

제4차 미래노동개혁포럼

'직장내 괴롭힘'의 쟁점과 개선과제

일시

2024.9.23 월요일 오후 4시

장소

산림비전센터 7층 열림홀

미래노동개혁포럼

토론 구성원

A CHAIRPERSON, SPEAKER, AND DEBATER

좌장

이승길 미래노동개혁포럼 대표 (前 아주대 법학전문대학원 교수)

발제

윤혜정 이화여자대학교 젠더법학연구소 연구원, 법학박사
주제 : 직장내 괴롭힘의 쟁점과 개선과제

토론

이수연 경남대학교 극동문제연구소 연구교수

토론

송도인 법무법인 이안 변호사, 공인노무사

토론

김인희 서울대학교 공익법률센터 변호사

토론

김희향 태주노무법인 대표노무사

직장 내 괴롭힘의 쟁점과 개선과제

윤혜정 (이화여자대학교 젠더법학연구소)

I. 들어가며

지난 2019년 다수의 직장 괴롭힘 사건이 사회문제화되자 신속하게 입법을 통해 직장 내 괴롭힘 문제를 해결하는 방법을 선택한 지 5년이 지났다. 이른바 직장 내 괴롭힘 3법의 도입으로 직장 내 괴롭힘이 법의 규율을 받게 되면서 많은 변화를 초래하였다. 긍정적인 변화를 가져오기도 했지만, 직장 내 괴롭힘의 개념과 판단기준이 여전히 모호하다는 지적과 함께 분쟁 건수의 급증, 직장 내 괴롭힘 신고제도의 악용, 선의의 피해자 발생과 같은 부정적인 결과들로 인해 대책 마련이 필요하다는 요청도 제기되고 있다.

직장 내 괴롭힘의 개념과 판단기준의 모호함에 대한 문제는 시간이 지나면서 다양한 사례와 판례가 축적되면서 어느 정도의 경향성을 판단할 수 있게 되었고, 이는 좀 더 많은 사례가 쌓이게 되면 해석론을 통해 그 개념과 판단기준을 정립할 수 있을 것으로 생각된다.¹⁾ 직장 내 괴롭힘 금지규정의 입법 전후로 다양한 연구들이 이루어졌는데, 최근에는 실제 현장에서 직장 내 괴롭힘 사건을 처리하는 과정에서 발생하는 문제들이 드러나면서 이에 대한 논의들도 함께 이루어지고 있다.

직장 내 괴롭힘 금지제도에 대한 개선안에 대해서는 다양한 논의가 이루어지고 있는데, 이 글에서는 직장 내 괴롭힘 금지제도 전반에 대한 포괄적인 내용을 담기보다는 최근 문제되고 있는 몇 가지 이슈를 중심으로 정리해 보고자 한다.

II. 직장 내 괴롭힘 금지제도와 관련된 최근 이슈

1. 직장 내 괴롭힘의 개념

(1) 지위 또는 관계 등의 우위를 이용하여 업무상 적정범위를 넘는 행위일 것

근로기준법 제76조의2는 직장 내 괴롭힘을 금지하는 규정을 두고 있는데, 이 규정에서 직장 내 괴롭힘을 “사용자 또는 근로자는 직장에서의 지위 또는 관계 등의 우위를 이용하여 업무상 적정범위를 넘어 다른 근로자에게 신체적·정신적 고통을 주거나 근무환경을 악화시키는 행위”로 정의하고 있다.

1) 최근 직장 내 괴롭힘의 입법 이후부터 2023년 말까지의 기간 동안 직장 내 괴롭힘과 관련된 소송의 판결문을 분석하여 직장 내 괴롭힘의 유형과 판단기준에 대한 유의미한 분석을 한 논문으로 “김인희, “직장 내 괴롭힘 판단기준에 대한 연구”, 『노동법연구』 제56호, 서울대 노동법연구회, 2024”가 있다.

괴롭힘이라는 단어가 가지는 포괄성, 추상성이나 괴롭힘이라는 사실행위의 다양한 유형을 생각하면 그 개념을 정의하기란 쉽지 않다. 우리 법에서는 직장 내 괴롭힘의 개념을 정의하는 요건으로 행위주체로서 ‘사용자 또는 근로자’(가), 피해자로 ‘다른 근로자’(에게), 행위유형으로 ‘직장에서의 지위 또는 관계 등의 우위를 이용하여 업무상 적정 범위를 넘’는 행위로, 행위결과 ‘신체적·정신적 고통을 주거나 근무환경을 악화’시키는 행위일 것을 요구하고 있다.

	직장 내 괴롭힘의 정의
ILO 제190호 협약 (2019)	일터에서의 폭력과 괴롭힘이란 “젠더 기반 폭력과 괴롭힘을 포함하여, 일회적 또는 반복적 발생인지와 관계없이 신체적, 정신적, 성적 또는 경제적 피해를 목적으로 하거나, 그러한 행위를 발생하게 하거나 발생할 가능성이 있는 용납불가능한 행위, 관행, 위협”(제1조 제1항a). 젠더 기반 폭력과 괴롭힘이란 “성 또는 젠더를 이유로 사람을 직접 대상으로 하거나 특정 성 또는 젠더에 편향적으로 영향을 미치는 폭력과 괴롭힘을 의미하는 것으로 성희롱을 포함”(제1조 제1항b).
프랑스 노동법전 L.1152-1조	“모든 근로자는 자신의 권리와 존엄을 침해하거나, 신체적 또는 정신적 건강을 손상하거나, 자신의 직업적 미래를 위태롭게 할 수 있는 근로조건의 저하를 목적으로 하거나 그러한 결과를 초래하는 반복적인 정신적 괴롭힘 행위들을 겪어서는 안 된다”
캐나다 퀘벡주 노동기준법 제81조의18	“심리적 괴롭힘이란 근로자의 존엄성 또는 심리적, 신체적 온전함(integrity)에 영향을 미치고, 근로자에게 유해한 근로환경을 초래하는 모든 반복적, 적대적 또는 원치 않는 행위, 언어적 발언, 행동 또는 제스처의 형태로 상대방을 괴롭히는 행위를 의미한다. 심리적 괴롭힘에는 성적인 성격의 언어적 발언, 행동 또는 제스처의 형태로 나타나는 그러한 행동이 포함된다. 근로자에게 지속적으로 해로운 영향을 미치는 이러한 행위가 한 번이라도 심각하게 발생하는 경우에도 심리적 괴롭힘에 해당할 수 있다.”
일본 노동시책 종합추진법 제30조의2	“사업주는 직장에서 행해지는 우월적인 관계를 배경으로 한 언동으로 업무상 필요하고 상당한 범위를 초과한 것으로 인해 근로자의 취업환경이 침해당하지 않도록 해당 노동자의 상담에 응하고 적절히 대응하기 위해 필요한 체제의 정비 및 기타 고용관리상 필요한 조치를 강구하여야 한다.”
우리나라 근로기준법 제76조의2	“사용자 또는 근로자는 직장에서의 지위 또는 관계 등의 우위를 이용하여 업무상 적정범위를 넘어 다른 근로자에게 신체적·정신적 고통을 주거나 근무환경을 악화시키는 행위를 하여서는 아니 된다”

우리나라의 직장 내 괴롭힘 개념을 포함하여 몇 개 국가의 괴롭힘 개념을 표로 정

리해했다. 괴롭힘의 개념을 정의하는 내용은 국가마다 조금씩 다른데, 특히 일본과 우리나라의 경우에는 우월적인 관계 또는 지위 또는 관계 등의 우위, 업무상 필요하고 상당한 범위를 초과하거나 업무상 적정범위를 넘는 행위일 것을 요건으로 하고 있다. 여기에서 다루고 있지는 않지만 몇몇 다른 국가의 직장 내 괴롭힘 개념을 살펴봐도 직장 내 괴롭힘의 개념에서 이 두 요건을 요구하고 있는 국가는 우리와 일본 두 곳 정도로 보인다.

이 요건으로 인해 직장에서의 지위나 관계 등의 우위를 이용하지 않거나, 업무상 적정범위를 넘은 것으로 보기 어려운 경우에는 직장 내 괴롭힘이 부정될 수 있다. 이 두 개의 요건은 직장에서 발생하는 개인 간의 갈등과 직장 내 괴롭힘을 구분하는 기준이 되지만, 한편으로는 이 요건이 직장 내 괴롭힘의 판단을 복잡하게 만드는 측면이 있는 것은 아닌가 생각한다.

‘지위 또는 관계의 우위’와 관련해서 하급심 판례를 분석한 논문에 따르면, 1) 사업장 내 직급 체계 안에서는 우위에 있지만, 부서가 다르거나 직접적인 지도·감독의 위치에 있지 않은 경우에는 상급자라고 해서 우위성이 반드시 인정되는 것은 아니고, 피해자의 업무와 인사에 영향을 미칠 수 있거나 사실상 지휘·감독 권한이 있는지를 살펴야 하며, 2) 지위의 우위는 없지만 업무상 권한과 직장 내 영향력, 근무경력이나 연령 등을 이용하여 관계에서의 우위를 차지하는 경우에는 하급자라 하더라도 괴롭힘이 성립할 수 있다. 3) 지위 또는 관계의 우위가 없거나 명확하지 않은 경우가 문제되는데, 분석 논문에 따르면 해당 판결에서는 지위 또는 관계의 우위에 대한 판단을 하지 않고, 직장 내 괴롭힘을 인정했다고 한다.²⁾ 이 경우에는 구체적인 상황을 살펴 종합적으로 판단할 수밖에 없어 보인다.

‘업무상 적정범위’와 관련해서 하급심 판례를 분석한 논문에 따르면, 1) 언어적 괴롭힘의 경우 통상 업무관계에서 수용될 수 있는 범위를 넘어섰는지, 2) 대인관계 괴롭힘의 경우에는 그 행위가 사회적으로 허용될 수 있는 수인한도를 초과하여 원고의 인격권을 침해하는 정도에 이르렀는지, 3) 업무적 괴롭힘의 경우에는 본래의 업무범위를 벗어나거나 사적인 지시를 하는 경우에는 사회통념상 충분히 용인될 수 있는 행위인지, 4) 사적인 영역에서의 괴롭힘은 그 행위자와의 관계가 우위와 관련되어 있거나 피해자의 업무와 결부되어 있거나 피해자의 근무환경에 악영향을 끼칠 수 있는 경우를 기준으로 직장 내 괴롭힘 여부를 판단하고 있다. 폭행, 상해 등의 신체적 괴롭힘은 그 자체로 업무상 적정범위를 넘는 행위로서 위법한 행위이고, 업무적 괴롭힘의 경우에도 위법한 업무 지시 또한 추가적인 판단기준이 없더라도 직장 내 괴롭힘이 성립하는 것으로 볼 수 있다.³⁾ 즉 직장 구성원의 사적인 갈등에서 발생한 상황이라든가 업무와 결부된 것으로 볼 여지가 있거나 업무를 빙자하여 발생한 것이라면 직장 내 괴롭힘으로 볼 수 있으며, 업무상 지시나 피드백에 불만을 가지는 경우라면 원칙적으

2) 김인희, 앞의 논문, 121-131면.

3) 김인희, 앞의 논문, 131-141면.

로는 괴롭힘이 성립한다고 보기는 어렵지만, 지시나 피드백이 폭행·폭언 등 사회통념 상 용인될 수 있는 수준을 넘어섰다면 업무상 적정범위를 넘은 것으로 볼 수 있다.

현재 이 두 개의 요건은 직장 내 괴롭힘을 직장에서 발생하는 개인 간의 갈등이나 분쟁과 구별하는 기준으로 작동하고 있으며, 하급심 판례를 통해 어느 정도 판단기준이 확립되어 가고 있는 중으로 보인다.

