



제427회국회(임시회)
제3차환경노동위원회

노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안

검 토 보 고

< 쟁의행위에 대한 손해배상 면책 확대 등 >

- 박홍배의원 대표발의(의안번호 제2208195호)
- 김태선의원 대표발의(의안번호 제2208800호)
- 박해철의원 대표발의(의안번호 제2210488호)

2025. 7.

환 경 노 동 위 원 회

전문위원 한석현

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	8
1. 총괄	8
2. 근로자 개념 확대(김태선의원안 제2조제1호)	14
3. 사용자 개념 확대(박홍배·김태선·박해철의원안 제2조제2호) ·	20
4. 노동조합 가입 제한 요건 삭제(박홍배·박해철의원안 제2조제4호) ·	27
5. 노동쟁의 범위 확대(박홍배·김태선·박해철의원안 제2조제5호) ·	30
6. 손해배상 면책 범위 확대(박홍배·김태선의원안 제3조제1항부 터 제3항까지, 박해철의원안 제3조제1항 및 제2항)	36
7. 신원보증인의 손해배상책임 면제(박홍배·박해철의원안 제3조 제4항·김태선의원안 제3조제5항)	47
8. 부진정연대책임 제한 및 배상액 감면청구(박홍배의원안 제3조 제5항·김태선의원안 제3조제4항·박해철의원안 제3조제3항)	49
9. 사용자의 손해배상 책임 면제(박홍배·박해철의원안 제3조의2 신설)	55

I. 제안경위

2025년 2월 17일 박홍배의원이 대표발의한 노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안은 2025년 2월 18일 우리 위원회에 회부되었고, 2025년 3월 11일 김태선의원이 대표발의한 노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안은 2025년 3월 12일 우리 위원회에 회부되었으며, 2025년 5월 12일 박해철의원이 대표발의한 노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안은 2025년 5월 13일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

1. 박홍배의원안

오늘날 대한민국의 노동시장은 간접고용, 하청, 파견, 플랫폼 노동 등 다양한 고용형태가 등장하고 있음. 하지만 현행 노조법은 사업주의 정의를 지나치게 협소하게 규정하여 실질적인 사용자의 지배·결정권 아래 있음에도 불구하고 단체교섭권을 행사할 수 있고, 정당한 노동쟁의가 불법으로 판단되는 등 법적 보호에서 배제되는 문제가 나타나고 있음.

또한 쟁의행위를 근로조건의 결정에 관한 사항으로 한정하고 있어 정당한 쟁의행위에 제한이 발생하며, 이로 인해 불법으로 규정되는 쟁의행위를 이유로 노동조합과 근로자에게 손해배상 책임을 부여해 사실상 노동쟁의를 억압하는 수단으로 이용되고 있음.

이에 고용형태의 다변화 등으로 인해 발생하는 헌법상 노동3권 사각지대를 개선하기 위해 실질적인 사용자에 대한 책임을 규정할 수 있도록 사용자의 정의를 확대하고 근로조건에 대해 쟁의행위를 진행할 수 있도록 쟁의행위 범위 대상을 확대하고자 함. 또한 손해배상 면책책임 및 청구 대상을 추가하고, 신원보증인에 대한 손해배상 책임 면제와 배상의무자별로 귀책사유 및 기여도에 따른 책임 범위 지정 등을 규정하여 노동3권 제약을 방지하고 노사간의 대화와 교섭을 통해 문제를 해결하는 노사자치주의를 실현하고자 함(안 제2조, 제3조 및 제3조의2 신설).

2. 김태선의원안

우리 사회는 더 이상 과거의 노동구조에 머무를 수 없습니다. 날로 변화하는 노동 환경 속에서 모든 노동자의 권리를 보호하는 것은 더 이상 미룰 수 없는 시대적 과제입니다.

대한민국 헌법 제33조는 근로자의 단결권, 단체교섭권, 단체행동권을 보장하고 있음에도 불구하고, 현행 노동조합법은 전통적인 고용관계를 전제로 노동3권의 주체와 내용을 한정하고 있어, 오늘날 노동시장에서 급속도로 확산되고 있는 다양한 형태의 노동자들을 포용하지 못하고 있습니다. 이에 특수고용노동자 등 기존 법체계에서 배제되었던 노동자를 근로자의 범위에 포함하고, 사용자 개념을 확대하여 새로운 형태의 노동자들은 물론 하청 등 간접고용 노동자의 노동3권을 실질적으로 보장하고자 합니다.

또한, 현행법은 노동조건의 유지·개선과 노동자의 경제적·사회적 지위 향상을 노동3권 행사의 목적으로 규정하고 있음에도 불구하고, 노동쟁의의 대상을 ‘근로조건의 결정’에 관한 사항으로 한정하고 있어 노동조합이 사용자의 부당노동행위, 단체협약 불이행 등에 대해 쟁의 행위를 할 수 없도록 하고 있습니다. 이에 노동쟁의의 정의를 헌법과 법률의 목적에 부합하게 명확하고 구체적으로 규정하여, 노사 간의 대화와 교섭의 범위를 폭넓게 보장하고, 헌법상 노동3권을 실질적으로 보장하고자 합니다.

마지막으로, 그동안 노동조합의 쟁의행위와 관련하여 노동조합 및 조합원들이 공동불법행위자로 취급되면서, 개별적인 귀책사유와 기여도를 고려하지 않은 과도한 손해배상 청구와 가압류가 남용되어 왔습니다. 특히 노동조합 또는 조합원 개인에 대한 무리한 손해배상 청구와 신원보증인에 대한 배상책임 요구는 사용자의 재산보호 명분 아래 노동조합 활동을 억압하는 수단으로 악용되고 있습니다. 이에 법원이 손해배상 청구를 판단할 때, 배상의무자의 귀책사유 및 재정 상황을 고려하여 배상액을 감경하거나 면제할 수 있도록 하고, 신원보증인의 손해배상 책임을 면제하여 노동조합의 존립을 위협할 수 있는 과도한 배상 책임을 방지하고자 합니다.

국제기준과 선진국의 입법례를 참고하여 노동3권을 형해화하는 현재의 법적 한계를 극복하고, 헌법이 명시한 노동3권의 원칙을 확고히 해야 합니다. 이를 위해 근로자의 범위를 확대하고, 사용자 개념을 실질적 교섭 당사자로 확장하며, 쟁의행위의 정당성 범위를 ‘근로조건’으

로 확대하고자 합니다. 또한 신원보증인의 손해배상을 제한하고, 법원이 손해배상 청구를 심사할 때 배상의무자의 귀책사유와 재정 상황을 고려하여 배상액을 감경·면제하도록 하여, 과도한 배상책임으로부터 노동조합과 노동자를 보호하려는 것입니다(안 제2조 및 제3조).

3. 박해철회원안

가. 제안이유

헌법에 보장된 ‘노동3권’은 법률이 없더라도 헌법의 규정만으로 직접 법규범으로서 효력을 발휘할 수 있는 구체적인 권리라고 보아야 함.

그러나 간접고용이 확산되는 노동현실에서 원청의 지배를 받는 간접고용 근로자들은 노동3권, 특히 단체교섭권에서 권리를 보장받지 못하는 현실임. 묵시적 근로관계가 인정되어야 단체교섭의무가 발생한다면, 원청은 교섭의무를 부담하지 않고 하청은 근로관계 개선 등과 관련해 실질적 권한 또는 능력이 없어 하청 근로자들은 단체교섭권을 행사할 수 없는 상황이 초래됨. 그동안 원청과 하청의 독립적인 법인격이라는 법적 장벽 때문에 헌법상 근로자의 노동3권이 보장되고 있음에도 불구하고 실질적으로 직접적 노사관계에 있는 근로자들의 정당한 노동쟁의를 불법으로 판단하기도 하였음.

또한 헌법과 현행법은 노동조건의 유지·개선과 노동자의 경제적·사회적 지위 향상을 노동3권 행사의 목적으로 규정하고 있음에도 불

구하고, 현행법은 노동쟁의의 대상을 ‘근로조건의 결정’에 관한 사항으로 한정하고 있음.

이에 따라 노동조합은 사용자의 부당노동행위, 단체협약의 불이행 등과 같은 사안에 대해서 쟁의행위를 할 수 없고, 법원도 정당한 쟁의행위의 범위를 협소하게 해석하여, 노동3권의 심각한 제약과 노사 간의 대화와 교섭을 통한 노사문제 해결을 저해하고 있는 현실을 개선할 필요가 있음.

또한, 쟁의행위와 관련하여 법원은 노동조합 및 조합원들의 공동불법행위에 대해 이들 각각의 불법행위 책임범위 여부를 구체적으로 산정하지 아니하고 모든 공동불법행위자 각각에게 총 손해발생액 전부를 부담시키고 있어, 모든 행위자 각각에 대해 과다한 배상책임이 부과되는 것을 개선할 필요가 있음.

이에 고용형태의 다변화 등에 따라 양산되는 비정규직 근로자들이 헌법상 노동3권을 제대로 누리지 못하는 부당한 현실을 개선하고, 노동쟁의 정의를 현행법의 목적에 부합하게 명확하고 구체적으로 규정하여 헌법상 노동3권을 실질적으로 보장하고자 함.

또한 법원이 조합원 등의 쟁의행위 등으로 인한 손해배상책임을 인정하는 경우, 그 손해에 대하여 각 배상의무자별로 각각의 귀책사유와 기여도에 따라 개별적으로 책임 범위를 정하도록 하고, 나아가 사용자가 쟁의행위 등으로 인한 손해배상책임 등을 면제할 수 있다는 규정을 신설하여 노사분쟁의 원만한 해결을 도모하려는 것임.

나. 주요내용

가. 근로계약 체결 당사자가 아니더라도 근로자의 근로조건에 대하여 실질적이고 구체적으로 지배·결정할 수 있는 지위에 있는 자도 사용자로 본다고 규정하여, 현행 사용자의 범위를 확대함(안 제2조제2호 후단 신설).

나. 근로자가 아닌 자의 가입을 허용하는 경우 노동조합으로 보지 않는 현행 규정을 삭제하여, 특수고용노동자, 플랫폼노동자 등 다양한 일하는 사람의 단결권을 보장하고 ILO 등 국제기구의 권고를 따르도록 함(안 제2조제4호라목 삭제).

다. 노동쟁의의 대상을 ‘근로조건’에 관한 사항으로 확대하여 정당한 쟁의행위의 범위가 확대될 수 있도록 함(안 제2조제5호).

라. 사용자는 이 법에 의한 단체교섭 또는 쟁의행위, 그 밖의 노동조합의 활동으로 인하여 손해를 입은 경우에 노동조합 또는 근로자에 대하여 그 배상을 청구할 수 없도록 함(안 제3조제1항).

마. 사용자의 불법행위에 대하여 노동조합 또는 근로자의 이익을 방위하기 위하여 부득이 사용자에게 손해를 가한 노동조합 또는 근로자는 배상할 책임이 없다고 규정함(안 제3조제2항 신설).

바. 법원이 조합원 등의 쟁의행위 등으로 인한 손해배상책임을 인정하는 경우 그 손해에 대하여 각 배상의무자별로 각각의 귀책사유와 기여도에 따라 개별적으로 책임 범위를 정하도록 함(안 제3조제3항 신설).

사. 「신원보증법」에도 불구하고 신원보증인은 쟁의행위 등으로 인하여 발생한 손해에 대하여 배상할 책임이 없다고 규정함(안 제3조제4항 신설).

