



제420회국회(임시회)
제2차 환경노동위원회

공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 공무원의 노동조합활동 범위 확대 등 〉

■ 정혜경의원 대표발의(의안번호 제2205216호)

2025. 1.

환 경 노 동 위 원 회

전문위원 손을춘

목 차

I . 제안경 위	1
II . 제안이유	1
III . 주요내용	1
IV . 검토의견	3
1. 노동조합 활동에 대한 공무원 의무 면제 (안 제3조제1항 및 제2항 삭제)	3
2. 공익사업 수준의 창의행위 보장 및 노동조합 활동에 대한 손해배상과 징계 제한(안 제3조제3항 및 제4항, 제11조)	6
3. 공무원 신분을 이유로 한 노동조합 활동의 차별적 처우 금지 (안 제3조의2 신설)	15
4. 공무원 노동조합 및 조합원의 정치활동 보장 범위 확대(안 제4조)	17
5. 공무원 노동조합 가입 범위 확대(안 제6조)	22
6. 노조전임자 보수 지급(안 제7조)	32
7. 행정부 근무시간 면제 한도 단위 변경(안 제7조의2제3항)	37
8. 근무시간 면제 사용 정보 공개 주체 및 방식 변경 (안 제7조의3)	40
9. 교섭사항 확대 및 비교섭사항 규정 삭제, 행정부 정부교섭대표 변경 등(안 제8조)	42

10. 교섭창구 단일화 폐지 (안 제9조제3항부터 제6항까지의 규정 삭제)	49
11. 단체협약 효력 확대(안 제10조)	54
12. 벌칙규정 적용 확대(안 제17조제3항)	59

I. 제안경위

2024년 11월 4일 정혜경의원이 대표발의한 공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률 일부개정법률안은 2024년 11월 5일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유

현행법은 공무원에게 「노동조합 및 노동관계조정법」(이하 노조법)이 아닌 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」(이하 공무원노조법)로 인해 노동기본권을 제약하고 있음. ILO 등 국제기구는 공무원에게도 온전한 노동기본권 보장을 권고하고 있음. ILO 핵심협약 87호, 98호 비준과 연동하여 노동조합 가입자격 확대(직급 제한 폐지, 조합원 자격 기준 폐지, 소방공무원 단결권 보장) 등 공무원노조법이 일부 개정되었으나, 여전히 직무에 관한 가입제한이 남아있고, 비교섭 대상이 있어 ILO 기준에 미치지 못하고 있음.

III. 주요내용

개정안의 내용은 다음과 같음.

공무원의 노동조합 활동을 적극적으로 보장하고, 정치 활동 보장을 확대함(안 제3조 및 제4조). 공무원의 노동조합 가입범위를 확대하고, 전임자 지위를 보장함(안 제6조 및 제7조). 노동조합의 교섭 및 체결 권한을 강화하고, 교섭의 절차를 간소화함(안 제8조 및 제9조). 단체교

섭의 효력을 확대하고, 쟁의행위를 공익사업장 수준에서 보장함(안 제 10조 및 제11조).

IV. 검토의견

1. 노동조합 활동에 대한 공무원 의무 면제

(안 제3조제1항 및 제2항 삭제)

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 이 법에 따른 공무원의 노동조합의 조직, 가입 및 노동조합과 관련된 정당한 활동에 대하여는 현행 「국가공무원법」 및 「지방공무원법」의 집단 행위 금지 조항 외에도 다른 법령에서 규정하는 공무원의 의무에 관한 사항도 적용하지 않도록 하고,

공무원으로 하여금 노동조합 활동을 할 때 다른 법령에서 규정하는 공무원의 의무에 반하는 행위를 하지 금지하는 규정을 삭제하려는 것임.

현행	개정안
제3조(노동조합 활동의 보장 및 한계) ① 이 법에 따른 공무원의 노동조합(이하 “노동조합”이라 한다)의 조직, 가입 및 노동조합과 관련된 정당한 활동에 대하여는 「국가공무원법」 제66조제1항 본문 및 「지방공무원법」 제58조제1항 <u>본문을</u> 적용하지 아니한다. ② <u>공무원은 노동조합 활동을 할 때 다른 법령에서 규정하는 공무원의</u>	제3조(노동조합 활동의 보장 및 한계) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>본문, 다른 법령에서 규정하는 공무원의 의무에 관한 사항을</u> -----. <u><삭 제></u>

<u>의무에 반하는 행위를 하여서는 아니 된다.</u>	
--------------------------------	--

나. 검토의견

「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」(이하 “공무원 노조법”이라 함) 제3조는 공무원노조법과 「국가공무원법」 및 「지방공무원법」 등 다른 법률과의 관계에 관한 규정임.

공무원노조법 제3조제1항은 “이 법에 따른 공무원의 노동조합의 조직, 가입 및 노동조합과 관련된 정당한 활동에 관하여는 「국가공무원법」 제66조제1항 본문¹⁾ 및 「지방공무원법」 제58조제1항 본문²⁾을 적용하지 아니한다”고 규정하여 공무원노조법이 「국가공무원법」 및 「지방공무원법」에 대해 특별법의 지위에 있으며, 정당한 노동조합 활동에 대해서는 집단행위의 금지규정이 적용되지 아니함을 명시하고 있음.

그리고 공무원노조법 제3조제2항은 “공무원은 노동조합 활동을 할 때 다른 법령에서 규정하는 공무원의 의무에 반하는 행위를 하여서는 아니 된다”고 규정함으로써 공무원노조법이 특별법으로서 우선하여 적용됨에도 불구하고 「국가공무원법」과 「지방공무원법」 등에 규

1) 「국가공무원법」 제66조(집단 행위의 금지) ① 공무원은 노동운동이나 그 밖에 공무 외의 일을 위한 집단 행위를 하여서는 아니 된다. 다만, 사실상 노무에 종사하는 공무원은 예외로 한다.

2) 「지방공무원법」 제58조(집단행위의 금지) ① 공무원은 노동운동이나 그 밖에 공무 외의 일을 위한 집단행위를 하여서는 아니 된다. 다만, 사실상 노무에 종사하는 공무원은 예외로 한다.

정된 각종 의무규정은 공무원이 여전히 준수할 의무가 있음을 규정하고 있음.

그러나 동 규정은 집단행동 금지조항 외 복종의무, 품위유지의무 등³⁾ 다른 공무원의 의무와 관련한 규정은 정당한 노동조합 활동에 있어서도 포괄적으로 적용되도록 규정함으로써 공무원의 노동권을 실질적으로 보장하지 못하고 있다는 지적이 있음.

이에 개정안은 이 법에 따른 노동조합의 정당한 활동에 대하여는 현행 「국가공무원법」 및 「지방공무원법」의 집단행위 금지 조항 외에도 다른 법령상 공무원의 의무에 관한 사항도 적용하지 않도록 하려는 것으로 그 취지는 타당한 측면이 있음.

다만, 「국가공무원법」 및 「지방공무원법」 등에 규정된 공무원의 의무규정은 공무원의 업무의 공공성을 감안하여 공무원이라는 신분·직무에 부여된 것으로, 이를 감안하여 「노동조합 및 노동관계조정법」⁴⁾에 따라 특별법인 공무원노조법이 별도로 제정되었다는 점도 고려할 필요가 있겠음.

개정안에 대하여 고용노동부는 공무원은 국민 전체의 봉사자로서 법을 집행한다는 신분·직무상 특수성을 가지고 있으므로 관련 법령 등

3) 「국가공무원법」 ‘제7장 복무’는 성실 의무, 복종 의무, 직장 이탈 금지 의무, 친절·공정의 의무, 종교중립의 의무, 비밀 엄수의 의무, 청렴의 의무, 외국 정부의 영예 등을 받을 경우 허가를 받을 의무, 품위 유지의 의무, 영리 업무 및 겸직 금지 의무, 정치 운동의 금지 의무, 집단 행위의 금지 의무 등을 규정하고 있음.

4) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제5조(노동조합의 조직·가입·활동) ① 근로자는 자유로이 노동조합을 조직하거나 이에 가입할 수 있다. 다만, 공무원과 교원에 대하여는 따로 법률로 정한다.

에서 규정하는 각종 의무를 준수하여야 한다는 점에서 신중한 검토가 필요하다는 의견이고,

인사혁신처는 공무원으로서의 지위는 노동조합 조합원으로서의 지위에 우선하며, 현행법은 공무원노조의 단결권에 한정하여 「국가공무원법」상 집단행위 금지에 대한 예외를 엄격한 요건 하에 인정하는 것으로서 개정안에 따르면 노동조합원의 지위를 공무원 지위에 우선하는 결과가 초래되는바 신중한 검토가 필요하다는 의견임.⁵⁾

2. 공익사업 수준의 쟁의행위 보장 및 노동조합 활동에 대한 손해배상과 징계 제한(안 제3조제3항 및 제4항, 제11조)

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 공무원의 업무를 「노동조합 및 노동관계조정법」에 따른 공익사업으로 보도록 하여 쟁의행위를 허용하되, 다만 긴급한 대면창구나 국민의 생명·신체·안전에 직접 영향을 미치는 필요 최소한도의 업무를 쟁의행위 기간에도 유지하도록 하고, 정부교섭대표와 노동조합은 필요 최소한도의 업무범위, 필요 최소한도의 직무의 내용 및 인원 기타 필요한 사항에 관하여 서면으로 협정을 체결하도록 하려는 것임.

한편, 개정안은 공무원 노동조합의 쟁의행위를 허용하면서 국가 및

5) 이와 유사한 이유로 경기교육청도 신중검토 의견을 제시함.

지방자치단체로 하여금 이 법에 의한 단체교섭·쟁의행위 기타의 행위로 인하여 손해를 입은 경우 노동조합 또는 공무원에 대하여 배상을 청구하거나 징계를 할 수 없도록 금지하고,

「형법」상 정당행위에 관한 규정인 제20조의 규정을 노동조합이 단체교섭·쟁의행위 기타의 행위로서 공무원 노동조합의 목적을 달성하기 위하여 한 정당한 행위에 대하여 적용하되, 폭력이나 파괴행위는 정당한 행위에서 제외하는 내용임.

현행	개정안
제3조(노동조합 활동의 보장 및 한계) ① · ② (생략) <u><신설></u>	제3조(노동조합 활동의 보장 및 한계) ① · ② (생략) ③ <u>국가 및 지방자치단체는 이 법에 의한 단체교섭·쟁의행위 기타의 행위로 인하여 손해를 입은 경우에 노동조합 또는 공무원에 대하여 그 배상을 청구할 수 없고, 징계를 할 수 없다.</u>
<u><신설></u>	④ 「형법」 제20조의 규정은 노동조합이 단체교섭·쟁의행위 기타의 행위로서 제1조의 목적을 달성하기 위하여 한 정당한 행위에 대하여 적용된다. 다만, 폭력이나 파괴행위는 정당한 행위로 해석되어서는 아니된다.
제11조(쟁의행위의 금지) 노동조합과 그 조합원은 파업, 태업 또는 그 밖에 업무의 정상적인 운영을 방해하	제11조(쟁의행위) ① 공무원의 업무는 「노동조합 및 노동관계조정법」 제71조의 공익사업으로 본다.

<u>는 어떠한 행위도 하여서는 아니 된다.</u>	<u>② 제1항의 업무 중 긴급한 대면창구나 국민의 생명·신체·안전에 직접 영향을 미치는 필요 최소한도의 업무로서 대통령령으로 정하는 업무는 쟁의행위 기간 중에도 유지하여야 한다.</u> <u>③ 정부교섭대표와 노동조합은 제2항의 필요 최소한도의 업무범위, 필요 최소한도의 직무의 내용 및 인원 기타 필요한 사항에 관하여 서면으로 협정을 체결하여야 한다.</u>
-------------------------------------	--

나. 검토의견

1) 공익사업 수준의 쟁의행위 보장

공무원노조법 제11조는 공무원 노동조합과 그 조합원에 대하여 파업, 태업 그 밖에 업무의 정상적인 운영을 방해하는 행위를 금지하여 쟁의행위를 전면적으로 금지하고 있음.

현행법이 일반 근로자와 달리 공무원에 대하여 이와 같은 제한을 두고 있는 것은 헌법 제7조제1항⁶⁾에 규정된 국민 전체에 대한 봉사자로서의 공무원의 특성에 따른 것으로 공무원의 쟁의행위의 경우 일반 근로자의 쟁의행위와 비교할 때 국민들의 이익 침해 규모가 크다는 점을 감안한 것임.

6) 대한민국헌법 제7조 ①공무원은 국민전체에 대한 봉사자이며, 국민에 대하여 책임을 진다.

다만, 공무원 또한 근로자로서 원칙적으로 헌법상 노동3권을 가지는 바⁷⁾, 헌법 제37조제2항에 따른 기본권 제한의 한계⁸⁾ 내에서 필요 최소한으로 기본권 제한이 이루어져야 한다는 점에서 공무원에 대한 전면적인 쟁의행위 금지는 불합리하며, 업무를 국가 질서 또는 공공복리에 막대한 영향을 미치지 않는 범위 내로 최소한으로 유지하는 경우 쟁의행위를 제한적으로 허용할 필요가 있다는 주장이 제기되고 있음.⁹⁾

이에 개정안은 공무원의 업무를 「노동조합 및 노동관계조정법」 제71조¹⁰⁾에 따른 공익사업으로 보도록 하여 공익사업에 준하는 쟁의행위를 허용하되, 긴급한 대면창구나 국민의 생명·신체·안전에 직접 영향을 미치는 필요 최소한도의 업무는 쟁의행위 기간 중에도 유지하도록 하려는 것임.

「노동조합 및 노동관계조정법」은 공중의 일상생활과 밀접한 관련이 있거나 국민경제에 미치는 영향이 큰 사업을 공익사업으로 규정하

7) 대한민국헌법 제33조 ② 공무원인 근로자는 법률이 정하는 자에 한하여 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다.

8) 대한민국헌법 제37조 ①국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니한다.

② 국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.

9) 오세웅, 「공무원의 단체행동」, 『아주법학』 vol.9. no.3, 통권 24호, 2015, 580면.

10) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제71조(공익사업의 범위등) ①이 법에서 “공익사업”이라 함은 공중의 일상생활과 밀접한 관련이 있거나 국민경제에 미치는 영향이 큰 사업으로서 다음 각호의 사업을 말한다.

1. 정기노선 여객운수사업 및 항공운수사업
2. 수도사업, 전기사업, 가스사업, 석유정제사업 및 석유공급사업
3. 공중위생사업, 의료사업 및 혈액공급사업
4. 은행 및 조폐사업
5. 방송 및 통신사업

면서, 공익사업에 대해서는 ①노동쟁의 조정전치주의 하에서¹¹⁾ 조정기간이 15일로서 일반사업 10일에 비해 길며¹²⁾, ②공익위원으로만 구성된 특별조정위원회¹³⁾에서 조정을 담당하도록 하는 등 조정절차상의 차이가 있고, ③공익사업으로서 현저히 국민경제를 해하거나 국민의 일상생활을 위태롭게 할 위험이 현존하는 때에는 긴급조정 결정을 통해 쟁의행위를 중지¹⁴⁾시킬 수 있도록 하여 쟁의행위를 일부 제한하는 규정을 두고 있음.

