



제427회 국회 (임시회)
제3차 환경노동위원회

공인노무사법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 공인노무사 직무범위 확대 〉

■ 김주영의원 대표발의(의안번호 제2209042호)

2025. 7.

환 경 노 동 위 원 회

전문위원 한 석 현

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 공인노무사 직무범위 확대	3

I. 제안경위

2025년 3월 18일 김주영의원이 대표발의한 공인노무사법 일부개정법률안은 2025년 3월 19일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법 제정 이후 공인노무사는 노동관계에서 근로자를 보호하고 사업장의 자율적인 노무관리를 지원하며 노동행정이 원활하게 운영되는데 기여해 왔음.

그러나, 노동행정기관(노동청)에서 사건을 진행하는 도중 분쟁이 형사 사건으로 전환될 경우, 취약계층 근로자는 단지 수사절차라는 이유만으로 더이상 대리인인 공인노무사의 조력을 받지 못하게 됨으로써 수입료를 중복 지출하여 변호사를 새로이 선임하거나 홀로 사건을 진행해야 하는 어려움에 직면함.

나아가, 새로 선임된 변호사는 사건을 처음부터 파악해야 하며, 이에 일선 지방고용노동관서에서는 신속하게 노동행정을 처리하기 어렵고, 근로감독관의 업무도 과중되는 바, 신속·정확한 노동행정 처리와 근로감독관 업무경감 차원에서도 공인노무사의 진술조력권이 필요함.

이렇듯 진정사건 진행 중 고소장·고발장이 접수되거나 범죄인지 사

건으로 전환되는 경우 수사절차가 개시되었다는 이유로 공인노무사의 진술 조력권을 부정한다면, 취약계층 근로자가 수입료의 부담 등으로 홀로 사건을 진행하는 경우 오히려 경제적 우위에 있는 악덕 사업주 등에게 유리한 결과로 이어지는 등 반사적 이익을 취하며, 취약계층은 실질적인 피해를 입을 수 있음.

이에 노동행정기관에서 근로감독관으로부터 노동관계법령 위반에 관한 고소·고발 등 조사를 받는 경우 공인노무사가 조력할 수 있도록 하 고자 함(안 제2조).

Ⅲ. 검토의견

1. 공인노무사 직무범위 확대

가. 개정안의 주요내용

개정안은 공인노무사 직무범위를 확대하여 지방고용노동관서에 제기된 진정사건이 고소·고발·인지사건 등의 형사사건으로 전환되는 경우, 공인노무사가 해당 사건에 대한 조사 참여 및 의견 진술을 할 수 있도록 하려는 것임(안 제2조).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제2조(직무의 범위) ① 공인노무사는 다음 각 호의 직무를 수행한다. 1. ~ 6. (생략) <u><신설></u> ②·③ (생략)	제2조(직무의 범위) ① ----- -----. 1. ~ 6. (현행과 같음) 7. <u>노동관계법령에 따라 지방고용노동관서에 진정사건이 제기된 후 고소사건·고발사건·인지사건으로 전환되는 경우 해당 사건에 대한 조사 참여 및 의견 진술</u> ②·③ (현행과 같음)

나. 검토의견

국가공인 자격시험을 통해 선발되는 공인노무사는 노동 분야의 전문적인 법률, 경영, 경제 지식 서비스 수요에 대응하기 위한 전문인력으로, 노동관계법령 상담 및 대리, 노사협상 및 단체협약 자문, 사업장 인사·노무관리 컨설팅, 노동위원회 등에서의 진술 및 대리 등 근로자의 권익 보호와 사업장의 노무관리 지원을 위해 활동함.

