

연구보고서 2022-03

# 서울노동센터 법률지원사업 성과와 개선과제

신태중  
박정우  
이혜수  
박성우



## 발 간 사

노동자는 일하면서 임금체불, 부당해고, 차별, 부당노동행위, 산업재해, 직장내 성희롱·괴롭힘 등 다양한 노동문제를 겪을 수 있습니다. 노동권익이 침해된 노동자는 극심한 심리적·정신적 고통을 겪으며, 특히 노동자와 그 가족의 생계와 생존문제와도 직결됩니다. 그래서 경제적으로 어렵거나 법을 잘 몰라서 법의 보호를 충분히 받지 못한 노동자에게 법률전문가의 조력을 받을 수 있는 기회를 제공하는 것이 매우 중요합니다.

우리나라는 「법률구조법」에 따라 법률상담, 소송대리, 변호 기타 법률사무에 관한 지원을 하는 법률구조제도를 시행하고 있습니다. 노동분야에서도 중앙정부는 대한법률구조공단, 고용노동부, 노동위원회를 통해 관련 사업을 추진하고 있습니다. 그렇지만, 임금체불, 부당노동행위, 부당해고 등의 문제해결에만 초점을 맞추고, 여성, 청년, 비정규직 등 취약성이 높은 집단보다는 남성, 중장년, 정규직 등의 취약성이 낮은 집단을 대상으로 서비스가 편재되어 있는 등의 한계가 있습니다.

중앙정부와 별도로 서울시와 자치구는 서울노동센터를 설치하여 취약계층노동자를 포함한 노동자의 권리보호와 권익구제를 위한 법률지원사업 추진하고 있습니다. 각종 노동문제에 대한 법적인 정보를 제공하고 대응방안을 조언·조력하는 노동상담이 연간 2만 건이 넘으며, 진정·신청, 법원 소송 등의 법적구제절차를 지원하는 권리구제 건수는 연평균 150건이 넘습니다. 특히 서울노동센터 법률지원사업은 타 기관과 비교하여 공신력, 접근성, 노동친화와 진정성, 전문성, 권리구제 연계 등의 장점을 가지고 있으며, 매우 유의미하고 효용이 큰 사업입니다.

그렇지만, 서울노동센터가 확대 설치되면서 환경변화를 겪고 있으며, 향후에도 서울노동센터 법률지원사업을 지속적으로 확대 발전하기 위해 점점이 필요하기도 합니다. 이에 본 연구에서는 서울노동센터 법률지원사업을 다양한 측면에서 검토하고, 발전을 위한 개선과제를 찾고자 하였습니다. 무엇보다 실제 법률지원사업을 현장에서 기획·실행하는 각 센터 법률지원사업 담당자와 상담지원 노무사, 그리고 노동권리보호관의 적극적인 의견개진과 토론이 이번 연구에 큰 도움이 되었습니다. 깊이 감사드리며, 서울노동센터 법률지원사업의 변화와 진전을 위한 논의의 기초자료로 활용되길 기대합니다.

2022년 12월  
서울노동권익센터  
소장 이 남 신

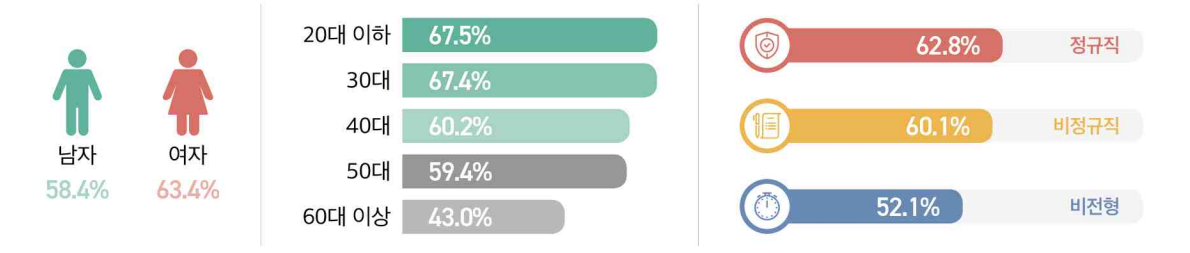
# 서울지역 노동자 노동상담 경험과 서울노동센터 법률지원사업 특징



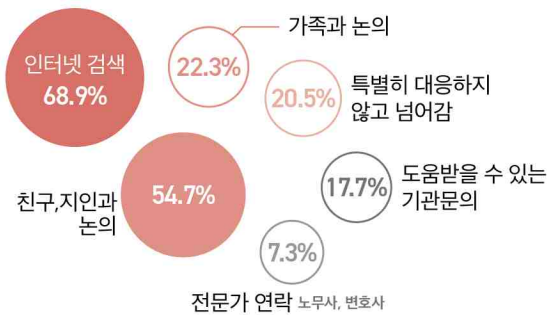
## PART 1 서울지역 노동자 노동상담 경험

대상 만19세 이상 서울지역 노동자 1,000명

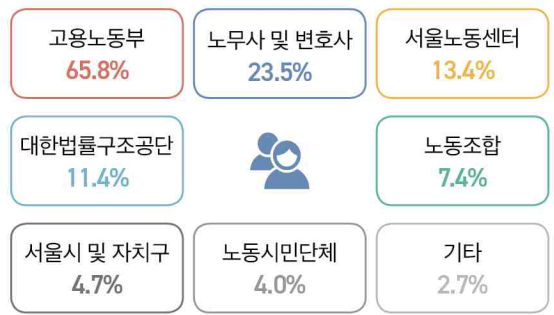
### ☞ 직장에서 노동문제로 도움이 필요했던 경험 전체 응답자 60.8% 도움 필요



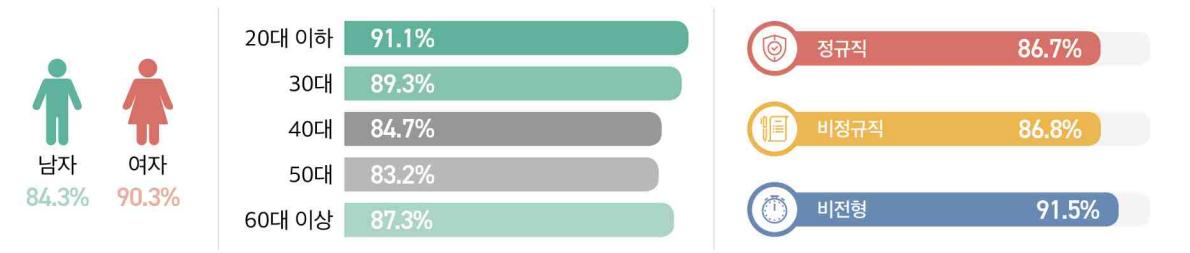
### ☞ 노동상담 필요시 행동(1+2순위 합계)



### ☞ 전문적인 노동상담 경험(복수응답)



### ☞ 서울노동센터 이용 의향 전체 응답자 87.2% 이용 의향



- 서울노동센터 이용하고자 하는 이유
- 1 노동자 편에서 지원해줄 거 같아서 31.1%
  - 2 접근성이 좋아서 23.4%
  - 3 신뢰할 수 있어서 20.1%
  - 4 전문성이 있어 보여서 19.7%



**서울노동센터 노동상담 경험**



PART 3 서울노동센터 법률지원사업 특징과 개선과제

**서울노동센터 법률지원사업 특징**



**서울노동센터 법률지원사업 개선과제**





- 목 차 -

I. 서론 (신태중) .....	1
1. 연구배경 및 연구내용 .....	1
1) 연구배경 및 연구목적 .....	1
2) 연구방법 및 연구내용 .....	3
2. 선행연구 검토 .....	4
1) 법률지원사업 개념 .....	4
2) 서울노동센터 운영 및 기능 .....	6
II. 서울노동센터 법률지원사업의 특징 변화와 시사점 (박정우) .....	10
1. 개요 .....	10
2. 연구방법 .....	10
1) 조사대상 .....	10
2) 분석의 틀 : Gilbert & Terrell의 산물분석 .....	11
3. 법률지원사업 내용분석 .....	14
1) 노동상담사업 변화 .....	14
2) 법률구조사업 변화 .....	19
4. 법률지원사업 성과분석 .....	28
1) 노동상담사업 성과분석 .....	28
2) 법률구조사업 성과분석 .....	33
5. 서울노동센터 법률지원사업의 한계와 개선과제 .....	36
1) 제약과 발전 방향 .....	36
2) 개선 과제 .....	39
III. 중앙정부 법률구조제도 현황과 시사점 (이혜수) .....	44
1. 노동분야 법률구조제도 의의와 필요성 .....	44

2. 정부차원의 법률구조제도 .....	46
1) 대한법률구조공단 .....	46
2) 한국가정법률상담소 .....	50
3) 대한변협 법률구조재단 .....	53
3. 고용노동부 .....	55
1) 개요 .....	55
2) 지원제도 .....	58
4. 노동위원회 권리구제 대리인 지원제도 .....	61
1) 개요 .....	61
2) 권리구제 대리인 지원제도 .....	62
5. 소결 .....	65
<b>IV. 서울지역 노동자 노동상담 수요와 경험 (신태중) .....</b>	<b>68</b>
1. 개요 .....	68
1) 조사개요 .....	68
2) 응답자 특성 .....	69
2. 노동문제 경험 .....	70
1) 노동문제로 도움 필요 경험 .....	70
2) 노동문제 발생시 행동방식 .....	72
3) 상담이 필요했던 노동문제 .....	73
3. 노동상담 경험 .....	75
1) 전문 노동상담 경험 .....	75
2) 노동상담 경험 기관 .....	77
3) 도움받은 내용 .....	78
4) 상담비용 .....	79
5) 노동상담 도움정도 .....	79
6) 노동상담 만족도 .....	80
4. 노동상담 의견 .....	81
1) 무료노동상담기관 인지 .....	81
2) 서울노동센터 제도 인지 .....	82
3) 서울노동센터 이용 의향 .....	84

4) 서울지역 노동상담 및 법률지원서비스 인식 .....	86
5) 노동자 대상별 법률지원서비스 필요성 .....	87
5. 소결 .....	88
<b>V. 서울노동센터 노동상담 이용자 설문조사 결과 (신태중) .....</b>	<b>90</b>
1. 개요 .....	90
1) 조사개요 .....	90
2) 응답자 특성 .....	91
2. 노동문제 경험 .....	93
1) 노동문제 발생시 행동방식 .....	93
2) 최근 3년간 겪은 노동문제 .....	94
3) 노동문제로 인한 정신적 고통 .....	95
4) 노동문제로 인한 불행함 .....	95
5) 노동문제로 심리상담기관 및 의료기관 이용 .....	96
3. 노동상담 경험 .....	97
1) 서울노동센터 인지 .....	97
2) 서울노동센터 상담 전 상담 경험 .....	98
3) 서울노동센터 상담받은 노동문제 .....	100
4) 타 기관 노동상담 경험 .....	101
5) 노동상담 회수 .....	102
6) 서울노동센터 2회 이상 상담 이유 .....	104
7) 노동상담 방식 .....	104
8) 노동상담 시간과 비용 .....	105
9) 서울노동센터 상담 이후 행동 .....	106
4. 노동상담 평가 .....	107
1) 접근성 .....	107
2) 신속정확성 .....	108
3) 신뢰성 .....	109
4) 상담자 역량 및 태도 .....	110
5) 만족도 .....	111
6) 전체 종합 .....	112

7) 서울노동센터 노동상담 만족 및 불만족 이유 .....	114
5. 소결 .....	116
<b>VI. 법률지원사업 담당자 집단면접조사를 통해 본 서울노동센터     법률지원사업의 논점과 개선방향 (박성우) .....</b>	<b>119</b>
1. 개관 .....	119
1) 서울노동센터 법률지원사업 개요 .....	119
2) 연구목적 .....	120
3) 조사방식 .....	121
2. 간담회를 통해 확인한 법률지원사업의 주요 논점 .....	123
1) 법률지원사업의 목적과 효과 .....	124
2) 법률지원사업 집행체계 .....	130
3) 노동상담사업 .....	137
4) 법률구조사업 .....	165
3. 개선방향 .....	176
1) 법률지원사업 확대·강화, 제도화 .....	176
2) 법률지원사업에 대한 인식과 구조 개선 .....	177
3) 담당자 체계 정립 .....	178
4) 광역·권역·자치구 센터 간 협업체계 구축 .....	179
5) 사업 영역별 개선방향 .....	180
<b>VII. 결론 (신태중·박정우·이혜수·박성우) .....</b>	<b>182</b>
1. 연구결과 및 시사점 .....	182
1) 서울노동센터 법률지원사업 변화와 성과 .....	182
2) 중앙정부 법률구조제도 현황과 시사점 .....	184
3) 서울지역 노동자 노동상담 경험과 시사점 .....	185
4) 서울노동센터 노동상담 이용자 경험과 시사점 .....	187
5) 서울노동센터 법률지원사업 개선을 위한 주요 쟁점 .....	189
2. 향후 과제 .....	191
1) 지방정부 노동센터를 활용한 노동분야 법률지원사업 검토 .....	191
2) 안정적이고 지속적인 법률지원사업 추진을 위한 제도화 .....	192

3) 광역·권역·자치구 센터 간 협업체계 구축 .....	193
4) 법률지원사업에 대한 인식과 구조 개선 .....	194
5) 법률지원사업 수행 인력체계에 따른 개선과제 .....	195
6) 노동상담사업 개선과제 .....	196
7) 법률구조사업 개선과제 .....	197
<b>참고문헌</b> .....	<b>199</b>
부록 1 : 서울지역 노동자 노동상담 의견조사 .....	201
부록 2 : 서울노동센터 노동상담 이용자 의견조사 .....	211

- 표 목차 -

〈표 1- 1〉 서울노동센터 설립일과 수탁기관	7
〈표 2- 1〉 Gilbert & Terrell의 산물분석틀	12
〈표 2- 2〉 2022년도 서울노동상담 사업비(추정)	18
〈표 2- 3〉 서울노동센터 법률구조사업 대상·구분·가치	19
〈표 2- 4〉 서울노동센터 및 노동위원회 권리구제 지원 기준(임금) 변화	20
〈표 2- 5〉 서울노동센터 법률구조사업 지원 조건	21
〈표 2- 6〉 서울노동센터 법률구조사업 종류와 주요 내용	22
〈표 2- 7〉 권리구제 대리인 선정기준 주요 변화	25
〈표 2- 8〉 2017~2022년 법률구조사업 대리인 선임비용 변화	27
〈표 2- 9〉 2015~2021년 법률구조사업 예산편성 및 집행현황	27
〈표 3- 1〉 대한법률구조공단 예산현황	47
〈표 3- 2〉 대한법률구조공단 지원대상	48
〈표 3- 3〉 대한법률구조공단 법률구조사업 실적	49
〈표 3- 4〉 고용노동부 출연금액과 지원 실적	49
〈표 3- 5〉 대한법률구조공단 임금체불 소송구조 결과	49
〈표 3- 6〉 한국가정법률상담소 예산현황	51
〈표 3- 7〉 한국가정법률상담소 법률구조 실적	52
〈표 3- 8〉 한국가정법률상담소 법률구조대상자와 대상사건	52
〈표 3- 9〉 한국가정법률상담소 소송구조 유형 및 건수	53
〈표 3-10〉 대한변협 법률구조재단 예산현황	53
〈표 3-11〉 대한변협 법률구조재단 지원유형과 건수	54
〈표 3-12〉 대한변협 법률구조재단 법률구조실적	54
〈표 3-13〉 고용노동청 신고사건 처리현황	56
〈표 3-14〉 고용노동부 연도별 임금체불 현황	56
〈표 3-15〉 대지급금 제도 변화	57

〈표 3-16〉 도산 대지급금 현황 .....	58
〈표 3-17〉 고용노동부 권리구제지원 사업 요약 .....	60
〈표 3-18〉 노동위원회 사건현황 .....	61
〈표 3-19〉 권리구제지원 대리인 명부 현황 .....	62
〈표 3-20〉 노동위원회 권리구제대리인 연간 지원 건수 .....	63
〈표 3-21〉 노동위원회 권리구제지원 사건 유형 .....	64
〈표 3-22〉 노동위원회 심판사건처리 건수(심판+차별시정) 중 권리구제 지원율 .....	64
〈표 4- 1〉 서울지역 노동자 설문조사 주요항목 .....	69
〈표 4- 2〉 서울지역 노동자 노동상담 설문조사 응답자 특성 .....	70
〈표 5- 1〉 서울노동센터 노동상담 이용자 설문조사 주요항목 .....	91
〈표 5- 2〉 서울노동센터 노동상담 이용자 설문조사 응답자 특성 .....	92
〈표 5- 3〉 서울노동센터 노동상담 이용자 만족 및 불만족 이유 .....	116
〈표 6- 1〉 집단면접조사 개요 .....	123

## - 그림 목차 -

[그림 1- 1] 서울시 노동정책기본계획의 광역·권역·자치구 센터 역할과 기능 .....	8
[그림 2- 1] 서울시 통합노동상담번호(1661-2020) 운영 프로세스 .....	16
[그림 2- 2] 권역 및 자치구 센터 지원 전달체계 .....	24
[그림 2- 3] 광역 센터 자체 전달체계 .....	24
[그림 2- 4] 서울노동센터 노동상담 건수 .....	28
[그림 2- 5] 서울노동센터 노동상담 방식 .....	28
[그림 2- 6] 서울노동센터와 노동상담 건수의 상관관계 .....	29
[그림 2- 7] 서울노동센터 성별 노동상담 비율 .....	30
[그림 2- 8] 서울노동센터 연령별 상담대상 비율 .....	30
[그림 2- 9] 서울노동센터 직종별 노동상담 비율 .....	30
[그림 2-10] 서울노동센터 고용형태별 노동상담 비율 .....	30
[그림 2-11] 서울노동센터 업종별 노동상담 비율 .....	31
[그림 2-12] 서울노동센터 사업체규모별 노동상담 비율 .....	31
[그림 2-13] 서울노동센터 취약성정도별 노동상담 비율 .....	32
[그림 2-14] 서울노동센터 저임금여부에 따른 노동상담 비율 .....	32
[그림 2-15] 서울노동센터 고용불안정 여부에 따른 노동상담 비율 .....	32
[그림 2-16] 서울노동센터 사회보험 가입 여부에 따른 노동상담 비율 .....	32
[그림 2-17] 서울노동센터 상담내용별 노동상담 비율 .....	33
[그림 2-18] 서울노동센터 법률구조사업 건수 .....	34
[그림 2-19] 서울노동센터 법률구조사업 신청기관별 변화 .....	34
[그림 2-20] 서울노동센터 법률구조사업 연령별 지원 비율 .....	34
[그림 2-21] 서울노동센터 법률구조사업 성별 지원 비율 .....	34
[그림 2-22] 서울노동센터 법률구조사업 직종별 지원 비율 .....	35
[그림 2-23] 서울노동센터 법률구조사업 업종별 지원 비율 .....	35
[그림 2-24] 서울노동센터 법률구조사업 지원 유형 비율 .....	35
[그림 2-25] 서울노동센터 법률구조사업 지원 내용 비율 .....	35

[그림 2-26] 서울노동센터 법률지원사업 지원 결과 비율 .....	36
[그림 3- 1] 한국가정법률상담소 법률구조사업 흐름 .....	51
[그림 3- 2] 노동위원회 권리구제대리인 연간 지원 건수 및 기준임금, 평균임금 .....	64
[그림 3- 3] 노동위원회 심판사건 처리건수 중 권리구제 지원율 .....	65
[그림 4- 1] 노동문제로 도움이 필요했던 경험 .....	71
[그림 4- 2] 노동상담 필요시 행동 방식(1+2순위 합계) .....	72
[그림 4- 3] 노동문제로 도움이 필요했지만 특별히 대응하지 않는 이유(복수응답) .....	73
[그림 4- 4] 서울지역 노동자가 경험한 노동문제 .....	74
[그림 4- 5] 최근 3년간 노동문제 경험 회수 .....	75
[그림 4- 6] 전문적인 노동상담 경험 .....	76
[그림 4- 7] 노동상담 이용 기관(복수응답) .....	78
[그림 4- 8] 노동상담으로 도움받은 내용(복수응답) .....	78
[그림 4- 9] 노동상담의 문제해결 도움 정도 .....	79
[그림 4-10] 노동상담 불만족 이유 .....	80
[그림 4-11] 무료 노동상담 기관 인지 .....	81
[그림 4-12] 서울노동센터 인지 경로 .....	82
[그림 4-13] 서울노동센터 상담 및 권리구제 지원 인지 .....	83
[그림 4-14] 서울노동센터 이용 의향 .....	84
[그림 4-15] 서울노동센터 이용하고자 하는 이유 .....	85
[그림 4-16] 서울노동센터 이용 의향이 없는 이유 .....	85
[그림 4-17] 서울지역 노동상담 및 법률지원서비스에 대한 인식 .....	87
[그림 4-18] 노동자 대상별 법률지원서비스 필요성 .....	87
[그림 5- 1] 노동문제 발생시 행동방식(1+2순위 합계) .....	94
[그림 5- 2] 최근 3년간 노동문제 경험 회수 .....	94
[그림 5- 3] 노동문제로 인한 정신적 고통 .....	95
[그림 5- 4] 노동문제로 인한 불행함 .....	96
[그림 5- 5] 전문적인 심리상담 이용 .....	97
[그림 5- 6] 서울노동센터 인지 경로 .....	98
[그림 5- 7] 서울노동센터 상담 전 상담 경험 .....	99
[그림 5- 8] 서울노동센터 상담 전 상담받았던 기관(복수응답) .....	99

[그림 5- 9] 서울노동센터에서 다시 상담받은 이유 .....	100
[그림 5-10] 서울노동센터 상담받은 노동문제 .....	101
[그림 5-11] 타 기관 노동상담 경험 .....	102
[그림 5-12] 서울노동센터 및 타 기관 노동상담 회수 .....	103
[그림 5-13] 서울노동센터 2회 이상 상담 이유 .....	104
[그림 5-14] 서울노동센터 및 타 기관 노동상담 이용방식 .....	105
[그림 5-15] 서울노동센터 및 타 기관 노동상담 시간 .....	106
[그림 5-16] 서울노동센터 상담 이후 행동 .....	107
[그림 5-17] 노동상담 평가 - 접근성 측면 .....	108
[그림 5-18] 노동상담 평가 - 신속정확성 측면 .....	109
[그림 5-19] 노동상담 평가 - 신뢰성 측면 .....	109
[그림 5-20] 노동상담 평가 - 상담자 역량 및 태도 측면 .....	111
[그림 5-21] 노동상담 평가 - 만족도 측면 .....	112
[그림 5-22] 노동상담 평가 - 전체 문항 .....	113
[그림 5-23] 노동상담 평가 - 항목별 평균 .....	114

## 연구 요약 문

### 1. 서론

- 노동자는 일하면서 임금체불, 부당해고, 차별, 부당노동행위, 산업재해, 직장내 성희롱·괴롭힘 등 다양한 노동문제에 직면하고, 이러한 노동문제는 노동자와 가족의 생계와 생존문제와 직결됨. 그래서 경제적으로 어렵거나 법을 잘 몰라서 법의 보호를 충분히 받지 못한 노동자에게 법률전문가의 조력을 받을 수 있는 기회를 제공하는 것이 중요함. 중앙정부 차원의 노동분야 법률지원서비스가 있지만, 주로는 임금체불, 부당노동행위, 부당해고 등의 문제해결에 초점을 맞추고, 취약성이 낮은 집단을 대상으로 서비스가 편재되어 있는 등의 한계가 있음(정해식 외, 2017).
- 서울시는 중앙정부와 별도로 노동센터를 설치하고, 노동상담 및 권리구제 등의 법률지원사업을 추진함. 광역·권역·자치구 센터 등 22개 센터에서 무료로 매년 2만건 이상의 노동상담을 진행하며, 2015년부터 연평균 150여건 내외의 권리구제도 지원함. 서울노동센터의 노동상담 및 권리구제 등 법률지원사업은 10년 이상 진행된 사업으로, 노동센터 확대에 따라 환경변화를 겪으며, 센터 간 공통사업에 대한 역할분담의 필요성도 제기됨. 이에 서울노동센터의 법률지원사업을 다양한 측면에서 검토하고 개선과제를 모색함.
- 본 연구의 연구대상은 서울노동센터 <법률지원사업>으로, 크게 두 가지임. 각종 노동문제에 대해 법적인 정보를 제공하고 대응방안을 자문하는 <노동상담사업>과 침해된 권리구제를 위해 진정·신청, 법원 소송 등의 법적구제절차를 지원하는 <법률구조사업>임. 사회적으로 법률구조라는 용어가 일반적으로 통용되지만, 본 연구에서는 연구대상에 초점을 맞춰, <노동상담사업>, <법률구조사업>, 그리고 두 사업을 묶어 <법률지원사업>이라는 용어를 사용함.

### 2. 서울노동센터 법률지원사업 변화와 성과

- 정책분석에 유용하게 활용되는 Gilbert, N. & Terrell, P.(2005)의 산물분석 틀을

활용하여, 서울노동센터의 법률지원사업을 분석함. 서울노동센터의 법률지원사업은 누구를 대상으로(할당), 무엇을(급여), 어떤 재원으로(재정), 어떠한 전략과 전달체계(전달)로 제공하고 있는지 4가지 차원에서 검토하고 시사점을 도출함.

- 노동상담사업은 서울지역 취약계층노동자를 포함한 서울시민 모두를 대상으로 노동 법률 전문가인 노무사가 무료로 노동문제에 대한 법률상담서비스를 제공하는 것으로, 광역·권역·자치구 센터가 동일하게 수행함. 소득기준이나 규정으로 제한하거나 할당하지 않으며, 운영시간에 모든 서울시민이 전화상담, 방문상담, 온라인상담, 찾아가는 상담 등의 방식으로 이용할 수 있음. 다만, 서울노동센터를 수탁받은 기관은 민주노총, 한국노총, 노동단체 등으로 매우 다양하고, 수탁기관별로 센터를 수탁받은 취지와 목적이 있기 때문에, 노동상담사업을 바라보는 관점이 다를 수 있음. 기본적으로 노동상담은 노동자 당사자의 개별적인 노동문제 해결이 주된 목적이지만, 한 단계 더 나아가 노동자의 집단적 목소리를 위한 조직화의 매개로서 노동상담사업을 추진하기도 함. 그래서 1회성 상담으로 그치는 것이 아니라 센터의 다른 사업에도 참여하고 조직화될 수 있도록 제안하거나 연결방법을 찾기도 함. 전달측면에서는 각 센터별로 노동상담사업을 기획·실행하여 분절적이고 개별적인 전달체계로 운영되었으나, 통합노동상담번호(1661-2020)와 노동상담DB를 공동으로 관리·운영함으로써 시민들의 상담이용 접근성과 편의성을 높이고, 노동상담사업의 성과를 관리하게 됨. 재정측면에서는 서울노동센터 예산 전액을 서울시에서 지원하였다가 2022년부터 자치구 센터는 자치구와 분담하는 구조로 변화함.
- 법률구조사업은 노동권을 침해받은 노동자를 대상으로 법적구제절차를 지원하는 사업으로, 서울시에 거주하거나 서울시 소재 사업장에 근무하는 월 평균임금 300만원 이하(2022년 기준) 노동자가 대상임. 지원기준 임금은 최초 사업시기인 2017년 250만원에서 2022년에는 300만원으로 상향되어 지원대상이 확대되었으며, 공익성, 제도개선성, 사회보장성, 난이도, 승소가능성, 당사자 수행능력 등을 종합적으로 고려하여 선정함. 노동상담사업과 달리 법률구조사업은 모든 노동자가 대상은 아니며, 일정한 조건을 갖추고 지원기준에 부합한 노동자를 대상으로 함. 그런 점에서 법률구조사업은 누구를 대상으로 할지에 대한 할당 측면에서 임금기준을 상향시킴으로써 지원대상을 확대하는 동시에, 공익성, 사회보장성 등의 선정기준을 보완함에 따라 전문가의 판단이 주요하게 영향력을 미침. 급여 측면에서 제공하는 서비스는 고용노동부 진정, 노동위원회 구제신청, 근로복지공단 요양신청, 이의제기 및 행정심판, 법

원 소송 등 5가지로 확대하였으며, 특정 개인에게 지원이 쏠리지 않도록 지원 횟수에 제한을 두고 있음. 또한, 법률구조사업은 사회적 이슈에 대응하는 기획사업으로서 역할도 수행하는데, 2021년 아파트 경비노동자 노동권 침해 문제가 사회적 이슈가 되면서 집중상담을 통해 집단적으로 권리구제를 지원하기도 하였음. 전달 측면에서는 크게 3가지로, ① (권역 및 자치구 센터 지원 전달체계) 권역 및 자치구 센터의 상담을 통한 신청과 광역 센터의 지원 결정, ② (광역 센터 자체 전달체계) 광역 센터의 상담을 통한 발굴과 지원 결정, ③ (자치구 센터 자체 전달체계) 일부 자치구 센터의 자체 예산에 의한 독자적인 법률구조사업이 있음. 실제 대리인 업무는 노동권리보호관이 수행하며, 해당사건에 대한 전문성, 지역성, 형평성, 센터 추천 등을 고려하여 배정함. 대리인 선임비용은 대리인 업무에 따라 세분화하고, 대리인 비용을 현실화하여 상향하였음. 재정 측면에서는 광역 센터가 법률구조사업을 관리하기에 자체 사업으로 진행하는 자치구 센터를 제외하고, 광역 센터 예산으로 집행됨.

- 노동상담DB와 법률구조사업 지원실적 통계를 통해 변화를 확인할 수 있는데, 센터 확대에 따라 노동상담건수는 빠르게 증가하고 있으며, 여성과 노인층의 이용 비중이 증가함. 과거와 비교하여 상대적으로 취약성이 낮은 정규직과 관리직·전문직·사무직의 노동상담 비중이 증가하여 서울시민의 보편적 서비스로 확대되고 있음. 이러한 점은 임금, 고용안정, 사회보험 가입을 기준으로 취약집단(단일 취약집단, 복합 취약집단)과 비취약집단의 노동상담 이용 비율을 확인한 결과, 비취약집단의 이용 비율이 증가한 것에서도 확인할 수 있음. 노동상담 이용자의 변화에 따라 법률구조사업 수혜자도 변화하여 관리직·전문직·사무직의 비율이 증가함. 지원내용도 여전히 임금과 관련한 권리구제 지원이 가장 많긴 하지만, 고용안정(징계·해고, 근로계약), 직장안전(노동시간·휴일·휴가, 산재, 성희롱·괴롭힘, 노조)과 관련한 지원이 증가함.

### 3. 중앙정부 법률구조제도 현황과 시사점

- 중앙정부의 대표적인 법률구조기관으로는 1986년 제정된 「법률구조법」에 따라 설립된 대한법률구조공단이 있음. 대한법률구조공단은 법률상담, 소송지원, 서류작성 지원 등을 하며, 사건타당성, 승소가능성, 소송실익 등을 검토하여 소송을 지원함. 기본적으로 법률구조대상자는 보건복지부장관 고시 기준 중위소득 125% 이하인 국민 또는 외국인이며, 자격·소득·사건(피해유형)·제도 등에 따라 대상자가 매우 다양함.

소송구조 대상자 범위가 다양하고 복잡한 이유는 공단이 정부기관 및 각종 단체와 협약을 체결하여 해당 기관으로부터 기금을 출연 받아 목적에 따라 법률구조를 하는 방식으로 대상자를 확대했기 때문이다. 농업인은 농협에서, 어업인은 수협에서, 임금체불 노동자는 고용노동부에서, 소상공인은 중소벤처기업부에서, 국가유공자나 보훈대상자는 국가보훈처에서 출연을 받았음. 출연에 따라 대상자가 확대되기도 하고 출연이 중단되면 대상자가 축소되는 식임(구본권, 2019). 또한 공단 소송의 과반 이상은 임금체불 소송으로 고용노동청 조사를 통해 사실관계와 체불금액이 확인된 사안에 대해 집행권을 확보하는 비교적 형식적이고 단순한 사건으로 승소율이 90%가 넘음. 출연금 사업에 치중하여 다양한 취약계층 대상의 법률구조서비스는 제외되고, 임금체불 이외의 노동문제에 대한 소송지원은 제외되고 있다는 비판도 가능함.

- 민간의 법률구조법인으로는 한국가정법률상담소, 대한변협 법률구조재단이 있으며, 한국가정법률상담소는 「법률구조법」에 따라 정부로부터 매년 보조금을 지급받으며, 상담, 소장 등 서류작성, 소송구조 등을 지원함. 소송은 1979년 최초 결성된 ‘백인 변호사단’을 통해 지원함. 가사·민사·형사·파산·면책사건 등 법률전반에 대한 상담을 하며, 상담자에게 필요한 다양한 지원 프로그램을 연결해주는 특징이 있음. 이혼 및 양육과 관련한 가사사건이 전체 사건의 80% 이상을 차지하여, 초기 여성법률상담소로 시작된 조직의 특성이 그대로 반영됨. 대한변협 법률구조재단은 사회소외계층의 권리침해, 다문화 가정 및 이주외국인(이혼, 노동), 북한이탈주민(적응과정 법률문제), 국제법상 난민(난민인정), 성폭력 피해자(형사, 민사, 가사), 한부모 가정(양육비 청구) 등을 대상으로 지원함. 법률구조신청을 하면 심사를 통해 지원을 결정하고, 전국 1,250명으로 구성된 변호인단에서 수행변호사를 배정하여 소송을 진행함
- 노동분야 법률구조사업은 고용노동부와 노동위원회의 관련 제도에서 확인할 수 있음. 고용노동부의 권리구제팀은 전국의 지방고용노동청에 배치되어 임금체불, 부당해고, 비정규직 차별, 산업재해 등 노동사건 전반에 대해 상담과 제도를 안내하는 역할을 함. 2022년 현재 변호사와 노무사 177명으로 구성되어 있으며, 실제 권리구제절차 전반을 대리하거나 서면작성을 지원하는 것은 아님. 대지급금 조력지원제도는 사업주의 도산 등으로 임금을 받지 못한 노동자가 대지급금을 신청하는 경우, 무료로 노무사의 조력을 받을 수 있는 제도로, 현재 156명의 노무사로 구성되어 운영중임. 고용노동부의 위탁을 받아 한국공인노무사회에서 운영하는 청소년근로권익센터는 청소년이 쉽게 노동상담을 받고 신고할 수 있도록 체계를 갖추고, 권리구제 필

요시 노무사가 대리하여 수행함. 고용노동부의 지원제도 중 권리구제팀과 대지급금 조력지원제도는 법률구조라기보다는 근로감독관 업무경감에 도움을 주는 사업으로 보이며, 청소년근로권익센터만이 법률구조법인의 사업과 유사함. 노동위원회의 법률구조사업으로는 권리구제 대리인 지원제도가 있으며, 취약계층노동자를 대상으로 변호사 및 노무사의 전문적인 법률서비스를 무료로 지원함. 지원사건 대부분은 부당해고 구제신청 사건이며, 전체 심판사건 중 지원사건 비율은 2011년 최대 19.5%에서 2021년 13.5%로 감소함.

- 현재 대한법률구조공단은 「법률구조법」 집행의 핵심기관으로 가장 많은 법률구조사업을 하고 있음. 그렇지만, 임금체불 소송이 과반 이상이며, 출연기금에 따라 법률구조대상이 결정되어 법의 취지에 미치지 못한다는 비판을 받고 있음. 또한 민간 법률구조법인과 비영리법률단체의 소규모 법률구조사업이 있지만, 보다 다양한 기관 및 단체가 법률구조서비스를 제공함으로써 대한법률구조공단에 집중된 운영이 극복될 필요가 있음. 그리고 노동분야 법률구조사업은 노동위원회 심판사건에 해당되지 않은 사건들, 이례적인 임금체불, 직장내 성희롱과 괴롭힘, 업무상 재해, 불안정하거나 불공정한 근로계약에서 비롯된 분쟁 등에 대한 지원이 필요함. 고용노동부나 노동위원회에 관련제도를 도입하는 것도 방법이나, 「법률구조법」의 민간 법률구조법인들의 사례를 참고하여 검토해 볼 수 있음. 이미 전국에 지방정부가 민간노동단체들과 협력하여 60여개의 노동센터를 설치·운영하며 노동상담을 하고, 서울시와 자치구가 설립하고 지원하는 22개 서울노동센터는 연간 2만건 이상의 노동상담과 150여건의 권리구제를 지원함. 이와 같이 법률구조서비스 대상을 다양한 노동문제로 확대하고, 수행주체를 민간노동단체, 구체적으로 전국에 설립되어 있는 노동센터들을 적극적으로 활용할 필요가 있음.

#### 4. 서울지역 노동자 노동상담 수요와 경험

- 서울지역 노동자의 상당수는 직장(일터)에서 노동문제로 도움을 필요로 하고 있음. 설문조사 응답자의 60.8%가 부당한 일을 겪거나 법제도에 대한 문의가 필요하거나, 본인이 겪은 일 등에 대해 전문적인 도움을 필요로 했으며, 특성 여성과 젊은 연령층이 도움의 필요성을 크게 느끼고 있었음. 그렇지만, 전문적인 노동상담이 필요했던 노동자 중 1/4만이 노동상담을 받았으며, 노동상담을 이용하지 못한 다수의 노동자는 문의할 수 있는 기관을 잘 모르거나 주변에서 찾기 어렵다고 응답하여 서울

노동센터를 포함한 무료로 노동상담을 받을 수 있는 기관이 적극적으로 안내·홍보될 필요가 있음.

- 노동상담이 필요할 때, 서울지역 노동자들은 인터넷으로 정보를 검색하는 게 가장 많았으며(68.9%), 다음으로 친구 및 지인과 상의하거나 가족과 상의하는 경우가 많았음. 도움을 받을 수 있는 전문기관을 찾는다는 비율은 17.7%였음. 즉, 인터넷으로 정보를 찾고, 주변 사람들과 상의하는 게 우선이었으며, 그 다음으로 전문기관을 찾아 노동상담을 이용하고 있었음. 주목할 점은 응답자 5명 중 1명은 특별히 대응하지 않고 넘어간다고 응답하였는데, 특히 불이익이나 갈등, 대응의 실효성 등을 이유로 직접 대응하지 않고 있었으며, 작은 사업장 노동자일수록 더욱 그러했음.
- 전문적인 노동상담을 받은 경험이 있는 노동자들은 고용노동부를 가장 많이 이용하였으며(65.8%), 온라인 42.3%, 전문가(변호사, 노무사) 23.5%, 서울노동센터 13.4%, 대한법률구조공단 11.4%, 노동조합(양대노총 등) 7.4% 등의 순으로 이용함(복수응답). 온라인은 특정기관이라기 보다는 상담방식으로 이해할 수 있어, 노동상담을 받은 기관은 고용노동부, 서울노동센터, 대한법률구조공단, 노동조합, 노동시민단체 순이었음. 고용노동부의 이용률이 압도적으로 높았으며, 이용기관 순으로 서울노동센터 이용률이 두 번째인 점은 주목할 만함. 고용노동부와 비교하여 이용률이 낮긴 하지만, 서울노동센터 설립 이전부터 운영되었던 대한법률구조공단이나 노동조합(양대노총), 노동시민단체 등보다 높은 이용률을 보이는 것은 상대적으로 짧은 운영기간임에도 서울노동센터가 서울지역 노동자에게 전문적인 노동상담기관으로 일정하게 자리매김하고 있는 것으로 볼 수 있음. 이러한 점은 무료 노동상담기관 인지도에서도 확인되는데, 각 기관별 인지도는 고용노동부 86.1%, 서울노동센터 27.4%, 대한법률구조공단 25.4%, 서울시 및 자치구 12.9%, 노동시민단체 11.0%, 민주노총 10.8%, 한국노총 7.1%로, 서울노동센터의 인지도가 두 번째로 높았음. 또한 통합노동상담번호, 서울노동포털, 권리구제 지원제도(법률구조사업) 인지도도 각각 19.4%, 27.1%, 19.7%로, 서울지역 노동자 10명 중 2~3명은 알고 있어, 타 기관의 인지도와 비교하여 높은 편이었음.
- 그리고 서울지역 노동자들은 무료 노동상담 및 권리구제 지원이 지속적으로 필요하다는 의견이 86.9%로 매우 높았으며, 서울노동센터 이용의향도 87.2%로 높았음. 즉, 서울노동센터의 법률지원사업이 지속적으로 필요하며, 향후 이용 의향도 높아 서울노동센터의 인지도를 높이고 활용도도 높여나갈 필요가 있음.

## 5. 서울노동센터 노동상담 이용자 설문조사 결과

- 서울노동센터 이용 경험과 평가를 통해 법률지원사업 개선점을 모색하기 위해 통합 노동상담번호 이용자를 대상으로 설문조사를 진행함. 서울노동센터 이용자의 70.3%는 노동문제 발생시 타 기관을 이용하지 않고 바로 서울노동센터에 문의하고 있었음. 20~30대 청년층이 서울노동센터를 먼저 찾았다는 비율이 73.2%, 80.5%였는데 비해, 40대 이상 중고령층은 61.3%~63.3%로, 청년층이 곧바로 서울노동센터를 찾는 경우가 많았음. 타 기관에서 먼저 상담을 받은 이후 센터를 이용한 비율은 29.7%로, 센터 상담이전에 고용노동부(57.0%), 전문가(26.8%), 온라인(23.5%), 대한법률구조공단(20.8%) 등을 이용하고 서울노동센터에서 상담을 받았음. 타 기관에서 상담을 받고 다시 서울노동센터에서 상담을 받은 이유로는 1회성 상담으로 부족하기에 중복해서 확인하고자 하는 경우가 36.2%로 가장 많았음. 하지만, 서울노동센터 이용 전에 타 기관에서 받았던 상담이 문제해결이 도움이 되지 않았거나, 제대로 상담이 이뤄지지 않거나 전문성이 부족해 보이는 등 상담내용이 불만족스러워 서울노동센터에서 재상담을 하는 경우가 56.3%로 다수였음.
- 서울노동센터 이용자의 과반 이상(55.3%)은 2회 이상 상담을 받았는데, 해당 노동문제 진행상황에 따라 수시로 도움이 필요하거나 1회 상담으로 불충분해서 다시 상담을 받은 비율이 65.7%였으며, 처음 상담 이후 만족스러웠거나 다른 노동문제로 상담이 필요해서 이용한 경우가 30.7%였음. 한편, 서울노동센터 상담 이후, 다른 전문기관에서 다시 상담을 받은 응답자는 14.6%에 불과하여, 서울노동센터 이용자의 상담수는 해당 노동문제 해결을 위해서나 다른 문제가 생겼을 때 서울노동센터 노동상담을 적극적으로 이용하고 있었음.
- 서울노동센터 상담 이용자들은 실제 노동문제를 겪어 전문적인 도움이 필요했던 만큼, 서울노동센터와 타 기관을 같이 이용한 경우가 많았음. 지난 1년간 타 기관을 이용한 비율이 66.1%로 응답자의 2/3였으며, 고용노동부, 전문가, 온라인, 노동시민단체, 대한법률구조공단, 노동조합 등 다양한 기관을 이용하고 있었음. 특히 상담받은 회수를 보면, 서울노동센터 평균 상담회수 2.50회, 타 기관 평균 상담회수 4.69회였으며, 전체적으로 서울노동센터를 포함하여 노동상담을 받은 회수가 평균 7.44회로 매우 높았음. 이는 서울노동센터 이용자들이 노동문제 발생시 여러 기관에서 노동상담을 받고 문제해결을 위해 적극적으로 행동하는 특징이 있다고 하겠음.

- 서울노동센터 상담 이용자들은 여러 기관에서 복수로 노동상담을 받고, 적극적으로 행동하고 있었는데, 이는 이용자들이 겪는 노동문제가 단순한 고충이 아니기 때문임. 직장(일터)에서 노동자 권리를 침해를 받거나 노동문제로 어려움을 생겼을 때, 정신적 고통과 불행함, 그리고 전문적인 의료·심리기관을 이용했는지 조사한 결과, 응답자의 89.6%가 정신적으로 힘들었다고 응답하였고, 86.8%는 불행함을 느끼고 있었으며, 이러한 정신적·심리적 고통으로 71.7%는 전문적인 심리상담을 필요로 하고 있었음. 여성과 20~30대 청년층이 상대적으로 정신적·심리적 어려움이 더 컸으며, 전문기관의 도움 필요성도 높았음.
- 서울노동센터와 타 기관 모두에서 상담을 받았던 응답자들은 서울노동센터 노동상담을 타 기관보다 다소 높게 평가함. 평가 점수에 아주 큰 차이는 없지만, 15개 평가 문항 모두에서 서울노동센터를 더 긍정적으로 평가함. 특히 서울노동센터에 대해 가장 높게 평가한 부분은 상담자 태도와 역량이었음. 4점 척도 기준으로 접근성 2.96, 만족도 3.03, 신속정확성 3.04, 신뢰성 3.14, 상담자 태도와 역량 3.15로, 상담자의 경청과 친절함, 그리고 돕고자하는 의지와 전문성 등을 평가하는 문항에서 가장 점수가 높았음. 이는 주관식으로 물어 본 만족스러운 부분에서도 동일하게 나타남. 서울노동센터 이용자들은 노동문제로 정신적·심리적 고충을 크게 겪고 있어, 서울노동센터 노동상담이 공감과 위로의 정서적 지원역할도 충실히 하는 것으로 보임.
- 서울지역 노동자 설문조사에서 전문적인 노동상담을 필요로 하는 노동자가 많고, 서울노동센터 이용 의향도 매우 높았음. 그러면서 서울노동센터 이용자 설문조사에서는 타 기관보다 긍정적으로 평가하고, 특히 상담자의 역량과 태도, 전문성을 높게 평가하고 있음. 서울노동센터 노동상담은 정신적 고통이 큰 이용자들에게 경청, 공감, 위로 등의 심리적·정서적 지원 역할을 하고 있어 서울노동센터 활용도를 높여 나가야 함. 다만, 불만족 이유로 제기된 문제들에 대한 검토와 보완도 필요함. 이를 테면, 상담자 태도 문제는 상담자 역량강화 교육 등으로 보완하고, 상담자 변경이나 상담시간 제한 문제, 상담 연결 문제 등 시스템적으로 개선할 부분도 검토가 필요한 부분임.

## 6. 서울노동센터 법률지원사업 개선을 위한 주요 쟁점

- 서울노동센터 법률지원사업 운영과정에서 발생하는 구체적인 이슈를 확인하고 개선 방향을 모색하기 위해, 법률지원사업 담당자와 상담지원 노무사, 그리고 노동권리보호관과의 간담회를 진행함. 간담회 결과 나타난 서울노동센터 법률지원사업의 특징과 쟁점은 다음과 같음.
- 법률지원사업 담당자들은 서울노동센터 법률지원사업이 센터 설립취지에 따라 가장 기본적이고 필수적인 사업이면서, 노동자 권익보호 측면에서 의의와 효용이 큰 사업으로 인식하고 있음. 그러면서 실제 노동상담시 문제해결이 될 수 있는 방안을 적극적으로 찾고, 1회성 상담에서 그치는 것이 아니라 센터의 다른 사업과 연계될 수 있도록 이용자와의 지속적인 네트워크를 형성하고자 노력함. 또한, 다른 기관과 비교하여 공신력, 접근성, 노동친화와 진정성, 법률구조사업 연계 등을 서울노동센터 법률지원사업의 장점으로 평가함.
- 광역·권역·자치구 센터는 법률지원사업을 센터별로 기획과 집행을 각각 하고 있음. ‘지하철 노동상담’, ‘아파트경비노동자 지원 및 조직화 관련 집중상담’ 정도가 공동으로 진행하는 노동상담사업이며, 제도화된 센터간 협업체계는 사실상 없는 편임. 오히려 센터별로 지역의 노동단체와 네트워크로 결합하여 공동사업에 참여하거나 외부기관과 MOU를 체결하여 협업체계를 자체적으로 운영함. 광역 센터가 노동상담매뉴얼 제작 및 배포, 법률지원사업 담당자 대상 워크숍과 교육 개최 등으로 일종의 콘텐츠를 제공하고, 법률지원사업 담당자 네트워크를 운영하는 정도의 역할을 수행함. 또한 통합노동상담번호와 노동상담DB, 그리고 법률구조사업과 노동권리보호관을 광역 센터가 관리하는 관계로 이와 관련한 일정한 점점이 권역 및 자치구 센터에 이뤄지고 있지만, 이 역시 제도화된 권한 속에서 행해지는 것은 아님. 법률지원사업을 포함하여 노동센터 사업간 협력적인 사업기획과 공동의 사업 진행이 필요할 수 있지만, 현실적인 제약조건으로 쉽지 않은 상황임. 서울노동센터는 센터별로 설립주체와 위탁기관이 서울시와 자치구로 상이하고, 수탁기관도 한국노총, 민주노총, 노동단체 등으로 제각각인 상황에서, 센터간에 수직적 위계관계는 없으며, 수평적 협력관계라고 할 수 있음. 위탁기관별로 개별 센터에 대한 요청사항이 다르고, 수탁기관도 지역적 특성에 맞춰 사업진행이 필요하기에 일률적·통일적 역할분담과 협업체계를 단기간에 마련하기는 어려움. 다만, 제도적 권한과 의무를 부여하고 위계적

으로 역할을 나누기는 어렵더라도, 법률지원사업에서 공동으로 함께 진행하거나 내용적으로 연계되어야 할 영역에 대한 협의와 논의는 지속적으로 필요함.

- 법률지원사업 추진시 주요 쟁점 중 하나는 상담지원 노무사 활용에 따라 나타난 문제임. 대부분의 권역 및 자치구 센터는 인력규모가 작아 1명의 법률지원사업 담당자가 법률사업과 관련한 기획, 홍보, 교육 등을 모두 담당하며, 그 외 센터 다른 사업도 함께 담당하여 수행함. 그렇다 보니, 노동상담업무는 외부 노무사를 당해 센터의 상담지원 노무사로 위촉하여 그 노무사를 통해 이뤄짐. 그런데, 상담지원 노무사들은 서울노동센터 법률지원사업의 취지와 목적, 권리구제 절차, 노동상담시 지원 범위 등에 대해 제대로 된 안내와 설명을 듣지 못한 경우들이 있음. 광역 센터가 법률지원사업과 관련된 사항을 서울노동센터 센터장협의회나 법률지원사업 담당자 네트워크를 통해 공유하고 있으나, 각 센터별로 공유되는 정도가 다르고, 상담지원 노무사는 이러한 정보를 공유하는 네트워크에 포함되지 않아 필요한 정보들을 제대로 전달받지 못하는 경우도 있음. 그런 점에서 상담지원 노무사에게도 관련 정보를 공유하고 소통할 수 있는 연결망이 확대되어야 함. 또한, 상담지원 노무사의 사건 수입문제도 공동의 지침을 정하여 공유되어야 하는 사안임. 현재 서울노동센터 활동을 통해 상담지원 노무사들이 개별적으로 영리 목적의 사건 수입을 하는 것에 대한 원칙적인 제한은 없음. 공통된 지침이나 원칙 없이 상담지원 노무사 재량으로 사건을 수입할 경우, 서울노동센터의 사업 목적과 취지가 흔들릴 수 있는 만큼, 전체 상담지원 노무사에게 적용되는 활동수칙을 공동으로 제정하여 운영하는 것이 필요함.
- 간담회에서 법률구조사업의 정비 필요성도 제기됨. 현재 월 평균임금 300만원 이하 노동자가 권리구제 지원대상이지만, 이러한 지원기준이 취약계층노동자라는 개념에 부합하는지, 소득기준을 넘어서는 노동자에게 지원이 필요한 경우는 없는지 등 검토가 필요하다는 것임. 특히 법률구조사업이 비용상 문제 혹은 절차상 어려움 등으로 접근 자체가 용이하지 않은 노동자를 대상으로 한다면, 취약계층노동자를 어떻게 정의하고, 적정한 소득기준은 얼마이며, 중앙정부와 비교하여 지방정부는 역할은 어떠한지 등을 종합적으로 검토하고 지원기준을 마련해야 한다는 것임. 현재는 신청건수가 많지 않아 요건을 갖춘 신청에 대해서는 대부분 지원하고 있어 지원 및 선정 기준에 대한 논의가 활발하지 않음. 그렇지만, 서울노동센터 특유의 장점인 법률구조사업을 더욱 확대하고 활성화하기 위해서는 사업의 목적과 취지를 보다 분명히 하고, 지원 및 선정기준의 공정성과 합리성을 강화하는 등의 재정비가 필요함.

## 7. 향후과제

### 1) 지방정부 노동센터를 활용한 노동분야 법률지원사업 검토

- 우리 사회는 노조조직률은 낮고, 노사정의 사회적 합의도 부재한 상황이며, 노동행 정기능도 취약함. 노동자의 노동권 침해나 분쟁은 사전에 조정되지 않고 분출될 수 밖에 없어 향후에도 늘어날 가능성이 큼. 하지만, 현재 중앙정부의 노동분야 법률구 조사업은 한계가 있어, 지방정부 노동센터를 활용한 법률지원사업 확대를 검토할 필 요가 있음.
- 고용노동부와 노동위원회에 역할과 기능을 추가하는 것도 방법이나, 민간 법률구조 법인들의 운영 사례가 있는 만큼, 이를 참고하여 검토가 필요함. 서울노동센터를 포 함하여, 전국에 지방정부가 설립·운영중인 노동센터가 광역단위에는 경북, 충북, 강 원, 세종을 제외한 13개 센터가, 기초단위까지 포함하면 60여개가 넘음. 지방정부 노동센터는 노동상담과 권리구제를 지원하며, 특히 중앙정부가 지원하지 않는 사건 에 대해서도 법률구조를 지원하고 있음. 법률구조서비스 대상을 다양한 노동문제로 확대하고, 수행주체를 민간노동단체, 특히 전국에 설립되어 있는 노동센터를 적극적 으로 활용할 필요가 있음.

### 2) 안정적이고 지속적인 법률지원사업 추진을 위한 제도화

- 서울노동센터 법률지원사업은 취약계층노동자를 포함하여 노동자 권리보호와 권익증 진에 유의미하고 효과가 큰 사업임. 특히 민관 거버넌스 체계로 운영되어 공신력이 있고, 노동단체가 운영하므로 노동친화적이며, 서울지역 22개의 센터가 설치되어 접 근성 역시 높음. 노동법률 전문가인 노무사가 노동상담을 하여 전문성이 있고, 대체 로 열과 성을 다한 진정성있는 법률지원이 이뤄짐. 이러한 점은 서울지역 노동자 1,000명을 대상으로 한 설문조사에서도 확인됨. 노동상담기관 인지도 및 이용에서 서울노동센터는 고용노동부 다음으로 높았으며, 응답자 10명 중 9명은 서울노동센 터를 이용하겠다고 응답하여 이용자의 확대가능성도 높았음.
- 서울노동센터 법률지원사업은 더욱 확대·강화될 필요가 충분한데, 사업의 제 영역에 서 대부분 인력과 재정적 한계로 인해 보다 원활한 사업진행이 되지 못하거나 나아 가 충분히 확대할 사업의 영역과 내용이 많음에도 그러지 못하고 있음. 그런 점에서 서울노동센터 법률지원사업에 대한 각종 제도적·재정적 지원이 필요함. 특히 서울노

동센터 설립 및 위탁 주체인 서울시와 자치구의 적극적인 관심과 지원이 절실하다고 판단됨.

- 이를 위해서는 우선적으로 서울노동센터 법률지원사업이 단순히 1회성 혹은 시혜성의 복지정책이 아니라는 점에서 명확한 '제도화'가 필요함. 구체적으로는 정치적인 환경 변화나 수탁기관의 변동이 있더라도 부침(浮沈)이 발생하지 않도록 서울시 및 각 자치구 조례 등의 법 규정에 지금보다 구체적으로 지방정부의 법률지원사업 의무와 세부내용을 명문화하는 것이 필요함.

### 3) 광역·권역·자치구 센터 간 협업체계 구축

- 서울노동센터는 법률지원사업을 센터별로 각각 기획하여 집행함. 법률지원사업을 포함하여 노동센터 사업간 협력적인 사업기획과 공동의 사업 진행이 필요하지만, 현실적인 제약조건으로 쉽지 않은 상황임. 그렇지만 수평적 협력관계라는 현실적인 상황과 조건으로 광역·권역·자치구 센터간 권한과 의무를 포함한 위상 정립이 구조적으로는 어렵더라도, 최소한의 내용적 협업체계 마련은 필수임.
- 특히 법률지원사업에서 공동으로 함께 진행하거나 내용적으로 연계되어야 할 영역이 많음. 각 센터 간 법률지원사업의 구체적인 체계와 내용에 대해 서로 잘 모르기도 하는 등 유사한 사업을 각개약진 하는 현재의 상황을 극복하고 협업체계를 갖춘다면 시너지 효과가 나올 것으로 기대됨. 이와 관련해서는 제도적인 권한과 의무를 부여하고 위계적으로 역할을 나누기 보다는 일정하게 기능적인 분담을 하는 방식이 타당할 것으로 봄. 특히 광역 센터는 각종 콘텐츠(contents)로서 전체적인 매뉴얼과 가이드라인 등을 제시하고, 센터들이 공동 사업을 함께 펼칠 수 있는 기획을 생산하며 시스템을 만들어주는 역할이 적절할 것임. 즉, 권역·자치구 센터에 대한 일정한 지원기능을 광역 센터가 수행하는 것임. 아울러 법률지원사업 담당자 네트워크를 실질적으로 운영함으로써 소통과 공유를 통해 자연스럽게 공동사업의 토대를 마련해가는 방식이 병행되어야 함.

### 4) 법률지원사업에 대한 인식과 구조 개선

- 서울노동센터 법률지원사업은 다른 사업과 비교하여 가장 기본적이고 필수적인 사업임에도 상시적인 일상 사업이다 보니 눈에 잘 띄지도 않고 성과 역시 부각되지 않는 측면이 있음. 그러나 기본사업이 무리 없이 원활하게 운영되기 위해서는 담당자

의 일상적인 노력과 눈에 보이지 않는 관리업무가 상당해야 함. 대부분의 법률지원 사업 담당자들이 혼자서 각 센터 법률지원사업 전체를 총괄하는 어려운 근무환경 속에서도 열정적으로 사업을 진행함. 한편으로는 상시 기본사업이다 보니 관성적인 운영에 빠질 구조적인 위험성도 존재함. 이를 극복해나가는 가장 큰 동력은 담당자들의 사업목적과 취지에 대한 높은 인식과 열정으로 보임. 그러나 담당자의 태도와 열정만으로 사업이 지속가능할 수 없으며, 객관적인 구조와 환경이 갖춰져야 함.

- 그런 점에서 우선 법률지원사업 성과평가 방식이 개선되어야 함. 상담건수로 평가되는 실적보고 방식을 폐지하고 서울노동센터 설립취지와 사업 목적에 부합하는 보다 유의미한 보고·평가지표가 개발되어야 함. 불필요하고 과도한 행정업무의 개선도 필요함. 행정업무의 상당부분은 대개 실적보고 등 보여주기 식이 많고, 보여주기 식 행정업무 부하로 오히려 내용성 있는 사업기획과 진행에 어려움을 겪음. 과감한 행정업무 축소로 법률지원사업 담당자들이 새로운 사업기획과 질적으로 내용성 있는 사업 진행에 집중할 수 있도록 해야 함. 가장 중요한 점 가운데 하나는 노동상담 업무가 극도의 감정노동인 점을 고려하여 조직차원의 실효성 있는 보호조치가 필요함. 상담자 보호를 위한 민원대응 지침이 있지만, 실제 상담업무를 하는 상담지원 노무사에게까지 공유되지 못하고 있음. 적극적인 담당자 보호조치와 함께, 이른바 악성 민원인에 대한 실효성 있는 대응방안을 시스템적으로 갖춰야함.

#### 5) 법률지원사업 수행 인력체계에 따른 개선과제

- 현재 법률지원사업의 가장 핵심 부분인 노동상담사업을 실제 담당하는 사람(상담지원 노무사)이 법률지원사업 담당자와 구분되어 운영되는 구조와, 더 본질적으로는 상담지원 노무사가 센터 내부 구성원이 아니므로 발생하는 제 문제들이 법률지원사업 체계에서 가장 중요한 의제로 파악됨.
- 예산상 문제와 노무사를 상근자로 두기 어려운 현실적인 문제로 현재와 같은 체계를 바꾸기 어렵다면, 법률지원사업 담당자와 상담지원 노무사 간의 유기적인 업무 연계 및 수행을 위해 몇 가지 개선은 꼭 필요함. 우선 일정한 필수교육 이수 등 상담지원 노무사 위촉 요건과 절차 제정을 고민해볼 필요가 있음. 위촉은 해당 센터에서 하더라도 가급적 교육은 광역 센터에서 통일적인 내용으로 1차적으로 시행하고 해당 센터마다의 특수성을 반영한 2차 교육은 각 센터에서 자체적으로 시행하는 방식이 바람직할 것임. 다음으로, 노동권리보호관을 일괄적으로 위촉하듯이 아예 서울

노동권익센터 주관 하에 상담지원 노무사 풀(‘서울노동센터 상담 노무사단’)을 공식적으로 만들어서 각 센터에 배치하는 방식도 생각해볼 수 있음. 다만, 각 센터마다의 특수성이 반영되어야 하고 광역 센터에서 풀을 만들어 배치하게 되면 상담지원 노무사에 대한 관리 및 책임 주체가 광역 센터가 되므로 이러한 점을 충분히 감안한 신중한 설계가 필요함. 전체 상담지원 노무사에게 적용되는 활동수칙(개인적인 사건 수입에 대한 원칙 포함) 등을 공동으로 제정하여 운용하는 것은 꼭 필요해 보이며, 상담지원 노무사 간의 업무 소통과 공유를 위한 네트워크 형성도 필수적임. 끝으로 센터 법률지원사업 담당자와 상담지원 노무사 간 적정한 업무분장의 틀을 서울노동센터 전체적으로 만들어 가이드라인으로 활용할 수 있도록 함.

#### 6) 노동상담사업 개선과제

- 명실상부한 ‘우리 동네 상담소’가 되기 위해 보다 지역에 밀착한 사업의 기획이 있어야 함. 특히 센터별 이용자 특성과 다를 수는 있지만, 노동상담DB를 통해 확인한 바에 따르면, 전체 노동상담 이용자는 이전보다 비취약계층 집단의 비율이 높아지고 있음. 이는 서울노동센터 노동상담이 특정 집단에 편중되기보다는 서울지역 누구나 이용하는 보편적인 서비스로 변화해가는 것으로 이해됨. 이에 노동상담 이용의 보편성과 접근성을 계속 확대하는 동시에, 인구사회학적 특성, 노동시장 특성, 상담유형별 취약계층의 특성 등을 고려하여 이용자 맞춤형 노동상담서비스가 가능하도록 분야별 전문성을 높여나가야 할 것임.
- 한편, 장기적으로 노동상담사업은 현장과 지역에 터를 잡아야 할 자치구 센터의 중심사업으로 재편되는 것이 타당하다고 판단됨. 반면 광역 센터는 노동상담사업보다 상대적으로는 전문성과 관리역량이 더 필요한 법률구조사업에 보다 집중하는 것이 바람직한 체계일 것으로 보임. 이와 관련한 광역-권역-자치구 센터 간 전체적인 역할과 기능에 대한 논의도 보다 본격적으로 전개될 필요가 있음.
- 노동상담 업무처리와 관련한 각 센터 법률지원사업 담당자와 상담지원 노무사 간의 역할 분담 또는 관계정립, 나아가 상담방식이나 상담수준 등 상담업무 전반에 대한 세부적인 사항에 대해서는 역시 광역 센터가 전체적인 의견을 들어 공통된 매뉴얼 또는 방침을 만들어 운용하거나 전체적으로 제대로 공유할 수 있도록 하는 것이 적절할 것임.
- 노동상담DB는 서울노동센터 노동상담의 특성과 변화를 확인하여, 사업기획의 기초

자료로서 유용한 데이터이지만, 실제 노동상담DB를 입력하는 상당수의 법률지원사업 담당자들과 상담지원 노무사는 개선의 필요성을 제기함. 무엇보다 입력항목을 현실화하고 실적보고용만이 아니라 실질적인 통계 목적으로 활용될 수 있도록 시스템 개편이 필요해 보임.

## 7) 법률구조사업 개선과제

- 법률구조사업은 서울노동센터만이 가진 특유의 장점으로서 더욱 확대하고 활성화해야 할 사업으로, 제대로 된 홍보만 진행된다면 수요가 급증할 수도 있는 영역이므로 우선 적극적인 홍보가 필요함.
- 법률지원사업 담당자와 상담지원 노무사들 간담회에서도 지적되고, 법률지원사업의 변화를 검토하는 과정에서도 확인되었듯이, 지원기준에 대한 합리적인 재정비가 있어야 함. 어려운 문제이긴 하나 형식적인 소득기준에 얽매이기 보다는, 보다 법률구조사업의 취지에 맞게 운영하는 것이 당연히 타당하다고 판단됨. 즉, 현재의 지원사건 선정기준(사건 성립여부, 사건 난이도, 당사자 수행 능력, 공익성, 제도 개선성, 사회보장성)을 지원기준으로 하고 판단은 광역 센터의 권한으로 두되, 신청 단위 또는 당사자의 이견이 있는 경우 선정위원회 같은 별도 기구에서 결정을 하는 방식을 고민해볼 수 있음. 무엇보다 장기적으로는 법률지원사업의 목적과 취지를 분명히 하는 게 필요해 보임. 법률구조사업이 비용상 문제 혹은 절차상 어려움 등으로 권리구제 지원이 필요한 취약계층노동자를 대상으로 하는 서비스인지, 아니면 월 평균임금 기준만 부합하면 누구나 이용할 수 있는 서비스인지에 따라 사업방식과 내용이 달라질 수 있음. 사업의 목적을 분명히 함으로써 사업의 운영방향을 수립할 필요가 있음.
- 법률구조 신청 자체가 저조한 점도 중요한 문제로 인식해야 할 사안임. 이는 상기한 적극적인 홍보와 지원기준 개정을 통해서도 어느 정도 개선은 가능할 것이고, 한편으로는 상담지원 노무사들의 업무 부담을 덜기 위해 신청서 내용을 간소화할 필요도 있다고 봄. 또한 상담지원 노무사의 자의적인 판단에 따른 선택에 맡겨둘 것이 아니라 법률사건 진행이 필요한 경우에는 일단 법률구조 신청을 적극적으로 제안하도록 하는 지침을 전체적으로 운용하는 것이 바람직함.
- 법률구조사업의 관리권한에 대해서는 특히 권역 센터의 의사가 강하고 자치구 센터 역시 여러 가지 필요에 의해 자체 법률구조사업 진행에 대한 의지들을 갖고 있음이

확인됨. 그러나 법률구조사업은 특히 전문역량과 관리역량이 필요한 사업이므로 광역 센터가 주관하는 현재의 체계가 보다 타당하다고 봄. 아울러 상기한 광역·권역·자치구 센터 간 역할과 기능의 적정한 정립 차원에서도 법률구조사업은 광역 센터의 주 기능으로 배치되는 것이 합리적이라 판단됨.

# I. 서론

## 1. 연구배경 및 연구내용

### 1) 연구배경 및 연구목적

모든 국민은 법 앞에 평등하고(헌법 제11조), 헌법과 법률이 정한 법관에 의하여 법률에 의한 재판을 받을 권리를 가지며, 신속하게 재판을 받을 권리가 있다(헌법 제27조). 공정하고 신속한 재판을 받을 권리는 법의 지배를 실현하기 위한 불가결의 전제가 되는 것으로 기본권의 보장을 위한 기본권이라 할 수 있다(김대홍, 2012). 이처럼 중요한 기본권임에도 불구하고 비용상 문제 혹은 절차상 어려움 등으로 일반 국민의 접근 자체가 용이하지 않기도 하다. 이에 법률전문가의 조력을 받을 수 있는 기회가 현실적으로 보장될 수 있도록 법률구조제도가 도입되었으며, 경제적으로 어렵거나 법을 잘 몰라서 법의 보호를 충분히 받지 못하는 국민에게 국가는 법률지원서비스를 제공하고 있다.

노동분야에도 국가차원의 법률지원서비스가 있다. 노동자는 일하면서 임금체불, 부당해고, 차별, 부당노동행위, 산업재해, 직장내 성희롱·괴롭힘 등 다양한 노동문제에 직면하는데, 이는 노동자의 육체적·정신적 건강을 위협하며, 생계와 생존문제와도 직결된다. 임금체불, 부당해고, 산업재해 등에 의한 노동력 상실은 임금소득 및 가계소득 감소로 이어지고, 이는 생계, 주거 등의 다른 차원의 물질적 어려움을 야기할 수 있다. 그런 점에서 노동분야 법률지원서비스는 매우 중요하다. 중앙정부의 대표적인 노동분야 법률지원서비스로는 대한법률구조공단의 임금체불 소송, 노동위원회 권리구제 대리인 제도, 고용노동부의 권리구제지원팀과 체당금 조력지원제도 등이 있다. 하지만, 중앙정부 노동분야 법률지원서비스는 한계도 있다. 주로 임금체불, 부당노동행위, 부당해고 등의 문제 해결에 초점을 맞추고 있고, 취약성이 높은 집단(청년, 여성, 비정규직)보다는 상대적으로 취약성이 낮은 중장년, 남성, 정규직 노동자 중심으로 서비스가 편제되어 있다(정해식 외, 2017). 또한, 취약계층노동자에게는 법률구조 이전에 노동상담, 진정서 작성 등의 기초적인 단위에서의 서비스 제공이 중요하며, 노동자 권리에 대한 노동교육 확대가 필요하다.

중앙정부의 취약계층노동자 지원제도와 별도로 지방정부가 제공하는 법률지원서비스가 있다. 대표적으로 서울시는 서울지역 전역에 노동센터를 설치하고 노동상담, 권리구제 등의 지원을 하고 있다. '노동존중특별시 서울'을 표방한 서울시는 취약계층노동자 노동권의 보호를 위해 광역·권역·자치구에 22개의 노동센터를 설치하여 운영중이다. 광역단위에는 서울노동권익센터, 권역단위에는 권역별 노동자종합지원센터를, 그리고 자치구단위에는 노동자종합지원센터, 노동복지센터, 노동권익센터 명칭의 자치구 센터가 설치되어 있다. 이러한 서울노동센터<sup>1)</sup>는 서울지역 취약계층노동자의 노동권의 보호를 위하여 교육, 상담, 권리구제 등의 법률지원을 하고 있다. 서울 전역에서 통합노동상담 번호(1661-2020)로 전화하면 권역 및 자치구 센터로 연결되어 상담이 이뤄지며, 필요 시 진정·청구·구제신청·소송 등의 법률구조를 받을 수 있다. 2011년 성동구 및 서대문구 자치구 센터가 개소하면서 시작된 서울노동센터 노동상담은 22개 센터에서 무료로 진행하며, 매년 2만 건 이상의 상담이 이뤄지고 있다. 2015년부터 진행된 권리구제 지원사업도 연평균 150여건을 지원하고 있기도 하다.

서울노동센터 노동상담 및 권리구제 등 법률지원사업은 자치구 센터가 설치된 이후, 약 10년간 진행된 사업으로, 예방 차원의 노동교육 및 인사노무컨설팅(마을노무사) 사업과 함께 서울지역 취약계층노동자 노동권의 보호체계(예방-상담-구조)로서 역할과 기능을 하고 있다. 하지만, 서울노동센터가 대폭적으로 확대되면서 환경변화를 겪고 있으며, 광역-권역-자치구 센터 간 공동사업에 대한 역할분담의 필요성도 제기된다.

이에 본 연구는 취약계층노동자의 권리보호와 권익구제를 위한 서울노동센터 법률지원사업을 다양한 측면에서 검토하고 개선과제를 모색한다. 먼저 서울노동센터 법률지원사업은 어떻게 변화해왔고, 어떤 성과를 가져왔는지 문헌자료와 데이터를 통해 확인한다. 다음으로 중앙정부 차원의 법률구조사업을 정리하고 시사점을 검토한다. 고용노동부, 노동위원회, 대한법률구조공단, 그리고 기타 민간 법률구조법인의 사례를 살펴본다. 서울지역 노동자와 서울노동센터 이용자 의견조사도 실시하였다. 서울지역 노동자의 노동문제 경험과 노동상담 수요 등을 확인하고, 서울노동센터 이용자의 이용실태 및 노동상담에 대한 의견을 확인한다. 마지막으로 서울노동센터 법률지원사업의 행위 주체를 대상으로 간담회를 개최하고 현장에서 본 서울노동센터 법률지원사업의 문제점과 해결 방안을 검토한다.

---

1) 서울시는 권역 및 자치구 센터의 명칭을 노동자종합지원센터로 사용하고 있으나, 자치구 센터 설치 근거가 자치구 조례여서 아직 자치구 센터의 명칭이 통일되어 있지 않다. 이하에서는 광역·권역·자치구에 설치된 이들 노동센터를 통칭하여 서울노동센터로 기술한다.

## 2) 연구방법 및 연구내용

본 연구는 서울노동센터 법률지원사업을 검토하고, 향후 개선과제를 제안하기 위해 문헌연구, 사례조사, 설문조사, 집단면접조사의 연구방법을 활용하였다. 첫째, 서울노동센터 법률지원사업의 변화와 성과를 확인하기 위해 관련 문헌자료를 수집·검토하고, 노동상담 데이터를 분석하였다. 둘째, 사례조사로 대한법률구조공단, 한국가정법률상담소, 대한변협 법률구조재단, 고용노동부, 노동위원회 등 5개 기관의 법률구조사업 현황과 노동자 법률지원서비스를 분석하고 시사점을 도출하였다. 셋째, 설문조사는 서울지역 노동자와 서울노동센터 노동상담 이용자를 대상의 두 가지의 설문을 실시하였다. 서울지역 노동자 대상으로 직장(일터)에서 겪는 어려움, 노동문제 발생 시 대응방식, 전문적인 노동상담 이용기관 등을 파악하였다. 서울노동센터 이용자 대상 설문은 서울노동센터와 타 기관 상담 노동경험을 비교하고, 이용기관별 평가를 통해 서울노동센터 개선점을 찾고자 하였다. 마지막으로 서울노동센터 법률지원사업의 구조와 작동과정을 파악하고, 문제점 도출과 개선방안 제안을 위해 법률지원사업 주요 이해관계자를 대상으로 집단면접 조사를 진행하였다. 광역·권역·자치구 센터 법률지원사업 담당자와 외부의 상담지원 노무사와 노동권리보호관이 참여하였다.

본 연구는 총 7장으로 구성되었으며, 각 장의 연구내용은 다음과 같다. 제1장은 서론으로 연구배경 및 연구목적, 연구방법과 연구내용을 담았다. 연구대상이 서울노동센터 법률지원사업인 만큼, 법률지원사업의 개념을 정리하고, 서울노동센터 운영현황과 사업 근거를 확인하였다. 제2장에서는 정책분석에 유효하게 활용되는 분석틀을 활용하여 서울노동센터 법률지원사업이 누구를 대상으로, 무엇을, 어떤 재원으로, 어떤 전달체제로 제공하고 있는지 분석한다. 또한 데이터 자료를 활용하여 최근 5년간 법률지원사업이 어떻게 변화하고 성과는 무엇인지 검토한다. 제3장에서는 중앙정부 사례를 검토하였다. 노동자 권익보호를 위한 각 기관별 법률구조사업 현황을 정리하고, 특히 고용노동부와 노동위원회 제도의 한계를 검토함으로써 서울노동센터를 활용한 법률지원사업의 확대가능성을 제안한다. 제4장에서는 서울지역 노동자를 대상으로 노동문제 경험, 상담경험, 노동상담의 필요성 등을 설문조사하고, 노동상담을 어느 정도로 필요로 하는지, 서울지역 노동자에게 서울노동센터 인지도는 어느 정도 수준인지 확인함으로써 서울노동센터 법률지원사업의 개선 및 확대가능성을 확인한다. 제5장은 서울노동센터 이용자, 그 중에서 통합노동상담번호로 노동상담을 받은 이용자를 대상으로 이용방식, 이용형태, 만족도, 평가 등을 종합적으로 검토한다. 제6장에서는 서울노동센터 법률지원사업에 대한

진단과 개선방안을 검토한다. 광역·권역·자치구 센터의 중층적 구조에서 진행되고 있는 법률지원사업의 구조와 집행체계를 파악하고, 주요 논점을 정리하여 개선과제를 제안한다. 제7장은 본 연구의 주요 결과와 시사점을 정리하면서 서울노동센터 법률지원사업의 발전을 위한 향후 과제를 제안하였다.

## 2. 선행연구 검토

### 1) 법률지원사업 개념

경제적으로 어렵거나 법을 잘 몰라 법의 보호를 충분히 받지 못하는 사람들의 기본적인 인권을 옹호하고 법률복지를 증진하고자 우리나라 법률구조에서는 관련 비용을 면제하거나 제공함으로써 법률서비스를 이용토록 하고 있다. 자본주의 발전과 함께 법률분쟁 시 분쟁당사자는 법률시장에서 개인비용으로 법률서비스를 구매하여 이용하는 식으로 발전해왔지만, 시장원리에 기초한 법체계로는 모든 사람들이 손쉽게 법률서비스를 이용하기는 어렵다. 즉, 법률서비스 이용을 시장에만 맡긴다면, 법률시장을 이용할 수 없는 계층은 개인의 권리 및 기본적인 인권을 사회적으로 박탈당하는 결과를 초래할 수 있다. 그래서 국가가 분쟁해결 및 권리보호를 충분히 수행하기 위해서는 법적 절차에 대한 제도적 기반을 마련하는 것으로는 부족하며, 모든 사회계층이 동등하게 사법적 정의에 접근할 수 있는 현실적 가능성을 확보할 필요가 있다(호문혁·조국, 2006).

