

## 요약

## 서울노동권익센터 허브 기능 강화하고 노동복지센터 모든 자치구에 확대설치

### 서울시 근로자 중 비정규직은 32.6%… 취업자 65.3% “고용불안감”

서울시 임금근로자 중 비정규직 근로자는 32.6%이다. 비정규직 근로자의 임금은 정규직 임금 수준의 43%에 불과하고 고용보험 가입률도 66.7%에 그치고 있다. 서울시 취업자의 65.3%가 직장생활에서의 고용불안감을 느끼고 있는 것으로 나타났다.

또한 2016년 2분기 기준 서울시 청소년 아르바이트 전체 평균 시급은 6,718원으로 법정최저임금(6,030원)보다 688원, 전국 평균(6,526원)보다 192원 많은 것으로 나타났다. 하지만 서울시 청년 5명 중 1명이 임금체불을 경험한 적이 있으며, 노동관계법 위반 신고건수도 2007년 26만 건에서 2014년 33만 건으로 급증하였다.

### 서울시 노동정책기본계획 수립해 고용 질 개선 등 61개 과제 제시

서울시는 “노동 존중 서울시 만들기”의 기본 방향 아래, 2015년 4월 <근로자권리보호조례>에 근거하여 <서울시 노동정책기본계획>을 마련하였다. <노동정책기본계획>에는 취약노동자 권익보호, 노동기본권 보장기반 구축, 고용의 질 개선, 상생과 협력의 노사관계 구축을 위한 16개 정책분야의 61개 단위사업 과제가 포함되어 있다. 이를 통해 지방정부차원의 체계적이고 지속적인 노동정책 추진 조건이 마련되었다.

[표 1] 서울시 노동정책기본계획의 주요사업

정책목표	정책과제	주요사업
근로자 권익보호	취약 근로자 권익보호	특수고용형태 종사자 사회보험 적용건의 등 근로여건 개선
		여성이동근로자 쉼터, 2017년 현재 8곳에서 2019년까지 25곳으로 확대
		아르바이트 청소년 전담 상담창구 운영(노동권익센터 등 5곳)
	노동기본권 보장기반 구축	시 인재개발원 공무원 노동교육과정 신설
		찾아가는 ‘희망노동아카데미’로 현장 중심형 노동교육
모범적 사용자 역할정립	고용의 질 개선	서울형 노동시간 단축모델 개발 및 시범 도입
		2017년 공공부문 비정규직 1,697명 정규직 전환
		서울형 생활임금제 적용 확대(2015년 420명→2019년 1,400명)
	상생과 협력의 노사관계 구축	노동특보 신설 및 고용노동국 설치 추진
		시 투자·출연기관 참여형 노사관계 모델 시범 도입

자료: 주진우, 2015, 서울시 노동정책 전략사업

그럼에도 불구하고 근로감독 권한을 중앙정부(고용노동부)의 책임과 권한으로 제도화하고 있는 현행 법제 아래에서 서울시 취약 근로자의 권익보호를 위한 수단은 매우 제한적이다. 또한 현재 서울시에서 의미 있는 정책으로 평가받고 있는 비정규직의 정규직화나 생활임금 등도 공공부문에 한정되어 있어, 민간부문으로의 확산을 위해 별도의 행정수단과 거버넌스 등을 활용해야 한다는 한계점이 있다.

## 서울시, 노동권 사각지대 취약근로자 지원하는 노동권익기관 운영

서울시는 노동권 사각지대에 있는 취약 근로자의 권익보호 및 서울시 노동기본계획을 수행하기 위한 지원기관으로서 노동권익기관을 설치 운영하고 있다.

