



제439회 국회(정기회)
제1차 기후에너지환경노동위원회

노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈노동조합 임원 및 대의원 선거의
선거관리위원회 위탁〉

■ 고동진의원 대표발의(의안번호 제2217971호)

2026. 9.

기후에너지환경노동위원회

전문위원 이화실

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 노동조합 임원 및 대의원 선거의 선거관리위원회 위탁 (안 제17조제4항·제5항 및 제23조제3항·제4항 신설)	3

I. 제안경위

2026년 3월 31일 고동진의원이 대표발의한 노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안은 2026년 4월 1일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 노동조합 임원의 선거 및 해임에 관한 사항을 총회의 의결사항으로 규정하고, 해당 사항은 조합원이 직접 결정하여야 한다는 점을 고려하여 조합원의 직접·비밀·무기명 투표에 의하여야 한다고 하고 있음.

또한, 규약으로 총회에 갈음하는 대의원회를 두는 경우에는 조합원의 투표에 의하는 경우를 대의원의 투표로 갈음하게 되므로, 대의원 선거 역시 조합원의 직접·비밀·무기명 투표에 의하도록 규정하고 있음.

그러나 노동조합이 자체적으로 선거를 관리하는 현행 방식은 공정성 확보에 한계가 있다는 지적이 제기되고 있으며, 외부의 감시 없이 사내에서 선거가 진행됨에 따라 상위 직책자의 개입이나 투표 유도 등 부정 선거에 대한 우려가 지속적으로 제기되고 있음.

이에 노동조합의 임원과 대의원 선거를 선거관리위원회에 위탁할 수 있도록 하고, 연합단체인 노동조합과 조합원 수가 1천명 이상인 노동조합에 대해서는 선거관리위원회에 위탁을 의무화함으로써 선거의

투명성과 공정성을 확보하고, 노동조합의 민주적 운영 기반을 강화하려고 하는 것임(안 제17조제4항·제5항 및 제23조제3항·제4항 신설).

참고사항

이 법률안은 고동진위원이 대표발의한 「공공단체등 위탁선거에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 제17970호)의 의결을 전제로 하므로, 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

Ⅲ. 검토의견

1. 노동조합 임원 및 대의원 선거관리의 선거관리위원회 위탁 (안 제17조제4항·제5항 및 제23조제3항·제4항 신설)

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 노동조합의 임원 및 대의원 선거관리를 관할선거관리위원회에 위탁할 수 있도록 하고, 연합단체 또는 조합원 1천명 이상인 노동조합의 경우에는 그 선거관리를 중앙선거관리위원회에 의무적으로 위탁하도록 하려는 것임(안 제17조제4항·제5항 신설 및 제23조제3항·제4항 신설).

현행	개정안
第17條(代議員會) ① ~ ③ (생략)	第17條(代議員會) ① ~ ③ (현행과 같음)
<u><신설></u>	<u>④ 노동조합은 제2항에 따른 대의원 선출에 대한 선거관리를 규약으로 정하는 바에 따라 그 주된 사무소의 소재지를 관할하는 「선거관리위원회법」에 따른 구·시·군선거관리위원회(이하 “구·시·군선거관리위원회”라 한다)에 위탁할 수 있다.</u>
<u><신설></u>	<u>⑤ 제4항에도 불구하고 제10조제2항1)에 따른 연합단체인 노동조합이나 조합원 수가 1천명 이상으로서 고용노동부령으로 정하는 기준에 해</u>

현행	개정안
④·⑤ (생략) 第23條(임원의 선거 등) ①·② (생략) <신설> <신설>	당하는 노동조합의 경우에는 대의원 선출에 대한 선거관리를 「선거관리위원회법」에 따른 중앙선거관리위원회(이하 “중앙선거관리위원회”라 한다)에 위탁하여야 한다. ⑥·⑦ (현행 제4항 및 제5항과 같음) 第23條(임원의 선거 등) ①·② (현행과 같음) ③ 노동조합은 제16조제1항제2호2)에 따라 임원 선거 또는 해임에 대한 선거관리를 규약으로 정하는 바에 따라 그 주된 사무소의 소재지를 관할하는 구·시·군선거관리위원회에 위탁할 수 있다. ④ 제3항에도 불구하고 제10조제2항에 따른 연합단체인 노동조합이나 조합원 수가 1천명 이상으로서 고용노동부령으로 정하는 기준에 해당하는 노동조합의 경우에는 임원 선거 또는 해임에 대한 선거관리를 중앙선거관리위원회에 위탁하여야 한다.