이에 우리나라는 「법률구조법」을 제정하여 ‘경제적으로 어렵거나 법을 몰라서 법의 보호를 충분히 받지 못하는 자에게 법률구조를 함으로써 기본적 인권을 옹호하고 법률복지를 증진’하고자 하고 있다. 법에서는 법률구조를 법률상담이나 소송대리와 같은 법률사무에 관한 모든 지원(제2조)을 포괄하여 정의하고, 중앙정부와 지방정부의 법률구조에 대한 책임(제3조)을 명시하고 있다. 현행 법률구조제도는 민사소송법상의 소송구조제도, 형사소송법의 국선변호인제도, 대한법률구조공단에 의한 법률구조제도 등이 있지만, 넓은 의미에서 국민의 법에 대한 접근성을 평등하게 높이기 위한 민간단체에 의한 법률상담이나 법률구조도 포함한다(호문혁·조국, 2006).

최근에는 법률구조는 복지국가 원리와 결합하여 법률복지란 개념으로 새롭게 그 의미를 획득하고 있다(양천수, 2012). 법률구조가 법률복지라는 의미를 갖는 것은, 우리 사회체제 안에서 법률구조가 ‘보편적 서비스’로 요청되고 있고, 우리 사회에 존재하는

법률서비스의 격차로 그 중요성이 커지고 있다. 법률문제를 경제적 혹은 심리적 부담없이 해결할 수 있도록 하는 것은 인간의 존엄에 상응하는 인간다운 생활의 전제가 될 수 있다. 이는 인간다운 생활을 영위하기 위해 의료복지가 필요하듯이, 법률문제 발생으로 자유로운 인간생활 유지하기 위한 법률지원과 같은 법률복지가 필요한 것이다. 사회복지 사회적 약자에 대한 위협으로부터 보호하고자 하는 취지라면, 법률복지는 사회적 약자에게 경제적 부담없이 법률서비스를 제공하는 개념에 근접한 것이라 할 수 있다(황승흠, 2009).

이처럼 법률복지의 개념이 강조되고 있는데, 법률은 국가의 강제력이 수반된 사회 규범이고, 복지는 '좋은'과 '상태'의 어원이 결합된 단어로, 인간에게 좋은 혹은 바람직한 상태를 의미한다. 복지는 역사적으로 바람직한 상태에 도달하도록 '도움을 필요로 하는 사람을 돕는 행위나 그러한 도움을 주는 기관이나 프로그램 혹은 방식'을 의미한다. 국립국어원 표준국어대사전의 사회복지는 '국민의 생활향상과 사회보장을 위한 사회정책과 시설을 통틀어 이르는 말'로 정의한다. 그런 점에서 법률복지는 경제적 상황이 여의치 않은 사회적 약자가 법률행위를 수행하는데 있어 제공받는 각종 법률지원서비스라고 할 수 있다.

본 연구의 연구대상은 서울노동센터 법률지원사업이다. 서울노동센터 법률지원사업은 서울지역 노동자의 직장에서 법률문제에 대해 신속하고 정확한 구제방법을 제시하는 것은 물론, 진정 및 소송대리, 변호사 및 노무사 선임 등을 포함하는 넓은 의미의 법률지원서비스를 의미한다. 즉, 서울지역 노동자가 일하면서 겪는 각종 노동법률 문제에 대해 폭넓은 법률서비스를 제공하는 것으로, 구체적으로는 노동상담사업과 법률구조사업을 의미한다. 사회적으로는 법률구조라는 용어가 일반적으로 통용되지만, 본 연구에서는 법률지원사업이라는 용어를 사용한다.<sup>2)</sup> 법률구조라는 개념은 법률상담, 권리구제, 그 밖에 다양한 형태의 지원을 모두 포함하지만, 본 연구대상은 서울노동센터 노동상담과 권리구제 지원이기에, 노동상담은 '노동상담사업'으로, 권리구제 지원은 '법률구조사업'으로 표기하고, 두 사업 모두를 포함해서는 '법률지원사업'의 용어를 사용한다. 다만, 제3

---

2) 법률구조라는 용어는 'legal aid'를 번역한 것으로, 'aid'를 구조(救助)로 번역한 것은 관(官) 위주의 사고에서 민(民)을 수혜의 대상으로 보는 시혜적 시각이 깔려있다. 'legal service'라는 법률서비스라는 용어도 사용되고, 1949년 제정된 영국의 'Legal Aid and Advice Act'에서도 금전적 지원의 aid를 법률상담측면의 advice와 구분하여 사용하고 있기도 하다. 미국에서는 과거 'legal aid'에서 최근 'legal service'라는 용어를 사용하는 경향이 있다. 이처럼 법률구조의 대상과 내용이 확대됨에 따라 기존의 '법률구조'를 '법률지원'의 용어로 대체하자는 제안이 있다(김대홍, 2012).

장 중앙정부 사례는 「법률구조법」의 법률구조법인의 사례를 검토하기에 법률구조제도 혹은 법률구조사업이라는 용어를 사용하였다.

## 2) 서울노동센터 운영 및 기능

서울시는 취약계층노동자 권익보호와 복지증진을 위해, 2012년부터 노동센터를 운영·지원하고 있다. 2012년 3월 서울시 노동복지센터 설치·운영계획에 따라, 성동구, 서대문구, 구로구, 노원구에 설치된 4개 자치구의 노동자종합지원센터를 운영 지원하였으며, 2015년에는 광역 센터의 서울노동권익센터, 2019년부터는 권역 노동자종합지원센터를 설치·운영하고 있다. 2022년 현재, 서울지역에는 광역 센터 1개, 권역 센터 4개, 자치구 센터 17개 등 총 22개의 노동센터가 운영중이며, 강동구 노동권익센터를 제외하고 모두 민간위탁 형태이다. 광역과 권역 센터는 서울시가 설립하여 민간위탁금을 지원하며, 자치구 센터는 자치구가 설립주체로 서울시가 보조금을 지원한다. 서울시의 자치구 센터 운영 지원 근거는 「서울시 노동자복지시설의 설치 및 운영에 관한 조례」로, 제7조(자치구 노동복지시설의 지원)에서 시장은 자치구에서 노동복지시설을 설치·운영하는 경우 예산의 범위에서 운영에 필요한 경비의 일부를 보조할 수 있도록 하고 있다<sup>3)</sup>.

〈표 1-1〉에서 보는 바와 같이, 광역 및 권역 센터는 설립 주체가 서울시이고, 자치구 센터는 각 자치구가 설립 주체이다. 수탁기관도 광역 센터는 노동단체가, 권역 센터는 한국노총이, 자치구 센터는 민주노총, 한국노총, 노동단체 등으로 다양하다. 설립시기도 4개 자치구 센터가 먼저 설치된 이후, 2015년 광역 센터가 설치되었으며, 권역 센터는 2019년부터 설치되기 시작하였다. 이처럼 설립주체도 서울시와 자치구로 상이하고, 수탁기관도 한국노총, 민주노총, 노동단체로 제각각이며, 특정 기준에 따른 설립 순서가 있는 것도 아니었다. 그렇기에 광역·권역·자치구 센터는 수직적 위계구조를 가지고 있는 것은 아니며, 각각의 센터가 독립적인 수평적인 협력구조를 가지고 있다고 하겠다. 다만, 일상적 사업은 센터별로 수행하되, 매월 개최되는 센터장 회의체(센터장협의회)와 사업담당자 네트워크를 통해 공동 및 협력사업을 기획하고 추진한다.

---

3) 서울시는 노동자종합지원센터가 설치되지 않은 자치구를 대상으로 공모를 실시하고, 선정된 자치구가 공간을 확보하여 운영하면, 소요되는 예산 100%를 지원하였으나, 2022년부터는 서울시와 자치구가 분담하고 있다.

<표 1-1> 서울노동센터 설립일과 수탁기관

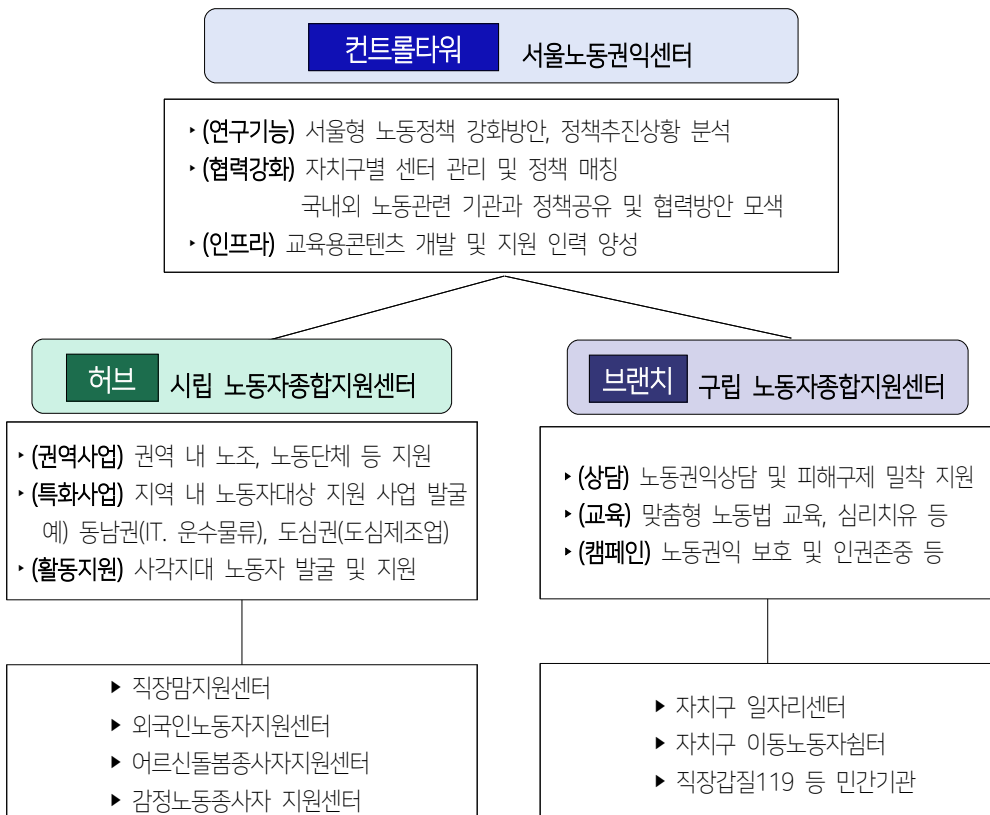
구분		센터명	설립일	수탁기관
시립	광역	서울노동권익센터	2015. 2.	한국비정규노동센터
	권역	도심권 노동자종합지원센터	2019.12.	한국노총
		동남권 노동자종합지원센터	2019.12.	한국노총
		동북권 노동자종합지원센터	2020.12.	한국노총
		서남권 노동자종합지원센터	2021. 1.	한국노총
구립	자치구	성동근로자복지센터	2011. 5.	서울동부비정규노동센터
		서대문구 노동자종합지원센터	2011. 7.	민주노총 서울본부
		구로구 노동자종합지원센터	2012. 3.	민주노총 서울본부 남부지구협의회
		노원노동복지센터	2012. 6.	전태일재단
		성북구 노동권익센터	2017. 7.	전국민주일반노동조합 서울본부
		강서구 노동복지센터	2017. 9.	강서양천 민중의집
		광진구 노동복지센터	2017.10.	민주노총 서울본부 광진구지부
		관악구 노동복지센터	2017.11.	민주노총 서울본부 관악구지부
		강동구 노동권익센터	2018.12.	강동구청 직영
		양천구 노동복지센터	2019. 1.	한국노총 공공연맹 한울타리공공노조
		종량구 노동자종합지원센터	2019. 9.	민주노총 서울본부 종량구지부
		은평구 노동자종합지원센터	2019.12.	은평노동인권센터
		마포구 노동자종합지원센터	2020. 2.	마포 민중의집
		도봉구 노동자종합지원센터	2020. 6.	사회연대포럼
		중구 노동자종합지원센터	2020. 9.	전태일재단
		강북구 노동자종합지원센터	2021. 4.	민주노총 서울본부 북부지구협의회
영등포구 노동자종합지원센터	2021.11.	영등포산업선교회		

자료 : 신태중·이주환·김금숙(2021), 서울지역 노동교육 현황과 서울노동센터 노동교육사업 개선방안 연구보고서 수정·보완

서울노동센터 기능은 조례와 서울시 노동자종합지원센터 운영계획에서 정하고 있다. 「서울시 노동기본 조례」 제13조(노동권익센터의 설치 및 기능)에서 시장은 노동정책의 시행과 노동자 권익보호 및 증진을 위해 서울노동권익센터를 설치할 수 있도록 하고, 노동실태조사 및 정책연구 개발, 노동자 권익을 위한 법률 및 교육지원, 노동 인식개선 및 홍보활동, 비정규직 및 저임금 노동자 등 취약계층노동자의 노동조건 개선 지원, 노동안전보건 및 산업재해 예방사업, 권역별·자치구 노동자종합지원센터에 대한 정책 지원

등을 하도록 하고 있다. 자치구 센터 기능은 자치구 조례에서 규정하고 있는데, 노동자의 근로여건 등 실태 파악, 노동자 복지서비스 제공, 법률상담 및 교육, 일자리 사업안 내 및 취업 지원사업 등이다. 서울시 노동자종합지원센터 운영계획(2021)에서는 권역 및 자치구 센터의 역할을 규정하고 있다. 운영계획에 의하면, 권역 및 자치구 센터의 공통사업은 노동상담 및 법률지원, 정책개발 및 조사연구, 노동자 교육 및 취업지원, 노동자 문화·복지 프로그램 운영 등이다. 다만, 조례와 운영계획에서 광역·권역·자치구 센터간 기능의 차별성은 크게 나타나지 않는다. 서울노동센터 모두 대체적으로 ① 실태조사와 정책연구, ② 법률상담, ③ 노동교육, ④ 협력사업 등을 공통으로 수행토록 하여, 유사하게 사업을 수행한다.

[그림 1-1] 서울시 노동정책기본계획의 광역·권역·자치구 센터 역할과 기능



자료 : 서울시(2020), 제2차 서울시 노동정책기본계획(2020~2024)

하지만, 서울시 2차 노동정책기본계획에서는 센터간 기능과 역할을 차별화하고 있다. 서울노동권익센터는 컨트롤타워 기능을, 권역센터는 허브 기능을, 자치구센터는 브랜치 기능을 수행토록 하였다. 이에 서울노동권익센터는 정책연구와 인프라 역할, 그리고 자치구센터 및 노동관련 기관과의 협력역할을 수행토록 하며, 권역센터는 권역 내 노조 및 노동단체 지원역할과 지역 내 특화사업을, 자치구센터는 노동상담 및 교육, 그리고 캠페인 역할을 담당하는 것으로 하였다. 즉, 센터별 기능과 역할에 차이를 두고, 광역센터는 권역 및 자치구 센터 지원 및 컨트롤타워 역할, 권역 센터는 권역 내 특화사업, 자치구 센터는 현장 밀착형 사업을 하는 것으로 되어 있다. 하지만 아직까지 기본계획에 취지에 맞게 역할분담이 명확히 이뤄진 것은 아니며, 여전히 수평적 관계에서 유사한 사업을 센터별로 각개약진하고 있는 상황이다.

## II. 서울노동센터 법률지원사업의 특징 변화와 시사점

### 1. 개요

서울노동센터는 2022년 기준 22개로 강남권을 제외한 서울 전역에 설치되었고 그 역사 또한 성숙해가는 상황이다. 서울노동센터의 핵심 사업 중 하나는 일하는 서울시민을 대상으로 법률지원서비스를 제공하는 것이다. 이러한 상황에서 '법률지원사업은 어떤 방향으로 나아가고 있고, 어떤 특징과 가치를 담고 있는가', '발전과정에서 제약과 한계는 무엇이고, 어떤 노력을 기울이고 성과를 가져왔는가'와 같은 문제의식은 중요한 의의를 갖는다. 사업의 특성과 가치, 제약과 한계, 성과와 노력을 이해하는 것은 사업의 진행 방향을 점검할 수 있고, 향후 지속가능성과 발전 가능성을 위한 쟁점을 확인하여 개선과제를 도출하는 것에 시사점을 주기 때문이다.

위와 같은 필요성에 기반을 두어, 제2장에서는 두 가지 연구 질문을 도출하였다. 첫째는 '서울노동센터 법률지원사업 내용은 어떻게 변화해왔고, 어떤 가치를 추구해왔는가'이다. 구체적으로는 2017~2022년 6년간 서울노동센터 노동상담사업과 법률구조사업의 주요 변화 내용을 체계적으로 정리하여 특징과 가치를 이해하는 것이다. 둘째는 '서울노동센터의 법률지원사업은 어떤 대상을 지원해왔고, 지원의 특징은 무엇인가'이다. 구체적으로는 서울노동센터 통합관리시스템의 2017~2022년 데이터(노동상담DB, 권리구제DB) 분석을 통해, 법률지원사업의 성과를 확인함으로써 사업의 특징과 성과를 이해하는 것이다.

제2장에서는 두 가지 연구 질문을 분석하면서, 어떤 제약과 한계 속에서 어떤 노력을 기울이고 성과를 가져왔는지, 어떤 방향으로 나아가고 있고 어떤 특성 및 가치로 발전해왔는지를 확인하고자 한다. 궁극적으로는 이 질문을 통해 지속가능성과 발전가능성을 위해 어떤 개선과제에 초점을 두어야 하는지를 도출하고자 한다.

### 2. 연구방법

#### 1) 조사대상

본 연구에서 법률지원사업은 경제적 시장 외부에서 기능하는 할당기제라는 사회복지 맥락에 초점을 두고 있다. 사회복지 맥락의 노동분야 법률지원서비스는 법률시장이 작동하지 않는 영역에서 가격과 다른 기제를 통해 노사분쟁을 완화하는 것이다. 그리고 연구 대상은 노동상담사업과 법률구조사업에 한정하며, 사업자를 대상으로 한 인사노무 컨설팅사업과 집단적 노사관계에 개입하는 사업은 제외한다. 이는 노동자가 주체적으로 신청하는 사업에 논의를 한정하여 연구의 함의와 시사점을 명확하게 하기 위함이다. 그리고 집단적 노사관계에 대한 서울노동센터의 지원사업은 충분히 성숙한 단계에 있지 않으며, 업무 성과도 높지 않아 내용과 성과를 논의하기엔 부족하기 때문이다.<sup>4)</sup>

## 2) 분석의 틀 : Gilbert & Terrell의 산물분석

분석틀이라는 지적 도구는 복잡한 현상에서 중요한 요소만을 걸러낼 수 있게 해주며, 이를 통해 질서정연하게 현실을 파악할 수 있게 도와준다. 이에 따라, 본 연구는 사회복지영역에서 정책내용을 분석하는 것에 널리 사용되는 Gilbert와 Terrell의 산물 분석틀을 활용하여, 서울노동센터의 법률지원사업 내용을 분석하고자 한다. 이는 사회복지 영역에서 널리 사용되어 온 검증된 분석틀이고 서울노동센터 법률지원사업도 사회복지(노동복지)정책의 일환이기에 적합성이 있기 때문이다.

일반적으로 정책분석을 위해 사용하는 접근방법은 크게 과정분석, 산물분석, 성과분석을 꼽을 수 있다(N.Gilbert & P.Terrell, 2005). 과정분석은 정책의 입법 및 계획 과정을 추정하는 것이며, 산물분석은 입법 및 계획의 결과물로 나타난 다양한 프로그램들을 기술하는 것이고, 성과분석은 그 프로그램들의 성과를 평가하는 것과 주요하게 관련이 있다. 그 중 산물분석은 입법 및 계획의 결과물에 관한 쟁점들을 분석하는 접근을 말한다. 특정한 방향으로 설계된 정책의 형태와 내용은 무엇인가, 특정한 형태와 내용에 대한 선택이 이루어짐으로써 배제된 대안은 무엇인가, 특정 선택을 하는 것에 토대를

4) 2021년 이전 광역 센터는 서울지역의 소규모 노동조합을 대상으로 집단적 노사관계에 대한 자문서비스를 제공하였는데, 2021년부터는 자문서비스를 폐지하고 법률구조사업 내 사건지원으로 확대·편입하였다. 그러나 아직 집단적 노사관계 지원사업 이용실적이 많지 않고, 내용 변동이 크지 않으며, 체계성도 갖추지 못한 상태이다. 집단적 노사관계 지원 종류는 부당노동행위 및 부당해고 구제신청, 조정사건, 교섭단위 분리신청이 있으며, 부당노동행위와 관련 없는 쟁송(산재, 체불임금, 부당해고 등)은 대상에 포함되지 않는다. 소규모 노동조합에 대한 지원은 2년 간 최대 2회 지원하는 것으로 설정하고 있고, 노동권리보호관 중 노동조합 자문경력이 5년 이상인 노무사가 법률서비스를 지원한다. 지원은 공익성, 노동조합의 민주성, 자주성을 고려하며, 노동조합의 규모 및 상황 등을 종합적으로 고려하여 지원이 필요하다고 판단되는 경우 진행한다.

이루는 가치와 이론·가정들은 무엇인가 등의 문제들이 다루어진다. 즉, 산물분석의 과정은 정책이 형성되는 사회정치적 맥락을 고찰(과정분석)하거나 정책의 결과를 평가(성과 분석)하는 데 있지 않으며, 정책설계의 중요한 구성요소들을 구분하고 분해하는 것에 있다.

사회복지 혜택은 경제적 시장 외부에서 할당하는 사회적 이전이고, 시장기제 외 할당기제는 누구에게 어떤 혜택을 제공할 것인가(할당, 급여), 혜택을 어떻게 전달할 것인가(전달), 혜택을 제공하는 데 필요한 재정은 어떻게 마련할 것인가(재정)의 문제해결에 관한 원칙을 정립해야 한다. 할당, 급여, 전달, 재정은 산물분석 관점에서 관심을 갖는 정책설계의 기본적인 구성요소 또는 선택의 차원이라 할 수 있다.

<표 2-1> Gilbert & Terrell의 산물분석틀

선택 차원	분류	선택의 대안	가치
할당	수급 자격	· 귀속적 욕구 · 보상 · 진단적 구분 · 경제적 기준	· 보편주의/선별주의 · 사회적 효과성/비용 효과성
급여	급여 종류	· 현물 · 현금 · 증서 · 기회 · 권력	· 평등 · 공평
전달	전달 방법	· 공공부문 (중앙·지방정부) · 민간부문 · 혼합형태	· 정부중심 · 시민참여
재정	재정 종류	· 공공재원 · 민간재원 · 공공과 민간 혼합재원	· 평등/공평 · 인간존엄성/사회적 적절성

할당과 급여는 각각 '사회적 할당의 기반(혹은 근거)은 무엇인가', '사회적 급여의 형태는 무엇인가'라는 질문으로 표현할 수 있다. 사회적 할당의 기반은 수급자격에 관련된 것이다. 사회정책은 사회 전체의 이익을 증진시키는 것을 목적으로 하지만, 직접적인 혜택을 모든 국민에게 동등하게 분배하는 것은 아니다. 정책의 직접적인 혜택을 받을 대상을 선택하는 것은 불가피하며, 그 선택은 바람직하다고 생각하는 대상이 어떤 집단인가와 사회적 환경, 그리고 대중들이 어떤 대상을 지지하는가 사이에서 지속적으로 조율과 타협을 이뤄야 한다. 사회적 급여에 대한 수급자격을 누가 가질 것인가를 결정하는 기준은 연령, 성, 국적, 거주지, 보상, 취업여부, 전문가 판단, 소득·자산 등 다양한 것들을 사용할 수 있다. '특정한 인구학적 조건이나 기여를 한 집단에게 할당할 것인가',

‘전문가나 공공이 진단하거나 경제적 조건을 갖춘 개인에게 할당할 것인가’가 선택 대안으로 크게 나누어질 수 있다. 하지만 할당의 선택차원에서 중요한 문제는 그러한 기준들을 살펴봄으로써, 수급자격을 결정하는 기준의 토대가 되는 원칙·가치·이론이 무엇인가를 논의하는 것이다. 수급자격의 기준을 여러가지 원칙들 중에서 해당 원칙을 선택한 이론적 토대에 관심을 가져야 할 것이다.

급여선택의 차원은 ‘수급자격을 가진 대상에게 어떤 급여를 제공할 것인가’와 관련된 것이다. 전통적인 선택은 ‘급여를 현금으로 제공할 것인가’ 아니면 ‘현물(재화나 서비스)로 제공할 것인가’였다. 하지만 급여의 형태는 이 외에도 권력, 증서, 기회와 같은 다른 형태들도 등장하고 있다. 급여에 대한 분석은 급여형태가 무엇인지 살펴보는 것 그 자체보다도 결국 해당 급여가 수혜자에게 어떤 함의를 갖는지 논의하는 것이 더 중요해 보인다.

전달과 재정은 각각 ‘사회적 급여를 전달하기 위한 전략은 무엇인가’, ‘사회적 급여에 필요한 재정을 마련하기 위한 방법’은 무엇인가’라는 질문으로 표현할 수 있다. 사회정책은 ‘누구에게’와 ‘무엇을’의 선택이 이루어지고 나면, 다음으로 대상자들에게 전달하기 위한 설계가 이루어져야 한다. 할당과 급여는 전달체계의 선택을 통해 구체적으로 표현되기 때문이다. 전달체계에 대한 논의는 서비스 전달체계의 전체적인 구조, 서비스 전달 단위들 간의 연결, 전달 단위의 지리적 위치, 서비스 전달을 담당할 인력의 자질과 능력 등에 관한 선택이 해당하고, 급여가 공급자로부터 수혜자에게 원활하게 이루어지기 위한 전략을 주로 논의한다.

재정선택의 차원은 ‘어떤 재정적 원천을 선택할 것인가’와 관련된 것이다. 중요한 것으로는 ‘공적 재원을 사용할 것인지’, ‘민간 재원을 쓸 것인지’, 아니면 ‘이 두 가지를 혼합할 것인가’이다. 재정은 보조금 지급 공식, 목적의 구체화 정도, 보조금 지급시기 등과 같이 재정 지원구조에 영향을 미치는 행정적 조건과도 관련이 있다.

고려해야 할 것은 할당·급여·전달·재정 네 가지 차원의 정책결정은 서로 불가분의 관계라는 것이다. 가령, 급여의 특정한 선택은 특정한 전달체계와 상관성을 가지기도 하며, 할당의 특정한 선택이 특정한 재정 선택과 밀접한 관련을 가지게 되기 때문이다. 이런 네 가지 선택 차원들은 정책의 설계와 관련된 근본적인 쟁점들을 포괄하고 있으며, 이러한 쟁점들을 해결해가는 과정은 더 효과적인 정책 설계를 위한 또 다른 쟁점을 제시해준다.

### 3. 법률지원사업 내용분석

#### 1) 노동상담사업 변화

(1) 할당과 급여 : 보편적인 노동권 보호 지원과 취약계층 조직화를 위한 수단 공존

서울노동센터 노동상담사업은 센터의 주요한 핵심 사업으로, 서울지역의 일하는 노동자의 직업생활 속 궁금증 해소, 문제 상황 이해, 법률분쟁 대비, 제도 변화 해석 등에 필요한 전문적인 노동법률에 대한 정보와 지식을 제공하는 복지서비스이다. 이 사업은 서울시민에게 양질의 노동관련 법률서비스가 충분히 제공되고 있지 않다는 문제의식에서 출발하였다. 고용노동부나 노동조합의 무료 상담이나 일반 법률시장의 유료 상담이 있으나, 여러가지 이유로 취약계층을 포함한 모든 서울시민이 가지고 있는 노동 관련 고민을 충분히 해소하지 못한다고 봤기 때문이다.

노동상담은 대상과 급여에서 지난 6년 간 특별한 변화를 보이지 않았다. 급여는 전문적인 지식을 가진 노무사를 통해 임금체불, 징계해고, 퇴직금, 실업급여, 근로시간·휴업, 근로계약, 최저임금, 산업재해, 직장내 괴롭힘, 노조 관련, 4대 보험에 관한 상담이다. 이 상담은 특정한 소득기준이나 규정으로 제약하거나 할당하지 않으며 전화, 기관 방문, 홈페이지, SNS, 찾아가는 방식<sup>5)</sup>을 통해 운영시간에 접근한 서울시민 누구에게나 무료로 진행하고 있다. 운영시간은 센터마다 편차가 있으나 보통 오전 10시~오후 5시가 가장 많으며 평균적으로 주당 3.8일, 하루 6시간 정도 수행해왔다(서울노동권익센터, 2022). 다만, 센터별 상담운영시간은 편차가 있을 수 있으나 22개 노동센터가 상담을 진행하고 있기 때문에, 서울시민은 주 5일 동안 서비스 이용이 가능하다.

노동상담사업은 취약계층을 포함하여 노동권에 대한 궁금증과 문제를 겪고 있는 모든 서울시민들의 욕구에 경제적 기준 없이 제공하는 보편성을 띄고 있으며, 사회 전반에 노동권 인식을 제고하고 노동권을 침해하는 권력에 노동자 스스로 대응할 수 있는 능력을 지원하고 있다. 그러나 광역·권역·자치구 센터는 사업과 센터 운영에 대한 근본적인 관점 차이가 있고, 그 차이는 조직화와 노동상담의 관계로 드러난다. 서울노동센터의 노동상담은 취약계층을 보편적이고 양질의 법률서비스로 보호해야한다고 보는 것(노동복지 관점)과 취약계층 조직화를 위한 수단이어야 한다(노사관계 관점)는 두 가지 관

5) 청소년·청년·특성화고 재학생 및 졸업생이 5명 이상 모이면 노무사가 찾아가는 노동상담을 진행한다.

점이 공존해왔기 때문이다. 노동복지 관점은 노동자 스스로 노동권 침해에 대응할 수 있도록 지원해야 한다는 것에 더 가치를 두는 반면, 노사관계 관점은 노동권 침해에 대응할 수 있는 지원을 통해 노동자와 접점을 형성하고 조직화를 위한 동기를 지속적으로 부여하고 집단 권력을 강화해야 한다고 본다. 조직화에 대한 궁극적 지향을 가지고 있는 자치구 센터는 노동상담을 취약계층 조직화를 위한 수단과 도구로 여기는 경향이 있으며, 이에 따라 해당 자치구 내에서 조직화가 가능한 취약계층을 노동상담을 통해 탐색하는 목적이 있다. 그리고 이러한 관점은 전달체계에도 반영된다.

(2) 전달체계 : 분절된 전달 구조이나, 제한적 수준에서 상담기록과 시민접근성 등 체계성 제고

노동상담의 전달 구조는 기본적으로 22개의 광역·권역·자치구 센터가 개별적으로 기획·수행하고 예산을 집행하는 분절적인 형태이다. 각 센터는 개별적인 전화 상담번호·홈페이지·SNS를 가지고 있으며, 지하철 노동상담과 같은 사업을 자체적으로 하고 있으며, 사업에 대한 홍보도 각각 수행하고 있다. 이러한 분절된 전달체계로 인해 행정적 비효율(예. 센터별 상담번호 개별 처리)과 자원의 낭비(예. 센터별 동일한 홍보물 지속 발행)가 계속 발생하고 있다. 또한, 센터에서 상담을 수행하는 외부의 상담지원 노무사도 개별 수준에서 섭외, 업무 안내, 수당 지급이 이루어지는 상황이다. 예산 규모·평가 주체·사업 목적·개별 센터 간 경력 및 구성원의 편차에 따라, 노동상담의 질은 그 편차가 발생할 수 밖에 없다. 22개 노동센터가 개별적으로 사업이 이루어지는 이유는 서론에서 살펴봤던 위탁기관 및 수탁기관, 예산지급 및 평가주체가 천차만별인 구조적 제약과 사업에 대한 관점 차이(노동복지 관점 vs 노사관계 관점)가 반영된 결과라고 볼 수 있다.

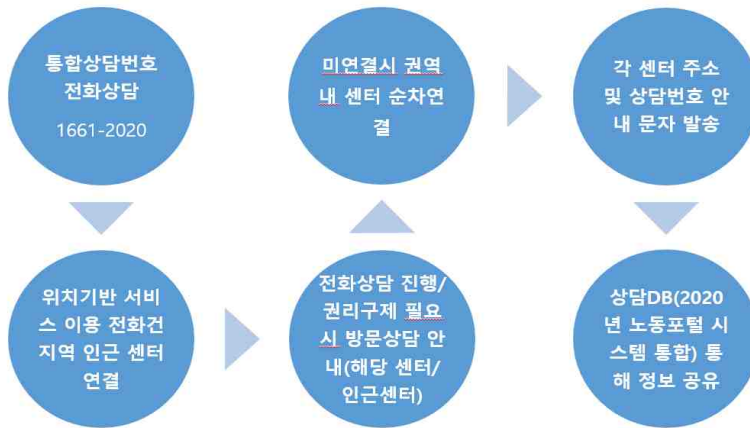
한편, 서울노동센터 노동상담의 수행 인력은 일반적으로 정규 직원 외 외부 노무사를 시간제로 활용해 왔다. 광역 센터와 일부 권역 및 자치구 센터는 노무사를 내부 인력으로 채용하기도 하지만 이런 센터들도 외부 노무사를 운영시간 중 일부에 활용하고 있으며, 내부인력으로 노무사가 없는 센터들은 모든 상담시간을 외부 인력으로 진행한다. 외부 노무사의 활용은 내부 정원과 예산이 부족하여 노무사를 정식 채용하기 어려운 구조적 제약 속에서, 센터가 서울시민들에게 전문적인 상담을 전달하기 위한 자구책이라 할 수 있다.

분절적인 전달체계를 개선하려는 변화와 노력도 지난 6년 간 나타났다. 「서울특별시 노동 기본 조례」와 『제2차 서울시 노동정책 기본계획』에서 권역 및 자치구 센터와 협력 체계를 구축·관리하는 역할(컨트롤타워 기능)을 부여받은 광역 센터는 노동상담사업이

분절되어 전달되는 상황에서도, 시민들의 접근성을 높이고 상담을 기록하는 시스템을 만듦으로써 체계성을 높이는 역할을 주도해왔다. 대표적으로, 서울노동센터는 서울시 통합노동상담번호(1661-2020)를 도입하였다. 서울시 통합노동상담번호가 도입된 배경은 센터별 상담번호에 대한 서울시민의 낮은 인식과 혼란스러움, 그리고 특정 센터 상담 편중에 의한 장시간 대기 등의 개선 필요성 때문이다. 이러한 조치는 서울시민들이 가까운 곳에서 하나의 번호로 발신 위치(휴대폰, 유선 모두 가능)에 기반을 두어 인근 센터로 연결되고, 미연결시 인근 센터로 순차 배분되고 있다(그림 2-1) 참고).

그러나 통합노동상담번호 이용률은 전체 상담 건수에서 일정 수준을 차지하고 있지만, 그 비중이 절반이 되지 않는다. 그리고 통합노동상담번호가 도입된 이후에도 권역 및 자치구 센터는 여전히 개별 상담 번호를 운영·홍보하고 있다. 이는 앞서 언급한 구조적 제약, 지역 내 조직화를 지향하는 노사관계 관점, 자기완결적 독립 운영의 관점이 반영된 것으로 보인다. 향후 통합노동상담번호 이용률에 대한 분석이 추가될 필요가 있으며, 이용률을 제고하기 위한 논의가 필요하다.

[그림 2-1] 서울시 통합노동상담번호(1661-2020) 운영 프로세스



또한 센터들은 노동상담시 상담으로 그치는 것이 아니라 누구를 대상으로 어떤 내용의 상담이 진행되었는지, 노동상담을 데이터화하는 작업을 계속 해왔다. 2015년 이전 서울노동센터는 노동상담 데이터를 개별적·자율적으로 축적해왔고 프로그램도 동일하지 않아 서울시 전체 현황을 산출하지 못하는 문제가 있었다. 또한, 자치구 센터가 활용하

고 있는 프로그램은 영세사업자와 계약을 하여, 독립서버구축이 아닌 웹호스팅 서비스를 활용하고 있는 등으로 프로그램의 안정성이 낮았다. 이에 따라, 서울노동센터는 2015년에 통합관리시스템(노동상담DB)을 도입하였다.

통합관리시스템은 서울시 전체를 범위로 한 데이터베이스를 구축하고 체계적으로 관리함으로써, 상담내용, 이용자 특성, 상담 지역, 업종 등에 관한 체계적인 현황을 파악할 수 있게 해주었다. 그리고 이는 독립서버구축을 통해 서버의 안정성을 높였고, 각 노동센터들의 홈페이지를 연동하고 체계화(특히 중복된 정보의 정리와 주요 사례군의 체계화)하여 효율성과 활용도를 향상시켰다. 통합관리시스템 도입 이후, 서울노동센터는 지역 또는 업종 등에 따른 맞춤형 실태조사, 상담, 교육, 복지 지원이 이루어질 수 있는 기초자료 생산하고 있고, 상담자가 상담에 필요한 정보를 찾고 활용할 수 있는 편의성을 높였다. 그러나 노동상담DB는 상담 내용에 대한 항목보다는 상담자의 속성에 대한 항목이 많아, 상담자가 내담자에게 조사원처럼 질문해야하기 때문에 무응답률이 높은 문제가 있다. 그럼에도 불구하고, 통합관리시스템과 통합노동상담번호 도입은 구조적 제약과 관점의 차이가 있는 상황에서도 상담의 질과 방향을 분석하고 시민들의 접근성을 높이려는 가치를 담은 것이라 할 수 있다.

### (3) 재원 : 개별 권역·자치구 센터가 전액 자체 부담하는 구조 지속

전달체제와 마찬가지로, 22개의 개별 노동센터는 노동상담 사업비를 자체 부담하는 구조를 지난 6년 간 지속하였다. 이러한 이유에는 위탁기관 및 수탁기관, 예산 지급과 평가 주체가 개별 센터마다 모두 다른 구조적 제약과 상호독립성의 원리가 기저에 깔려 있다. 이러한 독립적이고 개별적인 운영 때문에, 센터가 노동상담에 사용하는 재원 규모는 파악하기 어렵다. 그러나 몇 가지 전제와 아래와 같은 공식으로 추정해 볼 수는 있다. 노동상담은 외부 노무사를 활용하여 진행하는 것이 일반적이다.<sup>6)</sup> 외부 상담지원 노무사 비용은 하루 18만 원(시간당 3만원, 1일 6시간 기준)이고, 서울노동권익센터(2022)에 따르면 전체 서울시 센터들의 주당 상담일수는 3.8일이다. 여기에 1년인 52주와 22개 센터 수를 곱하면, 전체 서울노동센터가 사용하는 노동상담사업 비용이 산출되고, 여기에 다시 통합노동상담번호 운영비용을 추가한다. 이러한 공식으로 추정해 본 2022년 서울시 노동상담 사업비는 794백만 원이다.<sup>7)</sup>

6) 노무사를 내부 인력으로 채용하고 있는 일부 센터에서도 인력 부족으로 인해 외부 상담지원 노무사를 활용하고 있다.

<표 2-2> 2022년도 서울노동상담 사업비(추정)

항목		내용(추정)
노동상담 (상담지원 노무사 수당)	주당 상담일수 * 1일 1명 사용 기준	주당 3.8일
	상담지원 노무사 수당 * 시간당 3만원, 1일 6시간 기준	1일 수당 180,000원
	센터당 월비용	월 684,000원
	주	52주
	센터당 1년 예산	연 35,568,000원
	센터수	22개
	전체 노동상담 사업비	782,496,000원
통합노동상담번호 운영		12,010,000원
서울시 노동상담사업 비용(추정)		794,506,000원

\* 서울노동상담 사업비 추정 = 노동상담(주당 상담일 수 × 상담지원노무사 수당 × 52주 × 센터수) + 통합노동상담번호 운영비

노동상담에 사용되는 재원은 행정기관이 센터에게 지급하는 공공 재원이 100%이다. 세부적으로 행정기관이 센터에 지급하는 예산 비중의 변화를 보면, 서울시는 시가 100% 전액 부담하던 구조에서 자치구가 일부 부담하는 방식으로 변화를 시도하고 있다. 2021년 이전까지 서울시는 광역·권역·자치구 센터 예산 전액을 지원함에 따라 서울 노동센터 노동상담 사업비도 서울시가 전액 부담하는 형태였다. 그러나 2022년부터는 자치구 센터 예산의 일부는 자치구가 부담토록 함에 따라, 2022년에는 15%를, 2023년에는 44.5%를 자치구가 부담하고 있다. 최근 서울시는 자치구에 더 높은 부담을 요구하는 상황이고, 명확한 배분 기준을 제시하지 않고 있어 매년 불확실성이 높은 상황이다. 또한, 예산의 시·구 매칭 방식은 서울시뿐만 아니라 자치구 단체장의 정치 성향에 따라 변동성이 더 커질 수 있으며, 예산 제약을 더 강화시켜 체계적이고 통합적인 노동 센터를 형성하는 것에 악영향을 주고 센터 간 개별성의 원리를 강화시킬 수 있다.

7) '서울노동권익센터(2022) 서울시 노동센터 종합안내서 슬기로운 노동자 생활'에 근거하여 자치구 노동센터의 주당 상담일수를 3.8일로 산정하였다. 노무사를 내부 채용하고 있는 센터에는 가중치 0.5를 부여하였다.

## 2) 법률구조사업 변화

(1) 할당 : 포괄 대상 확대하고, 전문가 판단 및 외재적 기준의 영향력 높임

법률구조사업은 센터에서 노동상담을 진행한 취약계층 서울시민에게 대리인(노무사, 변호사)을 연계하고 수임료를 지원함으로써 행정기관(고용노동부, 근로복지공단, 노동위원회)과 법원을 상대로 행정심판(진정, 청구 등) 및 소송을 통해 이들이 가지고 있는 노동문제를 해결할 수 있도록 지원하는 사업이다.<sup>8)</sup> 해당 사업은 시장원리에 기초한 법체계는 심리·비용·계층 장벽으로 이용할 수 없는 계층이 생기게 되는데(이상돈, 2002; 호문혁·조국, 2006), 이들이 동등하게 사법적 정의에 접근할 수 있는 시장기제 외 방식으로 법적 보호를 제공하는 정책이 사회적으로 충분하지 않다는 문제의식에 기반을 두고 있다. 이에 따라, 서울시가 서울지역의 취약계층에게 심리·비용·계층 장벽을 넘어 동등하게 노동법적 정의에 접근할 수 있도록 지원하는 것이다.

그러나 실제 사업을 수행하는 센터 내에서는 법률구조사업을 바라보는 두 가지 관점이 있다. 하나는 취약계층에게 법적 정의에 접근할 수 있는 양질의 기회를 공정하게 사회적으로 제공해야 한다는 노동복지 관점이고, 또 다른 하나는 권리구제를 통해 취약계층들을 조직화하여 노사 간 권력 불균형을 완화해야 한다는 노사관계 관점이다. 이는 앞서 노동상담과 유사한 것으로, 노동센터의 정체성 및 사업 방향이 반영된 결과이다.

<표 2-3> 서울노동센터 법률구조사업 대상·구분·가치

대상	제도 구분		가치
비 취약계층노동자	일반 법률대리인 시장		· 창의성 · 이윤추구 · 사익성
취약계층노동자	노동위 권리구제 대리인 지원제도	서울노동센터 법률구조사업	· 공공성 · 사회복지 · 선별성 · 비용효과성

법률구조사업은 2017년 대상자 선별을 위해 크게 3가지 내재적 할당기준(소재지, 임금기준, 전문가 판단)을 설정하였지만, 사실상 외재적 기준으로 당사자의 성과와 예산이 작동하고 있다. 내재적 기준을 살펴보면, 첫째는 대상자의 사업장 또는 거주지가 행

8) 이 사업은 개인뿐만 아니라 소규모 노동조합이 겪고 있는 집단적 노동문제에 대해서도 행정기관(고용노동부, 근로복지공단, 노동위원회)을 상대로 필요한 대리인을 연계하고 수임료를 지원하고 있다. 그러나 본 연구에서는 다루지 않는다.

정적으로 서울지역에 해당해야 하고, 둘째는 월 평균임금이 일정 기준 이하(2022년 기준 300만 원)이거나 기초생활수급자여야 한다. 해당 기준은 2017년 250만 원 이하였지만, 2018년 270만원, 2020년 280만원, 2022년 300만원으로 그 기준을 지속적으로 높여왔다. 이와 같은 선별 기준은 노동위의 권리구제 대리인 지원제도를 참고하여 상향시키고 있다.

<표 2-4> 서울노동센터 및 노동위원회 권리구제 지원 기준(임금) 변화

(단위 : 만원, %)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022
노동위 권리구제 대리인 지원 기준임금	200 (7.1부터 250)	250	250	250	250	300
서울시 권리구제 지원(법률구조사업) 기준임금	250	270	280	280	280	300
서울노동센터 노동상담 이용자 중 권리구제 지원(법률구조사업) 기준임금 충족자 비율	79.0	73.7	73.5	77.4	77.1	81.3

셋째는 전문가 판단으로, 광역 센터 노동법률 전문가가 공익성·제도개선성·사회보장성과 사건성립여부·사건난이도 및 승소가능성·당사자 수행 능력을 고려하여 지원에 적합한지 판단한다. 공익성은 사적 이득보다 공적 이득이 크다고 여겨지는지를, 제도개선성은 노사관계·복지 등 각종 제도를 변화시키는 것에 함의와 시사점을 가지고 있는지를, 사회보장성은 일반 법률시장에서 법률서비스를 구매할 수 없는 대상인지 여부 또는 해당 노동문제가 당사자의 생계와 직접적인 관계를 갖는 정도를 각각 의미한다. 내재적 기준을 고려한다면, 법률구조사업은 이윤과 사익정보보다 사회복지와 공공성의 가치를 고려하여 사업을 지향하고 있다는 것을 알 수 있다.

그러나 내재적 기준 못지않게 중요한 것은 외재적 조건이다. 권리구제 지원의 특성상 사건을 끝까지 마무리 지을 수 있는 당사자 의지와 끈기, 심리 상태가 선정과 과정에서 매우 중요하다. 권리구제 과정은 당사자에게 스트레스를 주고, 그 과정에서 예기치 못한 피해를 받을 수 있기 때문이다. 또한, 법률구조사업의 예산은 한정되어 있어 선착순 원리가 있으며, 이를 초과한 지원자는 지원받을 수 없다.

<표 2-5> 서울노동센터 법률구조사업 지원 조건

분류	항목	정의	
내재적 기준	소재지	· 거주지 또는 사업장이 서울 지역인가	
	임금기준	· 월 평균임금이 특정 수준 이하인가	
	전문가 판단	공익성	· 사적인 이득보다 공적인 이득이 크다고 여겨지는 정도
		제도개선성	· 노사관계·복지 등 각종 제도를 변화시키는 것에 합의와 시사점을 가지는 정도
		사회보장성	· 해당 노동문제가 당사자의 생계와 직접적인 관계를 갖는 정도 · 당사자가 직접 일반 법률시장에서 법률서비스를 구매할 경제적 능력이 부족한가
		사건 성립여부	· 노동 사건이 성립하는가
		사건의 난이도 및 승소가능성	· 사건이 승소하기에 어느 정도 어려운가
당사자 수행 능력	· 당사자가 직접 일반 법률시장에서 법률서비스를 구매할 신체적·사회적 능력이 부족한가		
외재적 조건	당사자 성향 및 심리	· 당사자가 해당 사건을 수행할 의지와 끈기가 있는가	
	예산	· 사건 지원을 위한 예산이 있는가	

이 사업의 할당 기준을 평가해보면, 첫째, 객관적 기준이 대상자 선정에 주는 영향이 작다. 내재적 기준 중 객관적 기준이라 볼 수 있는 것은 소재지와 임금기준이고, 전문가 판단 기준은 추상적이고 가치판단이기 때문에 사건과 전문가에 따라 판단이 다를 여지가 크다. 중요한 점은 서울노동센터 노동상담을 대부분 서울시민이 이용하고 있고, 노동상담을 받는 대상자의 75~80% 정도가 임금기준에 부합한다는 것이다. 즉, 객관적 기준보다 전문가 판단, 당사자 성향, 예산지급기관의 요청에 의해 대부분의 지원 대상이 선정되고 있다고 추론해볼 수 있으며, 특히 초기 상담 노무사의 사업이해도, 당사자 성향과 심리가 사실상 영향력을 강하게 발휘할 수 있다는 것을 의미한다.

둘째, 저임금을 넘어선 수준으로 상향된 소득 기준은 전문가 판단과 외재적 조건에 의한 결정력을 더욱 키웠으며, 취약계층을 지원한다는 사업 취지에 적합한지 의구심을 자아내고 있다. 이 부분의 문제점은 임금기준을 사업의 정체성과 성격에 대한 충분한 논의 없이 유사한 중앙정부 제도에 맞춰 기계적으로 확대하고 있다는 것이다. 임금기준은 2017년 250만원 이하였지만, 2022년 300만원으로 국선노무사 제도에 맞춰 지속적으로 높아왔으며, 현재 수준은 사회적으로 통용되는 저임금 기준을 넘어섰다. OECD는 저임금 기준을 중위임금의 2/3로 설정하고 있고, 2021년 기준 서울시 중위임금은 250만원이고 저임금은 167만원이다.<sup>9)</sup> 오히려 소득기준으로 보자면 2021년까지는 중위임금에 해당하는 사람까지 포괄했으며, 2022년부터는 중위임금을 넘어서는 사람까지 포

팔하고 있다. 실제로 노동상담 이용자 중 해당자 비율은 80%를 초과했고, 이는 취약계층이 아닌 대상이 포함될 여지가 커졌으며, 초기 상담 노무사의 사업이해도와 당사자 성향에 의해 대상으로 선정될 여지가 더 커졌다는 것을 의미한다.

(2) 급여 : 지원의 형평성 제고 및 사회적 이슈에 따른 기획사업 가능성 시사

법률구조사업은 고용노동부 진정, 노동위원회 구제신청, 근로복지공단 요양신청, 이의제기 및 행정심판, 법원 소송 등 5가지 종류의 법률서비스를 제공한다. 첫째, 법률구조사업의 가장 대표적인 지원은 고용노동부 등 행정기관에 노동법 위반이 의심되는 부분이 있으니 수사를 하여 만약 죄가 있다면 처벌을 해달라고 요구하는 진정서를 작성해주는 것이다. 둘째는 정당한 사유 없이 해고당한 취약계층노동자에게 법률구조사업은 노동위원회에 원래의 상태로 되돌려달라고 요청하는 구제신청을 지원한다. 셋째는 산재 처리와 관련하여 산재보험에 요양 신청을 대리해주는 지원이고, 넷째는 행정기구를 대상으로 하는 청구 및 심사의 이의제기와 행정심판에 대한 지원, 마지막으로 법원에 소송하는 것이다.

<표 2-6> 서울노동센터 법률구조사업 종류와 주요 내용

종류	주요 내용
고용노동부 진정	고용노동부 등의 공공기관에 노동법 위반 의심이 되는 부분이 있으니 수사를 하여 만약 죄가 있다면 처벌을 해달라고 요구하는 진정서 작성
노동위원회 구제신청	정당한 사유 없이 해고 당한 취약계층노동자에게 법률구조사업은 노동위원회에 원래의 상태로 되돌려달라고 요청하는 구제신청 지원
근로복지공단 요양신청	산재 처리와 관련하여 산재보험에 요양 신청을 대리해주는 지원
이의제기 및 행정심판	공공행정기구를 대상으로 하는 청구 및 심사의 이의제기와 행정심판에 대한 지원
법원	법원 소송

9) OECD는 저임금 기준을 중위임금의 2/3로 설정하고 있고, 서울시 중위임금은 통계청 '지역별 고용조사'를 통해 확인할 수 있다. 2022년 상반기 중위임금 2/3 이하의 서울시민은 557천 명이다.

<표> 연도별 서울시 저임금 기준과 저임금 노동자

구분	2017	2018	2019	2020	2021
서울시 중위임금 (만원)	200	222	250	250	250
서울시 저임금 기준 (만원)	133	148	167	167	167
저임금 노동자수 (명, 비율)	-	-	834,902 (19.7)	746,950 (18.3)	693,872 (16.9)

법률구조사업은 지원의 형평성을 제고하기 위해 2017년 개인당 1년에 2회로 정하였다. 횟수는 별도의 건이 아닌 재심도 고려하여, 노동위원회 구제신청의 경우 초심에 이어서 재심을 지원하면 2회로, 요양신청의 경우 청구·심사·재심사 중 2회를 지원하면 2회로, 진정·청구·행정심판 등을 1회 지원하고 소송을 지원하면 2회로, 1회 지원을 받고 변경된 사업장을 대상으로 지원하는 경우 2회로 인정하고 있다. 한편, 2020년에는 지원 횟수를 개인당 1년에 2회로 한정하고, 지원 종료 후 2년이 경과해야 다시 신청할 수 있도록 반복 지원에 대한 규정을 구체적으로 설정하였다. 단, 2회 지원을 통해 재심 또는 소송에서 승소하였으나 패소한 상대방이 불복하여 상급심 지원이 필요한 경우, 1회에 한하여 추가 지원이 가능하도록 하였다. 지원 횟수를 개인당 2회를 한정하는 것은 법률구조사업을 이용한 경험이 있어 정보를 가진 특정한 개인이 계속 지원을 요청하는 경우가 나타났기 때문이다. 이러한 조치는 정보를 가지고 있는 특정 개인에게 한정된 지원이 쏠리는 현상을 막고, 권리구제서비스 욕구가 있는 서울시민이 고르게 경험할 수 있도록 형평성을 제고하려는 노력이다. 단, 명확한 규정으로 중복지원을 방지할 것인지, 아니면 사업인지도를 높여 신청자를 확대함으로써 실질적으로 중복지원을 방지할 것인지 추가적인 고민이 필요해 보인다.

서울노동센터 법률구조사업은 사회적 이슈에 대한 기획가능성도 보여주었다. 대표적으로, 2021년 경비노동자의 노동권 문제가 사회 이슈가 되자, 경비노동자 권리구제 특화사업을 진행하였다. 입주자 또는 관리주체와 경비노동자가 갈등이 있는 경우 이를 조정하는 지원과 임금체불 등 일반 권리구제, 형사 고소 및 고발을 지원하였다. 이러한 사례는 서울시가 지역 내 노동 이슈에 대응하는 수단으로 서울노동센터의 법률구조사업이 활용될 수 있다는 것을 시사한다. 서울노동센터의 법률구조사업은 지난 6년 간 지원 종류를 확립하고 특정 개인의 쏠림 현상을 완화하였으며 사회문제에 초점을 맞춘 대응을 보여주었다. 이러한 조치들은 법률구조사업의 형평성을 높이고 사회적 이슈에 따라 특정 대상과 내용으로 기획을 할 수 있다는 것을 의미한다.

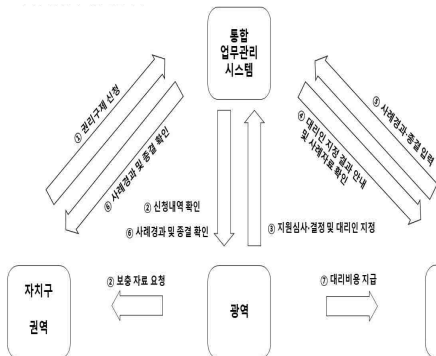
### (3) 전달체계 : 권역 및 자치구 센터 활용체계 개선, 대리인 선임비용 현실화, 조직화의 자율성 지원

법률구조사업은 광역·권역·자치구 센터가 진행하는 노동상담에서 포착된 대상자 욕구와 전문가 판단에 기반을 두어 진행하고 있다. 광역·권역·자치구 센터는 모두 노동상담을 수행하고 있기 때문에, 권리구제는 크게 세 가지 경로로 [그림 2-2], [그림 2-3]과

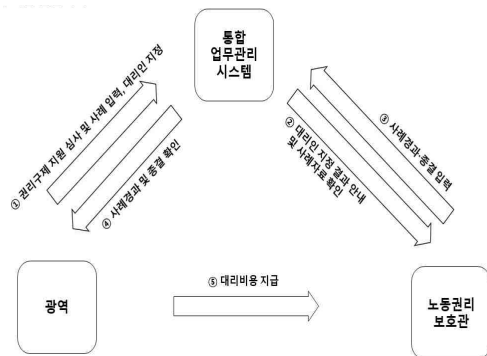
같이 진행하고 있다. 첫째는 권역 및 자치구 센터의 노동상담에서 확인된 사례를 광역 센터가 지원하는 방식이고 두 번째는 광역 센터가 자체로 진행되는 방식이며, 세 번째는 자치구 센터가 자체로 진행되는 방식이다.

첫째, <권역 및 자치구 센터를 지원하는 전달체계>는 각 권역 및 자치구 센터의 법률지원사업 담당자가 통합 업무관리시스템에 권리구제 지원을 신청하고, 광역 센터가 소재지, 임금수준, 적합기준(공익성·제도개선성·사회보장성·사건성립여부·난이도·당사자수·행능력), 당사자 의지와 지출가능 예산을 고려하여 지원 여부를 심사·결정한다. 즉, 상담을 한 서울시민은 본인의 어려움을 상담자에게 전달하고, 해당 상담자가 바로 법률구조 사업으로 연결할 수 있다. 이후 광역 센터는 법률구조사업에 참여하기로 한 위촉된 노동권리보호관 중에서 적합한 노무사 및 변호사에게 사건을 의뢰하고 대리인 비용을 지급한다. 노동권리보호관은 사건의 진행 및 종결 상황을 통합업무관리시스템에 입력해야 하고, 센터들은 이를 확인한다. 둘째, <광역 자체 전달체계>는 광역 센터가 자체 노동상담을 통해 확인된 사례를 노동권리보호관에게 의뢰하는 형태이고, 과정은 <자치구 및 권역 센터 지원 전달체계>와 유사하다. 셋째, 소수의 일부 자치구 센터의 경우이지만, <자치구 센터 자체 전달체계>가 있다. 이는 자치구 센터 스스로 권리구제 필요성이 있는 사건에 대해 자체 예산으로 진행되는 경우이다.<sup>10)</sup> 조직화에 대한 욕구가 충분히 반영되지 않는다는 문제의식과 자치구 센터 단위에서 완결적인 구조를 가져가길 원하는 양상이 반영된 결과로 볼 수 있다. 그러나 전달체계가 3가지로 혼용되고 있는 것은 사업의 질과 발전가능성을 고려할 때 문제점으로 지적될 수 있다.

[그림 2-2] 권역 및 자치구 센터 지원 전달체계



[그림 2-3] 광역 센터 자체 전달체계



10) 자치구 센터가 자체로 지원하는 방식은 파악이 어려우며, 전체 서울노동센터 내 체계에서 진행하고 있다고 보기 어려워 그림을 작성하거나 자세한 설명을 하지 않는다.

노동권리보호관은 '서울시와 2년 간 권리구제 대리인을 수행하기로 위촉된 변호사·노무사 집단'이다. 2022년 기준으로 총 90명(변호사 15명, 노무사 75명)으로 구성되었으며, 임금체불·실업급여 미지급 등 취약계층노동자의 행정기관과 법원을 상대로 하는 진정·청구·소송 등을 대리한다. 서울노동센터는 노동권리보호관을 통해 법률구조사업을 진행하고 있다. 그리고 노동권리보호관을 대상으로 연 1~2회 정기적인 워크숍을 진행하여, 직무에 대한 역량을 제고하고 사업에 대한 의견을 수렴하고 있다.

권리구제 대리인 선정기준은 '내담자의 사업장 또는 거주지역'과 '해당 사건 유형에 특성을 가진 전문가'인지 여부이다. 지역성에 대한 고려는 법률구조사업의 초기부터 지속하다가 2020년부터 이에 대한 우선순위를 조정하였다. 이는 각 지역성을 고려하나, 사례의 전문성 및 지역별 편차에 따라 균형 있게 배정할 수 있다는 조건을 추가한 것이다. 이러한 변화는 자칫 특정 지역에 과도하게 쏠리는 것을 방지하여 지역별 균형과 사업의 안정성을 높여야 한다는 문제의식을 반영한 것이라 할 수 있다. 한편, 2022년에는 신청 자치구 센터가 추천한 노동권리보호관을 우선적으로 고려한다는 항목을 추가하였다. 이는 법률구조사업을 조직화를 강화하는 수단으로 사용하고 싶은 자치구 센터의 노사관계 관점을 반영한 조치라고 할 수 있다. 자치구 센터가 조직화에 적합한 대리인을 선정할 수 있도록 자율성을 선정기준으로 인정한 것이기 때문이다.

<표 2-7> 권리구제 대리인 선정기준 주요 변화

연도	선정 기준
2017~2019	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 신청인의 사업장 소재지 또는 거주지 인근에 소재한 노무사, 변호사</li> <li>· 해당 사건의 유형에 적합한 전문가 (예, 산재전문 노무사·변호사)</li> </ul>
2020~2021	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 신청인의 사업장 소재지 또는 거주지 인근에 소재한 노무사, 변호사</li> <li>· 권리구제 지원을 신청한 센터가 소재한 권역 내의 노무사, 변호사에게 사건을 배분하는 것이 원칙이나, 사건의 전문성, 지역별 편차에 따른 사건 배분 형평성 등 필요에 따라 달리 배정할 수 있음</li> <li>· 해당 사건의 유형에 적합한 전문가 (예, 산재전문 노무사·변호사)</li> </ul>
2022	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 권리구제 지원을 신청한 센터의 추천 여부, 현재 수임 중인 사건수와 지역별 편차에 따른 사건 배분 형평성, 신청인의 사업장 소재지 또는 거주지, 사건의 전문성(예, 산재전문 노무사·변호사) 등을 고려하여 서울노동권익센터에서 배정</li> </ul>

앞서 밝혔듯, 법률구조사업의 대리인은 서울시가 위촉한 노동권리보호관 중에서 선임한다. 이는 서울시 및 자치구 등 지방정부에 의해 설치된 서울노동센터가 외부 변호사와 노무사의 전문성을 활용함에 따라, 공공-민간의 협력에 의한 사업이라 할 수 있다. 대리인 선임비용은 <진정, 구제신청, 요양신청, 이의제기 및 행정심판>을 지원하는 경우 정해진 수당을 지급하고, <소송>을 지원하는 경우 소송가액에 따라 수당을 먼저 지급하고 사건의 종결 후 그 결과에 따라 성공보수를 지급한다.<sup>11)</sup> 한편, 법률구조사업의 전달체계 중 중요한 문제 중 하나로 노동권리보호관들의 활동 기피 현상이 제기되었다. 권리구제는 업무난이도가 높고 사건에 따라 장기간 소요되는 경우도 있기 때문이다. 상담, 사건조사, 출석조사, 서면작성 등 사건 성격에 따라 6개월 이상 소요되는 경우가 발생하기도 한다. 이에 따라, 서울노동센터와 서울시는 노동권리보호관의 활동 기피 현상을 완화하고 취약계층노동자 법률구조사업의 연속성 유지를 위해 수당을 조정해왔다.

소송 대리 비용은 2017년 이후 2022년까지 그대로인 반면, 나머지 진정, 구제신청, 청구, 심사, 재심사, 행정심판의 대리 비용은 세분화하여 인상되었다. 2017년 대리인 선임 비용은 소송을 제외한 모든 지원에 50만 원을 지급하였으나, 2018~2021년에는 노동위원회 구제신청 중 중앙노동위원회의 선임비용을 50 → 60 → 70 → 80만 원으로, 산업재해 중 질병 신청을 50 → 80만 원으로 인상하였다.<sup>12)</sup> 2022년에는 금액 인상뿐만 아니라 비용 지급의 분류를 세분화하였는데, 성희롱, 직장내 괴롭힘과 요양심사 청구 항목을 80만 원으로 추가하였고 나머지 항목들을 60만 원으로 인상하였다. 이와 같은 대리인 비용의 현실화는 노동권리보호관의 노고와 조건을 인정함으로써, 사업 안정성을 제고했다고 할 수 있다.

전달체계에 대한 내용 변화를 살펴보면, 법률구조사업은 노동상담과의 연계성을 제고하고, 조직화에 대한 자율성을 고려함으로써 권역 및 자치구 센터들의 의사를 사업 기준에 반영하였다. 안정성의 측면에서는 특정 대리인에게 업무가 지나치게 편중되지 않도록 고려하였으며, 대리인 선임 비용을 현실화한 것이 의의가 있다.

---

11) 동일사건에 복수의 신청은 진정·신청·청구·행정심판의 경우 1인당 10만원을 추가, 소송의 경우는 추가되는 1인에 대하여 1인 수입료와 성공보수에 각각 20%를 가산하고, 수입료와 성공보수는 각각 300만원을 초과할 수 없다. 이와 같은 규정은 2017년 이후 2022년까지 유지하고 있다.

12) 요양 심사청구는 담당기관이 세종시에 소재함으로써 이를 고려하였고, 질병에 대한 산재신청은 사건의 난이도를 반영하여 증액하였다(서울노동권익센터 사업계획서, 2019).

<표 2-8> 2017~2022년 법률구조사업 대리인 선임비용 변화

(단위 : 만 원)

구분		2017	2018	2019	2020	2021	2022
노동청 진정	체불임금·기타 노동청 진정	50	50	50	50	50	60
	성희롱·괴롭힘	-	-	-	-	-	80
노동위원회 구제신청	지방노동위원회	50	50	50	50	50	60
	중앙노동위원회	50	60	70	70	70	80
산업재해	요양(재)심사청구	-	-	-	-	-	80
	요양·유족 신청(질병)	50	80	80	80	80	80
	요양·유족 신청(사고)	50	50	50	50	50	60
기타 행정심판		50	50	50	50	50	60

(4) 재원 : 광역 센터의 재원을 권역 및 자치구 센터가 활용하는 양상 지속

광역 센터를 거치는 전달체계에서 보이듯, 법률구조사업의 재원은 광역 센터 예산이다. 광역 센터의 예산을 22개 센터가 활용하는 양상을 보이고 있다.<sup>13)</sup> 이러한 구조는 지난 6년 간 변화 없이 계속되어 왔다. 그리고 법률구조사업은 100% 서울시가 지원한 보조금으로 진행되는 위탁사업이다. 예산 규모는 2015년 이후 2019년까지 예산 편성액 수가 매우 빠른 속도로 증가하였다. 2016년엔 199.3%, 2017년엔 120.5%, 2018년엔 14.4%, 2019년엔 25.5%가 증가하였지만, 2019년 이후 예산액수가 줄어드는 현상이 나타났다.<sup>14)</sup> 예산집행률은 평균 95%를 상회할 정도로 높은 집행률을 보여 왔다.

<표 2-9> 2015~2021년 법률구조사업 예산편성 및 집행현황

(단위 : 천원, %)

구분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
편성	9,100	27,233	66,462	68,690	86,220	77,050	74,843
집행	8,523	27,220	65,500	65,868	86,062	66,957	72,216
집행률	93.7	100.0	98.6	95.9	99.8	86.9	96.5
예산증가율		199.3	120.5	14.4	25.5	-10.6	-2.9

13) 다만, 일부 자치구 센터는 자체 예산을 편성하여 법률구조사업을 진행하기도 한다.

14) 그러나 유의할 점은 예산의 감소가 반드시 내담자 지원이 줄었다고 단정하긴 어려우며, 추후 더 세세한 검토가 필요해 보인다.

#### 4. 법률지원사업 성과분석<sup>15)</sup>

##### 1) 노동상담사업 성과분석

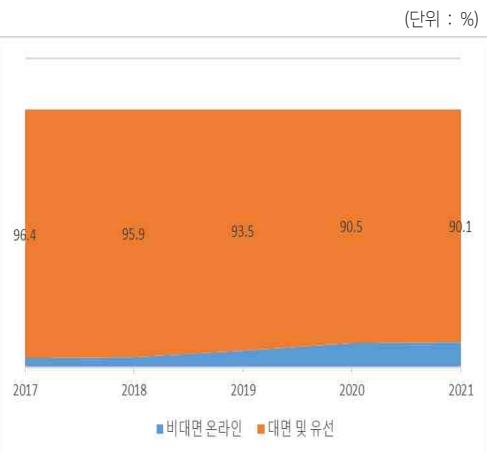
2017~2021년 사이 서울노동센터의 상담은 빠르게 증가하였다. 2017년 10,847건 이던 상담건수가 2021년에는 2만 2,374건으로 2배 이상 증가하였다(그림 2-4) 참고). 이러한 증가는 센터의 개수 확대, 통합노동상담번호와 같이 시민들의 접근성을 높인 행정 효과로 보인다. 노동센터 수가 늘어남에 따라 상담건수는 유의미한 관계를 보였으며, 박정우(2021)는 1개 센터가 늘어날수록 상담건수가 90개 정도 증가한다고 분석하였다(그림 2-6) 참고). 서울노동센터는 행정역량·접근성·인지도를 향상시키면서 노동상담에 대한 시민들의 욕구를 충족시켜주고 있다.

비대면 상담의 비중이 조금씩 확대되어 가는 추세이지만, 여전히 대면·전화상담이 90%를 차지하며 대다수이다(그림 2-5) 참고). 플랫폼 노동이 확대하고 IT기술이 발전하는 사회적 변화에 따라 온라인 비대면 노동상담에 대한 욕구가 커질 가능성이 높다. 서울노동센터는 향후 이에 대한 역량을 강화할 필요가 있다.

[그림 2-4] 서울노동센터 노동상담 건수



[그림 2-5] 서울노동센터 노동상담 방식



자료 : 이지영·박정우(2022), 2021년 서울시 노동상담 특징과 변화, 서울노동권익센터

15) “이지영·박정우(2022), 2021 서울시 노동상담 특징과 변화”의 내용을 주요하게 참고하였다.

[그림 2-6] 서울노동센터와 노동상담 건수의 상관관계



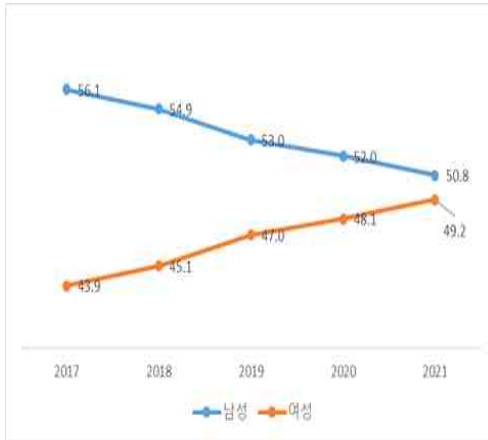
자료 : 박정우(2021), 서울시 거시고용상황과 노동상담사업의 관계: 서울시 노동자종합지원센터 를 중심으로, 서울노동권익센터 동향과 이슈 2021-1

서울노동센터 노동상담은 여성과 노년의 이용 비중이 점점 커지는 현상이 나타나고 있다. 2017년 남성의 상담 비중은 56.1%였으나, 2021년에는 남성 50.8%, 여성 49.2%로 그 격차가 거의 사라졌다(그림 2-7) 참고). 또한, 2017년 노년 상담자는 16.6%였으나 2021년에는 22.9%로 그 비중이 상승하였다(그림 2-8) 참고). 여성과 노년의 노동상담 증가는 서울지역 노동시장의 구성 변화가 반영된 결과로 보인다. 서울지역 노동시장에서 여성의 종사자 비중은 2019년 44.8%(288만 명)을 차지하며, 60대 이상의 노인 취업자 수는 2017년 70만 명에서 2020년 80만 명으로 증가하였다(박정우·최은영, 2021). 서울지역 노동시장 변화가 서울노동센터의 상담대상에도 반영되고 있는 것으로 보인다. 서울노동센터는 향후 노동시장 변화에 대한 특성을 잘 파악하고 그 대상들의 상담 욕구를 대처할 수 있는 역량을 강화해야 할 것이다.

서울노동센터 노동상담은 관리직·전문직·사무직, 정규직·무기계약직, 공공행정·사회복지업에서 비중이 상승하고 있다(그림 2-9), [그림 2-10] 참고). 관리직·전문직·사무직은 2017년 32.0%였지만 2021년 38.2%로 상승하였고, 같은 기간 정규직·무기계약직은 35.1%에서 45.7%로, 공공행정·사회복지업은 17.6%에서 24.1%로 상승하였다(그림 2-11) 참고).

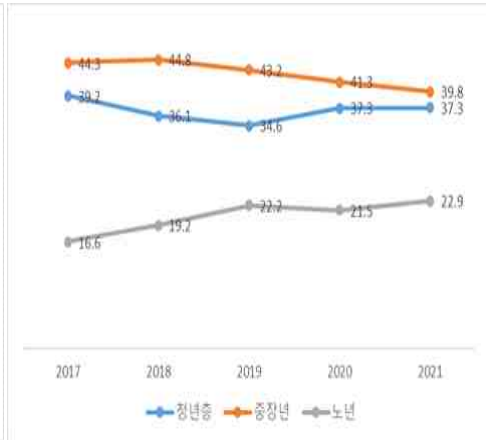
[그림 2-7] 서울노동센터 성별 노동상담 비율

(단위 : %)



[그림 2-8] 서울노동센터 연령별 상담대상 비율

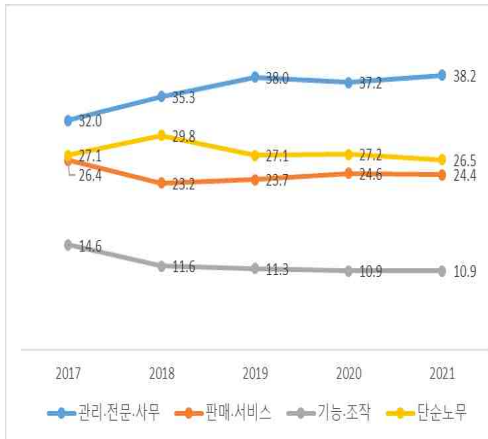
(단위 : %)



자료 : 이지영·박정우(2022), 2021년 서울시 노동상담 특징과 변화, 서울노동권익센터

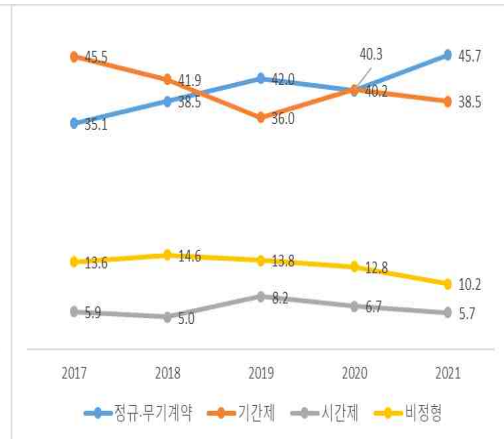
[그림 2-9] 서울노동센터 직종별 노동상담 비율

(단위 : %)



[그림 2-10] 서울노동센터 고용형태별 노동상담 비율

(단위 : %)

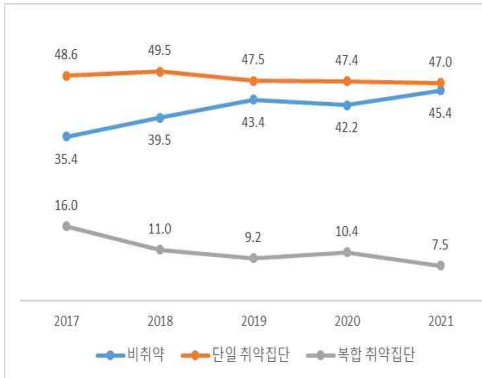


자료 : 이지영·박정우(2022), 2021년 서울시 노동상담 특징과 변화, 서울노동권익센터



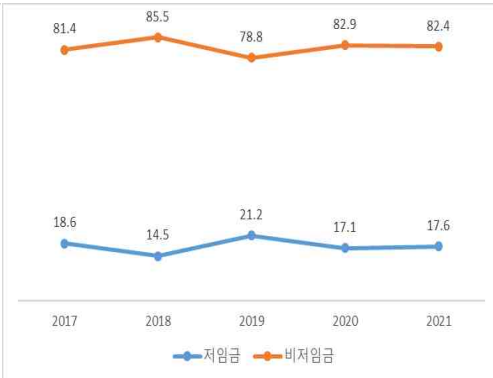
[그림 2-13] 서울노동센터 취약성정도별 노동상담 비율

(단위 : %)



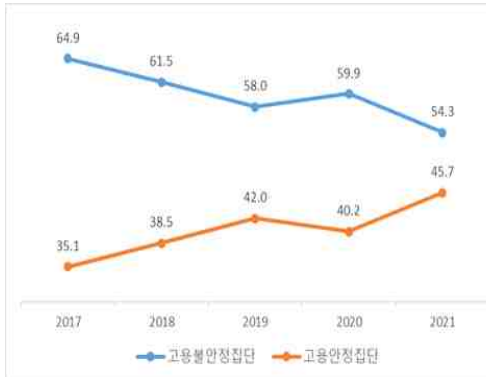
[그림 2-14] 서울노동센터 저임금여부에 따른 노동상담 비율

(단위 : %)



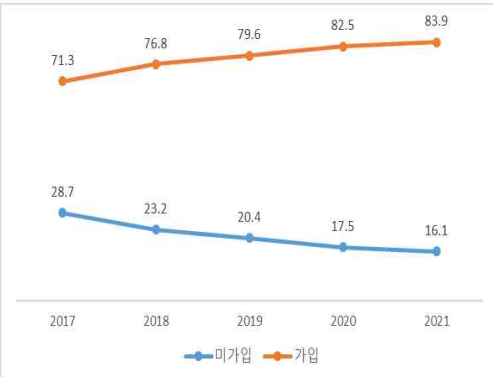
[그림 2-15] 서울노동센터 고용불안정 여부에 따른 노동상담 비율

(단위 : %)



[그림 2-16] 서울노동센터 사회보험 가입 여부에 따른 노동상담 비율

(단위 : %)



자료 : 이지영·박정우(2022), 2021년 서울시 노동상담 특징과 변화, 서울노동권익센터

상담내용에 따른 서울노동센터 노동상담 변화 특징은 임금과 관련된 상담은 감소한 반면, 고용 유지 및 안전한 직장생활과 관련한 상담은 지속적으로 증가하고 있다는 점이다.<sup>18)</sup> 2017년 임금보호 상담은 32.6%에서 22.2%로 하락하였으며, 직장안전 상담은 29.2%에서 34.2%로, 고용안정 상담은 27.4%에서 30.6%로 상승하였다(그림 2-17) 참고). 52시간제 시행, 공휴일 유급휴일 확대 적용, 중대재해 처벌법 시행 등 노동관계법 제·개정에 따라 관련 상담도 계속하여 늘고 있는데, 노동관계제도 개편으로 인한 시민들의 혼선을 센터의 노동상담이 해소하고 있다 볼 수 있다. 그리고 직장내 괴롭힘 금지법

18) 상담유형은 임금보호(임금체불, 최저임금), 고용안정(징계·해고, 근로계약), 실업보호(퇴직금, 실업급여, 4대 보험), 직장안전(근로시간·휴일·휴가, 산업재해, 성희롱·폭언·폭행, 노조) 4가지로 분류하였다.

