서울특별시 양천구 청소년 노동인권 보호 및 증진을 위한 조례안 검토보고서

2021. 03. 16.

서울특별시 양천구의회
복지건설위원회

서울특별시 양천구 청소년 노동인권 보호 및 증진을 위한 조례안 검토보고서

1. 회부경위

본 제정조례안은 2021. 03. 02. 최재란 의원 외 5명의 의원으로부터 발의되어, 2021. 03. 04. 당 위원회로 회부됨에 따라 이를 검토하여 보고 드림(의안번호 제2575호).

2. 제안이유

청소년의 노동인권을 보호하고 노동 환경을 개선하여 청소년의 균형 있는 성장과 발전에 이바지하기 위한 환경을 조성하여 청소년이 건전한 사회 주체로 성장 할 수 있는 근거를 마련하고자 함.

3. 주요내용

가. 조례의 목적, 정의를 규정함(안 제1조 ~ 제2조).

나. 구청장의 책무를 규정함(안 제3조).

다. 청소년의 권리 및 보호에 관한 사항(안 제4조 ~ 제5조).

라. 시행계획 수립에 관한 사항을 규정함(안 제6조).

마. 청소년 노동인권 실태조사를 실시할 수 있도록 규정함(안 제7조).

바. 민관협의체 구성에 관한 사항을 규정함 (안 제8조).

사. 청소년 노동인권 상담, 친화 사업장 선정 및 관련 사업을 수행하는 기관에 대한 지원 근거를 마련함(안 제9조 ~ 제11조)

4. 참고사항

가. 관련법령 :「대한민국 헌법」32조, 「근로기준법」제2조

「청소년기본법」제3조, 제8조, 제8조의2, 제52조의2

「초·중등교육법 시행령」제76조3, 제90조, 제91조

나. 예산조치 : 필요시 반영

다. 관련부서 검토의견 :

라. 기타

1) 제정안 : 별 첨

2) 조례안 예고 : 2021. 3. 5. ~ 2021. 3. 9.

5. 검토의견(전문위원 신훈)

○ 서울특별시 양천구에 거주하는 청소년 노동자가 건강하고 안전하게 일하면서 올바르게 성장할 수 있도록 청소년의 노동인권을 보호하고 노동 환경을 개선하여 청소년의 균형 있는 성장과 발전에 이바지 할 수 있도록 필요한 사항의 근거를 마련하고자함.

○ 본 조례 제정의 타당성을 살펴보면,

- 통계청에서 발표한 2021년 1월 고용동향에 따르면 노동 가능한 청소년인 15~24세의 인구수는 524만1천명이며 이중 143만 2천명인 27.3%가 경제 활동에 참가 하고 있음.

  2021년 2월 양천구에 거주하는 15~24세 인구수는 5만4,458명으로 이를 경제 활동 인구로 환산하면 약 1만4,800명의 청소년이 노동에 종사하고 있을 것으로 예상됨.

- 지난해 국정감사 자료에 의하면 전국 5개 청소년근로보호센터에 접수된 청소년 근로 상담 건수는 2018년 32,822건에서 2020년 55,940건으로 최근 3년간 70%가 증가함,

- 여성가족부의 최근 5년간 청소년 근로환경 개선점검 및 적발 현황에 따르면 992개 업소에서 2,082건의 청소년 근로자에 대한 부당근로 행위가 발생 하였으며, 근로계약서 미 작성 및 근로조건 명시위반이 1,051건, 최저 임금 미주지 431건, 성희롱예방 교육 미실시 269건, 임금 미지급 61건, 연소자 증명 미비치 29건의 순으로 나타남.

〔최근 5년간 청소년 근로환경 개선 점검 및 적발 현황〕

(단위 건)

구분 (연도)	점검 업소수	적발 업소수	적발내역 및 건수						
			계	근로계약 미작성 및 근로조건 명시위반	최저임금 미주지	성희롱 예방교육 미실시	임금 미지급	연소자 증명 미비치	기타
2016	577	247	414	211	91	15	15	1	81
2017	596	297	695	400	158	35	28	10	64
2018	899	202	423	205	78	78	17	13	32
2019	786	142	330	131	46	91	1	5	56
2020	250	104	220	104	58	50	-	-	8
합계	3,108	992	2,082	1,051	431	269	61	29	241

- 2016년, 2018년 청소년 매체이용 및 유해환경 실태조사에서는 청소년들이 부당 처우 시 대처방법으로 참고 계속 일한다고 답한 경우가 2016년 65.8%에서 2018년 70.9%로 5.1% 상승했으며, 부당행위 및 처우에 대한 항의나 신고를 통해 문제를 완전히 해결 됐다고 응답한 사례는 47.3%였고, 문제의 일부 해결 또는 도움이 되지 않은 경우가 52.7%로 나타나 청소년근로감독에 대한 심각한 문제가 있는 것으로 나타남 .

