

KLSI

ISSUE PAPER

제 168호
2022-07호
(2022.4.20.)

www.ksli.org

작은 사업장 노동실태와 특징 - 노동취약성과 제도의 사각지대 -

김종진 | 한국노동사회연구소 선임연구위원

윤정향 | 한국노동사회연구소 선임연구위원

정성진 | 한국노동사회연구소 객원연구위원

[목차]

- I. 머리말
- II. 작은 사업장 노동시장 상황
- III. 작은 사업장 노사 지향·과제
- IV. 맺음말

한국노동사회연구소

서울시 서대문구 연희로 407 (백련빌딩) 701호

전화 02)393-1459

팩스 02)393-4449

www.facebook.com/ksli.org/

〈요 약〉

- 첫째, 작은 사업장 재직자의 평균 근속기간은 48.6개월이었고, 반복갱신 계약 횟수는 1.47회였음. 작은 사업장 노동자의 94.2%가 계약기간을 정하지 않았고, 지난 3년 사이 임금 체불 유경험자가 58%였고, 체불 기간은 평균 15.7일 정도 였는데, 근로계약 미체결자는 긴 편이었음(체불임금 평균 198.6만원). 작은 사업장 노동자들은 주 5.2일(1주 41.5시간) 일하고 있었으며, 월 평균 임금은 246.1만원이었음.
- 둘째, 작은 사업장 노동자들의 직장생활 만족도는 64.2점이었고, 작업 환경 만족도는 61.2점이었음. 특히 5인 미만 사업장 노동자의 사회보험 가입율이 낮았는데, 국민연금(43.5%), 건강보험(45.5%), 고용보험(50%), 산재보험(46.6%) 가입은 절반 수준이었음. 코로나19로 인해 작은 사업장의 일터에서는 △해고·권고 사직(7.5%), △유급휴직(5.1%), △무급휴직(14.9%), △단축근무(17.8%), △재택근무(7.2%)가 확인되며, 5인 미만 사업장 노동자의 임금 손실은 평균 23.4%(23만 4천원)였음.
- 셋째, 작은 사업장의 지자체 지원 정책 의견과 관련하여 노사 간 의견 차이가 가장 적은 의제는 △영세사업장 소득 지원(격차 0.9점), △영세사업자 생계·소득 안정지원(격차 5.5점), △저임금 비정규직의 좋은 일자리 만들기 지원(격차 8.2점)이었음. 한편 노동환경 지원 정책과 관련하여 노사 간 의견 차이가 가장 적은 의제는 △직장 성희롱 및 괴롭힘 가해자 규제 강화(격차 6.1점), △지역 사랑상품권의 지역 유통업체 확대(격차 6.4점)였음.
- 넷째, 작은 사업장이 현재보다는 나은 일자리로 만드는 것이 필요하고, 법제도 준수와 개선 및 정기적인 사업체 지원 정책을 고려해야 함. 이를 위해서는 근로 계약 체결과 같은 기본적인 사업주 의무사항을 정기적으로 점검하고, 기초적인 법률 준수와 정책(중앙·지방 정부)에 부합하는 곳에 다양한 인센티브 방식을 고민할 필요가 있음.
- 다섯째, 작은 사업장의 기본적인 노동조건 및 사회안전망과 건강과 휴식권이 보장되지 못한 현실을 고려하면, 전국의 243곳의 지자체에서 적극적인 노동정책을 모색하는 것이 필요함. 이를 위해서는 자치법규의 지원 조례 신설 및 개정(도심제조, 지역 작은 사업장 지원 등)을 통해 노사정 이해당사자의 참여를 유도하는 정책(정책, 사업, 기금)들을 모색할 필요가 있음.

작은 사업장 노동실태와 특징

- 노동 취약성과 제도의 사각지대 -

김종진 | 한국노동사회연구소 선임연구위원

윤정향 | 한국노동사회연구소 선임연구위원

정성진 | 한국노동사회연구소 객원연구위원

I. 머리말

- 5인 미만 사업장의 근로기준법 적용은 노동계나 학계의 오래된 노동정책 과제 중 하나였고, 감정노동이나 직장 내 괴롭힘 그리고 산업안전보건법 및 중대재해기업처벌법 등과 같은 새로운 법률 제·개정 당시에도 쟁점이 되었음. 양대 노총에서도 최근 몇 년 동안 전태일 3법(민주노총) 및 5·1플랜(한국노총)과 같은 요구사항에서도 5인 미만 사업장 근로기준법 전면 적용이 제시된바 있음.¹⁾ 지난 20대 대선 과정에서 주요 대선후보들에게 노동정책 공약으로 노동계에서 제기한바 있음.
- 그만큼 5인 미만 사업장 노동자는 노동 및 사회정책의 보호 밖에서 일을 하는 취약노동 혹은 사각지대 노동인 것임. 5인 미만 사업체 노동자 규모는 378만명으로 전체 임금노동자의 약 19% 정도 차지하고 있는 상황임. 5인 미만(4인 이하) 사업체는 근로기준법에서 일부 예외(11조 적용의 범위 : 노동시간, 가산임금, 모성보호 등)되어 있고, 10인 미만(9인 이하) 사업체는 근로기준법상 의무인 ‘취업규칙’(근로기준법 93조)을 비치하지 않아도 되는 법제도적 사각지대에 노출되어 있기에 취약노동의 대상이 되는 것임.
- 노동의 사각지대는 주로 ‘불안정 노동’(precarious work) 혹은 ‘불안정 고용’(precarious employment) 형태로도 지칭되는데, 전통적인 산업(제조업, 건설업) 이외에 새로운 산업(비제조업·서비스업)에서 비정규직 고용이 증가하고 있기 때문임(ILO, 2016).²⁾ 불안정 고용은 △낮은 소득 수준과 취약한 소득보장, △고용불안과 낮은 직업안정성, △열악한 노동조건, △교육훈련 기회의 제한, △사회안전망으로부터의 배제, △노동자 발언권의 제한 등