공무원의 업무는 공익성이 높고 국민에게 미치는 영향이 크다는 점에서 공무원의 쟁의행위 제한은 필요하다고 할 수 있을 것이며, 헌법

11) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제45조(조정의 전치) ② 쟁의행위는 제5장제2절 내지 제4절의 규정에 의한 조정절차(제61조의2의 규정에 따른 조정종료 결정 후의 조정절차를 제외한다)를 거치지 아니하면 이를 행할 수 없다. (단서 생략)

제51조(공익사업등의 우선적 취급) 국가·지방자치단체·국공영기업체·방위산업체 및 공익사업에 있어서의 노동쟁의의 조정은 우선적으로 취급하고 신속히 처리하여야 한다.

12) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제54조(조정기간) ① 조정은 제53조의 규정에 의한 조정의 신청이 있는 날부터 일반사업에 있어서는 10일, 공익사업에 있어서는 15일 이내에 종료하여야 한다.

13) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제55조(조정위원회의 구성) ① 노동쟁의의 조정을 위하여 노동위원회에 조정위원회를 둔다.

② 제1항의 규정에 의한 조정위원회는 조정위원 3인으로 구성한다.

③ 제2항의 규정에 의한 조정위원은 당해 노동위원회의 위원 중에서 사용자를 대표하는 자, 근로자를 대표하는 자 및 공익을 대표하는 자 각 1인을 그 노동위원회의 위원장이 지명하되, 근로자를 대표하는 조정위원은 사용자가, 사용자를 대표하는 조정위원은 노동조합이 각각 추천하는 노동위원회의 위원중에서 지명하여야 한다. (단서 생략)

제72조(특별조정위원회의 구성) ① 공익사업의 노동쟁의의 조정을 위하여 노동위원회에 특별조정위원회를 둔다.

② 제1항의 규정에 의한 특별조정위원회는 특별조정위원 3인으로 구성한다.

③ 제2항의 규정에 의한 특별조정위원은 그 노동위원회의 공익을 대표하는 위원 중에서 노동조합과 사용자가 순차적으로 배제하고 남은 4인 내지 6인중에서 노동위원회의 위원장이 지명한다. 다만, 관계 당사자가 합의로 당해 노동위원회의 위원이 아닌 자를 추천하는 경우에는 그 추천된 자를 지명한다.

14) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제76조(긴급조정의 결정) ① 고용노동부장관은 쟁의행위가 공익사업에 관한 것이거나 그 규모가 크거나 그 성질이 특별한 것으로서 현저히 국민경제를 해하거나 국민의 일상생활을 위태롭게 할 위험이 현존하는 때에는 긴급조정의 결정을 할 수 있다.

제77조(긴급조정시의 쟁의행위 중지) 관계 당사자는 제76조제3항의 규정에 의한 긴급조정의 결정이 공표된 때에는 즉시 쟁의행위를 중지하여야 하며, 공표일부터 30일이 경과하지 아니하면 쟁의행위를 재개할 수 없다.

제33조제2항이 공무원인 근로자에 대하여 ‘법률이 정하는 자에 한하여’ 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다고 규정한 것 또한 이를 고려한 것임.

다만, 헌법 제33조제3항¹⁵⁾에 따라 단체행동권을 인정하지 아니할 수 있도록 규정되어 있는 주요방위산업체에 종사하는 근로자의 경우에도 「노동조합 및 노동관계조정법」에 따라 ‘주요방위산업체에 종사하는 근로자 중 전력, 용수 및 주로 방산물자를 생산하는 업무에 종사하는 자’에 대해서만 쟁의행위를 금지하고 있다는 점¹⁶⁾에서 모든 공무원에 대하여 쟁의행위를 전면적으로 금지하기보다는 공공의 이익에 반하지 않는 범위에서 쟁의행위를 제한적으로 허용할 필요성이 인정될 수 있으며, 이러한 측면에서 개정안은 공무원의 헌법상 기본권인 단체행동권을 폭넓게 보호할 수 있다는 의의가 있겠음.

다만, 헌법재판소는 쟁의행위를 금지한 공무원노조법 제11조에 대하여 “공무원이 쟁의행위를 통하여 공무원 집단의 이익을 대변하는 것은 국민전체에 대한 봉사자로서의 공무원의 지위와 특성에 반하고 국민전체의 이익추구에 장애가 되며, 공무원의 보수 등 근무조건은 국회에서 결정되고 그 비용은 최종적으로 국민이 부담하는바, 공무원의 과업으로 행정서비스가 중단되면 국가기능이 마비될 우려가 크고 그 손

15) 대한민국헌법 제33조 ③ 법률이 정하는 주요방위산업체에 종사하는 근로자의 단체행동권은 법률이 정하는 바에 의하여 이를 제한하거나 인정하지 아니할 수 있다.

16) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제41조(쟁의행위의 제한과 금지) ② 「방위사업법」에 의하여 지정된 주요방위산업체에 종사하는 근로자중 전력, 용수 및 주로 방산물자를 생산하는 업무에 종사하는 자는 쟁의행위를 할 수 없으며 주로 방산물자를 생산하는 업무에 종사하는 자의 범위는 대통령령으로 정한다.

해는 고스란히 국민이 부담하게 되며, 공공업무의 속성상 공무원의 파업에 대한 정부의 대응수단을 찾기 어려워 노사 간 힘의 균형을 확보하기 어렵다.”¹⁷⁾고 실시하여 해당 규정이 헌법에 위배되지 않는다고 결정한 바 있다는 점을 참고하여 쟁의행위 허용 여부를 검토할 필요가 있고,

쟁의행위를 허용하는 경우 개정안은 쟁의행위 기간 중에도 유지하여야 할 필요 최소한도의 업무로서 ‘국민의 생명·신체·안전에 직접 영향을 미치는 업무’로 규정하고 있으나 「노동조합 및 노동관계조정법」은 업무의 유지·운영을 정지·폐지·방해하는 쟁의행위를 금지하고 있는 ‘필수유지업무’에 대하여 ‘그 업무가 정지되거나 폐지되는 경우 공중의 생명·건강 또는 신체의 안전이나 공중의 일상생활을 현저히 위태롭게 하는 업무’로 규정¹⁸⁾하고 있다는 점을 참조하여 ‘필요 최소한도의 업무’의 적정 범위를 검토할 필요가 있겠음.

한편, 공무원노조법 제18조는 현행법 제11조를 위반하여 파업, 태업 또는 그 밖에 업무의 정상적인 운영을 방해하는 행위를 한 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있는데, 개정안은 제11조의 현행 규정을 개정하면서도 이에 부수하는 제18조를 정비하고 있지 아니한바, 향후 심사 과정에서 이를 고려할 필요가

17) 헌법재판소 2008.12.26. 선고 2005헌마971 등 결정

18) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제42조의2(필수유지업무에 대한 쟁의행위의 제한) ① 이 법에서 “필수유지업무”라 함은 제71조제2항의 규정에 따른 필수공익사업의 업무 중 그 업무가 정지되거나 폐지되는 경우 공중의 생명·건강 또는 신체의 안전이나 공중의 일상생활을 현저히 위태롭게 하는 업무로서 대통령령이 정하는 업무를 말한다.

② 필수유지업무의 정당한 유지·운영을 정지·폐지 또는 방해하는 행위는 쟁의행위로서 이를 행할 수 없다.

있음.

개정안에 대하여 고용노동부는 공무원의 쟁의행위 허용 여부는 국민 전체의 봉사자라는 특성, 공공행정이 노사간 분쟁으로 중단되는 경우 정부의 대응수단을 찾기 어려워 노사간 힘의 균형을 확보하기 어려운 점, 노사간 분쟁의 비용과 피해가 일반 국민에게 귀착된다는 점 등을 종합적으로 고려하여 사회적 공감대를 토대로 추진할 필요가 있다는 의견임.¹⁹⁾

2) 쟁의행위 등에 대한 손해배상 및 징계 제한 등

현행 「노동조합 및 노동관계조정법」 제3조는 “사용자는 이 법에 의한 단체교섭 또는 쟁의행위로 인하여 손해를 입은 경우에 노동조합 또는 근로자에 대하여 그 배상을 청구할 수 없다”고 규정하여 정당한 노동조합 활동에 대한 민사상 면책규정을 두고 있음.

또한 같은 법 제4조는 “형법 제20조²⁰⁾의 규정은 노동조합이 단체교섭·쟁의행위 기타의 행위로서 제1조의 목적을 달성하기 위하여 한 정당한 행위에 대하여 적용된다. 다만, 어떠한 경우에도 폭력이나 파괴행위는 정당한 행위로 해석되어서는 아니된다”고 규정하여 정당한 노동조합 활동에 대한 형사상 면책규정을 두고 있음.

「노동조합 및 노동관계조정법」은 노동조합의 활동 중 특히 쟁의

19) 유사한 취지로 경기교육청도 신중검토 의견을 제시하였음.

20) 「형법」 제20조(정당행위) 법령에 의한 행위 또는 업무로 인한 행위 기타 사회상규에 위배되지 아니하는 행위는 벌하지 아니한다.

행위의 경우 민·형사상 책임 있는 행위를 할 가능성이 있다는 점에서 노동조합 활동을 보장하기 위해 ‘정당한 노동조합 활동’에 대해서는 그 책임을 면하도록 하는 규정으로, 이는 헌법 제33조가 정한 노동3권²¹⁾에서 당연히 도출되는 것으로 보는 것이 일반적인 견해임.²²⁾

개정안은 공무원 노동조합에 대한 쟁의행위를 허용하면서 쟁의행위에 대한 민·형사상 면책규정을 「노동조합 및 노동관계조정법」의 입법례에 따라 규정하려는 것으로, 그 취지의 타당성이 인정됨.

다만, 공무원 노동조합의 활동으로 인하여 입은 국가의 손해는 결국 국민의 세금으로 구성된 자산의 침해를 의미하는바, 국민 전체에 대한 봉사자로서의 공무원의 지위를 감안하여 개정안에 대한 종합적인 판단이 이루어질 필요가 있겠음.

개정안에 대하여 고용노동부는 노조활동으로 인한 배상청구·징계를 제한하는 경우 무분별한 노조활동으로 인한 현장혼란과 함께 국민의 세금으로 구성되는 국가자산에 대한 침해 등이 발생할 우려가 있다는 의견임.

21) 대한민국헌법 제33조 ①근로자는 근로조건의 향상을 위하여 자주적인 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다.

22) 노동법실무연구회, 『노동조합 및 노동관계조정법 주해 I』, 박영사, 2023, 547면.

3. 공무원 신분을 이유로 한 노동조합 활동의 차별적 처우 금지 (안 제3조의2 신설)

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 국가 및 지방자치단체로 하여금 공무원 신분을 이유로 노동조합 조직, 가입 및 활동에 대하여 정당한 이유없이 차별적 처우를 하는 것을 금지하려는 것임.

현 행	개 정 안
<신 설>	제3조의2(차별적 처우의 금지) 국가 및 지방자치단체는 공무원 신분을 이유로 노동조합 조직, 가입 및 활동에 대하여 정당한 이유없이 차별적 처우를 하여서는 아니된다.

나. 검토의견

현행 공무원노조법 제17조제2항²³⁾은 공무원에게 적용할 노동조합 및 노동관계 조정에 관하여 이 법에서 정하지 아니한 사항에 대해서는 원칙적으로 「노동조합 및 노동관계조정법」에서 정하는 바에 따르도록 명시하고 있음.

23) 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제17조(다른 법률과의 관계) ② 공무원(제6조제1항제4호에 해당하는 사람을 포함한다)에게 적용할 노동조합 및 노동관계 조정에 관하여 이 법에서 정하지 아니한 사항에 대해서는 제3항에서 정하는 경우를 제외하고는 「노동조합 및 노동관계조정법」에서 정하는 바에 따른다.(후단 생략)

한편, 「노동조합 및 노동관계조정법」 제81조제1항은 사용자로 하여금 근로자가 노동조합에 가입하거나, 노동조합을 조직하거나, 기타 노동조합의 업무를 위한 정당한 행위를 한 것을 이유로 그 근로자를 해고하거나 불이익을 주는 행위 등 5가지 행위를 ‘부당노동행위’로 규정하여 이를 금지하고 있음.²⁴⁾

공무원노조법 제17조제3항은 「노동조합 및 노동관계조정법」의 부당노동행위 규정 중 제2호 단서(일정한 요건 구비시의 유니언 쉘²⁵⁾ 협정 효력 인정조항)만을 적용 제외 규정으로 명시하고 있으므로, 「노동조합 및 노동관계조정법」상의 부당노동행위 규정은 대부분 공무원 노동조합 및 조합원에게도 적용되는바, 임용권자는 공무원의 노동조합 활동을 이유로 불이익을 주는 행위를 할 수 없음.

24) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제81조(부당노동행위) ① 사용자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위(이하 “不當勞動行爲”라 한다)를 할 수 없다.

1. 근로자가 노동조합에 가입 또는 가입하려고 하였거나 노동조합을 조직하려고 하였거나 기타 노동조합의 업무를 위한 정당한 행위를 한 것을 이유로 그 근로자를 해고하거나 그 근로자에게 불이익을 주는 행위
2. 근로자가 어느 노동조합에 가입하지 아니할 것 또는 탈퇴할 것을 고용조건으로 하거나 특정한 노동조합의 조합원이 될 것을 고용조건으로 하는 행위. 다만, 노동조합이 당해 사업장에 종사하는 근로자의 3분의 2 이상을 대표하고 있을 때에는 근로자가 그 노동조합의 조합원이 될 것을 고용조건으로 하는 단체협약의 체결은 예외로 하며, 이 경우 사용자는 근로자가 그 노동조합에서 제명된 것 또는 그 노동조합을 탈퇴하여 새로 노동조합을 조직하거나 다른 노동조합에 가입한 것을 이유로 근로자에게 신분상 불이익한 행위를 할 수 없다.
3. 노동조합의 대표자 또는 노동조합으로부터 위임을 받은 자와의 단체협약체결 기타의 단체교섭을 정당한 이유없이 거부하거나 해태하는 행위
4. 근로자가 노동조합을 조직 또는 운영하는 것을 지배하거나 이에 개입하는 행위와 근로시간 면제한도를 초과하여 급여를 지급하거나 노동조합의 운영비를 원조하는 행위. 다만, 근로자가 근로시간 중에 제24조제2항에 따른 활동을 하는 것을 사용자가 허용함은 무방하며, 또한 근로자의 후생자금 또는 경제상의 불행 그 밖에 재해의 방지와 구제 등을 위한 기금의 기부와 최소한의 규모의 노동조합사무소의 제공 및 그 밖에 이에 준하여 노동조합의 자주적인 운영 또는 활동을 침해할 위험이 없는 범위에서의 운영비 원조행위는 예외로 한다.
5. 근로자가 정당한 단체행위에 참가한 것을 이유로 하거나 또는 노동위원회에 대하여 사용자가 이 조의 규정에 위반한 것을 신고하거나 그에 관한 증언을 하거나 기타 행정관청에 증거를 제출한 것을 이유로 그 근로자를 해고하거나 그 근로자에게 불이익을 주는 행위

25) 근로자가 채용 후 일정 기간 내에 노동조합에 가입해야 고용이 유지되는 제도

개정안은 이와 같은 현행법상 원칙을 공무원노조법에 명시하려는 것으로, 공무원들의 노조활동이 위축되는 것을 방지하고 차별 없는 근로활동을 조성할 수 있을 것으로 보임.

