

2020.10.21.

이승욱 (이화여대 법학전문대학원 교수)

## I. 노조법 개정의 전제

### 1. 국제노동기구(ILO) 핵심협약 비준

- 핵심협약(fundamental conventions. 기본협약) 8개 중 우리나라는 결사의 자유와 관련한 제87호 협약 및 제98호 협약, 강제노동금지와 관련한 제29호 협약 및 제105호 협약을 비준하지 못한 상태
  - 핵심협약 비준은 현 정부의 100대 국정과제 중 63번째 과제로서 국정운영 5개년 계획에 포함
  - 2020.7.7. 국무회의에서 핵심협약 3건(제29호, 제87호, 제98호)에 대한 비준동의안을 심의·의결
- 국제사회에 대한 수차례에 걸친 비준 약속
  - 1996년 OECD 가입시 결사의 자유 관련 ILO 핵심협약 비준을 약속, 2006년, 2008년 UN 인권이사회 이사국 선출 당시 ILO 핵심협약 비준을 약속
- 한-EU 자유무역협정(FTA)에 기한 비준 의무
  - 2011년 7월 1일 발효한 한-EU FTA에서는 핵심협약 비준 노력 의무를 규정(제13.4조 제3항)<sup>1)</sup>
  - 2019년 2월 1일 발효한 EU-일본 경제동반자협정(EU-Japan Economic Partnership Agreement) 제16.3조 제3항에서도 유사한

---

1) “The Parties reaffirm the commitment to effectively implementing the ILO Conventions that Korea and the Member States of the European Union have ratified respectively. The Parties **will make continued and sustained efforts** towards ratifying the fundamental ILO Conventions as well as the other Conventions that are classified as ‘up-to-date’ by the ILO.”

내용을 규정.<sup>2)</sup>

- 2020년 8월 1일 발효한 EU-베트남 FTA 제13.4조 제3항에서도 유사한 내용을 규정.<sup>3)</sup>
  - 베트남은 이에 대비하기 위하여 EU와의 FTA 발효 전에 제 29호(2007), 제98호 협약(2019), 제105호(2020.7.14.) 협약을 각각 비준하는 등 대비 노력을 하여 우리나라와 대조됨.

○ EU의 분쟁해결절차 발동

- EU: 2018년 12월 17일 정부간 협의절차 개시 통보
- EU: 2019년 5월 4일 전문가패널 소집 요청
- 2020년 10월 8-9일 전문가패널 심리 진행

2. FTA 소정의 1998년 ILO 선언에서 규정한 국제노동기준

○ EU측의 제소사유

- 결사의 자유 원칙을 존중 · 증진 · 실현하지 않음
  - 노조법 제2조 제1항: 근로자 정의에 해고자, 실업자, 자영인 미포함
  - 노조법 제2조 제4호 라목: 실업자, 해고자 가입시 노동조합의 법적 자격 박탈
  - 노조법 제23조 제1항: 해고자, 실업자, 자영인의 노조 임원 피선거권 미보장
  - 노조법 제12조 제1항 내지 제3항, 제2조 제4호 및 제10조: 설립신고제가 사실상 허가제로 운용되고 행정당국의 재량권 존재
- > EU측이 문제를 제기하고 있는 것은 결사의 자유와 직접 연관된 노동조합의 설립과 관련한 것에 국한되어 있음.

---

2) “Each Party **shall make continued and sustained efforts** on its own initiative to pursue ratification of the fundamental ILO Conventions and other ILO Conventions which each Party considers appropriate to ratify.”

3) “Each Party **shall**:

(a) **make continued and sustained efforts** towards ratifying, to the extent it has not yet done so, the fundamental ILO conventions;”

- 핵심협약비준 노력 불이행

○ 한-EU FTA 노동조항 위반이 인정될 경우의 여파

- 핵심협약 미비준에 관한 내용은 위반 여부 판단은 간단하지만, 그 영향은 그다지 크지 않을 것으로 보임.

· 관련 내용은 한-EU FTA에서만 규정하고 있기 때문.

- 그러나 결사의 자유 원칙 존중·증진·실현 의무 위반에 대한 내용은 향후 통상관계에서 매우 큰 부담으로 작용할 것으로 보임.

· 무역제재와 벌과금 부과가 규정된 한-미 FTA, 한-캐나다 FTA에서도 동일한 기준이 노동장의 내용으로 되어 있기 때문.

· 한-EU FTA에서 우리나라 제도가 노동기준 위반으로 공식적으로 인정될 경우, 미국, 캐나다가 노동분쟁해결절차를 발동할 우려 배제할 수 없음.

- 따라서 노조법 개정은 결사의 자유 원칙을 존중·증진·실현하는 방향을 염두에 두고 진행할 필요가 있음.

○ 한-EU FTA와 한-미 FTA 및 한-캐나다 FTA 판단 기준의 차이

- 한-EU FTA에서 국제노동기준 위반을 판단하는 기준은 ILO 감시기구가 형성하여 온 국제노동기준이 직접적으로 고려대상이 되도록 설계되어 있음.

· 한-EU FTA 전문가패널은 ILO의 국제노동기준을 그대로 수용할 가능성이 있음.

- 한-미 FTA 및 한-캐나다 FTA는 중재패널이 독자적으로 판단할 수 있도록 설계되어 있음.

· 이러한 차이에도 불구하고, 각 FTA는 모두 1998년 ILO 선언에서 규정한 기준을 FTA 기준으로 수용하고 있기 때문에 미국, 캐나다와의 관계에서도 유사한 판단이 내려질 가능성 배제할 수 없음.

### 3. 노조법 개정의 방향

- 우리나라 노사관계의 현실과 특수성을 반영하면서도 ILO 국제노동기준에 최대한 부합하도록 하는 접근방식이 요구
  - 헌법 등 관계법제도 내용과 노사관계의 현실·관행의 장단점을 정확하게 평가하고 이를 전제로, 급격한 제도 변화를 당사자가 수용할 수 있는 시간적 여유와 역량을 충분히 감안하면서 법개정에 임할 필요
  
- **현 시점에서 ILO 국제노동기준에 완전하게 부합하는 내용의 노조법 개정은 현실적으로 불가능하고, 바람직하지도 않음.**
  - 우리나라의 노동법제와 현실이 국제노동기준과 상당한 거리가 있는 점을 고려하면 이번 노조법 개정으로 그 격차를 완전히 메울 수 있을 것이라고 기대하는 것은 비현실적
  - 국제노동기준에 부합하도록 노조법을 **점진적·단계적으로** 개정하는 것이 바람직
    - 국제노동기준과 명백하게 불일치하는 내용은 이번 법개정으로 대응하고,
    - 우리나라의 특수성을 고려할 필요가 있는 내용은 시행시기의 조정으로 대응
  - 다만 EU와의 무역분쟁, ILO 핵심협약 비준시 ILO 가입 가능성 등을 고려하면, **추가 개정을 위한 타임스케줄을 명확히 제시할** 필요가 있음.

## II. 노동조합법 개정의 주요 쟁점과 과제

- 경사노위 권고
  - 경제사회노동위원회(‘경사노위’)는 2018년 7월 20일 의제별위원회로 ‘노사관계제도·관행개선위원회’를 설치하고, 여기에서 핵심협약 비준과 관련한 국내제도 정비에 관한 논의가 이루어졌으나,

노사간 합의에는 이르지 못하고 사실상 만장일치의<sup>4)</sup> 공익위원안 제시

○ 정부 개정안 제출

- 경사노위 공익위원안을 기반으로 2020.6.23. 노동조합법, 공무원 노조법, 교원노조법 개정안이 국무회의에서 심의·의결

1. 단결권 관련

(1) 노조법 제2조 제1호 관련

○ "근로자"라 함은 직업의 종류를 불문하고 임금·급료 기타 이에 준하는 수입에 의하여 생활하는 자를 말한다.

○ 쟁점: 특고, 실업자, 구직자 등을 포함시킬 것인지 여부

○ EU측이 제시한 국제노동기준 위반 사유의 하나

- 노조법 제2조 제1항: 근로자 정의에 해고자, 실업자, 자영인 미포함

○ 개정 필요성 여부

- 특수형태근로종사자(이하 '특고'), 실업자, 구직자 등을 포함하기 위하여 현행 노조법 제2조 제1호 자체를 개정할 필요는 없다고 판단됨.

- 현행법의 규정 자체가 매우 광범위하게 규정되어 있을 뿐 아니라, 판례도 "노동3권 보호의 필요성"이 있다면 구직자, 실업자가 노조법상 근로자에 해당한다고 일관하여 파악하고 있고, 구직자, 실업자가 제2조 제1호 소정의 "근로자"에 해당한다면 특고도 배제될 이유가 없고, 실제로도 특고의 노조설립신고가 반려되는 일이 사실상 발생하지 않고 있음.

---

4) 대체노동에 대해서만 공익위원 1인의 소수의견이 있음.

- EU측이 이 조항에 대해 문제를 제기하고 있으나, EU 회원국이나 국제노동기준에 의하더라도 근로자 정의에 해고자, 실업자, 자영인을 법에서 명시적으로 포함하고 있는 사례는 없고, 모두 해석론에 맡기고 있음.
- EU측이 이 조항에 대해 해고자, 실업자, 자영인 등의 미포함에 대해 문제를 제기하고 있는 근본적인 원인은 노조법 제2조 제4호 등 다른 제도와 결합하여 이들이 노동조합을 설립, 활동할 수 없다는 데 있고, 노조법 제2조 제1호 자체를 문제로 삼고 있다고 보기는 어려움.
- 이와 달리 규정 자체를 개정하여 특고 등을 명시적으로 포함시키는 방안은 기존 노동조합법 체제를 동요시킬 위험이 있음.
  - 예컨대 단체협약의 규범적 효력, 일반적 구속력, 부당노동행위 주체, 사용자 민형사상 책임의 약화 내지 불명확화 등
  - 일반적인 고용관계를 가진 ‘근로자’에 비하여 상대적으로 수가 적은 특고 등을 포섭시켜 노조법 규율을 한다면, 법리 자체가 일반 근로자에 비하여 종속성이 약한 특고까지 포섭할 수 있도록 느슨하게 규율될 여지가 있어 결과적으로 일반적인 ‘근로자’에 대한 보호가 약화될 우려를 배제할 수 없음.
- 특고 등을 포섭하는 방법은 근로자 정의 규정을 개정하는 것보다는 설립신고제도의 개선 등 다른 방법을 통하는 것이 적절
- 경사노위 공익안도 같은 입장
- 정부 법안도 근로자 정의 규정은 그대로 존치.
- 정부안이 타당하다고 판단

(2) 노조법 제2조 제4호 라목: “근로자가 아닌 자”

○ 경사노위 공익위원안: 삭제 권고

○ 정부 법안: 존치 (라목 단서만 삭제)

- 이유: 진정 자영인으로 조직된 노동조합을 허용할 우려

○ EU측이 문제를 제기하고 있는 쟁점의 하나임.

- 노조법 제2조 제4호 라목에 의해 실업자, 해고자 가입시 노동조합의 법적 자격 박탈

○ 개정 방안

- ① 삭제
- ② 기업별 노조에 한하여 존치
- ③ 라목 단서만 삭제

○ 검토

- 현행 규정을 형식적으로 해석하면, 전교조사건과 같이 6만명의 조합원 중 9명만이 해직자(교원이 아닌 자)인 경우에도 노동조합 자격 자체가 부정되는 불합리한 결과가 초래.
  - 학설은 실질설이 통설이고, 대법원 판례는 근로자가 아닌 자의 가입을 허용한다고 하여 그 즉시 법상 노동조합이 아니라고 볼 수 없다고 판단.<sup>5)</sup>
- 2안, 즉 기업별 노조에 한하여 존치하는 방안은 노동조합의 조직 형태에 따른 불합리한 차별 가능성, 국제노동기준 위반 가능성
- 3안 라목 단서만 삭제하는 방안: 현재 판례법리를 전제로 하면, 라목 단서는 기업별 노조에만 적용되기 때문에, 라목 단서를 삭제하면 라목 본문에서의 ‘근로자’에는 실업자, 구직자 등도 포함되는 결과가 됨.
- 이미 법 제2조 제4호 본문에서 노동조합의 정의규정을 두고 있고, 여기에서는 “근로자가 주체가 되어”라고 규정하고 있으므로, 굳이 “근로자가 아닌 자”라는 것을 노동조합의 소극적 요건으로 규정할 필요는 없음.
  - 유사한 법제를 가진 일본은 이 단서 조항이 없음.
  - 우리나라는 노동조합법 제정 당시부터 이 조항을 두고 있음.
  - 1안과 3안은 결과적으로는 사실상 동일하지만, “근로자가 아

5) 대법원 2020. 9. 3. 선고 2016두32992 전원합의체 판결. 이 판결에서는 이른바 실질설에 따른 것인지에 대해서는 밝히고 있지 않고, 노조법 제2조 제4호 단서는 그 자체가 법률효과를 가지는 것이 아니라 노동조합법에 따른 노동조합인지에 관한 판단기준에 불과하다고 파악하고 있음.

닌 자의 가입을 허용하는 경우”를 존치할 경우(3안), 예를 들어 판매직 노동조합에 편의점주의 가입을 허용하는 경우, 특고의 가입을 허용하는 경우에 여전히 해석에 문제가 발생할 수 있음.

