

연구보고서 2018-03

# 서울시 아르바이트 노동실태와 보호정책 개선방안

서울시 아르바이트 노동실태와 보호정책 개선방안

이철 이주환 송리라

서울노동권익센터

이 철  
이주환  
송리라



연구보고서 2018-03

발행일 2018. 12. 31

발행인 문중찬

발행처 서울노동권익센터

(03147) 서울시 종로구 율곡로 56 운현하늘빌딩 9,10층

대표전화 02)6925-4349 상담전화 02)376-0001 Fax.070-8250-4349 www.labors.or.kr

I·SEŌUL·U 서울노동권익센터



## 발 간 사

아르바이트 노동은 소위 밑바닥 노동으로 불리며 질 나쁜 일자리, 노동시장 최하층을 차지하는 잔여적 일자리로 간주됩니다. 하지만 실제로 청년들에게 아르바이트 노동은 생활비, 등록금 마련 등에 필요한 상시적 노동의 형태를 띠기도 합니다.

우리는 아르바이트 노동을 제대로 된 직장을 갖기 전 파트타임으로 하는 일시적인 일로 여기며 굳이 따로 떼어 알바라고 불러 왔습니다. 그렇지만 아르바이트는 이미 광범위하고 의외로 장시간 노동이며 한두 번의 휴학, 군복무, 취업시험 등의 준비기간을 고려하면 20대 거의 전부를 아르바이트로 보내는 청년들도 있습니다.

본 연구의 목적은 기존 아르바이트 실태조사 분석, 서울시 노동상담 데이터 분석, 아르바이트 노동자 및 정책관련 이해관계자 면접조사를 통해 서울시의 아르바이트 고용 노동 현황과 권익침해 실태를 파악하고, 서울시 아르바이트 노동권의 보호정책에 대한 평가와 개선방안을 도출하는데 있습니다.

금번 연구가 서울시 아르바이트 노동권의 보호정책의 개선방향을 발굴·기획하고 아르바이트 노동권의 보호정책 추진의 근거자료로 활용되길 기대하며 지자체 아르바이트 노동자의 노동권의 대책 마련에 쓰이길 바랍니다.

연구가 결실을 맺을 수 있도록 바쁜 시간을 내어 면접조사에 응답해 주신 서울지역 아르바이트 노동자들에게 가장 먼저 감사드립니다. 또한 정책의견을 보태주신 현장전문가, 청년단체 관계자, 연구자, 연구결과 발표토론회에서 좋은 비판과 대안을 제시해 주신 토론자 선생님들께 감사드립니다.

2018년 12월  
서울노동권익센터  
소장 문 중 찬



# 서울시 아르바이트 권익침해와 보호정책

Infographic

## 대표적인 아르바이트 노동권의 침해 사례

### 근로계약서 미작성



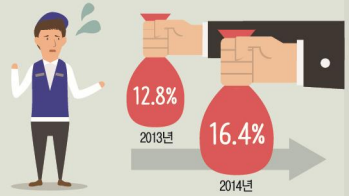
- 청년들의 약 절반이 근로계약서 미작성
- 근로계약서를 작성하였다더라도 필요한 내용이 잘 들어갔는지 모르는 경우도 상당수

### 4대보험 가입 저조



- 청년아르바이트 4대보험 가입률 30%대
- '미가입'과 '가입되어있는지 모르겠다'는 응답률이 각 30%대, 25%대로 높음

### 임금체불



- 임금체불 외에 일방적인 임금삭감 경험은 2013년 14.2%에서 2014년 17.5%으로 증가함

### 최저임금 위반

8,350원

청소년 대상 위반률(평균 32.1%)

- 청소년 대상 조사에서 그 비율이 상대적으로 높음 (2014: 48.3%, 2013: 22.2%, 2016: 25.8%)

### 가산수당 미지급



80% 아르바이트 청소년 80%이상이 가산수당 지급 받지 못함

### 노동시간 외 근무



법정노동시간 초과근무 및 근로계약 외 추가근무 요구

### 폭력에 상시 노출



사업주와 손님으로부터 언어적·신체적 폭력, 성폭력 등

### 부당해고



구두나 문자, 이메일로 갑자기 해고 통보함

### 높은 감정노동 수행



## 서울시 아르바이트 노동권의 보호 프로그램의 논리모델



## 서울시 아르바이트 노동권의 보호정책 개선방안

아르바이트 보호정책 관리체계	아르바이트 노동권익침해 예방 및 지원 프로그램	아르바이트 노동권익침해 적발 및 구제 프로그램
<p>중장기 전망에 기초한 종합적인 성과관리체계 구축</p> <p>→ 비공식고용 규모 줄이기</p> <hr/> <p>중복·유사 사업 조정 및 협업 추진</p> <hr/> <p>아르바이트 노동권의 보호 관련 소규모의 실험적 사업 인큐베이팅과 모범사례 발굴</p>	<p>사용자 교육과 컨설팅 지원의 우선순위 대상 명확화</p> <p>→ 스타트업, 노동법 위반 경험 사업장 등</p> <hr/> <p>시민명예노동옴부즈만과 마을노무사 역할과 관리를 체계화</p> <p>→ 역할 중복 조정, 제도 일원화 등</p> <hr/> <p>노동인권교육 대상의 다양화와 노동상담과 결합된 교육 실시</p> <p>→ 취약노동자에 대한 찾아가는 교육 활성화와 노동상담과의 결합 추진</p>	<p>서울시·고용노동부·여성가족부 사업장 점검 프로그램 협업</p> <p>→ 고용노동부의 사업장 기초 고용질서 점검 사업, 여성가족부의 청소년 유해환경감시단 사업 등을 지역사회 차원에서 종합하여 시너지 효과 창출</p> <hr/> <p>서울시·서울고용노동청 양해각서 체결</p> <p>→ 서울시 노동권리보호관에게 일정한 지위와 역할 부여, 이들이 담당하는 취약노동자 사건 신속 해결</p>

## - 목 차 -

I. 서론 .....	1
1. 연구의 필요성과 목적 .....	1
2. 선행연구 검토 .....	2
3. 연구보고서의 구성 .....	4
II. 아르바이트 고용노동 현황 및 권익침해 실태 .....	5
1. 청(소)년 노동 상황 기본 특성 .....	5
2. 청(소)년 노동인권 침해와 대응 상황 .....	17
1) 권익 침해 경험 .....	17
2) 권익침해 상황에 대한 인식과 대응 .....	30
III. 서울시 아르바이트 권익침해 문제의 내용과 특징	
- 서울시 노동 상담자료 분석 - .....	40
1. 서울시 노동 상담 통계 구성 .....	40
2. 서울시 노동 상담 통계 아르바이트 노동자의 일반적 특성 .....	40
3. 서울시 노동 상담 통계 상담방법 .....	45
4. 서울시 노동 상담 통계 상담유형 .....	49
IV. 서울시 아르바이트 노동권익 보호정책 평가와 개선 방향	
- 정책집행 관련자 면접조사 결과를 바탕으로 - .....	56
1. 면접조사 개요 .....	56
1) 조사 목적과 배경 .....	56
2) 조사 대상과 분석 절차 .....	57
2. 서울시 아르바이트 노동권익 보호정책의 체계와 내용 .....	59
1) 정책의 기본 구조와 방향 .....	59

2) 정책 프로그램의 세부 내용 .....	64
3. 서울시 아르바이트 노동권의 보호정책에 대한 평가의견 .....	70
1) 적정성 기준에 따른 평가의견 .....	70
2) 능률성 기준에 따른 평가의견 .....	76
V. 결론: 요약 및 정책제언 .....	81
1. 연구결과 요약 .....	81
2. 정책 프로그램별 내용 개선 방안 제언 .....	87
1) 예방 프로그램과 지원 프로그램 .....	87
2) 적발 프로그램과 구제 프로그램 .....	88
참고문헌 .....	90

## - 표 목차 -

〈표 2-1〉 청소년·청년 아르바이트 최근 실태조사 .....	6
〈표 2-2〉 청소년 배경변인별 아르바이트 유경험률 (단위: %) .....	7
〈표 2-3〉 청소년들이 아르바이트를 하는 주된 목적 (단위: %) .....	8
〈표 2-4〉 청년들이 아르바이트를 하는 주된 목적 (단위: %) .....	8
〈표 2-5〉 아르바이트 경험 청소년(청년)들의 노동 상황 .....	12
〈표 2-6〉 FGI 참여자 정보 .....	17
〈표 2-7〉 청소년·청년 아르바이트 노동인권 침해 실태 1 .....	20
〈표 2-8〉 근로계약서 미작성 이유 (단위: %) .....	22
〈표 2-9〉 청소년 아르바이트 노동인권 침해 실태 II .....	26
〈표 2-10〉 청소년·청년 아르바이트 노동자들의 노동인권 침해 대응 방식 (단위: %) ..	30
〈표 2-11〉 청(소)년 아르바이트 노동자들의 근로보호법령 인지 정도 .....	33
〈표 2-12〉 청소년·청년들의 노동정책 인지 정도(**서울시 노동정책) (단위: %) .....	35
〈표 2-13〉 청소년·청년들이 원하는 아르바이트 지원정책 .....	39
〈표 3-1〉 서울시 노동 상담 통계 성별·연령대별 분포 .....	41
〈표 3-2〉 서울시 노동 상담 통계 직종·업종 분포 .....	41
〈표 3-3〉 서울시 노동 상담 통계 고용관련 분포 .....	43
〈표 3-4〉 서울시 노동 상담 통계 상담관련 분포 .....	44
〈표 3-5〉 서울시 노동 상담 통계 일부 내용 .....	45
〈표 3-6〉 서울시 노동 상담 통계 성별·연령대별 상담방법 (명, %) .....	45
〈표 3-7〉 서울시 노동 상담 통계 직종별 상담방법 .....	46
〈표 3-8〉 서울시 노동 상담 통계 업종별 상담방법 .....	47
〈표 3-9〉 서울시 노동 상담 통계 근로자수별 상담방법 .....	48
〈표 3-10〉 서울시 노동 상담 통계 근로계약서 작성별 상담방법 .....	49
〈표 3-11〉 서울시 노동 상담 통계 4대보험 가입별 상담방법 .....	49
〈표 3-12〉 서울시 노동 상담 통계 성별·연령대별 상담유형 .....	50
〈표 3-13〉 서울시 노동 상담 통계 직종별 상담유형 .....	51
〈표 3-14〉 서울시 노동 상담 통계 업종별 상담유형 .....	53
〈표 3-15〉 서울시 노동 상담 통계 근로자 수별 상담유형 .....	54

〈표 3-16〉 서울시 노동 상담 통계 근로계약서 작성별 상담유형 .....	55
〈표 3-17〉 서울시 노동 상담 통계 4대보험 가입별 상담유형 .....	55
〈표 4-1〉 서울시 아르바이트 노동권의 보호정책 평가 면접조사 진행 관련 사항 .....	58
〈표 4-2〉 「서울 아르바이트 청년 권리장전」(2013.9.23) 전문(前文) .....	61
〈표 4-3〉 서울 청소년 노동인권 조례의 “청소년 노동 인권 사업”(제5조) 구분 .....	64

## - 그림 목차 -

[그림 4-1] 서울 아르바이트 청년 권리장전의 문제 진단과 대안 처방의 기본구조 .....	62
[그림 4-2] 서울시 노동권의 보호정책의 체계와 추진 현황 .....	66
[그림 4-3] 서울시 아르바이트 노동권의 보호 프로그램의 논리모델 .....	70

## 연구 요약문

서울시 아르바이트 노동권의 보호정책의 수립은 노동법제도의 보호 대상임에도 종종 배제되어 부정적인 경험을 겪는 아르바이트 노동자들의 상황을 개선하고 사회통합 및 경제성장을 이루기 위해서는 지방자치단체 차원의 정책적 개입을 추진할 필요가 있다는 진단에 기초해 있다. 이에 기초하여 서울시는 아르바이트 노동자에게 노동법제도 관련 정보를 제공하는 교육, 사용자의 인사노무관리 역량 강화를 위한 컨설팅의 지원, 아르바이트 노동권의 침해 현장 적발과 모범사례 발굴을 위한 활동, 노동권의 침해 피해자에 대한 권리구제 절차의 동행 등을 목적으로 하는 정책프로그램들을 추진하고 있다. 또한 서울시는 이러한 정책 프로그램들을 추진함에 있어 시민사회단체와 전문가 등의 역량을 활용하고 있다. 면접조사에 참여한 서울시 노동권의 보호정책 관계자들은 이러한 정책 프로그램의 기본구조가 전반적으로 적합하고 적정할 뿐만 아니라 능률적일 수 있다고 인식했다. 그러나 정책 프로그램 집행과 관리에 대해서는 부정적인 평가가 우세했다. 요컨대, 다른 기관들에서도 동시다발적으로 유사한 사업들이 추진되고 있음에도 소통과 조정이 이뤄지지 못했고, 장기적인 전망에 기초한 정책 프로그램들 간의 유기적인 관계가 형성되지 못했다는 것이다. 또한 정책 프로그램의 단기 산출에 대해서는 측정과 관리가 이루어졌지만, 그러한 산출이 노동권의 침해 감소라는 중장기 성과로 이어지도록 하는 측면에서는 명확한 인과모델이나 관리방침이 부재했다는 지적도 제기됐다. 면접조사 결과에 기초하여 정책 관리체계와 프로그램의 개선 방향을 제시하면 다음과 같다.

먼저, 전반적인 관리체계 관련된 제언이다. 첫째, 중장기적 전망에 기초한 ‘성과관리 체계’가 종합적으로 구축되어야 한다. 개별적인 정책프로그램들에 대한 자원 투입과 결과 산출, 그리고 그로 인한 중장기적인 사회적 변화 등의 상관관계에 대해서 면밀한 조사하여 관리방침을 수립할 필요가 있다. 이와 관련해 특히 ‘비공식고용 규모’를 중장기적인 성과의 지표로 고려해볼 필요가 있다. 둘째, 서울시가 주도하여 아르바이트 노동권의 관련해 지역사회에서 추진되고 있는 중복되거나 유사한 사업들의 관계를 조정하기 위한 소통을 추진할 필요가 있다. 현재 아르바이트 노동권의 보호정책은 중앙정부 내에서 담당부처가 고용노동부, 교육부, 여성가족부 등으로 나뉘어 있고, 부처들 사이에서 협업이 상대적으로 원활하게 이뤄지지 못하는 것으로 보인다. 지방자치단체가 관할 지역 내에서 중앙정부 관련 기관들의 의사소통을 촉진하고 사업들의 관계를 조정하는 역

할을 할 수 있을 것이다. 셋째, 서울시는 아르바이트 노동권의 보호와 관련해 소규모의 실험적인 사업들을 추진하고 인큐베이팅 하는 역할을 할 수 있다. 서울시가 노동법, 청소년기본법 등 아르바이트 노동자에게 적용되는 제도들의 효과가 잘 미치지 못하는 사각지대로 적극적으로 찾아가는 사업들을 추진하고 그로부터 모범 사례를 만들어내는 역할을 할 수 있다.

다음으로, 예방 및 지원 프로그램의 개선 방안과 관련된 제언이다. 첫째, 사용자 대상 교육과 컨설팅 지원의 우선순위 대상을 명확히 설정할 필요가 있다. 노동인권교육 프로그램의 집행을 담당하는 이들은 스타트업 기업의 사용자와 관리자가 노동인권교육에 대한 수요가 상대적으로 두드러진다고 인식하고 있었다. 이들을 대상으로 하는 교육 및 지원 프로그램을 적극적으로 확대할 필요가 있다. 또한, 근로기준법 위반 경험이 있는 사업장을 교육과 컨설팅에 의무적으로 참여시켜 재발을 방지하는 방안을 모색해야 한다. 둘째, 시민명예음브즈만과 마을노무사의 역할 중복을 조정하고 제도를 일원화하여 체계적으로 관리할 필요가 있다. 한편, 이들이 맡고 있는 인사노무관리 컨설팅 지원 사업은 고용노동부의 소규모 사업장 자율점검 사업과 유사한 부분이 많다. 서울시 담당부서와 서울고용청의 협력관계가 실질화되어야 한다. 셋째, 노동인권교육 프로그램의 대상을 다양화하고 찾아가는 교육, 상담과 결합한 교육 등을 추진해야 한다. 학교 밖 청소년, 청소년상담기관 종사자, 장애인 등 노동인권교육이 더욱 필요로 하지만 기회가 상대적으로 적은 이들을 위한 찾아가는 교육 프로그램을 활성화하고, 이를 노동상담사업과 결합하는 방안을 모색해야 한다.

마지막으로, 적발 및 구제 프로그램의 개선 방안과 관련된 제언이다. 첫째, 서울시가 고용노동부와 여성가족부의 사업장 점검 프로그램들을 조정하여 시너지를 내는 방안을 모색해야 한다. 고용노동부의 사업장 기초고용질서 점검 사업, 여성가족부의 청소년 유해환경감시단 사업 등을 지역사회 차원에서 종합하여, 시너지 효과를 내는 방안을 모색할 수 있을 것이다. 둘째, 면접조사에서는 서울시가 서울고용노동청과 양해각서를 맺어, 고용노동청이 노동권리보호관에게 일정한 지위를 부여하도록 하는 방안이 제안되기도 했다. 이를 통해 노동권리보호관이 진행하는 사건은 취약노동자의 사건으로서 신속한 해결이 필요하다는 점을 고용노동청에서도 인정하도록 하고, 근로감독관들이 보다 능동적인 태도로 노동권리보호관의 사건을 대하도록 할 수 있으리라는 것이었다. 제도적인 규칙을 통한 것은 아니지만, 조직의 관행과 인식을 다소 변화시키는 효과를 낼 수는 있을 것이다.

# I. 서론

## 1. 연구의 필요성과 목적

아르바이트 노동은 소위 밑바닥 노동으로 불리며 질 나쁜 일자리, 노동시장 최하층을 차지하는 잔여적 일자리로 간주된다. 하지만 청년들에게 아르바이트 노동은 생활비, 등록금 마련 등에 필요한 상시적 노동이자 일부는 플랫폼 노동의 형태를 띠기도 한다. 더욱이 노동권을 시민의 보편적 권리로 인정하고 노동교육을 통해 스스로의 권리를 지키기 위한 집단적 노력을 발전시키는 해외국가와 달리(김정우, 2014) 우리나라의 경우 정규교육과정 안에서 노동기본권에 대한 교육과 관련 활동이 제한적, 부분적으로 다루어지고 있다.

우리는 아르바이트를 제대로 된 직장을 갖기 전 파트타임으로 하는 일시적인 일로 여기며 굳이 따로 떼어 ‘알바’라고 불러왔다. 하지만 아르바이트는 이미 광범위하고 의외로 장시간 노동이며 한 두 번의 휴학, 군복무, 취업시험 등의 준비기간을 고려하면 20대 거의 전부를 아르바이트로 보내는 청년들도 많다. 우리 사회에서 음식업, 각종 프랜차이즈 산업, 판매서비스업, 유통업 등이 아르바이트 없이 존재할 수 있을까? 관련 아르바이트가 없다면 방대한 야간노동과 주말노동 인력을 어떻게 그토록 저렴하게 조달할 수 있을까(김종협, 2015)?

물론 아르바이트 노동이 인적자본 축적에 미치는 효과에 대해서는 일자리 경험을 통해 노동의 가치와 대가를 깨닫고 학업에 대한 이해를 높이거나 현장 실무능력을 강화하는 구실을 한다는 시각과 학업시간을 빼기고 졸업이 지연되거나 일자리 준비에 부정적인 영향을 미치는 상반된 시각이 존재한다. 이렇듯 아르바이트는 청년들에게 양가적인 의미를 지닌다. 한편으로는 일자리 기회이기도 하고, 다른 한편으로는 미래의 불확실성을 증폭시키는 역할을 하기도 한다.

그럼에도 아르바이트 노동은 정규 일자리로 취업할 때까지 한시적 일자리의 성격을 갖는 한편 청년들에게는 실제로 단지 용돈을 버는 수단이 아니라 생계형 노동의 구실을 하기도 한다. 그런데 청년 아르바이트 노동은 임시적·단기적이라는 이유로 정당한 대우를 받지 못하는 노동기본권 사각지대에 위치해있다.

더욱이 아르바이트 노동과정에서는 성차별이나 괴롭힘이 발생하기도 한다. 서비스업

에 종사하는 아르바이트 노동자들은 고객 및 사업주를 대상으로 일상적으로 감정노동을 하며 최근 CCTV를 통한 노동감시가 논란이 되면서 인권침해의 목소리도 불거지고 있다. 게다가 아르바이트 노동에 대한 사전정보 부족은 청년들을 위험한 노동환경으로 유인하는데 사고가 일어나면 마당한 보상과 처리가 이루어지지 않거나 부당대우가 상존한다(김종진, 2017).

본 연구의 목적은 기존 아르바이트 실태조사 분석, 서울시 노동상담 데이터 분석, 아르바이트 노동자 및 정책관련 이해관계자 면접조사를 통해 서울시의 아르바이트 고용 노동 현황과 권익침해 실태를 파악하고, 서울시 아르바이트 노동권의 보호정책에 대한 평가와 개선방안을 도출하는데 있다.

## 2. 선행연구 검토

아르바이트는 독일어 Arbeit에서 유래하였고 노동, 일 등의 의미를 가지는데 아르바이트 노동자는 프레카리아트(Precariat)<sup>1)</sup>, 즉 불안정한 노동계급에 해당한다. 프레카리아트는 고용노동 상황이 불안정하고 저임금이며 사회보장제도에서도 배제되는 노동자 집단을 가르킨다(가이 스탠딩, 2014).

청년들에게 아르바이트란 의미가 중첩되고 경계가 모호한 일자리로 아르바이트의 의미는 △ 용돈벌이, △ 생계형, △ 정거장(정규 노동시장 및 진학 전 잠시 거쳐 가는 일), △ 사회경험 또는 자기개발(전공이나 흥미분야 등) 등으로 다양하다(김종진, 2017). 오선정(2018)은 아르바이트 노동이 다양한 개념과 특성으로 정의-분류되고 있음을 고찰하고 있다. 선행연구에서 아르바이트는 주로 학생, 주부, 청소년 등이 하는 임시적 일자리나 부업의 개념을 가지거나 단시간 또는 시간제 근로로 보아 아르바이트 노동의 주된 행위자 특성(학생, 주부 및 청소년), 목적(부업), 근로시간(단시간), 근로기간(단기간) 등으로 구분한다. 아르바이트 아르바이트 개념을 재분류하면 한국에서 아르바이트는 단시간 근로(시간제 근로)와 함께 한시적(근로계약이 단기간인 경우와 근로계약이 특정되지 않은 상태에서)인 장시간 근로를 동시에 의미하는 개념이다. 그러므로 아르바이트를 그 목적(부업이나 부수적인 활동)이나 행위자의 특성으로 구분할 필요는 없다. 즉 아르바이

---

1) Precariat은 불안정한(precario)이라는 이탈리아어와 노동자를 뜻하는 프롤레타리아트(proletariat)의 합성어로 이탈리아 노동절 행사 등에서 처음 등장했다고 하고 1980년대 프랑스 사회학자들이 처음 사용했다고도 하는데 영국의 노동경제학자 가이 스탠딩의 「프레카리아트: 새로운 위험한 계급」이 주목받으면서 노동용어로 부상하였다.

트 노동자는 연령이나 재학여부 및 결혼상태와는 무관하게 단시간 근로자(시간제 근로자)나 한시적 근로자의 일부를 포함하는 비정규직의 한 형태이다.

경제활동인구조사와 근로형태별 부가조사 데이터를 분석하여 만15~29세 청년층 가운데 대학생의 재학 중 취업 실태를 연구한 정재호·양정승(2013)은 대학생의 취업 경험이 서비스업에 편중되어 있으며 임금수준이 낮아 학업시간을 확보하면서 취업을 병행하기 어렵다고 설명한다. 아르바이트는 졸업 후 종사할 산업/직종과 달리 숙박·음식업, 도·소매업이나 서비스, 판매, 단순노무 비중이 높아 긍정적인 영향을 미치는데 한계가 있다. 따라서 졸업 후 취업에도 도움이 될 수 있도록 전공에 부합하는 일자리, 학업과 병행할 수 있는 일자리로의 연계 시스템 모색이 필요하다고 주장한다.

2013년부터 아르바이트 사이트인 알바천국과 한국노동사회연구소는 매년 공동으로 전국 및 서울지역 아르바이트 일자리 및 시급 현황을 파악하기 위해 알바천국 채용 구인광고 원자료를 분석하여 발표한다. 주요 분석내용은 일자리 모집 공고수, 아르바이트 업종별 현황, 연령대별 구직 업종, 시급 수준, 저임금 업종 현황 등이다. 우리사회에서 아르바이트는 일회적 노동이 아니라 하나의 직업군과 노동형태로 자리 잡고 있으므로 제도적·정책적·사회적 차원의 개선방향 모색 필요성을 역설하고 있다. 아르바이트 노동자들은 보편적 인권 향유에서 사회적 배제와 차별을 받고 있으며 아르바이트 일자리(초단기 시간제 포함)의 증가는 제도적 사각지대와 실질적 사각지대 확대를 초래한다고 지적하고 있다.

황여정 외(2015)의 연구에 따르면 18세 이상 후기 청소년(청년)은 18세 미만 연소자와 달리 노동관계 법령의 예외적인 보호대상에 속하지 않는다. 그렇지만 아르바이트 노동자는 단기적, 임시적, 과도기적 노동이라는 이유로 정당한 대우를 받지 못하는 취약한 노동계층이라는 점에 주목하여 만19~24세 후기 청소년을 대상으로 아르바이트 실태조사와 고위험군 아르바이트의 아르바이트 경험과 의미, 정책욕구에 관한 면담조사를 수행하였다. 후기 청소년 아르바이트 정책방안으로 첫째, 아르바이트 구직환경 개선을 위해 인터넷 직업정보 및 정보소개 사이트에 관한 관리감독 강화, 근로보호 정책 확산 통로로서 사이트 활용도 제고, 팬찮은 아르바이트 일자리 지원방안을 제안한다. 둘째, 근로계약서 및 급여명세서 작성, 사업장 근로감독 방법 개선을 통한 아르바이트 근로환경을 제안하고 있다. 셋째, 권익보호 방안으로 임금체불 대응제도 개선, 부당대우 신고 및 상담제도 내실화, 감정노동자 보호방안 마련을 주장하고 있다. 넷째, 노동인권 교육 활성화를 위해 후기 청소년 및 사업주 대상 노동법 교육 실시 확대를 강조한다.

정지선·주희정(2015)은 대졸 미취업 청년의 아르바이트와 생활실태 연구에서 20~34세 4년제 대졸 미취업 청년 1,000명을 분석하여 다음과 같은 시사점을 도출하고 있다. 아르바이트 노동자는 실업자로 분류되지 않아 고용지원 서비스 대상에서 제외되므로 좀 더 안정적인 일자리로 취업할 수 있도록 맞춤형 고용지원 서비스가 필요하다. 한편 미취업 청년은 안정적인 일자리가 없는 상태를 지속하거나 취업을 포기하면서 사회·심리적으로 위축될 가능성이 높기 때문에 심리상담 프로그램 지원이 요구된다. 고학력 청년층이 소득수준이 낮은 아르바이트에 머무는 것은 소비감소와 청년 경력단절로 이어지기 때문에 아르바이트 일자리 질 제고를 위한 시책을 발굴해야 한다.

### 3. 연구보고서의 구성

본 연구보고서의 구성은 다음과 같다.

I 장은 서론으로 연구의 필요성과 연구목적을 제시하고 아르바이트 노동에 대한 선행연구를 검토하고 있다.

II 장은 아르바이트 고용노동 현황을 살피기 위해 최근 5년 간 정부 및 서울시에서 진행한 청소년 및 청년 아르바이트 관련 실태조사를 정리하였고, 기존 실태조사 결과와 더불어 아르바이트 경험이 있는 청소년과 청년들을 대상으로 진행한 포커스집단인터뷰(Focus Group Interview: FGI) 결과를 이용하여 청소년과 청년 아르바이트생들의 노동인권 침해와 대응 상황을 살펴보았다.

III 장은 서울시 노동상담 데이터 분석을 통해 서울시 아르바이트 권익침해 문제의 내용과 특징을 정리하였다.

IV 장은 아르바이트 노동자와 정책집행 이해관계자 면접조사를 통해 서울시 아르바이트 노동권의 보호정책에 대한 평가와 개선 방향을 정리하였다.

V 장은 결론으로 서울시 아르바이트 노동실태의 특징 등을 요약하고 서울시 아르바이트 노동권의 보호정책 개선방향을 제언하였다.

## II. 아르바이트 고용노동 현황 및 권익침해 실태

### 1. 청(소)년 노동 상황 기본 특성

아르바이트 고용노동 현황을 살펴보기 위해 최근 5년 간 정부 및 서울시에 진행된 청소년 및 청년 아르바이트 관련 실태조사를 정리하였다. 관련 실태조사는 다음 <표 2-1>과 같다. 한국청소년정책연구원에서 진행한 2013년과 2014년의 조사를 제외한 다섯 개의 조사에서는 아르바이트 경험이 있는 청소년과 청년을 대상으로 진행하였다. 서울시 여성가족재단에서 실시한 『서울시 청소년 아르바이트 실태 및 정책방안』을 제외하고는 여성과 남성 모두를 대상으로 하였으며, 청소년만을 대상으로 하거나(서울시여성가족재단, 2014; 한국청소년정책연구원, 2013, 2014; 여성가족부, 2016) 청년을 포함하는 등(한국청소년정책연구원, 2015: 만 19세~24세, 서울시, 2016a: 만 35세 미만 혹은 서울시, 2016a:만 40세 미만) 연구 대상의 연령을 달리하여 조사가 진행되었다.<sup>2)</sup>

청소년정책연구원의 2013년 조사에 따르면 중·고등학생의 17.0%가 아르바이트를 한 경험이 있었다. 중학교 3학년부터 고등학교 3학년까지로 대상을 좁혔을 때에는 22.8%의 청소년들이 아르바이트 경험이 있는 것으로 나타나 학년이 높을수록 아르바이트 경험률이 높다는 것을 알 수 있다. 여성가족부에서 진행한 『청소년매체이용 및 유해환경실태조사』에 따르면 2016년 당시 중·고등학생의 11.3%가 한 해 동안 한번이라도 아르바이트를 경험한 적이 있으며, 조사 당시에는 3.3%의 청소년이 아르바이트를 하고 있다고 응답했다. 조사대상 중 특성화고등학생(특성화/마이스터고)의 경우 36.2%가 아르바이트 경험이 있다고 응답하여 일반계고등학교에 다니는 학생들(14.2%)에 비해 두 배 이상 아르바이트 경험이 있는 것으로 나타났다. 주목할 점은 학교를 다니지 않는 위기청소년들의 아르바이트 경험률은 60.4%로 상당수의 위기청소년들이 아르바이트를 하고 있는 것으로 나타나 이들의 아르바이트 경험을 구체적으로 살펴볼 필요가 있다.

---

2) 조사 간 설문 문항의 차이로 인해 최대한 유사한 항목들을 기준으로 현황을 정리하였다.

<표 2-1> 청소년·청년 아르바이트 최근 실태조사

조사기관	조사년도	조사대상	아르바이트 유경험률
서울시여성가족재단	2014년	현재 아르바이트를 하고 있거나 최근 1년간 아르바이트 경험이 있는 서울시 거주 만13~18세 청소년 544명 - 학교 밖 청소년 111명(20.6%) - 중학생 30명(5.6%) - 고등학생 399명(73.9%)	
한국청소년정책연구원	2013년	중학교 1학년 ~ 고등학교 3학년 학생 10,119명 - 여학생 4,808명(47.5%) - 남학생 5,311명(52.5%)	17.0%(중1~고3) 22.8%(중3~고3)
한국청소년정책연구원	2014년	중학교 3학년 ~ 고등학교 3학년 학생 4,018명 - 여학생 1,917명(47.7%) - 남학생 2,106명(52.3%)	25.1%
한국청소년정책연구원	2015년	2015년 1월 1일부터 조사 시점(7월 29일~8월 30일)까지 아르바이트 경험이 있는 만 19세~24세 후기 청소년 3,000명 - 여성 1,966명(65.5%) - 남성 1,037명(34.5%)	
서울시 <청년 아르바이트 직업 생태계 실태조사> (서울시, 2016a)	2016년	서울지역에서 아르바이트를 하고 있는 청년 (15~34세) 1,016명 - 여성 513명(50.5%) - 남성 503명(49.5%)	
서울시 <아르바이트모니터링> (서울시, 2016b)	2016년	서울지역에서 아르바이트 경험이 있는 청년 (40대 미만) 1,502명(실응답 1,419명) - 여성: 911명(64.6%) - 남성: 499명(35.4%)	
여성가족부 <청소년 매체이용 및 유해환경 실태조사>	2016년	초(4,466명)·중(5,255명)·고등학생(5,925명) 15,646명 여성: 7,488명(47.9%) 남성: 8,158명(52.1%) <b>위기청소년 1,876명</b> 여성: 430명(22.9%) 남성: 1,446명(77.1%)	11.3%(중1~고3) 3.6%(중학생) 18.1%(고등학생) 14.2%(일반계고) 36.2%(특성화고) <b>60.4%(위기청소년)</b>

자료: 서울시여성가족재단(2014), 한국청소년정책연구원(2013, 2014, 2015), 서울시(2016a, 2016b), 여성가족부, 2016

〈표 2-2〉는 청소년의 거주지역과 가족경제수준별 아르바이트 경험률을 보여준다. 거주지역별로 살펴보면 읍면지역에 거주하는 청소년이 대도시나 중소도시에 거주하는 청소년들에 비해 아르바이트 경험률이 높은 것으로 나타났다. 가족 경제수준을 상·중·하로 나누어 보았을 때에는 ‘하’에 속하는 집단에서 아르바이트 경험률이 가장 높게 나타나(청소년정책연구원, 2013: 26.9%; 청소년정책연구원, 2014: 33.9%) 가족 경제수준은 아르바이트 경험과 연관됨을 알 수 있다.

