



불평등 세상을 뒤집는 특수고용·플랫폼 노동자 토론회

일정 2025년 5월 15일(목) 10시 장소 국회의원회관 제9간담회실

진행 **엄미경** 민주노총 부위원장

인사말 **민주노총 특수고용 대책회의 의장, 국회의원**

발제 **특수고용·플랫폼 노동자가 요구하는 노조법 개정**
김규우 전국건설노조 기계분과위원장

특수고용·플랫폼 노동자 노동기본권 보장 방안
윤애림 노동자권리연구소 소장

토론 **민주노동당** **문종인** 정책위원

진보당 **신하섭** 정책국장

더불어민주당 **정길채** 정책위원회 수석노동전문위원

공동주최 **전국민주노동조합총연맹, 국회의원(이용우, 정혜경)**

주관 **민주노총 특수고용 대책회의**

<진행순서>

○ 개회 및 인사말

○ 진행 : 민주노총 엄미경 부위원장

○ 발제

- 특수고용 플랫폼 노동자가 요구하는 노조법 개정 || 전국건설노조 김규우 기계분과위원장
- 특수고용플랫폼 노동자 노동기본권 보장 방안 || 민주노총 법률원 부설 노동자권리연구소 윤애림 소장

○ 지정 토론

- 문종인 민주노동당 정책위원
- 정길채 더불어민주당 정책위 노동수석전문위원

<인사말> 양경수 민주노총 위원장

본격적인 대선 운동이 시작되었습니다.

민주노총도 5월 1일 세계노동절에 2500만 노동자의 권리보장을 위한 대선요구를 발표했습니다.

이번 대선의 핵심요구는 특수고용플랫폼노동자의 노동기본권 보장과 5인미만 사업장 노동자의 근로기준법 적용, 모든 노동자의 노조할 권리 보장을 위한 노조법 2·3조 개정, 비정규직 사용사유제한 등 권리없는 노동자들에게 권리가 보장될 수 있도록 하는 내용입니다.



민주노총은 70년대 전태일 열사가 힘없는 여공들과 함께 싸우기 위해 노력했듯이, 120만 조합원의 힘으로 법 외부에 있는 특고·플랫폼 노동자들의 노동자성을 확보하기 위한 투쟁에 나서겠습니다. 이번 대선은 윤석열의 민주주의 파괴와 퇴행 맞서 싸운 노동자 시민들이 우리 사회를 새로운 시대로 전환시키는 대선이어야 합니다. 다시는 이 땅에 기득권 내란세력이 발붙이지 못하도록 하고, 노동기본권을 공격하지 못하도록 만드는 대선이어야 합니다. 지난 4개월간 윤석열 정권을 몰아내기 위한 치열한 광장에서 자신을 드러낸 많은 청년들이 플랫폼 노동에 종사하고 있다는 사실을 확인하였습니다. 열악한 노동조건과 저임금 고용불안에 시달리고 있는 이들은 노동자임에도 노동법적 제도를 보장받지 못하고 있습니다.

민주노총은 택배기사, 배달라이더, 대리운전기사, 퀵서비스기사, 가스검침원, 가전제품 방문 점검원, 마트배송기사, 학습지교사, 방과후 교사, 건설기계노동자, 화물운송노동자, 웹툰작가, 보험설계사, 셔틀버스기사 등 특고·플랫폼 노동자들의 노동조합이 있습니다. 이번 대선 후보들에게 요구하는 특고플랫폼노동자의 구체적인 요구는 ▲근로기준법 전면적용 ▲노조법 2.3조 개정 ▲특고·플랫폼 노동자 적정임금 보장 및 최저임금 적용 확대 ▲4대보험 전면 적용 ▲정부의 정확한 실태조사 실시 ▲근로감독 강화로 위장된 고용관계 시정 ▲공정거래법 개정 및 공정거래법에 특수고용 플랫폼 노동자 적용 금지 ▲특수고용 플랫폼노동자의 안전하고 건강하게 일할 권리 보장 등입니다. 헌법 32조에 명시된 인간의 존엄성이 보장되는 노동조건을 위한 최소 요구입니다.

오늘 개최되는 토론회에서도 특수고용노동자의 권리보장을 위한 좋은 방안들이 많이 나올 것입니다. 이번에는 기필코 민주노총 특고플랫폼노동조합을 중심으로 전조직의 연대 투쟁으로 특수고용노동자의 노동기본권을 쟁취합시다. 고맙습니다.

<인사말> 이용우 더불어민주당 국회의원

안녕하십니까? 노조법 2·3조 개정 운동본부
공동집행위원장 출신이자, 노조법 2·3조 개정안,
근로자 추정 조항과 ABC테스트를 도입하는 근로기준법
개정안, 5인 미만 근로기준법 적용 개정안, 일하는 사람
기본법 제정안 등을 대표 발의한 국회 환경노동위원회 소속
더불어민주당 이용우 국회의원입니다.



오늘 “불평등 세상을 뒤집는 특수고용·플랫폼 노동자 토론회”를 개최하게 되어 매우 뜻깊게 생각합니다. 귀중한 토론회를 마련해주신 민주노총 특수고용대책회의와 공동주최에 나서주신 정혜경 국회의원님께 감사드립니다.

바쁘신 와중에 발제자로 와주신 엄미경 민주노총 부위원장님, 특수고용대책회의 의장을 맡고 계신 전국건설노조의 김규우 기계분과위원장님과 윤애립 노동자권리연구소 소장님, 토론자로 나서주신 정길채 전문위원님과 민주노동당의 문종인 정책위원님께도 특별한 감사의 말씀을 드립니다.

지난 25년 동안, 학습지 교사와 레미콘 기사에서부터 대리운전·배달라이더에 이르기까지 수많은 특수고용·플랫폼 노동자들이 법의 보호를 받지 못한 채 고단한 싸움을 이어 왔습니다. 2008년 산재보험법에 ‘특수형태근로종사자에 대한 특례’가 처음 도입될 때에도 단 4개 직종에만 적용되었고, 20년 가까이 지난 지금도 모든 직종이 아닌 18개 직종만 법 적용을 받고 있습니다. 게다가 특수고용·플랫폼 노동자들은 전속성 요건(2023년 폐지)과 사업주의 적용제외 신청(2021년 제한)이라는 벽까지 넘어야 했습니다.

역설적으로 이러한 입법 연혁이 우리에게 분명한 목적의식을 불러일으켰습니다. 첫째, ‘일하는 사람이라면 누구나’ 노동기본권을 누려야 합니다. 둘째, 특수고용·플랫폼 노동자들이 스스로 조직하고 요구하지 않는 한 온전한 노동기본권 보장은 요원하다는 사실입니다.

그래서 우리는 노동기본권의 보편적 확장을 고민해야 합니다. 노동 3권은 물론이고, 노동관계법이 보장하는 각종 권리들을 온전히 향유해야 합니다. 제가 대표 발의한 근로자 추정 조항과 ABC테스트(이용우 의원 대표발의 근로기준법 개정안, 2205283)는 오분류 문제를 획기적으로 줄일 수 있는 길입니다. 근로기준법상 근로자로 추정되는 사람이 사용자로부터

임금을 지급받지 못했거나 직장내괴롭힘을 당할 때, 국가가 그 책임을 묻고 구제할 수 있는 제도적 장치를 갖춰야 합니다.

아울러 ‘일하는 사람 기본법’ 제정안 발의는, ILO가 권고한 대로 고용관계 유무와 상관 없이 모든 일하는 사람의 권리를 보편적으로 보장하기 위한 보완장치입니다. 근로자 추정 조항을 근로기준법에 넣는 방식과 일하는 사람 기본법 방식이 양립 불가능하다고 보지는 않습니다만, 기존 노동관계법 체계 위에 새로운 기본법을 덧씌우는 방식이 오히려 현장의 복잡성을 가중시킬 우려가 있다는 비판적 시선도 아주 일리가 없지는 않습니다.

그렇기 때문에 오늘 토론회에서 두 가지 방식에 대한 전문적 견해를 경청하고, 최선의 방안을 모색하고자 합니다. 오늘의 토론회를 통해 불평등 세상을 뒤집고 특수고용·플랫폼 노동자 여러분의 권리를 온전히 보장하는 최선의 길로 한 발짝 더 나아가겠습니다. 감사합니다.

2025년 5월 15일

국회의원 이용우(더불어민주당, 환경노동위원회)

<인사말> 정혜경 진보당 국회의원

안녕하십니까.

비정규직 노동자 국회의원 정혜경입니다.

오늘 뜻깊은 『불평등 세상을 뒤집는 특수고용·플랫폼 노동자 토론회』에 함께해 주신 여러분께 깊은 감사 인사 드립니다.



우리는 매일 일상에서 수많은 직군에서 일하는 노동자들을 마주합니다. 대리운전 기사, 배달 라이더, 학습지 교사, 보험설계사, 골프장 캐디 등 많은 특수고용·플랫폼 노동자를 만나고 있습니다. 그러나, 현대사회의 경제생태계를 떠받치고 있는 특수고용·플랫폼 노동자들이 처한 현실은 근로기준법, 고용보험, 산재보험, 산업안전보건법 등 기본적인 법적 보호로부터 배제되어 있으며, 노조 결성이나 단체행동권조차도 온전히 인정받지 못하고 있는 상황입니다.

앞으로의 노동은 더욱 유연하고 다양해질 것입니다. 그러므로, 오히려 법과 제도가 보편성과 형평성을 담보해야 합니다. 특수고용이든, 플랫폼이든, 결국 인간이 만들어 낸 형식에 불과할 뿐, 존엄한 인간으로서 인간답게 살아가기 위한 노동의 본질은 변하지 않기 때문입니다. 시대의 흐름에 맞게, 법도 따라 변화해야 하는데, 노조법이 이렇게 낡아질 때까지 제도가 변하지 않은 것은 결국은 인간과 노동에 대한 관점의 낙후 때문일 것입니다.

여러분, 노동은 곧 삶입니다.

노동의 가치를 보호한다는 것은 곧 삶의 가치, 인간의 존엄을 지키는 일입니다.

그러나, 인간의 존엄성이란 것도, 그냥 주어지는 권리는 아닙니다. 노동자가 투쟁함으로써 쟁취해야만 하는 고귀한 가치라 믿습니다. 특고·플랫폼 노동자들이 자발적으로 노동조합을 결성하고, 오랜 투쟁을 이어가는 과정이 노동존중을 위한 투쟁이자, 인간의 존엄성을 실현하는 과정이라 생각합니다.

법적 지위의 문제, 사용자성 회피, 차별적 특례법 적용 등의 과제 또한 이러한 견지에서 함께 놓고 봐야 합니다. 노동의 존중, 노동자에 대한 존중, 이것은 결국 자기의 존엄성을 쟁취하기 위한 투쟁이기 때문이고, 우리가 투쟁을 이어 나감으로써 우리는 드디어 존엄한 인간이 되는 것이라 믿습니다.

노조법 2조 3조, 반드시 개정해냅시다. 우리가 한번도 누려보지 못했던 진짜 민주주의를 만들어 냅시다. 인간이 존엄한 사회, 그래서 노동자와 노동의 가치가 고귀한 사회. 바로, 오늘 이 자리에 모인 여러분 말씀 속에 모두 담겨 있습니다. 오늘 함께해 주신 여러분들이 대한민국에서 가장 존엄한 인간, 미래 사회로의 이정표라고 저는 자신 있게 말씀드립니다.

저 역시 노동자를 위한 삶을 사명으로 여기고 국회의원으로서 책임을 다 하겠습니다. 노동자들과 영원히 함께하겠습니다.

감사합니다.

[발제문]

불평등 세상을 뒤집는 특수고용·플랫폼 노동자 토론회 특수고용·플랫폼노동자가 요구하는 노조법 개정

김규우 (전국건설노동조합 건설기계분과위원장, 특수고용노동자 대책회의 의장)

1. 특수고용대책회의의 결성과 활동

1990년대 중반 이후 신자유주의적 사회재편과 함께 불안정 노동이 점차 일반화된다. 특히 IMF 구제금융 이후 자본의 비용 절감 시도와 그에 따른 제도 개편으로 다양한 불안정 노동의 형태가 나타난다. 파견, 사내하청, 간접고용과 같은 비정규직 형태가 증가하고 특히 근로기준법이나 노동조합법상 노동자로 인정받지 못하는 특수고용 노동형태가 증가하게 된다. 자본은 작업에 따른 책임을 회피하고 이를 위한 비용을 일하는 사람들에게 떠넘길 수 있게 된다.

특수고용 형태가 된 상당수의 직종들은 본래 정규직 형태로 일을 하던 사람들이었다. 특수고용 형태에서 일하며 각종 불만이 나타나게 되고, 이를 해소하고자 노동조합을 결성하며 활동을 시작하게 된다. 1990년대 후반에서 2000년대 초중반 학습지노동자, 레미콘 운송노동자, 화물운송노동자, 골프장 캐디, 보험설계사와 같은 특수고용 직군들이 노동조합을 결성하고 활동한다.

하지만 당시에는 노동운동 내에서 특수고용이라는 개념조차 익숙하지 않았다. 이에 특수고용노동자들이 모여 특수고용대책회의를 만들고 활동을 시작하게 된다. 치열한 논의를 거치며 특수고용노동자들의 요구를 노동기본권 쟁취를 위한 ‘노조법 2조 개정’ 과 산업재해 보상을 위한 ‘산재보험 적용’ 으로 정하게 된다.

이후에도 수많은 직종의 특수고용노동자들의 특고대책회의에 결합하여 활동하게 된다. 대리운전기사, 퀵서비스기사, 방과후 강사, 철도매점운영자, 셔틀버스 기사, 방송작가 등이 결합한다. 최근 플랫폼 노동자들이 증가하며 배달라이더와 같은 직군들도 함께 하게 된다.

2. 주요한 성과

특수고용노동자들은 근로기준법, 노동조합법, 산업안전보건법, 각종 사회보험법과 같이 노동자라면 응당 보호받아야 할 법·제도들에서 소외되어 있었다. 이에 이러한 법·제도의 적용을 받고 보호를 받는 것이 주요한 과제였다.

1) 산재보험 등 사회보험 영역

특수고용노동자 직종들 중에는 고위험에 노출된 직군들이 많고, 사고로 인하여 죽거나 다쳐도 보상받을 길이 없었다. 정부에서도 2006년 특수형태근로종사자 보호대책의 일환으로 산재보험 적용을 언급하기도 한다. 특수고용노동자들은 산재보험 적용을 지속적으로 요구해왔고, 2007년 6월에는 마포대교를 막는 투쟁으로 절박함을 보여주기도 한다.

이에 산업재해보상보험법 개정으로 2008년 7월부터 ‘특수형태근로종사자에 대한 특례’ 방식으로 레미콘 기사, 학습지 교사, 골프장 경기보조원, 보험 설계사 등 4개 직종에 대해 산재보험이 적용된다. 산재보험법 시행령으로 산재보험 적용 특수고용노동자 직군을 정한다. 주로 노동조합을 조직하고 활동하였던 직종들이 먼저 산재보험이 적용된다. 현재 산재보험법 시행령 제83조의5(노무제공자의 범위)에 따라 산재보험을 적용받는 특수고용노동자 직군은 18개이다.

산재보험은 특수고용노동자와 사업주가 산재보험료를 절반 씩 부담하는 문제가 있다. 여전히 시행령을 통해 산재보험 적용 직군을 선별하는 문제도 있다. 그리고 해당 직종에 ‘주로 하나의 사업’에 노무를 제공한다는 전속성 규정을 두었으며, 적용제외 신청을 하면 산재보험에서 배제되었다. 특수고용노동자들은 여러 사업장에 노무를 제공하는 직종들이 많다. 사업주들은 적용제외 신청을 악용해 많은 특수고용노동자들을 산재보험에서 배제하였다.

특고단위들에서 이에 대한 문제제기가 있었고 민주노총에서 제도 개선을 위한 사업들을 진행하였다. 이에 2021년 7월부터 특수형태근로종사자 산재보험 적용제외를 어렵게 만들며 강제성을 높인다. 또한 2023년 7월부터 산재보험법이 개정되어 기존 특수형태근로종사자 용어를 ‘노무제공자’로 바꾸고 산재보험 가입의 전속성 요건을 폐기하였다.

한편 코로나19 팬데믹이 터지며 대면 서비스를 주로 하는 직종들이 일자리를 잃게 되었다. 특수고용·플랫폼 직종들은 실업에 대한 아무런 보호대책도 마련되어 있지 않았고, 사회적 문제로 떠오르게 된다. 이에 특수고용·플랫폼 노동자들의 고용보험 적용 논의가 급물살

을 타게 되었고, 2021년 7월부터 노무제공자 고용보험이 적용되어 17개 직종이 고용보험의 혜택을 받게 된다.

2) 안전·보건 영역

사업주들은 특수고용노동자들에게 안전·보건 조치를 할 의무가 없었다. 산업안전보건법은 근로기준법상 근로자들만을 대상으로 하였으며, 안전교육과 같은 기본적인 사항들도 의무 대상이 아니었다. 이에 특수고용노동자들에게 안전조치가 필요하다는 의견이 제시되었다.

2020년 1월부터 전부 개정된 산업안전보건법이 시행되며 특수고용노동자들도 산업안전보건법의 적용대상이 된다. 제5조(사업주 등의 의무)에서 사업주가 특수고용노동자들에게도 안전 및 건강을 유지 증진시킬 의무가 있음을 명시하였다. 제77조(특수형태근로종사자에 대한 안전조치 및 보건조치 등)에 따라 특수고용노동자에 대한 안전조치 및 보건조치 등을 시행할 의무가 생겼다.

