

<노사관계 선진화방안 주요쟁점 분석 및 입법대안 모색> 공개토론회 개최

◆ 우리 연구원에서는 2003년 12월 제시된 『노사관계법·제도 선진화 방안』에 대하여 국민적 공감대를 형성하고 합리적인 입법대안을 모색하기 위하여 9월중 총 5차례의 공개토론회를 계획하고 있음. 그 가운데 이미 1~3차 토론회는 9월 6일(화), 13일(화) 및 15일(목)에 각각 개최되었으며, 제4차 토론회를 오는 9월 20일(화) 오후 2시 한국노동연구원 대회의실(9층)에서 개최함.

이 보도자료는 공개토론회 개최취지 및 발표논문을 요약한 것임.

◆ 순서

- 대체근로 및 쟁의행위 관련사항 (조용만 교수(건국대 법학과))
- 최소서비스 도입방안(김홍영 교수(충남대 법학과))

〈노사관계 선진화방안 주요쟁점 분석 및 입법대안 모색〉 공개토론회 개요

담 당 자	문무기 연구위원
전 화	02)3775-2177
매 수	3매

□ 공개토론회 개최취지

- 2003년 12월 노사관계제도선진화연구위원회에서는 『노사관계법·제도 선진화 방안(이하 ‘선진화방안’)』을 제시하였으나, 이에 대하여 현재까지 노사정위원회 등을 통한 노사관계 당사자간의 실질적이고 구체적인 논의가 진전되지 못하고 있음.
 - 반면 국제사회(ILO·OECD)에서는 선진화방안의 충실하고 조속한 시행 등 기본적인 지지의사를 표명하고 있는 가운데, 최근 OECD 이사회는 우리 정부에 대해 2007년 봄까지 노사관계법·제도 개선결과를 보고토록 결정한 바 있음.
- 따라서 지금까지 일부 학계·언론 등을 통해 단편적으로 진행되어 온 선진화방안에 대한 논의를 체계적으로 공론화하는 과정을 거쳐, 범국민적 공감대형성과 함께 구체적인 입법대안을 모색할 필요성이 제기되고 있음.
 - 이러한 필요성에 따라 한국노동연구원은 선진화방안 전체를 망라하여 합리적인 입법정책 방향을 모색하는 공개토론회를 개최하게 되었음.

□ 공개토론회 방식 및 일정

- 위의 취지에 따라 본 공개토론회는 노사 관계자와 공익적 관점의 학계 및 관계전문가들로 이루어지는 토론회로서, 총 5차에 걸쳐 한국노동연구원 대회의실(9층)에서 9월 한 달 동안 개최될 예정임.
 - 각 토론회는 언론 및 국민일반의 관심도, 노사의 호응 가능성 등을 종합적으로 고려하여 개별적인 주제에 대한 심층토론회로 개최하고자 함.
 - 2차 토론회부터 노사 관계자를 지정토론자에 포함시키고자 다시 섭외하였으나, 한국노총·민주노총은 내부 사정으로 참석하지 못하였음.

○ 공개토론회의 일정은 다음과 같음.

- 제1차 공개토론회(2005. 9. 6.(화) 14:00-18:00) - 기 개최

· 사 회: 윤성천 교수(광운대 법학과)

· 주제발표: 제1주제: 부당노동행위 · 부당해고 구제제도 개선

(김홍영 교수(충남대 법학과))

제2주제: 노동위원회 구성 · 운영 개선 및 조정기능 활성화

(이철수 교수(이화여대 법학과))

- 제2차 공개토론회(2005. 9. 13.(화) 14:00-18:00) - 기 개최

· 사 회: 하경효 교수(고려대 법학과)

· 주제발표: 제1주제: 정리해고 및 기업변동시 근로관계

(유성재 교수(중앙대 법학과))

제2주제: 노사협의회제도 활성화

(이승욱 교수(부산대 법학과))

- 제3차 공개토론회(2005. 9. 15.(목) 14:00-18:00) - 기 개최

· 사 회: 이규창 교수(단국대 경영학과)

· 주제발표: 제1주제: 교섭창구 단일화와 관련한 법률적 쟁점

(이철수 교수(이화여대 법학과))

제2주제: 단체교섭 대상사항 및 단체협약의 유효기간

(조용만 교수(건국대 법학과))

- 제4차 공개토론회(2005. 9. 20.(화) 14:00-18:00)