(2) 지속성, 반복성

법적 안정성을 확보하고 급증하는 괴롭힘 신고에 따른 사회적 비용을 줄이기 위해 괴롭힘의 행위 기준과 기간을 정하자는 주장도 제기되고 있다. 접수된 모든 괴롭힘 신고에 대해 조치해야 하는 현행법하에서는 많은 인력, 시간, 비용이 들어갈 수밖에 없기 때문에 “주 1회 이상의 반복성, 1~3개월 이상의 지속성”을 괴롭힘의 성립요건에 넣자는 주장이다. 이 견해에 따르면 이 기준은 우리나라 근로자들의 집단지성을 통해 만들어진 기준으로, 이는 해외에서 수십년간 관련 연구를 한 전문가들의 판단과 유사하다는 근거를 대고 있다. 즉, “괴롭힘에 대한 판단은 상식의 영역이며, 그 상식은 근로자 집단의 상식”이어야 하는데, 이미 근로자들이 이렇게 판단하고 있음을 그 근거로 삼는 것이다.⁴⁾

하지만 이러한 견해에 대해서는 피해자의 고통을 계량화할 수 없고, 실무 위주의 개념정의에 편중된 것이라는 반대 견해가 있다. 만약 법령에 지속성과 반복성에 대해 명시하게 되면 또다시 ‘그 밖의 행위’와 같은 애매한 조항을 포함하게 될 우려가 있다고 보며, 좀더 시간을 가지고 지난 5년간 축적된 직장 내 괴롭힘 사건을 유형별로 분류하고 분석해서 판단기준을 도출하는 노력이 더 필요하다고 보고 있다.⁵⁾

2. 직장 내 괴롭힘 신고의 오남용 문제 (허위신고)

최근 직장 내 괴롭힘 신고와 관련하여 허위 신고를 규제해야 한다는 목소리가 높아지고 있다. 직장 내 괴롭힘 신고를 악용하는 일부 사람들로 인해 괴롭힘 가해자로 지목된 근로자나 사건을 처리해야 하는 인사담당자 등이 고초를 겪는 사례들이 증가하고 있다.⁶⁾ 무엇이 업무상 지시로 가능한 행위인지, 괴롭힘인지를 현장에서 판단하기 어려운 탓인데, 아직 충분히 직장 내 괴롭힘의 개념, 정의에 대한 공감대가 이뤄지지 않은 것을 그 이유로 들 수 있다.⁷⁾ 이러한 괴롭힘 신고의 오·남용 또는 악의적인 신

4) 서유정 한국직업능력개발원 연구위원 견해

(<https://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=222185> 최종 방문 : 2024. 10.1.)

5) 이승협 대구대학교 사회학과 교수 견해

(<https://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=222185> 최종 방문 : 2024. 10.1.)

6) 뿐만 아니라 괴롭힘 허위신고의 경우에도 조사를 실시해야 하고, 괴롭힘 조사 결과가 나오기 전이라도 적절한 인사상 조치를 요구할 경우 따를 수 밖에 없는 점, 조사 결과에 불복하여 반복적으로 신고함으로써 피해를 입는 사람들이 발생하는 등 근무환경이 악화되는 상황 등도 발생할 수 있다(정정임, “직장 내 괴롭힘 신고의 처리와 당사자 구제를 위한 사용자의 역할”, 『노동법포럼』 제42호, 노동법이론실무학회, 2024, 65-66면).

고에 대한 대응이 필요하다는 주장이 제기되고 있다. 그런데 이러한 신고를 어떻게 명명해야 할지부터 고민스럽다. 허위 신고, 부당 신고, 악의적 신고, 부정 신고 등 사전적 의미가 모두 다르기에 그 명칭을 정하는 것부터 쉽지 않아 보인다.

허위신고에 대해 ‘직장 내 괴롭힘의 원인이 된 사실관계가 실제 발생하지 않았음에도 불구하고 사용자 또는 다른 근로자를 행위자로 지정하여 사내외의 처리기구에 하는 신고’라고 정의하는 견해도 있다. 이 견해에 따르면 사용자가 조사한 결과 괴롭힘 사실이 없거나, 괴롭힘 사실이 있더라도 행위의 불법 부당성의 정도로 보아 직장 질서의 혼란을 일으킬 정도가 아니라고 판단해서 무혐의 종결처리한 경우에는 허위신고로 보지 않는다. 다만 하기 싫은 업무의 회피, 유급휴가 사용, 원하는 근무지로의 배치전환, 손해배상 또는 보상 등의 인사상 또는 금전상 이득을 얻기 위한 목적으로 괴롭힘 신고제도를 악용하는 경우 허위신고의 목적이 있다고 볼 것이며, 이러한 목적이거나 의도는 허위신고의 판단요소로 볼 수 있다고 한다.⁸⁾

악의적 신고나 허위 신고 등에 대해서는 강력히 대응해서 근절할 필요가 있지만, 앞서 살펴본 것처럼 괴롭힘이 인정되지 않는 신고가 모두 허위 신고인 것은 아니다. 과장이나 과민, 착각에서 비롯되는 괴롭힘 신고, 즉 부적절한 신고의 경우는 직장 내 괴롭힘 제도를 운영하는 과정에서 필연적으로 발생할 수 있는 부분이다. 이는 관련 사건과 법원 판례 등이 축적됨에 따라 직장 내 괴롭힘 제도의 취지에 대한 충분한 교육을 통해 구성원들의 인식 개선 및 인식 제고가 수반된다면 어느 정도 해소될 수 있는 문제라고 생각한다. 아직 제도가 자리 잡아가는 중인데, 허위 신고에 대한 논의가 앞서갈 경우 직장 내 괴롭힘 신고 자체를 위축시킬 수 있고, 괴롭힘 여부를 판단하기 전에 허위신고인지 여부부터 판단해야 하는 불필요한 분쟁이 촉발될 우려가 있으므로 신중하게 접근할 필요가 있다.⁹⁾

3. 제76조의3 제6항 ‘불리한 처우’

(1) 청주지법 충주지원 2021. 4. 6. 선고 2020고단245 사건¹⁰⁾

해당 판결¹¹⁾은 괴롭힘 신고근로자에 대한 회사의 인사처분이 불리한 처분인지가 문

7) <https://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=222175>

8) 정정임, 앞의 논문, 69-70면.

9) 조상욱, “직장내 괴롭힘, ‘허위신고’와 ‘부적절신고’는 다르다”, 한경 CHO Insight, 2024.8.27.
(<https://www.hankyung.com/article/202408266402i> 최종 방문 : 2024.10.1.)

10) 이 판결은 직장 내 괴롭힘 사실을 신고했거나 피해를 주장했음을 이유로 해고나 그 밖의 불리한 처우를 해서는 안 된다는 규정을 위반한 것에 대해 형사적 제재를 명한 최초의 판결이며, 올해 7월 대법원에서 상고를 기각함으로써 판결 확정되었다(대법원 2022.7.12.자 2022도4925 결정)

11) “대상 사례의 피해근로자 A는 상사로부터 각종 직장 내 괴롭힘을 당하여 이를 회사에 신고하였는데, 회사는 한 달 뒤에 A의 근무장소를 변경하는 ‘전보명령’을 했다. A는 노동위원회에 부당전보 구제를 신청하는 한편, 회사가 근로기준법 제76조의3 제6항에서 정하는 불리한 처우를 하였음을 이유로 고소를 제기하였다. 검찰은 전보명령이 ‘불리한 처우’에 해당한다고 보아 벌금 200만원의 약식기소를 했다. 그런데 정식재판 제1심에서 법원은 이례적으로 징역 6월에 집행유예 2년을 선고하였고, 이에 더하여 ‘재범 예방 및 피고인에게 노동의 의미를 일깨우게 하기 위해’ 보호관찰 및 사회봉사 120시간을

제된 사건인데, ‘불리함’을 판단할 때 ‘회사의 객관적 사정과 피해근로자의 주관적 의사가 충돌할 경우 피해근로자의 주관적 의사를 우선시’한다는 것을 명시하였다. 즉 불리함을 판단함에 있어서 회사의 입장보다는 피해근로자의 주장을 더 고려함으로써 피해자를 보호하는 판단을 한 것이다. 나아가 법원은 ‘불리한 처우를 판단할 때 사용자의 보복의사는 필요없다’고 판단하고 있는 것으로 볼 수 있다. 사용자가 불리한 처우를 한다는 행위를 객관적으로 인식하면 되는 것이지 보복의사까지 요구하는 것은 아니며, 근로자의 주관적 입장에서 불리한 처우가 인정되면 제76조의 제6항이 성립하는 것으로 판단하였다.¹²⁾

만약 법원이 사용자의 보복의사까지 요구했다면 피해근로자는 ‘사용자의 조치가 자신에게 불리’하다는 증명에 더해 ‘사용자의 보복의사’까지 증명해야 하는데, 이를 증명하기란 쉽지 않다. 더욱이 인사처분은 사용자의 경영상 필요 등 재량이 넓게 인정되므로 보복적 조치라는 사실을 증명하는 것은 불가능하다. 이 판결은 ‘불리한 처우’의 ‘불리함’을 판단하는 데에 있어 피해근로자의 주관적 의사를 중시하고, 사용자의 보복의사까지는 필요없다고 판단함으로써 제76조의3 제6항의 불리한 처우를 해석하는 데 있어 하나의 지표가 될 수 있는 유의미한 해석을 한 것으로 볼 수 있다.¹³⁾

다만 위 판결에 대해서는 형사판결임에도 불구하고 범죄의 구성요건을 분설하지 않았다는 비판도 있다. 즉 제76조의3 제6항 위반죄가 성립하려면 ‘직장 내 괴롭힘에 따른 신고, 사용자의 불이익한 처분, 불이익한 처분은 신고로 인한 것일 것(인과관계), 고의’가 필요한데, 구성요건이 무엇인지, 그 요건이 충족되었는지를 명확하게 언급하지 않고 있다는 것이다. 특히 신고와 불이익한 처분 간의 인과관계에 대한 논증의 미흡함, 고의에 대한 판단이 없다는 점 등 법리적인 측면에서의 의문을 제기하고 있다.¹⁴⁾

(2) 서울중앙지방법원 2023. 8. 25. 선고 2022노884 판결

이 사건은 “피해근로자가 괴롭힘 신고 후 우울증을 다스리기 위해 휴직을 하였다가 복직을 신청하였는데 사용자가 복직신청을 불허한 것이 ‘불이익처우’에 해당하는지”가 문제된 사건으로 1심법원(서울중앙지방법원 2022. 4. 14. 선고 2021고정2353 판결)은 유죄를 선고하였으나, 대법원(2022노884)은 “사용자로서는 피해근로자의 건강상태가 복직에 적합하지 않다고 판단할 나름의 이유가 있었고, 경위사실을 고려할 때 복직유예가 피해근로자에게 어떤 불이익을 가할 ‘의도’에서 이루어진 조치라고 추단하기 어렵다(즉, 고의가 없다)는 이유로 무죄를 선고”하였으며, 대법원에서 상고 기각으로 판결 확정되었다.¹⁵⁾

명령했다.”(<https://www.hankyung.com/article/202409306979i>)

12) 양승엽, “직장 내 괴롭힘 피해자에 대한 사용자의 불리한 처우 해석 -청주지방법원 충주지원 2021.4.6. 선고 2020고단245 판결-”, 『노동법학』 제79호, 한국노동법학회, 2021, 177~180면.

13) 양승엽, 앞의 글, 177~180면.

14) <https://www.hankyung.com/article/202409306979i>

15) <https://www.hankyung.com/article/202409306979i>

이 판결은 (1) 판결과 달리 ‘불리한 처우 결정 당시 근로기준법 제109조 제1항, 제76조의3 제6항 위반죄의 고의가 피고인에게 있었다고 합리적 의심이 없을 정도로 증명되었다고 인정하기 부족하고, 달리 이를 인정할 증거가 없다’고 보아 무죄를 선고하였다.¹⁶⁾

4. 직장 내 괴롭힘의 구제 - 분쟁해결 -

(1) 사업장 내 분쟁해결

근로기준법 제76조의3는 직장 내 괴롭힘 발생 시 조사 및 적절한 조치의무를 사용자에게 부과하고 있다. 특히 직장 내 괴롭힘 발생 사실을 확인하기 위해 객관적으로 조사를 실시할 의무를 사용자에게 부과하고 있는 바(제76조의3 제2항), 사용자 또는 사용자의 친족인 근로자가 괴롭힘의 가해자인 경우 현행 법규정에 따르면 제대로 된 조사가 이루어질 수 없는 구조이다. 제76조의2에서 정의하는 직장 내 괴롭힘의 주체에 ‘사용자 또는 근로자’를 규정하면서도 조사의무를 사용자에게 맡긴 것은 이미 그 한계를 노정해 놓은 것이라 할 수 있다.

지난 2022년 7월 14일, 고용노동부에서 배포한 보도자료 “직장 내 괴롭힘 금지제도 시행 3년간 피해근로자 회복과 법 준수 분위기 확산에 주력 - 법 시행 3년간의 신고사건 처리 결과-”에 따르면 직장 내 괴롭힘 금지제도의 목적은 ‘피해자가 원래의 근로환경에서 근무하도록 원상회복’하는 것이므로 ‘사용자가 피해자 보호를 최우선으로 두면서 사안을 객관적으로 조사하여 그 결과에 따라 조치를 취하는 것’이 무엇보다 중요하다고 한다.

