

# 직장 내 괴롭힘 방지법의 현황과 과제\*

김 근 주\*\*

## 1. '직장 내 괴롭힘 방지법'의 도입 배경

집단생활에 있어서 무리 짓기와 이질적인 것에 대한 배척은 자연스러운 현상이다. 인간의 본성에 관한 연구들에서는 '유사한 것에 친밀함을 느끼고, 다른 것에 거부감을 느끼는' 것을 인간의 본성 중 일부라고 파악하고 있다. 특히 가족, 인종, 민족처럼 태어나면서부터 자연스럽게 형성된 집단이 아니라, 학교나 군대, 직장과 같이 후천적으로 속하게 되는 집단에서의 무리 짓기와 그 속에서의 갈등은 '바람직하지는 않지만, 반드시 발생할 수밖에 없는' 문제이다. 한편 사회적인 권력 관계가 형성되었을 때 효과적인 지배를 위해 다양한 방식을 활용하며, 그 가운데 '폭력적 지배'를 주요한 수단으로 활용하여 온 것 역시 인간의 본성에 근거한다고 보는 연구들도 있다. 이런 관점에서 본다면 모든 인간이 서로 존중하며 타인의 권리를 생각하는 이상적 상태에 있는 것이 얼마나 어려운 난제(難題)인지를 알 수 있다.

안전하고 건강한 환경에서 일을 할 '권리'는 근로자의 가장 기본적 권리 중 하나이다. 하지만 노동현장의 현실을 살펴보면, 다소 정도의 차이가 있을 뿐, 그리 어렵지 않게 직장 내 괴롭힘을 마주하게 된다. 직장 내 괴롭힘은 우리나라에서만 발생하는 특수한 현상은 아니다. 하지만 군대식 조직문화와 장시간노동 관행, 회식 문화와 인적 요인에 기반한 평가제도 등은 직장 내 괴롭힘이 조직 내에 만연하게 되는 원인으로 지적되고 있다. 특히 IMF 구제금융 이후의 장기간 경기불황과 이에 따른 고용악화는 가혹한 직장 환경을 촉진시킨 또 하나의 주요한 이유가 되었다. '고용된 것만으로도 행복한 시대'에서 직장 생활 중 발생하는 괴롭힘 등 불합리함은 당연히 수인할 수밖에 없는 근로환경이 된 것이다.

이처럼 우리 사회에서 만연하게 자행되고 있는 갑질 관행과 괴롭힘 문제를 제도적으로 해결

\* 이 글은 김근주(2019), 『직장 내 괴롭힘 방지제도가 현장에서 정착하려면』, 『월간 법무사지』 10월호, 법무사회회 중 일부를 수정·보완한 것이다.

\*\* 한국노동연구원 부연구위원(keunju@kli.re.kr).

하겠다는 의지는 이번 정부에서 지속적으로 주창된 바 있다. 인권경영과 갑질예방에 관한 정책적 접근은 물론, ‘양진호 회장’ 사태를 계기로 국회에 계류되어 있던 소위 ‘직장 내 괴롭힘 방지법’이라고 하는, 「근로기준법」, 「산업재해보상보험법」 및 「산업안전보건법」 개정안이 통과된 것은, 직장 내 괴롭힘 문제를 법적으로 규율할 수 있게 하는, 이전과는 큰 제도적 변화라고 할 수 있다.

## II. ‘직장 내 괴롭힘 방지법’의 구조와 개념

### 1. 직장 내 괴롭힘 방지법의 주요 내용

직장 내 괴롭힘이 심각한 사회문제로 인식되면서 2019년 1월 15일 「근로기준법」 개정을 통해 ‘직장 내 괴롭힘’의 법적 규율 기반이 마련되었다(2019년 7월 16일부터 시행). 개정된 「근로기준법」은 직장 내 괴롭힘을 정의하고 금지하는 한편(제76조의2), 사용자의 직장 내 괴롭힘 발생 시 조치의무 등을 규정하고 있다(제76조의3). 이에 따라 ① 누구든지 직장 내 괴롭힘 발생 사실을 알게 된 경우 그 사실을 사용자에게 신고할 수 있고, ② 사용자는 신고를 접수하거나 직장 내 괴롭힘 발생 사실을 인지한 경우에 지체 없이 그 사실 확인을 위한 조사를 실시하여야 하며, ③ 조사기간 동안을 포함하여 조사결과 괴롭힘 발생이 확인된 피해근로자를 보호하기 위한 적절한 조치를 취함과 동시에, ④ 직장 내 괴롭힘 발생 사실이 확인된 경우 행위자에 대한 징계 등의 조치를 취하여야 한다. 직장 내 괴롭힘 피해를 신고·주장하는 것을 이유로 해고 등 불이익 처우한 경우에는 형사 처벌(3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금)을 규정하고 있다(제109조 제1항). 아울러 취업규칙에 직장 내 괴롭힘 예방 및 발생 시 조치사항을 필수 기재사항으로 두어 사업장 내 자율적 예방·대응 체계를 갖추도록 하고 있다(제93조 제11호).