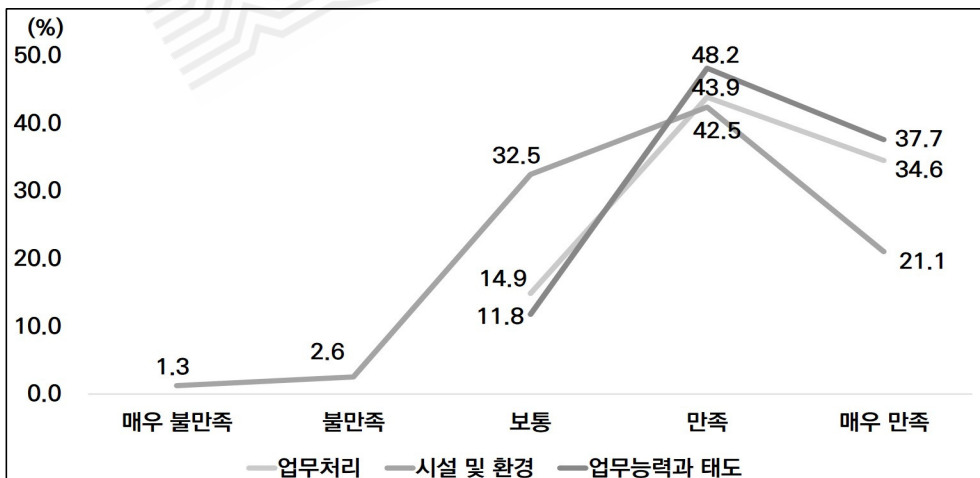
서울시 노동권익기관은 광역 차원에서의 취약 근로자 권익 보호 및 복지 증진을 위한 서울노동권익센터와 노동법률 상담 및 교육, 문화·복지 프로그램 등 현장중심 종합노동복지서비스를 제공하는 자치구노동복지센터 4개소(성동, 서대문, 구로, 노원)로 나누어 운영되고 있다. 이들

노동권익기관은 영세·소규모 사업장 종사자 현장 실태를 바탕으로 취약계층근로자의 종합노동복지사업을 수행하고 있다. 이에 따라 근로자 노동법률 지원 및 노사관계 컨설팅 사업, 정책 개발 조사 연구사업, 근로자 교육 및 취업지원 사업, 근로자 문화·복지 프로그램 운영, 기타 자치구 실정에 맞는 취약 근로자 맞춤형 사업들을 제공하고 있다.

그 밖에도 서울시는 자녀를 둔 일하는 여성과 요양보호사와 같이 서비스 지원대상이 특정되어 있는 노동권익기관인 서울시 직장맘지원센터와 서울시 어르신돌봄종사자 종합지원센터도 설립 운영하고 있다. 하지만 본 연구에서는 특정 지원 대상이 아닌 일반적인 취약 근로자를 대상으로 하고 있는 서울노동권익센터와 자치구노동복지센터를 위주로 노동권익기관의 발전방안을 제시하고자 한다.

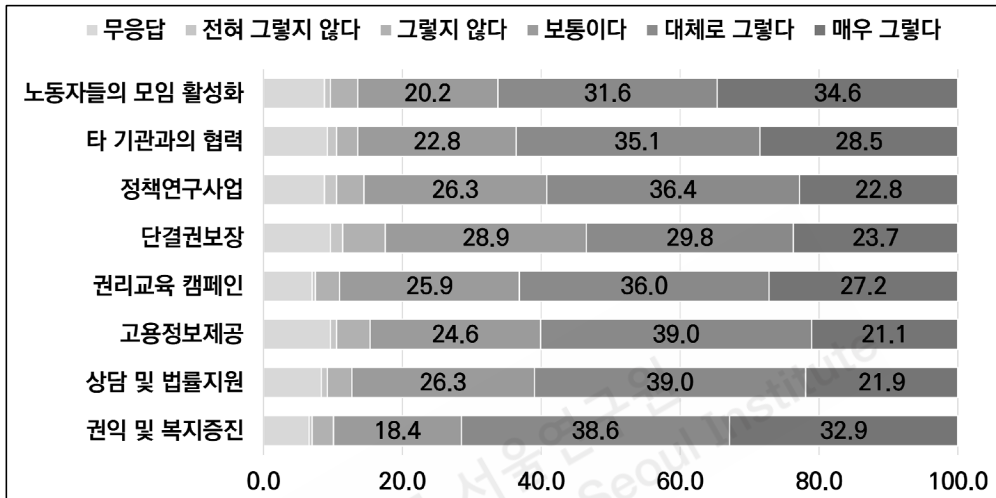
## 서울시 노동권익기관 만족도 높아…“목표·활동 대부분 적절” 평가

서울시 노동권익기관을 이용하고 있는 이용자들을 대상으로 노동권익기관의 이용실태 및 서비스 만족도를 파악하기 위해 설문조사를 실시한 결과, 업무처리, 직원의 업무능력과 태도 등 센터의 전반적인 만족도는 평균 7.89점(10점 만점)으로 높은 수준이다. 하지만 시설 및 환경 부문은 다른 영역에 비해서 상대적으로 만족도가 낮은 것으로 나타났다.



