

# 국 가 인 권 위 원 회

## 상 임 위 원 회

### 결 정

제 목 직장내 괴롭힘 예방과 피해노동자 보호를 위한 제도개선 권고

#### 주 문

국가인권위원회는 직장내 괴롭힘으로부터 노동자 인격권과 신체적·정신적 건강 보호를 위해, 고용노동부장관에게 다음과 같이 권고한다.

1. 「근로기준법」은 직장내 괴롭힘 행위자를 사업장내 사용자 또는 노동자만으로 한정하고 있어, 사업장 외부의 제3자로부터의 괴롭힘의 경우 보호의 사각지대가 발생하고 있으므로, 이에 대한 예방 및 피해노동자 보호를 위한 규정을 마련할 것
2. 4명 이하 사업장 노동자의 보호를 위한 법적 규율에 있어 공백이 발생하고 있으므로, 「근로기준법 시행령」 제7조(적용범위)에 따른 별표1 개정을 통해 직장내 괴롭힘 금지 등 관련 규정을 확대 적용할 것
3. 직장내 괴롭힘 금지 규범의 실효성 확보를 위하여, 괴롭힘 행위자에 대한 처벌규정과 사용자의 조사 및 조치의무 위반에 대하여 제재규정을 마련할 것

4. 직장내 괴롭힘 예방과 인권존중의 직장문화 개선을 위하여, 직장내 괴롭힘 예방교육을 사업주의 법률상 의무로 명문화할 것
5. 대표이사·사업주 등 최고권한을 행사하는 사람이 괴롭힘 행위자인 경우, 직장내 괴롭힘에 대한 사내 조치 결과에 대하여 피해자가 불복할 경우 등에 대하여 사업장 외부 기관을 통한 구제절차를 마련할 것

## 이 유

### I. 권고 배경

2018년 의료분야에서의 괴롭힘을 이유로 한 노동자 자살을 비롯하여, IT업체 대표의 직원폭행·대기업 총수 가족의 폭언, 2020년 최근 직장내 괴롭힘을 토로하는 유서를 남기고 자살한 제과업체의 22세 노동자 및 아파트입주민의 폭언·폭행으로 자살한 경비노동자에 이르기까지 지속적으로 발생한 사건들에서, 직장내 괴롭힘이 일부 예외적 사건이 아니라 이미 우리 사회 전반에 퍼져 있는 문제이며 그 심각성에 관해 사회적 공감대가 확산되어 왔다. 중앙자살예방센터에 따르면, 2018년 자살사망자수 13,216명 중 직장 또는 업무상 문제로 인한 사망자는 487명으로 결코 적지 않음을 알 수 있다.

직장내 괴롭힘은 노동자의 신체적·정신적 건강을 침해하여 인간으로서의 존엄성을 훼손하는 심각한 인권침해 문제임에도 불구하고, 그동안 폭력 등 명백한 범죄요건을 구성하여 기존 법리에 의해 대처가 가능했던 경우를 제외하고, 다양한 유형의 직장내 괴롭힘을 규율할 수 있는 법제가 존재하지 않아 보호의 공백 문제가 지적돼 왔다.

관련 규범의 부재는 문제적 상황임을 인지하지 못하게 하고, 수직적이고 위계적인 직장 문화와 상시적 불안정 고용 구조 하에서 괴롭힘을 직장내에서 당연시하거나 인사관리의 한 방법으로 인식하게 되고 이에 따라 노동자 개인이 홀로 감내해야 하는 경우도 많았다.

이와 같은 문제의식에 따라 국가인권위원회(이하 '위원회'라 한다)는 지난 2017년 「직장내 괴롭힘 실태조사」를 실시하고 2018. 12. 27. '직장내 괴롭힘 실태파악 및 개선방안 모색 토론회'를 개최했다. 이후 국회에서 2019. 1. 15. 직장내 괴롭힘 방지를 위한 「근로기준법」, 「산업재해보상보험법」, 「산업안전보건법」이 개정되어 2019. 7. 16.부터 시행하고 있으나, 법실효성의 한계 및 법적용의 사각지대 등 문제점이 여전히 지적됨에 따라 「국가인권위원회법」 제19조에 따라 직장내 괴롭힘 예방과 피해노동자 보호를 위한 개선방안을 검토했다.

