



제 429회 국회 (정기회)
제6차 기후에너지환경노동위원회

노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 업종별 노사교섭위원회 및 노정교섭제도 도입 〉
■ 손술의원 대표발의(의안번호 제2213227호)

2025. 11.

기후에너지환경노동위원회

전 문 위 원 한 석 현

목 차

I . 제안경 위	1
II . 제안이유	1
III . 주요내용	2
IV . 검토의견	4
1. 업종별 노사교섭위원회 신설(안 제30조의2 신설)	4
2. 노정교섭 제도 신설(안 제30조의3 신설)	9

I. 제안경위

2025년 9월 24일 손술의원이 대표발의한 노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안은 2025년 9월 25일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유

「헌법」은 노동3권을 보장하고, 제32조제1항에서 “국가는 사회적·경제적 방법으로 근로자의 고용의 증진과 적정임금의 보장에 노력하여야 하며”라고 정함. 「노동조합 및 노동관계조정법」 제30조제3항은 “국가 및 지방자치단체는 기업·산업·지역별 교섭 등 다양한 교섭방식을 노동관계 당사자가 자율적으로 선택할 수 있도록 지원하고 이에 따른 단체교섭이 활성화될 수 있도록 노력하여야 한다.”고 정하고 있음. 이에 따라 국가는 산업별·지역별 교섭 등 초기업 단위 교섭의 활성화를 지원할 필요가 있음. 특히 소규모 업체가 많은 업종이나 저임금 노동자가 많은 업종, 청년과 고령층이 집중된 업종으로 노동조합에 가입하기 어렵고 단체교섭은 더욱 어려운 노동자들에 대해서는 국가의 적극적인 단체교섭 활성화 방안 마련이 필요함.

또한, 돌봄 등 노동자 평균임금의 50% 이상이 국가 또는 지방자치단체의 예산 또는 기금으로부터 나오는 업종은 임금, 근로시간, 노동조합 활동을 위한 근로시간면제 보장을 위한 예산 또는 기금 편성의 권한이 해당 업종의 사무를 관장하는 주무기관과 지방자치단체에게

있음. 이에 이들 업종의 단체교섭을 노정교섭의 형태로 보장하여 임금 등 근로조건 결정에 참여를 보장하고자 함.

Ⅲ. 주요내용

가. 해당 업종 근로자의 월 평균임금이 전체 임금근로자 평균임금의 60%에 이르지 않는 경우(제1호 : 서비스업), 해당 업종 근로자의 20% 이상이 저임금으로 근로장려세제를 받는 경우(제2호 : 건설업), 해당 업종의 10인 미만 사업장 비율이 90%를 넘는 경우(제3호 : 숙박 및 음식점업 등), 34세 미만 또는 60세 이상 근로자가 각 20%를 넘는 업종의 경우(제4호 : 사회복지서비스, 경비 등) 당해 업종의 근로자들로 구성된 연합단체 또는 지방자치단체에 지역별로 연대하는 동일 업종의 노동조합이 있는 경우에는 위 노조가 고용노동부장관에게 업종별 노사교섭위원회의 구성을 요구할 수 있는 권리를 갖고, 그 요구를 받은 고용노동부장관이 30일 이내에 노사교섭위원회를 구성하도록 하는 것을 의무화함 (안 제30조의2 신설).

나. 업종별 노동자 평균임금의 50% 이상이 국가 또는 지방자치단체의 예산 또는 기금으로부터 나오는 돌봄 등 업종의 전국 단위 노동조합은 해당 업종의 사무를 관장하는 주무기관의 장과 지방자치단체장에게 노정교섭을 요구할 수 있고 해당 기관과 지방자치단체는 성실하게 교섭에 응할 의무를 부담하며 노정교섭대표는 노정교섭 결

과를 실행하기 위하여 법률안 또는 조례안, 예산안 또는 기금관리
계획안 등을 국회 또는 해당 지방자치단체 의회에 제출할 의무를
짐(안 제30조의 3 신설).