다만, 개정안에 대해 고용노동부는 공무원에게 민간과 동일한 방식의 노동조합 활동을 인정하기는 어려운바 신분·직무상 특성에 따른 공공성과 책임성을 담보할 수 있는 합리적인 수준의 규율이 필요하다는 점에서 신중한 검토가 필요하다는 의견이므로, 심사 시 참고할 필요가 있겠음.

4. 공무원 노동조합 및 조합원의 정치활동 보장 범위 확대 (안 제4조)

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 현행 공무원 노동조합과 그 조합원의 정치활동을 전면적으로 제한하고 있는 규정을 ‘공무원의 지위를 이용한 정치활동’만을 제한하도록 함으로써 정치활동 보장 범위를 확대하려는 것임.

현행	개정안
제4조(정치활동의 금지) 노동조합과 그 조합원은 <u>정치활동</u> 을 하여서는 아니 된다.	제4조(정치활동의 금지) ----- ----- <u>공무원의 지위를 이용한 정치활동</u> 을-----.

나. 검토의견

「헌법」 제7조제2항은 “공무원의 신분과 정치적 중립성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.”고 규정하고, 「국가공무원법」 제65조²⁶⁾ 및 「지방공무원법」 제57조²⁷⁾에서는 공무원의 정치 운동을 금지하는 한편, 이를 위반하는 경우 형벌을 부과하며,²⁸⁾ 기타 「정당법」 및 「공직선거법」 등에서도 공무원의 정치활동을 규제²⁹⁾하고 있음.

- 26) 「국가공무원법」 제65조(정치 운동의 금지) ① 공무원은 정당이나 그 밖의 정치단체의 결성에 관여하거나 이에 가입할 수 없다.
② 공무원은 선거에서 특정 정당 또는 특정인을 지지 또는 반대하기 위한 다음의 행위를 하여서는 아니 된다.
1. 투표를 하거나 하지 아니하도록 권유 운동을 하는 것
2. 서명 운동을 기도(企圖)·주재(主宰)하거나 권유하는 것
3. 문서나 도서를 공공시설 등에 게시하거나 게시하게 하는 것
4. 기부금을 모집 또는 모집하게 하거나, 공공자금을 이용 또는 이용하게 하는 것
5. 타인에게 정당이나 그 밖의 정치단체에 가입하게 하거나 가입하지 아니하도록 권유 운동을 하는 것
③ 공무원은 다른 공무원에게 제1항과 제2항에 위배되는 행위를 하도록 요구하거나, 정치적 행위에 대한 보상 또는 보복으로서 이익 또는 불이익을 약속하여서는 아니 된다.
④ 제3항 외에 정치적 행위의 금지에 관한 한계는 대통령령등으로 정한다.
- 27) 「지방공무원법」 제57조(정치운동의 금지) ① 공무원은 정당이나 그 밖의 정치단체의 결성에 관여하거나 가입할 수 없다.
② 공무원은 선거에서 특정정당 또는 특정인을 지지하거나 반대하기 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.
1. 투표를 하거나 하지 아니하도록 권유하는 것
2. 서명운동을 기획·주재하거나 권유하는 것
3. 문서 또는 도화(圖畵)를 공공시설 등에 게시하거나 게시하게 하는 것
4. 기부금품을 모집하거나 모집하게 하는 행위 또는 공공자금을 이용하거나 이용하게 하는 것
5. 타인에게 정당이나 그 밖의 정치단체에 가입하게 하거나 가입하지 아니하도록 권유하는 것
③ 공무원은 다른 공무원에게 제1항과 제2항에 위배되는 행위를 하도록 요구하거나 정치적 행위에 대한 보상 또는 보복으로 이익 또는 불이익을 약속하여서는 아니 된다.
④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 공무원의 정치적 행위의 금지에 관한 한계는 대통령령으로 정한다.
- 28) 「국가공무원법」 제84조(정치 운동죄) ① 제65조를 위반한 자는 3년 이하의 징역과 3년 이하의 자격정지에 처한다.
② 제1항에 규정된 죄에 대한 공소시효의 기간은 「형사소송법」 제249조제1항에도 불구하고 10년으로 한다.
「지방공무원법」 제82조(정치 운동죄) ① 제57조를 위반한 자는 3년 이하의 징역과 3년 이하의 자격정지에 처한다.
② 제1항에 규정된 죄에 대한 공소시효의 기간은 「형사소송법」 제249조제1항에도 불구하고 10년으로 한다.
- 29) 「정당법」 제22조(발기인 및 당원의 자격) ① 16세 이상의 국민은 공무원 그 밖에 그 신분을 이유로 정당가입이나 정치활동을 금지하는 다른 법령의 규정에 불구하고 누구든지 정당의

한편, 공무원노조법 제4조는 노동조합과 조합원 양자 모두에 대해 정치활동을 전면 금지하고 있는데, 이는 민간부문 노동조합이 ‘주로 정치운동을 목적으로 하는 경우’만이 금지되고 있고³⁰⁾ 개별 조합원의 정치활동이 허용되는 것에 비해 강한 금지의무를 부여하고 있음.

헌법재판소는 공무원의 정치적 중립에 관하여 “공무원의 정치적 중립성의 요청은 정권교체로 인하여 행정의 일관성과 계속성이 상실되지 않도록 하고, 공무원의 정치적 신조에 따라서 행정이 좌우되지 않도록 함으로써 공무집행에서의 혼란의 초래를 예방하고 국민의 신뢰를 확보하기 위함이다”라고 실시하고 있으며,³¹⁾ 공무원노조법 제4조는 이와 같은 점을 감안하여 공무원의 노동조합 활동에 있어서도 헌법 및 「국가공무원법」, 「지방공무원법」의 정치적 중립을 유지하려는 취지임.

발기인 및 당원이 될 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 그러하지 아니하다.

1. 「국가공무원법」 제2조(공무원의 구분) 또는 「지방공무원법」 제2조(공무원의 구분)에 규정된 공무원. 다만, 대통령, 국무총리, 국무위원, 국회의원, 지방의회의원, 선거에 의하여 취임하는 지방자치단체의 장, 국회 부의장의 수석비서관·비서관·비서·행정보조요원, 국회 상임위원회·예산결산특별위원회·윤리특별위원회 위원장의 행정보조요원, 국회의원의 보좌관·비서관·비서, 국회 교섭단체대표의원의 행정비서관, 국회 교섭단체의 정책연구위원·행정보조요원과 「고등교육법」 제14조(교직원의 구분)제1항·제2항에 따른 교원은 제외한다.
 2. 「고등교육법」 제14조제1항·제2항에 따른 교원을 제외한 사립학교의 교원
 3. 법령의 규정에 의하여 공무원의 신분을 가진 자
 4. 「공직선거법」 제18조제1항에 따른 선거권이 없는 사람
- 「공직선거법」 제9조(공무원의 중립의무 등) ① 공무원 기타 정치적 중립을 지켜야 하는 자(機關·團體를 포함한다)는 선거에 대한 부당한 영향력의 행사 기타 선거결과에 영향을 미치는 행위를 하여서는 아니된다.

30) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

4. “노동조합”이라 함은 근로자가 주체가 되어 자주적으로 단결하여 근로조건의 유지·개선 기타 근로자의 경제적·사회적 지위의 향상을 도모함을 목적으로 조직하는 단체 또는 그 연합단체를 말한다. 다만, 다음 각목의 1에 해당하는 경우에는 노동조합으로 보지 아니한다.
마. 주로 정치운동을 목적으로 하는 경우

31) 헌재 2012.7.26. 2009헌바298

그러나 공무원이 일반 국민과 달리 특수한 지위에 있다고 할지라도 공직을 직업으로 하는 ‘국민’이므로 공무원에 대한 기본권의 제한도 공직수행의 객관성과 공정성을 확보하는데 필요한 최소한에 그쳐야 하며³²⁾, 공무원의 노동조합 활동은 공무원의 지위를 이용한 활동이 아니므로 노동조합의 정치활동을 금지하는 현행법 규정이 공무원의 정치적 기본권을 지나치게 제약한다는 지적이 있음.³³⁾

또한 헌법재판소는 “선거의 공정성을 확보하기 위하여 선거에 대한 부당한 영향력의 행사 기타 선거결과에 영향을 미치는 행위를 금지하여 선거에서의 공무원의 중립의무를 실현하고자 한다면, 공무원이 ‘그 지위를 이용하여’ 하는 선거운동의 기획행위를 막는 것으로도 충분하다.”고 설시하여 모든 공무원에 대해 선거운동의 기획에 참여하거나 그 기획의 실시에 관여하는 행위를 금지하는 것은 위헌이라는 결정을 내린바, 이를 반영하여 「공직선거법」이 개정³⁴⁾된 사례도 있음.

이에 개정안은 공무원 노동조합과 그 조합원이 공무원의 지위를 이용하는 것을 제외하고 정치활동을 할 수 있도록 허용하려는 것으로,

32) 조소영, “공무원의 정치적 기본권 보장범위에 관한 헌법적 고찰”, 『유럽헌법연구』 제12호, 2012.12., 408면.

33) 조창중, “공무원노동조합의 문제점 및 개정 제안”, 『공무원 노동기본권 보장을 위한 국회토론회 자료집』, 2023.8.1.

34) 「공직선거법」 제86조(공무원 등의 선거에 영향을 미치는 행위금지) ①공무원(국회의원과 그 보좌관·선임비서관·비서관 및 지방의회의원을 제외한다), 선상투표신고를 한 선원이 승선하고 있는 선박의 선장, 제53조제1항제4호에 규정된 기관 등의 상근 임원과 같은 항 제6호에 규정된 기관 등의 상근 임직원, 통·리·반의 장, 주민자치위원회위원과 예비군 중대장급 이상의 간부, 특별법에 의하여 설립된 국민운동단체로서 국가나 지방자치단체의 출연 또는 보조를 받는 단체(바르게살기운동협의회·새마을운동협의회·한국자유총연맹을 말한다)의 상근 임·직원 및 이들 단체 등(시·도조직 및 구·시·군조직을 포함한다)의 대표자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니된다.

2. 지위를 이용하여 선거운동의 기획에 참여하거나 그 기획의 실시에 관여하는 행위

공무원이 국민이자 노동자로서 노동조합 활동을 함에 있어 정치적 기본권을 폭넓게 행사할 수 있도록 보장하려는 의미가 있음.

개정안 제3조제1항은 이 법에 따른 공무원의 노동조합과 관련한 정당한 활동에 대하여 법령상 공무원의 의무에 관한 사항을 적용하지 않도록 하고 있으므로, 개정안에 따르면 공무원 노동조합활동에 대해서는 「국가공무원법」, 「지방공무원법」의 정치적 중립의무 규정이 적용되지 않는바 노동조합 활동과 관련된 정치행위는 허용될 수 있다고 보이나,

공무원 노동조합의 정당한 활동과 관련이 없는 정치행위의 경우 헌법 및 「국가공무원법」, 「지방공무원법」 등의 규정이 그대로 적용되어 금지된다는 점을 감안할 필요가 있음.

개정안에 대하여 고용노동부는 공무원의 정치활동 금지는 정당·압력 단체 등 정치세력으로부터 부당한 영향과 간섭으로부터 보호하고, 정치적 중립성을 확보하여 공무집행상 혼란을 예방하고 국민 신뢰를 확보하기 위한 것이라는 점을 고려할 필요가 있다는 의견이며,

인사혁신처는 공무원의 정치적 행위가 지위를 이용한 것인지에 대한 판단기준이 모호해 법 집행의 일관성 및 예측 가능성이 저하될 수 있다는 의견임.

5. 공무원 노동조합 가입 범위 확대(안 제6조)

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 경찰공무원 및 군무원의 공무원 노동조합 가입을 허용하고, 노동조합에 가입할 수 없는 업무를 규정한 조항을 삭제하며, 노동조합으로 하여금 고위직공무원의 가입을 제한할 수 있도록 하면서 이 경우 고위직공무원으로 하여금 별도의 노동조합을 설립할 수 있도록 하려는 것임.

현행	개정안
제6조(가입 범위) ① 노동조합에 가입할 수 있는 사람의 범위는 다음 각 호와 같다. 1. (생략) 2. 특정직공무원 중 외무영사직렬·외교정보기술직렬 외무공무원, 소방공무원 및 교육공무원(다만, 교원은 제외한다) 3. 4. (생략) ② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 공무원은 노동조합에 가입할 수 없다. 1. 업무의 주된 내용이 다른 공무원에 대하여 지휘·감독권을 행사하거나 다른 공무원의 업무를 총괄하는 업무에 종사하는 공무원	제6조(가입 범위) ① ----- -----. 1. (현행과 같음) 2. ----- -----), <u>경찰공무원 및 군무원</u> 3. 4. (현행과 같음) <u><삭 제></u>

2. <u>업무의 주된 내용이 인사·보수 또는 노동관계의 조정·감독 등 노동조합의 조합원 지위를 가지고 수행하기에 적절하지 아니한 업무에 종사하는 공무원</u> 3. <u>교정·수사 등 공공의 안녕과 국가안전보장에 관한 업무에 종사하는 공무원</u> ③ (생략) ④ 제2항에 따른 공무원의 범위는 대통령령으로 정한다.	③ (현행과 같음) ④ <u>노동조합은 규약으로 관리상 또는 정책결정상 책임을 가지는 고위직공무원의 조합 가입을 제한할 수 있다. 이 경우 가입이 제한된 고위직공무원은 별도로 노동조합을 설립할 수 있다.</u>
---	---

나. 검토의견

1) 경찰공무원·군무원 등의 공무원노조 가입 허용

현행법은 특정직공무원³⁵⁾ 중 외무영사직렬·외교정보기술직렬 외무공무원, 소방공무원 및 교원을 제외한 교육공무원에 대해서만 공무원

35) 「국가공무원법」 제2조(공무원의 구분) ① 국가공무원(이하 “공무원”이라 한다)은 경력직공무원과 특수경력직공무원으로 구분한다.

② “경력직공무원”이란 실적과 자격에 따라 임용되고 그 신분이 보장되며 평생 동안(군무기간을 정하여 임용하는 공무원의 경우에는 그 기간 동안을 말한다) 공무원으로 근무할 것이 예정되는 공무원을 말하며, 그 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 일반직공무원: 기술·연구 또는 행정 일반에 대한 업무를 담당하는 공무원

2. 특정직공무원: 법관, 검사, 외무공무원, 경찰공무원, 소방공무원, 교육공무원, 군인, 군무원, 헌법재판소 헌법연구관, 국가정보원의 직원, 경호공무원과 특수 분야의 업무를 담당하는 공무원으로서 다른 법률에서 특정직공무원으로 지정하는 공무원

노동조합 가입을 허용하고 있는바, 경찰공무원과 군무원은 노동조합 설립과 가입이 허용되지 않음.

또한 현행법은 ‘교정·수사 등 공공의 안녕과 국가안전보장에 관한 업무에 종사하는 공무원’은 노동조합에 가입할 수 없도록 하고 있는바, 같은 법 시행령은 이에 해당하는 공무원으로 교정·보호·검찰사무·마약수사·출입국관리 및 철도경찰 직렬의 공무원, 조세에 관한 범칙사건의 조사를 전담하는 공무원, 수사업무에 주로 종사하는 공무원, 국가정보원에 근무하는 공무원을 규정하여 구체화하고 있음.³⁶⁾

다만, 경찰공무원의 경우 「공무원직장협회의 설립·운영에 관한 법률」에 따라 직장협의회 가입을 허용³⁷⁾되고 있는바, 동 협의회는 소속 기관의 장 등과 근무환경 개선에 관한 사항 등을 협의할 수 있으나³⁸⁾ 공무원노조와 비교할 때 노동권이 제한적으로 보장된다고 할 수

36) 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률 시행령」 제3조(노동조합 가입이 금지되는 공무원의 범위) 법 제6조제2항 및 제4항에 따라 노동조합에 가입할 수 없는 공무원의 범위는 다음 각 호와 같다.

