

---

# 고용 · 노동 규제 개선 과제

---

2022.10

## 목 차

1. 노사관계법제 합리적 개선 .....	1
2. 노조법 개정안(노란봉투법) 재검토 .....	3
3. 중대재해처벌법 보완입법 .....	6
4. 근로시간제도 개선 .....	7
5. 임금체계 개편 .....	8
6. 근로자파견 대상 업무 확대 .....	10

## □ 현황 및 문제점

- 우리나라는 매년 노조 파업이 관행적으로 반복되고 쟁의행위시 직장점거 등으로 근로손실과 생산차질로 인해 기업의 피해 증가

&lt;노사분규건수 및 근로손실일수&gt;

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	평균
노사분규건수	65	105	72	111	105	120	101	134	141	105	105.9
근로손실일수(천일)	429	933	638	651	447	2,035	862	552	402	554	750.3

\* [출처] e-나라지표

- 이러한 대립적 노사관계가 우리 기업의 국제경쟁력과 국가경쟁력을 낮추고 경제 활력을 저해하는 최대 걸림돌로 작용

\* 2019년 WEF 국가경쟁력 평가 결과, 노사협력분야는 141개 국가 중 130위로 최하위 수준 (WEF, "19년 WEF 국가경쟁력 평가" '19.10월)

- 외투법인은 국내투자시 애로요인\*으로 노사관계를 1순위로 응답

\* 노사관계 34.8%, 경영환경 24.6%, 임금수준 24.6%, 정부규제 21.7%, 정치적 안정성 13% 순 (KOTRA, 「외국인투자기업 경영환경 애로조사 보고서」 '19.10월)

- 여기에 ILO 핵심협약 비준 내용이 담긴 개정 노조법\*이 '21년 7월부터 시행됨에 따라 노사간 힘의 불균형 더욱 심화

\* 해고자·실업자의 노조 가입 허용, 노조전임자 급여지급 금지 규정 삭제 등

- 해고자·실업자까지 노조활동이 가능해 해고자 복직 투쟁, 사업장 불법 점거 등으로 대립적 노사관계가 더욱 악화 우려

- 주요 선진국은 노조의 단결권 행사에 대해 기업에도 대체근로 허용, 직장점거 금지 등 방어권 보장

<주요국의 노조 단결권에 대한 방어권 비교>

구 분	주요 내용
미 국	직장점거 금지, 대체근로 전면허용(근로조건 향상 위한 파업시 영구 대체 가능)
독 일	직장점거 금지, 대체근로 일부 허용(파업불참자·도급 등)
프랑스	직장점거 원칙 금지(예외 허용), 대체근로 가능(파견·기간제 근로자 대체 금지)
영 국	직장점거 금지, 대체근로 전면허용(파견 제외)
일 본	직장점거 금지, 대체근로 전면 허용(영구 대체 불가)
한 국	직장점거 허용, 대체근로 금지

□ 정책제언

- 노사 간 동등한 협력환경조성을 위해 노사관계법제의 합리적 개선
  - 노조의 파업시 대체근로 허용
  - 쟁의행위 시 사업장 점거 및 직장점거 금지
  - 부당노동행위제도 형사처벌 규정 폐지
  - 비종사자 조합원의 사업장내 노조 활동 금지
  - 노조전임자 임금지급 금지 명문화

## □ 현황 및 문제점

- 노조의 쟁의행위에 대한 사업주의 손해배상 및 가압류를 금지하는 노조법 개정안(노란봉투법)이 국회 계류 중
- (현행 노조법) 노조법 제3조 사용자는 정당한 단체교섭 또는 쟁의행위로 인한 손해에 대해서는 손해배상을 청구할 수 없다고 규정
- (개정안 주요내용) 노조법 개정안은 ① 폭력·피과행위 외의 불법 쟁의에 대한 손배·가압류 금지, ② 노조 존립이 불가능한 정도의 손배·가압류 금지, ③ 손해배상액의 경감·감면 청구 허용 등을 주요내용으로 함

