

# 일본의 직장 내 괴롭힘 법제도 현황과 과제

카미오 마치코 (神尾真知子, 일본 니혼대학교 명예교수)

## ■ 서론

일본에서 직장 내 괴롭힘 방지에 관한 법제도는 괴롭힘 유형마다 다음과 같이 입법화되어 있다.

- 1997년, “성희롱(sexual harassment)” 방지에 관한 사업주의 배려의무가 남녀고용기회균등법 개정으로 법제화되었다. 사업주의 의무는 2006년 남녀고용기회균등법 개정으로 강화되어 배려의무에서 조치의무가 되었다.
- 2016년, “임신·출산 등에 관한 괴롭힘”(이른바 ‘모성 괴롭힘(maternity harassment)’) 방지에 관한 사업주의 조치의무가 남녀고용기회균등법 개정으로 법제화되었다.
- 2017년, “육아휴업 등에 관한 괴롭힘”(이른바 ‘돌봄 괴롭힘(care harassment)’) 방지에 관한 사업주의 조치의무가 육아개호휴업법 개정으로 법제화되었다.
- 2019년, “직장 내 괴롭힘(power harassment)”<sup>1)</sup> 방지에 관한 조치의무가 노동시책종합추진법<sup>2)</sup> 개정으로 법제화되었다(시행은 2020년 6월 1일. 중소기업주에 대해서는 2022년 4월 1

1) 역자 주: 일본에는 우리나라의 ‘직장 내 괴롭힘’에 해당되는 표현으로 ‘파워 하라스먼트(パワー・ハラスメント: power harassment)’가 있다. 원문에서 ‘파워 하라스먼트’로 표현하고 있는 부분은 ‘직장 내 괴롭힘’으로 번역하기로 한다.

2) 노동시책종합추진법의 정식 명칭은 「노동시책의 종합적인 추진과 노동자의 고용의 안정 및 직업생활의 충실 등에 관한 법률(労働施策の総合的な推進並びに労働者の雇用の安定及び職

일부터 시행).

- 2025년 6월, “고객 등으로부터의 괴롭힘”(이른바 ‘고객 괴롭힘(customer harassment)’) 방지에 관한 사업주의 조치의무가 노동시책종합추진법 개정으로 법제화되었다(개정법은 공포일인 2025년 6월 11일로부터 기산하여 1년 6개월 이내 정령에서 정하는 날에 시행된다).

본고에서는 직장 내 괴롭힘 법제도의 내용과 과제는 무엇인지에 대하여 살펴보고, 이와 함께 최근 고객 괴롭힘 방지책의 입법화에 대해서도 살펴본다.

## 직장 내 괴롭힘 법제도 내용

노동시책종합추진법에서 직장 내 괴롭힘에 관한 규정(제9장 ‘직장에서의 우월적인 관계를 배경으로 한 언동에 기인하는 문제에 관하여 사업주 등이 강구해야 하는 조치 등’)은, 사업주에게 공법상의 의무를 부과하는 행정단속입법으로 규정되어 있다. 동법의 소관은 후생노동성의 고용환경·균등국이다. 고용환경·균등국은 앞에서 언급한 괴롭힘의 다른 유형에 관한 법제도도 관할하고 있다. 그렇기 때문에 직장 내 괴롭힘 법제도는 괴롭힘의 다른 유형의 법제도와 같은 구조로 입법화되었다.

직장 내 괴롭힘 법제도를 이해하기 위해서는 노동시책종합추진법(법률, 이하 “법”이라고 함), 노동시책종합추진법 시행규칙<sup>3)</sup>(후생노동성령, 이하 “시행규칙”이라고 함), 사업주가 직장에서의 우월적인 관계를 배경으로 한 언동에 기인하는 문제에 관하여 고용관리상 강구해야 하는 조치 등에 대한 지침<sup>4)</sup>(고시, 이하 “지침”이라고 함), 행정해석(고균발<sup>5)</sup> 0210 제1호 2020년 2월 10일, 이하 “통달”이라고 함)을 이해해야 한다. 직장에서의 괴롭힘에 관한 사업주의 고용관리상 조치(법 제30조의 2 제1항) 및 불이익 취급 금지(법 제30조의 2 제2항)에 대해서는 후생노동 대신(후생노동성 장관)이 정하는 지침이 구체적으로 정하고 있다(법 제30조의 2 제3항). 한편 공무원에 대해서는 직장 내 괴롭힘에 관한 규정의 적용제외가 있다(법 제38조의 2).

