



제439회 국회(정기회)
제1차 기후에너지환경노동위원회

노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 사용자 범위 및 노동쟁의 대상 제한 등 〉
■ 최은석의원 대표발의(의안번호 제2219526호)

2026. 9.

기후에너지환경노동위원회

전문위원 이화실

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 사용자 범위 제한(안 제2조제2호)	3
2. 노동쟁의의 대상 제한(안 제2조제5호)	9
3. 사업장 시설 점거형태의 쟁의행위 금지(안 제42조)	15

I. 제안경위

2026년 6월 26일 최은석의원이 대표발의한 노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안은 2026년 7월 1일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

1. 제안이유

현행법은 근로계약 체결 당사자가 아니더라도 근로자의 근로조건에 대하여 실질적이고 구체적으로 지배·결정할 수 있는 지위에 있는 자를 사용자로 보도록 규정하고 있음.

그에 따라 경영상의 결정이 노동쟁의의 대상으로 확대되고 폭력행위 및 노사분쟁의 장기화로 이어질 수 있어 사용자의 노동조합 쟁의행위 관련 방어권 보호와 기업경영의 불확실성 해소를 위한 개선대책을 마련하려는 것임.

2. 주요내용

가. 노동관계의 당사자가 되는 사용자의 범위를 근로계약 체결 당사자가 아니더라도 근로자의 근로조건 등에 관하여 고용한 사업주와 동일시할 수 있는 권한과 책임을 가지고 있는 것으로 볼 수 있는 지위에 있는 자로 규정함(안 제2조제2호).

나. 노동쟁의의 대상이 되는 주장과 관련하여 “근로조건의 결정과 근로조건에 영향을 미치는 사업경영상의 결정에 관한 주장”을 인사·경영권 등 사용자의 고도의 경영상 의사결정을 제외한 근로조건 전반에 관한 주장으로 변경함(안 제2조제5호).

다. 점거형태 쟁의행위 금지대상을 현행 ‘생산 기타 주요업무에 관련되는 시설과 이에 준하는 시설로서 대통령령으로 정하는 시설’에서 ‘사업장’으로 규정하여 금지행위 범위가 확대될 수 있도록 함(안 제4조제1항).

Ⅲ. 검토의견

1. 사용자 범위 제한(안 제2조제2호)

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 근로계약 체결 당사자가 아닌 사용자의 범위를 현행 ‘근로자의 근로조건에 대하여 실질적이고 구체적으로 지배·결정할 수 있는 지위에 있는 자’에서 ‘근로조건 등에 관하여 고용한 사업주와 동일시할 수 있는 권한과 책임을 가지고 있는 것으로 볼 수 있는 지위에 있는 자’로 변경하려는 것임(안 제2조제2호).

현행	개정안
第2條(定義) 이 法에서 使用する 用語의 定義는 다음과 같다. 1. (생략) 2. “使用者”라 함은 事業主, 사업의 經營擔當者 또는 그 사업의 勤勞者에 관한 사항에 대하여 事業主를 위하여 행동하는 者를 말한다. 이 경우 근로계약 체결 당사자가 아니더라도 근로자의 근로조건에 대하여 실질적이고 구체적으로 지배·결정할 수 있는 지위에 있는 자도 그 범위에 있어서는 사용자로 본다.	第2條(定義) ----- -----. 1. (현행과 같음) 2. “사용자”란 사업주, 사업의 경영담당자 또는 그 사업의 근로자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행동하는 자를 말한다. 이 경우 근로계약 체결 당사자가 아니더라도 근로자의 근로조건 등에 관하여 고용한 사업주와 동일시할 수 있는 권한과 책임을 가지고 있는 것으로 볼 수 있는 지위에 있는 자도 그 범위에 있어서는 사용자로 본다.

현행	개정안
3. 4. (생략)	3. 4. (현행과 같음)

나. 검토의견

현행 「노동조합 및 노동관계조정법」(이하 “노조법”) 제2조제2호 후단은 근로계약 체결 당사자가 아니더라도 ‘근로자의 근로조건에 대하여 실질적이고 구체적으로 지배·결정할 수 있는 지위에 있는 자’도 그 범위에 있어서는 사용자로 보도록 규정하고 있음.