## II. 판단 및 참고기준

「헌법」 제10조, 제11조, 제32조, 「세계인권선언」 제1조, 제3조, 제5조, 「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 제7조, 제12조, 국제노동기구(International Labour Organization, 이하 'ILO'라 한다) 제81호 「근로감독에 관한 협약」 제17조, 제18조, ILO 제155호 「산업안전보건협약」 제3조, 「근로기준법」 제8조, 「산업안전보건법」 제5조를 기준으로 판단했다.

아울러 ILO의 「서비스분야의 직장내 폭력과 이 현상을 막기 위한 대책에 관한 행동강령(Code of practice on workplace violence in services sectors and measures to combat this phenomenon)」(2003), 제190호 「폭력과 괴롭힘 협약

(Violence and Harassment Convention)」 및 제206호 「폭력과 괴롭힘 권고 (Violence and Harassment Recommendation)」(2019), 「더 나은 미래를 위한 일」 보고서 및 「ILO 100주년 선언문」(2019), 유럽연합이사회의 「산업안전보건에 관한 유럽기본지침」(1989) 및 「일터에서의 괴롭힘과 폭력에 관한 유럽기본협약 (European Framework Agreement on Harassment and Violence at work)」(2007), 국가인권위원회 「5인 미만 사업장 근로조건 개선을 위한 법령 및 정책 개선 권고」(2008. 4. 14.)를 참고했다.

### Ⅲ. 판단

#### 1. 직장내 괴롭힘 규율의 한계 및 제도개선 필요성

「헌법」 제10조 ‘인간으로서의 존엄과 가치’ 규정에 따라 노동자의 인격권은 침해되어선 안 되며, 제32조 제3항에서도 ‘근로조건’의 기준은 인간의 존엄성을 보장하도록 규정하고 있다. 대법원도 ‘노동자는 인간으로서의 존엄과 가치를 지닌 인격체이고 노동자는 자신의 전인격을 사용자의 사업장에 투입하고 있는 점에서 근로관계에 있어서 노동자의 근로제공은 자신의 인격과 분리될 수 없는 것이고, 한편 노동자는 단순히 임금획득만을 목적으로 하는 것은 아니고 근로를 통해 자아를 실현하고 나아가 기술을 습득하고 능력을 유지·향상시키며 원만한 인간관계를 형성하는 등 참다운 인격의 발전을 도모함으로써 자신의 인격을 실현시키고 있다’고 하면서, ‘사용자는 자신의 업무지휘권의 행사와 조화를 이루는 범위 내에서 노동자가 근로제공을 통하여 참다운 인격의 발전을 도모함으로써 자신의 인격을 실현시킬 수 있도록 배려하여야 할 신의칙상의 의무를 부담한다’고 판시하였다(대법원 1996. 4. 23. 선고 95다6823 판결). 또한 사용자에게는 사용자의 작업장에서 그의 지배하에 근로를 제공하는 노동자의

안전과 건강 보호를 위해 조치를 강구하여야 할 '안전배려의무'가 발생하는데, 여기에는 노동자의 생명·신체·건강을 침해해선 안 된다고 하는 소극적 의무 뿐만 아니라 각종 위험으로부터 노동자를 안전하게 보호하기 위해 적절한 조치를 강구해야 하는 적극적 의무가 포함되며, 대법원도 '사용자는 근로계약에 수반되는 부수적 의무로서 노동자가 노무를 제공하는 과정에서 생명·신체·건강을 해치는 일이 없도록 인적·물적 환경을 정비하는 등 필요한 조치를 강구하여야 할 안전배려의무를 부담한다.'고 판시하였다(대법원 1997. 4. 25. 선고 96다53086 판결, 대법원 2001. 7. 27. 선고 99다56734 판결 등).

물리적 폭행 등의 경우 「근로기준법」 제8조 위반에 대한 처벌을 비롯하여 민·형사상 구제가 가능하다. 폭행은 신체적 상흔으로 입증되지만 괴롭힘으로 인한 정신적 상흔은 증명하기 어렵다. 화장실 앞 책상배치, 벽보고 서있기, 무릎 꿇고 손들기, 업무에 필요한 전화·컴퓨터를 주지 않음, 인터넷·사내 네트워크 접속차단, 냉면그릇 폭탄주 강요, 집단 따돌림 등 다양한 유형의 괴롭힘은 기존 법제에서 규율이 어려웠다. 그간 판례 등에서는 괴롭힘 행위가 가학적이거나 악의적 유형인 때, 피해자의 해고나 사망 등 극단적 형태로 나타났을 때만 인정하는 경향을 보였다. 어렵게 승소한 경우라 할지라도 가해자에 대한 제재는 제한적이며 재발방지를 위한 기반 역시 취약했다.

