제 181호
2023-01호
(2023.1.31.)

KLSI

ISSUE PAPER

www.klsi.org

직장 내 괴롭힘의 실태분석 보고

박채은 | 한국노동사회연구소 연구위원
오정숙 | 한국노동사회연구소 연구위원

[목차]

Ⅰ. 들어가며
Ⅱ. 직장 내 괴롭힘 규율
Ⅲ. 직장 내 괴롭힘의 실태
Ⅳ. 시사점

한국노동사회연구소
서울시 서대문구 연희로 407 (백련빌딩) 701호
전화 02)393-1459
팩스 02)393-4449
www.facebook.com/klsi.org/

〈요 약〉

○ 직장 내 괴롭힘 금지법이 시행된 지 3년이 지났다. 그동안 이 법률이 적용됨에 따라 괴롭힘 문제가 사회적 문제로만 한정되지 않고 법적 쟁점으로 대두되었다. 이 법률은 시행 당시 제재 방안이 적절하게 규정되어 있지 않았기에 우려가 있었다. 불이익처우에 대하여만 처벌이 가능하고, 다른 사안에 대하여는 제재가 없거나 과태료 규정이 적용되었을 뿐이다. 이후 개정을 통하여 이 법의 실효성을 높이고자 했다. 그럼에도 불구하고 구제 방안에 있어서 미비점들이 드러나고 있다. 이러한 문제점들을 직장 내 괴롭힘 실태조사를 통하여 분석하여보고 분석을 통한 시사점을 도출해보고자 한다.

○ 첫째, 현행법상 사용자에게 신고하게 되어 있는 한계점이 있음을 살펴보았다. 이와 관련하여 객관성을 담보할 수 있는 외부 기관을 통한 사건의 조사 처리가 필요하다. 노동위원회법의 개정을 통하여 현재 직장 내 괴롭힘 사건 여부에 대한 견해 제시를 요청할 수 있는 방안도 모색해 볼 수 있다.

○ 둘째, 5인 미만 사업장, 특수고용, 프리랜서 등 법 적용의 사각지대에 놓인 부분들에 대한 적극적인 제도 적용 방안이 필요하다. 이는 근로기준법의 개정을 통한 방식보다는 직장 내 괴롭힘 금지법의 단일법으로의 입법도 방안이 될 수 있다고 본다.

○ 셋째, 직장 내 괴롭힘의 유형 중 ‘폭언’이 가장 높은 비율을 차지했고 ‘부당인사’가 다음 순위로 확인되었다. 이는 주로 권력관계에 있는 사용자나 직장 상사로부터 비롯되는 것이다. 사용자 및 상사의 지시권, 업무상 필요성 등과의 모호한 부분의 문제에 대한 명확한 판단기준이 요청된다.

직장 내 괴롭힘의 실태분석 보고

박채은 | 한국노동사회연구소 연구위원
오정숙 | 한국노동사회연구소 연구위원

Ⅰ. 들어가며

인간은 무리를 짓는 속성이 있고, 무리를 통해 서로의 동질성을 추구하려 한다. 다름에 대한 불편한 심정은 배제와 배척으로 드러난다. 다수의 소수의 집단에 대한 차별, 즉 신분의 차별, 젠더 차별, 장애의 차별, 인종의 차별 등의 사회적 현상은 이를 뒷받침 한다. 직장 또한 하나의 조직으로서 다양한 구성원들이 존재하고 서로 다름의 역동 속에서 각자 편한 곳으로의 집단화가 이루어진다. 그렇기에 직장 내 괴롭힘은 그동안 감추고 드러내지 않았을 뿐 지속적으로 존재해 왔을 것이며, 경쟁이 심화되는 사회 분위기와 맞물려 표면으로 드러난 것이다. 직장 내 괴롭힘의 문제는 단순히 개인적 성향의 문제라고 치부할 수 없는 문제, 즉 구조(시스템)상의 문제이다. 이러한 사회적 문제를 법적으로 규율할 필요가 있었고 그에 따라 직장 내 괴롭힘 금지에 관한 법률이 시행되었다.

'직장 내 괴롭힘 금지법'은 2019년 1월 15일 각 노동관계 법령의 개정을 통해 규정되었다. 근로기준법 제76조의2 직장 내 괴롭힘의 금지 조항의 신설, 산업재해보상보험법 제37조 제1항 제2호의 업무상 질병 중 다목 개정, 그리고 산업안전보건법 제4조 제1항 제3호를 신설한 것이 그 내용이다. 제정법의 형태가 아닌 관련 법령의 개정을 통하여 만듦으로써 직장 내 괴롭힘 금지 조항이 각 법률의 입법 취지와 조화롭게 작용될 수 있다는 의의가 있다.[1] 직장 내 괴롭힘은 일하는 사람의 인격에 대한 본질적 침해를 바탕으로 한다. 이는 근로자 인격과 정신 건강, 신체 건강을 훼손하고 일터의 근로환경을 저해한다. 이는 우리 헌법 제10조에서 명시하고 있는 인간으로서의 존엄과 가치에 대한 국민의 권리와 의무 규정의 가치를 위배하는 것이다. 더 나아가 직장 내 괴롭힘은 단기적인 영향에 그치지 않고 개인의 일과 삶에 장기적·치명적인 피해를 남길 수 있다는데 그 문제의 심각성이 있다.[2] 성과 중심 경영 시스템으로 인

1) 그러나 필자는 제정법의 형태로 만드는 것이 직장내괴롭힘법의 위상의 제고, 법률의 정합성 등에 비추어보아 더 적절했다고 생각하는 바이다.

