



일하는 사람의 권리에 관한 기본법안 일하는 사람의 권익 보호 활성화 등에 관한 법률안

검 토 보 고

〈 일하는 사람의 권리에 관한 기본법 제정 〉

- 김태선의원 대표발의(의안번호 제2215591호)
- 박홍배의원 대표발의(의안번호 제2216169호)
- 이용우의원 대표발의(의안번호 제2215192호)

2026. 3.

기 후 에 너 지 환 경 노 동 위 원 회

전 문 위 원 한 석 현

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유	1
III. 주요내용	4
IV. 검토의견	9
1. 총괄 검토	9
가. 제정안 발의 배경 및 제정 취지	9
나. 일하는 사람의 보호를 위한 입법 논의 동향	12
다. 제정안의 주요내용 및 구성체계	15
2. 주요 조문별 검토	19
가. 목적(김태선·박홍배·이용우의원안 제1조)	19
나. 정의(김태선·박홍배·이용우의원안 제2조)	22
다. 다른 법률과의 관계(김태선·박홍배의원안 제3조)	29

라. 일하는 사람의 권리(김태선·박홍배의원안 제4조)	32
마. 국가와 지방자치단체의 책무 및 사업자의 의무(김태선·박홍배의원안 제5조·제6조)	36
바. 균등처우(김태선·박홍배의원안 제7조)	39
사. 성희롱·괴롭힘의 금지 및 예방(김태선의원안 제8조), 인격적 대우 및 휴식권의 보장(박홍배의원안 제8조)	42
아. 안전과 건강의 보호(김태선·박홍배의원안 제9조)	46
자. 계약에 관한 권리(김태선·박홍배의원안 제10조부터 제12조까지)	48
차. 사회보험 등(김태선·박홍배의원안 제14조)	56
카. 정보 제공 요청 등(김태선·박홍배의원안 제15조)	58
타. 단체 등의 결성 등(김태선·박홍배의원안 제16조)	60
파. 불이익처우의 금지(김태선·박홍배의원안 제17조 등)	62
하. 손해배상 및 이행청구(박홍배의원안 제18조)	64
거. 지원계획의 수립 및 실태조사(김태선의원안 제18조·제19조, 박홍배의원안 제19조·제20조, 이용우의원안 제4조·제5조) ...	66
너. 일하는 사람 정책심의위원회(김태선의원안 제20조, 박홍배의원안 제21조)	74
더. 복지 증진 및 권익 보호(김태선의원안 제21조·제22조, 박홍배의원안 제22조·제23조, 이용우의원안 제6조)	77

러. 표준계약서의 제정·보급 등(김태선의원안 제23조, 박홍배의원안 제24조)	83
며. 분쟁조정 관련 사항(김태선의원안 제13조·제24조·제25조, 박홍배의원안 제13조·제25조·제26조)	87
버. 경력관리 지원 등 (김태선의원안 제26조, 박홍배의원안 제27조)	99
서. 공제회의 설립 및 지원(김태선의원안 제27조, 박홍배의원안 제28조)	104
어. 일하는 사람 권리지원 재단 설립 등(김태선의원안 제28조, 박홍배의원안 제29조)	111
저. 행정지도 및 조례의 제정(김태선의원안 제29조·제30조, 박홍배의원안 제30조·제31조)	117
처. 관계 기관의 협조 및 권한의 위임·위탁(김태선의원안 제31조·제32조, 박홍배의원안 제32조·제33조, 이용우의원안 제7조) ..	121
커. 부칙	125

I. 제안경위

1. 김태선의원안

2025년 12월 24일 김태선의원이 대표발의한 일하는 사람의 권리에 관한 기본법안은 2025년 12월 26일 우리 위원회에 회부되었음.

2. 박홍배의원안

2026년 1월 20일 박홍배의원안 대표발의한 일하는 사람의 권리에 관한 기본법안은 2026년 1월 21일 우리 위원회에 회부되었음.

3. 이용우의원안

2025년 12월 12일 이용우의원안 대표발의한 일하는 사람의 권익 보호 활성화 등에 관한 법률안은 2026년 1월 29일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유

1. 김태선의원안

플랫폼 경제의 성장, 디지털 전환, AI 혁신으로 우리 산업구조와 노동시장은 빠르게 변화하고 있습니다. 그 과정에서 종래의 전통적 근로계약에 입각한 ‘근로자’와 ‘사용자’의 개념으로는 정의하기 어려운 계

약관계와 노무제공 형태가 크게 확산되고 있습니다.

반면, 이러한 사회 변화의 속도에 맞춰 노동관계법과 관련 제도의 혁신은 더디게 일어나고 있어 일하는 사람임에도 「헌법」이 보장하는 노동 기본권을 보호 받지 못하는 경우가 증가하고 있습니다.

헌법은 모든 국민의 일할 권리와 인간다운 생활을 할 권리, 행복을 추구할 권리를 보장하고 있습니다. 계약의 형태나 노무 제공 방식과 관계없이 노동은 존중되고 보호되어야 하며, 노동환경이 변화하더라도 이러한 원칙은 유지되어야 합니다.

이에 「헌법」이 보장하는 모든 일하는 사람의 노동 기본권을 명확히 하고, 이를 실질적으로 보장하기 위한 제도적 기반을 마련하고자 합니다.

2. 박홍배의원안

우리 헌법은 모든 국민이 인간다운 근로조건과 노동권을 보장받아야 함을 명시하고 있음. 그러나 최근 정보통신기술의 발전과 산업구조의 변화로 고용형태가 다변화됨에 따라, 헌법이 보장하는 기본권에서 소외되는 노동자들이 지속적으로 발생하고 있음.

특히 사업자의 실질적인 지배와 통제하에 노무를 제공하고 있음에도 불구하고, 고용상의 지위 및 계약의 형태에 따라 근로자로 인정되지 않아, 노동법 및 사회보장법의 보호를 받지 못하는 이들에 대한 보호의 필요성이 높아지고 있음.

이에 고용상의 지위나 계약의 형식과 무관하게 다른 사람의 사업을 위하여 직접 일하고 보수 등을 받는 사람을 “일하는 사람”으로 정의하고, 헌법의 취지에 따라 이들이 마땅히 보장받아야 할 권리를 법에 규정함으로써 전통적인 고용관계에 기반한 제도적 공백을 해소하고, 모든 일하는 사람이 행복하고 인간다운 삶을 누릴 수 있도록 하고자 함.

3. 이용우의원안

다면적 노무제공관계가 확대되고 플랫폼·프리랜서·특수고용노동자 등 종사자가 늘어가는 가운데, 종래의 노동관계법이 이들 ‘일하는 사람’의 권리를 보장하는 데 있어 공백이 크다는 지적이 제기되어 왔음. 이에 정부와 국회는 종래 노동관계법에 포섭되지 않는 노무제공자 등에 대한 보호 기준을 마련하기 위해 ‘일터 권리 보장’ 또는 ‘일하는 사람의 기본권’ 보장에 대한 논의를 진척시켜 오고 있음.

한편 각 지방자치단체 등에서 민간의 전문가 및 단체 등을 통하여 비정규직 노동자 등의 권익 보호를 위해 노동권익센터를 설치하여 지원사업을 펼쳐왔음. 이러한 노동권익센터의 지원 대상을 노동시장의 변화에 따라 일하는 사람으로 확대하는 한편 지원사업의 지속가능성을 위한 제도적 기반이 필요하다는 지적이 있음

이에 종래의 비정규직 노동자 뿐만 아니라 플랫폼, 프리랜서, 특수고용노동자 등 일하는 사람 전체로 노동 권익 보호 사업의 범위를 확대하고, 국가와 지방자치단체가 이를 활성화하기 위한 근거법을 제정

하고자 하는 것임.

Ⅲ. 주요내용

1. 김태선의원안

가. 헌법에 따라 일하는 사람의 권리를 보장하고 증진하기 위해 필요한 사항을 규정함으로써 모든 일하는 사람이 행복하고 인간다운 생활을 향유할 수 있도록 하는 것을 목적으로 함(안 제1조).

나. 일하는 사람과 관련하여 다른 법률을 제정하거나 개정하는 경우에는 이 법에 부합하도록 하여야 하고, 일하는 사람의 권리 보호 및 지원에 관하여 노동관계법령 등 다른 법률에서 규정하고 있는 경우를 제외하고는 이 법을 적용함(안 제3조).

다. 국가와 지방자치단체는 이 법의 목적과 규정에 따라 일하는 사람의 권리 보장 및 지원을 위한 정책을 수립하고, 행정적·재정적 지원방안을 마련해야 함(안 제5조).

라. 누구든지 일하는 사람에게 성희롱·괴롭힘을 하여서는 아니 되며, 사업자는 예방 지침 마련 등 관련 조치를 취하도록 노력하고, 피해를 입은 사람 또는 피해를 입었다고 주장하는 일하는 사람에게 불리한 처우를 하여서는 아니 됨(안 제8조).

마. 사업자는 노무제공계약 체결 시 계약당사자, 노무 내용, 보수 등 사항이 포함된 서면을 작성하여 교부하여야 함(안 제10조).

바. 사업자는 합리적 이유 없이 노무제공계약을 일방적으로 변경·해지하여서는 아니 됨(안 제11조).

사. 사업자는 노무제공에 따른 보수를 정해진 시기에 직접 통화로 그 전액을 지급하여야 함(안 제12조).

아. 사업자는 일하는 사람이 이 법에 따른 권리를 행사하였다는 이유로 불이익한 조치를 하여서는 아니 됨(안 제17조).

자. 국가는 일하는 사람의 일하는 여건 개선 및 이해 대변 등을 위해 사업을 실시할 수 있음(안 제22조).

차. 국가는 노무제공계약의 당사자가 대등한 입장에서 계약을 공정하게 체결할 수 있도록 표준계약서를 마련하고 그 사용을 권장할 수 있음(안 제23조).

카. 일하는 사람의 노무제공과 관련된 분쟁을 조정하기 위해 노동위원회에 분쟁조정위원회를 설치·운영할 수 있음(안 제24조).

타. 일하는 사람 또는 사업자 등은 일하는 사람 간 상호부조 및 일하는 사람의 권익 보호와 복지 증진 등 지원을 위해 공제회를 설립할 수 있음(안 제27조).

파. 일하는 사람 권리지원재단 설립을 통해 일하는 사람의 권익 보호 및 복지 증진, 성희롱·괴롭힘과 관련된 법률적 구제 절차 지원 및 노무제공 관련 분쟁의 상담·협의·조정 등을 지원함(안 제28조).

하. 고용노동부장관은 사업자에게 필요한 지도를 할 수 있으며, 제17조를 위반하여 분쟁조정 신청 등을 이유로 계약의 해지 등 불이익

한 조치를 한 자에게는 5백만원 이하의 과태료를 부과함(안 제29조 및 제30조).

2. 박홍배의원안

가. 헌법에 따라 일하는 사람의 권리를 보장하고 증진하기 위해 필요한 사항을 규정함으로써 모든 일하는 사람이 행복하고 인간다운 생활을 향유할 수 있도록 하는 것을 목적으로 함(안 제1조).

나. 일하는 사람과 관련하여 다른 법률을 제정하거나 개정하는 경우에는 이 법에 부합하도록 하여야 하고, 일하는 사람의 권리 보호 및 지원에 관하여 노동관계법령 등 다른 법률에서 규정하고 있는 경우를 제외하고는 이 법을 적용함(안 제3조).

다. 국가와 지방자치단체는 이 법의 목적과 규정에 따라 일하는 사람의 권리 보장 및 지원을 위한 정책을 수립하고, 행정적·재정적 지원방안을 마련해야 함(안 제5조).

라. 누구든지 일하는 사람에게 성희롱·괴롭힘을 하여서는 아니 되며, 사업자는 예방 지침 마련 등 관련 조치를 취하도록 노력하고, 피해를 입은 사람 또는 피해를 입었다고 주장하는 일하는 사람에게 불리한 처우를 하여서는 아니 됨(안 제8조).

마. 사업자는 노무제공계약 체결 시 계약당사자, 노무 내용, 보수 등 사항이 포함된 서면을 작성하여 교부하여야 함(안 제10조).

바. 사업자는 합리적 이유 없이 노무제공계약을 일방적으로 변경·해

지하여서는 아니 됨(안 제11조).

사. 사업자는 노무제공에 따른 보수를 정해진 시기에 직접 통화로 그 전액을 지급하여야 함(안 제12조).

아. 사업자는 일하는 사람이 이 법에 따른 권리를 행사하였다는 이유로 불이익한 조치를 하여서는 아니 됨(안 제17조).

자. 국가는 일하는 사람의 일하는 여건 개선 및 이해 대변 등을 위해 사업을 실시할 수 있음(안 제23조).

차. 국가는 노무제공계약의 당사자가 대등한 입장에서 계약을 공정하게 체결할 수 있도록 대통령령으로 정하는 바에 따라 표준계약서를 마련하고 그 사용을 권장할 수 있음(안 제24조).

카. 일하는 사람의 노무제공과 관련된 분쟁을 조정하기 위해 노동위원회에 분쟁조정위원회를 설치·운영할 수 있음(안 제25조).

타. 일하는 사람 또는 사업자 등은 대통령령으로 정하는 바에 따라 주무관청의 인가를 받아 공제회를 설립할 수 있음(안 제28조).

파. 일하는 사람 권리지원재단 설립을 통해 일하는 사람의 권익 보호 및 복지 증진, 성희롱·괴롭힘과 관련된 법률적 구제 절차 지원 및 노무제공 관련 분쟁의 상담·협의·조정 등을 지원함(안 제29조).

하. 고용노동부장관은 일하는 사람의 권리를 보장하고 증진하기 위하여 사업자에게 필요한 지도를 할 수 있음(안 제30조).

3. 이용우의원안

가. 일하는 사람의 권익 증진이라는 법의 목적 및 국가 및 지방자치단체의 지원 책임을 규정함(안 제1조부터 제3조까지)

나. 고용노동부장관은 일하는 사람의 지원에 관한 기본계획을 5년마다 수립하여야 하고, 시·도지사 등은 시·도별 세부 지원계획을 매년 수립하도록 함(안 제4조 및 제5조)

다. 일하는 사람의 권익 보호 및 복지 증진을 위한 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 노동권익센터를 설치·운영할 수 있도록 함(안 제6조)

라. 지방단체장이 일하는 사람의 권익 보호 및 복지 증진을 효율적·체계적으로 추진하기 위하여 관계 중앙행정기관과 다른 지방자치단체 등과 협력체계를 구축할 수 있도록 함(안 제 7조)

참고사항

이 법률안은 이용우의원이 대표발의한 「일하는 사람 기본법안」(의안번호 5101호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

IV. 검토의견

1. 총괄 검토

가. 제정안 발의 배경 및 제정 취지

전통적인 산업사회의 노동형태는 특정한 사업장에서 사업주의 지휘·감독 하에 업무를 지시받아 이를 수행하는 방식으로 이루어져 왔으므로, ‘근로자’의 개념은 위와 같은 공간적인 제약하에서 사업주의 실질적인 지휘·감독을 전제로 구성되었으며, 현행 「근로기준법」은 이를 반영하여 “근로자”를 ‘임금을 목적으로 사업이나 사업장에 근로를 제공하는 사람’으로 정의하고 있음.

한편, 1990년대 후반부터 근로자에 대한 보호가 강화되고 기업의 고용부담이 늘면서 고용유연화의 흐름에 따라 자영업의 외관을 가지면서도 근로자와 유사한 형태로 노무를 제공하는 노동형태가 등장하는데, 이를 우리 노동법제에 포섭한 것이 노무제공자(특수형태근로종사자)¹⁾로, 보험설계사, 학습지 방문강사, 택배기사, 화물차주 등이 이에 해당함.

최근에는 정보통신기술의 발달로 비대면으로 불특정 다수를 상대로 일감을 제공하고 이에 대응하는 노무를 제공하는 노동형태가 나타나

1) 과거 플랫폼종사자 등을 ‘특수형태근로종사자’로 칭하였으며 현재에도 일반적으로 사용되고는 있으나, 2022년 「산업재해보상보험법」 개정을 통해 ‘특수형태근로종사자’ 용어를 ‘노무제공자’로 변경하면서 ‘특정 사업장에서의 전속성’ 요건을 삭제하여 포괄 범위를 확대하였으며, 이에 따라 현행 「산업재해보상보험법」과 「고용보험법」은 과거 법 체계상의 ‘특수형태근로종사자’보다 더 넓은 의미로 ‘노무제공자’의 명칭을 사용하고 있음.

고 있으며, 이 중 대표적인 것이 플랫폼 종사자로, 플랫폼을 이용하는 배달근로자, 대리기사 등이 그 예라고 할 수 있으며, 그 수가 크게 증가하는 추세임.

< 플랫폼 종사자의 직종별 종사인원 >

(단위: 천명, %)

직종	'22년	'23년	증감률	직종	'22년	'23년	증감률
배달·운전	513	485	Δ5.5	가사·돌봄	53	52	Δ1.9
전문서비스 (교육·상담 등)	85	144	69.4	창작활동 (디자인 등)	36	50	38.9
컴퓨터 단순 작업 (데이터입력 등)	57	87	52.6	IT 서비스 (SW개발 등)	17	41	141.2

자료: 고용노동부 보도자료(2024. 8.), “플랫폼종사자 88.3만명으로 전년 대비 11.1% 증가 ”

이들 노무제공자는 외견상 독립사업자라는 점에서 일반적인 근로자와 구분되나, 타인의 사업을 위하여 직접 노동력을 제공하고 그 대가로 생활한다는 점에서 근로계약을 체결한 근로자와 유사하고, 노무제공 과정에서 독자적인 결정에 의한 손익 계산 등이 가능하지 않다는 점에서 자영인과 구분됨.

< 근로자-특수형태근로종사자(노무제공자)-자영인 개념 비교 >

구분	근로자	특수형태근로종사자 (노무제공자)	자영인
계약형태	근로계약	위탁사업자계약, 임대차계약, 구두계약	타인과의 계약 불요 또는 가맹계약 등
노무제공의 주체	본인	본인	본인 또는 타인 고용
노무제공의 대가	임금	정해진 수수료, 임대료 등 수입	독자적 사업 운영
사업장 전속성	특정사업장 전속	복수사업장 가능*	해당 없음
작업도구 등 소유관계	미소유	① 미소유 유형 ② 소유 유형	작업장소, 도구 등 소유

*주: 전속성 요건 폐지(2023. 7. 시행 산재보험법)

** 국가인권위원회(2017) “인권위, 특수형태근로종사자 노동3권 보장을 위한 입법 권고”, 재구성

대법원은 근로자성 판단기준에 대하여 그 실질에 있어 근로자가 사업 또는 사업장에 임금을 목적으로 종속적인 관계에서 사용자에게 근로를 제공하였는지 여부에 따라 판단하여야 한다고 일관되게 판시하고 있고,²⁾ 최근 노무제공자의 근로자성 인정범위를 넓히는 추세에 있는바 2024년 7월 운송플랫폼 소속 운전기사들을 「근로기준법」 상 근로자로 판단한 사례도 있었음.³⁾

이처럼 플랫폼 경제의 성장, 디지털 전환 및 인공지능 기술의 발전으로 산업구조와 노동시장이 빠르게 변화하면서, 전통적인 근로계약을 전제로 한 ‘근로자’와 ‘사용자’ 개념으로는 포섭하기 어려운 다양한 노무제공 형태가 확산되고 있음.

2) 대법원 2006. 12. 7. 선고 2004다29736 판결 : “근로기준법상의 근로자에 해당하는지 여부는 계약의 형식이 고용계약인지 도급계약인지보다 그 실질에 있어 근로자가 사업 또는 사업장에 임금을 목적으로 종속적인 관계에서 사용자에게 근로를 제공하였는지 여부에 따라 판단하여야 하고, 위에서 말하는 종속적인 관계가 있는지 여부는 업무 내용을 사용자가 정하고, 취업규칙 또는 복무(인사)규정 등의 적용을 받으며, 업무 수행 과정에서 사용자가 상당한 지휘·감독을 하는지, 사용자가 근무시간과 근무장소를 지정하고 근로자가 이에 구속을 받는지, 노무제공자가 스스로 비품·원자재나 작업도구 등을 소유하거나 제3자를 고용하여 업무를 대행케 하는 등 독립하여 자신의 계산으로 사업을 영위할 수 있는지, 노무 제공을 통한 이윤의 창출과 손실의 초래 등 위험을 스스로 안고 있는지와 보수의 성격이 근로 자체의 대상적 성격인지, 기본급이나 고정급이 정하여졌는지 및 근로소득세의 원천징수 여부 등 보수에 관한 사항, 근로 제공 관계의 계속성과 사용자에 대한 전속성의 유무와 그 정도, 사회보장제도에 관한 법령에서 근로자로서 지위를 인정받는지 등의 경제적·사회적 여러 조건을 종합하여 판단하여야 한다. 다만, 기본급이나 고정급이 정하여졌는지, 근로소득세를 원천징수하였는지, 사회보장제도에 관하여 근로자로 인정받는지 등의 사정은 사용자가 경제적으로 우월한 지위를 이용하여 임의로 정할 여지가 크다는 점에서 그러한 점들이 인정되지 않는다는 것만으로 근로자성을 쉽게 부정하여서는 안 된다.”

3) 대법원 2024. 7. 25. 선고 2024두32973 판결 : 근로기준법상 근로자에 해당하는지는 계약의 형식이 고용계약, 도급계약 또는 위임계약인지보다 근로제공관계의 실질이 사업 또는 사업장에 임금을 목적으로 종속적인 관계에서 근로를 제공한 것인지 여부에 따라 판단해야 한다. …(중략)… 온라인 플랫폼(노무제공과 관련하여 둘 이상의 이용자 간 상호작용을 위한 전자적 정보처리시스템을 말한다)을 매개로 근로를 제공하는 플랫폼 종사자가 근로자인지를 판단하는 경우에는 노무제공자와 노무이용자 등이 온라인 플랫폼을 통해 연결됨에 따라 직접적으로 개별적인 근로계약을 맺을 필요성이 적은 사업구조, 일의 배분과 수행 방식 결정에 온라인 플랫폼의 알고리즘이나 복수의 사업참여자가 관여하는 노무관리의 특성을 고려하여 위 요소들을 적절하게 적용해야 한다.

그러나 현행 노동관계법령은 이러한 변화에 충분히 대응하지 못하여, 실질적으로 타인의 사업에 종속되어 노무를 제공함에도 불구하고 근로자로 인정되지 않아 헌법상 노동 기본권의 보호에서 배제되는 사례가 발생하고 있음.

이에 고용상의 지위나 계약의 형식과 무관하게 ‘일하는 사람’의 권리를 보장하고, 기존 법체계의 공백을 보완하기 위한 제도적 기반을 마련하여야 한다는 지적이 제기됨.

이에 제정안은 고용상의 지위나 계약의 형식과 무관하게 다른 사람의 사업을 위하여 직접 일하고 보수를 받는 사람을 ‘일하는 사람’으로 정의하고, 헌법의 취지에 따라 이들이 보장받아야 할 기본적 권리를 명확히 규정함으로써, 변화된 노동 환경에 대응하고 기존 제도의 공백을 보완하여 모든 일하는 사람이 인간다운 삶을 영위할 수 있도록 제도적 기반을 마련하려는 데 의의가 있음.

나. 일하는 사람의 보호를 위한 입법 논의 동향

노무제공자와 같이 전통적 형태의 근로자의 범위에 포섭되지 않는 노동영역에 대한 법률적 보호의 방식과 관련하여, 다음과 같은 논의가 진행되었음.

노동법의 사각지대를 다루어 온 현재까지의 입법 동향을 보면, 주로

분야별 개별법의 보호를 강화하는 방향으로 진행되었음. 구체적으로는 ① 「산업안전보건법」에서 특수형태근로종사자 및 배달종사자에 대한 안전·보건조치의무를 마련하였고,⁴⁾ ② 「고용보험법」 제5장의3(노무제공자인 피보험자에 대한 고용보험 특례), 「산업재해보상보험법」 제3장의4(노무제공자에 대한 특례) 등을 각각 신설하여 노무제공자도 고용보험과 산업재해보상보험 가입이 허용되었음.⁵⁾⁶⁾

4) 「산업안전보건법」 제77조(특수형태근로종사자에 대한 안전조치 및 보건조치 등) ① 계약의 형식에 관계없이 근로자와 유사하게 노무를 제공하여 업무상의 재해로부터 보호할 필요가 있음에도 「근로기준법」 등이 적용되지 아니하는 사람으로서 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 사람(이하 “특수형태근로종사자”라 한다)의 노무를 제공받는 자는 특수형태근로종사자의 산업재해 예방을 위하여 필요한 안전조치 및 보건조치를 하여야 한다.

1. 대통령령으로 정하는 직종에 종사할 것
2. 주로 하나의 사업에 노무를 상시적으로 제공하고 보수를 받아 생활할 것
3. 노무를 제공할 때 타인을 사용하지 아니할 것

제78조(배달종사자에 대한 안전조치) 「이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률」 제2조 제4호에 따른 이동통신단말장치로 물건의 수거·배달 등을 중개하는 자는 그 중개를 통하여 「자동차관리법」 제3조제1항제5호에 따른 이륜자동차로 물건을 수거·배달 등을 하는 사람의 산업재해 예방을 위하여 필요한 안전조치 및 보건조치를 하여야 한다.

5) 「고용보험법」 제77조의6(노무제공자인 피보험자에 대한 적용) ① 근로자가 아니면서 자신이 아닌 다른 사람의 사업을 위하여 자신이 직접 노무를 제공하고 해당 사업주 또는 노무수령자로부터 일정한 대가를 지급받기로 하는 계약(이하 “노무제공계약”이라 한다)을 체결한 사람 중 대통령령으로 정하는 직종에 종사하는 사람(이하 “노무제공자”라 한다)과 이들을 상대방으로 하여 노무제공계약을 체결한 사업에 대해서는 제8조제2항에 따라 이 장을 적용한다.

제77조의7(노무제공플랫폼사업자에 대한 특례) ① 제15조에도 불구하고 노무제공사업의 사업주가 노무제공자와 노무제공사업의 사업주에 관련된 자료 및 정보를 수집·관리하여 이를 전자정보 형태로 기록하고 처리하는 시스템(이하 “노무제공플랫폼”이라 한다)을 구축·운영하는 사업자(이하 “노무제공플랫폼사업자”라 한다)와 노무제공플랫폼 이용에 대한 계약(이하 “노무제공플랫폼이용계약”이라 한다)을 체결하는 경우 노무제공플랫폼사업자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 노무제공자에 대한 제15조제1항에 따른 피보험자격의 취득 등을 신고하여야 한다.

6) 「산업재해보상보험법」 제91조의15(노무제공자 등의 정의) 이 장에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “노무제공자”란 자신이 아닌 다른 사람의 사업을 위하여 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 방법에 따라 자신이 직접 노무를 제공하고 그 대가를 지급받는 사람으로서 업무상 재해로부터의 보호 필요성, 노무제공 형태 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 직종에 종사하는 사람을 말한다.

가. 노무제공자가 사업주로부터 직접 노무제공을 요청받은 경우

나. 노무제공자가 사업주로부터 일하는 사람의 노무제공을 중개·알선하기 위한 전자적 정보처리시스템(이하 “온라인 플랫폼”이라 한다)을 통해 노무제공을 요청받는 경우

제91조의16(다른 조문과의 관계) ① 제5조제2호에도 불구하고 노무제공자는 이 법의 적용을 받는 근로자로 본다.

② 제6조에도 불구하고 노무제공자의 노무를 제공받는 사업은 이 법의 적용을 받는 사업으로 본다.

한편, 「근로기준법」상 근로자 범위를 확대하거나 근로자성 판단 기준을 변경하여 노무제공자에 대해서도 「근로기준법」을 직접 적용함으로써 기존 근로관계법령상의 근로자와 동일한 보호수준을 제공할 필요성이 있다는 의견도 제시됨. 이와 관련하여 제22대 국회에서는 타인에게 노무를 제공하는 사람을 근로자로 추정하여 「근로기준법」을 적용할 수 있게 하려는 「근로기준법 일부개정법률안」이 발의되어⁷⁾ 기후에너지환경노동위원회에 계류 중임.

이와 달리 노무제공자를 포함한 모든 ‘일하는 사람’ 전체의 근로관계에 관한 기본적인 권리와 사용자의 의무를 별도의 특별법을 제정하여 규율하여야 한다는 의견도 있음. 세 건의 제정안도 이러한 흐름에 위치하며, 제22대 국회에서는 이번 제정안 외에도 4건⁸⁾의 제정안이 발의되어 각각 기후에너지환경노동위원회에 계류 중임.

「근로기준법」상 근로자 개념 대신 제정안과 같이 ‘일하는 사람’ 기본법을 통해 규율하는 방식은 다음과 같은 타당성과 한계를 가질 수 있음.

