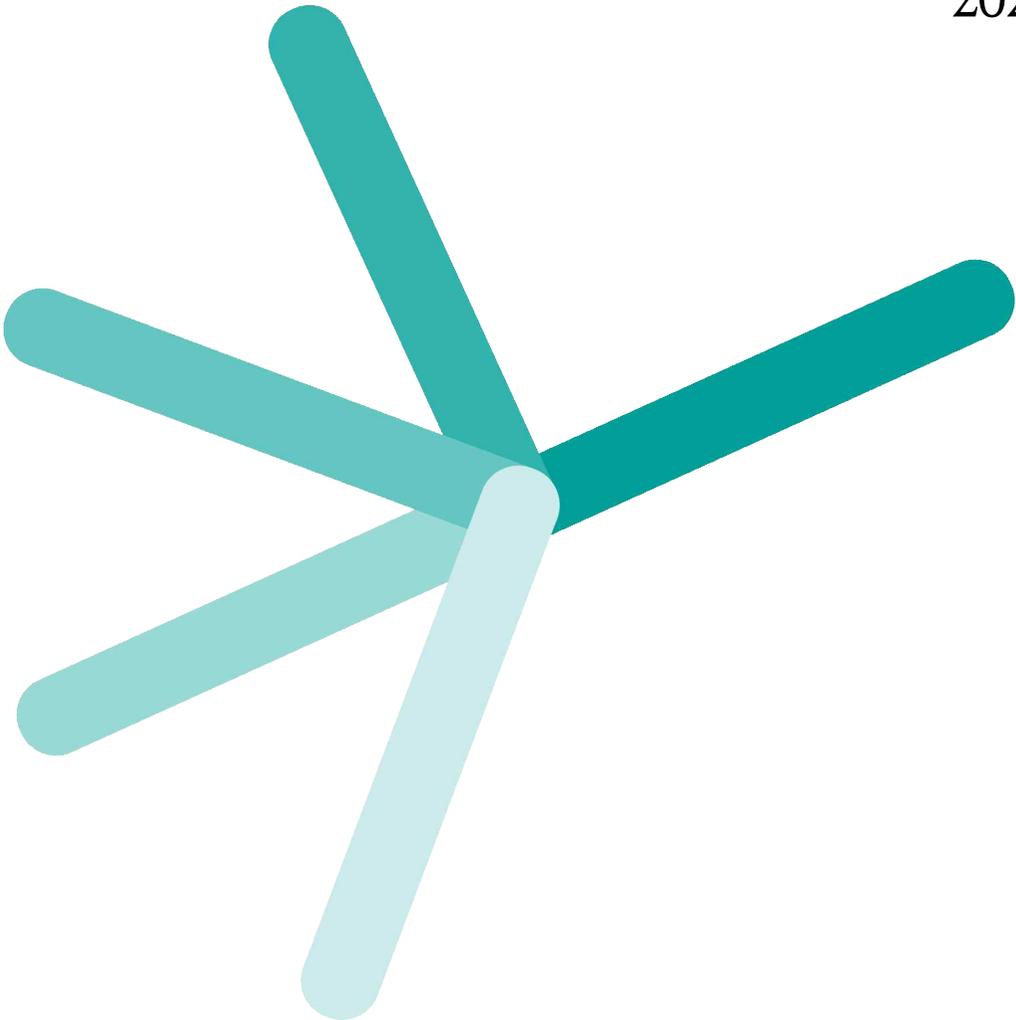


| I s s u e P a p e r |

# 노동에디션

2022.10.





이 책자는 서울노동권익센터 직원 월례교육을  
위하여 한국비정규노동센터에서 제작했습니다.

# 목 차

---

## I. 이슈진단

작업증지권 도입 현황과 쟁점 및 과제 .....	3
----------------------------	---

## II. 심층분석

노란봉투법에 관한 논의 - 노동기본권의 실질적 보장을 위한 방편 .....	11
---	----

## III. 언론분석

언론으로 바라본 세상 이야기 .....	23
-----------------------	----

### I. 이슈진단 <작업중지권 도입 현황과 쟁점 및 과제>

1995년에 개정된 작업중지권은 상급자에게 보고한 후 작업을 중지할 수 있는 것으로 해석됨. 이후 개정된 내용은 상급자 지시와 상관없이 노동자가 위협을 느끼면 바로 적업 중지와 대피를 우선시 하도록 됨. 지금까지는 작업중지권이 생산성 저하와 기업의 수익을 감소시킬 수 있다는 이유로 실질적인 사용이 어려웠음. 작업중지권이 현장에서 제대로 실현되기 위해서는 노사간의 인식을 일치시키는 것이 필요. 사업주는 작업중지권이 쟁의활동과 다르지 않다는 입장임. 이에 대해 노동조합은 작업중지권이 노동자의 자발적인 참여와 활용이 중요하기 때문에 불가는하더라는 입장임. 제품의 특성, 노사관계, 사업장 규모에 따라 작업중지권 활용도가 달라질 수 있음. 이를 보완하기 위해 업종별 작업중지권 매뉴얼을 개발할 필요가 있음. 서울시 등 지자체는 민간위탁기관에 작업중지권이 활용될 수 있도록 해야함

---

### II. 심층분석 <노란봉투법에 관한 논의 - 노동기본권의 실질적 보장을 위한 방편>

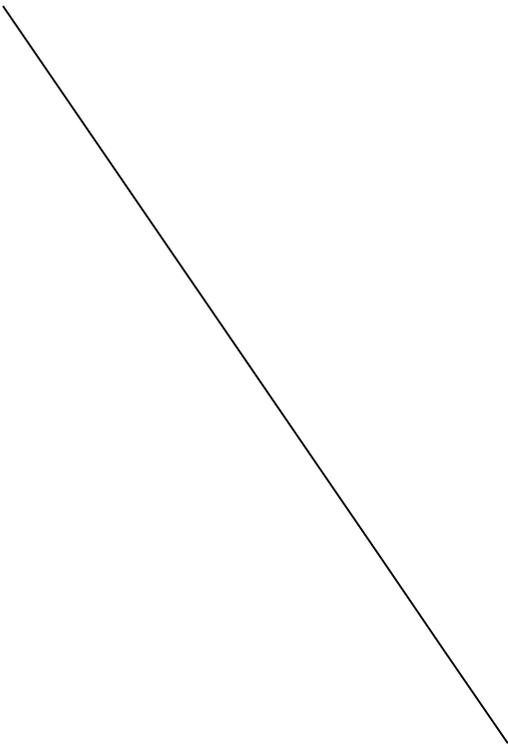
파업권은 노동자 개인의 힘으로 도저히 대응하기 어려운 사용자와 교섭력을 확보하기 위한 임. 과도한 손해배상과 가압류로 발행하는 문제를 개선하기 위해 노사정위원회가 “손해배상·가압류 관련 노사정 합의문”을 냈지만 이후에도 손해배상청구는 그대로 이어졌고 가압류 범위가 더 확대되는 등 상황이 악화됨. 이는 노조 파괴를 목적으로 두고 있음. 최근 발의된 노조법 개정안은 배상청구 및 가압류 신청을 제한하고 근로자·사용자·쟁의행위의 개념을 확대해 노조 활동의 정당성 범위를 넓히고자 함. 쟁점으로는 손해배상 청구의 대상과 범위, 상한 설정 등의 문제가 있음. 파업의 정당성이 인정되기가 까다로움. 정당성 판단에 쟁점이 되는 것이 사용자 개념, 근로자 개념, 쟁의행위의 목적의 정당성임. 쟁의행위 목적의 범위를 협소하게 인정한다면 노동기본권은 확장되지 못하고 위축될 수 밖에 없음.

---

### III. 언론분석 <언론으로 바라본 세상 이야기>

벨기에, 체코, 영국 등의 유럽에서 고물가에 항의하는 시위가 다발적으로 발생. 지난 9월, 유엔총회에서 화석연료 기업에 횡재세를 책정 추진 발표. 중대재해처벌법 위반으로 처음 기소된 두성산업 대표가 중대재해처벌법의 위헌 제청. 기재부, 중대재해처벌법으로 인한 처벌의 폭과 수위 낮추자며 중대재해법 힘빼기 시도. 중소기업 중 79.4%가 중대재해처벌법에 찬성.





# 이슈진단

작업중지권 도입 현황과 쟁점 및 과제

---





# “작업중지권 도입 현황과 쟁점 및 과제”

정흥준(서울과학기술대학교 경영학과 교수)

## 1. 개요

### □ 작업중지권, 위험하면 작업을 멈출 수 있는 권리

10월 15일 경기도 평택에 소재한 파리바게뜨 계열사인 SPL 제빵공장에서 여성노동자가 사망하는 사건이 있었음. 샌드위치 소스 배합기에 몸이 빨려 들어가 사망한 것인데, 더욱 충격적인 것은 유사한 사고가 반복적으로 일어났고, 해당 공장의 노동자는 서로가 조심하면서 일을 했다는 것. 파리바게뜨프 노동자와의 약속을 무시하고 안전과 인권을 외면해 온 기업으로 노동조합으로부터 많은 비난을 받아 온 기업이라 이번 사고가 파리바게뜨 의 비인간적인 경영철학과 무관하지 않은 듯 함.

그런데 이번 이슈진단에서 지적하고자 하는 것은 파리바게뜨의 경영방식이 아님. SPL공장의 작업과정이 충분히 위험했기 때문에 노동자들은 이번 사건 이전에라도 작업 중지를 했더라면 사고를 예방하지 않았을까하는 문제의식이 있음. 그리고 위험 상황에서 노동자의 작업중지권은 산업안전보건법에 명시된 노동자의 권리임. 다만, 노동자들은 작업 중 위험을 인지하더라도 작업중지권을 사용하지 않고 있어 이 글에서는 작업중지권이 만들어진 배경과 쟁점, 그리고 과제를 간단하게 살펴보고자 함.

노동자의 작업중지권은 노동조합의 오랜 요구로 1990년 산업안전보건법 전부 개정 당시 사업주의 조치로 명시되었음. 또한 1995년 법 개정을 통해 노동자가 산업재해발생의 급박한 위험을 느껴 작업을 중지하고 대피한 때에는 지체 없이 이를 직상급자에게 보고하고, 직상급자는 이에

대한 적절한 조치해야 한다고 명시하였음. 이와 같은 작업중지권의 명시는 나름 의미 있는 개정이었으나 한계가 있는 법률이었음. 노동자가 스스로 작업을 중지하는 것이 명확하지 않고, 상급자에게 보고를 한 후 상급자의 적절한 조치에 의해 작업을 중지할 수 있도록 해석되기 때문임. 작업장에서 위험이 발생하면 즉시, 작업을 중단하는 것이 중요한데 당시 법률은 노동자의 재량적인 행동보다 관리자의 지시와 조치를 강조하였음

— <개정 전 산업안전보건법 제26조(작업중지)> —

- ① 사업주는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있을 때 또는 중대재해가 발생하였을 때에는 즉시 작업을 중지시키고 근로자를 작업장으로부터 대피시키는 등 필요한 안전·보건상의 조치를 한 후 작업을 다시 시작하여야 한다.
- ② 근로자는 산업재해가 발생할 급박한 위험으로 인하여 작업을 중지하고 대피하였을 때에는 지체 없이 그 사실을 바로 위 상급자에게 보고하고, 바로 위 상급자는 이에 대한 적절한 조치를 하여야 한다.
- ③ 사업주는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있다고 믿을 만한 합리적인 근거가 있을 때에는 제2항에 따라 작업을 중지하고 대피한 근로자에 대하여 이를 이유로 해고나 그 밖의 불리한 처우를 하여서는 아니 된다.
- ④ 고용노동부장관은 중대재해가 발생하였을 때에는 그 원인 규명 또는 예방대책 수립을 위하여 중대재해 발생원인을 조사하고, 근로감독관과 관계 전문가로 하여금 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 안전·보건 진단이나 그 밖에 필요한 조치를 하도록 할 수 있다. <개정 2010.6.4>
- ⑤ 누구든지 중대재해 발생현장을 훼손하여 제4항의 원인조사를 방해하여서는 아니 된다.

이후 산업안전보건법 개정을 통해 노동자는 위험을 인지할 경우 우선 대피하도록 명시하였고 상급자에 보고는 대피한 이후 사실을 알릴 수 있도록 구체화하였음. 이 처럼 개정 법안은 노동자가 위험을 느끼면 작업 중지와 대피가 우선임을 분명히 함. 또한 개정 산업안전보건법은 52조 4항에 노동자가 산재발생과 관련하여 노동자가 ‘급박한 위험’이 있다고 믿을 만한 합리적인 이유가 있을 때에는 노동자에 대해 해고나 불리한 처우를 해서는 안 된다고 명시함. 전반적으로 개정 산업안전보건법은 작업중지권이 현장에서 위험이 처했을 때 실제 작동하도록 하는데 중심을 둬

— <개정 후 산업안전보건법 제26조(작업중지)> —

산업안전보건법 제52조(근로자의 작업중지)

- ① 근로자는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있는 경우에는 작업을 중지하고 대피할 수 있다.
- ② 제1항에 따라 작업을 중지하고 대피한 근로자는 지체 없이 그 사실을 관리감독자 또는 그 밖에 부서의 장(이하 “관리감독자등”이라 한다)에게 보고하여야 한다.
- ③ 관리감독자등은 제2항에 따른 보고를 받으면 안전 및 보건에 관하여 필요한 조치를 하여야 한다.
- ④ 사업주는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있다고 근로자가 믿을 만한 합리적인 이유가 있을 때에는 제1항에 따라 작업을 중지하고 대피한 근로자에 대하여 해고나 그 밖의 불리한 처우를 해서는 아니 된다.

## 2. 쟁점

### □ 쟁점 1. 작업중지권의 활용, 생산이 우선인가? 안전이 우선인가?

그동안 작업중지권은 현장에서 활발하게 활용되지 못했다. 표면적인 이유는 다르겠지만 실질적인 주요 원인은 노동자들이 작업중지권을 자유롭게 행사할 경우 생산에 차질이 발생하게 되고 이는 생산성 저하로 이어져 기업의 수익이 낮아질 수 있기 때문이었음. 따라서 법률과 달리 사용자가 노동자의 작업중지권의 실질적인 사용을 보장하지 않았음.

이와 달리 노동조합은 작업중지권의 실질적인 활용이 필요하다는 입장을 꾸준히 제시해왔으며 작업중지권의 실질적인 사용을 보장하기 위해 작업중지권 사용을 이유로 한 해고나 불이익 처벌을 해서는 안 된다고 주장함. 노동조합의 주장은 생산에 우선하는 것이 노동자의 목숨이고 안전이기 때문에 작업중지권의 적극적인 활용이 중요하다고 입장이었음.

