

서울연구원
정책리포트
165

2014. 4. 14

서울시 노동시장 분석과 노동복지정책 제언

신경희

서울연구원
선임연구위원

서울시 노동시장 분석과 노동복지정책 제언

	요약	3
I.	서울시 임시·일용근로자의 노동시장 동향	4
II.	임시·일용근로자의 인구 및 근로 특성	12
III.	서울시 노동복지정책 제언	19

신경희

서울연구원
선임연구위원

02-2149-1255
skhee@si.re.kr

서울시는 2011년 박원순 시정 이후 공공부문 비정규직 근로자의 정규직 전환, 노동복지센터 개설, 시민명예노동음부즈만 제도 도입, 노동정책과 신설 등을 통하여 취약근로자의 노동복지사업을 추진하고 있다. 서울시가 새로운 정책사업인 노동복지정책을 효과적으로 수행하기 위해서는 서울 지역 단위의 노동시장 실태를 분석하고, 이를 토대로 정책방향을 설정하고 단계적 추진전략을 수립할 필요가 있다.

상용근로자와 임시·일용근로자의 임금 격차가 심화

서울시 임시·일용근로자 비중이 감소(2008~2012년) 추세이나, 임금수준은 하락하고 있다. 임시근로자의 월평균 임금(2012년)은 상용근로자의 40.5%, 일용근로자는 27.6% 수준이다.

사회서비스업이 고용 증대와 임시·일용직의 증가를 선도, 사회서비스업 내 업종 간 노동시장은 양극화

사회서비스업은 근로자 수의 평균증가율(2008~2012년)이 4.65%로 가장 높고, 임시·일용근로자 수의 증가율도 3.18%로 가장 높아, 일자리 창출과 동시에 임시·일용근로자 증가의 견인 역할을 하고 있다. 사회서비스업 중 특히 사회복지서비스업이 고용 증대와 임시·일용근로자 증가를 선도하며, 사회복지서비스업 근로자의 고용 안정성과 임금수준이 가장 낮다.

근로자의 성·연령·학력·혼인상태에 따라 고용 안정성에 차이

여성은 결혼 이후 임시·일용직 비중이 높아져 고용 안정성이 낮아진다. 학력수준이 높을수록 상용직 비중이 높아져 대졸 남성 근로자의 90.2%가 상용근로자이다. 반면 초졸 여성근로자는 77.1%가 임시·일용직으로 일하고 있다. 이혼 및 사별 근로자는 여성 비중이 압도적이며, 고용 안정성도 매우 낮다. 노동시장에서 가장 취약한 인구집단은 저학력의 이혼·사별 여성이라 할 수 있다.

서울시 노동복지정책은 우선순위의 설정과 추진전략이 필요

서울시 노동복지정책은 시작단계에 있고, 노동복지의 행정 경험과 예산 및 인력이 제한적이다. 그럼에도 불구하고 서울시 차원의 근로자 고용환경 개선을 위해서는 법과 제도의 차원을 넘어서는 구체적인 노동복지사업을 추진할 필요가 있다. 노동복지정책의 효과성을 최대화하기 위해 사업대상 우선순위 취약근로자집단을 선정하고 고용환경 개선사업을 단계적으로 추진하는 전략적 접근방안이 필요하다.

I. 서울시 임시·일용근로자의 노동시장 동향

상용근로자와 임시·일용근로자의 임금 격차가 심화

고용이 불안정한 임시·일용 취업근로자 임금수준은 하락 추세¹⁾

- 서울의 임시·일용근로자 비중이 감소 추세이나 상용근로자와의 임금 격차는 심화
- 서울시 취업자 중 상용근로자의 비중은 2008년 44.2%에서 2012년 51.9%로 증가한 반면, 임시근로자는 19.2%에서 16.8%로, 일용근로자는 9.2%에서 8.4%로 감소

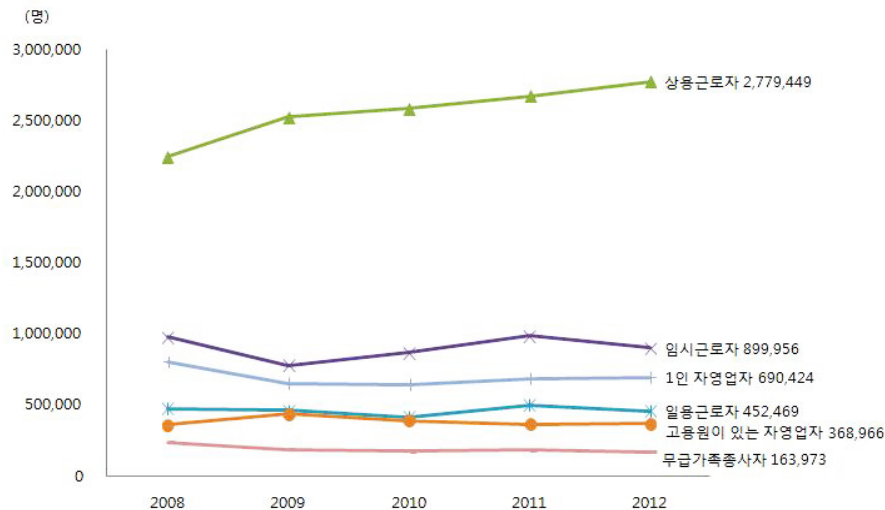


그림 1. 서울시 노동인구의 종사상 지위별 규모 동향(2008~2012)

자료: 지역별 고용조사(통계청, 각 연도)

- 상용근로자의 월평균 임금이 2008년 253만 원에서 2012년 267만 원으로 증가한 반면, 임시근로자는 115만 원에서 108만 원으로, 일용근로자는 87만 원에서 73만 원으로 감소. 고용이 불안정한 임시·일용직이 저임금 일자리로 고착

1) - 상용근로자: 고용계약기간 1년 이상, 고용계약이 설정되어 있지 않은 경우 소정의 채용절차에 의해 입사해 인사관리 규정을 적용받는 사람
- 임시근로자: 고용계약기간 1개월 이상 1년 미만, 고용계약이 설정되어 있지 않은 경우 일정한 사업(완료 1년 미만)의 필요에 의해 고용된 사람
- 일용근로자: 고용계약기간이 1개월 미만인 자 또는 매일매일 고용되어 근로의 대가로 일급 또는 일당제 급여를 받고 일하는 자(통계청)

