

| ILO 기본협약 비준 |

ILO 기본협약 비준을 위한 공익위원 합의안 도출

노사관계제도관행개선위, 단결권 논의 1차 마무리 1월말까지 단체교섭·쟁의행위 관련 논의 후 포괄적 합의 시도

김미영 전문위원

경제사회노동위원회(위원장 문성현)에서 운영 중인 노사관계제도·관행개선위원회(위원장 박수근 한양대 법전원 교수; 이하 '위원회')는 11월 17일 제12차 전체회의에서 ILO 기본협약을 비준하기 위한 최소한의 입법사항으로서 단결권에 관한 논의를 마무리 짓고, 공익위원안('ILO 기본협약 비준을 위한 노사관계제도 개선에 관한 공익위원 의견')을 경제사회노동위 운영위원회(부대표급 회의, 본위원회에 상정할 의안 검토)에 제출기로 결정했다.

위원회는 지난 7.20. 출범 이래 12차례의 전체회의와 간사단회의(3회) 및 공익위원회의(6회) 등 ILO 기본협약을 비준하기 위한 논의를 심도 있게 진행했다. 이 과정에서 위원장을 포함한 8인의 공익위원은 3회에 걸쳐 합의 도출을 위한 초안을 전체회의에 제출하였으나, 합의에 이르지 못한 바 있다.

공익위원 초안에는 ILO 기본협약 비준에 필요한 단결권과 관련한 노사관계 일반원칙이 담겼는데, 경영계는 단결권뿐 아니라 단체교섭 및 쟁의행위 사항까지 논의할 것을 주장하였고, 노동계는 ILO 기본협약 비준과 관련된 단결권 사항으로 논의를 한정해야 한다는 입장을 고수하면서 평행선을 달렸다.

특히 2차 합의시도의 무산 후, 공익위원은 ILO기본협약 비준과 직접 연결되지 않으나 경영계가 요구하던 단체협약과 쟁의행위에 관한 제도개선사항 중 일부를 포함시킨 '초안'을 경영계에 제시하면서 합의 가능성을 타진하였으나 성사되지 못했다.

위원회는 가급적 이른 시일 안(늦어도 내년 1월 말까지)에 단체교섭 및 쟁의행위에 대해 경제사회노동위에서 추가로 논의한 후 ILO 기본협약 비준을 위한 포괄적인 사회적 합의를 재차 추진키로 노사정은 합의했다.

공익위원 의견의 주요 내용은 다음과 같다.

1. 정부와 국회는 ILO 기본협약 가운데 결사의 자유(ILO 기본협약 제87호) 및 단결권과 단체교섭에 관한 협약(ILO 기본협약 제98호)의 비준을 위한 법 개정을 조속히 추진할 것
2. ILO 기본협약에 따른 단결권 보장을 위하여 다음과 같은 입법조치가 필요함
 - (1) 노동조합 가입과 활동 제한의 근거가 되어 온 조항 개정 (☞ ILO 제87호 협약 제2조에 상충하는 노조법 제2조 제4호 라목 개정)
 - (2) 노동조합 임원 자격 제한 등 노동조합의 자율적 운영을 제약하는 근거가 되어 온 조항 개정 (☞ ILO 제87호 협약 제3조 제1항 및 제2항에 상충하는 노조법 제23조 제1항과 제17조 정비)
 - (3) 공무원과 교원의 노동조합 가입과 설립, 운영이 자율적으로 이루어질 수 있도록 보장 (☞ ILO 제87호 협약 제2조와 상충하는 공무원노조법 제6조 및 교원노조법 제2조 개정)
 - (4) 노동조합 설립신고 제도 정비 (☞ ILO 제87호 협약 제3조 및 제4조에 부합하지 않는 방식으로 운영될 소지가 있는 노조법 제10조와 제12조를 본래의 취지에 맞게 정비하고 시행령 제9조 제2항을 삭제)
 - (5) 노조전임자 임금지급 및 근로시간면제제도에 대한 기존의 규정을 노사자치와 노동조합의 자주성을 증진하는 방향으로 개정 (☞ ILO 제87호 협약 제3조와 상충될 수 있는 노조법