두 번의 법 개정을 통해 현행 산업안전보건법은 노동자에게 작업 중지 권한을 허용하고 있음. 노동자들은 산업재해가 발생할 급박한 이유가 있을 때, 작업을 중지할 수 있으며 작업 중지에 합리적인 이유가 있다면 사용자들은 처벌 등 불이익처우를 할 수 없도록 되어 있음. 그럼에도 여전히 작업중지권의 자유로운 활용은 제한되어 있음. 주된 원인은 현장에서 안전을 가장 중요한 원칙으로 삼아 작업중지권을 자유롭게 활용할 수 있는 분위기가 조성되지 않았기 때문임. 또한 법 조항에는 '산업재해가 발생할 급박한 이유'가 있다면 작업을 중지할 수 있는데 여기서 의미하는 급박한 이유가 무엇인지에 대해 노동자와 사용자 간에 의견차이가 존재할 수 있음. 사용자는 생산 차질 등을 고려하여 급박한 이유를 매우 제한적으로 해석하지만, 노동자들은 생산 차질보다 '산업재해가 발생할 가능성'에 주목하기 때문에 급박한 이유에 대해 넓게 해석함. 이러한 이유로 작업중지권이 널리 활용되기 위해서는 급박한 이유에 대해 노사 간 인식을 일치시키고 명확하게 할 필요가 있음.

### □ 쟁점 2. 작업중지권은 파업권인가 안전장치인가?

노동자가 작업중지권을 사용하면 다양한 안전사고 및 중대재해를 줄일 수 있지만 사용자들은 작업중지권에 대해 여전히 강한 거부감을 가지고 있음. 주된 이유 중 하나는 노동조합이 조직된 사업장에서 작업중지권이 단체행동권의 하나로 활용될 수 있다는 우려임. 노동조합이 회사의 정책에 반대하거나 대립중인 상황이라면 안전을 이슈로 하여 수시로 작업중지권을 사용할 수 있고 그렇게 되면 파업 등 쟁의활동과 다를 것이 없다는 입장임.

이에 대해 노동조합은 작업중지권의 활용은 중요한 작업장 안전장치로 이해해야 하며 작업중지권은 노조의 요구가 아닌 노동자의 자발적인 참여와 활용이 중요하기 때문에 설사 노동조합이

조합원들에게 작업증지권을 쟁의권으로 활용할 것을 제안한다고 해도 가능하지 않다는 입장임. 실제 사용자의 우려는 이해가 되지만 이런 종류의 우려는 몇 가지 조치들을 통해 제한이 가능하고 현행법도 급박한 이유와 더불어 합리적인 사유를 강조하기 때문에 안전 이슈가 아닌 다른 목적으로 작업증지권을 사용하게 되면 불이익 처우가 뒤 따를 수 있음.

작업증지권의 자유로운 사용을 위해 사용자는 작업증지권을 행사한 노동자에 대해 근거가 명확하다면 민형사상 책임 및 인사상 불이익을 주지 않는다는 내용을 문서로 합의하여 작업증지권이 작업장 안전사고를 예방하는 데 온전하게 활용될 수 있도록 해야 함. 또한 노동조합 역시 작업증지권을 위험예방 목적 이외의 쟁의활동으로 활용하지 않겠다는 것을 사용자 및 조합원들에게 약속하고 필요가 있음.

### 3. 과제

#### □ 중앙정부의 과제

##### 1) 작업증지권 매뉴얼(가이드라인)개발

노사가 작업증지권의 활용 범위와 활용 이후의 조치 등에 대해 사업장 특성을 반영하여 구체적인 규정을 만드는 것이 바람직하지만 의견 접근이 쉽지 않음. 기업은 작업이 중지되면 생산성 및 품질에 부정적인 영향을 있지 않을까 하는 지나친 우려를 하게 되며 노동조합은 조합원의 안전이 우선이므로 자유로운 작업증지권을 요구할 수 있기 때문임. 따라서 급박한 위험에 대한 정의와 활용은 제품 특성, 사업장 노사관계 분위기에 따라 달라질 수 있고, 상대적으로 규모가 작은 사업장은 작업증지권을 충분히 활용하지 못할 수도 있음.

이러한 문제를 보완하기 위해 정부가 업종별 작업증지권 매뉴얼(가이드라인)을 개발할 필요가 있음. 강제성이 없는 가이드라인이므로 기업의 부담이 상대적으로 적지만 정부가 다양한 근거를 가지고 객관적으로 제시하는 것이기 때문에 활용도는 오히려 높을 수 있음. 특히, 노사 모두 민감한 사안이라 작업 중지 범위를 결정하기 어려운 상황에서 유용할 수 있음. 또한 작업 중지 이후 조치를 자세하게 안내하여 작업 중지가 일회성으로 끝나는 것이 아니라 사후보완을 통해 작업 중지 후 안전이 개선될 수 있도록 지원할 필요가 있음.

##### 2) 사내하청의 작업증지권 활용 방안 마련

사내하도급을 활용할 경우 원청 직원만이 아니라 하도급 직원들도 작업증지권을 활용할 수 있도록 안내하고 작업 중지에 대한 손실보전의 책임을 묻지 않도록 원·하청 노사 모두가 참여하여

합의하도록 해야함. 제조업의 다수 기업이 사내하도급을 활용하고 있는데 많은 경우 사내하도급 노동자가 더 위험하고 힘든 업무를 현장에서 수행함. 따라서 위험에 더 많이 노출되어 있는 사내하도급 노동자가 작업중지권을 더 적극적으로 활용할 수 있도록 해야함. 정부가 마련한 <용역 노동자보호가이드라인>이나 별도의 지침을 통해 사내하청 노동자들도 위험 상황에서 작업중지권을 자유롭게 활용할 수 있는 방안을 마련하도록 해야함.

## □ 서울시와 지방자치단체의 과제

### 1) 공무원 및 산하기관의 작업중지권 활용 권고

서울시 등 지방자치단체는 자체적으로 작업중지권을 활용하는 구체적인 업무 가이드라인을 만들 필요가 있으며 특히 현업에서 근무하는 노동자들이 작업중지권을 이해하고 사용할 수 있도록 안내할 필요가 있음. 시도만이 아니라 출연출자기관 등 소속기관과 민간위탁 기관에도 동일한 기준을 적용하여 안전하게 일할 수 있는 문화를 만들도록 해야함.

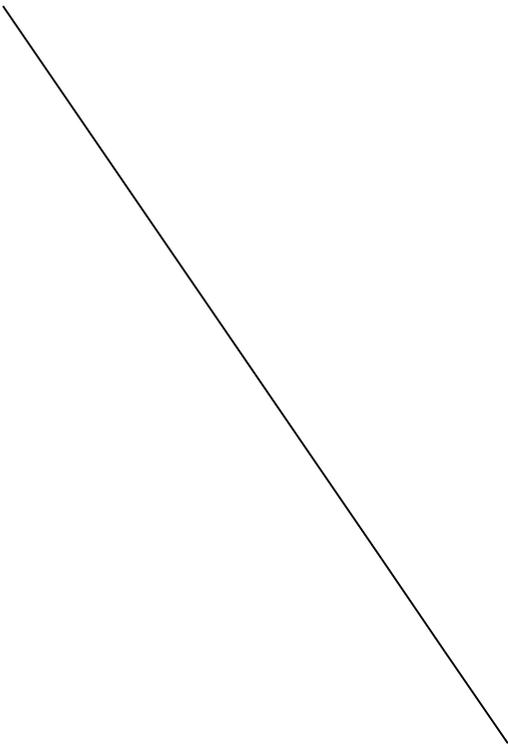
### 2) 작업중지권 활용 캠페인

아직 작업중지권의 활용에 대해선 모르는 노동자들이 많고 사업주도 이를 정확하게 이해하지 못하는 경우가 많음. 특히 규모가 작은 소규모사업장이거나 노동조합이 없는 무노조사업장은 더욱 그러함. 따라서 지방자치단체가 다양한 홍보 채널 및 교육자료를 활용하여 작업중지권의 내용과 효과성에 대해 캠페인을 지역 사업체 및 시민들을 대상으로 추진할 필요가 있음.

## □ 노사의 과제

노동조합은 사측과의 단체협약 또는 산업안전보건위원회 등의 회의를 통해 작업중지권 사용에 대한 구체적인 기준을 정할 필요가 있음. 일부 노동조합은 법조항과 유사한 내용을 단체협약에 명시하고 있으나 활용 사유 및 활용 방법에 대해 구체적인 합의가 필요함. 작업중지권의 활용만이 아니라 작업 중지 이후 개선 조치 등 프로세스에 대해서도 명시적인 합의를 추진할 필요가 있음.





## 심층분석

노란봉투법에 관한 논의  
- 노동기본권의 실질적 보장을 위한 방안

---





# 노란봉투법에 관한 논의

## - 노동기본권의 실질적 보장을 위한 방편

박귀천(이화여대 법학전문대학원 교수)

### 1. 노란봉투법 논의의 배경

오늘날 법치국가에서 헌법이나 법률을 통해 보장되는 노동자들의 파업권은 원래 그 속성이 업무에 대한 저해, 그로 인한 사용자의 손해 발생을 필연적으로 내포하고 있음. 이를 통해 노동자 개인의 힘으로는 도저히 가지기 어려운 사용자와 대등한 교섭력을 실질적으로 확보하여 적정한 근로조건이 보장되도록 하는 것임.

어떠한 파업이 합법인지, 불법인지에 관한 판단은 노동법적으로 '파업의 정당성'에 관한 판단이라고 하는바, 파업의 정당성이 인정되어야 합법적인 파업이 되고, 합법적인 파업이 된다는 것은 민사상 손해배상책임 및 형법상 업무방해죄 등의 형사책임으로부터 벗어날 수 있음을 의미함. 파업의 정당성 판단은 상당히 까다로운 법리적 쟁점들에 대한 법적 판단을 요하기 때문에 법률 전문가에게도 결코 쉽지 않은 문제이고, 이는 오랫동안 판례 등을 통해 축적된 법리를 통해 확인할 수 있음.

파업 노동자에 대한 손해배상과 가압류의 심각성이 공론화되기 시작한 계기는 2003년 두산중공업 조합원이 손해배상과 가압류로 인한 고통을 호소하면서 분신한 사건이었음. 당시 노사정위원회는 2003. 12. 17. 자 "손해배상·가압류 관련 노사정 합의문"에서 "일부 노동조합의 위법한 쟁의행위와 이에 대한 일부 사용자의 과도한 손해배상 및 가압류 문제로 인하여 산업현장에서 노사갈등이 표출되고 있는데 대해 우려를 표시하며, 이는 합리적인 노사 관행 형성과 갈등의 확산을 방지하기 위한 노·사·정 모두의 노력이 부족한 데 기인한 것이라는 점에 인식을 같이한다."고 하면서, 이러한 상황을 개선하기 위하여 "1. 노동계는 쟁의행위 등 노동조합 활동이 그 목적,

절차 및 방법에 있어서 법령에 합당하도록 최선의 노력을 다한다. 2. 경영계는 노동조합의 적법한 활동을 존중하고, 위법 쟁의행위에 대하여 민사책임을 묻는 경우에도 합리적인 범위 내에서 이루어지도록 최선을 다한다. 3. 정부는 노동조합과 사용자의 위법행위를 방지하는 동시에 손해배상·가압류의 남용 방지 및 제도의 보완에 최대한 노력한다. 4. 노·사·정은 현재 손해배상·가압류 문제로 노사가 갈등을 빚고 있는 사업장에서 이러한 갈등에 이르게 된 과거의 행위에 대한 성찰이 전제되는 가운데, 당사자간 대화를 통해 향후 합리적 노사관계로 발전할 수 있는 전기를 마련하도록 함께 최선을 다한다.”라고 합의함.

그러나 그 이후로 상황은 개선되지 않았고, 2009년 쌍용자동차 파업과 이에 대한 47억원 배상 판결이 내려짐에 따라 고통받는 쌍용자동차 노동자들을 위한 모금 운동을 제안한 시민이 노란봉투에 성금을 담아 보내면서 본격적으로 노란봉투법에 대한 논의가 이루어지게 됨. 당시 불법파업을 이유로 하는 사용자의 손해배상청구는 과거 손해배상이나 가압류의 대상이 노동조합이나 노동조합간부였던 반면 일반 조합원이나 신원보증인에게까지 확대되고 있고, 가압류의 범위가 조합비를 넘어 임금, 개인통장이나 부동산에도 확대되고 있으며, 손해배상청구액이 일반 노동조합원이 감당할 수 없을 정도의 금액으로 커졌다는 특징이 있다고 지적됨.<sup>1)</sup>

최근에는 수십년을 일한 숙련 노동자도 최저임금을 약간 상회하는 수준의 임금을 받을 정도로 열악한 근로조건에서 일하는 대우조선해양의 하청노동자들이 그동안 삭감되었던 임금을 삭감 이전 수준으로 되돌려 달라는 요구를 하면서 원청 사업장을 점거하는 형태로 실시한 파업에 대해 원청인 대우조선해양 측에서 하청노조에 대해 470억원의 손해배상을 청구함에 따라 노란봉투법 논의가 다시 주목받고 있음.

이처럼 노란봉투법에 관한 논의는 파업 이후 손배·가압류로 인해 노동자들이 생존의 위협을 느끼거나 실제 극단적 선택을 해야 할 정도로 극한 상황에서 대두되었다는 특징이 있음. 또한 손배·가압류는 노동자가 노조활동을 포기하도록 회유, 협박하는 수단으로 악용된다는 문제가 있음. 시민단체 손잡고(손배가압류를 잡자! 손에 손을 잡고)와 공공상생연대기금이 함께 손배가압류 소송 기록을 수집해 만든 '33.3 손배가압류 소송기록 아카이브'<sup>2)</sup>에 따르면 손배가압류 사건 197건 중 10건 만이 노조를 대상으로 소송이 진행되었고, 187건은 노동자 개인을 대상으로 하였으며, 사실관계를 살펴보면 노동자 개인을 회유, 협박하는 수단으로 활용되고 있다는 점이 확인된다고 함.<sup>3)</sup> 파업을 이유로 개별 조합원에게 거액의 손해배상을 청구한 후 노조탈퇴를 조건으로 손해배상청구의 소를 취하하는 사례가 실제 발생함.<sup>4)</sup>

1) 김태욱, “쟁의행위로 인한 사용자의 손해배상청구시 법률적 문제점”, 『쟁의행위로 인한 손해배상 문제점 및 개선 방안 토론회 자료집』, 2013, 26쪽.

2) <http://savelaborrights.org/>

3) 윤지선, “소송기록을 통해 본 손배가압류의 실체”, 『노동법률』, 2022년 10월호, 50쪽.