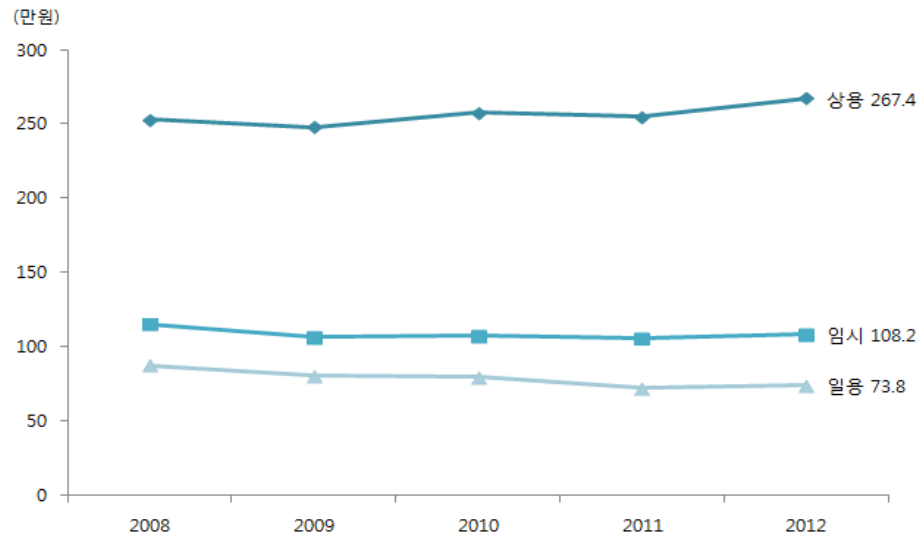


그림 2. 서울시 임금근로자의 월평균 임금 추이(2008~2012)

자료: 지역별 고용조사(통계청, 각 연도)

- 서울의 임시·일용근로자 시간당 평균임금은 상용근로자의 약 절반 수준
 - 2012년 현재 서울 상용근로자 시간당 평균임금은 15,063원인 반면, 임시근로자는 7,947원, 일용근로자는 7,081원 수준
 - 2012년 현재 서울시 임금근로자 중 최저임금 미달자는 전 임금근로자의 6%인 약 22만 명으로 추정. 상용근로자의 2.1%, 임시근로자의 13.3%, 일용근로자의 21.7%가 최저임금 미달자로 추정

표 1. 서울시 임금근로자의 시간당 임금 현황(2012)

	평균(원)	명
상용근로자	15,063	2,598,910
임시근로자	7,947	719,793
일용근로자	7,081	314,353
전체	12,963	3,633,056

주: 월평균 급여/(주당 근로시간×4.3)

소득이 0인 사람 제외

자료: 지역별 고용조사(통계청, 2012; 서울연구원 가공)

표 2. 서울시 임금근로자 중 최저임금 미달자 규모와 비중(2012)

종사상 지위	최저임금 미달자		전체(명)
	빈도(명)	비율(%)	
상용근로자	54,596	2.1	2,598,910
임시근로자	95,965	13.3	719,793
일용근로자	68,127	21.7	314,010
합계	218,688	6.0	3,632,713

주: 최저임금 미달자는 시간당 임금이 4,580원 미만인 종사자 (2012년 법정 시간당 최저임금 기준 4,580원)

자료: 지역별 고용조사(통계청, 2012; 서울연구원 가공)

- 일용근로자의 주당 노동시간은 상용근로자의 약 60% 수준
- 2012년 현재 서울의 상용근로자 주당 노동시간은 42.2시간, 임시근로자는 34.2시간, 일용근로자는 25.7시간. 일용근로자의 짧은 노동시간은 고용기회 자체가 부족한 것으로 볼 수 있고, 이는 낮은 임금수준으로 연동

표 3. 서울시 임금근로자의 주당 노동시간 현황

	평균(시간)	명
상용근로자	42.2	2,779,449
임시근로자	34.2	899,956
일용근로자	25.7	452,469
합계	38.6	4,131,874

주: 주당 근로시간은 조사 대상 주간에 주업으로 일한 시간임
 자료: 지역별 고용조사(통계청, 2012)

사회서비스업이 고용 증대 및 임시·일용근로자 증가를 주도

임시·일용근로자 고용 증가율이 가장 높은 산업은 사회서비스업

- 서비스업과 제조업의 임시·일용근로자 수 증가율은 감소, 사회서비스업은 증가²⁾
- 2012년 현재 서울시 임시·일용근로자의 60.2%는 서비스업 종사자이며, 사회서비스업 종사자는 16.2%, 제조업은 8.2% 수준

2) 한국표준산업분류(9차 개정)를 기준으로 제조업은 C(10~33)로 분류함. 서비스업은 E. 하수·폐기물 처리, 원료재생 및 환경복원업(37~39), G. 도매 및 소매업(45~47), H. 운수업(49~52), I. 숙박 및 음식점업(55~56), J. 출판, 영상, 방송 통신 및 정보서비스업(58~63), K. 금융 및 보험업(64~66), L. 부동산업 및 임대업(68~69), M. 전문, 과학 및 기술서비스업(70~73), N. 사업시설관리 및 사업지원서비스업(74~75), R. 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업(90~91), S. 협회 및 단체, 수리 및 기타 개인서비스업(94~96)으로 봄. 사회서비스업은 O. 공공행정, 국방 및 사회보장 행정(84), P. 교육서비스업(85), Q. 보건업 및 사회복지서비스업(86~87)을 포함하는 것으로 정의함. 이 분류에 포함되지 않은 기타 산업으로는 A. 농업, 임업 및 어업(01~03), B. 광업(05~08), D. 전기, 가스, 증기 및 수도사업(35~36), F. 건설업(41~42), T. 가구나 고용활동 및 달리 분류되지 않은 자가소비 생산활동(97~98), U. 국제 및 외국기관(99)이 있음.

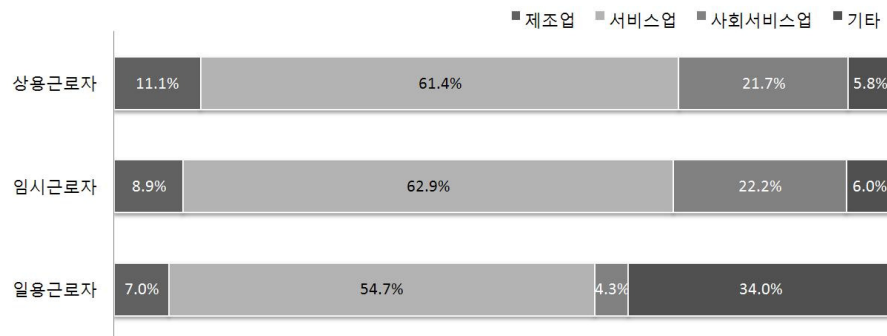


그림 3. 서울 임금근로자의 종사상 지위별 산업 비중(2012)