- 1) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제10조(설립의 신고) ② 제1항의 규정에 의한 연합단체인 노동조합은 동종산업의 단위노동조합을 구성원으로 하는 산업별 연합단체와 산업별 연합단체 또는 전국규모의 산업별 단위노동조합을 구성원으로 하는 총연합단체를 말한다.
- 2) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제16조(총회의 의결사항) ① 다음 각호의 사항은 총회의 의결을 거쳐야 한다.
 2. 임원의 선거와 해임에 관한 사항

나. 검토의견

현행법은 노동조합 임원의 선거 및 해임에 관한 사항을 총회의 의결사항으로 규정하고, 해당 사항은 조합원이 직접 결정하여야 한다는 점을 고려하여 조합원의 직접·비밀·무기명 투표에 의하도록 하고 있음. 다만, 임원의 선거와 해임은 의결정족수에 차이를 두고 있는데, 선거는 총회에서 재적조합원 과반수의 출석과 출석조합원 과반수의 찬성으로 의결하는 반면, 해임은 재적조합원 과반수의 출석과 출석조합원 3분의 2 이상의 찬성을 요구하는 가중정족수를 두고 있음.³⁾

또한, 규약으로 총회에 갈음하는 대의원회를 두는 경우에는 대의원을 조합원의 직접·비밀·무기명 투표로 선출하도록 하고, 총회에 관한 규정을 대의원회에도 준용하도록 하고 있음.⁴⁾

이에 개정안은 노동조합 임원 및 대의원 선거의 공정성과 투명성을 제고하기 위하여 외부기관인 선거관리위원회에 임원 등에 대한 선거

3) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제16조(총회의 의결사항) ① 다음 각 호의 사항은 총회의 의결을 거쳐야 한다.

1. (생략)

2. 임원의 선거와 해임에 관한 사항

3. ~ 9. (생략)

② 총회는 재적조합원 과반수의 출석과 출석조합원 과반수의 찬성으로 의결한다. 다만, 규약의 제정·변경, 임원의 해임, 합병·분할·해산 및 조직형태의 변경에 관한 사항은 재적조합원 과반수의 출석과 출석조합원 3분의 2 이상의 찬성이 있어야 한다.

③ (생략)

④ 규약의 제정·변경과 임원의 선거·해임에 관한 사항은 조합원의 직접·비밀·무기명투표에 의하여야 한다.

4) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제17조(대의원회) ① 노동조합은 규약으로 총회에 갈음할 대의원회를 둘 수 있다.

② 대의원은 조합원의 직접·비밀·무기명투표에 의하여 선출되어야 한다.

③ · ④ (생략)

⑤ 대의원회를 둔 때에는 총회에 관한 규정은 대의원회에 이를 준용한다.

관리를 위탁하는 법적 근거를 마련하는 것으로, 노동조합의 민주적 운영 기반을 강화할 수 있다는 측면에서 의의가 있을 것으로 보임.

또한, 기관·단체의 공적 성격에 따라 대표자 선거를 선거관리위원회에 의무적 또는 임의적으로 위탁할 수 있도록 하는 입법례가 있음을 고려할 때, 개정안을 통해 노동조합의 사회적 책임을 강화할 수 있다는 점에서 긍정적인 측면이 있음.

< 대표자 등 임원 선거의 선거관리위원회 위탁 입법례 >

구분	법률	위탁선거 대상
의무위탁	농업협동조합법	· (§51④) 지역농업협동조합 조합장 선거 · (§107①) 지역축산업협동조합 조합장 선거 · (§130⑧) 농업협동조합중앙회 회장 선거
	수산업협동조합법	· (§54②) 지구별 수산업협동조합 조합장 선거 · (§134⑦) 수산업협동조합중앙회 회장 선거
	산림조합법	· (§40의3②) 산림조합 조합장 선거 · (§104⑦) 산림조합중앙회 회장 선거
	새마을금고법	· (§23의2①) 새마을금고 이사장 선거 · (§64의2⑥) 새마을금고중앙회 회장 선거
	국민체육진흥법	· (§33⑦) 대한체육회 회장 선거 · (§33의2⑦) 지방체육회 회장 선거 · (§34⑧) 대한장애인체육회 회장 선거
	교육공무원법	· (§24의3①) 국립대학 총장 후보자 추천 선거
임의위탁	새마을금고법	· (§23의2②) 새마을금고 임원(이사장 제외) 선거
	신용협동조합법	· (§27의3②) 신용협동조합 임원 선거 · (§72⑧) 신용협동조합중앙회 회장 선거
	중소기업협동조합법	· (§123⑥) 중소기업중앙회 회장 선거
	공직선거법	· (§57의4①) 정당의 당내경선
	정당법	· (§48의2①) 정당의 당대표경선
	도시 및 주거환경정비법	· (§41③) 정비사업조합의 임원선거
	엽연초생산협동조합법	· (§19의5③) 엽연초생산협동조합 조합장 선거