먼저, 플랫폼종사자와 프리랜서 등은 ‘사용자’를 특정하기 어렵고 일하는 형태 또한 다양한바 사용자-근로자 간 관계에 대한 기존 규율을 적용할 경우 현실적으로 보호받기 어려운 경우가 있으므로, 이들의 근

7) 정혜경의원안(제2204156호), 이용우의원안(제2205283호), 박홍배의원안(제2208053호), 김태선의원안(제2208079호), 정청래의원안(제2209439호), 김주영의원안(제2215572호)

8) 「일하는 사람 기본법안」(김주영의원 대표발의, 제2200069호), 「일하는 사람의 보호 등에 관한 법률안」(장철민의원 대표발의, 제2201226호), 「일하는 사람 기본법안」(이용우의원 대표발의, 제2205101호), 「노동약자 지원과 보호를 위한 법률안」(임이자의원 대표발의, 제2207166호)

로환경에 맞춘 국가의 지원을 통해 노동 취약계층의 어려움이 실질적으로 해소되는 측면에서 타당성이 인정될 수 있겠음.

반면, 노무제공자의 열악한 근로조건에 대한 실질적인 개선이 병행되지 않을 경우, 법 제정만으로는 문제의 근본적인 해결에 한계가 있다는 점이 지적될 수 있고, ‘일하는 사람’이라는 개념으로 인해 현행법상 근로자성이 인정되지 않는 사각지대 노동자들의 지위를 노동관계법령 밖의 존재로 고착화할 수 있다는 우려도 제기되고 있음.⁹⁾

따라서 제정안에 대해서는 ‘일하는 사람’의 보호를 위해 제시된 다양한 입법 의견을 종합적으로 검토하여 어떠한 방식이 효과적인지에 대한 검토가 이루어질 필요가 있겠음.

다. 제정안의 주요내용 및 구성체계

김태선·박홍배의원안은 「일하는 사람의 권리에 관한 기본법안」을 제명으로 하여, 총 5장(김태선의원안 33개 조문, 박홍배의원 34개 조문)으로 구성되어 있으며, 일하는 사람의 권리 보장과 국가의 지원·보호, 분쟁해결 및 집행체계 등을 포괄적으로 규정하고 있음.

먼저 제1장(총칙)에서는 목적, 정의, 다른 법률과의 관계를 규정하고, 일하는 사람의 권리, 국가 및 지방자치단체의 책무, 사업자의 의무

9) 시사인, “‘일하는 사람 기본법’ 논쟁이 말하지 않는 것들”, 2026.02.18.

뉴시스, “李정부 1호 노동법안 ‘일하는사람 기본법’…노동계 반발 이유는”, 2025.12.07.

매일노동뉴스, “‘일하는 사람 기본법’ 윤곽, 노동계 “알맹이 빠진 법””, 2025.12.26.

등 기본적인 사항을 정하고 있음.

제2장(일하는 사람의 권리 보장)에서는 일하는 사람의 권리 목록을 제시하고 있음. 균등 처우, 성희롱·괴롭힘 금지(또는 인격적 대우), 안전·건강 보호, 공정한 계약 체결, 계약 변경·해지 제한, 보수 지급, 사회보험, 정보 제공, 단체 결성, 불이익처우 금지 및 분쟁조정 신청 등 개별적·집단적 권리 보장에 관한 사항을 규정하고 있음. 아울러 박홍배의원안은 사업자의 의무 위반으로 인한 손해에 대하여 손해배상 및 이행청구를 추가적으로 규정하고 있음.

제3장(국가의 지원 및 보호)에서는 일하는 사람 지원을 위한 추진체계와 구체적인 지원 사항을 제시하고 있음. 지원계획 및 실태조사, 정책심의위원회, 복지 증진 및 권익 보호, 표준계약서 보급, 분쟁조정위원회 설치 및 지원, 경력관리 지원, 공제회 설립, 권리지원재단, 행정지도 및 조례 제정 등 일하는 사람에 대한 정책적 지원과 제도 운영에 관한 사항을 규정하고 있음.

제4장(보칙)에서는 관계 기관의 협조 및 권한의 위임·위탁 등에 관한 사항을 규정하여 제도의 집행 기반을 마련하고 있음.

제5장(벌칙)에서는 과태료 부과 등 제재에 관한 사항을 규정하고 있으며, 부칙에서는 시행시기를 공포 후 1년으로 하고 있음.

김태선·박홍배의원안은 일하는 사람의 범위를 「근로기준법」상의 ‘근로자’뿐만 아니라 타인의 사업을 위해 직접 노무를 제공하는 자를

포괄하는 것으로 규정하고, 이들에게 개별적인 노동관계법령에서 규정하고 있는 근로자에 대한 보호조치와 유사한 형태의 노무제공조건 보호가 이루어질 수 있도록 하며, 이들의 단체 결성 등에 관한 사항을 규정함으로써 집단적 노무제공관계에 관한 내용도 포함하고 있음.

한편, 이용우의원안은 「일하는 사람의 권익 보호 활성화 등에 관한 법률안」을 제명으로 하고, 기본법적 성격을 가지는 김태선·박홍배의원안과 달리 정책 수립 및 지원체계 구축 등 국가와 지방자치단체의 역할을 중심으로 규정하고 있으며, 협력체계 구축, 기본계획 및 지원 계획 수립 등 행정적 지원에 중점을 두고 있는 것이 특징임.

< 각 제정안의 구성체계 비교 >

김태선 의원안	박홍배 의원안	이용우 의원안
일하는 사람의 권리에 관한 기본법안	일하는 사람의 권리에 관한 기본법안	일하는 사람의 권익 보호 활성화 등에 관한 법률안
제1장 총칙	제1장 총칙	
§1(목적)	§1(목적)	§1(목적)
§2(정의)	§2(정의)	§2(정의)
§3(다른 법률과의 관계)	§3(다른 법률과의 관계)	
§4(일하는 사람 권리)	§4(일하는 사람 권리)	
§5(국가·지자체 책무)	§5(국가·지자체 책무)	§3(국가·지자체 책무)
§6(사업자 의무)	§6(사업자의 의무)	
제2장 일하는 사람의 권리 보장	제2장 일하는 사람의 권리 보장	
§7(균등 처우)	§7(균등 처우)	
§8(성희롱·괴롭힘 금지·예방)	§8(인격권 대우 및 휴식권의 보장)	
§9(안전·건강 보호)	§9(안전·건강 보호)	
§10(투명·공정한 계약 체결)	§10(투명·공정한 계약 체결)	
§11(합리적 이유 없는 계약 변경해지 제한)	§11(합리적 이유 없는 계약 변경해지 제한)	
§12(보수 등의 지급)	§12(보수 등의 지급)	
§13(분쟁조정신청)	§13(분쟁조정신청)	
§14(사회보험 등)	§14(사회보험 등)	
§15(정보 제공 요청 등)	§15(정보 제공 요청 등)	
§16(단체 등의 결성 등)	§16(단체 등의 결성 등)	
§17(불이익처우의 금지)	§17(불이익처우의 금지)	
	§18(손해배상 및 이행청구)	
제3장 국가의 지원 및 보호	제3장 국가의 지원 및 보호	
§18(지원계획 수립 등)	§19(지원계획 수립 등)	§4(기본계획의 수립)
		§5(지원계획 수립·시행 등)
§19(실태조사)	§20(실태조사)	
§20(일하는사람정책심의위원회)	§21(일하는사람정책심의위원회)	
§21(복지 증진)	§22(복지 증진)	
§22(권익 보호)	§23(권익 보호)	
		§6(노동권익센터 설치)
§23(표준계약서 제정·보급 등)	§24(표준계약서 제정·보급 등)	
§24(분쟁조정위원회 설치 등)	§25(분쟁조정위원회 설치 등)	
§25(분쟁조정 등을 위한 지원)	§26(분쟁조정 등을 위한 지원)	
§26(경력관리 지원 등)	§27(경력관리 지원 등)	
§27(공제회 설립·지원)	§28(공제회 설립·지원)	
§28(일하는사람 권리지원재단 설립 등)	§29(일하는사람 권리지원재단 설립 등)	
§29(행정지도)	§30(행정지도)	
§30(조례의 제정)	§31(조례의 제정)	
제4장 보칙	제4장 보칙	
§31(관계 기관 등의 협조)	§32(관계 기관 등의 협조)	§7(협력체계 구축)
§32(권한의 위임·위탁)	§33(권한의 위임·위탁)	
제5장 벌칙	제5장 벌칙	
§33(과태료)	§34(과태료)	
부칙: 공포후 1년	부칙: 공포후 1년	부칙: 공포후 6개월

2. 주요 조문별 검토

가. 목적(김태선·박홍배·이용우의원안 제1조)

1) 제정안의 주요내용

김태선·박홍배의원안은 헌법에 따라 일하는 사람의 권리를 보장하고 증진하기 위하여 필요한 사항을 규정함으로써 모든 일하는 사람이 행복하고 인간다운 생활을 향유할 수 있도록 하는 것을 목적으로 규정하고 있음(안 제1조).

이에 비해 이용우의원안은 일하는 사람의 권익을 보호하기 위해 국가와 지방자치단체의 정책 수립 및 지원 등을 활성화하여 일하는 사람 누구에게나 공정하고 안전한 고용·노동 환경을 조성하는 것을 목적으로 규정하고 있음(안 제1조).

김태선의원안	박홍배의원안	이용우의원안
제1조(목적) 이 법은 헌법에 따라 일하는 사람의 권리를 보장하고 증진하기 위하여 필요한 사항을 규정함으로써 모든 일하는 사람이 행복하고 인간다운 생활을 향유할 수 있도록 하는 것을 목적으로 한다.	제1조(목적) 이 법은 헌법에 따라 일하는 사람의 권리를 보장하고 증진하기 위하여 필요한 사항을 규정함으로써 모든 일하는 사람이 행복하고 인간다운 생활을 향유할 수 있도록 하는 것을 목적으로 한다.	제1조(목적) 이 법은 일하는 사람의 권익을 보호하기 위해 국가와 지방자치단체의 정책 수립 및 지원 등을 활성화하여 일하는 사람 누구에게나 공정하고 안전한 고용·노동 환경을 조성하는 것을 목적으로 한다.

2) 검토의견

헌법 제32조는 “모든 국민은 근로의 권리를 가진다”고 규정하면서, 국가에 대하여 고용의 증진과 적정임금의 보장 등 근로의 권리를 실질적으로 보장하기 위한 사회적·경제적 정책을 수립·시행할 의무를 부여하고 있음.¹⁰⁾

헌법재판소도 근로의 권리는 단순히 “일할 자리에 관한 권리”에 그치지 않고 “일할 환경에 관한 권리”를 포함하는 것으로 보아, 건강한 작업환경, 정당한 보수, 합리적인 근로조건 등을 요구할 수 있는 권리를 포괄한다고 판시한 바 있음.¹¹⁾

제정안은 이러한 근로의 권리를 「근로기준법」상 근로자에 한정하지 않고 ‘일하는 사람’ 전반으로 확장하여 보호하려는 취지에서 국가

10) 「대한민국헌법」 제32조 ① 모든 국민은 근로의 권리를 가진다. 국가는 사회적·경제적 방법으로 근로자의 고용의 증진과 적정임금의 보장에 노력하여야 하며, 법률이 정하는 바에 의하여 최저임금제를 시행하여야 한다.

② 모든 국민은 근로의 의무를 진다. 국가는 근로의 의무의 내용과 조건을 민주주의원칙에 따라 법률로 정한다.

③ 근로조건은 인간의 존엄성을 보장하도록 법률로 정한다.

④ 여자의 근로는 특별한 보호를 받으며, 고용·임금 및 근로조건에 있어서 부당한 차별을 받지 아니한다.

⑤ 연소자의 근로는 특별한 보호를 받는다.

⑥ 국가유공자·상이군경 및 전몰군경의 유가족은 법률이 정하는 바에 의하여 우선적으로 근로의 기회를 부여받는다.

11) 헌법재판소 2007. 8. 30. 2004헌마670 : “근로의 권리가 “일할 자리에 관한 권리”만이 아니라 “일할 환경에 관한 권리”도 함께 내포하고 있는바, 후자는 인간의 존엄성에 대한 침해를 방어하기 위한 자유권적 기본권의 성격도 갖고 있어 건강한 작업환경, 일에 대한 정당한 보수, 합리적인 근로조건의 보장 등을 요구할 수 있는 권리 등을 포함한다고 할 것이므로 외국인 근로자라고 하여 이 부분에까지 기본권 주체성을 부인할 수는 없다. 즉 근로의 권리의 구체적인 내용에 따라, 국가에 대하여 고용증진을 위한 사회적·경제적 정책을 요구할 수 있는 권리는 사회권적 기본권으로서 국민에 대하여만 인정해야 하지만, 자본주의 경제질서하에서 근로자가 기본적 생활수단을 확보하고 인간의 존엄성을 보장받기 위하여 최소한의 근로조건을 요구할 수 있는 권리는 자유권적 기본권의 성격도 아울러 가지므로 이러한 경우 외국인 근로자에게도 그 기본권 주체성을 인정함이 타당하다.

의 보호의무를 구체화한 것으로 이해됨. 다만, 각 제정안은 모두 일하는 사람의 권리 보장과 권익 보호를 목적으로 하면서도 그 접근 방식에는 차이를 보이고 있음.

김태선·박홍배의원안은 헌법상 인간의 존엄과 가치 및 근로권 보장의 취지를 반영하여 일하는 사람의 권리를 선언하고 구체적인 보호와 지원 방안을 규율하는 데 중점을 두고 있는 반면, 이용우의원안은 국가와 지방자치단체의 정책 수립 및 지원을 중심으로 보다 정책지향적·실행적 측면을 강조하고 있음. 이용우의원안의 경우 별도의 기본법¹²⁾ 제정을 전제로 한 후속 입법으로서의 성격과도 관련이 있는 것으로 이해됨.

12) 기 발의된 「일하는 사람 기본법안」(의안번호 5101호)의 후속 입법

나. 정의(김태선·박홍배·이용우의원안 제2조)

1) 제정안의 주요내용

김태선·박홍배의원안은 “일하는 사람”, “사업자”, “일터”, “노무제공 계약” 등의 용어를 정의하고 있음.

먼저, “일하는 사람”은 고용상의 지위나 계약의 형식에 관계없이 다른 사람의 사업을 위하여 자신이 직접 일하고 이를 통해 보수 등을 받는 사람으로 정의하여, 근로자뿐만 아니라 다양한 형태의 노무제공자를 포함하도록 규정하고 있음.

“사업자”는 일하는 사람으로부터 노무를 제공받아 보수를 지급하는 자뿐만 아니라, 일하는 사람을 소개·알선하고 보수 결정 또는 노무제공 조건 등에 영향을 미치는 자까지 포함하여 비교적 넓게 규정하고 있음.

또한, “일터”를 물리적 공간뿐만 아니라 온라인 환경을 포함한 모든 업무 관련 공간으로 정의하고, “노무제공계약”을 근로계약, 도급, 위임, 용역 등 명칭에 관계없이 노무 제공과 보수 지급을 내용으로 하는 계약 전반으로 포괄적으로 규정하고 있음.

한편, 이용우의원안은 “일하는 사람”에 대하여 고용상의 지위나 계약의 형식과 관계없이 일터에서 다른 사람을 위하여 직접 일하고 보수를 받는 사람으로 정의하고 있으나, 김태선·박홍배의원안과 달리

“사업자”, “일터”, “노무제공계약” 등에 대한 별도의 정의 규정을 두고 있지 않음.¹³⁾

김태선의원안	박홍배의원안	이용우의원안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. 1. “일하는 사람”이란 고용상의 지위나 계약의 형식에 관계없이 다른 사람의 사업을 위하여 자신이 직접 일하고 이를 통해 보수 등을 받는 사람을 말한다. 2. “사업자”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다. 가. 일하는 사람으로부터 노무를 제공받아 사업을 하는 자로서 일하는 사람에게 직접 보수를 지급하는 개인, 단체, 법인 그 밖에 이에 준하는 자 나. 다른 사람에게 일하는 사람을 소개·알선하는 사업을 하는 자로서 일하는 사람의 보수 결정 등에 영향을 미치는 개인, 단체, 법인 그 밖에 이에 준	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. 1. “일하는 사람”이란 고용상의 지위나 계약의 형식에 관계없이 다른 사람의 사업을 위하여 자신이 직접 일하고 이를 통해 보수 등을 받는 사람을 말한다. 2. “사업자”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다. 가. 일하는 사람으로부터 노무를 제공받아 사업을 하는 자로서 일하는 사람에게 직접 보수를 지급하는 개인, 단체, 법인 그 밖에 이에 준하는 자 나. 다른 사람에게 일하는 사람을 소개·알선하는 사업을 하는 자로서 일하는 사람의 보수 결정, 노무제공 조건 등에 영향을 미치는 개인, 단체, 법인	제2조(정의) 이 법의 “일하는 사람”이란 고용상의 지위나 계약의 형식에 관계없이 일터에서 다른 사람을 위하여 자신이 직접 일하고 이를 통해 보수를 받는 사람을 말한다.

13) 이용우의원안 기발의된 「일하는 사람 기본법안」(의안번호 5101호)에 규정

김태선의원안	박홍배의원안	이용우의원안
하는 자 3. “일터”란 업무와 관련한 모든 물리적·사회적 공간과 장소(온라인 환경을 포함한다)를 말한다. 4. “노무제공계약”이란 근로계약·고용계약·도급계약·위임계약·용역계약, 그 밖에 명칭에 관계없이 일하는 사람이 사업자를 위하여 노무를 제공하고 사업자는 이에 대하여 보수 등을 지급하는 것을 목적으로 체결된 계약을 말한다.	그 밖에 이에 준하는 자 3. “일터”란 업무와 관련한 모든 물리적·사회적 공간과 장소(온라인 환경을 포함한다)를 말한다. 4. “노무제공계약”이란 근로계약·고용계약·도급계약·위임계약·용역계약, 그 밖에 명칭에 관계없이 일하는 사람이 사업자를 위하여 노무를 제공하고 사업자는 이에 대하여 보수 등을 지급하는 것을 목적으로 체결된 계약을 말한다.	

2) 검토의견

첫째, ‘일하는 사람’과 관련하여,

각 제정안은 ‘일하는 사람’의 차별받지 않을 권리를 보장하고, 이들에 대한 부당해지 등을 제한하며, 직장 내 성희롱·괴롭힘 등을 금지하는 등 ‘일하는 사람’의 기본적인 권리를 보호하기 위한 것으로, ‘일하는 사람’의 범위는 제정안의 보호 범위에 해당하는 핵심 개념임.¹⁴⁾

14) 이용우의원안의 경우 동 법안에는 세부적인 권리 보호의 내용은 포함되어 있지 않으나 발의된 「일하는 사람 기본법안」(의안번호 5101호)에 해당 사항을 규정하고 있음.

이에 각 제정안의 ‘일하는 사람’의 정의를 보면, 김태선·박홍배의원안은 ‘고용상의 지위나 계약의 형식에 관계없이 다른 사람의 사업을 위하여 자신이 직접 일하고 이를 통해 보수 등을 받는 사람’으로 정의하는 반면, 이용우의원안은 ‘고용상의 지위나 계약의 형식에 관계없이 일터에서 다른 사람을 위하여 자신이 직접 일하고 이를 통해 보수를 받는 사람’으로 정의하고 있음.

이는 제정안을 통해 특수형태근로종사자, 플랫폼 종사자 등에 한정하여 별도의 지위를 설정하려는 것이 아니라, 「근로기준법」상 근로자를 포함하여 타인에 대한 종속성이 인정되는 폭넓은 노무제공자를 대상으로 권리 보장을 도모하려는 취지로 이해됨.

이와 관련하여, 「고용보험법」 제77조의6 및 「산업재해보상보험법」 제91조의15 등에서 “노무제공자”를 제정안과 유사한 내용으로 정의한 입법례가 있다는 점을 참고할 필요가 있음.

노무제공자 정의 관련 참고 입법례

「고용보험법」 제77조의6(노무제공자인 피보험자에 대한 적용) ① 근로자가 아니면서 자신이 아닌 다른 사람의 사업을 위하여 자신이 직접 노무를 제공하고 해당 사업주 또는 노무수령자로부터 일정한 대가를 지급받기로 하는 계약(이하 “노무제공계약”이라 한다)을 체결한 사람 중 대통령령으로 정하는 직종에 종사하는 사람(이하 “노무제공자”라 한다)과 이들을 상대방으로 하여 노무제공계약을 체결한 사업에 대해서는 제8조제2항에 따라 이 장을 적용한다

「산업재해보상보험법」 제91조의15(노무제공자 등의 정의) 이 장에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “노무제공자”란 자신이 아닌 다른 사람의 사업을 위하여 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 방법에 따라 자신이 직접 노무를 제공하고 그 대가를 지급받는 사람으로서 업무상 재해로부터의 보호 필요성, 노무제공 형태 등을 고려하여 대통령령

으로 정하는 직종에 종사하는 사람을 말한다.

가. 노무제공자가 사업주로부터 직접 노무제공을 요청받은 경우

나. 노무제공자가 사업주로부터 일하는 사람의 노무제공을 중개·알선하기 위한 전자적 정보처리시스템(이하 “온라인 플랫폼”이라 한다)을 통해 노무제공을 요청 받는 경우

다만, 각 제정안 간에는 개념상의 차이가 존재하는데, 일하는 사람의 범위를 ‘다른 사람의 사업을 위하여 노무를 제공하는 자’로 한정할 것인지(김태선·박홍배의원안), 아니면 ‘다른 사람을 위하여 노무를 제공하는 자’로 하여 개인을 위해 일하는 경우까지 포함할 것인지에(이용우의원안) 따른 차이임.

사업을 전제로 하는 경우에는 사업자의 의무를 함께 규정함으로써 국가와 사업자의 역할을 통해 권리 실현을 도모할 수 있는 반면, 적용 대상 범위는 상대적으로 좁아질 수 있음. 반면, 개인을 위해 노무를 제공하는 경우까지 포함하는 경우에는 적용 범위는 확대되나, 상대방의 이행 능력 및 국가의 감독 가능성 등의 한계로 인해 안전·보건, 휴식, 모성보호 등과 같은 의무를 실효적으로 부과하기 어려운 측면이 있음. 따라서 일하는 사람의 범위 설정과 함께, 이에 상응하는 상대방의 의무 및 국가·지방자치단체의 책임 수준에 관한 종합적인 검토가 필요할 것으로 보임.

한편, 한국대중골프장협회는 골프장 캐디는 골프장 사업자에게 노무를 제공하는 근로자가 아니라, 골퍼에게 경기 보조 서비스를 제공하고

그 대가를 골퍼로부터 직접 지급받는 독립적인 개인사업자에 해당하므로, 제정안의 적용 대상에서 제외할 필요가 있다는 의견임.

둘째, ‘사업자’와 관련하여,

김태선·박홍배의원안은 ‘일하는 사람으로부터 노무를 제공받아 사업을 하는 자로서 일하는 사람에게 직접 보수를 지급하는 개인, 단체, 법인 그 밖에 이에 준하는 자’와 ‘다른 사람에게 일하는 사람을 소개·알선하는 사업을 하는 자로서 일하는 사람의 보수 결정 등에 영향을 미치는 개인, 단체, 법인 그 밖에 이에 준하는 자’로 정의함.

‘일하는 사람’의 정의에 ‘다른 사람의 사업을 위하여’라는 개념에 대응하여 ‘사업자’도 ‘사업을 하는 자’라는 개념을 포함하였고, 소개·중개하는 사업자의 경우에는 일하는 사람의 보수나 업무 수행 방식 등에 실질적인 영향을 미치는 사업자로 규정하였음.

이와 같은 사업자 개념 설정은 플랫폼 중개사업자 등 계약당사자가 아닌 주체에 대해서도 일정한 범위 내에서 책임을 부과할 수 있는 근거를 마련한다는 점에서, 변화된 노무제공 구조를 반영하려는 시도로 볼 수 있음. 특히 보수 결정이나 업무 수행 방식에 실질적인 영향을 미치는 경우를 기준으로 포함 여부를 판단하도록 한 점은 법 적용 대상을 합리적으로 한정하려는 취지로 이해됨.

다만, 실질적인 영향의 범위가 명확하지 않을 경우, 어떤 중개사업자가 법 적용 대상에 포함되는지에 관한 해석상 불확실성이 발생할

수 있으며, 이에 따라 사업자 범위에 대한 분쟁이 발생할 가능성도 있음. 또한, 플랫폼 구조에서 다수의 사업자가 관여하는 경우 책임 주체의 범위와 역할을 어떻게 구분할 것인지에 대한 추가적인 검토도 필요할 것으로 보임.

셋째, ‘일터’의 개념과 관련하여, 김태선·박홍배의원안은 이를 ‘업무와 관련한 모든 물리적·사회적 공간과 장소(온라인 환경 포함)’로 광범위하게 정의하고 있어, 업무 관련성이 인정되는 경우 사적 공간이나 온라인 환경도 일터에 포함될 수 있음. 이는 플랫폼 노동 등 다양한 노무제공 형태를 포괄하려는 취지로 이해됨.

다만, 이러한 포괄적인 정의는 적용 범위를 넓히는 장점이 있는 반면, 사업자의 관리·감독이 미치기 어려운 영역까지 포함될 수 있다는 점에서 한계도 존재함. 특히 김태선의원안 제8조는 성희롱·괴롭힘 금지 및 예방과 관련하여 사업자에게 일정한 조치를 요구하고 있으나,¹⁵⁾ 물리적 사업장이나 상시적 지휘·감독이 전제되지 않는 온라인 기반의 비대면 업무 환경에서는 그 이행 방식이 불명확한 측면이 있음.

따라서 노무제공 형태의 특성을 고려하여 사업자가 취할 수 있는 예방조치의 내용과 범위를 구체화하거나, 적용 가능한 기준을 마련하는 등의 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

15) 안 제8조(성희롱·괴롭힘의 금지 및 예방) ③ 사업자는 성희롱 또는 괴롭힘이 발생하지 않도록 예방 지침 마련 등 관련 조치를 취하도록 노력하여야 한다.

다. 다른 법률과의 관계(김태선·박홍배의원안 제3조)

1) 제정안의 주요내용

김태선·박홍배의원안은 일하는 사람과 관련하여 다른 법률을 제정, 개정하는 경우에는 이 법에 부합하도록 하고(안 제3조제1항), 일하는 사람의 권리 보호 및 지원에 관하여 노동관계법령 등 다른 법률에서 규정하고 있는 경우를 제외하고는 이 법을 적용하도록 하였음(안 제3조제2항 본문).

김태선의원안	박홍배의원안
제3조(다른 법률과의 관계) ① 일하는 사람과 관련하여 다른 법률을 제정하거나 개정하는 경우에는 이 법에 부합되도록 하여야 한다. ② 일하는 사람의 권리 보호 및 지원에 관하여 노동관계법령 등 다른 법률에서 규정하고 있는 경우를 제외하고는 이 법을 적용한다.	제3조(다른 법률과의 관계) ① 일하는 사람과 관련하여 다른 법률을 제정하거나 개정하는 경우에는 이 법에 부합되도록 하여야 한다. ② 일하는 사람의 권리 보호 및 지원에 관하여 노동관계법령 등 다른 법률에서 규정하고 있는 경우를 제외하고는 이 법을 적용한다.

2) 검토의견

두 제정안은 일하는 사람의 권리 보호 및 지원에 관한 사항을 규정하고 있는바, 현행 노동관계법령에 따른 근로자 보호 규정과 적용 범위나 내용이 달라질 가능성이 있으므로, 법 적용에 있어 다른 법률과의 관계를 명확히 규정한 것은 바람직한 측면이 있음.

안 제3조제1항은 다른 법률을 제정하거나 개정하는 경우 이 법에 부합하도록 하여야 한다고 규정하고 있는데, 이는 제정법의 일하는 사람에 관한 기본법적 성격을 전제로, 관련 법체계 전반에 있어 이 법이 일정한 기준으로 기능하도록 하려는 취지로 이해됨.

이와 관련하여 기본법은 헌법상 노동 기본권을 바탕으로 일하는 사람에 대한 권리를 포괄적으로 제시하는 성격을 가지며, 구체적인 적용 대상과 권리·의무의 내용은 개별 법령에서 정할 수 있음. 다만 개별 법령은 기본법의 취지와 방향을 반영하여 해석·운용되거나 필요한 경우 정비될 수 있다는 점에서, 본 제정안은 관련 법체계 전반에 대한 기준으로 기능할 수 있음.

한편 안 제3조제2항은 일하는 사람의 권리 보호 및 지원에 관하여 다른 법률에 규정이 있는 경우를 제외하고 이 법을 적용하도록 규정하고 있는바, 이는 개별 법률이 우선 적용되는 관계를 전제로 하면서, 그 외의 경우에는 이 법이 보충적으로 적용되도록 하는 일반법적 성격을 나타낸 것으로 이해됨.

