

---

「노동조합 및 노동관계조정법 시행령」 일부개정령(안) 입법예고 관련  
**한국노총 의견제출**

---

**2021. 3. 30.**

 **한국노동조합총연맹**

# 노조법 시행령 개정안 한국노총 의견제출

## ■ 노조법 시행령 개정방향

- 정부는 ILO 핵심협약 비준을 위해 2020.12.9. 「노동조합 및 노동관계조정법」(이하 ‘노조법’이라 함)을 개정한 후, 이에 따라 반드시 개정이 필요한 하위 법령 규정들을 정비하고, 개정 노조법의 조속한 현장 안착을 위한 후속조치로서 노조법 시행령·시행규칙 개정안을 발표함.
- ILO 핵심협약 비준의 목적은 국제 수준의 노동기본권 보장, 즉 정부개입을 최소화하여 현장에서 ‘협약자치’ 내지 ‘노사자치’가 최대한 구현되고, 이를 기초로 노조활동이 보장될 있도록 하는데 있음. 노조법 시행령 개정은 당연히 이와 같은 협약내용 및 취지가 반영되고 그에 부합되어야 함.
- 한국노총은 이상과 같이 노조법 시행령 등 하위법령 개정에 대한 기본적 입장을 견지하며 아래와 같이 시행령 내용을 세부적으로 검토함.

## ■ 세부 검토의견

### 1. 설립신고서 보완요구 등 (개정안 제9조)

#### 1) 정부개정안 주요내용

- 시행령 제9조상 설립신고서 행정관청의 시정요구권과 법외노조 통보의무중 대법원 판결(2020.9.3.)에 따라 무효라고 판단한 ‘법외노조 통보의무’를 삭제하고, ‘시정요구권’은 존치시킴.

#### 2) 한국노총 검토의견

- 행정관청의 시정요구권은 ILO 제87호 협약 「결사의 자유 및 단결권 보호에 관한 협약」 위반임. 위 협약 제2조상 ‘사전 인가를 받지 아니하고(without prior authorization)’라고 하여 노조설립에 있어 ‘자유설립주의’ 원칙을 확인하고 있음.
- 이에 따라 ILO 결사의자유위원회 역시 설립신고에 있어 ‘형식적 심사’가 아닌 ‘실질적 심사’는 협약위반이라고 일관되게 판단하고 있음. 따라서 개정안 상의 ‘시정요구권’은 결국 노조설립, 조직의 구성 및 규약, 설립에 필요한 사전 절차 등에 관

하여 행정관청이 실질적 심사에 입각한 ‘사전승인’하는 것과 다를 바 없으므로 삭제되어야 함.

[참고] ILO 「결사의 자유 및 단결권 보호에 관한 협약」

제2조 노동자 및 사용자는 어떠한 차별도 없이 사전 인가를 받지 않고 스스로 선택하여 단체를 설립하고 해당 단체의 규칙만을 따를 것을 조건으로 하여 그 단체에 가입할 수 있는 권리를 가진다.

제3조 1. 노동자단체 및 사용자단체는 그들의 규약과 규칙을 작성하고, 완전히 자유롭게 대표자를 선출하며, 관리 및 활동을 조직하고, 사업을 수립할 권리를 가진다.  
2. 공공기관은 이 권리를 제한하거나 이 권리의 합법적인 행사를 방해하는 어떠한 간섭도 삼간다.

- 또한, 정부가 조문정비의 이유로 밝히고 있는 2020.9.3. 대법원 전원합의체 판결에서조차 단결권의 법적성질이 ‘자유권’이라는 점을 명확히 밝히고 있음. 본 판결은 노조결성·운영에 대한 국가의 자의적 개입은 단결권에 대한 가장 중대한 위협임을 지적하고 있음.

