1) 교육 (2) 자원봉사 리더 육성 (3) 인터넷 서비스 지원 (4) 자원봉사자에 대한 동기 부여 (5) 사회복지 자원봉사 관리기관 운영 (6) 해외선진지 연수 및 문화탐방 기회 부여 (7) 자원봉사 마일리지제도 (8) 안전장비 지원 등이 있다. 그 밖에 현행법에서는 자원봉사자의 봉사 활동에 수반되는 각종 법적 책임에 대한 손해배상 감경 규정이 명시적으로 있지는 않으나 치과의사의 의료법 위반 자격정지 구제 사례나 인라인패트를 봉사대원의 과실에 대한 손해배상 책임 경감 사례 등에서 법적분쟁 시

자원봉사 활동이라는 행위의 특성이 일부 반영되기도 하였다.

자원봉사자의 봉사 활동에 대한 지원 중에서 대표적인 부분이 자원봉사자 보험제도이다. 하지만 자원봉사자의 자원봉사 활동 중 재해보호를 위하여 모든 자원봉사자를 규율하는 법규는 현재 마련되어 있지 않으며, 기본법에 따른 자원봉사자 종합보험을 비롯한 자원봉사자에 대한 보험은 자원봉사 활동 기관의 예산과 실정에 따라 다르게 적용되고 있다. 법에 따른 자원봉사자 종합보험, 사회복지 자원봉사자 상해보험, 청소년자원봉사자 상해보험, 학교안전공제중앙회 공제급여뿐만 아니라 자원봉사기관이 민간 보험사와 개별적으로 자원봉사 보험계약을 체결하여 운영하는 등 다양하다.

2. 자원봉사자 종합보험

자원봉사자의 자원봉사 활동 중 자신과 타인을 재해위험으로부터 보호하기 위하여 법에서는 국가와 지방자치단체가 자원봉사 활동을 안전한 환경에서 이루어질 수 있게 노력하고, 자원봉사자에 대해 대통령령으로 보험의 가입 등 필요한 보호와 내용을 규정함으로써 국가와 지방자치단체가 자원봉사자를 보호하도록 하였다.¹⁰⁾

대통령령은 자원봉사자에 대한 보호¹¹⁾를 크게 (1) 자원봉사 활동 중인 자원봉사자의 신체적 보호 (2) 자원봉사 활동 중에 발생한 자원봉사자의 경제적 손실에 대한 보호 (3) 자원봉사 활동 중에 발생한 타인의 신체 또는 재물손괴에 대한 보호로 구분하였다. 또한 자원봉사자 자신의 신체적 보호와 봉사 활동 중 타인의 신체 또는 재물손괴 등에 대한 보호를 위하여 국가 및 지방자치단체는 자원봉사센터 또는 「비영리민간단체 지원법」에 의하여 등록된 단체에 소속한 자원봉사자에 대하여 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 보험 또는 공제에 가입할 수 있게 하였다.

1. 자원봉사 활동 중에 발생한 자원봉사자의 사망, 후유장애, 의료·입원·수술비 등에 대한 보상을 할 수 있을 것
2. 자원봉사 활동 중에 발생한 타인의 신체 또는 재물손괴에 대한 보상을 할 수 있을 것

10) 「자원봉사 활동기본법」 제14조. ① 국가와 지방자치단체는 자원봉사 활동이 안전한 환경에서 이루어질 수 있도록 노력하여야 한다.

② 자원봉사자에 대한 보험의 가입 등 보호의 종류와 내용에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

11) 「자원봉사 활동기본법 시행령」 제10조.

이에 따라 각 지방자치단체는 자원봉사 활동을 지원하는 조례¹²⁾를 제정하여 자원봉사자에게 보험을 가입하게 하고 각종 자원봉사 활동을 지원할 수 있다. 자원봉사센터 또는 자원봉사 등록 단체 소속 자원봉사자에 대한 자원봉사자보험의 비용은 국가와 지방자치단체가 각각 50% 부담하는데, 2015년 자원봉사자 보험료 지원 사업 시행지침(행정자치부, 2014)에 따르면 지방자치단체 자원봉사센터의 자원봉사자 보험료로 2,827,632천 원(국비 1,413,816천 원, 지방비 1,413,816천 원)을 책정하였다.

한편 자원봉사자에 대한 보험계약은 2015년까지는 각 지방자치단체가 공개경쟁원칙에 따라 지방자치단체별로 각각의 보험회사와 개별적으로 계약하였으나, 지방자치단체별로 보험에 가입함에 따라 보상 수준과 내용이 천차만별인 문제¹³⁾가 발생하였다. 이에 2016년부터 종합계약 방식으로 전환하여 자원봉사자의 보상 수준을 전반적으로 향상하였다.

새로운 전국 통합 자원봉사 종합보험이 제공하는 보장 항목은 총 24가지로 기존 12가지 분야의 보장한도를 높이고 12가지 항목을 신설하였다. 자원봉사 활동 중에 사망 또는 후유 장애 발생 시 2억 원, 병원에 입원할 경우 하루 5만 원, 골절·화상을 당했을 때에는 50만 원, 진료비·약제비 등 실제 치료비는 2천만 원까지 보상한다. 그 밖에 자원봉사자가 타인을 다치게 하거나 손해를 입힌 경우에도 3천만 원까지 배상해주며, 의사상자로 인정되면 2억 원, 특정전염병에 감염되면 100만 원, 얼굴성형비용도 500만 원까지 보상한다. 또한 급식봉사 과정의 식중독 피해를 배상하기 위한 음식물배상책임 10억 원 보장 등 새로운 보장 항목도 추가되어 자원봉사자들이 부담 없이 자원봉사에

12) 서울특별시 자원봉사 활동 지원조례 사례

제10조(보험가입 등) ① 센터 또는 자원봉사자 수요자는 자원봉사자의 활동 중 발생하는 재해·사망 등의 사고에 대비하여 보험 또는 공제에 가입할 수 있다(개정 2007. 7. 30.).

② 시장은 센터 및 자원봉사수요자에 대하여 필요한 경우 예산의 범위 안에서 자원봉사자의 보호를 위한 보험 또는 공제가입에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

제10조의2(자원봉사 활동 등의 지원) ① 시장은 자원봉사자 및 단체의 활동에 대하여 자원봉사 활동의 취지를 훼손하지 않는 범위 내에서 필요경비를 지원할 수 있다.

② 제1항의 규정에 의하여 필요한 경비를 지원받고자 하는 자원봉사단체는 사업계획서를 제출하여야 하며, 필요경비를 지원받은 사업에 대한 사업추진 실적을 작성·제출하여야 한다.

13) 2015년까지는 지방자치단체별로 보험을 계약함에 따라 보험혜택 범위, 수준, 보험료 등에서 큰 차이가 있었다.

구분	최대·최고	최소·최저
보험혜택 범위(보상 항목)	광주 20개	충북 9개
보험지급 수준(사망 시의 예)	경기 2억	경남 1억
보험지급 단가(1인당 보험료)	전북 1,338원	경남 740원

참여할 수 있도록 한 것도 특징이다.

2016년부터 지방자치단체 자원봉사센터가 협의체를 구성하여 통일된 내용의 계약을 체결함에 따라, 전국 자치단체·자원봉사센터(대표: 대구자원봉사센터)가 주체가 되어 2016년 5월 1일부터 1년간 새롭게 자원봉사자보험이 시행되고 있다.

〈표 2-25〉 전국 통합 자원봉사 종합보험 보장내역

구분	보장담보	보장금액	주요 내용
필수 (12)	상해사망	2억 원	자원봉사 활동 중 우연한 상해 사고로 사망한 경우 지급(15세 미만 제외)
	상해후유장해	2억 원	자원봉사 활동 중 우연한 상해 사고로 후유장해를 입은 경우 장해지급률에 따라 지급
	상해입원일당	5만 원	자원봉사 활동 중 우연한 상해 사고로 입원한 경우 1회 입원당 180일 한도로 지급(1일부터)
	교통상해입원일당	3만 원	자원봉사 활동 중 교통사고로 입원한 경우 1회 입원당 180일 한도로 지급(1일부터)
	자원봉사 배상책임	3천만 원	자원봉사 활동 중 우연한 상해 사고로 타인에게 손해(신체, 재물)를 끼쳐 법률적 손해배상책임을 부담함으로써 입은 손해 보상(사고 1건당 자원봉사자 자기부담금 2만 원)
	골절치료비	50만 원	자원봉사 활동 중 우연한 상해 사고로 골절 진단이 확정된 경우 지급(치아의 파절 및 파절치 포함)
	화상진단비	50만 원	자원봉사 활동 중 우연한 상해 사고로 화상 진단이 확정된 경우 지급(화상 2도 이상)
	골절수술비	50만 원	자원봉사 활동 중 우연한 상해 사고로 골절로 수술받은 경우 지급
	화상수술 보상금	50만 원	자원봉사 활동 중 우연한 상해 사고로 화상치료 목적으로 수술을 받은 경우 지급
	상해통원일당	3만 원	자원봉사 활동 중 우연한 상해 사고로 통원한 경우 1회 통원당 50일 한도로 지급(1일부터)
	시설소유관리자배상 (주최자배상)	5억 원	자원봉사센터 주관행사, 워크숍, 자원봉사자 활동 교육 등 행사 시 제3자에 대한 배상책임손해를 보상
	구내치료비	2천만 원	자원봉사 활동 중 상해치료비 지급(센터주관 행사 시 자원봉사자 및 행사참가 제3자에 대한 상해치료비 포함)
특약 (12)	폭력피해 보상금	100만 원	자원봉사 활동 중 관할경찰서의 폭력사고확인서로 확인되는 폭력피해 시 지급
	얼굴성형 비용보장	500만 원	자원봉사 활동 중 우연한 상해 사고로 치료를 받고 그 결과 안면부에 상흔이 남아 원상회복을 위한 성형 수술 시 지급(수술 1cm당 14만 원)
	헌혈후유증보상금	100만 원	헌혈후유증 판정위원회 판정 및 치료 시 지급
	식중독보상금	100만 원	자원봉사 활동 중 음식물의 섭취로 인해 중독이 발생하고 그 직접적인 결과로 2일 이상 입원 치료한 경우 지급
	특정전염 보상금	100만 원	자원봉사 활동 중 특정전염병 분류표에서 정한 전염병에 감염되어 치료 시 지급

구분	보장담보	보장금액	주요 내용
	자동차교통상해 4주이상진단보상금	200만 원	자원봉사 활동 중 자동차 상해 4주 이상 최초 진단으로 실제 치료 시 지급(이륜차 제외)
	의사상자 상해위험	2억 원	의사상자로 판정된 경우 보상
	성폭력범죄보상금	1천만 원	자원봉사 활동 중 성폭력 범죄로 피해 발생 시 지급
	성폭력범죄상해보상 금	500만 원	자원봉사 활동 중 성폭력 범죄로 피해가 발생하여 1개월을 초 과하여 치료를 받아야 하는 신체상해를 입은 경우 지급
	자동차사고변호사선임 비용	300만 원	자원봉사 활동으로 자동차를 운전하다가 자동차 사고를 야기하여 검찰의 공소제기 또는 공판절차 진행 시 변호사선임비용 지급
	교통사고처리지원금 (자가용, 동승자 포함)	3천만 원	자원봉사 활동으로 자동차를 운전하다가 교통사고로 대인피해 발생 시 지급
	생산물배상책임보험 (일반음식물배상)	10억 원	급식봉사 활동 등을 하다가 음식물 배상책임을 부담함으로써 입은 손해 보상(대인 1인당 3억 원, 대인사고당 10억 원, 총보 상한도 10억 원)

자료: 행정자치부(2016a). 전국 통합 자원봉사 종합보험 보장내역 보도자료(2016. 5. 2.).

자원봉사자보험에 따른 자원봉사 활동의 재해에 대한 사고 보상 사례로 과거 대구광역시자원봉사센터에서 ‘대구자원봉사정보센터’라는 웹사이트를 통하여 자원봉사자 상해보험제도를 안내하면서 공개한 보상사례를 참고할 수 있다.

2004~2012년까지(2013년 이후 자료는 공개되어 있지 않음) 공개한 통계를 보면, 매년 30~40건의 사고가 대구광역시에서 발생하였는데, 대구광역시에 등록된 자원봉사자 수가 40만 명 수준임을 감안한다면(대구광역시 자원봉사센터, 2013), 등록자원봉사자 수 기준 1만 명당 약 1명 정도의 재해가 발생하는 것으로 추정된다. 이는 약 0.01% 정도의 재해율이다.

〈표 2-26〉 대구시 자원봉사자 상해보험 신청지급건수(2004~2012)

(단위: 건)

연 도	신청건수	지급건수
2004	2	2
2005	6	6
2006	15	13
2007	30	28
2008	48	47
2009	43	42
2010	49	49
2011	37	37
2012	37	37

자료: 대구시자원봉사정보센터, 이승렬(2013) 재인용.

자원봉사자의 사고 사례를 보면, 유형이 다양하게 나타나는데, 골절, 베임, 끼임, 화상, 교통사고 등이 대표적인 재해 유형이다.

〈표 2-27〉 대구시 자원봉사자 사고 사례(2009~2012)

번호	사고 내용
1	보호대상자 집을 방문하여 쌀 10kg과 라면 1박스를 전달하고 내려오다가 우측무릎 인대에 상해를 입음.
2	OO복지재단 무료급식 봉사 활동 중 끓는 물에 소독하던 식기를 고무장갑을 끼고 건지다가 고무장갑이 찢어져 우측 손가락에 2도 화상을 입음.
3	관내 3층 실버식당에서 식사보조 봉사 활동을 하기로 계획되어 있어 이동하다가 발을 헛디더 넘어져 왼쪽 손목이 골절됨.
4	무료급식봉사 활동 중 무거운 밥통, 국통 등을 들고 배식을 하다 손목이 꺾이면서 통증을 느낌.
5	장애인 정보화재택방문교육을 위해 대상자에게 컴퓨터 교육을 하고 나오다가 빙판길에서 미끄러져 왼쪽 어깨를 다침.
6	농아장애아동 목욕 중 넘어지는 아동을 받쳐주다가 미끄러져 오른쪽 무릎 십자인대가 손상됨.
7	목욕봉사 중 발을 헛디더 발목 인대가 늘어남.
8	침수 재난재해지역 복구봉사 활동 중 슈퍼마켓의 피해물품을 다른 봉사자들과 함께 정리하고 있는데 다른 봉사자가 1.5리터 물병을 발등에 떨어뜨려서 부상을 입음.
9	장애인 사회적응훈련 프로그램 봉사 활동 중 자폐성 장애2급 장애인에게 엄지손가락을 물림.
10	독거 어르신 집 다락방 수리 중 급경사인 다락방 출입계단에서 미끄러져 팔꿈치를 다침.

자료: 대구시자원봉사정보센터, 이승렬(2013) 재인용.

보험가입 금액임에도 불구하고 실제 사고에 따른 최소 보상액은 8,100원, 최대 보상액은 8천만 원이었다. 최대 보상액은 마을행사를 준비하다가 교통사고로 사망한 경우다. 한편 사고가 있었음에도 보상을 받지 못한 건도 있었는데, 자원봉사 활동을 마치고 회식을 하다가 넘어져 부상을 입은 경우,¹⁴⁾ 길을 가는데 현수막이 떨어져 이를 다시 달아주는 과정에서 넘어져 부상을 입은 경우, 질병이 발생한 경우로 상해보험에 질병에 대한 보장이 없어 보상을 받지 못하였다. 이 외에도 보상 신청이 지연되어 인정을 받지 못하였거나 자원봉사자 개인이 가입한 상해보험에서 이미 보험금이 지급되었기 때문에 인정을 받지 못한 경우가 있었다.

14) 산재보험에서는 회식이 업무와 관련이 있다면 재해로 인정되었을 것이다.

3. 사회복지 자원봉사자 상해보험

법에 따른 지방자치단체의 자원봉사센터 또는 등록 자원봉사단체에서 활동하는 자원봉사자는 자원봉사자 종합보험으로 보호한다면, 사회복지시설에서 자원봉사하는 사람은 사회복지 자원봉사자 상해보험으로 보호하고 있다.¹⁵⁾

사회복지 자원봉사자 상해보험은 사회복지 자원봉사 인증관리 시스템(VMS)에 등록된 자원봉사자 중에서 자원봉사 활동 중에 입은 상해 등의 피해가 사회복지자원봉사 인증관리센터에서 확인되는 자원봉사자가 대상이 되는데, 2016년에는 ○○손해보험 주식회사와 보험계약을 체결하여 보호하였다.

2016년 가입예정인원[사회복지자원봉사 인증관리시스템(VMS)에 등록된 자원봉사자 중에서 자원봉사 활동 중에 입은 상해 등의 피해가 사회복지자원봉사 인증관리센터에서 확인¹⁶⁾되는 자원봉사자]은 약 20만 명 수준이고, 총사업비는 2억 원으로 1인당 보험료는 약 1천 원 내외(기초금액 970원) 수준이다.

사회복지 자원봉사자 상해보험의 보장내역은 자원봉사자 종합보험과 비교하면 보장 항목이나 보장금액이 일부 낮은 것으로 판단된다. 봉사 활동 중¹⁷⁾ (시설 및 재가봉사, 봉사를 위한 이동시간 포함)의 상해만 보상을 받을 수 있으며, 봉사 활동 전에 반드시 VMS 회원으로 가입되어 있어야 보상받을 수 있다.

15) 사회복지사업법 제9조(사회복지 자원봉사 활동의 지원·육성) ① 국가와 지방자치단체는 사회복지 자원봉사 활동을 지원·육성하기 위하여 다음 각 호의 사항을 실시하여야 한다.

1. 자원봉사 활동의 홍보 및 교육
2. 자원봉사 활동 프로그램의 개발·보급
3. 자원봉사 활동 중의 재해에 대비한 시책의 개발
4. 그 밖에 자원봉사 활동의 지원에 필요한 사항

16) 이름, 생년월일, 실적인증서 등으로 확인한다.

17) '자원봉사 활동 중'이라 함은 다음과 같다(한국사회복지협의회, 2016).

1. 자원봉사 활동을 준비하는 과정 및 자원봉사 활동(정규 활동, 특별 활동 포함)에 직접 참여 중인 때
2. 자원봉사 활동 시작 전 또는 종료 후에 활동 장소에 있는 동안
3. 자원봉사 활동을 위한 활동장소와 주소지 간의 통상적인 경로 통행 중

〈표 2-28〉 사회복지 자원봉사자 상해보험 보장내역

(단위: 천 원)

담보 내용	보장금액	비고
상해 사망	100,000	15세 미만자는 사망담보 제외
상해 후유장애	100,000	
상해 입원(1일당)	50	180일 한도
상해 통원(1일당)	20	30일 한도
제3자 배상책임	10,000	
구내치료비	10,000	1 사고당
영업배상책임	100,000	1 사고당
화상진단 위로금	300	
골절진단 위로금	300	
골절수술 위로금	300	

자료: 한국사회복지협의회(2016). 2016년 사회복지 자원봉사자 상해보험가입 업체 선정(입찰공고 2016-20호).

4. 청소년자원봉사자 상해보험

「청소년활동진흥법」 제6조 제1항 4호, 제7조 제2항 4호, 제65조(청소년의 자원봉사 활동의 활성화)에 따라 청소년자원봉사자에게 청소년자원봉사자 상해보험을 제공하고 있다. 청소년자원봉사 포털사이트 두볼(Dovol)의 청소년 회원(9~24세)으로 봉사 활동에 1회 이상 참가한 사람으로서 제3자 정보제공 및 보험가입에 동의하면 1년간 가입된다. 2016년의 경우 예산상 50,000명이 가입할 수 있어 50,000명이 초과되면 상해보험 가입 지원이 제한된다(청소년 자원봉사시스템 웹사이트, 2016).

청소년자원봉사자 상해보험의 보장 내용은 자원봉사 활동 중에 발생한 자원봉사자의 상해사망·후유장애, 상해, 질병으로 인한 입원비와 치료비 등이며, 자원봉사 활동 중에 발생한 타인의 신체 상해 또는 재물 손괴에 대한 보상 등이 포함된다.

〈표 2-29〉 청소년자원봉사자 상해보험 보장 내역

(단위: 천 원)

담보내용	보장금액	비 고
상해사망	100,000	단, 15세 미만 제외(상법 제732조)
상해후유장애	100,000	
상해입원일당	50	180일 한도

담보내용	보장금액	비 고
질병입원일당	50	180일 한도
상해통원입원일당	30	30일 한도
배상책임	100,000	법률상 손해배상금, 손해방지 비용, 소송비용, 변호사비용 등
화상진단위로금	300	진단 시 정액
골절진단위로금	300	진단 시 정액(치아파절 포함)
화상수술비	300	수술 시 정액
골절수술비	300	
식중독입원비	300	2일 이상 입원 시 정액
영업배상	100,000	
구내치료비	10,000	상해입원/통원/처방조제비 등 실손의료비

자료: 청소년 자원봉사시스템 웹사이트(<http://dovol.youth.go.kr/>).

보험계약의 당사자인 한국청소년활동진흥원은 상해보험 관련 시스템 및 상해보험 가입자 명단을 관리하고, 매월 상해사고 유형 및 보험금 지급에 대한 사항 등을 보험사로 부터 전달받아 사고 현황 등 관련 데이터를 관리하고 있다.

5. 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」 제2조에 따른 보상

학생과 교직원은 안전사고 발생 시 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」에 따라 보호한다. 안전사고에 대비하여 같은 법 제11조(학교안전사고보상공제 사업의 실시)에서는 “교육감은 학교안전사고로 인하여 생명·신체에 피해를 입은 학생·교직원 및 교육활동참여자에 대한 보상을 하기 위하여 학교안전사고보상공제(이하 “학교안전공제”라 한다.) 사업을 실시한다.”라고 하여 학생과 교직원이 사고를 당하였을 때, 보상을 할 수 있는 공제제도를 마련하였다.

학교안전공제의 피공제자에는 교육활동참여자도 포함되어 있는데, 학생 또는 교직원이 아닌 사람으로서 다음의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

1. 학교장의 승인 또는 학교장의 요청에 따라 교직원의 교육활동을 보조하거나 학생 또는 교직원과 함께 교육활동을 하는 사람
2. 「비영리민간단체 지원법」 제4조 제1항에 따라 등록된 비영리민간단체에서 학생의 등교·하교 시 교통지도활동 참여에 관하여 미리 서면으로 학교장에게 통지하

여 학교장의 승인을 받거나 학교장의 요청을 받아 그 단체의 회원으로서 교통지도 활동에 참여하는 사람

학교안전공제를 위해 시·도에 학교안전공제회(이하 “공제회”라 한다.)를 설립하고 교육부장관은 학교안전사고 예방 사업과 학교안전공제 사업을 효율적으로 수행하기 위하여 학교안전공제중앙회를 설립하여 학교안전공제중앙회가 공제급여제도를 주관한다. 청소년은 대부분 학교에 재학하고 있으므로 자원봉사 활동 중의 피해에 대해서는 학교안전공제중앙회의 공제급여제도가 보호할 수 있다. 먼저 공제가입대상은 유치원, 초·중·고등학교, 평생교육시설(고등학교 이하 학력 인정), 재외한국학교로 이들은 당연가입대상이며, 외국인학교는 임의가입 형태로 가입할 수 있다.

〈표 2-30〉 학교안전공제중앙회 공제급여 가입대상과 피공제자

구분	당연가입	임의가입
대상	유치원, 초·중·고등학교 평생교육시설(고등학교 이하 학력인정) 재외한국학교	외국인학교
가입방법	별도의 가입절차 없이 당연가입	공제회의 승인을 얻어 가입
피공제자	학생, 교직원, 교육활동참여자	학생, 교직원, 교육활동참여자

자료: 학교안전공제중앙회 사이트(http://www.ssif.or.kr/04_compensation/new_com03.html).

공제로는 매 사업연도마다 교육부장관이 고시한 공제로 산정기준에 따라 시·도 공제회가 산정하며, 공제급여 지급 대상은 다음과 같다.

1. 교육활동 중에 발생한 사고로서 학생·교직원 또는 교육활동참여자의 생명 또는 신체에 피해를 주는 사고
2. 학교급식 등 학교장의 관리·감독에 속하는 업무가 직접 원인이 되어 학생·교직원 또는 교육활동참여자에게 발생하는 다음의 질병
 - 학교급식이나 가스 등에 의한 중독
 - 일사병(日射病)
 - 이물질의 섭취 등에 의한 질병
 - 이물질과의 접촉에 의한 피부염

- 외부 충격 및 부상이 직접적인 원인이 되어 발생한 질병 등

그러나 공제급여는 자살·자해 등 몇 가지 경우에는 지급이 제한된다. 공제급여는 요양급여, 장해급여, 간병급여, 유족급여, 장의비, 위로금 등으로 구성되어 있는데, 급여는 국가배상법에 따른 배상기준 산정기준인 재해 당시의 평균임금을 기준으로 하여 산정한다. 그러나 학생은 평균임금이 없으므로 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률 시행령」에서 ‘평균임금은 매년 6회 이상 주기적으로 임금통계를 공표하는 임금조사기관이 조사한 남자 또는 여자 보통 인부의 전국 규모 통계에 의한 일용노동임금’에 따르도록 하였다. 다만, 전국 규모 통계가 없을 때에는 서울특별시 지역 통계에 의한 일용노동임금에 따른다. 평균임금은 먼저 공신력 있는 건설노임단가 통계에 따르고, 공신력 있는 건설노임단가 통계가 없을 때에는 정부노임단가통계에 따르며, 정부노임단가 통계도 없을 때에는 공신력 있는 방법에 의하여 조사한 남자 또는 여자 보통 인부의 일용노동임금에 따른다.

〈표 2-31〉 학교안전공제중앙회의 공제급여 내용 및 수준

급여종류	지급 사유	급여 수준
요양급여	학교안전사고로 인하여 피공제자가 부상을 당하거나 질병에 걸린 경우	치료에 소요된 비용 중 피공제자보호자 부담금
장해급여	요양급여를 받은 피공제자가 요양을 종료한 후에도 장해가 있는 경우	국가배상법 제3조 제2항 제3호에서 정한 금액 + 위로금
간병급여	요양급여를 받은 자가 치료를 받은 후에도 의학적으로 상시 또는 수시로 간병이 필요한 경우 ※ 의료기관에서 치료 중인 경우는 해당되지 않음	산업재해보상보험법에 따른 간병과 관련된 고용노동부장관 고시금액
유족급여	학교안전사고로 인하여 사망한 경우	국가배상법 제3조 제1항 제1호에서 정한 금액 + 위로금
장 의 비	학교안전사고로 인하여 사망한 경우 장의를 행하는 자	국가배상법 제3조 제1항 제2호에서 정한 평균임금의 100일분
위 로 금	공제자인 학생이 교육활동 중 학교안전사고 이외의, 원인을 알 수 없는 이유로 사망한 경우	

자료: 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」 및 같은 법 시행령, 「국가배상법」

따라서 학교의 자원봉사 활동이 ‘교육활동’에 포함되는 경우에는 비록 자원봉사 활동이 교외에서 이루어졌다고 하여도 학교가 주관하거나 지원하는 자원봉사 활동에 학생이 참여하였으면 공제급여의 혜택을 받을 수 있다. 또한 학교의 ‘학교안전지킴이’ 자원봉사자는 교육활동참여자에 해당되어 재해발생 시 공제급여를 받을 수 있다.

6. 민간 개별 상해보험

노인 사회활동(공익활동)의 경우 서비스 수행기관(정부 또는 지방자치단체에 등록된 비영리단체 또는 기관)이 공익활동 참여자에 대해 상해보험을 의무가입 하여야 하며, 자원봉사자 종합보험 등에 해당하지 않는다. 다만, 상해보험의 구체적인 내용(보장범위, 수준 등)에 대해서는 규정하지 않아 서비스 수행기관에 따라 달라질 수 있다.

노인 사회활동(공익활동) 참여자와 동일하게 아동안전지킴이도 자원봉사 보험이 아닌 별도의 (단체)상해보험을 통해 범죄예방 활동 중 발생할 수 있는 재해에 대비하고 있다.

7. 현행 자원봉사자 재해위험 보호의 한계와 문제점

자원봉사자 종합보험 등으로 자원봉사 활동 중 재해발생 시 자원봉사자의 신체적 손실을 지원하기 위한 보험 등의 내용이 크게 개선된 것은 사실이다. 그러나 부처별·사업별 자원봉사 활동 지원에 따라 자원봉사 보험에 가입하기 때문에 재해위험 보호 범위와 보호 수준이 다르다(〈표 2-32 참고〉).

현행 자원봉사자 재해위험 보호는 자원봉사 활동 방법에 따라 보호받는 내용이 달라지고 보호받는 경우라도 각 상해보험의 보상 수준과 내용이 상이한 문제가 있다. 하나의 사례로 고등학생이 학교 자원봉사 활동, Dovol 청소년 자원봉사 활동 또는 행정자치부의 1365 자원봉사 활동에 참여하던 중 재해가 발생할 때 각 경우에 따라서 보상 수준과 내용이 달라질 수 있다.

아울러 기업에 근로자로 종사하면서 해당 사업장에서 주관하는 자원봉사 활동에 참여하던 중 재해가 발생하면 산재보험법에 따라 보호를 받을 수 있지만, 주말에 사회복지 자원봉사 활동의 하나로 지역 사회복지시설에서 자원봉사 활동 중 재해가 발생하면 해당 상해보험으로 보호를 받게 되는데, 이 경우 상해보험의 보호 수준은 산재보험의

보호 수준에 크게 미치지 못한다. 구체적으로 자원봉사자보험(상해보험)과 산재보험의 보호 수준의 차이를 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 자원봉사자보험은 산재보험과 달리 치료비를 보장하지 않는 점이다. 자원봉사자보험에도 치료비 보장 기능이 일부 있으나 이는 실제 치료비 보장이 아니라 입원비용 또는 일부 특정 상해(골절, 화상)에 대한 보상에 불과하다.¹⁸⁾ 반면, 산재보험은 치료비(요양비)에 대한 보장 제한이 없다. 둘째, 치료기간 중 소득 보장 부분이다. 자원봉사자보험은 치료(요양) 기간 중 소득상실에 따른 일체의 소득보장 기능이 없지만 산재보험은 치료(요양) 기간 중 휴업급여를 지급함으로써 일정 수준의 소득을 보장하고 있다. 물론 자원봉사 활동은 무보수가 원칙이므로 소득활동 중단에 따른 보상 성격인 휴업급여를 어떻게 산정하고 지급할 것인가가 문제지만 이는 제5장에서 구체적으로 다루고자 한다. 이 외에도 자원봉사자보험은 후유장애 또는 사망 시 보상 기능이 일부 있지만 일시 보상에 그치고 있어 산재보험의 장해연금 또는 유족연금 제도에 비하여 사고 이후 전 생애기간에 걸친 생활보장 등이 충분하지 못하다. 그러나 무엇보다 가입연령, 가입금액 등에서 여러 제약과 차별이 있는 민간 자원봉사자보험에 비해 산재보험은 법정 재해보험으로서 모든 자원봉사자에 대해 공정하게 보상을 실시할 수 있다는 점이 큰 차이이다.

이상에서 살펴본 것처럼 자원봉사자보험 또는 상해보험이 산재보험과 다르게 제3자 배상책임을 담보한다는 점에서는 일부 보완적 효과가 있을 수 있으나, 자원봉사자에 대한 충분한 치료 보장, 소득 대체를 위한 휴업급여나 장애 시 연금 등의 생계 보호 수단이 없다는 점에서 자원봉사자 보호에는 크게 한계가 있다.

18) 자원봉사자보험의 특약으로 구내치료비 담보(시설물 내 사고 시 치료비)가 있어 이를 통해 자원봉사자 또는 제3자에 대해 치료비를 일정 한도액 범위 내에서 보상하고 있으나 자원봉사자 개별 상해보험 등에서 이를 담보로 하지 않는다.

제 3 장

해외 자원봉사자의 법적 지위와 제도적 인프라: 선진국 사례분석

제1절 연구 대상 국가의 선정 및 분류

제2절 조세부담형 국가

제3절 사회보험형 국가

제4절 혼합형 국가

제5절 시사점

3

해외 자원봉사자의 법적 지위와 << 제도적 인프라: 선진국 사례분석

제1절 연구 대상 국가의 선정 및 분류

우리나라 자원봉사자에 대한 산재보험 적용방안을 검토하기 위해 앞서 자원봉사자를 위한 법과 제도를 갖추고 있는 해외 사례를 연구하여 우리나라 자원봉사자의 법적 지위를 향상하고 봉사 활동을 촉진할 수 있는 방안을 살펴보고자 한다. 많은 국가가 자원봉사자에 대한 법과 제도를 갖추고 있어 모두 연구의 대상이 될 수 있으나, 우리나라와 같이 경제협력개발기구(OECD)에 가입한 국가가 비가입 국가에 비해 상대적으로 체계화된 법과 제도를 갖추고 있기 때문에 OECD에 가입한 국가 중 일부를 대상으로 하여 자원봉사자에 대한 법과 제도를 조사하였다.

OECD에 가입한 국가는 복지에 대한 재원조달 방식에 따라 크게 조세부담형, 사회보험형, 혼합형으로 구분된다. 조세부담형은 조세가 복지공급을 위한 재원이 되는 형태로 평등복지를 지향하는 국가들이 주로 추구하는 유형이다. 조세부담형 국가로 스웨덴과 덴마크, 스페인, 아일랜드, 핀란드가 있다. 사회보험형 국가는 조세가 아니라 개인이 낸 보험료에 따라 복지가 이루어지도록 하는 형태로서 각자 지불한 보험료로 복지 수혜 여부를 결정한다는 점에서 국민들의 수용도가 높다. 사회보험형 국가로는 독일, 프랑스, 네덜란드, 벨기에, 헝가리, 스위스가 있다. 혼합형은 사회보험형과 조세부담형이 혼합된 형태로서 혼합형에 해당되는 대표적인 국가는 미국이다.

조세부담형 국가의 경우 복지공급을 위한 재원이 안정적으로 확보되어 있다는 점에서 복지사업에 대한 지원이 많고 대개 자원봉사자에 대한 법적 지위를 일정 기준 이상으로 인정한 경우가 많다. 다만, 사회보험형 국가라고 하더라도 민간차원의 복지 공급과 자원봉사자에 대한 지원제도가 마련되어 있는 경우가 있다는 점에서 국민들이 받는 복지 혜택의 수준을 재원조달 방식에 따라 일률적으로 가늠할 수는 없다.

본 연구에서는 조세부담형 국가인 스웨덴, 덴마크, 스페인, 아일랜드, 핀란드와 사회보험형 국가인 네덜란드, 벨기에, 헝가리, 스위스 그리고 혼합형 국가인 미국의 자원봉사자에 대한 법적 지위와 지원제도를 검토하고 시사점을 살펴보고자 한다. 다만, 대표

적인 사회보험형 국가인 독일과 프랑스는 별도의 심도 있는 논의가 필요한데, 제4장과 중복되는 것을 피하기 위하여 제3장에서 다루지 않고 제4장에서 구체적으로 살펴본다.

제2절 조세부담형 국가

국가의 복지 수준을 대표적으로 보여주는 ‘GDP 대비 공공사회복지 지출’(<http://www.oecd.org/social/expenditure.htm>)을 살펴보면 2016년 OECD 회원국의 GDP 대비 공공사회복지 지출 평균은 21%이다. 프랑스와 핀란드는 30%가 넘고 벨기에와 덴마크, 오스트리아, 스웨덴의 경우 25%가 넘어 복지 수준이 매우 높은 것을 알 수 있다. 특히 덴마크, 스웨덴, 노르웨이 등 북유럽국가들은 복지와 경제 간의 선순환 관계를 통해 국민에게 많은 세금을 거두어 그만큼 많은 복지 지출을 실시하였고, 이러한 재정지출은 스웨덴 등을 ‘가장 살기 좋은 나라’로 만들었다. 이하에서는 복지 재원을 조세에서 마련하는 국가의 자원봉사자 현황과 법적 지위, 제도적 인프라를 살펴본다.

1. 스웨덴

가. 자원봉사자의 법적 지위와 현황

스웨덴은 자원봉사자의 권리에 대한 명문 규정이 없을 뿐만 아니라 자원봉사에 대한 정의를 법적으로 명시하지도 않았다. 복지 수준이 높은 스웨덴이 자원봉사자에 대한 법률 규정을 따로 두지 않은 것은 법으로 자원봉사를 규정하면, 그 활동에 제약이 발생할 수 있기 때문이며, 봉사 활동에 대한 전통과 관습 등을 존중하기 위함이다. 물론 의회를 통해 자원봉사 활동을 법률화하려는 시도는 있었으나 이러한 시도는 위와 같은 이유로 무산되었다(정진경, 2013, p.148).

자원봉사자에 대한 명문 규정을 둘 것인지와 관련하여 스웨덴뿐만 아니라 많은 국가들이 고심하고 있다. 우리나라는 자원봉사자에 대한 법률이 있고 자원봉사자에 대한 정의 규정이 있지만, 자원봉사에 대한 법률을 두지 않은 국가에서는 자원봉사자에 대

한 법률이 자원봉사를 강제로 규율할 것이라고 우려하고 있다. 스웨덴은 자원봉사에 대한 명문 규정이 없기에 자원봉사자에 대한 법적 지위도 법으로 규정되어 있지 않다.

2012년 OECD 성인역량조사(Programme for the international assessment of adult competencies, PIAAC)에 따르면 스웨덴의 공식적 자원봉사 참가율은 35%를 초과하였으며, 2006년에 이루어진 제3차 유럽사회조사(European Social Survey, ESS)에 따르면 스웨덴의 비공식적 자원봉사 참가율은 90%를 초과하여 대다수 국민들이 자원봉사 활동에 참여하고 있음을 확인할 수 있다. 또한 유럽생활시간 데이터베이스 등에 따르면 2001년 스웨덴 국민들은 하루 평균 2시간의 공식적인 자원봉사를 수행하였고, 비공식적 자원봉사도 하루 평균 1시간 이상 수행한 것으로 나타났다. 2008 유럽/세계 가치 조사(EVS/WVS)에 따르면 스웨덴 자원봉사자의 대다수는 교육·문화와 스포츠에 관련된 자원봉사를 수행하고 있는 것으로 나타났다(OECD, 2016, pp.217-227). 스웨덴의 대다수 국민들이 자원봉사 참가에 대해 관심을 많이 갖고 있기 때문에 자원봉사에 참여하기 위해서는 일정 기간을 대기하여야 한다.