따라서 「근로기준법」, 「노동조합 및 노동관계조정법」, 「산업재해보상보험법」, 「고용보험법」 등 현행 노동·사회보장 관계법령에 따른 근로자에 해당하는 경우에는 해당 법률이 우선 적용될 것이므로, 이미 기존 노동법의 적용을 받는 근로자에 대해서는 기본법 적용의 필요성이 상대적으로 크지 않다고 볼 수 있음.

반면 기존 노동법 체계에서 보호의 사각지대에 놓여 있던 사람들에 대해서는 기본법이 보충적으로 적용될 여지가 있음. 또한, 5인 미만 사업장 근로자와 같이 현행 법령상 보호가 충분하지 않은 경우에도 「근로기준법」의 전면 적용이 이루어지기 전까지 기본법상의 규정의 보충적 적용 가능성이 있을 것으로 보임.

라. 일하는 사람의 권리(김태선·박홍배의원안 제4조)

1) 제정안의 주요내용

김태선·박홍배의원안은 일하는 사람이 ①인간으로서의 존엄과 인격을 존중받고 평등하게 대우받을 권리, ②안전하고 건강하게 일할 권리, ③공정한 계약체결 및 적정한 보수를 보장받을 권리, ④사회보장제도를 향유할 권리, ⑤일과 개인생활의 조화를 향유할 권리, ⑥직업능력개발 및 교육훈련을 받을 권리, ⑦본인의 일 또는 경력 정보에 관한 권리, ⑧단체를 결성하거나 이에 가입할 권리 등을 규정하고 있음.

한편 박홍배의원안은 이에 더하여 ⑨사생활과 개인정보를 보호받을 권리 및 ⑩임신·출산·양육 등 모성보호와 돌봄에 대한 배려를 받을 권리를 추가로 규정하고 있음.

김태선의원안	박홍배의원안
제4조(일하는 사람의 권리) 일하는 사람은 다음 각 호의 권리를 가진다. 1. 인간으로서의 존엄과 인격을 존중받고 평등하게 대우받을 권리 2. 안전하고 건강하게 일할 권리 3. 공정한 계약체결 및 적정한 보수 등을 보장받을 권리 4. 사회보장제도를 향유할 권리 5. 일과 양육·돌봄·휴식·여가 등 개인 생활과의 조화를 향유할 권리 6. 직업능력개발 및 이와 관련된 교육훈련을 받을 권리	제4조(일하는 사람의 권리) 일하는 사람은 다음 각 호의 권리를 가진다. 1. 인간으로서의 존엄과 인격을 존중받고 평등하게 대우받을 권리 2. 안전하고 건강하게 일할 권리 3. 공정한 계약체결 및 적정한 보수 등을 보장받을 권리 4. 사회보장제도를 향유할 권리 5. 일과 휴식·여가 등 개인 생활과의 조화를 향유할 권리 6. 직업능력개발 및 이와 관련된 교육훈련을 받을 권리

김태선의원안	박홍배의원안
7. 본인의 일 또는 경력 정보에 관한 권리	7. 본인의 일 또는 경력 정보에 관한 권리
8. 노무제공조건 및 지위 개선 등을 위해 단체를 결성하거나 이에 가입할 권리	8. 노무제공조건 및 지위 개선 등을 위해 단체를 결성하거나 이에 가입할 권리
	9. 사생활과 개인정보를 보호받을 권리
	10. 임신·출산·양육 등 모성보호 및 돌봄에 대한 적절한 배려를 받을 권리

2) 검토의견

김태선·박홍배의원안은 일하는 사람의 기본적인 권리를 포괄적으로 선언하고 있음. 이는 다양한 형태의 노무제공자를 대상으로 기본적인 권리 보장의 기준을 제시하려는 취지로 이해됨.

기본법은 모든 일하는 사람에게 적용되어야 할 헌법상 노동 기본권을 규정하고, 개별 법령은 기본법의 입법 정신을 반영하여 정비·운용될 필요가 있으므로, 제정안과 같이 권리목록을 명시하는 것은 입법 및 정책의 기준을 제시한다는 점에서 의의가 있다고 하겠음.

한편, 기본법 형식의 입법에서 규율대상의 권리와 의무를 선언적으로 규정하는 것은 일반적인 입법례에 부합함.

기본법 상 권리 관련 입법례

「소비자기본법」 제4조(소비자의 기본적 권리) 소비자는 다음 각 호의 기본적 권리를 가진다.

1. 물품 또는 용역(이하 “물품등”이라 한다)으로 인한 생명·신체 또는 재산에 대한 위해로부터 보호받을 권리
2. 물품등을 선택함에 있어서 필요한 지식 및 정보를 제공받을 권리
3. 물품등을 사용함에 있어서 거래상대방·구입장소·가격 및 거래조건 등을 자유로이 선택할 권리
4. 소비생활에 영향을 주는 국가 및 지방자치단체의 정책과 사업자의 사업활동 등에 대하여 의견을 반영시킬 권리
5. 물품등의 사용으로 인하여 입은 피해에 대하여 신속·공정한 절차에 따라 적절한 보상을 받을 권리
6. 합리적인 소비생활을 위하여 필요한 교육을 받을 권리
7. 소비자 스스로의 권익을 증진하기 위하여 단체를 조직하고 이를 통하여 활동할 수 있는 권리
8. 안전하고 쾌적한 소비생활 환경에서 소비할 권리\

청년기본법 제5조(청년의 권리와 책임) ① 청년의 기본권은 정치·경제·사회·문화 등 모든 영역에서 존중되어야 한다.

- ② 청년은 자기 의사를 자유롭게 밝히고 스스로 결정할 권리를 가진다.
- ③ 청년은 인종·종교·성별·나이·학력·신체조건 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니한다.
- ④ 청년은 사회의 정당한 구성원으로서 국가·사회의 의사결정에 참여할 권리를 가진다.
- ⑤ 청년은 자신의 능력을 개발하고 건전한 가치관을 확립하며 가정·사회 및 국가의 구성원으로서의 책임을 다하도록 노력하여야 한다.

한편, 제정안의 권리 체계는 안 제4조에서 일하는 사람의 권리를 열거하고, 이후 제2장 일하는 사람의 권리 보장에서 각 권리에 대응하는 세부 사항을 규율하는 방식으로 구성되어 있음.

< 제4조(일하는 사람의 권리) 및 제2장 일하는 사람의 권리 보장 대응 관계>

제4조(일하는 사람의 권리)		제2장 일하는 사람의 권리 보장
· (제1호) 인간으로서의 존엄과 인격을 존중받고 평등하게 대우받을 권리	구 체 화 ⇒	· (제7조) 균등처우 · (제8조) 성희롱·괴롭힘의 금지 및 예방
· (제2호) 안전하고 건강하게 일할 권리		· (제9조) 안전과 건강의 보호
· (제3호) 공정한 계약체결 및 적절한 보수 등을 보장받을 권리		· (제10~11조) 투명·공정한 계약 체결 등 · (제12조) 보수 등의 지급
· (제4호) 사회보장제도를 향유할 권리		· (제14조) 사회보험 등
· (제5호) 일과 양육·돌봄·휴식·여가 등 개인 생활과의 조화를 향유할 권리		· (제9조) 안전과 건강의 보호 · (제14조) 사회보험 등
· (제6호) 직업능력개발 및 이와 관련된 교육훈련을 받을 권리		-
· (제7호) 본인의 일 또는 경력 정보에 관한 권리		· (제15조) 정보 제공 요청 등 · (제26조) 경력관리 지원 등
· (제8호) 노무제공조건 및 지위 개선 등을 위해 단체를 결성하거나 이에 가입할 권리		· (제16조) 단체 등의 결성 등
· (제9호) 사생활과 개인정보를 보호받을 권리		-
· (제10호) 임신·출산·양육 등 모성보호 및 돌봄에 대한 적절한 배려를 받을 권리		· (제14조) 사회보험 등

주: 밑줄은 박홍배의원안만 해당

안 제4조에서 규정된 권리 중 일부는 제2장에서 구체적인 권리 보장 규정으로 이어지고 있으나, 직업능력개발 및 교육훈련을 받을 권리, 사생활 및 개인정보 보호에 관한 권리 등은 제2장에서 별도의 규정으로 구체화되어 있지 않음. 이는 해당 권리들이 개별 법령에서 규율되고 있음을 전제로 선언적으로 규정한 것으로 이해될 수 있음. 다만, 대부분의 권리가 제4조와 제2장에서 함께 규정되어 있는 것과 비교할 때, 권리별 입법 방식이 일관되지 않은 측면이 있음.

마. 국가와 지방자치단체의 책무 및 사업자의 의무(김태선·박홍배의원안 제5조·제6조)

1) 제정안의 주요내용

김태선·박홍배의원안은 국가와 지방자치단체에 대하여 일하는 사람의 권리 보장 및 지원을 위한 정책을 수립·시행하고, 권리 보장 및 증진을 위한 정책 추진에 필요한 행정적·재정적 지원방안을 마련하도록 하는 책무를 부과하고 있으며(안 제5조), 사업자에게는 이 법에 따른 일하는 사람의 권리를 보호하고 관련 정책의 수립·시행에 협조할 의무를 부과하고 있음(안 제6조).

김태선의원안	박홍배의원안
제5조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 이 법의 목적 및 규정에 따라 일하는 사람의 권리 보장 및 지원 등을 위하여 필요한 정책을 수립·시행하여야 한다. ② 국가와 지방자치단체는 일하는 사람의 권리 보장 및 증진 등을 위한 정책의 추진에 필요한 행정적·재정적 지원방안을 마련하여야 한다.	제5조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 이 법의 목적 및 규정에 따라 일하는 사람의 권리 보장 및 지원 등을 위하여 필요한 정책을 수립·시행하여야 한다. ② 국가와 지방자치단체는 일하는 사람의 권리 보장 및 증진 등을 위한 정책의 추진에 필요한 행정적·재정적 지원방안을 마련하여야 한다.
제6조(사업자의 의무) ① 사업자는 이 법에 따른 일하는 사람의 권리를 보호하여야 한다. ② 사업자는 국가 및 지방자치단체	제6조(사업자의 의무) ① 사업자는 이 법에 따른 일하는 사람의 권리를 보호하여야 한다. ② 사업자는 국가 및 지방자치단체

김태선의원안	박홍배의원안
가 일하는 사람을 위한 정책을 수립 · 시행하는 경우 협조하여야 한다.	가 일하는 사람을 위한 정책을 수립 · 시행하는 경우 협조하여야 한다.

2) 검토의견

두 제정안은 국가와 지방자치단체에 대하여 일하는 사람의 권리 보장 및 증진을 위한 정책 수립 및 지원 의무를 부과하고, 사업자에게도 권리 보호 및 정책 협조 의무를 규정함으로써 일하는 사람 보호를 위한 기본적인 책임 구조를 설정하려는 취지로 이해됨. 이는 다양한 형태의 노무제공자를 포괄적으로 보호하기 위한 정책적 기반을 마련한다는 점에서 의의가 있음.

제정안은 국가와 지방자치단체에 대하여 일하는 사람의 권리 보장 및 지원을 위한 정책 수립과 행정적·재정적 지원방안 마련 등의 책무를 규정하고 있는바, 이는 기본법에서 통상적으로 규정되는 수준의 일반적인 책무 조항으로 이해됨.

한편 사업자에 대하여는 일하는 사람의 권리를 보호하고 국가 및 지방자치단체의 정책에 협조할 의무를 부과하고 있는바, 이는 기존 노동관계법령에서 형성되어 온 노무제공 관계의 구조를 고려할 때 사업자를 규율 대상으로 포함하려는 취지로 볼 수 있음.

다만, 사업자의 의무는 그 내용이 “권리 보호” 및 “정책 협조”와 같

이 비교적 포괄적이고 추상적인 수준에 머물러 있는데, 이는 국가의 책무 규정이나 여타 입법례에 비하여 상대적으로 간략하게 규정된 측면이 있음.

근로자 및 사업주의 의무 관련 참고 입법례

- 「고용정책 기본법」 제5조(근로자 및 사업주 등의 책임과 의무) ① 근로자는 자신의 적성과 능력에 맞는 직업을 선택하여 직업생활을 하는 기간 동안 끊임없이 직업에 필요한 능력(이하 “직업능력”이라 한다)을 개발하고, 직업을 통하여 자기발전을 도모하도록 노력하여야 한다.
- ② 사업주는 사업에 필요한 인력을 스스로 양성하고, 자기가 고용하는 근로자의 직업능력을 개발하기 위하여 노력하며, 근로자가 그 능력을 최대한 발휘하면서 일할 수 있도록 고용관리의 개선, 근로자의 고용안정 촉진 및 고용평등의 증진 등을 위하여 노력하여야 한다.
- ③ 노동조합과 사업주단체는 근로자의 직업능력개발을 위한 노력과 사업주의 근로자 직업능력개발, 고용관리 개선, 근로자의 고용안정 촉진 및 고용평등의 증진 등을 위한 노력에 적극 협조하여야 한다.
- ④ 근로자와 사업주, 노동조합과 사업주단체는 제6조에 따른 국가와 지방자치단체의 시책이 원활하게 시행될 수 있도록 적극 협조하여야 한다.
- ⑤ 「고용보험법」에 따른 실업급여 수급자, 「국민기초생활 보장법」에 따른 근로능력이 있는 수급자, 그 밖에 정부에서 지원하는 취업지원 사업에 참여하는 사람 등은 스스로 취업하기 위하여 적극적으로 노력하여야 하며, 국가와 지방자치단체가 하는 직업소개, 직업지도, 직업능력개발훈련 등에 성실히 따르고 적극 참여하여야 한다.

바. 균등처우(김태선·박홍배의원안 제7조)

1) 제정안의 주요내용

김태선·박홍배의원안은 일하는 사람은 일터에서 성별, 종교, 장애, 연령, 인종, 지역, 사회적 신분, 고용형태 등을 이유로 한 차별을 받지 아니한다고 규정하고 있음.

김태선의원안	박홍배의원안
제7조(균등처우) 일하는 사람은 일터에서 성별, 종교, 장애, 연령, 인종, 지역, 사회적 신분, 고용형태 등을 이유로 한 차별을 받지 아니한다.	제7조(균등처우) 일하는 사람은 일터에서 성별, 종교, 장애, 연령, 인종, 지역, 사회적 신분, 고용형태 등을 이유로 한 차별을 받지 아니한다.

2) 검토의견

현행 「근로기준법」은 사용자가 남녀의 성(性)을 이유로 차별적 대우를 하거나, 국적, 신앙 또는 사회적 신분을 이유로 근로조건에 대한 차별적 처우를 하는 것을 금지하고,¹⁶⁾ 이를 위반한 경우 500만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있으며,¹⁷⁾

「기간제 및 단시간근로자의 보호 등에 관한 법률」은 사용자가 기

16) 「근로기준법」 제6조(균등한 처우) 사용자는 근로자에 대하여 남녀의 성(性)을 이유로 차별적 대우를 하지 못하고, 국적·신앙 또는 사회적 신분을 이유로 근로조건에 대한 차별적 처우를 하지 못한다.

17) 「근로기준법」 제114조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제6조, 제16조, 제17조, 제20조, 제21조, 제22조제2항, 제47조, 제53조제4항 단서, 제67조제1항·제3항, 제70조제3항, 제73조, 제74조제6항, 제77조, 제94조, 제95조, 제100조 및 제103조를 위반한 자

간제근로자 또는 단시간근로자¹⁸⁾임을 이유로 해당 사업 또는 사업장에서 동종, 유사한 업무에 종사하는 일반 근로자에 비해 차별적 처우¹⁹⁾를 하는 것을 금지하고, 차별적 처우가 있는 경우 이를 노동위원회의 시정명령 등을 통해 구제하도록 규정하고 있음.²⁰⁾

이에 제정안은 성별, 종교, 장애, 연령, 인종, 지역, 사회적 신분, 고용형태 등을 차별 사유의 예시로 규정하면서 사업자의 일하는 사람에 대한 차별적 처우를 금지하는데, 이는 헌법상의 평등원칙을 노무제공 영역에서 구체화²¹⁾하려는 취지로 보임.

제정안의 차별 금지 사유는 헌법 및 관련 법률에서 규정하고 있는 차별금지 사유와 유사한 수준으로 구성되어 있고, 특히 고용형태를 명

18) 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “기간제근로자”라 함은 기간의 정함이 있는 근로계약(이하 “기간제 근로계약”이라 한다)을 체결한 근로자를 말한다.

2. “단시간근로자”라 함은 「근로기준법」 제2조의 단시간근로자를 말한다.

「근로기준법」 제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

9. “단시간근로자”란 1주 동안의 소정근로시간이 그 사업장에서 같은 종류의 업무에 종사하는 통상 근로자의 1주 동안의 소정근로시간에 비하여 짧은 근로자를 말한다.

19) 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

3. “차별적 처우”라 함은 다음 각 목의 사항에서 합리적인 이유 없이 불리하게 처우하는 것을 말한다.

가. 「근로기준법」 제2조제1항제5호에 따른 임금

나. 정기상여금, 명절상여금 등 정기적으로 지급되는 상여금

다. 경영성과에 따른 성과급

라. 그 밖에 근로조건 및 복리후생 등에 관한 사항

20) 제9조(차별적 처우의 시정신청) ① 기간제근로자 또는 단시간근로자는 차별적 처우를 받은 경우 「노동위원회법」 제1조의 규정에 따른 노동위원회(이하 “노동위원회”라 한다)에 그 시정을 신청할 수 있다. 다만, 차별적 처우가 있는 날(계속되는 차별적 처우는 그 종료일)부터 6개월이 지난 때에는 그러하지 아니하다.

제12조(시정명령 등) ① 노동위원회는 제10조의 규정에 따른 조사·심문을 종료하고 차별적 처우에 해당된다고 판정한 때에는 사용자에게 시정명령을 내려야 하고, 차별적 처우에 해당하지 아니한다고 판정한 때에는 그 시정신청을 기각하는 결정을 하여야 한다.

21) 대한민국헌법 제11조 ① 모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.

시적으로 포함하고 있다는 점에서 다양한 노무제공 형태를 고려한 규정으로 볼 수 있음.

< 헌법 및 법률상 차별금지 사유 >

법률	차별금지 사유
헌법	성별, 종교, 사회적 신분
근로기준법	성(性), 국적, 신앙, 사회적 신분
노동조합 및 노동관계조정법	인종, 종교, 성별, 연령, 신체적 조건, 고용형태, 정당, 신분
직업안정법	성별, 연령, 종교, 신체적 조건, 사회적 신분, 혼인 여부
고용정책기본법	성별, 신앙, 사회적 신분, 연령, 출신지역, 출신학교, 혼인, 임신, 병력 등
국가인권위원회법	성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신지역, 출신국가, 출신민족, 용모 등 신체 조건, 혼인 여부, 임신/출산, 가족 형태/가족 상황, 인종, 피부색, 사상 또는 정치적 의견, 형의 효력이 실효된 전과(前科), 성적(性的)지향, 학력, 병력(病歷) 등
제정안	성별, 종교, 장애, 연령, 인종, 지역, 사회적 신분, 고용형태

자료: 박귀천, ‘일하는 사람 기본법’ 제정의 의미와 주요 쟁점에 대한 검토, 일하는 사람의 권리에 관한 기본법 및 근로자 추정 제도 입법토론회, 17면.

사. 성희롱·괴롭힘의 금지 및 예방(김태선의원안 제8조),
인격적 대우 및 휴식권의 보장(박홍배의원안 제8조)

1) 제정안의 주요내용

김태선의원안은 일하는 사람에 대한 성희롱 및 괴롭힘을 각각 정의하여 규정하고 이를 금지하고 있음. 또한, 사업자로 하여금 피해를 입었거나 피해를 주장하는 사람에 대하여 불리한 처우를 하지 않도록 하고, 성희롱 및 괴롭힘 예방을 위한 지침 마련 등 필요한 조치를 취하도록 노력의무를 부과하고 있음. 아울러 국가가 성희롱·괴롭힘 예방 및 피해자 지원을 위한 행정적·재정적 지원을 수행하고, 상담·협의·조정 등의 사업을 실시할 수 있도록 규정하고 있음.

박홍배의원안은 일하는 사람에 대한 인격적 대우를 규정하면서, 직장 내 지위 또는 관계의 우위를 이용한 괴롭힘 및 성희롱 행위를 금지하고 있음. 또한, 일하는 사람이 고객 등 제3자로부터 폭언·폭행·괴롭힘 등을 당하지 않을 권리를 가지도록 하고, 사업자에게 피해 발생 시 업무의 일시적 중단 또는 전환 등 필요한 보호 조치를 취하도록 하고 있음. 나아가 일하는 사람이 업무시간 외 업무지시로부터 연결되지 않을 권리를 명시하고, 사업자에게 이러한 권리 보호를 위한 조치를 취하도록 노력의무를 부과하고 있음. 이와 함께 국가의 예방 및 지원에 관한 사항도 함께 규정하고 있음.

김태선의원안	박홍배의원안
제8조(성희롱·괴롭힘의 금지 및 예방) ① 누구든지 일하는 사람에게 다음 각 호의 행위를 하여서는 아니 된다. 1. 일터에서의 지위를 이용하여 노무제공과 관련하여 일하는 사람에게 성적 언동 등으로 성적 굴욕감 또는 혐오감을 느끼게 하거나 성적 언동 또는 그 밖의 요구 등에 따르지 아니하였다는 이유로 노무제공 관계에서 불이익을 주는 행위(이하 “성희롱”이라 한다) 2. 일터에서의 지위 또는 관계 등의 우위를 이용하여 일하는 사람에게 노무제공상의 적정범위를 넘어 신체적·정신적 고통을 주거나 일터 환경(노무제공환경)을 악화시키는 행위(이하 “괴롭힘”이라 한다) ② 사업자는 성희롱 또는 괴롭힘과 관련하여 피해를 입은 일하는 사람 또는 피해를 입었다고 주장하는 일하는 사람에게 불리한 처우를 하여서는 아니 된다. ③ 사업자는 성희롱 또는 괴롭힘이 발생하지 않도록 예방 지침 마련 등 관련 조치를 취하도록 노력하여야 한다. ④ 국가는 일하는 사람에 대한 성희롱·괴롭힘을 예방하고 피해를 입은 일하는 사람을 지원하기 위해 행정적·재정적 지원방안을 수립하여야 한다. ⑤ 국가는 일하는 사람에 대한 성희	제8조(인격적 대우 및 휴식권의 보장) ① 누구든지 일하는 사람에게 직장 내의 지위 또는 관계 등의 우위를 이용하여 업무상 적정범위를 넘어 신체적·정신적 고통을 주거나 근무환경을 악화시키는 행위 또는 성적 언동 등으로 성적 굴욕감 또는 혐오감을 느끼게 하거나 성적 언동 또는 그 밖의 요구 등에 따르지 아니하였다는 이유로 불이익을 주어서는 아니 된다. ② 일하는 사람은 고객 등 제3자로부터 폭언, 폭행, 괴롭힘 등을 당하지 않을 권리를 가진다. 사업자는 피해 발생 시 업무의 일시적 중단 또는 전환 등 필요한 보호 조치를 하여야 한다. ③ 일하는 사람은 업무시간 외에 전화, 문자, 소셜미디어 등을 통한 업무지시로부터 연결되지 않을 권리를 가진다. ④ 사업자는 제2항 및 제3항의 권리 보호를 위하여 필요한 조치를 취하도록 노력하여야 한다. ⑤ 국가는 일하는 사람에 대한 성희롱·괴롭힘을 예방하고 피해를 입은 일하는 사람을 지원하기 위해 행정적·재정적 지원방안을 수립하여야 한다. ⑥ 국가는 일하는 사람에 대한 성희

김태선의원안	박홍배의원안
롱·괴롭힘과 관련하여 상담·협의·조정 등의 사업을 실시할 수 있다.	롱·괴롭힘과 관련하여 상담·협의·조정 등의 사업을 실시할 수 있다.

2) 검토의견

제정안은 일하는 사람에 대한 직장 내 성희롱 및 괴롭힘을 금지하고, 사업자에게 관련 조치를 취하도록 함으로써 일하는 사람을 보호하려는 것으로, 그 취지는 타당하다고 볼 수 있음.

또한 ‘직장’은 반드시 장소에 한정되는 개념이 아니라 업무상 연관성을 기준으로 판단된다는 점을 고려할 때, 「근로기준법」상 근로자가 아닌 일하는 사람으로서 근무 시간이나 장소의 고정성이 없는 경우에도 해당 개념을 적용할 수 있을 것으로 보임.²²⁾

다만 사업자의 경우 계약형태(도급·위임 등)에 따라 성희롱·괴롭힘 행위자에 대한 징계 권한이 없는 경우가 많아, 「근로기준법」이나 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」에서 규정하고 있는 조사, 징계 등과 같은 조치²³⁾를 동일하게 이행하기 어려운 측면이

22) 고용노동부(2023), “직장 내 괴롭힘 예방·대응 매뉴얼”, 40-42면.

23) 「근로기준법」 제76조의3(직장 내 괴롭힘 발생 시 조치) ① 누구든지 직장 내 괴롭힘 발생 사실을 알게 된 경우 그 사실을 사용자에게 신고할 수 있다.

② 사용자는 제1항에 따른 신고를 접수하거나 직장 내 괴롭힘 발생 사실을 인지한 경우에는 지체 없이 당사자 등을 대상으로 그 사실 확인을 위하여 객관적으로 조사를 실시하여야 한다.

③ 사용자는 제2항에 따른 조사 기간 동안 직장 내 괴롭힘과 관련하여 피해를 입은 근로자 또는 피해를 입었다고 주장하는 근로자(이하 “피해근로자등”이라 한다)를 보호하기 위하여 필요한 경우 해당 피해근로자등에 대하여 근무장소의 변경, 유급휴가 명령 등 적절한 조치를 하여야 한다. 이 경우 사용자는 피해근로자등의 의사에 반하는 조치를 하여서는 아니 된다.

④ 사용자는 제2항에 따른 조사 결과 직장 내 괴롭힘 발생 사실이 확인된 때에는 피해근로자

있다는 점도 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

한편, 한국온라인쇼핑협회는 제정안에 대하여 다음과 같은 의견을 제시하였음. 제8조의 성희롱·괴롭힘 금지 및 예방 규정은 전통적인 사업장 중심의 지휘·감독 구조를 전제로 하고 있어, 업무 장소와 시간의 고정성이 없고 비대면·독립적으로 활동하는 플랫폼 종사자의 특성과 괴리가 있다고 지적하면서,

이에 따라 기존 기준을 일률적으로 적용할 경우 현장에서 혼란이 발생할 우려가 있으며, 업종 및 노무 형태별 특성을 고려한 기준 마련과 함께 사업자에게 과도한 의무를 부과하기보다는 정부의 구체적 기준 설정과 종사자의 협조를 병행하는 방향으로 제도 설계를 재검토할 필요가 있다는 의견임.

가 요청하면 근무장소의 변경, 배치전환, 유급휴가 명령 등 적절한 조치를 하여야 한다.

⑤ 사용자는 제2항에 따른 조사 결과 직장 내 괴롭힘 발생 사실이 확인된 때에는 지체 없이 행위자에 대하여 징계, 근무장소의 변경 등 필요한 조치를 하여야 한다. 이 경우 사용자는 징계 등의 조치를 하기 전에 그 조치에 대하여 피해근로자의 의견을 들어야 한다.

⑥ 사용자는 직장 내 괴롭힘 발생 사실을 신고한 근로자 및 피해근로자들에게 해고나 그 밖의 불리한 처우를 하여서는 아니 된다.

⑦ 제2항에 따라 직장 내 괴롭힘 발생 사실을 조사한 사람, 조사 내용을 보고받은 사람 및 그 밖에 조사 과정에 참여한 사람은 해당 조사 과정에서 알게 된 비밀을 피해근로자등의 의사에 반하여 다른 사람에게 누설하여서는 아니 된다. 다만, 조사와 관련된 내용을 사용자에게 보고하거나 관계 기관의 요청에 따라 필요한 정보를 제공하는 경우는 제외한다.

아. 안전과 건강의 보호(김태선·박홍배의원안 제9조)

1) 제정안의 주요내용

김태선·박홍배의원안은 사업자로 하여금 일하는 사람이 일의 종류와 내용에 따라 적절한 방법으로 휴식을 취하며 안전하고 건강하게 일할 수 있도록 필요한 조치를 취하도록 규정하고 있음.

또한, 국가에 대하여는 「산업안전보건법」 등 안전보건 관계 법령을 일하는 사람에게 적용하도록 노력할 의무를 부과하고, 일하는 사람의 안전과 건강 보호를 위하여 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있도록 규정하고 있음.