- 3안을 채택하더라도 이 문제는 설립신고제도의 유연한 운영으로 대처할 수 있기는 하지만, 불필요한 논란을 피하고 행정관청에 의한 자의적 운용을 방지하기 위하여(행정관청에 의한 설립신고제도를 존치하는 이상), 제2조 제4호 라목은 삭제하는 것이 바람직.
- ILO는 우리나라에 대해 일관하여 노조법 제2조 제4호 라목의 ‘폐지’를 요구하여 왔음.

○ 노조법 제2조 제4호 라목을 삭제하는 것이 바람직함.

- 관련 쟁점은 사실관계에 기반하여 “근로자가 주체가 되어”에 관한 해석에 의해 대처하는 것이 합리적이라고 판단됨.

(3) 특수형태근로종사자의 노조 가입, 설립 허용 문제

○ 허용할 것인지, 허용한다면 어떤 방식으로 할 것인지가 쟁점

○ EU측이 문제를 제기하고 있는 쟁점의 하나.

○ 제87호 협약을 비준하는 이상 허용하는 것이 바람직

- ILO는 일관하여 특수형태근로종사자에 해당하는 범주인 자영근로자(self-employed worker)에 대해 노동조합의 설립, 가입을 허용하여야 한다는 입장

○ 다만, 특수형태근로종사자는 사용종속관계의 측면에서 일반 근로자와 구별되는 성격이 있는 점, 노조법의 전체적인 체제는 사용종속관계를 전제로 설계되어 있는 점, 사용자를 특정하기 어려운 경우가 있는 점, 특수형태근로종사자의 성질과 종류는 매우 다양하다는



점, 향후 어떤 방식의 노무제공형태가 등장하는 것을 예측하기 어려운 점을 고려하여, 단체교섭의 독자성 내지 특수성을 인정할 필요가 있음(ILO의 입장이기도 함)

- 따라서 특수형태근로종사자에 대해 명시적으로 노조 가입, 설립을 허용하는 명문의 규정을 두기 보다는, 설립신고제도의 유연한 운영 또는 개선을 통해 일단 노동조합 설립 및 가입은 허용하되, 단체교섭 등 노동조합 활동은 사안에 따라 판례 법리의 형성에 맡기는 유연한 접근방식이 필요.
  - 명문의 규정을 두면, 일반근로자와 특수형태근로종사자의 구별을 둘러싼 분쟁, 양자의 법적 보호 수준에서의 차별, 기존 근로자의 노조법상 보호 약화, 노조법의 전체적인 체제와의 부정합성 등의 문제가 발생할 여지가 있음.

#### (4) 직접 고용관계가 없는 자의 사업장 내 조합활동

- 종업원이 아닌 자(구직자 등)에 대해 노동조합 설립 및 가입에 대한 제도적 장애를 없애는 전제 하에서 직접 고용관계가 없는 자의 사업장 내 조합활동에 일정한 제약을 받는 것은 부득이함.
- 우리나라가 이미 비준한 ILO 제135호 근로자대표협약(2001년 비준) 제2조 제3항은 근로자대표에 대한 편의제공은 기업의 능률적인 운영을 방해하여서는 안된다고 규정.
- 따라서 직접 고용관계가 없는 자의 조합활동을 원칙적으로 허용하면서도 이에 대한 일정한 제약을 두는 것 자체는 국제노동기준과의 관계에서 특별한 문제가 없음.
- 특히 우리 노조법 체제의 특수성, 즉 교섭창구단일화제도, 파업찬반투표제도<sup>6)</sup> 등을 감안하면 이와 같이 다른 노동조합에게도 직접적인

6) 두 제도 모두 국제노동기준에 반하는 것이 아님.

영향을 미치는 제도에 대해서는 비종업원인 조합원에 대한 특별한 규율이 불가피함.

- 교섭창구단일화제도나 파업찬반투표제도를 전제로 할 경우 비종업원인 조합원에게 종업원인 조합원과 동일한 권리를 부여하게 되면, 노동조합의 대표성, 민주성을 왜곡할 수 있고, 사용자에게 의한 남용 가능성도 배제할 수 없음.
- 이런 점을 고려하여, 교섭창구단일화제도(제29조의2), 쟁의행위 찬반투표(제41조 제1항), 근로시간면제 허용한도(제24조 제4항), 필수공익사업의 대체고용 허용(제43조 제4항)<sup>7)</sup>에서 조합원 수 산정에서 제외하는 것이 합리적
- 이런 방식은 결사의 자유 원칙에 부합하는 것으로 판단됨.<sup>8)</sup>

○ 비종업원의 사업장 내 조합활동

- 판례는 아직 확립되지 않음.
- 법령에서 그 절차와 방법을 규정하는 방안(호주, (영국)), 명시적인 규정을 두지 않고 판례에 맡기는 방안(미국, 일본, 독일 등), 노사 합의에 의하도록 하는 방안 등이 가능할 것
- 정부 개정안에서는 “종사근로자가 아닌 조합원이 제2항에 따라 사업 또는 사업장 내에서 노동조합 활동을 할 때에는 사업장 출입 및 시설 사용에 관한 사업장의 내부 규칙 또는 노사 간 합의된 절차 등을 준수하여야 한다.”고 규정(제5조 제3항)하고 있으나, 내용 자체가 명확하지 않고 위반시 대처방안도 명확하지 않아 향후 논란이 예상됨.
- “기업의 능률적인 운영을 방해하여서는 안된다”는 원칙규정만 두고, 구체적인 운영은 판례에 맡기는 것이 합리적

(5) 조합임원 자격 제한

7) “당해 사업 또는 사업장 파업참가자의 100분의 50”

8) “실제 조합원 수에 기하여 집단적 노동권 행사를 위한 노동조합 대표를 정하는 제도, 근로자나 임원에 의한 총투표를 근거로 노동조합 대표를 정하는 제도 또는 두 제도를 결합하는 방식은 제87호 협약과 제98호 협약에 부합한다.” (ILO, Freedom of association, Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association, 6<sup>th</sup> ed., International Labour Office, 2018(이하 ‘ILO, Compilation 2018’), para.531).

○ 국제노동기준

- 제87호 협약은 명시적으로 노동조합 대표자 등 임원에 대한 선출은 완전히 자유롭게(in full freedom) 하여야 하며(제3조 제1항), 당국은 이에 개입하거나 그 권리를 제한하여서는 안된다고 규정(제3조 제2항).
- 결사의 자유 위원회는 공공당국에 의한 ‘임원 자격 요건 결정’,<sup>9)</sup> ‘임원 선거’, ‘노동조합 선거, 재선거 실시’에 대한 일체의 개입을 자제하는 것은 결사의 자유 원칙에 필수적인 것이라고 하고 있음.<sup>10)</sup>
- 이에 대하여 일반적으로 ‘임원의 선출시기, 임기 상한’을 규정하는 것,<sup>11)</sup> 직접·비밀·보통선거를 규정하는 것,<sup>12)</sup> 과거 관련 직종에 종사한 자로 제한하는 것,<sup>13)</sup>결사의 자유 원칙 위반이 아니라고 하고 있음.
- ILO 결사의 자유 위원회는 우리나라에 대해 일관하여 임원 자격을 조합원으로 한정하는 조항(제23조 제1항)의 폐지를 요구.<sup>14)</sup>

○ EU측이 문제를 제기하고 있는 쟁점의 하나.

○ 공익위원안과 정부안

- 경사노위 공익위원안은 “노동조합의 임원은 그 조합원 중에서 선출되어야 한다고 규정한 노조법 제23조 제1항을 ILO 제87호 협약에 부합하는 내용으로 개정할 것. 이와 함께 대의원과 관련한 노조법 제17조를 정비할 것”이라고 하면서도 “기업별 노동조합이 다수를 차지하는 우리나라의 현실과 기업별 노동조합 임원

9) ILO, Compilation 2018, para. 606.

10) ILO, Compilation 2018, paras. 589, 590.

11) ILO, Compilation 2018, para. 597. 그러나 동시에 연임을 금지하는 것은 결사의 자유 원칙에 반한다(para. 631).

12) ILO, Compilation 2018, para. 599.

13) ILO, Compilation 2018, para. 611.

14) Committee on Freedom of Association, Interim Report - Report No 346, June 2007 (제1865호 사건), para. 761; Committee on Freedom of Association, Report in which the committee requests to be kept informed of development - Report No 353, March 2009 (제1865호 사건), para. 126; Committee on Freedom of Association, Effect given to the recommendations of the committee and the Governing Body - Report No 371, March 2014 (제1865호 사건), para. 53.

- 이 수행하는 역할 및 중요성을 고려하여, 기업별 노동조합에 한하여 노동조합 임원이나 대의원의 자격을 종업원인 조합원으로 한정할 것”을 제안하고, 정부법안도 동일한 내용을 규정(대의원에 대해서는 제17조 제3항, 임원에 대해서는 제23조 제1항 2문).
- 그 취지는 노동조합 조직형태와 관계없이 실업자, 해고자, 구직자의 가입을 인정하는 경우 현장 노사관계에 혼란이 발생할 수 있다는 우려를 반영

○ 검토

- 현재의 법상태는 임원은 조합원 중에서 선출하고, 조합원은 기업별 노조의 경우는 종업원일 필요는 없지만, 기업별 노조인 경우에는 종업원이어야 한다는 것임.
- 공익위원안이나 정부안은 임원은 규약으로 정하지만, 기업별 노조의 임원은 종업원이어야 한다는 것임.
- 즉 ①**임원의 자격과 관한 한, 정부법안은 민간부문에서 현행 법 상태와 달라지는 것이 없음.**
- 다만 공무원노조, 교원노조와 관련하여서는 임원자격에 관한 노조법 제23조 제1항, 대의원 자격에 관한 제17조 제2항이 준용되고(교원노조법 제14조 제1항, 공무원노조법 제17조 제2항), 공무원노조와 교원노조에 대해서는 “하나의 사업 또는 사업장을 대상으로 조직된 노동조합”이 존재하지 않고(교원노조법 개정법안에 따르면 교수노조의 경우 “개별 학교 단위”로 “노동조합을 설립할 수 있다”고 규정하고 있으나(법안 제4조 제2항) 이것이 노동조합법에서 말하는 “하나의 사업 또는 사업장을 대상으로 조직된 노동조합”에 해당하는지 여부는 해석의 여지가 있음), 조합원 자격을 공무원 또는 교원으로 임용되어 근무하였던 자 중에서 규약으로 정하는 자(공무원노조법안 제6조 제1항 제5호; 교원노조법안 제2조 제2항)로 되어 있기 때문에, 임원자격은 규약에서 정하는 것으로 족하게 되어 있음.
  - 요컨대 ②**공무원노조와 교원노조의 경우 민간부문 노조와 달리 임원 자격 제한은 없어짐.**

- 민간부문에서 기업별 노조의 임원이 비종업원이 선출될 가능성이 적기는 하지만, 해고된 자의 경우 법안에 따르면 해고된 자가 부당노동행위 구제신청을 하여 중노위 재심판정이 있을 때까지는 종사자로 본다고 규정(법안 제5조 제5항)하는 데 그치고 있기 때문에, ①기업별 노조의 경우 임원의 자격제한과 법안 제5조 제5항과 결합할 때 사용자에게 의한 임원 해고 남용을 피하기 어렵다는 점, ②민간부문과 공공부문 노조의 임원 자격을 달리 정하여야 할 근거가 명확하지 않은 점(불합리한 차별 내지 평등원칙 위반 가능성), ③현행 법상태와 동일하기 때문에 핵심협약 수준의 취지를 반영하지 못하는 점(즉 결사의 자유 원칙 위반 가능성이 여전히 존재)에서 재검토가 필요한 부분임.
- 민간부문에서도 임원 자격 제한을 완전히 삭제하는 것이 바람직하기는 하지만, **비종업원에 대한 기업별 노조 임원 자격 인정으로 인한 현장의 혼란이 발생할 우려를 인정한다고 하더라도 그것은 과도기적인 현상에 그칠 가능성이 큰 점을 감안하여**
  - 노조법 제23조제1항을 삭제하되 부칙에서 하나의 사업 또는 사업장에 조직된 노동조합에 대해서는 재직자인 조합원에 대해 임원 자격을 인정하는 해당 조항의 적용시기를 일정기간 유예하는 방안을 생각할 수 있음.

## (6) 설립신고제도의 개선

### ○ 공익위원안

- 공익위원안에서는 “노조법 제10조 및 제12조에서 정한 노동조합 설립신고제도가 노동조합의 자주성과 민주성을 확보한다는 본래의 취지를 구현하면서 운용될 수 있도록 정비할 것”을 제안하고 있음.
- 내용이 추상적이기 때문에 법문을 개정하라는 취지인지, 법문은 그대로 두고 운용만 개선하라는 취지인지가 명확하지 않지만, 현행 제도에 문제가 있다는 것은 명확히 함.
- 공익위원안은 “노조아님 통보제도를 규정한 노조법 시행령 제9

조 제2항”에 대해서는 삭제하도록 구체적으로 제안하고 있음.

○ 정부법안

- 정부 법안은 설립신고제도에 대해서는 어떠한 개정사항도 규정하고 있지 않음.
  - 정부가 “노조아님 통보제도를 규정한 노조법 시행령 제9조 제2항”은 삭제할 가능성은 있으나,
  - 대법원 2020. 9. 3. 선고 2016두32992 전원합의체 판결에 의해 시행령 제9조 제2항 소정의 노조아님 통보제도는 위헌무효로 이미 효력을 상실하고 있음.
- 정부는 현행 설립신고제도 자체가 문제라기 보다는 운용이 문제라는 기본적 관점을 전제로 하고 있는 것으로 보임.

