

# ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

2022년 4월20일(수) 오후 3시 ~ 5시30분  
국회의원회관 제1세미나실



더불어 민주당 이수진 의원(비례), 정의당 강은미 의원



# 프로그램

| 시 간         | 내 용   |
|-------------|---|
| 15:00~15:15 | <p>[개회사]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 한국노총 김동명 위원장</li> <li>- 민주노총 양경수 위원장</li> <li>- 마리아 엘레나 안드레 ILO 노동자활동지원국장</li> </ul>  |
| 15:15~15:45 | <p>[1부] ILO 기본협약 발효의 의미와 효과적 적용을 위한 과제</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 발제 : 윤애림 책임연구원 (서울대학교 법학연구소)</li> <li>※ 좌장 : 조경배 교수 (순천향대학교 법학과)</li> </ul>   |
| 15:45~16:45 | <p>[2부] 현장증언 : ILO 핵심협약 위반 관련 현장 사례 및 과제</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 서비스연맹 대리운전노조 김주환 위원장</li> <li>- 한국경륜선수노동조합 이현구 위원장</li> <li>- 희망연대노조 SK브로드밴드 케이블방송비정규직지부 박명근 지부장</li> <li>- 광양지역기계금속운송산업노동조합 박옥경 위원장</li> <li>- 한국항공우주산업노동조합 이철상 사무국장</li> <li>- 이주노동자노동조합(MTU) 우다야 라이 위원장</li> </ul> |
| 16:45~17:30 | <p>[3부] 종합토론</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 한국노총 유정엽 정책본부장</li> <li>- 민주노총 이정희 정책실장</li> <li>- 한국노동연구원 사회정책연구본부 정영훈 연구위원</li> <li>- 양성필 고용노동부 노사협력정책관</li> </ul>  |



# 목 차

## ◆ 개회사 및 축사

|  |    |
|--|----|
| 1. 김 동 명_한국노동조합총연맹 위원장 .....                 | 6  |
| 2. 양 경 수_전국민주노동조합총연맹 위원장 .....               | 8  |
| 3. 마리아 엘레나 안드레_ILO 노동자활동지원국(ACTRAV) 국장 ..... | 11 |
| 4. 이 수 진_더불어민주당 국회의원, 비례 .....               | 13 |
| 5. 강 은 미_정의당 국회의원 .....                      | 15 |

## ◆ 발제문

|                                      |    |
|--------------------------------------|----|
| ILO 기본협약 발효의 의미와 효과적 적용을 위한 과제 ..... | 17 |
| 윤애림(서울대 법학연구소 책임연구원)                 |    |

## ◆ 현장증언

|  |    |
|--|----|
| 1. 김 주 환_서비스연맹 대리운전노조 위원장 .....                | 62 |
| 2. 이 현 구_한국경륜선수노동조합 위원장 .....                  | 67 |
| 3. 박 명 근_희망연대노동조합 SK브로드밴드 케이블송비정규직지부 지부장 ..... | 70 |
| 4. 박 옥 경_광양지역기계금속운수산업노동조합 위원장 .....            | 74 |
| 5. 이 철 상_한국항공우주산업노동조합 사무국장 .....               | 80 |
| 6. 우다야 라이_이주노동자노동조합 위원장 .....                  | 83 |

## ◆ 토론문

|                                   |     |
|-----------------------------------|-----|
| 1. 유 정 엽_한국노총 정책본부 본부장 .....      | 88  |
| 2. 이 정 희_민주노총 정책실장 .....          | 97  |
| 3. 정 영 훈_한국노동연구원 연구위원, 법학박사 ..... | 104 |
| 4. 양 성 필_고용노동부 노사협력정책관 .....      | 116 |

## 개회사



**한국노동조합총연맹 위원장 김동명**

안녕하십니까? 한국노총 위원장 김동명입니다.

작년 4월 20일, 우리 정부가 3개의 ILO 기본협약을 비준하고 1년이 지난 오늘부터 비로소 협약의 효력이 발생하게 됩니다. 이제 우리나라는 ‘제87호 결사의 자유 및 단결권 보호에 관한 협약’, ‘제98호 단결권 및 단체교섭권 원칙의 적용에 관한 협약’, ‘제29호 강제 또는 의무노동에 관한 협약’의 규정을 이행하기 위해 국내 법·제도상 필요한 조치를 취해야 하며, 협약준수 여부에 대한 감독과 감시를 받게 되는 것입니다.

이제서야 국제수준의 노동기본권 보장 첫걸음을 내딛게 된 것일뿐 앞으로 해결해야 할 과제들이 산적해 있습니다. 특수고용노동자와 최근 기하급수적으로 증가하고 있는 플랫폼, 프리랜서 노동자 등 여전히 수많은 노동자들이 노동3권 보장의 사각지대에 방치되어 있습니다. 협약이 비준되었음에도 불구하고 여전히 수많은 사업장에서 단체교섭은 고사하고 노조설립조차 가로막히고 있는 실정입니다. 아직까지도 노조분열을 획책하기 위한 사용자의 회유와 압박, 교섭거부, 노조활동을 이유로 한 차별 등 부당노동행위가 횡행하고 있습니다. 노사당사자에게 맡겨져야 할 임금체계 및 단체교섭 등에 정부의 개입도 노골화되고 있습니다. 공무원, 교사 노조의 정치 활동과 쟁의행위는 원천 봉쇄되어 있습니다. .

ILO는 헌장전문에서 “항구적 평화는 사회정의 기초 위에서만 가능하다”고 밝히고 있습니다.

전세계를 집어삼킨 코로나19 팬데믹과 기후위기현상, 최근 러시아의 우크라

이나 침공 사태로 불평등과 폭력이 전세계적으로 확산되고 있는 지금, ILO의 핵심이라고 할 수 있는 ‘사회정의’의 정신은 어느 때보다 중요해지고 있습니다. 우리 사회 역시 새 정부의 출범을 앞두고 있는 시점에서 오늘 토론회 자리가 우리 사회에서 ILO의 ‘노동가치 존중’의 정신을 되살리는 계기가 되기를 기원합니다.

바쁘신 와중에도 오늘 토론회 발제를 맡아주신 윤애림 박사님 감사드립니다. 토론회 사회를 맡아주신 조정배 교수님께도 깊은 감사의 말씀 드립니다. 종합토론을 맡아주신 정영훈 연구위원님, 양성필 국장님, 양대노총 정책 동지 여러분 깊은 감사를 드립니다. 무엇보다 현장 노조활동의 문제를 생생하게 증언해주실 양대노총 동지 여러분께서 연대와 감사의 인사를 드립니다. 끝으로 오늘 토론회에 관심을 참여해주신 모든 분들의 건승을 기원합니다. 감사합니다.

## 개회사



### 전국민주노동조합총연맹 위원장 양경수

안녕하십니까. 민주노총 위원장 양경수입니다.

민주노총은 모든 노동자가 어떠한 차별도 없이 노동권을 누릴 수 있는 사회를 만드는 것을 올해의 핵심 과제로 삼고 있습니다. 이를 위한 가장 중요한 바탕이 될 ILO 기본협약이 바로 오늘부터 발효됩니다. 협약의 발효로 달라지는 것은 무엇인지, 노동기본권 현실은 협약과 얼마나 다른지, 협약의 효과적 적용을 위한 과제는 무엇인지 살펴보는 오늘 토론회에 참석하신 모든 분들에게 환영과 감사의 인사를 전합니다.

특히 토론회를 함께 준비해주신 한국노총 김동명 위원장님, 이수진 의원님, 강은미 의원님, 화상으로 인사말을 전해주시실 마리아 엘레나 안드레 ILO 노동자활동 지원국장님, 발제를 맡아주시신 윤애림 박사님과 현장 증언과 토론을 해 주실 열분의 발표자들에게 감사드립니다.

오늘 발효되는 ILO 87호, 98호, 29호 협약은 이제 국내법과 동일한 효력으로 적용됩니다. 한국정부는 협약을 비준함으로써 더 이상은 노동조합을 하기 위해 일터에서 쫓겨날 위험을 무릅쓰지 않아도, 목숨을 내걸지 않아도 되는 사회로 만들겠다고 국제적으로 약속했습니다. 일하는 모든 사람이 노조할 권리를 보편적 권리로서 누리도록 보장하겠다고 서약했습니다. 모든 노동자가 어떠한 차별도 없이 누려야 할 이 ‘기본중의 기본 권리’가 제대로 적용되는지 ILO의 감시감독기구를 통해 점검을 받고 위반 사항이 있다는 이의제기가 있을 시 ILO가 정한 절차에 따라 이를 해소할 것을 수락한다고 선언한 것입니다.

그러나 이러한 약속과 선언만으로 노동기본권에 관한 한국 사회의 현실이 하루아침에 바뀌지는 않을 것입니다. 발효되는 협약이 노동 현장에 제대로 적용되도록 하기 위해서는 많은 것이 바뀌어야 합니다.

우선 정부는 현행법을 ILO 협약 및 협약 조문의 해석, ILO 감시감독기구가 그동안 한국 정부에 내린 권고의 정신에 부합하도록 해석하고 행정절차에 적용해야 할 것입니다. 그 동안 헌법이 보장한 노동3권의 행사를 최대한 억제하는 방향으로 법을 해석하고 적용해온 관행을 180도 바꾸어 법 적용에서 배제되는 노동자가 없도록, 기본권을 최대한 행사할 수 있도록 보장하는 방향으로 적용해야 할 것입니다.

입법부는 막 발효된 협약을 좌표삼아 관련법이 완전히 국제기준에 부합하도록 개정에 나서야 합니다. 노조법 적용 대상을 고용관계/종속관계의 유무를 따져 제한하는 법조항, 종사자와 비종사자라는 해괴한 개념을 도입하여 비종사자는 노조에 가입하더라도 그 활동을 완전히 할 수 없도록 하는 조항, 특수고용 노동자가 노조를 설립하더라도 교섭을 할 수 없도록 가로막는 조항, 간접고용 노동자들이 자신의 노동조건을 결정하는 진짜 사용자들과 교섭하는 것을 불가능하게 만드는 조항을 전면 개정해야 합니다. 노사가 자율적으로 체결한 단체협약을 정부가 시정 명령으로 무효화하는 것을 가능하게 만드는 조항, 정부 정책 변화를 피하거나 정리해고로부터 자신을 방어하기 위한 파업은 그 목적만으로도 불법으로 규정하는 조항, 지나치게 폭넓은 필수공익사업장 규정과 부당한 필수업무유지제도로 공공 부문 노동자들의 파업을 무력화하는 조항 역시 개정해야 합니다. ILO 핵심협약을 제대로 이행하기 위해서는 현행법을 전면 개정해야 합니다.

사법부의 역할 역시 중요합니다. 오늘 협약이 발효되는 데에 따른 한국의 국제법적 의무가 존중되는 방식으로 헌법상의 기본권과 법률을 해석해야 할 것입니다. 한국의 특수성을 이유로 협약이 보장하는 기본권을 부정하는 방식으로 법률이 해석되고 적용되지 않도록 그 역할을 다 해야 할 것입니다.

단결권, 단체교섭권, 단체행동권은 법이 보장한 최소 노동기준을 실제로 현실에서 작동하게 만들고 또 노동자들의 노동조건, 생활조건을 향상시키기 위한 ‘권리 실현을 위한 권리’입니다. 한국사회의 사회 경제적 불평등을 해소하기 위해 모든 노

동자가 누려야 할 아주 기본적인 권리입니다. 강제 노동으로부터 자유로울 권리 역시 차별 없이 보장되어야 할 기본 인권입니다. 오늘 토론회가 이러한 권리가 법과 제도, 노동현장의 현실에서 완전히 구현되도록 만들기 위한 한국사회의 과제를 본격적으로 개시하는 자리가 되기를 바랍니다. 활발한 토론을 기대하며 참석해주신 모든 분들에게 다시한 번 감사드립니다.

# 개회사



※ 사진출처 : ILO 웹사이트

**ILO 노동자활동지원국(ACTRAV) 국장,  
마리아 엘레나 안드레(Maria Helena Andre)**

한국노총 김동명 위원장님, 민주노총 양경수 위원장님, 동지여러분! 이 공동세미나에 참석하신 모든 분들 안녕하십니까? 제네바에서 따뜻한 인사말씀 전합니다.

먼저, 오늘 양노총이 공동으로 개최하는 세미나 개최식에 ILO 노동자활동지원국이 화상으로나마 인사말씀을 전할 기회를 주셔서 감사드립니다.

이전에도 말씀드린 바 있겠지만 올해 발효될 ILO 기본협약 29호, 87호, 98호 기준을 위한 여러분들의 노고와 공동 노력에 대해 다시 한번 양노총에게 따뜻한 축하의 말씀을 드립니다. 여러분들의 노력은 어떻게 공동의 노력이 한국의 모든 노동자에게 긍정적인 성과와 필요한 변화를 가져올 수 있는지를 보여주는 훌륭한 사례가 되었습니다.

실로, 한국의 기본협약 기준은 ILO 노사정 당사자들을 위해 ILO의 “작업장 기본 원칙과 권리”의 적절성과 완전한 실현을 보장하는 중요한 발전을 상징하는 것입니다. 그뿐만이 아닙니다. 이는 민주주의, 건전한 노동시장 거버넌스, 작업장의 양질의 조건을 효과적으로 보장하려는 아태지역의 가장 영향력 있는 한 국가의 매우 강력한 의지를 보여주는 동시에, 아태지역에서 보다 많은 협약의 기준을 위한 진전과 노력을 보여주는 것입니다.

많은 분들이 알고 계시는 바와 같이 아태지역은 ILO협약 87호와 98호를 비준하지 않은 ILO회원국이 가장 많은 지역입니다. 아직 많은 과제가 남아 있지만 저는

아태지역의 다른 국가들, 특히 87호 협약을 비준하지 않은 17개국과 98호 협약을 비준하지 않은 13개국도 한국에서 이룩한 발전을 본받을 수 있다고 낙관하고 있습니다.

코로나19는 노동의 세계에 끊임없이 충격적인 영향을 미치고 있습니다. 이 팬데믹의 여파 속에서 전세계에 걸쳐 불공평과 불평등이 심화되어 왔습니다.

경제회복을 지원하기 위한 수단으로서 논의의 장, 국제적 인정을 받는 노동문제 전문가와 노동조합 간의 지속적인 대화, ILO가 더욱 중요성을 띠게 되었습니다.

이 팬데믹 기간 중 특히 아태지역 노동자단체에 대한 도전이 의미하는 것은 코로나19 위기가 노동운동의 재활성화를 위한 기회를 제공하기도 했다는 점입니다. 이 많은 내용들이 향후 발간될 ILO 노동자활동지원국의 “변화의 행위자로서의 노동조합”(Trade Unions as Actors for Change)에 기술되어 있습니다.

우리는 팬데믹 기간 중 “코로나19 극복 삼자선언”에 대한 합의를 이끌었던 한국 노동조합의 공동이니셔티브를 잘 알고 있습니다. 이 이니셔티브는 여러분들이 국가정책에 영향을 미치는 사회적 대화에서 중요한 역할을 하고 있음을 명백히 보여주고 있습니다.

저는 이러한 힘이 바로 비준협약 이행과 이러한 권리의 완전한 증진·보호·실현에 필요한 정치적 환경을 조성하는 데 필수적이라고 생각합니다.

이를 위한 전략적 계획을 수립하고 실행하는 것이 중요합니다. 이 전략적 계획에는 ILO기준의 효과적 적용을 보장하고, 노동시장 거버넌스와 제도를 개선시키며, 노동자의 개별적 권리와 집단적 권리를 보장하고, 보다 나은 노동의 미래를 보장하며, 그 누구도 소외되는 사람이 없도록 하기 위해 양노총이 함께 합의한 목표와 행동계획을 강조해서 담아야 합니다.

이와 관련해 ILO와 노동자활동지원국은 최선을 다해 여러분을 지원할 것입니다. 이번 공동세미나의 성공과 참석자 여러분의 건강을 기원합니다. 감사합니다.

## 축사



**이수진(더불어민주당 국회의원, 비례)**

안녕하십니까. 노동존중 국회의원 이수진입니다.

먼저 이번 'ILO 기본협약의 발효와 한국사회의 과제' 토론회를 공동주최해 주신 한국노총 김동명 위원장님과 민주노총 양경수 위원장님, 그리고 정의당 강은미 국회의원님을 비롯한 주최 측 관계자 여러분께 감사의 말씀을 전합니다.

아울러 토론회 좌장을 맡아주신 조경배 순천향대 교수님과 발제를 해주신 윤애림 서울대 법학연구소 책임연구원님, 토론자로 참여해주신 유정엽 한국노총 정책본부장님, 이정희 민주노총 정책실장님, 양성필 고용노동부 노사협력정책관님, 정영훈 한국노동연구원 연구위원님께서도 고맙다는 인사를 전합니다.

이번 토론회는 특히 ILO핵심협약(제87호, 제98호, 제29호)이 발효되는 시점에 개최되어 시의성이 있고, 무엇보다도 이들 핵심협약과 관련하여 위반 소지가 있는 특수고용, 사내하청, 이주노동 등 노동현장의 다양한 사례가 함께 다뤄지게 되어 그 어느 때 보다 생생한 토론회가 진행될 것으로 기대됩니다.

그동안 우리나라는 노사관계에 정부의 개입이 과도해서 국제노동기준에 부합하는 '노사자치 원칙'의 성숙한 노사관계로의 발전이 더디게 진행되어 왔습니다. 그 결과 노동조합 설립신고 제도, 단체협약 시정명령 제도 등 행정관청의 부당한 노사관계 개입이 지속되어 왔고, 특수고용직과 사내하청 노동자, 공무원과 이주노동자의 노동기본권은 심각하게 제한을 받아 왔습니다.

ILO핵심협약의 비준과 발효는 그동안 대한민국이 노동인권 후진국이라는 오명을

떨쳐내고 노동인권 선진국으로 발돋움하는 계기가 될 것입니다. 따라서 ILO핵심 협약의 원칙과 내용에 비추어 미진한 국내법령을 개정하여 국제노동기준에 부합하는 노사관계 제도와 질서를 구축해야 하는 책무를 정부는 다해야 합니다. 저 역시도 그러한 방향으로 정부를 견인하고, 입법 활동을 전개해 나가겠습니다.

다시 한번 오늘 토론회에 함께 해주신 모든 분의 건강과 건승을 기원합니다. 감사합니다.

# 축사



**강은미(정의당 국회의원)**

안녕하세요. 정의당 국회의원 강은미입니다.

오늘 「ILO 기본협약 발효에 따른 양대노총 공동 토론회」에 참석해 주신 모든 분께 감사의 인사를 드립니다.

오늘부터 발효되는 ILO 기본협약 3가지는 △단결권 및 단체교섭권 원칙의 적용에 관한 협약(98호) △결사의 자유 및 단결권 보호에 관한 협약(87호) △강제 또는 의무노동에 관한 협약(29호)입니다.

작년 1월 국회는 노동조합 및 노동관계조정법(노조법)을 포함한 노동관계법을 개정했고, 현재 시행중입니다.

개정 노조법에는 실업자와 해고자의 기업별 노조 가입을 허용하고 노조전임자 급여지급 금지 조항을 삭제했습니다. 공무원노조 가입 직급제한을 완화하고 소방공무원도 노조가입을 허용한 것이 그 내용입니다.

하지만 ILO 기본협약을 위한 ‘노조법’을 개정하면서 오히려 노동기본권을 제한하는 입법을 하였습니다.

노조 가입을 열어주면서 실립신고 반려제도로 단결권을 침해하며 사실상 신고제가 아닌 허가제로 운영하고 있습니다.

또, 노조 파업시 시설점거 제한 강화처럼 ILO 기본협약과 무관한 내용의 법 개정이 이뤄져 문제가 있습니다.

ILO 기본협약에 맞춘다고 했지만 정작 근로자 정의, 사용자의 정의를 누락한채

통과되어 ILO가 한국에 지속적으로 권고한 특수고용노동자, 플랫폼노동자의 기본권 보장을 위한 법·제도 개선이 여전히 과제로 남았습니다.

정의당은 노동자 및 사용자성을 확장하고 쟁의행위에 대한 민사상 손해배상책임 면제 범위 확대, 교섭력 확대 및 교섭창구 단일화 절차 폐지 등의 ‘노조법’ 적용 확대와, ‘공무원 및 교원노조법’ 폐지안을 발의한 바 있습니다.

ILO 협약은 국제사회가 정한 최소한의 기준입니다. 국회의 비준절차를 밟아 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가집니다.

모든 노동자에게 차별 없는 노동3권 보장과 단체교섭권의 실효적 보장, 정당한 쟁의행위를 보장하는 문제 등 그동안 노동기본권 걸림돌을 하나씩 바꿔내야 합니다.

오늘 ILO 기본협약 비준 발효와 더불어 관련 논의에 더 박차를 가해야 하겠습니다.

ILO 기본협약 정신에 부합한 법·제도 개선에 저와 정의당이 앞장서겠습니다.

ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

# 발제문

## ILO 기본협약 발효의 의미와 효과적 적용을 위한 과제

윤애림(서울대 법학연구소 책임연구원)

### 1. ILO 기본협약(87호, 98호, 29호) 비준·발효의 의의

#### 1) ILO 감독 메커니즘 존중

##### ① ILO 기본협약(ILO fundamental Conventions)에 관한 이해

- 국제노동기구(ILO)의 모든 회원국은 협약 비준 여부와 관계없이 노동에서의 기본적 권리와 원칙들을 존중하고 촉진하며 실현할 의무를 가진다(1998년 노동에서의 기본적 원칙과 권리들에 관한 선언).<sup>1)</sup>
- ILO 87호·98호·29호·105호 협약은, 비준 여부와 관계없이 ILO 회원국이 존중해야 할 기본협약이자, 일반적으로 승인된 국제법규로도 볼 수 있음.<sup>2)</sup>

1) ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, 제2조.

2) ILO 87호·98호·29호·105호 협약이 보장하는 핵심 원칙들은 우리가 비준한 국제인권규범들에도 포함되어 있다. 「세계인권선언」은, 그 내용을 바탕으로 한 국제인권법의 발달과, 국제사회가 그간 선언에 표시해 온 존중과 확신을 통해 그 내용의 상당 부분이 이미 국제관습법화되었다고 평가된다. UN인권고등판무관실은 국제인권법 체계를 국제인권장전, 핵심 국제인권문서, 보편적 인권문서로 구분하는데, 「세계인권선언」과 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」(A규약), 「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」(B규약) 및 선택의정서들은 국제인권장전(International Bill of Human Rights)의 위상을 갖는 것으로 분류한다. United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/InternationalLaw.aspx>>

[표 1] ILO 기본협약 비준 현황

|         | ILO 기본 협약                     | 한국의 비준 여부    | 비준국 |
|---------|-------------------------------|--------------|-----|
| 결사의 자유  | 제87호(결사의 자유와 단결권 보장 협약, 1948) | 2021.4.20.비준 | 157 |
|         | 제98호(단결권과 단체교섭권 협약, 1949)     | 2021.4.20.비준 | 168 |
| 강제노동 금지 | 제29호(강제노동 협약, 1930)           | 2021.4.20.비준 | 179 |
|         | 제29호 보충협약(2014)*              | ×            | 59  |
|         | 제105호(강제노동철폐 협약, 1957)        | ×            | 176 |
| 균등대우    | 제100호(동등보수 협약, 1951)          | 1997.12.8.비준 | 173 |
|         | 제111호(고용과 직업상 차별 협약, 1958)    | 1998.12.4.비준 | 175 |
| 아동노동 금지 | 제138호(최저연령 협약, 1973)          | 1999.1.28.비준 | 174 |
|         | 제182호(가혹한 형태의 아동노동 협약, 1999)  | 2001.3.29.비준 | 187 |

\*자료: ILO <<https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12001:::NO>>(검색일:2022.4.6.)

\* 보충협약(Protocol)은 협약을 부분적으로 개정하는 효력을 가짐.

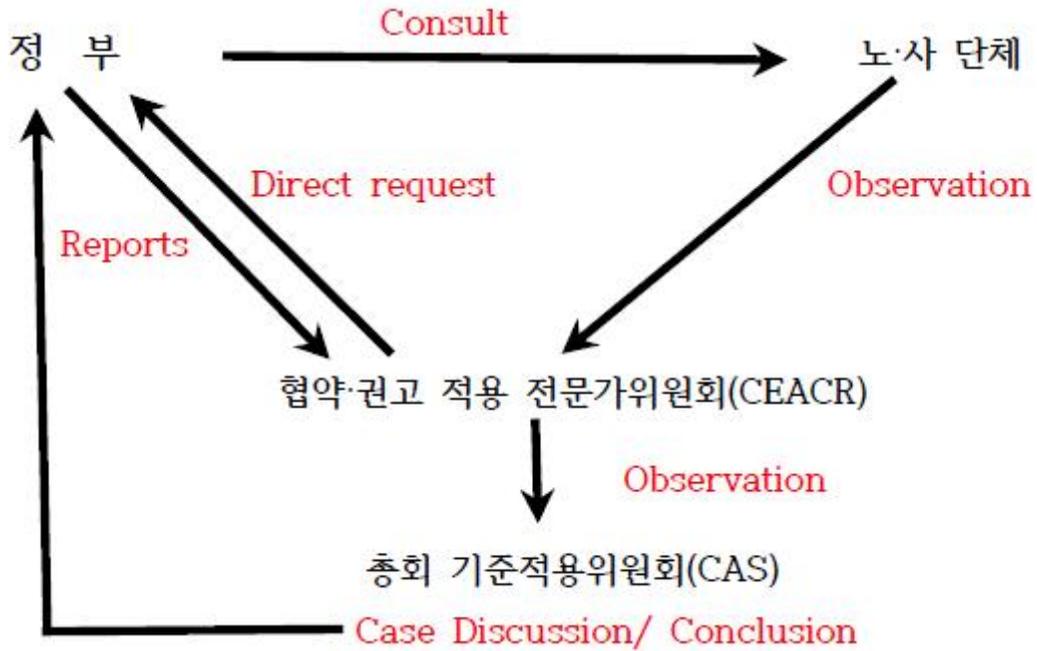
\*\*2022. 4. 현재 ILO회원국은 187개국임.

## ② ILO의 감독 메커니즘

### ■ 정규적 감독 시스템

|             |                             |
|-------------|-----------------------------|
| 비준 협약       | ILO헌장 제22조에 따른 협약 이행상황 보고   |
| 미비준 협약 및 권고 | ILO헌장 제19(5) 및 19(6)에 따른 보고 |

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제



### 가. 정기 보고(Regular Reporting)

○ 비준한 89호, 98호, 29호 협약의 국내적 이행상황 및 당사국이 한 노력에 대한 보고서를 비준 3년차(2023년)가 되는 해부터 3년 주기로 ILO 사무국에 제출해야 함.

- 노동자 및 사용자단체는 정부가 제출한 보고서 또는 협약 이행상황에 대한 의견서(comment)를 제출할 수 있음.

### 나. 협약·권고 적용 전문가위원회(Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, CEACR)

○ 각국 정부가 제출한 보고서는 협약·권고 적용 전문가위원회(이하 '전문가위원회', CEACR)로 이관됨.

- 전문가위원회는 20명의 독립적인 노동법 전문가로 구성됨.

- 전문가위원회는 해당 정부에 질의를 보내고 답변서를 직접 요청(Direct Request)하거나, 검토의견(Observation)을 보고서에 수록하는데, 검토 의견은 총회 기준적용위원회에 상정할 수 있음. 전문가 위원회는 심각한 위반 사례에 대해서는 노사단체 의견과 상관없이 기준적용위원회에 자동상정되는 사례로 지정할 수 있음(Double footnoted case).

