



발행일 2020년 6월 16일

발행처 국회입법조사처

발행인 김하중 국회입법조사처장

www.nars.go.kr

이슈와 논점

노동조합 운영비 원조 관련 개정 노동조합법의 의의와 전망

한 인 상*

개정 노동조합법은 노동조합의 자주적 운영·활동을 침해할 위험이 없는 운영비 원조는 부당노동행위에 해당하지 않는다는 점을 명확하게 하였고, 노동조합의 자주적 운영·활동의 침해 위험 판단 요소로 운영비 원조의 목적과 경위 등을 명시하였다. 개정법은 헌법재판소의 헌법불합치결정 취지를 반영하여 법적 공백 상태를 해소하고 관련 해석 기준을 제시하였다는 데 의의가 있다. 향후 교섭 실무에서 지원의 범위와 정도에 관한 논의가 본격화 될 것으로 예상되며, 개정법의 취지를 고려한 해석 및 적용이 필요하다.

1 들어가며

최근 20대 국회는 마지막 임시회에서 「노동조합 및 노동관계조정법」(이하 “노동조합법”이라 한다)을 개정하였고, 개정법은 6월 9일 공포와 함께 시행되었다. 개정 노동조합법은 헌법재판소가 위헌으로 판단한 노조운영비 원조 규정과 양벌 규정을 정비한 것이었다¹⁾.

헌법재판소는 2018년 5월 31일 노동조합법 제81조제4호에서 운영비 원조 행위를 일률적으로 금지하는 것은 단체교섭권을 침해하여 헌법에 반한다고 하여 헌법불합치결정을 하였다²⁾. 이에 개정 노동조합법은 제81조제4호 단서에 부당노동행위의 예외로서 노동조합의 자주성을 침해할 위험성이 없는 범위에서의 운영비 원조를 명시하였고, 제2항에서 ‘자주성 침해’의 판단 요소를 규정하였다.

1) 이 글은 노조운영비 원조 관련 개정을 중심으로 다룬다.

2) 헌재 2018. 5. 31. 선고 2012헌바90 결정.

이러한 입법 조치는 헌법재판소가 제시한 개정 시한(2019년 12월 31일)이 지나 해당 조항이 실효(失効)된 상태에서 이루어졌으나, 헌법불합치 결정 취지를 반영하여 입법의 공백 상태 장기화를 해소한 것이다. 그러나 개정법 적용과 관련하여 논의가 본격화될 것으로 예상되는 바, 이 글에서는 운영비 원조 금지의 의의와 규범 구조, 헌법재판소의 취지, 주요 쟁점 및 의의를 살펴보고, 개정법이 미칠 영향을 전망한다.

2 부당노동행위로서의 운영비 원조

(1) 부당노동행위로서의 운영비 원조

노동조합법은 노동3권의 실질적 보장과 노사관계 질서 형성을 위해 부당노동행위를 금지하고, 그 위반에 대한 구제와 형사적 제재를 규정하고 있다. 부당노동행위제도의 목적과 관련하여 학설상 대립이 있



으나³⁾, 동 제도의 목적은 노동3권의 실질적 보장에 있고, 아울러 공정한 노사관계질서 확립에 있다⁴⁾.

노동조합법은 5가지 유형의 부당노동행위를 금지하고 있는데⁵⁾, ‘운영비 원조’는 부당노동행위 유형 중 하나로서 제81조제4호에서 노동조합의 조직·운영에 대한 지배·개입 행위와 함께 금지하고 있다. 이 조항은 사용자의 노동조합에 대한 지배·개입·간섭을 배제하여 노동조합의 자주성과 독립성을 보호하려는데 그 취지가 있다.

구 노동조합법 제81조제4호는, 본문에서 사용자가 근로자의 노동조합 조직 또는 운영에 지배·개입하는 행위와 노조전임자에게 급여를 지원하거나⁶⁾ 노조 운영비를 원조하는 행위를 금지하고, 단서에서 ①근로시간 중 근로자와 사용자의 협의 또는 교섭, ②후생자금·경제상 불행 기타 재해의 방지와 구제 등을 위한 기금 기부, ③최소한의 규모의 노조사무소 제공은 예외로서 허용하고 있었다. 즉, 동 조항은 사용자가 노조전임자에게 급여를 지원하는 행위와 노조 운영비를 원조하는 행위를 지배·개입의 한 태양으로 명시하고⁷⁾, 그 예외를 규정하였다.