[표] 공인노무사의 직무 범위

「공인노무사법」 제2조(직무의 범위) ① 공인노무사는 다음 각 호의 직무를 수행한다. 1. 노동 관계 법령에 따라 관계 기관에 대하여 행하는 신고·신청·보고·진술·청구(이의신청·심사청구 및 심판청구를 포함한다) 및 권리 구제 등의 대행 또는 대리 2. 노동 관계 법령에 따른 서류의 작성과 확인 3. 노동 관계 법령과 노무관리에 관한 상담·지도 4. 「근로기준법」을 적용받는 사업이나 사업장에 대한 노무관리진단 5. 「노동조합 및 노동관계조정법」 제52조에서 정한 사적(私的) 조정이나 중재 6. 사회보험 관계 법령에 따라 관계 기관에 대하여 행하는 신고·신청·보고·진술·청구(이의신청·심사청구 및 심판청구를 포함한다) 및 권리 구제 등의 대행 또는 대리 ② 제1항제4호에서 “노무관리진단”이란 사업 또는 사업장의 노사(勞使) 당사자 한쪽 또는 양쪽의 의뢰를 받아 그 사업 또는 사업장의 인사·노무관리·노사관계 등에 관한 사항을 분석·진단하고 그 결과에 대하여 합리적인 개선 방안을 제시하는 일련의 행위를 말한다. ③ 제1항제1호부터 제3호까지에 규정된 노동 관계 법령의 범위와 같은 항 제4호의 노무관리진단의 시행에 필요한 사항, 같은 항 제6호에 규정된 사회보험 관계 법령의 범위는 대통령령으로 정한다.
--

그런데, 공인노무사는 행정기관(노동청 등)에서 진행되는 진정, 조사, 조정 등 노동사건에 대해 조력할 수 있지만, 사건이 형사사건(예: 고소·고발, 범죄인지 등)으로 전환될 경우 관련자의 조사, 진술, 변론, 변호 등에 대해 「형사소송법」이 적용되고, 이에 따라 변호인의 범위

가 법적으로 변호사로 제한¹⁾됨에 따라 공인노무사는 수사기관 조사에 동석하거나, 진술을 조력·대리할 수 있는 법적 근거가 없어, 취약계층 근로자는 별도의 변호사를 선임하거나 홀로 사건을 진행해야 하는 어려움이 있다는 지적이 있어 왔음.

이에 개정안은 노동행정기관에서 근로감독관으로부터 노동관계법령 위반에 관한 고소·고발 등 조사를 받는 경우 공인노무사가 조력할 수 있도록 하여, 노동행정의 신속·정확한 처리, 취약계층 보호, 노동행정 효율화 등을 도모한다는 측면에서 의의가 있다고 보임.

- 1) 「형사소송법」 제30조(변호인선임권자) ① 피고인 또는 피의자는 변호인을 선임할 수 있다.
제31조(변호인의 자격과 특별변호인) 변호인은 변호사 중에서 선임하여야 한다. 단, 대법원 이외의 법원은 특별한 사정이 있으면 변호사 아닌 자를 변호인으로 선임함을 허가할 수 있다.

관련 판례로서, 대법원은 근로감독관이 노동 관계 법령 위반의 죄에 관하여 사법경찰관으로서 수행하는 수사는 개별 노동 관계 법령에 정해진 절차가 아니라 「형사소송법」상 수사절차의 일환이라고 볼 것이고, 「형사소송법」은 노동 관계 법령에 해당한다고 볼 수 없으므로, 공인노무사가 노동 법령 위반사건(「노동조합 및 노동관계조정법」 위반, 「산업안전보건법」 및 「근로기준법」 위반)에 대하여 고용노동관서에 고소장을 작성·제출하거나 수사절차 개시 후 의견서를 제출하는 것을 대가로 금품을 제공받는 것은 「변호사법」 위반에 해당한다고 판시한바 있어, 공인노무사가 「형사소송법」 등 형사절차에 관한 법률을 적용받는 사건에 관하여 법률문서를 작성·제출하거나 상담하는 등의 행위를 하는 것은 제한된다고 봐야 할 것임.

