

동향&이슈

NO. 2

2020.07.10

# 코로나19, 전남지역 노동환경변화와 대응모색

---

## CONTENTS

---

이슈1/코로나19와 전남지역 노동환경실태조사  
결과보고

이슈2/5인 미만 영세사업장의 노동기본권보장  
방안

동향/ 직장 내 괴롭힘(직장갑질)금지법 1주년,  
전남지역의 사례와 개선방향



전남노동권익센터



## 전남노동권익센터

**[동부권]** 전라남도 순천시 중앙로 112. 3층 전화 : 061)723-3860~1

**[서부권]** 전라남도 무안군 남악로 234. 트리폴리앙프라자 A동 304호  
전화 : 061)287-3860~1 팩스 061)287-3862

**홈페이지** : <http://www.jecec.kr> /편집인 : 정책기획팀 문보현 / 발행인 : 문길주

## 코로나19, 전남지역 노동환경변화실태

- 고용보험 사각지대에 몰린 취약계층노동자의 향후 전망-

### 1. 코로나19와 전남지역 노동환경실태조사결과보고

전남노동권익센터 정책기획팀장 문보현

I. 들어가며

II. 노동환경 실태조사 결과

III. 제언

IV. 맺으며,

부록/코로나19, 전남지역 취약계층 노동자의 향후 전망

-간담회 스케치-

### 2. 코로나19 사회경제적 위기대응을 위한 지방정부 정책제안

코로나19사회경제위기대응시민사회대책위상황실장 주제준

## 코로나19와 전남지역 노동환경실태조사결과보고

전남노동권익센터 정책기획팀장 문보현

### 1. 들어가며

코로나감염증바이러스-19(이하 '코로나19')사태의 장기화 속에서 다소 진정 국면으로 접어들 듯 보이다가 다시 확산, 제2차 대유행마저 우려되는 상황이다.

지난 5월 8일부터 21일까지 14일 간에 걸쳐 전남 지역 노동환경실태를 온라인과 오프라인(대면)조사를 시행하였다. 조사대상은 정규·비정규의 구분을 두지 않았는데, 전체응답자의 57%가 정규직(중규직인 무기계약직 포함)이고 43%가 비정규직이다.

조사결과, 코로나 19사태로 업종 구별 없이 특수형태노동자·프리랜서, 일용직 등 비정규직의 취약계층이 큰 피해를 받고 있는 것으로 나타났으며, 일자리 감소와 노동시간 단축 등으로 월평균 임금의 44%가, 가구수입은 48% 감소되었으며, 이 수치는 전체응답자의 비정규직 비율과 유사하여, 코로나19로 인한 경제충격을 크게 받았다. 이러한 소득감소는 통계청의 2020년 1분기 서비스업 동향조사결과(전남도내 운수, 스포츠·여가, 숙박, 음식점 등에서 생산 감소가 두드러짐) 및 지역경제동향에서도 확인할 수 있다.

코로나 19사태로 5인 미만 영세 사업장과 파견·용역·사내하도급 노동자들 등 간접고용노동자, 특수형태노동자와 프리랜서 등의 취약계층노동자들에 대한 지원은 절실하나 고용보험의 가입 대상이 아니어서 이들이 어떻게 존재하는 지를 행정당국에서는 전혀 파악하지 못하고 있다. 이들 존재파악이 되어야 긴급지원체계든 지역복지전달체계든 만들 수 있을 것이다.

코로나19로 인한 경제적 피해를 재난 피해로 규정하고 파악 가능한 5인 미만의 영세사업장에 종사하는 노동자, 비정규직 노동자들의 임금소득과 가구 소득 감소에 대한 보전방안으로 기본소득제 등을 고려하는 한편, 파악되지 않는 이들을 찾는 모니터링 활동도 함께 이루어져야 한다(이에 대하여는 서울시 예를 참조). 또, 해고 없는 도시를 표방한 전주시의 모델처럼 지역의 기업과 노동자의 상생방안도 함께 살펴봐야 한다.

이 보고에는 조사결과에 덧붙여 취약계층노동자들의 처지와 요구를 공유한 간담회의 개략을 실는다.

## II. 코로나19와 전남지역 노동실태조사결과

### 1. 조사 개요

- 조 사 명: 코로나19와 전남지역 노동자의 노동환경실태조사
- 조사목적: 코로나19 대유행의 영향으로 변화된 노동환경 파악
- 조사방법과 대상: 구조화된 설문지를 통한 서면조사
- 설문조사 표본 (381명)
  - 설문 내용: 노동환경 일반사항, 코로나19 방역물품 지원 여부와 재난 특별지원금에 대한 의견 등 총 13문항
  - 온라인은 도내 지역별 할당 500명(중 회수 129명으로 회수율 25.8%)+대면조사(252명)
  - 대면조사는 목포, 여수, 순천, 나주, 광양 등 5개시와 보성, 무안, 영암 등 3개 군에서 시행함.
- 조사기간: 2020년 5월 8일부터 5.21일까지(14일간)

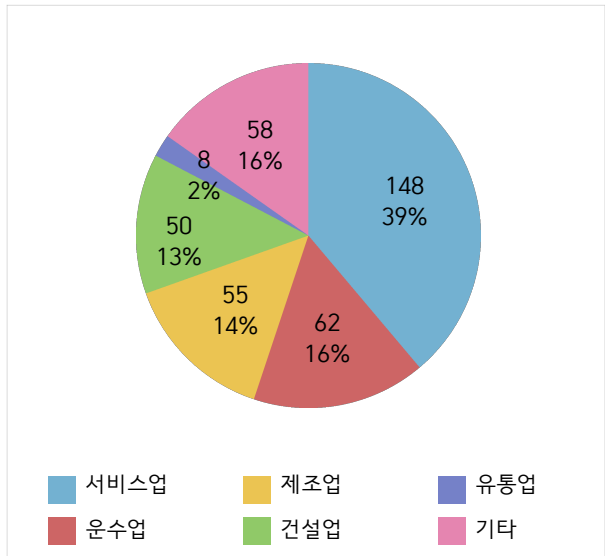
### 2. 주요결과 요약

#### 1) 조사대상 업종

- 조사 대상은 대면 접촉 기회가 많아 코로나19에 노출위험이 높은 업종순으로 서비스업(학원, 사회복지 및 보건, 영업 등), 운수업(택시, 전세(관광)버스), 제조업, 건설업, 유통업 등 5개 업종과 기타로 분류함.
  - 전체 응답자의 업종별 비율은 서비스업 39%, 운수업 16%, 제조업 14%, 건설업 13%, 유통업 2%, 기타 16%로 나타남.
  - 기타를 선택한 응답자는 구체적인 직업, 업종을 기재, 사무직(11명), 교육업(11명), 요양보호사(6명), 사회복지(5명), 보험설계사(4명), 보육교사(3명), 판매직(2명), 환경, 프리랜서, 미화, 발골, 방역소독 각각 1명이며, 사무직과 발골 외에는 서비스 업종으로 분류가능.
  - 서비스 업종에 기타를 포함시킬 경우 대상자의 과반을 차지함.

(단위 : 명/%)

구 분	응답자수	비 율	비 고
서비스업	148	39	-
운 수 업	62	16	-
제 조 업	55	14	-
건 설 업	50	13	-
유 통 업	8	2	-
기 타	58	16	-
계	381	100	-



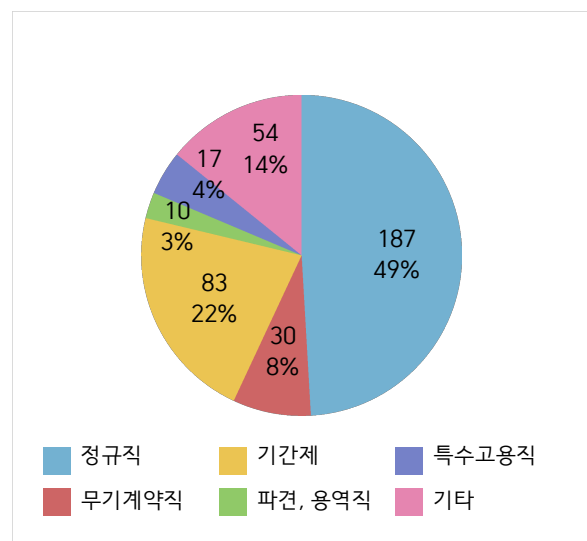
[도표1] 업종분류

## 2) 노동계약 형태

- 노동계약의 형태는 정규직이 전체 응답자의 49%, 기간제 22%, 무기 계약직 8%, 특수고용직(특수형태노동자) 4%, 파견·용역직 3% 순으로 나타남.
- 기타를 선택한 14%는 프리랜서, 일용직, 아르바이트, 임시직, 시간강사, 수습 등으로 현재 고용상태를 표시, 중규(中規)직인 무기 계약직을 제외한 비정규 직군이 43%를 차지함.

(단위 : 명/%)

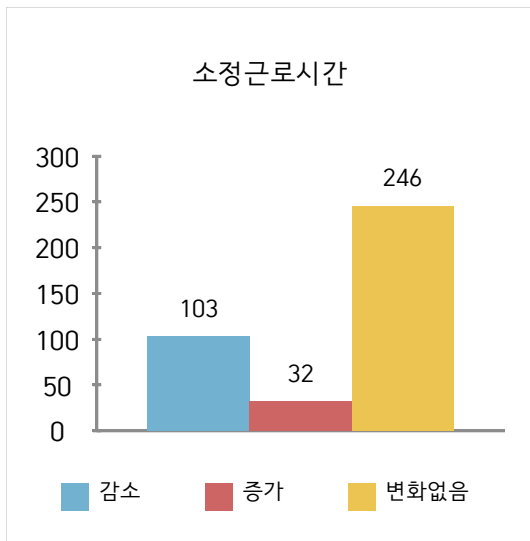
구 분	응답자수	비 율	비 고
정 규 직	187	49	정규
무기계약직	30	8	중규
기 간 제	83	22	비정규
파견·용역직	10	3	"
특수고용직	17	4	"
기 타	54	14	"
계	381	100	-



[도표2] 노동 계약형태

### 3) 노동시간의 변동 여부

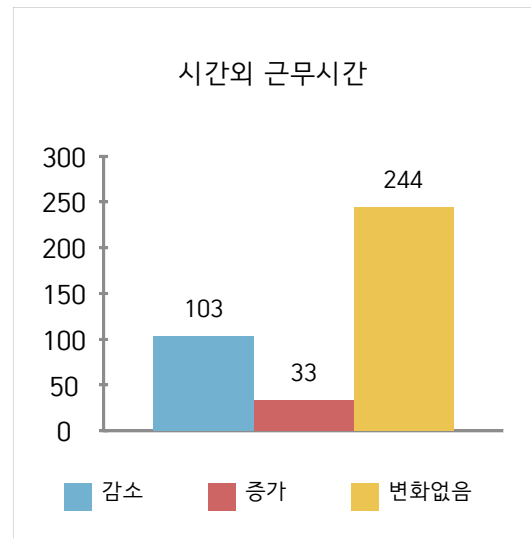
- 코로나19로 인한 노동시간 변동 여부에 대해 전체 응답자의 65%는 변화 없음으로 답하였고, 27%는 감소, 8%는 증가한 것으로 나타남.
- 시간외 노동시간은 대체적으로 소정노동시간과 연동되어 나타나는 경향을 보였고, 변화 없음 65%, 감소 27%, 증가 8%임.
- 노동시간의 감소는 시간제, 아르바이트 등 노동시간 조정이 쉬운 비정규직군에서 일어나는 것으로 보임.



(단위 : 명/%)

구 분	응답자 수	비 율	비 고
감 소	103	27	-
증 가	32	8	-
변 화 없음	246	65	-
계	381	100	-

[도표3-1] 소정노동시간



(단위 : 명/%)

구 분	응답자 수	비 율	비 고
감 소	103	27	-
증 가	33	8	-
변 화 없음	244	65	-
계	381	100	-

[도표3-2] 시간외 근무

### 4) 코로나19사태 발생 전후 월평균 임금액 변동여부

- 코로나19 사태 발생 전에 받았던 월평균 임금액은 150만 원 이상~ 200만 원 미만이 전체 응답자의 31%를, 200만 원 이상~ 250만 원 미만 19%, 100만 원 미만 14%, 100만 원 이상~ 150만 원 미만 12% 순으로 나타났으며, 300만 원

이상~ 350만 원 미만과 350만 원 이상도 각각 8%를 차지함.

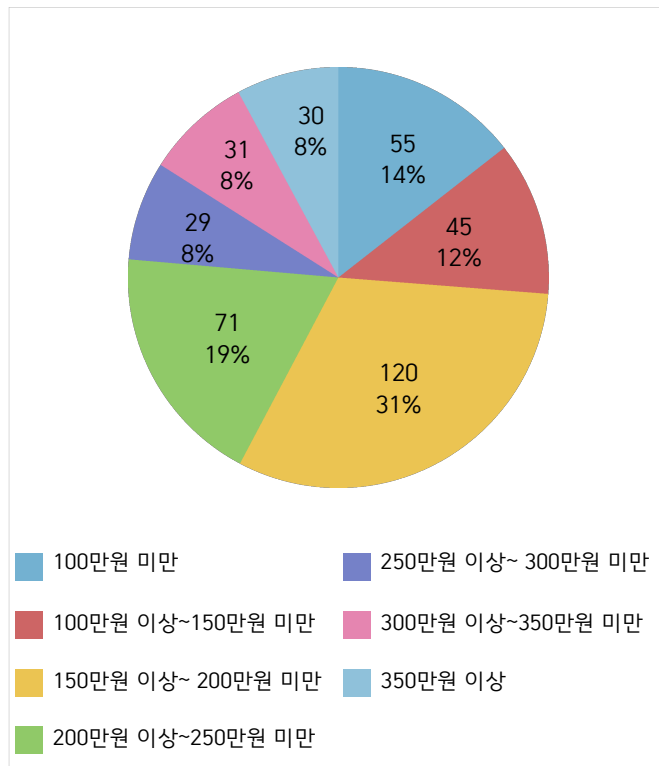
- 250만 원 미만이 전체응답자의 76%를 차지, 전남도 5인 미만사업 상용 월 평균급여 323만 원(3,235천원)보다 70만 원 이상 적으며,
- 1인 이상 사업장 전체 노동자의 2019년 월 임금총액(정액+초과급여+연간특별급여/12개월의 합) 314만 원(3,138천원)보다 전체응답자의 급여수준이 훨씬 낮은 것으로 추정됨.

※ 정규직 3,612천원, 비정규직 1,643천원, 기간제 2,440천원, 파견·용역 2,027천원  
일용 1,569천원(고용노동통계조사, 고용형태별 임금 및 근로시간 향 참조)

[http://laborstat.moel.go.kr/hmp/tblInfo/TblInfoList.do?menuId=0010001100101104&leftMenuId=0010001100101vwCdVal=MT\\_ZTITLE&upListVal=118\\_159](http://laborstat.moel.go.kr/hmp/tblInfo/TblInfoList.do?menuId=0010001100101104&leftMenuId=0010001100101vwCdVal=MT_ZTITLE&upListVal=118_159)

(단위 : 명/%)

구 분	응답자수	비율	비 고
100만원 미만	55	14	-
100만 원 이상 150만원 미만	45	12	-
150만원 이상 200만원 미만	120	31	-
200만 원 이상 250만원 미만	71	19	-
250만 원 이상 300만원 미만	29	8	-
300만 원 이상 350만원 미만	31	8	-
350만 원 이상	30	8	-
계	381	100	-



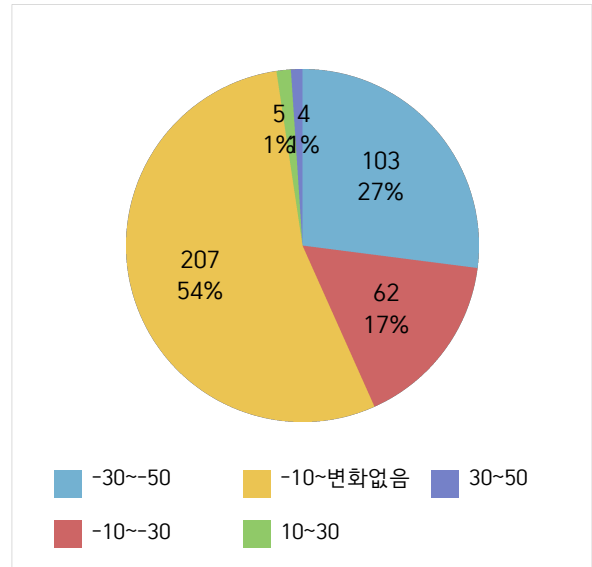
[도표4] 코로나19사태 발생 전, 월평균 임금

- 코로나19사태로 인한 임금 변동에 관하여, 전체응답자의 54%가 10%감소~변화 없음으로 답하였고,
- 30~50%감소는 27%, 10~30%감소 17%, 반면 증가되었다고 답한 응답자는 2%였으며, 10~30%와 30~50% 증가도 각각 1%로 나타남.
- 코로나19사태로 월평균 소득감소는 전체 응답자의 44%를 차지, 10%내외의 감소를 감안하면 전체 응답자의 절반가량이 소득감소 상태임.



