



제 429회 국회 (정기회)
제6차 기후에너지환경노동위원회

근로자퇴직급여 보장법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 체불범죄 법정형 상향 및 반의사불벌 조항 삭제 〉
■ 이용우의원 대표발의(의안번호 제2212850호)

2025. 11.

기후에너지환경노동위원회

전 문 위 원 한 석 현

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 체불범죄 법정형 상향 및 반의사불벌 조항 삭제	2

I. 제안경위

2025년 9월 10일 이용우의원이 대표발의한 근로자퇴직급여 보장법 일부개정법률안은 2025년 9월 11일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

2024년 총 임금체불액이 2조 448억원으로 사상 최고치를 기록했으며, 이 중 퇴직급여 체불액이 8,229억원으로 전체의 40.2%를 차지하고 있음. 퇴직금은 퇴직 후 생계와 노후를 위한 필수적인 수단임에도 불구하고 체불이 심각한 수준임.

현행법상 사용자의 퇴직급여 체불에 대한 처벌은 3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금형이며, 피해 노동자와 합의하면 처벌을 면할 수 있는 반의사불벌죄가 적용되고 있음. 이러한 처벌 수준은 체불의 심각성에 비해 미흡하다는 지적이 계속돼 왔음.

이에 따라 사용자의 경각심을 높이고 퇴직급여 체불을 사전에 예방하기 위해 법정형을 상향조정하고, 반의사불벌죄 조항을 삭제하여 피해 노동자와의 합의 여부와 관계없이 사법절차를 진행하도록 함으로써 사용자의 경각심을 제고하는 한편, 퇴직급여 체불 행위를 사전에 예방하고자 함(안 제43조 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 체불범죄 법정형 상향 및 반의사불벌 조항 삭제

가. 개정안의 주요내용

개정안은 퇴직급여등의 체불에 대한 법정형을 현행 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에서, 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금으로 상향하고, 퇴직급여등의 체불에 대한 반의사불벌을 규정하고 있는 현행법 제44조 단서를 삭제하는 내용임.

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제43조(벌칙) <u>제37조제6항을 위반한 자</u> 는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다. <u><신 설></u> <u><신 설></u>	제43조(벌칙) <u>다음 각 호의 어느 하나에 해당하는</u> ----- -----. 1. <u>제9조제1항을 위반하여 퇴직금을 지급하지 아니한 자</u> 2. <u>근로자가 퇴직할 때에 제17조제2항·제3항, 제20조제5항, 제23조의7제2항 또는 제25조제3항을 위반하여 급여를 지급하지 아니하거나 부담금 또는 지연이자를 납입하지 아니한 자</u>

<u><신 설></u> 제44조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다. <u>다만, 제1호 및 제2호의 경우 피해자의 명시적인 의사에 반하여 공소를 제기할 수 없다.</u> 1. 제9조제1항을 위반하여 퇴직금을 지급하지 아니한 자 2. 근로자가 퇴직할 때에 제17조제2항·제3항, 제20조제5항, 제23조의7제2항 또는 제25조제3항을 위반하여 급여를 지급하지 아니하거나 부담금 또는 지연이자를 납입하지 아니한 자 3.·4. (생략)	3. 제37조제6항을 위반한 자 제44조(벌칙) ----- ----- ----- -----, <u><단서 삭제></u> <u><삭 제></u> <u><삭 제></u> 1.·2. (현행 제3호 및 제4호와 같음)
---	---

나. 검토의견

현행법 제44조는 퇴직금·확정급여형퇴직연금제도 급여·확정급여형 퇴직연금제도 부담금·중소기업퇴직연금기금 부담금 미지급·미납입 등 퇴직급여등의 체불에 대하여 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 하며, 이에 대하여 피해자의 명시적인 의사에 반하여 공소를 제기할 수 없도록 규정하고 있음.¹⁾

이러한 퇴직급여등의 체불은 임금체불 중 큰 비중을 차지하고 있어,²⁾ 임금체불에 대한 제재 강화 등이 필요하다는 지적이 있음. 그러나 임금체불의 현실적인 처벌의 가능성 및 처벌수위가 낮아 임금체불이 형사처벌로 이어지는 경우가 많지 않고, 처벌하는 경우에도 체불금 품 대비 소액의 벌금이 부과되어 처벌규정이 실효적인 임금체불 해결 방안으로 기능하지 못하는 경우가 있어³⁾⁴⁾ 임금체불 처벌기준의 강화에 대한 지적이 존재함. 또한 임금체불 관련 반의사불벌죄의 전면적·즉시 적용 제외가 필요하다는 의견도 제시되고 있음.⁵⁾

이에 개정안은 퇴직급여등의 체불에 대한 법정형을 현행 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에서 5년 이하의 징역 또는 5천만

1) 관련 조문은 참고1 퇴직급여등 미지급 관련 규정 참조

2) 고용노동부에 따르면 퇴직금 체불이 총 체불액의 40%를 차지함.