[그림 1] 서울노동권익기관의 만족도

노동권익기관의 목표와 활동의 적절성에 대하여 ① 권익향상 및 복지증진, ② 상담 및 법률지원, ③ 고용정보 제공, ④ 권리교육 캠페인, ⑤ 단결권 보장, ⑥ 정책연구사업, ⑦ 타 기관과의 협력, ⑧ 노동자 모임활성화로 구분하여 조사한 결과 8개의 영역에서 목표와 활동이 대부분 적절하다고 생각하고 있는 것으로 조사되었다. 하지만 다른 활동에 비해 단결권 보장 영역은 긍정적인 응답 비율이 낮은 것으로 조사되었다.



[그림 2] 서울 노동권익기관의 목표와 활동의 적절성

## 노동권익기관 서비스 중복, 종합·전략적 기획 부족 등이 해결과제

서울시에서 운영 중인 각 노동권익기관은 설립초기부터 종합적이고 체계적인 기획과 설계에 따라 설립되었다기보다는 그때 그때의 필요에 의해서 설립된 한계 때문에 노동권익서비스의 중복, 종합적이고 전략적인 기획의 부족 등이 해결해야 할 과제로 떠오르고 있다.

특히, 현재 서울시에서 운영 중인 1개의 노동권익센터와 4개의 자치구 노동복지센터는 구로구를 제외하고 대부분 강북에 위치하고 있다. 노동복지센터가 설치되어 있지 않은 지자체는 노동권익센터에서 지원해 주고 있지만, 늘어나고 있는 지원대상의 수와 담당해야 할 지역이 지나치게 광범위해 현장에 밀착한 사업을 추진하는 데 한계가 있다.

또한 현재 노동권익센터에서는 권익보호가 필요한 취약 근로자층을 발굴하여 지원을 집중하는

전략사업을 진행하고 있지만, 근로자 개인의 권리구제를 넘어서서 해당 기업이나 동종 업종에 종사하고 있는 근로자들을 대상으로 집단적인 권익개선 사업을 추진할 필요성이 제기되고 있다.

## 노동권익센터는 광역지원, 노동복지센터는 현장지원 역할 강화해야

향후 서울노동권익센터는 서울시 취약 근로자 권익보호를 위한 광역지원과 허브기능을 담당하는 조직으로 그 위상과 역할을 보다 강화해야 한다. 또한 자치구 노동복지센터는 현장밀착형 지원조직으로서의 역할을 강화할 필요가 있다. 즉, 광역지원센터로서 서울노동권익센터, 현장 지원조직으로서 자치구 노동복지센터의 역할 정립이 필요하다.

이를 위해 단순 법률 상담 기능은 자치구 노동복지센터에서 진행하고, 권리구제는 노동권익센터에서 담당하는 역할 분담이 필요하다. 노동권익센터는 정책연구 기능을 강화하고, 집중해서 권익을 개선할 전략사업을 발굴하고, 광역 차원의 권익보호 캠페인을 주도적으로 진행할 필요가 있다. 나아가 자치구 노동복지센터 사업을 광역차원에서 지원하는 기능을 강화해야 한다.

노동권익보호를 위한 인적 지원제도에 있어서는 현장밀착형 지원체계인 시민명예노동옹호부즈만과 마을노무사는 자치구 노동복지센터의 관리와 협력하에 운영하고, 권리구제를 담당하는 노동권익보호관과 대상특화 기획사업을 지원하는 청년아르바이트관리지킴이는 노동권익센터에서 관리, 지원하도록 정비할 필요가 있다.

또한 직장맘센터와 어르신돌봄종사자종합지원센터 등 대상을 특정해서 운영되는 노동권익지원 기관과의 네트워크와 협력 사업을 강화할 필요가 있다.

## ‘현장밀착형 근로자 지원’ 노동복지센터, 모든 자치구로 확대 설치

현재 서울시 4개 자치구에서 운영되고 있는 노동복지센터는 취약노동자와 시민에 대한 노동권 교육, 노동권 상담, 문화 및 복지 프로그램의 운영 등 자치구의 실정에 맞는 서비스 지원 활동

을 전개하고 있고, 이용자들의 만족도도 상대적으로 높은 상황이다.