4. 교정·수사 등 공공의 안녕과 국가안전보장에 관한 업무에 종사하는 공무원으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 공무원

가. 「공무원임용령」 별표 1의 공무원 중 교정·보호·검찰사무·마약수사·출입국관리 및 철도경찰 직렬의 공무원

나. 조세법 처벌절차 법령에 따라 검찰총장 또는 검사장의 지명을 받아 조세에 관한 범칙사건(犯則事件)의 조사를 전담하는 공무원

다. 수사업무에 주로 종사하는 공무원

라. 국가정보원에 근무하는 공무원

37) 「공무원직장협회의 설립·운영에 관한 법률」 제3조(가입 범위) ① 협의회에 가입할 수 있는 공무원의 범위는 다음 각 호와 같다.

1. 일반직공무원

2. 특정직공무원 중 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 공무원

가. 외무영사직렬·외교정보기술직렬 외무공무원

나. 경찰공무원

다. 소방공무원

3. 삭제

4. 삭제

5. 별정직공무원

있음.

반면 군무원 및 기밀·보안·경비 등 업무에 종사하는 공무원³⁹⁾의 경우 공무원직장협의회⁴⁰⁾의 가입도 허용되지 않고 있어 경찰공무원과 비교할 때에도 노동권이 강하게 제한되고 있음.

현행법이 이와 같이 일반공무원에 비해 경찰공무원 및 군무원 등에 대해서 노동권을 강하게 제한하고 있는 것은 이들이 치안·질서유지, 국가안보, 국민의 생명·신체의 안전이라는 절대가치의 보호 등 일반공무원과 다른 초고도의 공익적 업무를 수행한다는 점을 감안한 것으로, 우리 법 체계는 경찰공무원의 경우 「경찰공무원법」을 통해, 군무원의 경우 「군무원인사법」을 통해 일반공무원과 달리 규율⁴⁰⁾하고 있고, 이에 추가적으로 군무원은 「군인의 지위와 복무에 관한 기본법」

38) 「공무원직장협의회 설립·운영에 관한 법률」 제5조(협의회등의 기능) ① 협의회 및 연합협의회(이하 “협의회등”이라 한다)는 소속 기관장 또는 제2조의2제1항 각 호의 기관의 장과 다음 각 호의 사항을 협의한다.

1. 해당 기관 고유의 근무환경 개선에 관한 사항
2. 업무능률 향상에 관한 사항
3. 소속 공무원의 공무와 관련된 일반적 고충에 관한 사항
4. 소속 공무원의 모성보호 및 일과 가정생활의 양립을 지원하기 위한 사항
5. 기관 내 성희롱, 괴롭힘 예방 등에 관한 사항
6. 그 밖에 기관의 발전에 관한 사항

② 협의회등은 제1항에 따른 협의를 할 때 협의회등 구성원의 직급 등을 고려하여 협의회등 구성원의 의사를 고루 대변할 수 있는 협의위원을 선임(選任)하여야 한다.

39) 「공무원직장협의회 설립·운영에 관한 법률」 제3조(가입 범위) ② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 공무원은 협의회에 가입할 수 없다.

1. 삭제
2. 업무의 주된 내용이 지휘·감독권을 행사하거나 다른 공무원의 업무를 총괄하는 업무에 종사하는 공무원
3. 업무의 주된 내용이 인사, 예산, 경리, 물품출납, 비서, 기밀, 보안, 경비 및 그 밖에 이와 유사한 업무에 종사하는 공무원

40) 「경찰공무원법」 제1조(목적) 이 법은 경찰공무원의 책임 및 직무의 중요성과 신분 및 근무조건의 특수성에 비추어 그 임용, 교육훈련, 복무(服務), 신분보장 등에 관하여 「국가공무원법」에 대한 특례를 규정함을 목적으로 한다.

「군무원인사법」 제1조(목적) 이 법은 군무원(軍務員)의 책임·직무·신분 및 근무조건의 특수성을 고려하여 그 자격·임용·복무·보수 및 신분보장 등에 관하여 「국가공무원법」에 대한 특례를 규정함을 목적으로 한다.

과 「군형법」을 군인에 준하여 적용받고 있음.⁴¹⁾

그러나 경찰공무원과 군무원 등 직렬의 공무원 또한 개인의 노동에 대한 대가로서 수입을 얻고 그 수입을 통해 생활하는 노동자로서 노동권을 보장받아야 하며, 근무환경 개선 등을 위하여 일반공무원에 준하는 노동3권을 보장받아야 한다는 의견이 있음.⁴²⁾

이에 개정안은 공무원 노동조합에 가입할 수 있는 공무원에 ‘경찰공무원’과 ‘군무원’을 추가하고, 노조가입의 직무제한을 폐지함으로써 이들이 공무원 노동조합에 가입하고 활동할 수 있도록 허용하려는 것으로, 이들의 노동권 보장 범위가 확대되는 의의가 있음.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점도 고려할 필요가 있음.

첫째, ILO의 제87호 협약인 ‘결사의 자유 및 단결권 보호 협약’은 근로자 및 사용자는 어떠한 차별도 없이 스스로 선택하여 단체를 설립하고 가입할 수 있는 권리를 가진다(제2조)고 하면서도, “이 협약으로 규정된 보장사항을 군대 및 경찰에 적용하여야 하는 범위는 국내

41) 「군인의 지위 및 복무에 관한 기본법」 제3조(적용범위) 이 법은 군인에게 적용하되, 다음 각 호의 사람에게는 군인에 준하여 이 법을 적용한다.

1. 사관생도·사관후보생·준사관후보생 및 부사관후보생
2. 소집되어 군에 복무하는 예비역 및 보충역
3. 군무원

「군형법」 제1조(적용대상자) ③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에 대하여는 군인에 준하여 이 법을 적용한다.

1. 군무원
2. 군적(軍籍)을 가진 군(軍)의 학교의 학생·생도와 사관후보생·부사관후보생 및 「병역법」 제57조에 따른 군적을 가지는 재영(在營) 중인 학생
3. 소집되어 복무하고 있는 예비역·보충역 및 전시근로역인 군인

42) 김은기, “경찰의 노동기본권 보장방안에 관한 연구”, 『한국경찰학회보』 20권 4호, 2018.; 박호연, “경찰의 노동3권 보장에 관한 논의”, 『공공안전학연구』 제1권 제1호, 2020

손**외 50,000인, 「군무원의 국민기본권 보장 및 처우 개선을 위한 법률 개정에 관한 청원」, 2023.7.24.

법령으로 정하여야 한다”(제9조제1항)고 하여 군대와 경찰 구성원의 노동권을 각국의 사정에 맞추어 제한하는 것을 허용하고 있음.

둘째, 헌법재판소는 직무의 특성상 군인, 경찰 등 특정직 공무원과 유사하게 국가안전 및 국민의 생명과 안전보호 등 국가 기능유지에 핵심적인 업무를 수행하고 제복근무 등 조직 내 지휘·감독체계의 유지가 특히 강조되는 교정·수사 등의 업무를 수행하는 공무원을 노조 가입대상에서 제외하는 것은 공무원의 국민 전체에 대한 봉사자로서의 지위와 그 직무상의 공공성 등을 고려할 때 합리적인 이유가 있다고 설시한 바 있음.⁴³⁾

셋째, 개정안은 경찰공무원과 군무원 등의 공무원 노동조합 가입을 허용하면서, 동시에 공무원 노동조합에게 공익사업에 준하는 쟁의행위를 보장하고 있는바, 일반 공무원 대비 초고도의 공익적 업무를 수행하고 있는 이들에게 쟁의행위를 허용하는 경우 국민에게 미치는 영향이 크다는 점도 종합적으로 고려할 필요가 있겠음.

개정안에 대하여 고용노동부는 경찰공무원과 군무원 등 공무원은 공익적 업무 수행이라는 측면에서 일반 공무원과 다른 특성이 있고,

43) 헌법재판소 2008. 12. 26., 2005헌마971 : 직무의 특성상 군인, 경찰 등 특정직 공무원과 유사하게 국가안전 및 국민의 생명과 안전보호 등 국가 기능유지에 핵심적인 업무를 수행하고 제복근무 등 조직 내 지휘·감독체계의 유지가 특히 강조되는 교정·수사 등의 업무를 수행하는 공무원과 업무의 성격상 노사 간의 이해관계에 영향을 미침으로서 업무수행에 있어서 중립성과 공정성이 특히 요구되는 노동관계의 조정·감독 등 노조 조합원으로서의 지위를 가지고 수행하기에 적절하지 아니한 업무에 종사하는 공무원을 노조 가입대상에서 제외한 것이다. 이러한 입법내용은 헌법상 근로자에 대한 근로3권의 실질적 보장을 전제하면서도 헌법 제33조 제2항이 근로3권이 보장되는 공무원의 범위를 법률에 의하여 정하도록 유보함으로써 공무원의 국민 전체에 대한 봉사자로서의 지위와 그 직무상의 공공성 등을 고려한 합리적 공무원제도의 보장 및 공무원제도와 관련한 주권자 등 이해관계인의 권익을 공공복리의 목적 아래 통합 조정하려는 의도와 어긋나는 것이라고 볼 수 없다.

업무특성상 계급적 지휘체계에 따라 국가의 공권력을 엄정하게 집행해야 하므로 단결권을 통한 조직내부의 대립적 관계를 허용하기 곤란한 측면이 있으므로, 업무의 특성, 사회·문화적 상황, 국민 정서 등을 종합적으로 고려하여 신중하게 검토할 필요가 있다는 의견임.

2) 노조가입의 직무제한 폐지 및 고위직공무원의 노동조합 설립 허용

과거 공무원노조법은 공무원 노동조합의 가입 범위를 ‘6급 이하 공무원’으로 명시하였으나, 직급에 따라 획일적으로 가입 범위에서 제외시키는 것은 불합리하다는 지적에 따라 2021년 공무원노조법이 개정되어 5급 이상 고위직공무원도 원칙적으로 노동조합 가입이 허용되고 있음.

다만, 현행 공무원노조법 제6조제2항은 각호에 규정된 ①업무의 주된 내용이 다른 공무원에 대하여 지휘·감독권을 행사하거나 다른 공무원의 업무를 총괄하는 업무에 종사하는 공무원, ②업무의 주된 내용이 인사·보수 또는 노동관계의 조정·감독 등 노동조합의 조합원 지위를 가지고 수행하기에 적절하지 아니한 업무에 종사하는 공무원은 노동조합에 가입할 수 없도록 금지하고 있음.⁴⁴⁾

44) 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률 시행령」 제3조(노동조합 가입이 금지되는 공무원의 범위) 법 제6조제2항 및 제4항에 따라 노동조합에 가입할 수 없는 공무원의 범위는 다음 각 호와 같다.

1. 업무의 주된 내용이 다른 공무원에 대하여 지휘·감독권을 행사하거나 다른 공무원의 업무를 총괄하는 업무에 종사하는 공무원으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 공무원
가. 법령·조례 또는 규칙에 따라 다른 공무원을 지휘·감독하며 그 복무를 관리할 권한과 책임을 부여받은 공무원(직무 대리자를 포함한다)

즉, 노동조합에 가입할 수 있는 공무원에 해당한다고 하더라도 위 업무범위에 해당하는 공무원은 노동조합에 가입할 수 없으므로, 관리직에 속한다고 할 수 있는 대부분의 고위직공무원 뿐만 아니라 이와 관련된 업무를 수행하는 공무원들의 노동3권이 제한되고 있음.

개정안은 이와 같은 공무원 노조가입의 직무제한을 폐지하고 고위직공무원의 노조설립을 명시적으로 허용함으로써 직무에 따라 노동3권이 제한되는 것을 방지하고 공무원의 노동권을 포괄적으로 보장하려는 것임.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 현행법이 이와 같은 노조가입의 제한 규정을 마련하고 있는

-
- 나. 훈령 또는 사무 분장 등에 따라 부서장을 보조하여 부서 내 다른 공무원의 업무 수행을 지휘·감독하거나 총괄하는 업무에 주로 종사하는 공무원
 - 2. 인사·보수에 관한 업무를 수행하는 공무원 등 노동조합과의 관계에서 행정기관의 입장에서 업무를 수행하는 공무원으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 업무에 주로 종사하는 공무원(자료 정리 등 단순히 업무를 보조하는 사람은 제외한다)
 - 가. 공무원의 임용·복무·징계·소청심사·보수·연금 또는 그 밖에 후생복지에 관한 업무
 - 나. 노동조합 및 「공무원직장협의회 설립·운영에 관한 법률」에 따른 직장협의회에 관한 업무
 - 다. 예산·기금의 편성 및 집행(단순 집행은 제외한다)에 관한 업무
 - 라. 행정기관의 조직과 정원의 관리에 관한 업무
 - 마. 감사에 관한 업무
 - 바. 보안업무, 질서유지업무, 청사시설의 관리 및 방호(防護)에 관한 업무, 비서·운전 업무
 - 3. 업무의 주된 내용이 노동관계의 조정·감독 등 노동조합의 조합원 지위를 가지고 수행하기에 적절하지 아니하다고 인정되는 업무에 종사하는 공무원으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 공무원
 - 가. 「노동위원회법」에 따른 노동위원회의 사무국에서 조정사건이나 심판사건의 업무를 담당하는 공무원
 - 나. 「근로기준법」에 따라 고용노동부 및 그 소속 기관에서 「근로기준법」, 「산업안전보건법」, 그 밖의 노동관계 법령 위반의 죄에 관하여 사법경찰관의 직무를 수행하는 근로감독관
 - 다. 「선원법」에 따라 「선원법」, 「근로기준법」, 그 밖의 선원근로관계 법령 위반의 죄에 관하여 사법경찰관의 직무를 수행하는 선원근로감독관
 - 라. 지방자치단체에서 「노동조합 및 노동관계조정법」에 따른 노동조합 설립신고, 단체협약 및 쟁의행위 등에 관한 업무에 주로 종사하는 공무원

것은 ①담당 직무의 성격상 소속기관의 이익을 위하여 활동하여야 하는 사람, ②업무의 성격상 노사 간의 이해관계에 영향을 미치고 중립성과 공정성이 특히 요구되는 직무를 수행하는 사람의 경우 노동조합 가입 및 활동이 적절하지 않을 수 있다는 입법적 고려에서 비롯된 것이라는 점을 감안하여야 함.