김태선의원안	박홍배의원안
제9조(안전과 건강의 보호) ① 사업자는 일하는 사람이 일의 종류와 내용에 따라 적절한 방법으로 휴식을 취하며 안전하고 건강하게 일할 수 있도록 적절한 조치를 취하여야 한다. ② 국가는 일하는 사람의 안전과 건강을 보호하기 위하여 「산업안전보건법」을 비롯한 안전보건 관계 법령을 일하는 사람에게 적용하도록 노력하여야 한다. ③ 국가는 일하는 사람의 안전과 건강을 보호하기 위하여 필요한 비용의 일부 또는 전부를 일하는 사람이나 사업자에게 지원할 수 있다.	제9조(안전과 건강의 보호) ① 사업자는 일하는 사람이 일의 종류와 내용에 따라 적절한 방법으로 휴식을 취하며 안전하고 건강하게 일할 수 있도록 적절한 조치를 취하여야 한다. ② 국가는 일하는 사람의 안전과 건강을 보호하기 위하여 「산업안전보건법」을 비롯한 안전보건 관계 법령을 일하는 사람에게 적용하도록 노력하여야 한다. ③ 국가는 일하는 사람의 안전과 건강을 보호하기 위하여 필요한 비용의 일부 또는 전부를 일하는 사람이나 사업자에게 지원할 수 있다.

2) 검토의견

제정안은 일하는 사람이 노무제공 과정에서 안전하고 건강하게 일할 수 있도록 사업자에게 필요한 조치를 취할 의무를 부과하고, 국가로 하여금 안전보건 관계 법령의 적용 확대 및 재정적 지원을 통해 보호를 강화하려는 것으로, 그 취지는 타당하다고 볼 수 있음.

특히 다양한 고용형태에 있는 일하는 사람의 경우 현행 「산업안전보건법」 등의 적용 여부가 불명확하거나 제한적인 경우가 있다는 점에서, 국가의 적용 확대 노력 의무를 명시한 점은 일정한 의의가 있을 것으로 보임.

현행법상 「산업안전보건법」의 적용범위를 살펴보면, 원칙적으로 모든 사업에 적용되나, 유해·위험의 정도, 사업의 종류, 사업장의 상시 근로자 수(건설공사의 경우 건설공사 금액을 의미함) 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 종류의 사업 또는 사업장에 대하여는 전부 또는 일부를 적용하지 아니할 수 있음.²⁴⁾

한편, 고용형태에 관하여는 특수형태근로종사자, 배달종사자, 가맹점 사업자 및 그 소속 근로자에 관하여 산업재해 예방에 관한 별도의 의무 사항을 규정하고 있음.²⁵⁾

24) 상세한 적용 제외에 관하여는 【참고】 법의 일부를 적용하지 않는 사업 또는 사업장 및 적용 제외 법 규정 참조(산업안전보건법 시행령 별표1)

25) 「산업안전보건법」 제77조(특수형태근로종사자에 대한 안전조치 및 보건조치 등) ① 계약의 형식에 관계없이 근로자와 유사하게 노무를 제공하여 업무상의 재해로부터 보호할 필요가 있음에도 「근로기준법」 등이 적용되지 아니하는 사람으로서 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 사람(이하 “특수형태근로종사자”라 한다)의 노무를 제공받는 자는 특수형태근로종사자의

자. 계약에 관한 권리(김태선·박홍배의원안 제10조부터 제12조까지)

1) 제정안의 주요내용

김태선·박홍배의원안은 일하는 사람의 계약의 자유를 보장하는 권리로서, 투명하고 공정한 계약의 체결(안 제10조), 합리적 이유 없는 계약의 변경 또는 해지의 제한(안 제11조), 보수 등의 지급(안 제12)에 관한 권리를 명시하는 한편,

사업자가 제10조부터 제12조까지의 규정을 위반한 경우, 일하는 사람이 노동위원회에 설치하는 분쟁조정위원회에 조정을 신청할 수 있도록 권리구제 수단도 규정하고 있음.

첫째, 투명하고 공정한 계약의 체결과 관련하여,

산업재해 예방을 위하여 필요한 안전조치 및 보건조치를 하여야 한다.

1. 대통령령으로 정하는 직종에 종사할 것

2. 주로 하나의 사업에 노무를 상시적으로 제공하고 보수를 받아 생활할 것

3. 노무를 제공할 때 타인을 사용하지 아니할 것

② 대통령령으로 정하는 특수형태근로종사자로부터 노무를 제공받는 자는 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 안전 및 보건에 관한 교육을 실시하여야 한다.

③ 정부는 특수형태근로종사자의 안전 및 보건의 유지·증진에 사용하는 비용의 일부 또는 전부를 지원할 수 있다.

제78조(배달종사자에 대한 안전조치) 「이동통신단말장치 유통구조 개선에 관한 법률」 제2조제4호에 따른 이동통신단말장치로 물건의 수거·배달 등을 중개하는 자는 그 중개를 통하여 「자동차관리법」 제3조제1항제5호에 따른 이륜자동차로 물건을 수거·배달 등을 하는 사람의 산업재해 예방을 위하여 필요한 안전조치 및 보건조치를 하여야 한다.

제79조(가맹본부의 산업재해 예방 조치) ① 「가맹사업거래의 공정화에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 가맹본부 중 대통령령으로 정하는 가맹본부는 같은 조 제3호에 따른 가맹점사업자에게 가맹점의 설비나 기계, 원자재 또는 상품 등을 공급하는 경우에 가맹점사업자와 그 소속 근로자의 산업재해 예방을 위하여 다음 각 호의 조치를 하여야 한다.

1. 가맹점의 안전 및 보건에 관한 프로그램의 마련·시행

2. 가맹본부가 가맹점에 설치하거나 공급하는 설비·기계 및 원자재 또는 상품 등에 대하여 가맹점사업자에게 안전 및 보건에 관한 정보의 제공

② 제1항제1호에 따른 안전 및 보건에 관한 프로그램의 내용·시행방법, 같은 항 제2호에 따른 안전 및 보건에 관한 정보의 제공방법, 그 밖에 필요한 사항은 고용노동부령으로 정한다.

안 제10조는 사업자가 노무제공계약을 체결하는 경우 계약당사자, 노무의 내용, 보수의 구성항목 및 계산방법, 지급방법 및 지급시기 등 일정한 사항이 포함된 서면 또는 전자문서를 작성하여 이를 일하는 사람에게 교부하도록 의무를 부과하고 있음.

또한, 약관의 형식으로 체결되는 노무제공계약도 포함하도록 규정하여, 다양한 형태의 계약에 대하여 계약 내용의 투명성을 확보하도록 하고 있음.

둘째, 합리적 이유 없는 계약의 변경 또는 해지의 제한과 관련하여,

안 제11조는 사업자가 합리적 이유 없이 일하는 사람과의 노무제공계약을 일방적으로 변경하거나 해지할 수 없도록 하고, 사업자가 노무제공계약에서 정한 사항이 아닌 일 또는 노무제공계약의 이행과 직접적으로 관련이 없는 일을 하도록 요구할 수 없도록 하였음.

셋째, 보수 등의 지급과 관련하여,

안 제12조는 사업자가 노무제공에 따른 보수 등을 정해진 지급시기에 통화로 직접 전액 지급하도록 규정하고 있음. 다만, 법령 또는 단체협약에 규정이 있는 경우에는 보수의 일부를 공제하거나 통화 이외의 방법으로 지급할 수 있도록 하고 있음.

또한, 업무의 성질상 제3자가 일하는 사람에게 보수 등을 직접 지급하는 관행이 있는 경우에는 이를 사업자가 직접 지급한 것으로 보도

록 규정하고 있음.

김태선의원안	박홍배의원안
제10조(투명하고 공정한 계약의 체결) 사업자는 노무제공계약(「약관의 규제에 관한 법률」에 따라 약관의 형식으로 체결하는 노무제공계약을 포함한다. 이하 같다)을 체결할 때에 다음 각 호의 사항이 포함된 서면(「전자문서 및 전자거래 기본법」 제2조제1호에 따른 전자문서를 포함한다)을 작성하여 일하는 사람에게 교부하여야 한다. 1. 계약당사자 2. 노무의 내용 3. 보수의 구성항목, 계산방법 및 산정기간, 지급방법 및 지급시기 4. 그 밖에 노무제공계약 체결 시 명시될 필요가 있는 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항 제11조(합리적 이유 없는 계약의 변경 또는 해지의 제한) ① 사업자는 합리적 이유 없이 일하는 사람과의 노무제공계약을 일방적으로 변경하거나 해지하여서는 아니 된다. ② 사업자는 일하는 사람에게 노무제공계약에서 정한 사항이 아닌 일 또는 노무제공계약의 이행과 직접적으로 관련이 없는 일을 하도록 요구하여서는 아니 된다. 제12조(보수 등의 지급) ① 사업자는 노무제공에 따른 보수 등을 정해진 지급시기에 직접 일하는 사람에게	제10조(투명하고 공정한 계약의 체결) 사업자는 노무제공계약(「약관의 규제에 관한 법률」에 따라 약관의 형식으로 체결하는 노무제공계약을 포함한다. 이하 같다)을 체결할 때에 다음 각 호의 사항이 포함된 서면(「전자문서 및 전자거래 기본법」 제2조제1호에 따른 전자문서를 포함한다)을 작성하여 일하는 사람에게 교부하여야 한다. 1. 계약당사자 2. 노무의 내용 3. 보수의 구성항목, 계산방법 및 산정기간, 지급방법 및 지급시기 4. 그 밖에 노무제공계약 체결 시 명시될 필요가 있는 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항 제11조(합리적 이유 없는 계약의 변경 또는 해지의 제한) ① 사업자는 합리적 이유 없이 일하는 사람과의 노무제공계약을 일방적으로 변경하거나 해지하여서는 아니 된다. ② 사업자는 일하는 사람에게 노무제공계약에서 정한 사항이 아닌 일 또는 노무제공계약의 이행과 직접적으로 관련이 없는 일을 하도록 요구하여서는 아니 된다. 제12조(보수 등의 지급) ① 사업자는 노무제공에 따른 보수 등을 정해진 지급시기에 직접 일하는 사람에게

김태선의원안	박홍배의원안
통화(通貨)로 그 전액을 지급하여야 한다. 다만, 법령 또는 단체협약에 규정이 있는 경우 보수의 일부를 공제하거나 통화 이외의 것으로 지급할 수 있다. ② 업무의 성질상 제3자가 일하는 사람에게 보수 등을 직접 지급하는 관행이 있는 경우에는 사업자가 직접 지급한 것으로 본다.	통화(通貨)로 그 전액을 지급하여야 한다. 다만, 법령 또는 단체협약에 규정이 있는 경우 보수의 일부를 공제하거나 통화 이외의 것으로 지급할 수 있다. ② 업무의 성질상 제3자가 일하는 사람에게 보수 등을 직접 지급하는 관행이 있는 경우에는 사업자가 직접 지급한 것으로 본다.

2) 검토의견

일하는 사람의 계약에 관한 권리와 관련해서는 다음의 사항을 검토할 수 있겠음.

첫째, 투명하고 공정한 계약의 체결과 관련하여,

일하는 사람과 사업자 사이에서 구두로 이루어지는 계약은 임금, 계약기간, 해지사유 등 계약의 핵심사항을 명료하게 규정하기 어렵고, 노무제공 관계의 존부 및 그에 따른 급부의 이행 등에 관한 분쟁이 있는 경우 그 증명이 곤란하다는 문제가 있으므로,

일하는 사람의 권리보호를 위해 일의 내용과 보수의 지급기준 및 방법, 계약기간, 계약 해지 등 불이익한 조치의 사유와 이의제기 절차 등을 명확하게 계약의 내용에 포함시키고, 일하는 사람이 계약서를 교부받을 수 있도록 하는 것은 일하는 사람의 권리를 보호한다는 측면

에서 의의가 있음.

참고로, 「근로기준법」은 근로계약 체결 시 사용자가 근로자에게 임금, 소정근로시간, 휴일, 연차 유급휴가 등을 명시하도록 하고, 이와 함께 임금의 구성항목 및 지급방법 등을 추가한 사항이 명시된 서면을 근로자에게 교부하도록 하고,²⁶⁾ 이를 위반한 경우 500만원의 벌금형에 처하도록 규정하고 있음.²⁷⁾

다만, 간단한 물건의 배송 등 단발성·일시적 계약 전반에 대하여 서면계약 의무를 일률적으로 부과하는 경우, 일하는 사람과 사업자 모두에게 과도한 부담으로 작용할 수 있다는 점을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

한편, 제정안에 대하여 한국온라인쇼핑협회는 다음과 같은 의견을 제사하고 있음. 제정안은 노무제공계약에 관한 서면 교부 의무를 규정하고 있으나, 플랫폼 산업의 특성상 보수 및 운영 정책이 수시로 변동

26) 「근로기준법」 제17조(근로조건의 명시) ① 사용자는 근로계약을 체결할 때에 근로자에게 다음 각 호의 사항을 명시하여야 한다. 근로계약 체결 후 다음 각 호의 사항을 변경하는 경우에도 또한 같다.

1. 임금
2. 소정근로시간
3. 제55조에 따른 휴일
4. 제60조에 따른 연차 유급휴가
5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 근로조건

② 사용자는 제1항제1호와 관련한 임금의 구성항목·계산방법·지급방법 및 제2호부터 제4호까지의 사항이 명시된 서면(「전자문서 및 전자거래 기본법」 제2조제1호에 따른 전자문서를 포함한다)을 근로자에게 교부하여야 한다. 다만, 본문에 따른 사항이 단체협약 또는 취업규칙의 변경 등 대통령령으로 정하는 사유로 인하여 변경되는 경우에는 근로자의 요구가 있으면 그 근로자에게 교부하여야 한다.

27) 「근로기준법」 제114조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제6조, 제16조, 제17조, 제20조, 제21조, 제22조제2항, 제47조, 제53조제4항 단서, 제67조제1항·제3항, 제70조제3항, 제73조, 제74조제6항, 제77조, 제94조, 제95조, 제100조 및 제103조를 위반한 자

될 필요가 있다는 점에서 일률적인 사전 교부 의무는 사업자의 유연한 운영을 제약하고 서비스 품질 저하 및 종사자·이용자 편익 감소로 이어질 우려가 있음. 또한, 반복적인 서면 교부에 따른 행정·시스템 비용 부담도 발생할 수 있음. 따라서 계약 내용의 사전 확인 및 사후 접근 보장을 중심으로 제도를 설계하고, 정당한 사유가 있는 경우 예외를 인정하는 등 합리적인 조정이 필요하다는 의견임.

둘째, 합리적 이유 없는 계약의 변경 또는 해지의 제한과 관련하여,

현행 「근로기준법」은 정당한 이유 없이 사용자가 근로자를 해고, 휴직, 정직, 전직, 감봉, 그 밖의 징벌(이하 ‘부당해고등’)을 하지 못하도록 규정하는데,²⁸⁾ 이는 사용자에 비해 상대적으로 열악한 지위에 있는 근로자의 고용을 안정시키고 그 법적 지위를 보호하여 근로자의 생존권을 보장하려는 것으로,²⁹⁾ 제정안은 같은 취지에서 사업자의 부당해고등을 제한하여 일하는 사람의 법적 지위를 두텁게 보호하려는 것임.

일하는 사람에 포함될 수 있는 노무제공자나 플랫폼 종사자, 프리랜서 등이 법적 지위의 불안정성으로 인해 열악한 노무제공 환경을 요

28) 「근로기준법」 제23조(해고 등의 제한) ① 사용자는 근로자에게 정당한 이유 없이 해고, 휴직, 정직, 전직, 감봉, 그 밖의 징벌(懲罰)(이하 “부당해고등”이라 한다)을 하지 못한다.

29) 헌법재판소 2012. 2. 23. 선고 2011헌마233 전원재판부

… 과거 자유주의적 시장경제질서 하에서 사용자는 기업의 합리적 경영을 위하여 근로자와의 근로계약의 체결 및 해지를 자유롭게 할 수 있는 것이 원칙이었으나 우월한 지위에 있는 사용자가 마음대로 근로계약을 해지하도록 허용하는 것은 상대적으로 열악한 지위에 있는 근로자의 생존권을 심각하게 위협할 뿐만 아니라, 결과적으로 근로조건의 악화, 부의 불균형, 자본의 지배, 사회분배 구조의 모순 등을 초래하여 사회의 커다란 불안과 갈등을 야기하여 왔다. 그리하여 오늘날 독일이나 영국 등 선진 국가에서는 입법정책적으로 해고의 자유를 제한하거나 근로자에 대한 부당해고를 신속하게 구제하기 위한 별도의 절차를 마련함으로써 근로자를 보호함과 동시에 노·사간의 분쟁을 조기에 해결하여 국가 경제 전체의 안정과 발전을 도모하고 있다. …

구받고 있고, 사업자는 계약상의 우월한 지위를 악용하여 일하는 사람
에게 급부 이행에 필요한 사항 외의 부당한 요구를 할 수 있는바, 제
정안은 노무제공자들의 계약상 지위를 보장하여 생계를 안정시키고,
사업자의 부당한 요구를 금지함으로써 일하는 사람의 노무제공 환경
을 개선한다는 측면에서 입법의 의의가 있음.

한편, 제정안은 현행 「근로기준법」에서 5인 미만 사업장에 적용하
지 않는 ‘해고 등의 제한’을 사실상 적용하는 것으로, 영세사업주에 대
한 추가적인 의무 부여 여부에 대한 논의가 필요할 것으로 보임.

셋째, 보수 등의 지급과 관련하여,

현행 「근로기준법」은 임금의 지급에 관하여 ①사용자가 근로자에
게 직접 지급할 것(직접지급의 원칙), ②임금 전액을 지급할 것(전부지
급의 원칙), ③통화로 지급할 것(통화지급의 원칙)을 규정하는데,³⁰⁾ 이
는 임금의 중간착취와 부당한 공제를 방지하여 근로자의 기초생활을
보장하고, 현물급여를 금지하여 근로자가 실질적인 임금을 확보하게
하려는 것임.

제정안도 「근로기준법」상의 임금지급 원칙과 동일하게 일하는 사
람의 보수지급 원칙을 규정하여 이들의 생계를 보장하려는 점에서 의
의가 있음.

30) 「근로기준법」 제43조(임금 지급) ① 임금은 통화(通貨)로 직접 근로자에게 그 전액을 지급
하여야 한다. 다만, 법령 또는 단체협약에 특별한 규정이 있는 경우에는 임금의 일부를 공제하
거나 통화 이외의 것으로 지급할 수 있다.

다만, 안 제12조제2항은 업무의 성질상 제3자가 일하는 사람에게 보수 등을 직접 지급하는 관행이 있는 경우 이를 사업자가 직접 지급한 것으로 보는데, 이는 동조 제1항에 따른 직접 지급원칙을 별도의 제한 없이 회피할 소지가 있다³¹⁾는 점을 고려할 필요가 있다고 보임.

31) ‘업무의 성질’만을 기준 요소로 하고 별도의 위임사항도 없음

차. 사회보험 등(김태선·박홍배의원안 제14조)

1) 제정안의 주요내용

김태선·박홍배의원안은 사업자가 일하는 사람에게 적용되는 사회보험과 관련하여 관계 법령에서 정하는 내용을 준수하도록 규정하고 있음. 또한, 모성보호 및 일·가정 양립제도와 관련하여서도 관계 법령에서 정하는 내용을 준수하도록 하여, 일하는 사람에 대한 사회적 보호가 이루어질 수 있도록 규정하고 있음.

김태선의원안	박홍배의원안
제14조(사회보험 등) ① 사업자는 일하는 사람에게 적용되는 사회보험과 관련하여 관계 법령에서 정하는 내용을 준수해야 한다. ② 사업자는 일하는 사람에게 적용되는 모성보호 및 일·가정 양립제도와 관련하여 관계 법령에서 정하는 내용을 준수해야 한다.	제14조(사회보험 등) ① 사업자는 일하는 사람에게 적용되는 사회보험과 관련하여 관계 법령에서 정하는 내용을 준수해야 한다. ② 사업자는 일하는 사람에게 적용되는 모성보호 및 일·가정 양립제도와 관련하여 관계 법령에서 정하는 내용을 준수해야 한다.

2) 검토의견

현행 「산업재해보상보험법」, 「고용보험법」 등은 사회보험의 적용 대상, 급여의 종류 및 수준, 보험료의 산정·부과 등에 관한 사항을 규정하고 있으며, 「근로기준법」, 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 등은 임신·출산·양육과 관련하여 출산전·후휴가, 난

임치료휴가, 배우자출산휴가, 육아휴직 및 육아기 근로시간 단축 등 다양한 모성보호 및 일·가정 양립 제도를 규정하고 있음.

제정안은 이러한 관계 법령상의 제도를 전제로 사업자로 하여금 해당 내용을 준수하도록 규정함으로써, 다양한 고용형태에 있는 일하는 사람에 대해서도 기존 제도에 따른 보호가 이루어질 수 있도록 하려는 취지로 이해됨. 특히 근로기준법상 근로자에 해당하지 않는 경우에는 제도의 적용 여부가 불명확할 수 있다는 점에서, 준수 의무를 명시한 점은 일정한 의의가 있음.

다만, 동 조항은 관계 법령의 준수를 재확인하는 선언적 성격으로, 구체적인 적용 대상이나 보호 수준은 여전히 개별 법령에 따라 결정되는 구조임. 따라서 실질적인 보호 강화를 위해서는 노무제공자의 특성을 고려한 제도 적용 방식이나 사회보험 및 일·가정 양립 제도의 사각지대를 보완할 수 있는 추가적인 보호수단 마련 등의 조치가 수반되어야 할 것으로 보임.

카. 정보 제공 요청 등(김태선·박홍배의원안 제15조)

1) 제정안의 주요내용

김태선·박홍배의원안은 일하는 사람이 본인의 정보에 접근하거나 이를 이용할 수 있도록 해당 정보의 제공을 사업자에게 요청할 수 있는 권리를 규정하고, 해당 정보에 오류가 있는 경우 그 수정을 요청할 수 있도록 하고 있음.

김태선의원안	박홍배의원안
제15조(정보 제공 요청 등) ① 일하는 사람은 본인의 정보에 접근하거나 본인의 정보를 이용하기 위하여 해당 정보의 제공을 사업자에게 요청할 수 있다. ② 일하는 사람은 제1항에 따라 요청한 본인의 정보에 오류가 있는 등의 이유로 수정이 필요한 경우에는 사업자에게 해당 정보의 수정을 요청할 수 있다.	제15조(정보 제공 요청 등) ① 일하는 사람은 본인의 정보에 접근하거나 본인의 정보를 이용하기 위하여 해당 정보의 제공을 사업자에게 요청할 수 있다. ② 일하는 사람은 제1항에 따라 요청한 본인의 정보에 오류가 있는 등의 이유로 수정이 필요한 경우에는 사업자에게 해당 정보의 수정을 요청할 수 있다.

2) 검토의견

김태선·박홍배의원안은 사업자가 일하는 사람에 대하여 작성·보유하고 있는 정보에 접근하고 이를 이용할 수 있도록 하고, 그 수정을 요구할 수 있는 권리를 부여함으로써 일터에서의 개인정보자기결정권³²⁾을 구체화하려는 것으로, 일하는 사람이 계약 만료 등으로 인해

자신의 정보에 대한 접근이 제한되는 것을 예방하고 자신의 권익을 위해 해당 정보를 이용할 수 있게 하려는 취지로 보임.

다만, 제정안은 일하는 사람이 ‘본인의 정보’에 접근·이용할 수 있는 권리를 규정하면서도 그 범위를 명확히 하고 있지 않아, 「개인정보 보호법」상의 개인정보³³⁾에 한정되는 것인지 불분명한 측면이 있음. 이에 따라 사업자에게도 정보의 보유·관리 범위에 관한 불확실성이 발생할 수 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

한편, 제정안에 대하여 한국온라인쇼핑협회는 해당 조항이 알고리즘의 변수 및 가중치 등 플랫폼의 핵심 영업비밀 공개로 이어질 우려가 있어 경쟁력을 저해할 수 있으며, 정보 제공 범위가 포괄적이어서 분쟁 증가 가능성이 있으므로 합리적 제한이 필요하다는 의견임.

32) 헌법재판소 2015. 6. 25. 선고 2014헌마463

…개인정보자기결정권은 자신에 관한 정보가 언제 누구에게 어느 범위까지 알려지고 또 이용되도록 할 것인지를 그 정보주체가 스스로 결정할 수 있는 권리로서, 헌법 제10조 제1문에서 도출되는 일반적 인격권 및 헌법 제17조의 사생활의 비밀과 자유에 의하여 보장된다....

33) 「개인정보 보호법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “개인정보”란 살아 있는 개인에 관한 정보로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 정보를 말한다.

가. 성명, 주민등록번호 및 영상 등을 통하여 개인을 알아볼 수 있는 정보

나. 해당 정보만으로는 특정 개인을 알아볼 수 없더라도 다른 정보와 쉽게 결합하여 알아볼 수 있는 정보. 이 경우 쉽게 결합할 수 있는지 여부는 다른 정보의 입수 가능성 등 개인을 알아보는 데 소요되는 시간, 비용, 기술 등을 합리적으로 고려하여야 한다.

다. 가목 또는 나목을 제1호의2에 따라 가명처리함으로써 원래의 상태로 복원하기 위한 추가 정보의 사용·결합 없이는 특정 개인을 알아볼 수 없는 정보(이하 “가명정보”라 한다)

타. 단체 등의 결성 등(김태선·박홍배의원안 제16조)

1) 제정안의 주요내용

김태선·박홍배의원안은 일하는 사람이 노무제공조건의 개선과 사회적·경제적 지위 향상을 위하여 관련 법령에 따라 단체 등을 결성하거나 이에 가입할 수 있도록 규정하고 있음.

김태선의원안	박홍배의원안
제16조(단체 등의 결성 등) 일하는 사람은 노무제공조건의 개선, 사회적·경제적 지위 향상을 위하여 관련 법령에 따라 단체 등을 결성하거나 이에 가입할 수 있다.	제16조(단체 등의 결성 등) 일하는 사람은 노무제공조건의 개선, 사회적·경제적 지위 향상을 위하여 관련 법령에 따라 단체 등을 결성하거나 이에 가입할 수 있다.

2) 검토의견

제정안은 일하는 사람이 노무제공조건의 개선 등을 위해 단체를 결성하거나 그러한 단체에 가입할 수 있도록 규정하여 「근로기준법」상 근로자가 아닌 사람에 대해서도 단결권을 인정하고 있는데, 이는 ‘일하는 사람’이 노무제공 조건에 대한 자기의 의사를 표현할 수 있도록 하고, 사업자와의 교섭 등을 보다 용이하게 함으로써 집단적 수준에서 일하는 사람의 노무제공조건의 개선을 도모하려는 취지로 보임.

현행 「노동조합 및 노동관계조정법」에 따른 근로자 개념은 판례를 통해 「근로기준법」상 근로자보다 넓게 해석되고 있으며(2018년

학습지 교사 판결),³⁴⁾ 노무제공관계의 실질에 비추어 노동3권 보장의 필요성이 인정되는 경우 노무제공자에 대해서도 노동조합 설립 및 단체교섭이 가능하다는 점이 확인되고 있음.³⁵⁾ 이에 따라 플랫폼 종사자 등 비전형적 고용형태에 있는 사람들의 노동조합 설립 및 교섭 사례도 나타나고 있음.³⁶⁾

또한, 최근 법 개정을 통해 노동조합 가입 범위 역시 확대되는 경향을 보이고 있어,³⁷⁾ 이에 따라 근로자성이 명확하지 않은 경우에도 노동조합 가입이 금지되지 않게 되었음. 이러한 점에서 「근로기준법」상 근로자가 아닌 경우에도 집단적 권리의 보장이 점차 확대되는 흐름이 나타나고 있음.

이에 제정안이 일하는 사람의 단체 결성 및 가입을 명시적으로 규정하는 것은 관련 법체계의 흐름을 고려하여 일하는 사람의 결사의 자유를 확인하는 의미로 이해됨.

34) 대법원 2018. 6. 15. 선고 2014두12598

…노동조합법은 개별적 근로관계를 규율하기 위해 제정된 근로기준법과 달리, 헌법에 의한 근로자의 노동3권 보장을 통해 근로조건의 유지·개선과 근로자의 경제적·사회적 지위 향상 등을 목적으로 제정되었다. 이러한 노동조합법의 입법 목적과 근로자에 대한 정의 규정 등을 고려하면, 노동조합법상 근로자에 해당하는지는 노무제공관계의 실질에 비추어 노동3권을 보장할 필요성이 있는지의 관점에서 판단하여야 하고, 반드시 근로기준법상 근로자에 한정된다고 할 것은 아니다. …

35) 남궁준(2021), 『취업형태 다변화와 노동법상 임금원칙의 확장성 검토』, 한국노동연구원, 1-2면.

36) 대리운전노조(신고필증 교부 2020.7.17.), 라이더유니온(신고필증 교부 2020.11.10.) 등이 그 예에 해당함.