2015년 유럽 건강·고령화·은퇴조사(Survey of Health, Aging, and Retirement in Europe, SHARE)에서는 50세 이상 인구의 13%가 공식적인 자원봉사를 수행하고 있는 것으로 나타났고, 41%가 비공식적인 자원봉사를 하고 있는 것으로 조사되었다(OECD, 2016). 50세 이상의 인구 상당수가 자원봉사에 참여하고 있는 이유로는 사회에 대한 기여뿐만 아니라 다른 사람들과의 만남의 기회 부여가 있었다. 또한 50세 이상 인구 가운데 자원봉사를 하지 않는 사람 중 72%만이 자신의 건강이 좋다고 응답했지만 공식적인 자원봉사를 하는 사람은 79%, 비공식적인 자원봉사를 하는 사람은 80%가 건강이 좋다고 응답하여 자원봉사가 건강에도 긍정적인 영향을 끼치고 있음을 알 수 있다(OECD, 2016, pp.227-240).

나. 제도적 인프라

스웨덴은 국민으로부터 많은 소비세와 소득세를 거두어 성숙한 복지국가를 만들고 있다. ‘국민의 집’(People’s home)이라는 목표를 위해 국가정책 운영계획을 국민들의 복지향상을 위해 세우고 실현하고 있다. 다만, 스웨덴은 자원봉사자보다는 자원봉사조직의 봉사정책에 초점이 맞추어져 있다. 스웨덴은 재단법과 교회법에 따라 비영리재단

과 종교단체 비영리조직에 소득세법에 의하여 세금을 부과한다. 하지만 비영리조직이 순수 공익을 목적으로 한 활동을 하며 수입의 80% 이상을 공익에 사용하는 것을 조건으로 하여 국세청에 등록한 기관에 대해서는 부가세를 감면해준다. 2009년에는 스웨덴 정부의 21개 기관에서 약 132억 원을 자원봉사조직에 지원하였다(정진경, 2013, pp.146-151). 복지를 위한 국가의 이러한 노력이 오늘날 스웨덴을 ‘국민의 집’으로 만들었다고 볼 수 있다.

자원봉사를 ‘사회통합 및 성 평등부’가 직접 관리하고 있고, 다른 부서들도 자원봉사를 관리하면서 자원봉사 활동이 원활하게 이루어지도록 돕고 있으며, 개별 법률에서 자원봉사를 규율하고 있어 갈등이 발생할 경우 개별 법률에 의하여 문제를 해결한다. 스웨덴은 자원봉사 활동을 촉진하기 위해서 1990년 ‘자원봉사센터’를 각 지역에 설치하였으며, 2002년 ‘전국자원봉사센터’가 설립되어 스웨덴 자원봉사 활동의 인프라 역할을 충실히 하고 있다. 스웨덴의 자원봉사센터는 2005년 기준으로 69개이며, 이 중 70%는 시정부에 의하여 직접 운영된다(정진경, 2013, p.148).

다만, 스웨덴은 자원봉사자의 권리에 대한 명문 규정이 없기 때문에 자원봉사자의 봉사 활동 지원을 위한 법체제도 없다. 더불어 자원봉사자의 봉사 활동에 대한 실비나 자원봉사 활동 중 사고, 손해배상 등에 대한 보험도 각 자원봉사 조직의 정책에 맡겨져 있다. 그뿐만 아니라 실업급여 등의 지급과 관련하여 자원봉사자의 활동시간이 전일제 근로자와 동일할 경우 사회보험 급여의 수급 자격을 잃게 될 우려가 있어 전일제 봉사자는 거의 존재하지 않는다(정진경, 2013, p.153).

2. 덴마크

가. 자원봉사자의 법적 지위와 현황

덴마크에서는 다음의 기준에 적합한 활동을 수행하는 사람을 자원봉사자로 본다. 자발적인 성격을 가지고 무보수로 가족이나 친족 외의 다른 사람을 위한 활동을 하여야 하며, 꼭 자원봉사를 위해 조직된 협회를 통할 필요는 없지만 공식적인 봉사 활동을 수행해야 자원봉사자로 판단한다. 자원봉사는 덴마크를 대표적인 복지 국가로 형성하는 일에 중요한 역할을 하였다. 덴마크는 헌법에 의해 협회 설립을 보장하고 있으며 자선

협회, 사회협회 등은 헌법에 근거하여 다양한 형태로 자원봉사 활동을 실시하고 있다. 덴마크에는 자원봉사 관련 법으로 Lov om Social Service §18(사회서비스법 제18조)와 Folkeoplysningsloven(국민교육에 관한 덴마크법)이 있다(CEV, 2012, pp.112-116).

사회서비스법은 자원봉사 활동에 대한 재정적인 사항을 규정하고 각 지역의 당국에 의무를 부여하는데, 그 목적은 자원봉사 활동에 있어 지역 당국과의 연계를 활성화하며 자원봉사 활동을 증진하기 위함이다. 국민교육에 관한 덴마크법은 성인 교육과 스포츠 및 청소년 교육 등에 대한 지역당국의 보조금 지원을 규정하였다. 지역 당국은 전체 예산의 5% 이상을 배정하고 자원봉사 활동을 위하여 재정적 지원을 해야 한다. 덴마크에는 자원봉사만을 관리하는 공적 기관이 없으며 각 부처가 맡은 범위에서 봉사 활동을 관리한다(CEV, 2012, p.116).

2012년 OECD 성인 역량조사에 따르면 덴마크 국민의 44%가 기관을 통해 공식적인 자원봉사를 수행한 것으로 조사되었고, 유럽사회조사(ESS)에 따르면 2006년 덴마크 국민의 약 90%가 비공식적 자원봉사 활동을 수행한 것으로 조사되었다(OECD, 2016, pp.217-227). 스웨덴처럼 조세부담형 국가인 덴마크도 공식적·비공식적 자원봉사자의 수가 매우 많아 복지에 대한 지원이 국민들이 자원봉사에 많이 참여하는 것으로 이어졌음을 추론할 수 있다.

2015년 유럽 건강·고령화·은퇴조사에 따르면 덴마크의 50세 이상 인구 가운데 30%가 공식적인 자원봉사에 참여하고 있는 것으로 나타났다. 더불어 갤럽세계조사의 데이터에 근거하여 OECD가 작성한 자료에 따르면, 2014년의 경우 덴마크 국민들 가운데 자원봉사를 하지 않는 사람들의 삶에 대한 만족도 평균이 10점 만점 기준 7.5점이었으나 자원봉사에 참여하는 사람들의 만족도 평균은 7.7점으로 나타나 자원봉사자들의 삶의 만족도가 다소 높은 것으로 나타났다(OECD, 2016, pp.227-240).

나. 제도적 인프라

덴마크에서는 자원봉사 활동이 매우 가치 있는 것으로 인정되며, 국가는 정부 보조금을 통해 자원봉사 활동을 지원한다. 자원봉사 활동을 위한 기본 보조금으로 2억 유로가 배분되었고, 프로젝트 보조금이 존재하여 자원봉사 활동을 위해 프로젝트마다 따

로 보조금이 지급된다. 또한 정액보조금이 존재하여 중앙정부가 지자체에 보조금을 지급한다(CEV, 2012, p.119).

덴마크의 비영리 기관들은 여러 자원봉사 활동을 지원한다. 예컨대 덴마크 스포츠 연합(Dansk Idroets Forbund), 덴마크 체조와 스포츠 협회(Dansk Gymnastik og Idroetsforening), 자원봉사 포럼(Frivilligt Forum), 덴마크 청소년 위원회(Dansk Ungdoms Foellessråd), 덴마크 성인 교육 협회(Dansk Folkeoplysnings Samråd) 등은 국가 산하 기관으로 스포츠, 문화, 청소년 등을 위한 봉사 활동을 지원한다. 또한 덴마크에는 2012년 기준으로 지역에 50개의 지역자원봉사 센터가 있으며 이는 지역 및 중앙 정부의 지원을 받아 운영된다. 지역의 자원봉사센터는 자원봉사 활성화를 위해 조직되었으며 각종 프로젝트를 통해 자원봉사 활동을 시행하고 있다(CEV, 2012, p.117).

자원봉사 활동의 일부 책임을 맡아 수행하는 공적기관으로 ‘자원봉사 국가 지식과 발전 센터(Center for frivilligt socialt arbejde)’가 있는데 1992년 자원봉사 활동의 지원과 홍보를 위해 설립되었다. 자원봉사 국가 지식과 발전 센터의 구체적인 역할은 자원, 기관과 당국의 협력, 프로젝트, 정보 공유 등이다. 또한 2008년 복지부는 자원봉사위원회(Frivilligradet)를 설치하였으며, 이 위원회는 정부의 대리인 역할을 하기도 하고 복지부의 후원을 받는다. 2010년 덴마크 정부의 자원봉사에 대한 전략은 (1) 기업과 자원봉사 기관 간의 협력을 강화하고 (2) 자원봉사를 수행하는 기관을 활성화하며 (3) 자원봉사 문화를 고양하는 것이다. 덴마크 정부는 자원봉사 프로젝트(Projekt Frivillig)를 운영하여 자원봉사에 대한 지식을 쌓을 수 있게 하고 자원봉사 활동에 참여하도록 유도하였다. 학생들이 자원봉사 프로젝트에 참여하면 공식적인 자격증을 부여함으로써 자원봉사 활동을 촉진하였다(CEV, 2012, p.118).

3. 스페인

가. 자원봉사자의 법적 지위와 현황

스페인은 국가행정 구조가 복잡한 만큼 법률체제도 복잡하다. 국가 차원에서 자원봉사에 대한 법, 국제 협력 및 개발에 관한 법이 존재한다. 지방 차원에서는 아라곤

(Aragon)의 사회적 자원봉사에 관한 법, 마드리드(Madrid) 지역단체의 사회적 자원봉사에 관한 법, 카스티야-라 만차(Castile-La Mancha)의 자원봉사에 관한 법, 엑스트레마두라(Extremadura)의 사회적 자원봉사에 관한 법, 나바라(Navarra)의 자원봉사에 관한 법, 리오하(Rioja)의 자원봉사에 관한 법, 카나리아 제도(Canary Islands)의 자원봉사에 관한 법, 발레아레스 제도(Balearic Islands)의 자원봉사에 관한 법, 바스크 지방(Basque Country)의 자원봉사에 관한 법, 갈리시아(Galicia)의 자원봉사에 관한 법, 발렌시아 지방(Valencia Country)의 자원봉사에 관한 법, 안달루시아(Andalusia)의 자원봉사에 관한 법, 아스투리아스 공국(Principality of Asturias)의 자원봉사에 관한 법, 무르시아(Murcia)의 자원봉사에 관한 법, 카스티야이레온(Castile and Leon)의 자원봉사에 관한 법이 존재한다(CEV, 2012, pp.377-385).

중앙과 지방정부에 자원봉사에 대한 역할을 담당하는 하위 부서를 두고 있으며 각자 자원봉사에 대한 책임을 나누어 담당한다. 스페인의 자원봉사 법에 따르면 자원봉사란 ‘고용관계가 없고, 상업적 혹은 여타 금전적 지원을 받지 않은 채 수행되는 개개인의 일반적인 활동’을 의미한다. 또한 자원봉사는 이타주의와 연대감에 의해 형성되어야 하고, 어떠한 사적이고 법적인 강요가 없어야 하며, 자원봉사 활동이 프로젝트를 통하여 발전될 것을 요건으로 한다. 스페인의 자원봉사 법은 독자적인 모든 형태의 자발적 행동을 자원봉사에서 제외한다. 더불어 자원봉사에는 보수가 지급될 수 없다(CEV, 2012, pp.377-391). 스페인에서는 자원봉사자가 제3자에 대한 문제를 일으키면 봉사 활동을 관리하는 기관이 제3자에 대한 책임을 진다. 또한 자원봉사자와 자원봉사 기관 간의 분쟁은 관할 재판부가 해결하고 있다(여성부, 2002, p.52).

2012년에 실시한 성인 역량조사에 따르면 스페인 국민의 17%는 기관을 통해 공식적인 자원봉사를 실시한 적이 있고, 2006년의 유럽사회조사(ESS)에 따르면 스페인 국민의 약 62%가 비공식적인 자원봉사 활동을 수행한 것으로 조사되었다. 또한 조화로운 유럽 시간 사용 조사 웹 애플리케이션에 근거한 OECD 자료에 따르면 2010년 스페인 자원봉사자는 공식적인 자원봉사에 하루 평균 3시간을 할애했 것으로 나타났다(OECD, 2016, pp.217-227). 이는 스페인의 자원봉사자들이 매우 헌신적으로 자신의 시간을 사회를 위하여 할애했다는 것을 보여준다.

2015년 유럽 건강·고령화·은퇴조사(SHARE)에 따르면 50세 이상 인구 중 약 5%가 공식적인 자원봉사에 참여하였으며, 15%는 비공식적인 자원봉사에 참여한 것으로 나

타났다. 2008년 조사에 따르면 50세 이상 인구가 자원봉사를 하는 이유의 80%가 사회에 대한 기여로 조사되어서 스웨덴과 덴마크 자원봉사자들의 50%가 다른 사람과의 만남을 자원봉사의 주된 목적으로 하는 것과 대조적이었다(OECD, 2016, pp.227-240).

나. 제도적 인프라

스페인은 자원봉사를 위한 재정의 약 57%는 정부로부터 조달되고, 38%는 사적으로 조달된다. 구체적으로는 기부가 4%, 사적기부가 9%, 요금이 11%, 복권에서 오는 지원이 2%, 지역단체의 보조금이 1%, 정부보조금이 9%, 지방자치 보조금이 12%, 지역보조금이 41%에 해당한다. 스페인의 공공단체들은 자원봉사를 장려하고 자원봉사 활동을 위한 프로그램을 개발한다. 예컨대 스포츠경기나 문화 및 사회행사를 개최한다. 대학의 경우 자원봉사에 대한 인식을 높일 수 있는 프로그램을 운영하며, 학생들의 자원봉사 활동을 학점으로 인정해주기도 한다(CEV, 2012, p.387). 스페인 대학들의 이러한 자원봉사 장려방식은 우리나라 대학의 자원봉사 장려책으로도 의미가 있다고 판단된다.

스페인의 모든 저축은행들은 자선사업을 의무적으로 운영하고 있으며 스페인의 기업들은 기업의 사회적 책임(CSR)이라는 측면에서 봉사 활동을 장려하고 있다(CEV, 2012, pp.376-391). 또한 봉사 활동 장려를 위한 인센티브로서 자원봉사자에 대한 교통요금을 지급하고 박물관의 입장료를 할인해주는 혜택을 제공하고 있다(여성가족부, 2002, p.52).

4. 아일랜드

가. 자원봉사자의 법적 지위와 현황

아일랜드 정부가 발행한 자원봉사백서에 따르면 자원봉사는 “가족, 환경과 상관없이 사회, 지역자치단체, 개인들을 위해 시간과 노력을 투자하는 것”이다. 자원봉사 활

동은 보수 없이(실비 지급 제외) 개인의 자유로운 의지에 의하여 수행된다. 아일랜드에 자원봉사만을 위해 규정된 법률은 존재하지 않으나 자원봉사와 관련하여 ‘착한 사마리아인 법’이 존재한다. 이는 응급 상황에서 타인을 도와주려다가 도리어 고소를 당하는 상황을 방지하고자 마련된 규정이다(CEV, 2012, pp.187-197).

2012년 성인 역량조사에 따르면 아일랜드 국민의 37%가 기관에서 공식적인 자원봉사에 참여하고, 71%가 비공식적인 자원봉사에 참여하고 있는 것으로 나타났다. 조화로운 유럽 시간 사용 조사 웹 애플리케이션에 근거한 OECD의 계산에 따르면, 2008년 아일랜드의 자원봉사자는 하루 평균 2시간을 자원봉사에 할애한 것으로 조사되었다. 2014년 갤럽 세계조사의 데이터에 근거하여 OECD가 계산한 자료에 따르면 자원봉사를 하지 않는 사람들의 삶에 대한 만족도는 6.7점으로 나타났지만 자원봉사에 참여하고 있는 사람들의 삶에 대한 만족도는 7.1점으로 다소 높게 나타났다(OECD, 2016, pp.217-240).

나. 제도적 인프라

아일랜드에는 중세시대의 ‘카리타스’라는 전통이 유지되고 있다. 카리타스는 자선보다는 넓은 개념으로서 타인을 위한 좋은 일들을 모두 포함하는 개념이다. 아일랜드의 자원봉사는 기독교 전통의 많은 부분을 차지하여 수도원은 쉼터를 제공하고 의료적 지원을 해오는 등 자원봉사 활동을 이어왔다. 이에 따라 19세기까지 많은 자선 병원들이 기독교를 비롯한 종교단체들의 헌신으로 세워졌고 이는 1960년까지 이어졌다. 이러한 사실은 아일랜드뿐만 아니라 세계 많은 곳의 자원봉사 기반이 종교계의 지원에 의하여 단단하게 자리매김하였음을 방증하는 것이다(CEV, 2012, p.188).

아일랜드에는 Volunteer Ireland와 지역 자원봉사센터가 있으며, 지역 자원봉사센터 수는 2012년 기준으로 20개이다. Volunteer Ireland는 아일랜드의 모든 지역 자원봉사센터를 대표하며 지역 자원봉사센터를 지원해주는 단체이다. Volunteer Ireland의 역할은 (1) 다양한 지원과 서비스를 통해 시민참여를 증진하고 (2) 다양한 파트너와 관계자의 협력을 통해 아일랜드의 자원봉사 활동을 활성화하며 (3) 자원봉사자들에게 보람찬 자원봉사 경험을 만들어주며 (4) 자원봉사를 홍보하고 비전을 성취하기 위해 노력하는 것이다(CEV, 2012, pp.186-203). 자원봉사센터와 자원봉사협의회

들은 지역부 등을 통해 국가에서 재정적인 지원을 받고 있으며 대부분의 재원 역시 국가가 부담하고 있다(한국자원봉사협의회, 2013, p.13).

지역의 자원봉사센터들은 봉사자들과 봉사자들을 필요로 하는 기관들을 지원하며 자원봉사의 공급을 늘리고 품질을 향상하고자 한다. 아일랜드의 자원봉사센터는 (1) 자원봉사자들의 배치 (2) 자원봉사자를 보유한 기관의 지원 (3) 자원봉사를 홍보하는 역할을 수행한다. 또한 자원봉사센터는 개인들에게 다양한 자원봉사를 제공하고 선택형 봉사 활동을 실시하도록 돕는다. 아일랜드의 학교에는 교과과정에 자원봉사가 포함되어 있다. 이 과목은 시티즌십 교육과정이라고 불리며 교사에 따라 다른 자원봉사 활동을 주도하고 교육하도록 설계되어 있다. 자원봉사를 위한 연간 지원은 350만 유로이며 대부분의 재원은 자원봉사단체에 제공된다. 그 밖에도 기업과 유럽연합의 보조금을 지원받아 자원봉사를 위한 프로그램과 캠페인에 사용한다(CEV, 2012, pp.186-203).

5. 핀란드

가. 자원봉사자의 법적 지위와 현황

핀란드에는 자원봉사자에 대한 법적 정의가 존재하지 않는다. 하지만 핀란드의 시민 포럼(Kansalaisareena)은 자원봉사를 “자발적인 활동을 기본으로 한 공익을 위한 모든 무보수 활동”으로 정의한다. 그 이외에도 무보수 활동, 타인의 이익을 위한 활동, 자발적인 활동 등으로 정의 내려진다. 더불어 자원봉사는 이웃 간의 상호작용은 구별된다. 자원봉사만을 규정한 법률이 존재하지 않지만 협회법, 협력법, 재단법, 회계법, 복권에 대한 법, 청소년법, 스포츠법, 직업적 안전과 보건법, 구조서비스에 관한 법에서 자원봉사에 대하여 규정하였다(CEV, 2012, pp123-130). 많은 개별법에서 자원봉사에 대한 규정을 두고 있기 때문에 법으로 자원봉사의 한계를 정하지 않으면서도 원활한 관리가 이루어질 수 있다.

자원봉사자가 특별한 법적 지위를 가지지는 않는다. 자원봉사자는 보수를 목적으로 하는 경우 고용계약법에 따라 고용인으로 간주된다. 개인 자원봉사자는 자원봉사 활동을 하여도 소득공제 등의 혜택을 받을 수 없다. 다만, 자원봉사자는 자원봉사 활동으로 실비 지출 시 보상을 받을 수 있으며 아동보호에 종사하는 자원봉사자는 경비를 자동

으로 보상받는다. 이때 경비의 실비보상 형태는 면세이며 2,000유로 한도로 지원된다. 스포츠 코치의 경우 자원봉사자의 지위로 인정되지만 급여를 받는다(CEV, 2012, pp.123-138).

2012년 성인 역량조사에 따르면 핀란드 국민의 44%는 기관을 통해 공식적인 자원봉사에 참여하고 있는 것으로 나타났고, 2006년 유럽사회조사(ESS)에 따르면 비공식적 자원봉사에 대한 참여율도 88%나 되는 것으로 나타나 조세부담형 국가들의 자원봉사 참여율이 사회보험형 국가에 비해 전반적으로 높음을 알 수 있다. 또한 조화로운 유럽 시간 사용 조사 웹 애플리케이션에 근거하여 OECD가 계산한 자료에 따르면 2010년 핀란드의 자원봉사자는 하루 평균 2시간 이상 공식적인 자원봉사에 참여하였다(OECD, 2016, pp.217-240).

나. 제도적 인프라

핀란드의 자원봉사 기관은 대부분 자원봉사자를 위한 보험에 가입한다. 자원봉사기관의 보험가입은 법적의무가 아님에도 보험을 통해 자원봉사자를 보호하고 있으며 스포츠분야에서 보장계획이 가장 잘 되어 있다. 핀란드 정부는 기금지원을 통해 자원봉사기관들을 지원한다. 교육부는 청소년과 문화, 스포츠 영역의 자원봉사 활동을 지원하고, 외무부는 해외 자원봉사를 지원하고, 사회보건부는 보건 영역의 봉사 활동을 지원한다. 농업 산림부는 시골개발과 관련된 지원을 하며, 재경부는 세금 문제를 담당한다. 고용과 경제부는 자원봉사 기관이 혜택을 받을 수 있는 고용 프로그램을 개발한다. 자원봉사에 대한 주요 문제를 다루는 부서는 교육부와 사회보건부이다(CEV, 2012, pp.123-138).

자원봉사자에게 지원되는 재원은 기부, 상품판매, 광고수입(자원봉사기관의 잡지), 게임기관을 통한 기금, 유럽연합기금, 프로젝트 기금 등 다양하나 상당수의 기금은 로터리법에 의해 규율되는 게임기금을 통해 들어온다(CEV, 2012, pp.136-137).

6. 영국

가. 자원봉사자의 법적 지위와 현황

영국에는 자원봉사에 대한 정의가 정부와 자원봉사 공동체 간의 협약에 규정되어 있다. 협약에 따르면 자원봉사란 “환경, 개인 혹은 단체에게 이익을 주기 위하여 무급으로 행하여지는 활동”을 의미한다. 영국의 자원봉사에는 네 가지 원칙이 있는데, 첫 번째는 자원봉사가 선택적으로 자유롭게 이루어져야 한다는 것이고, 두 번째는 자원봉사가 모두에게 개방되어야 한다는 것이며, 세 번째는 자원봉사자 및 자원봉사단체들은 상호간의 이익을 얻어야 한다는 것이며, 네 번째는 자원봉사자들의 공헌에 대한 인정이다(CEV, 2012, pp.402-404). 영국은 이러한 원칙하에 봉사가 이루어져야 진정한 의미의 자원봉사라고 판단한다.

영국에는 자원봉사만을 위해 특별히 제정된 법은 없지만 다양한 법으로 봉사 활동을 규정하였다. 따라서 자원봉사자에 대한 법적 지위가 명시적으로 규정되어 있지 않지만 다양한 법에 의해 자원봉사자의 법적 지위가 일정 기준 이상으로 인정되고, 자원봉사자가 되기 위한 요건도 법으로 규정되어 있다. 영국의 경찰법에는 자원봉사 활동에 대한 규정이 있다. 자원봉사자가 아동이나 몸이 건강하지 않은 성인들을 대상으로 하여 자원봉사를 할 경우 개인의 범죄기록을 의무적으로 제출하도록 규정하는 것이다. 이러한 법 규정은 자원봉사 활동 도중 일어날 수 있는 불미스러운 일을 미연에 방지할 수 있다는 점에서 의의가 있다(CEV, 2012, pp.402-406).

또한 약자보호법이 존재하는데, 약자보호법은 학교 관리인에 의하여 아이들이 살해되는 사건이 발생한 후 개인적인 자원봉사 활동을 금지하고자 만들어진 법이다. 따라서 영국에서 아동들을 위해 자원봉사 활동을 하려면 기관에 등록하고 엄격한 신원조치를 거쳐야만 한다. 영국의 자선법은 민간 자원봉사단체를 육성할 목적으로 제정되었는데, 자선위원회에 등록한 단체의 세금 감면과 모금 허가 등을 승인하며 모금된 금액에 대한 감독을 실시하는 법안이다. 해당 법안을 통해 자선에 대한 공적신뢰를 확보하고 책임을 부여할 수 있게 되었다(CEV, 2012, pp.405-412).

지방당국 사회복지 서비스법(LASSA: The Local Authority Social Service Act)은 시범 위원회(Seebohm Committee)의 적극적인 추천에 따라 1970년 제정된 법안

으로 ‘통합적 사회복지 서비스국’을 설치하고 이곳을 중심으로 하여 사회복지 서비스를 제공하고자 마련되었다(여성가족부, 2002, pp.33-38).

2012년 OECD 성인 역량조사에 따르면 영국 국민의 28%가 공식적인 자원봉사에 참여하였으며 2006년 유럽사회조사(ESS)에 따르면 70%의 국민이 비공식적인 자원봉사 활동에 참여하였다. 또한 조화로운 유럽 시간 사용 조사 웹 애플리케이션에 근거한 OECD의 계산에 따르면 2005년 자원봉사자들은 하루 평균 2시간을 자원봉사 활동에 할애하였다. 2014년 갤럽 세계조사에서 가져온 데이터에 근거하여 OECD가 계산한 자료에 따르면 영국에서 자원봉사를 하지 않는 국민의 삶에 대한 만족도는 6.5점이었지만 자원봉사에 참여하는 국민의 삶에 대한 만족도는 6.8점으로 다소 높게 나타났다(OECD, 2016, pp.217-240).

나. 제도적 인프라

영국의 자원봉사는 지역단위의 자원봉사센터에 의해 활성화된다. 영국에는 약 300개의 자원봉사센터가 있다. 자원봉사센터는 자원봉사자를 모집하고 자원봉사단체들을 지원한다. 또한 영국의 자원봉사기관 대부분은 전국자원봉사협의회에 가입하여 관리를 받고 있다(CEV, 2012, pp.407-408).

2004년 Volunteering England가 제시한 자원봉사 인프라 전략에 의하면 영국의 시민사회청이 시민사회와 전략적 파트너십을 체결하고 2011년 당시 42개의 지원 단체를 12개로 축소하는 구조조정을 실시하였다(한국자원봉사협의회, 2013, p.13).

또한 영국은 고령자들을 자원봉사자로 활동시키기 위하여 다양한 프로그램을 운영했다. 그 예로 50세 이상의 자원봉사자를 늘리기 위하여 고령 자원봉사자 계획을 실시하고 150만 파운드를 지원하였다. 또한 경험봉사단을 운영하기 위해 2천만 파운드를 지원하고 13만 명의 고령 자원봉사자를 모집하였다(한국노동연구원, 2015, p.9). 고령 자원봉사자들에 대한 영국의 관심에 주목할 필요가 있는데, 이는 고령자가 자신이 일해 왔던 분야에 대한 많은 경험과 능력을 갖추고 있기 때문이다.

영국은 미국과 다르게 사회적 문제의 해결을 시장경제의 원리가 아닌 국민들의 자발적인 참여를 통해 해결하려고 한다. 또한 사회적 빈곤은 개인의 책임이 아니라 국가의 책임이라고 보며 빈곤계층에 대한 적극적인 지원활동이 이루어지도록 돕는다. 이러한

역사적 전통에 따라 영국은 자원봉사가 매우 활발한 나라가 되었다. 정부부처와 관련 기관들은 자원봉사자들을 위한 프로그램을 지원하고 자금을 지원하고 있으며 자원봉사 활동으로 치안판사, 교도관, 연안경비대, 산악동굴구조대를 운영함으로써 자원봉사자들이 다양한 경험을 쌓도록 도와주고 자원봉사에 대한 흥미를 유발하여 국가의 많은 영역이 자원봉사에 의하여 운영되도록 관리하고 있다(CEV, 2012, pp.401-439).

제3절 사회보험형 국가

1. 네덜란드

가. 자원봉사자의 법적 지위와 현황

네덜란드의 복지정책(Dutch Welfare Policy)에서는 자원봉사에 대하여 “의무가 없는 상태에서 어떠한 조직된 형태로 수행되고, 다른 사람 또는 공동체에 대한 대가 없는 활동을 하는 사람”이라고 정의한다. 네덜란드에서 자원봉사에 대한 위의 정의는 일반적으로 사용되고 있다. 네덜란드에는 자원봉사자에 대한 권리와 의무에 대한 명문 규정이 없다. 또한 자원봉사를 위해 특별히 제정된 법률도 없고 자원봉사자들의 사고에 대한 책임이나 보험에 대한 법률의 규정이 없기 때문에 자원봉사자들과 자원봉사기관들은 많은 어려움을 겪어왔다. 그러다가 2007년 사회지원법을 도입하면서 지역정부에 대하여 자원봉사에 대한 지원을 하도록 법으로 명시하였다(CEV, 2012, pp.289-292).

비록 네덜란드에 자원봉사 관련 법은 없으나 자원봉사자의 지위 향상을 위해 국가는 많은 노력을 기울인다. 상황에 따라 유급직원들에게 적용되는 법령이 자원봉사자들에게 적용되기도 한다. 또한 산업보건안전법과 세금 관련 법률들이 자원봉사기관에 적용된다. 다만, 앞에서 언급한 것처럼 자원봉사자들에 대한 명시적인 법률이 없기 때문에 자원봉사자가 부상을 당하거나 타인에게 상해를 입혔을 때 누가 책임을 져야 하는지에 대한 논란이 계속되고 있다. 또한 대부분의 법률이 유급 근로자에게만 적용되기 때문에 자원봉사자들은 대부분의 사회보험 혜택을 받기 어렵다(CEV, 2012, pp.289-303).

2012년 OECD 성인 역량조사에 따르면 네덜란드 국민의 38%가 공식적인 자원봉사에 참여하고 있으며, 2006년 유럽사회조사(ESS)에 따르면 국민의 72%가 비공식적인 자원봉사에 참여하고 있는 것으로 나타났다. 2015년 유럽 건강·고령화·은퇴조사(SHARE)에 근거한 OECD의 계산에 따르면 네덜란드 50세 이상 인구의 공식적 자원봉사 참가율이 39%로 유럽국가들 가운데 가장 높았다. 또한 비공식적 자원봉사에 대한 참여율도 33%로 나타났다. 갤럽 세계조사에서 가져온 데이터를 근거로 OECD가 계산한 자료에 따르면 2014년 네덜란드에서 자원봉사에 참여하지 않은 국민의 삶에 대한 만족도가 7.2점으로 나타났지만 자원봉사에 참여하는 국민의 삶에 대한 만족도는 7.4점으로 다소 높게 나타났다(OECD, 2016, pp.217-240).

나. 제도적 인프라

네덜란드는 경제 위기와 자원봉사 활동에 대한 예산 제한 때문에 민간 차원의 자원봉사 활동을 장려한다. 국가적 차원에서의 자원봉사자에 대한 지원은 국가 기관에 의하여 이루어지는 지원이다. 네덜란드에는 자원봉사노력협회(Association of Dutch Voluntary Effort Organization, NOV)가 있으며 주로 자원봉사 활동을 촉진하는 역할을 한다. NOV의 주요 과업은 구성원들을 위한 중간자 역할과 자원봉사 영역에 대한 지원이다. 다른 기관으로 사회발전을 위한 네덜란드 센터(MOVISIE)가 있다. 네덜란드의 보건복지스포츠부서는 자원봉사에 대한 주요한 책임을 진다. 또한 네덜란드 정부는 지방정부가 자원봉사 활동을 효율적으로 지원할 수 있도록 지침서를 개발하였다. 해당 지침서에서는 지방정부의 자원봉사에 대한 아이디어가 실천될 수 있어야 한다는 것과 자원봉사 활동은 자원봉사자의 헌신이 필요함을 강조하였다(CEV, 2012, pp.289-303). 이러한 정책적 노력이 네덜란드의 민간 자원봉사를 활성화하였다.

네덜란드 정부는 자원봉사 활동이 더욱 원활하게 이루어지도록 각 지역에 자원봉사 센터를 운영하고 있다. 2012년 기준 약 250~300개의 지역 자원봉사센터가 설치되어 있고 지역 정부로부터 재정 지원을 받는다. 대규모의 자원봉사센터는 20명의 직원을 둘 수 있으며, 작은 규모의 센터들은 지역정부에 소속되거나 소수의 자원봉사자들에 의해 운영된다. 대다수의 지역 자원봉사센터는 NOV에 소속된 단체로서 네트워크를 구성하여 자원봉사를 위한 기반시설을 함께 구축하고 정보를 교류한다. 1년에 4번씩

자원봉사의 질적 향상과 자원봉사 활동 촉진을 위한 모임을 갖는다(CEV, 2012, pp.294-295).

2007년 네덜란드는 학과과정에서 봉사학습을 시행하도록 하였고, 해당 봉사학습은 학생들이 자원봉사 활동의 능력을 개발하고 자원봉사에 대한 관심을 갖도록 하는 것을 목표로 한다. 모든 학생들은 30시간 이상 비영리 분야의 활동에 참여하고 학생들의 자원봉사 활동을 통해 발생한 수입은 학교의 교육과정에 사용되도록 하고 있다. 중등학교와 자원봉사 기관 간의 협력을 위해 지역정부는 중개인 역할을 수행한다. 따라서 중개인이 된 지역정부는 학생들이 자원봉사 활동 기관에서 자원봉사 활동을 가장 효과적으로 할 수 있도록 돕는 역할을 수행한다(CEV, 2012, p.297).

2. 벨기에

가. 자원봉사자의 법적 지위와 현황

벨기에 법률에는 연방국가의 특성과 네덜란드, 프랑스, 독일어를 사용하는 주요 지역사회의 문화가 반영되어 있다. 연방 법률이 정한 범위 내에서 칙령을 통해 자원봉사에 대한 특별한 규칙을 정할 수 있는 권리가 각 지역사회에 있다. ‘자원봉사의 권리에 관한 법률’이 2005년 제정되어 2006년 발효되었다. 해당 법률에 따르면 자원봉사란 ‘개인에 의해 수행되는 활동으로, 대가 없는 무보수를 기준으로 한 목적 없는 이로운 행위여야 하고, 가까운 친구나 가족이 아닌 조직 자체를 위한 목적이 있어야 하며, 사회전체를 위하고 이익을 추구하지 않는 하나의 조직 내에서 이루어지는 활동’을 의미한다(CEV, 2012, pp.29-31).

자원봉사자들을 위한 책임보험에 대한 규정은 유보되었다가 2006년 8월에 시행되었다. 해당 법률은 자원봉사자에 대한 보험과 자원봉사자의 의무, 실업급여나 건강보험 혜택을 받는 사람들의 자원봉사 활동을 위한 규정 등을 명시하였다. 또한 자원봉사자가 받을 수 있는 연간 실비보상액의 한도를 정하였다. 특히 벨기에는 자원봉사자가 봉사조직에서 활동하면서 일으킨 법적문제에 대해 자원봉사자를 보호하는 방향으로 법을 제정하여 자원봉사자에 대해 법적 보호가 적극적으로 이루어지고 있다(CEV, 2012, pp.29-49). 다만, 우리나라와 같이 법적으로 등록된 기관에서 자원봉사 활동을

한 봉사자와 그렇지 않은 자원봉사자 간에 봉사 활동 중 발생하는 법적 문제에 대해 다르게 대우하는 것은 봉사자 간의 차별로 문제가 되고 있다.

2012년 OECD 성인 역량조사에 따르면 벨기에 국민의 34%가 공식적인 자원봉사에 참여하고 있고, 2006년 유럽사회조사(ESS)에 따르면 국민의 78%가 비공식적 자원봉사에 참여하고 있다. 조화로운 유럽 시간 사용조사 웹 애플리케이션에 근거한 OECD의 계산에 따르면 2005년 공식적인 자원봉사에 참여한 자원봉사자는 하루 평균 3시간을 자원봉사에 할애했 것으로 나타났다. 2015년 유럽 건강·고령화·은퇴조사(SHARE)에 근거한 OECD의 계산에 따르면 2015년 벨기에 50세 이상 인구 가운데 22%가 공식적인 자원봉사에, 32%는 비공식적인 자원봉사에 참여한 것으로 나타났다. 갤럽 세계조사에서 가져온 데이터에 근거하여 OECD가 계산한 자료에 따르면 2014년 자원봉사에 참여하지 않은 국민의 삶에 대한 만족도는 6.8점이었으나 자원봉사에 참여한 국민의 삶에 대한 만족도는 7.1점으로 다소 높게 나타났다(OECD, 2016, pp.217-240).

나. 제도적 인프라

벨기에의 자원봉사를 위한 공적기관은 자원봉사자 고위급위원회(Conseil supérieur des volontaires)이다. 해당기관은 자원봉사에 관련된 자료를 수집하고 정보를 분석하며 자원봉사자들이 직면한 문제를 조사하고 자원봉사자들을 위한 계획을 세우는 역할을 담당한다. 해당 위원회는 연간 4회의 모임을 가지고 자원봉사 법률의 적용 시 과잉규제를 막고 법률이 자원봉사를 돕는 역할을 하는지를 살핀다. 또한 이 위원회는 자원봉사자와 자원봉사 부분의 대표자로 구성되어 자원봉사 관련 기관들을 돕는 역할을 하고 있다(CEV, 2012, pp.33-41).

벨기에의 불어 사용지역에서는 자원봉사센터가 광역행정구역의 자원봉사를 지원해 주며, 비영리기구 성격의 해당 자원봉사센터는 영역에 상관없이 모든 자원봉사단체를 돕는다. 구체적으로 자원봉사와 관련된 법적문제를 자문하고 자원봉사에 관한 정보를 제공하며 교육을 실시한다. 네덜란드어를 사용하는 지역에는 정부가 공공서비스의 형태로 자원봉사지원센터를 설립하여 봉사 활동의 활성화를 돕는다(한국자원봉사협의회, 2013, p.14).

자원봉사센터는 초기에 자원봉사자와 자원봉사기관을 연결하는 역할만을 하였으나 점차 자원봉사자들에 대한 교육과 자원봉사 법률 및 규칙에 대한 조언을 하는 역할을 수행하게 되었다. 현재에는 군지역이나 더 작은 단위의 지역에도 자원봉사센터가 존재하기도 하며 이주민이나 장애인들을 위해 자원봉사센터를 운영한다(CEV, 2012, pp.28-49). 특정 사회적 계층을 위한 센터의 운영은 더 전문화된 지원 서비스를 제공할 수 있다는 점에서 큰 의미가 있다.