한 조직 내 구성원 개인 간의 경쟁 심화 또한 직장 내 괴롭힘 문제와 관련이 있다. 직장 내외의 소통이 부족하거나 경쟁적, 강압적, 위계적, 구시대적인 사내 분위기, 직원 간의 경쟁이 치열하거나 평가와 실적의 연관이 철저한 경우 등에서는 대체로 직장 내 괴롭힘 피해로 인한 정신적 또는 육체적으로 부정적 영향을 받을 가능성이 높다.[3] 간호사 직역에서 드러나는 소위 '태움'[4] 현상, 유명 IT 업계의 괴롭힘으로 인한 자살 사건[5], 여성 근로자를 상대로 한 성추행, 성희롱 등의 괴롭힘 사건[6], 대학원 내 위계질서·권력 관계를 바탕으로 한 괴롭힘 현상 등을 그 예로 들 수 있다.

직장 내 괴롭힘은 근로자와 사용자 사이의 '종속적'관계 속에서 벌어지는 것인 만큼 사용종속관계를 규율하는 노동법이 마땅히 규율해야 한다. 그러나 가시적인 신체적 폭력과 달리, 비가시적인 정신적 폭력을 특징으로 하는 직장 내 괴롭힘은 상해의 입증이 쉽지 않다. 주변 동료들의 증언이 이러한 상해를 증명해 줄 수도 있겠으나, 앞서 언급했듯이 경쟁적이며 위계적인 조직의 분위기 속에서는 쉽지 않다. 이러한 현상은 비단 우리나라만의 것이 아니다. 직장 내 괴롭힘의 문제는 각국 공통으로 발생된다.

우리나라의 경우는 앞서 살펴보았듯이 노동관계 법령에서 직장 내 괴롭힘을 규율하여 피해근로자에 대한 법적 보호를 하고 있다. 기존에 이 법률 부재 시, 민사상 손해배상 청구권의 대상, 형사상 처벌의 대상으로 규율되었던 것이 노동법령의 보호로 편입되면서 피해자 구제에 있어 진일보한 것이라고 평가될 수 있다. 그럼에도 불구하고 피해근로자 구제의 방식과 절차, 가해자에 대한 제재의 형태 등에 대한 문제가 꾸준히 제기되고 있다. 이 법 시행 후 3년 이상 지나면서 직장 내 괴롭힘 현상에 대한 실태가 충분히 축적되었기에 이에 대한 분석을 바탕으로 앞으로 이 법이 좀 더 실효적으로 적용될 수 있는 방안들을 찾아보고자 하는 것이 이 글의 목적이다.

Ⅱ. 직장 내 괴롭힘 규율

1. ILO협약 제190호와 ILO권고 제206호

2019년 6월 21일 제108차 ILO 총회에서는 ILO 협약 제190호인 〈일의 세계에서의 폭력과 괴롭힘을 근절함에 관한 협약〉과 ILO 권고 제206호 〈일의 세계에서의 폭력과 괴롭힘을 근

2) 이경희(2018), "직장 내 괴롭힘 피해로 인한 영향 분석", [월간 노동리뷰], 11월호, 한국노동연구원, p.59.
3) 위의 글, p.73, 필자 요약 · 재구성
4) 영혼이 재가 될 때까지 태운다라는 의미. 선배간호사가 후배간호사에게 신체적 정신적 괴롭힘을 교육이라는 명목하에 가하는 것.
5) https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2021060113550001296 (2022.01.04.오전12시49분 접속)
6) 여성노동자 넷 중 한 명은 직장 내 성추행, 성폭행 경험, 한겨레 기사 (https://www.hani.co.kr/arti/society/labor/1067014.html (2022.01.04.오전1시 04분 접속)

절함에 관한 권고〉를 채택하였다. 이는 일의 세계에서의 폭력과 괴롭힘은 인권의 침해이고, 폭력과 괴롭힘은 지속가능한 기업 발전을 촉진하는 것과 양립할 수 없음을 선언의 골자로 한다. 이 협약[7]에서는 일의 세계에서의 폭력과 괴롭힘이라는 용어는 '그것의 발생이 일회적이든 반복적이든, 신체적·정신적·성적·경제적 피해를 목표로 하거나 그러한 피해를 초래할 개연성이 있는, 용납할 수 없는 일련의 행위나 관행 혹은 위협을 뜻하며 젠더를 기반으로 한 폭력과 괴롭힘도 포함한다'고 정의한다. 이처럼 ILO는 일터에서의 인권, 즉 노동 현장에서 반드시 지켜져야 할 인권적 가치를 보호하고자 함을 명시한다.

2. 근로기준법상 직장 내 괴롭힘 금지 규정

직장 내 괴롭힘 금지는 근로기준법 개정(2019.1.15.)을 통해 신설된 제76조의2로 규정되고 있다. 사용자 또는 근로자는 직장에서의 지위 또는 관계 등의 우위를 이용하여 업무상 적정범위를 넘어 다른 근로자에게 신체적·정신적 고통을 주거나 근무환경을 악화시키는 행위를 하여서는 안 된다고 하여, 직장 내 괴롭힘에 대해 정의한다. 이 법의 수규자는 사용자 또는 근로자이다.

