



제429회 국회(정기회)
제6차 기후에너지환경노동위원회

산업전환에 따른 고용안정 지원 등에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 근로자 정의에 노무제공자 추가 〉

■ 이학영의원 대표발의(의안번호 제2212480호)

2025. 11.

기후에너지환경노동위원회

전 문 위 원 한 석 현

목 차

I . 제안경 위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 근로자의 정의에 노무제공자 추가(안 제2조제6호)	2

I. 제안경위

2025년 8월 28일 이학영의원이 대표발의한 산업전환에 따른 고용안정 지원 등에 관한 법률 일부개정법률안은 2025년 8월 29일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 탄소중립 사회로의 이행 및 디지털전환 등 산업구조의 변화에 따라 나타나는 기존 산업의 침체 및 실업 등 일자리 위험에 대응하여 선제적으로 근로자의 고용안정, 일자리 이동 및 노동전환을 지원함으로써 산업전환으로 인한 고용불안을 최소화하고 지속가능하고 포용적인 경제성장에 이바지하는 것을 목적으로 제정되었음.

그런데 현행법은 근로자를 ‘사업주에게 고용된 사람과 취업할 의사를 가진 사람’으로 정의하고 있어 플랫폼노동자 등 노무제공자는 포함하지 않고 있음.

이에 근로자의 정의에 「산업재해보상보험법」에 따른 노무제공자를 추가하여 법 적용의 사각지대를 해소함으로써 근로자의 고용안정에 기여하려는 것임(안 제2조).

Ⅲ. 검토의견

1. 근로자의 정의에 노무제공자 추가(안 제2조제6호)

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 근로자의 정의에 「산업재해보상보험법」에 따른 노무제공자를 추가하는 내용임.

현 행	개 정 안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. ~ 5. (생략) 6. “근로자”란 사업주에게 고용된 <u>사람과</u> 취업할 의사를 가진 사람을 말한다.	제2조(정의) ----- -----. 1. ~ 5. (현행과 같음) 6. ----- <u>사람, 「산업재해보상보험법」 제9</u> <u>1조의15제1호에 따른 노무제공자</u> <u>와</u> ----- -----.

나. 검토의견

「산업전환에 따른 고용안정 지원 등에 관한 법률」은 탄소중립 사회로의 이행 및 디지털전환 등 산업구조의 변화에 따라 나타나는 기존 산업의 침체 및 실업 등 일자리 위협에 대응하여 선제적으로 근로자의 고용안정, 일자리 이동 및 노동전환을 지원하기 위한 법으로, 제11조에 따라 정부는 산업전환으로 고용안정이 요청되는 근로자와 사

업주, 노동조합과 사업주단체 등을 지원할 수 있음.¹⁾

한편, 현행법 제2조제6호는 법 적용 대상인 ‘근로자’를 ‘사업주에게 고용된 사람과 취업할 의사를 가진 사람’으로 규정하고 있는바, 산업 전환에 따른 고용안정 등의 지원은 형식적으로 사업주와 고용관계가 있는 사람 또는 구직자로 한정되며, 이에 따라 특수형태근로자, 플랫폼노동자 등 노무제공자는 지원 대상에서 제외됨.

그러나 탄소중립 사회로의 이행 과정에서 일부 산업이 사양화되거나 구조가 변화되는 경우 이로 인한 고용불안정 등 피해는 해당 산업에 종사하는 모든 사람에게 미치며, 특히 디지털 전환의 경우 그 과정에서 플랫폼노동자 등 노무제공자의 비중 증가를 수반한다고 할 것인바, 「산업전환에 따른 고용안정 지원 등에 관한 법률」의 지원 대상에 노무제공자를 추가해야 한다는 지적이 제기됨.

이에 개정안은 현행법의 ‘근로자’ 정의에 「산업재해보상보험법」에 따른 노무제공자를 추가하려는 것으로, 산업전환 및 디지털 전환 등 과정에서 상대적으로 보호가 미흡한 노무제공자에게 고용안정·전직지

1) 「산업전환에 따른 고용안정 지원 등에 관한 법률」 제11조(산업전환에 따른 고용안정 지원) ① 정부는 산업전환으로 고용안정이 요청되는 근로자와 사업주, 노동조합과 사업주단체 등에 다음 각 호의 사항을 지원할 수 있다.