직장갑질119에서 최근 직장인 1천여 명을 대상으로 ‘직장 내 괴롭힘 현황’에 대해 조사한 결과에 따르면, 직장 내 괴롭힘을 경험한 사람(32%) 중 신고를 한 사람은 10.3%(회사나 노동조합에 신고한 사람은 8.1%, 고용노동부 등 관련 기관에 신고한 사람은 2.2%)에 그쳤으며, 참거나 모른 척했다는 응답은 60.6%, 회사를 그만두었다는 응답은 23.1%로 확인되었다. 신고를 포기한 응답자 중 절반 이상은 “대응을 해도 상황이 나아질 것 같지 않아서”(53.9%)라고 응답했으며, 3명 중 1명은 “인사 불이익에 대한 우려”(32.9%)를 그 이유로 들었다. 신고자 절반(51.2%)이 신고했다는 이유로 불이익한 조치를 경험했으며, 신고자의 68%가 조사 과정에서 비밀이 누설되지 않도록 회사가 조치하지 않았다고 답하였다.¹⁷⁾ 신고를 하지 못하는 이유와 신고 과정에서 비밀이 유지되지 않았다고 응답한 비율을 보면, 사업(장)내 분쟁해결절차의 한계가 더욱 뚜렷하게 보인다.

(2) 지방고용노동관서 - 근로감독관

16) 서울중앙지방법원 2023. 8. 25. 선고 2022노884 판결, 대법원 2024. 5. 29. 선고 2023도12435으로 확정.

17) <https://www.womennews.co.kr/news/articleView.html?idxno=249080> (2024.7.12. 최종 확인)

사용자에게 적절한 조치를 기대하기 어려운 경우에는 누구든지 직장 내 괴롭힘 관련 법 위반에 대해 지방고용노동관서에 신고 또는 고발이 가능하다.¹⁸⁾ 신고가 없더라도 사용자의 조사가 부실하거나 사회적으로 문제되는 사업장에 대해서는 근로감독관의 직권조사가 가능하다. 근로감독관은 사업장 전체를 대상으로 조직문화를 진단하고, 사용자를 포함한 구성원들에 대한 예방교육 의무를 부과하는 등 직장 내 괴롭힘이 근절되도록 적극 조치할 수 있다.¹⁹⁾

지방고용노동관서에 직장 내 괴롭힘 사건이 접수되면 근로감독관은 먼저 민원인과의 상담을 통해 사건 내용을 파악하고 해결방안을 모색한다. 상담 및 초기 지도로 해결되지 않을 경우 정식 사건으로 배정하며, 담당 근로감독관은 취업규칙 등 내용 유무, 법상 의무인 사업장 자체 조사, 자체 조사 미흡 시 당사자 조사 등을 거쳐 법 위반 여부를 판단하여 개선지도, 과태료 부과 또는 입건 등의 조치를 하게 된다. 또한 직장 내 괴롭힘 여부에 대한 명확한 판단을 위해 지방고용노동관서별로 외부전문가가 참여하는 **판단전문위원회**도 운영하고 있다.²⁰⁾

직장 내 괴롭힘 관련 신고 건수를 살펴보면, 직장 내 괴롭힘 금지제도가 입법된 이후 지속적으로 증가하고 있다. ‘고용노동부로 접수된 직장 내 괴롭힘 신고 사건 접수 처리현황’을 보면, 2023년에는 1만 건을 돌파하였다. 2020년에 비하면 2배에 달하는 수치이다.

연도	접수	계	개선 지도	과태료	검찰 송치	검찰 송치 건 중 기소 건	취하	기타	기타 건 중 법 위반 없는 건	처리 중
2020	5823	5823	894	0	70	26	2459	2400	1365	0
2021	7774	7774	911	39	148	64	2953	3762	2247	0
2022	8961	8961	800	161	221	100	2755	5024	2636	0
2023	10028	9672	690	187	153	57	2197	6445	2884	356

고용노동부로 접수된 직장 내 괴롭힘 신고 사건 접수 처리 현황("23.12월말 기준 추출)
출처 : 공공데이터포털(<https://www.data.go.kr/data/15113570/fileData.do>)

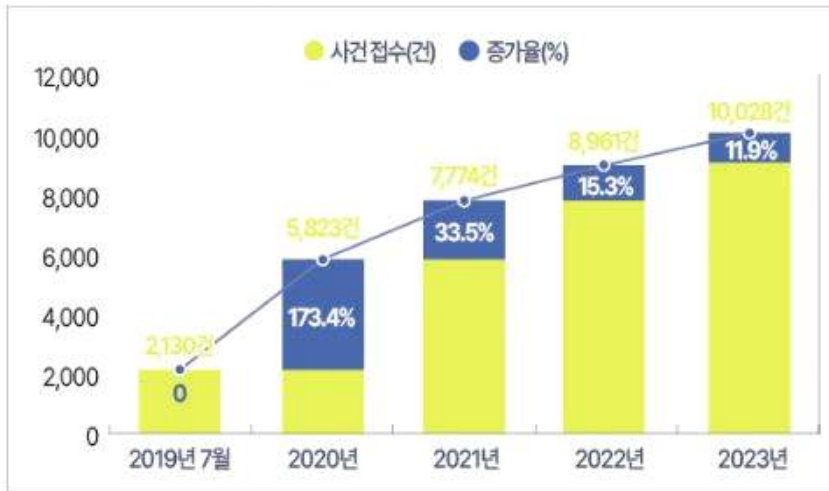
18) 근로기준법상 직장 내 괴롭힘 행위, 사용자의 조사·조치 의무 미이행, 비밀누설 등은 ‘신고’ 사유에 해당하며, 근로기준법상 형사처벌 대상인 사용자의 불리한 처우 금지 위반은 ‘고소·고발’ 사유에 해당한다.

19) 앞의 2022.7.14. 고용노동부 보도자료

20) 앞의 2022.7.14. 고용노동부 보도자료

직장내 괴롭힘 신고 증가 추이

(단위 : 건,%)



자료 : 고용노동부

직장내 괴롭힘 신고 사건 처리 결과

(단위 : 건,%)

연도	처리 완료	개선지도	과태료	검찰송치	송치 건 중 기소	취하	기타	기타 중 법 위반없음
2020	5,823	894(15.4%)	0(0.0%)	70(1.2%)	26(0.4%)	2,459(42.2%)	2,400(41.2%)	1,365(23.4%)
2021	7,774	911(11.7%)	39(0.5%)	148(1.9%)	64(0.8%)	2,953(38.0%)	3,762(48.4%)	2,247(28.9%)
2022	8,961	800(8.9%)	161(1.8%)	221(2.5%)	100(1.1%)	2,755(30.7%)	5,024(56.1%)	2,636(29.4%)
2023	9,672	690(7.1%)	187(1.9%)	153(1.6%)	57(0.6%)	2,197(22.7%)	6,445(66.6%)	2,884(29.8%)

* 2023년에 접수된 직장내 괴롭힘 신고사건은 1만28건이나, 그해 처리가 완료되지 않은 366건 제외

자료 : 고용노동부

출처 : 매일노동뉴스 6월 24일, “[괴롭힘 금지 5년, 직장엔] 회식 강요 사라졌지만, 숨어서 신음하는 피해자들” 기사 본문 중

취하된 건수와 기타 처리된 사건이 상당히 많은데, 2023년의 경우 88%가 넘는다. 반면 과태료 부과 건이나 검찰 송치 건은 매우 미미한 수준이다. 이 결과에 대해서는 접수 건수에 비해 사건 처리가 제대로 되고 있지 않다는 평가가 가능한데, 노동청의 직장 내 괴롭힘 처리 과정에 문제가 있다고도 볼 수 있다. 한 언론 기사에서는 노동청에 사건을 접수한 이후 경험한 ‘부당행정’의 내용으로 ‘사건처리 지연, 근로감독관에 의한 인권침해(진정인에 대한 부적절한 언사 및 행동), 소극적·형식적 조사, 불합리한 판단(행위자의 의도를 판단기준으로 정하거나 반복성이 없으면 괴롭힘으로 불인정)’ 등으로 분류하고 있다.²¹⁾ 이 문제를 해결하기 위해 직장갑질 119는 전담 근로감독관의 충원을 제안하고 있다. 노동청에의 신고사건은 근로감독관이 처리하게 되는데, 근로감독관이 직장 내 괴롭힘 사건을 판단하기에는 충분히 전문성을 갖추지 못하여 근로감독관의 판단을 신뢰하기 어려운 측면이 있다.

21) 투데이뉴스 2024.7.15. “직장 내 괴롭힘 신고 증가하지만 ‘처리 지연’ 여전.. ‘근로감독관 충원해야’” (<https://www.ntoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=107601>) 최종방문 : 2024.10.1.)

고용노동부는 직장 내 괴롭힘 사건 처리의 전문성을 높이고자 일부 지방고용노동관서에서 '직장 내 괴롭힘 전담 근로감독관제도'를 운영하고 있고, 외부 전문가가 참여하는 '직장 내 괴롭힘 판단 전문위원회'를 설치해 근로감독관 업무 처리 과정에서 직장 내 괴롭힘 여부가 분명하지 않은 경우 위원회의 자문을 거쳐 판단하도록 하는 등의 노력을 하고 있다. 하지만 충분한 근로감독관이 확보되지 않는다면 지금과 같은 신고 건수의 증가 추세로 보면 업무 과부하가 걸릴 수 있을 뿐만 아니라 그 결과 사건 취하를 유도하거나 부실하게 조사해서 처리할 수밖에 없는 결과가 우려된다.

근로감독관의 판단에 대한 신뢰 부족에는 근로감독관이 내린 결론이 자의적이라고 의심하는 것에 기인한다. 직장 내 괴롭힘의 요건의 모호성으로 인해 판단자에 따라 결론이 달라질 수 있는 여지가 있으므로 판단자의 전문성과 결과에 대한 신뢰는 매우 중요한 부분이다. 하지만 실무에서의 근로감독관의 판단이 전문적이지 않고 자의적이라는 불만의 목소리가 높다. 한편 직장 내 괴롭힘 신고인이 악성 민원인인 경우도 있는데, 이 경우 근로감독관은 악성 민원인을 피하기 위해 소신을 가지고 전문적으로 판단하기보다는 판단이 애매하면 직장 내 괴롭힘을 인정해 버리는 선택을 할 수도 있다고 한다.²²⁾ 근로감독관의 역량과 전문성이 중요함에도 불구하고 충분히 갖춰져 있지 않은 점이 지적된다.

최근 한 가지 눈에 띄는 하급심 판례가 있는데, 고용노동부는 직장 내 괴롭힘 신고를 접수한 후, 그 사실을 확인하기 위한 조사를 실시했는데, 사용자가 제76조의3 제2항, 제4항, 제5항, 제7항에서 정한 조치의무를 위반한 것으로 판단하는 경우 과태료를 부과하는 경우가 있다. 그런데 이 과태료 부과에 대해 최근 하급심 법원에서 위법하다고 판단하였다. 즉 “처분청이 조사한 결과 직장 내 괴롭힘 발생 사실이 확인되어 위반자에게 개선지도를 하였는데 위반자가 이를 이행하지 아니하였고, 위반자에게 근로기준법 제76조의3 제4항 및 제5항 위반에 대한 시정지시를 하였으나, 위반자가 직장 내 괴롭힘 발생 사실을 부인하면서 시정조치에 불응하였다는 이유로 위반자에게 과태료를 부과한 사실이 인정되는바, 위반자의 행위는 근로기준법 제76조의3 제5항 위반을 구성하지 아니하므로 위반자에게 과태료를 부과할 수 없다”고 판시하였다. 또한 ‘위반자가 처분청의 조사 결과를 통지받아 직장 내 괴롭힘 발생 사실을 확인하였음에도 행위자에 대하여 징계, 근무장소의 변경 등 필요한 조치를 하지 아니하였다고 하더라도, 이 경우 역시 근로기준법 제76조의3 제5항을 구성하지 않는다’고 보는 것이 조문의 문언상 분명하다고 판시하였다(울산지방법원 2022. 11. 4.자 2022과221 결정). 즉 근로기준법 제76조의3의 과태료 규정은 사용자가 자체 조사 과정에서 위반행위가 있을 때 부과하는 것이지, 고용노동부가 신고사건을 접수해 조사하는 과정에서 사용자의 적절한 조치의무가 없는 경우에도 적용되는 것은 아니라는 것이다. 직장 내 괴롭힘 피해자가 고용노동청을 통해 직장 내 괴롭힘을 인정받고, 근로감독관이 사

22) 이와 관련해서 참고한 글에서는 한 명의 신고인이 직장 내 괴롭힘으로 신고한 사건이 많을 경우 그 중에서 하나라도 인정하지 않으면 민원인에게 시달릴 수 있음을 두려워해서 한 사건 정도는 직장 내 괴롭힘 사건으로 인정하는 경우도 있다고 한다.