제76조의3은 직장 내 괴롭힘 발생 시 조치 의무가 무엇인지 규정하고 있다. 내용을 살펴보면 다음과 같다. ① 누구든지 직장 내 괴롭힘 발생 사실을 알게 된 경우 그 사실을 사용자에게 신고할 수 있다고 하며, ② 사용자의 의무로서, 제1항에 따른 신고를 접수하거나 직장 내 괴롭힘 발생 사실을 인지한 경우 지체없이 당사자 등을 대상으로 그 사실을 확인하여야 하고 사실 확인에 있어 객관적 조사를 실시함을 규정한다. ③ 사용자가 제2항에 따른 조사 기간 동안 피해근로자를 보호하기 위하여 피해근로자의 의사에 맞는 적절한 조치를 취하라는 의무를 부과하고 있으며, ④ 직장 내 괴롭힘 발생 사실이 확인되었을 때 피해근로자의 요청에 따라 근무장소의 변경 등 적절한 조치를 취해야 함을 규정하고 있다. ⑤ 행위자에 대한 징계 등의 조치를 취할 것을 규정하고 있으며 ⑥ 직장 내 괴롭힘 발생 사실을 신고한 근로자 및 피해근로자 등에게 해고나 그 밖의 불리한 처우를 금지하고 있다. ⑦항은 직장 내 괴롭힘 발생 조사에 관한 규정으로 조사 과정에서 발생하는 사실들에 대한 비밀을 누설하여서는 안 된다고 규정한다.

특히, 근로기준법 제76조의3은 일부 개정(2021.4.13.)을 통해 제2항의 당사자 등에 대한 객관적인 조사, 그리고 제7항에 따라 비밀 누설을 방지하고자 한다. 이는 조사 과정에서 피해근로자가 기존 직장 내 괴롭힘 신고 사실에 따른 2차 피해를 예방하고자 하는 것이다. 또한 근로기준법 제93조의 제11호를 통해 직장 내 괴롭힘이 예방 및 발생 시 조치 등에 관한 사항

7) ILO 제190호 협약 원문, the term "violence and harassment" in the world of work refers to a range of unacceptable behaviours and practices, or threats thereof, whether a single occurrence or repeated, that aim at, result in, or are likely to result in physical, psychological, sexual or economic harm, and includes gender-based violence and harassment;

을 취업규칙의 기재 사항으로 두도록 규정하고 있다.

직장 내 괴롭힘 금지 위반에 관한 제재 규정으로는 제109조 벌칙 규정이 있다. 이는 불리한 처우에 대해서만 3년 이하의 징역 또는 3천 만원 이하의 벌금에 처하고 있다. 불리한 처우가 아닌 경우에 대해서는 별다른 처벌 규정이 없는 것이 이 법의 한계로 작용하여 법 적용의 실효성의 문제가 지속적으로 제기되었다. 이에 따라 2021년 4월 13일 개정을 통해 사용자 친족을 통한 괴롭힘에 대하여 1천 만원 이하의 과태료 규정을, 그리고 제76조의 3의 제2항, 제4항, 제5항, 제7항 위반에 대해서 500만원 이하의 과태료 규정을 신설하여 제재를 강화하고자 했다.

3. 산업재해보상보험법 및 산업안전보건법상 직장 내 괴롭힘 금지 규정

산업재해보상보험법 제37조에서는 근로기준법 제76조2에 따른 직장 내 괴롭힘으로 인한 업무상 정신적 스트레스가 원인이 되어 발병한 질병에 대하여 업무상 질병으로 보아 업무상의 재해 인정 기준에 포함하고 있다. 산업안전보건법은 제4조는 근로기준법 제76조의2에 따른 직장 내 괴롭힘 예방을 위한 조치기준을 마련하고 지도 및 지원할 것을 정부의 책무로 규율하고 있다. 이처럼, 산업재해보상보험법은 사후적 구제조치로서, 산업안전보건법은 사전적 예방조치로서 직장 내 괴롭힘을 규율하고 있다. 다만 산업안전보건법의 경우 직장 내 괴롭힘 금지에 관하여 정부의 책무로 규율하고 있는 것이 특징이다. 이는 근로기준법이 의무의 주체 및 보호의 대상을 명확하게 하여 직장 내 괴롭힘이 사업장 내부 구성원 간의 규율 문제임을 명확히 하기에[8] 사업장 내의 규율로서 적용받기 수월하지만 예방 등의 사항을 사용자의 법적 의무로 규정하기에는 직장 내 괴롭힘의 개념과 유형을 단언하기 어렵기 때문에 국가의 일반적인 의무로 규정하는 방식으로 접근한 것으로 이해하는 견해가 있다.[9]

이에 대해 필자의 생각은, 산업안전보건법의 수규자는 사용자가 아닌 사업주로서 근로기준법상의 사용종속 관계를 가지는 사용자의 개념보다 범위가 넓고, 보호의 대상은 근로기준법상의 근로자보다 넓은 개념인 노무를 제공하는 사람이다. 즉, 근로기준법보다 외연을 확장하여 의무의 주체와 보호의 대상을 규율하는 것이다. 따라서 사용종속관계가 느슨한 곳에서의 빈틈을 정부의 책무로서 규정함으로서 보호를 하는 것으로 보아도 무리가 없을 것이다. 이는 앞서 언급한 헌법이 규정한 인간의 존엄성을 실질적으로 실현하고자 하는 것으로도 볼 수 있을 것이다.