아. 사용자는 단체교섭 또는 쟁의행위, 그 밖의 노동조합의 활동으로 인한 노동조합 또는 근로자의 손해배상 등 책임을 면제할 수 있도록 함(안 제3조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 총괄

가. 제21대·제22대 국회 논의경과

제21대 국회에서는 노동조합의 단체행동권을 충분히 보장하기 위한 「노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안」 11건¹⁾과 「모든 노동자의 노동권 보장을 위한 노조법 2조·3조 개정에 관한 청원」 1건²⁾이 제출되었음.

환경노동위원회는 동 12건의 안건에 대한 심사³⁾를 통해 전체회의에서 대안을 제안하기로 의결(2023.2.21.)하였으나, 동 대안이 법제사법위원회 회부된 후 60일 이내에 심사가 미완료된바 환경노동위원회는 해당 안건의 본회의 부의를 요구(2023.5.24.)하였으며,⁴⁾ 2023년 11월 9일 「노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안(대안)」이 본회의에서

1) 강병원의원 대표발의(의안번호 제2100702호), 강은미의원 대표발의(의안번호 제2104376호), 임종성의원 대표발의(의안번호 제2108518호), 이수진의원 대표발의(의안번호 제2116503호), 이수진의원 대표발의(의안번호 제2116847호), 강민정의원 대표발의(의안번호 제2117105호), 윤미향의원 대표발의(의안번호 제2117135호), 양경숙의원 대표발의(의안번호 제2117168호), 이은주의원 대표발의(의안번호 제2117346호), 노웅래의원 대표발의(의안번호 제2117386호), 고민정의원 대표발의(의안번호 제2118115호)

2) 유취안의 50,000인 청원(청원번호 제2100106호)

3) 고용노동법안심사소위원회 8차례, 입법공청회 1차례, 안건조정위원회 1차례

4) 「국회법」 제86조(체계·자구의 심사) ③ 법제사법위원회가 제1항에 따라 회부된 법률안에 대하여 이유 없이 회부된 날부터 60일 이내에 심사를 마치지 아니하였을 때에는 심사대상 법률안의 소관 위원회 위원장은 간사와 협의하여 이의가 없는 경우에는 의장에게 그 법률안의 본회의 부의를 서면으로 요구한다. 다만, 이의가 있는 경우에는 그 법률안에 대한 본회의 부의 요구 여부를 무기명투표로 표결하되, 해당 위원회 재적위원 5분의 3 이상의 찬성으로 의결한다.

④ 의장은 제3항에 따른 본회의 부의 요구가 있을 때에는 해당 법률안을 각 교섭단체 대표의원과 협의하여 바로 본회의에 부의한다. 다만, 제3항에 따른 본회의 부의 요구가 있었던 날부터 30일 이내에 합의가 이루어지지 아니하였을 때에는 그 기간이 지난 후 처음으로 개의되는 본회의에서 해당 법률안에 대한 본회의 부의 여부를 무기명투표로 표결한다.

의결되었음.

이후 법률안에 대한 대통령의 재의요구서가 제출(2023.12.1.)된바, 본회의에서 재의를 거쳤으나 부결(2023.12.8.)되었음.

당시 본회의에서 의결한 대안은 ①‘사용자’ 및 ②‘노동쟁의’의 범위를 확대하여 정당한 쟁의행위의 범위를 확장하고, ③손해배상 의무자별 손해배상액 산정 및 ④노조활동 손해에 대한 신원보증인 책임 면제를 통해 노조활동으로 인한 손해에 대하여 과도한 손해배상책임이 부과되는 것을 방지하는 내용을 담고 있었음.

한편, 제22대 국회 개원 이후 2024년 6월 이와 관련한 내용의 「노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안」 4건⁵⁾이 발의되었으며, 환경노동위원회는 동 4건의 안건에 대한 심사⁶⁾를 통해 전체회의에서 대안을 제안하기로 의결(2024.7.22.)하였고, 이후 법사위(2024.7.31.의결)를 거쳐 2024년 8월 5일 본회의에서 대안이 의결되었음.

이후 법률안에 대한 대통령의 재의요구서가 제출(2024.8.19.)된바, 본회의에서 재의를 거쳤으나 부결(2024.9.26.)되었음.

당시 본회의에서 의결한 대안은 제21대 국회에서 의결한 내용에 더하여 ①근로자가 아닌 자의 노조가입 제한규정을 삭제하고, 손해배상 청구와 관련하여 ②‘이 법에 의한 쟁의행위, 그 밖의 노동조합의 활동’

5) 박해철의원 대표발의(의안번호 제2200074호), 김태선의원 대표발의(의안번호 제2200244호), 이 용우·신장식·윤종오의원 대표발의(의안번호 제2200562호), 김주영의원 대표발의(의안번호 제2200978호)

6) 입법공청회 1차례, 고용노동법안심사소위원회 2차례, 안전조정위원회 1차례

으로 인한 손해배상 청구를 제한하며, ③사용자 불법행위에 대하여 노동조합과 근로자 이익의 방위를 위하여 부득이 가한 손해의 경우 책임을 면제하고, ④사용자는 손해배상책임을 면제할 수 있도록 하는 개정규정을 추가하였음.

[표] 현행법과 제21대 및 제22대 국회 본회의 의결안 비교

구분	현행법	제21대 국회 의결안	제22대 국회 의결안
사용자 개념 확대	근로계약의 당사자 및 사업경영담당자, 노무관리자 등	근로조건에 실질적·구체적인 지배·결정 지위에 있는 자도 사용자로 봄	
노조가입자 제한요건	근로자 아닌 자의 노조가입 허용시 노동조합으로 보지 않음	(현행과 같음)	근로자 아닌 자의 노조가입 제한요건 삭제
노동쟁의 범위 확대	‘근로조건의 결정’에 관한 분쟁	‘근로조건’에 관한 분쟁	
손해배상 청구 제한	이 법에 의한 정의행위로 인한 손해 청구 제한	(현행과 같음)	① 이 법에 의한 정의행위, 그 밖의 노동조합의 활동으로 인한 손해 청구 제한 ② 사용자 불법행위에 대하여 노동조합·근로자 이익 방위를 위하여 부득이 가한 손해의 경우 책임 면제
배상의무자별 손해액 산정	규정 없음	법원은 정의행위 손해를 배상의무자별로 귀책사유와 기여도에 따라 책임 산정	
신원보증인 면책	피용자 고의·중과실로 인한 손해배상책임 有	노조활동으로 인한 손해에 대한 책임 면제	
사용자의 손해배상책임 면제권	규정 없음	(현행과 같음)	사용자는 노동조합·근로자의 손해배상 책임을 면제할 수 있음

나. 법률안의 주요 내용 및 총괄검토

2024년 9월 26일 「노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안(대안)」(이하 ‘본회의 부결안’이라 함)의 본회의 부결 이후, 유사한 취지의 「노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안」 3건이 추가적으로 발의되었음.

3건의 개정안은 본회의 부결안의 내용과 기본적으로 유사한 내용을 담고 있으며, 이 중 박해철의원안은 3건 개정안 중 본회의 부결안의 내용과 가장 유사한 내용을 담고 있음.

한편, 박홍배의원안의 경우 본회의 부결안과 비교할 때 ①노동조합·근로자의 노무제공 거부로 인하여 발생한 손해를 추가적으로 배상청구의 대상에서 제외하고, ②배상의무자의 배상액 감면청구를 규정하고 있음.

한편, 김태선의원안은 본회의 부결안의 내용과 박해철·박홍배의원안에 규정된 내용에 더하여 ③근로자 추정 및 근로자성 입증책임 전환 규정을 도입하여 근로자의 범위를 확대하고, ④근로자의 근로조건 및 고용 문제에 실질적인 영향력을 가진 사람을 사용자로 보도록 하여 사용자의 범위를 추가적으로 확대하고 있으며, ⑤손해배상 청구 제한 범위에 대하여 본회의 부결안에 규정된 ‘이 법에 의한’ 단체교섭·쟁의행위 등을 ‘헌법에 의한’ 단체교섭·쟁의행위 등으로 규정하되, 다만 본회의 부결안에서 규정하고 있는 노조가입자 제한요건은 삭제하지 않고, 사용자가 손해배상 책임을 면제할 수 있도록 하는 규정은 마련하고 있지 않음.

[표] 현행법과 개정안(3건) 비교

구 분	현행법	박해철의원안	박홍배의원안	김태선의의원안
근로자 개념 확대	임금 등 수입에 의하여 생활하는 사람	(현행유지)		①임금을 목적으로 근로를 제공하는 사람(「근로기준법」상 근로자) ②다른 사람의 사업을 위하여 자신이 직접 노무를 제공하는 사람을 근로자로 추정하되, 입증책임을 사용자에게 부여(노무제공자)
사용자 개념 확대	근로계약의 당사자 및 사업경영담당자, 노무관리자 등	근로조건에 대하여 실질적·구체적으로 지배·결정할 수 있는 지위에 있는 자 추가		①근로조건에 대하여 실질적·구체적으로 지배·결정할 수 있는 지위에 있는 자 추가 ②근로자의 고용조건 및 고용문제에 실질적인 영향력을 가진 자 추가
노조가입자 제한요건	근로자 아닌 자의 노조가입 허용시 노동조합으로 보지 않음	노조가입자 제한요건 삭제		(현행유지)
노동쟁의 범위 확대	근로조건에 대한 분쟁	근로조건에 관한 분쟁		
손해배상책임 제한	이 법에 의한 단체교섭·쟁의행위로 인한 손해 청구 제한	이 법에 의한 단체교섭·쟁의행위, 그 밖의 노동조합의 활동으로 인한 손해 청구 제한		현행법에 의한 단체교섭·쟁의행위, 그 밖의 노동조합의 활동으로 인한 손해 청구 제한
	규정 없음	사용자 불법행위에 방위하기 위하여 부득이하게 가한 손해에 대한 책임 면제		
	규정 없음	-	노조·근로자의 노무제공 거부로 인한 손해는 손해 청구 대상 제외	
신원보증인 손해배상 면제	피용자 고의·중과실로 인한 손해배상책임 (「신원보증법」 제6조)	단체교섭·쟁의행위, 그 밖의 노동조합 활동으로 인한 손해배상책임은 면제		
부진정 연대책임 제한	규정 없음	법원은 배상의무자별 귀책사유와 기여도에 따라 개별적으로 책임 범위를 정하여야 함		
		-	배상액 감면청구를 허용하고, 법원은 배상의무자별 면제·감경 여부 및 정도 판단	
사용자의 손해배상책임 면제권	규정 없음	사용자는 노동조합·근로자의 손해배상 책임을 면제할 수 있음		(현행유지)

개정안은 고용형태의 변화에 따라 기존 법 체계 하의 근로자와 사용자의 범위를 조정할 필요성과 함께 정의행위 등 노동조합 활동에 대한 사용자측의 과도한 손해배상청구를 방지하여 근로자의 노동3권을 폭넓게 보장하려는 취지임.

다만, 동 개정안은 과거 여러 차례 국회 심사 및 의결 등을 거쳤음에도 불구하고 이해당사자 간 합의가 되지 않은 사항을 포함하고 있는바, 제22대 국회 심사 당시 개최된 공청회(2024.6.26.)에서 경영계와 노동계는 다음과 같이 상반된 의견을 제시한 바 있음.