IV. 검토의견

1. 업종별 노사교섭위원회 신설(안 제30조의2 신설)

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 업종의 월 평균임금, 근로장려금을 지급받은 근로자의 비율, 상시 10인 미만 근로자 사용 사업장 비율, 34세 미만 또는 60세 이상 근로자 비율 등이 일정한 요건을 충족하는 업종의 근로자로 구성된 연합단체인 노동조합 등과 사용자단체가 단체교섭을 요청하면 고용노동부장관은 직종별 노사교섭위원회를 구성하도록 하는 내용임.

노사교섭위원회는 해당 직종의 노동조합 등과 사용자 또는 사용자 단체로부터 추천된 동수의 노사를 대표하는 사람으로서 각각 5인에서 10인까지의 인원과 고용노동부장관이 임명한 3명의 독립위원(위원장 및 노사 대표자 각 1명)으로 구성하며,

노사교섭위원회는 구성된 날부터 1년 이내에 교섭을 마치고 단체협약을 체결하여야 하며, 이 기간 이내에 단체협약이 체결되지 않는 경우 고용노동부장관은 노사의 의견을 들어 해당 업종의 근로조건 및 노사관계에 대한 기준을 정하여 고시함.

현 행	개 정 안
<신 설>	제30조의2(업종별 노사교섭위원회의 설립 및 구성) ① 고용노동부장관은 다음 각 호에 해당하는 업종의 근로자들로 구성

된 연합단체인 노동조합, 2 이상의 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도에 걸치는 단위노동조합, 그 연대체(이하 “노동조합 등”이라 한다) 또는 사용자단체가 단체교섭을 요청하는 경우 업종별 노사교섭위원회(이하 “노사교섭위원회”라 한다)를 구성하여야 한다.

1. 전년도 해당 업종의 전체 근로자의 월 평균임금이 전년도 임금근로자 월 평균임금의 100분의 60 미만인 경우

2. 전년도 해당 업종의 전체 근로자 중 「조세특례제한법」 제100조의2에 따른 근로장려금을 지급받은 근로자의 비율이 100분의 20을 초과하는 경우

3. 전년도 해당 업종의 상시 10인 미만 근로자를 사용하는 사업장의 비율이 100분의 90을 초과하는 경우

4. 전년도 해당 업종의 근로자 중 34세 미만 또는 60세 이상 근로자의 비율이 각 100분의 20을 초과하는 경우

② 노동조합 등의 대표자는 제1항에 따라 노사교섭위원회 구성을 요청하고자 할 경우 고용노동부장관에게 서면으로 요청하여야 한다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 노사교섭위원회 구성에 관한 요청을 받은 고용노동부장관은 30일 이내에 제1항 각 호에 해당하는지를 판단하여야 한다. 이 경우 고용노동부장관은 제1항 각 호에 해당하지 않으면 요청을 기각하고, 해당하면 노사교섭위원회 구성을 결정하여야 한다.

④ 제3항에 따른 노사교섭위원회 구성 결정이 있는 경우 고용노동부장관은 그로부터 30일 이내에 노사교섭위원을 선임하여야 한다. 이 경우 노사교섭위원은 해당 업종의 노동조합 등과 사용자 또는 사용자단체로부터 추천된 동수의 노사를 대표하는 사람으로 구성하고, 각 대표의 수는 5인에서 10인까지로 하며, 노동조합 등과 사용자 또는 사용자단체가 노사교섭위원을 추천하지 아니할 경우에는 고용노동부장관이 임명하는 자로 한다.