〈표 2-2〉 청소년 배경변인별 아르바이트 유경험률 (단위: %)

구분		청소년정책연구원(2013)	청소년정책연구원(2014)
거주지역	대도시	14.7	23.4
	중소도시	18.4	23.9
	읍면지역	19.5	67.7
가족경제수준	낮은편	26.9	33.9
	보통	15.9	24.7
	높은편	12.0	18.6

출처: 한국청소년정책연구원(2013, 2014)

〈표 2-3〉과 〈표 2-4〉는 각각 청소년과 청년의 아르바이트의 목적을 보여준다. 조사 간 응답범주의 차이로 인해 동일한 항목 간의 비교는 어려웠으나 〈표 2-3〉의 내용을 보면 청소년들이 아르바이트를 하는 이유는 ‘용돈이 부족해서’가 24.3%(청소년정책연구원, 2013), 50.0%(여가부, 2016: 일반청소년), 33.2%(여가부, 2016: 위기청소년)로 가장 높은 비율을 차지했다. 또한 청소년정책연구원 조사에서는 ‘돈을 버는 목적 말고는 없다’ 역시 높은 비율(24.3%)을 보였다.

〈표 2-4〉를 보았을 때 청년들이 아르바이트를 하는 주된 목적은 ‘생활비(용돈)’을 버는 것이 가장 많은 비율을 차지했다. 특히 20대 초반 청년을 대상으로 한 청소년정책연구원의 2015년의 조사와 서울시의 조사에서는 각각 생활비를 벌기 위해 아르바이트를 하는 경우가 68.5%, 51.7%에 달해 청소년과 청년 모두 경제적인 이유로 아르바이트를 하는 경우가 많다는 것을 알 수 있다.

**<표 2-3> 청소년들이 아르바이트를 하는 주된 목적 (단위: %)**

이유	청소년정책 연구원(2013)	여성가족부(2016)	
		일반청소년	위기청소년
가족생활비를 벌어야해서	-	3.8	11.9
용돈을 받을 형편이 아니라서	-	10.9	<b>22.4</b>
내가 원하는 것을 하기에는 용돈이 부족해서 (가족의 눈치를 보지 않고 필요한 것을 사고 싶어서)	<b>24.3</b>	<b>50.0</b>	<b>33.2</b>
스스로 사회경험을 해보고 싶어서	<b>22.8</b>	19.4	15.4
친구가 같이 하자고 해서	-	5.6	4.9
재미있을 것 같아서	-	7.1	6.2
돈을 버는 목적 말고는 없다	<b>24.3</b>	3.4	6.0
가족의 간섭 없이 독립적인 생활을 하고 싶어서	8.9	-	-
시간을 좀 더 가치 있게 쓰고 싶어서	7.8	-	-
가족이나 친구를 돕고 싶어서	4.5	-	-
나에게 맞는 진로를 찾고 싶어서	3.3	-	-
규칙적인 생활 태도를 기르고 싶어서	2.3	-	-
기타	1.6	-	-

출처: 한국청소년정책연구원(2015), 여성가족부(2016)

**<표 2-4> 청년들이 아르바이트를 하는 주된 목적 (단위: %)**

이유	청소년정책연구원 (2015)	서울시직업생태계조사 (2016)
본인이 가정의 가장이므로	-	3.1
등록금을 벌기위해	8.4	-
나의생활비(용돈)을 벌기위해	<b>68.5</b>	<b>51.7</b>
가족의 생활비, 부채 및 나의 부채때문에	4.5	-
가정 경제에 도움	-	10.4
원하는 것을 구입하기 위해	10.9	-
취업을 위한 스펙을 쌓기 위해 (경력 쌓기)	1.9	9.0
해외연수/여행비용 마련을 위해	4.0	-
안정된 일자리를 원하지만 구직하지 못해서	1.5	-
학원수강 및 취업준비	-	9.1
작가/화가/배우/가수 등 예체능 직종 종사를 위해서	-	0.5
전공이나 경력에 맞는 일자리가 없어서 (원하는 분야의 일자리가 없어서 (임금, 근로시간 등))	-	3.1

이유	청소년정책연구원 (2015)	서울시직업생태계조사 (2016)
(정규직 및 다른직종으로의) 재취업이 어려워서	-	1.4
별다른 대안이 없어서	-	4.2
일시적 병, 사고 등 건강상의 이유로	-	0.4
다른 직장을 구하기 전에 임시로	-	4.0
기타	0.2	-

출처: 한국청소년정책연구원(2015), 서울시(2016a). 필자 재구성

주: 서울시(2016a) '현재 아르바이트 구직동기' 1순위 기준

〈표 2-5〉는 아르바이트를 경험한 청(소)년들의 전반적인 노동상황에 대한 내용이다. 먼저 주된 구직 경로로는 '친구 또는 지인 소개', '인터넷 알바사이트(민관기간 구직 사이트)'가 높은 비율을 차지했다. 청소년을 대상으로 한 조사에서는 '친구 또는 지인 소개'의 비율이, 청년을 대상으로 한 조사에서는 '인터넷 아르바이트 구인 사이트'를 이용한다고 응답한 비율이 높았다는 점에서 나이가 어릴수록 구직 사이트보다는 주변 사람들을 통해 아르바이트를 구하는 경우가 많다고 볼 수 있다.

주 업종에서도 조사 대상 간 차이가 존재했는데, 청소년 대상의 조사에서는 '음식점'이 가장 높은 비율(서울시여성가족재단, 2014: 24.4%; 청소년정책연구원, 2013: 28.2%; 청소년정책연구원, 2014: 32.8%; 여성가족부, 2016, 일반청소년: 41.6%; 위기 청소년: 34.0%)을 차지했던 반면 청년조사에서는 대체적으로 '편의점' 아르바이트가 높은 비중(청소년정책연구원, 2015: 14.2%; 서울시, 2016a: 12.7%; 서울시, 2016b: 25.8%)을, '음식점'은 두 번째로 높았다. 또한 '음식점 서빙'에 속해있는 비율에 있어서도 청소년이 청년보다 높으며 청년에서는 '과외', '사무보조' 등 좀 더 다양한 업종에 종사한다는 점에서 업종에 있어서 청소년 아르바이트가 청년 아르바이트에 비해 제한적이라는 것을 알 수 있다. 사업장 규모에 있어서는 아르바이트 청(소)년 대부분 5인 미만의 업장에서 일하는 경우가 가장 많았으며 다음으로는 '5~9인'으로 구성된 업장이었다. 전반적으로 아르바이트를 하는 청(소)년은 소규모의 업장에서 일하고 있음을 알 수 있다.

근무기간을 보면 청소년 대상의 조사에서는 '1개월 미만'이 높은 비율을 차지했다(서울시여성가족재단, 2014: 39.9%; 한국청소년정책연구원, 2014: 59.3%). 한국청소년정책연구원의 2014년과 2015년의 조사에서는 '하루'가 범주로 포함되었는데, 청소년만을 대상으로 한 2014년 조사에서는 '하루'라고 응답한 비율이 25%이며, '2일~1주일 미만' 16.6%, '1주일~1개월 미만'은 17.7%로 총 '1개월 미만'에 속하는 비율이 59.3%

인 반면 청년을 포함한 2015년의 조사에서는 22.6%였다는 점을 보아 십대 청소년층에서 더 짧은 기간 동안 아르바이트를 한다고 볼 수 있다. 청년을 대상으로 한 연구에서도 아르바이트 기간은 '3개월 미만'에 속하는 비율이 높았던 반면, 십대를 대상으로 한 조사에 비해 '6개월 이상'을 응답한 비율이 높은 것으로 나타났다. 이는 20대 이상의 청년층에서는 아르바이트를 한번 구하면 상대적으로 오랫동안 일하는 상황을 보여준다. 주목할 점은 위기청소년의 경우 다른 청소년들에 비해서 '1개월 이상'에 속하는 비율이 높다는 것이다. 위기청소년의 아르바이트의 근속 기간은 '1개월 미만'인 경우가 28.5%로 가장 높았으나 '1개월~3개월 미만'(28.4%)과 큰 차이가 없었으며, 6개월 이상 일하는 경우도 21.9%로 나타났다. 이는 위기청소년에게 아르바이트는 생계를 위한 중요한 수단이 되고 있음을 유추하게 해준다.

주당 근무일수에서는 서울시가족재단 조사에서는 평균 3.2일, 2014년 한국청소년정책연구원 에서는 2.6일 여가부의 일반 청소년을 대상으로 한 조사에서는 2.8일이었다. 이와는 달리 위기청소년의 경우 평균 주 5일을 일한다고 응답했다(여성가족부, 2016). 이와 유사하게 20대를 포함한 2015년 한국청소년정책연구원 조사에서는 주5일 아르바이트를 하는 경우가 32.9%로 가장 높은 비율로 나타났다. 주중 근무요일에서는 십대 청소년에서는 주말에 일하는 비율이 61.4%(한국청소년정책연구원, 2014)이며, 청년을 포함한 서울시 연구(2016a)에서는 주말만 일하는 경우는 22.2%였으며 주중은 44.7%로 나타났다. 이는 학교를 다니고 있는 십대 청소년의 경우 학교수업이 있는 평일보다는 주말에 일하는 경우가 많으며, 20대 이상의 청년층에서는 주중의 대다수 요일을 할애하는 만큼 아르바이트를 통해 생계를 꾸려가는 집단이 있음을 유추할 수 있다.

주당 근로시간을 보면 청소년만을 대상으로 한 서울시여성가족재단에서는 평균 17.4시간, 여성가족부의 조사에서는 17.2시간이었으며 청년층 전체를 포함하고 있는 서울시 조사(2016a)에서는 26.7시간으로 10시간 가까이 차이가 나타났다. 또한 위기청소년의 경우 주당근로시간이 평균 40.7시간으로 정규 직장에서의 근무시간만큼을 아르바이트를 하는 데 할애하고 있음을 알 수 있다. 시간 구간별로 보았을 때, '15시간 이상 40시간 이하'에 포함되는 비율이 높았다(청소년정책연구원, 2015: 58.5%; 서울시, 2016a: 64.1%)<sup>3)</sup>. 하루를 기준으로 보았을 때에는 여가재단의 조사에서는 평균 5.6시간, 청소년정책연구원의 2014년 조사에서는 6.49시간, 여가부의 조사에서는 6.7시간이

3) 서울시 <청년 아르바이트 생태계 조사>에서는 유사한 범주로 15시간 이상~35시간 미만으로 구분되었으며 42.7%로 가장 높은 비율에 해당한다.

었다. 청소년정책연구원의 2015년 조사에서는 구간으로 제시되었으나 하루에 4시간 이상 ~ 8시간 이하로 일하는 비율이 72.1%로 가장 높게 나타났다.

각 년도의 최저임금에 따라 각 조사의 최저임금 미달률을 살펴보면 서울시여성가족재단조사에서는 48.3%, 청소년정책연구원의 2014년 조사에서는 44.8%, 여성가족부 조사에서는 25.8%였다. 청년을 대상으로 한 청소년정책연구원의 2015년 조사에서는 16.2%, 서울시 조사에서는 각각 7.3%, 3.88%였다. 십대 청소년들만이 포함되는 조사에서는 상대적으로 최저임금 미달률이 높으며 조사대상의 연령이 높을수록 미달률이 낮아진다는 점에서 십대 청소년들이 저임금을 받고 일할 가능성이 높음을 시사한다.

<표 2-5> 아르바이트 경험 청소년(청년)들의 노동 상황

	서울시여성가족재단 (2014년)	한국청소년정책 연구원 (2013년)	한국청소년정책 연구원 (2014년)	한국청소년정책 연구원 (2015년)	서울시청년아르바이트 직업생태계조사 (2016년)	서울시아르바이트 모니터링 (2016년)	여성가족부 (2016년)	
							중·고등학생	위기청소년
사례 수	544명	1,484명	731명	3,000명	1,016명	1,419명	11,150명	1,869명
구직 경로 (상위 5개)	-	친구나 지인 소개(63.4%), 인터넷 알바사이트(17.5%), 가족 또는 친척 소개(10.0%), 업소 구인광고(3.8%), 학교 또는 선생님 소개(1.3%) 등등.	친구나 지인 소개(57.0%), 인터넷 알바사이트(22.7%), 가족 또는 친척 소개(12.3%), 업소 구인광고(2.9%), 학교 또는 선생님 소개(2.5%) 등등.	친구나 지인소개(22.7%), 학교 또는 교수님 소개(6.7%), 가족또는 친척 소개(7.5%), 인터넷 알바 사이트(53.0%), 온라인지역 커뮤니티(2.6%) 등등.	민간기관 구직 사이트(45.8%), 지인, 친구, 선후배, 동료(44.4%), 공공기관 구직 사이트(3.9%), 대중매체(2.7%), 부모 또는 친척(2.1%) 등등	-	친구 또는 선후배의 소개(55.4%), 인터넷 아르바이트 사이트(26.2%), 부모님, 알고 지내는 어른, 형제, 자매 등의 소개(13.5%), 매장의 구인광고(2.3%), 학교, 공공기관 모집광고/학교 또는 선생님 소개(0.8%)	-

4) 헬스장, 요가, 당구장 등이 주로 포함되어 있음

	서울시여성가족재단 (2014년)	한국청소년정책 연구원 (2013년)	한국청소년정책 연구원 (2014년)	한국청소년정책 연구원 (2015년)	서울시청년아르바이트 직업생태계조사 (2016년)	서울시아르바이트 모니터링 (2016년)	여성가족부 (2016년)	
							중·고등학생	위기청소년
업종 (상위 10개)	음식점(24.4%), 패스트푸드점(15.3%), 편의점(9.9%), 웨딩 및 뷔페(9.7%), 스포츠서비스업 <sup>4)</sup> (8.6%), 커피전문점(4.4%), 제빵제과아이스크림 점(3.5%), PC방(2.9%), 주유소(2.0%), 의류점(1.5%)	다식점 서빙(28.2%), 전단지 돌리기 또는 스티커 붙이기(24.9%), 뷔페/웨딩홀 안내 및 서빙(13.1%), 패스트푸드점 점원(7.4%), 24시간 편의점 점원(5.1%), 다식 오토바이 배달(2.4%), 상품 판매(1.8%), 카페 점원(1.7%), 주유소 주유원(1.5%), PC방 점원(1.3%) 등등.	다식점 서빙(32.8%), 전단지 돌리기 또는 스티커 붙이기(22.4%), 뷔페/웨딩홀 안내 및 서빙(18.0%), 24시간 편의점 점원(9.3%), 패스트푸드점 점원(7.3%), 카페 점원(2.4%), 택배 짐 나르기 또는 이사 짐 나르기(2.1%), 상품 판매(2.1%), 사무업무 보조(1.9%), PC방 점원(1.8%) 등등.	편의점(14.2%), 음식점·레스토랑 (13.8%), 커피전문점·카페 (10.2%), 대형마트, 소품몰, 아울렛, 백화점, 면세점(9.9%), 개인지도, 과외(9.6%), 사무보조(6.8%), 제조, 가공, 포장, 조립(6.3%), 영화, 공연, 전시(6.2%), 베이커리, 아이스크림(5.4%), 안내데스크, 매표(5.4%) 등등.	편의점(12.7%), 음식점(10.2%), 커피전문점/카페 (7.0%), 사무보조(6.9%), 매장관리·판매(6.5%), 급식·패스트푸드 (5.8%), PC방(5.6%), 물류·창고관리(3.7%), 생산·포장·조립 단순직(3.6%), 배달(3.5%) 등등.	카페(34.88%), 카페외 외식, 음료(12.19%), 편의점(25.79%), 편의점 외 유통, 판매(9.73%), 서비스(7.61%), 무응답(9.80%)	음식점·식당·레스토 랑(41.6%), 뷔페·웨딩홀·연회장 (17.9%), 전단지배포(6.9%), 패스트푸드점(6.1%), 편의점(5.5%), 대형마트/소품몰/아 울렛/백화점(3.1%), 기타 매장관리(3.1%), 공장(2.4%), 물류창고관리/택배상 하차(1.9%), 카페(1.7%) 등등	음식점·식당·레스토 랑(34.0%), 배달/운전(22.2%), 편의점(9.6%), 기타 매장관리(4.5%), 뷔페·웨딩홀·연회장 (4.3%), 패스트푸드점(4.0%), 물류창고관리/택배상 하차(3.7%), 피씨방, 디브이디방 노래방 민화방(3.6%), 기타(3.6%), 전단지배포(1.9%) 등등.

	서울시여성가족재단 (2014년)	한국청소년정책 연구원 (2013년)	한국청소년정책 연구원 (2014년)	한국청소년정책 연구원 (2015년)	서울시청년아르바이트 직업생태계조사 (2016년)	서울시아르바이트 모니터링 (2016년)	여성가족부 (2016년)	
							중·고등학생	위기청소년
사업장 규모	1~4인: 53.7% / 5~9인: 21.0% / 10~29인: 20.0% / 30인 이상 5.3%	1~4인: 49.3% / 5인 이상 50.7%	1~4인: 42.4% / 5~9인: 25.9% / 10~29인: 13.2% / 39~99인: 4.9% / 100인 이상: 2.6% / 잘 모름: 11.0%	1~4인: 35.2% / 5~9인: 25.9% / 10~29인: 14.12% / 39~99인: 7.4% / 100~299인: 2.7% / 300인 이상: 2.6% / 잘 모름: 12.2%	1~4인: 44.4% / 5~9인: 32% / 10~29인: 15.7% / 30~99인: 4.7% / 100~299인: 1.4% / 300인 이상 1.8%	1~4인: 39.6% / 5~9인: 31.6% / 10~29인: 12.2% / 30인 이상 2.2% / 무응답: 14.9%	-	-
근무 기간	1개월 미만: <b>39.9%</b> / 1개월~3개월 미만: 35.3% / 3개월~6개월 미만:16.0% / 6개월 이상 1년 미만:5.1% / 1년 이상:3.5%	-	하루: <b>25.0%</b> / 2일~1주일 미만: <b>16.6%</b> / 1주일~1개월 미만: <b>17.7%</b> / 1개월~3개월 미만: 21.0% / 3개월~6개월 미만: 9.4% / 6개월~1년 미만: 5.7% / 1년 이상: 4.5%	하루~1개월 미만: <b>22.6%</b> / 1개월~3개월 미만: 29.7% / 3개월~6개월 미만: 22.2% / 6개월 이상: 25.5%	평균: 7.3개월 3개월 미만: 33.1% / 3~6개월 미만: 52.1% / 6~12개월 미만: 6.7% / 1년이상: 0.8%	1개월~3개월 미만: 39.8% / 3개월~6개월 미만: 21.7% / 6개월 이상 1년 미만: 16.6% / 1년 이상: 17.5% / 무응답: 4.4%	1개월 미만: 51.5%(1주일 미만 35.6%, 7-14일 5.8%, 15일-1개월: 10.1%) / 1개월-3개월 미만: 22.0% / 3개월 이상-6개월 미만: 12.4% / 6개월 이상: 14.1%	1개월 미만: 28.5%(1주일 미만 13.5%, 7-14일 6.0%, 15일-1개월: 9.0%) / 1개월-3개월 미만: 28.4% / 3개월 이상-6개월 미만: 21.2% / 6개월 이상: 21.9%
주당 근무일	3.2일	-	2.63일	주1일: 6.0% / 주2일: 23.3% / 주3일: 14.9% / 주4일: 10.2% / 주5일: 32.9% / 주6일: 8.6% / 주7일: 4.0%	-	-	평균: 2.8일 주1일: 25.0% / 주2일: 36.1% / 주3~4일: 18.9% / 5일 이상: 20.0%	5.0일

	서울시여성가족재단 (2014년)	한국청소년정책 연구원 (2013년)	한국청소년정책 연구원 (2014년)	한국청소년정책 연구원 (2015년)	서울시청년아르바이트 직업생태계조사 (2016년)	서울시아르바이트 모니터링 (2016년)	여성가족부 (2016년)	
							중·고등학생	위기청소년
주중 근무 요일	-	-	주중 16.7% / 주중&주말 21.7% / 주말 61.4%	-	주중 44.7% / 주중&주말 29% / 주말 22.2% / 야간 4%	-	-	-
주당 근로시 간	17.4시간	-	-	15시간 미만: 26.4% / 15시간-40시간 이하: <b>58.5%</b> / 40시간 초과: 15.1%	26.7시간 15시간 미만: 23.0% / 15~35시간 미만: 42.7% / 35~45시간 미만: 5.8% / 40~51시간 미만: 25.6% / 52시간 초과: 2.9%	15시간 미만: 14.6% / 15시간-40시간 이하: 64.1% / 40시간 초과~52시간 이하: 11.7% / 주당 52시간 초과: 7.82% / 무응답: 1.83%	17.2시간 8시간 이하: 22.6% / 8시간 초과-10시간 이하: 11.5% / 10시간 초과-15시간 이하: 18.3% / 15시간 초과-20시간 이하: 21.1% / 20시간 초과-40시간 이하: 21.9% / 40시간 초과-46시간 이하: 1.3% / 46시간 초과: 3.3%	40.7시간

	서울시여성가족재단 (2014년)	한국청소년정책 연구원 (2013년)	한국청소년정책 연구원 (2014년)	한국청소년정책 연구원 (2015년)	서울시청년아르바이트 직업생태계조사 (2016년)	서울시아르바이트 모니터링 (2016년)	여성가족부 (2016년)	
							중·고등학생	위기청소년
1일 노동 시간	5.6시간	-	6.49시간	3시간 이하: 9.2% / 4~8시간 이하: 72.1% / 8시간 이상: 18.7%	-	-	6.7시간	6.7시간
시급	평균 5126원 (최저시급 5,210) 4,860원 미만 16.7%, 5,210원 미만 48.3%	-	최저임금 미만(5210원 미만) 44.8%, 5210원 이상 55.2%	최저임금 미만 (5,580원 미만) 16.2% 최저임금 21.9%, 5,580~6,000원 이하 31.8%, 6,000~10,000원 이하 23.3%, 10,000원 초과 6.8%	평균 6.379원 (최저시급 6030원) 최저임금 미만 7.3%, 최저임금 33.1%, 6031~7145원 미만 52.1% 7145~1만원 미만 3.7%, 1만원 이상 0.8%	최저임금 미만(6,030원 미만) 3.88% 6030~7000원 미만: 70.19% 7000원 이상: 15.08% 무응답: 10.85%	평균 6574.8원 최저임금(6030원 미만) 25.8% 6030원 15.0%, 6030~7000원 미만 33.0%, 7000원 9.5%, 7000원 초과 16.7%	-

자료: 서울시여성가족재단(2014), 한국청소년정책연구원(2013, 2014, 2015), 서울시(2016a, 2016b), 여성가족부(2016)

## 2. 청(소)년 노동인권 침해와 대응 상황

이 절에서는 청소년과 청년 아르바이트생들의 노동인권 침해와 대응 상황을 살피기 위해 기존 실태조사 결과와 더불어 아르바이트 경험이 있는 청소년과 청년들을 대상으로 진행한 포커스집단인터뷰(Focus Group Interview: FGI) 결과를 이용하였다.

FGI 참여자들의 기본정보 및 아르바이트 관련 경력은 다음 <표 2-6>과 같다. 참여자들의 첫 아르바이트 시기는 중학교 1학년부터 스무 살까지 다양했으며 지금까지 경험한 아르바이트 업종에서는 미용을 전공하여 관련업종에서 일한 경험이 대부분인 E를 제외하고는 대부분 음식점과 편의점이었으며 판매·서비스직에 제한되었다.

<표 2-6> FGI 참여자 정보

참여자 기본정보	처음 아르바이트 시기	아르바이트 경험 업종
A(23세 / 여)	중학교 2학년 때부터	주유소, 식당 서빙, 카페 알바(여러 차례)
B(20세 / 여)	고3 수능 끝나고부터	피자집, 편의점, 아울렛 의류매장
C(25세 / 남)	스무 살 때부터	편의점(여러 차례), 카페, 술집, 면세점 창고
D(23세 / 여)	중학교 3학년때부터	식당, 피시방, 편의점(여러 차례)
E(22세 / 여)	스무 살 때부터	헤어 관련 협회, 미용실, 백화점 네일숍, 개인 네일숍
F(18세 / 여)	중학교 1학년 때부터	고깃집, 호텔, 떡볶이가게, 전단지, 찜닭가게

### 1) 권익 침해 경험

<표 2-7>과 <표 2-8>은 아르바이트를 경험한 청소년과 청년들의 노동인권 침해 실태 현황을 보여준다. 먼저 <표 2-6>의 근로계약서 작성 여부를 보면 청소년정책연구원(2013)의 조사에서는 79.2%가 작성했다고 응답했으며, 청소년정책연구원(2015) 조사에서는 37.6%만이 근로 계약서를 작성했다고 응답하여 조사들 간 편차가 큰 것으로 나타났다. 그러나 여성가족부의 조사에서는 ‘근로계약서를 작성하였더라도 필요한 내용이 잘 들어갔는지 모르겠다’에 응답한 비율이 12.3%(일반청소년), 15.8%(위기청소년) 및 ‘필요한 내용이 일부 포함’되는 경우가 3.5%(일반청소년), 4.7%(위기청소년)를 차지하여 근로 계약서 작성 여부만으로는 청소년들이 근로계약서 내용에 대한 이해와 연관된다고 보기는 어렵다. 서울시에서 진행한 두 조사에서는 근로계약서 작성을 ‘근로계약서 작성 후 배부’로 규정하였으며, 이 경우 53.6%(서울시, 2016a), 52.8%(서울시, 2016b)로 응답하여 아르바이트를 하는 청년들의 절반이 근로계약서를 작성하지 않거나 작성하더라도

근로계약서를 따로 교부받지 못한 것으로 나타났다.

〈표 2-7〉의 청소년정책연구원(2013, 2015) 조사에서 보면 근로계약서를 작성하지 않는 이유로는 ‘고용주가 작성하자고 하지 않아서’가 30.8%(2013), 50.2%(2015)로 높은 비율을 보였다. 그러나 청소년의 경우 ‘작성하지 않아도 아르바이트하는 데 문제가 없어서’라고 응답한 비율이 46.9%로 가장 높았으며 청년의 경우 ‘근로계약서를 작성해야하는지를 몰라서’(32.4%)가 2순위로 응답함으로써 청소년과 청년 간 차이가 존재함을 알 수 있다.

FGI에서도 일부 참여자들은 근로계약서 미작성을 경험했다. 특히 E의 경우 오랜 시간 동안 같은 업장에서 근로계약서 없이 일을 한 경험이 있었다. 그러나 지인을 통해 일하게 되었기 때문에 소개 시켜준 지인에게 피해가 갈까 우려되어 근로계약서 미작성뿐만 아니라 업장에서 불편한 점들이 생기더라도 적극적으로 대처하지 못했다고 언급했다.

D: 편의점 먼저 얘기 드리겠습니다. 제가 총 5군데를 해봤는데 한 곳 빼고는 근로계약서를 작성하지 않았고요.

E: 개인 네일숍에서 1년 3개월 정도 일을 했는데…… 지인 소개로 들어갔는데 근로계약서를 작성 안했어요.

다음으로 친권자·후견인 동의서 제출 여부를 보았을 때 서울시여성가족재단의 조사에서는 50.2%, 청소년정책연구원의 조사에서는 각각 67.9%(2013년), 63.1%(2014년)가 제출했다고 응답하여 아르바이트를 하는 청소년의 40%에서 절반가까이는 친권자·후견인 동의서 없이 불법으로 일하고 있음을 알 수 있다. 가족관계증명서 제출의 경우 더 낮은 비율인 31.6%(서울시여성가족재단, 2014), 19.2%(청소년정책연구원, 2013), 20.7%(청소년정책연구원, 2014)로 응답했다. 근로계약서 미작성과 특히 친권자·후견인 동의서 및 가족관계증명서 미제출의 높은 비율은 청소년들이 아르바이트를 할 때 임금 체불이나 폭행 등 이들에게 불리한 상황이 생기더라도 이들을 아르바이트 노동자로 인정하거나 보호해줄 수 있는 법적장치의 부재와도 연결될 가능성이 높다.

4대 보험 가입과 관련해서는 조사 대상이 청년층인 서울시에서 진행된 두 조사에서 나타나고 있는데 서울시 〈청년아르바이트 직업생태계조사〉에서 4대 보험 가입율은 대략 25% 전후였으며, 〈아르바이트모니터링〉 조사에서는 34.9%가 가입되어있다고 응답했다. 미가입율이 높을 뿐만 아니라 ‘가입되어있는지 모르겠다’고 응답한 비율 역시 높다는 점에서 아르바이트 노동자의 사회권은 사각지대에 있으며 아르바이트 작업장에서 노동자

들에게 사회보험을 제공해야한다는 인식 역시 부족한 상황임을 보여준다. 법정최저임금 위반율에서는 청소년을 대상으로 한 조사에서 그 비율이 상대적으로 높았으며(서울시여성가족재단, 2014: 48.3%; 청소년정책연구원, 2013: 22.2%; 여성가족부, 2016: 25.8%), 청년층을 대상으로 한 조사에서는 4.8%(서울시, 2016a)로 청소년들이 임금 지급에 있어서도 더 취약한 위치에 있다고 볼 수 있다. 이와 관련하여 청소년을 대상으로 한 조사에서 12.6%(청소년정책연구원, 2013), 16.4%(청소년정책연구원, 2014)의 응답자가 임금체불 경험이 있으며 14.2%(청소년정책연구원, 2013), 17.5%(청소년정책연구원, 2014)는 일방적으로 임금이 삭감된 경험이 있는 것으로 나타났다. 급여지연 역시 임금과 관련한 주요 문제로 드러났는데, 서울시여성가족재단의 조사에서는 18.2%, 여성가족부 조사에서는 13.4%, 청소년정책연구원의 2015년 조사에서는 26.5%의 응답자들이 급여지연을 경험했다.

한편 가산수당 지급에 있어서는 청소년 조사에서는 15.3%, 15.6% 및 19.0% 만이 받았다고 응답하여 80%가 넘는 청소년들이 가산수당 지급을 받지 못하는 실정임을 알 수 있다. 20대 초반을 대상으로 한 조사에서는 연장근로수당은 22.4%, 야근근로수당 21.6% 및 휴일근로수당 29.2%로 청소년보다는 높으나, 대다수 청년 아르바이트 노동자들은 업무외 시간 근로에 대한 추가수당을 받지 못하고 있는 것으로 나타났다. FGI 결과에서도 유사한 경향으로 나타났는데 아르바이트 경험이 있는 청년들은 여러 아르바이트를 경험했지만 주휴수당을 받지 못한 경우가 대부분이었다. 또한 B는 주휴수당을 요구했을 때 사업주 측에서 주휴수당 자체를 어린 아르바이트생이 어떻게 알고 있는냐고 반문하면서 결국 받지 못한 경험이 있었다. 이는 아르바이트 청(소)년들이 주휴수당을 포함한 근로법에 대한 정보들을 대한 알고 이에 대해 적극적으로 요구하더라도 이는 아르바이트 노동자들의 권리라는 생각이 부재한 사업주에게는 시행되지 않는 것임을 보여준다.

A: 저는 알바를 좀 많이 해가지고…… 기본적으로 주휴수당을 절대 챙겨주지를 않았어요. [다양한 알바를 경험해 온] 3~4년 내내요.