제24조 제2항 및 제5항과 제92조 제1호 개정. 그에 상응하는 노조법 제81조 제4호 관련 부분 정비)

3. 특수형태근로종사자의 노동권을 ILO 기본협약 87호 결사의 자유 원칙에 부합하게 보호하는 방안을 모색할 것
4. 2019년 1월말까지 단결권에 관한 사항 등을 포함한 포괄적인 노사합의를 계속 전개할 것

위원회의 지속적인 합의 도출 노력에도 불구하고, 최종합의에 이르지 못했지만 공익위원안의 도출은 다음과 같은 중요한 의의가 있다.

첫째, ILO기본협약 비준과 이를 위한 지속적인 논의의 필요성에 대한 사회적 주체들 사이의 공감대를 확인한 점

둘째, ILO기본협약 비준에 필요한 최소한의 입법사항을 확인함으로써 향후 제도개선 의 대상을 명확히 한 점

셋째, 노사가 추천한 인사를 포함한 공익위원 전원이 세 차례의 합의문을 만장일치로 도출하면서, ILO 기본협약 비준에 대한 전문가들 사이의 폭넓은 공감대를 형성한 점

넷째, ILO 기본협약과 관련한 단결권 사항 뿐 아니라, 단체교섭 및 쟁의행위 등 노사관계 제도개혁 사항에 대해서도 추가로 논의하기로 노사정이 합의한 점

다섯째, 1월말을 시한으로 ILO 기본협약 비준을 위해 논의를 전개한 후 포괄적인 사회적 합의를 추진하기로 노사정이 합의한 점이다.

박수근 위원장은 “공익위원 합의안 도출과 노사정 주체들 간에 이루어졌던 진지한 사회적



대화가 향후 ILO 기본협약 비준을 위한 입법논의와 대국민 공론화에 기여하길 바란다”며, “위원회에서는 후속논의를 거쳐 최종합의에 이르도록 최선을 다하겠다”고 말했다.

붙임

ILO 기본협약 비준을 위한 노사관계제도 개선에 관한 공익위원 의견

공익위원 일동은, 국제노동기구(이하 'ILO') 결사의 자유에 관한 제87호 협약 및 제98호 협약을 비롯한 ILO 기본협약 비준이 헌법상 노동기본권의 실현, 노사관계의 자율성에 바탕을 둔 노사 간의 대등성과 공정성 확보, 이를 통한 소득격차 해소와 보편적 수준의 노동인권 보장, 나아가 상생적인 노사관계에 기반 한 국가 경쟁력 강화 및 국제무역관계에서 협상력의 제고를 위하여 필요불가결하며, 그 비준이 우리나라의 전반적인 노사관계제도와 관행을 보다 합리적으로 개선하기 위한 전환점이 되기를 기대하면서, 노사정은 상호 신뢰와 존중의 정신 하에서 해당 협약의 비준과 이행에 필요한 사항에 대해 성실한 자세로 협의에 임하여 신속하게 합의하고, 국회는 그 내용을 관련 법 개정애 적극적으로 반영할 것으로 신뢰하면서, 노사정 협의과정과 국회 입법과정에서 최소한 아래의 내용이 포함되어야 한다는 점에 의견을 같이 한다.

- 아래 -

1. 정부와 국회는 ILO 제87호 협약 및 제98호 협약 비준을 위한 법개정을 조속한 시간 내에 추진하여야 한다.
2. 단결권에 관한 현행 법제도를 ILO 제87호 협약 및 제98호 협약에 부합하는 내용으로 개정하기 위하여 다음과 같은 내용의 입법조치가 필요하다.
 - (1) 노동조합 설립 및 가입 자격
 - 노동조합의 가입자격을 제한하고 있는 것으로 해석될 수 있는 「노동조합및노동관계조정법」(이하 '노조법') 제2조 제4호 라목은 ILO 제87호 협약 제2조에 상충될 여지가 있는 점을 고려, 해고자 및 실업자 등 근로자의 노동조합 가입이나 활동을 제한하지 않는 내용으로 개정되어야 한다.