[참고] 대법원 2020.9.3. 선고 2016두32992 전원합의체 판결

… 특히 노동3권중 단결권은 결사의 자유가 근로의 영역에서 구체화된 것으로서(헌법재판소 2012.3.29. 선고 2011헌바53 결정 등 참조), 연혁적·개념적으로 자유권으로서의 본질을 가지고 있으므로, ‘국가에 의한 자유’가 아니라 ‘국가로부터의 자유’가 보다 강조되어야 한다. 따라서 노동관계법령을 입법할 때에는 이러한 노동3권, 특히 단결권의 헌법적 의미와 직접적 규범력을 존중하여야 하고, 이렇게 입법된 법령의 집행과 해석에 있어서도 단결권의 본질과 가치가 훼손되지 않도록 하여야 한다. …

[참고] 대법원 2020.8.27. 선고 2016다248998 전원합의체 판결

… 법원이 사후적으로 민법의 일반조항인 제103조를 근거로 부정하는 것은 경제적·사회적 약자 보호를 통해 실질적 평등을 달성하고자 하는 헌법과 노동관계법의 취지에 반할 우려가 있다는 점에서도, 법원의 후견적 개입은 더욱 자제되어야 한다 …

- 한편, 정부는 순수 자영업자 노조설립 신고반려 등의 현실적 사정을 고려한 것으로 보이나 다분히 협약취지·원칙을 도외시한 ‘행정편의적’인 발상임을 지적하고자 함. 이는 다른 방법을 강구하여 해결해야 할 문제임.

### 3) 한국노총 핵심요구

- 행정관청의 범외노조 통보가 위법이라는 대법원 판결에 따라 관련 시행령을 삭제하는 등 정비

정부입법안	개정요구안
제9조(설립신고서의 보완요구 등) ① (생략) ② 노동조합이 설립신고증을 교부받은 후 제12조 제3항 제1호에 해당하는 설립신고서의 반려사유가 발생한 경우에는 행정관청은 30일의 기간을 정하여 시정을 요구할 수 있다. ③ (생략)	제9조(설립신고서의 보완요구 등) ① (현행과 같음) ② <삭 제> ③ (정부입법안과 같음)

## 2. 근로시간면제한도 산정(개정안 제11조의2)

### 1) 정부개정안 주요내용

- 사업 또는 사업장의 종사근로자인 전체 조합원수와 해당 업무의 범위 등을 고려하여 시간과 이를 사용할 수 있는 인원으로 정할 수 있음.

### 2) 한국노총 검토의견

- ILO는 노조전임자에 대한 급여지급은 입법적 개입의 대상이 아니며, 당사자의 자유롭고 임의적인 교섭에 맡겨야 한다고 일관하여 권고하며, 노조전임자 급여지급 금지 ‘폐지’를 권고해 옴.
- 그렇다면 지금 시점에서 시행령에서는 적어도 이와 같은 방향에서 현장 노조활동의 위축, 노노갈등 심화 등 종전 근로시간면제제도의 운영상 폐해 및 노조법상 미흡한 내용을 보완하고 바로잡을 수 있는 내용이 담겨야 하는 것이 자명함.
- 사업 또는 사업장별로 독립된 노조가 있어 별도의 교섭이 이루어지고 있는 경우에는 각 사업 또는 사업장별로 ‘종사근로자인 전체 조합원수’가 아니라 ‘각 노조 조합원 수’를 고려하여 근로시간면제한도를 산정해야 함. 이와 같은 기준에서 면제되는 ‘근로시간’을 산정하는 것으로 충분하며, ‘사용할 수 있는 인원’까지 정하는 것은 삭제되어야 함.

### 3) 한국노총 핵심요구

- ‘종사근로자인 전체 조합원수’를 ‘종사근로자인 조합원수’로 수정
- ‘시간과 이를 사용할 수 있는 인원’을 삭제

정부입법안	개정요구안
제11조의2(근로시간 면제 한도) 법 제24조의2 제1항에 따른 근로시간면제심의위원회(이하 “위원회”라 한다)는 같은 조 제2항에 따른 근로시간 면제 한도를 정할 때 법 제24조 제2항에 따라	제11조의2(근로시간 면제 한도) ----- ----- ----- -----

정부입법안	개정요구안
사업 또는 사업장의 <u>종사근로자인 전체 조합원 수와 해당 업무의 범위 등을 고려하여 시간과 이를 사용할 수 있는 인원으로 정할 수 있다.</u>	----- <u>종사근로자인 조합원수 와 해당 업무의 범위 등을 고려하여 정할 수 있다.</u>