業生活の充実等に関する法律)」이다. 노동시책종합추진법은 <https://laws.e-gov.go.jp/law/341AC0000000132>를 참조.

3) 노동시책종합추진법 시행규칙은 <https://laws.e-gov.go.jp/law/341M50002000023>를 참조.

4) 지침은 <https://www.mhlw.go.jp/content/11900000/000584512.pdf>를 참조.

5) 고균발(雇均発)이란, 후생노동성 고용환경·균등국이 내린 통달을 의미한다.

## 직장 내 괴롭힘의 내용

직장 내 괴롭힘은 직장에서 행해지는 ① 우월적인 관계를 배경으로 한 언동으로, ② 업무상 필요하고 상당한 범위를 초월한 것으로 인하여, ③ 노동자의 취업환경이 저해되는 것으로, ①에서 ③까지의 요소를 모두 충족하는 것을 말한다(법 제30조의 2 제1항, 지침). 또한 객관적으로 보아 업무상 필요하고 상당한 범위에서 행해지는 적정한 업무지도 및 지도는 직장 내 괴롭힘에 해당되지 않는다.

“직장”이란, 사업주가 고용하는 노동자가 업무를 수행하는 장소를 가리키며, 해당 노동자가 통상 취업하고 있는 장소 이외라고 해도 해당 노동자가 업무를 수행하는 장소는 “직장”에 포함된다.

“노동자”란, 이른바 정규직 노동자뿐만 아니라, 파트타임 노동자, 계약사원 등의 비정규직 노동자를 포함하는 사업주가 고용하는 노동자 전체를 말한다. 또한 파견노동자에 대해서는 파견사업주뿐만 아니라, 노동자파견의 의무 제공을 받는 자(=사용사업주)에 대해서도 노동자파견법 제47조의 4의 규정에 따라 그 지휘명령하에서 노동하는 파견노동자를 고용하는 사업주로 간주되어, 법 제30조의 2 제1항 및 제30조의 3 제2항의 규정이 적용된다.

“우월적 관계를 배경으로 한” 언동이란, 해당 사업주의 업무를 수행하는 데에 해당 언동을 당한 노동자가 해당 언동의 행위자로 간주되는 자(이하 “행위자”라고 함)에게 저항 또는 거절할 수 없는 개연성이 높은 관계를 배경으로 행해지는 것을 말하고, 예를 들면 다음의 것 등이 포함된다.

- 직무상의 지위가 상위인 자에 의한 언동
- 동료 또는 부하에 의한 언동으로, 해당 언동을 하는 자가 업무상 필요한 지식 및 풍부한 경험을 가지고 있으며, 해당자의 협력을 얻지 못하면 업무의 원활한 수행을 하는 것이 어려운 자
- 동료 또는 부하로부터의 집단에 의한 행위로, 여기에 저항 또는 거절하는 것이 어려운 자

“업무상 필요하고 상당한 범위를 초월한” 언동이란, 사회통념에 비추어 보아 해당 언동이 명확하게 해당 사업주의 업무상 필요성이 없거나 그 태양(態樣)이 상당하지 않은 것을 말하고, 예를 들면 다음의 것 등이 포함된다.

