

## 요약

노동복지사업은 행정기관 간 연계협력체계 구축  
노동권익사업은 지역기반형 민간단체 참여 유도

### 비정규직 등 취약근로자 늘고 노동환경 악화 ‘지방정부대책 절실’

통계청 2014년 조사에 의하면 근로자의 32.4%가 비정규직이며, 시간당 법정 최저임금을 못 받는 근로자가 12.1%이다. 근로자의 노동조합 가입률은 12.5%로 저조하며, 비정규직 근로자의 노동조합 가입률은 3.1%에 불과하다. 임시·일용근로자의 사회보험 가입률은 국민연금 17.3%, 고용보험 22.4%로 낮은 편이다. 국제노동조합연맹(ITUC)이 2014년 발표한 세계노동권리지수에서 한국은 중국, 인도, 방글라데시 등과 함께 최하위 5등급을 받았다. 이는 ‘노동권이 지켜질 보장이 없는 나라’라는 의미다.

제도권 보호 밖의 취약근로자 증가와 노동환경 악화에 따라 중앙정부를 넘어선 지방정부 차원의 노동정책이 필요하다는 사회적 논의가 있어왔다. 서울시는 2012년 9월 지방정부 최초로 노동정책과를 신설하였고, 2014년 ‘서울특별시 근로자 권리보호 및 증진을 위한 조례’를 제정하였다. 우리나라 노동정책은 국가 직접사업으로 추진되며, 근로자 권리보호 구제와 관리감독 권한은 지방고용노동(지)청이 가지고 있다. 이런 점에서 서울시가 최근 추진하고 있는 노동권익 보호와 증진사업은 일정부분 한계성을 가지고 출발하는 것이다.

서울시는 중앙정부와 별도의 노동복지사업으로 직업훈련, 취·창업지원과 같은 정책사업을 수행해왔다. 최근에는 노동권익사업이 추가되어 서울시 노동정책 영역이 직업훈련, 취·창업지원에서 노동권익보호까지로 확장되고 있다. 서울시는 노동권익 보호사업의 일환으로 2014년 현재 노동복지센터 4개소, 어르신돌봄종사자종합지원센터, 직장맘지원센터, 외국인근로자센터 운영을 지원하고 있다. 2015년에는 서울노동권익센터가 개설되며, 어르신돌봄종사자종합지원센터도 1개소 추가 신설될 예정이다. 서울시 노동권익 시설이 개설되고 있으나, 노동권익보호사업을 위한 서울시의 권한이 한정적이고 투입 자원에도 한계가 있어, 사업 효율성을 제고하는 서울시의 사업전략이 필요하다.

## 지역밀착형 노동복지센터, 취약근로자 노동상담·권익구제에 도움

---

서울시 노동복지센터 성과로 취약근로자의 노동상담과 권익구제 접근성이 높아진 점을 우선 들 수 있다. 취약근로자는 정보 부족, 심리적 부담, 거리상의 이유로 노동권익보호의 실질적 권한을 가지고 있는 서울고용노동(지)청에 쉽게 접근하지 못하고 있다. 서울고용노동(지)청이 가진 이런 한계를 서울시 노동복지센터가 일정부분 보완하는 역할을 하고 있다.

취약근로자가 노동권익 구제를 받기 위해 지방고용노동(지)청 방문 전에 노동복지센터를 찾아 가서 상담이나 서류 작성 등의 지원을 받고 있다. 특히 청소년이나 일용직 근로자가 접근성이 좋은 지역밀착형 노동복지센터를 거점으로, 지방고용노동(지)청의 노동권익 구제 서비스에 접근하고 있다. 그리고 노동복지센터는 지역의 비정규직 노동조합 모임방과 지역의 비정규직 노동조합 간 만남의 장으로 기능하고 있는 것으로 나타났다. 이와 함께 노동복지센터는 취약근로자와 지역사회의 노동문제 인식과 확장을 위한 매개역할을 하고 있다. 마지막으로 노동복지센터가 가진 가능성으로 상향식 노동복지정책 수립의 지역거점 역할이 있다. 노동복지센터는 지역에서 취약근로자, 영세사업주와 직접 접촉하고, 지역의 취약근로자 동향과 욕구를 파악하고 있기 때문에 상향식 노동정책 수립의 지역거점 기능을 할 수 있다.