### 3. 교섭요구사실 공고절차 보완(개정안 제14조의10 등)

#### 1) 정부개정안 주요내용

- 교섭대표노동조합이 결정된 날 또는 사용자의 개별교섭에 대한 동의를 있었던 날로부터 1년 동안 단체협약을 체결하지 못한 경우 어느 노동조합이든지 사용자에게 교섭을 요구할 수 있음.
- 사용자는 노동조합으로부터 교섭요구를 받은 때에는 요구를 받은 날부터 7일간 그 교섭을 요구한 노동조합의 명칭 등 사항을 해당 사업 또는 사업장에 공고하여 다른 노동조합과 근로자가 알 수 있도록 하여야 함. 노동조합은 사용자가 공고를 하지 아니하거나 다르게 공고하는 경우 노동위원회에 시정을 요청할 수 있으며, 노동위원회는 그 요청을 받은 날부터 10일 이내에 그에 대한 결정을 하여야 함(노조법 시행령 제14조의3).

#### 2) 한국노총 검토의견

- 먼저, 복수노조 교섭창구단일화제도 자체가 이번에 비준한 ILO협약 제98호 「단결권 및 단체교섭권 원칙의 적용에 관한 협약」에 정면으로 위배되는 제도임. 때문에 핵심협약 비준 준비과정에서도 대표적인 비준장애요인으로 지적되어 왔음.

#### [참고] ILO 「단결권 및 단체교섭권 원칙의 적용에 관한 협약」

제2조 1. 노동자단체 및 사용자단체는 그 설립, 운영 또는 권리에 대해 상호간 또는 상대의 대리인이나 구성원의 모든 간섭 행위로부터 충분한 보호를 받는다.

2. 특히, 노동자단체를 사용자 또는 사용자단체의 통제 하에 둘 목적으로 사용자 또는 사용자단체의 지배 하에 노동자단체 설립을 촉진하거나 노동자단체를 재정적 또는 다른 방식으로 지원하기 위한 행위는 이 조에서 의미하는 간섭행위에 해당하는 것으로 간주된다.

제4조 단체협약으로 고용조건을 규제하기 위해 사용자 또는 사용자단체와 노동자단체 사이에 자발적 교섭을 위한 기구를 충분히 발전시키고 이용하도록 장려하고 촉진하기 위해 필요한 경우 국내 사정에 적합한 조치를 취한다.

[참고] ILO 「결사의 자유 및 단결권 보호에 관한 협약」

제3조 2. 공공기관은 이 권리를 제한하거나 이 권리(사용자단체와 근로자단체의 업무 및 활동 조직, 그 계획을 수립할 권리)의 합법적인 행사를 방해하는 어떠한 간섭도 삼간다.

※ 이에 따라 ILO 결사의자유위원회는 우리나라의 교섭창구단일화 제도의 운용실태에 대해 “대표 노조에 대한 결정은 편파성과 남용의 가능성을 피하기 위해 객관적이며 정확한 기준에 따라야 하고, 배타적 교섭대표를 선임하는 제도 하에서 요건을 충족하는 대표노조가 없을 경우 단체교섭권은 해당 교섭단위 내 모든 노조에게 부여되어야 한다”라고 권고한 바 있음.

[참고] 교섭창구단일화제도에 관한 주요국 입법례

구 분	주 요 내 용
독 일	- 독일은 국가의 개입 없이 노사간 자율적인 단체교섭을 통해 이루어짐. - 산업별 노조가 단체교섭의 중심이 됨. - 노동조합은 노동자들의 자주적인 이해를 대변하는 자발적 결사체로서 복수노조도 허용됨. - 독일에서는 복수노조가 허용되었음에도 단일단체교섭원리(1사1협약)가 관행화됨.
일 본	- 노조는 단체교섭창구 단일화의 의무를 부담하지 않고 사용자도 자율적으로 창구단일화한 노조에 대해 원칙적으로 단체교섭의무를 부담하지 않고 개별 교섭을 요구할 수 있음.