경영계⁷⁾는, ①근로자, 사용자 및 노동쟁의 개념 확대는 단체교섭 질서를 교란하고, 법률의 명확성 원칙에 위배되며, 법적 안정성을 침해할 우려가 있고, ②개정안에 따라 불법쟁의행위에도 사용자의 손해배상청구를 제한하거나 금지할 수 있어 불법쟁의행위를 조장하고 사용자의 재산권을 과도하게 제한할 수 있는바, 결과적으로 개정안은 기업경쟁력과 국가경쟁력에 악영향을 미칠 수 있다는 의견을 제시하였음.

노동계⁸⁾는, ①노동환경 변화에 따라 간접·특수고용이 확산되고 있음에도 이들의 실질적인 근로조건을 결정하는 사용자에 대한 노동3권 행사가 제한되는 상황이므로 개선이 필요하고, ②사용자의 손해배상청구가 실질적으로 근로자의 노동3권 행사를 제약하는 수단으로 활용되고 있다는 점에서 개정안을 통해 근로자의 노동3권을 실질적으로 보

7) 경총 의견임.

8) 민주노총 및 한국노총 의견임.

장할 필요가 있다는 의견을 제시하였음.

즉, 개정안을 심사함에 있어서는 과거 2차례 본회의 의결을 거쳤음에도 불구하고 2차례 모두 재의요구권 행사를 통해 최종적으로 부결되었던 심사 경과와 경영계와 노동계의 입장 대립 등을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있음.

2. 근로자 개념 확대(김태선의원안 제2조제1호)

가. 개정안의 주요 내용

김태선의원안은 ‘근로자’를 ‘직업의 종류와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에 근로를 제공하는 사람’으로 정의하고, 다른 사람의 사업을 위하여 자신이 직접 노무를 제공하는 사람은 근로자로 추정하되, 다만 사용자가 ①노무제공자가 업무수행에 관하여 사용자의 지휘·감독을 받지 아니하는 경우, ②노무제공이 사용자의 통상적인 사업 범위 밖에서 이루어진 경우, ③노무제공자가 사용자가 영위하는 사업과 동종 분야에서 본인의 이름과 계산으로 독립하여 사업을 영위하는 경우인 것을 모두 입증하는 경우에 근로자로 보지 않도록 하는 내용임.

현행	김태선의원안
第2條(定義) 이 法에서 사용하는 用語의 定義는 다음과 같다. 1. “<u>勤勞者</u>”라 함은 <u>職業의 종류를 불문하고 賃金・給料 기타 이에 준하는 收入에 의하여 生活하는 者를 말한다.</u>	第2條(定義) ----- -----. 1. “<u>근로자</u>”란 <u>직업의 종류와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에 근로를 제공하는 사람을 말한다. 이 경우 다른 사람의 사업을 위하여 자신이 직접 노무를 제공하는 사람은 근로자로 추정하되, 사용자가 다음 각 목의 사항을 모두 입증한 경우에는 그러하지 아니하다.</u> <u>가. 노무를 제공하는 사람이 업무를 수행함에 있어 사용자로부터 지휘・감독을 받지 아니하는 경우</u> <u>나. 노무를 제공하는 사람의 업무가 사용자의 통상적인 사업 범위 밖에서 이루어진 경우</u> <u>다. 노무를 제공하는 사람이 사용자가 영위하는 사업과 동종 분야에서 본인의 이름과 계산으로 독립적으로 형성된 거래, 일 또는 사업에 종사하는 경우</u>

나. 검토의견

현행 「노동조합 및 노동관계조정법」(이하, “노동조합법”이라 함)은 근로자를 ‘직업의 종류를 불문하고 임금·급여 기타 이에 준하는 수입

에 의하여 생활하는 자'로 정의하고 있으며, 이는 현행 「근로기준법」 상의 근로자 정의⁹⁾와 비교할 때 '근로의 제공'이 아닌 '경제적 의존'에 초점을 맞추고 있다는 점에서 더 넓은 범위로 해석할 수 있다는 견해가 다수이나,¹⁰⁾ 노동조합법의 적용대상이 되는 근로자의 범위에 대해서는 구체적·개별적 판단에 맡겨져 있음.

대법원은 “노동조합법상의 근로자에 해당하는지는 노무제공관계의 실질에 비추어 노동3권을 보장할 필요성이 있는지의 관점에서 판단하여야 하고, 반드시 근로기준법상 근로자에 한정된다고 할 것은 아니다”¹¹⁾¹²⁾라고 설시하고 있음. 그리고 대법원은 골프장 캐디 및 학습지 교사 등 노무제공자도 노동조합법상 근로자에 해당한다고 인정한 바 있으며,¹³⁾ 전국보험설계사 노조, 라이더유니온(배달기사), 전국방과후 강사 노조, 한국경륜선수노동조합 등 노무제공자가 설립한 노동조합이 고용노동부로부터 노동조합 설립신고필증을 교부받아¹⁴⁾ 활동 중임.

9) 「근로기준법」 제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “근로자”란 직업의 종류와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에 근로를 제공하는 사람을 말한다.

10) 노동법실무연구회, 『노동조합 및 노동관계조정법 주해(Ⅰ)』, 박영사, 2023, 319면.

11) 대법원 2011. 3. 24. 선고 2007두4483 판결, 대법원 2014. 2. 13. 선고 2011다78804 판결, 대법원 2015. 6. 26. 선고 2007두4995 전원합의체 판결, 대법원 2018. 6. 15. 선고 2014두 12598, 12604 판결

12) 다만, 대법원은 노동조합법상 근로자에 해당하는지 여부에 대해서는 여섯 가지 판단 기준을 제시하고 있음.(“구체적으로 노동조합법상 근로자에 해당하는지는, ①노무제공자의 소득이 특정 사업자에게 주로 의존하고 있는지, ②노무를 제공 받는 특정 사업자가 보수를 비롯하여 노무제공자와 체결하는 계약 내용을 일방적으로 결정하는지, ③노무제공자가 특정 사업자의 사업 수행에 필수적인 노무를 제공함으로써 특정 사업자의 사업을 통해서 시장에 접근하는지, ④노무제공자와 특정 사업자의 법률관계가 상당한 정도로 지속적·전속적인지, ⑤사용자와 노무제공자 사이에 어느 정도 지휘·감독관계가 존재하는지, ⑥노무제공자가 특정 사업자로부터 받는 임금·급료 등 수입이 노무 제공의 대가인지 등을 종합적으로 고려하여 판단하여야 한다.”(대법원 2018. 6. 15. 선고 2014두12598 판결))

13) 골프장 캐디 : 대법원 2014. 2. 13. 선고 2011다78804 판결
학습지 교사 : 대법원 2018. 6. 15. 선고 2014두12598 판결

그러나 노동조합법 적용 사례가 확립된 근로형태가 아닌 새로운 형태로 근로하는 근로자의 경우 고용노동부의 행정해석 결과 또는 법원의 판단에 따라 노동조합 활동 여부가 결정될 수밖에 없고, 소송을 제기하는 경우 소송법상 입증책임의 원칙에 따라 근로자성을 주장하는 근로자가 관련 사실을 모두 입증하여야 하는 한계가 있음.

노무제공자는 근로계약이 아닌 위탁사업자계약 등 계약으로 근로하며, 임금이 아닌 정해진 수수료 등을 수입으로 하고 있다는 점에서 일반적인 근로자와는 구분됨.

다만 이들은 타인의 사업을 위해 직접 노무를 제공하고 그 대가로 얻은 수입으로 생활하며 노무제공 상대방과 대등한 교섭지위에 있지 않다는 점에서는 일반 근로자와 유사한 성격을 띠는 측면이 있으므로, 노무제공자에 대해 근로자와 유사한 수준의 노동3권 보호를 할 필요가 있다는 의견이 제기되고 있음.¹⁴⁾

이에 개정안은 근로자의 정의를 「근로기준법」과 동일하게 ‘직업의 종류와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에 근로를 제공하는 사람’으로 정의하되, 근로자성을 부정할 수 있는 요소들을 사용자가 입증하도록 함으로써 노무제공자 등에 대한 근로자성 인정을 용이하게 하려는 것으로, 다양한 형태로 일하는 근로자들의 노동기본권을

14) 라이더유니온 설립신고필증 교부일 : 2020. 11. 10.

전국보험설계사 노조 설립신고필증 교부일 : 2020. 12. 30.

전국방과후강사 노조 설립신고필증 교부일 : 2020. 9. 18.

한국경륜선수 노조 설립신고필증 교부일 : 2020. 10. 21.

15) 국가인권위원회는 2차례의 결정(2017.4.6., 2019.9.6.)을 통해 국회에 특수형태근로종사자(노무제공자) 보호를 위한 「노동조합 및 노동관계조정법」과 「고용보험법」 개정을 권고한 바 있음.

폭넓게 보호할 수 있다는 점에서 입법의 의의가 있음.

이와 관련하여 ILO 결사의 자유 위원회는 모든 근로자는 고용관계가 성립한 계약의 유형과 관계없이 결사의 자유권을 향유할 수 있어야 하고, 단결권의 적용대상이 되는 자를 결정하는 기준은 고용관계의 존재에 근거하지 않는다고 하여 노동3권의 적용 대상을 폭넓게 파악하여야 함을 명시하고 있음.¹⁶⁾

또한 해외의 입법례를 살펴보면, 집단적 노사관계와의 직접적인 관련성은 없으나 노동관계법령상의 근로자성 판단기준과 관련하여 미국 캘리포니아주의 ‘AB 5법(Assembly Bill 5)’ 사례를 참고할 수 있음.

동법은 2020년 1월부터 발효된 법으로서 근로자성 판단기준을 제시하고 있는바, 동법은 ①노동자는 업무수행과 관련하여 계약상으로나 실제로 기업의 통제와 지시를 받지 않고, ②노동자는 기업의 통상적인 사업범위 외의 업무를 수행하며, ③노동자는 관례적으로 기업과 독립적으로 설립된 직종, 직업 또는 사업에 종사하고 있다는 3가지 요소를 기업이 모두 입증하지 않는 한 노동자를 임금노동자로 추정하도록 규정하고 있음.¹⁷⁾

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

327. 모든 근로자는 고용관계가 성립한 계약의 유형과 관계없이 결사의 자유권을 향유할 수 있어야 한다.

328. 근로자가 사용자와 관련되는 지위는 근로자단체에 가입할 권리와 그 활동에 참여할 권리에 어떠한 영향도 미쳐서는 안 된다.

330. 단결권의 적용대상이 되는 자를 결정하는 기준은 고용관계의 존재에 근거하지 않는다. 고용계약을 맺지 않은 근로자는 자신이 원한다면 본인이 선택하는 단체를 설립할 권리를 가져야 한다.

17) Miriam A. Cherry, 「플랫폼 노동자에 대한 법적 보호: 미국 캘리포니아주 AB 5법」, 『국제노동브리프』 2020년 5월호, 한국노동연구원, 2020.

다만, ‘AB 5법’은 전통적으로 독립계약자로 분류되었던 면허 관련 직종(의사 및 변호사 등), 전문서비스계약, 사업직업법(The Business and Professions Code)에 의해 규율되는 직종, 건설 하청계약, 예술가 등에는 적용하지 않고 있다는 점¹⁸⁾도 참고하여 개정안을 심사할 필요가 있겠음.

노동조합법 상 근로자 범위 확대와 관련하여, 2024년 6월 26일 환경노동위원회에서 실시한 입법공청회와 관련 개정안 심사 과정에서는 다음과 같은 의견이 제시되었음.