- 사 회: 박래영 교수(홍익대 경제학과)
- 주제발표: 제1주제: 대체근로 및 쟁의행위 관련사항
(조용만 교수(건국대 법학과))
제2주제: 최소서비스 도입방안
(김홍영 교수(충남대 법학과))
- 지정토론(가나다 순):
 - 김강식 교수(항공대 경영학과)
 - 노광표 부소장(한국노동사회연구소)
 - 박석운 소장(노동정책연구소)
 - 이성희 위원장(인천지방노동위원회)
 - 정인섭 교수(숭실대 법학과)
 - 황용연 책임전문위원(한국경영자총협회)

- 제5차 공개토론회(2005. 9. 22.(목) 14:00-18:00)

- 주제발표: 제1주제: 실업자노조 관련문제
(박종희 교수(고려대 법학과))
제2주제: 산별노조 관련문제
(이승욱 교수(부산대 법학과))
제3주제: 노조전임자 관련문제
(김정한 박사(한국노동연구원))

○ 위와 같이 계획된 공개토론회의 일정 가운데 제5차 토론회는 주제, 일정, 방식 및 지정 토론자 등이 계속 검토·섭외중이어서 다소 유동적임.

대체근로 및 쟁의행위 관련사항

담 당 자	조용만 교수(건국대)
진 화	02)450-4204
매 수	2매

☐ 대체근로

- 선진화방안에서는 현행 대체근로 제한에서 공익사업을 제외하되 파견법상의 근로자파견금지는 존치하는 것을 제안함.
- 민간부문의 경우 대체근로를 제한하는 현행법의 내용은 전체적인 노사간 힘의 균형 확보라는 차원에서 유지되어야 하고, 반면에 공공부문의 경우에는 공익을 위해 그 업무의 중단이 초래되어서는 아니 되는 필수서비스 내지 최소업무에 한정하여 대체근로의 제한을 완화하는 것이 바람직 함.

☐ 쟁의행위 찬반투표

- 선진화방안은 재적 과반수의 요건을 유지하되, 파업찬반투표의 공정성과 투명성을 확보하기 위한 합리적 조치, 즉 ① 투표시기의 설정(교섭결렬된 이후에 투표실시), ② 투표결과의 공개·보존·열람, ③ 노동위원회의 행정지원(예컨대, 이해당사자의 요청이 있는 경우 노동위원회의 투·개표 참관), ④ 투표결과의 사용자 및 노동위원회에 통지를 제안하였음.
- 최후수단원칙은 쟁의행위라고 하는 실행행위의 개시시점을 제한하는 것으로 그 목적을 충분히 달성할 수 있기 때문에, 최후수단원칙을 근거로 쟁의행위의 예비행위(쟁의찬반투표의 시점)까지 제한하는 것은 쟁의행위에 대한 과도한 제약을 초래할 수 있음.
- 그리고 교섭 이전 또는 교섭 도중의 쟁의찬반투표의 실시는 성실교섭의무의 이행 여부를 판단하기 위한 하나의 요소일 수는 있지만, 그 자체를 성실교섭의무 위반이라고 보기 곤란함.

□ 직장폐쇄

- 선진화방안은 쟁의행위의 합법·불법을 불문하고 직장폐쇄를 허용하도록 제안하였음.
- 노동조합의 쟁의행위가 정당하지 않는 경우, 그에 대항하는 행위로서 직장폐쇄가 인정되어야 한다는 선진화방안의 제안은 국내 학설이나 외국의 사례에 비추어 볼 때 타당함.

□ 손해배상책임과 관련한 압류·가압류의 제한

- 선진화방안에서는 노동법의 개정 보다는 관계법의 개정을 통해 ① 신원보증인의 불측의 손해 방지 위하여 책임제한을 설정, ② 조합원의 최저생계 보장을 위하여 임금의 압류대상제 외 범위를 확대조정, ③ 노동조합의 존속보호를 위하여 조합비수입의 일정부분을 압류 대상에서 제외하는 방안을 제안하였음.
- 선진화방안은 조합활동이나 쟁의행위와 관련한 노조 내지 근로자의 손해배상책임을 면책할 수 없다는 전제에 기초하고 있음.
 - 쟁의권은 사용자에게 해를 가할 수 있는 권리를 법적으로 승인하고 있는 것이나 그것은 어디까지나 합법적인 틀 내에서 인정되는 것이기 때문에, 어떤 경우에도 고의·과실에 의해 발생하는 손해에 대해 일체의 배상책임을 면제케 하는 것은 법 앞에서의 평등이라는 권리 그 자체에 대한 침해로서 허용되기 어렵다는 점에서 선진화방안의 전제는 타당함.
 - 다만, 최근 민사집행법의 개정에 따른 압류제도의 개선은 불충분하고 향후 제도적 진전이 있어야 하겠고(조합재산에 대한 일정 범위의 압류제한, 급여채권에 대한 압류 가능한 범위도 급여의 수준에 따라 다단계로 나누어 규율하고 피부양자의 수 역시 고려해야 함), 가압류제도 운영에 관한 실무 역시 노동관계의 특수성을 반영하여 신중히 이루어져야 함.

