

“국내외 노동문제 전문가 한 자리 모인다”

- 『국제노동기준과 한국의 노사관계』 국제세미나, 11.29(금) 개최 -

- 한국노동연구원(원장 이원덕)은 국제노동기구(ILO)와 공동으로 11.29(금) 여의도 63빌딩(3층 엘리제 연회장)에서 노·사·정·학계 및 국내외 관련전문가들이 참여한 「국제노동기준과 한국의 노사관계」 제하의 국제토론회를 개최한다.

- 이번 국제토론회에서는 그간 국제노동기구(ILO)가 제기해 온 결사의 자유관련 제반현안을 우리나라 노사관계 맥락에서 조망하고 건설적 대안모색을 위해 정부가 국제노동기구에 제안하여 마련된 자리로서

- 지난 8월부터 한국노동연구원에서 용역을 맡아 추진해 온 『한국노사관계 발전방안』에 관한 연구사업의 일환이다.

- 이번 국제세미나는 한국노동연구원 및 국내노동관련 학자들이 각 주제별(노사자치구현을 위한 제도관행개선방안 등 4개 주제)로 연구발표(각 주제별 2개의 소주제 발제)를 하고, 종합토론을 포함, 모두 5개 세션으로 토론회가 진행될 예정이다. (주제별 요지는 별첨)
- 따라서 노·사·정·학계 및 국내외 관련전문가들이 한 자리에 모여 토론하는 명실상부한 전문가 토론회이다.
 - 주요 참석자는 Ian Chambers(ILO 방콕사무소 소장), Tim de Meyer(ILO 국제기준전문가), Raymond Toress(OECD/ELSAC 고용정책분석과장) 등 국제기구관계자와, 국내 노사단체, 정부관계자 등이 토론에 참석하고
 - 한국노사관계학회(회장 박훤구 박사) 등 국내 노동관련 3개 학회 회장이 회의를 직접 진행할 예정이다.
- 결과적으로 이번 국제세미나는 우리나라 집단적 노동관계법 및 노사관계의 현주소를 다양한 시각을 통해 객관적으로 조망하고 이에 대한 향후 정부 정책방향을 새로 가늠할 수 있는 기회이자
 - 우리의 현실을 고려한 국제기준과의 조화로운 대응방안을 여하히 마련하느냐는 과제를 노사정 모두에게 제시할 것으로 보인다.
- 노동연구원은 우리나라 노사현안이 노사간 이견이 치열하고 그 만큼 노사정간의 사회적 대화가 필요한 사안이라는 데 주목하여
 - 앞으로도 이런 유사한 기회를 더욱 풍부히 만들어 국내외 관련 주체들간의 이해와 협력을 통해 문제를 해결하는데 일조를 할 것이다.

붙임 : 1. 발제문 요지
2. 회의일정

【 붙임 1 】

KLI-ILO 공동 세미나 발제문 요지

국제기준과 한국의 노사관계

일 시 : 2002. 11. 29(금)

장 소 : 여의도 63 B/D 엘리제 연회장

주 최 : 한국노동연구원(KLI)

국제노동기구(ILO)

목 차

<1> 노사자치 구현을 위한 제도·관행 개선방향

1. 노동기본권 보장과 노사대등성 확립(조용만 KLI 연구위원) 1
2. 쟁의행위와 책임(정인섭 수원대 교수) 3

<2> 노동조합 조직형태 다양화와 효율적 교섭체제

1. 산별 조직화와 단체교섭 구조의 변화(이주희 KLI 연구위원) 5
2. 노조 조직형태 다양화에 따른 법적 쟁점과 과제(이승욱 부산대 교수) 8

<3> 노동조합의 자주성과 노동운동

1. 노조전임자 실태와 과제(이철수 이화여대 교수, 조준모 숭실대 교수) 10
2. 합리적 노동운동을 위한 노동조합의 재정실태와 과제(김정한 KLI 연구위원) 14

<4> 공공의 이익확보와 노동기본권

1. 공무원의 노동기본권 보장방안(문무기 KLI 책임연구원) 20
2. 필수공익사업에서 공공이익 확보와 노동권 보장간의 조화방안(김홍영 충남대 교수) 23

노동기본권 보장과 노사대등성 확립

조 용 만 (한국노동연구원 연구위원)

○ 실직자·해고자의 조합원자격 인정과 기업내 조합활동의 규제

- 현행법(노동조합및노동관계조정법)에서 해고된 근로자는 부당노동행위 구제신청을 한 경우에 한하여 일정 기간 동안(중노위 재심판정시까지) 조합원 자격이 인정됨.
 - ※ 국제노동기구(ILO)는 조합원자격을 제한하는 현행법이 ‘결사의 자유’ 원칙에 부합하지 않다고 봄.
- 실직자·해고자의 조합원자격을 제한하고 있는 현행법은 기업별노조 및 기업단위 조합활동이 일반화되어 있는 우리나라의 특수한 현실을 반영하고 있음. 그러나 정당하게 해고된 자도 부당노동행위 구제신청을 하면 조합원 지위를 인정받아 사업장 출입과 조합활동 관여 등 기업내 노사관계를 불안정하게 만드는 부작용을 낳기도 함.
- 산별노조 등 노조조직형태는 다양하기 때문에 실직자·해고자의 조합원 지위가 인정될 수 있도록 그 범위를 확대하되, 기업(영업)의 자유와 사용자의 재산권 보호를 위해 해당 기업의 피용자가 아닌 조합원의 기업내 조합활동은 사용자의 동의가 있어야 가능하도록 규제함.

○ 제3자 지원신고제도의 정비

- 제3자 지원신고 및 그 위반에 대한 벌칙제도는 행정관청에 신고하지 않은 제3자가 단체교섭이나 쟁의행위에 개입하는 것을 배제함으로써 노사가 자율적으로 교섭·분쟁을 해결하도록 하기 위한 취지에서 마련된 것임.
 - ※ ILO는 신고제도의 남용 가능성을 우려
- 노사자치의 실현을 저해하는 제3자의 위법행위는 신고 여부를 불문하고 관련법의 제재대상이 될 수 있기에 현행 신고제도 및 벌칙규정이 없더라도 본래 법이 예정하였던 목적은 달성할 수 있을 것임

○ 부당한 쟁의행위 대응수단으로 대체근로 인정범위 확대

- 현행법(노동조합및노동관계조정법) 쟁의행위의 실효성을 담보하기 위해 사용자의 대체근로를 제한(즉, 쟁의행위로 중단된 업무의 수행을 위한 당해 사업과 관계없는 자의 채용 또는 대체, 나아가 쟁의행위로 중단된 업무의 도급이나 하도급 금지)하고 있음.