○ 검토

- 현행 설립신고제도는 행정관청에 의한 노동조합 설립신고만으로 노동조합 지위를 공적으로 확인받을 수 있기 때문에 노동조합의 지위에 대한 사용자의 다툼을 피하고 신속하게 노동조합으로서 활동할 수 있는 점에서 장점이 있음.
  - 노동조합 지위를 신속하게 확정하여 사용자에 의한 불필요한 법적 분쟁으로 인해 노동3권의 효과적인 행사가 저해되는 사태를 방지
- 그러나 노동조합 설립 여부에 대한 사전적 심사는 행정관청의 자의적인 판단, 행정관청별로 상이한 판단을 배제할 수 없는 점에서 근본적인 문제점이 있음.
- 다만, 노조법 제2조 제4호 라목을 폐지하여 노동조합 조직형태와 관계없이 실업자, 해고자, 구직자, 특고 등의 가입에 대한 명시적 제한을 삭제한다면 행정관청이 실질심사를 통하여 자의적으로 운용할 여지가 거의 없어지기 때문에 설립신고제도를 현행과 같이 유지하더라도 현실적으로 큰 문제가 발생할 것으로 보이지는 않음.
- 그러나 노조법 제2조 제4호 라목을 폐지하지 않은 채, 설립신고

제도를 현행과 같이 두고 노조아님 통보 제도만을 삭제한다면, 운용 여하에 따라서는 오히려 현재 보다 행정관청의 재량이 더 커지는 상황도 발생할 수 있음.

- 노조아님 통보 제도가 없어지기 때문에 행정관청으로서는 노동조합의 요건을 갖추고 있는지 여부에 대해 더 엄격하게 심사할 필요가 있기 때문. 입법 의도와 정반대의 결과가 발생할 가능성을 배제할 수 없음.
- 이러한 문제점을 해결할 수 있는 최선의 방안은 노조법 제2조 제4호 라목을 삭제하고 시행령 소정의 ‘노조아님 통보 제도’도 함께 삭제하는 것임.
- 다만, 이렇게 한다면, 노동조합의 자주성·민주성을 사전적이든 사후적이든 모니터링할 수 있는 방법이 없기 때문에, 노동조합의 자주성·민주성 등 노동조합 요건에 의문이 있는 특별한 경우 노동위원회가 이를 심사할 수 있는 근거를 별도로 법에서 명시하여야 함.
  - 노동조합의 자주성·민주성에 대한 사전적 통제제도에서 사후적 통제제도로 전환하여야 함.
  - 현행 노조법 체제는 행정관청에 의한 규약시정명령권(법 제21조 제1항), 결의 또는 처분에 대한 시정명령권(법 제21조 제2항), 자료 제출 요구권(법 제27조)을 통해 노동조합의 자주성·민주성 유지에 관한 일상적인 감독을 하도록 하고 있으나, 노동조합 지위에 관한 심사를 노동위원회가 담당하도록 하는 등 새로운 제도를 도입한다면, 이러한 제도에 대해서도 근본적인 재검토가 필요.

#### (7) 노조전임자에 대한 급여지급금지 및 근로시간면제제도 개선

##### ○ 쟁점

- 전임자에 대한 급여지급 금지의 유지 여부
- 근로시간면제제도의 법정화 유지 여부

○ 국제노동기준

- ILO는 우리나라에 대해 노조전임자에 대한 급여지급은 입법적 개입의 대상이 아니며 당사자의 자유롭고 임의적인 교섭에 맡겨야 한다고 일관하여 권고하면서,<sup>15)</sup> ‘노조전임자 급여지급 금지’를 ‘폐지’할 것을 권고하여 왔음.
  - 다만 최근에는 “대한민국에서 이 문제의 역사적인 복잡성을 이해하며, 복수노조 허용이라는 새로운 상황에서 유급노조전임자의 범위에 상한을 둬으로써 균형을 맞추려는 정부의 의도를 이해”한다고 하여 우리나라의 특수성을 인정하는 취지의 설시를 하고 있음.<sup>16)</sup>
- EU측은 이에 대해서는 특별히 문제를 제기하지 않음.

○ 공익위원안과 정부법안

- 정부법안은 공익위원안의 권고를 충실하게 반영하여, 첫째, 현행 전임자급여지급 금지조항(법 제24조 제2항)과 쟁의금지조항(법 제24조 제5항)을 삭제하고, 둘째, 근로시간면제한도를 초과하는 내용의 단체협약이나 합의를 무효로 하는 간접적인 규제방식을 채택하고(법안 제24조 제4항), 셋째, 근로시간면제심의위원회를 고용노동부 산하에서 경사노위로 이관하고 위원 구성의 중립성을 강화하고 있음(법안 제24조의2).

○ 검토

- 노조전임자에 대한 사용자의 급여지급은 그것이 노사합의에 의해 자율적으로 이루어졌다고 하더라도 노동조합의 자주성을 위태롭게 할 우려가 있는 점은 부정할 수 없고, 특히 우리나라와 같이 기업별 노동조합체제가 사실상 온존되고 있는 상황에서 그

15) Committee on Freedom of Association, Interim Report - Report No 346, June 2007 (제 1865호 사건) para.806; Committee on Freedom of Association, Report in which the committee requests to be kept informed of development - Report No 353, March 2009 (제 1865호 사건) paras. 719, 749 (c) (ii); Committee on Freedom of Association, Effect given to the recommendations of the committee and the Governing Body - Report No 363, March 2012 (제1865호 사건), paras. 104-111.

16) Committee on Freedom of Association, Effect given to the recommendations of the committee and the Governing Body - Report No 363, March 2012 (제1865호 사건), para. 110.



- 러한 위험은 더욱 크다는 점을 간과할 수는 없음.
- 또한 과거에 바람직하지 않은 관행이 존재하였다는 역사적 경험, 근로시간면제제도 제한도제도가 사실상 현장에 정착하고 있는 점도 고려할 필요가 있음.
  - 반면에 법률에 의해 급여지급 여부, 지급 수준을 강제하는 것은 여전히 제87호 협약의 취지에 반하는 측면이 있는 점도 함께 고려할 때,
  - 정부법안은 상반되는 요구를 타협한 것으로 현 시점에서는 현실적인 방안으로 판단됨.
  - 특히 근로시간면제심의위원회의 중립성 강화는 사실상 조합활동의 유급 범위에 관한 전국차원의 교섭이라는 의미를 가지기 때문에 결사의 자유 원칙에 부합하는 측면도 있음.
  - 부분 근로시간면제자 허용 여부가 명확하지 않아 수정이 필요.
    - 정부법안은 제24조 제1항에서 “근로자는…사용자 또는 노동조합으로부터 급여를 지급받으면서 근로계약 소정의 근로를 제공하지 아니하고 노동조합의 업무에만 종사할 수 있다”고 규정하고, 제2항에서는 “제1항에 따라 사용자로부터 급여를 지급받는 근로자(이하 “근로시간면제자”라 한다)는…근로시간면제 한도를 초과하지 아니하는 범위에서…노동조합의 유지·관리업무를 할 수 있다”고 규정하고 있어 완전 근로시간면제자만 가능한 것처럼 규정되어 있음. 이는 과거 노조전임자에 관한 조항을 그대로 유지하여 제도 변화를 반영하지 못한 결과임.
    - 부분 근로시간면제도 가능하도록 정부법안 제24조 제1항을 “근로자는…노동조합의 업무에 종사할 수 있다”로 수정할 필요가 있음.

## 2. 단체교섭 관련

### (1) 교섭창구단일화제도 정비

## 1) 개별교섭방식 개선

### ○ 공익위원안

- 공익위원안에서는 “사용자가 임의로 교섭상대방을 선택하여 노사관계 불안정의 요인이 되는 경우가 있는 점을 고려하여 그 부작용을 최소화하는 방향으로 개별교섭 동의 방식을 개선할 것”을 권고

### ○ 정부법안

- 현행과 마찬가지로 사용자의 일방적인 동의에 의해 개별교섭을 하도록 허용하면서, “사용자는 교섭을 요구한 모든 노동조합과 성실히 교섭하여야 하고, 차별적으로 대우해서는 안된다”는 내용만 추가(법안 제29조의2 제2항)

### ○ 검토

- 개별교섭동의방식은 교섭창구단일화제도 도입 당시 국회 심의 과정에서 소수노동조합의 교섭권을 확보한다는 취지로 삽입된 것이었음.
- 그러나 실제 운영은 사용자가 교섭방식을 일방적으로 정할 수 있는 제도로 변질되어 노사갈등의 원인으로 작용하고 있음.
- 교섭창구단일화제도는 ‘노동조합’의 교섭권을 제약하면서도 복수노조 설립의 부작용을 최소화하려는 취지를 가지고 있기 때문에 개별 교섭을 할 것인지 여부는 노동조합측의 의사에 따라 결정되어야 하는 것임.
- 그런데, 현행 개별교섭제도는 노동조합의 의사와 무관하게 사용자의 의사에만 근거하여 결정되도록 운영되고 있음.
- 다수노조에 대한 사용자의 취향에 따라 교섭창구단일화절차 대신 개별교섭을 사용자가 자의적으로 선택할 수 있어 노사관계 불안의 요인이 되고 있음.
- 이러한 부작용을 보완하기 위한 방안을 모색함에 있어서는 과반수노조가 있는 경우 개별교섭에 의해 그 노동조합의 교섭대표권

- 이 불합리하게 침해되는 상황을 배제할 필요가 있음.
- 이런 관점에서 정부법안은 이 문제를 해결하기는 어려울 것으로 보임.
- 대안으로서, 첫째, 과반수노조가 있는 경우 개별교섭은 과반수노조(연합, 위임 포함)의 동의가 있는 경우에 가능하도록 하고, 둘째, 과반수노조가 없는 경우에는 ①관련 노동조합(교섭을 요구한 노동조합)이 모두 동의하는 경우에만 개별교섭을 허용하는 방안, ②관련 노동조합 조합원 과반수의 찬성이 있는 경우에만 개별교섭을 허용하는 방안 ③조합원수가 다수인 노동조합에 대해 교섭의 우선순위를 부여하는 방안 등을 고려할 수 있을 것으로 보임.

## 2) 교섭단위분리제도 개선

### ○ 공익위원안

- 공익위원안은 현행 교섭창구단일화제도에서는 교섭단위 분리 제도만을 두고 있어(노조법 제29조의3) 노사당사자가 그 이후의 상황 변화에 효과적으로 대응할 수 없는 문제점을 고려하여, ‘사업장 내 교섭단위 통합 및 변경 제도’를 신설할 것을 제안

### ○ 정부 법안

- 교섭단위의 “분리”만 규정하는 현행법을 “분리·통합”으로 개정함(제29조의3).

### ○ 합리적인 내용의 개정으로 노사간 특별한 반대가 없을 것으로 예상

## 3) 업종별 교섭 등 교섭구조의 다양화

### ○ 공익위원안

- 현행 교섭창구단일화제도는 법에 의해 기업별 교섭구조를 사실상 부과하는 효과를 가질 수 있는 점을 감안하여 노사의 자율적 선택에 따라 교섭구조를 정할 수 있도록 업종별 교섭 등 교섭구

조를 다양화할 수 있는 제도적 장치를 도입할 것을 권고

○ 정부법안

- “국가 및 지방자치단체는 기업·산업·지역별 교섭 등 다양한 교섭방식을 노동관계 당사자가 자율적으로 선택할 수 있도록 지원하고 이에 따른 단체교섭이 활성화될 수 있도록 노력하여야 한다”(법안 제30조 제3항)는 내용을 규정

○ 검토

- 현행 교섭창구단일화제도는 법률에 의해 교섭단위를 “하나의 사업 또는 사업장”으로 고정함으로써(노조법 제29조의3 제1항), 노사의 자치에 의해 교섭구조와 교섭수준을 정하도록 하는 결사의 자유 원칙에 위배되는 측면이 있음.
- 또한 전국적으로 사업장이 산재되어 있는 건설플랜트업이나 용역업체 또는 항만별로 운영되고 있는 항만하역업에서는 업무가 ‘사업 또는 사업장’ 단위로 운영되는 것이 아니기 때문에 현행 제도에 의하면 교섭창구단일화제도 자체가 효과적으로 운영될 수 없음.
- 나아가 공영제 또는 준공영제에 의해 지방자치단체 또는 국토교통부에 의해 사실상 요율이 결정되는 승객 운송사업, 화물 운송 사업에서는 사업장단위의 교섭강제로 인해 무용한 교섭이 이루어지고 불필요한 분쟁이 발생하는 경우도 발생하고 있음.
- 이러한 현실적 필요성과 공익위원안에 비추어 보면 정부법안은 관련 문제를 해결할 수 없음.
- 따라서 업무의 성격·내용·특성, 통일적 근로조건 결정의 필요성, 사회경제적 필요성 등이 있는 경우에는, 법안과 같이 “노력” 의무를 부과하는 대신, 노사관계당사자의 신청에 따라 중앙노동위원회가 업종별 또는 산업별로 교섭단위를 정할 수 있도록 하는 제도를 신설할 필요가 있음.
- 이 경우 복수사용자 교섭단위가 설정되는 결과가 되는데, 교섭사항, 교섭방식, 교섭절차, 개별 사용자의 탈퇴시 처리 등 세부적인

사항에 대한 면밀한 검토가 필요함.