또한 2022년부터 시행되고 있는 중대재해처벌법에도 근로기준법상의 근로자와 함께 ‘도급, 용역, 위탁 등 계약의 형식에 관계없이 그 사업의 수행을 위하여 대가를 목적으로 노무를 제공하는 자’를 법의 혜택을 받는 종사자에 포함하였다. 또한 제5조(도급, 용역, 위탁 등 관계에서의 안전 및 보건 확보의무)에서는 사업주 또는 경영책임자 등의 안전 및 보건 확보 의무를 명시하고 있다.

특수형태근로종사자 안전교육이 신설되는 등 변화가 발생하였고, 사고 등이 발생할 시 사업주의 책임을 따질 수 있는 근거가 마련되었다. 하지만 근로기준법이 적용되지 않다보니 ‘직장 내 괴롭힘의 금지’ 등의 사항이 적용되지 않는다. 여전히 특수고용·플랫폼 노동자들이 안전·보건 영역에서 쟁취해야 할 과제가 많다.

3) 개별적 근로관계 영역

근로기준법 상으로는 특수고용노동자들의 권리보장에 대한 조항이 마련되지 않고 있다. 2000년대 초반부터 정부에서는 ‘특수형태근로종사자 보호지침’에 관한 논의가 진행되었다. 해당 논의는 특수고용노동자들을 자영업자로 보고 경제적 보호를 하는 방향으로 논의되었다. 이에 2006년 특수고용노동자에 대한 사업자들의 불공정 거래행위를 예방하기 위하여 공정거래위원회의 「특수형태 근로종사자에 대한 거래상 지위남용행위 심사지침」이 제정되었다. 각 직종의 특수고용노동자들에게 해당 산업과 관련된 표준약관을 제정하는 방식이었다.

건설기계 특수고용노동자들의 예를 들면 2008년 ‘건설기계임대차 표준계약서’가 마련되어었다. 국토교통부가 내용을 마련하고 공정거래위원회 약관으로 제정하여 건설기계 사용과 관련된 지침을 마련한 것이다. 하루 8시간 작업, 임대료에 조종사의 임금 부분이 있음을 명시, 대금지급시 현금 지급 등의 내용이 마련되어 있다. 하지만 이 역시 강제는 아니고 건설기계관리법 등에 권고할 수 있다고 명시되어 있을 뿐이다.

한편 특수고용노동자들을 기존의 노동법 체계와는 별도의 입법을 하는 ‘특수형태근로종사자 보호 등에 관한 법률’과 같은 법들이 발의되기도 하였다. 일부 보호조치들을 적용하고 단체결성의 자유까지는 인정하지만, 단체행동과 관련된 조항들이 삭제된 한계가 있었다. 2007년 당시 열린우리당의 김진표 의원이 대표발의한 바 있고, 2018년 당시 자유한국당의 임이자 의원이 대표발의한 바 있다. 특고대책회의 등에서는 이러한 보호입법이 온전한 권리를 보장하지 못한다는 이유로 반대하였다.

4) 집단적 노사관계 영역

노조법 2조 개정은 특고대책회의의 가장 중요한 목표이다. 근로자 정의개념 확대를 통해 노조법상 노동자로 인정받는 투쟁을 여전히 진행 중이다. 이와 함께 단결권과 관련된 ILO핵심협약을 비준하고 국내법적 지위를 갖게 하는 활동을 진행하였다. 각 특수고용 직종의 노동조합들은 근로자성을 인정받기 위한 투쟁을 진행하였다. 고용노동부나 법원에서 근로자성을 인정받는 판결을 받거나, 노조 필증을 교부받는 것을 목표로 하였다.

노조법 개정을 위한 활동이 지속되었고 여러 차례 노조법 제2조 제1항 개정안이 발의되었다. 주로 ‘계약형식과 관계없이 자신이 아닌 다른 자의 업무를 위하여 노무를 제공하고 해당 사업주 또는 노무수령자로부터 대가를 받아 생활하는 자’와 같은 방식으로 특수고용노동자를 정의하는 방식이었다. 그리고 구체적인 직종은 시행령에서 정할 수 있도록 발의하였다. 2012년에는 통과를 코앞에 두고 좌초되었고, 이후에도 여러 차례 근로자 정의개념 확대의 노조법 개정안이 발의되었지만 유의미한 논의가 진행되지는 못한다. 2022년부터 노조법 2, 3조 개정운동본부가 출범하여 활동을 하였고 ‘근로자 추정 조항’을 핵심으로 하는 노조법 개정안을 추진하고 있다.

한국은 1991년부터 ILO에 가입하였지만 단결권과 관련된 핵심협약은 비준하지 않고 있었다. ILO핵심협약 제87호(결사의 자유 및 단결권 보호에 관한 협약), 제98호(단결권 및 단체교섭권 원칙의 적용에 관한 협약)을 비준하기 위한 활동을 진행하였다. 2019년은 국제노동기구가 출범한지 100주년 되는 해였고, 당시 문재인 정부도 ILO핵심협약을 비준시키겠다는 공약하고 있었다. 이에 2017~19년 특수고용노동자들의 투쟁이 이어졌으며, 2021년 2월 제

29호(강제 또는 의무노동에 관한 협약)를 포함한 3개 핵심협약이 국회 본회의를 통과하였다. 2022년부터 국내법적 효력을 갖게 된다.

특수고용노동자들은 노동조합을 결성하여도 노동자성 시비로 노조 필증을 받지 못하는 경우가 많았다. 사용자들과 단체협약을 맺으려 해도 고용노동부로부터 인정을 받지 못했다. 건설노조나 화물연대에 대해서는 노동조합법 제2조 제4호 노동조합 정의에 따라 특수고용 건설기계 및 화물운송 노동자들을 탈퇴시켜야 한다는 시정명령이 내려지기도 하였다. 골프장 캐디 노동조합은 노동조합법상 노동자의 지위를 인정받기 위한 투쟁을 진행하였다. 2014년 대법원은 해당 노동조합이 ‘노조법상 근로자에 해당하지만 근로기준법상 근로자는 아니다’ 라는 판결을 하였다.

특히 ILO핵심협약 비준 전후를 해서 집단적 노사관계에서 유의미한 변화들이 나타난다. 2018년 학습지노동조합, 2019년 철도매점 운영자 등에 대한 대법원 판결에서는 사용종속 관계가 인정된다면 노동조합법상 근로자로 볼 수 있다는 판결이 나온다. 특히 학습지노동조합 판결에서는 노동조합법상 근로자로 볼 수 있는 6가지 지표를 제시하였고, 이후 판결 등에서도 유사한 법리가 적용된다. 이후 대리운전노동조합, 방과후강사 노동조합, 보험설계사 노동조합 등이 노조필증을 받는다. 특수고용노동자들의 단체협약을 체결하는 사례가 증가하였으며, 그 과정에서 행정관청의 조정과 중재를 거치기도 한다.

3. 윤석열 정권과 권리의 후퇴

특수고용노동자들은 스스로 싸워 권리를 쟁취하고 요구를 실현하고 성과를 만들어왔다. 조금 더 활동하면 온전한 노동기본권을 쟁취하고, 이것이 근로기준법 개정과 같은 성과도 쟁취할 것이라는 기대가 있었다. 그런데 윤석열 정권이 들어선 이후 상황이 악화된다.

1) 공정거래위원회 등을 통한 노조활동의 무력화

윤석열 정권은 고용노동부나 노동관계법령을 통한 제재가 아닌, 공정위 등 경제부처를 활용해 노동조합을 탄압하였다. 범정부 차원의 「건설현장 불법행위 근절 TF」에는 국토교통부, 고용노동부, 경찰청과 함께 공정거래위원회가 포함되어 있었다. TF에 공정위가 포함된 것은 특수고용 건설기계노동자들의 활동을 제어하기 위함이었다. 2022년 하반기부터 부산, 울산, 울릉, 대전, 제주 등지의 건설노조 산하의 건설기계지부 사무실에서 조사를 진행하였다. 2022년 12월 부산건설기계지부 사건에 대해 공정거래위원회 심판회의가 있었고, 이는 공정위가 노동조합 사건을 다룬 최초의 사례이다.

첫 번째 부산건설기계지부 사건에 대해 지부를 ‘사업자 단체’로 규정하였고, 공정위는 ‘독점규제 및 공정거래에 관한 법률’을 적용하였다. 노동조합의 행위가 공정거래법 제51조(사업자단체의 금지행위)에 해당한다고 하였고, 고용요구에 대해서는 부당한 거래거절 행위, 임대료 인상 등의 활동에 대해서는 가격 담합 혐의를 적용하였다. 건설노조에 대해서는 10여개의 사건을 더 조사하였고 4개 사건에 대해 시정명령과 총 과징금 3억1200만원이 부과되었다. 건설노조는 공정위의 판결에 대해 상고를 진행하였고, 부산건설기계지부 사건에 대한 고등법원 판결이 나왔다. 과징금은 취소되었지만 노동조합을 사업자 단체로 보고 공정위가 제재를 한 것은 적법하다는 판결이었다.

한편 2022년 11월부터 화물연대는 안전운임제 연장과 확대를 위한 총파업을 진행하였고, 윤석열 정권은 여러 위헌 논란으로 사문화되었던 업무개시명령을 발동해 화물운송노동자들의 복귀를 명령했다. 거부시 3년 이하 징역 또는 3,000만원 이하의 벌금을 부과할 수 있어서 화물운송노동자의 단체행동권을 무력화시키는 조치이다. 또한 총파업이 진행되던 12월 공정위는 조사를 명분으로 화물연대 사무실에 들어왔다.

이후 공정위는 화물연대 산하의 지부들에 대해서도 탄압을 한다. 공정위는 부산 현장조사서를 들고 노동조합의 회의록 및 조합원 명부, 조합비 납부 내역 등을 요구하였다. 최근에는 화물연대 경남 거동지부 삼성지회의 노사협약에 대해 사업자간 담합행위로 몰아 경고 조치를 내리기에 이른다. 노조탄압 과정에서 공정위는 공정거래법상 권한남용 금지, 행정기본법상 비례원칙 위반, 노조활동의 독립성, 비밀 보장의 원칙을 침해한다. 그리고 노조에 대한 조사과정에서 공정거래위원장은 화물연대와 건설노조를 ‘사업자 단체’라고 명명하며, NCND(공정도 부정도 하지 않는다) 원칙을 스스로 깨뜨린다. 공정위의 제재 속에서 사업주들은 교섭조차 거부하며, 기존의 단체협약 갱신도 더욱 어려워진다.

2) 노동약자보호법 추진

특수고용·플랫폼 노동자와 같은 비정형 노동자들이 증가하는 상황에서 정부 역시 이들을 배제하기는 어려웠다. 이에 윤석열 전 대통령은 2024년 5월 민생 간담회에서 ‘노동약자 지원과 보호를 위한 법률’ (노동약자보호법)을 추진한다고 언급한다. 특수고용·플랫폼 노동자, 프리랜서, 5인 미만 사업장 노동자 등 기존 노동법의 사각지대에 놓인 노동자를 노동약자로 정의한다. 노동 약자의 권익 보호 및 복지 증진을 목표로 국가가 지원한다는 것이 핵심 내용이다.

노동 약자에게 일자리 정보 제공, 소액생계비 대출, 공제회 지원, 재정 지원사업 등을 한다는 내용이다. 하지만 정작 정부 입법 추진 계획에는 반영되어 있지 않았고, 구체적인 내용도 마련되지 않았다. 또한 집단적 노사관계에 대한 권리 내용은 언급조차 되지 않았다.

이는 기존에 노동조합을 결성한 특수고용·플랫폼 노동자들을 기득권으로 명명하고, 이에 대비하는 노동약자를 설정하는 방식이었다. 실효성도 명확하지 않을뿐더러 특수고용·플랫폼 노동자들을 갈라치기 하는 방식이었다.

오히려 노조탄압과 노동기본권 후퇴의 분위기에서 윤석열이 노동약자라고 명명해온 직종의 노동자들은 노조 할 권리가 후퇴한다. 카카오모빌리티는 대리운전노동자들과 임단협을 체결하면 공정거래법상 담합이 되기 때문에, 임금에 대해 합의할 수 없다는 발언을 하기도 한다. 노동조합법상 근로자임이 인정된 학습지노동자들에 대해 학습지 회사들은 소송을 제기하며 교섭을 해태하였다. 보험설계사 노동조합 산하에 설치된 지부들 중 수년 간 단체협약을 체결하지 못한 곳이 많다. 배달라이더들의 노동조합 역시 일방적인 수수료 삭감에 대해 교섭조차 어려운 상황이다.

3) 노조법 2, 3조 개정에 대한 거부권

윤석열의 노동에 대한 인식을 가장 극명하게 보여준 것은 노조법 2, 3조 개정 거부였다. 21대 국회에서 통과된 개정안은 2023년 12월, 22대 국회에서 통과된 개정안은 2024년 8월 거부권을 행사하였다. 경제에 부담을 주고 노동계의 힘이 너무 강하진다는 이유였다. 거부권을 행사하도록 경총 등 재계도 강하게 압력을 행사하였다.

한편 특고대책회의 등의 지속적인 요구는 노조법 2조 개정이었고 이는 근로자 정의개념 확대로 특수고용노동자들의 노동기본권을 보장하라는 것이었다. 그런데 입법 추진 과정에서 몇몇 법률가들은 현재의 노동조합법 제2조 제1항 근로자정의개념이 가장 폭넓게 집단적 노사관계를 보장할 수 있는 규정이라고 보았다. 21대 국회에서는 해당 내용이 빠진 채 노조법 2, 3조 개정안이 통과되었다.

2024년 재추진하는 과정에서 노조법 2, 3조 개정운동본부는 현재 노조법 제2조 제1호에 단서를 달아 ‘노동조합을 조직하거나 가입한 자는 근로자로 추정한다’ 를 추가하는 개정안을 추진한다. 또한 현행 노조법 2조 제4호 라목 ‘근로자가 아닌 자가 가입할 경우’ 노동조합으로 보지 않는 현행 규정을 삭제하는 법 개정안을 추진한다. 하지만 실제 입법 과정에서 제2조 제1호 근로자 정의개념 확대 내용은 빠진 채 추진되었다.

이런 과정은 현재의 노동정세에 대한 인식 차이에서 비롯되었다. 위에서 살펴보았듯이 지속되는 투쟁 과정에서 노동기본권이 크게 확장되었다. 그런데 윤석열 정권 아래에서 이러한 성과들이 소실되어 갔고, 정권의 입맛에 따라 노동기본권이 다시 후퇴할 가능성이 많다. 확실한 법 개정으로 노동기본권을 보장받아야만 한다는 인식이 커진다.

4. 특수고용·플랫폼 노동자들에게 무엇이 필요한가?

1) 증가하는 특수고용·플랫폼 노동자들

자본은 여전히 비용절감을 위해 각 영역에서 특수고용노동자들의 비중을 늘리고 있다. 코로나19 펜데믹 이후 비대면 서비스가 확산되며 플랫폼 노동자들이 증가하고 있다. 지난 3월 특수고용직·플랫폼 노동자, 프리랜서 등 비임금 노동자(인적용역 사업자)의 규모가 860만 명이 넘는다는 발표가 있었다. 특히 20대와 50·60대가 많은 비중을 차지했는데 노동시장에 새롭게 진입하는 청년들, 퇴직 후 노동시장에 재진입하는 많은 사람들이 비정형적 고용형태로 취업을 하게 된다.

이에 점점 더 많은 사람들이 근로계약을 맺지 않고 있다. 실질적으로는 사용자의 지시에 따라 일함에도 불구하고 위탁, 수탁, 임대, 운송, 용역 등의 형태로 계약을 한다. 새롭게 떠오르는 기업들은 플랫폼 앱을 통해 일자리를 중개하며, 사람들은 플랫폼을 통해 그때그때 필요에 따라서 일을 한다. 정통적인 근로계약의 형태가 점점 사라지고 있고, 일하는 사람들 중 노동조합법이나 근로기준법의 적용을 받을 수 있는 사람들의 수도 줄어들고 있다.

2) 국제 사례

이러한 상황은 한국만의 문제가 아니다. 국제적으로도 플랫폼 노동의 확대와 같이 비정형적인 방식으로 계약을 맺고 노동을 제공하는 사례가 늘어나고 있다. 해외에서도 특수고용·플랫폼 노동자들의 보호를 위한 논의가 진행되어 왔고, 주요한 참고 사례들이 나타나고 있다.

대표적인 것이 미국의 캘리포니아 주에서 2018년부터 시행되고 있는 AB-5 법이다. ABC 검증요건을 도입하여 노동자와 독립사업자를 구분하는 기준을 강화하였다. A노무제공자가 지휘/감독을 받는지 여부, B사용자의 통상적인 사업 범위 외의 업무를 수행하는지 여부, C 독립적인 사업자로서의 역할을 수행하는 지 여부 등을 판단하고 이중 하나라도 충족하지 못하는 노동자로 간주하는 것이다. 노동자가 아니라는 것은 사업주가 증명해야 한다. 2024년 10월에는 유럽연합 집행위원회가 「플랫폼 노동의 노동조건 개선에 관한 지침」을 채택하고 플랫폼 노동자의 고용관계를 추정하는 지침을 마련하였다.