(단위 : 명/%)

구 분	응답자수	비 율	비 고
-30% ~ -50%	103	27	-
-10% ~ -30%	62	17	-
-10% ~ 변화 없음	207	54	-
10% ~ 30%	5	1	-
30% ~ 50%	4	1	-
계	381	100	-



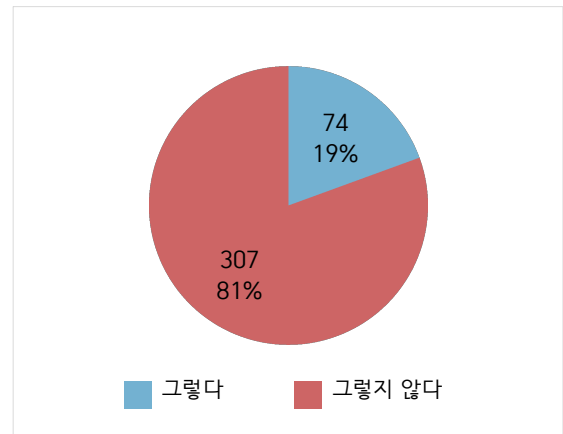
[도표5] 코로나19사태 발생 후, 임금변화

## 5) 코로나19 사태 발생 후, 새로운 업무추가 및 직원감원여부

- 코로나19로 인하여 새로운 업무 추가 여부에 관하여는 전체 응답자의 81%가 업무추가 없음으로 답하였고, 19%가 업무가 추가되어 부담이 늘어난 것으로 나타남.

(단위 : 명/%)

구 분	응답자 수	비 율	비 고
그 령 다	74	19	-
그렇지 않다	307	81	-
계	381	100	-

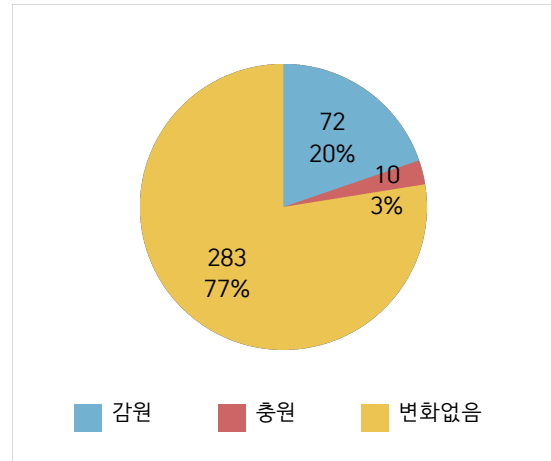


[도표6] 새로운 업무추가여부

- 코로나19로 인한 회사의 직원 감원 여부에 관하여는 전체 응답자의 77%가 변화 없음, 감원 20%, 충원 3%로 나타나, 감원은 인원조정이 쉬운 일용, 아르바이트 등의 고용형태에서 일어난 것으로 추정함.

(단위 : 명/%)

구 분	응답자 수	비 율	비 고
감 원	72	20	-
총 원	10	3	-
변 화 없 음	283	77	-
계	365	100	-



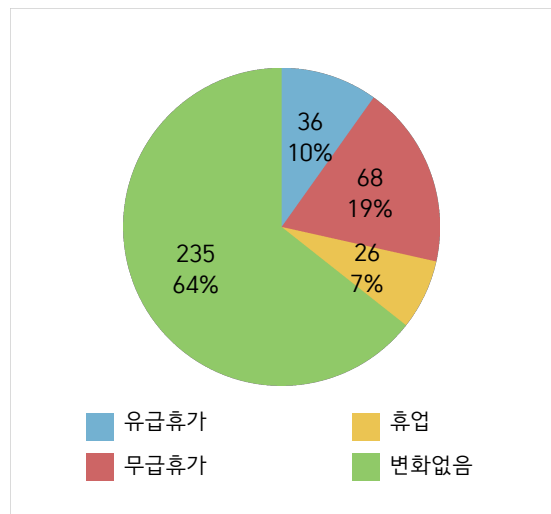
[도표 7] 회사 직원 감원 여부

## 6) 코로나19 사태 발생 후, 휴가사용 여부 및 사유

- 코로나19로 인한 휴가사용은 변화 없음이 전체 응답자의 64%, 무급휴가 19%, 유급휴가 10%, 회사의 휴업 7% 발생.

(단위 : 명/%)

구 분	응답자수	비 율	비 고
유 급 휴 가	36	10	-
무 급 휴 가	68	19	-
휴 업	26	7	-
변 화 없 음	235	64	-
계	365	100	-

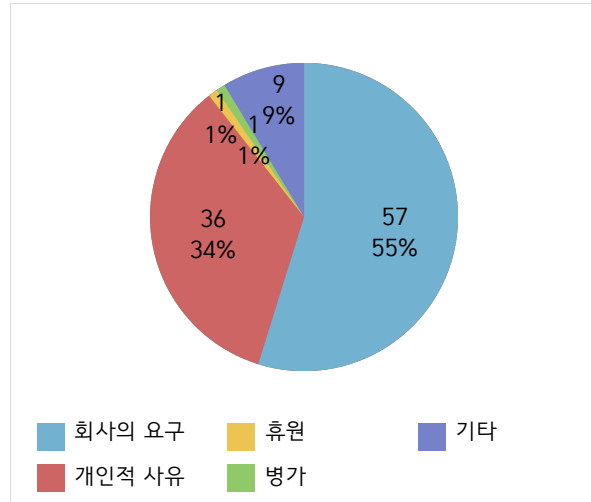


[도표 8] 휴가사용 여부

- 휴가사용자는 전체 응답자의 29%이며, 휴가사용 이유로는 회사요구 55%, 개인사정 34%, 휴업(어린이 집 등)으로 인한 휴가상태 7%임.
- 정규직군에서는 휴가 사용이 코로나19 사태 발생 이전과 큰 변화 없으나, 코로나19로 인한 회사의 일감감소에 따른 노동자의 수급조정 방안으로 유급휴가 → 무급휴가 → 휴업 등을 이용하고, 경영이 더 악화되면 해고절차로 이행될 가능성이 높음.

(단위 : 명/%)

구 분	응답자수	비 율	비 고
회사의 요구	57	55	-
개인적 사유	36	34	-
휴 원	1	1	-
병 가	1	1	-
기 타	9	9	-
계	104	100	-



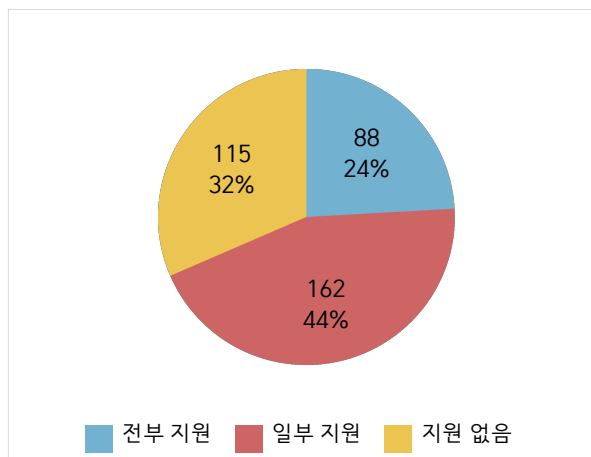
[도표 9] 휴가사용 사유

## 7) 코로나19 예방을 위한 회사의 지원 여부

- 코로나19로 예방을 위한 사업장의 지원(방역물품으로 마스크, 손소독제 등) 여부에 대해, 일부 지원 전체 응답자의 46%, 전부지원 23%로 사업장의 지원은 69%로 나타남.
- 한편, 지원 없음이라는 응답이 31%로 결코 적지 않은 수치이며, 이를 통해 감염증에 대한 예방 인식과 노력 부족, 긴장감 결여 등, 문제점을 나타내고 있음.

(단위 : 명/%)

구 분	응답자 수	비 율	비 고
전 부 지 원	90	23	-
일 부 지 원	174	46	-
지 원 없 음	117	31	-
계	381	100	-



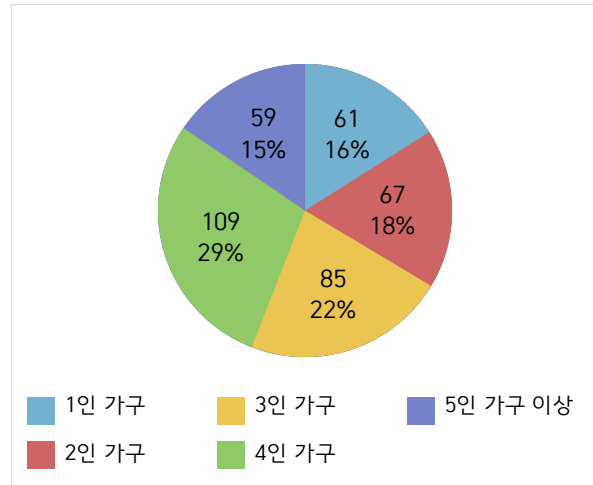
[도표10] 코로나19 예방도구 지원여부

## 8) 가구구성과 코로나19 사태 발생 후, 가구 소득 변동 여부

- 일반사항으로 가구 구성을 살펴보면, 4인 가구가 전체 응답자의 29%를 차지하며, 3인 가구 22%, 2인 가구 18%, 1인 가구 16%로 나타남.

(단위 : 명/%)

구 분	응답자수	비 율	비 고
1인 가구	61	16	-
2인 가구	67	18	-
3인 가구	85	22	-
4인 가구	109	29	-
5인 가구 이상	59	15	-
계	381	100	-

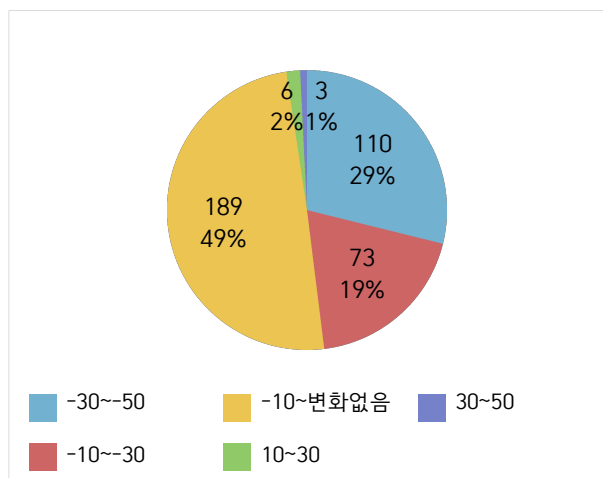


[도표11] 가구 구성

- 코로나19사태 발생 후에 가구 소득의 변동 여부, 변동이 있었다면 월 평균 가구 소득 몇 %의 증감이 있었는지 대해,
- 전체 응답자의 49%가 10%감소~변화 없음으로 답하였고,
  - 소득이 감소되었다는 응답자는 전체의 48%이며, 30~50%감소가 29%, 10~30% 감소가 19%로 나타나, 코로나19로 가구 소득이 절반가량 감소한 것으로 나타남.

(단위 : 명/%)

구 분	응답자수	비 율	비 고
-30% ~ -50%	110	29	-
-10% ~ -30%	73	19	-
-10% ~ 변화 없음	189	49	-
10% ~ 30%	6	2	-
30% ~ 50%	3	1	-
계	381	100	-



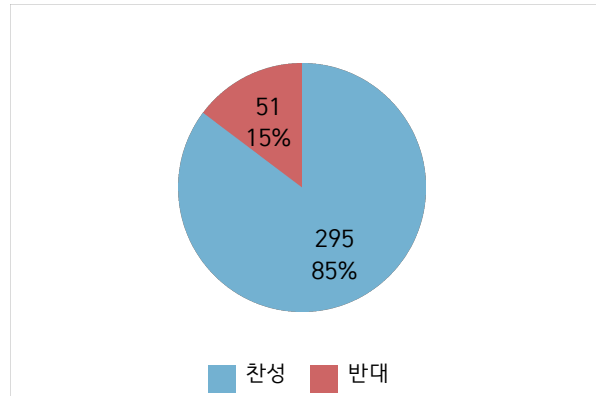
[도표12] 가구 소득의 변동

## 9) 특수고용·프리랜서 등 취약계층 노동자에게 특별지원 여부

- 코로나 19 사태의 장기화와 확산 등의 여파로 실업증가 등 고용유지체제가 흔들리고 있는 가운데 고용보험 미가입자로 실업급여를 받지 못하는 특수고용·프리랜서 직종 종사자에게도 특별지원을 하고 있는 서울, 대구의 예에 따라 전남도도 지급해야 하는지에 대하여,
- 전체 응답자의(381명 중 346명 응답) 85% 찬성, 15%가 반대함.

(단위 : 명/%)

구 분	응답자수	비 율	비 고
찬 성	295	85	-
반 대	51	15	-
계	346	100	-

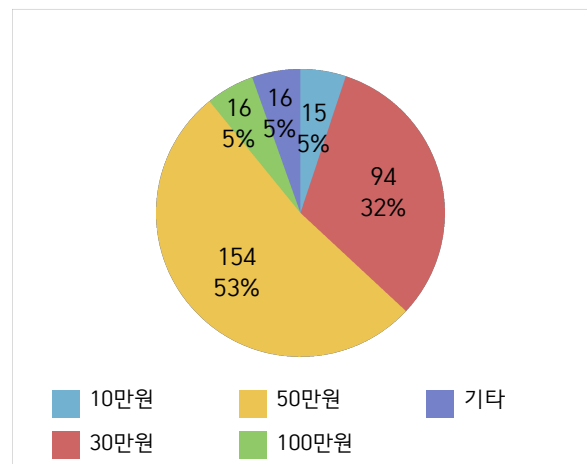


[도표13] 특수고용·프리랜서 직종 종사자의 특별지원여부

- 특수고용·프리랜서 직종 종사자의 특별지원에 찬성한 경우, 지원금의 적정액에 대하여,
- 전체응답자의 53%가 50만 원을, 31%가 30만 원, 6%가 100만 원, 4%가 10만 원을 적정하고 봄.
  - 기타 6%(16건)의 내용은 20만원 1건, 40만원 1건, 70만원 1건, 70-100만원 1건, 150만원 3건, 급여50% 1건, 자녀수 비례1건, 평균금액 3건, 미기재 4건임.

(단위 : 명/%)

구 분	응답자 수	비 율	비 고
10만원	15	5	-
30만원	94	32	-
50만원	154	53	-
100만원	16	5	-
기 타	16	5	-
계	295	100	-



[도표14] 특수고용·프리랜서 지원금의 적정금액

### 3. 결론 및 제언

#### 1) 결론

□ 조사결과에 따르면, 코로나19사태로 크게 변화된 노동환경은 전남 지역의 노동자들에게도 많은 피해주고 있음.

