

이동노동자쉼터 운영 현황, 평가, 활성화 과제¹⁾

이 철 (서울노동권익센터 사무국장)

1. 들어가며

이동노동자는 대리운전, 퀵서비스, 택배, 배달, 수리, 간병인 등 업무가 특정 장소가 아닌 이동을 통하여 이루어지는 직업군에 종사하는 노동자를 말한다. 산업화사회 이후 기존의 노동 시스템은 사업장을 중심으로 이루어져왔으나 현대 사회에 들어서면서 사업장을 특정하지 않고 옥외에서 일하는 쉬는 이동노동이 확대되고 있다. 기존의 집배원, 가전제품 수리기사, 택시기사, 버스기사 등도 사업장 내에서 일을 하지 않으나 일의 시작과 종료는 사업장에서 이루어지고 그 곳에서 작업의 지시와 보고, 동료들과의 만남 등이 이루어진다. 그러나 최근 확대되고 있는 이동노동의 특성은 이러한 공유 공간이 없다보니 자신들의 기본적인 권리 보장을 위하여 공동의 모색을 할 수 있는 기회가 원천적으로 제약되고 있다.²⁾ 최근에는 이러한 이동노동자들에게 휴게 편의를 제공하기 위한 휴게시설(이동노동자쉼터)이 만들어지고 있다.

전국의 이동노동자쉼터는 단순 휴게 편의를 제공함은 물론 휴게시설을 이용하는 노동자들에게 지자체가 보유하고 있는 각종 자원과 서비스를 제공하는 공간으로 자리매김하고 있다. 이동노동자쉼터는 권리의 사각지대에 놓인 특수고용형태 노동자에게 휴게공간 제공, 각종 상담과 교육 제공, 커뮤니티 활성화 등 순기능을 하고 있으며, 사회적으로 '투명노동자' 취급을 받아 온 이동노동자의 사회적 지위를 확인시켜주었다. 또한 이동노동자들이 노동자로서 정체성과 동질성을 확보할 수 있는 기반과 '정주노동' 중심의 노동권적 인식을 '이주노동'으로 확장하는 계기를 마련하였다.³⁾

이하에서는 전국의 이동노동자 쉼터 현황을 정리하고, 서울시의 이동노동자쉼터 사례를 중

1) 이 글은 국가인권위원회(2023), 『옥외 등 현장 종사 노동자의 휴게·위생권 보장상황 실태조사』에 실린 내용을 수정, 보완한 내용임을 밝힙니다.

2) 최근에는 디지털 플랫폼(platform)을 기반으로 노동 및 서비스의 수용과 공급이 연계되는 방식을 통해 생산과 소비가 조직되는 디지털 특수형태근로종사자(음식배달, 퀵서비스, 대리운전, 세탁, 헤어미용, 가사도우미, 간병 등)가 늘어나고 있으며, 플랫폼노동은 이동노동자와 결합하는 양상을 보이고 있다.

3) 일부 이동노동자쉼터의 경우 낮은 접근성으로 인해 실효성이 떨어진다는 부정적 평가도 있다. 하지만 서울시의 이동노동자쉼터 사업은 지자체 최초로 취약계층노동자 지원사업의 모델을 창출했고, 중앙정부의 제4차 근로복지증진계획에서 지자체가 이동노동자의 근로대기 및 휴식공간을 설치·운영하는 경우, 각종 상담 및 운영 등에 대한 운영비 매칭을 지원하는 사업으로 발전하였다.

심으로 이동노동자쉼터가 특수고용형태 노동자(또는 플랫폼 노동자)에게 휴게권 등 노동권과 사회권을 보장하고 실질적인 도움을 주기 위한 운영 사례와 성과를 살펴본다. 또한 이동노동자쉼터에 대한 평가와 한계, 향후 이동노동자쉼터가 지원대상과 영역을 확장하고 쉼터를 활성화하기 위한 과제 등을 제시하고자 한다.

2. 이동노동자쉼터 설치 및 운영 현황

2014년부터 서울시는 취약계층 여성이동노동자에게 간이 휴게공간을 지원하기 위해 이동여성노동쉼터(‘이어쉼’)와 어르신돌봄종사자종합지원센터 내에 ‘돌봄여성쉼터’를 마련하였다. 2016년에는 서울노동권익센터가 대리운전기사를 대상으로 휴(休)서울이동노동자서초쉼터(신논현, 1호점)를 설치하고, 2017년에는 퀵서비스기사를 대상으로 휴(休)서울이동노동자북창쉼터(장교동[현 북창동], 2호점)와 대리기사와 이동노동자를 대상으로 휴(休)서울이동노동자합정쉼터(합정역, 3호점), 2018년에는 상암지역 방송미디어 종사자(프리랜서, 비정규직 등)를 대상으로 하는 휴서울미디어노동자쉼터(상암동, 4호점), 2019년에는 셔틀버스기사를 대상으로 하는 휴서울셔틀버스노동자쉼터(녹번동, 5호점)를 설치, 현재 서울노동권익센터는 휴서울노동자쉼터를 총 5개소로 확대, 운영하고 있다. 서울시의 이동노동자쉼터 설치 이후 전국에 약 57개소의 이동노동자쉼터(간이쉼터 포함)가 설치, 운영되고 있다.

대리운전/퀵서비스/음식배달 기사는 근무지가 정해진 것이 아니며 기사 본인의 의사에 따라 결정된다. 하지만 이들의 업무는 모두 외부에서 이루어짐에 따라서 더위와 추위, 비와 눈 같은 기후, 야간근로 시 화장실 이용 문제 등에 매우 취약하다. 그런데도 산업 규모에 비해 기사들을 위한 최소한의 휴게시설이나 안전장치는 전혀 없는 상황이었다. 근무를 시작하기 전에 장비를 점검하거나 단말기를 충전할 만한 장소가 없고, 근무가 끝난 후 동료들과 회의하거나 담소를 나눌 공간이 부족한 실정이다. 외부 기후가 안 좋은 날에는 추위와 더위를 피해도로 주변의 은행이나 현금지급기코너, 편의점, 24시간 패스트푸드점 등에서 눈치를 보며 쉬는 불편을 겪고 있었다.