ILO 역시 핵심협약에 부합하는 국내법적 정비가 필요하다는 권고를 한국 정부에 수차례 한 바 있다. 지난 3월에는 ILO 전문가위원회가 핵심협약 이행에 관한 직접요청을 통해 노동조법 2, 3조 개정이 시급하다고 전한바 있다. 또한 근로자 정의를 확대하는 방안이 필요하

다고 말했다. 오는 6월에 개최되는 제 113차 ILO 총회에서는 ‘플랫폼 경제에서 양질의 노동’에 관한 국제 노동기준 수립을 위한 논의가 진행될 예정이다.

3) 특수고용·플랫폼 노동자들의 요구 : 첫 시작은 노조법 개정부터

지난 4월 30일 민주노총은 특수고용·플랫폼 노동자들의 노동기본권 보장을 위한 민주노총 대선 요구안을 발표한다. 주요 요구안은 다음과 같다.

- (1) 근로기준법 전면 적용하라
- (2) 노조법 2, 3조 개정하라
- (3) 특수고용·플랫폼 노동자 적정임금 보장하고 최저임금 적용 및 확대하라.
- (4) 4대보험 전면 적용하라
- (5) 정부의 정확한 실태조사 실시하라
- (6) 근로감독 강화로 위장된 고용관계 시정하라
- (7) 공정거래법 개정하고, 공정거래법 특수고용·플랫폼 노동자 적용 금지하라
- (8) 특수고용·플랫폼 노동자가 안전하고 건강하게 일할 권리 보장하라

각종 보호대책에서 배제되어 왔던 특수고용·플랫폼 노동자들에게 이 모든 것은 굉장히 중요한 요구이다. 노동형태와 입직경로가 다양해지며 특수고용·플랫폼 노동자들을 활용하는 직종이 증가하고 있다. 다양한 입법 과제들을 통해 이들을 보호해야 한다는 것은 너무나 당연한 요구이다. 그런데 법과 제도가 개정되고 갖가지 보호대책들이 실현되어도 그 혜택의 체감도가 높지 않은 경우도 있다. 여전히 사용자인 사업주들은 특수고용·플랫폼 노동자들 역시 사업주이며, 노동자로서 이들을 보호할 필요가 없고, 3.3%의 세금만 떼면 된다고 말한다.

특고대책회의가 노조법 개정을 통해 근로자 정의개념 확대를 강하게 주장하는 이유이다. 노동조합을 단결되고 조직하지 않으면 누구도 각종 보호대책들을 보장하지 못한다. 예를 들어 2008년 특수형태근로종사자 산재보험이 시행되고도 많은 특수고용노동자들은 강제로 적용제외신청을 해야만 했다. 노동조합이 버티고 조합원을 보호했던 사업장들에서만 산재보험이 온전히 적용될 수 있던 역사가 있다. 노조 할 권리가 보장되고 조직화가 되어야 각종 보호대책들도 정착될 수 있다.

22대 국회가 개원되고 노조법 2, 3조 개정안을 발의하려는 논의가 급물살을 타고 있다. 분명히 반길만한 일이지만 특수고용노동자들은 다시 한 번 근로자 정의 개념 확대가 빠진 채 논의가 될까봐 노심초사하고 있다. 25년 만에 노동기본권을 크게 확대할 수 있는 기회가 무산된다면, 특수고용노동자들이 목소리를 낼 수 있는 기회가 언제 다시 찾아올지 모르기 때문이다. 다시금 불안정한 지위에서 노동자성에 대한 시비를 겪으며, 조직이 약해지고

노동조건이 후퇴할 수 있다고 우려한다.

한편 폭넓은 보호를 위한다는 명목으로 ‘일하는 사람 기본법’ 등을 추진하는 흐름에 대해서도 우려가 높다. 해당 법의 내용이 윤석열 정권이 추진한 노동약자 보호법과 같이 집단적 노사관계의 보장을 외면하고, 일부 개별적 권리구제만을 담을 것이라는 우려가 크기 때문이다.

특수고용·플랫폼 노동자들의 요구를 담아 5월 19일(월) 여의도에서 노동기본권 쟁취 결의 대회를 진행한다. 대선 기간 각 당에 특수고용·플랫폼 노동자들의 요구를 알리고, 새 정부가 들어선 이후 노조법 2, 3조 개정 등 입법을 촉구하기 위해서이다. 권리를 폭넓게 보장할 수 있도록 입법이 이루어져야 하며, 반드시 근로자 정의 개념 확대가 포함된 노조법 2, 3조 개정안이 발의되고 통과되어야 한다. 그것이 25년간 노동조합을 지키며 싸워왔던 특수고용노동자들의 눈물을 닦게 하고, 새롭게 노동자가 되는 사람들의 권리를 보장하는 길이다.

[발제문]

특수고용 플랫폼 노동자의 노동기본권 보장 방안

- “모든 노동자의 기본법으로서의 근로기준법” 을 중심으로

윤애림 | 노동자권리연구소 소장, 법학박사

1. 노동기본권에서 배제된 노동자들의 지난 25년

- 헌법과 법령에 따른 노동기본권을 보장받지 못하는 노동자에 관한 문제인식은 1990년대 말 ‘특수고용 노동자’의 조직화에서부터 본격적으로 시작됨. 즉, 아무런 법적 보호를 받지 못하는 열악한 노동조건을 개선하고자 하는 특수고용 노동자들의 의지가 노조 결성·가입으로 이어졌고, 특수고용 노동자의 투쟁을 계기로 정부가 이들에 대한 법·제도적 보호 방안을 논의 테이블에 올리도록 만들었음. 이렇게 노동자들의 자주적 조직·투쟁을 통해 노동관계법의 적용범위를 확대해야 한다는 문제인식을 만들어낸 것은 비교법적으로 볼 때 드문 사례라 할 수 있음.
- 2001년 이후 ‘특수고용대책회의’ 등으로 조직된 특수고용 노조들은 노동의 실태에 있어 서로 상당히 이질적이었음에도 불구하고, 노동3권의 쟁취와 산재보험법 우선 적용이라는 공동의 요구에 합의함. 여기에는 노조를 통해 현장에 맞는 노동조건의 실질적 개선을 이룰 수 있다는 판단과, 조합원들의 건강과 안전에 대한 요구의 절박함이 존재했음.
- 2018년 이후, 특수고용 노조 대부분이 (시간차는 있지만) 노조 설립신고를 획득하면서 단체교섭에 관한 고민으로 문제인식이 나아가게 됨. 노조법상 근로자성은 인정받았지만 사용자가 사용자성을 부정하면서, 간접고용 노조들의 ‘사용자성’에 대한 고민과 만나게 되는 지점도 생겨남. 또한 보수(임금)의 적정성과 안정성 확보, 사회적 소득이라 할 사회보험 급여에 관한 요구가 증대함.
- 한편 법제도적 측면에서 보면, 2008년 산재보험법에 ‘특수형태근로종사자’ 특례가 도입된 이후, 산업안전보건법, 고용보험법 등에 특수고용·플랫폼 노동자, 예술인에 대한 특례 규정이 확산되면서, 이 특례 규정으로 포섭되는 ‘직종’의 노동자의 법적 지위가 ‘자영인’으로 전제되는 일종의 ‘중간 범주’가 굳어져 왔음.
- 2010년대 후반 플랫폼노동의 출현을 계기로 정부와 정치권의 대응은 위의 차별적 ‘중간 범주’를 확대하는 방향으로 집중되고 있음. ‘일하는 사람 기본법’ 제정 논의나,

‘노무제공자’ 특례 방식을 사회보험 전반으로 확대하려는 법 개정안은 이러한 흐름 속에 있다고 할 수 있음.

- 반면 국제사회의 논의는 우리와 반대방향으로 모아지고 있음. ILO는 오래 전부터 이미 노동기본권(‘fundamental principles and rights at work’)는 고용관계의 존부와 관계없이 자영 노동자(self-employed worker)를 포함한 모든 노동자에게 보장되어야 한다는 견해를 확립해 옴. 법적으로 ‘중간 범주’를 만들었던 국가들(영국, 이탈리아, 스페인 등)에서 이러한 중간범주가 실패했다는 평가 속에서 노동법의 적용범위를 보편화하는 방향으로 법을 개정하거나 개정하려고 노력하고 있음. EU의 플랫폼 노동자 보호 지침, 미국의 과반수의 주에서 활용하는 ABC 테스트 등은 고용관계의 추정을 통해, 노동법의 인적 적용범위를 노동자 전체로 확대하려는 노력을 대표하고 있음.

2. 노동법 사각지대① : 근로기준법의 전면 배제 유형

1> 특수형태노동자

(1) 논의 경과

<표 1> 노동법의 ‘근로자’ 개념을 둘러싼 법과 현실의 상호작용

시기	현실	판례	행정/입법 등
1990년대	비(非)근로자화 확산	• 근로법의 ‘근로자’ 구(舊)기본판례 형성(대법원 1994.12.9, 94다22859)	• 운수업 등의 ‘지입제’ 합법화
2000 ~ 2007년	-특수고용 노조 결성 -화물연대 파업 등 단체행동 증가 -사용자의 근로자지위 부존재 확인의 소 등 증가	• 근로법: 신(新) 기본판례 형성(대법원 2006.12.7, 2004다29736) • 노조법: 특수고용 노동자의 근로자성 부정 판례 형성(대법원 2003.1.10, 2002다57959; 대법원 2005.11.24, 2005다39138 등)	• 노사정위원회에서 특수고용대책 논의(’02~’06) • ILO ‘고용관계 권고’ 채택(’06) • 국가인권위 특수형태근로종사자 보호방안 의견 표명(’07) • 산재보험법에 특수형태근로종사자 특례 조항 신설(’07) • 공정위, 「특수형태근로종사자에 대한 거래상지위남용행위 심사지침」 제정(’07)
2008 ~ 2013년	-특수고용 노조 위축	개별법상 근로자성에 관한 판례는 엇갈리는 가운데,	• 정부, 건설노조와 운수노조(화물연대)에 규약 자율시정명령

		노조법상 근로자성은 대체로 부정	('09~) • ILO, 한국정부에 모든 자영노동자의 결사의 자유 보장 권고 (Case No.2602 등, 2011~)
2014년~	-비전속적 특수형태 노동자, 플랫폼 노동의 확산 - ‘노조법 제2조 개정’, “모든 노동자의 노조할 권리” 요구의 확산	•골프장 캐디, 학습지교사 등의 근기법상 근로자성 부정;노조법상 근로자성 인정 (대법원 2014. 2.13, 2011다78804; 대법원 2018.6.15, 2014두12598 · 2014두12604) • ‘특수형태근로종사자’ 개념이 비근로자 범주로 고착화 (헌재 2016. 11. 24. 2015헌바413 등; 대법원 2018.4.26., 2016두49372;)	• 국가인권위 특수형태근로종사자 노동기본권 보장 권고('17) • ILO 결사의 자유 협약 등 비준(' 21) • 산업안전보건법에 ‘특수형태근로종사자’ 신설('19) • 고용보험법에 ‘노무제공자’ 특례 신설('21) • 산재보험법의 특수형태근로종사자 특례를 노무제공자 특례로 개정(' 22) • 노동조합 활동에 공정거래법 적용

- 오분류와 차별을 확산시키는 ‘특수형태근로종사자’ 보호
 - 2001~2003년 노사정위원회 「비정규근로자대책 특별위원회」 논의 및 2003~2005년 「특수형태근로종사자 특별위원회」 논의를 거쳤으나 보호 방안에 관한 합의에 이르지 못하자, 정부는 2007년 의원입법 형식으로 「특수형태근로종사자 보호 등에 관한 법률 제정안」을 국회에 제출하는 한편, 특수형태근로종사자 특례 조항을 신설한 「산업재해보상보험법」(이하 ‘산재보험법’) 개정안을 제출
 - 특수형태근로종사자 보호 방식은 기업이 ‘근로자’를 ‘특수형태근로종사자(비근로자)’로 전환시키는 관행을 더욱 부추기고, 사회적 보호 필요성이 동일함에도 노동관계법 적용에서 차별이 발생하고, 노무제공의 실태가 아니라 직종 단위의 적용으로 합리성이 부족하고, 종래의 사용종속관계를 중심으로 한 ‘근로자’가 아니라 모든 취업자에 대한 사회보험의 적용이라는 추세에도 상반된다는 등 비판¹⁾이 다수 의견을 이루고 있음에도 불구하고, 제도 도입에 대한 자본측의 반발이 비교적 적고, 적용이 비교적 간편하다는 편의적 이유에서 이런 특례 적용방식이 ‘노무제공자’ 방식으로 변경되어 현재까지 유지되고 있음.
- 지금까지 정부·여당의 대응방식은 오분류와 차별을 고착화시킬 특별법 제정 방안

1) 국가인권위원회 상임위원회 결정, 「산재보험 적용범위 확대를 위한 제도개선 권고」(2014.11.27.) 등.

	김진표 의원안(07년, 노무현 정부안) 「특수형태근로종사자 보호 등에 관한 법률」 제정안	임이자 의원안(20년, 국민의힘) 「특수형태근로종사자들의 보호에 관한 법률」 제정안
특 수 형 태 근 로 종 사 자 의 범 위	<p>“특수형태근로종사자”(이하 “종사자”)란 계약의 형식에 관계없이 근로자와 유사하게 노무를 제공하는데도 「근로기준법」 등 노동관계법이 적용되지 아니하여 보호할 필요가 있는 자로서 다음 각 목에 모두 해당하는 자 중 대통령령으로 정하는 직종에 종사하는 자를 말한다.</p> <p>가. 주로 하나의 사업 또는 사업장에 그 운영에 필요한 노무를 상시적으로 제공하고 보수를 받아 생활할 것</p> <p>나. 노무를 제공함에 있어 타인을 사용하지 아니할 것</p>	<p>1. “특수형태근로종사자”란 다음 각 목의 모두에 해당하는 사람 중 대통령령으로 정하는 직종에 종사하는 사람을 말한다.</p> <p>가. 계약의 형식에 관계없이 근로자와 유사하게 노무(勞務)를 제공하는데도 「근로기준법」 등 노동관계법이 적용되지 아니할 것</p> <p>나. 주로 하나의 사업 또는 사업장에 그 운영에 필요한 노무를 상시적으로 제공하고 보수를 받아 생활할 것</p> <p>다. 노무를 제공함에 있어 타인을 사용하지 아니할 것</p> <p>2. “디지털플랫폼근로종사자”란 다음 각 목의 모두에 해당하는 사람 중 대통령령으로 정하는 직종에 종사하는 사람을 말한다.</p> <p>가. 계약의 형식에 관계없이 근로자와 유사하게 노무(勞務)를 제공하는데도 「근로기준법」 등 노동관계법이 적용되지 아니할 것</p> <p>나. 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」 제2조제3호에 해당하는 통신판매업자 또는 「이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률」 제2조제4호에 따른 이동통신단말장치로 물건의 수거·배달 등을 중개하는 자에게 노무를 비정기적으로 제공하고 제공한 노무에 비례하여 보수를 받아 생활할 것</p> <p>다. 노무를 제공함에 있어 타인을 사용하지 아니할 것</p>
개 별 적 보 호	<ul style="list-style-type: none"> • 노무제공계약 서면 작성/교부 • 합리적 이유 없는 계약해지 제한 • 연간 12일의 연차휴가(무급) • 임산부의 보호, 육아 휴직, 직장 내 성희롱의 금지 및 예방 등 준용 	<ul style="list-style-type: none"> • 노무제공계약 서면 작성/교부 • 합리적 이유 없는 계약해지 제한 • 연간 12일의 연차휴가(무급) • 임산부의 보호, 육아 휴직, 직장 내 성희롱의 금지 및 예방 등 준용
단 체 결 성	<ul style="list-style-type: none"> • 노무제공과 관련하여 사업주와 협의를 통하여 계약조건의 향상을 꾀하는 것을 목적으로 하는 단체 결성 • 사업주는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다. 	<ul style="list-style-type: none"> • 노무제공과 관련하여 사업주와 협의를 통하여 계약조건의 향상을 목적으로 하는 단체 결성 • 사업주는 종사자가 단체에 가입 또는 가입하려고 한 행위, 단체를 조직하려고 한 행위, 단체의 업무를 위한 정당한 행위를 한 것을 이유

	<p>1. 종사자가 단체에 가입 또는 가입하려고 한 행위, 단체를 조직하려고 한 행위, 그 밖에 단체의 업무를 위한 정당한 행위를 한 것을 이유로 계약을 해지하거나 그 밖에 불이익을 주는 행위</p> <p>2. 종사자가 어느 단체에 가입하지 아니할 것 또는 탈퇴할 것을 계약의 조건으로 하거나 특정한 단체의 구성원이 될 것을 계약의 조건으로 하는 행위</p> <p>3. 종사자가 단체를 조직 또는 운영하는 것을 지배하거나 이에 개입하는 행위</p> <p>4. 종사자가 제30조에 따라 노동위원회에 구제신청을 하거나 증언 또는 증거를 제출한 것을 이유로 그 종사자에게 계약을 해지하거나 그 밖의 불이익을 주는 행위</p>	<p>로 계약을 해지하거나 불이익을 주는 행위를 하여서는 아니 되고, 권리를 침해당한 종사자 또는 단체는 노동위원회에 구제를 신청</p>
협 의	<ul style="list-style-type: none"> • 단체의 대표자는 단체나 그 구성원을 위해서 사업주나 사업주 단체와 노무 제공에 관한 조건 그 밖에 종사자에 대한 대우에 관한 기준에 대하여 협의할 권한 • 협의를 결렬되거나 당사자의 일방이 정당한 이유 없이 협의에 응하지 아니하면 단체 또는 사업주는 노동위원회에 조정을 신청 • 노동위원회는 당사자가 함께 중재를 신청하거나, 당사자 일방의 신청으로 특수형태근로종사자위원회에서 중재에 회부 	<ul style="list-style-type: none"> • 단체의 대표자는 노무제공에 관한 계약조건에 대해 사업주나 사업주단체와 협의할 권한 • 협이가 결렬되거나 당사자의 일방이 정당한 이유 없이 협의에 응하지 않으면 단체 또는 사업주는 노동위원회에 조정을 신청 • 노동위원회는 당사자가 함께 중재를 신청하거나, 당사자 일방의 신청으로 특수형태근로종사자위원회에서 중재에 회부
단 체 행 동 금 지	<ul style="list-style-type: none"> • 집단적 노무제공 거부 행위에 관해 민/형사상 책임 	<ul style="list-style-type: none"> • 집단적 노무제공 거부 행위에 관해 민/형사상 책임

(2) 근로기준법 적용 방향

- ‘모든 노동자의 기본법으로서의 근로기준법’ 이라는 지향
- 근로기준법의 입법목적은 헌법 제32조의 “근로조건은 인간의 존엄성을 보장하도록 법률로 정” 하는 것에 있으므로, 인민의 기본권으로서 노동권을 보장하는 헌법의 취지에 맞추어 일하는 사람(노동자)에 대한 기본법으로 법의 위상을 재조정해야 함.
- 노무현 정부의 ‘특수형태근로종사자 보호 법안’, 문재인 정부의 ‘플랫폼종사자 보호

법안’, 윤석열 정부의 ‘노동약자 지원법안’은 공통적으로, 특수고용·플랫폼 노동자 전반을 ‘근로자가 아닌 자’로 전제하는 위에서 개별적 노동관계에 대한 약한(차별적) 보호, 집단적 권리(특히 단체행동권)의 배제를 추구하고 있음. 문재인 정부 시절부터 제기되는 ‘일하는 사람 보호법안’ 역시 정치권의 선의를 인정한다 하더라도 실제 그 정치적·법적 효과는 기존의 ‘종사자 보호법안’과 다르지 않을 것임.

