

이재명 정부 출범 100일 평가(3)

사회 분야 : 노란봉투법 중심으로

2025년 9월 5일 (금)

보고서의 내용은 필자 개인의 의견이며,
국민의힘과 여의도연구원의 공식견해와 일치하지 않을 수 있습니다.



이재명 정부 출범 100일 평가(3)

- 사회 분야: 노란봉투법 중심으로 -

2025. 9. 5. (금). 통일외교사회정책실 부연구위원 장경수

□ 노란봉투법 핵심 쟁점

- ① 손해배상 책임 제한 → 노동권 보장 vs 기업 재산권 침해
- ② 원청 사용자성 인정 → 하청노동자 권리 강화 vs 법적 책임 과도
- ③ 국제 기준 반영 여부 → ILO 권고 준수 vs 국내 산업구조와의 충돌

□ 평가

- ① 손해배상 제한 비판: 법적 형평성 문제, 불법파업 면책 우려, 피해자 보호 소홀 등
- ② 원청 사용자성 확대 비판: 법적 책임 과잉 확대, 산업구조 악영향, 교섭 효율성 저하 등
- ③ 국제기준 및 법체계 내 충돌: 한국 노동시장 특수성 간과한 ILO 권고, 다른 기본권과의 충돌 등

□ 대한민국 경제 흔드는 최악의 독소입법

○ 노조공화국의 불법파업조장법

- 헌법에 보장된 노동3권의 범위를 넘어서 불법 파업과 폭력에 면죄부
- 노동권 보장을 명분으로 불법 행위에 대한 책임 회피의 길을 열어줘
- 정부여당은 민노총 귀족노조의 충실한 하수인 자인한 셈

○ 경제에 먹구름을 몰고 올 '검은봉투법'

- 대한민국의 경제와 사회를 흔들어놓을 독소입법
- 사업 경영상의 결정까지 쟁의 대상으로 포함시켜 대한민국 기업가 정신의 뿌리를 스스로 자른 셈
- 기업의 재산권·경영권과의 균형 없는 노란봉투법은 사회적 갈등만 증폭시킬 것

□ 내용

[표 1] 노란봉투법 추진 일지

구분	내용
2009년	쌍용자동차 노조원 77일 불법 파업
2013년	법원, 쌍용차 노조에 47억원 손해배상 판결
2015년	민주당 주도로 첫 개정안 발의, 임기 만료로 폐기
2022년	대우조선해양, 점거파업 하청노동자 5명에 470억원 손해배상 소송, 노란봉투법 이슈 재부상
2023년	(21대 국회) 민주당 주도로 노란봉투법 본회의 첫 통과, 윤석열 전 대통령 거부권 행사
2024년	(22대 국회) 민주당 주도로 본회의 통과, 윤석열 전 대통령 거부권 행사, 국회에서 재의 결과 부결
2025년 8월	노란봉투법(환노위 대안) 본회의 통과

○ 손해배상 제한

- 사용자가 노동쟁의와 관련해 노동자·노조에 대해 과도한 손해배상 청구 및 가압류 제한
- 쟁의행위가 법의 범위 안에서 정당하게 이뤄진 경우, 민사상 손해배상 책임 면제
- 쟁의행위로 인한 손해가 있더라도 생명·신체에 대한 고의적 피해가 아닌 이상 책임 제한

○ 원청 사용자 책임 확대

- 기존에는 하청 노동자가 원청 사용자에게 교섭 요구나 쟁의행위를 하기 어려웠으나, 개정안은 실질적으로 근로조건을 지배·결정하는 원청도 교섭 의무 부여
- 즉 원청-하청 이중구조에서 원청 책임 강화

□ 핵심 쟁점

① 손해배상 제한의 범위

- (찬성) 최대 수백억 원에 이르는 손해배상 청구액은 사실상 노조 활동을 위축시키는 수단, 실질적 단체행동권을 보장할 필요
- (반대) 쟁의행위로 인한 기업의 재산상 피해를 노동자가 부담하지 않으면 기업의 재산권 침해 우려, 불법 파업까지 면책될 소지 있음

② 원청 사용자성 확대

- (찬성) 하청 노동자의 근로조건은 사실상 원청이 결정하는 경우가 많음 → 교섭 상대로 인정해야 실질적 권리 보장
- (반대) 원청의 법적 책임이 과도하게 확대되어 기업 활동 위축 우려, 원청이 하청업체 인사·경영에 개입할 가능성

③ 국제 기준 및 법체계와의 충돌 여부

- ILO는 한국의 노조법이 노동3권 보장에 미흡하다며 개선 권고
- 그러나 재계는 “노란봉투법은 국제 기준에 맞춘다기보다 국내 산업현실과 충돌할 위험이 크다”고 주장