- 업무상 명확하게 필요가 없는 언동
- 업무의 목적을 크게 이탈한 언동

- 업무를 수행하기 위한 수단으로서 부적당한 언동
- 해당 언동의 횟수, 행위자의 수 등, 그 태양 및 수단이 사회통념에 비추어 보아 허용되는 범위를 초월한 언동

이 판단에 있어서는 다양한 요소(해당 언동의 목적, 해당 언동을 당한 노동자의 문제행위 유무 및 내용·정도를 포함한 해당 언동이 이루어진 경위 및 상황, 업종·업태, 업무의 내용·성질, 해당 언동의 태양·빈도·계속성, 노동자의 속성 및 심신의 상황, 행위자와의 관계성 등)를 종합적으로 고려하는 것이 적당하다. 또한 개별 사안에서 노동자 행동이 문제가 되는 경우에는 그 내용·정도와 이에 대한 지도의 태양 등 상대적인 관계성이 중요한 요소가 되는 점에 대해서도 유의가 필요하다.

“노동자의 취업환경이 저해된다”란, 해당 언동으로 노동자가 신체적 또는 정신적으로 고통을 받아 노동자의 취업환경이 불쾌해졌기 때문에, 능력 발휘에 중대한 악영향이 발생하는 등 해당 노동자가 근무하는 데 간과할 수 없는 정도의 지장이 발생하는 것을 말한다.

이 판단에 있어서는 “평균적인 노동자가 느끼는 방법”, 즉 비슷한 상황에서 당해 언동을 당한 경우에, 사회 일반의 노동자가 근무하는 데 간과할 수 없는 정도의 지장이 발생했다고 느끼는 언동인지의 여부를 기준으로 하는 것이 적당하다(이상 지침).

지침은 직장 내 괴롭힘에 대하여 다음의 여섯 가지 전형적인 사례를 제시하고 있는데, 한정열거가 아니라는 점에 주의할 필요가 있다. 지침에서는 각 전형적인 “해당된다고 생각되는 사례”와 “해당되지 않는다고 생각되는 사례”를 구체적으로 기술하고 있는데, 본고에서는 지면 관계로 생략한다.

- ① 신체적인 공격(폭행·상해)
- ② 정신적인 공격(협박·명예훼손·모욕·심한 폭언)
- ③ 인간관계로부터의 분리(격리·왕따·무시)
- ④ 과대한 요구(업무상 명확하게 불필요한 것 및 수행불가능한 것의 강제·업무의 방해)
- ⑤ 과소한 요구(업무상의 합리성이 없고 능력이나 경험과 동떨어진 정도의 낮은 업무를 명령하는 것 및 업무를 부여하지 않는 것)
- ⑥ 개인에 대한 침해(사적인 것에 과도하게 개입하는 것)

## 직장 내 괴롭힘에 관하여 사업주가 고용관리상 강구해야 하는 조치의 내용

사업주가 고용관리상 강구해야 하는 조치로서 지침에서 10가지 항목을 열거하고 있으며, 사업주가 기업규모 및 직장의 상황 여하를 불문하고 반드시 강구해야 한다(통달). 이 점에 관하여 지침은 “해당된다고 생각되는 사례”와 “해당되지 않는다고 생각되는 사례”를 구체적으로 기술하고 있는데, 본고에서는 지면 관계로 생략한다.

### 1) 사업주의 방침 등의 명확화 및 주지·계발

- ① 직장 내 괴롭힘의 내용·직장 내 괴롭힘을 해서는 안 된다는 취지의 방침을 명확히 하고, 관리감독자를 포함한 노동자에게 주지 및 계발할 것
- ② 직장 내 괴롭힘에 관한 언동을 한 자에 대해서는 엄정하게 대처하는 취지의 방침 및 대처의 내용을 취업규칙, 기타 직장에서의 직무규율 등을 정한 문서에 규정하고, 관리감독자를 포함한 노동자에게 주지 및 계발할 것