2015년 서울시 노동정책 기본계획에 “이동근로자 24시간 쉼터 조성 등 근로여건 개선사업”이 포함되면서 서울노동권익센터에서 “이동노동 종사자 지원 방안 연구”를 실시하였고, 이 연구를 바탕으로 2016년 3월 18일에 지자체 최초로 대리운전 기사를 주 이용대상으로 하는 휴서울이동노동자서초쉼터(1호점, 신논현역)가 설치되었다. 이후 휴서울이동노동자북창쉼터(2호점, 장교동[공공시설] → 북창동 이전, 퀵서비스 기사), 휴서울이동노동자합정쉼터(3호점, 합정역, 대리기사, 이동노동자), 휴서울미디어노동자쉼터(4호점, 상암동, 방송미디어 종사자), 휴서울셔틀버스노동자쉼터(녹번동, 셔틀버스기사)를 설치하며 이동노동자뿐만 아니라 다양한 취약계층 노동자를 포괄하는 쉼터로 확대되고 있다. 서울시에서 설치한 휴서울이동노동자쉼터가 언론의 주목을 받으면서 타 시·도 지자체에서 벤치마킹을 위한 서울시 쉼터 방문이 계속되었고, 서울시 이동노동자쉼터의 사례를 본받아 창원시(2017), 광주광역시(2018), 제주도(2019),

부산광역시(2019), 경기도 광주, 수원, 하남, 성남(2020) 등에서 이동노동자쉼터를 설치, 운영하였다. 최근에는 전국에 약 57개소의 이동노동자쉼터(간이쉼터 포함)가 운영되고 있다. 전국에서 설치, 운영되고 있는 이동노동자쉼터 현황은 <표 1>과 같다.

<표 1> 전국 이동노동자쉼터 현황(2023년 9월 현재)

구분	지역	쉼터명	주 소	운영	인력	규모 (평)	운영 시간	주 이용자	개소 시기
1	서울	휴서울이동노동자쉼터 서초점	서초구 서초동 사평대로 354 호진빌딩	위탁	4 (정규)	46	13:00~ 06:00 (월~토)	대리운전 배달	2016.3. 18.
2	서울	휴서울이동노동자쉼터 북창점	중구 세종대로14길 38 단암빌딩 별관	위탁	3 (정규)	100	08:30~ 20:00	퀵서비스	2017.2. 27.
3	서울	휴서울이동노동자쉼터 합정점	마포구 양화로 73 체리스빌딩	위탁	5 (정규)	76	09:00~ 06:00	대리운전 플랫폼	2017.11 .29.
4	서울	휴서울미디어노동자쉼터	마포구 매봉산로 37 DMC산학협력연구센터	위탁	4 (정규)	62	09:00~ 18:00	미디어 노동자	2018.5. 31.
5	서울	휴서울셔틀버스기사쉼터	은평구 통일로 680 대일빌딩	위탁	3 (정규)	55	09:00~ 18:00	셔틀버스	2019.7. 16
6	서울	휴서대문이동노동자쉼터	서대문구 홍제내길 227 홍제건강인차량보관소	직영 (간이)	2 (기간제)	컨테이너 40m ²	11:00~ 19:00		2022.09
7	서울	강남구 이동노동자쉼터 (Alive Station) 1호점	강남구 역삼로 160 강남취창업허브센터 후문	직영 (간이)	1 (공공근로)	박스형 5.1m ²	24시간	대리운전 , 배달	2023.05
8	서울	강남구 이동노동자쉼터 (Alive Station) 2호점	강남구 테헤란로 152 강남파이낸스센터 후면 공영주차장	직영 (간이)	1 (공공근로)	박스형 10m ²	24시간	대리운전 , 배달	2023.05
9	서울	도봉구 이동노동자쉼터	도봉구 도봉로 170길 (도봉역사 하부 도봉구노동자종합지원센터 6호실)	위탁		42m ²	09:00~ 18:00		2023.09
10	서울	영등포구 이동노동자쉼터	영등포구 버드나루로23길 4 1층, 4층(영등포구노동자종합지원센터 내)	위탁	2 (청년일자리 1, 기간제 1)	7	10:00~ 21:00	대리운전 , 배달	2023.10 .13
11	서울	성동 필수-플랫폼 노동자쉼터	성동구 성수일로 111, 성수선명스퀘어 212호	직영	1		10:00~ 19:00		2023.7. 11
12	서울	중랑구 이동노동자쉼터 1호점	중랑구 중랑역로4길 29, 중랑구 사회적경제센터 1층				09:00~ 21:00		2023.7. 20
13	서울	중랑구 이동노동자쉼터 2호점	중랑구 양원역로 92 LH서울양원1단지 104동 상가 지하 1층(중랑구노동자종합지원센터 내)	위탁		18.9 m ²	09:00~ 18:00		2023.11 예정
14	경기	성남시 이동노동자쉼터	중랑구 양원역로 92 LH서울양원1단지 104동 상가 지하 1층(중랑구노동자종합지원센터 내)	위탁	5 (정규)	61	10:00~ 07:00 (월~토)	대리운전	2020.6. 1