○ 코로나19 사태의 장기화는 세계적으로 제조업 생산력저하, 수출부진 등으로 산업 전반에 영향을 미치고, 파급력이 기하급수적으로 커지는 채찍효과로,

- 업종 구별 없이 특수고용, 프리랜서, 일용직 등 비정규직의 취약계층은 노동시간의 단축, 가구 소득 감소로 큰 피해를 받고 있는 것으로 조사됨.

○ 비정규직, 노동시간 단축과 휴가사용 권유, 휴업, 감원 등 잉여인력 정리 우선 대상, 코로나19 방역(예방)도구도 지급치 않는 곳도 31%.

- 정규직군(무기 계약직인 중규직 포함)과 같이 고용이 안정된 경우는 노동시간단축과 휴가사용에 대해서 코로나19사태 발생이전과 비교하여 거의 변화 없음(전체 응답자의 65%). 다만, 코로나19 경제충격과 포스트 코로나기에 나타나게 될 산업의 패러다임 변화 등에 따라, 회사 내 자리 자체가 없어지는 등의 영향을 받을 가능성이 다분히 존재함.

- 비정규직의 경우는 노동시간단축(전체응답자의 27%)과 휴가사용[전체응답자의 29%(휴업포함 36%), 이중 55%가 회사의 권유로 사용함]

- 코로나19 여파로 일감부족상태에 놓인 기업이나 사업장은 일용직, 아르바이트, 임시직 등 비정규직군에 대해 노동시간단축, 휴가 등을 먼저 적용하므로 이들의 소득 감소로 이어짐.

○ 월 평균 소득 100만 원 미만도 14%, 250만 원 미만 76%.

- 조사결과에 따르면, 전체응답자의 76%가 코로나19사태 이전, 월 평균 임금액이 250만 원 미만으로 전남도내 5인 이상 사업체의 상용 월평균임금액(3,235천원), 1인 이상 사업체의 전체노동자의 월 임금총액(3,138천원) 에도 못 미치는 상황임.

- 운수업(택시, 관광버스 등)은 코로나19의 영향으로 승객 감소에 더해 2020.

1.1.부터 시행된 택시운송수입금 전액관리제로 이중고를 겪고 있는 것으로 나타남.

※ 전남노동권익센터 ‘이슈페이퍼’ 1호 참조 <http://jecec.kr> (자료실 탑재)

○ 임금감소 전체응답자의 44%, 가구 소득의 감소 48%

- 코로나19 사태 이후, 전체응답자의 44%가 임금이 감소(이 중 30~50%감소 27%, 10~30%감소 17%), 가구 소득 또한 48%가 감소된 것으로 나타남(이 중 30~50%감소가 29%, 10~30%감소 19%).
- 전체응답자 중 정규직군과 비정규직군 비율이 각각 50%대인 점을 감안할 때, 비정규직군의 소득감소가 큰 것으로 보임.

○ 특수고용·프리랜서 직종 종사자에게의 특별지원에 대하여, 전체응답자(381명 중 346명 응답)의 85%가 찬성하여 취약계층 노동자지원에 대한 필요성에 공감하고 있는 것으로 나타남.

- 특별지원금의 적정액으로 전체응답자의 53%가 50만 원, 31%가 30만원으로 응답, 전체의 84%가 30만 원~50만 원을 적정한 수준으로 인식하고 있음.
- 기타, 직전 급여의 반액, 자녀수에 비례 등의 의견이 있었음.

## □ 코로나19사태로 전남도내 서비스생산 감소, 물가상승, 실업률증가

○ 2020년 1분기 서비스업동향조사(통계청 5.7일 발표)결과에 따르면,

- 전남의 서비스업생산은 전년동분기대비 0.4%감소, 운수·창고(-11.4%),예술·스포츠·여가(-8.4), 숙박·음식점(-7.3%),협회·수리·개인(-7.2%),교육(-2.2%) 등의 생산 감소가 주로 기여한 것으로 나타남.
- 증가업종은 금융·보험(8.2%), 보건·사회복지(3.0%)등으로 코로나19로 인한 가구 소득감소에 따른 가계대출과 소상공인의 사업대출 수요가 늘고 있음을 나타냄.

[http://kostat.go.kr/portal/korea/kor\\_nw/1/1/index.board?bmode=read&bSeq=&aSeq=382260&pageNo=2&rowNum=10&navCount=10&currPg=&searchInfo=&sTarget=title&sTxt=](http://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/1/1/index.board?bmode=read&bSeq=&aSeq=382260&pageNo=2&rowNum=10&navCount=10&currPg=&searchInfo=&sTarget=title&sTxt=)

○ 2020년 1분기 지역경제동향(통계청 5.20일 발표)에 따르면,

- 전년동분기대비 광공업생산(1.6%)증가, 서비스업생산(-0.4%), 건설수주 감소 (-30%, 토목은 -56.8%), 수출(-11.5%) 및 수입 감소세 지속, 소비판매 상승 (3.9%), 소비자 물가 상승(1.3%), 고용률(0.9%p)과 실업률(0.3%p) 상승, 인구이동 순유출(-7,421명)
- 토목공사 감소율이 -56.8로 두드러져 건설업 관련 노동자들의 소득감소로 이어지는 등 조사결과를 뒷받침 하고 있음.

[http://kostat.go.kr/portal/korea/kor\\_nw/1/1/index.board?bmode=read&bSeq=&aSeq=382541&pageNo=1&rowNum=10&navCount=10&currPg=&searchInfo=&sTarget=title&sTxt=](http://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/1/1/index.board?bmode=read&bSeq=&aSeq=382541&pageNo=1&rowNum=10&navCount=10&currPg=&searchInfo=&sTarget=title&sTxt=)

## 2) 제언

- 코로나19 사태로 인한 5인 미만의 영세사업장에 종사하는 노동자, 비정규직 노동자들의 임금소득과 가구 소득의 감소에 대한 보전방안(기본소득보장 등)이 우선적으로 고려되어야 함.
  - 소득감소로 인한 가구 붕괴를 막기 위해서는 수익감소에 대한 보전뿐만 아니라 대량 실업방지를 위한 고용유지지원책이 소규모 사업장 맞춤형으로 고안되어야 함(해고 없는 도시 모델-전주시의 기업과 노동자의 지역적 상생).
- 특수고용·프리랜서 업종에 종사, 현행 제도상 고용보험에 가입할 수 없어 실업급여를 받지 못하는 취약계층 노동자에게 정부의 재난지원금 외에도 지방자치단체의 특별지원금을 지원하는 방안을 검토하여야 함.
  - 서울, 대구 등지에서는 이미 특수고용·프리랜서에게 특별지원을 하고 있음 (각각 50만 원을 지원하여, 정부지원금이나 지방자치단체지원금과 별도로 구성).
- 코로나19 사태 영향은 2020년 1분기 전남 도내 서비스업동향조사 결과에서 나타나듯 택시, 관광버스 등의 운송, 예술·스포츠·여가(관광업계 등), 숙박·음식, 교육(학원 등)등의 서비스업종에 노동자들에 대한 고용안정, 유지방안을 적극 고려해야 함.
- 고용보험 사각지대 제로를 위한 사각지대 모니터링단 사업 시행.
  - 5인 미만의 영세사업장과 파견·용역·사내하도급 노동자 등 간접고용노동자,



특수형태노동자 및 프리랜서 등의 어떻게 존재하는지를 파악하고, 이들을 찾아서 긴급지원체계든 지역복지전달체계든 편입시켜야 함.

- 서울시의 운영 사례를 살펴볼 필요가 있음(코로나19 사회경제적 위기대응을 위한 지방정부 정책 제안 6장 참조).
- 긴급지원체계 및 지역복지전달체계는 한국형사회부조를 상정할 수 있으며, 전 국민 고용보험제나 기본소득보장 등의 제도가 마련되기에 앞서 우선 지원할 수 있는 체계를 만드는 것이 필요함.

### Ⅲ. 코로나19와 전남지역 취약계층노동자 향후 전망간담회(개략)

#### ※ 일러두기

참가자의 정보는 개인정보이므로 비공개함. 선출직 공직자(도의원)는 실명으로 적고, 그 밖의 참가자는 직무, 업종, 직업명 등으로 적음.

#### 1. 개최 취지 등

- 코로나19사태의 확산과 장기화 속에서 전남지역 노동환경실태와 향후 전남 경제위기에 따른 각 업종 취약계층 노동자들과의 정보 공유.
- 전남노동권익센터의 실태조사에서 다루지 못했던 취약계층 노동자들의 현상을 확인하고, 향후 지원 대책 방향과 내용을 모색 해보고자함.
- 개최일시장소: 2020.6.12. 10:30~12:15(105분), 전남노동권익센터 교육실
- 참가자(17명)는 조옥현(전남도의원), 전남도의회입법팀(2명), 전남도중소벤처과(2명), 특수형태노동자 및 프리랜서, 일용노동자, 방과후 교사 등(9개 업종), 전남노동권익센터(3명)
- 자유토론 형식으로 참가자의 해당 업종동향과 코로나19사태 발생 이전과 이후 현재 자신의 경제적 피해(재난 피해)상황, 그리고 이의 완화 방안(정부, 전남도의 코로나19 대응방안 등)에 관한 의견 개진으로 마무리 순으로 진행.
  - 토론 중에 자신의 의견을 자유로이 밝힐 수 있음을 고지함.
  - 발제내용은 코로나19와 전남지역 노동환경실태조사결과와 경제동향

## 2. 참가자의 의견 등

- 조옥현 의원: 4대 보험을 드는 것은 인간다워질 수 있는 인간 권익의 문제

*일찍이 경험하지 못했던 코로나19는 우리의 일상과 지역 경제는 물론 전국, 세계적인 규모의 경제충격을 가져왔다. 도내 노동자들의 어려운 처지, 특히 비정규직의 권익보호를 위해 현재 도의회에서는 프리랜서 지원관련 조례발의를 준비 중이다.(발언 중에서)*

- 노동자로서 당연히 받아야 하는 보장들을 비정규직이라고 해서 보호를 받지 않을 이유는 하나도 없음.
- 노동시장 취약계층의 보호와 일자리 창출 능력의 제고를 위해서 각고의 노력과 관심을 갖는 환경이 필요함.
- 변화하는 환경으로 인해 사각지대에 몰린 특수고용형태의 종사자들도 소외감을 느끼지 않도록 지속적으로 관심을 갖겠음.
- 현재 도의회에서 준비 중인 프리랜서 보호 관련 조례 대상범위에 특수형태 노동자도 포함되도록 하겠음.

- 운수업(택시): 코로나사태로 운송수입금 저하, 회사는 기준운송수입금(사납금)미달자 징계로 이종고를 겪고 있고, 월급제로 전환은 무산됨.

*올해 1월부터 시행된 택시운송수입금 전액관리제(운전자가 수입금을 회사에 모두 가져다주고 급여를 받는다. 일정액 이상의 영업수익을 올리면 때는 인센티브를 받는 월급제형태), 제도 도입을 거부한 회사들은 과거처럼 일정금액 납부요구(기준운송수입금=사납금), 코로나사태로 승객감소에도 기준금 납부강요, 미납시 가불장을 쓰게 하거나 이에 불복하면 승무정지 징계를 하여, 이종고를 겪고 있다(발언 중에서).*

- 전남도에서 택시노동자에게 지급한 지역상품권(50만원)을 받음.
- 여객자동차운수사업법 개정으로 법인택시의 운송수입금 전액관리제가 시행된 데다가 코로나사태가 겹치면서 승객감소로 인한 경제적 피해를 고스란히 택시노동자가 감수하고 있는 상황임.
- 교통행정당국에서 법인택시의 전액관리제 시행을 감독하던지 뭔가 조치를 취해줘야 하는데, 강 건너 불구경만 하는 격이어서 답답함.
- 현재 법인택시는 거의 기준운송수입금(사납금)제로 회귀하여, 코로나사태가

택시업계의 월급제 정착을 결과적으로 무산시켜버림.

- 조선업일용노동자: 전남의 조선 산업을 떠받치고 있는 노동자는 하도급, 물량팀의 비정규직의 유령노동자들, 조선 산업의 불황은 장기적으로는 정규직도 비정규직으로 내몰리게 될 것이어서 고용안정이 최우선임.

*대불의 조선 산업을 떠받치는 노동자들은 하도급, 물량팀(재하도급, 재재하도급의 관계 수급인-이른바 노동자로 고용지표에 안 잡히는 유령노동자)이다. 조선소의 수주는 올해 작업분량 밖에 없는데 세계적인 코로나 유행으로 현재 수주가 없는 상태다. 전남을 떠받치는 대불 경기는 수년째 계속 악화 일로의 길을 걷고, 여기에 얹힌 데 덮친 격으로, 코로나 재난까지 길어지면, 많은 일자리가 없어지게 될 것이어서 고용유지책이 절실하다(발언 중 강조한 부분).*

- 수년 만에 찾아온 조선 경기의 회복 조짐은 코로나사태로 꺼져버려 걱정임.
- 대불 산단의 조선관련 사업장은 일감이 줄어 인원을 감축하고, 현대삼호중공업 1, 2차 협력업체들은 기성금을 제때 받지 못하거나 삭감되는 통에 노동자들의 임금을 금융기관대출로 메꿔나가고 있는 실정임.
- 일용노동자들은 유급휴직이니 무급휴직이니 하는 개념이 없어, 고용유지지원금하고는 거리가 먼 남의 이야기로 들림.
- 아무튼 정부나 전남도에서 취약계층노동자들에 뭘 대책을 세워줬으면 좋겠는데, 중소기업장의 고용유지책이 제일 절실함.

- 운송업화물차주: 코로나19로 수주격감, 수입도 줄어들어 속 만 타들어 가는데, 정부나 지자체가 화물차 할부금 무이자 대출이라도 도와주면 숨통이 조금은 트이겠음.

*코로나 사태로 주된 운송 거래처였던 대불 산단에서 나오는 화물이 끊어졌다. 특수형태근로종사자여서 개인사업자로 분류되기는 하나 뭐 이렇다 할 지원도 못 받는데다, 화물차 할부도 갚아야 하는데, 일이 없다고 마냥 놀 수도 없고, 코로나가 길어지면 빚더미에 앉을 판이라 속이 탄다(발언 중에서).*

- 코로나19 긴급지원금으로 조건에 맞는 사람만 50만원씩 받는데, 특성상 운송료가 30일에서 길게는 90일까지 늦게 들어오는 경우가 많음
- 코로나19로 타격입기 전인 12월~1월 수입이 지원금 지급 기준인 3~4월에 수

입이 되어, 전체 소득이 줄어도 3~4월 수입이 높아 고용안전지원금을 받을 수 없음.

- 현재 상황은 매월 수백만 원씩 들어가는 할부금을 어떻게 변통할까, 속은 타 들어가고, 뽕족한 해결방법은 없어서 경제적으로 아주 힘든 상태임.
- 정부나 지자체에서 고용안전지원금 형태로 차량 할부금이라도 긴급무이자 대출을 해줘서 신용불량자가 되는 것만 막아줘도 숨통이 트이겠음.

- 보험설계사(모집인): 코로나19로 대면업무 곤란, 계약자 소득감소로 계약해제, 수당 줄고 계약수수료 반환에 더블펀치를 맞고 있음.