1. 근로자 직무전환 및 전직 등을 위한 직업능력개발훈련
2. 근로자 고용유지 등 고용안정을 위한 조치
3. 근로자 전직 및 재취업
4. 고용조정에 따른 실업자의 생계안정
5. 고용조정에 따른 실업자의 채용
6. 근로자의 고용안정을 위한 고용관리 진단 등 고용개선
7. 노사관계 발전 및 동반성장 증진
8. 근로자의 창업 촉진
9. 그 밖에 산업전환에 따른 고용안정을 위하여 필요하다고 인정하는 사항

원 등 제도적 보호를 확대할 수 있을 것으로 보임.

다만, 현행법 상 ‘노무제공자’는 「산업재해보상보험법」 외 「고용보험법」에서도 정의하고 있는바, 두 법의 목적과 지원 내용, 두 법의 노무제공자의 범위 등을 종합적으로 고려하여 정의조항에 적용할 법률을 정할 필요가 있음.

「산업재해보상보험법」은 업무상 재해를 신속·공정하게 보상하는 등 근로자 보호를 목적²⁾으로 하고, 업무상 재해가 발생했을 때 보험급여를 지급하는 것을 주요 내용으로 하고 있음.

「고용보험법」은 근로자의 생활안정과 구직 활동을 촉진하는 것을 목적³⁾으로 하고, 실업급여, 육아휴직급여 등 급여를 지급하고, 고용안정·직업능력개발 지원 등을 제공하는 것을 내용으로 함.

「산업전환에 따른 고용안정 지원 등에 관한 법률」이 산업구조의 변화에 따른 일자리 위험에 대응하여 근로자의 고용안정 등을 지원하는 것을 목적으로 한다는 점을 고려할 때 「고용보험법」과 입법취지와 내용의 유사성이 인정된다고 하겠음.

반면, 「산업재해보상보험법」과 「고용보험법」이 각각 시행령에서

2) 「산업재해보상보험법」 제1조(목적) 이 법은 산업재해보상보험 사업을 시행하여 근로자의 업무상의 재해를 신속하고 공정하게 보상하며, 재해근로자의 재활 및 사회 복귀를 촉진하기 위하여 이에 필요한 보험시설을 설치·운영하고, 재해 예방과 그 밖에 근로자의 복지 증진을 위한 사업을 시행하여 근로자 보호에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

3) 「고용보험법」 제1조(목적) 이 법은 고용보험의 시행을 통하여 실업의 예방, 고용의 촉진 및 근로자 등의 직업능력의 개발과 향상을 꾀하고, 국가의 직업지도와 직업소개 기능을 강화하며, 근로자 등이 실업한 경우에 생활에 필요한 급여를 실시하여 근로자 등의 생활안정과 구직 활동을 촉진함으로써 경제·사회 발전에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

구체화하고 있는 노무제공자의 범위를 살펴보면, 「산업재해보상보험법 시행령」상의 노무제공자 범위가 「고용보험법 시행령」상의 범위보다 다소 넓은 경향이 있는 것으로 보임.

구체적으로, 신용카드회원 모집인의 경우 「고용보험법 시행령」은 전업으로 하는 사람만을 노무제공자 범위에 포함하고 있으나 「산업재해보상보험법 시행령」은 이러한 제한을 두고 있지 않고,⁴⁾ 방과후강사의 경우 「고용보험법 시행령」이 학교만을 포함하고 있는데 반해 「산업재해보상보험법 시행령」은 유치원·어린이집도 포함⁵⁾하고 있는 등 다소 차이가 있음.⁶⁾

즉, 이를 종합할 때 「고용보험법」상의 노무제공자 개념을 인용하는 것이 법체계상 정합성이 높고, 「산업전환에 따른 고용안정 지원 등에 관한 법률」의 입법취지에도 부합하는 측면이 있으나, 「산업재