1) 전태일 3법은 5인 미만 사업장 근로기준법 적용(근기법 11조), 특수고용노동자 노조할 권리(헌법 33조), 중대기업처벌법 제정이고, 5·1플랜은 5인 미만 사업장 근로기준법 적용, 1년 미만 노동자 퇴직급여 보장 확대, 플랫폼노동자의 직업훈련·사회보험 적용, 노조할 권리 보장, 프리랜서 등 특수고용노동자 직업훈련·사회보험 적용 및 노조할 권리 보장임.

2) 국내에서는 아르바이트나 플랫폼노동 등이 대표적 사례이고, 독일은 ‘미니잡’(mini-jobs) 프랑스는 ‘프레카리아트’(precarariat), 영국은 ‘영시간 근로계약’(zero hours employment contracts)같은 형태가 대표적인.

이 결합돼 있다는 특징임.

ILO 및 EU의 취약 노동자(vulnerable workers) 정의, 구분 재구성

- ① 노동시장에 편입되어 일을 하고 있지만 저소득의 함정에서 벗어나지 못하여 삶의 위험에 노출되는 저임금 노동자(예: 작은 사업장 노동자)
- ② 고용형태의 특성으로 인해 단기임시 근로계약, 노동시간, 사용자책임 소재, 근로자성 문제 등으로 인한 고용불안 및 차별에 노출된 노동자(예: 비정규직 노동자)
- ③ 사용자의 회피 또는 제도의 미인지로 사회안전망인 4대 보험 등의 적용을 받지 못하는 사회안전망 배제 노동자(예: 특수고용노동자, 플랫폼노동자, 프리랜서 등)
- ④ 사회제도적인 요인들이 개인적인 속성에 투영되어 나타나는 취약층(예 : 여성, 고령, 청소년, 저학력, 장애인, 외국인/이주 노동자 등)

○ 이와 관련하여 최근 몇 년 사이 5인 미만 사업장이나 10인 혹은 30인 미만 사업장을 대상으로 노동실태 연구조사(이승윤 외, 2020; 이창근, 2020)가 하나 둘씩 나오고 있음. 하지만 기초 단위 차원의 작은 사업장을 대상으로 한 구체적인 노동실태 조사를 통한 연구는 아직 부족한 상황임. 이와 같은 상황에서 이 글은 C 기초 자치단체 지역의 작은 사업장(5인~10인 미만) 노동자와 사용자 대상 실태조사를 분석했음.

II. 작은 사업장 노동시장 상황³⁾

1. 작은 사업장 규모와 실태

가. 작은 사업장 규모

- 노동시장에서 사업체 종사자 규모는 고용안정과 임금 및 노동조건에 중요한 영향을 미치는 요인임. 우리 사회에서도 지역 노동시장의 사업체 규모 다수(70%~85%)는 ‘10인 미만 사업체’이며, 종사자 규모의 다수는 저임금·비정규직 노동자임. 작은 사업장 노동자 규모는 지난 15년 사이 증가하고 있는데, 대표적으로 근기법 예외 적용을 받고 있는 5인 미만 사업장의 경우 2004년 282만명(18.2%)에서 2019년 378만명(19%)으로 146.5%p 증가했음.
- 조사대상 C 기초 지자체의 10인 미만 사업체는 58,515개(5인 미만 48,877개, 5~10인 미만 9,639개)였고, 노동자는 153,846명(5인 미만 92,026명, 5~10인 미만 61,821명)이었

3) 작은 사업장은 C 기초 지자체의 10인 미만 사업체 노동자를 대상으로 2020년 9월 중순부터 10월말까지 약 1.5개월 동안 진행된 자료를 분석한 것임. 조사대상 기초 속성은 남성 56.4%(여성 43.6%), 35~54세 중장년층(51.9%), 기혼자(76%, 8세 미만 유자녀 76.1%), 비가구주(51.6%)가 상대적으로 해당 집단에서 많았음. 업종은 도소매업 25.3%, 숙박 및 음식점업 20.3%, 제조업 9.6% 순이었고, 직종은 사무직 27.5%, 서비스직 25.9%, 판매직 22.8% 순이었음. 사업체 규모는 5인 미만이 52.6%(5~10인 미만 47.4%)였고, 정규직(48.3%)과 비정규직(50.1.7)은 비슷했음.

음. C지역 작은 사업장 사업체는 2018년 38,452개에서 2019년 39,127개로 675개 증가했고, 노동자는 2018년 409,716명에서 2019년 413,550명으로 3,834명 증가했음. 다만 전반적인 증가세 가운데 이 지역의 10인 미만 규모 사업체 수(68개)와 노동자(1,645명) 모두 감소했음.

