

서울특별시 청소년 노동 인권 보호 및 증진 조례
일부개정조례안

검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제2305호
- 나. 발 의 자 : 이병도 의원 외 35명
- 다. 발의일자 : 2021년 4월 2일
- 라. 회부일자 : 2021년 4월 6일

2. 제안이유

- 청소년 노동자의 경우, 근로기준에 따라 노동 인권을 가지고 있으나 실제 노동현장에서는 청소년 노동자를 고용하고 있는 사업장의 사업주 등에 의해 권리가 침해되고 있고 이에 대해 청소년 본인이 인지 못하거나 자신의 권리를 스스로 주장하지 못하는 경우가 발생하고 있음.
- 이에 청소년 노동자를 고용하고 있는 사용자에게 청소년 노동자의 인권과 노동권리 보호를 위한 책무를 부여하는 한편, 청소년 인권 보호 및 증진에 관한 체계적인 시행계획을 수립·시행하도록 하며,
- 또한, 청소년노동인권센터 설치 근거 규정 등을 마련하여 노동의 가치와 중요성을 인식함으로써 인간의 존엄과 가치를 높이고자 하는 것임.

3. 주요내용

- 가. “사용자” 정의 신설(안 제2조제3호 신설).
- 나. 사용자의 책무 신설(안 제4조의2 신설).
- 다. 청소년 노동 인권 보호 및 증진에 관한 시행계획 구체화(안 제6조제1호 ~제4호 신설).
- 라. 청소년노동인권센터의 설치(안 제7조 신설).

4. 검토의견 (수석전문위원 강상원)

가. 개정안의 개요

- 개정안은 사용자에게 청소년 노동자의 인권과 노동권리 보호에 대한 책무를 부여하고, 청소년 노동 인권 보호·증진에 관한 시행계획을 구체화 하고, 청소년노동인권센터의 설치 근거를 마련하는 등 청소년 노동자의 권리와 인권을 높이기 위해 발의되었음.

나. 서울시 청소년 노동 인권 정책

- 서울시는 청소년의 노동인권을 보호하고, 노동환경을 개선하고자 「서울특별시 청소년 노동 인권 보호 및 증진 조례」를 제정·시행(2016.7.14.)하고 있음.
- 이 조례에서는 청소년 노동 인권 보호와 증진에 관한 시행계획(이하 “시행계획”)과 노동인권실태조사(이하 “노동실태 조사”), 노동권리

홍보, 노동인권교육, 노동자 상담 및 권리구제 등의 사업을 실시하도록 했음¹⁾.

- 그러나 매년 실시하도록 되어 있는 시행계획은 아직까지 수립된 바 없으며, 실태조사도 1회(2016년)에 그치고 있어 청소년 노동 인권 보호와 권리찾기 정책이 실질적으로 가동되지 못하고 있음.
- 이에 따라 개정안은 시행계획에 포함되는 구체적인 내용과 청소년 노동자에 대한 전문적인 지원을 위한 청소년노동인권센터의 설치 근거를 추가하여 조례의 실행력을 높이고 시의성 있는 청소년 노동 인권 보호정책을 수립하도록 하였음.
- 한편, 조례에서는 청소년을 9세 이상~24세 이하의 서울에 거주하거나 노동하는 사람으로 정하고 있으나, 「근로기준법」, 「청소년보호법」 등의 관련 법률이나 다른 조례에서는 청소년 노동자의 연령 기준이 서로 다르게 적용하고 있어 조례의 해석과 적용에서 혼란을 피하기 위해서는 통일된 기준으로 재정비할 필요가 있음.

1) “청소년 노동권리 홍보 사업”은 ‘청소년 노동권리수첩’을 제작하여 고등학교와 시립청소년 시설 등에 배포하고 있으며, “특성화고 재학생 청소년 노동인권교육”은 서울노동권익센터에서 ‘청소년 노동 인권 강사단’을 80개 특성화고에 파견하여 노동인권교육을 실시하는 것이며, “청소년 노동자에 대한 상담 및 권리구제 사업”은 서울노동권익센터에 배치된 아르바이트 전담 노무사(2명)을 통해 부당노동행위 피해사례를 접수하여 법률상담과 권리구제를 지원하고 있음.