현행 노조법은 원·하청 관계 등에서 근로계약의 직접적인 당사자가 아니더라도 근로자의 근로조건을 실질적이고 구체적으로 지배·결정할 수 있는 지위에 있는 자를 그 범위에 있어 사용자로 보도록 함으로써, 원청 등 근로조건에 실질적인 영향력을 행사하는 자에게 단체교섭의 책임을 부과하여 헌법상 노동3권을 실질적으로 보장하려는 취지에서 개정되었으며,¹⁾ 2026년 3월 10일부터 시행되고 있음.

1) 법제처 국가법령정보센터, 노동조합 및 노동관계조정법 [시행 2026. 3. 10.] [법률 제21045호, 2025. 9. 9., 일부개정] 개정이유

< 개정 전 후 조문 비교 >

구분	개정 전	현행
사용자	"사용자"라 함은 사업주, 사업의 경영담당자 또는 그 사업의 근로자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행동하는 자를 말한다.	"사용자"라 함은 사업주, 사업의 경영담당자 또는 그 사업의 근로자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행동하는 자를 말한다. <u>이 경우 근로계약 체결 당사자가 아니더라도 근로자의 근로조건에 대하여 실질적이고 구체적으로 지배·결정할 수 있는 지위에 있는 자도 그 범위에 있어서는 사용자로 본다.</u>

개정 노조법의 시행에 따라 고용노동부는 「개정 노동조합법 해석 지침」을 마련하여 근로계약 체결 당사자가 아닌 자의 사용자성 판단 기준과 사례, ‘근로조건에 영향을 미치는 사업경영상의 결정’ 등 노동쟁의의 대상에 관한 구체적인 판단기준을 제시하였음. 한편, 개정법 시행 이후 100일간(3.10.~6.19.) 원청 사업장 439개소를 대상으로 1,161개 하청노동조합(약 16만 4천명)이 교섭을 요구한 것으로 집계됨.²⁾

그러나 개정 노조법과 관련해서는, 근로계약 체결 당사자가 아닌 자까지 사용자로 인정됨에 따라 기업의 경영 불확실성이 커져 투자 위축과 일자리 감소로 이어질 수 있다는 우려가 있음.

또한, 현행 노조법상 사용자성 인정 기준, 교섭 의제의 범위 등이

2) 고용노동부 보도참고자료, “개정 노동조합법 시행 100일, 어렵게 첫발 뗀 원·하청 상생·대화 조금씩 진전”, 2026. 6. 22.

모호하여 노사 양측에 법적 불확실성을 초래하고 있는 만큼, 현장의 혼선을 해소하기 위해서 전체 법체계와의 조화를 유지하는 범위에서 보다 명확하고 정교하게 규율할 수 있도록 보완 입법이 필요하다는 의견³⁾도 제기되고 있음.⁴⁾

이에 개정안은 근로계약 체결 당사자가 아닌 자의 사용자성 판단 기준을 ‘고용한 사업주와 동일시할 수 있는 권한과 책임’을 가진 자로 구체화하여 사용자 개념의 불명확성을 해소하고 기업경영의 법적 안정성을 제고하려는 취지로 이해됨.

다만, 개정안은 원청 사용자를 ‘근로자의 근로조건’에 관하여 ‘고용한 사업주와 동일시할 수 있는 권한과 책임을 가지고 있는 것으로 볼 수 있는 지위에 있는 자’로 규정하고 있는데, 이는 판례상 묵시적 근로계약관계 판단에서 고려되는 요소와 유사한 측면이 있어 보임.⁵⁾

대법원은 노동조합에 대하여 ‘단체교섭의무를 부담하는 사용자’를 “사용종속관계가 있는 자, 즉 근로자와의 사이에 그를 지휘·감독하면서 그로부터 근로를 제공받고 그 대가로서 임금을 지급하는 것을 목

3) 이데일리, ““노란봉투법, 사용자성 인정 기준·교섭범위 명확히 하는 보완입법 시급””, 2026. 7. 9.