- 국제노동기준에 따라 비종업원인 조합원의 기업 내 조합활동이 기업의 효율적인 운영을 저해하지 않도록 하는 방안 등이 모색되어야 한다.

(2) 노동조합 임원 자격과 조합활동

- 노동조합의 임원은 그 조합원 중에서 선출되어야 한다고 규정한 노조법 제23조 제1항은 ILO 제87호 협약 제3조 제1항 및 제2항과 상충될 여지가 있는 점을 고려, 협약 내용에 부합하는 내용으로 개정되어야 한다. 이와 함께 대의원과 관련한 노조법 제17조를 정비하여야 한다.
- 이 경우 기업별 노동조합이 다수를 차지하는 우리나라의 현실에서 기업별 노동조합 임원이 수행하는 역할과 중요성을 고려하여, 기업별 노동조합에 한하여 노동조합 임원이나 대의원의 자격을 종업원인 조합원으로 한정할 필요가 있다.

(3) 공무원의 노동조합 가입

- 공무원노조의 가입범위를 직급에 따라 일률적으로 제한하고 직무에 따라 광범위하게 제한하고 있는 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」(이하 ‘공무원노조법’) 제6조는 제87호 협약 제2조와 상충될 여지가 있는 점을 고려하되, 아래의 사항을 감안하여 적절한 수준으로 보장하여야 한다.
- 구체적인 가입범위는 공무원의 신분을 보장하는 공무원관계법 및 단체협약체결권을 보장하는 공무원노조법의 전체적인 체제 및 내용, 담당 직무의 내용과 성질, 특히 다양한 범주의 공무원이 경찰과 유사한 기능을 수행하고 있는 특수성을 충분히 고려하여 직무에 따라 결정되어야 한다는 점을 전제로 하여,
 - 일반직, 별정직 공무원에 대한 직급 제한을 삭제한다.
 - 노조가입이 허용되는 특정직 공무원에 소방공무원을 포함한다.
 - ①업무분장·배치·인사평정 등 다른 공무원의 중요한 근무조건에 대하여 결정하거

나 감독할 권한을 가지거나 정책결정권한을 가지는 공무원, ②다른 공무원의 업무를 총괄하면서 지휘·감독권을 행사하는 공무원, ③업무의 주된 내용이 조합원의 지위를 가지고 수행하기에 적절하지 아니하다고 인정되는 업무에 종사하는 공무원, ④교정·수사 등 공공의 안녕과 국가안전보장에 관한 업무에 종사하는 공무원은 노조가입대상에서 제외한다.

- 이상의 입법조치에 상응하여 「공무원직장협의회 설립·운영에 관한 법률」의 개정이 이루어져야 한다.

- 공무원으로 임용되어 근무하다가 퇴직한 자의 조합원 자격은 제87호 협약 제2조에 따라 노동조합이 자율적으로 결정할 수 있도록 하여야 한다.

(4) 교원의 노동조합 가입

- 교원노조에 가입할 수 있는 교원을 「초·중등교육법」에서 규정하고 있는 교원에 한정하고 있는 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제2조는 제87호 협약 제2조와 상충될 여지가 있는 점과 헌법재판소의 헌법불합치 결정을 고려, 「고등교육법」에서 규정하고 있는 교원도 노동조합을 설립·가입할 수 있도록 개정하여야 한다.

- 교원으로 임용되어 근무하다가 퇴직한 자의 조합원 자격은 제87호 협약 제2조에 따라 노동조합이 자율적으로 결정할 수 있도록 하여야 한다.

(5) 노동조합설립신고제도

- 노동조합설립신고제도에 관한 노조법 제10조 및 제12조와 그 운영 실태가 근로자의 자유로운 노동조합 설립과 가입을 규정한 노조법 제5조의 취지와 ILO 제87호 협약 제3조 및 제4조의 내용에 부합하지 않는 방식으로 운영될 여지가 있는 점을 고려, 노동조합설립신고제도가 노동조합의 자주성과 민주성을 확보한다는 본래의 취지를 법제도와 실태 양자에서 구현하면서 운용될 수 있도록 정비되어야 한다.