〈 법률과 조례별 청소년 노동자의 연령기준 〉

근거		연령(만)
「청소년 기본법」		9세~24세
「청소년 보호법」		19세 미만
「근로기준법」		18세 미만
「직업안정법」	제21조의3제2항	18세 미만
	제21조의3제3항	19세 미만
「서울특별시 청소년 노동 인권 보호 및 증진 조례」		9세~24세
「서울특별시 노동청소년 보호 및 고용 우수업체 선정 지원에 관한 조례」		19세 미만

다. “사용자”의 정의와 책무 신설(안 제2조제3호, 안 제4조의2 신설)

- 안 제2조제3호는 청소년 고용관계의 상대방을 “사용자”로 정의하면서 “청소년을 고용하고 있는 사업장의 사업주 또는 사업 경영 담당자, 그 밖에 청소년 노동자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행위하는 자”로 규정하고 있는 바, 이는 「근로기준법」 상의 사용자의 정의를 준용한 것임.

<p>「근로기준법」 제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. (생략) 2. “사용자”란 사업주 또는 사업 경영 담당자, 그 밖에 근로자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행위하는 자를 말한다. 3. ~ 9. (생략) ② (생략)</p>
--

- 안 제4조의2는 이들 “사용자”에게 청소년 노동자에 대한 인격적 대우와 신체적·정신적·언어적 폭력의 금지, 「근로기준법」 등 노동 관계 법령을 준수할 것을 책무로 부여하고 있음.

- 이는 청소년 노동자도 노동시장의 구성원으로서 임금을 목적으로 노동을 제공하고 있어 노동관계법의 권리와 보호를 보장받아야 함에도 성인 노동자에 비해 나이와 경력 면에서 불리한 위치에 있어 사용자로부터 노동자로서의 정당한 노동인권을 보호하기 위한 것임.
- 「헌법」 제32조제5항과 「근로기준법」 제5장에 따르면 연소자인 청소년의 노동은 특별한 주의와 보호를 받도록 하고 있으며, 관련 조례²⁾에서도 개정안과 동일하게 사용자의 책무를 규정하고 있음.

라. 시행계획의 구체화(안 제6조제1호~제4호 신설)

- 안 제6조는 시장이 매년 실시하는 “청소년 노동 인권 보호 및 증진에 관한 시행계획”의 내용에 ▶사업 목표와 방향, ▶청소년 노동인권 사업, ▶민관협의체 구성·운영 등을 각 호로 신설하고 있음.
- 현행 조례는 시행계획의 수립과 시행에 대한 근거만을 규정하고 구체적인 내용은 명시하지 않아 실행력이 떨어지는 문제가 있음.
- 조례 제정(2016.7.14.) 이후에도 별도의 시행계획을 수립하지 않은 채, 「서울특별시 노동 기본 조례」에 따라 5년마다 수립되는 “노동기본 계획”에 청소년 노동자 관련 사안을 포함하는 것으로 대체해 왔음.
- 그러나 청소년을 대상으로 한 임금체불, 최저임금 미지급, 근로계약서 미작성 등 노동권의 침해행위가 지속되고 있고, 플랫폼 노동 분야에서

2) 「서울특별시 노동청소년 보호 및 고용 우수업체 선정 지원에 관한 조례」

청소년 노동자가 증가하고 있으므로 청소년 노동자의 특성이 반영된 별도의 시행계획을 수립할 필요성이 있음.

마. 청소년노동인권센터(안 제7조 신설)

- 안 제7조는 청소년의 노동인권 보호와 증진을 위해 “청소년노동인권센터”를 설치할 수 있도록 하고, 청소년 대상으로 ▶노동 인권 사업, ▶노동관련 법률 상담과 교육 지원, ▶노동조건 개선 지원, ▶관련 기관·단체 등과의 협력체계 구축 등을 수행하도록 하고 있음.
- 또한, 센터에 노동 전문 변호사, 공인노무사 등의 전문 상담 인력을 배치하고, 센터운영을 노동관련 비영리법인·단체에 위탁할 수 있도록 하여 청소년 노동자에 대한 전문적인 지원이 가능하도록 했음.
- 현재 서울노동권익센터에서 청소년 대상의 노동관련 상담이나 법률지원 사업을 수행하고 있으나, 성인 노동자보다 법률적 지식이나 이해도가 떨어지고 감수성이 예민한 청소년 노동자를 대상으로 하는 별도의 특화된 상담이나 교육 프로그램을 실시할 필요성이 있음.
- 특히, 청소년이 노동과정에서 부당한 대우나 위협으로부터 자신을 보호하고 청소년의 노동권리를 증진시키기 위한 상담과 교육의 기회가 확대되어야 함.
- 다만, 정부가 설립한 “청소년근로권익센터”나 “청소년근로보호센터”와 같이 청소년노동인권센터와 유사한 기능을 수행하는 기관이 존재

하므로 서울시 청소년 노동자에게 특화된 지원이나 프로그램을 마련할 필요성이 있음.