용자에게 개선지도를 했고, 사용자가 그 이행을 하지 않은 것을 이유로 시정조치를 내렸는데, 개선지도에 이어 시정조치에 불응하자 과태료를 부과한 것에 대해 하급심 법원은 현행 법규정의 조문의 문언상 과태료 부과대상이 아니라고 판단한 것이다. 이러한 하급심 판례의 결정에 따르면 고용노동부가 직장 내 괴롭힘이라고 판단하고 개선지도 후 미이행에 대한 시정조치 등의 후속조치를 취하더라도 그 조치도 이행하지 않은 사용자를 규제할 방법이 없다.²³⁾ 어느 정도 구속력을 갖춘 구제제도와 구제기구의 법적 근거를 마련할 필요성이 더욱 커졌다.

5. 노동위원회를 통한 분쟁해결

사내 분쟁해결절차의 한계와 지방고용노동관서를 통한 문제해결의 한계로 인해 직장 내 괴롭힘 사건을 노동위원회에서 처리할 필요성이 제기되고 있다. 특히 괴롭힘 사건은 시간이 지날수록 점점 고조되는 특성을 가지고 있기 때문에 가능하면 사건 초기에 신속하게 개입해서 괴롭힘 행위를 중단해야 할 뿐만 아니라 피해자를 적절하게 보호하는 것이 중요하다.²⁴⁾ 최근 직장 내 성희롱이 남녀고용평등법의 개정으로 노동위원회를 통한 시정명령제도를 운영하고 있는 바, 이를 참고하여 직장 내 괴롭힘 사건의 신속하고 실효적 구제를 위해 노동위원회를 통한 구제제도의 도입 논의가 증가하고 있다.

(1) 노동위원회를 통한 직장 내 성희롱의 구제

직장 내 성희롱은 2021년 5월 18일 남녀고용평등법을 개정하여 ‘노동위원회’를 구제기구로 두고, 차별적 처우 등의 구제절차 및 구제명령 등을 신설하였다. 이 개정을 통해 직장 내 성희롱의 피해근로자는 사업주가 법에 따른 조치의무를 제대로 이행하지 않거나, 성희롱 사실을 신고한 이유로 불이익한 처우를 한 경우 노동위원회에 시정신청을 할 수 있는 제도가 마련되었다(제26조).

노동위원회는 성희롱 시정신청이 접수되면 지체없이 조사와 심문을 해야 하며(제27조), 직장 내 성희롱 등에 해당하는 경우 노동위원회는 시정명령을 발할 수 있으며(제29조), 확정된 시정명령을 사업주가 정당한 이유없이 이행하지 않을 경우 1억원 이하의 과태료가 부과된다(제39조). 조정·중재 또는 시정명령의 내용으로 ‘차별적 처우 등의 중지, 임금 등 근로조건 개선(취업규칙, 단체협약 등의 제도개선명령 포함) 또는 적절한 배상 등의 시정조치’ 등을 포함할 수 있다고 규정하고 있다(제29조의2).

이번 법 개정으로 직장 내 성희롱 피해자는 보다 신속하고 효과적인 구제를 기대할 수 있게 되었다. 심문 과정에서 당사자 쌍방 또는 일방의 신청이나 직권으로 조정(調停)절차를 개시할 수 있고, 당사자가 합의하여 중재를 신청한 경우에는 중재를 할 수

23) 김동욱, “근로감독관도 괴로운 괴롭힘 사건…노동위원회가 말아야”, 한경 CHO Insight, 2024.6.18. ([https://www.hankyung.com/article/202406169167i\(2024.9.28. 최종 방문\)](https://www.hankyung.com/article/202406169167i(2024.9.28. 최종 방문)))

24) 홍성수 외, 『직장내 괴롭힘 실태조사』, 국가인권위원회 연구용역보고서, 2017, 220면.

도 있다(제28조). 조정·중재 조항의 취지는 판정을 통한 해결보다 당사자 간의 자율적인 대화를 통해 해결하도록 법으로 제도화한 것으로 볼 수 있다.²⁵⁾

그 결과 직장 내 성희롱에 대해 벌칙을 부과하는 소극적 보호에서 벗어나 사업주가 적절한 조치를 하지 않거나, 성희롱 사실을 신고한 이유로 불이익한 처우를 한 경우 피해근로자가 해당 행위를 적극적으로 시정하도록 요구하고, 또한 배상도 받을 수 있게 되었다. 이 개정을 통해 직장 내 성희롱 피해자를 포함하여 고용차별의 피해자에게 보다 실효적인 권리구제가 가능해졌다.²⁶⁾

(2) 노동위원회를 통한 분쟁해결의 필요성

노동위원회를 통한 행정적 구제는 사법상 구제에 비해 절차가 간소하며 비용이 거의 들지 않을 뿐만 아니라 분쟁해결에 시간이 적게 걸리고 사안에 따른 유연한 구제가 가능하다. 노동위원회의 조정·중재 또는 시정명령의 내용은 그 유형이 정해져 있지 않기 때문에 피해구제를 위해 필요한 다양한 유형의 명령을 내릴 수 있다는 장점이 있다. 또한 강제력이 없는 인권위원회의 권고와 달리 노동위원회의 구제명령은 당사자에게 구속력을 가지므로 이행을 강제할 수 있다는 장점이 있다. 법원을 통한 소송은 비용적인 부담, 입증의 어려움, 소송절차의 경직성 등으로 인해 피해근로자의 신속한 보호 및 실효적 구제가 어려운 것이 한계로 지적되었는데, 노동위원회를 통한 구제절차는 이러한 한계를 극복할 수 있는 대안이라 할 수 있다. 부당해고, 부당노동행위, 비정규직 차별시정 사건에서 분쟁해결의 한 축을 담당하고 있는 ‘노동위원회’를 통한 구제를 괴롭힘 피해근로자도 이용할 수 있도록 입법적인 보완이 필요하다.²⁷⁾

다만 노동위원회를 통한 구제제도가 도입되더라도 고용노동부를 통한 구제, 즉 근로감독관의 전문성 및 인력 부족의 문제는 노동위원회에서도 동일하게 발생할 수 있다는 점이다. 괴롭힘 판단을 위해서는 사실관계의 파악이 중요한데, 조사관의 역량과 전문성, 충분한 인력의 확보 또한 중요하다는 점이다. 직장 내 괴롭힘 구제가 노동위원회를 통해 가능하게 될 경우 계속해서 괴롭힘 신고가 증가하는 추세와 맞물려 신고건수가 지금보다 더 늘어나는 상황에 맞닥뜨리게 될 텐데 충분한 인력 충원 및 전문성 확보를 위해 예산 확보 등이 함께 수반될 필요가 있다.

앞서 살펴본 것처럼 현행 법제도 하에서는 고용노동부에서 신고를 접수하고 조사해서 직장 내 괴롭힘이라고 판단하더라도 피해근로자에 대한 직접적, 실효적 구제수단은 마련되어 있지 않다. 특히 하급심 결정에 따르면 행정청의 개선지도 및 시정조치 위반을 이유로 한 과태료 부과도 어렵기 때문에 보다 실효적인 구제제도를 강구해야

25) 박귀천·김미영, “직장 내 성희롱 구제제도제도 개선방안: 징벌적 손해배상제도 도입 문제를 중심으로”, 『젠더법학』 제11권 제2호, 한국젠더법학회, 83면.

26) 권오성, “남녀 임금차별과 노동위원회의 배상명령”, 『사회법연구』 제44호, 한국사회법학회, 2021, 262면.

27) 서혜진, “차별적 처우 금지 위반의 효과 및 구제의 내용”, 『노동연구』 제19집, 고려대학교 노동문제연구소, 2010, 74면.

할 필요가 있으며, 노동위원회의 구제명령을 통해 이 문제는 해결될 수 있다. 노동위원회의 구제명령은 유연하고 다양한 구제명령이 가능할 뿐만 아니라, 확정된 경우 이를 이행할 공법상 의무가 발생할 뿐만 아니라, 미이행시 그 이행을 강제할 수 있는 수단이 마련되어 있기 때문이다.²⁸⁾

Ⅲ. 마치며

5년 차에 접어든 직장 내 괴롭힘 금지제도는 여전히 갈 길이 멀어 보인다. 이 글에서 다룬 몇 가지 이슈 외에도 다루지 못한 다른 쟁점들 또한 그 해결이 쉬운 내용은 아니다. 최근 괴롭힘의 양상을 보면 당초에 직장 내 괴롭힘이 문제되었던 시절의 ‘갑질’의 성격을 가진 괴롭힘보다 개인 간의 갈등적 측면에서 제기되는 괴롭힘이 증가하고 있는 모습이다. 직장 내 괴롭힘이 규범화되면서 갑질에 해당하는 괴롭힘에 대한 사회적 인식이나 의식 수준이 높아진 결과 불과 몇 년 전 언론을 통해 알게 되는 심각한 수준의 괴롭힘은 감소하는 추세로 보인다. 하지만 괴롭힘에 대한 인식 또는 의식수준이 높아지면서 그동안 참고 지냈던 조직의 관례나 문화, 행태 등에 대한 문제제기가 증가할 뿐만 아니라 조직 내 구성원 간의 관계에서도 괴롭힘 신고가 오남용되는 측면도 분명 있다고 생각한다.

직장 내 괴롭힘 금지제도가 우리 사회에 자리잡는 과정에서 필연적으로 발생할 수밖에 없는 시행착오 과정이라고 생각한다. 현행 법제도 상 여전히 보호받지 못하는 직장 내 괴롭힘 피해자가 많을 뿐만 아니라, 구제와 관련된 규정이 마련되지 않아서 제대로 보호받지 못하는 피해근로자도 이 제도가 도입된 지 5년이 지났음에도 불구하고 여전히 그대로이다. 직장 내 괴롭힘의 모호한 정의를 좀더 구체화하자는 주장도 제기되고 있지만, 법원의 판결을 통해 판단기준이 만들어지고 있는 점을 고려하여 괴롭힘 행위의 문턱을 높이는 쪽의 개정은 시기상조가 아닌가 생각한다. 오히려 현행법상 보호받지 못하는 일하는 사람들이 인격권을 침해받지 않고 신체적, 정신적 고통으로부터 벗어나 안전하고 건강한 근로환경을 누릴 수 있도록 개정하는 것이 더 우선될 필요가 있다.

직장 내 괴롭힘 금지제도가 지향해야 하는 것은 이러한 문제제기를 통해 관례화된 강압적, 통제적 조직문화나 폭언이 일상화된 조직분위기를 바로잡고, 문제제기를 한 근로자가 안전하고 건강하게 근로를 제공할 수 있는 직장을 만드는 것이라고 생각한다. 신고인과 피신고인 개인 간의 분쟁이 아니라 조직적으로 직장의 관행이나 관례 조직문화 등을 점검하는 계기로 삼고, 예방교육을 통해 괴롭힘을 사전에 예방하고, 괴롭힘이 인정되는 사례와 인정되지 않는 사례들을 공유하면서 안전하고 건강한 근로환경을 만드는 것을 목표로 하는 것이 중요하다고 생각한다.

28) 김동욱, 앞의 기고글

토론문

이수연 연구교수(경남대학교 극동문제연구소)

1. 직장내 괴롭힘 신고 및 분쟁 현황

직장내 괴롭힘 규제는 일명 ‘직장 내 괴롭힘 방지법’이 국회를 통과하여, 2019. 1. 15. 공포, 2019. 7. 16.부터 시행 5년 경과했다.

아래 표에서 보는 바와 같이, 고용노동부 신고 건수는 2019년 7~12월 2천130건에서 2020년 5천823건, 2021년 7천774건, 2022년엔 8천961건으로 증가한 것으로, 2023년 1만28건으로 매년 급격하게 상승하였다. 하루에 약 27.5건의 신고가 접수된 셈이다.

고용노동부 직장 내 괴롭힘 신고사건 처리 현황(2023년 말 기준)										
연도	접수	계	개선 지도	과태료	검찰 송치	검찰 송치 건 중 기소 건	취하	기타	기타 건 중 법 위반 없는 건	처리중
2020	5823	5823	894	0	70	26	2459	2400	1365	0
2021	7774	7774	911	39	148	64	2953	3762	2247	0
2022	8961	8961	800	161	221	100	2755	5024	2636	0
2023	10028	9672	690	187	153	57	2197	6445	2884	356

출처: 공공데이터포털 <https://www.data.go.kr/data/15113570/fileData.do>

특히, 고용노동부 ‘직장 내 신고 사고 처리 현황’에 따르면, 2023년 12월 말 기준, 총 신고 사건 접수 건수는 371,116건이며, 처리 건수는 370,653건이다. 이 중 임금체불 신고 건수가 185,211건(근로자 수는 274,432명, 처리 건수 141,275)와 비교해 보면, 2023년 직장 내 괴롭힘 신고건 수는 전체 0.2%를 차지한다.