○ 조례안의 주요 내용을 살펴보면,

- 안 제1조와 제2조에서는 조례의 제정 목적과 조례에서 사용하는 용어를 정의하고 있으며, 청소년 기준을 「근로기준법」에 따라 노동이 가능한 「청소년기본법」에 따른 24세 이하인 사람으로 규정 함.
- 안 제3조는 구청장의 책무로 청소년이 「근로기준법」 및 「최저임금법」 등 노동관계법에 따라 합법적인 노동기준에서 노동 할 수 있는 시책을 마련해야 하며, 노동 인권 교육 등을 실시하도록 규정 함.

□ **양천구노동복지센터 청소년 노동인권교육 추진실적**

연 도	추진기간	추진내용	수료인원
2019년	6.12.~11월 (총63학급)	• 대상 : 금융고, 신서고, 대일관광고, 양동중, 신화중, 영상고 • 장소 : 각 학교 교실(전문강사 교육실시) • 내용 : 청소년들에게 노동의 소중한 가치와 노동권리 의식 향상 교육	1,500명
2020년	7.8. 7.17. 10.16.	• 대상 : 대일관광고, 금융고 • 장소 : 각 학교 교실(전문강사 교육실시) • 내용 : 청소년들에게 노동의 소중한 가치와 노동권리 의식 향상 교육	920명

- 안 제4조와 제5조에서는 「대한민국헌법」과 노동관계 법령 등에서 보장하는 청소년의 권리 및 보호 받아야할 권리를 규정함.
- 안 제6조와 7조에서는 매년 청소년 노동인권 보호 및 증진을 위한 시행 계획을 수립하여야 하며, 청소년 노동인권 의식 및 실태조사를 5년 마다 실시하고 그 결과를 시행계획에 반영 할 수 있는 근거를 마련함.
- 안 제8조에서는 청소년당사자, 양천구의회, 교육청, 양천구 노동복지센터, 노동조합, 청소년 관련기관, 청소년 노동인권 관련 전문가 등이 참여하는 청소년 노동인권 증진 민관협의체 구성·운영할 수 있는 근거를 마련함.
- 안 제9조에서 안 제11조까지는 청소년 노동인권 상담 및 구제를 위한 통합지원 체계 구축과 청소년 노동인권 친화 사업장 선정 및 이 조례에 따른 사업을 수행하는 기관에 예산을 지원 할 수 있는 근거를 마련함.

○ 노동현장에서의 인권 침해는 비단 어제 오늘의 일은 아니지만「대한민국헌법」과「근로기준법」에 의해 특별히 보호 받아야 할 대상인 청소년들의 부당근로 계약, 최저임금위반, 임금체불 등의 근로 환경이 열악하여 인권침해가 많아지고 있는 현실을 감안할 때 인권 사각지대에 놓인 청소년들의 근로 환경을 개선하고자 제정하는 본 조례는 시의적절하고 타당하다고 사료됨.

관계법령

▢ 대한민국헌법

제32조 ①모든 국민은 근로의 권리를 가진다. 국가는 사회적ㆍ경제적 방법으로 근로자의 고용의 증진과 적정임금의 보장에 노력하여야 하며, 법률이 정하는 바에 의하여 최저임금제를 시행하여야 한다.

②모든 국민은 근로의 의무를 진다. 국가는 근로의 의무의 내용과 조건을 민주주의원칙에 따라 법률로 정한다.

③근로조건의 기준은 인간의 존엄성을 보장하도록 법률로 정한다.

④여자의 근로는 특별한 보호를 받으며, 고용ㆍ임금 및 근로조건에 있어서 부당한 차별을 받지 아니한다.

⑤연소자의 근로는 특별한 보호를 받는다.

⑥국가유공자ㆍ상이군경 및 전몰군경의 유가족은 법률이 정하는 바에 의하여 우선적으로 근로의 기회를 부여받는다.