둘째, ‘공무원에 대하여 지휘·감독권을 행사하거나 다른 공무원의 업무를 총괄하는 업무’, ‘인사·보수 또는 노동관계의 조정·감독 등 노동조합의 조합원 지위를 가지고 수행하기에 적절하지 아니한 업무’를 담당하는 공무원은 민간분야의 사용자적 지위에 있는 사람으로서, 「노동조합 및 노동관계조정법」 또한 사업주 외 ‘사업의 경영담당자’와 ‘그 사업의 근로자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행동하는 자’를 사용자로 정의⁴⁵⁾하여 근로자에서 제외하고 있고,

헌법재판소 또한 “공무원 노사관계에 있어서 법령·조례 등에 의하여 다른 공무원에 대한 지휘감독권을 행사하거나, 다른 공무원의 업무를 총괄하는 공무원, 인사·보수에 관한 업무를 수행하는 공무원 등 노동조합과의 관계에서 행정기관의 입장에 서서 업무를 수행하는 공무원 등을 노동조합 가입범위에서 제외한 것은, 이들이 노동조합에 가입할 경우 노동조합 운영 등에 지배·개입하는 등으로 노동조합의 자

45) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “근로자”라 함은 직업의 종류를 불문하고 임금·급료 기타 이에 준하는 수입에 의하여 생활하는 자를 말한다.
2. “사용자”라 함은 사업주, 사업의 경영담당자 또는 그 사업의 근로자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행동하는 자를 말한다.

주성을 훼손하는 것을 방지하고, 노사 대항적 관계의 단체교섭에 있어서 노사 간 힘의 균형을 확보해 줌으로써 집단적 노사자치를 실현한다는 집단적 노사관계법의 기본적인 법원리에 따른 것이다”라고 설시한 점을 참고할 필요가 있겠음.⁴⁶⁾

개정안에 대하여 고용노동부는 사실상 사용자적 지위에 해당하는 공무원의 경우 노동조합의 자주성 및 노사간 힘의 균형 확보 등을 위해 노조 가입이 제한되는 것이 타당하다는 의견이며,

인사혁신처는 개정안에 따른 경우 공공행정의 공정성·중립성 등을 훼손할 우려가 있으므로 현행유지가 필요하다는 의견임.

46) 헌법재판소 2008.12.26. 2005헌마971

6. 노조전임자 보수 지급(안 제7조)

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 노조전임자를 임용권자의 동의 뿐만 아니라 단체협약으로 정할 수 있도록 하고, 노조전임자의 보수는 노동조합과 교섭상대방이 자율적으로 정할 수 있도록 하려는 것임.

현행	개정안
제7조(노동조합 전임자의 지위) ① 공무원은 <u>임용권자의 동의를 받아 노동조합으로부터 급여를 지급받으면서 노동조합의 업무에만 종사할 수 있다.</u> ② (생략) <u><신설></u> ④ 국가와 지방자치단체는 공무원이 전임자임을 이유로 <u>승급이나 그 밖에 신분과 관련하여 불리한 처우를 하여서는 아니 된다.</u>	제7조(노동조합 전임자의 지위) ① ---- ----- <u>단체협약으로 정하거나, 임용권자의-----노동조합의-----</u> . ② (현행과 같음) ③ <u>전임기간 중 전임자의 보수는 노동조합과 교섭상대방이 자율적으로 정한다.</u> ④ ----- ----- <u>승급, 호봉이나</u> ----- <u>신분 및 보수지급과</u> ----- ----- ----.

나. 검토의견

현행법 공무원노조법은 노동조합으로부터 급여를 지급받으면서 노동조합의 업무에만 종사하는 무급 전임자에 대해 규정하고 있음.

공무원이 노조전임자로 종사하기 위해서는 임용권자의 동의를 얻어야 하고, 임용권자는 해당 공무원에 대하여 휴직명령을 하여야 하며, 국가와 지방자치단체는 공무원이 전임자임을 이유로 승급이나 그 밖에 신분과 관련하여 불리한 처우를 하여서는 아니 됨.⁴⁷⁾

노조전임자는 공무원노조법 제7조의2에 따른 근로시간 면제자와 구분되며, 근로시간 면제자가 근로시간 면제 한도 내에서 보수를 지급받는 반면 노조전임자는 노동조합으로부터 보수를 지급받아야 하며, 근로시간 면제자가 법률에서 정하는 업무 및 건전한 노사관계 발전을 위한 노동조합의 유지·관리 업무로 업무가 한정된 데 반해 노조전임자는 노동조합 업무 전반을 수행할 수 있음.

47) 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제7조(노동조합 전임자의 지위) ① 공무원은 임용권자의 동의를 받아 노동조합으로부터 급여를 지급받으면서 노동조합의 업무에만 종사할 수 있다.

② 제1항에 따른 동의를 받아 노동조합의 업무에만 종사하는 사람[이하 “전임자”(專任者)라 한다]에 대하여는 그 기간 중 「국가공무원법」 제71조 또는 「지방공무원법」 제63조에 따라 휴직명령을 하여야 한다.

③ 삭제

④ 국가와 지방자치단체는 공무원이 전임자임을 이유로 승급이나 그 밖에 신분과 관련하여 불리한 처우를 하여서는 아니 된다.

「국가공무원법」 제71조(휴직) ① 공무원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 임용권자는 본인의 의사에도 불구하고 휴직을 명하여야 한다.

6. 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제7조에 따라 노동조합 전임자로 종사하게 된 때

< 노조전임자와 근로시간 면제자 비교 >

구 분	노조전임자	근로시간 면제자
근거	공무원노조법 제7조	공무원노조법 제7조의2
업무범위	노동조합 업무	정부교섭대표와의 협의·교섭, 고충처리, 안전·보건활동 등 이 법 또는 다른 법률에서 정하는 업무와 건전한 노사관계 발전을 위한 노동조합의 유지·관리업무
급여지급	무급 (노동조합에서 지급)	근로시간 면제 한도 내 유급
인원수	임명권자의 동의	경사노위 내 공무원근무시간면제심의위원회에서 정함

민간 부분의 경우, 과거 2021년 법 개정 전 「노동조합 및 노동관계조정법」에 따라 공무원노조법과 같이 ‘노조전임 제도’와 ‘근로시간 면제 제도’를 동시에 규정한 이원적 구조로 제도가 운영되고 있었음.

이에 대하여 ILO 결사의 자유 위원회는 노조전임자에 대한 사용자
의 급여지급 사항은 입법적 개입 대상이 아니며 노사 당사자들이 그
에 관하여 자유롭게 자주적인 교섭을 할 수 있도록 결사의 자유 원칙
에 따라 신속하게 문제를 해결할 것을 여러 차례에 걸쳐 우리 정부에
게 요청하였으며⁴⁸⁾ 이에 2021년 국회는 노조활동에 대한 강력한 입법
적 개입 조항으로 평가되었던 노조전임자 급여지급 금지 조항을 삭제
함으로써 현행 「노동조합 및 노동관계조정법」은 근로시간 면제 제

48) Case No. 1865(Republic of Korea): 309th Report (1998), para. 160(a)(x); 311th Report (1998), para. 339(a)(ix); 320th Report (2000), para. 530(b)(vi); 327th Report (2002), para. 506(a)(iv); 331st Report (2003), para. 356(b)(iii); 335th Report (2004), para. 841(a)(iii); 340th Report (2006), para. 781(b)(ii); 346th Report (2007), para. 806(c)(ii); 353rd Report (2009), para. 749(c)(ii); 363rd Report (2012), para. 110; 371st Report (2014), para. 47; 382nd Report (2017), para. 47.; 사법정책연구원, 「결사의 자유에 관한 국제노동기구(ILO) 기본협약 비준과 노동법의 쟁점」, 2022, 309면에서 재인용.

도만을 규정하게 되었음.

개정안은 현행 임명권자의 동의를 얻어서 정하도록 하고 있는 노동조합 전임자를 단체협약을 통해서도 정할 수 있도록 하고, 현행 무급으로 하여야 하는 노동조합 전임자의 보수에 관한 사항을 노동조합과 교섭상대방이 자율적으로 정할 수 있도록 함으로써 ILO 권고의 취지와 같이 노조전임자 관련 사항에 대하여 노사간에 자유롭고 자주적인 교섭을 할 수 있도록 하려는 것임.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 현행법이 노동조합 전임자의 급여를 무급으로 하고 있는 것은 사용자의 급여지급에 대한 노동조합의 의존도가 높아지고 노동조합 자주성이 침해되는 것을 방지하기 위한 것으로, 예외적으로 노동조합 활동 지원을 위하여 근로시간 면제제도가 별도로 도입되어 운영 중이라는 점을 고려할 필요가 있음.

둘째, 공무원의 보수는 「국가공무원법」 및 「지방공무원법」, 「공무원보수규정」 등 법령에 근거하여 지급되는 것으로, 노사협약에 따른 노조전임자 보수지급 결정은 현행법 체계와 부합하지 않는 측면이 있고, 「공무원보수규정」은 질병휴직과 유학휴직을 제외한 휴직의 경우 봉급을 지급하지 않는다고 명시⁴⁹⁾하고 있다는 점을 감안할 필요

49) 「공무원보수규정」 제28조(휴직기간 중의 봉급 감액) ① 「국가공무원법」 제71조제1항제1호에 따라 휴직한 공무원에게는 다음 각 호의 구분에 따라 봉급(외무공무원의 경우에는 휴직직전의 봉급을 말한다. 이하 이 조에서 같다)의 일부를 지급한다. 다만, 공무원상 질병 또는 부상으로 휴직한 경우에는 그 기간 중 봉급 전액을 지급한다.

1. 휴직 기간이 1년 이하인 경우: 봉급의 70퍼센트
2. 휴직 기간이 1년 초과 2년 이하인 경우: 봉급의 50퍼센트

가 있음.

셋째, 현행법이 노조전임자를 임용권자의 동의를 받아 정하도록 하고 있는 것은 공무원노조의 경우 단체협약의 사용자 측 체결권자와 노조전임자의 임용권자가 다를 수 있다는 점을 고려한 것으로, 단체협약에 따라 노조전임자를 정하였다고 하더라도 노조전임자에 대한 휴직명령 등은 임용권자가 하여야 하므로 개정안에 따르더라도 실질적으로 임용권자의 동의가 필요하다는 점을 고려할 필요가 있겠음.

개정안에 대하여 고용노동부는 개정안은 근무시간 면제제도를 도입한 입법 취지를 형해화하고, 전임자에 대한 급여지원은 과도한 이중지원 문제가 발생할 여지가 있으며, 민간부문도 근로시간 면제자에 대해서만 급여를 지급한다는 점을 형평성 측면에서 함께 고려하여야 한다는 의견이며,

인사혁신처는 휴직 중에는 직무에 종사하지 않으므로 보수를 지급하지 않는 것이 원칙이며, 공무원의 보수는 법령에서 정한 바에 따라 지급되는 것으로, 노동조합과의 합의를 통해 자율적으로 공무원의 보수를 정할 수 있도록 하는 것은 보수결정 법정주의 등 공무원 보수결정의 원칙에 반한다는 의견임.

② 외국유학 또는 1년 이상의 국외연수를 위하여 휴직한 공무원에게는 그 기간 중 봉급의 50 퍼센트를 지급할 수 있다. 이 경우 교육공무원을 제외한 공무원에 대한 지급기간은 2년을 초과할 수 없다.

③ 「국가공무원법」 제47조제3항에 따라 각급 행정기관의 장은 소속 공무원이 휴직 목적과 달리 휴직을 사용한 경우에는 제1항 및 제2항에 따라 받은 봉급에 해당하는 금액을 징수하여야 한다.

④ 제1항 및 제2항에 규정되지 않은 휴직의 경우에는 봉급을 지급하지 아니한다.

7. 행정부 근무시간 면제 한도 단위 변경(안 제7조의2제3항)

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 행정부의 근무시간 면제 한도의 경우 「정부조직법」에 따른 부·처·청을 노동조합 설립 최소 단위로 하려는 것임.

현행	개정안
제7조의2(근무시간 면제자 등) ①·② (생략)	제7조의2(근무시간 면제자 등) ①·② (현행과 같음)
③ 심의위원회는 제5조제1항에 따른 노동조합 설립 최소 단위를 기준으로 조합원(제6조제1항제1호부터 제3호까지의 규정에 해당하는 조합원을 말한다)의 수를 고려하되 노동조합의 조직형태, 교섭구조·범위 등 공무원 노사관계의 특성을 반영하여 근무시간 면제 한도를 심의·의결하고, 3년마다 그 적정성 여부를 재심 의하여 의결할 수 있다. <단서 신설>	③ ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>. 다만, 제5조제1항에 따른 노동조합 설립 최소 단위 기준에도 불구하고 행정부의 근무시간 면제 한도에 있어서는 「정부조직법」에 따른 부·처·청(같은 법 제2조제2항 각 호에 따른 행정기관을 포함한다)을 노동조합 설립 최소 단위로 본다.</u>
④ (생략)	④ (현행과 같음)

나. 검토의견

공무원노조법은 근무시간 면제 한도를 심의·의결할 때 현행법 제5조 제1항에 따른 노동조합 설립 최소 단위를 기준으로 하도록 규정하고 있음.

공무원노조 제5조제1항은 공무원노조의 설립 최소 단위를 ‘국회·법원·헌법재판소·선거관리위원회·행정부·특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도·시·군·구 및 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도의 교육청’으로 하도록 명시하고 있음.

따라서 행정부의 경우 전체 부·처·청·위원회가 행정부로서 하나의 단위로 구성되며, 근무시간 면제한도 또한 전체 행정부 기준으로 부여 받게 됨.

그러나 ①행정부의 개별 기관은 임용권·예산권을 각각의 기관별로 운용 중에 있으며 기관별 업무에 차이가 있어 교섭을 통해 개선해야 하는 노동조건도 각각 다르다는 점에서 부처별 노동조합의 활동내용과 활동량이 다르다는 점을 고려하여야 하고⁵⁰⁾, ②국가공무원과 지방공무원의 인원수가 유사함에도 불구하고 국가공무원은 각 부처를 통합하여 하나의 단위로 구성되는 반면 지방공무원은 243개(광역시 17, 기초 226) 단위로 개별적으로 구성되므로 상대적으로 행정부의 면제 시간이 축소되는 문제⁵¹⁾가 있으며, ③행정부에 통합하여 부여된 근무시

50) 채준호·유진선·손동희·김윤희, 「공무원 근무시간면제제도 도입 관련 현황 및 쟁점에 관한 연구」, 『노동정책연구』 제24권 제3호, 한국노동연구원, 2024.

간 면제한도를 부처별로 배분하는 과정에서 문제가 발생할 수 있다는 지적⁵²⁾이 있음.

이에 개정안은 행정부의 근무시간 면제 한도에 있어서는 「정부조직법」에 따른 부·처·청을 노동조합 설립 최소단위로 보도록 함으로써 근로시간 면제한도 배정을 부·처·청 단위로 하려는 것으로, 근무시간 면제한도 배정의 합리성을 제고할 수 있다는 의의가 있음.

개정안에 대해서는 행정부의 경우 행정부 전체를 최소 설립단위로 하면서 교섭의 대상을 원칙적으로 행정부 전체를 대표하는 인사혁신처장으로 하되, 다만 개별 부·처·청 등에 교섭 및 단체협약 체결 권한을 위임⁵³⁾할 수 있도록 하고 있는 현행법 체계를 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있겠음.

개정안에 대하여 고용노동부는 공무원노조법에 설립 최소단위를 규정한 것은 정부 공무원의 근무조건이 통일적으로 결정되는 점과 행정부 단위 단체교섭의 효율성을 증진시키기 위한 입법정책적 고려의 결

51) 김명중, 「공무원·교원의 근무시간면제제도 도입 현황과 쟁점」, 『이슈와 논점』 제1962호, 국회입법조사처, 2022.