37) 2026년 3월 10일부터 시행된 개정 노조법에서는 그간 노조의 소극적 요건으로 규정되어 있던 “근로자가 아닌 자가 가입하는 경우”를 삭제하였으므로 노조법상 근로자로 인정되지 못하거나 근로자성이 모호한 경우라 하더라도 노동조합 가입이 금지되지 않음.

파. 불이익처우의 금지(김태선·박홍배의원안 제17조 등)

1) 제정안의 주요내용

두 제정안은 사업자로 하여금 일하는 사람이 이 법에 따른 권리를 행사하였다는 이유로 불이익한 조치를 하여서는 아니된다는 의무를 부과하고, 이를 위반하여 분쟁조정 신청 등을 이유로 계약의 해지 등 불이익한 조치를 한 자에게는 5백만원 이하의 과태료를 부과하도록 규정하고 있음.

또한, 김태선의원안은 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 고용노동부장관이 부과·징수한다고 하여 과태료 부과에 관한 사항을 위법령에 위임하는 근거를 마련하고 있음.

김태선의원안	박홍배의원안
제17조(불이익처우의 금지) 사업자는 일하는 사람이 이 법에 따른 권리를 행사하였다는 이유로 불이익한 조치를 하여서는 아니 된다. 제33조(과태료) ① 제17조를 위반하여 분쟁조정 신청 등을 이유로 계약의 해지 등 불이익한 조치를 한 자에게는 5백만원 이하의 과태료를 부과한다. ② 제1항에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 고용노동부장관이 부과·징수한다.	제17조(불이익처우의 금지) 사업자는 일하는 사람이 이 법에 따른 권리를 행사하였다는 이유로 불이익한 조치를 하여서는 아니 된다. 제34조(과태료) ① 제17조를 위반하여 분쟁조정 신청 등을 이유로 계약의 해지 등 불이익한 조치를 한 자에게는 5백만원 이하의 과태료를 부과한다.

2) 검토의견

김태선·박홍배의원안은 사업자가 일하는 사람이 이 법에 따른 권리를 행사하였다는 이유로 불이익한 조치를 하여서는 아니 된다는 의무를 부과하고, 이를 위반하여 분쟁조정 신청 등을 이유로 계약의 해지 등 불이익한 조치를 한 경우 과태료를 부과하도록 규정하고 있음. 이는 일하는 사람이 법에 따른 권리를 실질적으로 행사할 수 있도록 보호하기 위한 취지로 이해됨.

다만, 이 법에 따른 권리의 내용이 광범위하게 규정되어 있는 점을 고려할 때, 이를 행사하였다는 이유로 한 불이익 처우를 일률적으로 금지하는 규정은 그 적용 범위가 상당히 넓게 해석될 가능성이 있음. 특히 분쟁조정 신청 ‘등’이라는 표현은 구체적인 범위가 명확하지 않고, 계약의 해지 ‘등’ 불이익한 조치 역시 다양한 형태를 포괄할 수 있어 제재 대상 행위의 범위가 불명확해질 우려가 있음.

이와 같이 제재의 대상이 되는 행위의 범위가 불명확한 경우에는 명확성 원칙과 관련하여 문제가 제기될 수 있으며, 분쟁조정 신청에 관한 사항은 안 제13조에서 별도로 규정하고 있다는 점을 고려할 때, 해당 사유에 한정하여 불이익 처우 금지를 보다 명확하게 규정하는 방안도 검토할 수 있을 것으로 보임.

하. 손해배상 및 이행청구(박홍배의원안 제18조)

1) 제정안의 주요내용

박홍배의원안은 사업자가 제2장에 따른 의무를 위반하여 일하는 사람에게 손해를 발생하게 한 경우 손해배상 책임을 부담하도록 규정하고, 일하는 사람이 사업자에게 해당 의무의 이행을 청구할 수 있도록 하고 있음.

또한, 손해배상 및 이행청구와 관련하여 「민법」 및 「민사소송법」의 관련 규정을 준용하도록 하고, 청구권의 소멸시효를 손해 및 의무위반 사실을 안 날부터 3년, 의무위반행위가 있는 날부터 10년으로 규정하고 있음.

아울러 사업자가 손해배상책임을 배제하거나 제한하는 특약을 체결하지 못하도록 하고, 이에 위반하는 특약은 무효로 하되 일하는 사람에게 유리한 특약은 허용하도록 규정하고 있음.

박홍배의원안
제18조(손해배상 및 이행청구) ① 사업자가 이 장에 따른 의무를 위반하여 일하는 사람에게 손해를 발생하게 한 때에는 그 손해를 배상할 책임이 있다. ② 일하는 사람은 사업자에게 이 장에 따른 의무의 이행을 청구할 수 있다. ③ 제1항 및 제2항에 관하여는 「민법」 제393조, 제394조, 제763조, 「민사소송법」 제202조의2를 준용한다. ④ 제1항 및 제2항에 따른 청구권은 일하는 사람이 손해 및 의무위반 사실을 안 날부터 3년간 행사하지 아니하면 시효로 소멸한다. 의무위반행위가 있는 날부터 10년을 경과한 때에도 같다. 다만, 제12조를 위반한 경우의 청

박홍배의원안

구권은 3년간 행사하지 아니하면 시효로 소멸한다.

⑤ 사업자는 제1항에 따른 손해배상책임을 배제하거나 제한하는 특약을 체결할 수 없다. 이에 위반하는 특약은 무효로 한다. 다만, 일하는 사람에게 유리한 특약은 그러하지 아니하다.

2) 검토의견

박홍배의원안은 사업자의 의무 위반에 대하여 손해배상 책임을 명시하고, 일하는 사람이 의무의 이행을 직접 청구할 수 있도록 규정함으로써 권리 보호를 위한 민사적 구제수단을 명확히 하려는 취지로 이해됨.

다만, 손해배상청구는 민법에 따라 일반적으로 인정되는 제도이므로 별도의 규정이 없더라도 적용이 가능하다는 점에서 선언적 성격이 있음. 그럼에도 기본법에서 이를 명시적으로 규정하는 것은 일하는 사람의 권리를 보다 분명히 하고 제도의 인식 가능성을 높인다는 점을 고려한 것으로 이해됨.

거. 지원계획의 수립 및 실태조사(김태선의원안 제18조·제19조,
박홍배의원안 제19조·제20조, 이용우의원안 제4조·제5조)

1) 제정안의 주요내용

김태선·박홍배의원안은 고용노동부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의를 거쳐 일하는 사람 지원 및 보호를 위한 지원계획을 수립하도록 하고, 해당 계획에 정책, 법·제도 개선, 재원 조달, 국가와 지방자치단체 간 협력 등에 관한 사항을 포함하도록 규정하고 있으며, 지원계획 수립 시 이해관계자 및 전문가 등의 의견을 수렴할 수 있도록 하고, 구체적인 절차는 대통령령에 위임하고 있음.

또한, 고용노동부장관이 지원계획 수립 등을 위하여 일하는 사람의 현황, 일하는 환경 및 처우 수준 등을 파악하기 위한 실태조사를 실시하고 그 결과를 발표할 수 있도록 규정하고, 필요한 경우 관계 중앙행정기관의 장에게 실태조사의 실시를 요청할 수 있도록 하고 있음.

한편, 이용우의원안은 고용노동부장관이 5년 단위의 기본계획을 수립하도록 하고, 이에 따라 지방자치단체가 연도별 지원계획을 수립·시행하도록 하는 구조를 취하고 있음.

기본계획에는 제도 개선, 조사·연구, 복지 및 공제 지원, 관련 단체 지원, 재원 조성 등에 관한 사항을 포함하도록 하고, 수립된 계획을 국회에 보고 및 공표하도록 규정하고 있음.

아울러 지방자치단체는 기본계획에 따른 지원계획을 수립·시행하고, 필요 시 주민 의견을 수렴할 수 있도록 규정하고 있음.

김태선의원안	박홍배의원안	이용우의원안
제18조(지원계획의 수립 등) ① 고용노동부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의를 거쳐 일하는 사람 지원과 보호를 위한 계획(이하 “지원계획”이라 한다)을 수립해야 한다. ② 지원계획은 다음 각 호의 사항을 포함해야 한다. 1. 일하는 사람 지원 및 보호를 위한 정책에 관한 사항 2. 일하는 사람 지원 및 보호를 위한 법·제도의 개선에 관한 사항 3. 일하는 사람 지원 및 보호를 위한 재원 조달에 관한 사항 4. 국가와 지방자치단체 간 협력에 관한 사항 5. 그 밖에 고용노동부장관이 일하는 사람 지원 및 보호를 위하여 필요하다고 인정하는 사항	제19조(지원계획의 수립 등) ① 고용노동부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의를 거쳐 일하는 사람 지원과 보호를 위한 계획(이하 “지원계획”이라 한다)을 수립해야 한다. ② 지원계획은 다음 각 호의 사항을 포함해야 한다. 1. 일하는 사람 지원 및 보호를 위한 정책에 관한 사항 2. 일하는 사람 지원 및 보호를 위한 법·제도의 개선에 관한 사항 3. 일하는 사람 지원 및 보호를 위한 재원 조달에 관한 사항 4. 국가와 지방자치단체 간 협력에 관한 사항 5. 그 밖에 고용노동부장관이 일하는 사람 지원 및 보호를 위하여 필요하다고 인정하는 사항	제4조(기본계획의 수립) ① 고용노동부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 일하는 사람 지원에 관한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립하여야 한다. ② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 일하는 사람의 권익을 위해 필요한 법령 등 제도 개선에 관한 사항 2. 일하는 사람의 근로와 권익에 관한 조사·연구·상담·교육에 관한 사항 3. 일하는 사람의 복지와 공제 등의 지원에 관한 사항 4. 일하는 사람의 지원 관련 단체 등의 지원에 관한 사항 5. 일하는 사람의 지원에 필요한 재원 조성에 관한 사항

김태선의원안	박홍배의원안	이용우의원안
③ 제1항에 따른 지원 계획을 수립할 때에는 일하는 사람을 포함한 이해관계자 및 전문가 등으로부터 의견을 들을 수 있다. ④ 그 밖에 지원계획의 수립, 의견수렴 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	③ 제1항에 따른 지원 계획을 수립할 때에는 일하는 사람을 포함한 이해관계자 및 전문가 등으로부터 의견을 들을 수 있다. ④ 그 밖에 지원계획의 수립, 의견수렴 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	6. 직전 기본계획에 대한 평가에 관한 사항 7. 그 밖에 일하는 사람의 지원을 위하여 고용노동부장관이 필요하다고 인정하는 사항 ③ 고용노동부장관은 기본계획을 수립한 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 국회 소관 상임위원회에 보고하고 이를 공표하여야 한다. 제5조(지원계획의 수립·시행 등) ① 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사는 일하는 사람의 권익 보호 및 복지 증진을 위하여 일하는 사람 지원계획(이하 “지원계획”이라 한다)을 매년 수립·시행하여야 한다. ② 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다)은 지원계획에 근거한 시·군·구(자치구를 말한다)별 지원계획을 수립·시행할 수 있다. ③ 지원계획은 다음 각

김태선의원안	박홍배의원안	이용우의원안
		호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 기본계획의 연도별 시행에 관한 사항 2. 분야별 핵심과제의 발굴 및 그 추진계획에 관한 사항 3. 지원계획의 실행을 위한 재원 조달에 관한 사항 4. 행정구역 내 일하는 사람 관련 조사·연구 및 노동교육·상담에 관한 사항 5. 그 밖에 일하는 사람의 권익 보호 및 증진을 위하여 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정하는 사항 ③ 제1항 및 제2항에 따른 지방자치단체의 장은 지원계획을 수립하는 경우 공청회 등을 통하여 해당 주민의 의견을 수렴할 수 있다.
제19조(실태조사) ① 고용노동부장관은 지원 계획 수립 등을 위하여 일하는 사람의 현황, 일하는 환경 및 처우 수준 등을 파악하기 위한 실태조사를	제20조(실태조사) ① 고용노동부장관은 지원 계획 수립 등을 위하여 일하는 사람의 현황, 일하는 환경 및 처우 수준 등을 파악하기 위한 실태조사를	

김태선의원안	박홍배의원안	이용우의원안
실시하고 그 결과를 발표할 수 있다. ② 고용노동부장관은 다른 중앙행정기관의 소관 분야로서 일하는 사람의 실태조사가 필요하다고 판단되는 경우에는 해당 분야를 소관하는 관계 중앙행정기관의 장에게 실태조사의 실시를 요청할 수 있다. ③ 제1항에 따른 실태조사의 내용과 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	실시하고 그 결과를 발표할 수 있다. ② 고용노동부장관은 다른 중앙행정기관의 소관 분야로서 일하는 사람의 실태조사가 필요하다고 판단되는 경우에는 해당 분야를 소관하는 관계 중앙행정기관의 장에게 실태조사의 실시를 요청할 수 있다. ③ 제1항에 따른 실태조사의 내용과 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	

2) 검토의견

김태선·박홍배의원안은 고용노동부장관으로 하여금 일하는 사람의 지원과 보호를 위하여 정책, 법·제도의 개선, 재원 조달 등에 관한 계획을 수립하도록 하되, 일하는 사람을 포함한 이해관계자 및 전문가 등의 의견을 수렴하도록 하고 있음.

또한, 지원계획 수립 등을 위하여 고용노동부장관이 실태조사를 실시하되, 다른 중앙행정기관의 소관 분야로서 일하는 사람의 실태조사가 필요하다고 판단되는 경우 해당 분야 소관 중앙행정기관의 장에게

실태조사의 실시를 요청할 수 있도록 하고 있음.

김태선·박홍배의원안은 일하는 사람의 지원과 보호를 위해 국가가 복지 증진(제21조/제22조), 권익 보호(제22조/제23조), 표준계약서의 제정·보급(제23조/제24조), 분쟁조정 지원(제24조·제25조/제25조·제26조), 경력관리(제26조/제27조) 등 다양한 사업을 추진하도록 규정하고 있으므로, 사업의 체계적인 추진을 위해 일하는 사람의 현황 등을 파악하는 실태조사를 실시하고 이를 바탕으로 지원계획을 수립할 필요가 있다고 보임.

다만, 제정안의 심사 시 다음의 사항을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

첫째, 지원계획 수립과 관련하여,

김태선·박홍배의원안은 지원계획의 수립 주기를 별도로 규정하고 있지 않으나, 이용우의원안은 5년의 수립 주기를 명시하고 있음. 다른 유사 입법례에서도 기본계획 등의 수립 주기를 법률에 규정하고 있는 점을 감안할 때, 계획의 지속성과 정책 추진의 예측가능성을 확보하기 위하여 수립 주기를 법률에 명시하는 방안을 고려할 필요가 있을 것으로 보임. 또한, 제정안은 일하는 사람의 지원·보호에 관한 사항을 심의하기 위하여 고용노동부장관 소속으로 정책심의위원회를 설치하도록 하고 있으므로, 수립된 지원계획을 해당 위원회에서 심의하도록 하는 체계를 갖추는 방안을 검토할 필요가 있음.

한편, 이용우의원안은 고용노동부장관이 기본계획을 수립하도록 하면서, 지방자치단체에도 지원계획 수립 의무를 부과하고 있는데, 일하는 사람 중 상당수가 지역 기반의 산업 및 서비스 영역에 종사하고 있고, 지역별 노동시장 여건과 지원 수요가 상이하다는 점에서 지방자치단체의 역할을 강화할 필요성은 인정됨. 다만, 지방자치단체의 재정 여건 및 행정역량의 차이, 기존 유사 계획과의 중복 가능성 등을 고려할 때 일률적인 의무 부과보다는 지역 여건에 따라 탄력적으로 운영할 수 있는 방식이 적절한지 여부를 포함하여 그 도입 필요성과 범위에 대해 논의할 필요가 있을 것으로 보임.

지원계획 수립 관련 참고 입법례

「산업전환에 따른 고용안정 지원 등에 관한 법률」 제7조(산업전환에 따른 고용안정 지원 기본계획의 수립) ① 고용노동부장관은 산업전환에 따른 고용안정 지원을 위하여 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 산업전환에 따른 고용안정 지원 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

③ 기본계획을 수립·변경하는 때에는 「고용정책 기본법」 제10조에 따른 고용정책심의회(이하 “고용정책심의회”라 한다)의 심의를 거쳐야 한다.

「과학기술유공자 예우 및 지원에 관한 법률」 제5조(지원계획의 수립 등) ① 과학기술정보통신부장관은 과학기술유공자의 예우 및 지원에 관한 계획(이하 “지원계획”이라 한다)을 5년마다 수립하여야 한다.

③ 과학기술정보통신부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 지원계획을 작성하고, 「국가과학기술자문회의법」에 따른 국가과학기술자문회의의 심의를 거쳐 이를 확정하여야 한다(이를 변경하는 경우에도 또한 같다). 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.

둘째, 실태조사와 관련하여,

제정안은 다른 중앙행정기관의 소관 분야로서 일하는 사람의 실태

조사가 필요하다고 판단되는 경우 해당 분야 소관 중앙행정기관의 장에게 실태조사의 실시를 요청할 수 있도록 하고 있는데, 이는 특정 분야에 종사하는 사람의 경우 해당 분야를 소관하는 기관에서 실태조사를 하는 것이 더 효율적일 수 있다는 판단에 따른 것으로 보임.

다만, 제정안이 실태조사의 대상으로 ‘일하는 사람의 현황, 일하는 환경 및 처우 수준’을 규정하고 있는바, 이는 고용노동부의 소관으로 보이고, 특정 분야의 특성과 관련한 실태조사를 위해 필요한 자료는 제정안 제31조(박홍배의원안 제32조)³⁸⁾에 따라 관계 기관에 그 제공을 요청할 수 있으므로, 실태조사를 실시하는 주체를 원칙적으로 고용노동부로 하되, 유사 입법례와 같이 다른 중앙행정기관의 소관 분야의 일하는 사람에 대한 실태조사의 경우에는 해당 중앙행정기관의 장과 협의하여 실시하도록 하는 방안도 고려할 필요가 있겠음.

실태조사 관련 참고 입법례

「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」 제6조(실태조사) ① 여성가족부장관은 학교 밖 청소년의 현황 및 실태 파악과 학교 밖 청소년 지원 정책수립을 위한 기초자료로 활용하기 위하여 2년마다 학교 밖 청소년에 대한 실태조사를 실시하고, 그 결과를 공표하여야 한다.

② 여성가족부장관은 제1항에 따른 실태조사 중 학업중단 현황에 관한 조사는 교육부장관과 협의하여 실시한다.

38) 안 제31조(관계 기관 등의 협조) ① 고용노동부장관은 이 법에 따른 각종 계획 및 정책의 수립·시행, 실태조사, 경력관리 지원 등을 위하여 필요한 경우 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 공공기관의 장 또는 관계 기관 및 단체의 장 등에게 필요한 자료 및 정보의 제공을 요청할 수 있다.

② 제1항에 따라 자료 및 정보의 제공을 요청받은 자는 정당한 사유가 없으면 자료 및 정보를 제공해야 한다.

너. 일하는 사람 정책심의위원회(김태선의원안 제20조, 박홍배의원안 제21조)

1) 제정안의 주요내용

김태선·박홍배의원안은 일하는 사람의 지원 및 보호에 관한 사항을 심의하기 위하여 고용노동부장관 소속으로 ‘일하는 사람 정책심의위원회’를 설치하도록 규정하고 있음.

또한, 위원회가 심의에 필요한 경우 일하는 사람을 포함한 이해관계자 및 전문가 등의 의견을 들을 수 있도록 하고, 위원회의 심의사항과 구성·운영 등에 관한 사항은 대통령령으로 정하도록 규정하고 있음.

김태선의원안	박홍배의원안
제20조(일하는 사람 정책심의위원회) ① 일하는 사람의 지원·보호에 관한 사항을 심의하기 위하여 고용노동부장관 소속으로 일하는 사람 정책심의위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다. ② 위원회는 일하는 사람 지원·보호에 관한 사항을 심의하기 위하여 필요한 경우 일하는 사람을 포함한 이해관계자 및 전문가 등으로부터 의견을 들을 수 있다. ③ 제1항 및 제2항에 따른 위원회의 심의사항과 구성·운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	제21조(일하는 사람 정책심의위원회) ① 일하는 사람의 지원·보호에 관한 사항을 심의하기 위하여 고용노동부장관 소속으로 일하는 사람 정책심의위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다. ② 위원회는 일하는 사람 지원·보호에 관한 사항을 심의하기 위하여 필요한 경우 일하는 사람을 포함한 이해관계자 및 전문가 등으로부터 의견을 들을 수 있다. ③ 제1항 및 제2항에 따른 위원회의 심의사항과 구성·운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

2) 검토의견

제정안은 일하는 사람의 지원·보호에 관한 사항을 심의하기 위하여 ‘일하는 사람 정책심의위원회’의 설치 근거를 마련한 것으로, 관련 정책에 대한 체계적인 논의 기반을 구축함과 동시에 정책추진을 총괄 조정하는 추진체계를 마련한다는 점에서 의의가 있음. 또한, 일하는 사람을 포함한 이해관계자와 전문가의 참여를 보장함으로써 일하는 사람의 권리 보호에 관한 정책을 사회적 논의 과정을 통해 결정할 수 있도록 한다는 점에서도 의미가 있음.

다만, 제정안은 일하는 사람 정책심의위원회의 설치 근거만을 두고 있을 뿐 그 구성에 대해서는 규정하고 있지 아니한 채 대통령령에 위임하고 있는바, 다른 유사 입법례의 사례를 참조하여 위원회의 인원 및 구성 등에 대한 대강을 법률에 정하고 그 세부적인 사항을 대통령령에 위임하는 방안에 대한 고려가 필요하다고 보임.

위원회의 구성 관련 참고 입법례

「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」 제7조(학교 밖 청소년 지원 위원회) ① 학교 밖 청소년 지원에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 여성가족부장관 소속으로 학교 밖 청소년 지원 위원회(이하 “지원위원회”라 한다)를 둔다.

1. ~ 5. (생략)

② 지원위원회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성하고, 위원은 당연직 위원과 위촉직 위원으로 구성한다.

③ 지원위원회의 조직·구성 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

한편, 제정안과 관련하여 행정안전부는 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」에서 중복위원회의 설치 제한 등을 규정하고 있는데,³⁹⁾ 현재 고용노동부에는 「고용노동부 정책자문위원회 규정」으로 ‘정책자문위원회’를 두고 분야별 분과위원회 및 특별위원회를 설치·운영할 수 있도록 규정하고 있어 이를 활용할 필요가 있고, 위원회 설치 시 5년 이내의 존속기간을 법률에 명시할 필요⁴⁰⁾가 있다는 의견을 제시하였음.

39) 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」 제7조(중복 위원회의 설치 제한 등)

① 행정기관의 장은 그 기관 또는 관련 기관 내에 설치되어 있는 위원회와 성격과 기능이 중복되는 위원회를 설치·운영하여서는 아니 된다.

② 행정기관의 장은 성격·기능이 유사하거나 관련이 있는 복수의 위원회를 하나의 위원회와 분과위원회, 전문위원회 등의 체계로 연계하여 설치·운영하여야 한다.

40) 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」 제11조(위원회의 존속기한) ② 행정기관의 장은 자문위원회등을 설치할 경우 목적 달성을 위하여 필요한 최소한의 기한 내에서 존속기한을 정하여 법령에 명시하여야 한다. 이 경우 존속기한은 5년을 초과할 수 없다.

다. 복지 증진 및 권익 보호(김태선의원안 제21조·제22조,
박홍배의원안 제22조·제23조, 이용우의원안 제6조)

1) 제정안의 주요내용

먼저, 복지 증진 지원 사업과 관련하여,

김태선·박홍배의원안은 국가가 일하는 사람의 복지 증진을 위하여
①휴게시설 및 쉼터 설치, ②복지 물품 지원, ③생계비 대출 등 생활
안정 지원, ④질병·부상에 따른 생활비 및 상병수당 지원, ⑤사회보험
가입 확대 및 노후준비 지원, ⑥직무능력 개발을 위한 훈련과정 및 훈
련비 지원 등 다양한 사업을 실시할 수 있도록 규정하고 있음.

또한 사업주와 일하는 사람 간 상생협력을 지원하고, 그 밖에 복지 증
진을 위하여 필요하다고 인정되는 사항에 대해서도 지원할 수 있도록
포괄적으로 규정하고 있음.

다음으로 권익 보호 사업과 관련하여,

두 제정안은 국가가 일하는 사람의 권익 보호를 위하여 ①법률 상
담 및 교육 지원, ②안전·보건 교육 및 재해 예방 지원, ③인사·노무관
리 체계 구축 지원, ④출산·육아 등 일·가정 양립 지원, ⑤노사협의회
설치 및 운영 활성화 지원 등 다양한 사업을 실시할 수 있도록 규정
하고 있음.

한편, 이용우의원안은 지방자치단체가 일하는 사람의 권익 보호 및 복지 증진을 위하여 노동권익센터를 설치할 수 있도록 하고, 해당 센터를 통해 ① 기본계획과 지원계획에 따른 일하는 사람 지원에 관한 사업, ② 일하는 사람의 권익 보호를 위한 법률 및 교육 지원, ③ 일하는 사람에 대한 노동 인식개선 및 홍보 활동, ④ 일하는 사람의 근로실태조사 및 정책연구 개발, ⑤ 일하는 사람의 근로조건 개선, 산업 안전·보건 및 산업재해 예방 사업, ⑥ 일하는 사람 지원 단체 등과의 협력체계 구축 등 다양한 기능을 수행하도록 규정하고 있음.

김태선의원안	박홍배의원안	이용우의원안
제21조(복지 증진) 국가는 일하는 사람의 복지 증진 등을 위해 다음 각 호의 사업을 실시할 수 있다. 1. 일하는 사람의 휴게시설·쉼터 설치 및 복지 물품 지원 2. 일하는 사람의 생계비 자금 대출 등 생활 안정 지원 3. 일하는 사람의 질병·부상에 따른 생활비 및 상병수당 등 지원 4. 일하는 사람의 사회보험 가입 확산 및 노후준비 지원 5. 일하는 사람의 복	제22조(복지 증진) 국가는 일하는 사람의 복지 증진 등을 위해 다음 각 호의 사업을 실시할 수 있다. 1. 일하는 사람의 휴게시설·쉼터 설치 및 복지 물품 지원 2. 일하는 사람의 생계비 자금 대출 등 생활 안정 지원 3. 일하는 사람의 질병·부상에 따른 생활비 및 상병수당 등 지원 4. 일하는 사람의 사회보험 가입 확산 및 노후준비 지원 5. 일하는 사람의 복지	

김태선의원안	박홍배의원안	이용우의원안
지증진을 위한 사업주, 일하는 사람 간 상생협력 지원 6. 일하는 사람의 직무능력 개발에 필요한 훈련과정 개설 및 훈련비 지원 7. 그 밖에 일하는 사람의 복지 증진 등에 관한 사항으로서 고용노동부장관이 필요하다고 인정하는 사항 제22조(권익 보호) 국가는 일하는 사람의 일하는 여건 개선 및 이해 대변 등을 위해 다음 각 호의 사업을 실시할 수 있다. 1. 일하는 사람의 권리구제를 위한 법률 상담 및 교육 지원 2. 일하는 사람의 안전·보건에 관한 교육 및 홍보 등 재해 예방 지원 3. 일하는 사람 등에 대한 인사·노무관리 체계 구축 지원 4. 일하는 사람의 출산·육아 등 일·가정양립을 위한 지원 5. 「근로자참여 및 협	증진을 위한 사업주, 일하는 사람 간 상생협력 지원 6. 일하는 사람의 직무능력 개발에 필요한 훈련과정 개설 및 훈련비 지원 7. 그 밖에 일하는 사람의 복지 증진 등에 관한 사항으로서 고용노동부장관이 필요하다고 인정하는 사항 제23조(권익 보호) 국가는 일하는 사람의 일하는 여건 개선 및 이해 대변 등을 위해 다음 각 호의 사업을 실시할 수 있다. 1. 일하는 사람의 권리구제를 위한 법률 상담 및 교육 지원 2. 일하는 사람의 안전·보건에 관한 교육 및 홍보 등 재해 예방 지원 3. 일하는 사람 등에 대한 인사노무관리 체계 구축 지원 4. 일하는 사람의 출산·육아 등 일·가정양립을 위한 지원 5. 「근로자참여 및 협	제6조(노동권익센터의 설치) ① 지방자치단체의 장은 일하는 사람의 권익 보호 및 복지 증진에 관한 사업을 추진하기 위하여 노동권익센터(이하 “센터”라 한다)를 설치할 수 있다. ② 센터는 다음 각 호의 기능을 수행한다. 1. 기본계획과 지원계획에 따른 일하는 사람 지원에 관한 사업 2. 일하는 사람의 권익 보호를 위한 법률 및 교육 지원 3. 일하는 사람에 대한 노동 인식개선 및 홍보 활동

김태선의원안	박홍배의원안	이용우의원안
력증진에 관한 법률」 제3조제1호에 따른 노사협의회 설치 및 운영 활성화 지원 6. 그 밖에 일하는 사람의 권익 보호에 관한 사항으로서 고용노동부장관이 필요하다고 인정하는 사항	력증진에 관한 법률」 제3조제1호에 따른 노사협의회 설치 및 운영 활성화 지원 6. 그 밖에 일하는 사람의 권익 보호에 관한 사항으로서 고용노동부장관이 필요하다고 인정하는 사항.	4. 일하는 사람의 근로 실태조사 및 정책연구 개발 5. 일하는 사람의 근로 조건 개선, 산업안전·보건 및 산업재해 예방 사업 6. 일하는 사람 지원 단체 등과의 협력체계 구축 7. 그 밖에 일하는 사람의 권익 보호 및 증진을 위하여 필요하다고 인정하는 사업

2) 검토의견

현행법 체계상 근로자의 고용안정과 관련한 기본적인 사항은 「고용정책 기본법」에 규정되어 있고, 이외에도 「직업안정법」, 「국민평생 직업능력 개발법」 등에 근로자의 직업훈련 및 일자리 정보제공 등 취업촉진과 관련한 사항이 규정되어 있으며, 근로자의 복리후생 등 처우에 관련한 사항은 「근로복지기본법」에 규정되어 있음.

