직장 내 괴롭힘 금지법의 한계와 향후 과제

장진희
한국노총 중앙연구원 연구위원

1944년 국제노동기구(ILO)는 필라델피아선언을 통해 노동력은 노동자 그 자신의 인격과 완전히 분리되어 시장원리에 맡기는 상품이 아님을 천명했다. 이후 1948년 UN의 세계인권선언부터 국제노동기구 제190호 '일의 세계에서의 폭력과 괴롭힘 근절 협약'에 이르기까지 주요 국제기구와 선진국을 중심으로 일터에서 발생하는 노동자의 인격 침해 예방과 인간의 존엄성을 보장하기 위한 논의가 활발하게 이루어져 왔다. 그러나 우리나라는 「헌법」 제32조 제3항에서 노동자의 존엄성을 절대적 가치로 세우고 있음에도 상사가 부하직원에게 모욕적 언사를 일삼고 서류를 집어 던지는 내용이 대중문화의 코드로 사용될 정도로 일상화돼 왔고, 직장에서 경험하는 인격 침해는 개인이 사회생활을 하면서 감내해야 할 삶의 애환 정도로 당연시 되어왔다. 이러한 과정에서 직장 내 괴롭힘으로 스스로 목숨을 끊는 노동자가 사회적 문제로 대두, 결국 2019년 「근로기준법」 등의 개정을 통해 이른바 「직장 내 괴롭힘 금지법」(이하 괴롭힘 금지법)이 시행되었다. 이에 그간 우리 사회에 만연한 직장 내 갑질이 상당 개선될 것으로 기대되었다. 그러나 법이 시행된 지 5년이 지난 지금, 실제 현장에서 법이 제대로 작동되고 있는지에 대한 의문과 함께 법의 한계점이 명확하게 드러나고 있다.

직장 내 갈등과 직장 내 괴롭힘 구분의 문제

고용노동부는 매년 직장 내 괴롭힘 신고 건수를 공개하고 있는데, 2020년도 신고접수 건수는 약 5천 건이었으나 2023년에는 1만 건에 달하고 있다. 불과

“조직문화와 직장 내 괴롭힘 발생률은 통계적으로 유의미한 관계를 보이며 조직문화가 직장 내 괴롭힘에 매우 중대한 영향을 미치는 요인 중 하나로 드러난다.”

3년 만에 두 배 증가했다. 그러나 그중 개선지도나 과태료, 검찰송치 등의 권리구제가 이루어진 비율은 10.6%에 불과하고 ‘법 위반사항 없음’으로 처리된 비중은 두 배 증가했다. 신고 건수의 급격한 증가에도 구제 비율이 높지 않다는 점은 크게 두 가지 정도로 해석할 수 있다.

첫째, 괴롭힘 피해자가 괴롭힘을 인정받기 위해 그 당시의 상황, 객관적 증거 등 자신의 피해 사실을 충분히 주장했으나 증명하지 못하는 경우이다. 노사협의회나 노동조합 등이 괴롭힘 피해자를 대리하거나 제도적으로 피해자를 지원하는 방안이 요구되는 지점이다.

둘째, 직장 내 괴롭힘 사유에 해당하지 않는 신고가 많을 수 있다는 사실이다. 불편하지만, 괴롭힘 금지법의 대표적 부작용인 오남용 문제가 여기에 포함된다. 현행법에서는 ‘사용자가 업무상 적정범위를 넘어 다른 근로자에게 신체적·정신적 고통을 주거나 근무환경을 악화시키는 경우’로 괴롭힘이 정의된다. 주관적 기준이지만 노동자 개인이 직장 내에서 고통을 받았다면 보호받아야 함이 마땅하다. 그러나 상급자와의 갈등으로 인한 불편함과 직장 내 괴롭힘은 엄연히 다른 문제이고 분리되어 다뤄져야 하지만 현행법은 이를 구분할 수 없다. 결국 무분별한 괴롭힘 신고가 통계로 드러나고 있으며, 최근 신고의 오남용을 방지하기 위한 반복성·지속성을 포함한 기준의 구체화, 엄격한 증거 수집 등의 필요성이 대두되는 이유이다. 이 같은 주장은 피해자를 보호하기 위한 문턱을 높인다는 비판을 받지만, 신고의 오남용은 무고 피해자를 양산하고 법의 신뢰도를 낮춰 진짜 피해자의 신고가 경시되는 등 오히려 피해자를 보호할 수 없다. 따라서 신속한 법·제도의 개선이 요구된다.