⑤ 고용노동부장관은 노사간 의견 대립을 조정하기 위하여

	<u>노사교섭위원회에 3명의 독립위원을 임명한다. 이 경우 독립위원은 위원장 및 노사를 대표하는 사람 각 1명으로 한다.</u> <u>⑥ 노사교섭위원회는 구성된 날부터 1년 이내에 교섭을 마치고 단체협약을 체결하여야 하며, 이 기간 이내에 단체협약이 체결되지 아니할 경우 고용노동부장관은 노사의 의견을 들어 해당 업종의 근로조건 및 노사관계(적정임금, 근로시간, 휴게와 휴일, 근로시간면제를 포함한다)에 대한 기준을 정하여 고시하여야 한다.</u> <u>⑦ 그 밖에 노사교섭위원회의 구성, 운영, 교섭절차 및 제6항에 따른 고시의 내용 및 유효기간 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u>
--	--

나. 검토의견

현행 「근로기준법」 제4조는 “근로조건은 근로자와 사용자가 동등한 지위에서 자유의사에 따라 결정하여야 한다”고 규정하여 노사대등의 원리를 명시하고 있으며, 헌법재판소는 “노동조합에 대한 단체교섭권 보장은 사회적 약자인 근로자가 사용자와의 사이에 대등성을 확보하여 적정한 근로조건을 형성할 수 있도록 하는 수단”이라고 설시한 바 있음.¹⁾

다만 근로자 다수가 저임금·저연령·고령이거나 사업장 다수가 소규모 사업장으로서 해당 산업에 종사하는 근로자가 사회적 약자인 업종에서의 산업별 단체교섭의 경우 노동조합과 사용자·사용자단체 간 대등성이 확보되기 어려운 측면이 있는바, 노사 간 힘의 대등성이 확보

1) 헌법재판소 2012. 4. 24. 선고 2011헌마338

되지 않은 경우에는 정부가 해당 업종의 단체교섭 촉진을 위한 위원회를 구성하여 운영함으로써 노사 대등성을 확보할 필요가 있다는 의견이 제시됨.²⁾

이에 개정안은 일정한 요건에 해당하는 업종의 근로자로 구성된 연합단체인 노동조합 등과 사용자단체가 단체교섭을 요청하는 경우 고용노동부장관으로 하여금 직종별 노사교섭위원회를 구성하도록 함으로써 교섭력이 약한 노동자들의 단체교섭권을 폭넓게 보장하려는 것임.

현행 노조법이 국가 및 지방자치단체에게 기업·산업·지역별 교섭 등 다양한 교섭방식을 노동관계 당사자가 자율적으로 선택할 수 있도록 지원하고 이에 따른 단체교섭이 활성화될 수 있도록 노력할 의무를 부여³⁾하고 있다는 점을 고려할 때 국가가 산업별 교섭을 촉진하기 위한 지원을 한다는 점에서 개정안의 입법적 의의가 있음.

다만, 모든 근로자는 헌법에 따라 자유롭게 단체교섭할 권리가 있으며, ILO의 제98호 협약 제4조는 단체교섭과 관련하여 임의적 교섭 원칙⁴⁾을 규정하고 있는바, 단체협약이 체결되지 못하고 있는 업종 등에 대해 국가가 주도하여 위원회를 구성하여 단체교섭 및 단체협약을 체결하도록 하고, 1년의 기한 내 단체협약이 체결되지 않는 경우 국가가

2) 이정희·박제성·박종식·손영우, 『업종별 단체교섭 활성화 방안』, 한국노동연구원, 2022.

3) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제30조(교섭등의 원칙) ③ 국가 및 지방자치단체는 기업·산업·지역별 교섭 등 다양한 교섭방식을 노동관계 당사자가 자율적으로 선택할 수 있도록 지원하고 이에 따른 단체교섭이 활성화될 수 있도록 노력하여야 한다.

4) ILO 제98호 단결권 및 단체교섭 협약

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.

근로조건 등에 대한 기준을 정하여 고시하도록 하는 개정안의 내용이 근로자의 단체교섭권을 침해할 여지가 없는지, 또는 ILO 제98호 협약에 위배되지는 않는지 등에 대한 종합적인 고려가 필요하다고 보임.

