



발행인 하재준
편집인 정동관

주 소 30147 세종특별자치시 시청대로 370
TEL 044-287-6083

발행일 2024년 12월 20일

KIL W A G E INFORMATION Brief

2024년 제8호(통권 제94호) No.3

임금체불 해결을 위한 징벌적 손해배상의 내용과 근로기준법 개정 사안

양승엽 (한국노동연구원 부연구위원)

1. 서론

근로자는 자신의 노동력을 사용자에게 제공하여 임금을 받아 생계를 유지한다. 그러므로 임금이 지급되지 않으면 근로자의 생존이 위협받는다. 이에 우리 노동법제는 근로자의 임금을 보호하기 위해 일반 민사채무보다 근로자의 임금채권을 여러 방법으로 두텁게 보호한다. 근로기준법 제38조는 임금채권은 담보채권이 아님에도 불구하고 다른 일반채권보다 우선변제를 인정하고, 임금채권보장법은 사업주가 임금을 지급하지 않을 때 국가가 직접 대지급금을 지급하여 근로자의 생계를 지원한다고 규정한다.

그보다 중요한 것은 임금체불을 사전 예방 또는 억제하는 것이다. 사업주가 임금체불을 하지 않도록 하는 방법으로 근로기준법 제37조는 미지급 임금에 대해 민법상

의 지연이자보다 높은 이자율을 지급할 것을 규정하며, 동법 제109조 제1항은 임금체불 시 사업주에게 3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있다. 사업주에게 재산상 손해를 가중하거나 징벌을 가하여 임금체불을 억제하고 있다.

이러한 규정에도 불구하고 근로자의 임금체불 건수와 임금체불액은 갈수록 증가세이다. 고용노동부 행정자료에 의하면 2023년 임금체불 근로자 수는 275,432명으로 전년의 237,501명보다 약 16%가 증가하였고, 2023년 임금체불액은 1조 7,845억 원으로 전년의 1조 3,472억 원보다 약 32.5%나 늘어났다. 특히 올해 2024년 상반기(1~6월)만의 임금체불액이 1조 436억 원에 달해 2023년의 최고치를 갱신할 것으로 예상된다.

이렇게 늘어나는 임금체불을 억제할 방법으로 민형사상 여러 방안이 제시되었는데 민사적으로는 징벌적 손

해배상의 도입과 형사적으로는 임금체불죄에 대한 반의 사불벌 규정 폐지가 논의되었고, 모두 이번 2024. 10. 22. 개정 근로기준법에 단서 요건이 붙었지만 채택되었다.

본고는 임금체불을 예방하고 억제하기 위한 민사적 방법으로 징벌적 손해배상의 개념에 대해 알아본다. 그 후 근로기준법의 관련 개정 내용을 살펴보고, 해외 법제와의 차이점에서 특징을 도출한다. 최종적으로 법 개정 이후의 전망과 과제를 제시한다.

2. 징벌적 손해배상에 관한 내용과 근로기준법 개정 사안

가. 징벌적 손해배상제도의 개념

‘징벌적 손해배상제도’란 “가해자의 악의적인 불법행위에 대해 가해자를 처벌하고, 장래에 그 자나 다른 자가 그와 유사한 행위를 못하게 억제하기 위하여, 전보(填補)적 손해배상에 부가하여 부과되는 손해배상”이라고 정의된다.¹⁾ 이것은 영미법상의 개념으로 본래 우리 민사법은 대륙법의 전통에 따라 재산상 손해가 일어날 경우 그 처벌은 형사법에 맡기고 민사적으로는 손해액만큼만 갚아(전보해) 주는 제도이다. 즉, 1천만 원만큼 손해를 끼쳤으면 1천만 원만 부담하면 된다. 그것이 손해의 공평한 분배라고 생각한다. 그러나 손해배상의 전보만으로는 대기업 등 거대 사인(私人)의 횡포를 막을 수 없는 한계에 이르자 정책적으로 징벌적 손해배상제도를 제소물책임법, 독점규제 및 공정거래에 관한 법률, 그리고 하도급거래 공정화에 관한 법률 등에서 도입하기 시작하였다. 우리 법은 징벌적 손해배상의 범위를 주로 3배로 국한하고 있어 ‘법정배액배상제도’라고 하기도 한다.