이 시행된 이후, 임금보호, 고용안정, 실업보호 상담과 결부되어 직장내 괴롭힘 상담도 꾸준히 증가하였다. 임금보호와 고용안정과 관련된 상담은 임금체불, 징계·해고가 발생한 이후 사후 대응 방법에 대한 상담이 많다면, 직장안전에 대한 상담은 문제나 갈등 상황이 확대되기 이전에 사전 대응을 할 수 있어 예방적 성격을 갖고 있기 때문에 더욱 의미가 있다 할 것이다.

[그림 2-17] 서울노동센터 상담내용별 노동상담 비율



자료 : 이지영·박정우(2022), 2021년 서울시 노동상담 특징과 변화, 서울노동권익센터

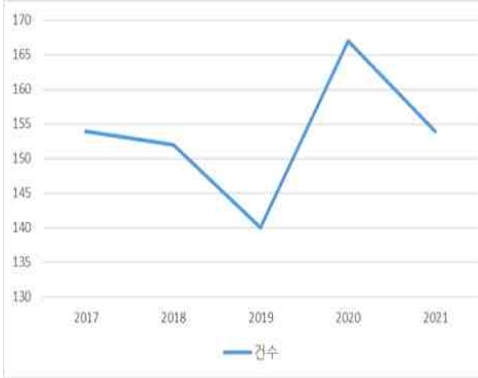
## 2) 법률구조사업 성과분석

### (1) 전체 건수와 신청기관

법률구조사업은 지난 5년 간 평균 153건 정도에서 등락을 보였으나, 노동상담과 달리 센터 증가와 소득기준 완화에도 성과의 확장을 보이진 않았다(그림 2-18) 참고). 법률구조사업의 확장이 이루어지지 않은 이유는 예산 확대 부족, 사업 홍보 부족으로 인한 낮은 인지도, 초기 상담자인 외부 상담지원 노무사의 사업이해도 부족과 제고 조치 부재, 신청 대상자의 의지와 끈기를 높이기 위한 노력 부재를 추론해볼 수 있다. 한편, 활용 기관 구성의 변화는 확인되는데, 2019년 권역 센터 설립 이후, 권역 센터 신청 비중은 증가하고, 광역 센터가 자체적으로 진행하는 비중은 감소하고 있다(그림 2-19) 참고). 이는 전달체계에서 사례 발굴의 역할이 광역 센터에서 권역 센터로 이전하고 있다는 것을 의미한다.

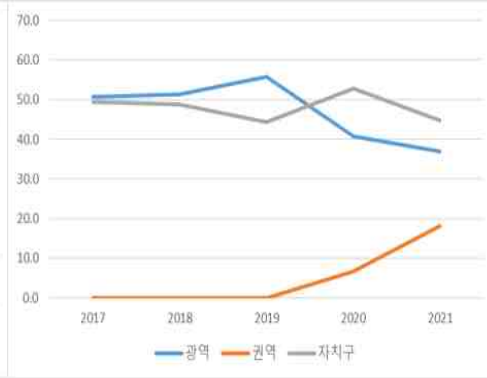
[그림 2-18] 서울노동센터 법률구조사업 건수

(단위 : 수)



[그림 2-19] 서울노동센터 법률구조사업 신청기관별 변화

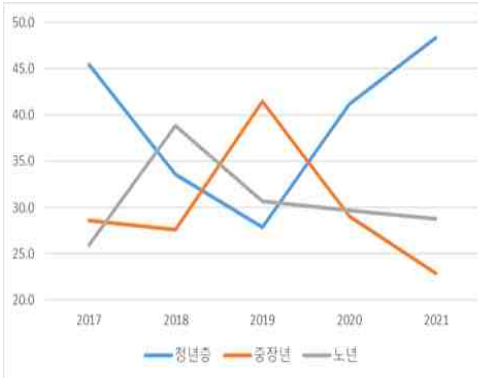
(단위 : %)



인구사회요인에 따라 살펴보면, 법률구조사업은 여성에게 지원하는 비중이 커지는 특징을 보이고 있다(그림 2-21) 참고). 연령층에서는 뚜렷한 특징을 언급하긴 어렵지만, 2019년 이후 청년층에 대한 지원 비중이 커졌다(그림 2-20) 참고).

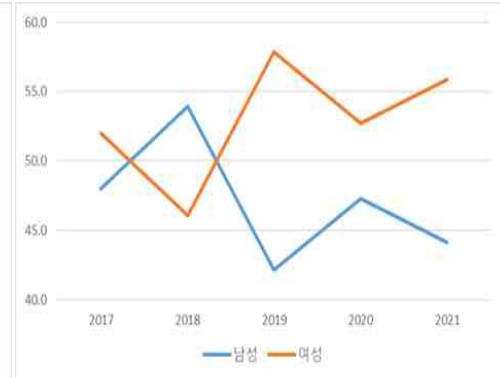
[그림 2-20] 서울노동센터 법률구조사업 연령별 지원 비율

(단위 : %)



[그림 2-21] 서울노동센터 법률구조사업 성별 지원 비율

(단위 : %)



법률구조사업은 단순노무직에 대한 지원은 하락하고 관리직·전문직·사무직에 대한 지원은 상승하고 있다(그림 2-22) 참고). 업종별로는 사업지원·개인·예술업에 대한 지원은 하락하고 다른 업종에 대한 지원이 상승하고 있다(그림 2-23) 참고). 지원 대상의 직종과 업종의 변화가 사업적 내용 변화에 기인한 것인지 추가적인 확인이 필요해 보인다.

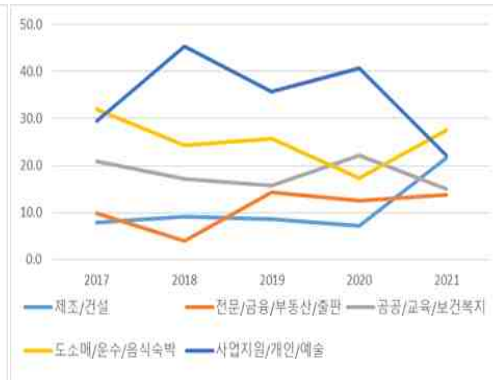
[그림 2-22] 서울노동센터 법률구조사업 직종별 지원 비율

(단위 : %)



[그림 2-23] 서울노동센터 법률구조사업 업종별 지원 비율

(단위 : %)

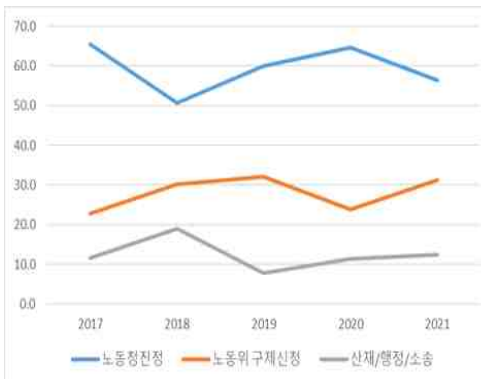


## (2) 권리구제 유형

서울노동센터 법률구조사업의 지원 유형과 결과는 추세적 특징을 보이지 않은 반면, 지원 내용은 임금 보호에 대한 내용은 줄어드는 반면 고용안정과 직장안전에 관한 내용 비중이 상승하였다([그림 2-25] 참고). 이는 노동상담사업에서 확인된 사실과 동일한 것으로, 향후 법률구조사업은 이에 대한 행정 역량을 강화해야 할 것이다.

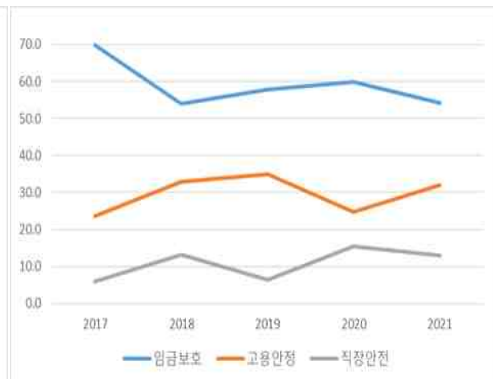
[그림 2-24] 서울노동센터 법률구조사업 지원 유형 비율

(단위 : %)



[그림 2-25] 서울노동센터 법률구조사업 지원 내용 비율

(단위 : %)



[그림 2-26] 서울노동센터 법률지원사업 지원 결과 비율

(단위 : %)



## 5. 서울노동센터 법률지원사업의 한계와 개선과제

제2장에서는 서울노동센터 법률지원사업이 ‘어떤 방향으로 나아가고 있고 어떤 특성과 가치를 담고 있는가’, ‘발전과정에서 제약과 한계는 무엇이고 어떤 성과와 노력을 해왔는가’에 대한 문제의식에 기반을 두고 있다. 그리고 이런 문제의식 하에, ‘서울노동센터의 법률지원사업은 내용이 어떻게 변화해왔는가’, ‘서울노동센터의 법률지원사업은 어떤 대상을 지원해왔는가’ 두 가지 연구 질문을 논의하였다. 이에 본 장에서는 서울노동센터의 법률지원사업은 어떤 한계와 성과를 가지고, 발전가능성과 지속가능성 측면에서 향후 개선해야 할 과제는 무엇인지 정리하였다.

### 1) 제약과 발전 방향

서울노동센터는 위탁기관 및 수탁기관, 예산지급 및 평가주체가 천차만별인 구조적 제약과 사업에 대한 관점 차이와 긴장에도 불구하고, 제한적인 수준에서 연계성을 강화하고 사업을 안정화하려는 노력을 지속해왔다. 우선, 본 연구가 확인한 구조적 제약과 관점 차이가 무엇인지와 제한된 환경 속에서도 법률지원사업이 발전한 방향과 지향 가치가 무엇인지 기술하고자 한다.

## (1) 제약 조건 : 구조적 제약과 관점 차이

22개 서울노동센터의 구조와 관계는 광역 센터가 법적 근거와 재정을 바탕으로 권한과 위계를 가지고 있지 않다. 광역·권역·자치구 센터는 관할하는 범위가 다를 뿐 현재 수직적 위계 관계가 아닌 수평적 협력관계이다. 그리고 22개 센터는 위탁기관이 서울시와 각 자치구로 다르며, 수탁기관도 크게 민주노총·한국노총·노동단체로 동질적이지 않아 수탁기관마다 운영 방침이 다르게 나타난다. 기관을 설립하고 맡긴 위탁기관도 다르다보니, 예산 지급의 주체와 사용에 대한 평가 주체가 모두 달라 운영과 사업에 편차가 발생하고 있다.

한편, 법률지원사업은 구조적 차이뿐만 아니라 서울노동센터 내 구성원들의 관점에 의해서도 영향을 받는다. 이번 장에서는 영향을 주는 두 가지 관점을 확인하였다<sup>19)</sup>. 하나는 ‘법률지원사업을 노동복지 관점으로 보느냐 노사관계 관점으로 보느냐’이고, 또 다른 하나는 ‘서울노동센터 전체를 연계성을 갖고 사업을 하는 조직으로 볼 것이냐 아니면 독립적인 조직으로 볼 것이냐’이다. 노동복지 관점은 노동상담사업과 법률구조사업 모두 노동복지서비스로 보고, 공공서비스의 질과 체계성을 높임으로써 개별 노동자의 노동권을 보호해야 한다는 것이다. 노사관계 관점은 두 사업 모두 취약계층의 조직화를 위한 수단과 도구이며, 궁극적으로 조직화를 통해 집단적 노사관계를 형성해야 한다고 보는 것이다. 두 관점은 주로 할당 대상과 급여 내용에 영향을 주기 때문에 중요성을 갖는다.

또 다른 하나인 연계성과 독립성 관점은 다시 말해 ‘서울노동센터를 하나의 조직으로 봐야하는가’, ‘분절된 자율적 조직으로 볼 것인가’이다. 이러한 관점은 직접적으로 법률지원사업의 전달체계와 자원 구조에 영향을 주고 있다. 자율성과 독립성 관점 하에, 노동상담사업은 개별 노동센터 단위로 전달되고 재정은 각자 부담하고 있으며, 법률구조사업도 3가지 분절된 전달체계로 혼용되는 것으로 보이기 때문이다.

## (2) 지향 가치와 발전 특징

- ① 보편적이고 전문성 있는 노동상담을 지향하고, 법률구조사업의 포괄성과 형평성 확대 추구

---

19) 이 관점 차이들은 센터나 개인마다 혼합되어 있을 수 있고 구조적 차이와 상호 영향을 주는 것일 수도 있다.

노동상담사업은 취약계층을 포함하여 노동권에 대한 궁금증과 문제를 겪고 있는 모든 서울시민들의 욕구에 경제적 기준 없이 제공하는 보편성을 띄고 있으며, 사회 전반에 노동권 인식을 제고하고 노동권을 침해하는 권력에 노동자 스스로 대응할 수 있는 능력을 지원해왔다. 그리고 서울노동센터는 전문적인 서비스의 질을 유지하기 위해 내부 정원과 예산이 부족한 상황에서도 정규 직원 외 외부 상담지원 노무사를 시간제로 활용해 왔다. 이러한 노력은 제약적인 상황에서도 보편적이고 전문적인 상담을 위한 지향 가치를 가지고 있다는 것을 의미한다.

법률구조사업은 대상자 선별을 위해 크게 3가지 내재적 할당기준(소재지, 임금기준, 전문가 판단)을 설정하고 있다. 이 사업의 임금 기준은 2017년 250만 원 이하였지만, 2022년 300만 원으로 노동위원회 권리구제 대리인 지원제도에 따라 지속적으로 높아왔고, 취약계층보다 넓게 대상을 사업에 포괄시키는 것을 지향해왔다. 그리고 중복 지원에 대한 문제를 완화하고 형평성을 제고하기 위해, 지원 횟수를 개인당 1년에 2회로 한정하고 지원 종료 후 2년이 경과해야 다시 신청할 수 있도록 반복 지원에 대한 규정을 구체적으로 설정하였다. 이러한 노력들은 최대한 많은 서울시민들을 포괄하되 형평성을 지향하려는 노력이 담겼다고 할 수 있다.

## ② 제한적 수준에서도 사업의 체계성과 자율성, 안정성 추구

서울노동센터는 구조적 제약과 관점 차이에도 불구하고, 제약적인 수준에서 법률지원사업의 통합성과 권역 및 자치구 센터의 자율성을 균형적으로 발전시켜왔다. 노동상담사업에서는 통합노동상담번호를 도입하여 서울시민의 인지수준과 개별 상담번호로 인한 혼란을 완화시켰으며, 특정 센터로 편중됨으로서 대기시간을 길게 경험하는 문제를 완화하였다. 또한, 통합관리시스템(노동상담DB)은 서울시 전체를 범위로 한 데이터베이스를 구축하고 체계적으로 관리함으로써, 상담내용·내담자의 특성·상담 지역·업종 등에 관한 체계적인 현황을 파악할 수 있게 해주었다. 그리고 법률구조사업에서도 통합관리시스템은 권역 및 자치구 센터가 신청하고 사건을 확인하는 체계를 통합함으로써 전달 체계의 효율성을 제고하였다. 한편, 서울노동센터는 통합성과 연계성 강화뿐만 아니라 조직화와 관련된 방향을 법률지원사업에 포함하려 하였다. 대표적으로, 권리구제 대리인 선정 기준에 권역 및 자치구 센터가 추천하는 노동권리보호관을 우선 선정하는 것이다. 이는 법률구조사업을 조직화를 강화하는 수단으로 사용하고 싶은 자치구 센터의 관점을 반영한 조치라고 할 수 있다. 자치구 센터가 조직화에 적합한 대리인을 인정하는 것이

기 때문이다.

그리고 서울노동센터는 노동복지서비스의 질과 안정성을 유지하고자 노력하였다. 정원과 예산이 부족한 상황에서도, 노동상담시 노동법률 전문가인 노무사를 활용해 왔다. 외부 상담지원 노무사의 활용은 내부 정원과 예산이 부족하여 노무사를 정식 채용하기 어려운 제약 속에서도, 센터가 서울시민들에게 전문적인 상담을 전달하기 위한 자구책이라 할 수 있다. 서비스의 질에서 중요한 또 다른 특징은 상담과 권리구제를 원스톱으로 연결하여 발전시킨 것이다. 전문성이 있는 노무사를 활용하고 노동상담과 권리구제를 한 번에 연계시킨 것은 시민접근성과 편리성을 높이는 노력이라 볼 수 있다. 서비스 질 제고와 함께, 법률구조사업은 안정성도 추구해왔다. 서울노동센터는 권리구제를 대리하는 노동권리보호관을 대상으로 연 1~2회 워크숍을 진행하면서, 이들의 직무 역량을 제고하고 사업상 애로사항을 점검하였다. 그리고 업무난이도와 소요시간을 선임비용에 반영하고 현실화함으로써, 노동권리보호관들이 보이는 기피현상을 완화하려 노력한 것이다.

## 2) 개선 과제

### (1) 관점 간 긴장 해소 : 이해도 향상과 공감대 형성

앞서 밝혔듯, 현재 서울노동센터는 관점 차이에 의한 긴장이 나타나고 있다. 법률지원사업을 노동복지 관점과 노사관계 관점 중 무엇을 중점으로 보아야 하는가, 통합적이고 체계적으로 운영해야 하는가 아니면 자율적이고 독립적으로 운영해야 하는가가 확인되었다. 문제는 이러한 관점이 긴장 상태에 있는 것은 전체 센터 법률지원사업의 지속가능성과 발전가능성에 제약이 될 수 있다는 것이다. 노동상담과 권리구제를 지속시키고 확장하기 위해서는 체계성과 통합성을 토대로 인력과 시스템 개선이 이루어져야 하지만, 현재 수평적 협력구조에서는 관점에 대한 합의가 내부적으로 없다면 더더욱 멀어지기 때문이다.

관점 차이와 구조적 제약은 상호 영향을 주는 것으로 볼 수도 있고, 구조적 차이와 별개로 자율성을 갖는다고 볼 수도 있다. 구조적 차이에 방점을 둔다면, 서울노동센터 내에서 해결하기 어려우며 총괄 행정기관의 의지가 유일한 해결책일 것이다. 그러나 중요한 것은 두 가지 중 무엇으로 해석하든, 법률지원사업과 서울노동센터에 대한 관점 차이에 대한 맥락, 내용, 특성에 대한 이해도를 높이고 공감대를 형성하는 공론장을 활

성화해야 한다. 내부 구성원들의 의견은 법률지원사업의 발전 방향을 논리적으로 만들고, 현상을 해석하고 정체성을 논의하고 발전방향을 구상하는 모든 주제에 이론적 토대가 된다는 면에서 중요성을 갖기 때문이다.

## (2) 노동상담사업

### ① 분야별 상담 전문성 강화

서울노동센터 노동상담사업은 주로 비정규직과 같은 노동취약계층을 대상으로 했던 서비스에서 일하는 모든 서울시민이 이용하는 보편적 서비스로 변모해가고 있다. 노동상담 실적을 살펴보면, 관리직·전문직·사무직과 정규직·무기계약직 형태에서 상담 비중이 상승하였다. 이들은 노동시장 내에서 저임금이 아니고, 4대 보험에 가입하고, 고용이 불안정하지 않을 가능성이 높은 대상이기 때문에, 이들 집단은 상대적으로 취약계층이 적을 수 있다. 취약정도별 분석에서도, 취약성이 없는 노동자가 이용하는 비중은 매년 증가하고 있으며, 2개 이상의 취약성을 가진 집단의 비중은 매년 감소하였다. 유사한 결론을 뒷받침하는 근거는 노동상담의 내용에서도 나타나는데, 수혜 받을 수 있는 정책적 지원에 대한 안내, 법·제도적 개편 내용 및 그 의의, 심각한 사건이 발생하기 전에 대응하는 요령 등 상담 성격이 보편적인 내용으로 다양해졌기 때문이다.

향후 노동상담은 보편성과 접근성을 계속 확대하는 동시에 인구사회·노동시장특성·상담유형별 취약계층에 대한 전문성을 강화해야 한다. 센터별 지역특수성을 반영하여 전문 상담을 진행할 수 있으며, 센터 내 개인이나 부서별로 수행할 수도 있다. 가령, 여성·노인·장애인·이주민과 같이 인구사회별로 전문 역량을 강화할 수도 있으며, 업종·직종 또는 직장안전·정책연계와 같은 상담 능력을 더 강화할 필요가 있다.

### ② 개별 전달체계에서 통합 전달체제로

분절된 개별 전달체계를 통합된 전달체제로 변화를 고려해야 한다. 22개의 광역·권역·자치구 센터는 각각 개별 전화 상담번호·홈페이지·SNS를 가지고 있으며, 지하철 노동상담과 같은 사업을 자체적으로 하고 있으며, 사업에 대한 홍보도 각각 수행하고 있다. 이러한 분절된 전달체제로 인해 행정적 비효율(예. 센터별 상담번호 개별 처리)과 자원의 낭비(예. 센터별 동일한 홍보물 지속 발행)가 계속 발생되고 있다. 또한, 상담을 수행하는 외부 상담지원 노무사도 센터별로 섭외, 업무 안내, 수당 지급이 이루어지는

상황이다. 예산 규모·평가 주체·관점 차이·개별 센터 간 경력 및 구성원 역량의 편차에 따라, 노동상담의 질은 그 차이가 발생할 수 밖에 없다.

또한 유사한 맥락에서, 외부 상담지원 노무사에 대한 안정화 및 체계화 방안에 대한 논의도 필요하다. 광역·권역·자치구 센터의 정원과 예산이 증가하고 상담 노무사를 내부 인력으로 장기적으로 안정화시킬 정도로 임금체계·사업체계가 합리화되지 않는다면, 외부 노무사를 활용하는 방식은 계속될 가능성이 높다. 만약 서울노동센터가 노동상담사업에 외부 노무사를 계속 활용하는 방안을 유지한다면, 개별 센터에서 관리하기보다는 노동권리보호관처럼 광역·권역·자치구 센터의 체계에서 관리하는 방안을 고려해볼 수 있을 것이다. 또한, 이러한 논의는 분야별 상담 전문성 강화와 법률구조사업과도 관련이 있다. 상담지원 노무사에 대한 더 큰 체계를 형성하는 것은 상담 전문성을 제고하는 것과 법률구조사업에 대한 초기 상담자의 사업이해도를 높이는 것에도 의의가 있기 때문이다.

### (3) 법률구조사업

#### ① 정체성과 성격에 대한 논의와 사업 방향

서울노동센터는 법률구조사업의 정체성과 성격에 대한 논의를 바탕으로, 세세한 사업 기준과 방침을 설정해야 한다. 해당 사업은 시장원리에 기초한 법체계는 심리·비용·계층장벽으로 이용할 수 없는 계층이 생기게 되는데(이상돈, 2002, 호문혁·조국, 2006), 이런 취약계층들에게 권리구제서비스를 제공한다는 취지이다. 그러나 현재 임금기준을 볼 때, 해당 사업이 취약계층을 지원한다는 사업 취지에 적합한지 그리고 비용대비 효과를 높이는 방향인지 의구심을 불러일으키고 있다. 임금기준으로 보자면 2021년까지는 중위임금에 해당하는 사람까지 포괄했으며, 2022년부터는 중위임금을 넘어서는 사람까지 포괄하고 있다. 실제로 노동상담 이용자 중 임금기준에 부합하는 비율은 80%를 넘어섰고, 권리구제건수도 상향 또는 하향의 뚜렷한 방향성보다는 지난 6년 간 평균 153건을 중심으로 등락을 보였다. 이는 임금기준 향상이 사실상 대상 확대를 의미하지 않으며, 오히려 취약계층이 아닌 비취약계층을 포함할 여지가 높아졌고, 초기 상담 노무사의 사업이해도와 당사자 성향으로 할당이 결정될 여지가 더 커졌다는 것을 의미한다.

법률구조사업 운영 방침은 사업의 정체성과 성격에 논의에 기반을 두고 결정하는 것을 강화해야 한다. 법률시장을 이용하기 어려운 대상만을 포괄한다는 사업의 문제의식에서 벗어나 비취약계층도 포괄할 것인지, 아니면 해당 문제의식을 유지하면서 사업의

비용대비 효과성을 높이는 방향으로 사업을 발전시킬 것인지 논의가 필요하다. 어떤 방향이든 사업 정체성에 대한 논의를 바탕으로, 사업의 운영 방침이 수정되어야 한다. 만약 서울의 취약계층에게 권리구제를 지원한다는 정체성과 성격을 지향한다면, 서울지역의 특수성을 반영한 기준을 설정하고, 사업 홍보를 활발히 하여 사업 인지도를 높이고, 초기 상담자에 대한 사업 이해도를 제고하고, 광역·권역·자치구 센터 간 연계성과 통합성을 강화하고, 개방적이고 객관적인 공론장을 활성화하는 것이 필요하다.

### ② 할당 기준의 객관성과 이용자 심리장벽 완화로, 사업의 활용도와 신뢰도 개선

제2장에서는 법률구조사업의 객관성을 향상시킴으로써, 사업의 활용도와 신뢰도를 높일 수 있는 지점들을 확인하였다. 이 사업의 할당 기준에 대해 평가하면, 객관적 기준보다 전문가 판단, 당사자 성향, 예산지급기관의 요청에 의해 지원이 선별되고 있는 것으로 보이며, 특히 초기 상담 노무사의 역량, 당사자 성향이 사실상 영향력을 강하게 발휘할 수 있다. 취약계층이 사건을 종결까지 끌고 갈 의지가 일반대상보다 낮을 수 있다는 점과 초기 상담자가 외부 상담지원 노무사라는 점을 고려할 때, 현재 구조에서는 꼭 필요한 대상에게 비용대비 효과적으로 돌아가기보다는 그렇지 않게 할당될 여지가 있다. 이에 따라, 초기 상담자의 사업이해도를 평준화하고, 지원 당사자의 의지를 제고할 수 있는 조치와 함께 할당 기준을 객관화하는 조치가 고려되어야 한다. 최대한 당사자의 심리적 불안이 완화된 상태에서 권리구제에 대한 의지와 성향을 결정할 수 있도록 섬세한 지원이 필요하다.

또한 사업의 객관성 측면에서, 심사와 운영방침이 광역센터를 중심으로 결정되는 점도 검토가 필요하다. 전달체계를 보면, 자치구센터가 자체적으로 지원하는 것을 제외하고는 심사뿐만 아니라, 심사의 기준도 광역센터가 설정하는 구조이다. 노동법률전문가로 구성된 광역센터 실무부서의 전문적인 판단과 결정이 효율적일 수 있지만, 노동센터의 통합성을 강화하는 측면에서 보면, 심사기준과 운영방침을 광역센터 독자적으로 결정할 경우, 객관성과 신뢰성 문제가 제기될 수 있다. 그러므로 권역 및 자치구센터, 그리고 외부 이해관계자가 참여하여 사업운영에 대한 방침과 심사기준을 함께 검토하는 것이 필요하며, 법률역량과 함께 정책기획역량도 가미하는 것이 바람직해 보인다.

### ③ 분화된 전달체계에서 통합적 전달체제로

노동상담과 마찬가지로, 법률구조사업도 전달체계가 분절된 측면이 있으며, 노동센

터는 사업의 발전가능성과 지속가능성을 고려할 때 통합적 체계를 장기적으로 고려해야 한다. 다만, 현재 분화된 전달체계가 기능 중심으로 센터별로 할당되어 통합적인 전달체계를 추진하기 위해서는 광역 센터는 노동상담 기능을 권역-자치구 센터로 이관시키고 사업 기획과 평가를 전담하는 빅딜(big-deal)이 필요할 수 있다. 이러한 기능별 통합 전달체계는 사업의 확장과 발전에 유의미하며, 행정의 효율성을 제고하고, 사회적 이슈에 기획성 있게 대응할 수 있는 역량을 강화시켜 줄 수 있다.

### III. 중앙정부 법률구조제도 현황과 시사점

#### 1. 노동분야 법률구조제도 의의와 필요성

국가는 국민이 인간으로서의 존엄과 가치를 지키며 행복을 추구할 수 있도록 보장해야 한다. 성별, 종교, 사회적 신분에 의해 차별받지 않을 평등권, 신체적 구속과 억압으로부터의 자유 및 양심의 자유를 보장받을 자유권, 근로의 권리, 노동3권, 인간다운 생활을 할 권리 등이다. 이와 같은 기본권이 침해되는 상황에서, 또는 적극적으로 기본권을 실현하기 위해 국가는 법치주의 원칙에 따라 국민을 보호해야 한다. 관련하여 헌법은 재판받을 권리를 분명히 하고 있고, 국민은 국가의 불법행위로 인한 피해에 대한 손해배상청구권, 국가에 타인의 범죄행위에 의한 신체적 피해에 대한 구조를 청구할 수 있다. 그러나 헌법 및 관련 법률에 기본권 침해 및 실현에 대한 재판청구권 등이 명시되어 있다 해도 국민들이 현실에서 제도를 이용할 수 없다면 권리가 없는 것과 다를 바 없다. 특히 법적 권리에 대한 지식이 없고 경제적 능력이 없어서 법적 구제절차를 이용할 수 없는 사람들은 1차 기본권침해에 이은 이의제기를 할 수 없다는 현실에서, 이의제기를 해도 대단히 많은 비용을 감내해야 하는 현실에서 두 번째, 세 번째 불이익을 겪을 수 밖에 없다.

「법률구조법」은 경제적으로 어렵거나 법을 잘 몰라서 법의 보호를 충분히 받지 못하는 자에게 법률구조를 함으로써 기본적 인권을 옹호하고 법률복지를 증진하는 것을 목적으로 1986년 제정되었다. 사회적·경제적 약자에게 재판받을 권리를 실현하여 인권을 보호하는데서 나아가, 질병이나 실업 등 불확실한 사회적 위험으로 인해 인간의 존엄성이 훼손되는 것을 막고 사회·경제적 불이익을 당해도 법률접근성이 떨어져 자신의 권리를 방어하지 못하는 취약계층을 지원하여 실질적인 법 앞의 평등을 도모하는 것이다. 특히, 국가의 잘못된 행정작용에 의한 행정소송 등 이의제기가 많아지는 현실에서 이를 회복하기 위해 국민들이 많은 비용과 시간을 치러야 한다면 법률구조를 취약계층에 대한 지원으로 한정하지 말고 보편적 복지로 이해할 필요가 있다. 국민이 기본권 침해를 더 많이 겪을수록, 적극적으로 기본권 실현을 청구할수록 국민이 많은 비용을 부담하는 반면 변호사 등의 법률전문가가 이익을 보는 사법시스템이므로, 법률구조의 대

상은 모든 국민으로 보아야 한다(정종섭, 2012).

「법률구조법」에 따르면 법률구조는 법률상담과 각종 법원을 대상으로 하는 쟁송, 행정심판을 의미하며 「법률구조법」에 의한 법률구조법인으로 하여금 수행하게 하고 있다. 이 법에 따라서 1987년 대한법률구조공단이 설립되었고 법에 따라 지급되는 국가보조금과 각종 출연금과 자체 수익으로 운영된다. 대한법률구조공단은 연간 100만건 이상의 상담과 14만건 이상 소송을 지원하고 있다. 소송구조의 대상은 기초생활수급자, 임금채불노동자 등 사회경제적 약자이다.

대한법률구조공단 이외에 민간 법률구조법인은 한국가정법률상담소와 대한변호사협회의 법률구조재단, 대한가정법률복지상담원이 있다. 한국가정법률상담소는 1956년 설립되어 한국에서 가장 오랜기간 법률구조사업을 해왔고 「법률구조법」이 제정된 후에 법률구조법인으로 등록되었다. 주로 기초생활수급자, 가정폭력피해자, 장애인, 외국인등 사회적 약자의 가사소송과 개인회생 등을 상담하고 연간 1천 건 이상의 소송구조를 하고 있다. 대한변협 법률구조재단은 2003년에 설립되어 사회취약계층을 위한 민사, 형사, 국가상대 소송을 지원하고 있는데, 지원대상은 한국가정법률상담소와 유사하다. 대한가정법률복지상담원은 1999년 8월 개원해서 2022년 8월까지 38만건의 법률구조를 해왔다.<sup>20)</sup> 부모의 이혼으로 갈 곳 없는 자녀를 위한 임시보호소와 이주민 여성 조기 정착 및 보호 프로그램을 운영하고 있다. 대부분은 상담실적이고, 조정화해·대서·소송구조가 일부 이루어진다(구본권, 2019).

노동관련 상담과 법률구조를 정부차원에서 실행하는 기관은 없다. 다만, 고용노동부가 지방고용노동청에 노무사와 변호사를 배치하여 노동상담을 하고 대지급금 신청 지원을 하고 있다. 이는 법률구조이기보다는 신고의 전 단계 또는 행정업무 대행이어서 근로감독관 업무를 지원하는 역할로 보인다. 노동위원회에는 심판사건에서 대리인 선임을 지원하는 제도가 있다. 이와 같이 독자적인 법률구조체계와 제도를 가지고 있지 않지만 청소년에 한해서 한국공인노무사회에 위탁하여 상담과 권리구제를 지원하고 있고 임금채불 소송을 위해 대한법률구조공단에 기금을 출연하여 무료 소송을 지원하고 있다.

일부 지방자치단체에서 노동센터를 설립하여 노동상담 또는 법률구조를 하고 있지만 광역과 기초 간 예산과 인력에서 격차와 제한이 있어서 모든 노동자에게 보편적으로 적용된다고 볼 수 없다.

---

20) 대한가정법률복지상담원 홈페이지 <http://lawqa.jinbo.net/gb/>

고용노동부는 임금체불에 대해서만 대한법률구조공단을 통해 소송지원을 하고 있는데, 노동법률 문제는 임금체불 이외에도 성희롱·괴롭힘, 업무상 재해, 징계·해고, 근로자성·사용자성, 비정규직 차별 등 다양한 권리침해 사례가 있다. 이 문제들도 민사소송, 행정소송, 형사고소 등 다양하게 이루어지는데, 임금체불에 대한 민사소송만 지원하는 것은 임금으로 환산할 수 없는 권리는 삭제시키는 것과 같다. 그럼에도 구제받으려 한다면, 노동자는 수년간의 시간과 막대한 변호사 비용, 패소할 시 패소 비용의 위험까지 감당할 경제적 능력과 어떠한 경우에도 좌절하지 않을 수 있는 강인함이 필요하다. 노동권은 보편적 권리로서 법적 구제는 특별한 능력이 없는 누구에게라도 보편적으로 이루어질 필요가 있으므로 노동에서의 법률구조는 적극적으로 실행될 필요가 있다.

제3장에서는 「법률구조법」에 따른 법률구조법인의 법률구조사업현황을 먼저 알아보고, 고용노동부와 노동위원회의 노동자 지원제도를 알아보려고 한다. 대한법률구조공단, 한국가정법률상담소, 대한변호사협회 법률구조재단은 홈페이지에 공시된 정보와 정보공개청구를 통해 자료를 확보하였다. 이들 법률구조법인들이 노동분야 법률구조를 직접 언급하고 있지 않지만, 그 체계와 운영은 노동분야 법률구조사업 실행에 시사점이 있을 것으로 기대한다.

## 2. 정부차원의 법률구조제도

### 1) 대한법률구조공단

#### (1) 개요

대한법률구조공단 1986년 제정된 「법률구조법」에 따라 법률접근성이 취약한 사회·경제적 약자에게 법률상담과 소송대리인, 형사변호를 지원하기 위해 1987년 9월 설립되었다. 재정은 「법률구조법」 제4조에 따라 지급받는 국가보조금과 지원금으로 충당하고 있으며, 2021년 수입은 1,567억원에 이른다.

공단 조직은 본부와 11개 지부, 36개 출장소로 설립되었고 2022년 892명 임직원과 본부와 18개 지부, 42개 출장소, 74개 지소와 법문화교육센터로 구성되어 있어 유일하게 전국 사무소가 있는 법률구조법인이다.

<표 3-1> 대한법률구조공단 예산현황

(단위 : 천원)

구분	2021년	2020년	2019년
국고보조금(지원금)	97,004,000	99,961,000	102,491,000
기타수입(적립금)	47,123,000	50,820,000	52,737,000

자료 : 공공기관 경영정보 공개시스템 (<https://alio.go.kr>)

## (2) 사업내용

공단의 법률구조사업은 법률상담, 소송지원, 서류작성지원 등으로 나뉜다. 소송지원을 받기 위해서는 구조 대상자이어야 하며(중위소득 125%이하), 사건타당성, 승소가능성과 소송실익이 있어야 한다.<sup>21)</sup> 다만, 민사소송에서 1천만원 이하 사건이고 사안이 명백하여 의뢰인에게 소송절차 안내 및 서류작성을 통해 목적을 달성할 수 있다면 소장 등 서류작성을 지원할 수 있다. 소송비용은 인지대·송달료 등의 실비와 변호사 보수가 있는데, 소송이 끝나면 의뢰인은 소송에 소요된 비용을 공단에 반환해야 하지만, 승소가액이 500만원 이하이거나 패소사건 및 소송비용 상환이 어렵다고 인정되면 (일부)상환면제결정을 할 수 있다.(법률구조사건처리규칙 제40조, 제41조)

법률구조대상자는 보건복지부장관 고시 기준 중위소득 125%이하인 국민 또는 외국인이다. 이외에도 임금체불 피해노동자(월평균임금 400만원 미만), 선원법상 임금체불 및 재해 피해선원, 중위소득 150%이하 농어민, 연 매출 2억원 이하 소상공인, 가슴기살균피해자 및 가족, 법원으로부터 소송구조결정을 받은 사건, 헌법재판소·행정심판위원회·법원이 소속 변호사 또는 공익법무관을 국선대리인으로 선정한 사건, 검사가 소속 변호사 또는 공익법무관을 피해자 국선변호인을 선정한 사건 등이다. 형사사건 지원은 가정·소년·인신 등 각종 보호사건, 성폭력·아동학대·가정폭력 등의 피해자 변호사건이다. 지원대상을 자격과 사건유형 구분에 따라 정리하면 아래 <표 3-2>와 같다.(법률구조사건처리규칙 제5조)

21) 소송가액 2억원 초과 사건에 대해 대한법률구조공단은 특별하게 공단 이사장 승인사항으로 명시하고 있다. 일반적으로 지원 승인은 지부장 승인 결정사항이다.(대한법률구조공단 법률구조사건 처리규칙 제21조).

<표 3-2> 대한법률구조공단 지원대상

신분(자격)에 따른 대상자	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국가유공자</li> <li>• 보훈보상대상자</li> <li>• 독립유공자</li> <li>• 5·18민주유공자</li> <li>• 국민기초생활보장수급자</li> <li>• 보호대상아동</li> <li>• 장애인</li> <li>• 한부모가족</li> <li>• 농·어업인</li> <li>• 참전유공자</li> <li>• 고엽제후유의증환자</li> <li>• 특수임무유공자</li> <li>• 북한이탈주민</li> <li>• 영세담배소매인</li> <li>• 소년·소녀가장</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소상공인</li> <li>• 의사상자</li> <li>• 가족관계등록부미등록자</li> <li>• 6.25전쟁 전사납북자 가족</li> <li>• 중·장기복무 제대군인</li> <li>• 결혼이민자·귀화자</li> <li>• 예술인</li> <li>• 재도전 기업인</li> <li>• 청년미취업자·대학생</li> <li>• 미혼부</li> <li>• 저소득 재해근로자 및 유족 (경상남도 소재 사업장 소속에 한함)</li> <li>• 국내 거주 외국인</li> <li>• 기준 중위소득 125% 이하인</li> <li>• 선원법상의 선원</li> </ul>
소득에 따른 대상자	• 기준 중위소득 125% 이하인 국민 또는 국내 거주 외국인	
사건(피해유형)에 따른 대상자	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 범죄피해자</li> <li>• 개인회생 및 파산·면책신청대상자</li> <li>• 가정폭력·성폭력 피해자</li> <li>• 임금 등 체불 피해근로자(월평균임금400만원 이하)</li> <li>• 임금 등 체불 및 재해보상</li> <li>• 사고 관련 피해선원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 물품 사용 등으로 인한 피해 소비자</li> <li>• 불법사금융피해자</li> <li>• 학교폭력피해학생</li> <li>• 기준중위소득 125%이하인 주택 임대차보호법상 소액임차인</li> <li>• 저소득교통사고피해자</li> </ul>
제도에 따른 대상자	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 헌법재판소의 국선대리인 선정 사건 청구인</li> <li>• 법원의 소송(절차)구조 결정 사건 피구조자</li> <li>• 법원의 소송구조 지정변호사 사건 신청인</li> </ul>	
기타 대상자	• 그 밖에 생활이 어렵고 법을 몰라 스스로 법적 수단을 강구하지 못하는 국민 또는 국내 거주 외국인	

자료 : 구본권(2019), 법률구조법 개선방향, 사회복지법연구, 제9권 제1호

소송구조 대상자 범위가 복잡한 이유는 공단이 정부 기관, 각종 단체와 협약을 체결하여 그들이 기금을 출연하고 기금출연 목적에 따른 법률구조를 하는 방식으로 법률구조대상을 확대했기 때문이다. 농업인은 농협에서, 어업인은 수협에서, 체불임금은 고용노동부에서, 소상공인은 중소벤처기업부에서, 국가유공자나 보훈보상대상자는 국가보훈처에서 출연을 받았다. 출연에 따라 대상자가 확대되기도 하고 출연이 중단되면 대상자가 축소되는 식이다(구본권, 2019).

<표 3-3> 대한법률구조공단 법률구조사업 실적

(단위 : 천원, 명, 건)

구분	2021년	2020년	2019년	
법률상담	1,184,692	1,277,453	1,399,103	
법률구조	민사	131,602	138,998	168,039
	형사	11,253	11,046	15,480

자료 : 대한법률구조공단 정보공개청구 자료

<표 3-4> 고용노동부 출연금액과 지원 실적

(단위 : 천원, 명, 건)

구분	2021년	2020년	2019년
출연금액	26,112,000	28,204,000	28,204,000
지원노동자	116,465	137,637	162,977
지원사건	77,668	90,174	106,249
금액	830,382,000	1,009,918,000	1,118,822,000

자료 : 고용노동부(각 년도), 고용노동백서

<표 3-5> 대한법률구조공단 임금체불 소송구조 결과

구분	2021년	2020년	2019년
승소	79,555	86,236	91,221
화해	3,280	3,229	3,946
패소	834	1,328	798
각하	1,736	1,826	2,059
취하	855	1,006	1,441
기타(중단, 이송)	377	272	1,657
합계	86,637	93,897	101,122

\* 주 : 각 연도 종결사건 기준

자료 : 대한법률구조공단 정보공개청구 자료

<표 3-3>의 실적을 보면 공단은 연간 1백만건이 넘는 상담을 하고 17만건 이상의 소송을 지원하고 있다. 소송 지원 중 체불임금 소송이 50~60%에 이를 정도로 압도적 비중을 차지하고 있다. 이를 위해 고용노동부는 체불임금 소송 지원을 위해 임금채권보장기금 중 일부를 매년 공단에 출연하고 있고, 출연기금은 최근 3년간 총 825억원에

이른다.

체불임금 소송은 고용노동부 체불임금 신고절차를 통해 고용노동부에서 체불사실과 임금액을 확인한 것으로 승소율이 90%가 넘고 패소율이 1%가 되지 않는다. 고용노동청 조사를 통해 이미 사실관계와 체불금액이 확인된 사안에 대해 집행권원을 확보하는 비교적 형식적·단순한 사건에 치중하여 양적인 성과만을 올린다고 평가할 수 있다. 출연금 사업에 치중되어 다양한 취약계층의 법률구조가 소외되고 임금체불 이외의 노동문제, 예를 들어 성희롱·괴롭힘, 플랫폼 노동 등도 제외되어 있다는 비판도 가능할 것이다.

## 2) 한국가정법률상담소

### (1) 개요

한국가정법률상담소는 이태영 변호사가 1956년 여충회관에서의 여성법률상담소에서 시작되었다. 1963년 가사심판법이 제정되고 가정법원이 문을 열면서 가정법원 내에서 가정문제에 대한 상담을 하기 시작했다. 이때 상담소 명칭을 가정법률상담소로 개칭했다. 1987년에 「법률구조법」이 제정되고 나서 한국가정법률상담소는 「법률구조법」에 의거해 등록된 민간 법률구조법인이다.

상담소는 소송구조와 법률상담을 지원하는 변호사들의 자원봉사 조직인 백인 변호사단을 1979년부터 결성하여 운영하고 있다. 원하는 변호사는 자발적으로 가입신청을 하고 상담소의 가입승낙을 받아 백인변호사로 위촉받는다. 현재 572명의 변호사가 가입하고 있으며, 변호사는 상담소가 배정한 소송구조사건을 수행하며 의뢰인으로부터 선물이나 어떠한 보수도 요구하거나 받을 수 없다.

「법률구조법」 제4조에 따라 상담소는 정부로부터 매년 보조금을 지급받고 있으며, 이는 전체 예산 중 54.4%를 차지한다. 상담소는 국고보조금으로 상담과 직접 법률구조 사업을 운영하고 있다.<sup>22)</sup> 소송이 끝나면 소송에 지출된 실비와 변호사보수를 산정해서 의뢰자로부터 상환받는데, 의뢰자의 능력과 상황을 고려하여 직권이나 신청에 의하여 면제하거나 분할 상환하게 한다.

---

22) 한국가정법률상담소 홈페이지(<http://lawhome.or.kr>) 및 정보공개

<표 3-6> 한국가정법률상담소 예산현황

(단위 : 천원)

구분	2021년	2020년	2019년
국고보조금액	1,602,000	1,653,000	1,615,000
자체수입	1,342,565	1,334,408	1,496,953
예산 중 구조비	505,000	519,000	519,000

자료 : 한국가정법률상담소 (<https://lawhome.or.kr>)

## (2) 법률구조사업 현황

상담소의 법률구조는 상담, 소장 등 서류작성 지원, 화해조정, 소송구조로 나뉘고, 소송은 ‘백인변호사단’을 통해 지원하고 있다.

[그림 3-1] 한국가정법률상담소 법률구조사업 흐름



자료 : 한국가정법률상담소 (<https://lawhome.or.kr>)

상담은 가사·민사·형사·파산·면책사건 등 법률전반을 아우르고, 상담방법은 전화·방문·출장·순회·인터넷으로 이루어지고 있다. 주간 상담이 어려운 사람들을 위해 매주 월요일 야간상담(18시~21시)과 다문화가정을 위한 영어법률상담도 제공하고 있다. 법률구조와 함께 내담자에게 필요한 다양한 지원프로그램을 연결한다는 특징이 있다. 소송에 앞서 당사자간 대화를 통한 해결을 위한 화해권유 및 조정에 노력을 기울이는 것으로 보아서, 최초 상담 이후 1.8%정도가 소송을 하고 11.3%가 소송까지 가지 않고 조정을 받고 있다.

<표 3-7> 한국가정법률상담소 법률구조 실적

(단위 : 건)

구분	소송구조	화해조정	대서(서류작성)	법률상담
2021년	1,063	6,536	668	57,672
2020년	1,015	2,848	696	58,438
2019년	493	4,544	1,064	70,725

자료 : 한국가정법률상담소 (<https://lawhome.or.kr>)

소송 대상은 기초생활수급자나 북한이탈주민처럼 인적 대상분류와 이혼 및 재산분할 또는 입양 및 파양 등 특정 사건분류로 나뉘어 볼 수 있다. 특별한 사정이 없는 한 승소가액이 2억원이 넘거나 재산이 1억원이 넘는 경우는 배제된다.

<표 3-8> 한국가정법률상담소 법률구조대상자와 대상사건

구조 대상자	구조 대상사건
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자 및 차상위계층</li> <li>2. 가정폭력피해여성</li> <li>3. 「한부모가족지원법」에 따른 지원대상자</li> <li>4. 다문화가정 및 취약계층</li> <li>5. 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」에 따른 보호대상자</li> <li>6. 「기초연금법」에 따른 기초연금 수급자</li> <li>7. 「장애인연금법」에 따른 수급자</li> <li>8. 개인회생 및 면책신청대상자</li> <li>9. 국민 또는 국내거주 외국인 중 기준 중위소득 125% 이하에 해당하는 사람</li> <li>10. 기타 법을 잘 모르거나 경제적으로 생활이 곤란하여 스스로 소송을 수행할 수 없다고 인정되는 사람</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 이혼(또는 사실혼 해소) 및 위자료, 재산분할</li> <li>2. 혼인 취소(또는 혼인 무효)</li> <li>3. 친권자 및 양육자 지정(또는 변경), 양육비, 면접교섭, 친권 상실 및 친권제한 등</li> <li>4. 인지, 친생자관계존부확인, 친생부인, 친생자출생신고</li> <li>5. 미성년자입양, 친양자입양, 파양, 미성년후견, 성년후견</li> <li>6. 가족관계등록부 창설 또는 정정, 성 변경</li> <li>7. 부양, 상속포기·한정승인</li> <li>8. 개인파산 및 면책, 개인회생</li> <li>9. 피해자 보호명령 등</li> </ol>

자료 : 한국가정법률상담소 (<https://lawhome.or.kr>)

구조 대상으로 명시된 사건 유형과 같이 2021년 기준, 이혼 및 양육과 관련된 가사 사건이 84.8%, 개인회생 관련 사건이 14.3%에 이른다. 이는 초기 여성법률상담소로 시작한 가정법률상담소의 조직특성이 반영된 결과로 보인다.

<표 3-9> 한국가정법률상담소 소송구조 유형 및 건수

(단위 : 건)

구분	총계	가사								민사			형사
		소계	이혼	양육비	사전 처분·가압류	양육 친권	친생 부인·친생자 존부	미성년 후견	기타	소계	파산 면책·개인 회생	민사 기타	형사 기타
2021	1063	902	411	143	100	36	31	68	113	155	152	3	6
2020	1015	853	449	152	86	50	25	20	71	160	152	8	2
1999	493	377	166	90	28	1	26	22	44	116	115	1	-

자료 : 한국가정법률상담소 (<https://lawhome.or.kr>)

### 3) 대한변협 법률구조재단

#### (1) 개요

대한변협 법률구조재단은 2003년 설립되어 취약계층에게 무료 법률지원서비스를 제공하고 있다. 법률지식이 부족하거나 경제적인 어려움으로 법의 보호를 충분히 받지 못하는 사람들을 지원하기 위한 법률상담, 민사소송, 형사소송, 국가를 상대로 한 소송도 지원하고 있다. 사업실적을 살펴보면 별도의 법률상담을 하고 있지는 않다.

재단의 기금은 설립초기 10대 로펌으로부터 기부받았고, 현재에도 로펌, 변호사협회 등 가정폭력·성폭력 피해자지원을 위해 여성가족부 등 정부로부터 보조금을 받고 있다.<sup>23)</sup>

<표 3-10> 대한변협 법률구조재단 예산현황

(단위 : 천원)

구분	2021년	2020년	2019년
국고보조금액	616,000	861,000	866,000
지원금·기부금등	261,811	310,579	290,107

자료 : 대한변협 법률구조재단 2020년, 2021년 손익계산서

23) 대한변협 법률구조재단 2020년, 2021년 손익계산서

## (2) 법률구조사업 현황

재단의 법률구조대상은 사회소외계층(경제적 약자, 고령자, 장애인등)의 권리침해, 다문화가정 및 이주외국인(이혼, 임금 및 근로관계), 북한이탈주민(적응과정에서 법률문제), 국제법상 난민(난민인정), 성폭력피해자(형사, 민사, 가사), 한부모가정의 양육비청구 등이다. 공시된 자료에 따르면 2021년 678건의 법률구조 중 여성가족부로부터 지원 받는 성폭력·가정폭력 피해자 지원 사건이 32% 수준이고, 북한이탈주민 등 사회경제적 약자에 대한 지원이 비교적 골고루 이루어지는 것으로 보인다.

법률구조절차는 의뢰인이 법률구조신청을 하면 심사(15일에서 30일 정도 소요)를 통해 구조를 결정하고, 다음에 법률수행변호사와 소송을 진행하게 된다. 신청대비 구조율은 최근 3년간 85~86%수준으로 대부분 승인하고 있다.<sup>24)</sup>

<표 3-11> 대한변협 법률구조재단 지원유형과 건수

(단위 : 건)

구분	일반	북한 이탈 주민	다문화 가정	외국인 근로자	난민	성폭력 피해자	가정 폭력 피해자	한부모 가정	합계
구조 건수	94	40	64	32	11	153	67	217	678

자료 : 대한변협 법률구조재단 (<http://www.legalaid.or.kr>)

<표 3-12> 대한변협 법률구조재단 법률구조실적

(단위 : 건)

구분	2021년	2020년	2019년
신청건수	785	1,161	1,229
구조건수	678	988	1,064

자료 : 대한변협 법률구조재단 공시자료 (<http://www.legalaid.or.kr>)

재단의 심사를 통과한 사건을 배정받은 변호사는<sup>25)</sup> 상담을 통해 소송여부를 확정해서 신청인과 수입계약을 체결한 후, 소송서류(비용납부 확인서, 소장, 답변서)를 재단에 제출한다. 승소하여 경제적 이익이 발생한 경우는 신청인에게 소송비용을 반환받아 재단에 납부하고 재단은 변호사에게 소송비용을 지급한다. 다만, 생계가 곤란한 경우는 재

24) 대한변협 법률구조재단 공시자료

25) 전국에 1,250명 변호사단이 구성되어 있고, 사건당(심급마다) 50만원~120만원을 지급한다.

단이 일정 한도 내에서 소용비용을 부담한다.<sup>26)</sup>

### 3. 고용노동부

#### 1) 개요

사용자가 노동법을 위반하여 노동자의 권리를 침해하면 노동자는 「근로기준법」 제 104조에 따라 고용노동청에 신고(진정·고소·고발) 할 수 있다.<sup>27)</sup> 「근로기준법」 위반뿐만 아니라, 「근로자퇴직급여보장법」, 「남녀고용평등과 일·가장 양립지원에 관한 법률」, 「최저임금법」, 「노동조합 및 노동관계조정법」, 「파견근로자보호등에 대한 법률」이 주로 대상이 되고 있다. 근로기준법 위반이 약 76.4%로 가장 많고, 임금체불 사건이 전체 처리사건의 49.6%를 차지하고 있다.<sup>28)</sup>

근로감독관은 신고된 사건에 대한 범위반 사실을 조사하여 위반사실을 확인하면 시정명령과 이에 응하지 않으면 사법처리하고 범위반사실이 없으면 종결 처리한다. 행정종결건수는 취하와 권리구제, 반의사불벌에 의한 행정종결과 불기소를 합한 건수이고, 사법처리는 범위반 혐의를 인정하여 입건하는 건수이다. 노동자가 고용노동청에 임금체불을 신고하면 근로감독관은 임금체불 발생여부를 조사하고 금액을 확정하여 사업주에게 체불청산을 지도하고, 사업주가 이를 거부하면 사법처리를 진행하고 이와 별도로 임금체불확인서를 발급하여 정부가 지급하는 대지급금 또는 대한법률구조공단에서 무료법률구조지원을 받도록 하고 있다.

---

26) 대한변협 법률구조재단(2022.12.1.), 법률구조 수행 변호사 가이드

27) 근로기준법 제104조(감독 기관에 대한 신고) ① 사업 또는 사업장에서 이 법 또는 이 법에 따른 대통령령을 위반한 사실이 있으면 근로자는 그 사실을 고용노동부장관이나 근로감독관에게 통보할 수 있다. 근로감독관 직무규정 제33조(신고사건의 정의) 훈령에서 "신고사건"이란 사업 또는 사업장에서 노동관계 법령의 위반행위로 권익을 침해당한 자 또는 제3자(이하 "신고인"이라 한다)가 그 위반사항(이하 "신고내용"이라 한다)에 대하여 문서·구술·전화·우편·기타의 방법으로 행정관청에 진정·청원·탄원·고소·고발 등을 한 사건을 말한다.

28) 고용노동부(2022), 2022년판 고용노동백서

<표 3-13> 고용노동청 신고사건 처리현황

(단위 : 건, %)

연도	처리건수	행정종결				사법처리			
		건수	비율(%)	권리구제*	권리구제율	건수	비율(%)	기소건수**	기소율(%)
2011	305,657	224,327	73.4			81,330	26.6		
2012	323,133	236,382	73.2			86,751	26.8		
2013	334,007	244,844	73.3			89,163	26.7		
2014	336,308	248,680	73.9	159,947	47.6	87,268	26.1	58,805	17.5
2015	343,731	259,611	75.5	168,555	49.0	84,120	24.5	57,376	16.7
2016	366,361	279,698	76.3	175,193	47.8	86,663	23.7	59,135	16.1
2017	374,006	294,525	78.7	170,859	45.7	79,481	21.3	54,936	14.7
2018	399,207	318,153	79.7	169,292	42.4	81,054	20.3	55,913	14.0
2019	417,708	335,764	80.4	169,346	40.5	81,944	19.6	57,841	13.8
2020	380,138	313,462	82.5	152,916	40.2	66,676	17.5	46,886	12.3
2021	322,994	271,119	83.9	121,351	37.6	51,875	16.1	36,139	11.2

\* 권리구제 = 행정종결(권리구제) + 행정종결(반의사불벌) + 송치종결(반의사불벌)

\*\* 기소건수는 고용노동부 e-고용지표 근로감독 현황 참조 ([https://eboard.moel.go.kr/indicator/detail?menu\\_idx=48#](https://eboard.moel.go.kr/indicator/detail?menu_idx=48#))

자료 : 고용노동부(각 연도), 고용노동백서

<표 3-14> 고용노동부 연도별 임금체불 현황

(단위 : 건, 명, 억원)

연도	신고			지도해결			대지급금		청산액		사법처리		
	건수	근로자수	금액	건수	근로자수	금액	금액	지급율	금액	지급율	건수	근로자수	금액
2011	193,536	278,494	10,874	135,366	188,098	6,105	2,355.5	21.7	-	-	52,049	80,585	4,195
2012	186,624	284,755	11,772	121,664	172,003	6,252	2,323.2	19.7	8,968	76.2	57,614	101,420	4,873
2013	181,182	266,508	11,930	114,064	157,644	5,565	2,239.2	18.8	8,274	69.4	60,977	100,198	5,826
2014	195,783	292,558	13,195	131,052	176,209	6,452	2,632.1	19.9	9,575	72.6	59,025	107,615	6,264
2015	204,329	295,677	12,993	141,171	178,926	6,020	2,978.9	22.9	9,761	75.1	56,222	105,608	6,309
2016	217,530	325,430	14,286	152,290	198,392	6,866	3,687.1	25.8	10,998	77.0	58,951	114,262	6,623
2017	209,714	326,661	13,811	149,464	203,902	6,751	3,724.2	27.0	10,450	75.7	52,751	108,436	6,139
2018	224,781	351,531	16,472	151,504	203,243	7,292	3,740.0	22.7	10,741	64.8	66,454	133,614	8,217
2019	227,739	344,977	17,217	150,798	203,374	8,260	4,598.8	26.7	12,095	70.3	71,820	132,645	8,301
2020	196,547	294,312	15,830	134,170	181,113	8,307	5,796.9	36.6	12,549	79.3	58,643	106,863	7,067
2021	160,304	247,005	13,505	111,001	157,782	7,403	5,465.7	40.5	11,308	83.7	46,863	84,759	5,738

자료 : 공공데이터포털 연도별 임금체불 현황

(<https://www.data.go.kr/data/15068736/fileData.do?recommendDataYn=Y>)

고용노동부 e-고용지표 근로감독 현황 ([https://eboard.moel.go.kr/indicator/detail?menu\\_idx=48#](https://eboard.moel.go.kr/indicator/detail?menu_idx=48#))

위의 <표 3-14>에서 지도해결은 취하와 권리구제와 행정종결(반의사불벌), 송치종결(반의사불벌)을 합한 건수와 금액이고 청산액은 지도해결액에 대지급금을 더하고 지도해결과 중복되는 대지급금을 뺀 합계액이다.

대지급금은 사업주가 도산했을 경우<sup>29)</sup> 퇴사자들의 미지급 임금과 퇴직금 등(최종 3개월분 임금과 휴업수당, 출산 전후 휴가 중 급여, 최종 3년간 퇴직금)을 임금채권보장기금에서 대신 지급하는 제도로써 1998년 7월부터 시행되었다. 최초 시행 시에는 도산 등 사업장에 한정했으나 2015년 7월부터 일반 임금체불에도 적용했고, 2021년 7월부터 재직자를 대상으로 확대 적용되고 있다.

<표 3-15> 대지급금 제도 변화

구분	1998.7.	2015.7.	2019.7.	2020.1.	2021.10.	비고
도산 등 대지급금	시행			상한액(만원) 월180~300 → 220~350 총 1,800→2,100		<ul style="list-style-type: none"> <li>도산, 파산, 회생결정, 도산 등 사실인정(고용노동부)</li> </ul>
간이 대지급금		시행	상한액(만원) 총 400 → 1,000		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 재직자 적용</li> <li>- 절차 간소화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>일반 체불시 법원의 확정판결 또는 고용노동청 체불확인원으로 청구가능</li> <li>재직자는 최저임금 110%이면 적용</li> </ul>

자료 : 고용노동부(각 년도), 고용노동백서

적용범위와 보상액 상한이 오르면서 2021년 기준 체불신고 근로자수의 43.8%, 체불임금액의 40%가 대지급금으로 지급 해결되고 있다.<sup>30)</sup> 2011년보다 지급액은 2배 이상 증가하고 체불임금액 보상율도 2배 가까이 증가했다. 이는 도산사업장이 아닌 일반사업장 체불임금을 보상하는 간이대지급금액의 폭발적인 증가에 기인한다.

고용노동부에 연간 30만건 이상 노동법 위반이 신고되고 그 중 절반 이상이 임금채불이며 발생액의 40% 이상이 대지급금으로 임금채권보장기금에서 지급된다. 대지급금 중 간이대지급금 비중이 85.5%인 것을 보면, 임금체불 신고가 간이대지급금을 받기 위

29) 도산 대지급금 지급사유는 파산선고, 회생절차개시, 도산 등 사실인정이며, 파산과 회생절차결정은 법원의 결정이며, 도산 등 사실은 고용노동청에 신청하여 인정받는다.

30) 공공데이터포털  
연도별 임금체불 현황 (<https://www.data.go.kr/data/15068736/fileData.do?recommendDataYn=Y>)  
연도별 대지급금 지급 현황 (<https://www.data.go.kr/data/15068749/fileData.do>)

한 절차로 변화하고 있는 것으로 보인다. 저소득 노동자일수록 임금이 체불되는 상황은 노동자의 생존을 위협하고 최소 수개월에서 수년이 걸리는 소송절차를 감당하기 어렵다. 이런 이유로 체불액이 소액인 경우 고용노동청 절차에서 해결되지 않으면 포기하는 것이 더 합리적 선택이었지만, 일반 체불과 재직자까지 적용이 확대된 대지급금제도는 체불신고를 할 충분한 유인이 되는 것으로 보인다. 대지급금제도의 확대는 노동자의 기본권을 보호하기 위한 매우 적절한 제도인 것은 틀림없다. 그러나 간이대지급금이 가파르게 증가하는 반면 회수율은 25%에 불과한 현실은 예방적 행정이 제대로 작동하고 있지 않다는 우려를 가중시킨다. 즉 임금체불이 줄어들지 않고 더 늘어나고 대지급금도 증가할 것으로 예상된다.

<표 3-16> 도산 대지급금 현황

(단위 : 개, 명, 백만원)

연도	총계			도산대지급금			간이대지급금			
	사업장수	근로자수	금액	사업장수	근로자수	금액	사업장수	근로자수	금액	비율
2010	19,160	446,808	174,615	19,160	446,808	174,615	-	-	-	-
2011	2,541	50,230	235,551	2,541	50,230	235,551	-	-	-	-
2012	2,514	48,650	232,319	2,514	48,650	232,319	-	-	-	-
2013	2,665	44,741	223,919	2,665	44,741	223,919	-	-	-	-
2014	2,816	50,152	263,209	2,816	50,152	263,209	-	-	-	-
2015	8,450	62,255	297,895	2,830	47,490	262,644	5,620	14,765	35,251	11.8
2016	15,435	95,982	368,710	2,357	41,088	240,724	13,078	54,894	127,986	34.7
2017	14,198	92,700	372,421	2,307	38,169	232,727	11,891	54,531	139,694	37.5
2018	15,054	92,376	373,998	2,090	28,270	187,467	12,964	64,106	186,531	49.9
2019	16,730	100,085	459,879	1,945	24,407	168,789	14,785	75,678	291,090	63.3
2020	18,020	110,177	579,690	1,166	14,006	109,975	16,854	96,171	469,715	81.0
2021	17,205	106,922	546,571	961	10,368	79,360	16,244	96,554	467,210	85.5

자료 : 고용노동부(각 년도), 고용노동백서

고용노동부 e-고용지표 근로감독 현황 ([https://eboard.moel.go.kr/indicator/detail?menu\\_idx=48#](https://eboard.moel.go.kr/indicator/detail?menu_idx=48#))

## 2) 지원제도

임금체불 진정, 성희롱 및 직장내 괴롭힘 진정 등 절차에서 감독관의 사실관계조사는 일반적으로 당사자가 제출하는 자료에 의존한다. 권리를 주장하는 자가 입증해야 한다는 소송원칙이 동일하게 적용되어 노동자는 사용자의 채무 및 노동법 위반사실을 입증하기 위한 증거를 수집하여 주장에 맞게 정리해서 제출해야 한다. 이 절차에서 노동

자는 처음부터 증거수집에 어려움을 겪는다. 일반적으로 노동자가 인사노무 관련 절차와 규정, 사용자의 지시, 사업 현황 등을 정확하게 알기가 어렵다. 근로계약서에는 대략적인 업무만 명시되어 있고 구체적인 업무내용은 사용자에 의해 정해지는 경우가 많다. 사용자는 상황에 따라 유연하게 지시를 하기 때문에 그러한 사실의 존재나 정당성을 노동자가 증명하기 쉽지 않다. 따라서 주장을 지지하는데 필요한 증거를 수집하여 법률에 따른 권리침해를 입증하는 책임을 노동자가 홀로 감당하는 것은 쉽지 않은 일이므로 노무사나 변호사와 같은 전문가의 조력이 필요하다.<sup>31)</sup> 특히 취약한 일자리에 놓인 비정규 노동자, 청년 및 청소년, 고령자들은 증거수집이나 전문지식을 활용하는데 더욱 어려움을 겪을 수 밖에 없다. 이런 이유로 고용노동청 신고절차가 소송이 아님에도 소송과 유사하게 신고인과 피신고인 모두 법률전문가를 선임하여 유리한 증거를 모으고 법률지식을 활용하여 서류를 작성하고 진술하는 것이다 고용노동부는 이러한 법률절차에서 노동자들의 겪는 어려움을 일부 해결하기 위해 권리구제지원팀, 체당금조력지원, 청소년근로 권익센터 등 지원제도를 운영하고 있다.

#### (1) 권리구제지원팀

권리구제지원팀은 2012년 신설된 노동분쟁해결지원팀에서 시작되었다. 근로자성, 직장내 괴롭힘 및 성희롱 등 다양화된 노동분쟁에 대응하기 위해 변호사와 노무사 각각 50명을 민간계약직으로 채용해서 43개 지방고용청에 배치하였다. 2014년에는 노동권익지원관과 변호사, 노무사를 통합하여 '권리구제지원팀'으로 확대하여 운영하고 있다. 주요 업무는 임금체불, 부당해고, 비정규직 차별, 산업재해 등 노동사건 전반에 대해 전화·방문 상담과 제도를 안내하고 있으며 이름처럼 실제 권리구제절차 전반을 대리하거나 서면작성을 하는 것은 아니다. 현재 노무사와 변호사 등 177명으로 구성되어 있고 2021년 상담실적은 960,834건, 예산은 6,596백만원이다.

#### (2) 대지급금 조력지원사업

도산대지급금 지급사유는 사업주에게 법원의 파산선고·회생절차개시 결정, 고용노동

31) 공인노무사법 제2조(직무의 범위) ① 공인노무사는 다음 각 호의 직무를 수행한다.

1. 노동관계법령에 따라 관계 기관에 대하여 행하는 신고·신청·보고·진술·청구(이의신청·심사청구 및 심판청구를 포함한다) 및 권리 구제 등의 대행 또는 대리

청의 도산 등 사실인정 등이 있어야 한다. 이때 상시 노동자가 10명 미만이고 월 평균 임금이 350만원 이하이면 도산 등 사실인정 신청 및 대지급금 신청절차에서 무료로 노무사 지원을 받을 수 있다. 노무사 156명의 인력풀이 구성되어 업무를 맡게 되고 2021년 실적은 49건이고 예산은 135백만원이다. 간이대지급금이 가파르게 증가하면서 사업 실적은 계속 감소할 것으로 예상된다.

### (3) 청소년근로권익센터

청소년근로권익센터는 일하는 청소년에 대한 폭언 및 성희롱, 최저임금 위반 등 인권침해를 예방하고 구제하기 위해 2014년 5월 발표한 '청소년 근로권익 보호 추진방안'에서 시작되었다. 청소년들이 쉽게 상담받고 신고할 수 있도록 체계를 갖추고 권리구제가 필요시 노무사 무료지원을 통해 실질적인 도움을 받을 수 있도록 구성했다. 2015년부터 한국공인노무사회에 위탁운영하고 있으며 비대면 상담을 선호하는 청소년에게 적합한 SNS 상담과 전국에 산재한 노무사들에게 사건을 대리하게 하고 있다.

<표 3-17> 고용노동부 권리구제지원 사업 요약

구분	권리구제지원팀	대지급금 조력지원	청소년근로권익센터
법률근거	근로감독관 직무규정	임금채권보장법 제7조 제5항	근로기준법 제64조~제72조
지원목적	체불임금 등 노동분쟁에 대한 상담서비스 제공으로 신속한 체불임금청산 및 문제해결	영세사업장 체불발생시 노동자의 도산대지급금을 신청에 전문가 조력제공	일하는 청소년 권리보호
지원종류	유선, 방문 노동상담, 제도안내	도산 등 사실인정 신청, 확인신청	노동상담, 권리구제, 노동권익교육
지원기준	제한 없음	10인 미만 사업장 월평균임금 350만원 이하	15~24세 근로자, 대학생
지원방법	공무직으로 채용하여 지방고용노동청에 배치	노무사 인력풀(156명)운영	한국공인노무사회 위탁운영
지원실적 (2021년)	상담 960,834건	49건	상담 18,678건, 권리구제 582건
예산 (2021년)	6,596,000천원	134,000천원	460,000천원*

\* 청소년근로권익센터 예산은 2022년 기준 예산임  
 자료 : 고용노동부(각 년도), 고용노동백서

#### 4. 노동위원회 권리구제 대리인 지원제도

##### 1) 개요

노동위원회는 집단적 노사관계를 조정하기 위해 1953년 설립되었다. 노동자·사용자·공익위원으로 구성되어 노사정합의주의로 운영되었고 설립초기에는 조정과 중재 기능만 있었고 심판기능은 나중에 추가되었다. 1963년에 부당노동행위에 대한 판정 및 구제명령권이 신설되었고, 해고에 대한 심판기능은 1989년에 신설되었다. 2007년 비정규노동자에 대한 차별시정신청이 신설되었고, 2022년 고용상 성차별에 대한 차별시정도 추가되었다. 집단적 노사관계와 관련해서는 설립초기에 조정제도 이외에 2010년에 복수노조 교섭창구단일화 관련 각종 의결과 교섭단위분리결정, 공정대표의무 위반 시정기능이 신설되었다.

노사정합의제를 원칙으로 집단적 노사관계조정을 위해 설립되었으나 실제 업무는 사법적 판단이 중요한 심판이 80%이상을 차지하고 있다. 심판사건의 90%이상이 해고 및 징계에 대한 부당성을 다투는 개별적 근로관계에 대한 심판이다. 부당해고 및 부당노동행위구제 신청 사건 중 부당해고 구제신청이 차지하는 비중은 부당해고가 심판대상이 된 1989년 27.5%에서 1998년 81.9%<sup>32)</sup>, 2021년 92%에 이른다.<sup>33)</sup> 개별적 사건(부해+기타+차별)과 집단적 사건의 비중도 8:2로 노동위원회 업무의 중심은 집단적 이익분쟁 조정보다 개별적 권리에 대한 심판이 중심인 것으로 보인다.

<표 3-18> 노동위원회 사건현황

(단위 : 건)

구분	쟁의조정	심판				복수노조 (교섭단위·공정대표등)	차별시정
		합계	부해	부노	기타		
2021	1,218	13,747	12,383	1,082	282	724	122
2020	974	15,080	13,507	1,156	417	698	162
2019	1,284	14,653	13,119	1,129	405	1,173	171

자료 : 중앙노동위원회(2022), 2021년 노동위원회 통계연보

32) 이종범·윤건수(2000), 정부의 딜레마에 대한 제도적 해결장치의 연구, 한국정치학회보 제34집 3호

33) 중앙노동위원회(2022), 2021년 노동위원회 통계연보

## 2) 권리구제 대리인 지원제도<sup>34)</sup>

노동위원회 권리구제 대리인 지원제도는 2008년 2월부터 시행되었다. 취약계층노동자의 부당해고나 차별적 처우 등에 대한 구제신청시 노무사 또는 변호사와 같은 전문가를 대리인을 선임하고 수당을 지원하는 제도이다. 시행 초기 지원대상이 되는 취약계층노동자 기준은 월 평균임금 150만원 미만이었다. 기준금액을 3~4년마다 상향하여 2022년에는 월 평균임금 300만원미만까지 지원대상을 확대했다.<sup>35)</sup>

<표 3-19> 권리구제지원 대리인 명부 현황

(단위 : 명)

구분	2020년	2021년	2022년
전체	601	608	613
노무사	415	423	428
변호사	186	185	185

대리인은 노무사와 변호사로 구성되어 있으며, 만족도 조사, 회의 참석여부, 사건결과 등에 따라 70만원 이하의 보수를 받는다.<sup>36)</sup> 노동위원회는 한정된 예산을 특정인에게 과도하게 지원되는 것을 막기 위해 구제 신청일 기준 최근 1년간 2건으로 지원을 제한하고 있다. 다만 동일사건에서 초심과 재심은 1개의 사건으로 보고 있다.

지원실적을 보면 시행 초기 증가와 감소를 반복하는 경향이어서 지원기준이 확대되는 것에 비해 적용이 확대되고 있다고 보기는 어렵다.<sup>37)38)</sup> 증가와 감소의 원인은 다양

34) 노동위원회법 제6조의2(사회취약계층에 대한 권리구제 대리) ① 노동위원회는 제2조의2제1호 중 판정·결정·승인·인정 및 차별적 처우 시정 등에 관한 사건에서 사회취약계층을 위하여 변호사나 공인노무사로 하여금 권리구제업무를 대리하게 할 수 있다. ② 제1항에 따라 변호사나 공인노무사로 하여금 사회취약계층을 위한 권리구제업무를 대리하게 하려는 경우의 요건, 대상, 변호사·공인노무사의 보수 등에 관하여 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다.