구분	지역	센터명	주소	운영	인력	규모 (평)	운영 시간	주 이용자	개소 시기
15	경기	시흥시이동노동자 자쉼터 온마루	시흥시 신천로 94, B동 206호 (신천메트로프라 자)	직영	3 (기간제)		09:00~ 05:00	대리운전	2020.3. 2
16	경기	광주시 이동노동자쉼터	광주시 중앙로 110, 5층 502호 (경안동)	직영	3 (기간제)	60	14:00~ 06:00	대리운전	2020.1. 20
17	경기	수원시 이동노동자쉼터	수원시 팔달구 효원로 265번길 18, 2층(성보빌 딩)	위탁	3 (정규)	70	10:00~ 06:00 (월~금) 14:00~ 06:00 (토)	대리운전 요양 보호사	2020.2. 7
18	경기	하남시 이동노동자쉼터	하남시 대청로 13, 2층 (하남코아빌딩)	위탁	3 (기간제)	60	12:00~ 06:00		2020.2. 20
19	경기	광명시 이동노동자쉼터	광명시 철산로30번길 9, 5층(프라자빌딩)	직영	3 (기간제)	85	10:00~ 06:00 (월~토)	대리운전 퀵서비스 택배	2021.4. 1.
20	경기	부천시 이동노동자쉼터	부천시 소향로 37번길 19,3층(상록복합타워)	위탁	4 (정규)	60	10:30~ 05:30 (월~금) 14:00~ 05:30 (토)	대리운전	2021.7. 1.
21	경기	고양시 이동노동자 휴다방 1호	고양시 덕양구 화정동 971 (화정역 광장)	직영 (간이)	무인	컨테 이너	24시간	대리운전	2021.12 .14.
22	경기	고양시 이동노동자 휴다방 1호	고양시 일산동구 장항동 732 (장항 제2공영주차 장)	직영 (간이)	무인	컨테 이너	24시간	대리운전	2021.12 .14.
23	경기	안양시 이동노동자쉼터	안양시 동안구 관평로 182번길 43, 4층(삼일프 라자빌딩)	직영		38	10:00~ 02:00		2022.2. 23.
24	경기	의왕시 이동노동자쉼터	의왕시 모락로9(의왕시 근로자복지회관)			99	10:00~ 02:00		2022.8. 16.
25	경기	포천시 이동노동자쉼터	포천시 소흘읍 송우리 730-63	직영		42	10:00~ 05:30		2022.11
26	경기	파주시 간이쉼터	파주시 소리천로 14 (야 당역 공영주차장)	직영 (간이)	무인		24시간		
27	경기	안산시 이동노동자쉼터 휠링(Wheel- Healing)	안산시 단원구 광덕2로 186			46	09:00~ 06:00	대리운전 배달	2022.12 .27.
28	경기	이동노동자쉼터 '애플마오'	인천 부평구 경인로 671 소재 교구 노동자센터 1 층	민간			13:00~ 21:00		2023.6. 28
29	경기	오산시 이동노동자쉼터	오산시 운암로 13-6 운 암공용주차장 1층	직영	무인	6	24시간		2023.8. 29
30	부산	부산이동노동자 지원센터 서면센터	부산진구 서면로 38, 3층 (부전동)	위탁	5명 (정규)	60	10:00~ 06:00 (월~금) 14:00~ 06:00 (토)	대리운전 배달	2019.10

구분	지역	센터명	주소	운영	인력	규모(평)	운영시간	주이용자	개소시기
31	부산	부산이동노동자 지원센터 사상센터	사상구 사상로208-1 7층	위탁	3 (정규)	60	14:00~06:00 (월~토)	대리운전 배달	2022.11.14.
32	부산	부산이동노동자 지원센터 해운대센터	해운대구 구남로 29번길 38 6층	위탁	3 (정규)	70	14:00~06:00 (월~토)	대리운전 배달	2022.11.14.
33	경남	김해시 이동노동자센터	김해시 변화1로 68번길 15 조이월드 2층	직영	4 (1[정규]+3[공공근로])	44	15:00~06:00	대리운전	2021.7.5.
34	경남	김해시 이동노동자 간이센터	김해시 내동 1162	직영		컨테이너	24시간		2023.3
35	경남	김해시 이동노동자 간이센터	김해시 구산동 1060-1	직영		컨테이너	24시간		2023.3
36	경남	창원시 이동노동자센터	창원시 성산구 마디미로 57, 2층	직영	3 (기간제)	79	13:00~06:00	대리운전	2017.3
37	경남	창원시 이동노동자 간이센터	창원시 마산합포구 오동서1길 5, 1층	직영			13:00~06:00		2023.2
38	경남	진주시 이동노동자 간이센터	진주시 상대동 328-11	직영			13:00~03:00 (월~토)		
39	경남	합천군 이동노동자 간이센터	합천군 합천읍 충효로 55	직영			24시간		
40	울산	울산시 이동노동자센터	울산시 남구 달삼로 36, 3층	직영		68	13:00~06:00	배달 대리운전	2022.9
41	울산	진장이동노동자센터	울산 북구 진장유통로 16 1094호						2023.9.15.
42	울산	울주군 이동노동자센터	울산시 울주군 범서읍 점촌4길 86			조립식			2021.12.2.
43	대구	달서구 이동노동자센터	대구시 달서구 장기동 548-13 S&P타워 203호	직영		58	12:00~06:00		2021.11.5.
44	대구	수성구 이동노동자센터	대구시 수성구 상록로 5, 범어엔타워 802호	직영		48	12:00~06:00		2021.11.5
45	경북	포항시 이동노동자센터	포항시 남구 상도동 595-23 상도 (쌍사)주차장	직영(간이)			20:00~02:00		2021.3.8.
46	경북	포항시 이동노동자센터	포항시 북구 해안로 147 영일대 제1주차장	직영(간이)			20:00~02:00		2021.3.8.
47	대전	이동노동자센터 '취업'	대전 대덕구 송촌북로 44 1층	직영	3 (계약직)	55	13:00~06:00		2021.12.22.
48	대전	대전시 이동노동자센터	대전 유성구 온천북로7 레자멀티홈상가 2층 202호	위탁	3 (계약직)	68	14:00~06:00	대리운전	2022.12.1.
49	충남	충청남도(천안) 이동노동자센터	충남 천안시 서북구 원두정5길 19 2층	위탁			14:00~06:00	대리운전 배달	