자료: 지역별 고용조사(통계청, 2012)

- 2008~2012년간 서울 제조업의 근로자 수와 임시·일용근로자 수의 평균 증가율은 각각 -2.35%, -6.20%. 서비스업의 경우는 각각 2.86%, -1.56%
- 한편 사회서비스업은 근로자 수 평균 증가율이 4.65%이고, 동시에 임시·일용근로자 수 평균 증가율도 3.18%로 가장 높아, 일자리 창출과 동시에 임시·일용근로자 증가의 전인 역할을 수행

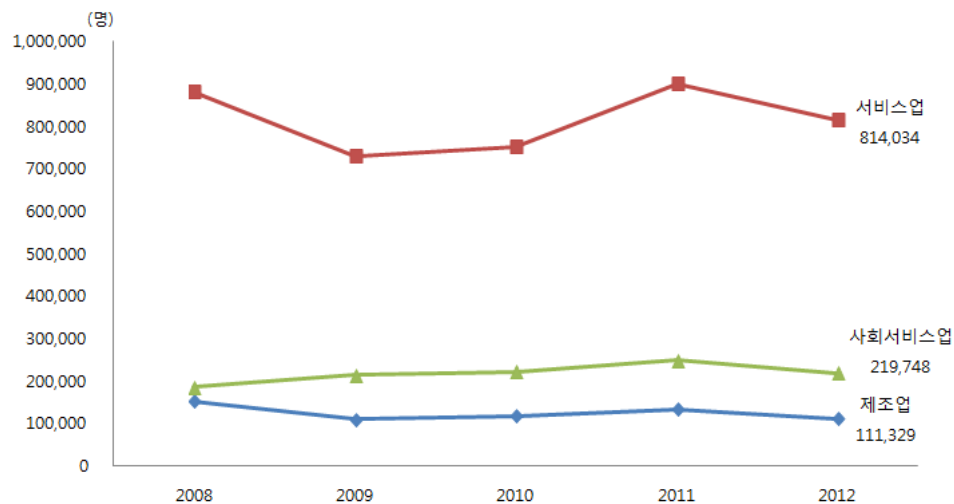


그림 4. 서울시 산업별 임시·일용직 수 증가 동향(2008~2012)

자료: 지역별 고용조사(통계청, 각 연도)

- 서비스업은 음식점 및 주점업, 사회서비스업은 사회복지서비스업의 고용 안정성이 최저
- 2012년 현재 서울시 서비스업 중 고용 안정성이 가장 낮은 업종은 음식점 및 주점업으로 근로자의 72.8%가 임시·일용직. 특히 일용직이 30.4%로서 가장 많은 비중을 차지
- 사회서비스업의 경우 사회복지서비스업의 임시·일용근로자 비중이 35.2%로 가장 높고, 그 다음으로는 교육서비스업의 임시·일용직(34.0%) 순. 공공행정, 국방 및 사회보장 행정은 근로자의 22.0%가 임시·일용근로자이며, 보건업이 12.1%로 가장 낮은 비중을 차지

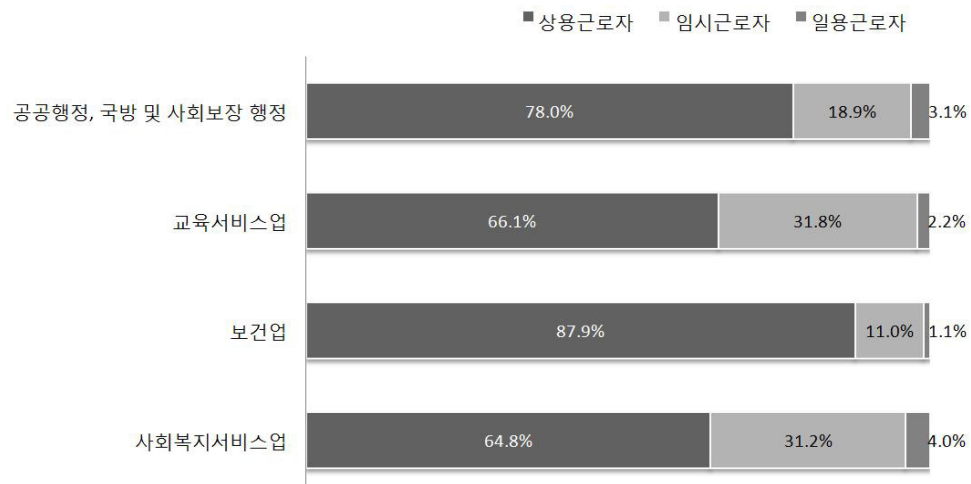


그림 5. 서울시 사회서비스업 근로자의 종사상 지위별 비중(2012)

자료: 지역별 고용조사(통계청, 2012)

사회서비스업 중 사회복지서비스업의 임금수준이 최저

- 사회복지서비스업 근로자의 월평균 임금은 전 산업 및 사회서비스업의 약 절반 수준
- 서울의 사회복지서비스업 근로자의 월평균 임금은 2012년 현재 110.7만 원으로 전 산업(211.6만 원) 대비 52.3% 수준. 전 사회서비스업(219.9만 원) 대비로는 50.3%

표 4. 서울시 전 산업 및 사회서비스업과 사회복지서비스업의 근로자 월평균 임금 비교(2012)

	전 산업		사회서비스업		사회복지서비스업	
	평균(만 원)	명	평균(만 원)	명	평균(만 원)	명
상용근로자	267.4	2,779,449	269.9	602,994	136.1	68,838
임시근로자	108.2	899,956	87.9	200,208	67.5	33,204
일용근로자	73.8	452,469	30.0	19,540	36.3	4,219
합계	211.6	4,131,874	219.9	822,742	110.7	106,261

자료: 지역별 고용조사(통계청, 2012; 서울연구원 가공)

사회복지서비스업의 시장화 추세와 고용 불안정 확대

- 사회복지서비스업의 개인 사업체 수 증가가 임시·일용직의 증대로 연결
- 사회복지서비스업은 다른 산업에 비해 비영리사업체 근로자의 비중이 높았으나, 최근 이 비중이 감소 추세. 2008년 사회복지서비스업 종사자의 68.8%가 비영리사업체 근로자였으나, 2011년 47.5%로 감소. 이 기간 영리사업체인 회사와 개인사업체 수는 각각 평균 30.5%, 20.8% 증가한 반면 비영리사업체 수는 평균 4.83% 감소