[표 1] 전국 및 C지역 작은 사업장 사업체·노동자 규모(단위: 개, %)

지역	기업규모	2018년		2019년		증감	
		사업체	노동자	사업체	노동자	사업체	노동자
전국	전체	2,029,782	18,198,793	2,146,156	18,743,650	116,374	544,857
	5인 미만	1,228,376	3,328,655	1,320,269	3,564,610	91,893	235,955
	10인 미만	486,131	3,124,324	506,397	3,206,943	20,266	82,619
C 지자체	전체	38,452	409,716	39,127	413,550	675	3,834
	5인 미만	22,141	60,070	22,984	61,951	843	1,881
	10인 미만	9,587	61,502	9,519	59,857	-68	-1,645

* 자료: 고용노동부, 사업체노동실태현황 재구성

나. 작은 사업장 실태

- 첫째, 작은 사업장 노동시장의 계약 및 이동 특성을 보면 근속기간이 짧고, 반복 갱신 경험은 높으나, 이직 의향은 그리 많지 않은 것으로 확인됨. 재직자의 평균 근속기간은 48.6개월(5인 미만 43.6개월, 10인 이상 54.1개월)이었고, 반복갱신 계약 횟수는 1.47회(유경험 37.8% : 5인 미만 28.6%/1.83회, 5~10인 미만 48.5%/1.27회) 정도였음. 1년 내 이·퇴직 의향은 6.5%(5인 미만 6.3%, 5~10인 미만 6.8%)였고, 이·퇴직 시 동일 분야 이직은 39.2%(5인 미만 46.2%, 5~10인 미만 32%)였으며, 이·퇴직 주요 요인은 낮은 임금(64.7%)과 고용불안정(43.1%)을⁴⁾ 꼽고 있었음.
- 둘째, 작은 사업장의 낮은 일자리 안정성, 저임금 구조 및 가구소득의 총체적인 문제들이 전국과 비슷하게 나타나고 있음. 작은 사업장 노동자들의 94.2%가 계약기간을 정하지 않았음. 계약기간을 정해도 근로계약서를 체결하고 교부받은 비율은 38% 정도로 나타남. 분석 결과 가구소득 중에서 월평균임금이 차지하는 비중은 평균 50% 수준임. 2019년 가계금융복지조사의 가구소득(경상소득) 대비 근로소득 비중은 64.9%임. 지난 3년 사이 임금체불 유경험자가 58%였고, 체불 기간은 평균 15.7일 정도였는데, 근로계약 미체결자는 긴 편이었음(체불임금 평균 198.6만원).

4) C지역 10인 미만 노동자들의 이·퇴직 요인은 직장의 지속 가능성이 낮아서(24%), 5인 미만 사업장은 일과 삶의 균형이 어려워(19.2%)라는 의견이 상대적으로 많았음.

[표 2] 작은 사업장 노동시장의 일반적 상황과 조건(단위: 개월, 만원, 일, 시간, 비율)

		노동 경력		월 평균 임금	노동시간		1일 평균 휴게시간	한달 평균 야간 근무일
		근속 개월	경력 개월		1주일 출근일	1주 노동시간		
	전체	48.6	95.2	246.1	5.2	41.5	1.04	0.08
성별	남성	38.6	81.2	273.3	5.1	42.1	1.07	0.10
	여성	56.4	106.1	210.8	5.2	40.7	0.99	0.07
규모	1~4인	43.6	91.3	227.8	5.2	41.4	1.02	0.07
	5~9인	54.1	99.5	266.4	5.1	41.6	1.05	0.09
고용 형태	정규직	67.0	111.6	298.2	5.2	43.6	1.15	0.07
	무기계약직	50.8	88.5	241.5	5.5	51.0	1.00	1.21
	기간제	39.5	87.6	230.7	5.3	44.6	0.96	0.04
	시간제	21.0	60.8	152.4	5.0	32.9	0.72	0.04
	일용직	35.7	99.7	214.3	5.2	41.9	1.20	0.08
	파견직	18.7	87.7	230.0	5.2	42.0	1.25	0.00

- 셋째, 작은 사업장 노동조건은 300인 이상 대기업에 비해 열악한 노동 상황이 동일하게 한번 확인되며, 적절한 휴게시간이 부여되지 못하는 노동조건도 확인됨. 작은 사업장 노동자들은 주 5.2일 일했고, 평균 노동시간은 41.5시간(휴게시간 없는 비율 8.7%)이었으며, 월 평균 임금은 246.1만원(5인 미만 227.8만원, 5~10인 미만 266.4만원)이었음. 무기계약, 하청노동자는 장시간 노동과 주말 출근이 많고, 여성과 시간제 노동자들은 휴게시간을 상대적으로 부여 받지 못하는 집단으로 확인됨.
- 넷째, C지역 작은 사업장 노동환경(휴게공간, 탈의실, 작업비품)이나 직장생활 전반에 있어서 상대적으로 만족하다고 보기 어려운 현실들이 확인됨.⁵⁾ 작은 사업장 노동자들의 직장생활 만족도는 64.2점(5인 미만 63.3점, 5~10인 미만 65.1점)이었고, 작업 환경 만족도는 61.2점(5인 미만 60.1점, 5~10인 미만 62.4점)이었음. 다만 고용형태 중 파견노동자는 상대적으로 노동환경이 더 열악한 것으로 확인됨.

[표 3] C지역 작은 사업장 휴가 및 부가급여 미지급 대상자 현황(단위: %)

		유급휴가 (연차)	성과급	명절 등 상여금	퇴직(연)금	시간외 수당	주휴수당
		전체	56.9	68.0	41.2	43.8	65.2
성별	여성	57.1	69.7	43.5	47.9	66.5	69.4
	남성	56.7	66.7	39.4	40.5	64.2	67.0

5) 작은 사업장에서 휴게공간이 없으나 필요하다는 의견은 41.2%(5인 미만 45.4%, 5-10인 미만 36.6%)였고, 탈의실은 33.8%(5인 미만 35.6%, 5-10인 미만 35.7%)였으며, 업무상 필요한 작업비품 제공은 16.7%(5인 미만 5.6%, 5-10인 미만 15.2%)였음.