다. 기준적용위원회 (Committee on the Application of Standards, CAS)

- 기준적용위원회는 총회 기간동안 설치되는 총회 상설위원회로서, 정부, 노동자, 사용자 3자 대표로 구성
- 전문가위원회 보고서에 수록된 각국의 협약 불이행 사례 중 24~5개 사례를 선정하여 심의(Examination of individual Cases)
- 위원회는 각 사례에 대한 최종견해(Conclusion)와 권고를 담은 보고서를 본회의에 제출하여 채택

■ 특별 감독 시스템

|                        |   |   |
|------------------------|---|---|
| 결사의 자유<br>위원회 절차       | -노·사단체가, 결사의 자유 관련 협약을 침해한 회원국에 대한 진정 제기<br>-결사의 자유 관련 협약 비준 여부와 상관없이 진정제기 가능(ILO회원국의 책무) | -ILO이사회 산하 결사의 자유 위원회에서 심의<br>-위원회의 결론/권고는 이사회 승인을 거쳐 보고서 공표                |
| 진정<br>(Representation) | 비준 협약 위반에 대한 노·사 단체의 진정(ILO헌장 제24조)   | -ILO이사회에서 검토 후 협약위반사실 및 권고를 담은 보고서 채택<br>-지속적인 감독이 필요할 경우 해당 사건을 전문가위원회로 송부 |
| 제소<br>(Complaints)     | 비준 협약 위반에 대한 회원국, ILO이사회, ILO총회 성원의 이의제기((ILO헌장 제26조)                                     | -사실조사위원회(Committee of Inquiry)를 거쳐 ILO이사회가 당사국 정부에 권고                       |

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

|  |  |  |
|--|--|--|
|  |  | <p>-당사국 정부가 권고를 수용하지 않았을 때, 총회 결의를 통해서 해당국 정부를 상대로 직접적인 제재를 가하거나 국제사법재판소(ICJ)에 제소 가능</p> |
|--|--|--|

### ③ ILO 협약 비준의 의의3)

- ILO 협약에 규정된 당사국의 의무를 수용하고, 국내법 및 관행에서 협약 이행 상황을 정기적으로 ILO에 보고하며, 협약이 준수되지 않았을 때 노동자단체 및 사용자단체가 ILO에 진정할 수 있다는 것을 수용하는 ILO 회원국의 주권적 행위
- 비준은 협약 이행을 보증하는 것이 아니라, ILO 감독기구에 의한 객관적 모니터링을 보증하는 것일 뿐임.
- 비준은 국내적으로 적용되는 노동기준을 후퇴시키지 않겠다는 정치적 약속임.

## 2) 국내법적 적용의 원칙

### ① 비준한 ILO 기본협약의 국내법적 위상

- 헌법 제6조 제1항 헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다.
- ILO의 결사의 자유 관련 협약(87호, 98호), 강제노동 철폐 협약(제29호),

3) 노사발전재단 주최 「ILO 핵심협약과 사회통합 토론회」(2018. 10. 15.)에 서의 팀 드 메이어 ILO 선임자문관의 기조강연문: 서울지방변호사회·노동법 연구소 해밀 공동주최 「노동기본권의 실질적 보장을 위한 ILO 핵심협약 비준 방안 심포지엄」(2019. 5. 9.)에서의 코린 바르가 ILO노동기준국장의 특별연설(<https://www.youtube.com/watch?v=qPaju1celmo&t=97s>) 참조.

105호)의 핵심적 원칙들은 「세계인권선언」과 「시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약」(A규약), 「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」(B규약)에도 포함되는 것으로서 이러한 국제인권규범은 헌법적 효력을 가진다는 견해<sup>4)</sup>, 헌법에는 후위이지만 어떤 법률보다도 우선적으로 적용되어야 한다는 견해<sup>5)</sup>, 법률과 같은 효력을 가진다는 견해<sup>6)</sup> 등으로 나뉘어짐.

- 정부는 인권이사회에 제출한 B규약 제2차 정기보고서 등에서 “(B규약은) 국회의 동의 아래 체결·공포한 바, 별도의 국내 입법조치 없이 국내법과 같은 효력을 갖는다. (...) 규약 비준 전에 제정된 법률과 규약의 조항이 상충하는 경우에는 규약이 우선적으로 적용된다. 대한민국에서 제정되는 법률은 규약에서 보장하는 권리를 침해해서는 아니되며 그러한 법률은 헌법 위반이 될 것”이라고 밝힌 바 있음.<sup>7)</sup>

## ② ILO 기본협약의 해석·적용의 원칙

○ 비준한 ILO 기본협약의 조항들을 어떻게 국내적으로 해석·적용할 것인가

- 「조약법에 관한 비엔나협약」<sup>8)</sup> 제27조: “어느 당사국도 조약의 불이행에 대한 정당화의 방법으로 그 국내법 규정을 원용해서는 아니 된다.”

4) 김철수, 「헌법학개론(제21전정신판)」, 박영사, 2013, 291쪽; 정재항, 「신헌법입문(제5판)」, 박영사, 2015, 187쪽; 박찬운, “국제인권조약의 국내적 효력과 그 적용을 둘러싼 몇 가지 고찰”, 「법조」 609호, 2007 등.

5) 신윤진, “국제인권규범과 헌법: 통합적 관계 구성을 위한 이론적·실천적 고찰”, 「서울대학교 법학」 61권 1호, 2020, 212쪽; 이근관, “국제인권규약상의 개인통보제도와 한국의 실행”, 「국제인권법」 3권, 2000, 64쪽 등.

6) “헌법재판소법 68조 2항은 심판대상을 “법률”로 규정하고 있으나, 여기서의 “법률”에는 “조약”이 포함된다고 볼 것이다.”(헌법재판소 2001. 9. 27. 2000헌바20 결정) 다만 이 결정은 국제인권규범이 아닌 조약의 위헌성이 쟁점이 된 사례임.

7) CCPR/C/114/Add.1, 20/08/98, paras. 9, 10.

8) 「조약법에 관한 비엔나 협약(Vienna Convention on the Law of Treaties)」은, 1969년 관습국제법을 법전화한 조약법이다. 한국은 1977년에 이 협약을 비준했다.

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

- 유엔 사회권규약위원회 일반논평 제9호<sup>9)</sup>:

“15. 국내법이 가능한 한 국가의 국제법적 의무에 합치되는 방향으로 해석되어야 한다는 것이 일반적으로 수용되고 있다. 따라서 국내의 결정권자가 국내법의 해석에 있어서 국가로 하여금 규약을 위반하도록 하는 것과 준수하도록 하는 것 사이의 선택에 직면할 경우, 국제법은 후자의 선택을 요구한다. (이하 생략)”

### ○ 사법부의 책무

- 대법원 2018. 11. 1. 선고 2016도10912 전원합의체 판결의 대법관 박정화, 대법관 김선수, 대법관 노정희의 보충의견)
  - “자유권규약과 같은 국제인권규약의 경우, 법원은 헌법상 기본권을 해석할 때는 물론 법률을 해석할 때도 규약에 부합하도록 노력하여야 한다. 국제인권규약에 조화되도록 법률을 해석하는 것은 보편적 인권의 관점에서 사법부가 지켜야 할 책무이다. 특히 자유권규약의 경우 인권이 단순한 국내 문제가 아니라 전세계적·보편적인 문제라는 당위성에서 만들어진 국제인권규약으로서, 대부분 개인에게 직접 권리를 부여하는 조항으로 규정되어 있다는 점에서 더욱 그러하다.”
  - “국제법 위반상태를 해소하기 위해서라도 국제인권기구의 결정 또는 권고를 최대한 존중하고 그에 부합하도록 법률을 해석하는 것이 헌법상 국제법 존중주의에 합치되는 것이다. 인권은 보편적인 권리이고 시간이 지날수록 발전하는바, 국제사회에서 경제적으로 성공한 국가로 평가되는 우리나라가 그 특수성에 집착하여 자유권규약의 준수 의무를 부정하는 해석을 하는 것은 국제법 존중의무를 외면하는 것이다.”

### ○ ILO 감독기구의 해석의 법적 의의

- ILO 헌장 체제 내에서 ILO 감독기구들의 해석은 달리 반대입증이 있지 않은 한 타당한 것으로 간주되는 해석임. ILO 헌장은 회원국들에게 ILO 협약

---

9) Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *General Comment, No. 9*, para. 15.

에 관한 감독기구들의 해석을 수락할 수 없는 경우에 국제사법재판소(ICJ)에 사안을 가져가서 다룰 수 있도록 옵션을 주고 있음. 따라서 국제사법재판소에 사안을 가져가지 않는 한, 회원국이 ILO 감독기구의 해석을 수락한 것으로 간주됨.<sup>10)</sup>

## 2. ILO 감독기구의 한국에 대한 권고

### 1) 결사의 자유 위원회(Committee on Freedom of Association, CFA)

- [표 2]은 1991년 ILO 가입 이후 ILO 결사의 자유 위원회에 진정된 한국의 결사의 자유 침해 사건 중, 결사의 자유 위원회의 결론 및 권고가 나온 사건들의 개요임.
- 2022년 4월 현재까지 15개의 사건<sup>11)</sup>이 종결 처리(closed)되었고, 현재 1개의 사건(Case No.1865)이 계속점검(Follow-up) 중임.

[표 2] 한국의 사건에 대한 ILO 결사의 자유 위원회의 주요 권고

| 사건번호<br>최초진정<br>일 | 진정요지               | 결사의 자유 위원회 권고 요지   |
|-------------------|--------------------|--|
| 3371<br>'19.10.   | 기간제교사노조 설립신<br>고반려 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 고용상 지위에 관계없이 모든 노동자가, 불안정 노동을 지양하기 위해 결사의 자유를 보장받아야 함.</li> <li>• 해고자의 조합활동권 제한은 결사의 자유 침해</li> </ul> |

10) ILO 기준적용전문가위원회 보고서(제77차 ILO 총회, 1990), para. 7; Beadonnet, Xavier/ Tzehainesh Tekle (eds.), *International Labour Law and Domestic Law: A training manual for judges, lawyers and legal educators*, Turin: International Training Centre, 2015.

11) Case No. 1789는 진정인(국제금속연맹, International Metalworkers' Federation)이 1995. 11. 진정 취하여 종결되었음.

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

|                 |  |   |
|-----------------|--|---|
|                 |  | 이며 부당노동행위를 야기할 위험성 있음.  |
| 3262<br>'16.1.  | 세종호텔노조(소수노조)에 대한 부당노동행위                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 현행 교섭창구 단일화 시스템이 결사의 자유를 침해하는 효과를 낳지 않도록 근로감독 강화하고 제도개선 할 것</li> </ul>   |
| 3238<br>'16.8.  | 고용노동부의 일반해고/취업규칙 변경 지침                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 고용노동부가 2016년 양대 지침을 폐기한 것을 환영하며, 이후 노사단체와 성실한 협의를 진행할 것</li> <li>• 파업/집회 조식을 이유로 징역형 선고받은 민주노총 위원장의 석방을 위해 정부가 모든 조치를 취할 것</li> </ul>  |
| 3237<br>'16.11. | 공공부문에서 일방적 성과연봉제 시행                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 단체교섭을 통해 임금체계를 검토할 수 있도록 필요한 조치를 취할 것</li> <li>• 단체교섭 대상사항은 노사가 결정할 문제이며, 지침/가이드라인 등을 통해 정부가 간섭하지 않을 것</li> </ul>  |
| 3227<br>'16.9.  | 발레오전장 부당노동행위                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사용자/사용자 단체가 지배하는 노동자단체의 설립을 촉진하기 위한 행위는 간섭행위(부당노동행위)로 간주</li> <li>• 정부가 금속노조에 대한 공식논평을 발표함으로써 조합원들에게 영향을 미치는 행위를 하지 말 것</li> </ul>   |
| 3138<br>'15.6.  | 노동부의 단체협약 시정 관련 행정지침                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 교섭 당사자간 자율에 맡겨두어야 할 단체협약에 대한 시정명령의 자제</li> <li>• 단체협약 관련 지침은 노사정협의의 결과물이어야 함</li> </ul>  |
| 3047<br>'13.12. | 삼성전자서비스 하청노동자 결사의 자유 침해                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 원청 등과의 단체교섭 촉진</li> <li>• 노조 탈퇴 협박, 계약해지 등 부당노동행위에 대한 독립적 수사 및 시정</li> </ul>   |
| 2829<br>'11.2.  | 공공기관 단체협약 시정명령<br>화물운송특수고용 결사의 자유 침해/법외노조<br>통보 위협 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공기관 경영평가·예산가이드라인 실행 전 노조와 사전협의/정부의 각종 조치가 노조운동에 미친 영향 조사, 적절한 구제조치 실시</li> <li>• 단체협약 일방해지 이전에 교섭을 촉진하기 위한 조치 실행</li> <li>• 업무방해죄 개정</li> <li>• 공공부문에서 자율적 성실교섭 촉진하기 위한 조치 실행/‘부당한 단체협약’ 시정명령 제한</li> </ul> |
| 2707            | 대학교수 결사의 자유  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 대학교수의 결사의 자유 부정하는 관련 법규정</li> </ul>  |

|                 |  |  |
|-----------------|--|--|
| '09.4.          | 침해   | 폐지<br>• 교수노조 설립신고 수리   |
| 2620<br>'07.12. | 이주노조 설립신고반려, 강제추방  | • 이주노조 설립신고 수리<br>• 이주노조 시도부에 대한 체포·추방 중단  |
| 2602<br>'07.10. | 사내하청·특수고용 결사의 자유 침해<br>쟁의행위에 업무방해죄 적용                                    | • 특수고용 결사의 자유 보장<br>• 원청 등과의 단체교섭 촉진<br>• 노조 탈퇴 협박, 계약해지 등 부당노동행위에 대한 독립적 수사와 시정<br>• 업무방해죄 개정   |
| 2569<br>'07.5.  | 교원의 결사의 자유 침해<br>교원평가정책에 관해 전교조와의 교섭 거부                                  | • 교원의 쟁의행위·정치활동 금지 규정 폐지<br>• 집회 참석자에 대한 징계처분 원상회복<br>• 평화적 노조활동에 대한 형사처벌 금지   |
| 2093<br>'00.7.  | 롯데호텔노조 단체교섭에 대한 중재회부/기간제 신규채용 통한 결사의 자유 제한/파업에 대한 공권력 투입/조합원에 대한 폭력 및 구속 | • 파업 중 공권력 투입은 공공질서 유지를 위해서만, 비례원칙에 따라 엄격히 제한되어야 함   |
| 1865<br>'95.12. | 국제노동기준과 충돌하는 노동관계법<br>노조활동에 대한 형사처벌<br>공무원·교원 결사의 자유 침해<br>지역건설노조 공안탄압   | • 노조법 §2 4호 라목 폐지/조합원 자격요건 노조가 결정<br>• 복수노조 금지 폐지/교섭창구단일화 제도 개선<br>• 제3자개입금지 폐지/업무방해죄 개정<br>• ILO기준에 부합하는 공무원·교원의 노동3권 보장<br>• 공무원·교원의 정치활동금지 폐지<br>• 노동관계에 공권력 개입 자제<br>• 전임자 급여지급은 노사자율로 결정<br>• '필수공익사업'을 엄격한 의미의 필수서비스로 제한<br>• 필수유지업무제도의 적용실태 보고<br>• 긴급조정제도의 제한<br>• 건설노조의 단체교섭에 대한 형사처벌 중단·보상 |
| 1629<br>'92.3.  | 복수노조 금지<br>공무원·교원의 노동3권  | • 제3자개입 금지조항 폐지<br>• 노조 시도부에 대한 구속·수배 중단   |

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

|                                  |    |  |
|----------------------------------|----|--|
| 금지<br>제3자개입 금지<br>전노협·전교조에<br>탄압 | 대한 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 공무원 쟁의행위 금지규정 개정</li> <li>• 결사의 자유 원칙 부합하는 노동관계법의 조속한 개정</li> <li>• 박창수열사 의문사에 대한 독립적 수사</li> </ul> |
|----------------------------------|----|--|

## 2) 기준적용전문가위원회, 총회 기준적용위원회

[표 3] 한국이 비준한 기본협약 관련 기준적용위원회의 주요 권고

| 비준<br>협약 | 주제                            | 권고 요지   |
|----------|-------------------------------|---|
| 100호     | 성별 임금격차                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 여성이 집중된 직업·부문에서 임금이 여성 노동에 대한 저평가에 근거하여 결정되고 있는지 평가하기 위한 조치를 취할 것(CEACR, 2013)</li> <li>• 전혀 다른 성격을 갖지만 동일가치로 평가되는 업무에 대해 동일임금 보장하고, 동일가치노동 평가시 비교단위가 사업·사업장에 국한되지 않도록 남녀고용평등법 개정할 것(CEACR, 2013, 2017 및 2020)</li> </ul>                              |
| 111호     | 이주노동자에<br>대한 차별               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 이주노동자가 사업장을 변경하는데 적절한 유연성을 보장하고, 노사단체와 협의하여 이주노동자의 취약성을 완화하기 위한 목표를 가장 잘 달성할 수 있는 방안을 정하여 법제에 반영할 것(CAS, 2009, 2013 및 2015)</li> <li>• 이주노동자 권리를 보호하기 위한 근로감독을 포함한 노동법 집행을 강화할 것(CAS, 2009 및 2013)</li> </ul>  |
|          | 비정규직에<br>대한<br>차별             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 차별시정제도에서 노동조합이 개별 노동자를 대신하여 진정할 수 있도록 할 것(CAS, 2009; CEACR 2013)</li> <li>• 비정규직 노동자에 대한 임금차별이 심각하고 이들 비정규직 노동자 다수가 여성임. 이러한 차별로부터 보호를 강화하도록 법률을 개선할 것(CAS, 2009)</li> <li>• 고용형태에 따른 차별시정제도, 공공부문 비정규직 대책의 실효성을 평가하고 그 정보를 제공(CEACR, 2015)</li> </ul> |
|          | 공무원, 교사의<br>정치적 의견에<br>기초한 차별 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 정치적 의사표현 제한을 특정 직업에 내재된 조건으로 하는 것은 구체적·객관적인 기준에 따라 결정된 극히 제한적인 경우에만 가능함. 정부가 이와 같은</li> </ul>  |

|  |  |  |
|--|--|--|
|  |  | <p>(개선된) 기준을 마련할 것을 촉구(CAS, 2013 및 2015; CEACR, 2018).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 정치적인 활동이 학교 밖에서 이루어질 경우, 교육 본연의 일과 관계없이 이루어질 경우, 교사의 정치활동의 전반적 금지는 협약 위반임. 이에 관한 구체적 개선대책 요구(CAS, 2015; CEACR, 2020 및 2018)</li> </ul> |
|--|--|--|

### 3. ILO 기본협약에 부합하는 우선적 제도개선 과제<sup>12)</sup>

#### 1) 모든 노동자에게 차별 없는 노동3권 보장

##### ① 특수형태노동자 및 플랫폼노동자의 노동3권 보장

###### ○ 현황 및 문제점

- 대법원은 대법원 2004. 2. 27. 선고 2001두8568 판결, 대법원 2018. 6. 15. 선고 2014두12598·2014두12604(병합) 판결 등을 통해, 노동조합법상 ‘근로자’ 개념의 독자적 의의와 그 판단 기준에 대해 실시한 바 있음. 그러나 현행 판례의 기준 자체가 “농업 노동자나, 대부분의 자영 노동자, 혹은 자유직업종사자들과 같이 고용관계가 존재하지 않는 경우에도 결사의 자유가 보장”되어야 한다는 ILO 감독기구의 견해보다는 협소하다고 할 수 있음.
- 한·EU 자유무역협정(FTA) 전문가 패널은 현행 판례 법리가 ILO 기준보다 제한적이라고 분석한 바 있음.<sup>13)</sup>

12) 이번 토론회의 취지상 공무원, 교원의 노동기본권 보장 관련 내용은 포함시키지 않았음.

13) 2021. 1. 20. 발표된 한·EU 자유무역협정 전문가 패널 보고서(PANEL OF EXPERTS PROCEEDING CONSTITUTED UNDER ARTICLE 13.15 OF THE EU-KOREA FREE TRADE AGREEMENT)는 다음과 같이 대법원 판례 법리를 분석하고 있음.

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

- 노동행정에서는 여전히 근로계약을 맺은 근로자에 유사한 범위의 노동자에 게만 노동3권을 인정하는 관행이 유지되고 있으며<sup>14)</sup>, 대법원의 판결을 받 지 않은 직종의 특수형태노동자의 노조설립신고에 대한 처리를 매우 지연 시키는 관행을 유지하고 있음([표 4] 참고). 또한 사용자의 단체교섭 거부 등 부당노동행위에 대한 고용노동부의 감독이 이루어지지 않고 있음.
- 공정거래위원회는 덤프트럭기사 등이 가입한 전국건설노조가 하청업체와 체결한 협약에 대해 독점금지법상 ‘담합’으로 보아 시정명령을 내린 바 있 음.

165. 법원의 ‘노무제공자(worker)’ 판단 지표는, 판례 법리의 발전을 제한하는 입법적 근거로부터 도출되고 있다. 법원이 실시한 첫 번째 지표(노무제공자의 소득이 특정 사업자에게 주로 의존하고 있는지는, 노동조합법상 ‘근로자’ 및 ‘사용자’ 정의가 기초하고 있는 이분법적 관계를 반영하고 있다. 이러한 지표 는, 다수의 고객에게 노무를 제공하는 자영 노동자나 자영업으로 취급되는 이 른바 플랫폼 노동자들을 배제할 수 있다. 자유직업종사자들의 소득은 그들이 사용자의 조직에 편입되어 노무를 제공하는 것이 아닌 한, 특정 사업자에게 주로 의존하지 않을 것이므로 (이러한 지표는[역주]) ILO 결사의 자유 위원 회의 원칙과 상반된다.

166. 근로자 정의의 두 번째 요소 역시 ‘노무제공자’의 범주를 ‘사용자’와 종속적 관계가 존재하는 것으로 보이는 사람들로 한정하고 있다. 이 점은 앞서 언급 한 대법원 판결의 지표(노무제공자와 특정 사업자의 법률관계가 상당한 정도 로 지속적·전속적인지)에서도 엿보인다. 노무제공자가 특정 사업자로부터 받 는 임금·급료 등 수입이 노무 제공의 대가인지의 지표 역시 전통적 고용관 계에서 나타나는 지표로서, 도급제 보수를 받는 사람들을 배제하게 될 경향이 있다.

167. 대법원이 실시한 다섯 번째 지표는 사용자와 노무제공자 사이에 어느 정도 지휘·감독관계가 존재하는지인데, 이것은 상당수의 자영 노동자에게서는 발 견하기 어려울 것이다.

168. 시장 접근과 관련된 지표는 특정 사용자의 사업을 위해 노무를 제공하는 자 에 한정된다. 진정 자영업인은 자신의 사업을 위해 일을 하므로 이러한 정의에 부합할 수 없을 것이며, 종속적 자영업인(dependent contractor)은 이러한 정의 에 부합함에도 불구하고 사용자로부터의 지휘·감독이 표면적으로는 나타나지 않아 자영업인으로 분류될 것이다. 많은 자영노동자가 노동조합법 제2조 제1호 의 정의에 부합하지 않게 될 것이다.

14) 고용노동부는 “자유직업인은 노조법상 근로자로 볼 수 없으므로 노동조합을 설립하거나 이에 가입할 수 없음”이라고 하면서, 그 사례로 보험모집인, 레미 콘 지입차주, 학습지 교사 등을 들고 있음(고용노동부, 「집단적 노사관계 업 무매뉴얼」, 2016, 40쪽). 노조법상 근로자에 관한 2018년 대법원 판결 이후 로도 고용노동부는 변경된 유권해석을 내놓고 있지 않음.

[표 4] 특수형태노동자 노동조합 설립신고증 교부 지연 사례

| 노동조합명             | 노조설립(변경) 신고일                   | 신고증 교부일 | 지연 사유                               |
|-------------------|--------------------------------|---------|-------------------------------------|
| 사무금융노조<br>보험설계사지부 | 전국보험모집인노조<br>(’00)<br>, ’19.9. | ’20.12. | 보험설계사의 근로자성 문제                      |
| 전국건설노동조합          | ’07.3.                         | ’21.4.  | 건설기계특수고용 조합원의 근로자성 문제로 대표 변경신고 처리지연 |
| 전국대리운전노동조합        | ’17.8.                         | ’20.7.  | 비전속적 조합원의 근로자성 문제로 조직형태변경신고 처리지연    |
| 방과후강사노동조합         | ’19.6.                         | ’20.9.  | 비전속적/비전업 조합원의 근로자성 문제               |
| 한국경륜선수노동조합        | ’20.3.                         | ’20.10. | 경륜선수의 근로자성 문제                       |

○ 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 고용관계가 존재하지 않는 경우가 흔하지만, 그럼에도 불구하고 단결권을 향유하여야 하는 것이며,<sup>15)</sup> 이러한 원칙이 특수고용 운송노동자

15) ILO, 결사의 자유 위원회 판정례집 제6판(*Compilation of decisions of the Freedom of Association Committee*), 2018, 387항.

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

에게도 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>16)</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>17)</sup>
- 노동조합 설립을 위하여 법에 규정된 형식은 노동조합의 설립을 지연시키거나 저해하는 방식으로 적용되어서는 안 된다. 노동조합 등록에 있어서 당국에 의해 야기된 일체의 지연은 제87호 협약 제2조 위반에 해당한다.<sup>18)</sup>

### ○ 개선 과제

#### ■ 노동조합법 제2조 제1호 “근로자” 정의 개정

- 21대 국회에는 2020년 10만 국민청원을 통해 제출된 「노동조합 및 노동관계조정법」 제2조 제1호 개정안 이외에도, 강은미 의원 대표발의 노동조합법 일부개정안(의안번호 2104376) 등이 제출되어 있으나 논의가 진행되지 않고 있음.
- 국가인권위원회도 2007년과 2017년 고용노동부장관 및 국회의장에게 「노

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

17) 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.

18) 결사의 자유 위원회 판정례집(2018), 427항; Case No.1865, 결사의 자유 위원회 363차 보고서, 125항 등.

동조합 및 노동관계조정법」 상 근로자에 특수형태근로종사자가 포함되도록 관련 조항을 개정할 것을 권고한 바 있으나, 정부는 지난 십수년 동안 사회적 대화기구에서 논의할 ‘계획’이라며 법·제도적 개선을 위한 노력을 하지 않고 있음.

- 노동조합법 제2조 제1호 “근로자” 조항에 “자신의 노무를 제공하고 그 대가에 의해 생활하거나 생활하고자 하는 사람” 등이 포함되도록 개정이 시급함.

## ② ‘비종사자 조합원’에 대한 차별 규정 철폐

### ○ 현황 및 문제점

- 2021. 1. 5. 개정 노동조합법은 노동조합 임원 자격을 규약으로 정할 수 있도록 하되, 기업별 노동조합의 임원이나 대의원은 그 사업 또는 사업장에 종사하는 근로자(“종사 근로자”)인 조합원 중에서 선출하도록 함(제17조 제3항, 제23조 제1항). 그리고 종사 근로자인 조합원이 해고되어 노동위원회에 부당노동행위의 구제신청을 한 경우에는 중앙노동위원회의 재심판정이 있을 때까지는 종사근로자로 보는 것으로 개정함(제5조 제3항).
- 따라서 그 사업 또는 사업장에 종사하는 종업원이 아닌 조합원(이른바 “비종사자 조합원”)은 중앙노동위원회의 부당노동행위 재심판정이 있을 때까지만 종사 근로자 자격이 인정될 뿐이고, 비종사자 조합원은 기업별 노조의 임원·대의원으로 선출될 수 없음.
- 뿐만 아니라 “비종사자 조합원”은 근로시간 면제한도 결정, 교섭대표노조 선정을 위한 조합원수 산정 등을 할 때 조합원 수에 포함시키지 않도록 하고 있음(제24조 제2항, 제29조의2 제10항). 이는 해당 사업 또는 사업장의 종업원이 아닌 조합원의 조합활동권에 차별을 설정하는 것으로서, 헌법상 평등권 및 노동조합법 상의 차별대우 금지 원칙에 위배되는 조치임.<sup>19)</sup> 또한 “노동자들이 완전히 자유롭게 스스로 선택한 단체를 설립하고 가입할

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

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

권리” 및 “자유로운 조직 운영·활동의 보장”이라는 ILO 결사의 자유 원칙에 위배됨.