4. 직장 내 괴롭힘 금지 제도의 문제점

8) 김근주(2019), “직장 내 괴롭힘 방지법의 현황과 과제”, [월간 노동리뷰], 11월호, p.51.
9) 김근주, 위의 책, p.50.

직장 내 괴롭힘 문제는 조직 내의 문제라는 점에서 1차적으로 조직 안에서의 해결책을 찾는 것이 중요하다. 직장 내 괴롭힘 금지법에서 괴롭힘 발생 시 조치를 사용자가 하게끔 설정한 것도 그 의미를 반영한 것이다. 그러나 사용자가 직접 괴롭힘의 주체가 될 수 있다는 점 또한 배제할 수 없다. 근로기준법상 직장 내 괴롭힘의 정의에 따르면 '직장에서의 지위 또는 관계 등의 우위를 이용하여'라고 되어 있다. 지위 또는 관계의 우위성을 가지는 자에는 사용자도 이미 포함된 개념으로 볼 수 있다. 이런 경우 오히려 피해근로자는 적절한 구제를 받지 못하는 경우가 발생할 것이다. 또한 사용자가 제시하는 해결책의 공정성을 객관적으로 담보할 수 없다는 문제점도 생각해 볼 수 있다.

직장 내 괴롭힘 금지법이 가지는 또 다른 한계점으로는 5인 미만 사업장은 적용이 안 된다는 점이다. 이는 근로기준법 5인 미만 사업장 배제 규정 자체의 문제이기도 하지만 이 글에서는 그 문제점을 직접적으로 다루지는 않겠다. 규모가 작은 사업장일수록 구성원 간의 직접적 대면의 기회가 더 잦을 수밖에 없다. 이런 작은 사업장에서는 사용자가 괴롭힘의 당사자가 아닌 경우, 사용자가 괴롭힘 사실을 인지하여도 소위 '가족과 같은 회사 분위기'를 위하여 공론화를 하지 않고 넘어갈 가능성이 높다. 그리고 특고, 프리랜서 등 근로기준법상 '근로자' 밖에 있는 노동자에 대한 보호의 문제가 있다. 근로기준법상 근로자에 해당되지 않는다면 제76조2의 직장 내 괴롭힘 금지의 보호 대상이 될 수 없다. 따라서 모든 사업장에 포괄적으로 적용될 수 있는 제도적 방안 모색이 필요하다.

다음 장에서는 이러한 문제의식을 바탕으로 직장 내 괴롭힘 금지법이 어떻게 적용되었는지, 구체적인 실태를 살펴보고 분석해보고자 한다. 이러한 분석을 통해서 직장 내 괴롭힘 금지법이 실효성을 가질 수 있는 실질적 방안 마련에 대한 고민을 해보고자 한다.

Ⅲ. 직장 내 괴롭힘의 실태

1. 직장 내 괴롭힘의 신고사건 현황

가. 신고사건의 접수 현황

직장 내 괴롭힘을 규율하는 근로기준법 제76조의2, 제76조의3, 제93조는 기본적으로 사내 절차를 통한 자율 해결을 도모하고 있다. 이를 고려하여 근로기준법 제93조 제11호는 취업규칙에 '직장 내 괴롭힘의 예방 및 발생 시 조치'에 관한 사항을 필수적 기재 사항으로 명시하도록 규정하고 있다. 그러나 현행 법제가 기업의 사내규범을 통해 자율적으로 규율하도록 한 결과, 조사 주체인 사용자 또는 사용자의 지배관리하에 있는 조사기구가 직장 내 괴롭힘 신고

를 접수하더라도 피해근로자의 보호 관점에서 접근하기보다는 기업의 경영권, 인사권에 터 잡아 행해진 정당한 행위라고 결론을 내리지 않을까 하는 우려가 많다. 이로 인해 조사 및 조치에 관한 객관성, 공정성, 실효성을 문제 삼는 것이다. 특히 대표이사 등 사내에서 실질적인 권한을 행사하는 자의 괴롭힘 행위, 구조적 괴롭힘 행위는 더욱이 그러하다. 그래서 직장 내 괴롭힘을 당했다고 생각하는 근로자는 국가기관에서의 공정한 조사를 기대하며 고용노동부에 진정서를 제기하는 것으로 보인다.

직장 내 괴롭힘 금지법은 현재 상시 5명 미만 사업장에는 적용이 되지 않는다. 통계청 경제활동인구조사에 따르면 2021년 8월 기준 5인 미만 사업장에 근무하는 노동자는 3,795,000명이었다. 5인 미만 사업장은 대부분의 사업주가 직원들과 함께 일을 하기 때문에 사업주에 의한 괴롭힘이나, 5인 미만 사업장일수록 사업주의 가족이 함께 일하는 경우가 많으므로 사업주 외에 그 가족에 의한 괴롭힘의 가능성이 높다. 직장갑질 119 실태조사(2022.6)에서도 확인할 수 있다.

직장 내 괴롭힘 경험을 특성별로 살펴보면 여성(33.3%)이 남성(26.8%)보다 높았고, 비정규직(37.0%)이 정규직(24.7%)보다 높았다. 직장 규모별에서는 민간 중소기업 30~300인 미만(32.7%), 5~30인 미만(31.3%), 5인 미만(29.8%) 순으로 나타났으며, 중앙 및 지방 공공기관이 23.9%로 가장 낮았다. 직급별에서는 일반사원급(34.6%), 실무자급(28.7%) 순으로 상급자(7.7%)보다 많았다. 직장 내 근무하는 약자들이 더 많이 괴롭힘을 경험하는 것으로 나타났다.