- 행정관청의 일방적 판단에 의해 노동조합의 지위 자체를 사실상 부정하는 기능을 하는 노조법 시행령 제9조 제2항은 제87호 협약 제4조에 상충될 여지가 있기 때문에 삭제되어야 한다.

(6) 노조전임자에 대한 급여지급금지 및 근로시간면제제도

- 노조전임자에 대한 급여 지급과 이를 요구하는 쟁의행위를 금지하고 있는 노조법 제24조 제2항 및 제5항과 제92조 제1호는 ILO 제87호 협약 제3조와 상충될 여지가 있는 점을 고려, 삭제하는 방향으로 개정되어야 한다. 이에 상응하여 노조법 제81조 제4호의 관련 내용을 정비하여야 한다.
- 조합활동에 대한 급여지급 문제를 ILO 제98호 협약 제2조, 제3조 및 제4조에 부합하도록 해결하기 위하여 다음과 같이 노조법 개정이 이루어져야 한다.
 - 첫째, 소규모 기업별 노동조합이 다수 존재하는 우리나라의 현실 하에서 근로시간면제제도는 노동조합의 자주성을 제도적으로 확보하면서 동시에 정당한 조합활동을 원활하게 할 수 있도록 하는 긍정적인 기능을 하고 있는 점을 고려, 그 기본적인 틀을 유지하되, 근로시간면제 범위를 중립적이고 독립적인 기관에서 노사가 자율적으로 결정할 수 있는 내용으로 개정하여야 한다.
 - 둘째, 노조전임자에 대한 급여지급 실태가 건설적이고 조화로운 노사관계의 형성과 전개에 저해요인으로 작용하였던 과거의 관행을 되풀이하지 않고, 사용자의 경비원조에 의한 노동조합의 자주성 침해 우려를 최소화하기 위하여, 근로시간면제 한도를 초과하는 내용의 노사합의는 이를 무효로 하도록 개정하여야 한다.

3. 이른바 특수형태근로종사자의 노동권을 결사의 자유 원칙에 부합하도록 보호하기 위한 방안이 모색되어야 한다.

4. 단체교섭 및 쟁의행위에 관한 사항에 대해서는 ILO 제87호 협약 및 제98호 협약의 취지에 부합하면서 합리적이고 대등한 노사관계 형성을 위한 제도개선이 이루어질 수 있도록 사회적 대화를 통해 2019년 1월말까지 2.에서 제시한 단결권에 관한 사항 등을 포함하여 일괄적인 합의를 모색한다는 점에 노사정 사이의 의견 일치가 이루어진 것을 환영하면서, 정부와 국회가 그 성과를 입법에 적극적으로 반영할 것으로 기대한다.

2018.11.20.

노사정대표자회의 노사관계제도·관행개선위원회

공익위원 박수근 (위원장)

김인재 (간사)

이승욱 (간사)

권혁

김성진

김희성

박은정

조용만

붙임2

공익위원 의견 관련 법조문 참고표

구분	관계규정	법조문
노동조합설립 및 가입 자격	노조법 제2조 제4호 라목	4. "노동조합"이라 함은 . …(중략)… : 라. 근로자가 아닌 자의 가입을 허용하는 경우. 다만, 해고된 자가 노동위원회에 부당노동행위의 구제신청을 한 경우에는 중앙노동위원회의 재심판정이 있을 때까지는 근로자가 아닌 자로 해석하여서는 아니 된다. (제87호협약 제2조)
노동조합 임원 자격과 조합활동	노조법 제23조 제 1항	제23조(임원의 선거 등) ① 노동조합의 임원은 그 조합원 중에서 선출되어야 한다. (제87호협약 제3조 제1항 및 제2항)
	노조법 제17조	제17조(대의원회) : ③ 대의원의 임기는 규약으로 정하되 3년을 초과할 수 없다. (제87호협약 제3조 제1항 및 제2항) :
공무원의 노동조합 가입	공무원의노동조합설립 및운영등에관한법률 제6조	제6조(가입 범위) ① 노동조합에 가입할 수 있는 공무원의 범위는 다음 각 호와 같다. 1. 6급 이하의 일반직공무원 및 이에 상당하는 일반직공무원 2. 특정직공무원 중 6급 이하의 일반직공무원에 상당하는 외무행정외교정보관리직 공무원 3. 삭제 4. 6급 이하의 일반직공무원에 상당하는 별정직공무원 5. 삭제 :
교원의 노동조합 가입	교원의노동조합설립및 운영등에관한법률 제2조	제2조(정의) 이 법에서 "교원"이란 「초·중등교육법」 제19조제1항에서 규정하고 있는 교원을 말한다. …(중략) (제87호협약 제2조)

