

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 말¹⁾ 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 : 2018년²⁾

구 분	사업체수(개, %)		종사자수(명, %)	
전체	2,029,782	100%	18,198,793	100%
1~4명	1,228,376	60.5%	3,328,655	18.3%
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 : 2018년³⁾

구 분	사업체수(개, %)		종사자수(명, %)	
전체	67,931	100%	535,124	100%
1~4명	43,417	64%	113,175	21.1%
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=

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

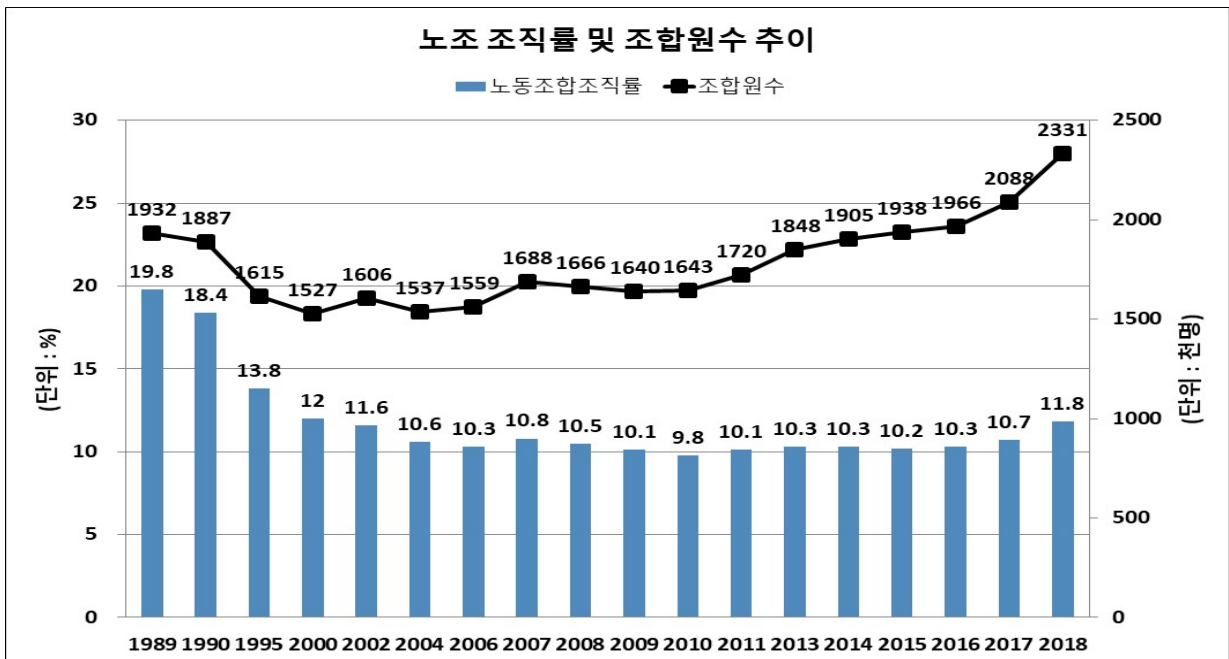
100~299명	388	0.57%	61,162	11.4%
300명 이상	62	0.09%	49,226	9.2%

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”⁴⁾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 분석결과⁵⁾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

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·비정규직일자리를 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.⁶⁾

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 권고⁷⁾

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 현안보고서⁸⁾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.