52) 참여와 혁신, “합법적 노조 활동의 길’ 공무원 타임오프 도입…다음 과제는?”, 2024.11.27.

53) 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제8조(교섭 및 체결 권한 등) ① 노동조합의 대표자는 그 노동조합에 관한 사항 또는 조합원의 보수·복지, 그 밖의 근무조건에 관하여 국회사무총장·법원행정처장·헌법재판소사무처장·중앙선거관리위원회사무총장·**인사혁신처장(행정부 대표한다)**·특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사·시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다) 또는 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도의 교육감 중 어느 하나에 해당하는 사람(이하 “정부교섭대표”라 한다)과 각각 **교섭하고 단체협약을 체결할 권한을 가진다**. 다만, 법령 등에 따라 국가나 지방자치단체가 그 권한으로 행하는 정책결정에 관한 사항, 임용권의 행사 등 그 기관의 관리·운영에 관한 사항으로서 근무조건과 직접 관련되지 아니하는 사항은 교섭의 대상이 될 수 없다.

④ 정부교섭대표는 효율적인 교섭을 위하여 필요한 경우 정부교섭대표가 아닌 관계 기관의 장으로 하여금 교섭에 참여하게 할 수 있고, 다른 기관의 장이 관리하거나 결정할 권한을 가진 사항에 대하여는 해당 기관의 장에게 교섭 및 단체협약 체결 권한을 위임할 수 있다.

과로서, 현행법 체계와 입법 취지 등을 종합적으로 고려할 필요가 있다는 의견임.

8. 근무시간 면제 사용 정보 공개 주체 및 방식 변경

(안 제7조의3)

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 근무시간 면제 사용의 정보공개 주체를 현행 정부교섭대표에서 고용노동부장관으로 변경하고, 정보의 공개를 총계적으로 하도록 하되, 다만 국가기관과 지방자치단체로 구분하여 공개할 수 있도록 하려는 것임.

현행	개정안
제7조의3(근무시간 면제 사용의 정보 공개) 정부교섭대표는 <u>국민이 알 수 있도록 전년도에</u> 노동조합별로 근무시간을 면제받은 시간 및 사용인원, 지급된 보수 등에 관한 정보를 대통령령으로 정하는 바에 따라 <u>공개하여야</u> 한다. 이 경우 정부교섭대표가 아닌 임용권자는 정부교섭대표에게 해당 기관의 근무시간 면제 관련 자료를 제출하여야 한다. <u><신 설></u>	제7조의3(근무시간 면제 사용의 정보 공개) ① ----- <u>전년도에</u> ----- ----- ----- ----- <u>고용노동부장관에게</u> <u>제출하여야</u> -----, ----- ----- ----- -----, ----- ② 고용노동부장관은 제1항에 따라 제출받은 자료를 국민이 알 수 있도록 총계적으로 공개하여야 한다. 다

만, 국가기관과 지방자치단체로 구분하여 공개할 수 있다.

나. 검토의견

현행법은 정부교섭대표로 하여금 국민이 알 수 있도록 전년도에 노동조합별로 근무시간을 면제받은 시간 및 사용인원, 지급된 보수 등에 관한 정보를 대통령령으로 정하는 바에 따라 공개하도록 하고 있음.

또한 현행법 시행령 제3조의6은 공개할 사항으로 ①노동조합별 전년도 근무시간 면제 시간과 그 결정기준, ②연간근무시간면제자와 근무시간 부분 면제자를 구분한 노동조합별 전년도 근무시간 면제 사용인원, ③노동조합별 전년도 근무시간 면제 사용인원에게 지급된 보수 총액을 각각 규정하고 있는바, 정부교섭대표는 해당 정보를 매년 4월 30일까지 고용노동부장관이 지정하는 인터넷 홈페이지에 3년간 게재하여야 함.

이와 같이 정보의 공개 단위를 개별 노동조합별로 하는 것에 대하여, ①근무시간면제 단위와 공개 단위가 불일치하는 것은 합리적이지 않고, ②근무시간면제 공개와 관련한 대상이 1명인 경우 다른 정보와 결합하여 사실상 특정인의 노동조합 가입 여부를 알 수 있게 된다는 점에서 개인정보의 침해 여지가 있으며, ③노조 간의 과도한 비교·경쟁으로 인해 장기적으로 노조활동이 위축될 수 있다는 지적이 있는바,⁵⁴⁾

54) 김명중, 「공무원·교원의 근무시간면제제도 도입 현황과 쟁점」, 『이슈와 논점』 제1962호, 국회입법조사처, 2022.

개정안은 이를 개선하기 위해 근무시간 면제 관련 정보를 개별 노동조합별 공개방식이 아닌 총계적 방식으로 공개하려는 것임.

다만, 공무원의 경우 민간부문과 달리 근무시간 면제에 따른 비용을 국민의 세금으로 부담하게 된다는 점에서 근무시간 면제제도의 운영의 투명성을 제고할 필요도 있다는 점을 종합적으로 고려할 필요가 있겠음.

개정안에 대하여 고용노동부와 인사혁신처는 근무시간 면제 사용의 정보공개에 관한 사항은 국민의 알 권리 보장을 위한 것으로, 국민에게 공개하는 정보의 범위를 축소하는 것은 국가재정이 소요되는 근무시간 면제제도의 투명한 운영을 저해할 수 있다는 점에서 신중하게 검토할 필요가 있다는 의견임.

9. 교섭사항 확대 및 비교섭사항 규정 삭제, 행정부 정부교섭대표 변경 등(안 제8조)

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 ①공무원 노동조합의 단체교섭 사항에 ‘경제적·사회적 지위 향상에 관한 사항’을 추가하고, ②행정부 대표하는 정부교섭대표를 현행 인사혁신처장에서 국무총리로 변경하며, ③현행 비교섭사항으로 규정하고 있는 ‘법령 등에 따라 국가나 지방자치단체가 그 권한으로 행하는 정책결정에 관한 사항, 임용권의 행사 등 그 기관의 관리·운영

에 관한 사항으로서 근무조건과 직접 관련되지 아니하는 사항'을 삭제하고, ④행정부의 경우 국무총리, 기획재정부장관, 행정안전부장관 및 각 부처의 장관으로 공동교섭단을 구성하도록 하려는 것임.

[illegible]

리·운영에 관한 그 밖의 사항을 열거하고 있음.

반면 공무원과 유사하게 그 업무의 공공성으로 인하여 노동3권을 상대적으로 넓게 제한받고 있는 교원의 경우, 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」에서 단체교섭 사항으로 ‘그 노동조합 또는 조합원의 임금, 근무 조건, 후생복지 등 경제적·사회적 지위 향상’을 규정하고 있으며, 별도로 비교섭사항을 규정하지 않고 있다는 점⁵⁵⁾에서 공무원 노동조합과 비교하여 교섭사항 범위가 넓게 규정되어 있음.

이와 같이 공무원 노동조합이 교섭할 수 있는 범위가 지나치게 제한됨에 따라 공무원의 단체교섭권이 과도하게 제약되고 있다는 지적이 있는바,⁵⁶⁾ 개정안은 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」과 동일한 내용으로 교섭사항을 규정하고, 비교섭사항을 삭제함으로써 단체교섭의 대상 범위를 확대하려는 것임.

현행법 및 시행령 상 비교섭사항으로 규정되어 있는 정책결정, 임용권 행사 등의 사항은 대부분 공무원의 근무조건과 연관성이 있는 사항이지만 현행법은 근무조건과 ‘직접’ 관련되지 아니하는 사항에 대하여 교섭의 대상이 될 수 없도록 하고 있어 공무원의 단체교섭권이 상당부분 제약되는 측면이 있는바, 개정안과 같이 교섭사항을 확대함으로써 공무원의 단체교섭권을 폭넓게 보장할 수 있다는 의의가 있음.

55) 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제6조(교섭 및 체결 권한 등) ① 노동조합의 대표자는 그 노동조합 또는 조합원의 임금, 근무 조건, 후생복지 등 경제적·사회적 지위 향상에 관하여 다음 각 호의 구분에 따른 자와 교섭하고 단체협약을 체결할 권한을 가진다.

56) 박주영, 「공무원노동법 개정의 원칙과 방향」, 『공무원 노동기본권 보장을 위한 국회토론회 자료집』, 2023.8.

다만, 개정안의 ‘경제적·사회적 지위 향상’의 경우 그 내용이 추상적이고 광범위하다고 보이는바, 개정안이 비교섭사항을 삭제하는 동시에 공무원 노동조합의 쟁의행위도 허용하고 있다는 점을 종합적으로 감안할 때 경제적·사회적 지위 향상과 관련이 있다고 보이는 국가정책의 여러 사항에 대한 교섭요구가 증가할 수 있고, 이를 목적으로 하는 쟁의행위까지 정당화될 수 있어 공공서비스 제공에 차질이 발생하고 이로 인한 국민의 피해가 발생할 수 있다는 점도 고려할 필요가 있고,

헌법재판소는 현행법의 비교섭사항에 대하여 “국가 또는 지방자치단체가 행정책임주의 및 법치주의원칙에 따라 국민 또는 주민의 위임을 받아 자신의 권한과 책임 하에 전권적으로 행사하여야 할 사항으로, 만일 이 사항들을 교섭대상으로 한다면 이는 곧 헌법 및 법률 규정에 의하여 행정주체에게 주어진 일련의 권한과 책임에 대해 노조와 나누는 것이 되어 행정책임주의 및 법치주의원칙에 반하게 된다”⁵⁷⁾고 실시한 바 있다는 점을 참고할 필요가 있겠음.

개정안에 대하여 고용노동부는 ^① “경제적·사회적 지위 향상에 관한 사항”은 그 의미가 포괄적이고 모호하여 근무조건과 직접 관련성이 없거나 행정주체의 권한·책임이 없는 사항까지 교섭 대상이 확대될 가능성이 있고 현장 혼란이 가중될 수 있다는 점이 우려되므로 신중한 검토가 필요하며, ^②비교섭사항을 교섭대상으로 삼게 되면 헌법 및 법률 규정에 의하여 행정주체에게 주어진 일련의 권한과 책임에 대해

57) 헌법재판소 2013.6.27. 2012헌바169

노조와 나누는 것이 되어 행정책임주의 및 법치주의 원칙에 반하게 될 우려가 있다는 의견이고,

인사혁신처는 정책결정이나 임용권 행사 등의 사항은 법령 등에서 행정청의 고유권한으로 부여한 사항으로서 공공의 이익과 공공행정의 자율성, 독립성 보장을 위해 필요하므로 비교섭사항으로 유지할 필요가 있다는 의견임.

2) 행정부 정부교섭대표 변경 및 공동교섭단 구성

현행법은 행정부의 경우 인사혁신처장을 정부교섭대표로 하여 단체교섭을 실시하도록 하고 있는바, 이는 국가공무원의 인사·복무를 인사혁신처가 담당하고 있다는 점을 고려한 것임.

그러나 공무원노조의 교섭 안전인 복지, 임금, 근무조건 등에 관한 사항은 국가 행정 전반에 걸쳐 있는바, 인사혁신처에서 정부교섭대표를 담당하여 단체교섭을 전담하는 것에 한계가 있을 수 있음.

이를 감안하여 현재 정부는 단체교섭 시 인사혁신처 외에도 단체교섭 사항과 관련이 있는 여러 부처들이 함께 참여하여 교섭을 실시 중에 있으나⁵⁸⁾ 현행법은 이와 관련하여 필요한 경우 할 수 있도록 재량규정으로 규율하고 있는바⁵⁹⁾ 행정부에 대하여 각 부처가 공동으로 단

58) 최근 타결된 정부교섭인 2020년 정부교섭의 경우, 저출산 극복 및 모성보호 강화를 위해 공무원의 육아시간을 보장하는 등의 내용을 담고 있었으며, 이를 위해 정부 측 교섭위원으로 인사혁신처장 외에도 기획재정부, 교육부, 행정안전부, 여성가족부, 국민권익위원회 등 6개 관계부처 차관이 참여하였음.

59) 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제8조(교섭 및 체결 권한 등) ③ 정

체교섭에 임할 것을 강제할 수 없는 상황임.

이에 개정안은 정부교섭대표를 현행 인사혁신처장에서 국무총리로 변경하고, 국무총리, 기획재정부장관, 행정안전부장관 및 각 부처의 장관으로 공동교섭단을 구성하도록 명시하려는 것으로, 정부교섭에 책임성이 강화되고 효과적인 단체교섭이 가능해질 것으로 보임.

다만, 고용노동부는 국가공무원의 인사·복무를 소관하는 인사혁신처가 행정부 교섭을 담당하는 것이 교섭의 효율성과 공무원의 실질적인 근무조건 개선에 유리하며, 공동교섭단 구성 방식은 주체·절차적 복잡성으로 정부교섭대표 방식에 비해 교섭의 효율성을 저해할 우려가 있다는 의견이고,

인사혁신처는 행정부의 정책 효율성과 전문성, 교섭의 책임성 유지를 위해 인사혁신처장이 정부교섭대표로서 역할을 수행하는 현행 체제를 유지할 필요가 있다는 의견이므로 향후 심사 시 참고할 필요가 있겠음.

부교섭대표는 효율적인 교섭을 위하여 필요한 경우 다른 정부교섭대표와 공동으로 교섭하거나, 다른 정부교섭대표에게 교섭 및 단체협약 체결 권한을 위임할 수 있다.

④ 정부교섭대표는 효율적인 교섭을 위하여 필요한 경우 정부교섭대표가 아닌 관계 기관의 장으로 하여금 교섭에 참여하게 할 수 있고, 다른 기관의 장이 관리하거나 결정할 권한을 가진 사항에 대하여는 해당 기관의 장에게 교섭 및 단체협약 체결 권한을 위임할 수 있다.

10. 교섭창구 단일화 폐지

(안 제9조제3항부터 제6항까지의 규정 삭제)

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 공무원 노동조합의 교섭창구 단일화 절차를 규정한 제9조 제3항부터 제6항까지의 규정을 삭제하려는 것임.

현행	개정안
제9조(교섭의 절차) ①·② (생략)	제9조(교섭의 절차) ①·② (현행과 같음)
③ 정부교섭대표는 제2항에 따라 노동조합으로부터 교섭을 요구받았을 때에는 교섭을 요구받은 사실을 공고하여 관련된 노동조합이 교섭에 참여할 수 있도록 하여야 한다.	<삭제>
④ 정부교섭대표는 제2항과 제3항에 따라 교섭을 요구하는 노동조합이 둘 이상인 경우에는 해당 노동조합에 교섭창구를 단일화하도록 요청할 수 있다. 이 경우 교섭창구가 단일화된 때에는 교섭에 응하여야 한다.	<삭제>
⑤ 정부교섭대표는 제1항부터 제4항까지의 규정에 따라 관련된 노동조합과 단체협약을 체결한 경우 그 유효기간 중에는 그 단체협약의 체결에 참여하지 아니한 노동조합이 교섭을 요구하더라도 이를 거부할 수 있다.	<삭제>

⑥ 제1항부터 제5항까지의 규정에 따른 단체교섭의 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한 다.	<삭 제>
---	-------

나. 검토의견

현행 공무원노조법은 정부교섭대표로 하여금 노동조합으로부터 교섭을 요구받았을 때 교섭을 요구받은 사실을 공고하여 관련된 노동조합이 교섭에 참여할 수 있도록 하고(제9조제3항), 교섭을 요구하는 노동조합이 둘 이상인 경우 정부교섭대표로 하여금 해당 노동조합에 교섭창구를 단일화하도록 요청할 수 있도록 하며(제9조제4항), 정부교섭대표가 노동조합과 단체협약을 체결한 경우 그 유효기간 중에는 그 단체협약의 체결에 참여하지 아니한 노동조합이 교섭을 요구하더라도 이를 거부할 수 있도록(제9조제5항) 하여 교섭창구 단일화 제도를 규정하고 있음.