B: 피자집에서 일했을 때, 월요일부터 금요일까지 하루에 6시간씩 일하는데 일주일에 15시간 일하는데, 주휴수당을 주잖아요. [주휴수당을 달라고] 얘기를 처음에 꺼냈더니, 지금 대개 어려서 무시를 한 건지 ‘니가 그걸 어떻게 알아’ 이렇게 나오는 거예요. …… 얘기를 꺼냈는데도 흐지부지 넘어가면서 몇 개월 동안 안주고……. [오후] 6시부터 12시까지 일했는데, 10시부터 12시까지 초과야간수당을 받을 수 있잖아요. 얘기를 했을 때 또 어떻게 알았냐고 그런 식으로 대응하시고.

<표 2-7> 청소년·청년 아르바이트 노동인권 침해 실태 1

조사기관	서울시여성가족재단 (2014년)	한국청소년정책 연구원 (2013년)	한국청소년정책 연구원 (2014년)	한국청소년정책 연구원 (2015년)	서울시청년아르바이 트 직업생태계조사 (2016)	서울시아르바이트 모니터링 (2016년)	여성가족부 (2016년)	
							일반청소년	위기청소년
근로계약서 작성	44.9%	79.2%	74.5%	37.6% (이중 배부율 57.9%)	53.6% (근로계약서 작성 후 배부)	계약서 작성 후 사업주 배부: 52.8% / 계약서 작성했으나 배부받지 못함: 14.24% / 미작성: 31.15% / 무응답: 1.83%	미작성 59.3% 작성했지만 필요한 내용이 들어갔는지 잘 모르겠음 12.3%, 작성했지만 필요한 내용이 일부 포함 3.5%, 필요한 내용이 모두 포함된 근로계약서 작성 24.9% (중학생 17.6% /고등학생 24.9%)	미작성 50.1% 작성했지만 필요한 내용이 들어갔는지 잘 모르겠음 15.8%, 작성했지만 필요한 내용이 일부 포함 4.7%, 필요한 내용이 모두 포함된 근로계약서 작성 29.4%
친권자·후견인 동의서 제출	52.0%	67.9%	63.1%	-	-	-	-	-
가족관계증명서 제출	31.6%	19.2%	20.7%	-	-	-	-	-
4대 보험 가입 여부	-	-	-	-	국민연금 23.9%, 건강보험 24.3%, 고용보험 25.4%, 산재보험, 29.3%	가업: 34.94% 미가업: 33.54% 일부 가업: 2.82% 모르겠음: 25.09%	-	-

조사기관	서울시여성가족재단 (2014년)	한국청소년정책 연구원 (2013년)	한국청소년정책 연구원 (2014년)	한국청소년정책 연구원 (2015년)	서울시청년아르바이 트 직업생태계조사 (2016)	서울시아르바이트 모니터링 (2016년)	여성가족부 (2016년)	
							일반청소년	위기청소년
법정최저임금 위반	48.3%	22.2%	12.7~32.1%*	16.2%	4.8%	-	25.8%	-
임금체불 또는 일방적 삭감	- 급여 미달 및 미지급: 10.7% - 급여지연: 18.2%	- 임금체불: 12.6% - 일방적 삭감: 14.2%	- 임금체불: 16.4% - 일방적 삭감: 17.5%	- 급여지연: 26.5% - 급여미달: 13.7% - 실수를 이유로 급여 미달 및 미지급: 6.8% - 보증금을 이유로 임금 일부 미지급: 4.0% - 급여미지급: 4.0% - 근무중 손님이 없거나 한가 하다는 이유로 급여 미달 및 미지급: 3.4%	2.6%	-	- 급여미달 및 미지급: 8.8% - 급여지연: 13.4%	-
가산수당 지급	15.3%	15.6%	19.0%	- 연장근로수당: 22.4% - 야간근로수당: 21.6% - 휴일근로수당: 29.2%	초과근로수당 적용 5.8% 미적용 21.8% 잘모름 72.4%	-	초과수당 미지급: 6.6%	-
주휴수당 지급	-	-	-	24.6%	-	-	-	-

자료: 서울시여성가족재단(2014), 한국청소년정책연구원(2013, 2014, 2015), 서울시(2016a, 2016b)

<표 2-8> 근로계약서 미작성 이유 (단위: %)

내용	청소년정책연구원 (2013)	청소년정책연구원 (2015)
고용주가 작성하자고 하지 않아서	30.8	50.2
내가 먼저 쓰자고 하면 채용이 안될까봐	-	7.0
근로계약서를 작성해야하는지 몰라서	-	32.4
그냥 귀찮아서	9.5	-
부모님이 모르게 하려고	4.6	-
작성하지 않아도 아르바이트 하는 데 문제 없어서	46.9	-
기타	8.2	10.5

자료: 한국청소년정책연구원(2013, 2015)

<표 2-9>에서 법정노동시간 초과를 보면 청소년의 경우 9.2%, 청년을 포함한 조사에서는 36.2%가 법정노동시간을 초과한 경험이 있다고 응답했다. 이는 청소년들보다 청년들이 더 많은 시간을 아르바이트에 할애하고 있으며 그와 관련하여 나타난 결과로 생각해볼 수 있다. 이와 같은 맥락에서 추가근무 요구에 있어서는 청소년들의 16.8%(청소년정책연구원, 2013), 16.1%(청소년정책연구원, 2014) 및 16.9%(여성가족부, 2016)가 경험했다면, 청년의 경우에는 56.3%(청소년정책연구원, 2015), 36.22%(서울시, 2016b)가 경험이 있다고 응답하여 청소년과 청년 간 약 두 배 정도 차이가 있는 것으로 나타났다. 강제조퇴결근율을 보면 청소년을 대상으로 한 여가재단의 조사에서 14.2%로 가장 높은 것으로 나타났으며, 청년층을 대상으로 한 조사에서는 1.9%(서울시, 2016a), 7.61%(서울시, 2016b) 및 12.4%(청소년정책연구원, 2015)가 경험한 것으로 응답하여 조사 간 차이가 있는 것으로 나타났다.

FGI에서 A의 경우 한 업장에서 일 12시간, 주 6일 동안 일한 경험이 있었는데, 당시 직원이 부재한 상태였기 때문에 아르바이트생 신분으로 장시간 노동을 했다고 언급했다. 고용주 측은 이에 상응하는 임금과 직책을 주겠다고 구두로 약속했으나 이행하지 않았으며 그로 인해 일을 그만두게 되었다고 한다.

A: 제 알바 시간이 원래 [오전] 10시부터 [오후] 4시 이런 식이었는데……매니저가 없으니까 풀타임으로 [하루] 12시간씩 일했어요. 그리고 주 6일로 일했어요. 사람이 없어가지고. 진짜 말도 안 되게 힘들었어요. …… [힘들게 모든 일하고 있음에도 사장은 카페에 잘 나오지도 않으면서 임금체불을 해서] 제가 너무 화가 나서 [그만둔다는 말없이] 아예 안 나왔어요.”

아르바이트 작업장에서 경험하는 여러 폭력의 현황들을 보았을 때 언어적 폭력이 가장 빈번하게 발생하고 있었다. 폭언은 고용주나 상사 및 동료들 보다 손님에 의한 경우가 많았으며 응답자들의 아르바이트 업종이 서비스업에 몰려있다는 것과 연관된다고 볼 수 있다. 폭언보다는 적은 비율이지만 아르바이트 현장에서 폭행이나 성폭력을 경험했다고 응답했으며 조사 간 차이가 있으나 대다수 폭언과 마찬가지로 신체적 폭력과 성폭력 역시 손님에게서 행해지는 경우가 많았다.

FGI에서도 청(소)년들이 아르바이트 업장에서 다양한 폭력들에 노출되어 있으며 특히 언어적 폭력을 경험한 경우가 많았다. 언어적 폭력은 고객을 포함하여 상사나 고용주의 심각한 욕설이나 능력 비하와 같은 인격모독으로 나타났다. 이러한 경험들은 청(소)년들이 해당 아르바이트 업장을 빠르게 이탈하게 되는 주요인이 되기도 했다.

E: 다른 알바가 들어오셨어요. …… 대표가, 언어폭력이라고 하나, 너는 미용에 소질 없다. 미용에 소질 없으니까 다른 길 알아봐라…… 제가 들었을 때도 약간 자존심이 상하는데…… 본인한테만 얘기하든지. 굳이 [당사자의] 아버님한테도 얘기를 한 거예요. 얘는 미용에 소질이 없으니까 다른 길을 알아보는 게 좋겠다, 이런 식으로…… 이 분은 당연히 그만 두셨죠.

D: 버거킹에서 하루 알바하고 그만뒀는데 폭언이 너무 심해서……. 손님이 정말 많았어요. …… [점장이] 아, 씨팔 짜증나네. 왜 이렇게 사람이 많아. 짜증나네 이려고. …… [알바에게도] 짜증나니까 비켜, 쌍욕을 막. …… 개새끼. 씨팔, 좆같은 막 이런 욕을 계속 쓰는 거예요. …… 이런 폭언 쓰는 데는 도저히 일을 못 다니겠다 싶어서 나왔는데…… 전화가 밤늦게 계속 오는 거예요. 너 왜 그만 두냐고, 내가 언제 폭언 했다고 그래? 계속 그러면서 며칠 동안 계속 전화나 문자 왔었어요.

C: (실수 한 번 하면 인상 팍 찌푸리고 목소리 깔면서) 대가리가 있냐, 없냐, 이딴 식으로 하면 욕 나오게 하네.

여성 청(소)년은 아르바이트 작업장에서 언어폭력과 더불어 성폭력의 위험에도 노출되어 있었다. E는 상사로부터 성폭력을 경험했지만 직접적으로 불쾌함을 표출할 수 없었다. 아르바이트 노동자라는 신분과 나이가 어린 ‘여성’이라는 조건은 성폭력이 발생한 배경으로 작용한 것이다.

E: 같이 일하던 주임님이랑 대리님이랑 저랑 해서, 그 대표가 성적인 스킨십을 좀 했어요. 어깨를 주무른다든지 가슴을 팔로 모른 척 하면서 터치 한다든지…… 그런 게 있었고. …… 제가 딱 스무 살이었는데…… 교복만 입고 다니다가 옷이 어딴졌어요. …… 대리님

이 [친한 사람에게] 제 뒷담화를 한 거죠. 애는 맨날 옷을 똑 같은 것만 입고 다녀, 애는 맨날 출근해서 얼굴을 죽상을 쓰고 앉아 있어 이런 식으로…… 결국 견디기 힘들어가지고 그만뒀거든요.

부당해고율에서는 청소년정책연구원의 2013년 조사에서는 5.4%가 경험한 적이 있다고 응답했으며 서울시의 조사에서는 각각 0.7%, 8.32%가 경험이 있는 것으로 나타났다. 부당해고를 경험했던 D는 그 이유가 사업주에게 최저임금을 요구했기 때문이었다고 답했다. 부당한 대우더라도 이를 순응하지 않는다면 언젠가 해고를 당한 위험에 처해있다는 것을 보여준다.

D: 제가 [전에] 일했던 [다른] 편의점에서 최저시급을 줬다, …… 저는 그 돈을 받아야 겠다[고 했더니], 어차피 너 아니고 일할 사람 많으니까 하기 싫으면 가' 이렇게 말했고…….

청소년정책연구원의 2015년 조사에서는 해고 방법이 제시되었는데, 조사대상의 8.5%가 구두나 문자, 이메일로 갑자기 해고를 통보받았다고 응답했다. 이는 부당해고 자체 뿐만 아니라 해고를 통지하는 방법에 있어서도 아르바이트 노동자들이 정당한 대우를 받지 못하고 있다는 것을 보여준다. 또한 강제노동에 있어서는 청소년정책연구원의 2015년 조사에서 응답자의 8%가 경험했으며 서울시 조사(2016a)에서는 2.6%가 경험한 것으로 나타났다. 특히 청소년정책연구원 조사에서는 '대신 일할 사람을 구해놓지 않으면 임금 및 퇴직금을 주지 않는 방식'으로 함으로써 아르바이트 노동자들이 일을 쉽사리 그만둘 수 없는 상황 역시 경험한 것으로 나타났다.

이 외에도 작업장에서 아르바이트 노동자들은 손님응대와 같은 감정노동에 쉽게 노출된다고 볼 수 있으며 이로 인해 힘들었던 감정이 퇴근 후에도 영향을 미치기도 했다(서울시, 2016a: 67.4%). 특히 청소년들의 경우 감정노동을 경험하는 비율이 69.9%인 것으로 나타나 나이가 어린 여성들의 경우 감정노동 측면에서 있어서 좀 더 불리한 위치에 놓여있다고 볼 수 있다. 또한 청소년정책연구원의 2014년 조사에 따르면 '고객에게 폭언이나 폭행, 성희롱을 당했지만 싫은 내색을 하지 않고 참아야 했던 적이 있다'라는 물음에 75.1%가 그런 적이 있다고 응답하여 폭력의 상황에 노출되더라도 작업장 내에서 사후 조치가 제대로 되지 않고 있음을 알 수 있다. 서울시 조사(2016a)에서는 '근무 중 아르바이트 노동자의 휴대폰을 압수한다'던가 '복장단속'(5.0%), 'CCTV로 행동을 관찰'하거나(7.3%) '휴일에 스마트폰으로 업무를 지시'(4.6%)하는 등 업무 외에도

사생활 침해나 업무 시간 외 업무를 해야하는 등 부당한 상황에 있음을 보여준다.

네일샵에서 일했던 E는 한 업장에서 사장이 맡은 업무들을 대신하는 과정에서 높은 업무강도 속에서 일해야 했다. 이뿐만 아니라 사장이 만들어 놓은 곤란한 일을 맡게 되면서 욕설을 듣기도 했으며, 사장이 개인 전화번호를 고객들에게 알려주면서 업무시간이 아닌 한밤중이나 새벽에도 고객응대를 했다고 언급했다.

E: 첫 출근하는 날도 원장이 없었어요. 원장 없이 혼자 원장 잡아놓은 예약 손님을 받으면서 일주일 정도 혼자 일을 했어요. …… 원장은 거의 숙눈썹 예약이 있는 날만 나오는데…… 원장이 갑자기 일이 생겨서 못 나온다고 본인 예약을 저한테 미룬 거예요. [제가 주로 담당하는] 네일 예약이 있는데도 [원장 예약인] 숙눈썹을 제가 하라고 하는 거예요. 이런 일이 한 두 번이 아니었어요. …… 숙눈썹 예약을 취소를 하고 재예약을 잡아야 되는데 그것을 제가 하라고 시킨 거예요, 원장 예약을. 사과랑 취소랑 재예약 잡는 거를. …… 고객님한테 싹 다 잡아서 죽여 버리고 싶다는 말까지 들었어요. …… 제 개인 전화번호를 고객에게 알려준 거예요. …… 새벽 6시에도 전화가 오고 자정 다됐는데도 예약하겠다고 전화오고.

<표 2-9> 청소년 아르바이트 노동인권 침해 실태 II

조사기관	서울시여성가족재단 (2014년)	한국청소년정책 연구원(2013년)	한국청소년정책 연구원(2014년)	한국청소년정책 연구원(2015년)	서울시청년아르바이트 직업생태계조사 (2016)	서울시아르바이트 모니터링 (2016년)	여성가족부 (2016년)
법정노동시간 초과	-	9.2% (주 40시간 이상)	-	-	-	36.22%	-
추가근무 요구	-	16.8%	16.1%	- 근무시간 초과 연장근로: 56.3% - 연장근로 서면합의: 34.2%	-	36.22%	16.9%
법정휴게시간 불이행				35.3%		휴게시간 없음: 20.6% 휴게시간 있으나 바빠서 쉬지못함: 7% 휴게시간에 근무공간을 떠나 실 수 없음 17.1%	
강제조퇴결근(꺼기)	14.2%	-	-	12.4%	1.9%	7.61%	-
손실책임	7.4%	-	-	- 서빙주방업종: 비용발생하지 않음69.2%, 고용주부담24.1%, 내가부담6.8%	-	-	-
구매강요	3.3%	-	-	-	-	-	-
수습사원제도여부	16.5%	-	-	23.5%	-	-	-
야간노동	-	-	12.3%	-	4%	-	-

조사기관	서울시여성가족재단 (2014년)	한국청소년정책 연구원(2013년)	한국청소년정책 연구원(2014년)	한국청소년정책 연구원(2015년)	서울시청년아르바이트 직업생태계조사 (2016)	서울시아르바이트 모니터링 (2016년)	여성가족부 (2016년)
업무상재해 경험	7.2%	32.0%	-	- 물류·운송건설: 9.9%	-	-	-
폭언	- 사업주: 5.7% - 상사/동료: 6.1% - 고객: 16.9 %	- 고용주/상사: 8.6% - 고객: 11.8%	- 고용주/상사: 9.7% - 고객: 12.5%	- 고용주/직원: 15.3% - 고객: 23.8%	-고용주: 1.9% -고객: 6.4%	7.54%	- 고용주/관리자: 4.0% - 고객: 5.4%
폭행	- 사업주: 0.2% - 고객: 0.9%	- 고용주/상사: 3.0% - 고객: 2.1%	-	-		3.31%	
성희롱(성폭력)	- 사업주: 1.8% - 상사/동료: 1.5% - 고객: 4.2%	- 고용주/상사: 1.6% - 고객: 1.9%	- 고용주/상사: 1.6% - 고객: 1.9%	- 고용주/직원: 6.4% - 고객: 7.2%		0.56%	
부당해고	-	5.4%	-	- 구두나 문자, 이메일로 갑자기 해고 통보: 8.5% - 산재로 해고: 2.2%	0.7%	8.32%	-
강제노동 (그만 못 두게 함)	-	-	-	- 대신 일할 사람을 구해놓지 않으면 임금 및 퇴직금을 주지 않음: 8.0%	2.6%	-	-
감정노동	69.9% (늘 경험한다 12.5% / 종종경험한다 27.6% / 어쩌다 한두 번	-	내 기분과 상관없이 항상 웃거나 즐거운 표정을 지은적이 있다 <sup>5)</sup> 75.1%	마음의상처 전혀그렇지않음4.4% / 그렇지않음 27.8% / 그러함 45.7%	-	-	-

조사기관	서울시여성가족재단 (2014년)	한국청소년정책 연구원(2013년)	한국청소년정책 연구원(2014년)	한국청소년정책 연구원(2015년)	서울시청년아르바이트 직업생태계조사 (2016)	서울시아르바이트 모니터링 (2016년)	여성가족부 (2016년)
	경험한다 29.8%) (감정노동으로 인한 아르바이트 중단 의향 38.8%)		솔직한 내 감정을 숨기고 일해야 한 적이 있다 72.6%	/매우그러함 22.1%			
			고객을 대할 때 나의 실제 감정과 표현하는 감정에는 상당한 차이가 있는 적이 있다 60.6%	퇴근후에도 고객 응대시 힘들었던 감정 남아있다			
			고객에게 폭언이나 폭행, 성희롱을 당했지만 싫은 내색을 하지 않고 참아야 했던 적이 있다.75.1%	전혀그렇지않음 5.9% / 그렇지않음 26.4% / 그러함 44.4% / 매우그러함 23%			
			고객의 잘못이 분명한데도 내가 잘못했다고 사과할 수 밖에 없었던 적이 있다 43.8%				

자료: 서울시여성가족재단(2014), 한국청소년정책연구원(2013, 2014, 2015), 서울시(2016a, 2016b), 여성가족부(2016)

5) 그러함 + 매우 그러함

이 외에도 인터뷰 참여자들이 호소했던 노동 권익 침해 경험은 임금체불과 기만이었다. 임금체불의 경우 약속한 월급(주급)을 지급하지 않거나 최저임금 미달, 무급 초과근로, 수습기간 임금 미지급 등 다양한 형태로 나타났다. 주목할 만한 것은 아르바이트 노동자들은 권리를 침해하는 일이지만 스스로 ‘어리다고’ 어른인 상사나 고용주의 결정에 순응하거나 이의를 제기하더라도 적극적으로 개선을 요구하지는 못한 것으로 나타났다. 이는 나이가 어리다는 이유로 청(소)년 아르바이트 노동자들을 노동자로 존중하지 않는 분위기에서 야기된 현상이라고 볼 수 있다.

A: [임금이] 2개월 밀릴 때도 있었고, 1개월 밀릴 때도 있었대요. …… 급여날이 다가 오니까 좀 떨리는 거죠. 나도 안 줄까 [싫어서.] …… [월급을 받아보니] 조금 돈이 덜 들어온 느낌이 있었어요. 그땐 별로 신경을 안 썼어요. 뭘 떼고 줬나 보다 했는데…… 다음 달에는 너무 터무니없는 돈이 들어온 거예요. …… 제가 계산했을 때 70만 원이라고 하면 그 분이 저한테 50만 원만 지급한 거예요. …… 이 돈이 어디로 간 건가했더니, 그냥 자기 임의대로 몇 시간들[몇 시간 분의 시급을 공제한 거예요.]…… 제가 출근하면 바로 일하지는 않았을 거 아니에요? [그 시간이 노동시간이 아니라고 시급을 주지 않은 거죠.] …… 저는 어리니까 그런가 싶어서 그냥 어른이 하는 말에 웃으면서 넘겨야 되는 [잘 알고] 그래서 넘어갔어요.

B: 편의점에서 일했을 때…… [시간당 법정최저임금이] 7,530원인데, [일하기 시작하기 전에] 6,500원으로 시급으로 말하시더라고요. 구인사이트에는 최저[=시간당 7,530원]로 올리시더니. 왜 그러냐고 물어보니까 아까 얘기했듯이 이 동네 다 그렇다고 핑계도 많이 대시고.

D: 최저시급을 준다고 했었는데, 그 최저시급을 주지 않겠다고 하셔가지고 그것에 대해 제가 여쭙봤는데 ‘원래 다 그렇다’라고 말씀하셨어요.

위와 같이 청(소)년 아르바이트 노동자들은 근로계약서 미작성, 사대보험 가입을 저조, 가산수당 미지급, 법정최저임금 미달 및 임금체불 또는 일방적 임금 삭감과 같이 노동권익침해에 노출되어 있었다. FGI에서 살펴보았듯이 일부 노동자들이 최저임금과 주휴수당을 비롯하여 사업주 측에 정당한 요구를 하더라도 ‘어린’ 아르바이트 노동자들의 요구가 반영되지 않았다.

또한 청(소)년 아르바이트 노동자들은 장시간 노동을 하거나 수습기간 임금미지급, 고객과 상사로부터 언어적·성적폭력을 당하거나 근무시간 뿐만 아니라 근무 외 시간에도 감정노동을 행하고 있음을 알 수 있다.

## 2) 권익침해 상황에 대한 인식과 대응

(1) 수용적·개인적 대응: 일상으로 여기기, 퇴사 후 신고

다음 <표 2-10>은 위와 같이 청(소)년 아르바이트 노동자들이 노동인권 침해 시 주요 대응 방식을 보여준다. 6개의 조사에서 모두 ‘참고 계속 일했다’와 ‘그냥 일을 그만두었다’가 높은 비율을 차지했다. 청소년을 대상으로 한 조사들에서 ‘참고 계속 일했다’에 67.8%(서울시여성가족재단, 2014), 33.2%(청소년정책연구원, 2013), 59.7%(청소년정책연구원, 2014), 65.8%(여성가족부, 2016)로 응답한 반면, 교사나 교육청, 상담소나 민간단체의 도움을 받는 경우는 소수에 그쳐 아르바이트를 하는 많은 청소년들이 작업장에서 벌어지는 부당한 일에도 불구하고 적절하게 대처하지 않고 일을 하고 있음을 알 수 있다.

<표 2-10> 청소년·청년 아르바이트 노동자들의 노동인권 침해 대응 방식 (단위: %)

내용	여성가족 재단 (2014)	청소년 정책 연구원 (2013)	청소년 정책 연구원 (2014)*	청소년 정책 연구원 (2015)	서울시 아르바이트 모니터링 (2016)	여가부 (2016)
참고 계속 일했다	67.8	33.2	59.7	40.9	23.6	65.8
그냥 일을 그만두었다	28.4	24.3	33.8	36.7	25.1	21.1
개인적으로 항의하였다	12.7	14.3	15.7	19.8	14.3	11.0
어디에 도움을 요청해야 하는지 몰랐다	-	9.8	10.6	12.7	-	-
친구나 지인의 도움을 받았다 (친구나 아는 사람과 가서 항의하였다)	7.6	7.7	7.0	11.4	-	3.2
직장상사나 주변 동료에게 도움을 요청 하였다	-	-	-	-	6.3	-
고용노동부나 경찰 등에 신고하였다	2.1	3.8	1.8	6.2	15.1	0.8
가족에게 알려서 도움을 받았다 (가족과 함께 가서 항의하였다)	5.1	3.5	3.6	-	-	2.2
교사나 교육청의 도움을 받았다 (선생님에게 알렸다)	0.8	1.2	-	-	-	0.2
상담소나 민간단체의 도움을 받았다	1.3	0.7	-	6.2	-	-
부당한 일인지 몰라서 계속 일했다	-	-	-	5.7	-	-
인터넷 알바 사이트에서 제공하는 노무 상담을 통해 상담이나 안내를 받았다	-	-	-	-	-	0.5
기타	-	1.4	-	-	3.5	3.0

출처: 서울시여성가족재단(2014), 한국청소년정책연구원(2013, 2014, 2015), 서울시(2016), 여가부(2016) 필자 재구성  
비고\*: 복수 응답 가능

FGI에서도 청(소)년들은 권익침해를 자주 경험했으나 이를 아르바이트 과정의 한 일상으로 여기거나 어쩔 수 없는 것으로 인식하는 등 수용적인 태도를 보였다. 또한 신고를 하더라도 퇴사할 시기에 맞춰 하겠다고 생각하는 등 적극적인 권익침해 보호에 대한 주장까지 나아가지 않았다.

A: 저한테 너무 흔하게 일어난 일이어서 어디 말해도 해결되는 것도 없고, 그냥 내가 받아들여야겠다 생각하고 …… 조금 주면 조금 주는 대로 돈 주는 게 어디야 이렇게 생각하게 만들었어요, 어른들이.

C: 내가 여기서 뭘 할 수 있을까 생각하니까, 퇴사할 때까지 이게 지속되면 신고를 해야겠다. 그 생각으로 어차피 돈은 다 받아낼 수 있을 테니까 그 생각으로 버텼거든요. 짜증나고 힘들고 왜 내가 이런 대접을 받아야 되나, 내가 받았던 이 고통을 똑같이 되갚아주겠다.

여성가족부의 조사에서 청소년들이 부당행위 및 처우에 적극적으로 대처하지 않는 이유에서는 조사대상의 42.3%가 ‘귀찮고 번거로워서’를 꼽았다. 다음으로는 ‘고용주가 평소에 잘해줬기 때문에’ 15.2%, ‘신고/항의를 해도 별 도움이 될 것 같지 않아서’ 13.1%, ‘어디에 어떻게 도움을 요청해야 하는지 몰라서’ 7.8% 및 ‘신고할 만큼 큰일이라고 생각하지 않거나 금방 해결되어서’ 7.3% 순으로 응답했다(여가부, 2016). 인터뷰 참여자들은 ‘직장을 잃을까봐’와 ‘돈은 벌어야 되니까’를 공통적인 이유로 꼽았다. 권익침해를 당하더라도 상황을 개선하기 위해서는 사업주에게 적극적으로 요구해야 하는데, 그럴 경우 일자리를 잃게 될 것에 대한 우려로 불합리하더라도 상황을 참는 것으로 나타났다. 또한 아르바이트를 지인을 통해 구했기 때문에 지인에게 피해가 될 것에 대한 부분과, 작은 지역의 일자리에서 소문이 안 좋게 날 경우 다음 일자리를 구하지 못할 것에 대한 걱정 역시 권리요구를 하는 데 있어 방해요인으로 작용했다.

일부 청소년들이 부당한 대우에 대해 항의나 신고를 하더라도 ‘도움이 되었고 문제가 완전히 해결’된 경우는 35.3%, ‘도움이 되었고, 문제가 일부 해결’된 경우는 22.1%로 40%는 문제해결이 되지 않는 것으로 나타나기도 했다. 이는 부당행위를 당한 청소년들이 어렵사리 신고나 적절한 절차를 거치더라도 해결되는 경우가 적어 부당행위로 인한 피해뿐만 아니라 신고절차 및 기관에 대한 불신과도 이어질 수 있다.

## (2) 권익침해 상황을 인식할 수 있는 지식[감정]의 획득 채널

여러 권리침해 상황에 대처하기 위해서는 적절한 상담창구나 신고할 곳 및 전반적인 노동인권 에 대한 교육이 필요하다. 기존 조사들 중 노동인권교육 경험에 대한 응답현황을 보면 청소년정책연구원의 2014년 조사에서는 16.5%가 청년을 대상으로 한 2015년 조사에서는 17.5%만이 노동인권교육을 경험했다고 응답했다. 교육 경로로는 아르바이트 업체를 통해서가 61.4%로 가장 높은 비율을 차지했으며 다음으로는 중·고등학교에서의 수업을 통해(22.6%), 대학과 지역사회시설 및 기타(21.3%) 순이었다.

인터뷰에서 청(소)년들이 권리 및 권리침해 상황에 대한 정보 획득은 미시적인 인적 연결망을 통하거나 정부와 지자체의 사전 예방정책 및 학교에서의 노동인권교육 등 공적인 차원을 통해 이루어지고 있었다. 인적 연결망을 통한 정보 획득에서는 이러한 정보를 알기 전 임금체불과 같은 권익침해 상황들이 전제되어 있었다. 침해를 경험한 청(소)년들은 가족과 친구, 주변 어른들 등 개인적 연결망을 통해 권리구제를 위한 방법들을 찾고 있었다.

C: 우연히 알게 됐어요. 친구 통해서 알게 되고...십년 전에 저희 아버지가 민주노총 간부였거든요. 아버지랑 상담을 하면서 노동청에 신고하는 게 제일 빠르고 효과적이라고.

D: 주변 어른들한테 이럴 땐 어떻게 해야 하나고 계속 물어봤어요. 병원 내에 있는 카페였는데 앞에 있는 경비아저씨한테 어떻게 해야 하나.....

A: 제가 먼저 그런 일이 있어서 친구를 도와준 적이 있었어요. 1년 내내 돈을 못 받았어요. [사용자가] 천만 원을 들고 도망을 간 거예요. 어떻게 해야 하나고 물어보길래 노동청으로 가야할 것 같다. 받을 수 있을 거야. 제가 돈을 받았으니까. 지금 그렇게 진행을 하고 있어요.

공적인 차원을 통한 정보 획득의 내용을 살펴보면 정부와 지자체 담당자들이 직접 아르바이트 작업장에 방문하여 배포한 아르바이트 관련 책자나 고등학교에서의 노동인권교육을 통한 것이었다. 그러나 6명의 FGI 참여자 중 학교에서의 노동인권교육을 경험한 청(소)년들은 2명에 그쳤다.

D: 주휴수당 같은 거는 [일하는 편의점에] 공무원이 와서 팜플렛을 주고 갔어요. 그런 걸 통해서 좀 자세히 알게 되었어요.

F: 학교에서 노동을 위한 16가지 수첩 그런 걸 나눠줬어요.

B: 저는 학교에서 배웠어요. 고등학교 때 한 시간씩, 교양처럼 2시간 2주 정도 배웠던 기억이 있어가지고. 1학년 때 교육받고, 그때 수첩 받았거든요. 수첩 생각이 나서 주휴수

당을 그때 그런 말을 들었어요.

이 외에 알바천국과 같은 구인구직 사이트나 뉴스 등 인터넷, 방송 등 광역 네트워크를 통해 정보를 얻거나 모범 사업장에서의 실제 경험을 통해 노동권익정보에 대해 접하고 있었다. 이는 공식적인 교육을 받기보다 인터넷을 통해 자료를 얻거나 실제 경험을 통해 습득하고 있는 상황이라는 것을 보여준다.

D: 인터넷 통해서 좀 알게 됐어요. …… 알바천국 이런 것만 쳐도 뜨더라고요.

B: 평소에 뉴스나 그런 걸 자주 봐서, 다른 기억도 이런 거 많이 안 지킨다 그런 뉴스 많이 봐서, 그런 게 생각나서 찾아봤던 것 같아요.

E: 주휴수당에 대한 거 지금 알바하는 데서 알았어요. …… [올리브영에] 면접을 보러갔는데, 주휴수당 얘기가 나와서 이게 뭐냐고 했더니 설명을 해주더라고요.