또 이들 처리 완료 사건 중 6천445건은 조사 결과 ‘법 위반 없음’(2천884건)으로 나타났으나, 「근로기준법」 적용 대상 사업장이 아닌 경우이거나 동일 민원이 중복 신고된 경우 등도 있었다. 그럼에도 이 수치는 공무원 등 「근로기준법」 적용 대상이 되지 않거나, 사업장 내 자체 신고 건수를 포함하지 않은 것이다. 특히, 고용노동청에 신고된 사례는 사용자에게 신고한 후, 처리가 미흡한 경우에 제기되거나 또는 병행하여 신고하는 경우가 많다. 따라서 사업장 내 신고, 처리되는 건수 및 공무원 등 관련 건수를 포함하면 직장 내 괴롭힘은 실질적으로는 엄청난 수치일 것으로 예상된다.

다른 한편, 노동위원회 사건들에서도 직장 내 괴롭힘 관련 분쟁이 급격하게 증가하고 있는 것으로 보인다. 통계상으로는 확인한 것 아니나, 실질적으로 부당해고 및 부당 인사명령, 전직 등 사건에서 직장 내 괴롭힘이 사유가 된 사례가 거의 20-30%에 가까울 것으로 추정된다.

이러한 현상은 달리 말해 법적 실효성이 크다는 것을 의미한다.

고용상 발생하는 인격권 및 인권, 근로권 등 기본권 침해에 대한 사후적 구제는 「헌법」을

비롯하여 개별 법률에 의해 보장되어야 할 기본권 실현의 한 축이다. 그러나 과거의 인권 및 인격권 보장을 규율하는 개별 법령의 실효성은 매우 저조한 것으로 평가되곤 했다. 특히, 고용상 성, 장애인, 연령 등 기타 차별 등은 「헌법」, 「근로기준법」, 「남녀고용평등법」, 「국가인권위원회법」 등 차별금지 관련 법령에서 명시적으로 금지하고 있고, 성별 및 장애인, 청년 등의 경우에는 고용 촉진을 위한 적극적인 조치를 취할 의무를 국가, 지방자치단체 및 공공기관, 민간 기업의 사용자에게 부과하고 있음에도 그 실효성을 담보하지 못했던 것으로 평가되곤 했다.

그러나 유독 「근로기준법」 제76조의2 직장 내 괴롭힘은 불이익 처분 외의 별칙규정이 없음에도 불구하고, 법제정과 함께 가히 폭발적이라 할 만큼 그 실효성이 인정되고 있다.

왜 그럴까?

이는 무엇보다 민주화의 구현에 따른 우리 국민들의 인권 등에 대한 감수성이 높아졌기 때문일 것이다. 과거 사회적 계급화, 군부 및 경제성장 우선주의가 강조되던 산업 성장기 시절에는 개인의 존엄성과 인격권은 후차적인 것이었다면, 이제는 개인의 존엄성 및 인권이 더욱 강조되는 사회로 전환되었다는 것을 입증하는 것 아닐까 한다.

그럼에도 여전히 직장 내 괴롭힘의 규율과 관련한 여러 가지 쟁점은 남아 있다.

2. 노동위원회 구제시스템 활용안의 Pros & Cons

정부는 ‘직장 내 괴롭힘’ 사건을 준사법 행정기관인 노동위원회에서 처리하는 방안을 추진하기로 하고, 관련 연구들이 진행 중이기도 하다. 그러나 이 문제는 단순한 접근만으로는 안 되고, 각각의 pros & cons를 면밀하게 따져볼 필요가 있다.

노동위원회 구제시스템을 활용한 처리는 현재도 가능하다. 직장 내 괴롭힘을 이유로 한 ‘부당해고등’이나, 성차별 등이 있는 경우에는 노동위원회의 구제신청 제도를 통해 구제를 받을 수 있다. 또 노동위원회의 구제시스템을 통해 직장 내 괴롭힘을 처리한다고 하더라도, 노동청에 신고를 통한 병행구제신고도 가능하다.

그런 상황에서 직장 내 괴롭힘 신고 및 구제를 노동위원회를 통한 구제시스템을 활용하는 데 어떤 장점이 있는지는 면밀한 검토가 필요해 보인다.

판단기준 법리 등 확립과 관련하여, 노동위원회에서 직장 내 괴롭힘 사건을 판단하고 구제하는 경우에는 판단기준 등 법리의 확립에는 상당히 긍정적인 영향이 있을 수 있다. 반면, 구제의 실효성의 측면에서는 크게 차이가 나지 않을 것으로 보인다. 그동안 실효성이 확보되지 못했던 성희롱에 대한 불이익처분 및 성차별과는 다르기 때문이다. 더욱이 근로감독관 부족이 문제라면, 노동위원회를 통한 경우에도 조사관 부족 문제는 여전히 남게 되고, 신속성의 측면에서도 고용노동청 신고를 통해 근로감독관을 통하는 것이 오히려 신속할 수 있다.

직장 내 괴롭힘 사건에서 중요한 것은 직장 내 괴롭힘은 가해자가 사업주 내지 사용자가 될 수도 있지만, 동료 등에 의해 발생하는 경우가 대부분이라는 점이다. 따라서 직장 내 괴롭힘의 사건에서 노동위원회는 일반적인 해고 등의 경우와는 달리 직장 내 괴롭힘이 성립되는지 여부를 판단하고, 성립되는 경우 사용자에게 대해 피해자 및 가해자 등에 대한 법적 조치의무를 부과하고, 사용자의 법적 의무 위반에 대해 시정을 명령할 수 있을 것이다. 그렇다면, 사실상 이는 현행 제도에서도 충분히 기능하고 있는데, 굳이 노동위원회로 이관할 필요성이 무엇인지에 대해 답할 수 있어야 한다.

특히, 현행 성희롱과 관련한 노동위원회의 권한인 「남녀고용평등법」 제26조제2호(제14조제4

항 또는 제14조의2제1항에 따른 적절한 조치를 하지 아니한 행위) 및 제3호(제14조제6항을 위반한 불리한 처우 또는 제14조의2제2항을 위반한 해고나 그 밖의 불이익한 조치)에 대한 구제로 한정하는 것과 비교하여, 직장 내 괴롭힘의 경우 처분을 어떻게 해야 할지 여부에 대해서도 고려해 보아야 한다.

3. 자율적 분쟁해결방안의 마련과 이용 촉진

직장 내 괴롭힘 사건의 구제와 관련하여, 사내 고충처리절차를 우선하는 방법을 도입하는 것도 필요해 보인다. 사전 전치주의는 개인의 권리를 지나치게 제한하는 것일 수 있어 불가하지만, 자율적 분쟁해결방안을 유연하게 활용하는 것도 중요할 것으로 보인다. 즉, 「남녀고용평등법」 제4장 ‘분쟁의 예방과 해결’에서는 민간단체에 상당지원을 할 수 있도록 하고(제23조), 명예고용평등감독관 제도를 사업장에 둘 수 있도록 하면서(제24조), 분쟁의 자율적 해결을 위해 「근로자참여 및 협력증진에 관한 법률」에 따라 30인 이상 사업장에 의무적으로 설치된 노사협의회(고충처리위원 의무)에 고충의 처리를 위임하는 등 자율적인 해결을 위하여 노력하도록 한다(제25조).

직장 내 괴롭힘의 경우에도, 이러한 고충처리제도를 활용하고, 고용노동청에 사건이 접수되는 경우, 근로감독관은 사내 고충처리절차 및 관련 절차가 있는지 확인하고, 이러한 절차를 거치는 방안에 대해 안내하고, 그 과정에서 근로자에게 불이익 등이 발생되지 않도록 하는 조치를 아울러 마련하는 방안을 검토하는 것도 대안으로 검토해 볼 필요가 있다.

4. 근로자성이 없는 노무제공자와 5인 미만 사업장에서의 직장 내 괴롭힘 처리 방안

사실 직장내 괴롭힘 규율과 관련하여 가장 큰 문제는 「근로기준법」을 적용함으로써, 법상 근로자를 중심으로 하면서, 5인 미만 사업장에 대한 규율이 안 되도록 설계되었다는 점이다.

많은 경우에 소규모 개인 사업장의 경우, 괴롭힘 행위가 사업주에 의해 발생하는 경우가 많다. 그러나 현행법은 사업주 본인의 괴롭힘 행위 및 5인 미만 사업장에 대해 어떻게 규제할 것인지에 대한 고민과 대응책 마련이 있어야 할 것으로 보인다. 특히, 괴롭힘의 규제는 인격권과 인권이라는 인간이 가진 가장 보편적인 권리보장의 한 축이라 할 수 있다. 그런데 법은 법인과 비법인 간의 간극과 4인 이하의 사업장에 적용되지 않는다는 점에서 그 개선의 필요성이 있다. 특히, 직장 내 괴롭힘을 노동위원회 관할로 한다고 하더라도, 이들은 노동위원회의 규제대상이 되지 못한다.

또 근로자성을 인정받지 못하는 특수형태고용종사자를 포함한 노무제공자 또는 그 밖의 범주까지 포괄적으로 법 적용대상으로 삼을 수 있는 방안의 마련도 필요하다. 인간의 존엄성과 인권은 「근로기준법」상 근로자인지 여부를 떠나 누구나 존중받아야 할 보편적인 권리이다. 그런 점에서 인권법제를 통한 규율은 노무를 제공하는 자의 인격권 및 인권보장이라는 측면에서 매우 필요한 것이다.

“직장 내 괴롭힘의 쟁점과 개선과제”에 대한 토론문

송도인¹⁾

1. 직장 내 괴롭힘의 개념 요건 중 ‘우위성의 이용’과 관련하여

발제자께서 정리해 주신 바와 같이 우리 근로기준법(이하 ‘법’)에서는 직장 내 괴롭힘의 개념 요건으로 ‘직장에서의 지위 또는 관계 등의 우위를 이용’할 것을 요구하고 있습니다. 이에 직장 내에서 근로자간 공적 관계를 바탕으로 업무상 적정범위를 넘는 행위가 발생하여 상대방에게 신체적·정신적 고통을 주거나 근무환경을 악화시키는 행위가 발생하더라도 ‘우위성’이 인정되지 않거나 나아가 ‘우위성을 이용’하여 그 행위를 하지 않는 이상 직장 내 괴롭힘에 해당하지 않는 것으로 판단되게 됩니다. 그러나 우위성과 그 이용은 괴롭힘의 성격을 구체화하고 괴롭힘 해당 여부를 판단하는데 고려되는 여러 요건 중 하나가 되면 족할 것으로 보이는바, 발제자께서도 지적해 주신 바와 같이 이러한 요건이 반드시 괴롭힘의 개념 요소 그 자체가 되는 것이 적절한지는 의문이 있습니다. 물론 다수의 직장 내 괴롭힘 행위가 자연스럽게 우월적 지위에서 기한 권한의 부적절한 행사를 바탕으로 이루어지긴 하나, 실제로 오늘날의 근로현장에서는 괴롭힘의 양상이 반드시 우월적 지위에 있는 자의 가해형태로만 나타나는 것이 전혀 아니기 때문입니다. 소위 빌런(villain)이라고 불리는 근로자들의 행위로 인해 근무환경이 악화되고 동료 근로자들이 정신적 고통에 시달리는 일들이 빈번하게 발생하고 있는 것으로 보이나, 직장 내 괴롭힘의 개념 자체로 우위성과 그 이용을 요구하고 있는 한계로 인해 이러한 근로자들의 고충은 괴롭힘에 해당한다는 판단을 받지 못하여 해결되지 못하는 것이 사실입니다.

법원에서는 이러한 우위성 요건에 대하여 단순히 직급만을 가지고 판단하는 것이 아니고 다른 여러 요소들을 고려하여 아예 직급상으로는 하위 직급자라 하더라도 집단적으로 가해행위를 하였다거나, 나이나 근속연수 측면에서 우위성이 있다거나 피해근로자보다 상급자인 자와 함께 행위를 한 경우 등에 대해 우위성을 인정하고도 있으나, 법에 명시적 개념 요건으로 이와 같은 내용이 포함되어 있는 이상 사업장에서 내부적으로 조사를 하여 직장 내 괴롭힘 여부를 판단할 때는 이러한 요소들을 종합적으로 고려한 결과 우위성을 인정할 수 있다는 결론을 내리기는 사실상 어려워 직급 등 형식적 지위 요건에 중점을 둘 수밖에 없는 것이 현실입니다. 이에 이 부분 개념 요건의 법률규정화에 대하여는 이를 장기적으로 고민할 필요가 있어 보입니다.