3) 송승은, (2023). 근로기준법상 이른바 임금체불죄의 문제점과 개선방안. 법학논총, 30(1), 327-358.

4) 체불액 대비 벌금액이 30% 미만인 사건이 77.6%로 체불 적발 시 처분이 대부분 체불액보다 적은 소액 벌금형에 그침(관계부처 합동, 「임금체불 근절 대책」, 2025.9.2.)

5) 전국민주노동조합총연맹 [논평] 노동부 임금체불 근절 대책, 절반 감축이 아닌 'Zero'를 목표로 해야 한다, 2025.9.2. <https://nodong.org/statement/7904368>

원 이하의 벌금으로 상향하고, 퇴직급여등의 체불 등 관련 법 위반에 대한 반의사불벌 규정을 삭제하여 형사처벌을 강화하려는 취지로, 처벌 수위의 상향을 통한 체불에 대한 경각심 제고 및 임금체불 예방에 기여하는 측면이 있을 것으로 보이는바 의의가 있음.

특히 최근 급증하는 임금체불액을 고려할 때, 임금체불 자체를 예방해야 할 필요성이 크다는 점을 고려하면, 개정안과 같이 강화된 형벌로 실질적 체불 억제를 유도할 필요성이 상당 있는 것으로 보임. 2025년 7월말 기준 체불현황은 1조 3,420억 5,300만원이고, 17만 3,057명의 체불근로자가 발생하였음.

[2020~2025년 임금체불 현황]

(단위: 명, 백만원)

연도	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	2025.7.
근로자 수	294,312	247,005	237,501	275,432	283,212	173,057
임금체불액	1,583,014	1,350,452	1,347,209	1,784,530	2,044,848	1,342,053

* 자료: 고용노동부

다만, 개정안에 대하여는 다음의 사항을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

첫째, 안 제44조와 관련하여, 개정안은 반의사불벌 규정의 전체 삭제를 규정하고 있으나, 반의사불벌죄 도입의 취지를 고려한 종합적인 검토가 필요할 것으로 보임.

「근로기준법」 제109조제2항은 임금체불과 관련하여 피해자의 명시

적인 의사와 다르게 공소를 제기할 수 없도록 하는 반의사불벌을 규정하며, 법 제43조의2에 따라 명단 공개된 체불사업주가 명단 공개 기간 중에 임금등을 체불한 경우에는 그러하지 아니하도록 규정하고 있음.

이는 2005년 근로기준법 개정을 통해 도입된 것으로, 형사사건화를 원하지 않는 사용자에게 합의에 대한 동기를 제공함으로써 체불청산의 가능성을 높이기 위해 근로자가 체불사업주에 대한 처벌을 원하지 않는 경우 공소제기를 할 수 없도록 규정한 것임.⁶⁾ 이후 2011년 「근로자퇴직급여 보장법」 개정 시 동법에도 반의사불벌규정이 신설되었음.⁷⁾

반의사불벌 조항이 체불임금의 조기 청산 유인으로 작용할 수 있는 점, 형사처벌만으로는 근본적인 체불청산이 이루어지지 않음을 고려할 때, 원칙적으로 반의사불벌죄의 적용을 배제하는 것이 합리적인지에 대한 추가적 검토가 필요할 것으로 보임.

6) 체불 문제는 본질적으로 사적 권리분쟁이므로 민사절차를 통하여 해결하는 것이 타당하지만, 민사절차에서 경제적 약자인 근로자가 시간적·비용적인 어려움을 겪게 됨을 고려하여 근로기준법의 실효성을 강화하려는 취지에서 체불사업주를 형사처벌하는 규정을 둔 것임. 그런데 임금체불을 예외 없이 처벌할 경우, 근로자와 사용자 사이의 갈등이 심화되어 합의나 민사절차를 통한 권리구제의 여지가 좁아지고 결과적으로 형사처벌은 체불임금예방 및 청산촉진기능을 발휘하지 못하는 점을 고려하여 2005년 근로기준법 개정을 통해 반의사불벌제도를 도입하여 시행하고 있는 것임. (송승은, (2023). 근로기준법상 이른바 임금체불죄의 문제점과 개선방안. 법학논총, 30(1), 327-358. 참고)