담당 조사관	연락처
최 범 준	02-2180-8058

[참고자료]

서울시 청년 및 청소년 노동권 보호 사업

① 청소년 노동실태 조사

※ 실태 조사는 시의적 필요성에 의해 비정기적으로 시행

② 청소년 노동권리홍보

사업 개요

○ 추진배경

- 아르바이트 청소년 및 고용 사용자를 대상으로 노동관계법 안내 및 노동권리를 홍보하여 근로인식 개선에 기여

○ 사업내용

- 청소년을 위한 노동권리 안내서 제작·배포
- 최신 개정 법령을 반영하여 청소년 노동권리수첩 개정 발간
- 특성화고, 일반고, 자치구, 노동복지센터, 시립청소년시설 등에 배부

'20년도 추진실적

○ 청소년 노동권리수첩 제작 및 배포 : 15,000부

- 근로계약서 작성, 체불임금발생시 구제절차, 필수노동관련 법령 내용 등

'21년도 추진계획

○ 청소년 노동권리수첩 제작 및 배포 : 15,000부

- 노동법 최신 개정 내용 반영

③ 특성화고 재학생 청소년 노동인권교육

사업개요

- 사업대상 : 시 관내 특성화고 80개교
- 사업내용 : 학급별 집합교육(필요시 학교별 집합교육)
- 추진일정
 - 3학년 학급별 교육 : 4월 ~ 7월 (여름방학 후 현장실습으로 집합교육 불가)
 - 1~2학년 학교별 교육 : 9월 ~ 12월
- 추진체계
 - [서울시] 市노동권익센터에서 '청소년 노동 인권 강사단' 파견, 자치구 노동자 종합지원센터 주관 관내 자치구 소재 특성화고 재학생 노동인권교육 실시
 - [교육청] 특성화고 재학생 노동인권 교육 교안개발, 교육과정 운영
- 기대효과: 특성화고 특성상 현장실습 시 발생할 수 있는 노동력착취 등에 대해 학생 스스로 부당노동행위에 대한 대응 역량 제고

'20년도 추진실적

- 특성화고 재학생 노동인권교육 추진실적 : 45개교 / 536학급 / 18,155명 교육 진행
 - 코로나로 인해 집체교육 없이 모두 학급별 대면/비대면 교육 실시

'21년도 추진계획

- 특성화고 노동인권교육 계획수립·배포 : 4. 2.(금)
- 교육계획 안내(교육청→각 학교) : 3. 31.(월)부터 4.(금)
- 교육신청·접수(각 학교→교육주관센터) : 4. 5.(월)부터 상시접수
- 교육 진행(지역별 교육주관기관) : 4. 19.(월)~12. 31.(금)
 - ※ 학급별 비대면 교육으로 진행하되, 코로나 상황 완화시 학교와 담당 자치구 센터의 판단으로 대면교육 전환할 수 있음

④ 청소년 상담 및 권리구제

사업 개요

○ 추진배경

- 아르바이트생들의 서면근로계약서 미작성 비율이 52.1%로 심각한 수준

실태점검* 결과 ①서면근로계약서 미작성 비율 52.1%, ② 최저임금 미고지 18%, ③ 임금미지급 2.8% 등 근로기준법 위반사례가 상당수에 이르고 있음

* 관계부처 합동점검('18. 3월) : 전국 25개 지역에서 478개 업소 점검

○ 사업내용

- 부당노동행위* 구제를 위한 법률상담 및 권리구제방안 안내

* 주휴수당 미지급, 최저임금위반, 법정근로시간위반, 폭언, 폭행, 성희롱 등

'20년도 추진실적

- 아르바이트 전담 노무사 배치 2명

- 서울노동권익센터에 아르바이트 전담 노무사를 배치하여 부당노동행위 피해사례 접수 및 상담

- 노동법 상담실시 후 권익침해 확인사항은 법률 구제실시 (총 362건)

구분	처리(건)	수행내용
법률상담	300	SNS, 전화상담, 방문상담, 찾아가는 노동상담(학교)
권리구제지원	10	상담 후 권리구제

'21년도 추진계획

○ 노동법 관련 법률상담 지속추진 (외부전문가 협업)

* 권리구제 수행이 어려운 사건의 경우 노동권리보호관이 심층 전담지원