한편 「근로기준법」의 개정과 같이, 「산업재해보상보험법」상 직장 내 괴롭힘으로 인한 업무상 정신적 스트레스가 원인이 되어 발생한 질병을 업무상 질병으로 인정하고(제37조 제1항 제2호 다목), 「산업안전보건법」상의 정부의 책무 규정에 직장 내 괴롭힘 예방을 위한 조치기준 마련, 지도 및 지원에 관한 사항이 포함되는 개정이 이루어졌다(제4조 제1항 제3호).

### 2. 직장 내 괴롭힘의 개념과 규율상 특징

「근로기준법」상 직장 내 괴롭힘은 “직장에서의 지위 또는 관계 등의 우위를 이용하여 업무

상 적정범위를 넘어 다른 근로자에게 신체적·정신적·정서적 고통을 주거나 업무환경을 악화시키는 행위”로 규정되어 있다.<sup>1)</sup> 이러한 직장 내 괴롭힘의 정의 규정을 둘러싸고, 그 모호성에 의문을 제기하는 견해들도 제시되고 있다. 이번 「근로기준법」 개정을 통해 도입된 직장 내 괴롭힘의 규율 체계를 전반적으로 살펴보면, 포괄적인 직장 내 괴롭힘의 규정을 도입하고, 이를 바탕으로 직장 내 괴롭힘 행위에 대한 사업(장) 차원의 규율을 통하여, 직장 내 괴롭힘의 예방과 구제에 관한 사용자의 조치 의무를 명확하게 하기 위한 것이다. 즉 직장 내 괴롭힘에 관한 정의 규정은 ‘행위 처벌’ 규정이 아닌, 기업 질서 규율을 위한 포괄적인 기준의 역할을 담당하고 있다. 따라서 직장 내 괴롭힘의 요건을 엄격하게 해석하기보다는, 일반적·포괄적으로 해석하는 것이 필요하다.

예컨대 ‘직장 내에서의 지위’라 함은 지휘·명령 관계에 관계없이, 직장 내에서의 우월적 지위를 인정할 수 있는 자들을 포괄함은 물론, ‘직장 내에서의 관계의 우위’는 조직에서의 우위 관계를 인정할 수 없지만, 연령이나 성별, 인종 등 인적 속성, 노동조합이나 직장협의회 등의 근로자 조직에서의 지위, 기타 이에 준하는 관계적 우위를 모두 포괄하는 것으로 보아야 한다. 이처럼 직장 내 괴롭힘은 정의만으로는 수구자들이 정확하게 금지되는 직장 내 괴롭힘 행위를 인식할 수 없기 때문에, 사업장에서 구체적인 직장 내 괴롭힘 행위를 나열하는 것이 매우 중요하다. 그러므로 노동현실에서는 법 자체의 효과보다도 담당부처인 고용노동부가 발간하는 가이드라인이나 사례집 등의 행위와 내용에 더 주목할 필요가 있다.

### Ⅲ. 직장 내 괴롭힘 방지법의 제도적 검토 사항

#### 1. 산업재해의 직장 내 괴롭힘에 대한 접근법

기본적으로 직장 내 괴롭힘에 대한 「근로기준법」의 적용 방식은 “포괄적인 정의 규정을 통한 사업장의 자체적 해결”에 중점을 두고 있다. 그러므로 「근로기준법」의 직장 내 괴롭힘 개념을 입법 취지가 상이한 다른 법령에서 준용하는 경우, 그 취지가 그대로 반영되기 어려운 측면이 있다.

「산업재해보상보험법」 제37조(업무상의 재해의 인정 기준) 제1항 다목에서는 업무상 재해의

1) 참고로 ILO 100주년을 맞이하여 채택된 제190호 ‘일의 세계에서의 폭력 및 괴롭힘 방지 협약(Violence and Harassment in the World of Work)’에서는 직장 내 괴롭힘을 “물리적, 심리적, 성적 또는 경제적 위해를 초래하거나 야기할 가능성이 있는, 용인할 수 없는 행동 및 관행”으로 규정하고 있다.