이와 관련하여 ILO 결사의 자유 위원회는 당사자 간 합의가 이루어지지 않은 경우 단체교섭의 쟁점 사항을 중재당국에 의해 해결하도록 규정하는 것은 임의적 교섭 원칙과 부합하지 않는다고 한 바 있으며,⁵⁾ 단체협약안에 대한 공공당국의 개입은 그것이 전적으로 기술지원이 아닌 한 임의적 교섭 원칙에 부합하지 않는다⁶⁾고 한 사례도 있으므로, 참고할 필요가 있겠음.

개정안에 대하여 고용노동부는 정부가 개별적인 교섭에 개입하여 교섭·협약체결을 강제하는 것은 헌법상 자기결정권과 계약자유 원칙을 침해할 우려가 있고, 1년간 단체협약을 체결하지 못했다고 하여 정부가 개별 업종의 근로조건 등을 직접 결정하여 이를 강제하는 것은 단체교섭권과 단체행동권을 침해하는 결과를 초래하며, ILO협약에 위배될 소지도 있어 신중한 검토가 필요하다는 의견임.

5) 『ILO 결사의 자유 위원회 결정 요약집(제6판, 2018년)』

1416. 당사자 간 합의가 이루어지지 않은 경우, 단체교섭의 쟁점 사항은 중재 당국에 의해 해결되어야 한다고 규정한 조항은 제98호 협약 제4조에 포함된 임의적 교섭 원칙과 부합하지 않는다.

6) 『ILO 결사의 자유 위원회 결정 요약집(제6판, 2018년)』

1428. 단체협약안에 대한 공공당국 대표자에 의한 개입은, 그것이 전적으로 기술지원이 아닌 한, 제98호 협약 제4조의 정신에 부합하지 않는다.

2. 노정교섭 제도 신설(안 제30조의3 신설)

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 평균임금의 전부 또는 50% 이상이 「국가재정법」, 「지방재정법」, 「지방자치단체 기금관리기본법」에 따른 회계 및 기금을 재원으로 충당된 업종의 근로자로 구성된 연합단체인 노동조합 등이 적정임금, 생활안정을 위한 근로시간 확보 및 노동조합활동을 위한 근로시간면제 보장을 위한 예산 또는 기금 편성에 관하여 노정교섭을 요구하는 경우 국무총리, 기획재정부장관, 해당 주무기관 또는 지자체의 장 등 노정교섭대표로 하여금 이에 응할 의무를 부여하고,

노정교섭의 결과 체결된 노정협약은 노사간의 단체협약에 우선하며, 그에 미치지 못하는 단체협약의 내용은 무효로 하되, 노정교섭대표에게 노정협약 중 법령·조례 및 예산에 의하여 규정되는 내용과 법령 또는 조례에 의하여 위임을 받아 규정되는 내용에 대하여는 이를 이행하기 위하여 필요한 예산안 및 기금관리계획안, 법령 및 조례의 제·개정안을 국회 또는 해당 지방자치단체 의회에 제출할 의무를 부여하는 내용임.

현 행	개 정 안
<신 설>	제30조의3(노정교섭) ① 전년도 업종별 노동자 중 「근로기준법」 제2조제1항제6호에 따른 평균임금의 전부 또는 100분의 50 이상이 「국가재정법」 제4조에 따른 회계 또는 같은

법 제5조에 따른 기금, 「지방재정법」 제9조에 따른 회계 또는 「지방자치단체 기금관리기본법」 제2조에 따른 기금을 재원으로 충당된 업종의 근로자로 구성된 연합단체인 노동조합, 2 이상의 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도에 걸치는 단위노동조합 또는 그 단위노동조합의 연대체가 적정임금, 생활안정을 위한 근로시간 확보 및 노동조합 활동을 위한 근로시간면제 보장을 위한 예산 또는 기금 편성에 관하여 노정교섭을 요구하는 경우 노정교섭대표는 이에 응하여야 한다.