※ ILO는 필수서비스(그 정지에 의해 국민의 생명, 신체적 안전 또는 건강을 위태롭게 할 수 있는 서비스) 부문에서 파업이 발생하는 경우 대체근로가 허용된다고 봄.

- 근로자들의 쟁의권, 사용자의 사업계속의 자유, 공익보호 3자간에는 균형과 조화가 유지되어야 하기 때문에 다음과 같은 경우에는 대체근로가 허용되어야 할 것임.

- 파업 중에도 정상적으로 유지·운영되어야 하는 업무 또는 시설(예, 안전 보호시설)이 정지되는 경우
- 법원의 쟁의행위금지 가처분결정에 불구하고 쟁의행위가 계속되는 경우
- 정당한 쟁의행위로 시작되었다고 할지라도 그 수단·형태가 단순한 생산의 저해를 넘어 기업 자체의 존속을 위태롭게 할 수 있는 경우
- ILO가 제시하고 있는 필수서비스에 해당하는 현행법상의 필수공익사업에서 쟁의행위가 발생하는 경우

쟁의행위와 책임

정 인 섭 (수원대학교 교수)

- 쟁의행위와 그에 따른 책임의 문제가 제대로 정착되지 못한 현재 상황은 노사 당사자들이 기준으로 삼아야 할 합리적인 행위준칙이 부재하는데 기인함.
- 조사결과에 따르면, 노사당사자는 모두 노사분규가 악화되는 원인을 상대방에서 찾고 있으며 상당히 많은 비중의 응답자가 한편으로는 준범의식의 결여, 또 한편으로는 지나친 법적인 제약을 꼽고 있다는 사실은 쟁의행위에 관한 기존의 법규 및 법리가 당사자에게 거의 설득력을 갖고 있지 못하고 있다는 점을 보여주는 것임.

불법파업 주된 원인(노무관리자)

	전 체	노조 형태				
		기업별 노조	산별노 조 지부	협의체소 속기업별 노조	지역별 일반노 조	무응 답
응답자의 수	(700) %	(285) %	(176) %	(191) %	(42) %	(6) %
(1) 노조 및 조합원의 준범의식 결여	2.7	3.5	2.3	2.1	2.4	-
(2) 노조집행부가 일반 조합원을 제대로 통제하지 못하여	3.4	2.8	3.4	5.2	-	-
(3) 노조 상급단체의 직·간접적 개입	5.7	6.3	4.0	6.3	7.1	-
(4) 사용자의 태도 때문에	58.6	56.5	62.5	55.0	69.0	83.3
(5) 현행법이 쟁의행위(파업)를 지나치게 제한하고 있어서	27.7	29.1	25.6	29.3	21.4	16.7
무응답	1.8	1.8	2.3	2.1	-	-

불법파업 주된 원인(노무관리자)

	전 체	노조 형태				
		기업별 노조	산별노 조 지부	협의체소 속기업별 노조	지역별 일반노 조	무응 답
응답자의 수	(700)	(285)	(176)	(191)	(42)	(6)
	%	%	%	%	%	%
(1) 노조 및 조합원의 준법의식 결여	2.7	3.5	2.3	2.1	2.4	-
(2) 노조집행부가 일반 조합원을 제대로 통제하지 못하여	3.4	2.8	3.4	5.2	-	-
(3) 노조 상급단체의 직·간접적 개입	5.7	6.3	4.0	6.3	7.1	-
(4) 사용자의 태도 때문에	58.6	56.5	62.5	55.0	69.0	83.3
(5) 현행법이 쟁의행위(파업)를 지나치게 제한하고 있어서	27.7	29.1	25.6	29.3	21.4	16.7
무응답	1.8	1.8	2.3	2.1	-	-

- 헌법상 단체행동권 보장이 범죄행위에 대한 면책의 근거가 될 수는 없지만 쟁의행위에 대한 과도한 형사책임의 부과는 노사자치에 입각한 노사관계의 발전에 있어서 노·사·정 모두에게 큰 부담이 됨.
 - 형사사법제도의 운용이 국가의 주권에 속하는 문제라는 점은 분명하지만 우리나라에서의 노동형사사건에 대한 국제사회의 관심의 본질은 일체의 쟁의행위에 대한 형사면책을 요구하는데 있는 것이 아니라 형사사법절차의 적정한 운영을 강조하는 것임.
 - 위법한 쟁의행위에 대한 형사책임의 추궁이라는 방법이 현실적으로 위법한 쟁의행위에 대한 억제의 효과를 갖지 못하는 측면이 있음.
- 위법 쟁의행위에 대한 보다 현실적인 대안으로 징계, 손해배상, 가처분 등의 활용이 필요하다는 주장이 제기됨.
 - 법원은 쟁의행위금지 가처분을 신중하고 엄격하게 인정하는 경향을 보임.
 - 손해배상책임과 관련해서는 쟁의행위의 특수성을 고려한 법원 판례의 확립이 요구됨.

산별 조직화와 단체교섭구조의 변화

이 주 회(한국노동연구원 연구위원)