<표 2-11>은 청(소)년 아르바이트 노동자들의 아르바이트 근로보호법령 인지 정도를 보여준다. 가장 인지정도가 높았던 항목은 최저임금과 관련된 부분으로 절반이상의 응답자들이 최저임금에 대해 알고 있다고 응답했다(청소년정책연구원, 2013: 55.2%; 2014: 71.1%; 2015: 95.8%). 반면 청소년 조사에서 ‘학교, 교육청에 알바신고센터가 설치되어 있다’는 것을 인지하고 있는 청소년들은 6.1%(청소년정책연구원, 2013), 20.5%(청소년정책연구원, 2014)에 그쳐 부당한 일을 당했을 때 가까이에 도움을 받을 수 있는 곳에 대해서는 인지정도가 낮았다. 초기 성인을 대상으로 한 청소년정책연구원의 조사에서 응답자들은 전반적으로 조사된 근로보호법령에 대한 인지도가 높았으나 ‘고용주가 산업재해보상보험에 가입해 있지 않아도 요양 등 보상을 신청할 수 있다’에는 20.5%만이, ‘고용주는 일을 그만둔 지 14일 이내에 밀린 임금을 지급해주어야 한다’에는 38.7%만이 안다고 응답하여 부분적으로 인지하고 있음을 알 수 있다.

<표 2-11> 청(소)년 아르바이트 노동자들의 근로보호법령 인지 정도

내용	청소년 정책연구원 (2013)	청소년 정책연구원 (2014)	청소년 정책연구원 (2015)	서울시 아르바이트 모니터링 (2016)
아르바이트라도 근로기준법, 최저임금법 등 법의 보호를 받을 수 있다	61.5	-	-	-
정부에서 정한 최저임금을 알고 있다.	55.2	71.1	95.8	-

내용	청소년 정책연구원 (2013)	청소년 정책연구원 (2014)	청소년 정책연구원 (2015)	서울시 아르바이트 모니터링 (2016)
고용주는 청소년에게 일을 시킬 경우 부모님(보호자) 동의서와 가족관계증명서를 받아서 보관해야 한다	41.3	-	-	-
청소년을 위험한 일이나 유해업종에 고용할 경우, 고용주는 법으로 처벌받는다.	41.3	86.7	-	-
18세 미만인 자를 밤 10시-새벽 6시 사이에 일을 시킬 경우 고용주(사장)는 근로자(아르바이트생)의 동의/고용노동부의 인가를 받아야 한다	28.9	-	-	-
아르바이트를 하다 다치면 산재보험으로 치료와 보상을 받을 수 있다.	48.3	50.5	-	-
일하다가 다치거나 일 때문에 병에 걸릴 경우, 고용주로부터 치료와 보상을 받을 수 있다	45.7	-	73.2	-
고용주가 산업재해보상보험에 가입해 있지 않아도 요양 등 보상을 신청할 수 있다	8.7	-	29.9	-
근로계약서를 아르바이트를 시작 전 고용주와 근로자가 한 장씩 가져야 한다	27.3	52.4	82.3	-
휴일근무, 초과근무, 야간근무 시 50%의 가산수당을 받을 수 있다	28.2	44.0	-	72.30
청소년근로자에게 하루 7시간, 1주일 40시간 이상 일을 시킬 경우 청소년근로자의 동의를 받아야 한다	22.4	44.3	-	-
아르바이트를 하다 부당처우를 당할 경우, 청소년을 도와주는 신고전화가 있다	25.9	33.4	-	-
일주일 개근하고 15시간 이상 일을 하면 하루의 유급휴일을 받을 수 있다.	10.6	21.6	46.7	74.70
학교, 교육청에 알바신고센터가 설치되어 있다	6.1	20.5		-
퇴직금	-	-	-	77.87
연차휴가	-	-	-	53.49
대기시간포함	-	-	-	70.82
아르바이트를 하고 떼인 돈은 3년 안에 신고하면 받을 수 있다	28.3	-	41.0	-
고용주는 일을 그만둔 지 14일 이내에 밀린 임금을 지급해주어야 한다	15.2	-	38.7	-
5인 이상 사업장에서 연장근로, 야간근로, 휴일근로를 할 경우, 시급의 50%를 더 받을 수 있다	-	44.0	58.4	-
일을 하다가 실수를 하거나 사고를 내도 알바비는 빼짐없이 전부 받아야 한다	-	-	55.0	-

내용	청소년 정책연구원 (2013)	청소년 정책연구원 (2014)	청소년 정책연구원 (2015)	서울시 아르바이트 모니터링 (2016)
4시간 일할 경우 30분의 쉬는 시간을 가질 권리가 있다	15.1	-	46.7	-
일주일에 15시간 이상 일하고 한 번도 빠지지 않고 일한 경우, 유급휴일을 받을 수 있다	10.6	21.6	-	-

자료: 서울시여성가족재단(2014), 한국청소년정책연구원(2013, 2014, 2015), 서울시(2016년)

<표 2-12>은 청(소)년 아르바이트 노동자들의 노동정책 인지정도와 경험율을 보여준다. 두 조사에서 응답자들이 가장 많이 인지하고 있는 정책은 ‘노동인권침해사례신고, 무료상담 및 법률지원’으로 청소년을 대상으로 한 여가재단의 조사에서는 48.3%, 청년을 대상으로 한 서울시 조사에서는 54.5%가 해당 정책을 알고 있다고 응답했다. 반면 실제 경험율은 1.3%(서울시여성가족재단), 0.2%(서울시a)로 나타나 인지와 실제 경험 정도에 큰 차이가 있는 것으로 나타났다.

<표 2-12> 청소년·청년들의 노동정책 인지 정도(\*\*서울시 노동정책) (단위: %)

내용	서울시여성가족재단 (2014년)		서울시청년아르바이트 직업생태계조사 (2016년)*	
	인지	경험	인지	경험
노동인권침해사례신고, 무료상담 및 법률지원**	48.3	1.3	54.5	0.2
현장관리·감독강화	29.6	2.9	-	-
홍보물·메뉴얼 보급**	37.5	4.2	42.3	0.5
캠페인(청년 권익보호/근로환경 개선을 위한 캠페인)**	33.5	2.4	35.7	0.0
권리장전선언	31.6	2.0	-	-
알바하기 좋은 지역/업종 선정	31.1	3.1	-	-
무료건강검진	21.5	2.6	-	-
실태조사	33.5	6.8	-	-
사업주 및 근로자 대상 노동인권교육 실시**	33.8	5.3	33.7	0.7

출처: 서울시여성가족재단(2014), 서울시(2016a)에서 필자 재구성

노동권리 침해 시 도움 요청기관 인지 여부에서도 동일한 경향이 나타났는데, 72.3%의 청년들이 ‘노동부, 교육부 등 중앙 기관이나 신고센터’를 알고 있다고 응답했

으나 이를 경험한 청년들은 3.8%에 그쳤다. 서울노동권익센터, 안심알바신고센터, 민간 노동상담 센터, 민간 노동법률 기관, 지역사회복지기관 및 시설 및 청소년 및 청년 노동 관련 단체를 실제로 이용한 경우도 0.5~1.1%에 그쳐 어떤 이유로 인해 청년들이 이러한 기관에 대한 인지뿐만 아니라 실제 이용이 저조한지 살펴보는 것이 필요하다.

실제 인터뷰에서도 청(소)년들은 전반적으로 제도적 지원 기관들에 대한 인지 수준은 낮은 것으로 나타났다. 일부 청(소)년들이 임금체불 문제로 인해 노동청을 찾기도 했으나 노동청을 제외한 기관들은 알지 못했다.

(혹시 서울노동권익센터 들어본 적 있으세요?) 모두: 아니요

(청소년근로권익센터, 청소년보호센터, 청소년복지센터가. 청소년을 위한 다양한 센터 있잖아요. 권리침해 받았을 때 찾아갈 수 있는 그런 것을 활용해야겠다거나 그런 데서 상담 받아야겠다는 생각을 해본 적은 없나요. …… 공공, 시민사회단체도 있을 수 있잖아요. 그런 것에 도움을 받을 수 있다고 여겨본 적은 없나요) E : 그런 곳은 있다고 생각도 못했으니까. 노동청만 있다고 생각했으니까.

또한 아르바이트 작업장에서 문제가 생겼을 때 학교를 통해 문제해결에 대한 부분을 질문했을 때 인터뷰 참여자들 모두 부담감을 느끼고 있었다. 실제 문제가 생겼을 때 선생님께 상담을 요청하기도 했으나 오히려 공부를 하지 않고 아르바이트를 하고 있다는 것으로 편견을 경험하기도 했으며 상담을 요청함으로써 또래 친구들에게 낙인이 찍힐 것에 대해서 우려하고 있었다.

B: 머리로는 아는데, 학교 안에서도 학생 상담센터가 있는 걸 아는데, 임금체불 마찬가지인데 어려운 일이 있을 때 누군가에게 내 얘기하는 것도 어렵고, 당사자가 해코지할까봐 그런 것도 있고.

A: 상담 선생님을 찾아빌려면 어디 문을 열고 찾아가서 말을 해야 되잖아요. 학생들은 알겠지만 왔다 갔다하는 도중에 상담실에 문을 여는 사람이 있는지 저는 한 번도 못 봤어요. 그게 용기 있는 일이에요. 상담실에 문을 여는 사람은 재 뭐 있다[낙인] 이런 거예요.

E: 학교 선생님한테 말을 한 적이 있어요. 학생이 공부를 해야지, 무슨 아르바이트를 해라는 아르바이트 하나까 성적도 안 나오고 그런 식으로 말을 하나까…… 상담소에 상담한 친구한테 들었는데 자기 속 얘기를 어렵게 꺼내는 거잖아요. 그 얘기를 녹음해서 다른 상담 동아리 친구들한테 그 내용을 틀어줘 가지고, 이 학생에 대해서는 어떻게 하면 좋을까 토론을 한 거예요. 그래서 제 친구는 가고 싶은 마음이 싹 사라진 거죠. 이 친구는 정말 어렵게 입을 열었는데 그 뒤로 신뢰가 안 가요.

### (3) 권익구제를 위한 제도적 절차(고용노동청) 경험

FGI에서 일부 청년들은 임금체불 문제로 인해 주변의 도움을 얻어 고용노동청을 알게 되었고 실제 고용노동청에 권리구제 절차 진행을 한 경험이 있었다. 그러나 그 과정에서 권리구제 절차에 대한 안내가 부족하다고 느꼈으며 권리구제 과정이 지연되면서 대학 등록금과 같이 당장 필요한 돈을 받지 못해 어려움을 겪기도 했다.

A: 저는 해냈어요. 어떻게 해야 하나고 했을 때 누구도 어디로 가세요라고 알려주지 않았어요. 제가 '임금체불이라는 단어'를 솔직히 어떻게 떠올릴 수 있겠어요. 일단 생소하잖아요. 돈을 못 받았다고 하니깐 옆에서 임금체불 당했어요. 위로 올라가세요. 그때 올라가서 거기서도 어떻게 해야 할지 모르겠더라고요. …… 제가 한 명씩 물어봐서 갔어요. 일단 그게 제대로 안되어 있는 것 같고…….

C: 직접 공문 접수해서 절차를 밟았는데…… 인터넷으로 찾아보니까 검찰청으로 사건이 송치됐다고 적혀 있더라고요. 그 뒤로는 연락이 없고 어떻게 진행되는지도 모르겠고, 물어보니까 이건 진짜 오래 걸린다고……. [체불된 임금] 작년 2학기 등록금인데…… 내가 당장 필요한 돈인데 못 받고, 그 돈을 받으려면 시간이 오래 걸리고, 그 시간동안 힘들고…… 신고를 하면 시간이 오래 걸린다는 게 제일 불편해요.

이 과정에서 청(소)년들은 권리구제 절차 진행을 돕는 노무사와 같은 전문가의 도움을 필요로 하고 있었다. 그럼에도 이들은 상대적으로 적은 아르바이트 임금체불을 해결하기 위해 전문가를 고용하는 것을 부담스럽게 생각하고 있었다. 이로 인해 대부분 개인적인 대응에서 그치거나 권리구제를 신청하더라도 스스로 알아보는 선에서 그쳤다. 인터뷰 참여자들은 모두 무료로 전문가의 도움을 받을 수 있다면 권리구제 절차에서 겪는 어려움이 줄어들 것이며 권익침해를 당했을 때에도 쉽게 신고할 수 있을 것이라고 답하기도 했다.

A: [노무사 쓸 생각도] 해봤는데요. 제가 받을 돈이랑 노무사에게 줄 돈을 생각하면 그러면 안하죠. (그걸 무료로 지원해주는 기관이 있다면요) 몰랐어요.

B: 저는 존재 자체를 몰랐어요.

C: 알고 있었는데 혼자 해도 크게 어려움이 없었어요.

D: 잘 몰랐어요.

E: 돈 문제 때문에 제가 얼마 못 받는데 수수료를 또 쓰자면…….”

(노동청에 신고 하는 게 어렵는데 법률자문가라든지 청소년을 잘 이해해주는 지원자들이 절차를 진행해주면 지금보다 나아질 수 있을까요.)

모두: 훨씬~

〈표 2-13〉은 청소년과 청년 아르바이트 노동자들이 원하는 아르바이트 지원정책을 보여준다. 청소년 대상의 조사들을 보면 ‘일자리제공’이 45.0%(여가재단, 2014), 27.9%(청소년정책연구원, 2014)로 가장 원하는 정책으로 나타났다. 다음으로 여가재단의 조사에서는 ‘부당고용주처벌’이 16.7%, ‘아르바이트 정보제공알선’이 10.7% 순이었다. 청소년정책연구원의 조사에서는 ‘최저임금 인상’ 24.2%, ‘상담·신고센터’ 15.8%가 필요한 정책이라고 응답했다. 청년 대상의 조사들은 직접적인 비교가 어려우나 가장 높은 비율로 응답한 항목이 ‘상담·신고센터’(청소년정책연구원, 2015: 98.0%), ‘아르바이트생이 피해를 당할 경우 알바사이트를 통한 전문가 상담 제공’(서울시, 2016a: 89.4%)으로 이들이 아르바이트를 하면서 어려움을 겪었을 때 적절하게 대처할 수 있도록 도와주는 것이 필요하다고 응답했다. 이러한 현황은 인터뷰를 통해서 확인한 것과는 유사하다고 볼 수 있다.

<표 2-13> 청소년·청년들이 원하는 아르바이트 지원정책

내용	서울시여성가족재단(2014)	청소년정책연구원(2014)	청소년정책연구원(2015) <sup>6)</sup>	서울시직업생태계조사(2016)	서울시아르바이트모니터링(2016)
일자리제공	45.0	27.9	89.3		-
부당고용주처벌	16.7	-	97.4		-
정보제공알선	10.7	15.4	95.5		-
안심알바 모니터링단(모니터링 강화)	6.3	-	-		15.4
실태조사	4.0	-	-		-
근로환경개선 캠페인	4.0	-	-		-
인식개선 캠페인	3.5	-	-		15.6
(아르바이트 근로자 대상)노동인권교육	2.8	2.5	95.6	79.4	-
노동 관련 법 교육				77.7	
노동인권 보호센터 및 상담사				74.7	
진로연계강화(취업교육 등 취업지원사업)	2.6	-	96.2	81.6	-
상담·신고센터	2.2	15.8	98.0		16.3
놀이문화공간	2.0	-			-
최저임금 인상	-	24.2	95.3		-
착한 알바와 나쁜 알바 기업 실명 공개	-	-	96.1		-
고용주 대상 노동법 교육 의무화	-	2.7	96.1		25.4
아르바이트 근로자 보호를 위한 고객응대 매뉴얼 구비 및 이행	-	-	95.9		-
아르바이트생이 피해를 당할 경우 알바사이트를 통한 전문가 상담 제공	-	-	93.8	89.4	-
기타	0.2	0.3	-		22.4

자료: 서울시여성가족재단(2014), 한국청소년정책연구원(2014, 2015), 서울시(2016a, 2016b)

6) 아르바이트 환경 개선을 위한 정책 욕구에 대한 질문으로 응답은 긍정적 응답(필요하다+매우 필요하다)를 로 기입

### Ⅲ. 서울시 아르바이트 권익침해 문제의 내용과 특징

#### - 서울시 노동 상담자료 분석 -

#### 1. 서울시 노동 상담 통계 구성

서울시 노동 상담 통계 자료는 노동자들이 작업장에서 발생한 문제나 관련 내용에 대해 서울시 8개 자치구센터와 25개구 명예노동옴브즈만 및 서울시노동권익센터에 의뢰한 상담 내용으로 구성되었다. 2015년 1월 9일부터 2018년 11월 14일까지 의뢰된 것으로 상담자의 연령은 10대부터 70대까지 다양했으며, 총 상담 수는 32,165건<sup>7)</sup>이다.

서울시 노동 상담 통계는 상담방법, 상담자의 성별, 연령대, 직종 및 업종, 고용형태, 근로자수, 근로계약서 작성 여부, 4대보험 가입 여부, 상담유형, 거주지와 회사소재지 및 처리결과로 구성되었다. 상담 통계 중 아르바이트 노동자들의 정보를 얻기 위해 고용형태 중 아르바이트 노동에 근사한 '단시간근로'와 '일반임시직'으로 응답한 건수만을 대상으로 분석을 실시하였다.

#### 2. 서울시 노동 상담 통계 아르바이트 노동자의 일반적 특성

서울시 노동 상담 통계 중 아르바이트 노동자들의 의뢰는 약 3년 10개월 간 총 3,350건으로 나타났다. <표 3-1>에서 성별 분포를 살펴보면, 무응답을 제외한 3,318명의 응답자 중 남성은 43.9%(1,458명), 여성은 56.1%(1,860명)으로 여성 의뢰자의 비율이 높았다. 연령대는 10대부터 70대 이상까지 다양했으며 20대 노동자들의 상담 의뢰건이 30.1%로 가장 높은 비율을 보였다. 다음으로는 50대(22.8%), 40대(14.6%) 순이었다.

---

7) 건수로 집계되었기 때문에 동일한 대상자가 여러 건에 대해 상담을 의뢰했을 가능성이 있다.

<표 3-1> 서울시 노동 상담 통계 성별·연령대별 분포

		빈도(명)	비율(%)
성별	전체	3,318	100.0
	남성	1,458	43.9
	여성	1,860	56.1
연령대	전체	2,898	100.0
	10대	88	3.0
	20대	873	30.1
	30대	402	13.9
	40대	422	14.6
	50대	662	22.8
	60대	364	12.6
	70대 이상	87	3.0

<표 3-2>에서 상담을 의뢰한 아르바이트 노동자들의 직종을 보면 서비스 종사자(31.2%)가 가장 높은 비율을 차지했으며, 단순노무 종사자(25.3%), 판매 종사자(13.7%), 사무 종사자(8.4%), 기능원 및 관련 기능종사자(8.0%) 순으로 나타났다. 업종에서는 숙박 및 음식점업(31.9%)이 가장 높은 비율을 차지했으며 도매 및 소매업(19.6%), 제조업(7.3%), 교육서비스업(6.7%), 사업시설관리 및 사업지원서비스업(6.2%) 순이었다.

<표 3-2> 서울시 노동 상담 통계 직종·업종 분포

직종	빈도(명)	비율(%)	업종	빈도(명)	비율(%)
전체	3,010	100.0	전체	2,930	100.0
관리자	64	2.1	제조업	213	7.3
전문가 및 관련종사자	229	7.6	건설업	94	3.2
사무종사자	252	8.4	도매 및 소매업	573	19.6
서비스 종사자	940	31.2	운수업	64	2.2
판매 종사자	411	13.7	숙박 및 음식점업	934	31.9
농림어업 숙련 종사자	3	0.1	출판, 영상, 방송통신 및정보서비스	65	2.2
기능원 및 관련 기능 종사자	241	8.0	금융 및 보험업	5	0.2

직종	빈도(명)	비율(%)	업종	빈도(명)	비율(%)
장치 기계조작 및 조립 종사자	108	3.6	전문, 과학 및 기술서비스업	44	1.5
단순노무 종사자	762	25.3	사업시설관리 및사업지원서비스업	181	6.2
			공공행정, 국방 및사회보장 행정	26	0.9
			교육서비스업	196	6.7
			보건업 및 사회복지서비스업	147	5.0
			기타	140	4.8
			부동산업 및 임대업	81	2.8
			예술, 스포츠 및 여가관련서비스업	167	5.7

〈표 3-3〉는 상담을 의뢰한 아르바이트 노동자의 고용관련 분포를 보여준다. 작업장의 근로자 수에서는 ‘5인 미만’ 사업장에 종사하는 비율이 45.8%로 가장 높았으며, ‘5인 이상 10인 미만’(33.7%), ‘10인 이상 30인 미만’(12.5%) 순이었다. 상담 의뢰 건 중 약 80%가 10인 미만으로 구성된 소규모 사업장인 것으로 보아 소규모 사업장을 중심으로 아르바이트 노동자들의 노동권의 침해 실태를 자세히 살펴보아야 할 필요를 보여준다.

근로계약 작성에서는 무응답을 제외한 응답자의 35.4%만이 작성했다고 응답했으며, 미작성한 경우가 60.4%, 작성했더라도 미교부한 경우가 4.2%였다. 약 65%의 아르바이트 종사자들이 근로계약 불이행시에도 적절한 법적 보호를 받을 수 없는 상황과 이어진다고 볼 수 있다.

4대보험 가입에서는 전체 아르바이트 노동자들의 상담의뢰 건 중 39.8%만이 가입했다고 응답했다. 이는 약 60%는 해고를 당하더라도 실업급여를 받지 못하는 등, 아르바이트 노동자에게 보호장치가 될 수 있는 법적제도에서 배제되어 있는 상황을 단적으로 보여준다.

<표 3-3> 서울시 노동 상담 통계 고용관련 분포

		빈도(명)	비율(%)
근로자수	전체	2,434	100.0
	5인 미만	1,114	45.8
	5인이상 10인 미만	819	33.7
	10인이상 30인 미만	304	12.5
	30인 이상 100인 미만	88	3.6
	100인 이상	109	4.5
근로계약서 작성	전체	2,292	100.0
	작성	811	35.4
	미작성	1,384	60.4
	미교부	97	4.2
4대보험 가입	전체	2,011	100.0
	가입	800	39.8
	미가입	1,211	60.2

〈표 3-4〉에서 상담관련 분포를 살펴보면 상담방법에서는 전화가 77.2%(2,585명)으로 가장 높은 비율을 보였으며 방문(17.9%), 찾아가는 노동상담(1.8%) 순이었다. 온라인이나 찾아가는 노동을 통한 상담률을 높이는 등 상담방법의 다양화가 필요한 것으로 보인다.

상담유형에서는 임금체불이 42.7%(1,431건)으로 가장 높았고 퇴직금(14.2%), 징계·해고 등(13.9%), 근로시간·휴일·휴가관련(8.7%), 4대보험(4.7%) 순으로 나타났다. 상담처리결과에서는 상담건수의 81.9%(2,742건)가 해당 상담을 통해 상담을 종결하였으며 재상담/지속상담이 13.6%로 나타났다. 권리구제 지원(1.8%)이나 타기관연계(2.0%)가 소수에 그친 것으로 보아 실질적인 권리구제 지원으로 연계되기 보다는 상담의뢰자의 개인적인 차원에서 종결된 것으로 볼 수 있다.

<표 3-4> 서울시 노동 상담 통계 상담관련 분포

		빈도(명)	비율(%)
	전체	3,350	100.0
상담방법	방문	598	17.9
	전화	2,585	77.2
	온라인(홈피)	32	1.0
	찾아가는 노동상담	60	1.8
	SNS	8	0.2
	기타	67	2.0
	상담유형	임금체불	1,431
징계, 해고 등		467	13.9
퇴직금		475	14.2
실업급여		137	4.1
근로시간, 휴일, 휴가		291	8.7
근로계약		132	3.9
최저임금		71	2.1
산업재해		111	3.3
성희롱, 폭언, 폭행		16	0.5
노조		1	0.0
4대보험		158	4.7
기타		60	1.8
상담처리결과	상담종결	2,742	81.9
	재상담/지속상담	460	13.7
	조정 및 화해	5	0.2
	권리구제 지원	60	1.8
	서면대행, 출석지원 등	11	0.3
	타 기관 연계	67	2.0
	옴부즈만 지원신청	3	0.1
	기타	2	0.1

<표 3-5>에서 아르바이트 노동자들의 상담 내용 중 일부 분류 가능한 377개의 사례의 내용을 보았을 때, '청소년알바'가 327건(86.7%)로 가장 큰 비중을 차지했으며 다음으로는 '최저임금'(37.0%), '경비원'(3.4%) 순이었다. 일부에 해당하기는 하지만, 상당수의 의뢰 건이 청소년 아르바이트와 관련된다는 점에서 청소년들이 아르바이트 작업장에서 권리침해를 당하며 구제에 대한 요구 역시 높다고 볼 수 있다.

<표 3-5> 서울시 노동 상담 통계 일부 내용

상담내용	빈도(명)	비율(%)
전체	377	100.0
경비원	13	3.4
청소년알바	327	86.7
최저임금	37	37

### 3. 서울시 노동 상담 통계 상담방법

서울시 노동 상담 통계 의뢰자는 방문, 전화, 온라인(홈피), 찾아가는 노동상담, SNS 등을 통해 상담을 의뢰하는 것으로 나타났다.

<표 3-6>에서 성별 상담방법을 보면, 남성과 여성 모두 전화(남성 79.3%, 여성 76.6%)를 가장 많이 사용했으며 다음으로는 방문, 온라인(홈피) 순이었다. 연령대별로 보았을 때에도 전 연령대에서 전화를 통한 상담의뢰가 가장 높은 비율로 나타났으며 10대를 제외한 연령대에서 방문을 두 번째로 많이 사용한 것을 알 수 있다. 또한 전반적으로 연령대가 높아질수록 다른 방법보다는 방문을 통해 상담하는 경우가 많은 것으로 나타났다(10대 6.8% → 70대 이상 36.8%). 이는 노동권익침해에 대한 구제에 있어서 연령대별로 서로 다른 접근 방식이 필요함을 보여준다.

<표 3-6> 서울시 노동 상담 통계 성별·연령대별 상담방법 (명, %)

		방문	전화	온라인 (홈피)	찾아가는 노동상담	SNS	기타	전체
성별	전체	598 (18.0)	2,581 (77.8)	19 (0.6)	60 (1.8)	7 (0.2)	53 (1.6)	3,318 (100.0)
	남성	255 (17.5)	1,156 (79.3)	5 (0.3)	23 (1.6)	3 (0.2)	16 (1.1)	1,458 (100.0)
	여성	343 (23.5)	1,425 (76.6)	14 (0.8)	37 (2.0)	4 (0.2)	37 (2.0)	1,860 (100.0)
연령대	전체	561 (19.4)	2,217 (76.5)	25 (0.9)	41 (1.4)	8 (0.3)	46 (1.6)	2,898 (100.0)
	10대	6 (6.8)	63 (71.6)	2 (2.3)	10 (11.4)	1 (1.1)	6 (6.8)	88 (100.0)
	20대	118 (13.5)	685 (78.5)	18 (2.1)	13 (1.5)	4 (0.5)	35 (4.0)	873 (100.0)

	방문	전화	온라인 (홈피)	찾아가는 노동상담	SNS	기타	전체
30대	53 (13.2)	339 (84.3)	3 (0.7)	2 (0.5)	0 (0.0)	5 (1.2)	402 (100.0)
40대	88 (20.9)	327 (77.5)	1 (0.2)	5 (1.2)	1 (0.2)	0 (0.0)	422 (100.0)
50대	151 (22.8)	503 (76.0)	1 (0.2)	5 (0.8)	2 (0.3)	0 (0.0)	662 (100.0)
60대	113 (31.0)	248 (68.1)	0 (0.0)	3 (0.8)	0 (0.0)	0 (0.0)	364 (100.0)
70대 이상	32 (36.8)	52 (59.8)	0 (0.0)	3 (3.4)	0 (0.0)	0 (0.0)	87 (100.0)

<표 3-7>을 보았을 때 절대적인 건수가 적은 농림어업 숙련 종사자(3건)를 제외하고 모든 직종에서 전화 이용율이 가장 높게 나타났으나, 기능원 및 관련 기능종사자(22.8%), 단순노무 종사자(22.0%), 판매 종사자 및 단순노무 종사자(19.5%)에서는 방문 비율이 평균(19.1%)보다 높게 나타났다.

<표 3-7> 서울시 노동 상담 통계 직종별 상담방법

	방문	전화	온라인 (홈피)	찾아가는 노동상담	SNS	기타	전체
전체	575 (19.1)	2,315 (76.9)	22 (0.7)	41 (1.4)	5 (0.2)	52 (1.7)	3,010 (100.0)
관리자	8 (12.5)	55 (85.9)	0 (0.0)	1 (1.6)	0 (0.0)	0 (0.0)	64 (100.0)
전문가 및 관련종사자	27 (11.8)	196 (85.6)	1 (0.4)	3 (1.3)	0 (0.0)	2 (0.9)	229 (100.0)
사무종사자	40 (15.9)	205 (81.3)	2 (0.8)	2 (0.8)	0 (0.0)	3 (1.2)	252 (100.0)
서비스 종사자	180 (19.1)	710 (75.5)	12 (1.3)	18 (1.9)	1 (0.1)	19 (2.0)	940 (100.0)
판매 종사자	80 (19.5)	299 (72.7)	7 (1.7)	3 (0.7)	2 (0.5)	20 (4.9)	411 (100.0)
농림어업 숙련 종사자	2 (66.7)	1 (33.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (100.0)
기능원 및 관련 기능 종사자	55 (22.8)	183 (75.9)	0 (0.0)	3 (1.2)	0 (0.0)	0 (0.0)	241 (100.0)
장치 기계조작 및 조립 종사자	15 (13.9)	92 (85.2)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (0.9)	0 (0.0)	108 (100.0)

	방문	전화	온라인 (홈피)	찾아가는 노동상담	SNS	기타	전체
단순노무 종사자	168 (22.0)	574 (75.3)	0 (0.0)	11 (1.4)	1 (0.1)	8 (1.0)	762 (100.0)

〈표 3-8〉을 통해 업종별 상담방법을 보았을 때에는 모든 업종에서 전화 이용율이 가장 높았으며 다음으로는 방문 이용이었다. 방문 이용<sup>8)</sup>에서는 부동산업 및 임대업(33.3%), 제조업(24.9%), 사업시설관리 및 사업지원 서비스업(23.2%)과 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업(21.6%) 종사자들이 평균에 비해 높게 나타났다.

〈표 3-8〉 서울시 노동 상담 통계 업종별 상담방법

	방문	전화	온라인 (홈피)	찾아가는 노동상담	SNS	기타	전체
전체	568 (19.4)	2,245 (76.6)	20 (0.7)	44 (1.5)	6 (0.2)	47 (1.6)	2,930 (100.0)
제조업	53 (24.9)	154 (72.3)	0 (0.0)	5 (2.3)	1 (0.5)	0 (0.0)	213 (100.0)
건설업	12 (12.8)	78 (83.0)	0 (0.0)	4 (4.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	94 (100.0)
도매 및 소매업	111 (19.4)	428 (74.7)	9 (1.6)	7 (1.2)	1 (0.2)	17 (3.0)	573 (100.0)
운수업	11 (17.2)	51 (79.7)	0 (0.0)	2 (3.1)	0 (0.0)	0 (0.0)	64 (100.0)
숙박 및 음식점업	160 (17.1)	729 (78.1)	9 (1.0)	17 (1.8)	1 (0.1)	18 (1.9)	934 (100.0)
출판, 영상, 방송통신 및정보서비스	11 (16.9)	53 (81.5)	0 (0.0)	1 (1.5)	0 (0.0)	0 (0.0)	65 (100.0)
금융 및 보험업	1 (20.0)	4 (80.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	5 (100.0)
전문, 과학 및 기술서비스업	8 (18.2)	36 (81.8)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	44 (100.0)
사업시설관리 및 사업지원서비스업	42 (23.2)	135 (74.6)	1 (0.6)	2 (1.1)	0 (0.0)	1 (0.6)	181 (100.0)
공공행정, 국방 및 사회보장 행정	6 (23.1)	19 (73.1)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (3.8)	0 (0.0)	26 (100.0)

8) 금융 및 보험업과 공공행정, 국방 및 사회보장 행정에서도 방문 이용율이 평균보다 높았으나 각 업종에 해당하는 아르바이트 노동자 수가 전적으로 적어 해당 업종에서 어느 상담방법을 더 이용하는지를 살피기 어렵다.