직장내 괴롭힘 입법은 무엇이 직장내 괴롭힘인지를 드러내고, 그것이 위법한 것임을 사회 전반적으로 인식하게 하는 계기를 마련하였다. 나아가 사용자 조치를 통해 피해자 보호와 조직문화의 개선을 강구하고 있다는 점에서 중요한 진전이라 할 것이다.

그러나, 도입된 법제도는 사업장 내 절차를 통한 자율적 해결시스템으로, 사

용자에게는 직장내 괴롭힘에 대한 사실조사 및 조치 역할을 하도록 의무를 지우고 있긴 하나, 사용자 스스로가 괴롭힘 행위자가 되는 경우가 적지 않을 뿐만 아니라, 괴롭힘 행위자를 사업장내 사용자 또는 노동자만으로 한정하고 있어 사업장 밖의 제3자에 의한 외부적 괴롭힘(고객, 소비자, 원청관계자, 아파트 입주민, 회사대표의 친인척 등)의 경우 피해 노동자를 보호할 수 없다.

또한, 4명 이하 사업장에 대하여는 직장내 괴롭힘 규정 자체가 적용되지 않고, 직장내 괴롭힘을 금지하는 규정을 명시했지만 정작 행위자에 대한 처벌규정이 없어 규범의 실효성에 한계가 있으며, 예방교육 등이 제도화되지 않았다는 점 등이 대표적인 한계로 지적되고 있다.

## 2. 제도개선 방안

### 가. 적용범위의 확대

#### 1) 제3자에 의한 괴롭힘에 대한 노동자 보호 필요

ILO 제190호 「폭력과 괴롭힘 협약(Violence and Harassment Convention)」(2019)은 전문(前文)에서, “일의 세계의 모든 행위자들(all actors in the world of work)은 폭력과 괴롭힘을 자제하고 예방하고 고심해야 한다”고 규정하여 괴롭힘 행위자(수범자) 범위를 특별히 정하지 않음으로써 모든 사람으로 포괄하고 있으며, 같은 협약 제4조는 폭력과 괴롭힘을 근절하기 위한 대책에는 “제3자가 관련된 폭력과 괴롭힘도 적절하게 고려해야 한다”고 규정하고 있다.

가해주체에 따라 직장내 괴롭힘을 분류할 경우 크게 사업장 내부의 가해자

에 의해 발생하는 내부적 괴롭힘과, 고객, 소비자, 원청 등 사업장 밖 제3자에 의해 발생하는 외부적 괴롭힘으로 구분할 수 있다. 「근로기준법」 제76조의2(직장내 괴롭힘의 금지)규정은 직장내 괴롭힘 행위자를 사업장 내부의 사용자와 노동자만으로 한정하고, 외부적 괴롭힘에 대해선 규율하고 있지 않다.

위원회 실태조사에 따르면, 직장내 괴롭힘 행위자가 누구인지에 대한 설문조사 결과, 상급자(임원·경영진 제외) 42.0%, 임원·경영진 35.6%, 특별히 누구라고 말하기 어려움 18.0%, 동료직원 15.7%, 고객·민원인·거래처직원 10.1%, 하급자 4.7%, 원청업체 관리자·직원 4.7%로 조사되어, 사업장 외부에 의한 괴롭힘 또한 적지 않음을 알 수 있다. 또한 한국형사정책연구원의 「소비자 갑질 폭력에 대한 피해조사 연구(2019)」에 따르면, 조사대상자의 83.6%가 현 직업에 종사하는 기간 중에 소비자 갑질 피해 경험이 있는 것으로 조사된바, 고객·소비자에 의한 괴롭힘 피해가 상당히 만연해 있는 것을 알 수 있다. 또한, 한국노동연구원의 「청소·경비·시설관리 노동자의 직장내 괴롭힘 실태(2019)」에 따르면, 고령친화적 업종인 위 업무에서 두드러진 특징은 연령이 올라갈수록 괴롭힘 피해가 높아지는 것으로 조사된바, 고령의 노동취약계층이 괴롭힘에 더욱 취약함을 알 수 있다.