		유급휴가 (연차)	성과급	명절 등 상여금	퇴직(연)금	시간외 수당	주휴수당
규모	1~4인	64.4	75.4	49.8	54.1	71.0	74.6
	5~9인	48.5	59.9	31.7	32.2	58.8	60.7
고용 형태	정규직	39.4	58.8	24.7	23.7	60.9	62.5
	무기계약직	64.3	71.4	35.7	42.9	21.4	28.6
	기간제	66.4	82.4	42.7	44.3	64.1	66.4
	시간제	69.0	67.1	58.2	70.3	67.1	69.6
	일용직	91.6	88.4	75.8	77.9	87.4	95.8
	파견직	50.0	0.0	50.0	50.0	50.0	50.0

2. 작은 사업장 법제도 준수와 안전망

가. 법률 준수와 이행

- 첫째, C지역의 작은 사업장 노동자들의 낮은 일자리 안정성, 저임금 구조 및 가구 소득의 총체적인 문제들이 전국적 상황과 유사하게 확인되었음. 작은 사업장 노동자들의 94.2%가 계약기간을 정하지 않았고, 계약기간을 정한 노동자도 근로계약서 체결 및 교부 비율은 38% 정도였음. 한편 2019년 가계금융복지조사의 가구 소득(경상소득) 대비 노동소득 비중은 64.9%인데, C지역 작은 사업장 노동자의 가구 소득 중 월평균 임금이 차지하는 비중은 평균 50% 수준으로 낮은 편이었음.
- 둘째, 5인 혹은 10인 미만의 작은 사업장 노동 상황을 근로계약서 체결 및 교부, 취업규칙 여부와 관련하여 분석해 보니 노동자 권리 보장이 낮은 상황이 확인됨. 실제로 근로계약을 체결한 곳의 노동자들이 미체결 노동자에 비해 임금 수준, 체불 경험, 직장생활 만족도, 교육훈련(일부), 사회보험, 부가급여 등 모든 영역에서 노동조건이 좋은 것으로 확인됨. 취업규칙은 10인 미만 사업장의 의무사항이 아니나, 취업규칙이 없는 사업장에 비해 노동조건이 좋은 것으로 나타남.

[표 4] 작은 사업장 근로계약 체결 및 서면교부 대비 임금 체불 현황(단위: %, 명, 일, 만원)

구분	체불경험 있음	체불 경험 없음	체불 기간(일)	체불 금액(만원)
계약서 작성, 1부 받았음	35.2(3)	37.0(267)	8.6	200.0
계약서 작성, 1부 받지않았음	56.9(33)	23.7(171)	13.0	215.1
계약서 작성하지 않았음	37.9(22)	38.6(278)	20.6	173.6
전체	100.0(58)	100.0(721)	15.7	198.6

[표 5] 작은 사업장 노동상황과 법률 규정 준수 비교 - 근로계약, 취업규칙(단위: 원, %)

		근로계약서 체결 및 교부 여부				취업규칙 여부			전체
		계약서 작성 교부	계약서 작성, 미교부	계약 미작성	잘 모름	있음	없음	잘 모름	
임금 및 직장 생활	임금(만원)	290.9	255.6	199.4	232.0	286.8	234.5	245.2	246.1
	임금 체불 경험	1.1	16.2	7.3	0.0	9.7	3.2	30.6	7.4
	임금 체불 해결	100.0	30.3	22.7	-	33.3	29.4	30.8	31.0
	직장생활 만족도(점수)	75.3	70.1	68.8	68.0	74.6	71.7	63.3	71.4
	작업환경 만족도(점수)	73.7	67.7	65.6	68.0	72.5	69.2	61.4	69.0
교유 경험	성희롱 예방	22.2	18.1	5.3	0.0	36.8	9.6	4.7	14.5
	산업안전보건	25.9	27.0	8.3	0.0	49.7	9.8	23.5	19.3
	장애인인식개선	11.5	11.8	4.3	0.0	21.9	5.9	2.4	8.7
	개인정보보호법	18.5	19.1	5.0	0.0	36.1	7.4	9.4	13.4
	감정노동	16.7	15.2	4.7	0.0	32.9	6.7	3.5	11.6
	직장내 괴롭힘 예방	16.3	15.2	6.3	0.0	30.3	8.2	3.5	12.1
	근로기준법	20.0	17.6	7.7	0.0	36.8	9.6	4.7	14.5
사회 보험 직장 가입	국민연금	78.9	56.4	27.3	80.0	83.9	42.7	63.5	53.1
	건강보험	80.0	62.3	27.7	80.0	84.5	45.5	63.5	55.2
	고용보험	84.1	70.6	31.7	80.0	89.0	51.2	65.9	60.3
	산재보험	78.9	67.2	30.3	80.0	88.4	47.3	62.4	57.1
부가 급여	유급휴가	50.4	32.4	15.7	20.0	53.5	23.4	48.2	32.1
	성과급	39.6	12.3	14.0	20.0	34.2	21.3	8.2	22.5
	명절 등 상여금	75.2	43.1	36.0	80.0	66.5	43.6	76.5	51.7
	퇴직연금	72.2	46.1	23.0	80.0	69.7	37.1	63.5	46.5
	시간외 수당	47.0	16.7	12.7	0.0	34.2	25.4	10.6	25.5
	주휴수당	44.1	16.2	8.0	20.0	36.1	21.5	5.9	22.7
전체		270 (34.7)	204 (26.3)	300 (38.5)	5 (0.6)	155 (19.9)	539 (69.2)	85 (10.9)	779 (100.0)

[참조] 작은 사업장 근로계약, 취업규칙 및 업무 매뉴얼 유무(단위:%)