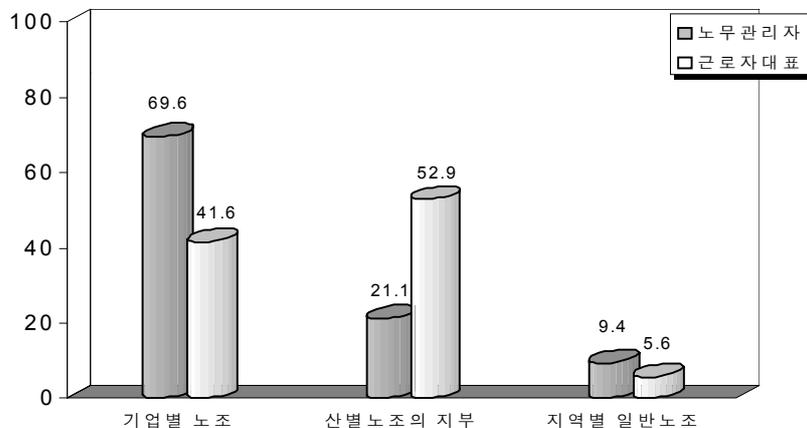
※ 산별 조직화 및 단체교섭구조 관련 실태조사 결과

- 2002년 9월-10월 실시한 유노조기업의 노측 근로자대표 586명, 사측 노무관리자 524명 대상(총 1,110개)의 설문지조사

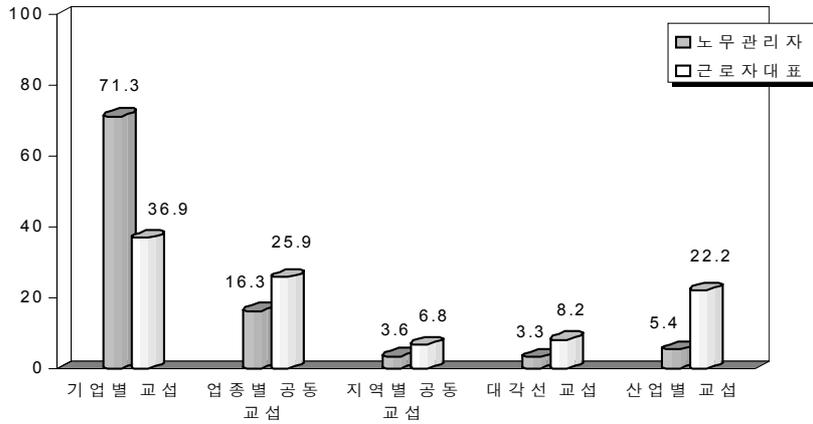
○ 미래의 조직 및 교섭형태에 대한 노사 의식비교

- 약 70%에 이르는 노무관리자가 현재의 상태를 유지하여 기업별 노조를 선호한 반면, 약 53%의 근로자대표가 산별 노조의 지부를 바람직한 조직형태로 선호하였음.
- 노무관리자의 경우 선호하는 조직체계(기업별)와 교섭체계(기업별)가 약 70%를 전후로 대체로 일치한 반면, 기업별 노조의 대표는 단 22%만이 산별 교섭을 미래의 바람직한 교섭체제로 선택하였음. 기업별 노조 대표들이 산별 조직화는 선호하지만, 교섭에서는 어느 정도 자율성을 얻고자 하는 이중적 태도를 가지고 있음을 보여줌.

<그림 1> 바람직한 미래 조직형태: 노사 의식비교



<그림 2> 바람직한 미래 교섭형태: 노사 의식비교



<표 1> 산별노조 본조와 지부의 역할분담 및 지부 자율성에 대한 의견

	단위: %		
	노무관리자	근로자대표	합계
모든 단체교섭내용과 쟁의에 대한 결정권은 산별노조의 본조가 가져야 한다	6.7	9.3	8.1 (89명)
주요 내용은 모두 산별노조에서 결정하되, 지부에 일정 정도 협약 내용에 대한 자율성이 주어져야 한다	33.7	49.1	41.8 (459명)
산별 노조에서는 최소한도의 기준만 결정하고 임금과 근로조건, 쟁의에 대한 지부의 자율성이 확보되어야 한다.	46.7	35.1	40.6 (446명)
산별 노조에서는 정치적인 활동에만 집중하고 지부가 교섭과 쟁의에 관한 결정권을 확보하여야 한다	12.9	6.6	9.6 (105명)
합계	100.0 (520명)	100.0 (579명)	100.0 (1099명)

○ 산별 조직화 및 교섭체제의 장단점에 대한 노사 의식조사 결과

- 비정규직 권익보호와 근로자간 형평성 제고, 노동자들의 정치세력화, 근로자복지향상, 노동조합의 교섭력 증가에 대해서는 약간의 차이는 있었지만 노사 모두 대체로 긍정적인 답변을 하였음.
- 그러나 기업별 노조 대표보다 많은 수의 노무관리자가 노사분규 증가와 기업구조조정 실시의 어려움에 대해 우려하였으며, 교섭비용 감소에 대해서는 약 30%의 노무관리자만 동의의사를 표시

<표 2> 산별 조직화 및 교섭의 효과에 대한 노사 의견차이(찬성 비율)

단위: %

	노무관리자	근로자대표	합계
비정규직의 권익보호가 기업별 노조보다 훨씬 제대로 이루어질 수 있을 것이다.	63.5	73.6	68.8 (750명)
노사분규가 증가할 것이다	70.0	53.0	61.0 (666명)
근로자 간 형평성이 제고될 것이다	64.1	73.6	69.1 (747명)
교섭비용이 감소할 것이다	29.7	55.2	43.1 (470명)
노동자들의 정치세력화가 이룩될 것이다	70.2	76.6	73.6 (799명)
근로자 복지가 향상될 것이다	61.4	74.7	68.5 (745명)
기업차원의 노동자 이해대표가 제대로 이루어지지 않을 것이다	59.0	45.6	52.0 (557명)
노동시장의 유연성이 감소할 것이다	57.7	51.3	54.3 (580명)
노동조합의 교섭력이 증가할 것이다	76.2	78.8	77.6 (848명)
기업의 구조조정을 방해할 것이다	75.4	58.6	66.6 (726명)

□ 산별 조직화 및 교섭체제 관련 정책제안

- 산별 조직화로 노동조합 조직형태의 다양화가 진행된 만큼 노조법 시행령 제7조와 같이 기업별 체제를 염두에 두고 만들어진 규정의 정비가 필요.
- 조율된 분권화(coordinated decentralization) 모델의 실험
 - 기업별 체제에서 산별 체제로의 이행 과도기에서는 먼저 다양한 산별 협의 기구의 활성화가 필요. 산업안전이나 교육훈련, 사회보험과 관련된 산별 노사협회는 대규모 기업의 노사를 산별노조에의 가입 없이도 산별 차원의 사회적 대화체제에 끌어들이 수 있는 좋은 방안임. 이러한 중위수준의 사회적 대화채널의 확보는 해당 산업 노동조합들간의 수평적 차원의 조율 능력을 향상시켜 줄 뿐 아니라, 동시에 강력한 산별노조가 내부자들의 수입과 고용안정에 치우친 교섭을 행하지 않도록 감시하고 협의하는 기능 역시 제공해 줄 수 있음.
 - 산별 교섭의 원활한 진행을 위해 특히 기업별 임금 및 근로조건의 격차가 큰 경우 특정 산별노조가 처한 노동시장상황이 모두 고려되고 분석된 상태에서 통일교섭의 틀과 내용, 지부에 위임하는 교섭내용과 교섭권의 정도, 지부별 교섭내용의 편차조율방안을 마련할 필요도 있음.