타당성을 인정하는 의견으로, ①판례에서 다양한 고용형태 근로자에 대해서 노동조합법상 근로자로 인정하고 있기는 하나, 소송기간이 길어 법적 판단을 받기 전까지는 사실상 노동조합 활동을 할 수 없으므로, 이들에 대해 노동3권이 즉각적으로 실현될 수 있도록 할 필요가 있다는 점, ②노동자가 노동자임을 증명해야 하는 법체계에서 기업이 교섭 회피를 위해 소송으로 대응하는 것을 방지할 필요가 있다는 점, ③ILO 결사의 자유 위원회가 노동조합 결성·가입의 권리가 보장되어야 할 사람을 결정하는 기준은 고용관계의 존재 여부로 판단하여서는 안 된다고 하고 있다는 점 등을 감안할 때 근로자의 범위를 확대하는 것이 필요하다는 의견이 제시되었음.

신중한 검토가 필요하다는 의견으로, ①현행 규정 및 판례로도 근

18) 박정택·김도윤, 「주문형 플랫폼 노동자에 대한 노동법적 보호 문제: 미국 캘리포니아주 AB-5 법의 시사점」, 『월간 노동법률』, 2020.10.

로자를 폭넓게 해석하고 있으며, ②개정안에 따라 전문직(변호사, 세무사 등), 자영업자 등까지 노동3권의 향유 대상이 되는 경우 사실상의 담합행위도 단체행동으로 보호되는 문제가 발생될 수 있고, ③대응 사업자가 불분명한 노무제공자 등의 경우 단체교섭 및 쟁의행위의 상대방을 정하는 과정에서 추가적인 문제가 발생할 우려가 있다는 등의 의견이 제시되었음.

3. 사용자 개념 확대(박홍배·김태선·박해철의원안 제2조제2호)

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 현행법이 ‘사업주, 사업의 경영담당자 또는 그 사업의 근로자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행동하는 자’로 규정하고 있는 “사용자” 개념을 확대하는 내용임.

구체적으로, 박홍배의원안과 박해철의원안은 현행법의 사용자 개념에 더하여 ‘근로조건에 대하여 실질적이고 구체적으로 지배·결정할 수 있는 지위에 있는 자’도 ‘그 범위에 있어서’는 사용자로 보도록 하고,

김태선의원안은 ‘해당 근로자의 업무에 실질적인 지배력을 행사하는 사람’ 및 ‘근로자의 근로조건 및 고용문제에 실질적인 영향력을 가진 사람’을 사용자로 보도록 함.

현행	박홍배의원안	김태선의원안	박해철의원안
第2條(定義) 이 법 에서 사용하는 用語의 定義는 다음과 같다.	第2條(定義) ----- ----- ----- -----.	第2條(定義) ----- ----- ----- -----.	第2條(定義) ----- ----- ----- -----.
2. “使用者”라 함은 事業主, 사업의 經營 擔當者 또는 그 사업의 勤 勞者에 관한 사항에 대하 여 事業主를 위하여 행동 하는 者를 말 한다. <후단 신설>	2. ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----. 이 경우 직접 계약관 계 당사자가 아니더라도 근로자의 근 로조건에 대 하여 실질적 이고 구체적 으로 지배· 결정할 수 있 는 지위에 있 는자도 그 범 위에 있어서 는 사용자로 본다.	2. ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----. 이 경우 근로계약의 체결 당사자 여부에 관계 없이 해당 근 로자의 업무 에 실질적인 지배력을 행 사하거나, 임 금·복리후생 ·해고 등 해 당 근로자의 근로조건 및 고용문제에 실질적인 영	2. ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----. 이 경우 근로계약 체 결의 당사자 가 아니더라 도 근로자의 근로조건에 대하여 실질 적이고 구체 적으로 지배· 결정할 수 있 는 지위에 있 는 자도 그 범위에 있어 서는 사용자 로 본다.

		향력을 가진 사람은 사용 자로 본다.	
--	--	-------------------------------------	--

나. 검토의견

현행법은 근로계약의 당사자 및 해당 기업 내부의 사업경영담당자, 노무관리자 등만을 사용자로 인정하고 있으며, 이에 따라 업무의 도급 또는 파견 등에 따라 발생하는 간접 고용관계에서 도급인 또는 사용사업주(이하 “원청 사용자”라 함)가 근로자의 근로조건 등에 실질적인 영향력을 행사함에도 불구하고 수급인의 근로자 또는 파견근로자(이하 “하청 근로자”라 함)에 대한 부당노동행위¹⁹⁾ 금지 의무를 원청 사용자에게 부과할 수 있는지 여부에 대하여 지속적으로 분쟁이 있어 왔

19) 「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

음.20)

이와 관련하여, 대법원은 “근로자의 기본적인 노동조건 등에 관하여 그 근로자를 고용한 사업주로서의 권한과 책임을 일정 부분 담당하고 있다고 볼 정도로 실질적이고 구체적으로 지배·결정할 수 있는 지위에 있는 자가, 노동조합을 조직 또는 운영하는 것을 지배하거나 이에 개입하는 등으로 법 제81조 제4호 소정의 행위를 하였다면, 그 시정을 명하는 구체명령을 이행하여야 할 사용자에게 해당”한다고 판시한 바 있으나²¹⁾, 이는 노조법 제81조제1항제4호²²⁾의 지배·개입의 부당노동행위와 관련한 것으로, 이와 관련하여 대법원의 판결 법리는 지배·개입의 부당노동행위에 한정된 법리로 보아야 한다는 견해도 있음.²³⁾

다만, 원청에 하청근로자와의 단체교섭 의무를 부여할 수 있는지와 관련하여, 최근 중앙노동위원회가 CJ대한통운이 전국택배노조의 단체교섭을 거부한 것은 부당노동행위에 해당한다고 판정한 사례가 있고²⁴⁾, 이에 대하여 진행 중인 행정소송 항소심(서울고등법원)에서 원청

20) 연합뉴스, 「중노위 “백화점·면세점은 입점업체 근로자의 ‘사용자’ 아냐”」, 2024.6.12.

한겨레, 「‘택배기사 진짜 사장=CJ대한통운’...법원 “교섭거부 부당” 첫 인정」, 2023.1.12.

21) 대법원 2010. 3. 25. 선고 2007두8881 판결

22) 「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.

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.

23) 임동환·이승길, “원·하청관계에서 원청의 단체교섭의무”, 『노동법논총』 제55집, 한국비교노동법학회, 2022.

24) 중앙노동위원회 보도참고자료, 「중노위, 씨제이대한통운이 전국택배노조의 단체교섭 요구를 거부한 것은 부당노동행위에 해당」, 2021.6.2.

의 사용자성이 인정²⁵⁾되었으며 2025년 현재 대법원에 계류 중임.²⁶⁾

이와 같이 사용자의 범위와 관련하여 여러 논란과 다툼이 발생중인바, 3건의 개정안은 판례가 실시하고 있는 ‘실질적이고 구체적으로 지배·결정할 수 있는 지위에 있는 자’의 개념을 노동조합법에 도입하여 명시적으로 규정함으로써 노동조합법상 사용자의 범위를 확대하려는 것임.

이는 노동조합법 상 단체교섭의 당사자 및 부당노동행위 금지 규범의 수범자로서 원청 사용자의 의무와 책임을 강화하고 하청 근로자 및 배달기사 등 특수형태근로종사자의 노동권 보장 및 근로조건 개선을 도모하는 의미가 있음.

이와 관련하여 해외의 사례를 살펴보면, 우리나라와 유사한 노동조합법 체계를 가지고 있는 일본의 경우 법률에 사용자 개념을 명시하지 않고 판례의 해석에 따르고 있는바, 일본 최고재판소가 1995년 아사히 방송 사건 판결을 통해 “일반적으로 사용자라함은 근로계약상의 고용주이지만, ... 고용주 이외의 사업주라고 하더라도 고용주로부터 근로자의 파견을 받아서 자기의 업무에 종사시키고 그 근로자의 기본적인 근로조건 등에 대해서 고용주와 부분적일지라도 동일시할 수 있을 정도로 현실적이고 구체적으로 지배, 결정할 수 있는 지위에 있는

25) 한국경제, “‘택배기사-원청 직접 단체교섭’ 판결에...”대리점마다 천차만별인데”, 2024.1.24.

26) 이와 유사한 사건으로, 금속노조가 HD현대중공업을 상대로 낸 ‘단체교섭청구 소’ 사건이 있는바, 동 사건은 1·2심에서 모두 사용자 측이 승소하였으며 2025년 현재 대법원 전원합의체에 계류 중임.

경우에는 그 한도에서 위 사업주는 동 조의 사용자에 해당한다고 보는 것이 상당하다”고 판시한 사례가 있음.

다만, 해당 판례에 대해서는 사용자의 해석에 있어서 기본적으로 근로계약상의 사용자로 하되 부분적으로 사용자와 동일시할 수 있는 자를 그 한도에서 사용자와 유사한 사용자로 취급하는 취지로 이해하여 사용자를 ‘근로계약’을 기준으로 해석하고 있다는 견해와, 정당한 노사관계의 회복을 목적으로 하는 부당노동행위제도의 취지를 감안하여 사용자를 근로계약과 직접적으로 관련지어 한정하지 않고 ‘지배력’을 기준으로 해석하고 있다는 견해가 동시에 제시되고 있다는 점도 감안할 필요가 있음.²⁷⁾

또한 ILO 결사의 자유 위원회는 하청에서의 단체교섭과 관련하여, “사용자 및 원청은 하청업자에 의해 고용된 근로자를 대표하는 노동조합과 교섭할 의무가 없을 수 있기는 하지만, 어떠한 것도 그러한 사용자가 자발적으로 단체교섭을 하고 단체협약을 체결하는 것을 방해하여서는 안 된다.”²⁸⁾고 한 바 있다는 점도 참고할 필요가 있겠음.

노동조합법상 사용자 범위 확대와 관련하여, 2024년 6월 26일 환경

27) 고수현, 「아사히방송 판결 그 후」, 『법학논총』 제40집 제4호, 한양대학교 법학연구소, 2023.

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

1414. 사용자 및 원청은 하청업자에 의해 고용된 근로자를 대표하는 노동조합(또는 원청 근로자의 가입이 확인되지 않은 노동조합)과 교섭할 의무가 없을 수 있기는 하지만, 어떠한 것도 그러한 사용자가 자발적으로 단체교섭을 하고 단체협약을 체결하는 것을 방해하여서는 안 된다. 나아가 특히 하청 회사 모두와 각각 단체교섭을 하는 것이 불가능할 수 있는 경우에는 관련 노동조합은 자신이 선택하는 사용자와 자발적으로 교섭요구도 할 수 있어야 한다. 실제에 있어서 건설현장에서 원청의 지배적인 지위와 지부 또는 산업별 차원에서의 단체교섭의 일반적인 부존재를 감안하면, 원청과의 단체협약 체결은 전체 건설현장에 대한 충분히 일반적인 적용범위를 가지는 효과적인 단체교섭과 단체협약 체결을 가능하게 하는 유용한 선택방안으로 볼 수 있을 것이다.

노동위원회에서 실시한 입법공청회와 관련 개정안 심사 과정에서는 다음과 같은 의견이 제시되었음.