- 2020년대 이후 민주노총과 운동진영은 노동관계법과 사회보험의 기본법 체계의 사각지대를 해소하고 적용범위를 보편화하는 방향의 법제도 개선요구를 제기해 옴. 4인 이하 사업장 근기법 전부적용, 특수고용·플랫폼 노동자에 대한 차별없는 고용보험·산재보험 적용, 최저임금법 적용 요구 등이 그 대표적 사례임. 노동운동의 역사를 볼 때 기본적인 노동법의 실제 적용은 조직된 노동자의 힘을 통해서 가능했다는 점, 민주노조운동은 조합원뿐만 아니라 전체 노동자의 이해와 요구를 대변해야 한다는 지향을 고민할 때, 이처럼 ‘노동기본법의 보편적 적용’이라는 법제도 개선요구가 더 운동적이라 할 수 있음.
- 전일제, 고정 사업장에 노무를 제공하는 사람을 기준으로 설계된 근로기준법을 모든 노동자의 기본법으로 보편화하기 위해서는 ① 인적 적용범위의 확대, ② 법상 책임의 수급자로서의 사용자 개념의 혁신, ③ 유연하지만 차별 없는 보호의 제공에 관하여 우선적 고민이 필요함. 또한 서로를 제약하지 않는 방향으로 제도 개선이 되어야 함.
- 출발점은 오분류의 시정
 - 특수형태노동자 문제 대책의 출발점은 고용상 지위 오분류(misclassification) 문제 시정이라는 것이 국제사회의 경험
 - ILO의 고용관계 권고(2006년, 제198호)는, “계약형식으로 인해 노동자가 마땅히 받아야 할 보호를 박탈당하게 되는 상황”을 ‘위장된 고용관계’의 문제로 지적하면서 고용관계의 위장에 따르는 사용자의 경제적 이익을 근절하기 위한 효과적 조치들의 개발을 권고. 이러한 조치의 일환으로서 ILO는, 고용관계의 판단을 원활히 하기 위하여, 하나 또는 그 이상의 고용관계의 지표가 존재하는 경우 고용관계의 존재를 법적으로 추정하는 제도의 도입을 권장
 - EU의 플랫폼 노동자 지침은 디지털 노무제공 플랫폼을 통해 일하는 사람들이 플랫폼과 맺고 있는 관계의 실질에 부합하는 고용상 지위를 인정받음으로써 노동권 및 사회보장의 권리를 보장받을 수 있도록 하는 것을 목표로 제시. 지침에 따라 EU회원국들은 2026. 12.까지 통제·지시를 나타내는 사실(facts)이 확인되는 경우 고용관계를 추정하는 법제도 마련해야 함.
- 근로기준법 제2조 개정 방향은 종속노동의 변화에 대응하는 보호 범위의 재설정이자 오분류 문제의 시정을 위한 것이어야 함.

- UN 「경제적·사회적·문화적 권리에 관한 규약」 제7조는 당사국이 (a) 공정한 보수 및 동일가치노동에 대한 동일임금, 자신과 가족을 위한 양질의 생계, (b) 안전하고 건강한 노동조건, (c) 승진할 수 있는 동등한 기회, (d) 휴식, 여가, 노동시간의 합리적 제한, 공휴일에 대한 보수 지급 및 정기적인 유급휴일 등을 포함한 정당하고 유리한 노동조건을 모든 사람(“everyone”)의 권리로 인정한다고 규정함.²⁾
- UN 사회권규약위원회는 한국사회에서 만연한 비정규직 고용이 노동권을 사실상 박탈하고 산업재해의 위험을 전가하는 수단으로 활용되고 있는 점을 지적하면서 특히 도급, 파견, 개인사업자의 형태로 활용되는 비정규직 노동자를 비롯하여 모든 노동자(“all categories of workers”)에게 (a) 동일가치노동에 대한 동일 임금, (b) 사회보험의 적절한 적용, (c) 퇴직금, 휴가, 연장근로 등을 포함한 노동법에 의한 보호, (d) 부당 해고로부터의 보호 등 노동관계법령을 적용할 것을 권고하였음(2009년, 2017년).
- ILO 출범 100주년을 맞아 ILO 총회에서 채택된 「노동의 미래를 위한 ILO 100주년 선언」³⁾에서는 모든 노동자가 (i) 결사의 자유·단체교섭권 보장 등 기본협약이 보장하는 노동의 기본원칙 및 권리(Fundamental principles and rights at work) 존중, (ii) 법률 혹은 단체협약에 따른 적정 최저임금, (iii) 최장 노동시간에 대한 제한, (iv) 노동 안전과 보건에 관한 적절한 보호를 받아야 한다고 천명함.⁴⁾

- 국가인권위원회 권고

■ 「플랫폼 종사자 보호 및 지원 등에 관한 법률안」에 대한 의견표명(2021. 11. 22.)

가. ‘일의 배정 등에 영향을 미치는 플랫폼을 매개로 노무를 제공하는 플랫폼 종사자’의 경우 「근로기준법」 등에 따른 근로자로 추정하고 그 반대의 입증책임은 플랫폼 운영자에게 있음을 명시하고, (후략)⁵⁾

2) 사회권규약위원회는 일반논평 23호(2016): 정당하고 유리한 노동조건에 관한 권리(제7조)

3) International Labour Organization, *ILO Centenary Declaration for the Future of Work adopted by the Conference at its one hundred and eight session, Geneva, 21 June 2019*, III부 B, 2019.

4) ILO 100주년 총회에 맞춰 노동의 미래에 관한 독립적 보고서를 제출하기 위해 조직된 ‘노동의 미래 위원회’는 보고서에서 “계약형태나 고용상 지위에 관계없이 모든 노동자는 인간적인 노동환경을 보장하는 적절한 노동 보호를 차별 없이 누릴 수 있어야 한다”(강조는 필자)고 강조하면서 “전일제 고용이거나, 온라인에서 미세업무(microtasks)를 수행하거나, 집에서 글로벌 공급망을 위한 생산 활동에 종사하거나, 임시 계약직에 종사하는지 여부와 관계없이 모든 노동자에게 적절한 사회적 보호를 제공하기 위한 새로운 방법을 찾아야 한다”고 권고하였다. 모든 노동자에게 보장되어야 할 보편적 노동권에는 a) 노동자 기본권: 결사의 자유 및 단체교섭권의 효과적 인정, 강제·아동노동 및 차별로부터 자유, b) 기본 노동조건: (i) ‘적정 생활임금’(ILO현장, 1919) (ii) 최대노동시간 제한 (iii) 안전하고 건강한 작업환경”을 포함할 것을 권고함. 위원회는 이를 “보편적 노동 보장”(Universal Labour Guarantee)이라고 천명한 바 있다(ILO, *Work for a Brighter Future: Global Commission on the Future of Work*, 2019, pp. 38~39).

5) “ILO 제198호 「고용관계에 관한 권고」(2006) 제11조는 “회원국은 고용관계의 존재를 결정하기 위한

(3) ‘근로자’ 정의의 개정 방향

- 현행 제2조의 문언(“직업의 종류와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에 근로를 제공”)은 ‘보수(대가)를 목적으로 함’ 및 ‘타인의 사업이나 사업장에 노무 제공’이라는 두 요소를 개념으로서 규정. 반면 판례는 다양한 요소들의 종합적 판단이라는 기준을 제시하면서도 ‘지휘·감독하의 업무 수행’이라는 요소를 가장 중시하는 경향임.
 - 비교법적으로 볼 때, 노동법의 보호를 받는 사람의 범위는 명문의 법률 조항이 없거나 매우 추상적·순환적 정의 방식이라 구체적으로는 판례에 맡겨져 있음. (Civil law 국가에서는 특히) 판례는 ‘사실 우선의 원칙’과 종합적 판단 방식을 취하는 경우가 많음. 이는 구체적·개별적 판단이라는 장점도 있으나 법적 판단의 불안정성이라는 단점을 가짐.
 - 이러한 불안정성을 해소하고 노동법적 보호의 사각지대를 줄이기 위한 노력으로서 입법적으로는 노동법의 적용범위를 최대한 보편화하거나,⁶⁾ 추정규정을 도입하는 사례가 많음.
 - 근로자 추정 규정을 두는 경우에도 그 목적은 다양할 수 있는데, 행정기관의 입장에서 법 집행의 가이드라인을 제시, 사법 절차에서 입증책임의 경감 내지 전환 등이 될 수 있음. 즉, 추정 규정이 도입된다고 해서 노동자의 법적 지위를 둘러싼 분쟁이 저절로 해소된다고 보기는, 행정·사법절차를 지도하는 디폴트값이 전환되는 것임.
- 현재 발의된 ‘근로자’ 관련 규정의 한계

다양한 방법의 허용, 하나 또는 그 이상의 고용관계의 지표가 존재하는 경우 고용관계의 존재를 법적으로 추정하는 제도 도입 등 고용관계의 존재를 쉽게 결정할 수 있도록 국가정책에서 고려하여야 한다.”고 규정하고 있다. 특히 미국의 ABC 테스트, 독일 연방노동사회부의 「플랫폼 경제에서의 공정한 노동」 정책 등의 경우 플랫폼 종사자의 근로자 지위 확인을 보다 용이하게 할 수 있도록 플랫폼 종사자를 우선 근로자로 추정하거나 입증책임을 플랫폼 기업에게 부담하는 방식을 제도화하고 있음은 주목할 만하다. 각국은 플랫폼 노동에 대응하여 주로 기존 노동관계법을 통한 보호 방식을 채택하는 흐름이다(「플랫폼 종사자 보호 및 지원 등에 관한 법률안」에 대한 의견표명, 9~10쪽).”

- 6) 영국 노동당의 Status of Workers Bill이 대표적임. 노동법의 ‘employee’와 ‘limb (b) worker’의 구분을 없애고 단일한 ‘worker’ 정의로 개정.

In this Act.

(a) “worker” and “employee” both mean an individual who —

(i) seeks to be engaged by another to provide labour,

(ii) is engaged by another to provide labour, or

(iii) where the employment has ceased, was engaged by another to provide labour,

and is not, in the provision of that labour, genuinely operating a business on his or her own account;

- 22대 국회에 2025. 4. 현재까지 발의된 ‘근로자’ 정의 관련 개정안들은 대부분 근로자 추정 조항을 신설하는 것임. 추정 조항의 문언은 미국의 ABC 테스트의 문언과 같음.
- 미국의 ABC 테스트는 미국 과반수의 주들에서 주로 실업보험법에서 활용되어 왔음. 2018년 캘리포니아주의 AB5는 ABC 테스트를 주의 노동법전에 도입한 시도임.⁷⁾
- ABC 테스트는 ‘employee’ 와 ‘independent contractor’ 를 이분법적으로 구분하는 것을 전제로 함. 즉, 진정한 ‘독립 자영인’ 의 요소를 (a) 노동자는 업무 수행과 관련하여, 계약상으로도 실제적으로나 해당 기업의 통제와 지시를 받지 않는다; (b) 노동자는 해당 기업의 통상적인 사업 범위 외의 업무를 수행한다; (c) 노동자는 관례적으로 해당 기업과 독립적으로 설립된 직종, 직업 또는 사업에 종사한다고 압축한 것임.
- 이와 비교하면 우리의 근로기준법은 헌법 제32조로부터 그 직접적 근거를 가지므로 헌법 제32조의 근로의 권리의 담지자의 인간다운 근로의 조건을 보장하기 위한 것임. 이때 헌법 제32조 및 제33조의 담지자가 ‘자영인’ 을 배제한 ‘근로자’ 라는 범주를 상정한 것이라고 보기 어려움. ABC 테스트를 우리 법체계에 그대로 들여왔을 때 우리 법체계가 애초에 상정하지 않았던 ‘근로자’ 대(對) ‘자영인’ 이라는 이분법도 수용하게 되는 의도치 않은 결과가 생길 수 있음.
- 또한 ABC 테스트는 통제(control)의 요소(a), 노무제공자 자신의 독립적 사업 운영이라는 요소(b, c)로 구성됨. 그런데 ‘통제 내지 지배’ 의 요소는 본질적으로 정도(또는 스펙트럼)의 문제여서 그 자체가 사실적 요소라기보다는 법적 평가가 전제되는 요건에 해당함. b, c의 요소는 a보다 사용자의 조작이 어려운 요건이기는 하지만, 노무제공자의 사업과 노무수령자 내지 노무이용인의 사업을 구분할 수 있어야만 작동 가능한 것인데, 여기에도 법적, 역사적 평가가 전제될 수밖에 없음.⁸⁾

• 제안

- 현행 근기법 제2조 제1항 제1호의 ‘근로자’ 정의 조항을 해석할 때, 판례가 우선시하는 ‘업무수행에 관한 지휘·감독’ 이라는 요소를 상대화시키고, 보수를 목적으로 타인을 위하여 노무제공을 하는 사람을 인적 보호범위에 디폴트 값으로서 포섭하기 위한 개정이 필요함.

7) 다만 입법과정에서 자본측의 격렬한 반대에 부딪치면서 광범위한 적용제외 직종을 허용하였고, 이후 Proposition 22를 통해 운수 부문 등 플랫폼노동자에게는 적용되지 않게 됨. 즉, 이러한 적용제외 직종·업종의 노동자들에 대해서는 종래의 common law 테스트가 적용되므로, 사실상 두 가지 판단방식이 병존하고 있음.

8) 단적인 예로, Uber와 같은 플랫폼기업의 ‘사업’을 ‘transportation’으로 볼 것인가 ‘IT service’로 볼 것인가에 따라 노무제공자가 자신의 사업을 수행하는 것인가 Uber의 사업을 수행하는 것인가라는 평가가 달라질 수 있음.

- 근로자 추정 규정의 실제 유용성은 행정에 대한 지침 제시이자 사법절차에서의 입증 책임의 경감 내지 전환에 있다고 할 때, 이를 분명히 명시하는 개정이 필요함.

현행법	개정(안)
제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “근로자”란 직업의 종류와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에 근로를 제공하는 사람을 말한다.	제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “근로자”란 직업의 종류와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에 근로를 제공하는 사람을 말한다. 1의2. 타인의 업무를 위하여 자신이 직접 노무를 제공하고 그 대가를 지급받는 사람은 근로자로 추정한다.
5. “임금”이란 사용자가 근로의 대가로 근로자에게 임금, 봉급, 그 밖에 어떠한 명칭으로든지 지급하는 모든 금품을 말한다.	5. “임금”이란 사용자 또는 노무수령자가 근로의 대가로 근로자에게 임금, 봉급, 그 밖에 어떠한 명칭으로든지 지급하는 모든 금품을 말한다.

- 이를 위해 현재 근로기준법의 적용범위를 ‘제한’ 하는 역할을 하는 ‘근로자’, ‘사업이나 사업장’, ‘임금’ 등 규정을 개방하는 법개정이 필요함. 다만, “다른 사람의 사업을 위하여” 등의 문구로 인하여 개인에게 직접 가사·돌봄 등 노무를 제공하는 노동자들이 제외될 위험성이 있으므로, 근로자 추정 규정에는 이러한 제한적 문구를 삭제함. 또한, 현행 근로기준법의 “임금” 정의규정이 “사용자가 ... 지급하는”으로 되어 있어, 사용자가 아닌 고객으로부터 직접 보수를 지급받거나 수수료, 개수 임금제 등 다른 ‘형식’으로 보수를 지급받는 노동자들이 제외될 위험성이 있어, 임금 정의 규정 개정이 필요함.
- 이미 중대재해처벌법 등에서 법령의 입법목적에 부합하도록 적용대상을 개방적으로 규정하고 있음. 이러한 법령 확대·보편 적용 추세에 부합하는 입법이 가능하고 바람직함.