나. 근로기준법상 임금체불 징벌적 손해배상제도

2024. 10. 22. 근로기준법 개정으로 제43조의8(체불임금 등에 대한 손해배상청구)이 신설되었다(2025. 10. 23. 시행). 근로자는 사업주가 다음 세 가지 요건을 충족할

경우 사업주가 지급해야 하는 임금 등의 3배 이내 금액을 지급할 것을 법원에 청구할 수 있다(제1항).

- ① 사업주가 명백한 고의로 임금 등(퇴직급여 및 퇴직금 제외)의 전부 또는 일부를 지급하지 않은 경우
- ② 1년 동안 임금 등의 전부 또는 일부를 지급하지 아니한 개월 수가 총 3개월 이상인 경우
- ③ 지급하지 아니한 임금 등의 총액이 3개월 이상의 통상임금에 해당하는 경우

쉽게 월급제로 적용하면, 사업주가 명백한 고의로 월급을 3개월 이상 체불하고 부분 지급하더라도 합한 총체불액이 3개월 급여 이상이어야 한다고 보면 된다.

최종적인 배상금액은 법원이 재량으로 결정하는데 법원은 판단 시 다음을 고려하여야 한다(제2항).

- ① 임금 등의 체불 기간·경위·횡수 및 체불된 임금 등의 규모
- ② 사업주가 임금 등을 지급하기 위하여 노력한 정도
- ③ 미지급된 임금에 대한 지연이자 지급액
- ④ 사업주의 재산 상태

다. 해외의 임금체불 관련 징벌적 손해배상 내용

해외의 임금체불 관련 징벌적 손해배상의 내용으로 미국과 일본의 제도를 살펴보면 다음과 같다.

연방법률(U.S. Code Title 29. Labor)에 따라 사업주가 ‘최저임금액’ 미만으로 임금을 지급하여 잔액을 체불하거나, ‘연장근로수당’을 지급하지 않을 경우 법원은 사업주에게 미지급액의 2배를 근로자에게 지급할 것을 명령한다.²⁾ 보통 징벌적 손해배상의 액수는 법원의 재량이나 이 규정은 2배 정액을 지급할 것을 규정한다. 이에 대해서 미국연방대법원은 사업주를 징치하는 징벌적 성격보다는 임금체불에 대한 증거 수집이 어려워 입증이 곤란한 손해배상액에 대한 추정이라고 해석한다.³⁾

연방법과 주법으로 분리되어 있는 미국은 연방법 외 주법이 별도의 규정을 두는데, 적용 대상에서 범위의 차

1) 오문완(2002), 「징벌적 손해배상제도의 도입 - 노동법에서의 논의를 시작하며」, 『노동법연구』 제13호, 서울대노동법연구회, p.422.

2) 양승엽 외(2003), 『체불해결을 위한 책임 강화 방안 및 임금채권보장기금의 사업주 부담금 경감기준 등에 관한 연구』, 고용노동부 학술연구용역사업 보고서, p.11; 29 U.S. Code §216 - Penalties; (b) Damages; right of action; attorney's fees and costs; termination of right of action.

3) 위의 연구용역사업보고서, p.12; Brooklyn Savings Bank v. O'Neil, 324 U.S. 697, 707(1945).

이가 있다. 미국의 관련 주법을 보면, 2012년 기준으로 최저임금 미만을 지급하여 잔액을 체불한 사업주에게 21개 주는 체불액의 2배를, 7개 주는 체불액의 3배를 배상할 것을 규정하고 있다. 대부분 법원이 2배 또는 3배 정액을 배상할 것을 명령하지만, 몇몇 주는 2배 ‘까지’ 즉, 정액이 아니라 2배를 상한선으로 법원이 재량으로 부과하기도 한다. 예를 들어, 알래스카(Alaska) 주의 경우 2배 배상이 원칙이나, 예외적으로 사업주가 최저임금을 미지급할 당시 그 행위가 위법하지 않다고 믿을 합리적인 이유가 있다면 2배보다 감액하여 지급할 수 있다.⁴⁾ 아칸소(Arkansas) 주의 경우 사업주의 체불이 고의인 것을 근로자가 증명하면 체불액의 2배 내 상한선으로 배상받을 수 있다.⁵⁾

다만, 실무상 미국의 관련 행정청은 사업주가 체불된 임금을 즉시 지급하면 체불된 임금에 대해 이자나 법정 손해배상액을 면제해 주는 관행이 있다. 이러한 관행에 대해서는 근로자가 사업주에게 체불임금 상당액을 이자 없이 대여해 주는 것을 행정청이 묵인하는 것이라는 비판이 있다.⁶⁾ 또한 실제 민사 재판에서도 판결 이전에 사업주와 근로자가 청구한 금액보다 훨씬 적은 금액으로 합의하는 경우가 대부분이다.⁷⁾