〈표 1〉 갑질 경험 (특성별)

직장 내 괴롭힘 경험		사례수	있다	없다
전체		(1000)	29.6	70.4
성별	남자	(570)	26.8	73.2
	여자	(430)	33.3	66.7
연령별	20대	(172)	34.3	65.7
	30대	(241)	35.3	64.7
	40대	(290)	32.8	67.2
	50대	(297)	19.2	80.8
고용형태별2	상용직	(600)	24.7	75.3
	비상용직	(400)	37.0	63.0
상용직	남자	(371)	22.4	77.6
	여자	(229)	28.4	71.6
비상용직	남자	(199)	35.2	64.8
	여자	(201)	38.8	61.2

직장 내 괴롭힘 경험		사례수	있다	없다
전체		(1000)	29.6	70.4
직장규모별	중앙 및 지방 공공기관	(138)	23.9	76.1
	민간 5인 미만	(131)	29.8	70.2
	민간 5~30인 미만	(272)	31.3	68.8
	민간 30~300인 미만	(260)	32.7	67.3
	민간 300인 이상	(199)	27.1	72.9
직급별	상위 관리자급	(39)	7.7	92.3
	중간관리자급	(230)	27.0	73.0
	실무자급	(373)	28.7	71.3
	일반사원급	(358)	34.6	65.4
임금수준별	150만원 미만	(114)	28.9	71.1
	150~300만원 미만	(440)	35.7	64.3
	300~500만원 미만	(301)	25.9	74.1
	500만원 이상	(145)	19.3	80.7

자료: 사단법인 직장갑질119. 2022-2분기 직장 내 괴롭힘 설문결과 (2022.7)

직장 내 괴롭힘 행위자는 '임원이 아닌 상급자'가 36.8%로 가장 높고, '사용자(대표, 임원, 경영진)'(24.7%), '비슷한 직급 동료'(22.6%) 등의 순이다. 5인 미만 사업장은 괴롭힘 행위자가 '사용자'인 경우가 33.3%, '사용자의 친인척'이 10.3%로 직장인 평균보다 훨씬 높았다.

〈표 2〉 직장 규모별 직장 내 괴롭힘 행위자

직장 내 괴롭힘 행위자		사례수	임원이 아닌 상급자	사용자 (대표, 임원, 경영진)	비슷한 직급 동료	고객이나 민원인 또는 거래처 직원	하급자	사용자의 친인척	원청업체 관리자 또는 직원	기타
전체		(296)	36.8	24.7	22.6	4.1	3.4	2.7	2.7	3.0
직장 규모별	중앙 및 지방 공공기관	(33)	21.2	21.2	45.5	6.1	6.1	0.0	0.0	0.0
	민간 5인 미만	(39)	17.9	33.3	23.1	5.1	2.6	10.3	2.6	5.1
	민간 5~30인 미만	(85)	31.8	36.5	15.3	3.5	4.7	2.4	3.5	2.4
	민간 30~300인 미만	(85)	45.9	18.8	18.8	4.7	2.4	2.4	3.5	3.5
	민간 300인 이상	(54)	53.7	11.1	25.9	1.9	1.9	0.0	1.9	3.7

자료 : 직장 내 괴롭힘 금지제도 도입 3년 국제심포지엄 (사단법인 갑질119 2022 설문자료)

2. 직장 내 괴롭힘의 유형별 현황

괴롭힘의 유형별(복수응답 가능)로는 폭언 8,841건(34.2%), 부당인사 3,674건(14.2%), 따돌림 · 험담 2,867건(11.1%), 업무미부여 130건(3.2%) 등의 순으로 나타났다. 여기에서 '부당

인사'는 정당한 근거 없는 인사발령, 괴롭힘 목적의 업무부여 등을 포함한다. 직장 내 괴롭힘의 유형으로 폭언이 전체 사건의 약 34.2%를 차지하고 있고, 부당인사가 약 14.2%를 차지하고 있다. 이는 직장 내 괴롭힘이 주로 권력관계에 있는 사용자 또는 직장 상사의 폭언으로부터 비롯된다는 점을 알 수 있다. 사용자의 인사권 행사를 통해 적지 않은 괴롭힘 문제가 나타나고 있음을 알 수 있다.

〈표 3〉 직장 내 괴롭힘 신고사건접수 현황 (유형별). 중복신고 가능

기간	구분	폭언	부당인사	따돌림·험담	업무 미부여	강요	차별	폭행	감시	사적 용무 지시	기타	계
'19.7.16~' 21.12.31	건수	1,098	611	298	56	79	73	42	33	3	144	2,437
	비율	45.1%	25.1%	12.2%	2.3%	3.2%	3.0%	1.7%	1.4%	0.1%	5.9%	100%
'20.1.1~ '20.12.31	건수	2,475	1,065	876	254	231	82	190	214	80	1,931	7,398
	비율	33.5%	14.4%	11.8%	3.4%	3.1%	1.1%	2.6%	2.9%	1.1%	26.1%	100%
'21.1.1~ '21.11.30	건수	3,445	1,361	1,138	321	249	129	240	279	106	2,836	10,104
	비율	34.1%	13.5%	11.3%	3.2%	2.5%	1.3%	2.4%	2.8%	1.0%	28.1%	100%
'22.1.1~ '22.8.31	건수	1,823	637	555	192	139	66	153	165	42	2,143	5,915
	비율	30.8%	10.8%	9.4%	3.2%	2.3%	1.1%	2.6%	2.8%	0.7%	36.2%	100%
합계	건수	8,841	3,674	2,867	823	698	350	625	691	231	7,054	25,854
	비율	34.2%	14.2%	11.1%	3.2%	2.7%	1.4%	2.4%	2.7%	0.9%	27.3%	100%