제2조의2는 1. 「노동조합 및 노동관계조정법」, 「근로기준법」, 「근로자참여 및 협력증진에 관한 법률」, 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」, 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」, 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」, 「파견근로자 보호 등에 관한 법률」, 「산업현장 일학습병행 지원에 관한 법률」 및 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」

35) 고용노동부 고시 제2021-131호, 「권리구제업무 대리인 선임 신청을 할 수 있는 사람의 기준이 되는 월 평균임금 고시」

36) 노동위원회법 시행규칙 제6조(선임된 권리구제업무 대리인의 보수) ① 노동위원회는 선임된 권리구제업무 대리인의 보수로 대리하는 사건 1건당 70만원 이하의 금액을 예산의 범위에서 지급할 수 있다. <개정 2015. 7. 20.>

37) 중앙노동위원회 보도자료(2011.2.21.), 노동위원회, 무료법률서비스제공 저소득 근로자 권리구제에 크게 기여

하겠으나 한 가지 특징은 지원기준임금과 평균임금과 격차가 가장 벌어졌을 때 실적이 아주 떨어진 현상이다. 지원기준임금을 상향해서, 평균임금과 격차가 줄어들면 다음해에 지원건수가 늘어나고 다시 격차가 커지면 지원건수가 줄어드는 경향이 반복되는 것으로 보인다. 제도의 취지가 사회취약계층 지원이다 보니 처음에 지원기준임금을 150만원으로 정했지만,<sup>39)</sup> 당시 월 평균임금 227만원과는 큰 격차가 있었다. 고용노동부장관 고시에 따라 노동위원회는 3~4년마다 지원대상 임금수준을 변경할 수 있는데, 2010년 170만원으로 상향했음에도 지원건수는 지속적으로 감소했다. 이는 지원 기준 임금수준을 상향해도 수년간 동일하다보니 다음 인상시기까지 평균임금과의 격차가 점점 벌어지게 되어 지원대상이 줄어들기 때문으로 보인다.

<표 3-20> 노동위원회 권리구제대리인 연간 지원 건수

(단위 : 건, 천원)

구분	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
지원건수	1,143	1,791	1,948	2,248	1,657	1,663	1,587	1,663	1,199	1,556	2,051	2,248	2,057	1,888
기준임금	1,500	1,500	1,700	1,700	1,700	1,700	2,000	2,000	2,000	2,500	2,500	2,500	2,500	2,500
평균임금	2,279	2,277	2,326	2,428	2,527	2,617	2,700	2,740	2,833	2,896	3,028	3,138	3,180	3,271

\* 평균임금은 고용노동부 근로형태별근로실태조사의 연도별 월 평균임금임

자료 : 중앙노동위원회 보도자료(2011.2.21.), 노동위원회, 무료법률서비스제공 저소득 근로자권리구제에 크게 기여  
고용노동부 보도자료(2017.7.3.), 노동위원회, '법률대리인(공인노무사, 변호사) 무료선임 지원대상 확대

권리구제 지원 사건은 대부분 부당해고 구제신청 사건이며, 대상이 되는 사건(심판 사건과 차별시정사건)중 지원을 받는 비율은 2011년에 최대 19.5%였지만, 2021년 13.6%로 감소했다.<sup>40)</sup> 그 이유는 앞서 설명한 것처럼 지원기준 임금수준이 영향을 주는 것으로 보이며, 2022년에 지원기준 임금을 월 평균임금 300만원 미만까지 상향하여 노동자 평균임금과 격차가 줄어들어 실적이 크게 증가할 것으로 예상된다.

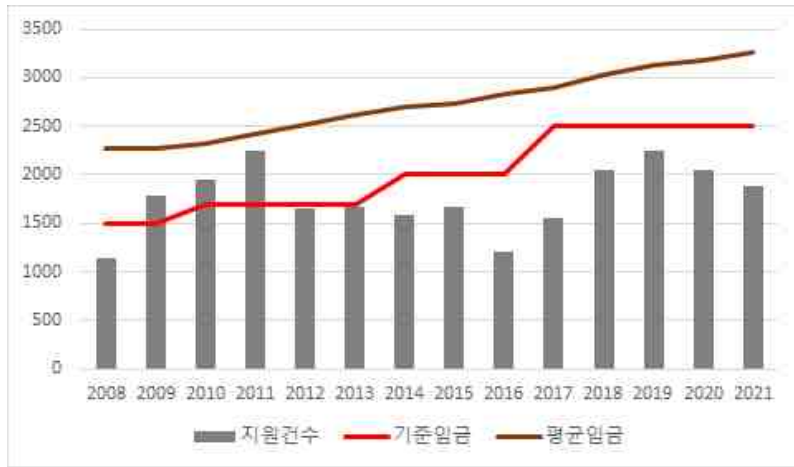
38) 고용노동부 보도자료(2017.7.3.), 노동위원회, '법률대리인(공인노무사, 변호사) 무료선임 지원대상 확대

39) 이 금액은 당시 월 최저임금 787,930원(시급 3,770원)보다 약 2배 수준이었다.

40) "중앙노동위원회(2014), 조정과 심판, 2013년 겨울호", "중앙노동위원회(각 년도), 노동위원회 통계연보" 자료를 참조하여 작성

[그림 3-2] 노동위원회 권리구제대리인 연간 지원 건수 및 기준임금, 평균임금

(단위 : 건수, 천원)



\* 평균임금은 고용노동부 근로형태별근로실태조사의 연도별 월 평균임금임.

자료 : 중앙노동위원회 보도자료(2011.2.21), 노동위원회, 무료법률서비스제공 저소득 근로자권리구제에 크게 기여  
고용노동부 보도자료(2017.7.3), 노동위원회, '법률대리인(공인노무사, 변호사) 무료선임 지원대상 확대

<표 3-21> 노동위원회 권리구제지원 사건 유형

구분	합계	부당해고	부당노동행위	차별	기타
2021	1,888	1,862	-	18	8
2020	2,057	2,017	3	18	19

자료 : 중앙노동위원회(각 년도), 노동위원회 통계연보

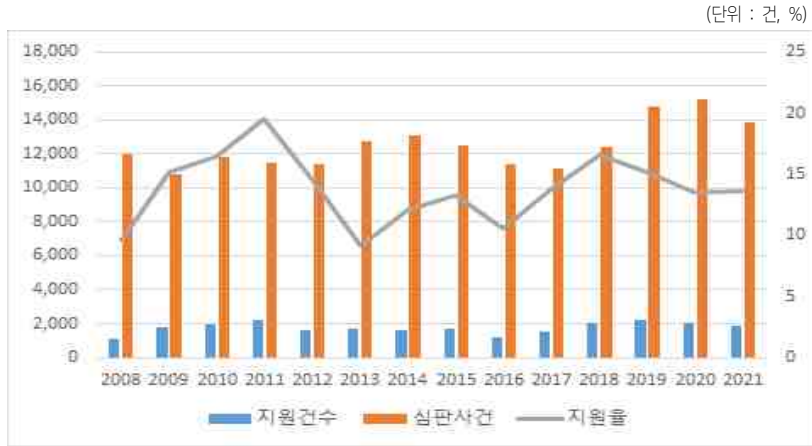
<표 3-22> 노동위원회 심판사건처리 건수(심판+차별시정) 중 권리구제 지원율

(단위 : 건수, %)

년도	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
지원건수	1,143	1,791	1,948	2,248	1,657	1,663	1,587	1,663	1,199	1,556	2,051	2,248	2,057	1,888
심판사건	11,952	10,809	11,819	11,506	11,430	12,733	13,079	12,458	11,362	11,150	12,369	14,824	15,242	13,869
지원율(%)	9.6	15.2	16.5	19.5	14.5	9.1	12.1	13.3	10.6	13.9	16.6	15.2	13.5	13.6

자료 : 중앙노동위원회(각 년도), 노동위원회 통계연보  
중앙노동위원회(2014), 조정과 심판, 2013년 겨울호

[그림 3-3] 노동위원회 심판사건 처리건수 중 권리구제 지원율



자료 : 중앙노동위원회(각 년도), 노동위원회 통계연보  
 중앙노동위원회(2014), 조정과 심판, 2013년 겨울호

## 5. 소결

과거에는 개인이나 가족이 부담하던 의료비, 교육비, 양육비, 주거비등이 이제는 국가의 책임으로 인정되어 사회복지제도로 편입되는 것과 유사하게 개인이 비용을 내어 자신의 권리침해에 대응하는 것이 당연하던 인식도 변화하고 있다. 권리침해가 불완전한 국가 제도에 의해 발생하거나, 잘못된 행정에 따른 것일 때에도 개인에게 시정의 책임을 전적으로 부담시키는 것은 부당하므로, 국가가 그 비용을 부담해야 하는 것은 당연한 일이다(정종섭, 2012). 특히, 고용노동부에 신고되는 노동사건은 당사자간 사적분쟁의 외향을 보이거나 헌법에 보장된 기본권 침해사건이면서 근로기준법 위반사건으로 행정기관에 감독·시정책임이 있다. 그러나 현실에서는 민사·형사소송절차의 처분권주나 당사자주의와 유사하게 진행되고 행정기관이 주도하는 감독과 시정명령은 예외적으로만 이루어진다. 상황이 이렇다 보니 고용노동부나 노동위원회에서 이루어지는 사건에 대해서도 법률구조가 필요하다고 볼 수 있다. 대다수 노동자들은 개별적 근로계약관계에서 주도권 없이 사용자의 지휘감독에 종속되어 있어 객관적 증거를 가지고 있지 못하고 심지어 무엇이 권리침해인지 알지 못하기 때문이다. 위에서 살펴본 바와 같이 고용노동부의 권리구제지원팀과 대지급금 조력지원제도는 법률구조이기보다는 근로감독관 업무경

감에 더 도움이 되는 것으로 보이며, 청소년근로권익센터만이 법률구조법인의 사업과 유사해 보인다.

「법률구조법」에 따른 법률구조법인의 사례를 참고하고, 현재 노동분야 법률구조사업을 검토하면서, 향후 노동자 지원을 위한 법률구조사업의 가능성에 대해 몇 가지 시사점을 확인할 수 있다.

대한법률공단은 「법률구조법」이 집행되는 핵심 기관으로서 가장 많은 상담과 소송구조를 하고 있다. 그러나 임금체불 소송 비중이 절반 이상이고, 출연기금에 따라 법률구조대상이 결정되고 있어서 「법률구조법」의 취지에 미치지 못한다는 비판을 받고 있다. 민간 법률구조법인이 있고 비영리법률단체에 의한 소규모 법률구조가 있지만, 법률구조가 더 다양한 단체에 확산되어 대한법률구조공단의 독점 운영이 극복될 필요가 있다고 보고 있다. 「법률구조법」의 제정 취지에 따라 대한법률구조공단 이외에 다른 민간의 법률구조단체를 지원하여 더욱 다양하고 폭넓은 법률서비스가 제공되도록 대한법률구조공단에 집중된 지원과 폐해를 개선할 필요가 있다는 점이다(구본권, 2019). 변호사단체나 법인과 사회복지단체들과 연계하고 협력하여 법률구조가 필요한 시민들이 더 접근하기 쉽고 다양한 공급자를 통해서 적절한 지원을 받을 수 있도록 해야 한다는 주장이다(정종권, 2012).

노조조직율이 낮고 상층부의 사회적 합의가 부재한 상태에서, 행정의 기능도 취약하여 개별적 노동권 침해나 분쟁은 사전에 통제·조정되지 못하고 분출될 수 밖에 없고 앞으로도 늘어날 가능성이 크다. 노동분야 법률구조사업은 우선 노동위원회 심판사건에 해당되지 않는 사건들, 임금체불 신고나 직장내 성희롱·괴롭힘, 업무상재해 신청, 불완전한 또는 불공정한 근로계약에서 비롯되는 분쟁들에 대한 지원이 필요하다. 다음으로 서비스의 공급방식과 관련해서 지원제도를 고용노동부나 노동위원회에 만들 수도 있으나 「법률구조법」상 민간 법률구조법인들의 선례를 참고하는 것도 검토해 볼 수 있을 것이다. 이미 전국에 지방자치단체들은 민간노동단체와 협력하여 60여개의 노동센터들을 설립하여 노동상담을 진행하고 있다. 예를 들어 서울시가 설립하고 지원하는 22개 노동센터들은 연간 2만건 이상의 노동상담과 150여건의 권리구제 지원(고용노동청 신고, 노동위원회 구제신청, 업무상재해신청, 민사소송, 행정심판)을 하고 있다. 이와 같이 법률구조서비스를 다양한 노동문제로 확대하는 것이 필요하고, 수행주체를 민간노동단체, 구체적으로 전국에 설립되어 있는 노동센터들을 적극적으로 활용할 필요가 있다. 노동센터들은 지역적 접근성의 문제를 극복하고, 다양한 공급구조를 가져서 사각지대 발

굴과 취약계층노동자의 특수한 요구를 충족할 가능성이 높다. 법률구조사업을 하게 되면 일반적으로 조정과 화해·교육 등 사업을 병행하여 인식개선을 통한 예방적 효과도 기대할 수 있다.

## IV. 서울지역 노동자 노동상담 수요와 경험

### 1. 개요

#### 1) 조사개요

서울시에 거주하는 노동자를 대상으로 노동상담에 대한 의견을 조사하였다. 이번 설문조사 목적은 서울지역 노동자들이 직장(일터)에서 어떤 어려움을 겪고, 노동문제 발생 시 어떻게 대응하며, 전문적인 노동상담은 어느 기관에서 받고 있는지 등을 파악하여 서울노동센터 노동상담사업 개선을 위한 기초자료로 활용하기 위함이다. 노동상담 및 노동문제라는 용어는 매우 추상적이어서, 이번 설문조사 취지와 내용을 안내하고 조사하였다. 직장(일터)에서 노동자가 겪을 수 있는 다양한 노동문제 경험과 그에 필요한 도움을 확인하는 조사임을 안내하고, 이번 조사에서 사용하는 노동상담이란 '임금, 노동시간, 휴가·휴일, 해고, 실업급여, 출산·육아, 직장내 괴롭힘 등 직장에서 겪을 수 있는 다양한 노동문제(고충)에 대해 정보를 확인하거나 도움을 구하는 것'이라는 안내문을 제시하고 조사를 진행하였다.

조사대상은 2022년 10월 현재 서울시에 거주하고 있는 노동자로, 2021년 하반기 지역별 고용조사의 임금노동자를 모집단으로 하여, 성·연령·지역(권역)을 고려하여 인구비례로 표본을 할당하였다. 전문조사기관인 (주)엠브레인리퍼블릭에서 조사를 수행하였으며, 리서치회사가 보유하고 있는 조사패널을 활용하여 2022년 10월 28일에서 11월 17일까지 약 3주간 온라인으로 조사를 진행하였다. 유효표본은 1,000명이며, 표본오차는 95% 신뢰수준에  $\pm 3.10\%$ 이다.

<표 4-1> 서울지역 노동자 설문조사 주요항목

조사항목	설문 주요내용
노동문제 경험	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 직장(일터)일로 도움 필요 경험</li> <li>- 주로 겪는 노동권 침해 문제</li> <li>- 노동문제 발생시 대응 방법, 대응하지 않는 이유</li> <li>- 최근 3년간 겪은 노동문제</li> </ul>
노동문제 상담 경험	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전문적인 상담 경험, 상담이 필요했지만 상담받지 않은 이유</li> <li>- 상담받은 기관(단체), 상담내용, 상담비용, 상담비용의 부담 정도</li> <li>- 도움 여부, 만족도, 불만족 이유</li> </ul>
노동상담 의견	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 무료 노동상담기관 인지</li> <li>- 서울노동센터 인지 경로</li> <li>- 서울통합노동상담번호 인지, 서울노동포털 인지, 무료 권리구제 인지</li> <li>- 서울노동센터 이용의향, 이용하고자 하는 이유, 이용하지 않고자 하는 이유</li> <li>- 노동자 법률지원사업에 대한 의견, 노동상담 및 법률지원서비스가 필요한 집단</li> </ul>
인구학적 특성	- 성, 연령, 학력, 혼인, 사업장 규모, 업종, 직종, 임금, 가구소득

## 2) 응답자 특성

본 설문조사의 응답자 특성은 <표 4-2>와 같다. 성별로는 남성 51.7%, 여성 48.3%, 연령별로는 20대 이하 20.3%, 30대 24.2%, 40대 21.6%, 50대 19.7%, 60대 이상 14.2%였다. 학력은 고졸이하 14.8%, 대졸 63.6%, 대학원 이상 12.1%이다. 고용형태별로는 상용직 54.3%, 비정규직 36.3%, 특수고용·프리랜서·플랫폼 등 비전형노동자 9.4%였다. 사업장 규모별로는 1~4인 10.7%, 5~9인 12.8%, 10~19인 12.7%, 20~49인 15.4%, 50~99인 12.5%, 100~299인 12.3%, 300인 이상 21.9%였다. 업종은 제조업 6.9%, 건설업 5.8%, 도소매업 10.9%, 정보통신업 8.1%, 금융보험업 5.6%, 전문과학기술서비스업 8.5%, 사업시설 및 임대서비스업 8.1%, 교육서비스업 10.7%, 보건 및 사회복지서비스업 11.8%, 기타 23.6%이다. 직종은 관리자 및 전문직 25.5%, 사무직 43.5%, 판매직 12.0%, 서비스직 4.8%, 단순노무직 5.7%, 기타 2.9%였다.

<표 4-2> 서울지역 노동자 노동상담 설문조사 응답자 특성

(단위 : 명, %)

구분		사례수	퍼센트	구분	사례수	퍼센트
전체		(1000)	100.0	1~4명	(107)	10.7
성	남자	(517)	51.7	5~9명	(128)	12.8
	여자	(483)	48.3	10~19명	(127)	12.7
연령	20대 이하	(203)	20.3	20~49명	(154)	15.4
	30대	(242)	24.2	50~99명	(125)	12.5
	40대	(216)	21.6	100~299명	(123)	12.3
	50대	(197)	19.7	300인 이상	(219)	21.9
	60세 이상	(142)	14.2	해당없음	(17)	1.7
학력	고졸 이하	(148)	14.8	제조업	(69)	6.9
	대학졸업	(731)	73.1	건설업	(58)	5.8
	대학원 재학 이상	(121)	12.1	도소매업	(109)	10.9
고용 형태	상용직	(543)	54.3	정보통신업	(81)	8.1
	비정규직	(363)	36.3	금융보험업	(56)	5.6
	특수고용·프리랜서·플랫폼	(94)	9.4	전문과학기술서비스업	(85)	8.5
직종	관리자 및 전문직	(255)	25.5	사업시설 및 임대서비스업	(81)	8.1
	사무직	(435)	43.5	교육서비스업	(107)	10.7
	판매직	(120)	12.0	보건사회복지서비스업	(118)	11.8
	서비스직	(48)	4.8	기타	(236)	23.6
	단순노무직	(57)	5.7			
	기타	(29)	2.9			

## 2. 노동문제 경험

### 1) 노동문제로 도움 필요 경험

서울지역 노동자의 노동상담 수요를 확인하기 위해 “현재 또는 과거에 일하면서 직장(일터)에서 겪는 일로 정보를 확인하거나 사실관계 이해를 위해 도움이 필요한 적이 있는지”를 물었다. 도움이 필요했던 예시로는 부당한 일을 직접 겪었다든지 혹은 육아 휴직제도와 같은 제도에 대한 문의가 필요했다든지, 본인이 겪은 일이 문제에 해당하는지 확인이 필요했다든지 등 현재 서울노동센터가 수행하고 있는 노동상담 측면에서 도움이 필요했던 경험을 물었다. 이에 응답자의 60.8%가 그렇다고 응답하여, 다수의 노동자는 일터에서 노동문제로 도움이 필요한 것으로 나타났다. 남성(58.4%)보다 여성(63.4%)이 노동문제로 도움이 필요했던 경험이 많았으며, 젊은 연령일수록 그렇다는 비율이 높았다. 상용직이 특수고용·프리랜서·플랫폼 등 비전형노동자보다 상담수요가 높았

다. 사업장 규모별로는 상대적으로 작은 사업장보다 큰 사업장의 상담수요가 컸다. 10인 미만 사업장이 54.0%였는데 비해, 10~49인 61.2%, 50~99인 67.2%, 100인~299인 63.4%, 300인 이상 62.6%였다. 직종별로는 사무직이 66.4%, 판매서비스직 59.5%, 관리자 및 전문직 58.4%, 기능직 및 단순노무직 51.3%였다. 작은 사업장 소속 노동자와 기능직 및 단순노무직이 노동문제로 도움이 필요했던 경험이 상대적으로 낮게 나타난 게 특징이다. 작은 사업장과 기능직 및 단순노무직이 대규모 사업장이나 전문직 및 사무직 등과 비교하여 노동조건이 좋지 않은 편인데, 도움이 필요했던 비율이 낮게 나타난 건 다음 두 가지로 이해된다. 노동상담과 같은 전문적인 도움의 필요성을 인식하기 위해서는 노동자로서 권리를 인식할 때, 더 높게 나타날 것이다. 즉, 자신의 권리에 대한 인식이 있을 때, 자신의 겪는 문제를 확인하고자 하고 개선하고자 할 것이기 때문이다. 큰 사업장과 사무직 및 전문직이 노동교육과 같은 노동자 권리 의식을 높일 수 있는 기회가 더 많아서 나타난 결과로 보인다. 또한 노동문제가 있을 때, 어떻게 대응하는지에 대한 설문문항과 함께 검토하면, 작은 사업장 소속 노동자와 기능직 및 단순노무직은 특별히 대응하지 않고 넘어간다는 응답비율이 높았다. 즉, 이는 문제상황을 적극적으로 개선하기보다는 회피하고자 하는 의향이 더 높게 나타난 것으로 풀이된다. 작은 사업장 소속 노동자는 그냥 넘어간다는 이유로 다른 직원과 갈등이 발생하는 게 싫어서라고 응답한 점도 이를 뒷받침한다고 하겠다.

[그림 4-1] 노동문제로 도움이 필요했던 경험

(단위 : %)



## 2) 노동문제 발생시 행동방식

노동상담이 필요할 때, 어떻게 행동하는지 확인하기 위해 “일하면서 노동자 권리를 침해받거나 노동문제로 어려움이 있을 때 주로 어떻게 행동하는지” 우선순위 두 가지를 선택하도록 하였다. 1순위로 인터넷 검색이 49.9%로 응답자의 절반이 선택하였으며, 다음으로 친구 및 지인과 논의 23.7%, 가족과 논의 10.0%, 특별히 대응하지 않음 9.5%, 도움받을 수 있는 기관 문의 4.0%, 전문가 연락 2.1% 등의 순이었다. 1+2순위 합계에서도 동일한 순서였다. 1+2순위 합계를 기준으로 특성을 살펴보면, 성별로는 여성이 남성보다는 가족과 논의하는 응답 비율이 높은 반면, 전문가에게 연락하는 비율은 낮았다. 연령 측면에서는 모든 연령대에서 인터넷 검색이 높았지만, 특히 연령이 낮을수록 그 비율이 훨씬 높은 편이었다. 그리고 특별히 대응하지 않고 넘어간다는 비율은 높은 연령일수록 높게 나타났다.

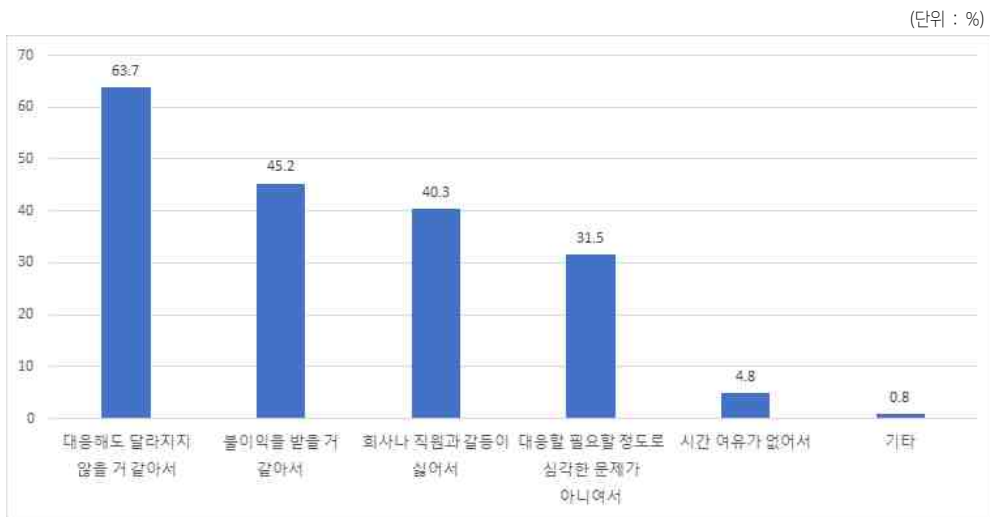
[그림 4-2] 노동상담 필요시 행동 방식(1+2순위 합계)



직장 일로 고충이 있어 대응이 필요했지만 특별히 대응하지 않은 응답자를 대상으로 그 이유를 질문하였다. 응답자의 63.7%는 ‘대응해도 달라지지 않을 거 같아서’를 선택하였으며, 다음으로 ‘불이익을 받을까봐’ 45.2%, ‘회사나 직원과 갈등이 싫어서’ 40.3%, ‘심각한 문제가 아니어서’ 31.5%, ‘시간적 여유가 없어서’ 4.8%였다(복수응답).

응답자의 상당수는 대응이 필요한 문제였지만, 불이익이나 갈등, 혹은 대응의 실효성 등을 이유로 직접 대응하지 않고 넘어가는 경우가 많았다. 특히 작은 사업장 소속 응답자일수록 ‘회사나 직원과 갈등이 싫어서’를 선택한 비율이 높은 게 특징이다. 10인 미만은 50.0%, 10~49인 42.9%, 50~99인 40.0%, 100~299인 33.3%, 300인 이상 31.4%로 나타나, 작은 사업장 소속 노동자일수록 본인이 겪는 고충으로 일터에서 문제 제기 시 갈등상황이 발생함에 따라 불편함을 겪을 것을 우려하여 대응하지 않은 특징이 있다.

[그림 4-3] 노동문제로 대응이 필요했지만 특별히 대응하지 않는 이유(복수응답)



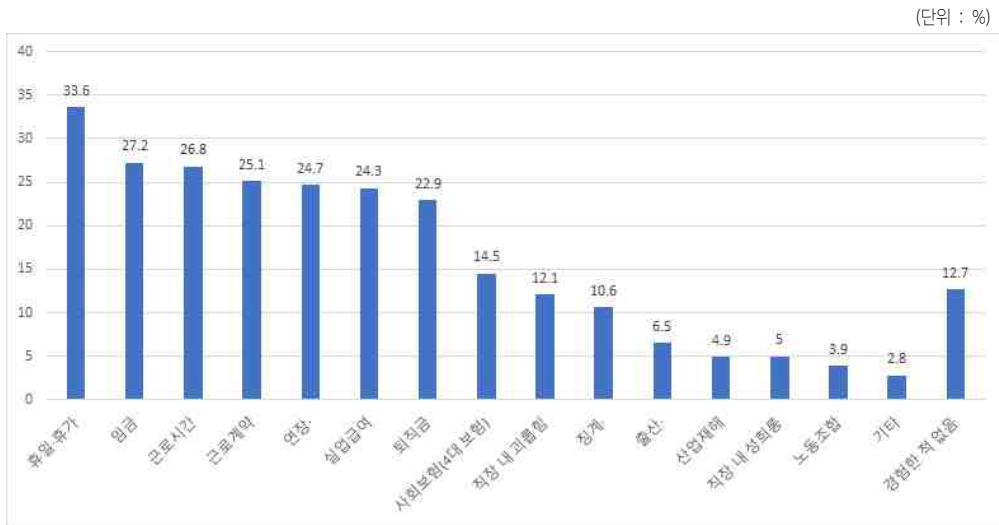
### 3) 상담이 필요했던 노동문제

“현재 또는 과거에 직장에서 일하면서 어떤 고충으로 상담이 필요했는지” 해당되는 항목에 모두 체크하도록 하였다. ‘상담이 필요했던 적이 없다’는 12.7%였으며, 20대 이하 9.4%, 30대 9.5%, 40대 12.5%, 50대 15.7%, 60대 이상 19.0%로, 연령이 낮을수록 상담이 필요했던 적이 없었던 비율이 낮았다. ‘상담이 필요했던 적이 없다’는 비율이 상용직은 14.7%, 비정규직은 8.3%로, 비정규직이 고충으로 상담이 필요했던 적이 많았으며, 사업장 규모별로는 10인 미만 사업장이나 300인 이상 사업장보다 그 사이 중간 규모의 사업장의 응답자일수록 상담이 필요한 경우가 많았다. 학력에 따라서는 고졸보

다는 대졸과 대학원 재학 이상의 학력의 응답자가 노동상담이 더 필요했으며, 업종에서는 보건 및 사회복지서비스업 응답자가 상담 필요성이 높았다.

상담이 필요했던 부분은 휴일·휴가 33.6%, 임금 27.2%, 노동시간 26.8%, 근로계약 25.1%, 연장근로 24.7%, 실업급여 24.3%, 퇴직금 22.9%, 사회보험 14.4%, 직장내 괴롭힘 12.1%, 징계·해고 10.6% 등의 순이었다(복수응답). 성별로는 남성이 여성보다 상담이 더 필요했던 항목은 노동시간, 징계·해고·인사이동, 산업재해, 노동조합 등의 문제였으며, 여성이 더 높았던 노동문제 항목은 휴일·휴가, 임금, 실업급여, 사회보험, 직장내 성희롱 등이었다. 고용 형태별로는 상용직은 휴일·휴가에 대한 상담 필요성이 39.2%였는데 비해, 비정규직은 28.9%였으며, 임금에 대해서는 반대로 상용직이 23.8%였는데 비해, 비정규직은 32.8%였으며, 실업급여에 대해서는 상용직 22.5%, 비정규직 28.7%로 차이가 있었다. 특수고용·프리랜서·플랫폼 노동자는 사회보험에 대한 상담 필요성이 상대적으로 높았다. 상용직이 12.2%, 비정규직이 15.4%, 특수고용·프리랜서·플랫폼은 24.5%였다. 작은 사업장 노동자, 특히 10인 미만 사업장 응답자가 다른 규모 사업장 응답자보다 높게 나타난 부분은 임금, 실업급여, 사회보험 등이었다.

[그림 4-4] 서울지역 노동자가 경험한 노동문제



최근 3년간 직장에서 겪었던 노동문제 건수는 0건 28.2%, 1~2건 47.6%, 3~5건 19.9%, 6건 이상 4.3%였으며, 평균 2.2건이었다. 성별로는 남성 2.3건, 여성 2.0건이

었으며, 연령별로는 20대 이하 2.4건, 30대 3.0건, 40대 1.7건, 50대 1.9건, 60대 이상 1.4건으로, 20~30대의 노동문제 경험 회수가 상대적으로 높았다. 고용형태별로는 상용직 2.1건, 비정규직 2.5건, 특수고용·프리랜서·플랫폼은 1.3건으로, 비정규직이 높았으며, 사업장 규모별로는 50~99인 규모 사업장 응답자가 2.7건으로 다른 규모 사업장보다 높았다. 업종별로는 제조업 4.0건, 숙박음식점업 4.5건, 협회 및 단체, 수리 및 기타 개인서비스업 3.4건으로 상대적으로 많았으며, 직종별로는 기능직이 4.1건으로 많은 편이었다.

[그림 4-5] 최근 3년간 노동문제 경험 회수



### 3. 노동상담 경험

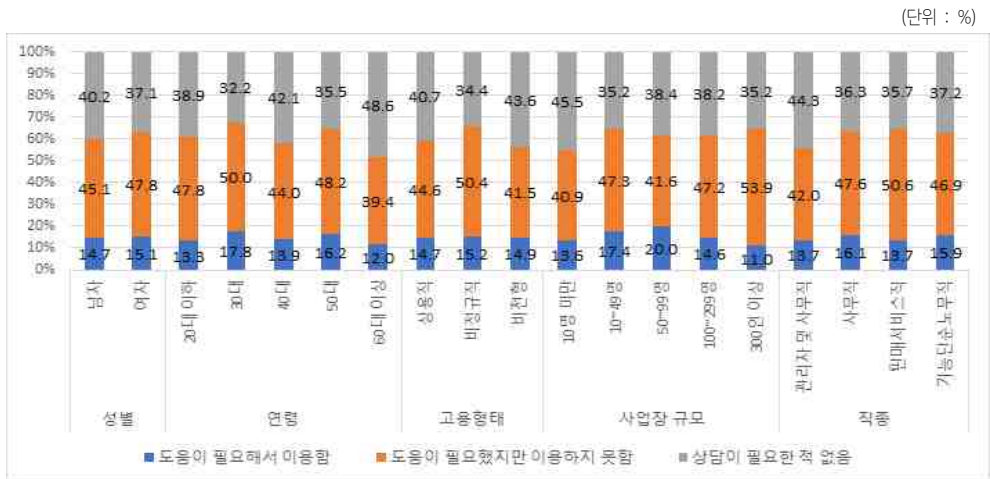
#### 1) 전문 노동상담 경험

“노동문제로 도움이 필요해서 전문적인 상담을 받은 적이 있는지” 조사한 결과, ‘도움이 필요해서 전문적인 상담을 이용했다.’ 14.9%, ‘도움이 필요했지만 이용하지 못했다’ 46.4%, ‘상담이 필요한 적이 없었다.’ 38.7%였다. ‘전문적인 상담이 필요 없었다.’는 응답자를 제외하고, 상담이 필요했던 응답자의 1/4만이 전문기관의 상담을 받았으며, 3/4는 전문기관의 노동상담을 이용하지 못하고 있었다.

전문적인 노동상담이 필요했던 응답자만을 대상으로 상담을 받지 못했던 비율을 보

면, 사업장 규모에서는 5인 미만 사업장과 300인 이상 사업장의 비율이 높게 나타난다. 상담이 필요했지만 이용하지 못했다는 비율이 5인 미만 83.9%, 300인 이상 83.1%인데 반해, 다른 규모 사업장은 67.5%~76.3%로 차이가 있었다. 직종별로도 서비스직과 단순노무직이 상담이 필요했지만 이용하지 못했다는 비율이 각각 80.2%, 80.6%로 다른 직종의 응답비율 68.6%~75.4%보다 높았다.

[그림 4-6] 전문적인 노동상담 경험



“전문적인 노동상담이 필요했지만 이용하지 못한 이유”를 조사한 결과, ‘정확히 어디에 문의할 수 있는지 몰라서’ 44.0%, ‘주변 관련 기관 및 단체를 찾기 어려워서’ 13.1%, ‘상담시간을 내기 어려워서’ 10.8%, ‘비용이 부담되어서’ 8.8%, ‘스스로 해결할 수 있는 문제여서’ 5.2%, ‘상담시간이 맞지 않아서’ 4.3%의 순이었다. 응답자의 절반 가까이는 본인이 겪고 있는 노동문제에 대한 상담을 정확히 어디에서 받을 수 있는지 몰라서 상담을 받지 못했다고 응답하여 적극적으로 홍보될 필요가 있다. 특히 젊은 연령일수록 이를 선택한 비율이 더 높게 나타나 20대~40대 대상으로 홍보·안내될 필요가 있다. ‘어디에 문의할 수 있는지 몰라서’를 선택한 비율은 20대 이하 51.5%, 30대 51.2%, 40대 49.5%, 50대 24.7%, 60대 이상 21.4%였다. 또한 작은 사업장 소속 노동자일수록 ‘상담시간을 내기 어려워서’라고 응답한 비율이 높았다. 10인 미만 15.6%, 10~49인 10.0%, 50~99인 11.5%, 100~299인 3.4%, 300인 이상 8.5%였다.

## 2) 노동상담 경험 기관

전문적인 노동상담을 받은 적이 있다는 응답자 142명을 대상으로 “어느 기관을 이용했는지” 확인한 결과(복수응답), 고용노동부 65.8%, 온라인 42.3%, 전문가(노무사, 변호사) 23.5%, 서울노동센터 13.4%, 대한법률구조공단 11.4%, 노동조합(양대노총 등) 7.4%, 서울시 및 자치구 4.7%, 노동·시민단체 4.0% 등의 순이었다. 응답자의 10명 중 6.6명은 고용노동부를 이용하였다고 응답하여 가장 높게 나타났다. 고용노동부는 전국에서 들어오는 고용노동분야 전화상담 및 인터넷(서면) 질의민원을 집중처리한다. 전국 4개 고용노동부 고객상담센터의 연간 전화상담건수는 천만건이 넘는다.<sup>41)</sup> 울산센터는 1350 고용노동분야 전화상담, 국민신문고 등 인터넷·서면질의 민원을 처리하며, 천안, 안양, 광주센터는 1350 고용분야 전화상담 및 고용센터 대표전화로 들어오는 전화상담 민원을 처리하고 있다.

고용노동부에 이어 노동상담을 받은 기관으로 온라인을 선택한 응답자가 42.3%였다. 네이버 지식인과 같은 포털에서의 상담, 카카오톡이나 게시판 등 온라인 노동상담이 두 번째로, 이는 특정 기관의 상담으로 분류하긴 어렵고, 상담방식 중 하나로 이해할 수 있을 것이다. 앞서 노동상담이 필요할 때, 어떻게 행동하는지에 대해 인터넷 검색이 가장 높았던 점을 고려하면, 노동상담 필요시 온라인에서 정보를 취득하고, 실제 노동상담도 온라인 방식을 상당히 이용하고 있는 것으로 보인다.

변호사 및 노무사 등 노동법률 전문가의 상담을 받은 응답자는 23.5%였으며, 서울노동센터에서 상담을 받은 응답자는 13.4%, 대한법률구조공단 11.4%였다. 온라인을 선택한 경우를 특정 기관이 아닌 상담방식으로 이해할 경우, 실제 상담받은 기관은 고용노동부 서울노동센터, 대한법률구조공단, 노동조합, 노동시민단체 순이다. 서울노동센터에서 상담을 받았던 응답자를 좀 더 구체적으로 살펴보면, 40대와 60대가 상대적으로 이용한 비율이 높았으며, 고용형태에서는 정규직보다는 비정규직 및 특수고용 등 비전형노동자가 선택한 비율이 높았다. 직종별로는 관리자 및 전문직과 기능원 및 단순노무직의 비율이 높은 게 특징이다.

41) 고용노동부 고객상담센터 전화상담 통계에 의하면, 2019년 986만건, 2020년 1,042만건, 2021년 937만건이다.(고용노동부 고객상담센터 전화통계 현황)

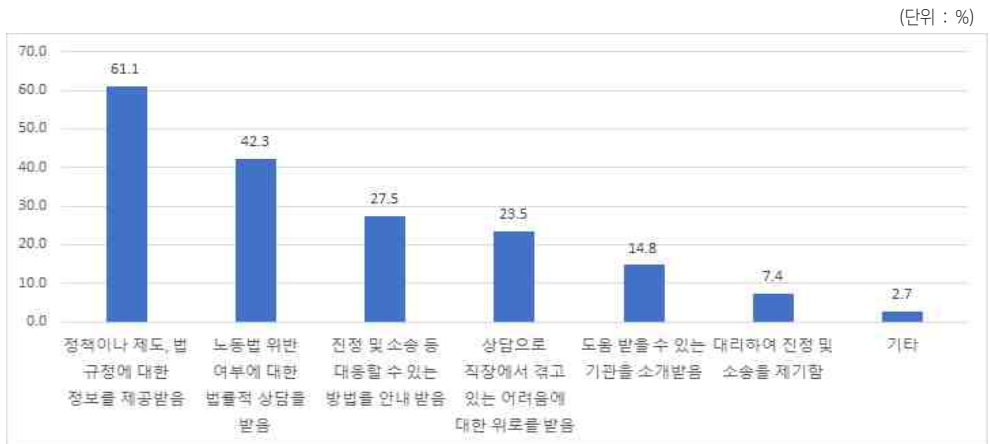
[그림 4-7] 노동상담 이용 기관(복수응답)



### 3) 도움받은 내용

“노동상담을 받으면서 어떠한 도움을 받았는지” 해당되는 항목을 모두 체크토록 하였다(복수응답). ‘정책·제도, 법 규정에 대한 정보를 제공받음’ 61.1%, ‘노동법 위반 여부에 대한 법률적 상담을 받음’ 42.3%, ‘진정 및 소송 등 대응할 수 있는 방법을 안내 받음’ 27.5%, ‘상담으로 직장에서 겪고 있는 어려움에 대한 위로를 받음’ 23.5%, ‘도움 받을 수 있는 기관을 소개 받음’ 14.8%, ‘대리하여 진정 및 소송을 제기함’ 7.4% 등의 순이었다. 정보제공과 법 위반 여부, 대응방법 안내 등 법률적 조언을 주로 도움받고 있었다.

[그림 4-8] 노동상담으로 도움받은 내용(복수응답)



#### 4) 상담비용

노동상담을 받은 응답자가 상담비용을 지불한 경우는 10.1%에 불과했다. 89.9%는 무료로 노동상담을 받았다고 응답하였다. 상담비용을 지불한 응답자의 평균비용은 5.5만원이었으며, 최저 금액은 1만원, 최대 금액은 350만원이었다. 수십, 수백만원의 비용을 지불했다고 응답한 경우는 실제 사건을 의뢰하여 발생한 비용으로 보인다. 비용을 지불한 응답자가 느끼는 비용 부담감은 크지 않았는데, ‘전혀 부담되지 않음’ 20.0%, ‘별로 부담되지 않음’ 40.0%, ‘조금 부담됨’ 40.0%였으며, ‘매우 부담된다’는 응답자는 없었다.

#### 5) 노동상담 도움정도

“노동상담이 문제해결에 도움이 되었는지”에 대해서는 전혀 그렇지 않다 4.7%, 그렇지 않은 편이다 14.1%, 그런 편이다 71.1%, 매우 그렇다 10.1%였다. 4점 척도 기준 평균 2.87로 보통(2.50) 이상이었다. 긍정적 평가와 부정적 평가로 구분할 경우, 도움이 되었다(그런 편이다+매우 그렇다)가 81.2%, 도움되지 않았다(그렇지 않은 편이다+전혀 그렇지 않다)는 18.8%로 노동상담이 노동문제 해결이 도움이 되는 것으로 평가하고 있었다. 상담받은 기관에 따라서는 고용노동부 2.86, 대한법률구조공단 3.12, 서울노동센터 2.95, 전문가 2.86, 온라인 2.90 이었다. 다만, 응답자별로 상담기관을 복수로 선택하고, 서울노동센터 및 대한법률구조공단을 선택한 사례수가 30개 미만이어서 해당 상담기관에 대한 평가로 이해할 수는 없다.

[그림 4-9] 노동상담의 문제해결 도움 정도



## 6) 노동상담 만족도

노동상담이 문제해결이 도움이 되었다는 긍정적 비율이 높은 만큼, 전반적 만족도도 높은 편이었다. “전반적으로 노동상담이 만족스러웠는지”에 대해 전혀 그렇지 않다 4.0%, 그렇지 않은 편이다 18.1%, 그런 편이다 63.8%, 매우 그렇다 14.1%였다. 4점 척도 기준 평균 2.88로 보통(2.50) 이상이였다. 만족(매우 그렇다+그런 편이다) 및 불만족(그렇지 않은 편이다+매우 그렇지 않다) 비율은 각각 77.9%, 22.1%로 노동상담에 대한 만족도는 높았다. 상담기관별로는 고용노동부 2.90, 대한법률구조공단 3.12, 서울노동센터 2.95, 전문가 2.86, 온라인 2.87 등이였다. 앞의 도움 정도 분석과 마찬가지로, 복수로 상담 기관을 선택하고, 통계분석을 위한 사례수가 일부 집단은 충분하지 않아 해당 기관에 대한 평가로 해석할 수는 없다.

전문적 노동상담이 불만족스러웠다는 응답자 33명 대상으로 그 이유를 확인하였다. 응답자의 45.5%는 ‘궁극적 문제해결에 도움이 되지 않아서’를 선택하였으며, 다음으로 ‘노동자 입장 미고려’ 24.2%, ‘전문성이 부족해 보여서’ 12.1%, ‘충분하게 설명해주지 않아서’ 12.1%, ‘접근성이 좋지 않아서’ 4.1%였다.

[그림 4-10] 노동상담 불만족 이유



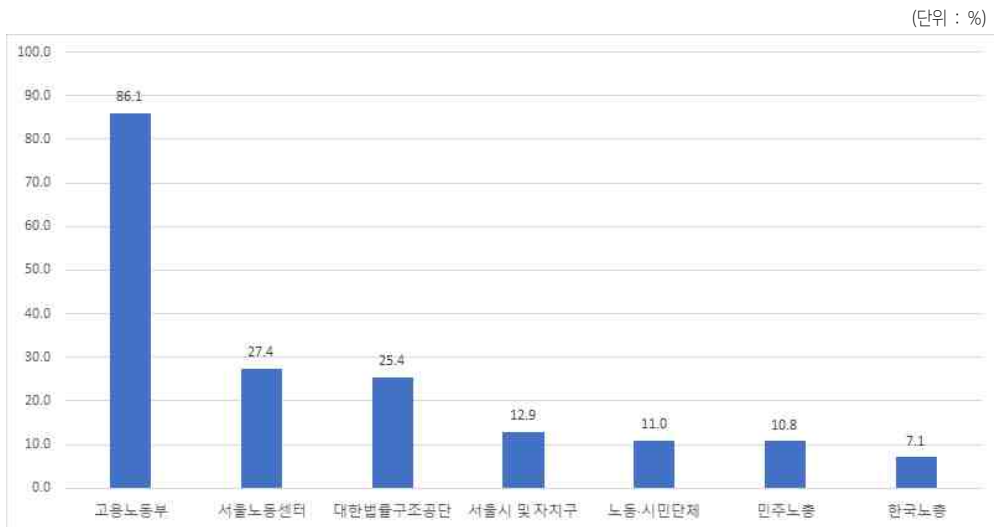
## 4. 노동상담 의견

### 1) 무료노동상담기관 인지

노동문제로 전문적인 상담이나 법률적 도움을 무료로 받을 수 있는 기관에 대한 인지도를 조사하였다. “무료로 노동상담을 받을 수 있는지 알고 있는 기관”을 모두 체크하도록 한 결과, 고용노동부 86.1%, 서울노동센터 27.4%, 대한법률구조공단 25.4%, 서울시 및 자치구 12.9%, 노동시민단체 11.0%, 민주노총 10.8%, 한국노총 7.1% 순이었다.

고용노동부가 압도적으로 높은 인지도를 보였으며, 다음으로 서울노동센터의 인지도가 높았다. 서울노동센터에 대해 조금 더 구체적으로 살펴보면, 연령별로는 20대 이하 24.1%, 30대 23.1%, 40대 28.7%, 50대 28.4%, 60대 이상 35.9%로, 연령대가 높을수록 인지도도 높았다. 고용형태별로는 상용직(27.6%)과 비정규직(25.1%)에 비해 특수고용·프리랜서·플랫폼노동자(35.1%)의 인지도가 높은 편이었다. 사업장 규모별로는 100인 이상 사업장에서 높았으며, 직종별로는 기능직(39.3%)과 단순노무직(31.6%)의 인지도가 높았다. 노동조합 조합원의 인지도는 41.7%로 비조합원의 인지도 26.1%와 차이가 있었다.

[그림 4-11] 무료 노동상담 기관 인지



[그림 4-12] 서울노동센터 인지 경로



“서울노동센터를 알고 있는 응답자를 대상으로 알게 된 경로”를 확인한 결과, 인터넷 검색이 65.7%로 가장 높았으며, 언론보도 35.4%, 주변 지인 소개 23.7%, 홍보 17.2%, 시청 및 구청 안내 11.3%, 타 기관 추천 2.9% 등의 순이었다(복수응답). 연령, 성, 고용형태 등에 따른 차이는 크지 않으며, 다만 직종별로 관리자, 전문직, 사무직에 비해 판매서비스직과 기능직 및 단순노무직은 주변 지인의 소개로 알게 된 비율이 높았다.

## 2) 서울노동센터 제도 인지

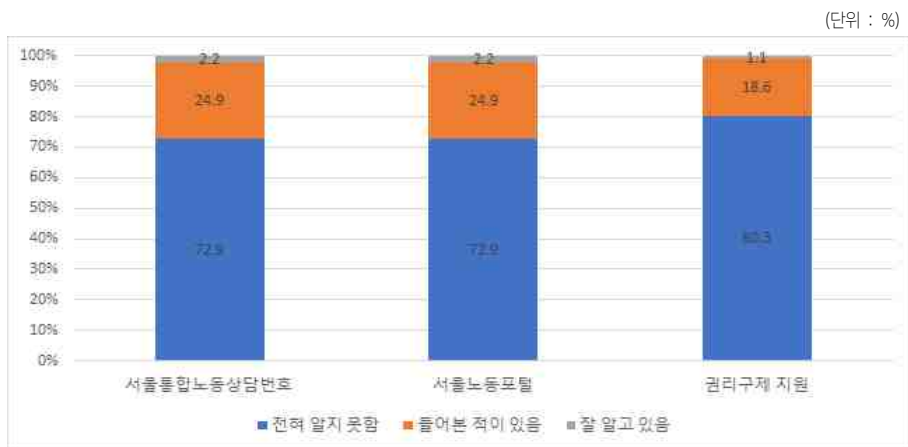
서울노동센터의 노동상담 시스템과 권리구제 지원제도에 대한 인지도를 조사하였다. 먼저 서울시 통합노동상담번호(1661-2020)로, 서울지역 어디에서 전화하던지 가까운 자치구 센터에서부터 권역 센터, 광역 센터로 전화연결이 되어 무료로 노동상담을 받을 수 있는 시스템이다. 2021년부터 추진하고 있는 통합노동상담번호에 대한 인지도 조사 결과, ‘전혀 알지 못함’ 80.6%, ‘들어본 적이 있음’ 18.6%, ‘잘 알고 있음’ 0.8%였다. 서울노동센터에 대한 인지도처럼 높은 연령대가 통합노동상담번호에 대한 인지도도 높았다. ‘들어본 적이 있거나 잘 알고 있다’는 응답자는 20대 이하 18.7%, 30대 12.4%, 40대 14.8%인데 비해, 50대는 21.3%, 60대 이상은 36.6%로 차이가 있었다. 상용직(17.3%)보다는 비정규직(21.8%)과 특수고용·플랫폼·프리랜서 노동자(23.3%)의 인지도가

높은 편이었다. 직종별로는 관리자 및 전문직(22.4%), 기능원 및 단순노무직(23.9%)의 인지도가 상대적으로 높았으며, 노동조합 조합원(31.0%)이 비조합원(18.3%)보다 높았다.

다음으로 서울노동포털(<https://seoullabor.or.kr>) 인지도도 조사하였다. 서울노동포털에서 무료노동상담 안내와 함께 온라인 상담도 진행하고 있기에 포털에 대한 인지도를 조사한 결과, ‘전혀 알지 못함’ 72.9%, ‘들어본 적 있음’ 24.9%, ‘잘 알고 있음’ 2.2%였다. 통합노동상담번호보다는 다소 인지도가 높은 편이었다. 노동문제 발생시 대응방식으로 인터넷 검색에 의한 정보 확인이 가장 높았던 점과 서울노동센터 인지경로가 주로 인터넷 검색인 점을 감안하면, 서울노동포털 인지도가 통합노동상담번호보다 높게 나타났을 것으로 보인다. 연령별로는 30대(19.0%)와 40대(22.2%)에 비해 20대(28.1%), 50대(31.5%), 60대 이상(40.8%)의 인지도가 높았으며, 직종별로는 관리자 및 전문직(31.8%)과 판매 및 서비스직(28.0%)의 인지도가 높았다.

마지막으로 권리구제 지원제도의 인지도를 확인하였다. 서울노동센터는 무료노동상담과 함께 월 평균소득 300만원 미만 노동자를 대상으로 권리구제 지원을 하고 있는데, 권리구제 지원제도에 대한 인지도는 ‘전혀 알지 못함’ 80.3%, ‘들어본 적 있음’ 18.6%, ‘잘 알고 있음’ 1.1%였다. 50~60대 이상의 높은 연령의 인지도가 높았으며, 비정규직 및 특수고용·프리랜서·플랫폼노동자가 상용직보다 권리구제 지원사업 인지도가 높았다.

[그림 4-13] 서울노동센터 상담 및 권리구제 지원 인지



### 3) 서울노동센터 이용 의향

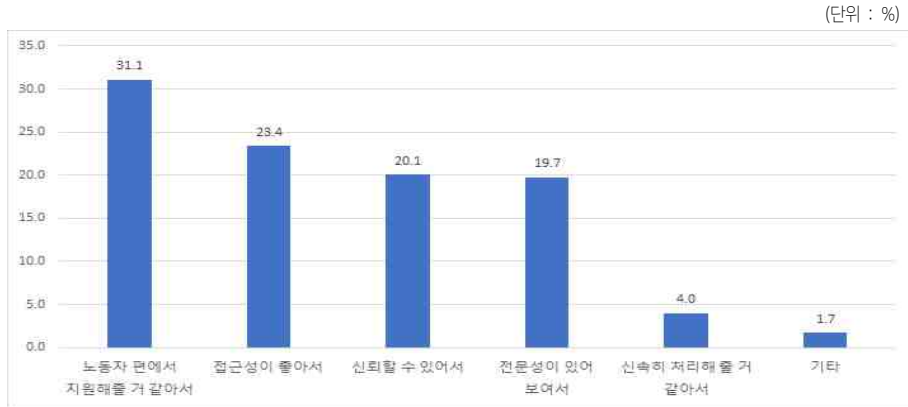
“향후 노동문제로 전문적인 상담이나 법률적 도움이 필요할 때 서울노동센터를 이용할 의향이 있는지”에 대해 응답자의 87.2%가 긍정적이었으며, ‘이용할 의향이 없다’ 응답비율은 12.8%에 불과했다. 여성(90.3%)이 남성(84.3%)보다 높았으며, 20대(91.1%), 30대(89.3%), 60세 이상(87.3%)이 다른 연령대보다 이용의향이 높았다. 고용형태별로는 특수고용·프리랜서·플랫폼노동자가 91.5%로 상대적으로 높았으며, 사업장규모에서는 50~99인 사업장 소속 응답자의 이용의향(91.2%)이 높았다. 50~99인 사업장 응답자는 노동문제로 도움이 필요했던 적이 있다는 비율이 높았던 점을 고려하면 이해되는 부분이다. 업종별로는 교육서비스업(91.6%)과 보건 및 사회복지서비스업(93.2%)이, 직종별로는 사무직(89.7%)과 단순노무직(93.0%)이 높았다. 서울노동센터에서 노동상담을 받은 경험이 있는 응답자의 이용의향은 100.0%였다.

향후 서울노동센터를 이용하고자 하는 이유에 대해서는 ‘노동자 편에서 지원해줄 거 같아서’ 31.1%, ‘접근성이 좋아서’ 23.4%, ‘신뢰할 수 있어서’ 20.1%, ‘전문성이 있어 보여서’ 19.7%, ‘신속히 처리할 거 같아서’ 4.0%였다. 서울노동센터가 노동자 권익보호 및 증진을 위한 기관이고, 방문, 전화, 온라인 등 다양한 방식으로 상담을 받을 수 있으며, 자치구·권역·광역에 노동센터가 설치됨에 따라 이러한 결과가 나온 것으로 보인다.

[그림 4-14] 서울노동센터 이용 의향

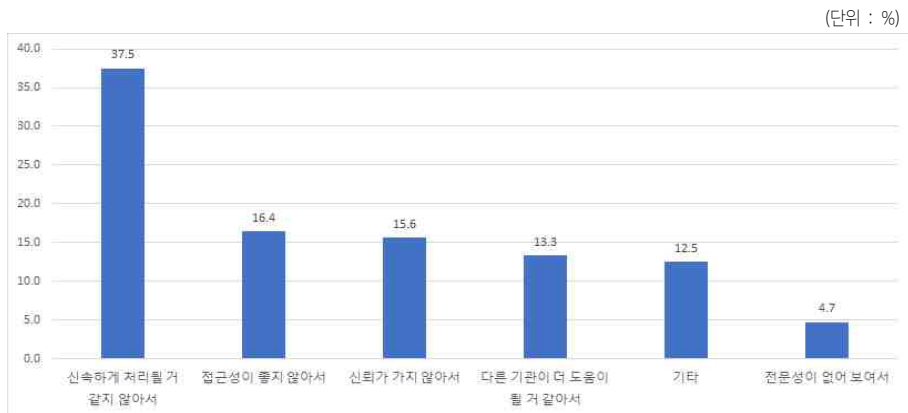


[그림 4-15] 서울노동센터 이용하고자 하는 이유



반대로 향후에도 서울노동센터를 이용하지 않고자 하는 이유에 대해서도 조사하였는데, '신속하게 처리될 거 같지 않아서' 37.5%, '신뢰가 가지 않아서' 15.6%, '접근성이 좋지 않아서' 16.4%, '다른 기관이 더 도움이 될 거 같아서' 13.3%, '전문성이 없어 보여서' 4.7%였다. 기타 의견이 12.5%였는데, 주로는 '대상이 아니어서' 또는 '필요성이 없어서'라고 응답하였다. 대상이 아니라고 응답한 이유는 권리구제 지원제도가 월 평균 300만원 미만이어서, 임금이 높아 본인은 해당되지 않는 것으로 이해했기 때문으로 보인다. 또한, 필요성이 없어서는 당장 본인의 노동문제로 상담이 필요한 상황이 아니어서 선택한 것으로 보인다. 이용할 의향이 없는 이유로 '신속하게 처리될 거 같지 않아서'를 선택한 비율이 가장 높았는데, 지방정부가 설치한 기관이고, 일정한 요건에 해당되는 사람에게 지원하는 것으로 이해하여 신속성이 떨어질 것으로 보고 있었다.

[그림 4-16] 서울노동센터 이용 의향이 없는 이유



#### 4) 서울지역 노동상담 및 법률지원서비스 인식

“서울지역은 노동자가 무료로 노동상담을 받기에 충분한지”, “수월하게 노동상담을 받을 수 있는 환경인지”, 그리고 “무료 노동상담과 법률지원이 필요한 서비스인지” 등에 대한 노동자 인식을 조사하였다. 먼저 “서울지역에는 노동자가 무료로 상담받거나 법률 지원을 받을 수 있는 기관이 충분하다”에 대해서는 전혀 그렇지 않다 6.5%, 그렇지 않은 편이다 47.3%, 그런 편이다 45.2%, 매우 그렇다 1.0%였다. 4점 척도 기준으로 평균 2.41이었으며 보통(2.50) 이하였다. 충분하지 않다(전혀 그렇지 않다+그렇지 않은 편이다)는 의견이 53.8%, 충분하다(그런 편이다+매우 그렇다)는 의견이 46.2%로 비슷한 수준이었다.

접근성 측면에서 “서울지역은 노동자가 무료로 상담받거나 법률지원을 이용하기에 수월한 편이다”에 대해, 전혀 그렇지 않다 8.7%, 그렇지 않은 편이다 43.2%, 그런 편이다 44.9%, 매우 그렇다 3.2%였다. 4점 척도 기준으로 평균 2.43이었으며, 보통(2.50) 이하였다. 수월하지 않다(전혀 그렇지 않다+그렇지 않은 편이다)는 의견이 51.9%, 수월하다(그런 편이다+매우 그렇다)는 의견이 48.1%로 위의 서울에 노동상담 기관이 충분한지에 대한 의견과 유사하였다.

마지막으로 “서울지역 노동자를 위한 무료 노동상담과 법률지원서비스는 필요하다”에 대한 의견은, 전혀 그렇지 않다 2.3%, 그렇지 않은 편이다 10.8%, 그런 편이다 50.7%, 매우 그렇다 36.2%로, 평균 3.21로 높았다. 필요하다(그런 편이다+매우 그렇다)는 의견이 86.9%, 필요하지 않다(전혀 그렇지 않다+그렇지 않은 편이다)는 의견이 13.1%였다. 무료상담기관의 충분한 정도, 접근하기 수월한 정도에 대해 그렇지 않다는 의견이 각각 53.8%, 51.9%였는데 비해, 무료지원서비스의 필요성에 대해서는 86.9% 필요하다는 의견이어서, 무료 노동상담 및 권리구제 지원이 지속적으로 필요하다고 인식하고 있었다.

[그림 4-17] 서울지역 노동상담 및 법률지원서비스에 대한 인식



### 5) 노동자 대상별 법률지원서비스 필요성

대상별 노동자에 따라 노동상담 및 권리구제 지원이 어느 정도 필요한지 4점 척도로 조사하였다. 모든 노동자에 대해 3.00 이상으로 매우 높게 법률지원의 필요성을 인식하고 있었다. 특히, 비정규직 노동자 대해서는 평균 3.55로, 법률지원의 필요성을 가장 높게 있었으며, 저임금 노동자는 평균 3.50으로 그 다음이었다. 중고령 노동자 3.40, 여성 노동자 3.36, 청년 노동자 3.31, 정규직 노동자 3.04 순이었다. 사회적으로 노동권의 보호의 필요성이 높은 취약노동자 집단에 대한 노동상담 및 권리구제 지원 필요성을 높게 인식하고 있었다.

[그림 4-18] 노동자 대상별 법률지원서비스 필요성



## 5. 소결

서울지역 노동자의 상당수는 직장(일터)에서 노동문제로 도움을 필요로 하고 있었다. 설문조사 응답자의 60.8%가 부당한 일을 겪거나 법제도에 대한 문의가 필요하거나, 본인이 겪은 일 등에 대해 전문적인 도움을 필요로 했으며, 특성 여성과 젊은 연령층이 도움의 필요성을 크게 느끼고 있었다. 그렇지만, 전문적인 노동상담이 필요했던 노동자 중 1/4만이 노동상담을 받고 있었으며, 노동상담을 이용하지 못한 다수의 노동자는 문의할 수 있는 기관을 잘 모르거나 주변에서 찾기 어렵다고 응답하여 서울노동센터를 포함한 무료로 노동상담을 받을 수 있는 기관이 적극적으로 안내·홍보될 필요가 있다.

노동상담이 필요할 때, 서울지역 노동자들은 인터넷으로 정보를 검색하는 게 가장 많았으며(68.9%), 다음으로 친구 및 지인과 상의하거나 가족과 상의하는 경우가 많았다. 도움을 받을 수 있는 전문기관을 찾는다는 비율은 17.7%였다. 즉, 인터넷으로 정보를 찾고, 주변 사람들과 상의하는 게 우선이었으며, 그 다음으로 전문기관을 찾아 노동상담을 이용하고 있었다. 주목할 점은 응답자 5명 중 1명은 특별히 대응하지 않고 넘어간다고 응답하였는데, 특히 불이익이나 갈등, 대응의 실효성 등을 이유로 직접 대응하지 않고 있었으며, 작은 사업장 노동자일수록 더욱 그러했다.

전문적인 노동상담을 받은 경험이 있는 노동자들은 고용노동부를 가장 많이 이용하였으며(65.8%), 온라인 42.3%, 전문가(변호사, 노무사) 23.5%, 서울노동센터 13.4%, 대한법률구조공단 11.4%, 노동조합(양대노총 등) 7.4% 등의 순으로 이용하였다(복수응답). 온라인은 특정기관이라기 보다는 상담방식으로 이해할 수 있어, 노동상담을 받은 기관은 고용노동부, 서울노동센터, 대한법률구조공단, 노동조합, 노동시민단체 순이었다. 고용노동부의 이용률이 압도적으로 높았으며, 이용기관 순으로 서울노동센터 이용률이 두 번째인 점은 주목할 만하다. 고용노동부와 비교하여 이용률이 낮긴 하지만, 서울노동센터 설립 이전부터 운영되었던 대한법률구조공단이나 노동조합(양대노총), 노동시민단체 등보다 높은 이용률은 보이는 것은 상대적으로 짧은 운영기간임에도 서울노동센터가 서울지역 노동자에게 전문적인 노동상담기관으로 일정하게 자리매김하고 있는 것으로 볼 수 있다. 이러한 점은 무료 노동상담기관 인지도에서도 확인되는데, 각 기관별 인지도는 고용노동부 86.1%, 서울노동센터 27.4%, 대한법률구조공단 25.4%, 서울시 및 자치구 12.9%, 노동시민단체 11.0%, 민주노총 10.8%, 한국노총 7.1%로, 서울노동센터의

인지도가 두 번째로 높았다. 또한 통합노동상담번호, 서울노동포털, 권리구제 지원제도(법률구조사업) 인지도도 각각 19.4%, 27.1%, 19.7%로, 서울지역 노동자 10명 중 2~3명은 알고 있어, 타 기관의 인지도와 비교하여 높은 편이었다.

그리고 서울지역 노동자들은 무료 노동상담 및 권리구제 지원이 지속적으로 필요하다는 의견이 86.9%로 매우 높았으며, 서울노동센터 이용의향도 87.2%로 높았다. 즉, 서울노동센터의 법률지원사업이 지속적으로 필요하며, 향후 이용 의향도 높아 서울노동센터의 인지도를 높이고 활용도도 높여나갈 필요가 있다.

## V. 서울노동센터 노동상담 이용자 설문조사 결과

### 1. 개요

#### 1) 조사개요

서울노동센터 노동상담 이용자를 대상으로 설문조사를 진행하였다. 서울노동센터 및 타 기관의 상담 경험을 비교하고, 이용기관별 평가는 어떠한지 확인하여 서울노동센터 노동상담사업 개선을 위한 자료로 활용하고자 한다. 조사대상은 서울노동센터 노동상담 이용자로, 개인정보 수집 및 동의를 한 이용자를 대상으로 조사하였다.<sup>42)</sup> 2022년 1월부터 10월까지 통합노동상담번호(1661-2020)로 전화상담을 한 이용자 1,656명과 2022년 권리구제 지원을 받은 85명 등 총 1,741명이 조사대상이었다. 서울노동센터 노동상담DB에 기록된 노동상담 건수는 매년 2만건이 넘지만, 개인정보 수집에 동의하고 연락처 정보를 제공한 이용자를 대상으로 조사가 진행되어, 전체 센터 이용자와 차이가 있다. 즉 통합노동상담번호라는 특정 방식의 노동상담 이용자만을 대상으로 조사가 진행되고, 전체 노동상담 이용자의 10% 미만을 조사대상으로 했다는 점에서 이번 조사는 서울노동센터 전체 노동상담 특성을 반영하는데 한계가 있다. 권역 및 자치구 센터 노동상담은 지역밀착형 노동상담이 많은 편이고, 찾아가는 노동상담도 활발한 편이어서 이러한 특성은 이번 조사에 반영되지 않은 셈이다. 따라서 제2장 서울노동센터 노동상담DB의 인적특성과 차이가 있으며, 각 센터별 노동상담 이용자 특성도 차이가 있다. 이번 조사는 접근 가능한 이용자를 대상으로 진행되어, 전체 노동상담의 특성을 확인했다기 보다는, 통합노동상담번호 이용자를 통해 서울노동센터의 노동상담 특성을 포착한 것으로 이해하는 게 바람직하다. 조사는 인적특성에 따른 표본 할당 없이 2022년 11월 24일부터 12월 7일까지, 약 2주간 500명을 목표로 조사하였으며, 전체 조사대상 중 28.8%가 조사에 참여하였다.

42) 서울노동센터는 각 센터별로 별도의 전화상담, 온라인상담, 방문상담 등을 진행하고 있으며, 통합노동상담번호를 함께 운영하고 있다. 상담 완료 후 통계분석 등을 위해 상담자 정보와 상담내용을 노동상담DB에 입력하는데, 연락처 정보는 별도로 수집하지 않는다. 다만, 통합노동상담번호는 통화연결시 개인 정보 수집을 안내하고, 발신자 번호가 기록된다. 또한 노동상담 이후 권리구제 지원을 받은 이용자도 개인정보 수집 및 활용에 동의한다. 이에 이번 노동상담 이용자 조사대상은 개인정보 수집에 동의하고 연락처 정보를 제공한 통합노동상담번호 이용자와 권리구제 지원을 받은 이용자이다.

<표 5-1> 서울노동센터 노동상담 이용자 설문조사 주요항목

조사항목	설문 주요내용
노동문제 경험	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노동문제 발생시 대응 방법, 대응하지 않는 경우 그 이유</li> <li>- 최근 3년간 겪은 노동문제</li> <li>- 노동문제 경험시 정신적 고통 및 불행함 정도</li> <li>- 노동문제 경험시 심리상담기관 도움 여부</li> </ul>
서울노동센터 노동상담 경험	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 서울노동센터 인지 경로, 추천 기관</li> <li>- 서울노동센터 상담 이전 타 기관 상담 경험, 상담기관, 재상담 이유</li> <li>- 상담내용, 상담방식, 상담시간, 상담 이후 행동, 도움 여부, 문제해결 여부, 상담회수, 복수상담시 그 이유</li> </ul>
타 기관 노동상담 경험	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 서울노동센터 이외에 상담받은 기관, 상담비용, 상담비용의 부담 정도</li> <li>- 상담방식, 상담시간, 상담회수</li> </ul>
노동상담 기관 평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 접근성 : 찾기 수월한 정도, 신청절차 용이한 정도</li> <li>- 신속정확성 : 상담처리 신속성, 정확한 상담내용 파악</li> <li>- 신뢰성 : 상담내용에 대한 신뢰, 상담내용의 공정성</li> <li>- 만족도 : 전반적 만족도, 기대수준 비교 만족도, 문제해결 정도, 추천 의향</li> <li>- 상담자 태도 : 친절함, 적극성, 전문성, 경청</li> <li>- 서울노동센터 상담 평가 : 만족스러운 점, 불만족스러운 점</li> </ul>
인구학적 특성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 성, 연령, 학력, 혼인, 사업장 규모, 업종, 직종, 임금, 가구소득 등</li> </ul>

2) 응답자 특성

서울노동센터 노동상담 이용자 설문조사 응답자 특성은 <표 5-2>와 같다. 성별로는 남성 40.9%, 여성 59.9%, 연령별로는 20대 이하 16.4%, 30대 33.7%, 40대 26.3%, 50대 15.8%, 60대 이상 7.8%였다. 학력은 고졸 이하 15.6%, 대졸 68.7%, 대학원 이상 15.8%였다. 사업장 규모별로는 1~4인 12.8%, 5~9인 18.0%, 10~19인 15.6%, 20~49인 14.6%, 50~99인 7.8%, 100~299인 9.4%, 300인 이상 15.2%, 해당없음 6.8%였다. 업종은 제조건설업 13.2%, 보건사회복지서비스업 12.6%, 교육서비스업 10.0%, 정보통신업 9.6%, 예술·스포츠·여가서비스업 8.2%, 도소매업 6.4%, 전문과학기술서비스업 6.2% 등의 순이었다. 직종은 관리자 및 전문직 32.9%, 사무직 27.9%, 판매직 13.6%, 단순노무직 7.8%, 기능직(장치조립직) 4.4%, 서비스직 3.4% 등이었으며, 노조 조합원 여부는 조합원 8.0%, 비조합원 92.0%였다.

앞서 설명했듯이, 이번 조사의 인적 특성은 전체 노동상담 이용자의 인적특성과 차

이가 있다. 2021년 전체 노동상담 2만 2,374건의 인적 특성을 살펴보면, 20대 이하 13.3%, 30대 24.1%, 40대 18.5%, 50대 21.3%, 60대 이상 22.9%로, 50대 이상이 44.2%였으나, 이번 설문조사에서 50대 이상은 23.6%로 차이가 있다. 또한 업종별로는 전체 노동상담에서는 청소 및 경비 등 취약계층노동자가 다수 종사하는 사업시설임대서비스업이 17.0%로 높은 편이나, 이번 조사에서는 3.4%에 불과했으며, 직종별로는 전체 노동상담에서 단순노무직이 26.5%였는데 비해, 이번 조사에서는 7.8%로 차이가 있었다. 즉, 전체 노동상담에서는 중고령자와 노동조건이 취약한 업종 및 직종의 상담 비중이 상당한데 비해, 이번 통합노동상담번호 이용자를 대상으로 한 조사에서는 이러한 연령, 업종, 직종의 이용자는 적은 편이었다.

<표 5-2> 서울노동센터 노동상담 이용자 설문조사 응답자 특성

(단위 : 명, %)

구분		사례수	퍼센트	구분	사례수	퍼센트	
전체		(501)	100.0				
성	남자	(201)	40.1	업종	제조건설업	(66)	13.2
	여자	(300)	59.9		도소매업	(32)	6.4
연령	20대 이하	(82)	16.4		운수창고업	(11)	2.2
	30대	(169)	33.7		숙박음식점업	(24)	4.8
	40대	(132)	26.3		정보통신업	(48)	9.6
	50대	(79)	15.8		금융보험업	(14)	2.8
	60대 이상	(39)	7.8		부동산업	(3)	0.6
학력	고졸 이하	(78)	15.6		전문과학기술서비스업	(31)	6.2
	대졸	(344)	68.7		사업시설, 임대서비스업	(17)	3.4
	대학원 재학 이상	(79)	15.8		교육서비스업	(50)	10.0
혼인	미혼	(257)	51.3		보건사회복지서비스업	(63)	12.6
	기혼	(211)	42.1		예술, 스포츠 및 여가서비스업	(41)	8.2
	기타	(33)	6.6		협회단체, 기타 개인서비스업	(18)	3.6
규모	1~4명	(64)	12.8		기타	(83)	16.6
	5~9명	(90)	18.0	직종	관리자 및 전문직	(165)	32.9
	10~19명	(78)	15.6		사무직	(140)	27.9
	20~49명	(73)	14.6		판매직	(68)	13.6
	50~99명	(39)	7.8		서비스직	(17)	3.4
	100~299명	(47)	9.4		기능직(장치조립직)	(22)	4.4
	300인 이상	(76)	15.2		단순노무직	(39)	7.8
	해당없음	(34)	6.8		기타	(50)	10.0
			노조	조합원	(40)	8.0	
				비조합원	(461)	92.0	

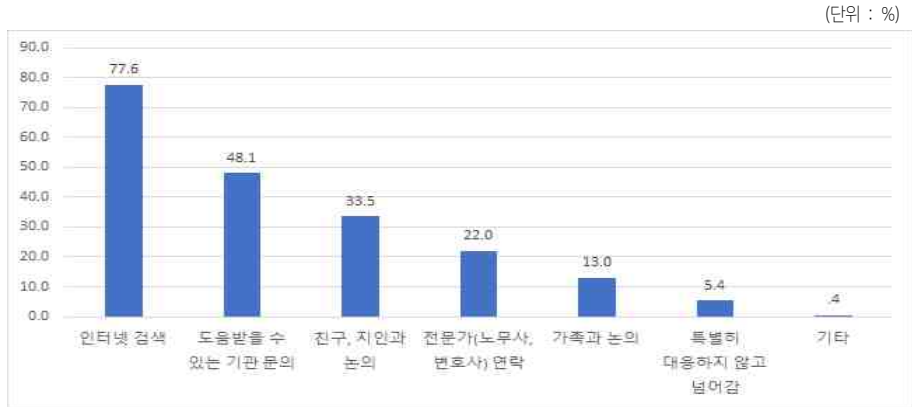
## 2. 노동문제 경험

### 1) 노동문제 발생시 행동방식

노동상담이 필요할 때, 어떻게 행동하는지 확인하기 위해 “일하면서 노동자 권리를 침해받거나 노동문제로 어려움이 있을 때 주로 어떻게 행동하는지” 우선순위 두 가지를 선택하도록 하였다. 1순위로는 인터넷 검색이 63.1%로 가장 많았으며, 친구 및 지인과 논의 13.4%, 도움받을 수 있는 기관 문의 11.4%, 가족과 논의 5.4%, 전문가 연락 4.6%, 특별히 대응하지 않고 넘어감 1.8%, 기타 0.4%였다. 1+2순위 합계에서는 변동이 있는데, 인터넷 검색 77.6%, 도움받을 수 있는 기관 문의 48.1%, 친구 및 지인과 논의 33.5%, 전문가 연락 22.0%, 가족과 논의 13.0%, 특별히 대응하지 않음 5.4%, 기타 0.4%였다. 눈에 띄는 점은 1+2순위 합계에서 ‘도움받을 수 있는 기관 문의’와 ‘전문가 연락’을 선택한 비율이 크게 증가했다는 점이다. 1순위에서 ‘도움받을 수 있는 기관 문의’를 선택한 응답자가 11.4%에 불과했지만, 1+2순위 합계에서는 48.1%로 응답자의 과반 가까이였다. 마찬가지로 ‘전문가 연락’도 1순위 5.4%에서 1+2순위 합계 22.0%로 10명 중 2명이 선택하여 크게 증가하였다. 이러한 결과는 서울지역 노동자 대상 설문조사에서 노동상담 경험이 있는 응답자만을 대상으로 한 행동방식 결과와 유사하다. 해당 조사에서 노동상담 경험자의 1+2순위 합계 결과는 인터넷 검색 72.5%, 도움을 받을 수 있는 기관 문의 42.3%, 친구 및 지인과 논의 39.6%, 전문가 연락 18.8%, 가족과 논의 15.4%, 특별히 대응하지 않음 6.0% 등의 순으로, 이번 센터 노동상담 이용자 조사와 순위 및 비율이 유사했다. 즉, 노동상담을 받은 경험자들은 문제해결을 위해 적극적으로 전문 상담기관 및 전문가를 활용하고 있었다.

서울노동센터에서 노동상담을 받은 응답자들이기에 특별히 대응하지 않고 넘어간다는 응답자는 5.4%에 불과했으며, 대응하지 않는 이유로는 대응해도 달라지지 않을 거 같아서 66.7%, 불이익을 받을 거 같아서 66.7%, 회사나 직원간 갈등이 싫어서 37.0% 순이었다(복수응답).