4) 경총 조사에 따르면, 현행 「노동조합 및 노동관계조정법」에 대한 보완입법의 방향으로 ‘시행 시기 유예’(63.6%)가 가장 많이 제시되었으며, 이어 ‘노동쟁의 대상이 되는 경영상 판단 기준의 명확화’(43.4%), ‘사용자 개념의 명확화’(42.4%) 등이 필요한 것으로 조사되었음. 한국경영자총협회, 『노란봉투법 시행 관련 100개 주요기업 이슈 진단 보고서』, 2025. 12.

5) 대법원 2008. 7. 10. 선고 2005다75088

“원고용주는 사업주로서의 독자성이 없거나 독립성을 결하여 제3자의 노무대행기관과 동일시할 수 있는 등 그 존재가 형식적, 명목적인 것에 지나지 아니하고, 사실상 당해 피고용인은 제3자와 종속적인 관계에 있으며, 실질적으로 임금을 지급하는 자도 제3자이고, 또 근로제공의 상대방도 제3자이어서 당해 피고용인과 제3자 간에 묵시적 근로계약관계가 성립되어 있다고 평가될 수 있어야 한다.”

적으로 하는 명시적이거나 묵시적인 근로계약관계를 맺고 있는 자”라는 취지로 판시해왔으며,⁶⁾

최근에도 대법원은 개정 전 구 노조법⁷⁾이 적용되는 사건에 대해서, 구 노조법상 사용자에는 명시적·묵시적 근로계약관계가 있는 자뿐 아니라 근로조건 등을 실질적·구체적으로 지배·결정하는 지위에 있는 자도 포함된다고 판단한 하급심 판례⁸⁾와 달리, 단체교섭의무를 부담하는 사용자는 근로자와 ‘명시적·묵시적 근로계약관계를 맺은 자’라고 판단하였음.⁹⁾¹⁰⁾

이러한 점을 감안할 때, 개정안에서 제시한 ‘고용한 사업주와 동일시할 수 있을 정도의 권한과 책임’은 현행 노조법상 ‘근로조건을 실질적·구체적으로 지배·결정하는 자’라는 사용자 개념보다, 위 대법원 판례와 같이 명시적·묵시적 근로계약관계 판단에서 사용되는 기준과 유사하게 해석될 수 있을 것인바, 사용자 범위를 확대한 현행 노조법 규정이 시행 초기 단계에 있는 만큼 향후 시행 과정에서 사용자 범위에 관한 해석 및 적용 사례를 충분히 검토한 후 이를 토대로 추가적인 입법 필요성에 관한 논의를 진행하는 방안도 고려할 수 있어 보임.

6) 대법원 1986. 12. 23. 선고 85누856 판결, 1995. 12. 22. 선고 95누3565 판결, 1997. 9. 5. 선고 97누3644 판결, 2008. 9. 11. 선고 2006다40935 판결

7) 2025. 9. 9. 법률 제21045호로 개정되기 전의 것

8) 서울고등법원 2024. 1. 24. 선고 2023누34646 판결(CJ대한통운 판례)

9) 대법원 2026. 5. 21. 선고 2018다296229 전원합의체 판결(HD현대중공업 판례), 대법원 2026. 7. 9. 선고 2024두37015 판결(CJ대한통운 판례)

10) 월간 노동법률, “대법 “구 노조법상 CJ대한통운, 택배노조와 교섭의무 없다”…원심 파기환송“, 2026. 7. 9.

한편, 개정안에 대하여 고용노동부는 현행 노조법이 원·하청 등 관계에서 근로조건에 실질적인 영향을 미치는 주체와의 책임 있는 대화를 촉진하려는 취지에서 개정되었고, 개정 당시 묵시적 근로계약관계보다 넓은 범위의 사용자성을 전제로 근로조건을 실질적·구체적으로 지배·결정할 수 있는 자에게 그 범위에서 교섭의무를 인정하려는 것이었다는 점을 고려할 때, 개정안과 같이 사용자성 인정 범위를 사실상 묵시적 근로계약관계에 준하는 경우로 한정할 경우 현행법상 교섭 상대방이 되는 사업주의 범위를 축소하여 현행법의 개정 취지를 훼손할 우려가 있다는 의견을 제시하였음.