*보험설계사(모집인)들은 급여가 아닌 수당으로 소득을 얻는데, 코로나 때문에 대면접촉이 어려워 영업을 못하니 받을 수당이 없고, 게다가 경제형편이 어려운 계약자들은 계약해제를 해, 일정 기간이 지나지 않은 경우에는 계약수수료를 반환해야 하는 처지라 정말 힘들다(발언 중에서).*

- 코로나19로 대면접촉이 곤란해서 보험설계나 모집영업을 전혀 할 수 없음.
- 또한, 코로나19의 경제적 충격은 보험계약 해제로 이어져, 기 계약수당으로 받은 돈을 반환할 처지여서 연쇄부도라는 게 이런 걸까 싶음.
- 현재 고용노동지청에 고용안정지원금 지급신청을 해두고 결과 대기상태임.
- 보험설계사 역시 여기 함께 자리한 여러분처럼 특수형태근로종사인데, 이런 재난 상황이 되고 보니, 다른 업종보다 경제적 손실, 피해가 더 큰 것 같음.
- 통상 수입의 절반에도 못 미쳐, 카드대금 등을 막을 일도 걱정임.

- 건설일용직노동자: 코로나19로 일자리를 잃은 비정규직노동자들을 건설현장에서 쉽게 채용하도록 건설사나 업체에 정부, 지자체의 고용유지금 등의 지원책이 필요함.

*코로나19 사태는 우리가 평소 생각지도 못한 문제들이 수면 위로 떠올라 어찌 보면, 코로나종식 이후, 사회적 과제로 다뤄야 할 과제를 보여주고 있다는 생각이 든다(발언 중에서).*

- 건설현장에서 미등록이주노동자를 짝 임금에 고용해서 건설시장의 노임단가를 낮추는 등 시장 교란이 일어나고 있음.
- 코로나19사태가 장기화되면서 비정규직 노동자들이 일자리를 잃고, 건설현장으로 찾아들어오면, 더욱 건설시장의 단순노동자 임금이 떨어질 우려가 큼.

- 현장에서 불법취로를 하고 있는 미등록이주노동자들의 보호차원과 내국인 노동자들의 일자리마련 차원에서 내보내야 함. 보호차원이라 함은 미등록이주노동자들은 4대 보험 가입도 할 수 없는 한국사회에서는 유령과 다름없는 신세라서 쉽게 노동착취를 할 수 있는 대상이 되어있다는 점 때문임.
- 정부나 지자체에서 등록이주노동자를 제외하고 내국인들에게 일자리를 주는 건설사나 업체에 고용유지 혹은 창출 지원금형태로 인센티브를 주는 것도 하나의 대안이라 생각함.

- 문화예술단원: 지방정부 행사라도 지혜를 짜내 새로운 방식으로 치렀으면 하는 바람. 비대면 공연 등으로 발상 전환하면, 어쨌든 이 난국을 극복해 낼 수 있겠음.

*코로나19로 인해, 우리 예술단 같이 다행히 4대 보험을 든 곳은 무급휴직 하더라도 실업수당을 받을 수 있으나, 1인 창작단이나 영세한 문화예술단체 들은 예정되었던 행사 취소로 경제적 피해가 막심하여 해체 위기에 처한 곳 도 있다. 특히, 행사를 취소한 행정청은 무조건 회피로 일관할 게 아니라, 전통방식이 아닌 이 상황에 맞는 방식으로 문화공연을 할 수 있도록 발상을 전환했으면 하는 생각이 든다(발언 중에서).*

- 코로나19와 같은 재난 상황에서 모두들 다중이 모인 곳을 피하고 집에서 지 내는 시간이 많아지는 등 생활패턴이 많이 바뀌었음.
- 이럴 때 일수록 오히려 문화공연의 필요성이 더 높아졌다고 생각함. 외국의 예술단이 마스크를 쓰고 관중 없이 공연하는 모습을 보면서, 발상만 전환하 면 우리도 해볼 만하다고 생각함.
- 행정관청 등의 예약행사가 줄줄이 취소되는 상황인데, 코로나 3밀주의 만이 다가 아니라 새로운 아이디어로 상황에 맞는 공연방식을 기획해보는 것도 좋겠음.
- 문화예술진흥은 한 나라의 국격, 품격, 시민의 수준을 나타내는 바로미터라 보기에 모두가 고통 받는 이 재난 국면을 완화시켜줄 수 있는 문화예술공연 활동을 진작시키는 것도 코로나극복 방안의 하나라 생각함.

- 대리운전사업자: 코로나19로 대리운전 시장에 너도나도 끼어들어 우후죽순으 로 생겨난 업체로 시장판도가 뒤바뀜, 무책임, 서비스저하, 재난시대의 어두 운 모습, 대리운전업에 대한 정부나 지자체의 개입이 필요한 시기임.

코로나로 일자리를 잃은 사람들이 너도나도 쉽게 차릴 수 있는 대리운전업체를 시작, 시장 질서혼란, 무책임한 업체들은 프리랜서에게 과다수수료 징수하고, 한편 수입을 얻으려는 프리랜서들은 고객과 자주 마찰을 일으키는 등, 막보시기 식으로 손님을 대해 대리운전기사에 대한 인식이 좋지 않다(발언 중에서).

- 코로나 국면이 길어지면서 실업자 혹은 일자리를 찾지 못한 사람들이 한두 번 아르바이트로 해본 경험으로 대리운전시장에 진입, 현재 목포만 150개 업체가 생겨남.
- 이들 업체는 프리랜서 대리기사들에게 과다한 수수료(보험+웹사용료 등)부과하고, 대리기사들은 부담하는 수수료만큼 더 벌기 위해 요금으로 고객과 마찰을 빚기도 함.
- 대리운전기사와 같은 특수형태노동자는 업체가 고용보험납부 부담도 없고, 형식적으로는 사업자여서, 고다자(고르기 쉽고, 다루기 쉽고, 자르기 쉬운)임.
- 대리운전업을 신고제에서 인,허가제 등으로 바뀌, 서비스 질을 높이고, 대리운전기사를 직접 고용하도록 해야 할 필요가 있음.

- 방과후 교사: 학교가 열리지 않아 수업을 못하니 수입이 0원인데, 사업자 취급을 하여 지방긴급생활 자금을 주지 않더라. 무늬만 사업자지 노동자인데

개인사업자인 방과후 교사, 하는 일은 노동자인데, 이번 지방긴급생활자금도 받지 못했다. 지급기준은 2018년이라는데, 코로나사태로 생활 곤란을 겪고 있는 현재 당장 필요한 게 지원금 아닌가, 그런데 지난 시점의 수입으로 지원기준을 삼는다면, 그게 뭔지 모르겠고 잘 이해가 안 된다(발언 중에서).

- 현재 학교 수업이 진행되지 않아 휴업상태로 수입은 0원 임. 교육청에서는 방과후 교사를 교육과 보육 구분법으로 접근, 학교에서 방과후 활동(예능실습, 보육 등)을 학교 밖으로 내보내려는 움직임도 있어, 방과후 교사 지위에 대한 혼란을 겪음.
- 학교 급식을 돈 주고 사먹으려 해도 외부인 취급을 당하며, 눈칫밥을 먹어야 함. 이런 제도를 왜 만들었는지 모르겠음.
- 코로나19 사태가 길어지고 유행되면서 사회적인 모순들이 하나 둘 눈에 보이기 시작하는데, 아무튼 방과후 교사의 어정쩡하고 애매한 지위가 조금 확실히 정리되었으면 함.
- 지방 긴급생활자금지급 기준이 왜 2018년인지, 지금 당장에 수입이 없어, 경

제적 곤란을 겪는 이들을 대상으로 긴급하게 생활자금을 주는 게 상식적이지 않나 싶음.

- 운수·관광(전세)버스운전사: 관광수요 격감으로 소득이 절반가량 줄어들었는데, 고용안정지원금도 한 톨 못 받아

*개인택시나 법인택시노동자들은 전남도로부터 긴급생활비로 50만원을 받았는데, 화물차나 관광(전세)버스는 아무런 지원도 못 받고 있다(지자체에 따라 다른 순천은 화물, 전세버스기사에게 50만원 지원, 목포시는 지원 없음). 도에서 시급히 지원방안을 마련해줬으면 생활에 도움이 되겠다(발언 중에서).*

- 코로나19 발생 후로 전세출퇴근 버스운행 업무 외, 여행 등의 관광관련 일은 전혀 없음.
- 현재 급여는 기본급인 세금공제 전 143만원, 세금 공제 후 130만 원대. 벌써 수개월째 최저생계비에도 못 미치는 임금 받고 있음.
- 전남도에서는 택시업계에는 긴급생활자금으로 개인당 50만원씩을 지급했는데, 화물이나 관광(전세)버스는 못 받음. 순천의 경우에는 화물, 관광(전세)버스노동자에게도 50만원씩을 지급하였는데, 목포는 지급안함.
- 지자체가 뭔가 대책을 세워주었으면 함.

- 학교예술강사: 의료보험 빼고 3대 보험 가입, 근무일수 미달로 실업급여 못 받는 고용보험 사각지대에 놓은 비정규노동자임

*학교예술강사들은 3월 첫 수업부터 12월 마지막 수업까지 8~9개월간 수업 시간(45분)을 기준, 1달 수업시간 수로 임금계산, 의료보험 빼고 3대 보험은 가입되나, 실업급여는 근무일수 미달로 수급조건이 안 된다. 말이 좋아 예술강사지 파견·용역직의 비정규노동자다. 청년일자리 창출과 학교교육의 다양화 등의 미명아래 고용보험에는 가입했으나, 실업수당을 받지 못하는 사각지대의 놓인 노동자다(발언 중에서).*

- 현재 코로나19사태로 학교가 수업이 없어 수입은 0원임.
- 한국문화예술교육진흥원 학교예술강사 지원 사업에서 선발된 예술강사들은 1년에 약 8~9개월간 수업하며, 임금은 시간(45분)당 정해진 보수에 1달 수업시간 수를 곱한 금액임. 여기서 의료보험을 제외한 고용보험 등 3대 보험은 가입되나, 실업급여를 받을 수 있는 근무일수에 미달되어 받을 수 없음.



- 예술강사는 문화예술강사자격을 가지고, 정규수업시간에 활동하기에 방과후 강사와 일의 형태가 다르고, 학교, 교육청 등과 직접계약관계가 없어, 용역, 파견직에 속함(계약당사자는 한국문화예술교육진흥원임).
- 청년일자리, 학교교육의 다양화 등의 그럴싸한 명목아래 어정쩡한 처지에 놓여있는데 제도적 개선이 필요함. 우선, 실업 급여라도 받을 수 있도록 하는 조치를 해줬으면 함.

### 3. 의견 정리

- 코로나 19사태의 장기화, 세계적인 확산으로 5인 미만의 영세사업장 노동자, 비정규직, 특수형태노동자(화물차주·관광(전세)버스·보험설계사·대리운전원·방과후교사 등), 간접고용노동자(파견·용역) 프리랜서 등 취약계층노동자들이 다른 노동계약형태의 노동자보다 소득감소 등 경제적 피해가 컸음.
- 정부, 지자체는 코로나19사태를 “긴급 재난”이라는 명확한 인식을 바탕으로 고용보험 사각지대에 놓인 취약계층노동자의 긴급생활지원에 대한 신속하고도 구체적인 방안을 마련하여야 함.
- 전남도가 지난 3월에 코로나19 확산으로 수입이 감소된 택시업계에 지급한 긴급생활비는 택시업계에 지급해야 할 특별한 사정이 있었는지 여부에 관해서는 알 수 없으나,
  - 화물운송 및 관광수요의 격감으로 경제적 피해가 큰 이들 노동자에게는 기초자치단체별로 대응을 달리하여, 지급한 곳과 그러하지 아니한 곳이 병존함으로써 소외, 차별 혹은 박탈감을 가질 수밖에 없으며, 형평성에 비춰 봐도 문제가 있음.
  - 코로나관련 지원금의 지급대상과 절차 및 취급기관, 창구 등에 관하여 시민들이 쉽게 알거나 이해하기 어렵다는 지적이 있어왔음.
- 간담회는 시간 제약으로 참석자들의 의견에 관한 충분한 논의, 토론을 거치지 못한 점이 아쉬웠지만, 코로나19라는 재난상황을 어떻게 하면 함께 극복할 수 있겠는가 하는 점에서 눈여겨봐야 할 대목들이 있었음.



# 코로나19 사회경제적 위기대응을 위한 지방정부 정책 제안

주 제준

(코로나19 사회경제위기대응 시민사회대책위원회 상황실장)

## 1. 코로나 이전과 이후

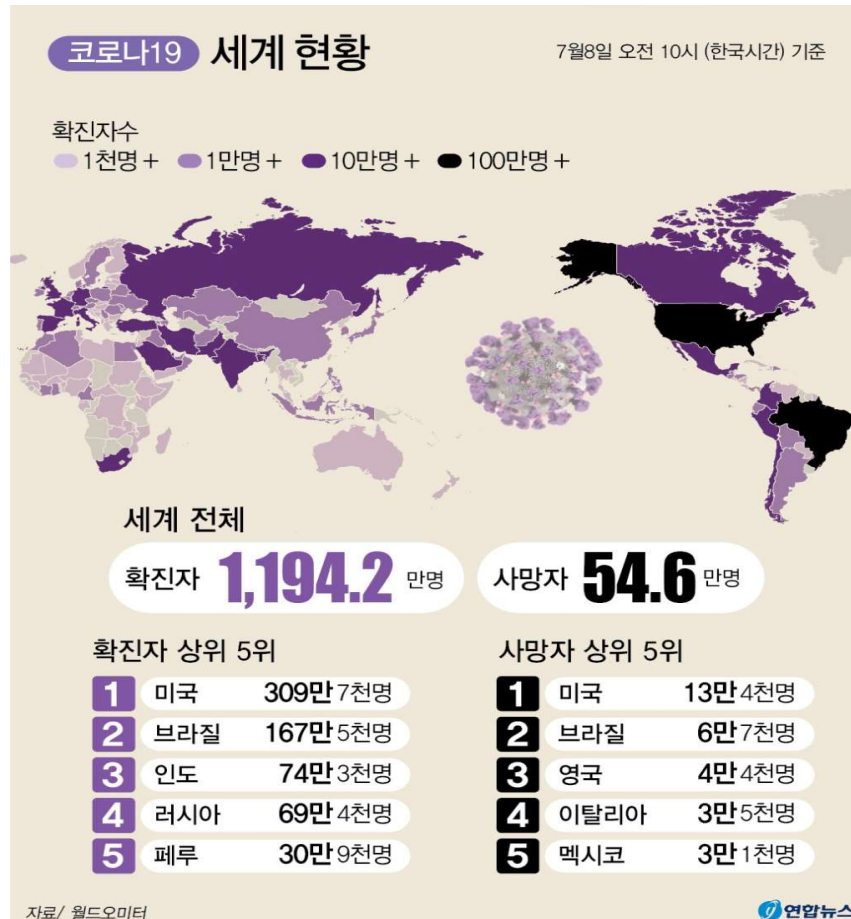
코로나 이전과 이후 세계는 확연히 달라졌다. 인류의 역사는 'Before Corona'(BC)와 'After Corona'(AC)로 나뉠 것이라고 한다. 인류는 2020년 이전으로 돌아갈 수 없다는 뜻이다. 중요한 점은 전염병은 공평하지 않다는 것이다. 햇살이 쏟아지는 정원에서 자가 격리를 하는 경우가 있는가 하면, 좁은 집에서 창문만 보고 있는 경우도 있다. 코로나의 전 세계 확산을 뜻하는 팬데믹 선언 이후 이미 소득불평등을 겪고 있는 여성과 청년의 실업 비율이 더 높은 것으로 나타났다. 일용직 노동자에게 봉쇄령은 굶주림을 의미한다. 이번 사태가 가난한 사람을 더 가난하게 만들 가능성이 있다는 말은 우울하지만 놀랍지는 않다.