구분	지역	센터명	주소	운영	인력	규모(평)	운영시간	주이용자	개소시기
50	광주	달빛 쉼터	광주 서구 상무중앙로 101 차스타워 802호(광주광역시 노동센터)	직영	2(정규)	40	09:00~05:30	이동노동	2018.8.
51	전남	여수시 이동노동자쉼터	여수시 시청동3길 20, 3층 (여수시청)	직영		64	16:00~06:00	대리운전	2021.4.1.
52	전북	전주시 플랫폼노동자쉼터 1호점	전주시 완산구 흥산남로 83-17(효자동 3가 비보이 광장)	직영(간이)	공공근로	10	24시간		2021.12
53	전북	전주시 플랫폼노동자쉼터 2호점	전주시 덕진구 송천동 2가 595-1(농수산시장 공용주차장)	직영(간이)					2023.8.1.
54	전북	익산시 이노동자쉼터	익산시 무왕로 1133, 베스트빌딩 2층	직영	3(기간제)	50	10:30~05:00	대리운전 방문판매원	2021.4.
55	제주	혼디쉼팡 제주시청센터	제주시 중앙로 226, 3층	위탁	5(계약직)	48	24시간	이동노동	2019.7.
56	제주	혼디쉼팡 서귀포센터	서귀포시 중앙로 39, 5층	위탁	4(계약직)	64	24시간	이동노동	2022.8.17.
57	제주	혼디쉼팡 연동센터	제주시 연동 7길 35, 6층	위탁	3(계약직)	75	24시간	이동노동	2023.1.

주: 1. 경기도의 경우, 2023년 하반기까지 용인·성남·안산·남양주·이천·구리·광명 7개 지역에 컨테이너로 만든 간이형 이동노동자 쉼터 추가 조성 예정
 2. 본 자료는 전국이동노동자쉼터네트워크 자료를 기초로 하고 기사 내용 등을 추가하여 편집한 것임을 밝힙니다.

2. 이동노동자쉼터의 운영방향과 역할과 기능

1) 이동노동자쉼터 설치 시 주요 추진방향과 검토사항

전국 최초로 이동노동자 쉼터를 조성한 서울시는 쉼터의 추진 방향으로 첫째, 이동노동자들의 접근성과 공간 안정성을 우선적으로 고려한 쉼터, 둘째, 이동노동자들에 대한 상담·복지서비스 기능을 확보하고 서울시의 복지사업과의 연계 등 실질적 지원센터 기능 확보, 셋째, 이동노동자들의 당사자 참여와 네트워크 활성화로 권익개선 활동 촉진을 제시하였다(이철 외, 2015).

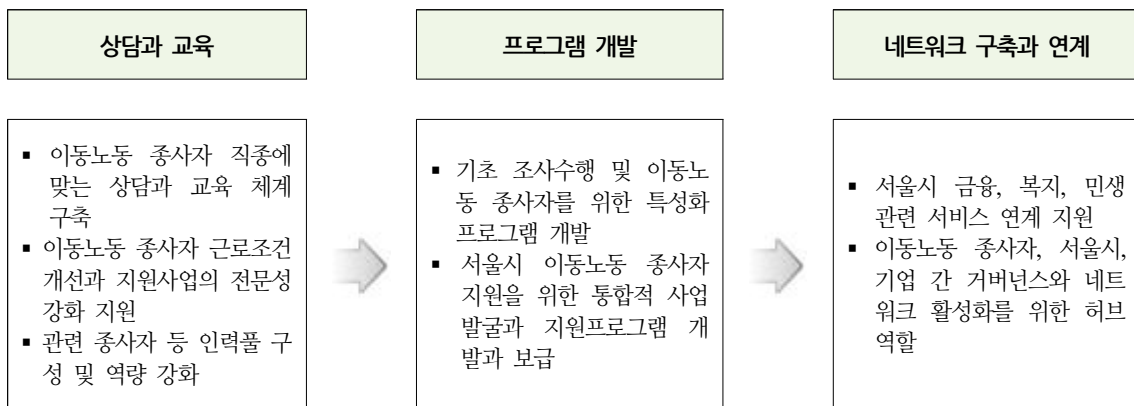
서울시는 실태조사를 바탕으로 이용자 접근성과 대중교통 편의를 고려한 접근성을 최우선으로 고려하여 쉼터를 조성하였다. 서울시는 실태조사에서 대리운전에 대해 산업적 문제해결 요구가 높고 상담교육 서비스 수요가 많다는 점을 확인하고 휴게편의 기능을 제공하는 것 이외에도 각종 지원기능(상담과 복지연계 서비스 등)을 제공하는 방향으로 쉼터를 조성하였다. 또한 이동노동자쉼터보다 먼저 조성된 이어쉽(이동 여성근로자 쉼터)이 서울시 18개 지역에 공간을 개설하였으나 이용자 참여가 저조하고 휴게시설 관리도 미흡했던 이유를 당사자 참여 프로그램 부재와 운영인력이 미배치로 보고, 이동노동자 쉼터에는 당사자 참여프로그램을 만들고 심야 안전 등을

고려해 최소 2인 이상이 근무할 할 수 있는 인력을 배치하였다. 이동노동자쉼터 조성시, 이용자 이용자 증가와 이용대상 확장 가능성도 주요하게 검토하였다. 쉼터 이용자 증가를 위해서는 이동노동자 밀집지역과 교통 요지(대리), 사무실 밀집지역과 주차가능 공간(퀵서비스), 수혜자가 필요한 서비스의 개발과 보급, 네트워크 구축과 연계가 필수적이라고 보았다. 마지막으로 서울시의 이동노동자쉼터 조성은 특수고용형태 노동자의 근로조건과 노동환경 개선을 목적으로 시작했기 때문에 서울시의 정책과 복지시스템이 현장의 이동노동자들과 만나는 공간으로서 쉼터를 설계하였다.