직장내 괴롭힘 규율의 기본취지는 노동자의 인격권과 신체적·정신적 건강을 보호하는 데에 있고, 사업주는 각종 위험으로부터 노동자의 생명·신체·건강을 보호하기 위해 필요한 조치를 강구해야 하는 안전배려의무를 부담한다. 괴롭힘으로부터의 피해는 사업장내 뿐만 아니라 대인서비스노동의 증가 등으로 다양한 영역에서 사업장 외부의 제3자에 의해서도 발생하므로, 고객·소비자, 아파트입주민, 원청업체 관계자, 회사대표의 가족·친인척 등 사용자와 직·간접적으로 연계되어 영향력을 행사할 수 있는 사람 등 제3자에 의한 괴

롭힘에 대하여도 마찬가지로 규율이 필요하다.

따라서, 외부 제3자로부터의 괴롭힘에 대한 예방과 피해노동자 보호를 위한 규정을 마련할 필요가 있다고 판단된다. 「근로기준법」 제76조의2(직장내 괴롭힘의 금지)규정의 행위자 범위를 ‘누구든지’로 확대하거나, 적어도 「산업안전보건법」 제41조(고객의 폭언 등으로 인한 건강장해 예방조치)의 적용대상을 ‘고객응대노동자’에서 ‘노동자’ 내지는 ‘노무를 제공하는 자’로 확대 개정하여 보호대상을 넓히고, 행위자를 ‘고객’에서 ‘누구든지’로 개정하는 방안을 고려할 수 있을 것이다.

## 2) 4명 이하 사업장에 대한 적용 확대

「헌법」 제32조 제3항은 근로조건에 대한 기준은 인간의 존엄성을 보장하도록 법률로 정하도록 규정하고 있으며, 「근로기준법」은 위 「헌법」에 의하여 근로조건에 대한 최저기준을 정하고, 그 위반에 대해 형벌조항에 의한 제재를 가하여 강제하고 있다. 이처럼 「근로기준법」은 강행법규로서 그 적용을 배제할 수 없는 성질을 갖는다. 대다수 소규모 사업장의 노동자가 근로계약 당사자로서 교섭력이 없고, 설사 노동자에게 불리한 근로계약이라 하더라도 노동자의 입장에서는 이에 응할 수밖에 없는 경우가 많아, 결국 소규모 사업장 노동자는 법에 의한 보호에 의존할 수밖에 없다.

그런데, 「근로기준법」은 상시 5명 이상의 노동자를 사용하는 사업장을 적용 대상으로 하며, 상시 4명 이하 사업장의 경우에는 법의 일부 규정만을 적용하고 있다. 「최저임금법」 등 대부분의 노동관계법이 이미 모든 사업장에 전면 적용되고 있는 반면, 「헌법」에 따라 인간의 존엄성 보장을 위해 근로조건에

최저기준을 정한 「근로기준법」만이 유독 4명 이하 사업장에 대해 법정근로시간 제한, 연장·야간·휴일근로수당, 연차유급휴가, 부당해고금지 등 「근로기준법」의 핵심적 규정의 적용을 배제하고 있다.

이에 대하여 위원회는 지난 2008. 4. 14. 「5인 미만 사업장 근로조건 개선을 위한 법령 및 정책권고」 결정을 통해, ‘모든 사업장에 「근로기준법」의 전면 적용을 궁극적 목표로 단계적으로 확대 적용하되, 5인 미만 사업장 노동자의 저임금 및 장시간근로 문제 개선을 위하여 관련 규정을 우선 적용할 것’을 권고했으나, 진전된 바 없다.

신설된 직장내 괴롭힘 관련 규정도 4명 이하 사업장에는 적용이 배제되고 있다. 그러나 규모가 작은 사업장일수록 가해자·피해자간 접촉이 빈번하여 괴롭힘 문제는 더욱 심각할 것으로 추정되며, 노동조합이나 노사협의회, 고충처리위원 등 노동관계법에 의한 기구 설치도 의무사항이 아니어서 피해가 지속되더라도 조력 받을 수 있는 방법을 찾기 어렵다. 실제 법시행 이후 고용노동부에 접수된 진정사건의 절반이상이 50인 미만 사업장에서 발생했으며, 시민사회단체인 직장갑질119가 집계한 자료에 따르면 법시행 전후를 비교한 결과 영세사업장의 경우 괴롭힘 피해가 오히려 증가한 것으로 보고되고 있다.