[그림 5-1] 노동문제 발생시 행동방식(1+2순위 합계)



## 2) 최근 3년간 겪은 노동문제

최근 3년간 직장에서 겪었던 노동문제 건수는 1~2건 65.9%, 3~5건 25.5%, 6건 이상 8.6%였으며, 평균 3.3건이었다. 서울노동센터 노동상담 이용자들이어서 노동문제 경험이 없다는 응답자는 없었다. 성별로는 남성 3.2건, 여성 3.4건이었으며, 연령별로는 20대 이하 3.5건 30대 3.6건, 40대 3.4건, 50대 2.4건, 60대 이상 3.1건으로, 20~40대의 노동문제 경험 회수가 상대적으로 높았다. 사업장 규모별로는 10인 미만 3.2건, 10~49인 3.0건, 50~99인 3.5건, 100~299인 2.4건, 300인 이상 4.6건으로, 300인 이상 대규모 사업장과 50~99인 중견규모 사업장에서 노동문제 경험 정도가 높았다. 직종별로는 관리자 및 전문직이 4.1건으로 가장 많았으며, 판매서비스직 3.2건, 사무직 3.0건, 기능직 2.9건 등의 순이었다.

[그림 5-2] 최근 3년간 노동문제 경험 회수



### 3) 노동문제로 인한 정신적 고통

“직장(일터)에서 노동자 권리를 침해받거나 노동문제로 어려움을 겪을 때, 느꼈던 정신적 고통은 어느 정도였는지” 4점 척도로 조사하였다. 여러 건 경험했을 경우, 가장 심각했을 때를 기준으로 응답토록 하였다. ‘전혀 정신적으로 힘들지 않았음’ 3.0%, ‘정신적으로 힘들지 않은 편이었음’ 7.4%, ‘정신적으로 힘든 편이었음’ 24.6%, ‘매우 정신적으로 힘들었음’ 65.1%로, 평균. 3.52였다. 정신적으로 힘들지 않았다(전혀 힘들지 않음+힘들지 않은 편임)는 응답이 10.4%, 정신적으로 힘들었다(매우 힘들었음+힘든 편이었음)는 응답이 89.6%로, 일하면서 발생하는 노동문제가 노동자에게 큰 정신적 고통을 주고 있었다. 특히 여성(92.7%)이 남성(85.1%)보다, 그리고 연령이 낮을수록 정신적으로 힘들었다고 응답하였다. 연령별로 정신적으로 힘들었다는 응답 비율은 20대 93.9%, 30대 90.5%, 40대 90.2%, 50대 84.8%, 60대 이상 84.8%였다.

[그림 5-3] 노동문제로 인한 정신적 고통



### 4) 노동문제로 인한 불행함

“노동문제에 의한 정신적 고통과 함께, 행복감도 변화하였는지” 조사하였다. 앞의 문항과 마찬가지로, 여러 건 노동문제를 겪었을 때, 가장 심각할 때를 기준으로 응답토록 하였다. ‘전혀 불행함을 느끼지 않았음’ 3.2%, ‘불행함을 느끼지 않은 편임’ 10.0%, ‘불

행함을 느낀 편이었음' 32.9%, '매우 불행함을 느낌' 53.9%로, 평균 3.38이었다. 불행함을 느끼지 않았다(전혀 불행함을 느끼지 않음+불행함을 느끼지 않은 편임)는 응답이 13.2%, 불행함을 느꼈다(매우 불행함을 느낌+불행함을 느낀 편임)는 응답은 86.8%였다. 직장에서 노동문제를 경험하면서 정신적 고통과 함께 불행감도 크게 느끼고 있었다. 여성(89.3%)이 남성(83.1%)보다 더 불행함을 느꼈으며, 연령별로는 20대(91.5%), 30대(88.2%) 청년층이 다른 연령대보다 불행함을 느낀 비율이 높았다.

[그림 5-4] 노동문제로 인한 불행함



### 5) 노동문제로 심리상담기관 및 의료기관 이용

“노동문제로 정신적 고통과 불행함을 느낌에 따라 실제 의료기관 또는 심리상담기관의 도움을 받은 적이 있는지” 조사하였다. ‘진료나 상담을 받았음’ 29.7%, ‘진료나 상담이 필요했지만 받지 않음’ 41.9%, ‘진료나 상담의 필요성을 느끼지 못했음’ 28.3%였다. 노동문제가 정신적·심리적으로 큰 고통을 주기에 응답자의 71.7%는 전문기관의 도움을 필요로 하고 있었다. 남성(64.7%)보다는 여성(76.3%)이 정신적·심리적 도움이 더 필요했으며, 연령별로는 30대가 78.7%로 다른 연령대(61.0%~72.2%)보다 전문적인 심리상담을 필요로 했다. 사업장 규모별로는 300인 이상 사업장(82.9%)이 다른 규모 사업장보다 높았으며, 직종별로는 사무직(75.0%)이 다른 직종보다 심리상담을 더 필요로 했다.

전문기관의 심리상담이 필요했지만, 실제 전문기관을 찾은 비율은 41.5%였으며, 그

렇지 않은 비율은 58.5%로, 응답자 10명 중 6명은 제대로 정신적·심리적 상담치료를 받지 못하고 있었다. 남성(64.6%)이 여성(55.0%)보다 전문 심리상담을 받지 못했다고 응답하였으며, 50대(71.9%)가 다른 연령대보다 심리상담을 받지 못한 것으로 나타났다. 사업장 규모별로는 50~99인 사업장이 69.0%로 높았다. 여성과 청년층이 노동문제로 인한 정신적 고통과 불행감이 큰 만큼, 전문적인 심리상담의 필요성을 더 크게 느끼고 있으며, 이에 따라 전문기관을 찾는 경험도 높게 나타나고 있다.

[그림 5-5] 전문적인 심리상담 이용



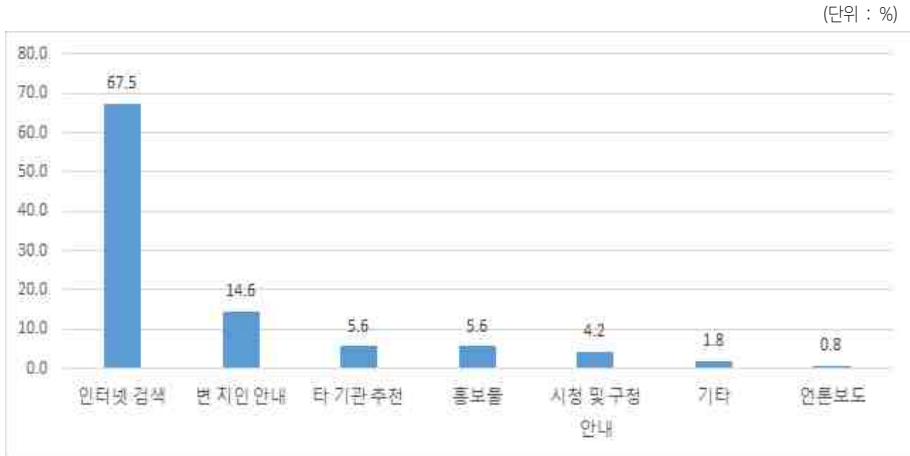
### 3. 노동상담 경험

#### 1) 서울노동센터 인지

“서울노동센터를 어떻게 알고 노동상담을 받게 되었는지” 조사한 결과, 인터넷 검색 67.5%, 주변지인 소개 14.6%, 타 기관 추천 5.6%, 홍보물 5.6%, 시청 및 구청 안내 4.2%, 기타 1.8%, 언론보도 0.8%였다. 연령별로 모든 연령대에서 인터넷 검색이 압도적으로 높긴 했으나, 20대 이하와 60대 이상은 주변 지인의 소개가 각각 19.5%, 25.6%로 상대적으로 높았다. 또한 60대 이상은 타 기관의 추천으로 상담한 경우가 12.8%로 높게 나타났다. 직장에서 일로 노동상담이 필요할 때, 1순위는 인터넷 검색이 63.1%로 가장 높았고, 2순위는 도움받을 수 있는 기관 문의가 36.7%로 가장 높았던 점을 고려하면, 서울노동센터 노동상담 이용자는 인터넷 검색으로 정보를 얻거나 전문

기관을 확인한 후, 센터를 이용하는 것으로 보인다.

[그림 5-6] 서울노동센터 인지 경로



다른 기관이 추천하여 상담받은 응답자를 대상으로 어떤 기관에서 추천했는지 주관식으로 작성토록 하였다. 고용노동부에서 추천했다는 응답자가 다수였는데, 주로 지방고용노동청, 고용복지플러스센터에서 상담을 받다가 소개받아 온 경우였다. 그 밖에 근로복지공단, 노동위원회, 민주노총, 노무사, 120다산콜센터, 세무서 등의 추천으로 온 경우도 있었다. 광역 및 자치구센터를 추천 기관으로 작성한 경우도 있는데, 이는 노동상담을 받았던 기관을 작성했거나 혹은 가까운 센터와 노동상담을 받도록 하기 위해 센터가 지역 기반의 1661-2020 상담번호를 소개한 것으로 보인다.

## 2) 서울노동센터 상담 전 상담 경험

“서울노동센터 노동상담 이용자들의 상담특성을 확인하기 위해, 센터 상담 이전에 다른 기관에서 상담받은 적이 있는지” 조사하였다. 응답자의 70.3%는 다른 기관에 상담받지 않고 바로 서울노동센터에서 상담을 받았다고 응답하였으며, 29.7%는 타 기관에서 노동상담 후 서울노동센터를 찾고 있었다. 서울노동센터 이용자 10명 중 3명은 다른 기관 상담 후 서울노동센터에서 다시금 전문적인 노동상담을 받고 있었다. 20~30대 청년층은 바로 서울노동센터에서 노동상담을 받았다는 비율이 73.2%, 80.5%로 높았는데 비해, 40대 이상 중고령층은 타 기관에서 상담받은 후 다시금 서울노동센터의

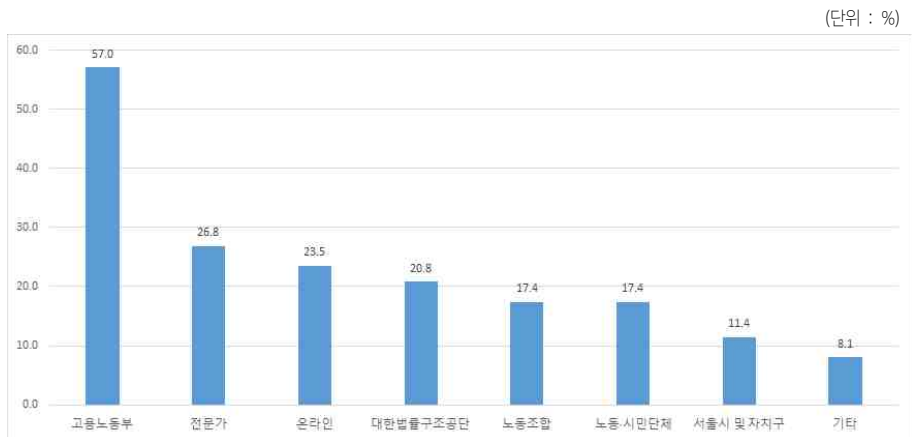
노동상담을 이용한 비율이 높았다.

[그림 5-7] 서울노동센터 상담 전 상담 경험



서울노동센터 상담 전에 노동상담을 받았던 기관은 고용노동부 57.0%, 전문가 26.8%, 온라인 23.5%, 대한법률구조공단 20.8%, 노동조합 17.4%, 노동시민단체 17.4%, 서울시 및 자치구 11.4%, 기타 8.1%였다(복수응답). 서울노동센터에서 다시금 노동상담을 받은 노동자의 과반 이상은 고용노동부에서 노동상담을 받고 서울노동센터 를 이용하였다.

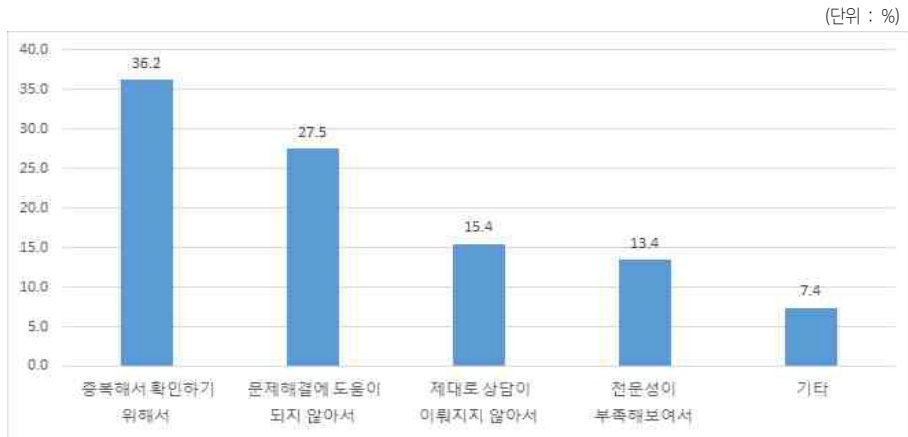
[그림 5-8] 서울노동센터 상담 전 상담받았던 기관(복수응답)



이미 전문적인 노동상담을 받았음에도 서울노동센터에서 다시 노동상담을 받은 이유

를 조사한 결과, 중복해서 확인하기 위해 36.2%, 문제해결에 도움이 되지 않아서 27.5%, 제대로 상담이 이뤄지지 않아서 15.4%, 전문성이 부족해 보여서 13.4%, 기타 7.4%였다. 노동문제 해결을 위해 1회성 상담으로는 부족하기에 다른 전문기관의 상담이 필요하여 서울노동센터에서 재상담을 받은 비율이 가장 높았다. 하지만, 서울노동센터 방문 전의 상담이 만족스럽지 않거나 전문성이 낮게 느껴지거나 혹은 상담을 받았지만 제대로 진행된 상담이 아니라고 느끼는 등 이전 상담에 대해 부정적으로 평가할 때 서울노동센터를 다시금 찾고 있었다. 타 기관 상담 이후 서울노동센터에서 재상담을 받은 사람의 56.3%가 이러한 불만족을 이유로 서울노동센터를 이용하였다.

[그림 5-9] 서울노동센터에서 다시 상담받은 이유



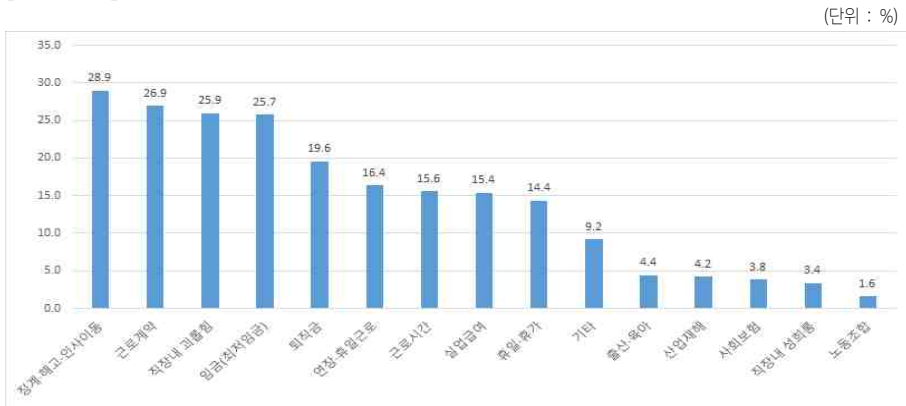
### 3) 서울노동센터 상담받은 노동문제

서울노동센터에서 어떤 노동문제로 상담받았는지 조사한 결과, 징계·해고·인사이동 28.9%, 근로계약 26.9%, 직장내 괴롭힘 25.9%, 임금 25.7%, 퇴직금 19.6%, 연장·휴일근로 16.4%, 노동시간 15.6%, 실업급여 15.4%, 휴일·휴가 14.4% 등의 순이었다. 출산·육아, 산업재해, 사회보험, 직장내 성희롱, 노동조합에 대한 상담은 각각 5% 미만이었다.

이는 서울지역 노동자 대상 설문조사 결과와 차이가 있다. 노동문제를 경험한 적이 없다는 응답자를 제외하고 노동문제를 겪었던 응답자만을 보면, 휴일·휴가 38.5%, 임금 31.2%, 노동시간 30.7%, 근로계약 28.8%, 연장·휴일근로 28.3%, 실업급여 27.8%, 퇴직금 26.2%, 사회보험 16.6%, 직장내 괴롭힘 13.9% 등의 순으로 전문적인 상담이 필

요했다고 응답하였다(복수응답). 이처럼 차이가 나는 이유는 조사 문항과 표본의 특성 차이 때문으로 보인다. 먼저 조사 문항은 서울노동센터 이용자 조사에서는 서울노동센터에서 실제 상담받았던 노동문제를 물었던 반면에, 서울지역 노동자 조사에서는 상담이 필요했던 노동문제를 묻는 식이었다. 즉, 실제 상담받았던 노동문제와 상담이 필요했던 노동문제여서 조사결과가 상이할 수 있다. 또한, 표본도 차이가 있는데, 서울노동센터 이용자 조사는 표본할당 없이 500명을 목표로 표본을 수집하여, 서울지역 노동자 조사와 비교하여 인적 특성이 상이하고, 사업체규모, 업종 및 직종 분포도 다르다. 이처럼 조사 문항과 표본 특성이 달라, 노동문제 경험의 차이가 있는 것으로 보인다. 다만, 임금, 노동시간, 퇴직금, 연장·휴일근로, 근로계약 등의 노동문제 경험은 두 조사 모두에서 상위였으며, 산업재해, 출산·육아, 직장내 성희롱, 노동조합 등의 노동문제 경험은 하위였다.

[그림 5-10] 서울노동센터 상담받은 노동문제

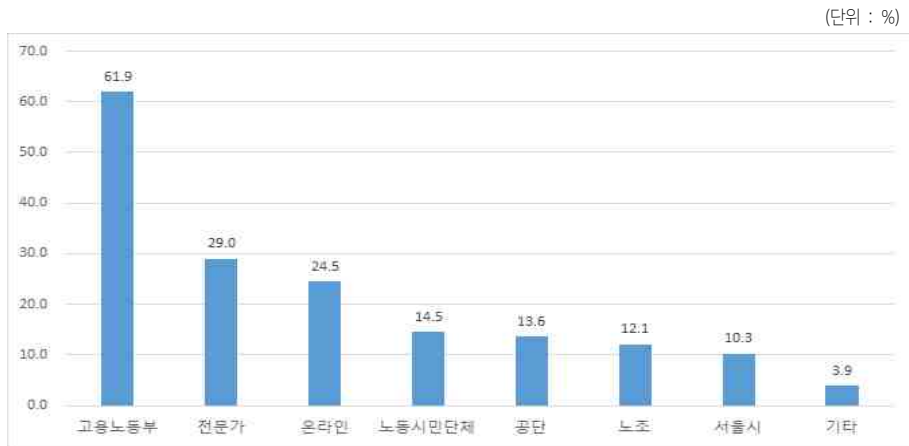


#### 4) 타 기관 노동상담 경험

“서울노동센터 이외에 다른 기관에서 노동상담이나 법률적 도움을 받은 기관이 있는지” 조사하였다. ‘지난 1년간 다른 기관에서 노동상담을 받은 적이 있다’는 응답자는 66.1%였으며, ‘이용한 적이 없다’는 응답자는 33.9%였다. 타 기관 이용 경험이 있는 응답자가 노동상담을 받았던 기관은 고용노동부 61.9%, 전문가 29.0%, 온라인 24.5%, 노동시민단체 14.5%, 대한법률구조공단 13.6%, 노동조합 12.1%, 서울시 및 자치구 10.3%, 기타 3.9%였다(복수응답). 이는 서울지역 노동자 대상 설문조사 결과와 유사하

다. 전문적인 노동상담을 받은 경험이 있다는 응답자가 노동상담을 받은 기관은 고용노동부 65.8%, 온라인 42.3%, 전문가 23.5%, 서울노동센터 13.4%, 대한법률구조공단 11.4%, 노동조합 7.4%, 서울시 및 자치구 4.7%, 노동시민단체 4.0%였다. 두 조사 모두 10명 중 6명 이상은 고용노동부에서 상담을 받아 가장 높게 나타났다. 다만, 두 조사에서 차이가 나는 건 노동시민단체의 순서이다. 서울지역 노동자 설문조사에서는 이용 기관으로 일곱 번째였는데 비해, 서울노동센터 이용자 조사에서는 네 번째로 높았다. 이는 앞서 설명했듯이, 설문조사 참여자의 인적특성에 기인한 것으로 보이는데, 센터 이용자 조사에서는 여성이 60% 가까이 되었으며, 직장내 괴롭힘 상담 경험이 높았던 점이 작용한 것으로 보인다.

[그림 5-11] 타 기관 노동상담 경험



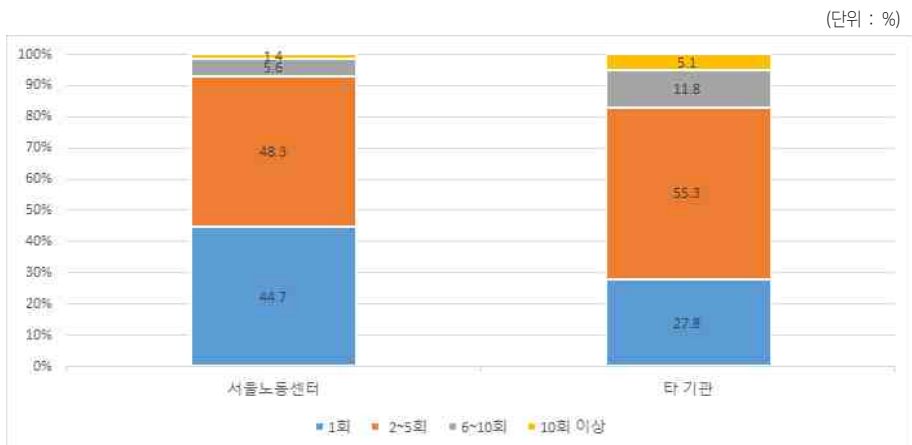
## 5) 노동상담 회수

서울노동센터에서 노동상담을 받은 회수를 조사한 결과, 1회 44.7%, 2~5회 48.3%, 6~10회 5.6%, 10회 이상 1.4%였다. 응답자의 55.3%는 여러차례 상담을 받고 있었으며, 1인당 평균 상담회수는 2.50회였다. 노동상담 내용에 따라 차이를 살펴보면, 산업재해로 노동상담을 받았다는 응답자의 평균 상담회수는 3.90회였으며, 노동조합 관련 노동상담은 평균 3.88회였다. 연장·휴일근로 상담도 평균 3.22회로 높은 편이었다. 반면에 사회보험과 임금에 대한 노동상담은 각각 평균 2.21회, 2.60회로 낮은 편이었다. 노동문제 사안에 따라 복합적인 문제가 있는 경우 여러 차례 상담이 필요하기도 하고,

다른 사안이 발생하여 다시금 상담받는 경우도 있을 것이다. 따라서 상담받는 내용의 구체적인 사항에 따라 상담시간과 회수에 차이가 발생할 수 있는데, 다만 여기에서는 해당 노동문제로 상담을 받았다는 응답자들의 평균 상담회수로, 실제 같은 사안으로 노동상담을 받은 것인지, 아니면 새로운 사안으로 다시금 상담을 받은 것인지는 불분명하다. 또한 평균 상담회수가 높았던 산업재해와 노동조합 관련 상담은 표본수가 각각 21개, 8개에 불과하여 통계적인 의미를 부여하기는 어렵다.

타 기관 노동상담 경험자의 지난 1년간 타 기관에서 받은 노동상담 회수도 조사하였다. 1회 27.8%, 2~5회 55.3%, 6~10회 11.8%, 10회 이상 5.1%였으며, 1인당 평균 4.69회였다. 타 기관 상담 경험이 66.1%이고, 타 기관에서 2회 이상 상담한 비율이 72.2%인 점을 감안하면, 서울노동센터 노동상담 이용자의 상담수는 다수의 기관에 여러 차례 상담을 받는 것으로 보인다. 다수의 노동문제로 여러 차례 노동상담을 받을 수 있지만, 앞의 문항에서 최근 3년간 노동문제 경험 건수가 평균 3.3건으로 1년에 1건 수준이기에 매번 새로운 노동문제로 타 기관에서 4~5회 노동상담을 받은 것으로 보인 않는다. 서울노동센터 노동상담 이용자들이 서울노동센터와 타 기관에서 모두에서 상담받은 횟수가 평균 7.44회인 점을 감안하면, 노동문제 발생으로 서울노동센터를 포함하여 여러 기관에서 노동상담을 받고, 문제해결을 위해 적극적으로 행동하는 특성이 있는 것으로 보인다.

[그림 5-12] 서울노동센터 및 타 기관 노동상담 회수



## 6) 서울노동센터 2회 이상 상담 이유

서울노동센터 노동상담을 2회 이상 이용한 응답자를 대상으로 여러 차례 상담한 이유를 조사한 결과, 문제상황에 따라 수시로 도움이 필요해서 34.7%, 1회 상담으로 충분하지 않아서 31.0%, 다른 노동문제가 생겨서 15.2%, 첫 번째 이용이 도움 되어서 15.5%, 기타 3.6%였다. 단순한 노동문제는 1회 상담으로 해결되기도 하지만, 진행되는 상황에 따라 정보를 확인하고 전문가의 법률적 검토가 필요한 경우도 있기에, 응답자의 1/3 이상은 해당 문제 상황전개에 따라 수시로 도움이 필요해서 다시금 상담을 받고 있었다. 또한 서울노동센터에서 상담을 받았지만, 충분하지 않아 재상담을 받은 경우가 31.0%였는데, 이는 전화상담 후 구체적인 상담을 위해 방문상담을 하는 경우로 보인다. 다른 사안이 발생해서 또는 첫 이용 후 도움되어 상담받은 경우가 30.7%로, 이는 비교적 첫 노동상담 이후 만족하여 다시금 노동상담을 이용한 것으로 이해할 수 있다.

[그림 5-13] 서울노동센터 2회 이상 상담 이유



## 7) 노동상담 방식

서울노동센터 이용시 활용한 상담방식은 전화 89.0%, 방문 22.4%, 온라인 7.8%, 기타 1.0%로, 전화상담이 절대다수였다(복수응답). 이는 타 기관 이용시 활용한 상담방식과 유사하다. 타 기관에서 상담을 받았다는 응답자들이 상담했던 방식을 복수로 선택한 결과, 전화 84.9%, 방문 31.7%, 온라인 20.5%, 기타 1.8%로, 전화상담이 가장 많았으며, 방문과 온라인 상담이 서울노동센터보다 높았다.

서울노동센터 상담방식을 응답빈도에 따라 100%로 환산할 경우 전화 74.1%, 방문 18.6%, 온라인 6.5%, 기타 0.8%로, 이는 2021년 서울노동센터 노동상담 통계와 유사하다. 2021년 상담통계의 상담방식은 전화 78.3%, 방문 10.9%, 온라인 9.9%, 기타 0.9%였다.

[그림 5-14] 서울노동센터 및 타 기관 노동상담 이용방식



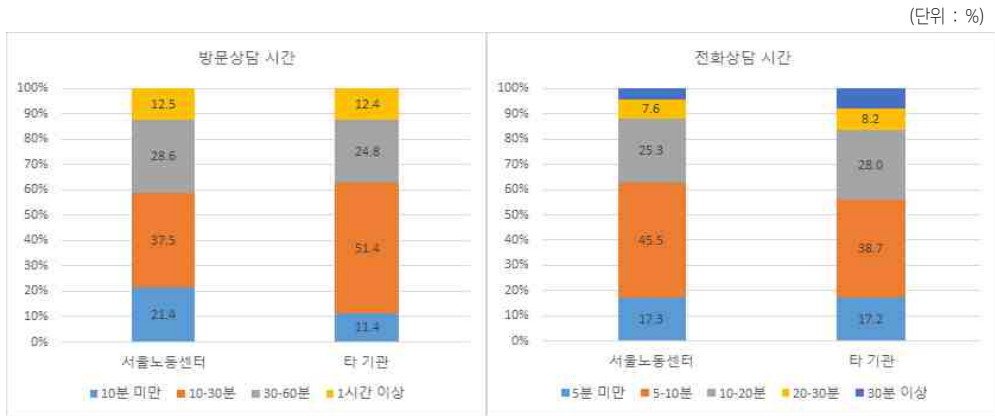
## 8) 노동상담 시간과 비용

서울노동센터 및 타 기관의 노동상담 시간을 비교하면, 서울노동센터의 경우 전화상담은 5분 미만 17.3%, 5~10분 45.5%, 10~20분 25.3%, 20~30분 7.6%, 30분 이상 4.3%였다. 방문상담은 10분 미만 21.4%, 10~30분 37.5%, 30~60분 28.6%, 1시간 이상 12.5%였다. 타 기관 상담시간은 전화상담의 경우, 5분 미만 17.2%, 5~10분 38.7%, 10~20분 28.0%, 20~30분 8.2%, 30분 이상 7.9%였으며, 방문상담의 경우, 10분 미만 11.4%, 10~30분 51.4%, 30~60분 24.8%, 1시간 이상 12.4%였다. 서울노동센터와 타 기관간 상담시간의 큰 차이는 없었다. 방문상담은 30분 이하와 30분 이상 비율이 서울노동센터는 58.9%와 41.1%였으며, 타 기관은 62.9%와 37.1%로 유사하였으며, 전화상담은 10분 이상 길게 상담한 비율이 서울노동센터 37.2%, 타 기관 44.1%로, 타 기관이 다소 높았다.

타 기관에서 노동상담을 받은 응답자가 상담비용을 지불한 경우는 10.1%에 불과했

다. 89,9%는 무료로 상담을 받았다고 응답하였다. 지불한 비용이 있다는 응답자의 평균 비용은 13.7만원이었으며, 최저 금액은 1만원, 최대 금액은 1,000만원이었다. 수백만원 이상 비용을 지출한 경우는 단순 노동상담 비용이 아닌 사건처리에 소요된 비용으로 보인다.

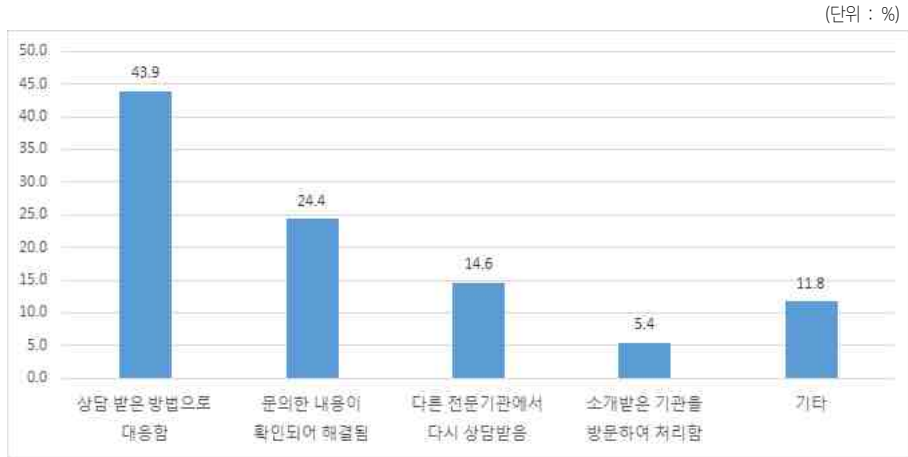
[그림 5-15] 서울노동센터 및 타 기관 노동상담 시간



### 9) 서울노동센터 상담 이후 행동

“서울노동센터 상담 이후, 노동문제 해결을 위해 어떻게 행동했는지” 조사한 결과, ‘상담받은 방법으로 대응함’ 43.9%, ‘문의한 내용이 확인되어 해결됨’ 24.4%, ‘다른 전문기관에서 다시 상담받음’ 14.6%, ‘소개받은 기관 방문하여 처리함’ 5.4%, 기타 11.8%였다. 대체적으로 서울노동센터 상담 이용자들은 상담내용을 토대로 대응하거나, 소개받은 기관을 방문하여 처리하는 등 적극적으로 행동하고 있었다. 또한 정보 확인으로 문제가 해결되는 경우도 24.4%로 높은 편이었다. 다른 전문기관에서 다시 상담받았다는 비율도 14.6%로 적지 않은 편이었다. 기타 응답이 11.8%였는데, 상담을 받았으나 해결되지 않아서 선택한 경우가 많았다. 해결되지 않은 상태로 일하거나 혹은 포기, 퇴직하는 경우가 기타 응답의 절반 가까이 되었다. 또한 상담받은 내용이 문제해결에 별로 도움이 되지 않았다는 응답도 있었으며, 법적 처리절차를 진행하고 있다는 응답도 있었다.

[그림 5-16] 서울노동센터 상담 이후 행동



#### 4. 노동상담 평가

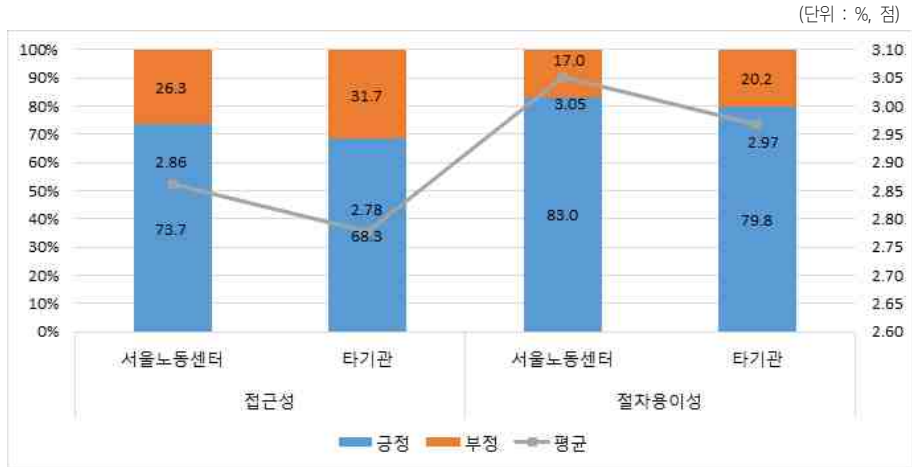
##### 1) 접근성

서울노동센터와 타 기관의 노동상담 평가를 위해, 접근성 측면, 신속정확성 측면, 신뢰성 측면, 상담자 태도 측면, 그리고 만족도 측면 등 5가지 항목을 조사하였다. 각 항목은 2~5개의 문항으로 구성되었으며, 총 15개 문항에 대해 4점 척도를 기준으로 해당 문항의 동의하는 정도를 물었다. ‘그렇다’는 보기의 ‘매우 그렇다’와 ‘그런 편이다’의 합계이며, ‘그렇지 않다’는 ‘그렇지 않은 편이다’와 ‘전혀 그렇지 않다’의 합계이다.

먼저 상담기관을 찾아 이용하기에 어려웠는지 평가하기 위해 상담기관을 찾아 문의하기 수월했는지, 상담신청 절차는 용이했는지 두 가지를 질문하였다. “노동상담을 받기 위해 상담기관을 찾아 문의하는 게 수월했는지”에 대해서는, 서울노동센터는 그렇다는 응답이 73.7%, 그렇지 않다는 응답이 26.3%였으며, 타 기관은 그렇다는 응답이 68.3%, 그렇지 않다는 응답이 31.7%였다. 평균은 서울노동센터 2.86, 타 기관 2.78이었다. 근소하게 서울노동센터가 높게 나타났다.

다음으로 “상담신청 절차는 용이했는지”에 대해서는 서울노동센터는 그렇다는 응답이 83.0%, 그렇지 않다는 응답이 17.0%였으며, 타 기관은 긍정 79.8%, 부정 20.2%였다. 평균으로는 서울노동센터와 타 기관이 각각 3.05, 2.97로 앞의 문항과 동일하게 근소하게 차이가 있었다.

[그림 5-17] 노동상담 평가 - 접근성 측면



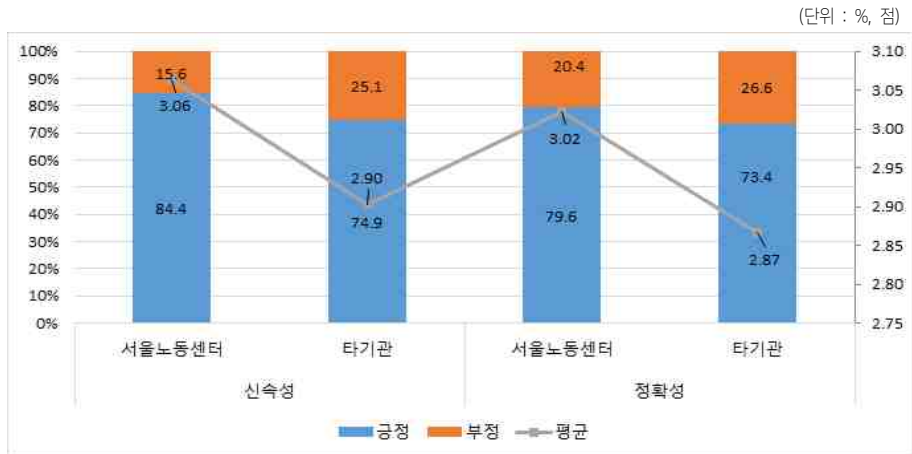
## 2) 신속정확성

노동상담이 신속하고 정확하게 처리되었는지 조사하였다. “상담처리가 신속하게 이뤄졌는지”에 대해서는, 서울노동센터는 그렇다는 응답이 84.4%, 그렇지 않다는 응답이 15.6%였으며, 타 기관은 그렇다는 응답이 79.8%, 그렇지 않다는 응답이 20.2%였다. 평균은 서울노동센터 3.05, 타 기관 2.97이었다.

“상담내용을 정확하게 파악하여 처리되었는지”에 대해서는 서울노동센터는 그렇다는 응답이 79.6%, 그렇지 않다는 응답이 20.4%였으며, 타 기관은 긍정 73.4%, 부정 26.6%였다. 평균은 서울노동센터와 타 기관이 각각 3.02, 2.87이었다.

접근성 측면 평가와 마찬가지로, 신속정확성 측면에서도 서울노동센터가 타 기관보다 다소 높았으며, 접근성 측면보다 차이가 더 컸다. 또한 서울노동센터와 타 기관 모두 접근성 측면보다 신속정확성 측면 평가가 더 긍정적이었다.

[그림 5-18] 노동상담 평가 - 신속정확성 측면

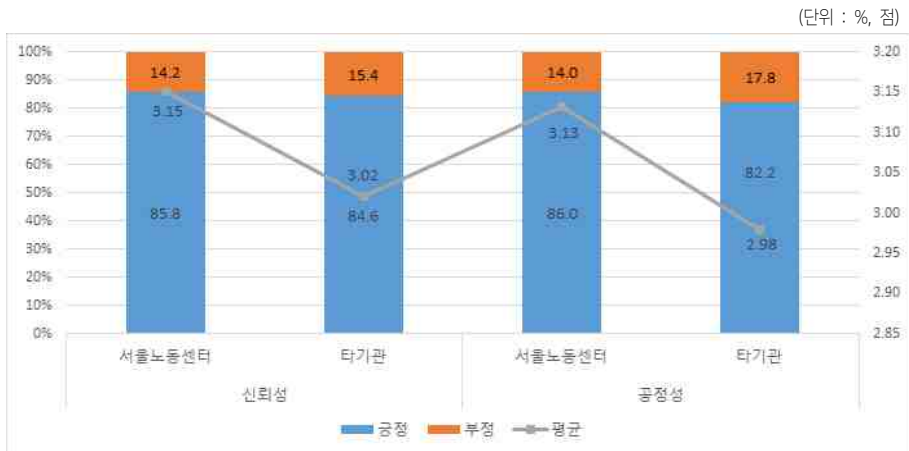


### 3) 신뢰성

노동상담이 공정하고 믿을 수 있게 진행되었는지 조사하였다. 먼저 “노동상담이 객관적이고 공정하게 진행되었다고 생각하는지”에 대해서는 서울노동센터는 그렇다는 응답이 86.0%, 그렇지 않다는 응답이 14.0%였으며, 타 기관은 그렇다는 응답이 82.2%, 그렇지 않다는 응답이 17.8%였다. 평균은 서울노동센터 3.13, 타 기관 2.98이었다.

“상담받은 내용에 대해 신뢰하는지”에 대해서는 서울노동센터는 그렇다는 응답이 84.4%, 그렇지 않다는 응답이 15.6%였으며, 타 기관은 그렇다는 응답이 84.6%, 그렇지 않다는 응답이 15.4%였다. 평균은 서울노동센터 3.15, 타 기관 3.02였다.

[그림 5-19] 노동상담 평가 - 신뢰성 측면



#### 4) 상담자 역량 및 태도

노동상담은 노동법에 대한 정확한 정보를 제공하는 것과 함께, 노동자의 고충을 경청하고, 이에 공감하고 지원하는 코칭의 역할도 있다. 이에 노동상담시 상담자의 역량과 태도에 대해 어떻게 평가하는지 조사하였다. 먼저 “노동상담시 상담자가 친절했는지”에 대해 서울노동센터는 그렇다는 응답이 86.2%, 그렇지 않다는 응답이 13.8%였으며, 타 기관은 그렇다는 응답이 82.2%, 그렇지 않다는 응답이 17.8%였다. 평균은 서울노동센터 3.20, 타 기관 2.99였다.

“상담자가 설명하는 내용이 이해하기 쉬웠는지”에 대해서는 서울노동센터는 그렇다는 응답이 87.8%, 그렇지 않다는 응답이 12.2%였으며, 타 기관은 그렇다는 응답이 81.9%, 그렇지 않다는 응답이 18.1%였다. 평균은 서울노동센터 3.21, 타 기관 2.97이었다. 서울노동센터 평가 문항 중에 상담자가 이해하기 쉽게 설명했는지에 대한 문항이 가장 높았으며, 친절한 응대 태도가 두 번째로 높았다. 즉, 상담 이용자들은 서울노동센터 상담자들의 친절하고 쉬운 설명을 가장 긍정적으로 평가하였다.

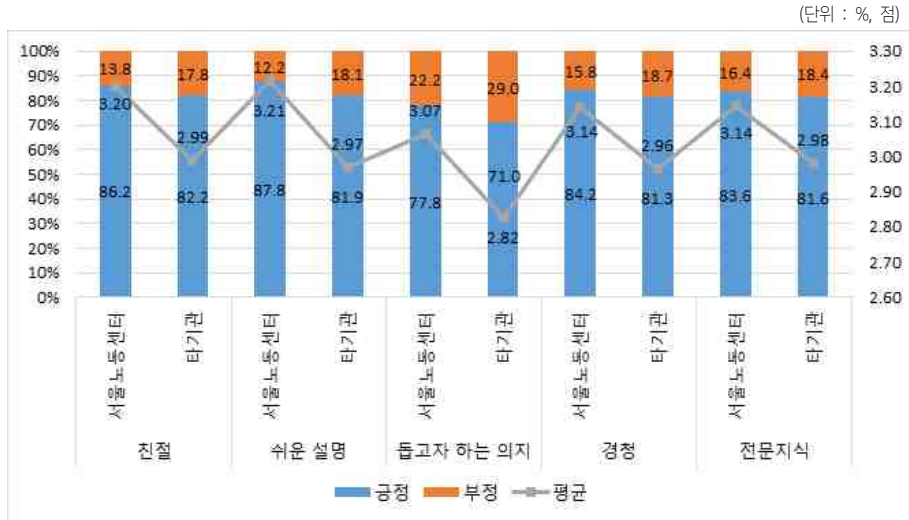
“상담자가 적극적으로 돕고자 하는 의지를 가지고 상담하였는지”에 대해서는 서울노동센터는 그렇다는 응답이 77.8%, 그렇지 않다는 응답이 22.2%였으며, 타 기관은 그렇다는 응답이 71.0%, 그렇지 않다는 응답이 29.0%였다. 평균은 서울노동센터 3.07, 타 기관 2.82였다.

“상담받은 노동자의 이야기를 경청하였는지”에 대해서는 서울노동센터는 그렇다는 응답이 84.2%, 그렇지 않다는 응답이 15.8%였으며, 타 기관은 그렇다는 응답이 81.3%, 그렇지 않다는 응답이 18.7%였다. 평균은 서울노동센터 3.14, 타 기관 2.96이었다.

“상담자가 전문지식을 가지고 상담하였는지”에 대해서는 서울노동센터는 그렇다는 응답이 83.6%, 그렇지 않다는 응답이 16.4%였으며, 타 기관은 그렇다는 응답이 81.6%, 그렇지 않다는 응답이 18.4%였다. 평균은 서울노동센터 3.14, 타 기관 2.98이었다.

서울노동센터 상담 이용자들은 다른 항목보다 상담의 역량 및 태도에 대한 평가에서 가장 긍정적이었다. 상담자 역량 및 태도 항목의 평가 점수는 3.15로, 접근성 2.96, 신속정확성 3.04, 신뢰성 3.14, 만족도 3.03보다 높았다.

[그림 5-20] 노동상담 평가 - 상담자 역량 및 태도 측면



### 5) 만족도

노동상담에 대한 만족도는 전반적인 만족수준, 기대수준 비교 만족수준, 문제 해결 도움여부, 타 기관 추천 의향 등의 문항으로 조사하였다. 먼저 “전반적으로 만족스러운 상담이었는지”에 대해서는 서울노동센터는 그렇다는 응답이 80.8%, 그렇지 않다는 응답이 19.2%였으며, 타 기관은 그렇다는 응답이 77.3%, 그렇지 않다는 응답이 22.7%였다. 평균은 서울노동센터 3.06, 타 기관 2.88이었다.

“노동상담 받기 전에 기대했던 수준과 비교하여 만족스러운 상담이었는지”에 대해서는 서울노동센터는 그렇다는 응답이 74.9%, 그렇지 않다는 응답이 25.1%였으며, 타 기관은 그렇다는 응답이 71.0%, 그렇지 않다는 응답이 28.4%였다. 평균은 서울노동센터 2.96, 타 기관 2.80이었다.

“노동상담이 문제해결에 도움이 되었는지”에 대해서는 서울노동센터는 그렇다는 응답이 75.8%, 그렇지 않다는 응답이 24.2%였으며, 타 기관은 그렇다는 응답이 73.4%, 그렇지 않다는 응답이 26.6%였다. 평균은 서울노동센터 2.97, 타 기관 2.82였다.

“주변에 노동상담을 추천할 의향이 있는지”에 대해서는 서울노동센터는 그렇다는 응답이 80.8%, 그렇지 않다는 응답이 19.2%였으며, 타 기관은 그렇다는 응답이 74.9%, 그렇지 않다는 응답이 25.1%였다. 평균은 서울노동센터 3.11, 타 기관 2.87이었다.

[그림 5-21] 노동상담 평가 - 만족도 측면



## 6) 전체 종합

[그림 5-22]에서 보는 바와 같이, 서울노동센터 이용자들은 서울노동센터 상담을 타 기관보다 다소 높게 평가하고 있었다. 서울노동센터와 타 기관간 평가 점수에 매우 큰 차이는 없지만, 모든 문항에서 서울노동센터에 대한 평가가 더 긍정적이었다.

세부 항목별로 보면, 상담자의 역량과 태도에 대한 평가 차이가 상대적으로 컸다. 예를 들어 “상담자가 적극적으로 돕고자 하는 의지를 가지고 있는지”에 대한 평가에서 서울노동센터가 3.07, 타 기관 2.82로 서울노동센터가 0.25p 높았으며, “이해하기 쉽게 설명했는지”에 대해서도 서울노동센터가 0.24p 높았다. “상담자의 친절한 응대태도”도 0.21p 서울노동센터가 높게 나타났다. 이처럼 상담자의 역량과 태도에 대한 평가 문항에서 타 기관과 차이가 상대적으로 컸다. 또한 “주변에 추천할 의향이 있는지”에 대해서도 서울노동센터가 3.11, 타 기관이 2.87로, 두 기관간 0.23p 차이가 있었다.

서울노동센터와 타 기관간 평가 차이가 가장 적었던 부분은 접근성 측면으로, “상담 기관을 찾기 수월했는지”, “상담신청 절차가 용이했는지”에 대한 문항이었다. “상담기관을 찾기 수월했다”는 서울노동센터와 타 기관이 각각 2.86, 2.78이었으며, “상담신청 절차가 용이했다”는 각각 3.05, 2.97로, 두 문항 모두 0.09p 차이였다. 모든 문항 중에서 가장 평가 차이가 적었던 문항이었다.

[그림 5-22] 노동상담 평가 - 전체 문항



[그림 5-23]은 서울노동센터와 타 기관의 평가항목 평균을 보여준다. 서울노동센터가 모든 평가항목에서 높게 나타나고 있으며, 상담자의 역량 및 태도에 대한 항목이 가장 큰 차이를 보인다. 구체적으로 서울노동센터에 대한 이용자 평가는 전체 평균 3.08이었으며, 상담자 역량 및 태도 3.15, 신뢰성 3.14, 신속정확성 3.04, 만족도 3.03, 접근성 2.96의 순이었다. 접근성이 가장 낮았으며 평균도 유일하게 3.00 미만이었다. 반면에 타 기관은 전체 평균은 2.91로, 신뢰성 3.00, 상담자 역량 및 태도 2.95, 신속정확성 2.89, 접근성 2.87, 만족도 2.84의 순이었다. 타 기관은 신뢰성만 3.00 이상이었으며, 나머지 항목은 모두 3.00 미만이었다. 긍정적으로 평가한 항목의 순서도 기관별로 조금 상이한데, 서울노동센터는 상담자 역량 및 태도, 신뢰성, 신속정확성, 만족도, 접근성 순이었지만, 타 기관은 신뢰성, 상담자 역량 및 태도, 신속정확성, 접근성, 만족도 순이었다. 두 기관 모두 상담자의 역량과 태도, 그리고 신속하고 정확한 처리를 더 높게 평가하였고, 반면에 만족도와 접근성은 상대적으로 낮았다. 다만, 높게 평가한 상담자 역량 및 태도, 신뢰성의 순위가 서울노동센터는 상담자 역량과 태도가, 타 기관은 신뢰성이 더 높았고, 상대적으로 낮게 평가한 접근성과 만족도 순위에서는 서울노동센터는 접근성이, 타 기관은 만족도가 상대적으로 가장 낮게 평가된 차이가 있다.

서울노동센터와 타 기관 모두 이용 경험이 있는 노동자 대상의 설문조사인 만큼, 객관적인 결과라고 이해할 수 있을 것이다. 다만, 조사기관이 서울노동권익센터이고, 서울

노동센터 이용자 대상 설문조사인 점을 감안하면, 서울노동센터에 대해 보다 긍정적 평가를 할 편향이 있을 수 있는 점을 고려할 필요가 있다.

[그림 5-23] 노동상담 평가 - 항목별 평균



### 7) 서울노동센터 노동상담 만족 및 불만족 이유

서울노동센터 노동상담을 이용하면서 만족스러웠던 점과 불만족스러웠던 점을 주관식으로 작성토록 하였다. 응답내용이 무의미하거나 불분명한 답변은 분석에서 제외하였으며, 만족에 해당하는 내용과 불만족에 해당하는 내용을 분류하여 분석하였다.

만족 이유에 대한 분석은 총 응답자 501명 중 400명의 응답 내용을 분석에 활용하였으며, 하나의 답변에 2개 이상의 만족 이유가 있는 경우에는 각각으로 분류하여, 최종 분석에 활용한 만족 이유 응답은 443개였다. 만족스러운 점으로 가장 많이 나온 의견은 앞서 노동상담 평가에서와 마찬가지로, 상담자 태도 부분이었다. 친절, 경청, 위로, 공감, 정신적 지지, 적극적 노력, 이해하기 쉬운 설명 등 상담자의 태도에 대한 의견이 171건으로 38.6%였다. 다음으로 상담내용에 대한 의견이 87건으로 19.6%였으며, 주요 하계는 궁금증 해소, 어려울 때 도움, 적절한 조언, 실마리 제공, 정신적·실질적 도움, 정보 제공, 명확한 답변, 세심하고 자세한 설명(절차, 도움받을 수 있는 기관 등) 등의 의견이 있었다. 다음으로는 신속성이 38건으로 8.6%였으며, 고용노동부 고객센터와

비교하여 전화연결이 용이하고, 연결시 대기 없이 곧바로 전화상담이 이뤄지고, 답변이 신속하여 결과 확인이 빠르며, 즉문 즉답이 가능하다는 등의 의견이었다. 전문성을 만족 이유로 한 응답비율은 6.5%였으며, 노무사에 의한 전문적 상담에 대한 만족도도 높았다. 무료로 상담을 이용할 수 있다는 점은 5.4%였으며, 손쉽게 접근 가능하고 거주지에 센터가 소재하여 이용하기 수월했다는 의견은 5.0%였다. 신청과 예약, 그리고 온라인과 전화상담 등이 모두 가능하여 편리했다는 의견은 4.5%였고, 전반적으로 만족했다는 의견도 4.5%였다. 노동자를 고려한 상담 등 객관적 상담으로 만족한다는 3.6%, 기타 의견 3.6%였다. 이처럼 상담자 태도, 상담내용, 신속성, 전문성, 무료이용 등을 이유로 만족스럽게 평가했다.

불만족 이유에 대한 분석은 없음, 모름 등의 응답내용을 제외하고 243명의 답변을 분석하였으며, 최종 분석에 활용한 불만족 이유 응답은 252개였다. 불만족 이유로는 상담자 태도가 58개로 23.0%였으며, 불친절, 경청하지 않음, 귀찮아 함, 적극적이지 않음, 사명감 없음, 대증 상담 등의 의견이 나왔다. 다음으로 상담내용에 대한 불만족이 42건으로 16.7%였으며, 구체적이지 않은 답변, 두루뭉술한 상담, 매뉴얼대로 하는 상담(특히 박힌 상담), 자세하지 않은 답변, 형식적인 상담 등의 의견이었다. 신속성이 떨어진다는 의견은 31건으로 12.3%였으며, 주로 전화 연결이 어렵고 대기시간이 길다는 의견이었다. 상담자 전문성 부족에 대한 의견은 26건(10.3%)이었으며, 특수한 직군에 대한 상담이 충분하지 않았거나 문의 사항에 대해 전문적 의견이 부족해 보였다는 의견이었다. 노동문제가 해결되지 않거나 이용하기 불편하다는 의견도 각각 7.5%(19건)이었다. 이용하기 불편하다는 의견내용은 좁은 상담 공간(시설), 온라인 상담시 문서 첨부 불가능, 전화상담 이용 불편 등이었다. 그 외에 상담이용 가능시간 문제(점심, 17시 이후 상담 불가능), 접근성이 떨어지는 문제(상담전화 찾기 어려움, 홍보 부족), 상담노무사가 변경되는 문제 등의 의견이 나왔다.

전반적으로 만족 이유 응답이 불만족 이유 응답보다 많았다. 불만족 이유를 묻는 문항에 응답자 501명 중 220명(43.9%)은 불만족스러운 부분이 없다거나 감사의 의견을 제시하여 응답자의 상당수는 만족스럽게 평가하고 있었다. 또한 상담자의 태도와 상담내용에 대한 만족이 전체 만족 이유의 58.2%로, 공감과 위로를 받으며 도움이 된다고 인식하고 있었다. 즉, 서울노동센터 노동상담은 노동법률 전문가인 노무사의 법률적 지식에 기초하여 정확한 정보를 제공하고, 노동자의 고충을 경청하고 지원하는 코칭의 역할도 함께 수행하고 있다고 하겠다. 다만, 일부 상담자의 태도나 상담내용에 대한 불만

부분은 상담자 워크샵이나 역량강화 교육 등을 통해 함께 공유하고 개선해 나갈 필요가 있으며, 이용시간, 상담자 변경, 시설 등의 불만족 사항에 대해서도 개선을 위한 검토가 필요하다.

<표 5-3> 서울노동센터 노동상담 이용자 만족 및 불만족 이유

(단위 : 개, %)

만족 이유			불만족 이유		
내용	빈도	퍼센트	내용	빈도	퍼센트
상담자 태도 (친절, 경청, 위로 등)	171	38.6	상담자 태도(불친절 등)	58	23.0
상담내용(실질적 도움 등)	87	19.6	상담내용(형식적 상담 등)	42	16.7
신속성	38	8.6	신속성(전화 연결 어려움 등)	31	12.3
전문성	29	6.5	전문성 부족	26	10.3
무료	24	5.4	노동문제 미해결	19	7.5
접근성	22	5.0	이용 불편 (시설 등)	19	7.5
편리성	20	4.5	낮은 접근성	16	6.3
만족 및 감사	20	4.5	편중된 답변	10	4.0
객관적 상담	16	3.6	상담 연속성 제한	10	4.0
기타	16	3.6	상담 이용 시간 제한	8	3.2
			기타	13	5.2
전체	443	100.0	전체	252	100.0

## 5. 소결

서울노동센터 노동상담 이용자 설문조사 결과의 주요내용은 다음과 같다. 먼저, 서울노동센터 이용자 특성을 보면, 서울노동센터 노동상담 이용자의 70.3%는 노동문제 발생시 타 기관을 이용하지 않고 바로 서울노동센터에 문의하고 있었다. 20~30대 청년층이 서울노동센터를 먼저 찾았다는 비율이 73.2%, 80.5%였는데 비해, 40대 이상 중고령층은 61.3%~63.3%로, 청년층이 곧바로 서울노동센터를 찾는 경우가 많았다. 응답자의 29.7%는 타 기관에서 상담받은 이후 센터를 이용하였는데, 고용노동부(57.0%), 전문가(26.8%), 온라인(23.5%), 대한법률구조공단(20.8%) 등에서 상담받고 서울노동센터를 이용하였다. 전문기관의 노동상담 이후에도 서울노동센터를 방문한 이유로는 1회

성 상담으로 부족하기에 중복해서 확인하고자 하는 경우가 36.2%로 가장 많았다. 하지만, 서울노동센터 이용 전에 타 기관에서 받았던 상담이 문제해결이 도움이 되지 않았거나, 제대로 상담이 이뤄지지 않거나 전문성이 부족해 보이는 등 상담내용이 불만족스러워 서울노동센터에서 재상담을 받은 경우가 56.3%로 다수였다.

둘째, 서울노동센터 이용자의 과반 이상(55.3%)은 2회 이상 상담을 받았는데, 해당 노동문제 진행상황에 따라 수시로 도움이 필요하거나 1회 상담으로 불충분해서 다시 상담받은 비율이 65.7%였으며, 처음 상담 이후 만족스러웠거나 다른 노동문제로 상담이 필요해서 이용한 경우가 30.7%였다. 한편, 서울노동센터 상담 이후, 다른 전문기관에서 다시 상담받은 응답자는 14.6%에 불과하여, 서울노동센터 이용자의 상담수는 해당 노동문제 해결을 위해서나 다른 문제가 생겼을 때 서울노동센터 노동상담을 적극적으로 이용하고 있었다.

셋째, 서울노동센터 상담 이용자들은 실제 노동문제를 겪어 전문적인 도움이 필요했던 만큼, 서울노동센터와 타 기관을 같이 이용한 경우가 많았다. 지난 1년간 타 기관을 이용한 비율이 66.1%로 응답자의 2/3였으며, 고용노동부, 전문가, 온라인, 노동시민단체, 대한법률구조공단, 노동조합 등 다양한 기관을 이용하고 있었다. 특히 상담받은 회수를 보면, 서울노동센터 평균 상담회수 2.50회, 타 기관 평균 상담회수 4.69회였으며, 전체적으로 서울노동센터를 포함하여 노동상담을 받은 횟수가 평균 7.44회로 매우 높았다. 이는 서울노동센터 이용자들이 노동문제 발생시 여러 기관에서 노동상담을 받고 문제해결을 위해 적극적으로 행동하는 특징이 있다고 하겠다.

넷째, 서울노동센터 상담 이용자들은 여러 기관에서 복수로 노동상담을 받고, 적극적으로 행동하고 있었는데, 이는 이용자들이 겪는 노동문제가 단순한 고충이 아니기 때문이다. 이에 일터에서 노동자 권리를 침해받거나 노동문제로 어려움을 겪었을 때, 정신적 고통과 불행감, 그리고 전문적인 의료·심리기관을 이용했는지 조사한 결과, 응답자의 89.6%가 정신적으로 힘들었다고 응답하였고, 86.8%는 불행함을 느끼고 있었으며, 이러한 정신적·심리적 고통으로 71.7%는 전문적인 심리상담을 필요로 하고 있었다. 여성과 20·30대 청년층이 상대적으로 정신적·심리적 어려움이 더 크게 나타났으며, 전문기관의 도움 필요성도 높았다.

다섯째, 서울노동센터 이용자들은 서울노동센터 상담을 타 기관보다 다소 높게 평가하였다. 평가 점수에 큰 차이는 없지만, 15개 모든 문항에서 서울노동센터에 대한 평가가 더 긍정적이었다. 특히 서울노동센터 상담 평가에서 가장 높게 평가한 부분은 상담

자 태도와 역량 부분이었다. 4점 척도 기준으로 접근성 2.96, 만족도 3.03, 신속정확성 3.04, 신뢰성 3.14, 상담자 태도·역량 3.15로, 상담자의 경청과 친절함, 그리고 돕고자 하는 의지와 전문성 등을 평가하는 문항에서 가장 높았다. 이는 주관식으로 물어본 만족스러운 부분에서도 동일하게 나타났다. 서울노동센터 이용자들이 경험한 노동문제의 정신적·심리적 고통에 비춰볼 때, 서울노동센터 노동상담이 공감과 위로의 정서적 지원 역할도 충실히 하는 것으로 보인다.

제4장의 서울지역 노동자 설문조사 결과에서, 서울지역 노동자는 직장(일터)에서 겪는 노동문제로 전문적인 상담을 필요로 하는 경우가 많으며, 특히 서울노동센터 이용 의향도 매우 높았다. 그러면서 서울노동센터 이용자 설문조사에서는 타 기관보다 긍정적으로 평가하고, 상담자의 역량과 태도, 그리고 전문성을 높게 보고 있었다. 특히 상담자의 경청, 공감, 위로 등이 정신적 고통이 큰 이용자들에게 심리적 지원 역할도 수행하고 있어 서울노동센터 활용도를 높여 나갈 필요가 있다. 다만, 불만족 이유로 제기된 문제들에 대한 검토와 보완도 필요하다. 이를테면, 일부 상담자 태도 문제는 상담자 역량강화 교육 등으로 보완하고, 상담자가 변경되거나 상담시간 제한 문제, 상담 연결 문제 등 시스템적으로 개선할 부분도 검토할 필요가 있다.

## VI. 법률지원사업 담당자 집단면접조사를 통해 본 서울노동센터 법률지원사업의 논점과 개선방향

### 1. 개관

#### 1) 서울노동센터 법률지원사업 개요

##### (1) 서울노동센터

서울시 및 서울시의 각 자치구가 민간단체에 위탁하여 운영하고 있는 노동센터는, '광역 센터'인 '서울노동권익센터'(2015.1. 설립)를 중심으로 4개 '권역 센터'(2019.12. 부터 설립)와 17개 '자치구 센터'(2011.5.부터 설립)가 있다. 서울노동센터는 주로 취약 계층노동자들을 위시한 노동자 권리보호·권익신장을 위한 다양한 사업을 펼치고 있는데, 가장 기본이자 중심이 되는 사업은 '법률지원사업'이라 판단된다.

##### (2) 법률지원사업

법률지원사업은 크게 두 가지로 나눌 수 있다.<sup>43)</sup> 각종 노동문제에 대해 전화·방문· 온라인 등의 방식으로 법적인 정보를 제공하고 대응방안을 자문하는 <노동상담사업>과 침해된 권익 구제를 위해 고용노동부(고용노동청, 노동위원회, 근로복지공단 등 고용노동부 산하 기관 및 소속 기관 포함)에 제기하는 진정·신청과 법원에 제기하는 소송 등의 법적구제절차를 지원(법률전문가 대리)하는 <법률구조사업>이다.

2011년 두 개의 자치구 센터(2011.5. 성동구 센터, 2011.7. 서대문구 센터) 개소로 시작된 서울노동센터의 <노동상담사업>은 비약적인 양적·질적 성장을 거듭해왔다. 2021년 기준 연간 2만 2,374건의 노동상담 처리건수를 기록했는데 이는 민간단체 중 최고

43) '법률지원사업'을 '노동권익개선사업'으로 다시 정의하여 분류하면 노동권익개선사업은 사업의 성격 측면에서 '예방'-'상담'-'구조(救助)'의 체계로 구분할 수 있음. '예방' 사업에는 노동법교육 사업이나 인사노무컨설팅의 일종인 '마을노무사' 사업이 포함되는데, 노동법교육은 '교육사업'으로 보아 본 연구 대상에서 제외하며 마을노무사 사업 역시 직접적인 노동자 법률지원사업은 아닌 관계로 연구 대상에서 제외하였다.

수준인 것으로 평가된다.

〈법률구조사업〉은 2015년부터 시작되었고 연간 약 150건 정도를 수행하고 있는데, 공익법률단체나 로펌에서 설립한 공익적 성격의 법률재단을 제외하면 민간단체 중 서울노동센터만이 행하고 있는 특유의 법률지원사업이라 할 수 있다. 특히 임금체불 등 사용자의 노동법 위반행위로 권익침해를 당한 노동자가 1차적으로 진행하는 법적구제절차인 고용노동청 진정과 근로복지공단 산재신청 노무사 대리를 무료로 지원하는 민간단체는 서울노동센터가 유일한 것으로 파악된다.

〈노동상담사업〉은 광역·권역·자치구 센터 모두 자체 사업으로 각기 수행하되, 전체 서울노동센터가 통합노동상담번호(1661-2020)를 공유하며(2021년 개설), 역시 통합 노동상담DB를 운영하고 있다(2015년부터 운영). 〈법률구조사업〉은 자체적으로 운영하는 일부 자치구 센터도 있으나 기본적으로는 광역 센터인 서울노동권익센터가 수행하며, 법적구제절차 사건 대리는 서울시가 위촉하여 역시 서울노동권익센터에서 관리하는 ‘노동권리보호관’(2022년 현재 노무사 75명, 변호사 15명)에 의해 행해지고 있다.

## 2) 연구목적

### (1) 취지 및 조사대상

본 연구는 상기한 바와 같은 외형적으로 드러나는 수치 등을 통한 거시적인 평가와 달리 법률지원사업이 어떤 체계를 통해 추진되고 있고 실제 운영과정에서 발생하는 구체적인 영역별 이슈는 어떠한 것들이 있는지를 주체의 측면에서 미시적으로 확인하고 분석해보는 것을 목적으로 한다. 이것은 서울노동센터 법률지원사업의 성과와 개선과제를 도출해보는 전체 연구에서, 보다 실질적이고 구체적으로 현황과 문제점을 파악하고 나아가 개선방향을 찾는 기제가 되어줄 것으로 판단한다.

따라서 실제 법률지원사업을 기획·진행하는 일체의 업무를 총괄하고 있으므로 누구보다 서울노동센터 법률지원사업의 구체적인 상황을 직접적으로 잘 알고 있는 주체들인 서울노동센터 법률지원사업 담당자들을 집단면접조사 대상으로 삼았다.

한편, 실제 노동상담 업무는 권역 센터 1곳을 제외한 모든 광역·권역·자치구 센터들이 외부 노무사를 상담 노무사로 위촉하여 진행하고 있어 당해 상담 노무사들도 조사 대상으로 삼았다. 아울러 법률구조사업에서 실제 법적구제절차 사건 진행(대리)은 노동권리보호관이 수행하므로 노동권리보호관 역시 본 연구의 조사 대상에 포함하였다. 다

만, 다수의 상담 노무사들이 노동권리보호관도 겸하고 있어 실제 조사 대상은 양 역할을 겸임하고 있는 노무사들이다.

## (2) 조사내용

먼저 서울노동센터 법률지원사업의 목적과 취지에 대한 법률지원사업 담당자들의 인식 정도와 함께 서울노동센터 법률지원사업에 대한 종합적인 평가로서 서울노동센터 법률지원사업의 효과와 특징, 장점을 확인한다. 다음으로 법률지원사업의 집행체계와 관련하여, 법률지원사업 부서 및 담당자 현황, 센터 내 법률지원사업의 비중, 센터 간 협업 체계 및 역할 구분 등을 살펴본다.

그리고 법률지원사업의 두 영역에 대해서는 보다 세부적으로 살펴보는데, 먼저 노동상담사업은 사업 홍보, 이용자 특징, 상담 방식, 상담지원 노무사 체계, 상담기록 DB의 순으로 조사를 진행하고, 다른 하나인 법률구조사업은 지원기준, 지원 사건 선정, 진행과정에서의 절차 등에서 나타나는 여러 의제들과 법률구조사업 관리 권한에 대한 의견들을 살펴보도록 한다.

이러한 조사를 통해 서울노동센터 법률지원사업의 집행체계와 진행과정 등에서 발생하는 여러 논의대상들을 구체적인 의제로 정리하고, 조사과정에서 취합된 의견과 이에 대한 분석을 통해 서울노동센터 법률지원사업의 개선 방향에 대해서도 제시해보고자 한다.

## 3) 조사방식

### (1) 의견 청취 및 조사대상

서울노동센터의 법률지원사업은 각 센터의 법률지원사업 부서에서 담당하고 있다. 부서 및 담당자의 직책 명칭 등은 아래와 같이 센터마다 다르다.

- 광역 센터(서울노동권익센터) : 시민권익실(담당자 직책은 법률위원)
- 권역 센터 : 법률지원팀(도심권·동남권 센터) 또는 노동권익개선팀(서남권·동북권 센터)
- 자치구 센터 : 노동인권팀, 법률지원팀, 노동1팀 등 센터마다 부서 명칭이 다양함.

광역 센터인 서울노동권익센터의 경우 2022년 10월 현재 4명의 법률위원이 있고 권역 센터와 자치구 센터는 모두 1명의 담당자가 당해 센터의 법률지원사업에 대한 기획, 진행 등을 모두 담당하고 있다. 아울러 권역 센터와 자치구 센터의 경우에는 법률지원사업 담당자들이 법률지원사업뿐만 아니라 센터의 교육, 홍보, 조직 업무 등을 겸임하고 있기도 하다.

## (2) 진행방식

### ① 대상자 선정

본 연구에서 의견 청취 및 조사 대상으로 선정한 사람들은 아래와 같다(〈4〉와 〈5〉는 양자를 겸임하고 있는 동일 인물들임).

- 〈1〉 광역 센터(서울노동권익센터) 법률지원사업 담당자(전체 4명 전원 참여)
- 〈2〉 권역 센터 법률지원사업 담당자(전체 4개 센터 4명 전원 참여)
- 〈3〉 자치구 센터 법률지원사업 담당자(전체 17개 센터 중 4개 센터 5명 참여)
- 〈4〉 광역·권역·자치구 센터 상담지원 노무사(6개 센터에서 활동중인 4명 참여) : 1명은 2개 센터(광역 센터, 자치구 센터)에서 활동. 다른 1명은 현재 1곳(권역 센터)에서 활동하나 이전에 다른 권역 센터 상담활동 경력 보유
- 〈5〉 노동권리보호관(총 90명 중 노무사 4명 참여, 상담지원 노무사 겸임)

### ② FGI(표적집단면접) 간담회 진행

의견 청취 및 조사는 본 연구진들과 대상자들 간의 FGI 대면 간담회 방식으로 진행하였다. 대상자는 총 17명이었다. 광역·권역·자치구 센터라는 각자의 소속과 역할에 따라 입장과 의견이 다를 수 있으므로, 보다 허심탄회하고 진솔한 의견 청취를 위해 광역, 권역, 자치구 센터별로 구분하여 각각 진행하였다. 상담지원 노무사 겸 노동권리보호관은 특히 법률지원사업 담당자와는 여러 영역에서 입장과 의견이 다를 수 있어 역시 법률지원사업 담당자들과는 따로 자리를 마련하여 별도로 간담회를 진행하였다. 구체적인 간담회 진행일시와 참석자 등은 아래와 같다.

<표 6-1> 집단면접조사 개요

구분	일시	구분	대상자(참석자)
1차	2022.10.14. 10:00~12:10	권역 센터 사업 담당자(4명)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도심권 노동자종합지원센터 팀장 A</li> <li>• 동남권 노동자종합지원센터 팀장 B</li> <li>• 동북권 노동자종합지원센터 팀장 C</li> <li>• 서남권 노동자종합지원센터 팀장 D</li> </ul>
2차	2022.10.19. 15:00~17:10	자치구 센터 사업 담당자(4곳 5명)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 성북노동권익센터 센터장 E, 팀장 F</li> <li>• 강북구노동자종합지원센터 팀장 G</li> <li>• 강서구노동복지센터 팀장 H</li> <li>• 서대문구노동자종합지원센터 사무국장 I</li> </ul>
3차	2022.11.1. 10:00~12:20	상담지원 노무사 겸 노동권리보호관(4명)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상담 노무사(광역, 성동), 노동권리보호관 J</li> <li>• 상담 노무사(권역 2곳(前·現)), 노동권리보호관 K</li> <li>• 상담 노무사(서대문), 노동권리보호관 L</li> <li>• 상담 노무사(영등포), 노동권리보호관 M</li> </ul>
4차	2022.11.1. 14:00~17:00	광역 센터 사업 담당자(4명)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시민권익실 실장 N</li> <li>• 시민권익실 법률위원 O, P, Q</li> </ul>

## 2. 간담회를 통해 확인한 법률지원사업의 주요 논점

이하에서는 법률지원사업 담당자 등과의 간담회를 통해 확인되는 법률지원사업의 현황과 주요 논점들을 의제별로 정리하여 기술한다. 법률지원사업 담당자 등의 간담회석상에서의 발언내용은 해당 항목에서 박스 처리를 하여 수록하였다.

발언자의 구체적인 소속 등은 밝히지 않고 ‘◎ 광역 센터 법률위원’, ‘◆ 권역 센터 팀장’, ‘● 자치구 센터 팀장’, ‘◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관)’로만 표기한다. 간담회 참석자의 경우 자치구 센터는 센터장과 사무국장도 있었으나 모두 ‘자치구 센터 팀장’으로, 광역 센터는 실장도 간담회에 참석했으나 다른 법률위원과 마찬가지로 ‘법률위원’으로 표기를 통일하였다.

한편, 발언 내용은 각각의 박스에 별도로 담되, 대화를 함께 수록하는 경우에는 하나의 박스에 모두 담고, 발언자에 대한 구분이 필요한 경우 ‘자치구 센터 팀장1’, ‘자치구 센터 팀장2’와 같은 방식으로 표기하였다.

## 1) 법률지원사업의 목적과 효과

### (1) 사업의 목적에 대한 인식과 담당자들의 태도

서울노동센터 법률지원사업의 목적과 취지에 대한 법률지원사업 담당자들의 이해 정도와 법률지원사업이 그러한 목적과 취지에 부합하게 운영되고 있는지에 대한 인식을 총평 차원에서 확인하였다. 모든 담당자들은 서울노동센터 법률지원사업이 서울노동센터의 설립취지에 따른 가장 기본이 되는 필수사업이자 주요사업이라고 인식하고 있다. 또한 서울노동센터의 법률지원사업은 노동자 권리보호와 권익구제에서 의미와 효용이 대단히 큰 사업이며 대체로 우수한 내용으로 비교적 원활하게 잘 진행되고 있다고 평가하고 있다.

◆ 권역 센터 팀장 : “센터 법률지원사업의 목적과 취지에는 저희도 굉장히 동의가 됩니다.”

◆ 자치구 센터 팀장 : “법률지원사업은 센터의 기본적인 핵심 사업이고 모든 사업에 상담 사업이 매개체인 것 같아요. 예를 들면 경비노동자 모임을 할 때도 메인은 교육이고 서로 모이는 거지만 상담을 못하는 센터면 아마 안 올 거라는 생각이 들어요.”

◆ 권역 센터 팀장 : “법률지원사업 목적과 취지에 대해서 이렇게 시스템화한 것은 정말 장점인 것 같아요.”

◆ 자치구 센터 팀장 : “센터 전체 사업에 있어 되게 중요한 사업이고 역할은 그만큼 크다고 생각을 합니다.”

◆ 광역 센터 법률위원 : “모르는 분들인데 서울노동권익센터 번호 알려주면서 ‘여기 전화하면 무료 상담할 수 있고 친절하게 설명해 주더라.’ 하고 얘기하시는 분들이 많더라고요. (중략) 노동자들 입장에서는 되게 이만한 데가 없다는 생각이 듭니다.”

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “저는 서울의 모든 센터가 제 센터라고 생각합니다.(웃음) 이런 센터의 활동들이 좀 활성화됐으면 좋겠다는 취지가 있어서 여기 센터뿐만 아니라 다른 곳도 지원을 나갑니다.”

◎ 광역 센터 법률위원 : “서울 아닌 지역에서 진짜 필요하겠다 싶은 전화들이 너무 많아요. 상담은 사실 전화로 되지 않는 경우가 많거든요. 자료를 봐야 되니까. 근데 그분들에게 안내해 줄 수 있는 곳이 없더라고요. 사실 노동청도 있고 근로복지공단도 그 지역에 다 있는데 왜 이 수요가 있냐는 거죠. 바로 그런 수요를 서울노동센터가 담당하는 거죠.”

한편, 대부분의 사업 담당자들은 자신이 담당하고 있는 법률지원사업의 취지에 대한 자긍심과 업무에 대한 높은 열정을 가지고 있었다. 법률지원사업을 단순히 업무로만 바라보는 것이 아니라 센터를 찾아오는 노동자들에게 실질적인 도움을 주고, 적극적으로 문제해결을 할 수 있는 방안을 찾고자 하는 자세로 업무에 임하고 있다.

◆ 권역 센터 팀장 : “SNS 상담은 제 개인계정으로 하고 있어요. 그래서 주말에도 질문이 있으면 답변 달아줘야 되는 상황도 있고.”