■ 중대재해 처벌 등에 관한 법률 제2조
7. “종사자”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.
가. 「근로기준법」상의 근로자
나. 도급, 용역, 위탁 등 계약의 형식에 관계없이 그 사업의 수행을 위하여 대가를 목적으로 노무를 제공하는 자

■ 「필수업무 지정 및 종사자 보호·지원에 관한 법률」 제2조
2. “필수업무”란 재난이 발생한 경우에도 국민의 생명과 신체의 보호 또는 사회의 기능을 유지하기 위하여 필요한 업무로서 제6조에 따른 필수업무 지정 및 종사자 지원위원회의 심의를 거쳐 고용노동부장관이 정하는 업무를 말한다.
3. “필수업무 종사자”란 필수업무를 수행하는 과정에서 자신이 아닌 다른 사람의 사업을 위하여 노무를 제공하는 사람(「근로기준법」 제2조제1항제1호에 따른 근로자를 포함한다. 이하 같다)으로서 제6조에 따른 필수업무 지정 및 종사자 지원위원회의 심의를 거쳐 고용노동부장관이 정하는 사람을

2> ‘가사 사용인’

- 국가인권위원회 권고:

“법률 제정 당시 가사근로자들은 넓은 의미의 가족의 일원으로서 가사업무 제공과 숙식을 상호교환하는 관계였지만, 현재는 가사돌봄노동이 사회화·시장화되어 가사노동에 종사하는 노동자군이 대규모로 존재하고 있고 하나의 산업을 형성하기에 이르렀다. 또한 가사노동의 제공방식도 개인 간의 거래관계에만 국한되지 않고, 직업소개소 등 노동시장의 거래망을 통해 이루어지고 있다. 게다가 동일·유사한 일을 수행하는 약 20만 명의 공공부문 가사근로자들이 근로자 지위 인정에 따른 사회적 보호를 받고 있는 것과 비교할 때 형평성 측면에서도 논란이 되고 있다.” (국가인권위원회, 2016: 6쪽)⁹⁾

- UN사회권규약위원회 권고:

“위원회는 당사국에 근로기준법 등 정당하고 우호적인 노동조건과 사회보장에 대한 노동자의 권리를 보호하는 법령들의 적용을 경제의 모든 부문으로 확대할 것을 촉구한다. 위원회는 나아가, 농축산업, 어업과 가사 등 특정 산업에 관한 별도의 법적 규율이 낮은 수준의 노동권을 정하는 것이 아니라, 노동자의 권리 침해 위험이 더 큰 문제를 해결할 수 있는 것이 되어야 한다고 권고한다. 위원회는 당사국에 정당하고 우호적인 노동조건에 관한 일반권해 23호(2016년)의 47조 (f)항과 (h)항을 제시한다.”

- 현행 「가사근로자의 고용개선 등에 관한 법률」은 해법이 되지 못함

- 가사근로자법은 가사노동자에 대한 노동관계법의 적용제외라는 틀을 유지하면서, 가사서비스 제공기관과 근로계약을 체결한 가사근로자에 대해서만 노동관계법을 일부 적용하는 방식임.

- 근로기준법, 산재보험법, 최저임금법 등이 적용배제되는 ‘가사 사용인’ 내지 ‘가구내 고용활동’ 문구의 삭제를 포함하지 않음. “인증받은 가사서비스 제공기관과 근로계약을 체결한 가사근로자”에 관해서만 근로기준법 등을 일부적용하도록 하고 있다. 따라

■ 「비공식부문 가사근로자의 노동권 및 사회보장권 보호를 위한 권고」(2016. 11. 10.)

1. 고용노동부 장관에게

가. 국제노동기구(ILO) 「가사노동자를 위한 양질의 일자리 협약」에 가입할 것,

나. 「근로기준법」 제11조 제1항의 ‘가사사용인’ 적용제외 문구를 삭제하고, 가사노동의 수행 장소, 근로자 및 사용자의 특성에 비추어 「근로기준법」을 그대로 적용하기 곤란하거나 「근로기준법」으로 충분히 보호하기 어려운 사항에 관하여 입법적 조치를 취할 것 (후략)

9)

서 제공기관과 근로계약을 체결하지 않고, 직업소개소·협회 등을 통해 일감을 얻거나 가사서비스 이용자와 직접 거래하는 비공식 가사노동자 대부분은 여전히 노동관계법의 사각지대에 방치됨.

- 가사근로자법의 적용대상인 “가사서비스 제공기관과 근로계약을 체결한 가사근로자”는 「근로기준법」의 근로자임. 따라서 이 법은 가사근로자에게 노동관계법 적용을 확대하는 법령이 아니라, 「근로기준법」의 근로자임에도 불구하고 「근로기준법」의 일부 조항만을 적용하거나 다른 근로자들과 차별적으로 적용하는 것을 합법화하는 법령임. 이는 가사근로자에게 일반 근로자와 동등한 수준의 노동조건, 단결권, 사회보장제도를 보장할 것을 요구하는 ILO 가사노동자협약의 원칙에 위배됨.
- 가사근로자에게는 근로기준법 제54조(휴게), 제55조(휴일), 제60조(연차유급휴가) 등이 적용되지 않음. 다만, “가사서비스 제공기관의 사용자는 가사근로자에게 「근로기준법」 제55조 및 제60조에 준하는 수준의 유급휴일 및 연차 유급휴가를 주어야 한다.”고 규정하고 있음(제16조 제1항). 그리고 “유급휴일 및 연차 유급휴가의 구체적인 산정기준과 유급휴일 및 연차 유급휴가 기간에 가사서비스 제공기관의 사용자가 가사근로자에게 지급하여야 하는 임금의 산정기준은 가사근로자가 실제 근로한 시간을 기준으로 대통령령으로 정한다.”고 하고 있음(제16조 제1항).
- 이에 대해 고용노동부는 가사근로자의 경우 유급휴일·휴가 부여의 기준이 되는 소정근로일을 정하기 어렵기 때문이라고 설명함. 그러나 가사근로자법이 적용되는 가사근로자는 가사서비스 제공기관과 근로계약을 체결하고 가사서비스 이용자에게 서비스를 제공하는 근로자임. 즉, 사용자인 가사서비스 제공기관 측에서는 가사근로자의 소정근로시간이나 소정근로일을 사전에 정할 수 있는 방법이 있음. 현행 근로기준법 제58조(근로시간 계산의 특례) 방식에 따라 근로시간을 계산할 수도 있음. 특히 근로기준법 제55조의 주휴일의 경우는, ILO가사노동협약이 1주간에 연속하는 24시간의 휴일 부여를 최저기준으로 정하고 있는 만큼 다른 근로자와 동등하게 보장해야 함. 또한 협약은 “가사노동자가 호출(possible calls)에 응하려고 가정의 처분(disposal)에 대기하기(please and remain) 위하여 자신의 시간을 자유롭게 처분하지 못한 기간은, 국내법령 또는 국내 관행에 맞는 그 밖의 방법에 따라 결정된 범위에서 근로시간으로 간주되어야 한다”고 규정하고 있음(제10조).
- 가사·돌봄서비스는 플랫폼노동자가 급증하고 있는 부문임. 플랫폼기업은 가사·돌봄노동자가 이용자에게 서비스를 제공한 시간, 이용계약에 따른 소정근로시간을 전자적으로 기록, 집계할 수 있음. 플랫폼노동자의 경우 사업주가 소정근로시간, 소정근로일 등을 산정하기가 더 용이한 것임.

- 과제: ILO 가사노동협약 비준

- ILO는 2011년 「가사노동자를 위한 양질의 일자리 협약(Convention Concerning Decent

Work for Domestic Workers, No. 189)과 권고(the Recommendation Concerning Decent Work for Domestic Workers, No. 201)를 채택함. 가사노동자 협약 및 권고는, 가사노동자의 주요한 노동조건(합리적인 근무시간, 24시간 연속적인 휴일의 주 1회 보장, 현물 급여의 제한, 근로계약 조건에 대한 명확한 명시 및 공지, 결사의 자유 보장) 등에 있어서 다른 노동자와 마찬가지로 노동법의 보호를 받도록 할 것을 규정하고 있음

- 개정안(예)

현행법	개정(안)
<p>제11조(적용 범위) ① 이 법은 상시 5명 이상의 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장에 적용한다. 다만, 동거하는 친족만을 사용하는 사업 또는 사업장과 가사(家事) 사용인에 대하여는 적용하지 아니한다.</p> <p>② 상시 4명 이하의 근로자를 사용하는 사업 또는 사업장에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이 법의 일부 규정을 적용할 수 있다.</p> <p>③ 이 법을 적용하는 경우에 상시 사용하는 근로자 수를 산정하는 방법은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>제11조(적용 범위) ① 이 법은 <u>근로자</u>를 사용하는 모든 사업 또는 사업장에 적용한다. <u>가사(家事) 사용인에 대하여는 가사 사용인이 노무를 제공하는 장소를 사업장으로 본다.</u></p> <p>② <삭제></p> <p>③ <삭제></p>

3. 노동법 사각지대②: 근로기준법의 일부 배제

1> 4인 이하 사업 부분적용 조항 삭제

- 「근로기준법」은 현재 5인 이상 사업장에는 전면 적용되고 있는 반면, 4인 이하 사업장에는 법정근로시간(1주 40시간.1일 8시간), 연장근로의 제한 및 수당 지급, 연차유급휴가, 부당해고금지 규정 등 근로조건에 핵심적 조항들이 적용되지 못하고 있음(제11조). 또한 그동안 신설된 직장내 괴롭힘 금지 및 공휴일 규정 등도 4인 이하 사업장에는 적용되지 않고 있어 그 문제의 심각성이 커지고 있음
- 산재보험법, 고용보험법 등 사회보험법, 최저임금법, 산업안전보건법, 남녀고용평등법 등 노동관계법령 역시 사업주에게 일정한 책임을 부과하는 법령이나 1인 이상 근로자를 사용하는 모든 사업(장)에 적용한다는 점에서 헌법 제32조의 기본권을 구체화하는 법령인 근로기준법에서 상시 근로자수를 적용 기준으로 고수하는 것에 합리성이 있다고 볼 수 없음.
- 4인 이하 사업장에 「근로기준법」의 일부 조항들을 적용하지 않았던 정책적 고려 중 하나는, 4인 이하 사업장은 대체로 영세하여 「근로기준법」에서 요구하는 모든 사항을 준

수할만한 여건과 능력을 갖추고 있지 못하므로, 「근로기준법」상의 근로기준을 이들 사업장에 전면 적용한다면 감당하기 어려운 경제적·행정적 부담을 가중시키는 부작용을 초래할 우려가 있다는 것임. 그러나 모든 4인 이하 사업장의 재정 상태가 일률적으로 모두 열악하다고 볼 수는 없음. 또한 일부 사용자들이 사용자의무와 책임을 회피하기 위하여 사업장의 규모를 4인 이하로 분할하여 사업자등록을 하는 이른바 ‘사업장 쪼개기(가짜 4인 이하 사업장)’ 등의 탈법행위도 부추기는 요인이 됨.

- 국가인권위원회 권고

- 5인 미만 사업장 근로조건 개선을 위한 법령 및 정책 개선 권고(2008. 4. 14.)

- 「근로기준법 일부개정법률안」에 대한 의견표명(2022. 9. 15.)

“「대한민국헌법」 제32조 제3항에 따라 인간의 존엄성을 보장하도록 근로조건을 정한 「근로기준법」의 적용범위를 “상시 5명 이상의 근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장”에서 “근로자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장”으로 개정하는 것이 바람직합니다.”

2> (초)단시간 근로자에 대한 차별 축소

- (초)단시간 근로자의 범위: 소정근로시간을 기준으로 삼는 문제점

- 근로기준법 등 노동관계법령은 ‘시간비례 보호’라는 기준에 따라 단시간 근로자에 대한 차별적 근로조건을 합리화하고 있음. 즉, ‘통상근로자에 비해 짧은 근로시간’이 근로기준법 등 노동보호법제의 차별적 적용 내지 배제의 기준이 되고 있는데, 여기서 비교 대상이 되는 근로시간을 ‘소정근로시간’으로 규정하고 있어 차별 내지 배제의 문제점을 더욱 가중시키고 있음.

- ‘소정근로시간’은 ‘법정 기준근로시간의 범위에서 근로자와 사용자 사이에 정한 근로시간’으로 규정되어 있는데(근기법 제2조 제1항 제8호), 실제근로시간이 통상근로자와 커다란 차이가 없음에도 소정근로시간이 짧게 정해져 있다는 이유로 단시간근로자로 보아 차별적 근로조건을 적용하는 문제점에 대해서는 이미 오래전부터 비판이 제기되어 있음.¹⁰⁾

- 단시간 근로자를 소정근로시간을 기준으로 규정하는 정책은 1992년 노동부의 ‘시간제 근로자의 근로조건보장에 관한 지침’에서부터 비롯된 것으로 보임. 이 지침에서는 시

10) 오문완, 「시간제근로에 관한 연구」, 한국노동연구원, 1996, 41쪽; 강성태, 「비전형근로와 노동법」, 대구대학교출판부, 2000; 김유성, 「노동법 I - 개별적 근로관계법」, 법문사, 2005, 383쪽; 이승욱, “단시간근로 규제의 문제점과 과제”, 「서울대학교 법학」 제53권 제1호, 서울대학교 법학연구소, 2012; 박지순, “단시간근로의 입법정책적 과제”, 「노동법포럼」 제12호, 2014; 노동법실무연구회, 「勤勞基準法注解 I」, 박영사 등.

간제 근로자를 ‘1주의 소정근로일 또는 소정근로시간이 당해 사업장의 동종 업무에 종사하는 통상근로자의 소정근로일 또는 소정근로시간에 비해 “상당한 정도 짧은(3할 정도) 자’ 라고 정의하여, 소정근로일 또는 소정근로시간을 기준으로 삼고 있음. 그렇지만 단시간 근로자의 근로시간에 관해서는 “사용자는 시간제 근로자에 대해 소정근로시간 또는 소정근로일내에서 근로를 시키는 것을 원칙으로 하되 필요한 경우 취업규칙 등에 초과근로의 내용과 정도를 명시” 하도록 하여, 원칙적으로 단시간 근로자의 소정근로시간과 실제근로시간을 일치시키는 것을 전제로 하고 있음.¹¹⁾ 또한 초단시간 근로자에 대하여 퇴직급여 지급을 배제하는 현행 법령과 달리, 근로시간에 비례하여 퇴직금을 지급하도록 하였음.

- 1996. 12. 31. 개정 근로기준법에서부터 “단시간 근로자의 근로조건은 그 사업장의 같은 종류의 업무에 종사하는 통상 근로자의 근로시간을 기준으로 산정한 비율에 따라 결정되어야 한다” 는 이른바 ‘비례보호의 원칙’ 을 명시함. 그러나 차별적 처우의 합리적 이유를 근로시간의 차이에서 찾는다면, 이 때의 ‘근로시간’ 은 실제근로시간이 기준이 되어야 함.¹²⁾ 이렇게 해석하는 것이 근로계약을 “계약의 형식에 관계없이 … 그 실질에 있어 근로자가 사업 또는 사업장에 임금을 목적으로 근로를 제공하였는지 여부” 에 따라 판단하는 대법원 판례 및 국제노동기준의 ‘사실우선의 원칙(principle of the primacy of facts)’ 에도 부합한다고 할 것임.
- 이렇게 접근하지 않을 경우, 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」(이하 ‘기간제·단시간근로자법’)이 정한 “사용자는 단시간 근로자임을 이유로 해당 사업 또는 사업장의 동종 또는 유사한 업무에 종사하는 통상근로자에 비하여 차별적 처우를 하여서는 아니 된다”(제8조 제2항)는 차별적 처우 금지 규정의 취지에도 위반된다고 할 것임.
- 비례보호의 원칙이 적합하지 않은 노동조건
 - 이른바 ‘비례보호의 원칙’ 은 근로시간과 관계없는 근로조건에는 적용되지 않는 것으로 보아야 함. 현행 근기법 시행령 제9조 역시 근기법 제55조에 따른 유급휴일, 제73조에 따른 생리휴가, 제74조에 따른 출산전후휴가와 유산·사산 휴가등 휴일·휴가의 적용에

11) 현행 근로기준법 시행령의 [별표 2] 역시 “사용자는 단시간 근로자를 소정 근로일이 아닌 날에 근로시키거나 소정근로시간을 초과하여 근로시키고자 할 경우에는 근로계약서나 취업규칙 등에 그 내용 및 정도를 명시하여야” 한다고 규정하고 있음. 이는 단시간 근로자의 경우 소정근로시간과 실제근로시간이 일치하는 것이 원칙이며, 소정근로시간을 초과하는 초과근로는 예외적으로 허용된다는 취지를 보여주는 것임.

12) 또한 ‘소정근로시간’이란 개념 자체가 본래 통상임금을 정하는 데 쓰이는 개념 도구로서 근로기준법 시행령의 통상임금 산정 방법에만 사용되다가 1996. 12. 31. 개정 근로기준법에서 처음으로 근로기준법의 정의 규정으로 법률에 명시되게 된 연혁도 고려되어야 할 것입니다. 즉 소정근로시간은 본래 통상임금 산정을 위한 개념 도구로서 고안된 것으로, 노동보호법이 보호의 대상으로 삼는 (실제) 근로조건과는 구분되는 개념이라 할 수 있음.

관해서는 통상근로자와 동일한 적용을 원칙으로 하고 있음.