1) 변호사, 공인노무사, 법학박사

2. 직장 내 괴롭힘 신고의 오남용 문제 부분과 관련하여

발제자께서 말씀하셨듯이 오남용 신고에 대한 접근은 마땅히 신중한 접근이 필요하고 괴롭힘이 인정되지 않는다는 이유로 함부로 피해사실의 신고를 허위신고, 오남용 신고 등으로 취급하여서는 안 된다는 것도 당연합니다. 그런데, 실무에서 이러한 문제를 제기하는 이유는 직장 내 괴롭힘 신고 자체에 특별한 제한이 있는 것은 아니다보니 매우 다양한 형태로 부적절하거나, 객관적으로 정당성을 결여한 것으로 판단되거나, 불필요하거나, 보복적 목적 등 별도의 목적을 가지고 이루어지거나 하는 신고의 수가 매우 많아 사업장에서 이를 조사하여 처리하는 과정에서 오히려 더 큰 어려움과 문제를 겪는 현실이 발생하고 있기 때문일 것입니다.

이에 위와 같은 문제는 일률적으로 어떠한 해결 방법을 곧바로 도출할 수 있는 것은 아니겠으나, 본 토론자가 이와 관련하여 함께 논의를 해 보았으면 하는 사항은 법 제76조의3제3항 피해근로자등을 보호하기 위한 조치에 관한 것입니다. 위 조항은 “사용자는 제2항에 따른 조사 기간 동안 직장 내 괴롭힘과 관련하여 피해를 입은 근로자 또는 피해를 입었다고 주장하는 근로자(이하 “피해근로자등”)를 보호하기 위하여 필요한 경우 해당 피해근로자등에 대하여 근무장소의 변경, 유급휴가 명령 등 적절한 조치를 하여야 한다. 이 경우 피해근로자등의 의사에 반하는 조치를 하여서는 아니 된다.” 고 규정하고 있습니다. 그리고 제76조의3의 다른 항과는 달리 이에 대한 위반 시 제재는 두고 있지 않습니다. 그런데 위 조항의 해석에 관한 정확한 지침내용이나 판례가 아직 구축되어 있지 아니하기 때문인지 아니면 근로자들의 인식 때문인지 실제 현장에서는 마치 직장 내 괴롭힘 신고를 하면 피신고인과의 ‘분리조치’ 라는 것이 당연히 이루어져야 하는 것처럼 여겨지고, 신고를 하였다는 사실 자체만으로 이미 피해자로서의 지위를 인정받는 것과 같은 효과가 발생하기도 합니다. 이로 인해신고의 오남용이라는 문제가 더욱 크고, 빈번하게 발생하게 되는 결과가 초래되는 것입니다. 즉, 신고인으로서는 신고에 부정확한 목적을 가지고 있던, 신고 내용이 사실이 아니던 일단 피해를 입었다고 주장하여 신고를 하게 되면 법상 보호되는 지위에 있게 되고 피신고인과 분리되는 효과를 거둘 수 있다고 생각하는 것입니다. 그렇기에 위 조항의 해석이 매우 중요하다고 할 것인데, 우선 다소 혼란을 가져오는 것이 사용자가 ‘필요한 경우’ 에 조치를 할 수 있는 것처럼 되어 있으나 ‘하여야 한다’ 고 되어 있어 필요한 경우인지 여부를 판단하여 필요성이 없다고 판단한 경우 조치를 하지 않을 수 있는 것인지, 즉 조치 여부 판단의 재량이 사용자에게 있는 것인지 의문이고, 다음으로 피해근로자등에 대하여 근무장소의 변경 등을 할 수 있다고 되어 있으나 피해근로자등의 의사에 반하는 조치는 하여서는 아니된다고 하여 결국 피해근로자등이 반대하는 경우 피해근로자등의 근무장소를 변경(재택근무 포함) 하는 내용으로는 임시조치를 할 수 없게 되어 사실상 피신고인에 대한 조치를 할 수밖

에 없거나 유급휴가를 부여할 수밖에 없는 것입니다. 그런데 이때 신고인에게 유급휴가를 부여하는 것은 차치 하더라도 피신고인의 근무장소를 변경시키는 등의 조치는 피신고인에게 불이익을 가하는 형태로 나타날 수밖에 없게 될 것인바, 피신고인의 권리 침해 부분도 생각하지 않을 수 없는 것입니다. 그 밖에 사안의 복잡성이나 관련자들의 수 등으로 인해 조사기간이 장기화될 수도 있을 것인데 과연 조사가 종료될 때까지 계속하여 조치를 유지하여야 하는지 등의 문제도 생길 수 있습니다.

결론적으로, 신고의 오남용 문제는 여러 원인으로 인해, 여러 형태로 발생하고, 여러 해결방법이 있을 수 있겠지만 법 제76조의3제3항의 올바른 해석을 통해 실제 사업장에서 신고에 따른 임시조치의 처리가 합리적으로 이루어지고, 그에 대한 근로자들의 인식이 정립되면 신고 오남용의 문제도 일부 해결 될 수 있을 것이라고 생각합니다.

3. 사업장 내 분쟁해결과 지방노동관서(근로감독관) 부분과 관련하여

(1) 발제자께서도 말씀하셨듯이 법이 직장 내 괴롭힘 발생 사실을 신고 접수 받거나 이를 인지한 사용자로 하여금 조사하도록 하고 있어 제대로 된 조사가 이루어지는지 자체에 대한 의문과 조사의 한계가 지속적으로 제기되고 있습니다. 법 개정을 통해 사용자에게 “객관적” 조사 의무가 부여되었으며 위반 시 과태료가 부과되거나 과연 객관적 조사를 실시하였는지 여부를 어떻게 판단할 것인지도 어려운 문제입니다. 사용자로서는 객관적 조사 의무 위반에 해당하지 않기 위하여 외부에 조사를 위임하는 경우도 다수 있으나, 조사의 위임 자체가 사용자에게 의해 이뤄지는 상황에서 그러한 조사 사실 자체만으로 무조건적으로 객관성이 담보된다고 볼 수 없음에도 오히려 이러한 방법은 사용자가 고용노동부로부터 객관적 조사 의무 이행을 확인받는 유용한 방법으로 의도적으로 활용되기도 합니다.

(2) 한편, 사용자의 조사 결과 괴롭힘이 인정된 경우 행위자에 대하여 징계 등의 조치가 이루어지게 되므로 징계 등의 조치를 받은 근로자는 조사 결과이자 그에 따른 징계 처분에 불복하는 방법으로 노동위원회 구제신청, 법원을 통한 징계무효확인청구소송 등을 제기할 수 있으나, 신고를 한 근로자의 경우 괴롭힘이 인정되지 않았을 때 사용자의 조사 결과에 대하여 불복할 수 있는 직접적인 법적 수단은 따로 있지 아니합니다. 법 제76조의3제5항이 사용자가 징계 등의 조치를 하기 전에 그 조치에 대하여 피해근로자의 의견을 들어야 한다고 규정하고 있으나, 의견을 청취하면 족하고 이에 구속되는 것은 아니므로 사용자로서는 피해근로자의 의견과 무관하게 징계 등의 조치를 할 수 있습니다. 이에 실제로 다수의 신고인들이 신고를 하였으나 피신고인이 아무런 조치를 받지 않았거나(심지어 괴롭힘으로 인정되었으나 불문에 붙이기로 하는 등 징계 조치는 하지 않는 것으로 결정하는 경우도 있음), 어떠한 조치를 받았는지 회사가 알려주지도 않는다

(법상 의견을 들어야 한다고 되어 있을 뿐 조치 결과를 신고인에게 알려주어야 한다는 내용은 없기에 사용자는 피신고인이 어떠한 조치를 받았는지 이를 신고인에게 알려주지 않고 징계에 관한 사항은 개인정보라며 공개 요구를 해도 거부하는 경우가 빈번합니다.)는 불만을 제기하는데 실질적으로 이러한 경우에는 고용노동부에 신고를 하거나 법원에 행위자(공동 피고로 회사를 포함하기도 함)를 상대로 손해배상청구소송을 제기할 수밖에 없게 되고 이러한 절차는 여러 부담으로 작용하여 결국은 이를 포기하게 되는 것입니다.

(3) 그럼 고용노동청을 통해 괴롭힘 여부를 조사하면 되는 것 아니냐고 생각할 수 있으나 실제 고용노동청의 업무 처리 역시 한계가 존재합니다. 우선, 괴롭힘 발생 사실의 법상 신고 대상은 사용자이며, 조사 의무 역시 사용자에게 있는바, 모든 사건을 곧바로 고용노동청에 신고하는 것이 아닙니다. 행위자가 사용자인 경우 등 사용자의 적절한 조사를 기대하기 어려울 때 고용노동청에서 직접 괴롭힘 여부를 조사하기에 일반적인 사건의 경우 고용노동청에 괴롭힘 신고를 하면 사용자에게 신고를 하여 우선 조사하라고 하는 것입니다. 그런데, 사용자에게 신고를 하여 사용자가 앞서 살펴본 바와 같이 괴롭힘에 해당하지 않는다는 판단을 한 경우, 신고인이 이를 고용노동청에 다시 신고하면, 고용노동청에서는 자신들은 사용자의 법 위반 여부만을 판단한다고 하여 사용자가 법 제76조의3제2항 조사의무를 이행하였음은 물론 그 밖에 다른 조항 위반이 없다고 보아 행정종결 처리를 하게 되는 경우가 있는바, 모든 신고 사건에 대해 고용노동청이 일일이 괴롭힘 해당 여부를 판단해주는 것이 아닙니다. 또한 괴롭힘 여부를 판단하더라도 근로감독관마다 판단기준이 달라 차이가 발생하고, 괴롭힘에 해당하므로 사용자에게 행위자에 대한 징계조치를 하라고 개선지도를 해도 구체적인 징계의결요구를 하는 것이 아니기에 또다시 행위자가 아무런 처분을 받지 않을 수도 있으며, 고용노동청에서 괴롭힘이 아니라고 판단한 것에 대해 진정인이 불복할 수 있는 수단은 없는데(이는 사용자도 마찬가지여서 괴롭힘 인정에 따른 개선지도에 대하여는 행정심판이나 행정소송을 제기할 수 없습니다.²⁾), 현재로서는 사용자에 의한 사업장 내부적 방법으로는 물론 고용노동청을 통하더라도 괴롭힘 문제에 대한 분쟁해결과 권리구제가 절차적으로 충분히 이루어지지 못하고 있다고 할 것입니다.

(4) 이에 발제자께서도 현재의 이러한 여러 문제점들을 감안할 때 직장 내 괴롭힘 사건을 노동위원회를 통해 해결할 필요성이 인정된다는 의견을 제시하신 것으로 보이는데, 사실 직장 내 괴롭힘은 여러 국면과 여러 형태로 나타나는 문제이기에 노동위원회가 이를 담당한다고 하더라도 그 범위와 내용 등에 있어 구체적 설계가 필요할 것으로 보이는바, 끝으로 발제자께서 생각하고 계신 노동위원회를 통한 분쟁해결의 모습이 대략적으로 어떠한 형태인지를 듣고 싶습니다. 끝.

2) 수원지방법원 2022. 9. 1. 선고 2022구합68375 판결

직장 내 괴롭힘에 대한 최근의 주요한 쟁점들을 정리하고 점검한 발표를 통해 최신의 논의를 잘 이해할 수 있었다. 특히 발표자가 말미에 언급한, 괴롭힘 금지 제도 도입 시기에 문제 되었던 ‘갑질’ 성격의 괴롭힘보다 ‘개인 간 갈등’ 성격이 포함된 괴롭힘이 증가하는 모습을 보인다는 부분, 제도가 정착해가면서 겪는 시행착오 과정일 수 있다는 평가에는 전적으로 동감하는 바이다. 이 토론문은 토론자의 실무 경험을 바탕으로 이러한 최근의 경향에 대해 의견을 나누고자 한다.

1. 직장 내 금지 제도가 가지는 ‘가능성’

토론자는 직장 내 괴롭힘 금지 제도가 도입되기 전인 2010년대 중후반에 기관 내 인권기구에서 인권침해 사안을 다루는 업무를 담당한 경험이 있다. 당시에 담당했던 사건 중 상급자가 하급자에게 여러 차례 비하·비아냥거리는 발언을 하고, 업무 시간 외에도 업무지시가 잦았고, 업무지시 후 즉시 응답하거나 해결하지 않으면 화를 냈기 때문에 퇴근 후나 주말에도 업무처리를 해야 하는 일도 잦았던 사안이 있었다¹⁾. 사건을 신고한 사람도 다수였고, 다들 비슷한 괴로움을 토로했으며, 업무상 불필요한 일이나 사적 업무 지시도 있었다. 근로기준법에 직장 내 괴롭힘 금지 규정이 생기기 전, 토론자가 속해있던 인권 기구에서는 이 사안을 어떻게 처리할지 많은 고민을 했다. 행위를 하나씩 보면 피신고인이 소리를 치거나 욕을 한 적도 없고, 업무나 인사상 불이익을 준적도 없었기 때문에 무언가 확실한 가해와 피해가 있다고 단언하기 어려웠다. 고심 끝에 이 사안의 행위들은 개별적으로 인격권 침해, 노동권 침해 등에 해당하는지를 분절해서 판단하되, 대신 (별개의 행위 자체는 가벼워 보이더라도) 신고인이 다수이고 장기간 여러 차례 비슷한 일이 누적·반복되었다는 점을 고려해 결과적으로 큰 피해를 발생시킨 인권침해에 해당한다는 결론을 내렸었다.