2. 노동쟁의의 대상 제한(안 제2조제5호)

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 노동쟁의의 대상이 되는 주장과 관련하여, 현행 ‘근로조건
의 결정과 근로조건에 영향을 미치는 사업경영상의 결정에 관한 주장’
을 인사·경영권 등 사용자의 고도의 경영상 의사결정을 제외한 근로조
건 전반에 관한 주장으로 변경하려는 것임(안 제2조제5호).

현행	개정안
第2條(定義) 이 法에서 사용하는 用語의 定義는 다음과 같다.	第2條(定義) ----- -----.
1. (생략)	1. (현행과 같음)
2. (생략)	2. (생략)
3. 4. (생략)	3. 4. (현행과 같음)
5. “勞動爭議”라 함은 勞動組合과 使用者 또는 使用者團體(이하 “勞動關係 當事者”라 한다)間에 賃金・勤勞時間・福祉・해고・근로자의 지위 기타 대우등 <u>근로조건의 결정과 근로조건에 영향을 미치는 사업경영상의 결정에 관한 주장의 불일치</u> 및 제92조제2호가목부터 라목까지의 사항에 관한 사용자의 명백한 단체협약 위반으로 인하여 발생한 紛爭狀態를 말한다. 이 경우 主張의 不一致라 함은 當事者間에 合意를 위한 노력을 계속하	5. ----- ----- ----- ----- <u>근로조건에 관한 주장(인사·경영권 등 사용자의 고도의 경영상 의사결정은 제외한다)과</u> ----- ----- ----- -----.

현행	개정안
여도 더이상 自主的 交渉에 의한 合意의 餘地가 없는 경우를 말한 다.	----- -----.

나. 검토의견

현행법 제2조제5호는 근로조건의 결정과 근로조건에 영향을 미치는 사업경영상의 결정에 관한 주장의 불일치 및 제92조제2호가목부터 라목11)까지의 사항에 관한 사용자의 명백한 단체협약 위반으로 인하여 발생한 분쟁상태를 노동쟁의로 정의하고 있음.

개정 전 노조법은 노동쟁의의 대상을 임금·근로시간·복지·해고 기타 대우 등 근로조건의 결정에 관한 주장의 불일치로 한정하였으나, 현행법은 ‘근로자의 지위’를 노동쟁의의 대상이 되는 근로조건에 명시적으로 추가하는 한편, ‘근로조건에 영향을 미치는 사업경영상의 결정’에 관한 주장의 불일치와 ‘사용자의 명백한 단체협약 위반’을 노동쟁의의 대상에 추가함으로써 그 범위를 확대하였음.

11) 「노동조합 및 노동관계조정법」 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

이는 ‘정리해고’ 등 근로조건에 중대한 영향을 미치는 사안임에도 사업 경영상 결정이라는 이유로 노사 간 교섭 의제가 되기 어려웠던 사안을 노동쟁의의 대상에 포함하여 단체교섭을 통한 해결이 가능하도록 하려는 취지였음.

< 개정 전 후 조문 비교 >

구분	개정 전	현행
쟁의행위	"노동쟁의"라 함은 노동조합과 사용자 또는 사용자단체(이하 "노동關係 當事者"라 한다)간에 임금·근로시간·복지·해고 기타 대우등 근로조건에 결정에 관한 주장의 불일치로 인하여 발생한 분쟁상태를 말한다. 이 경우 주장의 불일치라 함은 당사자간에 합의를 위한 노력을 계속하여도 더이상 자주적 교섭에 의한 합의의 여지가 없는 경우를 말한다.	"노동쟁의"라 함은 노동조합과 사용자 또는 사용자단체(이하 "노동關係 當事者"라 한다)간에 임금·근로시간·복지·해고·근로자의 지위 기타 대우등 근로조건에 결정과 근로조건에 영향을 미치는 사업경영상의 결정에 관한 주장의 불일치 및 제92조제2호가목부터 라목까지의 사항에 관한 사용자의 명백한 단체협약 위반으로 인하여 발생한 분쟁상태를 말한다. 이 경우 주장의 불일치라 함은 당사자간에 합의를 위한 노력을 계속하여도 더이상 자주적 교섭에 의한 합의의 여지가 없는 경우를 말한다.