	방문	전화	온라인 (홈피)	찾아가는 노동상담	SNS	기타	전체
교육서비스업	38 (19.4)	151 (77.0)	1 (0.5)	2 (1.0)	2 (1.0)	2 (1.0)	196 (100.0)
보건업 및 사회복지서비스업	28 (19.0)	117 (79.6)	0 (0.0)	1 (0.7)	0 (0.0)	1 (0.7)	147 (100.0)
기타	24 (17.1)	114 (81.4)	0 (0.0)	2 (1.4)	0 (0.0)	0 (0.0)	140 (100.0)
부동산업 및 임대업	27 (33.3)	54 (66.7)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	81 (100.0)
예술, 스포츠 및 여가관련서비스업	36 (21.6)	122 (73.1)	0 (0.0)	1 (0.6)	0 (0.0)	8 (4.8)	167 (100.0)

〈표 3-9〉에서 작업장 근로자 수별 상담방법을 보면 전반적으로 전화 상담률이 높지만 근로자 수가 큰 사업장에 종사할수록 전화 상담률은 적어지며(5인 미만: 77.4% → 100인 이상: 63.3%), 30인 이상 100인 미만의 작업장을 제외하고 근로자 수가 많을수록 방문상담률이 높아지는 것을 확인할 수 있다(5인 미만: 18.9% → 100인 이상: 33.9%).

<표 3-9> 서울시 노동 상담 통계 근로자수별 상담방법

	방문	전화	온라인 (홈피)	찾아가는 노동상담	SNS	기타	전체
전체	496 (20.4)	1,849 (76.0)	19 (0.8)	32 (1.3)	2 (0.1)	36 (1.5)	2,434 (100.0)
5인 미만	211 (18.9)	862 (77.4)	9 (0.8)	16 (1.4)	1 (0.1)	15 (1.3)	1,114 (100.0)
5인이상 10인 미만	157 (19.2)	631 (77.0)	5 (0.6)	10 (1.2)	1 (0.1)	15 (1.8)	819 (100.0)
10인이상 30인 미만	74 (24.3)	219 (72.0)	2 (0.7)	3 (1.0)	0 (0.0)	6 (2.0)	304 (100.0)
30인 이상 100인 미만	17 (19.3)	68 (77.3)	2 (2.3)	1 (1.1)	0 (0.0)	0 (0.0)	88 (100.0)
100인 이상	37 (33.9)	69 (63.3)	1 (0.9)	2 (1.8)	0 (0.0)	0 (0.0)	109 (100.0)

〈표 3-10〉에서 근로계약서 작성별 상담방법의 현황을 살펴보면 근로계약서 미작성 근로자에게서 전화 상담률이 가장 높게 나타났으며(77.2%), 방문에서는 미교부(26.8%)와 작성(24.2%) 근로자가 미작성 근로자(22.9%)에 비해 높게 나타났다.

<표 3-10> 서울시 노동 상담 통계 근로계약서 작성별 상담방법

	방문	전화	온라인 (홈피)	찾아가는 노동상담	SNS	기타	전체
전체	500 (21.8)	1,720 (75.0)	26 (1.1)	22 (1.0)	4 (0.2)	20 (0.9)	2,292 (100.0)
작성	196 (24.2)	587 (72.4)	12 (1.5)	7 (0.9)	2 (0.2)	7 (0.9)	811 (100.0)
미작성	278 (20.1)	1,069 (77.2)	10 (0.7)	15 (1.1)	2 (0.1)	10 (0.7)	1,384 (100.0)
미교부	26 (26.8)	64 (66.0)	4 (4.1)	0 (0.0)	0 (0.0)	3 (3.1)	97 (100.0)

<표 3-11> 4대보험 가입별 상담방법 중 전화 이용율에서 가입한 근로자의 경우 71.3%, 미가입한 근로자는 76.6%로 나타났다. 방문에서는 가입 근로자가 26.4%, 미가입 근로자는 20.6%로 가입 근로자에 비해 미가입 근로자의 경우 직접 방문보다 전화로 상담을 요청하는 비율이 높았다.

<표 3-11> 서울시 노동 상담 통계 4대보험 가입별 상담방법

	방문	전화	온라인 (홈피)	찾아가는 노동상담	SNS	기타	전체
전체	461 (22.9)	1,498 (74.5)	21 (1.0)	22 (1.1)	1 (0.0)	8 (0.4)	2,011 (100.0)
가입	211 (26.4)	570 (71.3)	7 (0.9)	9 (1.1)	0 (0.0)	3 (0.4)	800 (100.0)
미가입	250 (20.6)	928 (76.6)	14 (1.2)	13 (1.1)	1 (0.1)	5 (0.4)	1,211 (100.0)

#### 4. 서울시 노동 상담 통계 상담유형

서울시 노동 상담 통계의 의뢰자는 임금체불, 징계·해고, 퇴직금, 근로시간·휴일·휴가, 4대보험, 산업재해, 실업급여 등의 문제로 인해 상담을 의뢰하는 것으로 나타났다.

<표 3-12>에서 성별 상담유형에서는 남성과 여성 모두 임금체불로 인해 상담을 의뢰한 경우가 많았다(남성: 44.2%, 여성: 41.5%). 두 번째 높은 비율에서는 성별 차이가 나타났는데, 남성의 경우 징계·해고 문제(14.3%)였으나, 여성은 퇴직금 문제(15.6%)였

다. 세 번째 이유에서는 남성은 퇴직금(12.6%)을, 여성은 징계·해고 문제(13.7%)로 응답했다.

연령대별로 보았을 때 임금체불로 의뢰한 경우가 가장 많았으나 10대부터 60대까지 임금체불로 인한 상담유형의 비중은 줄어드는 경향(10대: 63.6% → 60대: 37.4%)이 있었으나 70대 이상의 고령에서는 임금체불로 인한 문제를 겪는 경우가 많다는 것을 알 수 있다. 두 번째 높은 비율의 상담유형에서 10대는 근로계약(14.8%), 20대~40대는 징계·해고(20대: 12.5%, 30대: 15.9%, 40대: 19.0%)였으며, 50대 이상에서는 퇴직금관련 문제(50대: 19.3%, 60대: 19.8%, 70대 이상: 25.3%)로 나타났다.

<표 3-12> 서울시 노동 상담 통계 성별·연령대별 상담유형

		임금 체불	징계, 해고등	퇴직금	실업 급여	근로 시간, 휴일, 휴가	근로 계약	최저 임금	산업 재해	성희롱, 폭언, 폭행	노조	4대 보험	기타
성별	전체	1,417 (42.7)	463 (14.0)	475 (14.3)	136 (4.1)	285 (8.6)	131 (3.9)	70 (2.1)	111 (3.3)	16 (0.5)	1 (0.0)	156 (4.7)	57 (1.7)
	남성	645 (44.2)	208 (14.3)	184 (12.6)	51 (3.5)	125 (8.6)	58 (4.0)	37 (2.5)	69 (4.7)	4 (0.3)	1 (0.1)	56 (3.8)	20 (1.4)
	여성	772 (41.5)	255 (13.7)	291 (15.6)	85 (4.6)	160 (8.6)	73 (3.9)	33 (1.8)	42 (2.3)	12 (0.6)	0 (0.0)	100 (5.4)	37 (2.0)
연령 대별	전체	1,278 (44.1)	403 (13.9)	385 (13.3)	117 (4.0)	252 (8.7)	125 (4.3)	57 (2.0)	86 (3.0)	15 (0.5)	-	128 (4.4)	52 (1.8)
	10대	56 (63.6)	2 (2.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	7 (8.0)	13 (14.8)	2 (2.3)	3 (3.4)	2 (2.3)	-	3 (3.4)	0 (0.0)
	20대	463 (53.0)	109 (12.5)	55 (6.3)	17 (1.9)	76 (8.7)	44 (5.0)	25 (2.9)	4 (0.5)	7 (0.8)	-	53 (6.1)	20 (2.3)
	30대	169 (42.0)	64 (15.9)	50 (12.4)	10 (2.5)	44 (10.9)	22 (5.5)	4 (1.0)	10 (2.5)	3 (0.7)	-	17 (4.2)	9 (2.2)
	40대	154 (36.5)	80 (19.0)	58 (13.7)	19 (4.5)	44 (10.4)	16 (3.8)	6 (1.4)	15 (3.6)	2 (0.5)	-	21 (5.0)	7 (1.7)
	50대	258 (39.0)	92 (13.9)	128 (19.3)	37 (5.6)	49 (7.4)	21 (3.2)	6 (0.9)	36 (5.4)	1 (0.2)	-	25 (3.8)	9 (1.4)
	60대	136 (37.4)	47 (12.9)	72 (19.8)	31 (8.5)	29 (8.0)	9 (2.5)	10 (2.7)	17 (4.7)	0 (0.0)	-	6 (1.6)	7 (1.9)
	70대 이상	42 (48.3)	9 (10.3)	22 (25.3)	3 (3.4)	3 (3.4)	0 (0.0)	4 (4.6)	1 (1.1)	0 (0.0)	-	3 (3.4)	0 (0.0)

〈표 3-13〉을 통해 상담유형을 직종별로 보았을 때, 대체적으로 임금체불과 징계·해고로 인한 상담 의뢰 비율이 높았으나 관리자 직종에서만 근로시간·휴일·휴가 문제가 25.0%로 가장 높은 비율을 차지했다. 두 번째 높은 비율에 있어서는 직종별 약간의 차이가 있었는데, 관리자에서는 임금체불(21.9%), 전문가 및 관련종사자(22.3%), 사무종사자(24.2%), 장치 기계조작 및 조립 종사자(18.5%)에서는 징계·해고 등이, 서비스 종사자(13.0%), 판매 종사자(15.1%), 기능원 및 관련 기능 종사자(17.0%), 단순 노무 종사자(17.5%)에서는 퇴직금이 높은 비율로 나타났다. 아르바이트 노동자들이 상당수 종사하고 있는 서비스·판매직에서 퇴직금 문제로 상담을 의뢰한 것은 첫 번째 이유인 임금체불 문제와도 이어진다고 볼 수 있다. 상승적인 임금체불이 발생하는 작업장에서 퇴직금 역시 주지 않을 가능성이 높기 때문이다.

〈표 3-13〉 서울시 노동 상담 통계 직종별 상담유형

	임금 체불	징계, 해고 등	퇴직금	실업 급여	근로 시간, 휴일, 휴가	근로 계약	최저 임금	산업 재해	성희롱, 폭언, 폭행	노조	4대 보험	기타
전체	1,326 (44.1)	437 (14.5)	436 (14.5)	107 (3.6)	233 (7.7)	111 (3.7)	58 (1.9)	101 (3.4)	16 (0.5)	1 (0.0)	139 (4.6)	45 (1.5)
관리자	14 (21.9)	8 (12.5)	10 (15.6)	0 (0.0)	16 (25.0)	3 (4.7)	3 (4.7)	3 (4.7)	0 (0.0)	0 (0.0)	5 (7.8)	2 (3.1)
전문가 및 관련종사자	80 (34.9)	51 (22.3)	29 (12.7)	10 (4.4)	22 (9.6)	12 (5.2)	4 (1.7)	5 (2.2)	1 (0.4)	0 (0.0)	13 (5.7)	2 (0.9)
사무종사자	101 (40.1)	61 (24.2)	24 (9.5)	5 (2.0)	24 (9.5)	11 (4.4)	1 (0.4)	2 (0.8)	4 (1.6)	0 (0.0)	13 (5.2)	6 (2.4)
서비스 종사자	456 (48.5)	107 (11.4)	122 (13.0)	29 (3.1)	85 (9.0)	41 (4.4)	11 (1.2)	25 (2.7)	3 (0.3)	0 (0.0)	49 (5.2)	12 (1.3)
판매 종사자	202 (49.1)	53 (12.9)	62 (15.1)	13 (3.2)	28 (6.8)	15 (3.6)	13 (3.2)	1 (0.2)	5 (1.2)	0 (0.0)	12 (2.9)	7 (1.7)
농림어업 숙련 종사자	2 (66.7)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (33.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
기능원 및 관련 기능 종사자	109 (45.2)	37 (15.4)	41 (17.0)	13 (5.4)	4 (1.7)	7 (2.9)	1 (0.4)	17 (7.1)	0 (0.0)	0 (0.0)	8 (3.3)	4 (1.7)
장치 기계조작 및 조립 종사자	51 (47.2)	20 (18.5)	15 (13.9)	4 (3.7)	6 (5.6)	1 (0.9)	2 (1.9)	3 (2.8)	0 (0.0)	1 (0.9)	4 (3.7)	1 (0.9)
단순노무 종사자	311 (40.8)	100 (13.1)	133 (17.5)	33 (4.3)	48 (6.3)	21 (2.8)	23 (3.0)	44 (5.8)	3 (0.4)	0 (0.0)	35 (4.6)	11 (1.4)

〈표 3-14〉에서 상담유형을 업종별로 보았을 때에도 전반적으로 임금체불로 인해 상담을 의뢰한 경우가 가장 많았으며, 징계·해고 및 퇴직금 문제도 주요 이유가 되고 있었다. 응답자의 상당수가 속해있는 숙박 및 음식점업과 도매 및 소매업을 보았을 때 임금체불 다음의 이유는 퇴직금(숙박 및 음식점업: 14.6%, 도매 및 소매업: 16.2%), 징계·해고(숙박 및 음식점업: 11.2%, 도매 및 소매업: 13.4%) 순으로 나타났다.

<표 3-14> 서울시 노동 상담 통계 업종별 상담유형

	임금 체불	징계, 해고등	퇴직금	실업 급여	근로 시간, 휴일, 휴가	근로 계약	최저 임금	산업 재해	성희롱, 폭언, 폭행	노조	4대 보험	기타
전체	1,305 (44.5)	420 (14.3)	419 (14.3)	110 (3.8)	229 (7.8)	111 (3.8)	52 (1.8)	97 (3.3)	13 (0.4)	1 (0.0)	132 (4.5)	41 (1.4)
제조업	104 (48.8)	20 (9.4)	38 (17.8)	10 (4.7)	5 (2.3)	7 (3.3)	1 (0.5)	13 (6.1)	0 (0.0)	0 (0.0)	12 (5.6)	3 (1.4)
건설업	52 (55.3)	13 (13.8)	12 (12.8)	4 (4.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	11 (11.7)	0 (0.0)	0 (0.0)	2 (2.1)	0 (0.0)
도매 및 소매업	266 (46.4)	77 (13.4)	93 (16.2)	18 (3.1)	42 (7.3)	25 (4.4)	10 (1.7)	11 (1.9)	2 (0.3)	0 (0.0)	21 (3.7)	8 (1.4)
운수업	28 (43.8)	10 (15.6)	9 (14.1)	5 (7.8)	6 (9.4)	2 (3.1)	1 (1.6)	1 (1.6)	0 (0.0)	1 (1.6)	1 (1.6)	0 (0.0)
숙박 및 음식점업	435 (46.6)	105 (11.2)	136 (14.6)	33 (3.5)	75 (8.0)	37 (4.0)	17 (1.8)	31 (3.3)	6 (0.6)	0 (0.0)	44 (4.7)	15 (1.6)
출판, 영상, 방송통신 및정보서비스	35 (53.8)	9 (13.8)	5 (7.7)	4 (6.2)	3 (4.6)	2 (3.1)	0 (0.0)	2 (3.1)	0 (0.0)	0 (0.0)	4 (6.2)	1 (1.5)
금융 및 보험업	1 (20.0)	1 (20.0)	2 (40.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (20.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
전문, 과학 및 기술서비스업	20 (45.5)	16 (36.4)	1 (2.3)	3 (6.8)	1 (2.3)	3 (6.8)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
사업시설관리 및사업지원서비스업	46 (25.4)	42 (23.2)	36 (19.9)	11 (6.1)	17 (9.4)	5 (2.8)	6 (3.3)	12 (6.6)	1 (0.6)	0 (0.0)	2 (1.1)	3 (1.7)
공공행정, 국방 및사회보장 행정	7 (26.9)	2 (7.7)	1 (3.8)	2 (7.7)	9 (34.6)	3 (11.5)	0 (0.0)	1 (3.8)	1 (3.8)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
교육서비스업	76 (38.8)	40 (20.4)	30 (15.3)	3 (1.5)	15 (7.7)	7 (3.6)	3 (1.5)	4 (2.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	13 (6.6)	5 (2.6)
보건업 및 사회복지서비스업	31 (21.1)	31 (21.1)	16 (10.9)	11 (7.5)	29 (19.7)	3 (2.0)	2 (1.4)	6 (4.1)	2 (1.4)	0 (0.0)	15 (10.2)	1 (0.7)
기타	66 (47.1)	30 (21.4)	19 (13.6)	2 (1.4)	6 (4.3)	4 (2.9)	2 (1.4)	2 (1.4)	0 (0.0)	0 (0.0)	7 (5.0)	2 (1.4)
부동산업 및 임대업	32 (39.5)	15 (18.5)	9 (11.1)	1 (1.2)	9 (11.1)	2 (2.5)	8 (9.9)	2 (2.5)	1 (1.2)	0 (0.0)	1 (1.2)	1 (1.2)
예술, 스포츠 및 여가관련서비스업	106 (63.5)	9 (5.4)	12 (7.2)	3 (1.8)	12 (7.2)	11 (6.6)	1 (0.6)	1 (0.6)	0 (0.0)	0 (0.0)	10 (6.0)	2 (1.2)

<표 3-15>의 근로자수별 상담유형에서도 대체적으로 임금체불 문제 비율이 가장 높

았다. 특히 10인 미만의 사업장에서 임금체불 문제로 상담을 의뢰하는 비율은 약 45%였다. 다음으로는 5인 미만은 퇴직금(16.9%), 5인 이상 100인 미만의 사업장에서는 징계·해고(5인이상 10인미만: 16.8%, 10인이상 30인미만: 20.4%, 30인이상 100인미만: 17.4%), 100인 이상에서는 근로시간·휴일·휴가 문제를 꼽았다(15.6%).

<표 3-15> 서울시 노동 상담 통계 근로자 수별 상담유형

업종	임금 체불	징계, 해고등	퇴직금	실업 급여	근로 시간, 휴일, 휴가	근로 계약	최저 임금	산업 재해	성희롱, 폭언, 폭행	노조	4대 보험	기타
전체	1,069 (43.9)	399 (16.4)	348 (14.3)	74 (3.0)	193 (7.9)	86 (3.5)	51 (2.1)	66 (2.7)	12 (0.5)	-	103 (4.2)	33 (1.4)
5인 미만	500 (44.9)	156 (14.0)	188 (16.9)	25 (2.2)	77 (6.9)	44 (3.9)	33 (3.0)	20 (1.8)	9 (0.8)	-	48 (4.3)	14 (1.3)
5인이상 10인 미만	388 (47.4)	138 (16.8)	97 (11.8)	28 (3.4)	62 (7.6)	19 (2.3)	13 (1.6)	29 (3.5)	2 (0.2)	-	34 (4.2)	9 (1.1)
10인이상 30인 미만	120 (39.5)	62 (20.4)	39 (12.8)	11 (3.6)	28 (9.2)	13 (4.3)	3 (1.0)	10 (3.3)	0 (0.0)	-	15 (4.9)	3 (1.0)
30인 이상 100인 미만	23 (26.1)	24 (27.3)	10 (11.4)	4 (4.5)	9 (10.2)	6 (6.8)	1 (1.1)	4 (4.5)	0 (0.0)	-	3 (3.4)	4 (4.5)
100인 이상	38 (34.9)	19 (17.4)	14 (12.8)	6 (5.5)	17 (15.6)	4 (3.7)	1 (0.9)	3 (2.8)	1 (0.9)	-	3 (2.8)	3 (2.8)

<표 3-16> 근로계약서 작성별로 보면 작성여부와 관계없이 임금체불 문제로 인한 의뢰 건이 가장 높았으며 징계·해고가 상담을 의뢰한 두 번째 이유였다. 세 번째 이유에서도 동일하게 퇴직금으로 나타나 근로계약서 작성여부와는 관계없이 상담을 의뢰한 이유는 동일한 것으로 나타났다.

<표 3-16> 서울시 노동 상담 통계 근로계약서 작성별 상담유형

근로계약서 작성	임금 체불	징계, 해고 등	퇴직금	실업 급여	근로 시간, 휴일, 휴가	근로 계약	최저 임금	산업 재해	성희롱, 폭언, 폭행	노조	4대 보험	기타
전체	1,081 (47.2)	368 (16.1)	320 (14.0)	75 (3.3)	138 (6.0)	98 (4.3)	34 (1.5)	53 (2.3)	5 (0.2)	-	93 (4.1)	27 (1.2)
작성	332 (40.9)	121 (14.9)	92 (11.3)	40 (4.9)	89 (11.0)	36 (4.4)	13 (1.6)	32 (3.9)	3 (0.4)	-	40 (4.9)	13 (1.6)
미작성	695 (50.2)	228 (16.5)	223 (16.1)	31 (2.2)	43 (3.1)	56 (4.0)	20 (1.4)	20 (1.4)	2 (0.1)	-	52 (3.8)	14 (1.0)
미교부	54 (55.7)	19 (19.6)	5 (5.2)	4 (4.1)	6 (6.2)	6 (6.2)	1 (1.0)	1 (1.0)	0 (0.0)	-	1 (1.0)	0 (0.0)

4대보험 가입에서는 가입여부와 관계없이 임금체불이 가장 비중이 높은 상담유형이었으나 가입한 경우는 34.8%, 미가입한 경우는 54.3%로 큰 차이를 보였다. 가입한 경우에는 징계·해고(18.0%)를, 미가입에서는 퇴직금(15.5%)이 두 번째 높은 비중을 차지했다.

<표 3-17> 서울시 노동 상담 통계 4대보험 가입별 상담유형

4대보험 가입	임금 체불	징계, 해고 등	퇴직금	실업 급여	근로 시간, 휴일, 휴가	근로 계약	최저 임금	산업 재해	성희롱, 폭언, 폭행	노조	4대 보험	기타
전체	936 (46.5)	314 (15.6)	301 (15.0)	84 (4.2)	109 (5.4)	77 (3.8)	24 (1.2)	53 (2.6)	3 (0.1)	-	77 (3.8)	33 (1.6)
가입	278 (34.8)	144 (18.0)	113 (14.1)	70 (8.8)	71 (8.9)	30 (3.8)	11 (1.4)	37 (4.6)	2 (0.3)	-	28 (3.5)	16 (2.0)
미가입	658 (54.3)	170 (14.0)	188 (15.5)	14 (1.2)	38 (3.1)	47 (3.9)	13 (1.1)	16 (1.3)	1 (0.1)	-	49 (4.0)	17 (1.4)

## IV. 서울시 아르바이트 노동권의 보호정책 평가와 개선 방향

### - 정책집행 관련자 면접조사 결과를 바탕으로 -

#### 1. 면접조사 개요

##### 1) 조사 목적과 배경

일반적으로 아르바이트는 “본래의 직업이 아닌 별도의 수입을 얻기 위해 하는 일로 단기 혹은 임시로 고용되어 하는 일”을 일컫는다.<sup>9)</sup> 이를테면 주로 청(소)년 및 학생이나 가정주부, 퇴직자 등이 고용된 단시간, 한시직, 임시직 일자리 등을 아르바이트라고 부른다. 과거에는 ‘예외적인 일자리’로서 여겨졌던 아르바이트는, 한편으로는 1997년 경제위기 이후 한국 노동시장의 유연성이 강화되어 비정규직 규모가 늘어나면서, 다른 한편으로는 청소년들과 학생들의 일 경험이 확대되면서(안선영 외 2014; 황여정 외 2015 등), 우리사회에서 쉽게 관찰할 수 있는 ‘일반적인 실체’로 자리 잡게 되었다. 한편, 고용노동부의 2017년 「고용형태별근로실태조사」에 따르면, 정규직 노동자의 시간당임금 총액은 1만 8,835원이고 비정규직 노동자 평균은 1만 3,053원이었는데, 아르바이트로 분류할 수 있는 단시간 노동자는 1만 2,242원, 기간제 노동자는 1만 2,878원, 한시직 노동자는 9,226원이었다. 요컨대 아르바이트는 비정규직 중에서도 상대적으로 임금이 낮은 일자리라고 할 수 있다. 또한 앞의 제2장에서 살펴봤듯, 개선되고는 있지만 아르바이트 노동자들은 여전히 노동권을 빈번하게 침해당하고, 법제도적 보호망에서 배제되어 있는 경우가 상대적으로 많다.

이러한 상황을 개선하기 위하여 중앙정부와 지방자치단체는 특히 청(소)년 아르바이트의 보호를 목적으로 하는 다양한 정책을 추진해왔다. 이를 테면 중앙정부는 2005년 「청소년근로보호 종합대책」을 시작으로, 2014년 「청소년 근로권의 보호 추진방안」과 2016년 「제2차 청소년 보호 종합대책(2016-2018)」까지 노동권의 보호의 틀에서 주기적으로 관련 정책을 발표해왔다. 또한 2013년 6월 김포시의 「청소년 노동자 인권보호 조례」 제정을 시작으로, 2017년 말 기준으로 전국의 40여 개 광역 및 기초 지방자치단

9) 한국학중앙연구원, 『한국민족문화대백과』에서 인용. 2018년 11월25일 검색.

출처: <http://encykorea.aks.ac.kr/Contents/SearchNavi?keyword=아르바이트&ridx=0&tot=2>

체들에서 청소년 노동인권 조례를 제정하고 관련 정책을 추진하고 있다(황진구 외 2018). 한편, “노동존중특별시”를 표방하는 서울시는 특히 다양한 아르바이트 노동권의 보호정책을 펼쳐왔다. 2013년에는 「서울 아르바이트 청년 권리장전」을 발표하고, △아르바이트 청년 권리보호 협의체 구성과 운영 △공정하고 합리적인 근로환경 조성 △행복한 일터 발굴과 홍보 △노동인권교육 △행정적 지원 등을 자신의 책무로서 규정했다. 이후 서울노동권익센터와 자치구별 노동복지센터, 서울노동아카데미, 마을노무사, 노동권리보호관, 시민명예음브즈만, 노동조사관 등의 다양한 정책 프로그램들을 통해 자신의 책무를 이행하고자 했다. 최근인 2018년 6월에는 소상공인연합회, 알바천국, 알바몬 등과 「청소년 아르바이트 노동권의 개선 협약서」를 맺어, 민간의 자원과 네트워크를 통해서 관련 정책들의 효과 확산을 꾀하고 있기도 하다.

본 조사는 이렇듯 아르바이트 노동권의 보호라는 목표 아래 운영되고 있는 서울시의 다양한 정책들에 대한 종합적인 평가를 제시하고 개선점을 도출하는 것을 목적으로 한다. 서울시 아르바이트 노동권의 보호정책의 전달자이거나 관련자들이 정책 프로그램들의 적정성과 능률성에 대해 갖고 있는 평가의견을 살펴보고, 이에 기초하여 개선할 점을 논의하고자 한다. 이를 위하여 서울시 아르바이트 노동권의 보호정책들을 그 세부 목적에 따라 △사전 예방 정책 △감시와 적발 정책 △사후 구제 정책, 그리고 △홍보와 지원 정책 등으로 구분하고, 2018년 5월부터 8월까지 약 3개월에 걸쳐 아르바이트 노동자, 그리고 연구자, 활동가, 자원인력, 행정담당자 등 20여 명을 대상으로 면접조사를 진행하고 의견을 경청했다. 이렇게 획득된 조사결과에 대해서 질적인 내용 분석을 실시하고, 분석 결과를 서울시 노동권의 보호 정책과 관련된 2차 자료들과 비교 검토함으로써 정책의 평가와 개선 방향에 대한 논의를 제기했다.

## 2) 조사 대상과 분석 절차

면접조사 대상자들은 중앙정부와 서울시 아르바이트 노동권의 보호정책에 대해서 자신의 직간접 경험을 통해 구체적인 평가의견을 들려줄 수 있다고 판단되는 이들 중에서 연구자들의 접근 가능성을 고려하여 선정하였다. 보다 많은 정보를 획득할 수 있도록, 종사 분야와 개인 속성을 되도록 다양화하여 면접대상자를 선정했고, 선정된 후에는 서울노동권익센터의 도움을 받아 면접조사 참여를 의뢰했다. 참여의사가 확인된 후에는 서울노동권익센터 회의실에서 2명에서 6명가량씩 집단면접을 실시하거나, 연구자가 조

사대상자를 찾아가 개별면접을 진행했다. 면접조사는 대상자의 특성을 고려하여 작성된 반구조화된(semi-structured) 질문지를 바탕으로, 짧게는 약 45분에서 길게는 2시간 15분가량에 걸쳐 진행됐다. 2018년 5월 9일부터 8월 10일까지 남성 12명, 여성 9명 등 21명이 참여하여 총 9회의 면접조사가 실시됐다(〈표 4-1〉 참조). 면접조사 결과는 당사자가 허락하는 경우 녹음을 한 후 내용을 전사하여 녹취록을 작성했고, 그렇지 않은 경우에는 현장에서 필기한 면접조사 내용의 요지를 정리하여 현장기록으로 재구성하였다.

〈표 4-1〉 서울시 아르바이트 노동권의 보호정책 평가 면접조사 진행 관련 사항

회차	대상자	주요 조사내용	비고
1	아르바이트 노동 연구자들 및 서울시 관련 정책 담당자들	- 아르바이트 정책 전반 평가의견 및 지자체에 대한 제안의견 청취	여성 3명, 남성 2명
2	아르바이트 경험 청(소)년들	- 아르바이트 시 권익침해 및 대응 방법 경험 관련 의견 청취	여성 5명, 남성 1명
3	고용노동부 청소년근로권익센터 담당자들	- 중앙정부 정책 평가의견 및 지자체에 대한 제안의견 청취	남성 2명
4	청(소)년 아르바이트 관련 시민사회단체 활동가들	- 아르바이트 정책 전반 평가의견 및 지자체에 대한 제안의견 청취	여성 2명, 남성 1명
5	서울고용노동청 근로감독관	- 아르바이트 사건 조사 시 애로사항 및 개선사항 제안의견 청취	남성 1명
6	서울노동권익센터 노동인권교육 프로그램 담당자	- 서울시 등의 노동인권교육 정책 평가의견 및 개선사항 제안의견 청취	여성 1명
7	서울노동권익센터 노동권익상담 프로그램 담당자	- 서울시 등의 노동상담 정책 평가의견 및 개선사항 제안의견 청취	여성 1명
8	서울교육청 노동인권교육 담당자	- 서울교육청 등의 노동인권교육 정책 평가 및 개선사항 제안의견 청취	남성 1명
9	서울시 노동권리보호관	- 서울시와 중앙정부 권리구제 지원 정책 평가 및 개선사항 의견 청취	남성 1명
합계			여성 12명, 남성 9명

면접조사에 응한 아르바이트 노동자들, 그리고 아르바이트 노동권의 관련 연구자들, 시민사회단체 활동가들, 정책 담당자들은 아르바이트 노동권의 문제 상황, 그리고 보호정책의 성과와 한계에 대해서 실질적인 지식을 체화하고 있으며, 이에 따라 아르바이

트 노동권의 보호정책의 개선 방향과 관련해 풍부하고 구체적인 의견들을 들려줄 수 있는 상황과 맥락 속에 있다고 전제되었다. 이러한 전제적 인식에 기초하여 면접대상자들이 관여하고 있는 서울시와 중앙정부의 아르바이트 노동권의 보호정책들을 핵심 의제로 하여, 연구자가 다양한 질문들을 제기하고 함께 토의를 진행했다. 면접조사를 통해 형성된 녹취록과 현장기록에 대해서는 주제별 코딩(thematic coding) 방법에 기초하여 질적인 내용 분석(qualitative contents analysis)을 진행했다.<sup>10)</sup>

구체적인 분석절차는 다음과 같았다. 첫째, 녹취록과 현장기록을 천천히 읽어나가면서, 연구 질문과 관련된 생각들이 떠오르면 모두 메모하였다. 둘째, 녹취록과 현장기록을 한 줄 한 줄 다시 읽으면서, 한 문단 또는 한 문장이 의미하는 바에 대해 이름을 붙이는 코딩(coding) 작업을 실시했다. 셋째, 코딩 작업을 통해 획득된 의미 코드(code)들을 유사한 것들끼리 무리를 만들고 점진적으로 통합하는 범주화 단계를 진행했다. 마지막으로, 최종적으로 획득된 범주들을 상호 연결 짓는 명제들을 창안하고, 다양한 출처의 자료들을 토대로 그 명제들의 신뢰성과 타당성을 검토했다. 이상의 절차에 따른 분석결과를 토대로, 먼저 제2절에서는 서울시 아르바이트 노동권의 보호정책의 체계와 내용을 정리하여 제시하고, 다음으로 제3절에서는 이에 대한 평가와 개선방향에 대한 의견들을 검토한 결과를 제기한다.