주 정부는 소규모의 비정부기구 자원봉사자들을 대상으로 하여 보험료를 지원하고 있다. 일부의 주정부는 자원봉사자를 위해 자원봉사 박람회를 조직하며 몇몇 시는 자원봉사의 날을 제정하기도 하였다. 벨기에는 자원봉사를 위한 재정적 지원을 위하여 기금을 운영한다. 하지만 자원봉사 조직은 예산을 받기 위해 매년 신청서를 작성해야 하고 봉사 활동을 위한 보조금 지급 기준 또한 매년 변하므로 자원봉사기관의 예산을 안정적으로 예측하기 어렵다는 비판이 제기되었다(CEV, 2012, pp.28-49).

3. 헝가리

가. 자원봉사자의 법적 지위와 현황

헝가리는 2005년 공공의 이익을 위한 자원봉사 활동에 관한 법률(Act LXXXVIII of 2005 on Voluntary Activities in the Public Interest.)을 제정하였다. 해당 법률은 자원봉사의 종류에 대해 열거하였으며, 헝가리는 법 시행과 함께 정부가 자원봉사의 중요성을 인식하게 되면서 자원봉사 활동을 위한 정책적 지원이 이루어졌다. 헝가리의 자원봉사 활동에 관한 법률에 따르면 자원봉사 활동이 실업, 장애수당, 연금 등 사회복지 혜택의 손실을 초래하지 않도록 법으로 보장한다(CEV, 2012, pp.175-176). 따라서 헝가리 국민은 자원봉사를 통해 손해를 보는 일 없이 봉사 활동에 참여할 수 있다.

헝가리의 자원봉사 활동에 관한 법에 따르면 법적능력을 가진 사람 또는 10살 이상의 미성년자가 자원봉사자가 될 수 있고, 10살 이상의 미성년자는 오후 8시부터 오전 6시까지 자원봉사 활동이 제한된다. 또한 다른 유럽 국가들과 다르게 난민이나 난민과 같은 법적 지위에 있는 사람이라고 할지라도 건강보험의 적용대상이 되는 등 일정 요

건을 갖추면 자원봉사 활동의 주체가 되어 국가의 지원을 받을 수 있다(CEV, 2012, p.176).

자원봉사와 관련된 헝가리의 독특한 법에 따라 자원봉사가 실직에 따른 사회적 혜택과 연결된다. 장기 실업 상태에 있는 실직자에게 각종 사회적 혜택을 제공하면서 동시에 그들이 지역사회에 기여하도록 규정되어 있기 때문이다. 따라서 장기간 실직해 있는 사람은 지역사회에 연중 30일의 봉사 활동을 수행해야 하며, 이를 어길 경우 국가는 실직자에게 사회적 혜택을 제공하지 않는다. 자발적 형태로 봉사 활동이 이루어지지 않는다는 문제가 존재하지만 봉사 활동의 촉진과 실직자들에게 간접적인 경험을 제공할 수 있다는 점에서 지지되고 있다(CEV, 2012, pp.182-183).

유럽사회조사(ESS)에서 추출한 데이터에 기반하여 OECD가 계산한 자료에 따르면 2006년 비공식적인 자원봉사에 참여한 국민은 58%이며, 조화로운 유럽 시간 사용 조사 웹 애플리케이션에 근거한 OECD의 계산에 따르면 2000년 헝가리의 자원봉사자는 하루 평균 3시간을 자원봉사에 할애하였다. 2011년 유럽 건강·고령화·은퇴조사(SHARE)에 따르면 2011년 헝가리의 50세 이상 인구 중 8%가 공식적인 자원봉사에 참여하였고 18%가 비공식적인 자원봉사에 참여하였다(OECD, 2016). 갤럽세계조사에서 가져온 데이터에 근거한 OECD의 계산에 따르면 2014년 자원봉사에 참여하지 않는 국민들의 삶에 대한 만족도는 5.1점으로 나타났으나 자원봉사에 참여하는 국민들의 삶에 대한 만족도는 5.3점으로 나타났다(OECD, 2016, pp.217-240).

나. 제도적 인프라

헝가리는 많은 기관들이 자원봉사를 지원하며 2011년 이후 이러한 추세는 가속화하였다. 헝가리의 국가 자원봉사센터는 2002년 헝가리의 수도인 부다페스트에 설립되었다. 국가 자원봉사센터는 전국 각 지역의 자원봉사센터를 이어주는 허브 역할을 한다. 헝가리는 19개 모든 주에 지역 자원봉사센터를 설립하였으며 국가 자원봉사센터인 Önkéntes Központ Alapítvány는 자원봉사기관들을 연결한다. 지역 자원봉사센터들은 자원봉사자들을 지원하기 위해 자원봉사에 대한 정보를 제공하고, 자문을 수행하며, 자원봉사 수요와 공급을 일치시켜주며 자원봉사자들에 대한 훈련과 역량강화를 위한 훈련을 실시하고 자원봉사에 대한 홍보활동을 벌인다(CEV, 2012, pp.176-178).

헝가리는 ‘자발적 행동가 Önindító Programme’라는 프로그램을 2009년부터 2011년까지 운영하면서 자원봉사센터 간의 협력을 도모하였고, 국가 자원봉사센터는 2005년부터 2010년까지 국가의 지원을 통해 취업하지 못한 청년들을 지원하는 프로그램을 진행하였다. 해당 프로그램에서는 취업하지 못한 청년들이 약 10개월 동안 자원봉사에 참여하여 취직 능력을 높일 수 있는 기회를 가졌고, 해당 프로그램에 참여한 청년의 대다수가 취업에 성공하였다(CEV, 2012, pp.176-184).

국가 공교육 법안에 따르면 헝가리의 모든 중학생은 졸업 전 50시간 이상 봉사 활동을 하여야 한다. 따라서 50시간 이상 봉사 활동을 하지 않은 학생은 졸업장을 받을 수 없는데 이러한 제도는 헝가리 청소년의 자원봉사 참여율 증가라는 결과를 가져왔다. 하지만 이러한 형태의 봉사 활동은 자원하는 마음으로 봉사를 제공하는 자원봉사의 취지에 악영향을 가져올 수 있다는 우려가 있었는데(CEV, 2012, p.179), 학생들이 수행할 수 있는 범위에서 자원봉사에 대한 경험을 쌓도록 유도하는 것은 큰 의미가 있다.

헝가리는 정부와 EU의 자원봉사 프로그램들을 통해 자원봉사를 위한 재원을 확보한다. 자원봉사기관들이 예산을 확보하기 위하여 자원봉사 프로젝트를 위한 지원금 계약을 체결하여야 하는 반면 국가에 속한 자원봉사센터는 국가에 의한 직접적인 지원과 기업들의 적극적인 지원으로 쉽게 재원을 확보한다. 헝가리는 자원봉사 여권시스템을 도입하여 실시하고 있다. 자원봉사 여권은 자원봉사에 대한 경험, 인증, 자원봉사를 통해 얻은 기술과 관련한 내용을 기록한 것인데, 이러한 사항들은 채용 시에 고용주들이 참고할 수 있다(CEV, 2012, pp.182-183).

4. 스위스

가. 자원봉사자의 법적 지위와 현황

스위스 연방통계청은 자원봉사를 “문화, 환경, 스포츠, 정치, 사회, 교회와 관련된 무급 비영리 활동”으로 정의한다. 더불어 공식적인 자원봉사와 비공식적인 자원봉사를 구분하는데, 협회나 기관 안에서 행해지는 활동은 공식적인 자원봉사로 규정하고, 이웃 간에 도움을 주는 활동이나 물품을 수송해주는 일이나 정원관리 등은 비공식적인 자원봉사로 규정한다. 더불어 연방통계청은 자원봉사자의 유형을 다음과 같이 분류하

였다. (1) 열렬한 자원봉사자로 공식적, 비공식적 자원봉사에 참여하며 금전적인 헌신도 하는 봉사자, (2) 일반적 자원봉사자로 공식적, 비공식 자원봉사에 참여하지만 금전적인 헌신을 하지 않는 봉사자, (3) 포멀 플러스(Formal Plus)로 자선단체에 기부하는 공식적인 자원봉사자, (4) 공식적 자원봉사자 (5) 비공식적 자원봉사자 등으로 분류한다(CEV, 2012, pp.393-395).

자원봉사를 위해 특별히 규정된 법률은 없으나 청년휴가법(law on youth vacation)이라는 것이 있다. 이 법은 30세 이하의 피고용인에게 사회단체의 활동을 감독하고 교육과정을 제공할 기회를 부여하기 위해 1년 중 1주일을 쉴 수 있도록 하기 위해 제정되었다. 다만, 청년휴가법은 시행에 논란이 있었기 때문에 널리 활용되지 않았다. 2010년 연방통계청이 실시한 인구조사자료에 따르면 스위스의 15세 이상 인구 중 33%가 적어도 한 개 이상의 자원봉사 활동에 참여하였다. 기관이나 단체를 통한 공식적 자원봉사 활동 인구는 남성이 여성보다 높게 나타났다. 평균적으로 자원봉사자들은 매월 2.6시간의 공식적인 자원봉사와 2.7시간의 비공식적인 자원봉사를 하는 것으로 조사되었다(CEV, 2012, pp.393-395).

2015년 유럽 건강·고령화·은퇴조사(SHARE)에 근거하여 OECD가 계산한 자료에 따르면 2015년 스위스의 50세 이상 인구 가운데 29%가 공식적인 자원봉사에, 28%가 비공식적인 자원봉사에 참여하였다. 갤럽 세계조사에서 가져온 데이터에 근거하여 OECD가 계산한 자료에 따르면 자원봉사에 참여하는 국민들의 삶에 대한 만족도는 7.4점으로 나타난 반면 자원봉사에 참여하지 않는 국민들의 삶에 대한 만족도는 7.7점으로 나타났다(OECD, 2016, pp.217-240).

나. 제도적 인프라

스위스에서는 기업 단위의 자원봉사 활동이 빈번하게 이루어지고 있으며 기업에 속한 대다수의 개인들은 자연스레 자원봉사에 참가하게 된다. 크레디트 스위스(Credit Suisse)는 1년 중 하루를 반드시 자원봉사를 하도록 한다. 2010년 크레디트 스위스의 직원은 평균 6.3일을 자원봉사 활동에 투자하였다. 스위스의 한 연구에 따르면 응답자 중 41%가 자신의 회사가 봉사 활동에 참여하고 있다고 응답하였다(CEV, 2012, pp.396-397).

스위스에도 지역봉사센터가 존재하며 사회자원봉사협회 등은 지역자원봉사센터와 각종 자원봉사기관을 연결해 주는 역할을 한다. 적십자, 카리타스(Caritas), 국제사면위원회, 그린피스, 인간의 대지 등과 같은 국제 비영리단체와 자원봉사단체들이 존재한다. 정부는 지역봉사센터를 비롯한 자원봉사단체들에 예산을 지원하고 각 지역봉사센터들은 정부의 지원으로 자원봉사 활동을 장려하고 관리하는 역할을 수행한다(CEV, 2012, pp.396-397).

제4절 혼합형 국가

1. 미국

가. 자원봉사자에 대한 법적 지위와 현황

미국의 사회보장은 조세와 보험료로 복지재원을 마련하는 혼합형 성격을 가진다. 미국에는 자원봉사와 관련된 법률로 DVSA(Domestic Volunteer Service Act)와 NCSA(National and Community Service Act) 및 VPA(Volunteer Protection Act)가 있다. DVSA는 1973년 시민들의 자원봉사를 장려하기 위한 목적으로 설계되어 빈곤층과 장애인, 사회적 약자를 돕는 일에 기여하고 있다. DVSA에 의해 Action이라는 공적 자원봉사기관이 설립되었고, National Senior Volunteer Corp와 Volunteers in Service to America라는 국가 봉사프로그램이 운영되었다. 1990년에 시민들의 윤리와 봉사 장려를 위해 NCSA가 제정되었다. NCSA와 DVSA의 차이점은 DVSA가 빈곤층 등 전통적인 사회적 약자들을 대상으로 하여 설계되었다면 NCSA는 교육과 환경 등의 문제들을 중심으로 하여 제정되었다는 것이다(정진경, 2013, p.149).

자원봉사자가 봉사 활동 중 빈번한 사고를 겪어 불안감에 자원봉사 활동이 위축되는 것을 방지하고자 1997년에 Volunteers Protection Act를 제정하였다. 이 법률은 실수로 타인에게 피해를 입혔을 때 처벌할 수 있는 법적 문제에 대한 보호를 다루고 있어

자원봉사자와 자원봉사기관의 제3자에 대한 책임부담을 덜어주었다. 면책을 받기 위해서 자원봉사자는 자원봉사기관으로부터 인증을 받아야 하며 교통사고, 성폭력 등 폭력행사, 약물사용 등은 면책이 되지 않는다(정진경, 2013, p.149-153).

2012년 OECD 성인 역량조사에 따르면 미국인의 56%가 공식적인 자원봉사에 참여한 것으로 나타나 OECD 22개국 평균인 35%를 크게 웃돌았고, 조화로운 유럽 시간 사용 조사 웹 애플리케이션에 근거한 OECD의 계산에 따르면 2013년 미국의 자원봉사자들은 하루 평균 약 2시간 자원봉사를 실시하였다. 갤럽 세계조사에서 가져온 데이터에 근거한 OECD의 계산에 따르면 2013년 미국에서 자원봉사에 참여하지 않은 국민들의 삶에 대한 만족도는 6.9점으로 나타났지만 자원봉사에 참여하는 국민들의 삶에 대한 만족도는 7.3점으로 다소 높게 나타났다(OECD, 2016, pp.216-240).

나. 제도적 인프라

미국에서 자원봉사기관에 대해 재정 지원을 하는 방법은 보조금제도와 면세제도이다. 미국의 내국세법(Internal Revenue Code)은 비영리조직에 대해 연방소득세 감면 혜택과 개인이 자원봉사기관에 낸 기부금에 대한 소득공제 혜택을 규정하였다. 해당 법률에 따른 면세 혜택을 받기 위해서는 다음과 같은 요건을 충족하여야 한다.

첫째, 특정 후보자에 대한 정치 캠페인에 참여하지 않아야 한다. 둘째, 빈곤 및 약자 구제를 목적으로 하여야 하고 종교, 교육, 과학의 축진을 위한 목적이 있어야 한다. 셋째, 인권과 시민권의 보호를 목적으로 해야 한다. 이러한 공익적 목적의 요건을 갖추어야 국세청에 면세 혜택을 신청할 수 있다(정진경, 2013, pp.151-152).

면세 혜택 이외에도 미국 연방정부는 보조금을 지원하는데, 26개 연방정부기관은 재난구호, 고용, 환경 등 21개 분야의 1,000여 개 자원봉사 프로그램에 대하여 비영리조직과 교육기관에 보조금을 지원한다. 미국은 '전국 및 지역사회 봉사법(NCSA)'에 따라 국가봉사 프로그램에 참가한 자원봉사자들에게 경제적 지원을 하고 있다. 일정 기간 이상 해당 프로그램에 참여하여 자원봉사를 행한 단원에게 Senior Corps의 퇴직자봉사프로그램에 참여한 자들을 제외하고 생활비를 비롯한 수당, 의료보험, 교육비 등을 지원한다. 이러한 국가봉사 프로그램 때문에 유급 봉사자와 일반 봉사자가 구별되어 존재한다고 볼 수 있다(정진경, 2013, pp.151-153).

미국은 고령자의 자원봉사 활동을 장려하기 위해 다양한 지원을 한다. 예컨대 노인 복지법 외에 자원봉사법을 두어 고령자의 자원봉사 활동 참여를 촉진하고 Senior corps 프로그램을 통해 저소득 고령자에게 시간당 \$3.0를 지급한다(지은정, 2014, pp.275-283).

제5절 시사점

한국자원봉사협의회(2013)의 조사에 따르면 위에서 언급한 벨기에 이외에도 슬로 베니아, 루마니아, 포르투갈, 크로아티아, 체코, 마케도니아, 몰도바, 몬테네그로, 이탈리아 등이 자원봉사를 위해 특별히 법률을 제정하였으나, 자원봉사에 대한 법률의 제정 필요성에 대하여 CEV(유럽자원봉사센터)는 자원봉사에 대한 법률의 제정이 모든 국가에 필요한 것은 아니라는 입장이다. 예컨대 영국이나 스웨덴과 같이 자원봉사 참여가 문화로 자리 잡은 국가에서는 자원봉사에 대한 법률 제정이 오히려 자원봉사 활동을 제약할 수 있다는 점에서 자원봉사에 대한 법률이 필요하지 않은 것이다.

다만, 자원봉사를 위한 법률을 두어 자원봉사 전반을 규정하지 않더라도 각 법률에서 자원봉사자에 대한 규정을 두어 자원봉사자의 상해에 대한 보상과 제3자에 대한 손해배상책임 감경의 필요성은 여전히 존재한다. 앞서 살펴본 것처럼 스웨덴은 자원봉사자에 대한 면책규정을 두어 자원봉사자의 책임부담을 감경해주며, 스페인은 자원봉사자의 제3자에 대한 불법행위 책임을 봉사 활동기관에 부담시키고, 아일랜드는 ‘착한 사마리아인법’을 제정하여 봉사 활동 중 제3자에게 입힌 손해를 면책시켜 준다. 벨기에는 자원봉사자의 상해에 대한 보험을 법으로 규정하고 봉사 활동 중 야기한 법적 책임을 감경하며, 미국은 ‘자원봉사자 보호에 대한 법’을 제정하여 자원봉사자와 자원봉사기관의 제3자에 대한 책임을 감경해주고 있다. 자원봉사자에 대한 보상과 책임 경감에 대한 선진국의 법과 제도는 봉사자의 사고와 책임 부담을 감경하여 복지 공급을 늘리는 데 기여할 것이기 때문에 긍정적으로 검토할 필요가 있다.

또한 자원봉사자를 위한 선진국의 제도적 인프라는 우리나라 자원봉사자를 위한 지원 제도를 설계하는 데 기여할 수 있다. 핀란드는 아동보호에 종사하는 자원봉사자에게 면세 혜택을 제공하며, 영국은 ‘약자보호법’을 제정하여 자원봉사자가 아동을 위해

자원봉사를 하려면 신원조회를 필수적으로 거치도록 규정하였고, 자원봉사 활동으로 치안판사, 교도관, 연안경비대를 운영하여 자원봉사자에게 다양한 경험을 쌓을 수 있도록 한다. 헝가리는 10세 이상의 미성년자가 오후 8시 이후에는 봉사 활동을 못 하도록 제한하고 있으며, 실직자는 지역사회에 30일 이상의 봉사 활동을 해야 사회적 혜택을 받을 수 있도록 한다. 스위스는 ‘청년휴가법’을 제정하여 1년 중 1일을 봉사를 위해 휴가를 사용할 수 있도록 하고 있으며, 스페인은 봉사 활동 장려를 위해 자원봉사자에게 교통요금을 지급하거나 박물관 입장료를 할인해주고 있다. 아일랜드는 교과과정에 자원봉사를 포함하여 교사에게 자원봉사를 가르치도록 하며, 벨기에는 자원봉사자 고위급 위원회를 설립하여 자원봉사자에 대한 법이 원래의 취지에 맞게 시행되고 있는지 확인한다. 미국은 고령자의 자원봉사 활동을 장려하기 위해 고령 자원봉사자의 수당, 의료보험, 교육비 등을 지급하고 있다.

핀란드의 면세 혜택과 스위스가 제공하는 자원봉사자에 대한 휴무 규정, 미국의 고령 자원봉사자에 대한 수당 지급은 우리나라의 자원봉사자 수를 늘리는 데 기여할 수 있으며, 영국에서 시행하고 있는 치안판사, 교도관 제도는 자원봉사자에게 다양한 경험을 쌓게 하여 자아실현 욕구를 충족하여 줄 수 있다는 점에서 의미가 있다. 또한 아일랜드에서 교과과정에 자원봉사를 포함하여 학생들에게 봉사를 가르치는 것은 자원봉사의 진정한 의미를 가르치고 어른이 되어서도 봉사를 지속할 수 있도록 교육하는 수단이 된다는 점에서 의의가 있다. 헝가리가 미성년자들에게 오후 8시 이후 봉사 활동을 하지 못하도록 제한하는 것은 과도한 봉사로 인해 청소년의 휴식을 방해하는 일이 없도록 한다는 점에서 도입을 적극적으로 검토할 필요가 있다. 또한 벨기에의 자원봉사자 고위급 위원회는 봉사에 대한 법이 제대로 시행되고 있는지 정기적으로 확인하는데, 이는 우리나라에 많은 시사점을 제공한다. 아래 <표 3-1>에, 앞에서 서술한 선진국 자원봉사자의 법적 지위와 제도적 인프라를 요약하여 정리하였다.

〈표 3-1〉 선진국 자원봉사자의 법적 지위와 제도적 인프라

유형	국가명	자원봉사자의 법적 지위	제도적 인프라
조세부담형	스웨덴	· 자원봉사법 없음	· 부가세 감면 (공익목적의 순수 비영리 조직으로 국세청에 등록된 기관)
	덴마크	· 자원봉사법 없음 · 관련 법(사회서비스법 제18조와 국민교육에 관한 덴마크법)	· 50개의 지역 자원봉사센터 존재(2012년) · 자원봉사 국가 지식과 발전 센터 운영
	스페인	· 자원봉사법 있음 · 자원봉사자의 제3자에 대한 책임이 자원봉사 기관에게 귀속됨	· 자원봉사자에 대한 인센티브 지급 (교통비 지급, 박물관 입장료 할인)
	아일랜드	· 자원봉사법 없음 · '착한 사마리아인법'으로 자원봉사자의 책임이 면제됨	· 20개의 지역 자원봉사센터 존재(2012년) · 자원봉사가 교과과정에 포함됨
	핀란드	· 자원봉사법 없음(개별 법률에서 규정함)	· 정부의 각 기관이 자원봉사를 지원함
	영국	· 자원봉사법 없음(개별 법률에서 규정함)	· 300개의 자원봉사센터 존재(2012년) · 일부 치안파시를 자원봉사자로 임명함
사회보험형	네덜란드	· 자원봉사법 없음	· 약 300개의 자원봉사센터 존재(2012년)
	벨기에	· '자원봉사자의 권리에 관한 법' 있음 · 자원봉사자의 보상과 보호에 대한 규정 있음	· 자원봉사자 고위급 위원회 설립
	헝가리	· '자원봉사 활동에 관한 법률' 있음	· 모든 주에 자원봉사센터가 있음
	스위스	· 자원봉사법 없음 · 30세 미만 직장인의 무료 봉사를 위한 휴가관련 법 있음	· 지역 자원봉사센터 존재
혼합형	미국	· '국내자원봉사법', '전국 및 지역사회봉사법' 있음 · 자원봉사자의 제3자에 대한 면책 규정 있음	· 보조금제도와 면세제도 · 퇴직자 봉사프로그램 운영

제 4 장

독일과 프랑스의 자원봉사자 재해보험 적용관계

제1절 독일의 자원봉사자에 대한 재해보험 적용

제2절 프랑스의 자원봉사자에 대한 재해보험 적용

제3절 소결

4

독일과 프랑스의 자원봉사자 << 재해보험 적용관계

제1절 독일의 자원봉사자에 대한 재해보험 적용

1. 독일 재해보험법의 기본구조

가. 진정 재해보험과 부진정 재해보험

독일의 법정재해보험은 원래 종속노동의 관점에서 노동재해(Arbeitsunfall)¹⁹⁾의 발생 또는 직업병(Berufskrankheit)²⁰⁾의 발병으로 인하여 실질적 존립이 위태롭게 되거나 파괴될 위험을 극복하는 것을 목적으로 하였다. 1884년 법정재해보험이 도입되었을 때는 이러한 의미에서 노동재해(당시에는 사업장재해-Betriebsunfall-라고 불렀다.)로부터의 보호를 목적으로 했고, 오늘날에도 근로자를 노동재해 및 그로 인한 결과로부터 보호하는 것을 ‘진정한’ 재해보험의 핵심과제로 삼고 있다.

그런데 이미 오래전부터 독일 법정재해보험 모델은 종속노동의 범위를 벗어나 확대되었다. 입법자는 시간이 흐르면서 종속노동과는 전혀 관계없는 분야도 적용대상에 포함하는 등 재해보험의 적용 범위를 확대하였다. 이와 같은 영역을 ‘부진정 재해보험’이라고 부른다. 1971년 이후에는 법률에 의하여 유치원과 같은 아동보육시설(Tageseinrichtung)의 아동, 재학 중인 학생 및 대학생(사회법전 제7편 제2조 제1항 제8호a-c)²¹⁾이 적용 범위에 포함되었고, 사고발생 현장에서 구조업무를 수행한 자(제13호a), 혈액기증자(제13호b)도 적용 범위에 포함되었다. 법체계로 보면 사회보상법에 귀속되어야 할 사례들인데 이러한 영역에서 발생한 재해도 법정재해보험에 편입됨으로써 (원래의 의미를 넘어서) 새로운 의미의 노동재해가 된 것이다.

19) 우리나라 산업재해보상보험법에서는 이를 업무상 사고라고 표현한다.

20) 우리나라 산업재해보상보험법에서는 이를 업무상 질병이라고 표현한다.

21) 이하 법률명을 쓰지 않고 조문만 표기한 경우는 모두 사회법전 제7편 법정재해보험법을 의미한다.

나. 보험 가입 범위

1) 법률에 의한 피보험자

법정재해보험법은 피보험자의 범위를 가입방법에 따라 구분한다. 먼저 법률에 의한 당연가입대상자이다(제2조). 제2조는 모두 17개의 대상을 열거하면서 이들을 법률에 의하여 가입된 자로 본다. 이 중에서 전형적으로 근로자를 의미하는 취업자(Beschäftigte)가 대표적인 당연가입대상자이다(제2조 제1항 제1호). 제2조 제1항 제2호부터 7호까지는 종속노동에 종사하는 취업자와 일정한 관련성을 가진 인적 범위를 규율하였다 법률은 이러한 그룹에 대해서도 취업자와 동일한 보호 필요성을 인정한 것이다.²²⁾

제2조 제1항 제8호부터 제17호는 이른바 ‘부진정’ 재해보험의 피보험자이다. 앞에서 서술한 것처럼 1971년부터는 아동, 학생, 대학생도 구체적인 요건하에서 피보험자이며(제8호a-c), 제12호에 따르면 재난사고 시 구조업무 및 시민보호를 위한 활동조직에서 무보수로 특히 명예직으로 활동하거나 해당 조직에서 훈련프로그램에 참여하고 있는 자도 피보험자가 된다. 제13호에서는 재난사고나 불특정의 사람이나 재산에 위험이 발생하여 구조행위를 한 자 또는 현존하는 현저한 위험으로부터 타인을 구조한 자, 혈액 및 장기기증자도 피보험자로 보호한다. 범죄용의자를 추적하거나 체포하는 과정에 개인적으로 투입된 자 또는 위법하게 공격을 받은 자를 보호하기 위하여 개인적으로 헌신한 자도 포함된다. 이들은 종속노동의 취업활동과는 아무런 관계가 없으며 특정 보험기관과 보험료 부담자와의 지속적인 보험관계도 결여되어 있다(제15호는 예외이다.). 위 규정에서 정한 활동을 수행하던 중 재해를 입은 피보험자는 법정재해보험의 규정에 따른 보상을 받게 된다.

독일 법정재해보험은 보험급여와 함께 책임면제(면책)효과도 일부 인정한다. 재해보험법상의 면책규정(제104조 이하)은 제106조 제1항 및 제2항에 따라 아동, 학생, 대학생과 장기요양보험에 의한 간병에 적용된다. 즉, 종속노동의 취업자와 관련 있는 범위를 넘어서 실무상 중요한 의미를 갖는 민법상의 책임배제효과가 발생하는 것이다. 이

22) 자세한 내용은 Knickrehm, Kreikebohm, Waltermann-Holtstraeter, and Kommentar zum Sozialrecht, 4. Aufl., 2015, §2 SGB VII Rn. 12-22. 참고

와 같이 독일 재해보험은 보험급여와 면책을 포괄하는 모델로 의미를 지닌다(Waltermann, Rn. 293).

또한 제2조 제2항은 제1항의 17개 항목 외에 이른바 ‘취업자와 유사한 자’(Wie-Beschäftigte)도 보호대상으로 한다. 말 그대로 제2조 제1항 제1호의 취업자와 비슷하게 활동하는 자를 말한다. 다만, 제2항에 의한 보호는 제1항 제1호에 대하여 보충적 성격을 가진다. 다시 말하면 제1항 제1호가 우선 적용되고 그에 해당되지 않을 경우에 부차적으로 제2항에 해당될 수 있는지가 검토된다. 취업자와 유사한 자로서 피보험자로 인정되기 위해서는 다음 4개의 요건이 충족되어야 한다.²³⁾

- ① 다른 기업에 중요하게 기여하는 활동이어야 한다.
- ② 이 업무활동은 기업주의 실제적이고 추정적인 의사와 일치해야 한다.
- ③ 그 업무의 종류에 따르면 일반적인 노동시장에서 접근할 수 있는 취업관계에 있는 자에 의하여 수행될 수 있는 업무활동이어야 한다.
- ④ 업무수행은 취업관계에 의한 업무활동과 유사한 상태에서 이뤄져야 한다.

2) 정관에 의한 피보험자

제3조에 따르면 보험가입 의무는 정관에 의해서도 성립될 수 있다. 보험기관(보험자)은 정관을 통해 다음의 인적 범위에 속하는 자에 대해서도 보험적용을 확대할 수 있다. 즉, 기업주, 기업주와 함께 기업에서 일하는 그 배우자, 기업장소에 체류하는 자, 외국에서 독일 국적의 시설에서 활동하는 자와 명예직 종사자 및 시민활동가 등이 여기에 해당된다(Eichenhofer & Wenner, 2011, §3 Rn. 3 ff.).

3) 보험가입 면제자

재해보험법은 제4조에 열거된 인적 범위, 즉 공무원과 그에 준하는 자(제4조 제1항 제1호)도 원래는 법정재해보험상의 피보험자에 속한다는 점을 전제로 한다. 그러나 이들은 다른 곳에서 충분히 보호되고 있거나(공무원의 경우 공무원법상 재해부조 조항)

23) 이에 관해서는 독일연방사회법원의 판결 BSGE 5, 168; BSGE 57, 91 등 참고.

스스로 보호수단을 강구할 수 있을 정도로 충분한 경제적 능력을 갖추고 있으므로(예컨대 의사 등) 재해보험법은 이러한 인적 영역은 재해보험에서 제외한다. 보험가입면제는 제4조에서 정한 요건에 의하여 자동적으로 발생하며, 따라서 신청에 의하여 보험가입을 면제받는 제5조와는 구별된다. 제4조에 의하여 보험가입 의무가 면제된 자도 다른 활동에 의하여 보험가입을 할 수 있으며, 보험가입이 면제된 기업주에 대해서는 제6조에 따른 임의가입 가능성이 열려 있다.

4) 임의가입대상자

재해보험법은 서면으로 신청하면 보험가입이 가능한 임의가입 방식도 규정하였다. 기업주 및 그와 함께 업무를 수행하는 배우자 또는 동성의 반려자(제6조 제1항 제1호의 제한적 표지에 해당하지 않아야 한다.), 자본회사나 인적회사에서 정기적으로 기업주와 같이 독립적으로 활동하는 자, 공익적 조직에서 선출된 명예직 종사자와 노동조합과 사용자단체에서 명예직으로 활동하는 자가 여기에 해당한다.

다. 보험사고: 노동재해, 출퇴근재해, 직업병(업무상 질병)

보험급여가 지급되는 보험사고는 제7조 제1항에서 규정한 노동재해와 직업병 그리고 제8조에 의하여 보호되는 출퇴근 중의 재해(통근재해)이다. 금지규정에 반하는 행위도 보험사고의 성립을 배제하지 않는다(제7조 제2항, 다만 제101조 제2항에 따라 보험급여가 제한 내지 감액될 수 있다.).

1) 노동재해(업무상 사고)

실무상 가장 중요한 보험사고는 노동재해(업무상 사고)로서 제8조 제1항에서 정의하였다. 이에 따르면 노동재해란 “제2조, 제3조 또는 제6조에 따라 보험관계를 성립시키는 활동(피보험활동)으로 인하여 피보험자에게 발생한 사고(재해)”를 의미한다(제1문).

구체적으로는 “시간적으로 제한적인 범위에서 외부로부터 건강손상이나 사망을 야기할 수 있는 등 신체에 영향을 주는 사건”이라고 정의하였다(제2문). 다시 말하면 사

고(Unfall)는 외부로부터의 영향에 기인하여야 하고, 이 사고로 인하여 건강손상이나 사망이 발생하여야 한다. 여기서 말하는 건강손상은 통상 1차 손해²⁴⁾로서 모든 비정상적인 신체적, 정신적, 심리적 상태를 의미한다.

피보험자에게 보험급여가 지급되기 위해서는 피보험 활동에서 사고가 발생해야 한다. 즉, 피보험 활동과 사고 사이에 일정한 관련성이 존재해야 한다. 여기서 말하는 일정한 관련성이란 사고가 피보험 활동에 기인한 것이어야 한다는 의미로 이해된다. 노동재해와 그로 인해 주장되는 건강손실 간의 관련성은 노동재해의 존부에 관한 문제가 아니라 급여지급 의무의 범위에 관한 문제이다. 이에 대해서는 전통적으로 책임충족적 인과관계(haftungsausfüllende Kausalität)라고 부른다. 이와 같은 책임충족적 인과관계도 무엇이 법적으로 중요한 원인인지에 따라 판단되어야 한다. 예컨대 책임충족적 인과관계의 문제는 특히 사고(재해)가 이미 그 이전에 존재하고 있는 건강상의 문제에 영향을 미친 경우에 중요한 의미를 갖는다. 즉, 사고(재해)가 건강상의 손상이 발생하거나 악화되는 데 결정적 원인이어야 한다.

2) 직업병(업무상 질병)

직업병(Berufskrankheiten) 또는 업무상 질병은 어떤 질병이 일반적인 생활상의 위험의 영향이 아니라 보험상 보호를 성립시키는 활동의 결과로 피보험자가 입게 되는 질병을 의미한다(제9조 제1항 제1문). 재해보험법은 이미 1925년 직업병(업무상 질병)에 대한 보상을 인식하였다. 직업병에 관한 법은 매우 중요한 실무적 의의를 가지며 다양한 법적 문제를 내포하고 있다. 또한 피보험 활동에 의하여 발생한 질병과 다른 이유로 발생한 질병을 구별하는 것은 매우 어려운 과제이다.

업무상 질병은 업무상 사고와 달리 시간적으로 제한받지 않는 사건이며, 지속적으로 작용한다. 법률은 직업병목록을 작성하여 적용하는데(이를 Listenprinzip, 열거주의라 한다.), 재해보험법 제9조 제1항 제1문은 연방정부가 연방상원(Bundesrat)의 동의를 받아 시행령을 통해 직업병으로 열거된 것만을 업무상 질병으로 인정한다. 물론 피보험자가 제2조, 제3조, 제6조에 따라 보험관계를 성립시키는 활동으로 인해 이러한

24) 손해는 1차 손해(Erstschaden)와 후속 손해(Folgeschden)로 구분된다.

질병에 이환되어야 한다. 제9조 제2항은 법령에 열거되지 아니한 질병 또는 소정의 요건을 충족하지 아니한 질병이라도 그 발생시점에 새로운 의학적 발견에 의하여 제9조 제1항에 따른 목록의 요건이 충족되었다면 보험기관은 이를 업무상 질병으로 승인하여야 한다고 규정하였다(Becker, 2010, p.131).²⁵⁾

3) 통근재해(Wegeunfall)

원래의 피보험 활동에서 벗어난 활동영역에서 재해를 입은 경우에도 재해보험법은 일정한 요건하에 업무상 사고(노동재해)로 인정한다(기타 피보험 활동). 기타 피보험 활동의 대표적인 사례는 통근재해 또는 출퇴근재해이다(제8조 제2항). 제8조 제2항 제1호 내지 제4호는 다음과 같은 경우도 업무상 재해로 인정하고 보험급여를 실시한다.

- 제1호: 피보험 활동과 관련 있는 직접적인 활동(업무) 장소와의 왕복 경로
- 제2호: 활동(업무) 장소에 대한 직접적인 왕복 경로로부터 벗어난 길로서, a) 동거 중인 피보험자의 미성년자녀(독일민법 제56조 제1항)를 피보험자 본인이 나 배우자 또는 동거인의 직업적 활동으로 인하여 타인의 보호에 두기 위한 경우 또는 b) 다른 직업활동 종사자나 피보험자와 공동으로 차량을 이용하기 위한 경우
- 제3호: 활동 장소와 직접적인 왕복 경로에서 벗어난 경로로서 동거 중인 자의 자녀(독일민법 제56조 제1항)로서 그 자녀를 관계자의 직업적인 활동을 이유로 타인의 보호하에 두기 위해 경로를 이탈한 경우
- 제4호: 피보험자의 가족주거가 피보험 활동 장소로부터 원거리여서 피보험자가 피보험 활동 장소나 그 근처에 숙소를 가지고 있는 경우의, 상시적인 가족 주거와 피보험 활동 장소(직장) 간의 왕복 경로

이와 같이 피보험 활동 장소와 주거의 세력 범위 간 경로를 보험 대상으로 한 것은 1925년에 도입되었다(정연택 등, 2015).²⁶⁾

25) 제2조 제2항에서 취업자와 유사한 활동을 하는 자로서 Wie-Beschäftigte라고 정의하였듯이 여기서는 아직 목록에 포함되지 않았지만 직업병으로 취급해야 하는 질병이라는 의미로 Wie-Berufskrankheit라고 한다.

26) 독일 판례에서 문제가 되었던 통근재해의 구체적인 사례와 쟁점에 관해서는 Schur & Spellbrinck, SGB 2014, 589 ff. 참고.

2. 자원봉사자의 개념과 현황

가. 자원봉사자의 정의와 구별 개념

1) 전통적 의미의 명예직 종사자(Ehrenamtlich Tätige)

독일에서는 전통적으로 명예직(Ehrenamt)이란 고정적인 업무영역을 가진 ‘공직 또는 공무(Amt)’의 실행을 의미하였다. 공직 또는 공무의 개념적 요소는 고권적 임무의 실행을 포함한다. 예를 들어 명예법관으로서의 배석판사(Schöffe)나 기초자치단체의 명예직 시장(Gemeindevorsteher)이 그 전통적인 사례이다(Igl, Jachmann, & Eichenhofer, 2002, p.30). 그뿐만 아니라 법원이 선임한 명예직 후견인(Vormund)이나 법정대리인도 명예직의 예이다. 이때 명예(Ehre)의 개념 요소는 통상적인 보수(대가)를 받지 않고 오로지 명예를 위하여(즉, 그 활동을 통해 사회적 지위를 고양한다는 의미로) 업무를 수행한다는 의미가 포함된다. 즉, 생계를 위한 활동이 아니라는 의미다. 다만, 무보수의 활동으로 개인적인 재산상 손해를 입어서는 안 되기 때문에 발생한 비용의 보상은 당연한 것으로 여긴다. 전통적인 명예직 수행에 관해서는 대체로 그에 관한 법률 규정이 존재하며 그중에는 당연히 비용보상에 관한 규정이 포함되어 있다(예컨대 독일민법 제1835조, 제1835조a).