타당성을 인정하는 의견으로, ①사용자가 외주를 통한 도급계약, 사내하청 등으로 직접고용의 비중을 줄이게 된 산업구조 변화에 대응할 수 있도록 근로자측의 대응책을 함께 마련할 필요가 있고, ②하청 및 파견근로자에게 그들의 고용조건을 결정할 수 있는 원청사용자와의 단체교섭권을 부여하는 것이 ILO 입장과 일치하며, ③현행 사용자의 개념은 법원의 해석에 의존하고 있는 상황이므로, 노동관계의 실질을 따져 사용자성을 인정하고 있는 현행 판례에 따라 사용자 개념을 법률에 명확히 정리할 필요가 있다는 등의 의견이 제시되었음.

신중한 검토가 필요하다는 의견으로, ①사용자 범위가 불명확하게 규정되어 있어 부당노동행위에 대한 형사처벌 규정²⁹⁾ 등을 감안할 때 죄형법정주의 원칙에 위배될 우려가 있고, ②근로계약의 당사자가 아닌 원청사업주에 대해 하청근로자에 대한 사용자 지위를 인정할 경우 도급·파견 등 기업 간 계약의 실체를 부정하고, 결국 대기업 중심의 노동시장으로 수렴하는 결과가 초래되며, ③교섭창구 단일화, 교섭단위 결정, 조정절차 당사자 적격³⁰⁾ 등 현행법 체계와의 적합성을 고려할

29) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제90조(벌칙) 제44조제2항, 제69조제4항, 제77조 또는 제81조제1항의 규정에 위반한 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

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. ~ 5. (생략)

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

2. “사용자”라 함은 사업주, 사업의 경영담당자 또는 그 사업의 근로자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행동하는 자를 말한다.

30) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제29조의2(교섭창구 단일화 절차) ① 하나의 사업 또는 사

필요가 있다는 등의 의견이 제시되었음.

4. 노동조합 가입 제한 요건 삭제(박홍배·박해철의원안 제2조제4호)

가. 개정안의 주요 내용

2건의 개정안은 ‘근로자가 아닌 자의 가입을 허용하는 경우’에 해당하면 노동조합으로 보지 아니하도록 하는 요건을 삭제하는 내용임.

현 행	박홍배의원안·박해철의원안
第2條(定義) 이 法에서 사용하는 用語의 定義는 다음과 같다.	第2條(定義) ----- -----.
4. “勞動組合”이라 함은 勤勞者가 主體가 되어 自主적으로 團結하여 勤勞條件의 유지·개선 기타 勤勞者의 經濟的·社會的 地位의 향상을 도모함을 目的으로 組織하는 團體 또는 그 聯合團體를 말한다. 다만, 다음 각목의 1에 해당하는 경우에는 勞動組合으로 보지 아니한다.	4. ----- ----- ----- ----- ----- -----.
가. ~ 다. (생략)	가. ~ 다. (현행과 같음)
라. 勤勞者가 아닌 者의 加入을 허	<삭 제>

업장에서 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 교섭장구 단일화 절차를 거치지 아니하기로 동의한 경우에는 그러하지 아니하다.

제29조의3(교섭단위 결정) ① 제29조의2에 따라 교섭대표노동조합을 결정하여야 하는 단위(이하 “교섭단위”라 한다)는 하나의 사업 또는 사업장으로 한다.

제53조(조정개시) ① 노동위원회는 관계 당사자의 일방이 노동쟁의의 조정을 신청한 때에는 지체없이 조정을 개시하여야 하며 관계 당사자 쌍방은 이에 성실히 임하여야 한다.

용하는 경우 마. (생 략)	마. (현행과 같음)
--------------------	-------------

나. 검토의견

현행법 제12조제3항³¹⁾은 행정관청으로 하여금 노동조합이 제2조제4호 각목의 어느 하나에 해당하는 경우에는 노동조합의 설립신고서를 반려할 수 있도록 규정하고 있고, 현행법 제2조제4호라목은 근로자가 아닌 자의 가입을 허용하는 경우 노동조합으로 보지 아니한다고 규정하고 있는바, 행정관청은 노동조합이 근로자가 아닌 자의 가입을 허용한 경우 해당 노동조합의 설립신고서를 반려할 수 있음.

이는 노동조합법상 근로자로 인정되는 자에 대해서만 노동조합법상의 노동3권을 보장하기 위함이나, 현행 노동조합법의 적용대상이 되는 근로자의 범위가 구체적·개별적 판단에 맡겨져 있어서 정부가 노무제공자 등을 ‘근로자가 아닌 자’로 보고 노조설립신고서를 반려 또는 신고증 교부를 지체하거나³²⁾ 현재 활동 중인 노동조합의 활동이 제

31) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제12조(신고증의 교부) ① 고용노동부장관, 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장(이하 “행정관청”이라 한다)은 제10조제1항의 규정에 의한 설립신고서를 접수한 때에는 제2항 전단 및 제3항의 경우를 제외하고는 3일 이내에 신고증을 교부하여야 한다.

② 행정관청은 설립신고서 또는 규약이 기재사항의 누락등으로 보완이 필요한 경우에는 대통령령이 정하는 바에 따라 20일 이내의 기간을 정하여 보완을 요구하여야 한다. 이 경우 보완된 설립신고서 또는 규약을 접수한 때에는 3일 이내에 신고증을 교부하여야 한다.

③ 행정관청은 설립하고자 하는 노동조합이 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 설립신고서를 반려하여야 한다.

1. 제2조제4호 각목의 1에 해당하는 경우

2. 제2항의 규정에 의하여 보완을 요구하였음에도 불구하고 그 기간내에 보완을 하지 아니하는 경우

④ 노동조합이 신고증을 교부받은 경우에는 설립신고서가 접수된 때에 설립된 것으로 본다.

32) 에너지신문, 「SK에너지 유조차 운전자, 노조설립 요구」, 2023.10.23.

한³³⁾되는 사례가 발생하고 있다는 지적이 있음.

이에 개정안은 근로자가 아닌 자에 대한 노조가입 제한 규정을 삭제함으로써, 다양한 형태로 근로하고 있으나 현행법상 근로자에 포섭되지 아니하거나 포섭 여부에 다툼이 있는 자로 구성된 노동조합의 법적 지위의 불안정성을 해소하고 다양한 형태로 근로하는 노동자의 노동기본권을 폭넓게 보호할 수 있다는 점에서 입법의 의의가 있음.

다만 개정안은 ‘근로자가 아닌 자’의 단결권을 보장함으로써 실질적으로 노동3권을 향유할 수 있는 대상을 확대하고 있는바, 이와 관련하여 김태선의원안은 노무제공자를 근로자로 추정하고 입증책임을 사용자에 부여함으로써 노동3권 향유 대상을 확대하고 있으므로, 향후 개정안 심사 시 노동3권 향유 대상 확대와 관련한 법 개정 방식에 대한 종합적인 고려가 이루어질 필요가 있겠음.

노동조합 가입 제한 요건 삭제와 관련하여, 2024년 6월 26일 환경노동위원회에서 실시한 입법공청회와 관련 개정안 심사 과정에서는 다음과 같은 의견이 제시되었음.

타당성을 인정하는 의견으로, ①판례에서 다양한 고용형태 근로자에 대해서 노동조합법상 근로자로 인정하고 있기는 하나, 소송기간이 길어 법적 판단을 받기 전까지 노동조합의 지위가 불안정해지는 문제가 있으므로 분쟁의 장기화를 방지할 필요가 있고, ②현행 노동조합법 규정은 정부가 노조설립신고제도를 사실상 허가제로 운용하는 수단으로

33) 동아일보, 「화물연대 닮은꼴 레미콘노조에...“노조로 볼 수 없어” 지노위 첫 결정」, 2024.5.31.

활용하고 있으므로 이를 삭제할 필요가 있다는 의견이 제시되었음.

신중한 검토가 필요하다는 의견으로, ①개정안에 따를 경우 근로조건의 유지·개선과 관계없는 사람까지 노동관계 당사자로 포섭함으로써 노동쟁의를 유발한다는 점에서 노동조합법의 목적³⁴⁾에 어긋나고, ②전문직(변호사, 세무사 등), 자원봉사자, 자영업자 등까지 노동3권의 향유 대상이 됨으로써 발생할 수 있는 문제점³⁵⁾이 있다는 등의 의견이 제시되었음.

5. 노동쟁의 범위 확대(박홍배·김태선·박해철의원안 제2조제5호)

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 현행 ‘근로조건의 결정’에 관한 분쟁으로 규정되어 있는 노동쟁의의 범위를 ‘근로조건’에 관한 분쟁으로 확대하는 내용임.

현행	박홍배의원안	김태선의원안	박해철의원안
第2條(定義) 이 법에서 사용하는用語의 定義는 다음과 같다.	第2條(定義) ----- ----- -----	第2條(定義) ----- ----- -----	第2條(定義) ----- ----- -----
5. “勞動爭議”라	5. -----	5. -----	5. -----

34) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제1조(목적) 이 법은 헌법에 의한 근로자의 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 보장하여 근로조건의 유지·개선과 근로자의 경제적·사회적 지위의 향상을 도모하고, 노동관계를 공정하게 조정하여 노동쟁의를 예방·해결함으로써 산업평화의 유지와 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

35) 발생할 수 있는 문제점의 사례로 자영업자의 담합행위가 노동조합법상 단체행동으로 보호받을 수 있다는 가능성이 제시되었음.

함은 勞動組	-----	-----	-----
합과 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	-----	-----	-----
・解雇 기타	-----	-----	-----
待遇등 勤勞	-----	-----	----- <u>근로조건</u> -----
條件의 決定	<u>근로조건에</u>	<u>근로조건에</u> ---	-----
에 관한 主張	<u>관한 주장의</u>	-----	-----
의 不一致로	<u>불일치로 인</u>	-----	-----
인하여 발생	<u>한 분쟁상태</u>	-----	-----
한 紛爭狀態	<u>를 말한다.</u> --	-----	-----
를 말한다. 이	-----	-----	-----
경우 主張의	-----	-----	-----
不一致라 함	-----	-----	-----
은 當事者間	-----	-----	-----
에 合意를 위	-----	-----	-----
한 노력을 계	-----	-----	-----
속하여도 더	-----	-----	-----
이상 自主的	-----	-----	-----
交渉에 의한	-----	-----	-----
合意의 餘地	-----	-----	-----
가 없는 경우	-----	-----	-----
를 말한다.	--.	-----	-----
6. (생략)	6. (현행과 같음)	6. (현행과 같음)	6. (현행과 같음)

나. 검토의견

현행법은 파업·태업 등 쟁의행위³⁶⁾를 하기 위해서는 반드시 조정 또는 중재절차를 거치도록 하고 있으며,³⁷⁾ 조정 및 중재의 대상으로 노동쟁의를 규정하고 있는바,³⁸⁾ 노동쟁의는 쟁의행위의 전제로서 쟁의행위의 정당성 판단의 기초가 되는 개념이라고 할 수 있음.

현행법은 노동쟁의의 개념요소로서 노동관계 당사자 간 주장의 불일치 대상을 ‘근로조건의 결정’에 관한 사항으로 규정하고 있음. 현행 노동쟁의의 대상에는 노동관계 당사자 사이에 그들의 권리의무를 새로이 형성하기 위한 단체협약의 체결 등의 과정에서 단체협약조항에 포함시킬 내용의 결정에 관한 분쟁인 ‘이익분쟁(의사결정분쟁)’³⁹⁾만이 포함되며, 노동관계 당사자 사이에 그들의 권리의무를 이미 형성하고 있는 근거가 되는 기존의 근로계약·단체협약·노동법규의 해석·적용·이행에 관한 분쟁인 ‘권리분쟁(법률분쟁)’⁴⁰⁾은 포함되지 않는다는 것이 다수의 견해임.⁴¹⁾

36) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.
6. “쟁의행위”라 함은 파업·태업·직장폐쇄 기타 노동관계 당사자가 그 주장을 관철할 목적으로 행하는 행위와 이에 대항하는 행위로서 업무의 정상적인 운영을 저해하는 행위를 말한다.

37) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제45조(조정의 전치) ② 쟁의행위는 제5장제2절 내지 제4절의 규정에 의한 조정절차(제61조의2의 규정에 따른 조정종료 결정 후의 조정절차를 제외한)를 거치지 아니하면 이를 행할 수 없다. 다만, 제54조의 규정에 의한 기간내에 조정이 종료되지 아니하거나 제63조의 규정에 의한 기간내에 중재재정이 이루어지지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다.

제63조(중재시의 쟁의행위의 금지) 노동쟁의가 중재에 회부된 때에는 그 날부터 15일간은 쟁의행위를 할 수 없다.

38) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제53조(조정의 개시) ① 노동위원회는 관계 당사자의 일방이 노동쟁의의 조정을 신청한 때에는 지체없이 조정을 개시하여야 하며 관계 당사자 쌍방은 이에 성실히 임하여야 한다.

39) 임금인상, 근로시간 변경, 해고의 기준 변경 등이 해당

40) 체불임금 청산, 해고자 복직, 단체협약 이행, 부당노동행위 구제 등이 해당

그러나 노동쟁의의 대상을 이익분쟁으로 한정하는 것은 헌법에서 보장하는 근로자의 단체교섭권을 부당하게 축소시키는 것으로, 노동관계 당사자의 교섭력 저하와 노사관계의 자주적 문제해결 능력을 저하시키는 요인으로 작용하고 있다는 지적이 있음.⁴²⁾

이에 개정안은 노동쟁의의 대상을 ‘근로조건의 결정’에서 ‘근로조건’으로 변경하여 이익분쟁뿐 아니라 권리분쟁도 포함하도록 하려는 것으로, 정당한 쟁의행위의 범위를 폭넓게 확장하여 근로자의 노동권을 강화할 수 있다는 점에서 입법의 의의가 있음.

이와 관련하여 해외의 사례를 살펴보면, 판례에 따라 정당한 쟁의행위를 판단하고 있는 독일의 경우 우리나라와 유사하게 단체협약에서 규율 가능한 사항을 목적으로 하여야 정당한 쟁의행위로 인정받고 있으나, 그 외 일본의 경우 ‘노동조건이나 노동조합에 관한 사항’에 대한 쟁의행위가 가능하며, 미국은 ‘임금·근로시간, 교섭과 관련한 모든 분쟁’에 대한 쟁의행위를, 프랑스는 ‘직업적 요구’와 관련한 경우 모든 쟁의행위를 인정하고 있는바, 많은 국가가 우리나라에 비해 쟁의행위를 폭넓게 인정하고 있는 것으로 나타나고 있음.

41) 노동법실무연구회, 『노동조합 및 노동관계조정법 주해 I』, 박영사, 2023, 487면 및 490면.

42) 이준희, 「권리분쟁 사항과 단체교섭 사항에 대한 재검토」, 『노동법논총』 제40호, 한국비교노동법학회, 2017.

< 국가별 쟁의행위의 목적 범위 >

구 분	주 요 내 용
ILO	• 근로자의 경제·사회적 문제·정책 등에 관한 사항까지 파업권을 폭넓게 인정 (다만, 순수한 정치적 성격의 파업은 결사의 자유 보호 범위에서 제외) - 법령해석에 관한 문제(권리분쟁)는 법원에 권한이 있기 때문에, 이에 대한 쟁의행위를 금지하더라도 결사의 자유 원칙에 위배되지 않는다는 입장
일본 (판례)	• 쟁의행위 대상에 대한 명시적 규정은 없으나, 정당성을 인정받기 위해서는 단체교섭의 목적 사항(단협 대상과 연계)에 해당할 것을 필요로 하며, 주체, 개시시기, 절차, 수단·양상도 함께 고려 - 판례 등은 ‘노동조건이나 노동자의 경제적 지위에 관계되거나 노동조합에 관한 사항’으로 인사·경영권 등도 노동조건 등에 관계 있는 경우 가능
영국 (법률)	• 노동쟁의(trade dispute)란 사용자와 노동자 사이의 분쟁, 또는 노동자 사이의 분쟁을 의미하며 아래와 관련된 사항에 관련된 분쟁 - ① 고용조건 또는 근로자가 근무해야 하는 물리적 조건, ② 고용 또는 고용의 종료 또는 정지, 고용의 의무, ③ 근로자 또는 노동조합간 업무의 배분 또는 고용의무, ④ 징계에 관한 사항, 노동자의 노조 가입 자격 또는 제한 등
미국 (법률)	• 단체교섭의 대상으로 정하고 있는 “임금 근로시간 및 기타 고용 제조건, 협약 교섭 내지 그 과정에서 발생하는 모든 분쟁” * 일시해고(lay-off), 고충·중재절차, 선임권, 평화의무(no-strike) 조항, 단체교섭 절차 및 고용 제조건 관련 경영상 파업도 일부 허용
프랑스 (판례)	• 대법원은 쟁의행위 대상의 경우 ‘직업적 요구’에 해당하는 것은 폭넓게 인정
독일 (판례)	• 판례 등에 따르면 쟁의행위는 단체협약에서 규율가능한 사항을 목적으로 해야 함 * 단체협약의 규범으로서 근로관계의 내용 및 종료에 관한 규정 등을 단협에 정할 수 있음 ** 생산시설의 이전, 정치·동정 파업 등과 관련된 쟁의행위는 위법한 쟁의행위로 취급

자료 : 고용노동부 제출자료

다만, 이와 같은 해외 사례와 관련하여 경영계는 미국·영국·일본·프랑스 등의 경우 쟁의행위의 범위를 넓게 인정하면서 사용자의 대항권을 강화하기 위하여 사업장 점거를 금지(독일·미국·프랑스)하거나 쟁

의행위 시 대체근로를 허용(독일·미국·일본·영국·프랑스)하여 노사관계
법질서 전체의 균형을 도모하고 있다는 입장⁴³⁾이므로, 이를 참고할 필
요도 있겠음.

쟁의행위의 범위를 확대하는 것과 관련하여, 2024년 6월 26일 환경
노동위원회에서 실시한 입법공청회와 관련 개정안 심사 과정에서는
다음과 같은 의견이 제시되었음.

타당성을 인정하는 의견으로, ①현행법이 노사 간 주장이 불일치하는
사항 중 일부만을 노동쟁의에 포함함으로써 노동조합의 기능이 임금을
위한 교섭·쟁의행위로 축소되고 있는 문제를 해결할 필요가 있고, ②현
행법상의 협소한 노동쟁의의 정의는 “근로자의 경제적·사회적 지위의
향상을 도모”한다는 노동조합법 제1조(목적)와 부합하지 않는다는 등의
의견이 제시되었음.

신중한 검토가 필요하다는 의견으로, ①개정안에 따른 노동쟁의 범
위 확대는 노사 간의 모든 사항을 쟁의행위를 통해서만 해결하는 풍
토를 조장하여 산업현장의 노사관계 불안정이 가중될 수 있고, ②우리
나라의 법체계가 권리분쟁 사항은 법원 등 분쟁해결기관에서 담당하
도록 하고 있다는 등의 의견이 제시되었음.

43) 황용연(한국경영자총협회 노동정책본부장), 「노동조합법 제2조, 제3조 개정안에 대한 경영계
의견」, 『노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안 입법공청회 자료집』, 2024.6.26.

6. 손해배상 면책 범위 확대(박홍배·김태선의원안 제3조제1항부터 제3항까지, 박해철의원안 제3조제1항 및 제2항)

가. 개정안의 주요 내용

3건의 개정안은 ①사용자의 손해배상 청구의 제한 대상으로 현행 “이 법에 의한 단체교섭 또는 쟁의행위로 인한 손해”에 “그 밖의 노동조합의 활동으로 인한 손해”를 추가하고, 이 중 김태선의원안은 “이 법에 의한”을 “헌법에 의한”으로 변경하며, ②노동조합 또는 근로자가 사용자의 불법행위에 대하여 노동조합 또는 근로자의 이익을 방위하기 위하여 부득이하게 사용자에게 손해를 가한 경우 그 배상책임을 면제하고, 이외에 박홍배의원안과 김태선의원안은 ③노동조합 또는 근로자의 노무 제공 거부로 인하여 발생한 손해는 배상 청구의 대상에서 제외하는 내용임.

현행	박홍배의원안	김태선의원안	박해철의원안
第3條(損害賠償 請求의 제한) 使用者는 이 법에 의한 團體交渉 또는 爭議行爲로 인하여 損害를 입은 경우에 勞動組合 또는 勤勞者에 대하	第3條(損害賠償 請求의 제한) ① -----이 법에 의한 團體교섭 또는 쟁의행위, 그 밖의 노동조합의 활동으로-----	第3條(損害賠償 請求의 제한) ① -----헌법에 의한 團體교섭 또는 쟁의행위, 그 밖의 노동조합의 활동으로-----	第3條(損害賠償 請求의 제한 등) ① -----이 법에 의한 團體교섭 또는 쟁의행위, 그 밖의 노동조합의 활동으로-----

여 그 賠償을 請求할 수 없다.	----- ----- ----- ----- -.	----- ----- ----- ----- -----.	----- ----- -----.
<신 설>	② 사용자의 불법행위에 대하여 노동조합 또는 근로자가 이를 방위하기 위하여 부득이 사용자에게 손해를 가한 경우 그 노동조합 또는 근로자는 배상의 책임이 없다.	② 사용자의 불법행위로부터 노동조합 또는 근로자의 권리를 보호하기 위해 부득이하게 발생한 손해에 대하여 노동조합 또는 근로자는 배상의 책임이 없다.	② 사용자의 불법행위에 대하여 노동조합 또는 근로자의 이익을 방위하기 위하여 부득이 사용자에게 손해를 가한 노동조합 또는 근로자는 배상할 책임이 없다.
<신 설>	③ 노동조합 또는 근로자의 노무 제공 거부로 인하여 발생한 손해는 배상청구의 대상이 되지 아니한다.	③ 노동조합 또는 근로자의 노무 제공 거부로 인하여 발생한 손해는 배상청구의 대상이 되지 아니한다.	