일본은 노동기준법에서 사업주가 노무 제공의 대가인 본 임금이 아닌 법정수당을 미지급할 때 ‘부가금’ 제도를 하여 체불액과 ‘동일한 금액’을 추가로 지급할 수 있음을 규정하고 있다(2배 법정배액배상). 동법 제114조는 사업주가 근로자에게 ① 해고예고수당, ② 휴업수당, ③ 시간외·휴일·야간근로 시의 할증임금, ④ 연차유급휴가수당을 지급하지 않을 경우 법원은 근로자의 청구로 체불액 외에 동일한 금액의 부가금 지급을 명령할 수 있다.⁸⁾ 주의해야 할 점은 시간외·휴일·야간근로에 대한 본 임금이 아니라 여기에 추가되는 할증임금만이 배액의 대상이다. 미지급에 사업주에게 특별한 귀책 사유를 요구

하지는 않는다.

부가금의 지급명령은 법원의 재량사항으로 사업주에게 지급을 명령하지 않을 수도 있다. 일본 법원의 하급심은 그 판단 기준에 대해 “사업주에 의한 동법 위반의 정도와 양태, 근로자가 입은 불이익의 성질과 내용 등 제반 사정을 고려하여 지급 여부 및 금액을 결정할 수 있다”라고 판시한다.⁹⁾ 다만, 소송상의 화해가 이루어질 경우 부가금은 지급되지 않는다.¹⁰⁾

3. 전망 및 결론

임금체불에 대해 징벌적 손해배상(또는 법정배액배상)제도를 도입한 미국과 일본의 내용과 우리 근로기준법상 규정을 비교해 보면, 우리나라에 적용되는 체불임금의 종류와 범위가 광범위하고 그 배상 범위 또한 큰 것을 알 수 있다.

먼저 적용되는 체불임금의 종류와 범위가 매우 넓다. 미국의 경우 최저임금을 위반하여 그 미만을 지급할 때 발생하는 차액과 시간외근로수당을 지급하지 않을 경우 임금체불액에 대해 2배 또는 3배의 금액 배상을 규정한다. 다만, 법원의 재량이 아니라 사업주의 의무적인 배상이다. 일본 역시 주된 노무제공의 대가인 본 임금 외에 법정수당 체불에 대해 법원이 재량으로 사업주는 2배의 부가금을 근로자에게 지급할 것을 명령할 수 있다. 이러한 징벌적 손해배상의 대상이 되지 않은 임금은 원래 체불액만큼 받을 수 있다. 그러나 우리는 임금의 성격에 무관하게 퇴직급여와 퇴직금을 제외한 모든 임금, 즉 본 임금 외에 시간외·휴일·야간근로수당, 보상금, 기타 근로관계에서 파생하는 모든 금품을 포함하여 징벌적 손해배상을 받을 수 있다.

그리고 배액배상의 한도가 미국의 경우 2배인 주가 많고 일본 역시 2배이지만, 우리는 3배로 사업주에 대한 징

4) 양승엽 외, 앞의 연구용역사업보고서, p.13; Alaska Stat. Section 23.10.110 - Remedies of employee; attorney fees; offers of judgment; settlement; waiver.

5) 위의 연구용역사업보고서, p.14; Ark. Code Section 11-4-218(a).

6) Elizabeth Ford(2022), “Wage Recovery Funds”, 110 Cal. Law. Review, pp.1511~12, 1538; 위의 연구용역사업보고서, p.41에서 재인용.

7) Nicole Hallett(2018), “The Problem of Wage Theft”, 37 Yale Law. & Pol’y Review, 93, p.109; 위의 연구용역사업보고서, p.41에서 재인용.

8) 石峯信憲編(2022), 「賃金規制・決定の法律実務」, 中央経済社, pp.392~393; 위의 연구용역사업보고서, p.74에서 재인용.

9) 結婚式場運営会社A社事件・東京高判 平31.3.28. 労判 1204, 31頁; 松山石油事件・大阪地判例 平成13.10.19. 労判 820, 15頁; 위의 연구용역사업보고서, p.75에서 재인용.

10) 위의 연구용역사업보고서, p.92.

제의 정도가 강하다.