## &lt;노조법 개정안&gt;

현행	개정안
제3조(손해배상 청구의 제한) 사용자는 이 법에 의한 단체교섭 또는 쟁의행위로 인하여 손해를 입은 경우에 노동조합 또는 근로자에 대하여 그 배상을 청구할 수 없다.	제3조(손해배상 청구 및 가압류-----) ① 사용자는 단체교섭, 쟁의행위, <u>그 밖의 노동조합의 활동으로 손해를 입은 경우에 노동조합 및 근로자에 대하여 그 배상을 청구할 수 없다.</u> 다만, 폭력이나 파괴를 주되게 동반한 경우에는 그러하지 아니하다.
<신설>	② 사용자는 제1항 단서에 따른 행위라도 그것이 <u>노동조합에 의하여 계획된 경우에는 노동조합의 임원이나 조합원, 그 밖의 근로자에 대하여 그 손해의 배상을 청구하거나 가압류를 신청할 수 없다.</u> 다만, 노동조합의 통제에서 이탈한 행위에 대하여는 그러하지 아니하다.
<신설>	제3조의2(손해배상액의 제한) ① 제3조제1항 단서에 해당하는 경우에도 <u>손해배상 및 가압류로 말미암아 노동조합의 존립이 불가능하게 되는 경우에는 권리남용으로서 허용되지 아니한다.</u>
<신설>	제3조의3(손해배상액의 경감청구) ① 제3조 및 제3조의2에 따른 <u>손해배상 의무자는 법원에 손해배상액의 경감을 청구할 수 있다.</u>

- 노란봉투법 개정안은 불법행위를 보호 및 조장하는 법안으로 기업의 재산권을 침해하며, 노조의 파업 증가로 경영활동에 심각한 타격을 줄 수도 있음
  - 노조의 불법점거·폭력행위로 인해 기업의 피해가 발생함에도 불구하고 불법행위를 법적으로 보호하는 것은 노조의 불법파업에 대한 면죄부를 주는 것과 동일하며 기존 법리와의 충돌
  - 노조의 노동권 권리 행사가 합법적인 범위에서도 충분함에도 불법행위 손해소를 금지하는 것은 기업의 재산권은 무시되고 노사 간 힘의 불균형은 더욱 심화
  - 또한 노조의 쟁의행위 시 직장점거 등으로 근로손실과 생산차질로 인한 기업 피해가 증가
- 노조의 불법행위를 면책해주는 해외 사례는 없으며, 손해배상청구는 노조의 불법행위에 대한 기업이 대항할 수 있는 유일한 수단
  - 프랑스, 독일, 미국 등 노조의 불법행위에 대한 손해소를 제한하지 않고 있으며, 영국은 배상 상한(100만 파운드(한화 약 16억원))만 정해 놓았을 뿐 손해배상 청구 자체를 제한하지 않고 있음

<주요국의 불법쟁의행위 책임 규정>

구 분	주요 내용
미 국	불법행위에 대한 손해배상 가능(연방노동관계법 제303조)
독 일	노조의 정당하지 않은 파업을 행한 경우 노조 및 파업참가 근로자에 대해 손해배상 청구
프랑스	노조·노조대표·조합원 불법행위에 대한 손해배상 가능 * 1982년 모든 단체행동에 대한 손해배상 청구 할 수 없도록 법 개정되었으나, 위헌 결정으로 해당 법 규정 삭제
영 국	단체행동 면책요건에 해당하지 않는 경우 민사상 불법행위 책임대상이 됨 * 노조규모에 따라 손해배상 상한액은 최대 100만 파운드 임
일 본	정당성을 상실한 쟁의행위는 민·형사상 처벌대상임

- 특히, 해외주요국은 대체근로 허용·직장점거 금지 등 노조쟁의에 대한 방어권이 있는 반면 우리나라는 손해소 외에는 노조쟁의에 대한 사측 방어권이 사실상 전무

## ☐ 정책제언

- 노조법 개정안에 대한 충분한 협의 및 사회적 공감대 형성이 우선적으로 이뤄져야 하며, 기존 법질서를 무너트리는 법안에 대해서는 전면 재검토 필요

### □ 현황 및 문제점

- 사업주와 경영책임자 등을 과도하게 처벌하는 중대재해처벌법\* 시행('22.1.27)에 따라 기업경영과 산업현장에 막대한 부담 가중
  - \* 사업주 경영책임자 안전·보건 확보의무, 도급·용역·위탁관계 안전·보건확보의무, 사업주 및 경영책임자 처벌(사망 1년 이상 징역 또는 10억원 이하 벌금(병과 가능), 상해 7년 이하 징역 또는 1억원 이하 벌금), 손해배생책임 5배, 양벌규정(행위자 처벌 외에 법인에 벌금부과(사망 50억원 이하, 상해 10억원 이하)) 등
- 고의가 아닌 과실에 의한 산업재해에 대해서도 중형을 부과하고 있으며, 사업주에 대한 징역형은 사업주 부재로 인한 기업 경영 공백을 야기하고 생산·투자 차질 유발
  - 특히, 다수의 사업장을 운영하면서 투자와 일자리를 늘려온 사업주가 오히려 처벌 위험이 더욱 커지는 불합리한 상황 초래
- 해외 주요국에 비해 강도 높은 처벌 규정은 기업 경영활동을 위축시키고 글로벌 경쟁력을 약화시킴
  - \* 사망사고시 처벌 수위: (영국) 2년 이하 징역 또는 상한 없는 벌금, (독일) 1년 이하 자유형 또는 벌금, (프랑스) 3년 이하 징역 또는 4만5천유로(약 6,100만원) 벌금, (미국) 6개월 이하 징역 또는 1만불(약 1,100만원) 이하 벌금, (일본) 5년 이하 징역(금고) 또는 100만엔(약 1천만원) 이하 벌금(경총, "산업안전 관련 사업주 처벌 국제 비교 및 시사점", '21.12월)