노조 조직형태 다양화에 따른 법적 쟁점과 과제
- 산별 노동조합을 중심으로 -

이승욱(부산대학교 법과대학 교수)

1. 산별노조의 결성과 관련하여

○ 노조법 부칙 제5조는 「하나의 사업 또는 사업장에 노동조합이 조직되어 있는 경우에는……2006년 12월 31일까지는 그 노동조합과 조직대상을 같이 하는 새로운 노동조합을 설립할 수 없다」고 규정하고 있는데, 여기에서 산별노조의 기업별 지부와 기업별 노동조합을 “조직대상을 같이 하는” 노동조합으로 볼 수 있는지 여부, 기업별 노조가 있는 기업의 비조합원이 산별노조에 개별적으로 가입할 수 있는지가 문제됨.

○ 현재의 법적 규율 상황은 다음과 같이 요약할 수 있음.

① 기업별 단위노동조합이 설립되어 있는 기업에서 산별노조가 기업별 지부를 설립할 수 있는지 여부는 기업별 지부의 조직적 실체에 달려 있음.

- 산별노조 등 초기업별 단위노동조합의 기업별 지부가 독자적인 규약과 집행기관을 가지고 독립된 단체로 활동하면서 독자적인 단체교섭 및 단체협약체결 능력을 가지고 있는 경우에는 그 지부는 기업별 단위노동조합과 조직적 실체가 유사하기 때문에 2006년 12월 31일까지는 그 설립이 금지

② 기업별 노조가 설립되어 있는 기업의 비조합원인 근로자는 개별적으로 산별노조 등 초기업별 단위노동조합에 가입할 수 있음.

③ 그러나 산별노조 등 초기업별 단위노동조합이 개별적으로 가입한 조합원을 위하여 이미 기업별 단위노동조합이 있는 기업에 대해 단체교섭을 신청하는 경우에는 노조법 부칙 제5조의 취지에 반하는 결과가 초래되기 때문에 그러한 단체교섭은 허용되지 않음.

2. 산별노조의 단체교섭과 관련하여

- 산별노조의 지부에 대해 독자적인 단체교섭권을 인정할 수 있는지 여부가 문제되는데, 판례와 학설은 일정한 경우에 산별노조의 지부에 대해 이를 긍정하고 있으나, 이렇게 해석하게 되면, 사실상 기업별 노조체제를 유지하는 결과가 초래되기 때문에 신중하게 판단할 필요가 있음.
- 사용자단체가 없는 상황에서 산별노조가 개별 사용자에게 대해 공동교섭을 신청할 수 있는지가 문제되고 있음.
 - 현재의 상황은 이를 법적으로 강제하기는 어려움.
 - 그러나 전향적으로 일정한 부분, 예컨대 분쟁해결절차나 단체교섭절차에 대해서는 사용자의 공동교섭의무를 인정할 여지도 있음.

3. 산별노조와 교섭창구단일화방안

- 현재 제시된 교섭창구단일화방안은 모두 국제노동기준에 반하지 않음.
- 단체교섭창구단일화는 단체교섭의 비용의 감소, 단체교섭의 혼란 방지 등 소극적인 측면에서만이 아니라 집단적 근로조건의 통일적 결정, 동일노동 동일임금이라는 측면에서 접근하는 것이 필요하며 동시에 헌법상 근로삼권 보장의 취지와 노조 조직형태의 다양화 현상을 충분히 고려할 필요가 있음.
- 현재 교섭창구단일화방안과 관련하여 제시된 공식적인 안들은 기업별 노조 체제를 전제로 한 것으로서, 산별 노조 등 노조조직형태의 다양화에 따른 특수성이 반영되어 있지 않은 점에서 한계가 있음.
- 가장 최근에 제안된 안인 노사정위원회 노사관계소위원회 공익위원안은 교섭위원단방식을 제안하고 있는데, 이 방식은 기업별 노동조합체제하에서는 효과적으로 기능할 여지도 있으나, 단체교섭의 요구와 기준을 중앙차원에서 결정하는 산별노조체제하에서는 교섭위원 상호간의 견해의 통일이 어렵고 기업의 특수한 사정을 반영하기 어렵기 때문에 교섭이 결렬될 가능성이 많다는 단점이 있음.
- 이런 점을 고려할 때 하나의 사업 또는 사업장을 대상으로 하여 조합원 수가 많은 노동조합에 대해 일정한 사항에 관하여 우선적인 교섭의 기회를 부여하는 방안이 합리적이라고 보며, 2006년말까지 복수노조의 설립이 유예된 기간을 활용하여 다양한 방식으로 교섭창구단일화방안을 시험적으로 실시해 볼 것을 제안함

전임자제도의 실태와 과제

이철수(이화여대 교수) · 조준모(숭실대 교수) 겸
노사정위원회 노사관계소위원회 공익위원

I. 노조전임자 실태조사 분석

1. 실태조사의 의의

- 한국에서 노조전임자 실태조사를 일반대중에게 공개한 것은 극히 드물었으나
 - 노사정위원회의 노·사·정은 2002년도 노사전임자 실태조사를 실시하기로 합의한 바 있으며, 본 실태조사가 진행되는 계기를 제공하였음. 따라서 본 실태조사 결과는 최초로 공개되는 노조전임자 실태조사라는 점에서 큰 의의를 지님.

2. 노조전임자 분석자료

- 표본의 특징
 - 본 실태조사는 2000년 12월 말 현재 기준으로 노동조합이 설립된 사업장의 노사를 대상으로 한 전수조사임.
 - 그러나 실제 분석에 사용한 자료는 설문에 응한 인사노무담당자 381개(인사노무로 표시), 노동조합 463개(노조로 표시), 그리고 인사노무 담당자와 노동조합대표가 동시에 답변한 표본 72개(인사-노조로 표시)임.

3. 노조전임자 실태

가. 노조전임자수

- 노사 양측이 응답한 노조 전임자수를 보면 노사간에 현격한 인식의 격차는 없는 것으로 나타남.