4) 금속노조 현대자동차 비정규직 지회가 2010. 11. 15. 오후 전면파업을 선언하고, 그 파업과정에서 울산 1공장 CTS공정의 대체인력투입을 저지하던 조합원들이 사측관리자들에 밀리자 CTS공정을 점거하였고, 그로부터 25

더욱이 창조컨설팅이 유성기업 노조파괴시나리오에서 “수천만 원의 손해배상 소송이 진행되면 소송의 당사자뿐만 아니라 이를 지켜보는 일반 조합원들의 압박감이 더욱 커질 것”이라고 기재한 것에서 드러난 바와 같이 파업을 이유로 하는 손해배상청구가 손해보전을 목적으로 하는 것이 아니라 노조 파괴를 목적으로 하는 문제가 있음. 근로자가 평생을 일해서 받는 임금 전액을 모아도 감당할 수 없는 금액의 손해배상을 청구하는 경우 실제 배상을 받기 어렵다는 것을 사용자도 쉽게 인식할 수 있지만 단지 노조활동과 파업을 못하도록 압박하기 위한 수단으로 활용하는 측면이 강하기 때문에 이는 소권남용, 즉, 소송을 제기할 수 있는 권리의 남용이라는 문제도 야기함.

## 2. 노란봉투법(노조법 개정안) 발의 현황

최근 대우조선해양 하청노조의 파업을 계기로 노란봉투법이 다시 이슈화되자 올해 6월 이후 파업을 이유로 하는 손배·가압류를 제한하는 내용을 담은 노조법 개정안은 강병원·강은미·임종성·이수진·김민정·양경숙·이은주·노용래 의원안 등 총 8건이 발의됨(2022. 10. 18 기준). 법안에는 주로 폭력이나 파괴행위 이외의 노조활동 등으로 인해 발생한 사용자의 손해에 대한 배상청구나 가압류 신청을 제한하는 내용이 들어 있고, 이에 더하여 근로자·사용자·쟁의행위의 개념 확대를 통해 노조활동의 정당성 범위를 확대하고자 하는 내용도 포함하고 있는 법안들도 있음.

쟁의행위에 대한 손배해상 제한과 관련하여, 현행 노조법 제3조는 “사용자는 이 법에 의한 단체교섭 또는 쟁의행위로 인하여 손해를 입은 경우에 노동조합 또는 근로자에 대하여 그 배상을 청구할 수 없다.”고 규정하고 있는데, 위 법안들의 대부분은 ‘이 법에 의한’을 삭제하여 민사면책의 대상이 되는 행위를 노조법상 단체교섭 및 쟁의행위에 국한시키는 것이 아니라 그 범위가 확대될 수 있도록 하고 있고, 손해배상 청구나 가압류 신청은 폭력 또는 파괴행위로 인해 발생한 직접손해 또는 사용자가 증명할 수 있는 손해 등으로 한정하고 있음. 또한 폭력이나 파괴행위라 하더라도 노조에 의해 계획된 경우에는 개별 조합원에게 손해배상을 청구할 수 없도록 하고 있음. 또한, 영업손실로 인한 손해, 제3자에 대한 채무불이행으로 인한 손해는 배상청구를 할

---

일간 쟁의행위를 단행하였다. 이에 현대자동차는 이러한 쟁의행위를 이유로 비정규직 지회와 수백 명의 조합원들에게 합계 금 213억 5천만 원에 이르는 7건의 손해배상청구 소송을 제기하였다. 현대자동차는 위 소 제기 이후 사내하청업체의 관리자 등을 통하여 피고들에게 ‘노동조합을 탈퇴하면 손해배상 소송에서 제외하겠다’는 제안을 하였고, 또한 2014. 9. 18. 및 같은 달 19. 서울중앙지방법원이 현대차의 사내하청 근로자 1,179명이 현대차에 2년 이상 파견근로를 제공해왔으므로 정규직으로 간주된다거나 또는 정규직으로 고용할 의무가 있다는 취지의 판결을 선고하자, 손해배상청구 사건의 소취하와 근로자지위확인 사건의 소취하를 맞바꾸자는 취지의 면담도 진행하였다. 이러한 과정을 거쳐 현대자동차는 노동조합 탈퇴하고 근로자지위확인소송의 소취하를 한 피고들에 대한 손해배상청구 소송을 선별적으로 취하하였다(권오성, “구체적 권리로서의 단체행동권과 쟁의행위의 민사책임”, 『노동법이론실무학회 제57회 정기학술대회 자료집』, 2022, 42-43쪽).

수 없도록 하는 내용, 노조의 존립이 불가능하게 되는 경우에는 손배 및 가압류를 금지하는 내용, 노조에 대한 손해배상 청구 시 조합원 수 등을 고려하여 손해배상액의 상한선을 대통령령으로 규정하도록 하는 내용, 법원이 법에서 정하고 있는 내용 등 여러 사정을 고려하여 손해배상액을 경감할 수 있도록 하는 규정 등이 포함되어 있음. 또한 위 법안들 중에는 쟁의행위의 정당성 범위를 확대하여 결과적으로 쟁의행위 시 면책 범위를 확대하고자 하는 내용들이 포함되어 있는데, 이는 주로 쟁의행위 주체가 되는 근로자 개념에 특고 등 다양한 고용형태의 노무 제공자들을 포함시키고자 하는 내용, 단체교섭 응낙의무를 부담해야 하는 사용자 개념의 확대(근로조건 및 노조활동에 실질적 지배력이나 영향력을 미칠 수 있는 자를 사용자 개념에 포함시킴으로써 하청노조에 대한 원청사업주의 교섭 당사자성을 인정하고자 하는 내용), 현행법상 ‘근로조건 결정에 관한 주장의 불일치로 인하여 발생한 분쟁상태’<sup>5)</sup>로 규정되어 있는 노동쟁의 개념을 ‘근로조건에 관한 주장의 불일치로 인하여 발생한 분쟁상태’ 또는 ‘근로관계 당사자 사이의 관계에 관한 주장의 불일치로 인하여 발생한 분쟁상태’ 등으로 변경하여 노동쟁의 개념 확대를 통한 정당한 쟁의행위 목적의 확대를 도모하고자 하는 것임. 제21대 국회에서 발의된 관련 법안의 주요 내용을 정리하면 아래의 표 1과 같음.

〈표 1〉 제21대 국회에서 발의된 노란봉투법 관련 노조법 개정안 주요 내용

발의 의원	주요내용
강병원 의원	<p>〈손배·가압류 제한〉</p> <p>사용자는 단체교섭, 쟁의행위, 그 밖의 노동조합 활동으로 인하여 손해를 입은 경우에 노동조합 또는 근로자에 대하여 그 배상을 청구할 수 없음. 다만, 폭력이나 파괴를 주되게 동반한 경우에는 배상청구 가능.</p> <p>폭력이나 파괴 행위를 주되게 동반한 경우에도 그것이 노동조합에 의해 계획된 경우에는 노동조합 임원이나 조합원, 그 밖의 근로자에 대하여 그 손해의 배상을 청구하거나 가압류를 신청할 수 없음. 다만, 노동조합 통제에서 이탈한 행위에 대해서는 손해배상 청구나 가압류 신청 가능.</p> <p>신원보증인은 단체교섭 또는 쟁의행위, 그 밖의 노동조합 활동으로 인하여 발생한 손해에 대해서는 배상할 책임이 없음.</p> <p>손해배상 및 가압류로 말미암아 노조의 존립이 불가능하게 되는 경우에는 권리남용으로써 허용되지 아니함.</p>

5) 현행 노조법상 노동쟁의 개념은 근로조건외의 “결정”에 관한 주장의 불일치로 인하여 발생한 분쟁상태라고 규정하고 있어 이른바 이익분쟁만 노동쟁의 개념에 해당된다고 해석해야 한다는 견해가 있고, 판례는 ‘근로조건외의 결정’을 위한 주장을 관철하려는 경우만 노조법상 쟁의행위에 해당되는 것으로 봄(대법원 1991. 1. 29. 선고 90도2852 판결 등). 또한, 일반적으로 단체협약에서 노조활동 등 집단적 노동관계에 관한 사항들을 규정함에도 불구하고, 노조활동 등 집단적 노동관계 관련 사항에 관한 분쟁상태는 노동쟁의 개념에 포함되지 않는다고 보아 쟁의 조정의 대상이 되지 않는다는 주장이 제기되기도 함.

발의 의원	주요내용
강병원 의원	<p>사업 또는 사업장별 조합원 수, 조합비, 그 밖에 노조의 재정규모 등을 고려하여 노조에 대한 손해배상액의 상한을 대통령령으로 정함.</p> <p>법원은 “1. 쟁의행위 등의 원인과 경위, 2. 사용자 영업의 규모, 시장 상황 등 사용자 피해 확대의 원인, 3. 피해 확대를 방지하기 위한 사용자의 노력 유무, 4. 배상의무자의 경제 상태, 5. 각 당사자가 손해의 발생 및 확대에 실질적으로 기여한 정도, 6. 그 밖에 손해의 공평한 분담을 위해 고려해야 할 사정”을 고려하여 손해배상액 감감 가능.</p>
강은미 의원	<p>〈손배·가압류 제한〉</p> <p>사용자는 단체교섭, 쟁의행위, 그 밖의 노동조합 활동으로 인하여 손해를 입은 경우에 노동조합 또는 근로자에 대하여 그 배상을 청구할 수 없음. 다만, 폭력이나 파괴를 주되게 동반한 경우에는 배상청구 가능.</p> <p>폭력이나 파괴행위에 따른 손해발생이 노조의 의사결정을 수행하는 과정에서 발생한 때에는 해당 근로자에게 배상을 청구할 수 없음.</p> <p>영업손실로 인한 손해 및 제3자에 대한 채무불이행으로 인한 손해는 손해의 범위에 포함되지 아니함.</p> <p>신원보증인은 단체교섭 또는 쟁의행위, 그 밖의 노동조합 활동으로 인하여 발생한 손해에 대해서는 배상할 책임이 없음.</p> <p>단체교섭 또는 쟁의행위, 그 밖의 노동조합 활동으로 인하여 발생한 손해배상청구권의 강제집행을 보전할 목적으로 노동조합의 임원, 조합원 또는 그 밖의 근로자에게 가압류 하는 것 금지.</p>
임종성 의원	<p>〈손배·가압류 제한〉</p> <p>사용자는 단체교섭, 쟁의행위, 노조법 제1조의 목적을 달성하기 위한 근로자 또는 노동조합의 행위로 인하여 손해를 입은 경우에 노동조합 또는 근로자에 대하여 그 배상을 청구하거나 가압류를 신청할 수 없음. 다만, 폭력이나 파괴를 주되게 동반한 경우에는 배상청구가 가능.</p> <p>손배 및 가압류로 인해 노조의 존립이 불가능하게 되는 경우에는 손배 및 가압류 청구 허용되지 않음.</p> <p>폭력이나 파괴행위가 노조에 의하여 계획된 경우에는 노조 이외에 노조 임원이나 조합원, 그 밖의 근로자에 대하여 손해배상을 청구하거나 가압류를 신청할 수 없음.</p> <p>영업손실, 제3자에 대한 채무불이행으로 인한 손해 또는 그 밖에 근로자 또는 노조의 위법행위로 인하여 직접 발생한 것이 아닌 손해는 손해 범위에 포함되지 않음.</p> <p>신원보증인은 단체교섭, 쟁의행위 등으로 인해 발생한 손해에 대해 배상할 책임이 없음.</p> <p>노조에 대한 손해배상액의 상한은 사업 또는 사업장별 조합원수, 조합비, 그 밖에 노조의 재정규모 등을 고려하여 대통령령으로 정함.</p> <p>법원은 “1. 쟁의행위 등의 원인과 경위, 2. 사용자 영업의 규모, 시장 상황 등 사용자 피해 확대의 원인, 3. 피해 확대를 방지하기 위한 사용자의 노력 정도, 4. 배상의무자의 재정 상태, 5. 손해의 발생 및 확대에 실질적으로 영향을 미친 정도, 6. 그 밖에 손해의 공평한 분담을 위해 고려해야 할 사정”을 고려하여 손해배상액 감면 가능.</p> <p>〈노동쟁의 개념 확대〉</p> <p>“노동쟁의”란 노동조합과 사용자 또는 사용자 단체(이하 “근로관계 당사자”) 간에 임금·근로</p>

발의 의원	주요내용
임종성 의원	<p>시간·복지·해고·그 밖의 대우 등 근로조건 및 근로관계 당사자 사이의 관계에 관한 주장의 불일치로 인하여 발생한 분쟁상태를 말함.</p>
이수진 의원	<p>〈손배·가압류 제한〉  사용자는 단체교섭, 쟁의행위, 그 밖의 노동조합 활동으로 인하여 손해를 입은 경우에 노동조합 또는 근로자에 대하여 그 배상을 청구할 수 없음. 다만, 폭력이나 파괴행위로 인하여 발생한 손해배상 청구 가능.  폭력이나 파괴행위에 따른 손해가 노조의 의사결정을 수행하는 과정에서 발생한 때에는 해당 근로자에게 배상을 청구할 수 없음. 다만, 노조의 통제에서 벗어난 일탈행위로 인해 발생한 손해에 대해서는 배상청구 가능.  영업손실로 인한 손해 및 제3자에 대한 채무불이행으로 인한 손해는 손해배상 범위에 포함되지 아니함.  신원보증인은 단체교섭, 쟁의행위, 그 밖의 노조 활동으로 인하여 발생한 손해에 대해 배상할 책임이 없음.  사용자는 단체교섭, 쟁의행위, 그 밖의 노조 활동으로 발생한 손해배상청구권의 강제집행을 보전할 목적으로 가압류를 신청할 수 없음.  〈형사책임 제한〉  - 쟁의행위가 폭력이나 파괴행위를 수반하지 않은 경우에 근로자는 노조법에 정해진 경우를 제외하고는 형사책임을 지지 않음.</p>
강민정 의원	<p>〈손배·가압류 제한〉  사용자는 단체교섭, 쟁의행위, 그 밖에 노동조합 활동으로 인하여 입은 손해를 청구하거나 압류·가압류 할 수 없음. 다만, 폭력이나 파괴행위로 인하여 직접 발생한 손해배상 청구 가능. 폭력이나 파괴행위가 노조에 의하여 계획된 경우에는 노조의 임원·조합원, 그 밖의 근로자에 대하여 손해배상 청구 또는 압류·가압류 금지.  사용자의 영업손실 및 제3자에 대한 채무불이행으로 인한 손해배상 청구 금지.  손해배상 청구 및 가압류 신청으로 인하여 노조의 존립이 불가능하게 되는 경우에는 손해배상 청구나 압류·가압류 금지.  신원보증인은 단체교섭, 쟁의행위, 그 밖의 노조 활동으로 인하여 발생한 사용자의 손해에 대해 배상할 책임이 없음.  법원은 사용자가 노조의 폭력 또는 파괴행위를 유발하거나 단체협약 또는 교섭을 사을 일방적으로 거부함으로써 노동조합의 폭력 또는 파괴 행위에 원인을 제공하였다고 인정할 만한 경우에는 손해배상액을 감면할 수 있음.  법원은 “1. 쟁의행위등의 원인과 경위, 2. 사용자의 영업 규모, 시장의 상황 등 사용자 피해 확대의 원인, 3. 배상의무자의 재정 상태, 4. 배상의무자의 행위가 손해의 발생 및 확대에 실질적으로 영향을 미친 정도, 5. 피해확대를 방지하기 위한 배상의무자·사용자의 노력 정도, 6. 공동사용자의 이중적 손해배상청구 여부 및 그 배상액, 7. 그 밖에 손해액의 공평한 분담을 위하여 고려하여야 할 사항”을 고려하여 손해배상액을 감면할 수 있음.  〈사용자 개념 확대〉</p>