(2) 단체협약 유효기간 연장

○ 공익위원안

- “현행 단체협약 유효기간 상한은 교섭비용 증가, 노사 자율 교섭 기회의 제약 등 합리적 노사관계 형성에 부정적인 효과를 초래할 수 있는 점을 고려하여 단체협약 유효기간의 상한을 3년으로 연장할 것”을 권고

○ 정부법안: 단체협약 유효기간 상한을 3년으로 연장(법안 제32조)

○ 검토

- 단체협약 유효기간은 당사자의 자치에 맡기는 것이 원칙이고 바람직하지만, 우리나라에서는 일관하여 법으로 유효기간의 상한을 정하여 왔음.
  - 단체협약의 유효기간은 1953년 법제정 당시에는 1년이었으나, 1980.12.31. 개정에 의해 3년(임금협약은 1년)으로 연장되었다가, 1987.11.28. 개정에 의해 2년(임금협약은 1년)으로 단축되었고, 1997.3.13. 현행법과 같은 2년으로 변화하여 왔음.
- 이와 같이 단체협약 유효기간의 상한이 입법정책에 따라 변화하여 온 것은 당시의 경제사회적 상황을 단체협약에 적절하고 신속하게 반영할 수 있도록 함으로써 근로조건 규율의 현실적합성을 높이는 데 그 취지가 있다고 할 수 있음.
- 과거와 달리 인플레이가 심각하지 않은 상황에서 단체협약의 유효기간을 1년 더 연장하는 것이 노사에 큰 부담이 될 가능성은 높지 않은 점, 외국에 비하여 단체협약 유효기간이 단기간으로 설정되어 노사 모두에게 부담으로 작용하는 측면이 있는 점을 고려하면 3년으로 단체협약 상한을 연장하더라도 노사자치를 침해하는 부작용은 그다지 크지 않을 것으로 판단됨.
- 결사의 자유 원칙에도 위배되지 않음.17)

- 다만 교섭대표지위유지기간과의 관계를 조율하여 교섭대표노조가 지나치게 긴 기간 동안 교섭대표의 지위를 누리지 않도록 하는 방안을 함께 모색할 필요가 있음.

### 3. 단체행동권 관련 등

#### (1) 사업장 내 직장점거 제한

##### ○ 공익위원안

- “직장점거를 통한 파업권의 행사는 사용자의 사업장 출입권과 파업에 참가하지 않은 근로자의 일할 권리를 존중해야 한다는 국제노동기준을 고려하여, 사업장 내 생산시설 등의 점거 형태로 이루어지는 쟁의행위가 사용자의 점유를 배제하고 조업을 방해하거나, 그 쟁의행위와 관계없는 자 또는 근로를 제공하고자 하는 자의 출입·조업 기타 정상적인 업무를 저해하는 경우에는 이를 제한하는 방향으로 정비할 것”을 제안

##### ○ 정부법안

- “노동조합은 사용자의 점유를 배제하여 조업을 방해하는 형태로 쟁의행위를 해서는 아니된다.”(법안 제37조 제3항)
- “쟁의행위는...생산 및 그 밖의 주요업무에 관련된 시설과 이에

17) 일부에서는 ILO 결사의 자유 위원회 제2467호 사건 제344차 보고서 제572항에서 “단체협약의 유효기간에 대해 3년간의 법령상 제한을 부과하는 것은 결사의 자유에 대한 상당한 제한”이라는 내용을 인용하여 단체협약 유효기간을 3년으로 연장하도록 제안한 공익위원안의 내용이 결사의 자유 원칙에 부합하지 않는다고 설명하고 있으나(민주노총, “ILO 핵심협약 관련 경사노위 공익위원 입장발표에 대한 민주노총 입장”(2019.4.15.), 10면), 타당한 설명이 아님.

캐나다에 관한 결사의 자유 위원회 제2467호 사건은 캐나다 퀘벡 주 공공부문 근로자에 대해 2005년 12월 16일 유효기간이 만료되는 단체협약을 특별법(‘공공부문 고용조건에 관한 법률’(An Act respecting conditions of employment in the public sector), 법률 제142호, 제2절 제1조 제5항)에 의해 2010년 3월 31일까지 연장시킨 것이 문제된 사안임([https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:50002:0::NO:50002:P50002\\_COMPLAINT\\_TEXT\\_ID:2909904](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:50002:0::NO:50002:P50002_COMPLAINT_TEXT_ID:2909904) 방문일: 2019.8.20.).

결사의 자유 위원회는 퀘벡 주가 단체협약의 유효기간을 3년으로 노동법전(Labour Code)에서 규정하고 있음에도 불구하고 임금인상 억제정책의 일환으로서 단체협약의 유효기간을 2010년까지 특별법에 의해 강제적으로 연장한 것이 과도하다(excessive duration)는 취지이기 때문에 이를 근거로 공익위원안이 국제노동기준에 위반한다고 한 민주노총의 설명은 정확한 것이 아님. 이 사건은 단체협약 유효기간 상한을 3년으로 한 것이 문제된 사안이 아니라 일반 노동법에서 3년으로 되어 있는 단체협약의 유효기간을 특별법에 의해 5년 가까이 추가 연장시킨 것이 문제된 사안으로서 성격이 완전히 상이한 사안임.

준하는 시설로서 대통령령으로 정하는 시설에 대해서는 그 전부 또는 일부를 점거하는 형태로 이를 행할 수 없다”(법안 제42조 제1항)

○ 검토

- 공익위원안과 정부법안은 판례법리와<sup>18)</sup> 국제노동기준을<sup>19)</sup> 법문에 명시적으로 반영함으로써 직장점거의 범위와 기준을 명확히 하려는 데 취지가 있음.
- 경영계에서는 쟁의행위시 노동조합에 의한 직장점거가 사용자의 조업의 자유를 침해하고 쟁의행위와 관계없는 자의 정상적인 업무를 부당하게 저해하는 사례, 부분적인 직장점거가 실질적으로 전면적인 직장점거와 동일한 효과를 초래하는 사례가 있기 때문에 사업장내 직장점거를 전면적으로 금지할 필요가 있다고 주장하고 있음.
- 그러나 기업별로 교섭이 이루어지는 우리나라 노사관계 현실에서 직장점거를 전면적으로 금지한다면 모든 조합원의 직장출입을 금지하는 것과 같은 결과가 되고 선제적 또는 공격적 직장폐쇄를 허용하는 것과 사실상 동일한 효과를 가지는 점을 고려할 필요가 있음.
  - 즉 직장점거를 전면적으로 금지시킬 경우 직장폐쇄를 완화시키는 것으로 이어질 우려가 있음.
- 공익위원안과 정부안은 현재 판례 법리에 따른 노동조합의 단체행동권과 사용자의 시설관리권 사이의 균형을 적정한 것으로 파악하고 이를 명시적으로 반영하고자 한 것이라고 평가할 수 있음.
- 정부법안 제37조 제3항은 판례법리를 조문화한 것에 불과한 점, 이로 인해 판례법리가 변경될 가능성은 많지 않은 점을 고려하면 법개정으로 인해 기존 법상태가 달라질 것으로 보이지 않고, 당사자에게 직장점거를 둘러싼 예측가능성을 제공하여 불필요한 분쟁을 방지하는 데 취지가 있고, 국제노동기준에도 반하지 않

18) 대법원 2007. 12. 28. 선고 2007도5204 판결 등.

19) ILO, Compilation 2018, para. 978,

음.

- ILO는 직장점거는 평화적으로 이루어져야 하며,<sup>20)</sup> 파업불참자의 근로의 자유와 시설에 출입할 경영진의 권리를 존중하여야 한다고 하고 있음.<sup>21)</sup>
- 이에 대해 정부법안 제42조 제1항은 공익위원안과 달리 생산시설 등의 “전부 또는 일부”를 점거하는 형태로 하여서는 안된다고 규정하여 부분적 직장점거를 금지하고 것처럼 규정하고 있어, 공익위원안의 제안을 벗어나는 내용을 담고 있고, 특별한 근거 없이 현행 판례 입장을 변경하고 있기 때문에 찬성하기 어려움.

## (2) 파업시 대체근로

### ○ 공익위원안

- 1인의 소수의견을 제외하고는 현행 제도 유지를 주장
- 소수의견에서도 “현행법과 같은 대체고용의 포괄적 금지규정은 삭제하되, 파견근로자에 의한 대체고용금지 제도는 유지할 것”이라고 하여 대체고용의 전면허용은 부정하고 있음.

### ○ 정부법안: 현행 제도 유지

### ○ 국제노동기준

- 결사의 자유 위원회는 엄격한 의미의 필수서비스,<sup>22)</sup> 파업으로 인한 업무 중단이 중대한 국가비상사태를 초래하는 경우,<sup>23)</sup> 핵심산업에서 장기간의 총파업으로 인해 인구의 생명, 건강 또는 개인적 안전을 위태롭게 하는 경우를<sup>24)</sup> 제외하고는 파업대체고용은 파업권 약화의 위험을 수반하여 노동조합 권리의 자유로운 행사를 제약할 우려가 있다고 판단하고 있음.<sup>25)</sup>

20) ILO, Compilation 2018, para. 784.

21) ILO, Compilation 2018, para. 978.

22) ILO, Compilation 2018, paras. 917, 918, 921, 925, 926.

23) ILO, Compilation 2018, paras. 917, 922, 923.

24) ILO, Compilation 2018, para. 920.

25) ILO, Compilation 2018, para. 919.



○ 외국의 입법례

- 금지 또는 제한하는 국가: 이태리,<sup>26)</sup> 스페인, 독일, 오스트리아, 프랑스, 그리스, 리투아니아, 슬로바키아, 슬로베니아, 캐나다, 칠레 등
- 허용하는 국가: 미국, 일본, 스웨덴, 네덜란드 등에서는 금지규정 없음

○ 검토

- 파업시 대체근로를 허용할 경우 파업의 실효성을 본질적으로 침해할 가능성을 배제하지 못하는 점, 실질적으로 기업별 교섭이 지배적인 우리나라 현실에서 파업시 대체근로를 허용하면 대체근로 자체가 심각한 노사관계 불안정의 원인이 될 가능성이 있는 점, 국제노동기준에 위배될 여지가 있는 점 등을 고려하면 대체고용을 허용하는 것은 바람직하지 않음.
- 특히 우리나라에서는 다른 나라와 달리 조정전치주의가 의무화 되어 조정기간이 일반사업의 경우 최대 20일까지, 공익사업의 경우 최대 30일까지 쟁의행위를 할 수 없기 때문에(노조법 제45조 제2항) 대체 고용을 허용하게 되면 이 기간 중 사용자가 대체인력을 모집·채용 나아가 훈련까지 시킬 수 있는 충분한 시간적 여유가 있다는 점도 함께 고려할 필요가 있음.
- 조정기간 중 대체고용이 이루어지면 파업을 비롯한 노동조합의 쟁의행위는 사실상 효과가 없을 것이고 이는 헌법 제33조가 보장하는 단체행동권을 본질적으로 형해화하는 결과로 이어진다는 점에서 문제가 있음.

(3) 부당노동행위 형사처벌

○ 부당노동행위시 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금(노조법 제90조)

---

26) 대체근로를 반조합적 차별행위로 규정하고(노동자법 제28조), 이에 위반시 3월 이하의 구금 또는 40만 리라 이하의 벌금 등 형사처벌(형법 제650조).

○ 경영계의 주장

- 사용자의 부당노동행위만을 규율하는 것을 적절치 않은 점, 이를 처벌규정에 의해 규율하는 것은 과도한 형벌권의 개입이며 외국에서도 처벌대상으로 하는 경우는 거의 없는 점 등을 고려하여 부당노동행위처벌규정이라도 삭제하여야

○ 국제노동기준

- 반조합적 차별행위에 대해서는 충분히 억제적인 효과를 가지는 신속하고 효과적인 처벌이 필요하다는 것이 ILO의 일관된 입장임.<sup>27)</sup>

○ 입법례

- 처벌 유형: 이태리,<sup>28)</sup> 폴란드,<sup>29)</sup> 루마니아,<sup>30)</sup> 슬로베니아,<sup>31)</sup> 인도<sup>32)</sup>. 모두 벌금 병과
- 벌금형 부과 유형: 헝가리, 엘살바도르(노동법전 제251조. 최저임금액의 10배 이상 50배 벌금), 콜롬비아, 니카라과, 페루, 베네수엘라, 멕시코, 아르헨티나, 브라질, 과테말라, 몬테니그로, 미얀마, 필리핀, 이란, 터키, 인도네시아, 모잠비크 등
- 구제명령 위반에 대한 처벌 유형: 미국, 일본, 캐나다

○ 검토

- 부당노동행위제도는 헌법상 노동기본권의 확보와 노사관계의 정상적인 질서형성을 위하여 불가결한 제도인 점, 우리나라 노사관계 현실에서 부당노동행위에 대한 형사처벌이 부당노동행위의 억제에 여전히 효과적으로 기능하고 있는 점 등을 고려하면, 현

27) ILO, Compilation 2018, paras. 1074-1078.

28) 3월 이하의 구금 또는 40만 미라 이하의 벌금(형법 제650조).

29) 2년 이하 금고(형법 제218조 제1항, 1991년 ‘노동조합에 관한 법률’ 제35조 제1항 (c), 직업소개법 제121조(조합차별적 직업소개, 5,000즈워티(약 150만원) 이하 벌금)

30) 6월 이상 2년 이하의 금고 또는 2,000 루마니아 론(600 USD) 이상 5,000 론(1,600 USD) 이하의 벌금(법률 제54/2993호). ILO 전문가위원회는 루마니아의 이러한 처벌이 충분히 억제적인 효과가 없어 불충분하다고 비판.