당시 기관에서는 이 문제를 가볍게 여기지 않고 피신고인에게 징계 처분을 하였으나, 이후 징계 불복 소송에서 결국 피신고인에 대한 징계가 부당하다는 판단을 받고 징계가 취소되었다. 판결 이유는 상급자가 하급자를 홍보고 비아냥거리거나, 업무 처리를 채근하거나 다소 과도하게 업무 지시를 한 것만으로 징계 사유에 해당한다고 볼 수 없다는 것이었다.

위 사건을 처리한 이후 오래 지나지 않아 직장 내 괴롭힘 금지 제도가 도입되었다. 토론자는 입법 과정을 지켜보며 당시에 ‘괴롭힘’이라는 해석 틀이 있었다면

1) 사건 내용은 유형화, 각색한 것임.

이 사건에서 나타난 가해와 피해를 좀 더 통합적으로 해석할 수 있었을 것이라는 아쉬움이 남았다. 또한 법원에서도 개별 행위들은 사소해 보이더라도 상급자가 하급자를 압박하고 고통스럽게 하는 행위를 징계까진 줄 수 없는 작은 일로 보지 않았을 것이라는 생각도 들었다.

이러한 경험들을 몇 차례 하면서 토론자는 직장 내 괴롭힘 금지 제도 도입이 매우 긍정적인 입장이었다. 기존 민·형사적 기준으로는 행위자에게 책임을 물을 수 없는 일도, 기존 징계 기준으로는 무언가 모자라지만 전체적으로 보았을 때 명백한 고통과 피해가 있는 일도 이 제도를 통해 구제 받을 수 있으리라 기대하였다. ‘괴롭힘’이라는 단어 자체는 모호하고 포괄적이며, 폭행, 상해, 협박, 명예훼손, 모욕, 인격권침해 등 기존 다른 법적 근거를 통해 구제받을 수 있는 피해들도 다수 포함하고 있음에도 불구하고, 이러한 행위들을 통합적으로 이해하거나 사각지대에 있는 피해를 포착해내기 위해 필요하다고 생각했기 때문이다. 직장 내 괴롭힘 금지 제도는 지금까지 자신이 겪은 부당함과 피해를 표현할 적당한 언어를 갖지 못했던 취약한 근로자들의 고충을 수면 위로 끌어 올려, 문제를 문제라 부를 수 있게 해주는 역할을 할 수 있었다고 본다.

2. 직장 내 괴롭힘 금지 제도의 존재의 의의는?

직장 내 괴롭힘 금지 제도가 갖는 긍정적인 영향과 가능성에도 불구하고, 제도 시행 초반에는 이 제도가 갖는 개별성과 특수성을 이해하지 못하는 듯한 판단들이 종종 발견되었다. 직장 내 괴롭힘을 이유로 한 불법행위 손해배상 청구 소송에서, 직장 내 괴롭힘에 해당하기 위해서는 불법행위를 구성하는 정도의 인격권 침해가 있어야 한다는 식의 순환논리를 보이거나, 모욕죄나 명예훼손죄에 이를 정도의 행위들만 괴롭힘으로 인정하고 나머지 행위들은 판단하지 않는 등, 기존 민·형사적 판단을 그대로 적용하는 모습이 보이기도 했다. 하지만 근로기준법상 직장 내 괴롭힘에 해당하는 행위는 민사상 불법행위를 구성한다는 대법원의 확인이 있고 난 이후, 하급심 판결을 중심으로 직장 내 괴롭힘에 대한 독자적인 검토를 하고 판단기준을 세우고자 하는 흐름이 생겼다고 본다. 발제자께서 발표문에서 언급한바와 같이 직장 내 괴롭힘 판단기준은 판결 등에서 다양한 사례를 통해 정립되어 가고 있는, 발전과 수정 보완의 여정에 있다할 것이다.

다만 이 제도의 모호함과 해석의 어려움이 조금이나마 나아져가고 있다고 생각되는 시점에 더욱 힘을 얻고 있는 쟁점들을 생각해보면, 직장 내 괴롭힘 금지 제도의 본질적인 의미가 무엇인지 반문하게 된다. 발제자께서 정리한바와 같이 최근에는 신고 오남용의 문제가 새로운 화두로 떠올랐고, 구제와 관련한 이슈에서는 사측의 공정한 조사와 판단을 기대하기 어려우니 근로감독관의 전문성을 강화해야 한다거나 노동위원회를 통해 분쟁을 해결해야 한다는 검토로 이어지고 있다.

이 모든 논의들은 제도가 가지는 여러 가지 맹점 혹은 한계를 극복하기 위한 노

력들이다. 그리고 제도를 정치하게 만들어가는 과정에서 택하는 해결 방식 역시 정책적인 판단이 필요한 영역이라 생각한다. 다만 이 시점에서 우리가 이 제도를 통해 이루고자 하는 가장 중요한 목표와 본질적인 의미가 무엇인지 점검할 필요도 있다고 본다. 괴롭힘 금지 제도를 통해 우리 사회는, 괴롭힘 행위를 예방하고 문화를 개선하는 것에 우선 순위가 있는 것일까, 근로자들의 안전한 근로환경 조성이 우선인 것일까, 아니면 괴롭힘을 잘(오류나 시비를 줄여) 판단하고 금지 행위를 규제하는 것이 우선인 것일까.

3. 방향 설정의 궁극적인 목표를 어디에 두어야 할까

직장 내 괴롭힘 사건에 대한 자문 또는 심의를 맡아 오면서 최근 1~2년 사이 가장 많이 보는 사례들은 흔히 생각할 수 있는 전형적인 사안들은 아니었다. 예방교육이나 매뉴얼에 나올법한 사안은 최근에 거의 보지 못하였다. 통계적으로 확인한 바는 아니지만 경험적으로는 발제자가 지적한바와 같이 최근에 ‘갑질’ 성격의 괴롭힘 신고는 상대적으로 줄어들고 ‘갈등’ 성격의 괴롭힘 신고가 늘어나는 경향이 있어 보인다. 여기에는 두 가지 해석이 가능해 보인다. 첫 번째는 직장 내 괴롭힘 금지 제도 시행 이후 심각한 수준의 직장 내 괴롭힘에 우리 사회가 어느 정도의 경각심을 공유하게 되었고, 제도 및 예방 노력에 따른 효과로 볼 수 있을 것이다. 두 번째는 외부전문가를 조사나 판단 절차에 참여시키는 정도로 직장 내 괴롭힘 내부 절차가 운영되고 있는 사업장에서 보이는 효과일 수 있다. 소규모의 열악한 사업장에서는 여전히 심각한 수준의 직장 내 괴롭힘이 존재하지만, 내부 신고와 처리 절차가 자리 잡지 못했기 때문에 드러나지 않는 상황일 수도 있다.

실무에서 최근 경험한 직장 내 괴롭힘 신고 사안은, 인사평가나 인사조치를 괴롭힘으로 신고하는 경우, 상급자의 업무 스타일에 대한 반감으로 갈등을 겪다 신고하는 경우 등이 많았다. 그 중 일부는 신고인에게 낮은 인사평가나 제재 성격을 갖는 인사조치를 받을만한 충분한 사유가 있었다. 또 일부는 신고인이 심적 어려움을 겪은 것도 상급자의 행위가 다소 기분 나쁠 만한 것도 사실이지만 이를 과연 괴롭힘으로 다루어야 하는지 조사와 판단에 참여한 모두가 의문을 갖는 경우도 있었다. 이러한 유형의 직장 내 괴롭힘 신고 사안을 처리하는 과정에서 실무적으로 쟁점이 되는 것은 무엇보다도 괴롭힘 ‘판단기준’이 문제된다. 과연 무엇이 괴롭힘이며 어디까지 괴롭힘으로 포섭해서 징계 등 조치를 취할 대상이 되는지에 의문이 생기기 때문이다.

한편으로 오남용 문제와 관련, 현장에서 경험한 사안에서는 악의를 가지고 허위 신고를 하거나 보복 신고를 하는 정도는 보지 못하였고, 그보다는 괴롭힘을 자의적으로 넓게 해석하여 신고하거나, 자신이 겪은 고통이 괴롭힘에 의한 것이라고 믿거나, 신고를 당한 사람이 자신도 억울하다며 맞신고를 하거나, 달리 문제제기할 다른 방도를 몰라서 일단 괴롭힘으로 신고하는 경우가 많았다. 이러한 유형의 신고 사안

을 처리할 때에는 괴롭힘에 해당하지 않아 보이는 경우까지 인력과 비용을 들여 모든 절차를 진행해야 하는 실무적인 부담과 낭비를 어떻게 할 것인가가 문제되며, 직장 내 괴롭힘까지는 아니더라도 고충과 갈등을 어떻게 다룰 것인가도 숙제로 남게 된다.

위 언급한 내용을 중심으로 직장 내 괴롭힘 금지 제도에서 현재 살펴보아야 할 문제는, 첫째, 내부 구제가 잘 되지 않는 사업장의 근로자를 어떻게 보호할 것인지이고, 둘째, (내부 절차에 문제가 없는 경우) 괴롭힘과 괴롭힘 아닌 것의 경계와 회색지대를 어떻게 확정하고 다룰 것인지와 함께 업무상 갈등 관리를 어떻게 할 것인지라 생각한다.

직장 내 괴롭힘 문제에서 무엇보다 중요한 것은 행위자와 피해자가 같은 사업장에서 함께 업무를 하고 생활을 하는 인적 관계를 가지고 있다는 점이며, 한쪽 일방이 사업장을 떠나지 않는 이상 징계를 받더라도 다시 일을 같이 하거나 마주칠 수 있는 사이라는 점이다. 이러한 당사자간 관계 및 환경의 특성 때문에 사건을 어떻게 명확하게 처리하느냐도 중요하지만, 공식 절차가 종결된 이후 다시 일상으로 돌아갈 수 있는지, 다음 단계로 넘어갈 수 있는지도 중요하다. 특히나 심각한 수준의 직장 내 괴롭힘이 어느 정도 인식의 변화로 줄어들어가는 추세이고, 갈등 성격이 포함된 괴롭힘 유형이 늘어나고 있다면, 더욱 괴롭힘 절차와 판단만으로 다룰 수 없는 갈등을 어떻게 해소하고 다시 한 직장에서 살아갈 수 있느냐를 고민해야 한다고 본다. 갈등 성격이 포함된 괴롭힘 사안은 두 사람 사이의 갈등은 훨씬 심한 반면 직장 내 괴롭힘 조사와 판단을 하더라도 징계를 받지 않거나 징계 수준이 낮을 가능성이 높다. 이 경우 절차는 끝나고 악감정과 갈등은 끝나지 않아서 외부 기관에 신고·진정·고소하거나 상호 소송 전으로 가기도 한다.

지금까지의 직장 내 괴롭힘 사건 처리는 무엇이 괴롭힘인지 아닌지를 해석하기 위해 노력하는 시간이었고 심각한 수준의 괴롭힘을 예방과 처리에 집중해 왔다면, 이제는 갈등 성격이 포함된 괴롭힘을 어떻게 해석할 것이며, 이것이 내부에서 궁극적으로 갈등을 해소해나가며 잘 처리하기 위해 필요한 것이 무엇인지 논의를 해나갈 수 있기를 바란다.

토론문

공인노무사 김희향(노무법인 태주 대표)

1. 지방고용노동관서 근로감독관의 직장 내 괴롭힘 판단

직장 내 괴롭힘이 기저의 원인이 되어 부당한 인사이동이나 전직 등 인사상 불이익이 발생한 경우, 노동청에 신고하는 것 외에도 노동위원회에 직접 구제신청을 제기할 수 있다. 그러나 직접적인 인사 불이익이 발생하지 않은 경우에는 결국 노동청을 경유해야 한다.