7) 「근로자퇴직급여 보장법 전부개정법률안(대안)(환경노동위원장)」 의안번호 제1812502호. 동 전부개정안은 2008년 11월 28일 정부가 제출한 「근로자퇴직급여 보장법 전부개정법률안」(정부, 의안번호 제1802308호), 「근로자퇴직급여 보장법 일부개정법률안」(진수희의원 대표발의, 의안번호 제1802527호), 「근로자퇴직급여 보장법 일부개정법률안」(오제세의원 대표발의, 의안번호 제1808125호), 「근로자퇴직급여 보장법 일부개정법률안」(강성천의원 대표발의, 의안번호 제1811889호)를 본회의에 부의하지 아니하기로 하고, 각 법률안의 내용을 통합하여 위원회 대안으로 제안한 것임. 반의사불벌 규정의 신설은 정부가 제출한 「근로자퇴직급여 보장법 전부개정법률안」(정부, 의안번호 제1802308호)에 있음.

둘째, 개정안과 관련하여 「근로기준법」상 반의사불벌 규정 및 2025년 10월 26일 본회의를 통과한 개정 「근로자퇴직급여 보장법」을 고려한 논의가 필요할 것으로 보임.

법체계적으로 볼 때, 「근로기준법」 제34조⁸⁾는 퇴직급여 제도에 관하여는 「근로자퇴직급여 보장법」이 정하는 대로 따르도록 규정하고 있고, 이에 따라 「근로자퇴직급여 보장법」이 근로자 퇴직급여제도의 설정 및 운영에 필요한 사항을 정하고 있는 구조임. 이때, 퇴직급여는 후불 임금으로서의 성격을 가지는바,⁹⁾¹⁰⁾ 임금체불에 대한 반의사불벌을 규정하고 있는 「근로기준법」과 함께 심사해야 할 필요성이 있을 것으로 보임. 참고로, 임금체불에 대한 법정형상향과 반의사불벌 규정의 삭제를 내용으로 하는 「근로기준법 일부개정법률안」(이용우의원 대표발의, 의안번호 제2212683호)이 기후에너지환경노동위원회에 계류되어 있음.

고용노동부는 법정형 상향과 관련하여는 이견이 없으나, 반의사불벌

8) 「근로기준법」 제34조(퇴직급여 제도) 사용자가 퇴직하는 근로자에게 지급하는 퇴직급여 제도에 관하여는 「근로자퇴직급여 보장법」이 정하는 대로 따른다.

9) 대법원 2014.7.16. 선고 2013므2250 전원합의체 판결

“근로자퇴직급여보장법, 공무원연금법, 군인연금법, 사립학교교직원연금법이 각 규정하고 있는 퇴직급여는 사회보장적 급여로서의 성격 외에 임금의 후불적 성격과 성실한 근무에 대한 공로보상적 성격도 지닌다”

10) 2013므2250 판례는 퇴직급여법 제정 이후의 판례로, 퇴직급여법 제정 이전 판례 역시 퇴직금에 대하여 “사용자가 근로자에게 지급하는 퇴직금은 근로자의 근로제공에 대한 미지급임금이 축적된 것이 그 재원이 된 것으로서 본질적으로는 후불적 임금의 성질을 가진다(대법원 1975.7.22. 선고 74다1840판결)”, “근로자에 대한 퇴직금은 근기법상 고용주와 피용자의 관계에 있어서는 근로의 대가인 임금적인 성질을 지닌 것이니 할 것이니 피해자인 피용자의 일실회에 퇴직금을 산정할 수 있다(대법원 1969.12.30. 선고 69다1977판결)” 등 퇴직금도 임금의 성격을 가진다는 견해를 취하고 있음.

「근로기준법 주해Ⅱ」, 노동법실무연구회, 2020, 705쪽 참고

조항의 삭제에 대하여는 반의사불벌 조항이 체불금품의 조기 청산 유인으로 작용하는 측면도 있어 체불예방과 체불금품 청산에 미치는 영향을 분석하고 단계적 개선을 추진할 필요가 있고, 일괄적 반의사불벌 조항 삭제보다 재범 제재 등 불법성에 비례한 반의사불벌 적용배제 범위 설정 등 전문가 등 논의를 거쳐 종합적 검토가 이루어질 필요가 있으므로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5540

참고1

「근로자퇴직급여보장법」 제44조제1호 및 제2호 관련 규정

제9조(퇴직금의 지급 등) ① 사용자는 근로자가 퇴직한 경우에는 그 지급사유가 발생한 날부터 14일 이내에 퇴직금을 지급하여야 한다. 다만, 특별한 사정이 있는 경우에는 당사자 간의 합의에 따라 지급기일을 연장할 수 있다.