□ 제3자 지원신고제

- 선진화방안은 제3자 지원신고제도의 폐지를 제안함.
- 제3자 신고제도는 이론적으로나 실무상 큰 실효성이 없으면서도 제도상 존치되어왔던 대표적인 예이므로, 선진화방안이 제시하고 있는 것과 같이 동 제도를 폐지하는 것이 바람직함.

최소서비스 도입방안

담 당 자	김홍영 교수(충남대)
진 화	042)821-5839
매 수	4매

□ 논의의 배경

- 2003년 말 노사관계제도선진화연구위원회는 「노사관계법·제도 선진화 방안」(이하 ‘선진화방안’)에서 직권중재제도를 폐지하고, 공익사업 분야에 파업시 최소업무 유지의무를 부과할 것을 제안하였음.
- 직권중재제도의 폐지 및 최소업무 유지의무의 도입은 수십 년간 지속해 온 현행 관련 법제도를 전면적으로 변화시키는 것이므로, 과연 그러한 방향의 제도 개선이 적절한가 및 어떠한 모습으로 구체적으로 도입하여야 하는가 등에 관해 판단함에 있어서는 노·사·정간의 충분한 논의와 이해가 필요한 부분임.
- 이 발표문은 선진화방안에서 제시한 방안을 구체화하는 하나의 모습을 제시함으로써 이러한 논의와 이해에 도움이 되고자 하는 목적에서 작성되었음. 또한 파업시 최소업무 유지의무가 법제도로 도입되는 경우에도 그 궁극적인 모습은 노·사·정간의 충분한 논의와 합의를 통해 이루어지기를 바람.

□ 직권중재제도 폐지의 필요성

- 현행 필수공익사업에서의 직권중재제도는 직권중재시 당해 사업의 모든 근로자에게 쟁의행위가 금지되므로 쟁의행위권의 과도한 제약이 될 우려가 있으며, 노사분쟁을 실질적으로 해결하기보다 노사간의 대립을 노정간의 대립으로 전환하여 정부의 노사관계 관여 내지 규제가 강화되며, 집단적 노사관계에서의 자율과 책임을 기초로 한 노사관계의 안정을 이룰 수 없게 하는 측면이 있음.
- 직권중재제도를 존치한다 하더라도 ILO의 권고에 따라 필수공익사업의 범위를 국제노동기

준에 부합하도록 재조정하여야 한다는 현실적인 필요성에도 불구하고, 필수공익사업의 범위를 정하는 입법론은 노사간의 이견이 너무 커 입법개정이 실현되기 어려운 것이 현실임.

- 또한 현행 조정절차는 필수공익사업을 포함하여 공익사업에서도 쟁의행위권을 직접 제약하는 절차가 아닌 서비스 제공 절차로서 재구성되어야 할 필요성이 있음. 이러한 면에서 보더라도 직권중재제도는 그러한 개선방향에 역행하는 제도임.
- 파업권을 과도하게 제약함으로써 노사관계의 안정과 조정의 서비스화에 장애가 되는 직권중재제도를 폐지하는 대신, 파업권을 존중하면서도 그 최소한도의 제한을 할 수 있는 새로운 대체제도에 대한 모색이 필요한 시점임.

□ 최소업무 유지의무 도입의 의의

- 직권중재제도를 폐지함에 그치지 않고 나아가 최소업무 유지의무를 도입하려는 취지 내지 의의는 다음과 같음.
 - 첫째, 파업권과 공익의 조화로운 보장의 실현, 둘째, 파업시 사회적으로 용인되는 상황을 유지함으로써 노사관계의 안정과 자주성 확보, 셋째, 노사간의 최소한의 공익보호를 고려하면서 노동분쟁을 자주적으로 해결하는 합리적인 관행의 형성을 유도하려는데 그 목적을 두고 있음.