(2) 판례의 경향과 헌법재판소의 결정

운영비 원조 관련 쟁점은 노동조합의 자주성이 저해되지 않을 정도의 운영비 원조가 부당노동행위에 해당하는지 여부다. 이와 관련하여 형식설⁸⁾과 실질

설⁹⁾ 사이에 견해 차이가 있는데, 2010년 노동조합법 개정¹⁰⁾ 이후 행정기관은 형식설에 입각하여 행정 조치를 취하였고¹¹⁾, 판례 역시 형식설에 입각하여 판단하는 경향이 강하였다¹²⁾. 최근 대법원¹³⁾은, 노동조합이 사용자로부터 최소한의 규모의 노조사무소와 함께 통상 비치되어야 할 책상, 의자 등의 비품과 시설 제공을 받는 것은 허용되지만, 통신비, 전기·수도요금 등 사무실유지비, 조합활동을 위한 업무 차량 제공 및 차량유지관리비, 매점 운영을 위한 시설 제공, 사무보조비 지원 등은 부당노동행위에 해당하여 금지된다고 보았다.

헌법재판소¹⁴⁾는 운영비 원조에 대한 금지가 노조의 자주성을 확보하여 노동3권의 실질적 보장을 위한 것으로 보아 목적의 정당성을 인정하였다. 그러나 두 가지 예외 이외에 일체의 운영비 원조 행위를 금지하는 것은 실질적으로 노조의 자주성 저해 위험이 없는 행위까지 금지하는 것이므로 입법목적 달성을 위한 적합한 수단으로 볼 수 없고, 침해의 최소성, 법익의 균형성에 반하므로 과잉금지원칙을 위반한 것으로 보아 헌법불합치결정을 내렸다.

3 개정 경과와 주요 쟁점

(1) 개정 경과

헌법재판소는 헌법불합치결정(위헌의견 7인, 반

3) 부당노동행위제도는 노동3권의 보장을 구체화하는데 그 목적이 있다고 설명하는 기본권구체화설, 노동3권 보장 그 자체에 목적이 있는 것이 아니라 건전한 노사관계질서 확보에 목적이 있다는 공정질서확보설, 노동3권 침해행위의 배제와 공정한 노사관계질서 확립에 목적이 있다는 절충설 등이 있다. 판례는 절충설의 입장을 취하고 있다.

4) 대법원 1998. 5. 8. 선고 977448 판결; 대법원 1993. 12. 21. 선고 93다11463 판결.

5) 부당노동행위의 5가지 유형은 1953년 제정된 구 「노동조합법」과 「노동쟁의조정법」에서 산재하여 규정되었다가, 노동조합법으로 통합되었다.

6) 1997년 노동조합법 제 개정 시 부당노동행위로 추가되었다.

7) 두 가지 행위 태양을 명시한 것은 노조의 자주성을 침해할 우려가 높다는 점을 특히 강조하기 위해 별도로 명문화한 것이라는 견해가 있다(임종률, 『노동법』 제16판, 박영사, 2018, p.296).

8) 사용자의 원조행위는 자체로서 노동조합의 자주성이 저해될 위험이 있다고 보아 부당노동행위에 해당한다고 보는 견해.

9) 형식적인 사용자의 원조행위가 있더라도 노동조합의 자주성이 저해되거나 그 위험이 현저하지 않은 경우는 부당노동행위에 해당하지 않는다고 보는 견해.

10) 노조전임자에 대한 급여 지급이 금지되었다.

11) 행정기관이 운영비 원조 등의 내용이 포함된 단체협약에 대하여 광범위하게 시정명령을 내린 바 있다. 자세한 내용은 「단체협약 시정명령제도의 운용실태와 한계」(강선희, 『노동법학』 제42호, 한국노동법학회, 2012) 참조.

12) 노동법실무연구회, 『노동조합 및 노동관계조정법 주해(III)』, 박영사, 2015, p.92.

13) 대법원 2016. 4. 15. 선고 2013두11789 판결; 대법원 2016. 1. 18. 선고 2013다72046 판결.

14) 헌재 2018. 5. 31. 선고 2012헌바90 결정.