제17조(급여 종류 및 수급요건 등) ① 확정급여형퇴직연금제도의 급여 종류는 연금 또는 일시금으로 하되, 수급요건은 다음 각 호와 같다.

1. 연금은 55세 이상으로서 가입기간이 10년 이상인 가입자에게 지급할 것. 이 경우 연금의 지급기간은 5년 이상이어야 한다.

2. 일시금은 연금수급 요건을 갖추지 못하거나 일시금 수급을 원하는 가입자에게 지급할 것

② 사용자는 가입자의 퇴직 등 제1항에 따른 급여를 지급할 사유가 발생한 날부터 14일 이내에 퇴직연금사업자로 하여금 적립금의 범위에서 지급의무가 있는 급여 전액(사업의 도산 등 대통령령으로 정하는 경우에는 제16조제1항제2호에 따른 금액에 대한 적립금의 비율에 해당하는 금액)을 지급하도록 하여야 한다. 다만, 퇴직연금제도 적립금으로 투자된 운용자산 매각이 단기간에 이루어지지 아니하는 등 특별한 사정이 있는 경우에는 사용자, 가입자 및 퇴직연금사업자 간의 합의에 따라 지급기일을 연장할 수 있다.

③ 사용자는 제2항에 따라 퇴직연금사업자가 지급한 급여수준이 제15조에 따른 급여수준에 미치지 못할 때에는 급여를 지급할 사유가 발생한 날부터 14일 이내에 그 부족한 금액을 해당 근로자에게 지급하여야 한다. 이 경우 특별한 사정이 있는 경우에는 당사자 간의 합의에 따라 지급기일을 연장할 수 있다.

제20조(부담금의 부담수준 및 납입 등) ① 확정기여형퇴직연금제도를 설정한 사용자는 가입자의 연간 임금총액의 12분의 1 이상에 해당하는 부담금을 현금으로 가입자의 확정기여형퇴직연금제도 계정에 납입하여야 한다.

② 가입자는 제1항에 따라 사용자가 부담하는 부담금 외에 스스로 부담하는 추가 부담금을 가입자의 확정기여형퇴직연금 계정에 납입할 수 있다.

③ 사용자는 매년 1회 이상 정기적으로 제1항에 따른 부담금을 가입자의 확정기여형퇴직연금제도 계정에 납입하여야 한다. 이 경우 사용자가 정하여진 기일(확정기여형퇴직연금규약에서 납입 기일을 연장할 수 있도록 한 경우에는 그 연장된 기일)까지 부담금을 납입하지 아니한 경우 그 다음 날부터 부담금을 납입한 날까지 지연일수에 대하여 연 100분의 40 이내의 범위에서 「은행법」에 따른 은행이 적용하는 연체금리, 경제적 여건 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 비율에 따른 지연이자를 납입하여야 한다.

④ 제3항은 사용자가 천재지변, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유에 따라 부담금 납입을 지연하는 경우 그 사유가 존속하는 기간에 대하여는 적용하지 아니한다.

⑤ 사용자는 확정기여형퇴직연금제도 가입자의 퇴직 등 대통령령으로 정하는 사유가 발생한 때에 그 가입자에 대한 부담금을 미납한 경우에는 그 사유가 발생한 날부터 14일 이내에 제1항에 따른 부담금 및 제3항 후단에 따른 지연이자를 해당 가입자의 확정기여형퇴직연금제도 계정에 납입하여야 한다. 다만, 특별한 사정이 있는 경우에는 당사자 간의 합의에 따라 납입 기일을 연장할 수 있다.

제23조의7(부담금의 부담수준 및 납입 등) ① 중소기업퇴직연금기금제도를 설정한 사용자는 매년 1회 이상 정기적으로 가입자의 연간 임금총액의 12분의 1 이상에 해

당하는 부담금(이하 “사용자부담금”이라 한다)을 현금으로 가입자의 중소기업퇴직연금기금제도 계정(이하 “기금제도사용자부담금계정”이라 한다)에 납입하여야 한다. 이 경우 사용자가 정하여진 기일(중소기업퇴직연금기금표준계약서에서 납입 기일을 연장할 수 있도록 한 경우에는 그 연장된 기일을 말한다)까지 부담금을 납입하지 아니한 경우에는 그 다음 날부터 부담금을 납입한 날까지 지연 일수에 대하여 제20조제3항 후단에 따라 대통령령으로 정하는 비율에 따른 지연이자를 납입하여야 한다.