### 2) 상담(고충을 포함함. 이하 같음)에 응하고 적절하게 대응하기 위해서 필요한 체제의 정비

- ③ 상담 대응을 위한 창구(이하 “상담창구”라고 함)를 사전에 정하고, 노동자에게 주지할 것
- ④ ③의 상담창구 담당자가 상담 내용 및 상황에 따라 적절하게 대응할 수 있도록 할 것. 또한 상담창구에서는 피해를 입은 노동자가 위축되는 등 상담을 주저하는 사례도 있다는 점 등을 바탕으로, 상담자의 심신 상황 및 해당 언동이 이루어진 때에 상담자가 그 상황을 어떻게 인식했는지도 배려하면서 직장 내 괴롭힘이 현실에서 발생하고 있는 경우뿐만 아니라, 발생의 우려가 있는 경우나 직장 내 괴롭힘에 해당하는지의 여부가 미묘한 경우라고 해도, 넓게 상담에 응하고 적절하게 대응할 것

### 3) 직장 내 괴롭힘에 관계되는 신속하고 적절한 사후 대응

- ⑤ 사안에 관계되는 사실관계를 신속하고 정확하게 확인할 것
- ⑥ ⑤에 따라, 직장 내 괴롭힘이 발생한 사실을 확인한 경우에는 신속하게 피해를 입은 노동자(이하 “피해자”라고 함)에 대한 배려를 위해 적절하게 조치할 것
- ⑦ ⑤에 따라, 직장 내 괴롭힘이 발생한 사실을 확인한 경우에는 행위자에 대해 적절하게 조치할 것

⑧ 재차 직장 내 괴롭힘에 관한 방침을 주지·계발하는 등 재발 방지를 위한 조치를 강구할 것. 또한 직장 내 괴롭힘이 발생한 사실을 확인할 수 없는 경우에도 마찬가지로 조치를 강구할 것

4) 1)에서 3)까지의 조치와 함께 강구해야 하는 조치

⑨ 직장 내 괴롭힘에 관계되는 상담자·행위자 등의 정보는 해당 상담자·행위자 등의 개인정보에 속하기 때문에, 상담 대응 또는 해당 직장 내 괴롭힘에 관계되는 사후 대응에 있어서는 상담자·행위자 등의 개인정보를 보호하기 위해서 필요한 조치를 강구하고, 그 취지를 노동자에게 주지할 것. 또한 상담자·행위자 등의 프라이버시에는 성적지향·성정체성 및 병력, 불임치료 등의 기밀한 개인정보도 포함할 것

⑩ 노동자가 직장 내 괴롭힘에 관하여 상담한 것 혹은 사실관계 확인 등 사업주의 고용관리상 강구해야 하는 조치에 협력한 것, 도도부현 노동국<sup>6)</sup>에 상담, 분쟁해결 원조 요구 혹은 조정 신청을 한 것 또는 조정 출두 요구에 응한 것(이하 “직장 내 괴롭힘 상담 등”이라고 함)을 이유로 해고, 기타 불이익 취급을 당하지 않는다는 취지를 정하고, 노동자에게 주지·계발할 것

### 불이익 취급 금지

사업주는 노동자가 ① 직장 내 괴롭힘의 상담을 한 것 또는 사업주에 의한 해당 상담 대응에 협력한 때에 사실을 말한 것(법 제30조의 2 제2항), ② 해당 도도부현 노동국장에게 분쟁해결 지원을 요청한 것(법 제30조의 5 제2항), ③ 분쟁조정위원회에 조정 신청을 한 것(법 제30조의 6 제2항)을 이유로 하여, 해고 및 기타 불이익 취급을 하는 것이 금지되어 있다.

### 직장 내 괴롭힘에 관한 국가, 사업주 및 노동자의 책무

국가는 노동자의 취업환경을 저해하는 법 제30조의 2 제1항에서 규정하는 언동을 해서는 안 되는 것, 기타 해당 언동에 기인하는 문제(이하 이 조에서 “우월적 언동문제”라고 함)에 대한 사업주, 기타 국민 일반의 관심과 이해를 심화하기 위하여, 홍보활동, 계발활동, 기타 조치를 강구하도록 노력해야 한다(법 제30조의 3 제1항).

6) 도도부현 노동국은 후생노동성의 지방기관으로, 각 도도부현에 하나씩 설치되어 있다.