따라서 앞으로 취약 근로자의 권익 보호 사업의 실효성을 높이기 위해서는 2017년 4개 자치구에 추가로 설치될 예정인 자치구 노동복지센터를 전 자치구로 확대 설치해야 한다.

이와 더불어 기초적인 노동법 상담 인력의 강화, 지역 노동시장의 특성에 맞는 대상의 발굴 및 사업의 강화, 취약 근로자의 자조 커뮤니티 활동 지원 강화 등의 현장 밀착형 서비스를 강화하는 등 사업 내용의 개선도 필요하다.

## 취약근로자 노동권 침해막게 교육 강화 등 단결권 보장환경 조성

---

기업 내에서의 개별 근로자들은 노동권 침해와 부당한 노동행위를 당해도 사용자에게 이의 개선을 요구하기 어렵다. 특히 취약 근로자(비정규직, 영세사업장 근로자 등)의 노동권익 침해 문제가 심각한 데에는 이들 대부분이 노동조합 밖에 있어 노동조합의 보호를 받을 수 없기 때문이다. 따라서 노동권익기관들은 노동권 교육을 강화하고, 취약근로자 특성별로 커뮤니티 활동을 지원하고, 기존 노동조합 단체와의 연계를 강화하는 등 근로자의 단결권 보장을 위한 환경 조성 사업을 진행할 필요가 있다.

## 노동복지센터가 전략사업 잘 진행하도록 서울시 행정지원도 강화

---

전략사업의 기획, 노동권익센터와 노동복지센터의 역할 정립, 인적지원체계의 개선, 자치구 노동복지센터의 확대 등은 서울시 노동행정과의 협력을 필요로 하는 과제이다. 특히 전략사업의 선정 및 진행에 있어서 자치구와의 협력을 강화하여 자치구 노동복지센터가 현장에서 사업을 효과적으로 진행할 수 있도록 하기 위해서는 서울시 노동행정의 역할이 필수적이다.

새로운 취약 근로자층(직장맘, 요양보호사, 마을버스·셔틀버스기사·택시기사, 청년 심야노동 종사자 등)이 나타나면서 노동권익기관에서 관리해야 할 대상과 영역이 확대되었다. 이에 따라 좀 더 다양하고 효율적인 노동정책의 수립 및 노동복지의 제공을 위해서는 담당 부서인 노동정

책과만이 아니라 타 부서와의 소통 채널도 마련될 필요가 있다.

이를 위해 서울시 내부에 노동행정 TF를 조직하여 운영하거나, 조례상 기구인 근로자권익보호위원회를 활용하여 관리체계를 강화할 수 있을 것이다. 취약 근로자 권익 개선의 가장 효과적인 수단인 근로감독 강화를 위해, 근로감독권한이 있는 고등노동부 서울지방고용청과의 협력이 필요하다. 또한 서울시교육청, 서울지역 사용자 단체와의 협력을 추진할 필요가 있다.

## 다양한 취약근로자 권익개선사업 추진할 ‘서울시노동재단’ 설립

업종, 고용형태, 세대별로 매우 다양한 취약 근로자가 다수 분포하고 있는 서울의 상황에서, 체계적이고 실증적인 실태조사와 정책대안의 마련, 단순 상담을 넘어서는 권리구제와 소송 지원 및 권리 개선 캠페인 진행, 노동권에 대한 근로자·사용자·학교·시민 대상 교육 진행, 전 자치구로 확대될 필요가 있는 자치구 노동복지센터 및 대상별 노동권익기관과 효과적인 네트워크 구축 등 양적, 질적으로 확대될 취약 근로자 권익개선 사업을 효과적으로 진행하기 위해서는 노동재단 설립을 적극적으로 검토할 필요가 있다.

서울시노동재단의 설립을 통해 서울시 차원의 전략 기획사업 개발 및 보급·지원, 확대된 권익보호와 법률지원으로 공동권리구제사업 진행 및 집단 대응, 대시민 노동권 교육과 홍보, 노동관련 기관과의 네트워크 구축 및 자치구 노동복지센터와의 협력 등과 같은 역할을 수행하는 것이 필요하다.