

ILO 기본협약 발효에 따른 한국 노사관계 변화와 전망

Grow | Protect | **Operate** | Finance

June 2022

1. 들어가며

정부가 국정과제의 하나로 선정한 'ILO 기본협약 비준'에 대한 국회동의안이 2021. 2. 26.자로 통과하고 관련 국내법인 노동조합 및 노동관계 조정법(이하 '노조법') 등 주요 법률이 개정되어 2021. 7. 6.부터 시행되었다.

정부는 이러한 법 개정이 '노사관계의 실질적 자율성 신장에 기여하고 우리 노사관계의 특수성을 반영하여 현장 부작용을 최소화하였으며 경제·통상 측면에서의 불확실성을 해소하고 협상력을 제고할 수 있게 되었다'고 설명하였다.¹ 그러나 노사 양측은 개정 노조법에 대해 비판적 입장을 보이고 있어, 향후 노사관계 현장에서 이와 관련한 대립과 갈등이 우려된다.

개정 노조법은 집단적 노사관계에 상당한 변화를 가져올 수 있는 내용들을 포함하고 있는데, 그 중에서 특히 노사 양측의 입장이 첨예하게 대립하거나 현장 노사관계에서 자주 문제될 수 있는 몇 가지 내용을 아래에서 짚어보기로 한다.

2. 실업자·해고자의 노조 가입자격 허용

개정 노조법상 대표적인 변경 내용으로 실업자·해고자의 노조 가입 허용을 들 수 있다. 개정 전 노조법에서는 제2조 제4호 라목² 단서로 인해 원칙적으로 실업자·해고자 등의 노조 가입이 제한되었고, 초기기업별 노조의 경우에만 판례가 실업자, 구직자 등 비종사자의 노조 가입을 허용해 왔는데, 개정 노조법은 위 단서를 삭제하고 제5조 제1항 본문으로 "근로자는 자유로이 노동조합을 조직하거나 이에 가입할 수 있다"라고 규정함으로써 기업별 노조에서도 실업자·해고자의 노조 가입이 가능해졌다. 그러나 이에 대한 노, 사, 정³의 입장은 아래와 같이 크게 대립하고 있다.

노	사	정
개정 전 노조법 제2조 제4호 라목 본문을 유지하고 단서만 삭제하면 노조 설립 신고제와 결합하여 '행정당국으로부터 근로자로 인정받지 못하면 노동조합을 설립할 수 없다'는 문제가 지속되고 ILO 협약에 위반되며, 특수형태근로종사자 등의 결사의 자유가 여전히 보장되지 못함	우리나라의 기업별 노조 체제에서 해고자·실업자 등의 노조 가입을 허용하면 노조 측으로 힘의 쏠림 현상이 심화되어 노사관계에 부정적 영향을 미칠 수 있음	ILO 권고를 반영하여 기업별 노조에도 규약에서 정하는 바에 따라 해고자 등이 가입할 수 있도록 노조원 자격을 확대하였음

1 고용노동부, 개정 노조법 설명자료, 제20면

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

ILO 결사의 자유 위원회는 ILO 협약 제87호 제2조³와 관련하여, ‘군인, 경찰을 제외한 모든 노동자의 단결권을 보장해야 하고, 농업근로자, 일반적인 자영 근로자 또는 자유직업에 종사하는 자와 같이 고용관계가 존재하지 않는 노동자도 단결권을 향유하여야 한다’는 입장이고, 특히 제 1865호 사건에서 한국이 “‘근로자가 아닌 자의 가입을 허용하는 경우’ 노동조합법상 노조의 지위를 부정함으로써 조합원 자격요건으로 ‘근로자일 것’을 요구하고 있어 조합원 자격요건의 결정을 노동조합이 그 재량에 따라 규약으로 정하도록 하고 있는 ILO의 입장과 배치되는 것이다”라고 평가하였다.

개정 노조법은 여전히 제2조 제1호의 근로자⁴가 아닌 자의 노조 가입을 금지하고 있기 때문에 특수형태근로종사자 등 ‘Gray Zone’에 속하는 노동자들의 결사의 자유와 관련하여 비준을 통해 발효된 ILO협약과 개정 노조법 간의 충돌 문제가 발생할 수 있고, 현장 노사관계에서도 관련 분쟁과 갈등이 계속될 것으로 예상된다.