대의견 2인)을 하면서 단순위헌결정을 할 경우, 법적 공백상태가 발생할 수 있다는 우려를 고려하여 단순위헌결정 대신 헌법불합치결정을 선고하되, 입법자의 개선입법이 이루어질 때까지 계속 적용을 명하였다. 또한 입법자에게 빠른 개선입법을 촉구하면서 2019년 12월 31일을 시한으로 제시하였다. 이후 복수의 관련 법률안이 20대 국회에 발의 되었는데, 주요 내용은 아래와 같다.

[표 1] 「노동조합법 및 노동관계조정법 일부개정법률안」 현황

의안번호	주요 내용
2017907	노동조합의 자주적인 운영 및 활동을 침해할 위험이 없는 <u>최소한의</u> 운영비 원조 행위의 예외 인정
2022801	노동조합의 자주적인 운영 또는 활동을 침해할 위험이 없는 범위에서의 운영비 원조 행위 예외 인정
2023598	노동조합의 자주적인 운영 또는 활동을 침해할 위험이 없는 범위에서의 운영비 원조 행위 예외 인정
2023599	노동조합사무소의 운영과 관련된 <u>최소한의</u> 관리 유지비 지원 행위 예외 인정

법률안들은 헌법불합치결정의 내용을 반영한 것으로, 위 3개의 법률안은 헌법재판소 결정문의 판시 내용을 충실하게 따르고 있는 반면¹⁵⁾, 하나의 법률안(2023599)은 부당노동행위의 예외로 ‘노동조합사무소의 운영과 관련된 최소한의 관리 유지비 지원’을 추가하였다.

관련 법률안은 2020년 2월, 5월 국회 환경노동위원회 고용노동소위원회(이하 “고용소위”라 한다)에서 심사가 이루어졌는데, 심사를 거친 후 법률안의 내용 일부를 통합·조정하여 위원회 대안(의안번호 2024940)이 마련되었고, 5월 11일 환경노동위원회 전체회의 의결을 거쳐 5월 20일 본회의에서 통과되었다.

15) 2개의 법률안(2017907, 2022801)은 헌법불합치 결정의 내용을 포함하고 있었으나, 그 밖의 다수 쟁점 사항을 포함하고 있어 관련 개정 논의에서는 2개의 법률안(2023598, 2023599)을 중심으로 논의가 이루어졌고, 전자의 법률안은 임기만으로 폐기되었다.

(2) 주요 쟁점

국회 법안 심사에서는 헌법재판소의 헌법불합치 결정 내용을 반영한 개정의 필요성에 대해 대체로 공감하였다. 심사 과정에서 쟁점은, 부당노동행위의 예외 인정 범위와 노동조합의 자주성 침해 여부에 대한 판단이었다. 일부 법률안은 헌법불합치 결정 내용을 충실하게 반영하였으나, 구체성에 대한 우려가 있었고, 일부 법률안은 구체성은 있으나, 인정 범위가 좁아 위헌성 논란이 다시 제기될 수 있다는 우려가 있었다. 이와 관련하여 2월 환경노동위원회 고용소위에서는 운영비 원조를 좀 더 구체화하거나 판단기준을 명시하는 방안에 대한 추가 논의와 검토가 필요하다는 지적이 있었다.

고용소위 심사과정에서는 헌법불합치 결정의 취지를 충실하게 반영하기 위해 운영비 원조 관련 단서에 ‘그 밖에 이에 준하여 노동조합의 자주적인 운영 또는 활동을 침해할 위험이 없는 범위에서의 운영비 원조행위’를 포함시키고, 제81조제2항을 신설하여 노동조합의 자주적인 운영 또는 활동을 침해할 위험 여부에 대한 판단 요소를 추가하였다. 고려하여야 할 판단 요소는, 운영비 원조의 목적과 범위, 원조된 운영비 횟수와 기간, 원조된 운영비 금액과 원조방법, 원조된 운영비가 노동조합의 총수입에서 차지하는 비율, 원조된 운영비의 관리방법 및 사용처 등이 명시되었다.

4 개정 노동조합법의 의의와 전망

(1) 개정 노동조합법의 의의

운영비 원조와 관련하여 개정법은 다음과 같은 점에서 의의가 있다. 우선 헌법재판소에서 제시한 개정 시한을 넘기긴 하였으나, 관련 입법을 정비하여 법적 공백 상태의 장기화를 해소하였다는 점이다. 같은 법 제81조제4호는 2020년 1월 1일부터

실효되었기 때문에 단체교섭 과정에서 관련 사항에 대한 논란이 예상되었다. 실제로도 교섭 실무에서 사무실 및 유류비 지원 등 노조에 대한 지원 규모 및 범위와 관련하여 법 위반에 대한 우려들이 있었다.