간혹 논란이 제기되는 것은 명예직 종사자를 위한 비용정산이 이른바 소득(Einkommen)으로 평가되는지이다. 세법상으로는 객관적인 소득 획득의 의도를 가지고 있는지가 기준이 된다. 예컨대 명칭에 관계없이 금전으로 지급되는 액수가 공제할 수 있는 비용을 초과할 경우에는 소득으로 인정된다(Igl et al., 2002, p.95).

‘Freiwilligkeit’는 임의성 또는 자발성 또는 여기서 말하는 ‘자원(自願)’으로 번역될 수 있는데, 이는 전통적인 명예직의 활동을 위한 통상적인 요건이긴 하지만 필수적인 요건은 아니다. 예를 들어 배석판사로 활동하는 명예법관은 소임을 다하기 위해 일정한 의무를 부담하기도 한다.

2) 새로운 무보수명예직 종사자

현대사회에는 위에서 설명한 전통적인 명예직에 해당하지 아니하는 폭넓은 활동 영역이 존재한다. 이는 고권적인 직무(공직, 공무)에 해당하지 않으며 사회적으로 승인된 고귀한 지위와 결부되지도 않는다. 따라서 ‘Amt’라는 의미로 인해서 활동 목표나 범위가 제한받지 않으며 각자가 가진 동기나 계기에 따라 다양하게 형성될 수 있다(Igl et al., 2002, p.30).

3) 시민활동가(bürgerschaftliches Engagement)

공공조직에서 자발적이고 무보수로 행하는 개인들의 다양한 활동들은 전통적인 의미에서의 ‘Amt’에 초점이 맞추어진 것이 아니라 새로운 사회정책적 논의 과정에서 이른바 개개인의 ‘사회참여’(Engagement)로서 중요한 목적이 되기도 한다. 이를 위해서 시민적 사회참여 또는 시민활동이라는 집합개념(Sammelbegriff)이 형성되었다. 이는 공익적 목적을 위하여 비국가적이고 사회적인 행동으로서 스포츠나 여가를 제외하고 주로 사회복지와 문화 영역에서 행해지는 것을 의미한다(Enquete-Kommission, 2002, p.24).

4) 법정 자원봉사 활동(Freiwilligendienst)

특별히 국가에 의하여 지원되는 시민활동(bürgerschaftliches Engagement)으로서 전통적인 명예직과는 구별되는 형태를 ‘법정 자원봉사 활동(Freiwilligendienst)’²⁷⁾이라는 개념으로 포괄한다. 이와 같은 법정 자원봉사 활동은 법률에 의하여 보장되는 특수한 법적 지위를 기초로 한다. 즉, 공적 재원에 의한 보조금 지급이 전제되어 있다.

이러한 의미의 법정 자원봉사 활동은 직업훈련과 구별되며, 근로관계를 성립하는 것이어서도 아니 된다. 국가의 재정지원이 정당화되는 이유는 자원봉사 활동이 통상적으

27) 여기서 말하는 자원봉사 활동을 본 연구의 주제인 자원봉사자와 구별하기 위하여 법률에 의하여 활동근거가 주어진다는 점에서 ‘법정’ 자원봉사 활동으로 명명하기로 한다.

로 젊은 성인에게 자신의 재능을 점검하고, 사회적 책임을 담당하며, 직업적이고 인격적인 방향성 설정을 위한 계기를 제공한다는 점에 있다(Enquete-Kommission, 2002, p.119). 직업훈련이나 직업과 함께 또는 은퇴 후에 무보수로 행하는 다른 대부분의 시민활동과 달리 법정 자원봉사 활동은 대개 1년의 기간에 걸쳐 전일제(풀타임)²⁸⁾로 행해지며 사회보험의 당연가입대상이 된다.

법정 자원봉사 활동에는 예를 들어 ‘자발적 사회봉사의 해(das Freiwillige Soziale Jahr, FSJ)’, ‘자발적 생태봉사의 해(das Freiwillige Ökologische Jahr, FÖJ)’, ‘유럽 자원봉사 활동’, 그 밖에 ‘외국에서 이뤄지는 자원봉사 활동’도 있다. 이 중에서 FSJ는 이미 1960년대부터 시행되었고, FÖJ는 1993년에 도입되었다. 이 두 제도는 특히 청소년의 자원봉사 활동을 촉진하기 위한 것으로 만 27세까지 참가할 수 있게 설계되었으며 2008년부터는 ‘청소년자원봉사 촉진에 관한 법률’(Gesetz zur Förderung von Jugendfreiwilligendiensten, JFDG)이 제정되어 연방 차원에서 통합적으로 규율할 수 있게 되었다(BMFSFJ, 2016, p.19).

최근에는 징병제 및 그에 연계된 대체병역의무였던 시민봉사업무(Zivildienst)가 폐지되어 청년들의 사회참여 활동에 부정적 영향을 미쳤고 병역대체자의 투입으로 직접 이익을 얻고 있던 사회복지 인프라도 타격을 입게 되었다. 이에 따라 병역대체업무를 대신하는 새로운 형태의 자원봉사 활동을 촉진하기 위하여 2011년 ‘연방자원봉사 활동의 도입을 위한 법률’(Gesetz zur Einführung eines Bundesfreiwilligendienstes, BFDG)이 시행되었다.²⁹⁾ 연방자원봉사 활동(Bundesfreiwilligendienst, BFD)은 비록 병역대체 업무로서 시민봉사 업무를 대신하는 프로그램으로 도입되었지만, 그 대상은 병역의무 연령대뿐만 아니라 모든 연령의 사람들에게 사회복지 및 생태 관련 분야에서 자원봉사 활동을 할 수 있는 기회를 부여하였다. 유일한 요건은 의무교육(Vollzeitschulpflicht)³⁰⁾을 이수하는 것이다. FSJ나 FÖJ와 달리 BFD는 28세 이상인 자도 참여할 수 있으며, 2015년을 평균하면 BFD 참가자 중 31%가 28세 이상이었다. 27세 이하인 자는 풀타임으로 참여할 수 있지만 28세 이상은 파트타임³¹⁾으로도 참여

28) 연방자원봉사의 경우 28세 이상인 자에 대해서는 파트타임 자원봉사로 인정한다.

29) Bundesfreiwilligendienstgesetz 28.4.2011(BGBl. I S. 687). 이 법률의 제정 과정 및 주요 내용에 대한 자세한 내용은 김영미(2015, p.39) 참고.

30) 초등 및 중등학교 과정으로 연방주마다 조금씩 차이가 있긴 하지만 대체로 9-10년 정도 의무교육이 실시된다.

할 수 있다는 점이 참여율을 높인 것으로 분석된다(BMFSFJ, 2016, pp.17-18). 외국인도 소득 활동이 가능한 체류자격을 가진 경우에는 BFD와 FSJ/FÖJ에 참여할 수 있다.³²⁾

BFD/FSJ/FÖJ는 통상 1년 동안 실시하며 최저 6개월에서 최대 18개월까지 실시할 수 있다. 다만, 특별한 교육적 목적이 추가되는 경우에는 24개월까지 연장된다. BFD/FSJ/FÖJ는 원칙적으로 풀타임으로 실시되는데 BFD의 경우 28세 이상인 자에 대해서는 예외적으로 주당 20시간 이상의 파트타임 봉사 활동도 허용된다. 법정 자원봉사 활동 참가자는 그 기간에 소정 금액의 수당을 받으며,³³⁾ 필요할 경우 숙박, 식비, 피복비를 지급받을 수 있다. 또한 원칙적으로 사회보험에 당연가입 하며, 건강, 요양, 실업, 연금, 재해보험에 대한 모든 보험료는 해당 기관 및 투입되는 기관에서 부담한다.

나. 독일 자원봉사자의 현황

[그림 4-1]에 제시된 것처럼 2014년 제4차 자원봉사자 실태조사에 따르면 전체 독일 국민의 43% 이상, 즉 3천만 명 이상이 다양한 분야에서 자원봉사 활동에 참여하고 있다. 2009년의 3차 조사에 비하여 약 8% 포인트 증가한 것으로 지속적으로 증가해 온 것을 알 수 있다.³⁴⁾

자원봉사 활동 분야는 스포츠 활동이 가장 비율이 크고(16.3%), 학교와 유치원(9.1%), 문화·예술분야(9%)가 그 뒤를 잇는다. 자원봉사자가 소속된 기관으로는 일반 사단법인 형태 600,000개, 재단법인 200,000개, 그 밖에 자발적 결사체, 협동조합, 네트워크 등이 있다. 약 3백만 명의 자원봉사자들이 자발적으로 사회복지시설에서 지원 활동을 수행하고, 약 2백만 명에 이르는 자원 구조대원들이 재난지역에서 구조활동에 참여하고 있다(DZA, Freiwilligensurvey 2014 참고).

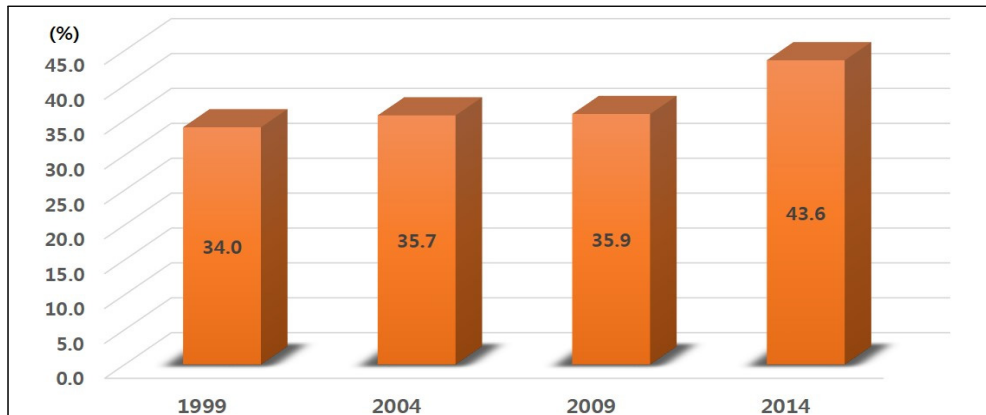
31) 파트타임은 주 20시간 이상만 봉사 활동을 하면 된다.

32) 2015년 현재 FSJ에 약 50,000명, FÖJ에 3,000명, BFD에 약 45,000명 등 100,000명 정도가 법정 자원봉사 활동에 종사하고 있다.

33) FSJ/FÖJ는 월 140유로, BFD는 월 250유로(28세 이상은 350유로)에 달한다.

34) 이하 통계의 원자료는 Julia Simonson, Claudia Vogel & Clemens Tesch-Römer(Hrsg.), Freiwilliges Engagement in Deutschland. Der Deutsche Freiwilligensurvey 2014, DZA/BMFSFJ, 2016 참고. 여기서 인용은 DZA, Freiwilligensurvey 2014로 약칭한다.

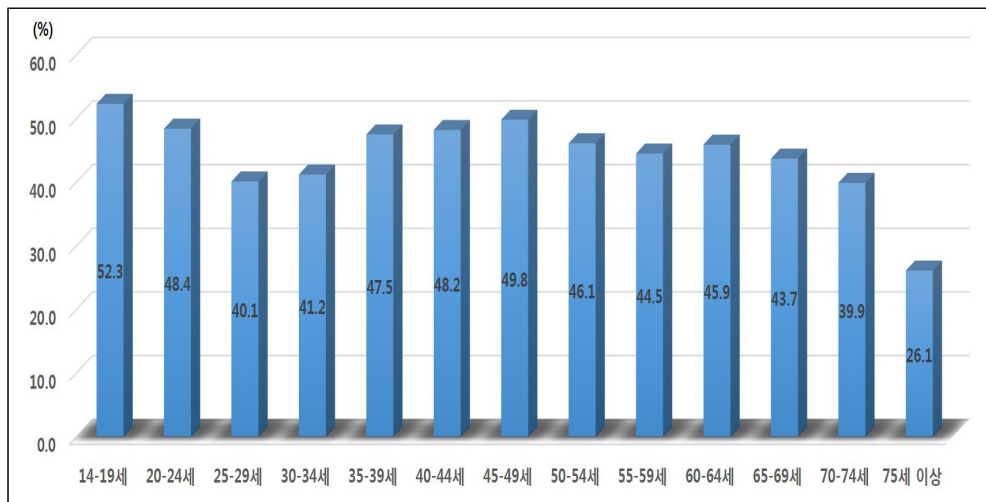
[그림 4-1] 자원봉사자 비율(1999~2014)



자료: DZA, Freiwilligensurvey 2014, S. p.92.

자원봉사자의 연령별 분포를 살펴보면 전 연령층이 골고루 참여하고 있으며, 특히 10대 청소년과 40대의 중년층이 비교적 많이 참여하고 있다. 또한 60대 이후의 노년층에서도 꾸준히 자원봉사 활동을 하고 있음을 알 수 있다. 반면에 20대 후반과 30대 초반은 상대적으로 낮은 참여율을 보이는데 이는 직업활동의 초기 또는 결혼 등 가정생활의 개시로 시간적인 제한을 많이 받기 때문으로 보인다.

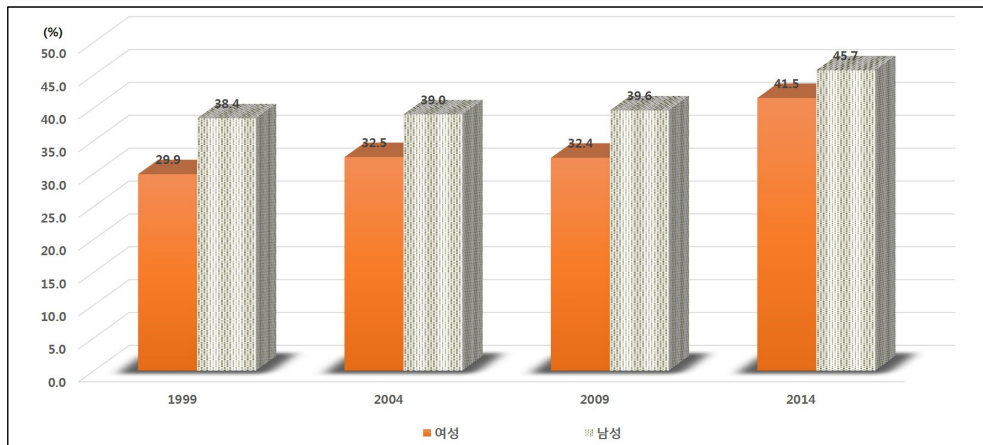
[그림 4-2] 연령별 자원봉사자 분포(2014)



자료: DZA, Freiwilligensurvey 2014, S. p.99.

성별로는 남성이 여성보다 약간 더 많은 분포를 보여준다. 하지만 과거와 비교하면 여성들의 사회참여 비율이 1999년에 비하여 2014년에는 11.6% 포인트 증가하는 등 현저히 증가하는 추세를 보인다.

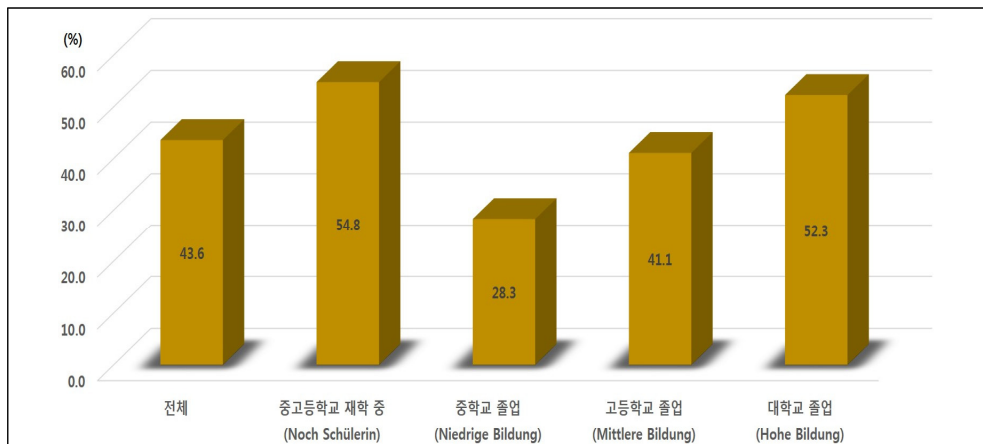
[그림 4-3] 성별 자원봉사자 분포(1999~2014)



자료: DZA, Freiwilligensurvey 2014, S. p.93.

학력별로는 높은 학력에서 참가율이 높고,중고등학교에 재학 중인 학생의 참여율이 가장 높게 나타났다.

[그림 4-4] 학력별 자원봉사자 분포(2014)



자료: DZA, Freiwilligensurvey 2014, S. p.100.

3. 자원봉사자에 대한 재해보상제도

가. 재해보험 적용대상으로서의 자원봉사자의 의의

독일에서 자원봉사자 개념은 재해보험법상의 자원봉사자와 그 밖의 법률에서 사용하는 자원봉사자 개념으로 구별된다. 재해보험법의 법정가입의무가 있는 자원봉사자는 통상 명예직활동가(Ehrenamtlich Tätige)로 표현된다. 따라서 재해보험법상 자원봉사자는 명예직이라는 개념을 어떻게 이해할 것인가가 문제가 된다. 명예직무를 의미하는 독일어 ‘Ehrenamt’는 무보수(Unentgeltlichkeit)를 의미하는 ‘Ehre’와 맡겨진 과제(übertragene Aufgabe)를 의미하는 ‘Amt’라는 두 개의 단어로 구성되어 있다. 이러한 명예직이라는 개념은 다시 다음의 5개 개념 요소를 기초로 하여 설명할 수 있다.

- 자발적 내지 자유의지로(freiwillig),
- 대가를 받지 않고(unentgeltlich),
- 타인을 위해 활동을 수행하며(für andere)³⁵⁾,
- 일정한 조직적 범위 내에서(in einem organisatorischen Rahmen),
- (반드시 장기간이어야 하는 것은 아니지만) 가급적 지속적으로 수행할 것

재해보험법은 ‘취업자’(Beschäftigte) 외에도 다수의 사회적으로 의미 있는 다양한 업무 및 활동을 재해보험의 보호대상으로 규정한다. 그 중에는 독립된 법률에 의해서 지원과 보호가 이뤄지는 특수한 형태의 법정 자원봉사자(위의 2. 가. 4) 참고) 외에, 연방 및 각 지방자치단체(주와 기초자치단체)가 위탁하거나 승인한 자원봉사 활동에 대해서는 연방, 주, 기초자치단체의 재해보험기금(Unfallkassen)이 재해보험업무를 관할한다. 그 밖의 자원봉사 활동에 대해서는 재해보험법 제2조가 정한 바에 따라 소정의 자원봉사 활동에 대하여 공중위생사업 및 사회복지사업 직업조합(Berufsgenossenschaft für Gesundheitsdienst und Wohlfahrtspflege, BGW) 또는 행정사무직업조합(Verwaltungsberufsgenossenschaft, VBG)이라는 두 재해보험 기관이 관할한다(이에 관해서는 다음의 바. 참고).

35) 이를 공익성으로 표현할 수도 있다.

나. 법정 의무가입대상자

1) 공중보건시설 및 사회복지사업

법정재해보험법³⁶⁾ 제2조 제1항 제1호에 의한 ‘취업관계’가 없지만 사회복지사업(Wohlfahrtspflege)이나 공중보건시설(Gesundheitswesen)에서 독립적으로(selbständig) 또는 무보수(unentgeltlich)로, 특히 명예직(ehrenamtlich)으로 활동하는 자는 같은 항 제9호에 따라 법률에 의하여 재해보험 가입의무가 있다. 이는 이 분야의 시민참여 활동(bürgerschaftliches Engagement)을 위한 가장 중요한 규정이라고 할 수 있다. 다만, 독립적으로 영업활동을 영위하는 의사, 치과 의사, 수의사, 심리치료사, 아동정신과의사, 민간요법치료사, 약사는 법정재해보험법 제4조 제3항에 의하여 보험가입 의무가 면제된다. 또한 규약에 의하여 종교적 협동조합의 구성원으로 활동 중인 자, 종교단체의 수녀 또는 구성원으로서 활동 중인 자도 해당 종교단체 내부의 통상적인 복지와 부양에 대한 기대권(Anwartschaft)이 보장되고 실제로 급부가 이뤄지고 있는 경우에는 법정재해보험의 가입의무가 없다(제4조 제1항 제3호).

공중보건시설이란 공중의 건강에 기여하는 것을 주된 목적으로 하는 모든 시설과 활동으로서, 법정 의무가입대상자는 요양 및 간병 관련 직업(Gesundheits- und Krankenpflegeberufe), 조산원(Hebammen), 마사지사, 물리치료사, 언어치료사(Logopäde), 발미용사(Fußpfleger), 의료 관련 연구실험실의 조수(Laboranten) 등 중에서 취업 관계가 없어 법정재해보험에 가입하지 못하는 자를 의미한다(Becker, Franke, & Molkentin, 2011, §2 Rn. 86).

사회복지사업이란, 판례에 따르면 (1) 조직적이고, (2) 영리목적이 아니라 일반 공중의 복리를 위하여 활동하며, (3) (건강, 경제, 심리사회적으로) 위험 상태에 있는 사람들을 예방적이거나 사후적인 관리를 담당하는 사업으로서 (5) 관련된 행정업무를 포함한다(BSGE 18, 133). 재해보험 가입의무가 있는 명예직 활동이 단순한 자선활동 또는 호의적 활동과 구별되는 기준은 어느 정도 조직적이고 계획적인 활동을 갖추고 이를 뒷받침하는 일정한 조직성과 어느 정도의 규칙성을 갖추고 있는지이다(SG Hamburg

36) 이하 법률명을 특별히 쓰지 않은 조문은 모두 법정재해보험법(사회법전 제7편)을 의미한다.

03.12.2002 - S 36 U500/00).

독일 조세법(Abgabenordnung) 제66조에 따라 세법상 승인을 받아 사회복지사업을 수행하는 자도 법정재해보험법상 보험가입의무가 있는 사회복지사업 참여자이다. 이 개념은 내용적으로 활동 자체로서 이해되는 것이며, 조직적으로 그러한 활동이 이뤄지는 시설을 대상으로 하는 것은 아니다(BSGE 6, 74). 따라서 그러한 활동이 반드시 (전통적인) 사회복지단체³⁷⁾의 범위에서 수행되어야 하는 것은 아니며 사적인 그룹을 조직하여 수행할 수도 있다(BSGE 58, 210). 활동의 의미에 대해서는 위험한 상태 그 자체를 대상으로 하는 것은 아니며, 주로 지원과 돌봄에 목적을 둔다(BSG NJW 1990, 1558).

독립적(selbstständig)이라는 의미는 자본을 투입하고 기업가적 위험을 부담한다는 의미에서 자영업이라는 의미로 사용된다. 즉, 종속적 지위에 있는 근로자와 구별되는 개념이다. 따라서 사회복지사업에서 독립적인 직업적 후견업무에 종사하는 자도 법정 재해보험의 가입의무가 있다(LSG Berlin 12.9.2002 - L 3 U 20/01).

명예직 활동(Ehrenamtliche Tätigkeit)이란 재해보험의 관점에서는 전통적인 명예직무(Ehrenamt)뿐만 아니라 무보수로 수행하는 모든 형태의 활동을 의미한다. 제2조 제1항 제9호에서 '특히'라는 단어를 사용하여 명예직을 언급한 것은 명예직이 무보수로 이뤄지는 다양한 사례 중 하나의 활동임을 표현하는 것으로 해석된다. 소득세법 제3조 제26호에 의한 훈련지도자(강사)수당(Übungsleiterpauschale)³⁸⁾과 소득세법 제3조 제26조a에 따른 명예직수당(Ehrenamtspauschale)³⁹⁾같은 비용보상(Aufwandsentschädigung)은 투입된 근로시간에 대한 보상이 아니라 활동 참여자의 재산적 손해에 대한 보상으로서 의미를 갖기 때문에 무보수의 요건과 충돌하지 않는다

37) 예컨대 카리타스, 디아코니스, 적십자 등이 전통적인 사회복지단체(Wohlfahrtsverbände)에 해당한다.

38) 독일 소득세법에 의하면 공익 목적의 조직이나 공법인에서 주된 소득 활동이 아닌 활동을 수행하면서 받은 이익은 연간 2400유로까지 면세가 된다. 스포츠단체에서 (세법상) 부업으로 강사 활동을 하는 경우나 시민대학이나 일반대학에서 부업으로 강사 활동을 하는 경우 그리고 문화 활동과 노인, 환자 또는 장애인을 위한 간병 활동도 이러한 소득세법상의 특례 적용대상자가 된다. 훈련지도자수당으로써 면세 혜택을 받기 위해서는 우선 주업과 구별되는 부업으로서의 성격이 명확해야 하고, 그 전체 활동시간이 주업에 종사하는 시간의 3분의 1을 넘어서는 안 된다.

39) 훈련지도자수당과 마찬가지로 명예직수당도 소득세법상 연간 720유로까지 소득세 및 사회보험료 납부의무가 면제된다. 이는 명예직 종사자가 공익 목적의 조직이나 공법인에서 부업으로 타인을 위하여 활동하면서 일정한 수당(보조금)을 받는 경우를 말하며, 대표적으로 단체의 이사, 감사, 총무 등의 직무를 담당하는 경우이다. 명예직수당은 훈련지도자수당과는 달리 특별히 활동업무의 대상이 특정되지 않는다는 점에서 광범위하게 인정될 수 있다는 점이 특징이다.

(Schmidt 2012, §3). 병원과 양로원의 방문근무, 자조그룹(Selbsthilfegruppe)의 운영, 기금모금의 지원인력(Helfer bei Sammlung), 그 밖에 비전문적 도우미(Laienhelfer)도 여기에 속한다(Igl et al., 2002, p.178).

그에 비하여 조직이나 단체 또는 기업과 관련된 활동을 하고 규약이나 정관에 이사회, 자문위원회, 위원회 등의 구성원으로 규정된 자는 좁은 의미의 명예직 활동으로 이해된다(다음의 바. BGW 설명서 참고).

2) 공공기관, 종교단체 등(제2조 제1항 제10호)

1997년 1월 1일 시행된 사회법전 제7편에서는 종전에 ‘공법상의 시설(Einrichtungen)’을 위해서 명예직으로 활동하는 자’로 제한한 법정재해보험 가입의무자의 범위를 ‘이와 같은 공법상의 시설들이 만든 사법상의 연합체를 위한 활동’으로 확대하였다(제10호). 그 밖에도 종전에는 ‘공법상의 단체’로 규정되었던 것에 공법상 종교단체를 포함했다(Eichenhofer & Wenner 2010, §2 Rn. 44).

2002년 연방의회에 구성된 ‘Enquete 위원회’가 제출한 보고서 “시민참여 활동의 미래”에서는 세법상의 의미에서 공익성을 갖춘 활동으로서 보호 목적에 대하여 내적 관련성을 갖추고 있다면 모두 법정재해보험의 보호에 포함하는 방안이 제시되었다. 그러나 입법자는 그보다는 축소된 해법을 선호하였는데, 그것은 법정재해보험 중에서 선택적으로 확대된 분야를 임의가입과 민간 보험가입과 결합하는 것이다(Igl et al., 2002, p.714). 2005년 1월 1일 ‘시민활동 참여자 및 그 밖의 활동자에 대한 법정재해보험 보호의 개선에 관한 법률’⁴⁰⁾이 시행됨으로써 제2조 제1항 제10호에 의한 의무가입 범위가 ‘연방정부, 연방주, 지방자치단체 등(Gebietskörperschaften) 또는 공법상의 교단(Religionsgemeinschaften)의 위임이나 명시적인 동의를 얻어 명예직으로 민간조직을 위하여 활동하는 자’로 확대되었다. 이는 공공적인 업무가 민간조직으로 점점 더 빈번하게 이전되고 있다는 현실을 반영한 것이었으나, 실제로 사각지대(Deckungslücken)는 여전히 적지 않게 남아 있고 무엇보다 조직(기관)과의 연계 없이 동료로서(mitmenschlich) 그리고 시민으로서(bürgerschaftlich) 활동하는 자들

40) BGBl. I S.3299(9. 12. 2004.), 정부초안은 BT-Drucks. 15/3439(29. 6. 2004.) 참고.

에게까지 보호가 미치지 못한다는 한계가 있다.

개별요건과 관련하여 우선 제2조 제1항 제10호 a)의 단체(Körperschaften)는 공법상의 법인으로 이해된다. 사회보험 담당기관, 기초자치단체(Gemeinde, Städte, Landkreise) 그리고 공법상의 직업조합(Innungen), 각종 회의소(Kammern, 수공업자, 산업계, 상인, 의사, 건축가, 변호사 등)도 여기에 해당된다. 국립박물관, 방송사와 같은 공공시설(Anstalten)은 구성원 없이 조직된 공법상의 시설로서 소정의 목적을 수행하는 단체로 인정된다. 공법상의 재단(Stiftung)은 출연자에 의하여 특정의 목적을 가지고 출연된 고유한 인격을 가진 재산의 존재(Vermögensbestände)이다. 결사(Verbände)나 단체(Körperschaften)들의 사업단체, 공공시설(Anstalten)과 재단은 제2조 제1항 제10호 a)에 조직적으로 포함된다. 그리고 그 경우 이러한 단체들이 사법적 성격을 갖는지 공법적 성격을 갖는지는 중요하지 않다(Becker et al., 2011, §2 Rn. 94).

제2조 제1항 제10호 a)에 규정된 교육시설(Bildungswesen)에서의 명예직 활동은 제2조 제1항 제2호와 제8호에 규정된 시설(Einrichtungen)로서 직업훈련기관과 대학을 의미한다.

제2조 제1항 제10호 b)에서 규정한 공법상의 교단(Religionsgemeinschaften)에는 가톨릭, 개신교(Evangelisch), 독일의 유대총본부도 속한다.

민간조직을 위한 명예직 활동이란 사단의 구성원에 의한 사단업무 수행을 의미하는 것이 아니라 지방자치단체나 공법상의 교단의 위임이 있는 경우에만 인정되는 것이다. 위임은 행정내부적으로 결정된 것만으로는 충분하지 않고 민간조직에 통지되어야 하고 소정의 활동에 관련되어야 한다(Becker et al., 2011, §2 Rn. 95). 동의(Zustimmung)는 그 제안이 공법상의 조직에 의해서가 아니라 민간조직에 의해서 이뤄져야 한다. 이중 사전적인 승인(Einwilligung)은 명시적으로 행해져야 하며, 사후적인 승인(Genehmigung)은 서면형식을 요구한다.

제2조 제1항 제10호의 명예직 활동은 공법상 조직을 위하여 그리고 그의 이익으로 행해지는 경우에 보험가입이 이뤄진다. 명예직 활동의 통상성(Üblichkeit)은 중요하지 않다.⁴¹⁾ 그 활동은 행위자에 의하여 직접적으로는 공법상 조직을 위하여, 또한 간접적으로는 민간조직의 구성원으로서 행해질 수 있다. 준비행위와 대표기능

41) BSG 7.9.2004 - B 2 U 45/03 R: 은퇴한 대학교수가 대학시험의 출제 및 채점에 참여한 경우

(Repräsentationsfunktion)은 원칙적으로 포함되지만, 사교적인 행사(교구위원회의 송년회 행사)는 제외된다(Becker et al., 2011, §2 Rn. 100). 자매도시의 방문은 그것이 공식적인 교환프로그램인 경우로서 단체가 그 비용을 부담하는 경우에만 보험가입의 대상이 되며, 자치단체의 임무와 아무런 관련성이 없는 경우에는 법정재해보험에 의한 보호대상이 되지 않는다(BSG 31.7.1985 - 2 RU 51/84).

하지만 구체적인 사안별(성별, 기능별, 대표기능, 지역 등)로 보험가입 의무의 존부에 관하여 다양한 관점이 존재한다. 예컨대 시장(Bürgermeister)에 의하여 신고된 아마추어 축구 경기에서 시장의 '업무상의 명령'에 따라 축구 경기에 참여하였다가 부상을 당한 여성 지방의회 의원은 바이에른 주에서 보험에 가입되지 않았다(LSG Bayern 11.10.2006 - L 2 U 136/06). 반면에 어떤 의무도 없이 어느 한 친선 축구 경기에서 부상을 입은 브란덴부르크 주의 어느 시의 기초의회 의원, 위원회의 의장 그리고 부시장에 대해서는 '광의의 의미에서 공공적 업무'에 해당하는 업무상 재해(Versicherungsfall)로 인정하였다(LSG Berlin-Brandenburg 23.7.2003 - L 7 U 76/01).

제2조 제1항 제10호에 열거된 조직과 기관에서 이루어지고 또한 그를 위하여 행해지는 활동을 위한 교육훈련 행사는 원칙적으로 법정재해보험에 의하여 보호되는 범위에 속한다(Becker et al., 2011, §2 Rn. 99). 그렇지만 개별 사안에 대한 판례의 태도는 일관성을 찾기가 어려워 논란이 자주 발생한다.

원칙적으로 명예직 활동자로 보험가입이 되는 자는 자치단체(연방, 주, 지방자치단체)의 선출된 구성원과 지방자치단체(Kommune)의 명예직 부의원(Beigeordnete), 사회보험기관의 대표회의, 이사회, 위원회 등의 구성원, 학생파일럿(Schülerlotzen), 명예직으로 활동하는 법적 후견인, 명예직 법관 등이다. 지역적 관습에 의한 행사에서 교회축성나무(Kirchweihbaum)를 세우는 행사에서 교구의 동의를 얻어 참가한 자는 보험가입이 인정(LSG Rheinland-Pfalz 23.1.1991 - L 3 RU 55/90)된 데 반하여, 교회서품축제에 무보수로 지원 활동을 행한 자에 대해서는 교구를 위해서이긴 하지만 참여 없이 이루어졌다는 이유로 보험가입이 부인된 사례도 있다(LSG Rheinland-Pfalz HV-Info 1991, S. 1474). 성 마틴 성당의 이전(移轉)에 대해서는 재해보험을 인정하였으나(BSG SozR 3 - 2200 §539 RVO Nr. 11), 전통적인 축포 발사에 대해서는 인정하지 않았다(BSG SozR 3 - 2200 §539 RVO Nr. 10). 성당의 복사(Ministranten)

에 대해서는 보험가입을 인정하였으나(BSGE 39, 24), 교회가 주도한 야유회에서 활동한 목사(Messdiener)에 대해서는 인정하지 않았다(LSG NRW 19.8.1997 - L 15 U 170/96). 교회합창단에서의 활동은 그 합창단이 교구를 위하여 활동한 경우(예배 시 합창)에는 보험가입이 인정되었지만(BSGE 40, 139), 교회 활동과 직접 관련이 없는 콘서트에 참여한 경우에는 부인되었다(BSG SozR 3 - 2200 §539 RVO Nr. 31). 그러나 이와 같은 구별은 2005년에 행해진 제2조 제1항 제10호의 개정 이후에는 거의 유지되기 어렵게 되었다. 개정된 제2조 제1항 제10호에 따르면 2005년 이후에는 사법상의 조직을 위한 활동이라도 공법상의 교단(교회)의 위임에 의해서이거나 또는 적어도 명시적인 승인에 의하여 행해지는 경우에는 보험가입이 인정되었기 때문이다(Küstermann 2010, 61).

이러한 이유로 오스트리아의 어느 종교교사가 사단법인 가톨릭교단의 ‘선교사활동(Missionar auf Zeit)’으로서 남아프리카에서 임의의 사회복지 활동을 수행하던 중에 교통사고를 당한 사건에서, 이는 공법상의 교단이 아니라 하나의 사단이 업무활동의 위탁자이기 때문에 제2조 제1항 제10호의 b에 따른 보호가 인정되지 않는다고 판단하였다(SG Hannover 25.9.2006 - S 36 U 15/03).

3) 재난구조 및 사변 시 시민구조사업(제2조 제1항 제12호)

이 분야에도 자원봉사자의 활동이 법정 의무가입대상자로 포함될 수 있다. 여기서 사업(Unternehmen)이라는 개념은 상법상 또는 민법상의 의미로 사용된 것이 아니라 재해보험법상의 의미로 이해된다(제121조 제1항 및 제136조 제3항 참고). 법 형식이거나 경영학적 의미의 기업과는 관련이 없다(Becker et al., 2011, §121 Rn. 5). 따라서 사업체일 수도 있고, 시설이나 행정기관, 특별한 기업조직적 요소를 갖추지 아니한 단순한 활동도 포함될 수 있다(LSG NRW 8.10.1997 - L 17 U 136/96). 여기서 말하는 사업의 요건은 단지 최소한의 인적, 물적 조직을 갖추어 법령, 기관의 결정 또는 관행에 의하여 재난 시 능동적으로 구호활동을 위한 인적, 물적 수단을 투입할 수 있도록 결정할 수 있을 것 정도이다(Becker et al., 2011, §2 Rn. 116). 전형적인 사례로 소방활동, 산림보호, 독일생명구조조합(DLRG), 독일적십자사(DRK) 등이다.

이 규정에 따른 보험가입의 대상은 무보수 활동인데, 그 활동이 객관적으로 구조나

지원에 유용한 것이어야 하는 것은 아니며 활동수행자가 자신의 위치에서 자신의 행위의 적합성을 갖추고 이러한 주관적 견해가 객관적으로 부여된 관계에 의하여 지지되면 충분하다(BSG 4.8.1992 - 2 RU 39/91).

위에서 말한 사업에서 수행하는 무보수의 활동은 현행의 위험 상태에서의 직접적인 구조활동만 보험대상이 되는 것이 아니라 해당 사업의 목적과 내적 관련성에 서 있는 모든 활동이 보험대상이 된다(BSG 17.2.2009 - B 2 U 18/07 R). 제2조 제1항 제12호의 문언에 따르면 이러한 사업의 직업훈련 활동에 대한 참여도 보험대상에 속하며 또한 행정업무 활동, 기부금 모금 및 홍보 활동도 역시 보호대상이 된다(BSG 4.8.1992 - 2 RU 39/91).