2) 이동노동자쉼터의 역할과 기능

이동노동자쉼터의 역할과 기능을 설계하는 데 있어서 핵심은 단순 휴게시설이라는 쉼터의 공간적 기능이 아니라, 대리운전과 퀵서비스와 같은 고용 특성(특고)과 노동의 성격(취약계층의 사회적 배제)을 반영한 다양한 복지서비스가 필요하다는 점이었다. 특히 서울시라는 지자체가 행정서비스를 제공하고 이해당사자들이 참여하는 거버넌스 구조를 통해 이동노동자쉼터 공간이 이동노동자들을 연결(link)하는 허브 역할을 하는 네트워크 기능을 갖추어야만 지속가능한 모델로 제도화할 수 있다고 보았다([그림 1] 참조).

[그림 1] 서울지역 이동노동자 쉼터 주요 기능과 역할(안)



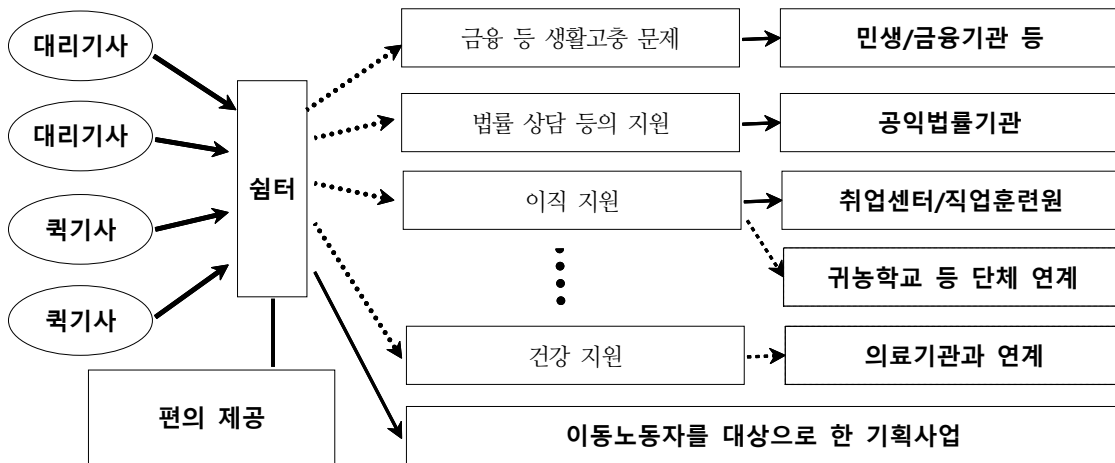
자료: 이철 외(2015).

이동노동자쉼터는 단순 휴게공간이 아닌 ‘취약계층의 사회적 배제 문제를 해결’하고, 특히 대리운전과 퀵서비스 종사자들과 같이 우리 사회에서 특고노동자로 구획되어, 보편적 인권의 향유로부터 차별과 침해를 받고 있는 노동자들에게 포괄적 노동복지 서비스를 제공하는 것이 중요하다고 보았다(이철 외, 2015). 이는 세계인권선언의 주요 노동의 권리, ILO, EU, OECD 등에서 검토한 노동의 질 즉, 고용의 질 지표에서 언급되고 있는 항목과 영역들이 제공되는 것을 지향점으로 고려하는 것이다.⁴⁾

4) 실태조사 결과와 사업과제의 중요도와 시급성, 현실적인 협력네트워크의 가능성 등을 고려한다면, 건강지원, 금융지원, 법률지원, 전직지원 순으로 협력네트워크를 구축하고 이후 다양한 사업과제로 네트

현재 서울시를 비롯한 많은 지자체에는 다양한 형태의 ‘노동센터’들이 존재하기 때문에 해당 센터의 ‘보편적 서비스’를 벤치마킹하고, 이동노동자 특성을 반영한 ‘특수한 서비스’를 혼합한 기능과 역할을 수립하였다. 실제로 서울지역 이동노동자쉼터 공간은 이동노동자 직업적 특성과 노동과정 성격을 고려하여 조성하였다. 대리운전기사와 퀵서비스기사의 노동과정에서 알 수 있듯이, 그 특성이 ‘이동성’에 있기 때문에 쉼터에 대한 접근성이 높아야 하고, 쉼터 제공 서비스 사업(내용)과 연동하는 것이 필요하다. 아래의 [그림 2]과 [그림 3]은 서울시의 이동노동자쉼터 조성 시 검토하고 제시하였던 주요 기능과 역할, 네트워크 구축, 주요 사업의 예시이다.

[그림 2] 서울지역 이동노동자 쉼터 사업 내용과 흐름(안)



자료: 이철 외(2015).

워크를 확대할 수 있을 것이다. 쉼터의 상근인력은 이동노동 종사자들에 대해 직업, 건강, 금융, 법률 등에 대한 기초상담을 하고, 도움이 필요한 이들에게 적합한 서비스를 소개하고 연계해주는 역할을 할 수 있을 것이다(이철 외, 2015: 178).

[그림 3] 서울지역 이동노동자 쉼터 사업과제와 협력네트워크 구축 예시

과제	삶이 보이는 배움터 '대리운전교실'	건강교육	금융교육
공공 인프라	서울노동권익센터(쉼터)	서울근로자건강센터 서울의료원	서울금융복지 상담센터 신용회복위원회
민간 인프라	경험이 있고 권익에 관심과 열의가 있는 대리운전기사(단체)	녹색병원 병원 산업의학과 노동건강연대 등	사회적(금융) 협동조합/기업 등
주요 사업	대리운전 관련 교육 및 지원	건강관리 교육 및 지원	금융관련 교육 및 지원
과제	법률교육	전직교육	인문학 강좌 등
공공 인프라	서울사회복지 공익법센터 대한법률구조공단 서울시 공익변호사	서울인생이모작 지원센터 일자리플러스센터 서울창업지원센터	서울인생이모작지원센터
민간 인프라	민변노동위원회 공익법률재단 공감 등	귀농운동본부 직업훈련학교 등	성공회대 교육원 생태환경 단체, 문화운동 단체 등
주요 사업	법률관련 교육 및 지원	이직 관련 교육 및 지원	각 부문별 교육 및 지원

자료: 이철 외(2015), 서울노동권익센터 내부자료(2016)

서울의 이동노동자쉼터는 쉼터 이용자를 늘리고 이용대상을 확장하기 위해서 단순 쉼터에서 노동복지의 매개자로서 쉼터의 역할과 기능을 확대하였다. 따라서 각종 상담과 교육, 대관 등의 서비스를 통해 이용자 수와 이용대상 확대를 위해 노력하고 있다. 현재 운영되고 있는 대부분의 거점형 쉼터는 주로 주거복지, 금융복지, 일반법률, 건강상담 서비스 등을 제공하고 있다. 또한 업무수행 중 경험하게 되는 각종 문제(사고처리, 오토바이 수리/정비 등)에 대한 고충처리 상담, 직무교육 등도 진행하고 있다.