◆ 자치구 센터 팀장 : “법률구조사업 신청 이전에 저희가 직접적으로 뭔가 서면을 써 주는 경우도 많습니다. 더 뭐라도 이분이 상처받지 않기를 위해서 여기 센터에서 다 끝났으면 좋겠다는 바람으로 그렇게 진행하는 경우도 있고. 좀 더 적극적으로 하려고 노력하고 있습니다.”

◆ 권역 센터 팀장 : “기준이 애매하거나 실익이 없거나하면 노동권익센터에서 법률구조사업으로 하기 어려워요. 그런데 어디 호소할 데도 없는 그 분이 우리 센터에 자꾸 찾아와요. 그럼 제가 진짜 다 하거든요. 제가 직접 다 하는데. 그게 힘들어요. 그분이 거의 2주를 매일 찾아왔어요.”

◎ 광역 센터 법률위원 : “고용노동부 상담 같은 곳은 어떻게 하면 되는지 신청절차를 안내하는 거지 이걸 어떻게 해결하면 되는지에 대한 사실관계를 들여다봐주고 그걸 정리하고 다시 어떤 방법이 적합한지에 대한 상담을 하지는 않는 거거든요.”

또한 일회성 상담으로 끝나는 것이 아니라 이용자들이 각 센터의 다른 사업에도 참여하고 조직화(집단화) 될 수 있도록 제안하거나 연결 방법을 찾는 등 이용자와의 지속성에 대해서도 일상적인 과제로 인식하고 있는 모습을 보여주고 있다.

● 자치구 센터 팀장 : “법률지원사업으로 센터와 연결된 분이 센터와 뭔가 교류를 계속 하면 좋을 텐데. 보통 노무사에 연결되고 그냥 끝나는 상황이니까 그런 부분에 대한 고민이 있습니다.”

● 자치구 센터 팀장 : “상담 오신 분들과의 후속활동이 필요할 때는 저희 센터 교육 사업이든 어떤 사업이든 문자도 발송하고 직중 모임 같은 거 있을 때 연락도 드리구요.”

● 자치구 센터 팀장 : “다들 미조직 노동자에 대한 조직화 지원이 어쨌든 센터 설립 취지에 있는 것이라서 다 노조 설립이 필요한 상담이면 센터장님이 바로 투입되는 등 기본 시스템들은 다 기본적으로 있는 것 같아요. 그런 상담이 오면 특별히 더 메모를 남겨두는 식으로 하는 거죠.”

## (2) 서울노동센터 법률지원사업의 특징 및 장점

법률지원사업 담당자들의 의견을 통해 정리해보면 서울노동센터 법률지원사업이 다른 기관<sup>44)</sup>과 비교했을 때 가진 가장 큰 특징이자 장점은, ① 공신력, ② 접근성, ③ 노동친화와 진정성, ④ 법률구조사업을 꼽을 수 있을 것으로 판단된다.

44) 서울노동센터와 같은 노동자에 대한 법률지원사업을 하는 기구로서 대표적인 비교대상은, 정부기구인 고용노동부(고용노동청·지청, 노동위원회 포함)와 민간단체인 양대노총(민주노총, 한국노총) 법률지원사업기구를 들 수 있겠고 각 현황은 다음과 같다.

▶ 고용노동부(고용노동청·지청)

- 노동상담 : 가장 많은 노동상담을 처리하고 있는 국가기관이지만, 전화상담은 연결 자체가 쉽지 않고 간단한 질의·응답 정도가 이뤄지는 것이 일반적이다. 방문상담의 경우에도 해당 사안에 대한 법적구제절차 사건을 처리하는 기관이어서인지 책임 있고 명확한 답변을 얻기 어렵기도 하다. 또한 대체로 노동자 권리보호에 친화적인 상담이 이뤄지지 않는다는 평가가 많다.
- 법률구조 : 고용노동청·지청은 유일하게 체불임금 등 대지급금 신청에서 노무사 지원제도를, 노동위원회는 각종 구제신청·차별시정신청에서 권리구제 대리인(노무사, 변호사) 지원제도를 두고 있다. 대리인에 따라 성실도 측면의 편차가 심해 이른바 복불복이라는 평가가 일반적이다.

▶ 양대노총 법률지원기구

- 노동상담 : 민간단체 중에서는 가장 많은 노동상담을 하고 있는 것으로 파악되며, 노동조합이라는 특성상 당연히 노동친화적인 상담이 행해지나 노동조합에 대한 이용자(노동자)의 호불호에 따라 이용률이 달라지는 경향이 있는 것으로 보인다.
- 법률구조 : 양대노총의 재정구조상 법률지원사업기구(민주노총 법률원, 한국노총 법률원, 민주노총 서울본부 노동법률지원센터)가 독립채산제 운영방식인 관계로 노동상담은 무료로 진행하나 법적구제절차 사건 대리는 법무법인, 노무법인을 설립하여 유료 수입을 기본으로 하고 있는 것으로 확인된다.

## ① 공신력

서울시와 자치구가 설립하고 민간단체에 위탁하여 운영하는 일종의 민관(民官) 거버넌스(governance) 체계가 상대적으로 이용자들에게 신뢰감을 주는 장점이 있다. 서울노동권익센터 설립(2015년)으로부터 치면 채 10년도 되지 않아 서울노동센터가 서울지역의 대표적인 노동자 법률지원사업 전문기관으로 성장한 것은 사업 내용의 질적인 우수함, 담당자들의 진정성과 함께 기본적으로는 민관 거버넌스 체계가 이용자들에 주는 공신력이 전제되었다고 판단된다.

● 자치구 센터 팀장 : “이름 자체가 그 자치구 이름을 갖고 가잖아요. 서대문구, 성북구 이르면 ‘이게 뭔가 있구나.’ 생각하실 수 있어요. 자연적으로 느껴질 것 같아요.”

● 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “일단 상담 전화 주시는 분은 여기가 공적기관이라고 인식하고 연락을 주셔서 무료 상담이라는 거를 확실히 알고 전화를 주시더라고요.”

● 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “관공서에서 보냈는데 관공서에서 연락처를 받아서 오니까 여기서 뭔가 대단한 걸 해줄 거라는 기대를 하고 연락하시는 경우도 있어요.”

● 광역 센터 법률위원 : “당연히 여기 공무원이라고 착각하시는 분들 더러 있고. 문제가 있으면 이거를 뭔가 사업장에 전화를 해주거나 아니면 뭔가 우리가 조치를 해줄 수 있을 거라고. 약간 신고센터 같이 생각하는 경우도 있는 것 같아요.”

## ② 접근성

이용자 입장에서 얼마나 쉽고 가깝게 노동상담과 법률지원을 받을 수 있는가는 매우 중요한 요소다. 서울노동센터는 광역·권역·자치구 센터를 통틀어 서울지역 곳곳에 총 22개나 되는 사무실을 운영함으로써 이른바 ‘우리 동네 상담소’로 기능하고 있다.

전화상담 역시 2021년부터는 통합노동상담번호를 함께 운영함으로써 전화상담 운영 시간 내에는 항상 상담이 가능한 구조다(통합상담 전화번호로 전화를 하면 1차적으로는 가까운 자치구 센터로 연결되고 자치구 센터가 통화중인 경우에는 권역 센터로, 권역 센터와 통화가 되지 않으면 광역 센터로 연결되는 시스템).

● 자치구 센터 팀장 : “우리 지역에 있는 거니까 아무래도 접근성이라는 면에서 좋죠.”

● 자치구 센터 팀장 : “지역이랑 어느 정도 밀접하게 상담할 수 있는 기관이라고 인식을 심어줬으면 좋겠어요. 왜냐하면 각 자치구마다 있으니까 홍보 잘 되는 데는 그 지역 주민들은 대부분 다 알고 있으니까요.”

● 광역 센터 법률위원 : “제가 따로 상담활동을 하는 곳이 있어서 거기서 지역부터 물어보는데 서울이면 당연히 서울노동센터 소개시켜주는데, 되게 안 되는 도시들이 많더라고요. 그런 부분에서 서울시는 다른 도시들보다 좀 더 나은, 지방정부의 나은 서비스를 제공하는 거죠.”

### ③ 노동친화와 진정성

민관 거버넌스 운영체계가면서 대부분의 수탁기관들이 노동단체인 관계로 이용자 입장에서 노동자 친화적인 상담과 지원에 대한 기대감을 가지는 것으로 보이며, 실제로도 비교적 노동자 권익구제 관점의 노동 친화적인 법률지원이 행해지고 있다.

또한 담당자에 따라 편차가 있기는 하나 대체로 열과 성을 다한 법률지원 활동이 이뤄지고 있는 것으로 평가되며 단순 상담·자문 이상의 법률지원이 행해지고 있다.

● 권역 센터 팀장 : “(고용노동청 등을) 다 돌아다녀보고 너무 불친절하고 제대로 안 알려줘서 전화했다, 또 그쪽에서 전화번호를 줘서 전화했다 이렇게 해서.”

● 권역 센터 팀장 : “우선은 신뢰감 같아요. 당사자들은 무료 대리인이면 제대로 안 해주는 거 아닌가 우려가 있고 노동위원회 같은 경우에는 복불복이고 대충해주거나. 그래도 서울노동권익센터는 괜찮다. 그래서 그런 스페셜함을 강조해서 신뢰감을 주는 그런 홍보도 했으면 좋겠습니다.”

● 자치구 센터 팀장 : “저희는 민원은 거의 없어요. 항상 고마워하시는 것 같아요. 제가 상담을 많이 하기 때문에 그런지 몰라도. 항상 뭘 사 오시는 분들이 많아요. 예를 들면 박카스라도 사 오시는 분들.”

● 권역 센터 팀장 : “노동위원회 같은 경우에는 정말로 그냥 올리는 거잖아요. 그냥 명함에 한 줄 올리기 위해서 올리는 경우가 많은데 그래도 노동권익센터는 상대적으로 다르죠. 올하는 또 센터별로 추천을 통해 노동권리보호관이 된 거라 더 신뢰가 되죠.”

◎ 광역 센터 법률위원 : “저희가 법률구조신청이 들어오면 막 배분하는 게 아니거든요. 어느 정도 적합한 방법이나 이 사람들의 관계를 어떻게 정리하고 어디까지 연계해 줄 수 있고 이런 것까지 되게 고민하고 드려다 보니까. 정성이 더 있는 것 같은 느낌은 들어요. 그리고 이 결론이 나도 사후적으로도 이게 맞을까, 더 다른 방법이 있지 않을까, 이 결론이 여기서는 행정기관에서 이렇게 밖에 안 났지만 다른 방법은 없을까, 좀 더 그런 것들을 신경 쓰는 것 같아요.”

◎ 광역 센터 법률위원 : “어떤 관점을 가지고 하다 보니까. 애착이 더 강하죠. 여기 센터에서 일하시는 분들이.”

#### ④ 법률구조사업

서울노동센터는 다른 상담기관들이 하지 못하는 법률구조사업을 수행하고 있다. 무료로 법률전문가를 대리인으로 선임하여 법적구제절차 사건을 진행할 수 있고, 상담부터 권리구제까지 완결적으로 진행 가능하다는 특성을 서울노동센터 법률지원사업의 특유한 장점으로 꼽은 담당자들이 많았다.

◎ 권역 센터 팀장 : “시민단체에서 활동할 때는 행정심판, 소송 등 이런 법률지원은 취약계층은 접근성도 없고 힘들었기 때문에 다 자원봉사 재능기부에 의존했거든요. 그래서 서울노동센터 법률구조사업은 그래도 서울시가 선도적이니까 이걸 시스템화해서 노동권익센터에 인력풀을 가지고 예산도 지원받고 하는 거에 대해서 굉장히 긍정적인 평가를 할 수 있죠.”

◎ 권역 센터 팀장 : “제 전 직장인 외국인센터랑 비교했을 때 굉장히 장점은 권리 구제가 된다는 점이죠. 노무사가 직접 지원하는 이 시스템이 굉장히 좋은 것 같습니다.”

◎ 광역 센터 법률위원 : “제가 주변에 서울노동권익센터에서 일한다고 항상 자랑하듯이 말하는 게 ‘국선 대리인은 노동위원회밖에 없지만 우리는 산재량 노동청도 다 해준다. 그게 정말 대상자들한테는 진짜 좋은 것 같다.’예요. 그래서 저는 되게 훨씬 좋은 것 같아요. 서울노동센터의 목적과 취지를 충분히 잘 살려서 사업을 하고 있다고 저는 개인적으로 생각합니다.”

◎ 광역 센터 법률위원 : “취약 노동자이기 때문에 당연히 경제적으로 어려울 수밖에 없는데 권리구제 지원까지 연계가 되니까 상담하다가 상담만으로 해결이 안 되면 오셔서 저희한테 대면 상담하시고 직접 사건까지 저희가 대리를 할 수 있다는 점에서 저는 아주 좋은 것 같습니다.”

◎ 광역 센터 법률위원 : “노동자들마다 처한 처지는 다르겠지만 산재 같은 경우도 사실 (노무사) 선임비용 내고 성공보수를 받는 자체가 사실은 그 노동자는 이미 생계가 어렵거나 아파서 치료를 받아야 되니 그거 자체도 어려운 경우가 있죠. 임금체불도 사실 근로자가 받아야 되는 임금 생계원인데 이거로 (노무사) 착수금이랑 성공 보수 때는 부분도 있으니까요.”

## 2) 법률지원사업 집행체계

### (1) 법률지원사업 부서 및 담당자

광역 센터의 경우 법률지원사업 담당자 정원이 5명(시민권익실 실장 포함)이고, 권역 센터와 자치구 센터는 모두 1명의 담당자가 당해 센터 법률지원사업을 총괄 및 담당하고 있다.

권역 및 자치구 센터의 법률지원사업 담당자들은 법률지원사업과 관련된 홍보, 교육 등의 사업도 담당하고 있다. 특히 센터 전체 상근자가 센터장을 포함하여 4명에 불과한 자치구 센터의 경우에는 사실 법률지원사업부서가 별도로 있는 것이 아니라서 당연히 법률지원사업 외 각 센터의 다른 업무 담당도 겸하고 있다. 이에 따라 법률지원사업만을 전문적이고 완결적으로 수행하는 것은 현실적으로 불가능한 구조인 것으로 보인다.

◎ 권역 센터 팀장 : “제가 팀장이지만 저 혼자예요. 이게 무슨 팀장이예요 그냥 팀원인 거지. 이런 구조에서 무슨 법률사업이...”

◎ 광역 센터 법률위원 : “환경이 갖춰지지 않으면 그냥 개인을 소진시키는 것에 불과하거든요. 그리고 기획력도 사실 조직이 가지고 있는 자원과 뒷받침할 수 있는 구성들이 갖춰져야지, 어떤 한 사람이 짠하고 나타나서 다 해줄 수 있는 게 아니잖아요. (중략) 근데 지금 환경에서는 혼자서 해야 된다는 생각이 굉장히 많이 들고요. 그걸 같이 할 수 있는 자원과 네트워크들이 있는가.”

법률지원사업 담당자가 1명이다 보니 권역 및 자치구 센터 법률지원사업의 가장 기본적이고 중요한 업무인 노동상담 업무는, 노무사가 법률지원사업 담당자로 채용되어 있는 1곳의 권역 센터를 제외하고 외부 지원 노무사를 당해 센터의 상담지원 노무사로

위촉하여 그 노무사를 통해 이뤄지고 있다. 노무사가 법률지원사업 담당자로 채용되어 있는 자치구 센터의 경우에도 상근자인 노무사와 함께 외부 상담지원 노무사가 주되게 노동상담 업무를 담당하고 있다.

한편, 센터마다 차이는 있으나 상담지원 노무사가 출근하지 않는 시간에 들어오는 노동상담은 법률지원사업 담당자가 처리하기도 하고, SNS(카카오톡 오픈채팅 등) 상담은 법률지원사업 담당자가 전담하는 곳도 있었다.

특히 법률지원사업 담당자는 법률지원사업과 관련한 각종 행정업무를 수행하고 있는데, 행정업무의 상당 부분은 대개 실적보고 등 보여주기식의 형식적인 업무가 많아 이에 대한 법률지원사업 담당자들의 고충 호소가 많았다.

법률지원사업 담당자들은 대부분 실질적이고 효용성 높은 법률지원사업의 수행을 희망하고 있으나, 보여주기식 행정업무 등의 부하로 인해 오히려 내용성 있는 사업 기획과 진행이 어려운 결과가 초래되기도 하였다.

● 권역 센터 팀장 : “노무사분들이 외부에서 오시면 노동 상담만 하시기를 원해요. 그 시간대에. 그래서 그 시간 끝나면 상담하신 분들과 연락을 계속 취하거나 이후 진행 방법 그다음 권리구제를 어떻게 할 것인지 선택을 다 저희가 하거든요. 그러면서 권리구제신청서 작성하고 넘기고 이런 과정. 그다음에 무슨 지도 점검, 무슨 평가, 서울시에서 보내라고 하는 자료, 저희 법인에서 또 요구하는 자료 만들고 이런 행정업무가 한 50%는 되지 않나 싶어요. 주간보고, 월간보고 이런 것들이 굉장히 많아요. 그래서 이거는 노무사분들이 와서 하면 이거 오래 하실 수 있을까? 그러니까 저 전임도 노무사분인데 오래 못 버티고 나갔다고 생각을 해요. 그래서 상담이 초점이 아니라 어떻게 보면 노동상담 운영, 기획, 행정 이런 업무가 주 업무인 것 같아요.”

서울노동권익센터의 법률지원사업 담당자인 시민권익실 법률위원은 모두 노무사들이다. 권역 및 자치구 센터 법률지원사업 담당자들은 노무사인 곳(총 3곳 : 권역 센터 1곳, 자치구 센터 2곳)도 있으나 대부분은 노무사가 아닌, 주로 장기간 노동상담 업무를 해온 경력자인 것으로 파악된다.

법률지원사업 업무를 보다 전문성 있고 완결적으로 처리하기 위해서는 아무래도 노무사가 상근하는 법률지원사업 담당자로 일하는 것이 더 적절할 수 있다. 그러나 특히 전체 상근자 수 자체가 많지 않은 권역 및 자치구 센터의 경우 법률지원사업 업무가 아닌 다른 업무도 겸임해야 하고, 각종 행정업무 비중 또한 높다 보니 노무사가 채용되어 일하기에 적합하지 않은 일자리일 수 있다. 이는 서울노동센터 법률지원사업의 전문역

량 강화 차원에서 고민해봐야 할 주제인 것으로 판단된다(관련 내용은 뒤 '상담지원 노무사' 항목에서 다시 다룸).

## (2) 서울노동센터 내 법률지원사업의 비중

각 센터 내에서 법률지원사업이 차지하는 비중을 예산 기준으로 평가해보면 자치구 센터의 경우 대체로 전체 센터 예산의 약 1/3 정도로서 비교적 높은 것으로 파악된다. 다만, 당해 예산에는 외부 상담지원 노무사 상담비(수당)가 포함되어 있고, 이 상담지원 노무사에 대한 수당이 법률지원사업 예산의 대부분이라는 점을 감안하면 이를 제외하고 법률지원사업에 들어가는 다른 예산은 거의 없다고도 볼 수 있겠다.

한편으로는 각 센터의 다른 사업들과는 달리 법률지원사업(노동상담사업)은 일상적으로 계속 진행되는 연속사업이다 보니 딱히 눈에 띄지도 않고 특별한 것도 없어 보이는 사업이다. 사업성과 역시 상담 처리건수(실적) 외에는 사실상 없어 별달리 부각되지도 못한다.

각 센터를 총괄하는 센터장 및 센터 전체의 입장에서조차 각종 기획사업(이벤트성 행사)에 비해 기본·필수사업임에도 오히려 법률지원사업에 대한 관심과 지원이 적은 것도 현실인 것으로 보인다. 또한 한번 상담체계(시스템)를 갖춰 놓으면 별다른 기획 없이 계속 그대로 유지하면 되는 사업이라고도 볼 수 있어 다소 관성적으로 운영될 수 있는 구조이기도 했다.

◆ 권역 센터 팀장 : “상담을 하더라도 결과는 딱히 없어요. 그냥 이렇게 했습니다 하고 보고되는거고 어떻게 했든 상담 1건 인거죠.”

◆ 권역 센터 팀장 : “이게 계속 연속되는 사업이잖아요. 그러니까 특별한 게 없는 거예요. 이슈화될 일도 별로 없고. 센터장들은 관심을 크게 갖지 않는, 이게 상담이 잘못됐다고 해서 센터의 평가에 지대한 영향을 미치거나 이런 거는 아니거든요. 그냥 건수로 평가를 받는 거니까.”

◆ 권역 센터 팀장 : “법률지원사업 사업평가는 결국 상담 건수로만 하는 거죠.”

### (3) 센터 간 협업체계 및 역할 구분

광역-권역-자치구 센터 간의 관계와 관련해서는 ① “공통 사업 진행에서 각각 어떤 역할을 하고 있는가”라는 ‘내용’의 측면과 함께, ② “센터 간 기능과 역할이 구분·정립 되어 있는가”라는 ‘구조’의 측면도 살펴보았다.

#### ① 내용적 측면에서의 협업체계

종합적으로 보았을 때 각 센터의 법률지원사업은 기획뿐만 아니라 집행에서도 센터 별로 각각 진행되고 있다. 특별히 제도화된 센터 간 협업체계는 사실상 없는 것으로 파악된다. 오히려 각 센터마다 지역 노동단체 네트워크에 결합하여 해당 공동사업에 참여하거나 외부 기관·단체와의 MOU 같은 협업체계가 자체적으로 운영되고 있다.

특히 권역 센터와 자치구 센터 간에는 노동상담 사업 등 법률지원사업은 물론 다른 사업에서도 협력적인 사업 기획과 공동의 사업 진행이 필요할 수 있을 것으로도 판단되나 현실적으로는 어려워 보였다.

자치구 센터와 권역 센터 간 위상 차이가 모호한 측면, 권역 센터가 대부분의 자치구 센터보다 늦게 설립되었고 양자 간 수직적 관계가 아닌 점, 또한 운영주체가 다른 상황<sup>45)</sup> 등이 권역 센터와 자치구 센터 간 공동사업 진행이 어려운 현실적 요인으로 판단된다.

● 권역 센터 팀장 : “권역센터 자체가 약간은 정치적인 요인으로 만들어진 게 아닌가 생각하구요. 그렇기 때문에 가장 큰 문제는 연계가 돼야 하는데 주체가 다르다는 거죠.”

● 광역 센터 법률위원 : “자치구센터를 구별로 만드는 것까진 이해가 됐는데 권역센터는 사실 역할이 중복 기능인 거예요. 필요가 없는데 정치적인 이유로 만들어진 거고. (중략) 만들어놨더니 어떻게 해야 될지 시에서도 모르는 거잖아요. 어쨌든 역할이 중복되지 않고 효율적으로 노동 정책 실현 기능을 여기서 해야되는데 못하니까 저희한테 그거를 하라는 요구들이 있었던 거죠.”

● 권역 센터 팀장 : “일이 다 비슷한데 자치구 센터와 권역 센터의 역할을 나눈다면 자치구 센터 쪽에서 별로 선호하지는 않을 거라는 생각이 들어요.”

45) 현재 권역 센터는 모두 수탁기관이 한국노총이고 자치구 센터의 상당수는 수탁기관이 민주노총 소속 각 단위 노동조합이나 관련 단체이다.

● 자치구 센터 팀장 : “권역 센터는 사실 하나의 자치구센터처럼 보이고. 그냥 큰 자치구 센터. 서로 상하 관계도 아니고. 또 사실 수탁기관이 한국노총인 것도 영향을 줄 수밖에 없고. 그런 전반적인 것 때문에 광역 센터랑은 연결이 되지만 권역센터와는 연결구조가 없고 있기도 어렵죠.”

● 권역 센터 팀장 : “저희 권역에는 자치구 센터가 굉장히 많거든요. 그래서 어떻게 차별화해야 될지 고민을 했고, 그래서 SNS로 그 건수가 많았습니다. 전체 상담건수 중에 SNS가 40% 정도.”

● 광역 센터 법률위원 : “권역센터에는 상담의 어떤 빈 공백을 찾은 거죠. 실적을 내야 하는데 자치구도 이미 자리 잡고 있으니까. 그래서 SNS를 하는 거고.”

● 권역 센터 팀장 : “저희 권역에는 자치구 센터가 대부분 다 있어서 거기다가 현수막을 걸 수는 없죠. 자치구 센터가 수요를 자기들이 감당 못하면 우리가 갈 수도 있는 것이지 남의 구역에 플랜카드 걸거나 이런 건 있을 수 없죠.”

자치구 센터 간에도 몇 개의 자치구 센터가 공동으로 진행하는 경비노동자 지원 및 조직화 사업 관련 집중 상담 정도를 제외하고는, 기본적으로는 각자의 공간(관할 지역)에서 같은 사업을 하고 있음에도 법률지원사업과 관련한 시스템적인 협업체계는 없는 것으로 파악된다.

광역 센터는 노동상담 매뉴얼(상담유형별로 주로 노동법의 내용과 법적인 대응방안을 설명하는 책자)을 제작하여 권역·자치구 센터에 배포하거나 법률지원사업 담당자들을 대상으로 워크숍·교육 등을 개최하는 등 일종의 콘텐츠(contents)를 제공하고 법률지원사업 담당자들의 네트워크를 운영하는 정도의 역할을 하고 있는 것으로 보인다.

또한 ‘통합노동상담번호와 노동상담DB’, 그리고 ‘법률구조사업과 노동권리보호관’을 광역 센터가 관리하는 관계로 이와 관련한 일정한 점검이 권역·자치구 센터에 대해 이뤄지고 있지만 이 역시 제도화된 권한 속에서 행해지는 것은 아니다.

● 자치구 센터 팀장 : “권리구제는 따로 진행을 하다 보니까 법률사업에서 광역 센터와의 유기성 같은 것들은 솔직히 못 느낍니다. 그냥 노무사님들이랑 상담하고. 광역 센터와 자치구 센터가 연계해서 법률사업을 하는 느낌은 없어요.”

● 자치구 센터 팀장 : “상담 지원 노무자님들께서 권리구제 진행 상황이라든가 이런 것들을 저희한테 보고할 의무도 당연히 없고 그래서 이걸 거의 제가 추적하듯이 여쭙보면서 확인해야 되고. 이 노무사님들이 노동권리보호관으로 무슨 활동을 하더라도 저는 몰라요. 거기서 오는 괴리가 있고. 늘 법률적인 것은 노무사님들이 그냥 알아서 하시고 저는 늘 조마조마해서 바쁜데 내가 이런 걸 물어봐도 되는 걸까 싶은 그런 상태가 되는 거죠. 그런저런 사업이 있다 하면 센터로도 뭔가 같이 내려야 되는데 광역 센터는 그 담당 노무사님들이랑만 공유하시는 것 같아서 아쉽고.”

● 광역 센터 법률위원 : “우리가 광역 허브로서의 기능을 수행해야 된다고 했지만 광역 허브라는 게 도대체 뭔지. 그리고 일선에서 우리는 계속해서 노동상담이나 권리구제에 치우쳐 있는데 자주 뭔가 직접 사건이나 뭔가 광역 허브로서의 기능이나 총괄해서 뭔가를 해야 된다는 역할들을 얘기하는데 사실 그게 되게 추상적이기만 하고 일선에서는 그게 되게 버겁게만 느껴졌거든요. 취지나 이런 목표나 그런 거에 대해서 공통된 관점을 갖고 있는지도 사실은 의문이 좀 있어요. (중략) 광역 센터의 어떤 광역 허브라는 것은 정말 그 기능에 대해서 윗선에서 생각하는 것과 밑에서 일하고 있는 사람들의 생각 차이는 굉장히 클 수 있을 것 같은 생각이 들었어요.”

이에 따라 다수의 권역 및 자치구 센터 법률지원사업 담당자들은 특히 노동상담사업과 관련한 구체적인 지침이나 가이드라인 등을 광역 센터 차원에서 제정하거나 운영하여 일정한 공통 기준을 마련해주시기를 희망하고 있었다.

그런데 이 문제는 특히 현재 각 센터에서 실제 상담업무를 담당하고 있는 상담지원 노무사가 센터 상근자가 아닌 지위에서 오는 기본적인 한계와 연결되어있는 문제이기도 하다(이 부분은 서울노동센터 법률지원사업의 주요 논점이기도 한 바 뒤에서 별도 항목을 통해 다시 살펴봄).

덧붙여, 전체 센터가 함께 할 수 있는 공동사업의 기획과 집행을 광역 센터에 요청하는 의견들이 많았다.

● 자치구 센터 팀장 : “최근에 공동 구제 사업이라고 해야 될까요? 자치구 센터들의 경비 노동자 집단 임금체불 사건을 서울노동권익센터 노무사님들이 직접 참여해서 진정 넣고 기자회견하고. 이런 것들이 더 활성화됐으면 좋겠다고 생각해요. 이렇게 각 자치구 센터의 조직화 사업에 되게 큰 도움이 되거든요. 그런 식으로 서울노동권익센터에 참여와 역량을 넓혀주시면 좋지 않을까.”

● 자치구 센터 팀장 : “청소년 노동인권교육 다 하잖아요. 그래서 한번 공동으로 청소년 알바 대상 무료 법률상담을 동시에 진행하는 사업도 같이 연계해서 기획을 해봤으면 좋겠어요.”

● 자치구 센터 팀장 : “대한법률구조공단은 ‘집중호우 피해자 법률 지원’ 같은 것을 하더라고요. 그런 것처럼 이번 SPC 불매운동 같이 이슈가 있을 때 서울노동센터가 다 같이 공동 캠페인식 사업 같은 것도 해봤으면 합니다.”

## ② 구조적 측면에서의 협업체계 : 센터 간 기능과 역할의 정립

무엇보다 광역 센터 - 권역 센터 - 자치구 센터 간의 관계가 이른바 ‘수평적 협력관계’이다보니 법률지원사업에서도 각 센터 간 역할과 기능의 새로운 관계 정립이 현실적이지 않거나 불필요하다고 보는 의견들도 많았다.

● 광역 센터 법률위원 : “법률 쪽에서 한건 일종의 데이터베이스였던 거죠. 법률 쪽 접착제도 데이터베이스. 그게 컸죠. 그걸로 이제는 후에 만들어진 센터들도 다 연결시킬 수가 있었던 건데. 그 이상의 광역센터로서 우리가 무엇을 할 수 있을 것인가는 여전히 의문이에요. 그러니까 법적인 어떤 체계에서 지위가 보장되지 않아요. 광역센터 기능을 하려면 예산의 배분이라든지 어떤 사업을 결정하고 같이 하는데서 너희들이 이 역할을 해라고 주어지는 게 있어야 돼요. 예산이 투입된 데는 공조직은 그게 없으면 전혀 씨알이 안 먹히는 거예요. 저희는 그게 없으니까. 그나마 지금 수준의 DB를 연결한다든지 소장님이 어쨌든 인간적으로 붙여놓은 거라든지. 최선의 노력을 한 거죠 지금으로서는. 그런데 굉장히 부서지기 쉬운 것 같아요. (중략) 어쨌든 시에서 우리에게 하라고 한 거예요. ‘광역이 뭔지는 모르겠지만 너희들이 센터들을 총괄을 해라.’ 좀 큰 거를 해달라고 요구를 하긴 한 거예요. 그게 뭔지는 모르겠으나 ‘좀 알아서 잘해봐’ 그게 있었던 거죠.”

특히, 노동상담사업은 이른바 ‘아래로 내려가야 한다’는 기조에 어느 단위건 대체로 공감하는 것으로 보인다. 다만, 광역 센터는 어떤 법률지원사업 단위라도 노동상담사업은 다 기본 업무로 같이 수행되어야 한다는 입장에다가, 한편으로는 실적 보고의 중심이 상담 사업일 수밖에 없는 현실에서 상근자 정원(TO)이 상담 사업과 연계되어 있어 상근자 수를 유지하기 위해서라도 노동상담사업을 모두 아래로 내리기에는 현실적인 어려움이 있는 것으로 보였다.

● 자치구 센터 팀장 : “권역이나 광역이 정책 같은 좀 더 거시적인 파트를 맡아주고, 상담이나 권리구제는 자치구 단위, 작은 규모 단위로 많이 내려가야 된다고 생각합니다. 그래야 접근성 같은 면에서도 용이할 수 있죠.”

● 광역 센터 법률위원 : “법률 지원 하는 곳은 다 상담 기능이 있어요. 중앙정부 등 기관들도 다 법적 지원 쟁송을 다 다루는 데는 다 상담 기능이 있고 오히려 상담이 훨씬 더 많아요.”

● 광역 센터 법률위원 : “상담을 줄이자는 기조가 있었고. 근데 내부에서도 줄여서는 안 된다는 기조도 있었어요. 왜냐면 현실적으로 우리가 평가받는 실적은 또 상담이고 권리구제 실적을 내고 있는데, 이런 실적은 우리의 고용과도 연관이 되는데 이것을 쉽게 놓을 수 있을 것인가.”

법률구조사업과 관련해서는 권역 센터의 경우 센터 간 기능상 권역 센터가 법률구조사업의 관리·운영 주체가 되는 것이 적절하다는 의견이 많았다. 자치구 센터 역시 자체 법률구조사업 진행을 계획하고 있는 곳이 더러 있었다(일부 자치구 센터는 현재도 자체 법률구조사업 진행 중). 이에 반해 광역 센터는 보다 전문성 있는 법률구조사업 진행과 실질적인 관리역량 차원에서 법률구조사업은 광역 센터가 계속 담당하는 것이 타당하다는 입장인 것으로 보인다(보다 상세한 내용은 뒤 법률구조사업 항목에서 다시 다룸).

### 3) 노동상담사업

#### (1) 사업 홍보

권역 센터는 대체로 홍보부서(홍보업무 담당자)에서 상담 사업 홍보도 담당하고 있었고 자치구 센터는 법률지원사업 담당자가 홍보업무까지 담당하고 있었다. 주로 거리에 현수막을 거는 방식의 홍보가 가장 많고 그 외 버스나 지하철 광고를 하는 곳도 있었다. 각 센터가 연대하고 있는 지역 노동조합이나 단체들에 SNS 등으로 각종 사업 홍보를 하는 방식도 일반적이었다.

모든 센터의 법률지원사업에서 가장 기본인 노동상담 사업은 상시적이고 공통적으로 진행되고 있는 바, 각 센터가 자체적으로 홍보하기 보다는 서울시 차원의 홍보, 서울노동권익센터가 주관하는 공동 홍보를 요청하는 의견들이 많았다.

◆ 권역 센터 팀장 : “홍보를 전체적으로 예산이나 이런 걸 공동 사업 진행하는 형식으로 하든지 해서 서울노동권익센터에서 주관해서 하면 효율적이겠다 싶어요. 서울노동권익센터 홍보물하고 우리 센터 홍보물 하고 같이 넣어서 전문적으로.”

◆ 자치구 센터 팀장 : “서울시 차원의 홍보가 부족한 것 같아요. 서울시민 중에 1661 번호나 센터가 있다는 사실을 모르는 사람들이 대다수일 거니까. 서울시가 자기 예산 쓰는데 이렇게까지 홍보를 안 해주니. 서울시 차원에서 홍보를 해줬으면 좋겠다는 생각이 있습니다.”

## (2) 이용자(내담자)

### ① 노동자

노동상담사업의 대상은 당연히 취약계층노동자뿐만 아니라 전체 노동자를 대상으로 하고 있고 아울러 사용자에 대한 상담도 이뤄지고 있다.

그럼에도 불구하고 정규직 노동자보다는 비정규직 노동자가, 사무직보다는 단순노무직 상담이 더 많은 등 노동상담 역시 주되게는 취약계층노동자가 주 대상이었다. 대체로 일반 법률서비스 시장을 이용하기 어려운(이른바 ‘돈이 안 되는 사건’) 노동자들이 서울노동센터를 많이 찾고 있는 것으로 보인다.

◆ 권역 센터 팀장 : “저희 센터에 찾아오는 대상들은, 취약계층 기준 300만원 안에는 다 들어오는 것 같아요. 간혹 300이 넘는 분들이 있지만 그렇게 많지는 않습니다.”

◆ 자치구 센터 팀장 : “아무래도 조금 더 그동안 저희가 사업한 것도 있고 하니까 일반 노동자보다는 좀 더 어려운 분들이 주로 많이 상담을 하시는 것 같아요.”

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “지노위나 노동청에서 전화해보라고 했다고 상담오는 경우도 많은데, 심지어 노무법인에서 추천받아 오신 경우도 있어요. 자기네가 돈이 될 것 같지는 않았는데 혼자서 하시기는 좀 버거워 보이니까 ‘여기 가라.’ 뭐 이렇게 하셨던 것 같더라고요.”

경비노동자 등 특정 노동자들에 대한 사업을 주되게 하는 센터의 경우 해당 사업 대상 직종 노동자들 상담도 상대적으로 많았다. 센터의 다른 사업이 법률지원사업으로,

그리고 법률지원사업이 다른 사업으로 연결되기도 하는 사례라 하겠다.

● 자치구 센터 팀장 : “여러 조직화 사업이나 프로그램을 통해 더 알게 돼서 상담을 하러 오시는 분들이 많다 보니까 일반적이지 않은 경비노동자, 아이돌보미, 요양보호사, 보육교사 이런 분들도 많이 오세요.”

또한 지방에서 오는 상담도 적지 않았다. 전국적으로도 선도적인 서울시의 서울노동센터 사업에 대한 법률지원사업 담당자들의 자긍심과 함께, 지방이라 실질적인 지원을 할 수 없는 탓에 안타까워하는 법률지원사업 담당자들의 마음도 느낄 수 있었다.

한편, 고용노동청(지청)이나 지방노동위원회 등 고용노동부 기관을 통해 연락처를 받아 상담을 구하는 노동자들도 많았다. 서울시 다산콜센터(120) 소개로 찾아오는 노동자도 적지 않았고 국가인권위원회나 대한법률구조공단을 통해 전화번호를 소개받고 상담하는 경우도 있었다. 고용노동부 기관의 경우 자신들이 처리해야 하는 업무를 서울노동센터로 넘기는 것이라고도 볼 수 있겠는데, 한편으로는 그만큼 서울노동센터의 노동상담사업이 노동법을 집행하는 국가기관으로부터도 높은 평가를 받고 있음을 보여주는 것이라고 판단된다.

● 권역 센터 팀장 : “홍보가 또 기관에는 잘 돼 있나 봐요. 고용노동지청에서도 많이 보내고 서울지노위에서도 많이 보내고 1220도 그렇고 1350(고용노동부 고객상담센터)도 저희 센터 전화번호를 많이 주나 봐요. 법률구조공단들도 마찬가지고. 다 돌아다니고. 너무 불친절하고 제대로 안 알려줘서 전화했다, 또 그쪽에서 전화번호를 줘서 전화했다 이렇게 해서 상담이 와요.”

물론 이와 관련해서는, 특히 상담지원 노무사들과 광역 센터 법률지원사업 담당자들은 해당 관공서의 잘못된 행태라며 항의하는 입장도 있었다.

● 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “지노위 같은 경우는 제가 담당자랑 통화해서 그 분이 앞으로는 안 그러겠다고 했어요. 어떻게 보면 그분이 하셔야 될 역할을 넘긴 거니까 직무태만인거죠. 또 노동지청이 근처에 있는데 거기도 몇 번째 창구의 사람이 계속 보냈던 거죠. 그래서 제가 찾아가서 정리한 적도 있었어요.”

◎ 광역 센터 법률위원 : “노동청은 자기들이 문제를 궁극적으로 신고를 받고 해결하는 곳인데 우리 센터로 돌리면 어떡해요. 민원실에 노무사들 채용하잖아요. 그 권리구제팀 인가 뭐가. 애네가 성과 보고를 하더라고요. 예산도 되게 많아요. 그래서 한번 찾아갔죠. 이런 거를 보내시면 전화라도 주시고 하시라고. 그다음부터는 한동안 안 오더라고요.”

## ② 사용자

사용자 상담은 전반적으로 많지 않았다(사용자에 대한 상담은 하지 않는 자치구 센터도 있음). 한편 노동자 권리를 침해하는 방법을 묻는 사용자의 문의에 대해서는 답변하지 않거나 다른 곳을 소개하는 방식으로 처리하는 곳이 많았다.

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “상담과 관련해서는 가끔 사용자들이 연락해서 이틀테면 누구를 문제없이 해고하고 싶은 상황인 거예요. (중략) 그래서 그런 어떤 상담에 대한 기준, 사용자에 대한 상담의 범위라든가 이런 것들에 대해서도 한번 좀 정리가 되면 좋겠다는 생각을 한 적이 있었어요.”

사용자의 경우 주로 해당 구청 및 자치구 산하 각종 공단과 보건소 등에서 오는 상담이 다수인 것으로 파악된다. 구청 등의 관공서가 자체 인사노무관리 문제에 대한 사실상의 자문기관으로 서울노동센터를 많이 이용하고 있기도 한 것이다.

● 자치구 센터 팀장 : “저희에 대한 어떤 공신력을 ○○구청에서 주는 것 같은 게 구청의 사용자 상담이 정말 많거든요. 그래서 아예 꺾쇠로 무슨 과에서 전화했는지 까지 다 기록에 남겨요. 연말이 되면 기간제 노동자들 계약 만료 건도 되게 많고. 예산 수립 때문에도 전화가 무척 많이 오고. 심지어 노조 설립 신고 관련해서 규약 검토도. ‘이건 좀 너무하지 않냐’고 말씀드리기는 했었는데. 너무 복잡한 사건은 노무사님들이 시간 내서 의견서도 써주세요.”

해당 관공서 사용자측과 당사자인 노동자 양쪽으로부터 상담받는 경우도 종종 있어 서울시 및 산하 기관 사안인 경우라면 서울노동권익센터를 통한 조정·중재의 루트나 다 이렉트 창구를 만들어도 좋겠다는 법률지원사업 담당자 및 상담지원 노무사들의 의견도 있었다.

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “서울시랑 관련되어 있는 기관인데 서울시 공공 기관이나 서울시 위탁기관에서 벌어지는 사건 사고에 대해서는 그냥 어디를 거쳐서 가 아니라 좀 일괄적으로 해결할 수 있는 핫라인 같은 것들이 좀 있으면 더 좋지 않을까라는 생각이 들기는 해요.”

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “이런 경우를 서울노동권익센터와 서울시가 좀 디렉트로 해결할 수 있는 방법은 없겠는가라는 생각도 좀 들죠. 어차피 돈 써서 사업하는 건데 한쪽에서는 방어를 하거나 공격을 하고, 다른 쪽에서는 노동자를 지원하고 있고. 이거 싸우기 전에 한번 창구를 마련해도 좋잖아요.”

한편, 상담지원 노무사들의 경우에는 관공서(사용자 입장)에서 서울노동센터로 상담을 하는 것은 바람직하지 않으므로 선호하지 않는다는 의견도 많았다. 관공서 사용자가 취약계층도 아닐뿐더러 센터와 제대로 된 업무협약을 체결하고 이용하거나 아니면 일반 법률시장을 이용하는 것이 타당하다는 입장이다.

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “서울시 등 관공서에서 오는 상담은 솔직히 노무사 입장에서는 안 해주고 싶기는 해요. 돈도 많은데 돈 주고 상담을 하는 게 맞지 왜 굳이 여기를.”

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관)1 : “그러니까 실제 관공서들에서 많이 의지하고 있는 거라면 그런 것들을 좀 확인하고 오히려 제대로 된 연계를 한다든가. 업무 협약을 한다거나.”

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관)2 : “정식으로 업무협약을 맺고 해야 하는 게 맞죠.”

노동자 권익구제와 권리신장을 사업의 주된 취지와 목적으로 하고 있는 서울노동센터에서 사용자에게 대한 상담 등의 법률지원은 어느 수준과 범위까지 행해져야 하는지, 나아가 당해 센터의 위탁자이기도 한 해당 자치구의 내부 노동문제·노사관계에 대한 상담 등의 법률지원은 어떤 관계와 형식으로 이루어지는 것이 적절한지에 대해서도 고민해봐야 할 주제인 것으로 판단된다.

### (3) 상담 방식

#### ① 유형

모든 센터들이 전화상담, 방문상담, 인터넷상담을 기본 상담방식 유형으로 두고 있다. 또한 대부분 '찾아가는 상담'을 진행하고 있으며, 각종 온라인(카카오톡 오픈채팅 등 SNS, 네이버 블로그, 유튜브 등) 상담을 운영하는 곳도 많았다.

#### ○ 전화상담

센터마다 통합노동상담번호(1661-2020)와 자체 상담 전화번호를 함께 운영하고 있다. 통합 상담 전화와 자체 상담 전화 건수의 비율은 센터별로 차이가 많은데, 관할 지역이 주로 주거지인 경우 통합 상담 전화는 10~20% 수준이고 사업체가 많은 지역(강남 등)을 관할하는 센터는 약 50% 수준이었다. 통합 상담 전화번호로 전화하면 자치구 센터로 먼저 연결되기 때문에 아무래도 자치구 센터가 권역 센터보다 통합 상담 전화 건수의 비율이 높다. 광역 센터는 다른 업무 수행에 심한 지장을 초래할 정도로 전화상담이 많아 근래 전화회선을 하나로 줄였고, 상근 노무사와 상담지원 노무사를 포함하여 1일 1명씩 당번제(당일 상담은 모두 당번 노무사가 담당)로 운영하고 있었다.

◎ 광역 센터 법률위원 : “예전에는 전화를 다 열었는데 너무 많은 거예요. 쉬지 않고 오니까 하루에 30건도 넘게 전화를 하는 거예요. 그러면 아무도 쉬지를 못해요. 매일매일 그렇게 하니까 강도가 너무 세서 그걸 2개로 줄였다가 그래도 많아서 작년 4월부터 하나로 줄였어요. 상담을 한 달에 한 500건 가까이 하니까 다 피로도가 버틸 수 없는 상황까지 가서. 딱 절반으로 줄었죠. 그런데 요즘 다시 늘어났어요. 이게 어찌된 이유인지 하루에 10건이 넘게 다시 늘고 있어요.”

#### ○ 방문상담

담당자(상담지원 노무사)에 따라 편차가 있으나 대체로 평균 1시간 정도 소요될 정도로 비교적 정성어린 상담이 행해지고 있었다.

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “내가 이 사람을 위해서 1시간 정도는 상담할 수 있다 하고 그 정도 선에서 나름대로. 이것도 각자의 기준이 있는 것 같아요.”

역시 편차는 있으나 단순 답변과 자문을 넘어 필요한 경우 대개 간단한 서면 작성 지원(일종의 신청 대행)과 의견서 작성 정도까지의 지원이 이뤄지고 있었다.

### ○ 온라인 상담

모든 센터가 인터넷 홈페이지에서 상담게시판을 운영하고 있다. 센터마다 편차가 심하나 대체로 카카오톡 오픈채팅·채널 등의 SNS 상담을 운영하는 곳이 많았다(전체 상담건수의 약 40%를 차지할 정도로 SNS 상담이 활성화된 곳도 있고 SNS 상담은 운영하지 않는 곳도 있음). 그 외 네이버 블로그 운영, 유튜브 방송 등을 매개로 상담 사업을 하는 곳도 있었다. 무엇보다 익명성의 장점과 접근 편의성으로 인해 특히 젊은 층 이용자들에게 온라인 상담에 대한 호응이 좋은 것으로 평가된다.

◆ 권역 센터 팀장 : “SNS 상담에서는 들어오는 층들이 되게 젊은 층들이 많고 익명성을 원하는 분들이 대부분이고. 왜냐면 닉네임으로 들어오는 거니까. 알바라든지 20대가 많이 들어오거든요. 1대1 상담은.”

◆ 자치구 센터 팀장 : “지하철 역사 상담을 해도 특히 젊은 사람들은 상담하러 안 오고 따로 전화를 해요. 역사 상담 부스에 걸린 번호나 SNS 주소가 있으니까 그거 보고 연락했다고.”

### ○ 찾아가는 상담

일종의 출장 상담이자 거점 상담인 찾아가는 상담을 운영하는 곳이 많았다. 지하철 역사 상담을 많게는 월 2회 이상 정기적으로 진행하는 곳도 있고, 지역의 각종 기관·단체(자활센터, 취업지원센터, 여성새로일하기센터, 어르신돌봄종사자지원센터, 외국인노동자지원센터, 복지관, 구청 일자리박람회, 대학교 등)와 협력 하에 운영하는 곳도 많았다. 해당 기관의 코로나19 방역 시간에 당해 기관에서 찾아가는 상담을 하는 등 법률지원 사업 담당자들의 기획과 노력이 돋보이는 부분으로 평가된다. 전반적으로 해당 기관·단체의 호평이 큰 것으로 보이며, 한번 진행 후 이를 보고 다른 기관·단체에서 요청이 오는 식으로 확대되는 방식이었다.

◆ 권역 센터 팀장1 : “한 군대를 나가면 연결이 되는 부분이 있어요. 예를 들어 구청을 나갔더니 구청에서 구 자활센터에 같이 나가자 해서. 그다음에 또 일자리센터 박람회를 하는데 나가달라 이렇게 연결되는 부분이 있어요.”

◆ 권역 센터 팀장2 : “그러니까 이게 예산만 되고 사람만 되면 정말 확대할 게 많은 거죠.”

## ② 내용

상담 내용의 수준으로는, 단순히 문의사항에 대한 답변만이 아니라 연관된 사항까지 확인해보는 등 대체로 적극적인 상담을 진행하고 있었다. 나아가 법률적 대응만이 아니라 심리 상담·치료가 필요한 경우에는 관련 단체로 연결해주거나 노동조합 설립이 필요한 경우 조직화 상담으로 이어지는 등 대개 필요한 여러 지원까지 진행하고 있었다.

◆ 권역 센터 팀장 : “그 사람이 질문한 거 외에 추가로 발생된 문제가 뭐가 있을까. 예를 들어, 처음에는 퇴직금만 물어봤다가 연차 부분도 있고 주위 사람들 문제도 있고. 되도록이면 한 번 전화했을 때 그 분이 몰랐던 부분도 같이. 문제가 도출되고 혹시 받을 게 있는지 하는 식으로 조금 상담 주제를 넓히려고 하고 있어요.”

◆ 권역 센터 팀장 : “직장내 괴롭힘이 많이 늘어났거든요. 법으로 해소가 안 되는 부분들이 많구요. 그럴 때 이거는 법률뿐만 아니라 심리 상담이랑 연결했으면 좋겠다고 생각하고 그 사람들끼리의 어떤 모임 같은 것을 만들어봤으면 좋겠다고 해서 전화도 해보고 이러는데. 여력이 안 되고 예산이 또 걸리고.”

상담 시 중요하게 생각하는 점으로는, 정확한 정보 제공과 실제 유용한 대응방안을 알려주는 것이라는 점을 많은 법률지원사업 담당자들과 상담지원 노무사들이 공통적으로 꼽았고, 고충 호소에 대한 공감과 위로의 기능도 중요하다는 점을 대부분 언급하기도 했다.

◆ 권역 센터 팀장 : “저는 일단 정보 제공, 권리 구제 이쪽에 신경 쓰다가 지금은 고충 상담도. 얘기를 들어주는 것만으로도 위로도 되고 끊으실 때는 고맙다고 끊는 분이 많더라고요. 그런 마음으로 상담을 하고 있어요.”

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “저는 뭘 선택할 수 있는지를 좀 알려드리는데 집중을 해요. 뭘 선택해야 되는지 모르는 상황에서 그냥 곤란에 처해 있고 그런 사람도 있잖아요. 그냥 울기부터 하는 사람도 있고. 자기가 뭘 할 수 있는지 지금, 이걸 손을 놔야 되는 건지, 뭘 해야 되는 건지, 이런 거를 모르는 경우들이 좀 있어서 그럴 때는 좀 시간을 많이 써서 상담을 해요.”

주로 상담지원 노무사들의 경우에는, 상담과정에서 당사자가 요청하는 내용에 대해 어느 정도 수준까지 처리해줘야 하는지에 대해서 다소 모호함이 있었고 담당자마다 처리 수준에 편차가 있었다. 이 역시 가이드라인처럼 기본적인 공통의 기준은 마련될 필요가 있다는 의견들이 많았다.

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “자기 급여명세서 몇 년치 보내고서는 체불 임금 규모 좀 알려 달라는 식의. 이거를 개인의 어떤 재량 혹은 선의에 의해서 할지 말지 결정해야 되는 상황일 때 되게 괴롭잖아요. 근데 어쨌든 방식 중심으로 해서 대충 이 정도 추산되지 않을까 싶다 이런 식으로. 그 이상에 대한 상담이 필요하실 때 다시 연락 주시라 이렇게 정리하고 마는데. 거기에 대해서도 조금 기준이 있었으면 좋겠다는 생각이 들기는 해요.”

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “전날 급여계산을 이만큼을 엑셀을 가지고 해놓고 가셨더라고요. 하루 종일 그거 하셨을 거 아니에요 몇 시간을. 그리고 나서 직접 전달 할 시간은 안 되니까 다음 날 다른 노무사님한테 전달을 부탁하고 가셨는데. 보내드리긴 했지만 그렇게까지 하고 가실 수밖에 없는 구조. 어떤 걸 상담해야 되고 어떤 거는 좀 안 해도 되는 부분만 명확하게 알았어도 그 노무사님이 오셔가지고 그렇게 학을 떼고 가지 않았을 수도 있겠다 하는 생각이 들었죠.”

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “간단한 거는 진정서 정도를 써드리기도 하는데 어떨 때 써 드려야 하면 혼자 못 쓴다고 생각할 때, 그다음 권리구제 신청하기에는 적절하지 않다고 생각하는데 한 10분에서 20분이면 써드리는데 충분할 때.”

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “전에 한번 계산 관련해서는 저희끼리 합의가 돼가지고 계산 방식만 알려주면 끝내자 라고 이렇게 됐는데. 그런 것처럼 그런 지침을 하나 만들어주시면 저희도 지침에 따라서. 상담 시간도 다음 상담을 위해서 30분이 넘어갔을 때는 더 꼭 필요하지 않은 이상은 이걸로 끝낸다 그런 기준을 하나 만들어 주시면 저희도 그 지침에 근거해서 말씀드리면 되니 기준이 하나 있으면 좋겠다는 생각이 듭니다.”

### ③ 사업 확대 관련

다수의 법률지원사업 담당자들이 상담 사업 영역의 확대를 고민하고 있기도 했다. 찾아가는 상담의 대상을 새롭게 발굴하거나 새로운 방식의 상담 유형을 개발하고자 하는 의견도 있었다. 그러한 사업 영역 확대의 의미와 효용성도 크다고 판단되나 모두 예산의 문제로 인해 새로운 사업 추진 자체가 어려움을 언급하고 있다.

◆ 권역 센터 팀장 : “예산이라는 게 거의 고정이고 계속 깎이는 상황에서 특별한 거를 하기가 참 어렵고. 그렇다고 여기서 후원을 받을 수 있는 것도 아니니. 시민단체 있을 때는 후원을 받기도 했거든요. 그런 구조도 아니니 뭔가 하기에다 제한이 되게 많더라 고요.”

그 외, 업무 특성(교대제, 야간근무 등)상 정규 상담시간 대에는 상담이 어려운 노동자들이 있으므로, 전체 센터들이 돌아가면서 상담 당직제를 운영하는 방식이건 광역-권역-자치구 센터 간 역할 분담 등을 통해서건 대책을 마련하자는 제안도 있었다.

◆ 자치구 센터 팀장 : “어떤 직군은 평일 업무시간에 전화를 못하시는 분들이 계시잖아요. 저녁에만 가능하거나. 주말에는 상담이 안 되는지 여쭙보시는 분들도 종종 계세요. 그래서 저희는 번갈아가면서 야간 상담이라도 해야 되는 거 아니냐는 의견을 계속 지속적으로 냈었고요.”

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “저녁 상담 받는 창구가 하나 정도 있어야 된다는 생각을 늘 하고 있어요.”

또한 대체로 상담 이용자들이 중장년층이 많다면서, 특히 젊은 층의 접근을 높일 수 있는 사업의 기획과 고민이 필요하다는 의견도 많았다.

◆ 자치구 센터 팀장 : “법률사업뿐만 아니라 모든 사업의 고민인데 20, 30대를 만날 수가 없어요. 20, 30대라고 해고가 없고 임금 체불이 없는 게 아닌데. 20, 30대들의 접근을 높여야 되는 게 급선무지 않을까. 되게 이상한 정보만 알고 있고 갑자기 3.3% (사업소득세) 떴면 좋은 것인 줄 알고. 그래서 그들에게 좀 특화된 뭔가를 고민하고 개발해야 될 필요성이 있지 않을까 싶습니다.”

#### (4) 상담지원 노무사

각 센터 노동상담 사업에서 실제 상담을 하는 담당자는 대부분 상담지원 노무사다. 각 센터에서 상담 노무사로 위촉한 외부 노무사사무소 소속 노무사가 센터에 출근하여 노동상담을 하는 방식인데, 대부분 여러 명(적게는 1~2명에서 많게는 6명까지도 확인 됨)의 외부 노무사를 위촉하여 요일별로 돌아가며 센터에 출근하는 방식으로 운영하고 있다. 간혹 해당 상담지원 노무사가 급한 일정 등으로 출근이 어려운 경우 고정 상담지원 노무사가 아닌 노무사가 임시로 상담 지원을 대신하기도 한다.

상담지원 노무사의 출근일수와 상담시간은 센터별로 각각 다르나, 최소 주 3일에서 최대 주 5일까지이고 상담시간은 주로 1일(오후) 4시간 정도가 일반적인 것으로 파악된다. 한편, 주 5일 센터 운영시간 전부에 대해 상담지원 노무사를 둘 수 없는 것은 무엇보다 예산상 문제 때문이었다. 이로 인해 센터 운영시간 전부에 대해 다 상담받지 못하는 것에 대한 아쉬움을 토로하는 의견들이 다수 있었다.

##### ① 위촉 방식을 포함한 상담지원 노무사와 센터와의 관계

각 센터에서 상담지원 노무사를 두는 경우 특별한 기준이나 절차는 없는 것으로 확인된다. 대부분 각 센터와 친분이 있는 외부 노무사나 알음알음 소개를 받은 노무사를 상담지원 노무사로 일정기간 위촉하거나 해당 노무사와 자문약정을 체결하고 상담 업무를 담당하게 하는 방식이다.<sup>46)</sup>

아무래도 상담지원 노무사는 ‘외부인’이다 보니 상담지원 노무사마다 서울노동센터 법률지원사업의 목적과 취지에 대한 인식 차이가 크고 업무처리 방식이나 내용에도 편차가 컸다. 나아가 이러한 위촉 및 활동 방식으로 인해 각 센터의 상담지원 노무사에 대한 관리의 어려움을 호소하는 경우도 있었다.

이는 법률지원사업 담당자와 법률지원사업에서 가장 중요한 업무인 상담업무를 실제 수행하는 상담지원 노무사라는 주체가 다른 것으로부터 발생하는 중요한 문제이기도 하다. 즉, 기본 업무 수행은 무리 없이 진행될 수 있으나 센터 사업 목적과 취지에 제대로 부합하는 사업 진행, 사업에 대한 적절한 평가나 개선안 마련 등이 어려울 수도 있다.

---

46) 이에 대해 구청이 감사를 하는 과정에서 왜 공개채용을 하지 않았냐고 문제를 삼은 적도 있었다고 한다. 현실을 모르는 전형적인 관료적 행태라 할 수 있겠다.

● 자치구 센터 팀장 : “자치구 센터는 법률지원사업 담당자라고 말하기 어려운 구조가 조금 있어요. 노무사를 채용하기는 어렵고 대부분 외부 상담 노무사들이 오셔서 상담을 해요. 그분들이 못한다는 게 아니라 아무래도 이 사업을 좀 더 잘하려면 조금 더 책임져야 될 사람이 있어야 되는데 지금 현재는 다른 일을 하면서 이걸 지원하는 업무로 하시는 분들이 대부분이죠. 그러다 보니 그냥 그분한테 맡겨두는. 그리고 우리 센터 법률사업은 뭘 해보자 제안하기가 어려운 거죠. 외부 분들이 오시니까. 그냥 상담을 하실 텐데 우리가 뭘 바꿔보자든가 뭘 개선해보자든가 이런 것들은 어차피 사업의 담당자들이 해야 될 역할인 거잖아요. (중략) 그러니까 상담하고 이런 것들은 그냥 루틴하게 돌아갈 수 있는데 문제점이나 개선점을 찾는 작업들은 현실적으로는 아주 쉬운 작업은 아닌 것 처럼 보입니다.”

● 자치구 센터 팀장 : “외부 단체와 연계하는 상담 사업을 기획하더라도 상담지원 노무사님한테 요청을 드리거나 하는 게 힘들어요. 저희 정직원이 아니고 왔다 갔다 하시는 분이니까.”

나아가 상담하는 사람은 상담만 하고 법률지원사업 담당자는 행정업무만 함으로써 센터의 가장 기본사업인 상담 사업이 오히려 단순한 기능적 업무로 전락할 가능성도 있다고 본다.

한편, 상담지원 노무사가 돌아가면서 출근하는 구조로 인해 이용자(내담자)의 상담이 여러 차례 지속되는 경우 상담 내용이 일관성 유지하기 어려운 문제도 있었다. 또 고정 상담지원 노무사가 출근이 어려운 때 임시로 대신 온 상담지원 노무사는 더욱 해당 센터에 대한 이해도 등이 낮은 문제가 있다.

● 광역 센터 법률위원 : “○○센터에서 어제 노무사분이 상담을 하셔서 권리구제 DB에 올리셨어요. 근데 그 분은 어제만 출근하신 거고 오늘은 없잖아요. 제가 확인해보니 잘못 올리신 게 있어 센터에 전화를 했더니 거기 법률팀장님이 ‘그 노무사님한테 전화해서 드릴게요.’ 했다가 ‘제가 다시 근로자분한테 연락해서 직접 받아서 올릴게요.’ 이렇게 본인도 혼란스러우시니 왔다 갔다 하시는 거죠.”

● 광역 센터 법률위원 : “그날은 상담만 했었는데 그거에 대해서 추가적인 보완요청이 있을 때 그 노무사님한테 계속 추가적인 연락을 하게 되면 그 노무사님도 ‘나는 하루 상담 왔을 분인데 나한테서 왜 많은 걸 확인하게 하지?’라는 그런 컴플레인도 있었던 것을 봤었거든요.”

이러한 상황에서 발생하는 여러 가지 문제에 대해 법률지원사업 담당자와 상담지원

노무사 간에는 아래와 같이 다소간 입장과 의견 차이가 있음을 확인할 수 있었다. 결국, 상담지원 노무사를 두고 있는 모든 센터의 법률지원사업에서 가장 중요하고 현실적인 문제는 해당 센터와 상담지원 노무사 간의 적절한 관계와 역할의 정립이라고 판단된다.

#### ▷ 법률지원사업 담당자들의 입장

법률지원사업 담당자들은 대체로 상담지원 노무사가 센터 사업의 당사자(주체)로서 센터의 사업방향이나 목적에 보다 부합하는 업무 처리를 해주기를 희망하고 있었다. 광역 센터에서 주관하는 상담자 교육이나 법률지원사업 담당자 네트워크도 상담지원 노무사는 대상이 아니다 보니, 일정한 교육 이수 등을 상담지원 노무사 위촉의 필수 요건으로 두거나 광역 센터 차원에서 상담지원 노무사 활동 수칙 등을 제정하여 운영해주기를 제안하기도 했다.

● 자치구 센터 팀장1 : “안 좋은 의도를 가지고 상담지원 노무사를 하려는 분도 없지 않아서 필요한 기본 소양과 역량 또는 상담 스킬 등에 대해 서울노동권익센터에서 인증제나 자격 유지제 같은 걸 교육 이수 방식처럼 만들어주시면 좋겠어요.”

● 자치구 센터 팀장2 : “그러면 상담 노무사 할 사람 많지 않을 것 같은데요. 권리구제 지원 기준이나 신청방법 등에 대해 상담지원 노무사들은 잘 모르는 경우가 있어요. 그래서 1년에 한번 하는 노동권리보호관 간담회처럼 상담지원 노무사도 간담회 정도를 한 번 하는 정도는 가능할 것 같습니다.”

● 자치구 센터 팀장 : “법률지원사업 담당자와 상담지원 노무사가 서로 연결될 수 있는 구조들이 적은 것 같은데. 내가 단순히 지원자가 아니라 나도 이 사업에 중요한 당사자다. 정말 담당자 역할을 할 수 있는 그런 프로그램들이나 여러 지원책들을 조금 마련해줬으면 좋겠습니다.”

#### ▷ 상담지원 노무사들의 입장

상담지원 노무사들은 무엇보다 법률지원사업 담당자와 상담지원 노무사 간의 업무영역 구분이 모호하고 정확한 업무분장도 안 되어 있는 문제를 지적하였다. 예를 들어, 법률구조사업에서 법률구조신청을 센터마다 법률지원사업 담당자가 하는 곳도 있고 상담지원 노무사가 하는 곳도 있는데 정확히 정해진 것이 없기도 하고, 그 절차에 대해서도 제대로 교육을 받은 적이 없었다(심지어 간담회 참여자 중에는 없었으나 서울노동센

터가 법률구조사업을 하고 있다는 사실조차 모르는 일부 상담지원 노무사도 있는 것으로 확인됨).

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “사실 저희 센터는 새로운 노무사들은 제가 교육을 시켜주는 방식이었습니다. 약간 선입 느낌으로. 한번 해봤으니까. 법률 지원 팀장의 업무 영역과 상담 노무사의 업무 영역도 모호해가지고. 제가 두 군데 센터를 가는데 ○○센터에서는 팀장님이 하신 일인데 여기서는 우리가 해야 된다고 얘기하니. 이게 기준이 없으니까 떠넘기면 끝이더라구요.”

업무와 관련하여 상담지원 노무사들의 네트워크(소통창구)가 필요하다는 의견도 있었으나 센터에 전속되어 근무하는 상근자가 아니므로 상담지원 노무사들에게는 과도한 부담일 수도 있어 어렵다는 의견도 적지 않았다.

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “그냥 분기별이나 반기별, 연별 간담회 이런 게 사실은 그냥 ‘한대’ 그런거죠. 별로 주도적이지 않게 보게 되잖아요. 근데 사실 업무하다가 ‘이거 내 역할인가?’ 혹은 ‘이럴 때 다른 센터는 어떻게 하지?’라는 부분들에 대해서 일상적으로 소통하는 창구가 있다면 좀 달라지려는지.”

따라서 상담지원 노무사들도 법률지원사업 담당자와 마찬가지로, 전체 상담지원 노무사를 위한 공통 매뉴얼, 지침 등이 필요하다는 의견이 많았다. 다만, 형식적인 일회성 교육에 참여하라고 하는 방식보다는 실제 업무과정에서 그때그때 바로 확인할 수 있는 매뉴얼 공유를 선호하는 경향이었다.

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “간담회나 모여서 하는 교육 보다 그러니까 저는 필요할 때 찾아볼 수 있는 자료가 더 중요한 것 같아요. 의견을 들으려는 목적이면 그런 간담회가 필요하겠지만 저희한테 뭔가를 숙지시키려는 의도라면 오히려 일상적으로 좀 필요할 때 확인할 수 있는 그런 매뉴얼이요.”

### ▷ 광역 센터 입장

이 문제에 대해 광역 센터 역시 상담지원 노무사들에 대한 서울노동센터 목적 및 제도에 대한 제대로 되고 구체적인 안내가 필요하다는 의견은 같았다.

◎ 광역 센터 법률위원 : “각 센터의 상담지원 노무사들을 모아서 역량 강화 교육까지는 아니더라도, 서울노동센터 법률지원사업의 취지나 제도가 이런 게 있다. 이런 기본적인 체계에 대한 설명 같은 건 진짜 필수적으로 필요하겠구나 라는 생각이 들더라고요.”

다만, 이미 관련 지침 등이 법률지원사업 담당자 회의 등에서 결정되고 서울노동센터 센터장협의회 등을 통해 공유됐으나 각 센터 내에서 전파·공유되지 못하는 문제를 먼저 지적하는 입장이었다.

◎ 광역 센터 법률위원 : “광역센터가 포괄적으로 필요한 것들에 대한 지침이나 이런 것들을 만들고, 만든 내용들을 자치구센터하고 공유는 하는데 상당 지원 노무사하고는 연결망이 없다 보니까 어디는 공유가 된 데도 있고 안 된 데도 있고 그런 것 같아요.”

◎ 광역 센터 법률위원 : “소통의 문제가 있는 것 같은 게 센터장협의회에서 다 공유를 했다고 얘기하는데 막상 그 상급자가 갖고 있는 게 정말 실무진들과 소통이 안 된다는 생각이 되게 많이 들었거든요.”

아울러 상담지원 노무사는 각 센터에서 자체적으로 위촉하므로, 상담지원 노무사에 대한 각 센터의 보다 적극적인 관리가 필요하다는 입장인 것으로 보인다.

◎ 광역 센터 법률위원 : “사실 자치구나 권역 센터에서 상담하는 외부 노무사가 권리구제 지원 사업에 대해서도 모른다는 것은 1차적으로 자치구나 권역 센터의 의지랑 역할이라고 생각하거든요. 당연히 처음에 왔을 때 우리는 이런 지침이 있고 이렇게 하고 이런 제도를 설명해줘야죠. 그런데 이런 최소한의 역할조차 광역이라는 이유로 우리에게 너무. 사실 노무사를 저희가 그 센터에 보내는 게 아니잖아요. 그분들이 직접 선발하고 노무사님들도 그분들이랑 계약하고. 그분들에 대한 관리는 자치구랑 권역의 역할이지 그게 광역허브라고 해서 우리의 역할이라고 생각 안 해요.”

한편, 제도적으로 권한을 갖고 있지 못한 광역 센터가 어떤 지침을 만드는 경우 관건은 그 지침의 권위(실행력)를 어떻게 확보할 것인가라는 점에 보다 착목하는 입장으로도 판단된다.

참고로, 상담지원 노무사 위촉과 관련한 현재의 문제점을 해소하기 위한 하나의 대안으로 ‘상담지원 노무사 인력풀(pool)을 광역 단위건, 권역 또는 자치구 전체 단위건 구성하여 함께 운영하는 방식’에 대해 의견을 구해보았다. 그러나 사전 고민이 없어서였는지 또는 현실적인 어려움이 있다고 판단해서인지, 급하게 임시 상담지원 노무사를 구하는 경우 또는 특정한 사업에서의 필요성 정도가 언급된 외에는 달리 활발한 의견개진이 되지는 않았다.

- ◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “상담지원 노무사 간에 요일별 조율이 안 되는 하루가 생겼을 때 인력풀에서 한 명을 요청할 수 있으면 센터도 좋고 노무사들도 부담이 줄 것 같아요.”
- ◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “해당 센터의 특정한 사업이 있을 때 전체 인력풀을 활용하는 구조로 고민해보는다면 활용도가 높을 것 같아요. (중략) 또 지역센터 풀이 아직 마련되지 않은 데는 광역센터 풀을 지역센터 풀로 삼을 수도 있는 그런 걸 제공해 주시면 좋을 것 같네요.”

## ② 법률지원사업 담당자와 상담지원 노무사 간의 업무 분장

상담지원 노무사들은 대부분 담당 시간에 센터로 오는 전화 상담과 방문 상담을 전담하고 있다. 센터에 따라서는 인터넷 홈페이지 상담과 SNS 상담 등까지 담당하기도 한다.

상담지원 노무사가 출근하지 않는 시간에 온 전화 및 방문상담은 센터의 법률지원사업 담당자가 직접 처리하는 곳도 있고, 모아서 상담지원 노무사가 출근할 때 노무사에게 넘기는 곳도 있었다. 어떤 방식이 보다 바람직한가에 대해서는 센터별로도, 법률지원사업 담당자와 상담지원 노무사 간에도 다소간 입장의 차이가 있었다.

주로 법률지원사업 담당자들<sup>47)</sup>은 1차적으로는 법률지원사업 담당자가 상담을 처리하고, 내용이 어려운 등의 이유로 답변이 충분하지 못한 경우 상담지원 노무사에게 전달하는 방식을 선호했는데 법률지원사업 담당자 간에도 의견의 차이는 있었다.

47) 한편, 노무사가 아니나 대부분 오랜 상담 경력을 보유한 법률지원사업 담당자가 있는 권역 센터들은 대부분의 자치구 센터와 달리 대개 1주일에 3일은 외부 상담지원 노무사가 출근하여 상담을 하고 나머지 2일은 법률지원사업 담당자가 상담을 하는 구조였다.

- 자치구 센터 팀장(노무사)1 : “상담을 꼭 노무사만 해야 되는지 고민이 있습니다. 저희 센터장은 정말 적극적으로 상담을 하세요. 그런 역량도 되고, 1차적인 상담은 상근자들도 할 수 있어야 되지 않을까.”
- 자치구 센터 팀장(노무사)2 : “그건 되게 위험할 수 있다고 봐요. 왜냐하면 답변 잘못하면 생기는 여러 가지 문제점이 있을 수 있어서.”
- 자치구 센터 팀장(노무사)1 : “그래서 기초적인 상담 정도를 하고 디테일한 상담이 필요하다면 노무사에게 넘기는 거죠. 왜냐하면 그럼 노무사 없을 때는 상담이 멈춰야 되는지. 그럴 수는 없잖아요.”
- 자치구 센터 팀장(노무사)2 : “그걸 처음부터 어떻게 구분하냐는 거죠. 하다 보면 뭐가 나오는 거지 처음부터 이걸 누가 할 상담이야 구분이 안 되기 때문에 사실 그게 쉽지 않더라고요. 저희 센터에서 그런 일이 있었는데, 잘못 상담해가지고 여러 가지 문제가 된 일도 있었어요.”
- 자치구 센터 팀장3 : “듣다 보면 이걸 내 역량이 아니구나 판단하게 되죠. 간단한 건 답변 드리고 복잡한 건 내일 몇 시 노무사님 나오시니 전화주시라 하면 사고 칠 일은 별로 없죠.”
- 자치구 센터 팀장4 : “그 정도면 충분히 가능하다고 보고, 그게 상담지원 노무사와 법률지원사업 담당자간 유기적인게 아닐까. 상담 노무사 안 오면 상담 안 해 라면, 상담하는 사람은 상담만 하고 우리는 우리 일만 하고. 이러면 서로 소통이 안 되니까.”

반면 상담지원 노무사들은 대체로 비전문가에 의한 답변의 위험성을 우려하며 상담은 상담지원 노무사가 모두 처리하는 것이 바람직하다는 입장을 보였다.

- ◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관)1 : “팀장님들은 상담 안하셨으면 좋겠어요.”
- ◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관)2 : “저도.”
- ◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관)3 : “저도 그렇습니다.”
- ◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관)1 : “잘못 얘기해서 수습해야 되는 경우가 있었어요.”
- ◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관)3 : “지난번에 다른 분은 이렇게 얘기했는데 왜 다르냐, 그러면 그때부터 답답해져요.”

사실 이 문제는 상담 사업을 하는 모든 기관이나 단체에서 공히 겪어온 오래된 화두이기도 하다. 특히 노동상담 사업을 주로 행해온 노동조합이나 노동단체에서는 과거 숙련된 활동가들이 상담 업무를 담당해왔으나 점차 노무사 등 자격증을 가진 전문가로 담당자가 대체돼왔고, 노무사를 상근자로 두기 어렵거나 과도기적 단계에 있는 곳은 여전히 비슷한 논쟁이 벌어지기도 한다.<sup>48)</sup> 센터의 운영시간 전부를 노무사 상담으로 채우기 어려운 현재와 같은 상황에서는 법률지원사업 담당자의 상담역량 강화를 전제로, 노무사가 없는 시간에는 법률지원사업 담당자가 1차 상담을 처리하는 방식이 타당할 것으로 본다.

이와 관련해서는 보다 체계적이고 일관된 사업 진행을 위해 가급적 서울노동센터 전체의 공통된 지침이나 매뉴얼로 이 문제를 정리하거나, 또는 센터마다 특수성이나 차이가 있으므로 센터별로라도 업무분장에 대한 정리는 필요할 것으로 생각된다.

한편, 상담지원 노무사가 없는 시간에 들어온 상담을 모아서 상담지원 노무사에게 모두 처리하도록 하는 방식에 대해서도 문제의식을 가진 상담지원 노무사들도 있었다.

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “노무사가 3일만 오면 ‘오늘 노무사 없으니까 내일 전화하세요.’ 이렇게 해서 다 잡아놓는 거예요. 그런 부분에서 이게 저희 입장에서는 그러면 5일치 일할 거를 3일로 그냥 압축해서 하는 건데. 그러면 팀장님의 역할은 뭘 까라는 생각도 들고.”

### ③ 상담지원 노무사의 업무 범위

상담지원 노무사의 업무 범위(업무 처리 수준)와 관련해서도 주로 법률지원사업 담당자들과 상담지원 노무사 간에 의견의 차이가 있었다. 상담지원 노무사들은 대체로, 내담자가 요구하는 것을 다 해주는 것은 당사자를 위해서도 적절하지 않고 내용상 추가적인 진행이 어려운 영역도 있으며 또한 다른 상담지원 노무사들에게 과도한 업무 부담을 주는 것일 수도 있어 자제하는 것이 바람직하다는 입장이었다. 이러한 관점에 대해 센터나 법률지원사업 담당자의 공감대가 같지 않아 발생하는 문제를 애로사항으로 언급하기도 했다.