나. 검토의견

(1) 손해배상 면책 범위 확대 총론

현행법은 사용자의 노동조합 또는 근로자에 대한 손해배상 청구를 제한하면서도, 그 범위를 ‘이 법에 의한 단체교섭 또는 쟁의행위’로 인한 손해로 한정하고 있음. 대법원은 손해배상 청구 제한의 대상이 되는 손해는 ‘정당한 쟁의행위로 인한 손해’로 국한되고 정당성이 없는 쟁의행위는 불법행위를 구성한다고 판시하고 있으며,⁴⁴⁾ 근로자의 쟁의행위가 적법하기 위해서는 주체·목적·절차·수단 및 방법 등에서 모두 정당성이 인정되어야 함을 명시하고 있음.⁴⁵⁾

그러나 대법원의 노동조합 쟁의행위에 대한 민사상 면책범위의 해석이 매우 협소한바, 사용자가 쟁의행위의 불법성을 이유로 영업상의 손실을 포함한 거액의 손해배상을 청구하는 사례가 빈번하게 발생하고 있어 손해배상 청구가 실질적으로 근로자의 단체행동권을 제한하는 수단으로 작용하고 있다는 지적이 있음.⁴⁶⁾

44) 대법원 2011.3.24. 선고 2009다29366 판결 : “노조법 제3조는 ‘사용자는 이 법에 의한 단체교섭 또는 쟁의행위로 인하여 손해를 입은 경우에 노동조합 또는 근로자에 대하여 그 배상을 청구할 수 없다’고 규정하여 사용자의 손해배상청구에 대하여 제한을 가하고 있으나, 여기서 민사상 그 배상책임이 면제되는 손해는 정당한 쟁의행위로 인한 손해에 국한된다고 풀이하여야 할 것이고, 정당성이 없는 쟁의행위는 불법행위를 구성하고 이로 말미암아 손해를 입은 사용자는 노동조합이나 근로자에 대하여 그 손해배상을 청구할 수 있다 할 것이다.”

45) 대법원 2009. 6. 23. 선고 2007두12859 판결 : “근로자의 쟁의행위가 적법하기 위해서는, 첫째 그 주체가 단체교섭의 주체로 될 수 있는 자이어야 하고, 둘째 그 목적이 근로조건향상을 위한 노사간의 자치적 교섭을 조성하는 데에 있어야 하며, 셋째 사용자가 근로자의 근로조건 개선에 관한 구체적인 요구에 대하여 단체교섭을 거부하였을 때 개시하되 특별한 사정이 없는 한 조합원의 찬성결정 등 법령이 규정한 절차를 거쳐야 하고, 넷째 그 수단과 방법이 사용자의 재산권과 조화를 이루어야 함은 물론 폭력의 행사에 해당되지 아니하여야 한다는 여러 조건을 모두 구비하여야 할 것인바”

46) 전다운, 「노동조합법 제3조 개정의 필요성 및 입법방향」, 『노동 3권의 실질적 보장을 위한

이에 개정안은 현행 “이 법에 의한 단체교섭 및 쟁의행위”로 명시되어 있는 노동조합의 손해배상 면책 대상 범위를 ①‘헌법에 의한’ 노동조합 활동으로 인한 손해(김태선의원안), ②그 밖의 노동조합의 활동으로 인한 손해, ③사용자의 불법행위에 대응하여 부득이하게 발생한 손해 및 ④노무 제공 거부로 발생한 손해(박홍배·김태선의원안)로 확대하려는 것임.

개정안은 사용자가 노동조합 및 근로자를 대상으로 거액의 손해배상을 청구함으로써 근로자의 쟁의행위가 결과적으로 위축되는 현상을 방지하고 노동권의 실질적 보장을 도모한다는 의미가 있음.

해외의 사례를 살펴보면, 미국·독일·프랑스의 경우 별도의 명문화된 법 규정 없이 판례에 의해 적법·정당한 쟁의행위에 대한 손해배상 면책을 인정하고 있고⁴⁷⁾, 영국의 경우 「노동조합 및 노동관계법(Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992)」에 명문화된 규정을 마련하여 손해배상의 면책 범위를 규정하고 있음.

이를 구체적으로 살펴보면, 법률상 규정된 절차 등을 준수한 ①계약 파기의 유도·방해 행위, ②계약 파기·방해에 대한 위협, 그리고 이를 위한 ③2명 이상의 공모에 대해서는 소송을 제기할 수 없도록 하여 민사상 면책을 규정⁴⁸⁾하고 있고, 이외에도 노동조합에 대한 ①과실, 불법방

노조법 제3조 개정 토론회 자료집』, 2022.11.1.

47) 이승욱·조용만·강현주, 『쟁의행위 정당성의 국제비교』, 한국노동연구원, 2000; 조경배, 「쟁의행위와 민사책임에 관한 프랑스법리」, 『노동법학』 제19호, 한국노동법학회, 2004

48) 「노동조합 및 노동관계법(영국)」 제219조 특정 불법행위 책임으로부터의 보호

(1) 특정인이 노동쟁의를 고려하거나 추진하면서 실행하는 행위에 대하여는 다음 중 어느 하나

해 또는 의무위반 등의 결과로 인한 상해를 다투는 소송, ②재산의 소유, 점유, 관리 또는 사용과 관련한 의무위반을 다투는 소송, ③소비자보호법과 관련한 소송을 제외하고 노동조합의 불법행위로 인한 손해배상에 대해 노동조합의 규모에 따라 손해배상의 상한액을 두어 노동조합에 과도한 손해배상책임을 부과하는 것을 방지하고 있음.⁴⁹⁾

손해배상 면책 범위를 확대하는 것과 관련하여, 2024년 6월 26일 환경노동위원회에서 실시한 입법공청회와 관련 개정안 심사 과정에서는

- 의 행위만을 근거로 하여서는 불법행위로 소송을 제기할 수 없다.
- (a) 어떠한 계약을 파기하도록 다른 자를 유도하거나 그 이행을 방해하는 행위 또는 그와 같이 방해하도록 다른 자를 유도하는 행위
 - (b) 어떠한 계약(해당인이 당사자가 되는 계약인지 여부는 불문한다)이 파기되거나 그 이행이 방해받을 것이라는 위협 또는 해당인이 어떠한 계약을 파기하도록 다른 자를 유도하거나 그 이행을 방해할 것이라는 해당인의 위협으로 구성된 행위
 - (2) 노동쟁의를 고려 또는 추진하면서 어떠한 행위를 실행하거나 그러한 행위가 실행되도록 하기 위하여 2명 이상의 자가 하는 합의나 담합은 그 행위가 그러한 합의나 담합 없이 실행된다면 불법행위로 소송을 제기할 수 없었을 행위인 경우에는 불법행위로 소송을 제기할 수 없다.
 - (3) 제(1)항 및 제(2)항은 피켓시위 과정에서 실행된 행위가 다음 모두에 해당하는 경우가 아니면 그 행위에 대해 불법행위로 소송을 제기하는 것을 방해하지 아니한다.
 - (a) 위 행위가 제220조(평화피켓시위)에 따라 합법적이라는 선언을 받은 참석 과정에서 실행될 것
 - (b) 제220A조가 적용되는 피켓시위의 경우, 그 조의 요건(피켓시위에 대한 노조의 감독)을 준수하였을 것
 - (4) 제(1)항 및 제(2)항은 다음을 모두 전제로 하여 효력을 가진다.
 - (a) 제222조부터 제225조까지의 규정(보호에서 제외되는 행위)
 - (b) 제226조(노동조합의 행위 전 투표 요건)
 - (c) 제234A조(사용자에 대한 쟁의행위 통지의 요건)
 - (d) 제234E조(근무통보서: 노조가 합리적인 조치를 취하지 아니하는 경우에 대한 보호 배제)
- 49) 「노동조합 및 노동관계법(영국)」 제22조 불법행위로 제소된 노동조합의 손해배상액한계
- (1) 이 조는 다음 각 호를 제외하고 불법행위를 이유로 노동조합에 대해 제기된 모든 소송에 적용한다.
 - (a) 과실, 불법방해 또는 의무위반 등의 결과로 인한 상해를 다투는 소송
 - (b) 재산의 소유, 점유, 관리 또는 사용과 관련한 의무위반을 다투는 소송
 - (c) 「1987 소비자보호법」 제 I 편(제조물 책임)에 의하여 제기된 소송
 - (2) 이 조가 적용되는 불법행위소송에서 손해에 대한 노동조합의 배상액은 다음의 한계를 초과할 수 없다.

조합원의 수	최대손해배상액
5,000인 미만	40,000 파운드
5,000인 이상 25,000인 미만	200,000 파운드
25,000인 이상 100,000인 미만	500,000 파운드
100,000인 이상	1,000,000 파운드

다음과 같은 의견이 제시되었음.

타당성을 인정하는 의견으로, 현재 과도한 액수의 손해배상 청구가 사용자의 노동3권 제한의 수단으로 활용되고 있는 점을 개선하기 위해서는 면책 범위를 확대하여야 한다는 의견이 제시되었음.

신중한 검토가 필요하다는 의견으로, 현행법상 적법한 쟁의행위에 대해서는 이미 민사상 면책이 보장되고 있는 상황에서 면책의 범위를 확대하는 경우 불법행위에 대한 면책이 이루어질 수 있는바, 이 경우 헌법상 기본권인 재산권이 부당하게 침해될 수 있다는 의견이 제시되었음.

(2) 손해배상 청구 제한 대상 확대

앞서 검토한 바와 같이 현행법은 ‘이 법에 의한 단체교섭 또는 쟁의행위’로 인한 손해에 대해서 손해배상 청구를 제한하고 있음. 그러나 이에 대해 손해배상 청구의 제한을 명시한 현행법 규정은 헌법에 따라 보장된 노동3권에 따른 민사상 면책을 확인하는 규정에 불과하므로, 민사상 면책범위는 ‘이 법에 의한 단체교섭 또는 쟁의행위’로 한정되지 않는다는 견해가 제시되고 있음.⁵⁰⁾

이와 관련하여, 대법원은 “노동3권은 법률의 제정이라는 국가의 개입을 통하여 비로소 실현될 수 있는 권리가 아니라, 법률이 없더라도 헌법의 규정만으로 직접 법규범으로서 효력을 발휘할 수 있는 구체적

50) 노동법실무연구회, 『노동조합 및 노동관계조정법 주해 I』, 박영사, 2023.

권리라고 보아야 한다.”고 실시하고 있으며,⁵¹⁾

노동조합 및 노동조합원에 대한 형사상 면책을 규정한 노동조합법 제4조는 면책의 대상을 ‘단체교섭·쟁의행위 기타의 행위로서 제1조의 목적을 달성하기 위하여 한 정당한 행위’⁵²⁾로 규정하고 있는바, 판례는 형사상 면책의 대상에 대하여 “실제상으로도 쟁의권과 단체교섭 이외의 단결체의 행동(전형적으로罷拉 첩부나 배포, 완장착용, 집회, 머리띠, 연설 등의 활동)”으로 명시한 바 있음.⁵³⁾

3건의 개정안은 이를 종합적으로 고려하여 손해배상 책임이 면책되는 손해에 ‘그 밖의 노동조합의 활동’을 추가하고, 이에 더하여 김태선 의원안은 면책범위를 ‘이 법에 의한’에서 ‘헌법에 의한’ 행위로 확대하고 있는바, 노동조합 활동에 대한 민사상 면책범위를 확대함으로써 근로자의 노동3권을 폭넓게 보장하는 입법적 의의가 있음.

손해배상 청구 제한 대상을 확대하는 것과 관련하여, 2024년 6월 26일 환경노동위원회에서 실시한 입법공청회와 관련 개정안 심사 과정에서 다음과 같은 의견이 제시되었음.

51) 대법원 2020. 9. 3. 선고 2016두32992 전원합의체 판결

52) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제4조(정당행위) 형법 제20조의 규정은 노동조합이 단체교섭·쟁의행위 기타의 행위로서 제1조의 목적을 달성하기 위하여 한 정당한 행위에 대하여 적용된다. 다만, 어떠한 경우에도 폭력이나 파괴행위는 정당한 행위로 해석되어서는 아니된다.