4) 간병부문(제2조 제1항 제17호)

무보수로 활동하는 간병인도 재해보험에 포함된다. 여기서의 간병인(Pflegeperson)은 사회법전 제11편(장기요양보험) 제19조의 간병인을 의미하는데, 그에 따르면 영업을 목적으로 하지 않으면서 장기요양보험법 제14조에 따라 간병을 필요로 하는 자(요보호자)를 그의 주거범위 내에서 돌보는 활동을 수행하는 자를 말한다. 다만, 재해보험은 사회보험으로서 장기요양보험의 급여가 아니므로 장기요양보험의 간병업무 기준(예컨대 1주 최소 14시간 이상 활동)이 그대로 적용되는 것은 아니다. 따라서 1주 14시간 이하의 활동도 재해보험의 가입대상이 된다. 다만, 적어도 장기요양보험법 제15조에 의한 간병등급이 제1단계 이상인 요보호자에게 부여되는 간병 활동만이 보험대상이 된다. 신체적 지원 활동은 전부 재해보험의 보호대상이 되며, 섭생·이동·가사업무는 주로 요보호자를 위한 것(즉, 요보호자 외의 다른 가구 구성원을 위한 것이 아닌 경우)일 때에만 보험가입대상이 된다.

5) 그 밖의 자원봉사 업무(제2조 제1항 a)

‘학교의 의무적 교육을 이수하고 서면합의에 근거하여 적절한 기관의 업무에 평균 최소 1주 8시간 이상의 범위에서 최소 6개월 이상의 기간에 활동하는 자원봉사자로서 모든 세대의 자원봉사 활동을 무보수로 제공하는 자’도 재해보험 가입의무가 있다(제2

조 제1항a 제1문). 여기서 적절한 기관이란 ‘국내의 공법상 법인 또는 법인세법 제5조 제1항 제9호에 해당하며 공익적, 자선 또는 교회의 목적을 촉진하기 위한 시설로서, 최소 연간 평균 60시간 이상의 범위에서 책임보험과 지속적인 자원봉사자의 투입 및 직무향상 및 재훈련을 보장하는 경우’를 의미한다(제2문). 이와 같은 보호를 통해 해당 자원봉사자는 민간보험에 의한 보호보다 더욱 안정적인 보호를 받는다(Alt & Klie 2009, p.2). 2009년 1월 1일부터 시행된 이 규정에 의해, 투입되는 분야에 관계없이 그리고 경우에 따라서는 다른 보험 구성 요건의 우선순위에 관계없이 법정재해보험에 의한 보호의 근거가 마련되었다. 법률문언에 따르면 법정재해보험의 보호를 위한 요건으로 평균적인 주당 활동시간의 조사와 개별 기관의 적절성에 대한 확인이 필요하다. 이러한 요건이 충족되지 않거나 누락된다면 이는 보험가입의무에 대한 소극적(부정적) 요건으로 작용하게 된다. 특히 이 규정은 ‘모든 세대의 자원봉사 업무에서의 무보수에 의한 참여 활동에 대해서만 인정하였는데, 그에 대해서는 2011년 BFDG 제정으로 그 구체적인 적용 범위와 재정부담 주체(연방)가 명확해졌다(이에 관해서는 위의 2. 가. 4) 참고).

그 밖의 법정 자원봉사업무는 제2조 제1항 a의 구성요건과 관련이 없다. 예컨대 개발도상국정책적인 자원봉사업무 ‘세계로(weltwärts)’처럼 연방대외협력부의 지침에 따라 수행되거나, 연방가족부의 지침에 의하여 국제적인 자원봉사 업무를 수행하는 자는 제2조 제1항 제1호에 따라 법률상 보험가입 의무가 있는 ‘취업자’에 해당한다(제2조 제3항 제1문 제2호b, 제2호c). BFDG(연방자원봉사법)에 의한 법정 자원봉사자에 대해서는 BFDG 제13조 제2항 제1문에 따라 사회보험법의 규정들이 준용되며, FSJ/FÖJ(청소년자원봉사자)도 JFDG(청소년자원봉사법)의 적용을 받는다. 즉, 이들은 법적으로 취업자와 같이 다루어진다. 투입되는 기관은 자원봉사자의 보험에 대한 비용(사회보험료)을 부담하며(BFDG 제17조 제2항 제.2문), 그에 대한 비용은 연방재정으로 충당된다.

다. 정관에 의한 보험가입대상자

특히 연방주의 재해보험기금(Unfallkassen der Bundesländer, 제128조 제1항 제11호)의 정관에 의하여 재해보험의 보호가 법률에 의한 보호범위에 속하지 아니한 그

밖의 명예직 활동자와 시민참여활동 그룹으로 확장될 수 있다(제3조 제1항 제4호). 정관에 따르면 법정재해보험의 임의가입(제6조) 가능성이 정관에 의한 재해보험 보호를 배척하므로 그러한 의미에서 ‘후순위성’을 갖는다. 정당을 위한 명예직 활동이나 근로자단체 및 사용자단체 위원회에서의 명예직 활동 그리고 공익적 조직에서 선출되거나 임명된 명예직 종사자들은 그 때문에 정관에 의하여 보험에 가입할 수 없다(제6조 제1항 제1문 제3호 내지 제5호). 활동과 조직은 공익적이거나 자선적 목적을 가지고 있어야 한다. 따라서 청소년들에게 예술과 문화를 증개하는 재단에서 활동하는 자, 역사적 건물의 보호를 위한 시민행동단체(NGO)에서 활동하는 자, 이주민가정 아동의 독일어학습을 위한 시민단체의 활동가 또는 카니발단체(Karnevalsvereinen)의 구성원도 정관에 의하여 재해보험에 가입할 수 있다(BMAS 2014, 10).

단지 소수의 연방주에서만 명예직에 관한 재해보험보호를 정관으로 규정하였다(브레멘, 함부르크, 헤센, 니더작센, 노르트라인-베스트팔렌, 작센-안할트, 쉘레스비히-홀슈타인). 각 연방주의 정관은 “조직과 관련되지 아니한 시민참여 활동가를 포함하지 않는다.”라고 규정하고, 정관에 의하여 보험가입이 이뤄지는 명예직 활동가와 시민참여 활동가는 제2조에 따라 법률에 의하여 가입의무가 없는 자이어야 하고, 임의가입 대상자가 아니어야 하며, 그 활동은 무보수이어야 하고, 공익(Gemeinwohl)에 기여하며 하나의 조직(Organisation)을 위하여 수행하고, 영리목적 없이 임무를 수행하고, 그것이 공공의 이익(öffentliche Interesse)을 위하여거나 공익적(gemeinnützig) 또는 자선적(mildtätig) 목적을 촉진하는 것이어야 한다는 취지의 규정을 두는 것이 일반적이다.⁴²⁾

정관에 의한 보험가입 의무의 성립은 입법자로부터 재해보험 기관의 재량으로 이전되었고 실제로 이를 실현하는 기관은 일부이며 정관의 규정도 서로 다르기 때문에 법률의 규정만으로는 연방주 전체에 대하여 공통으로 적용되는 법적 명확성에 사실상 크게 기여하지 못한다. 다만, 한 가지 분명한 것은 조직에 관련되지 아니한 시민참여 활동은 여기에 포함되지 않는다는 점이다.

42) 각 연방주의 재해보험기금(Unfallkassen)의 정관에 공통적으로 포함된 문언이다.

라. 임의가입 대상인 자원봉사자

법정 의무가입과 정관에 의한 의무가입과 달리 임의가입은 관할 재해보험 기관에 대한 신청을 요건으로 한다. 재해보험과 관련된 활동으로서 법률이나 (재해보험 기관의) 정관에 의하여 보호가 되지 아니하는 경우에 보험에 의한 보호를 희망하는 자는 보험 가입을 신청할 수 있다. 즉, 위에서 본 것처럼 보건의료시설이나 사회복지 사업의 공익적 조직에서 행해지는 명예직 활동가의 경우에는 통상 법률에 의하여 의무가입이 이뤄지고 있다(제2조 제1항 제9조). 선출되거나 임명된 명예직활동가의 임의가입은 각각의 명예직 담당자 자신에 의하여, 명예직 담당자가 활동하고 있는 공익적 조직(기관)에 의하여 또는 그 조직이나 기관이 구성원으로 있는 단체에 의하여 신청이 행해질 수 있다(제6조 제1항 제2문). 명예직 활동가가 스스로 직접 신청하는 경우에만 제6조 제1항 제2문에 따라 자신의 성명을 표시해야 한다. 조직(기관)의 공익성을 증명하기 위해서 그에 상응하는 세무상의 증명서를 제출해야 한다(Becker et al, 2011, §6 Rn. 7). ‘선출된 명예직 활동가’는 전형적으로는 사단의 정관에 따른 선거절차에 의하여 이사, 감사 등 기관의 구성원으로 선임된 자를 말한다. 그에 비하여 ‘임명된 명예직 활동가’란 통상 조직(기관)의 구성원으로서 선출된 명예직 활동가에 의하여 특정의 임무를 맡게 되는데, 대개 선출직에 비하여 낮은 지위에 있으며 정관에서 정한 직무를 맡거나 적어도 선출된 명예직 활동가의 승인을 얻어야 소정의 직무를 수행한다(BT-Drucks, 16/9154, 26). 대체로 스포츠클럽의 심판, 축제관리위원회의 대표자, 프로젝트 수탁자 등이 여기에 해당된다(BMAS, 2014, p.11).

선거나 임명 등의 절차에 의하여 ‘조직적 관련성’(Organisationsanbindung)은 불가결한 요건으로서 확인될 수 있으며, 조직과 무관한 (개인적 차원의) 공익적, 시민적 활동은 임의가입이 인정되지 않는다. 이와 같이 임의가입의 전제가 되는 조직 관련성은 연방주의 재해보상기금(Unfallkassen der Länder)의 정관에서도 확인된다.

마. 연방주의 단체계약(Sammelverträge)에 의한 재해보험

법률이나 정관 또는 임의가입에 의하여 재해보험에 의한 보호가 이뤄지지 않는 경우에도 계약체결을 통해 재해로부터 보호받을 수 있다. 이 경우 계약체결 당사자는 명예

직 활동가(자원봉사자) 자신이 아니라 각 관할 연방주와 민영보험자 또는 공법상의 기관(Anstalten)이 된다. 즉, 이는 사회보험법상의 보험 방식이 아니라 민영보험 방식이다. 사회법전이 보험계약 절차 및 급여에 관한 법적 근거가 되는 것이 아니라 일반적인 재해보험약관(AUB)⁴³⁾에 따른 각각의 계약에 의하여 급여가 행해진다. 이 보험계약의 체결에 의하여 명예직 활동가는 재해로부터 일정한 보호를 받게 된다. 이와 같은 민간 보험 계약의 목적은 명예직 종사자 및 시민참여 활동가에 대한 법정재해보험이 적용되지 않음에 따른 보험의 흠결을 최소화하는 데 있다. 연방주는 계약의 당사자로서 보험료를 부담한다. 활동가는 성명을 표시하여 신청할 필요가 없으며 본인부담 부분을 지급할 필요도 없다. 연방주가 부담하는 보험료는 2010년 기준 1인당 연간 2.73유로로서 임의가입에 의한 보험료 수준과 거의 유사하다.⁴⁴⁾

각 연방주는 어떤 보험회사와 단체재해계약(Sammelvertrag)을 체결하는지를 공개한다. 그러나 구체적인 내용은 잘 알려져 있지 않으며, 대개 요약된 보험계약의 내용(Flyer)을 인터넷에서 내려받을 수 있게 되어 있다.⁴⁵⁾

바. 대상별 보험기관

자원봉사자에 대해서는 재해보험법 제114조 제1항에 열거된 재해보험 기관⁴⁶⁾ 중에서 일부가 특별히 관련된다. 업종별 직업조합 중 일부와 국가 및 자치단체의 재해보험 기관이 여기에 해당된다. 지난 2007년 6월 1일부로 재해보상기금(Unfallkassen)의 연방연합단체(Bundesverband der Unfallkassen, BUK)와 업종별 직업조합의 본부

43) http://www.gdv.de/wp-content/uploads/2014/04/GDV_Musterbedingung_SU_Allgemeine_Unfallversicherungsbedingungen_AUB_2014.pdf(2016. 12. 2. 검색 결과)

44) VBG의 임의가입자에 대한 보험료는 2015년에 1인당 연간 3.20유로이다.

45) 각 주별 단체재해보험 파트너는 다음과 같다. 바덴-뷔르템베르크(Ecclesia Versicherungsdienst GmbH), 바이에른(Versicherungskammer Bayern), 베를린(Ecclesia Versicherungsdienst GmbH), 브란덴부르크(Ecclesia Versicherungsdienst GmbH), 브레멘(Öffentliche Versicherungsdienst), 헤센(SV Sparkassenversicherung), 니더작센(VGH Versicherung), 노르트라인-베스트팔렌(UnionVersicherungsdienst GmbH), 라인란트-팔츠 등 그 밖의 연방주(Ecclesia Versicherungsdienst GmbH)

46) 법률상의 재해보험 기관은 다음과 같다. 1. 업종별 직업조합(gewerbliche Berufsgenossenschaften) 2. 농림업사회보험기관(농업 재해보험) 3. 연방 및 철도 재해보험 4. 각 연방주별 재해보상기금 5. 기초 자치단체재해보험단체와 기초자치단체 재해보상기금(Unfallkassen der Gemeinden) 6. 소방 재해보상기금 7. 주와 자치단체를 위한 공동 재해보상기금(die gemeinsamen Unfallkassen für den Landes- und den kommunalen Bereich).

가 최상급단체인 독일법정재해보험(DGUV)으로 통합되었다. 그 구성원은 9개의 업종별 직업조합과 19개의 재해보상기금 및 기초자치단체 공동재해보험단체, 4개의 소방재해보상기금, 철도재해보상기금, 우편통신 재해보상기금 그리고 연방재해보상기금이 다. 마지막 세 개의 재해보상기금은 연방이 관할한다.⁴⁷⁾

자치단체, 시설(Anstalt), 공법상의 재단(Stiftung)이 관장하는 자원봉사 활동은 연방(Bund), 연방주(Bundesländer), 자치단체(Kommunen)별 재해보험 기관(각 영역별 재해보험 기관의 관할은 제125조, 제128조, 제129조에서 구체적으로 규정함)이 관할한다. 다음의 <표 4-1>은 법률에 규정된 각 단체의 관할 범위를 정리한 것이다. 연방 및 자치단체의 재해보상기금에서 보호를 받는 자원봉사자는 대체로 220만 명에 이른다 고 보고된다.

<표 4-1> 연방 및 자치단체별 보험기관의 관할 업무

구분	업무
제125조에 의하여 연방재해보상기금(Unfallkasse des Bundes)이 관할하는 자원봉사 활동(철도 부분 제외)	연방이 직접 수행하는 국가행정기관(연방사업, 제1항 제1호) 연방고용서비스 및 제2조 제1항 제14호 a)에 따라 보험가입대상이 되는 자(제1항 제2호) 연방서비스사업의 직장건강보험(제1항 제3호) 시민보호 활동 또는 직업훈련 행사(후속세대 촉진에 기여하는 규약상의 행사 포함) 다만, 주 또는 지방자치단체의 재해보험 기관이 담당하는 경우는 제외함(제1항 제4호) 독일적십자의 공동체에서 명예직으로 활동하거나 공중보건사업 및 사회복지 사업을 담당하는 조직에서 활동하는 자를 제외한, 그 밖의 적십자기관의 활동(제5호) 제2조 제3항 제1문 제2호 a)와 b)48)에 따른 보험가입대상인 자(제6호) 제2조 제3항 제1문 제1호49)에 의하여 보험가입 하는 자로서 연방의 대표가 존재하는 경우(제7호) 제2조 제3항 제1문 제3호50)에 의하여 보험가입 하는 자(제8호) 제3조 제1항 제3호51)에 의하여 보험가입 하는 자(제9호)
제128조에 의하여 연방주 재해보상기금(Unfallkassen der Bundesländer)이 관할하는 자원봉사 활동	주가 직접 수행하는 주 공기업(제1항 제1호) 독립된 법형식으로 운영되는 기업으로서 a) 자본회사인 경우 주가 직접 또는 간접으로 전체 자본의 과반을 보유한 경우 또는 b) 그 밖의 회사에서 기업의 경영 및 관리를 책임지는 기관에서 주가 과반수의 의사결정을 보유한 경우(제1호a) 어린이보육시설의 아동(제2호), 입학 전 어학교육코스 방문 아동(제2호a) 사립학교 및 직업학교의 학생(제3호) 사립대학교 학생(제4호) 제2조 제1항 제3호52)에 따라 보험가입대상인 자로서 주의 관청이 담당하는 경우(제5호)

47) 전체적인 개관은 <http://www.dguv.de/inhalt/BGuUK/index.jsp>(2016. 12. 1. 검색 결과) 참고.

구분	업무
	재난사고구조기관에서 활동하는 자 또는 이 기관의 교육훈련 행사에 참여하는 자(제6호) 제2조 제1항 제13호 a), c)53)에 따라 보험가입대상인 자(제7호) 제2조 제2항 제2문54)에 따라 보험가입대상인 자(제8호) 영업을 목적으로 하지 않는 차량운행자 및 동물에 대하여 취업자와 유사하게 활동한 자(제9호) 제2조 제3항 제1문55)에 따라 보험가입대상인 자로서 연방주의 대표에 해당하는 자(제10호) 제3조 제1항 제4호와 제5호56)에 따른 피보험자(제11호)
제129조에 의하여 자치단체 재해보상기금(Unfallkassen der Kommunen)이 관할하는 자원봉사 활동	기초자치단체 및 그 연합체의 기업(공기업)(제1호) 기초자치단체가 의결권의 과반수를 행사하는 자본회사 또는 그 밖의 회사(제1호a) 가사노동(Haushalte)(제2호) 영업 목적이 아닌 자기 목적의 건축작업으로서 건설회사에 대하여 적용되는 단체협약상의 주당 근로시간을 초과하지 않는 시간을 사용하는 경우(제3호) 제2조 제1항 제3호에 따라 기초자치단체가 조치의 주체인 경우(제4호) 사회법전 제12편(공공부조) 제11조 제3항에 따른 지원과 촉진(자활)을 위한 공공부조 수급자로서 급여를 받는 자(제5호) 제2조 제1항 제16호57)에 따라 보험가입대상인 자(제6호) 제2조 제1항 제17호58)에 따라 보험가입대상이 되는 간병인력(제7호)

- 48) a) 개발원조법(Entwicklungshelfer-Gesetz)상 개발지원서비스(Entwicklungsdienst) 또는 그 준비업무를 담당하는 자
b) 연방개발원조부의 지침(2007. 8. 1.)에 따라 외국개발지원정책을 위한 자원봉사단체 'weltwärts'(세계로)에서 봉사 활동을 수행하는 자
- 49) 외국에서 독일연방 또는 연방주를 대표하는 직무에 있거나 그곳에서 관리자, 구성원, 종사자로 취업된 자 그리고 법정연금보험법 제4조 제1항 제2문에 따라 의무가입 된 자
- 50) a) 양국 간 합의에 의하여 설립한 조직이나 초국가적 조직에서 활동을 수행하는 자와 그 기간 중 공적 직무에 종사하는 자신의 취업관계가 정지된 자
b) 외무부의 교육담당 인력으로서 연방행정청을 통해 외국의 학교에 소개된 자
c) 시민적 위기에방을 위해 국제사회에 투입되면서 그에 따른 활동을 위하여 원조법에 따른 원조계약을 통해 보장되는 자
- 51) a) 외국에서 독일국적의 시설에 취업된 자
b) 외국에서 독일국적의 시설에 의하여 다른 국가에 노무제공의 처분이 맡겨진 자; 보험에 의한 보호는 그 자가 취업지국가의 법에 따라 재해보험에 가입하지 않는 경우
- 52) 법령에 따라 피보험 활동을 위해 또는 이미 체결된 피보험 활동의 결과로 필요하게 된 조사 또는 시험 및 그에 유사한 조치에 응시하는 자로서 이러한 조치가 기업이나 관청에 의하여 요구된 경우
- 53) a) 사고사건이 발생한 경우 또는 불특정다수에 관련된 위험이 발생한 경우 지원을 하거나 건강손상에 대한 현저한 현재적 위험으로부터 타인을 구하는 자
c) 범죄혐의가 있는 자를 추적하거나 체포하는 과정에서 또는 위법적인 공격으로부터 보호하기 위하여 개인적으로 투입된 자
- 54) 법률에 의한 자유의 박탈 기간에, 법원 · 검찰 · 청소년보호관청의 명령에 의하여 취업자와 같이 활동(이른바 강제노역)하는 자
- 55) 외국에서 독일연방 또는 연방주를 대표하는 직무에 있거나 그곳에서 관리자, 구성원, 종사자로 취업된 자 그리고 법정연금보험법 제4조 제1항 제2문에 따라 의무가입 된 자 1 Nr. 1 gilt auch für
- 56) 4. 명예직 종사자와 시민활동참여자 5. 어학추진코스에 참여하는 기간의 아동과 청소년으로서 그 참가가 주법의 규정에 근거한 경우

이에 비하여 사법상의 조직 형태를 취하고 있는 기관에서 행하는 자원봉사 활동은 통상 직업별 재해보험조합이 보험사무를 관할한다. 실무상으로나 양적인 관점에서 자원봉사 활동에 대하여 두 개의 직업조합(BGW와 VBG)이 가장 중요하다. 직업조합의 관할은 농업직업조합이나 공공재해보험 기관이 우선적으로 적용되지 아니하는 경우에 행해진다(제121조 제1항). 실무상으로는 특정 분야를 어떤 직업조합의 관할에 둘 것인지 쉽게 판단하기 어려운 사례가 존재한다. 연방정부는 시행령을 통해 직업조합의 관할 범위를 정할 수 있도록 권한을 위임받았으나(제122조 제1항) 아직 실행하지는 않고 있다. 따라서 각각의 직업조합은 종전부터 관할해 오던 사업부문에 대해서 사실상 관할권을 행사하고 있다. 관할권의 확정 문제는 실무상으로는 오늘날까지 1885년 5월 21일 내려진 독일제국 연방참의원의 결정을 기초로 한다.⁵⁷⁾ 연방사회법원(BSG)의 판례는 그 결정에 속하지 아니하는 업종 분야는 종류나 대상에 따르면 그 구성원기업에 가장 가깝게 서있는 직업조합의 관할로 본다(BSG 4.8.1992 - 2 RU 5/91).

먼저 BGW는 자신의 관할 영역을 구체화하기 위하여 설명서(Merkblätter)를 간행하고 있다. 이 설명서는 아래 표에 번역되어 있다. BGW는 사회복지기관에 속하는 시설이나 조직에서 수행하는 모든 자원봉사 활동을 관할한다. BGW에서 보호하는 자원봉사자는 대체로 100만 명 정도로 추산된다.

57) 주택건설법상 공적으로 지원된 주거공간 또는 사회복지주거의 형성, 주거촉진법 제16조 제1항 제1호 내지 제3호의 주거형성에 참여하는 자

58) 위의 나. 4) 참고.

59) Amtliche Nachrichten des Reichsversicherungsamt(AN) 1885, p.143.

재해보험법 제2조 제1항 제9호에 대한 설명서

(Merkblatt zur gesetzlichen Unfallversicherung für Personen, die unentgeltlich, insbesondere ehrenamtlich im Gesundheitsdienst oder in der Wohlfahrtspflege tätig sind)

사회복지사업 및 공중보건사업을 담당하는 사업, 시설, 단체 또는 법인에서 여러 사유로 임금을 받지 않고 활동하는 사람들이 있다. 이러한 활동가들은 취업관계 없이 무보수로, 특히 명예직으로 조직을 위하여 봉사한다. 그럼에도 재해보험법은 이러한 그룹들을 재해보험법상의 보호대상으로 규정한다. 말은 임무의 실행과 관련된 모든 사무는 피보험의 명예직 또는 무보수의 활동에 속한다. 즉, 일회적이거나 수시로 행해지는 봉사 활동은 물론이고 명예직 활동이 이뤄지는 장소를 왕래하는 과정에서 발생하는 재해도 보호대상에 포함된다. 약간의 실비변상 또는 교통비가 발생하더라도 그것이 임금이나 보수의 성격을 갖지 않은 한 명예직·무보수 활동의 성격에 영향을 주지 않는다.

명예직 활동가(Ehrenamtlich Tätige)

여기에는 사업조직이나 기관에서 규약이나 정관에 따라 규정된 명예직을 수행하는 자로 이해된다. 예컨대 이사회 및 각종 위원회나 자문단의 위원으로 활동하는 경우를 말한다. 보험에 의한 보호는 제2조 제1항 제9호로부터 도출된다.

무보수의 활동가(Unentgeltlich Tätige)

여기에는 무형의 정신적인 이유로 위에서 열거한 기관에서 명예직을 수행하지 않으면서 함께 일하거나 책임을 맡는 자로 이해된다. 보험에 의한 보호는 제2조 제1항 제9호로부터 도출된다.

무보수 활동가의 범위에 속하는 사례:

- a) 임의의 사회복지사업⁶⁰⁾의 상급기관이 주최한 기금모금 행사의 지원인력으로서 개별 모금자가 어떤 자리를 부탁하였는지, 그 모금의 결과가 그에게 어떤 영향을 미치는지에 관계없는 자
- b) 병원, 양로원 및 그와 유사한 사회복지시설에서 주말 비번이어서 병실이나 부엌 등에서 지원 활동을 하는 자
- c) 병원 및 양로원 지원의 일환으로 활동하는 자(신도보조인력, Grüne Damen, Gelbe Damen, 병원방문 서비스 등), 자조그룹의 관리자 등
- d) 규약상의 목적을 위하여 함께 조력하는 무보수 활동가

VBG는 특히 스포츠단체 및 그 밖의 단체에서 활동하는 자원봉사자 및 교회분야에서 교회 고유의 업무 활동을 위하여 활동하는 자원봉사자를 관할한다. 정부나 공법상의 종교교단의 위탁 또는 승인을 얻어 사법상의 기관에서 활동하는 경우에 위탁자의 재해보험 기관이 관할권을 갖는다. 통상적으로는 공공재해보상기금 또는 VBG 중 하나가 관할권을 갖는다(Küstermann, 2010, p.68). VBG에서 보호하는 자원봉사자는 대체로 250만 명으로 추산된다.

60) 임의의 사회복지사업이란 공적 사회복지기관으로부터 독립성을 가지면서 서로 협력하면서 사회복지사업을 수행하는 임의단체를 말한다.

4. 법정재해보험의 적용

가. 법정재해보험 급여의 내용

독일 법정재해보험법 제26조 내지 제55조 a는 피보험자에게 요양급여(Heilbehandlung), 재활급여(Rehabilitation, Pflege) 및 현금급여(Geldleistungen)에 대한 청구권을 규정한다. 재해보험법이 정한 급여의 목적은 피보험자가 입은 건강의 손실을 가능한 한 포괄적으로 회복시키고, 노동 능력을 완전하게 원상회복하며, 적어도 악화되는 것을 방지하고 피보험자가 지속적으로 직업 활동에 복귀할 수 있도록 하는 데 있다(제26조 제2항).

요양 및 재활급여는 연금 등 현금급여보다 우선적으로 실시되어야 한다(이를 연금보다 재활이라고 부른다. 제26조 제3항). 그러므로 모든 가능한 수단을 동원하여 요양과 재활사업을 실시하였음에도 피보험자가 원래의 상태로 회복되지 못할 때 현금급여를 지급하게 된다. 업무상 사고 및 질병이 발생하고 지급요건이 충족되면 다양한 현금급여가 지급되지만, 정신적 피해에 대한 위자료(Schmerzensgeld)는 급여대상이 아니다.

1) 요양급여

업무상 사고 또는 업무상 질병(직업병)이 발생하면 가능한 한 신속하고 적절한 치료가 이루어져야 한다. 이를 위하여 재해보험전문 의(Durchgangsarzt)가 신속하게 진단과 결정을 내린다. 요양의 범위에는 응급조치, 의사의 치료(치과치료 포함), 의약품 및 의과용 보조기구의 제공, 재가간병 서비스 그리고 병원과 재활시설에서의 입원치료 등이 포함되어 있으며, 요양급여 비용의 지원 한계가 건강보험보다 일반적으로 높게 설정되어 있다.

2) 재활급여

재활급여 사업은 육체적, 정신적 피해를 입은 재해근로자가 치료 후 다시 지속적인 직업활동에 편입할 수 있도록 지원하는 급여를 말한다. 이를 취업지원 재활사업이라고

한다. 취업지원 재활사업은 재해근로자가 본인의 적성, 취미, 이전의 직업 등을 고려하여 적당한 직업에 장기적으로 취업할 수 있도록 지원하는 데 그 목적이 있다. 지원 범위는 직업양성훈련, 향상훈련, 전직훈련 그리고 기존 직장의 유지 또는 새로운 직장에서의 적응 보조 등으로 매우 넓다. 취업지원 재활훈련이 실제로 적극 이용될 수 있도록 재해보험은 직업훈련에 소요되는 비용과 기숙사 비용뿐만 아니라 현금급여로서 전환급여(Übergangsgeld)를 지원한다. 또한 기존 직장을 유지하거나 새로운 직장에 완전히 적응하기까지 적응기간이 필요할 때에는 사업주에게 임금보조비를 지원한다.

또한 재활급여는 직업재활 외에도 원활한 사회생활을 할 수 있도록 보충적 급여(차량지원, 주거지원, 상담 및 가사활동 지원, 재활스포츠 지원 등)를 실시한다. 이를 사회재활 사업이라고 한다.

3) 현금급여

현금급여는 재해 발생, 요양, 노동능력 상실 등으로 취업할 수 없게 된 재해근로자에게 지급하는 휴업급여, 전환급여, 장해연금 그리고 피보험자의 사망으로 인하여 유가족에게 지급하는 배우자연금, 자녀연금, 장의비로 구성되어 있다. 배우자연금과 자녀연금을 합한 유족연금은 직전 연간 근로소득의 80%를 초과하지 못하도록 규정되어 있으며, 이를 상회할 때에는 초과액만큼 각 연금에서 연금액에 비례하여 삭감한다. 노동능력의 상실 정도가 40% 이하일 때에는 장해연금 수급권자의 신청에 의해 연금 대신 일시금이 지급될 수도 있지만, 일시금이 차지하는 비중은 매우 낮다. <표 4-2>는 현금급여의 수급요건과 급여수준을 간단하게 요약한 것이다.

<표 4-2> 현금급여의 수급요건과 급여수준

구분	수급요건과 급여수준
휴업급여	산재로 인한 요양으로 취업하지 못하는 기간에 재해근로자에게 지급함(휴업급여 수준은 원칙적으로 이전 근로소득의 70%이지만, 취업기간 순소득의 90%를 초과하지는 못함. 또한 경제활동을 하지 않기 때문에 일반적으로 근로소득이 없는 유치원생, 초·중·고·대 학생에게는 지급되지 않음)
전환급여	취업을 지원하는 재활훈련을 받는 기간에 재해근로자에게 지급함(전환급여 수준은 양육자녀가 있거나, 재해근로자 또는 배우자가 간병대상자일 때에는 이전 근로소득의 75%이며, 그 이외의 경우에는 68%임)

구분	수급요건과 급여수준
장해연금	산재사고의 결과 취업능력 또는 소득활동 능력이 20% 이상 감소한 상태가 26주 이상 지속될 때 지급함(취업능력이 완전 상실 될 때 지급하는 완전장해연금은 연 근로소득의 3분의 2에 해당되며, 부분 상실 될 때 지급하는 부분장해연금은 완전장해연금액에 취업능력 상실 정도를 백분율로 표시한 수치를 곱하여 산정됨)
배우자연금	재해근로자 사망 시에 배우자에게 지급함(연금 수준으로는 i)사망 후 3개월 동안은 이전 연 근로소득의 3분의 2를, ii)사망 3개월 이후에는 이전 연 근로소득의 30%를, iii)사망 3개월 이후에라도 배우자가 자녀연금 수급자격이 있는 자녀를 양육하거나 45세 이상일 때 또는 취업능력이 없을 때에는 이전 연 근로소득의 40%를 지급함)
자녀연금	재해근로자 사망 시에 자녀에게 18세까지, 그러나 자녀가 학교교육 또는 직업훈련을 받거나 장해로 생계가 어려울 때에는 27세까지 지급함(자녀연금 수준은 부모 중 1명이 사망한 때에는 이전 연 근로소득의 20%를, 부모 모두 사망한 때에는 이전 연 근로소득의 30%를 지급함)
장 의 비	재해근로자 사망 시에 장제실행자에게 개별근로자 임금 수준에 관계없이 일률적으로 표준소득[공적연금보험 전(全) 가입자의 2년 전 연평균임금]의 7분의 1을 지급하고, 집 이외 장소에서의 사망 시에는 장지까지의 운송비를 추가로 지급함

나. 급여대상 재해의 범위

독일 재해보험법상 급여지급 대상인 보험사고는 업무상 사고(Arbeitsunfall), 출퇴근재해(Wegeunfall), 업무상 질병(Berufskrankheit)으로 구성되어 있다(이에 관해서는 앞의 1. 다. 참고). 3일 이상 근무하기 어려운 재해사고가 발생하면 사용자와 재해보험전문(초기진료의사)가 해당 재해보험조합에 사고보고서(Unfallanzeige)를 제출하도록 규정되어 있다.⁶¹⁾

61) 독일에서는 근로자가 사망하거나 3일 이상 근무할 수 없는 모든 사고(출퇴근재해 포함)에 대해 사용자가 사고를 인지한 후 3일 이내에 사고보고서를 작성하여 산재보험조합에 신고하도록 규정되어 있다. 사망사고, 대량사고, 중증사고의 경우 전화, 팩스 또는 이메일로 즉시 신고하여야 한다(김상호, 원종욱, 이정, 2012, p.24).

다. 급여기준액의 결정

1) 휴업급여

가) 개요

휴업급여(Verletztengeld)는 피재자가 재해 및 요양으로 인하여 취업할 수 없는 기간에 대하여 임금대체 기능을 하도록 설계되었다. 휴업급여는 요양치료를 받거나 또는 직업재활훈련 참여를 위한 대기 때문에 취업을 하지 못하는, 재해사고 발생 이전에 소득이 있던 근로자에게 지급된다. 또한 재해로 인한 상병이 재발한 때에도 휴업급여가 지급되는데, 휴업급여가 지급되는 경우를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 요양치료와 관련한 것으로 (1) 보험사고 결과 노동능력을 상실하거나 요양치료 때문에 전일(全日) 근무를 할 수 없으며, (2) 노동능력 상실 직전 또는 요양치료 개시 직전 임금, 근로소득, 질병수당, 휴업급여, 부가질병수당, 전환급여, 생활비보조, 조업단축수당, 동절기근로단축수당, 실업수당, 모성수당에 대한 청구권이 있을 때 지급된다(제45조 제1항).⁶²⁾

둘째, 직업재활 훈련과 관련된 것으로 (1) 직업재활 훈련이 필요하고, (2) 재해근로자의 귀책사유가 아닌 이유로 요양치료 후 즉시 직업재활 훈련에 참여하지 못하며, (3) 이전 직장으로 복귀할 수 없거나 다른 적절한 직장을 소개받지 못하거나 또는 중요한 이유로 다른 적절한 업무를 수행할 수 없고, (4) 노동능력 상실 직전 또는 요양치료 개시 직전 임금, 근로소득, 질병수당, 휴업급여, 부가질병수당, 전환급여, 생활비보조, 조업단축수당, 동절기근로단축수당, 실업수당, 모성수당에 대한 청구권이 있을 때 지급된다(제45조 제2항).

나) 수급기간

휴업급여는 노동능력 상실이 의학적으로 확정된 날로부터, 또는 전일(全日) 근무를

62) 여기서 생활비보조, 조업단축수당, 동절기근로단축수당, 실업수당은 고용보험상의 현금급여이다. 독일 고용보험 급여에 대해서는 김상호(1994) 참고.

어렵게 하는 요양치료 개시일부터 지급된다(제46조 제1항).⁶³⁾ 다만, 독일에서는 업무상 사고나 업무상 질병의 발생으로 취업할 수 없게 되면 임금계속지급법(Lohnfortzahlungsgesetz)에 의해 처음 6주 동안 사용자가 이전 임금과 동일한 금액을 지급하므로 이 기간에는 휴업급여가 지급되지 않는다. 따라서 임금계속지급이 종료된 이후의 요양치료 기간에 대하여 휴업급여가 지급된다. 그러나 사업주가 임금계속지급 기간에 임금을 지급하지 않으면 휴업급여가 지급된다. 휴업급여는 (1) 노동불능 종료일 또는 전일(全日)근무를 어렵게 하는 요양치료 종료일, (2) 전환급여(Übergangsgeld) 수급권 발생 전일(前日)에 그 지급이 중단된다(제46조 제3항 1문).

만약 노동능력의 회복에 대한 기대가능성이 없고 직업재활훈련에 참여하지 않으면 휴업급여는 (1) 산재근로자가 적당한 업무를 수행할 수 있을 정도가 되어 요양치료가 종료된 날, (2) 사회법전 5권(건강보험법) 제50조 제1항 1문에 규정된 급여(근로능력 상실 시 지급되는 국민연금의 완전장애연금 또는 국민연금의 노령연금) 수급 개시일,⁶⁴⁾ ③ 근로능력 상실이 발생한 지 78주 후가 되는 날에 그 지급이 종료된다(동법 제46조 제3항 2문). 그러나 입원치료가 종료되기 전에는 지급이 중단되지 않는다.

독일에서는 휴업급여의 수급 기간이 원칙적으로 제한되어 있지 않다. 그러나 노동능력의 회복을 기대할 수 없으면서 직업재활훈련에 참여하지 않으면 휴업급여 수급기간이 78주로 제한된다. 수급기간 종료일에 대한 규정 중 “입원치료 종료 이전에는 지급이 중단되지 않는다.”라는 규정이 문제가 될 수 있다. 그러나 독일에서는 주치의가 구체적으로 명시한 치료를 일정 기간 실시하면 노동능력이 향상될 수 있다는 점을 명확히 밝힌 경우를 제외하고는 재해발생 후 78주 이내에 장애등급을 판정한다. 독일에서는 척추손상의 경우에도 일반적으로 26주 후 장애등급을 판정하며, 반신불수 중증환자의 경우에도 100% 노동능력 상실로 판정하여 장애연금을 지급하고 있다. 따라서 앞에서 언급한 예외적인 경우를 제외하고는 78주가 경과하면 휴업급여 지급이 종료된다. 이상의 내용을 정리하면 독일에서는 원칙적으로 재해발생 후 78주 이내에 장애등급 판정이 이루어져 최장 78주까지 휴업급여가 지급되며, 장애등급 판정 후 직업재활훈련에 참여하면 전환급여가, 직업재활훈련에 참여하지 않으면 장애연금이 지급된다.

63) 재해보험조합은 정관 규정에 따라 임의가입 한 사업주, 이들의 배우자 또는 동거인에 대해 처음 13주간 휴업수당을 전액 또는 일부 지급하지 않을 수 있다(동법 제46조 제2항).

64) 독일 국민연금(Gesetzliche Rentenversicherung)의 장애연금에 대한 상세한 내용은 김상호(2009a) 참고.