교섭창구 단일화제도는 하나의 사업 또는 사업장에 2개 이상의 노동조합이 병존하는 경우 노동조합 상호간 또는 노동조합과 사용자 사이의 갈등, 동일한 사항에 대해 같은 내용의 교섭을 반복하는 데서 비롯되는 교섭 효율성의 저하와 교섭비용의 증가, 복수의 단체협약이 체결되는 경우 발생할 수 있는 노무관리상의 어려움, 동일하거나 유사한 내용의 근로를 제공함에도 불구하고 노동조합 소속에 따라 상이한 근로

로조건의 적용을 받는 데서 발생하는 불합리성 등의 문제를 효과적으로 해결하기 위한 취지의 제도로, 「노동조합 및 노동관계조정법」에도 유사한 내용이 규정되어 있음.

교섭창구 단일화제도에 대하여는 교섭창구 단일화 절차에 참여하지 않은 노동조합, 교섭대표노동조합에서 탈락되거나 배제된 노동조합, 단일화 절차 종료 후 새로이 조직되는 신설 노동조합 및 소속 근로자인 청구인들의 단체교섭권을 과도하게 제한하며 헌법상 과잉금지원칙을 위반하여 위헌이라는 주장이 지속적으로 제기되어 왔음.⁶⁰⁾

다만 공무원노조법 상의 교섭창구 단일화 제도는 「노동조합 및 노동관계조정법」이 단일화를 의무로 명시⁶¹⁾한 것과 달리 정부교섭대표가 요청한 경우에 단일화를 하도록 하고 있고, 일반 노동조합의 경우 복수노조 중 교섭대표노조를 결정하도록 하고 있는데 반해 공무원노조의 경우 교섭 참여 노동조합의 공동교섭을 위한 교섭위원 배분⁶²⁾을 하고 있다는 점에서 일반 노동조합에 비해 상대적으로 약한 수준의 단체교섭권 제한이 이루어지고 있는 측면이 있음.

60) 헌법재판소 2024.6.27. 2020헌마237 결정의 청구인들의 주장

61) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제29조의2(교섭창구 단일화 절차) ① 하나의 사업 또는 사업장에서 조직형태에 관계없이 근로자가 설립하거나 가입한 노동조합이 2개 이상인 경우 노동조합은 교섭대표노동조합(2개 이상의 노동조합 조합원을 구성원으로 하는 교섭대표기구를 포함한다. 이하 같다)을 정하여 교섭을 요구하여야 한다. 다만, 제3항에 따라 교섭대표노동조합을 자율적으로 결정하는 기한 내에 사용자가 이 조에서 정하는 교섭창구 단일화 절차를 거치지 아니하기로 동의한 경우에는 그러하지 아니하다.

62) 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률 시행령」 제8조(교섭위원의 선임) ② 교섭노동조합이 둘 이상인 경우에는 교섭노동조합 사이의 합의에 따라 교섭위원을 선임하여 교섭창구를 단일화해야 한다. 다만, 제1항 전단에 따른 기간 내에 합의하지 못했을 때에는 교섭노동조합의 조합원 수(법 제6조제1항제1호부터 제3호까지의 규정에 해당하는 조합원의 수를 말한다. 이하 이 조에서 같다)에 비례하여 제1항 전단에 따른 기간이 끝난 날부터 20일 이내에 교섭위원을 선임해야 한다

그러나 이러한 점을 감안하더라도 공무원노조법 상의 교섭창구 단일화제도는 노사당사자가 대등하게 교섭구조와 교섭방식을 자유롭게 결정하지 못하는 구조로서, 교섭창구 단일화 절차의 개시 여부를 사용자측의 일방적인 선택에 의하도록 함으로써 사용자의 자의적인 결정에 따라 교섭방식과 절차가 달라지는 문제가 있다는 지적이 있음.⁶³⁾⁶⁴⁾

이에 개정안은 공무원노조법 상의 교섭창구 단일화 제도를 폐지함으로써 단일화에 따른 교섭과정에서 의견을 충분히 개진하기 어려운 소수 노동조합의 단체교섭권을 폭넓게 보장하고 사용자측의 자의적인 판단에 따른 교섭방식 선택 및 절차 진행을 방지할 수 있다는 의의가 있음.

다만, 교섭창구 단일화 제도에 대하여 헌법재판소는 “자율교섭제도를 채택하여 하나의 사업장에 둘 이상의 협약이 체결·적용되게 되면 ①동일한 직업적 이해관계를 갖는 근로자 사이에 근로조건이 차이가 발생하고, 특히 ②교섭력이 약한 소수 노동조합의 경우는 동일한 근로를 제공하면서도 열악한 지위에 머물게 될 가능성이 있으며, 게다가 ③자율교섭제도에서는 사용자가 여러 노동조합과의 동시다발적인 교섭의 어려움을 들어 자신이 선택한 특정 노동조합과의 교섭이 진행 중

63) 즉, 사용자가 선호하지 않는 노동조합의 교섭요구에 대해서는 복수노조 교섭창구단일화를 요청하여 교섭을 지연하고 교섭과정에서도 특정 노조의 교섭사항을 해태하기 위한 방식으로 공동교섭을 진행하는 반면 특정 노조의 기존 단체협약을 저하시키기 위한 단체교섭을 요구할 때에는 특정 노동조합만을 상대로 한 개별교섭을 진행하는 방식으로 교섭방식과 절차를 사용자의 선택에 따라 결정할 수 있다는 것임.

64) 박주영, 「공무원노조법 개정의 원칙과 방향」, 『공무원 노동기본권 보장을 위한 국회토론회 자료집』, 2023.8.

인 것을 이유로 다른 노동조합과의 교섭을 연기하는 등 사실상 장기적으로 교섭에 응하지 아니함으로써 오히려 노동조합을 불리한 지위에 서게 할 위험도 있고, ④복수의 노동조합 사이에 과도한 경쟁을 하는 경우 그 세력다툼이나 분열로 교섭력을 현저히 약화시킬 우려도 있다는 점 등을 고려해 보면, 자율교섭제도가 교섭창구 단일화 제도보다 단체교섭권을 덜 침해하는 제도라고 단언할 수 없다”⁶⁵⁾고 실시한 바 있으므로, 이를 감안하여 개정안을 심사할 필요가 있겠음.

또한 개정안의 체계와 관련하여, 개정안은 현행법 제9조제3항부터 제5항까지의 규정을 삭제하면서, 제1항부터 제5항까지의 규정에 따른 절차를 포괄적으로 대통령령에 위임한 제6항까지 삭제함으로써 교섭창구 단일화가 아닌 일반적인 교섭의 절차에 관한 규정을 위임하는 근거도 삭제하고 있으므로, 향후 심사 시 이를 고려하여 정비할 필요가 있겠음.

개정안에 대하여 고용노동부는 교섭창구 단일화 절차는 복수노조 허용에 따른 교섭절차상 혼란과 다수의 단체협약으로 인해 발생하는 과도한 교섭비용을 방지하기 위한 규정으로, 교섭창구 단일화 절차가 폐지되면 정부교섭대표는 모든 노조에 대한 개별교섭 의무를 부여받게 되므로, 다수의 반복적인 단체교섭으로 행정자원(인적·재정적)이 비효율적으로 소모될 우려가 있다는 의견이고,

인사혁신처는 개정안에 따른 경우 소수노조 난립 및 노조별 교섭요

65) 헌법재판소 2024.6.27. 2020헌마237

구에 따른 단체교섭 혼란 야기, 단체교섭에 소요되는 과도한 행정비용 발생 등이 우려되므로 현행 유지가 필요하다는 의견임.

11. 단체협약 효력 확대(안 제10조)

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 단체협약의 내용이 법률·조례의 개정 또는 예산의 편성·추가경정이 필요한 경우에는 이에 필요한 절차를 즉시 이행하여 단체협약을 성실하게 이행하도록 하고, 단체협약의 내용이 명령·규칙의 개정을 요하는 경우에는 즉시 이를 개정하거나 권한을 가진 자에게 지체 없이 개정을 요청하도록 하며,

이러한 의무를 게을리하거나 이를 방해한 자에게 1,000만원 이하의 과태료에 처하도록 하는 내용임.

현행	개정안
제10조(단체협약의 효력) ① 제9조에 따라 체결된 단체협약의 <u>내용 중 법령·조례 또는 예산에 의하여 규정되는 내용과 법령 또는 조례에 의하여 위임을 받아 규정되는 내용은 단체협약으로서의 효력을 가지지 아니한다.</u>	제10조(단체협약의 효력) ① ----- ----- <u>내용이 법률·조례의 개정 또는 예산의 편성·추가경정이 필요한 경우에는 그 법률·조례 개정안 또는 예산편성·추가경정안 제출에 필요한 절차를 즉시 이행하여 단체협약을 성실하게 이행하여야 한다.</u>
② 정부교섭대표는 <u>제1항에 따라 단체협약으로서의 효력을 가지지 아니</u>	② -----제9조에 따라 체결된 단체협약의 내용이 명령·규칙

<u>하는 내용에 대하여는 그 내용이 이행될 수 있도록 성실하게 노력하여야 한다.</u> <u><신 설></u>	<u>의 개정을 요하는 경우에는 즉시 이를 개정하거나 그 개정의 권한을 가진 자에게 지체없이 개정을 요청하여야 한다.</u> <u>③ 제1항의 성실히행의무, 제2항의 개정 및 개정요청 의무를 게을리하거나, 이를 방해한 자는 1,000만 원 이하의 과태료에 처한다.</u>
--	---

나. 검토의견

현행 공무원노조법은 단체협약이 체결되었다고 하더라도 그 내용이 법령·조례 또는 예산에 의하여 규정되는 내용이거나 법령 또는 조례에 의하여 위임을 받아 규정되는 내용인 경우 단체협약으로서의 효력을 가지지 아니한다고 규정하고 있음.

또한 현행법은 효력이 없는 단체협약의 경우에도 정부교섭대표는 그 내용이 이행될 수 있도록 성실하게 노력할 의무를 부여하고 있으나, 이를 강제할 수단을 마련하고 있지 아니함.

이에 대하여 공무원의 근무조건 대부분은 법률·예산 또는 명령·규칙에 따라 결정되므로, 이와 관련된 내용에 대해 일률적으로 효력을 부인하는 것은 타당하지 않으며, 「노동조합 및 노동관계조정법」이 단체협약 중 일부 사항 미이행에 대한 벌칙규정⁶⁶⁾을 두고 있는 데 반해

66) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제92조(벌칙) 다음 각호의 1에 해당하는 자는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

공무원노조법은 이를 강제하고 있지 아니하므로 사실상 단체협약이 사문화되고 형해화되는 결과를 초래한다는 지적이 있음.⁶⁷⁾

이에 개정안은 단체협약의 내용이 법령·조례의 개정 또는 예산의 편성 등과 관련이 있는 경우에도 그 효력을 부인하지 아니하고, 정부 등으로 하여금 관련 절차를 충실히 이행하도록 의무를 부여하면서 이를 위반한 경우 1,000만원 이하의 과태료에 처하도록 함으로써 공무원의 단체교섭권을 폭넓게 보장하고 단체협약의 구속력을 강화하려는 것임.

다만, 헌법이 법률과 예산의 권한을 국회에⁶⁸⁾, 조례의 권한을 지방자치단체 의회⁶⁹⁾에 각각 부여하고 있다는 점을 감안할 때 정부교섭대표 등에게 권한 없는 사항의 절차 이행을 의무화하는 것이 적절한지에 대한 검토가 필요하다고 보임.

한편, 헌법재판소는 공무원노조법 제10조제1항에 대하여 ①현행 헌법 조항에 비추어 볼 때 헌법은 공무원의 보수 등 근무조건에 관한 사항은 최종적으로 국회가 결정하도록 의도하고 있고, 공무원노조법은 이

2. 제31조제1항의 규정에 의하여 체결된 단체협약의 내용중 다음 각목의 1에 해당하는 사항을 위반한 자

- 가. 임금·복리후생비, 퇴직금에 관한 사항
- 나. 근로 및 휴게시간, 휴일, 휴가에 관한 사항
- 다. 징계 및 해고의 사유와 중요한 절차에 관한 사항
- 라. 안전보건 및 재해부조에 관한 사항
- 마. 시설·편의제공 및 근무시간중 회의참석에 관한 사항
- 바. 쟁의행위에 관한 사항

67) 조창중, “공무원노조법의 문제점 및 개정 제안”, 『공무원 노동기본권 보장을 위한 국회토론회 자료집』, 2023.8.1.

68) 대한민국헌법 제40조 입법권은 국회에 속한다.

제54조 ① 국회는 국가의 예산안을 심의·확정한다.

69) 대한민국헌법 제117조 ① 지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며, 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다.

제118조 ① 지방자치단체에 의회를 둔다.

러한 헌법정신에 따른 것이며, ②공무원 근무조건의 대부분은 헌법상 국민 전체의 의사를 대표하는 국회에서 법률, 예산의 형태로 결정되는 것으로서 그 범위 내에 속하는 한 정부와 공무원노동단체 간의 자유로운 단체교섭에 의하여 결정될 사항이라 할 수 없고, ③동 조항은 법령·조례·예산 등과 저촉되는 부분에 한하여 단체협약으로서의 효력만 부인할 뿐 교섭 자체를 할 수 없게 하거나 단체협약을 체결하지 못하도록 하고 있지 않고, 정부교섭대표에게 비효력사항에 대해서도 그 내용을 이행하기 위해 노력할 의무를 부과하고 있다는 점에서 공무원의 단체협약체결권을 침해하지 않는다고 결정한 바 있으므로, 이를 참고할 필요가 있겠음.⁷⁰⁾

70) 헌법재판소 2008. 12. 26. 2005헌마971 : 헌법 제7조 제2항은 공무원의 신분과 정치적 중립성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다고 규정하여 직업공무원제도를 규정하고 있고, 직업공무원제도 하에서 공무원의 신분은 헌법에 의해 보장되며, 근무조건은 국회가 제정하는 법률로 정해지게 된다. 또한 헌법 제54조 제1항은 국회가 국가의 예산안을 심의·확정한다는 제정의회의원칙을 규정하고 있는바, 공무원의 보수는 국가예산으로 지급되는 것이므로 보수결정의 최종적인 권한은 국회가 가지게 된다. 이상의 헌법규정에 의하면, 헌법은 공무원의 보수 등 근무조건에 관한 사항은 최종적으로 국회가 결정하도록 의도하고 있다고 볼 것이고, 공노법은 이러한 헌법정신에 따라 공무원 노사관계의 당사자인 정부교섭대표와 노조 대표자 간의 단체협약에 국회의 결정권을 배제하는 최종적 효력을 인정하지 않고 있는 것으로 볼 수 있다. 공무원의 경우 민간부문과 달리 근무조건의 대부분은 헌법상 국민 전체의 의사를 대표하는 국회에서 법률, 예산의 형태로 결정되는 것으로서, 그 범위 내에 속하는 한 정부와 공무원노동단체 간의 자유로운 단체교섭에 의하여 결정될 사항이라 할 수 없다. 따라서 노사 간 합의로 체결한 단체협약이라 하더라도 법률·예산 및 그의 위임에 따르거나 그 집행을 위한 명령·규칙에 규정되는 내용보다 우선하는 효력을 인정할 수는 없다. 그리고 조례는 지방의회가 제정하는 것으로 해당 지방자치단체와 그 공무원을 기속하므로, 단체협약에 대하여 조례에 우선하는 효력을 부여할 수도 없다. 한편, 위 법률조항은 법령·조례 또는 예산 등과 저촉되는 부분에 한하여 단체협약으로서의 효력만 부인할 뿐, 교섭 자체를 할 수 없게 하거나 단체협약을 체결하지 못하도록 하고 있지는 않고, 같은 조 제2항에 의하면 정부교섭대표에게 제1항의 규정에 따라 단체협약으로서의 효력을 가지지 아니하는 내용에 대하여 그 내용이 이행될 수 있도록 성실히 노력할 의무를 부과하고 있다. 그리고 위 성실히행의무에 따라 공노법 시행령 제10조(단체협약의 이행통보)는 정부교섭대표로 하여금 법 제10조 제1항의 규정에 따라 단체협약으로서의 효력을 가지지 아니하는 단체협약의 내용에 대한 이행결과를 당해 단체협약의 유효기간 만료일 3월 전까지 상대방에게 서면으로 통보하도록 하고 있다. 이상의 점들에 비추어, 위 법률조항이 국회의 입법재량권의 한계를 일탈하여 청구인들의 단체협약체결권을 침해한다고는 보기 어렵다.