- 게다가 비종사자 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.

### ○ ILO 권고

- 결사의 자유 위원회는 노동자의 조합원 자격을 박탈하는 조항은 당사자의 단체 가입을 제한하기에 결사의 자유 원칙과 양립할 수 없다는 점을 다시 한번 강조한다. 이러한 조항으로 인해 노동조합 활동을 조직 내에서 지속할 수 없도록 노동조합 활동가를 해고함으로써 반노조적 차별행위가 이루어질 수 있다(결사의 자유 위원회 판정례집, 2006, 268항]. 이에 해고자 또는 실직자의 조합원 자격 유지와 비조합원의 노동조합 임원 선출을 금지하는 조항(구 노동조합법 제2조 제4호 라목 및 제23조 제1항)을 폐지할 것을 정부에 다시 한번 요청한다.<sup>20)</sup>
- 임원 선출의 요건을 정하는 것은 노사단체의 권리이며, 당국은 제87호 협약이 보장하고 있는 자유롭게 그 대표를 선출할 수 있는 노사단체의 권리 행사에 대한 부당한 개입을 자제하여야 한다.<sup>21)</sup>
- 공공당국은 노동조합 선거 개최에 관한 것이든, 재선거에 관한 것이든 또는 임원 면직에 관한 것이든, 자신의 대표를 자유롭게 선출할 수 있는 노동자단체의 권리 행사를 제한할 수 있는 일체의 개입을 자제하여야 한다.<sup>22)</sup>

### ○ 개선 과제

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

21) Case No.1865, 결사의 자유 위원회 346차 보고서(2007) 789항: 결사의 자유 위원회 판정례집(2018), 589항.

22) 결사의 자유 위원회 판정례집(2018), 590항.

- 기업별 노조 역시 대의원, 임원의 자격을 규약으로 자율적으로 정하도록 함.

| 현 행   | 개 정 안   |
|---|---|
| <p>제17조(대의원회) ①·② (생략)</p> <p>③ <u>하나의 사업 또는 사업장을 대상으로 조직된 노동조합의 대의원은 그 사업 또는 사업장에 종사하는 조합원 중에서 선출하여야 한다.</u></p> <p>제23조(임원의 자격 등) ① 노동조합의 임원 자격은 규약으로 정한다. <u>이 경우 하나의 사업 또는 사업장을 대상으로 조직된 노동조합의 임원은 그 사업 또는 사업장에 종사하는 조합원 중에서 선출하도록 정한다.</u></p> | <p>제17조(대의원회) ①·② (현행과 같음)</p> <p>③ &lt;삭제&gt;</p> <p>제23조(임원의 자격 등) ① 노동조합의 임원 자격은 규약으로 정한다. &lt;후단 삭제&gt;</p> |

### ③ 근로시간면제 한도 규정 삭제

#### ○ 현황 및 문제점

- 2021. 1. 5. 개정 노동조합법은 노조 전임자에 대한 급여 지급 금지 규정은 삭제하였으나, 근로시간면제심의위원회가 근로시간 면제 한도를 정하도록 하고(제24조의2), 근로시간면제 한도를 초과하는 내용의 노사합의는 이를 무효로 함(제24조 제4항). 또한 근로시간 면제 한도를 초과하여 급여를 지급하는 것을 부당노동행위로 금지함(제81조 제1항 제4호).

#### ○ ILO 권고

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

- ILO 결사의 자유 위원회는 대한민국에 대해 여러 차례 “전임자에 대한 급여 지급이 법적 개입을 받지 않고, 이에 관한 노·사의 자유롭고 자발적인 교섭이 이루어지도록 할 것”을 권고.<sup>23)</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]
- 2021. 1. 5. 개정 노동조합법 시행 이후에도 ILO 전문가위원회는 “노동자 대표에게 제공되는 편의는 그 역할을 적절하고 효과적으로 수행할 수 있는 정도여야 하며, 노동자대표에 대한 편의제공은 단체교섭을 통해 사회적 파트너들이 자유롭게 결정할 수 있어야 한다”고 권고함.<sup>24)</sup>

### ○ 개선 과제

- ILO 기준에 맞게 노사가 자율적으로 전임자 급여 지급 및 근로시간 면제 한도를 정하도록 함.

---

23) **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; 382차 보고서(2017) 등.

24) 대한민국의 노동자대표 협약(제135호) 이행상황에 대한 전문가위원회의 견해[Observation (CEACR) - adopted 2021, published 110th ILC session (2022)]

- 노조법 제24조의2 근로시간면제심의위원회 규정 삭제.
- 노조법 제24조 제2항(근로시간 면제한도) 및 제4항(한도를 초과하는 단체협약 또는 사용자의 동의 무효), 제81조 제4호 중 근로시간 면제한도 부분 삭제.

| 현행   | 개정안   |
|--|---|
| <p>제24조(근로시간 면제 등) ① 근로자는 단체협약으로 정하거나 사용자의 동의가 있는 경우에는 사용자 또는 노동조합으로부터 급여를 지급받으면서 근로계약 소정의 근로를 제공하지 아니하고 노동조합의 업무에 종사할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따라 사용자로부터 급여를 지급받는 근로자(이하 “근로시간면제자”라 한다)는 사업 또는 사업장별로 종사근로자인 조합원 수 등을 고려하여 제24조의2에 따라 결정된 근로시간 면제 한도(이하 “근로시간 면제 한도”라 한다)를 초과하지 아니하는 범위에서 임금의 손실 없이 사용자와의 협·교섭, 고충처리, 산업안전 활동 등이 법 또는 다른 법률에서 정하는 업무와 건전한 노사관계 발전을 위한 노동조합의 유지·관리업무를 할 수 있다.</p> <p>③ 사용자는 제1항에 따라 노동조합의 업무에 종사하는 근로자의 정당한 조합활동을 제한해서는 아니 된다.</p> <p>④ 제2항을 위반하여 근로시간 면</p> | <p>제24조(근로시간 면제 등) ① (현행과 같음)</p> <p>&lt;삭 제&gt;</p> <p>② (현행과 같음)</p> <p>&lt;삭 제&gt;</p> |

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

|  |  |
|--|--|
| <p>제 한도를 초과하는 내용을 정한 단체협약 또는 사용자의 동의는 그 부분에 한정하여 무효로 한다.</p>                                       |  |
| <p>제24조의2(근로시간면제심의위원회)<br/>① ~ ⑥ (생략)</p>  | <p>&lt;삭 제&gt;</p>   |
| <p>제81조(부당노동행위) ① 사용자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 할 수 없다.</p>   |  |
| <p>4. 근로자가 노동조합을 조직 또는 운영하는 것을 지배하거나 이에 개입하는 행위와 근로시간 면제한도를 초과하여 급여를 지급하거나 노동조합의 운영비를 원조하는 행위.</p> | <p>4. 근로자가 노동조합을 조직 또는 운영하는 것을 지배하거나 이에 개입하는 행위와 근로시간 면제한도를 초과하여 급여를 지급하거나 노동조합의 운영비를 원조하는 행위.</p> |

## 2) 단체교섭권의 실효적 보장

### ① 실질적 사용자를 상대로 한 단체교섭권의 보장

#### ○ ILO 결사의 자유 위원회 진정 사건

- 건설일용노동자를 조직한 지역건설노조가 원청을 상대로 단체교섭을 요구하고 단체협약을 체결한 것에 대해 형법상 공갈·협박죄를 적용(결사의 자유 위원회 Case No.1865)

☞ 관련 판결: 대법원 2006. 5. 25. 선고 2004도6579 판결; 대법원 2007. 9. 6. 선고 2007도3165 판결

☞ 최근 관련 판결: 대법원 2019. 10. 31. 선고 2017도9474 판결<sup>25)</sup>

25) 타워크레인기사 등을 조직하고 있는 전국건설노조 타워크레인분과가 타워크레인 임대업체에게 조합원 채용 등을 요구하며 집회 등을 개최하고, 임대업체

■ 제조업 사내하청 노동자의 노동3권 침해 사건(결사의 자유 위원회 Case No.2602)

2007년 전국금속노동조합 등은 결사의 자유 위원회에, 현대자동차 사내하청 등 불법파견 노동자들이, △부당노동행위, 특히 노동조합 설립을 가로막을 목적으로 자행되는 빈번한 해고, △원청 사용자의 지속적 단체교섭 거부, △쟁의행위 시 업무방해죄의 적용과 해고, 구속, 과도한 손해배상청구, △원청 사용자에게 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(결사의 자유 위원회Case 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 제기함.

○ ILO 권고

- 결사의 자유 위원회는 “노동자들의 이익을 방어하기 위한 활동과 연루되었다는 이유로 노조 지도자들이나 조합원들을 구금하는 것은 일반적인 시민적 자유는 물론 특히 노조할 권리를 심각하게 침해한다는 사실을 환기한다. 노조활동가들의 구속은 정상적인 노조 활동의 발전에 불리한, 위협적이고 공포스러운 분위기를 조성할 수 있다. 이러한 위협 효과는 단결권 및 단체교섭권을 최근에 행사하기 시작한, 불안정하며 취약한 노동자들에게 훨씬 강력할 수 있다”고 지적하면서, 정부가 적절한 명령을 통해 노조 활동가들

---

와 거래관계가 있는 건설공사현장의 산업안전보건법 위반혐의를 고소·고발하는 등의 행위가 형법상 공갈·협박·강요에 해당한다고 인정한 판결.

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

에 대한 협박과 탄압을 즉각 중단시킬 것, 법원이 노조 간부들에 대한 유죄 판결 및 징역형을 재검토함으로써, 기소·구금·투옥에 따른 고통과 손실에 대해 이들에게 보상할 것 등을 권고함. 또한, 건설 현장에서 원청업체가 갖는 지배적인 위치와 아울러 지역 및 산업 수준에서 단체교섭이 부재한 상황을 감안하면, 원청업체와의 단체협약 체결은 전체 건설 현장에서 효율적인 단체교섭 및 단체협약 체결을 위해 실현 가능한 선택임이 분명하다고 하면서, 비정규직·일용직 노동자들을 포함하여 건설산업에서 고용조건에 관한 자유롭고 자발적인 단체교섭을 증진시키기 위해 정부가 추가적인 노력을 다할 것을 요청함.<sup>26)</sup>

- 또한 결사의 자유 위원회는, 원청업체는 사내하청 노동자들과 고용관계가 없으면서 교섭을 거부하고, 하청업체 역시 자신이 사내하청 노동자의 고용기간과 노동조건을 통제하지 않는다면서 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 별이며, 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

26) Case No.1865, 결사의 자유 위원회 340차 보고서(2006), 779항; 346차 보고서(2007), 806항(q); 353차 보고서(2009), 749항 (j) 및 (k) 등.

하여야 한다고 요청.<sup>27)</sup>

○ 개선 과제

■ 노동조합법 제2조 제2호 “사용자” 정의 개정

- 국가인권위원회는 2019년 「간접고용노동자 노동인권 증진을 위한 제도개선 권고」를 통해 ▲근로계약 체결의 당사자가 아니라 할지라도 노동조건 등에 관하여 실질적 영향력이 있는 자까지 포함하는 개념으로 「노동조합 및 노동관계조정법」 제2조의 사용자 정의규정을 개정하거나, 원청의 단체 교섭의무를 명시하는 등 관련 규정 개정, ▲하청노동조합이 원청을 상대로 노동위원회에 부당노동행위 구제신청을 제기할 수 있도록 「노동조합 및 노동관계조정법」 관련 조항을 개정하는 등 원청의 부당노동행위 책임확대 방안 마련 등을 권고하였음.
- 관련하여 21대 국회에는 강은미 의원 대표발의안(의안번호 2104376: 노동조합의 상대방으로서의 지위를 인정할 수 있거나 근로자의 근로조건에 대하여 실질적인 지배력 또는 영향력이 있는 자도 사용자의 개념에 포함), 우원식 의원 대표발의안(의안번호 2102340: 도급 또는 근로자파견계약에 따른 사업의 원사업주[또는 사용사업주]로 하여금 수급사업주[또는 파견사업주] 소속 근로자들의 쟁의행위로 인하여 중단된 업무를 직접 수행하거나 다른 수급사업주의 소속 근로자로 대체하여 수행할 수 없도록 함) 등이 계류되어 있음.
- 노동조합법 제2조 제2호 “사용자” 정의에 “근로자의 전부 또는 일부의 노동조건에 대하여 영향력 또는 지배력을 가진 자” 등이 포함되도록 개정이 시급함.

② 교섭창구 단일화 규정 삭제

○ 현황과 문제점

27) 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.

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

- 1997년 노조법 개정 이후 노조설립자유주의의 원칙에 따라 하나의 사업장에 조직대상을 같이 하는 복수의 기업별 노조가 존재하는 경우를 제외하고는 복수노조의 설립이 사실상 허용되었고, 이들 복수노조는 각각 단체교섭을 할 수 있었음. 그런데 2010년 노조법 개정으로 현행 교섭창구 단일화 제도는 하나의 사업 또는 사업장에서 조직형태에 관계없이 근로자가 설립하거나 가입한 노동조합이 2개 이상인 경우 교섭창구 단일화를 강제함으로써, 2010년 법 개정 이전에 개별 단체교섭을 진행해왔던 노조들이나 초기업노조의 경우에도 교섭대표노조의 지위를 인정받지 못하는 경우 사실상 단체교섭권 및 단체행동권을 박탈당하게 되었음.
- 특히 비정규직 노동자 등을 조직하고 있는 노조나 소수노조들의 단체교섭권 및 단체행동권 박탈 가능성이 높고, 초기업단위 노조가 진행해온 산업별·지역별·직종별 교섭의 발전도 제약되었음.<sup>28)</sup>
- 교섭창구단일화 절차에 참여한 노동조합의 전체 조합원(해당 사업 또는 사업장 소속 조합원으로 한정)의 과반수의 찬성으로 결정하지 아니하면 쟁의행위를 할 수 없게 되어, 교섭대표노조로 결정된 노조뿐만 아니라, 교섭대표노조가 되지 못한 노조가 쟁의행위에 돌입하는 절차가 더 어려워졌음. 특히 교섭대표노조가 되지 못한 노조가 독자적으로 쟁의행위를 하는 경우 정당한 쟁의행위로 인정받지 못할 가능성이 높음. 따라서 복수노조 교섭창구단일화 제도는 복수노조의 단체교섭권뿐 아니라 단체행동권마저 근본적으로 제한함.
- 사용자는 사업 또는 사업장에 2개 이상의 노조가 존재하는 경우, 각각의 노조와 개별교섭에 응할 수도 있고, 교섭대표노조와만 교섭할 수도 있음. 이로써 사용자가 특정 노조가 다수의 조합원을 확보하도록 지원하거나 특정 노조와만 단체교섭을 하는 방식으로 사용자가 선호하는 노동조합을 지원하고 그렇지 않은 노동조합을 차별하는 부당노동행위가 증가함.

28) 2010. 1. 1. 개정 전 노동조합법 규정 및 대법원 판례(대법원 2008. 12. 24. 선고 2006두15400 판결 등)를 근거로, 초기업노조는 산업별·지역별 교섭을 하거나 조합원이 존재하는 사업 또는 사업장에서 교섭을 진행하는데 법적 장애가 없었음. 그런데 2010년 법 개정으로 초기업노조도 사업 또는 사업장에서 교섭을 진행하려 할 경우 교섭창구 단일화 절차를 거치지 않으면 안되는 새로운 제한을 받게 됨.

○ ILO 기준

- 제98호 협약 제4조에 따른 자유롭고 임의적인 단체교섭 원칙에 따르면 교섭수준(level of bargaining)의 결정은 본질적으로 당사자의 재량에 맡겨야 할 사항이며, 따라서 교섭수준은 법률, 행정당국의 판단 또는 노동행정당국의 판정례에 의해 부과되어서는 안됨.<sup>29)</sup> 또한 법은 산업별 차원의 단체교섭에 걸림돌이 되지 않아야 함.<sup>30)</sup>
- 결사의 자유 위원회는, 가장 대표적인 노조가 배타적인 권리를 지니는 단체교섭제도와, 한 사업장 내에서 복수의 노조가 복수의 단체협약을 체결하는 것이 가능한 제도 양자 모두 결사의 자유 원칙에 부합한다는 점을 인정함. 그러나 가장 대표적인 노조에 관한 결정은 편파성과 남용의 가능성을 피하기 위해 객관적이고 사전에 정해진 정확한 기준에 근거해야 하며, ILO는 배타적 교섭대표를 선정하는 규정에 관하여 (a) 그러한 선정은 독립된 기구에 의해 이루어져야 하고, (b) 해당 교섭단위 내의 모든 근로자의 과반수 투표(a majority vote of the employees in the unit concerned)로 대표노조를 선택하며, (c) 충분한 다수표를 얻지 못한 노조가 일정 기간 후에는 새로운 대표노조 선정 투표를 요구할 권리를 부여해야 하며, (d) 대표노조 이외의 새로운 노조도 합리적 기간(종종 12개월)이 경과한 후에는 새로운 대표노조 선출투표를 요구할 권리를 부여해야 한다고 권고함.<sup>31)</sup> 그러나 현행 노동조합법은 교섭창구 단일화 절차에 참여한 노동조합의 전체 조합원 과반수로 조직된 노동조합(게다가 ‘비종사자 조합원’의 경우 조합원수 산정에 포함되지 않음)이 교섭대표노동조합으로서 배타적 교섭권을 가지도록 함으로써, ILO 기준과 상충됨.
- 기준적용위원회와 결사의 자유 위원회는, 배타적 교섭대표노조 결정과 관련하여 노조간 구별은 단체교섭, 당국과의 협의, 국제기구와의 파견 대표의 임명 목적 등을 위해서 일정 정도의 우선권을 인정하는 것에 국한되어야 한다고 밝힘. 따라서 위원회는, 배타적 교섭대표를 선임하는 제도 하에서

29) 결사의 자유 위원회 판정례집(2018), 1404항.

30) 결사의 자유 위원회 판정례집(2018), 1409항.

31) 결사의 자유 위원회 판정례집(2018), 1379항 등.

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

요건을 충족하는 대표 노조가 없을 경우 단체교섭권은 해당 교섭 단위 내 모든 노조에게 부여되어야 하며, 소수노조도 최소한 자신의 조합원을 위하여 단체협약을 체결할 수 있어야 함. 그리고 단체교섭권을 부여받지 못한 노조도 자체 활동을 수행할 수 있어야 하며 최소한 자기 조합원을 대변하고 개별적인 이의제기에서 조합원을 대표할 수 있도록 정부가 조치를 취할 것을 권고하였음.<sup>32)</sup> 그러나 현행 노동조합법은 교섭대표노조가 되지 못한 노조의 경우 공정대표의무 위반 시정 신청을 제외하고는 자신의 조합원의 이해 대변을 위한 활동을 할 수 없도록 제한하고 있음.

- 또한 파업권은 단체협약의 체결에만 국한되지 않는다는 ILO 감독기구의 원칙에 따라, 결사의 자유 위원회는 한국 정부에 파업의 정당성이 노동조합이 교섭대표 지위를 가지고 있는지 여부에 따라 판단되지 않도록 하기 위해 필요한 조치를 취할 것을 요구한 바 있음.<sup>33)</sup> 그러나 현행 노동조합법은 여전히 교섭대표노동조합만이 쟁의행위를 주도할 수 있는 노동조합으로 보고, 교섭대표노조가 되지 못한 노동조합의 독자적 파업권을 인정하지 않고 있음.
- 따라서 현행 노동조합법의 교섭창구 단일화제도가 ILO 기준에 위배된다는 명시적 언급은 없었으나, 결사의 자유 위원회는 배타적 교섭대표제도가 ILO 기준에 부합할 수 있는 요건들을 실시하면서, 진정인이 적시한 교섭창구단일화에 따라 발생한 수많은 부당노동행위에 대해 정부 답변이 없다는 점에 대해 유감을 표시하면서, 정부가 이러한 부당노동행위를 예방 또는 제재하기 위해 모든 관련 사회적 파트너들과 함께 제기된 사건들을 재검토할 것을 요청한 바 있음.<sup>34)</sup>

32) 결사의 자유 위원회 판정례집(2018), 1387~1391항 등.

33) Case No.1865, 결사의 자유 위원회 363차 보고서(2012), 115~118항.

34) Case No.1865, 결사의 자유 위원회 363차 보고서(2012)

116. 개정노조법의 창구단일화 관련 조항에 대해 위원회는 정부가 다음을 위한 모든 필요한 조치를 취할 것을 요청한다. (i) 교섭대표 요건 비율을 충족하는 노조가 없을 시 해당 단위 내에서 최소한 자기 조합원을 대표하도록 모든 노조에 단체교섭권이 부여되도록 할 것, (ii) 단체교섭권을 인정받지 못하는 노조가 자체 활동을 수행하고 조합원을 대변하고 개별 고충처리에 있어서 조합원을 대표할 수 있도록 할 것.

117. 나아가 위원회는 제소에 적시된 교섭창구 단일화 도입에 따라 수많은 부당

○ 개선 과제

- 교섭창구 단일화제도 폐지: 노동조합법 제29조 제2항, 제29조의2 내지 5 관련 규정 삭제

③ 단체협약 시정명령 규정 삭제

○ 현황과 문제점

- 2015. 4. 15. 고용노동부장관은, 정부가 보기에 ‘위법적’이거나 ‘불합리’한 조항들을 포함한 수백 개의 단체협약의 시정을 추진하기 위한 계획을 발표함.<sup>35)</sup>

---

노동행위에 대해서, 그리고 이에 대한 정부 답변이 없다는 점에 대해 유감을 표한다. 위원회는 불관용 정책과 인터넷 신고센터 설치에 대한 정부의 언급을 환영한다. 위원회는 정부가 밝혀진 미해결 사건에 대해 지속적으로 정보를 제공할 것과 제소에서 제기된 구체적인 의혹에 대해 이러한 행위를 예방 또는 제재하기 위해 모든 관련 사회적 파트너들과 검토할 것을 요청한다. 위원회는 이에 대해 취해진 조치에 대해 계속 정보를 제공할 것을 요청한다.

118. 민주노총은 개정노조법이 파업과 같은 쟁의행위가 단일화된 교섭창구를 통해 교섭에 참여하는 모든 조합원이 참여하는 직접 비밀 투표를 통해서만 결정되며 따라서 교섭대표가 없거나 교섭 대표가 있으나 다수노조가 아닌 노조의 파업권 행사를 가로막는다고 제기했다. 위원회는 파업권은 단체협약 체결을 통해 해결될 수 있는 노동쟁의에만 국한되어서는 안 되며, 노동자와 노동자조직은 필요하다면 보다 넓은 맥락에서 조합원들의 이해에 영향을 미치는 사회경제적 사안에 대한 불만을 표출할 수 있어야 한다. 파업이 노조의 동의를 요구한다는 사실은 노동자와 노동자조직이 옹호하는 정당한 이해대결사의 자유 위원회 판정례집(2006) 531항, 535항].위원회는 정부가 이러한 원칙에 따라 파업행위가 단협 체결을 위한 노동쟁의의 제한을 넘어 이루어질 수 있도록, 이러한 행위의 정당성이 노동조합의 교섭대표 지위에 따르지 않도록 하기 위한 필요한 조치를 취할 것을 요구한다.

- 35) 고용노동부의 「위법·불합리한 단체협약에 대한 시정지도 계획」(15. 4. 15.)

[보도자료 중: 고용노동부는 '15. 4. 20.부터 상시 100인 이상 사업장의 단체협약(3,000여 개)에 대해 위법, 불합리한 사항에 대한 일제 조사 후 시정

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

- 고용노동부는, 노동조합이 있는 주요 대기업의 단체협약 실태를 분석한 결과, 조합원 자녀 등의 우선채용 규정이 있는 곳이 11개소(36.7%), 인사·경영권에 대한 노조동의(합의) 조항이 있는 곳이 14개소(46.7%)에 이르는 것으로 나타났다고 발표하였음. 그리고 2015년 8월까지 위법한 조항을 개선하지 않는 경우에는 시정명령 등 필요한 조치를 할 방침이라고 밝힘.<sup>36)</sup>
- 관련하여 대법원은 “단체협약이 선량한 풍속 기타 사회질서에 위배되는지를 판단할 때에는 단체협약이 헌법이 직접 보장하는 기본권인 단체교섭권의 행사에 따른 것이자 헌법이 제도적으로 보장한 노사의 협약자치의 결과물이라는 점 및 노동조합 및 노동관계조정법에 의해 이행이 특별히 강제되는 점 등을 고려하여 법원의 후견적 개입에 보다 신중할 필요가 있다.

헌법 제15조가 정하는 직업선택의 자유, 헌법 제23조 제1항이 정하는 재산권 등에 기초하여 사용자는 어떠한 근로자를 어떠한 기준과 방법에 의하여 채용할 것인지를 자유롭게 결정할 자유가 있다. 다만 사용자는 스스로 이러한 자유를 제한할 수 있는 것이므로, 노동조합과 사이에 근로자 채용에 관하여 임의로 단체교섭을 진행하여 단체협약을 체결할 수 있고, 그 내용이 강행법규나 선량한 풍속 기타 사회질서에 위배되지 아니하는 이상 단체협약으로서의 효력이 인정된다.”고 판시함(대법원 2020. 8. 27. 선고 2016다 248998 전원합의체 판결).

### ○ ILO 권고

- “당사자가 자유롭게 체결한 단체협약을 당사자의 합의 없이 법규명령에 따라 정지하거나 저하시키는 것은 제98호 협약 제4조에서 정한 자유롭고 임의적인 단체교섭 원칙을 위반하는 것이다.”(결사의 자유 위원회 판정례집 [2018], 1449항)

---

지도에 들어갈 계획이라고 밝혔다. 이번 시정지도는 합리적 교섭관행 정착을 위한 국정과제 및 경제혁신 3개년 계획의 일환으로 추진하는 것이며, 그 주요 대상은 단체협약에 규정된 정년퇴직자 가족 등의 우선 특별채용 조항 등 위법, 불합리한 사항이다.]

36) 고용노동부 보도자료 “매출액 상위 30개 대기업 단체협약 실태 분석”(2015. 6. 24.)

- “위원회는, 교섭 당사자간 노·사자치의 범위 내에 있어야 할 분야에서 단체협약의 변화를 이루기 위해 정부가 명백히 인센티브를 제공한 것을 유감스럽게 생각하며, 정부에 그러한 어떠한 조치도 자제할 것을 요청한다.”<sup>37)</sup>

○ 개선과제

- 행정관청의 단체협약 시정명령을 규정한 노동조합법 제31조 제3항 삭제
- 단체협약 중 위법한 내용에 대한 판단은 법원이 해야 함.

| 현       행   | 개       정   안                             |
|---|---|
| 제31조(단체협약의 작성)<br>①~② (생략)<br>③ <u>행정관청은 단체협약중 위법한 내용이 있는 경우에는 노동위원회의 의결을 얻어 그 시정을 명할 수 있다.</u> | 제31조(단체협약의 작성)<br>①~② (현행과 같음)<br>③ <삭 제> |

### 3) 파업권의 실질적 보장

#### ① ‘정당한 쟁의행위’ 판단 기준의 변경

○ 현황 및 문제점

- 법원이 정당한 쟁의행위를 매우 협소하게 해석함으로써 폭력이나 파괴행위가 수반되지 않는 집단적 노무제공 거부에 의한 파업을 이유로 해서 조합원들에 대한 민·형사상 책임 추궁이 이루어지고 있음. 즉, 쟁의행위의 정당성에 관한 현행 판례 법리의 변경 없이는 ILO 결사의 자유 원칙의 존

37) Case No.3138, 380차 보고서(2016년), 371항.