자료 : 고용노동부. 윤건영 의원실 제공 (2022.10월)

2019년 10월 설문조사의 직장 내 괴롭힘 경험률(44.5%)과 2022년 6월(29.6%)을 비교했을 때 14.9%가 줄었다. 2021년 12월(28.5%)에서 2022년 6월(29.6%)로 1.1% 증가한 것은 코로나 영향으로 '사회적 거리두기'가 전면 해제된 것으로 추측해 볼 수 있다.

〈표 4〉 직장 내 괴롭힘 경험률 현황 (유형별)

구분	경험률(%)				
	2019년 10월	2020년 6월	2021년 6월	2021년 12월	2022년 6월
폭행/폭언	15.0	17.7	14.2	9.8	12.2
모욕/명예훼손	25.0	29.6	23.0	19.6	19.4
따돌림/차별	22.3	19.6	14.3	11.5	13.4
업무외 강요	24.7	11.2	14.9	12.0	13.1
부당지시	28.0	26.6	18.2	14.7	16.1
5개 항목 중 하나라도 경험	44.5	45.4	32.9	28.5	29.6

자료 : 직장 내 괴롭힘 금지제도 도입 3년 국제심포지엄 (사단법인 갑질119 2022 설문자료)

3. 신고사건의 처리 현황

2022년 8월 말까지 갑질 괴롭힘 신고 총 2만 424건 가운데 검차에 송치된 사건은 344건(1.7%)이다. 검찰송치 사건 344건은 사건의 유형이 진정서가 아닌 고소·고발사건 또는 진정사건으로 접수되었으나 근로기준법 제76조의3 제6항의 '불리한 처우금지 의무' 위반으로 확인된 사건을 범죄로 인지하여 기소의견으로 송치하였거나 불기소의견(혐의없음)으로 검찰에 송치한 사건을 의미한다. 행정종결은 사건 중 직장 내 괴롭힘 사실을 확인해 사업장에 공문을 보내 개선지도 처분한 사건은 2천 624건(12.8%)이고, 처리 중인 사건은 306건(1.5%)이다. 하지만 기타 9,226건(45.2%)은 법적 적용제외 대상인 5만 미만 사업장이거나 특수고용 노동자, 프리랜서라 개정 근로기준법을 적용할 수 없거나 괴롭힘이 아니라고 판단해 '기타'로 분류한 경우이다. 처리된 20,118건 중 7,924건(38.8%)은 진정서 제출 이후 신고자가 취하서를 제출하여 종결처리 되었다.

〈표 5〉 직장 내 괴롭힘 신고사건 처리현황

연도	접수	처리완료							처리중
		계	개선지도	검찰송치		취하	기 타		
					기소			법 위반없음	
'19 (7.16~)	2,130	2,130	419	24	3	917	770	767	-
'20	5,823	5,823	894	70	26	2,459	2,400	1,365	-
'21	7,745	7,736	911	145	63	2,945	3,735	2,235	9
'22(~6.30)	4,697	4,396	401	102	40	1,595	2,298	1,120	301
계	20,424	20,118	2,624	344	133	7,924	9,226	5,498	306

자료 : 고용노동부. 윤건영 의원실 제공 (2022.10월)

연도	접수	처리완료					처리중
		계	개선지도	검찰송치	취하	기 타	
'19.7.16~ '21.12.31	건수	2,130	419	24	917	770	-
	비율	100.0%	19.7%	1.1%	43.1%	36.2%	-
'20.1.1~ '20.12.31	건수	5,823	894	70	2,459	2,400	-
	비율	100.0%	15.4%	1.2%	42.2%	41.2%	-
'21.1.1~ '21.12.31	건수	7,769	910	148	2,953	3,758	5
	비율	99.9%	11.7%	1.9%	38.0%	48.3%	0.1%
'22.1.1~ '22.8.31	건수	4396	401	40	1595	2298	301
	비율	93.6%	8.5%	0.9%	34.0%	48.9%	6.4%
계	건수	20118	2624	133	7924	9226	306
	비율	98.5%	12.8%	0.7%	38.8%	45.2%	1.5%

자료 : 고용노동부. 윤건영 의원실 제공 (2022.10월)

법 조항별 과태료 처분 현황은 별도로 보유 및 관리하고 있지 않으며, 시정할 수 없거나(이미

발생한 괴롭힘 행위나 비밀누설 등) 시정에 불응하는 119건*에 대해서는 과태료를 부과하였다.

〈표 6〉 직장 내 괴롭힘 위반 관련 형사처벌과 과태료 현황

연도	검찰송치	기소	불기소
'19 (7.16~)	24	3	21
'20	70	26	44
'21	148	64	84
'22(~8.31)	102	40	62
계	344	133	211

자료 : 고용노동부. 윤건영 의원실 제공 (2022.10월)

직장 내 괴롭힘 금지법 시행 이후 직장 내 괴롭힘이 줄어들었다는 응답도 2019년 10월(39.2%)과 2022년 6월(66.5%)을 비교했을 때 27.3% 높아졌다.