- 다만, 제60조에 따른 연차유급휴가의 일수는 비례보호의 원칙을 따르고 있음. 그리고 초단시간 근로자에 대해서는 연차유급휴가를 보장하지 않고 있음. 그러나 연차유급휴가는 비교적 장시간 연속되는 휴식권을 보장함으로써 노동자의 건강권과 사회적·문화적 권리 향유를 보장하기 위한 취지이므로, 단시간 근로자에 대해서도 동일하게 적용되어야 할 것임. 단시간근로자의 연차유급휴가에 대한 금전보상이 시간비례로 이루어져야 한다는 것과 연차유급휴가 그 자체가 시간 단위로 부여된다거나 소정근로시간을 근거로 아예 배제된다는 것은 전혀 다른 의미를 가지게 됨. 시간비례적으로 결정될 수 있는 근로조건은 분할가능한금전적 가치가 있는 급부로 한정되며 분할이 불가능하거나 성질상 적절하지 않은 급부나 근로조건은 시간비례적 보장 대상이 될 수 없음.¹³⁾

- 단시간근로에 관한 국제노동기준

- 단시간 근로자 보호에 직접 관련되는 국제노동기준으로는 「단시간 노동 협약, 1994 (제175호)」 및 「단시간 노동 권고, 1994 (제182호)」가 있음. 위의 협약·권고는 전문에서 「동일보수 협약, 1951 (제100호)」, 「고용 및 직업상의 차별협약, 1958 (제111호)」, 「가족부양책임이 있는 노동자 협약, 1981 (제156호)」 등을 참조함을 명시하고 있습니다. 즉, 단시간 노동자 보호의 원칙으로서 “비교 대상이 되는 전일제 노동자에게 부여되는 것과 동일한 보호” (협약 제4조)를 명시하고 있음.
- 구체적으로 협약은 단시간 노동자가 모성보호, 고용 종료, 유급연차휴가 및 유급공휴일, 질병휴가 등에서 비교가능한 전일제 노동자가 향유하는 대우와 동일한 대우를 할 것을 규정하면서, 다만 금전적 급부에 관해서는 노동시간 또는 소득에 비례하여 결정할 수 있음을 명시하고 있음(제7조).
- 한편 ILO 감독기구들은 제111호 협약 이행에 관한 대한민국 정례보고를 검토하고 단시간 노동자를 포함한 비정규직 노동자에 대한 차별에 관해 수차례 권고한 바 있음. 일례로 2011년 ILO 협약·권고 적용 전문가위원회(CEACR)는 “ILO 총회 기준적용위원회(CAS) 역시 비정규직 노동자의 대다수가 여성인 점에 우려를 표했음을 주목하면서, (중략) 고용상 차별이 특히 여성에게 심각한 결과 여성 노동자의 70%가 비정규직이며; 최근의 경제위기 이후 단시간 노동 확대를 통해 창출된 일자리로 인하여 여성의 고용의 질이 악화되었다”고 인용함. 전문가위원회는 공공부문을 비롯하여 단시간 일자리의 74.2%를 여성이 점하고 있다는 것을 주목하면서, 기간제 및 단시간 노동자의 성별에 근거한 직

13) 독일 단시간법(Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge)은 이 점을 명시하고 있음(이하 박지순, 앞의 글, 19쪽에서 재인용).

제4조(차별금지) ① 단시간근로자는 단시간근로를 이유로 비교가능한 통상근로자보다 불리한 처우를 받아서는 아니 된다. 다만, 처우의 차이가 객관적 사유에 의하여 정당화되는 경우에는 그러하지 아니하다. 임금 또는 그밖에 분할 가능한 금전적 가치가 있는 급부는 적어도 비교가능한 통상근로자의 근로시간에 대한 비율에 맞게 그 범위에서는 단시간근로자에게 보장되어야 한다.

접 및 간접차별을 시정하기 위한 특별한 노력을 강구할 것을 정부에게 권고한 바 있음.¹⁴⁾

4. 사회보험에서 노동자간 차별 폐지

1> 차별과 오분류를 낳는 ‘노무제공자’특례 규정의 문제점

- 2001~2003년 노사정위원회 「비정규근로자대책 특별위원회」 논의 및 2003~2005년 「특수형태근로종사자 특별위원회」 논의를 거쳤으나 보호 방안에 관한 합의에 이르지 못하자, 정부는 특수형태근로종사자 특례 조항을 신설한 「산업재해보상보험법」(이하 ‘산재보험법’) 개정안을 제출.

구 산재보험법	현행 산재보험법
<p>제125조(특수형태근로종사자에 대한 특례) ① 계약의 형식에 관계없이 근로자와 유사하게 노무를 제공함에도 「근로기준법」 등이 적용되지 아니하여 업무상의 재해로부터 보호할 필요가 있는 자로서 다음 각 호의 모두에 해당하는 자 중 대통령령으로 정하는 직종에 종사하는 자의 노무를 제공받는 사업은 제6조에도 불구하고 이 법의 적용을 받는 사업으로 본다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 주로 하나의 사업에 그 운영에 필요한 노무를 상시적으로 제공하고 보수를 받아 생활할 것 2. 노무를 제공함에 있어서 타인을 사용하지 아니할 것 	<p>제91조의15(노무제공자 등의 정의) 이 장에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. "노무제공자"란 자신이 아닌 다른 사람의 사업을 위하여 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 방법에 따라 자신이 직접 노무를 제공하고 그 대가를 지급받는 사람으로서 업무상 재해로부터의 보호 필요성, 노무제공 형태 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 직종에 종사하는 사람을 말한다. <ol style="list-style-type: none"> 가. 노무제공자가 사업주로부터 직접 노무제공을 요청받은 경우 나. 노무제공자가 사업주로부터 일하는 사람의 노무제공을 중개·알선하기 위한 전자적 정보처리시스템(이하 "온라인 플랫폼"이라 한다)을 통해 노무제공을 요청받는 경우 2. "플랫폼 종사자"란 온라인 플랫폼을 통해 노무를 제공하는 노무제공자를 말한다.

14) Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, Observation (2011) Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111) - *Republic of Korea*; Committee on the Application of Standards, Individual Case (2009) Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111) - *Republic of Korea*.

- **오분류(misclassification)와 차별을 조장하는 직종별 적용 방식**

- 노무제공자 규정은 법의 개념 요소에 해당하면 사회보험을 적용하는 포괄적 규정 방식이 아니라, 시행령으로 다시 직종을 한정하는 열거적 규정 방식을 택하고 있다. 즉, 노무제공자의 정의에 해당하는 사람들 중에서도 시행령에 규정된 ‘직종’에 종사하는 사람만이 해당된다. 특정한 직종의 종사자 내부에서도 노무제공의 실태가 다양할 수 있는데, 어떤 직종에 종사한다는 이유로 근로자가 아닌 노무제공자로 오분류될 가능성이 있는 것이다. 그러나 현재 노무제공자로 규정된 보험모집인, 택배기사, 퀵서비스기사, 신용카드 회원모집인, 대출모집인, 화물차주검 기사 등을 근로기준법상 근로자로 인정한 판례들도 있다.
- 이러한 직종별 적용방식의 문제점을 잘 보여주는 사례가 음식배달원의 경우이다. 음식배달대행업체 소속 배달원에 대한 산재보험 적용이 쟁점이 된 사건에서, 애초 근로복지공단은 배달원을 근로기준법의 근로자로 보았으나 행정법원·고등법원은 근로자로 인정하지 않았다. 대법원도 배달원을 근로자로 인정하지 않았지만, 배달원을 ‘한국표준직업분류표의 세분류에 따른 택배원’으로 봄이 타당하므로 배달인이 특수형태근로종사자로서의 구체적 요건을 충족하였는지에 관하여 더 나아가 심리·판단하여야 한다는 취지로 원심을 파기환송하였다.¹⁵⁾ 음식배달원의 노무제공실태가 근로자에 가까운지 특수형태근로종사자에 가까운지도 논란이 될 수 있지만, 음식배달원이 한국표준직업분류표의 세분류에서 ‘9223 음식배달원’의 업무보다는 ‘9222 택배원’의 업무에 더 잘 부합하기 때문에 특수형태근로종사자에 해당할 수 있다는 논리에도 문제가 있다. 노무제공 실태를 살피기보다는 특수형태근로종사자로 인정되는 직종에 해당하는가 여부에 따라 산재보험법 적용이 좌우되는 결과가 되기 때문이다.
- 또한 사회보험으로 보호할 필요성, 노무제공의 실태가 다르지 않음에도 불구하고 시행령으로 정하는 직종에서 임의로 배제되는 문제가 발생. (예) 한국표준직업분류표상 ‘학습지 방문강사’ 및 ‘교육교구 방문강사’에 속하지 않는다는 이유로 적용 배제되는 온라인 학습지교사, 교통사고조사원 등

- **법원 및 헌법재판소는 구 산재보험법의 특수형태근로종사자는 노동법의 ‘근로자’가 아니라는 견해를 밝히고 있음**

- “특수형태근로종사자의 구체적 정의는 다양한데, 주로 ‘자영인의 외양을 띠면서도 실질에서는 근로자와 유사한 자’ 또는 ‘해당 사업주와 특정 노무의 제공을 약정하고 그 업무수행과 관련하여 사업주의 특정한 지시나 지휘·감독에 구속되지 않는다는 의미에서 근로계약이 아닌 그 밖의 노무공급계약, 즉 자유로운 고용계약·도급·위임에 의거하여 노무제공의무를 부담하는 자’ 등으로 정의되고 있다”¹⁶⁾

15) 서울행법 2015.9.17, 2014구합75629; 서울고법 2016.8.12, 2015누61216; 대법원 2018.4.26, 2016두49372.

- “특수형태근로종사자는 근로계약이 아닌 다른 계약형식을 통해 노무를 제공하고, 근로 기준법상 근로자와 자영인의 중간적 위치에 있는 노무제공자라는 성격을 지니고 있다. 이들은 계약의 내용이나 노동실태의 측면에서 자영인적 성격을 일부 띠지만, 전형적인 자영인과 달리 어느 정도 인적·경제적 종속성이 인정되기 때문에 근로자로서의 성격 또한 띠다고 할 수 있다. 즉, 특수형태근로종사자들은 독립적 노동의 모습(자영인의 징표)과 종속적 노동의 모습(근로자의 징표)을 동시에 갖고 있는 것이다. 이에 따라 산재보험법은 사업주와 그 종사자가 각각 보험료의 2분의 1씩 부담하도록 하고 다만 사용종속 관계 정도 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 직종에 종사하는 특수형태근로종사자의 경우에는 사업주가 부담하도록 한 것으로 그 합리성을 인정할 수 있다.” 17)

2> 사회보험법의 인적 적용 범위 재정립: 인적 적용대상을 새롭게 개념화

- 산재보험법 제5조 제2호는 산재보험법의 근로자란 「근로기준법」의 근로자를 말한다고 규정하고 있지만, 입법적으로 반드시 양자의 정의가 동일해야 할 이유는 없다. 현행 산재보험법에서도 이러한 단초를 볼 수 있는데 이 법이 적용되는 사업에서 현장 실습을 하고 있는 학생 및 직업 훈련생 중 고용노동부장관이 정하는 자(법 제123조)와 ‘「국민기초생활 보장법」 제15조에 따른 자활급여 수급자 중 고용노동부장관이 정하여 고시하는 사업에 종사하는 자’는 법 제5조제2호에도 불구하고 이 법의 적용을 받는 근로자로 보고 있다(법 제126조). 이처럼 산재보험법은 근로기준법상의 재해보상책임을 확보한다는 차원에서 한 걸음 더 나아가 사회보장으로서의 성격을 강화해 왔다는 점에 비추어, 근로기준법의 근로자와 다르게 적용대상을 정의할 필요가 있음.
- “업무상의 재해를 신속하고 공정하게 보상하며, 재해근로자의 재활 및 사회 복귀를 촉진”(산재보험법 제1조)하는 산재보험법의 목적과 관련하여 볼 때, ‘안전과 건강에 대한 권리’ 보장과 직접적으로 관련되는 다른 법령들의 보장 범위의 발전도 주목할 필요가 있음.

▶ [참고] 중대재해 처벌 등에 관한 법률 제2조(정의)

7. “종사자”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.

가. 「근로기준법」상의 근로자

나. 도급, 용역, 위탁 등 계약의 형식에 관계없이 그 사업의 수행을 위하여 대가를 목적으로 노무를 제공하는 자

다. 사업이 여러 차례의 도급에 따라 행하여지는 경우에는 각 단계의 수급인 및 수급인과 가목 또는 나목의 관계가 있는 자

16) 현재 2016. 11. 24. 2015헌바413등; 현재 2023. 10. 26. 2020헌마93.

17) 현재 2023. 3. 23. 2022헌바139.

8. “사업주”란 자신의 사업을 영위하는 자, 타인의 노무를 제공받아 사업을 하는 자를 말한다.

- 현행 산재보험법의 적용방식을 범주화해 보면 ① [당연가입] 근로자 및 통상 근로자와 노무제공의 시간, 기간, 대상이 다르다고 할 수 있는 일용근로자에 대해서는 보험 가입자, 보험급여의 산정방식을 다르게 하는 조정하는 방식, ② [당연가입] 노무제공자, 현장실습생, 학생연구자는 각각 특례 방식, ③ [임의가입] 해외파견자, 중소기업주 및 중소기업주에 속하는 것으로 분류하는 예술인 등으로 구분할 수 있음.
- 적어도, 당연가입 대상인 노동자들을 하나의 범주로 묶어 사회보험으로서의 산재보험의 인적 적용대상을 새롭게 개념화하고, 보험 가입자, 보험료 부과, 보험급여의 산정 등 구체적 적용방식은 노무제공의 특성에 맞게 보장성을 강화하는 방향으로 총체적 법 개정이 필요함.
- 고용보험법의 보호의 필요성이 있는 근로자의 범위 역시 근로기준법 등과 달리 정할 수 있음. 현행 고용보험법제는 「근로기준법」의 근로자를 사용하는 사업 또는 사업장에 당연적용됨(법 제8조). 따라서 고용보험제의 보호를 받지 못하는 사각지대는, 법적으로 당연적용 대상에서 제외하는 법적 사각지대와, 법적으로 당연적용 대상임에도 실질적으로 고용보험제의 보호를 받지 못하는 실질적 사각지대로 구분할 수 있음. 고용보험법제의 적용확대 방향은 이 두 사각지대를 모두 축소하고 차별적 적용을 축소하는 방향이어야 함.
- 즉, “타인의 업무 수행을 위하여 또는 대가를 목적으로 노무를 제공하는 사람”은 원칙적으로 사회보험법이 당연적용되는 사람으로 보고, 보험급여 지급 등으로 인해 사업주를 찾는 일은 공단의 업무로 하고, 해당 사업주인지 여부에 관한 법적 다툼은 공단과 (잠재적) 사업주 간의 행정소송으로 처리되도록 하는 구조 개편이 필요함.
- 플랫폼 노동자를 비롯한 특수형태노동자, 불안정노동자들은 일자리의 분절성 때문에 ‘사업장’을 기본 관리단위로 하는 현행 산재보험제도에서 사각지대에 놓이게 되거나 차별을 받게 됨. 현재 고용보험법제에서 시범적으로 추진되고 있는 소득 기반 관리 체제를 발전시켜 불안정노동자들이 끊김 없는(seamless) 보호를 받을 수 있도록 제도개선이 필요함.
- 현재 특수형태 노동자의 소득신고 유형은 다음과 같음

※ 특고 소득신고 유형 분류

- ▶ (원천징수형) 인적용역 제공자로서, 사업주가 매월 소득세를 원천징수하는 유형
↳ 보험설계사, 대출카드모집인, 방문판매원, 학습자방문교사, 대여제품점검원
- ▶ (사업자등록형) 사업주의 원천징수 없이, 본인이 반기별 부가가치세 신고를 하는 유형
↳ 건설기계종사자, 화물차주, 택배기사, 가전제품설치기사
- ▶ (종합소득신고자) 사업자가 아닌 자로부터 인적용역의 대가를 지급받는 경우

- [원천징수형]은 노무제공을 받는 사업주가 매월 소득세를 원천징수하는 유형으로서, 보험 가입·관리에 있어 사실상 ‘근로자’와 크게 다르지 않음.
- [사업자등록형]은 노동자 본인이 부가가치세 신고를 하는 유형.
 - 이 유형 중 건설현장에 노무를 제공하는 건설기계노동자, 화물차노동자(시행령 제13호)는 현재 원수급인이 보험료를 부담하고 있음. 사실상 ‘(수차례 하도급으로 이루어지는 사업)’ 또는 ‘공급사슬’ 전체를 보험 가입·관리단위로 하고 있음.
- [종합소득신고자형]은 노무제공에 관계된 사업주가 아니라 서비스를 받는 사람으로부터 보수를 받는 ‘형식’으로 되어 있음. 과거에는 아예 소득 파악이 안되거나 개인이 고용하는 형식(예: 가사노동자)으로 인해 노동법, 사회보험에서 아예 배제됨. 그러다가 중간관리업체의 등장, 노무제공 플랫폼으로의 진화 등에 따라서 소득 파악이 이루어지고 있음. 그런데 플랫폼 노동의 경우 현재는 플랫폼업체에게 보험료 원천징수의 역할만 부여하고 보험료 부담 책임은 중간관리업체(“플랫폼 이용사업자”)에게 지우고 있음.
- 국세청의 소득 파악 주기의 단축
 - ‘21. 7.부터 일용근로소득, 인적용역 사업소득 지급하는 원천징수 의무자는 매월 소득 자료를 제출해야 함
 - 원천징수 대상이 아닌 인적용역 소득 자료(8개 업종¹⁸⁾)도 2021. 11. 11.부터 발생하는 소득에 대해서는 제출주기가 매년에서 매월로 단축됨.
- 근본적으로, 노무제공에 따른 모든 소득 발생 건별로 해당 노무제공(소득 발생)에 관계된 사업주에게 보험 가입 책임을 부담시키는 제도 개편이 필요함. 이미 현행 산재보험법은 노무제공자의 경우 월보수액 신고를 통해 일용근로자 관리방식과 유사하게 노무제공자의 정보를 관리하고 있음.¹⁹⁾
- 플랫폼의 경우 현행 산재/고용보험법은 일률적으로 플랫폼 운영사업자를 중개형으로만 상정하고 보험료 책임을 면제하고 있는데, 최소한 화물차주점 기사에 대한 산재보험 적용방식처럼 플랫폼이 노무제공의 조건을 지배하는 사업자인지 단순히 중개하는 사업자인지 구분하는 접근법이 필요함.
- 고용보험은 이미 2004년부터 일용직 노동자에게 적용이 확대되었다. 사업주는 고용보험을 관리하는 근로복지공단에 피보험자격 취득 신고를 하여야 한다. 그러나 일용직 노동자를 사용하는 사업주는 별도의 피보험자격 취득 신고 없이 근로내용확인신고서를

18) 가사도우미, 간병인, 대리운전기사, 수하물운반원, 육실종사원, 중고자동차판매원, 소포배달원(퀵서비스기사), 골프장 경기보조원(캐디)

19) 상용형의 경우 월 보수액 신고서 제출, 1개월 미만 단기 노무제공자의 경우 노무제공내역 확인신고서 제출. 사업주가 기한 내 미신고시 노무제공자가 직접 신고 가능(소득 증명 서류 첨부)

매월 제출해야 한다. 또한 일용직의 경우, 작은 입·이직으로 사업주의 신고에 대한 부담을 완화하기 위하여 전자카드 등 전자적 방법에 의한 신고를 할 수 있다.