31) 1년 이하의 징역(형법 제200조 제2항).

32) 6월 이하의 금고.

- 단계에서 부당노동행위처벌제도를 폐지하는 것은 시기상조
- 부당노동행위에 대한 효과적이고 강력한 구제가 제도화되고 실제로 정착된 이후에나 부당노동행위에 대한 형사처벌 폐지를 고려할 수 있을 것임.
  - 노동관계법에 대한 형사처벌조항 전체에 대한 재검토를 전제로 부당노동행위에 대한 형사처벌 문제를 검토하는 것이 적절. 끝

# 국제 노동·인권 기준에 비추어 본 정부 노조법 개정안의 문제점

윤애림(서울대 고용복지법센터 연구위원, 국가인권위원회 사회권전문위원회 위원)

## 1. 문제인 정부는 ILO 기본협약 비준 공약의 책임을 어떻게 ‘사회적 대화’로 떠넘겼는가?

○ ILO 결사의 자유 협약 비준은 1996년 이래 한국정부의 약속

- 정부는 1996년 OECD 가입 당시 및 1998년 ILO 고위급 대표단 방한 시, 조속한 시일 내에 ILO 결사의 자유 협약(제87호·제98호 협약)을 비준하겠다고 국제사회에 약속
- 문제인 대통령도 2017년 대선 공약 및 「국정운영 5개년 계획」(2017. 7.)에서 ILO 기본협약의 비준을 약속
- 2017. 11. 유엔의 3차 UPR(국가별 정례 인권검토) 심의에서 나온 ILO 기본협약 비준 권고에 대하여, 법무부가 “수용” 의사를 밝힘(2018. 1.)

○ 「‘ILO 기본협약 비준을 위한’ 사회적 타협을 통한 법 개정」 프레임으로 전환

- 문제인 대통령이 2017년 9월 방한한 ILO 사무총장을 면담하는 자리에서 “국제노동기준에 맞게 국내 노동법을 정비하는 문제는 다양한 이견이 존재하는 만큼 사회적 대화를 통해 양보와 타협으로 문제를 해결해야 한다”는 견해를 밝힘.
- 2018. 7. 20. 출범한 경제사회노동위원회 노사관계제도·관행개선위원회(이하 ‘노개위’)는 “최우선 과제로 ‘ILO 기본협약 비준에 필요한 법제도 점검’ 사항을 다루기로 함.

○ 「‘ILO 기본협약 비준을 위한’ 사용자측 의제 논의」 프레임으로 역전

- 노개위는 공익위원의 제안에 따라 2018. 9. 10. 다음과 같은 원칙 하에서 논의 의제와 일정을 정한 바 있음.<sup>1)</sup>

- |  |
|--|
| <input type="checkbox"/> 노사관계법제도 관행 개선 기본 방향 |
| - 국제노동기준에 부합하는 노사관계 제도 및 질서 구축               |
| - 노사관계의 실질적 대등성 확보와 노사자치원칙 존중                |
| - 노동기본권의 실질적 보장을 위한 국가의 규제 및 개입 최소화          |
| <br>   |
| <input type="checkbox"/> 논의 일정               |

1) 2018.8.24.-25. 개최된 공익위원 워크숍 및 9.10. 공익위원회에서 공익위원 전원 일치의 찬성으로 채택(이승욱, “ILO 핵심협약 비준 관련 논의 경과와 과제”, 「노동법연구」 제47호, 2019, 8~9 쪽에서 재인용).

- 1차 논의 사항: 9월 및 10월
- 2차 논의 사항: 11월 이후
- 일정 구분 기준
  - 우리나라에 대한 ILO 권고의 심각성 및 중요도
  - 핵심협약 비준에 대비한 노동관계법제도 개선의 시급성
  - 노사관계 법제도 관행 개선의 필요성

□ 1차 논의사항과 일정

○ 9월 논의사항

- ① 노조 설립 가입 관련: 해직 공무원 교원의 노조 가입 가입범위
- ② 노조 아님 통보 제도와 설립신고제도
- ③ 노조임원 자격 제한

○ 10월 논의사항

- ① 해고자 실업자 특수형태근로종사자의 노조 가입 문제
- ② 노조전임자 근로시간면제제도

□ 2차 논의사항과 일정

○ 11월 이후 논의

○ 필수 논의사항

- ① 교섭창구단일화 제도 관행
- ② 행정관청에 의한 노사관계 개입
- ③ 업무방해죄, 노조법상 형사처벌조항의 적정성
- ④ 손해배상 가압류 등 단체행동권에 대한 사실상 제약
- ⑤ 필수공익사업 필수유지업무제도

○ 노사제안 사항

- ILO가 권고한 기타 사항: 긴급조정, 노동조합의 정치활동 금지, 원하청 노사관계

- 그런데 애초 합의된 논의 의제와 다르게, ILO 기본협약 비준에 반대하는 사용자측과의 타협을 위해, 사용자측이 요구하는 의제에 관한 논의를 함께 진행하기로 함.

※ 경총, 「ILO핵심협약 비준 관련 경제계 입장」(노개위 8차회의) 제출 의제

- ▲쟁의행위시 대체근로 허용, ▲단체협약 유효기간 연장(3년), ▲사업장 내 쟁의행위 금지(부분적·병존적 직장점거도 금지), ▲부당노동행위제도 폐지 또는 노조의 부당노동행위 신설, ▲쟁의행위 찬반투표 기간과 횟수, 유효기간 제한, ▲직장폐쇄 요건 완화 등

- 2018. 10. 6.-7. 공익위원 워크숍 합의
  - “조합원 자격과 관련하여, 소수의견은 노동조합의 요건을 정한 노조법 제2조 제4호 라목을 삭제하여 노동조합의 조직형태와 관계없이 해고자 등 고용관계가 없는 자의 노동조합 가입을 허용하자는 다수의견의 입장에 양보하는 대신, 다수의견은 조합임원의 자격에 대한 조합원 한정 제한을 전부 삭제하는 주장을 양보하고, 기업별 노동조합에 대해서만 임원과 대의원의 자격을 재직 중인 근로자에 한정하는 내용으로 양보하여 공익위원 사이의 타협이 이루어졌다.”<sup>2)</sup>
- 2018. 11. 20. 「ILO 기본협약 비준을 위한 노사관계제도 개선에 관한 공익위원 의견」(3차 공익위원 대안) 발표: “2차 합의시도 무산 후, ILO 기본협약 비준과 직접 연결되지 않으나 경영계가 요구하던 단체협약과 쟁의행위에 관한 제도개선사항 중 일부를 포함시킨 ‘초안’을 경영계에 제시하면서 합의 가능성을 타진”<sup>3)</sup>

2. ILO 기본협약에 따른 단결권 보장을 위하여 다음과 같은 입법조치가 필요함.

- (1) 노동조합 가입과 활동 제한의 근거가 되어 온 조항 개정 (노조법 제2조 제4호 라목 개정)
- (2) 노동조합 임원 자격 제한 등 노동조합의 자율적 운영을 제약하는 근거가 되어 온 조항 개정 (노조법 제23조 제1항과 제17조 정비).
- (3) 공무원과 교원의 노동조합 가입과 설립, 운영이 자율적으로 이루어질 수 있도록 보장 (공무원노조법 제6조 및 교원노조법 제2조 개정)
- (4) 노동조합 설립신고 제도 정비 (노조법 제10조와 제12조를 본래의 취지에 맞게 정비하고 시행령 제9조 제2항을 삭제)
- (5) 노조전임자 임금지급 및 근로시간면제제도에 대한 기존의 규정을 노사자치와 노동조합의 자주성을 증진하는 방향으로 개정 (노조법 제24조 제2항 및 제5항과 제92조 제1호 개정. 그에 상응하는 노조법 제81조 제4호 관련 부분 정비)

- 2018. 12. 28. 한정애의원 노동조합법 일부개정안 대표발의<sup>4)</sup>
  - ▲사업 또는 사업장에 종사하는 근로자가 아닌 조합원의 단결권 제한(조합활동, 임원.대의원 자격, 조합원수 산정 등 제한), ▲종사자가 아닌 조합원이 사업 또는 사업장에서 조합 활동 활동을 할 경우 목적, 시기, 장소, 인원 등을 정하여 사용자에게 통보하도록 함, ▲근로시간면제 한도를 초과하는 내용의 노사합의는 무효로 함 등
- 2019. 3. 18. 「ILO 기본협약 비준 등에 관한 노사정 합의를 위한 공익위원 제언」<sup>5)</sup>

2) 이승욱, “ILO 핵심협약 비준 관련 논의 경과와 과제”, 「노동법연구」 제47호, 2019, 8쪽.  
 3) 경제사회노동위원회 보도자료, “ILO 기본협약 비준을 위한 공익위원 합의안 도출”(2018. 11. 20.)  
 4) “한정애 의원안은 1차 공익위원안의 내용을 기본적으로 반영한 안이라고 평가할 수 있다”(이승욱, 앞의 글, 13쪽)  
 5) 노개위 간사인 이승욱 이화여대 법학전문대학원 교수는 2019. 3. 18. 공익위원 기자회견에서 “단결권 관련 공익위원안은 국제노동기준 위반마저 감수하고 경영계 요구를 충분히 반영해 노동계 불만이 큰 상황”이라며 “특수고용노동자의 노조결성권을 보장하라는 국제노동기구 권고도 있었지만 경영계 요구로 공익위원안에 반영되지 않고 장기 과제가 됐다”는 설명까지 덧붙였다.

“공익위원의 권고에 따라 노사는 2019.1.15.~16 전체회의에서 단체교섭 및 쟁의행위 관련 제도 개선 사항을 다음과 같이 각각 5가지로 정리하여 최종적으로 제시하였습니다.”

<노동계>

- ▲ 교섭창구단일화 제도 개선, ▲ 산별교섭 활성화, ▲ 단체교섭·쟁의행위 대상 및 목적 확대, ▲ 노조활동 및 쟁의행위 관련 민사책임·형사처벌 개선, ▲ 필수공익사업·필수유지업무 제도 개선

<경영계>

- ▲ 사업장 점거 금지, ▲ 단체협약 유효기간 연장, ▲ 파업시 대체근로 인정, ▲ 부당노동행위제도 폐지 ▲ 쟁의행위 찬반투표 절차 명확화

“노사 양측이 제시한 다섯 가지 제도 개선사항 중 현실적으로 상대방이 수용할 수 있는 과제를 우선적으로 집중 논의할 것을 제안합니다. 이와 관련하여 노사 양측은 이미 2019.2.22. 전체회의에서 노사정 합의 촉진과 신속한 입법을 위해 필요 최소한의 제도 개선과제를 논의 안건으로 올릴 필요가 있다는 것에 의견의 일치를 본 바 있습니다.”

- 2019. 4. 15. 「ILO 기본협약 비준을 위한 노사관계제도·관행 개선 방향에 관한 공익위원 입장」 발표

<표 1> 공익위원 입장 요지(경사노위 보도자료[2019.4.15.])

**1. 단결권과 관련한 제도 개선 방향**

(1) 노동조합 설립 및 가입자격

- 노동조합의 가입자격을 제한하고 있는 것으로 해석될 수 있는 노조법 제2조 제4호 라목을 해고자 및 실업자 등 근로자의 노동조합 가입이나 활동을 제한하지 않는 내용으로 개정할 것

(2) 노동조합 임원 자격과 조합활동

- 노동조합의 임원은 그 조합원 중에서 선출되어야 한다고 규정한 노조법 제23조 제1항을 ILO 제87호 협약에 부합하는 내용으로 개정할 것.

(3) 공무원과 교원의 노동조합 가입

- 공무원노조의 가입범위를 6급 이하라는 직급에 따라 일률적으로 제한하는 대신 담당 직무에 따라 정할 것
- 유아교육법과 고등교육법상의 교원에 대해 교원노조 설립을 허용할 것
- 공무원 또는 교원이었던 자의 조합원 자격은 노조 규약에서 정하도록 할 것

(4) 노동조합설립신고제도

- 노동조합설립신고제도를 노동조합의 자주성과 민주성을 확보한다는 본래의 취지를 구현하면서 운용될 수 있도록 정비할 것

- 노조아님 통보제도를 규정한 노조법 시행령 제9조 제2항을 삭제할 것

(5) 노조전임자에 대한 급여지급금지 및 근로시간면제제도

- 노조전임자에 대한 급여 지급과 이를 요구하는 쟁의행위를 금지하고 있는 노조법 조항을 삭제할 것
- 근로시간면제한도는 중립적이고 독립적인 기관에서 노사가 자율적으로 결정할 수 있도록 할 것
- 그 한도를 초과하는 내용의 노사합의는 무효로 할 것

**2. 단체교섭권과 관련한 제도 개선 방향**

(1) 교섭창구단일화제도 정비

- 교섭창구단일화제도 시행 과정에서 나타난 문제점(개별교섭동의방식(노조법 제29조의2), 교섭단위분리제도(제29조의3))을 개선할 것
- 교섭구조를 다양화할 수 있는 제도적 장치를 도입할 것

(2) 단체협약 유효기간 연장

- 단체협약 유효기간의 상한을 3년으로 연장할 것

**3. 단체행동권과 관련한 제도 개선 방향**

- 국제노동기준에 부합하도록 직장점거를 규제할 것
- 쟁의기간 중 대체고용 금지는 국제노동기준, 헌법의 취지를 고려하여 현행대로 유지할 것
- ※ [소수의견] 대체고용의 포괄적 금지규정은 삭제하되, 파견근로자에 의한 대체고용금지 제도는 유지할 것

**4. 기타 과제**

- 특수형태고용종사자에 대한 결사의 자유를 인정하되, 그 계약관계나 노무제공방식의 특수성을 반영하여 단체교섭권 등의 구체적인 행사 방법 등에 관한 합리적인 방안을 자율적으로 모색하기 위하여 노사정 협의를 조속히 개시할 것
- 근로시간면제한도의 적정성에 대한 심의를 위하여 정부는 실태를 파악하기 위한 현장조사를 실시하고 이를 향후 노사관계 정책 수립·시행에 반영할 것
- 업무방해죄와 부당노동행위에 대한 처벌조항 등 노동관계법상 처벌규정을 중장기적인 관점에서 전체적으로 정비할 것

- 2019. 10. 4. 정부, 노동조합법 개정안 등 20대 국회 제출

- 2020. 6. 30. 정부, 노동조합법 개정안 등 21대 국회 제출



## 2. 정부 노조법 개정안의 문제점

### (1) ILO 결사의 자유 원칙에 미달하는 법 개정안

#### ① 해고자, 종업원이 아닌 조합원(비종사자)의 단결권 제한

##### ○ 현황

- 「노동조합 및 노동관계조정법」 제2조 4. "노동조합"이라 함은 근로자가 주체가 되어 자주적으로 단결하여 근로조건의 유지·개선 기타 근로자의 경제적·사회적 지위의 향상을 도모함을 목적으로 조직하는 단체 또는 그 연합단체를 말한다. 다만, 다음 각목의 1에 해당하는 경우에는 노동조합으로 보지 아니한다.