② 제1항에 따른 노정교섭대표는 다음 각 호와 같다.

1. 국가 회계 또는 기금만이 재원인 경우: 국무총리, 기획재정부장관, 「정부조직법」 제27조부터 제45조까지에 따라 해당 업종의 사무를 관장하는 주무기관의 장

2. 국가 회계 또는 기금과 지방자치단체 회계 또는 기금이 공동 재원인 경우: 행정안전부장관

3. 둘 이상의 지방자치단체 회계 또는 기금이 재원인 경우: 「지방자치법」 제169조제1항에 따른 관계 지방자치단체 간의 행정협의회(이하 이 조에서 “협의회”라 한다)의 회장

4. 하나의 지방자치단체 회계 또는 기금만이 재원인 경우: 해당 지방자치단체의 장

③ 노정교섭대표자는 정당한 이유 없이 노정교섭 또는 노정협약의 체결을 거부하거나 해태하여서는 아니된다.

④ 노정교섭의 결과 체결된 노정협약은 노사간의 단체협약에 우선하고, 그에 미치지 못하는 단체협약의 내용은 무효로 한다. 다만, 일부의 지방자치단체만이 참여한 협의회 또는 특정 시·도와 체결한 노정협약은 해당 지역 내에서만 노사간 단체협약에 우선한다.

⑤ 노정교섭대표는 노정협약 중 법령·조례 및 예산에 의하여 규정되는 내용과 법령 또는 조례에 의하여 위임을 받아 규정되는 내용에 대하여는 이를 이행하기 위하여 필요한 예산안 및 기금관리계획안, 법령 및 조례의 제·개정안을 국회

	또는 해당 지방자치단체 의회에 제출하여야 한다.
	⑥ 제1항에 따른 노정교섭의 절차 및 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

나. 검토의견

국가 및 지방자치단체가 수행하는 사업 중 사회서비스분야⁷⁾⁸⁾ 등 업종의 경우 국가 및 지방자치단체의 업무위탁·보조금 지급을 통해 민간이 주체가 되어 사업을 추진하고 있음.

이 경우 정부의 재원규모와 정책에 의해 서비스의 내용과 범위, 임금 등 근로조건에 실질적으로 영향을 받음에도 해당 근로자는 근로조건의 상당 부분을 스스로 결정하기 어려운 사업주와 단체교섭 및 단체협약을 체결할 수밖에 없는바 이들 업종의 경우 국가 및 지방자치단체를 포함한 초기업단위의 중층적인 교섭구조가 요구된다는 의견이 제시되고 있음.⁹⁾

이에 개정안은 평균임금의 전부 또는 50% 이상이 국가 또는 지방자치단체의 예산과 기금으로 충당된 업종의 근로자가 초기업단위 노동조합을 구성하거나 노동조합의 연대체를 구성하여 노정교섭을 요구

7) 「사회보장기본법」 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “사회서비스”란 국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 복지, 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고 상담, 재활, 돌봄, 정보의 제공, 관련 시설의 이용, 역량 개발, 사회참여 지원 등을 통하여 국민의 삶의 질이 향상되도록 지원하는 제도를 말한다.

8) 동 분야에 종사하는 근로자는 대표적으로 요양보호사, 아이돌보미, 노인생활지원사, 장애인활동지원사, 보육교사 등이 있음.

9) 박주영, 「돌봄노동자 노동권 보장의 기본 방향과 정책적 과제」, 『돌봄노동의 실태와 노동권 보장&제도개선 방안 토론회 자료집』, 2022.11.18.

하는 경우 국무총리 등 노정교섭대표로 하여금 이에 응할 의무를 부여하고, 노정협약에 노사간의 단체협약보다 우선하는 효력을 부여하며, 노정협약 중 법령·조례 및 예산에 의하여 규정되는 내용 등에 대해서는 이를 이행하기 위한 예산안 및 법률안 등의 제출의무를 부여하려는 것임.