한편, 「개정 노조법 해석지침」은 현행법상 ‘노동쟁의’에 대한 구체적인 판단 기준을 제시하고 있는데, ‘근로조건에 영향을 미치는 사업 경영상의 결정’이란 단순히 근로조건에 영향을 미칠 가능성이 있는 단계의 결정을 의미하는 것이 아니라, 근로자의 지위 또는 근로조건에

실질적·구체적인 변동을 초래하는 결정으로서 정리해고, 구조조정에 따른 배치전환 등이 이에 해당하여 단체교섭의 대상이 되는 반면, 기업의 투자 결정과 같이 사용자의 전속된 경영상 결정 권한(상법상 이사회, 주주총회 권한 등)에 관한 사항은 현행법에 따르더라도 의무적 교섭사항에 해당하지 않는다고 설명하고 있음.

그러나 개정 노조법과 관련해서는, 근로조건에 영향을 미치는 사업 경영상의 결정이 노동쟁의의 대상에 포함됨에 따라 기업의 투자 결정, 사업장 이전, 구조조정 등 사용자의 고도의 경영상 판단사항까지 쟁의 행위의 대상이 되어 사용자의 경영권이 과도하게 제한될 수 있고, 노동쟁의의 대상이 되는 사업경영상의 결정의 범위가 명확하지 않아 노사관계의 법적 불확실성이 커질 수 있다는 우려가 제기되고 있음.

이에 개정안은 노동쟁의 대상에서 ‘고도의 경영상 의사결정’을 제외함으로써 기업의 구조조정, 사업 재편 등 핵심적이고 신속한 의사결정 권한을 보장하고, 경영권에 대한 과도한 분쟁을 예방하여 기업 경쟁력을 유지하는 데 기여하려는 취지로 이해됨.

다만, 개정안의 심사 시에는 다음의 사항을 고려한 논의가 필요할 것으로 보임.

첫째, 개정안은 현행법상 ‘근로조건의 결정과 근로조건에 영향을 미치는 사업경영상의 결정에 관한 주장’을 ‘근로조건에 관한 주장’으로 변경하면서, ‘인사·경영권 등 사용자의 고도의 경영상 의사결정’을 명

시적으로 제외하고 있음.

< 현행법과 개정안의 노동쟁의 대상 비교 >

구분	현행법	개정안
주장의 불일치	① 근로조건의 결정에 관한 주장	① 근로조건에 관한 주장 ↳ 다만, 인사·경영권 등 사용자의 고도의 경영상 의사결정은 제외
	② 근로조건에 영향을 미치는 사업 경영상의 결정에 관한 주장	
단체협약 위반	③ 일정한 단체협약 위반	② 일정한 단체협약 위반

이에 따라 현행법상 근로조건에 영향을 미치는 사업경영상의 결정으로서 노동쟁의의 대상이 될 수 있는 정리해고, 구조조정에 따른 배치전환의 경우에도¹²⁾ ‘사용자의 고도의 경영상 의사결정’에 해당하면 노동쟁의의 대상에서 제외될 수 있음.

이와 같은 개정안에 대해서는 노동쟁의의 대상이 축소됨에 따라 기업의 경영상 부담을 완화할 수 있다는 점과, 근로조건에 중대한 영향을 미치는 사안에 대한 노동조합의 대응 수단을 제한할 수 있다는 점, 현행 노조법의 적용과 해석이 충분히 축적되기 전에 노동쟁의의 범위에 관한 핵심적인 내용을 변경할 경우 정책의 일관성 및 법적 안정성을 저해할 우려가 있다는 점을 종합적으로 고려할 필요가 있어 보임.

12) 고용노동부는 「개정 노동조합법 해석지침」(2026. 2.)에서 “기존 판례에서는 정리해고 실시 여부를 고도의 경영상의 결단으로 보아 단체교섭 대상이 될 수 없다는 입장이었으나, 개정 노동조합법에 따르면 정리해고는 근로조건의 본질적 요소인 근로자의 지위 박탈 등 근로조건에 중대한 영향을 미치는 결정에 해당하므로 단체교섭 대상이 된다”고 해석함.