[대법원 판결(2015도6329)의 주요 내용]

- 근로감독관에 대하여 근로기준법 등 노동 관계 법령 위반사실을 신고하는 행위라도 범인에 대한 처벌을 구하는 의사표시가 포함되어 있는 고소·고발은 노동 관계법령이 아니라 형사소송법, 사법경찰관리의 직무를 행할 자와 그 직무범위에 관한 법률 등에 근거한 것으로서, 구 공인노무사법(2020. 1. 29. 법률 제16895호로 개정되기 전의 것, 이하 같다) 제2조 제1항 제1호에서 공인노무사가 수행할 수 있는 직무로 정한 '노동 관계 법령에 따라 관계 기관에 대하여 행하는 신고 등의 대행 또는 대리' 해당하지 아니하고, 고소·고발장의 작성을 위한 법률상담도 구 공인노무사법 제2조 제1항 제3호의 '노동 관계 법령과 노무관리에 관한 상담·지도' 해당하지 않는다고 봄이 타당하다.
- 근로기준법 제102조 제5항, 제105조에 따라 근로감독관이 노동 관계 법령 위반의 죄에 관하여 사법경찰관으로서 수행하는 수사 역시 개별 노동 관계 법령에 정해진 절차가 아니라 형사소송법상 수사절차의 일환이라고 할 것이므로, 노동조합 및 노동관계조정법 위반으로 고소당한 피고소인이 그 수사절차에서 근로감독관에게 답변서를 제출하는 행위 역시 구 공인노무사법(2020. 1. 29. 법률 제16895호로 개정되기 전의 것) 제2조 제1항 제1호에 따라 공인노무사가 대행 또는 대리할 수 있는 행위인 '노동관계 법령에 따라 관계 기관에 대하여 행하는 진술'에 해당한다고 볼 수 없다.

다만, 형사절차 상의 조력을 위해서는 압수·수색·체포·구속 등 강제 수사에 관한 사항, 위법수집증거, 전문증거, 자백 등 증거능력과 증명력에 관한 사항 등 수사 전반에 대한 전문성이 요구된다고 볼 것인데, 공인노무사의 자격시험 과목을 살펴보면, 필수과목으로 행정쟁송법과 선택과목으로 민사소송법이 포함되어 있으나 형사절차에 관한 사항은 포함되어 있지 않아²⁾, 충분한 전문성을 지닌 조력자가 될 수 없어 국민 권익 보호 측면에서 바람직하지 않을 수 있다는 점을 고려할 수 있음.

한편, 개정안에 관한 관계 부처 및 협회의 의견은 다소 엇갈리는데,

고용노동부는 공인노무사가 범죄인지, 고소·고발 단계에 이르기까지 의뢰인과 상당한 신뢰 관계가 형성되었을 가능성이 크고, 그동안 사실 관계 및 법률판단에 관하여 노동관계법 전문가로서 의견을 의뢰인과 공유해온 점에서 공인노무사가 직무범위에서 의뢰인 보호를 위해 일정 정도 법률적 조력을 계속할 수 있도록 할 필요성이 높다는 점, 관세사·세무사도 관세조사·세무조사에 입회 또는 참여할 수 있다는 점³⁾ 등

[공인노무사 자격시험 과목]

구분	필수	선택
제1차시험 (선택형)	노동법·민법·사회보험법·영어	경제학원론·경영학원론 중 택1
제2차시험 (논문형)	노동법·인사노무관리론· 행정쟁송법	경영조직론·노동경제학· 민사소송법 중 택1

* 「공인노무사법 시행령」 별표 2. 공인노무사 자격시험의 과목 및 과목별 배점 재구성

3) 참고로, 공인회계사·세무사는 세무조사(「조세범 처벌절차법」에 따른 조세범칙조사를 포함함)에 참여하거나 의견을 진술할 수 있고, 관세사도 관세조사에 참여하거나 의견을 진술할 수 있는데, 상기 세무조사·관세조사는 수사절차로 전이(轉移)될 수 있는 행정절차로서, 형사절차가 진행될 경우에는 변호사의 조력만 가능함.