## 2. 서울시 아르바이트 노동권의 보호정책의 체계와 내용

### 1) 정책의 기본 구조와 방향

#### (1) 서울 아르바이트 청년 권리장전

서울시 아르바이트 노동권의 보호정책들의 기본 방향은 2013년 9월 23일 발표된 「서울 아르바이트 청년 권리장전」(이하, ‘아르바이트 권리장전’)에 처음 제시됐다고 할 수 있다. 아르바이트 권리장전의 “전문(前文)”은 청년들에게 노동은 “즐겁고 배움이 있는 노동”이어야 하며, “헌법이 보장하는…… 노동기본권”이 실현되는 노동이어야 한다는 규

---

10) “질적 자료 분석과정은 수집한 자료가 주요하게 의미하는 바를 밝혀내고 밝혀진 의미들이 보다 상위개념으로 어떻게 묶음으로 발전할 수 있는지를 탐색하고 핵심 의미의 주제(theme)를 밝혀내는 것이다. 그러한 과정, 즉 질적 자료로부터 의미들을 찾아내고 핵심 주제로 발전시켜 나가는 과정을 코딩(coding) 과정이라고 하며, 찾아내어진 의미를 코드(code)라고 한다.” 김진우(2012), “질적연구 자료분석방법의 다양성 이해” 중에서.

법적 기준을 제시한다(〈표 3-2〉 참조). 이에 따라 노동현장에서 발생하는 비인격적이고 부당한 대우와 폭력, 그리고 법정 근로조건에 미치지 못하는 열악한 근로조건과 휴식 없는 노동 등의 “부정적인 경험”을 문제 상황으로 진단하고, 이를 개선하기 위해 필요한 방안으로서, “아르바이트 청년의 권리”(8개 조항)와 “사용자의 의무”(12개 조항), 그리고 “서울시의 책무”(6개 조항)가 지켜져야 한다고 처방한다. 당시 서울시는 프랜차이즈기업, 청년단체, 관련 사용자협회 등과 아르바이트 권리장전 협약식을 개최하고, 「서울형 표준근로계약서」를 배포했다.

아르바이트 권리장전이 명시하는 “서울시의 책무”는 다음과 같다.<sup>11)</sup> 첫째, 아르바이트 청년의 근로환경 개선을 위해 노사 이해관계자, 민간 전문가가 참여하는 아르바이트 청년 권리보호 협의체를 구성 및 운영한다. 둘째, 아르바이트 청년이 일터에서 불합리한 차별을 받지 않고, 정당한 대우를 받으며, 안전한 근로환경에서 근무할 수 있도록 지속적으로 모니터링을 한다. 셋째, 근로기준법을 준수하고 근로환경 개선에 앞장서는 사업장을 지속적으로 발굴하고 홍보한다. 넷째, 민간 전문가와 연계하여 사용자, 학생, 아르바이트 청년을 대상으로 한 노동인권교육을 적극적으로 진행한다. 다섯째, 아르바이트 청년의 인간다운 삶과 건강 및 인권이 보장될 수 있도록 행정적 지원에 만전을 기한다. 이상의 내용은 ‘예방-지원-적발(감시)-구제’ 등의 기본틀을 제시한 것이라 할 수 있다. 즉, 서울시가 노동권의 침해를 ‘예방’하기 위해 노동인권교육을 확대하고, 아르바이트 고용 사업장이 노동권의 보호에 모범이 될 수 있도록 ‘지원’하며, 노동권의 침해를 ‘적발’하기 위해서 지속적인 모니터링을 실시하고, 노동권의 침해 발생 시 피해자 ‘구제’를 위해 행정적으로 동행하겠다는 것으로 요약할 수 있다.

---

11) 「서울 아르바이트 청년 권리장전」, 제3장 서울시의 책무 중 2조부터 6조까지의 내용.

<표 4-2> 「서울 아르바이트 청년 권리장전」(2013.9.23) 전문(前文)

청년들에게 아르바이트는 사회에서 처음으로 자신의 노동을 통해 대가를 얻는 의미 있는 노동이다. 우리 청년에게 아르바이트는 호기심이나 깊은 열정을 자극하고, 진리를 내포하는 의미 있는 노동으로서, 즐겁고 배움이 있는 노동이어야 한다. 또한 청년 누구나 일터에서 노동의 진정한 의미는 헌법이 보장하는 인간의 존엄과 가치 그리고 노동기본권이 실현되어 우리 사회의 미래에 대한 삶의 가치를 찾는 희망의 과정이 내포되어야 한다.

그러나 오늘날 아르바이트 청년은 일터에서 인격적으로 대우받지 못하고, 사용자로부터 부당한 대우를 받거나 사용자 또는 고객으로부터 불쾌한 언행을 당하고 법정 근로조건에도 미치지 못하는 낮은 임금과 휴식 없는 일을 강요당하는 등 부정적인 경험을 많이 하고 있다. 이에 우리는 이 사회에서 청년들이 보편적인 권리의 관점에서 인간다운 삶을 향유할 수 있도록, 일터에서 차별받지 않고 정당한 임금 및 대우를 받으며, 쾌적하고 안전한 근로환경 속에서 노동의 소중한 가치를 깨닫고 자아를 성취할 수 있도록 이 권리장전을 선언한다.

- 2013. 9. 23 -

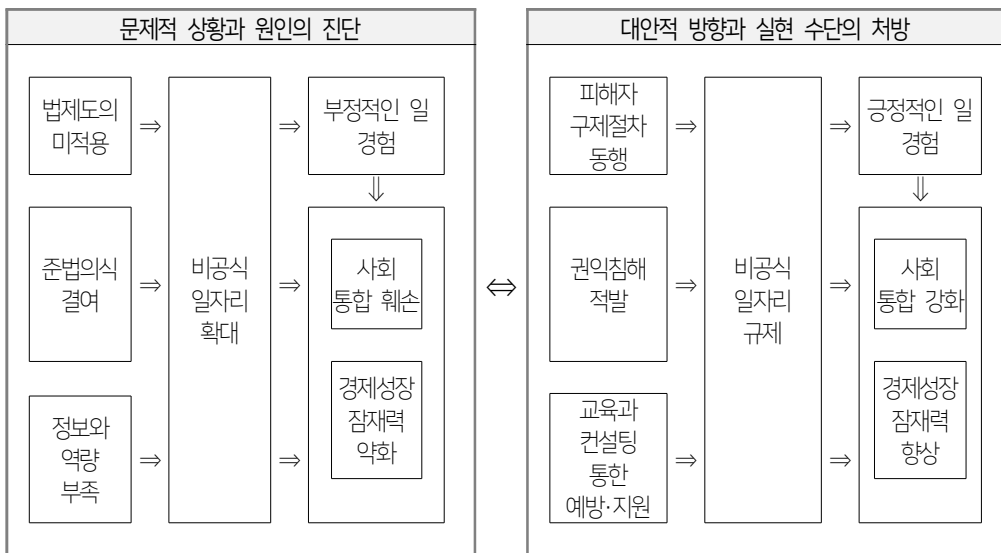
한편, 아르바이트 권리장전의 선포는 서울시가 청년 아르바이트를 법제도적 보호의 사각지대에 놓인 '비공식고용(informal employment)'이 되기 쉬운 일자리로 인식하고, 이를 규제하기 위해서 지방자치단체 차원에서 정책적으로 개입할 것을 천명한 것이라 해석할 수 있다. 국제노동기구(ILO 2003)는 비공식고용을 “법적으로든 관행상으로도 노동법, 소득과세, 사회보장, 고용관련 보호(해고 시 사전통지, 퇴직금, 유급휴가, 유급병가 등)를 받지 못하는 일자리”로 정의한다. 경제협력개발기구(OECD 2004)도 마찬가지로의 맥락에서 비공식고용을 “합법적인 재화와 서비스의 생산에 종사하지만, 사회보장 등록, 조세 납부, 노동법 준수 등 취업과 관련된 법적인 요건을 하나 이상 충족하지 않은 취업”으로 정의한다.<sup>12)</sup> 비공식고용은 노동자 당사자에게도 “부정적인 경험”을 야기

12) 이상의 ILO와 OECD의 '비공식고용'에 대한 정의는 한국노동연구원의 『비공식 취업 연구』(이병희 외 2012)에서 재인용한 것이다.

하지만, 사회 전체적으로도 재앙을 야기할 수 있다. OECD(2004)는 비공식고용이 비대해지면 불공정경쟁으로 공식부문의 부담을 증가시키고 비효율적인 생산 방식을 존속시켜 경제성장 잠재력을 훼손하고, 공공부조의 재정 부담 및 사회적 위험을 증가시키고, 계층이동을 제한함으로써 사회통합을 저해할 수 있다고 지적한다(이병희 외 2012).

한국노동연구원에서 「경제활동인구조사 근로형태별 부가조사」와 「한국노동패널」을 바탕으로 분석한 바에 따르면, 우리나라 비공식고용 중 법제도의 적용 대상에서 제외되어 있는 경우는 20%가량이며, 나머지 80%는 법제도를 준수하지 않아서 실질적인 보호를 받지 못하는 경우였다(이병희 외 2012). 서울 아르바이트 청년 권리장전의 선포는 그러한 ‘80%의 경우’에 초점을 두고 있다. 즉, 법제도적 보호의 대상임에도 배제되어 “부정적인 일 경험”을 겪는 아르바이트 노동자들의 상황을 개선하고 사회통합 및 경제성장 잠재력의 훼손을 막기 위해서는, 지방자치단체 차원의 정책적 개입을 추진할 필요가 있다는 진단을 제시한 것이라 평가할 수 있다. 또한 예방-지원-적발-구제 등 정책적 개입을 통해, 아르바이트 노동자들의 “긍정적인 일 경험”을 활성화하고 노동 관련 법제도의 효과성을 강화하여, 장기적으로 사회통합과 경제발전의 토대를 강화하겠다는 처방을 제시한 것이라 할 수 있다. 이상의 해석에 기초하면, 서울 아르바이트 청년 권리장전이 제시하는 문제 진단과 대안 처방의 내용은 [그림 4-1]과 같이 요약할 수 있다.

[그림 4-1] 서울 아르바이트 청년 권리장전의 문제 진단과 대안 처방의 기본구조



## (2) 노동권의 보호 관련 서울시의 조례들

서울 아르바이트 청년 권리장전을 통해 제시된 기본 방향은 2014년 3월 20일 제정된 「서울특별시 근로자 권리 보호 및 증진을 위한 조례」(이하, '서울 근로자 권리 조례')와 2016년 7월 14일 제정된 「서울특별시 청소년 노동 인권 보호 및 증진 조례」(이하, '서울 청소년 노동인권 조례')를 통해 보다 구체화된 방향으로 발전했다고 할 수 있다. 각 조례들은 서울특별시장의 책무를 규정하고, 그러한 책무를 수행하기 위해 추진해야 할 과제를 명시하고 있다.

먼저, 서울 근로자 권리 조례는 “시장의 책임”(제4조)을 다소 포괄적으로 규정하고,<sup>13)</sup> 이를 수행하기 위해 “노동정책 기본계획”(제6조)을 수립하고 연도별 시행계획을 세워 점검 및 평가를 실시할 것 등을 포함하는 “노동정책 수립 및 이행”(제2장)과 관련된 내용을 제시하고 있다. 이 조례에 따르면, 서울시 노동정책 기본계획은 “① 노동정책 기본 방향 ② 분야별 핵심 정책과제의 추진목표 및 실행계획 ③ 기본계획의 실행을 위한 자원 조달 ④ 노동 관련 조사·연구 및 노동교육 실시 ⑤ 그 밖의 근로자 권리 보호 및 증진을 위한 주요 사항” 등을 담아야 한다. 다음으로, 서울 청소년 노동인권 조례는 상대적으로 더 구체적이다. 이 조례는 “시장의 책무”(제4조)를 △청소년 노동권의 보호 시책의 마련 △서울시, 행정관청, 민간단체 등으로 구성된 지원·협력 체계 구축 △청소년 노동인권이 보호되는 작업환경 조성 및 공공 일자리 마련 △교육청과 협력하여 노동인권 교육 실시 등으로 제시한다.<sup>14)</sup> 그리고 이러한 시장의 책무를 수행하기 위해 추진해야 할 구체적인 “청소년 노동 인권 사업”(제5조)의 방향을 9개의 호로 분류하여 제시했다. 이를 예방·지원·적발·구제 등의 ‘사업방향’, 그리고 ‘사업관리’라는 틀에 따라 분류하면 다음의 <표 4-3>과 같다.

13) 「서울특별시 근로자 권리 보호 및 증진을 위한 조례」 중 제4조(시장의 책무) ① 서울특별시장(이하 “시장”이라 한다)은 근로자의 권리 보호와 증진을 위하여 노력하여야 한다. ② 시장은 근로자가 건강하고 문화적인 생활을 하면서 인간으로서의 존엄과 가치를 유지하기 위해 필요한 적절한 임금을 받을 수 있도록 노력하여야 한다. ③ 시장은 근로자가 생명과 건강, 인간으로서의 존엄과 가치를 지킬 수 있는 쾌적하고 안전한 환경에서 근로할 수 있도록 노력하여야 한다.

14) 「서울특별시 청소년 노동 인권 보호 및 증진 조례」 중 제4조(시장의 책무) ① 서울특별시장(이하 “시장”이라 한다)은 청소년이 합법적인 노동 기준에 맞게 노동계약을 하고 인권 친화적 환경에서 노동할 수 있도록 시책을 마련한다. ② 시장은 시 소속기관, 노동 관련 행정관청, 민간단체 등과 협력하여 청소년의 노동에 관한 상담 및 구제 활동, 직업 훈련과 취업 준비에 필요한 지원·협력 체계를 구축한다. ③ 시장은 청소년의 노동 인권이 보호받을 수 있는 작업 환경을 조성하고 청소년 노동 인권이 보호되는 공공 일자리를 창출한다. ④ 시장은 서울특별시교육청(이하 “교육청”이라 한다)과 협력하여 청소년 및 사용자에게 청소년 노동 인권에 관한 교육이 실시되도록 한다.

<표 4-3> 서울 청소년 노동인권 조례의 “청소년 노동 인권 사업”(제5조) 구분

분류		청소년 노동 인권 사업
사업관리		1. 시행계획 수립 및 시행 2. 민간협약체 구성 및 운영 3. 청소년 노동 인권 인식·실태 조사
사업 방향	적발	4. 청소년 고용 사업장 점검
	구제	5. 청소년 노동 인권 상담, 상담원 양성 및 구제 체계 구축
	지원	6. 우수 사업장 선정 및 홍보
	예방	7. 청소년 노동 인권 교육 및 강사 양성 8. 청소년 노동 인권에 대한 홍보
	기타	9. 그 밖의 청소년 노동 인권 보호 및 증진 사업

요컨대, 아르바이트 노동권의 보호와 관련된 서울시의 정책은 서울 근로자 권리 조례에 따른 “서울시 노동정책 기본계획”의 한 분야를 구성하며, 그 분야의 사업계획에는 서울 청소년 노동인권 조례에서 제시하는 “청소년 노동 인권 사업”들도 포함된다고 할 수 있다. 또한 이러한 정책 프로그램들은 서울 아르바이트 권리 장전에서 제시되는 예방-지원-적발-구제 등의 범주를 기본 방향으로 하여 구성된다.

## 2) 정책 프로그램의 세부 내용<sup>15)</sup>

### (1) “노동권의 침해 제로”를 위한 추진과제

앞에서 살펴본 권리장전과 조례들에 기초하여 기획된 정책 프로그램들은 2015년 확립된 서울시 노동정책 기본계획<sup>16)</sup>에서부터 본격적으로 구체화되기 시작했다. 특히 노동정책 기본계획의 ‘2016년 시행계획’인 「노동존중특별시 서울 2016」(2016년 4월 27일 발표)은 노동권의 침해 보호정책을 세부적으로 제시하고 있다. 「노동존중특별시 서울 2016」은 ① 노동권의 침해 제로 ② 노동 사각지대 해소 ③ 생활임금 확대적용 ④ 비정

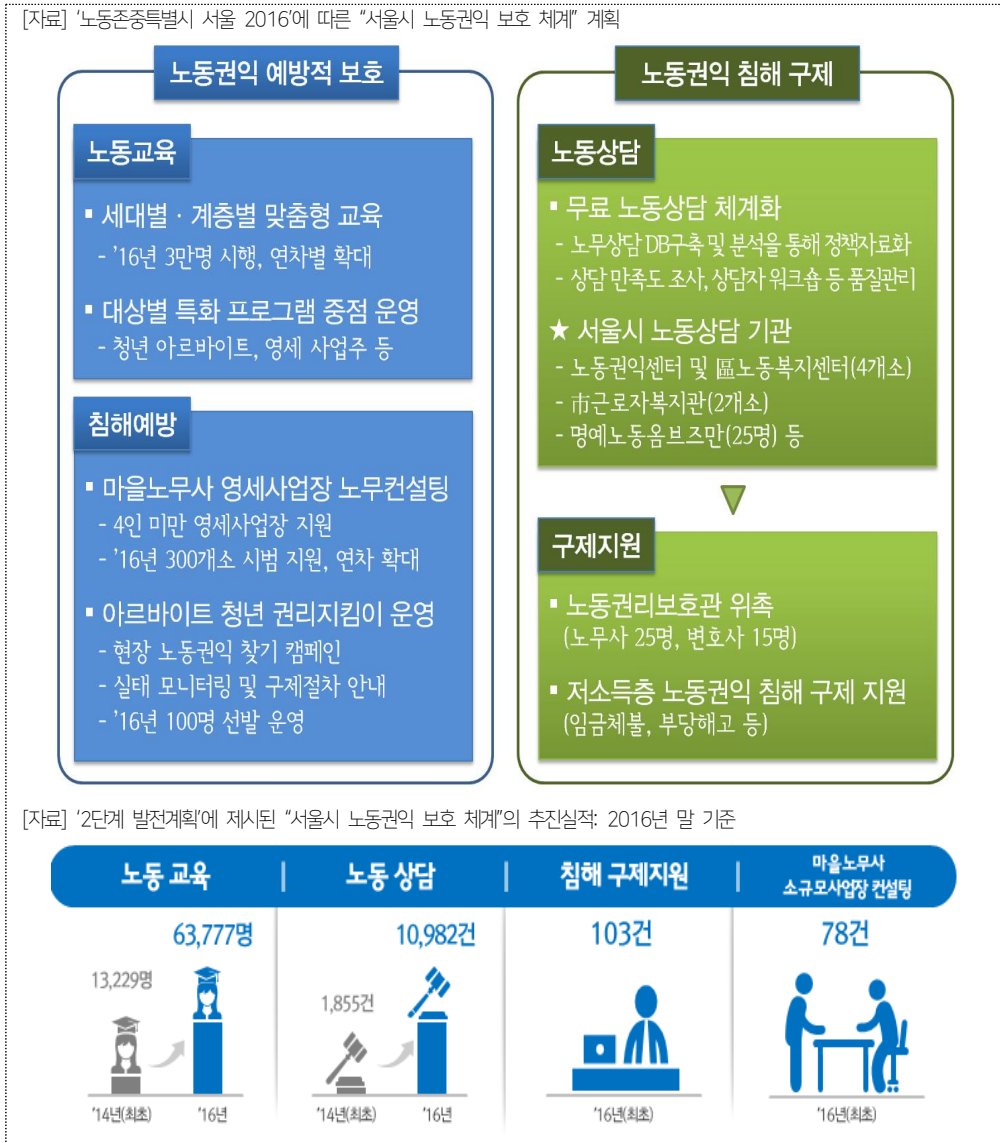
15) 이하 내용은 주로 「노동존중특별시 서울 2016」(서울특별시 노동정책과 2016. 5.)과 「노동존중특별시 서울」, 2단계 발전 계획」(서울특별시 노동정책과 2017 .8.)의 내용을 요약하여 정리한 것이다.

16) 2014년 제정된 「서울특별시 근로자 권리보호 및 증진을 위한 조례」에 근거하여 2015년 4월 29일 5개년 계획인 「서울시 노동정책 기본계획(15-19)」(이하 ‘기본계획’)이 발표됐다. 「노동존중특별시 서울 2016」은 기본계획의 2016년 시행계획으로서 제시된 것으로, 기본계획의 내용을 구체화하고 보완한 것이다. 「노동존중특별시 서울 2016」에 대한 평가를 바탕으로 2017년 8월에는 「노동존중특별시 서울」 2단계 발전계획」이 발표됐다.

규직 정규직화 ⑤ 노동시간 단축 ⑥ 근로자 이사제 도입 ⑦ 정책네트워크 구축 등 “핵심 7대 약속”을 제시했다. 그 중에서 아르바이트 노동권의 보호와 가장 직접적으로 관련된 전망은 1순위로 제시된 “노동권의 침해 제로”라고 할 수 있다.

노동존중특별시 서울 2016은 노동권의 침해 제로 실현을 위한 세부 정책 프로그램으로 6개의 추진과제를 제시했다. “예방부터 구제까지 원스톱으로 해결해 드립니다.”는 구호를 내세우며 제시된 6개 과제는 △노동권리보호관 신설 △찾아가는 마을노무사 운영 △아르바이트 권리지킴이 운영 △사업장 근로환경 컨설팅 강화 △노동권리 침해 상담 자료 체계화 △열린 서울노동아카데미 운영 등이다([그림 4-2] 참조). 앞의 3개는 신설된 것이고, 나머지는 기존 프로그램을 강화한 것이다. 2017년 8월 발표된 「‘노동존중특별시 서울’ 2단계 발전 계획」에서는 “노동조사관 신설 등 노동권 보호 강화” 등이 추가됐다. 이상의 정책 프로그램들의 구체적인 내용은 다음과 같다.

[그림 4-2] 서울시 노동권의 보호정책의 체계와 추진 현황



자료: 「노동존중특별시 서울 2016」(2016. 4), 「노동존중특별시 서울: 2단계 발전 계획」(2017. 8.)

첫째, 노동권리보호관제도가 신설됐다. 이는 노무사와 변호사 등의 자원을 받아 '서울시 노동권리보호관'으로 위촉하고, 노동권익을 침해당한 노동자들 중에서 기초생활수급자이거나 월 평균소득이 250만 원 이하<sup>17)</sup>인 이들의 권리구제 절차를 이들로 하여금 이행하도록 지원하는 제도다. 즉, 행정심판과 소송 등 권리구제 절차 진행에 들어가는

비용을 노동자가 아니라 서울시가 내는 제도다. 다양한 통로를 통해 노동상담이 진행되는 과정에서 상담자가 해당 노동자에게 구제절차가 필요하다고 판단하면, 서울노동권익센터로 신청하여 일정하게 심사를 거친 후 노동권리보호관을 지정해 해당 노동자의 권익구제 과정을 지원하게 된다. 서울시는 2016년 변호사와 노무사 등 전문가 40명을 노동권리보호관으로 위촉했다. 2018년 6월 현재 노동권리보호관의 규모가 50명으로 확대됐다.

둘째, 찾아가는 마을노무사제도가 신설됐다. 소상공인경영지원센터 경영컨설팅 지원 기준에 부합하는 5인 미만 영세 사업장<sup>18)</sup>의 사용자들을 대상으로, 서울시가 위촉한 마을노무사가 찾아가 고용과 임금 등 인사노무관리체계에 대한 컨설팅을 해주는 제도다. 요컨대 “(사용자가 법제도를) 몰라서 노동권익이 침해되지 않도록” 하는 제도다. 서울시 노동정책과, 소상공인경영지원센터 등을 통해 소상공인들로부터 컨설팅 신청을 받으면, 자치구별 할당 범위 내에서 선착순으로 지원 대상자를 확정된 후, 마을노무사와 소상공인을 매칭해주는 방식으로 진행된다. 「노동존중특별시 서울 2016」에서는 먼저 5개 자치구에서 시범사업을 실시한 후 점차 확장해나가겠다고 밝혔다. 마을노무사제도는 2017년 1월부터 서울시 전체로 사업 범위가 확대됐으며, 2018년 6월 기준으로 25개 자치구 각 2명씩 50명의 노무사가 마을노무사로 위촉돼 있다.

셋째, 아르바이트 권리지킴이제도가 신설됐다. 서울시가 뉴딜일자리를통해 아르바이트 권리지킴이를 선발하여 채용하고, 이들에게 노동인권교육을 실시한 후 대학가와 역세권 등 아르바이트 밀집 지역의 노동현장을 방문하여 조사하도록 하는 제도다. 서울시는 서울지방고용노동청과 협업하여 권리지킴이가 아르바이트 채용 사업장의 △근로계약서 작성 여부 △휴게권 보장 △최저임금 준수 여부 등을 모니터링을 하도록 할 것이라고 계획을 밝혔다. 그러나 아르바이트 권리지킴이제도는 2016년 한 차례 실시된 이후 2018년 6월까지 집행되지 않고 있다.

넷째, 서울시청과 관련된 사업장에 대한 근로환경 컨설팅을 확대 강화할 것이라는 계획을 제시했다. 시민명예옴브즈만제도는 서울시가 위촉한 노무사들 등으로 구성된 시민명예옴브즈만으로 하여금 서울시가 발주한 건설현장, 공공조달 용역업체, 그리고 민간 위탁 수탁기관 등을 방문하여 인사노무관리 관련 컨설팅을 하도록 하는 제도다. 「노동존중특별시 서울 2016」은 이 제도의 대상을 기존의 195개소에서 244개소로 확대하고,

17) 2018년 현재 대상이 월 평균소득 270만 원 이하 또는 기초생활수급자와 차상위계층까지로 확대됐다.

18) 2018년 6월 기준으로 10인 미만 영세사업장으로 적용 대상이 확대됐다.

한 사업장에서 최대 연 3회까지 컨설팅이 실시되도록 할 것이라 밝혔다. 2018년 기준으로 25개 자치구 각 2명씩 50명의 시민명예옴브즈만이 위촉돼 있다. 서울시 행정상담 콜센터인 '120 다산콜센터' 등으로 노동과 관련된 상담 의뢰가 들어오면 시민명예옴브즈만에게 전달되기도 한다.

다섯째, 노동권의 침해상담의 관리를 체계화하고 데이터베이스를 구축하겠다는 계획을 제시했다. 요컨대 서울노동권익센터, 자치구 노동복지센터, 자치구 시민명예노동옴브즈만 등을 통해 진행되어온 노동권익상담의 "품질관리"를 강화하겠다는 계획을 제시했다. 서울시는 상담기록을 체계적으로 관리하고 정기적으로 만족도 조사를 실시하며, 데이터베이스 구축과 백서 발간을 통해 상담자료를 토대로 정책을 개발하겠다고 밝혔다.

여섯째, 서울노동아카데미를 통한 노동인권교육을 다양화하겠다는 계획을 밝혔다. '서울노동아카데미'는 서울노동권익센터에서 운영하는 교육프로그램이다. 먼저, 서울시는 교육청, 학교 밖 지원센터, 대학의 취·창업센터, 노동단체 및 사용자단체, 50+센터, 어르신 취업훈련센터 등과 협업 속에서 세대별로 다양한 교육대상을 발굴하겠다는 계획을 제시했다. 다음으로, 노동자와 사용자, 청소년 등 대상별로 교육 프로그램과 내용을 차별화하겠다고 밝혔다. 특히 사용자 맞춤형 교육을 강화하겠다는 계획을 제시했다. 예컨대 '소상공인 창업 아카데미'와 연계하여 신규 창업주 대상 노무교육 실시하고, 중소기업중앙회와 공동으로 '소상공인 리더스 노동아카데미' 추진하겠다는 계획을 제시했다. 마지막으로, 다양한 관계자들과 '노동권의 교육 네트워크 구축'하고 특히 평생교육종합계획과 연계하여 시너지를 제고하겠다는 계획을 제시했다.

한편, 「노동존중특별시 서울 2016」 이후 1년 뒤인 2017년 8월 발표된 「노동존중특별시 서울」 2단계 발전 계획」에서는 2016년의 추진과제 실적에 대한 평가를 바탕으로 일부 내용이 보완됐다. 먼저, 자치구별 노동복지센터의 확대를 통해 지역단위 노동복지전달체계를 강화하겠다는 계획이 추가되었다. 다음으로, "노동권 보호 강화"를 위한 조치들이 취해졌다. '노사민정아카데미'가 설립돼 운영되는 등 노동교육이 강화됐고, 임기제 공무원인 '노동조사관'을 새롭게 2명 선발하여 서울시 본청과 사업소, 민간위탁 및 투자출연기관 등의 노동인권침해를 조사 및 개선 권고를 담당토록 했다. 또한 민간부문 300인 미만 사업장에서 노사갈등이 발생 시, 서울시가 노사 당사자들에게 신청을 받아 인력과 비용을 지원하여 '사적조정'을 실시할 수 있도록 했다.

마지막으로, 서울시는 「노동존중특별시 서울 2016」에 포함되지 않은 아르바이트 권리보호 정책들도 다양하게 펼쳐왔다. 2013년 발표한 「서울 아르바이트 청년 권리장전」

에 기초하여, 아르바이트 권리보호 협의회 운영, 근로환경 개선을 위한 기업협약 체결, 각종 조사사업과 캠페인 및 교육동영상 제작 등의 홍보사업을 진행했다. 2018년 6월 소상공인연합회, 알바천국, 알바몬 등과 맺은 「청소년 아르바이트 노동권의 개선 협약서」에 따라 같은 해 10월에 근로계약서 작성부터 계약체결, 보관까지 지원하는 스마트폰 어플리케이션 ‘소상공인근로계약서’가 출시되기도 했다. 또한 2017년 5월 발표된 「제2기 어린이 청소년 인권종합계획」에도 아르바이트 임금체불 신고 상담을 위한 센터 운영, ‘청소년 유해환경감시단’을 하는 어른들을 대상으로 청소년 인권교육 실시 등의 노동권의 보호와 관련된 내용이 일부 담겼다.

## (2) 서울 노동권의 보호 프로그램의 논리모델

앞에서 살펴봤듯 서울시의 노동권의 보호정책은 관련 법제도가 노동현장에서 준수되지 않음으로 인해서 발생하는 노동자들의 부정적 일 경험과 경제발전 및 사회통합의 저해 등이 아르바이트 문제가 가져올 악영향이라는 전제적 진단에 기초하고 있는 것으로 보인다. 이러한 진단에 따라 서울시는 노동 관련 법제도에 대해서 당사자들에게 정보를 제공하고 준수를 유도하여, 법제도의 효과성을 강화하고 비공식고용을 규제하여 “노동권의 침해 제로”를 이루겠다는 대안적 전망을 제시했다.

또한 이러한 전망을 실현하기 위해 아르바이트 노동자에게 노동법제도 관련 정보를 제공하는 교육과 사용자의 인사노무관리 역량 강화를 위한 컨설팅의 지원, 아르바이트 노동권의 침해 현장 적발과 모범사례 발굴을 위한 활동, 노동권의 침해 피해자에 대한 권리구제 절차의 동행 등을 ‘산출 목표’로 하는 정책 프로그램들이 기획됐다. 서울노동권익센터(서울노동아카데미 포함), 자치구별 노동복지센터, 마을노무사, 노동권리보호관, 시민명예옴브즈만, 노동조사관 등이 그러한 정책 프로그램들이다. 이러한 프로그램들을 수행하기 위해서 서울시 내 담당부서, 해당 정책 프로그램의 집행을 위탁받은 민간위탁 기관, 변호사와 노무사 등 전문가, 다양한 경력을 가진 위촉 자원인력과 서울시의 예산 등이 투입됐다.

요컨대 서울시의 노동권의 보호정책의 체계는 민간의 자발적 참여와 시민사회 네트워크 등을 적극적으로 활용하여, 예방-지원-적발-구제 등 다층적인 통로들로 아르바이트 노사 당사자들과 노동 관련 법제도의 간극을 좁힘으로써, 비공식고용을 규제하고 노동권의 침해 문제를 해결해나가겠다는 기획에 입각해 있다고 할 수 있다. 이러한 논리구조를 요약하여 제시하면 [그림 4-3]과 같다.