상시 4명 이하 사업장에 대한 「근로기준법」의 일부적용제외는 영세사업장의 열악한 현실과 국가의 근로감독능력의 한계를 고려한 입법(헌법재판소 1999. 9. 16. 선고 98헌마310 결정, 2019. 4. 11. 선고 2013헌바112 결정, 2019. 4. 11. 선고 2017헌마820 결정)이라고는 하나, 상시 4명 이하 사업장의 모든 사업주가 재정여건이 열악하다거나, 직장내 괴롭힘 금지 규정의 적용이 추가적인 재정지출을 수반하여 열악한 현실을 악화시킬 것이라고 단정할 수 없다. 4명 이하

사업장에 대하여 괴롭힘 관련 규정 적용을 배제할 합리적 이유가 없다 할 것이다.

4명 이하 사업장의 경우 「근로기준법」에 의한 보호의 필요성이 오히려 높음에도 불구하고, 정작 법에 의한 보호를 기대할 수 없는 대표적인 사각지대 영역이며, 직장내 괴롭힘으로부터 노동자 보호의 문제는 사업주의 재정여건에 치중하여 적용 여부를 달리할 사안도 아니므로, 적용을 확대할 필요가 있다. 다만, 4명 이하 사업장의 경우 현실적으로 사내 절차로써 사업주 조치를 취할 여건상 한계가 있으므로, 「근로기준법 시행령」 제7조(적용범위)에 따른 별표1의 개정을 통해 「근로기준법」 제76조의2(직장내 괴롭힘의 금지)와 제76조의3(직장내 괴롭힘 발생시 조치) 중 가해자·피해자에 대한 조치를 제외한 제1항, 제2항, 제6항을 4명 이하 사업장에 적용하는 것이 적절할 것으로 판단된다.

#### 나. 규범의 실효성 확보를 위한 적절한 처벌 규정의 신설

ILO 제190호 「폭력과 괴롭힘 협약(Violence and Harassment Convention)」 제10조(d)는 '일의 세계의 폭력과 괴롭힘이 발생한 경우, 적절한 처벌을 해야 한다'고 규정하고 있으며, 제81호 「근로감독에 관한 협약」 제18조도 '근로감독관이 집행하는 법규정 위반 및 그 업무수행의 방해에 대하여는 국내법규로 이에 상당하는 벌칙을 정하고 이를 효과적으로 집행하여야 한다'고 규정하고 있어 제재규정을 통해 노동관계법의 실효성을 확보하도록 하고 있다.

개정 「근로기준법」은 직장내 괴롭힘을 정의하고 이를 금지하는 규정을 명문화했으나, 사내 절차를 통해 사용자로 하여금 괴롭힘에 대한 자체적인 조사와 가해자·피해자에 대한 사용자 조치를 하도록 하여 해결하는 구조이다. 노동관계법이 일반적으로 범위반에 대해 처벌규정을 둬으로써 규범의 실효성을 확

보하는데 견주어, 괴롭힘 발생 사실을 신고한 노동자 및 피해노동자에 대한 해고 등 불이익 조치 시에만 유일하게 처벌규정을 두고 있을 뿐이다. 이 법은 직장내 괴롭힘을 금지하면서도 정작 행위자에 대한 처벌규정이 없고, 사용자가 조사나 조치의무를 하지 않을 경우에도 아무런 제재규정이 없어 규범의 실효성에 한계가 있다는 지적이 제기되고 있다. 괴롭힘 행위자에 대한 제재는 사용자의 징계 등 조치가 유일한데, 사용자가 행위자에 대하여 이와 같은 조치를 하지 않을 경우에도 이를 강제할 방법 또한 없다.

위 규정은 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」(이하 '남녀고용평등법'이라 한다)의 성희롱 규정을 차용했음에도 성희롱 관련규정 위반에 대해서 두고 있는 과태료 규정조차 두고 있지 않다. 처벌규정이 없는 경우 노동관계법 위반에 대한 행정적·사법적 구제의 실효성을 떨어뜨리며, 행정관청은 처벌 가능성을 담보로 할 수 없어 적절한 행정지도나 근로감독을 위한 집행력은 제한적일 수밖에 없다. 더욱이 처벌규정의 존재는 사용자 등 수범자로서 하여금 경각심을 제고하고 법위반으로 인한 부담감을 갖게 하여, 노동현장에서의 법규준수율을 높일 수 있어 일정한 사전 예방효과를 가지는데, 처벌규정의 부재는 이마저도 어렵게 한다.

이렇듯 처벌규정이 없는 경우 직장내 괴롭힘 금지 등 규정이 선언적 의미로 전락할 수 있으며 규범의 안정적 정착이 더더욱 우려가 제기되므로, 행위자에 대한 처벌규정과 사용자의 조사 및 조치의무 위반에 대해서도 적절한 제재규정을 신설할 필요가 있다고 판단된다.