사업주는 우월적 언동문제에 대한 고용하는 노동자의 관심과 이해를 심화하고, 동시에 해당 노동자가 다른 노동자에 대한 언동에 필요한 주의를 하도록 연수, 이를 위해 필요한 배려를 하는 외에, 국가가 강구하는 전항의 조치에 협력하도록 노력해야 한다(법 제30조의 3 제2항).

사업주(그 자가 법인인 경우에는 그 임원)는 자신도 우월적 언동문제에 대한 관심과 이해를 심화하고, 노동자에 대한 언동에 필요한 주의를 하도록 노력해야 한다(법 제30조의 3 제3항).

노동자는 우월적 언동문제에 대한 관심과 이해를 심화하고, 다른 노동자에 대한 언동에 필요한 주의를 하고, 동시에 사업주가 강구하는 전조 제1항의 조치에 협력하도록 노력해야 한다(법 제30조의 3 제4항).

법 제30조의 3은 책무를 정한 규정이기 때문에, 동조를 근거로 하여 구체적인 법적 의무가 국가, 사업주 및 노동자에게 발생하는 것은 아니다.<sup>7)</sup>

## 행정에 의한 법의 이행확보 및 분쟁해결 원조

### ① 행정에 의한 법의 이행확보

법의 목적을 달성하기 위한 행정기관 고유의 권한으로서, 후생노동대신 또는 도도부현 노동국장은 이 법률의 시행에 관하여 필요가 있다고 인정하는 때에는 사업주에게 조언, 지도, 권고를 할 수 있다(법 제33조 제1항, 통달). ①의 “조언, 지도, 권고”는 법 위반의 시정을 도모하기 위한 행정지도이다. 후생노동대신의 권한은 노동자로부터의 신고, 제3자로부터의 정보, 직권 등 그 단서를 불문하고 필요에 따라 행사할 수 있다(통달).

후생노동대신이 법 제30조의 2 제1항 및 제2항의 규정에 위반하고 있는 사업주에게 시정을 권고해도 사업주가 따르지 않은 경우, 기업명과 함께 그 취지를 공표할 수 있다(법 제33조 제2항). 지금까지 직장 내 괴롭힘에 관해 기업명이 공표된 적은 없다.

또한 후생노동대신 또는 도도부현 노동국장은 ① 법 제30조의 3 제2항 및 제3항 규정의 시행에 필요가 있다고 인정하는 때에는 사업주에게 자료 제출 등을 요구할 수 있고(법 제35조, 통달), ② 법 제30조의 2 제1항 및 제2항의 시행에 관해 필요한 사항에 대하여 사업주로부터 보고를 요구할 수 있다(법 제36조 제1항). 후생노동대신의 권한은 노동자로부터의 신고, 제3자로부터의 정보, 직권 등 그 단서를 불문하고, 필요에 따라 행사할 수 있다(통달).

7) 中野雅之, 「パワハラ防止法が求める事業主の取組み」, 労務事情 1403号, 2020, 36頁.

## ② 행정에 의한 분쟁해결 원조

법 제30조의 2 제1항 및 제2항에 대한 노동자와 사업주 간의 분쟁에 대하여, 해당 분쟁당사자 쌍방 또는 일방으로부터 그 해결에 대해 원조를 요구받은 경우에 도도부현 노동국장은 해당 분쟁의 당사자에게 필요한 조언, 지도, 권고를 할 수 있다(법 제30조의 4, 제30조의 5 제1항).

②의 “조언, 지도, 권고”는 ①과는 달리, 민사상 개별노동분쟁에 대하여 도도부현 노동국장이 분장당사자에게 그 문제점을 지적하고 해결의 방향을 제시함으로써, 분쟁당사자의 자주적 분쟁해결을 촉진하는 제도이다.