이처럼 감염병은 취약계층에 더욱 확산되고 있다. 하지만 이번 사태가 빈곤을 세계화했던 신자유주의 종말을 고하고 있다는 점도 명확해 보인다. 이탈리아와 스페인에서 코로나19의 대규모 확산은 2010년 금융위기 이후 유럽에 몰아닥친 민영화 파고로 의료를 민영화한 결과라는 분석이다. 이에 혹독한 교훈을 얻은 이탈리아, 스페인은 물론 프랑스에서도 병원을 비롯한 의료산업 전체를 국유화하겠다는 선언을 하기도 한다. 모든 민영화는 '선(善)'이라는 신자유주의 신념이 무너지는 중요한 장면이기도 하다. 이처럼 코로나 팬데믹은 전 세계를 위기로 몰아 놓고 있다. 하지만 동시에 기회이기도 하다. 신자유주의 체제의 빈곤화 양극화 구도를 근본적으로 되돌아보고 새로운 판을 짤 수 있는 가능성도 열려있다는 점 때문이다.

## 2. 전 세계로 확대 - 미국과 브라질 크게 증가-'더워지면 코로나 감소' 기대까지 무너짐

모든 대륙에서 코로나 '2차 유행' 공포에 떨고 있다. 전 세계에서 코로나 바이러스 감염자가 1100만 명을 넘어선 가운데 최근 미국, 브라질, 러시아 등에서 환자가 급증하고 있다. 지난 7월 5일 하루 확진자가 21만 명이 늘었다. 코로나 팬데믹 이후 최고치다. '2차 유행'에 대한 공포가 커지고 있는 것이다. 세계에서 가장

많은 감염자(260만 명)가 나온 미국은 6월 25일 4만212명으로 일일 사망자가 처음으로 4만 명을 넘기더니 27일까지 사흘 연속 하루 4만 명 새로운 환자가 추가됐다. 감염자가 둘째로 많은(132만 명) 브라질에서도 6월 23일부터 나흘 연속 신규 환자가 하루 4만 명 쏟아졌다.



[그림1] 코로나 감염자 확산추이 연합뉴스(2020.7.8)그래픽인용

이 외에도 러시아가 63만 명, 인도가 52만 명을 넘어서는 등 모든 대륙에서 환자가 꾸준히 늘고 있다. 세계 보건 전문가들 사이에서는 '2차 유행'에 대한 경고가 나오고 있다. 가을철 재유행 가능성을 우려한 것이다.

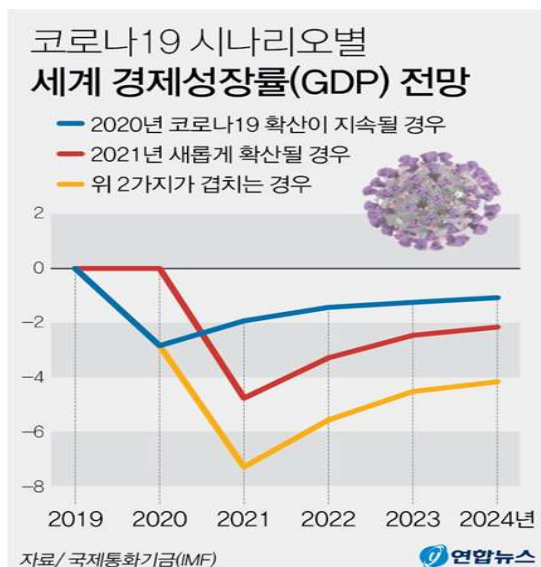
기온이 상승하면 바이러스 활동 감소하여 감염 증가세가 잡힐 것이라 막연한 기대는 무너졌다. 오히려 기온이 오르면 환자가 더 늘어날 것이라는 우려가 나오고 있다. 여름 휴가철에 더위를 이겨내기 위한 야외 활동이 늘어나 많은 사람이 모이는 일이 잦아질 것이며, 실내에서는 에어컨 바람을 타고 바이러스가 빠르게 퍼질

수 있다는 것이다. 여기에 중남미의 확대는 방역 당국이 예측했던 것처럼, 올해 가을, 겨울 2차 유행이 다시 온다는 것을 뜻한다.

중국, 미국, 유럽, 한국 등 지구의 북반구가 겨울일 때 코로나는 전 세계적으로 확산되었고, 6월부터 지구의 남반부가 겨울에 진입하는데 남미 브라질에서 지금 하루 1만 명씩 확진자가 나오고 있는 것이다. 이는 북반구가 가을 겨울이 되는 시점인 10월부터는 다시 북반부를 중심으로 2차 유행이 될 것이라는 관측에 힘이 실리고 있는 이유이기도 하다.

중요한 점은 신종플루, 사스, 메르스, 코로나19로 이어지는 경험은 적어도 5년마다 새로운 전염병으로 확산되었다는 점에서 코로나19 이후에도 또 다른 진화된 새로운 바이러스가 출현할 것이라는 점이다. 결국 우리는 바이러스 시대를 살 수 밖에 없는 것이다.

### 3. 세계 경제 위기로-IMF"세계경제 2년간 1경5000조원 증발",최악예측들이 현실로



[그림2] IMF 관측 GDP 전망

자본주의 체제는 금융시장에서 돈이 돌고, 생산, 유통, 소비 등 실물경제가 돌아야 굴러가는데, 코로나19로 인해 이러한 부분들이 모두 막혔다. 이에 따라, 현재 국면은 신용경색, 실물경색이라는 대공황에 버금가는 위기 상황에 직면하게 되었고 실물경제와 글로벌 공급시스템이 무너지면 이는 무역, 금융, 소비 전반에 다시 충격을 주며, 한번 파괴된 경제시스템이 복구되기까지는 상당한 기간이 소요될 수 있다며 많은 학자들은 세계 자본주의 체제의 위기라 규정하고 있다.

국제노동기구(ILO)에 따르면, 이동제한으로 1분기에 세계 일자리 33억 개 중 81%가 타격을 받았고, 예측모델을 돌리면 2분기에는 세계노동시간 6.7%가 감소하는데 이는 풀타임 근무자 2억 명의 실직 충격에 해당된다. 중국은 1분기 경제성장률이 -6.8%로 44년 만에 최저치를 기록하였다.

미국은 대량실직이 발생하여, 신규실업급여 청구건수가 최근 6주간 동안 3650만 명이나 된다. 일반적으로 18개월 넘는 경기 후퇴, 10% 넘는 국내총생산 하락,

25% 넘는 실업률 등이 발생하면 대공황이라는 하는데 현재까지만 하더라도 2008년 서브프라임 사태의 충격을 넘어서고, 이후 전개 과정을 지켜봐야겠지만 1929년 대공황에 버금가는 상황이 도래할 수 있다는 분석도 잇따르고 있다.

국제통화기금(IMF)은 지난 4월 “대공황 이후 최악의 침체가 덮칠 것”이라며 올해 세계경제 성장률을 -3%로 전망했었다. 이는 코로나 확진자가 2분기를 정점으로 점차 감소하면서 하반기에는 방역 조치가 점진적으로 해제될 것이라는 가정에 기초한 것이었다. 그러나 코로나 팬데믹이 예상보다 오래 지속되는 최악의 상황을 맞이하면 올해 세계 성장률이 -6%까지 떨어질 것으로 예상했었다. 이후 두 달간 현실은 최악의 시나리오에 가깝게 흘러가고 있다. IMF는 코로나로 인해 올해와 내년에 전 세계에서 12조5000억 달러(1경5000조원)의 생산액이 증발할 것으로 전망했다. 그만큼 전 세계 산업계는 이미 코로나로 극심한 타격을 받고 있다.

‘V자형 반등’ 희망도 점차 희미해지고 있다. 하반기에 코로나 증가세가 잡히더라도 세계경제에 남긴 깊은 상처는 좀처럼 회복되기 어려울 전망이다. 파이낸셜타임스는 “고무줄은 잡아당겼다가 놓으면 제자리로 돌아오지만 비닐랩은 한번 늘리면 훼손된 상태로 남는다.”며 코로나 이후 세계경제가 늘어진 비닐랩 같은 상태로 남을 것이라고 내다봤다. 어둡기만 한 관측이지만 더욱 심각한 것은 이러한 예측이 맞아 떨어져 가고 있다는 것이다.

#### 4. 한국의 경제 위기 상황

한국의 경제 위기 상황도 심상치 않다. 코로나 일시휴직자가 160만 명으로 하루 실직자가 6100명에 이른다. 매일 대기업 하나가 사라져 가는 것이다.

코로나19 사태 이후 3월 ~ 4월 첫 두 달 동안 감소한 취업자 수가 100만 명이 넘어 1997년 외환위기 때보다 심각하다는 분석 결과가 나왔다. 특히 여성, 고령층 등 취약 계층이 일자리를 더 많이 잃은 것으로 나타났다. 코로나 이후 두 달간 실업자가 102만 명으로 외환위기 이후 2개월간 92만 명을 넘어서는 수치다. 외환위기 여파가 이어졌던 14개월 동안 취업자가 모두 160만 명 가량 감소했던 것을 감안해 볼 때, 코로나19 위기에 따른 취업자 감소폭도 계속 증가해

#### 외환위기·글로벌 금융위기· 코로나19 위기 취업자 감소 비교

단위: 명, 계절조정, 비교 시기: 첫 2개월

외환위기(1997년 12월~1998년 2월)

-92만3000

글로벌 금융위기(2008년 11월~2009년 1월)

-9만4000

코로나19 위기(2020년 2~4월)

-101만8000

[그림3] 한국노동사회연구소 분석.  
코로나19의 취업자 감소 비교

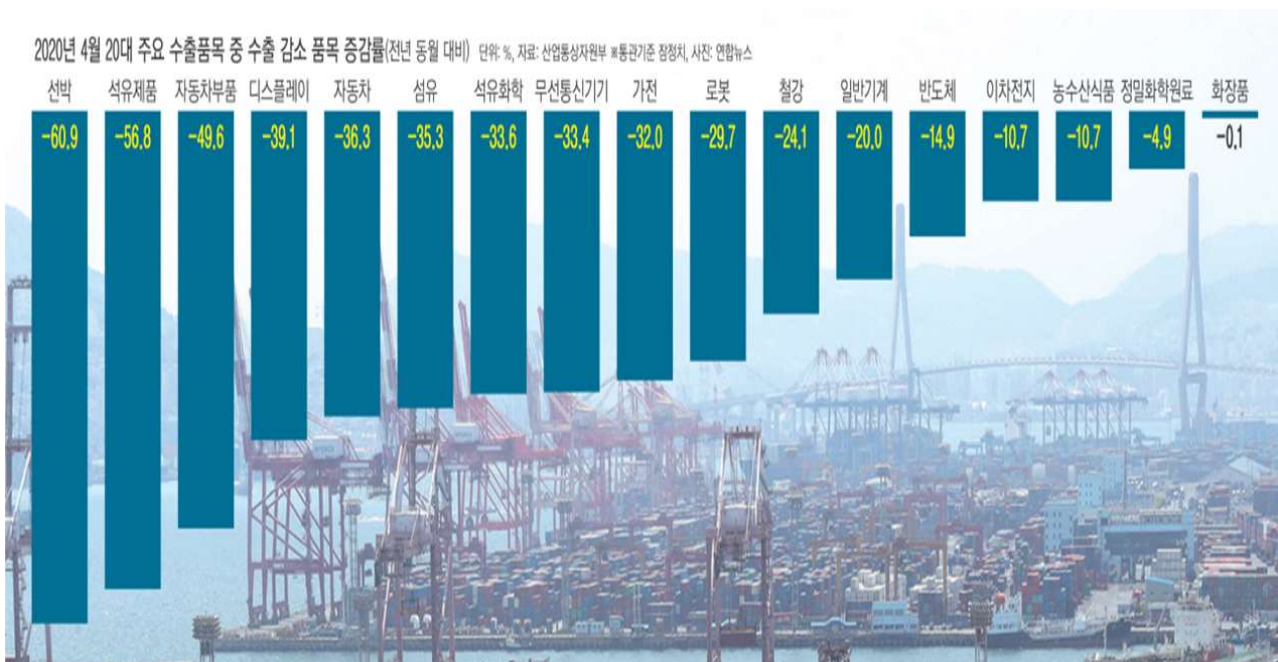


외환위기 때를 크게 넘어설 것으로 분석하고 있다.

코로나 여파의 초장기는 주로 서비스업 노동자들이 해고에 직면했다. 주로 관광업과 항공업 분야였다. 그리고 프리랜스 노동자가 고용위기를 맞았다. 소득이 줄어들면서 소상공인들이 위기에 직면했다. 4월 이후로 전 세계가 섯다운이 확대되면서 수출이 크게 줄어들었고 제조업 분야의 일자리가 지속적으로 감소하고 있다. 중요한 점은 이러한 수출 감소를 지속될 수밖에 없다는 것이다.

## 5. 무엇을 어떻게 해야 하는가?

코로나 사회경제적 위기가 세계 경제를 대공황 시기로 되돌려 놓을 것이며 한국은 IMF 시기보다 더욱 혹독하게 다가올 가능성이 높다. 이 시대를 살고 있는 누구나 신종 코로나바이러스가 바꿔놓은 생활을 직접 느끼고 있다. 코로나 19의 대응 방식을 재벌과 기득권층이 요구하는 방식으로 해결 방도를 찾는다면 그 결과는 매우 암울할 수밖에 없다. 코로나19 시기는 우리에게 엄청난 위기인 상황이기도 하지만 반대로 한국 사회를 근본적 대개혁으로 안내해 나간다면 위기는 곧 기회로 변화할 것이다.



[그림4] 4월 20대 수출품목 중 수출 감소 품목 감소율 (연합뉴스 인용)

아쉬운 점은 문재인 정부는 코로나 대응 문제도 여전히 시장주의적 방식으로 따

르고 있다는 것이다. 의료 공공성을 강조하면서도 대책은 대기업만 좋은 원격진료를 강화하는 방향으로 내놓는다. 재정 건전성을 강조하면서도 재난지원비 등 사회안전망을 강화하기 위해선 복지비용을 늘려야 하는데 미국의 강요에 의해 복지비용이 아닌 군사비용을 계속 늘리고 있다. 코로나 대책 문제도 미국문제와 재벌 문제를 해결하는 방향으로 나가지 않으면 민생, 민주주의, 평화도, 통일도 있을 수 없는 것이다.

그렇다면 무엇을 어떻게 해야 할까? 우선 시민들의 힘을 모아야 된다. 그래서 만들어 진 것이 [코로나19 사회경제 위기 대응 시민사회대책위원회(이하 코로나 시민대책위)] 다. 우선 코로나시민대책위의 대응 방향으로 아래와 같은 의견을 모았다.

### 코로나 19 대응 방향

- 감염병 유행으로부터 시민의 안전과 생명 보호, 국내외 경제 침체에 따른 경제사회적 약자의 생존권 보장과 사회안전망 확대는 국가의 책무이며
- 코로나-사회경제 위기는 전 세계적 차원의 불확실성을 더욱 심화 시키고 있으며 그 사회경제적 위기는 취약계층에게 더 감당하기 힘든 수준의 일이며, 부실한 사회안전망은 지자체와 정부의 지원에도 사각지대가 남겨져 있을 수 있다. 신속하고 충분한 차별 없는 지원과 취약계층의 추가지원이 절실하다고 하겠다.
- 코로나 재난은 경제사회 시스템을 지속가능한 발전의 방향으로 전환을 강제하고 있다. 따라서 이러한 변화에 능동적으로 대응하며 한국사회를 개혁하는 방향으로 대중적으로 제안하고 공론화, 사회적 토론을 통해 방향을 모색해 나가야 한다.
- 코로나 재난의 전사회적 어려움을 연대와 협력으로 극복해 나간다. 대중이 주체가 되는 운동동력을 확장하고 대중실천활동을 통해 우리의 목소리를 높여나가며 위기 극복을 위한 사회적 논의와 교섭을 함께 추진한다.
- 이를 위해 취지와 요구에 동의하는 노동시민사회종교 등 각 부문, 영역별 단체들과 지역이 집결하는 전국적 대책기구로 건설하고 사회적인 공통 의제를 중심으로 공동 활동을 전개하고, 각 부문과 영역별 활동을 지원, 지지하면서 ‘따로 또 함께’ 라는 방식으로 운영한다.