둘째, 체계·자구와 관련하여, 현행법은 노동쟁의를 노동관계 당사자 간 ‘주장의 불일치’로 인하여 발생한 분쟁상태로 규정하고 있으나, 개정안은 ‘근로조건에 관한 주장’으로 규정하면서 ‘주장의 불일치’라는 문구를 포함하지 않고 있어, 문언상 노동관계 당사자 간 주장의 불일치가 노동쟁의의 성립요건에서 제외되는 것으로 해석될 수 있음. 그러나 같은 호 후단에서는 여전히 ‘주장의 불일치’의 의미를 규정하고 있어 전단과 후단 간 체계적 정합성이 확보되지 않는바, 개정안 전단에서 ‘주장의 불일치’ 누락 여부를 검토할 필요가 있음.

한편, 고용노동부는 개정안과 같이 ‘인사·경영권 등 고도의 경영상의사결정’을 노동쟁의의 대상에서 포괄적으로 제외할 경우, 정리해고 등 근로조건과 밀접하게 관련된 사항까지 노동쟁의의 대상에서 배제되어 현행법상 노동쟁의의 범위가 지나치게 축소될 우려가 있다는 의견을 제시하였음.

3. 사업장 시설 점거형태의 쟁의행위 금지(안 제42조)

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 쟁의행위 시 점거 금지 범위를 현행 ‘생산 기타 주요업무에 관련되는 시설과 이에 준하는 시설로서 대통령령으로 정하는 시설’에서 전체 ‘사업장’으로 확대하여 사업장 시설을 점거하는 형태의 쟁의행위를 금지하려는 것임(안 제42조).

현행	개정안
第42條(暴力行爲등의 금지) ① 爭議行爲는 暴力이나 破壞行爲 또는 生産 기타 主要業務에 관련되는 施設과 이에 준하는 施設로서 大統領令이 정하는 施設을 占據하는 형태로 이 를 행할 수 없다. ② ~ ④ (생략)	第42條(暴力行爲등의 금지) ① ----- ----- 사업장을 점거하는 형태----- -----. ② ~ ④ (현행과 같음)

나. 검토의견

현행법 제42조제1항은 쟁의행위 시 ‘생산 기타 주요업무에 관련되는 시설과 이에 준하는 시설로서 대통령령이 정하는 시설’을 점거하는 형태의 쟁의행위를 금지하고 있으며, 같은 법 시행령 제21조¹³⁾는 전기·

13) 「노동조합 및 노동관계조정법 시행령」 제21조(점거가 금지되는 시설) 법 제42조제1항에서 “대통령령이 정하는 시설”이란 다음 각 호의 시설을 말한다.

1. 전기·전산 또는 통신시설
2. 철도(도시철도를 포함한다)의 차량 또는 선로
3. 건조·수리 또는 정박중인 선박. 다만, 「선원법」에 의한 선원이 당해 선박에 승선하는 경

전산 또는 통신시설, 철도의 차량·선로 등을 점거가 금지되는 시설로 정하고 있음. 또한, 이를 위반한 경우 법 제89조제1호에 따라 불법 행위로 형사처벌(3년 이하 징역, 3천만원 이하 벌금)되도록 규정하였음.¹⁴⁾

한편, 현행법 제37조제3항은 “노동조합은 사용자의 점유를 배제하여 조업을 방해하는 형태로 행위를 해서는 아니 된다”고 규정하고 있는바,¹⁵⁾ 이를 종합하면 원칙적으로 행위를 시 사용자의 점유를 배제하여 조업을 방해하는 형태의 사업장 점거는 허용되지 않고, ‘생산 기타 주요업무에 관련되는 시설’에 대해서는 점거 자체가 금지됨.

다만, ‘생산 기타 주요업무에 관련되는 시설’, ‘사용자 점유를 배제하여 조업을 방해하는 형태’의 의미에 대해서는 구체적인 해석이 필요한 바, 이와 관련하여 판례는 병원 로비가 주요업무시설에 해당하지 않는다고 판시한 바 있고,¹⁶⁾ 일반 사업장 시설의 경우에도 ‘전면적·배타적

우를 제외한다.