개정안은 정부로부터의 위탁 및 보조를 통해 공공서비스를 제공하고 있음에도 근로조건에 실질적인 영향력을 행사하는 당사자와 교섭을 할 수 없는 근로자들의 근로조건 개선의 어려움을 해소할 수 있다는 입법적 의의가 있음.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 개정안은 노정교섭의 대상이 되는 요건으로 ‘평균임금의 전부 또는 50% 이상이 국가 또는 지방자치단체의 예산과 기금으로 충당된 업종’을 규정하고 있으나, 평균임금의 50% 이상을 국가재원으로 충당하는지 여부를 업종 단위로 명확하게 구분하기 어려운 측면이 있다고 보이는바, 이를 보다 명확히 규정할 필요는 없는지에 대한 고려가 필요하다고 보임.

둘째, 개정안은 노정교섭의 대상으로 ‘예산 또는 기금 편성’을 규정하고 있고, 노정협약 중 법령·조례 및 예산에 의하여 규정되는 내용 등에 대해서는 노정교섭대표로 하여금 이를 이행하기 위한 예산안 및 법률안 등의 제출의무를 부여하고 있는데, 정부의 법률안 및 예산안

제출권은 헌법에 따른 정부의 고유한 권리¹⁰⁾이며, 예산안·법령·조례의 최종 권한은 국회와 지방자치단체 의회가 각각 가지고 있다는 점¹¹⁾을 고려할 필요가 있음.

참고로, 현행 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」은 단체협약의 내용이 법령·조례 또는 예산에 의하여 규정되는 내용이거나 법령 또는 조례에 의하여 위임을 받아 규정되는 내용인 경우 단체협약으로서의 효력을 부인¹²⁾하고 있으며, 이와 관련하여 헌법재판소는 공무원 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 없다고 설시한 바 있음.¹³⁾

10) 대한민국헌법 제52조 국회의원과 정부는 법률안을 제출할 수 있다.

제54조 ② 정부는 회계연도마다 예산안을 편성하여 회계연도 개시 90일 전까지 국회에 제출하고, 국회는 회계연도 개시 30일 전까지 이를 의결하여야 한다.

11) 대한민국헌법 제40조 입법권은 국회에 속한다.

제54조 ① 국회는 국가의 예산안을 심의·확정한다.

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

제118조 ① 지방자치단체에 의회를 둔다.

12) 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제10조(단체협약의 효력) ① 제9조에 따라 체결된 단체협약의 내용 중 법령·조례 또는 예산에 의하여 규정되는 내용과 법령 또는 조례에 의하여 위임을 받아 규정되는 내용은 단체협약으로서의 효력을 가지지 아니한다.

13) 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 재정의회주의원칙을 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·규칙

셋째, 개정안은 노정교섭 결과 체결된 노정협약은 노사간의 단체협약에 우선하고, 그에 미치지 못하는 단체협약의 내용은 무효로 한다고 규정하고 있으나, 단체협약의 경합 시 당사자의 의사 자치에 기초하여 기업차원에서 체결된 단체협약이 우선적인 효력을 갖는 것이 헌법 제33조제1항¹⁴⁾의 정신에 부합하며, 단체협약의 본질이 법규범과 같은 규범적 효력을 갖고 있다는 점에서 법규범의 충돌 시 적용되는 특별법(기업 단위 단체협약) 우선의 원칙을 적용하는 것이 타당한바, 비록 노정협약이 개별 단위 단체협약보다 유리하다고 해도 적용대상 근로자나 사업장의 특수성이 반영된 단체협약에 우선할 수 없다는 의견¹⁵⁾이 있고, 이와 같은 견해가 산별노조가 일반화되어 있는 독일의 통설이자 독일연방노동법원의 입장¹⁶⁾이라는 점을 고려할 필요가 있음.