-
- 4) 「산업재해보상보험법 시행령」 제83조의5(노무제공자의 범위) 법 제91조의15제1호 각 목 외의 부분에서 “대통령령으로 정하는 직종에 종사하는 사람”이란 다음 각 호의 사람을 말한다.
8. 「여신전문금융업법」 제14조의2제1항제2호에 따른 신용카드회원 모집인
「고용보험법 시행령」 제104조의11(노무제공자인 피보험자의 범위) ① 법 제77조의6제1항에서 “대통령령으로 정하는 직종에 종사하는 사람”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.
5. 「여신전문금융업법」 제14조의2제1항제2호에 따른 신용카드회원모집인(전업으로 하는 사람만 해당한다)
- 5) 「산업재해보상보험법 시행령」 제83조의5(노무제공자의 범위) 법 제91조의15제1호 각 목 외의 부분에서 “대통령령으로 정하는 직종에 종사하는 사람”이란 다음 각 호의 사람을 말한다.
16. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 강사
가. 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교에서 운영하는 방과후학교의 과정을 담당하는 강사
나. 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원에서 운영하는 같은 조 제6호에 따른 방과후 과정을 담당하는 강사
다. 「영유아보육법」 제2조제3호에 따른 어린이집에서 운영하는 같은 법 제29조제4항에 따른 특별활동프로그램을 담당하는 강사
「고용보험법 시행령」 제104조의11(노무제공자인 피보험자의 범위) ① 법 제77조의6제1항에서 “대통령령으로 정하는 직종에 종사하는 사람”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.
9. 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교에서 운영하는 방과후학교의 과정을 담당하는 강사
- 6) 두 법에 따른 노무제공자 범위의 조문별 비교는 <참고>를 참조

해보상보험법」을 인용하는 경우 지원의 대상이 더 넓어질 수 있다는 장점이 있으므로, 이를 고려하여 심사할 필요가 있다고 보임.

개정안에 대해 고용노동부는 근로자의 범위에 노무제공자를 포함하는 법 개정예 동의하나, 입법목적, 법 체계, 지원내용 등을 종합적으로 고려하여, 「고용보험법」에서 정하고 있는 노무제공자의 정의를 적용하여 추가하는 것이 바람직하다는 의견임.

문 의 처
02)6788-5535

참고

「산업재해보상보험법」과 「고용보험법」상 노무제공자 관련 조문 비교

구분	산업재해보상보험법	고용보험법
보험 모집인	보험을 모집하는 사람으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람 가. 「보험업법」 제83조제1항제1호에 따른 보험설계사 나. 「새마을금고법」 및 「신용협동조합법」에 따른 공제의 모집을 전업으로 하는 사람 다. 「우체국예금·보험에 관한 법률」에 따른 우체국보험의 모집을 전업으로 하는 사람	보험을 모집하는 사람으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람 가. 「보험업법」 제84조제1항에 따라 등록한 보험설계사 나. 「우체국예금·보험에 관한 법률」에 따른 우체국보험의 모집을 전업으로 하는 사람
건설기계 운전자	「건설기계관리법」 제3조제1항에 따라 등록된 건설기계를 직접 운전하는 사람	「건설기계관리법」 제3조제1항에 따라 등록된 건설기계를 직접 운전하는 사람
방문강사 (학습·교구)	「통계법」 제22조에 따라 국가데이터처장이 고시하는 직업에 관한 표준분류(이하 “한국표준직업분류표”라 한다)의 세분류에 따른 학습·교구 관련 방문강사 등 회원의 가정 등을 직접 방문하여 아동이나 학생 등을 가르치는 사람	「통계법」 제22조에 따라 국가데이터처장이 고시하는 직업에 관한 표준분류(이하 “한국표준직업분류표”라 한다)의 세분류에 따른 학습·교구 관련 방문강사 등 회원의 가정 등을 직접 방문하여 아동이나 학생 등을 가르치는 사람
골프장 캐디	「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제7조에 따라 직장체육시설로 설치된 골프장 또는 같은 법 제19조에 따라 체육시설업의 등록을 한 골프장에서 골프경기를 보조하는 골프장 캐디	「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제7조에 따라 직장체육시설로 설치된 골프장 또는 같은 법 제19조에 따라 체육시설업의 등록을 한 골프장에서 골프경기를 보조하는 골프장 캐디
택배원· 배달원	한국표준직업분류표의 세분류에 따른 택배원 또는 세세분류에 따른 그 외 배달원으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람 가. 「생활물류서비스산업발전법」 제2조 제6호가목에 따른 택배서비스종사자로서 집화 또는 배송(설치를수반하는 배송을포함한다)업무를하는사람 나. 가목 외의 택배사업(소화물을 집화·수송과정을 거쳐 배송하는 사업을 말한다)에서 집화 또는 배송 업무를 하는 사람	한국표준직업분류표의 세분류에 따른 택배원 또는 세세분류에 따른 그 외 배달원인 사람으로서 택배사업[소화물을 집화·수송 과정을 거쳐 배송하는 사업을 말한다]에서 집화 또는 배송 업무를 하는 사람
퀵서비스 기사	한국표준직업분류표의 세분류에 따른 늘찬배달원으로서 퀵서비스업의 사업주로부터 업무를 의뢰받아 배송 업무를 하는 사람	한국표준직업분류표의 세분류에 따른 늘찬배달원으로서 퀵서비스업자(소화물을 집화·수송 과정을 거치지 않고 배송하는