		예 (있음)	아니오 (없음)	잘 모름	해당 사항 없음
근로계약 서면체결 교부	계	34.7	60.9	0.6	
	1~4인	24.9	51.7	0.5	
	5~9인	45.8	71.3	0.8	
취업 규칙	계	19.9	69.2	10.9	
	1~4인	14.0	76.1	9.9	
	5~9인	26.6	61.4	12.1	
업무 매뉴얼	계	26.3	58.5	13.6	1.5
	1~4인	19.8	64.3	14.0	1.9
	5~9인	33.7	52.1	13.2	1.1

나. 코로나19 시기 사회안전망

- 첫째, 작은 사업장의 코로나19 시기 사회보험 가입 현황을 같은 시기 조사된 전국과 비교해보면 사회보험 가입율은 높지 않은 상황이며, 특히 5인 미만 사업장의 사회보험 가입율인 전국에 비해 그 격차가 큰 편임. C지역 5인 미만 사업장 국민연금(43.5%), 건강보험(45.5%), 고용보험(50%), 산재보험(46.6%)의 사회보험 가입율은 절반 수준이며, 전국과 비교해도 격차가 있음.

[표 6] 작은 사업장 '사회보험 적용율' 비교 : 전국 vs. C지역(2020. 10)

구분		국민연금(지역)	건강보험(지역)	고용보험	산재보험
전국*	1-4인	77.9%	78.5%	82.2%	76.6%
	5-9인	84.7%	86.4%	89.7%	81.6%
C지역**	1-4인	43.5%(26.7)	45.4%(74.7)	50.0%	46.6%
	5-9인	64.1%(28.2)	66.3%(80.5)	72.1%	69.0%

* 전국 : 민주노총(2020), 2020년 10월 7일~16일 사이 전국 30인 미만 사업장 1,000명.
 ** C지역 : 한국노동사회연구소(2020.), 2020년 9월 ~10월 사이 해당지역 10인 미만 750명.

- 둘째, 작은 사업장의 코로나19로 인한 '일자리 영향'은 같은 시기 조사된 전국과 비교해보면 해고(권고사직 포함) 비율은 절반 이하지만 유급휴직 비율은 낮은 상황임. 주요 현황은 △해고·권고사직(7.5%), △유급휴직(5.1%), △무급휴직(14.9%), △단축근무(17.8%), △재택근무(7.2%)로 확인되며, 5인 미만 사업장의 해고나 유·무급휴직 비율이 상대적으로 높았고, 임금 손실은 평균 23.4%(23만 4천원) 정도였음.

[표 7] 작은 사업장의 '코로나19의 일자리 영향' 비교 : 전국 vs. C지역(2020.10)

	사업장	해고	권고사직	일시휴직	유급휴직	무급휴직	단축근무**	재택근무	임금손실
전국*	계 (10인 미만)	13.4%		25.5%	13.1%	16.1%	15.9%	-	18.4% (39.4원)
	5인 미만	13.2%		26.7%	10.2%	20.1%	19.8%	-	21.1% (43만원)
C지역**	계 (10인 미만)	2.7%	4.8%		5.1%	14.9%	17.8%	7.2%	23.4% (30.2만원)
	5인 미만	1.9%	2.7%		3.9%	13.7%	18.0%	6.0%	25.1% (27.3만원)

* 전국 : 민주노총(2020), 2020년 10월 7일~16일 사이 전국 30인 미만 사업장 1,000명.
 ** C지역 : 한국노동사회연구소(2020.), 2020년 9월 ~10월 사이 해당 지역 10인 미만 750명.
 *** 민주노총 '단축근무'는 코로나19로 단축 근무 시행 여부가 아니라, 노동시간 감소 응답 비율.

Ⅲ. 작은 사업장 노사 지향과 과제

1. 작은 사업장 법률 준수와 제도 개선

- 첫째, C지역 작은 사업장의 지자체 지원 정책 의견과 관련하여 노사 간 의견 차이가 가장 적은 의제는 △영세사업장 소득 지원(격차 0.9점), △영세사업자 생계·소득안정지원(격차 5.5점), △저임금 비정규직의 좋은 일자리 만들기 지원(격차 8.2점)이었음. 반면에 노사 간 의견 차이가 가장 큰 의제는 △근로기준법, 노동법 교육지원 및 홍보 캠페인(격차 20.8점), △영세사업장 노동자 대체 인력풀 구축(격차 20.2점), △권역별 근로자건강센터 확충(격차 19.1점)이었음.

[표 8] 작은 사업장 및 노동자 지원정책 필요도 의견 조사 현황(단위: 점수)