우리나라의 임금체불에 대한 징벌적 손해배상제도가 미국이나 일본에 비해 강한 이유는 그만큼 우리의 임금체불 상황이 이들 국가에 비해 심각하기 때문이다. 미국의 경우 연방 차원에서 임금체불액이 집계되고 있지 않다. 그리고 일본과 비교하면 2018년 기준으로 일본은 10,072백만 엔(한화 약 1천억 원)으로 우리의 1조 6,472억 원과 비교할 때 우리가 일본보다 약 16.5배 높다.¹¹⁾

우리가 이토록 임금체불의 정도가 심한 이유에 대해서 고용노동부는 원자재 가격 상승과 금리 인상, 여파 등 '경제적 요인'과 임금을 경시하는 체불사업주의 그릇된 인식 등 '비경제적 요인'이 맞물린 것으로 분석한다.¹²⁾

법률적 시각에서는 비경제적 요인에 집중하여 체불사업주가 사회적 약자인 근로자의 임금은 지급하지 않아도 된다고 하거나 되도록 늦게 줘도 된다는, 또는 국가의 대지급금으로 대신하면 된다는 인식을 바로 잡을 필요가 있다. 따라서 이번 개정 근로기준법이 사업주의 임금체불이 명백히 고의이고 근로자의 생계를 위협할 정도라면 3배 이내 한도의 징벌적 손해배상을 인정한 것은 타당한 입법 방향이다.

다만, 제도의 실질적인 정착이 필요하다. 임금체불에

관한 근로감독은 행정부인 고용노동부가, 관련 입법은 국회가 하지만, 징벌적 손해배상의 명령은 사법부인 법원이 직접 해야 한다. 징벌적 손해배상제도는 아직 우리 법제도에 익숙한 개념이 아니고 실무에서도 원활히 이용되는 제도가 아니다. 현재 우리 법원은 과거의 대륙법적 전통에 따라 손해의 공평한 분배에 집중하여 배액배상에 인색한 경향이 있다. 즉, 그 판단과 액수에 소극적이어서 제도 운용의 실효성이 떨어진다는 비판이 있다. 따라서 법원이 사회적 약자인 근로자의 임금체불 예방과 구제를 위해 규정을 더욱 적극적으로 적용하여야 한다.

또한 근로자 측면에서 보면 법원에 직접 소를 제기해야 하므로 소송 비용과 시간을 들여야 한다. 현재 임금체불 시점 3개월분의 평균임금이 400만 원 미만인 근로자는 임금채권 소송 시 대한법률구조공단의 무료법률구조지원을 받을 수 있다. 관련 제도를 보다 활성화하는 방안과 법률구조공단의 소송대리인이 징벌적 손해배상을 적극 주장하는 가이드라인 설정이 필요하다.

마지막으로 징벌적 손해배상제도가 임금체불 예방과 억제에 어떤 영향을 미치는지를 제도 실행 이후 계속 추적 분석하여 정책 개선 방향을 도출하여야 한다.

참고문헌

- 양승엽 외(2023), 『체불해결을 위한 책임 강화 방안 및 임금채권보장기금의 사업주 부담금 경감기준 등에 관한 연구』, 고용노동부 학술연구용역사업보고서.
- 오문완(2002), 「징벌적 손해배상제도의 도입 - 노동법에서의 논의를 시작하며」, 『노동법연구』 제13호, 서울대노동법연구회.
- 이종수(2021. 4), 「임금체불 해소를 위한 근로감독제도 개선방안」, 『이슈페이퍼』 제147호, 한국노동사회연구소.

11) 이종수(2021. 4), 「임금체불 해소를 위한 근로감독제도 개선방안」, 『이슈페이퍼』 제147호, 한국노동사회연구소, p.4를 보면 2018년 기준으로 다음과 같이 일본과 우리의 임금체불 현황을 비교함.

구분	한국	일본	비고
임금체불액	16,472억 원	10,072백만 엔(한화 약 1천 억)	한국이 약 16.5배 높음
신고 건수	224,871건	12,712건	한국이 약 17.7배 높음
대상근로자 수	351,531명	37,000명	한국이 약 9.5배 높음
사업장 수	2,017천 개	4,120천 개 (2014. 7. 기준)	일본이 약 2배 높음
취업자 수	17,736천 명	52,935천 명 (2014. 7. 기준)	일본이 약 3배 높음

자료: 고용노동부 『2019년 고용노동백서』와 일본 후생노동성 『2018년 노동기준감독연보』를 참조함.

12) 고용노동부 언론보도설명, 「부처 간 협업 등을 통해 임금체불 근절에 노력하겠습니다」, 2024. 1. 26.