함께 당면한 긴급한 요구를 발표한 바도 있다.

1. 코로나 사회 경제위기 시기 생계보장을 위한 차별 없는 개인 기반의 정부의 신속하고 충분한 지원
2. 돌봄 이주 종소영세상인 문화예술인 비정형노동 농민 등 피해계층에 대한 피해 상황 파악 및 구체적 요구 수립 등 취약계층을 위한 맞춤형 추가 지원.
3. 해고 금지, 고용 유지를 위한 정부의 지원과 관리 감독 강화
4. 임대료 감면, 강제퇴거 중단
5. 사회안전망 전면 확대
6. 농산물 가격 보장
7. 국가방역체계 강화 및 공공의료 확충
8. 재난 시 인권원칙에 기반을 둔 대책수립 마련
9. 코로나-사회경제위기 극복을 위한 사회적 협의(교섭)
10. 코로나-경제위기 지속가능한 산업으로 전환 등 대안 사업 마련
11. 극복을 위한 국제 연대, 남북협력 강화

무엇보다 중요한 점은 코로나 위기는 생각보다 심각하게 거대한 파고로 몰려오고 있다는 것이다. 그렇다면 정부의 재난 시기 이전 방식대로의 행정만으로 위기를 대응할 수 없다는 것이다. 시민사회와의 협력과 거버넌스 구축이 어느 때보다 중요하다고 하겠다.

## 6. 지방정부에 대한 정책 제언 : 일자리 현황 모니터링 사업

코로나시민대책위는 사각지대제로 운동을 주요사업으로 상정한 바 있다. 여기서 사각지대란 취약계층 소외 계층을 얘기하는 것인데, 코로나 19 피해는 취약계층에 집중되기 때문이다.

한국노동사회연구소에서 6월 5일 발표한 ‘코로나 위기와 5월 고용동향’에 따르면 일시휴직자가 3월 161만 명, 4월 149만 명, 5월 102만 명으로 사상최대를 기록했다. 그리고 “코로나 위기에 따른 일자리 상실은 여성, 고령자, 임시일용직, 개인서비스업, 단순노무직과 서비스직 등 취약계층”이라고 언급했다. 또한 6월 22일 시민단체 ‘직장갑질 119’가 직장인 1천명을 대상으로 코로나 19 관련 피해를 설문조사한 결과 비정규직의 26.3%가 비자발적 실직을 경험했다고 답을 한 반면, 정규직 노동자는 4.6% 만이 비자발적 실직에 직면했다고 답했다. 비정규직 해고율이 무려 45% 이상 높은 것이다. 여성 노동자 중 약 45%가 비정규직임을 감

안하면 이 차별은 특히 여성들에게 불평등하게 작용하고 있다고 하겠다.

위의 ‘직장갑질 119’의 설문조사에서는 실질자 중 구직(실업) 급여 미수급자는 총 129명 중 98명으로 76% 달했으며, 미수급 이유는 고용보험 미가입이 절반을 차지한다.

〈표〉 고용안전망 사각지대 (취업자, 가입 기준, 2019년 8월)

(단위 : 천명, %)

비임금 근로자	취업자			
	임금근로자			
	고용보험 적용제외 <sup>1)</sup>	고용보험 미가입	공무원 등 <sup>2)</sup>	고용보험 가입 <sup>3)</sup>
6,799 (24.9)	1,781 (6.5)	3,781 (13.8)	1,469 (5.4)	13,528 (49.4)
법적 사각지대		실질적 사각지대		

주 1) 5인 미만 농림어업, 가사서비스업, 65세 이상, 평소 주당 근로시간이 15시간 미만으로 3개월 미만 일하고 일용직이 아닌 근로자, 특수형태근로에 종사하는 근로자.

2) 공무원, 사립학교 교직원, 별정우체국 직원 등 특수지역연금 가입자.

3) 실업급여 수급요건 중의 하나인 18개월 동안 180일의 근무이력을 직접 계산할 수 없으므로, 근속 7개월 이상의 고용보험 가입자를 산출하면 취업자의 41.6%임.

자료 : 통계청, 경제활동인구 근로형태별 부가조사, 2019.8.

[그림5] 2020.5.15. 한국노동연구원, 이병희, 자료인용.

이렇게 고용보험에 사각지대는 5인 미만 영세 사업장과 파견·용역·사내하도급 노동자들 등 간접고용노동자들, 특수고용노동자와 프리랜서 등이 해당된다. 이들은 고용보험 사각지대에 있어 고용유지지원금과 거리가 멀다. 김용범 기획재정부 1차관이 나서서 “코로나 사태로 우리 고용시장의 취약한 단면이 가감 없이 드러났고 신속한 응급조치가 필요하다”고 강조했던 이유이다. 당연히 재난 피해가 집중된 이들에 대한 지원이 절실하지만 더욱 심각한 문제는 이들이 어디에 어떻게 존재하는지 행정당국도 파악하고 있지 못하다는 것이다. 복지의 전달체계가 전무한 것이다. 그래서 우선 5인 미만 영세 사업장과 파견·용역·사내하도급 노동자들 등 간접고용노동자들, 특수고용노동자와 프리랜서들이 어떻게 존재하는지 파악이 필요했다. 행정당국으로서는 실태 파악을 해야 복지전달체계를 만들 수 있고, 코로나 대책위로서는 이들의 요구가 무엇인지 파악하고 사회적으로 반영될 수 있도록 스티커의 역할도 해야 했기 때문이다.

그래서 지방정부에게 제안하는 것이 바로 사각지대 실태조사 모니터링 사업이다. 서울시의 경우 서울형 뉴딜 일자리사업으로 구별로 6명씩 총 150여명을 채용해서 우선 선차적으로 11개월간 모니터링 사업을 추진하기로 협의 중이다. 그리고 모니



터링단은 △현황을 조사하고 △일자리·생활안정지원대책 △제도개선대책 △뉴딜일자리대책 등을 모니터하는 사업을 전개할 예정이며 월1회 모니터링 결과를 발표할 계획이다. 아직 큰 그림만 그린 상황이지만 좀 더 구체화 하면서 다른 지자체에서 시민사회와 협력하며 거버넌스를 구축할 수 있는 좋은 계기점이 되는 사업이 될 수 있을 것이다. 모니터링 사업 뿐 아니라 16개 광역단위에서 다양하고 창조적인 민관협력 사업을 추진할 수 있을 것이다.

코로나 이전으로 돌아갈 수 없는 위기 상황을 기회로 만들어 내기 위해서 민관협력의 구축이 매우 중요한 점이라는 것을 다시 한 번 강조하며 글을 마친다.

※ 이 글은 7월1일 전국교원노동조합 전남지부 세미나실에서 열린 '코로나19 이후 변화에 대한 전남지역 시민사회 대응방향 모색을 위한 강연회' 내용을 정리한 것입니다.

## 이슈 2

# 5인 미만 영세사업장의 노동기본권보장

전남노동권익센터 공인노무사 공경환

### 목 차

- I. 들어가며
- II. 5인 미만 영세사업장 노동자의 노동조건 등
- III. 5인 미만 영세사업장에 노동법 적용의  
문제점과 해결방안
- IV. 맺으며

## I. 들어가며

2018년 말<sup>1)</sup> 현재 우리나라 임금노동자 가운데 상시노동자가 5인 미만의 영세사업장에서 종사하는 노동자는 18.3%로 전체 약 203만개 사업체 가운데 상시노동자수가 5인 미만인 영세사업장이 60.5%로 과반을 차지하고 있다. 전라남도의 경우 5인 미만의 영세사업장에서 종사하는 노동자는 21.1%이고 전체 약 68천개의 사업체 가운데 상시노동자가 5인 미만인 영세사업장이 64%를 차지하여 전국 평균을 웃돌고 있다.

〈표1-전국〉 산업·종사규모별 사업체수 및 종사자 수 : 2018년<sup>2)</sup>

구 분	사업체수(개, %)		종사자수(명, %)	
전체	2,029,782	100%	18,198,793	100%
<b>1~4명</b>	1,228,376	<b>60.5%</b>	3,328,655	<b>18.3%</b>
5~9명	486,131	23.9%	3,124,324	17.2%
10~29명	233,738	11.5%	3,623,613	19.9%
30~49명	39,809	1.97%	1,492,242	8.2%
50~99명	25,026	1.23%	1,698,500	9.3%
100~299명	13,220	0.65%	2,089,106	11.5%
300명 이상	4,023	0.2%	2,842,353	15.6%

〈표1-1 전남〉 산업·종사규모별 사업체수 및 종사자 수 : 2018년<sup>3)</sup>

구 분	사업체수(개, %)		종사자수(명, %)	
전체	67,931	100%	535,124	100%
<b>1~4명</b>	43,417	<b>64%</b>	113,175	<b>21.1%</b>
5~9명	14,565	21.4%	93,806	17.5%
10~29명	7,397	10.8%	116,024	21.7%
30~49명	1,345	2.0%	49,879	9.3%
50~99명	757	1.1%	51,852	9.7%

1) 고용노동부 보도자료(2019.12.26.), 2018년도 조사결과는 다음 연도 말에 발표함.

2) KOSIS, 자료갱신일 2020.4.20.(수록기간 2017~2018)100~299명, 300~1000명이상 묶음  
[http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=118&tblId=DT\\_118N\\_SAUPN72&vw\\_cd=&list\\_id=&seqNo=&lang\\_mode=ko&language=kor&obj\\_var\\_id=&itm\\_id=&conn\\_path=](http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=118&tblId=DT_118N_SAUPN72&vw_cd=&list_id=&seqNo=&lang_mode=ko&language=kor&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=)

3) 2)의 같은 자료, 시도별 내역이며, 고용노동부의 '사업체노동실태현황'을 인용함.

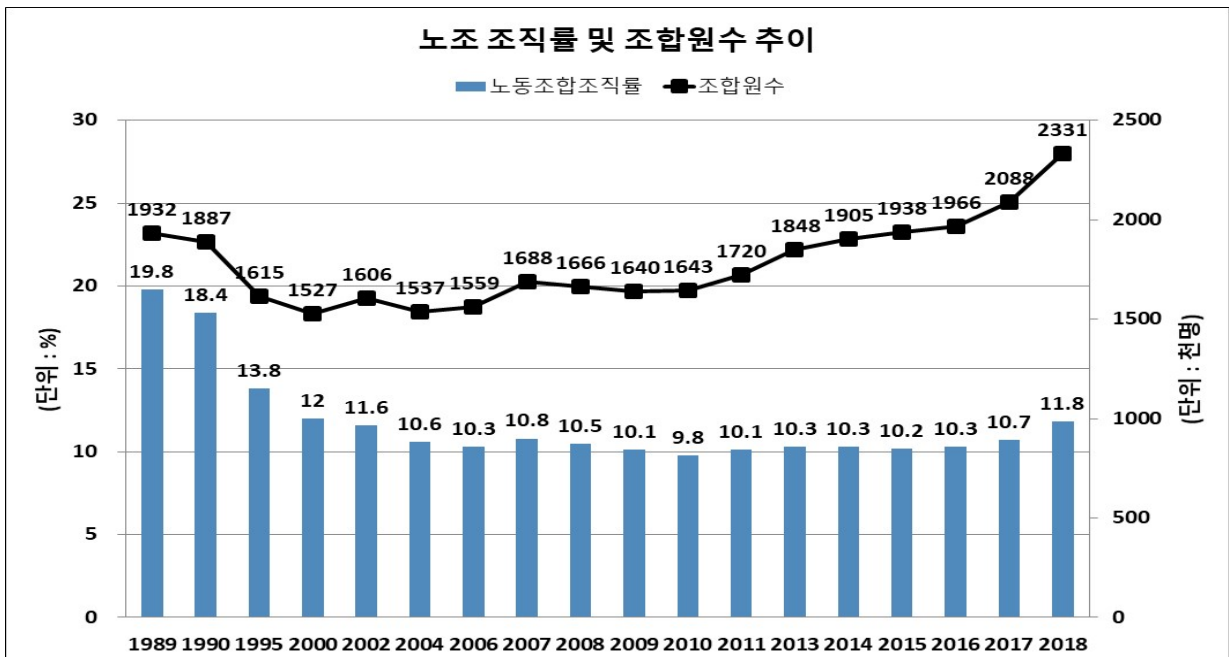
100~299명	388	0.57%	61,162	11.4%
300명 이상	62	0.09%	49,226	9.2%

30인 미만의 소규모사업체는 전체 사업체의 96.2%를 차지하여, 전라남도 사업체의 영세성을 보여주고 있으며, 노동자의 60.3%가 이들 소규모 사업체에 종사하고 있다.

한국의 노동조합 조직률은 1989년(19.8%)이후 지속적으로 하락하여 2004년에 10.6% 떨어 진 뒤 현재까지 10%수준에 머물러 있다. 조직률 하락은 OECD 국가들이 공통적으로 경험하고 있는 현상이지만 이를 감안하더라도 한국의 조직률은 상대적으로 낮다. 2013년에 한국은 10.2%인데 OECD 회원국 평균은 25.2%로 이와 같은 조직률의 차이는 각기 다른 경로를 밟았던 산업화 및 노동계급 형성 과정, 국가의 성격, 사회문화적 배경 등의 차이를 원인으로 볼 수 있다.

고용노동부 “2018년 노동조합 조직현황”<sup>4)</sup>에 따르면 노동조합 조직률은 11.8%로 전년(10.7%) 대비 1.1%p 증가하였고 조합원수는 2,331,000명으로 전년 대비 243,092명(11.6%)증가 하였으며 노동조합 수는 5,868개로 전년대비 371개(5.9%)줄었다. 부분별로는 민간부분9.7%, 공공부분 68.4%이며, 사업장규모별로는 300명 이상 50.6%, 100~299명 10.8%, 30~99명 2.2%, 30인 미만 0.1%로 나타났다.

<표2 노동조합 조직률 및 조합원수 추이>



4) <http://www.moel.go.kr/search.do> 2018년 전국노동조합 조직현황 발표(노사관계법제과)77참조

<표3 연도별 노동조합조직현황 >

구 분	'09년	'10년	'11년	'12년	'13년	'14년	'15년	'16년	'17년	'18년
노조 수	4,689	4,420	5,120	5,177	5,305	5,445	5,794	6,164	6,239	5,868

\* 노동조합 조직률은 2009년부터 증가세를 보이다가 2018년에 371개 감소

<표4 조합원 규모별 조직현황 >

구 분	30명 미만	30~99	100~299	300명 이상	총 계
노조수* (비율)	2,392 (41.2)	1,556 (26.8)	1,061 (18.3)	793 (13.7)	5,802 (100)
조합원수 (비율)	27,313 (1.2)	88,129 (3.8)	175,893 (7.5)	2,040,297 (87.5)	2,331,632 (100)

\* 총연합단체(4개)와 연합단체(62개)인 노동조합 수는 제외

<표5 사업체 규모별 조직현황 >

구 분	30명 미만	30~99명	100~299명	300명 이상
임금 노동자 수	11,753,000	3,891,000	2,008,000	2,494,000
조합원 수	12,846	87,500	216,781	1,261,634
조직률	0.1	2.2	10.8	50.6

\* [위 표 2~ 5의 출전: 고용노동부 ‘2018년도 노동조합 조직현황’ 에서 발췌]

## II. 전남지역 5인 미만 영세사업장 노동자의 노동조건 등

### 1. 노동조건 등

전라남도 산업단지 노동자 설문조사 분석결과<sup>5)</sup>를 살펴보면 응답자의 월평균 임금은 272만4천원이며, 임금 분포를 살펴보면 200만 원 이하 18.8%, 200만원~300만원 39.3%, 300만원~400만원 18.8%, 400만 원 이상이 12.1%로 나타났고, 연차휴가 사용 일수를 기업규모별로 보면, 30인 미만 7일, 30인~100인 7일, 100인~300인 8.9일, 300인~1000인 9.2일, 1,000인 이상 15일 등으로 기업규모가 클수록 연차휴가 사용일수가 많고, 미사용 휴가에 대해 30인 미만 노동자의 34.5%가 금전으로 보상받지 못하는 것으로 나타났다. 2018년 하반기 지역별고용조사 자료에 따르면, 전라남도의 경우 시간당 임금 기준으로 최저임금에 미달하는 금액을 받는 취업자의 비중은 약 12.3%이고, 평균임금의 60%에 미치지 못하는 금액을 받는 저임금계층의 비중은 15.2%로 이는 전국 평균인 9.6%와 13.6%보다 각각 2.7%와 2.9%가 많은 것으로 나타났다. 전국 17개 광역시도 중에서 최저임금 미달자의 비중은 강원에 이어 두 번째로 높았고, 평균임금 기준 저임금계층의 비중은 강원, 광주에 이어 세 번째로 높아 전라남도 영세사업장 노동자의 근로조건은 매우 열악한 편이다.