48) 한편, 전문성이라고 하는 것이 꼭 법률적인 전문성만을 의미하는 것은 아니기에 상담자가 반드시 자격증을 가진 전문가여야 하는가에 대한 논란도 있으나, 이 부분은 조금 다른 차원의 보다 본질적인 논쟁 지점이므로 여기서는 따져보지 않기로 한다.

전문가 입장에서의 적정선 유지를, 비전문가의 입장에서는 성실성 부족이라 평가할 수도 있는 다소간 간극이 느껴지는 대목이다. 상담 업무와 관련한 업무처리에서의 적정선에 대해 센터 전체 구성원들 간의 보다 전문적인 관점에서의 이해와 공유가 필요해 보인다.

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “진정서 작성해줘야 하는거면 그냥 권리구제 신청으로 넘어가야 되는 것 같고. (중략) 저는 일부러라도 너무 일 안 하려고 하긴 하거든요. 그러니까 이게 가능하다는 경험치가 누군가한테 남는 게 결국에는 다른 노무사들의 업무 과중으로 이어질 수밖에 없다는 느낌이 있어서.”

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “센터에는 그 느낌이 잘 없으세요. 이틀테면 인터넷상담을 하는데 정작 필요한 정보는 많이 빠져 있어서 요구하는 체불임금 계산을 해 줄 수가 없는 상황이었는데 이 상담은 답변이 불가능한 상담이라 이런 것까지 해주기는 어렵다하니 그거에 대한 공감대가 센터 내에 없는 거예요.”

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “제가 가는 ○○센터는 다들 납득하실 수 있는 분들이니 다행이지 이게 오해를 하면 ‘전화 많이 받는 것도 아닌데 이 노무사는 진짜 일하기 싫어하네’ 이렇게 받아들일 수도 있는 거잖아요. 그게 아니라 아예 센터 운영에서 휴게시간에는 상담이 되지 않는다는 체계가 갖춰져 있었으면 좋겠어서 드렸던 얘기가었는데 이걸 오해할 수 있는 거잖아요 충분히. 그래서 이런 것들이 개별로 맡겨져 있는 게 좀 아쉽죠.”

또한 상담지원 노무사의 경우 노동자 조직화사업 등 센터의 다른 사업 취지에 공감하며 아무래도 관련 상담은 더 신경을 쓰는 것도 사실이나 해당 사업이 상담지원 노무사의 업무영역은 아니라고 본다는 의견도 있었다.

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관)1 : “조직화는, 저희가 그것까지 담당하기에는 너무 부담도 크고 사건 진행에 다른 요소로 이렇게 가미하는 것이지, 처음부터 아예 조직화를 하라고 하시는 분도 있는데 그건 좀 애매하다는 생각이 들어요.”

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관)2 : “어느 정도 조직이 될 것 같은 사람을 맡기면서 이분은 우리가 조직화할 사람이니까 좀 신경을 써달라고 하면 중간 중간 멘트라도 가볍게 더 예쁘게 해드리고. 그 정도가 다죠.”

#### ④ 적절한 체계에 대한 의견

가장 이상적인 형태는 노무사를 채용하여 상근 노무사가 법률지원사업 담당자로 근무하되, 법률지원사업 담당자의 업무는 노동상담 업무, 법률지원사업 기획, 각종 행정업무인데, 행정업무가 대단히 많고 외근 시 자리를 비우게 되므로 예산만 뒷받침된다면 2명의 법률지원사업 담당자를 두는 것(① 2명의 노무사가 상근하거나, ② 1명의 노무사가 상근하고 다른 1명의 상담지원 노무사를 두는 방식)이 사업 수행의 적정성 측면에서 타당하다는 의견이 다수였다.

● 권역 센터 팀장 : “구조적으로 상담업무만 하는 게 아니라 당연히 행정업무가 있어서 원칙적으로 하려면 2명은 있어야 돼요.”

● 자치구 센터 팀장 : “센터 직원분 중에서도 한 분 노무사고 혼자서 다 감당할 수 없으니 그래서 외부에서도 한 분 모시고, 이게 가장 이상적이고 안정적인 것 같아요.”

● 권역 센터 팀장 : “지속되는 상담이 있잖아요. 그러면 그분이 또 ‘그 노무사세요?’ 물어봐요. 다시 설명해야 하는 그런 부분도 있으니까. 연속성이요. 예산이 된다면 노무사 두 명이 상근하는 게 제일 낫지 않을까.”

● 권역 센터 팀장 : “저희가 상담하면서 고민스러운 게 찾아가는 상담도 많이 진행을 하고 요즘에 지하철 상담도 하고 어디 어디 센터 가서 상담도 하고 이러는데 노무사가 안 오는 날에 요청이 들어올 때가 있거든요. 그러면 자리가 비는 거죠. 그런 한계, 일에 대한 한계도 있고.”

기본적으로는 행정업무가 많은 서울노동센터 법률지원사업 담당자 자리가 노무사에게 적절한 일자리인가에 대한 문제의식들이 있었다. 한편으로는 상담지원 노무사 상담 비용(시간당 3만원)이 상근자 임금보다 많아 노무사 입장에서는 상근(채용)의 메리트가 적은 상황이라 보이기도 한다.

그런 이유에서인지 실제 많은 센터들이 노무사 채용을 원하나 지원자 자체가 없는 경우도 많고, 과거에 비해 상근자인 노무사의 수도 줄고 있으며 장기간 상근자로 일하는 노무사도 적은 점은 분명한 상황이다.

● 자치구 센터 팀장 : “아무래도 노무사를 채용하면 좋은 구조가 될 것 같은데. 근데 문제는 급여가 낮은 편입니다. 지원이 없으니까.”

● 권역 센터 팀장 : “노무사는 사건을 해야 하는데 그러지 못하고 노무사로서 활동성에 제약이 있다고 하면 오래 못 버티죠.”

● 자치구 센터 팀장 : “따져보면 상담비로 주는 금액이 사실은 상근자로 일하면서 받는 금액보다 더 크거든요. 그러니까 상근자로 데려오기가 힘든거죠.”

● 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “○○센터에는 처음에 노무사가 법률지원팀장을 했었는데 그분 퇴사하시고 나서는 여기저기 요청도 하고 제안도 해봤지만 아무도 안 오려고 하시더라고요. 임금이 안 맞아가지고. 그래서 상근 노무사는 아마 쉽지 않다. 이게 정말 소명 의식으로 하신 분 아닌 이상 구하기가 쉽지 않았습니다.”

● 자치구 센터 팀장(노무사) : “저는 사실 노무사로 있기보다는 그냥 센터의 한 구성원으로 있다고 생각하구요. 상담업무만 하겠다는 건 사실 어렵구요. 센터장님 제외하면 상근자가 3명인데 거기서 업무를 명확하게 나누기보다는 같이 한다고 생각하시는 게 나을 것 같고 그게 맞다고 생각해요.”

### ⑤ 감정노동으로서의 상담 업무

이른바 악성 민원인이나 서울노동센터를 공공기관이라 생각하고 당연한 권리로서 상담을 요구하는 이용자 등에 대한 문제의식도 주되게 제기되었다. 법률지원사업 담당자들도 관련 의견이 적지 않았으나 실제로 상담업무를 주로 담당하는 상담지원 노무사들과 광역 센터 법률지원사업 담당자들의 경우 훨씬 문제의식이 높았다. 이에 대한 대응 지침이나 담당자 보호 장치가 필요하다고 보고 있으며 전체 서울노동센터 차원의 대응이 필요하다는 의견이 많았다.

● 권역 센터 팀장 : “민원인들 중에는 여러 군데 센터를 다 돌아다니 분들이 있어요. 상담을 받았으니 내용도 이미 잘 알고 있고. 그러니까 돌아다니면서 예를 들어 중노위 판정을 저희한테 화를 내는 거예요. 어떻게 이게 이렇게 나오냐고. 또 법이 왜 이따위냐고.”

● 자치구 센터 팀장 : “아무래도 상담을 하다 보면 악성 민원인이 왔을 때가 되게 힘든 거죠. 물론 센터에서도 충분히 케어를 해주려고 노력하시지만 아무래도 소규모 직장이기 때문에...”

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “진상이 많으세요. 그러다 보니 저도 아예 제가 맡았다가 못하겠다고 한 사건도 있었어요. 그리고 서울노동권익센터 노무사님들께서 되게 미안해 하시면서 (법률구조 사건을) 주세요. 진짜 통화를 100번 가까이 한 사람도 있고요. 권리구제 끝나고도 계속 찾아오고. 상담할 때 저 있는 날 계속 찾아오니까 아예 센터에서 막아주신 분도 계셨어요.”

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “블랙분이 한 분 계셨던거 다들 아실텐데요. (중략) 그러니까 이런 것들을 어떻게 대처해야 되는지에 대한 기준, 보호 기준이나 혹은 이들에 대해서 거부권이나 이런 것들이 어디까지 보장될지도 모르겠는 거예요. 그 부분은 좀 필요하지 않을까 생각했어요. 감정노동자로서 이거에 대한 가이드도 저희가 모르고 있는 게 좀 문제이지 않을까.”

○ 광역 센터 법률위원 : “이게 어쨌든 감정 노동이 더 들어가고 그 과정에서 소진이 되면 회복을 잘 못하는 경우가 많은 것 같아요. 그리고 내부에서도 그 과정에서 더 상처를 입는 경우가 있거든요. 그러면 조직이나 구성원에 대한 신뢰에서도 흔들리는 부분이 있을 거고. 외부적인 영향인 건데 이 상처를 어떻게 회복하느냐는 사실은 내부의 영향이거든요.”

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “센터가 소위 말하는 진상 고객들한테는 휘둘리지 않았으면 좋겠습니다.”

그런데 여기서도 관련 민원 대응 지침이 이미 마련되어 있음을 광역 센터 법률담당자를 통해 확인할 수 있었고, 그 지침이 각 센터, 특히 실제 상담업무를 담당하는 상담지원 노무사에게까지 전파되고 공유되지 못하는 문제도 있었다.

○ 광역 센터 법률위원 : “다 있어요. 민원 대응 지침. 별도의 장시간 통화하실 때는 어떻게 멘트를 쳐라 라는 예시들이 다 있고. 그다음에 욕은 아닌데 사람을 계속 공격적으로 대할 때는 어떻게 해라. 이런 것들이 있죠.”

○ 광역 센터 법률위원 : “저희도 되게 고민을 많이 해서 만들고 시 공유하고 이러면서 조정을 하고. 또 센터장협의회 때 두 번 정도 공유를 했어요. 회의가 자주 열리는 것도 아니고 두 번 정도 설명을 하고 그랬더니 좋은 거는 다 꼬덕꼬덕하고. 실무자 방에 다시 공유하고. 저도 알죠. 거기가 소통이 잘 안 된다는 거 알고 있기 때문에 공유하고. 법률 담당자도 우리 워크숍 할 때 내용 다 설명했죠. 적정하게 각 센터별로 적용 하셔야. 근데 ‘음음’ 이라고는 지나고 나면 다 잊어버리는 거예요. 이게 발생했을 때 그때 아쉽고 이런 거지 평소에는 아무 관심이 없어요.”

- ◎ 광역 센터 법률위원 : “자치구 센터는 4명이잖아요. 그러면 센터장이나 사무국장급. 관리자라면 그 급에서 이거를 알고 있어야 되는 거예요. 사실 이런 민원이 발생하거나 이런 악성 상담이 발생하면 거기서 해결을 해줘야 돼요. 그러면 사실 노무사님이 그냥 그런 일 있으면 얘기해라라고만 얘기해줘도 되는 거예요. 사실 노무사한테까지 그런 짐을 지우면 안 되잖아요.”
- ◎ 광역 센터 법률위원 : “센터장이 이 문제에 대해서 방치하면서 ‘악성 상담이 오면 노무사가 잘 해야지.’ 이런 식으로 하면. 센터장이 그러면 그 문제는 저희는 어떻게 하지 못해요. 센터장협의회에서 사실 이게 논의가 되고 중요한 안건으로 처리가 돼야 이 사람이 움직이는 거지. 저희가 어떻게 하기는 어렵죠.”

한편, 민원 대응 지침의 존재 유무와 그러한 지침이 실제 어떻게 운용되는가는 다른 차원의 문제일 수 있음을 지적하는 의견도 있었다. 경청해야 할 중요한 의견이라고 보아 수록한다.

- ◎ 광역 센터 법률위원 : “우리가 법률도 있고 기준도 있지만 사실은 현실에서 벌어지는 사건은 그걸 다 통제하고 처벌 수는 없거든요. 결국에는 해석이 필요한 순간들이 오는데. 그때 본인이 그걸 얼마나 재량과 권한을 가지고 할 수 있느냐인 건데. 사실 어떤 경우는 내가 가진 재량과 권한이 없음에도 그거를 내가 나서서 또 해야 되는 경우가 있거든요.”

#### ⑥ 상담지원 노무사의 개별적인 사건 수임 문제

상담지원 노무사들이 서울노동센터 활동을 통해 개별적으로 영리 목적의 사건 수임을 하는 것에 대한 원칙적인 제한은 없다. 한편, 노무사 대리가 필요한 사건의 경우 법률구조 신청 요건(평균임금이 300만원 이하인 노동자)이 되면 법률구조사업을 통해 처리하면 되겠지만 요건이 되지 않는 경우에는 어떻게 처리하는 것이 적정한가에 대한 통일적인 기준 역시 없다.

법률지원사업 담당자들과 상담지원 노무사들은 상담지원 노무사 활동이 노무사의 개인적인 사건 수임 창구로 활용될 수도 있는 점에 대해 경계하는 의견을 제출하기도 했다.

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “자기 주변 몇 개의 노무법인 혹은 자기 노무법인 이렇게 해서 영업의 창구로 쓰는 사례들을 계속 본 적은 있어서. 이것에 대해서 뭐가 맞다 틀리다 이런 걸 떠나서 가이드는 있으면 좋을 것 같아요. 아니면 노무사 추천이 필요한 경우에 ‘어디로 연락을 하셔라.’라는 식의.”

◎ 광역 센터 법률위원 : “노무사가 실제로 자기가 상담한 거 가지고 영업을 한다는 거는 되게 놀랐어요. 사실 그럴 가능성은 언제든지 있는 거거든요. 최소한 그것은 하지 않겠다는, 개인의 이익을 거기서 취하지 않겠다, 어떤 공적인 이익에서 개인의 이익을 취하지 않겠다 이런 거는 사실 합의되어야 하고 최소한 그 정도는 이해하는 분들이어야 되는데 그렇지 않다는 거는 놀랍죠.”

이에 대해 간담회에 참석한 상담지원 노무사들은 대체로 상담지원 노무사 활동을 통한 사건 수임 자체를 선호하지 않았고, 법률구조사업 대상 요건을 갖춘 노동자에 대해서는 사건 수임을 하지 않아야 한다는 공통된 의견을 피력했다. 관련한 서울노동센터 차원의 공통된 지침이 필요하다는 의견이 많았고 자칫 상담지원 노무사 재량에 맡기게 되면 서울노동센터 사업의 목적과 취지가 흔들릴 수 있다는 우려를 표명했다.

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “흥미와 유혹도 있는데. 300만원 이하는 원칙적으로 하면 안 된다는 생각에서 다 권리구제신청 설명을 드리거든요. (중략) 적어도 법률구조사업 신청을 할 수 있다는 걸 공지하는 걸 기본으로 갖고 가야 되지 않나 이런 생각을 저는 갖고 있습니다.”

◎ 자치구 센터 팀장 : “임금이 권리구제 지원 기준에 부합하는 사람 같은 경우에는 상담지원 노무사가 따로 개인적으로 사건을 수임하는 것은 당연히 안 되겠지만 300만원 넘는 사람이면 어떻게 해야 하는 건가 그런 고민도 있어요.”

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “뭔가 이게 영업의 어떤 길이 된다는 것이 좀 확인이 되면 이게 오히려 약간 취지에서 벗어난 어떤 노무사들의 영업 창구가 되지 않을까라는 우려가. 좀 과잉된 우려일 수도 있다는 생각도 드는데. 사실 ‘뭐 하러? 이렇게 큰 돈 되는 거는 아닐 텐데.’ 약간 이런 생각이 들지만 사실 그걸 어떻게 활용하느냐에 따라 달라지는 거긴 하잖아요.”

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “영업적인 측면이 충분히 되기 때문에 이걸 아예 선을 딱 그어주는 게 제일 중요할 것 같아요. 여기서 여지를 두고 나면 그 여지 때문에 사업을 하게 되고 그러면서 문제가 생기고 결국은 이 사업(서울노동센터 법률지원 사업)에 흠이 될 수 있어서.”

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “되게 민감한 주제인데요. 어쨌건 권리구제 대상자인데 수임했으면 그분은 자격이 없다고 생각을 합니다. 그런데 지원 대상이 넘어서는 부분이라면 재량이라고 생각합니다. 본인이 맡든 다른 사람에게 소개를 해주든.”

● 광역 센터 법률위원 : “이게 목리적인 거 말고 어느 정도 룰이 있었으면 좋겠어요. 사실 지금 룰이 없는 상황에서 이런 일이 언제든지 발생할 수 있을 것 같거든요. ‘월급 여가 300만원이 넘으세요? 그럼 어차피 안 되니까 제가 수임할게요.’ 이거는 좀 아니죠.”

### ⑦ 기타

상담지원 노무사들은 개인별로 편차는 있으나 대체로 서울노동센터의 취약계층노동자 권리보호와 권익신장이라는 사업취지에 대한 공감 속에서 일종의 전문가로서의 사회적 역할, 공익활동 성격으로 업무를 하고 있는 것으로 파악된다.

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “저는 서울의 모든 센터가 제 센터라고 생각합니다.(웃음) 이런 센터의 활동들이 좀 활성화됐으면 좋겠다는 취지가 있어서 여기 센터뿐만 아니라 다른 곳도 지원을 나갑니다. 직장맘센터 같은 곳도 사람이 없을 때 나가요. 다 비슷비슷하고 열악하고 이런 게 있거든요.”

활동에 따른 보수인 상담비용(시간당 3만원)에 대해서는 큰 액수는 아니지만 활동의 의미상 불만은 없다는 입장이 다수였고, 상담지원 노무사 활동을 통해 강의 연결도 되는 등 다른 수입 창출도 되므로 나름 만족하는 입장인 것으로 보인다. 반면 상담비용(수당) 인상을 고민해봐야 한다는 의견도 있었다.

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “제 사무실에서는 상담비를 시간당 10만원을 받긴 하는데 저희가 그런 똑같은 잣대로 댈 수는 없죠. 그래서 저는 괜찮다고 생각합니다. 저희도 좀 부담도 덜하고 그래서. 항상 풀로 다 상담이 있는 것도 아니니까. 다른 노무사들도 수당이 너무 작다 이렇게 말씀하지는 않으세요.”

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “사실 개인적으로는 저는 상담료 이런 것도 다 만족하고. 이거를 통해서 강의도 나가고. 또 사실 강사로 같은 경우는 저는 사실 많이 주신다고 생각해요. 다른 일반적인 공공기관이 강의료보다는 더 많이 주시거든요. 그래서 그런 면에서 또 혜택을 주신 게 있으니까 여기서 내가 또 보답해야지 약간 그런 마음도 있습니다.”

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “사건수임을 하지 못하는 것으로 원칙을 세운다면 더 올라갈 필요도 있을 것 같아요. 아무래도 동기부여가 되면 더 좋잖아요.”

● 자치구 센터 팀장 : “상담 노무사 상담비와 노동권리보호관 수당은 조정이 필요하지 않을까. 권리보호관 수당은 조금 올랐고 상담비는 5년 전 3만원 그대로거든요. 고민이 필요하지 않을까라는 생각을 하고 있습니다.”

#### (5) 노동상담DB 기록

서울노동센터 통합 노동상담DB는 2015년부터 운영되었다. 전체적으로 전일적으로 설립된 것도 아니고 수직적 관계도 아닌 광역·권역·자치구 센터가 그나마 다소간의 협력적 관계를 갖출 수 있었던 것에는 통합노동상담번호와 통합 노동상담DB가 나름의 역할을 한 것으로 평가된다.<sup>49)</sup> 실제로 광역·권역·자치구 센터가 함께 하고 있는 사업은 통합노동상담번호와 통합 노동상담DB 운영이 사실상 유일하다고도 할 수 있겠다. 법률지원사업 담당자들과 상담지원 노무사들은 전반적으로 노동상담DB 기록을 과도한 행정업무로 인식하며 부담스러워 하고 있었다.

● 광역 센터 법률위원 : “상담DB 기록의 목적은 실적이죠. 실적 파악.”

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “이게 서울시 예산으로 운영되다 보니까 보여주기 식이 필요해서 한다고 저는 생각합니다. 다른 의미는 없다고 생각합니다. 성과를 보여주기 위해서. 사실 어느 지역에서 이거 상담을 몇 번 했는지 그게 뭐가 중요하니까? 아무 의미 없죠.”

49) 통합 노동상담DB 운영 초기 다수의 자치구 센터는 각 센터 상담 사업에 대한 관리와 센터 간 실적비교를 우려하여 참여를 꺼리기도 했다고 한다. 한편, 이른바 ‘수평적 협력관계’인 구조에서 광역 센터의 위상과 권한에 대한 이해도 달라, 광역 센터가 주도하고 총괄하는 사업에 대한 자치구 센터들의 거부감도 없지 않았던 것으로 파악된다.

센터별로 상담자가 1명이 아닌 관계로 지속되는 상담의 경우 다음 상담자가 이전 상담내용을 이해하는 수단 정도의 의미는 있겠으나 그 역시 제대로 효과 발휘는 어렵다는 것이 다수의 평가였다.

- 자치구 센터 팀장 : “상담DB가 저희에게 필요한 용도는 딱 두 개예요. 두 명의 노무사가 번갈아 오기 때문에 다시 반복해서 물어보지 않는 용도와 서울시에 제출해야 되는 통계 수치를 위해. 그거 말고는 목적도 모르겠고 활용도도 떨어진다고 봐요.”
- ◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “이어지는 상담인 경우 등 인수인계가 필요한 경우 검색하면 볼 수 있으니까 필요한데. 지역이라든지 이거를 통계상으로 어느 지역에 노동분쟁이 많다 이거를 확인하고 싶으신 건지 어떤건지. 저는 사실 (상담DB 기록) 필요성을 잘 모르겠습니다.”
- 광역 센터 법률위원1 : “이전 상담내용을 확인하기 위해 상담DB를 초기에 좀 보긴 했어요. 검색어로 보긴 했는데 사실 그걸 어떻게 정리하느냐에 따라서 보는 게 오히려 더 고역이더라고요.”
- 광역 센터 법률위원2 : “정말 기초적인 정보 외에는 제가 옛날에 있던 DB 기록으로 이 상담에 크게 도움이 됐다거나 진전이 있었거나 그걸 피부로 느낀 적은 없더라고요.”

무엇보다 상담하는 중에는 내담자의 기본 정보 확인이 어렵고(특히 간단한 상담의 경우 기본 정보부터 물어보면 상담이 중단되거나 거부하는 경우도 종종 발생) 상담 종료 후 몰아서 물어보거나 기록하기에는 불필요한 업무하중이 되고 있었다. 무엇보다 입력 항목이 많고 제대로 다 입력할 수도 없어 결국 실적보고용 외에는 통계로서의 활용도도 높지 않다는 평가가 많았다.

- 권역 센터 팀장 : “서울노동권익센터는 디테일한 정보 입력을 원하시는데 SNS 상담에서는 이름이 ‘뽕뽕’으로 들어갈 수밖에 없고, 전화번호는 당연히 없고 남녀 구분도 안 되고.”
- ◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “이거 왜 입력하는 건지. 사실 상담하면서 물어보는 게 쉽지 않잖아요. 이분은 비밀상담 원칙으로 상담하고 있는데 ‘어디 사세요? 회사는 어느 지역이세요?’ 이런 거 다 확인해서 체크하는 게 쉽지 않아서. 이게 정말 필요한 건지, 필요하다라면 그걸 좀 설명해 주셔야지 저희도 좀 더 동기부여가 될 것 같아요.”

◆ 권역 센터 팀장 : “SNS 상담할 때도 상담 기록을 해야 되니까 뭐 연령대라든지 알려 달라고 요구를 하잖아요. 그러면 거의 다 안 하고 나가죠. 딜레마예요. 간단한 질문, 예를 들어 입사 1년 안 됐는데 연차 개수 몇 개인가요? 물어보면 ‘11개입니다.’ 그런데 연령대가 어떻게 되세요? 이렇게 물어볼 수 있겠어요? 근데 이걸 상담실적으로 잡아야 하는데 나가버리면 또 안 되니까.”

◆ 자치구 센터 팀장 : “실적 보고 할 때 우리 구 주민들이 얼마나 참여 했나를 따로 보고하도록 하는게 양식에도 있어요. 그런데 상담하면서 일일이 물어보기도 쉽지 않고 답을 안 하시는 분도 있고. 무응답이 80% 이상이에요.”

상담 DB 기록이 오히려 상담 사업 활성화를 저해한 사례도 확인할 수 있었다.

◆ 권역 센터 팀장 : “우리는 일단 내부적으로 국장님이나 센터장님이나 우리 오시는 노무사님들이나 상담 기록에 들어갈 정보를 안 주면 상담해 줄 필요가 없다 이런 분위기여서 안 했죠. 그러니까 카톡상담이 죽었어요. 거의 없어요.”

한편 실제 상담DB 입력을 가장 많이 해야 하는 상담지원 노무사 중에는 무엇을 어떻게 입력하는지에 대해 센터에서 딱히 안내를 받은 적도 없고, DB 입력 관련 개선의견을 낼 기회도 없었다는 평가도 있었다.

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “그런 식의 것들(상담DB 입력방식)이 상담 노무사님들한테 제공이 돼야 되거든요. 그런 내부에 매뉴얼이 있다면 그것을 DB에 올려주셔서 상담 노무사들이 확인해야 될 사항들을 정리해서 올려주시면 볼 수 있죠. 저희가 다 책 보고 하시는 분들이라.”

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “센터에서, 중앙에서 이런 건 꼭 좀 더 체크를 해달라거나 이런 것들이 더 있으면 조금 더 거기에 대해서 책임 있게 물어볼 수 있을 것 같아요. 저도 ‘다른 사람은 어떻게 했지? 안 했네, 나도 안 해야지’ 이런 느낌이라서.”

#### 4) 법률구조사업

##### (1) 법률구조 신청

###### ① 지원기준

각 센터에서 상담을 통해 법적구제절차 사건 진행이 필요하다고 판단하는 경우 법률구조 지원기준에 부합하면 광역 센터로 법률구조 신청을 한다. 현재 지원기준은 노동자의 평균임금이 '300만원 이하'인 경우다.<sup>50)</sup>

법률지원사업 담당자들과 상담지원 노무사들(노동권리보호관들)은 대체로 지원기준에 대한 개선이 필요하다는 입장이었다. 300만원 보다 올려서 지원 대상을 확대하자는 의견도 없지 않지만, 그보다는 300만원이라는 기준이 때로는 불합리한 경우가 많다는 의견이었다.

우선 평균임금 300만원 이하라는 임금소득 기준이 '취약계층' 노동자라는 개념에 부합하는가라는 의문이기도 했다. 또 다른 측면은, 특히 직장내 괴롭힘이나 성희롱 사건, 비정규직이나 사회적으로 의미가 큰 사건에서는 소득이 유의미한 기준일 수 없다는 점, 기본급은 최저임금 수준인데 시간외근로를 많이 하여 평균임금이 올라간 경우에서도 이러한 일률적인 기준이 합리적인가 등의 문제를 지적하고 있다.

◆ 권역 센터 팀장 : “꼭 취약계층을 금전적으로만 봐야 되는가. 예를 들어 310만원 받는데 노조 활동으로 신분상 불이익을 받는대거나 이런 경우에는 기준상 일단 안 되는 거잖아요.”

◆ 권역 센터 팀장 : “지노위 권리구제 요건이 300만원인데 왜 우리도 300만원인지, 이걸 꼭 금액으로 해야 되는 것인지. 너무 천편일률적으로 월급명세서 제출하라는 등 이렇게 해가지고 잘라 버리는 게 과연 옳은 것인지.”

◆ 권역 센터 팀장 : “요즘 핫 이슈가 직장내 괴롭힘일 텐데 강남권에는 300만원 안 넘는 사람은 거의 없는데 권리구제 하나도 못 한다는 거 아니에요? 지원 대상을 넓혀야 해요.”

50) 노동위원회 권리구제업무 대리인 선임 요건이 2022년부터 평균임금 '300만원 미만'으로 인상됨에 따라 그에 맞춰 서울노동센터도 인상을 했다. '미만'과 '이하'의 차이가 있으나 사실상 거의 같은 수준이다.

● 자치구 센터 팀장 : “기본급은 거의 최저임금인데 식당 같은 데는 주 60~70시간 하고 350 정도 받는 분들. 이분들은 권리구제 지원 기준에서 제외해야 되는건가라는 고민이 있습니다.”

● 광역 센터 법률위원 : “기준 자체에 대한 이견은 없는데, 이걸 현실에 적용할 때, 예를 들어 평균임금이 280만원인데 연말에 보너스로 1천만원 받았어. 그럼 이걸 지원해줘야 되나? 이런 기술적인 고민지점들은 늘상 있죠.”

● 광역 센터 법률위원 : “우리 내부에서는, 300만 원이 취약계층이냐? 이런 회의적인 의견들이 많았어요. 근데 센터장협의회에서는 ‘노동위원회가 300만원으로 했는데 우리가 서울시는 어쨌든 중앙정부에서 하는 것들의 공백들을 지원하는 건데 그 거보다도 낮아서는 되겠냐’ 이런 비판들이 굉장히 크게 있었어요. 그래서 심지어는 320만원으로 올려야된다 이런 얘기도 강하게 있었고. 그래서 어쨌든 같은 수준 300만원 이하까지로 맞춰놓기는 한 건데.”

결국, 노동상담사업과는 달리 법률구조사업은 현재로서는 취약계층노동자를 대상으로 하는 사업일 수 밖에 없는데, 취약계층노동자를 어떻게 정의할 것인가, 소득수준을 기본적인 기준으로 하더라도 적절한 수준은 얼마인가, 중앙정부와 비교한 지방정부의 복지정책은 어떤 관계여야 하는가, 나아가 실제 운용과정에서의 이른바 기술적인 문제들은 어떻게 처리하는 것이 타당한가 등의 많은 논점이 결합되어있는 어려운 의제라고 하겠다(이는 ‘지원 사건 선정’과도 연결되는 문제인데, 이에 대해서는 아래 해당 항목에서 다시 다룸).

한편, 서울노동센터 사업은 서울시에 거주하거나 직장이 서울인 노동자를 대상으로 하는데, 지원 대상자 요건에 대한 확대 필요성과 아울러 지원 대상 사건 유형을 확대하는 의견도 있었다.

● 권역 센터 팀장 : “서울시인권조례인가에 보면 ‘서울시에 체류하는 자’가 있더라도, 주소가 있던 체류하고 있건. 외국인노동자의 경우 단순히 적(籍)이 없다는 이유로 배제되는 것은 검토가 필요하다고 봅니다.”

● 자치구 센터 팀장 : “권리구제 범위가 넓어지면 좋겠어요. 예를 들면 고객 응대 노동자 같은 경우 민원인들한테 갑질을 당했을 때 이런 민원인들을 고소 고발할 때 지원하는 체계 같은 거.”

## ② 낮은 신청건수

이용자(내담자) 입장에서는 상당히 큰 메리트가 있음에도 법률구조 신청 건수가 높지 않았다(연 평균 약 150건 수준). 그런데 그 정확한 원인을 파악하기는 어려웠는데, 아직까지는 무엇보다도 홍보의 부족을 1차적인 원인으로 봐야하지 않을까 생각되고, 노동위원회 사건의 경우에는 노동위원회 자체 권리구제업무대리인 선임요건과 차별성이 없는 점도 원인일 수 있겠다.

◆ 권역 센터 팀장 : “신청을 왜 안하는지 저도 잘 모르겠어요. 정말 안 되는 건은 모르겠는데 조금 다뤄볼 여지가 있다 싶으면 어차피 제도가 있으니까 이용하시라고 제안하는데 안 오시더라고요. 이게 좀 아쉽긴 해요. 왜 없을까.”

◆ 권역 센터 팀장 : “노동위원회 국선대리인 기준이 300만원이니 그 기준에 맞으면 일반적으로는 노동위원회로 보내고, 서울노동권익센터에서 할 수 있는 것은 사실 노동부 사건이잖아요.”

한편으로는, 상담지원 노무사들이 내담자에게 법률구조사업 신청을 제안하는 자체가 많지 않은 것으로 확인된다. 무엇보다 전문가의 조력이 필요인지 여부가 대체로 상담지원 노무사(노동권리보호관)들에게는 제안의 주요 기준이었는데, 스스로 사건을 진행할 수 있는 사람이라 판단되면 굳이 권하지 않는 경우가 많았다.

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “제 개인적인 기준을 말씀드리면 제가 설명을 드렸는데 어느 정도 ‘이렇게 준비하면 되겠네요.’ 라고 이해하시는 분들은 스스로 하실 수 있겠다 싶어서 굳이 제안 드리지 않고. 말해줘도 이해는 안 되시고 그다음 이런 서류 작업 자체가 불가능한 고령자분 같은 경우는 제안을 드리는 편입니다.”

◆ 광역 센터 법률위원 : “자치구 센터에서 권리구제신청을 안 해준다고 전화가 왔는데요. 왜 안 해주냐. 지원기준에도 맞는데. 그러면 저희는 할 말이 없거든요. 일단 그러면 저희가 직접 작성해요. 그래서 기준이 뭔가 다 통일되지 않고 저희가 컨트롤 할 수 없는 상황이니까. 사실 이것도 되게 주관적이라고 생각을 해서. 일단은 저는 요건에 맞는 한 당사자가 혼자 구제 가능성이 있고 없고 혹은 도움이 필요하고 안 하고 때문에, 먼저 안 물어보는 건 괜찮지만 물어본 사람한테까지 거절하는 건 좀 아니라고 생각이 들었어요.”

또한, 법률구조 신청서에 사건 내용을 상세하게 작성하고 관련 자료까지 첨부해야 하는데, 그러려면 직접 사건을 수입할 때 수준으로 구체적인 조사가 필요하여 다소 과부하가 되는 업무라서 상담지원 노무사가 이를 기피하는 현상도 있는 것으로 보인다. 이에 따라 신청서 양식을 간소화했으면 좋겠다는 의견이 다수 있었다.

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “상담으로 끝냈을 때는 한 20분이면 끝나지만 권리구제를 위해서라면 서류 쓰는 것부터 해가지고 입증 자료 저희가 스캔하고 이런 거 다 해야 되니까 그거를 상담 올 때마다 다 그 제도에 대해서 권유해 드릴 수는 없었거든요.”

◆ 권역 센터 팀장 : “권리구제신청이 지금 굉장히 잘 되고 유기적으로 되고 또 신청을 했을 때 서울노동권익센터에서 바로바로 해주시려고 하고 있고 되게 만족스럽긴 한데 신청양식이 더 간소화됐으면 좋겠다는 생각이 들어요.”

## (2) 지원 사건 선정

법률구조 신청이 접수되면 광역 센터는 몇 가지 기준(사건 성립 여부, 사건 난이도, 당사자 수행 능력을 기본으로 하여 공익성, 제도 개선성, 사회보장성까지)에 따른 일종의 심사를 거쳐 법률구조 여부를 결정한 후, 가급적 해당 사건에 적합한 노동권리보호관을 매칭(matching)하여 법률사건 대리를 진행하고 있다.

특별한 경우를 제외하고는 대부분 지원 사건으로 선정되고 있었다. 다만, 내담자가 강력하게 요구하는 수준에 따라 지원 사건으로 선정되는 경우도 있었으며, 선정되지 못한 경우 항의를 하거나 서울시에 민원을 제기하는 경우도 있었다.

◆ 권역 센터 팀장 : “내담자가 강하게 요구하시는 분의 얘기를 좀 더 수용을 하는 것 같아요. 근데 진짜 이거 힘들 것 같다고 생각하는 사건인데도 그쪽에서 강하게 진짜로 해달라고 하면 저희도 받아들일 수밖에 없는 부분도 있는 것 같고.”

따라서 선정기준에 대한 보다 일관성 있고 구체적인 정립이 필요하거나 별도의 선정위원회 같은 기구를 두자는 의견도 있었다. 이에 대해 광역 센터는, 지원 대상 선정은 ‘전문가의 재량적 판단 권한’이 존중되어야 하는 영역이라는 입장인 것으로 파악된다.

◎ 광역 센터 법률위원 : “사실 선별하는 게 좀 어렵기는 한 것 같아요. 사람들은 최소한의 요건만 충족하면 된다고 생각을 하고 저희를 엄청 무시하니까. 그래서 맞고 있는 게 일종의 전문가의 재량권으로 맞서고 있는 거죠. 서울시나 이분들에 대해서나. 우리가 어떤 판단의 능력으로 맞서는 건데 그게 쉽지는 않아요.”

◎ 광역 센터 법률위원 : “그러니까 너무 말이 안 되는 건들도 있어요. 간혹 100에 한 두어 건은 너무 말이 안 돼서 이런 거는 곤란하다, 안 한다고 신청 자체를 안 받았더니 (서울시는) 어떻게 신청 자체를 안 받을 수 있냐고 지적하는 거죠. 그러니까 이 판단은 우리가 전문가로서 할 수 있는 영역이라고 봐야죠.”

엄격하게 보자면 지원 사건 선정 기준의 공정성과 합리성은 중요한 문제이겠는데, 아직은 신청 건수 자체가 대단히 많지도 않고, 신청을 하면 대부분 선정이 되는 상황이어서인지 선정 기준에 대한 논의가 상대적으로 활발하게 제기되지는 않았다고 판단된다.

상담지원 노무사(노동권리보호관)의 경우에는 아무래도 개업 노무사다보니 현실적인 고민(자신의 사무실에서는 유료 상담을 하기도 하고 상대적으로 더 높은 수입료로 사건을 수입하는 것과의 비교) 속에서, 주로 공익성과 사회보장성이라는 기준을 중심으로 지원 대상자의 사정과 사건의 의미에 보다 착목하여 선택과 집중을 잘 하자는 의견이 많았다.

또한 노동권리보호관들은 대체로 법률구조사업에서 지원의 목적이 뚜렷했으면 좋겠다는 점과 아울러 승소 가능성이 낮더라도 제도 개선 차원에서 사례를 만들어내는 것을 중요한 판단기준으로 삼아달라는 의견이 있었다.

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “가끔 보면 월 급여가 많은데도 불구하고 이 사람은 꼭 지원을 해주고 싶다. 왜냐면 이 사건을 이 사람이 비용 때문에 이 상태에서 포기하는 것보다는 어딘가에서 한 번 부딪혀봤으면 좋겠다 이런 사건들도 있긴 하거든요. 이런 경우에는 좀 낮추면서 공익성이나 사회 보장성 측면에서 할 수 있는 부분들을 좀 특화시켜서 가져가는 것도. 지금 사실 살짝 살짝 그렇게 하고 있지 않아요? 제가 알기로는 그렇게 하고 계신 걸로 알고 있어서 그런 측면에서 보면 좀 더 세밀하게 세분화 잘해서 한번 해봤으면 좋겠다는 생각도 듭니다.”

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “제일 아쉬운 것 중 하나가 지원 목적이 뚜렷하면 좋겠다는 생각도 들어요. 그냥 단순하게 사람을 붙여주는 건지 아니면 전반적인 노동권에 대한 고민들을 좀 하는 건지. (중략) 제가 볼 때 어떤 사건은 노동청 가서 될 게 아니에요. 소송을 해야지.”

◎ 광역 센터 법률위원 : “저희가 회의를 해요. 신청을 노동청으로 왔는데 이건 소송이 낫겠어 이런 판단을 해서 저희가 억제안도 하고 그렇게 해요. (중략) (노동권리보호관들의) 특기랄까 그런 게 있어요. 이분은 산재다, 이분은 직장내 성희롱, 괴롭힘 전문이다, 이분은 해고. 이런 게 있고. 사무소 위치도 써있으니, 이번 이런 사건은 이 노무사님한테 배정해 볼까? 이런 정성을 들이죠.”

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “우리가 노동권 확보라는 차원에서는 결국 노동청에서 깨진 거는 소송 가면 이기더라 라는 걸 보여주는 것도 필요하고. 그런 부분에서의 지원 타겟도 좀 설정해서 가는 게 좋지 않겠냐 라는 생각이 들거든요. 단순히 저소득 노동자에게 권리구제를 지원해 준다는 취지만 가지고 한다면 국선노무사하고 뭐가 다를 것인가라는 측면도 있고요. 우리는 기본적으로 노동권을 좀 확대해 나가겠다는 고민으로 지금 활동을 하고 있는데.”

### (3) 진행절차 관련

#### ① 진행과정에 대한 이해 부족

각 센터에서 상담을 거쳐 서울노동권익센터에 권리구제 신청을 하면 노동권리보호관인 노무사가 배정되어 사실관계 조사(상담)가 다시 시작되므로 시간이 지체된다는 문제 제기가 다수 있었다(이 문제는 최초 상담자와 사건 수행자가 다른 경우 모든 기관이나 노무사사무소에서도 발생하는 불가피한 절차로서 서울노동센터만의 문제는 아님). 이에 따라 최초 상담을 진행한 센터의 상담지원 노무사가 노동권리보호관으로 사건을 수행하는 방식을 고려해봤으면 좋겠다는 법률지원사업 담당자들의 의견이 있었으나, 확인결과 이미 시행되고 있는 시스템이었다.<sup>51)</sup>

◆ 권역 센터 팀장 : “저희 쪽에서 신청서를 써서 권리구제로 넘어가면 서울노동권익센터에서 새로운 노무사를 또 배정해서 진행을 하니 새롭게 또 들어야 되고 그래서 시간이 지체되고, 그거에 대해 내담자들의 하소연도 있어요. 그래서 권역 센터에서 상담한 노무사가 권리구제까지 갈 수 있는 시스템도 있었으면 좋겠어요.”

51) 상담지원 노무사가 노동권리보호관으로서 직접 당해 사건을 수행하고자 하는 경우 신청서에 직접 수행 희망의사를 기재할 수 있고 그 경우 서울노동권익센터 역시 당해 상담지원 노무사에게 먼저 노동권리보호관으로서 해당 사건 수임을 제안한다.

참고로, 간담회에 참석한 상담지원 노무사들은 자신이 상담한 사안에 대해 노동권리 보호관으로서 직접 사건을 수행하는 것을 대체로 선호하지는 않는 경향이였다.

또한 법률지원사업 담당자들 중 일부는 서울노동권익센터로 넘긴 이후에는 진행상황이나 결과를 알 수 없는 문제를 제기하기도 했는데, 광역 센터 법률지원사업 담당자를 통해 확인해 본 바 법률구조사업 시스템을 통해 최종 결과까지 확인 가능했다. 즉, 법률구조사업 진행절차와 시스템에 대해 전반적으로 법률지원사업 담당자들이 잘 모르고 있음이 확인되었다.

법률구조사업 진행절차에 대해 법률지원사업 담당자들이 잘 모르고 있는 것과 연동해서, 위에서도 언급했지만 실제 각 센터에서 상담업무를 담당하고 있는 상담지원 노무사들은 심지어 법률구조사업 자체를 모르거나 신청절차에 대해 제대로 알지 못하는 경우도 많았다.

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “저는 자치구 센터 상담 시작한 지 1년 반 정도 된 것 같은데, 사실 권리구제 신청하는 방법을 누구한테도 교육을 받지 못했어요. 자랑 같이 상담하고 계신 노무사님은 그런게 있는지도 모르셨더라고요. 교육이라고 해야 되는지 아니면 그냥 알림에 대해 자기가 습득을 해야 되는지 이게 좀 애매하구요.”

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “상담 나가시는 분들 다 모아놓고 교육을 왜 안 하지 라는 생각을 해본 적이 있었어요. 신청 방법, 절차, 취지 등등 전반적으로.”

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “저 처음에 권리구제 인터넷 사이트 만들어놨는데 거기에 올리는 건지도 몰랐어요. 그래서 메일로 보냈거든요. 그래서 어느 날 보니까 거기에 올리라고 서울노동권익센터 노무사님이 말해주셔서 그때부터 사이트에 올렸어요.”

또한, 법률구조 신청을 각 센터 법률지원사업 담당자가 하는 것인지 상담지원 노무사가 직접 하는 것인지에 대해서도 상담지원 노무사들 입장에서는 불분명했다.

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “원래는 법률지원사업 담당자가 신청하는걸로 아는데 아무래도 신청 취지나 사건 특성이나 이런 것들을 정리하는 과정을 상담지원 노무사가 해주어야 되는 거라 그냥 요즘 저하는 노무사들이 하고 있긴 해요. (중략) 근데 저도 이번에 올리면서 기본적인 문서 3개만 올리고 관련 자료나 이런 것들에 대해서 업데이트를 해야 된다는 거를 다시 센터에서 ‘자료가 아무것도 없다’라는 피드백이 오면서 알았어요.”

◆ 상담지원 노무사(노동권리보호관) : “실제 일선 센터에서 이걸 어떻게 올려야 된다 라는 부분에 대해서는 법률 담당자들에게 알려드린 걸로 알고 있는데. 사실 법률 담당자들이 이런 말씀드리면 죄송하지만 뭘 올려야 할지 어떻게 알아요. 실제 이걸 노무사들이 해야 되는데 노무사들은 여기 붙박이로 일하는 사람들이 아니잖아요. 계속 바뀌고. 그럼 을 때마다 뭘 해야 되는 거지?”

- 진행자 : 상담지원 노무사 간담회를 해보니 혼동이 있던데. 법률구조 신청은 센터 법률팀장이 올리게 되어 있어요 아니면 상담 노무사가 올리게 되어 있어요?
- 광역 센터 법률위원 : 외부 노무사가 상담을 오면 노무사가 올리는 데도 있고 노무사가 상담을 하더라도 반드시 법률 팀장이 올리는 곳도 있죠.
- 진행자 : 통일돼있지는 않아요?
- 광역 센터 법률위원 : 그걸 누가 어떻게 통일해요? 센터들이 하죠. 내부 법률 담당자가 그걸 확인해서 책임 있게 하는 데가 있고 그냥 외부 노무사한테 다 맡겨버리는 데도 있는 거죠.

이러한 문제는 무엇보다도 상담지원 노무사들에 대한 공식 교육체계나 네트워크조차 만들어져 있지 않은 현실에 기인하는 것으로 본다. 따라서 서울노동센터의 사업내용을 상담지원 노무사들에게 제대로 주지시킬 수 있는 어떤 형식의 체계이건 꼭 필요하다고 판단된다.

#### (4) 기타

##### ① 사건 수행 관련

노동권리보호관의 경우에는, 당사자들이 사건진행과정에서 과도하게 재촉하고 서면 작성 등에 불필요한 관여를 하는 경우도 많다는 애로사항을 토로하기도 했다. 따라서 가능하면 서울노동권익센터가 중간에서 조율을 잘 해주었으면 좋겠다는 요청도 있었다.

사실 이런 문제는 법률사건 진행과정에서 당사자와 대리인 간에 일반적으로 나타나는 문제이므로 서울노동센터 법률구조사업의 의제라고 보기는 어렵다고 판단된다. 다만, 서울노동센터 법률구조사업은 서울노동센터의 주관 하에 서울노동센터가 매개가 되어 노동권리보호관들이 사건을 수행하는 시스템이므로, 노동권리보호관들의 사건 수행 과정에 대한 애로사항에 대해 좀 더 세심하게 점검하고 개선해야 할 사항들을 고민해보는 노력이 필요하다.

## ② 노동권리보호관 보수

노동권리보호관의 보수는 2022년 초 인상되어, 노동위원회 권리구제업무 대리인 보수보다 약간 높은 수준인데(사건 유형에 따라 최소 60만원에서 최대 80만원), 노동위원회 권리구제업무 대리인 보수기준과는 달리 사건결과에 따른 보수의 차이는 없다.

낮은 보수와 사건의 성격(난이도 등)에 따라 2021년까지는 노동권리보호관의 사건 기피 현상이 없지 않았던 것으로 확인된다. 그나마 2022년부터 약 20만원 정도의 보수 인상이 있었으나 그 정도의 보수 인상이 활동의 동인이 되기는 어려워 보인다. 한편 사건을 배정하는 광역 센터 법률지원사업 담당자들은 노동권리보호관에게 사건 수행을 요청할 때 대체로 미안해하는 태도로 부탁을 하고 있기도 했다.

● 광역 센터 법률위원 : “애초에 직장내 성희롱이랑 괴롭힘은 내담자의 그것(개인적 성향과 특성)도 있어서 사실은 올린다고 해도 여전히 좀 그런 건 있어요. 저도 괴롭힘 올해 배정은 했지만 그 사람의 상태나 사안에 따라서 좀 기피하는 현상이 있어요. 여전히.”

● 광역 센터 법률위원 : “(제가 노동권리보호관이라면) 전 안 할 것 같아요. 그게 안 하다가 ‘20만 원 더 주니까 해야지’ 이러지는 않을 것 같아요.”

간담회에 참석한 노동권리보호관들은 노동위원회 권리구제업무 대리인 보수보다는 높고 보수액에 대한 불만은 크게 없다는 입장이었다. 법률지원사업 담당자 중에서는 추가적인 보수 인상을 더 고민해봐야 한다는 의견도 있었다.

● 자치구 센터 팀장 : “일반적인 대리인 선임비도 있고. 상담하러 오시는 분들은 기본적으로 취약하신 분들이 많다 보니까 또 그분들 중에는 강한 집착을 보이시는 분들, 사건 진행 과정에서도 그런 분들도 간간히 있어서 그런 걸 보면 이 수당을 드리면서 어쨌든 사건을 부탁드리는 게 죄송스러운 마음이 저는 항상 있거든요. 그래서 이거는 조정이 필요하다고 생각합니다.”

### ③ '직접 지원' 문제

노무사가 센터 상근자인 경우(주로 광역 센터), 직접 법률사건 대리를 하는 경우가 있다(이를 내부적으로는 '직접 지원'이라 표현함). 이는 정확히 말하자면 법률구조사업에 속하지 않는, 노무사인 법률지원사업 담당자의 별도 업무라 할 수 있다.

노무사로서 법률사건 처리 업무역량 강화와 사건 대리 경험 축적이라는 좋은 취지도 있겠는데, 대부분 법률구조사업 지원 기준에 해당되지 않은 경우 '직접 지원'이 이뤄지고 있었다. 그런데 문제는 일종의 악성 민원인 사건을 자원(自願)이 아닌 방식으로 맡게 되기도 한다는 점이었다.

- 광역 센터 법률위원1 : “원하지 않는 사건을 하는 경우가 있습니다. 지시에 의해서.”
- 광역 센터 법률위원2 : “아무도 안 맡고 누구한테 맡기기 어려우니 우리 내부에서 해결해야 해서. 마음이 동하지 않는 경우 혹은 악성 민원인 사람을 누구한테 주기 좀 죄송스러우니까 해라 그러면 하는 경우가 있어요. 그러면 상처가 당연히 오잖아요.”

또한, 주로 사실관계를 조사하고 서면을 작성하는 것이 주된 내용인 법률사건 대리 업무에 필요한 근무환경과 여건(조직의 배려)이 갖춰져 있지 않아 그에 따른 법률지원사업 담당자의 고충도 큰 것으로 파악됐다.

- 광역 센터 법률위원1 : “직접 지원을 하는 경우 업무상의 배려가 전혀 없어요. 사실상 개인 시간 내서 하는 거죠. (중략) 추가적으로 서면 쓰려면 야근을 해야 되거든요. 근무시간에는 상시적으로 전화가 오고 하니까.”
- 광역 센터 법률위원2 : “이게 딜레마인데, 직접 지원을 안 하면 허브 역할밖에 안 하는 거잖아요. 근데 그래도 노무사로서 직접 지원도 열심히 해보고 싶는데 (업무환경과 조직적인 배려가 갖춰져 있지 않아) 동기 부여가 전혀 안 되니까 완전 딜레마인 거예요.”

### (5) 법률구조사업 관리 권한

광역 센터 법률지원사업 담당자들은 법률구조사업 관리 및 진행을 광역 센터에서 담당하거나 광역 센터도 광역 센터와 함께 주관하는 것으로 하자는 의견을 나름 강하게 피력했다.

자치구 센터 법률지원사업 담당자들도 자체적인 법률구조사업 진행에 대한 욕구들이 있었다. 소수이기는 하나 이미 자체적으로 법률구조사업을 하고 있는 자치구 센터도 있다. 해당 센터들은 주로 상근 노무사를 법률지원사업 담당자로 두고 있는 경우 상담지원 노무사 상담비용을 상대적으로 절약할 수 있어 그 예산으로 법률구조사업을 진행하고 있었다.

이는 특히 내담자와 센터 간 관계의 지속성 측면과 지역성을 강조한 취지로 판단되며, 각 센터 사업 활성화 차원에서도 법률구조사업을 자체적으로 진행하는 것이 도움이 된다는 의견이었다.

● 권역 센터 팀장 : “이 3단 구조(광역·권역·자치구)에서 크게 차별화되는 영역은 법률구조사업인데 권역 센터의 기능을 제대로 할 수 있게 한다면, 권역 센터가 법률구조사업을 할 수 있도록 제도나 예산을 쓸 수 있는 권한도 더불어 와야 우리가 재량이 있게 행동할 수 있지 않은가 하는 생각이 듭니다.”

● 자치구 센터 팀장 : “사건이 넘어가면 서울노동권익센터가 위촉하신 거라 그 노무사가 알아서 처리하니 우리랑 연결이 안 돼요. 저희는 저희 상담 오시는 분들, 관계하는 분들의 인력풀을 따로 만들어서. 그럼 저희가 계속 그거를 어떻게 되나 논의도 하고 결과도 보고 또 더 필요한 게 생길 수도 있고. 지노위 졌을 때는 그다음은 어떻게 할 건지. 여러 가지 그런 관계나 이후 사업들 때문에 계속 저희가 같이 하고 싶어서 그런 차원에서 (자체 법률구조사업) 따로 만든 거죠.”

● 자치구 센터 팀장 : “저희도 내년부터는 만들자 하고 있어요. 저희가 자체적으로 무료로 지원하기도 했는데 계속 무료로 지원하기는 어려운 상황이니까. 그리고 관내 경비 노동자라든지 이런 분들은 밀접하게 모임을 오시게 해야 될 사항들도 있고. 그래서 별도의 법률구조사업 기준을 만들면 어떨까 라는.”

법률구조사업 관리 권한과는 별개로, 자치구 센터는 법률구조사업 신청서를 작성하여 광역 센터로 올리지만 하고 이후 과정에서 자치구 센터와 당사자 간 아무런 연결점이 없는 문제를 지적하기도 했다.<sup>52)</sup> 이에 따라 자치구 센터와 당사자 간 어떠한 연계

52) 상담 및 법률지원을 노동자 집단화(조직화)의 매개로서 주요하게 바라보는 관점들이 다수의 센터에서 확인된다. 이는 이른바 ‘상담을 조직화로’라는 노동조합·노동단체의 오랜 명제와도 궤를 같이하는 인식으로 생각되는데, 사실 상담 및 법률지원이 하나의 계기가 될 수는 있지만 상담 및 법률지원은 무엇보다 당사자의 개별적인 현안 해결이 주된 목적이 되므로 이것이 ‘조직화’로까지 연결될 현실성은 경험적 상

를 가질 수 있을 것인지에 대해 서울노동권익센터 차원에서 고민해봐 달라는 의견도 있었다.

● 자치구 센터 팀장 : “법률구조사업 할 때 자치구 센터랑 어떤 연결점을 가질 건지는 한번 프로세스든 사업을 집행하는 과정이든 점검이 필요하지 않나. 자치구 센터에서 노동권리보호관 하실 분을 선택할 수 있는 구조가 있었으면 좋겠어요. 우리 센터랑 관계되신 분이여야지 사업의 연계성이 조금이라도 생길 것 같아서, 그런 구조가 만들어졌으면 좋겠다고 생각을 합니다.”

### 3. 개선방향

#### 1) 법률지원사업 확대·강화, 제도화

서울노동센터 법률지원사업은 취약계층노동자를 포함한 노동자 권리보호 및 권익구제에 대단히 유의미하고 효과가 큰 사업임을 확인할 수 있었다. 특히 민관 거버넌스 체계로 운영되어 공신력 있고 노동단체가 운영하므로 노동친화적이며, 또 서울지역 내 22개의 센터(상담소)가 설치되어 있어 접근성 역시 탁월하다. 민간단체 중 사실상 유일한 무료 법률구조사업도 펼치고 있으므로 상담에서 권리구제까지 완결적인 시스템도 갖추고 있다. 이러한 체계와 특징 및 장점 등을 통해 현재 서울노동센터는 다른 어떤 법률지원기관도 따라올 수 없는 독보적인 법률지원사업의 성과를 만들어가고 있다고 평가된다.

따라서 서울노동센터 법률지원사업은 더욱 확대·강화될 필요가 충분한데, 집단면접 조사를 통해 확인되듯 사업의 제 영역에서 대부분 인력과 재정의 한계로 인해 보다 원활한 사업진행이 되지 못하거나 나아가 충분히 확대할 사업의 영역과 내용이 많음에도 그러지 못하고 있다. 그런 점에서 서울노동센터 법률지원사업에 대한 각종 제도적·재정적 지원이 필요하다. 특히 서울노동센터 설립 및 위탁 주체인 서울시와 자치구의 적극적인 관심과 지원이 절실하다고 판단된다.

---

대단히 낮다. 물론 노동자들이 참여하는 다양한 사업들을 진행하면서 상담 및 법률지원 사업을 병행하여 양자가 유기적으로 연결됨으로써 조직화로까지 이어질 수 있도록 하는 사업계획은 충분히 유의미하며 타당하다고 본다.

이를 위해서는 우선적으로, 서울노동센터 법률지원사업이 단순히 1회성 또는 시혜성으로서의 복지정책이 아니라는 점에서 보다 명확한 '제도화'가 필요하다. 구체적으로는, 정치적인 환경 변화나 수탁기관의 변동이 있더라도 부침(浮沈)이 발생하지 않도록 서울시 및 각 자치구 조례 등의 법 규정에 지금 보다 구체적으로 지방정부의 법률지원사업 의무와 세부내용을 명문화하는 것이 필요하다고 본다. 아울러 서울노동센터 법률지원사업의 홍보는 서울시 및 자치구 차원에서 공동으로 보다 적극적이고 대규모로 행해질 필요가 있다.

한편, 서울시 및 자치구 등의 관공서 상담이 양적으로도 적지 않고 또한 위·수탁관계로 운영되는 관계 측면을 고려하더라도, 서울시 및 자치구 등의 관공서와 MOU 등의 체계를 구축하여 공식적인 상담 및 자문을 진행하는 기능을 서울노동센터의 기본업무로 고려해볼 수도 있다.

## 2) 법률지원사업에 대한 인식과 구조 개선

서울노동센터 법률지원사업은 다른 사업과 비교하여 가장 기본적이고 필수적인 사업임에도 상시적인 일상 사업이다 보니 눈에 잘 띄지도 않고 성과 역시 부각되지 않는 측면이 있다. 그러나 기본사업이 무리 없이 원활하게 운영되기 위해서는 담당자의 일상적인 노력과 눈에 보이지 않는 관리업무가 상당해야 한다. 대부분의 법률지원사업 담당자들이 혼자서 각 센터 법률지원사업 전체를 총괄하는 어려운 근무환경 속에서도 자긍심과 보람을 가지고 열정적으로 사업을 진행하고 있다. 이것이 무엇보다 진정성 있는 사업 내용으로 발현되고 있다고 판단된다.

한편으로는 상시 기본사업이다 보니 관성적인 운영에 빠질 구조적인 위험성도 존재한다. 이를 극복해나가고 있는 가장 큰 동력 또한 현재로서는 법률지원사업 담당자들의 사업 목적과 취지에 대한 높은 인식과 열정으로 보인다.

그러나 담당자의 태도와 열정만으로 사업이 지속 가능할 수 없으며 당연히 객관적인 구조와 환경이 갖춰져야 한다. 법률지원사업의 중요성과 특성에 대한 조직적인 인식 제고 및 개선과 함께 법률지원사업 담당자들의 안정적인 노동 환경을 위한 구조적인 개선책이 마련되어야 할 것이다.

- ① 오로지 상담건수로 평가되는 실적보고 방식을 폐지하고 서울노동센터 설립취지와 사업의 목적에 부합하는 보다 유의미한 보고·평가 지표가 개발되어야 하겠다. 이러한 실질적인 성과 확인과 평가가 다시 새로운 사업과 활동의 동기부여가 되는

순기능을 발휘할 것이다.

- ② 불필요하고 과도한 행정업무들은 과감하게 줄여야 한다. 이를 통해 법률지원사업 담당자들이 새로운 사업 기획과 질적으로 내용성 있는 사업 진행에 집중할 수 있도록 해야 한다.
- ③ 법률지원사업 담당자들의 적절한 업무범위를 설정하고 그에 맞는 업무환경과 근무조건을 마련해야 한다. 이를 위해서는 무엇보다 센터장을 비롯한 관리자들과 법률지원사업에 대한 인식 제고와 전 조직적인 배려가 필요하다.
- ④ 노동상담 업무에는 극도의 감정노동적 성격이 있음을 조직적으로 정확히 인식하고 충분한 담당자 보호조치와 함께 이른바 악성 민원인에 대한 실효성 있는 대응방안을 시스템적으로 갖춰야 할 것이다.

### 3) 담당자 체계 정립

현재 법률지원사업의 가장 핵심 부분인 노동상담사업을 실제 담당하는 사람(상담지원 노무사)이 법률지원사업 담당자와 구분되어 운영되는 구조와, 더 본질적으로는 상담지원 노무사가 센터 내부 구성원이 아니므로 발생하는 제 문제들이 법률지원사업 체계에서 가장 중요한 의제로 파악된다.

최소 2인 이상의 법률지원사업 담당자(채용 상근자)를 두어 노동상담 업무(법률구조사업 업무 포함)와 각종 행정업무를 원활하고 체계적으로 수행할 수 있도록 인원 보강이 되는 것이 가장 이상적일 것으로 본다.

예산상 문제와 노무사를 상근자로 두기 어려운 현실적인 문제로 현재와 같은 체계를 바꾸기 어렵다면, 법률지원사업 담당자와 상담지원 노무사 간의 유기적인 업무 연계 및 수행을 위해(특히 상담지원 노무사가 서울노동센터의 사업 취지와 내용에 맞는 업무 수행을 할 수 있도록) 아래와 같이 몇 가지의 개선은 꼭 필요하다고 판단된다.

- ① 일정한 필수 교육 이수 등 상담지원 노무사 위촉 조건과 절차 제정을 고민해볼 필요가 있다. 위촉은 해당 센터에서 하더라도 가급적 교육은 광역 센터에서 통일적인 내용으로 1차적으로 시행하고 해당 센터마다 특수성을 반영한 2차 교육은 각 센터에서 자체적으로 시행하는 방식이 바람직할 것으로 본다.
- ② 노동권리보호관을 일괄적으로 위촉하듯이 아예 서울노동권익센터 주관 하에 상담지원 노무사 풀(‘서울노동센터 상담 노무사단’)을 공식적으로 만들어서 각 센터에 배치하는 방식도 생각해볼 수 있다. 다만, 각 센터마다 특수성이 반영되어야 하

고 광역 센터에서 풀을 만들어 배치하게 되면 상담지원 노무사에 대한 관리 및 책임 주체가 광역 센터가 되므로 이러한 점을 충분히 감안한 신중한 설계가 필요하겠다.

- ③ 전체 상담지원 노무사에게 적용되는 활동수칙(개인적인 사건 수임에 대한 원칙 포함) 등을 공동으로 제정하여 운용하는 것은 꼭 필요하다고 판단된다.
- ④ 현재 법률지원사업 담당자만을 대상으로 하는 서울노동권익센터 주관의 각종 교육·워크숍 등을 상담지원 노무사까지로 확대하거나 또는 상담지원 노무사 대상의 교육·워크숍을 별도로 진행하는 것이 필요하다(이 때 관건은 참가의 유인을 만드는 문제일 것임). 아울러 1회성 교육·워크숍과는 별개로 어떤 형식으로건 상담지원 노무사 간의 업무 소통과 공유를 위한 네트워크 형성은 필수적이라 판단된다.
- ⑤ 일률적으로 획정하기는 어려울 수도 있으나 센터마다 기본업무의 내용과 방식은 유사하므로 각 센터 법률지원사업 담당자와 상담지원 노무사 간 적절한 업무분장의 틀을 서울노동센터 전체적으로 만들어 가이드라인으로 기능할 수 있도록 할 필요가 있다.

#### 4) 광역·권역·자치구 센터 간 협업체계 구축

이른바 '수평적 협력관계'라는 현실적인 상황과 조건으로 인해 광역-권역-자치구 센터 간 권한과 의무를 포함한 위상 정립이 구조적으로는 어렵더라도, 최소한 내용적인 협업체계 마련은 필수라 판단된다.

특히 법률지원사업에서 공동으로 함께 진행하거나 내용적으로 연계되어야 할 영역이 많다. 각 센터 간 법률지원사업의 구체적인 체계와 내용에 대해 서로 잘 모르기도 하는 등 유사한 사업을 각개약진하는 현재 상황을 극복하고 협업체계를 갖춘다면 시너지 효과가 나올 것으로 기대된다.

이와 관련해서는 제도적인 권한과 의무를 부여하고 위계적으로 역할을 나누기 보다 일정하게 기능적인 분담을 하는 방식이 타당할 것으로 본다.

특히 광역 센터는 각종 콘텐츠(contents)로서 전체적인 매뉴얼과 가이드라인 등을 제시하고, 센터들이 공동 사업을 함께 펼칠 수 있는 기획을 생산하며 시스템을 만들어 주는 역할이 적절할 것이다. 즉, 권역·자치구 센터에 대한 일정한 지원기능을 광역 센터가 수행하는 것이다. 아울러 법률지원사업 담당자 네트워크를 실질적으로 운영함으로써 소통과 공유를 통해 자연스럽게 공동사업의 토대를 마련해가는 방식이 병행되어야

하겠다.

권역 센터와 자치구 센터 또는 자치구 센터 간에는 소규모라도 함께 할 수 있는 공동 법률지원사업의 기획과 집행을 위한 노력이 요구된다.

## 5) 사업 영역별 개선방향

### (1) 노동상담사업

보다 효율성 있는 노동상담사업 진행을 위해서는 상담방식의 확대와 적극적인 찾아가는 상담이 더 필요하지 않을까 생각된다. 물론 예산증액이 전제되어야 할 사안이겠지만, 새롭게 발굴할 찾아가는 상담의 대상은 무궁무진하다. 명실상부한 ‘우리 동네 상담소’가 되기 위해 보다 지역에 밀착한 사업의 기획이 있어야 한다.

한편, 장기적으로 노동상담 사업은 현장과 지역에 터를 잡아야 할 자치구 센터의 중심사업으로 재편되는 것이 타당하다고 판단된다. 반면 광역 센터는 노동상담 사업보다 상대적으로는 전문성과 관리역량이 더 필요한 법률구조사업에 집중하는 것이 바람직한 체계일 것으로 생각된다. 이와 관련한 광역-권역-자치구 센터 간 전체적인 역할과 기능에 대한 논의도 보다 본격적으로 전개될 필요가 있겠다.

노동상담 업무처리와 관련한 각 센터 법률지원사업 담당자와 상담지원 노무사 간의 역할 분담 또는 관계정립, 나아가 상담방식이나 상담수준 등 상담업무 전반에 대한 세부적인 사항에 대해서는 역시 광역 센터가 전체적인 의견을 들어 공통된 매뉴얼 또는 방침을 만들어 운용하거나 전체적으로 제대로 공유할 수 있도록 하는 것이 적절하다고 판단된다.

물론 이러한 방침이 제대로 전파 및 공유되고 권위를 가진 하나의 규범으로 작동하기 위해서는 법률지원사업 체계 내에서만 어려울 수 있고 전체 서울노동센터의 협력 체계 내에서 가능할 것으로 본다. 이는 상기한 바와 같이 본질적으로는 광역-권역-자치구 센터 간 역할과 기능의 정립 문제와도 연동되는 것이겠는 바, 이 속에서 전체 서울노동센터의 유기적인 협의구조 설계가 필요할 것이다.

통합 노동상담DB는 대다수 법률지원사업 담당자들과 상담지원 노무사들이 한 목소리로 개선을 요구하고 있다. 무엇보다 입력항목을 현실화하고 실적보고용만이 아니라 실질적인 통계 목적으로 활용될 수 있도록 시스템 자체를 전면 개편하는 것이 바람직하다고 본다.

## (2) 법률구조사업

법률구조사업은 서울노동센터만이 가진 특유의 장점으로서 더욱 확대하고 활성화해야 할 사업이다. 제대로 된 홍보만 진행된다면 수요가 급증할 수도 있는 영역이므로 우선 적극적인 홍보가 필요하다.

역시 대다수 법률지원사업 담당자들과 상담지원 노무사들이 공히 지적하고 있는 지원기준에 대한 합리적인 재정비가 있어야 하겠다. 어려운 문제이긴 하나 형식적인 소득기준에 얽매이기 보다는, 법률구조사업의 취지에 맞게 운영하는 것이 당연히 타당하다고 판단된다. 즉, 현재의 지원 사건 선정기준(사건 성립여부, 사건 난이도, 당사자 수행능력, 공익성, 제도 개선성, 사회보장성)을 지원기준으로 하고 판단은 광역 센터의 권한으로 두되, 신청 단위 또는 당사자의 이견(異見)이 있는 경우 선정위원회 같은 별도 기구에서 결정을 하는 방식을 고민해볼 수 있겠다.

법률구조 신청 자체가 저조한 점도 중요한 문제로 인식해야 할 사안이다. 이는 상기한 적극적인 홍보와 지원기준 개정을 통해서도 어느 정도 개선은 가능할 것이고, 한편으로는 상담지원 노무사들의 업무 부담을 덜기 위해 신청서 내용을 간소화할 필요도 있다고 본다.

또한 상담지원 노무사의 자의적인 판단에 따른 선택에 맡겨둘 것이 아니라 법률사건 진행이 필요한 경우에는 일단 법률구조 신청을 적극적으로 제안하도록 하는 지침을 전체적으로 운용하는 것이 바람직하겠다.

한편, 노동권리보호관의 사건 수입 기피현상 완화와 광역 센터의 노동권리보호관에 대한 사건 수입 요청이 부담스러운 상황이 되지 않도록 하기 위해 노동권리보호관의 보수 현실화(인상)도 고민해봐야 할 것이다.

법률구조사업의 관리권한에 대해서는 특히 권역 센터의 의사가 강하고 자치구 센터 역시 여러 가지 필요에 의해 자체 법률구조사업 진행에 대한 의지들을 갖고 있음이 확인되었다. 그러나 법률구조사업은 특히 전문역량과 관리역량이 필요한 사업이므로 광역 센터가 주관하는 현재의 체계가 보다 타당하다고 본다. 아울러 상기한 광역-권역-자치구 센터 간 역할과 기능의 적절한 정립 차원에서도 법률구조사업은 광역 센터의 주 기능으로 배치되는 것이 합리적이라 판단된다.

## VII. 결론

### 1. 연구결과 및 시사점

#### 1) 서울노동센터 법률지원사업 변화와 성과

정책분석에 유용하게 활용되는 Gilbert, N. & Terrell, P.(2005)의 산물분석 틀을 활용하여, 서울노동센터의 법률지원사업을 분석하였다. 서울노동센터의 법률지원사업은 누구를 대상으로(할당), 무엇을(급여), 어떤 재원으로(재정), 어떠한 전략과 전달체계(전달)로 제공하고 있는지 4가지 차원에서 검토하고 시사점을 도출하였다.

노동상담사업은 서울지역 취약계층노동자를 포함한 서울시민 모두를 대상으로 노동법률 전문가인 노무사가 무료로 노동문제에 대한 법률상담서비스를 제공하는 것으로, 광역·권역·자치구 센터가 동일하게 수행하고 있다. 소득기준이나 규정으로 제한하거나 할당하지 않으며, 운영시간에 모든 서울시민이 전화상담, 방문상담, 온라인상담, 찾아가는 상담 등의 방식으로 이용할 수 있다. 다만, 서울노동센터를 수탁받은 기관은 민주노총, 한국노총, 노동단체 등으로 매우 다양하고, 수탁기관별로 센터를 수탁받은 취지와 목적이 있기 때문에, 노동상담사업을 바라보는 관점이 다를 수 있다. 기본적으로 노동상담은 노동자 당사자의 개별적인 노동문제 해결이 주된 목적이지만, 한 단계 더 나아가 노동자의 집단적 목소리를 위한 조직화의 매개로서 노동상담사업을 추진하기도 한다. 그래서 1회성 상담으로 그치는 것이 아니라 센터의 다른 사업에도 참여하고 조직화될 수 있도록 제안하거나 연결방법을 찾기도 한다. 전달측면에서는 각 센터별로 개별적으로 노동상담사업을 기획·실행하여 분절적이고 개별적인 전달체계로 운영되었으나, 통합 노동상담번호와 노동상담DB를 공동으로 관리·운영함으로써 시민들의 상담이용 접근성과 편의성을 높이고, 노동상담사업의 성과를 관리하게 되었다. 재정측면에서는 서울노동센터 예산 전액을 서울시에서 지원하였다가 2022년부터 자치구 센터는 자치구와 분담하는 구조로 변화하였다.

법률구조사업은 노동권을 침해받은 노동자를 대상으로 법적구제절차를 지원하는 사업으로, 서울시에 거주하거나 서울시 소재 사업장에 근무하는 월 평균임금 300만원 이하(2022년 기준) 노동자가 대상이다. 지원기준 임금은 최초 사업시기인 2017년 250만

원에서 2022년에는 300만원으로 상향되어 지원대상이 확대되었으며, 공익성, 제도개선성, 사회보장성, 난이도, 승소가능성, 당사자 수행능력 등을 종합적으로 고려하여 선정하고 있다. 노동상담사업과 달리 법률구조사업은 모든 노동자가 대상은 아니며, 일정한 조건을 갖추고 지원기준에 부합한 노동자를 대상으로 한다. 그런 점에서 법률구조사업은 누구를 대상으로 할지에 대한 할당 측면에서 임금기준을 상향시킴으로써 지원대상을 확대하는 동시에, 공익성, 사회보장성 등의 선정기준을 보완함에 따라 전문가의 판단이 주요하게 영향력을 미치게 되었다. 급여 측면에서 제공하는 서비스는 고용노동부 진정, 노동위원회 구제신청, 근로복지공단 요양신청, 이의제기 및 행정심판, 법원 소송 등 5가지로 확대하였으며, 특정 개인에게 지원이 쏠리지 않도록 지원회수에 제한을 두고 있다. 또한, 법률구조사업은 사회적 이슈에 대응하는 기획사업으로서 역할도 수행하는데, 2021년 아파트 경비노동자 노동권 침해 문제가 사회적 이슈가 되면서 집중상담을 통해 집단적으로 권리구제를 지원하기도 하였다. 전달 측면에서는 크게 3가지로, ① (권역 및 자치구 센터 지원 전달체계) 권역 및 자치구 센터의 상담을 통한 신청과 광역 센터의 지원 결정, ② (광역 센터 자체 전달체계) 광역 센터의 상담을 통한 발굴과 지원 결정, ③ (자치구 센터 자체 전달체계) 일부 자치구 센터의 자체 예산에 의한 독자적인 법률구조사업이 있다. 실제 대리인 업무는 노동권리보호관이 수행하며, 해당사건에 대한 전문성, 지역성, 형평성, 센터 추천 등을 고려하여 배정한다. 대리인 선임비용은 대리인 업무에 따라 세분화하고, 대리인 비용을 현실화하여 상향하였다. 재정 측면에서는 광역 센터가 법률구조사업을 관리하기에 자체 사업으로 진행하는 자치구 센터를 제외하고, 광역 센터 예산으로 집행된다.

노동상담DB와 법률구조사업 지원실적 통계를 통해 변화를 확인할 수 있는데, 센터 확대에 따라 노동상담건수는 빠르게 증가하고 있으며, 여성과 노인층의 이용 비중이 증가하였다. 과거와 비교하여 상대적으로 취약성이 낮은 정규직과 관리직·전문직·사무직의 노동상담 비중이 증가하여 서울시민의 보편적 서비스로 확대되고 있다. 이러한 점은 임금, 고용안정, 사회보험 가입을 기준으로 취약집단(단일 취약집단, 복합 취약집단)과 비취약집단의 노동상담 이용 비율을 확인한 결과, 비취약집단의 이용 비율이 증가한 것에서도 확인할 수 있다. 노동상담 이용자의 변화에 따라 법률구조사업 수혜자도 변화하여 관리직·전문직·사무직의 비율이 증가하였다. 지원내용도 여전히 임금과 관련한 권리구제 지원이 가장 많긴 하지만, 고용안정(징계·해고, 근로계약), 직장안전(노동시간·휴일·휴가, 산재, 성희롱·괴롭힘, 노조)과 관련한 지원이 증가하고 있다.