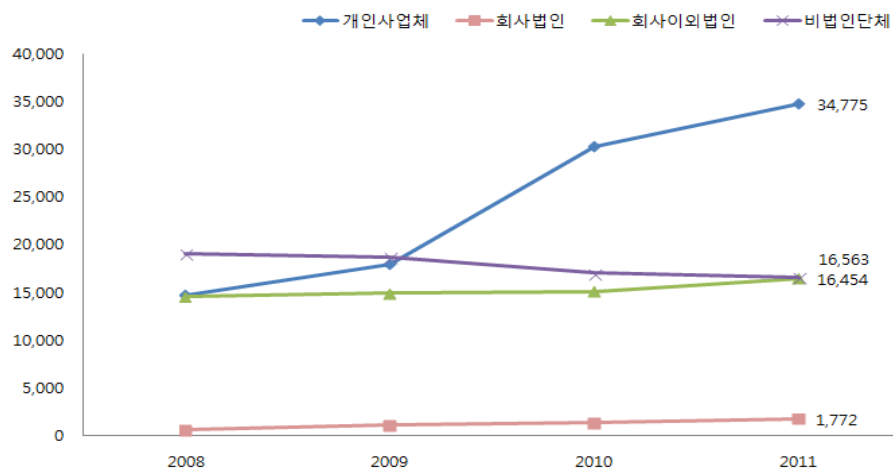


그림 6. 서울시 사회복지서비스업 종사자의 운영주체별 증가 동향(2008~2011)

주: 회사이외법인은 민법이나 특별법에 의한 재단법인, 사단법인, 학교법인, 의료법인, 사회복지법인 등(공공 운영 사업체 포함), 비법인단체는 법인이 아닌 동창회, 후원회, 문화단체, 노동단체, 종친회, 법인이 아닌 교회 및 암자 등

자료: 전국 사업체기초조사(통계청, 각 연도)

1-4인 사업체와 개인사업체 근로자의 고용 안정성이 취약

사업체 규모가 작을수록 상용근로자의 비중이 저조

- 1-4인 사업체는 근로자 수는 가장 많으나 상용직은 가장 낮은 비중을 차지
 - 2011년 현재 서울시 전 사업체 중 1-4인 사업체의 비중이 81.5%이며, 근로자 비중 또한 1-4인 사업체의 근로자가 24.8%로 가장 많은 비중을 차지
 - 사업체 규모가 작을수록 상용직 비중이 낮아 1,000인 이상 사업체 근로자의 상용직 비중은 83.6%인데, 1-4인 사업체의 경우는 31.0%에 불과. 1-4인 사업체의 49.7%는 자영업자이며 무급가족종사자도 10.5%를 차지

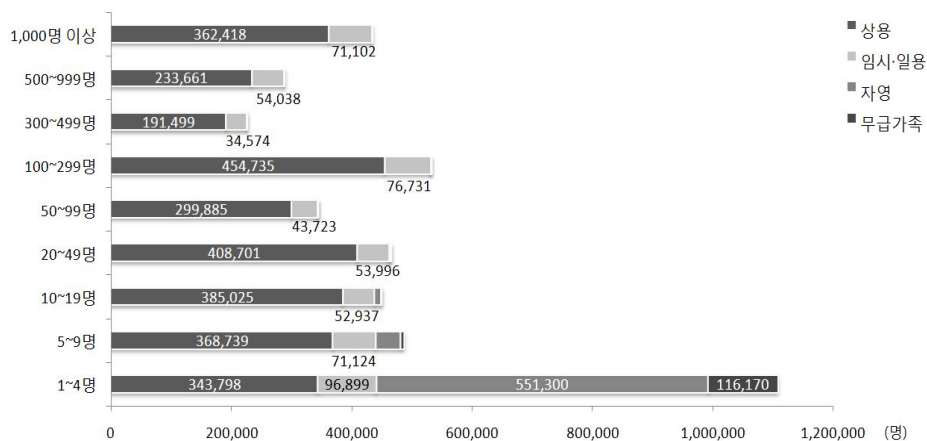


그림 7. 사업체 규모별 근로자의 종사상 지위 현황

자료: 전국 사업체기초조사(통계청, 2011)

영리사업체의 근로자 비중이 높은 만큼 임시·일용직 비중도 많아

- 임시·일용직 근로자의 89.0%가 회사법인 및 개인사업체 근로자
 - 2011년 현재 서울시 근로자의 52.1%가 회사법인, 32.7%가 개인사업체에서 근무. 회사이외법인의 근로자 비중은 7.8%, 국가·지방자치단체 근로자는 5.3%, 비법인단체 근로자는 2.2% 수준

-
- 개인사업체의 임시·일용직 비중이 27.8%로 가장 높고, 회사법인 13.4%, 회사이외 법인 9.9%, 국가·지방자치단체 8.4%, 비법인단체 7.9% 순. 회사법인 근로자의 절대 수가 많은 만큼 서울시 임시·일용근로자의 53.7%가 회사법인에서 일하며, 35.3%는 개인사업체 근로자

II. 임시·일용근로자의 인구 및 근로 특성

저학력의 이혼·사별 여성 근로자의 고용 안정성이 가장 취약

고용 안정성이 가장 취약한 근로자는 저학력의 기혼여성

- 여성의 고용 안정성이 남성에 비해 취약, 학력수준이 낮을수록 고용이 불안정
- 서울의 여성 임금근로자 39.4%가 임시·일용직이며, 남성의 경우 27.2% 수준. 서울 임금근로자는 남성이 54.4%로 높지만, 임시·일용근로자는 54.9%가 여성으로서 남성 근로자에 비해 고용 안정성이 취약
- 대졸 근로자는 86.3%가 상용직인데, 특히 남성 대졸 근로자는 90.2%가 상용직으로 근무. 반면 초졸 이하 근로자는 73.5%가 임시·일용직이며, 특히 초졸 여성근로자는 임시·일용직이 77.1%로서 고용 안정성이 가장 낮은 수준

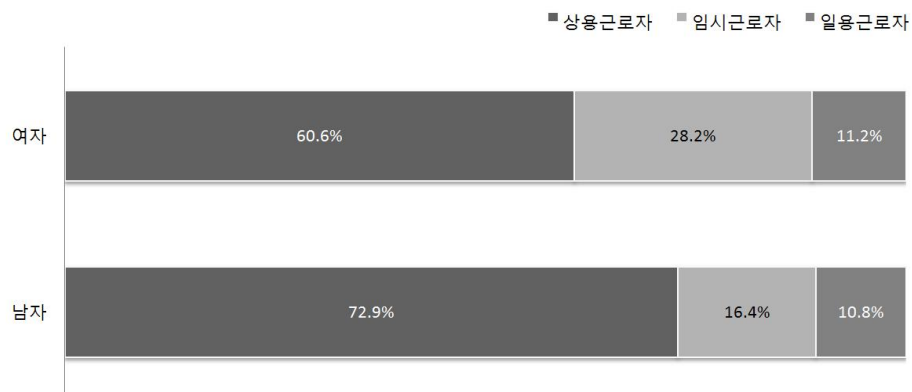


그림 8. 서울시 임금근로자의 성별에 따른 종사상 지위 비중(2012)