발의 의원	주요내용
강민정 의원	<p>〈사용자 개념 확대〉</p> <p>계약의 명칭이나 형식과 상관 없이 근로자의 근로조건(산업안전 및 보건에 관한 사항 포함) 및 노동조합 활동에 관하여 실질적으로 지배력·영향력을 미칠 수 있는 지위에 있는 자는 사용자에게 해당.</p> <p>〈간접고용 개념 및 공동사용자 책임〉</p> <p>간접고용이란 도급·위탁·용역·파견 등 그 명칭과 상관 없이 제3자를 매개로 근로자를 사용하는 고용형태를 말함.</p> <p>근로자의 고용관계가 간접고용 관계에 해당하는 경우 직접 사용자와 간접사용자(=공동사용자)는 손해배상 청구하기 전에 손해배상 청구 여부·시기 및 배상청구액에 관하여 미리 협의해야 함. 공동사용자는 이중적 손해 청구로 인해 근로자의 단결권·단체교섭권·단체행동권이 침해되지 않도록 노력해야 함. 공동사용자가 협의를 할 경우, 손해배상 청구 상대방인 노조에 의견을 진술할 기회를 부여해야 하고, 그 내용을 협의에 반영하도록 노력해야 함.</p>
양경숙 의원	<p>〈손배·가압류 제한〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사용자는 단체교섭, 쟁의행위, 그 밖의 노동조합의 활동으로 인하여 손해를 입은 경우 노동조합 또는 근로자에 대하여 손해배상을 청구할 수 없음. 다만, 폭력이나 파괴행위를 동반한 경우에는 손해배상 청구 가능.</li> <li>- 폭력이나 파괴행위가 노동조합의 결의에 따른 경우에는 노동조합의 임원·조합원, 그 밖의 근로자에 대하여 손해배상을 청구하거나 그 재산을 압류·가압류 등의 목적물로 할 수 없음.</li> <li>- 사용자의 영업손실 및 제3자에 대한 채무불이행으로 인한 손해에 대하여는 배상을 청구할 수 없음.</li> <li>- 손해배상의 청구 및 압류·가압류 등의 신청으로 인하여 노동조합의 존립이 불가능하게 되는 경우에는 손해배상을 청구하거나 그 재산을 압류·가압류 등의 목적물로 할 수 없음.</li> <li>- 신원보증인은 단체교섭, 쟁의행위, 그 밖의 노동조합의 활동으로 인하여 발생한 사용자의 손해에 대하여는 배상할 책임이 없음.</li> <li>- 노동조합에 대한 손해배상액은 사업장별 조합원 수, 조합비, 그 밖에 노동조합의 재정규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 상한액을 초과할 수 없음.</li> <li>- 손해배상액 산정 시 “1. 배상의무자가 고의 또는 손해 발생의 가능성을 인식한 정도, 2. 배상의무자의 행위로 인하여 발생한 손해의 정도, 3. 배상의무자가 피해구제를 위하여 노력한 정도, 4. 배상의무자의 재정 상태”를 고려해야 함.</li> <li>- 손해를 입은 사용자가 근로계약의 당사자인 사용자와 일치하지 않는 경우, 근로계약의 당사자인 사용자의 사업 또는 사업장의 규모, 종속근로자의 수 등을 함께 고려하여 손해배상액을 산정해야 함.</li> <li>- 법원은 “1. 쟁의행위등의 원인과 경위, 2. 사용자의 영업 규모, 시장의 상황 등 사용자 피해 확대의 원인, 3. 피해 확대를 방지하기 위한 사용자의 노력 정도, 4. 배상의무자의 재정 상태, 5. 손해의 발생 및 확대에 실질적으로 영향을 미친 정도, 6. 그 밖에 손해의 공평한 분담을 위하여 고려하여야 할 사정”을 고려하여 손해배상액을 감면할 수 있음.</li> </ul> <p>〈형사책임 제한〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 근로자의 쟁의행위가 노동조합의 결의에 따른 것으로서 소극적인 근로 제공의 거부에 해당</li> </ul>

발의 의원	주요내용
양경숙 의원	<p>할 경우 노조 조합원과 그 밖의 근로자의 행위에 대해 형사면책. 단, 폭력이나 파괴행위에 대해서는 면책 불가</p> <p>〈사용자 개념 확대〉</p> <p>근로계약의 당사자 외에 근로자의 근로조건 및 노조 활동에 관하여 실질적·구체적으로 지배력·영향력을 미칠 수 있는 지위에 있는 자는 그 범위에 있어서는 사용자에 해당.</p>
이은주 의원	<p>〈손배·가압류 제한〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사용자는 단체교섭, 쟁의행위, 노조법 제1조의 목적을 달성하기 위한 근로자 또는 노동조합의 행위(이하 “쟁의행위등”)로 인하여 손해를 입은 경우에 노동조합 또는 근로자에 대하여 그 배상을 청구할 수 없음. 다만, 폭력이나 파괴로 인하여 발생한 직접 손해에 대해서는 배상 청구 가능.</li> <li>- 폭력이나 파괴행위라도 노동조합에 의하여 계획된 경우에는 노조, 노조 임원, 조합원, 그 밖의 근로자에 대하여 그 손해의 배상을 청구할 수 없음.</li> <li>- 신원보증인은 쟁의행위등으로 인하여 발생한 손해에 대해서는 배상할 책임이 없음.</li> <li>- 사용자의 영업손실, 사용자의 제3자에 대한 채무불이행으로 인한 손해 또는 그 밖의 근로자 또는 노동조합의 위법행위로 인하여 직접 발생한 것이 아닌 손해는 배상청구할 수 없음.</li> <li>- 손해배상으로 인하여 노동조합의 존립이 불가능하게 되는 경우에는 손해배상의 청구가 허용되지 않음.</li> <li>- 노동조합에 대한 손해배상액의 상한은 사업 또는 사업장별 조합원 수, 조합비, 그 밖의 노동조합의 재정규모 등을 고려하여 대통령령으로 정함.</li> </ul> <p>법원은 “1. 쟁의행위등의 원인과 경위, 2. 사용자의 영업 규모, 시장의 상황 등 사용자 피해 확대의 원인, 3. 피해 확대를 방지하기 위한 사용자의 노력 정도, 4. 배상의무자의 재정 상태, 5. 손해의 발생 및 확대에 실질적으로 영향을 미친 정도, 6. 그 밖에 손해의 공평한 분담을 위하여 고려하여야 할 사정”을 고려하여 그 손해배상액을 감면할 수 있음.</p> <p>〈근로자 개념 확대〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- “자신이 아닌 다른 사람의 업무를 위하여 노무를 제공하고 해당 사업주 또는 노무수령자로부터 대가를 받아 생활하는 사람, 그 밖에 노무를 제공하는 사람으로서 이 법에 따른 보호의 필요성이 있다고 대통령령으로 정하는 사람”은 노조법상 근로자에 해당.</li> </ul> <p>〈사용자 개념 확대〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- “근로자의 근로조건이나 수행업무에 대하여 사실상의 영향력 또는 지배력을 행사하는 자, 그 사업의 노동조합에 대하여 상대방으로서의 지위를 인정할 수 있는 자”는 사용자에 해당</li> </ul> <p>〈노동쟁의 개념 확대〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 노동쟁의라 함은 노동조합과 사용자 또는 사용자단체 간에 임금·근로시간·복지·해고·그 밖의 대우 등 근로조건 및 노동관계 당사자 사이의 관계에 관한 주장의 불일치로 인하여 발생한 분쟁상태를 말함.</li> </ul>

### 3. 손해배상청구 제한 관련 쟁점

아래에서는 노란봉투법 입법과 관련하여 주로 문제되어 온 쟁점들에 대해 살펴본다.

#### 1) 조합 간부에 대한 손해배상청구의 문제

대법원은 “민사상 그 배상책임이 면제되는 손해는 정당한 쟁의행위로 인한 손해에 국한된다고 풀이하여야 할 것이고, 정당성이 없는 쟁의행위는 불법행위를 구성하고 이로 말미암아 손해를 입은 사용자는 노동조합이나 근로자에 대하여 그 손해배상을 청구할 수 있다 할 것이다.”라고 하여,<sup>6)</sup> 쟁의행위의 정당성이 인정되지 않는 경우, 노동조합뿐만 아니라 개별 조합원에 대해서도 손해배상청구를 할 수 있다고 해석함.

또한, 노조 간부에 대한 손해배상청구 가능성에 대해 “노동조합의 간부들이 불법쟁의행위를 기획, 지시, 지도하는 등으로 주도한 경우에 이와 같은 간부들의 행위는 조합의 집행기관으로서의 행위라 할 것이므로 이러한 경우 민법 제35조 제1항<sup>7)</sup>의 유추적용에 의하여 노동조합은 그 불법쟁의행위로 인하여 사용자가 입은 손해를 배상할 책임이 있고, 한편 조합간부들의 행위는 일면에 있어서는 노동조합 단체로서의 행위라고 할 수 있는 외에 개인의 행위라는 측면도 아울러 지니고 있고, 일반적으로 쟁의행위가 개개 근로자의 노무정지를 조직하고 집단화하여 이루어지는 집단적 투쟁행위라는 그 본질적 특징을 고려하여 볼 때 노동조합의 책임 외에 불법쟁의행위를 기획, 지시, 지도하는 등으로 주도한 조합의 간부들 개인에 대하여도 책임을 지우는 것이 상당하다.”고 판시함.<sup>8)</sup> 이러한 판례에 대해서는 법인의 대표자 등의 가해행위에 대하여 법인의 대위책임을 긍정하는 규정인 민법 제35조 제1항이 적용을 예정한 사인과 다수의 조합원들이 하나의 단일한 목적을 위해 집단적 의사결정을 통하여 조직한 노동조합의 ‘쟁의행위’는 다른 것이고, 개인책임을 원칙에 근거하여 형성된 민법 규정이 ‘집단적 성격’을 갖는 쟁의행위에 그대로 적용하는 것은 타당하지 못하며, 그렇다면 민법 제35조 제1항에서 “이사 기타 대표자는 이로 인하여 자기의 손해배상책임을 면하지 못한다.”라는 부분도 유추 적용할 이유가 없기 때문에 노동조합의 책임과 조합 간부의 책임 간에 부진정 연대책임을 인정할 근거도 없다는 비판이 가해짐.<sup>9)</sup>

6) 대법원 2011. 3. 24. 선고 2009다29366 판결.

7) 민법 제35조 제1항은 “법인은 이사 기타 대표자가 그 직무에 관하여 타인에게 가한 손해를 배상할 책임이 있다. 이사 기타 대표자는 이로 인하여 자기의 손해배상책임을 면하지 못한다.”라고 규정.

8) 대법원 1994. 3. 25. 선고 93다32828-32835 판결.

9) 권오성, 앞의 글, 38쪽.

## 2) 일반 조합원에 대한 손해배상청구의 문제

근부가 아닌 일반 조합원에 대해 불법파업으로 인한 손해배상 청구가 가능한지 여부에 관해서, 판례는 파업을 기획·지시·지도하는 등으로 주도한 조합간부와는 달리 노조의 지시에 따라 단순 참가한 개별 조합원의 책임을 다르게 취급해야 한다는 태도를 취하고 있음. 즉, “불법쟁의행위를 기획·지시·지도하는 등으로 주도한 조합간부들이 아닌 일반조합원의 경우, 쟁의행위는 언제나 단체원의 구체적인 집단적 행동을 통하여서만 현실화되는 집단적 성격과 근로자의 단결권은 헌법상 권리로서 최대한 보장되어야 하는데 일반조합원에게 쟁의행위의 정당성 여부를 일일이 판단할 것을 요구하는 것은 근로자의 단결권을 해칠 수도 있는 점, 쟁의행위의 정당성에 관하여 의심이 있다 하여도 일반조합원이 노동조합 및 노동조합 간부들의 지시에 불응하여 근로제공을 계속하기를 기대하기는 어려운 점 등에 비추어 보면, 일반조합원이 불법쟁의행위시 노동조합 등의 지시에 따라 단순히 노무를 정지한 것만으로는 노동조합 또는 조합 간부들과 함께 공동불법행위책임을 진다고 할 수 없다. 다만, 근로자의 근로내용 및 공정의 특수성과 관련하여 그 노무를 정지할 때에 발생할 수 있는 위험 또는 손해 등을 예방하기 위하여 그가 노무를 정지할 때에 준수하여야 할 사항 등이 정하여져 있고, 당해 근로자가 이를 준수함이 없이 노무를 정지함으로써 그로 인하여 손해가 발생하였거나 확대되었다면, 그 근로자가 일반조합원이라고 할지라도 그와 상당인과관계에 있는 손해에 대하여는 이를 배상할 책임이 있다”라고 판시함.<sup>10)</sup>

일반 조합원 입장에서는 단체교섭 기간이나 쟁의행위 기간 중 급박하게 변동되는 교섭 안건이나 교섭의 진행 경위를 파악하기 어렵기 때문에 쟁의행위의 정당성 여부를 판단하는 것이 대단히 어렵다는 점,<sup>11)</sup> 근로자가 결근시 임금을 지급받지 못하는 것처럼 근로자 집단의 노무제공거부라는 파업에 대해서는 임금이 지급되지 않는바, 파업은 근로자의 집단적 노무제공거부라는 부작위에 불과한데 이에 대해 근로자로서는 생계수단인 임금을 상실하는 것으로 이미 파업의 대가를 치른 것이고, 파업 시 근로자가 책임을 져야 할 부분은 부작위가 아닌 작위, 즉, 폭력이나 파괴행위와 같은 작위에 대한 것이어야 한다는 점 등이 지적됨.<sup>12)</sup>

## 3) 신원보증인에 대한 책임 부과 문제

현행 신원보증법 제6조 제1항은 “신원보증인은 피용자의 고의 또는 중과실로 인한 행위로 발생한 손해를 배상할 책임이 있다.”라고 규정함. 신원보증제도는 신원보증인에게 신원보증 당시 예측할 수 없는 경우까지 포함해 광범위한 책임을 지우는 문제점이 있고, 노사관계의 직접 당사

10) 대법원 2006. 9. 22. 선고 2005다30610 판결.