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 국제노동기구(ILO)의 제87호 협약(결사의 자유 및 단결권 보호에 관한 협약) 제3조는 근로자단체가 규약과 규칙을 작성하고 대표자를 자유롭게 선출할 권리를 가지며, 공공기관은 이 권리를 제한하거나 방해하는 어떠한 간섭도 삼가야 한다고 규정하고 있음.⁵⁾ 또한, 현행 「공공단체등 위탁선거에 관한 법률」에 따르면,⁶⁾ 노동조합은 선거관리위원회에 임원 선거의 관리를 임의로 위탁할 수 있음.⁷⁾

헌법상 보장된 단결권의 내용에는 조직 내부 의사결정의 자율성이 포함된다는 점에서⁸⁾ 법률로 노동조합 선거의 절차와 방법을 규율하거

5) 「ILO 제87호 협약(결사의 자유 및 단결권 보호에 관한 협약)」 제3조

1. 근로자단체 및 사용자단체는 그들의 규약과 규칙을 작성하고, 완전히 자유롭게 대표자를 선출하며, 관리 및 활동을 조직하고, 계획을 수립할 권리를 가진다.
2. 공공기관은 이 권리를 제한하거나 이 권리의 합법적인 행사를 방해하는 어떠한 간섭도 삼가야 한다.

6) 「공공단체등 위탁선거에 관한 법률」 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “공공단체등”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 단체를 말한다.
 - 가. 「농업협동조합법」, 「수산업협동조합법」 및 「산림조합법」에 따른 조합 및 중앙회와 「새마을금고법」에 따른 금고 및 중앙회
 - 나. 「중소기업협동조합법」에 따른 중소기업중앙회 및 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 조합과 조합설립추진위원회
 - 다. 그 밖의 법령에 따라 임원 등의 선출을 위한 선거의 관리를 선거관리위원회에 위탁하여야 하거나 위탁할 수 있는 단체[「공직선거법」 제57조의4(당내경선사무의 위탁)에 따른 당내 경선 또는 「정당법」 제48조의2(당대표경선사무의 위탁)에 따른 당대표경선을 위탁하는 정당을 제외한다]
 - 라. 그 밖에 가목부터 다목까지의 규정에 준하는 단체로서 임원 등의 선출을 위한 선거의 관리를 선거관리위원회에 위탁하려는 단체

제4조(적용범위) 이 법은 다음 각호의 위탁선거에 적용한다.

1. 의무위탁선거: 제3조제1호가목에 해당하는 공공단체등이 위탁하는 선거와 같은 조 제1호다목에 해당하는 공공단체등이 선거관리위원회에 위탁하여야 하는 선거
2. 임의위탁선거: 제3조제1호나목 및 라목에 해당하는 공공단체등이 위탁하는 선거와 같은 조 제1호다목에 해당하는 공공단체등이 선거관리위원회에 위탁할 수 있는 선거

7) 2016년 제주도공무원노조는 노조위원장 선거를 제주도선거관리위원회에 위탁한 바 있음

8) 노동조합법 제12조 등 위헌확인 [95헌마154, 1999. 11. 25.]

“...헌법 제33조 제1항의 단결권은 조직된 단체의 권리이기도 하므로, 동 규정은 근로자단체의 존속, 유지, 발전, 확장 등을 국가공권력으로부터 보장하고(단체존속의 권리), 근로자단체의 조직 및 의사형성절차에 관하여 규약의 형태로 자주적으로 결정하는 것을 보장하며(단체자치의

나 위탁관리를 의무화하여 국가기관의 개입을 제도화하는 것이 노동조합의 자율성과 단결권을 과도하게 제한하는 것은 아닌지 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

둘째, 현행법은 노동조합의 자율적·민주적 운영을 보장하기 위하여 ‘임원과 대의원의 선거절차에 관한 사항’을 규약에 의무적으로 규정하도록 하는 한편, 노동조합의 임원 선출 등 결의처분이 노동관계법령 또는 규약에 위반되는 경우에는 노동위원회의 의결을 거쳐 행정관청이 시정명령을 할 수 있도록 규정하고 있음.⁹⁾ 이처럼 현행법은 노동조합이 선거 절차를 자율적으로 정하도록 하면서도 법령이나 규약 위반에 대해서 사후적인 시정명령 제도를 두어 선거의 공정성을 확보하고 있다는 점도 함께 고려할 필요가 있겠음.