자료: 지역별 고용조사(통계청, 2012)

- 미혼 임금근로자는 여성의 비중이 높고, 고용 안정성도 상대적으로 양호
- 미혼 임금근로자의 경우 50.2%가 여성. 미혼 여성 근로자의 67.0%가 상용직으로서 미혼 남성(64.9%)에 비해 상대적으로 고용 안정성이 양호
- 유배우 근로자의 경우 여성 비중이 크게 적고, 고용 안정성도 취약

- 유배우 근로자는 여성이 39.9%로서 미혼 근로자와 달리 여성 비중이 남성보다 20.2%p나 저조
- 유배우 여성 근로자는 40.2%가 임시·일용직으로서 남성(21.5%)에 비해 2배 정도 높은 수준
- 이혼 및 사별 근로자는 여성 비중이 압도적이며, 고용 안정성도 매우 취약
- 이혼 상태 근로자의 61.6%가 여성. 이혼 여성 근로자의 56.4%, 남성은 51.6%가 임시·일용직으로서 이혼 상태 근로자의 고용 안정성이 전반적으로 저조
- 사별 근로자의 82.8%가 여성. 사별 여성 근로자의 64.3%가 임시·일용직으로 사별 남성 근로자 44.9%에 비해 고용 안정성이 매우 취약

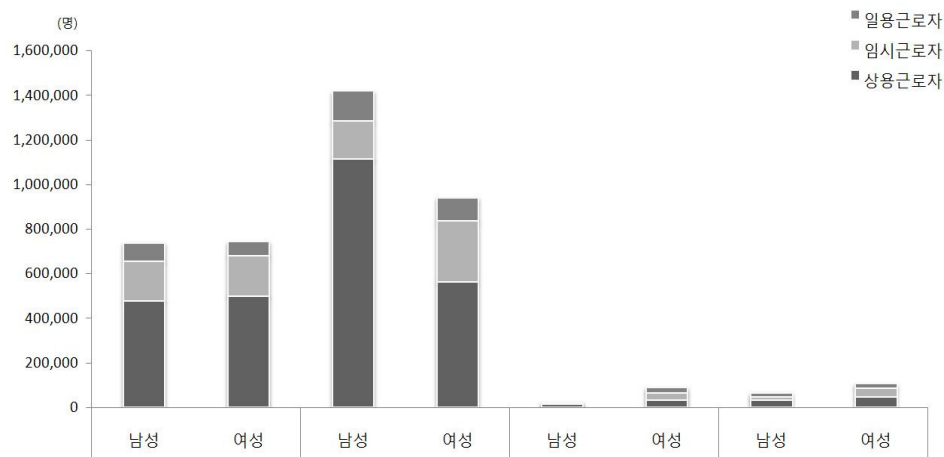


그림 9. 서울시 임금근로자의 성·혼인상태별 종사상의 지위 규모(2012)

자료: 지역별 고용조사(통계청, 2012)

고용상태가 가장 불안정한 연령대는 10대 및 60대 근로자

- 10대와 60대 근로자의 수는 적으나, 임시·일용직 비중은 가장 높은 수준
- 임금근로자 중 10대와 60대 비중은 각각 1.5%, 7.9% 수준. 그러나 10대와 60대 근로자의 임시·일용직 비중은 각각 89.4%, 62.7%로서 가장 높은 수준

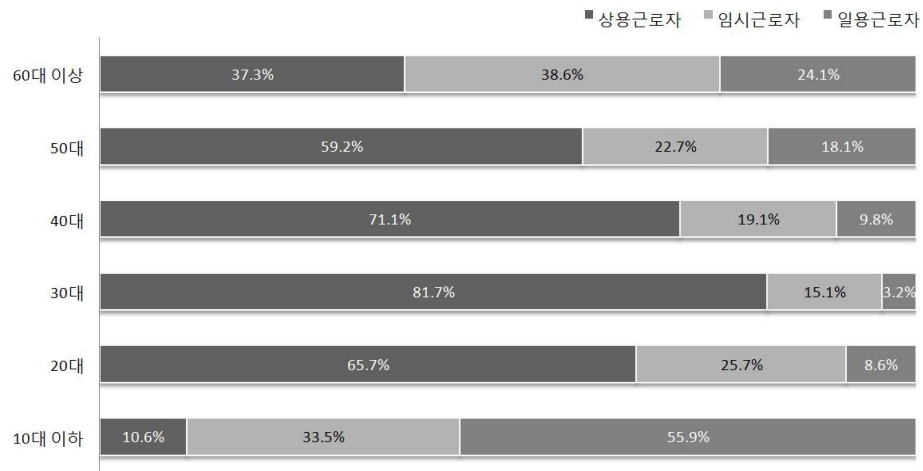


그림 10. 서울시 임금근로자의 연령대에 따른 종사상 지위 비중(2012)

자료: 지역별 고용조사(통계청, 2012)

- 30대 근로자의 수가 가장 많고 고용 안정성도 가장 양호
 - 임금근로자 중 20대 비중은 21.5%이고 이 중 65.7%가 상용직. 20대 근로자 56.1%가 여성이며, 상용직 비중은 68.0%로서 남성(62.5%)에 비해 높은 수준
 - 임금근로자 중 30대의 비중이 가장 높고(28.2%), 상용직 비중도 81.7%로서 고용 안정성이 가장 높은 연령대
 - 30대 근로자의 61%가 남성이며, 남성의 상용직 비중은 84.6%이나 여성 근로자의 상용직 비중은 77.5% 수준