을 고려할 때, 개정 추진에 찬성하는 입장이며,

한국공인노무사회도 진정 절차와 고소·고발 등 수사절차가 기본적으로 사실관계나 법적 쟁점이 동일하므로, 최초 진정사건을 수임한 공인노무사에게 연속적 조력을 허용하는 경우 노동행정의 효율적 운영과 고액의 변호사 수임료를 추가로 부담하기 힘든 취약계층 보호에 기여할 수 있다는 점, 세무사·관세사는 조세·세관 범칙사건 조사에 참여나 의견을 진술할 수 있고, 특히 관세사는 특별사법경찰관인 세관공무원의 피의자 조사에 참여나 의견을 진술할 수 있다는 점⁴⁾ 등을 고려할 때, 법 개정은 반드시 필요하다는 의견을 제시하였음.

반면, 법무부는 형사법 및 형사절차에 대한 전문성이 검증되지 않은 공인노무사로 하여금 고소사건·고발사건·인지사건에 대한 조사 참여 및 의견 진술을 할 수 있도록 하는 경우, 근로자 및 영세사업주를 포함한 일반 국민의 권리보호에 지장이 초래될 우려가 있다는 입장이며,

대한변호사협회 역시 유사한 취지에서 근로감독관이 노동 관계 법령 위반에 대한 고소·고발 사건을 처리하거나 이에 관한 조사를 하는 것은

「국세기본법」 제81조의5(세무조사 시 조력을 받을 권리) 납세자는 세무조사(「조세범 처벌절차법」에 따른 조세범칙조사를 포함한다)를 받는 경우에 변호사, 공인회계사, 세무사로 하여금 조사에 참여하게 하거나 의견을 진술하게 할 수 있다.

「관세법」 제112조(관세조사의 경우 조력을 받을 권리) 납세자는 제110조제2항 각 호의 어느 하나에 해당하여 세관공무원에게 조사를 받는 경우에 변호사, 관세사로 하여금 조사에 참여하게 하거나 의견을 진술하게 할 수 있다.

4) 세관공무원의 범칙조사에 관한 훈령 제30조(변호인 등의 피의자신문 참여) ② 법 제283조에 따른 관세법(「수출용 원재료에 대한 관세 등 환급에 관한 특례법」 제23조제1항부터 제4항까지의 규정에 따른 죄를 포함한다) 대한 조사를 하는 경우에는 법 제112조에 따라 관세사(이하 이 조에서 "조력자"라 한다)로 하여금 피의자 조사에 참여하게 하거나 의견을 진술하게 할 수 있다. 이 경우 신문 참여 방법 등은 제1항을 준용한다.

수사절차로서의 업무에 해당하므로 그 과정에서의 공인노무사의 조력은 고용노동행정기관에서의 행정 관련 업무에 관한 사항이 아니라는 점, 공인노무사는 「형사소송법」상의 변호인에 해당하지 않고 공인노무사 자격시험에는 형사절차에 관한 과목이 포함되어 있지 않아 당사자의 권익보호 측면에서 우려된다는 점을 고려할 때, 개정안에 반대하는 의견을 제시하였음.

이처럼 개정안에 대해서는 다양한 의견이 제시되는바, 입법자는 일정한 전문분야에 관한 자격제도를 마련함에 있어서 그 제도를 마련한 목적을 고려하여 정책적인 판단에 따라 그 내용을 구성할 수 있으므로⁵⁾, 전문자격사의 업무범위에 관한 사항은 상기사항을 종합적으로 검토하여 입법정책적으로 논의할 사항임.