▢ 근로기준법

제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2018. 3. 20., 2019. 1. 15., 2020. 5. 26.>

1. “근로자”란 직업의 종류와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에 근로를 제공하는 사람을 말한다.
2. “사용자”란 사업주 또는 사업 경영 담당자, 그 밖에 근로자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행위하는 자를 말한다.
3. “근로”란 정신노동과 육체노동을 말한다.
4. “근로계약”이란 근로자가 사용자에게 근로를 제공하고 사용자는 이에 대하여 임금을 지급하는 것을 목적으로 체결된 계약을 말한다.
5. “임금”이란 사용자가 근로의 대가로 근로자에게 임금, 봉급, 그 밖에 어떠한 명칭으로든지 지급하는 모든 금품을 말한다.
6. “평균임금”이란 이를 산정하여야 할 사유가 발생한 날 이전 3개월 동안에 그 근로자에게 지급된 임금의 총액을 그 기간의 총일수로 나눈 금액을 말한다. 근로자가

취업한 후 3개월 미만인 경우도 이에 준한다.

7. “1주”란 휴일을 포함한 7일을 말한다.

8. "소정(所定)근로시간“이란 제50조, 제69조 본문 또는「산업안전보건법」제139조 제1항에 따른 근로시간의 범위에서 근로자와 사용자 사이에 정한 근로시간을 말한다.

9. ”단시간근로자"란 1주 동안의 소정근로시간이 그 사업장에서 같은 종류의 업무에 종사하는 통상 근로자의 1주 동안의 소정근로시간에 비하여 짧은 근로자를 말한다.

② 제1항제6호에 따라 산출된 금액이 그 근로자의 통상임금보다 적으면 그 통상임금액을 평균임금으로 한다.

▢ 청소년기본법

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “청소년”이란 9세 이상 24세 이하인 사람을 말한다. 다만, 다른 법률에서 청소년에 대한 적용을 다르게 할 필요가 있는 경우에는 따로 정할 수 있다.

2. “청소년육성”이란 청소년활동을 지원하고 청소년의 복지를 증진하며 근로 청소년을 보호하는 한편, 사회 여건과 환경을 청소년에게 유익하도록 개선하고 청소년을 보호하여 청소년에 대한 교육을 보완함으로써 청소년의 균형 있는 성장을 돕는 것을 말한다.

3. “청소년활동”이란 청소년의 균형 있는 성장을 위하여 필요한 활동과 이러한 활동을 소재로 하는 수련활동ㆍ교류활동ㆍ문화활동 등 다양한 형태의 활동을 말한다.

4. “청소년복지”란 청소년이 정상적인 삶을 누릴 수 있는 기본적인 여건을 조성하고 조화롭게 성장ㆍ발달할 수 있도록 제공되는 사회적ㆍ경제적 지원을 말한다.

5. “청소년보호”란 청소년의 건전한 성장에 유해한 물질ㆍ물건ㆍ장소ㆍ행위 등 각종 청소년 유해 환경을 규제하거나 청소년의 접촉 또는 접근을 제한하는 것을 말한다.

6. “청소년시설”이란 청소년활동ㆍ청소년복지 및 청소년보호에 제공되는 시설을 말한다.

7. “청소년지도자”란 다음 각 목의 사람을 말한다.

가. 제21조에 따른 청소년지도사

나. 제22조에 따른 청소년상담사

다. 청소년시설, 청소년단체 및 청소년 관련 기관에서 청소년육성에 필요한 업무에 종사하는 사람

8. “청소년단체”란 청소년육성을 주된 목적으로 설립된 법인이나 대통령령으로 정하는 단체를 말한다.

제8조(국가 및 지방자치단체의 책임) ① 국가 및 지방자치단체는 청소년육성에 필요한 법적·제도적 장치를 마련하여 시행하여야 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 근로 청소년을 특별히 보호하고 근로가 청소년의 균형 있는 성장과 발전에 도움이 되도록 필요한 시책을 마련하여야 한다.

③ 국가 및 지방자치단체는 청소년에 대한 가정과 사회의 책임 수행에 필요한 여건을 조성하여야 한다.

④ 국가 및 지방자치단체는 이 법에 따른 업무 수행에 필요한 재원을 안정적으로 확보하기 위한 시책을 수립·실시하여야 한다.

제8조의2(교육 및 홍보 등) ① 국가 및 지방자치단체는 이 법 및 「아동의 권리에 관한 협약」에서 규정한 청소년의 권리와 관련된 내용을 널리 홍보하고 교육하여야 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 근로 청소년의 권익보호를 위하여 「근로기준법」 등에서 정하는 근로 청소년의 권리 등에 필요한 교육 및 상담을 청소년에게 실시하여야 하며, 청소년 근로권익 보호정책을 적극적으로 홍보하여야 한다. <신설 2016. 3. 2.>

③ 청소년 관련 기관과 청소년단체는 청소년을 대상으로 청소년의 권리에 관한 교육적 조치를 시행하여야 한다. <개정 2016. 3. 2.>

제52조의2(근로 청소년의 보호를 위한 신고의무) ① 누구든지 청소년의 근로와 관련하여 「근로기준법」, 「최저임금법」 등 노동 관계 법령의 위반 사실을 알게 된 경우에는 그 사실을 고용노동부장관이나 「근로기준법」 제101조에 따른 근로감독관에게 신고할 수 있다.