□ 평가

① 손해배상 제한에 대한 비판

- (법적 형평성 문제) 노동쟁의라는 이유로 손해배상 책임을 제한하면 동일한 위반 행위임에도 노동자에게만 특혜를 주는 형평성 논란 발생
- (불법파업 면책 우려) 정당한 쟁의행위 범위를 넓게 해석할 경우 실질적으로 불법 파업도 손해배상 책임을 피할 수 있다는 비판 존재
- (피해자 보호 소홀) 쟁의행위 과정에서 발생한 기업·협력업체·시민(물류 차질, 영업 중단 등)의 피해 구제가 미흡 → 결국 피해 부담이 국민에게 전가될 가능성
- (소송 억제 효과 불확실) 손해배상 제한 규정이 실제로 노동권 보장에 효과적일지, 아니면 단순히 법적 분쟁을 또 다른 차원으로 옮겨놓을지 불명확

② 원청 사용자성 확대에 대한 비판

- (법적 책임 과잉 확대) 원청이 직접 고용하지 않은 노동자에 대해 교섭의무를 지면 사용자성 개념이 모호해져 법적 안정성이 흔들림 → 결과적으로 원청이 하청업체 경영에 개입해야 하는 상황 발생 → 하청업체의 독립성 훼손 우려
- (산업구조 악영향) 원청이 법적 리스크를 회피하기 위해 하청·외주 축소 또는 해외 아웃소싱 확대 가능 → 일자리 위축 우려
- (교섭 효율성 저하) 서로 다른 노동조건의 하청업체 특성을 감안하지 않고 원청이 일괄적으로 교섭하면 산업현장의 다양성을 반영할 수 없고 오히려 교섭이 복잡화됨
- (사법부 판례와 충돌) 기존 대법원 판례는 원청의 사용자성을 제한적으로 인정 → 입법이 판례와 충돌하면 현장 혼란 가중

- 주한미국상공회의소(AMCHAM)는 노란봉투법 반대를 표명하며, “대한민국의 글로벌 경쟁력 실추와 투자 매력도 감소, 그리고 APEC 정상회의를 앞두고 대한민국에 진출한 미국 기업들과 글로벌 기업들에게 어떤 시그널을 줄 지 우려한다”고 밝힘
- 주한유럽상공회의소 또한 “교섭 상대 노조가 불분명한 상황에서 교섭을 거부했다는 이유로 형사처벌 위험에 직면할 경우 (최악의 경우) 한국 시장에서 철수할 수 있다”고 표명

③ 국제 기준 및 법체계와의 충돌

- (ILO 권고의 맥락 문제) ILO 권고는 주로 ‘노동권 보장 미흡’을 지적했지만, 노란 봉투법은 그 이상으로 사용자 책임을 과도하게 확장했다는 비판
- (한국 노동시장 특수성 무시) 한국은 제조업 중심, 원·하청 다단계 구조가 심화된 상황 → 그대로 ILO 기준을 적용하면 산업 경쟁력 약화 우려
- (다른 기본권과의 충돌) 헌법상 노동3권 보장과 동시에 재산권·경영권 보호 규정도 존재, 노동권만 강화하면 다른 기본권과의 균형이 깨질 수 있음

□ 향후 전망

○ 원청 사용자성 확대 규정은 하청기업 고유의 자치 시스템을 형해화할 것

- 원청 사용자성 확대는 노동권 보장을 넘어 하청 경영권 침해로 이어질 위험
- 교섭 창구의 확대가 권리 확대보다는 오히려 산업 현장의 혼란과 교섭 비효율만 가중시킬 것
- 실적 부진이나 처우 개선 지연을 남탕으로 돌려버리는 인지 부조화를 구조화할 것

○ 만인의 만인에 대한 극한 투쟁

- 다단계 하청 구조에서 3차 하청은 2차, 2차 하청은 1차, 1차 하청 노조는 원청을 상대로 각각 도미노식 교섭을 요구하는 '만인의 만인에 대한 투쟁'을 조장할 것
- 원청 노조와 하청 노조의 이해 충돌은 불가피하며, 협력 생태계를 대혼란의 장으로 만들 것

〈참고〉 노란봉투법 도입에 따른 경제적 파급효과(연간)

구분	경제적 파급효과			
	손해배상 청구 25% 경우	손해배상 청구 50% 경우	손해배상 청구 75% 경우	손해배상 청구 100% 경우
총일자리	-68천개	-137천개	-204천개	-272천개
실질GDP	-3.8조원	-7.7조원	-11.5조원	-15.2조원
총실질자본	-15.8조원	-31.6조원	-47.3조원	-62.9조원
총실질소비	-0.01조원	-0.02조원	-0.03조원	-0.04조원
실질설비투자	-0.4조원	-0.7조원	-1.1조원	-1.4조원

* 주: 위의 4가지 경우는 파업 시 불법에 따른 손해배상청구가 25%, 50%, 75%, 100% 제한될 경우를 의미

* 출처: 파이터치연구원 '노란봉투법 도입 효과' 보고서(2025.7)

→ 노란봉투법을 도입하면 총일자리, 실질GDP, 총실질자본, 총실질소비, 실질설비투자가 각각 연간 68~272천개, 3.8~15.2조원, 15.8~62.9조원, 0.01~0.04조원, 0.4~1.4조원 감소 전망