한편, 근로자의 근로와 관련한 권리에 관한 사항은 「근로기준법」, 「노동조합 및 노동관계조정법」, 「근로자참여 및 협력증진에 관한 법률」, 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 등이 정하고 있고, 권리가 침해된 경우 「노동위원회법」에 따른 노동위원회

의 판정 및 조정을 통해 구제받을 수 있으며, 이외에도 근로자의 안전한 근로환경을 위해 「산업안전보건법」이 관련 규정을 마련하고 있음.

그러나 이들 법률의 경우 기본적으로 법 적용 대상인 근로자를 ‘사업주에게 고용된 사람’, ‘직업의 종류와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에 근로를 제공하는 사람’, ‘직업의 종류를 불문하고 임금·급료 기타 이에 준하는 수입에 의하여 생활하는 자’ 등으로 규정하고 있는바, 상당수 노무제공자의 경우 이에 포섭되지 아니하여 법률에 따른 지원을 받지 못하고, 근로와 관련한 권리 보장이 미흡한 실정임.

< 주요 고용·노동 관계 법령의 법 적용 대상 근로자 정의 >

법률명	근로자 정의
고용정책 기본법 국민 평생 직업능력 개발법 남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률	사업주에게 고용된 사람과 취업할 의사를 가진 사람
근로기준법 근로복지기본법 근로자참여 및 협력증진에 관한 법률	
산업안전보건법*	
노동조합 및 노동관계조정법	직업의 종류를 불문하고 임금·급료 기타 이에 준하는 수입에 의하여 생활하는 자

*산업안전보건법의 경우 기본적인 법 적용 대상을 ‘근로자’로 하면서, 특수형태근로종사자 및 배달 종사자에 대한 안전조치 규정을 별도로 마련하고 있음

또한 「근로기준법」, 「산업안전보건법」 등 근로자의 권익과 관련한 법률의 경우 기본적으로 사업주에게 관련 조치를 할 의무를 부과하

고 있는바, 영세 사업장에서 근무하는 근로자의 경우 법 적용 대상임에도 불구하고 법률에서 정하는 충분한 보호를 받지 못하는 경우도 발생하고 있음.

이에 제정안은 국가로 하여금 노동 취약계층을 포함한 모든 일하는 사람의 취업촉진 및 고용안정, 복지 증진, 권익 보호를 위해 다양한 사업을 실시할 수 있도록 근거 규정을 마련하려는 것으로, 현행법의 사각지대에서 관련 지원을 충분히 받지 못하고 있는 경우에도 국가가 실질적으로 지원을 할 수 있다는 점에서 입법의 의의가 있다고 보임.

다만, 김태선의원안 제22조(박홍배의원안 제23조)제3호는 ‘일하는 사람 등’에 대한 인사·노무관리 체계 구축 지원을 규정하고 있으나, ‘등’의 범위가 명확하지 않아 지원 대상이 어디까지인지 불분명한 측면이 있음. 특히 제정안이 일하는 사람의 권익 보호를 주요 목적으로 하는 점을 고려할 때, 지원 대상의 범위를 일하는 사람으로 한정하거나, ‘등’에 포함되는 범위를 보다 명확히 할 필요가 있을 것으로 보임.

러. 표준계약서의 제정·보급 등(김태선의원안 제23조, 박홍배의원안 제24조)

1) 제정안의 주요내용

김태선·박홍배의원안은 노무제공계약의 공정한 체결을 위하여 국가가 표준계약서를 마련하고 그 사용을 권장할 수 있도록 하며, 표준계약서의 제정·개정 시 이해관계자 의견 수렴, 활용 확산을 위한 교육·홍보 및 행정적·재정적 지원 등을 할 수 있도록 규정하고 있음. 또한 국가 및 공공기관이 노무제공계약 체결 시 표준계약서를 활용하도록 노력할 의무를 부과하는 내용을 공통적으로 규정하고 있음.

아울러 박홍배의원안은 표준계약서 사용 사업자에 대한 국가의 행정적·재정적 지원의 내용을 보다 구체화하고 있는데, 공공기관 조달 입찰 시 가점 부여, 고용 관련 지원금 우대 등으로 적시하고 있음.

한편, 국가 지원의 대상에 대해서 김태선의원안은 표준계약서를 사용하는 ‘노무제공계약 당사자’로 규정하고 있는 반면, 박홍배의원안은 ‘사업자’로 규정한다는 점에서 차이가 있음.

김태선의원안	박홍배의원안
제23조(표준계약서의 제정·보급 등) ① 국가는 노무제공계약의 당사자가 대등한 입장에서 계약을 공정하게 체결할 수 있도록 대통령령으로 정	제24조(표준계약서의 제정·보급 등) ① 국가는 노무제공계약의 당사자가 대등한 입장에서 계약을 공정하게 체결할 수 있도록 대통령령으로 정

김태선의원안	박홍배의원안
하는 바에 따라 표준계약서를 마련하고 그 사용을 권장할 수 있다. ② 국가는 제1항에 따른 표준계약서를 제정 또는 개정하는 경우에 일하는 사람을 포함한 이해관계자 및 전문가 등으로부터 의견을 들을 수 있다. ③ 국가는 제1항에 따른 표준계약서를 사용하는 노무제공계약 당사자에 대한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다. ④ 국가는 제1항에 따른 표준계약서의 활용 및 확산을 지원하기 위하여 교육·상담·홍보 등의 사업을 할 수 있다. ⑤ 국가, 지방자치단체 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관은 일하는 사람과 노무제공계약을 체결할 때 제1항에 따른 표준계약서를 최대한 활용해야 한다.	하는 바에 따라 표준계약서를 마련하고 그 사용을 권장할 수 있다. ② 국가는 제1항에 따른 표준계약서를 제정 또는 개정하는 경우에 일하는 사람을 포함한 이해관계자 및 전문가 등으로부터 의견을 들을 수 있다. ③ 국가는 제1항에 따른 표준계약서를 사용하는 사업자에 대하여 관계법령에서 정하는 바에 따라 공공기관 조달 입찰 시 가점 부여, 고용 관련 지원금 우대 등 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다. ④ 국가는 제1항에 따른 표준계약서의 활용 및 확산을 지원하기 위하여 교육상담·홍보 등의 사업을 할 수 있다. ⑤ 국가, 지방자치단체 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관은 일하는 사람과 노무제공계약을 체결할 때 제1항에 따른 표준계약서를 최대한 활용해야 한다.

2) 검토의견

특수형태근로종사자, 플랫폼종사자, 프리랜서 등 노무제공자의 경우 노무제공을 할 때 계약상 불리한 지위로 인하여 계약을 별도로 체결하지 않거나, 불리한 내용 또는 중요한 사실을 기재하지 않은 계약을 체결함으로써 불공정한 계약 조건 하에 노무를 제공하거나 분쟁 발생

시 권리 보장을 받지 못할 우려가 있음.

이에 「예술인 복지법」, 「스포츠산업진흥법」, 「생활물류서비스 산업발전법」 등에 개별 분야 노무제공자들의 노무계약과 관련한 표준계약서를 정부가 마련하여 그 사용을 권고할 수 있는 규정이 마련 되어 있음.

노무계약 표준계약서 관련 참고 입법례

「예술인 복지법」 제5조(표준계약서의 보급) ① 국가는 문화예술용역 관련 계약의 당사자가 대등한 입장에서 공정하게 계약을 체결할 수 있도록 문화예술 분야에 관한 표준계약서를 개발하고 이를 보급하여야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 제1항에 따른 표준계약서를 사용하는 경우 「문화예술진흥법」 제16조에 따른 문화예술진흥기금 지원 등 문화예술 재정 지원에서 우대할 수 있다.

③ 제1항에 따른 표준계약서의 내용 및 보급 방법 등에 관하여 필요한 사항은 문화체육관광부령으로 정한다

「스포츠산업 진흥법」 제18조의2(표준계약서의 제정·보급) ① 문화체육관광부장관은 선수의 권익을 보호하고 스포츠산업의 공정한 영업질서를 확립하기 위하여 프로스포츠 관련 표준계약서를 마련하여 프로스포츠단에 이를 보급하여야 한다.

② 문화체육관광부장관은 제1항에 따른 표준계약서를 제정 또는 개정하고자 할 때에는 공정거래위원회와 협의하여야 하고, 이해관계자와 전문가의 의견을 들어야 한다.

③ 문화체육관광부장관은 프로스포츠단에 제1항에 따른 표준계약서의 사용을 권장할 수 있다.

「생활물류서비스산업발전법」 제32조(표준계약서) ① 국토교통부장관은 생활물류서비스사업자, 영업점 및 생활물류서비스종사자 상호 간의 공정한 계약의 체결을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 생활물류서비스에 관한 표준계약서를 작성하고, 생활물류서비스사업자, 영업점 및 생활물류서비스종사자에게 그 사용을 권장할 수 있다.

② 국토교통부장관은 제1항에 따른 표준계약서를 사용하는 생활물류서비스사업자에 대하여 제23조에 따른 행정적·재정적 지원 등을 우선적으로 할 수 있다.

그러나 전체 노무제공자가 사용할 수 있는 공통적인 표준계약서 마

련의 법적 근거는 마련되어 있지 않은 상황으로, 고용노동부는 2023년 노무제공자가 계약 체결 시 활용할 수 있는 공통 표준계약을 발표한 바 있으나,⁴¹⁾ 이는 법적 근거 없는 것으로서 사용의 권장 및 확산에는 한계가 있음.

이에 제정안은 노무제공자의 권리가 계약 단계에서부터 보장되기 위해 필수적으로 포함되어야 할 사항을 담은 표준계약서 확산을 지원하려는 것으로, 공정하고 투명한 계약관행 형성으로 노무제공자의 권리 보장과 분쟁 예방이 가능하다는 점에서 의의가 있다고 보임.

다만, 두 제정안은 표준계약서 사용자에게 대한 국가지원의 대상을 서로 다르게 규정하고 있는데, 김태선의원안은 이를 ‘노무제공계약 당사자’로 규정하고 있는 반면, 박홍배의원안은 ‘사업자’로 한정하고 있다는 점에서 차이가 있음. 표준계약서의 사용을 통해 계약의 공정성을 확보하고자 하는 입법취지가 주로 사업자의 계약 관행을 개선하려는 데에 있는 점을 고려하여 지원 대상을 검토할 필요가 있어 보임.

41) 동 표준계약서는 ①계약 기간, 계약의 변경, 보수 또는 수수료의 지급 등 계약 조건, ②불공정 거래 행위 금지, 부당한 처우의 금지 등 종사자 권리 보장을 위한 사항, ③계약 해지, 손해 배상, 분쟁해결 방법 등을 명시함(고용노동부 보도자료, “노무제공자가 활용할 수 있는 표준계약서 제정”, 2023.12.26.).

며. 분쟁조정 관련 사항(김태선의원안 제13조·제24조·제25조,
박홍배의원안 제13조·제25조·제26조)

1) 제정안의 주요내용

첫째, 분쟁조정 신청에 관한 사항으로, 각 제정안은 사업자가 제10조부터 제12조까지의 규정을 위반한 경우, 일하는 사람이 분쟁조정위원회에 조정을 신청할 수 있도록 규정하고 있음.

이 경우 분쟁조정 신청은 위반 행위가 있었던 날부터 일정 기간 이내에 하도록 하고 있으며, 김태선의원안은 3개월, 박홍배의원안은 6개월로 각각 그 기간을 달리 규정하고 있음.

아울러 박홍배의원안은 분쟁조정의 신청, 진행 또는 결과와 관계없이 당사자가 법원에 소를 제기할 수 있도록 하되, 조정조서가 작성된 경우에는 그러하지 아니하도록 규정하고 있음.

둘째, 분쟁조정위원회 설치에 관한 사항으로, 각 제정안은 일하는 사람의 노무제공과 관련된 분쟁을 조정하기 위하여 「노동위원회법」에 따른 노동위원회에 분쟁조정위원회를 설치·운영할 수 있도록 규정하고 있음.

또한, 분쟁조정 대상과 관련하여, ①노무제공계약의 체결, ②보수 지급, ③계약 변경·해지, ④비용 또는 손해 부담 등 노무제공과 관련된 다양한 분쟁에 대하여 당사자의 신청에 따라 조정을 실시할 수 있도록

하고 있음.

아울러 분쟁조정 효력과 관련하여, 분쟁조정위원회가 조정안을 제시하고 당사자 쌍방이 이를 수락한 경우 조정조서를 작성하도록 하며, 해당 조정조서는 민법상 화해(김태선의원안) 또는 재판상 화해(박홍배의원안)와 동일한 효력을 갖도록 규정하고 있음. 또한, 분쟁조정 절차 및 방법 등에 관한 사항은 「노동위원회법」에 따른 규칙으로 정하도록 하고 있음.

셋째, 분쟁조정 지원에 관한 사항으로, 각 제정안은 국가가 일하는 사람의 노무제공과 관련된 분쟁의 예방 및 신속한 해결을 위하여 상담, 협의, 조정 등의 지원 사업을 실시할 수 있도록 하고, 이러한 사업을 수행하는 지방자치단체 및 법인·단체 등에 대하여 필요한 비용을 지원할 수 있도록 함.

또한, 분쟁조정 지원 사업을 수행하는 기관 등의 종사자에게 업무 수행 과정에서 알게 된 비밀을 누설하거나 목적 외로 이용하지 못하도록 하는 비밀유지 의무를 부과하고 있음.

김태선의원안	박홍배의원안
제13조(분쟁조정 신청) ① 사업자가 제10조부터 제12조까지를 위반한 경우, 일하는 사람은 제24조에 따른 분쟁조정위원회에 조정을 신청할 수 있다. ② 제1항에 따른 분쟁조정 신청은	제13조(분쟁조정 신청) ① 사업자가 제10조부터 제12조까지를 위반한 경우, 일하는 사람은 제25조에 따른 분쟁조정위원회에 조정을 신청할 수 있다. ② 제1항에 따른 분쟁조정 신청은

김태선의원안	박홍배의원안
위반 행위가 있었던 날부터 3개월 이내에 하여야 한다. 제24조(분쟁조정위원회 설치 등) ① 일하는 사람의 노무제공과 관련된 분쟁을 조정하기 위해 「노동위원회법」 제2조에 따른 노동위원회(이하 “노동위원회”라 한다)에 분쟁조정위원회(이하 “분쟁조정위원회”라 한다)를 설치·운영할 수 있다. ② 분쟁조정위원회는 노무제공과 관련된 분쟁 당사자의 일방 또는 쌍방의 신청으로 다음 각 호의 분쟁을 조정할 수 있다. 1. 노무제공계약의 체결에 관한 분쟁 2. 노무제공에 따른 보수 등의 지급에 관한 분쟁 3. 노무제공계약 내용의 변경·추가, 계약의 해지 등에 관한 분쟁 4. 노무제공 과정에서 발생한 비용 또는 손해의 부담에 관한 분쟁 5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항에 관한 분쟁 ③ 분쟁조정위원회는 제2항에 따른 분쟁을 조정하려는 경우 조정안을 제시할 수 있으며, 분쟁 당사자 쌍방이 조정안을 수락한 경우에는 조정조서를 작성해야 한다.	위반 행위가 있었던 날부터 6개월 이내에 하여야 한다. ③ 당사자는 분쟁조정의 신청, 진행 또는 결과에 관계없이 법원에 소를 제기할 수 있다. 다만, 제25조에 따른 조정조서가 작성된 경우에는 그러하지 아니하다. 제25조(분쟁조정위원회 설치 등) ① 일하는 사람의 노무제공과 관련된 분쟁을 조정하기 위해 「노동위원회법」 제2조에 따른 노동위원회(이하 “노동위원회”라 한다)에 분쟁조정위원회(이하 “분쟁조정위원회”라 한다)를 설치·운영할 수 있다. ② 분쟁조정위원회는 노무제공과 관련된 분쟁 당사자의 일방 또는 쌍방의 신청으로 다음 각 호의 분쟁을 조정할 수 있다. 1. 노무제공계약의 체결에 관한 분쟁 2. 노무제공에 따른 보수 등의 지급에 관한 분쟁 3. 노무제공계약 내용의 변경·추가, 계약의 해지 등에 관한 분쟁 4. 노무제공 과정에서 발생한 비용 또는 손해의 부담에 관한 분쟁 5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항에 관한 분쟁 ③ 분쟁조정위원회는 제2항에 따른 분쟁을 조정하려는 경우 조정안을 제시할 수 있으며, 분쟁 당사자 쌍방이 조정안을 수락한 경우에는 조정조서를 작성해야 한다.

김태선의원안	박홍배의원안
④ 제3항에 따른 조정조서는 「민법」상의 화해와 동일한 효력을 갖는다. ⑤ 제1항부터 제3항까지에 따른 분쟁조정 절차·방법, 조정조서 작성 등에 관하여 필요한 사항은 「노동위원회법」 제25조에 따라 중앙노동위원회가 제정하는 규칙으로 정한다. 제25조(분쟁조정 등을 위한 지원) ① 국가는 일하는 사람의 노무제공과 관련된 분쟁의 예방 및 신속한 해결을 위하여 상담, 협의, 조정 등의 지원 사업을 할 수 있다. ② 국가는 제1항에 따른 사업을 실시하는 지방자치단체 및 법인·단체 등에 필요한 비용을 지원할 수 있다. ③ 제1항에 따른 분쟁조정 지원 사업을 수행하는 기관, 법인, 단체에 소속되거나 소속되었던 자는 사업의 업무를 수행하면서 알게 된 비밀을 누설하거나 업무수행 외의 목적으로 이용해서는 아니 된다.	④ 제3항에 따른 조정조서는 「민사소송법」에 따른 재판상 화해와 동일한 효력을 갖는다. ⑤ 제1항부터 제3항까지에 따른 분쟁조정 절차방법, 조정조서 작성 등에 관하여 필요한 사항은 「노동위원회법」 제25조에 따라 중앙노동위원회가 제정하는 규칙으로 정한다. 제26조(분쟁조정 등을 위한 지원) ① 국가는 일하는 사람의 노무제공과 관련된 분쟁의 예방 및 신속한 해결을 위하여 상담, 협의, 조정 등의 지원 사업을 할 수 있다. ② 국가는 제1항에 따른 사업을 실시하는 지방자치단체 및 법인·단체 등에 필요한 비용을 지원할 수 있다. ③ 제1항에 따른 분쟁조정 지원 사업을 수행하는 기관, 법인, 단체에 소속되거나 소속되었던 자는 사업의 업무를 수행하면서 알게 된 비밀을 누설하거나 업무수행 외의 목적으로 이용해서는 아니 된다.

2) 검토의견

기존 노동관계법령의 보호 안에 있는 근로자는 「근로기준법」 등 노동관계법령의 위반 등에 관하여 다툼이 있는 경우 「노동위원회법」에 따른 노동위원회에서 판정 및 조정 등을 할 수 있음.⁴²⁾ 이를

통해 근로자는 법원에 소송을 제기하는 방법 외에도 노동위원회에 구제신청을 하는 방법을 통해 신속하게 권리구제를 받을 수 있음.

그러나 「근로기준법」 등 기존 노동관계법령의 적용을 받지 않는 노무제공자의 경우에는 계약의 내용 또는 노무제공 대가지급 등과 관련한 분쟁이 발생하더라도 노동위원회의 구제 대상이 되지 않아 관련 절차에 따른 권리구제를 받을 수 없고, 직접 민사소송을 통해 해결할 수 밖에 없음.

다만, 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」은 같은 법에 따른 불공정거래행위⁴³⁾와 관련한 분쟁의 조정을 위하여 공정거래분쟁조정협

42) 「노동위원회법」 제2조의2(노동위원회의 소관 사무) 노동위원회의 소관 사무는 다음 각 호와 같다.

1. 「노동조합 및 노동관계조정법」, 「근로기준법」, 「근로자참여 및 협력증진에 관한 법률」, 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」, 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」, 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」, 「파견근로자 보호 등에 관한 법률」, 「산업현장 일학습병행 지원에 관한 법률」 및 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」에 따른 판정·결정·의결·승인·인정 또는 차별적 처우 시정 등에 관한 업무
2. 「노동조합 및 노동관계조정법」, 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 및 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」에 따른 노동쟁의 조정(調停)·중재 또는 관계 당사자의 자주적인 노동쟁의 해결 지원에 관한 업무
3. 제1호 및 제2호의 업무수행과 관련된 조사·연구·교육 및 홍보 등에 관한 업무
4. 그 밖에 다른 법률에서 노동위원회의 소관으로 규정된 업무

43) 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제45조(불공정거래행위의 금지) ① 사업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위로서 공정한 거래를 해칠 우려가 있는 행위(이하 “불공정거래행위”라 한다)를 하거나, 계열회사 또는 다른 사업자로 하여금 이를 하도록 하여서는 아니 된다.

1. 부당하게 거래를 거절하는 행위
 2. 부당하게 거래의 상대방을 차별하여 취급하는 행위
 3. 부당하게 경쟁자를 배제하는 행위
 4. 부당하게 경쟁자의 고객을 자기와 거래하도록 유인하는 행위
 5. 부당하게 경쟁자의 고객을 자기와 거래하도록 강제하는 행위
 6. 자기의 거래상의 지위를 부당하게 이용하여 상대방과 거래하는 행위
 7. 거래의 상대방의 사업활동을 부당하게 구속하는 조건으로 거래하는 행위
 8. 부당하게 다른 사업자의 사업활동을 방해하는 행위
 9. 부당하게 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 통하여 특수관계인 또는 다른 회사를 지원하는 행위
- 가. 특수관계인 또는 다른 회사에 가지급금·대여금·인력·부동산·유가증권·상품·용역·

의회⁴⁴⁾를 두고 있고, 불공정거래행위 중 하나로 ‘자기의 거래상의 지위를 부당하게 이용하여 상대방과 거래하는 행위’를 규정하고 있으며, 이를 구체화한 「노무제공자에 대한 거래상 지위남용행위 심사지침」에 따라 노무제공자⁴⁵⁾에 대한 거래상 지위남용행위에 대한 분쟁조정 은 공정거래분쟁조정협의회에서 이루어지고 있음.

그러나 공정거래분쟁조정협의회의 노무제공자 분쟁조정은 사업자가 노무제공자에 대해 계속적인 거래관계, 거래의존도 등이 인정되어 ‘거래상 지위’를 가지는 경우에 한하여 적용⁴⁶⁾되는바 그 적용의 폭이 한정적이고, 공정거래분쟁조정협의회가 설치된 한국공정거래조정원은 서울 1개소에만 위치하고 있다는 점에서 권리구제에 한계가 있음.

-
- 무체재산권 등을 제공하거나 상당히 유리한 조건으로 거래하는 행위
 나. 다른 사업자와 직접 상품·용역을 거래하면 상당히 유리함에도 불구하고 거래상 실질적인 역할이 없는 특수관계인이나 다른 회사를 매개로 거래하는 행위
 10. 그 밖의 행위로서 공정한 거래를 해칠 우려가 있는 행위
- 44) 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제73조(공정거래분쟁조정협의회의 설치 및 구성)
 ① 제45조제1항을 위반한 혐의가 있는 행위와 관련된 분쟁을 조정하기 위하여 조정원에 공정거래분쟁조정협의회(이하 “협의회”라 한다)를 둔다.
- 45) 「노무제공자에 대한 거래상 지위남용행위 심사지침」 3. 이 지침에서 노무제공자라 함은 자신이 아닌 다른 사람의 사업을 위하여 사업주로부터 직접 노무제공을 요청받거나 사업주로부터 일하는 사람의 노무제공을 중개, 알선하기 위한 전자적 정보처리시스템을 통해 노무제공을 요청받아 자신이 직접 노무를 제공하고 그 대가를 지급받는 자 중 산업재해보상보험법 시행령 제83조의5 각 호에 해당하는 자를 말한다.
- 46) 「노무제공자에 대한 거래상 지위남용행위 심사지침」 4. 이 지침은 사업자가 노무제공자에 대해 ‘거래상 지위’를 가지는 경우 적용한다. ‘거래상 지위’는 ‘불공정거래행위 심사지침’에 따라 판단한다.
 「불공정거래행위 심사지침」 V. 개별행위 유형별 위법성 심사기준
 6. 거래상 지위의 남용
 (3) 거래상 지위 여부
 (가) 거래상지위가 인정되기 위해서는 우선, 계속적인 거래관계가 존재하여야 한다.
 (나) 거래상지위가 인정되기 위해서는 또한, 일방의 타방에 대한 거래의존도가 상당하여야 한다.
 (다) 계속적 거래관계 및 거래의존도를 판단함에 있어 그 구체적인 수준이나 정도는 시장상황, 관련 상품 또는 서비스의 특성 등을 종합적으로 고려하여 판단한다.

또한, 노동위원회 또는 공정거래분쟁조정협회의 권리구제 대상이 되지 않는 경우 개별적인 민사소송을 통해 분쟁을 해결할 수밖에 없으나, 법률 관련 지식의 부족과 경제적 부담으로 인해 분쟁해결에 어려움을 겪고 있음.

이에 제정안은 노동위원회⁴⁷⁾에 일하는 사람의 노무제공과 관련된 분쟁조정을 위한 전담기구인 분쟁조정위원회를 설치하여 ①노무제공계약의 체결에 관한 분쟁, ②노무제공에 따른 보수 등의 지급에 관한 분쟁, ③노무제공계약 내용의 변경·추가, 계약의 해지 등에 관한 분쟁, ④노무제공 과정에서 발생한 비용 또는 손해의 부담에 관한 분쟁, ⑤그 밖에 대통령령으로 정하는 사항에 관한 분쟁을 조정할 수 있도록 하고, 동 위원회의 조정조서에 「민법」상 화해(김태선의원안)⁴⁸⁾ 또는 재판상 화해(박홍배의원안)와 동일한 효력을 부여하여 조정의 효력을 부여하며,

이와 별도로 국가가 일하는 사람의 노무제공과 관련된 분쟁의 예방 및 신속한 해결을 위하여 상담, 협의, 조정 등 지원사업을 할 수 있도록 하고, 관련 사업을 실시하는 지방자치단체 및 법인·단체 등에 필요한 비용을 지원할 수 있도록 하려는 것임.

계약상 불리한 지위로 인해 사업자와의 협상력이 약한 경우 불공정

47) 지방노동위원회는 각 광역시·도를 관할로 하여 총 13개가 설치되어 있음.(「노동위원회법 시행령」 별표 1)

48) 「민법」 제731조(화해의 의의) 화해는 당사자가 상호양보하여 당사자간의 분쟁을 종지할 것을 약정함으로써 그 효력이 생긴다.

한 계약 또는 계약 사항의 불이행으로 인한 분쟁 발생 가능성이 높음에도 불구하고 현행법 체계상 국가의 지원이 미흡한바, 제정안과 같이 별도의 분쟁조정 전담기구를 설치하고 기타 분쟁과 관련한 상담 등을 제공함으로써 일하는 사람의 공정한 노동환경을 조성하고 법적 구제의 실효성을 강화할 수 있을 것으로 기대됨.

다만, 제정안에 대해서는 다음의 사항을 검토할 필요가 있음.

첫째, 안 제13조 및 안 제24조(제25조)에 따른 분쟁조정 신청과의 관계와 관련하여, 안 제13조는 사업자가 안 제10조부터 제12조까지의 계약 관련 의무를 위반한 경우 ‘일하는 사람’이 조정을 신청할 수 있도록 규정하고 있는 반면, 안 제24조는 같은 조 제2항 각 호에서 규정한 노무제공계약의 체결, 보수 지급, 계약 변경·해지 등 계약 전반에 관한 분쟁을 대상으로 하여 ‘당사자’의 신청에 따라 조정을 실시할 수 있도록 규정하고 있음.