조직문화의 변화가 필요한 시점

2023년 남녀노동자 1,600명을 대상으로 조사한 한국노총 중앙연구원의 '직장 내 괴롭힘 실태조사' 결과, 최근 3년간 직장 내 괴롭힘을 경험한 비중은 61.5%에 달한다. 직장 내 괴롭힘이 시행된 지 5년이 지났음에도 5명 중 3명은 직장 내에서 신체적 폭력, 언어폭력, 직장 내 따돌림 등을 경험한 것이다. 특히 직장 내 괴롭힘 피해자 중 무려 81.7%는 대리급 이하의 낮은 직급이고, 경쟁적이고 수직적이며 위계적인 조직문화에서 괴롭힘 발생률은 71.2%에 달한다. 실제로 조직문화와 직장 내 괴롭힘 발생률은 통계적으로 유의미한 관계를 보이며 조직문화가 직장 내 괴롭힘에 매우 중대한 영향을 미치는 요인 중 하나로 드러난다.

조직문화는 학자마다 정의하는 바는 다르지만, 대체로 조직 구성원이 조직 내에서 어떻게 행동해야 할지를 명시하는 비공식적 지침으로 기능하는 것으로 보고된다. 괴롭힘 금지법 시행 이후 개개인이 조심하려는 경향의 확산에도 개별 노동자 행동양식의 기준이 되는 조직문화가 변하지 않는다면 직장 내 괴롭힘은 개선될 수 없다.

2019년과 2023년의 조사를 보면 여전히 조직문화에서 큰 변화가 관찰되지 않는다. 모집단은 다르지만, 2019년 수직적이고 위계적인 조직문화라는 응답은 59.2%였고, 2023년에는 51.8%였다. 공공부문은 여전히 62.9%였다. 괴롭힘과 조직문화가 서로 동떨어진 별개로 여겨지는 모양새이다. 괴롭힘에 대한 심각성이 높아지는 만큼 조직문화도 조응하여 바뀌어 나가야 하며 단순히 교육에서만 그치는 것이 아니라 상호 존중하는 조직문화를 조성하기 위한 깊이 있는 고민이 필요하다.

처벌이 아니라 중재가 필요한 소규모 사업장

괴롭힘 금지법의 문제 중 하나는 「근로기준법」에 적용받지 못하는 특수형태 노동종사자와 플랫폼·프리랜서 노동자를 보호하지 못한다는 점과 5인 미만 사업장 역시 적용 제외됨을 꼽는다. 그러면 「근로기준법」을 적용받는 사업장의 노동자는 법의 보호를 받고 있는가? 결론부터 말하면 소규모 사업장과 법의 간극은 크다는 점이다. 2023년 한국노총 중앙연구원의 조사를 보면 사업장의 규모가 작을수록 직장 내 따돌림 등의 괴롭힘 발생률이 높다는 사실이 확인된다. 50인 미만 사업장에서 직장 내 따돌림을 경험한 비중은 40.2%이나 500인 이상 사업장은 27.0%이다. 부당한 해고나 징계 등 불이익을 줄 것이라는 위협을 경험한 비중도 50인 미만 사업장은 31.1%였으나 500인

이상은 21.4%이다. 사업장의 규모가 더 작아질수록 이러한 경향은 더 확실해진다.

문제는 직장 내 괴롭힘 피해자의 주된 대응방안을 보면 특별한 대처를 하지 않거나(38.7%), 이직이나 퇴사를 고려(26.2%)하는 것으로 확인된다. 50인 미만 사업장은 현행법의 적용을 받음에도 불구하고 특별한 대처를 하지 않는 비중은 44.2%였으며, 이직이나 퇴사를 고려하는 비중이 무려 40.1%에 달한다. 현행법에 의하면 사용자는 신고접수 시 직장 내 괴롭힘 조사결과와 무관하게 피해자의 노동장소 변경, 유급휴가 명령 등 적절한 조치를 하도록 명시하고 있다. 그러나 소규모 영세사업장의 경우 행위자와 신고자의 노동장소 등 물리적 분리가 어렵고, 유급휴가를 행하더라도 결국 사건 종료 후 같은 공간 내에서 다시 일을 해야 하는 현실이다. 결국 소규모 사업장에서의 직장 내 괴롭힘은 가해자와 피해자 중 한 명이 퇴사해야 끝나는 제로섬 게임이다. 현행법이 소규모 사업장 현실을 전혀 반영하지 못하고 사후적 조치에만 집중된 결과이며, 최근 영국의 ACAS[1]와 같이 제3자가 개입해 중재하는 방안이 주장되는 것도 이러한 배경이 있기 때문이다. 따라서 소규모 사업장의 노동자를 보호하기 위한 법·제도의 개정이 시급하다.

1) ACAS(Advisory, Conciliation and Arbitration Service), 영국의 직장 내 괴롭힘 중재 조직