<표 1> 사업장의 노동조합 전임자 수(인사노무)

(단위 : 명, %)

구 분	완전전임			부분(시간)전임		
	기업평균	유급비율	무급비율	기업평균	유급비율	무급비율
단체협약서상 전임자	2.1	98.3	1.7	2.3	93.9	6.1
실제전임자	2.4	99.7	0.3	2.2	95.7	4.3

<표 2> 사업장의 노동조합 전임자수(노동조합)

(단위 : 명, %)

구 분	완전전임			부분(시간)전임		
	기업평균	유급비율	무급비율	기업평균	유급비율	무급비율
단체협약서상 전임자	2.3	97.9	2.1	2.4	92.3	7.7
실제전임자	2.5	99.3	0.7	2.0	83.0	17.0

나. 노조전임자 1명당 조합원수 및 근로자수

- 노조전임자 1인당 조합원 수는 실제 기준으로 149명, 유급 완전전임의 경우에는 179명으로 나타남(노조측 응답).
- 이는 유급 완전전임 기준으로 일본의 500-600명, 미국의 800-1,000명, 유럽 국가의 1,500명보다 상당히 많은 전임자 수를 유지하고 있음.

<표 3> 사업장의 유급 노조전임자 1인당 조합원 수 및 근로자 수(노동조합)

(단위 : 명)

구 분	유급 완전전임		유급 부분(시간)전임		전체	
	단체협약	실제	단체협약	실제	단체협약	실제
전임자 1인당 조합원 수	200	179	912	887	164	149
전임자 1인당 근로자 수	311	278	1,418	1,380	255	231

주) 전체는 완전 전임자와 부분 전임자를 합한 전체 전임자당 조합원 및 근로자 수를 의미함.

다. 노동조합 전임자 구성 및 운영상황

- 완전 노조전임자는 2.5명으로서, 이 중 88.3%는 사업장내 노조전임자로서, 상급단체 파견전임자는 2.9%에 지나지 않음(노조측 응답).
- 전임자의 임금은 거의 전적으로 회사에서 지급하고 있음.
 - 노조가 채용한 직원의 임금도 회사에서 지급하는 비중도 21%에 달함.

<표 4> 노동조합 전임자 구성 및 운영 현황(노동조합)

(단위 : %, 만원)

구 분		전임자		회사임금지급률	1인당 월평균임금
		완전전임	부분전임		
기업평균 실제전임자수		2.5명	2.0명	96%	179
상급단체 파견전임자		2.9(%)	0.9(%)	100%	212
회사파견 사무보조직원		3.5	1.8	97	97
노조채용직원		5.2	2.6	21	100
사업장내 노조전임자		88.3	94.7	97	183
기업평균 임단협시 추가전임자수	임금협약교섭	3.7명	3.3명	99(%)	164
	단체협약교섭	4.1명	3.2명	98	225
	임단협동시교섭	4.7명	4.2명	99	172

라. 노동조합 전임자기금 현황

- 노조전임기금 설치 사업장 비중 : 분석대상노조의 5~6%에 지나지 않음.
- 기금각출 주체를 보면 노사간 인식의 현격한 차이를 보이고 있음.
 - 노조 : 기금의 77%를 노조가 부담한다고 응답
 - 인사노무관리자 : 노조가 44%만 부담한다고 응답

마. 노조전임자로 인한 쟁의발생 유무

- 노조전임자로 인한 쟁의발생 비중 : 분석대상노조의 4%(인사노무담당자 응답), 7%(노동조합 응답)의 사업장에서 쟁의가 발생한 경험이 있었다고 응답함.

II. 요약 및 향후 과제

- 실태분석 결과, 유급완전전임의 경우 전임 1명당 조합원 수가 179명인 것으로 나타나서 1993년 조사시 183명에 비하여 전임자수가 줄어들지 않고 오히려 증가하고 있음을 시사함.
 - 노조전임자 수를 줄이고 노조의 재정자립도를 높이기 위한 노조전임기금도 6% 기업만이 설정하는 것으로 나타나서 과거로부터 이어지는 전임자 임금 지급관행이 좀처럼 변화하지 않고 있음을 의미.
- 현재와 같은 노조전임구조가 지속될 경우 복수노조가 실시되는 2007년에는 전임자배정과 연관되어 노동조합간 혹은 노사간 갈등이 증폭될 수 있을 것으로 예상됨.
- 전임구조 개선방향으로 협력적이면서 생산적인 노사관계 구축을 위해 종업원 대표자들의 지위를 강화하는 방안, 업무가 구체적으로 정의되는 부분전임의 활성화 방안 등이 검토될 수 있으며, 노조의 재정자립을 통한 자주성 확보 노력이 병행되어야 할 것임.

합리적인 노동운동을 위한 노동조합의 재정실태와 과제

김 정 한(한국노동연구원 연구위원)

I. 노동조합의 재정실태 및 문제점

1. 전국중앙조직의 재정

가. 수입구조

- 예산에서 차지하는 의무금의 비중이 낮음. 이는 의무금 납부율이 낮기 때문임.
 - 한국노총의 경우 의무금 비중(2001년도)은 52.8%에 지나지 않음. 반면 민주노총 86.8%임.
 - 의무금납부율(조합원수 대비 맴비납부조합원 비중) : 한국노총 43.2%, 민주노총 73.7%
- 예산 규모(일반회계)의 영세성
 - 한국노총: 19억원
 - 민주노총 : 30억원(단, 지역본부에 대한 교부금 제외하면 18억)

나. 지출구조

- 고정비의 비중이 높고, 혁신사업인 사업비 비중이 낮음
 - 한국노총 : 사업비(39.6%), 인건비(31.9%), 유지비(10.2%), 판공비(6%)
 - 민주노총 : 교부금(40.9%), 사업비(31.5%), 인건비(23.9%)

2. 산별연맹 재정의 특징

가. 조합비 징수기준의 저위 및 예산규모의 영세성

- 사실상 기업별노조에 해당하는 산별노조를 제외하고는 조합비징수기준이 조합원 1인당 월 1,000원 내외에 지나지 않음.
- 전교조(예산 연간 100억원)를 제외하고는 대부분 조합원 1만명당 연간 1억 원에 지나지 않음.

나. 산별연맹(노조)의 분열로 인한 규모의 영세성

- 산별연맹(노조)수 : 1987년 이전 16개, 1988-1992 21개, 1993-1996 26개, 1997년 이후 현재 43개.
- 조합원수 10만 이상 조직 : 3개(금속산업연맹, 금속노련, 택시노련)에 불과
- 조합원 1만 미만 조직 : 14개

다. 조직규모의 영세성과 조합비징수기준의 저위로 인한 전문성의 결여

- 노조 채용직원임금의 저위와 높은 이직률 및 이로 인한 노조전문성의 결여

3. 단위노조 재정의 특징

- 실태조사 : 단위노조의 재정실태는 한국노동연구원이 2002년 9~10월에 실시한 사업체 인적자원관리 실태조사 및 부가조사에 의해 파악하였으며, 분석대상 노동조합수는 586개소임.