- 2021년 개정 고용보험법도 전자적 방법에 의한 신고를 확대하여, 사업주, 원수급인, 발주자 등이 전자적 방법으로 피보험자격 신고를 하도록 하였다. 현재는 사업주가 피보험자격 신고의 주체로서 사업장 단위로 관리되고 있지만, 전자적 방법에 의한 신고 및 국세청 과세자료와의 연계를 통해 개인 단위 관리 체계로 전환할 수 있다. 이렇게 개인 단위 관리 체계가 수립되면, 복수의 일자리에서 얻은 소득을 합산하여 보험료를 부과하고, 합산된 소득을 기준으로 수급자격의 인정, 급여의 지급 수준을 정할 수 있다.

[토론문]

근로자의 시대에서 노동자의 시대로

문종인 | 민주노동당 정책위원, 사회학박사

민주노동당은 노동자의 시대를 열겠습니다.

□ 불평등 세상을 뒤집는 일은 노동자의 처우 개선을 넘어서 노동자 계급의 권력 획득이 최종 목표

□ 민주노동당은 불평등 구조 해결을 위해 노동정책 수립.

① 근로기준법 폐지하고 노동기준법 제정. 60년 된 협소한 근로자, 사용자 개념 정의 폐지. 사회변화에 맞춘 확장된 노동자, 사용자 개념 제정의. 모든 노동자 적용.

- 노동자의 정의: 타인에게 노무를 제공하고 대가를 받는 사람
- 사용자의 정의: 업무상 지휘·명령에 대해 실질적 권한과 책임을 가진 자 모두
- 4인 이하 사업장 노동자, 공무원 등 노동자 모두 적용

② 노동조합 및 노동관계조정법 2조, 3조 개정. 노조 활동의 자유 획득

③ 초기업 단위 지역/산별교섭 제도화

- 특수고용·플랫폼 노동자의 경우 지역교섭(단체교섭 효력확장 지역적 구속력 조건 완화) 실질적 제도화

④ 노동조합의 정치활동 보장

- 노동자의 이해를 대변하는 정치가 가능하도록 노동조합의 정치활동 제도화
- 노조법 제2조 제5호 노동쟁의의 정의에 정치파업 추가
- 공직선거법 제87조 단체의 선거운동 금지 조항 개정: 노동조합은 예외로 한다.
- 정치자금법 제31조 단체의 정치자금 기부 금지 조항 개정: 노동조합은 예외로 한다.

특수고용.플랫폼노동자 토론회 토론문

더불어민주당 정책위 노동수석전문위원 정길채(minjoolabor@gmail.com)

□ 발제문에 대한 의견

- 특수고용.플랫폼 노동자에게 ‘근로기준법을 전면 적용’하거나 「근로기준법」 상 ‘근로자’를 ‘타인의 업무를 위하여 자신이 직접 노무를 제공하고 그 대가를 지급받는 사람’으로 추정하자는 발제에 대한 검토
 - 현행 노동법은 고용관계에 초점을 맞추고 ‘사용자’와 ‘근로자’개념에 의존하여 그 범위를 설정하고, 사용자에게는 근로자에 대한 의무를 부과하거나 근로자들에게 사용자에 대한 권리를 부여
 - 이는 어떤 유형의 노동자와 어떤 종류의 노동관계가 법의 적용을 받는지 결정하기 위하여 노동관계법 보호대상의 경계를 설정한 것이나, 이 때문에 어떤 사람이 ‘근로자’인지, 누구를 ‘사용자’로 볼 것인지에 대한 분쟁이 발생하며 그 결과에 따라 노동관계법의 적용여부가 결정됨
 - 이러한 상황에서 발제문처럼 모든 취업자(노동자) 모두에게 「근로기준법」을 전면 적용하거나 “‘업무수행에 관한 지휘.감독’이라는 요소를 상대화시키고, 보수를 목적으로 타인을 위하여 노무제공을 하는 사람을 인적 보호범위에 디폴트 값으로 포섭하기 위한 개정”하자는 주장은,
 - ▲ 보호대상의 경계 설정이나 오분류 문제를 획기적으로 최소화할 수 있을 것으로 보이나,
 - ▲ 도급이나 용역의 고객인 개인이 다수의 근로자를 고용한 사용자와 똑같이 노동관계 관한 권리를 책임지게 된다면, 보호 대상이 크게 희성될 가능성도 있을 것. 이는 근로자가 ‘노무 제공의 대가를 지급받는 사람’이라는 점도 필요하지만 그 상대방인 사용자에게 ‘임금 지급’에 대한 의무를 부여할 수 있는지(위반시 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금)가 중요하다고 생각됨

- 다만 산업구조 재편 및 사용자의 고용 책임회피에 따른 근로자 오분류가 만연하는 상황을 감안할 때, 근로자 추정제도로 이러한 현실을 개선할 필요 공감²⁰⁾

20) Guy Davidov, BRIAN LANGILLE, GILLIAN LESTER, The oxford handbook of the law of work’, oxford university press, 2024, 173~186면 참조

- 모든 법률시스템에서 인정되는 출발점은 당사자가 근로자인지 아닌지에 대한 법적 의미를 결정할 수 없다는 것이며, 이에 대한 객관적인 기준이 필요함
 - 전 세계에서 근로자 여부를 판단하는데 사용되는 객관적 기준 간에 매우 유사한 점이 많으며, 법원마다 다르게 적용될 수 있지만 “다른 사람의 지시에 복종하는지 여부가 노동법 적용 여부를 결정하는데 핵심이라는 점은 매우 유사”
 - 현재 제22대 국회에 제출된 「근로기준법」상 ‘근로자’를 추정하고 사용자에게 입증 책임을 전환하는 제도는 사용자-근로자간 힘의 불균형과 사용자에 의한 근로자 오분류를 방지하기 위한 필요성을 고려할 때 정당하고 유용한 제도로 평가되며, 이미 여러 법률체계에도 존재
 - 특히 사용자가 부과한 독립계약자 지위에 이의를 제기하려는 노동자들이 직면하는 장벽, 즉 일반적인 강제 집행의 어려움과 관련된 장벽을 고려할 때 정부기관이 달리 승인하지 않는 한 개인적으로 업무를 수행하는 모든 노동자들을 근로자로 간주하는 것은 실효적 작동 기대
- 또한, 발제문은 ‘일하는 사람 기본법’을 추진하는 흐름에 대해서도 우려를 주셨는데, 이는 ILO가 권고하듯 고용의 특성에 따른 보호의 필요성과 관련이 없는 일하는 모든 사람이 누려야 할 보편적 권리를 보장하자는 것으로, 기존 노동관계법의 보호체계를 허물자는 논의가 아닌 일하는 모든 사람의 보편권리보장망을 형성하자는 것

□ 더불어민주당 제22대 대통령선거 공약 방향

- 민주당의 제22대 대통령선거 노동공약은 ▲일하는 모든 사람들의 ‘일터 권리’를 보장하되, 기존 노동관계법의 보호대상을 명확히 하고 적용범위를 확대 및 실질화하여, 개별적 노동자의 법적·제도적 권리보호를 목표로 하고 있음
- 「(가칭)일하는 모든 사람들의 권리 보장 기본법」을 제정해 취업자(일하는 사람) 누구든 일하는 과정에서 ▲차별이나 괴롭힘을 받지 않을 권리 ▲사생활과 개인정보를 보호받을 권리 ▲안전하고 건강한 환경에서 노동할 권리 ▲수행한 노동에 대한 공정한 보상을 받을 권리 ▶임신·출산 등 일·가정 양립을 위한 보호 및 지원받을 권리 ▶고용보험·산재보험·건강보험·국민연금 등 사회보장을 받을 권리 ▶평생교육·직업능력개발 지원받을 권리를 보편적 ‘일터 권리’를 규정하고, 각각의 개별 입법을 통한 권리보장에 대한 국가의 의무 부여
 - 사용자에 의한 노동관계법상의 ‘근로자’ 오분류 방지를 위해 “근로자 추정제도” 도입 및 사용자 “반증권” 제도화, 「근로기준법」 5인미만 사업(장) 단계적 적용 확대 및 지원 등과 더불어 비정규직·특수고용·플랫폼·이주노동자 등 지원기구 확대 및 권익보호

활성화를 추진

- 특히, 노동위원회를 개편하여 특수고용.플랫폼노동 등 고용되어 일하는 모든 노동자들이 일하는 과정에서 불합리한 차별, 사생활과 개인정보를 보호 침해, 공정한 노무제공계약 미체결, 괴롭힘이나 성희롱 등에 대하여 노동위원회에 분쟁조정기능 부여 제도를 추진할 것

- 민주당의 제22대 대통령선거 노동공약은 ▲초기업단위 교섭활성화 및 단체협약 효력확장을 추진하고, ▲'진짜 사장'이 책임지는 고용조건 및 환경 조성을 위해 간접고용 노동자들의 교섭권보장.중간착취를 방지하여, '교섭력의 불균등' 해소를 통해 노동시장 내 양극화.불평등을 완화와 공정한 노동환경을 구축을 목표로 함
 - 노동시장 내 양극화.불평등을 해소하기 위해 국가.지자체 등 공공부문이 모범적 사용자로서 노동관계법 준수 및 산업.업종 등 초기업단위 단체교섭협약모델을 구축.추진하고 향후 국가 등에 의한 예산지원을 받거나 공공조달에 참여하는 민간기업에 확산을 추진하고, 저임금.미조직 노동자를 보호하기 위해 단체협약의 자동효력 확장 또는 행정명령에 의한 효력확장 등 제도개선을 추진할 것

- 민주당의 제22대 대통령선거 노동공약은 비정규직 특수고용.플랫폼 등 비전형 노동자 고용 및 노후소득 보장방안 마련을 추진하고자 함
 - 법정 정년연장 논의에서 소외되는 비정규직.특수고용.플랫폼노동자의 고용안정화 방안 마련 및 노후소득 보장 방안 마련하고, 중소기업퇴직연금기금제도('푸른 씨앗') 가입대상을 특수고용.플랫폼 등 모든 일하는 노동자(취업자)로 확대
 - *노동자 부담금의 일정비율 정부매칭 지원

<참고>

민주노총 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 개정안

1) 개요

- 윤석열정부에서 건설노조(건설기계노동자)와 화물연대에 대해 부당한 탄압을 자행함. 정부가 건설기계노동자와 화물운송노동자의 노조법상 노동자성을 부정하고 개인사업자로 규정하여 공정거래법을 악용하여 탄압함.
- 공정거래위원회는 이들 고용형태가 특수고용직임을 빌미로 두 노조가 사업자단체라며 단체행동이나 쟁의행위에 대해 공정거래법 위반 혐의를 씌웠음. 계속된 탄압에 화물운송 안전운임제는 일몰됐고 건설현장 불법 관행은 되살아나 노조 활동이 위축되고 노동조건은 후퇴했음
- 공정거래위는 공정거래법이 기업의 독점을 규제하기 위한 법임에도 특수고용노동조합의 노조활동을 담합 등의 행위로 규정하고 법을 적용해 왔음
- ILO 결사의 자유위원회는 405차 보고서에서 “대형 화물 운송 노동자들과 같은 ” 자영 “ 노동자를 포함한 모든 노동자들이 결사의 자유 및 단체교섭의 원칙을 온전히 향유할 수 있도록 필요한 모든 조치를 취할 것” 을 촉구하고, 408차 보고서에서 정부가 건설업 영역에서 고용불안정에 대한 우려를 해소하고 고용에 관한 갈등을 예방하기 위한 노동자 및 사용자단체와 협의를 시작할 것을 요청하고, 공정위가 건설노조 행위를 조사하는 과정에서 정당한 노조활동에 간섭하지 않도록 유의하라는 취지의 권고안을 발표함.
- 최근 건설노조 기계지부에 대한 판결에서 건설노조의 활동이 노조법상 정당한 활동으로 인정하고 있음. 공정거래위원회가 건설노조 부산건설기계지부를 사업자단체로 보고 공정거래법상 사업자단체 금지행위를 적용해 규율한 사건과 관련해 과징금 납부명령을 취소해야 한다는 법원 판결 나옴(2024.12.16.)

2) 공정거래법 개정 내용과 법안

- 헌법 제33조 제1항, ILO 결사의 자유 협약, 노동조합법의 목적, 현행법의 목적 등에 비추어 볼 때, 노동조합법상 근로자 내지 유사한 범주인 「산업재해보상보험법」(이하 “산재보험법”이라 함)상 ‘노무제공자’는 현행법상 ‘사업자’로 규율하지 않는 것이 타당함.
- 그런데 공정거래위원회는 자영노동자가 소속된 노동조합을 현행법상 사업자단체로 판단하여, 현행법상 강제 조사를 실시하거나 공정거래법 위반으로 의결한 바 있음. 이는

헌법 제33조 제1항, ILO 결사의 자유 협약, 노동조합법의 목적, 현행법의 목적 등에 부합하지 않음

- 이에 현행법상 ‘사업자’의 범위에서 노동조합법상 ‘근로자’ 및 산재보험법상 ‘노무제공자’를 제외하도록 규정하고, ‘사업자단체’의 범위에서 실질적 ‘노동조합’을 제외하도록 규정하여 근로자의 권리를 더욱 두텁게 보호하려는 것임

현행	개정안
<p>제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. “사업자”란 제조업, 서비스업 또는 그 밖의 사업을 하는 자를 말한다. 이 경우 사업자의 이익을 위한 행위를 하는 임원, 종업원(계속하여 회사의 업무에 종사하는 사람으로서 임원 외의 사람을 말한다. 이하 같다), 대리인 및 그 밖의 자는 사업자단체에 관한 규정을 적용할 때에는 사업자로 본다.</p> <p>2. “사업자단체”란 그 형태가 무엇이든 상관없이 둘 이상의 사업자가 공동의 이익을 증진할 목적으로 조직한 결합체 또는 그 연합체를 말한다.</p>	<p>제2조(정의) ----- -----.</p> <p>1.----- ---사업을 하는 자를 말한다(다만, <u>사업자이더라도 「노동조합 및 노동관계조정법」 제2조제1호의 근로자 및 「산업재해보상보험법」 제91조의15제1호 “노무제공자”로 「산업재해보상보험법 시행령」으로 정하는 직종에 종사하는 사람은 제외한다</u>).----- ----- -----.</p> <p>2. “사업자단체”란 그 형태가 무엇이든 상관없이 둘 이상의 사업자가 공동의 이익을 증진할 목적으로 조직한 결합체 또는 그 연합체를 말한다. <u>다만, 「노동조합 및 노동관계조정법」 제2조 제4호의 노동조합에 해당하는 경우에는 사업자단체로 보지 않는다.</u></p>

<참고>

<민주노총 노조법 2·3조 개정안>

제안이유

현행법은 근로자와 사용자, 노동쟁의에 대한 용어를 정의하고 있음.

그러나 실제 근로자임에도 불구하고 짧게는 수 년에서 길게는 10년 이상 소송 등을 통해 근로자로 인정받기 전까지 헌법상 노동3권을 전혀 향유하지 못하는 법의 사각지대에 방치되는 문제가 반복되고 있음.

또한 하청근로자 등의 노동조건 등에 대하여 사실상의 지배력 또는 영향력을 행사하는 등 법원 판례 등에 따르더라도 사용자의 지위가 인정되고, 실제로 사용자로서의 권한을 행사하여 경제적 이익을 취하면서도 정작 사용자로서의 책임은 다하지 않는 불합리한 상황이 반복되고 있어 노사분쟁은 물론 사회적 문제가 야기되고 있음.