셋째, 현행 「공공단체등 위탁선거에 관한 법률」은 농업협동조합, 수산업협동조합, 산림조합, 새마을금고 외의 다른 단체에 대해서는 해당 법률 위반에 대한 벌칙 적용을 하지 않도록 규정하고 있음.¹⁰⁾ 이에

권리), 근로조건의 유지와 향상을 위한 근로자단체의 활동, 즉 단체교섭, 단체협약 체결, 단체행동, 단체의 선전 및 단체가입의 권유 등을 보호한다(단체활동의 권리)고 보아야 한다.”

9) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제11조(규약) 노동조합은 그 조직의 자주적·민주적 운영을 보장하기 위하여 당해 노동조합의 규약에 다음 각 호의 사항을 기재하여야 한다.

1. ~ 13. (생략)

14. 임원 및 대의원의 선거절차에 관한 사항

15. (생략)

제21조(규약 및 결의처분의 시정) ① 행정관청은 노동조합의 규약이 노동관계법령에 위반한 경우에는 노동위원회의 의결을 얻어 그 시정을 명할 수 있다.

② 행정관청은 노동조합의 결의 또는 처분이 노동관계법령 또는 규약에 위반된다고 인정할 경우에는 노동위원회의 의결을 얻어 그 시정을 명할 수 있다. 다만, 규약위반시의 시정명령은 이해관계인의 신청이 있는 경우에 한한다.

③ 제1항 또는 제2항의 규정에 의하여 시정명령을 받은 노동조합은 30일 이내에 이를 이행하여야 한다. 다만, 정당한 사유가 있는 경우에는 그 기간을 연장할 수 있다.

10) 「공공단체등 위탁선거에 관한 법률」 제10장 벌칙

개정안과 같이 노동조합 임원선거를 위탁관리의 대상에 포함하더라도 「공공단체등 위탁선거에 관한 법률」에 따른 실효성 있는 제재 수단이 충분하지 않을 수 있다는 점도 참고할 필요가 있음.

넷째, 개정안은 고등진위원이 대표발의한 「공공단체등 위탁선거에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 제17970호)의 의결을 전제로 하는 만큼,¹¹⁾ 해당 법률안에 대한 소관 상임위원회의 심사 경과 및 최종 입법내용을 함께 고려하여 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

한편, 개정안에 대하여 고용노동부는 노동조합의 민주적 운영을 위해 노조 임원 선거의 공정성을 제고할 필요가 있다는 개정안 취지에 공감하나, 공직선거 관리 등 선관위의 고유 업무에 미치는 영향을 감안하여, 적용 가능성을 면밀히 검토하여 추진할 필요가 있다는 의견을 제시하였음.

유사한 취지에서 중앙선거관리위원회는 노동조합 임원선거 절차 및 임원자격 등을 자체 규약으로 정하도록 규정한 입법 취지, 위탁선거의 법률적 한계에 따른 실효성 확보의 어려움,¹²⁾ 노동조합 임원선거의 수

제57조(적용 제외) ① 제3조제1호가목에 해당하는 공공단체등이 위탁하는 선거 외의 위탁선거에는 이 장을 적용하지 아니한다. 다만, 제65조, 제66조제12호, 제68조제1항·제2항제2호 및 제4항·제5항은 그러하지 아니하다.

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “공공단체등”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 단체를 말한다.

가. 「농업협동조합법」, 「수산업협동조합법」, 「산림조합법」 및 「신용협동조합법」에 따른 조합 및 중앙회와 「새마을금고법」에 따른 금고 및 중앙회

11) [참고 1] 신·구조문대비표 참조

12) 임의위탁선거의 경우 위탁선거법의 선거운동 규정 및 벌칙 적용 불가, 위탁선거법 제3조다목에 해당하는 의무위탁선거의 경우 선거운동방법 및 벌칙 적용에 있어 위탁선거법의 일부 제한적인 조항만 적용됨

시 발생에 따른 행정적 부담, 위탁선거 과정에서 노동조합의 자율성이 제약될 가능성 등을 고려할 때 민간단체인 노동조합 임원선거에 대한 위탁관리 근거 신설은 관계부처 및 이해당사자 의견, 국민 여론 및 공감대 등을 충분히 수렴하는 등 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제시하였음.