〈표 7〉 직장 내 괴롭힘 법 시행 이후 변화

구분	법 시행 이후 변화률(%)				
	2019년 10월	2020년 6월	2021년 6월	2021년 12월	2022년 6월
줄어들지않았다	60.8	46.5	46.7	42.4	39.6
줄어들었다	39.2	53.5	53.3	57.6	66.5

자료 : 직장 내 괴롭힘 금지제도 도입 3년 국제심포지엄 (사단법인 갑질119 2022 설문자료)

4. 직장 내 괴롭힘 신고 경험

직장 내 괴롭힘 경험이 있는 응답자에게 직장 내 괴롭힘 대응 방법에 대해 물어본 결과 '참거나 모르는척 했다'(67.6%)가 가장 많았고, '개인 또는 동료들과 항의했다'(25.3%), '회사를 그만두었다'(23.6%) 순으로 나타났다. '회사 또는 노동조합, 고용노동부 등에 신고했다'는 6.5%에 불과했다.

〈표 8〉 직장 내 괴롭힘에 대한 대응

내용	비율(%)
참거나 모르는 척 했다	67.6
회사를 그만두었다	23.6
개인 또는 동료들과 항의했다	25.3
회사 또는 노동조합에 신고했다	4.1
고용노동부 등에 신고했다	2.4
기타	2.0

자료 : 직장갑질 119. 직장 내 괴롭힘 조사·조치 의무 보고서 (2022. 8)

2021년 10월 개정 근로기준법 시행으로 사용자의 조사, 조치 의무 등이 강화되었다. 그러나 2022년 8월 설문조사(직장갑질 119)의 결과를 보면 피해자들이 자신의 권리를 주장하는데 많은 어려움이 있음을 추측할 수 있다. 특히 '참거나 모르는 척 했다', '개인 또는 동료들과 항의하였다', '회사를 그만두었다'고 한 응답자들을 대상으로 신고하지 않은 이유를 물어본 결과 '대응해도 나아질 것 같지 않아서'(66.4%)가 가장 높게 나타났다. '향후 인사 등에 불이익을 당할 것 같아서'(22.4%)가 그다음을 차지하였다.

〈표 9〉 직장 내 괴롭힘을 신고하지 않은 이유

내용	비율
대응을 해도 상황이 나아질 것 같지 않아서	66.4
향후 인사 등에 불이익을 당할 것 같아서	22.4
내가 괴롭힘 당다는 것이 다른 사람에게 알려지는 것이 싫어서	5.4
시간이 없어서	2.9
필요성을 느끼지 못해서	2.9

자료 : 직장갑질 119. 직장 내 괴롭힘 조사·조치 의무 보고서 (2022. 8)

Ⅳ. 시사점

2019년 7월 16일 직장 내 괴롭힘의 금지법이 시행된지 3년이 지났다. 그동안 직장 내 괴롭힘의 금지와 관련된 규율이 시작되면서 근로자와 기업에게도 상당한 변화가 있음을 감지할 수 있다. 근로자는 자신의 권리가 침해당했을 때 직장 내 괴롭힘 발생 신고를 한다. 법 시행 이후 근로자 측의 대응은 고용노동부에 접수된 진정사건 건수를 통해서도 알 수 있다. 이제는 근로자들도 직장 내 괴롭힘 금지법에 기초해 더 이상 괴롭힘을 당하지 않을 자신의 권리를 찾고 있는 것이다. 이런 측면에서 직장 내 괴롭힘 규율의 입법 효과가 크다고 할 수 있다. 그동안 직장 내 괴롭힘의 신고사건을 통해서 다음과 같은 시사점을 얻을 수 있다.

첫째, 현행 법제상 직장 내 괴롭힘의 신고는 '사용자'에게 하도록 규정하고 있다. 그러나 고용노동부의 발표 자료에 따르면 2019년부터 2022년 8월 말까지 꾸준히 고용노동부에 직장 내 괴롭힘 신고 접수가 증가하고 있으며 직장 내 괴롭힘 금지법 시행 이후 변화에 대해 직장 내 괴롭힘이 줄어들었다고 인식하고 있다는 것은 현행 법제가 갖는 한계로서 시사하는 바가 크다. 즉 직장 내 괴롭힘을 당한 근로자는 '사용자'에 의한 조사보다는 국가기관에서의 공정한 조사를 희망하는 것으로 보인다. 그리고 2021년 10월 개정 근로기준법 시행으로 사용자의 조사, 조치 의무 등이 강화된 만큼 고용노동부는 사용자의 직장 내 괴롭힘 조사 처리지침을 독립적이고 공정한 조사가 실질적으로 이루어질 수 있도록 개선할 필요가 있다. 고용노동부 외에 이러한 구제절차를 진행할 수 있는 외부 기관으로는 사법적 권한 내지는 준사법적 권한을