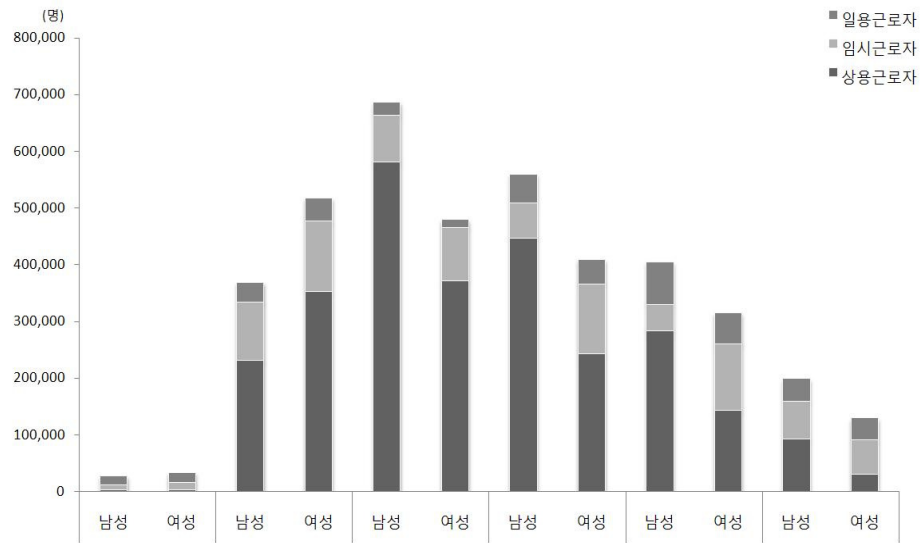


그림 11. 서울시 임금근로자의 연령·성별에 따른 종사상 지위 규모(2012)

자료: 지역별 고용조사(통계청, 2012)

- 40대 이후 근로자는 연령대가 높아질수록 고용 안정성이 하락
 - 40대 임금근로자의 비중은 23.5%이며, 상용직 비중이 71.1%로서 30대에 비해 고용 안정성이 취약. 40대 근로자의 64.9%가 남성이며, 남성 79.8%가 상용직. 이에 비해 여성 근로자의 상용직 비중은 59.1%에 불과
 - 50대 임금근로자의 비중은 17.4%이며, 상용직 비중이 59.2%로 고용 안정성이 점차 하락. 50대 근로자의 66.4%는 남성 근로자이며, 남성은 69.9%가 상용직. 여성은 45.4%가 상용직
 - 60대 임금근로자의 비중은 7.9%로 낮아지고, 상용직 비중도 37.3%로 크게 하락. 60대 이상 근로자는 75.5%가 남성으로 남성 근로자 비중이 가장 큰 연령대. 60대 이상 남성 근로자는 46.6%가 상용직이나 여성 상용직은 23.2% 수준
 - 40대 이후 연령대가 높아질수록 여성 근로자의 비중은 줄어들고, 고용 안정성도 더 취약. 40대 이후의 이혼 및 사별 상태의 여성 근로자는 고용 안정성이 가장 취약한 집단

임시·일용근로자는 구직 및 직업경력에서 불리한 조건

상용직과 임시직, 일용근로자는 구직경로에 차이

- 일용직은 민간 직업알선기관의 이용률이 높아, 취업비용이 더 높을 것으로 추정
- 상용직 56.4%, 임시직 50.3%, 일용직 41.8%가 대중매체나 공공 직업알선기관을 구직경로로 활용
- 특히 일용직은 민간 직업알선기관을 주요 구직경로로 활용하는 비중이 31.6%로서 상용직과 임시직의 2배가 넘는 수준. 즉 고용이 불안정한 일용직이 중개수수료, 교통비 등의 취업비용을 더 많이 지불하는 것으로 추정

표 5. 서울시 임금근로자의 주요 구직경로(2012)

(단위: 명(%))

	상용	임시	일용	합계
공공 직업알선기관	12,854 (20.5)	5,849 (16.0)	4,013 (17.3)	22,716 (18.6)
민간 직업알선기관	8,373 (13.4)	5,173 (14.2)	7,345 (31.6)	20,892 (17.1)
대중매체(신문, 잡지, 광고 등)	22,533 (35.9)	12,520 (34.3)	5,696 (24.5)	40,749 (33.3)
학교, 학원 추천	2,936 (4.7)	1,664 (4.6)	304 (1.3)	4,904 (4.0)
친척, 친구, 동료	15,424 (24.6)	10,992 (30.1)	5,854 (25.2)	32,270 (26.4)
기타	565 (0.9)	306 (0.8)	0 (0.0)	871 (0.7)
합계	62,685 (100.0)	36,504 (100.0)	23,212 (100.0)	122,402 (100.0)

주: 복수응답 처리

자료: 지역별 고용조사(통계청, 2012)

상용직과 임시·일용직은 직업경력 및 현 직장 근속기간에서 큰 차이

- 임시·일용근로자의 직업경력은 상용근로자의 절반 수준
- 직업 경력은 상용근로자가 103개월, 임시근로자는 44개월, 일용근로자는 55개월
- 상근직은 43.3%가 현 직장에서 10년 이상 장기근속자인 반면 임시직은 53.9%가 1년 미만 근속자이며, 일용직은 1년 미만 근속자가 78.7% 수준

- 임시·일용직은 고용 안정성이 낮아 직업 전환이 잦은 것으로 보이며, 이는 직업 전문성과 직업 숙련도를 낮추는 원인으로 작용

표 6. 서울시 임금근로자의 직업경력(2012)

	평균(개월)	명
상용근로자	103.59	2,779,449
임시근로자	44.58	899,956
일용근로자	55.45	452,469
합계	85.47	4,131,874

주: 직업경력은 2012년 9월 15일 조사시점을 기점으로 직장 이동과 관계없이 이 직업에서 일한 기간을 의미함

자료: 지역별 고용조사(통계청, 2012)

임시·일용근로자의 이직은 노동시장의 구조적 문제가 내재

- 임시·일용직의 이직은 낮은 고용기회와 고용 불안정이 주된 이유³⁾
 - 임시직 이직사유는 ‘임시직이거나 장래성이 없어서, 일거리가 적어서’가 29.3%로 가장 많고, 일용직은 ‘일거리가 없거나 적어서’가 37.9%로 가장 높은 비중
 - 상용직의 이직은 경력발전을 위한 개인의 선택 차원에서지만, 임시·일용직은 고용 기회 부족, 고용 불안정 등 노동시장의 구조적인 문제가 내재. 특히 일용직은 고용 기회 자체가 부족
- 임시·일용근로자는 승진 및 사내 복리후생에서 소외
 - 상용직의 현 직장 만족도는 3.5점, 임시직은 3.04점, 일용직은 2.76점으로 일용직의 일자리 만족도가 최저
 - 상용직은 임금 만족도(3.18점)가 가장 낮은 반면, 임시직은 인사체계 만족도(2.66점)가 가장 낮고, 일용직은 복리후생제도(2.32점)의 만족도가 최저. 임시·일용직은 승진이나 사내 복리후생제도에서 매우 불리한 여건임을 시사⁴⁾

3) 서울시복지패널 2차 연도 자료(서울복지재단, 2010)