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 그 직무를 수행하면서 청소년의 근로와 관련하여 「근로기준법」, 「최저임금법」 등 노동 관계 법령의 위반 사실을 알게 된 경우에는 그 사실을 고용노동부장관이나 「근로기준법」 제101조에 따른 근로감독관에게 신고하여야 한다.

1. 「청소년복지 지원법」 제12조제2항에 따른 상담전화, 같은 법 제22조에 따른 한국

청소년상담복지개발원, 같은 법 제29조에 따른 청소년상담복지센터, 같은 법 제30조에 따른 이주배경청소년지원센터 및 같은 법 제31조에 따른 청소년복지시설의 장과 그 종사자

2.「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」제12조에 따른 학교 밖 청소년 지원센터의 장과 그 종사자

3.「아동복지법」제50조에 따른 아동복지시설의 장과 그 종사자

③ 누구든지 제1항 및 제2항에 따른 신고인의 인적 사항 또는 신고인임을 미루어 알 수 있는 사실을 다른 사람에게 알려주거나 공개 또는 보도하여서는 아니 된다.

제52조의3(청소년 근로권익 보호 지원) 국가나 지방자치단체는 근로청소년의 부당처우에 대한 해결을 돕는 등 청소년의 근로권익 보호를 위한 사업을 실시하거나 지원할 수 있다.

[본조신설 2020. 5. 19.]

▢ 초·중등교육법 시행령

제76조의3(고등학교의 구분) 고등학교는 교육과정 운영과 학교의 자율성을 기준으로 다음 각 호의 학교로 구분한다. <개정 2011. 12. 30., 2020. 2. 28.>

1. 일반고등학교(특정분야가 아닌 다양한 분야에 걸쳐 일반적인 교육을 실시하는 고등학교를 말하되, 제2호 및 제3호에 따른 고등학교에 해당하지 않는 고등학교를 포함한다. 이하 같다)
2. 제90조에 따른 특수목적고등학교
3. 제91조에 따른 특성화고등학교
4. 삭제 <2020. 2. 28.>

제90조(특수목적고등학교) ①교육감은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 학교 중에서 특수분야의 전문적인 교육을 목적으로 하는 고등학교(이하 “특수목적고등학교”라 한다)를 지정ㆍ고시할 수 있다. 다만, 제10호의 학교 중 국립의 고등학교는 교육부장관이 지정ㆍ고시한다. <개정 2001. 1. 29., 2001. 3. 2., 2007. 5. 16., 2010. 6. 29., 2013. 3. 23., 2020. 2. 28.>

1. 삭제 <2010. 6. 29.>
2. 삭제 <2010. 6. 29.>
3. 삭제 <2010. 6. 29.>
4. 삭제 <2010. 6. 29.>

5. 과학 인재 양성을 위한 과학계열의 고등학교
6. 삭제 <2020. 2. 28.>
7. 예술인 양성을 위한 예술계열의 고등학교와 체육인 양성을 위한 체육계열의 고등학교
8. 삭제 <2010. 6. 29.>
9. 삭제 <2010. 6. 29.>
10. 산업계의 수요에 직접 연계된 맞춤형 교육과정을 운영하는 고등학교(이하 “산업수요 맞춤형 고등학교”라 한다)

제91조(특성화고등학교) ①교육감은 소질과 적성 및 능력이 유사한 학생을 대상으로 특정분야의 인재양성을 목적으로 하는 교육 또는 자연현장실습 등 체험위주의 교육을 전문적으로 실시하는 고등학교(이하 “특성화고등학교”라 한다)를 지정ㆍ고시할 수 있다. <개정 2001. 1. 29., 2001. 10. 20.>

② 특성화고등학교 지정 신청서의 제출, 교육감의 해당 학교 평가에 따른 지정 취소에 관하여는 제90조제2항 및 같은 조 제4항제5호를 준용한다. 이 경우 “특수목적고등학교”는 “특성화고등학교”로 본다. <개정 2014. 2. 18., 2014. 12. 9.>

③ 제1항 및 제2항에서 규정한 사항 외에 특성화고등학교의 지정 및 운영에 필요한 사항은 시ㆍ도 교육규칙으로 정한다. <신설 2010. 6. 29.>