16개 영역	노동자			사업주			노사 의견 차이
	5인 미만	10인 미만	계	계	5인 미만	10인 미만	
1) 정부 10인 미만 취약층 고용보험료 지원 사업(두루누리)에 지자체가 추가적으로 더 보조 지원 사업	85.8	86.3	86.0	75.6	76.4	74.0	10.4
2) 저임금, 비정규직 노동자의 좋은 일자리 만들기 위한 지원 사업(우수 사업장 인력 매칭 지원, 작업환경 개선 등)	80.9	82.4	81.6	73.4	73.6	72.9	8.2
3) 작은 자영업자 소득이나 매출감소, 무급휴직자 등의 생계·소득안정 비용 지원	79.5	80.0	79.7	85.2	86.2	82.8	5.5
3-1) 작은 사업장 대상 소득 지원	80.7	81.0	80.8	79.9	80.9	77.6	0.9
4) 작업환경 및 노동조건 개선 시설비 등 일부 지원 사업	80.5	81.9	81.1	70.9	71.2	70.2	10.2
5) 작은 사업장 및 취약노동자 건강 및 산업재해 치료비 지원 사업	81.2	80.1	80.7	68.7	69.4	67.2	12.0
5-1) 접근성 제고를 위한 권역별 근로자건강센터 확충	80.7	79.9	80.4	61.3	61.5	60.9	19.1
6) 도심 외곽이나 공단지역 노동자의 출퇴근 및 작업 환경 지원 사업	81.2	82.6	81.9	65.1	65.3	64.6	16.8
7) 작은 사업장 교육훈련 및 교육비 지원 사업	80.4	80.9	80.6	62.1	61.3	64.1	18.5
8) 지역 내 노동자 고충처리 및 상담, 구제 등을 위한 지원 시설 운영	80.3	79.7	80.0	65.3	64.2	67.7	14.7
9) 산업재해 예방 및 사후 관리 등 종합적인 지원 개선 사업	79.7	80.0	79.8	68.7	68.9	68.2	11.1
10) 근로기준법, 노동법 등 교육지원 및 홍보 캠페인 사업	79.8	79.3	79.6	58.8	60.4	55.2	20.8
10-1) 영세사업장 노동자 대체인력 풀 구축	81.1	80.3	80.7	60.5	59.9	62.0	20.2
11) 작은 사업장 지원 위한 노동복지기금 운영 통한 취약사업장 노사 지원 사업	81.3	80.7	81.0	64.9	66.2	62.0	16.1
11-1) 작은 사업장의 정보연계 서비스 지원체계 구축 (등기소, 세무서, 고용관련 서비스 연계)	80.6	79.5	80.1	66.7	67.1	65.6	13.4
12) 취약층 지원 관련 조례 제정 및 정책 수립	81.4	82.3	81.8	64.9	64.6	65.6	16.9

[표 9] 작은 사업장 노동환경 개선 정책 필요도- 노사의견 비교(단위: 점수)

14개 영역	노동자			사업주			노사 의견 차이
	5인 미만	10인 미만	계	계	5인 미만	10인 미만	
1) 지자체와 고용지청과 공동 근로감독 사업	74.6	74.1	74.4	48.6	50.9	43.2	25.8
2) 노동자 고충 신고 핫라인 운영	72.9	74.9	73.8	50.5	52.7	45.3	23.3
3) 직장 성희롱 및 괴롭힘 가해자 규제 강화	72.7	73.1	72.9	66.8	67.6	65.1	6.1
4) 공정하고 체계적인 노무관리 컨설팅 지원	72.3	72.6	72.4	50.9	52.0	48.4	21.5
4-1) 노동권익센터 통한 교육	72.9	73.8	73.3	46.9	48.2	43.8	26.4
4-2) 오프라인의 노동권 관련 정보 제공	69.5	72.5	70.9	44.3	45.7	41.1	26.6
5) 산업단지 내 휴게시설 마련, 인근 휴게공원 마련	72.9	73.6	73.2	57.7	58.8	55.2	15.5
5-1) 아파트형 공장의 층별 휴게 공간 마련	71.7	71.6	71.7	53.1	55.4	47.9	18.6
6) 산업단지 교통 편의 시설 보강	71.2	72.3	71.7	56.6	56.8	56.3	15.1
6-1) 산업단지 방향 출퇴근 셔틀버스 운행	70.4	71.1	70.7	55.5	56.8	52.6	15.2
6-2) 시내버스 터널노선 확충-출퇴근시간 단축지원	72.6	72.5	72.6	54.9	55.6	53.1	17.7
6-3) 산업단지 방향 버스 차량 늘려 배차간격 단축	68.6	70.8	69.6	55.3	56.3	53.1	14.3
7) 임금체불 및 노동법 위반 사업장 규제 강화	73.1	72.7	72.9	59.6	62.8	52.1	13.3
8) C지역 상품권의 지역 내 유통업체 확대	70.2	71.6	70.9	64.5	66.2	60.4	6.4

○ 둘째, 작은 사업장 노동환경 지원 정책과 관련하여, 노사 간 의견 차이가 가장 적은 의제는 △직장 성희롱 및 괴롭힘 가해자 규제 강화(격차 6.1점), △C지역 사랑상품권의 지역 내 유통업체 확대(격차 6.4점)였음. 반면에 C지역 노사 간 의견 차이가 가장 큰 의제는 △오프라인 노동권 정보 제공(격차 26.4점), △노동권익센터 통한 교육(격차 26.4점), △고용지청과 공동 근로감독 사업(격차 25.8점), △노동자 고충 신고 핫라인 운영(격차 23.3점)이었음.

[표 10] 작은 사업장 노동정책 및 지원사업 필요도 의견 - 근로계약 체결 (단위: 100점 만점)