4) 만족도 값은 매우 5점, 매우 불만족 1점으로 하여 5점 척도의 평균값을 구함(서울복지재단, 2010, 서울시복지패널 2차 연도 자료)

임시·일용근로자는 3대 사회보험 가입률이 저조

- 임시·일용근로자의 3대 사회보험(국민연금, 건강보험, 고용보험) 가입률이 저조
 - 2010년 현재 서울 상용근로자의 3대 사회보험 가입률은 90%를 상회. 그러나 임시직 가입률은 국민연금 25.4%, 건강보험 37.7%, 고용보험 25.8% 수준. 일용직은 국민연금 13.5%, 건강보험 30.7%, 고용보험 10.9% 수준으로 매우 저조
 - 통계청(2014년 4월 기준)에 의하면 전국 임금근로자 중 상용직의 3대 사회보험 가입률은 국민연금 97%, 건강보험 98.9%, 고용보험 96.5%. 반면 임시·일용근로자는 국민연금 16.7%, 건강보험 21.4%, 고용보험 18.8%로 매우 저조
 - 2012년 6월 기준으로 서울 임금근로자의 3대 사회보험 가입률은 국민연금 64.2%, 건강보험 67.4%, 고용보험 63.7% 수준. 2014년 4월 현재 국민연금 68.0%, 건강보험 71.0%, 고용보험 66.4%로 3대 사회보험 가입률이 증가 추세

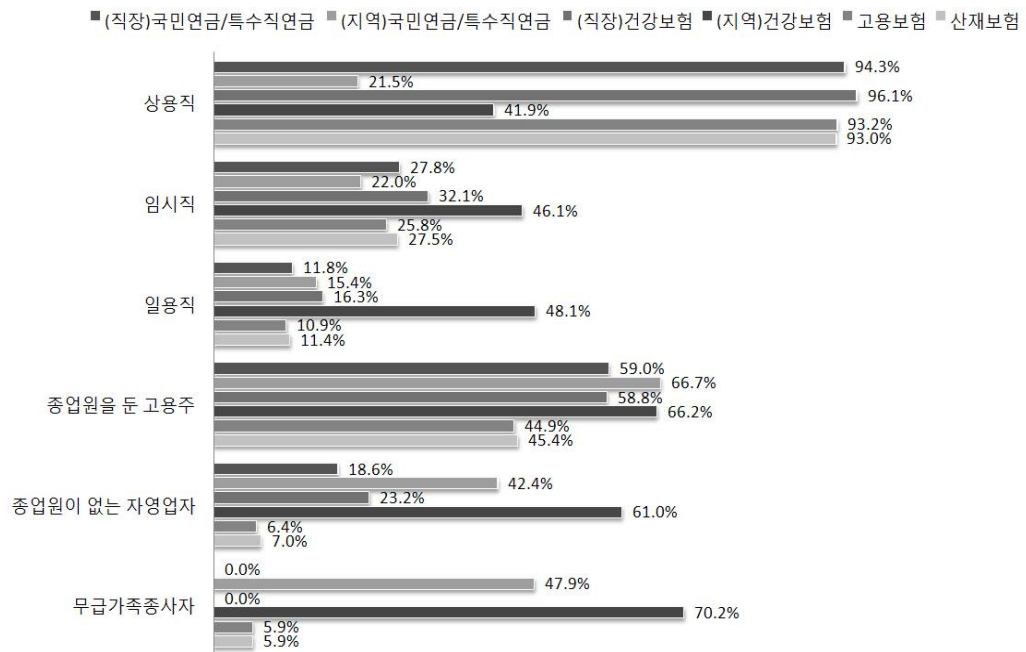


그림 12. 서울시 노동자의 사회보험 가입률

자료: 서울시복지패널 2차 연도 자료(서울시복지재단, 2010)

III. 서울시 노동복지정책 제언

서울시 노동복지정책은 사업대상별로 구체적 추진전략이 필요

근로자 고용환경 개선을 위한 서울시 차원의 정책과 추진전략이 필요

- 서울시의 본격적인 노동복지정책은 최근에 시작
 - 서울시 노동복지 업무는 초기단계로서 행정 경험 및 예산과 인력이 제한적. 지역 단위의 노동시장 분석·연구가 일천하여 서울시가 노동복지정책 수립을 위해 활용할 수 있는 기초자료가 미흡
- 서울시 노동복지정책은 법 제도 준수단계를 넘어 구체적인 사업의 추진이 필요
 - 근로자를 위한 최소한의 고용환경 수준은 대부분 법과 제도의 틀 내에서 정해지게 되며, 이를 관리·감독하는 행정부서는 고용노동부의 지역노동청
 - 서울시 노동복지정책은 법과 제도의 한계를 극복하면서 근로자 고용환경을 개선해야 하므로 정책의 구체성이 필요. 따라서 정책대상의 우선순위 선정 및 전략적 접근이 요구되며, 취약근로자집단 선정과 고용환경 개선사업의 단계적 추진이 필요

주요 추진전략

정책과제	추진전략
산업별 취약근로자의 노동시장 분석에 따른 우선순위 선정	- 사회복지서비스업의 공적 운영주체 확대로 근로환경 개선 주도 - 고용 안정성이 가장 낮은 서비스업 근로자를 위한 정책 설계 - 건설 분야 기능직 및 단순노무직의 일용근로자를 위한 정책 설계 - 교육서비스업의 전문직 임시근로자를 위한 정책 설계
취약근로자의 인구특성을 고려한 지원체계 조성	- 10대 청소년 근로자의 노동교육 및 상담 접근성 제고 - 60대 이상 근로자 취업상담 및 직업훈련사업 강화 - 여성 임금근로자의 경력단절 방지와 고용 안정성 확보
사업체 규모별 고용환경 개선의 지원방식 차별화	- 영세 사업체는 재정 및 전문가 파견 중심으로 추진 - 대기업은 브랜드 가치 제고를 통한 간접지원