라. 근로자가 아닌 자의 가입을 허용하는 경우. 다만, 해고된 자가 노동위원회에 부당노동행위의 구제신청을 한 경우에는 중앙노동위원회의 재심판정이 있을 때까지는 근로자가 아닌 자로 해석하여서는 아니된다.

- 대법원은 “노조법 제2조 제4호 라목 단서는 '기업별 노동조합'의 조합원이 사용자로부터 해고됨으로서 근로자성이 부인될 경우에 대비하여 마련된 규정으로서, 이와 같은 경우에만 한정적으로 적용되고, 원래부터 일정한 사용자에의 종속관계를 필요로 하지 않는 산업별·직종별·지역별 노동조합 등의 경우에까지 적용되는 것은 아니”며, “노조법 제2조 제1호 및 제4호 라목 본문에서 말하는 '근로자'에는 특정한 사용자에게 고용되어 현실적으로 취업하고 있는 자 뿐만 아니라, 일시적으로 실업상태에 있는 자나 구직중인 자도 노동3권을 보장할 필요성이 있는 한 그 범위에 포함”됨을 실시함.<sup>6)</sup>

- 현재 초기업노조의 경우 해고자, 실업자 등의 노조 결성·가입이 제한되지 않는다는 것이 확립된 판례 법리.

- 다만 노동부, 검찰은 초기업노조의 경우에도 구직 중인 자, 실업자 등을 가입대상으로 하면 노조설립신고를 반려하거나 시정명령을 내리는 부당한 행정처분을 유지(청년유니온 사건, 삼성일반노조 사건 등<sup>7)</sup>).

- 국가인권위원회는 노조법 제2조 제4호 라목 단서 삭제를 권고.<sup>8)</sup>

##### ○ ILO 권고

- 결사의 자유 위원회는 여러 차례 정부에, 해고자 및 실업자를 ‘근로자가 아닌 자’로 해석하도록 하는 노동조합법 제2조 제4호 라목, 교원노조법 및 공무원노조법의 관련 규정을 폐지할 것을 촉구.<sup>9)</sup>

6) 대법원 2004. 2. 27. 2001두8568(서울여성노조 사건); 대법원 2016. 11. 10. 2015도7476(철도노조 사건) 등.

7) 대법원 2015. 1. 29. 2012두28247(청년유니온 사건); 대법원 2017. 6. 29. 2014도7129(삼성일반노조 사건).

8) 국가인권위원회 상임위원회 결정, 「노동조합 설립에 관한 법령 및 정책 개선 권고」(2010. 9. 30.)

- 결사의 자유 위원회는 “노동자로부터 조합원이 될 권리를 박탈하는 규정은 결사의 자유 원칙에 부합하지 않”으며 “그러한 규정은 해고된 노조 활동가가 자신의 노조 내에서 조합 활동을 계속할 수 없도록 함으로써 반(反)노조적 차별행위가 이루어질 위험을 수반하는 것”임을 지적하면서, “이러한 원칙은 공무원, 교사를 포함하여 모든 노동자에게 평등하게 적용되어야 한다”라고 강조.

## ○ 정부 법안

- 해고자·실업자 등의 초기업노조 가입·결성은 이미 현행법상으로도 제한되지 않으므로, 정부 법안은 기업별노조에 해고자·실업자가 가입하는 것을 일정기간 허용하는 방향으로의 법 개정을 추가한 것에 불과함.
- 그런데 공익위원안은 “비종업원인 조합원의 기업 내 조합활동이 기업의 효율적인 운영을 저해하지 않도록 하는 방안 등이 모색”되어야 한다고 하면서, 정부 법안에서 비종업원(“사업 또는 사업장에 종사하는 근로자가 아닌 노동조합의 조합원”)인 조합원은 노조의 임원·대의원이 될 수 없도록 하고 있으며[제17조 제3항, 제23조 제1항], 타임오프 결정, 교섭대표노조 선정을 위한 조합원수 산정 등을 할 때 조합원 수에 포함시키지 않도록 하고 있음 [제5조 제5항].
- 요컨대, 해고자의 경우 중앙노동위원회의 부당노동행위 재심판정이 있을 때까지 조합원 자격이 인정될 뿐이고, 조합원 자격이 인정되는 기간 동안에도 노조의 임원·대의원으로 선출될 수 없으므로, 해고자 등이 조합원에 포함되어 있다는 이유로 ‘노조법상 노동조합이 아닌 것’으로 보지 않는다는 것 이외에 현행 제도보다 개선되는 내용이 없음.
- 더욱이 정부 법안은 해당 사업 또는 사업장의 종업원이 아닌 조합원의 조합활동권에 차별을 설정하는 것으로서, 헌법 상 평등권 및 노동조합법 상의 차별대우 금지 원칙에 위배되는 조치임.<sup>10)</sup> 또한 “노동자들이 완전히 자유롭게 스스로 선택한 단체를 설립하고 가입할 권리”의 보장이라는 ILO 결사의 자유 원칙에도 위배되며, 비조합원의 노동조합 임원 선출을 금지하는 노조법 제23조 제1항을 폐지하라는 ILO 결사의 자유 위원회 권고<sup>11)</sup>에 비추어 보았을 때 그러한 권고의 정신에 역행하는 조치임.
- 게다가 개정안은 비종업원인 조합원은 근로시간 면제한도 산정, 교섭창구단일화 절차 등에서의 조합원 수 산정 시 포함하지 않도록 하고 있음. 개정안에 따르면 비종업원인 조합원을 조직하고 있는 노조는 근로시간 면제한도 산정, 교섭대표노조 결정 등에서 현행보다 더 불리한 지위에 놓이게 됨. 이렇게 되면 사용자측에서 노조의 교섭력 약화를 위해 부당해고 등의 부당노동행위를 행하도록 유인하는 기제가 될 수 있음.

## ② 산별노조(초기업노조), 간접고용, 특수고용 조합원의 조합활동권 제한

9) Case No.1865, 결사의 자유 위원회 353차 보고서(2009), 749항(c); 363차 보고서(2012), 126항; 371차 보고서(2014), 53항 등; 382차 보고서(2017), 42항;

Case No.2829, 결사의 자유 위원회 365차 보고서(2012), 575항 등.

10) 노동조합법 제9조(차별대우의 금지) 노동조합의 조합원은 어떠한 경우에도 인종, 종교, 성별, 연령, 신체적 조건, 고용형태, 정당 또는 신분에 의하여 차별대우를 받지 아니한다.

11) Case No.1865, 결사의 자유 위원회 353차 보고서(2009) 749항(c)(v) 등.

○ 현황

- 현재 판례 법리는 산업별노조·지역노조·직종노조 등 초기업노조 조합원의 사업장 내 조합 활동권을 인정하고, 초기업노조의 조합원인 해고자, 실업자, 구직자, 특수형태노동자, 간접고용 노동자 등의 사업장 내 조합활동권을 보장하고 있음.

■ 초기업노조의 사업장 내 조합활동권 관련 판례

□ 이 사건 지회 및 그 소속 조합원들은 금속노조가 주체가 되어 한 유성기업과의 단체교섭이 결렬된 후 그 주장을 관철할 목적으로 적법한 절차를 거쳐 이 사건 집회를 하였고, 그 태양을 고려하면 이 사건 집회는 쟁의행위로서 정당성이 인정되는 부분적·병존적 직장 점거에 해당한다. 이러한 사정은 피고인 박○○ 등이 충남지부 조합원들과 함께 이 사건 집회에 참여하였다고 하여 달라지는 것은 아니다.

피고인 박○○ 등과 충남지부 조합원들이 이 사건 집회에 참여하게 된 경위와 참여 방식, 집회 이후 사정 및 금속노조 충남지부 차원에서는 쟁의행위에 관한 찬반투표 절차를 거치지 않았던 점 등에 비추어 보면, 이들의 이 사건 집회 참여 행위는 이 사건 지회 및 그 소속 조합원들의 쟁의행위를 지원·조력하기 위한 산업별 노동조합의 조합활동으로서의 성격을 가진다(대법원 2020. 7. 9. 선고 2015도6173 판결).

□ 피고인들은 공소외 1 노동조합(전국금속노동조합) 소속 간부들로서 공소외 2 주식회사(유성기업)의 산업안전보건법 위반 사실의 증거수집 등을 할 목적으로 ○○공장 내 생산1 공장에 들어간 것이고 그 이전에도 공소외 1 노조 대전충북지부 소속 간부들이 같은 목적으로 이 사건 공장을 방문하여 관리자 측의 별다른 제지 없이 현장순회를 해왔던 점, 피고인들은 이 사건 공장의 시설이나 설비를 작동시키지 않은 채 단지 그 상태를 눈으로 살펴본 것으로 그 시간도 30분 내지 40분 정도에 그친 점, 피고인들이 이러한 현장순회 과정에서 공소외 2 회사 측을 폭행·협박하거나 강제적인 물리력을 행사한 바 없고, 근무 중인 근로자들의 업무를 방해하거나 소란을 피운 사실도 없었던 점 등에 비추어 볼 때, 피고인들의 행위는 근로조건의 유지·개선을 위한 조합활동으로서의 필요성이 인정되고, 그러한 활동으로 인하여 공소외 2 회사 측의 시설관리권의 본질적인 부분을 침해하였다고 볼 수 없다는 이유로 무죄를 선고한 제1심 판결을 유지하였다.

원심판결 이유를 앞에서 본 법리에 비추어 기록과 대조하여 살펴보면, 원심이 위와 같이 피고인들의 조합활동으로 말미암아 기업운영이나 업무수행, 시설관리 등에 실질적으로 지장이 초래되었다고 볼 수 없다는 취지에서 피고인들에 대한 공소사실 기재행위를 정당행위로 보아 무죄로 판단한 데에 상고이유 주장과 같이 산업별 노동조합 조합활동의 정당성, 형법 제20조의 정당행위에 관한 법리 등을 오해하여 판결에 영향을 미친 잘못이 없다(대법원 2020. 7. 29. 선고 2017도2478 판결).

□ 발전노조는 위 단체협약에 따라 신청인 회사들의 본사 및 발전소들 내에 조합 지부 사무실을 운영하고 있는데다가, 신청인 회사들은 발전노조와의 단체협약에서 정당한 조합활동

동과 회사내 홍보활동을 보장하기로 약정하였고, 조합활동에는 조합원들에 대한 교육 및 상담, 홍보활동 등이 필수적이라고 보이므로, 발전노조의 조합원 또는 직원인 피신청인들은 신청인 회사들의 본질적인 시설관리권을 침해하지 않는 범위 내에서 그러한 정당한 조합활동을 위하여 조합원들 및 조합 지부가 있는 신청인 회사들에 출입하는 등 필요한 행위를 할 수 있다고 보이는 점[중략] 등에 비추어, 피신청인들이 신청인들과 근로계약관계에 있지 않다는 이유로, 피신청인들에 대해 일반적인 「출입 및 퇴거불응의 금지」나 「현수막 게시 또는 선전물 부착의 금지」를 구하는 가처분은 정당한 노동조합활동에 대한 과도한 제한이 될 우려가 있으므로, 허용하기 어렵다(서울고등법원 2008. 2. 11. 2007라397).

□ 원고조합이 2009. 12. 14.경 서천화력발전소에서 진행하려고 하였던 조합원 교육 및 2009. 12. 29.경 인천화력발전소에서 진행하려고 하였던 조합원 교육은 모든 단체협약에 따라 피고회사가 유급으로 보장해야 할 조합원 교육에 해당되고, 조합원 교육에 있어서 그 내용 및 방법은 법령에 저촉하지 아니한 범위 내에서 원고조합이 자유롭게 정할 수 있는 것인데, 파업을 조장할 우려가 있고 전력예비율이 10% 미만이라는 이유만으로 외부강사인 권00 변호사의 출입을 저지한 피고회사의 행위는 단체협약에 정한 원고조합의 조합원 교육권을 침해하는 불법행위라고 봄이 상당하다(서울중앙지방법원 2012. 5. 15. 2010가단118956).