가. 재정의 양극화

- 조합원 500인 이상 대규모 조합 비중은 6.8%에 지나지 않으나, 조합원수 비중은 73.5%임.
- 반면 조합원 100인 미만 영세 조합의 비중은 65.4%에 이르지만, 조합원수 비중은 7.7%에 불과함.

<표 1> 노조규모별 조직현황(2001년 12월 말 현재기준)

(단위: 개소, 명, %)

	총계	49인 이하	50~99인 이하	100~499인 이하	500인 이상
조합수	6,150(100.0)	2,923(47.5)	1,098(17.9)	1,710(27.8)	419(6.8)
조합원수	1,568,723(100.0)	49,888(3.2)	69,865(4.5)	295,310(18.8)	1,153,660(73.5)

자료: 노동부

나. 회사의존형 재정

- 노조 사무집기 등 각종 비품의 조달방식을 보면 표본의 약 80%가 회사로부터 일부 또는 전액 지원받고 있음.

<표 2> 조합원규모별 노조사무집기 등 비품 조달방식

(단위: 개소, %)

	노조예산에서 충당	회사에서 일부 보조	전적으로 회사 제공
50인 미만	21(32.3)	30(46.2)	14(21.5)
50~99인	22(25.3)	38(43.7)	27(31.0)
100~499인	64(21.5)	149(50.2)	84(28.3)
500~999인	12(18.2)	34(51.5)	20(30.3)
1,000인 이상	11(20.8)	30(56.6)	12(22.6)
전체	130(22.9)	281(49.5)	157(27.6)

- 노조간부가 노조일로 출장시 회사로부터 출장비의 전액 또는 일부 받는다는 비중도 25%에 이르고 있음.

<표 3> 조합원규모별 노조간부의 노조업무를 위한 출장시 출장비 조달방법

	노조예산에서 충당	회사에서 일부 보조	전적으로 회사 제공
50인 미만	51(78.5)	11(16.9)	3(4.6)
50~99인	69(79.3)	15(17.2)	3(3.5)
100~499인	216(72.5)	66(22.1)	16(5.4)
500~999인	49(74.2)	15(22.7)	2(3.0)
1,000인 이상	43(81.1)	9(17.0)	1(1.9)
전체	428(75.2)	116(20.4)	25(4.4)

다. 쟁의기금 설치노조 및 쟁의기금 적립금액의 저조

- 쟁의기금을 설치하고 있는 노조의 비중은 분석대상 노조 중 63%에 이르고 있음.
- 하지만 쟁의기금을 설치하고 있는 노조의 평균 적립금액은 710만원에 지나지 않음.
 - 따라서 파업시 무노동·무임금 원칙이 산업현장에서 엄격히 준수될 경우 일부 노조를 제외하고는 쟁의기금의 적립규모만 감안한다면 거의 모든 노조에서 쟁의를 하루도 지속하기 어려운 실정임.
- 우리나라에서 노조의 쟁의기금적립이 저조한 이유는 파업기간동안의 무노동·무임금원칙이 준수되지 않고, 쟁의로 인한 손실이 노조와 조합원에게 거의 초래되지 않았고, 또한 노조 집행부에서도 임기제로 인해 쟁의기금적립의 필요성을 인식하지 못하였기 때문으로 보임.

<표 4> 조합원규모별 쟁의기금 적립금액

(단위: 개소, 천원)

	평균적립금	노조수
50인 미만	1,723.1	13
50~99인	1,895.3	31
100~499인	5,065.3	127
500~999인	6,899.0	43
1,000인 이상	24,925.6	28
전체평균	7,103.9	242

II. 노동조합의 재정자립방안

- 노동조합이 재정을 자립할 수 있는 방안으로는 크게 재정적 측면과 조직적 측면으로 나누어 살펴볼 수 있음.
- 재정적 측면에는 지출의 합리화, 수익사업, 전임자수 축소 및 기금적립, 조합비 인상 등이 있음.
 - 재정적 측면에서의 노조재정 자립방안은 조직적 측면에서의 재정자립방안과 병행하여야만 노조의 재정자립이 가능해짐.
- 특히 모든 규모에서 재정자립방안으로 가장 많이 제시하고 있는 수익사업의 경우 도덕성이 가장 중요한 노조에서 자칫 잘못 운영되는 경우 수익사업은 조직에 이득보다는 손실이 더 클 수 있다는 점에 유의할 필요성이 있음.
 - 조합예산관련 부정이나 횡령 등으로 불신임을 당한 노조의 비중이 분석대상 노조의 13%에 이르고 있음.

<표 5> 조합원규모별 조합비운용 관련 부정이나 횡령 등으로 인한 불신임 경험여부

(단위: 개소, %)

	불신임당하거나 자진사퇴한 경험이 있다	불신임이나 자진사퇴로 이어지지 않는 않지만, 조직유지에 어려움을 겪은 경험이 있다.	불신임당한 경험이 없다
50인 미만	3(4.6)	1(1.5)	61(93.9)
50~99인	8(9.3)	2(2.3)	76(88.4)
100~499인	25(8.4)	14(4.7)	258(86.9)
500~999인	7(10.6)	2(3.0)	57(86.4)
1,000인 이상	6(11.3)	6(11.3)	41(77.4)
전체	49(8.6)	25(4.4)	493(87.0)

- 조직적 측면에는 조직체계 변경, 조직의 슬림화, 조직확대, 조직합병 등이 있음.

Ⅲ. 결 론

- 노동조합이 대내적으로는 민주성, 그리고 대외적으로는 자주성을 견지하는 가운데 책임 있는 경제주체로서 조합원의 권익을 보호하고 나아가 산업 민주주의를 고양하고 사회정의를 구현하기 위해서는 그 전제조건으로 노조 스스로 재정을 자립해야만 함.

- 본 고에서 노동조합이 재정을 자립할 수 있는 방안으로 제시한 재정적 측면과 조직적 측면 중 어느 방안을 선택하는 가는 전적으로 노동조합의 몫임.

- 이제는 사용자의 노조에 대한 시설편의제공이나 경비원조가 부당노동행위에 저촉되느냐 아니냐는 소극적인 논의에서 과감히 벗어나 노조 스스로 재정 자립방안을 시급히 마련하고 그 방안의 실천에 진력하여야 함.