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

중이 이루어지기 어려움.

- 쟁의행위의 목적을 이른바 '의무적 단체교섭 사항'에 관련된 것으로 제한적으로 해석하는 판례 법리도 문제이지만, 특수고용·간접고용 노동자가 근로계약관계 외부의 실질적 사용자를 상대로 한 단체교섭·단체행동의 정당성을 인정하는데 인색한 법리도 문제임.
- ILO 감독기구는, 단체교섭의 대상사항을 “임금, 부가급여 및 수당, 노동시간, 연차휴가, 경영상 해고 대상자의 선정, 단체협약의 적용범위, 사업장내 조합활동을 비롯한 노동조합에 대한 편의제공 등 입법에서 보장하는 것 이상으로 개별적 및 집단적 노동관계에 부여되는 사항”을 포괄하는 것으로 해석함. 따라서 노동조건과 관련된 특정한 사안을 단체교섭의 범위에서 제외하는 것은 단체교섭권을 침해하는 것임<sup>38)</sup>.

### ○ ILO 기준

- “노동자가 파업권 행사를 통해 옹호하는 직업적·경제적 이익은 노동조건 개선이나 직업적 성격을 가진 집단적 요구에만 관련되는 것이 아니라, 노동자에게 직접적 관심 사항인 기업이 직면한 경제정책 및 사회정책 문제에 대한 해결책을 모색하는 것과도 관련되어 있다.” (결사의 자유 위원회 판정례집[2018], 758항)
- “순수하게 정치적인 파업은 결사의 자유 원칙의 범위에 속하지 않지만, 노동조합은 특히 정부의 경제정책과 사회정책을 비판하기 위한 목적을 가진 경우에는 항의파업을 할 수 있어야 한다.”(결사의 자유 위원회 판정례집[2018], 763항).
- “파업권은 단체협약 체결을 통해 해결될 수 있는 노동분쟁으로만 제한되어서는 안 된다. 노동자와 그 단체는 필요하다면 그 조합원의 이익에 영향을 미치는 경제적 사항과 사회적 사항에 관한 자신의 불만을 더 넓은 맥락에서 표현할 수 있어야 한다.”(결사의 자유 위원회 판정례집[2018], 766항).
- “연대파업에 대한 일반적 금지는 남용으로 이어질 수 있으며, 노동자는 그들이 지지하는 원파업 자체가 합법적인 경우 연대파업을 할 수 있어야 한

38) 결사의 자유 위원회 판정례집(2018), 1291항.

다.”(결사의 자유 위원회 판정례집[2018], 770항).

- 결사의 자유 위원회는 파업행위의 정당한 목적에 대한 제한적인 해석은 노동자들을 민·형사상 소송의 위협에 노출시키고 파업 파괴를 목표로 하는 대체인력 투입을 정당화하기 위해 사용될 수 있다는 점에서 파업노동자와 그들의 노조에 심각한 결과를 야기할 수 있다고 지적함.
- 원청회사와 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 것임.<sup>39)</sup>

## ○ 개선 과제

### ■ 쟁의행위의 정당성에 대한 판단기준의 변화

- 특히 이른바 ‘경영상 사항’에 대한 쟁의행위, ‘정치파업’, ‘연대파업’을 정당성 없는 쟁의행위로 판단하는 판례 법리를 ILO 기준에 부합하게 변경할 필요성
- 관련하여 21대 국회에도 강은미 의원 대표발의안(의안번호 2104376: 노동조합의 교섭대상을 근로자의 경제적·사회적 지위 향상에 관한 사항으로 확대), 임종성 의원 대표발의안(의안번호 2108518: 노동쟁의를 근로조건 및 노동관계 당사자 사이의 주장의 불일치로 인하여 발생한 분쟁상태로 규정하여 노동쟁의의 대상이 되는 행위의 범위를 넓힘) 등이 계류되어 있음.

## ② 쟁의행위에 대한 민·형사책임의 제한

### ○ ILO 권고

- “당국은 평화적 파업의 조직이나 참가와 관련하여 체포와 구금을 하여서는

39) 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.

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

아니 된다. 그러한 조치는 심각한 남용의 위험과 결사의 자유에 대한 중대한 위협을 수반한다.”(결사의 자유 위원회 판정례집[2018], 970항)

- “어떠한 사람도 평화적 파업을 조직하거나 참가하였다는 사실만으로 그 자유가 박탈되거나 형사처벌의 대상이 되어서는 아니된다”(결사의 자유 위원회 판정례집[2018], 971항)
- 결사의 자유 위원회는 업무방해죄 적용에 관한 새로운 대법원 판례, 즉 “전격적으로 이루어져 사용자의 사업운영에 심대한 혼란 내지 막대한 손해를 초래하는 등으로 사용자의 사업계속에 관한 자유의사가 제압·혼란될 수 있다고 평가할 수 있는 파업만이 업무방해죄로 간주된다”(대법원 2011. 3. 17. 선고 2007도482 판결) 역시 그 기준이 지나치게 넓고 평화적 파업에 대해서도 업무방해죄 적용을 배제하지 않는다고 보았음. 특히, 파업에 대한 제한을 업무(trade)·거래(commerce) 방해와 연계시킬 경우 정당한 파업이 폭넓게 제약될 수 있다는 점을 강조함.<sup>40)</sup> 또한 실사 장기간의 사법절차 끝에 법원이 형법 314조 제1항을 좁게 해석하여 무죄 선고를 하더라도 기소와 재판, 체포와 구금의 과정을 거친다는 사실 자체가 해당 노동자의 결사의 자유를 심각하게 침해하는 것임을 지적함. 따라서 위원회는 정부가 형법 314조를 재검토하고 해당 조항이 노동자들이 정당한 노조활동을 수행할 권리를 침해하지 않도록, 그리고 결사의 자유 원칙에 부합하도록 필요한 조치를 취할 것을 다시 한번 촉구함. 또한 설령 ‘불법적’인 파업이 있더라도 폭력이 수반되지 않는 경우에는 당국이 노동자에 대한 체포를 삼갈 것을 권고함.<sup>41)</sup>
- 결사의 자유 위원회는, 파업은 본질적으로 업무에 지장을 주고 손해를 발생시키는 행위라는 점과, 불의를 인식하고 이를 시정하기 위해 사용자를 압박하기 위한 최후의 수단으로서 파업권을 행사하기로 선택한 노동자에게도 상당한 희생을 요한다는 점을 강조함. 따라서 위원회는 이와 같은 거액의 손해배상 청구가 노조의 자유로운 활동에 미칠 중대한 효과에 우려를 표하면서, 현대자동차 등이 조합원들로 하여금 자신들의 요구와 권리를 포기하도록(예를 들어, 부당하고 소송을 취하한다든지, 하청노동자를 대표하는 노

40) 결사의 자유 위원회 판정례집(2006), 521항, 592항.

41) Case No.1865 결사의 자유 위원회 353차 보고서(2009), 715항·749항; 382차 보고서(2017년), 93항 등.

동조합으로부터 탈퇴한다든지, 혹은 잔업 거부를 취소한다든지 등) 하기 위한 위협으로서, 업무방해죄 규정에 기반하여 터무니없는 액수의 손해배상 소를 제기했다는 진정 내용에 대해 정부가 독립적인 수사를 진행할 것과, 이러한 부당노동행위가 사실로 밝혀질 경우 적절한 보상과 충분한 제재를 가할 것을 요청하였음. 나아가 법원이 노사관계의 맥락과 건설적인 노사관계 분위기 구축을 위한 필요성, 그리고 이들 손해배상 소송 건들이 노조 조합원들로 하여금 자신들의 권리와 요구들을 단념하도록 위협하는 수단으로 사용되고 있다는 본 진정 내용을 충분히 고려할 것을 주문함.<sup>42)</sup>

- 한편 유엔(UN) 사회권규약위원회도 대한민국의 4차 정기보고에 대한 최종견해에서, 민사상 손해배상청구가 지속되고 있는 등 쟁의행위 참가 노동자를 상대로 한 보복조치가 지속되고 있음에 우려를 표명함.<sup>43)</sup>

## ○ 개선 과제

### ■ 노동3권 행사에 대한 업무방해죄, 공동공갈·협박죄 등 형법 적용 제한

- 형법의 업무방해죄 규정 폐지 내지 노동3권 행사에 대해서는 업무방해죄 적용 배제를 규정
- 평화적 노동3권 행사에 대해 징역형이 가능한 노동조합법상 벌칙 규정 개

42) 결사의 자유 위원회 382차 보고서(2017), 93 및 95항; 363차 보고서(2012), 93항, 458항, 464~467항; 355차 보고서(2009), 678항; 350차 보고서(2008), 730항 등.

43) Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *Concluding observations on the fourth periodic report of the Republic of Korea* (2017)

38. 위원회는 (a) 당사국내의 파업권 행사를 실질적으로 저해하는 제한적인 합법 파업 요건, (b) "업무방해죄"를 적용한 형사처벌과 민사상 손해배상청구가 지속되고 있는 등 쟁의행위 참가 노동자를 상대로 한 보복조치에 관한 보고, (c) 파업이 금지되는 "필수유지업무"에 대한 광범위한 범위에 우려한다.

39. 위원회는 당사국이 합법파업의 요건을 완화하고 필수유지업무의 범위를 엄격하게 규정하여 파업권이 효과적으로 행사될 수 있도록 보장할 것을 권고한다. 또한 당사국이 파업권 침해에 이르게 되는 행위를 자제하고 쟁의행위 참가 노동자에 대해 이루어진 보복 조치에 대한 독립적인 조사를 실시할 것을 권고한다.

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

정: 제88조, 제89조 제1호, 제90조, 제91조 등

- 설령 '정당성 없는' 것으로 보이는 쟁의행위가 일어났다 하더라도, 평화적인 쟁의행위 참가자에 대한 체포·구속 자제

### ■ 쟁의행위에 관한 민사책임 제한

- 관련하여 21대 국회에도 강병원 의원 대표발의안(의안번호 2100702: 단체교섭, 쟁의행위, 그 밖의 노동조합 활동으로 인하여 발생된 손해에 대하여는 원칙적으로 사용자가 노동조합 또는 근로자에게 그 배상을 청구할 수 없도록 하고, 예외적으로 폭력이나 파괴를 주되게 동반한 경우에는 예외적으로 손해배상이 인정되도록 함), 임종성 의원 대표발의안(의안번호 2108518: 폭력이나 파괴로 인한 직접 손해를 제외하고는 단체교섭, 쟁의행위, 그 밖의 제1조의 목적을 달성하기 위한 근로자 또는 노동조합의 행위로 인한 손해에 대하여 노동조합 또는 근로자에게 손해배상 또는 가압류를 청구할 수 없도록 함) 등이 계류되어 있음.

## ③ 필수공익사업, 필수유지업무의 제한

### ○ 현황 및 문제점

- 2006년 개정 노동조합법은 필수공익사업의 범위 확대, 필수유지업무 제도의 도입 및 대체근로 허용의 확대 등 필수공익사업에서 직권중재 제도를 폐지한 취지를 무색하게 할 정도로 쟁의권을 과도하게 제한하고 사실상 쟁의권을 무력화할 수 있는 제도를 중첩적으로 도입함. 사전 제한방식인 필수유지업무제도를 도입하고 대체근로를 광범위하게 허용하는 것은 과도한 3중의 제한이라고 할 수 있음.
- 현행법과 시행령이 정하고 있는 필수유지업무는 지나치게 광범위하고 포괄적이어서 쟁의행위의 영향력을 극도로 악화시키며, 이는 단체행동권의 실질적 박탈로 이어지고 있음. 또 정부는 시행령을 통해 사전적으로 필수유지업무를 설정함으로써 사실상 필수유지업무의 범위와 수준을 결정하는데 있어 노조의 참여권을 박탈하고 있음.

### ○ ILO 권고

- “파업의 경우 최소유지업무(minimum service)의 설정은 다음의 경우에만 가능하도록 해야 한다. (1) 그 중단이 인구의 전부 또는 일부의 생명, 개인의 안전 또는 건강을 위태롭게 할 수 있는 업무(엄격한 의미의 필수서비스 [essential service]), (2) 엄격한 의미의 필수서비스는 아니지만 파업의 범위와 기간이 인구의 정상적인 생활조건을 위태롭게 하는 급격한(acute) 국가적 위기를 초래할 수 있는 서비스, (3) 근본적인 중요성이 있는 공공서비스”(결사의 자유 위원회 판정례집[2018], 866항)
- 필수서비스로 인정될 수 있는 예: 병원, 전기, 수도 공급, 전화, 경찰 및 군인, 소방, 공영 또는 민영 교도소, 학생에 대한 급식 제공 및 학교 청소, 항공관제(결사의 자유 위원회 판정례집[2018], 840항)
- 필수서비스로 인정될 수 없는 예: 라디오 및 텔레비전, 석유사업 및 정유 시설, 항공기주유, 가스사업, 가스통 충전 및 판매, 항만, 은행, 중앙은행, 보험, 사회보험료 및 조세 징수를 위한 컴퓨터 서비스, 백화점 및 놀이시설, 금속사업 및 광산사업, 도시운송을 포함한 운송 일반, 항공기 조종사, 연료의 생산·운송 및 유통, 철도, 대도시 운송사업, 우편사업, 쓰레기 수거, 냉동기업, 호텔, 건설, 자동차 제조, 농업 활동, 식료품의 공급 및 유통, 차·커피 및 코코넛 농장, 조폐사업, 정부인쇄사업 및 술·소금 및 담배의 국가 전매, 교육, 광천수 병입 회사, 항공기 수리, 엘리베이터 서비스, 수출서비스, 민간보안사업(공영 또는 민영 교도소 제외), 공항(항공관제 제외), 약국, 제빵, 맥주 생산, 유리 산업(결사의 자유 위원회 판정례집[2018], 842항)
- “파업의 범위와 기간으로 인해 급격한 국가적 위기를 야기할 수 있는 파업의 경우 일정한 최소유지업무가 요구될 수 있지만, 이 경우 노동조합은 사용자 및 공공당국과 함께 최소유지업무를 정의하는데 참여할 수 있어야 한다.”(결사의 자유 위원회 판정례집[2018], 871항)
- “최소유지업무는 그 범위가 파업을 무력화시키지 않도록 보장하면서 인구의 기본적 필요 또는 해당 서비스의 최소 요구를 충족시키는데 필요한 운영으로 한정되어야 한다.”(결사의 자유 위원회 판정례집[2018], 874항)
- “위원회는 최소유지업무는 인구의 전부 또는 일부의 생명과 정상적 생활조건에 대한 위험을 피하기 위하여 반드시 필요한 업무로 제한되어야 한다는

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

점 또한 강조한다. 이러한 측면에서, 위원회는 당사자들이 최소유지업무 수준에 대한 노동위원회의 결정과 관련하여 상반된 의견을 제출하였음을 밝힌다. 쟁의행위시 대체근로와 관련하여, 위원회는 일반적으로 파업이 합법적일 경우, 파업에 참여한 노동자들을 대체하기 위해 기간을 정하지 않고 해당 사업에 관계없는 자를 대체근로로 사용하는 것은 파업권을 침해할 위험이 있으며, 조합활동의 자유를 침해할 위험이 있음을 환기시키고자 한다 (결사의 자유 위원회 결정례집[2006], 633항). 따라서 위원회는 정부가 최소유지업무를 결정하는 판단을 내림에 있어서 노동위원회가, 최소유지업무는 인구의 전부 또는 일부의 생명과 정상적 생활조건에 대한 위험을 피하기 위하여 반드시 필요한 업무로 제한되어야 한다는 원칙을 충분히 고려하도록 하고, 최소유지업무의 필요성이 인정된 구체적인 사례, 최소유지업무 제공의 정도 및 이러한 최소유지업무가 결정되는 절차에 관한 정보를 계속 보고할 것을 요청한다.”<sup>44)</sup>

### ○ 개선 과제

#### ■ 필수유지업무 범위 축소

- 노동조합법 제71조의 필수공익사업의 범위를 엄격한 의미에서의 필수서비스(essential service)로 좁히거나, 그렇지 않고 최소유지업무(minimum service)를 포함하는 경우에도 그 제한의 정도는 쟁의권의 금지 내지 제한에 이르지 않는 범위 내에서 최소한의 업무만 유지하도록 하고, 그 규정 방식도 ‘사업’이 아니라 ‘업무(service)’ 단위로 규정하며, 법령은 최소한만을 규정하고 나머지는 노사간 단체협약에 의하도록 하는 방식으로 개정

<입법안의 예시>

71조의2(필수공익사업에서의 최소업무 유지) ① 필수공익사업에서 노동관계 당사자는 쟁의행위 기간 중 최소업무를 유지해야한다.

② 제1항의 최소업무라 함은 제71조 제2항 필수공익사업의 업무 중 그 정지

44) Case No.1865, 결사의 자유 위원회 353차 보고서(2009), 711항.

또는 폐지가 공중의 생명, 신체의 안전 및 건강 또는 공중의 일상생활을 현저히 위태롭게 하고 그 대체가 용이하지 아니한 다음 각 호의 업무를 말한다.

<생략>

- ③ 노동관계 당사자는 사업장 내 유지하여야 할 최소업무의 범위·최소한의 직무의 내용·인원 및 기타 필요한 사항에 관하여 서면으로 협정을 체결하여야 한다.
- ④ 제3항의 협정을 체결하지 못한 경우에도 노사관계 당사자는 제1항의 최소 업무를 위해 최소한의 유지·운영에 대한 의무를 이행하여야 한다.

### ■ 필수공익사업에 대한 대체근로 제한

- 현행 노동조합법은, 필수공익사업의 사용자가 파업 참가 근로자의 100분의 50까지 쟁의행위 기간 중에 당해 사업과 관계없는 자를 채용 또는 대체할 수 있도록 이를 허용하고 있음(노조법 제43조 제3항·제4항). 필수유지업무가 유지되면서 쟁의행위가 진행되는 점을 고려할 때, 필수유지업무에 관해, 또 다른 사후적 쟁의행위권 제한 조치인, 대체근로를 허용해야 할 논리적 타당성이나 현실적 필요성을 찾기는 어려움. 그럼에도 여기에서 더 나아가 필수공익사업 전체 차원에서 파업참가자의 50% 범위 내에서 대체근로를 허용하는 것은 기본권의 최소제한의 원칙과 비례의 원칙에 반하는 과도한 침해로서, ILO 결사의 자유 원칙에도 위배됨.

따라서 필수공익사업에서 대체근로의 허용을 확대하고 있는 노조법 제43조 제3항·제4항 삭제가 필요함.

## 4) 이주노동자의 노동기본권 실질적 보장

### ○ 현황과 문제점

- 고용허가제의 적용을 받는 이주노동자는 특정 사업주와 근로계약을 맺는 것을 전제로 국내에 입국할 수 있고, 원칙적으로 사업장 변경이 금지되어 사업장 변경의 사유와 횟수 제한을 받음.
- 그동안 정부의 입장은, 외국인근로자 고용허가제는 내국인 고용이 어려운

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

사업주에게 외국인의 고용을 허가한 제도로써, 외국인근로자의 자유로운 취업을 허용할 경우 내국인의 일자리를 침해하는 문제가 발생하므로 사업장 변경 제한이 불가피하다는 것이었음.

- 그러나 법무부·통계청의 「2018년 이민자 체류실태 및 고용조사」에 따르면 외국인 취업자는 88만 4천명으로 이 중 고용허가제를 통한 이주노동자는 26만 2천명에 불과하고, 재외동포 19만 9천명, 방문취업자 17만 1천명, 영주권자 7만 8천명 등은 입국 후 자유로이 구직활동을 하고 자신의 의사에 따른 사업장 이동이 가능함.

### ○ ILO 및 유엔 인권조약기구의 권고

#### ■ ILO 기준적용위원회: 111호 협약 이행 관련 의견(comment)

“위원회는 이주노동자에게 사업장을 바꿀 수 있도록 적절한 유연성을 허용함으로써 사용자에 대한 이주노동자의 과도한 의존성을 줄이는 조치들이, 학대와 노동권 침해 등 이주노동자 취약성을 축소시키는 데 도움이 될 것이라고 본다.”<sup>45)</sup>

“정부가 이주노동자를 차별과 학대로부터 보호하는 문제에 지속적 관심을 가질 것을 다시 환기시키며, 위원회는 정부가 노·사단체와 협력하여 고용허가제 하의 이주노동자에게 사업장 변경을 위한 적절한 유연성을 제공하는 조치를 즉각 취할 것을 촉구한다.”<sup>46)</sup>

“위원회는 특히 이주노동자의 사업장 변경에 관해 정부가 노·사단체와 협의를 통해 새로운 법령의 영향을 평가하고, 필요하다면 외국인 노동자의 적절한 보호를 위한 프로그램을 조정할 것, 사업장 변경 및 노동시간에 관해 이주노동자의 권리가 적절히 보장될 수 있도록 정기적 근로감독, 연례 보고서 발간 등을 포함한 조치를 취할 것을 촉구한다.”<sup>47)</sup>

#### ■ UN 자유권규약위원회 견해<sup>48)</sup>

45) 98차 총회 기준적용위원회(2009) 보고서.

46) 102차 총회 기준적용위원회(2013) 보고서.

47) 104차 총회 기준적용위원회(2015) 보고서.

“41. 당사국은 특히 인신매매 수요를 근절하는 등 다음과 같은 방법을 통해 인신매매를 적극적으로 방지해야 한다:

- (a) 고용허가제 하의 모든 외국인 근로자들이 자유롭게 작업장을 변경할 수 있고,
- (b) 노동 감독의 수를 증가하는 등 강제노동을 방지하기 위한 노력을 강화하며,
- (c) 성매매 목적의 인신매매를 은폐하기 위해 E-6 비자가 활용되지 않도록 E-6(예술 흥행) 비자의 사용을 규제하며,
- (d) 인신매매죄 정의가 국제기준에 부합하도록 하고, 인신매매 피해자를 식별하는 메커니즘을 구축하고 이들이 피해자로 처우되며 모든 필요한 지원에 접근할 수 있도록 보장하여야 함“

■ UN 사회권규약위원회 견해<sup>49)</sup>

“37. 위원회는 당사국이 고용허가제 상의 이주노동자의 사업장 이동 제한 요건을 폐지할 것을 권고한다. 나아가, 위원회는 노동 관련법의 적용 범위에 관한 권고를 염두에 두는 한편, 이주노동자에 대한 여권압수를 금지하고, 이주노동자에 대한 착취, 사실상의 감금 및 신체적 학대와 관련된 보고를 조사하며, 가해자를 처벌하는 등 어업 및 농업 부문에서 일하는 이주노동자의 노동권과 사회보장권이 보호되고 존중되도록 보장할 것을 촉구한다. 위원회는 당사국이 ILO 강제노동협약 제29호와 강제노동폐지협약 제105호를 비준할 것을 장려하는 바이다.”

○ 개선 과제

- 고용허가제하 이주노동자의 사업장 이동 제한 규정은 ILO 111호 협약(고용과 직업상 차별) 위반이라는 ILO 기준적용위원회의 견해가 수차례 나왔음. 뿐만 아니라, 향후 29호 협약(강제노동) 위반으로 인정될 가능성이 높

48) UN Human Rights Commission, 대한민국 제4차 정기보고서에 대한 최종견해(2015)

49) Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 대한민국 제4차 정기보고서에 대한 최종견해(2017)

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

- 음. 이미 유엔 인권조약기구들은 사업장 이동 제한 규정이 강제노동을 금지하는 유엔 자유권 규약 및 사회권 규약 위반이라는 견해를 밝힌 바 있음.
- ILO 29호 협약상 '강제노동'이란 “어떤 사람이 처벌의 위협하에서 강요받거나 자발적으로 제공하는 것이 아닌 모든 노동이나 서비스”(제2조 1호)로서, ILO는 카타르의 29호 협약 위반에 관한 ILO헌장 제24조에 따른 진정(Representation) 사건 보고서<sup>50)</sup>에서, 카타르의 카팔라(Kafala) 제도가 이주 노동자의 이동의 자유를 제한함으로써, 이주 노동자의 취약성을 악화시키는 강제노동에 해당한다고 결론 내림.<sup>51)</sup>
  - ILO 권고, 유엔 인권조약기구의 권고에 따라, 고용허가제의 사업장 변경 제한 폐지가 요구됨.

## 4. 결론

- 1991년 한국의 ILO 가입 이후 30년만에야 이루어진 87호·98호·29호 협약 비준이 요식에 그치지 않으려면, 우리의 노사정관계와 노동관계법을 국제노동기준에 부합하도록 개선하는 계기가 되어야 함. 또한 ILO 기본협약 중 여전히 미비준 상태인 29호 보충협약 및 105호 협약 비준도 시급히 이루어져야 할 것임.
- ILO 기본협약 비준을 위한 법제 정비라는 명분으로 2021. 1. 5. 노동조합법 등을 일부 개정하였으나, 오랫동안 ILO 감독기구가 개정을 권고한 규정들이 존치되거나 심지어 기존 노동조합법보다 더 후퇴한 내용의 법 개정(예: 단체협약의 유효기간 상한 연장)이 이루어졌음. 이후 ILO 기준에 부합하도록 추가적 법 개정이 요구됨.

---

50) REPRESENTATION (article 24) - QATAR - C029 - (Lodged: 2013 -Report: 2014)

51) 카팔라 제도란, 후원인으로부터 허가를 받지 못한 외국인이 카타르를 떠나는 것을 금지하는 법규이며, 이주노동자는 자신의 후원인 외의 사업주를 위해 일하는 것이 금지된다. 예외적인 경우 이주노동자가 소송을 통해 후원인을 변경하는 것이 가능하지만 ILO는 이 절차가 매우 까다로와 실제 이주노동자가 이용하는 사례가 극히 적은 점을 인정하였다. 따라서 ILO는 사용자가 카팔라 제도를 악용하여 이주노동자에게 강제노동을 시키고 있는 점을 인정하였다.

- 정부는 노동관계법령을 적용할 때 헌법의 노동기본권 규정 및 ILO 기준에 부합하는 방향으로 법 집행을 해야 함. 특히 ILO 기준적용위원회, 결사의 자유 위원회, 유엔 인권조약기구 등의 해석과 권고를 존중하고 수용하는 태도로의 전환이 필요함.
- 법원은 국내법 해석에서 헌법 제6조 제1항 및 국제법존중의 원칙에 따라, 국제인권규범에 합치하는 법해석을 위해 노력해야 함. 우리가 비준한 ILO 협약의 국내법적 적용을 담보하는 종국적 역할은 사법부에 있는 만큼, ILO 감독기구, 유엔 인권조약기구 등의 해석과 권고를 존중하고 국제인권규범의 국내적 실현을 위해 노력할 책임이 사법부에게도 있음을 인식해야 함.



ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

| 현장증언 |

# ILO 기본협약 위반 관련 현장사례 및 과제

현장증언1

플랫폼노동자를 포함한 250만 특수고용노동자들의 노동기본권을 전면 보장하여야 한다.

전국대리운전노동조합 김주환 위원장

1. 노동기본권의 배제, 정부의 의도된 방치와 업체의 횡포, 기울어진 운동장에서서의 ‘자발적 착취’를 통한 생존 질주

88서울올림픽을 계기로 야간통행금지가 해제되고 음주운전이 확산되면서 음주운전 사고가 사회문제가 되어 음주운전에 대한 단속이 강화되자 1990년대 초반에 대리운전이 나타나기 시작하였다. 2000년대에 들어서면서 대리운전은 새로운 전기를 맞이하게 되었다. 우선 수요 측면에서 자가용 출퇴근이 확산되면서 대리운전 이용이 대중화되었고 한편으로는 기업에서는 IMF이후 구조조정을 거치면서 운전직무를 대리운전으로 대체하였다. IMF 이후 일자리를 잃게 된 노동자들과 경쟁에서 밀려난 자영업자들이 당장의 생계를 위하여 대거 대리운전시장에 흡수됨에 따라 대리업체들은 용이하게 노동력을 공급받을 수 있었다. 아울러 급속한 통신시스템의 발달은 대리운전업의 발달을 촉진하였는데 관제프로그램사가 대리운전시장에서 주도권을 갖게 되는 배경이다.