■ 종업원이 아닌 비정규직의 사업장내 조합활동권 인정 판례

□ 수급인 소속 근로자들이 집결해 함께 근로를 제공하는 장소로서 도급인의 사업장은 수급인 소속 근로자들의 삶의 터전이 되는 곳이고, 쟁의행위의 주요 수단 중 하나인 파업이나 태업은 도급인의 사업장에서 이뤄질 수밖에 없다. 또한 도급인은 비록 수급인 소속 근로자와 직접적인 근로계약관계를 맺고 있지는 않지만, 수급인 소속 근로자가 제공하는 근로에 의해 일정한 이익을 누리고, 그러한 이익을 향수하기 위해 수급인 소속 근로자에게 사업장을 근로의 장소로 제공했으므로 그 사업장에서 발생하는 쟁의행위로 인해 일정 부분 법익이 침해되더라도 사회통념상 이를 용인해야 하는 경우가 있을 수 있다(대법원 2020. 9. 3. 선고 2015도1927 판결).

□ “채권자의 수급인 내지 협력업체인 서울랜드 소속 근로자들이 정규직으로 전환되면서 채권자의 직원으로 직접 채용될 것인지 아니면 채권자의 자회사 직원으로 채용될 것인지 여부는 근로조건의 유지·개선 및 경제적 지위의 향상과 관련한 문제라 봄이 상당하므로 채무자들의 집회나 선전행위 등이 노동조합의 정당한 활동범위를 벗어나는 것이라 보기 어렵다(수원지법 성남지원 2018. 9. 19. 2018카합50305).”

○ ILO 기준

□ ILO 권고

“위원회는 (...), 유급 노조 전임자는 자신의 노조의 규약에 따라 노조 업무를 수행할 수

있어야 하며, 그러한 각각의 업무를 사용자에게 해명할 필요가 없다고 생각한다. 그러한 업무에는 교육 활동, 관련 연맹 혹은 총연맹과 관련된 업무, 노동쟁의의 준비와 관련된 업무 등이 포함되어야 한다.”(ILO 결사의 자유 위원회 363차 보고서(2012) 110항)

□ ILO 결사의 자유 위원회 판정례집(6판, *Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association*, 2018)

1591. “근로자대표가 대표 업무를 수행하는데 필요한 경우 기업체의 모든 사업장에 접근하는 것이 허용되어야 한다.”

1593. “기업에 고용되지 않았지만 그 기업에 조합원이 존재하는 노동조합의 대표자들은 그 기업에 접근할 수 있는 권리가 보장되어야 한다.”(후략)

1594. 노조할 권리가 실효성이 있으려면, 관련된 노동자 단체들은, 조합원이 있는 사업장에의 접근권을 포함하여, 자신의 역할을 적절히 수행하는데 필수적인 편의들을 제공받음으로써, 자신의 구성원들의 이해를 증진시키고 방어할 수 있어야 한다.

1597. “사용자의 구내라 하더라도 노동조합 및 그 간부가 일상적인 노동조합 활동을 수행할 목적으로 농업, 가사 및 광산 근로자에게 자유롭게 접근할 수 있도록 필요한 조치가 취해져야 한다.”

## ○ 정부 법안

- “사업 또는 사업장에 종사하는 근로자(이하 “종사근로자”라 한다)가 아닌 노동조합의 조합원은 사용자의 효율적인 사업 운영에 지장을 주지 아니하는 범위에서 사업 또는 사업장 내에서 노동조합 활동을 할 수 있다.”[제5조 제2항] 및 “종사근로자가 아닌 조합원이 제2항에 따라 사업 또는 사업장 내에서 노동조합 활동을 할 때에는 사업장 출입 및 시설 사용에 관한 사업장의 내부 규칙 또는 노사 간 합의된 절차 등을 준수하여야 한다.”[제5조 제3항] 등 종업원이 아닌 조합원의 사업장 내 조합활동권에 관한 제한 규정 신설.
- 정부 법안에 따르면 이러한 ‘사업 또는 사업장에 종사하는 근로자’가 아닌 조합원은 사업 또는 사업장내 조합활동에 있어 제한을 받게 됨. 즉, 초기업노조의 간부·조합원들이 조직 대상인 사업 또는 사업장에 출입하거나 조합활동을 할 때 추가적 제한을 받게 됨. 사용자는 산별노조 조합원, 간접고용/특수고용 조합원이 자신의 사업장에 출입하는 것이 기업의 효율적인 사업운영에 지장을 준다고 주장하면서 사업장 출입을 제한할 것이고, 이러한 조합활동권 침해에 대해 사후적으로 법원을 통해 구제받더라도 법원의 결정이 내려지기까지 초기업노조, 비정규직 노조의 조합활동권은 회복할 수 없는 침해를 입을 것임.
- 더욱이 파견·용역·사내하청 등으로 활용되는 간접고용 노동자에게 원청·사용사업주의 사업 또는 사업장은 노무제공의 장소이자 조합활동·쟁의행위를 하는 공간일 수밖에 없음. 현행 판례와 행정해석은 이러한 간접고용 노동자의 조합활동·단체행동 등을 원청·사용사업주가

일정 정도 수인해야 할 책임이 있음을 인정.

그런데 정부 법안에 따르면 ‘사업 또는 사업장에 종사하는 근로자’가 아닌 간접고용 및 특수고용 노동자의 조합활동권이 지금보다 더욱 인정되지 않을 것으로 우려됨.

### ③ 노조 전임자에 대한 급여지급, 근로시간면제제도

#### ○ 현황

- 노동조합법은 노조 전임자에 대한 급여지급 금지(제24조 제2항), 전임자 급여지급을 요구하는 쟁의행위의 금지(제24조 제5항, 제92조 제1호), 전임자에 대한 급여 지원을 부당노동행위로 금지(제81조 제4호, 제90조)

- 공무원노조법 제7조 제3항, 교원노조법 제5조 제3항에서 전임자 급여 지급 금지.

#### ○ ILO권고

- ILO 결사의 자유 위원회는 여러 차례 “전임자에 대한 급여지급이 법적 개입을 받지 않고, 이에 관한 노·사의 자유롭고 자발적인 교섭이 이루어지도록 할 것”을 권고.<sup>12)</sup>

- “노조의 자주성(침해)에 관한 정부의 우려에 대하여 위원회는, 사용자가 노조를 자신의 지배 혹은 통제 하에 둘 목적으로 조합원에게 금전 지급을 함으로써 노조의 내부 사안에 간섭하는 구체적 경우에 있어, 증거에 입각하여 그러한 행위가 제재를 받아야 한다고 생각한다. 사용자측에서 노조를 자신의 통제 하에 두려는 시도나 간섭이 있었다는 어떠한 증거나 진정도 없이, 자유롭게 맺은 단체협약에 따라 노조 전임자에게 급여를 지급한 사용자에게 제재를 가하는 것은, 사용자의 간섭으로부터 노조를 보호하려는 목적에 전혀 부합하지 않는, 자유로운 단체교섭권에 관한 용인될 수 없는 제한이다. 따라서 위원회는 정부에게, 이에 관한 단체협약을 체결했다는 이유로 어느 누구도 제재를 당하지 않도록 이러한 제한을 철폐하고, 노조 전임자에 대한 급여 지급에 합의한 단체협약의 당사자가 그러한 협약을 개정하도록 요구하지 않을 것을, 다시 한번 권고한다.”(결사의 자유 위원회 382차 보고서(2017) 47항)

#### ○ 정부 법안

- 전임자 임금지급 금지 규정(노동조합법 제24조 제2항·제5항, 제92조 제1호) 삭제.

- 근로시간면제 한도를 초과하는 내용의 노사합의는 이를 무효로 하도록 개정[제24조 제4항]. 이는 노조 전임자의 급여 지급을 포함하여 근로자대표가 임금·사회보험·부가급여의 손실 없이 근로시간 면제를 활용할 수 있어야 하며 이는 법적으로 간섭할 사안이 아니라는 ILO의 권고와 상충됨.

## (2) ILO 결사의 자유 원칙에 위배되는 입법 방안

### ① 사업장 내 쟁의행위로서 점거 제한

12) Case No.1865, 결사의 자유 위원회 309차 보고서(1998), 327차 보고서(2002) 487항, 335차 보고서(2004), 353차 보고서(2009) 749항(b)(ii), 363차 보고서(2012) 110항, 371차 보고서(2014) 47항 등 382차 보고서(2017) .

○ 현황

- 판례는 ““직장 또는 사업장시설의 점거는 적극적인 쟁의행위의 한 형태로서 그 점거의 범위가 직장 또는 사업장시설의 일부분이고 사용자측의 출입이나 관리지배를 배제하지 않는 병존적인 점거에 지나지 않을 때에는 정당한 쟁의행위”라는 관점에서 직장 또는 사업장시설의 점거의 범위가 직장 또는 사업장 시설의 일부분이고 사용자측의 출입이나 관리지배를 배제하지 않는 부분적·병존적 점거인 경우 정당성 인정<sup>13)</sup>
- 1997년 제정된 노조법에 직장점거 금지에 관한 규정이 처음으로 들어와서 현재까지 유지되고 있음. “쟁의행위는 폭력이나 파괴행위 또는 생산 기타 주요업무에 관련되는 시설과 이에 준하는 시설로서 대통령령이 정하는 시설(이하 ‘주요업무시설’이라 한다)을 점거하는 형태로 이를 행할 수 없다(제42조 제1항).”
- 97년 법개정 이후 노조법은 사업장시설이 주요업무시설인지 여부를 기준으로 직장점거의 허용 여부를 규정하고 있는 반면, 판례는 업무방해죄 등으로 기소된 형사사건에서 여전히 구법에서와 마찬가지로 파업근로자들의 점거 태양, 범위에 따라 직장점거의 정당성을 판단<sup>14)</sup>.
- 또한 판례는 보조적 쟁의수단인 피케팅은 파업에 가담하지 않고 조업을 계속하려는 자에 대하여 평화적 설득, 구두와 문서에 의한 언어적 설득의 범위 내에서 정당성을 인정(대법원 1990. 10. 12. 90도1431 등).

○ 국제노동기준

□ ILO 기준적용 전문가위원회

■ 직장 점거에 관해 ① 그 수단이 평화롭고 ② 파업에 참가하지 않는 다른 조합원의 권리를 보장하며 ③ 사용자에게 점거한 직장에 입장하는 것을 허용하는 형태라면 이는 87호 협약이 금지하는 내용의 파업이 아니라고 해석한 바 있음(2012년 GENERAL SURVEY 125~126항 및 1994년 GENERAL SURVEY 174항).

■ 파업할 권리의 본질은 평화적으로 압력을 가하는 데에 있으며, 위 권리에는 회사 부지를 점거하여 사용자를 압박하는 것도 포함된다(1994년 GENERAL SURVEY 148항)

□ ILO 결사의 자유 위원회 권고

■ 한국의 개정 노조법 제42조 제1항에 대하여

“ILO 전문가위원회는 피케팅과 직장점거와 같은 일정한 유형의 쟁의행위는 그것이 평화적인 방법에서 벗어나거나 근로할 자유를 방해하는 경우가 아닌 한 불법적인 것으로 취급되어서는

13) 대법원 2012. 5. 24. 선고 2010도9963 판결, 대법원 2007. 12. 28. 선고 2007도5204 판결, 대법원 1992. 7. 14. 선고 91다43800 판결, 대법원 1991. 6. 11. 선고 91도383 판결.

14) 대법원 2012. 5. 24. 선고 2010도9963 판결.

안 된다고 본다. 그리하여 한국의 제정 노동조합 및 노동관계조정법 제38조 제1항과 제42조 제1항이 결사의 자유에 관한 원칙에 부합하는지는 그 조항들이 법원에 의하여 어떻게 해석되는지에 달려 있다. 위 조항들이 위 원칙에 부합하도록 하기 위해서는 파업자들이 행한 행동이 폭력이나 파업불참자가 근로할 자유에 대한 침해 수반하지 않는 이상 불법적인 것으로 선언되어서는 안 된다.” (제306차 보고서[Case No. 1865], 1997)

■ ILO 결사의 자유 위원회 판정례집 제6판(2018)

784. 노동자들에게 허락되지 않는 다양한 파업행위(비공인파업, 작업거부, 태업, 준법투쟁, 직장점거)와 관련하여 위원회는 이러한 제한은 파업이 평화적이지 않게 된 경우에만 정당화될 수 있다고 본다.

○ 정부 법안

- “노동조합은 사용자의 점유를 배제하여 조업을 방해하는 형태로 쟁의행위를 해서는 아니 된다”는 제한 추가[제37조 제3항]
- 생산 및 그 밖의 주요업무에 관련되는 시설 등에 대해서 그 전부 또는 일부를 점거하는 형태로 이루어지는 쟁의행위를 금지함[제42조 제1항].
- 현행법으로도 사업장내 쟁의행위는 다양한 제한을 받고 있으며, 더욱이 사용자가 직장폐쇄를 하게 되면 파업 참가 조합원을 사업장으로부터 전면적으로 축출하는 것이 가능함.
- 여기에 더하여 정부 법안대로 사업장 내 점거를 제한하는 규정을 추가하게 되면 이는 단체행동권에 대한 과잉침해가 될 뿐 아니라, 실질적으로는 직장점거, 피케팅, 대체인력 투입 저지 등 현행법제에서 정당하게 인정되는 쟁의행위마저 불법이 되어 노사관계가 한층 악화되고 쟁의행위에 대한 민·형사상 책임 추구가 증가할 것임.