최근 도급, 파견, 용역 등 형식을 불문하고 원청(또는 사용자업주)에 대한 노동제공자들이 노동조합을 결성하고 직접 단체교섭을 요구하자 중앙노동위원회가 제한적으로 인용한 사례⁵도 비슷한 맥락에서 이해할 수 있다.

3. 비종사 조합원의 노조 임원 자격 및 조합활동 제한

비종사 조합원의 임원 자격 및 조합활동 제한도 현장 노사관계에서 노사의 대립이 자주 발생할 가능성이 있는 내용이다. 이에 관한 노, 사, 정의 입장은 아래와 같다.

노	사	정
• 해고자는 기업별 노조의 임원이나 대의원이 될 수 없도록 한 것은 ILO권고 및 결사의 자유 원칙에 위반 • 종사 조합원과 비종사 조합원의 조합 활동을 차별하는 것 자체가 ILO협약 위반이고, 사용자가 ‘합리적 이유’를 내세워 조합활동을 방해할 우려가 큼	• 노조집행부는 조합원인 비종사 조합원의 의사를 중시할 수밖에 없기 때문에 비종사 조합원의 영향력 행사가 실질적으로 제한되기는 어려움 • ‘효율적인 사업 운영에 지장을 주지 않는 범위’에서 비종사 조합원의 사업장 내 활동도 허용해 결국 비종사 조합원의 자유로운 사업장 출입을 방지하는 결과가 되고, 그 의미도 모호하여 해석상 다툼의 소지가 큼	• 우리 기업별 노사관계의 특성, 노조 임원의 중요성을 감안하여 기업별 노조의 임원 등은 종사 조합원 중에서 선출할 수 있도록 함 • 해고자 등 비종사 근로자가 기업별 노조에 가입할 수 있게 됨에 따라 비종사 조합원의 사업장 내 노조활동 원칙을 확립하는 보완 입법의 필요성 반영

ILO 결사의 자유 위원회는 ILO협약 제87조 제3조⁶와 관련하여, ‘한국이 노동조합 임원 자격을 조합원으로 한정하는 법률 규정이 결사의 자유 원칙과 합치되지 않는다’는 견해를 제시해왔고, 노조법 개정 과정 중 경사노위에서도 같은 취지의 의견이 개진된바 있어서, 개정 노조법이 조합 임원 자격을 종사조합원으로 제한한 부분도 향후 분쟁화 가능성이 있다.

또한, 비종사 조합원의 사업(장) 내 조합활동을 ‘사용자의 효율적인 사업운영에 지장을 주지 않는 범위’라는 추상적 범위로 제한한 것도 문제될 수 있다. 이와 관련하여, 최근 대법원은 산업별 노동조합의 지회가 실시한 직장점거 중 종업원이 아닌 조합원이 참여한 행위의 정당성이 문제된 사례에서 비종사 조합원들의 사업장 체류 장소 및 시간 등을 고려할 때 출입행위의 정당성을 부정 부정할 정도는 아니라는 취지로 판단하였고⁷, 해당 대법원 판결에 대해 고용노동부는 개정 노동조합법 제5조 제2항의 의미와 유사한 취지라고 설명하고 있다⁸.

그러나 위 판례는 법 개정 이전의 사안에 관한 것이고, 현장 노사관계에서는 i) 비종사 조합원의 사업장 출입을 어느 정도까지 금지·제한할 수 있는지, ii) 비종사 조합원의 사업장 출입에 관한 사항을 정하는 방법은 무엇인지, iii) 이러한 사항이 의무적 교섭사항인지 등에 관한 논란이 발생할 가능성이 있다.

3 “근로자 및 사용자는 어떠한 차별도 없이 사전 허가를 받지 않고 스스로 선택하여 단체를 설립하고 그 단체의 규약에 따를 것만을 조건으로 하여 그 단체에 가입할 수 있는 권리를 가진다.”

4 노조법 제2조 제1호 : “근로자”라 함은 직업의 종류를 불문하고 임금·급료 기타 이에 준하는 수입에 의하여 생활하는 자를 말한다.