11) 강문대, “쟁의행위에 대한 손해배상·가압류 제한에 관한 입법론”, 『파업과 손해 그리고 질문들』, 2014 공동심포지엄 자료집, 23쪽.

12) 신권철, “쟁의행위에 대한 손해배상·가압류 제한에 관한 입법론 토론문”, 『파업과 손해 그리고 질문들』, 2014 공동심포지엄 자료집, 43쪽.

자가 아닌 신원보증인에게 노조활동과 관련한 손해배상에 대해서까지 손해배상 책임을 지우는 것은 보증인에게 지나치게 가혹한 부담을 지우는 것임.

다만, 신원보증법 등의 민사상 일반절차에 관하여 정의행위에 대해서만 특례를 인정하는 경우 다른 법률분야와의 형평성 및 법체계상 논란이 있을 수 있다는 지적이 있고,<sup>13)</sup> 보다 근본적으로는 신원보증제도 자체가 전근대적인 관행이라는 점을 고려할 때 신원보증을 일반적으로 금지하는 것이 오늘날의 사회상에 부합하는 발본적 해결책이라는 지적도 가해짐.<sup>14)</sup>

### 3) 손해배상 범위의 문제

파업으로 인해 발생한 손해배상의 범위는 당해 파업과 상당인과관계에 있는 손해임. 판례는 제조업체가 위법한 정의행위로 인한 조업중단으로 입은 손해에 대하여 배상을 구하려면 그 조업중단으로 인하여 일정량의 제품을 생산하지 못했고 생산되었을 제품이 판매될 수 있었다는 점과 고정비용(차임, 제세공과금, 감가상각비, 보험료 등)을 회수하지 못했다는 점을 증명해야 하고, 다만 간접반증이 없는 이상 그 제품이 생산되었다면 그 후 판매되어 매출이익을 얻고 또 그 생산에 지출된 고정비용도 매출원가의 일부로 회수할 수 있다고 추정함이 타당하다고 함.<sup>15)</sup>

또한, 판례는 이른바 ‘고정비’에 대하여 조업중단에도 불구하고 이를 무용하게 지출함으로써 그 비용 상당액을 회수하지 못하는 손해를 입게 된다고 하면서 손해액에 포함시키고 있음.<sup>16)</sup> 또한 고정적 인건비 관해서도 불법정의행위로 인하여 회사가 입은 손해액을 산정함에 있어, 손해액 산정의 기초에 포함시켜야 한다고 판시함.<sup>17)</sup> 이에 대해 생산설비의 감가상각비, 건물·대지·설비의 임차료 또는 리스료, 세금 및 공과금, 퇴직금적립금, 복리후생비, 보험료, 파업불참가자 등의 임금 등 고정적 인건비 등 고정비용의 지출은 정의행위와 상당인과관계를 인정할 수 있는 고정적·확정적 손해로 볼 수 없고, 정의행위와 상당인과관계가 인정된다고 하더라도 영업이익과 별도의 손해액으로 인정한다면 영업이익을 통해 회수가 기대되는 고정비용에 해당하는 금액은 이중으로 계상되는 결과가 되므로 고정비용의 지출을 영업이익의 상실과 별도의 손해배상범위에 포함시킬 수는 없다는 비판이 가해짐.<sup>18)</sup> 또한, 고정비라 하더라도 개별고정비, 공통고정비 등을 나눌 수 있고 그 포함 여부는 해당 산업별·사업장별로 매우 다양한데, 고정비에 해당되는지 여

13) 제17대 국회 김영주 의원/단병호 의원 노조법 개정안에 대한 국회 전문위원의 검토 의견(강문대, 앞의 글, 23쪽).

14) 권오성, 앞의 글, 48쪽.

15) 대법원 2018. 11. 29. 선고 2016다11226 판결.

16) 대법원 1993. 12. 10. 선고 93다24735 판결; 대법원 1996. 7. 12. 선고 94다61885, 61892 판결.

17) 대법원 1996. 7. 12. 선고 94다61885, 61892 판결.

18) 판례 및 학설에 관한 내용은 김기선, “정의행위와 민사책임 - 정의행위의 정당성을 둘러싼 해묵은 숙제 -”, 『노동법이론실무학회 제57회 정기학술대회 자료집』, 2022, 8~9쪽의 내용을 참고하여 정리했음.

부, 개별고정비 또는 공동고정비 여부 등은 판단이 매우 어려운 문제인바, 사용자가 이를 상당한 수준으로 증명하지 못하는 경우에는 합부로 인정해서는 안 된다는 견해도 있음.<sup>19)</sup>

한편, 쟁의행위의 주체·목적·수단·절차 등 쟁의행위 정당성을 판단하는 요소 중 다른 요소들은 정당한 것으로 인정되고 그 중 일부만 위법한 것으로 되는 경우 손해의 범위가 문제되어야 하는데 대부분의 판결은 단 하나의 요소만 정당성을 벗어난 경우에도 쟁의행위로 인해 발생한 전체의 손해를 배상하도록 한다는 문제점도 지적됨.<sup>20)</sup> 하급심 판결 중에는 주체, 목적, 개시시기 및 절차의 면에서 정당하게 시작된 쟁의행위가 그 수단·방법의 측면에서 위법한 점이 있는 경우, 쟁의행위 과정에서 정당한 한계를 벗어난 수단과 방법을 취함으로써 인하여 회사가 입게 된 손해에 한정하여 배상책임을 인정한 경우가 있음.<sup>21)</sup>

#### 4) 손해배상액 상한 설정의 문제

2014년 서울에서 개최되었던 국제학술대회에서 영국의 노동법학자인 유잉(Ewing) 교수는 사용자가 노동조합이나 근로자에게 손해배상청구를 거의 하지 않는 이유가 무엇인지는 질문에 대해 이에 대해 답을 제공할 수 있는 연구를 누구도 하지 않았지만, 아마도 손해배상을 청구하는 것은 어리석다고 경영자들이 판단한 것 같다고 하면서 앞으로 함께 일할 파트너인데 건설적인 관계를 위해서 굳이 과거를 문제 삼기보다 미래를 생각한다는 의미일 것이라고 설명함. 영국에서는 노조의 불법 쟁의행위에 대한 손해배상 청구시 조합원 수에 따른 배상상한액이 규정되어 있음(조합원수 5천명 미만의 경우 최고 4만 파운드, 5천명 이상 2만5천명 미만의 경우 최고 20만 파운드, 2만5천명 이상 10만 명 미만의 경우 최고 50만 파운드, 10만명 이상의 경우 최고 100만 파운드).

앞서 언급한바와 같이 근로자가 평생동안 임금 전액을 전혀 사용하지 않고 모아도 감당할 수 없는 수준의 손해배상청구가 근로자들의 극단적 선택으로 이어져 사회문제화 됨에 따라 손해배상액 상한을 설정할 수 있도록 하는 법안이 발의됨.

19) 최누림, “쟁의행위 손해배상 판례 법리의 문제점에 관한 토론편”, 『파업과 손해 그리고 질문들』, 2014 공동심포지엄 자료집, 83쪽.

20) 김진, “쟁의행위 손해배상 판례 법리의 문제점”, 『파업과 손해 그리고 질문들』, 2014 공동심포지엄 자료집, 68쪽.

21) 서울남부지방법원 2007. 9. 14. 선고 2005가합4957 판결.

## 4. 쟁의행위 정당성 판단 관련 쟁점

### 1) 판례에 따른 쟁의행위 정당성 판단의 문제점

파업의 정당성이 인정되기 위해서는 첫째, 파업의 주체가 단체교섭의 주체가 될 수 있는 자여야 하는데 이는 보통 노동조합을 의미함. 둘째, 파업의 목적이 근로조건의 향상을 위한 노사 간의 자치적 교섭을 조성하기 위한 것이어야 하는데, 그간 법원 판례에 따르면 대체적으로 정리해고나 구조조정에 반대하는 파업에 대해서는 목적의 정당성이 인정되지 않는다고 보고 있음. 그러다보니 다른 요건들을 합법적으로 준수했어도 정리해고 반대를 주장하는 파업의 정당성은 부정될 가능성이 높음. 셋째, 파업의 시기는 사용자가 근로자의 근로조건 개선에 관한 구체적인 요구에 대하여 단체교섭을 거부하거나 단체교섭의 자리에서 그러한 요구를 거부하는 회답을 했을 때 시작하되 특별한 사정이 없는 한 조합원의 찬성결정을 법령으로 정하는 절차를 밟아야 함. 예를 들어 조합원들이 한자리에 모여 만장일치로 박수를 치며 파업에 찬성하더라도 조합원들의 직접·비밀·무기명 투표가 없다면 파업의 정당성은 부정된다는 것이 대법원 판례의 입장임. 넷째, 파업의 수단과 방법이 사용자의 재산권과 조화를 이루어야 하고, 폭력 행사에 해당되지 않아야 함.<sup>22)</sup>

위에서 말한 파업의 정당성 판단을 위한 각각의 요건들은 해석을 필요로 하는 상당히 까다로운 여러 쟁점들을 포함하고 있는데, 각 요건들 중 하나라도 충족시키지 못하는 파업은 정당성이 부정되어 노동조합 및 조합원은 민사책임과 형사책임을 부담해야 한다는 것이 판례의 입장임. 사법부에 의해 합법적인 파업으로 인정받기 위해서는 법조문과 판례들 곳곳에 자리잡고 있는 각종 까다로운 법리들을 모두 인지하며 준수해야 하고, 그렇지 않으면 노동조합과 조합원들은 거액의 손해배상청구, 업무방해죄 등 위반의 형사책임, 해고 등의 징계처분을 감수해야 함.

파업을 이유로 하는 지나치게 과도한 손해배상청구는 결국 노동자들의 삶을 피폐하게 만들고 노동기본권의 침해를 야기하므로, 노란봉투법을 둘러싼 논의가 지향해야 하는 바는 현재 지나치게 좁고 엄격하게 해석되는 파업의 정당성 범위를 확대함으로써 노동자들이 과도한 손해배상책임으로부터 벗어나도록 하여 궁극적으로 노동자의 인간다운 삶과 노동기본권의 실질적 보장이 이루어지도록 해야 한다는 것임. 이와 관련하여 쟁의행위 정당성 판단과 관련하여 주로 문제되는 쟁점으로 사용자 개념, 근로자 개념, 쟁의행위의 목적의 정당성에 관해 아래에서 검토함.

### 2) 사용자 개념 확대의 필요성

대법원 판례에 따르면, 파업의 주체는 단체교섭의 주체가 될 수 있는 자여야 하고, 파업의 목

22) 대법원 전원합의체판결, 2001.10.25., 99도4837 등.

적은 노사 간의 자치적 교섭을 조성하기 위한 것이어야 하며, 파업의 시기는 사용자가 근로자의 근로조건 개선에 관한 구체적인 요구에 대하여 단체교섭을 거부하거나 단체교섭의 자리에서 그러한 요구를 거부하는 회답을 했을 때 시작해야 한다고 보는 등 파업을 단체교섭과 밀접하게 연결시켜 해석하고 있음. 이와 같이 단체교섭과 파업을 연결하여 해석하는 것이 타당한지 여부는 별론으로 하더라도, 파업은 일반적으로 교섭이 결렬될 때 시작된다는 점을 고려한다면 실질적으로 노동조합 입장에서도 누구를 상대로 교섭을 할 수 있고, 해야 하는 것인지가 대단히 중요할 수 밖에 없음.

특히 원하청 관계에서 하청노조의 원청에 대한 교섭 요구는 원청이 교섭의무 있는 사용자가 아니라는 이유로 거절되고 있지만 원청사업주는 실제 하청노동자들의 근로조건을 좌우할 수 있는 지위에 있다는 점에서 문제됨. 간접고용 노동자들의 고용불안과 열악한 근로조건은 우리 사회의 가장 심각한 문제인 노동시장 이중구조와 양극화의 주요 원인이 되고 있고, 원하청 사업주 공동의 노력 없이는 이를 해결하기 어렵다는 점은 주지의 사실임.

법리적으로는 대법원이 2010년 판결(현대중공업 사건)<sup>23)</sup> 및 2014년 판결(88관광개발주식회사)<sup>24)</sup>을 통해 근로자와 근로계약을 체결하고 있는 사용자가 아니라 하더라도 당해 근로자의 기본적인 노동조건을 실질적·구체적으로 지배·결정할 수 있는 지위에 있는 자는 부당노동행위 구제명령의 대상인 사용자가 된다고 판시한바 있음. 2010년 판결은 원·하청 관계, 2014년 판결은 특고가 문제된 사안이지만 두 판결 모두 실질적으로 책임을 부담해야 할 주체에게 법적 책임을 묻는 것이 지극히 타당하다는 상식에 기초하고 있다고 봄.

아직까지 대법원은 단체교섭주체로서의 원청의 사용자성을 인정한 사례가 없지만, 중앙노동위원회는 CJ대한통운 사건과 현대제철 사건에서 원청이 하청노조에 대해 노조법상 단체교섭 의무를 부담하는 사용자에게 해당하는지 여부와 관련하여, 첫째, 하청노조가 제시한 각 교섭요구 의제에 대해 원청이 실질적이고 구체적으로 지배·결정하는 지위에 있는지를 기준으로 판단하여야 하고, 둘째, 하청노조 소속 조합원들의 노무가 원청의 사업 수행에 필수적이고 그 사업체계에 편입되어 있는지 여부, 셋째 하청노조 소속 조합원들의 노동조건 등을 원청과의 단체교섭에 의해 집단적으로 결정하여야 할 필요성과 타당성 등을 종합적으로 고려하여 판단해야 한다고 실시하면서<sup>25)</sup> 원청의 교섭주체로서의 사용자성을 인정함.

하청노조가 원청 사용자와 교섭을 하기 위해서 노조법상 교섭창구단일화 절차를 거쳐야 하는지 여부가 문제될 수 있음. 노조법은 제29조의2에서 “하나의 사업 또는 사업장에서 조직형태에 관계없이 근로자가 설립하거나 가입한 노동조합이 2개 이상인 경우 노동조합은 교섭대표노동조

23) 대법원 2010. 3. 25. 선고 2007두8881 판결.