노동조합설립신고제도	노조법 제10조	제10조(설립의 신고) ...
	노조법 제12조	제12조(신고증의 교부) : ③행정관청은 설립하고자 하는 노동조합이 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 설립신고서를 반려하여야 한다. 1. 제2조제4호 각목의 1에 해당하는 경우 2. 제2항의 규정에 의하여 보완을 요구하였음에도 불구하고 그 기간내에 보완을 하지 아니하는 경우 : ※시행령 제9조(설립신고서의 보완요구 등) ②노동조합이 설립신고증을 교부받은 후 법 제12조 제3항 제호에 해당하는 설립신고서의 반려사유가 발생한 경우에는 행정관청은 30일의 기간을 정하여 시정을 요구하고 그 기간 내에 이를 이행하지 아니하는 경우에는 당해 노동조합에 대하여 이 법에 의한 노동조합으로 보지 아니함을 통보하여야 한다. (제87호협약 제4조)
노조전임자에 대한 급여지급금지 및 근로시간면제제도	노조법 제24조 제2항 및 5항 제81조 제4호 제92조 제1호	제24조(노동조합의 전임자) : ②제1항의 규정에 의하여 노동조합의 업무에만 종사하는 자(이하 "전임자"라 한다)는 그 전임기간동안 사용자로부터 어떠한 급여도 지급받아서는 아니된다. : ⑤노동조합은 제2항과 제4항을 위반하는 급여 지급을 요구하고 이를 관철할 목적으로 쟁의행위를 하여서는 아니 된다. : 제81조(부당노동행위) 4.근로자가 노동조합을 조직 또는 운영하는 것을 지배하거나 이에 개입하는 행위와 노동조합의 전임자에게 급여를 지원하거나 노동조합의 운영비를 원조하는 행위. ... (중략) : 제92조(벌칙) 다음 각호의 1에 해당하는 자는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. 제24조 제5항을 위반한 자 :

붙임3

ILO 협약 제87호 및 제98호 전문

제87호 협약 결사의 자유 및 단결권 보호 협약**제1절 결사의 자유**

제1조

이 협약의 적용을 받는 국제노동기구의 회원국은 다음의 규정을 이행할 것을 약속한다.

제2조

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

제3조

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 삼가하여야 한다.

제4조

근로자단체 및 사용자단체는 행정당국에 의하여 해산되거나 활동이 정지되어서는 안된다.

제5조

근로자단체 및 사용자단체는 연합단체와 총연합단체를 설립하고 이에 가입할 권리를 가지며, 이러한 단체, 연합단체 또는 총연합단체는 국제적인 근로자단체 및 사용자단체와 연합할 권리를 갖는다.

제6조

이 협약 제2조, 제3조 및 제4조의 규정은 근로자단체 및 사용자단체의 연합단체 및 총연합단체에도 적용된다.

제7조

근로자 및 사용자의 단체, 연합단체 및 총연합단체의 법인격 취득은 이 협약 제2조, 제3조 및 제4조 규정의 적용을 제한하는 성질을 가진 조건의 적용을 받아서는 안된다.

제8조

1. 이 협약에 규정된 권리를 행사하는데 있어서 근로자 및 사용자 그리고 그 단체는 다른 개인이나 조직된 집단과 마찬가지로 국내법을 존중하여야 한다.
2. 국내법은 이 협약에 규정된 보장사항을 저해하거나 저해할 목적으로 적용되어서는 안된다.