대리운전시장이 확대되면서 상대적으로 규모가 큰 업체들을 중심으로 시장이 재편되었고 업체 간 경쟁이 심화되었다. 이러한 과정에서 주도권을 쥔 업체들의 전횡이 본격화되었고 경쟁 따른 비용과 수익의 감소를 대리기사들에게 전가함으로써 대리기사들의 생존권을 위협하였다.

업체들의 전횡으로 생존권 위기에 내몰린 대리운전노동자들도 조직적 대응에 나서게 되었는데 2005년 대구지역대리운전노조를 건설하였다. 대구지역대리운전노조는 조합원들을 해고하겠다는 업체들에 맞서 투쟁을 하였고 결국 2012년 지역의 업체들과 단체협약을 맺었다. 노조는 단체협상을 통하여 대리운전요금과 수수료, 적정 기사수를 정하였고 복지기금을 조성하여 쉼터를 운

영하고 경조사 지원 등의 복지사업을 벌이는 등 획기적인 내용이었는데 언론에서 ‘대리운전기사의 천국’이라는 기사를 실을 정도였다. 대구지역의 투쟁과 성과에 영향을 받아 대리운전노조가 전국적으로 확산되었고 노조활동도 활성화되어 전북과 대전에서는 파업투쟁을 벌이기도 하였다.

그러나 이러한 흐름은 대중적 조직화로 안착하지 못하였는데 핵심원인은 업체들의 탄압과 이를 부추긴 노동기본권 배제였다. 이명박 박근혜 정부는 특수고용노동자들의 노동기본권을 부정하였고 업체들은 교섭을 거부하는 가운데 대전에서는 파업의 장기화로 생계위기에 내몰린 노조의 관제실 농성투쟁은 곧장 공권력에 의해 강제해산 당하였고 어렵게 단체협약을 맺은 대구와 전북의 경우에는 업체가 일방적으로 단체협약을 파기하였다. 하루하루 생계를 이어 나가야 하는 대리운전노동자들에게 업체와 공권력의 탄압을 극복하기 어려운 일이었다.

노동조합을 통한 대리운전노동자들의 저항이 무력화되면서 운동장은 급격하게 기울어졌고 업체들은 계약해지와 기사등급제를 이용 대리운전기사들의 저항을 봉쇄하면서 대리운전기사에 대한 전횡을 일삼게 된다. 20%가 넘는 고율의 수수료에도 불구하고 대리운전보험료와 프로그램비를 대리운전기사에게 전가하는 것도 모자라 중간 갈취를 일삼고 심지어 출근비를 강요하는 등 업체들은 ‘기사장사’에 혈안이 되어갔다. 이러한 흐름은 퀵서비스와 배달업종도 크게 다르지 않은데 적은 보험이 강제되지 않아 프로그램 쪼개기와 배달요금 갈질을 통해 갈취를 일삼았고 배달은 지역을 기반으로 하는 특성상 시스템의 발달이 더디었을 뿐이다.

IMF 이후 일자리를 잃어버린 노동자들과 위기에 내몰린 자영업자들은 생계를 위해 진입장벽이 없는 대리운전시장으로 쏟아져 들어왔으나 그들은 업체들의 이윤을 위한 먹이감에 불과하였다. 정부는 대리운전 시장을 신자유주의 구조조정으로 강화되는 사회적 불안을 완충하는 사회안전판으로 활용하였는데 대리운전업의 시장규모가 4조에 이르고 대리기사 수는 20만에 이를 정도로 성장을 하였음에도 대리운전업 자체를 방치하였다.<sup>52)</sup> 행정편의적인 전속

52) 정부는 대리운전업과 관련해 시장자율에 의한 규범 확립이라는 입장을 고수하였는데 김현미 전 국토교통부 장관은 국정감사에서 ‘신용불량 등 일자리를

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

성 기준을 고수해 온 정부는 대리운전 기사에게 사회안전망을 제공하는 것도 회피하였고 대리운전기사들은 이중의 배제 속에서 생계유지를 위하여 일을 늘이는 ‘자발적 착취’ 구조에 내몰리게 되었고 장시간의 야간노동이 장기화되면 건강을 담보로 한 생존질주를 이어오고 있다. 결국 대리운전시장은 정부의 의도된 방치와 노동기본권의 배제 속에 확실하게 기울어진 운동장이 되었으며 대리운전노동자의 생존은 물론 시민의 안전까지 위협하는 지경에 이르렀다.

이러한 상황에서 전국대리운전노동조합은 대리운전노동자의 생존권을 위하여 노동기본권 쟁취 투쟁을 벌였고 지난 7월 17일 국회 앞 단식농성 후 5년, 노조설립신고 428일 만에 신고필증을 교부받았다. 그러나 카카오모빌리티는 교섭을 거부하고 노동위원회의 결정에도 불구하고 시간 끌기로 일관하다가 지난 10월 7일 교섭에 성실하게 임할 것을 선언하였다. 그 이후 창고단일화 절차를 거쳐 올해 초에야 교섭을 시작할 수 있었다. 한편 코로나19로 대리운전기사를 포함한 특수고용노동자들의 생존권이 벼랑 끝에 내몰렸고 사회안전망을 확대한다고 하였으나 희망고문 일 뿐이었고 89일간의 서울고용노동청 앞 농성투쟁 이후에야 ‘전속성 기준’ 폐지를 공식화하였다.<sup>53)</sup>

### 3. 급격하게 확대되고 있는 노동의 회색지대, 플랫폼 노동의 전망과 과제

4차 산업혁명으로 산업구조가 급변하고 있는 가운데 플랫폼 산업이 급격히 확대되고 있는 가운데 플랫폼 노동이 급격하게 증가하여 노동시장을 포함한

---

구하기 힘든 대리기사들에게 진입장벽을 높일 경우 생계가 문제 될 것이라며 대리운전법 제정에 반대 한다’는 입장을 밝히기도 하였다. 결국 정부가 대책을 내 놓아야 할 실업과 신용문제를 완충하고 회피하기 위하여 대리운전기사들을 불모로 삼고 있다는 것을 확인하는 자리였다. 정부가 한 것이라곤 업체들의 횡포 속에 대리운전노동자들의 생존권 위협은 물론 고객들의 안전까지 사회문제가 되자 ‘대리운전보험’의 의무화 등의 조치를 취하였는데 그 비용도 고스란히 대리운전기사가 부담이었다.

53) 정부는 그동안 14개 직종의 특수고용노동자들에게 산재법을 특례적용하였는데 전속성 기준 적용으로 당시 20만 명의 대리운전기사 중 17명이 적용대상 이었고 그중 임의가입 방식으로 4명 만이 가입한 상황이었다.

한국사회에 큰 영향을 미치고 있다. 플랫폼 노동은 직접노무를 제공하는 협의의 플랫폼 노동자는 66만, 직간접적으로 플랫폼을 이용하는 종사자는 260만 명으로 추정되고 있다. 지금까지는 플랫폼 노동은 배달과 대리운전 등 모빌리티 업종을 중심으로 이루어지고 있으나 화물운송 전반, 가사노동 등으로 확장되고 있으며 향후 서비스, 건설과 제조까지 플랫폼화가 시도되고 있어 특정직종의 노동형태가 아닌 전체 노동시장의 고용 경향으로 될 것으로 예상된다.

플랫폼노동의 핵심은 노동조개기(gig)며 플랫폼은 필요할 때만 노동을 불러내고 노동(crowd)은 언제든지 호출에 응하기 위하여 대기 한다. 안정된 고용을 기반으로 성장해 온 자본은 신자유주의 이후 고용 책임을 회피하는 거에서 나아가 고용관계를 아예 부정하고자 하고 플랫폼 기업은 고용이 아닌 중계라고 우기고 있다. 이미 특수고용에서 나타났듯이 개별자본이 고용을 은폐하는 것에 발맞추어 총자본으로 국가는 적정한 수준의 생활수준과 안전을 제공해야 할 대상에서 플랫폼노동자를 배제하였다. 이중의 배제 속에 사회안전망의 사각지대에 놓인 플랫폼노동자들은 계속되고 있는 배달노동자의 사망 사례에서 나타나듯이 건강과 목숨을 담보로 한 생존의 질주를 하고 있다.

코로나19는 플랫폼노동의 확대를 가속화시켰고 플랫폼노동의 열악한 노동조건이 사회문제화 되자 정부여당은 ‘플랫폼 종사자법’을 발의하였으나 보호라는 이름표를 달고 있으나 플랫폼 노동자의 노동기본권을 할인하고 플랫폼 기업의 사용자로서 책임은 면해주는 길을 열어 놓았다는 문제제기에 직면하여야 했다. 플랫폼노동자에게는 헌법과 노동조합법에서 보장된 노동3권이 아닌 ‘단체행동권’은 애써 비켜나가려 한다는 우려를 낳고 있다.

#### 4. ILO 핵심협약의 실효에 따른 대리운전노동자들의 요구

- 250만 특수고용노동자들과 플랫폼노동자들에게 노동3권이 전면보장 될 수 있도록 하여야 하고 실질적인 사용자가 책임을 질 수 있도록 노조법 2조가 개정되어야 한다.
- 특수고용노동자들과 플랫폼노동자들의 사회안전망을 무력화하는 전속성 기준을 폐지하여야 한다.

## **ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제**

- ILO 핵심협약이 실효성을 갖도록 노동3권을 실질적으로 전면보장하여야 한다.

## 토론회 현장증언 2 (한국경륜선수노동조합 이현구 위원장)

### ① 노동조합 개요 및 진행경과

- 한국경륜선수노동조합은 경륜선수들의 노동조건과 처우를 개선하고 복지향상을 위해 2020년 3월 30일 설립된 대한민국 최초의 스포츠 노동조합입니다.
- 노동조합이 설립되기 까지는 많은 어려움이 있었는데, 과거에 스포츠 선수들이 노동조합을 설립한 사례가 없었고 경륜선수들은 노동자로서의 권리를 찾기 위해 지난 2020년 3월 노동조합 설립을 결의하였습니다.
- 그러나 고용노동부에서는 노동조합 설립신고증을 교부하지 않았고, 6개월 동안 노동조합은 국회 앞 기자회견, 고용노동부 앞 피켓시위 등을 통해 치열하게 투쟁하였습니다. 공단은 노조설립을 방해하기 위해 노동조합의 전신인 한국경륜선수협회에게 수년간 무상으로 제공하던 사무실에서 퇴거할 것을 일방적으로 통지하였고, 고용노동부 안양지청에서 열린 10시간에 달하는 노사정 삼자대면을 통해 경륜선수들의 근로자성과 노동자성을 부정하여 경륜선수는 노동조합을 설립할 수 없다는 입장을 내놓았습니다.
- 이러한 이유로 노조 설립이 미루어지다가 설립신고 7개월만인 10월에 국정감사 지적사항으로 다루어지고 나서야 노동조합 설립신고증이 교부되어 법적 노조 활동을 할 수 있게 되었습니다.
- 현재 경륜선수 총 549명중 355명이 속해있으며, 올해 3월 5일 서울올림픽기념국민체육진흥공단과 단체협약을 체결하였습니다.

### ② ILO 기본협약 위반 관련 구체적 사례 및 문제점

- 단체교섭을 시작한지 3개월만인 작년 6월, 노사간의 입장차가 좁혀지지 않아 중앙노동위원회에 조정을 신청하였고 중노위 결정에 따라 노동조

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

합은 쟁의권을 확보하였습니다. 이후 7월 전면파업에 돌입하여 당시 노동조합 소속 경륜선수 360여명은 경륜경주 참가를 거부하였고, 공단은 파업에 참여하지 않은 비노조 선수들로 경주를 운영하였습니다.

- 공단은 파업의 효과를 줄이고 노동조합을 와해하려 했습니다. 정당한 쟁의행위에 참여한 조합원을 상대로 경주에 오래 출전하지 않으면 의무적으로 테스트를 받게 하거나 경주 수 차감 등의 불이익을 고지하며 흔들기를 시도하였고, 경륜사업의 실질적 총 책임자인 경주사업총괄본부장은 1인시위중인 조합원들을 찾아가 “처자식을 생각해서라도 경주에 참가하라”, “파업은 그만하고 몸 만들어 시합 나와라”, “정작 이득을 보고 있는건 시합출전중인 비노조 선수들이지 않느냐”, “노조에서 요구하는 기본급 같은 것들은 들어줄 수 없다”는 식으로 조합원들의 사기를 저해하는 발언을 하여 단결력을 약화하려 하였습니다.
- 또한, 실제 실행되지는 않았으나 비노조 선수들을 대상으로 1일 2경주를 계획하여 설문조사를 받고 운영계획을 수립하는 등 실질적으로 비노조 선수들을 대상으로 혜택을 줄 수 있는 방안 또한 고려하고 있었습니다.
- 공단의 선수 길들이기는 파업 종료 이후에도 지속되고 있습니다. 불합리하고 불공정한 판정, 제재처분을 통해 조합원들을 압박하고 있습니다. 몇몇 조합원들은 단순 SNS나 고객들이 이용하는 예상지 커뮤니티에 개인적인 의견을 남겼다는 이유로 수개월에 달하는 불합리한 출전정지처분을 받았으며, 같은 경주양상에서 조합원과 비조합원이 서로 다른 판정과 제재처분을 받아 출전정지처분이 남발되는 등 실질적인 불이익을 받고 있습니다.

### ③ 향후 개선과제

- 경륜선수들은 근로기준법의 적용을 받지 않고, 국가가 지정한 특수형태 근로종사자 범주에도 들지 않습니다. 선수들은 경주 내외적으로 훈련, 개인 사생활, 시합장 내에서의 외부 연락 통제, 외출통제 등을 통해 사용자인 공단에게 통제를 받고 있고, 공단을 비롯한 경륜시행처에만 근

로를 제공하는 방식으로 지배종속을 받고 있습니다. 그럼에도 불구하고 노동관계법상 ‘근로자’가 아니라는 이유만으로 선수들을 보호할 수 있는 법적 장치는 없다시피 한 실정입니다.

- 시대가 변하면서 플랫폼 노동자 등, 다양한 형태의 직업이 생겨났지만 경륜선수를 비롯한 많은 노동자들은 시대 변화에 따라가지 못하는 기존 법률과 제도의 보호를 받지 못하고 있습니다. 현행 노조법은 이러한 플랫폼 노동자들, 특수형태 노동자들에게 단결권, 단체행동권, 단체교섭권으로 대표되는 최소한의 권리만 보장하고 있으며, 그마저도 새로운 고용형태를 가진 노동자들에게는 적용하기가 쉽지 않아 어려움을 겪는 노동자들이 많습니다.
- 이들을 위해서는 변화하는 고용형태를 반영한 법과 제도가 시행되어야 합니다. 다양한 노동형태에 맞춘 근로자성, 노동자성 인정 여부를 확대하여야 하고 고용형태에 맞춘 근로시간 산출 등이 그 첫걸음이라고 볼 수 있습니다.
- 마지막으로, 저희 노동조합 사례와 같이 사용자측에 의해 노동조합 설립이 방해되거나 지연되는 일이 없어야 할 것입니다. 우리 노동조합은 대한민국 최초 스포츠 노동조합으로서 특고형태 노동자들이 마땅한 처우와 보호를 받을 수 있도록 노동자 동지들과 연대해 나갈 계획입니다.

현장증언3

‘진짜 사장’과 교섭할 권리가 보장되어야 합니다

박명근 지부장 (희망연대노동조합 SK브로드밴드 케이블송비정규  
직지부)

희망연대노동조합 SK브로드밴드 케이블방송비정규직지부는  
2020년 4월30일 SK브로드밴드와 티브로드의 인수합병으로 원청  
이 티브로드에서 SK브로드밴드로 사명이 바뀌었습니다.

우리는 케이블방송 설치, AS, 철거, 망관리 업무를 하고있는 노  
동자들입니다.

하청업체의 수탈과 탄압에 고통받던 노동자들이 노동환경을 개선  
해 보고자 2013년 3월24일 노동조합을 결성하고 오늘에 이르렀  
습니다.

현재 협력업체는 원케이بل, SM넷, 중부케이بل, 용이케이블 4개  
법인으로 구성되어 노동조합과 임금과 단체협상을 매년(단협은  
격년)진행하여 왔습니다.

2020년 4월30일 SK브로드밴드와 티브로드의 인수합병 조건중에  
인수합병 시점부터 3년간의 고용보장 이라는 조건이 있었고 원청  
인 SK브로드밴드와 협력업체 공히 그시점을 2023년 1월20일로  
밝힌바 있습니다.

2022년은 노사가 임금과 단협을 다루는 해입니다.

위공문에서 보시는 바와 같이 협력사협의회는 원청과의 계약기간  
이 얼마 남지 않았다는 이유로 올해 “단체협상을 위한 교섭을 하지  
않을 예정이다”라는 내용으로 노동조합에 공문을 보내왔습니다.

백과사전에 정의되어 있는 단체협상의 정의는 “단체협약의 내용은 임금, 근로시간, 근로자의 처우에 관한 사항, 조합활동을 위한 절차와 요건, 단체교섭 절차, 쟁의행위에 관한 사항 등으로 되어 있다. 이러한 내용들은 근로자들의 근로조건과 근로자의 처우에 관한 부분, 협약당사자인 사용자와 노동조합 사이의 권리와 의무를 규율하는 부분, 경영의 제도에 관한 부분으로 나눌 수 있다. 노동조합과 사용자 또는 사용자단체만이 단체협약의 당사자가 될 수 있고, 협약은 반드시 서면으로 작성하여 쌍방이 서명·날인해야 한다. 단체협약의 채무적 부분, 즉 평화의무, 평화조항, 유일교섭단체조항 등은 협약당사자가 상대방에 대하여 채무를 지게 하는 채권법적 효력이 있다.”라고 되어 있습니다.

헌법이 노동3권의 하나로 단체교섭권을 규정한 것은 개인이 회사를 상대로 할 힘이 미약 하다는 것을 잘 알기 때문에 그 누구도 부정하지 못하도록 하기 위함입니다.

단체교섭은 단순히 회사와 협상의 자리를 만드는 것에서 더 나아가, 단체교섭에 능동적으로 참가 함으로서 노동자로서의 자아를 일깨우고, 권리의식을 확고히 하며 회사 안에서 당당한 노동자로서 바로설수 있는 중요한 원동력이 되는 것입니다.

내가 일하는 노동 환경을,

내가 받는 임금을,

회사의 일방적인 방침과 결정이 아닌 우리의 의지와 노력으로 개선할 수 있다면 회사 안에서 나는 주체적인 사람이 될수 있는 것입니다.

단체교섭을 하지 않겠다!

이는 헌법을 정면으로 부정하는 행위입니다.

(사)에스케이브로드밴드협력사협의회

경기도 용인시 처인구 중부대로 1398 번길 17-19, 2층(김광장동). TEL 070-8173-8180. FAX 070-8183-8180 담당 : 엄기철 사무국장

문서번호 : 20220222-002

일 자 : 2022. 2. 22

발 신 : (사)에스케이브로드밴드협력사협의회

수 신 : 희망연대노동조합 SK 브로드밴드케이블방송비정규직지부

제 목 : 2022년 단체협약 협상·종료 예고의 건

1. 귀 지부의 무기한 발전을 기원합니다.
2. 귀 지부도 이미 알고 있듯이, (사)에스케이브로드밴드협력사협의회(이하 '본 협의회')의 회원사들과 원청인 본사 에스케이브로드밴드㈜(이하 '에스케이브로드밴드')의 업무 위·수탁 관계는 2023. 1. 20.자로 종료되고, 본 협의회 회원사들과 에스케이브로드밴드 간에 2022년 1월에 체결한 업무위탁계약의 계약기간도 2023. 1. 20.로 부득이하게 종료됩니다.
3. 현재, 귀 지부와 본 협의회 간의 단체협약 유효기간이 2022. 3. 31.부로 만료되므로 새로운 협약을 갱신하기 위한 교섭이 진행되어야 할 것이나 새로운 단체협약이 체결되더라도 그 적용 기간은 1년도 채 되지 않는 불과 8~9 개월이며, 본 협의회 회원사들은 2023. 1. 20.후 사업을 폐지, 종료할 수밖에 없어 귀 지부와의 관계를 유지할 수 조차도 없습니다.
4. 이에 본 협의회는 귀 지부와 갱신을 위한 신규 단체협약의 협상·교섭이 의미가 없는 상황으로, 협상·교섭을 하지 않을 예정임을 안내드리오니 본 협의회 of 부득이한 사정과 입장을 고려하여 양해해 주시기 바랍니다.

(사)에스케이브로드밴드협력사협의회



협력사협의회가 노동자들을 대하는 눈높이를 확인할수 있습니다.

이에 지부는 즉시 경기지방노동청에 협력사협의회에 대한 행정지도와 구제를 요청하자 그제서야 “교섭을 하겠다” ”단 그간 협력사협의회와 진행되던 교섭을 법인별로 진행하겠다“라고 말을 바꾸었습니다.

향후 여러 가지 합법을 가장한 노동탄압이 예상되나 흔들리지 않고 직접고용 쟁취를 위한 투쟁의 큰걸음을 멈추지 않을 것입니다.

## 토론회 현장증언 4 (광양지역기계금속운수산업노동조합 박옥경 위원장)

### 1] 노동조합 개요 및 진행경과

- 조합설립일 : 1988.11.23.
- 명칭 : 광양지역기계금속운수산업노동조합
- 조합원수 : 122명
- 위원장 : 박옥경
- 회사명 : (주)포운 (2020.6.16.설립) 포스코 협력업체
- 대표이사 : 박원수(포스코 감사실 근무)
- 직원수 : 220명
- 주요 업무 : 포스코 광양제철수 구내운송담당(폐기물에서 반제품과 완제품, 설비 등을 운반하고 반제품 야적장 출하관리

- 광양지역기계금속운수산업노동조합 (이하)광양지역노조는 광양제철소 협력사 (구)성암산업 노동자들입니다.
- 성암산업은 2020년 6월30부로 폐업하였습니다. 2017부터 매각이 진행되었으며 노조와 협의 없이 강행 처리되었습니다. 이에 대항하여 조합원 200명은 광양시내와 광양제철소에서 6개월 천막농성과 가두집회를 실시하였습니다. 2020년 6월 29일부터 국회 앞 단식투쟁과 노숙투쟁을 전개하기도 하였습니다.
- 한국노총 금속노련 김만재 위원장과 경제사회노동위원회 문성현위원장, 그리고 포스코의 김순기 전무 3자간 사회적 합의로 분사는 하되 (신설) 포운이란 회사로 1년 후 모이기로 하고 4개사로 분사(2020.7.19.)되었습니다. 이후 2021년 8월 1일 네 개사로 흩어졌던 조합원들이 포운으로 모이게 되었습니다.

② ILO 기본협약 위반 관련 구체적 사례 및 문제점

지금까지의 투쟁과 사회적 합의에도 불구하고 포운의 경영진은 현재 노동조합을 인정하지 않고 단체협약과 임금협약서까지도 무시하는 전횡을 저지르고 있습니다!!!

1. 먼저, 대표이사의 일방적 독선과 권위적인 것을 고발하려 합니다. 우리는 사회적 합의로 만들어진 포운이란 회사의 노사관계를 상생의 롤 모델로 만들고 사회적합의에 입각한 정신을 계승하고 싶었습니다. 그러나 포운의 경영진은 어느 하나 우리의 이야기를 듣지 않고 소통도 하지 않고 독선과 권위적으로 경영을 하고 있습니다. 사회적 합의를 이야기하고 상생을 이야기하면 오히려 사회적 합의를 비판하는 상식이하의 반응을 보였습니다.

단협에 “조합사무실과 집기류 냉온풍기를 지원하기로 한다”라는 단체협약서 있는데도 불구하고, 사무실의 임대비지원과 냉온풍기 지원 하물며 복사기 토너도 지원하다가 끊어 버리는 과렴치한 모습을 보였으며 위원장이 면담을 요구하며 30분에서 40분이상 대기시켜 위원장에게 모멸감을 주는등 비인간적인 모습을 보이고 있습니다. 인근 사업장 위원장들에게 제철소 출입 차량 출입증을 지급하고 있는데 이마저도 지급하지 않고 있습니다. 상생은 커녕 조합을 말살하려 한다고 생각합니다.

2. 종전 성암산업이 35년이 된 회사로서 차종별 근속년수에 따라 진급하는 나름의 ‘직무제도’가 존재했습니다. 포운의 직원과 스텝부서는 성암산업에서 넘어 온 인원들이고, 장비와 제철소내 작업장도 성암산업에서 하던 동일한 일을 하고 있는 등 단지 대표이사만 바뀐 회사라고 할 수 있습니다. 상위 직무를 가기위해 안전사고와 생산성 향상에 노력하고 각종 면허증을 취득하고 힘든 장비를 운전하면서 상위직무의 진급을 꿈꾸고 열악한 교대근무를 수행하고 있습니다. 그러나 포운의 경영진은 포운이 신생회사라는 것을 수차례 강조하면서 저 근속사원(근속4.6년)

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

사원을 고 근속사원(근속17년에서20년)사원이 가야하는 직무에 저 근속사원을 직무변환 시키고 있습니다.

성암산업에 있을 때 포운의 스텝부서 직원들은 직무제도의 여러 가지의 문제점을 해결하기 위해 조합과 제도적으로 개선한 직무제도입니다. 장 단점을 잘 알고 있고 조합과 직무제도를 시행에 동의한 인원들입니다. 십수년간 직무제도를 시행하면서 현장직원들은 진급에 희망을 가지고 안전사고와 안전조업에 책임을 지고 열심히 일해 왔습니다. 그런데 포운으로 와서는 성암산업의 제도는 얘기하지 말고 포운에서 만들진 직무제도(2020년 7월20일경 만듭)를 따라야한다고 하고 있습니다. 이에 조합이 개선과 의견을 전달하기 위해 대표이사면담을 요구 하였으나 한번도 면담을 응해 주지 않고 있습니다. 조합의 간부들과 대의원들이 면담 요구에도 응하지 않고 있어 노동조합을 인정하지 않고 있다고 판단하고 있습니다. 현장 소통하지 않고 불통으로 전행을 일삼고 노동조합을 인정하지 않고 최악으로 가고 있습니다. 각성해야 합니다.

3. 포운의 경영진은 8월 초부터 임금협상을 요구하는 조합에게 경영설명회와 협상자료 제공을 차일피일 미루는 등 비협조적인 태도로 일관 했습니다. 이에 고용노동부에 단체교섭 해태로 진정을 접수하였습니다. 4차례 협상에서 포운은 노동조합의 임금요구안에 아무런 회신이 없었습니다.

가) 10월 7일 광주지방 노동위원회 1차 조정 결과 행정지도

나) 11월 10일 광주지방 노동위원회 2차 조정 결과 조정중지

다) 11월 11일 12일 쟁위행위 찬반투표 83%찬성 통과

위는 현장의 원성을 나타내는 지표라고 할수 있습니다. 협상자리에서 “결렬”이란 말을 하는 대표이사의 노사관계의 이해도가 떨어지는 것 같았습니다. 또 협상 중에 “뭐그리 말들이 많아”라고 하는 권위적인 대표이사는 아직도 포스코에 감사실에서 근무하는 포스코 원청사 직원 같았습니다. 과반이 넘는 조합의 협상위원들에게 이런 말을 할 수 있다는 것이 충격적이며 우리를 같은 직원으로 보는 것이 아니라 협력업체 직원으로 대하는 것 같았습니다 포운의 대표이사가 맞는지 묻고 싶습니다.