### 2. 노동조합조직 현황

앞의 설문조사 결과에 따르면, 사업장에 노동조합이 없다는 응답이 75%이고, 30인 이상 사업장에서도 노사협의회를 운영하지 않는 경우도 24%에 이른 것으로 나타나 노동자의 최소한의 권리를 대변할 노동조합이 존재하지 않을 뿐만 아니라, 근로자참여 및 협력증진에 관한 법률에 따라 상시노동자 30인 이상 사업장에 설치된 노사협의회마저도 형식적으로 운영되고 있는 상황이다.

### 3. 연도별 임금체불 현황

아래 자료에서 볼 수 있듯이 임금체불 건수 및 액수가 늘어가는 추세이다. 임금체불은 고용사회의 근간을 무너뜨리는 중대한 위법 행위인데, OECD국가 중에서 우리나라 임금체불이 가장 많이 발생하고 있는 현실이다. 고용노동부에서는 임금체불의 고의·상습체불 사업주에 대한 제재를 강화하고 감독행정 서비스를 효율화함으로써

5) 민주노총 전남지역본부(2019.12.18) 노동조건개선을 위한 토론회자료집

써 고용질서를 정상화하는 노력이 필요하다.

(단위 : 개소, 명, 억 원)

연도	신고건수 (근로자수)	금 액	지 도 해 결		사 법 처 리		처 리 중	
			건 수 (근로자수)	금 액	건 수 (근로자수)	금 액	건 수 (근로자수)	금액
2011	193,536 (278,494)	10,874	135,366 (188,098)	6,105	52,049 (80,585)	4,195	6,121 (9,811)	574
2012	186,624 (284,755)	11,772	121,664 (172,003)	6,252	57,614 (101,420)	4,873	7,346 (11,332)	647
2013	181,182 (266,508)	11,930	114,064 (157,644)	5,565	60,977 (100,198)	5,826	6,141 (8,666)	539
2014	195,783 (292,558)	13,195	131,052 (176,209)	6,452	59,025 (107,615)	6,264	5,706 (8,734)	479
2015	204,329 (295,677)	12,993	141,171 (178,926)	6,020	56,222 (105,608)	6,309	6,936 (11,143)	664
2016	217,530 (325,430)	14,286	152,290 (198,392)	6,866	58,951 (114,262)	6,623	6,289 (12,776)	797
2017	209,714 (326,661)	13,811	149,464 (203,902)	6,751	52,751 (108,436)	6,139	7,499 (14,323)	921
2018	224,781 (351,531)	16,472	151,504 (203,243)	7,292	66,454 (133,614)	8,217	6,823 (14,674)	963

[출전 : 고용노동부, 임금체불현황(2018년 말 기준)(2019.3.26.발표)] 매 2년마다 발표  
[http://www.moel.go.kr/info/public/publicDataView.do?bbs\\_seq=20190300878](http://www.moel.go.kr/info/public/publicDataView.do?bbs_seq=20190300878)

### Ⅲ. 5인 미만 영세사업장에 노동법 적용의 문제점과 해결방안

#### 1. 5인 미만 사업장에 대한 근로기준법 일부 적용

1997년 IMF 관리체제 이후 10인 미만의 영세사업장의 수 증가 및 그 사업장에 종사하는 노동자 수가 증가했다. 이는 임금·노동생산성이 낮은 부분으로 고용이 이동하고, 저임금·비정규직일 자리를 늘려 왔다는 것으로 ‘고용의 질이 악화’ 되었다는 것을 의미한다. 노동법은 근로조건을 노사가 동등한 지위에서 결정하는 것

을 원칙으로 하면서(근로기준법 제4조), 또한 노사의 집단적 자치에 의하여 근로조건이 유지·향상되는 것을 전제로 한다. 그리고 근로조건은 인간의 존엄성이 보장되도록, 최저기준을 법정함으로서 노동자의 생존권적 욕구를 실현하는 것을 목적으로 한다. 하지만, 영세사업장에서 노동법이 온전하게 작동하지 않은 문제점이 있다.

근로기준법은 5인 이상의 노동자를 사용하는 사업장에서는 전면적으로 적용되고, 5인 미만의 노동자를 사용하는 사업장에서는 일부 규정만 적용된다. 결과적으로 임금노동자 약 333만 명 (임금노동자의 18.3%)이 해고제한, 법정수당, 연차휴가, 생리휴가 등 중요한 근로조건을 적용을 받지 못하고 있다. 정부 및 사용자 측에서는 ① 영세사업장의 지급능력의 한계 ② 행정감독 능력의 부족 등을 근로기준법이 전면적용 되지 못하는 이유로 제시하고 있다.

헌법재판소는 근로기준법의 전면적인 적용대상을 5인 이상의 노동자를 사용하는 사업장에 한정하고 있는 근로기준법 제10조가 평등원칙에 위반되는지에 대해 “근로기준법의 확대적용을 위한 지속적인 노력을 기울이는 과정에서, 영세사업장의 열악한 현실과 국가의 감독능력의 한계를 고려한 입법 정책적 결정으로써 합리적 이유가 있어 평등권 침해가 아니다”라고 판단하였다.<sup>6)</sup>

그러나 근로기준법이 노동보호법으로서 근로조건을 규정하고 법 위반 시 벌칙을 부과하며 법 준수를 감독하는 역할을 수행한다는 기본원칙에서 모든 노동자에게 효력이 미쳐야 한다. 이렇듯 노동법의 보편적인 적용을 보장하고 노동행정 및 사법체계를 통해 노동법이 실현되어야 하는 것이 노동존중사회가 갖추어야 할 당연한 모습이다.

국가인권위원회는 2008년 5월 15에 5인 미만 사업장 노동자의 노동조건 개선과 생존권 보호 위해 노동부장관에게 근로기준법 단계적으로 확대 적용할 것 권고<sup>7)</sup>

① 모든 사업장에 근로기준법의 전면 적용을 궁극적 목표로 하되 단계적으로 적용을 확대하도록 하고 확대적용의 시기 및 범위에 관한 구체적 계획을 수립하여 이를 법규적으로 명문화 할 것,

② 특히 5인 미만 사업장 근로자의 저임금 문제 및 무제한적인 장시간근로 예방 차원에서 법 제14조(법령요지 등의 게시), 제50조제2항(1일8시간 근로) 및 56조(연장·야간·휴일근로 가산금)규정은 우선 적용 될 수 있도록 근로기준법 시행령 <별표1>을 즉시 개정할 것 등을 고용노동부장관에 대하여 권고하였으나,

6) 헌법재판소 1999.9.16. 선고 98헌마 310 결정, 2019.4.11. 선고 2013 헌바112결정, 2019. 4.11. 선고 2017헌마 820결정

7) <http://www.humanrights.go.kr/hrletter/08051/pop02.htm>



수용하지 않고 있다.

또한, 국회입법조사처는 현안보고서<sup>8)</sup>를 통해 근로기준법을 모든 사업장에 적용, 4인 이하 사업장 노동자는 연장근로수당이나 연차유급휴가 같은 근로조건이나 부당한 해고로부터 보호를 받지 못하고 있어, 이들 노동자들의 보호 필요성을 제기하였다. 또한 노조 조직률이 낮고 취업규칙 관련 규정이 적용되지 아니하며, 대부분 개별 근로계약에 따라 근로조건이 결정되기 때문에 근기법에 의한 보호의 필요성이 더 크다고 하였다.

사업체 규모에 따라 법률의 보호에 차등을 두는 것은 노동자간 형평성 논란의 여지가 있을 수 있으므로, 국가행정력이 미치지 못한다는 이유로 사업체 규모에 따라 획일적으로 법률 적용을 제외하는 것은 정당화 될 수 없다.

## 2. 부당해고 규정 적용제외

헌법재판소는 4인 이하 사업장에는 근로기준법 제23조 제1항(정당한 이유 없는 해고 금지)과 제28조 제1항(부당해고 구제신청)이 적용되지 않는 것이 평등권 및 근로의 권리 침해가 아닌지 문제된 사안에서,

“①심판대상조항이 부당해고제한조항과 노동위원회 구제절차를 4인 이하 사업장을 5인 이상 사업장에 비해 차별 취급한 것은, 근로기준법의 확대적용을 위한 지속적인 노력을 기울이는 과정에서 한편으로 일부 영세사업장의 열악한 현실을 고려하고, 근로기준법의 법규범성을 실질적으로 관철하기 위한 입법 정책적 결정으로서 거기에는 나름대로의 합리적 이유가 있고,

② 심판대상조항이 근로자에게 대한 보호 의무에서 요구되는 최소한의 절차적 규율마저 하지 아니하였다거나 그 내용이 현저히 불합리하여 헌법상 용인될 수 있는 재량의 범위를 벗어난 것이라고 볼 수 없기 때문에 근로의 권리를 침해하지 않아 헌법에 위반되지 않는다.” 고 판시하였다.

그러나 해고제한 법리는 사업의 규모와 상관없이 인간의 존엄에 상응하는 노동조건의 하나로 자의적 해고로부터 노동자를 보호하기 위해서는 모든 사업장에 적용되는 것으로 보아야 한다.

8) 제171호(2012.12.5.) 「근로기준법」 적용범위확대방안 참조

<http://drm.nars.go.kr:7003/sd/imageviewer?DocId=116378&DOCUMENTID=&EdmUserId=datauser&ViewerYn=Y&type=S&fileName=KO2YhOyViOuztOqzoOyEnDE3Me2YuC0yMDEyMTlwNSnjglzqt7zroZzquLDsplDrspXjgl3solHsmqnrspTsnlQg7ZmV64yAlOuwqeyViC5wZGY%3D>

### 3. 직장 내 괴롭힘 적용 제외

2018년 의료분에서의 괴롭힘을 이유로 한 노동자 자살을 비롯하여, IT업체 대표의 직원폭행, 대기업 총수 가족의 폭언, 2020년 직장 내 괴롭힘을 토로한 유서를 남기고 자살한 오리온 제과의 청년노동자와 서울 성북구 소재 아파트입주민의 폭행과 폭언으로 자살한 경비노동자, 최근 일어난 비정규직 스포츠선수의 자살에 이르기까지, 우리 사회에 만연한 갑질로 많은 이들이 홀로 참거나 극단적인 선택을 하였다.

국가인권위원회의 2020년 5월 21일 '직장 내 괴롭힘 예방과 피해 노동자 보호를 위한 제도 개선'을 권고하기로 결정, 거쳐 같은 달 9일 고용노동부장관에게 아래와 같이 5개항의 제도개선을 권고하였다.

△제3자에 의한 괴롭힘으로부터의 노동자 보호, △4명 이하 사업장에 대한 적용 확대, △행위자(가해자)에 대한 적절한 처벌규정 도입, △직장 내 괴롭힘 예방교육 의무화, △사업장 내부에서 조사 및 조치하기 어려운 사안 등에 대한 사업장 외부 구제절차 마련 등으로, 직장 내 괴롭힘의 적용범위를 5인 미만의 사업장까지 확대, 이를 위해 근로기준법 시행령(제7조)의 적용범위를 확대하라고 하였다

헌법재판소는 근로기준법의 일부 적용제외에 관하여 영세 사업장의 열악한 현실과 국가의 근로감독능력의 한계를 고려한 입법이라고 하나, 5인 미만의 사업장의 모든 사업주가 재정 여건이 열악하다거나 직장 내 괴롭힘 금지 규정의 추가 적용이 추가적인 재정 지출을 수반, 열악한 현실을 악화시킬 것이라고 단정할 수 없다.

직장 내 괴롭힘 규정이 시행된 후 고용노동부에 접수된 사건의 절반 이상이 50인 미만 사업장에서 발생, 직장갑질 119가 집계한 자료에 따르면 영세사업장에서 괴롭힘 피해가 증가하고 있다. 규모가 작은 사업장일수록 가해자와 피해자의 접촉이 빈번하여 괴롭힘 문제는 더 심각할 것으로 추정되며, 노동조합이나 노사협의회 등의 설치 등도 사업주의 의무사항이 아니기에 피해가 지속되더라도 조력을 받을 수 있는 방법을 찾기 곤란한 것이 실태다.

직장 내 괴롭힘의 규율의 기본취지는 노동자의 인격권과 신체적, 정신적 건강을 보호하는데 있고, 사업주는 각종 위험으로부터 노동자의 생명, 신체, 건강을 보호하기 위해 필요한 조치를 고려하고 마련해야 하는 안전배려의무를 부담하여야 한다.

#### 4. 낮은 노동조합 조직률

노동조합의 낮은 조직률의 원인의 하나로 사용자들의 부당노동행위를 꼽을 수 있다. 노동조합을 당연한 노동자들의 권리로 이해하지 않고 없애려 하거나 부당한 방법으로 노동조합 활동을 할 권리를 침해하는 사례가 적지 않다. 노동조합 공포 혹은 혐오 현상이 아닐까 싶을 정도로 사용자들은 노조를 꺼려하고 꺼리는 것을 넘어 노조를 없애려 한다.

노동현장에서 나타나는 부당노동행위 사례를 보면,

① 노동조합을 만들거나 가입했다는 이유로 해고, ② 노동조합 결성, 가입한 사람에 대한 블랙리스트 배포로 취업을 금지시키는 경우, ③ 회사 주도의 노조설립을 통해 기존 노조를 와해시키는 경우 등이 많이 나타나고 있다. 노조법 제2조는 노동조합이라 함은 “근로자가 주체가 되어 자주적으로 단결하여 근로조건의 유지·개선 기타 근로자의 경제적·사회적 지위의 향상을 도모함을 목적으로 조직하는 단체 또는 그 연합단체를 의미 한다” 라고 규정하고 있다. 노동조합 조직률을 끌어 올리는 것은 노동시장 이중구조화, 불평등, 빈곤 등의 문제를 풀 수 있는 해법이 될 수 있다. 이에 노동조합에 가입하고자 하는 사람들이 누구나 손쉽게 정보를 접하고 상담을 받고 노동조합 활동에 참여 할 수 있는 여건을 만들 필요가 있다. 시급한 것은 노동조합들의 자체적인 전략조직화 사업을 더욱 확장하고 시군에 설치된 노동상담소 및 전남노동권익센터 등 노동관련 단체에서도 노동기본권에 대한 교육 및 부당노동행위에 대한 권리구제를 통해 노동조합의 조직률을 높이는 데 힘써야 한다고 생각한다.

#### IV. 맺으며

5인 미만의 영세사업장의 경우 최저임금 미달 및 임금체불 그리고 저임금 등 열악한 근무환경에 노출되어 있다. 근로기준법 상의 해고제한 및 휴일근로 등에 대한 가산수당 규정 적용과 직장 내 괴롭힘 금지 등 노동법상의 권리를 보장하기 위해 국가인권위원회(2008년 근기법핵심조항적용 권고와 2020년 직장 내 괴롭힘 금지 확대적용권고)와 국회입법조사처(2012년)제언에 따라, 근로기준법의 전면 확대적용 및 영세사업장 노동자에 대한 노동법의 적용을 보장하기 위해 근로감독관 제도의 개선을 통해 사업장에 대한 사전 예방적 점검을 충실히 하는 등 고용노동부의 적극적인 역할을 기대한다. 또한, 노동조합 조직률의 제고를 통해 노동기본권이 실현될 수 있도록 해야 한다.