### □ 정책제언

- 기업경영부담 완화를 위한 중대재해처벌법 보완 입법 필요
  - 중대재해 정의를 “다수의 사망자가 반복적으로 발생한 재해”로 규정
  - 사망사고 발생 시 처벌 하한 규정을 상한 규정으로 전환
  - 안전·보건확보의무를 다한 경우 사업주 및 경영책임자 처벌 면제
  - 중소·중견기업에 대한 교육 및 컨설팅, 산재예방시스템 구축 지원



### □ 현황 및 문제점

- 주52시간제 시행 후 관련 규제를 다소 완화\*했으나, 여전히 도입요건이 까다로우며 중소·중견기업은 인건비 상승·인력난 등으로 경영부담 가중

\* (탄력근로제도) 단위기간 확대(3월 → 6월), 도입요건 : 근로자 대표 서면합의  
(선택근로제도) 정산기간 확대(1월 → 3월(연구개발업무)), 도입요건 : 근로자 대표 서면합의  
(특별연장근로) 인가사유 확대(재해·재난→돌발수습업무량 폭증 등 추가) 및 기간확대(연 90일, 사업장 단위 인가)

- 또한 직무별·업종별 특성이 반영하지 않은 채 근로시간을 획일적으로 규제하고 있어 부작용 발생
  - 계절적 특수 등 일시적 생산 급증으로 업무가 집중되는 일부 업종은 근로시간을 유연하게 적용하기 어려워 근로시간단축에 한계
  - 다품목·소량생산 기업은 품목별 납기대응을 위해 개인별 연장근로가 필요하나, 사업장 단위로 허가하고 있어 제도 활용에 한계
  - 대체인력 투입이 어려운 R&D 직무는 근로시간을 집중적으로 투입해야하나 획일적 규제로 R&D·신제품 개발 등이 지연되어 경쟁력 약화
- 4차 산업혁명, 디지털화, 코로나19 등 급변하는 경제상황에 대응하기 위해서는 경직적인 근로시간제 개선 필요

### □ 정책제언

- 급변하는 경제상황에 대응하기 위해 근로시간제도 개선
  - 탄력근로제 단위기간 확대(現) 6月→ 案) 1年) , 도입요건 완화(근로자대표 서면합의 → 개별근로자 합의)
  - 선택근로제 정산기간 확대(現) 1月(연구개발업무 3月) → 案) 6月) 및 도입요건 완화(근로자대표 서면합의 → 개별근로자 합의)
  - 특별연장근로 인가 기준 개선(사업장 → 근로자)

## □ 현황 및 문제점

- 우리나라 임금체계는 기업의 규모가 클수록 그리고 노조가 조직되어 있는 기업일수록 근속년수에 따라 임금이 상승하는 연공형 임금체계

## &lt;호봉제 운영 현황&gt;

		전체	100인 미만	100인 이상 ~300인 미만	300인 이상 ~1,000인 미만	1,000인 이상
전규모		13.7%	13.4%	55.5%	60.1%	70.3%
노조	無	11.2%	11.0%	47.9%	42.7%	42.5%
	有	67.4%	67.6%	64.8%	73.3%	81.8%

\* [출처] 고용부, 2021년 6월 기준 사업체노동력조사 부가조사, '21.11.16

- 우리나라의 임금 연공성은 EU 15개국과 비교할 때 약 2배 정도 높은 것으로 조사

\* 1년 미만 대비 30년 이상 근속자 임금격차 : (한국) 3.3, (일본) 2.5, (독일) 2.1, (이탈리아) 1.8, (덴마크) 1.7, (EU(15개국)) 1.7, (영국) 1.6, (프랑스) 1.6 (노동연구원, 「임금 및 생산성 국제비교 연구」, '15.12월)

- 연공형 임금체계는 생산성과 임금 괴리로 인해 공정한 성과배분을 막고 중장년층의 조기퇴직 가능성을 높이며 청년층의 고용창출을 저해하고 비정규직을 증가시키는 등 노동시장 왜곡 초래 우려
- 미국·독일·영국 등은 직무가치에 기반한 직무급을 기본 임금체계로 설정하고 있으며, 최근 일본은 역할급·직무급을 임금체계에 반영