이와 같이 두 조항은 모두 노무제공계약과 관련된 분쟁을 대상으로 하고 있어 실질적으로는 동일한 영역을 규율하고 있는 것으로 보이나, 안 제13조는 사업자의 의무 위반에 대한 구제절차로, 안 제24조는 일반적인 분쟁조정 절차로 규정되어 적용 범위와 신청권자에 차이가 있는바, 양 조항 간의 관계를 보다 명확히 할 필요가 있을 것으로 보임.

아울러 안 제13조의 분쟁조정 신청기간과 관련하여, 김태선의원안은 3개월, 박홍배의원안은 6개월로 각각 달리 규정하고 있는바, 분쟁의

신속한 해결과 권리구제의 실효성을 종합적으로 고려하여 적절한 기간을 설정할 필요가 있음.

둘째, 분쟁조정위원회의 조정조서의 효력과 관련하여, 김태선의원안은 「민법」상 화해의 효력을 부여하고 있는 반면, 박홍배의원안은 「민사소송법」에 따른 재판상 화해의 효력을 부여하고 있어, 이에 대한 검토가 필요해 보임.

「민법」상 화해는 당사자 간 계약으로서의 효력만을 가지며 별도의 집행력이 인정되지 않는 반면, 재판상 화해는 확정판결과 동일한 효력을 가져 「민사집행법」에 따른 강제집행이 가능하다는 점에서 차이가 있음.

이와 관련하여 다수의 입법례에서는 분쟁조정의 실효성을 확보하기 위하여 조정의 효력을 재판상 화해와 동일한 효력으로 명시하고 있음. 즉 「소비자기본법」에 따른 소비자분쟁조정위원회, 「건설산업기본법」에 따른 건설분쟁 조정위원회, 「개인정보 보호법」에 따른 개인정보 분쟁조정위원회, 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」에 따른 공정거래분쟁조정협의회 등의 경우 조정 성립 시 재판상 화해와 동일한 효력을 인정하고 있으며,⁴⁹⁾ 「노동위원회법」에 따른 노동위원회의

49) 「소비자기본법」 제67조(분쟁조정 효력 등) ④ 제2항의 규정에 따라 당사자가 분쟁조정 내용을 수락하거나 수락한 것으로 보는 때에는 그 분쟁조정 내용은 재판상 화해와 동일한 효력을 갖는다.

「건설산업기본법」 제78조(조정 효력 등) ④ 제3항에 따른 조정서의 내용은 재판상 화해와 동일한 효력이 있다.

「개인정보 보호법」 제47조(분쟁 조정) ⑤ 제4항에 따른 조정의 내용은 재판상 화해와 동일한 효력을 갖는다.

「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제78조(조정조서의 작성과 그 효력) ⑤ 제1항 또는

의 화해 권고 또한 재판상 화해의 효력⁵⁰⁾을 가지는 것으로 규정하고 있음. 따라서 이들 법률에 따른 조정 및 화해의 경우 「민사집행법」 제56조⁵¹⁾에 따라 강제집행이 가능함.

이에 비해 각 제정안은 분쟁조정위원회의 조정 효력에 차이를 보이고 있음. 김태선의원안은 조정의 효력을 「민법」상 화해로 규정하고 있어 집행력이 인정되지 않는 반면, 박홍배의원안은 「민사소송법」에 따른 재판상 화해와 동일한 효력을 부여하고 있어 강제집행이 가능한 구조로 되어 있음.

이와 같이 조정의 효력에 따라 권리구제의 실효성에 차이가 발생할 수 있으므로, 향후 심사 과정에서는 유사 입법례를 참고하여 일하는 사람의 권리 보호 및 분쟁 해결의 실효성을 확보할 수 있는 방향으로

제2항에 따라 조정조서를 작성한 경우 조정조서는 재판상 화해와 동일한 효력을 갖는다.

50) 「노동위원회법」 제16조의3(화해의 권고 등) ① 노동위원회는 「노동조합 및 노동관계조정법」 제29조의4 및 제84조, 「근로기준법」 제30조에 따른 판정·명령 또는 결정이 있기 전까지 관계 당사자의 신청을 받아 또는 직권으로 화해를 권고하거나 화해안을 제시할 수 있다.

② 노동위원회는 화해안을 작성할 때 관계 당사자의 의견을 충분히 들어야 한다.

③ 노동위원회는 관계 당사자가 화해안을 수락하였을 때에는 화해조서를 작성하여야 한다.

④ 화해조서에는 다음 각 호의 사람이 모두 서명하거나 날인하여야 한다.

1. 관계 당사자

2. 화해에 참여한 부문별 위원회(제15조의2에 따른 단독심판을 포함한다)의 위원 전원

⑤ 제3항 및 제4항에 따라 작성된 화해조서는 「민사소송법」에 따른 재판상 화해의 효력을 갖는다.

⑥ 제1항부터 제4항까지의 규정에 따른 화해의 방법, 화해조서의 작성 등에 필요한 사항은 제25조에 따라 중앙노동위원회가 제정하는 규칙으로 정한다.

51) 「민사집행법」 제56조(그 밖의 집행권원) 강제집행은 다음 가운데 어느 하나에 기초하여서도 실시할 수 있다.

1. 항고로만 불복할 수 있는 재판

2. 가집행의 선고가 내려진 재판

3. 확정된 지급명령

4. 공증인이 일정한 금액의 지급이나 대체물 또는 유가증권의 일정한 수량의 급여를 목적으로 하는 청구에 관하여 작성한 공정증서로서 채무자가 강제집행을 승낙한 취지가 적혀 있는 것

5. 소송상 화해, 청구의 인낙(認諾) 등 그 밖에 확정판결과 같은 효력을 가지는 것

조정의 효력을 부여하는 방안을 검토할 필요가 있겠음.

셋째, 비밀의 누설 금지 의무 이행 확보 수단과 관련하여,

김태선의원안 제25조(박홍배의원안 제26조)는 “분쟁조정 지원 사업을 수행하는 기관, 법인, 단체에 소속되거나 소속되었던 자는 사업의 업무를 수행하면서 알게 된 비밀을 누설하거나 업무수행 외의 목적으로 이용해서는 아니 된다”고 하여 비밀의 누설 금지 또는 목적 외 사용 금지 의무를 정하고 있음.

이는 분쟁조정 지원 과정에서 취득한 개인정보나 민감한 정보의 외부 유출을 방지하고, 해당 정보가 본래의 목적 외로 활용되는 것을 제한함으로써 당사자의 권익을 보호하고 분쟁조정 제도에 대한 신뢰를 확보하려는 취지로 이해됨.

그러나 각 제정안에는 해당 의무만 규정되어 있을 뿐 이를 위반한 경우에 대한 제재 수단이 별도로 마련되어 있지 않음. 이 경우 비밀 누설이나 목적 외 이용이 발생하더라도 이를 억제하거나 사후적으로 통제할 수 있는 수단이 부족하여 규정의 실효성이 저하될 우려가 있으므로, 유사 입법례를 참고하여 비밀유지의무 위반 시 제재를 부과하는 방안과 그 경우 제재 수준에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

참고로 직무 상 비밀 누설 금지와 관련한 입법례를 보면, 「노동위원회법」은 위원 또는 관계자가 직무상 알게 된 비밀을 누설하지 못하도록 하고 이에 대한 벌칙을 두고 있으며,⁵²⁾ 「개인정보 보호법」은

보호위원회 업무 등의 종사자가 직무상 알게 된 비밀을 다른 사람에게 누설하거나 직무상 목적 외의 용도로 이용하는 것을 금지하고, 이를 위반할 경우 형사처벌을 규정하고 있음.⁵³⁾ 「산업안전보건법」 역시 업무상 알게 된 비밀을 누설하거나 도용하는 행위를 금지하고 이를 위반한 경우 제재를 부과하도록 규정하고 있음.⁵⁴⁾

52) **노동위원회법 제28조(비밀엄수 의무 등)** ① 노동위원회의 위원이나 직원 또는 그 위원이었거나 직원이었던 사람은 직무에 관하여 알게 된 비밀을 누설하면 아니 된다.

② 노동위원회의 사건 처리에 관여한 위원이나 직원 또는 그 위원이었거나 직원이었던 변호사 · 공인노무사 등은 영리를 목적으로 그 사건에 관한 직무를 하면 아니 된다.

제30조(벌칙) 제28조를 위반한 사람은 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

53) **개인정보 보호법 제60조(비밀유지 등)** 다음 각 호의 업무에 종사하거나 종사하였던 자는 직무상 알게 된 비밀을 다른 사람에게 누설하거나 직무상 목적 외의 용도로 이용하여서는 아니 된다. 다만, 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 제7조의8 및 제7조의9에 따른 보호위원회의 업무
2. 제28조의3에 따른 전문기관의 지정 업무 및 전문기관의 업무
3. 제32조의2에 따른 개인정보 보호 인증 업무
4. 제33조에 따른 영향평가 업무
5. 제35조의3에 따른 개인정보관리 전문기관의 지정 업무 및 개인정보관리 전문기관의 업무
6. 제40조에 따른 분쟁조정위원회의 분쟁조정 업무

제72조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

3. 제60조를 위반하여 직무상 알게 된 비밀을 누설하거나 직무상 목적 외에 이용한 자

54) **산업안전보건법 제162조(비밀 유지)** 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 업무상 알게 된 비밀을 누설하거나 도용해서는 아니 된다. 다만, 근로자의 건강장해를 예방하기 위하여 고용노동부장관이 필요하다고 인정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

제170조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

4. 제65조제1항, 제80조제1항 · 제2항 · 제4항, 제85조제2항 · 제3항, 제92조제1항, 제141조제4항 또는 제162조를 위반한 자

버. 경력관리 지원 등(김태선의원안 제26조, 박홍배의원안 제27조)

1) 제정안의 주요내용

김태선·박홍배의원안은 국가가 일하는 사람의 경력관리를 지원하기 위하여 근무처, 경력, 자격 등에 관한 기록을 접수하고 증명서를 발급할 수 있도록 하며, 경력정보를 기록·유지할 수 있는 시스템을 구축·운영할 수 있도록 규정하고 있음.

또한, 고용노동부장관이 경력관리를 체계적으로 지원하기 위하여 관계 중앙행정기관, 지방자치단체, 관련 기관·단체 및 사업자에게 필요한 자료 및 정보의 제공을 요청할 수 있도록 하고, 국가가 경력관리 지원 사업을 수행하는 지방자치단체 및 법인·단체 등에 필요한 비용을 지원할 수 있도록 규정하고 있음.

김태선의원안	박홍배의원안
제26조(경력관리 지원 등) ① 국가는 일하는 사람의 경력관리를 지원하기 위해 다음 각 호의 업무를 할 수 있다. 1. 일하는 사람의 근무처, 경력, 자격 등에 관한 기록 접수 및 증명서 발급 2. 일하는 사람의 경력정보를 기록·유지할 수 있는 시스템 구축·운영	제27조(경력관리 지원 등) ① 국가는 일하는 사람의 경력관리를 지원하기 위해 다음 각 호의 업무를 할 수 있다. 1. 일하는 사람의 근무처, 경력, 자격 등에 관한 기록 접수 및 증명서 발급 2. 일하는 사람의 경력정보를 기록·유지할 수 있는 시스템 구축·운영

김태선의원안	박홍배의원안
3. 그 밖에 일하는 사람의 경력관리 지원에 관한 사항으로서 고용노동부령으로 정한 사항 ② 고용노동부장관은 일하는 사람의 경력관리를 체계적으로 지원하기 위해 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장 또는 관계 기관 및 단체의 장 및 사업자에게 필요한 자료 및 정보의 제공을 요청할 수 있다. ③ 국가는 일하는 사람에 대한 경력관리 지원을 활성화하기 위해 제1항에 따른 사업을 실시하는 지방자치단체 및 법인·단체 등에 필요한 비용을 지원할 수 있다. ④ 제1항부터 제3항까지에 따른 경력관리 지원 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	3. 그 밖에 일하는 사람의 경력관리 지원에 관한 사항으로서 고용노동부령으로 정한 사항 ② 고용노동부장관은 일하는 사람의 경력관리를 체계적으로 지원하기 위해 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장 또는 관계 기관 및 단체의 장 및 사업자에게 필요한 자료 및 정보의 제공을 요청할 수 있다. ③ 국가는 일하는 사람에 대한 경력관리 지원을 활성화하기 위해 제1항에 따른 사업을 실시하는 지방자치단체 및 법인·단체 등에 필요한 비용을 지원할 수 있다. ④ 제1항부터 제3항까지에 따른 경력관리 지원 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

2) 검토의견

일반적으로 사업주와 근로계약을 체결하고 근로를 제공하는 근로자의 경우 경력을 증빙하기 위해서는 사업주로부터 재직증명서를 발급하거나 4대보험 자격득실 확인서 등을 통해 경력을 쉽게 증빙할 수 있음.

그러나 근로계약이 아닌 노무제공계약을 통해 일하는 노무제공자, 특히 프리랜서의 경우 경력을 증빙하기 위해서는 개인이 직접 계약상대방에게 별도로 경력증명서를 요구·발급하여 관리하여야 하고, 계약상대방이 휴·폐업 등으로 경력증명서를 발급할 수 없는 상황인 경우

관련 경력을 증명하기 어려운 측면이 있음.

이로 인해 노무제공자가 자신의 직무능력을 입증하기 어려워 양질의 노무제공계약을 할 기회가 줄어드는 측면이 있고, 이와 별도로 생활의 영위를 위한 자금 대출, 자녀 어린이집 지원 등에도 어려움을 겪는 상황임.

이를 고려하여 「소프트웨어 진흥법」, 「예술인 복지법」 등 특정 분야 직군의 경우 노무제공자의 경력관리를 지원하기 위하여 정부가 경력에 관한 기록을 유지·관리하고, 경력증명서를 발급할 수 있는 근거를 마련하고 있음.

노무제공자 경력증명 관련 참고 입법례

「소프트웨어 진흥법」 제24조(소프트웨어기술자의 경력 등 확인) ① 과학기술정보통신부장관은 소프트웨어기술자의 경력관리를 지원하기 위하여 소프트웨어기술자의 근무처, 경력, 학력 및 자격 등(이하 “경력등”이라 한다)에 관한 기록을 유지·관리할 수 있다.

② 제1항에 따른 경력관리를 받으려는 소프트웨어기술자는 경력등에 관한 기록을 과학기술정보통신부장관에게 제출하여야 한다.

③ 과학기술정보통신부장관은 제2항에 따라 기록을 제출한 소프트웨어기술자가 신청하면 소프트웨어기술자의 경력등에 관한 증명서(이하 “소프트웨어기술자 경력증명서”라 한다)를 발급하여야 한다.

④ 과학기술정보통신부장관은 제3항에 따라 소프트웨어기술자 경력증명서를 발급(재발급을 포함한다)하는 경우에는 신청인으로부터 실제 비용의 범위에서 수수료를 받을 수 있다.

⑤ 과학기술정보통신부장관은 제2항에 따라 받은 기록의 진실성과 정확성을 확보하기 위하여 필요한 경우에는 국가기관등의 장이나 소프트웨어기술자와 관련되는 업체·기관의 장에게 대통령령으로 정하는 자료의 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 업체·기관의 장은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다.

⑥ 과학기술정보통신부장관은 소프트웨어기술자가 경력등을 거짓으로 제출한 경우에는 그 경력등을 삭제하는 등 필요한 조치를 하여야 한다.

⑦ 제2항부터 제4항까지의 규정에 따른 경력등 제출 절차, 소프트웨어기술자 경력증명서 발급 절차 및 수수료 산정 등에 필요한 사항은 과학기술정보통신부령으로 정한다.

「예술인 복지법」 제6조(예술인의 경력 증명 등에 관한 조치 마련) ① 문화체육관광부장관은 예술인이 고용, 임금, 그 밖의 근로조건 등에서 합리적인 이유 없이 불리하게 처우받지 아니하도록 예술인의 경력 증명 등에 필요한 별도의 조치를 마련하여야 한다.

② 문화체육관광부장관은 제1항의 예술인의 경력 증명 등을 위하여 예술인경력정보 시스템을 구축하여 운영할 수 있다.

③ 문화체육관광부장관은 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장 및 관련 기관·단체의 장에게 예술인의 경력 증명 등을 위하여필요한 다음 각 호에 해당하는 자료의 제공을 요청하고, 제공받은 목적의 범위에서 해당 자료를 보유·이용할 수 있다.

1. 예술인이 「저작권법」에 따라 공표한 저작물에 관한 자료

2. 제4조의4에 따른 문화예술용역 관련 계약에 관한 자료

3. 그 밖에 예술인의 경력 증명 등을 위하여 필요한 자료로서 대통령령으로 정하는 자료

각 제정안의 경력관리 지원에 관한 규정은, 다양한 고용형태로 인해 경력의 단절이나 불명확성이 발생하기 쉬운 일하는 사람의 특성을 고려하여, 국가 및 지방자치단체, 관련 법인 등이 경력의 축적·증명 및 활용을 지원하기 위한 제도적 기반을 마련하려는 취지로 이해됨. 특히 플랫폼 종사자 등과 같이 근무 이력이 분산되어 있는 경우에는 공적 차원의 경력관리 체계 구축을 통해 노동시장 내 이동성 및 안정성 제고에 기여할 수 있을 것으로 보이며, 노무제공자의 경력관리의 어려움을 완화하고 체계적인 경력관리 여건을 조성하는 데 의미가 있음.

한편 제3항은 제1항에 따른 경력관리 지원 ‘사업’을 실시하는 지방자치단체 및 법인·단체 등에 대한 비용 지원 근거를 규정하고 있으나, 제1항에서는 이를 국가의 ‘업무’로 규정하고 있어 규정 간 대상이 일

치하지 않는 측면이 있음. 따라서 조문 간 체계 정합성을 확보하기 위한 정비가 필요할 것으로 보임.

서. 공제회의 설립 및 지원(김태선의원안 제27조, 박홍배의원안 제28조)

1) 제정안의 주요내용

김태선·박홍배의원안은 일하는 사람 또는 사업자 등이 상호부조, 권익 보호 및 복지 증진 등을 목적으로 주무관청의 인가를 받아 공제회를 설립할 수 있도록 규정하고 있음.

또한, 공제회를 비영리법인으로 하여 「민법」상 법인 규정을 준용하도록 하고, 공제회의 설립·운영 및 공제사업과 관련된 사항은 대통령령으로 정하도록 하고 있음.

아울러 국가가 공제회의 설립 및 운영을 지원할 수 있도록 하여 공제사업의 활성화를 도모하도록 규정하고 있음.

김태선의원안	박홍배의원안
제27조(공제회의 설립 및 지원) ① 일하는 사람 또는 사업자 등은 대통령령으로 정하는 바에 따라 주무관청의 인가를 받아 다음 각 호의 어느 하나를 주된 목적으로 하는 공제회를 설립할 수 있다. 1. 일하는 사람 구성원 간 상호부조 2. 일하는 사람의 권익 보호 및 복지 증진 등 지원 ② 공제회는 비영리법인으로 하며, 공제회의 설립·운영 등에 관해서	제28조(공제회의 설립 및 지원) ① 일하는 사람 또는 사업자 등은 대통령령으로 정하는 바에 따라 주무관청의 인가를 받아 다음 각 호의 어느 하나를 주된 목적으로 하는 공제회를 설립할 수 있다. 1. 일하는 사람 구성원 간 상호부조 2. 일하는 사람의 권익 보호 및 복지 증진 등 지원 ② 공제회는 비영리법인으로 하며, 공제회의 설립·운영 등에 관해서

김태선의원안	박홍배의원안
는 「민법」 중 법인에 관한 규정을 준용한다. ③ 국가는 제1항에 따른 공제회 설립과 공제사업의 운영에 필요한 비용의 일부를 지원하거나 그 밖에 공제회 운영을 활성화하기 위하여 필요한 사항을 지원할 수 있다. ④ 제1항부터 제3항까지에 따른 공제회의 인가 요건 및 절차, 공제사업의 운영 및 감독, 비용의 지원기준과 지원절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	는 「민법」 중 법인에 관한 규정을 준용한다. ③ 국가는 공제회의 설립 및 운영을 활성화하기 위하여 필요한 예산을 출연하거나 지원할 수 있다. ④ 제1항부터 제3항까지에 따른 공제회의 인가 요건 및 절차, 공제사업의 운영 및 감독, 비용의 지원기준과 지원절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

2) 검토의견

현행 「근로복지기본법」은 사업주로 하여금 사업 이익의 일부를 재원으로 사내복지기금을 설치하여 근로자 재산형성을 위한 지원, 근로자 생활원조 등 복지사업을 할 수 있도록 하고 있는바, 노동관계법령상의 근로자는 이를 통해 복지사업의 수혜를 받을 수 있음.

근로복지기금 관련 입법례
「근로복지기금법」 제61조(사내근로복지기금의 조성) ① 사업주는 직전 사업연도의 법인세 또는 소득세 차감 전 순이익의 100분의 5를 기준으로 복지기금협의회가 협의·결정하는 금액을 대통령령으로 정하는 바에 따라 사내근로복지기금의 재원으로 출연할 수 있다. ② 사업주 또는 사업주 외의 자는 제1항에 따른 출연 외에 유가증권, 현금, 그 밖에 대통령령으로 정하는 재산을 출연할 수 있다. 제62조(기금법인의 사업) ① 기금법인은 그 수익금으로 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사업을 시행할 수 있다. 1. 주택구입자금등의 보조, 우리사주 구입의 지원 등 근로자 재산형성을 위한 지원

2. 장학금·재난구호금의 지급, 그 밖에 근로자의 생활원조
 3. 모성보호 및 일과 가정생활의 양립을 위하여 필요한 비용 지원
 4. 기금법인 운영을 위한 경비지급
 5. 근로복지시설로서 고용노동부령으로 정하는 시설에 대한 출자·출연 또는 같은 시설의 구입·설치 및 운영
 6. 해당 사업으로부터 직접 도급받는 업체의 소속 근로자 및 해당 사업에의 파견근로자의 복리후생 증진
- 6의2. 제86조의2제1항에 따른 공동근로복지기금 지원
7. 사용자가 임금 및 그 밖의 법령에 따라 근로자에게 지급할 의무가 있는 것 외에 대통령령으로 정하는 사업
- ② 기금법인은 제61조제1항 및 제2항에 따라 출연받은 재산 및 복지기금협의회에서 출연재산으로 편입할 것을 의결한 재산(이하 “기본재산”이라 한다) 중에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 산정되는 금액을 제1항 각 호의 사업(이하 “사내근로복지기금사업”이라 한다)에 사용할 수 있다. 이 경우 기금법인의 사업이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 때에는 대통령령으로 정하는 범위에서 정관으로 정하는 바에 따라 그 산정되는 금액을 높일 수 있다.
1. 제82조제3항에 따라 선택적 복지제도를 활용하여 운영하는 경우
 2. 사내근로복지기금사업에 사용하는 금액 중 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 산정되는 금액 이상을 해당 사업으로부터 직접 도급받는 업체의 소속 근로자 및 해당 사업에의 파견근로자의 복리후생 증진에 사용하는 경우
 3. 「중소기업기본법」 제2조제1항 및 제3항에 따른 기업에 설립된 기금법인이 사내근로복지기금사업을 시행하는 경우
- ③ 기금법인은 근로자의 생활안정 및 재산형성 지원을 위하여 필요하다고 인정되어 대통령령으로 정하는 경우에는 근로자에게 필요한 자금을 기본재산 중에서 대부할 수 있다.

플랫폼 종사자의 경우 소득 및 경력의 불안정성으로 인해 금융기관 이용에 어려움을 겪는 사례가 많은 것으로 나타나고 있으며, 특히 소득증빙이나 경력증빙의 곤란, 고용의 지속성에 대한 불확실성 등이 주요 제약요인으로 지적되고 있음. 이러한 점에서 갑작스러운 경제적 위험에 대응할 수 있는 보완적 안전망으로서 공제회의 역할이 중요시되

고 있음.⁵⁵⁾

공제회 또는 공제조합은 특정 단체의 구성원들이 공동으로 재원을 조성하여 구성원의 이익을 증진하려는 단체로, 구성원이 일정 금액을 각출하여 기금을 형성하고 일정 요건을 충족한 경우 급여를 지급하는 방식으로 운영됨. 이는 사고나 질병 등으로 인한 경제적 위험에 대하여 구성원 상호 간의 부담을 통해 공동으로 대비하려는 상호부조적 성격을 가짐.

이에 민간부문에서 자율적으로 ‘한국플랫폼프리랜서노동공제회’(플랫폼노동자, 프리랜서 등), ‘카부기상호공제회’(대리기사) 등의 공제회가 설립되어 플랫폼 종사자 등 취약한 고용형태에 있는 일하는 사람에 대한 자산형성 지원, 건강검진, 각종 교육 등 사업을 추진 중이나, 명시적인 법적 근거가 없어 공제회의 안정적 운영에는 한계가 있음.

이에 제정안은 일하는 사람의 상호부조, 권익 보호와 복지 증진을 위한 공제회의 설립 근거를 마련하고, 국가가 공제회의 설립 및 운영 활성화를 위하여 필요한 비용을 지원할 수 있도록 함으로써, 고용형태

55) < 플랫폼 노동자의 업종별 금융기관 대출이용 시 어려움>

(단위: 명, %)

구분	경력증명서 발급 등 경력증빙이 어려워 대출이 어려움	소득증빙이 어려워 대출이 어려움	현재 일자리에 대한 보증(일자리 안정, 사무실 소재 등)이 없어 대출이 어려움	대출경험 또는 어 려움을 경험한 어 려움	총계
전체	25.9	30.2	28.5	15.5	100.0
	90	105	99	54	348
음식배달 노동자	27.1	31.2	25.3	16.5	100.0
	46	53	43	28	170
대리운전 노동자	24.7	29.2	31.5	14.6	100.0
	44	52	56	26	178

장진희 등(2020), 「플랫폼노동 종사자 보호를 위한 공제회 설립방안: 플랫폼노동 실태조사를 중심으로」, 한국노총중앙연구원, 135-136면.

의 다양화에 따라 기존 제도적 보호가 충분히 미치지 못하는 일하는 사람에 대한 사회안전망 구축에 기여하는 측면이 있음.

다만, 제정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 제정안은 공제회의 설립 근거와 사업 범위만을 규정하고 있을 뿐, 공제회의 운영에 대한 감독에 관한 사항은 별도로 규정하고 있지 않음. 그러나 공제회가 구성원들이 납부한 공제료를 재원으로 운영되는 점을 고려할 때, 운영상의 부실이나 부적정한 관리로 인한 손실은 구성원에게 직접적인 피해로 이어질 수 있음. 따라서 유사 입법례와 같이 공제회의 업무에 대한 보고, 자료 제출, 검사 및 시정명령 등 감독 권한을 법률에 명시적으로 규정하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

참고로, 「식품위생법」은 ‘동업자조합’으로 하여금 공제회를 설립하여 공제급여 지급, 복리·후생 향상을 위한 사업, 조사·연구 및 교육 사업 등을 할 수 있도록 하면서, 식품의약품안전처장으로 하여금 공제회의 업무에 관한 사항을 보고하게 하거나 자료 제출 및 검사 등을 할 수 있도록 하고, 공제회의 운영이 적정하지 않거나 자산상황이 불량하여 공제회원 등의 권익을 해칠 우려가 있는 경우 업무집행방법 및 자산예탁기관의 변경, 가치가 없다고 인정되는 자산의 손실처리 등 필요한 조치를 명할 수 있도록 하고 있음.

공제회 관련 입법례

「식품위생법」 제59조(설립) ① 영업자는 영업의 발전과 국민 건강의 보호·증진을 위하여 대통령령으로 정하는 영업 또는 식품의 종류별로 동업자조합(이하 “조합”이라 한다)을 설립할 수 있다.

제60조의2(조합의 공제회 설립·운영) ① 조합은 조합원의 생활안정과 복지증진을 도모하기 위하여 식품의약품안전처장의 인가를 받아 공제회를 설립하여 공제사업을 영위할 수 있다.

② 공제회의 구성원(이하 “공제회원”이라 한다)은 공제사업에 필요한 출자금을 납부하여야 한다.

③ 공제회의 설립인가 절차, 운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

④ 조합이 제1항에 따라 공제사업을 하기 위하여 공제회를 설립하고자 하는 때에는 공제회원의 자격에 관한 사항, 출자금의 부담기준, 공제방법, 공제사업에 충당하기 위한 책임준비금 및 비상위험준비금 등 공제회의 운영에 관하여 필요한 사항을 포함하는 공제정관을 작성하여 식품의약품안전처장의 인가를 받아야 한다. 공제정관을 변경하고자 하는 때에도 또한 같다

⑤ 공제회는 법인으로 하며, 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다.