[그림 4-3] 서울시 아르바이트 노동권의 보호 프로그램의 논리모델

자원 투입	정책 프로그램	단기 산출	중기 성과	장기 영향
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 위탁 시민단체: 서울시 민간위탁 기관, 노동권의 관련 시민사회단체 등</li> <li>- 위촉 민간인력: 노무사와 변호사 등 전문가, 정책 프로그램 집행 자원자 등</li> <li>- 서울시: 담당부서와 사업예산 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노동권리보호관</li> <li>- 아르바이트 권리지킴이</li> <li>- 노동조사관</li> <li>- 마을노무사</li> <li>- 시민명예옴브즈만</li> <li>- 자치구별 노동복지센터</li> <li>- 서울노동권익센터 (서울노동아카데미 포함)</li> <li>- 기타 프로그램</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>구제:</b> 피해자 권리구제 절차 동행</li> <li>- <b>적발:</b> 노동권의 침해 현장 적발</li> <li>- <b>지원:</b> 모범사례 홍보와 소규모 사업장 컨설팅 지원</li> <li>- <b>예방:</b> 당사자 노동교육 확대</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>&lt;비공식고용 구제&gt;</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 노동 관련 법제도 효과성 증대</li> <li>- 노동 관련 법제도 사각지대의 축소</li> <li>- 사용자 법률 준수 유인 강화</li> <li>- 아르바이트 노동자들의 노동권의 관련 역량의 증대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시민들의 긍정적인 일 경험 확대</li> <li>- 서울시 사회통합 강화</li> <li>- 서울시 일자리 질 향상</li> </ul>

다음의 제3절에서는 [그림 4-3]에 제시된 논리모델에 기초하여, 서울시 노동권의 보호정책 프로그램의 관계자들이 제기하는 정책평가와 개선방향을 정리하여 제시할 것이다. 먼저, 현재 시행되고 있는 정책 프로그램들의 적정성과 능률성에 대한 평가의견들을 살펴볼 것이다. 다음으로, 그러한 행위자의 평가의견에 기초하여 각 정책 프로그램들의 개선 방향에 대해서 논의할 것이다.

### 3. 서울시 아르바이트 노동권의 보호정책에 대한 평가의견

#### 1) 적정성 기준에 따른 평가의견

정책평가에 있어 ‘적정성(adequacy)’이란 “정책집행으로 달성된 성과[=산출]가 문제 해결에 과연 얼마나 기여하였는가를 판단하는 기준”이다(하동석 외 2010). 이를테면 ‘정책 프로그램’의 ‘단기 산출’이 목표했던 사회적 변화, 즉 ‘중기 성과’로 얼마나 이어지고 있는가와 관련된 것이다. 앞의 2절 [그림 4-3]에서 제시한 서울시 노동권의 보호 프로그램의 논리모델에 기초하여 말하면, 노동권리보호관, 아르바이트 권리지킴이, 마을노무사, 노동조사관, 시민명예옴브즈만, 자치구별 노동복지센터, 서울노동권익센터, 서울노동아카데미 등의 정책 프로그램들을 통한 예방-지원-적발-구제 등의 산출이, 실제로 서울시

에서 노동 관련 법제도의 효과성을 증대시키고 사각지대를 축소하여 비공식고용을 규제하는 성과로 이어졌는가와 관련된다. 정책집행 관계자들에 대한 면접조사에 따르면, 서울시 노동권의 보호 관련 세부 프로그램들은 전반적으로 적정성 측면에서 긍정적으로 평가되고 있었으나, 정책 프로그램의 산출과 사회적 변화라는 성과 사이의 상관관계를 명확하게 확인할 수 있는 객관적인 지표는 존재하지 않았으며, 정책 프로그램들 간의 체계는 유기적이지 못하다고 평가됐다. 또한 예방-지원-적발-구제 각 영역에서 성과 달성을 제약하는 조건과 관행이 다양하게 존재했다. 각 범주별로 살펴보면 다음과 같다.

#### (1) 예방 프로그램과 지원 프로그램

첫째, 노동인권교육 등 ‘예방 프로그램’과 관련된 내용이다. 일부는 의견이 다르기도 했지만, 대부분의 면접조사 참여자들은 최근 노동인권교육 활성화를 통해 아르바이트 노동자들의 지식과 역량이 강화되면서, 스스로 노동권의 침해 상황에서 벗어나거나 능동적으로 권리구제를 추구하는 현상이 상대적으로 활성화된 것으로 인식하고 있었다. 이를테면 아르바이트 일자리에 나서는 청(소)년들에게 노동법제도와 관련된 지식이 일반화되면서 부당한 대우나 열악한 노동조건을 겪게 되면 과거와 같이 참기만 하지 않는다는 것이다. 또한 아르바이트 노동의 사용자들 중에서도 부정적인 상황을 예방하기 위해 자발적으로 노동법제도에 대해서 배우고자 하는 이들이 늘어나고 있다는 것이다. 이는 청소년 대상 노동인권교육이 활발한 지역에서 공통된 현상으로, 한편으로 촛불시민주의 이후 변화된 정치사회적 분위기 속에서 노동법제도 적용이 강화된 것과 맞물려 있는 것으로 인식됐다.

교육 효과가 굉장히 컸어요. …… 일단 양으로 승부해야 해요. 노동인에 대해서 보다 많은 학생들이 알아야 해요. (경기도교육청에서) 노동교육 예산을 확보해서 (특성화고등학교 전체에 대해 노동인권교육을) 진행을 하고나니까 (지역노동청에) 상담 건수가 상당히 늘었어요. …… 노무사들에게 물어보면, 노무사들도 깜짝 놀랄 정도로 상담 들어오는 게 늘어났대요. …… 저희가 느낀 게, 알면 행동을 하는구나……. 작은 노력들이 변화를 만들어 냈다고 봅니다. 전체적으로 아르바이트를 바라보는 시각이 변화하고 있어요.

중소기업중앙회 서울본부가 ‘리더스아카데미’라고 하는 사용자 대상 교육프로그램을 운영해요. 거기서 저희[=서울노동아카데미가] (노동법제도 관련) 교육을 담당해 왔거든요. 이 교육이 원래 선택 과정이었는데, 올해부터 필수 과정으로 바뀌었어요. …… 이 교육에 대한 수요가 높아진 거라고 보고 있어요. …… 저희가 스타트업 기업들 대상으로 시범교육을

하고 있는데…… 스타트업 기업들은 (인사노무관리와 노동법제도 교육에 대한) 관심이 많더라고요. …… (사용자 대상 교육 참여자 수가) 최근에는 서울노동아카데미 처음 시작했을 때보다 1.5배? 2배 정도? 확실히 늘어났어요.

고용노동부가 부지런해졌다고 느껴져요. …… (청소년 노동인권상담을 하다 보니) 사용자들의 태도도 많이 바뀌었어요. …… 법이 법다워졌다는 거…… 근로감독관들이 제대로 하니까 근로계약서 미작성과 미교부, 임금체불 등이 발생하면 (청소년을 대신해서 활동가가 진행하는 사용자와의) 교섭이 수월해지는 거 같아요. …… 아주 크게 달라진 것은 아니지만, 또 지역마다 다를 테지만, 사람들이 예전보다 법을 무서워하고 있다고 봐요.

둘째, 사용자 대상 인사노무관리 컨설팅 제공, 모범업체 선정 등 ‘지원 프로그램’ 산출 결과의 적정성에 대해서는 부정적인 평가가 상대적으로 우세했다. 서울시는 시민명예옴브즈만을 위촉해 서울시가 발주한 건설현장, 공공조달 용역업체, 그리고 민간위탁수탁기관 등을 방문하여 인사노무관리 관련 컨설팅을 하도록 하고 있다. 또한 민간부문의 소규모 사업장들은 신청할 시 마을노무사들을 통해 동일하게 인사노무관리 컨설팅을 제공받는다. 그러나 컨설팅 지원 사업은 계획한 바대로 진행됐음에도, 목적의 불명확성과 법제도적 권한 부재, 서울시 등의 사업관리 소홀, 마을노무사와 시민명예옴브즈만 역할의 불명확성 등으로 비공식고용의 규제라는 정책목표 실현에 크게 기여하지 못하는 것으로 평가됐다. 요컨대 사업주들에게 참여를 유인할 수 있는 이른바 ‘당근과 채찍’을 명확히 제시하지 못했고, 사업의 관리가 제대로 이루어지지 못하고 있기 때문에, 의도와 달리 인사노무관리 컨설팅사업이 형식적으로 운영되고 있다는 것이다. 이러한 인식은 특히 민간부문 중소기업 사업장 컨설팅을 담당하는 마을노무사제도에 대해서 상대적으로 더 두드러졌다.

마을노무사가 컨설팅해 준다고 가면, (사업주들이)‘당신 뭐야’라고 해요. …… 고용노동청에서 (마을노무사제도와 유사한 ‘소규모사업장 자율점검’에 따라) 보낸 노무사들…… 고용노동청하고 노무사회하고 (공식적으로) 업무협약을 해서 보내는 경우도 사업주들이 (노무사들을) 잡상인 취급한단 말이에요. …… 서울시가 보낸 마을노무사도 마찬가지인 거죠. …… (경찰권을 가진) 근로감독관에게도, ‘나 사장 아니요’ 하는 사람들인데…… 사업주 컨설팅을 제대로 하려면…… (컨설팅에 응한 영세사업장 사업주에게) 어떤 결과물을 줄 거냐…… 이 사람들이…… 굳이 우리[=마을노무사]하고 굳이 컨설팅을 했을 때 어떤 보상을 줄 거냐(가 명확해야 한다고 생각해요).

(중소영세사업장 인사노무컨설팅 사업)은 사업체, 사업주들 연합단체, 노무사, 서울시

까지…… 관계자가 최소한 4개잖아요. 이들 사이를 조정하고 관리하는 게 중요하죠. …… 서울시하고 소상공인단체가 중심이 되어서…… 사업의 내용을 지속적으로 조정할 수 있어야 된다고 봐요. …… 현실을 보면…… 사업을 하는 방식이, 일단 (수량적 목표에 맞춰 인력을) 뿌려요. 일단 (양적 목표를 달성)하고 나면 끝이야. 피드백이라는 게 없는 거야. …… 다음 해에 사업을 또 시작하면…… 마치 처음인 듯 시작한단 말이에요. 사업을 평가하고 조정하고 피드백하는 게 정말 필요해요.

저는 마을노무사나 명예옴부즈만과 권리구제 사업하는 노동보호관의 역할을 구분해야 될 실익을 크게 못 느끼겠어요. …… 마을노무사나 옴부즈만이…… (권익을 침해당한 노동자) 상담을 하고 (소상공인과 영세기업의 인사노무) 컨설팅까지도 하는 걸로 제가 알고 있는데요. …… 마을노무사의 역할이 상담인지, 사건 처리인지, 교육인지 명확하지 않아서…… 마을노무사만의 고유한 뭔가가 있어야 될 거 같은데요. 그걸 잘 모르겠어요.

## (2) 적발 프로그램과 구제 프로그램

셋째, 노동권의 침해의 감시와 적발을 위한 정책 프로그램들은 서울시 노동정책 기본계획 수립 이후 지속적으로 발전해, 노동 관련 법제도의 효과성 증대와 사각지대 감소에 기여하고 있는 것으로 평가됐다. 서울시가 자치구별 노동복지센터를 지속적으로 설립하여 지역사회 미시적인 연결망을 통해 노동권의 침해를 감시하고 있고, 서울노동권익센터 등을 통한 노동상담 역시 설립 초기에 비해 크게 증가하고 데이터베이스 분석 결과에 기초해 체계화되고 있다. 그런 한편으로, 가출 청(소)년 혹은 학교 밖 청(소)년이나 장애인 등 일반적인 감시와 적발 프로그램에는 잘 포착되지 않지만 권익 침해를 당할 리스크는 상대적으로 큰 대상들에게는 정책 프로그램의 서비스가 여전히 잘 전달되지 못하고 있는 것으로 평가됐다. 또한 노동권의 침해를 감시하고 적발하는 프로그램과 다른 목적의 프로그램들 간 유기적인 관계 형성 역시 여전히 더디게 진행되는 것으로 인식됐다. 이러한 부분들이 조금씩 나아지고는 있지만 더 개선되어야 한다고 지적됐다. 한편, 아르바이트 권리지킴이 사업이 2016년 이후 중단된 것에 대해서 아쉬움을 표하는 의견도 있었다.

서울노동권익센터가 처음 시작할 때 힘들었지만 (노동상담과 권리구제) 데이터베이스를 만들어 놓길 정말 잘한 거 같아요. …… 그래서 거기에 결과물이 올라가 있거든요. 노동상담뿐만 아니라 권리구제 사업 결과도 지금 계속 거기에 축적되고 있거든요. 그걸 분석하고…… 자치구 노동복지센터나 노동권리보호관하고 (데이터베이스의 분석 결과를 바탕으로) 교류하고 앞으로 방향에 대해서 논의해요. …… 운영하는 쪽에서는 관심이 크죠.

(정규학교 이외 기관과 네트워크 형성) 처음에는 막무가내로 했어요. …… 어떻게 성미산학교에 어떻게 연결이 되어가지고…… 거기 통해서 비인가 대안학교들과 인가 대안학교들의 모임들을 알게 돼서…… 서울시학교밖청소년지원센터 같은 데서 교육하고 상담을 했죠. …… 학교 밖 청소년 관련한 네트워크에는 주로 민간위탁센터들이 많아요. 근데 위탁을 주는 기관이 각각각색이예요. 지자체, 여성가족부, 고용노동부…… 이런 식으로 굉장히 흩부러져 있어요. 그러다보니깐 그 안에서 벽 같은 게 좀 있어서 교류를 확장하거나 그려는 게 쉽지는 않더라고요.

상담이나 권리구제는 사실 학교가 할 수 있는 부분은 아니죠. 그런데 학교에서는 이 부분에 대한 실험조차 없는 것이 걱정이 돼요. …… (노동상담) 전화번호가 알려지는 것이 가장 중요하겠죠. 그렇지만 교육하고 상담이 결합되지 않으면 몰라요[=상담의 효과가 적어요.]. …… 청소년 노동인권에 대해서는 (학교 안에서) 선생님 눈치 안 보고 상담할 수 있어야 돼요. …… 그런 인력을 학교 안에 배치해야 되지 않을까…… 교육청 안에서 그와 관련한 부서가 흔들림 없이 진행해야 하겠죠.

서울시에서 아르바이트 청년 권리지킴이 사업을 2016년부터 했어요. …… 뉴딜일자리 일부를 아르바이트 청년 권리지킴이로 뽑아서 서울노동권익센터에서 운영을 했는데…… 그 때 (노동상담 전화번호) 홍보를 많이 했어요. …… 그 사람들이 돌아다니면서 저희 연락처가 많이 부러졌을 거라고…… 그래서 (노동상담 신청이) 많아지지 않았을까 하고 추측해요.

넷째, 노동권익을 침해당한 아르바이트 노동자의 권리구제 행정 절차를 동행해 주는 정책 프로그램에 대해서는 당사자들의 호응이 매우 컸다. 또한 노동권리보호관으로 위촉된 노동법 전문가들에게도 좋은 평가를 받고 있었다. 그러나 한편으로, 이 사업이 민간 법률서비스시장의 질서를 교란할 가능성이 있다는 점에 대해서는 우려의 목소리가 제기되기도 했다. 요컨대 정부기관이 노무사들에게 시장 보수보다 더 적은 비용을 제공하고 저소득 노동자들에게 무료로 권리구제 서비스를 사용할 수 있도록 하는 정책의 취지는 좋으나, ‘무료 권리구제 서비스’의 범위가 너무 커지면 노무사들의 자발적 참여가 적어지고 사회적으로 오히려 더 큰 비용으로 돌아올 수 있다는 의견이었다. 그런 한편, 고용노동청 내부에 청(소)년, 노인, 장애인 등 취약한 상황에 처하기 쉬운 대상들의 권리구제에 특화된 조직체계를 마련하라는 주장이 지속적으로 제기돼 왔으나 여전히 실현되지 않고 있다. 취약노동자 사건을 다른 사건과 동일하게 취급하는 관행이 노동 관련 법제도의 효과성을 개선하는 데 제약 조건이 될 수도 있다는 의견들도 제시됐다.

저희[아르바이트 청소년들]가 부당한 일을 당했을 때 도움을 줄 수 있는 기관이 어디에

있는지 더 홍보가 되었으면 좋겠어요. 저는 노동청 한 군데만 있는 줄 알았는데…… 말씀해 주신 걸 보니까 여러 군데가 있었잖아요. 이런 것처럼 홍보가 되어서 알바하시는 분들이 부당한 일을 당했을 때 도움을 받을 수 있도록…….

가장 열악한 노동조건에서 근무하셨던 분들이 …… 공인노무사를 선임하는 비용까지도 부담스러워하시는 분들의 경우는 어쨌든 서울시를 통해서 무료로 노무사를 선임 받을 수 있다는 측면에서는 그분들의 권리구제 보호방안으로 대단히 의미가 있는 제도일 것 같아요.

(구제서비스를) 공익사업으로 너무 빨아들이면…… [노무사와 변호사들의] 반발이 있을 수 있어요. …… 지금 노동권리보호관으로 위촉된 분들은 굉장히 좋은 뜻을 갖고 활동을 하는 사람들이예요. 이런 사람들이 법률전문가 시장 속에서 많아지는 게 좋아요. …… 공익적인 일도 좀 하고 자기 사업을 잘해 나가는 게…… 상부상조해야 된다고 생각해요. 그런데 ‘정부기관에서 다해야지’ 하고 싹 끌어들이는 건 필요가 없다고 생각해요.

동일한 사건으로 보는 거죠. 사건의 특성을 고려하지 않고, 일억 원짜리 사건도 어쨌든 조사는 해야 되는 거고, 십만 원짜리 만 원의 임금체불 사건도 똑같이 조사를 해야 되니까…… 그 사람들[=근로감독관]은 일의 양으로 보면 (취약노동자 사건과 일반 사건이) 동질의 사건이라고 보는 거고. …… 근로감독관이 늘어나면 취약계층을 우선적으로 처리하기 위한 전담부서를 만드는 것도 해보면 좋겠다 싶거든요.

### (3) 중장기 성과 측정 지표의 부재

한편, 정책 프로그램들의 적정성을 평가하기 위한 ‘종합적인 지표’가 부재한 상황에 대한 비판이 제기되기도 했다. 이를테면 서울시는 정책 프로그램들에 예산과 인력이 얼마나 투입되어, 정책집행 결과를 얼마만큼을 산출했는지는 정확하게 측정하지만, 그러한 정책집행의 산출이 사회적 변화라는 중기 성과로 얼마나 이어졌는가에 대해서는 제대로 평가하지 않는다는 것이다. 아르바이트 노동자의 노동권의 보호가 얼마나 실현됐는가를 드러내는 것은 결국 비공식고용의 규모일 텐데, 정부기관은 정책평가를 목적으로 이와 관련된 자료를 활용하지 않는다. 또한 예방-지원-적발-구제 등 정책집행의 산출이 어떤 경로를 통해 비공식고용의 규제라는 성과로 이어질 수 있는지에 대한 분석이 부재하다는 것이다. 때문에 각각의 정책 프로그램들은 그 자체로 의미가 있긴 하지만, 그 정책 프로그램들 간의 체계는 다소 유기적이지 못하고 장기적인 전망이 모호한 것으로 보인다. 지적이 제기되기도 했다.

근로계약서, 4대 보험, 세금 신고. 이런 걸 다 투명하게 만드는 게[=비공식고용을 규제

하는 게]…… (소규모 영세사업자에게 관련 제도에 대한 정보를 제공하고 진입 경로를) 만들면서 이제 (사업주들) 계도를 해나가야 되는 거죠. …… 악의적으로 (임금을) 안 주는 거는 처벌해야 되는 거고. …… 그런데 (임금체불의 원인) 악의적이라는 걸 어떻게 알아. 그 마음을…… 요걸 어떻게 아냐고.

시기별로 막 만들어진 듯한 느낌…… 작년에는 이걸 해봤으니, 그래서 이 사업이 괜찮았으니 또 다른 노동 관련한 사업, 정책들, 이것도 [해보자고 하는 식이죠.] …… 각각의 정책은 나름의 의미가 있는 사업이긴 하지만, 이게 장기적인 전망을 갖고 그게 전부다 세팅되어 있는…… 각각의 역할이 이런 것들이 유효하냐에 대해서는 조금 의문입니다.

## 2) 능률성 기준에 따른 평가의견

정책평가에 있어 능률성(efficiency)이란 “정책집행 결과 기대한 성과[산출]를 달성하는 데까지 얼마만큼의 노력과 비용이 들었는가를 따져 보는 기준”을 의미한다(하동석 외 2010). 이를테면 투입된 자원이 프로그램을 거쳐 결과를 산출하는 과정이 얼마나 합리적으로 진행됐는가와 관련된 기준, 요컨대 정책 프로그램 집행의 ‘산출’ 결과와 정책 프로그램에 ‘투입’된 자원 간 비율이다. 앞 제2절의 [그림 4-3]에서 제시한 서울시 노동권의 보호 프로그램의 논리모델에 기초해서 말하면, 서울시 노동권의 정책집행을 수탁한 시민사회단체, 정책집행 과정에 위촉된 전문가와 자원봉사자, 서울시 담당부서, 그리고 서울시의 관련 사업예산 등의 자원을 서울시 노동권의 보호 정책 프로그램들에 투입한 것이, 그러한 프로그램들이 목표한 바를 산출하는 데 실제적으로 기여했는가와 관련된다. 면접조사 결과에 따르면, 정책집행 관계자들은 민간의 참여에 기초한 서울시 노동권의 보호 프로그램들의 기본 구조를 긍정적으로 인식했다. 그러나 실제 정책집행에 있어서는 극복해야 할 많은 과제를 안고 있는 것으로 인식했다. 이를테면, 기관별 유사한 사업들의 난립, 정책 프로그램들 간의 유기적 연결 부족, 체계적인 사업관리 소홀 등으로 자원과 인력이 비능률적으로 사용되고 있다는 것이다. 관계자들의 면접조사를 통해 제시된 서울시 노동권의 보호 프로그램의 능률성 평가는 다음과 같다.

### (1) 시민사회와 전문가 역량의 활용

첫째, 앞의 2절에서 자세히 살펴봤듯 서울시 노동권의 보호 정책은 정부기관이 주도하기보다는 시민사회와 전문가의 역량과 자원을 적극적으로 활용한다는 특징을 갖고 있다. 이를테면 [그림 4-3]에 제시된 정책 프로그램들 중에서 서울시 공무원이 주도적으

로 집행하는 정책은 노동조사관제도뿐이다. 그나마 노동조사관도 노동전문가 중에서 선발된 임기제 공무원으로, 이 제도는 민간전문가의 역량을 안정적으로 활용하기 위해 설계된 측면이 강하다고 할 수 있다. 이러한 태도는 노동권의 침해의 문제는 지역사회가 함께 해결해야 할 문제이며, 따라서 행정기구가 정책집행을 주도하기보다는 기반이 구축될 수 있도록 필요한 부분을 지원하고, 시민사회와 협력 속에서 정책이 집행되어 그 산출이 지역사회 연결망을 통해 자연스럽게 확산될 수 있도록 해야 한다는 인식에 기초한 것이라 할 수 있다. 서울 노동권의 보호 프로그램의 집행에 참여하고 있는 이들은 대부분 이러한 인식을 공유하고 있었으며, 시민사회와 전문가의 자발적 참여에 기초한 역량 활용이 정책 프로그램의 산출에 긍정적으로 기여했다고 평가했다. 그런 한편으로, 노동인권교육 프로그램 같은 경우에는 장기적으로 학교 내부로 제도화할 필요성이 제기되기도 했다.

(마을노무사, 노동권리보호관 등으로 참여하는 법률전문가들은) 일종의 공익사업으로, 프로보노<sup>19)</sup>라고 하잖아요. 그런 쪽으로 하는 거죠. …… 작년엔 권리보호관들이 사건을 너무 많이 했어요. 올해는 (노동권리보호관 위촉) 인원을 늘리고 개인이 맡는 사건 수는 줄이려고요. …… 이게 업[=직업]이 되면 안 되죠. 이 사람들은 (민간 법률서비스시장의) 자영업자로 있어야지. 그래야 서로 좋죠. …… (법률전문가를 채용할) 예산도 지금 안 되고. …… 그 사람들이 자기 일을 하면서 공익사업을 일부, 자기 업무의 1프로 정도 하는 게 바람직하다고 봐요. 그럴 때 더 집중할 수 있어요.

초창기 노동인권교육은 알음알음 찾아온 활동가들이 주로 진행했어요. ……잘 모르면서 시작해서 부작용도 많았죠. …… 그렇게 하면 안 되겠다 싶어서 청소년 노동인권교육 강사 양성 프로그램을 빠르게 운영했어요. …… (장기적으로는) 당연히 노동인권교육이 정규교과에 포함되어야 하는데, 지금 우리 사회의 학교에서 감당할 수 있는지는…… 교대와 사범대에 노동인권과목을 필수과목으로 넣어야 한다고 봐요. …… (외부의 인력이 학교 내 노동인권교육에 참여하는) 과도기를 설정하고 그 기간 동안 정규 교사들을 노동인권교육을 할 수 있도록 육성해야…….

19) “공공의 이익을 위한 무료봉사”라는 뜻. 라틴 문구인 “공익을 위하여(pro bono publico)”의 약어로, 변호사가 소외계층에 대한 무료로 법률서비스를 제공하는 행위를 말한다. 미국의 경우 연간 공익 활동이 매우 활발하게 이루어지고 있어 최소 50시간을 이 활동에 사용하도록 의무화되어 있다. 우리나라의 경우 2001년 7월 개정된 변호사법에 따라 국내 변호사들에게 연간 20시간의 공익활동이 의무화됐다. 최근에 프로보노의 의미가 확장되어 각 분야의 전문가가 공익을 위하여 자신의 전문적 지식, 기술, 경험 등을 기부하는 활동이나 사람을 뜻하기도 한다. [출처: 환경경제용어사전, 2018년 12월 12일 검색. <https://terms.naver.com/entry.nhn?docId=2063964&cid=42107&categoryId=42107>]

## (2) 집행기구들 간 관계 및 정책 프로그램들의 체계

둘째, 면접조사에 참여한 이들은 유사한 프로그램들이 여기저기 난립해서 집행되는 현재 상황에 대해서 비판적인 평가를 제기했다. 이를테면 중앙정부와 지방자치단체, 그리고 중앙정부 각 부처들이 유사한 교육사업과 상담사업 등을 동시다발적으로 추진하면서, 한정된 예산과 인력이 중복적이고 파편적으로 투입되고 있다고 비판했다. 이러한 과정이 아르바이트 노동권의 보호 정책이 확대되는 과정의 일환일 수도 있으나, 정책 프로그램이 보다 집중적으로 집행돼 효율적으로 결과를 산출하는 것을 막고, 나아가 정책이 목표하는 사회적 변화를 만들어내는 데 제약 요인이 되고 있다는 지적이었다. 정부 기관들 사이 부처별 칸막이 관행으로 인해 의사소통과 협업이 잘 이뤄지지 않는 조건은 이러한 제약 요인의 악영향을 더욱 강화하고 있다고 지적됐다.

(정부기관들의 노동권익 보호 정책 프로그램이) 처음부터 설계가 된 상태에서 세팅하고 있다는 생각이 안 들어요. …… 공공기관이 되었든 시민단체가 됐든, 어디서 하니 우리도 한 번 해보자 하는 식으로 하는 사업들이 많아서…… 약간 우후죽순…… 우후죽순은 좀 과하고, 어쨌든 장기적으로 뭔가 세팅된 느낌이 안 들어요.

노동인권교육이 막 늘어나고 있는데…… 너무 사공이 많은 거예요. (서로 다른 기관에서 진행되는 노동인권교육 프로그램들의) 내용도 다 비슷비슷해요. …… 자꾸 뭔가 만들어지고 기관들은 손가락만 얹고…… 기관이나 단체에서는 자기 실적이나 성장의 기회로 만들 수 있겠지만…… 취약한 학생들, 청소년들의 노동환경을 좋게 만드는 것, 그들이 자기 권리를 알고 주장할 수 있는 힘을 길러주는 것…… 이런 건 오히려 산으로 가고 있는 거죠.

여성가족부 산하에서 청소년 상담을 하는 기관과 컨택을 해본 거예요. …… 청소년 상담 중에서 가장 큰 볼륨을 차지하고 있는 게 여성가족부가 운영하는 상담전화니까, 거기에 아르바이트 부당 사례가 접수되면 우리가 권리구제를 해주겠다고 해서 거의 하기로 했는데…… (협업 도중에) 우리[여성가족부] 산하에 청소년근로복지센터가 있으니 필요 없다고 해서……. 서로 다른 부서에 속하는 기관들끼리 협업하는 게 쉽지 않더라고요.

셋째, 정책을 집행하는 기구들의 관계와 유사하게, 정책 프로그램들 간의 경계와 체계도 유기적이지 못하다는 평가가 상대적으로 더 우세했다. 이를테면 서울시 노동권익 보호 정책의 프로그램들이 제공하는 일부 서비스가 애초 목적과 다르게 변경되다보니 비효율을 발생시키고 있다는 지적이 제기됐다. 이는 특히 노동상담 등 감시와 적발을 위한 정책 프로그램과 관련해서 중요한 이슈였다. 시민명예음브즈만, 마을노무사 등 노

동자 상담이 아니라 사용자 컨설팅을 목적으로 기획된 프로그램의 인력들을 노동상담 프로그램으로 투입하면서 오히려 비효율성이 커졌다는 것이다. 노동상담의 진행 단계가 증가하고 이를 이용하는 사람들의 시간이 낭비되고 있다는 것이다. 그런 반면 노동상담의 각 단계는 나름의 기능이 부여된 것으로 낭비적인 절차가 아니라는 대립되는 주장도 존재했다. 어쨌든 노동권의 보호 정책 프로그램들의 집행 과정을 종합적으로 관리할 수 있는 ‘컨트롤타워’가 부재한 상황이 비효율성을 배가시키는 조건이 되고 있다고 점에 대해서는 면접대상자의 다수가 의견을 같이 했다. 구체적으로 말하면, 「노동존중특별시 서울 2016」의 “노동권의 침해 제로” 추진과제들이 일관된 조직체계에 따라 관리되지 않고 있다는 점, 나아가 동일한 정책 프로그램의 관리부서가 자주 바뀌는 점 등에 대한 문제제기가 있었다.

시민들이 봤을 때 노동상담이 이렇잖아요. 다산콜에 전화해서 노동상담이 필요하다고 했더니, 내가 사는 구에 시민명예옴부즈만 연락처를 알려줘요. …… 그래서 거기 구에 있는 옴부즈만한테 전화했더니 자기는 사건 구체절차는 못한다. …… 사건 처리를 도움을 받으려면 서울노동권익센터를 가래. 그러면 권익센터 갔더니 또 노무사를, 노동권리보호관이라는 사람이 있으니까 소개시켜준대. 거기 가래. 그래서 또 여기로 와……. 그냥 한 번의 전화로 세팅이 될 수 있는 사람을 그냥 탁탁 정해주면 좋겠다는 생각입니다.

노동상담은 단계가 많아요. (서울노동권익센터나 자치구 노동복지센터, 다산콜센터 등의 상담전화를 통한) 1차 상담을 거쳐서, 노동권리보호관에게 2차적으로 전달되고, 노동권리보호관은 근로감독관에게 사건을 전달해서 구체절차 밟게 하고…… ‘원스톱 서비스’ 얘기 하는데 그거는 실제 상담 절차를 잘 모르는 분들이 하는 거고…… (노동상담 과정) 각 단계들이 다 필요한 거예요. …… 1차 상담으로 (법률 구제로 갈 수 없거나 갈 필요가 없는 사건들을) 우선 조정해서 걸러야 되고…… 그걸로 안 되면 (노동권리보호관에게 인도해서) 법률 판단을 받아야 되는 거예요.

(정책 프로그램들) 효율성 있게 운영할 수 있게 하는 원가[=사업관리체계]가 있어야 하는데…… 그런 걸 원래 각 위원회[=행정기관 내 책임부서]에서 해야 되는 거잖아요. 그런데 그 위원회에서 그 역할을 못하는 거예요. 자꾸 흩어지는 거죠. …… 저도 작년을 돌아보면, 어느 때는 노동정책과, 어느 때는 일자리정책과, 어느 때는 청소년과, 어떨 때는 서울시 인권위원회, 언젠가는 무슨 여성가족부…… 이런 식으로 다니는 거예요. 가면 항상 똑같은 얘기하거든요. …… 뭐에 집중하고 어떻게 (선택)해야 할지…… 정리를 시작을 해야 될 것 같아요. 그래야 이게[=정책 프로그램이] 효과가 있다 없다 판단할 수 있고, 앞으로 어떻게 해야 하는지 방안이 나올 텐데…….

### (3) 맞춤형 프로그램 운영을 위한 유연성 확보

한편, 정책 프로그램들 간의 경계와 체계가 불명확해서 생기는 비효율성에 대한 지적과 동시에, 정책 프로그램들 간 연계가 제대로 이뤄지지 못해 생기는 문제점들에 대한 비판도 제기됐다. 요컨대, 탈북 청(소)년을 위한 노동인권교육, 성폭력이나 형사 사건과 겹쳐져 있는 노동상담 등 상대적으로 특별한 대상들에게 적절한 프로그램을 집행하기 위해서는 정책 프로그램들의 연결, 기관들의 긴밀한 협업이 필요하다는 지적이었다. 요컨대 중복적이고 파편적인 자원 투입, 체계적이지 못한 사업관리는 극복하고, 사업의 대상과 목표를 세분화하고 프로그램을 유연하게 운영할 필요가 있다는 지적이었다.