한편 보험사고로 재요양이 필요할 때에도 이전 규정이 그대로 적용된다(제48조). 따라서 재요양 개시 이전 기간에 취업을 하여 소득이 있었으면 휴업급여 청구권이 있지만, 취업하지 않은 상태에서 장해연금만 수급한 재해근로자에게는 휴업급여가 지급되지 않는다. 즉, 재요양 신청 시 휴업급여를 지급받기 위해서는 재요양 개시 직전에 취업하여 소득이 있어야 하며, 그렇지 않은 경우에는 휴업급여가 지급되지 않는다. 이처럼 휴업급여 지급 요건 및 지급기간에 대한 규정에서 독일은 한국과 상이한 점이 많으며, 이러한 차이점에 주목할 필요가 있다.

다) 급여 수준

휴업급여는 원칙적으로 건강보험의 질병수당(사회법전 5권 47조 제1항)과 동일한 방법으로 산정되는데, 휴업급여의 산정방법은 다음과 같다. 먼저 (1) 보험사고 발생 전 12개월 동안의 임금 또는 근로소득의 360분의 1을 기준소득(Regelentgelt)으로 사용하되, 이는 산재보험조합이 설정한 연간 소득상한액(Höchstjahresarbeitsverdienst)의 360분의 1을 초과하지 못한다.⁶⁵⁾ (2) 기준소득의 80%를 휴업급여로 적용하되, 휴업급여가 보험사고 발생 이전의 순소득(Nettoarbeitsentgelt)을 초과하지 못한다(제47조 제1항 및 제82조 제1항).⁶⁶⁾

연간 소득상한액은 재해보험조합별로 설정하여 발표하기 때문에 재해보험조합별로 다르며, 이를 기초로 하여 보험료와 현금급여가 산정된다. 이처럼 독일에서는 휴업급여 산정 시 보험사고 발생 전 1년 동안의 소득을 기준소득으로 적용하지만 기준소득을 조합별 연간 소득상한액으로 제한한 후, 기준소득의 80%로 산정한 휴업급여가 이전의 순소득을 초과하지 못하게 함으로써 휴업급여가 과도하게 산정되는 것을 방지하고 있다.

이처럼 연간 소득상한액을 설정하여 휴업급여가 과도하게 지급되는 것을 방지하는 한편, 연간 소득하한액(Mindestjahresarbeitsverdienst)을 설정하여 휴업급여가 지나치게 적게 산정되는 것도 방지하고 있다. 즉, 15세~18세 가입자에게는 보험사고 발

65) 임의가입 대상자인 사업주에게는 이와는 상이한 규정이 적용된다.

66) 사회법전 제9편 규정에 따라 모든 사회보험에서 제공하는 휴업급여와 전환급여(Übergangsgeld) 산정방법 및 수준은 동일하다.

생 시점 표준소득(Bezugsgrösse)의 40%를, 18세 이상의 가입자에게는 표준소득의 60%를 연간 소득하한액으로 적용하고 있다. 표준소득은 국민연금에 가입한 전체근로자의 2년 전 평균 연간 임금으로 산정되기 때문에 저소득근로자의 경우에도 일정 수준 이상의 휴업급여가 지급된다.

라) 자원봉사자 휴업급여

보험사고 발생 시 자원봉사자에게 일반 가입자와 동일한 현물급여와 현금급여가 지급된다. 휴업급여는 근로불능이 의학적으로 확정된 날 또는 전일(全日) 근무를 어렵게 하는 요양치료를 시작하는 날부터 지급된다. 산재나 직업병 때문에 취업할 수 없으면 임금계속지급법에 따라 사용자가 처음 6주 동안 이전 임금을 지급하며, 그 이후의 요양치료 기간에는 휴업급여가 지급된다. 휴업급여는 상실된 임금을 대체하는 기능을 하기 때문에 재해 발생 시점에 임금소득, 실업급여 또는 자영소득이 없는 자원봉사자에게는 휴업급여가 지급되지 않는다. 즉, 실업급여 또는 실업급여Ⅱ를 수급하지 않는 실업 상태에서 보험사고가 발생한 자원봉사자에게는 휴업급여가 지급되지 않는다.

보험사고 발생 시 근로자, 실업급여 수급자 또는 자영자인지에 따라 자원봉사자의 휴업급여는 상이한 방법으로 산정된다. 먼저 근로자에게는 기준소득의 80%가 휴업급여로 지급되지만 보험사고 발생 이전의 순소득을 초과하지 못하도록 상한이 설정되어 있다. 여기서의 기준소득으로 보험사고 발생 전 12개월 동안에 발생한 근로임금의 360분의 1을 사용하지만 산재보험조합별로 정관에 규정한 연간 소득상한액의 360분의 1을 초과하지 못하도록 하는 상한이 적용된다. 참고로 BGW(의료 및 사회복지사업 재해보험조합)의 2016년 연간 소득상한액은 84,000유로이다.

실업급여 또는 실업급여Ⅱ 수급자에게는 해당 급여의 100%가 휴업급여로 지급된다. 또한 자영자에게는 전년도 소득의 450분의 1이 휴업급여로 지급된다. 결과적으로 근로자와 동일한 수준의 소득이 있던 자영자에게 근로자와 동일한 수준의 휴업급여가 지급됨을 알 수 있다. 한편 근로소득 또는 자영소득이 없는 연금수급자에게는 휴업급여가 지급되지 않지만, 근로소득 또는 자영소득이 있는 연금수급자에게는 근로소득 또는 자영소득에 기초하여 산정된 휴업급여가 자원봉사 활동 중에 발생한 보험사고에 대해 지급된다.

2) 장해연금

가) 개요

장해연금(Renten an Versicherten)은 보험사고로 인하여 피재자가 겪는 일반 노동시장에서 생계활동 능력의 감소를 조정하기 위한 임금대체 기능과 함께 일종의 위자료와 같은 손해배상 기능을 한다(Gitter, SGB 1981, 204). 장해연금의 지급요건은 보험사고 발생 후 26주 이상 20% 이상 근로능력 상실이다(제56조 제1항). 보험사고가 여러 번 발생하였을 경우에도 근로능력 상실 정도를 합산한 것이 20%를 초과하면 장해연금이 지급되지만, 10% 미만의 근로능력 상실이 발생한 보험사고는 이 산정 과정에 포함되지 않는다. 따라서 장해연금의 근로능력 상실에 포함되는 것은 10% 이상 근로능력 상실이 발생한 보험사고이다. 휴업급여 청구권이 종료되거나 휴업급여 청구권이 없을 때에는 장해연금이 보험사고가 발생한 다음 날부터 지급된다(제72조). 장해연금은 지급요건이 더 이상 충족되지 않게 된 달까지만 지급되고 종료되며(제72조 제2항), 지급기한이 있는 경우에는 기한 종료 후 지급이 중지된다(제72조 제4항).

급여 수준은 근로능력의 완전 상실 시 전년도 소득의 3분의 2에 해당하는 완전장해연금(Vollrente)이 지급되며,⁶⁷⁾ 노동능력의 부분 상실 시 노동능력 상실 정도를 반영한 부분장해연금(Teilrente)이 지급된다(제56조 제3항). 한편 장해연금은 연금으로 지급하는 것이 원칙이지만 노동능력 상실 지속기간이 3년 미만일 것으로 예상되거나 또는 노동능력 상실이 40% 미만이면서 본인이 희망하면 현재가치로 환산한 일시금으로 지급될 수 있다(제76조 제1항).

나) 자원봉사자 장해연금

장해연금은 임금대체 기능과 손해배상 기능을 하는데 보험사고 발생 후 26주 이상 20% 이상의 근로능력을 상실할 때 지급된다. 급여 수준은 근로능력을 완전히 상실했을 경우 전년도 소득(조합별로 설정한 연간 소득상한액을 한도로 함)의 3분의 2에 해

67) 연금 = 연간 근로소득의 3분의 2 × 노동능력 상실률 × 100(%)

당하는 완전장해연금을, 근로능력을 부분적으로 상실했을 경우에는 근로능력 상실 정도에 비례하게 완전장해연금을 삭감하여 산정한 부분장해연금을 지급한다. 장해연금은 임금대체 기능과 손해배상 기능을 수행하기 때문에 보험사고 발생 시 자원봉사 이외의 소득 활동을 하지 않은 자원봉사자에게도 지급된다. 따라서 실업급여를 수급하지 않는 실업자와 공적연금 수급자로서 자원봉사 활동 중에 재해를 당한 자원봉사자에게도 장해연금이 지급되는데, 이 때 장해연금 지급을 위한 산정기준으로 연 최저소득(Mindestjahreseinkommen)이 적용된다. BGW에서는 2016년에 18세 이상의 자원봉사자에게 연 최저소득으로 서독지역에 대해 20,916유로를, 동독지역에 대해서는 18,144유로를 적용하고 있다. 또한 17세까지의 자원봉사자에게는 서독지역에 대해 13,944유로를, 동독지역에 대해서는 12,096유로를 적용하고 있다.

한편 장해연금 수급자가 공적연금을 수급하면서 장해연금과 공적연금의 합이 공적연금 상한액을 초과할 경우에는 공적연금을 초과하는 금액만큼 감액하여 지급한다(사회법전 제6편 제93조 제1항 1호). 그러나 장해연금의 보험사고가 노령연금 지급 이후에 발생할 경우에는 공적연금의 감액 규정이 적용되지 않는다(사회법전 제6편 제93조 제5항 1호). 참고로 말하면, 장해연금은 과세 대상이 아니다.

3) 유족급여

유족연금의 종류에는 배우자연금(Witwen-und Witwerrente), 자녀연금(Waisenrente), 부모연금(Elternrente)이 있다. 배우자연금은 배우자가 재혼하지 않는 조건하에 지급되며(제65조 제1항), 연금 수준은 다음과 같다(제65조 제2항). 첫째, 사망 후 3개월 동안 직전 연간 근로소득의 3분의 2를 지급한다. 둘째, 사망 3개월 이후에는 직전 연간 근로소득의 30%를 지급한다. 셋째, 사망 3개월 이후에라도 배우자가 자녀를 양육하거나(자녀연금 수급자격이 있는 자녀를 양육하거나 또는 장애로 자녀연금 청구권이 있거나 27세 이상인 이유만으로 자녀연금 수급권이 없는 자녀를 보살필 때), 배우자가 47세 이상이거나 또는 배우자가 취업능력이 없을 때에는 40%를 지급한다. 배우자가 재혼을 한 경우에도 재혼이 해소되거나 무효화되고 재혼 시점에 배우자연금 청구권이 있으면 배우자연금이 지급된다(제65조 제5항).

자녀연금은 재해근로자 사망 시 자녀에게 원칙적으로 18세까지, 그러나 자녀가 학

교교육 또는 직업훈련을 받거나 장애로 생계가 어려울 때에는 27세까지 지급된다(제67조). 자녀연금 수준은 부모 중 1명이 사망한 때에는 직전 연간 근로소득의 20%를, 부모 모두 사망한 때에는 직전 연간 근로소득의 30%를 지급한다(제68조).

근로자가 사망하기 이전에 부모를 부양하였으면 부모연금이 지급되며, 급여 수준은 부모 중 한 명 생존 시 연간 근로소득의 20%를, 부모 모두 생존 시 연간 근로소득의 30%를 지급한다(제69조). 그러나 이러한 유족연금의 합계가 사망근로자 연간 근로소득의 80%를 초과하지 못하도록 상한선을 두었다(제70조).

라. 재정

1) 보험가입자

자원봉사자의 산재보험 법정 보험가입자는 자원봉사기관(단체),⁶⁸⁾ 공공기관 등이 고, 보험료는 보험가입자인 자원봉사기관이 전액 부담한다. 다만, 자원봉사자가 임의 가입 하는 경우 단체가입, 개별가입, 공법상의 계약에 의한 가입 등 다양하며, 특히 자원봉사자의 경우 1인당 보험료 부과액이 소액(1인당 3~6유로)에 불과하며, 관리 행정 비용을 절감하기 위한 노력을 기울이고 있다.

2) 보험료

일반적으로 직업별 재해보험조합은 각 보험가입자에 대해 해당 조합의 징수목표액, 피보험자 임금 및 위험등급에 기초하여 보험료를 산정한다. 재해보험조합은 다음의 6 단계를 거쳐 기업에 부과할 보험료를 산정하는데, ①~④가 기업의 사전적(ex ante) 특징을 반영하여 보험료를 차등화하는 일차적 차등방법인 반면, ⑤~⑥은 사후적(ex post) 특징을 반영하여 보험료를 차등화하는 이차적 차등방법이다.

68) 공식적 조직이 없는 민간단체도 이에 해당된다. 이에 따라 BGW는 비공식적 민간단체가 증가하게 될 경우 관리의 어려움(보험료 부과 곤란)으로 인한 향후 재정 부담을 우려하고 있다.

- ① 산재보험조합별 보험료 산정
- ② 업무분야별 위험등급 산정
- ③ 특별한 기업운영 방식 사용 시 위험등급 조정
- ④ 예방요율제도
- ⑤ 개별실적요율제도
- ⑥ 조합 간 과거부담 재분배

보험가입자가 납부하는 보험료는 구체적으로 아래와 같이 산정된다.

$$\text{보험료} = \{ \text{① 임금 또는 가입액} \times \text{② 기준보험료} \times \text{③ 위험등급} / 1,000 \} \times \text{④ 개별 실적요율에 따른 할인 또는 할증 비율}$$

① 임금 또는 가입액에서 재해보험조합이 설정한 연간 소득상한액이 적용되고, 임금에는 현물급여와 보너스 및 성과급도 포함되며, ② 기준보험료는 해당 산재보험조합에 가입한 모든 기업의 보험료단위(임금총액×위험등급)를 합산한 수치에 대한 보험료징수 목표액의 비율로 산정한다. ③ 위험등급은 위험 정도가 유사한 업무(직무) 분야별로 위험등급 단위를 설정하고 위험등급표를 공시하여 최장 6년간 사용한다. ④ 개별실적요율은 개별 기업의 산재예방 활동 결과를 반영하여 보험료율을 조정하는 것으로 할인 또는 할증 한다.⁶⁹⁾

자원봉사자에게 ‘임금 또는 가입액’과 ‘위험등급’을 어떻게 적용할 것인지가 문제가 되는데, 자원봉사자의 산재보험료는 자원봉사자의 특성을 반영하여 재해보험조합에서 일반 피보험자와 다르게 산정·부과하고 그 기준도 조합마다 다르게 적용하고 있다.

BGW는 자원봉사자 수에 관계없이 자원봉사 활동을 하는 해당 기관(의료 및 사회복지시설)의 연간 총임금의 0.01%를 자원봉사자의 산재보험료로 산정(1,000유로당 10센트임)⁷⁰⁾한다. 예를 들어 A사회복지시설의 산재보험료 부과대상 임금액이 1,000,000유로인 경우 해당 기관에서 연간 자원봉사 참여자 수가 몇 명이든 관계없이 1,000,000유로×0.01%인 100유로를 자원봉사자 산재보험료로 부과한다.

69) 이에 대한 구체적인 내용은 김상호(2009b) pp.17-34 참고.

70) 연간 자원봉사자 보상액을 보험가입자 임금총액에 비교할 경우 0.01% 수준이므로 이 기준으로 자원봉사자 보험료를 부과한다.

BGW 자원봉사자 적용 현황

- 자원봉사자 피보험자는 연간 약 100만 명 수준임
- 대부분 자원봉사단체 소속이나 일부 전문직(의사, 치과의사 등), 기타 자영업자가 있으며, 단체 구성 없이 자유롭게 종사하는 사람이 10% 정도임
- 일반적인 자원봉사자는 위험률을 산정하지 않으며, 전문직종 종사 자원봉사자는 해당 직종의 위험등급을 반영함
 - ※ 별도로 자원봉사자의 직종 위험률이 있는 것이 아님
- 위험률을 산정에 포함하지 않는 것은 현재 자원봉사자에 대한 보상액이 2015년 기준 연간 약 300만 유로 수준으로 부담이 크지 않기 때문임
- 임의 단체는 아직은 소규모이나 앞으로 규모가 커질 것으로 보임

이와 달리 VBG는 법정 피보험 자원봉사자와 임의가입 자원봉사자를 구분하여 보험료를 산정·부과한다. 자원봉사자의 재해보상에 따른 총소요액(보험급여액, 보험료부과액)을 총자원봉사자 수로 나누어 산정하여 부과하는 방식이다.⁷¹⁾ 2015년의 경우 법정 피보험 자원봉사자의 총부과보험료는 15,140,000유로,⁷²⁾ 법정 피보험자 수는 2,166,000명이므로 1인당 보험료는 6.99유로로 산정하였다(2014년에는 5.52유로). 한편 임의가입 자원봉사자의 경우 총부과보험료는 1,030,000유로, 피보험자 수는 342,760명이므로 1인당 보험료는 3.00유로였다(2014년에는 2.73유로).

연간 재해보상에 필요한 총비용(보험료)을 자원봉사 피보험자 수로 산술적으로 나누어 산정하여 부과함에 따라 향후에 연금 등의 증가 때문에 재정적으로 부담이 될 것으로 예상하고 있다. 여기서 법정 피보험 자원봉사자와 임의가입 피보험자의 보험료에 차이가 발생하는 것은 임의가입 피보험자의 경우 2005년에 처음 제도가 도입됨에 따라 연금 지급이 발생하는 경우가 아직 적기 때문이다.

71) VBG는 2016년 현재 자원봉사자의 활동별 위험등급은 고려하지 않고 있으나 향후에 사고사례가 많아지면 위험등급을 구분하게 될 것이라고 한다.

72) VBG의 경우 2015년에 자원봉사 활동 중 재해로 보상한 경우는 1,500건 정도라고 한다.

제2절 프랑스의 자원봉사자에 대한 재해보험 적용

1. 프랑스 재해보험제도 개관

가. 재해보험 체계

프랑스의 재해보험제도를 규율하는 법률은 사회보장법전 제4권(L.4111-1조 내지 L.482-5조)이다. 1898년 처음으로 사회보험제도로 업무상 사고를 중심으로 한 재해보험을 도입하였으며, 1919년 일부 직업병을 적용대상에 포함하였다. 그 후 1946년 재해보험 운영주체를 종전 공제조합과 민간보험회사에서 공공기관으로 통합하였고, 이와 같이 복수의 운영체제를 단일 체제로 통합하면서 공공기관으로서 중앙-지방-기초 단위로 재해보험 기관을 확립하였다. 다만, 당시는 사회보험별로 구분하지 않고 단일 운영기관 아래 건강보험, 노령연금, 가족수당이 모두 통합되었다.

1967년 다시 단일 운영기관을 건강보험공단, 노령연금공단, 가족수당공단으로 분리하고, 건강보험공단이 재해보험을 담당하게 되었다. 1994년에 운영기관이 건강보험공단 체제를 유지하되, 재정적으로 재해보험 영역을 분리하여 운영하는 방식의 개편이 이뤄졌다.

구체적으로 운영기관은 전국 단위의 임금근로자[전국건강보험공단(CNAM-TS)], 광역 단위의 퇴직연금-산업안전공단(CARSAT) 및 기초 단위의 임금근로자-기초건강보험공단(CPAM-TS)으로 구성된다.⁷³⁾ 그에 따라 1개의 전국 단위 공단(CNAM-TS), 16개의 광역 단위 공단(CARSAT) 및 102개의 기초 단위 공단(CPAM-TS)으로 구성된다(2013년 기준).⁷⁴⁾

임금근로자-전국건강보험공단(CNAM-TS)은 공법인으로서 국가와 3년마다 '목표 및 관리 협약(COG)'을 체결하여 산재보험과 관련한 주요 정책을 결정한다. CNAM-TS를 운영할 때 사용자 대표와 사회보험 가입자 대표로 구성되는 이사회와 업

73) 앞에 임금근로자(TS)가 붙는 것은 인적 적용대상으로 일반 민간기업 근로자들이 주 대상인 일반체계(Régime général) 내 공단이기 때문이다.

74) 프랑스의 행정구역은 2016년 1월 기준으로 해외식민지령을 포함한 18개의 광역단위(레지옹, Région)와 101개의 기초단위(데파르트망, Département)로 구성되어 있다. 각각의 레지옹과 데파르트망에 하나의 CARSAT와 CPAM-TS가 있다.

무상 재해 관련하여 사용자 대표와 근로자 대표가 동수로 참여하는 산재-직업병 위원회(CAT-MP)가 주요 사항을 결정한다.

퇴직연금-산업안전공단(CARSAT)은 공공서비스를 수행하는 사법인으로서 해당 지역 사업장의 보험료를 결정하고 산업안전에 관련한 예방과 조사 임무를 수행한다. CARSAT(Caisse d'Assurance Retraite et de la Santé au Travail)는 과거의 임금근로자-광역건강보험공단(CRAM-TS)으로 2010년 1월부터 건강보험 운영 권한을 나누면서 현재의 CARSAT이 되었다. 임금근로자-기초건강보험공단(CPAM-TS) 역시 공공서비스를 수행하는 사법인으로서 해당 지역 사업장의 가입 및 등록 업무와 재해근로자의 산재 사고 접수를 받고, 급여를 지급하는 임무를 담당한다. 보험료 징수는 별도의 보험료 징수기관인 사회보험료 통합징수기관(URSSAF)에서 담당한다.

나. 재해보험 적용관계

1) 적용 단위

재해보험은 사업장 단위로 적용된다. 보험료 납부 의무는 사업주에게 있으며, 보험료율은 업종 및 기업 단위가 아니라 사업장별로 결정된다(사회보장법전 D.242-6-1 조).⁷⁵⁾ 다만, 보험료율에 있어서 소규모(20인 미만)와 중소 규모(20인 이상 150인 미만) 사업장에는 업종별 기준이 참고된다. 그러나 간소화 절차에 따라 동일 업종에 여러 개의 사업장을 소유하고 있는 기업이 원할 경우에는 하나의 보험료를 적용을 요청할 수 있다(D.242-6-1).

2) 적용 범위

가) 당연적용대상으로서 임금근로자

사회보장법전 L.311-2조는 일반체제의 사회보험 적용대상자로서 임금근로자를 규

75) 프랑스 사회보장법전은 법률(Loi)-명령(Règlement)-규칙(Décret)으로 구성되어 있다. 조문 앞에 각각 L., R., D.가 붙는다. 이하 사회보장법전을 제시할 때 조문 앞에 '사회보장법전'을 생략한다.

정하고, L.411-1조는 업무상 재해의 당연적용대상자로서 임금근로자를 적시하였다. 여기서 말하는 임금근로자는 연령, 국적, 성별을 불문하고, 대상자가 받는 급여의 성격이나 액수 그리고 체결한 계약의 형태와 성질, 그 유효 여부에 관계없이 단수 또는 복수의 사용자를 위하여 일하는 자로 정의된다(L.311-2조). 프랑스 대법원은 이러한 사회보험의 당연적용 임금근로자는 사용자에 대한 종속성을 전제한다고 판시하였다.

나) 적용대상 확대

사회보장법전 L.311-3조는 일반체제의 사회보험 적용대상자로서 위의 L.311-2조의 임금근로자 외에 근로자와 유사하거나 특정 직종의 종사자를 열거(1° 내지 34°)하였다. 사회보험 중 재해보험의 적용대상을 규정하는 L.412-2조는 위의 L.311-3조상의 대상자를 포함하여 재해보험의 적용대상을 확대하였다. 다만, 10°과 17°의 대상자는 국사원령의 요건이 충족되어야 한다.

L.311-3조는 사용자 또는 사업주의 사업장에 소속되지 않고, 작업 도구의 전부 또는 일부를 소유하고 있더라도, 또 수입이 봉사료(팁)로 전부 또는 일부 충당된다고 하더라도 다음 <표 4-3>의 1° 내지 34°의 대상자는 일반체제의 사회보험의 적용대상이 된다고 규정하였다.⁷⁶⁾

<표 4-3> 사회보험법상 확대된 적용대상자

1° 노동법전 L.721-1조 이하의 가사근로자	12° 특정 형태(주식회사 등) 기업의 이사회 의장 및 관리자 등
2° 노동법전 L.751-1조 이하의 외근사원 및 영업사원	13° 특정 형태(협동조합 등) 기업의 구성원 및 관리자 등
3° 호텔, 카페, 음식점의 피고용인	14° 사회보장제도의 특별체계(Régimes spéciaux)에 포함되지 않는 기업에서 일하는 근로자들의 산업안전을 대표하는 자 ⁷⁷⁾
4° 관련 법규(생략)가 정한 보험업 위탁 판매인	15° 노동법전 관련 조문이 규정하는 공연인과 모델
5° 보험판매인(4°과는 별개)	16° 노동법전 관련 조문이 규정하는 언론인 ⁷⁸⁾
6° 급여를 받지 않는 대리점주	17° 노인 및 장애인 사회시설을 운영하는 자
7° 공공기관이 정한 정액의 운송료를 받고 종사하는 대중교통 운전기사	18° 관련 규정이 정한 신문(잡지) 판매원과 배달원
8° 역(부두)에 소속된 배달인(집꾼)	
9° 극장, 영화관 공연 관람 시설의 안내인	
10° 집에 상주하며 아이들을 돌보는 자(보호)	
11° 지분의 절반 이상을 갖고 있지 않고 독립된 책임 아래 운영을 하는 지점장	

76) 이하의 직업군은 관련 규정에서 세부 조건이 더 추가되거나 이해를 돕기 위해 간략히 열거한다.

19° 프랑스 변호사공단에서 급여를 받을 수 없는, 임금을 받는 변호사	28° 국가공무원법전(Code du service national)의 규정에 따라 공공복무(service civique)를 ⁸⁰⁾ 행하는 자
20° 상법전 ¹ 이 규정한 재가 판매원	29° 스포츠법전(Code du sport) L.223-1조의 규정에 따른 심판 및 심사원
21° 행정상의 공공서비스 제공에 기여하는 자	30° 통화재정법전(Code monétaire et financier)의 L.512-61조 내지 L.512-67조상의 금융 협동조합의 장
22° 일반조세법전 제261조가 규정한 단체의 운영자	31° L.242-1-4조 첫 번째 문단에서 규정한 임금근로자들
23° 합자회사(SAS, société par actions simplifiées)의 장과 운영장	32° 노동법전 L.7331-2조와 L.7331-3조에서 규정한, 임금을 받고 있는 기업가와 경영자
24° 사회보장제도에 편입되지 않은 채 보수를 받는 공제조합의 관리자	33° (삭제)
25° 상법전 L.127-1조의 요건에 따라 경제활동을 시작하거나 재개하는 데 있어 지인을 받는 자	34° 운송법전(Code des transports)에 규정된 선원
26° 노동법전 L.781-1조의 2°가 규정한 자 ⁷⁹⁾	
27° 연구·창작 활동에 있어 전문 활동 및 자문을 행하는 공무원 또는 공공직원	

사회보장법전 L.412-8조는 L.412-2조(위의 L.311-3조를 준용함)에서 규정하는 자 외에 다음 <표 4-4>와 같이 근로자가 아니지만 보호의 필요성이 있어 보호하는 자에 대해 1° 내지 19°의 대상군을 정하여 재해보험의 적용대상에 포함한다. 다만, 구체적인 적용요건에 대해서는 국사원령으로 규정한다.

<표 4-4> 사회보험법상 보호의 필요성이 있어 보호하는 자

1° 미성년 근로자의 산업안전을 대표하는 자	중인 임금근로자
2° 사업장 내의 직업교육생 ⁸¹⁾	10° 사회사업-가족법전(Code de l'action sociale et des familles) 규정에 따른 연대활동수당(RSA, Revenu de Solidarité Active)을 받는 자
3° 노동법전의 규정에 따라 재직중 또는 재교육 연수 과정을 수행하고 있는 자	11° 고용센터(Pôle Emploi) 또는 노동법전의 관련 규정이 정한 기관에서 창업지원활동 자금 등 관련 재정을 지원받는 자
4° 감시 아래 교육(교정 교육)을 받고 있는 피후견인	12° 노동법전의 관련 규정에 따라 노동조합 활동 등 법령상의 임무를 수행하고 있는 지명된 임금근로자
5° 형사법상의 노역을 하고 있는 피구금인	13° 국가공무원법전(Code du service national) 규정에 따라 공공복무를 행하는 자 ⁸²⁾
6° 법령이 규정하는 사회단체의 활동에 자원봉사로 참여한 자	14° 상법전 L.127-1조의 요건에 따라 경제활동을 시작하거나 재개하는 데 있어
7° 노동법전의 관련 규정에 따라 위원회의 지명을 받아 활동하는 임금근로자	
8° 선원 보험체계의 재구성과 단일화에 관한 1938년 6월 17일의 법률의 규칙(décret) 제2조에 관한 자	
9° 노동법전의 관련 규정에 따라 직업훈련에 참가	

77) 사업장 내의 산업안전에 관해 권한을 가진 근로자대표를 말한다.

78) 프리랜서의 성격이 강한 독립적 언론인을 의미한다.

79) 본사에 종속적인 대리점주를 말한다.

80) 프랑스의 공공복무(service civique)는 청소년과 청년들(16세에서 25세)을 대상으로 국가가 재정을 부담하는 사회참여 의무를 말하며 26세부터 자발적으로 참여할 수 있다.

지원을 받는 자로 규칙(décret)의 요건을 충족하는 자 ⁸³⁾	규칙(décret)의 요건을 충족하는 자 ⁸⁴⁾
15° 국가공무법전 L.130-4조의 규정에 따른 자원봉사자	18° 스포츠법전의 규정에 따라 높은 수준의 스포츠 활동을 수행하는 자
16° 지역 단위의 위원	19° 사회사업-가족법전의 관련 규정에 따라 시설에서 활동을 수행하는 자
17° 노동법전 L.7331-2조와 L.7331-3조에서 규정한, 임금을 받고 있는 기업가와 경영자로	

다) 신청에 의한 임의가입

사회보장법전 L.743-1조는 산재보험에 관한 사회보장법전 제4권의 규정을 적용받지 못하는 사람들도 산재보험에 임의가입 할 수 있다고 규정하였다. 이에 대한 급여 등 세부적인 요건들은 국사원령으로 정한다(R.743-1조 내지 R.743-3조, R.743-9조).⁸⁵⁾

임의가입 대상자는 별도의 제한이 없으나 대표적으로 자영업자, 장인(匠人), 기업가, 자유업 종사자, 택시 운전기사, 비직업적인 운동선수, 대리인, 중개인, 여행가, 허가를 받은 수탁자, 주부, 단기간의 임시직 근로자(일용직 근로자), 창업자 등이 여기에 해당된다.⁸⁶⁾ 임의가입대상자에게는 원칙적으로 현물급여를 지급하며, 현금급여는 영구적인 장애를 입었을 경우에만 지급한다.

라) 타법 보호에 따른 적용 제외

프랑스는 직업군에 따라 일반체제, 특수체제, 농업체제, 자율체제라는 네 가지 체제별 조합 중 하나에 속하게 된다. 이 중 자영업자가 소속되는 자율체제는 체제 내 별도의 재해보험제도가 없기 때문에 적용제외 대상자가 된다. 그러나 자율체제에 속하는 자영업자는 대다수 민간 근로자들이 소속되는 일반체제에 임의가입을 할 수 있다.

81) 상황에 따라 구체적으로 a.부터 f.까지 분류한다.

82) 앞의 L.311-3의 28°보다 법령상의 범위가 넓다.

83) 앞의 L.311-3의 25°와 비교하여 규칙(décret)의 요건이 추가된다.

84) 앞의 L.311-3의 32°와 비교하여 규칙(décret)의 요건이 추가된다.

85) 보험료 등 간략한 임의보험의 내용에 대해서는

http://www.ameli.fr/professionnels-de-sante/chirurgiens-dentistes/votre-caisse-charente-maritime/vous-informer/l-assurance-volontaire-at-mp_charente-maritime.php 참고.

86) 프랑스 건강보험공단 홈페이지

http://www.ameli.fr/assures/droits-et-demarches/par-situation-medicale/en-cas-de-maladie-professionnelle/maladie-professionnelle-etes-vous-assure_charente-maritime.php 참고.

다. 업무상 재해의 종류

1) 업무상 사고

프랑스 대법원은 해당 조문에 기반을 두고 다음의 네 가지 구성요소를 충족하여야 업무상 사고로 인정된다고 판시하였다.(Lamy social 2011, §6809).

- ① 사고
- ② 순간성: 만일 사고가 순간적이지 않으면 직업병으로 분류함
- ③ 부상: 법조문 외의 요건이지만 프랑스 대법원이 판시로서의 규정. 육체적 상처 외에 정신쇠약 같은 정신적 상처도 인정함
- ④ 사용자와의 종속관계: 사업장 외라도 사용자의 지휘명령 관계가 인정되면 업무상 사고로 인정함(예컨대 사업장으로 긴급히 복귀하기 위해 회사가 제공한 사택에서 거주하던 중 계단에서 떨어져 상해를 입은 경우)

프랑스는 업무상 재해의 입증책임을 근로자가 아닌 사용자에게 묻는 ‘책임 추정 원칙’(présomption d'imputabilité)을 규정하였다.(Lamy social 2011, §1991). 근로시간과 근로장소 내의 사고는 업무상 사고가 근로와 무관함을 사용자와 건강보험공단이 입증하지 못하는 이상 업무와 관련하여 발생한 것으로 간주한다는 것이다. 반대로 근로시간과 근로장소 외의 사고는 책임 추정의 원칙을 받지 못한다.

2) 직업병

사회보장법전 L.461-1조 두 번째 및 네 번째 문단의 규정에 따라 직업병목록표상의 질병에 해당하고 지역별 직업병인정위원회의 승인을 받은 근로자의 질병은 직업병으로 인정한다. 사회보장법전 L.461-2조의 첫 번째 문단 내지 세 번째 문단은 직업병을 다음의 세 가지 범주로 유형화하였다.

- ① 유해한 환경 내 작업으로 인한 급성·만성 중독(예: 납중독)
- ② 직업병 목록에서 특별히 열거한 세균성 감염(예: 파상풍)
- ③ 특별히 열거한 업무를 수행하던 중 발생한 질환(예: 난청)

위의 세 가지 범주하에서 사회보장법전 R.461-3조, Annex II는 총 114개의 직업 병 군(群)을 규정하고, 각 군(群)에는 발병 원인을 중심으로 질병의 성격과 인정기준을 세부적으로 정하였다. 직업병목록표에 있는 질병이 발생하면 바로 직업병으로 간주되기 때문에 사용자의 책임추정은 필요 없다. 다만, 해당 질병이 직업병목록표에 없는 경우에는 근로자 측이 그것이 업무상의 원인이었다는 점을 입증하여야 한다(Lamy social 2011, §1991). 또한 직업병목록표에 규정되지 않는 질병이 직업병으로 인정받으려면 관련 질병으로 근로자가 사망하거나 장애율이 25%(R.461-8조) 이상이어야 한다.

2. 자원봉사자에 대한 재해보험의 적용

가. 자원봉사에 대한 적용확대의 의의

자원봉사자를 대상으로 하는 사회보장제도의 구축을 주장하는 것은 철저한 직업 세제의 논리를 바탕으로 하여 발전되어 온 사회보장 시스템 관점에서는 놀라울 수 있다. 이는 사회법상으로 매우 괄목할 만한 진전으로서, 입법부는 점진적으로 자원봉사자에 대한 사회보장 체계를 확립해 가고 있다. 물론 그 적용에는 여전히 제한적인 면을 가지고 있지만, 자원봉사 활동에 관심이 높아졌음을 보여준다. 또한 자원봉사 활동이 사회에 기여하는 효용성 및 그 중요성에 대한 인식이 나날이 높아지고 있음을 보여준다고 할 수 있다.

자원봉사는 이제 중요한 사회현안이 되었다. 2005년 2월 23일에 제정된 국제 연대 자원봉사 계약을 골자로 하는 법(Journal officiel, 2005, p.3130; Jourdan, 2005; Leborgne-Ingelaere, 2005)과 비영리단체 무급봉사 활동 및 교육 약정에 관한 법안(J.-F. Lamour가 각료이사회에 2005년 3월 2일 제출한 법안으로서 2006년 1월 17일 국회에서 채택되었다.)은 오늘날 무급봉사가 얼마나 중요한 사안이 되었는지 잘 보여준다. 더욱이 제공한 노동에 대하여 임금을 지급하지 않는다는 의미의 '자원봉사'는 이제 입법부의 가장 중요한 의제가 되었다. 쟁점은 자원봉사를 법으로 규제하고, 자원봉사 참여를 용이하게 하되, 이 모든 것을 자원봉사의 본질을 변질시키지 않는 범위 내에서 실현하는 데 있다. 대표적인 입법례로 1999년 6월 9일 사회보장법 제10조를 제정하여 자원봉사자에게 발생할 수 있는 질병에 대해 사망에 이르기 전까지 의료서비스

를 제공하는 것과, 2000년 7월 6일 제41조 L. 2000-627을 제정하여 자원봉사자가 활동 중에 지출한 비용에 대한 감세 제도를 만든 것을 들 수 있다.

유급노동 기준으로 형성된 사회보장체계에서 무급노동자에 대한 사회보장이 어디까지 가능한지 분명하지 않은 것이 사실이다. 사회보장법 L. 111-1조는 “이는 근로자와 그 가족이 처한 모든 종류의 위험에 대해서 보장한다.”라고 규정하여 원칙적으로 사회보장의 수혜자가 되기 위해서는 유급 근로자라는 조건을 충족해야 한다. 그러나 입법부는 무급 노동을 소홀히 하지 않는다. 오히려 사회보장법은 1946년에 마련된 사회보장법 체계의 기본적인 원리에 입각하여 ‘유급 근로자’의 이익만을 보장하지는 않으며, 오늘날 입법부는 자원봉사를 법체계로 편입시켜 자원봉사에 대한 사회적 가치를 상승시키고 있다(Ferrand-Bechmann, 1992, p.33).

사회보장법, 특히 재해보험제도가 자원봉사자를 적용대상에 포함한 궁극적인 목적은 순수한 비영리 활동을 촉진함과 동시에 이를 적극적으로 장려하는 데 있다(Rivero, 1983, p.139). 자원봉사자들에 대한 사회적 권리의 존재를 분명히 하는 것이 이러한 목적에 기여할 수 있으며, 자원봉사자들 개개인의 상황에 적합한 법적 보장의 필요성에 대한 인식을 반영한다. 사회보장 시스템이 전통적으로 근로자가 받는 임금을 근거로 하여 보험급여를 지급한다는 논리에 기반을 두고 있지만, 자원봉사의 수행으로 발생할 수 있는 위험에 대한 자원봉사자의 사회보장은 다양한 방식으로 마련되고 있다. 이러한 법은 비록 여전히 단편적인 면이 있기는 하지만 자원봉사의 사회적 유용성을 인정하였다는 점에서 시사하는 바가 크다. 또한 사회법을 철저한 직업 세계의 시장원리에서 해방하는 그야말로 주목할 만한 변화를 가능하게 한다. 그러나 여전히 그 한계는 분명히 존재한다. 법의 테두리 안에서 자원봉사자들은 합법적으로 그리고 더욱 안정적인 환경에서 봉사 활동을 행할 수 있게 되었으나 이는 특정 범위 내의 봉사자에만 해당하기 때문이다.