또는 도도부현 노동국장은 해당 분쟁당사자의 쌍방 또는 일방으로부터 조정 신청이 있는 경우에 해당 분쟁의 해결을 위해 필요하다고 인정한 때에는 개별노동관계분쟁해결촉진법 제6조 제1항의 분쟁조정위원회<sup>8)</sup>에 조정을 실시하게 한다(법 제30조의 6). 동위원회는 조정안을 작성하고 관계당사자에게 그 수락을 권유하지만, 당사자에게 그 수락을 의무화하는 것은 아니다. 동위원회는 해결 전망이 없다고 인정하는 때에는 조정을 중단할 수 있다(통달).

## 신설된 고객 괴롭힘 법제도의 내용

2019년의 노동시책종합추진법 개정에서는 고객 괴롭힘을 방지하는 사업주의 조치의무 등은 법률로 규정되지 못했다. 지침에서 고객 등으로부터 현저한 민폐행위에 관해 실시하는 바람직한 사업주의 대응에 대하여 규정한 것에 불과했다.

2025년 6월의 노동시책종합추진법 개정으로, 행정단속법으로서 고객 괴롭힘을 방지하기 위한 입법이 이루어졌다. 고객 괴롭힘 법제도는 괴롭힘의 다른 유형과 같은 구조로 입법화되었다. 2025년 6월 시점에서, 법률의 조문은 제시되어 있지만<sup>9)</sup> 지침이나 통달은 내려져 있지 않다.

고객 괴롭힘을 직장에서 행해지는 ① 고객, 거래 상대방, 시설 이용자, 기타 해당 사업주가 실시하는 사업에 관계되는 자의 언동으로, ② 그 고용하는 노동자가 종사하는 업무의 성질, 기타 사정에 비추어 보아 사회통념상 허용되는 범위를 초월한 것으로, ③ 해당 노동자의 취업환경이 저해되는 것으로 정의하고 있다(신법 제33조 제1항). 직장에서의 고객 괴롭힘을 방지하는 사업

8) 분쟁해결위원회는 각 도도부현 노동국에 설치되며, 위원은 학식경험자(전문가) 중에서 선정된다(개별노동관계분쟁해결촉진법 제6조 및 제7조).

9) 법률안 신구대조 조문은 <https://www.mhlw.go.jp/content/001438884.pdf> 참조.

주의 고용관리상 조치(신법 제33조 제1항), 불이익 취급 금지(신법 제33조 제2항, 신법 제36조, 신법 제37조 제2항), 국가, 사업주, 노동자 및 고객 등의 책무(신법 제34조)에 대하여 규정한다.

## 현행 직장 내 괴롭힘 법제도의 과제

### 법제도의 현황<sup>10)</sup>

개별노동분쟁에 대한 정보제공 및 상담을 하는 창구로서, 후생노동성 도도부현 노동국의 고용환경·균등부(실)와 전국 노동기준감독서 등에 “종합노동상담코너”가 있다. 그중 고용환경·균등부(실)에서의 직장 내 괴롭힘 상담 건수를 보면, 주로 사업주의 방지조치에 관한 상담이 많다. 2020년도 14,078건(76.7%), 2021년도 18,422건(78.8%), 2022년도 44,568건(87.7%), 2023년도는 불이익 취급을 포함하여 60,053건(95.5%)이다(( )은 전체 건수에 대한 비율). 법 위반에 대한 시정지도 상황을 보면, 고용관리 실태파악을 한 사업소 중 법 위반이 확인된 사업소의 비율은 2020년도 43.1%, 2021년도 32.8%, 2022년도 46.1%, 2023년도 60.1%였다. 위반이 많았던 것은 사업주의 방지조치이고, 전체 시정지도 건수에 차지하는 비율은 2020년도 63.3%, 2021년도 68.8%, 2022년도 65.0%, 2023년도 60.0%이다. 사업주의 방지조치에 관한 상담이 많고, 또한 사업주의 방지조치 위반 비율이 높은 것을 알 수 있다.

### 직장 내 괴롭힘 법제도의 과제

직장 내 괴롭힘 법제도에 대해서는 제정 전후에 입법론으로서 그 과제가 논의되었지만, 시행 후 운용에 기초한 논의는 아는 범위 내에서는 이루어지고 있지 않다. 본고에서는 제정 전후에 논의된 입법론을 살펴본다. 그중 직장 내 괴롭힘 법제도에 관한 논의와, 괴롭힘 법제도 전체에 관한 논의가 있다. 이러한 논의를 바탕으로 한 법개정은 현 시점에서는 검토되고 있지 않다.