구분	산업재해보상보험법	고용보험법
	람. 다만, 제5호 또는 제14호에 해당하는 사람은 제외한다.(배달원 및 화물자동차 운수업)	사업을 말한다)로부터 업무를 의뢰받아 배송 업무를 하는 사람. 다만, 다음 각 목의 사람은 제외한다. 가. 제3호에 해당하는 사람(배달원) 나. 「자동차관리법」 제3조 제1항 제3호의 화물자동차로 배송업무를 하는 사람
대출 모집인	「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」 제3조제1항 단서에 따른 대출모집인	「대부업 등의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률」 제3조제1항 단서에 따른 대출모집인
신용카드 회원 모집인	「여신전문금융업법」 제14조의2제1항제2호에 따른 신용카드회원 모집인	「여신전문금융업법」 제14조의2제1항제2호에 따른 신용카드회원모집인(전업으로 하는 사람만 해당한다)
자동차 운전 서비스	다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사업 자로부터 업무를 의뢰받아 자동차를 운전 하는 사람 가. 대리운전업자 나. 택송업자 다. 대리주차업자	대리운전업자(자동차 이용자의 요청에 따라 목적지까지 유상으로 그 자동차를 운전하도록 하는 사업의 사업주를 말한다)로부터 업무를 의뢰받아 대리운전 업무를 하는 사람
방문판매원 ·후원방문 판매원	「방문판매 등에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 방문판매원 또는 같은 조 제8호에 따른 후원방문판매원으로서 방문판매 업무를 하는 사람. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우는 제외한다. 가. 방문판매는 하지 않고 자가 소비만 하는 경우 나. 제3호 또는 제11호에 해당하는 경우 (방문강사 또는 대여제품 방문점검원)	「방문판매 등에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 방문판매원 또는 같은 조 제8호에 따른 후원방문판매원으로서 상시적으로 방문판매업무를 하는 사람. 다만, 자가 소비를 위한 방문판매원·후원방문판매원 및 제2호 또는 제7호에 동시에 해당하는 사람은 제외한다.
대여제품 방문점검원	한국표준직업분류표의 세분류에 따른 대여제품 방문점검원	한국표준직업분류표의 세분류에 따른 대여 제품 방문 점검원
가전제품 설치·수리/ 설치확인	한국표준직업분류표의 세분류에 따른 가전제품 설치 및 수리원으로서 가전제품의 판매를 위한 배송업무를 주로 수행하고 가전제품의 설치·시운전 등을 통해 작동 상태를 확인하는 사람	가전제품의 판매를 위한 배송 업무를 주로 수행하고 가전제품의 설치, 시운전 등을 통해 작동상태를 확인하는 사람
화물자동차 운전자· 화물차주	「화물자동차 운수사업법」 제2조제11호에 따른 화물차주로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자동차를 운전하는 사람 가. 「자동차관리법」 제3조제1항제3호에 따른 화물자동차 나. 「자동차관리법」 제3조제1항제4호에	「화물자동차 운수사업법」에 따른 화물차 주로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람 가. 「자동차관리법」 제3조제1항제4호에 따른 특수자동차로 수출입 컨테이너 또는 시멘트를 운송하는 사람