## 지역기반 민간단체와 협력해 노동복지센터 없는 자치구 보완해야

---

최근 지역사회 기반으로 노동자와 주민의 교류 공간을 확보하고, 노동운동 확장을 지향하는 노동단체, 노동조합, 진보정당의 움직임이 있다. 대표적 사례로 민중의집을 들 수 있다. 서울에는 마포, 중랑, 구로, 은평, 강서·양천 등 5개의 민중의집이 있다. 이외 영등포구에는 노동단체가 운영하는 노동자마을복합문화공간이 있다. 민중의집이나 노동자마을복합문화공간은 인력과 재정의 한계로 사업 활성화 수준은 낮으나, 노동복지센터와 유사한 기능을 수행하고 있다.

노동복지센터는 2014년 현재 노원, 구로, 성동, 서대문구에 4개가 있으며, 2015년 종로구 도심 지역에 광역단위 서울노동권익센터가 개설된다. 자치구마다 노동복지센터를 설치하는 것이 단기적으로는 어려울 것으로 보인다. 대신 서울시는 지역 기반형 민간 노동단체와 협력하여 노동복지센터가 없는 자치구를 보완하는 방안을 모색하도록 한다. 방안으로 노동정책과에서 노동

분야 민간단체 공모사업을 하고, 특히 지역 기반 민간 노동단체 공모사업 참여를 활성화한다. 서울노동권익센터가 노동복지센터와 지역 기반 민간 노동단체 허브 역할을 하고, 단체의 사업 지원과 기관 간 사업 조정 기능을 수행한다.

## 직업훈련시설, 취·창업지원기관에서 노동법 강좌·노동법 교육 시행

노동복지센터의 노동권익사업 중 노동상담과 노동법 강좌, 노동교육 비중이 높다. 노동권익사업의 외연 확장 차원에서 직업훈련시설과 취·창업지원기관에서 노동법 강좌나 노동교육을 할 수 있다. 공공 직업훈련시설의 훈련생과 취·창업지원기관 이용자는 노동시장 진입 예비 근로자이자 취약근로자가 될 가능성이 높은 집단이다. 이들 시설에서 노동법 강좌나 노동교육, 노동기관 홍보를 하는 것이 사업 측면에서 효과적일 수 있다.

노동복지센터와 신설될 서울노동권익센터가 직업훈련시설, 취·창업지원기관, 평생교육시설, 청소년시설, 마을복지센터의 노동법 강좌와 노동교육, 노동상담 사업 운영을 기획지원하는 역할을 할 수 있다. 노동복지센터가 실시하는 지역의 취약근로자 노동실태조사를 통해 직업훈련 수요도 조사할 수 있다. 서울시 직업훈련시설은 직업훈련프로그램 기획에 필요한 정보를 노동복지센터 조사를 통해 얻을 수 있다. 노동복지센터와 직업훈련시설이 사업공유, 정보공유를 하면 상호 간에 사업 효율성이 높아질 가능성이 커진다.

## ‘노동정책 통합성·효율성 증진’ 서울시 행정 내부 연계 협력 필수

노동복지업무는 중앙정부 직접 사업으로 수행되어, 지방자치단체와 업무 연계고리가 거의 없다. 특히 노동권익보호·구제업무는 서울고용노동(지)청이 권한을 행사하므로, 서울시와 자치구가 서울고용노동(지)청과 사업적으로 연계할 기회가 없었다. 그런데 최근 노원구와 북부고용노동지청, 노동복지센터가 노동권익 보호 협력사업을 하여, 성과를 거둔 사례가 있다. 지방고용노동(지)청의 경우 근로감독관 수가 부족하여, 가장 취약한 청소년, 일용직, 영세사업체 근로자의 노동권익보호사업에 소홀한 측면이 있다. 노원구에서는 노원구와 노원 노동복지센터, 북부고용노동지청이 상호 연계하면서 지역 취약근로자의 노동권익보호·구제에 대한 접근성이 높아