사유로 “『근로기준법』 제76조의2에 따른 직장 내 괴롭힘, 고객의 폭언 등으로 인한 업무상 정신적 스트레스가 원인이 되어 발생한 질병”을 규정하고 있다. 이때 ‘업무상 정신적 스트레스가 원인이 되어 발생한 질병’의 경우, 업무와 재해 사이의 상당인과관계가 있다는 전제가 바탕이 되고 있다. 그러므로 직장 내 괴롭힘이나 고객의 폭언 등은 정신적 스트레스가 원인이 되는 대표 유형을 나열한 것일 뿐, 이에 해당하는지 여부를 별도로 검토하는, 옥상옥 구조가 되어서는 안 된다. 따라서 기업 내 절차에서 ‘직장 내 괴롭힘’의 피해자로 인정되는 경우, 발생가능한 질병과 그 상당인과관계에 대한 판단 기준을 실무적으로 처리할 수 있는 지침이 요구된다.

다만 직장 내 괴롭힘에 대하여 『근로기준법』이 자체적인 해결 방식을 두고 있다는 점에서, 어떠한 유형의 직장 내 괴롭힘이 ‘업무상 정신적 스트레스가 원인이 되어 발생한 질병’으로 인정될 수 있는지에 관하여 일괄적인 판단이 어려운 것이 사실이므로, 향후 발생하는 사례들에 대한 검토와 함께, 직장 내 괴롭힘 피해자의 신체적·정신적·정서적 영향에 대한 조사가 지속적으로 이루어질 필요가 있다.

## 2. 산업안전보건에서의 직장 내 괴롭힘 예방

『산업안전보건법』에서는 제4조(정부의 책무)에서 “『근로기준법』 제76조의2에 따른 직장 내 괴롭힘 예방을 위한 조치기준 마련, 지도 및 지원”을 규정하고 있다. 개정 『근로기준법』은 취업규칙의 필수적 기재사항에 ‘직장 내 괴롭힘의 예방 및 발생 시 조치 등에 관한 사항’을 포함하고 있다. 그러므로 사업장에서는 기본적으로 취업규칙에 직장 내 괴롭힘의 예방과 발생 시 조치를 규정하여야 한다. 다만 예방 등에 대한 사항을 사용자의 법적 의무를 규정하기에는, 직장 내 괴롭힘의 개념과 유형을 단언하기 어렵기 때문에, 국가의 일반적인 의무로 규정하는 방식으로 접근한 것으로 이해할 수 있다.

그럼에도 불구하고, 직장 내 괴롭힘에 대한 예방 체계는 유사한 규율 방식을 취하고 있는 노동관계법령의 내용을 참조할 필요가 있다. 예컨대 『남녀고용평등과 일·가정 양립지원에 관한 법률』 제13조는 직장 내 성희롱의 예방에 관한 사항을 규정하고 있는데, 성희롱 예방교육의 의무(제1항·제2항), 성희롱예방교육 내용의 게시 및 주지(제3항), 직장 내 성희롱 예방 및 금지를 위한 조치 의무(제4항)를 부과하고 있다. 물론 이러한 법적 의무조항을 두고 있지 않은 개정 『근로기준법』의 취지를 감안할 때, 이러한 방식이 사업장에 강행적으로 적용될 수 없다. 그러나 국가의 직장 내 괴롭힘 예방 사업에서는 교육과 인식 제고, 기업에 대한 지도와 피해자 지원 방안 등에 대한 종합적인 검토가 이루어져야 하며, 이를 통해 중장기적으로 직장 내 괴롭힘에 대한 사용자의 의무가 부과될 수 있는 방안이 제시되어야 한다.

한편 개정 『근로기준법』은 직장 내 괴롭힘 금지 행위의 수규자를 ‘사용자 또는 근로자’로

규정하여, 직장 내 괴롭힘이 사업장 내부 구성원 간의 규율 문제임을 명확하게 하였다. 다만 「산업안전보건법」 제26조의2에서는 고객의 폭언 등으로 인한 건강장해를 예방하기 위하여 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 필요한 조치를 하여야 한다고 규정하고 있으므로, 실제 직장 내 괴롭힘의 예방시스템을 구축 시에는 고객응대근로자에 대한 예방조치를 고려하여야 한다.<sup>2)</sup>