24) 대법원 2014. 2. 13. 선고 2011다78804 판결.

25) 2021. 6. 2. 중앙2021부노14(씨제이대한통운 주식회사 부당노동행위 구제 제심신청 판정), 2022. 3. 24. 중앙2021부노268(현대제철 주식회사 부당노동행위 구제 재심신청 판정).

합을 정하여 교섭을 요구하여야 한다.”라고 하고, 제29조의3 제1항에서 “제29조의2에 따라 교섭대표노동조합을 결정하여야 하는 단위(이하 “교섭단위”)는 하나의 사업 또는 사업장으로 한다.”라고 규정하고 있는바, 교섭창구 단일화 제도는 사용자가 아니라 교섭단위인 ‘사업 또는 사업장’을 대상으로 적용되는 제도로 해석됨. 이때 하청노조의 교섭 상대방이 하청 사용자뿐만 아니라 원청 사용자까지 확대되더라도 단체교섭의 대상은 하청 근로자들의 노동조건임에는 변함이 없으며, 근로자들의 이해관계의 공통성을 기반으로 교섭대표노조를 정해야 하는 교섭단위는 하청 근로자들이 종사하는 ‘하청 사업’으로 그대로 유지되기 때문에 하청 근로자들이 가입 내지 조직한 노조가 ‘하청사업’이라는 교섭단위에서 교섭창구 단일화 절차를 거쳤다면 노동조합법에서 요구되는 교섭창구 단일화 의무를 충족한 것이라고 보아야 할 것임.<sup>26)</sup>

한편, 대우조선 하청노조 파업과 같이 하청노조 조합원들이 원청사업주를 상대로 원청사업장을 점거하는 형태의 파업을 하는 것이 정당성이 있는지 여부는 첨예한 다툼이 있는 쟁점임. 이에 관해 대법원은 원청업체 사업장 안에서 하청업체 소속 근로자들이 파업을 하는 것의 정당성을 인정한바 있음.<sup>27)</sup> 대법원은 “도급인(원청)의 사업장은 수급인(하청) 소속 근로자들이 근로를 제공하는 장소로 삶의 터전이 되는 곳”이라고 하면서 “쟁의행위의 수단인 파업은 도급인 사업장에서 이뤄질 수밖에 없다.”고 하면서 “도급인은 수급인 소속 근로자와 직접 근로계약을 맺는 것은 아니지만, 수급인 소속 근로자가 제공하는 근로로 일정한 이익을 누리려 자신의 사업장을 근로 장소로 제공한 것”이라며 “그렇다면 그 사업장에서 발생하는 쟁의행위로 일정 부분 법익이 침해되더라도 사회통념상 용인해야 할 수 있다.”고 판시함.

### 3) 근로자 개념 확대의 필요성

대법원은 노조법상 근로자로 조직된 노동조합이 쟁의행위의 주체가 될 수 있다고 보고 있기 때문에 어떠한 노무제공자가 노조법상 근로자인지 여부는 현실적으로 매우 중요한 의미를 가짐. 대법원은 2004년 판결을 통해 노조법상 근로자 개념과 근기법상 근로자 개념이 구분될 수 있는 개념이며, 노조법상 근로자 개념이 보다 폭넓게 인정될 수 있다고 판단하였고, 2018년 학습지교사에 대한 대법원 판결은 처음으로 노조법상 근로자성 판단을 위한 나름의 독자적인 기준들을 제시했음.<sup>28)</sup>

또한 그 이후 내려진 일련의 대법원 판결들은 노조법상 근로자 개념이 경제적 종속성을 중심으로 판단되어야 한다는 점을 지속적으로 확인하고 있음.<sup>29)</sup> 획일화된 고용형태와 작업방식, 지휘체계에 따라 정해진 장소에서 정해진 시간 동안 직접적인 지휘감독을 받으며 일해야 했던 직

26) 2022. 3. 24. 중앙2021부노268 참조.

27) 대법원 2020.9.3. 선고 2015도1927 판결.

28) 대법원 2018. 6. 15. 선고 2014두12598, 12604 판결.

29) 대법원 2019. 2. 14. 선고 2016두41361 판결, 대법원 2019. 6. 13. 선고 2019두33712 판결 등.

업들이 점점 줄어들고 있고, 새롭게 등장하는 다양한 직업들에서는 계약형식, 근무형태, 근무방식 등이 과거와는 많이 달라지고 있다는 점을 고려할 때 2018년 이후 일련의 대법원 판결들은 다양한 노무제공자들을 노동기본권 향유주체로 인정할 수 있는 여지를 준다는 점에서 고무적임. 따라서, 특고노동자의 노동기본권을 보장하는 방향으로 노조법을 개정하게 된다면 이는 사실상 그간 축적된 대법원 판례에서 제시된 법리를 입법화하는 것이나 마찬가지라라고도 할 수 있음. 각 직종별로 대법원까지 법적 분쟁을 해야 하는 상황은 결국 다양한 고용형태로 일하는 여러 직종 노동자들의 노동기본권을 사실상 위축시키게 되므로 조속히 입법적으로 해결되어야 할 것임.

외국의 입법례나 실제 사례 등을 보더라도 다양한 계약에 의해 일하는 노무제공자의 노조할 권리, 노조할 자유는 상당히 폭넓게 인정되고 있음. 예컨대 독일기본법 제9조제3항은 국적에 관계없이 모든 사람(Jedermann)이 단결의 자유를 가진다는 점을 밝히고 있어 독일기본법상 단결의 자유는 각 개인이 누구나 향유할 수 있는 자유로 인정됨. 독일의 경우 1인 자영업자 역시 노조에 가입하는 데에 별다른 제약이 없고, 2015년 독일 최대 규모의 산별노조인 금속노조(IG-Metall)는 ‘1인 자영업자(Solo-Selbstständige)’도 금속노조의 조합원으로 가입할 수 있는 것으로 규약을 변경함에 따라 1인 자영업자는 금속노조에 가입할 수 있게 되었음. 금속노조는 이른바 플랫폼노동이 급증하는 등 노동세계의 급격한 변화에 대응하여 특히 1인 자영업자들의 노동조건 개선이 시급하게 필요하다는 점을 고려하여 규약을 변경하였다고 밝힘.<sup>30)</sup> 통합서비스노조(ver.di) 역시 1인 자영업자와 프리랜서(Freiberufler)가 가입할 수 있도록 규약을 변경함.<sup>31)</sup> 영국 역시 1992년 노동조합 및 노동관계(통합)법상 “노무제공자(Worker)” 개념에 관해 “근로계약 혹은 명시적인지 묵시적인지 관계없이, 그리고 (명시적이라면) 구두로 혹은 서면으로 된 것인지에 관계없이, 개인이 수행하는 직업상의 고객의 지위가 아닌 계약의 상대방 당사자를 위한 노무를 직접적으로 수행하기로 약속하는, 어떤 다른 형태라도 계약을 체결했거나 그 계약 하에서 일하는 개인”이라고 규정하여 우리나라 노조법상 근로자와 비견할 수 있는 노무제공자 개념을 매우 폭넓게 인정하고 있음.<sup>32)</sup>

현재로서는 특고노동자들이 노조를 조직하고 가입할 권리가 노조법상 보장될 수 있도록 하는 법 개정이 중요하기는 하지만, 더 나아가 계약 형식이나 업무 방식 등을 고려한 법 개정 또는 법 해석 등도 함께 논의될 필요가 있음. 예컨대 근무장소 및 근무시간에 의한 구속이 별로 없거나

30) <https://www.igmetall.de/ueber-uns/ig-metall-oeffnet-sich-fuer-solo-selbststaendige>

31) Thomas Haipeter/Fabian Hoose, Interessenvertretung bei Crowd- und Gigwork - Initiativen zur Regulierung von Plattformarbeit in Deutschland, IAQ-Report, Universität Duisburg Essen, 2019. 5.

32) 심재진, “특수고용노동과 플랫폼 노동에 대한 영국노동법의 규제”, 『특수고용 노동기본권 보장에 관한 해외법제도와 한국적 함의』, 민주노총 법률원 정기토론회 자료집, 2019, 6쪽.

적은 특고노동자들의 노조활동, 쟁의행위 등은 현실에서 어떤 방식으로 전개해 나갈 것인지에 대한 고민도 필요함.

#### 4) 쟁의행위 목적의 정당성 판단의 문제

쟁의행위의 목적의 정당성이 주로 문제되는 경우는 노조가 이른바 경영사항이나 인사사항에 관한 주장을 하며 쟁의행위를 하는 경우임. 판례에 따르면 인사·경영사항이 단체교섭의 대상이 되느냐 여부에 따라 쟁의행위의 목적의 정당성 여부가 결정된다는 입장임. 경영진의 퇴진을 요구하는 쟁의행위라도 노동조합이 정당한 관심사에 대한 보복조치의 철회를 위한 것이고 그 진의가 조합원의 근로조건 개선요구에 있다고 인정되는 경우에는 목적의 정당성이 있다고 본 판결도 있지만<sup>33)</sup> 대체적으로 인사·경영사항은 쟁의행위의 목적이 될 수 없다고 보는 경향이 강함.

대법원은 기구의 통폐합과 이에 따른 업무부담 증가를 저지하려는 쟁의행위,<sup>34)</sup> 사업부 폐지에 따른 근로조건의 변경에 관하여 교섭하려 하지 않고 사업부 폐지 자체를 저지하려는 쟁의행위,<sup>35)</sup> 사업조직의 통폐합, 공기업의 민영화 등 기업의 구조조정 실시 반대 쟁의행위의 정당성을 인정하지 않음.<sup>36)</sup> 특히 대법원은 기업 구조조정 실시 여부는 경영주체에 의한 고도의 경영상 결단에 속하는 사항으로서 이는 원칙적으로 단체교섭 대상이 될 수 없고 특별한 사정이 없는 한 그 실시를 반대하기 위한 쟁의행위 역시 목적의 정당성이 없다고 보았음.

이와 같이 쟁의행위 목적의 범위를 협소하게 인정하는 상황에서 파업의 주체, 수단, 방법, 시기, 절차 등이 모두 정당하더라도 구조조정이나 정리해고 반대가 파업의 목적인 경우에는 정당성이 부정되는 상황이 발생됨.

어느 노조 간부는 “지난 10년을 뒤돌아보면 노동조합의 메인 슬로건은 “저지와 반대, 현상유지”였다고 해도 과언이 아니다. 이런 노동 진영의 어려움의 배경에는 본격적 저성장기(혹은 이윤율의 경향적 저하국면)에 돌입한 한국 자본주의의 특징과 밀접하게 관련되어 있다고 볼 수 있다. 이윤율을 유지하려는 자본은 노동에게 더 많은 희생과 양보를 강요하는 일상적 구조조정 체제를 완성해 갔고 노동조합은 “현상유지”만으로도 꽤 성공한 것으로 간주되었고 노조가 가장 많이 외치는 구호는 ‘구조조정 저지와 반대’가 되는 것은 당연한 귀결이 되었다.“고 토로함.<sup>37)</sup> 경기침체가 더욱 장기화되고 있는 상황에서 노조의 파업 목적을 단지 경영사항인지, 인사사항인지라는 잣대로 정당성을 판단하는 해석에 대해 전향적 변화가 없다면 노동기본권은 사실상 계속 위축될 수밖에 없을 것임.

33) 대법원 1992. 5. 12. 선고 91다34523 판결.

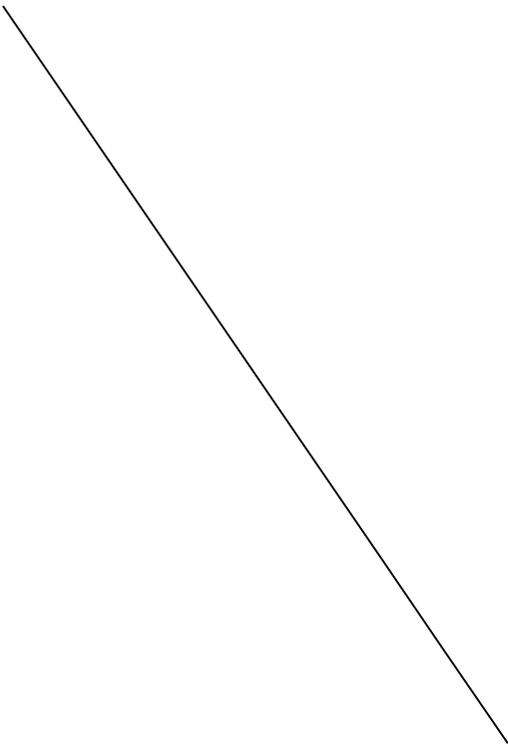
34) 대법원 2002. 1. 11. 선고 2001도1687 판결.

35) 대법원 1994. 3. 25. 선고 93다30242 판결.

36) 대법원 2006. 5. 12. 선고 2002도3450 판결.

37) 권오훈, “한국형 노동이사제 성공을 위한 조건”, 『공공서비스 증진을 위한 서울시 산하기관 노동이사제 도입 방안』, 정책토론회 자료집, 2015, 57쪽.





## 언론분석

언론으로 바라본 세상 이야기

---





## 언론으로 바라본 세상 이야기

탁종열(노동인권저널리듬센터 소장)

### 1. 세계의 노동

#### □ “물가인상 못 참아”, 유럽은 시위 중

- 9월 21일, 벨기에 수도 브뤼셀에서 1만 명이 모여 치솟을 대로 치솟은 물가를 더 이상 견딜 수 없다고 시위. 이 시위는 노동조합이 주도한 시위로 이들 시위대는 “삶이 너무 비싸다”, “내 임금만 빼고 모든 것이 오르고 있다”, “사람 말고 물가를 잡아라”는 문구가 적힌 깃발을 들고 참석함. 벨기에 일간 브뤼셀타임즈가 보도한 여론조사에 따르면 벨기에 국민 64%는 “이번 겨울 가스·전기 요금을 낼 수 있을지 우려된다”고 대답.

- 체코 프라하에는 7만 명이 모여 정부를 규탄함. 시위대는 “유럽연합의 러시아 제재가 물가 상승을 부추겼다. 천연가스를 싸게 들이기 위해 러시아와 손잡는 게 낫다”고 주장.

- 지난 1일 영국에서는 런던을 비롯해 전국 50개 도시에서 고물가에 항의하는 시위가 동시다발적으로 개최. 일간 가디언은 전국적으로 약 10만 명이 참여한 것으로 추산된다고 전함. 시위대는 지난해보다 3배 이상 급등한 에너지 요금에 가장 큰 불만을 나타냄. 리즈 트러스 신임 총리가 에너지 가격 상한선의 상승률을 27%로 억제하고 400~500파운드의 일회성 에너지 보조금을 지급하는 ‘부담 경감책’을 내놓았지만 시위대는 여전히 부족하다고 주장. 영국에선 지난 8월부터 임금 대폭 인상을 요구하는 파업이 계속 이어지고 있음. 철도·버스·지하철·항만·우편 등 공공 노조들이 앞장서고 국선변호사까지 파업에 나섬.