문 의 처
02)6788-5535

[참고 1] 「공공단체등 위탁선거에 관한 법률 일부개정법률안」(제2217970호)

신·구조문대비표

현행	개정안
제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “공공단체등”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 단체를 말한다. 가.·나. (생략) <u><신설></u> 다.·라. (생략) 2. ~ 8. (생략)	제3조(정의) (현행과 같음) 1. ----- ----- -----. 가.·나. (현행과 같음) 다. 「노동조합 및 노동관계조정법」 제2조제4호에 따른 노동조합으로서 중앙선거관리위원회 회규칙으로 정하는 일정 규모 이상의 조합원 수를 가진 노동조합 라.·마. (현행 다목 및 라목과 같음) 2. ~ 8. (현행과 같음)
제4조(적용 범위) 이 법은 다음 각 호의 위탁선거에 적용한다. 1. 의무위탁선거: 제3조제1호가목에 해당하는 공공단체등이 위탁하는 선거와 같은 조 제1호다목에 해당하는 <u>공공단체등이 선거관리위원회에 위탁하여야 하는 선거</u> 2. 임의위탁선거: 제3조제1호나목 및 <u>라목에</u> 해당하는 공공단체등이 위탁하는 선거와 같은 조 <u>제1호다목</u> 에 해당하는 공공단체등이 선거관리위원회에 위탁할 수 있는 선거	제4조(적용 범위) ----- -----. 1. ----- ----- ----- <u>노동조합이 위탁하는 선거 및 같은 조 제1호라목에</u> 해당하는 공공단체등이 <u>선거관리위원회에</u> 위탁하여야 하는----- 2. ----- - <u>마목</u> ----- ----- <u>제1호</u> <u>라목</u> ----- -----

[참고 2] 「공공단체등 위탁선거에 관한 법률」 관련 조문

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “공공단체등”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 단체를 말한다.
 - 가. 「농업협동조합법」, 「수산업협동조합법」, 「산림조합법」 및 「신용협동조합법」에 따른 조합 및 중앙회와 「새마을금고법」에 따른 금고 및 중앙회
 - 나. 「중소기업협동조합법」에 따른 중소기업중앙회 및 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 조합과 조합설립추진위원회
 - 다. 그 밖의 법령에 따라 임원 등의 선출을 위한 선거의 관리를 선거관리위원회에 위탁하여야 하거나 위탁할 수 있는 단체[「공직선거법」 제57조의4(당내경선사무의 위탁)에 따른 당내경선 또는 「정당법」 제48조의2(당대표경선사무의 위탁)에 따른 당대표경선을 위탁하는 정당을 제외한다]
 - 라. 그 밖에 가목부터 다목까지의 규정에 준하는 단체로서 임원 등의 선출을 위한 선거의 관리를 선거관리위원회에 위탁하려는 단체

제4조(적용범위) 이 법은 다음 각호의 위탁선거에 적용한다.

1. 의무위탁선거: 제3조제1호가목에 해당하는 공공단체등이 위탁하는 선거와 같은 조 제1호다목에 해당하는 공공단체등이 선거관리위원회에 위탁하여야 하는 선거
2. 임의위탁선거: 제3조제1호나목 및 라목에 해당하는 공공단체등이 위탁하는 선거와 같은 조 제1호다목에 해당하는 공공단체등이 선거관리위원회에 위탁할 수 있는 선거

제7조(위탁선거의 관리 범위) 관할위원회가 관리하는 위탁선거 사무의 범위는 다음 각 호와 같다.

1. 선거관리 전반에 관한 사무. 다만, 선거인명부의 작성 및 확정에 관한 사무는 제외한다.
2. 선거참여·투표절차, 그 밖에 위탁선거의 홍보에 관한 사무
3. 위탁선거 위반행위[이 법 또는 위탁선거와 관련하여 다른 법령(해당 정관등을 포함한다)을 위반한 행위를 말한다. 이하 같다]에 대한 단속과 조사에 관한 사무

제9조(임의위탁선거의 위탁관리 결정·통지) 제8조제2호에 따른 선거관리의 위탁신청을 받은 관할위원회는 공직선거등과 다른 위탁선거와의 선거사무일정 등을 고려하여 그 신청서를 접수한 날부터 7일 이내에 위탁관리 여부를 결정하고, 지체 없이 그 결과를 해당 공공단체등에 통지하여야 한다.

제14조(선거일) ③ 관할위원회는 그 관할구역에서 공직선거등이 실시되는 때에는 해당 공직선거등의 선거일 또는 투표일 전 30일부터 선거일 또는 투표일 후 20일까지의 기간에 속한 날은 위탁선거의 선거일로 정할 수 없다. 다만, 임기만료에 따른 지방자치단체의 의회의원 및 장의 선거가 실시되는 때에는 그 선거일 전 60일부터 선거일 후 20일까지의 기간에 속한 날은 위탁선거의 선거일로 정할 수 없다.