다음으로 개정법은 헌법재판소의 결정 취지를 비교적 충실하게 반영하여 운영비 원조라 하더라도 노동조합의 자주성 침해 위험이 있는 경우만 부당노동행위에 해당한다는 법적 근거를 마련하여 해석의 기준을 제시하였다. 법안 심사 과정에서 운영비 원조의 예외 행위를 추가하는 방안이 논의되었으나, 그 경우 추가되는 행위 이외에도 자주성이 침해되지 않는 운영비 원조 행위가 있을 수 있다는 우려가 제기되어 노조의 자주성 침해 위험을 명시하고 판단 요소를 명시하는 방향으로 개정이 이루어졌다.

마지막으로 개정법은 운영비 원조 금지의 취지가 노동조합의 자주성과 독립성 확보에 있다는 점을 명확하게 하는 한편, 노동조합의 자주성 저해 위험 판단 요소를 좀 더 구체화하였다는 점에 의의가 있다. 특히 입법자는 ‘노동조합의 자주적 운영 또는 활동을 침해할 위험’ 여부에 대한 판단 시 고려하여야 할 판단 요소에 원조의 목적과 경위, 운영비의 횡수와 기간, 금액과 원조방법, 노조 재정에서 차지하는 비율 등을 규정하였다.

(2) 전망

개정법이 운영비 원조 행위를 일률적으로 금지하지 않고, 노조 자주성을 침해할 위험이 현저하지 않은 운영비 지원을 허용함에 따라 실무적으로 관련 사항에 대한 교섭이 진행될 것이다. 그러나 사실 노사가 실무적으로 어떤 명목, 어느 정도의 운영비 지원이 있을 때 노동조합의 자주적 운영 또는 활동이 침해될 위험이 없는지를 판단하기는 쉽지 않다.

개정법이 위험 판단 요소로 원조의 목적과 경위, 횡수와 기간, 금액, 노조 재정에서 차지하는 비율 등을 규정하고 있으나, 개별 사업장마다 노조 재정

이나 노사관계의 현실 등이 다르므로, 자주성 침해 위험에 대한 판단은 개별 사실관계에 따라 다를 수밖에 없다. 따라서 한 동안 단체교섭 실무에서 개정법의 고려 사항에 대한 고민과 구체화를 위한 논의가 본격화 될 것으로 예상되고, 관련 논의·자문·사례분석이 진행될 것으로 예상된다.

고용노동부도 관련 지침이나 가이드라인을 마련하여 사업장에 계도하고 부당노동행위 예방을 위한 지도·점검을 실시할 가능성이 높지만, 중국적으로 운영비 원조 행위에 대한 자주성 침해 위험의 판단은 법원에 맡겨질 수밖에 없다. 결국 관련 사례 분석과 판례의 축적이 필요한 부분이다.

한편, 부당노동행위제도는 관련 조항 위반에 대한 형사적 제재를 두고 있기 때문에 이와 관련하여 명확성의 원칙 위반에 대한 우려의 목소리도 있었다¹⁶⁾. 법안 심사 과정에서 심도 있는 논의를 거쳐 노동조합의 자주성 침해 위험 판단 요소를 명시하였는데, 운영비 원조의 유형이 다양하여 이를 구체적으로 규정하는 것은 어렵고, 입법기술상 불가피한 측면이 있다.

5 나오며

개정 노동조합법은 헌법재판소의 취지를 반영하여 노조의 자주성 침해 위험이라는 노조운영비 원조에 대한 판단 기준과 요소를 제시하였다. 향후 개정법 적용 시 헌법재판소의 판단과 개정법의 취지를 고려하여 해석론을 전개해야 할 것이다. 또한 노동조합 운영비 원조와 관련하여 정부의 지도·점검이 필요하며, 향후 관련 사례 및 판례의 축적으로 일정한 기준이 제시되길 기대한다.

『이슈와 논점』은 국회의원의 입법활동을 지원하기 위해 최신 국내외 동향 및 현안에 대해 수시로 발간하는 정보 소식지입니다.

16) 노동법률, 「‘노조운영비 원조’ 허용기준 담긴 개정법, 본회의 통과」, (주) 중앙경제, 2020.6. p.67.