4. 연차휴가는 필요시 언제든지 사용할 수 있어야 합니다. 그런데 무조건 7일전에 써서 감독자에게 제출하라고 합니다. 저희들은 24시간 교대근무와 265일 일하는 작업장이다 보니 개인의 사생활과 사회생활이 제한될 수밖에 없음에도 불구하고 연차휴가 사용을 하려면 7일 전에 제출해야 하는 것입니다. 갑자기 오랜만에 친구가 내려와서 약속을 잡거나 지인 중에 초상이 발생되어 부득이 연차휴가를 사용할 수밖에 없을 때도 7일전을 강요하고 있습니다.

성암산업 35년동안 교대제 근무에 지장이 없다면 언제든지 연차를 자유롭게 사용해 왔으며 반차제도도 있어 편리하게 사용했었는데, 포운은 새로운 회사이니 무조건 7일전에 제출하라고 합니다. 조합의 긴급한 행사로 필요해서 연차를 제출했는데 7일전에 제출하지 안했다는 이유로 모두 무단결근처리 하였습니다. 이 또한 여수 고용노동부에 진정과 고발을 접수하였습니다. 반면 결과는 무협의가 나왔습니다.

5. 2020년 성암산업 폐업시 고용노동부 여수지청장 출신이 포운의 자문노동자로 활동하고 있습니다. 이 때문에 포운이 부당노동행위와 괴롭힘 방지법위반 진정건과 고발건이 조사가 늦어지는 것이 아닌가 하는 합리적 의심을 지울 수 없습니다.
6. 우리 노동조합은 사회적 합의 시점에 노사상생을 약속 하였습니다. 포운의 경영진이 상생을 원하면 언제든지 상생을 할 수 있습니다. 그러나 현재처럼 노동조합을 탄압하고 소통하지 않고 일방적 노사관계를 강요하고 전행을 일삼는다면 강력한 투쟁을 할 수밖에 없습니다.

**원청회사의 대체인력 투입을 통해 하청회사의 쟁의행위권을 무력화시키고 있습니다!!!**

**노동3권은 사내하청에서는 아무런 의미도 없습니다!!!**

7. 2021년 12월 2일부터 쟁의행위의 일환으로 정시조회, 연장근로금지, 태

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

업을 실시하고 있습니다. 그러나 (주)포운은 포스코 협력사 대주, 신창, 삼진, 광희의 인원과 장비 지원 받아서 노동조합의 쟁의행동권을 무력화 시키고 있습니다.

포스코 원청사는 협력사 계약을 복수로 계약하여 상호 장비와 인력을 지원할수 있는 이중 계약을 실시하였습니다. 고용노동부 여수지청에 (주)포운 박원수 사장을 불법 대체근로위반에 대해 처벌해 달라는 진정서를 제출했는데 고용노동부는 포스코가 지시한 것이고, 복수계약이라 포운의 대체근로 위반이 없는 것처럼 조사를 하고 있습니다. 그러면 포스코 사내하청 노동자 쟁의행위는 무력화 될 것입니다. 이처럼 노동3권은 사내하청에서는 아무런 의미가 없는 것이 현실입니다.

<참고> 포운 대체근로 현황

| 일 자 | 회 사 | 인원수 | 투입 차<br>량 | 포운 차량 사용  | 비 고             |
|-----|-----|-----|-----------|-----------|-----------------|
| 4.1 | 서강  | 1명  | W/L       |           | 괴coke 작업        |
| 4.3 | 삼진  | 1명  | L/L 1대    |           | 4열연 냉연작업        |
|     | 신창  | 1명  | E/T1대     |           |                 |
|     | 대주  | 1명  |           | E/T1대524호 |                 |
| 4.4 | 신창  | 1명  | E/T1대     |           |                 |
|     | 대주  | 1명  |           | E/T1대524호 |                 |
| 4.5 | 삼진  | 1명  | L/L 1대    |           | 4열연 냉연작업        |
|     | 삼진  | 1명  | L/L 1대    |           | 4열연 냉연작업        |
|     | 삼진  | 1명  | D/T 1대    |           | 후판 S/D작업        |
|     | 신창  | 1명  | E/T1대     |           |                 |
|     | 대주  | 1명  |           | E/T1대524호 |                 |
| 4.6 | 태운  | 2명  | D/T       |           | 괴coke 작업        |
|     | 서강  | 1명  | W/L       |           | 괴coke 작업        |
|     | 신창  | 1명  | E/T1대     |           |                 |
|     | 대주  | 1명  |           | E/T1대524호 |                 |
| 4.7 | 삼진  | 1명  | L/L 1대    |           | 4열연 냉연작업        |
|     | 태운  | 1명  | D/T       |           | 괴coke 작업        |
|     | 서강  | 1명  | W/L       | 작업중사고     | 괴coke 작업        |
| 4.8 | 삼진  | 1명  | L/L 1대    |           | 4열연 냉연작업        |
|     | 삼진  | 1명  | L/L 1대    |           | 4열연 냉연작업        |
| 4.9 | 삼진  | 1명  | L/L 1대    |           | 2냉연4열연 냉연<br>작업 |

|      |    |    |        |           |           |
|------|----|----|--------|-----------|-----------|
|      | 신창 | 1명 | E/T1대  |           |           |
|      | 대주 | 1명 |        | E/T1대524호 |           |
| 4.10 | 삼진 | 1명 | L/L 1대 |           | 4열연 4냉연작업 |
| 4.11 | 신창 | 1명 | E/T1대  |           |           |
|      | 대주 | 1명 |        | E/T1대524호 |           |
|      | 삼진 | 1명 | L/L 1대 |           | 4열연 4냉연작업 |
| 4.12 | 삼진 | 1명 | L/L 1대 |           | 4열연 4냉연작업 |
|      | 신창 | 2명 | E/T2대  |           |           |
|      | 대주 | 1명 |        | E/T1대524호 |           |
| 4.13 | 신창 | 1명 | E/T1대  |           |           |
|      | 대주 | 1명 |        | E/T1대524호 |           |
|      | 삼진 | 1명 | L/L 1대 |           | 4열연 4냉연작업 |
| 4.14 | 삼진 | 1명 | L/L 1대 |           | 4열연 4냉연작업 |
|      | 삼진 | 1명 | L/L 1대 |           |           |
| 4.15 | 삼진 | 1명 | L/L 1대 |           | 4열연 4냉연작업 |

현재 포운의 경영진은 태업의 매출감소를 이유를 들어 임금을 삭감하겠다고 하고 있어 조합원들이 투쟁의지가 많이 약화되고 있으며 사용자측은 전혀 협상에 의지를 보여주지 않고 있습니다. 조합원들은 또 다시 분사되는 것이 아닌가 하는 트라우마를 가지고 있습니다. 우리 노동조합은 쟁위행위권을 반드시 보장받고, 포스코에 특별근로감독을 실시해서 반드시 법의 심판대에 세울 수 있도록 끝까지 투쟁해 나갈 계획입니다.

## 토론회 현장증언 5 (한국항공우주산업노동조합 이철상 사무국장)

### ① 노동조합 개요

- 한국항공우주산업 노동조합은 연구개발 역량이 부족하고 적자를 면하지 못하는 대기업의 적대적 인수합병(M&A) 시도로부터 대한민국 항공산업을 지키고, 수많은 노동자들의 피와 땀으로 성장시킨 회사를 지켜내 고자 노동자들이 자주적으로 단결하여 2003년 9월에 설립한 조직입니다.
- 현재 조합원 수는 정규직 직원 3,200명으로 구성되어 있으며, 최근에는 조직화되지 못한 노동자들의 차별받지 않을 권리 보장, 그리고 현행법상 방위산업에 종사하는 노동자들에게 과도하게 제한된 단체행동권을 확보하기 위한 활동을 활발하게 전개하고 있습니다.

### ② ILO 기본협약 위반 관련 구체적 사례 및 문제점

#### 1. 배경

- 2018년 12월, 9대 집행부 임기 마지막 날. 위원장이 직권으로 2019년 1월 이후 입사하는 사원들의 노동조건을 기존 직원에 비해 불이익하게 변경되는 내용으로 적용하는 것을 사측과 합의함.
- 2019년 1월 취임한 10대 집행부는 조합원 총회(또는 총회를 갈음하는 의사결정기구)의 결정없이 비정상적으로 체결한 합의는 무효임을 주장하며 2020년 임단협에서 노사가 치열하게 대립함.
- 본교섭과 실무교섭을 30회 정도 진행하였지만 합의에 도달하지 못한 노동조합은 쟁의조정절차를 거쳐 단체행동권을 확보 후 방산물자 생산업무 종사자를 제외한 인원 중심으로 단체행동에 돌입함.

## 2. 문제점

- 명확하지 않은 법 문항으로 인한 현장의 혼란 발생 : 노동조합 및 노동관계조정법 제41조(쟁의행위의 제한과 금지)에서 ‘주로 방산물자를 생산하는 업무에 종사하는 자’가 정확하게 어떤 의미인지 불명확함.
  - 가) 예를 들어 방산과 민수를 동시에 작업하는 공정에 투입된 작업자는 어떻게 분류할 것이며,
  - 나) 업체가 주관해서 개발 중인 품목으로, 고객에게 인도되지 않은 품목을 생산하는 자는 방산물자를 생산하는 업무에 종사하는 자로 구분해야 하는지 등에 대해서 현장의 혼란이 있었음.
- 2. 쟁의행위 가능한 자와 가능하지 않은 자를 구분함에 따라 노동자 단결권 침해됨.
  - 가) 방산노동자가 단체행동에 참여하지 않음에 따라 노력과 희생 없이 과실만 취하는 구조가 됨. 단체행동에 참여했던 조합원과 노노 갈등 발생함.
  - 나) 합법적인 단체행동을 위해 방산노동자를 단체행동에서 제외하는 결정을 할 경우, 집행부의 소극적인 결정에 대해 다수 조합원의 불만이 발생하게 되고 그것은 조직력 약화로 귀결됨.
  - 다) 민수부문 조합원 비중이 높지 않을 경우, 쟁의행위로 인해 회사가 입는 타격이 제한적이므로 사용자가 성실 교섭을 회피할 경우가 다수 발생됨.

### ③ 향후 개선과제

- 국제노동기구(ILO)가 일자리의 질의 기준으로 ‘괜찮은 일자리(decent work)’ 개념을 제시하면서 주요 요소로 ‘사회적 대화’를 강조하였으며, 여기에는 자유롭고 침해받지 않는 노동자들의 집단적 권리 보장이 포함 되어 있는바, 주요방위사업체 노동자들의 단체행동권에 대해 근본적인 제약을 가하고 있는 현행법 조항 삭제를 통해 방산노동자들의 단체행동권 보장이 절실함.

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

예) 주요방산 노동자의 쟁의행위를 원천적으로 금지하고 있는 법 조항과 위반시의 처벌 조항을 삭제(노동조합 및 노동관계 조정법 제41조 제2항 및 제88조 삭제)

- 방위산업은 통상 이윤율을 3~5%로 적용하여 원가산정과 계약이 이루어지는 고비용 저효율의 불합리한 구조를 가지고 있음. 과도한 규제와 원가 절감 요구는 무기체계에 적용하는 부품의 질 저하와 적용기술 수준 퇴보 등의 부작용을 발생시킬 우려가 있는바, 이는 방위산업 노동자의 노동조건과 밀접하게 연관되어 있는 사안임. 따라서 민간산업과 차별화된 적정원가, 이윤보장, 계약방법 적용 등에 대해서도 정부와 국회가 관심을 가지고 개선해 나가야 함.

<참고> 2020년 주요방산업체 실적 (단위:백만원)

| 구분   | LIG 넥스원       | 한화시스템         | 한국항공우주산업       | 한화테크윈         |
|------|---------------|---------------|----------------|---------------|
| 매출   | 1,600,344     | 1,631,868     | 2,811,968      | 383,877       |
| 영업이익 | 63,742(3.98%) | 99,174(6.08%) | 148,591(5.28%) | 21,502(5.60%) |

현장증언6

이주노동자 고용허가제는 강제근로입니다.

우다야 라이 (이주노동자노동조합 위원장)

ILO 강제근로협약에서 “강제근로는 처벌의 위협 하에서 강요받거나 자발적으로 제공하는 것이 아닌 모든 노무”라고 규정하고 있습니다. 현재 이주노동자들은 수십 년 동안 강제근로 상황에 처해져 있습니다. 대표적으로 이주노동자 고용허가제가 있습니다.

고용허가제는 한국 정부가 동남아시아·서남아시아 지역 16개 국가와 MOU를 맺고 이주노동자를 들여오는 제도입니다. 이주노동자가 본국에서 한국어시험과 기능시험을 통과하면 2년 간 구직자명부에 오르게 되고, 사업주가 선택하여 계약서를 보내주면 계약서에 사인하고 비자를 받아 한국에 와서 일하게 됩니다. 그런데 고용허가제는 ‘사업장 변경 제한’ 원칙이 있습니다. 즉 아무리 힘들고 고통스러워도 이주노동자가 자기 의사대로 사업장을 바꾸지 못하게 되어 있습니다. 사업장 변경을 원칙적으로 금지하고 예외적으로 허용합니다.

사업장 이동을 하려면 사업주가 ‘고용변동 신고’를 노동부 고용센터에 해야 하는데, 여기에 사인을 받지 못하면 사업장 변경을 못합니다. 그래서 사업장 변경은 일차적으로 사업주 허락에 달려 있습니다. 사업주가 거의 허락해주지 않기 때문에, 이 서류에 사인을 받으면 노동자들은 릴리스 페이퍼 (release paper, 석방 서류) 받았다고 할 정도입니다.

휴업이나 폐업 외에, ‘외국인근로자의 책임이 아닌 사유 고시’에 해당되면 사업주 허락 없이도 옮길 수 있는데 이 경우에도 이주노동자가 이를 입증해야 합니다. 그 사유는 심각한 임금체불이나 근로조건 일방적 변경, 사업주의 산업안전보건법 위반으로 인한 중대재해 발생이나 3개월 이상 치료 필요한 부상·질병 발생, 그리고 폭행이나 성폭행 발생, 또는 건축법·농지법을 위반한 가설건축물을 숙소로 제공한 경우 등입니다. 그렇지만 이주노동자 혼자서 증거를 제출해서 입증하는 것은 거의 불가능한 것입니다. 노동부 고용센터에 찾아가면 대개 사업주와 통화하고 이주노동자를 다시 사업장으로 돌려보냅니다. 이주노동자는 사표를 낼 자유가 없는 것입니다. 이것은 강제근로에 해당하며

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

직업선택의 자유, 근로의 권리를 침해하는 것입니다.

사례를 몇 개 들어 보겠습니다.

### 사업장 변경 요청하자 코로나 감염자로 몰아 감금한 사례

안00, 1996년생이고 2019년 6월 한국에 입국하여 용접 작업자로 근무하고 있는 베트남 노동자. 용접가스로 인해 만성 비염에 시달리게 되었음. 비염으로 작업을 할 때 숨을 못 쉴 정도가 되어 사장님께 동료를 통해 사정을 말씀드리고 사업장 변경을 요청했음. 사장은 1년을 일하면 사업장 변경 해주겠다고 약속하였으나 1년이 된 2020년 6월에 사업장 변경 동의 요청을 하자 거절하였음. 사장은 일하고 싶으면 3년간 열심히 일하겠다는 서약서에 서명하라고 했고 서명하지 않으면 일을 못하게 하겠다고 했음. 뿐만 아니라 한국에는 백만 원만 주면 사람을 대신 패주고, 천만 원이면 물어버릴 수 있는 깡패들이 있다면서 그런 사람들을 잘 안다고 하며 말을 안 들으면 그들에게 시킬 거라고 폭행과 살해 협박을 했음. 서명을 거부하자 사장은 일을 시키지 않았고 그를 코로나 환자로 몰아 기숙사와 수십 미터 떨어진 회사 창고 방에 그를 감금하고 다른 직원이 오지 못하게 하고 안00씨도 나가지 못하도록 하였음. 그가 감금된 방은 사람이 숙식을 할 수 없는 곳으로 침대도 없고 물이 새고 모기가 들끓는 곳이었음. 그가 항의를 하고 식사와 화장실은 어떻게 해야 하느냐 물었지만 그냥 그곳에 14일 동안 있어야 한다며 가버렸음. 서약서 내용을 아무것도 몰라서 서명을 하고 싶지 않았지만 그 곳에서 더 이상 버틸 수가 없어 할 수 없이 다음날 서명을 하고 바로 풀려나 기숙사로 갔음. 이주노동자 지원단체의 도움으로 나중에 어렵게 사업장 변경을 했음.

### 섬에서 나가지도 못하고 갇혀서 일한 사례

M은 2014년 7월 처음 한국에 어업 이주노동자로 와서 일한 동티모르 노동자임. 근로계약을 맺은 섬에서 일을 하게 되었는데 인권침해가 있었지만, 무엇이 인권침해인지도 몰랐을뿐 아니라 '성실근로자'로 한국에 다시 와서 일하기 위해서는 사업장을 바꾸면 안되었기 때문에 사업주가 시키는 대로 일을 해야 했음. 2019년 7월 성실근로자로 다시 한국에 와서 같은 섬의 같은 사업장에서 일했음. 2020년 9월 초 몇몇 친구들이 섬 밖에 외출하려고 하자 여객선 매표소에서 사업주와 실랑이가 벌어졌고, 심지어 경찰이 출동해서야 친구들이 여객선을 타는 모습도 보았음. 이주노동자가 표를 사려고 하면 매

표소에서 사업주에게 연락해서 못나가게 했던 것임. 근로계약서는 해태양식장이지만 다른 사업장에서 일했고, 3-7월에는 배타고 멸치와 쭈꾸미도 잡아야 했음. 하루에 15-20시간 일했음. 일한 만큼 월급을 받지도 못했음. 이주노동자 지원단체의 도움을 받고서야 섬에서 나와 사업장 변경을 할 수 있었음.

**사업장 변경 허용 대가로 금품을 요구하는 사례**  
 네팔 출신 노동자 P는 2016년 6월에 입국해서 미나리 농장에서 일했음. 같은 일 반복해서 오랫동안 해서 허리에 이상이 생겼고 병원에도 여러번 가서 진료 받았으나 나아지지 않았음. 그래서 농장주에게 농장에서 나가고 싶다고 얘기했지만 농장주는 거절했음. 아파서 일도 계속할 수 없었음. 결국 농장주는 200만원을 달라고 했음. 동료와 함께 150만원씩 주고 사업장 변경을 했음. 임금도 제대로 받지 못했는데 돈을 주고 사업장 변경해야 해서 너무 억울했음.

(이상 사례는 [고용허가제 이주노동자 강제노동 피해 증언대회] 자료집, 2020.10.18)

통계청의 2021년 ‘이민자 체류실태 및 고용조사’에 따르면 외국인 취업자는 85만 명입니다. 여기에 40만 미등록 이주노동자까지 합치면 120만 명이 넘습니다. 이 가운데 유독 20만 여 명의 고용허가제 이주노동자에 대해서만 사업장 변경을 제한하고 있습니다. 4년 10개월을 두 번 일할 수 있으므로, 9년 10개월 동안 고용허가제 이주노동자는 강제근로 상태에 처해지는 것입니다. 사업주는 아무런 근로조건 개선을 하지 않아도 이주노동자를 사업장에 묶어둘 수 있습니다. 이주노동자는 극단적으로 종속된 상태에서 일해야 합니다. (이런 상황은 중동 지역에서 이주노동자를 사업주에게 종속시키는 ‘카팔라 시스템’과도 유사합니다.) 최초 3년 계약이 끝나면 사업주가 재고용을 해주어야 1년 10개월 더 일할 수 있기 때문에 부당한 일을 당해도 참을 수밖에 없습니다. 항의하면 사업주가 고의로 ‘이탈신고’를 해서 비자를 없애버리기도 합니다.

이주노동자이기 때문에 열악하고 취약한데, 여기에 더해서 사업장 변경까지 제한해서 스스로를 지킬 수 없게 만드는 고용허가제는 더 이상 지속되어서는

## **ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제**

안되고, 노동권과 체류권을 보장하는 노동허가제를 도입해야 합니다. 사업장 변경의 자유를 보장해서 강제근로에서 벗어나게 해야 합니다. 저희는 민주노동총과 함께 내년도에 ILO 전문가위원회에도 보고서를 제출하도록 할 것입니다. 영세한 사업장에서 저임금 장시간 고강도 위험노동을 하고 있는 이주노동자에게 정부와 사업주가 기본적 권리를 보장할 것을 다시 한 번 촉구합니다.

ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

# 토론문

## ILO 기본협약 발효의 의미와 우리 사회의 과제

유 정 엽 본부장(한국노총 정책본부)

### 1. ILO 기본협약 발효 및 ILO 감독체계의 의의

#### 1) ILO 기본협약 비준이 가지는 의미와 중요성

##### (1) 일터민주주의 확립과 노동인권보장

- ‘결사의 자유’와 ‘강제노동’에 관한 핵심협약 비준은 노동현장에 민주주의를 실현하고, 노동에서의 인권을 보장함으로써 모든 시민이 향유하고 있는 민주주의의 가치와 인간의 존엄성을 노동자 당연히 누릴 수 있도록 하는데 그 의미가 있음.
- 노동자라는 이유로 민주주의와 인권보장이라는 헌법의 규범적 요구에서 배제되어서는 안된다는 당연한 것을 국제적 보편적 인권기준에 의해 보장받게 되는 것이 바로 핵심협약 비준이 가지는 가장 중요한 의미라고 할 수 있음.

##### (2) 노동인권선진국으로서의 책무

- 8개 핵심협약 비준은 노동인권 선진국으로서의 위상을 국내외적으로 천명하는 것이라고 할 수 있음. 이에 핵심협약 비준을 통한 국제노동기준에 부합하는 노사관계 제도 및 질서 구축하는 국가의 책무를 다하는 계기가 되어야 함.

##### (3) ‘노사자치원칙’과 ‘협약자치원칙’의 확립

- 지금까지 노사분쟁 해결과정에서 정부의 지나친 개입이 오히려 역효과를 불러일으키는 경우가 많았음. 결사의 자유에 관한 핵심협약 비준은 노사가 자율적으로 분쟁을 해결할 수 있는 역량과 능력을 가지고 있다는 신뢰 아래, 노사 당사자에게 노사 자치의 기회를 주고 이를 법·제도적으로 뒷받침하는데 그 취지가 있음.
- 비준협약은 노사의 자치적 해결에 대한 의사와 역량에 대한 정부의 신뢰를 국내외적으로 약속하고 표현하는 것이라고 할 수 있음.<sup>54)</sup>

#### 2) ILO 감독체계하에서 성실한 협약 이행 필요성

54) 이승욱, “핵심협약 비준, 그 의미와 과제”, 「ILO 핵심협약과 사회통합」토론회 자료집, 노사발전재단, 2018, 55~58쪽.

- ILO 핵심협약은 이를 비준한 회원국에 한해 국제조약으로서 효력이 발생하며 국제법적인 구속력을 가짐.
  - 첫째, 핵심협약을 비준한 회원국은 3년마다 보고서를 제출해야 하고, 전문가위원회가 이를 심사해 권고(observation) 또는 직접요청(direct request)을 함. 권고는 연차보고서에 수록하며 총회 기준적용위원회에 제출되고, 기준위원회는 중대사안 25개 내외를 선정해 전원위원회에서 논의함.
  - 둘째, 비준 회원국의 노동자단체 또는 사용자단체가 이사회에 협약 위반을 진정(Representation)할 수 있으며, 이사회의 3자 구성 위원회가 진정 사건을 조사하고 해당 회원국의 조치를 검토함. 회원국이 필요한 조치를 취하지 않는 경우, 전문가위원회로 하여금 후속조치를 요구하거나 심각한 경우 제소로 이어질 수 있다. 셋째, 주목할 것은 회원국이 다른 회원국의 협약 위반을 제소(Complaint)할 수 있음.
  - 이 경우 이사회는 조사위원회를 구성해 제소사건을 조사하고 조치사항을 권고함. 해당 회원국이 조사위원회의 권고사항을 거부하는 경우 이사회는 ILO 헌장 제33조에 따라 총회에 이행을 확실히 하는 조치를 권고할 수 있음.
  
- 향후 비준한 89호, 98호, 29호 협약의 국내적 이행상황 및 당사국이 한 노력에 대한 보고서를 비준 3년차(2023년)가 되는 해부터 3년 주기로 ILO 사무국에 제출해야 함.
  - 노동자 및 사용자단체는 정부가 제출한 보고서 또는 협약 이행상황에 대한 의견서(comment)를 제출할 수 있음. 정부보고서에 대한 검증과 협약 이행관련 현장 상황에 대한 철저한 의견서 준비가 요구됨.
  - 양대노총을 비롯한 노동단체는 비준협약의 위반을 진정절차 등 ILO 감독체계를 활용하여 비준협약에 대한 정부의 성실한 이행조치를 촉구하는 활동을 강화해야 함.

## 2. 미비준 기본협약 및 추가적 ILO 주요협약 비준의 필요성

### 1) 미비준 기본협약(제105호)의 내용과 중요성

- 정부가 3개 ILO 기본협약 비준절차를 마무리함으로써 우리나라는 ILO 가입 30년만에 8개 기본협약중 총 7개를 비준한 국가가 됨. 제105호 강제노동철폐 협약이 국내법과 상충되는 부분이 있다는 이유로 제외됨.
  
- ‘제105호 강제노동철폐에 관한 협약’은 본 협약의 비준국에게 “이하에서 규정한 수

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

단, 제재 또는 방법에 의한 모든 종류의 강제노동을 금지하고 이를 이용하지 아니할 것”을 규정함으로써(동 협약 제1조) 보다 강력한 규제력을 갖고 있다고 평가되고 있음.

- 금지되는 강제노동으로는 ① 정치적 억압이나 교육의 수단으로 강제노동을 활용하거나 정치적 견해 또는 기존의 사회적 경제적 제도에 대해 사상적으로 반대하는 견해를 가지거나 발표하는 것에 대한 제재로 강제노동을 활용하는 경우, ② 경제발전을 위하여 노동력을 동원하는 방법으로 강제노동을 활용하는 경우, ③ 노동규율의 수단으로 강제노동을 활용하는 경우, ④ 파업참가에 대한 제재로 강제노동을 활용하는 경우, ⑤ 인종적·사회적 민족적 또는 종교적 차별대우의 수단으로 강제근로를 활용하는 경우임(동 협약 제1조). 이 협약을 비준하는 회원국은 이 협약에서 규정한 강제노동의 즉각적이고 완전한 폐지를 위한 조치를 취할 것을 약속하는 것으로 규정하고 있음(동 협약 제2조).
- 정부는 제105호 협약이 비준추진대상에서 제외된 이유에 대하여 우리나라 형벌체제나 분단국가 상황 등을 고려하여 추가적인 검토가 필요하다는 점을 밝히고 있음. 제105호 협약 비준은 ‘치안경찰법’으로까지 불리우는 노조법상 노동규율·통제수단이나 파업참가에 대한 제재수단으로서의 형사처벌 조항 정비와 직결된 문제로서 노동기본권 보장을 위해 필수적으로 비준이 필요한 협약임.