#### Ⅳ. 직장 내 괴롭힘 방지법제의 향후 과제

직장 내 괴롭힘 방지법을 둘러싸고 다양한 논의가 이루어지고 있지만, 핵심적인 사항은 직장 내 괴롭힘에 관한 개념을 법에서 규정하고 이에 대한 기업 내 절차를 마련하는 것이다. 즉 직장 내 괴롭힘의 신고 및 조사절차, 피해근로자에 대한 적절한 조치, 행위자의 징계 등을 포함한 직장 내 괴롭힘의 예방 및 발생 시 조치에 관한 사항을 취업규칙 등에 반영하는 것이 법적 의무 사항이다. 그러므로 사용자가 가해자인 경우 등을 제외하고, 사업장에서 직장 내 괴롭힘이 발생하면 사용자에게 신고하여 해결하는 것을 원칙으로 하고 있다.

이처럼 자율적 해결을 도모하는 직장 내 괴롭힘 방지법이 조직 구성원 간의 새로운 갈등을 발생시키는 것이 아닌지 염려하는 견해도 있다. 이와 반대로 법의 취지에 비해서 직장 내 괴롭힘이 발생했을 때 근로자가 취할 수 있는 실질적인 조치들이 미비하다고 비판하면서, 보다 강력하고 실효적인 후속 입법이 필요하다고 보는 시각도 존재한다. 직장 내 괴롭힘 방지법을 바라보는 시각은 모두 제각각이다. 모두의 공감대를 도출하기도 전에 시행 초기의 혼란을 피하기 어려울 것으로 보인다.

향후 추가적인 입법적 개선 필요성에 관하여, 직장 내 괴롭힘에 대한 보다 강력한 처벌법의 도입을 요구하는 입장들이 나타나고 있다. 하지만 적어도 입법적 개선을 논의하기에 앞서, 직장 내 괴롭힘을 둘러싼 사업장의 현장 안착과 산업재해 및 산업안전상의 조치들에 대한 방향성이 제시될 필요가 있다. 직장 내 괴롭힘에 관하여, 판례를 통한 20여 년의 개념 수립 과정을 거친 독일이나 10여 년의 가이드라인을 통한 기업 내 예방 및 구제를 통하여 직장 내 괴롭힘의 규율 원칙을 법정화한 일본, 그리고 직장 내 괴롭힘에 관한 단행법령을 제정한 스웨덴이나 핀란드의 사례들을 통해 직장 내 괴롭힘에 대한 다양한 노력을 살펴보면, 오랜 기간 동안의 논의

2) ILO 제190호 ‘일의 세계에서 폭력 및 괴롭힘 방지 협약’에서는 협약의 적용 범위에 관하여 ‘계약상의 지위에 상관없이, 일하는 모든 사람에 대한 보호’를 규정하고 있다. 이러한 관점에서 본다면, 「근로기준법」을 기본으로 하는 직장 내 괴롭힘 방지제도의 접근 방식은 ‘근로자성’을 전제로 하는 경우에만 직장 내 괴롭힘으로 포섭할 수 있다는 한계가 있다.

가 현실 부합성이 높은 입법으로 연결될 수 있다는 점을 확인할 수 있다. 그러므로 단순히 처벌 중심의 접근법보다는 일정한 기간을 두고 단계적인 방식으로 행위 규제에 대한 입법적 근거를 마련할 필요가 있다. 이번 직장 내 괴롭힘 방지법은 그 첫 단계에 있는 것이다. 우리 사회의 곳곳에 뿌리내린 직장 내 괴롭힘에 대한 인식 개선과 함께, 이를 제도적으로 규율하기 위한 구체적인 방안들이 요구되는 시점이다. **KLI**

### [참고문헌]

- 고용노동부(2019), 『직장 내 괴롭힘 판단 및 예방·대응 매뉴얼』.
- 김근주(2019), 『직장 내 괴롭힘 방지제도가 현장에서 안착하려면』, 『법무사지』 10월호, 법무사협회.
- 김근주·이경희(2017), 『직장 내 괴롭힘 실태와 제도적 규율 방안』, 한국노동연구원.
- 문강분·김근주(2019), 『직장 내 괴롭힘의 쟁점과 과제 - 공공부문의 적용을 중심으로』, 『노동리뷰』 8월호, 한국노동연구원
- 문강분·김근주·김인아·윤문희·민대숙·조은정(2018), 『직장 내 괴롭힘의 예방 및 방지를 위한 사업장 매뉴얼 연구』, 고용노동부.
- Mario Giaccone and Daniele Di Nunzio, Andrea Fromm and Oscar Vargas(2015), *Violence and harassment in European workplace: Extent, impacts and policies.*