산업별 취약근로자의 노동시장 분석에 따른 우선순위를 선정

사회복지서비스업의 공적 운영주체 확대로 근로환경 개선을 주도

- 사회복지서비스업의 지원은 괜찮은 일자리로 성장할 수 있는 정책적 전략
- 사회복지서비스업 내 사회복지서비스업은 사업체 및 종사자의 증가율은 가장 높으나 일자리의 질적 성장은 미흡하여 고용 안정성과 임금수준이 최저
- 사회복지서비스업은 최근(2008~2011년) 개인사업체 및 회사법인 증가율이 높은 반면, 비영리사업체의 감소로 시장화 수준이 커지는 추세. 사회복지서비스업의 시장화는 고용 증대에는 기여하나 임금수준이 낮고 고용도 불안정한 일자리 증가를 주도
- 사회복지서비스업의 시장화 추세는 정부의 복지정책 방향과 밀접하게 연관. 사회복지서비스업은 여타 산업에 비해 정책개입을 통해 근로자의 고용환경 개선과 괜찮은 일자리 창출이 가능한 분야
- 사회복지시설의 공공·비영리 운영주체의 비중을 확대하고 공공이 모범적인 고용주 역할을 함으로써 사회복지사업체의 전반적인 근로환경 수준을 높이는 전략이 필요
- 가장 취약한 중장년 기혼 여성 근로자의 일자리 질 향상과 파급효과를 기대
- 사회복지서비스업 임금근로자의 85%가 여성. 여성 근로자는 58.4%가 40대 이상으로 임시·일용근로자 비중이 높은 집단. 사회복지서비스업의 고용환경이 좋아지면 노동시장에서 가장 취약한 중장년 기혼 여성 일자리의 질 향상과 파급효과가 예상

고용 안정성이 가장 낮은 서비스업 근로자를 위한 정책 설계가 필요

- 임시·일용근로자 60.2%가 서비스업에 종사하여 고용환경 개선 시 정책효과가 기대
- 임시·일용근로자의 60%가 서비스업에 종사. 서비스업 중 고용 안정성이 가장 낮은 업종은 음식점 및 주점업으로 근로자의 72.8%가 임시·일용직. 조리 및 음식서비스 직은 임시·일용근로자가 15만 명으로 그 수가 가장 많고, 특히 일용직 비중이 최고

-
- 음식점 및 주점업의 임시·일용근로자 고용환경을 개선
 - 서비스업의 경우 음식점 및 주점업의 조리 및 음식서비스직에 대한 세부 실태조사와 정책 설계를 우선적으로 고려. 특히 일용근로자 비중이 많아 이들을 위한 정책 설계가 필요
 - 음식점 및 주점업의 특성상 일용근로자 고용이 불가피하다면 배달사고 등의 산업재해 감소 교육 및 캠페인 전개, 취업비용 감소를 위한 공공의 취업알선 확대, 최저임금 준수 근로감독의 강화 등을 검토

건설 분야 기능직 및 단순노무직의 일용직을 위한 정책 설계가 필요

- 건설 및 채굴 관련 기능직, 건설 관련 단순노무직에 특화된 정책 설계가 필요
 - 기능직 중 건설 및 채굴 관련 기능직은 근로자의 68.4%가 일용직이고, 임시직은 14.7%로 임시·일용직 규모가 가장 큰 집단. 단순노무직 중 건설 관련 단순노무직의 일용근로자 비중은 92.9% 수준
 - 건설 분야 일용직의 취업지원과 산업재해 감소 등의 특화된 노동정책 설계가 필요

교육서비스업의 전문직 임시근로자를 위한 정책 설계가 필요

- 전문직이면서 임시근로자가 많은 노동시장의 특성을 반영
 - 사회서비스업 임시·일용직의 55%가 교육서비스업에서 근무. 전문직 중에서 교육전문직은 임시직 비중이 33.4%로 그 수가 25만 명 규모로 최대
 - 전문직 임시근로자가 많은 교육서비스업 특성을 고려한 노동정책 설계가 필요

취약근로자의 인구특성을 고려한 지원체계를 조성

10대 청소년 근로자의 노동교육 및 상담 접근성을 제고

- 10대 청소년 시간제 근로자의 노동보호
 - 10대 근로자의 55.9%는 일용직으로, 33.5%는 임시직으로 근무
 - 10대 청소년을 대상으로 노동권 및 노동 관련법 교육사업의 활성화가 필요. 청소년 근로자가 노동 권리 구제에 쉽게 접근할 수 있는 상담체계의 구축이 필요
 - 청소년의 노동권 교육과 상담 접근성을 높이기 위해 청소년 수련시설을 10대 청소년 노동복지사업의 전초기지로 활용하는 방안을 강구

60대 이상 근로자 취업상담 및 직업훈련사업을 강화

- 60대 이상 재취업자의 고용 안정성 확보 방안이 필요
 - 60대 이상 근로자는 38.6%가 임시직, 24.1%가 일용직으로 고용 안정성이 취약. 60대 이상 근로자는 임금근로자의 7.9%(2012년)를 차지하나, 베이비 부머 세대의 정년퇴직이 진행 중에 있어, 재취업 60대 근로자 수의 증가가 예상
 - 60대 재취업자의 일자리 발굴과 직업훈련사업 활성화, 그리고 취업상담 및 알선사업의 강화로 고용 안정성을 보완

여성 임금근로자의 경력단절 방지와 고용 안정성을 강화

- 노동복지정책 차원에서 일과 가정생활의 양립 지원사업을 확대
 - 20대 근로자의 여성 비중(56.1%)이 30대에서는 39.0%로 크게 하락. 특히 여성근로자는 40대 이후 임시·일용직 비중이 크게 증가하여 여성은 결혼과 자녀양육 등의 이유로 경력단절 이후 임시·일용근로자로 재취업
 - 고용환경 정비와 일-가정생활의 양립이 최근 노동복지정책의 양 축으로 부상. 여성

정책 차원에서 주로 다루어진 일-가정생활 지원정책을 노동복지정책 사업으로 확대 추진

사업체 규모별로 고용환경 개선의 지원방식을 차별화

영세 사업체는 재정 및 전문가 파견 중심으로 지원

- 1-4인 사업체의 고용환경 개선은 직접지원 방식으로 추진
- 서울시 임금근로자의 24.8%는 1-4인 사업체에서 근무. 1-4인 사업체의 상용직 비중은 31.0% 수준
- 도쿄도는 중소기업을 대상으로 고용환경 개선 지원사업을 실시. 특히 고용환경 개선에 소요되는 재정 지원, 고용환경 개선 전문가의 파견사업에 초점
- 서울수도 영세사업체의 고용환경 개선은 재정 및 전문인력 파견 등의 직접지원 방식 추구

대기업은 브랜드 가치 제고 등 간접지원 방식으로 추진

- 300인 이상 사업체 근로자의 상용직 비중은 81.2%로 높지만, 임시·일용근로자의 절대 수가 16만 명에 육박
- 런던시와 생활임금재단은 고용환경 개선 방안의 하나로 대기업과의 협약을 통해 생활임금제를 도입. 사업체 참여 유도를 위해 기업 브랜드 가치를 높이는 생활임금기업 인증제를 활용
- 대기업의 고용환경 개선은 기업 홍보 및 기업 이미지 제고 등의 브랜드 가치를 높일 수 있는 간접적인 지원방식을 중심으로 추진