#### 1) 직장 내 괴롭힘 법제도에 관한 논의

##### ① 직장 내 괴롭힘 정의

직장 내 괴롭힘의 정의가 좁다는 비판이 있다. 노동정책심의회가 후생노동대신에게 제출한

10) 厚生労働省, 「雇用均等基本調査」(<https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/71-23c.html>)

2018년 12월 14일 자 건의에서는 “노동자의 취업환경을 저해하는 것(신체적 고통 혹은 정신적 고통을 주는 것)”으로 정의하고 있었다. 그러나 지침에 언급은 있지만 법률 조문에는 “신체적 혹은 정신적 고통을 주는 것”이라는 문언이 없어졌다. 이에 대하여 인권침해의 직접 피해인 개인의 심신 건강이라는 보호법익의 삭제라고 비판받고 있다.<sup>11)</sup>

## ② 사업주의 조치의무 방안

사업주의 조치의무가 법적 의무가 됨으로써 기업 등의 대책이 추진되는 것을 기대할 수 있고, 의의는 매우 크다고 입법화를 평가하는 견해에 대해,<sup>12)</sup> 사업주의 조치의무 방안만으로 충분하냐는 의문이 제기되고 있다.<sup>13)</sup> 괴롭힘 법제도 전체에 관한 논의에서 다루지만, 직장 내 괴롭힘 그 자체를 금지했어야 한다는 의견이 있다.

## ③ 적용 대상

2019년 법개정은 제3자로부터의 직장 내 괴롭힘, 제3자에 대한 직장 내 괴롭힘에 대한 규정이 없다고 비판받았지만, 2025년 법개정으로 고객 등으로부터의 괴롭힘에 대하여 법제화되었다. 그러나 직장 내 괴롭힘 법제도의 보호 대상이 “그 고용하는 노동자”로 되어 있으며, 프리랜서나 인턴십 학생 등 고용하는 노동자 이외의 자는 대상으로 하고 있지 않아 대상범위를 확대할 필요성이 주장되고 있다.<sup>14)</sup>

## 2) 괴롭힘 법제도 전체에 관한 논의

### ① 포괄적인 괴롭힘 법제도의 필요성

서론에서 서술했듯이, 현재 일본의 괴롭힘 법제도는 괴롭힘의 유형마다 규정되어 있다. 이러한 입법 방법에 대해 포괄적인 괴롭힘 법제도가 필요하지 않냐는 논의가 있다. 그 근거는 다음과 같이 다양하다.

복수의 괴롭힘이 중첩되는 경우도 있고, 상담 대응 등도 괴롭힘마다가 아니라 일괄하는 쪽이

11) 大和田敢太, 「包括的で実効的なハラスメント規制の原点とは」, 季刊労働法 268号, 2020, 9頁.

12) 原昌登, 「パワハラ防止措置の法制化の意義」, 成蹊法学 90号, 2019, 189頁.

13) 中窪裕也, 「ハラスメント法制の歩みと課題」, ジュリスト1546号, 2020, 32頁.

14) 新村響子, 「パワハラ防止労働施策総合推進法の動向と課題 - ILOハラスメント撤廃条約と対比して」, 社会政策 13卷 1号, 2021, 54頁.