5 현대제철 비정규직지회가 제기한 중앙2021부노268 판정; CJ대한통운 대리점 소속 택배기사들이 제기한 중앙 2021부노14 판정

6 “1. 근로자단체 및 사용자단체는 그들의 규약과 규칙을 작성하고, 완전히 자유롭게 대표자를 선출하며, 관리 및 활동을 조직하고, 계획을 수립할 권리를 가진다. 2. 공공기관은 이 권리를 제한하거나 이 권리의 합법적인 행사를 방해하는 어떠한 간섭도 삼가야 한다.”

7 대법원 2020. 7. 9. 선고 2015도6173 판결

8 고용노동부, ILO 핵심협약 비준과 노동관계법 개정안 팩트체크(2020. 10. 28.), 6면; 고용노동부 보도자료, ILO 핵심협약 비준을 위한 개정 노동관계법 관련 기사에 대한 설명, 노사관계법제과(2020. 12. 10), 2면.

4. 사업장 점거 형태의 쟁의행위 제한

개정 노조법 제37조 제3항은 '사용자의 점유를 배제하여 조업을 방해하는 형태'의 쟁의행위를 금지하는 조항을 신설하였다. 이는 '생산 기타 주요업무에 관련되는 시설과 이에 준하는 시설로서 대통령령이 정하는 시설을 점거하는 형태'의 쟁의행위만 금지하던 개정 전 노조법과 비교하여 점거 금지 대상을 일반 시설 내지 사업장으로 확대한 것이다. 이에 관한 노, 사, 정의 입장은 아래와 같다.

노	사	정
개정 노조법은 직장점거를 금지하여 노동조합의 쟁의권, 파업권을 약화시켜 달라는 사용자의 일방적인 주장, 민원사항을 그대로 수용한 것이고, '생산 및 그 밖의 주요 업무에 관련되는 시설과 이에 준하는 시설로서 대통령령이 정하는 시설에 대해서는 그 전부 또는 일부를 점거하는 형태로 쟁의행위를 할 수 없도록' 한 것은 헌법상 과잉금지원칙에 위반됨	산업현장에서 발생하는 사업장 점거 문제를 개선하기 위해 원칙적으로 '사업장 내 모든 시설'에 대한 점거를 전면 금지해야 함	기존 행정해석과 판례를 법에 명확히 하기 위해 쟁의행위 기본원칙(제37조)에 "사용자의 점유를 배제하여 조업을 방해하는 형태의 쟁의행위"를 금지하는 원칙 신설함

ILO는 대체로 '비공인파업, 작업거부, 태업, 준법투쟁, 직장점거 등 다양한 유형의 파업 자체를 금지해서는 안된다. 다만, 그러한 금지는 쟁의행위가 평화적으로 이루어지지 않게 된 경우에만 정당화될 수 있다'는 입장인데, 이는 병존적 점거만 허용하는 대법원 판례⁹ 및 개정 노조법 취지와 유사하다고 볼 수 있다¹⁰.

그럼에도 불구하고, i) '점유를 배제하여 조업을 방해'의 의미와 판단 기준, ii) 사실상 점유 자체를 제한하는 것인지 등에 관한 분쟁 가능성은 여전히 남아 있다.

5. 맺음말

개정 노조법이 국내 현실을 이유로 ILO협약 및 권고 내용을 그대로 반영하지 못한 측면을 부인하기는 어렵다. 이로 인해 현장 노사관계에서 관련 분쟁이 예상되는바, 국내법과 비준된 국제법 간의 충돌 문제와 이에 대한 해석 기준(신법우선원칙, 특별법우선원칙, 국제법존중주의 등)을 어떻게 적용할 것인지는 향후 법원의 판단을 통해 해결될 것이다.

다만, 노동의 형태가 끊임없이 변화하여 법제도가 이를 효과적으로 담아내기 어렵기 때문에 노사관계를 법률의 해석 다툼으로 해결하기보다는 가급적 참여자들 간의 사회적 대화를 통해 타협점을 찾는 것이 바람직하므로, 이를 위한 보완 입법 내지 정부의 행정적 노력을 기울일 필요도 있다.

* 김용문 변호사가 월간노동법률에 기고한 내용입니다. 동일한 내용을 [링크](#)에서도 확인 가능합니다.



김용문
변호사
D+82 2 2262 6192
yongmoon.kim@dentons.com

9 대법원 2012. 5. 24. 선고 2010도9963 판결 등

10 사법정책연구원, 결사의 자유에 관한 국제노동기구(ILO) 기본협약 비준과 노동법의 쟁점, 제413면