제9조

1. 이 협약에 규정된 보장사항을 군대 및 경찰에 적용하여야 하는 범위는 국내법령으로 정하여야 한다.
2. 국제노동기구 헌장 제19조 제8항에 명시된 원칙에 따라, 회원국이 이 협약을 비준하는 것이 군대 또는 경찰의 구성원이 이 협약에서 보장하는 권리를 누릴 수 있도록 하는 기존의 법률, 판정, 관행 또는 단체협약에 영향을 미치는 것으로 간주되어서는 안된다.

제10조

이 협약에서 '단체'라는 용어는 근로자 또는 사용자의 이익을 증진·옹호하는 것을 목적으로 하는 모든 근로자단체 또는 사용자단체를 의미한다.

제2절 단결권의 보호

제11조

이 협약의 적용을 받는 국제노동기구의 회원국은 근로자 및 사용자가 단결권을 자유롭게 행사할 수 있도록 보장하기 위해서 필요하고 적절한 모든 조치를 취할 것을 약속한다.

제3절 기타 규정

제12조~제13조[비본토지역의 적용]

제4절 최종규정

제14조

이하 표준최종규정(비준등록, 효력발생, 폐기, 회원국에 대한 비준의 통보, 국제연합에 대한 통보, 개정의 심의, 개정협약의 효력, 정보)

제98호 협약 단결권 및 단체교섭 협약

제1조

1. 근로자는 고용과 관련된 반노조적 차별행위에 대하여 적절한 보호를 받아야 한다.
2. 이러한 보호는 다음 각호의 행위에 대하여 보다 특별히 적용되어야 한다.
 - (가) 노동조합에 가입하지 않거나 노동조합으로부터 탈퇴할 것을 조건으로 한 근로자 고용행위
 - (나) 노동조합원이라는 이유, 근로시간외 또는 사용자 동의하에 근로시간 내에 노동조합 활동에 참여하였다는 것을 이유로 근로자를 해고하거나 기타 불이익을 초래하는 행위

제2조

1. 근로자단체 및 사용자단체는 그 설립, 운영 및 관리에 있어서 상호간 또는 상대의 대리인이나 구성원의 모든 간섭 행위로부터 충분한 보호를 받아야 한다.
2. 특히, 근로자단체를 사용자 또는 사용자단체의 지배하에 둘 목적으로 사용자 또는 사용자단체에 의하여 지배되는 근로자단체의 설립을 촉진하거나 근로자단체를 재정적 또는 다른 방식으로 지원하기 위한 행위는 이 조가 의미하는 간섭행위로 간주된다.

제3조

필요한 경우에는 상기 조항에서 정한 단결권의 존중을 보장하기 위하여 국내 사정에 적합

한 기관을 설립하여야 한다.

제4조

필요한 경우에는 단체협약으로 고용조건을 규제하기 위하여 사용자 또는 사용자단체와 근로자단체 사이에 자발적 교섭을 위한 메커니즘을 충분히 발전시키고 이용하도록 장려·촉진하기 위하여 국내사정에 적합한 조치를 취하여야 한다.

제5조

1. 이 협약에 규정된 보장사항을 군대 및 경찰에 적용하여야 하는 범위는 국내 법령으로 정하여야 한다.
2. 국제노동기구 헌장 제19조 제8항에 명시된 원칙에 따라, 회원국이 이 협약을 비준하는 것이 군대 또는 경찰의 구성원이 이 협약에서 보장하는 권리를 누릴 수 있도록 하는 기존의 법률, 판정, 관행 또는 단체협약에 영향을 미치는 것으로 간주되어서는 안된다.

제6조

이 협약은 국가행정에 종사하는 공무원은 다루지 않으며 어떤 방식으로든 그 권리 및 지위에 불리하게 해석되어서도 안된다.

제7조

이하 표준최종규정(비준등록, 효력발생, 폐기, 회원국에 대한 비준의 통보, 국제연합에 대한 통보, 개정의 심의, 개정협약의 효력, 정보), 비본토지역의 적용에 관한 선언