효율적이다.<sup>15)</sup> 일본의 괴롭힘 규제는 괴롭힘 전체를 대상으로 하지 않고, 세분화된 개별 괴롭힘 사례를 대상으로 하고 있는데, 그러한 정책은 괴롭힘 전체를 실효적으로 규제할 수 없다는 결함이 있다.<sup>16)</sup> 일본의 괴롭힘 법제도는 괴롭힘 유형마다 각각의 법률에 규정되고 법률마다 시행규칙, 지침, 통달이 있어, 각 괴롭힘의 정의 및 요구되는 사업주의 조치의무 내용을 파악하기가 매우 어려워, 괴롭힘 정의와 사업주의 조치의무를 통일할 필요가 있다.<sup>17)</sup>

### ② 괴롭힘을 직접 금지하는 규정의 필요성

직장 내 괴롭힘 법제도뿐만 아니라, 괴롭힘의 다른 유형의 법제도에서도 괴롭힘 자체를 금지하는 규정이 없는 것이 문제라고 지적되고 있다. 2019년 법개정 시, 중의원 후생노동위원회 부대결의<sup>18)</sup>(2019년 4월 24일) 및 참의원 후생노동위원회 부대결의(2019년 5월 28일)<sup>19)</sup>는 모두 “괴롭힘 근절을 위해 손해배상청구의 근거가 될 수 있는 괴롭힘 행위 그 자체를 금지하는 규정의 법제화 필요성을 포함하여 검토할 것”으로 하였다.

노동변호단<sup>20)</sup>도 일본의 괴롭힘 법제는 사업주에게 괴롭힘 방지조치를 의무화하는 것에만 그치지만, 괴롭힘 행위를 명확하게 금지하는 법률을 규정해야 한다고 주장한다.<sup>21)</sup>

### ③ 직장 내 괴롭힘 법제도의 집행력 강화

행정예 의한 이행확보 수단에는 조언, 지도, 권고, 기업명 공표가 있는데, 괴롭힘에 관하여 지금까지 기업명 공표가 된 사례는 없고, 행정예 의한 이행확보의 실효성에 의문이 있다는 지적

15) 原昌登, 「パワハラ対策の意義と課題」, 成蹊法学 88号, 2017, 271頁.

16) 大和田敢太, 「包括的で実効的なハラスメント規制の原点とは」, 季刊労働法 268号, 2020, 7頁.

17) 新村響子, 「パワハラ防止労働施策総合推進法の動向と課題 - ILOハラスメント撤廃条約と対比して」, 社会政策 13卷 1号, 2021, 51-53頁.

18) “부대결의”는 정부가 법률을 집행하는 데의 유의사항을 제시한 것이다. 실제로는 조문을 수정하는 것에 이르지 못하는 못하지만, 이것을 부대결의에 포함시킴으로써 그 후 운용에 국회 입장에서 주문하는 양상도 보인다. 부대결의에는 정치적인 효과만 있을 뿐, 법적 효력은 없다(참의원 홈페이지: <https://www.sangiin.go.jp/japanese/aramashi/keyword/katudo01.html>).

19) 중의원 후생노동위원회 및 참의원 후생노동위원회 부대결의에 대해서는 <https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/gian/198/pdf/k0801980381980.pdf> 참조.

20) “노동변호단”은 노동자 및 노동조합의 권리옹호 활동을 하는 변호사 단체이다.

21) 노동변호단에 의한 「厚労省『雇用の分野における女性活躍推進に関する検討会』の実施にあたり、世界水準のハラスメント防止法制の実現を求める声明」(2024.4.18.).

이 있다.<sup>22)</sup> 직장 내 괴롭힘 죄의 창설이 필요하다는 의견도 있다.<sup>23)</sup>

## ■ 결론

일본은 2019년 6월 ILO에 채택되어 2021년 6월 25일에 발효된 “일의 세계에서 폭력 및 괴롭힘의 근절에 관한 협약”(제190호 협약)을 비준하고 있지 않다. 괴롭힘 법제의 바람직한 방향은 ILO 제190호 협약의 관점에서 이미 논의되었지만, 향후 더욱 활발한 논의가 예상된다. **KLI**

22) 内藤忍·坏由美子·原昌登, 「鼎談・ハラスメント新法とその今後」, 季刊労働法 268号, 2020, 14頁(坏由美子·内藤忍 발언).

23) 内藤忍·坏由美子·原昌登, 「鼎談・ハラスメント新法とその今後」, 季刊労働法 268号, 2020, 25頁(原昌登 발언).