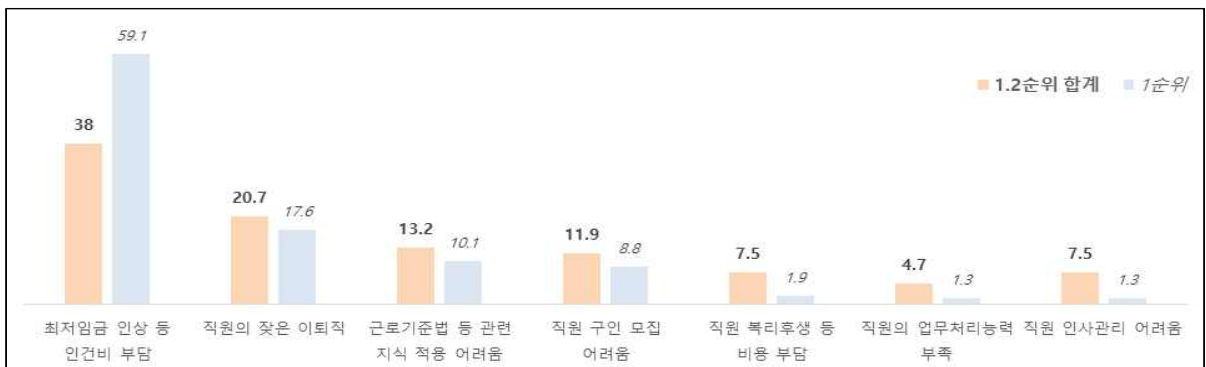
정책 영역	근로계약서 체결 및 교부 여부		
	체결 및 교부	체결 (미교부)	미체결
1) 두루누리 지원사업 지자체 추가 보조 지원 사업	91.2	91.6	85.9
2) 저임금, 비정규직 좋은 일자리 만들기 지원 사업	86.5	84.6	84.1
3) 작은 자영업자 소득, 매출 감소, 무급휴직자 생계·소득 안정 지원	85.0	85.0	82.3
4) 지자체 작은 사업장 대상 소득 지원	86.8	85.3	82.9
5) 작은 사업장 작업환경 및 노동조건 개선 시설비 등 지원 사업	84.8	85.6	83.7
6) 작은 사업장 및 취약노동자 건강 및 산업재해 치료비 지원 사업	86.8	85.9	83.5
7) 접근성 제고 위한 권역별 근로자건강센터 확충	85.0	86.4	83.7
8) 도심외곽, 공단지역 노동자 출퇴근 및 작업환경 지원 사업	85.1	86.2	84.2
9) 작은 사업장 교육훈련 및 교육비 지원 사업	85.2	85.7	83.2
10) 노동자 고충처리 및 상담, 구제 등 위한 지원 시설 운영	85.9	83.1	84.2

정책 영역	근로계약서 체결 및 교부 여부		
	체결 및 교부	체결 (미교부)	미체결
11) 산업재해 예방 및 사후관리 등 종합적 지원 개선사업	85.7	85.1	81.8
12) 근로기준법, 노동법 등 교육지원 및 홍보 캠페인 사업	84.4	84.9	83.0
13) 작은 사업장 노동자 대체 인력풀 구축	86.8	86.4	83.4
14) 작은 사업장 지원 노동복지기금 운영(취약사업장 노사 지원)	86.6	85.9	83.8
15) 작은 사업장 정보연계 서비스 지원체계 구축	86.4	86.5	82.3
16) 취약층 지원 관련 조례 제정 및 정책수립	88.0	85.1	83.6

○ 셋째, C지역 저임금 영세사업장 내 고충상담 창구가 있는지에 대해 3.2%만이 ‘있다’고 응답했고, 직원들의 요구사항이나 문제발생 시 처리절차나 전담인력이 부재하여 노동자들의 고충해결이 권리 차원으로 접근되지 못하는 상황임. 또한 일하면서 부당대우나 불이익을 겪었을 때, 법률 자문이나 구제를 요청한 곳이 있는지에 대해 응답자의 99%가 ‘없다’고 응답함. ‘고충을 상담·처리할 수 있는 신뢰할 만한 곳’에 대한 정보부족, 접근성 제약 등이 원인으로 판단됨.

○ 넷째, C지역 작은 사업장 사업주들은 직원 관리 애로 사항으로 최저임금 인상(59.1%), 직원의 작은 이·퇴직(17.6%), 근로기준법 등 법률 적용 어려움(10.1%), 직원 구인 어려움(8.8%) 등의 순으로 꼽고 있었음. 한편 C지역 10인 미만 노동자들은 지역의 노동정책 진행 시 참여 방식에 온라인(sns, 문자/이메일)이 압도적으로 높았으나, 사업주들은 오프라인 공청회(40.9%)나 각 협의체 및 행정조직 의견개선(13.5%) 그리고 온라인 방식(50%) 등 다양했음.

[그림 1] 작은 사업장 사업주 직원 관리 애로사항(중복응답, 단위: %)



주 : 1) C지역 사업주 159명의 특성은 평균 연령 54.3세(여성: 54세, 남성: 55.9세)였고, 단독 사업체 94.3%였으며, 프랜차이즈 가맹 3.1%였음. 사업장 종사자 규모는 5인 미만 69.8%이었고, 5인 이상-10인 미만 30.2%였음.
 2) 사업체 업종은 도소매업 28.8%, 음식숙박업 22.6%, 협회/단체 및 수리설치 기타서비스 8.2%, 보건복지업 7.5%, 제조업 7.5%, 교육업 6.3% 부동산업 5%, 건설업 4.4% 등의 순임.

IV. 맺음말

- 전통적으로 작은 사업장은 취약층 혹은 노동 사각지대인데, 해당 사업장의 노동자들은 기존 법제도(근로기준법, 산업안전보건, 남녀고용평등과 일가정양립지원법, 사회보험, 노동조합 및 노동관계조정법 등)의 보호를 받지 못하거나 일부만 적용 받고 있음. 그러나 정작 근로기준법이 가장 필요한 미조직·영세사업 노동자들은 법률 일부 조항들이 적용 제외되고 있음. 이로 인해 해당 사업장에서 일하는 자는 근로기준법 제50조(법정기준시간), 제53조(연장근로의 제한), 제56조(연장근로 등에 대한 가산임금), 제60조(연차유급휴가) 등은 적용 받지 못해 법의 사각지대에 노출되어 있음.