공무원의 노동기본권 보장방안

문 무 기(한국노동연구원 책임연구원)

I. 논의의 배경

- 우리나라는 수 차례에 걸쳐 ILO와 OECD 등 국제기구와 노동계 등으로부터 공무원의 노동기본권을 부당하게 제한하고 있다는 비판 및 시정권고를 받아 왔고, 이에 대응하여 몇 번의 노동관계법 개정시도가 있었으나 모두 실패하였음.
- 특히 1998년 2월 6일 노사정위원회에서 “경제위기 극복을 위한 사회협약”이 체결되고 공무원의 노동기본권을 단계적으로 허용하기로 합의하였으나, 세부적인 내용·방법을 두고 관계 당사자간의 의견상충으로 완전한 합의에는 도달하지 못함.
- 지난 9월 행정자치부가 공무원조합법(안)을 입법예고하였고, 국무회의를 거쳐 현재 국회 행정자치위원회에 상정되어 있으며, 10월에는 공무원에게도 일반 법인 노조법을 적용하자는 노조법개정(안)까지 환경노동위원회에 상정된 상태임.

II. 행정자치부 공무원조합법(안)의 골격

- 공무원 단결체의 명칭을 “공무원조합”이라 하고 국가공무원은 전국단위, 지방공무원은 각 지방자치단체 단위로 구성되며, 효율적인 교섭을 위해 중앙인사위원회위원장 등과 각 지방자치단체장이 교섭권한을 갖도록 함.
- 공무원조합에의 가입이 허용되는 공무원은 6급 이하 일반직 공무원과 이에 준하는 별정직·계약직 공무원 및 기능직·고용직 공무원 등이며, 현업노조 가입대상이나 지휘·감독권을 행사하는 공무원 및 인사·예산·공안·질서 업무 종사자 등은 제외됨.
- 공무원조합에 대해서는 단결권과 단체교섭권(단체협약체결은 제외)만 인정되며, 교섭사항에서 국가·지방자치단체의 정책결정에 관한 사항, 조직·인사·예산편성 등 관리관련 사항은 제외시킴. 아울러 파업, 태업 등 업무의 정상적인 운영을 저해하는 일체의 행위는 금지됨.
- 교섭이 난항에 봉착할 경우에는 중앙인사위원회, 행정자치부 등에 설치되는 ‘공무원조합교섭조정위원회’의 조정을 통해 해결하도록 함.
- 공무원이 아닌 자들로 구성되는 민간노동단체에의 가입 및 연합체 결성을 금지하고, 조합전임자는 임용권자의 허가를 얻어 5년 이내의 무급휴직으로만 인정됨. 또한 공무원조합에 대해서는 노조법의 적용을 배제하고 있음.

III. 공무원 노동기본권 보장을 위한 입법방향

1. 입법의 기본원칙

- 일반직 공무원에게는 전면적 부정, 단순노무직의 현업공무원에게는 전면적 허용이라는 All or Nothing의 이분법적 논리도 수정되어야 하겠지만, 헌법 등 법제의 기본 틀과 우리나라의 특수상황을 고려하는 범위 내에서 일정한 한계를 설정할 수밖에 없다는 현실적 요청도 감안해야 할 것임.

2. 구체적 입법방향

- 노동기본권의 인정범위에 있어서는 「2. 6. 사회협약」의 기본원칙과 공무원 노동관계의 특수성 및 우리나라의 현실적 한계를 고려하여 단결권과 단체교섭권을 허용하되, 단체행동권은 인정하지 않는 방안을 우선적으로 생각할 수 있음.
- 노조 가입범위로는 군인, 경찰관, 소방관 및 교도관 등 특수직종에 종사하는 공무원과 정무직·별정직 공무원은 가입대상에서 제외될 수 있을 것이며, 직급과 상관없이 “사용자 또는 항상 그 이익을 대표하여 행동하는 자”에 해당하는 공무원, 즉 지휘·감독의 직책이나 인사, 예산, 경리, 비서, 안전, 보안 등 특수직무에 종사하는 공무원을 가입대상에서 제외하는 것이 바람직함.
- 조직형태에 있어서는 공무원 조직체계의 현실에 비추어 볼 때 국가공무원은 전국단위, 지방공무원은 광역자치단체 단위로 조직하는 것이 바람직하며, 조합활동 보장과 관련한 노조전임자, 해고자의 조합원·임원의 자격 및 부당노동행위 등에 대해서는 원칙적으로 노조법을 준용하는 방안을 고려할 필요가 있음.
- 단체교섭의 구조에 있어서는 「2. 6. 사회협약」과 노사정위원회의 합의사항에서 정한 노조 조직형태 및 노사정위원회에서의 정부측 교섭당사자에 관한 합의사항에 따라 국가공무원은 중앙인사위원회위원장 등이, 지방공무원의 경우에는 광역자치단체장이 교섭당사자로 나서도록 하는 것이 바람직함.

- 단체교섭의 대상사항에 있어서는 「2. 6. 사회협약」과 노사정위원회의 논의과정에서 “공무원의 보수, 기타 근무조건에 관한 사항”으로 의견이 모아졌으므로, 정책결정사항이나 관리권한사항이라도 공무원의 근로조건과 밀접하게 연계되는 경우에는 단체교섭 대상이 될 수 있는 여지가 있음.
- 교섭결과로 도출된 합의사항에 대한 협약체결은 원칙적으로 인정하되, 법령·조례·예산에 의해 규율되는 내용은 협약의 법적 효력을 부인함. 단, 해당 기관장에게 그 이행을 위한 성실노력의무(법령·조례 개정안의 상정 또는 추가경정예산안의 편성 등 구체적 노력의 이행)를 부담시키는 방안을 고려할 필요가 있음.
- 단체행동권의 부인에도 불구하고 사실상 발생하는 분쟁의 조정에 있어서는 객관성·전문성 및 공무원 노동관계의 특수성을 감안한다는 측면에서, 기존 노동위원회제도(‘공무원노동관계조정위원회’의 신설)를 통한 해결방안이 바람직함. 직권중재제도는 분쟁의 최후 해결수단으로 활용하는 방안을 고려할 필요가 있음.
- 공무원 단결체에게는 ‘노동조합’이라는 명칭을 사용하도록 허용하고, 특별법 형식으로 법률을 제정하여 기타 사항에 대해서는 노동관계의 일반법인 노동법을 준용하도록 하되, 단기간의 시행유예는 필요할 것으로 보임.