② 단체협약 유효기간 연장

○ 현황

- 현재 노동조합법은 단체협약의 최장 유효기간을 2년으로 정하고 있음.

○ 국제노동기준

□ ILO, 결사의 자유 위원회 판정례집 제6판(2018)

1503. (후략) 위원회는 매우 장기간 유효한 단체협약을 체결할 수 있게 되는 경우 대표성이 불안정한 노동조합은 근로자의 진정한 이익을 훼손하면서까지 더욱 장기적인 단체협약을 수용함으로써 그 입지를 강화하고 싶은 생각이 들 위험이 있음을 인식하고 있다.

□ 결사의 자유 위원회 권고



- 단체협약의 유효기간에 대해 3년간의 법령상 제한을 부과하는 것은 결사의 자유에 대한 상당한 제한임(Case No.2467, 결사의 자유 위원회 344차 보고서 제572항)
- 단체협약의 유효기간을 3년 9개월로 설정한 것을 지나치게 과도한 제한이라고 판단(Case No.2166, 결사의 자유 위원회 330차 보고서 제293항)

○ 정부 법안의 문제점

- 단체협약의 최장 유효기간을 현행 2년에서 3년으로 연장하자는 정부 법안은 “일터에서 변화하는 노동자의 이해관계와 요구사항에 대한 효과적이고 지속적인 반영의 필요성”을 고려하여 단체협약의 유효기간이 지나치게 장기화되어서는 안 되는 국제노동기준에 비추어 볼 때, 단체교섭권에 대한 과도한 제한이 됨.
- 더욱이 단체협약의 유효기간 연장이 현행 노동조합법의 교섭창구 단일화 강제절차와 결합될 경우, 교섭대표노조가 되지 못한 노조는, 교섭대표노조가 결정된 날로부터 최소 4년 이상을 단체교섭 요구조차 할 수 없게 됨.<sup>15)</sup> 이는 단체교섭권의 실질적 박탈에 해당함.

3) ILO 결사의 자유 위원회의 오랜 권고 사항에 관한 개선안 없음

① 특수형태노동자의 노조할 권리에 관한 입법안 없음

○ ILO 결사의 자유 위원회 제소 사안

- 2009년 노동부는, 노동조합법상 근로자가 아닌 레미콘·덤프트럭 차주겸 기사, 화물트럭 차주겸 기사 등 특수고용 노동자가 조합원에 포함되어 있다는 이유로 전국건설노동조합, 전국운수산업노동조합에 규약 시정 명령을 내림. 노동부는 2009.1.2. 자율시정명령 공문 발송 이후, 2009년에 3차례, 2010년에 2차례 공문을 보내 노동조합이 “차주의 노조가입 문제를 해결”하지 않을 경우 노동조합법 시행령 제9조 제2항에 따라 ‘법에 의한 노동조합으로 보지 아니함’을 통보하겠다고 밝혔다. 이에 건설노조, 운수노조 및 민주노총은 결사의 자유 위원회에 진정을 제기함(Case No.2602).

○ ILO 권고

- 결사의 자유 위원회는, 결사의 자유 원칙에 따라 군인과 경찰만을 예외로 하여 모든 노동자들이 자신의 선택에 따라 노동조합을 결성하고 가입할 권리를 가져야 한다는 점을 상기시키면서, 이러한 권리가 보장되어야 할 사람인지 결정하는 기준은 고용관계의 존재 여부(the existence of an employment relationship)를 근거로 하는 것이 아님을 강조. 농업 노동자나, 대부분의 자영 노동자(self-employed workers), 혹은 자유직업종사자들의 경우 고용

15) 노동조합법 시행령 제14조의10에 따르면 교섭대표노동조합이 결정된 날부터 1년 동안 단체협약을 체결하지 못한 경우에 비로소 다른 노동조합이 사용자에게 교섭을 요구할 수 있다고 규정하고 있음. 교섭대표노조를 결정하는 데에도 상당한 시일이 소요될 수밖에 없는데, 교섭대표노조가 결정된 경우에도 최소 4년(단체교섭 기간 1년+단체협약 유효기간 3년)이 경과해야만 비로소 다른 노동조합이 교섭 요구를 할 수 있게 될 것임.

관계가 존재하지 않는 경우가 흔하지만, 그럼에도 불구하고 단결권을 향유하여야 하는 것이며,<sup>16)</sup> 이러한 원칙이 차주겸 기사인 특수고용 운송노동자에게도 똑같이 적용된다고 판단.

- 결사의 자유 위원회는 정부에 대하여, 화물차 차주겸 기사와 같은 자영 노동자를 포함한 모든 노동자들이 자신들의 권익의 증진·방어를 위해 스스로의 선택에 따른 노동조합을 통해, 결사의 자유를 전적으로 향유할 수 있도록 하는데 필요한 조치를 취할 것을 요청.<sup>17)</sup>

- 또한, 자영노동자들이 단체교섭이라는 수단을 포함하여 ILO 협약 제87호와 제98호에 따른 노조할 권리를 전적으로 향유할 수 있도록 하며, 조합원들이 자신들을 대표하는 노조에 가입하는 것을 가로막는 그 어떤 조치도 전국건설노조와 전국운수노조에 대해 취하지 않을 것을 정부에 요청. 구체적으로 건설노조와 운수노조에게 내린 시정명령을 철회하고, 노동조합법 시행령 제9조 제2항을 비롯하여, 조합원들을 각 노조가 대표할 수 있는 권리를 박탈하는 그 어떤 조치도 삼갈 것을 요청.<sup>18)</sup>

## ② 원청(사용기업)을 상대로 노조할 권리에 관한 입법안 없음

### ○ ILO 결사의 자유 위원회 제소 사안

■ 건설일용노동자를 조직한 지역건설노조가 원청을 상대로 단체교섭을 요구하고 단체협약을 체결한 것에 대해 형법상 공갈·협박죄를 적용한 사건(Case No.1865)

■ 현대자동차, 기륭전자 등에서 일하는 사내하청 노동자의 노동3권 침해 사건(Case No.2602)

2007년 전국금속노동조합 등은 결사의 자유 위원회에, 현대자동차 사내하청 등 불법파견 노동자들이, △부당노동행위, 특히 노동조합 설립을 가로막을 목적으로 지행되는 빈번한 해고, △원청 사용자의 지속적 단체교섭 거부, △쟁의행위 시 업무방해죄의 적용과 해고, 구속, 과도한 손해배상청구, △원청 사용자에 의한 물리적 폭력 및 해고당한 노동자가 노조 활동을 위해 원청 사업장으로 들어오는 것을 가로막을 목적으로 신청하는 각종 가처분·명령 등으로부터 보호받지 못하는 상태에 놓여 있다고 진정함

■ 삼성전자서비스의 협력업체 노동자들의 결사의 자유 침해 사건(Case No.3047)

금속노조 등은 삼성전자서비스가 하청 노동자들의 노조 결성에 대해 하청업체와의 계약 해지·노조 탈퇴 위협, 노조 간부의 해고 등 “무노조” 정책을 관철시키고 있으며, 지회와의 단체교섭 거부 및 단체협약 불이행을 하며 정부가 이러한 상황을 묵인하고 있다는 진정을 2013년 결사의 자유 위원회에 제기했다.

16) ILO, 결사의 자유 위원회 판정례집 제5판(*Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee*), 2006, 254항.

17) Case No.2602, 결사의 자유 위원회 359차 보고서(2011), 370항(b); 363차 보고서(2012), 467항(e); 374차 보고서(2015), 31항(e) 및(f) 등.

18) Case No.2602, 결사의 자유 위원회 359차 보고서(2011), 370항(c) 및(d); 363차 보고서(2012), 467항(e) 및(f); 374차 보고서(2015), 31항(e) 및(f) 등.

## ○ ILO 권고

- 결사의 자유 위원회는, 원청업체는 사내하청 노동자들과 고용관계가 없으면서 교섭을 거부하고, 하청업체 역시 자신이 사내하청 노동자의 고용 기간과 노동조건을 통제하지 않는다면 교섭을 거부하는 “진퇴양난의 상황”에 사내하청 노동자가 빠져 있으며, 정부가 이러한 상황을 암묵적으로 지지하고 있다는 진정 내용에 관해서 정부의 답변이 없는 점에 대해 유감을 표함.
- 적절한 조치를 통해 노동법 상 보장된 결사의 자유를 회피하는 수단으로 하도급이 사용되지 않도록 하고, 하청노동자를 조직한 노동조합이 자신들이 대표하는 이들의 생활·노동 조건의 개선을 추구할 수 있는 권리를 실제적으로 행사할 수 있도록 하는 것이 한국정부의 역할에 속하는 것이라고 판단. 관련 노조와 파견·하청노동자의 고용기간과 조건을 결정하는 당사자 사이의 단체교섭이 항상 가능해야 한다는 점을 강조.
- 원청회사에 단체교섭 성사를 위해 노조 인정을 요구하는 목적의 사내하청 노동자의 파업이 불법이 아니라고 판단하면서, 이러한 파업 참여를 이유로 노동자를 해고한 것은 적법한 노조 활동을 이유로 한 심각한 고용 상의 차별이며, 이는 ILO 제98호 협약을 위반한 것이라고 강조. 그리고 만약 이들 노동자들이 “제3자” 즉 원청회사를 대상으로 단체행동을 했다는 이유 때문에 해고된 것으로 판명된다면, 이들에 대한 임금 손실 없는 원직복직 내지 적절한 보상이 이루어져야 하며, 반노조적 차별행위를 단념시킬 수 있는 충분한 제재를 사용자에게 가함으로써 향후 이러한 행위가 재발하지 않도록 하여야 한다고 요청.<sup>19)</sup>

---

19) Case No.2602, 결사의 자유 위원회 350차 보고서(2008), 703항; 355차 보고서(2009), 678항; 359차 보고서(2011), 370항(e); 363차 보고서(2012), 467항; 374차 보고서(2015), 48항; Case No.3047, 결사의 자유 위원회 381차 보고서(2017), 362항 등.

■ 정부 노조법 개정안 대차대조표

	ILO권고	현행	정부 법안	기타
해고자의 조합원 자격	노조법 2조 4호 라목 폐지	기업별노조의 경우, 중노위 재심판정 시 까지만 해고자 조합원 자격 유지	•기업별노조의 경우, 중노위 재심판정 시 까지만 해고자 조합원 자격 유지 (☞ 개선 없음) •비종사자인 조합원은 임원 선출, 조합원수 산정에서 제외 (☞ 현행보다 개악)	한-EU FTA 13장에 따른 쟁점
초기업노조/간접고용/특수고용 조합활동권	“기업에 고용되지 않았지만 그 기업에 조합원이 존재하는 노동조합의 대표자들은 그 기업에 접근할 수 있는 권리가 보장되어야 한다.”	판례로 조합활동권 인정	•비종사자인 조합원의 조합활동권 제한 (☞ 현행보다 개악)	
전임자 급여지급	전임자 급여지급은 노사의 교섭에 맡길 사항	전임자 급여지급 금지	•전임자 급여지급 금지 규정 삭제 •근로시간면제 한도를 초과하는 내용의 노사합의는 무효 (☞ ILO권고 미이행)	
사업장 내 점거	폭력이나 파업불참자가 근로할 자유에 대한 침해를 수반하지 않는 이상, 생산 기타 주요업무시설 점거 등 쟁의행위를 불법 화해서는 안 됨	부분적·병존적 직장점거의 정당성 인정	•생산 기타 주요업무 관련 시설의 부분적·병존적 점거도 금지 (☞ 현행보다 개악)	
단체협약 유효기간	단체협약 유효기간을 장기화하는 것은 결사의 자유 침해	2년	3년으로 연장 (☞ 현행보다 개악)	
특수고용 노동자의 노동3권	고용관계의 존재여부와 관계없이 결사의 자유 동등하게 보장	노조설립신고심사제를 통해 노동3권 제한	내용 없음 (☞ ILO권고 미이행)	한-EU FTA 13장에 따른 쟁점
간접고용 노동자의 노동3권	원청을 상대로 한 결사의 자유 보장	원청을 상대로 한 단체교섭, 단체행동권 제한	내용 없음 (☞ ILO권고 미이행)	
노조설립신고제도	행정관청의 법외노조 통보의 법적 근거 규정의 개정	사실상 설립허가제 설립신고반려제	내용 없음 (☞ ILO권고 미이행)	한-EU FTA 13장에 따른 쟁점
필수공익사업/필수유지업무	엄격한 의미에서의 필수서비스에서만 파업권 제한되도록 노조법 제71조 제2항		내용 없음 (☞ ILO권고 미이행)	

	필수공익사업 목록을 수정			
긴급조정제도	파업권이 엄격한 의미에서의 필수서비스에서만 제한되도록 긴급조정제도 운영	쟁의행위가 공익사업에 관한 것이거나 그 규모가 크거나 그 성질이 특별한 경우 긴급조정 결정	내용 없음 (ILO권고 미이행)	
업무방해죄	형법 제314조가 결사의 자유에 부합하도록 하는 모든 조치를 취할 것	대법원 판례 (2011.3.17, 2007도 482)는 기준이 지나치게 넓고 평화적 파업에 대해서도 업무방해죄 적용을 배제하지 않음	내용 없음 (ILO권고 미이행)	