#### 다. 직장내 괴롭힘 예방교육 범정의무화 필요

ILO 제190호 「폭력과 괴롭힘 협약(Violence and Harassment Convention)」 제9조(d)는 사용자가 강구해야 할 조치로써 ‘폭력과 괴롭힘 예방 및 보호조치에 관한 정보와 훈련을 제공할 것’을 규정하고 있다. 개정 「근로기준법」은 직장내 괴롭힘 관련 규정을 도입하면서, 직장내 괴롭힘 예방교육 규정을 두지 않았으며, 취업규칙의 필수적 기재사항에 ‘직장내 괴롭힘의 예방 및 발생시 조치 등에 관한 사항’을 포함하도록 하는데 그치고 있다. 취업규칙에 ‘예방에 관한 사항’을 포함시켰다는 점에서 간접적으로 예방교육실시를 기대할 수 있겠으나, 교육의무를 사업주에게 직접 부과하는 것에 견주어 그 효과는 제한적일 것이다. 더욱이 취업규칙 작성·신고의무는 상시 10명이상 사업장에 발생하여, 상시 10명 미만의 소규모사업장의 경우 예방적 조치는 사실상 전무하다 할 것이다.

직장내 괴롭힘은 인간의 존엄성을 훼손하는 것으로서, 인권존중의 직장문화를 정착시키는 것이 최선의 예방 방법이다. 사전조치 중 예방교육은 조직 구성원간 직장내 괴롭힘이 용납되지 않고 금지되는 행위임을 공유하고 조직문화를 개선하는데 기여할 것이다. 「남녀고용평등법」은 사업주로 하여금 성희롱예방교육을 매년 실시토록 하고, 위반시 500만원 이하 과태료 부과 제재규정을 통해 강제하고 있는데, 직장내 괴롭힘 사전예방의 중요성을 고려하여, 이와 같이 법정 의무교육으로 규정할 필요가 있다고 판단된다.

다만, 기업의 법정 의무교육 부담이 많다는 비판도 있으므로, 「남녀고용평등법」의 성희롱예방교육에 통합하여 실시하거나, 괴롭힘은 노동자의 신체적·정신적 건강을 침해하는 사안이라 할 것이므로 「산업안전보건법」의 안전보건교육에 포함하는 등 방법을 통해 사업주의 부담을 다소 완화하면서 의무교육화하는 방안을 고려할 수 있을 것이다.

## 라. 사업장 외부 구제절차의 보완 필요

ILO 제190호 「폭력과 괴롭힘 협약(Violence and Harassment Convention)」 제10조(b)는 '일의 세계의 폭력과 괴롭힘의 사건에서 분쟁해결메커니즘 및 절차에 쉽게 접근할 수 있도록 보장할 것'을 규정하고 있으며, 여기에는 사업장에서의 신고·조사절차 및 적절한 분쟁해결메커니즘 이외에, 사업장 외부의 분쟁해결메커니즘 등을 포함하도록 규정하고 있다.

현행 직장내 괴롭힘 규정은 신고·조사·조치 모두 사업장 내부 절차로 사용자 권한 하에 자율적으로 해결하게 하고 있다. 그러나 대표이사, 사업주 등 해당 사업장에서 최고 권한을 행사하는 자가 괴롭힘 행위자일 경우 행위자가 괴롭힘 발생 사실에 대한 자체 조사 및 가해자·피해자에 대한 조치를 스스로 해야 하는 모순된 상황이 초래된다. 이 경우 곧바로 고용노동부 진정(신고) 등 사업장 외부기관에 의한 조사 및 구제절차를 밟을 수 있도록 하는 방안을 고려할 필요가 있다고 판단된다.

또한, 괴롭힘 피해에 대해 사용자에게 신고했음에도 조사나 조치를 아예 하지 않는 경우, 사내절차 진행결과 괴롭힘이 아니라고 판단한 경우, 사업주의 가해자 징계조치 결과에 대하여 피해노동자가 불복할 경우 등 사내절차만으로 해결하기 어려운 사안에 대해서도 사업장 외부 구제절차를 명시하여 절차적 권리를 충분히 보장할 필요가 있다고 판단된다.

## IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조 제1항에 따라 주문과 같이 권고한다.

2020. 5. 21.

위원장 최영애

위원 정문자

위원 이상철

위원 박찬운