### 2) 기본협약 외 ‘우선협약’과 ‘기술협약’의 추가 비준의 중요성

- 기본협약 이외에도, ‘우선협약’(Governance conventions:거버넌스 협약)과 그밖에 ‘기술협약’(Technical convention:테크니컬 협약) 비준을 추진하며 관련 법·제도 정비로 국제수준의 노동권 보장을 추진해야 함. 노동자가 생애 시간의 대부분을 보내는 ‘일의 세계(the world of work)’에서 일어나는 핵심 문제들인 근무시간·고용·직업훈련·임금·안전보건·사회보장·이주·모성보호와 관련된 협약들은 모두 기술협약으로 분류되며, 노동자들이 일터에서 겪는 실질적인 문제를 개선하는데 필요한 핵심내용들을 담고 있음.
- 4개의 ‘우선협약’ 가운데 ‘농업에 대한 노동감독 협약(제129호, 1969)’도 시급히 비준되어야 하는 협약임. 특히, 농업 등 1차 산업 노동자를 근로기준법상 일부규정의 적용대상에서 제외하고 있는 문제와 함께, 열악한 노동환경에 처해 있는 외국인 이주노동자들의 열악한 노동인권 문제와 결부되어 있기 때문에 특히 중요하다고 할 수 있음.
- 최근 코로나19로 인한 경제·고용위기로 전국민 고용보험 등 ‘사회안전망 확보’ 문제에 대한 전사회적 관심과 논의가 진행되고 있는 반면, 10여개의 ILO 사회보장과 사회정책 관련 협약중 우리나라가 비준한 협약은 단 하나도 없는 실정임. 간호인을 위한 근무환경의 표준화를 강조하는 제149호 협약(1977)과 재택근무의 조건에 관한

제117호 협약(1996) 역시 코로나19 팬데믹 상황에서 큰 의미를 갖는 협약이라고 할 수 있음.

- 산업재해 및 안전보건사고 예방을 위한 안전·보건관련 협약 역시 ‘중대재해기업처벌법’ 시행과 맞물려 협약비준을 서둘러야 함. 반면, 우리나라는 현재 ILO가 강조하는 안전·보건협약중 비준한 협약은 6개에 불과함.
  - 국제노동기구(ILO)가 산업안전보건 관련 기술협약을 기본협약으로 격상하는 방안을 추진하고 있음.
  - 지난 3월 14일부터 진행된 344회 이사회에서 산업안전보건을 노동의 기본원칙과 권리에 포함하기로 논의를 진행하였으며 선언 2항에 관련 내용을 포함하기로 했으며, 5월30일부터 2주간 열리는 110차 ILO 총회에서 ‘노동의 기본원칙과 권리에 관한 ILO 선언(ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work)’ 수정과 그에 따른 후속조치로서 기본협약 추가를 논의함.
  - 국제노동기구(ILO)가 산업안전보건 관련 기술협약을 기본협약으로 격상하는 움직임과 더불어 우리 정부도 안전·보건협약 관련 협약의 비준확대가 요구됨.

〈참고〉 안전·보건 관련 ILO 협약과 한국정부 비준현황

| 협약                           | 범주 | 지위 | 비준국수 | 한국정부 비준여부 및 비준일 |
|------------------------------|----|----|------|-----------------|
| 제187호 직업안전보건 증진체계(2006)      | 기술 | 최신 | 52   | 2008.02.20.     |
| 제155호 직업안전보건(1981)           | 기술 | 최신 | 71   | 2008.02.20.     |
| 제161호 직업보건서비스(1985)          | 기술 | 최신 | 34   | ×               |
| 제120호 위생(상업 및 사무실)(1964)     | 기술 | 최신 | 52   | ×               |
| 제152호 직업안전보건(항만 근무)(1979)    | 기술 | 최신 | 27   | ×               |
| 제167호 건설업 안전보건(1988)         | 기술 | 최신 | 33   | ×               |
| 제176호 광산업 안전보건(1995)         | 기술 | 최신 | 34   | ×               |
| 제184호 농업 안전보건(2001)          | 기술 | 최신 | 19   | ×               |
| 제115호 방사선 보호(1960)           | 기술 | 최신 | 50   | 2011.11.07.     |
| 제139호 직업암(1974)              | 기술 | 최신 | 41   | 2011.11.07.     |
| 제148호 근무환경(공기오염·진동·소음)(1977) | 기술 | 최신 | 46   | ×               |
| 제162호 석면규제(1986)             | 기술 | 최신 | 35   | 2007.04.04.     |
| 제170호 화학물질(1990)             | 기술 | 최신 | 22   | 2003.04.11.     |

※ 출처 : 매일노동뉴스, “ILO 안전보건협약, 사회적 대화가 시급하다”, 2021.8.5. 기사

- ILO는 지난 2019년, 설립 100주년을 기념하며 제190호 ‘일의 세계에서 폭력 및 괴롭힘 근절을 위한 협약’을 채택한 바 있음. 사상 처음으로 국제사회가 일터에서 벌어지는 폭력과 괴롭힘에 맞서기 위한 수단을 갖게 된 것이라고 평가할 수 있음.
- 이 협약은 근로계약 형태와 관계없이 일하는 사람 모두를 협약 적용 대상으로 포괄하고 있음. 즉, 신체적·심리적·성적·경제적 피해를 초래하는 행동과 관행, 젠더에 근거한 폭력 등을 괴롭힘으로 정의하고 있음.

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

- 국제사회의 시대적 요구에 부응하고, 국제수준의 노동인권 보호를 위해서 해당 협약 비준을 추진할 필요가 있음. 특히 우리나라는 특수고용직, 하청 간접고용 노동자 같은 비정규직과 중소기업사업장 노동자, 최근 급증하는 플랫폼 노동자 등 노동시장 내에서 종사상 지위에 따른 '구조적 괴롭힘'이 횡행하고 있는 만큼 협약 비준이 더욱 시급한 상황임.

### 3) 한국노총의 단계적 ILO협약 비준 추진 전략

- 한국노총은 ① 8개 ILO기본협약 비준 완료를 통해 기타 ILO 협약이 실효적으로 이행되기 위한 토대를 마련하고, ② 협약비준 내용이 노동현장에 반영되어 모든 시민이 향유하고 있는 민주주의의 가치와 인간의 존엄성을 노동자도 당연히 누릴 수 있도록 함으로써 사업장에서의 민주주의 확립과 노동인권 보장의 기틀을 잡아나가고자 함. 나아가 ③ 노동인권 선진국으로서 국제사회 위상 정립 및 정부의 노사에 대한 믿음과 신뢰 구축, 이상 3가지 목적 하에 아래와 같이 정책추진방향을 제시함.
  - ▶ ILO 기본협약 '제105호(강제근로 폐지에 관한 협약)' 비준
  - ▶ 기타 '우선협약 및 기술협약'의 단계적 비준
  - ▶ 협약 비준 준비과정시 관련법·제도 정비

〈 한국노총 ILO 협약 단계적 비준추진 내용 〉

| 구분             | 관련 협약   |
|----------------|---|
| 최우선 비준추진 ILO협약 | - 제105호 강제근로의 폐지에 관한 협약(1957년)  |
| 단기 비준추진 ILO협약  | - 제14호 공업부문 사업장에서의 주휴 적용에 관한 협약(1921년, Weekly Rest (Industry) Convention, 1921 (No.14))<br>- 제81호 공업 및 상업부문에서 근로감독에 관한 협약(1947년, Labour Inspection Convention, 1947 (No.81))<br>- 제118호 사회보장에서 내외국인의 균등대우에 관한 협약(1962년, Equality of Treatment (Social Security) Convention, 1962 (No.118))<br>- 제120호 상업 및 사무부문의 위생에 관한 협약(1964년, Hygiene (Commerce and Offices) Convention, 1964 (No.120))<br>- 제121호 업무상 재해급여에 관한 협약(1964년, Employment Injury Benefits Convention, 1964 (No.121))<br>- 제129호 농업의 근로감독에 관한 협약(1969년, Labour Inspection (Agriculture) Convention, 1969 (No.129)) (우선협약)<br>- 제152호 부두작업에서의 작업상 안전과 보건에 관한 협약(1979년, Occupational Safety and Health (Dock Work) Convention, 1979 (No.152))<br>- 제173호 사용자 파산시 근로자의 청구권 보호에 관한 협약(1992년, Protection of Workers' Claims (Employer's Insolvency) Convention, 1992 (No.173)) |
| 중기 비준추진 ILO협약  | - 제95호 임금 보호에 관한 협약(1949년, Protection of Wages Convention, 1949 (No.95))  |

|  |  |
|--|--|
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- C124 - Medical Examination of Young Persons (Underground Work) Convention, 1965 (No. 124), 제176호 광산의 안전 보건에 관한 협약(1995년, Safety and Health in Mines Convention, 1995 (No.176)), P155 - Protocol of 2002 to the Occupational Safety and Health Convention, 1981 등 안전보건 관련 협약 비준</li> <li>- 제190호 '일의 세계에서 폭력 및 괴롭힘 근절을 위한 협약'</li> </ul> |
|--|--|

### 3. 최근 개정 노조법의 문제와 개선 필요성

- 최근 협약 비준을 위해 개정된 노조법조차도 핵심협약에 위배되는 단결권과 교섭자치에 대한 정부의 부당한 개입이 여전히 유지되고 있는 바 최근 개정 노조법도 비준된 기본협약에 위반되는 문제점을 검토하고 개선방향 마련이 필요함.

| 구분                          | 종전   | 개정법   |
|-----------------------------|--|---|
| 노동조합<br>요건<br>(소극적<br>요건)   | <p>해고자 제한(해고자 → 근로자가 아닌 자)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 노동위원회에 부당노동행위 구제신청을 한 경우 중앙위원회 재심판정시까지 인정</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <u>해고자 제한규정 삭제</u></li> <li>○ <u>종사근로자 조합원 노조활동 제한</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 종사근로자 조합원이 해고되어 노동위원회에 부당노동행위 구제신청을 한 경우 중앙노동위원회 재심판정 시까지 종사근로자로 간주</li> </ul> </li> </ul> |
| 노동조합<br>조직·가입<br>및 활동       | 관련 규정 없음.  | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <u>종사근로자(사업 또는 사업장에 종사하는 근로자) 아닌 노조 조합원 활동 제한</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사용자의 효율적 사업운영에 지장을 주지 않는 범위내 사업·사업장에서 노조활동 가능</li> </ul> </li> </ul>                            |
| 대의원·<br>임원자격<br>및 선출        | 대의원·임원은 그 조합원 중에서 선출   | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <u>대의원·임원 자격은 규약으로 결정</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 단, 기업별 노조(하나의 사업·사업장 대상조직 노조)인 경우 종사근로자 조합원 중에서 선출</li> </ul> </li> </ul>   |
| 노조 전임<br>자<br>(근로시간<br>면제자) | <p>전임자 정의</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 단체협약 및 사용자 동의 있는 경우, 근로계약 소정의 업무제공을 하지 않고 노조업무에만 종사하는 자</li> </ul>    | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <u>전임자 정의 삭제 및 근로시간면제자로 신규 정의</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사용자 또는 노동조합으로부터 급여를 지급받으면서 근로계약 소정의 업무제공을 하지 않고 노조업무에 종사하는 자</li> </ul> </li> </ul>                             |
|                             | 사용자의 전임자 급여지급 금지<br>노조의 전임자 급여지급 요구 및 이를 목적으로 한 쟁의행위 금지  | <u>삭제</u>   |
|                             | 관련규정 없음.   | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <u>근로시간면제 한도초과 효력</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 단체협약 또는 사용자 동의는 그 부분에 한하여 무효</li> </ul> </li> </ul>   |

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

| 구분                               | 종전   | 개정법  |
|----------------------------------|--|--|
|                                  | 사용자의 노조전임자 급여지원 '부당노동 행위' 금지·처벌  | 사용자의 근로시간면제限度 초과 급여지급 '부당노동행위' 금지·처벌   |
| 근로시간<br>면제심의<br>위원회              | 고용노동부 소속   | ○ 경제사회노동위원회 소속 (특별위원회)   |
|                                  | 위원회 심의·의결후 고용노동부장관 고시  | ○ 위원회 심의·의결후 경사노위 위원장이 고용노동부장관에게 즉시 통보 → 고용노동부장관 고시<br>○ 경제사회노동위원회는 근로시간면제심의위원회 구성 등 필요절차를 개정법 시행 전 진행 가능<br>○ 경제사회노동위원회는 개정법 시행 즉시 근로시간면제심의위원회가 조합원수, 조합원 지역별분포, 연합단체활동 등 운영실태 고려 근로시간면제限度 심의착수 |
| 단체협약<br>유효기간<br>상한               | 2년 초과 금지   | ○ 3년을 초과하지 않는 범위 내 노사합의 결정<br>○ 개정법 시행전 체결 단체협약 유효기간은 종전규정에 따름.  |
| 쟁의행위<br>기본원칙                     | 관련규정 없음.   | 사용자 점유배제 조업방해 형태 쟁의행위 금지   |
| 조합원수<br>산정                       | 관련규정 없음.   | ○ 종사근로자가 아닌 조합원은 근로시간면제 한도설정, 교섭대표노조 결정, 쟁의행위 찬반투표 등에서 제외  |
| 교섭창구<br>단일화<br>차<br>및 교섭<br>원칙지원 | 하나의 사업 또는 사업장에서 현격한 근로조건 차이, 고용형태, 교섭관행 등으로 교섭단위 분리 필요 인정 → 노동위원회 분리결정 | ○ 하나의 사업 또는 사업장에서 현격한 근로조건 차이, 고용형태, 교섭관행 등으로 교섭단위 분리·통합 필요 인정 → 노동위원회 분리·통합결정   |
|                                  | 관련규정 없음.   | 개별교섭시 사용자는 모든 노조와 성실교섭 의무, 차별대우 금지<br>국가·지자체는 기업·산업·지역별 교섭 등 다양한 교섭방식 자율적 선택 지원 및 단체교섭 활성화 노력  |

## 4. ILO 기본협약에 입각한 노동법 전면 개정방향

### 1) ILO 기본협약 기준은 '끝이 아닌 시작'

- ILO 기본협약 기준 이후, 협약의 충실한 이행을 위해서는 노사단체, 국가기관 각자의 역할과 국제노동기준에 입각한 올바른 법률 해석과 법 적용, 무엇보다 기본협약에 미치지 못하는 노동관계법·제도에 대한 전면적인 개선작업이 본격적으로 추진되어야 함.

## 2) 향후 주요 과제

### (1) 노조법상 근로자 및 사용자 정의 확대

- 특수고용노동자, 플랫폼노동자가 노조법상 근로자에 포함될 수 있도록 노조법 제2조 제1호 근로자 정의규정 개정
- 노조법 제2조 제4호 라목을 삭제하여 행정관청이 근로자성 심사를 이유로 설립신고증 교부 지연행위 방지
- 노조법 제2조 제2호 사용자 정의규정을 개정하여 원·하청 사내하도급 등 간접고용 시 원청 사용자에게 대한 사용자성 인정, 실질적 사용자를 상대로 한 단체교섭권 보장

### (2) 해고자 등의 노조 임원자격 제한 규정 삭제

- 임원의 자격요건은 규약에 따라 노동조합의 재량에 맡겨야 하고, 정부가 입법적으로 개입하는 것은 결사의 자유 원칙에 반함
- 기업별 노조의 임원과 대의원 자격을 재직자(종사자) 조합원으로 제한한 노조법 제17조 제3항, 제23조 제1항 단서 삭제

### (3) 노동조합 설립신고 제도 폐지

- 노조법 제2조 제4호 라목 삭제하여 행정과정의 노동조합 설립과 관련한 실질적 심사 근거가 되는 규정 폐지
- 노조법 제12조 제3항 설립신고서 반려규정 삭제

### (4) 규약 및 결의처분, 단체협약 시정명령 제도 폐지

- 노조법 제21조는 규약 및 결의처분, 제31조 제3항은 단체협약에 관한 각 행정관청의 시정명령권 폐지, 관련 벌칙규정(500만원 이하 벌금) 삭제

### (5) 현 근로시간면제제도 폐지 및 전임자급여지급 노사자율결정

- 노조전임자 임금지급에 대한 노사자율 결정 확립
  - ▶ 유급 노조활동 시간의 상한을 정부 고시로 정하는 한편 그 한도를 초과하는 노사 합의는 무효로 하고 그러한 급여지급 행위를 부당노동행위로 처벌까지 하는 현행 제도는 명백히 정부개입 배제와 노사자율 교섭이라는 ILO 기본협약 원칙에 반함.
  - ▶ 명백한 제도적 한계로 근로시간면제심의위원회 심의는 무의미하고 성과를 거두기

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

도 힘든 만큼 현행 근로시간면제제도를 폐기하고, 노조전임자 급여지급에 대한 노사자율 결정 원칙 확립 필요

### (6) 공무원·교원 노동자의 노동기본권 확대

- 공무원·교원 노동자의 정치활동, 유급노조활동(타임오프) 확보, 쟁의행위 보장 등 노동기본권 확대

### (7) 단체교섭 및 쟁의행위의 부당한 제한 해소

- 단체교섭 및 쟁의행위 대상 확대, 이에 기초한 쟁의행위 정당성 인정 확대
  - ▶ 단체교섭 및 쟁의행위 대상 확대 및 정당한 쟁의행위 판단기준 변경
  - ▶ 입법 이전이라도 ILO핵심협약의 취지에 부합되도록 교섭대상 및 쟁의행위 대상 관련 판례 및 행정해석의 입장 변경
- 교섭창구 단일화제도 폐지 및 노사자율교섭 원칙 확립
- 산별교섭 촉진을 위한 제도적 근거 마련 : 단체협약의 일반적·지역적 구속력 확대 (제35조, 제36조), 산별교섭 촉진 및 지원방안 마련
- 쟁의행위 관련 형사처벌 제도 폐지 및 형법상 업무방해죄 적용 금지
- 조합활동 및 쟁의행위에 대한 형사처벌 제도 폐지, 쟁의행위 관련 민사책임 제한
- 필수공익사업 및 필수유지업무로 인한 부당한 쟁의권 침해 문제 개선

<끝>

## 토론문2

### ILO기본협약 발효와 노동기본권 보장의 과제

이정희(민주노총 정책실장)

#### 1. 들어가며

- 4월 13일 민주노총은 윤석열정부 출범을 앞두고 노동정책 전환을 촉구하는 집회 개최.
- 방역단계의 전면적 완화를 눈앞에 두고 있는 시점이고 2년여만에 프로야구와 프로축구가 관중제한없이 치러지는 상황. 그럼에도 불구하고 서울시는 방역지침을 이유로 민주노총의 집회를 불허했으며 경찰은 어김없이 원천봉쇄방침을 천명.
- 서울시와 경찰지도부는 경찰직장협의회를 무시하고 민주노총 집회를 원천봉쇄하기 위해 1만여명의 경찰력을 동원했으며 도심은 시위대가 아니라 과도한 경찰력동원에 따라 곳곳에서 교통체증이 빚어짐.
- 4월 11일 경찰직장협의회가 ‘서울시는 민주노총의 집회를 허용하고 민주노총은 평화적 집회를 진행하라’는 취지의 성명 발표. 경찰이 정권의 명령에 따른 동원의 대상이 아니라 법집행에 대한 현장의 목소리를 대변한 의미있는 성명이었으며 이것이 가능하게 된 것은 노동조합에 준하는 직장협의회 설립이 허용됐기 때문.
- 노동조합의 설립과 활동의 자유를 보장하는 것은 해당 구성원의 권리를 지키는 것만이 아니라 사회적 공론장을 활성화하고 민주주의를 성숙시키는 결과를 가져온다는 것을 보여주었음.

#### 2. ILO 핵심협약의 의미와 노동법 개정

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

### ○ 제87호 결사의 자유 및 단결권 보호 협약

- 자발적인 노사단체의 설립과 가입의 권리보장, 설립된 단체의 자유로운 대표자의 선출과 활동의 보장
- 단결권이 제한되는 유일한 예외는 군인과 경찰이며 이 또한 전면적 금지가 아니라 적용범위를 국내법으로 결정할 수 있음

### ○ 제98호 단결권 및 단체교섭 협약

- 반노조적 차별행위로부터 보호, 노사단체간 상호 불간섭, 자율적 단체교섭 장려를 위한 조치

### ○ 87호, 98호 협약의 의미

- 자발적 의사에 따른 노조설립과 가입의 권리 보장, 산업과 경제구조의 변화에 따라 특수고용, 플랫폼노동자의 노조설립권리보장의 필요성
- 노조설립의 목적을 실현하기 위해 임금, 근로조건에 실질적 영향을 미치는 사업주, 단체와의 단체교섭 보장
- 단결권, 단체교섭권의 보장에 따른 단체행동의 권리를 포함하는 광의의 원칙

### ○ 협약비준과 정부의 노동법 개정

- 실업자, 해고자의 (기업별) 노조 가입 허용. 조합활동은 기업운영을 저해하지 않는 범위
- 임원 자격의 자율적 결정. 기업별노조의 자격은 해당 사업(장)에 종사하는 조합원으로 한정
- 노조전임자 급여지급금지규정 삭제. 근로시간면제한도 유지, 부당노동행위조항은 유지
- 창구단일화절차에 따른 개별교섭 진행시 사용자에게 성실교섭 및 차별금지 의무 부과
- 단체협약 유효기간 3년으로 연장, 쟁의행위시 주요 업무시설의 점거

금지

- 공무원노조 가입범위 제한 직급기준 삭제, 소방공무원 노조가입 허용
- 교원노조 가입범위 확대, 교수노조 설립 허용

○ 정부의 노동법개정은 최소개정, 일부는 개악

- 조합활동을 이유로 한 해고와 이로 인한 조합활동의 제약, 조합활동에 대한 허용권한을 사용주에게 부여
- 전임자 임금지급 금지는 조삼모사식 개정, 근로시간면제한도제도의 악용
- 창구단일화절차가 사용자의 일방적 선택권만 부여, 노조활동 지배, 개입의 가능성
- 쟁의행위 제한은 개악
- 공무원, 교원의 정치기본권, 노동기본권은 여전히 제한

3. 노동법 개정의 주요과제

1) 특수고용·플랫폼노동자의 권리 보장

- ILO 핵심협약 결사의 자유 원칙은 종속성을 전제로 한 피고용인이 아니라 노무제공자로서의 ‘노동자’ 개념
- 폭넓게 인정되고 있는 특수고용, 플랫폼종사자의 노조설립의 권리를 명확히 보장하기 위해 노조법상 근로자 개념의 정의규정 변경 필요.
- 전형적 사용종속관계를 전제로 하는 ‘임금’이 아니라 ‘노무제공과 그 대가에 의해 생활하는 사람’으로 개정
- 4차산업혁명으로 플랫폼노동이 확대되는 조건에서 시급한 법개정을 통해 소모적 논란을 줄여야 함.

2) ‘사용자’ 정의의 확대와 단체협약 활성화

- 정부의 비정규직 사용억제정책에도 불구하고 파견, 도급등 비정규직

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

사용이 줄어들지 않고 있음. 실질적인 노무제공을 받으면서도 법적 책임은 회피하기 위한 것으로 이익은 내부화하고 위험과 책임은 외주화하기 위한 것임

- 플랫폼산업이 확장되는 조건에서 플랫폼노동자에 대한 통제권을 통해 이익을 누리는 플랫폼기업의 책임을 명확히 하고 독점에 따른 이익의 적정성에 대한 사회적 공론화를 위해서도 필요
- 근로계약체결의 당사자가 아니더라도 노동조건에 실질적 영향력을 가진 자의 단체교섭의무를 명시하는 방향으로 노동조합법상 ‘사용자’ 정의 규정의 개정이 필요. 이를 통해 파견·도급원청, 프랜차이즈·택배등 원청과 플랫폼기업의 교섭의무를 현실화해야 함.

### 3) 복수노조 교섭창구단일화 규정 삭제

- 기업단위 복수노조허용이 노동자의 단결권 강화 측면보다 사용자의 노동조합 지배개입의 수단으로 변질되었음, 현실에서 복수노조사업장의 경우 대부분 신규노조설립에 따른 사용자의 대항행위로서 복수노조 설립이 이루어지고 있음.
- 창구단일화를 통한 배타적 교섭권, 쟁의권 확보가 가능한 조건에서 개별교섭등 사용자의 교섭방식선택권만 주어지고 있어 음성적 부당노동행위를 부추기는 결과를 가져옴.
- 복수노조의 자율교섭보장을 통해 과도한 조직경쟁을 지양하고 사용자의 지배간섭유인을 없애는 것이 필요.

### 4) 단체교섭과 쟁의행위 대상

- 노동조합의 설립과 활동목적의 주요한 이유는 고용안정과 근로조건 개선이며 고용안정의 핵심적인 방도는 사용주의 일방적 구조조정 등에 대한 근로자의 대항권을 행사하는 것임.
- 고용안정과 구조조정 대응을 단체교섭과 쟁의대상에서 제외하는 것은 노동조합의 핵심 목표를 배제하는 결과. 4차산업혁명과 기후위기 대응등으로 자동차산업, 유통산업, 에너지산업등에서 광범위한 구조

조정이 일어나고 있으며 노조활동과 사회적 대화를 통해 대안을 만들어가야 함.

- 실제 쌍용자동차의 사례처럼 다수의 사업장에서 기술적, 경제적 요인만이 아니라 노조탄압과 기업주의 사익을 위해 구조조정이 악용되고 있는 조건에서 노조의 대항력을 보장하는 것이 필요.

5) 공익사업장의 쟁의권 제한

- 현행 법에서 정하고 있는 필수공익사업장과 필수유지업무등은 쟁의권을 과도하게 제한하고 무력화하는 제도로 이용되고 있음.
- 방위산업체를 포함하여 철도, 지하철등 과도하게 설정된 필수사업의 범주와 필수유지업무에 대한 사회적 논의와 최소서비스 유지를 통해 사회적 필요와 노동자의 쟁의권에 대한 합리적 제한의 균형을 맞춰야 함.

6) 교사, 공무원의 노동기본권, 정치기본권 보장

- 공무원, 교사에 대해 일체의 정치활동을 금지하는 것은 국민의 기본권과 노동조합의 활동을 과도하게 제한하는 것임.
- 교사, 공무원의 단체교섭권한을 예산범위내의 제한적 범위에서라도 보장해야 하며 쟁의권 또한 최소서비스규정등을 통해 제한된 수준으로 허용해야 함.

7) '산업안전'을 핵심협약으로 포함

- ILO가 '산업안전보건'을 노동기본권으로 선언하고 핵심협약에 포함시키는 방안을 추진하고 있음. 6월 10일 ILO총회에서 논의될 예정
- '산업안전보건'을 노동기본권으로, 핵심협약으로 격상하자는 논의는 노동자의 생명과 안전을 지키기 위한 중요한 조치로 한국에서도 사회적 논의가 필요.
- 산업안전을 핵심협약으로 격상하는 세계적 추세에 맞게 중대재해처벌법의 개악이 아니라 실질적인 산재감소를 실현할 수 있도록 개정

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

해야 함.