조사(판단) 능력의 편차는 근로감독관에게도 존재한다. (물론, 근로감독관이 적절한 판단을 내리기 어려운 배경에는 신고 사건의 폭증과 함께 감독관 1인이 기업의 조직문화, 행위자와 신고인 간의 권력 관계, 그리고 사건이 발생한 맥락 등을 심도 있게 파악할 수 있는 물리적인 시간 부족도 있을 것이다.)

일례로 인사평가에 대한 불만족과 업무 지시에 대한 불만을 주요 원인으로 한 괴롭힘 신고 사건에 대해 1차적으로 사내 조사가 이루어졌는데, 외부 위원 일부가 참여한 심의위원회에서 일부 사실관계에 대해 유보적으로 '괴롭힘 해당 여지가 있다'라고 발언한 것에 착안하여 근로감독관은 괴롭힘을 인정하고 시정지시를 하였다.

해당 조사보고서에 편파적인 참고인 조사 및 일부 사실관계 조사 누락, 피신고인에 대한 조사가 충분히 이루어지지 않은 점 등 다수의 미진함이 있음을 쉽게 확인할 수 있었음에도 불구하고 이에 대한 고려 없이 바로 법 위반 결정에 의한 시정지시가 있었고, 전문가에 의한 재조사를 통해 미진함을 바로 잡아 시정지시가 철회된 바 있다.

노동청에서 괴롭힘을 인정하여 시정지시 및 개선지도를 한 경우 이에 대해 행정심판이나 행정소송을 제기할 수 없고 괴롭힘이 아니라고 판단한 것에 대해 진정인이 불복할 수 있는 수단은 재진정 외에 사실상 노동청 단계에서는 없다고 할 수 있어 감독관에 의한 판단에 오류가 있는 경우 적절한 대처를 하기 어려운 측면이 존재한다.

한편 폭증하는 괴롭힘 사건 해결과 보다 객관적인 판단을 위하여 괴롭힘 전담 근로감독관 및 직장 내 괴롭힘 판단 전문 위원회가 운영되고 있다. 위 위원회는 지방관서의 장을 포함하여 학계 법조계 공인노무사 등 외부전문가 5~7명 이내의 인원으로 구성하도록 하고 있으며, 직장 내 괴롭힘 신고사건 중 지방관서의 장이 전문가 자문이 필요하다고 판단한 사건 직장 내 괴롭힘으로 인한 언론보도 또는 쟁점발생 등으로 지방 관서의 장이 자문이 필요하다고 판단한 사건을 대상으로 수시 운영함을 원칙으로 한다.

물론 모든 사건에 대하여 위원회의 판단이 필요한 것은 아니나, 최근까지 고용노동청 신고사건수에 비하여 실제 위원회가 운영된 횟수는 21년 28회, 22년 5월까지 20회에 불과하여 실효적으로 운영되고 있는지는 의문이 제기되는 상황이며, 새로운 제도를 마련하는 것도 좋지

만, 적극적인 활용을 시도해 보는 것이 먼저가 아닐까 생각한다.

이미 운영하고 있는 제도의 적극적인 활용과 함께, 괴롭힘 전담 근로감독관에 대한 전문적인 교육기회 확대, 담당 근로감독관 확장 등이 함께 고려되어야 할 것이다.

2. 허위 신고 관련 쟁점

2023년 기준으로 하여 직장 내 괴롭힘 신고건수인 1만 1038건 중 '법 위반 없음' 처분 건수는 3623건이며, 법 위반 없음에 법 적용 제외, 조사 불능 등을 모두 더한 넓은 의미의 무혐의 건수는 7402건에 해당한다.

무혐의 건수가 늘어나고 있다는 것은 직장 내 괴롭힘 신고가 악용되고 있음을 방증하는 표지인바 근로기준법은 일단 인지나 신고가 있는 경우 객관적인 조사의무를 부여하고 있어, 추후 직장 내 괴롭힘에 해당하지 않는 것으로 판단되거나, 심지어는 처벌을 피하기 위한 시간을 얻으려는 목적에서 신고하거나 적극적으로 무고하는 경우도 심심치 않게 발생하고 있다.

현행 법제도 하에서는 일단 신고가 제기된 이상 조사를 실시해야 한다는 데 이견이 없을 것이며, 직장 내 괴롭힘 피해자 구제를 위한 입법 목적이 있는 만큼 허위신고가 발생하는 부작용도 감안해야 할 필요가 있다. '전혀 사실무근의 행위'가 아니라면 모든 근로자는 어떠한 행위가 '직장 내 괴롭힘에 해당하는지' 신고와 조사를 통해 판단받고 보호받을 권리가 있으므로, '개인의 문제 제기 행위' 자체를 근거 없이 제한할 수 없다는 것이 타당하다. 다만, 무분별한 허위신고를 방지하기 위해서는 적어도 고용노동부 매뉴얼에서 허위신고에 대한 판단 기준이나 사례를 제시하는 방안을 마련하여 가이드를 제시하는 노력이 필요할 것이다.

사안에 따라 다를 수 있으나, 반복하여 특정인을 상대로 신고를 제기하였는데 조사 결과 직장 내 괴롭힘이 성립되지 않음이 확인된 경우, 신고권을 부여하는 취지에 벗어나 명확히 허위의 사실을 만들어내어 신고한 것으로 평가할 수 있는 경우, 행위자로 지목된 자 외에 인사 부서 관련자, 차 상위자 등 다수를 한꺼번에 신고하여 회사의 정상적인 업무 운영을 방해한 것으로 인정되는 경우 등 다양한 판단요소를 종합적으로 고려하여야 할 것이다.

다만 허위신고를 광범위하게 인정할 경우 신고가 위축될 우려가 크기 때문에 관련 사례를 통하여 일정한 기준을 수립하고 엄격하게 적용하여야 할 필요가 있다.

3. '사용자의 객관적인 조사·조치 의무' 중 조사자 조사 능력의 편차

1) 사내 조사 시

성희롱이나 직장 내 괴롭힘 사건의 경우, 사내 자율적인 분쟁 해결이 원칙임은 익히 알려져 있다. 대규모 조직이나, 고충처리기구 및 고충상담원 제도가 실질적인 기능을 하는 경우, 고충처리상담원이 전문 교육을 이수하도록 지원하는 경우는 상대적으로 덜 할 수 있으나, 초기 고충상담자와 조사자의 역량에 따라 사건 처리 절차 전반의 준수나 사건 결과가 달라질 가능성이 존재한다.

관련 교육을 이수한다고 할지라도 고충 상담이나 사건 발생이 상시적으로 일어나지 않는 경우가 대부분이므로, 본인의 고유 업무와 병행하면서 사건을 처리하다 보면 절차상 하자가 발생하거나 의도치 않은 판단 오류가 발생할 수 있다.

개선 방안으로는 복수의 고충처리담당자를 지정하고 외부 전문 교육을 이수하도록 하거나, 외부 조사를 위임할 수 있도록 규정을 정비하는 것이 필요하다. 또한 심의위원회나 인사위원회에 전문가가 참여할 수 있도록 하고, 사업주나 그 친족이 가해자인 경우 외부 전문기관에 조사를 위탁하도록 의무화하는 방안을 고려할 수 있다.

2) 외부 전문가 위탁 시

사내 조사 시 사내 직원인 조사자의 전문적인 능력이 미흡하여 사실관계에 대한 파악 및 괴롭힘 해당 여부에 대한 판단이 그릇될 여지가 있는 것과 마찬가지로 외부 전문가에게 위탁하는 경우에도 이러한 위험성은 여전히 상존한다.

해당 분야의 전문가인 변호사나 공인노무사에게 사건 조사를 위탁하더라도, 심의위원회(인사위원회)에서 해당 조사 보고서를 검토한 결과 중요 쟁점에 대한 사실 관계 확인이 미흡하거나 부적절한 질문, 편향된 참고인 조사, 간접 증거의 신뢰성 부족(교차 검증 미비) 등으로 인해 사실 인정에 오류 가능성이 있는 경우가 종종 발생하여, 조사 결과에 대한 신뢰가 흔들리는 상황이 발생하곤 한다.

실무적인 관점에서 보면, 이는 개별 전문가가 해당 사건을 조사하고 판단할 수 있는 전문적인 능력을 갖추었는지 확인할 객관적인 방법이 없기 때문에, 사건을 수임한 개별 전문가나 수행 법인에 전적으로 의존할 수밖에 없다는 점에서 발생하는 문제라 할 수 있다.

3) 개선방안

남녀고용평등법에 따라 고용노동부가 지정한 직장 내 성희롱 예방 교육기관에서 교육을 진행할 수 있는 점을 참고하여, 장기적으로 '직장 내 괴롭힘 판단 및 조사 전문 교육과정'을 신설하고 이를 이수한 기관 명단을 관리함으로써 최소한의 객관적인 능력을 갖춘 인력을 구분할 수 있는 기준을 마련한다면, 조사 능력과 인권 감수성의 편차를 일부 보완할 수 있을 것으로 기대된다.

4. 보론 - 소규모 조직에서 발생하는 직장 내 괴롭힘 사건 처리의 한계

1) 5인 미만 사업장 내지 노무제공자에 대한 법 적용 필요성

현행법상 직장 내 괴롭힘 금지조항은 상시근로자 수 5인 미만 사업장에 적용되지 않고, 원하청 관계에 있어서도 원칙적으로 적용이 제외된다. 실제 근로자들이 이를 모르고 노동청에 신고(진정)하더라도 괴롭힘 해당 여부에 관한 판단을 받지 못하고 내사종결(법 적용 제외- 노동청 신고사건 '기타'처리)처리가 되는 경우가 빈번하다.

21년 10월부터 적용된 개정 근로기준법¹⁾은 사용자와 친족이 직장 내 괴롭힘 가해자인 경우,

1천만 원 이하의 과태료를 부과할 수 있도록 규정을 마련하였다. 근로기준법 제116조 제1항의 과태료 부과 대상은 동법 제76조의2를 위반하여 직장 내 괴롭힘을 한 행위자가 근로기준법상 “사용자”인 경우뿐만 아니라, 사용자의 민법 제767조에 따른 친족 중 배우자, 4촌 이내의 혈족, 4촌 이내의 인척이면서 동시에 당해 사업 또는 사업장의 근로자인 경우까지 포함한다.

해당 조항 신설 취지는 직장 내 괴롭힘 가해 행위자가 사업주의 배우자 사업주의 자녀 등 사업주의 친족이 실권을 행사하며 가해행위를 하는 경우를 실효적으로 제재하기 위함이나, 상대적으로 소규모 사업장에서 사용자와 사용자의 친족이 함께 사업장에 상주하는 경우가 많을 수 있고 소규모 조직일수록 사업주의 친족과 근로자들의 접촉점이 많을수 밖에 없다는 점은 충분히 예견할 수 있는바 현실적으로 구제 필요성이 큰 근로자들이 사각지대에 놓여있다고 볼 수 있다.

5인 미만 사업장뿐 아니라 노무제공자에 대한 직장 내 괴롭힘 적용 문제는 여전히 공백으로 남아 있는바 5인 미만 사업장에 대하여 시행령 개정을 통하여 적어도 괴롭힘 관련 조항을 적용하는 방식을 검토할 필요가 있고, 노무제공자에 대한 괴롭힘에 관하여는 최근 논의가 되고 있는 ‘노동약자보호법’ 등에서 관련 규정을 제정하여 적용할 수 있도록 검토가 필요하다.

2) 법 적용 대상이나 소규모 조직인 경우

근로기준법상 직장 내 괴롭힘 법령이 적용되나, 고충처리기구 설치 의무가 없는 30인 미만 사업장의 경우, 실제 직장 내 괴롭힘 내지 성희롱 사건이 발생하여도 소규모 조직 특성상 피해자 보호 조치 및 조치 의무 이행에 한계가 있게 마련이다.

구체적인 어려움으로는, 1) 사업장 여건상 모든 근로자가 동일한 공간에서 근무해 분리 조치가 불가능한 경우, 2) 유급휴가, 병원 및 상담 지원 등에 따른 재정적 부담, 3) 피해 근로자가 전문 직무를 수행 중일 때 대체 인력 부재 및 부서 변경의 어려움, 4) 직무 특성과 주간 업무의 특성상 재택근무나 시차 출퇴근 등의 유연근로제 활용에 한계가 있는 경우 등이 있다. 이러한 공백을 해소하기 위해 소규모 조직을 위한 피해자 보호 조치 지원 방안(근로복지공단 EAP 제도 활용 등)을 제도적으로 마련해야 할 것이다. 끝.

1) 근로기준법 제116조. 근로기준법상 과태료 부과 대상이 되는 사용자 친족 범위는 사용자의 배우자와 4촌 이내 혈족과 인척으로, 민법상의 친족 범위(8촌 이내 혈족과 4촌 이내 인척, 배우자) 보다는 좁음

미래노동개혁포럼