- 프랑스에서도 파리와 리옹, 마르세유 등 주요 도시에서 서민들의 생활고 해결을 요구하는 시위가 열림. 프랑스노동총연맹(CGT)과 야당 굴복하지않는프랑스(LFI)가 주최한 이날 집회에서 시위대는 물가 안정과 함께 급여 인상과 연금 시스템 개혁 중단을 요구함. 프랑스에서는 3주째 임금인상을 요구하는 정유사노조의 파업이 어이지면서 전국 주유소에서 연료 대란이 발생. 프랑스 정부는 업무복귀를 명령했지만 노조가 반발하면서 대규모 시위로 확산될 조짐을 보이고 있음. 일각에선 2018년 ‘노란조끼 시위’ 재현도 전망. 18일에는 CGT와 철도공사(SNCF), 파리철도공사(RATP), 운송노조 등이 참여하는 대대적인 총파업이 예정돼 있음

#### □ 독일, 최대 가스기업 국유화

- 독일 정부가 러시아의 천연가스 중단 여파로 가스 대기업 ‘유니퍼’를 국유화하기로 결정. 회사를 구제하는데 공적자금 40조원이 투입. 독일 정부는 지난 7월 유니퍼에 대한 대대적인 구제 금융에 나서면서 지분의 30% 가량을 인수할 계획이었지만 러시아가 가스 공급을 완전히 중단하면서 가스 가격이 치솟았고 유니퍼의 운영난이 심화됐음.

- 유니퍼는 그동안 값싼 가격에 러시아산 가스를 수입해 독일 내 도시가스공사, 에너지기업 등 수백여 곳에 판매해왔음. 독일 정부는 다른 가스 기업 두 곳에 대한 국유화 작업도 하고 있음. 베르너 호이어 유럽투자은행 총재는 블룸버그TV와의 인터뷰에서 “독일의 구제금융 사례가 유럽에서 마지막이 될 것 같지 않다”며 에너지 기업 국유화가 독일에서 그치지 않을 것이란 전망도 나오고 있음.

#### □ 유엔 총장, “화석연료 기업에 횡재세 물려야”

- 안토니우 구테흐스 유엔 사무총장이 지난 9월 20일 열린 제77차 유엔총회 기조연설에서 기후변화 대처의 절박성을 강조하며 에너지 가격 상승으로 큰 이익을 본 화석연료 기업에 ‘횡재세’를 물려야 한다고 촉구. 그는 ‘횡재세’는 기후위기 피해가 심각한 나라들, 식량과 에너지 가격 급등으로 고통을 겪는 이들을 위해 쓰일 것이라고 밝힘.

- 최대 석유업체 엑손모빌은 2분기에 178억달러(약 24조8천억원)라는 역대 최대 순이익을 거둬.

- 지난 14일 유럽연합(EU) 집행위원장은 유럽의회 연설에서 발전 및 화석연료 업체들의 초과 이익에 횡재세를 매겨 1400억 유로(약195조원)를 마련하는 방안을 추진하겠다고 밝힘. 그는 “이윤은 가장 필요한 사람들에게 분배되고 전달돼야 한다”고 주장. 비정부기구들은 곡물업체도 우크라이나 전쟁으로 폭리를 취했다며 횡재세 대상으로 삼자고 주장.

## □ 日 비정규직 남성 60% 평생 결혼 못해

- 일본 정부는 최근 '일본인 생애 미혼율(2020년 기준)'을 발표. 비정규직 남성의 생애 미혼율은 60.4%에 달한다고. 정규직 남성은 19.6%. 2010년 조사 때 40%에서 2015년에는 50.7%로 5년 단위로 10% 오르는 셈. 니혼게이자 신문은 2025년에는 70%까지 올라갈 가능성이 있다고 보도.

- 아사히신문이 4년 전 미혼남녀를 대상으로 결혼 상대방의 희망 연봉을 조사한 결과, 여성의 63%가 '연 수입 400만엔(약 4000만원) 이상'이라고 답했는데, 후생노동성 임금 통계에 따르면 비정규직 남성은 50세가 돼도 연 수입이 200만~300만엔 수준에 그침.

- 한국도 비슷한 상황. 최근 5년간 비정규직이 150만 명 이상 증가해 800만 명을 넘었는데, 특히 20대 비정규직은 2016년 32%에서 지난해 40%로 증가. 비정규직 평균 월급은 180만원 안팎으로 정규직의 절반 수준에 불과함.

- 일본 통계성이 발표한 '통계로 본 일본의 고령자' 보고서에 따르면 총인구에서 차지하는 고령자 비율은 29.1%로 압도적인 세계 1위를 기록. 지난해 일본에서 법적 정년을 넘긴 65~69살 고령자의 취업률이 처음으로 50%를 넘어선 것으로 나타남. 일본은 1998년 60살로 정년을 의무화한 뒤 2013년 65살로 높였음. 지난해 4월부터 취업 기회를 70살까지 보장하도록 노력할 것을 의무화한 '고령자고용안정법' 시행. 일본은 저출산·고령화로 2030년에는 노동 수요가 공급을 644만 명 웃돌 것이라는 연구 결과도 있음

- 65살 이상 고령자 중 비정규직의 비율은 75.9%에 달하며 파트타임(아르바이트) 비율이 52.2%임. 이런 상황에도 일본의 65살 이상 고령자 빈곤율은 20%로 OECD 평균(13.5%)보다 상당히 높은 수준임.

- 지난 3월 8일 통계청에 따르면 한국의 65세 이상 노인 인구의 상대적 빈곤율(노인 빈곤율)은 2020년 38.9%로 OECD 1위임

## 2. 중대재해처벌법 동향

### □ 두성산업, 중대재해법 위헌 제청

- 13일 중대재해처벌법 위반으로 처음 기소된 두성산업, 대표가 형사 처벌 받을 수 있는 법임에도 주요 내용이 불명확해 헌법에 위배된다고 위헌 제청을 신청함. 법률대리인 화우는 보도자료를 통해 "중대재해처벌법은 범죄 구성 요건이 불명확하고 과중한 형사처벌을 규정하고 있다"고 주장함.

- 화우는 중대재해처벌법 제4조 제1항 제1호와 관련해 "실질적으로 지배 운영 관리하는 사업 또는 사업장, '재해예방에 필요한 인력 및 예산 등 안전보건관리체계의 구축 및 그 이행에 관한 조치'의 경우 그 규정 내용이 모호하고 불명확하고 자의적인 법해석이나 법집행이 배제된다고 보기 어려워 죄형법정주의의 명확성 원칙에 위배된다"고 주장

- 화우는 또 중대재해처벌법 제6조와 관련해 "중대재해처벌법에 따라 경영책임자 등이 부담하는 형사책임은 범죄의 실태와 죄질의 경중, 이에 대한 행위자의 책임, 처벌 규정의 보호법의 및 형벌의 범죄예방효과에 비취 책임과 형벌 간 비례원칙을 포함하는 침해의 최소성 원칙, 법익 균형성의 원칙 등을 충족하지 못해 과잉금지원칙을 위배한다"고 밝힘

- 화우는 이와 함께 "중대재해처벌법의 경우 사망의 경우에는 1년 이상(최대 30년)의 징역 등, 상해의 경우에는 7년 이하의 징역 등 법정형을 지나치게 높게 규정해 교통사고처리특례법 위반(사망의 경우 5년 이하 금고)이나 산업안전보건법 위반(사망의 경우 7년 이하의 징역) 등에 비취 형벌체계상 정당성과 균형을 잃고 있어 평등원칙에 위배된다"고 지적

#### □ 기재부, 중대재해법 힘빼기 노골화

- 지난 8월 기획재정부는 고용노동부에 중대재해처벌법과 관련해 “경영책임자에 대한 처벌의 폭과 수위를 크게 낮추자”는 의견을 전달함. 기재부의 제안이 공개되며 중대재해법 무력화 논란이 확산. 기재부는 종사자 안전, 보건 확보 의무를 위반해 중대재해를 발생시킨 경영책임자에 대한 처벌 규정을 “고의 또는 반복적으로 의무를 위반하는 경우에만 경영책임자를 처벌”하거나 “형사처벌 규정을 삭제”하자고 고용노동부에 제안함. 형사처벌 대신 “경제별로 전환”해야 한다는 의견도 전달

- 기재부는 또 대표이사가 아닌 안전보건최고책임자(CSO)를 경영책임자로 간주하는 내용의 법률 개정을 제안. 손해액의 5배까지 배상하도록 하는 ‘징벌적 손해배상’도 중대산업재해에 적용하지 말자는 내용도 포함됨.

- 기재부는 기업안전 보건관리체계 구축을 위한 경영책임자의 의무 ‘완화’를 포함해 시행령의 10개 항목 개정 방안을 제시함. “유해·위험 요인을 확인·개선할 의무” 수준으로, 종사자 의견 청취 관련해서는 “의견 청취 이행 의무” 수준으로 완화하자는 것.

- 공인기관의 안전경영체계 인증을 받으면 중대재해법의 안전보건관리체계에 관한 업무절차 마련 의무를 이행한 것으로 간주하자는 내용도 포함됨.

## □ 중기 80%, “중대재해법 찬성”

- 재단법인 경청(이사장 장태관)이 한국궐련에 의뢰해 연 매출 1억 원 이상 중소기업 1천 곳을 대상으로 실시한 조사 결과에 따르면, 응답 중소기업 가운데 79.4%가 중대재해처벌법에 ‘찬성한다’고 밝혔다. ‘반대한다’는 의견은 20.3%.

- 조사는 지난 6월2일 ~ 7월8일 이뤄졌으며, 조사원을 활용한 사업체 방문조사(99.5%)를 원칙으로 함. 표본 추출에선 업종, 매출, 직원 수를 고려해 균등 할당하는 방식으로 조사를 진행.

- 이번 조사 결과는 기존 경제단체 조사 결과와 크게 다름. 지난 2020년 12월 경총에서 조사해 내놓은 결과는 90.9%가 ‘반대한다’고 응답.

- 조사 결과에 대해 조사를 진행한 경청 담당자는 ‘하청 업체에 짐을 떠넘기는 불평등한 하도급 거래 관계와 관련 있다’고 분석.

- 이번 조사에서 찬성 뜻을 밝힌 기업들은 ‘사업주 또는 경영책임자가 하도급 업체 등에 책임을 떠넘기는 행위를 방지하기 위해’(44.7%), ‘사업주가 실질 운영하는 사업장 내 안전의 엄격 관리 및 안전보건 분야 투자 촉진을 위해’(22.5%) 등을 찬성하는 이유로 선택.

- 반대 의견으로는 ‘법 준수를 위한 예산·전문인력·전담조직 확보 어려움’(30.9%)이 가장 많았고, ‘고의나 과실이 없는 재해도 책임자 처벌이 과도함’(25.3%)이 뒤를 이었음.

- 찬성하는 쪽에서 중대재해처벌법 개선 필요 사항을 묻는 질문에는 ‘경영책임자 의무 및 원칙의 책임 범위 구체화’가 가장 높게 나타남.

## 3. 트리스 영국 총리, 38일 만에 감세정책 철회

- 영국 재무부는 9월 23일 가계 및 기업의 에너지 부담 경감과 감세, 규제완화를 통한 경기 부양을 핵심으로 한 ‘수정 성장계획’을 발표. 소득세 기본세율을 20%에서 19%로 낮추고, 최고 세율은 45%에서 40%로 인하하며, 주택을 살 때 내는 취득세와 등록세 등 인지세 축소, 19%에서 25%로 인상하려던 법인세 인상 철회 등을 통해 2027년까지 450억파운드(약70조원)을 감세하는 것으로 약 50년 만의 최대 감세조치로 평가됨.

- 영국 정부는 이날 앞으로 6개월간 600억파운드(약93조원)를 들여 민간의 에너지 요금 부담을 경감하는 정책도 함께 발표. 10월로 예정했던 최대 80%의 에너지 요금 인상 대신, 일반 가정의 에너지 요금 상한선을 27% 정도만 상향 조정하기로 함.

- 제1야당인 노동당은 “부족해진 세수를 어떻게 메꿀 것인지 대책이 없고, 부자에 대한 감세 혜택이 소비 진작으로 이어질지 불분명하다”며 반대 입장 밝힘.

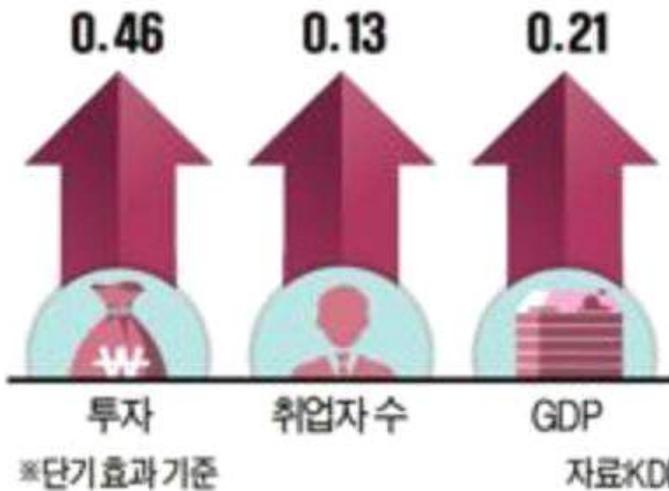
- 영국 파운드화가 폭락하면서 37년 만에 최저 기록. 영국 국채 금리도 2011년 4월 이후 가장 높은 수준으로 인상. 블룸버그와 로이터통신은 “영국 정부가 줄어드는 세수를 메우기 위한 지출 삭감 계획을 함께 제시하지 않은 탓”이라고 해석.

- 바이든 미국 대통령은 “낙수 효과 주장에 진절머리가 난다. 이는 결코 작동한 바 없다”고 강조함. 영국 이코노미스트는 “영국이 1980년대 레이건 정책을 따라 했지만 잘못된 정책을 흉내 낸 것”이라며 “유일한 해법은 증세를 하는 것이다. 그래야 인플레이션을 잡을 수 있다”고 지적함. 파이낸셜타임즈는 트러스 총리의 감세정책에 대해 “정치·경제적 도박”이라고 비판.

- 트러스 총리는 지난 3일 고소득자 소득세 최고세율(45%) 폐지안 철회에 이어 14일, 취임 38일 만에 “법인세율 동결 계획을 취소하고 예정대로 19%에서 25%로 올린다”며 감세정책 철회를 발표.