나. 자원봉사의 사회적 유용성에 대한 인식

사회보장법은 자발적인 근로활동의 수행과 관련된 위험을 설명하고, 사회보장이라는 측면에서 특정 법적 결과를 도출한다. 자원봉사자에 대한 보호는 특정 위험 또는 더 나아가 모든 사회적 위험 수준에서 수행된다. 사회보장법은 자원봉사 활동 중 발생할

수 있는 위험에 대한 보장을 마련하고 있다. 또한 이러한 과정에서 단지 봉사 활동 중에 발생하는 위험만이 아닌 사회보장제도가 정한 범위 내의 모든 법적 보호로 그 범위를 넓혀가고 있다.

다. 자원봉사자의 사회적 위험에 대한 전반적인 보호

입법부는 특정 사안에서 자원봉사자에게 더 폭넓은 보호를 제공하는데, 이는 자원봉사자의 건강이 손상되거나 또는 봉사 활동을 지속하는 것이 불가능한 상황이 도래했을 경우이다. 입법부는 이 경우에 임금근로자와 동일한 대우를 자원봉사자에게 보장하며 보장 범위 밖에 있는 것을 법적으로 통합한다.

비영리단체의 임원은 세법이 규정한 비영리기구 경영자의 조건을 충족할 경우 2002년 사회보장 자금 조달법 제7조에 따라 일반적인 사회보장제도의 적용대상이 된다. 사회보장법 L. 311-3에 따르면 비영리단체는 부가가치세, 법인세, 영업세가 면제된다. 또한 2002년 재정법 제6-3조를 제정하여 비영리단체의 경영 규제를 완화하였고, 농업 관련 단체의 대표자에게도 위의 규정을 적용하였다. 이전에는 사회보장제도와 관련하여 협회 등 비영리단체의 임원에 대한 규정이 존재하지 않았다. 사법부는 비영리단체의 임원이 다른 수입이 있는 경우에도 마찬가지로 해당 비영리단체 소속의 무급 활동가로 보았다. 2002년 제정된 사회보장 자금 조달법은 이전까지 매우 모호했던 비영리단체 임원의 지위를 명확히 했다. 하지만 사회보장법은 특정 사안에 대해서만 자원봉사자의 ‘노동재해’를 인정한다.

업무상 재해에 대한 자원봉사자의 사회보장은 사회보장법의 전통적인 체계와 판례에 비추어 보았을 때 의아하게 보일 수 있다. 자원봉사의 관점에서는 서비스를 제공하는 자와 서비스를 제공받는 자의 관계를 피고용주와 고용주의 관계로 볼 수 없기 때문에 원칙적으로 자원봉사 활동 중에 발생하는 사고를 업무상 재해, 즉 산업재해로 간주할 수 없다. 그러나 “자원봉사는 산업재해의 개념과 양립하지 않는 것처럼 보인다.”라고 여겼던 “자원봉사에 관한 사회보장”의 저자인 H. Perret는 사회보장법이 변화되어야 함을 일찍이 다음과 같이 지적했다(Perret, 1942). 실질적으로 유급 근로자와 무급 활동가가 사실상 동일시될 수 있는 상황에서 근로를 한다면 무급 활동가는 어째서 사회적으로 보호를 받지 못하는 것인가(Ferrand-Bechmann, 1993, p.62)? 특히 산업

재해의 경우 급여지급의 유무와 상관없이 그 위험성은 같다. 이런 이유로 무급 활동가에 대한 사회보장은 더 이상 법에 위반되는 것이 아니다. 입법부도 이를 이미 인정하였다. 자원봉사자는 봉사 활동 중에 심각한 육체적·재정적 피해를 입게 될 수 있다. 사회적 법규는 이러한 피해에 대해 '산업재해'라는 명목으로 사회보장을 제공한다. 이는 강행 법규와 임의 법규 두 가지 방식으로 이뤄진다. 자원봉사 활동 중에 또는 활동과 관련되어 발생할 수 있는 모든 사고는 일반 유급 근로자의 산업재해와 같은 보장을 받는다. 이는 유급 근로가 갖춰야 할 기준을 충족하지 못하는 경우에도 마찬가지다. 마찬가지로 자원봉사 활동이 원인이 된 잠재적인 질병 역시 같은 법령의 적용을 받을 수 있다.

라. 자원봉사자의 활동 중 사고에 대한 의무적인 보장

입법자는 특정 유형의 자원봉사자에 대하여는 노동재해에 관한 법률에 의거해 의무적인 사회보험을 적용할 수 있다. 해당 자원봉사자는 정도의 차이는 있었지만 유급 직원과 동일시된다. 업무상 사고에 대해서는 이미 무급 활동가에게 적용되는 법률이 마련되어 있었다. 1961년 12월 6일 제정된 법률에서 도입된 사회보장법 L. 412-8조 6항은 금전적인 이익을 목적으로 하지 않고, 사회적인 목적 또는 특정 비영리단체의 운영에 참여하고 있는 자원봉사자를 사회보장 대상으로 명시하였다. 법률은 봉사 활동 중에 사고가 발생할 경우 의무적인 사회보장을 제공한다.

사회보장의 보호를 받는 대상은 D. 412-79조가 정의하는 직무를 무급의 방식으로 수행하기 위해 선출되거나 임명된 자이다. D. 412-79조가 규정하는 잠재적 보호대상자는 지속적으로 증가하고 있다. 사회보장 또는 상호보험 기관, 사회보장 및 공공보건 또는 기타 사법기관 및 부처와 결합된 특정 기관에 관련된 다수의 조직에 명시적으로 적용된다. 따라서 이와 관련된 무급봉사자는 비교적 다양하게 분포한다. 여기에는 비영리단체에서 임무를 수행하는 봉사자들은 물론 기업·단체의 비상임 고문, 교도소 봉사자, 아동 법원이 임명하는 보호관찰관 또는 고등 평의회의 멤버 및 조정자 등이 포함된다.

사회보장법 R. 743-6조에 의거하여 “무급봉사가 이루어지는 모든 장소는 노동이 행해지는 일터로 간주한다.”. 즉, 무급봉사자들이 작업을 수행하기 위해 거쳐야 하는 여정에서 발생하는 모든 사고는 근무 중 사고로 간주되며 노동재해로 인정된다. 다시

말하면 자원봉사자에게도 통근재해가 인정된다는 의미이다.

입법자들은 업무 중 발생할 수 있는 사고와 관련하여 무급봉사자들에게 일반 근로자와 같은 권리를 부여한다. 이는 무급봉사자나 비영리 봉사 활동 기관에 일반 근로자와 동일한 수준의 사회보험을 보장해 주기 위함이다. 이는 단지 급여의 유무가 산업재해에 대한 보상의 조건이 되는 것이 아님을 의미한다. 이 법안에 따르면, 근로 중 발생하는 사고는 유급 근로자의 사고만을 의미하지 않는다. 이제까지 우리가 종래 ‘노동’이라는 단어에 부여했던 유급활동의 의미는 더 이상 유효하지 않게 된 것이다 (Dupeyroux, p.25).

마. 자원봉사자의 사회적 보호: 제한된 적용 범위

자원봉사자의 이익을 위한 법령은 그 수혜자에 관해서 다소 제한적인 면이 있다. 위의 <표 4-3>에서 보듯이 사회보장법 L. 311-3조 제22항은 비영리기구의 운영자만을 적용 범위에 포함하였다. 현장에서 활동하는 봉사자들이 실질적으로 단체에 많은 기여를 하고 있음에도 제외되는 것이다. 협회 등 비영리단체의 임원의 책임이 확대되고 있음을 고려하면 확실히 충분한 사회적 보호가 부여되는 것이 정당화될 수 있다. 그러나 법령을 적용함에 있어서 적용 범위에 이러한 제한을 두는 것은 단체의 임원과 일반 봉사자 사이에 차별을 초래하며, 이는 곧 단체의 존속에 영향을 미치게 된다. 이러한 문제를 고려하여 위의 <표 4-4>에서 보는 것처럼 사회보장법 L. 412-8조의 규정은 특정 유형의 자원봉사자만을 수혜자로 명시한다. 이런 이유로 일각에서는 법에서 명시하는 적용대상자의 범위를 더 넓혀야 한다고 주장한다. Brichet(1989)은 “사회복지 분야와 사회-의료 분야에 속하지 않는 자원봉사자는 노동재해에 관한 법의 혜택을 받을 수 없다. 봉사자가 입은 피해를 그 누구도 보장해 주지 않는다.”라고 지적했다. 이러한 이유에서 1999년 1월 27일에는 모든 자원봉사자가 노동재해에 관한 법률의 혜택을 누릴 수 있게 함을 목적으로 한 법률개정안이 제출되기도 하였다. 그러나 현행법에서는 여전히 사회적 목적을 가진 기관의 업무 수행을 하는 자원봉사자만이 사회보장법 L.412-8조 제6항에 따라 법의 보호를 받을 수 있다. 모든 봉사자에게 사회보장 혜택을 지원해 주는 상기의 법률안은 실정법에 명시되지 못하였으나, 사회보장법 제412-79조에 규정된 수혜를 받을 수 있는 자원봉사자 유형은 계속 늘고 있다.

다만, 사회보장 적용대상의 확대는 간과할 수 없는 이면을 가지고 있다. 사회 보장 적용대상이 증가하면 더 많은 사회분담이 요구되기 때문이다. 즉, 예산 문제가 사회보장법 L.412-8.6조의 적용 가능성을 좌우한다고 할 수 있는데 여전히 노동재해의 피해를 당한 상당수의 자원봉사자가 보호를 받을 수 없는 상황에 처해있다는 점은 부인하기 어렵다.

제3절 소결

독일과 프랑스의 재해보험제도는 자원봉사자의 적용 범위를 비교적 넓게 잡고 있음을 알 수 있다. 독일에서 전체 인구의 43% 이상이 자원봉사 활동에 참여하고 있고, 독일정부는 자원봉사 활동을 촉진하기 위해 다양한 정책수단을 마련하고 있다. 이점은 프랑스에서도 마찬가지이다. 특히 독일의 경우에는 총 30백만 명 이상의 자원봉사자 중에서 대략 5백만 명 정도가 법정재해보험의 보호를 받고 있는 것으로 추산된다.

재해보험의 보호를 받는 자원봉사 활동의 대상에 개인의 사적 봉사 활동은 포함되지 않는다. 중앙정부나 지방정부가 실시하는 공적 조직에서의 자원봉사 활동이나, 전통적인 복지 활동이나 공익적 목적의 사적 단체에서 무보수로 명예직 업무에 종사하거나 구조 및 지원활동을 수행하는 자가 대상이 된다. 독일 재해보험법은 적용대상 자원봉사자의 범주를 구체적으로 규정하며, 각 보험기관이 정관을 통해서 추가적으로 보호 범위를 정할 수 있도록 위임한다. 프랑스에서는 공공기관에서 실시하는 무보수 자원봉사 활동에 참여하는 자에 한하여 재해보험을 적용한다. 다만, 독일에서는 사적 단체라 하더라도 그 성격이 공익성을 갖추고 있으면 보호대상에 포함하는 등 비교적 넓게 적용하고 있다.

독일에서는 보호대상인 자원봉사자에 대해 일반 근로자와 차별 없이 모든 보험사고에 대하여 급여를 실시한다. 즉, 업무상 사고, 업무상 질병(직업병) 및 통근재해 모두가, 보호되는 보험사고에 포함된다. 그렇지만 자원봉사 활동은 높은 주의력을 요구하는 일반 노무 제공과 달리 완화된 주의력만을 필요로 하므로 업무상 사고나 질병의 발생 빈도는 상대적으로 낮은 것으로 나타나고 있다. 보험사고에 대해 원칙적으로 근로자와 마찬가지로 보험급여가 실시된다. 다만, 현금급여인 휴업급여는 근로자나 자영업

자 등 현실적으로 취업활동을 수행하면서 자원봉사 활동에 참여하는 자에 대해서만 지급되며, 그와 같은 취업활동 없이 순수하게 자원봉사 활동에 참여하는 경우에는 휴업급여를 지급하지 않는다. 반면 장해급여(장해연금)는 자원봉사 활동에서 발생한 재해로 인하여 노동능력 상실이라는, 완치가 어려운 신체적·정신적 장애가 남은 것이므로 단순히 노동능력 상실에 대한 보상이라는 성격 외에 일종의 위자료로서 손해배상적 성격도 함께 가지고 있다. 이에 따라 장해연금이 지급되며, 유족급여나 장의비도 지급대상이다.

독일에서 보험재정은 일반 근로자와 마찬가지로 당연가입대상자에 대해 자원봉사 활동을 조직한 기관이 부담하는 것을 원칙으로 한다. 일반 자원봉사 활동에 대해서는 대체로 위험률을 반영하지 아니하고 포괄적인 수지상등 원칙에 따라 연간 소요 재원을 균분하여 사업주(기관)에게 부과한다. 독일 BGW는 현재 연간 300만 유로의 지출이 발생하고 있음을 고려하여 활동기관에 대하여 소속 종업원의 총임금에 일정 기준(1,000유로당 10센트)을 곱하여 보험료를 징수한다. VBG는 보험에 가입한 피보험자 1인당 소정 금액(2015년 기준 1인당 6.99유로)을 활동 기관별로 일률적으로 징수하고 있다.

제 5 장

우리나라의 산재보험법상 적용방안

제1절 자원봉사자에 대한 산재보험 적용 필요성

제2절 자원봉사자의 정의와 적용 범위

제3절 업무상 재해의 범위

제4절 보상 수준 및 보상액 결정 기준

제5절 재원조달

5

우리나라의 산재보험법상 적용방안 <<

제1절 자원봉사자에 대한 산재보험 적용 필요성

1. 자원봉사자의 재해위험 보호 사각지대 해소

자원봉사 활동은 자신이나 자신의 가족이 아닌 공동체, 지역사회, 국가 및 인류를 위하여 대가 없이 자발적으로 자신의 시간과 노력을 제공하는 행위이다. 자원봉사 활동은 사회복지시설에서의 전통적인 돌봄 활동뿐만 아니라 관광문화 생활, 지역사회 문제 해결 활동, 재난 대응, 사회 기초질서 보호 등 사회와 국가 활동영역에 이르기까지 다양하고 광범위하게 확산되고 있다.

그런데 자원봉사자가 자원봉사 활동 중 재해를 입을 경우 이들에 대한 사회적 보호는 아직 충분하지 못한 것이 현실이다. 2015년 1월 한 언론에 소개된 ‘배움터지킴이’ 자원봉사자의 재해 사례는 자원봉사 활동을 충분하게 보호하고 있는 지 생각해 보게 한다.

학교를 퇴직한 후 ○○○은 학교 ‘배움터지킴이’ 봉사 활동의 하나로 학교 앞 도로(골목길)에서 등굣길 교통봉사를 하던 중 음주운전 차량으로부터 아이들을 지키기 위해 돌진하는 차를 몸으로 막아냈다.

이 사고로 뇌를 크게 다치고 갈비뼈도 많이 부러졌으나 사고 운전자는 무면허로 자동차보험 처리도 하지 못하는 상황이었다.

○○○은 뇌 수술 탓에 말도 못하고 거동도 거의 불가능한 상태라서 부인은 간병인들과 함께 하루 종일 ○○○을 간병하고 있다.

그리 넉넉하지 않은 ○○○의 사정을 아는 학교 선생님들은 지난 크리스마스 무렵에 성금을 걷어 ○○○에게 전달했다(SBS 뉴스 김종원 기자, 2015 요약).

자원봉사 활동이 사회, 공공을 위한 공익적·이타적 행위이지만 자원봉사자 개인의 자발적 의지에 따른 활동이기 때문에 자원봉사 활동에 수반되는 재해의 위험까지 개인이 스스로 부담하여야 한다는 것은 지나치다. 현재 국가와 지방자치단체는 자원봉사자에 대해 자원봉사자보험 또는 상해보험 가입을 지원하고 신체 상해 등 재해가 발생하는 경우 상해보험으로 이를 보호하고 있다.

그러나 현행 자원봉사자보험 또는 상해보험을 통한 자원봉사자 보호는 몇 가지 한계가 있다. 첫째, 현행 자원봉사자보험은 1365 자원봉사를 포함하여 자원봉사기관에 등록된 자원봉사자에 국한된다. 자원봉사시스템에 등록하지 않고 이루어지는 자원봉사 활동은 보호받을 수 없다. 둘째, 등록 자원봉사자인 경우라도 사업 예산의 한계로 등록 자원봉사자 모두가 보호받지 못하는 경우가 있다. 동일한 자원봉사 활동에 참여하더라도 등록 선후에 따라 나중에 등록한 사람은 보호받지 못할 수도 있다. 셋째, 자원봉사자보험의 보상 수준이 서로 다르다. 1365 자원봉사자의 경우 자원봉사자보험을 지방자치단체별로 각각 계약하여 운영하던 것을 2016년에 전국 공통으로 통합하였어도 여전히 정부 부처 간, 운영지원 사업에 따라 자원봉사자보험 또는 상해보험을 각각 가입하고 있고 보상 수준도 서로 다르다. 넷째, 자원봉사자보험에 따라 자원봉사자에 대한 보상이 이루어지고 있지만 현재 시행되는 민간보험사의 상해보험 보상 수준 등은 자원봉사자의 상해에 대해 충분하다고 보기 어렵고 법정재해보험인 산재보험과 비교하면 낮은 수준이다. 위의 언론 보도 사례 같은 중대 재해의 경우 현행 자원봉사자 상해보험으로는 충분히 보호할 수 없다.

한편 4차 산업혁명과 기술진보로 인해 고용 없는 성장이 예상되는 상황에서 자원봉사자에 대한 제도적 지원 인프라 구축이 일자리 문제의 완화에도 기여할 수 있다. 노인 일자리 사업에서 자원봉사(공익)형 일자리(활동) 참여자에게 활동비를 지급하는 경우 일부 소득 보충이 필요한 계층, 특히 노인 계층의 일자리 문제를 보충적으로 해결할 수 있다. 앞서 제4장에서 살펴본 것처럼 독일의 경우에는 청소년, 청년 등이 취업 이전에 직무경험을 할 수 있는 체험 활동의 하나로 자원봉사 활동이 활용되기도 한다.

물론 우리나라의 노인일자리 지원 사업과 자원봉사 활동 지원이 상호 잠식 관계인지 또는 보완관계인지에 대해 비판적으로 바라보는 시각이 있다. 특히 자원봉사 활동에 대해 활동비를 지급하는 경우 첫째, 활동비 지원이 자원봉사의 본질과 정신, 특히 무보수성을 훼손하고 둘째, 활동비(실비) 지급 여부가 정부 부처 소관에 따라 달라지고 셋

째, 자원봉사자 일부만 받을 수 있는 혜택이므로 자원봉사자 간에 형평성 문제를 야기 하며 넷째, 자원봉사 활동에 일방적으로 값싼 경제적 보상을 제공하는 것은 자원봉사자의 자기실현의 요구에 반한다는 것이다(지은정, 2012, pp. 40-41). 이에 대해 국민들이 자원봉사를 하면 실비 등 인센티브를 당연히 받을 수 있다고 생각하거나 정부가 일자리 사업보다 적은 예산이 드는 자원봉사와 같은 무급노동을 선호한다는 등의 잘못된 인식이 확산되고 있다는 문제를 정부도 인식하고 있다(전용호, 이금룡, 2013, p.182). 하지만 앞서 해외 사례에서 본 것처럼 자원봉사 활동에 대한 활동비 등 경제적 지원이 점차 확대되고 있는 실정이고, 이미 활동비를 지급하던 것을 자원봉사 활동의 원칙을 고려하여 중단하기는 어려운 실정이다.

그러나 문제는 우리나라의 법정재해보험인 산재보험이 고용관계 여부에 따라 재해에 대한 보상을 완전히 달리함에 따라 고용과 비고용 구분의 경직성이 매우 크다는 데 있다. 자원봉사자인지 또는 근로자 지위에 있는지에 따라 같은 활동이라도 재해보상이 달라진다. 이에 따라 대부분 고령자를 대상으로 하는 노인 사회활동(공익활동) 사업의 경우 산재보험의 적용 여부가 자원봉사자와 근로자 문제에서 쟁점으로 발생한다.

보건복지부는 앞의 <표 2-21>에서 살펴본 것처럼 2015년 노인 사회활동의 공익활동 중 지역형(표준프로그램) 사업을 2016년에는 노인 사회활동(공익활동) 사업으로 통합하고 이 사업에 참여하는 사람을 근로자로 보아 산재보험에 가입하게 하였던 것을 모두 민간 상해보험에 가입하도록 변경하였다. 이 사업에 참여하는 사람에 대한 재해보호 측면에서는 후퇴라고 할 수 있다. 이는 두 가지 이유로 설명할 수 있는데, 하나는 2015년 전국형과 지역형 모두 활동비 지원 등에서 큰 차이가 없음에도 전국형은 근로자로 보지 않고 있어 사업 참여자 간 형평의 문제가 있기 때문이고, 다른 하나는 지역형 참여자를 근로자로 봄에 따라 산재보험이 적용되기는 하지만, 다른 근로기준법상의 기준(최저임금, 근로시간, 휴가 등) 또는 사회보험(특히 고용보험)을 자원봉사 활동에 적용할 때 발생하는 문제를 회피하려는 것일 수 있기 때문이다. 결국은 우리나라 사회보험 환경에서 재해보호 측면에서는 근로자 지위가 바람직하나 유사 사업 참가자와의 형평성, 다른 사회보험 또는 법률관계 문제 때문에 거꾸로 재해위험 보호 수준이 낮아지는 결과가 발생한 것이다. 만약 정부가 지원하는 활동비 지원 자원봉사자에 대해 법정재해보험인 산재보험을 근로자 여부와 관계없이 적용하게 된다면 이와 같은 문제는 자연 해소될 것이다. 그 외에도 고용관계에 기초한 사회보험 부담에서 벗어나 자

원봉사 개념으로 통합할 수 있다면 재해보상의 문제와 최저임금의 문제를 해결할 수도 있다.⁸⁷⁾

현재의 자원봉사자 상해보험 지원은 자원봉사 활동의 증진을 촉진하는 수단으로 부족할 뿐만 아니라 우리나라 사회보장제도 내에서는 자원봉사자를 충분히 보호하기도 어렵다. 따라서 자원봉사자의 재해에 대한 최소한의 보호로서 산재보험을 통해 이들을 보호할 필요가 있다.

2. 전(全) 세대의 자원봉사 활동 활성화 지원

우리나라의 자원봉사자 규모는 <표 2-8>에서 확인한 것처럼 지속적으로 유의미한 증가 추세를 보이고 있다. 이는 2005년 법 제정 이후 자원봉사 활동 진흥을 위한 정부의 노력도 있지만 소득 수준의 향상, 사회구성원의 다양화 등 선진국과 유사한 상황에 놓이면서 사회적으로 자원봉사의 필요성을 인식하고 참여가 증가하는 추세이기 때문이다.

하지만 여전히 등록인원 대비 실제 참가자는 선진국 대비 낮은 수준이다. 전 세대에서 실제 자원봉사 활동 참여가 증진될 수 있게 할 필요가 여기에 있다. 한편 자원봉사 활동 참여에 대한 다양한 연구 결과에 따르면 자원봉사 활동 경험이 이후 지속적으로 자원봉사 활동에 참여할 수 있게 한다고 한다. 특히 청소년, 여성, 은퇴 예비세대들의 자원봉사 활동 경험은 다음 세대(연령이 증가하는)로 이어질 수 있다는 점에서 자원봉사 활동에 대한 충분한 사회적 인정보상이 필요함을 알 수 있다.

제3장에서 살펴본 것처럼 자원봉사 활성화를 위해 선진국에서도 다양하게 제도적 지원책을 마련하고 있다. 우리나라도 선진국의, 자원봉사에 대한 시민참여를 증진하는 제도적 인프라를 우리 실정에 맞게 적용할 필요가 있다. 2016년 현재 행정자치부에서 자원봉사 활성화를 위해 자원봉사 활동 시간인증, 자원봉사자 상해보험 가입 외에 자원봉사센터 인정프로그램을 제시하였는데 그 유형과 내용은 <표 5-1>과 같다.

87) 정부는, 2015년 재정일자리사업 평가 시 재정효과 측면에서 인건비 예산 10억 원당 고용인원은 사회봉사·복지형이 841.9명으로 압도적으로 높고, 공공업무지원형은 126.6명으로 가장 낮은 수준을 보이고 있는데, 이는 사회봉사·복지형 참여자의 대부분이 고령자와 퇴직자이므로 인건비 수준이 상대적으로 낮아 투입예산 대비 고용창출력이 가장 높기 때문이라고 분석하였다(고용노동부 2015b, p.66).

〈표 5-1〉 자원봉사센터 인정프로그램 유형 및 내용 예시

유형	인정프로그램의 내용
정서적 인정	○ 감사카드, 축하카드(생일, 성년 등), 연하장, 휴대폰 문자 등 ○ 언어적·비언어적 감사의 표시와 관심 표현
기회의 인정	○ 국내외 행사 참석기회, 보건소 무료 건강검진 기회 ○ 전문 심화교육, 워크숍 참석기회 ○ 국내외 연수, 테마여행 기회
상징적 인정	○ 각종 기념품, 활동조끼, 자원봉사자 수첩 제공 ○ 자원봉사자 배지(누적 봉사 활동 시간에 따른 금·은·동배지) ○ 자원봉사자(리더) 명함 제작 또는 자원봉사 인증패 증정 ○ 이달의 모범 자원봉사자 선정 또는 봉사왕 선정 등
간접적·경제적 인정	○ 주차할인권, 공공시설 및 복지관 프로그램 이용료 할인 ○ 놀이공원·공연관람료 할인 또는 무료티켓 등 제공 ○ 할인쿠폰 제공(할인 가맹점 이용)
사회적 인정	○ 추천이나 추천서 제공 ○ 우수 자원봉사자 표창, 정부포상 추천 ○ 지역 또는 전국적 미디어 활용 홍보 ○ 상급학교 진학 시 경력 인정

자료: 행정자치부(2016b). p.41.

행정자치부의 자원봉사 활동 인정프로그램은 주로 지방자치단체를 통한 자원봉사 활동이므로 경제적 인센티브로서 활동비 지원 등이 반영되어 있지는 않다. 그러나 앞서 2장에서 살펴본 것처럼 다양한 법률에 따라 시행되는 자원봉사 활동에는 경제적 인센티브도 일부 지원되고 있다.

현재 자원봉사자에 대한 상해보험 가입은 경제적 인정(인센티브)의 하나라고 할 수도 있지만 사회적 인정에 가깝다고 볼 수 있다. 자원봉사 활동 중 재해에 대해 자원봉사자 자신이 부담하여 상해보험에 가입하는 것이 아니라 국가가 기본법에 따라 상해보험에 가입하고 이들을 재해로부터 보호하고 있기 때문이다. 자원봉사 활동 중의 재해가 사회적 위험이라고 본다면 현재의 민간상해 보험은 보호가 충분하지 않다는 데 문제가 있다. 또한 사업별로 예산 제약 등에 의해 그 보상 수준이 차별적이라는 문제도 있다.

독일은 일부 자원봉사자(의료기관과 사회복지시설의 자원봉사자)에 대해 1928년에 모든 근로자에 대한 보호보다 앞서 법정재해보험으로 이들을 보호하였다. 그 이유가 이들이 당시 사회복지시설 자원봉사 활동 중 전염병에 걸릴 위험이 높았고, 자원봉사자가 전염병에 감염될 경우 직업병으로 인정해 주기 위해서였다(김상호, 2013, p.181). 결국 독일이 자원봉사자를 법정재해보험으로 보호하게 된 것이 자원봉사자에

대한 사회적 인정과 보호 필요성에서 출발하였다는 점을 고려하면 우리나라도 사회보험인 산재보험을 통해 자원봉사자를 재해로부터 보호하는 방안을 적극 검토할 필요가 있다.

우리나라의 산재보험법은 원칙적으로 근로자의 업무상의 재해를 신속하고 공정하게 보상하는 데 주된 목적이 있지만 현재 근로자가 아닌 경우에도 업무상 재해로부터 보호할 필요가 있는 사람에게 특례(대표적으로 특수형태근로종사자)로 산재보험을 적용하기도 한다. 자원봉사자에게도 근로자 보호에 준하는 수준의 법정보험을 통해 자원봉사 활동 중의 재해로부터 보호하게 된다면 이들의 활동에 대한 사회적 인정의 하나가 될 수 있을 것이다.

또한 현재 정부가 각종 자원봉사 활동 지원을 위해 활동비를 제공하는 자원봉사의 경우 근로자와 비근로자의 경계가 매우 불투명하다는 점에서 산재보험의 적용 필요성을 검토해 볼 필요가 있다. 앞서 정부 지원 각종 사회참여형, 자원봉사형 일자리 지원 사업의 예에서 살펴본 것처럼 유사한 자원봉사 활동에도 불구하고 문화관광해설사는 자원봉사자 지위를 갖는 반면에 숲해설가는 전문성이 있다는 이유로 근로자 지위를 갖는 일자리로 본다. 그러나 문화관광해설사도 전문 교육과정을 통해 선발하는 만큼 숲해설가보다 전문성이 낮다고 할 수 없다. 이는 종사자의 실제 종사 실태에 따른 지위상의 구분이기보다 오히려 정책 결정에 따른 구분이라고 판단된다.

2015년 6월 한 언론(법률신문 뉴스, 2015. 6. 19., 지자체 문화관광해설사는 근로자 아닌 자원봉사자)에 문화관광해설사로 활동하던 중 교통사고로 사망하자 유족이 근로복지공단을 상대로 하여 유족급여 및 장의비 부지급처분 취소소송(2015구단173)을 제기한 사건이 소개된 적이 있다. 법원은 “지방자치단체 문화관광해설사는 근로자가 아니다.”라고 판결하였는데, 이 소송의 핵심 쟁점은 문화관광해설사의 근로자 해당 여부지만, 국가 또는 지방자치단체가 실비 변상적 성격의 활동비 등을 지급하는 자원봉사자의 자원봉사 활동 중 재해에 대해 사회적으로 어떻게 볼 것인가를 제기한 문제라고 볼 수도 있다. 만약 이 사건에서 당사자가 숲해설가였다면 당연히 산재보험으로 보호받을 수 있었기 때문이다.⁸⁸⁾

독일의 경우 앞서 살펴본 것처럼 법정 자원봉사 활동인 ‘청소년자원봉사 촉진에 관

88) 배움터지킴이와 문화관광해설사에 대해 자원봉사자인지 근로자인지가 쟁점이 된 사례의 검토 및 평가는 노호창(2016, pp.38-43) 참고.

한 법률(JFDG)', '연방자원봉사 활동의 도입을 위한 법률(BFDG)'에 따라 자원봉사 활동을 하는 경우 임금이 아닌 용돈 수준의 보상을 받지만 산재보험뿐 아니라 다른 사회 보험까지 모두 적용된다. 우리나라가 산재보험을 통해 보호하게 되면 앞의 문화관광해설사처럼 국가가 정책적으로 지원하는 자원봉사 활동에서 근로자와 비근로자의 경계와 관련하여 발생하는 문제점을 해소할 수 있을 것이다. 또한 국가 차원에서 자원봉사 활동을 지원하기 위한 다양하고 폭넓은 정책수단도 마련할 수 있을 것이다.

3. 미래 초고령사회에 대한 대비

우리나라는 2000년 고령화사회 진입 이후 2017년 고령사회를 거쳐 2026년에는 65세 이상이 20% 이상인 초고령사회로 진입할 것으로 전망된다. 고령화는 보건 및 의료 측면에서도 심각한 문제 중 하나이다. 우리나라의 치매 증가는 세계에서 가장 높다고 한다. 한국생물공학회에 따르면, 노인인구는 2013년 613만 명에서 2024년 984만 명으로 60% 가까이 증가한다. 그런데 치매환자는 같은 기간 57만 명에서 101만 명으로 무려 77% 가까이 증가한다. 이러한 수치는 2030년이 되면 우리나라 노인 7명 중 1명이 치매 환자라는 것을 보여준다(KDI 경제정보센터, 2015, pp.6-7).

이는 향후에 의료지출뿐 아니라 복지지출의 빠른 증가로 연결될 것이다. 복지비용이 GDP 대비 현재의 10% 수준에서 2060년에 29%까지 증가할 것으로 예상된다. 이는 분명 미래세대에 부담이 될 것이다. 이러한 복지지출 문제를 해결하고 복지수요를 충족하기 위해서는 자원봉사 활성화가 필요하다. 자원봉사 활동이 물론 노동시장에 대하여 중립적이어야 함은 분명하다. 그러나 향후 고령사회, 초고령사회에서 사회적 노동수요를 모두 고용으로 해결할 수는 없다. 또한 우리나라는 1955년에서 1963년 사이에 태어난 베이비부머들의 은퇴가 2014년부터 본격적으로 시작되었다. 자원봉사 활동은 은퇴자들이 자신의 삶의 의미를 찾을 수 있는 좋은 활동수단이 될 수 있다.

변루나, 김영숙, 현택수(2011, p.341)에 따르면 베이비부머의 사회참여 패러다임은 은퇴 전의 사회참여 행태와 다르다. 은퇴 전에는 주로 제2섹터에서 소득 창출을 위한 경제활동에 주력했다면, 은퇴 이후에는 제3섹터의 지역사회에서 사회참여를 하는 방식으로 삶의 패러다임이 <표 5-2>와 같이 바뀌므로, 이에 대한 정책적 지원을 검토할 필요가 있다.

〈표 5-2〉 베이비붐 세대의 은퇴 전·후의 사회참여 패러다임

구분	은퇴 전(경제활동)		은퇴 후(사회 참여)
① 활동 영역	제2섹터(노동시장)	⇔	제3섹터(지역사회)
② 주된 목적	소득 창출	⇔	여가, 사회공헌
③ 주된 내용	고용	⇔	일, 봉사
④ 지원	고용연장, 재취업	⇔	지역공동체 활동
⑤ 활동(참여) 시간	주 5일, 일 8시간	⇔	주 5일 파트타임 근로 또는 주 2~3일 풀타임(파트타임) 근로 등

출처: 변루나 등(2011). p.341.

베이비붐 세대의 사회참여 예측요인에 관한 연구(김종인, 김윤정, 2012, p.381)에 따르면, 2011년 전국 베이비붐 세대 대상 노후사회참여욕구 조사에서 베이비붐 세대의 현재 사회참여 실태를 살펴보면 27.0%가 자원봉사 활동에 참여하고 있으며, 노후의 사회참여 욕구로서 자원봉사 활동 참여는 76.7%로 높게 나타났다. 한편 이 연구 결과는 베이비붐 세대의 노후 자원봉사 활동 참여욕구 예측요인에서 학력이 대졸이상인 경우, 직업이 있는 경우, 현재 자원봉사 활동을 하고 있는 경우, 노후 자원봉사 활동 필요성을 인지하는 수준이 높을수록 노후에 자원봉사 활동 참여 욕구가 있으며, 그중에서 가장 강력한 예측력을 보인 변인이 현재 자원봉사 활동 여부라는 것을 보여준다.

이와 같은 연구 결과에 기초하여 현재 자원봉사 활동 참여 경험이 미래 시점에서의 자원봉사 활동에 영향을 미친 점을 고려하여 현재 시점에서의 자원봉사 활동에 대한 적극적이고 다양한 사회적 지원이 필요하다. 또한 자원봉사 활동 중 재해에 대한 사회적 보호 수단의 하나로서 법정재해보험인 산재보험을 적용할 필요성이 있다.

제2절 자원봉사자의 정의와 적용 범위

1. 산재보험 적용대상 자원봉사자 범위

현재 기본법에 ‘자원봉사자’ 정의가 명시되어 있기 때문에 산재보험의 적용대상이 되는 자원봉사자를 우선 현행 자원봉사기본법에 기초하여 살펴볼 수 있다. 그러나 산

재보험 적용대상 자원봉사자를 기본법상 ‘자원봉사자’로 정의하기에는 몇 가지 어려움이 있다.

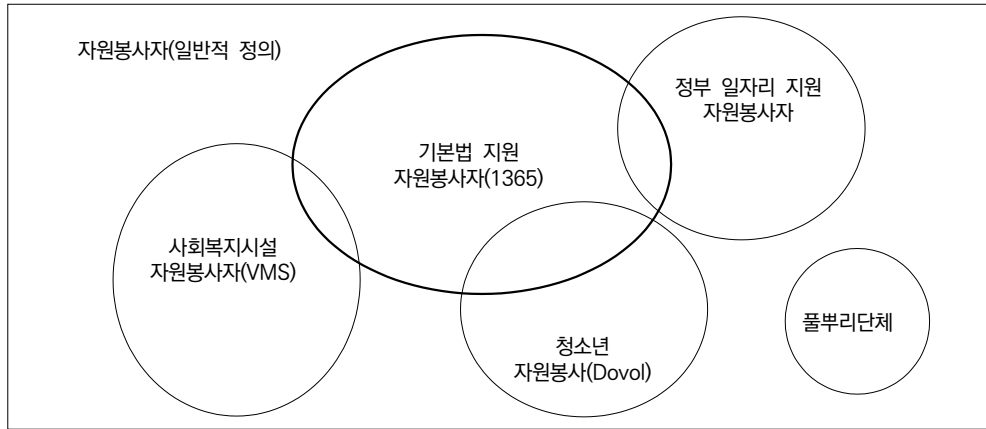
우선 현행 기본법의 자원봉사자는 ‘자원봉사 활동’을 하는 모든 사람을 일반화하여 정의한다. 즉, 무보수성, 자발성, 공익성, 비영리성, 비정파성, 비종파성이라는 활동 원칙하에 지역사회·국가 및 인류사회를 위하여 대가 없이 자발적으로 시간과 노력을 제공하는 행위를 하는 사람은 모두 ‘자원봉사자’가 된다.

산재보험법에서도 자원봉사자 기본법 정의에 따른 자원봉사 활동 참여자(자원봉사자)를 포괄적으로 규정하고 적용대상으로 삼는 것이 물론 가장 좋을 것이다. 그러나 사회보험제도 운영의 특성상 보험가입자와 보험목적(피보험)을 먼저 명확하게 규정하지 못하면 보험제도로 운영하기 어렵다. 따라서 현행 기본법의 일반적 정의에 따른 자원봉사자를 산재보험 적용대상으로 보아 자원봉사 활동을 하는 모든 개인 활동에까지 일반화하여 적용하기는 곤란하다.