구분	산업재해보상보험법	고용보험법
	따른 특수자동차 중 견인형 자동차 또는 특수작업형 사다리차	나. 「자동차관리법」 제2조제1호 본문에 따른 피견인자동차 또는 제3조에 따른 일반형 화물자동차로 「화물자동차 운수사업법 시행령」 제4조의15제1항에 따른 안전운송원가가 적용되는 철강재를 운송하는 사람 다. 「자동차관리법」 제3조에 따른 일반형 화물자동차 또는 특수용도형 화물자동차로 「물류정책기본법」 제29조제1항에 따른 위험물질을 운송하는 사람 라. 택배사업에서 택배사업자나 「화물자동차 운수사업법」에 따른 운수사업자(이하 이 호에서 “운수사업자”라 한다)로부터 업무를 위탁받아 「자동차관리법」 제3조제1항제3호의 일반형 화물자동차 또는 특수용도형 화물자동차로 물류센터 간 화물 운송 업무를 하는 사람 마. 「자동차관리법」 제3조제1항제3호의 일반형 화물자동차 또는 특수용도형 화물자동차로 같은 법에 따른 화물자동차 운송사업의 운송위탁자나 운수사업자로부터 위탁받아 도매업체 또는 소매업체(「유통산업발전법」 제2조제3호에 따른 대규모점포 또는 같은 조 제4호에 따른 준대규모점포가 아니어야 한다)의 물품을 배송 업무를 하는 사람 바. 「자동차관리법」 제3조제1항제3호의 일반형 화물자동차로 운수사업자로부터 위탁받아 가정간편식(「식품 등의 표시·광고에 관한 법률 시행규칙」 제2조제2항제24호에 따른다)이나 신선식품을 제조 또는 판매하는 자가 최종소비자에게 제공할 제품을 배송하는 업무를 하는 사람 사. 「자동차관리법」 제3조제1항제3호의 일반형 화물자동차 또는 특수용도형 화물자동차로 식자재를 제조 또는 가공하는 사업자(「유통산업발전법」 제2

구분	산업재해보상보험법	고용보험법
		조제3호의 대규모점포 또는 같은 조 제4호의 준대규모점포를 운영하는 자를 제외한다)로부터 위탁받아 가공식품을 제외한 식자재를 식당에 배송하는 업무를 하는 사람 아. 「자동차관리법」 제3조제1항제3호의 일반형 화물자동차 또는 특수용도형 화물자동차로 「유통산업발전법」 제2조제3호에 따른 대규모점포 또는 같은 조 제4호에 따른 준대규모점포(관계 법령에 따라 식자재 전문매장 운영에 필요한 허가·인가·신고 또는 등록을 한 자로서 해당 점포를 직접 운영하는 자에 한정한다)를 운영하는 자로부터 위탁받아 식자재를 배송하는 업무를 하는 사람 자. 「자동차관리법」 제3조제1항제3호의 일반형 화물자동차 또는 특수용도형 화물자동차로 「유통산업발전법」 제2조제3호의 대규모점포 또는 같은 조 제4호의 준대규모점포를 운영하는 자로부터 위탁받아 최종소비자에게 가정간편식 또는 신선식품을 배송하는 업무를 하는 사람 차. 「자동차관리법」 제3조제1항제3호의 일반형 화물자동차로 「유통산업발전법」 제2조제3호의 대규모점포 또는 같은 조 제4호의 준대규모점포를 운영하는 자로부터 위탁받아 최종소비자에게 가공식품을 배송하는 업무를 하는 사람
소프트웨어 기술자	「소프트웨어 진흥법」 제2조제3호에 따른 소프트웨어사업에서 노무를 제공하는 같은 조 제10호에 따른 소프트웨어기술자	「소프트웨어 진흥법」에 따른 소프트웨어사업에서 노무를 제공하는 같은 법에 따른 소프트웨어기술자
교육·보육 강사	다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 강사 가. 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교 방과후학교 강사 나. 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원 방과후과정 강사 다. 「영유아보육법」 제2조제3호에 따른 어린이집 특별활동 강사	「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교에서 운영하는 방과후학교의 과정을 담당하는 강사

구분	산업재해보상보험법	고용보험법
관광통역 안내사	「관광진흥법」 제38조제1항 단서에 따른 관광통역안내의 자격을 가진 사람으로서 외국인 관광객을 대상으로 관광안내를 하 는 사람	「관광진흥법」 제38조제1항 단서에 따른 관광통역안내의 자격을 가진 사람으로서 외국인 관광객을 대상으로 관광안내를 하 는 사람
어린이통학 버스 운전자	「도로교통법」 제2조제23호에 따른 어린 이통학버스를 운전하는 사람	「도로교통법」에 따른 어린이통학버스를 운전하는 사람