## 법인세 최고세율 1%p 인하 효과

(단위:%)



※ 출처: 매일경제

- 영국 더 타임스는 “트러스 총리가 몇 주 정도 시간을 더 얻었지만, 총리실 고위직들조차 트러스가 쫓겨나는 것은 시간문제라고 이야기 한다”며 “감세를 통해 경제성장을 이루겠다는 공약이 사실상 폐기됐다”고 보도함.

- 제러미 헌트 신임 재무부장관은 “국민건강시스템(NHS), 공공서비스의 재정을 확대하는 동시에 세금까지 낮추겠다는 건 모순”이라며 증세와 공공지출 삭감을 추진하겠다고 밝힘.

- 11~12일 유고브 설문조사에서 보수당 지지율은 23%로 노동당 지지율 51%의 절반 이하를 기록. 파이낸셜타임즈는 기록적으로 빨리 '좀비'가 된 총리라고 분석했으며 더 타임스는 트러스 총리는 끝났다고 선언.

#### 4. '공무원공화국'은 언론이 만든 미신

- 중앙일보는 지난 9월 21일 "문재인 정부가 공무원 수를 크게 늘리면서 공무원 인건비도 급증했다"며 지난해 말 기준 공무원은 116만2597명으로 5년 동안 12.6% 늘어 대한민국 출범 이래 역대 최대 규모를 경신했다고 보도함.

- 중앙일보는 공무원을 늘릴수록 민간기업에 대한 규제가 늘어나고 경제성장을 저해한다고 주장. 공무원 인건비를 보전하기 위해 세수를 늘리는 만큼 민간기업 투자 여력이 감소할 수 있기 때문이라는 것.

- 윤석열 정부에서 '공공기관 혁신'이란 명분으로 산업통산자원부와 중소벤처기업부 산하 57개 공공기관(공기업 포함) 일자리가 기능조정·인력효율화에 따라 1300개 이상을 줄어든 계획인 것으로 확인됨.

- 하지만 한국의 공공부문 일자리는 여전히 OECD 의 절반 수준에 불과함.

- 9월 16일 ~ 10월 15일까지 언론 보도를 분석하면 한국은 공공부문 일자리 부족으로 여러 문제가 발생하고 있음을 확인할 수 있음.

#### □ 아동학대 전담 공무원, 복지부 권고 기준 크게 미달

- 보건복지부는 아동학대 의심사례 50건 당 아동학대 전담 공무원 1명을 배치할 것을 권고하고 있음. 보건복지부의 '아동학대전담공무원 시도별 배치 현황 및 1인당 담당 건수' 자료에 따르면, 권고 기준을 충족한 지자체는 전국 17곳 중 단 2곳(광주, 강원) 뿐임.

- 지난 7월 5일 기준 전국 아동학대 전담 공무원은 총 811명에 불과.

- 울산은 지난해 3114건의 아동학대 의심사례가 발생했으나 33명의 전담공무원이 배치돼 1인당 담당 사례 건수가 94건임.

□ 스토킹 피해자 신변보호 요청 급증, 전담수사관 부족으로 대응 한계

- '신당역 스토킹 살인 사건'을 통해 스토킹 피해자 신변 보호에 관한 사회적 관심은 높아지고 있으나, 신변보호를 담당할 경찰 전담인력은 턱없이 부족해 피해자 보호에 구멍이 생길 것이란 우려가 커지고 있음.

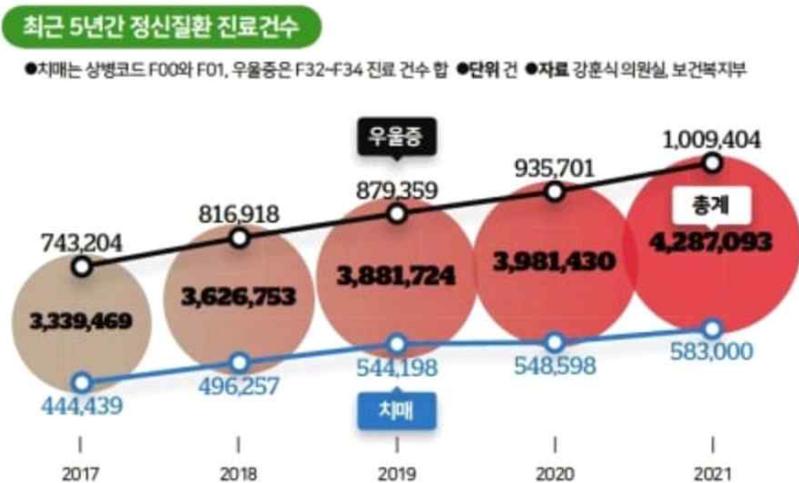
- 서울경찰청 관할 31개 경찰서가 작년 한 해 접수 처리한 신변보호 조치 건수는 5,391건이지만 올해는 지난 8월까지 벌써 4,443건에 달함. 하지만 31곳 경찰서에 배치된 피해자 전담 경찰관은 총 52명에 불과해 경찰 1명이 연간 100건이 넘는 신변보호 사건을 처리하고 있음.

- 전문가들은 예산을 대폭 늘리고 전문성있는 인력을 충원해 피해자 보호 사각지대를 없애야 한다고 지적.

□ 치매·우울증 담당 정신건강복지센터 인력 절반 이상 '비전문'

- 지역 사회 내 중증정신질환자 관리 등을 담당하고 있는 정신건강복지센터 근무자 중 절반 이상이 비전문위원으로 드러남. 특히 지방으로 내려갈수록 전문인력 비율이 낮아 정신건강복지의 '지방 소외'가 우려됨.

- 복지부에 따르면 2017년 333만9469건이었던 정신질환 진료 건수가 지난해에는 428만 7093건을 기록. 특히 지방은 노인 거주 비율이 높아 치매와 우울증 등 노인기에 취약한 질병이 증가 추세임. 하지만 충북(66.1%), 강원(65.8%), 충남(61.8%), 경남(60.7%), 경북(57.7%)가 비전문인력이 담당하고 있어 지역에서 정신질환에 제대로 대응 할 수 없는 상황임



출처: 한국일보

## □ 갈길 먼 '자립준비청년' 지원

- 최근 광주에서 보육원 출신 청년들이 잇따라 극단적 선택을 하면서 자립준비청년에 대한 지원을 강화해야 한다는 목소리가 커지고 있음. 하지만 실상은 자립지원 전담인력 1명이 자립준비청년 135명을 관리하는 것으로 드러남.

- 현재 전국에 배치된 자립지원전담 인력은 88명으로 집계. 인원 부족으로 서울, 대구, 울산, 세종, 강원은 아직 자립지원 전담기관 개소조차 안됐고, 전남, 전북, 충북의 경우 인력을 채용 중에 있음

자립지원 전담인력 주요 지역 배치 (단위: 명)

시도	서울	강원	전남	전북	대구	울산	충북	합계
배분	16	8	8	7	5	2	6	120
채용	0	2	6	6	2	1	5	89
미채용 사유	수탁기관 선정 전	채용 중						

자립준비청년 현황 (단위: 명)



※ 출처: 세계일보

## □ 'n번방' 후 3년, 디지털성범죄 전담 수사 인력 단 10명 늘어

- 디지털성착취 범죄가 공론화될 때마다 경찰은 '부실 대응' '늑장 수사' '전문성 부족'이란 비판을 받고 있음. 하지만 근본문제는 전담 인력·예산 부족임.

- '디지털성범죄 관련 전담 수사 인력 현황' 자료에 따르면 전국 18개 시도의 디지털성범죄 수사전담팀 인력은 2019년 99명에서 지난 6월 기준 109명으로 3년간 10명 증원됐을 뿐임.

- 디지털성범죄 발생률은 2019년 2698건에서 지난해 4349건으로 61% 증가했음.

## □ 인력 부족으로 중대재해처벌법 대응 못하는 인천교통공사

- 인천교통공사는 중대재해처벌법 등 강화한 안전관리 법률을 준수하기 위해 안전 인력 증원이 필요하지만, 지자체 산하 기관 조직 운영에 효율성을 높여야 한다는 정부의 방침으로 제대로 대응이 어려운 처지.

- 인천도시철도 운영·관리 현장에 투입되는 인력은 km당 24.7명으로 서울 53.68명, 부산 38.46명, 대구 31.3명 등 다른 지역에 비해 전국 최하 수준. 반면에 1명당 하루 수송 인원은 204.5명으로 전국에서 두 번 째로 높은 수준

- 인원 부족으로 현장에서 2인 1조 작업이 제대로 이뤄지지 못하고, 노후시설에 유지 보수를 위한 인력 투입이 어려운 상황.

#### □ 인천 보육교사 부족으로 '돌봄 공백'

- 영유아보육법은 교사 1명이 돌보는 아이 수를 제한하고 있음. 하지만 인천의 국·공립 어린 이집에서 일하는 보육교사 1명이 돌보는 아이(만3~5세) 수는 15.8명으로 전국에서 두 번 째로 많은 수준. 전국 평균은 11.7명임. 교사 1명이 많은 아이를 맡으면 아이들이 제대로 된 돌봄을 받지 못함.

- 인천시는 지난해 말 기준 659곳인 공공보육시설을 올해까지 752곳으로 늘릴 계획. 하지만 보육교사의 부담을 줄일 방안은 찾지 못하고 있음. 전문가들은 정부와 지자체가 보육교사들을 늘리고 임금 등 처우를 개선하는 정책이 필요

## 5. 노동보도 팩트체크

#### □ 법인세 인하를 둘러싼 진실 공방

- 지난 5일 열린 기획재정부 국정감사에서 추경호 경제부총리는 “대기업을 부자로 보는 프레임, 그 인식부터 동의하지 않는다”면서 “경제가 어렵고 기업 활력 제고가 필요한 이때 기업 투자를 확대하고 일자리를 만들어야 하는데, 여러 수단 중 하나가 법인세 인하”라고 밝힘.

- 한국개발연구원(KDI)의 김학수 선임연구원은 4일 경제협력개발기구(OECD) 회원국 평균보다 높은 한국의 법인세율이 ‘동학개미(개인투자자)’와 근로자에게 부담이 될 수 있다는 분석 보고서를 발표. 김 연구위원은 ‘법인세 세율체계 개편안에 대한 평가와 향후 정책 과제’ 보고서에서 법인세 최고세율을 내리면 투자와 취업자 수가 늘고 경제성장으로 이어진다고 주장함. 그는 법인세 최고세율 인하가 부자 감세라는 비판에 대해 “정치적으로 제기된 구호에 불과하다”면서 “법인세 감세가 일부 부자만을 위한 것이 아니라 중장기적으로 모든 국민을 위한 것이라는 점을 명확하다”고 주장함(사진4, 출처 한국경제)

- 기획재정부 국정감사 둘째 날, 강준현 더불어민주당 의원이 "법인세 최고세율 인하하면 구체적으로 얼마의 기업투자가 활성화되고 얼마의 일자리가 창출될지 예측치가 있습니까?" 라고

질문하자 추경호 경제부총리는 KDI보고서를 인용하며 "KDI 연구 결과에 의하면 3%p의 최고세율 인하는 단기적으로 0.6%, 중장기적으로는 약 3.4%의 경제성장 효과와 세수증대 효과가 있다."고 대답

- 유럽의 경제학술지인 '유럽경제리뷰' 8월호에 실린 '법인세 인하가 경제 성장을 촉진하는가'라는 논문은 "법인세 인하가 경제 성장에 미치는 영향은 평균적으로 '0'에 수렴한다"는 연구 결과를 발표함. 법인세와 성장의 관계는 연구자가 설정한 △성장의 측정 기간(장기 또는 단기) △법인세 측정 방법(법정세율 또는 실효세율) △세입과 재정지출을 함께 살펴는지 여부 등에 따라 달라진다는 것.

- 중앙일보 정재홍 국제외교안보에디터는 [서소문 포럼] <현실 외면한 정책의 대가>에서 "대처 전 총리의 감세에 따른 경제 성장 효과는 비슷한 시기 높은 세금을 유지했던 독일 등 다른 유럽 국가들과 비교해 차이가 없었다. 레이건 전 대통령의 부자 감세도 기대했던 성장을 이끌지 못하고 재정 적자만 키웠다. 오히려 재정 적자를 줄이기 위해 부자 증세를 했던 빌 클린턴 전 대통령 시기에 미국 경제는 고속 성장했다"며 "대부분의 경제학자는 낙수 이론을 '좁비 이론'이라고 부른다"고 밝힘

- MBC는 지난 5일 "2008년 이명박 정부가 대기업들의 법인세를 깎아준 이후 국세 수입이 어떻게 달라졌나 봤더니, 법인세가 줄어든 빈자리를 월급쟁이들이 내는 근로소득세가 메꾼 것으로 나타났다"고 보도함. MBC 보도에 따르면 전체 세금에서 법인세가 차지하는 비중은 2008년 23%에서 2021년에는 20%로 줄어든 반면에 근로소득세 비중은 2008년 9%에서 2021년에는 13%로 증가한 것으로 나타남(사진5, 출처 MBC)

- MBC는 9일 <"법인세 깎으면 경제 살아난다"는 KDI 보고서, 사실은...>에서 "법인세율 3% 포인트 인하로 경제가 약 3.4% 성장한다"는 전망치에 대한 KDI 보고서의 출처를 밝힘. MBC는 이 보고서의 근거가 2017년 한국경제포럼 제10권에 수록된 '새 정부의 법인세율 정책방향에 대한 제언' 논문이라며 이 논문의 작성자는 'KDI 보고서'를 작성한 '김학수'와 동일인으로 (2017년) 논문에서 인용한 근거도 2015년 동일한 저자의 '미발간 원고'에서 가져왔다고 보도.

- MBC는 "학계에 발표하지 못한 본인의 논문을 근거로 다른 논문을 쓰고 그 논문을 근거로 KDI 보고서에서 법인세 인하가 경제 성장을 가져온다고 주장한 것이다"며 '자기 복제' 의혹을 제기함.

- 더불어민주당 강준현 의원이 국세청으로부터 받은 자료에 따르면 지난해 당기순이익 상위 10대 기업의 과세표준은 32조9284억원, 총세금은 6조1208억원으로 실효세율은 18.6%인 것으로 확인됨. 지난해 준건기업의 4975곳의 실효세율은 18.5%로 10대 기업의 실효세율은 준건기업과 비슷한 수준으로 나타남. 당기순이익이 많은 기업일수록 조세 감면 혜택이 많아 과세표준에 비해 실제로 내는 세금이 줄어들기 때문임.

## 노동에디션

발행처 | 한국비정규노동센터, 서울노동권익센터

발행일 | 2022년 10월

문의 | 02-312-7488