나아가 헌법과 현행법은 노동조건 유지·개선과 근로자의 경제적·사회적 지위 향상을 노동 3권 행사의 목적으로 규정하고 있음에도 불구하고 법원은 정당한 쟁의행위의 범위를 협소하게 해석하여 결과적으로 노사간의 대화와 교섭을 통한 문제해결을 막고 헌법상 노동3권의 온전한 보장을 저해하고 있음.

한편, 현행법은 일정한 범위에서 단체교섭과 쟁의행위로 인하여 발생한 손해에 대하여 사용자가 손해배상을 청구할 수 없도록 규정하고 있음.

그러나 현행법은 헌법상 노동3권을 온전히 보장하지 못하고 침해하는 방향으로 민사면책 대상을 설정하는 근본적인 문제가 있을 뿐만 아니라 노동조합의 의사결정에 따른 집단적 행위인 쟁의행위 등에 대하여 근로자 개인에게 손해배상청구를 허용하고, 근로계약상 채무 불이행에 불과한 단순 근로제공 거부에 대하여도 손해배상청구를 허용하며, 일부 행위에만 참여한 조합원의 경우에도 전체 손해배상책임을 부담해야 하는 등 그 면책 대상과 범위가 매우 협소하게 규정되어 있어 헌법상 기본권인 노동3권이 온전히 보장되지 못하는 심각한 문제를 야기하고 있음. 결국 이로 인하여 손해배상청구나 가압류 신청이 노동조합과 조합원을 괴롭히거나 탄압하는 수단으로 기능하는 결과가 야기되고, 이와 같은 상황이 사회적 문제로 대두된 지 오래임.

이에 근로자와 사용자 정의를 개정하여 고용형태의 다변화 등에 따라 양산되는 비정규직

근로자들이 헌법상 노동3권을 제대로 누리지 못하는 부당한 현실을 개선하고, 노동쟁의 정의를 헌법과 현행법의 목적에 부합하게 명확하고 구체적으로 규정하여 노사간의 대화와 교섭의 장을 폭넓게 보장하고 헌법상 노동3권을 실질적으로 보장하고자 함. 또한 헌법을 기준으로 쟁의행위 등에 따른 면책 대상과 범위를 설정하여 손해배상청구 제한 조항이 헌법에 부합하는 방식으로 해석되고 실질적으로 기능할 수 있도록 하고자 함. 나아가 사용자가 쟁의행위 등으로 인한 손해배상책임 등을 면제할 수 있다는 규정을 신설하여 노사분쟁의 원만한 해결을 꾀하고자 함.

주요내용

- 가. 노동조합을 조직하거나 가입한 자는 근로자로 추정하여 실제 근로자임에도 장기간 노동3권을 향유하지 못하는 현실의 불합리를 시정하고자 함(안 제2조제1호).
- 나. 근로자의 노동조건 등에 대하여 사실상의 영향력 또는 지배력을 행사하거나 보유하고 있는 자 등을 사용자로 본다고 규정하여 사용자의 정의를 실질화하고자 함(안 제2조제2호).
- 다. 근로자가 아닌 자가 가입할 경우 노동조합으로 보지 않는 현행 규정을 삭제하여, 특수 고용노동자, 플랫폼노동자 등 다양한 일하는 사람의 단결권을 보장하고 ILO 등 국제기구의 권고를 따르도록 함 (안 제2조제4호라목 삭제).
- 라. 노동쟁의를 임금·근로시간·복지·해고(경영상 해고 포함) 기타 대우 등 노동조건과 근로자의 지위(사업재편 등에 따라 영향을 받는 노동조건과 근로자의 지위 포함), 노동관계 당사자 사이의 관계에 관한 사항, 그 밖에 근로자의 경제적·사회적 지위 향상에 관한 주장의 불일치로 발생한 분쟁상태로 규정하여 노동쟁의의 대상을 헌법상 노동3권 규정에 부합하도록 실질화하고자 함(안 제2조제5호).
- 마. 사용자는 헌법에 의한 단체교섭 또는 쟁의행위, 그 밖의 제1조의 목적을 달성하기 위한 노동조합 또는 근로자의 행위로 인하여 손해를 입은 경우에 노동조합 또는 근로자에 대하여 손해배상을 청구할 수 없도록 함(안 제3조제1항 신설).
- 바. 사용자는 쟁의행위 등이 사용자의 부당노동행위 등 불법행위로 발생한 경우에 그로 인하여 발생한 손해의 배상을 청구할 수 없도록 함(안 제3조제2항 신설).
- 사. 사용자는 노동조합의 의사결정을 수행하는 과정에서 발생한 손해에 대하여 노동조합 이외에 근로자 개인에게 배상을 청구할 수 없도록 함(안 제3조제3항 신설).
- 아. 사용자는 노무제공 거부로 인한 손해와 정당한 쟁의행위 등이었더라도 불가피하게 발생하였을 손해에 대하여는 배상을 청구할 수 없도록 함(안 제3조제4항 신설).
- 자. 노동조합의 존립이 불가능하게 되는 경우에는 손해배상청구를 허용하지 않도록 함(안 제3조제5항 신설).
- 차. 「신원보증법」에도 불구하고 신원보증인은 쟁의행위 등으로 인하여 발생한 손해에 대

하여 배상할 책임이 없다고 규정함(안 제3조제6항 신설).

- 카. 사용자는 노동조합 활동을 위축시키거나 근로자를 괴롭히기 위한 수단으로 소를 제기하거나 가압류를 신청하는 등으로 소권을 남용하여서는 아니 된다고 규정함(안 제3조제7항 신설).
- 타. 법원은 쟁의행위 등으로 인한 손해배상책임을 인정하는 경우 배상의무자별로 귀책사유와 기여도에 따라 개별적으로 책임 범위를 정해야 한다고 규정함(안 제3조의2제1항 신설).
- 파. 손해배상의 배상의무자는 법원에 감면을 청구할 수 있도록 하고, 법원은 쟁의행위의 원인과 경과, 배상의무자의 재정 상태 등을 고려하여 면제, 감경 여부 및 정도를 판단하도록 함(안 제3조의2제2항 및 제3항 신설).
- 하. 사용자는 단체교섭 또는 쟁의행위를 행한 노동조합 또는 근로자의 손해배상 책임을 면제할 수 있도록 함(안 제4조의2 신설).

법률 제 호

노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안

노동조합 및 노동관계조정법 일부를 다음과 같이 개정한다.

제2조제1호에 후단을 다음과 같이 신설하고, 같은 조 제2호 중 “事業主”를 “근로자 또는 노동조합에 대하여 노동관계의 상대방으로서의 지위에 있는 事業主”로 하며, 같은 호에 후단을 다음과 같이 신설하고, 같은 호에 각 목을 다음과 같이 신설하며, 같은 조 제4호의 라목을 삭제하고, 같은 조 제5호 전단 중 “解雇 기타 待遇等 勤勞條件의 決定에 관한 主張의 不一致로 인하여 발생한 紛爭狀態”를 “해고(「근로기준법」 제24조에 따른 해고를 포함한다) 기타 대우 등 노동조건과 근로자의 지위(사업재편 등에 따라 영향을 받는 노동조건과 근로자의 지위를 포함한다), 노동관계 당사자 사이의 관계에 관한 사항, 그 밖에 근로자의 경제적·사회적 지위의 향상에 관한 주장의 불일치로 인하여 발생한 분쟁상태”로 하며, 같은 호 후단을 삭제한다.

이 경우 노동조합을 조직하거나 노동조합에 가입한 자는 근로자로 추정한다.

이 경우 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자는 사용자로 본다.

- 가. 근로자의 노동조건, 수행업무 또는 노동조합 활동 등에 대하여 사실상의 영향력 또는 지배력을 행사하거나 보유하고 있는 자
- 나. 명칭에 관계없이 원사업주가 자신의 업무의 전부 또는 일부를 다른 사업주에게 맡기고 자신의 사업장(원사업주가 제공하거나 지정한 경우 또는 원사업주가 지배·관

리하는 장소를 포함한다)에서 해당 업무를 이행하도록 하는 경우의 원사업주(업무가 여러 차례에 걸쳐 맡겨진 경우 상위 원사업주도 포함한다)

제3조 제목 외의 부분을 제1항으로 하고, 같은 조 제1항(중전의 제목 외의 부분) 중 “이법에 의한 團體交渉 또는 爭議行爲” 를 “헌법에 의한 단체교섭 또는 쟁의행위, 그 밖에 제1조의 목적을 달성하기 위한 노동조합 또는 근로자의 행위” 로 하며, 같은 조에 제2항부터 제7항까지를 각각 다음과 같이 신설한다.

- ② 사용자는 노동조합의 쟁의행위 기타의 행위가 사용자의 부당노동행위 등 불법행위로 발생한 경우에는 그로 인하여 발생한 손해의 배상을 청구할 수 없다.
- ③ 사용자는 노동조합의 의사결정을 수행하는 과정에서 발생한 손해에 대하여 노동조합 이외에 근로자 개인에게 배상을 청구할 수 없다.
- ④ 사용자는 노동조합 또는 근로자의 노무 제공 거부로 인하여 발생한 손해와 이 법이 정한 절차와 수단에 따른 단체교섭이나 쟁의행위를 하였더라도 불가피하게 발생하였을 손해에 대해서는 배상을 청구할 수 없다.
- ⑤ 손해배상으로 인하여 노동조합의 존립이 불가능하게 되는 경우에는 손해배상의 청구가 허용되지 아니한다.
- ⑥ 「신원보증법」 제6조에도 불구하고 신원보증인은 단체교섭, 쟁의행위, 그 밖의 노동조합의 활동으로 인하여 발생한 손해에 대해서는 배상할 책임이 없다.
- ⑦ 사용자는 노동조합 활동을 위축시키거나 근로자를 괴롭히기 위한 수단으로 소를 제기하거나 가압류를 신청하는 등으로 소권(訴權)을 남용하여서는 아니 된다.

제3조의2를 다음과 같이 신설한다.

제3조의2(손해배상책임과 감면청구) ① 법원은 단체교섭, 쟁의행위, 그 밖의 노동조합의 활동으로 인한 손해배상책임을 인정하는 경우 각 손해의 배상의무자별로 귀책사유와 기여도에 따라 개별적으로 책임 범위를 정해야 한다.

② 제1항의 배상의무자는 법원에 배상액의 감면을 청구할 수 있다.

③ 법원은 제2항의 청구가 있는 경우 다음 각 호의 사정을 고려하여 각 배상의무자별로 면제, 감경 여부 및 정도를 판단하여야 한다.

1. 쟁의행위 등의 원인과 경위

2. 사용자의 영업 규모, 시장의 상황 등 사용자 피해 확대의 원인

3. 피해 확대를 방지하기 위한 사용자의 노력 정도

4. 배상의무자의 재정상태

5. 배상의무자의 부양의무 등 가족관계, 최저생계비 보장, 존립 유지

6. 배상의무자가 손해의 발생 및 확대에 실질적으로 영향을 미친 정도

7. 그 밖에 손해의 공평한 분담을 위하여 고려하여야 할 사정

제1장에 제4조의2를 다음과 같이 신설한다.

제4조의2(책임의 면제) 사용자는 단체교섭 또는 쟁의행위를 행한 노동조합 또는 근로자의 손해배상 등 책임을 면제할 수 있다.

부 칙

이 법은 공포한 날부터 시행한다.

신규대조표

현 행	개 정 안
<p>第2條(定義) 이 法에서 사용하는 用語의 定義는 다음과 같다.</p> <p>1. “勤勞者”라 함은 職業의 種類를 불문하고 賃金·給料 기타 이에 준하는 收入에 의하여 生活하는 者를 말한다. <u><후단 신설></u></p> <p>2. “使用者”라 함은 事業主, 事業의 經營擔當者 또는 그 事業의 勤勞者에 관한 사항에 대하여 事業主를 위하여 행동하는 者를 말한다. <u><후단 신설></u></p>	<p>第2條(定義) ----- ----- -.</p> <p>1. ----- ----- ----- ----- -----, <u>이 경우 노동조합을 조직하거나 노동조합에 가입한 자는 근로자로 추정한다.</u></p> <p>2. ----- <u>근로자 또는 노동조합에 대하여 노동관계의 상대방으로서의 지위에 있는 事業主</u>----- -----, <u>이 경우 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자는 사용자로 본다.</u></p>

<신 설>

<신 설>

3. (생 략)

4. “노동조합”이라 함은 근로자가 주체가 되어 자주적으로 단결하여 근로조건의 유지·개선 기타 근로자의 경제적·사회적 지위의 향상을 도모함을 목적으로 조직하는 단체 또는 그 연합단체를 말한다. 다만, 다음 각목의 1에 해당하는 경우에는 노동조합으로 보지 아

가. 근로자의 노동조건, 수행 업무 또는 노동조합 활동 등에 대하여 사실상의 영향력 또는 지배력을 행사하거나 보유하고 있는 자

나. 명칭에 관계없이 원사업주가 자신의 업무의 전부 또는 일부를 다른 사업주에게 맡기고 자신의 사업장(원사업주가 제공하거나 지정한 경우 또는 원사업주가 지배·관리하는 장소를 포함한다)에서 해당 업무를 이행하도록 하는 경우의 원사업주(업무가 여러 차례에 걸쳐 맡겨진 경우 상위 원사업주도 포함한다)

3. (현행과 같음)

4. -----

니한다.

가. ~ 다. (생략)

라. 근로자가 아닌 자의 가입
을 허용하는 경우.

마. (생략)

5. “노동쟁의”라 함은 노동조합과 사용자 또는 사용자단체(이하 “노동관계 당사자”라 한다)간에 임금·노동시간·복지·解雇 기타 待遇等 勤勞條件의 決定에 관한 主張의 不一致로 인하여 발생한 紛爭狀態를 말한다. 이 경우 主張의 不一致라 함은 當事者間에 合意를 위한 노력을 계속하여도 더이상 自主的 交渉에 의한 合意의 餘地가 없는 경우를 말한다.

6. (생략)

第3條(損害賠償 請求의 제한) 使用者는 이 法에 의한 團體交渉 또는 爭議行爲로 인하여 損害를 입은 경우에 勞動組合 또는

-----.

가. ~ 다. (현행과 같음)

<삭제>

마. (현행과 같음)

5. -----

-----해고
(「근로기준법」 제24조에 따른 해고를 포함한다) 기타 대우 등 노동조건과 근로자의 지위(사업재편 등에 따라 영향을 받는 노동조건과 근로자의 지위를 포함한다), 노동관계 당사자 사이의 관계에 관한 사항, 그 밖에 근로자의 경제적·사회적 지위의 향상에 관한 주장의 불일치로 인하여 발생한 분쟁상태-----.

<후단 삭제>

6. (현행과 같음)

第3條(損害賠償 請求의 제한) ① -----헌법에 의한 단체교섭 또는 쟁의행위, 그 밖에 제 1조의 목적을 달성하기 위한

勤勞者에 대하여 그 賠償을 請求할 수 없다.

<신 설>

<신 설>

<신 설>

<신 설>

<신 설>

노동조합 또는 근로자의 행위-
-----.

② 사용자는 노동조합의 쟁의 행위 기타의 행위가 사용자의 부당노동행위 등 불법행위로 발생한 경우에는 그로 인하여 발생한 손해의 배상을 청구할 수 없다.

③ 사용자는 노동조합의 의사 결정을 수행하는 과정에서 발생한 손해에 대하여 노동조합 이외에 근로자 개인에게 배상을 청구할 수 없다.

④ 사용자는 노동조합 또는 근로자의 노무 제공 거부로 인하여 발생한 손해와 이 법이 정한 절차와 수단에 따른 단체교섭이나 쟁의행위를 하였더라도 불가피하게 발생하였을 손해에 대해서는 배상을 청구할 수 없다.

⑤ 손해배상으로 인하여 노동조합의 존립이 불가능하게 되는 경우에는 손해배상의 청구가 허용되지 아니한다.

⑥ 「신원보증법」 제6조에도 불구하고 신원보증인은 단체교섭, 쟁의행위, 그 밖의 노동조

<신 설>

합의 활동으로 인하여 발생한 손해에 대해서는 배상할 책임이 없다.

⑦ 사용자는 노동조합 활동을 위축시키거나 근로자를 괴롭히기 위한 수단으로 소를 제기하거나 가압류를 신청하는 등으로 소권(訴權)을 남용하여서는 아니 된다.

<신 설>

제3조의2(손해배상책임과 감면청구)

① 법원은 단체교섭, 쟁의 행위, 그 밖의 노동조합의 활동으로 인한 손해배상책임을 인정하는 경우 각 손해의 배상 의무자별로 귀책사유와 기여도에 따라 개별적으로 책임 범위를 정해야 한다.

② 제1항의 배상 의무자는 법원에 배상액의 감면을 청구할 수 있다.

③ 법원은 제2항의 청구가 있는 경우 다음 각 호의 사정을 고려하여 각 배상 의무자별로 면제, 감경 여부 및 정도를 판단하여야 한다.

1. 쟁의 행위 등의 원인과 경위

2. 사용자의 영업 규모, 시장의 상황 등 사용자 피해 확대의

<신 설>

원인

3. 피해 확대를 방지하기 위한
사용자의 노력 정도

4. 배상의무자의 재정상태

5. 배상의무자의 부양의무 등
가족관계, 최저생계비 보장,
존립 유지

6. 배상의무자가 손해의 발생
및 확대에 실질적으로 영향을
미친 정도

7. 그 밖에 손해의 공평한 분
담을 위하여 고려하여야 할
사정

제4조의2(책임의 면제) 사용자는
단체교섭 또는 쟁의행위를 행
한 노동조합 또는 근로자의 손
해배상 등 책임을 면제할 수
있다.