### ※ 민주노총 노조법 개정 요구 요약

| 연번 | 개정 내용   | 개정 조항   |
|----|---|---|
| 1  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 노조법상 당사자 적격 확대 (노동자성, 사용자성, 사용자단체, 노동조합)</li> <li>- 특고 및 플랫폼 노동자 노조활동권리 보장</li> <li>- 간접고용노동자의 원청 교섭권 보장</li> <li>- 동종 업종의 이익증진을 목적으로 설립된 사용자(사업자, 사업주) 단체를 사용자단체로 간주</li> </ul> | 제2조 1호, 2호, 3호, 4호 개정   |
| 2  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 해고자 등의 노조 임원 자격 제한 삭제</li> </ul>   | 제17조, 제23조 개정   |
| 3  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공무원과 교원 노동자의 일반 노조법 적용</li> <li>- 비종사조합원에 대한 노조활동 제한 삭제</li> </ul>   | 제5조 개정  |
| 4  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 노조설립 신고제도 개선</li> </ul>  | 제12조  |
| 5  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 행정기관의 노동조합활동 규제 삭제</li> <li>- 노동조합의 결의처분 및 단체협약에 대한 시정명령 삭제</li> </ul>   | 제21조, 제31조, 제93조 개정   |
| 6  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 근로시간면제제도 폐지</li> <li>- 근로시간면제한도 위반 급부에 대한 부당노동행위 적용 삭제</li> </ul>  | 제24조 제2항, 제4항 삭제<br>제81조 4항 해당내용 삭제                           |
| 7  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 단체교섭 대상을 노동조합 목적에 해당하는 내용으로 확대</li> </ul>  | 제29조  |
| 8  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 복수노조 창구단일화제도 폐지 및 산별교섭 활성화</li> <li>- 초기업노조, 공공부문 초기업 교섭 보장</li> <li>- 정부의 교섭촉진의무 내실화 근거</li> <li>- 초기업교섭시 교섭단위 분리·통합 결정절차 마련</li> </ul>   | 제29조의 2 삭제<br>제29조의 3 삭제<br>제29조의 2, 제29조의 3 신설<br>제30조의 2 신설 |
| 9  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 정부 및 지자체의 다양한 교섭방식 지원 및 노력의무 구체화</li> </ul>  | 제30조 4항 신설  |
| 10 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 산별(초기업)단체협약 효력확장제도 신설</li> <li>- 단체협약 유리조건 우선원칙</li> </ul>   | 제33조의 2 신설<br>제26조 개정   |
| 11 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 단체협약 유효기간 2년 명시</li> <li>- 단체협약의 일방해지 제한</li> </ul>  | 제32조 제1항, 제2항 재개정   |

|     |   |  |
|-----|---|--|
|     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 초기업교섭촉진을 위한 단체협약 효력확장제도 전면 개정</li> </ul>   | <p>제32조 제3항 단서 삭제<br/>제32조 제4항, 제5항 신설<br/>제35조, 제36조 개정</p>   |
| 12. | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 쟁의권 확대 보장</li> <li>- 쟁의대상 확대, 소수노조 쟁의권 보장, 방위사업체 쟁의권 보장, 손배가압류 제한</li> <li>- 조합원 등 개인에 대한 손배 가압류 제한</li> <li>- 손해배상액 상한 및 감경청구권 부여</li> <li>- 공격적 직장폐쇄 금지</li> <li>- 노동조합 쟁의행위시 용역 등의 쟁의행위 방행 및 파괴행위 금지</li> </ul> | <p>제2조 제5호 개정<br/>제3조 개정<br/>제3조의 2~3 신설<br/>제41조 개정<br/>제46조 제1항 개정<br/>제46조 제2항, 제3항 신설<br/>제46조 제5항 신설</p>  |
| 13  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공익사업장 쟁의권 보장</li> <li>- 공익사업장 파업시 대체인력 배치 금지</li> <li>- 필수유지제도 삭제, 최소유지업무 신설</li> <li>- 긴급조정권 제한, 직권중재제도 삭제</li> </ul>   | <p>제42조의2~6 삭제<br/>제43조 제3항 제4항 삭제<br/>제43조 제5항 신설<br/>제71조 제1항 개정<br/>제71조 제2항 삭제<br/>제71조의 2 신설<br/>제76조 제1항 개정<br/>제76조 제2항, 제3항 삭제<br/>제76조 제4항 신설<br/>제78조 개정<br/>제79조 삭제</p> |
| 14  | <p>부당노동행위 근절 강화</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 비정규직 노동자에 대한 부당노동행위 금지 강화</li> <li>- 원청의 부당노동행위 책임 부과</li> <li>- 복수노조간 차별행위 부당노동행위 규율(공정대표의무 삭제)</li> <li>- 노조활동을 이유로한 위탁, 도급계약 해지 부당노동행위 처벌</li> <li>- 부당노동행위 처벌 강화</li> </ul>                | <p>제81조 제1호 개정<br/>제81조 제4호, 제5호 개정<br/>제81조 제6호, 제7호 신설<br/>제89조, 제96조 개정</p>   |
| 15  | <p>교사, 공무원의 정치기본권 보장</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공무원노조법, 교원노조법상 정치활동금지 조항 삭제</li> </ul>  | <p>공무원노조법 제4조 삭제<br/>교원노조법 제3조 삭제</p>  |

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

### 토론문3

#### “ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제” 토론문

정영훈(한국노동연구원 연구위원, 법학박사)

#### 1. ILO 기본협약 발효에 따른 법적 문제 상황

- ILO 87호, 98호, 29호(이하 ‘ILO 기본협약’이라고 함)가 발효됨에 따라서 이들 기본협약의 내용과 현행 노사관계법, 그리고 사법부·행정부에 의한 법률의 해석·적용과의 충돌을 둘러싼 논란이 첨예화될 것으로 예상된다
- ILO 기본협약이 헌법 제6조 제1항에 따라서 국내법과 동일한 효력을 가지게 됨에 따라 기본협약상의 Worker는 이들 협약에서 보장하는 권리를 주장하는 경우에 갈등은 불가피할 것임
- 정부는 ILO 기본협약(87호, 98호, 29호)의 비준과 국회 동의를 추진하기 위해서 노동조합법 등을 개정함으로써 ILO 기본협약과 현행 노사관계법제도 등은 상충하지 않는 입장인 듯함
- 하지만 첫 번째 발표에서 지적하고 있는 바와 같이, 결사의 자유위원회·기준적용위원회의 권고들은 현행 노동조합법을 비롯한 노사관계법, 사법부와 행정부에 의한 법률의 해석·적용과 충돌하는 경우가 적지 않음
- ILO 기본협약에 대한 해석이 아니라 협약 조항 그 자체와 명확히 충돌하는 경우도 있을 수 있음. 예를 들어서 기업별 노조 임원의 자격을 제한한 노동조합법 제23조 제1항 단서는, 대표자의 자유로운 선출을 보장하고 있는 ILO 87호 협약 제3조와 충돌함.
- 따라서 ILO 기본협약과 이에 관한 해석이라고 할 수 있는 결사의

자유위원회·기준적용위원회의 종래 권고가 현재 노사관계법 및 관련 법령의 해석과 적용과 상충할 가능성에 대해서 법적으로 이를 어떻게 이해할 것인지가 중요과제임. 즉, 이러한 충돌이 ILO 기본협약 위반인지를 명확히 하여야 함

- 첫 번째 발표에서는 이를 해결하기 위한 다양한 입법개선안을 제안하고 있음. 입법제안의 타당성도 중요하지만, 입법부에 대해서 현재의 법적 상태와 사법부의 법률 해석·적용이 ILO 기본협약에 상충(또는 위반)한다는 점을 설득력 있게 제시하는 것도 중요할 것임. 단지 현재 노사관계법 및 관련 법령의 해석과 적용이 결사의 자유위원회·기준적용위원회의 종래 권고에 어긋난다는 것만을 들어서는 정부와 입법부를 설득하는 것은 매우 어려울 것임. 위반이라는 점을 논증할 필요가 있음.
- 조약의 위반을 다루는 대법원의 종래 입장을 볼 때 이 점은 매우 중요할 것임. 대법원은 ‘양심적 병역거부자에게 병역의무 면제나 대체복무의 기회를 부여하지 아니한 채 병역법 제88조 제1항 위반죄로 처벌하는 것이 ‘시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약’에 반하는지가 다루어진 사건에서 그러한 처벌이 “규약에 반한다고 해석되지 아니 한다”고 한 적이 있음.<sup>1)</sup>
- 입법을 둘러싼 다툼과 함께 헌법재판소와 법원에서 법률상의 쟁점으로 다루어지는 경우에는 현재의 법적 상태와 사법부의 법률 해석·적용이 ILO 기본협약에 상충(또는 위반)한다고 법적으로 판단할 수 있는지에 관해서는 아직은 관련 판결과 연구가 충분한 상황이 아니기 때문에 학술적 연구가 더욱 심도 있게 이루어질 필요가 있다고 생각됨
- 아래에서는 이 문제에 관련된 법적 쟁점을 살펴보는 것으로 토론에 갈음하고자 함

---

1) 대법원 2007. 12. 27. 선고 2007도 7941 판결

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

### 2. 조약과 국내법과의 관계

- 헌법 제6조 제1항에서 “헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다.”라고 하고 있지만, 이 조항만으로는 위에서 제기한 법적 쟁점을 해결하는 것에는 한계가 많음
  - 이를 둘러싼 법적 분쟁이 워낙 적다 보니 헌법학, 국제법학, 인권법학에서도 이 문제를 해결하기 법이론적 논의가 상당히 부족한 실정임
  
- 조약의 국내적 효력을 위한 국내법적 근거
  - 국제법과 국내법의 관계 : 일원론 vs. 이원론
  - 근대에서는 일원적 이해가 강했지만 현대에는 이원론적 이해가 대세를 이루고 있다고 함
  - 조약의 집행은 각국의 국내법질서에 위임되어 있으므로 조약이 국내에서 효력을 발휘하고 집행되기 위해서는 일정한 국내법상 근거가 필요함. 이원론을 취하는 국가뿐만 아니라 일원론을 취하는 국가의 경우에도 동일함.
  - 조약을 국내법질서에 적용시키는 방법 : 수용(편입, 수용) vs. 변형
  - 수용 : 조약의 성질을 그대로 가지고 그 자체로서 국내적 효력을 갖는 방식(일원적 입장)
  - 변형 : 조약의 내용이 국내법으로 전환되어 국내에서 효력을 갖는 방식(이원론적 입장)
  - 우리나라의 경우에 수용과 변형 중에서 어떤 방식에 의해서 조약을 국내법질서에 끌어들이는지가 헌법 제6조 제1항에서는 분명하게 밝히지 않음.

- 헌법 제6조 제1항에서 특별한 언급이 없이 “국내법과 같은 효력을 가진다”는 것은 조약의 성격을 그대로 유지한 채 국내적 효력을 발휘한다는 것이라는 점과 국제법에 우호적인 태도를 취하고 있다는 점에서 볼 때 우리나라는 “수용”의 방식을 취한다고 해석함이 합리적임<sup>2)</sup>

○ 조약의 국내법상 효력 순위 : 헌법과의 관계

- 변형 방식을 취할 경우 국내법상 인정된 일정한 규범 형식을 취하기 때문에 효력순위문제는 특별히 발생하지 않지만, 수용방식일 경우 조약의 국내법상 효력순위가 문제됨
- 헌법 제6조 제1항은 “국내법과 같은 효력을 가진다”고 규정할 뿐, 국내법상 어떤 단계의 효력인지에 대해서는 언급이 없음. 이는 헌법 해석으로 해결되어야 할 문제
- 국제법존중원칙을 고려해도 조약에 헌법보다 우위의 효력을 인정하기는 어려울 것임
- 다만 조약의 특정 조문은 해석상 헌법과 동등한 효력을 갖는다고도 볼 수 있음. 예컨대 재판에 의한 형의 선고 등의 경우를 제외하고 강제노역의 금지를 규정하고 있는 ‘시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약’ 제8조 제3항은 헌법 제12조 제1항 후문과 같은 취지의 내

【헌법재판소 1998. 7. 16. 선고 97헌바23】

: 근로자들의 집단적 노무제공 거부행위를 구 형법 제314조의 위력업 무방해죄로 형사처벌하는 것이 헌법에 위반되는지 여부

(6) 국제법규와의 관계

2) 계획열(2005), 헌법학(상), 박영사, p.182-183; 양건(2017), 헌법강의, 법문사, p.138; 정인섭(2014), 헌법학원론, 박영사, p.594.

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

청구인들의 주장은 이 사건 심판대상 규정의 법정형으로 규정된 징역형의 집행 자체가 강제노역에 해당한다는 것은 아니고, 노무제공의 거부에 대하여 이 사건 심판 대상 조항을 적용함으로써 결과적으로 형사처벌의 위협하에 노무제공을 강요하는 것이 되므로 강제노역을 금지하고 있는 국제법규에 위배된다는 취지이다.

...

그리고 1966년 제21회 국제연합(UN) 총회에서 채택된 "시민적및정치적권리에관한국제규약"(1990. 6. 13. 조약 1007호, 이른바 B규약) 제8조 제3항은 법원의 재판에 의한 형의 선고 등의 경우를 제외하고 어느 누구도 강제노동을 하도록 요구되지 아니한다는 취지로 규정하고 있고, 여기서 강제노동이라 함은 본인의 의사에 반하여 과해지는 노동을 의미한다고 할 수 있는데, 이는 범죄에 대한 처벌로서 노역을 정당하게 부과하는 경우와 같이 법률과 적법한 절차에 의한 경우를 제외하고는 본인의 의사에 반하는 노역은 과할 수 없다는 의미라고 할 수 있는 우리 헌법 제12조 제1항 후문과 같은 취지라고 할 수 있다. 그렇다면 강제노역금지에 관한 위 규약과 우리 헌법은 실질적으로 동일한 내용을 규정하고 있다 할 것이므로, 이 사건 심판대상 규정 또는 그에 관한 대법원의 해석이 우리 헌법에 위반되지 않는다고 판단하는 이상 위 규약 위반의 소지는 없다 할 것이다.

용으로 볼 수 있을 것임

- 국제인권조약에 대해서는, 자기집행력을 가지고 직접 원용될 수 있는 조약은 위헌심사의 재판규범으로 판단하고, 예외적으로 헌법해석의 보완적 자료로서 원용하는 것을 정책적으로 제시하는 입장도 있음<sup>3)</sup>

○ 조약의 국내법상 효력 순위 : 법률과의 관계

---

3) 이명웅(2004), "국제인권법의 국내법적 효력", 국가인권위원회 심포지엄 발표집(『국제인권법의 국내이행에 있어 문제점 및 대안』, 63-65.

- 헌법 제60조 제1항에 따라 국회의 동의를 필요로 하는 조약은 법률과 동등한 효력을 가짐
- 조약이 법률과 동위라는 점은 양자의 저촉문제는 국내법 상호간 충돌의 경우 적용의 우선순위를 결정하는 일반원칙에 따라, 특별법우선의 원칙 혹은 신법우선의 원칙 등에 따라 해결해야 한다는 것을 의미함.
- 동일한 사안을 규율하는 법률과 조약의 충돌은 신법우선의 원칙을 기준으로, 규율대상이 다를 때는 특별법우선의 원칙에 따라 판단<sup>4)</sup>
- 그러나 실제에 있어서는 규율대상을 어떤 시각에서 선정하는가에 따라, 특히 특별법우선의 원칙에 있어서 결과가 달리 나올 수 있는 경우가 가능하므로 일반적으로 이들 원칙을 가지고 문제를 해결하는 것이 어려운 경우가 있음<sup>5)</sup>

○ 재판규범으로서의 조약

- 종래의 국내 논의과 대법원의 입장을 보면 국내법과 동일한 효력을 가진 조약(또는 당해 조약의 조항)이 재판규범, 즉 법원이 되기 위해서는 ‘직접적용가능성’(direct applicability) 내지 ‘자기집행성’(자동집행성, self-executing)이 있는지를 기준으로 판단하게 될 것임
- “직접적용가능성” 인정 여부에 관한 기준이 무엇인지에 대해서는

4) 양건(2017), p.776; 전광석(2015), 한국헌법론, 집현재, p.142.

5) 이 점은 신법우선의 원칙도 마찬가지임. 대구지방법원, 2001. 4. 26. 선고 2001노56 판결은 신법우선의 원칙을 적용하여 국제인권협약의 효력을 배제하는 듯한 태도를 취하였음. 이 판결에서는 “자유권규약 제19조 제3항 (b)호에 의하더라도 위 규약 제19조 소정의 표현의 자유는 국가안보 또는 공공질서를 위하여 필요한 경우 법률에 의하여 제한할 수 있는 것으로서, 대한민국이 국제인권규약에 가입한 뒤 1991. 5. 31. 법률 제4373호로 개정된 국가보안법은 제7조 제1항, 제3항, 제5항에서 국가의 존립·안전이나 자유민주적 기본질서를 위하여 반국가단체의 활동을 찬양·고무·선전 또는 이에 동조한 행위, 이적단체에 가입한 행위, 이적표현물을 제작·반포·취득·소지하는 행위 등을 처벌한다고 규정하고 있으므로, 국가보안법이 국제인권규약의 규정에 위배된다고 볼 수 없다 할 것이다.”

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

- 다양한 논의가 있음(예를 들어 조약 규정상의 의무의 성질, 규정 내용의 명확성·구체성·특정성) 등)
- 이에 관해서 대법원의 입장을 살필 수 있는 것이 ‘병역법위반’에 관한 2007년 대법원 판결<sup>6)</sup>임. 이 사건에서 대법원은 ‘양심적 병역거부자에게 병역의무 면제나 대체복무의 기회를 부여하지 아니한 채 병역법 제88조 제1항 위반죄로 처벌하는 것이 ‘시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약’에 반하는지 여부를 다루었는데, 그러한 처벌이 “규약에 반한다고 해석되지 아니 한다”고 함. 이 사건에서 대법원은 제18조 제1항의 이른바 양심 형성의 자유와 양심상 결정의 자유, 종교나 신념에 기한 결정을 외부로 표현하고 실현할 수 있는 자유가 ‘직접적용가능성’이 있어서 재판규범성이 있는지에 대해서 명확히 언급하고 있지 않지만, 병역법 제88조 제1항의 위반죄 처벌이 규약 제18조 제1항을 위반하고 있는지를 판단하고 있다는 점에서 재판규범성을 전제하고 있다고 할 수 있음

### 3. ILO 기본협약의 직접적용성과 재판규범성에 따른 법적 쟁점

- ILO 기본협약 중에서 그 내용이 본질적으로 단결과 단체협약에 관한 “소극적 자유”를 보장하는 조항들은 직접적용성이 쉽게 긍정될 수 있기 때문에 재판규범성도 당연히 긍정될 것임
- 하지만 재판규범성이 있다고 하더라도 규약 위반 여부를 어떻게 판단할지라는 더 큰 문제에 직면하게 될 것인데, 위에서 언급한 ‘병역법위반’에 관한 2007년 대법원 판결이 대표적인
- 이 사건 판결에서 대법원은 이 규약에 따라 설치된 위원회와 정반대의 결론을 내렸음. 위원회가 다룬 사안은 2007년 대법원의 판결과 본질적으로 동일한 사안, 즉 양심적 병역거부자를 병역법 제88조 제

6) 대법원 2007. 12. 27. 선고 2007도 7941 판결(이 판결에 대해서는 대법원판례해설이 존재)

1항에 따라서 형사 처벌하는 문제였는데, 규약 제18조 제1항을 위반하였다고 판단함

- 대법원은 규약 제18조가 양심적 병역거부를 인정하는지 여부에 관해서 규약 제18조뿐만 아니라 규약의 다른 어느 조문에서도 양심적 병역거부권을 인권으로서 명시하고 있지 않다고 지적하면서, 규약 제18조의 ‘문언’에 비추어 볼 때, 규약은 가입국으로 하여금 양심적 병역거부를 반드시 인정할 것을 요구하고 있지 않다고 판단. 다만, 규약 제18조에는 ‘문언상’ 종교나 신념을 표현하고 실현할 수 있는 자유가 포함되는 것이 명백하므로 양심적 병역 거부가 적어도 소극적 부작위에 의한 양심의 표명행위에 해당한다고 보았음.
- 대법원은 병역법에 의한 처벌이 규약 위반인지와 관련하여, 규약 제18조는 제3항에서 “자신의 종교나 신념을 표명하는 자유는, 법률에 규정되고 공공의 안전, 질서, 공중보건 도덕 또는 타인의 기본적 권리 및 자유를 보호하기 위하여 필요한 경우에만 제한받을 수 있다”는 제한 규정을 두고 있다는 착안하여, 대병역법 제88조 제1항이 규약 제18조 제3항에서 말하는 양심표명의 자유에 대한 제한 법률에 해당한다고 보았음. 이와 같은 방식으로 대법원은 권리 보장과 권리의 제한 사이의 비례성에 대해서 판단함. 결과적으로는 대법원은 규약 제18조의 ‘문언’에 비추어 볼 때, 규약은 가입국으로 하여금 양심적 병역 거부를 반드시 인정할 것을 요구하고 있지 않으므로, 규약 제18조와 제8조(강제노동금지)의 관계를 고려할 때 대체복무제도를 두지 않은 것 자체가 규약 위반으로 평가할 수 없으며, 또한 대체복무제도를 도입할 것인지 여부는 규약 가입국의 입법자에게 광범위한 재량이 부여되어야 한다고 함.
- 대법원은 이 사건을 판단하면서 조약의 해석규칙에 관한 조약법협약의 존재와 내용을 구체적으로 알고 있고, 인권조약의 특성이 그 해석에서도 충분히 감안되어야 함을 인식하고 있었음에도<sup>7)</sup>, 양심적

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

병역거부권을 인권으로서 명시하고 있지 않고, 양심의 자유가 제한 가능하다는 점을 들어서 위반을 부정하였음.

- 그런데 직접적용성이 긍정되는 ILO 기본협약 조항 중에는 보장내용이 상당히 명확하고, ‘시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약’ 제 18조 제3항과 같은 개별적 유보가 없는 것이 있는데, 이러한 조항에서 보장하는 자유의 경우에는 국내법령의 충돌이 있는 경우 그 위반 여부의 판단에 있어서 2007년 대법원 판결과 같은 논리는 적용되기 어려울 것임

○ 그러나 2007년 대법원 판결과 헌법재판소 1998년 결정을 보면 현행 법령 그 자체 또는 현행 법령의 해석·적용이 명백하게 충돌하는 상황을 회피할 수 있는 가능성이 존재함

- 헌법재판소 1998. 7. 16. 선고 97헌바23 결정에서는 “강제노역금지에 관한 위 규약과 우리 헌법은 실질적으로 동일한 내용을 규정하고 있다 할 것이므로, 이 사건 심판대상 규정 또는 그에 관한 대법원의 해석이 우리 헌법에 위반되지 않는다고 판단하는 이상 위 규약 위반의 소지는 없다 할 것이다.”라고 하고 있는데, 헌법재판소나 대법원이 직접적용성이 긍정되는 ILO 기본협약 조항에 대해서 우리 헌법, 즉 제33조 제1항에서 실질적으로 동일한 내용을 규정하고 있다고 하면서, 충돌된다고 하는 법령이 해석이 제33조 제1항에 위반되지 않는다고 선언할 수도 있음.
- 또한, 헌법재판소 1998. 7. 16. 선고 97헌바23 결정의 “그러나 강제노동의 폐지에 관한 국제노동기구(ILO)의 제105호 조약은 우리나라가 비준한 바가 없고, 헌법 제6조 제1항에서 말하는 일반적으로 승인된 국제법규로서 헌법적 효력을 갖는 것이라고 볼 만한 근거도

---

7) 이 판결에 대한 해설인 최동렬(2007), “양심적 병역거부자를 병역법 제33조 제1항 위반죄로 처벌하는 것이 ‘시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약’에 위반되는지 여부”, 『대법원판례해설』 제74호(2007 하반기), pp.668-689.

없으므로 이 사건 심판대상 규정의 위헌성 심사의 척도가 될 수 없다.”고 한 점도 주목됨.

- “헌법적 효력”이나 “위헌성 심사의 척도”라는 의미는 앞에서 본 바와 같이 조약이 헌법과 동일한 효력을 가질 수도 있다는 점을 시사함. 이러한 이해는 매우 의외의 결과를 가져올 수 있음. 예를 들어 ILO 87호 협약 제3조의 대표자의 자유로운 선출 보장에 대해서 헌법적 효력을 인정한다면, 헌법재판소의 위의 이해에 따를 때는 이러한 선출의 자유는 이미 우리 헌법 제33조 제1항의 단결권 보장의 보호영역에 포함되어 있고, 노동조합법 제23조 제1항 단서는 헌법 제33조 제1항의 단결권을 침해하지 않는다고 판단한다면, ILO 87호 협약의 제3조는 헌법 제33조 제1항에 대해서 특별한 의미를 갖지 못하는 기묘한 결과가 될 수도 있음
- 이 같은 상황에서는 2007년 대법원 판결의 논리와 같이, ILO 기본조약 제3조의 위배 문제는 헌법 제33조가 보장하는 권리 제한의 비례성 문제로 환원되어 버림. 예를 들어 노동조합법 제23조 제1항 단서가 ILO 87호 협약 제3조에 반하는지의 문제는 노동조합법 제23조 제1항 단서가 헌법 제33조 제1항의 단결권을 침해하는지의 문제로 환원될 위헌성이 있음.
- 이러한 경우에는 ILO 기본협약의 발효가 헌법 제33조 제1항의 침해 여부를 판단하는 데 어떠한 영향을 미치는 것인지를 검토할 필요가 있음. 즉, 첫 번째 발제자가 언급한 바와 같이, 직접적용성이 긍정되는 ILO 기본협약 조항에 관한 결사의 자유위원회의 확립된 해석을 헌법 제33조 제1항의 침해 여부 판단에 적극적으로 반영할 의무가 있다는 점이 매우 중요할 것임
- 대법원은 유엔인권이사회에 견해는 말 그대로 권고적 의견에 불과하고 채약국의 국가기관(사법기관을 포함하여)에 대하여 어떠한 법적 구속력도 부과하지 않는다는 것이 기본입장이었음. 대법원은

## ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제

1993년의 속칭 박태훈 국가보안법위반사건의 상고심 판결(대법원, 1993. 12. 24. 선고 93도1711 판결)에서 “자유권규약에 의하여 설치된 인권이사회에서 소론과 같이 국가보안법의 문제점을 지적한 바 있다고 하더라도 그것만으로 국가보안법의 효력이 당연히 상실되는 것은 아니라 할 것이며, ... 피고인을 국가보안법위반죄로 처벌하는 것인 소론 주장과 같이 국제인권규약에 위반된 것이라고 할 수는 없다.”고 판시하였음

- 이러한 입장은 국제법에 매우 우호적인 태도를 취하고 있는 우리 헌법과 맞지 않음
- 헌법재판소뿐만 아니라 일반 법원에 있어서도 법관은 형법이나 민법 조항을 해석·적용할 때 헌법에 합치되도록 할 의무가 있다는 점에서도 이러한 접근은 ILO 기본협약의 규범력을 높이는 데 매우 중요할 것임

○ 특별법우선의 원칙 혹은 신법우선의 원칙, 국제법우위의 원칙 등으로 접근 방법을 시도될 수 있음

- 앞에서 본 2007년 대법원 판결과 헌법재판소 1998년 결정은 신법우선의 원칙 등으로 해결하지 않고 있음.
- 2007년 대법원 판결의 논리를 선택하면, 만약 양심적 병역거부권이 ‘시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약’에서 명시적으로 규정되어 있다면 병역법 제88조 제1항에 의한 형사처벌은 규약 위반으로 판단될 가능성이 있음. 이 경우에 ‘시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약’에서 보장하는 양심적 병역거부권은 병역법 제88조 제1항에 따른 형사처벌을 개폐하는 효력이 인정되는 것임. 이러한 효력인정을 신법우선의 원칙이라고 할 것인지, 충돌하는 사안에 대한 국제우위의 원칙이라고 할 것인지는 명확하지 않음
- 그렇다면 ILO 기본협약에서 그 보장 내용이 협약 조항으로부터 명

확히 인정될 수 있는 자유와 국내 법령 등이 충돌할 때는 협약 위반이라고 판단하고 협약상의 자유가 보장되어야 할 것임.

- 앞에서 언급한 ILO 87호 협약 제3조의 대표자 선출의 자유와 노동조합법 제26조 제1항 단서와의 관계를 예로 들어 보면, ILO 87호 협약 제3조에서는 단결활동의 자유라고 막연하게 기술되어 있지 않고, 대표자 선출의 자유가 명문으로 규정되어 있다는 점과 제3조 및 다른 조항에서도 이에 관한 유보는 존재하지 않다는 점에서 볼 때 노동조합법 제26조 제1항 단서는 ILO 87호 협약 제3조에 위반한다고 판단하여야 할 것임

토론문4

“ILO 기본협약 발효와 한국사회의 과제” 토론문

양성필 국장 (고용노동부 노사협력정책관)