## 2) 중앙정부 법률구조제도 현황과 시사점

중앙정부의 대표적인 법률구조기관으로는 1986년 제정된 「법률구조법」에 따라 설립된 대한법률구조공단이 있다. 대한법률구조공단은 법률상담, 소송지원, 서류작성 지원 등을 하며, 사건타당성, 승소가능성, 소송실익 등을 검토하여 소송을 지원한다. 기본적으로 법률구조대상자는 보건복지부장관 고시 기준 중위소득 125% 이하인 국민 또는 외국인이며, 자격·소득·사건(피해유형)·제도 등에 따라 대상자가 매우 다양하다. 소송구조대상자 범위가 다양하고 복잡한 이유는 공단이 정부기관 및 각종 단체와 협약을 체결하여 해당 기관으로부터 기금을 출연받아 목적에 따라 법률구조를 하는 방식으로 대상자를 확대했기 때문이다. 농업인은 농협에서, 어업인은 수협에서, 임금체불 노동자는 고용노동부에서, 소상공인은 중소기업부에서, 국가유공자나 보훈대상자는 국가보훈처에서 출연을 받았다. 출연에 따라 대상자 확대되기도 하고 출연이 중단되면 대상자가 축소되는 식이다(구본권, 2019). 또한 공단 소송의 과반 이상은 임금체불 소송으로 고용노동청 조사를 통해 사실관계와 체불금액이 확인된 사안에 대해 집행권을 확보하는 비교적 형식적이고 단순한 사건으로 승소율이 90%가 넘는다. 출연금 사업에 치중하여 다양한 취약계층 대상의 법률구조서비스는 제외되고, 임금체불 이외의 노동문제에 대한 소송지원은 제외되고 있다는 비판도 가능하다.

민간의 법률구조법인으로는 한국가정법률상담소, 대한변협 법률구조재단이 있다. 한국가정법률상담소는 「법률구조법」에 따라 정부로부터 매년 보조금을 지급받으며, 상담, 소장 등 서류작성, 소송구조 등을 지원한다. 소송은 1979년 최초 결성된 '백인변호사단'을 통해 지원한다. 가사·민사·형사·파산·면책사건 등 법률전반에 대한 상담을 하며, 상담자에게 필요한 다양한 지원 프로그램을 연결해주는 특징이 있다. 이혼 및 양육과 관련한 가사사건이 전체사건의 80% 이상을 차지하여, 초기 여성법률상담소로 시작된 조직의 특성이 그대로 반영되어 있다. 대한변협 법률구조재단은 사회소외계층의 권리침해, 다문화 가정 및 이주외국인(이혼, 노동), 북한이탈주민(적응과정 법률문제), 국제법상 난민(난민인정), 성폭력 피해자(형사, 민사, 가사), 한부모 가정(양육비 청구) 등을 대상으로 지원한다. 법률구조신청을 하면 심사를 통해 지원을 결정하고, 전국 1,250명으로 구성된 변호인단에서 수행변호사를 배정하여 소송을 진행한다.

노동분야 법률구조사업은 고용노동부와 노동위원회의 관련 제도에서 확인할 수 있다. 고용노동부의 권리구제팀은 전국의 지방고용노동청에 배치되어 임금체불, 부당해고, 비정규직 차별, 산업재해 등 노동사건 전반에 대해 상담과 제도를 안내하는 역할을 한

다. 2022년 현재 변호사와 노무사 177명으로 구성되어 있으며, 실제 권리구제절차 전반을 대리하거나 서면작성을 지원하는 것은 아니다. 대지급금 조력지원제도는 사업주의 도산 등으로 임금을 받지 못한 노동자가 대지급금을 신청하는 경우, 무료로 노무사의 조력을 받을 수 있는 제도로, 현재 156명의 노무사로 구성되어 운영 중이다. 고용노동부의 위탁을 받아 한국공인노무사회에서 운영하는 청소년근로권익센터는 청소년이 쉽게 노동상담을 받고 신고할 수 있도록 체계를 갖추고, 권리구제 필요시 노무사가 대리하여 수행한다. 고용노동부의 지원제도 중 권리구제팀과 대지급금 조력지원제도는 법률구조라기보다는 근로감독관 업무경감에 도움을 주는 사업으로 보이며, 청소년근로권익센터만이 법률구조법인의 사업과 유사하다. 노동위원회의 법률구조사업으로는 권리구제 대리인 지원제도가 있으며, 취약계층노동자를 대상으로 변호사 및 노무사의 전문적인 법률지원서비스를 무료로 지원한다. 지원사건 대부분은 부당해고 구제신청 사건이며, 전체 심판사건 중 지원사건 비율은 2011년 최대 19.5%에서 2021년 13.5%로 감소하였다.

현재 대한법률구조공단이 「법률구조법」 집행의 핵심기관으로 가장 많은 법률구조사업을 진행하고 있다. 그렇지만, 임금체불 소송이 과반 이상이며, 출연기금에 따라 법률구조대상이 결정되어 법의 취지에 미치지 못한다는 비판을 받고 있다. 또한 민간 법률구조법인과 비영리법률단체의 소규모 법률구조사업이 있지만, 다양한 기관 및 단체가 법률구조서비스를 제공함으로써 대한법률구조공단에 집중된 운영이 극복될 필요가 있다. 또한, 노동분야 법률구조사업은 노동위원회 심판사건에 해당되지 않은 사건들, 이를테면 임금체불, 직장내 성희롱과 괴롭힘, 업무상 재해, 불완전하거나 불공정한 근로계약에서 비롯된 분쟁 등에 대한 지원이 필요하다. 고용노동부나 노동위원회에 관련 제도를 도입하는 것도 방법이나, 「법률구조법」의 민간 법률구조법인들의 사례를 참고하여 검토해 볼 수 있다. 이미 전국에 지방정부가 민간노동단체들과 협력하여 60여개의 노동센터를 설치·운영하며 노동상담을 하고 있고, 서울시와 자치구가 설립하고 지원하는 22개 서울노동센터는 연간 2만건 이상의 노동상담과 150여건의 권리구제를 지원하고 있는 상황이다. 이와 같이 법률구조서비스를 다양한 노동문제로 확대하고, 수행주체를 민간노동단체, 구체적으로 전국에 설립되어 있는 노동센터들을 적극적으로 활용할 필요가 있다.

### 3) 서울지역 노동자 노동상담 경험과 시사점

서울지역 노동자의 상담수는 직장(일터)에서 노동문제로 도움을 필요로 하고 있었다.

설문조사 응답자의 60.8%가 부당한 일을 겪거나 법제도에 대한 문의가 필요하거나, 본인이 겪은 일에 대해 전문적인 도움이 필요했으며, 특히 여성과 젊은 연령층이 도움의 필요성을 크게 느끼고 있었다. 그렇지만, 전문적인 노동상담이 필요했던 노동자 중 1/4만이 노동상담을 받고 있었으며, 노동상담을 이용하지 못한 다수의 노동자는 문의할 수 있는 기관을 잘 모르거나 주변에서 찾기 어렵다고 응답하여 서울노동센터를 포함한 무료로 노동상담을 받을 수 있는 기관을 적극적으로 안내·홍보할 필요가 있다.

노동상담이 필요할 때, 서울지역 노동자들은 인터넷으로 정보를 검색하는 게 가장 많았으며(68.9%), 다음으로 친구 및 지인과 상의하거나 가족과 상의하는 경우가 많았다. 도움을 받을 수 있는 전문기관을 찾는다는 비율은 17.7%였다. 즉, 인터넷으로 정보를 찾고, 주변 사람들과 상의하는 게 우선이었으며, 그 다음으로 전문기관을 찾아 노동상담을 이용하고 있었다. 주목할 점은 응답자 5명 중 1명은 특별히 대응하지 않고 넘어간다고 응답하였는데, 특히 불이익이나 갈등, 대응의 실효성 등을 이유로 직접 대응하지 않고 있었으며, 작은 사업장 노동자일수록 대응하지 않고 넘어간다는 응답 비율이 높았다.

전문적인 노동상담을 받은 경험이 있는 노동자들은 고용노동부를 가장 많이 이용하였으며(65.8%), 그 다음으로 온라인 42.3%, 전문가(변호사, 노무사) 23.5%, 서울노동센터 13.4%, 대한법률구조공단 11.4%, 노동조합(양대노총 등) 7.4% 등의 순이었다(복수 응답). 온라인은 특정기관이라기 보다는 상담방식으로 이해할 수 있어, 노동상담을 받은 기관은 고용노동부, 서울노동센터, 대한법률구조공단, 노동조합, 노동시민단체 순이었다. 고용노동부의 이용률이 압도적으로 높았으며, 이용기관 순으로 서울노동센터 이용률이 두 번째인 점은 주목할 만하다. 고용노동부와 비교하여 이용률이 낮긴 하지만, 서울노동센터 설립 이전부터 운영되었던 대한법률구조공단이나 노동조합(양대노총), 노동시민단체 등보다 높은 이용률은 보이는 것은 상대적으로 짧은 운영기간임에도 서울노동센터가 서울지역 노동자에게 전문적인 노동상담기관으로 일정하게 자리매김하고 있는 것으로 볼 수 있다. 이러한 점은 무료 노동상담기관 인지도에서도 확인되는데, 각 기관별 인지도는 고용노동부 86.1%, 서울노동센터 27.4%, 대한법률구조공단 25.4%, 서울시 및 자치구 12.9%, 노동시민단체 11.0%, 민주노총 10.8%, 한국노총 7.1%로, 서울노동센터의 인지도가 두 번째로 높았다. 또한 통합노동상담번호, 서울노동포털, 권리구제 지원제도(법률구조사업) 인지도도 각각 19.4%, 27.1%, 19.7%로, 서울지역 노동자 10명 중 2~3명은 알고 있어, 타 기관의 인지도와 비교하여 높은 편이었다.

그리고 서울지역 노동자들은 무료 노동상담 및 권리구제 지원이 지속적으로 필요하다는 의견이 86.9%로 매우 높았으며, 서울노동센터 이용의향도 87.2%로 높았다. 즉, 서울노동센터의 법률지원사업이 지속적으로 필요하며, 향후 이용 의향도 높아 서울노동센터의 인지도를 높이고 활용도도 높여나갈 필요가 있다.

#### 4) 서울노동센터 노동상담 이용자 경험과 시사점

서울노동센터 이용 경험과 평가를 통해 법률지원사업 개선점을 모색하기 위해 통합 노동상담번호 이용자를 대상으로 설문조사를 진행하였다. 서울노동센터 이용자의 70.3%는 노동문제 발생 시 타 기관을 이용하지 않고 바로 서울노동센터에 문의하고 있었다. 20~30대 청년층이 서울노동센터를 먼저 찾았다는 비율이 73.2%, 80.5%였는데 비해, 40대 이상 중고령층은 61.3%~63.3%로, 청년층이 곧바로 서울노동센터를 찾는 경우가 많았다. 타 기관에서 먼저 상담을 받은 이후 센터를 이용한 비율은 29.7%로, 센터 상담이전에 고용노동부(57.0%), 전문가(26.8%), 온라인(23.5%), 대한법률구조공단(20.8%) 등을 이용하고 서울노동센터에서 상담을 받았다. 타 기관에서 상담을 받고 다시 서울노동센터에서 상담을 받은 이유로는 1회성 상담으로 부족하기에 중복해서 확인하고자 하는 경우가 36.2%로 가장 많았다. 하지만, 서울노동센터 이용 전에 타 기관에서 받았던 상담이 문제해결이 도움이 되지 않았거나, 제대로 상담이 이뤄지지 않거나 전문성이 부족해 보이는 등 상담내용이 불만족스러워 서울노동센터에서 재상담을 하는 경우가 56.3%로 다수였다.

서울노동센터 이용자의 과반 이상(55.3%)은 2회 이상 상담을 받았는데, 해당 노동문제 진행상황에 따라 수시로 도움이 필요하거나 1회 상담으로 불충분해서 다시 상담을 받은 비율이 65.7%였으며, 처음 상담 이후 만족스러웠거나 다른 노동문제로 상담이 필요해서 이용한 경우가 30.7%였다. 한편, 서울노동센터 상담 이후, 해당 노동문제로 다른 전문기관에서 다시 상담을 받은 응답자는 14.6%에 불과했다. 서울노동센터 이용자의 상담수는 해당 노동문제 해결을 위해서나 다른 문제가 생겼을 때 서울노동센터 노동상담을 적극적으로 이용하고 있었다.

서울노동센터 상담 이용자들은 실제 노동문제를 겪어 전문적인 도움이 필요했던 만큼, 서울노동센터와 타 기관을 같이 이용한 경우가 많았다. 지난 1년간 타 기관을 이용한 비율이 66.1%로 응답자의 2/3였으며, 고용노동부, 전문가, 온라인, 노동시민단체, 대한법률구조공단, 노동조합 등 다양한 기관을 이용하고 있었다. 특히 상담받은 횟수를

보면, 서울노동센터 평균 상담횟수 2.50회, 타 기관 평균 상담횟수 4.69회였으며, 전체적으로 서울노동센터를 포함하여 노동상담을 받은 횟수가 평균 7.44회로 매우 높았다. 이는 서울노동센터 이용자들이 노동문제 발생 시 여러 기관에서 노동상담을 받고 문제 해결을 위해 적극적으로 행동하는 특징이 있다고 하겠다.

서울노동센터 이용자들은 여러 기관에서 복수로 노동상담을 받고, 적극적으로 행동하고 있었는데, 이는 이용자들이 겪는 노동문제가 단순한 고충이 아니기 때문이다. 직장(일터)에서 노동자 권리를 침해를 받거나 노동문제로 어려움을 생겼을 때, 정신적 고통과 불행함, 그리고 전문적인 의료·심리기관을 이용했는지 조사한 결과, 응답자의 89.6%가 정신적으로 힘들었다고 응답하였고, 86.8%는 불행함을 느끼고 있었으며, 이러한 정신적·심리적 고통으로 71.7%는 전문적인 심리상담을 필요로 하고 있었다. 여성과 20~30대 청년층이 상대적으로 정신적·심리적 어려움이 더 크게 나타났으며, 전문기관의 도움 필요성도 높았다.

서울노동센터와 타 기관 모두에서 노동상담을 받았던 이용자들은 서울노동센터 상담을 타 기관보다 다소 우수하게 평가하였다. 평가 점수에 큰 차이는 없지만, 15개 평가항목 모두에서 서울노동센터를 더 긍정적으로 평가하였다. 특히 서울노동센터에 대해 가장 높게 평가한 부분은 상담자 태도와 역량이었다. 4점 척도 기준으로 접근성 2.96, 만족도 3.03, 신속정확성 3.04, 신뢰성 3.14, 상담자 태도와 역량 3.15로, 상담자의 경청과 친절함, 그리고 돕고자하는 의지와 전문성 등을 평가하는 문항에서 가장 높게 평가하고 있었다. 이는 주관식으로 물어본 만족스러운 부분에서도 동일하게 나타났다. 서울노동센터 이용자들은 노동문제로 정신적·심리적 고충을 크게 겪고 있어, 서울노동센터 노동상담이 공감과 위로의 정서적 지원역할도 충실히 하는 것으로 보인다.

서울지역 노동자 설문조사에서 전문적인 노동상담을 필요로 하는 노동자가 많고, 서울노동센터 이용의향도 매우 높았다. 그러면서 서울노동센터 이용자 설문조사에서는 타 기관보다 긍정적으로 평가하고, 상담자의 역량과 태도, 전문성을 높게 평가하고 있다. 서울노동센터 노동상담은 정신적 고통이 큰 이용자들에게 경청, 공감, 위로 등의 심리적·정서적 지원 역할을 하고 있어 서울노동센터 활용도를 높여 나가야 한다. 다만, 불만족 이유로 제기된 문제들에 대한 검토와 보완도 필요하다. 이를테면, 상담자 태도 문제는 상담자 역량강화 교육 등으로 보완하고, 상담자 변경이나 상담시간 제한 문제, 상담연결 문제 등 시스템적으로 개선할 부분도 검토가 필요한 부분이다.

## 5) 서울노동센터 법률지원사업 개선을 위한 주요 쟁점

서울노동센터 법률지원사업 운영과정에서 발생하는 구체적인 이슈를 확인하고 개선 방향을 모색하기 위해, 법률지원사업 담당자와 상담지원 노무사, 그리고 노동권리보호관과의 간담회를 진행하였다. 간담회 결과 나타난 서울노동센터 법률지원사업의 특징과 쟁점은 다음과 같다.

법률지원사업 담당자들은 서울노동센터 법률지원사업이 센터 설립취지에 따라 가장 기본적이고 필수적인 사업이면서, 노동자 권익보호 측면에서 의의와 효용이 큰 사업으로 인식하고 있었다. 그러면서 실제 노동상담 시 문제해결을 할 수 있는 방안을 적극적으로 찾고, 일회성 상담에서 그치는 것이 아니라 센터의 다른 사업과 연계될 수 있도록 이용자와의 지속적인 네트워크를 형성하고자 노력하였다. 또한, 다른 기관과 비교하여 공신력, 접근성, 노동친화와 진정성, 법률구조사업 연계 등을 서울노동센터 법률지원사업의 장점으로 평가하고 있다.

광역·권역·자치구 센터는 법률지원사업을 센터별로 기획과 집행을 각각 하고 있다. ‘지하철 노동상담’, ‘아파트경비노동자 지원 및 조직화 관련 집중상담’ 정도가 공동으로 진행되는 노동상담사업이며, 제도화된 센터 간 협업체계는 사실상 없는 편이다. 오히려 센터별로 지역의 노동단체와 네트워크로 결합하여 공동사업에 참여하거나 외부기관과 MOU를 체결하여 협업체계를 자체적으로 운영한다. 광역 센터가 노동상담매뉴얼 제작 및 배포, 법률지원사업 담당자 대상 워크숍과 교육 개최 등으로 일종의 콘텐츠를 제공하고, 법률지원사업 담당자 네트워크를 운영하는 정도의 역할을 수행하고 있다. 또한 통합노동상담번호와 노동상담DB, 그리고 법률구조사업과 노동권리보호관을 광역 센터가 관리하는 관계로 이와 관련한 일정한 점검이 권역 및 자치구 센터에 이뤄지고 있지만, 이 역시 제도화된 권한 속에서 행해지는 것은 아니다. 법률지원사업을 포함하여 노동센터 사업간 협력적인 사업기획과 공동의 사업 진행이 필요할 수 있지만, 현실적인 제약 조건으로 쉽지 않은 상황이다. 서울노동센터는 센터별로 설립주체와 위탁기관이 서울시와 자치구로 상이하고, 수탁기관도 한국노총, 민주노총, 노동단체 등으로 제각각인 상황이다. 센터 간에 수직적 위계관계는 없으며, 수평적 협력관계라고 할 수 있다. 위탁기관별로 개별 센터에 요청사항 사항이 다르고, 수탁기관도 지역적 특성에 맞춰 사업진행이 필요하기에 일률적·통일적 역할분담과 협업체계를 단기간에 마련하기는 어렵다. 다만, 제도적 권한과 의무를 부여하고 위계적으로 역할을 나누기는 어렵더라도, 법률지원사업에서 공동으로 함께 진행하거나 내용적으로 연계되어야 할 영역에 대한 협의와 논의는

지속적으로 필요하다.

법률지원사업 추진 시 주요 쟁점 중 하나는 상담지원 노무사 활용에 따라 나타난 문제이다. 대부분의 권역 및 자치구 센터는 인력규모가 작아 1명의 법률지원사업 담당자가 법률사업과 관련한 기획, 홍보, 교육 등을 모두 담당하며, 그 외 센터 다른 사업도 함께 담당하여 수행한다. 그렇다 보니, 노동상담업무는 외부 노무사를 당해 센터의 상담지원 노무사로 위촉하여 그 노무사를 통해 이뤄지고 있다. 그런데, 상담지원 노무사들은 서울노동센터 법률지원사업의 취지와 목적, 권리구제 절차, 노동상담시 지원 범위 등에 대해 제대로 된 안내와 설명을 듣지 못한 경우들이 있다. 광역 센터가 법률지원사업과 관련된 사항을 서울노동센터 센터장협의회나 법률지원사업 담당자 네트워크를 통해 공유하고 있으나, 각 센터별로 공유되는 정도가 다르고, 상담지원 노무사는 이러한 정보를 공유하는 네트워크에 포함되지 않아 필요한 정보들을 제대로 전달받지 못하고 있다. 그런 점에서 상담지원 노무사에게도 관련 정보를 공유하고 소통할 수 있는 연결망이 확대될 필요가 있다. 또한, 상담지원 노무사의 사건 수임문제도 공동의 지침을 정하여 공유되어야 하는 사안이다. 현재 서울노동센터 활동을 통해 상담지원 노무사들이 개별적으로 영리 목적의 사건 수임을 하는 것에 대한 원칙적인 제한은 없다. 공통된 지침이나 원칙 없이 상담지원 노무사 재량으로 사건을 수임할 경우, 서울노동센터의 사업 목적과 취지가 흔들릴 수 있는 만큼, 전체 상담지원 노무사에게 적용되는 활동수칙을 공동으로 제정하여 운영하는 것이 필요하다.

간담회에서 법률구조사업의 정비 필요성도 제기되었다. 현재 월 평균임금 300만원 이하 노동자가 권리구제 지원대상이지만, 이러한 지원기준이 취약계층노동자라는 개념에 부합하는지, 소득기준을 초과하는 노동자에게 지원이 필요한 경우는 없는지 등 검토가 필요하다는 것이다. 특히 법률구조사업이 비용상 문제 혹은 절차상 어려움 등으로 접근 자체가 용이하지 않은 노동자를 대상으로 한다면, 취약계층노동자를 어떻게 정의하고, 적정한 소득기준은 얼마이며, 중앙정부와 비교하여 지방정부 역할은 어떠해야 하는지 등을 종합적으로 검토하고 지원기준을 마련해야 한다는 것이다. 현재는 신청건수가 많지 않아 요건을 갖춘 신청에 대해서는 대부분 지원하고 있어 지원 및 선정 기준에 대한 논의가 활발하지 않다. 그렇지만, 서울노동센터의 특유의 장점인 법률구조사업을 더욱 확대하고 활성화하기 위해서는 사업의 목적과 취지를 보다 분명히 하고, 지원 및 선정기준의 공정성과 합리성을 강화하는 등의 재정비가 필요하다.

## 2. 향후과제

### 1) 지방정부 노동센터를 활용한 노동분야 법률지원사업 검토

우리 사회는 노조조직률은 낮고, 노사정의 사회적 합의도 부재한 상황이며, 노동행 정기능도 취약하다. 노동자의 노동권 침해나 분쟁은 사전에 조정되지 않고 분출될 수 밖에 없어, 향후에도 늘어날 가능성이 크다. 하지만, 현재 중앙정부의 노동분야 법률구 조사사업은 한계가 있어, 지방정부 노동센터를 활용한 법률지원사업 확대를 검토할 필요 가 있다.

중앙정부의 대표적인 법률구조기관은 대한법률구조공단으로 「법률구조법」 집행의 핵심기관이면서 가장 많은 법률구조사업을 수행하고 있다. 하지만, 소송구조의 과반 이상 은 임금체불이며, 출연기금에 따라 법률구조대상이 결정되어 법의 취지에 미치지 못한 다는 비판이 있다. 그래서 다양한 기관 및 단체에 의한 법률구조서비스 제공이 필요하 다는 주장이 제기되고 있다. 또한 고용노동부의 권리구제팀은 노동사건 전반에 대한 상 담과 제도 안내를 하지만, 실제 권리구제절차 전반을 대리하거나 서면작성을 지원하지 는 않는다. 대지급금 조력지원제도도 도산 등으로 임금을 받지 못한 노동자의 대지급금 신청을 무료로 조력하지만, 매우 제한적인 지원제도에 불과하다. 오히려 권리구제팀과 대지급금 조력지원은 노동자 권익보호를 위한 지원이기는 하지만, 법률구조라기보다는 근로감독관의 업무경감에 도움을 주는 사업의 성격이 강하다. 노동위원회의 권리구제 대리인제도는 노동위원회에 신청 가능한 심판사건에 대해서만 법률구조가 가능하며, 이 에 해당하지 않는 사건들(임금체불, 직장내 성희롱 및 괴롭힘, 업무상 재해, 불안전하거나 불공정한 근로계약에 의한 분쟁 등)을 지원을 받을 수 없다.

고용노동부와 노동위원회에 역할과 기능을 추가하는 것도 방법이나, 민간 법률구조 법인들의 운영 사례가 있는 만큼, 이를 참고하여 검토할 필요가 있다. 서울노동센터를 포함하여, 전국에 지방정부가 설립·운영중인 노동센터가 광역단위에는 경북, 충북, 강원, 세종을 제외한 13개 센터가, 기초단위까지 포함하면 60여개가 넘는다. 지방정부 노동센 터는 노동상담과 권리구제를 지원하며, 특히 중앙정부가 지원하지 않는 사건에 대해서 도 법률구조를 하고 있다. 법률구조서비스를 다양한 노동문제로 확대하고, 수행주체를 민간노동단체, 특히 전국에 설립된 노동센터를 적극적으로 활용할 필요가 있다.

## 2) 안정적인고 지속적인 법률지원사업 추진을 위한 제도화

서울노동센터 법률지원사업은 취약계층노동자를 포함하여 노동자 권리보호와 권익증진에 의미있고 효과가 큰 사업이다. 특히 민관 거버넌스 체계로 운영되어 공신력이 있고, 노동단체가 운영하므로 노동친화적이며, 서울지역 22개의 센터가 설치되어 접근성 역시 높다. 노동법률 전문가인 노무사가 노동상담을 하여 전문성이 있고, 대체로 열과 성을 다한 진정성 있는 법률지원이 이뤄지고 있다. 특히 서울에서 민간단체 중 사실상 유일한 무료 법률구조사업도 펼치고 있어 상담에서 권리구제까지 완결적인 원스톱 시스템을 갖췄다. 이러한 체계와 특징 및 장점 등을 통해 현재 서울노동센터는 다른 어떤 법률지원기관도 따라올 수 없는 독보적인 법률지원사업의 성과를 만들어가고 있다고 평가된다.

이러한 점은 서울지역 노동자 1,000명을 대상으로 한 설문조사에서도 확인된다. 노동상담기관 인지도 및 이용에서 서울노동센터는 고용노동부 다음으로 높았다. 1987년 설립된 대한법률구조공단이나, 오랫동안 노동상담활동을 펼쳐온 양대 노총, 그리고 지역의 노동시민단체보다 2015년 서울노동권익센터 설립 이후 확대된 서울노동센터의 이용율과 인지도가 높았다. 응답자 10명 중 9명은 서울노동센터를 이용하겠다고 응답하여 이용자의 확대가능성도 높다. 이처럼 서울노동센터는 상대적으로 운영기간이 짧음에도 불구하고 서울지역 노동자의 권익보호기관으로 자리매김하고 있다.

이처럼 서울노동센터 법률지원사업은 더욱 확대·강화될 필요가 충분하는데, 간담회에서 확인되었듯이, 사업의 제 영역에서 대부분 인력과 재정의 한계로 인해 보다 원활한 사업진행이 되지 못하거나 나아가 충분히 확대할 사업의 영역과 내용이 많음에도 그러지 못하고 있다. 그런 점에서 서울노동센터 법률지원사업에 대한 각종 제도적·재정적 지원이 필요하다. 특히 서울노동센터 설립 및 위탁 주체인 서울시와 자치구의 적극적인 관심과 지원이 절실하다고 판단된다.

이를 위해서는 우선적으로 서울노동센터 법률지원사업이 단순히 1회성 혹은 시혜성의 복지정책이 아니라는 점에서 명확한 '제도화'가 필요하다. 구체적으로는 정치적인 환경 변화나 수탁기관의 변동이 있더라도 부침(浮沈)이 발생하지 않도록 서울시 및 각 자치구 조례 등의 법 규정에 지금보다 구체적으로 지방정부의 법률지원사업 의무와 세부 내용을 명문화하는 것이 필요하다. 현재 「서울시 노동기본 조례」에서는 제12조(법률지원 등)에서 '시장은 노동자의 세무상담, 노무상담 또는 계약상 분쟁 등 권리보호와 관련된 법률상담서비스를 제공할 수 있다'고 규정하고 있으며, 제13조(노동권익센터의 설치

및 기능)에 ‘노동자 권익을 위한 법률 및 교육지원’을 명시하고 있다. 자치구 조례에서도 센터의 기능으로 ‘법률상담 및 교육’을 명시하고 있으며, 서울시 노동자종합지원센터 운영계획에는 권역 및 자치구 센터 공통사업으로 ‘노동상담 및 법률지원’을 제시하고 있다. 하지만, 서울노동센터 법률지원사업이 안정적이고 지속적으로 추진되기 위해서는 지금의 규정보다 분명하게 구체적으로 명문화하는 것이 필요하다. 노동위원회가 「노동위원회법」 제6조의2(사회취약계층에 대한 권리구제 대리) 규정에 근거하여 권리구제 대리인 지원을 제도화하여 운영하는 것처럼, 서울시 및 자치구도 조례에 ‘노동상담과 권리구제 지원’을 위한 명시적인 규정을 마련하여 안정적으로 추진되어야 한다.

또한 서울노동센터 법률지원사업의 확대·강화를 위해서는 적극적인 홍보가 필요하다. 현재는 각 센터별로 개별적으로 홍보를 하고 있고, 주로 거리에 현수막을 거는 방식이 활용되고, 그 외 버스나 지하철 광고를 하는 곳도 있다. 각 센터가 연대하고 있는 지역 노동조합이나 단체들이 SNS 등으로 각종 사업홍보를 하는 방식도 일반적이다. 모든 센터의 법률지원사업에서 가장 기본인 노동상담사업은 상시적이고 공통적으로 진행하고 있어, 각 센터의 자체적인 홍보보다는 서울노동권익센터가 주관하여 공동 홍보를 하거나, 서울시나 자치구 차원의 대규모의 적극적 홍보가 중요하다.

### 3) 광역·권역·자치구 센터 간 협업체계 구축

서울노동센터는 법률지원사업을 센터별로 각각 기획하여 집행한다. 공동으로 진행하는 노동상담사업도 있지만, 제도화된 센터 간 협업체계를 갖춘 건 아니다. 현재는 통합 노동상담번호와 노동상담DB를 공동으로 이용하고, 법률지원사업 담당자 네트워크를 운영하는 정도이다.

법률지원사업을 포함하여 노동센터 사업간 협력적인 사업기획과 공동의 사업 진행이 필요하지만, 현실적인 제약조건으로 쉽지 않은 상황이다. 서울노동센터는 센터별로 설립 주체와 위탁기관이 상이하고, 수탁기관도 한국노총, 민주노총, 노동단체 등으로 제각각이다. 센터 간 수직적 위계관계는 없으며 수평적 협력관계라고 할 수 있다. 수평적 협력관계라는 현실적인 상황과 조건으로 광역·권역·자치구 센터 간 권한과 의무를 포함한 위상 정립이 구조적으로는 어렵다. 하지만, 최소한의 내용적 협업체계 마련은 필수이다.

특히 법률지원사업에서 공동으로 함께 진행하거나 내용적으로 연계되어야 할 영역이 많다. 각 센터 간 법률지원사업의 구체적인 체계와 내용에 대해 서로 잘 모르기도 하는 등 유사한 사업을 각개 약진하는 현재 상황을 극복하고 협업체계를 갖춘다면 시너지 효

과가 나올 것으로 기대된다.

이와 관련해서는 제도적인 권한과 의무를 부여하고 위계적으로 역할을 나누기 보다는 일정하게 기능적인 분담을 하는 방식이 타당할 것으로 본다. 특히 광역 센터는 각종 콘텐츠(contents)로서 전체적인 매뉴얼과 가이드라인 등을 제시하고, 센터들이 공동 사업을 함께 펼칠 수 있는 기획을 생산하며 시스템을 만들어주는 역할이 적정할 것이다. 즉, 권역·자치구 센터에 대한 일정한 지원기능을 광역 센터가 수행하는 것이다. 아울러 법률지원사업 담당자 네트워크를 실질적으로 운영함으로써 소통과 공유를 통해 자연스럽게 공동사업의 토대를 마련해가는 방식이 병행되어야 하겠다. 권역 센터와 자치구 센터 또는 자치구 센터 간에는 소규모라도 함께 할 수 있는 공동 법률지원사업의 기획과 집행을 위한 노력이 요구된다.

#### 4) 법률지원사업에 대한 인식과 구조 개선

서울노동센터 법률지원사업은 다른 사업과 비교하여 가장 기본적이고 필수적인 사업임에도 상시적인 일상 사업이다 보니 눈에 잘 띄지도 않고 성과 역시 부각되지 않는 측면이 있다. 그러나 기본사업이 무리 없이 원활하게 운영되기 위해서는 담당자의 일상적인 노력과 눈에 보이지 않는 관리업무가 상당해야 한다. 대부분의 법률지원사업 담당자들이 혼자서 각 센터 법률지원사업 전체를 총괄하는 어려운 근무환경 속에서도 자긍심과 보람을 가지고 열정적으로 사업을 진행하고 있다. 이것이 무엇보다 진정성 있는 사업 내용으로 발현되고 있다고 판단된다.

한편으로는 상시 기본사업이다 보니 관성적인 운영에 빠질 구조적인 위험성도 존재한다. 이를 극복해나가고 있는 가장 큰 동력 또한 현재로서는 법률지원사업 담당자들의 사업 목적과 취지에 대한 높은 인식과 열정으로 보인다. 그러나 담당자의 태도와 열정만으로 사업이 지속 가능할 수 없으며 당연히 객관적인 구조와 환경이 갖춰져야 한다. 법률지원사업의 중요성과 특성에 대한 조직적인 인식 제고 및 개선과 함께 법률지원사업 담당자들의 안정적인 건강을 위한 구조적인 개선책이 마련되어야 할 것이다.

그런 점에서 우선 법률지원사업 성과평가 방식이 개선되어야 한다. 상담건수로 평가되는 실적보고 방식을 폐지하고 서울노동센터 설립취지와 사업 목적에 부합하는 보다 유의미한 보고·평가지표가 개발되어야 한다. 이러한 실질적인 성과 확인과 평가는 다시

새로운 사업에 대한 기획과 활동의 동기부여가 되는 순기능을 발휘할 것이다. 불필요하고 과도한 행정업무도 개선되어야 한다. 행정업무의 상당 부분은 대개 실적보고 등 보여주기 식이 많고, 보여주기 식 행정업무 부하로 오히려 내용성 있는 사업기획과 진행에 어려움을 겪는다. 과감한 행정업무 축소로 법률지원사업 담당자들이 새로운 사업기획과 질적으로 내용성 있는 사업 진행에 집중할 수 있도록 해야 한다. 법률지원사업 담당자들의 적정한 업무범위 설정과 그에 맞는 업무환경과 근무조건을 마련해야 한다. 이를 위해서는 무엇보다 센터장을 비롯한 관리자들과의 법률지원사업에 대한 인식 제고와 전 조직적인 배려가 필요하다. 가장 중요한 점 가운데 하나는 노동상담 업무가 극도의 감정노동인 점을 고려하여 조직차원의 실효성 있는 보호조치가 필요하다. 상식에 벗어나는 형태의 악성민원인이나 막무가내 식으로 요구하는 이용자도 있어, 상담자들의 감정노동이 상당하고 그 과정에서 소진되어 회복에 어려움을 겪기도 한다. 상담자 보호를 위한 민원대응 지침이 있지만, 실제 상담업무를 하는 상담지원 노무사에게까지 공유되지 못하고 있다. 적극적인 상담자 보호조치와 함께, 이른바 악성 민원인에 대한 실효성 있는 대응방안을 시스템적으로 갖춰야 할 것이다.

##### 5) 법률지원사업 수행 인력체계에 따른 개선과제

현재 법률지원사업의 가장 핵심 부분인 노동상담사업을 실제 담당하는 사람(상담지원 노무사)이 법률지원사업 담당자와 구분되어 운영되는 구조와, 더 본질적으로는 상담지원 노무사가 센터 내부 구성원이 아니므로 발생하는 제 문제들이 법률지원사업 체계에서 가장 중요한 의제로 파악된다.

최소 2인 이상의 법률지원사업 담당자(채용 상근자)를 두어 노동상담 업무(법률구조사업 업무 포함)와 각종 행정업무를 원활하고 체계적으로 수행할 수 있도록 인원 보강이 되는 것이 가장 이상적일 것으로 본다. 예산상 문제와 노무사를 상근자로 두기 어려운 현실적인 문제로 현재와 같은 체계를 바꾸기 어렵다면, 법률지원사업 담당자와 상담지원 노무사 간의 유기적인 업무 연계 및 수행을 위해(특히 상담지원 노무사가 서울노동센터의 사업 취지와 내용에 맞는 업무 수행을 할 수 있도록) 다음과 같이 몇 가지의 개선은 꼭 필요하다고 판단된다.

첫째, 일정한 필수교육 이수 등 상담지원 노무사 위촉 요건과 절차 제정을 고민해볼 필요가 있다. 위촉은 해당 센터에서 하더라도 가급적 교육은 광역 센터에서 통일적인 내용으로 1차적으로 시행하고 해당 센터마다의 특수성을 반영한 2차 교육은 각 센터에

서 자체적으로 시행하는 방식이 바람직할 것으로 본다. 둘째, 노동권리보호관을 일괄적으로 위촉하듯이 아예 서울노동권익센터 주관 하에 상담지원 노무사 풀(‘서울노동센터 상담 노무사단’)을 공식적으로 만들어서 각 센터에 배치하는 방식도 생각해볼 수 있다. 다만, 각 센터마다의 특수성이 반영되어야 하고 광역 센터에서 풀을 만들어 배치하게 되면 상담지원 노무사에 대한 관리 및 책임 주체가 광역 센터가 되므로 이러한 점을 충분히 감안한 신중한 설계가 필요하겠다. 셋째, 전체 상담지원 노무사에게 적용되는 활동 수칙(개인적인 사건 수임에 대한 원칙 포함) 등을 공동으로 제정하여 운용하는 것은 꼭 필요하다고 판단된다. 넷째, 현재 법률지원사업 담당자만을 대상으로 하는 서울노동권익센터 주관의 각종 교육·워크숍 등을 상담지원 노무사까지로 확대하거나 또는 상담지원 노무사 대상의 교육·워크숍을 별도로 진행하는 것이 필요하다. 다만, 상담지원 노무사의 교육 참여 유인이 있어야 할 것이다. 아울러 1회성 교육·워크숍과는 별개로 어떤 형식으로건 상담지원 노무사 간의 업무 소통과 공유를 위한 네트워크 형성은 필수적이라 판단된다. 다섯째, 일률적으로 획정하기는 어려울 수도 있으나 센터마다 기본 업무의 내용과 방식은 유사하므로 각 센터 법률지원사업 담당자와 상담지원 노무사 간 적정한 업무 분장의 틀을 서울노동센터 전체적으로 만들어 가이드라인으로 기능할 수 있도록 할 필요가 있다.

## 6) 노동상담사업 개선과제

노동상담사업의 효용성을 높이기 위해서는 상담방식의 확대와 적극적인 찾아가는 상담이 필요하다. 물론 예산 증액이 전제되어야 할 사안이겠지만, 새롭게 발굴할 찾아가는 상담의 대상은 무궁무진하다. 명실상부한 ‘우리 동네 상담소’가 되기 위해 보다 지역에 밀착된 사업 기획이 있어야 한다. 특히 센터별 이용자 특성과 다를 수는 있지만, 노동상담DB를 통해 확인한 바에 따르면, 전체 노동상담 이용자는 이전보다 비취약계층 집단의 비율이 높아지고 있다. 이는 서울노동센터 노동상담이 특정 집단에 편중되기보다는 서울지역 누구나 이용하는 보편적인 서비스로 변화해가는 것으로 이해된다. 이에 노동상담 이용의 보편성과 접근성을 계속 확대하는 동시에, 인구·사회학적 특성, 노동시장 특성, 상담유형별 취약계층의 특성 등을 고려하여 이용자 맞춤형 노동상담서비스가 가능하도록 분야별 전문성을 높여나가야 할 것이다.

한편, 장기적으로 노동상담사업은 현장과 지역에 터를 잡아야 할 자치구 센터의 중

심사업으로 재편되는 것이 타당하다고 판단된다. 반면 광역 센터는 노동상담사업보다 상대적으로 전문성과 관리역량이 더 필요한 법률구조사업에 보다 집중하는 것이 바람직한 체계일 것으로 생각된다. 이와 관련한 광역-권역-자치구 센터 간 전체적인 역할과 기능에 대한 논의도 본격적으로 전개될 필요가 있겠다.

노동상담 업무처리와 관련한 각 센터 법률지원사업 담당자와 상담지원 노무사 간의 역할 분담 또는 관계정립, 나아가 상담방식이나 상담수준 등 상담업무 전반에 대한 세부적인 사항에 대해서는 역시 광역 센터가 전체적인 의견을 들어 공통된 매뉴얼 또는 방침을 만들어 운용하거나 전체적으로 제대로 공유할 수 있도록 하는 것이 적정하다고 판단된다.

물론 이러한 방침이 제대로 전파 및 공유되고 권위를 가진 하나의 규범으로 작동하기 위해서는 법률지원사업 체계 내에서만은 어려울 수 있고 전체 서울노동센터의 협력 체계 내에서 가능할 것으로 본다. 이는 상기한 바와 같이 본질적으로는 광역-권역-자치구 센터 간 역할과 기능의 정립 문제와도 연동되는 것이겠는 바, 이 속에서 전체 서울노동센터의 유기적인 협의구조 설계가 필요할 것이다.

노동상담DB는 서울노동센터 노동상담의 특성과 변화를 확인하여, 사업기획의 기초 자료로서 유용한 데이터이지만, 실제 노동상담DB를 입력하는 상당수의 법률지원사업 담당자들과 상담지원 노무사는 개선의 필요성을 제기하였다. 무엇보다 입력항목을 현실화하고 실적보고용만이 아니라 실질적인 통계 목적으로 활용될 수 있도록 시스템 개편이 필요해 보인다.

## 7) 법률구조사업 개선과제

법률구조사업은 서울노동센터만이 가진 특유의 장점으로서 더욱 확대하고 활성화해야 할 사업이다. 제대로 된 홍보만 진행된다면 수요가 급증할 수도 있는 영역이므로 우선 적극적인 홍보가 필요하다.

법률지원사업 담당자와 상담지원 노무사들 간담회에서도 지적되고, 법률지원사업의 변화를 검토하는 과정에서도 확인되었듯이, 지원기준에 대한 합리적인 재정비가 있어야 한다. 어려운 문제이긴 하나 형식적인 소득기준에 얽매이기 보다는, 법률구조사업의 취지에 맞게 운영하는 것이 당연히 타당하다고 판단된다. 즉, 현재의 지원 사건 선정기준(사건 성립여부, 사건 난이도, 당사자 수행 능력, 공익성, 제도 개선성, 사회보장성)을 지원기준으로 하고 판단은 광역 센터의 권한으로 두되, 신청 단위 또는 당사자의 이견

이 있는 경우 선정위원회 같은 별도 기구에서 결정을 하는 방식을 고민해볼 수 있겠다. 무엇보다 장기적으로는 법률지원사업의 목적과 취지를 분명히 하는 게 필요해 보인다. 법률구조사업이 비용상 문제 혹은 절차상 어려움 등으로 권리구제 지원이 필요한 취약 계층노동자를 대상으로 하는 서비스인지, 아니면 월 평균임금 기준만 부합하면 누구나 이용할 수 있는 서비스인지에 따라 사업방식과 내용이 달라질 수 있다. 사업의 목적을 분명히 함으로써 사업의 운영방향을 수립할 필요가 있다.

법률구조 신청 자체가 저조한 점도 중요한 문제로 인식해야 할 사안이다. 이는 상기한 적극적인 홍보와 지원기준 개정을 통해서도 어느 정도 개선은 가능할 것이고, 한편으로는 상담지원 노무사들의 업무 부담을 덜기 위해 신청서 내용을 간소화할 필요도 있다고 본다. 또한 상담지원 노무사의 자의적인 판단에 따른 선택에 맡겨둘 것이 아니라 법률사건 진행이 필요한 경우에는 일단 법률구조 신청을 적극적으로 제안하도록 하는 지침을 전체적으로 운용하는 것이 바람직하겠다. 한편, 노동권리보호관의 사건 수임 기피현상 완화와 광역 센터의 노동권리보호관에 대한 사건 수임 요청이 부담스러운 상황이 되지 않기 위해 노동권리보호관의 보수 현실화(인상)도 고민해봐야 할 것이다.

법률구조사업의 관리권한에 대해서는 특히 권역 센터의 의사가 강하고 자치구 센터 역시 여러 가지 필요에 의해 자체 법률구조사업 진행에 대한 의지들을 갖고 있음이 확인되었다. 그러나 법률구조사업은 특히 전문역량과 관리역량이 필요한 사업이므로 광역 센터가 주관하는 현재의 체계가 타당하다고 본다. 아울러 상기한 광역-권역-자치구 센터 간 역할과 기능의 적절한 정립 차원에서도 법률구조사업은 광역 센터의 주 기능으로 배치되는 것이 합리적이라 판단된다.

## 참고문헌

- 고용노동부(각 년도), 고용노동백서
- 고용노동부 고시 제2021-131호(2021.12.31.), 권리구제업무 대리인 선임 신청을 할 수 있는 사람의 기준이 되는 월 평균임금
- 고용노동부 보도자료(2017.7.3.), 노동위원회, 법률대리인(공인노무사, 변호사) 무료선임 지원대상 확대
- 구분권(2019), 법률구조법 개선방향, 사회보장법연구, 제8권 제1호
- 김대홍(2012), 법률구조 대상의 확대방안, 법과사회, 43호
- 김영선(2017), 플랫폼노동, 새로운 위험사회를 알리는 징후. 문화과학, 92
- 김중호(2020), 임금체불 관리 행정시스템 전환에 관한 연구, 노동정책연구, 제20권 제2호
- 대한변협 법률구조재단(2022.12.1.), 법률구조 수행 변호사 가이드
- 박정우(2021), 서울의 거시고용상황과 노동상담사업의 관계: 서울시 노동자종합지원센터를 중심으로. 서울노동권익센터 동향과 이슈 2021-1
- 박정우·최은영(2021), 서울의 노동동향 19-20, 서울노동권익센터 동향과 이슈 2021-4
- 백승욱(2008), 20세기 세계경제와 서비스 사회화. 신광영·이병훈 외. 서비스사회의 구조변동: 노동체제의 전환과 생활세계의 변화. 한울
- 서울노동권익센터(2022), 2022년 서울시 노동센터 종합안내서 '슬기로운 노동자 생활'
- 서울시(2020), 제2차 서울시 노동정책기본계획(2020~2024)
- 신태중·이주환·김금숙(2021), 서울지역 노동교육 현황과 서울노동센터 노동교육사업 개선방안, 서울노동권익센터
- 양천수(2012), 법률구조서비스의 내용으로서 법률상담서비스의 조직화 및 활성화 방안 모색: 법이론의 관점에서, 법과사회, 43호
- 유재원(2016), 임금체불 피해 근로자를 위한 무료법률구조 사업의 현황과 과제, 국회입법조사처 현장조사보고서 제47호
- 이상돈(2002), 사법적 사회복지 실현을 위한 법률서비스의 개선방향, 중앙법학, 제4집 제1호
- 이상윤·최환용·이세정(2008), 소외계층의 권익보호를 위한 법률구조제도의 체계화 방안, 한국법제연구원
- 이승윤·백승호·김윤영(2017), 한국의 불안정 노동자. 후마니타스.
- 이유봉(2021), 2021년 국민법의식조사 연구, 한국법제연구원
- 이종범·윤건수(2000), 정부의 딜레마에 대한 제도적 해결장치의 연구, 한국정치학회보, 제34집 3호
- 이지영·박정우(2022), 2021년 서울시 노동상담 특징과 변화. 서울노동권익센터
- 정종섭(2012), 법률복지와 법률구조 서비스의 발전과제; 21세기 법치국가의 법률복지 방향과

제도 설계. 법과사회, 43호

정한중(2022), 법률구조제도의 개선에 관한 연구: 대한법률구조공단을 중심으로, 외법논집, 제 43권 제1호

정해식·김태완·류정희·안수란·여유진·이태진·오일석·정소연·전지현·김근혜(2017), 법률구조 실태조사 및 수요자 중심의 법률복지 발전 방안. 법무부·한국보건사회연구원

중앙노동위원회(2014), 조정과 심판, 2013년 겨울호

중앙노동위원회(각 년도), 노동위원회 통계연보

중앙노동위원회 보도자료(2011.2.21.), 노동위원회, 무료법률서비스 제공, 저소득, 근로자 권리 구제에 크게 기여

황승흠(2009), 한국사회의 민사 법률구조의 이념과 현실, 법학논총, 제21권 제2호

호문혁·조국(2006), 법률구조제도 개선방안에 관한 연구. 사법개혁추진위원회

N. Gilbert & P. Terrell(2005), Dimensions of Social Welfare Policy 6th Edition. 사회복지정책론 - 분석틀과 선택의 차원, 남찬석·유태균 역, 나눔의 집

Weil, D.(2015), 균열일터: 당신들을 위한 회사는 없다. 송연수 역. 황소자리

고용노동부 고용노동통계, 고용형태별근로실태조사

고용노동부 e-고용지표 (<https://eboard.moel.go.kr>), 근로감독 현황

[https://eboard.moel.go.kr/indicator/detail?menu\\_idx=48#](https://eboard.moel.go.kr/indicator/detail?menu_idx=48#)

공공데이터 포털 (<https://data.go.kr>), 연도별 임금체불 현황, 연도별 대지급금 지급 현황

<https://www.data.go.kr/data/15068736/fileData.do?recommendDataYn=Y>

<https://www.data.go.kr/data/15068749/fileData.do>

대한가정법률복지상담원 (<http://lawqa.jinbo.net>)

대한법률구조공단 (<https://klac.or.kr>)

대한변협 법률구조재단 (<http://www.legalaid.or.kr>)

서울시 법무행정서비스 (<https://legal.seoul.go.kr>)

청소년근로권익센터 (<http://www.youthlabor.co.kr>)

한국가정법률상담소 (<https://lawhome.or.kr>)



## A. 직장(일터)에서 겪는 노동문제 경험

※ 본 설문조사는 직장(일터)에서 일하면서 노동자가 겪을 수 있는 다양한 노동문제의 경험을 듣고 그에 필요한 도움을 확인하고자 실시하는 조사입니다. 이번 설문에서 제시하는 노동문제는 직장내 갈등, 직장갑질, 괴롭힘, 임금, 근로시간, 휴가·휴일, 해고, 실업급여, 출산·육아 등 직장(일터)에서 겪을 수 있는 다양한 어려움에 대해 정보를 확인하거나 도움을 구하는 것을 의미합니다.

1. 현재 또는 과거에 일하면서 직장(일터)에서 겪는 다양한 일로 정보를 확인하거나 사실관계 이해를 위해 도움이 필요한 적이 있습니까?

1) 예                      2) 아니오

\* 부당한 일을 직접 겪는 것을 포함하여 휴가일 수가 맞는지, 육아휴직제도가 궁금하다던지, 직장갑질이 맞는지 등 단순히 정보확인이 필요한 경우도 포함하여 응답

2. 일하면서 노동자 권리를 침해받거나 노동문제로 어려움을 겪을 때 주로 어떻게 행동하십니까? 우선순위 2개를 선택해 주십시오.

1순위 (      ) 2순위 (      )

- |                                |                            |
|--------------------------------|----------------------------|
| 1) 인터넷 검색                      | 2) 가족과 논의                  |
| 3) 친구, 지인과 논의                  | 4) 도움받을 수 있는 기관 문의         |
| 5) 전문가(노무사, 변호사) 연락            | 6) 특별히 대응하지 않고 넘어감 (☞ 2-1) |
| 7) 기타 (                      ) |                            |

2-1. (대응하지 않고 넘어간다는 응답자만) 직장에서 권리를 침해받거나 노동문제로 어려움을 겪을 때 특별히 대응하지 않고 참는 이유는 무엇입니까? 두 가지만 선택해 주십시오.

- |                                |                    |
|--------------------------------|--------------------|
| 1) 대응해도 달라지지 않을 거 같아서          | 2) 불이익을 받을 거 같아서   |
| 3) 시간 여유가 없어서                  | 4) 회사나 직원과 갈등이 싫어서 |
| 5) 대응할 필요할 정도로 심각한 문제가 아니어서    |                    |
| 6) 기타 (                      ) |                    |

3. 귀하는 현재 또는 과거에 일하면서 노동문제로 조연이나 상담이 필요했던 문제는 어떤 것입니까? 해당되는 항목에 모두 체크해 주십시오.

- |                 |            |                               |
|-----------------|------------|-------------------------------|
| 1) 임금(최저임금)     | 2) 퇴직금     | 3) 근로시간                       |
| 4) 휴일·휴가        | 5) 연장·휴일근로 | 6) 징계·해고·인사이동                 |
| 7) 산업재해         | 8) 직장내 성희롱 | 9) 직장내 괴롭힘                    |
| 10) 사회보험(4대 보험) | 11) 실업급여   | 12) 출산·육아                     |
| 13) 근로계약        | 14) 노동조합   | 15) 기타 (                    ) |
| 16) 경험한 적 없음    |            |                               |

4. 최근 3년간 직장(일터)에서 겪었던 노동문제는 몇 건 정도 있었습니까? 몇 차례 경험했는지 숫자를 기입해 주십시오.

최근 3년간 총 (                    )건

**B. 직장(일터)에서 겪는 노동문제에 대한 상담 경험**

5. 노동문제로 도움이 필요한 경우, 전문적인 상담을 받은 적이 있습니까?

- 1) 도움이 필요해서 이용함 (☑ 5-1)
- 2) 도움이 필요했지만 이용하지 못함 (☑ 6)
- 3) 상담이 필요한 적 없음

\* 기관 및 단체의 전화, 방문상담을 포함하여 온라인(포털, 커뮤니티, SNS 등)의 상담 경험을 모두 포함하여 체크

5-1. 전문적인 노동상담이나 법률적 도움은 누구에게 받았습니까? 해당되는 항목 모두 체크해 주십시오.

- |  |                              |
|--|------------------------------|
| 1) 고용노동부 (콜센터, 지방고용노동청)                  | 2) 서울시 및 자치구                 |
| 3) 노동조합 (민주노총, 한국노총 등 노동상담)              | 4) 노동시민단체 (직장갑질119 등)        |
| 5) 서울노동센터 (서울노동권익센터, 권역 및 자치구 노동자종합지원센터) |                              |
| 6) 대한법률구조공단                              | 7) 일반 공인노무사 및 변호사            |
| 8) 온라인 (포털, 커뮤니티, SNS 등)                 | 9) 기타 (                    ) |

\* 서울노동센터는 서울시 및 자치구가 운영하는 노동자지원기관으로, 22개 광역·권역·자치구 센터가 운영 중임

**5-2. 도움받은 내용은 무엇이었습니까? 해당되는 항목 모두 체크해주시시오.**

- 1) 정책이나 제도, 법 규정에 대한 정보를 제공받음
- 2) 노동법 위반 여부에 대한 법률적 상담을 받음
- 3) 진정 및 소송 등 대응할 수 있는 방법을 안내받음
- 4) 도움받을 수 있는 기관을 소개받음
- 5) 대리하여 진정 및 소송을 제기함
- 6) 상담으로 직장에서 겪고 있는 어려움에 대한 위로를 받음
- 7) 기타 ( )

**5-3. 도움 받을 때 지불한 비용이 있습니까? 비용은 얼마였습니까?**

\_\_\_\_\_ 만원

\* 지불한 비용이 없는 경우, 0으로 기재

**5-4. (비용이 발생한 응답자만) 당시 지불한 비용은 어느 정도 부담되었습니까?**

- 1) 전혀 부담되지 않음
- 2) 별로 부담되지 않음
- 3) 조금 부담됨
- 4) 매우 부담됨

**5-5. 노동상담이 문제해결에 도움이 되었습니까?**

- 1) 전혀 그렇지 않다
- 2) 그렇지 않은 편이다
- 3) 그런 편이다
- 4) 매우 그렇다

**5-6. 전반적으로 노동상담에 대해 만족하십니까?**

- 1) 전혀 그렇지 않다 (5-6-1)
- 2) 그렇지 않은 편이다 (5-6-1)
- 3) 그런 편이다
- 4) 매우 그렇다

**5-6-1. (전반적인 반쪽도 1), 2)인 응답자만) 불만족스러운 이유는 무엇입니까?**

- 1) 접근성이 좋지 않아서 (상담연결이 잘 안되거나 방문하기 어려워서)
- 2) 불친절한 태도 때문에
- 3) 노동자 입장을 고려한 상담이 아니어서
- 4) 충분하게 설명해주지 않아서
- 5) 전문성이 부족해 보여서
- 6) 궁극적 해결에 도움이 되지 않아서
- 7) 기타 ( )

6. (상담이 필요했지만 이용하지 못한 응답자만) 전문적 상담이나 도움이 필요했으나 이용하지 못한 이유는 무엇입니까?

- 1) 어디에 문의할 수 있는지 몰라서
- 2) 주변 관련 기관/단체를 찾기 어려워서
- 3) 상담시간이 맞지 않아서
- 4) 상담할 시간을 내기 어려워서
- 5) 비용이 부담되어서
- 6) 주변의 도움으로 해결할 수 있어서
- 7) 스스로 해결할 수 있는 문제여서
- 8) 기타 ( )

### C. 노동상담에 대한 의견

7. 아래는 일하면서 노동문제로 전문적인 상담이나 법률적 도움을 받을 수 있는 기관입니다. 아래 기관에서 무료 노동상담을 하는 것을 알고 있었습니까? 알고 있는 기관을 모두 체크해주시시오.

- 1) 고용노동부
  - 2) 서울시 및 자치구
  - 3) 민주노총
  - 4) 한국노총
  - 5) 노동 및 시민단체(직장갑질 119 등)
  - 6) 대한법률구조공단
  - 7) 서울노동센터 (서울노동권익센터, 권역 및 자치구 노동자종합지원센터) (☎ 7-1)
- \* 서울노동센터는 서울시 및 자치구가 운영하는 노동자지원기관으로, 22개 광역·권역·자치구 센터가 운영 중임

7-1. 서울노동센터를 알고 있다면, 어떻게 알게 되었습니까?

- 1) 인터넷 검색
- 2) 홍보책자
- 3) 언론보도
- 4) 주변 지인
- 5) 시청 및 구청 안내
- 6) 타 기관 추천
- 7) 기타 ( )



11. 노동자 상담 및 법률지원에 대한 인식을 묻는 문항입니다. 해당되는 항목에 체크해 주십시오.

항목	전혀 그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	그런 편이다	매우 그렇다
1) 서울지역에는 노동자가 무료로 상담을 받거나 법률지원을 받을 수 있는 기관이 충분하다	①	②	③	④
2) 서울지역은 노동자가 무료로 상담을 받거나 법률지원을 이용하기에 수월한 편이다	①	②	③	④
3) 서울지역 노동자를 위한 무료 노동상담과 법률지원서비스는 필요하다	①	②	③	④

12. 아래 노동자에 대해서 노동상담 및 법률지원서비스가 어느 정도 필요하다고 생각하십니까? 해당하는 항목에 체크해 주십시오.

항목	전혀 그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	그런 편이다	매우 그렇다
1) 정규직 노동자	①	②	③	④
2) 비정규직 노동자	①	②	③	④
3) 여성 노동자	①	②	③	④
4) 청년 노동자	①	②	③	④
5) 중고령자 노동자	①	②	③	④
6) 저임금 노동자	①	②	③	④
7) 영세사업장 노동자	①	②	③	④

### E. 인구학적 특성

※ 통계분석을 위한 인구학적 특성에 대한 질문입니다.

13. 근무하고 계신 사업장의 규모는 어떻게 됩니까?

- 1) 1~4명                      2) 5~9명                      3) 10~19명                      4) 20~49명  
 5) 50~99명                      6) 100~299명                      7) 300인 이상                      8) 해당 없음

**14. 종사하고 있는 업종은 무엇입니까?**

- |                             |                 |
|-----------------------------|-----------------|
| 1) 제조업                      | 2) 건설업          |
| 3) 도매 및 소매업                 | 4) 운수 및 창고업     |
| 5) 숙박 및 음식점업                | 6) 정보통신업        |
| 7) 금융 및 보험업                 | 8) 부동산업         |
| 9) 전문, 과학 및 기술서비스업          |                 |
| 10) 사업시설 관리, 사업지원 및 임대서비스업  |                 |
| 11) 교육서비스업                  | 12) 보건/사회복지서비스업 |
| 13) 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업     |                 |
| 14) 협회 및 단체, 수리 및 기타 개인서비스업 |                 |
| 15) 기타(     )               |                 |

**15. 종사하고 있는 직업(직종)은 무엇입니까?**

- |                   |                               |
|-------------------|-------------------------------|
| 1) 관리자            | 2) 전문가 및 관련 종사자               |
| 3) 사무종사자          | 4) 서비스종사자                     |
| 5) 판매종사자          | 6) 농림어업종사자                    |
| 7) 기능원 및 관련 기능종사자 | 8) 장치, 기계조작 및 조립종사자           |
| 9) 단순노무 종사자       | 10) 기타(                     ) |

**16. 한 주에 평균 몇 시간 정도 일하십니까?**

- |                    |                    |
|--------------------|--------------------|
| 1) 주당 15시간 미만      | 2) 주당 15시간~35시간 미만 |
| 3) 주당 35시간~40시간 미만 | 4) 주당 40시간~52시간 미만 |
| 5) 주당 52시간 이상      |                    |

**17. 학력은 어떻게 됩니까?**

- |               |                 |              |
|---------------|-----------------|--------------|
| 1) 고등학교 졸업 이하 | 2) 대졸(재학/중퇴 포함) | 3) 대학원 재학 이상 |
|---------------|-----------------|--------------|

**18. 혼인 상태는 어떻게 됩니까?**

- |       |       |                |
|-------|-------|----------------|
| 1) 미혼 | 2) 기혼 | 3) 기타(이혼/사별 등) |
|-------|-------|----------------|



[부록2]

## 서울노동센터 노동상담 이용자 의견조사

--	--	--	--

안녕하십니까?

본 조사는 서울시와 자치구가 설치·운영하는 노동센터에서 노동상담을 받고, 연락처 정보를 제공하신 분들을 대상으로 한 설문조사입니다. 노동상담을 받으신 분들의 의견을 반영하여 서울지역 노동자를 위한 법률지원서비스 개선의 자료로 활용할 예정입니다. 설문조사 참여는 자유이며, 원하지 않을 경우 설문종료를 선택해 주시면 되겠습니다.

서울지역 노동자의 노동상담 및 권리구제 지원을 위한 서비스 개선을 목적의 설문조사이니 여러분들의 적극적인 의견을 부탁드립니다. 답변하신 내용은 오직 통계분석을 위해서만 사용하고, 개인정보는 철저히 보호됨을 약속드립니다.

설문조사에 적극 협조해주시길 부탁드립니다. 감사합니다.

2022년 10월  
서울노동권익센터

주관  
기관



조사  
대행기관



설문종료

### 응답자 안내

서울시와 자치구는 서울지역 노동자 노동권익 보호와 증진을 위해 노동센터를 운영하고 있습니다. 방문, 전화, 온라인으로 무료 노동법률상담을 받을 수 있으며, 다음과 같은 기관 및 채널로 상담을 하고 있습니다. 설문조사에서는 '서울노동센터'로 표기하였습니다.

서울시 및 자치구 운영 노동센터 및 노동상담 채널

- 광역(1) : 서울노동권익센터
- 권역(4) : 도심권, 동남권, 동북권, 서남권 노동자종합지원센터
- 자치구(16) : 강동구, 강북구, 강서구, 관악구, 광진구, 구로구, 도봉구, 마포구, 서대문구, 성동구, 성북구, 양천구, 영등포구, 은평구, 중구, 중랑구
- \* 자치구는 노동자종합지원센터, 노동복지센터, 노동권익센터, 근로자복지센터 명칭 사용
- 전화상담 : 서울통합노동상담(1661-2020)
- 온라인 상담 : 서울노동포털(seoulabor.or.kr)

## A. 직장(일터)에서 겪는 노동문제 경험

※ 본 설문조사는 직장(일터)에서 일하면서 노동자가 겪을 수 있는 다양한 노동문제의 경험을 듣고 그에 필요한 도움을 확인하고자 실시하는 조사입니다. 이번 설문에서 제시하는 노동문제는 직장내 갈등, 직장갑질, 괴롭힘, 임금, 근로시간, 휴가·휴일, 해고, 실업급여, 출산·육아 등 직장(일터)에서 겪을 수 있는 다양한 어려움에 대해 정보를 확인하거나 도움을 구하는 것을 의미합니다.

1. 일하면서 노동자 권리를 침해받거나 노동문제로 어려움을 겪을 때 주로 어떻게 행동하십니까? 우선순위 2개를 선택해 주십시오.

1순위 (     ) 2순위 (     )

- |                               |                            |
|-------------------------------|----------------------------|
| 1) 인터넷 검색                     | 2) 가족과 논의                  |
| 3) 친구, 지인과 논의                 | 4) 도움받을 수 있는 기관에 문의        |
| 5) 전문가(노무사, 변호사) 연락           | 6) 특별히 대응하지 않고 넘어감 (☑ 1-1) |
| 7) 기타 (                     ) |                            |

1-1. (대응하지 않고 넘어간다는 응답자만) 직장에서 부당한 일이 있을 때 특별히 대응하지 않고 참는 이유는 무엇입니까?

- |                               |                    |
|-------------------------------|--------------------|
| 1) 대응해도 달라지지 않을 거 같아서         | 2) 불이익을 받을 거 같아서   |
| 3) 시간 여유가 없어서                 | 4) 회사나 직원과 갈등이 싫어서 |
| 5) 대응이 필요할 정도로 심각한 문제가 아니어서   |                    |
| 6) 기타 (                     ) |                    |

2. 최근 3년간 직장(일터)에서 겪었던 노동문제는 몇 건 정도 있었습니까? 몇 차례 경험했는지 숫자를 기입해 주십시오.

최근 3년간 총 (             )건

3. 일하면서 노동자 권리를 침해받거나 노동문제로 어려움을 겪을 때 느끼는 정신적 고통은 어느 정도였습니까? 여러 건 겪었다면, 가장 심각했을 때를 기준으로 응답해 주십시오.

- 1) 전혀 정신적으로 힘들지 않았음
- 2) 정신적으로 힘들지 않은 편이었음
- 3) 정신적으로 힘든 편이었음
- 4) 매우 정신적으로 힘들었음

4. 일하면서 노동자 권리를 침해받거나 노동문제로 어려움을 겪을 때 느끼는 행복감은 어떻게 변화했습니까? 여러 건 겪었다면, 가장 심각했을 때를 기준으로 응답해 주십시오.

- 1) 전혀 불행함을 느끼지 않았음
- 2) 불행함을 느끼지 않은 편이었음
- 3) 불행함을 느낀 편이었음
- 4) 매우 불행함을 느낌

5. 일하면서 겪은 노동문제로 의료기관이나 심리상담기관의 도움을 받은 적이 있습니까?

- 1) 진로나 상담을 받았음
- 2) 진로나 상담이 필요했지만 받지 못함
- 3) 진로나 상담의 필요성을 못 느꼈음

**B. 서울노동센터 노동상담 경험**

6. 귀하는 서울노동센터를 어떻게 알고 노동상담을 하게 되었습니까?

- 1) 인터넷 검색
- 2) 홍보책자
- 3) 언론보도
- 4) 주변 지인 안내
- 5) 시청 및 구청 안내
- 6) 타 기관 추천 (☞ 6-1)
- 7) 기타 ( )

6-1. (타 기관 추천 응답자만) 시청 및 구청이 아닌 다른 기관에서 추천해서 상담을 받았다면 어느 기관에서 추천을 했습니까? 해당 기관 이름을 기억나는대로 작성해 주십시오.

추천기관 ( )



9. 서울노동센터와 노동상담은 몇 번 하셨습니까? 전화, 방문, 온라인 등 모든 상담방법을 합산하여 기재해 주십시오.

( )회

9-1. (9번 문항에서 총 상담회수가 2회 이상인 응답자만) 서울노동센터에서 2회 이상 상담하신 이유는 무엇입니까?

- 1) 다른 사안(노동문제)이 생겨서
- 2) 문제상황에 따라 수시로 도움이 필요해서
- 3) 1회 상담으로 충분하지 않아서
- 4) 첫 번째 이용 이후 도움이 되었어서
- 5) 기타 ( )

10. 서울노동센터와 어떤 방식으로 상담을 받으셨습니까? 해당되는 항목 모두 체크해 주십시오.

- 1) 전화
- 2) 방문
- 3) 온라인
- 4) 기타

10-1. (전화상담 응답자만) 전화 상담 시간은 몇 분 정도였습니까? 상담시간을 기재해 주십시오. 2회 이상 상담 시 대략 평균적인 상담시간을 응답해 주십시오.

- 1) 5분 미만
- 2) 5~10분
- 3) 10~20분
- 4) 20~30분
- 5) 30분 이상

10-2. (방문 상담 응답자만) 방문 상담 시간은 어느 정도였습니까? 상담시간을 기재해 주십시오. 2회 이상 상담 시 대략 평균적인 상담시간을 응답해 주십시오.

- 1) 10분 미만
- 2) 10~30분
- 3) 30~60분
- 4) 1시간 이상

11. 서울노동센터 상담 이후에 귀하는 노동문제 해결을 위해 어떻게 행동하셨습니까?

- 1) 문의한 내용이 확인되어 해결됨
- 2) 상담받은 방법으로 대응함
- 3) 소개받은 기관을 방문하여 처리함
- 4) 다른 전문기관에서 다시 상담받음
- 5) 기타 ( )

12. 귀하가 겪은 노동문제는 해결이 되었습니까?

- 1) 예
- 2) 아니오

13. 서울노동센터의 노동상담이 문제해결에 도움이 되었습니까?

- 1) 전혀 그렇지 않다
- 2) 그렇지 않은 편이다
- 3) 그런 편이다
- 4) 매우 그렇다

**C. 타 기관 노동상담 경험**

14. 지난 1년 동안 서울노동센터 이외에 노동상담이나 법률적 도움을 받았던 기관은 어디입니까? 해당되는 기관 모두 체크해주시시오.

- 1) 고용노동부 (콜센터, 지방고용노동청)
- 2) 서울시 및 자치구
- 3) 노동조합 (민주노총, 한국노총 등 노동상담)
- 4) 노동·시민단체 (직장갑질119 등)
- 5) 대한법률구조공단
- 6) 일반 공인노무사 및 변호사
- 7) 온라인 (포털, 커뮤니티, SNS 등)
- 8) 기타 ( )
- 9) 이용한 기관 없음

15. (타 기관 이용 경험자만) 서울노동센터 이외의 기관에서 노동상담 및 법률적 도움을 받을 때, 지불한 비용이 있습니까? 비용은 얼마였습니까?

\_\_\_\_\_ 만원

\* 지불한 비용이 없는 경우, 0으로 기재

15-1. (비용이 발생했던 응답자만) 당시 지불한 비용은 어느 정도 부담되었습니까?

- 1) 전혀 부담되지 않음
- 2) 별로 부담되지 않음
- 4) 조금 부담됨
- 5) 매우 부담됨

16. (타 기관 이용 경험자만) 타 기관과 노동상담은 몇 번 하셨습니까? 전화, 방문, 온라인 등 모든 상담방법을 합산하여 기지해주시시오.

( )회

17. (타 기관 이용 경험자만) 어떤 방식으로 상담을 받으셨습니까? 해당하는 항목 모두 체크해 주십시오.

- 1) 전화      2) 방문      3) 온라인      4) 기타

17-1. (전화상담 응답자만) 전화 상담 시간은 몇 분 정도였습니까? 상담시간을 기재해 주십시오. 2회 이상 상담 시 대략 평균적인 상담시간을 응답해 주십시오.

- 1) 5분 미만    2) 5~10분    3) 10~20분    4) 20~30분    5) 30분 이상

17-2. (방문상담 응답자만) 방문 상담 시간은 어느 정도였습니까? 상담시간을 기재해 주십시오. 2회 이상 상담 시 대략 평균적인 상담시간을 응답해 주십시오.

- 1) 10분 미만    2) 10~30분    3) 30~60분    4) 1시간 이상

**D. 노동상담 평가 및 의견**

18. 서울노동센터 이용에 대한 만족도를 묻는 문항입니다. 해당되는 항목에 체크해 주십시오.

서울노동센터	전혀 그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	그런 편이다	매우 그렇다
1) 상담 받을 기관을 찾아 문의하기 수월했다	①	②	③	④
2) 상담신청 절차는 용이했다	①	②	③	④
3) 상담 처리가 신속하게 이뤄졌다	①	②	③	④
4) 상담내용을 정확히 파악하여 처리했다	①	②	③	④
5) 상담 받은 내용에 대해 신뢰한다	①	②	③	④
6) 객관적으로 공정하게 상담했다	①	②	③	④
7) 전반적으로 상담에 대해 만족한다	①	②	③	④
8) 기대수준과 비교하여 만족스러운 상담이었다	①	②	③	④
9) 상담이 문제해결에 도움이 되었다	①	②	③	④
10) 주변에 추천할 의향이 있다	①	②	③	④
11) 상담자의 응대태도는 친절했다	①	②	③	④
12) 상담자의 설명은 이해하기 쉬웠다	①	②	③	④
13) 적극적으로 돕고자 하는 의지를 가지고 상담하였다	①	②	③	④
14) 피상담자의 이야기를 경청하였다	①	②	③	④
15) 전문적인 지식을 가지고 상담하였다	①	②	③	④

19. 다른 노동상담 기관 이용에 대한 만족도를 묻는 문항입니다. 해당되는 항목에 체크 해주십시오.

타 기관	전혀 그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	그런 편이다	매우 그렇다
1) 상담 받을 기관을 찾아 문의하기 수월했다	①	②	③	④
2) 상담신청 절차는 용이했다	①	②	③	④
3) 상담 처리가 신속하게 이뤄졌다	①	②	③	④
4) 상담내용을 정확히 파악하여 처리했다	①	②	③	④
5) 상담 받은 내용에 대해 신뢰한다	①	②	③	④
6) 객관적으로 공정하게 상담했다	①	②	③	④
7) 전반적으로 상담에 대해 만족한다	①	②	③	④
8) 기대수준과 비교하여 만족스러운 상담이었다	①	②	③	④
9) 상담이 문제해결에 도움이 되었다	①	②	③	④
10) 주변에 추천할 의향이 있다	①	②	③	④
11) 상담자의 응대태도는 친절했다	①	②	③	④
12) 상담자의 설명은 이해하기 쉬웠다	①	②	③	④
13) 적극적으로 돕고자 하는 의지를 가지고 상담하였다	①	②	③	④
14) 피상담자의 이야기를 경청하였다	①	②	③	④
15) 전문적인 지식을 가지고 상담하였다	①	②	③	④

20. 서울노동센터 노동상담을 이용하면서 만족스러웠던 점은 무엇입니까? 자유롭게 의견을 작성해 주십시오.

21. 서울노동센터 노동상담을 이용하면서 불만족스러웠던 점은 무엇입니까? 자유롭게 의견을 작성해 주십시오.



DQ6. 한 주에 평균 몇 시간 정도 일하십니까?

주당 평균 노동시간 \_\_\_\_\_ 시간

DQ7. 현재 노조에 가입되어 있습니까?

- 1) 노조가 있고 가입함    2) 노조는 있으나 가입하지 않음    3) 노조가 없음

DQ8. 학력은 어떻게 됩니까?

- 1) 고등학교 졸업 이하    2) 대졸(재학/중퇴 포함)    3) 대학원 재학 이상

DQ9. 혼인 상태는 어떻게 됩니까?

- 1) 미혼    2) 기혼    3) 기타(이혼/사별 등)

DQ10. 월 평균 임금은 얼마입니까?

- 1) 100만원 미만    2) 100만원 ~ 200만원 미만  
3) 200만원 ~ 300만원 미만    4) 300만원 ~ 400만원 미만  
5) 400만원 ~ 500만원 미만    6) 500만원 이상

DQ11. 귀하의 월평균 가구소득은 다음 중 어디에 해당합니까?

- 1) 100만원 미만    2) 100만원 ~ 200만원 미만  
3) 200만원 ~ 300만원 미만    4) 300만원 ~ 400만원 미만  
5) 400만원 ~ 500만원 미만    6) 500만원 ~ 600만원 미만  
7) 600만원 ~ 700만원 미만    8) 800만원 이상

◆ 설문에 응답해주셔서 진심으로 감사합니다. ◆



◎ 집필진

- 신태중 (서울노동권익센터 정책연구위원)
- 박정우 (서울노동권익센터 정책연구위원)
- 이해수 (서울노동권익센터 시민권익실장)
- 박성우 (노무법인 노동과인권 대표 노무사)

서울노동센터 법률지원사업 성과와 개선과제

- 발행연월일      2022년 12월 31일
- 발행인            이남신
- 발행처            서울노동권익센터  
                         서울시 종로구 청계천로 105 전태일기념관 5층  
                         02)6925-4349, www.labors.or.kr

연구보고서 2022-03

발행일 2022. 12. 31.

발행인 이남신

발행처 서울노동권익센터

(03191) 서울특별시 종로구 청계천로 105 아름다운청년 전태일기념관 5층

대표전화 02) 6935-4359 상담전화 1661-2020 Fax. 070-8250-4349

www.labors.or.kr

비매품/무료



9 791187 917496

ISBN 979-11-87917-49-6