□ 최소업무 유지의무 법제화의 구체적 내용

- 최소업무 유지의무를 법제화 내용은 크게 두 가지 점에서 중요함.
 - 첫째, 최소업무의 대상사업 및 최소업무의 범위는 어디까지인가, 둘째, 최소업무의 유지가 실제로 가능하도록 어떠한 프로세스를 마련하는가 등의 문제를 해결하는 것에 있음.
- 최소업무의 범위
 - 공익보호를 위한 최소유지업무의 판단기준으로서 다음과 같은 요건을 모두 충족하여야 함.
 - ① 만약 정지 또는 폐지된다면 공중의 생명·신체의 안전이나 건강을 현저히 위태롭게 하거나 공중의 일상생활을 현저히 위태롭게 하는 중요한 업무라는 점, ② 그 업무의 대체가 용

이하지 아니한 중요한 업무라는 점, ③ 쟁의행위 시에도 계속 유지될 긴급한 필요가 있다는 점, ④ 그 업무의 유지는 최소한의 유지라는 점 등의 요건을 충족하여야 함.

- 구체적인 범위를 검토함에 있어 필요한 기본적 관점

첫째, 기존 필수공익사업에서 최소업무의 필요성에 대한 검토가 우선시 되어야 함.

둘째, 최소업무의 유지는 파업의 자유를 원칙적으로 인정하고, 예외적으로 최소한도로 규제하려는 방식이라는 것을 유념하여야 함.

셋째, 사업 내 또는 유사 사업 사이에 대체가능성이 높은 서비스를 제공하거나 일상적으로 제공되는 서비스가 긴급성이 낮은 경우에는, 최소한도의 규제도 불필요할 수 있다는 점을 유의하여야 함.

- 최소업무

- (1) 철도(도시철도 포함한다) 운송사업에서 중앙 및 각 역 등에서 행해지는 관제업무
- (2) 수도·전기·가스·열에너지사업에서 망공급체계를 유지·관리하는 업무와, 소비자인 공중에게 단일생산으로 공급함으로써 공급재화의 대체가 어려운 경우에 한하여 최소한의 수요를 충족하기 위한 생산업무
- (3) 종합병원 또는 대통령령으로 정하는 일정규모 이상의 일반병원에서 응급진료·응급수술 및 분만의 업무와 이를 위해 필요한 불가결한 업무 및 다른 병원에서의 대체 진료가 어려운 중환자실, 인공신장실, 암병동 등의 치료업무 그리고 이러한 입원환자를 위한 특별급식의 제공업무
- (4) 은행사업에서 자동입출금기의 정상적인 이용이 가능하도록 유지·관리하는 업무와 전산망의 통상적인 유지를 위한 업무
- (5) 전화사업에서 전화망의 정상적인 유지·관리를 위한 업무
- (6) KBS 1 라디오 및 KBS 1 TV에서 재난방송에 해당하는 긴급뉴스의 보도업무
- (7) 기타 이에 준하는 업무로서 대통령령이 정하는 업무

○ 최소업무 유지의 프로세스

- 공익보호를 위한 최소유지 업무가 당해 사업장에서 실제로 유지되도록 하는 구체적인 프로세스임. 따라서 노사협정(또는 노동위원회의 중재결정)에 의해 최소업무유지의 대상 직무와 방법을 결정하고, 파업이 예고된 경우 이에 따라 사용자가 파업시에도 근로제공을 계속하는

해당 근로자를 지명하는 절차를 둬. 지명된 근로자는 파업에 참여하지 않고 당해 업무를 계속하여야 하며, 만약 이러한 업무명령을 위반한 경우 당해 근로자에 대해서는 징계책임을 묻게 됨.

- 최소업무유지자를 지명하는 권한이 사용자에게 있어 사용자가 노사협정대로 최소업무를 유지토록 이행하는데 우선적인 책임을 지게 됨. 또한 사용자는 비조합원 대신 조합원을 우선 지명하는 등의 방식으로 지명권한을 남용하여서는 안됨.

□ 결론

- 최소업무의 구체적인 범위로서 법규정으로 정해지는 내용은 노·사·정의 논의를 통해 사회적 합의를 도출하여 결정되는 것이 제도 시행 단계에서의 연착륙을 위해 바람직함. 또한 법규정으로 정해진 최소업무에 대해 다시 각 사업장에서 노사 당사자의 합의에 의해 그 직무와 인원을 정하고 대상자를 지명함으로써 최소업무가 유지되는 관행이 형성되어야 함.
- 이러한 점에서 최소업무 유지의무와 관련하여서는 노사 당사자의 자율적 통제가 중요하며, 노·사·정은 다양한 지원방안을 모색해 주어야 할 필요가 있음. 당해 산업 내지 사업의 특성에 대한 정확한 실태조사에 기초하여, 최소업무의 범위를 정하는 구체적인 기준을 제시하여야 함. 초기업 단위에서 산업별 노사관계의 발전은, 최소업무의 범위를 구체적으로 정하는 기준을 모색함에 있어 중요한 토대를 이룰 수 있을 것으로 생각함.