저희가 얼마 전에 탈북청소년 대상으로 교육을 했는데, 이 사람들은 심리치유가 필요한 거예요. …… 노동인권교육이라고 하면 노동법 말고도 다른 걸 함께 교육해야 하는 걸 텐데 …… 저 같은 경우는 (노동인권교육이) 민주시민교육이랑 연결이 되어야 한다고 생각해요. …… 사실 노동이라는 게 범주가 굉장히 넓잖아요. 복지영역이랑 겹치기도 하고 인권영역이랑 겹치기도 하고, 어떻게 보면 환경영역이랑 겹치기도 하고 …… 노동과 연결되어 있는 다양한 영역들의 교집합을 어떻게 꺼낼 거냐, 어떻게 정책화 할 거냐, 이 작업이 되어야 된다고 생각해요.

일반적으로 노동청에서 해결할 수 있는 사건의 경우는 (관리구제 절차를 통해) 대처가 가능한데 …… (노동상담으로 들어오는 사건 중에는) 형사나 민사적인 지원이 필요한 것들도 있거든요. …… (이럴 때는) 외부기관[=경찰청 등]과 연계를 해야 될 필요성이 있을 것 같고요. …… 특히 성희롱 같은 사건들은 상담을 하거나 물어보기가 어렵거든요. 피해자에게 같은 질문을 계속해야하기 때문에 …… 이런 사건들을 특별 관리하기 위해 매뉴얼을 만들고, 관련 기관들과 연계를 하면서 운영을 할 필요가 있을 것 같습니다.

(청소년 노동인권 정책을 고려할 때) 성별이나 연령 외에 다양한 인구사회학적 요인들을 고려한 프로그램이 만들어져야 할 것 같아요. …… ‘학교 밖’과 ‘학교 내’, 그리고 (일하는 청소년들의) 소득배경도 다양해요. …… 다양한 인구사회학적 요인을 고려한 집단들의 상황을 살펴보고 이게 정책에 반영될 수 있는, 일반 청소년을 대상으로 정책을 제안하는 것보다 여러 가지 요인들을 고려한 맞춤형 정책이 있으면 좋겠다는 생각이 들어요.

## V. 결론: 요약 및 정책제언

### 1. 연구결과 요약

II장에서는 최근 청(소)년 아르바이트 고용노동 현황과 권리침해 실태를 살펴보기 위해 지난 5년 간 진행된 청(소)년 아르바이트 관련 실태조사 결과들과 아르바이트 경험이 있는 청(소)년을 대상으로 한 FGI 자료를 활용하였다.

청(소)년 아르바이트 고용노동 현황에서는 중학교 3학년부터 고등학교 3학년을 대상으로 한 연구에서 약 22.8%(청소년정책연구원, 2013), 25.1%(청소년정책연구원, 2014)가 아르바이트 경험이 있는 것으로 나타났다. 또한 여가부의 연구에 따르면 일반계 고등학교에 다니는 학생들(14.2%)과 특성화고등학교에 다니는 학생들(36.2%) 간 아르바이트 경험률 차이가 있었으며 특히 위기 청소년들의 아르바이트 경험은 60.4%에 달하는 것으로 나타났다. 그러나 청소년 아르바이트 시 친권자·후견인 동의서나 가족관계증명서와 같은 서류를 제출해야하기 때문에 위기 청소년들은 이러한 서류를 필수적으로 요구하지 않는 작업장들을 찾을 수밖에 없는 상황에 놓여있을 가능성이 있다. 또한 이러한 작업장들에서 청소년들은 아르바이트 과정에서 권리침해를 당하더라도 이들을 보호해줄 수 있는 장치가 미비하기 때문에 더 많은 어려움을 겪을 가능성과도 이어진다.

아르바이트를 하는 목적에 있어서 청소년과 청년 모두 '경제적인 이유'가 대다수를 차지하는 것으로 나타났다. 이에 따라 일자리 구직조건으로 '시급 및 급여수준'이 우선시 되고 있었다. 아르바이트 구직 경로에서는 청소년은 '친구 또는 지인 소개'의 비율이, 청년은 '인터넷 아르바이트 구인 사이트'를 통한 비율이 가장 높았다. 지인을 통해 일을 구했기 때문에 노동권을 보호받기보다 오히려 작업장에서 불합리한 상황에 처했을 때 정당한 대우를 요구하지 못하는 상황과 연결되었다. 아르바이트 주 업종에 있어서도 청소년과 청년 간 차이가 있었는데, 청소년의 경우 음식점에 가장 많이 종사하고 있었다면 청년은 편의점, 음식점에서부터 개인지도, 사무보조에 이르기까지 좀 더 넓은 업종에서 일하고 있었다. 그러나 규모에 있어서는 연령에 상관없이 5~9인으로 구성된 업종이 대부분이었으며 근무기간은 3개월 미만에 속하는 비율이 높았다. 특히 청소년의 경우 1개월 미만에 속하는 비율이 높아 아르바이트를 하더라도 단기 아르바이트에 종사하는 경우가 많음을 알 수 있다.

두 번째로 청(소)년들의 노동인권 침해 현황을 보면 실태조사 결과 근로계약서 작성에서 청소년을 대상으로 한 일부 조사에서는 청년보다 높은 것으로 나타났으나 일관되지 않았다. 근로계약서를 작성하더라도 배부받지 못하는 경우가 많았으며, 계약서에 필요한 내용이 모두 포함된 경우 역시 적었다. FGI 참여자들은 근로계약서를 쓰지 않은 사업장에서 일한 경험들이 있었으며, 근로계약서를 작성해야한다고 인지하고 있었음에도 불구하고 사업주에 적극적으로 요구하지 못하고 있었다. 또한 대다수 주휴수당을 받지 못했으며 이를 받아야한다고 인지하는 경우 역시 적은 것으로 나타났다. 그러나 모범사업장을 통한 실제 경험과 학교에서의 노동인권교육 등을 통해 관련 정보들을 알고 사업주에 요구하더라도 실제로 지급하는 경우는 적었다.

또한 이들은 아르바이트 작업장에서 폭력문제에 상시적으로 노출되어 있었다. 설문결과 상사나 고용주로부터의 폭력보다 고객으로부터의 언어폭력 문제가 심각한 것으로 나타났다. 인터뷰에서는 고객뿐만 아니라 상사나 고용주 역시 폭력의 가해자가 되었다. 특히 여성의 경우 성폭력의 문제에도 노출되어 있는 것으로 나타났다. 또한 청(소)년 아르바이트 노동자들은 임금체불과 고용주로부터의 기만으로 어려움을 겪고 있었다. 아르바이트 노동자들 어른인 상사나 고용주의 결정에 순응하거나 이의를 제기하더라도 적극적으로 개선을 요구하지는 못한 것으로 나타났다. 이는 나이가 어리다는 이유로 청(소)년 아르바이트 노동자들을 노동자로 존중하지 않는 분위기에서 야기된 현상이라고 볼 수 있다.

즉, 아르바이트 노동자들은 ‘불완전한’ 일자리에서 위와 같이 수많은 권익침해를 당하고 있었다. E의 사례와 같이 아르바이트 노동자임에도 불구하고 직원에게 요구되는 일을 하지만 그에 대한 정당한 대가는 받지 못하는 등 직무 자체도 불분명했으며, 부당한 대우를 경험하고 있었다. 그러나 이들은 ‘참고 일하거나’, ‘그냥 일을 그만두는’ 등 개인적이며 수용적인 반응으로 대응했다. 불합리한 상황을 일상으로 여기거나 신고를 하더라도 퇴사 후에 하는 등 아르바이트 작업장에 고용되어 있을 때에는 적극적인 보호 행동을 하지 못하는 경우가 대다수였다. 그 이유에 대해 청(소)년 아르바이트 노동자들은 당장 돈이 필요한 상황에서 ‘직장을 잃어서 돈을 벌지 못하게 되거나’, ‘신고 절차가 번거롭기’ 때문에 라고 응답했다. 또한 권리 및 권리침해 구제에 대한 구체적인 통로를 아는 경우는 소수였으며 이들 역시 노동청에 제한되었다.

일부 청(소)년들은 권리침해 현황에 맞서 적극적으로 신고를 하고자 했으며, 인터뷰 신고절차를 진행하기도 했다. 그러나 그 과정에서 주된 정보는 개인적인 연결망을 통해

서 얻을 수 있었으며, 신고절차를 시작하더라도 절차 안내에 대한 부족과 신고처리 과정의 지연으로 어려움을 겪었다고 응답했다. 이들은 공통적으로 이 과정에서 전문가의 도움이 있었더라면 수월할 것이라고 인식하였다. 학교에 설치된 안심알바신고센터나 서울노동권익센터, 청소년근로권익보호센터 등 아르바이트 노동자들의 노동인권침해 사례에 대해 무료로 상담과 법률을 지원해주는 시설들이 존재하고 있으나 인터뷰에 참여한 청소년들은 이러한 기관들에 대해서 알지 못했다. 기존 연구 결과들을 살펴보면 약 절반의 청소년들이 관련기관들의 존재에 대해서는 알고 있었으나 실제로 경험했다고 응답한 케이스는 거의 없었다. 이는 현재 아르바이트 청소년들을 위한 제도와 기관들이 설치되어 있지만 그 영향력을 실감하거나 체감할 수 있는 통로는 마련되지 않았다는 점에서 기인한다고 볼 수 있다. 따라서 현재 존재하는 제도와 기관을 아르바이트 청소년 노동자들이 인지하고 적극적으로 활용할 수 있게 하는 방안이 필요하다.

Ⅲ장에서는 노동자들이 작업장에서 발생한 문제나 관련 내용에 대해 서울시 8개 자치구센터와 25개구 명예노동음브즈만 및 서울시노동권익센터에 의뢰한 상담 내용으로 구성된 서울시 노동 상담 통계를 분석하였다. 해당자료는 2015년 1월 9일부터 2018년 11월 14일까지 집계된 32,165건의 상담 건이며 10대부터 70대 이상까지 다양한 연령대에서 경험한 작업장에서의 권익침해에 대한 내용으로 구성되었다. 명확히 분리하기는 어렵지만 아르바이트 종사자들을 보기 위해 고용형태 중 ‘단시간근로’와 ‘일반임시직’을 아르바이트로 분류하여 분석에 이용하였다. ‘아르바이트’로 재구성된 건수는 3,350건이다.

상담 통계의 일반적 특성을 살펴보았을 때 남성보다는 여성이, 20대와 50대 아르바이트 노동자들이 상담을 의뢰한 건수가 높았다. 직종에 있어서는 서비스 종사자와 단순노무 종사자, 판매 종사자 순으로 높게 나타났으며 업종에서는 숙박 및 음식점업, 도매 및 소매업 등 대체적으로 판매서비스업 종사자의 비율이 높았다. 전반적으로 큰 규모의 사업장보다는 작은 규모의 사업장에서 종사하는 사람들의 상담 의뢰건수가 높다는 점을 보아 소규모 작업장에서 불안정한 고용형태에 있는 경우 실제 권리침해의 경우를 호소하는 경우가 많다고 볼 수 있다. 상담방법에서는 전화 이용율이 77.2%로 가장 높았으며 방문 이용율은 두 번째로 높게 나타났다. 상담유형에서는 임금체불이 가장 요인이었으며, 상담처리결과서는 상담건수의 81.9%가 해당 상담을 통해 상담을 종결하였다. 이는 전화 상담원이 사전조정 기능을 하거나 이를 통해 아르바이트 노동자들의 권익구제와 이어지는 등 긍정적인 효과를 가짐을 함의한다. 이에 따라 전화 상담이 아르바이트 노동자들을 위한 실질적인 지원이 되기 위해 상담원들의 전문성과 충분한 인력이 확보

가 되어야할 필요를 보여준다.

상담의뢰자들의 일반적 특성별 상담방법을 보았을 때에는 먼저 연령대가 높아질수록 다른 방법보다는 방문을 통해 상담하는 경우가 많은 것으로 나타났다. 이는 노동권익침해에 대한 구제에 있어서 연령대별로 서로 다른 접근 방식이 필요함을 보여준다. 또한 직종별, 업종별, 고용형태별로 보았을 때에는 대체적으로 전화상담의 비율이 높은 것으로 나타나 전화상담의 전문성이 필요한 것으로 보인다. 상담유형에서 주목할 만한 결과는 첫 번째로 연령별 차이로, 모든 연령에서 임금체불 문제로 상담을 의뢰한 경우가 가장 많았으나 2순위에 있어서 10대는 근로계약이 문제가 되었다면 20대부터 40대까지는 징계·해고관련 문제, 50대 이상에서는 퇴직금 문제로 나타나 연령별로 겪고 있는 문제에 차이가 있음을 알 수 있다.

상담통계 의뢰 건들의 연령대가 다양하며, 앞 절에서 살펴보았던 청(소)년 아르바이트 노동자들의 구체적인 실태를 보기 위한 자료로서는 미흡한 부분이 존재한다. 그러나 실제 권익침해를 당한 노동자들이 구제 방안을 찾기 위한 방편으로서 상담을 요청했고 그 자료로 구성되었다는 점에서 살펴볼 만하다. 분석 결과는 다음과 같은 특징으로 정리될 수 있으며 각 특징에 따른 대안이 필요하다.

첫째, 아르바이트 노동자들이 상담을 의뢰한 주된 방법은 전화와 방문이용이었다. 전화와 방문을 제외하고 다른 방법을 통한 상담 건수가 많지 않았으나 온라인(홈페이지)나 SNS를 통한 방법은 아르바이트 노동자들이 작업장에서 문제가 생겼을 때 손쉽게 접근할 수 있는 수단이라는 점에서 구체적인 상담보다는 구제기관에 대한 홍보효과를 갖는다고 볼 수 있다. 특히 10대나 20대와 같이 인터넷과 SNS를 적극적으로 사용하는 연령대에게는 좀 더 유용하게 작용할 것으로 보인다. 또한 전화 상담이 주된 상담의뢰 방법이었던 점에서 전화 상담을 통해 실질적인 구제로 이어질 수 있게 하는 등, 상담자의 전문성이 요구된다고 볼 수 있다.

둘째, 아르바이트 노동자들이 임금체불 문제로 인해 상담을 의뢰하는 경우가 대다수라는 점이다. 이는 일을 했음에도 불구하고 기본적인 보상을 받지 못하고 생계를 위협하는 상황과도 이어질 수 있다는 점에서 임금체불 문제 발생 시 상담이나 구제과정에서 좀 더 실질적인 도움이 될 수 있어야 한다. 또한 아르바이트 노동자들의 낮은 근로계약서 작성율과 4대보험 가입률은 이들이 임금체불 문제나 퇴직금 미지급 및 징계·해고 문제 등을 겪더라도 이들을 보호해줄 수 있는 제도적 장치가 미흡한 상황을 보여준다. 따라서 상담의 실질적인 효율을 높이는 것과 더불어 법적으로 아르바이트 노동자들을 보

호해줄 수 있는 장치로써 근로계약서 작성과 4대보험 가입률을 높이는 노력 또한 필요하다.

셋째, 일부 사례이긴 하지만 분류 가능한 사례 중 상당수의 의뢰 건이 청소년 아르바이트와 관련된다는 점에서 청소년들이 아르바이트 작업장에서 권리침해를 당하며 그로 인한 구제에 대한 요구 역시 높다고 볼 수 있다. 따라서 청소년 아르바이트 노동자들을 대상으로 하는 상담기관에 대한 정보와 더불어 이들에게 좋은 일자리 정보를 제공하는 플랫폼과 관련한 정보에 접근이 필요하다.

IV장의 연구결과를 요약하면 다음과 같다. 서울시 아르바이트 노동권의 보호정책의 수립은 법제도적 보호의 대상임에도 종종 배제되어 부정적인 경험을 겪는 아르바이트 노동자들의 상황을 개선하고 사회통합 및 경제성장을 이루기 위해서는 지방자치단체 차원의 정책적 개입을 추진할 필요가 있다는 진단에 기초해 있다. 이에 기초하여 서울시는 노동법제도에 대해서 당사자들에게 정보를 제공하고 준수를 유도하여, 법제도의 효과성을 강화함으로써 “노동권의 침해 제로”를 이루겠다는 대안적 전망을 제시했고, 다양한 정책 프로그램들의 집행을 통해 이러한 성과를 이루고자 했다. 요컨대 아르바이트 노동자에게 노동법제도 관련 정보를 제공하는 교육, 사용자의 인사노무관리 역량 강화를 위한 컨설팅의 지원, 아르바이트 노동권의 침해 현장 적발과 모범사례 발굴을 위한 활동, 노동권의 침해 피해자에 대한 권리구제 절차의 동행 등을 목적으로 하는 프로그램들을 추진했다. 또한 서울시는 이러한 정책 프로그램들을 추진함에 있어 시민사회단체와 전문가 등의 역량을 활용했다. 즉, 노동권의 침해 문제는 지역사회가 함께 해결해야 한다는 인식에 기초해 민관거버넌스를 적극적으로 추진했다.

면접조사에 참여한 서울시 노동권의 보호정책 관계자들은 이러한 정책 프로그램의 기본구조가 적합하고 적정할 뿐만 아니라 능률적일 수 있다고 인식했다. 이를테면 “노동권의 침해 제로”라는 중장기 목표 설정이 사회적으로 적합하고, 제시된 정책 프로그램들이 그러한 목표 달성을 위해 적정하게 기획됐으며, 나아가 관이 일방적으로 주도하는 것보다는 시민사회 및 전문가의 자발적 참여에 기초하는 것이 프로그램의 능률적 산출에 기여한다고 평가했다. 그러나 정책 프로그램 집행과 관리에 대해서는 부정적인 평가가 우세했다. 요컨대, 다른 기관들에서도 동시다발적으로 유사한 사업들이 추진되고 있음에도 소통과 조정이 이뤄지지 못했고, 장기적인 전망에 기초한 정책 프로그램들 간의 유기적인 관계가 형성되지 못했다는 것이다. 이로 인해 자원이 중복적이고 파편적으로 투입되어 비효율적으로 사용되었으며, 이는 정책 프로그램이 목표한 “노동권의 침해

제로"라는 방향으로 나아가는 데도 제약 조건으로 작용했다는 것이다. 나아가 정책 프로그램의 단기 산출에 대해서는 측정과 관리가 이루어졌지만, 그러한 산출이 노동권의 침해 감소라는 중장기 성과로 이어지도록 하는 측면에서는 명확한 인과모델이나 관리방침이 부재했다는 지적도 제기됐다.

이상의 평가의견에 기초하여 개선 방향을 제시하면 다음과 같다. 첫째, 중장기적 전망에 기초한 '성과관리체계'가 종합적으로 구축되어야 한다. 지속적으로 언급했듯이, 현재 정책집행의 단기적 산출 결과는 체계적으로 관리되고 있지만, 정책이 목표했던 중장기적 성과에 그러한 산출이 어떻게 영향을 주고 있는지에 대해서는 분석이나 관리가 이루어지지 못하고 있는 것으로 보인다. 정책 프로그램에 대한 투입과 산출, 그리고 그로 인한 중장기적인 사회적 변화 등의 상관관계에 대해서 면밀한 조사하여 관리방침을 수립할 필요가 있다. 이와 관련해 특히 '비공식고용 규모'를 중장기적인 성과의 지표로 고려해볼 필요가 있다. 비공식고용이란 "법적으로든 관행상으로든 노동법, 소득과세, 사회보장, 고용관련 보호를 받지 못하는 일자리"로 정의되며(ILO 2003), 국제노동기구 등에서 이루어진 연구에서 측정할 수 있는 표준적인 지표를 제시하고 있다. 비공식고용은 "노동권의 침해"라는 아르바이트 노동자들이 겪을 수 있는 "부정적인 경험"을 세밀하게 살펴볼 수 있도록 하는 틀을 제공하는 개념이라 할 수 있다. '비공식고용 규모 축소'라는 중장기적 성과 목표를 중심으로 사업의 기획 및 관리체계가 일관되게 구축된다면, 적정성과 능률성 측면에서도 더욱 긍정적으로 평가받을 수 있을 것이다.

둘째, 서울시가 주도하여 아르바이트 노동권의 관련해 지역사회에서 추진되고 있는 중복되거나 유사한 사업들의 관계를 조정하기 위한 소통을 추진할 필요가 있다. 현재 아르바이트 노동권의 보호정책은 중앙정부 내에서 담당부처가 고용노동부, 교육부, 여성가족부 등으로 나뉘어 있다. 중앙정부의 부처들은 제도적 책임 범위에 따라, 아르바이트 노동자에 대해서 고용노동부는 '근로자', 교육부는 '학생', 여성가족부는 '청소년' 또는 '(경력단절)여성' 등의 틀로 접근하는 것으로 보인다. 이로 인해 중앙정부 부처들 사이에서 협업이 상대적으로 원활하게 이뤄지지 못하는 것으로 보인다. 반면, 지방자치단체는 아르바이트 노동자에 대해서 상대적으로 자유로운 규정과 접근이 가능하다. 따라서 이러한 조건을 활용하여 관할 지역 내에서 중앙정부 관련 기관들의 의사소통을 촉진하고 사업들의 관계를 조정하는 역할을 할 수 있을 것이다. 올해 서울시가 근로감독 권한을 두고 고용노동부와 논의를 진행한 것도 이러한 방향의 사업 추진의 일환으로 이해할 수 있을 것이다.

셋째, 지방자치단체는 아르바이트 노동권의 보호와 관련해 소규모의 실험적인 사업들을 추진하고 인큐베이팅 하는 역할을 할 수 있어야 한다. 국가라는 추상화되고 제도화된 공간에서 일률적으로 적용되는 정책을 기획하고 집행하는 중앙정부와 달리, 지방자치단체는 상대적으로 구체적이고 유동적인 지역사회를 배경으로 정책을 기획하고 추진한다. 따라서 구체적인 대상에 맞춤형 소규모의 사업들을 기획하고 추진하기가 상대적으로 더 용이할 수 있다. 지방자치단체는 노동법, 청소년기본법 등 아르바이트 노동자에게 적용되는 제도들의 효과가 잘 미치지 못하는 사각지대로 찾아가는 사업들을 추진하고 그로부터 모범 사례를 만들어내는 역할을 할 수 있다. 예컨대 배달 아르바이트 등 최근 증가하고 있는 플랫폼 일자리에 대해서 지역사회 차원에서 실태를 조사하고, 그에 맞춤형 정책을 기획하고 집행할 수 있다. 서울시가 「'노동존중특별시 서울' 2단계 발전계획」에서 제시한 “10대 취약노동자 보호체계 구축”을 위한 사업들도 이에 해당하는 사례라고 할 수 있을 것이다. 그러한 사업들을 더욱 적극적으로 추진하여 혁신적인 모범 사례들을 만들고 전파할 필요가 있다.

## 2. 정책 프로그램별 내용 개선 방안 제언

### 1) 예방 프로그램과 지원 프로그램

면접조사에 참여자들은 노동권의 침해 예방하기 위해 학생과 청소년 등을 대상으로 실시되는 노동인권교육 프로그램이 과거에 비해 활성화되었고, 현실에서도 실질적인 효과를 발휘하고 있다고 인식하고 있었다. 다만 학교 밖 청소년 등에게는 여전히 상대적으로 잘 전달되지 못하고 있었다. 그런 한편, 사용자 대상 교육은 최근 몇 년 사이 꾸준히 수요가 증가하고 있지만, 아직 초기 단계로서 상대적으로 덜 활성화됐다고 평가됐다. 또한 “(사용자가 법제도를) 몰라서 노동권이 침해되지 않도록” 하는 소상공인 인사노무관리 컨설팅 지원 사업의 적정성에 대해서는 상대적으로 부정적인 의견이 우세했다. 컨설팅 사업의 규모는 양적으로 증가하고 있지만, 그러한 산출이 노동권의 침해 축소라는 성과로 얼마나 이어지는가에 대해서 의문이 제기됐다. 이상의 조건을 고려하여 예방 및 지원 프로그램의 개선 방안을 제안하면 다음과 같다.

첫째, 사용자 대상 교육과 컨설팅 지원의 우선순위 대상을 명확히 설정할 필요가 있다. 먼저, 노동인권교육 프로그램의 집행을 담당하는 이들은 스타트업 기업의 사용자와 관리자가 노동인권교육에 대한 수요가 상대적으로 두드러진다고 인식하고 있었다. 이들

을 대상으로 하는 교육 및 지원 프로그램을 적극적으로 확대할 필요가 있다. 그로부터 성과를 축적하고, 이를 근거로 예산과 인력을 적극 투입하도록 확대해 나갈 필요가 있다. 다음으로, 근로기준법 위반 경험이 있는 사업장을 교육과 컨설팅에 의무적으로 참여시켜 재발을 방지하는 방안을 모색해야 한다. 정기적으로 진행되는 고용노동부 기초고용질서 점검 등에서 노동법을 위반 사실이 발견된 사업장에서, 영업정지나 위생점검 등 지자체의 권한을 활용하여 노동교육과 인사노무관리 컨설팅이 의무적으로 진행되도록 하는 방안을 기획해볼 수 있을 것이다.

둘째, 시민명예옴브즈만과 마을노무사의 역할과 관리를 체계화할 필요가 있다. 이들은 노동법률 전문가들로, 애초에는 사용자 인사노무관리 컨설팅 사업을 집행했다. 그런 한편으로, 최근에는 다산콜센터와 자치구별 노동복지센터를 통해 연결되는 1차 노동상담까지도 맡고 있기도 하다. 먼저, 이러한 역할 확대는 서울시 노동권의 보호정책 프로그램의 장기적인 발전 전망에 기초한 것이 아니라, 이 사업에 참여하는 노무사들의 규모가 확대되는 과정에서 임의적인 필요와 상황적인 맥락에 따라 이루어진 것으로 보이는 바 조정될 필요가 있다. 다음으로, 이들이 맡고 있는 인사노무관리 컨설팅 지원 사업은 중앙정부의 소규모 사업장 자율점검 사업과 유사한 부분이 많다. 서울시 담당부서와 서울고용청의 협력관계가 실질화되어야 한다. 한편, 시민명예옴브즈만과 마을노무사는 각각 인사노무관리 컨설팅을 지원하는 대상이 각각 서울시 관련 기관과 9인 이하 영세사업장으로 구분될 뿐, 실제적으로 업무는 거의 유사하다고 할 수 있다. 제도를 통합하고 일원화하여 체계적으로 관리하는 방안을 모색할 필요가 있다.

셋째, 노동인권교육 프로그램의 대상을 다양화하고 찾아가는 교육, 상담과 결합한 교육 등을 추진해야 한다. 학교 밖 청소년, 청소년상담기관 종사자, 장애인 등 노동인권 교육이 더욱 필요로 하지만 기회가 상대적으로 적은 이들을 위한 찾아가는 교육 프로그램을 활성화하고, 이를 노동상담사업과 결합하는 방안을 모색해야 한다. 요컨대 소규모 교육과 집단 상담이 결합되는 참여교육 프로그램을 기획하고 집행해야 한다.

## 2) 적발 프로그램과 구제 프로그램

면접조사에 참여자들은 아르바이트 노동자 상담, 사업장 방문 점검 등 노동권의 침해 감시하고 적발하기 위한 프로그램들은 정책 목적에 부합하며 노동권의 침해 감소를 위해 적정하다고 평가하고 있었다. 또한 노동권익을 침해당한 아르바이트 노동자의 권리구제 행정 절차를 동행해 주는 정책 프로그램에 대해서는 이용자와 전문가 모두 만

족도가 높았다. 다만 노동상담 서비스는 가출 혹은 학교 밖 청(소)년, 장애인 등 권의 침해를 당할 리스크가 상대적으로 큰 대상들에게 여전히 잘 전달되지 못하고 있는 것으로 인식됐다. 또한 아르바이트 노동자 등 취약계층 노동권의 침해에 대해서 고용노동청에서 별도의 관리체계를 마련하고 있지 않음에 따라, 노동권리보호관제도의 효과가 제약된다는 지적이 제기되기도 했다. 이상의 조건을 고려하여 적발 및 구제 프로그램의 개선 방안을 제안하면 다음과 같다.

첫째, 앞에서 제기했던 것처럼 노동교육과 노동상담을 결합하는 사업을 적극적으로 활성화해야 한다. 둘째, 서울시가 고용노동부와 여성가족부의 사업장 점검 프로그램들을 조정하여 시너지를 내는 방안을 모색해볼 수 있을 것이다. 고용노동부의 사업장 기초고용질서 점검 사업, 여성가족부의 청소년 유해환경감시단 사업 등을 지역사회 차원에서 종합하여, 시너지 효과를 내는 방안을 모색할 수 있을 것이다. 특히 사업장 점검 프로그램 진행 시 교사 등이 참여를 제안할 수도 있을 것이다.

셋째, 면접조사에서는 서울시가 서울고용노동청과 양해각서를 맺어, 고용노동청이 노동권리보호관에게 일정한 지위를 부여하도록 하는 방안이 제안되기도 했다. 이를 통해 노동권리보호관이 진행하는 사건은 취약노동자의 사건으로서 신속한 해결이 필요하다는 점을 고용노동청에서도 인정하도록 하고, 근로감독관들이 보다 능동적인 태도로 노동권리보호관의 사건을 대하도록 할 수 있으리라는 것이었다. 제도적인 규칙을 통한 것은 아니지만, 조직의 관행과 인식을 다소 변화시키는 효과를 낼 수는 있으리라는 제안이었다.

## 참고문헌

- 가이 스탠딩(Guy Standing). 김태호 역. 2014. 「프레카리아트, 새로운 위험한 계급」. 박종철출판사.
- 김송이 외. (2014). 「서울시 청소년 아르바이트 실태 및 정책방안」. 서울시여성가족재단.
- 김영옥 외. (2016). “2016 서울시 아르바이트 현장 모니터링 분석”. 2016년 서울시 아르바이트 모니터링 포럼 자료집(2016.12.15.). 서울시
- 김정우. (2014). 「서울시 청소년 노동인권 보호 정책방향 제언」. 서울연구원
- 김종진. (2017-2019). 「청소년 및 청년 아르바이트 노동실태」. 한국노동사회연구소
- 김종협. (2015.2.25.). “알바하는 대학생? 공부하는 노동자”. 한겨레신문 [세상 읽기]. <http://www.hani.co.kr/arti>
- 김진우 (2012). “질적연구 자료분석방법의 다양성 이해”. 취약계층 아동·청소년 종단조사 III 제2차 콜로키움 자료집. 한국청소년정책연구원.
- 안선영 외. (2013). 「청소년 직업체험 및 아르바이트 실태조사 연구 I」. 한국청소년정책연구원.
- 안선영 외. (2014). 「청소년 아르바이트 실태조사 및 정책방안 연구 I」. 한국청소년정책연구원.
- 이병희 외. (2012). 「비공식 취업 연구」. 한국노동연구원.
- 정재호·양정승. (2013). “대학생의 재학 중 취업 실태”. 「KRIVET Issue Brief」 21호. 한국직업능력개발원(2013.2.15.).
- 정지선·주휘정. (2015). “대졸 미취업 청년의 아르바이트와 생활 실태”. 「KRIVET Issue Brief」 76호. 한국직업능력개발원(2015.5.30.).
- 하동석 외. (2010). 「이해하기 쉽게 쓴 행정학용어사전」. 새정보미디어.
- 홍주환 외. (2016). 「서울시 청년 아르바이트 직업 생태계 실태조사」. 2016년도 서울시 학술연구용역보고서
- 황여정 외. (2015). 「청소년 아르바이트 실태조사 및 정책방안 연구 II」. 한국청소년정책연구원.
- 황여정 외. (2016). 「2016년 청소년 매체이용 및 유해환경 실태조사」. 여성가족부 연구용역보고서.
- 황진구·유민상. (2018). 「청소년의 노동기본권 보장 방안 연구」. 한국청소년정책연구원.
- ILO. (2003). Guidelines concerning a statistical definition of informal employment. endorsed by the Seventeenth International Conference of Labour Statisticians

(November-December 2003).

OECD. (2004). Informal Employment and Promoting the Transition to a Salaried Economy. OECD Employment Outlook.



◎ 집필진

- 이 철(서울노동권익센터 정책연구팀장)
- 이주환(한국노동사회연구소 연구위원)
- 송리라(중앙대학교 대학원 사회학과 박사수료)

〈연구보고서 2018-03〉

서울시 아르바이트 노동실태와 보호정책 개선방안

- 발행연월일     2018년 12월 31일
- 발행인         문종찬
- 발행처         서울노동권익센터  
서울시 종로구 율곡로 56 운현하늘빌딩 10층  
02)6925-4349, www.labors.or.kr

ISBN 979-11-87917-18-2

(비매품)