3. 이동노동자쉼터의 주요 사업과 운영성과

1) 휴게공간으로서 이용자 확대 도모

이동노동자쉼터의 가장 기본적인 기능은 휴게 편의 제공이다. 전국의 이동노동자쉼터는 버스광고, 홍보물품 배포 등 대시민 홍보활동을 통해 지속적으로 쉼터를 알려내고, 상담 및 교육 프로그램을 안정적으로 운영하며 쉼터 이용자를 지속적으로 증가시키려는 노력을 하였다. 예를 들어, 서울시의 휴서울이동노동자 북창쉼터는 17년 2월에 퀵서비스 기사 밀집지역인 장교동에 설치한 이후 18년 4월에 북창동으로 이전하면서 퀵서비스 기사들의 접근성이 떨어져 이용자 수가 다소 감소하였으나 서울시청을 중심으로 사무실 밀집 인근에서 업무를 수행하는 퀵서비스 기사들이 신규 유입되면서 기본 1일 방문자 수가 45명대를 유지하고 있다. 휴서울이동노동자 합정쉼터는 2017년 11월 29일 야간쉼터로 개소한 이래 2018년 3월 5일부터 주간운영을 시작하여 운영시간을 09:00~익일06:00로 확대하였다. 사실상 24시간 체제로 운영하고 있으며, 이에 따라 쉼터의 주 이용대상이 대리운전 기사에서 음식배달 종사자, 학습지 교사 등 취약계층 노동자 전반으로 확대되고 있다. 또한 2022년 합정쉼터 공간을 이전, 확대하면서 무료 공유작업공간을 조성하고 디지털 플랫폼과 단기계약을 맺고 일회성으로 일하는 초단기 노동자(직 워커)까지 쉼터 이용을 확대하였다. 작업공간 외에도 프리랜서가 대부분인 직 워커들을 위한 노동법 교육과 법률·세무상담 등도 정기적으로 진행하고 있다. 특히 직 워커에 꼭 필요한 지적재산권 보호교육과 계약분쟁 관련 상담, 종합소득세 등 세금 관련 컨설팅 등 특성을 반영한 밀착 지원도 하고 있다.

[그림 4] 휴서울이동노동자쉼터 휴게공간 및 편의시설



[그림 5] 이용자 확대를 위한 휴서울노동자쉼터 홍보물

I·SEOUL·U
서울노동권익센터

휴서울이동노동자쉼터

서울시에서 설치하고
서울노동권익센터가 운영하는 곳으로
2016년부터 이동노동자들의
편안한 쉼터가 되고 있습니다.



- 주요 대상 대리운전, 퀵서비스, 택배, 배달 등 이동노동자
- 안마기, 휴대폰 충전기, 컴퓨터 등 휴게편의시설 제공
- 이동노동자 자조모임 등 공간 대관
- 법률/건강/주거 등 맞춤형 상담 진행

서초쉼터 | 월~금 PM 6:00 ~ AM 6:00, 서울 서초구 사평대로 354 호진빌딩 4층 (신논현역 7번 출구)
 합정쉼터 | 월~금 AM 9:00 ~ AM 6:00, 서울 마포구 독막로5 송백빌딩 3층 (합정역 6번 출구)
 북창쉼터 | 월~금 AM 8:30 ~ PM 8:00, 서울 중구 세종대로14길 38 단암빌딩 별관 2층 (시청역 8번 출구)





<표 2> 휴서울노동자 쉼터(5개소) 이용자수

연도	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	합계
이용자수	9,384	23,372	41,032	52,313	19,171	42,430	48,364	187,702

자료: 서울노동권익센터 사업실적보고서 (각 년도)

2) 상담 및 교육 등 프로그램 운영

서울시를 비롯한 전국의 거점형 이동노동자쉼터는 대리운전 기사, 퀵서비스 기사 등 취약계층 노동자를 위한 고정적 휴게시설을 설치하고, 단순한 휴게공간이 아닌 상담과 교육, 프로그램 개발, 네트워크 구축과 연계 등을 통해 지방정부의 정책과 복지시스템이 현장의 취약계층 노동자들과 결합하는 공간으로서 쉼터를 운영하고 있다. 대부분의 거점형 쉼터는 상담 및 교육 프로그램 진행 시 참가자들에게 사업 평가 설문을 받아 진행 시기 및 프로그램 내용 등을 향후 쉼터 사업에 반영하고 있다.

서울시 이동노동자쉼터의 주요 상담프로그램은 다음과 같다. 서울시 이동노동자쉼터는 서울시 위 위치한 각종 서비스기관(서울근로자건강센터, 한국토지주택공사 주거상담센터, 서울금융복지상담센터 등)과 MOU를 맺고 이동노동자 노동복지 증진을 위한 기초상담(건강상담, 주거상담, 금융상담, 법률상담)을 시행하고 있다. 기초상담 이외에도 플랫폼 노동자를 위한 세무교육, 금융

교육, 서울시 의료복지지원사업 설명회 등으로 연계, 확장하였다(서울노동권익센터 사업실적보고서 각년도).