개정안에 대하여 고용노동부는 예산·기금 편성은 헌법에 따라 부여된 정부의 고유 권한으로, 재정건전성, 국민부담 최소화 등 법상 원칙¹⁷⁾에 따라 편성되어야 하는바 정부의 예산편성권 침해 및 예산편성

에 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.

14) **헌법 제33조** ① 근로자는 근로조건의 향상을 위하여 자주적인 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다.

15) 박종희·이승욱, 「산별노조 운영 및 활동에 관한 법 해석상의 문제점과 개선방안」, 노동부 연구용역보고서, 2003.; 유성재, 「단체협약의 경합·병존과 단일 단체협약의 원칙」, 『노동법학』 제29호, 한국노동법학회, 2009.

16) 박귀천, 「독일 산별노조의 실태와 주요 법적 쟁점에 관한 고찰」, 『법학논집』 제15호, 이화여자대학교 법학연구소, 2011.

17) 「**국가재정법**」 제16조(예산의 원칙) 정부는 예산을 편성하거나 집행할 때 다음 각 호의 원칙을 준수하여야 한다.

1. 정부는 재정건전성의 확보를 위하여 최선을 다하여야 한다.
2. 정부는 국민부담의 최소화를 위하여 최선을 다하여야 한다.
3. 정부는 재정을 운용할 때 재정지출 및 「조세특례제한법」 제142조의2제1항에 따른 조세지출의 성과를 제고하여야 한다.

원칙 위배의 우려가 있고, 평균임금의 전부 또는 50% 이상이 국가·지자체의 회계·기금을 재원으로 충당된 업종의 근로자가 누구인지 명확히 알 수 없으며, 사용자에게 단체협약 체결이라는 결과까지 강제하는 것은 위헌 소지¹⁸⁾가 있으며 노정협약을 우선하는 것은 신설되는 노사의 교섭권을 침해할 우려¹⁹⁾가 있으므로 신중하게 검토할 필요가 있다는 의견임.

문 의 처
02)6788-5535

-
4. 정부는 예산과정의 투명성과 예산과정에의 국민참여를 제고하기 위하여 노력하여야 한다.
5. 정부는 「성별영향평가법」 제2조제1호에 따른 성별영향평가의 결과를 포함하여 예산이 여성과 남성에게 미치는 효과를 평가하고, 그 결과를 정부의 예산편성에 반영하기 위하여 노력하여야 한다.
6. 정부는 예산이 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제2조제5호에 따른 온실가스(이하 “온실가스”라 한다) 감축에 미치는 효과를 평가하고, 그 결과를 정부의 예산편성에 반영하기 위하여 노력하여야 한다.
- 18) **헌재 2002.12.18. 2002헌바12 결정** : 노동조합법 제81조(부당노동행위) 제3호에서는 ‘사용자가 단체협약체결 기타의 단체교섭을 정당한 이유없이 거부하거나 해태하는 경우’ 형사처벌토록 하고 있는데 이는 사용자로 하여금 단체교섭 및 단체협약체결을 일방적으로 강요하는 것은 아니며 정당한 이유 없이 거부하거나 해태하지 말 것을 규정한 것
- 19) **대법원 1993.12.21. 선고 92도2247 판결 등** : 노동조합법 제36조가 규정하는 지역적 구속력 제도의 목적을 어떠한 것으로 파악하건 적어도 교섭권한을 위임하거나 협약체결에 관여하지 아니한 협약 외의 노동조합이 독자적으로 단체교섭권을 행사하여 이미 별도의 단체협약을 체결한 경우에는 그 협약이 유효하게 존속하고 있는 한 지역적 구속력 결정의 효력은 그 노동조합이나 그 구성원인 근로자에게는 미치지 않는다고 해석해야 할 것이고, 또 협약 외의 노동조합이 위와 같이 별도로 체결하여 적용받고 있는 단체협약의 갱신체결이나 보다 나은 근로조건을 얻기 위한 단체교섭이나 단체행동을 하는 것 자체를 금지하거나 제한할 수 없다고 보아야 할 것이다