4. 항공기·항행안전시설 또는 항공기의 이·착륙이나 여객·화물의 운송을 위한 시설

5. 화약·폭약 등 폭발위험이 있는 물질 또는 「화학물질관리법」 제2조제2호·제2호의2·제2호의3에 따른 인체급성유해성물질·인체만성유해성물질·생태유해성물질을 보관·저장하는 장소

6. 기타 점거될 경우 생산 기타 주요업무의 정지 또는 폐지를 가져오거나 공익상 중대한 위해를 초래할 우려가 있는 시설로서 고용노동부장관이 관계중앙행정기관의 장과 협의하여 정하는 시설

14) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제89조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다. <개정 2006. 12. 30., 2010. 1. 1.>

1. 제37조제2항, 제38조제1항, 제42조제1항 또는 제42조의2제2항의 규정에 위반한 자

15) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제37조(쟁의행위의 기본원칙) ③ 노동조합은 사용자의 점유를 배제하여 조업을 방해하는 형태로 행위를 해서는 아니 된다. <신설 2021. 1. 5.>

16) 대법원 2018. 12. 27. 선고 2017도16870 판결 : “...병원 사업장에서의 일반적인 수납, 입퇴원 수속 등의 원무행정이 이루어지는 병원 로비의 기능을 고려하더라도, 병원 로비가 점거된다고 하여 병원 내의 수술실이나 입원실과 같이 환자의 수술과 치료라는 병원 고유의 업무를 수행하는 곳의 업무가 중단된다고 보기는 어려우므로 이를 노동조합 및 노동관계조정법 제42조의

점거’는 정당하지 않으나 ‘부분적·병존적 점거’는 정당하다는 입장을 취하여 왔음.¹⁷⁾ 행정해석 역시 현행법 제42조제1항의 ‘생산 기타 주요 업무 시설’에 대해서는 일체의 점거가 허용되지 않으나, 그 밖의 시설에 대해서는 부분적·병존적 점거가 허용될 수 있다는 입장임.

따라서 현행법과 판례 등에 따르면 주요업무시설이 아닌 사업장 점거 형태의 쟁의행위는 전면적·배타적 점거가 아닌 한 허용된다고 해석될 수 있음.

그러나 이에 대해 경영계에서는 법률규정이 명확하지 않고 현장에서 전면적·배타적 점거 여부를 판단하기 어려워 사업장 점거가 빈번하게 발생하고 있다는 주장이 제기되고,¹⁸⁾ 사업장 점거 형태의 쟁의행위 과정에서 발생한 손해와 관련한 사용자와 근로자 간 분쟁도 지속되고 있음.¹⁹⁾

또한, 사업장 시설의 점거가 쟁의행위에 참여하지 않는 근로자의 근로의 자유를 제한하고 노사 간 충돌과 분쟁을 초래할 수 있다는 지적도 있음.

주요업무시설로서 원천적으로 점거 형태의 쟁의행위가 금지되는 장소로 볼 수 없다...”

17) 대법원 2007. 12. 28. 선고 2007도5204 판결 : “직장 또는 사업장시설의 점거는 적극적인 쟁의행위의 한 형태로서 그 점거의 범위가 직장 또는 사업장시설의 일부분이고 사용자측의 출입이나 관리지배를 배제하지 않는 병존적인 점거에 지나지 않을 때에는 정당한 쟁의행위로 볼 수 있으나, 이와 달리 직장 또는 사업장시설을 전면적, 배타적으로 점거하여 조합원 이외의 자의 출입을 저지하거나 사용자측의 관리지배를 배제하여 업무의 중단 또는 혼란을 야기케 하는 것과 같은 행위는 이미 정당성의 한계를 벗어난 것이라고 볼 수밖에 없다.”

18) 한국경영자총협회, 「사업장 점거 전면 금지의 필요성」, 노동정책이슈보고서 2024-2.

19) 2022년 고용노동부의 「손해배상 소송·가압류 실태조사 결과 및 해외사례」에 따르면, 사용자가 손해발생을 주장하는 원인으로 사업장(시설) 점거가 전체 49.2%에 해당하여 가장 많은 빈도를 차지하였으며, 청구 31건 중 28건이 인용되어 인용율이 90.3%로 나타났다.