졌다. 지방고용노동(지)청은 노동권익보호와 구제 권한은 있으나 이를 수행할 인적 자원에 한계가 있고, 자치구와 노동복지센터는 권한이 없는 한계가 있다. 노원구 협력 사례는 행정기관 간 연계협력으로 각 기관이 가진 한계를 일정수준 극복할 수 있음을 보여주고 있다.

서울시 행정 내부적으로도 연계협력이 필요하다. 서울시 행정부서 중 노동정책과, 일자리정책과, 창업취업지원과, 여성가족정책담당관, 외국인다문화담당관, 어르신복지과 등 6개 부서가 노동복지 업무를 수행하고 있다. 이외 평생교육과, 건강증진과, 인권담당관도 관련되어 있다. 노동정책의 통합성, 그리고 노동권익사업의 효율성 제고 차원에서 서울시 행정 내부의 연계협력이 필수적이다. 그 방안으로 ‘서울시 근로자권익보호위원회’에 참여하는 노동업무 소관 국장의 범위를 확대하여, 노동정책과가 속한 경제진흥실 이외에 여성가족외국인 업무, 복지건강업무, 교육업무 소관 국장도 위원으로 참여하도록 한다. 조례로 정해진 ‘서울시노동정책기본계획’ 수립과 집행 주무부서가 노동정책과이므로, 노동정책과는 기획업무를 강화하고, 행정부서별 노동복지사업 조정과 평가 기능을 적극 수행할 필요가 있다.

2015년 개설하는 서울노동권익센터는 노동복지센터와 민간 노동복지단체의 허브 역할과 사업 조정, 자원배분 역할을 한다. 이를 위해 서울노동권익센터는 노동 관련 다양한 이해당사자가 참여하는 운영위원회를 구성한다. 운영위원회는 사업정보 교환, 공동사업 개발과 추진, 권역별 사업조정, 노동권익센터 운영 자문 등의 역할을 수행한다.

## 상향식 노동복지사업 발굴해야 취약근로자 지원정책 실효성 담보

서울시 노동복지정책의 주요 목표집단은 노동권 보호의 제도 접근성이 낮은 취약근로자이다. 취약근로자는 노동권익뿐만 아니라 직업훈련, 취업에서도 지원제도의 사각지대에 놓일 가능성이 크다. 서울시의 취약근로자 노동복지정책이 실효성을 담보하기 위해서는 상향식의 노동복지사업 발굴이 중요하다. 고용노동부의 하향식 노동복지사업으로는 제도권 밖의 취약근로자 동향과 욕구를 신속하게 파악하고 적시에 대응하는 것이 어렵다.

최근 서울시는 지역과 노동현장에서 취약근로자와 직접 만날 수 있는 지역밀착형 노동복지센터, 그리고 직종 특화 돌봄 종사자 지원센터 등을 개설하였다. 지역과 노동현장에서 취약근로자를 직접 만날 수 있는 서울시 노동복지 인프라가 일정수준 확보되었기 때문에 이들 시설을 거점으로 상향식의 노동복지사업 발굴과 기획이 가능한 구조가 되었다. 상향식 노동복지사업

의 1차 거점으로 노동복지센터와 직종 특화 지원센터, 지역 기반 노동 관련 민간단체가 참여하고, 서울노동권익센터가 2차 거점으로 통합과 조정 역할을 수행한다. 노동정책과와 서울노동권익센터는 사업 추진과 관련해 협력이 필요한 행정부서의 참여를 끌어내는 역할을 한다. 상향식 노동복지사업 과정에서 제도 개선과 법 개정이 필요한 경우 서울시가 중앙정부나 입법부에 개선방안을 제안하고 요구하는 역할을 한다.