## 동향

# 직장 내 괴롭힘 금지법 시행1년을 맞이하여

· 전남노동권익센터에 접수된 사례로 본 제도 개선방향·

편집부

○ 사회에서 "직장 내 괴롭힘 금지법" "직장 내 괴롭힘 방지법" "직장갑질 금지법" 등으로 통칭되는 직장 내 괴롭힘 금지규정은 2019년 7월16일부터 시행된 개정 근로기준법에 신설된 제6장의 2 "직장 내 괴롭힘의 금지"라는 독립장을 가리켜 편의상 금지법이라 부름.

이 장은 2개조 (76조의 2 직장 내 괴롭힘금지와 76조의 3 직장 내 괴롭힘 발생 시 조치)로 구성됨.

○ 직장 내 괴롭힘 금지법 시행 1년, 시행 당시부터 제기되어온 문제점 해소를 국가인권위원회는 제도개선을 고용노동부장관에게 권고한 바, 이는 시의 적절하고도 의미 있는 일로 고용노동부장관은 적극 수용할 것을 촉구함.

## I. 직장 내 괴롭힘 금지법 시행 1년을 어떻게 봐야하나

‘직장 내 괴롭힘 금지’를 신설한 개정 근로기준법(제76조의 2, 제76조의 3)이 시행 1년을 맞는다. 이른바 직장 내 괴롭힘 방지법 혹은 금지법(이하 직장 내 괴롭힘 금지법이라 한다)은 한국사회의 권위적인 문화 탓에 오랫동안 피해로도 취급받지 못하는 물리적·정서적 피해를 감내해야 했던 여성, 아동, 직장 하급자 같은 약자들의 권리를 보호해야겠다는 시민들의 의식이 높아지면서 만들어졌다.

이 법은 시행당시부터 불명확한 정의와 행위자에 대한 처벌 규정이 없는 약한 강제성으로 법 실효성의 한계와 예방교육 등이 제도화 되지 않는 등의 문제점이

지적돼 왔다.

국가인권위원회는 직장 내 괴롭힘 금지 입법으로 무엇이 직장 내 괴롭힘인지를 드러내고, 그것이 위법한 것임을 사회 전반적으로 인식하게 하는 계기를 마련하였고, 사용자 조치를 통해 피해자 보호와 조직 문화 개선을 강구하고 있다는 점에서 중요한 진전이었다고 평가하면서, 한계와 제도개선의 필요성을 제기, 지난 9일 고용노동부장관에게 '직장 내 괴롭힘 예방과 피해노동자 보호'를 위해 아래의 5개항의 제도개선을 권고하였다. 권고는 ①제3자에 의한 괴롭힘으로부터 노동자보호, ②4명 이하 사업장 대한 적용 확대, ③행위자(가해자)에 대한 적절한 처벌규정도입, ④직장 내 괴롭힘 예방교육 의무화, ⑤ 사내절차 부적합 사안에 대한 사업장 외부 구제절차 마련 등이다.

법 시행 1년의 평가는 엇갈린다. 그 영향이 제한적일 것이라는 예상과 달리 시행 이후 사업장 안팎으로 많은 관심을 일으켰고 직장 내 괴롭힘이 법 시행으로 줄어드는 등 전반적인 문화 개선에 긍정적인 기능을 하고 있는 것으로 보인다는 평가와 여전히 줄어들지 않은 직장 내 괴롭힘은 현행 금지법의 한계와 실효성 부족이라고 여기고 개선이 필요하다는 평가가 적지 않으나, 긍정적인 평가가 과반을 넘는다.

‘직장갑질119’는 직장 내 괴롭힘 금지법 시행 1년을 맞이하여 6월19일~25일 전국 19~55세 직장인 1000명을 대상으로 한 설문조사를 시행, 그 결과를 7월 5일 공개했다. 지난 1년간 상급자 등에게 직장 내 괴롭힘을 당했다고 응답한 비율은 45.4%에 달한다.

직장 내 괴롭힘 유형은 모욕과 명예훼손(29.6%), 부당지시(26.6%), 업무 외 강요(26.2%), 따돌림·차별(19.6%)과 폭행·폭언(17.7%) 등이다. 직장 내 괴롭힘 행위자는 상급자(44.5%), 임원 또는 경영진(21.8%), 비슷한 직급 동료(21.6%)순으로 나타났다. 또한 노동자들은 괴롭힘을 당해도 관련 기관에 신고하는 등 적극적인 대응에 나서지 못하였으며, 괴롭힘을 당했을 때 어떻게 대응하느냐는 질문에 전체 응답자의 62.9%가 참거나 모르는 척했다고 답하여 가장 많았고, 개인적으로 항의(49.6%)하거나, 친구와 상의(48.2%), 회사를 그만뒀다(32.9%)는 응답도 있었다. 참은 이유는 대응을 해도 상황이 나아질 것 같지 않아서(67.1%)가 가장 높은 비율을 차지하였고, 인사 등에 불이익을 당할 것 같아서(24.6%) 참는 이들도 다수였다. 회사나 고용노동청에 신고했다는 비율은 겨우 3%에 불과했다. 어렵게 신고했지만 괴롭힘으로 인정받지 못했다는 경우가 50.9%에 달했으며 신고를 이유로 부당한 처우를 경험한 비율도 43.3%였다. 법 시행 후 괴롭힘이 줄었다는 응답이 53.5%로

줄어들지 않았다(46.5%)보다 높은 점은 성과로 꼽혔다.

직장 내 괴롭힘 금지법은 기존의 노동관계법에서 다루지 않던 새로운 내용이므로 법 시행 이후 끊임없이 보완해 나갈 필요가 있다. 이하에서는 ‘전남노동권익센터’에 접수되었던 직장 내 괴롭힘의 대표적인 사례를 살펴보고 직장 내 괴롭힘 금지법의 개선 방향을 살펴본다.

## II. 주요 상담사례

직장 내 괴롭힘을 노사관계에서 중요한 영역으로 고려해야 할 이유는 장시간 노동이 일상화된 우리사회에서 노동자들이 하루의 대부분을 보내는 노동 영역은 어느 공간 보다 인간의 존엄이 보장되어야 하므로 “직장 내에서의 괴롭힘으로 동료를 사망에 이르게 하는 사고가 발생하는 등 직장 내 괴롭힘으로 인한 문제가 심각해지고 있음. 직장 내 괴롭힘은 노동자의 정신적·신체적 건강에 악영향을 끼칠 뿐만 아니라 기업에도 막대한 비용부담을 초래하게 되므로 이에 대한 대책이 필요함” (환경노동위원회 고용노동소위원회 개정안설명)에 따라 근로기준법을 개정하였다. ‘전남노동권익센터’에 접수된 주요사례는 다음과 같다.

### 1. 공무원 사례

☞ 모 지방자치단체 7급 공개채용 시험에 합격하여 약 2년간 근무한 30대 초반 직원이 상사로부터 부당한 업무지시 등 지속적인 직장 내 괴롭힘을 당하였고, 이로 인해 정신과 치료 및 여러 번 자살까지 고민했던 사안

○ 괴롭힘의 가해자로 지목된 직장 상사와 이전에 같은 부서에 근무하였던 부하 직원들이 이 상사를 직장 내 괴롭힘으로 접수, 조치로 피해 직원에 대한 인사배치 전환 등의 유사한 사례가 있었으나, 가해자는 완벽한 업무처리를 위해 지시한 사실은 있으나 괴롭힘 사실은 없다고 주장함.

○ 가해 직원의 경우 부서 내에서 업무처리가 꼼꼼하고 업무처리 능력이 뛰어나다는 평판으로 상급자들의 신임이 두터움. 상급자들의 경우 피해자의 개인적인 나약함으로 사태를 파악.

○ 피해 직원의 경우 직장 내 괴롭힘 문제가 공식화 될 경우 조직생활의 어려움 등을 생각하여 직장 내 괴롭힘 접수하지 않음.



## 2. 공공기관 사례

☞ 모 군청의 주무관이 기간제 환경미화원의 허리통증을 원인으로 한 병가신청에 대해 “칼 났 정도가 아니면 병가를 사용하지 마라”고 말했고, 기간제 환경미화원들의 연차휴가신청에 대해 “연가사용을 많이 하는 사람은 현 근무지와 맞지 않으니 다른 곳으로 발령 내겠다”라고 하는 등 법에서 보장된 연차휴가 사용을 방해.

○ 단체협약에 병가사용이 규정되어 있음에도 교통사고로 인한 병가를 신청하자 “병가사용 대상 아니다. 연차를 사용하라”고 함.

○ 단체협약에 업무상 필요로 근무시간을 연장, 조정할 경우 노동조합과 협의하도록 규정하고 있음에도, 일방적으로 공문으로 추석연휴 근무 지시를 하였고 이를 따르지 않을 경우 “공무직으로 전환시켜주지 않겠다. 산재 승인을 해주지 않겠다.”라고 함.

☞ 모 군청 주무관은 공공근로에 종사자에게 주말에 자신의 집안일을 하도록 강요하였고, 공공근로 재계약을 위해 어쩔 수 없이 집안일 도와준 사례.

## 3. 민간부분 사례(장애인 차별 사례)

☞ ○○시 소재 농협에서 장애인특별채용에 응시한 여성에게 팀장이 “우리 회사는 왜 장애인을 뽑는지 모르겠다. 도움이 안 된다”라고 하였고,

○ 생리휴가를 신청하자 지점장은 “나이 먹은 할머니도 생리휴가를 사용한다고 하면 보내야 되냐”라는 말을 함.

○ 부서회식에서 의도적 배제 및 심지어 녹내장 발병으로 인하여 영양제를 구입하기 위해 출장 가는 도중 약 5분 간 약국에 들렀던 것을 ‘근무지 이탈 및 업무용차량 사적사용’, 업무분장에 없는 업무를 수행하지 않았다는 이유로 ‘지시 불이행’ 등의 사유로 ‘정직 6개월’의 징계처분을 하였고, 이에 불복하여 재심을 신청하였으나 재심 2개월 지나도록 재심 심의위원회 미 개최 상태.

직장 내 괴롭힘 발생원인은 피해자·가해자의 사회경험, 사회적 역량, 공격성, 경쟁심, 성취 지향적 성격 등에 기인하는 ‘개인적 요인’과 직무특성, 조직구조 및 규모, 조직문화, 리더십 등에 기인하는 ‘조직 및 업무 환경적 요인’으로 구분할 수 있다. ‘전남노동권익센터’에 접수된 주요사례의 경우도 ‘개인적 요인’ 및 ‘조직 및 업무 환경적 요인’이 원인이 되어 발생한 사례로 볼 수 있다.



### Ⅲ. 직장 내 괴롭힘 금지법의 개선 과제

#### 1. 직장 내 괴롭힘 예방교육 의무화

위의 공무원 사례에서 알 수 있듯이 괴롭힘의 행위자(가해자)는 피해자에 대한 가해의식 또는 인식이 없다. 무엇이 괴롭힘인지를 모른다는 것이다. 어떻게 하면 직장 내 괴롭힘이 되는가를 알아야 예방을 할 수 있고, 예방을 위해서는 ‘직장 내 괴롭힘’이 금지되는 행위임을 조직 내부에서 공유하는 것이 중요하다. 잠재적 가해자들은 상관의 지시나 사용자의 모멸적 처분이 위계적 권력관계와 조직문화 내에서 용인되는 것으로 이해하고 직장 내 괴롭힘의 불법성을 인지하지 못하는 경우가 많다.

직장 내 괴롭힘에 대한 사회적 인식이 높지 않은 상황에서 교육은 문화를 개선하는 기능을 가지므로 직장 내 괴롭힘에 대한 예방교육의 법제화가 필요하다. 여성가족부에서 실시한 2018년 성희롱 실태조사에서는 법정의무교육인 성희롱 예방교육의 효과성이 매우 높은 것으로 나타났고 직장 내 괴롭힘도 이와 유사한 효과가 있을 것으로 예상 한다.

국가인권위원회는 이러한 현실 인식을 바탕으로(결정 2020.5.21.자, 권고 2020.7.9.)고용노동부장관에게 예방교육의 법정의무화를 권고하였다.

기업의 법정의무교육 부담이 많다는 비판도 있으므로 남녀고용평등법의 성희롱 예방교육과 통합시행하거나, 괴롭힘은 노동자의 신체적, 정신적 건강을 침해하는 사안이므로 산업안전보건법의 안전보건교육에 포함하는 방법 등도 있을 것이다. 이런 방법으로 사업주의 부담을 완화하면서 의무교육화 하는 방안도 생각할 수 있다.

#### 2. 행위자(가해자)처벌규정 신설

현행 금지법은 직장 내 괴롭힘 행위자에 대한 직접적인 처벌조항을 두는 대신, ‘사용자가 직장 내 괴롭힘 발생사실 신고 근로자 및 피해근로자 등에게 해고 그 밖의 불리한 처우’를 했을 때만 벌칙이 있다. 사용자의 조사 및 적절한 조치 의무를 위반하는 경우에는 벌칙조항이 없어, 직장 내 성희롱 발생 시 조사 - 조치(남녀고용평등법 제14조 제2항 및 제5항) 위반 시 각 500만원 이하의 과태료가 부과되는 것과 비교했을 때 큰 차이가 있다.

고용노동부는 이에 대해 “개정법은 직장 내 괴롭힘을 금지하되, 처벌보다는 사업장이 자율적으로 예방·조치하는 시스템을 구축토록 하는 데 중점을 둔 것으로서 노동존중 문화의 실현에 기여할 것으로 기대” 한다는 입장이지만, 이는 직장 내 괴롭힘 금지법에 행위자(가해자)에 대한 처벌조항 미비는 이법이 선언적 의미 밖에 없다는 평가와 아울러 최대약점이라는 지적을 받아왔다. 법의 실효성 확보차원에서 별칙규정의 신설이 필요하다고 생각한다.

국가인권위원회 역시 이번 제도개선 권고에서 가해자에 대한 처벌규정과 사용자의 조사 및 조치의무 위반에 대해서는 적절한 제재규정을 마련하라고 하였는데, 이는 처벌규정이 없는 노동관계법 위반에 대한 행정적, 사법적 구제의 실효성을 떨어뜨리며 행정관청은 처벌 가능성을 담보로 할 수 없어 적절한 행정지도나 근로감독을 위한 집행력 또한 제한적일 수밖에 없기 때문이다.

### 3. 사업장 밖의 직장 내 괴롭힘 구제절차 마련과 5인 미만 사업장까지 적용확대

현행 직장 내 괴롭힘 규정은 신고, 조사, 조치 모두 사업장 내부 절차로 사용자가 자율적으로 해결하게 한다. 그러나 대표이사, 사업주 등이 괴롭힘의 행위자일 때는 자체 조사, 조치는 할 수 없게 된다. 이 경우는 고용노동부에 진정, 신고 등으로 사업장 외부기관에 조사 및 구제절차를 밟을 수 있도록 해야 할 것이다. 또한 사내 절차에서 괴롭힘으로 인정받지 못할 경우나 가해자에 대한 징계결과에 대해 피해 노동자가 불복할 경우 사내 절차만으로는 해결하기 어려운 사안은 사업장 외부(노동위원회 등)의 구제절차를 밟을 수 있도록 해야 한다.

직장 내 괴롭힘은 5인 미만의 영세사업장까지 확대 적용해야 한다. 영세사업장의 특성상 가해자와 피해자가 자주 볼 수밖에 없는 환경이며, 노동조합이나 노사협의 회 등 괴롭힘의 고충을 호소할 곳도 없다는 점을 고려해야 한다.