<표 3> 이동노동자쉼터 상담사업 개요

상담사업	협력기관	주기
건강상담	서울근로자건강센터	월1회
주거상담	한국토지주택공사 서울본부	월1회
금융상담	서울금융복지상담센터	월1회
법률상담	개인 변호사	월1회

자료: 서울노동권익센터 사업실적보고서

[그림 6] 이동노동자쉼터 상담사업 진행 모습



자료: 서울노동권익센터 사업실적보고서

서울시 이동노동자쉼터는 취약계층 노동자에게 맞춤형 직업훈련과 인문학 교육 기회 제공, 노동법 인지 역량 함양을 위한 교육사업을 시행하고 있다. 대표적으로 안전운행 교실, 대리운전 직무교육, 자가 정비교실, 감정노동상담 및 교육 등을 진행하고 있었다.

[그림 7] 이동노동자쉼터 교육사업 진행 모습



자료: 서울노동권익센터 사업실적보고서

<표 4> 휴서울노동자 쉼터(5개소) 상담 및 교육 프로그램 참여자수

연도	2018	2019	2020	2021	2022	합계
인원	764	859	72	136	610	2,441

자료: 서울노동권익센터 사업실적보고서 (각 년도)

주: 코로나19로 인해 2020~2022년 쉼터 폐쇄 및 사업 중단 등으로 인해 인원수 감소

3) 대관사업 진행

이동노동자쉼터는 이동노동자의 노동조건과 쉼터라는 공간적 특성을 반영한 사업으로서 대관사업을 추진하고 있었다. 이동노동자는 업무가 특정 장소가 아닌 이동을 통하여 이루어지는 특성으로 인해 공유 공간이 없고, 그러다보니 자신들의 기본적인 권리 보장을 위하여 공동의 모색을 할 수 있는 기회가 제약되는 현실이다. 따라서 대관 공간 지원을 통하여 취약계층 노동자들의 다양한 활동을 지원하고, 이용자 상호간의 네트워크 활성화에 기여하는 것이 필요할 뿐만 아니라 주 근무시간에 유희공간이 되는 쉼터의 공간 활용도를 높이는 것이 요구되었다.

이동노동자쉼터는 이동노동자를 비롯한 취약계층 노동자가 환대받는 공간으로의 이미지를 구축하고, 이용자의 자조모임 지원을 위한 공간 대관 운영을 통해 쉼터 공간의 활용도를 제고하고 이용자 수와 대상 확대도 꾀하였다. 대관사업 활성화를 통해 쉼터 이용 대상자를 대리운전기사 및 퀵서비스기사에 한정시키지 않고 음식배달 종사자를 비롯한 방문판매원, 보험모집인, 돌봄노동 종사자 등 취약계층 전반으로 쉼터 이용자가 확대되는 데 기여하였다. 지방정부에서 운영하고 있는 이동노동자쉼터는 영리 목적의 대관을 금지하고 취약계층 노동자의 자조모임 지원을 위한 공간

대관 원칙을 수립하여 운영하고 있었다.

<표 5> 2022년 휴서울노동자 쉼터(5개소) 상담 및 교육 프로그램 참여자수

구분	대관(횟수)	대관 이용(명)
서초	17	162
북창	43	464
합정	137	1138
미디어	149	1330
서틀	1	14

자료: 서울노동권익센터 사업실적보고서 (2022)

4. 이동노동자쉼터에 대한 평가와 쉼터 활성화를 위한 과제

1) 평가

현재 운영 중인 이동노동자쉼터는 통상의 노동자들보다 열악한 이동노동자를 위한 최소한의 사회적 배려가 담겨 있는 지원시설이라는 개념과 취약한 노동자들의 휴게권과 건강권을 위한 필수 시설로 인식하는 경향이 확대되고 있다. 관련 법령 등의 시행 등으로 휴게시설(쉼터)에 대한 사회적 관심이 증가하고 있고 지방정부 뿐만 아니라 중앙정부 차원에서도 지방정부와 협력하여 쉼터를 확대하고 있는 중이다. 이동노동자쉼터의 확대는 긍정적이고 단순한 휴게 편의를 제공하는 공간으로서의 역할과 기능을 뛰어넘어 이동노동지원센터로서의 역할과 기능으로 확장해 나아가고 있는 것도 매우 중요한 변화라 할 수 있다(이성중, 2023).

이동노동자쉼터의 대표적인 성과로는 첫째, 이동노동자에 대한 휴게공간을 제공함으로써 취약한 이동노동자들에게 최소한 휴게권과 건강권을 보호하는 역할을 수행하였다. 옥외에서 일하고 대기하고 휴식을 취하는 이동노동자에게 안정적인 휴게공간과 공유작업 공간의 제공은 소득과 자원으로부터의 배제, 기초서비스로부터의 배제, 노동시장으로부터의 배제, 사회적 관계로부터의 배제 등을 경험하고 있는 이동노동자들에게 더 이상 투명(유령)노동자가 아니라 사회적 지위를 지닌 노동자임으로 확인시켜주는 계기가 되었다.

둘째, 이동노동자에 대한 지원서비스 확대와 이동노동자 당사자의 자존감 향상을 들 수 있다. 쉼터를 통한 삶의 질 향상, 자존감, 동료와의 교류, 상담 지원에 대해 긍정적 평가가 많고 인문학 산책 등 문화적 욕구 해소에 대해서도 관심이 높은 편이다. 이동노동자들은 쉼터를 활용한 정기적 모임과 회의, 대관 등을 통해 이동노동자 공동의 활동과 정책에 대한 논의도 활발해지고 있다.

셋째, 지자체 취약노동자 지원사업 모델의 창출이다. 서울시는 비용·효율보다 ‘인본(人本)’을 실현한 69개 대표 정책으로 이동노동자 쉼터를 선정하였다(2016년 10월). 쉼터 정책의 파급효과로서 중앙정부 근로복지정책 반영 및 지방정부 벤치마킹이 증가하였고, 전국적인 이동노동자쉼터 개소로 이어졌다. 고용노동부는 지방자치단체가 이동노동자의 근로대기 및 휴식공간을 설치·운영

하는 경우, 각종 상담 및 프로그램 운영 등에 대한 운영비 매칭 지원(제4차 근로복지증진 기본계획)을 하겠다고 발표하였다.