가진 기관이 적합할 것이다. 이와 관련하여 노동위원회를 통한 구제 방안을 모색해 볼 수 있다. 현재 노동위원회법으로는 직장 내 괴롭힘 사건 자체를 규율할 수 있는 방안이 없다. 따라서 노동위원회법의 개정을 통하여 이를 해결하자는 견해가 있다. 즉, 노동위원회법을 개정하여 직장 내 괴롭힘 피해 근로자, 신고를 접수한 사용자 등이 노동위원회에 직장 내 괴롭힘에 해당하는지 여부에 대한 견해 제시를 요청할 수 있도록 명시적으로 규정하자는 것이다.[10)]

둘째, 전체 신고사건 중 9,226건(45.2%)이 50인 미만 사업장이나 특수고용 노동자, 프리랜서에서 발생하고 있어 300인 이상 대규모 사업장이나 공공기관 노동자보다는 소규모사업장에 종사하는 근로자의 보호가 더욱이 절실하다는 점을 알 수 있다. 5명 미만 소규모 사업장 노동자와 프리랜서, 특수고용자를 위한 직장 내 괴롭힘 금지법이 적용될 수 있는 방안을 적극적으로 마련해야 할 것이다. 이러한 문제점에 대한 대안으로 기본적으로 근로기준법상의 5인 미만 사업장 적용 배제에 대한 기준을 입법을 통하여 삭제하는 방법이 있겠으나 현실적인 논란이 지속되고 있다. 오히려 직장 내 괴롭힘 금지법에 관한 단일법전을 제정하는 방법을 생각해 볼 수 있다. 직장 내 괴롭힘에 대한 단일법전에 정의규정, 의무주체, 보호대상, 제재규정을 설정한다면 기존에 가지고 있는 근로기준법상의 한계를 극복할 수 있다. 이와 유사한 의견으로 직장에서 발생하는 모든 유형의 괴롭힘에 대한 가장 바람직한 입법적 대응 방안은 별도의 단행 법전을 통해 종합적인 규율체계를 조성하는 것이라고 하는 견해가 있다.[11)]

셋째, 직장 내 괴롭힘의 유형 중 폭언이 8,841건(34.2%)으로 가장 높고 부당인사가 3,674건(14.2%)으로 뒤를 잇고 있다. 이는 직장 내 괴롭힘이 주로 권력관계에 있는 사용자나 직장 상사의 폭언으로부터 비롯되고 있으며 부당인사가 문제로 나타나고 있는 것이다. 이는 사용자 및 상사의 지시권 및 업무상 필요성·적정성에 따라 직장 내 괴롭힘인지의 여부의 문제가 될 수 있어 구체적이고 명확한 판단기준이 필요할 것이다.

넷째, 총 2만 424건 중 개선지도가 2,624건(12.8%)이다. 개선지도에는 사용자에게 '조사'를 하도록 지도하는 것도 포함하고 있어 조사 결과 직장 내 괴롭힘의 인정 여부를 명확히 알 수 없다. 그리고 진정서 제출 이후 신고자가 취하서를 제출하여 종결처리 한 취하건수가 7,924건(38.8%)이다. 여기에 직장 내 괴롭힘이 인정되어 가해자 및 피해 근로자에 대한 적절한 조치가 이루어진 것인지 아니면 조사과정에서 더 이상 조사를 원치 않아 취하하여 종결처리 된 것인지 여부를 알 수 없다. 직장 내 괴롭힘 문제가 조직적이고 누적으로 발생한다는 것에 주목한다면 직장 내 괴롭힘을 하나의 개념으로 범주화하여 직장 내 괴롭힘에 대한 새로운 법적 규율은 직장 내 괴롭힘의 개념을 분명하게 규정하고, 사용자의 예방 및 조치 의무를 법제화하고, 피해자를 보호하고, 적절한 구제 수단을 제공하는 것에 초점이 맞춰져야 한다.

10) 이준희, [직장 내 괴롭힘 금지제도의 쟁점과 과제 토론회 자료집] ,한국고용노동교육원,2022.6.86쪽.
11) 이준희, 고려대학교 노동대학원 겸임교수,[직장 내 괴롭힘 금지제도의 쟁점과 과제 토론회 자료집] ,한국고용노동교육원,2022.6.87쪽.

참고문헌

사단법인 직장갑질 119 (2022.7). “2022-2분기 직장 내 괴롭힘 설문 결과” 보도자료

사단법인 직장갑질 119 (2022.8). 직장 내 괴롭힘 조사·조치 의무 보고서. 제도개선 보고서 3호

사단법인 직장갑질 119·재단법인 공공상생연대기금 외 (2022.7). 직장 내 직장 내 괴롭힘 금지 제도 도입 3년 국제심포지엄

고용노동부, 윤건영 의원실 자료제공 (2022. 10). 직장 내 괴롭힘 신고 통계자료 요청

김근주(2019), “직장 내 괴롭힘 방지법의 현황과 과제”, [월간 노동리뷰], 11월호, 한국노동연구원.

이경희(2018), “직장 내 괴롭힘 피해로 인한 영향 분석”, [월간 노동리뷰], 11월호, 한국노동연구원.

이준희(2022), 「직장 내 괴롭힘 금지제도의 쟁점과 과제 토론회 자료집」, 한국고용노동교육원.

김병숙·안윤정·이보비(2009), “직무스트레스 요인 및 반응에 대한 성차분석”, [페미니즘 연구]. 제9권 제2호. 157-196.

Goldin, C.(1990). Understanding the Gender Gap. New York: Oxford University.

참조 사이트 링크

https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2021060113550001296
https://www.hani.co.kr/arti/society/labor/1067014.html