필수공익사업에서 공공이익의 확보와 노동권 보장간의 조화방안

김 홍 영(충남대학교 법과대학 교수)

I. 논의의 배경

- 현행 노조법상 필수공익사업의 노동쟁의에 대해 노동위원회위원장은 특별 조정위원회의 권고를 받아 그 사건을 중재에 회부할 수 있는 직권중재(또는 강제중재)가 인정되고 있음(제71조 제1항).
 - 필수공익사업의 범위는 현재 철도(도시철도 포함) 운송사업, 수도·전기·가스·석유정제 및 석유공급사업, 병원사업, 한국은행, 통신사업 등임.
- 노동계는 직권중재제도에 의해 노동조합이 파업을 할 수 있는 기회를 상실하게 되어 파업권이 부당하게 박탈당하고 있다고 문제를 제기하고 있음.
 - 2002년 전국보건의료산업노조 등 필수공익사업 관련 노동계는 직권중재제도의 폐지를 주요한 정책개선사항으로 거듭 주장하고 있음.
- 노사정위원회는 2001년에 필수공익사업에서의 직권중재제도에 관해 적극 논의하였으나, 필수공익사업의 범위조정 문제는 노사간 입장차이가 커 의견접근이 어려운 상황임.
 - 석유정제·공급사업을 제외하여야 한다는 노동계의 제안은 경영계가 반대함. 항공사업을 추가하여야 한다는 경영계의 제안은 노동계가 반대함.
- 최근 노동위원회는 필수공익사업의 노동쟁의에 대해 중재재정이 내려지는 경우를 줄이고 있음.
 - 2002년 9월 30일 현재 조정신청한 62건 중 조정이 성립된 것은 21건임. 불성립된 31건 중 중재에 회부된 것은 22건, 비회부는 9건이며 중재에 회부된 22건 중 합의종결이 17건이고 중재재정이 내려진 것은 5건에 불과함.

II. 우리나라에 대한 ILO의 권고

- 우리나라는 ILO의 결사의자유위원회(the Committee on Freedom of Association: CFA)로부터 최근 수년간 직권중재제도와 관련하여 필수공익사업의 범위를 조정하라는 시정 권고를 받고 있음.
- ILO의 입장에서 볼 때, 파업이 금지될 수 있는 필수서비스는 “그 중단이 생명, 개인적 안전, 대중의 전체 또는 일부의 보건에 위해(危害)를 초래하는 서비스”에 국한하고 있는 바, 현재 필수공익사업의 범위에 속하는 철도, 도시철도 및 석유사업은 이에 해당되지 않으므로 필수공익사업의 범위를 재조정할 것을 권고함.

III. 파업권과 공공이익의 확보간의 조화를 위한 정책방안

- ILO의 권고에 따라 생존필수적 업무를 제공하는 사업만이 필수공익사업에 해당하도록 조정하는 경우, 필수공익사업에서 제외되는 사업에 대해 파업권 보장이 강화되는 측면에서는 바람직하다고 볼 수 있음. 그러나 공익적 업무가 전면적으로 중단된다면 공중의 이익은 크게 침해될 수 있어 바람직하지 않은 측면도 있음.
- 따라서 공익적 업무를 제공하는 사업에서는 파업 시에도 최소한의 업무를 유지하도록 제도를 개선하는 것이 필요함. 구체적 방안으로는 노조법에 최소업무의 유지의무를 규정하고 노사협정에 의해 공익보호를 위한 최소작업의 내용 및 인원 등을 세부적으로 정하도록 하여야 할 것임. 공익적 사업의 최소업무 유지의무는 공익적 업무를 제공하는 사업에 대해 널리 인정되어야 함.
- 생존필수적 업무를 제공하는 사업에 대해서는 직권중재제도를 유지하는 대신, 파업권이 과도하게 침해되지 않도록 중재회부요건을 정비하며, 중재재정에 공정성·전문성을 제고하기 위해 현행 중재절차를 정비하여야 함.
- 이러한 개선 방향은 파업권과 공공의 이익을 조화롭게 보장하려는 기본 입장에서 있으며, 노사관계의 자율성을 강화하고 공공의 이익과 관련된 노사 당사자에게 책임을 부과하려는 것임.
 - 현재의 필수공익사업에서의 직권중재제도보다 파업권의 보장을 확대하는 것이 헌법에도 합치되며, 공무원이나 필수공익사업이 아닌 여타의 공익적 업무를 제공하는 사업에 대해서도 공공 이익의 최소한도는 확보할 수 있다는 점에서 바람직함.
 - 필수공익사업의 범위만을 조정하자는 개선안이나 현행 직권중재제도의 폐지만을 주장하는 개선안이 관련된 노사간의 이해 대립으로 타협점을 도출하기가 어려워, 논의가 공전되는 난맥상을 해소할 수도 있을 것임

- 13:30~14:40 제3주제 노동조합의 자주성과 노동운동
(사회: 박원구 노사관계학회 회장)
- 발제1 노조전임자 실태와 과제 (이철수 이화여대 교수, 조준모 송실대 교수)
- 발제2 합리적 노동운동을 위한 노동조합의 재정자립방안 (김정한 KLI 부연구위원)
- 토론자 : 김 훈 KLI 선임연구위원; 노진귀 한국노총 정책본부장;
이동응 경총 정책본부장
- 14:40~14:50 휴식
- 14:50~16:10 제4주제 공공의 이익확보와 노동기본권
(사회: 김장호 노동경제학회 회장)
- 발제1 공무원의 노동기본권 보장방안 (문무기 KLI 책임연구원)
- 발제2 필수공익사업에서 공공이익의 확보와 노동권 보장간의 조화방안 (김홍영 충남대 교수)
- 토론자 : Tim de Meyer ILO 국제노동기준 및 노동법 전문가;
유병홍 공공연맹 정책실장; 심종두 경총 법제팀장;
박승태 노동부 노사조정과장
- 16:10~16:20 휴식
- 16:20~18:00 종합토론(사회: 이원덕 KLI 원장)
- Ian Chambers, ILO 방콕사무소 소장
- Raymond Torres OECD 고용정책분석과장
- 김성태 한국노총 사무총장
- 이재웅 민주노총 사무총장
- 조남홍 경총 부회장
- 김효성 대한상의 부회장
- 최병훈 노동부 노사정책국장