2) 한계와 과제

현재 운영 중인 이동노동자쉼터의 대부분이 이동노동자 직종 중 대리운전기사를 주 이용대상으로 설정하고 있어 그 이용에 있어서 제약이 있다. 많은 이동노동자쉼터의 운영시간이 야간에 집중되어 있고, 주야간 모두 운영하는 경우에도 주간에 이용자가 많지 않아서 쉼터 운영성과에 부정적인 평가도 존재한다. 일부 쉼터는 이동노동자의 접근성을 고려하지 않은 채 휴게공간을 설치하여 이용자 수가 많지 않아 폐쇄된 곳도 있었다. 최근 플랫폼노동과 결합되는 이동노동자가 많아짐에 따라 주말에도 일을 하는 이동노동자와 플랫폼 노동자가 늘어나고 있지만 많은 이동노동자쉼터는 예산과 인력의 제약으로 주말에 운영하지 않고 있어 이동노동자들의 휴식권을 보장하지 못하는 상황이다(이성중, 2023).

이동노동자쉼터를 활성화하기 위한 과제로는 첫째, 이동노동 관련 플랫폼 노동의 급격한 확산과 같은 환경변화를 고려한 운영이 필요하다. 4차 산업혁명의 한 갈래로 언급되는 ‘공유경제’ 디지털 플랫폼에 기반한 플랫폼노동이 급격히 확산하는 상황이다. 특히 고정된 장소가 아닌 ‘유목적 노동’이 증가하면서 이동노동자라고 불리는 노동의 영역이 늘어나고 고용형태도 이른바 특수고용형태로 변화되는 추세이다. 그러나 법과 행정이 규율하지 못하는 지체 상황에서 임금노동자와 자영업자의 경계에 있는 플랫폼노동은 노동조건과 사회제도 모두에서 배제되는 사각지대에 존재한다. 지자체 최초의 특고노동자/이동노동자 지원모델인 이동노동자쉼터를 기반으로 쉼터의 여건과 지역적 특성에 따라 다양한 방식의 지원방안(플랫폼 노동을 위한 서비스 개발과 확대 등)과 적극적인 대응을 모색할 필요가 있다.

둘째, 쉼터 이용대상 노동자 및 운영시간 확대가 필요하다. 이동노동자는 학문적으로 정립된 개념이 아니고 경계가 모호한 개념이지만 지원의 필요에 따라 쉼터 이용 대상을 확대하면서도 어느 정도의 범위를 설정하는 것이 바람직할 것이다. 플랫폼노동에 기반하여 일하는 경우 위험한 작업환경과 부실한 장비, 고객의 괴롭힘 등 부적절한 근무조건, 관련 법규에 대한 지식이나 이해 부족, 쉬지 못하고 장기간 일해야 하는 필요 등 일과 관련된 위험을 개인적으로 해결해야 한다. 이 경우 고강도노동, 심리사회적 위협으로부터 노동자를 보호하는 것이 공공안전 및 고객보호와도 밀접하게 연관되며 공적 지원이 필요하다 하겠다. 이동노동자쉼터의 지원대상과 범위를 선정할 때, 노동자성 판단지표상 인적 조직적 종속이 나타나지만 고정적 사업장이 아니라 이동노동을 수행하고 있어 적절한 상담과 교육지원, 기타 커뮤니티 지원이 필요한 경우와 포괄적 의미의 이동/방문노동자로 지역의 거점공간을 통한 활동과 이해대변 지원이 필요한 경우를 포함하여 설정하는 것을 고려해야 한다. 또한 이동노동자들에게 있어서 쉼터는 기본적인 휴식권, 건강권 등 노동권과 사회권을 보장하는 시설로 인식하는 것을 전제로 운영시간을 확대해야 할 것이다.

셋째, 이동노동자 종합지원센터로서의 역할과 기능의 확대가 필요하다. 쉼터의 역할과 기능과 관련해서는 현재의 육체적 휴식과 개인적 필요에 따른 상담 및 교육을 중심으로 하는 서비스 기

능을 안정적으로 수행하되, 이동노동자의 고충과 문제를 해결하기 위한 포괄적인 지원, 직무교육과 직업역량 확충, 전직 지원 프로그램 등 종합지원 기능을 단계적으로 확대해야 한다. 실제로 쉼터 이용자는 단순 휴게 기능보다는 삶의 질과 자존감 향상을 위한 각종 상담과 교육, 동료와의 교류에 긍정적이었고, 인문학 산책 등 문화적 욕구 해소에도 관심이 높았다. 다만, 이러한 쉼터의 역할과 기능의 확대는 쉼터의 여건, 지역적 특성, 이동노동자의 직종과 특성을 고려하여 쉼터, 종합지원센터, 지역공간(상담과 교육, 커뮤니티 촉진)으로 차별화하여 역할과 기능 확대를 고민해야 할 것이다.

넷째, 간이쉼터, 찾아가는 이동노동자쉼터와 같은 이동노동자들의 접근성을 제고할 수 있는 다양한 휴게공간을 제공하는 것을 모색해야 한다. 예를 들어, 대리운전기사에게는 심야 이동형 셔틀버스 건강쉼터, 배달기사에게는 접근성이 용이한 간이쉼터를 확대하는 것을 고려해 볼 수 있다.

참고문헌

- 서울노동권익센터 내부자료, 2016, “서울지역 이동노동자쉼터 조성 계획(안)”
- 서울노동권익센터 내부자료, 2016~2022, “서울노동권익센터 연간 사업실적보고서”
- 이성중, 2023, “이동노동쉼터 전망과 과제”, <2023년 통합워트교> 자료집, 전국이동노동쉼터 네트워크
- 이철, 김주환, 이영수, 2015, 『이동노동 종사자 지원방안 연구: 서울의 대리운전과 퀵서비스 직종의 쉼터 조성(안)을 중심으로』, 서울노동권익센터