제60조의3(공제사업의 내용) 공제회는 다음 각 호의 사업을 한다.

1. 공제회원에 대한 공제급여 지급
2. 공제회원의 복리·후생 향상을 위한 사업
3. 기금 조성을 위한 사업
4. 식품위생 영업자의 경영개선을 위한 조사·연구 및 교육 사업
5. 식품위생단체 등의 법인에의 출연
6. 공제회의 목적달성에 필요한 대통령령으로 정하는 수익사업

제60조의4(공제회에 대한 감독) ① 식품의약품안전처장은 공제회에 대하여 감독상 필요한 경우에는 그 업무에 관한 사항을 보고하게 하거나 자료의 제출을 명할 수 있으며, 소속 공무원으로 하여금 장부·서류, 그 밖의 물건을 검사하게 할 수 있다.

② 제1항에 따라 조사 또는 검사를 하는 공무원 등은 그 권한을 표시하는 증표 및 조사기간, 조사범위, 조사담당자, 관계 법령 등 대통령령으로 정하는 사항이 기재된 서류를 가지고 이를 관계인에게 보여주어야 한다.

③ 식품의약품안전처장은 공제회의 운영이 적정하지 아니하거나 자산상황이 불량하여 공제회원 등의 권익을 해칠 우려가 있다고 인정하면 업무집행방법 및 자산예탁기관의 변경, 가치가 없다고 인정되는 자산의 손실처리 등 필요한 조치를 명할 수 있다.

④ 공제회가 제3항의 개선명령을 이행하지 아니한 경우 식품의약품안전처장은 공제회의 임직원의 징계·해임을 요구할 수 있다.

둘째, 제2항에서는 공제회의 설립·운영 등에 관하여 「민법」상 법인 규정을 준용하도록 하고 있으나, 공제회의 법적 형태를 사단법인으로 할 것인지 재단법인으로 할 것인지 명확히 규정하고 있지 않음. 공제회의 조직 형태에 따라 설립 요건, 의사결정 구조 및 운영 방식 등에 차이가 발생할 수 있다는 점에서, 법적 성격을 보다 명확히 할 필요가 있을 것으로 보임.

셋째, 제4항에서는 공제사업의 운영 및 감독에 관한 사항을 대통령령에 위임하고 있으나, 제1항부터 제3항까지에는 감독의 주체 및 기본적인 감독 근거가 명시되어 있지 않아 규정 체계상 다소 불완전한 측면이 있음. 따라서 감독에 관한 기본적인 사항은 법률에 명시하고, 구체적인 절차 및 방법 등을 하위법령에 위임하는 방식으로 정비할 필요가 있을 것으로 보임.

어. 일하는 사람 권리지원 재단 설립 등(김태선의원안 제28조,
박홍배의원안 제29조)

1) 제정안의 주요내용

김태선·박홍배의원안은 일하는 사람의 권익 보호 및 복지 증진을 지원하기 위하여 일하는 사람 권리지원재단을 설립하도록 하거나 설립할 수 있도록 규정하고 있음.

재단은 일하는 사람에 대한 ①실태조사 및 연구, ②복지 증진 및 생활안정 지원, ③성희롱·괴롭힘 관련 법률지원, ④권익 보호를 위한 법률상담 및 교육 프로그램 운영, ⑤분쟁 상담·협의·조정 지원, ⑥이해대변 및 소통 활성화, ⑦공제회 사업 지원 등 일하는 사람의 권익 보호와 관련된 다양한 업무를 수행하도록 하고 있음.

또한, 재단을 법인으로 하여 「민법」을 준용하도록 하고, 고용노동부장관의 인가를 받아 설립하도록 하며, 다른 기관과의 연계 또는 위탁을 통해 업무를 수행할 수 있도록 규정하고 있음.

아울러 국가가 재단의 설립 및 운영에 필요한 비용을 출연 또는 보조할 수 있도록 하고, 기부금품의 접수를 허용하는 등 재원 확보 방안을 마련하고 있으며, 재단의 조직 및 운영 등에 관한 사항은 대통령령으로 정하도록 규정하고 있음.

김태선의원안	박홍배의원안
제28조(일하는 사람 권리지원재단 설립 등) ① 일하는 사람의 권익 보호 및 복지 증진 등을 지원하기 위해 일하는 사람 권리지원재단(이하 “재단”이라 한다)을 설립한다. ② 재단은 다음 각 호의 업무를 수행한다. 1. 일하는 사람에 관한 실태조사 및 연구 2. 일하는 사람의 복지 증진 및 생활 안정 지원 3. 일하는 사람의 성희롱·괴롭힘과 관련된 법률적 구제 절차 및 상담·협의를 지원 4. 일하는 사람의 권익 보호를 위한 법률상담 및 교육 프로그램 운영 5. 일하는 사람의 노무제공과 관련된 분쟁의 상담·협의를 조정 등 지원 6. 일하는 사람의 이해 대변 및 소통 활성화 7. 일하는 사람 공제회 사업 운영의 지원 8. 그 밖에 고용노동부장관이 지정하거나 위탁하는 사업 ③ 재단은 법인으로 하며, 이 법에 규정한 것을 제외하고는 「민법」 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다. ④ 재단은 고용노동부장관의 인가를 받아 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다. ⑤ 재단은 일하는 사람을 지원하는	제29조(일하는 사람 권리지원재단 설립 등) ① 일하는 사람의 권익 보호 및 복지 증진 등을 지원하기 위해 일하는 사람 권리지원재단(이하 “재단”이라 한다)을 설립할 수 있다. ② 재단은 다음 각 호의 업무를 수행한다. 1. 일하는 사람에 관한 실태조사 및 연구 2. 일하는 사람의 복지 증진 및 생활 안정 지원 3. 일하는 사람의 성희롱·괴롭힘과 관련된 법률적 구제 절차 및 상담·협의를 지원 4. 일하는 사람의 권익 보호를 위한 법률상담 및 교육 프로그램 운영 5. 일하는 사람의 노무제공과 관련된 분쟁의 상담·협의를 조정 등 지원 6. 일하는 사람의 이해 대변 및 소통 활성화 7. 일하는 사람 공제회 사업 운영의 지원 8. 그 밖에 고용노동부장관이 지정하거나 위탁하는 사업 ③ 재단은 법인으로 하며, 이 법에 규정한 것을 제외하고는 「민법」 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다. ④ 재단은 고용노동부장관의 인가를 받아 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다. ⑤ 재단은 일하는 사람을 지원하는

김태선의원안	박홍배의원안
다른 기관과의 연계 또는 위탁을 통해 제2항에 따른 업무를 수행할 수 있다. ⑥ 고용노동부장관은 제2항에 따른 업무를 원활하게 수행하기 위하여 필요한 경우 업무의 일부를 관련 전문기관 등에 위탁할 수 있다. ⑦ 국가는 재단의 설립과 운영에 필요한 비용을 출연 또는 보조할 수 있다. ⑧ 재단은 「기부금품의 모집·사용 및 기부문화 활성화에 관한 법률」 제5조제2항 본문에도 불구하고 자발적으로 기탁되는 금품을 재단의 운영 및 제2항에 따른 업무를 지원하기 위하여 접수할 수 있다. ⑨ 그 밖에 재단의 조직 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	다른 기관과의 연계 또는 위탁을 통해 제2항에 따른 업무를 수행할 수 있다. ⑥ 고용노동부장관은 제2항에 따른 업무를 원활하게 수행하기 위하여 필요한 경우 업무의 일부를 관련 전문기관 등에 위탁할 수 있다. ⑦ 국가는 재단의 설립과 운영에 필요한 비용을 출연 또는 보조할 수 있다. ⑧ 재단은 「기부금품의 모집·사용 및 기부문화 활성화에 관한 법률」 제5조제2항 본문에도 불구하고 자발적으로 기탁되는 금품을 재단의 운영 및 제2항에 따른 업무를 지원하기 위하여 접수할 수 있다. ⑨ 그 밖에 재단의 조직 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

2) 검토의견

두 제정안은 일하는 사람에 대한 지원 관련 사무를 전담하기 위한 일하는 사람 권리지원재단의 근거 규정을 마련하고 있음.

현재 「노사관계 발전 지원에 관한 법률」에 따른 노사발전재단이 ‘근로자이음센터’⁵⁶⁾ 운영을 통해 근로자, 프리랜서 등 일하는 사람에

56) 2026년 현재 서울, 평택, 청주, 대구, 광주, 부산, 김포, 천안, 울산, 군산 등 10개소가 설치되어 운영 중이며, 공인노무사의 노동법 상담, 프리랜서·플랫폼종사자 대상 법률·세무 관련 지원 및 분쟁조정 지원 등의 서비스를 제공 중임.

대한 지원 업무를 수행하고 있으나, 동 기관은 노사협력 증진⁵⁷⁾이 기관운영의 주요 목적인 만큼 일하는 사람 지원의 전문성에는 한계가 있을 수 있음.

이에 제정안은 일하는 사람 지원을 위한 전문기관인 ‘일하는 사람 권리지원재단’을 설립함으로써 관련 지원사업을 체계적으로 수행할 수 있도록 하려는 것임. 제정안에 근거한 각종 지원 관련 사업을 수행함으로써 전문성을 기반으로 일하는 사람에 대한 맞춤 지원을 안정적으로 할 수 있다는 점에서 입법의 의의가 있음.

다만, 일하는 사람 권리지원재단과 관련하여, 다음의 사항을 검토할 필요가 있음.

첫째, 전담기구의 운영 방식에 대해서는 다양한 대안을 고려할 필요가 있음. 즉, 제정안과 같이 신규 재단을 설립하는 방식 외에도, 현행 노사발전재단 등 기존 유관기관을 활용하는 방안도 검토 가능할 것임. 기존 기관을 활용하는 경우에는 축적된 운영 경험과 전문성을 활용할 수 있는 반면, 조직의 목적과 기능이 확대됨에 따라 역할 조정이 필요

57) 「노사관계 발전 지원에 관한 법률」 제6조(노사발전재단 운영 지원) ① 국가는 노동단체와 사용자단체가 노동부장관의 허가를 받아 공동으로 설립한 노사발전재단(이하 “재단”이라 한다)이 노사 주도의 자율적 상생의 노사관계 발전을 도모할 수 있도록 지원한다.

② 재단이 수행할 수 있는 사업은 다음과 같다.

1. 노사협력 증진을 위한 프로그램 개발·지원 사업
2. 노동단체 및 노사관계 비영리법인 지원 사업
3. 노사관계 진단·평가 및 개선에 관한 사업
4. 노사 협력에 기반한 고용·인적자원개발 사업
5. 노사 파트너십 증진을 위한 교육 및 홍보 관련 사업
6. 노사 협력적 근로 복지증진 지원에 관한 사업
7. 노사관계 발전에 관한 국제협력 사업
8. 그 밖에 노동부장관이 필요하다고 인정하여 위탁·보조하는 사업

할 수 있음. 반대로 신규 기관을 설립하는 경우에는 일하는 사람 정책에 특화된 독립적인 추진체계를 구축할 수 있으나, 조직 신설에 따른 재정 부담 등을 고려할 필요가 있음.

둘째, 재단 설립 규정의 형식에 대한 검토가 필요함. 김태선의원안은 재단을 “설립한다”로 규정한 반면, 박홍배의원안은 “설립할 수 있다”라고 규정하고 있어 입법방식에 차이를 보이고 있음. 재단을 하나의 정책수단 또는 기능적 기구로 이해하는 경우에는 ‘설립할 수 있다’라는 임의규정으로 둘 여지도 있으나, 이 경우에는 설립 주체 등에 관한 사항을 보다 명확히 할 필요가 있을 것으로 보임.

재단 설립 관련 입법례

예술인 복지법 제8조(한국예술인복지재단의 설립 등) ① 예술인복지사업을 효율적으로 수행하기 위하여 한국예술인복지재단(이하 “재단”이라 한다)을 설립한다.

한국장학재단 설립 등에 관한 법률 제6조(한국장학재단의 설립) ① 학자금 지원을 효과적으로 수행하기 위하여 한국장학재단(이하 “재단”이라 한다)을 설립한다.

과학기술기본법 제30조의2(한국과학창의재단의 설립) ① 과학기술정보통신부장관은 과학기술문화의 창달과 창의적 인재육성 체제의 구축을 지원하기 위하여 한국과학창의재단(이하 “재단”이라 한다)을 설립한다.

대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률 제20조(대·중소기업·농어업협력재단의 설립) ① 정부는 대·중소기업 상생협력을 촉진하기 위하여 대·중소기업·농어업협력재단(이하 “재단”이라 한다)을 설립한다.

전북특별자치도 설치 및 글로벌생명경제도시 조성을 위한 특별법 제36조(고령친화산업진흥재단의 설립 및 지원) ① 도지사는 고령친화산업진흥재단(이하 “재단”이라 한다)을 설립할 수 있다.

도심융합특구 조성 및 육성에 관한 특별법 제26조(도심융합특구진흥재단의 설립) ① 도심융합특구의 소재지를 관할하는 시·도지사는 도심융합특구의 효율적·체계적 관리 및 지속적인 발전을 위하여 도심융합특구진흥재단(이하 “재단”이라 한다)을 둘 수 있다. 다만, 해당 도심융합특구에 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」 제47조의3에 따른 혁신도시 발전지원센터가 이미 설치되어 있는 경우에는 해당 혁신도시 발전지원센터를 재단으로 보고 재단의 기능을 수행하게 할 수 있다.

셋째, 업무 위탁 주체와 관련하여, 두 제정안은 제6항에서 고용노동부장관의 업무 위탁 근거를 규정하고 있으나,⁵⁸⁾ 해당 조항이 일하는 사람 권리지원재단의 업무 수행과 관련된 내용임을 고려할 때, 위탁의 주체를 고용노동부장관이 아니라 재단으로 규정하는 것이 보다 적절할 것으로 판단됨.

한편, 제정안에 대하여 기획예산처는 비정형근로자 대상 각종 지원사업⁵⁹⁾은 현재도 노사발전재단 등에서 수행되고 있다는 점에서 별도의 신규 재단 설립 필요성이 낮다는 의견을 제시하고 있음.

아울러 기존 지원체계의 전문성을 활용할 필요성과 유사·중복 사업에 따른 비효율성을 고려할 때, 우선적으로 기존 조직의 활용 가능성을 검토할 필요가 있으며, 이와 같이 지원 대상별로 별도의 조직을 신설하는 방식은 향후 유사 입법으로 확산되어 입법 및 행정의 비효율성을 초래할 우려가 있다는 점도 지적하였음.

58) ⑥ 고용노동부장관은 제2항에 따른 업무를 원활하게 수행하기 위하여 필요한 경우 업무의 일부를 관련 전문기관 등에 위탁할 수 있다.

59) 취약노동자 교육 및 법률구조상담 지원, 미조직노동자 노사협의체 구축·활성화 지원 등(노사발전재단)

저. 행정지도 및 조례의 제정(김태선의원안 제29조·제30조,
박홍배의원안 제30조·제31조)

1) 제정안의 주요내용

김태선·박홍배의원안은 행정지도 및 조례의 제정에 관한 사항을 규정하고 있음.

먼저, 행정지도와 관련하여, 김태선·박홍배의원안은 고용노동부장관이 일하는 사람의 권리를 보장하고 증진하기 위하여 필요한 경우 이법의 내용을 고려하여 사업자에게 필요한 지도를 할 수 있도록 규정하고 있음.

이에 더하여, 박홍배의원안은 행정지도의 내용을 보다 구체화하고 있는데, 법 또는 표준계약서에 관한 정보 제공 및 권고, 노무제공계약의 체결 및 이행에 관한 조언, 권리 보장을 위한 개선 권고 등을 할 수 있도록 규정하고 있음. 또한, 행정지도를 「행정절차법」에 따라 비권력적 방법으로 실시하도록 명시하고 있음.

또한, 조례와 관련하여, 김태선·박홍배의원안은 지방자치단체가 이법의 목적을 실현하기 위하여 일하는 사람의 지원 및 보호에 필요한 사항을 조례로 정할 수 있도록 규정하고 있음.

김태선의원안	박홍배의원안
제29조(행정지도) 고용노동부장관은 일하는 사람의 권리를 보장하고 증진하기 위하여 필요한 경우 이 법의 내용을 고려하여 사업자에게 필요한 지도를 할 수 있다.	제30조(행정지도) ① 고용노동부장관은 일하는 사람의 권리를 보장하고 증진하기 위하여 필요한 경우 이 법의 내용을 고려하여 사업자에게 다음 각 호의 지도를 할 수 있다. 1. 이 법 또는 표준계약서의 내용에 관한 정보 제공 및 권고 2. 노무제공계약의 체결 및 이행에 관한 조언 3. 일하는 사람의 권리 보장을 위한 개선 권고 4. 그 밖에 일하는 사람의 권리 보장을 위하여 필요한 사항 ② 제1항에 따른 행정지도는 「행정절차법」에서 정하는 바에 따라 비권력적 방법으로 실시하여야 한다.
제30조(조례의 제정) 지방자치단체는 이 법의 목적을 실현하기 위해 일하는 사람의 지원과 보호에 필요한 사항을 조례로 정할 수 있다.	제31조(조례의 제정) 지방자치단체는 이 법의 목적을 실현하기 위해 일하는 사람의 지원과 보호에 필요한 사항을 조례로 정할 수 있다.

2) 검토의견

먼저, 행정지도와 관련하여, 행정절차법 상 “행정지도”란 행정기관이 그 소관 사무의 범위에서 일정한 행정목적을 실현하기 위하여 특정인에게 일정한 행위를 하거나 하지 아니하도록 지도, 권고, 조언 등을 하는 행정작용을 말하며,⁶⁰⁾ 행정지도는 필요성(최소침해), 임의성, 불이익 금지 원칙 등을 준수하도록 하고 있음.

60) 행정절차법 제2조제3호

행정지도 관련 행정절차법 규정

행정절차법 제48조(행정지도의 원칙) ① 행정지도는 그 목적 달성에 필요한 최소한도에 그쳐야 하며, 행정지도의 상대방의 의사에 반하여 부당하게 강요하여서는 아니 된다.

② 행정기관은 행정지도의 상대방이 행정지도에 따르지 아니하였다는 것을 이유로 불이익한 조치를 하여서는 아니 된다.

제49조(행정지도의 방식) ① 행정지도를 하는 자는 그 상대방에게 그 행정지도의 취지 및 내용과 신분을 밝혀야 한다.

② 행정지도가 말로 이루어지는 경우에 상대방이 제1항의 사항을 적은 서면의 교부를 요구하면 그 행정지도를 하는 자는 직무 수행에 특별한 지장이 없으면 이를 교부하여야 한다.

행정지도는 상대방의 동의나 임의적 협력을 전제로 하고 새로운 법률효과를 발생시키지는 않는다는 점에서 비권력적 사실행위에 해당하며, 이러한 점에서 일반적으로 반드시 법적 근거가 필요하지는 않다고 할 수 있음.

제정안의 행정지도에 관한 규정은 법에 따라 일하는 사람의 권리 보호를 위한 사업자의 의무 이행을 비권력적 수단을 통해 유도하려는 취지로 이해됨. 특히 박홍배의원안은 행정지도의 내용을 구체적으로 열거하고 「행정절차법」에 따른 비권력적 행정지도의 원칙을 명시하고 있다는 점에서 행정지도의 범위와 한계를 보다 명확히 하고 있음.

다음으로, 조례와 관련하여, 동 규정은 지방자치단체가 지역의 여건에 맞게 일하는 사람의 지원 및 보호 정책을 수립·시행할 수 있도록 하는 근거를 마련한 것으로, 중앙정부 중심의 기본법 체계를 보완하는 기능을 할 수 있음.

안 제5조에서 국가와 지방자치단체의 책무를 부여하고 있다는 점에서 조례의 제정은 지방자치단체 차원에서의 정책적 역할을 보다 구체화하고 지역 단위에서의 실질적 정책 집행을 가능하게 한다는 점에서 그 의의가 있을 것으로 보임.

처. 관계 기관의 협조 및 권한의 위임·위탁(김태선의원안 제31조·제32조, 박홍배의원안 제32조·제33조, 이용우의원안 제7조)

1) 제정안의 주요내용

김태선·박홍배의원안은 고용노동부장관이 이 법에 따른 정책 수립·시행, 실태조사, 경력관리 지원 등을 위하여 필요한 경우 관계 중앙행정기관, 지방자치단체, 공공기관 및 관련 기관·단체 등에 자료 및 정보의 제공을 요청할 수 있도록 하고, 요청을 받은 자는 정당한 사유가 없으면 이에 응하도록 규정하고 있음.

또한, 고용노동부장관의 권한 또는 업무의 일부를 지방고용노동관서, 지방자치단체, 다른 행정기관, 공공기관 또는 법인·단체 등에 위임 또는 위탁할 수 있도록 규정하였음.

한편, 이용우의원안은 지방자치단체의 장이 일하는 사람의 권익 보호 및 복지 증진 업무를 효율적으로 추진하기 위하여 관계 기관 등과 협력체계를 구축할 수 있도록 규정하고 있음.

김태선의원안	박홍배의원안	이용우의원안
제31조(관계 기관 등의 협조) ① 고용노동부장관은 이 법에 따른 각종 계획 및 정책의 수립·시행, 실태조사, 경력관리 지원 등을	제32조(관계 기관 등의 협조) ① 고용노동부장관은 이 법에 따른 각종 계획 및 정책의 수립·시행, 실태조사, 경력관리 지원 등을	제7조(협력체계 구축) 지방자치단체의 장은 일하는 사람의 권익 보호 및 복지 증진 업무를 효율적·체계적으로 추진하기 위하여

김태선의원안	박홍배의원안	이용우의원안
위하여 필요한 경우 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 공공기관의 장 또는 관계 기관 및 단체의 장 등에게 필요한 자료 및 정보의 제공을 요청할 수 있다. ② 제1항에 따라 자료 및 정보의 제공을 요청받은 자는 정당한 사유가 없으면 자료 및 정보를 제공해야 한다. 제32조(권한의 위임·위탁) ① 이 법에 따른 고용노동부장관의 권한은 그 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방고용노동관서의 장 또는 지방자치단체의 장에게 위임하거나, 다른 행정기관의 장에게 위탁할 수 있다. ② 이 법에 따른 고용노동부장관의 업무는 그 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 공공기관 또는 법인·단체에 위탁할 수 있다.	위하여 필요한 경우 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 공공기관의 장 또는 관계 기관 및 단체의 장 등에게 필요한 자료 및 정보의 제공을 요청할 수 있다. ② 제1항에 따라 자료 및 정보의 제공을 요청받은 자는 정당한 사유가 없으면 자료 및 정보를 제공해야 한다. 제33조(권한의 위임·위탁) ① 이 법에 따른 고용노동부장관의 권한은 그 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방고용노동관서의 장 또는 지방자치단체의 장에게 위임하거나, 다른 행정기관의 장에게 위탁할 수 있다. ② 이 법에 따른 고용노동부장관의 업무는 그 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 공공기관 또는 법인·단체에 위탁할 수 있다.	관계 중앙행정기관과 다른 지방자치단체 및 관련 전문기관 등과 협력체계를 구축할 수 있다.

2) 검토의견

먼저, 관계 기관의 협조와 관련하여, 「행정절차법」 제7조는 행정 기관 간 협조의 일반적인 근거를 규정하고 있으며,⁶¹⁾ 각 제정안은 행정 수행의 효율성을 도모하려는 취지로 일반적인 입법례에 따라 규정된 것으로 보임. 한편, 이용우의원안은 지방자치단체 중심의 협력체계 구축을 규정하고 있어, 중앙정부 주도의 권한 행사뿐 아니라 지역 단위에서의 협력적 정책 추진을 강조하고 있다는 점에서 차이를 보임.

노무제공환경, 업무 범위 등이 다양한 노무제공자의 특성을 고려할 때, 지원정책 수립, 실태조사, 경력관리 지원 등이 실효성 있게 이루어지기 위해서는 관계 기관의 자료나 정보 협조가 필수적이라는 점에서 해당 조항의 의의가 있음.

다음으로, 권한의 위임·위탁과 관련하여, 각 제정안은 고용노동부장관의 ‘권한’은 그 일부를 지방고용노동관서의 장 또는 지방자치단체의 장에게 ‘위임’하거나, 다른 행정기관의 장에게 ‘위탁’할 수 있도록 하고, 고용노동부장관의 ‘업무’는 그 일부를 공공기관 또는 법인·단체에 ‘위탁’할 수 있도록 하고 있음.

61) 행정절차법 제7조(행정청 간의 협조 등) ① 행정청은 행정의 원활한 수행을 위하여 서로 협조하여야 한다.

② 행정청은 업무의 효율성을 높이고 행정서비스에 대한 국민의 만족도를 높이기 위하여 필요한 경우 행정협업(다른 행정청과 공동의 목표를 설정하고 행정청 상호 간의 기능을 연계하거나 시설·장비 및 정보 등을 공동으로 활용하는 것을 말한다. 이하 같다)의 방식으로 적극적으로 협조하여야 한다.

③ 행정청은 행정협업을 활성화하기 위한 시책을 마련하고 그 추진에 필요한 행정적·재정적 지원방안을 마련하여야 한다.

④ 행정협업의 촉진 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

[전문개정 2022. 1. 11.]

다만, 조문 내용이 권한의 위임(또는 위탁)과 업무의 위탁을 구분하여 규정하고 있다는 점을 고려할 때, 유사 입법례에 따라 조문 제목 역시 이를 반영하여 수정할 필요가 있을 것으로 보임.

권한의 위임 및 업무의 위탁 관련 입법례

보건의료인력지원법 제20조(권한 또는 업무의 위임·위탁) ① 이 법에 따른 보건복지부장관의 권한은 그 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 관계 행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장에게 위임할 수 있다.

② 이 법에 따른 보건복지부장관의 업무는 그 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 관련 기관 또는 단체에 위탁할 수 있다.

국가자원안보 특별법 제39조(권한의 위임 및 업무의 위탁) ① 이 법에 따른 산업통상부장관의 권한은 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 일부를 시·도지사에게 위임할 수 있다.

② 이 법에 따른 산업통상부장관의 업무는 그 일부를 대통령령으로 정하는 기관 또는 단체에 위탁할 수 있다. 이 경우 산업통상부장관은 위탁업무의 수행에 필요한 비용을 지원할 수 있다.

유통산업발전법 제46조(권한 또는 업무의 위임·위탁) ① 이 법에 따른 산업통상부장관의 권한은 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 일부를 국가기술표준원장에게 위임할 수 있다.

② 이 법에 따른 산업통상부장관 또는 중소벤처기업부장관의 권한은 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 일부를 시·도지사에게 위임할 수 있다.

③ 이 법에 따른 산업통상부장관의 권한은 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 일부를 중소벤처기업부장관에게 위탁할 수 있다.

④ 산업통상부장관은 제24조에 따른 유통관리사 자격시험의 실시에 관한 업무를 대통령령으로 정하는 바에 따라 대한상공회의소에 위탁할 수 있다.

⑤ 산업통상부장관은 제7조의4에 따른 유통산업의 실태조사에 관한 업무를 「통계법」 제15조에 따른 통계작성지정기관에 위탁할 수 있다.

커. 부칙

1) 제정안의 주요내용

김태선·박홍배의원안은 이 법의 시행일을 공포 후 1년이 경과한 날로 규정하고 있는 반면, 이용우의원안은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행하도록 규정하여 상대적으로 단기간 내 시행하도록 하고 있음.

김태선의원안	박홍배의원안	이용우의원안
이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다.	이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다.	이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

2) 검토의견

김태선·박홍배의원안은 ‘일하는 사람’이라는 새로운 규율대상을 설정하는 기본법적 성격의 법률로서, 적용 대상이 광범위하고 제도적 정비가 요구되는 점을 고려할 때, 하위법령 제정, 행정체계 구축 및 이해관계자의 준비를 위한 일정한 시행 유예기간을 두는 것이 필요함. 이러한 점에서 1년의 시행 유예기간을 둔 것은 제도의 예측가능성과 안정적 정착 측면에서 타당한 접근으로 볼 수 있음.

반면 이용우의원안은 기 발의된 「일하는 사람 기본법안」(의안번호 5101호)의 후속 입법으로서, 정책 중심의 지원체계 구축을 주요 내용으로 하고, 규범의 핵심 내용이 기 발의된 기본법안에 포함되어 있다

는 점에서, 비교적 짧은 시행 유예기간을 설정한 것으로 이해됨. 참고로, 해당 기본법안은 김태선·박홍배의원안과 같이 1년의 시행 유예기간을 두고 있음.

따라서 제정안의 심사 시에는 법 적용 대상의 범위, 신규 제도 도입 준비, 수범자의 적응 기간, 기본법과 후속입법 간의 시행시기 정합성 등을 종합적으로 고려하여 적절한 시행시기를 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5535