참고로, 유사 안전에 관한 지난 국회에서의 논의과정을 살펴보면, 제20대국회에서 이와 유사한 취지의 법안⁶⁾이 발의되었으나, 대법원의 판결을 기다려 관련 내용의 입법 추진을 보류된 바 있는데⁷⁾, 2022년 대법원은 공인노무사의 직무범위와 관련하여 고소·고발 등은 「형사소송법」 등 형사절차에 관한 법률에 따라 이루어지는 것으로 ‘노동 관계 법

5) 헌법재판소 2006. 4. 27. 선고 2005헌마997 전원재판부

...이 사건 법률조항은 입법자가 변호사라는 전문분야에 관하여 마련한 자격제도의 한 내용이라고 할 것이다. 그런데 입법자는 일정한 전문분야에 관한 자격제도를 마련함에 있어서 그 제도를 마련한 목적을 고려하여 정책적인 판단에 따라 그 내용을 구성할 수 있고, 마련한 자격제도의 내용이 불합리하고 불공정하지 않은 한 입법자의 정책판단은 존중되어야 하며(헌재 1997. 4. 24. 95헌마273, 판례집 9-1, 487, 494), 자격제도에서 입법자에게는 그 자격요건을 정함에 있어 광범위한 입법재량이 인정되는 만큼, 자격요건에 관한 법률조항은 합리적인 근거 없이 현저히 자의적인 경우에만 헌법에 위반된다고 할 수 있다...

6) 「공인노무사법 일부개정법률안」(2008975), 임이자의원 대표발의, 2017. 9. 1.

7) 2019. 7. 제369회국회(임시회) 제1차 고용노동소위원회 회의록 p.23~25

령에 따라 관계 기관에 대하여 행하는 신고 등'에 고소·고발이 포함되지 않으므로 공인노무사가 노동 관계 법령에 관한 내용을 넘어서 수사절차에 적용되는 「형사소송법」 등에 관한 내용까지 상담을 하는 것은 노동 관계 법령에 관한 상담을 하는 과정에서 불가피하게 이루어졌다는 등의 특별한 사정이 없는 한 「공인노무사법」에서 정한 직무의 범위를 벗어난 것으로 판시⁸⁾한 바 있으며,

제21대국회에서는 별다른 논의 없이 임기만료 폐기⁹⁾된 바 있음.

문 의 처
02)6788-5539

8) 대법원 2022. 1. 13 선고 2015도6326, 2015도6329

- 근로감독관에 대하여 근로기준법 등 노동 관계 법령 위반사실을 신고하는 행위라도 범인에 대한 처벌을 구하는 의사표시가 포함되어 있는 고소·고발은 노동 관계법령이 아니라 형사소송법, 사법경찰관리의 직무를 행할 자와 그 직무범위에 관한 법률 등에 근거한 것으로서, 구 공인노무사법(2020. 1. 29. 법률 제16895호로 개정되기 전의 것, 이하 같다) 제2조 제1항 제1호에서 공인노무사가 수행할 수 있는 직무로 정한 '노동 관계 법령에 따라 관계 기관에 대하여 행하는 신고 등의 대행 또는 대리' 해당하지 아니하고, 고소·고발장의 작성을 위한 법률상담도 구 공인노무사법 제2조 제1항 제3호의 '노동 관계 법령과 노무관리에 관한 상담·지도' 해당하지 않는다고 봄이 타당하다.
- 근로기준법 제102조 제5항, 제105조에 따라 근로감독관이 노동 관계 법령 위반의 죄에 관하여 사법경찰관으로서 수행하는 수사 역시 개별 노동 관계 법령에 정해진 절차가 아니라 형사소송법상 수사절차의 일환이라고 할 것이므로, 노동조합 및 노동관계조정법 위반으로 고소당한 피고소인이 그 수사절차에서 근로감독관에게 답변서를 제출하는 행위 역시 구 공인노무사법(2020. 1. 29. 법률 제16895호로 개정되기 전의 것) 제2조 제1항 제1호에 따라 공인노무사가 대행 또는 대리할 수 있는 행위인 '노동관계 법령에 따라 관계 기관에 대하여 행하는 진술'에 해당한다거나 그 답변서가 같은 항 제2호에 정한 '노동 관계 법령에 따른 모든 서류'에 해당한다고 볼 수 없다.

9) 「공인노무사법 일부개정법률안」(2125533), 이수진의원 대표발의, 2023. 11. 20.