- 향후 비준협약이 발효될 경우를 대비하여 교섭창구단일화제도는 최우선적으로 제도폐지·개선을 검토해야 할 사안으로서, 관련 시행령 개정은 노조법 개정 전까지 제도운영 상의 부족한 부분을 보완할 수 있는 역할을 하여야 함.
- 이에 따라, 시행령에서는 교섭창구단일화절차상 사용자의 통제력을 억제시키고, 소수·신생노조 등에 대한 교섭권을 보장하는 내용이 보완되어야 함. 다시말해, 개정안 제14조의10 제3항상 “교섭대표노동조합이 결정된 날 또는 법 제29조의2 제1항 단서에 따른 사용자의 동의가 있었던 날로부터 1년 동안 단체협약을 체결하지 못한 경우, 어느 노동조합이든지 사용자에게 교섭을 요구할 수 있다”는 규정은 복수노조 사업장에서 악용되는 일이 없도록 보다 구체적으로 규율될 필요가 있음.
- 또한 시행령 제14조의3조상 ‘교섭요구사실 공고절차’와 관련하여, 노동위원회가 시정을 결정하였음에도 불구하고 사용자가 이를 위반한 경우 이에 대한 제도적 보완장치를 마련하여야 함.
  - ※ 현장에서 사용자가 교섭요구사실을 공고하지 않고 이에 대해 노동위원회가 시정결정을 하더라도 이에 따르지 않는 경우가 비일비재하게 발생하고 있음. 즉, 교섭요구사실 공고에 관한 전적인 권한이 사용자에게 일임되어 있는 결과, 사용자가 고의적인 교섭방해·지연을 위해 이 제도를 악용하고 있는 것임.
- 따라서, 사용자가 노동위원회의 위 시정요구가 있음에도 교섭요구 사실을 공고하

지 않는 경우, 최소한 교섭을 요구한 노동조합과 교섭(복수노조인 경우 개별교섭)을 받아들이는 것으로 간주되도록 보완되어야 함.

### 3) 한국노총 핵심요구

- 사용자가 교섭요구 사실을 공고하지 않고, 노동위원회 시정결정도 따르지 않을 경우 조치방안 마련

정부입법안	개정요구안
<p>제14조의3(노동조합 교섭요구 사실의 공고) ① 사용자는 노동조합으로부터 제14조의2에 따라 교섭 요구를 받은 때에는 그 요구를 받은 날부터 7일간 그 교섭을 요구한 노동조합의 명칭 등 고용노동부령으로 정하는 사항을 해당 사업 또는 사업장의 게시판 등에 공고하여 다른 노동조합과 근로자가 알 수 있도록 하여야 한다.</p> <p>② 노동조합은 사용자가 제1항에 따른 교섭요구 사실의 공고를 하지 아니하거나 다르게 공고하는 경우에는 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 노동위원회에 시정을 요청할 수 있다.</p> <p>③ 노동위원회는 제2항에 따라 시정 요청을 받은 때에는 그 요청을 받은 날부터 10일 이내에 그에 대한 결정을 하여야 한다.</p> <p>&lt;신 설&gt;</p>	<p>제14조의3(노동조합 교섭요구 사실의 공고) ① 사용자는 노동조합으로부터 제14조의2에 따라 교섭 요구를 받은 때에는 그 요구를 받은 날부터 7일간 그 교섭을 요구한 노동조합의 명칭 등 고용노동부령으로 정하는 사항을 해당 사업 또는 사업장의 게시판 등에 공고하여 다른 노동조합과 근로자가 알 수 있도록 하여야 한다.</p> <p>② 노동조합은 사용자가 제1항에 따른 교섭요구 사실의 공고를 하지 아니하거나 다르게 공고하는 경우에는 고용노동부령으로 정하는 바에 따라 노동위원회에 시정을 요청할 수 있다.</p> <p>③ 노동위원회는 제2항에 따라 시정 요청을 받은 때에는 그 요청을 받은 날부터 10일 이내에 그에 대한 결정을 하여야 한다.</p> <p>④ 제14조의 3에 의해 노동위원회가 시정결정을 한 경우에는 고용노동부 장관은 공고에 필요한 조치를 하여야 한다.</p>