② 사용자는 중소기업퇴직연금기금제도 가입자의 퇴직 등 대통령령으로 정하는 사유가 발생한 때에 그 가입자에 대한 부담금을 미납한 경우에는 그 사유가 발생한 날부터 14일 이내에 제1항에 따른 부담금과 지연이자를 해당 가입자의 기금제도사용자부담금계정에 납입하여야 한다. 다만, 특별한 사정이 있는 경우에는 당사자 간의 합의에 따라 납입 기일을 연장할 수 있다.

제25조(10명 미만을 사용하는 사업에 대한 특례) ① 상시 10명 미만의 근로자를 사용하는 사업의 경우 제4조제1항 및 제5조에도 불구하고 사용자가 개별 근로자의 동의를 받거나 근로자의 요구에 따라 개인형퇴직연금제도를 설정하는 경우에는 해당 근로자에 대하여 퇴직급여제도를 설정한 것으로 본다.

② 제1항에 따라 개인형퇴직연금제도를 설정하는 경우에는 다음 각 호의 사항은 준수되어야 한다.

1. 사용자가 퇴직연금사업자를 선정하는 경우에 개별 근로자의 동의를 받을 것. 다만, 근로자가 요구하는 경우에는 스스로 퇴직연금사업자를 선정할 수 있다.
2. 사용자는 가입자별로 연간 임금총액의 12분의 1 이상에 해당하는 부담금을 현금으로 가입자의 개인형퇴직연금제도 계정에 납입할 것
3. 사용자가 부담하는 부담금 외에 가입자의 부담으로 추가 부담금을 납입할 수 있을 것
4. 사용자는 매년 1회 이상 정기적으로 제2호에 따른 부담금을 가입자의 개인형퇴직연금제도 계정에 납입할 것. 이 경우 납입이 지연된 부담금에 대한 지연이자의 납입에 관하여는 제20조제3항 후단 및 제4항을 준용한다.
5. 그 밖에 근로자의 급여 지급권의 안정적인 보호를 위하여 대통령령으로 정하는 사항

③ 사용자는 개인형퇴직연금제도 가입자의 퇴직 등 대통령령으로 정하는 사유가 발생한 때에 해당 가입자에 대한 제2항제2호에 따른 부담금을 납입하지 아니한 경우에는 그 사유가 발생한 날부터 14일 이내에 그 부담금과 같은 항 제4호 후단에 따른 지연이자를 해당 가입자의 개인형퇴직연금제도의 계정에 납입하여야 한다. 다만, 특별한 사정이 있는 경우에는 당사자 간의 합의에 따라 납입 기일을 연장할 수 있다.

참고

근로기준법위반범죄 양형기준 (대법원 양형위원회, '23.7.1.)

□ 근로기준법위반범죄 양형기준의 적용 대상

- 근로법 제7조(강제근로의 금지), 제8조(폭행의 금지), 제9조(중간 착취의 배제), 제36조(금품청산), 제43조(임금지급), 제44조(도급 사업에 대한 임금 지급), 제44조의2(건설업에서의 임금 지급 연대 책임), 제46조(휴업수당), 제56조(연장·야간·휴일근로수당)
- 퇴직급여법 제44조제1호·제2호(퇴직급여 미지급), 파견법 제43조 제3호, 제34조제3항(사용사업주의 연대책임), 최저임금법 제28조 제1항(최저임금 미달)에 해당하는 범죄를 저지른 피고인(19세 이상)에 대하여 적용

□ 임금 등 미지급에 대한 양형기준

유 형	구 분	감 경	기 본	가 중
1	5,000만 원 미만	~ 6월	4월 ~ 8월	6월 ~ 1년
2	5,000만 원 이상 1억 원 미만	~ 8월	6월 ~ 1년	8월 ~ 1년 6월
3	1억 원 이상	6월 ~ 1년	8월 ~ 1년 6월	1년 2월~2년 6월

구분		감경요소	가중요소
특별 양형 인자	행위	■ 미지급 경위에 특히 참작할 사유가 있는 경우	■ 악의적인 미지급 ■ 근로자에게 심각한 피해를 야기한 경우 ■ 범행에 취약한 피해자 ■ 피지휘자에 대한 교사
	행위자 /기타	■ 농아자 ■ 심신미약 ■ 자수 또는 내부고발 ■ 처벌불원 또는 실질적 피해 회복(공탁 포함)	■ 동종 누범
일반 양형 인자	행위	■ 임금 등 지급의무의 존부나 범위의 다툼에 참작할 사유가 있는 경우	
	행위자 /기타	■ 진지한 반성 ■ 형사처벌 전력 없음 ■ 상당한 피해 회복(공탁 포함)	■ 이종 누범에 해당하지 않는 동종 전과 ■ 합의 시도 중 피해야기(강요죄 등 다른 범죄가 성립하는 경우는 제외)