## &lt;국가별 임금체계 특징 비교&gt;

	한국	미국	독일	영국	일본
지배적 임금체계	호봉급	직무급	직무급	직무급	연공급·직능급
핵심특징	연공	직무가치 세부등급	직무·숙련	직무가치 세부등급	연공·숙련
역사적 임금 체계 변화	호봉급→직능급 →연봉제	직무급→숙련급 →브로드밴딩	숙련 직무급 → 성과급	직무급 → 성과급	연공급→직능급 →역할급
최근 임금체계	호봉급 연봉제	브로드밴딩 시장임금률 숙련·역량급	숙련 직무급 성과급	직무급 성과급	직능급 역할급 직무급

\* [출처] 노동연구원, 「임금 및 생산성 국제비교 연구」, '15

- 특히, 저출산·고령화 시대에 중·고령층의 고용유지나 청년층 일자리 창출을 위해서도 임금체계 개편 필요

#### ☐ 정책제언

- 연공형 임금체계에서 직무나 능력 또는 성과를 반영할 수 있는 임금체계로 개편

## □ 현황 및 문제점

- 근로자 파견은 파견법에 따라 전문지식, 기술, 경험 또는 업무의 성질 등을 고려하여 적합하다고 판단되는 일부 업무에 한해 허용

\* 단, 제조업 직접생산공정업무 제외

## &lt;근로자파견 대상업무(파견법 시행령 제2조)&gt;

1. 컴퓨터관련 전문가의 업무	17. 사무 지원 종사자의 업무
2. 행정, 경영 및 재정 전문가의 업무	18. 도서, 우편 및 관련 사무 종사자의 업무
3. 특허 전문가의 업무	19. 수금 및 관련 사무 종사자의 업무
4. 기록 보관원, 사서 및 관련 전문가의 업무	20. 전화교환 및 번호안내 사무 종사자의 업무
5. 번역가 및 통역가의 업무	21. 고객 관련 사무 종사자의 업무
6. 창작 및 공연예술가의 업무	22. 개인보호 및 관련 종사자의 업무
7. 영화, 연극 및 방송관련 전문가의 업무	23. 음식 조리 종사자의 업무
8. 컴퓨터관련 준전문가의 업무	24. 여행안내 종사자의 업무
9. 기타 전기공학 기술공의 업무	25. 주유원의 업무
10. 통신 기술공의 업무	26. 기타 소매업체 판매원의 업무
11. 제도 기술 종사자, 카드 포함의 업무	27. 전화통신 판매 종사자의 업무
12. 광학 및 전자장비 기술 종사자의 업무	28. 자동차 운전 종사자의 업무
13. 정규교육이외 교육 준전문가의 업무	29. 건물 청소 종사자의 업무
14. 기타 교육 준전문가의 업무	30. 수위 및 경비원의 업무
15. 예술, 연예 및 경기 준전문가의 업무	31. 주차장 관리원의 업무
16. 관리 준전문가의 업무	32. 배달, 운반 및 검침 관련 종사자의 업무

- 기업별 생산공정이 복잡하게 얽혀 있고 제조업, 유통업, 서비스업 등 업종마다 다양한 근로의 형태가 필요하나 이를 반영하지 못하고 있음
  - 특히, 제조업은 계절적 요인·경기변동 등으로 일시적 추가 인력 투입이 필요하나 생산공정업무는 파견업무에서 제외되어 인력수급 애로
- 제조업의 디지털 전환 및 융·복합 산업 확산으로 노동과 일자리의 성격이 급변하고, 고용관계도 다양하고 유연한 형태의 고용·계약 방식으로 변화 중
  - 이러한 산업현장 변화로 깃(Gig) 노동자, 독립계약자(Independent Contractors) 등 신개념이 등장하고, 일시적으로 숙련되고 전문화된 파견근로자에 대한 수요 증가

- 주요 선진국은 근로자 파견에 대해 일부 업무를 제외하고는 제한 없이 근로자 파견 제도를 운영

<근로자 파견제도 국가 간 비교>

구 분	파견허용업무	파견허용기간
한 국	경비, 운전 등 32개 업무만 허용	24개월
미 국	전 업무	무제한
일 본	전 업무 (항만, 운송, 경비 등 4개 업무 제외)	무제한
독 일	전 업무 (단, 건설업 제외)	18개월
영국	전 업무	무제한

\* [출처] 전경련, "5070국가 노동시장 특징", Global Insight vol.50, '21.7월

## ☐ 정책제언

- 근로자 파견 대상 업무를 Positive방식에서 Negative방식으로 전환
  - 근로자 파견 업무를 전면 허용하고 금지 업무만을 별도 규정