이와 관련하여, ①ILO의 결사의 자유 위원회가 “파업권의 행사는 사용자의 기업시설 출입권뿐만 아니라 법에 따라 확립된 파업불참 근로자의 근로 자유를 존중해야 한다”²⁰⁾고 결정한 사례가 있고,

②2021년 노동조합법 개정 논의 과정에서 경제사회노동위원회 노사관계제도·관행위원회의 공익위원안이 사업장 점거 제한과 관련하여 “사업장 내 생산시설 등의 점거 형태로 이루어지는 쟁의행위가 사용자의 점유를 배제하고 조업을 방해하거나, 그 쟁의행위와 관계없는 자 또는 근로를 제공하고자 하는 자의 출입·조업 기타 정상적인 업무를 저해하는 경우에는 이를 제한하는 방향으로 정비할 것”²¹⁾이라는 의견을 제시한 바 있음.

이에 개정안은 쟁의행위 시 점거가 금지되는 범위를 주요업무시설에서 전체 사업장으로 확대하여 사업장 시설을 점거하는 형태의 쟁의행위를 금지하려는 것으로, 사업장 점거 과정에서 발생하는 손해 및 불법행위 해당 여부 등을 둘러싼 노사 간 갈등을 줄이고 쟁의행위에 참여하지 않는 근로자의 근로의 자유를 보호할 수 있는 측면이 있음.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 사항을 고려한 논의가 필요할 것으로 보임.

첫째, 개정안은 사업장 시설을 점거하는 형태의 쟁의행위를 일률적

20) 『결사의 자유, 결사의 자유 위원회 결정 요약집(제6판)』(국제노동기구 사무국 편, 이승욱 역, 김근주·남궁준 감수, 2018, 228쪽)

21) 경제사회노동위원회 노사관계제도·관행위원회 공익위원, 「ILO기본협약 비준을 위한 노사관계제도·관행 개선 방향에 관한 공익위원 입장」, 2019.4.15.

으로 금지하고 있는데, 생산이나 주요업무와 직접적인 관련이 없거나 그 관련성이 낮은 시설에 대한 부분적·병존적 점거까지 금지하는 것은 헌법상 보장된 근로자의 단체행동권을 과도하게 제한하는 것은 아닌지 검토할 필요가 있음.

이와 관련하여, 대법원은 쟁의행위는 근로자가 소극적으로 노무제공을 거부하거나 정지하는 행위만이 아니라 적극적으로 그 주장을 관철하기 위하여 업무의 정상적인 운영을 저해하는 행위까지 포함하는 것이므로, 쟁의행위의 본질상 사용자의 정상업무가 저해되는 경우가 있음은 부득이한 것으로 사용자는 이를 수인할 의무가 있다고 판시²²⁾한 바 있음.

또한, 근로자의 단체행동권을 최대한 보장한다는 측면에서 전면적 점거 형태의 쟁의행위를 금지하는 현행법 제37조제3항을 삭제하여 경영권 침해의 법익보다 근로자의 단체행동권 행사에 따른 법익이 더 크다고 판단할 수 있는 경우 전면적 점거도 허용할 필요가 있다는 의견도 있는바, 이를 반영한 개정안²³⁾이 발의되어 기후에너지환경노동위원회에 계류 중인 점을 참고할 필요가 있겠음.

둘째, 현행법 제37조제3항은 사용자의 점유를 배제하여 조업을 방해하는 형태의 쟁의행위를 금지하고 있어, 사업장 시설의 부분적·병존적 점거는 허용될 수 있는 것으로 해석됨. 반면 개정안은 제42조제1항에

22) 대법원 1996. 2. 27. 선고 95도2970 판결

23) 「노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안」(의안번호 제2201166호)

서 사업장 시설을 점거하는 형태의 쟁의행위를 전면적으로 금지하고 있으므로, 부분적·병존적 점거의 허용 여부를 두고 양 규정의 규율 내용이 서로 달라질 수 있다는 점에서 현행법 제37조제3항과의 체계적 정합성에 대한 검토가 함께 이루어질 필요가 있음.

한편, 고용노동부는 사업장 점거의 허용 여부와 범위는 노사의 이해관계가 첨예하게 대립하는 사안인 만큼, 노사 등 이해관계자의 충분한 의견 수렴과 사회적 대화를 거쳐 국회에서 심도 있게 논의할 필요가 있다는 의견을 제시하였음

문 의 처
02)6788-5535