한편 자원봉사자 기본법은 자원봉사자의 일반적 정의 외에 국가 또는 지방자치단체가 구체적으로 지원하는 ‘자원봉사자’를 규정하였다. 이들은 지방자치단체 자원봉사센터 또는 자원봉사단체에 등록하고 자원봉사 활동을 하는 사람들이다. 자원봉사센터는 이들이 행정기관, 공공기관, 공공시설 등의 공공부문과 공익목적의 비영리기관·단체, 사회공헌 추진 기업체, 민간이 운영하는 공익 목적의 비영리 복지, 보건의료 요양 시설 등의 민간부문을 자원봉사 수요처로 하여 자원봉사 활동을 할 수 있도록 지원한다.

따라서 산재보험 적용대상을 기본법에 따라 지원하는 자원봉사자로 구체화할 수 있다. 그러나 이 경우 현행 기본법이 아닌 다른 법률 등에 따라 구체적으로 지원을 받는 사회복지 자원봉사자, 청소년자원봉사자, 문화체육자원봉사자뿐 아니라 정부의 각종 사회참여 일자리 참여자, 다른 법령에 따라 경제적·비경제적 지원을 받는 자원봉사자, 그 밖의 지역 풀뿌리단체, 민간 기업, 다양한 사적 단체 등에서 정부 지원 없이 이루어지는 자원봉사 활동에 참여하는 자원봉사자는 포괄하지 못하는 한계가 있다(그림 5-1) 참고).

[그림 5-1] 자원봉사자 정의 및 지원 대상



따라서 산재보험 적용대상 자원봉사자는 기본법의 정의에 따른 자원봉사자를 원칙으로 하되, 현행 보험제도 운영의 특성을 고려하여 적용 범위를 살펴볼 필요가 있다. 우리나라 자원봉사자를 크게 ‘국가가 자원봉사 활동을 확인할 수 있는 공적 영역’과 ‘비공적 영역’으로 구분하고, 자원봉사 활동에 대한 국가의 경제적·비경제적 지원 여부 등 활동 실태에 따라 분류하면 <표 5-3>과 같다.

<표 5-3> 자원봉사자 활동 및 지원 여부에 따른 구분

구분	공적 영역				비공적 영역
활동 근거	자원봉사 직접 지원·진흥 사업		법률 근거		자발적·임의적
비용 지원	경제적 지원	비경제적 지원	경제적 지원	비경제적 지원	
활동 예시	재정지원 일자리 사업 자원봉사자	자원봉사 진흥정책에 따른 자원봉사자	각종 법률에 근거하여 경제적 지원이 있는 자원봉사자	자원봉사기본법 사회복지사업법 등에 따른 자원봉사자	풀뿌리단체 비영리 법인 민간 기업 동호회 등 자원봉사자
관리·지원 기관	국가 (정부)	국가(정부) 지자체	국가 (정부)	지자체 자원봉사센터 등록 자원봉사단체 자원봉사참여 기관단체	

산재보험의 적용대상은 우선 법률 등에 의해 각종 경제적·비경제적 지원이 이루어지는 공적영역의 자원봉사자를 적용대상으로 할 필요가 있다. 각종 법률 등에 의해 자원봉사 활동에 참여하는 자원봉사자는 정부 또는 지방자치단체, 각종 자원봉사기관 또는

단체 등을 통해 자원봉사자 해당 여부를 미리 확인할 수 있기 때문이다. 그리고 중장기적으로 산재보험의 적용대상을 비공적 영역의 자원봉사자로 확대하는 것을 검토해 볼 수 있을 것이다.

한편 앞에서 살펴본 것처럼 산재보험 적용대상으로서의 자원봉사자를 기존의 법률 등을 준용하여 정의하기는 어렵다. 따라서 산재보험법에서는 산재보험 적용대상으로서의 자원봉사자에 대해 별도의 산재보험 보호대상 ‘자원봉사 활동’에 대한 조작적 정의를 통해 정의할 필요가 있다. 아울러 구체적인 적용대상은 우선 법률 또는 정부 사업에 따른 공적 영역의 자원봉사자부터 적용대상으로 하고 향후 자원봉사 정책 방향에 따라 이를 점차 확대하는 것이 바람직하다고 본다.

2. 산재보험 우선 적용대상 자원봉사자 및 법적 정의(안)

자원봉사자의 산재보험 적용 범위는 공적 영역에서 활동하는 자원봉사자를 대상으로 하되, 우선순위가 필요하다면 근로자 여부 등의 문제를 해결하기 위해서라도 자원봉사 활동에 대해 경제적 지원이 있는 경우를 최우선적인 적용대상으로 하여 검토할 필요가 있다. 산재보험 적용대상인 자원봉사자 우선순위는 다음과 같이 정할 수 있을 것이다.

1. 정부가 자원봉사 활동을 통한 사회적 참여와 일부 소득보전을 위해 경제적으로 지원하는 재정 일자리사업에 참여하는 사람
2. 국가 또는 지방자치단체가 자연재난, 구호, 사회복지, 시민 활동 등 민간의 참여가 필요하여 각종 법률에 따라 실비 보상적 성격의 경제적 지원을 하는 자원봉사 활동에 참여하는 사람
3. 각종 법률에 따라 경제적 지원 없이 자원봉사 활동에 참여하는 사람으로서 자원봉사 활동을 확인할 수 있는 사람(1365 자원봉사자, 사회복지자원봉사자, 청소년자원봉사자, 문화체육자원봉사자, 그 밖의, 정부의 각종 자원봉사진흥정책 또는 법률에 따른 자원봉사자)

한편 이외에도 현재 산재보험법에서 보호하고 있는 민간기업의 사회공헌 활동 자원봉사 참여자의 보호대상 여부도 검토 대상이다. 즉, 앞서 살펴본 것처럼 기업의 근로자

가 해당 기업의 사회공헌 활동에 참여하는 경우 이미 산재보험의 적용대상이 될 수 있지만, 해당 기업이 사회공헌 활동으로 인정하지 않는 경우 또는 해당 기업의 근로자가 아닌 사람으로서 사회공헌활동에 참가하는 외부인인 경우의 산재보험 보호대상 여부는 그 보호 필요성에 비추어 볼 때, 현행 제도 내에서 추가 적용을 검토할 필요가 있다.

또한 현행 「의사상자 등 예우 및 지원에 관한 법률」에서 정한 구조 행위⁸⁹⁾는 이미 해당 법에서 이를 보호하고 있으므로 이들을 산재보험의 보호대상에 포함시킬지는 추가 검토가 필요하다. 그러나 학생 자원봉사자의 경우에는 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」에 따라 교육활동의 일환으로 자원봉사 활동이 이루어지는 경우에 대해서는 법정 공제급여제도가 있으므로 학생은 산재보험의 보호범위에서 제외할 수 있다고 본다.⁹⁰⁾

현행 산재보험법은 업무상 재해보호의 대상이 근로자 또는 취업관계에 있는 사람(진정 보험관계)을 중심으로 하여 구조화되어 있다. 하지만 자원봉사자는 이들과 다른 면이 있다. 산재보험의 보험가입자(보험료 부담자)인 사업주가 있는 근로자 또는 취업관계에 있는 사람과 자원봉사자는 다르기 때문이다. 따라서 자원봉사자를 산재보험법에서 보호하게 되는 경우 기존의 산재보험법 적용 특례 대상과 다르게 부진정 보험관계에 있는 사람으로 별도로 다룰 필요가 있다. 즉, 산재보험법 제5조(정의)에 다음과 같이 자원봉사자를 정의하고, 자원봉사자에 대해 근로자와 달리 별도의 특례를 적용하여 보험가입자, 보험료 납부 등을 정할 필요가 있다.

89) 「의사상자 등 예우 및 지원에 관한 법률」은 자신의 생명 또는 신체상의 위험을 무릅쓰고 급박한 위험에 처한 다른 사람의 생명·신체 또는 재산을 구하기 위한 직접적·적극적 행위(구조행위) 중 사망하거나 부상을 입은 사람과 그 유족 또는 가족에 대하여 그 희생과 피해의 정도 등에 알맞은 예우와 지원을 목적으로 하며, 구조 행위를 제3조에서 다음과 같이 정하였다.

1. 강도·절도·폭행·납치 등의 범죄행위를 제지하거나 그 범인을 체포하는 행위
2. 자동차·열차, 그 밖의 운송수단의 사고로 위험에 처한 다른 사람의 생명·신체 또는 재산을 구하는 행위
3. 천재지변, 수난(水難), 화재, 건물·축대·제방의 붕괴 등으로 위험에 처한 다른 사람의 생명·신체 또는 재산을 구하는 행위
4. 천재지변, 수난, 화재, 건물·축대·제방의 붕괴 등으로 일어날 수 있는 불특정 다수인의 위험을 방지하기 위하여 긴급한 조치를 하는 행위
5. 야생동물 또는 광견 등의 공격으로 위험에 처한 다른 사람의 생명·신체 또는 재산을 구하는 행위
6. 해수욕장·하천·계곡, 그 밖의 장소에서 물놀이 등을 하다가 위험에 처한 다른 사람의 생명 또는 신체를 구하는 행위
7. 국가 또는 지방자치단체의 요청에 따라 구조행위를 위하여 대통령령으로 정하는 통상적인 경로와 방법으로 이동하는 행위
8. 그 밖에 제1호부터 제6호까지와 유사한 형태의 위험에 처한 다른 사람의 생명·신체 또는 재산을 구하는 행위

90) 물론 학생교육 활동이 아닌 다른 자원봉사 활동인 경우에는 산재보험의 보호대상으로 본다.

‘자원봉사자’란 「자원봉사 활동기본법」 제3조에 따른 자원봉사자로서 자원봉사 활동에 따른 부상, 질병, 장애, 사망에 대하여 보호가 필요한 사람을 말한다.

이때 보호가 필요한 사람에 대하여 법 또는 시행령에서 구체적으로 정할 수 있는데, 앞서 살펴본 우선순위에 따라 다음과 같이 규정할 수 있을 것이다.

1. 국가 또는 지방자치단체가 국민의 사회참여 또는 자원봉사를 직접 지원하는 사업에 참여하는 사람
2. 「자원봉사 활동기본법」등 법률에 따라 국가가 국민의 사회참여 또는 자원봉사 활동을 지원하는 사업에 참여하는 사람

3. 자원봉사자에 대한 산재보험의 적용방식 및 보험가입자

자원봉사자의 산재보험 적용은 당연적용 방식이 타당하다. 자원봉사자에 대해 산재보험 임의가입 방식이 적용되는 경우 자원봉사자 보호가 여전히 현행의 자원봉사자보험 또는 민간 상해보험과 크게 다르지 않을 것이기 때문이다. 다만, 산재보험법에서 보호하고자 하는 자원봉사자에 대해 산재보험을 당연적용(가입) 하게 된다면 누가 자원봉사자의 보험가입자가 될 것인가가 문제가 된다.

현행 산재보험법은 원칙적으로 사업 또는 사업장의 근로자에 대해 사업주가 보험가입자로서 보험에 가입하는 방식이다.[보험의 가입 등에 대해서는 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료 징수에 관한 법률」(이하 ‘보험료징수법’이라 한다)에서 정하였다.] 따라서 현행 산재보험법과 보험료징수법에 따르면 자원봉사자의 경우 형식적으로 자원봉사자가 참여하는 각종 기관, 단체가 보험가입자가 되어 자원봉사자에 대한 보험가입자로서 신고 및 보험료 납부 의무를 이행하는 것을 고려해 볼 수 있다. 그러나 이 경우 각종 자원봉사 활동 기관, 단체가 자원봉사자를 각각 신고하여야 하고, 보험료를 개별적으로 부담하여야 하는 어려움이 있다. 즉, 각 자원봉사 기관·단체가 해당 기관에서 활동하는 자원봉사자를 공단에 각각 신고하고 자원봉사자를 포함하여 사업장의 산재보험료를 산정하여 납부하여야 한다.

그러나 자원봉사자의 상해보험료는 현재 국가 또는 지방자치단체가 실질적으로 부담하고 있다. 이 점을 고려하여 생각해 볼 수 있는 것이 자원봉사자 보험료를 실질적으로 부담하는 국가 또는 지방자치단체를 자원봉사자의 보험 가입자로 보는 것이다. 산

재보험법에 따른 자원봉사자의 경우 자원봉사자가 봉사 활동에 참여하는 기관 또는 단체가 아니라 해당 지원 사업을 시행하는 국가 또는 지방자치단체를 보험가입자로 봄으로써 자원봉사자가 어느 자원봉사기관이나 단체에서 활동하는지에 관계없이 모두 적용하는 것이다.

다만, 국가나 지방자치단체가 자원봉사 사업을 지원하기 때문에 국가지방자치단체를 자원봉사자에 대한 보험가입자로 한다면 보험적용 및 관리의 편의성은 높으나 앞서 살펴본 것처럼 기존의 산재보험법 체계와 맞지 않는다는 지적이 있을 수 있다. 또한 보험료 지원이라는 이유로 모든 자원봉사자를 국가가 관리하여야 하는 문제도 있다. 앞서 살펴본 것처럼 우리나라 자원봉사자는 국가지방자치단체의 자원봉사 외에도 영역별로 특화된 부분이 있다. 즉, 자원봉사 활동이 지속적으로 이루어지는 사회복지시설, 의료기관 등을, 별도로 해당 기관에서 활동하는 자원봉사자에 대한 보험가입자로 보는 것이다.

다음으로 검토할 수 있는 것이 자원봉사기관 단체를 보험가입자로 하는 방안이다. 현재 자원봉사자에 대한 민간 자원봉사자보험의 경우 각 자원봉사를 시행하는 대표 기관 또는 단체로 구성된 협회가 자원봉사자보험을 체결하여 지원하고 있다. 산재보험도와 유사하게 특례를 두어 단체로 구성된 협회를 보험가입자로 하는 방안을 고려할 수 있겠다. 현재에도 비록 구성 대상이 다르기는 하지만 산재보험관리기구 제도를 통해 근로자 공급사업에 따른 근로자(항운노조원)에 대해 산재보험에서 별도의 보험가입자를 구성하게 한 사례를 참고할 수 있을 것이다. 즉, 자원봉사기관 또는 단체의 협회를 보험가입자로 하고, 각 협회 구성원인 기관 또는 단체에서 등록하고 활동하는 모든 자원봉사자를 보호하는 방안이다.

제3절 업무상 재해의 범위

자원봉사자 업무상 재해의 범위는 원칙적으로 근로자와 동일하게 업무상 사고와 질병이 되어야 할 것이다. 다만, 자원봉사 활동과 우리나라 산재보험 제도의 현실을 고려한다면 업무상 질병이나 통근재해 등에 대해서는 산재보험 적용단계에서 일정 기간 유예기간을 두고 적용할 필요가 있다고 본다.

업무상 질병의 경우 자원봉사자 중 근로격계 질환에 따른 업무상 질병 문제가 크게 부각될 우려가 있다. 현재 근로자에게도 업무상 질병에 따른 재해 인정은 매우 어려운 문제이다. 이에 따라 1안으로는 자원봉사자에 대해서는 업무상 재해의 범위를 업무상 사고로 한정하는 것이다. 2안으로는 자원봉사자에 대한 산재보험 보호가 안정될 때까지 일정 기간 업무상 사고에 대해서만 인정하고 일정 기간 이후에 업무상 사고뿐만 아니라 직업병까지 추가하여 업무상 재해로 인정하는 것을 검토할 필요가 있다.

제4절 보상 수준 및 보상액 결정 기준

자원봉사자는 임금 또는 보수를 받지 않고 원칙적으로 무보수로 자원봉사 활동을 한다. 따라서 자원봉사자가 자원봉사 활동 중 재해가 발생하는 경우 치료(요양)비 외에 자원봉사자에 대해 산재보험법에 의한 각종 법정급여를 지급할 필요가 있는지 그리고 지급한다면 그 합리적인 지급 기준이 무엇인지 고려할 필요가 있다.

현행 산재보험법은 일반 근로자의 경우 재해발생 당시의 평균임금이 각종 현금급여 산정의 기준이 되며, 또한 최저 보상기준과 최고 보상기준이 있어 최소한의 생활보장이 이루어질 수 있게 각종 휴업급여, 장해급여, 유족급여가 결정된다. 중소기업 사업주와 같이 산재보험에 임의 가입 한 경우에는 가입자가 매년 선택한 기준보수가 각종 보험급여 산정의 기준이 된다. 한편 자원봉사자를 현행 산재보험법에서 별도의 예외를 두지 않고 해당 사업에서 무보수로 근로하는 근로자로 보아 보험급여 산정기준을 적용하게 되면 모두 최저 보상기준에 따라 휴업급여 등 각종 현금급여가 산정되어야 한다.

그러나 자원봉사자의 경우 근로자 또는 자영업자로 생계를 위한 소득 활동이 있으면서 자원봉사 활동에 참여하는 사람과 평소 경제활동을 하지 않는 사람이 있다. 이들에게 업무상 재해 발생 시 소득보전의 기능을 갖는 각종 현금 급여를 동일하게 적용하여야 하는가가 문제가 될 수 있다.

우선 자원봉사자의 활동은 생계를 위한 소득 활동이 아니므로 원칙적으로 휴업급여 지급을 제한할 필요가 있다. 다만, 재해 발생 시점에 근로소득 또는 자영업자로 사업소득이 있는 경우에 업무상 재해에 따른 휴업급여를 제외하면 생계 문제가 발생하게 된다. 따라서 자원봉사 활동 당시 근로자 또는 자영업자로서 소득이 있는 사람에 대해서

는 예외적으로 근로소득 또는 사업소득에 근거하여 휴업급여를 산정하여 지급하거나, 최저 보상기준에 따라 휴업급여를 산정하여 지급하는 방법을 생각해 볼 수 있을 것이다. 그리고 자원봉사 활동 당시 소득이 없는 사람에 대해서는 원칙적으로 휴업급여를 지급하지 않는 것이 타당하다고 본다.

한편 장해급여와 유족급여는 휴업급여와 다르게 볼 필요가 있다. 장해급여의 경우 생계보전뿐만 아니라 손해배상의 의미도 있기 때문이다. 따라서 재해발생 당시 소득의 존재 여부와 관계없이 장해보상을 실시할 필요가 있다. 소득이 있는 사람에 대해서는 앞의 휴업급여 산정기준과 같이 산정하되, 소득이 없는 사람에 대해서는 최저보상 기준에 따라 장해보상을 실시하는 것이다. 다만, 이 경우에도 원칙적으로 소득이 없었던 점을 고려하여 합리적 기준에 따라 장해급여나 유족급여의 일정 비율을 감액하여 지급하는 방안을 검토할 수 있다.

유족급여의 경우 소득이 있는 경우는 휴업급여나 장해급여와 동일한 기준에 따라 산정하지만 소득이 없는 경우는 유족급여를 최저보상기준에 따라 일시금으로만 지급하고 유족의 생계보장 성격의 연금으로는 지급하지 않는 방안을 고려할 수 있다.

〈표 5-4〉 산재보험 보험급여 및 산정기준(안)

구분	소득이 있는 경우		소득이 없는 경우 (학생, 주부, 은퇴자 등)
	근로자	자영업자	
산정기준	근로소득 평균임금 최저 보상기준	국세청 사업소득 또는 최저보상기준 또는 선택보수 ¹⁾	최저 보상기준
① 요양급여	○	○	○
② 휴업급여	○	○	×
③ 장해급여	○	○	○ (단, 일정비율 감액)
④ 간병급여	○	○	○
⑤ 유족급여	○	○	일시금 ○ (유족 연금 ×)
⑥ 상병보상연금	○	○	○ (단, 일정비율 감액)
⑦ 장의비	○	○	○
⑧ 직업재활급여	○	△	○

주: 1) 중소기업사업주 산재보험에 임의가입 한 경우.

제5절 자원조달

1. 자원봉사자 산재보험 재정 추계

자원봉사자에 대해 법정 산재보험 급여가 지급되는 경우 보험급여 지급액을 다음과 같이 추계해 볼 수 있다.

첫째, 자원봉사 활동 참여 근로자의 재해율 또는 기존 상해보험 제도 운영에서 확인된 재해율에 근거한 추계다. 우선 자원봉사 활동 참여 근로자의 재해율을 산정해야 한다. 최근 3년간 근로자로서 자원봉사 활동에 따른 업무상 재해 현황은 파악되지만, 모든 근로자가 자원봉사 활동에 참여하는 것은 아니므로 통계상 확인 가능한 산재보험 적용 근로자 수를 기준으로 하여 자원봉사 활동의 재해율을 산정할 수는 없다. 따라서 사업체 종사 근로자 중 자원봉사 활동 참여 근로자를 추정해야 하는데, 현재 이와 관련한 공식 통계가 없어서 자원봉사 활동에 참여하는 근로자가 어느 정도인지 간접 추정을 통해 확인할 수밖에 없다.

1365 자원봉사 통계 중 직업별 자원봉사자 등록 현황(〈표 2-15〉 참고) 통계를 참고하면, 2015년 말 기준 사업장 근로자(사무직, 서비스)로 추정할 수 있는 사람은 사무직 100,030명, 서비스 48,793명으로 합계 148,823명이다. 한편 〈표 2-24〉에서 확인된 2012~2015년 근로자 중 자원봉사 활동에 따른 재해로 최초요양을 신청한 건이 연평균 20건이므로 2015년 기준으로 기업의 근로자 중 자원봉사에 따른 재해율은 $20 \div 148,823$ 인 0.013% 수준이다. 한편 제2장에서 살펴본 것처럼 자원봉사자 상해보험에 따른 보상 사례에서도 상해보험 가입 자원봉사자의 재해 발생률이 0.01% 수준으로 그와 유사한 것으로 확인된다. 참고로 2014년에는 산재보험 적용 근로자 17,062,308명 중 4일 이상 요양을 요하는 재해자가 90,909명 발생하여 재해율이 0.53%였다(고용노동부, 2015a, p.9)

일반 근로자의 재해율에 비하여 자원봉사자의 재해율이 매우 낮게 추산되었다고 볼 수도 있지만, 제4장에서 살펴본 독일의 VBG 사례의 경우 2015년 기준 자원봉사자 피보험자 수는 2,166,000명이고, 재해보상 건수가 1,500건으로 재해율이 0.069% 수준으로 낮다. 물론 우리나라 자원봉사자 재해율보다는 높은데 이는 독일은 이미 자원봉사자에 대한 재해보험제도가 성숙한 데서 비롯된 것으로 볼 수 있을 것이다.

한편 근로복지공단에 따르면 2014년 산재보험 급여 수급자 1인당 평균지급액은 15,575,033원이다(근로복지공단, 2016, p.34). 2015년 말 등록 자원봉사자 중 초중고 학생을 제외한 9,804,776명에 재해율 0.013%를 곱하면 1,318명이다. 1,318명에 2014년 평균 보험급여 지급액 15,575,033원을 곱하면 약 205억 2천2백만 원 수준이 된다. 그러나 이 소요액은 전체 등록 인원을 모두 포함하는 수준이며 2015년 기준으로 등록 인원 대비 실제 활동인원은 32.9%에 불과하다. 따라서 보험급여 지급 소요액을 추산하면 최대 67억 5천2백만 원 수준이다.

〈표 5-5〉 2014년 산재보험급여 수급자 1인당 평균 지급액 및 비중

(단위: 원, %)

구분	평균 지급액	비중
전체	15,575,033	
요양급여	4,393,376	
휴업급여	7,031,407	45.14%

자료: 근로복지공단(2016). p.34 재구성.

한편 보험급여액은 휴업급여를 모두 포함하는 금액이므로 자원봉사 활동 당시 소득이 없는 자원봉사자에게 휴업급여를 지급하지 않는 경우 〈표 5-5〉에서 확인할 수 있는 것처럼 휴업급여가 전체 평균 보험급여액의 약 45.1%를 차지하므로 등록 자원봉사자의 자원봉사 활동 중 재해에 대한 산재보험 보험급여액은 37억 4백만 원으로 낮아진다.

둘째, 자원봉사 활동이 주로 사회복지사업에서 이루어지고 있으므로 사회복지사업의 재해율에 따라 보험급여 추정액을 산정하는 것이다. 2014년 보건 및 사회복지사업의 업무상 사고 천인율은 1.97%이다(고용노동부, 2014). 하지만 이 경우 재해율은 상시근로를 전제로 하므로 간헐적으로 종사하는 자원봉사자에게 적용하기에는 한계가 있다. 따라서 사회복지사업의 재해율을 적용하는 경우 연간 자원봉사자의 참여시간을 고려하여 환산하여야 하는데, 2015년 연간 자원봉사 참여 시간이 24.4시간이므로 (활동 실인원) 3,746,577명 × (연간 참여시간) 24.4시간 ÷ (연간 근로시간) 2,000시간, 즉 45,708명이 상시 인원이 된다. 이 상시 인원에 재해율 0.197%를 곱하면 실제 재해자는 90명 수준으로 추산된다. 이 경우 첫 번째 추계와 다르게 매우 낮게 추산되는 문제는 있지만 이는 자원봉사 활동에 따른 업무상 재해가 크지 않음을 보여주는 것이라고 할 수 있다.

2. 자원봉사자 보험료 부담 방법

현행 보험료징수법에서 사업주가 부담하여야 하는 산재보험료는 그 사업주가 경영하는 사업에 종사하는 근로자의 개인별 보수총액에 사업종류별 산재보험료율을 곱한 금액을 합한 금액이다. 따라서 현행 보험료징수법 체계에서는 자원봉사자에 대한 산재보험료는 자원봉사 활동 사업의 산재보험료율 정하고 자원봉사자에게 지급하는 보수를 곱하여 산정하여야 한다. 그러나 자원봉사 활동을 하나의 산재보험 사업종류로 정할 수 있는지의 문제와 함께 자원봉사자에게 지급하는 보수가 없으므로 자원봉사 활동 산재보험료율을 결정하더라도 산재보험료를 산정할 수 없는 문제가 있다. 따라서 자원봉사 활동 산재보험료율의 신설 문제와 함께 보험료 산정과 납부 방법이 동시에 고려되어야 한다.

우선 자원봉사 활동 산재보험료율의 신설 문제다. 산재보험료율을 신설하지 않는다면 현행 업종별 산재보험료율표 분류상 자원봉사와 가장 유사한 산업인 보건 및 사회복지사업을 적용할 수 있겠지만, 이 경우 부과기준이 되는 보수를 어떻게 할 것인가가 여전히 문제된다. 따라서 비록 보험료징수법에는 규정되어 있지 않지만 우선적으로 자원봉사자에 대해서는 예외를 두어 독일과 같이 자원봉사자 1인당 보험료를 산정·납부하는 방법을 고려해 볼 수 있을 것이다. 즉, 독일의 산재보험조합에서 운영하는 것처럼 자원봉사자에 대한 재해율, 보험급여액 등을 모두 고려하여 자원봉사자 1인당 산재보험료를 산정하는 것이다. 이에 관하여는 추가의 연구가 필요하다. 아울러 해당 산재보험료는 자원봉사 활동을 지원하는 사업주체인 국가 또는 지방자치단체가 보험가입자가 되어 근로복지공단에 신고하고 납부하는 것이다.

참고문헌 <<

- 김상호. (1994). 독일의 고용보험제도. 서울: 한국노동연구원.
- 김상호. (2009a). 장애연금 계정에 관한 연구. 국민연금연구원.
- 김상호. (2009b). 국내외 산재보험제도 운영의 비교연구. 고용노동부.
- 김상호, 원종욱, 이정. (2012). 외국의 산업재해발생 기록보존 및 보고제도 조사연구. 서울: 산업안전보건연구원.
- 김상호. (2013). 독일 산재보험제도의 적용방식과 시사점: 자원봉사자와 특수형태근로종사자를 중심으로. 한국사회정책, 20(3), pp.171-195.
- 김영미. (2015). 독일에 있어서 자원봉사를 통한 사회참여와 국가적 지원 - 연방자원봉사와 명예직 활동을 중심으로. 사회법연구 제27호, pp.33-67.
- 김종인, 김윤정. (2012). 베이비붐세대의 사회참여 예측요인에 관한 연구. 한국가정관리학회 학술발표대회 자료집, pp.380-381.
- 노호창. (2016). 자원봉사자에 관한 법적 쟁점의 연구. 노동법학, 58, pp.25-58.
- 변루나, 김영숙, 현택수. (2011). 베이비붐 세대 은퇴 후 사회참여 지원정책에 관한 한·일 비교연구. 보건사회연구, 31(4), pp.315-344.
- 박현정, 홍연정. (2011). 자원봉사(Volunteer Work) 측정방법 연구. 2011년 상반기 연구보고서, 통계개발원, pp.43-109.
- 박현정, 박영실, 김현. (2012). 자원봉사 규모 및 실태측정방안. 2012년 하반기 연구보고서, 통계개발원, pp.103-170.
- 신화연, 원종욱, 허재준, 서문희, 강미나, 이선주. (2013). 사회보장 재정추계모형 개발 연구. 한국보건사회연구원.
- 오종은, 양재성. (2009). 무급가족종사자, 자원봉사자 등에 대한 산재보험 적용 타당성 연구. 근로복지공단·노동보험연구원.
- 이성철, 송민경, 김선아, 신정애. (2015). 자원봉사 및 나눔 활성화를 위한 법·제도개선 연구. 행정자치부.
- 이승렬. (2013). 자원봉사자의 재해위험과 보호. 노동리뷰, 2013(12), pp.65-85.
- 이종호. (2003). 자원봉사 활동의 체계적 이해. 한국인간관계학보, 8(1), pp.143-169.
- 전용호, 이금룡. (2013). 노인 자원봉사의 인정과 보상에 관한 연구. 노인복지연구, 62, pp.173-202.

- 정연택 등. (2014). 산재보험에 의한 출퇴근재해 보상방안에 관한 연구. 충남대 산학협력단.
- 정진경. (2013). 복지국가 맥락에서 스웨덴, 미국, 한국의 자원봉사정책 비교연구. 한국행정학보, 47(2), pp.137-160.
- 정해식, 안상훈, 김성아. (2015). 사회보장 역할분담 구조 변화와 정책적 대응방안 연구. 한국보건사회연구원.
- 주성수, 정희선. (2014). 자원봉사 활동 실태조사 및 활성화 방안 연구. 행정자치부-한국자원봉사문화.
- 지은정. (2012). 노인일자리사업과 자원봉사의 잠식관계에 대한 소고. 사회복지연구, 43(4), pp.31-61.
- 지은정. (2014). 활동적 노화의 관점에서 본 고령자 자원봉사지원 유형: 독일, 프랑스, 미국, 일본을 중심으로. 한국사회복지정책학회, 사회복지정책, 41(2), pp.269-296.
- 지은정. (2015). 노인일자리사업의 사회보험 적용과제와 해외 유사정책의 시사점. 고용직업능력개발연구, 18(3), pp.89-124.
- 경찰청. (2016). 아동안전지킴이 운영규칙. 경찰청 훈령 제789호.
- 고용노동부. (2015a). 2014년 산업재해 현황분석(2015. 11.)
- 고용노동부. (2015b). 2016년도 재정지원 일자리사업 중앙부처-자치단체 합동지침(2015. 12)
- 고용노동부. (2016). 2016년도 사회공헌활동 지원 사업 운영지침(2016. 2.)
- 근로복지공단. (2016). 2014년도 근로복지공단 통계연보(2016. 1.)
- 보건복지부. (2015). 2015년 노인 사회활동(노인일자리) 지원 사업 종합안내(2015. 3.)
- 보건복지부. (2016). 2016년 노인 일자리 및 사회활동 지원 사업 운영안내.
- 여성부. (2002). 구주지역 자원봉사 정책연수 보고서(2002. 8.)
- 중소기업청. (2015). 2015년 벤처기업정밀실태조사(2015. 11.)
- 대한상공회의소, 한국사회복지협의회. (2014). 2014년 중견·중소기업 사회공헌 백서.
- 통계청. (2015). 사회조사 결과.
- 통계청. (2015). 사회조사 조사표.
- 한국노동연구원. (2015). 영국의 고령자 자원봉사. 국제노동브리프, 13(11)
- 한국사회복지협의회. (2016). 2016년 사회복지 자원봉사자 상해보험가입 업체 선정(입찰공고 2016-20호)
- 한국자원봉사협의회. (2013). EU·영국 자원봉사 정책 및 현황조사(2013. 11.)
- 한국청소년활동진흥원 Dovol. (2016). 청소년자원봉사자 상해보험 제공 안내.
- 행정자치부. (2014). 자원봉사 활동실태조사.

- 행정자치부. (2016a). 전국 통합 자원봉사 종합보험 보장내역 보도자료(2016. 5. 2.)
- 행정자치부. (2016b). 자원봉사활성화를 위한 자원봉사센터 운영지침(2016. 1.)
- 행정자치부 1365 나눔포털. 자원봉사통계. 2012~2016.
- KDI 경제정보센터. (2015). click 경제교육(2015. 1.). pp.6-7.
- 1365 나눔포털 웹사이트(www.nanumkorea.go.kr)
- 대구시자원봉사정보센터 웹사이트(www.dgvolunteer.co.kr)
- 문화체육자원봉사시스템 웹사이트(csv.culture.or.kr)
- 사회복지자원봉사인증관리(VMS) 웹사이트(www.vms.or.kr)
- 청소년 자원봉사시스템 웹사이트(dovol.youth.go.kr)
- 학교안전공제중앙회 웹사이트(www.ssif.or.kr)
- Alfandari, V.E. (2002). *Le bénévole associatif, en quête de son identité*. Rev. études coop. mut. et assoc.
- Alt, N., & Klie, T. (2009). “*Rechtliche Aspekte des Programms Freiwilligendienste aller Generationen*”, BBE-Newsletter 06/2009.
- Archambault, E., & Boumendil, E. (1997). *Enquête sur les dons et le bénévolat en France*. Laboratoire d'économie sociale pour la Fondation de France.
- Becker, P. (2010). *Versicherungsfall: Listen-Berufskrankheit*, 131.
- Becker, Franke, Molkentin, & Sozialgesetzbuch VII. (2011). *Gesetzliche Unfallversicherung*, 3. Aufl.
- BMFSFJ. (2016). *Zeit, das Richtige zu tun, Freiwillig engagiert in Deutschland*.
- Brichet, R. (1989). *Plaidoyer en faveur du bénévole associatif*. JCP G. 3396.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales(BMAS). (2014). *Zu Ihrer Sicherheit- Unfallversichert im Ehrenamt*.
- Dorival, C. (2001). Bénévolat: la valeur ajoutée. *Alternatives économiques*. n° 193, juin 2001.43.
- Dupeyroux, J.J. (1995). *Travail et activité sociale*. Dr. soc. p.25.
- Eichenhofer & Wenner. (2011). *Kommentar zum SGB VII, Gesetzliche Unfallversicherung*, 1. Aufl.
- Enquete-Kommission. (2002). *Bericht des Deutschen Bundestag*.
- Centre Européen du Volontariat(CEV). (2012). *Volunteering Infrastructure in Europe*.

- Ferrand-Bechmann, D. (1992). *Bénévolat et solidarité*. Syros Alternatives. p.33
- Ferrand-Bechmann, D. (1993). *Bénévolat, forme de citoyenneté*, Projet, n° 233, p.62.
- Gitter. (1981). *Möglichkeit und Grenzen, die Leistungen der gesetzlichen Unfallversicherung und die der Sozialen Entschädigung einander anzupassen*, SGB 1981, 204.
- Halba, B. (2003). *Bénévolat et volontariat en France et dans le monde*. Notes et études documentaires. Doc. fr. n° 5169. avr.
- ILO. (2013). *19th International Conference of Labour Statisticians Resolution I.(2013. 10.)*.
- Jourdan, V.D. (2005). *Le contrat de volontariat de solidarité internationale*. JCP S 2005.1002.
- Journal officiel. (2005). *relative au contrat de volontariat de solidarité internationale*. L. n° 2005-159. p.3130.
- Igl. (2002). *Sozialrechtliche Stellung mitmenschlich und bürgerschaftlich Engagierter – Bestandaufnahme und Zukunftsperspektiven*, SGB 2002, 75 ff.
- Igl, Jachmann, & Eichenhofer. (2002). *Ehrenamt und bürgerschaftliches Engagement im Recht – ein Ratgeber*.
- Knickrehm, Kreikebohm, Waltermann-Holtstraeter, & Kommentar zum Sozialrecht, 4. Aufl., 2015, §2 SGB VII Rn. 12-22.
- Küstermann. (2010). *Rechtsratgeber Ehrenamt und bürgerschaftliches Engagement* (hrsg. Bundesverband Deutscher Stiftung).
- Leborgne-Ingelaere, C. (2005). *La loi relative au contrat de volontariat de solidarité internationale*. JCP G 2005. n° 13. Act. 168.
- Lyon-Caen, G. (1998). *L'argent du travail, Archives de philosophie du droit. L'argent et le droit*. t. 42. p.31.
- Malaurie, V.P. (1998). *Réserves et réflexions, in Quel statut pour le bénévole/volontaire?*. IRIV. p.13.
- Michel, V.J. (1962). *La gratuité en droit romain. Etudes d'histoire et d'ethnologie juridiques*. Bruxelles. p.596.
- OECD. (2016). *How's Life? 2015: 웰빙의 측정*(OECD 대한민국 정책센터 번역) 서울: OECD Korea Policy Centre.(원전은 2015년에 출판됨)

- Perret, H. (1942). *La prestation gratuite de travail*. note sous Civ. 3 août 1942, Lechat c/ Toribo, Dr. soc. 1943 .231.
- Rivero, J. (1983). *réalité ou fiction juridique*, Economica, p.139.
- Schmidt. (2012). *Einkommensteuergesetz-EStG*. 31.Aufl.
- Schur & Spellbrinck, SGB 2014, 589 ff.
- Simonson, J. Vogel, C., & Tesch-Römer, C(Hrsg.). (2016). *Freiwilliges Engagement in Deutschland*. Der Deutsche Freiwilligensurvey 2014, Deutsches Zentrum für Altersfragen(DZA)/BMFSFJ.
- Waltermann. (2016). *Sozialrecht*, 12. Aufl.

간행물회원제 안내

▶ 회원에 대한 특전

- 본 연구원이 발행하는 판매용 보고서는 물론 「보건복지포럼」, 「보건사회연구」도 무료로 받아보실 수 있으며 일반 서점에서 구입할 수 없는 비매용 간행물은 실비로 제공합니다.
- 가입기간 중 회비가 인상되는 경우라도 추가 부담이 없습니다.

▶ 회원종류

- 전체간행물회원 : 120,000원
- 보건분야 간행물회원 : 75,000원
- 사회분야 간행물회원 : 75,000원
- 정기간행물회원 : 35,000원

▶ 가입방법

- 홈페이지(www.kihasa.re.kr) - 발간자료 - 간행물구독안내

▶ 문의처

- (30147) 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 사회정책동 1~5F
간행물 담당자 (Tel: 044-287-8157)

KIHASA 도서 판매처

- | | |
|---|---|
| ■ 한국경제서적(총판) 737-7498 | ■ 교보문고(광화문점) 1544-1900 |
| ■ 영풍문고(종로점) 399-5600 | ■ 서울문고(종로점) 2198-2307 |
| ■ Yes24 http://www.yes24.com | ■ 알라딘 http://www.aladdin.co.kr |