근로기준법 적용대상 확대 과정

1953년. 15인 이하 적용 제외.
 1962년. 15인 이하 적용 제외. 16-30인 미만 퇴직금, 월차, 시간외근무 적용 제외.
 1975년. 4인 이하 적용 제외. 5-16인 미만 일부 적용(퇴직금과 근로시간 등 제외).
 1987년. 4인 이하 적용 제외. 5-10인 미만 일부 적용(퇴직금과 근로시간 등 제외).
 1997년. 4인 이하 일부 적용(해고와 근로시간 등 제외)
 5인 이상 전면 적용(취업규칙은 10인 이상).

- 그동안 학계 및 노동계는 근로기준법 전면적용과 함께 근로기준법 부칙으로 상시 5명 미만의 노동자를 사용하는 모든 사업 또는 사업장에 대하여 근로기준법 적용과 연계된 세제혜택, 재정지원 방안을 마련하도록 하여 근로기준법이 실제 적용될 수 있도록 요구하고 있음. 특히 근로기준법 확대 적용에서 가장 우선적으로 되어야하는 조항은 근로시간 관련 규정임. 국가인권위원회에서도 근로기준법 확대적용 권고 당시 법정 근로시간과 연장근로수당 관련 조항의 경우 즉시 적용할 것을 주문한바 있음.

"근로조건에서 가장 기본적인 것이라고 할 수 있는 1일 8시간 근로 원칙을 비롯해 초과근로에 대한 연장근로수당·연차유급휴가·부당해고로부터의 보호 등 근로기준법 주요 규정이 적용되지 않고 있다"며 즉시 적용을 권고⁶⁾

- 국가인권위원회(2008.4) -

- 한편 작은 사업장은 인사관리 시스템도 여의치 않은데, C 기초 지자체의 작은 사업장 실태 조사 과정에서 노사 간 이견이 작은 정책과 사업들부터 노동환경 개선을 진행할 필요가 있음.

6) 국가인권위원회는 2008년 4월 당시 노동부 장관에게 5인 미만 사업장에도 근로기준법을 확대 적용할 것을 권고함. 인권위는 "현재 최저임금법을 비롯해 고용·산재보험 등 다른 노동관계법의 경우 이미 근로자 수와 상관 없이 모든 사업장에 적용되고 있다"며 "근로기준법이 다른 노동 관련법에 비해 법 적용의 어려움이 특히 크다고 볼 수도 없다"고 지적함. 국회입법조사처도 2017년 8월 "5인 미만 사업장 근로자의 근로조건이 열악한 실정이고, 집단적 노사자치규범에 의한 근로조건 보호가 요원하다는 점에서 최저기준을 설정하고 있는 근로기준법에 의한 보호 필요성이 크다고 판단된다"고 언급함.

- 첫째, 작은 사업장이 현재보다는 나은 일자리로 만드는 것이 필요하고, 법제도 준수와 개선 및 정기적인 사업체 지원 정책을 고려해야 함. 이를 위해서는 고용노동부가 근로계약 체결과 같은 기본적인 사업주 의무사항을 정기적으로 점검하고, 기초적인 법률 준수와 시책에 부합하는 곳에 다양한 인센티브 방식을 고민할 필요가 있음.
- 둘째, 작은 사업장의 일자리 안정성(임금 및 복지 등)을 높이는 것은 사업체의 지속성하고도 맞물려 있음. 결국 중장기적으로 중앙정부와 지방정부가 협력하여 작은 사업장 노동자의 노동조건과 맞물린 정책을 유관 부서 협력사업으로 모색하는 것이 필요함. 예를 들면 중앙정부(산업·중소기업)와 지자체 산업·경제, 소상공인 부처들의 작은 사업장 지원 및 개선 사업을 모색하는 것임.
- 셋째, 작은 사업장 노동자들의 기본적인 노동조건 및 사회안전망과 건강과 휴식권 등이 보장되지 못하는 현실을 고려하면, 전국의 243개 지자체에서 적극적인 노동정책을 모색하는 것이 필요함. 이를 위해서는 자치법규의 지원 조례 신설 및 개정(도심제조, 지역 작은 사업장 지원 등)을 통해 노사정 이해당사자의 참여를 유도하는 정책(정책, 사업, 기금)들을 모색할 필요가 있음.

가. 작은 사업장 지원정책-법률 준수

- ✓ 계약 체결, 교부 사업장-법률 준수와 보호
- ✓ 계약 체결, 교부 사업장-임금 등 노동조건양호
- ✓ 계약 체결 교부 사업장-교육이수, 환경 등 만족

나. 작은 사업장 지원정책-노사 의견

- ✓ 영세사업장 소득 지원(격차 0.9점)
- ✓ 영세사업자 생계·소득안정지원(격차 5.5점)
- ✓ 저임금 비정규 좋은 일자리만들기 지원(격차 8.2점)

다. 작은 사업장 노동환경 개선

- ✓ 직장 성희롱 및 괴롭힘가해자 규제 강화(격차 6.1점)
- ✓ 지자체 상품권 유통업체 확대(격차 6.4점)

라. 작은 사업장 사업주 애로사항

- ✓ 직원의 작은 이퇴직(17.6%), 직원 구인 어려움(8.8%)
- ✓ 근로기준법 등 법률 적용 어려움(10.1%)

마. 코로나19 펜데믹 대응 과제

- ✓ 소득·고용유지지원(고용유지, 긴급재난, 소상공인 지원등)보편적정책, 가이드라인과 매뉴얼정책수립
- ✓ OECD 주요 국가 방향: 재정 지원, 노동시간 단축, 고용유지지원금, 유급병가 등 사회안전망 강화제안
- 지자체: 일하는 시민 삶의 가치와 사회적보호 방안 모색(사회안전망, 노동안전과 건강, 사회연대 기금등)