개정안에 대하여 고용노동부는 ①정부교섭대표에게 결정 권한이 없는 법률·조례·예산 등에 관한 단체협약의 효력을 인정하는 것은 국회 및 지방의회의 입법권·예산권을 침해할 우려가 있고, ②권한이 없는 정부교섭대표가 다른 기관의 소관사항에 대해 교섭·합의하고 개정을 요청하는 것도 행정책임주의 및 업무범위 등을 고려할 때 허용하기 어려운 측면이 있으며, ③권한 없는 교섭사항에 대해 미이행 하였다는 사유로 1,000만원 이하의 과태료에 처하는 것은 과도한 측면이 있다는 의견이고,

인사혁신처는 공무원의 근무조건 및 보수는 국가 및 지방자치단체 등에서 근무하는 공무원간 형평성 및 통일성 유지와 국가재정부담 등을 감안하여 법령으로 정하고 있는바 단체협약 우선시 기관별 근무조건이 상이할 수 있고, 국가 및 지방자치단체의 재정부담이 가중될 우려가 있다는 의견임.

12. 벌칙규정 적용 확대(안 제17조제3항)

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 공무원노조에 대한 「노동조합 및 노동관계조정법」 적용
조항 중 부당노동행위, 단체협약 내용의 위반, 조정 및 중재 내용 미
준수에 대한 벌칙을 공무원노조에 대해서도 적용하려는 것임.

현행	개정안
제17조(다른 법률과의 관계) ①·② (생략)	제17조(다른 법률과의 관계) ①·② (현행과 같음)
③ 「노동조합 및 노동관계조정법」 제2조제4호라목, 제24조, 제24조의2 제1항·제2항, 제29조, 제29조의2부 터 제29조의5까지, 제36조부터 제39 조까지, 제41조, 제42조, 제42조의2 부터 제42조의6까지, 제43조부터 제 46조까지, 제51조부터 제57조까지, 제60조제1항·제5항, 제62조부터 제 65조까지, 제66조제2항, 제69조부터 제73조까지, 제76조부터 제80조까지, 제81조제1항제2호 단서, <u>제88조부터</u> <u>제92조까지</u> 및 제96조제1항제3호는 이 법에 따른 노동조합에 대해서는 적용하지 아니한다.	③ ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- --- <u>제88조, 89조, 제91조, 제92조제1</u> <u>호</u> ----- ----- -----.

나. 검토의견

공무원노조법은 공무원에게 적용할 노동조합 및 노동관계 조정에 관하여 공무원노조법에서 정하지 아니한 사항에 대하여는 「노동조합 및 노동관계조정법」에서 정하는 바에 따르도록 하고 있으며, 「노동조합 및 노동관계조정법」 중 공무원노조에 적용을 제외할 규정을 명시적으로 열거하고 있음.⁷¹⁾

따라서 해당 조문에 명시되지 아니한 「노동조합 및 노동관계조정법」의 규정은 공무원노조에도 그대로 적용되고 있음.

공무원노조법은 「노동조합 및 노동관계조정법」 중 부당노동행위에 관한 제81조 규정, 단체협약의 작성에 관한 제31조의 규정, 조정 및 중재에 관한 제61조 및 제68조의 규정을 공무원노조에도 적용하도록 하면서도, 부당노동행위 금지규정 위반, 단체협약의 내용 중 임금 등에 관한 사항 위반, 조정서 및 중재재정서의 내용 미준수 시의 처벌 규정은 공무원노조에 적용하지 않도록 하고 있음.

71) 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제17조(다른 법률과의 관계) ② 공무원(제6조제1항제4호에 해당하는 사람을 포함한다)에게 적용할 노동조합 및 노동관계 조정에 관하여 이 법에서 정하지 아니한 사항에 대해서는 제3항에서 정하는 경우를 제외하고는 「노동조합 및 노동관계조정법」에서 정하는 바에 따른다.(후단 생략)

③ 「노동조합 및 노동관계조정법」 제2조제4호라목, 제24조, 제24조의2제1항·제2항, 제29조, 제29조의2부터 제29조의5까지, 제36조부터 제39조까지, 제41조, 제42조, 제42조의2부터 제42조의6까지, 제43조부터 제46조까지, 제51조부터 제57조까지, 제60조제1항·제5항, 제62조부터 제65조까지, 제66조제2항, 제69조부터 제73조까지, 제76조부터 제80조까지, 제81조제1항제2호 단서, 제88조부터 제92조까지 및 제96조제1항제3호는 이 법에 따른 노동조합에 대해서는 적용하지 아니한다.

< 노동조합 및 노동관계조정법 적용조항 중 벌칙규정 미적용 조항 >

<부당노동행위 관련>

제81조(부당노동행위) ① 사용자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위(이하 “不當勞動行爲”라 한다)를 할 수 없다.

1. 근로자가 노동조합에 가입 또는 가입하려고 하였거나 노동조합을 조직하려고 하였거나 기타 노동조합의 업무를 위한 정당한 행위를 한 것을 이유로 그 근로자를 해고하거나 그 근로자에게 불이익을 주는 행위
2. 근로자가 어느 노동조합에 가입하지 아니할 것 또는 탈퇴할 것을 고용조건으로 하거나 특정한 노동조합의 조합원이 될 것을 고용조건으로 하는 행위 (단서 미적용)
3. 노동조합의 대표자 또는 노동조합으로부터 위임을 받은 자와의 단체협약체결 기타의 단체교섭을 정당한 이유없이 거부하거나 해태하는 행위
4. 근로자가 노동조합을 조직 또는 운영하는 것을 지배하거나 이에 개입하는 행위와 근로시간 면제한도를 초과하여 급여를 지급하거나 노동조합의 운영비를 원조하는 행위. 다만, 근로자가 근로시간 중에 제24조제2항에 따른 활동을 하는 것을 사용자가 허용함은 무방하며, 또한 근로자의 후생자금 또는 경제상의 불행 그 밖에 재해의 방지와 구제 등을 위한 기금의 기부와 최소한의 규모의 노동조합사무소의 제공 및 그 밖에 이에 준하여 노동조합의 자주적인 운영 또는 활동을 침해할 위험이 없는 범위에서의 운영비 원조행위는 예외로 한다.
5. 근로자가 정당한 단체행위에 참가한 것을 이유로 하거나 또는 노동위원회에 대하여 사용자가 이 조의 규정에 위반한 것을 신고하거나 그에 관한 증언을 하거나 기타 행정관청에 증거를 제출한 것을 이유로 그 근로자를 해고하거나 그 근로자에게 불이익을 주는 행위

제90조(벌칙) 제44조제2항, 제69조제4항, 제77조 또는 제81조제1항의 규정에 위반한 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

<단체협약 미준수 관련>

제31조(단체협약의 작성) ① 단체협약은 서면으로 작성하여 당사자 쌍방이 서명 또는 날인하여야 한다.

제92조(벌칙) 다음 각호의 1에 해당하는 자는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

2. 제31조제1항의 규정에 의하여 체결된 단체협약의 내용중 다음 각목의 1에 해당하는 사항을 위반한 자
 - 가. 임금·복리후생비, 퇴직금에 관한 사항
 - 나. 근로 및 휴게시간, 휴일, 휴가에 관한 사항
 - 다. 징계 및 해고의 사유와 중요한 절차에 관한 사항
 - 라. 안전보건 및 재해부조에 관한 사항
 - 마. 시설·편의제공 및 근무시간중 회의참석에 관한 사항
 - 바. 쟁의행위에 관한 사항

<조정서 및 중재재정서의 내용 미준수 관련>

제61조(조정의 효력) ① 제60조제1항의 규정에 의한 조정안이 관계 당사자에 의하여 수락된 때에는 조정위원 전원 또는 단독조정인은 조정서를 작성하고 관계 당사자와 함께 서명 또는 날인하여야 한다.

제68조(중재재정) ① 중재재정은 서면으로 작성하여 이를 행하며 그 서면에는 효력발생 기일을 명시하여야 한다.

제92조(벌칙) 다음 각호의 1에 해당하는 자는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

3. 제61조제1항의 규정에 의한 조정서의 내용 또는 제68조제1항의 규정에 의한 중재재정서의 내용을 준수하지 아니한 자

다만, 공무원노조법은 부당노동행위의 구제신청 및 구제명령에 관한 「노동조합 및 노동관계조정법」 제82조부터 제86조까지의 규정⁷²⁾은 공무원노조에 대해서도 적용하도록 하고 있으므로, 부당노동행위로 인한 피해를 입은 공무원은 노동위원회에 구제신청을 할 수 있음.

하지만 단체협약 위반, 조정서 및 중재재정서의 내용 미준수의 경우에는 별도의 제재규정이 없고, 부당노동행위에 대해서도 벌칙규정 미적용으로 인해 규정의 실효성이 떨어지는 측면이 있는바, 개정안은 이들 규정에 대한 벌칙규정을 공무원노조에도 적용하려는 것임.

72) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제82조(구제신청) ① 사용자의 부당노동행위로 인하여 그 권리를 침해당한 근로자 또는 노동조합은 노동위원회에 그 구제를 신청할 수 있다.

② 제1항의 규정에 의한 구제의 신청은 부당노동행위가 있는 날(계속하는 행위는 그 終了日)부터 3월 이내에 이를 행하여야 한다.

제83조(조사등) ① 노동위원회는 제82조의 규정에 의한 구제신청을 받은 때에는 지체없이 필요한 조사와 관계 당사자의 심문을 하여야 한다.

② 노동위원회는 제1항의 규정에 의한 심문을 할 때에는 관계 당사자의 신청에 의하거나 그 직권으로 증인을 출석하게 하여 필요한 사항을 질문할 수 있다.

③ 노동위원회는 제1항의 규정에 의한 심문을 함에 있어서는 관계 당사자에 대하여 증거의 제출과 증인에 대한 반대심문을 할 수 있는 충분한 기회를 주어야 한다.

④ 제1항의 규정에 의한 노동위원회의 조사와 심문에 관한 절차는 중앙노동위원회가 따로 정하는 바에 의한다.

제84조(구제명령) ① 노동위원회는 제83조의 규정에 의한 심문을 종료하고 부당노동행위가 성립한다고 판정한 때에는 사용자에게 구제명령을 발하여야 하며, 부당노동행위가 성립되지 아니한다고 판정한 때에는 그 구제신청을 기각하는 결정을 하여야 한다.

② 제1항의 규정에 의한 판정·명령 및 결정은 서면으로 하되, 이를 당해 사용자와 신청인에게 각각 교부하여야 한다.

③ 관계 당사자는 제1항의 규정에 의한 명령이 있을 때에는 이에 따라야 한다.

제85조(구제명령의 확정) ① 지방노동위원회 또는 특별노동위원회의 구제명령 또는 기각결정에 불복이 있는 관계 당사자는 그 명령서 또는 결정서의 송달을 받은 날부터 10일 이내에 중앙노동위원회에 그 재심을 신청할 수 있다.

② 제1항의 규정에 의한 중앙노동위원회의 재심판정에 대하여 관계 당사자는 그 재심판정서의 송달을 받은 날부터 15일 이내에 행정소송법이 정하는 바에 의하여 소를 제기할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항에 규정된 기간내에 재심을 신청하지 아니하거나 행정소송을 제기하지 아니한 때에는 그 구제명령·기각결정 또는 재심판정은 확정된다.

④ 제3항의 규정에 의하여 기각결정 또는 재심판정이 확정된 때에는 관계 당사자는 이에 따라야 한다.

⑤ 사용자가 제2항의 규정에 의하여 행정소송을 제기한 경우에 관할법원은 중앙노동위원회의 신청에 의하여 결정으로써, 판결이 확정될 때까지 중앙노동위원회의 구제명령의 전부 또는 일부를 이행하도록 명할 수 있으며, 당사자의 신청에 의하여 또는 직권으로 그 결정을 취소할 수 있다.

개정안에 따를 경우 공무원에 대한 부당노동행위를 예방하고 단체협약 준수를 강제함으로써 공무원의 노동권이 폭넓게 보장되고 노사관계의 공정성이 확보되는 장점이 있을 것으로 보임.

공무원노조법은 「노동조합 및 노동관계조정법」의 규정을 적용하도록 하면서, “사용자”를 “기관의 장, 공무원에 관한 사항에 대하여 기관의 장을 위하여 행동하는 사람”으로 보도록 명시하고 있으므로, 개정안에 따를 경우 벌칙규정은 이들에게 적용될 것으로 보임.

다만, 이들의 행위는 행정기관의 명의로 행사되는 것으로, 해당 권한을 행사하는 과정에서 개인의 책임이 있다면 「형법」상 직무유기, 직권남용⁷³⁾ 등으로 처벌받을 수 있다는 점에서 행정기관의 권한을 행사한 공무원을 직접적으로 처벌하는 것이 적절한지 여부를 종합적으로 고려하여 개정안을 심사할 필요가 있겠음.

개정안에 대하여 고용노동부는 고소·고발 남용으로 인사권 행사가 부당하게 제약될 우려가 있고, 정부기관으로서의 행위로 인해 개인이 신분상 불이익을 감수해야 하는 불합리함이 있는 등 국가기관의 특수성을 감안하여 벌칙규정을 적용하지 않도록 한 입법 취지를 고려할 필요가 있다는 의견임.

73) 「형법」 122조(직무유기) 공무원이 정당한 이유없이 그 직무수행을 거부하거나 그 직무를 유기한 때에는 1년 이하의 징역이나 금고 또는 3년 이하의 자격정지에 처한다.

제123조(직권남용) 공무원이 직권을 남용하여 사람으로 하여금 의무없는 일을 하게 하거나 사람의 권리행사를 방해한 때에는 5년 이하의 징역, 10년 이하의 자격정지 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

문 의 처
02)6788-5535