53) 대법원 1990. 5. 15. 선고 90도357 판결 : “근로자가 노동조합을 조직하거나 가입했을 때에는 단체행동권으로서 쟁의권과 조합활동권이 있음은 노동조합법 제2조가 “.....노동조합의 단체교섭기타의 행위로 제1조에 계기한 목적을 달성하기 위하여 한 정당한 행위.....”전반에 대하여 형사면책을 할 것을 확인하고 특별히 쟁의행위로서 정당한 것이라고 한정하지 않고 있음에 의해서도 분명할 뿐만아니라 실제상으로도 쟁의권과 단체교섭 이외의 단결체의 행동(전형적으로罷拉 첩부나 배포, 완장착용, 집회, 머리띠, 연설 등의 활동)을 일정한 범위내에서 보장할 필요성이 있기때문에 이를 인정하여야 한다.”

타당성을 인정하는 의견으로, ①현행 노동조합법 제3조는 헌법상 노동3권을 확인하는 규정에 불과하며, 개정안은 이를 구체화한 것으로서 필요한 입법이고, ②엄격한 면책 요건으로 인해 노동조합 행위 중 일부분이 면책 요건에 해당하지 않는 경우에도 노동조합의 행위 전부에 대한 과도한 손해배상청구가 이루어지고 있다는 점에서 면책 요건을 확대할 필요가 있다는 의견이 제시되었음.

신중한 검토가 필요하다는 의견으로, ①‘그 밖의 노동조합 활동’의 의미가 불분명하여 불법 쟁의행위도 포함되는 것으로 해석될 우려가 있고, ②‘이 법에 의한’을 ‘헌법에 의한’으로 변경하는 것은 현행 노동조합법에 규정된 각종 쟁의행위 관련 규정을 형해화할 수 있다는 의견이 제시되었음.

(3) 「민법」 상 정당방위 규정의 명문화

현행 「민법」 제761조제1항⁵⁴⁾은 “타인의 불법행위에 대하여 자기 또는 제삼자의 이익을 방위하기 위하여 부득이 타인에게 손해를 가한 자는 배상할 책임이 없다.”고 하여 정당방위 규정을 두고 있으며, 이에 대법원은 경찰의 위법한 노동조합 농성 진압행위에 대응하여 생명·신체에 대한 위해를 면하기 위한 대항 과정에서 경찰장비를 손상시킨 것에 대한 손해배상책임을 인정하지 않은 바 있음.⁵⁵⁾

54) 「민법」 제761조(정당방위, 긴급피난) ① 타인의 불법행위에 대하여 자기 또는 제삼자의 이익을 방위하기 위하여 부득이 타인에게 손해를 가한 자는 배상할 책임이 없다. 그러나 피해자는 불법행위에 대하여 손해의 배상을 청구할 수 있다.

55) 대법원 2022. 11. 30. 선고 2016다26662, 26679, 26686 판결 : “경찰관이 농성 진압의 과정

그러나 현재까지 판례는 사용자 측의 단체교섭 거부, 부당해고 등의 불법행위에 대응하기 위한 쟁의행위에 대해서는 해당 조문을 적용하고 있지 아니한바, 개정안은 「민법」의 해당 조문을 노동조합법에 명문화하여 사용자의 원인제공에 따른 손해를 노동조합에 청구하는 것을 방지하기 위한 취지로 보임.

「민법」상 정당방위 규정을 노동조합법에 명문화하는 것과 관련하여, 2024년 6월 26일 환경노동위원회에서 실시한 입법공청회와 관련 개정안 심사 과정에서는 다음과 같은 의견이 제시되었음.

타당성을 인정하는 의견으로, ①현재 사용자가 불법행위를 저지른 때에도 이에 대항한 노동조합 및 노동자에 대해서만 정당한 쟁의행위의 요건 결격을 이유로 손해배상을 인정하고 있어 이를 개선할 필요가 있고, ②개정안은 현행 「민법」상의 조문을 그대로 노동조합법에 규정하여 이를 명시적으로 확인하는 것에 불과하므로 법 체계상의 문제는 없다는 의견이 제시됨.

신중한 검토가 필요하다는 의견으로, ①사용자의 부당노동행위 등 불법행위는 노동조합법 및 기타 법령에 따라 민형사상 처벌대상이므로, 이미 법률에 따라 처벌받은 사정을 이유로 추가적으로 손해배상청구권을 박탈하는 것은 타당하지 않고, ②현재 「민법」에 따른 사용자의 불

에서 경찰장비를 위법하게 사용함으로써 그 직무수행이 적법한 범위를 벗어난 것으로 볼 수밖에 없다면, 상대방이 그로 인한 생명·신체에 대한 위해를 면하기 위하여 직접적으로 대항하는 과정에서 경찰장비를 손상시켰더라도 이는 위법한 공무집행으로 인한 신체에 대한 현재의 부당한 침해에서 벗어나기 위한 행위로서 정당방위에 해당한다.”

법행위에 대한 효력 외에 개정안에 따라 추가적인 손해배상 청구 제한의 효력이 발생하는 것은 바람직하지 않다는 의견이 제시됨.

(4) 노무제공 거부로 인한 손해의 면책

현행법은 ‘이 법에 의한 단체교섭 또는 쟁의행위’에 대한 면책을 규정하고 있으므로, 노무제공 거부(파업)가 현행법에 따라 정당성이 인정되는 경우에는 손해배상을 청구할 수 없음.

그러나 파업이 절차상 하자 등 위법성이 인정되는 경우, 사용자는 파업으로 인한 영업손실, 해당 기간에 소요되는 고정비 등을 모두 포함하여 손해배상을 청구하고 있으며, 생산량 저하가 판매량 저하로 이어졌다는 개연성에 대한 충분한 증명 없이 판결이 이루어지는 등으로 인해 근로자들과 노동조합에 과잉적 손해배상책임을 부과하는 결과가 초래될 수 있다는 지적이 있음.⁵⁶⁾

한편, 파업의 위법성 판단과 관련하여 대법원은 ‘전후 사정과 경위 등에 비추어 사용자가 예측할 수 없는 시기에 전격적으로 이루어져 사용자의 사업운영에 심대한 혼란 내지 막대한 손해를 초래하는 등으로 사용자의 사업계속에 관한 자유의사가 제압·혼란될 수 있다고 평가할 수 있는 경우’에 한하여 절차상 하자 있는 단순 파업이 「형법」상의 업무방해죄⁵⁷⁾가 성립한다고 판시⁵⁸⁾하여 그 위법성 여부를 제한적

56) 최우진, 「위법한 쟁의행위 중 지출된 고정비용의 배상에 관한 검토」, 『사법』 통권 48호, 사법발전재단, 2019.; 한겨레, “파업 영업손실 수백억” 마구잡이 손해산정 인정해준 법원”, 2022.8.17.

으로 해석하고 있음.

이에 박홍배의원안과 김태선의원안은 노무 제공 거부로 인하여 발생한 손해를 손해배상청구의 대상에서 제외하려는 것으로, 절차상 하자 있는 단순 파업에 대한 위법성을 좁게 해석하는 판례의 경향을 반영하고, 과도한 손해배상청구로 인한 노동3권 제한을 방지하려는 입법적 취지가 있다고 보임.

노무제공 거부로 인한 손해의 면책과 관련하여, 2024년 6월 26일 환경노동위원회에서 실시한 입법공청회와 관련 개정안 심사 과정에서는 다음과 같은 의견이 제시되었음.

타당성을 인정하는 의견으로, 파업은 민법상 채무불이행인 단순 부작위에 불과하며, 따라서 「민법」 제750조⁵⁹⁾의 위법행위에 포섭되기 어려우므로 이로 인한 손해배상책임을 인정하는 것은 불합리하고, 채무불이행에 대한 책임으로 노동자는 임금을 받지 않는 손해를 감수하고

57) 「형법」 제314조(업무방해) ① 제313조의 방법 또는 위력으로써 사람의 업무를 방해한 자는 5년 이하의 징역 또는 1천500만원 이하의 벌금에 처한다.

58) 대법원 2011. 3. 17. 선고 2007도482 전원합의체 판결: “근로자가 그 주장을 관철할 목적으로 근로의 제공을 거부하여 업무의 정상적인 운영을 저해하는 쟁의행위로서의 파업(노동조합 및 노동관계조정법 제2조 제6호)도, 단순히 근로계약에 따른 노무의 제공을 거부하는 부작위에 그치지 아니하고 이를 넘어서 사용자에게 압력을 가하여 근로자의 주장을 관철하고자 집단적으로 노무제공을 중단하는 실력행사이므로, 업무방해죄에서 말하는 위력에 해당하는 요소를 포함하고 있다. 그런데 근로자는, 헌법 제37조 제2항에 의하여 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리 등의 공익상의 이유로 제한될 수 있고 그 권리의 행사가 정당한 것이어야 한다는 내재적 한계가 있어 절대적인 권리는 아니지만, 원칙적으로는 헌법상 보장된 기본권으로서 근로조건 향상을 위한 자주적인 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다(헌법 제33조 제1항). 그러므로 쟁의행위로서의 파업이 언제나 업무방해죄에 해당하는 것으로 볼 것은 아니고, 전후 사정과 경위 등에 비추어 사용자가 예측할 수 없는 시기에 전격적으로 이루어져 사용자의 사업운영에 심대한 혼란 내지 막대한 손해를 초래하는 등으로 사용자의 사업계속에 관한 자유의사가 제압·혼란될 수 있다고 평가할 수 있는 경우에 비로소 그 집단적 노무제공의 거부가 위력에 해당하여 업무방해죄가 성립한다고 봄이 상당하다.”

59) 「민법」 제750조(불법행위의 내용) 고의 또는 과실로 인한 위법행위로 타인에게 손해를 가한 자는 그 손해를 배상할 책임이 있다.

있으므로 추가적인 손해배상을 하는 것은 과도하다는 의견이 제시됨.

신중한 검토가 필요하다는 의견으로, 개정안에 따르면 위법한 파업에 대해서도 손해배상청구를 금지하게 되는바, 이는 우리 법 체계상의 기본 원칙에 위배되는 것으로 타당하지 않다는 의견이 제시됨.

7. 신원보증인의 손해배상책임 면제(박홍배·박해철의원안 제3조제4항·김태선의원안 제3조제5항)

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 단체교섭, 쟁의행위, 그 밖의 노동조합의 활동으로 인하여 발생한 손해에 대한 신원보증인의 배상책임을 면제하는 내용임.

현행	박홍배의원안	김태선의원안	박해철의원안
第3條(損害賠償 請求의 제한) (생략) <신설>	第3條(損害賠償 請求의 제한) ① ~ ③ (생략) ④ 「신원보증법」 제6조에도 불구하고 신원보증인은 단체교섭, 쟁의행위, 그 밖의 노동조합의 활동으로 인하여 발생한 손해에 대해서	第3條(損害賠償 請求의 제한) ① ~ ④ (생략) ⑤ 신원보증인은 「신원보증법」 제6조에도 불구하고 단체교섭, 쟁의행위, 그 밖의 노동조합의 활동으로 인하여 발생한 손해에 대해서	第3條(損害賠償 請求의 제한) ① ~ ③ (생략) ④ 「신원보증법」 제6조에도 불구하고 신원보증인은 단체교섭, 쟁의행위, 그 밖의 노동조합의 활동으로 인하여 발생한 손해에 대해서

	는 배상할 책임 이 없다.	는 배상할 책임 이 없다.	는 배상할 책임 이 없다.
--	-------------------	-------------------	-------------------

나. 검토의견

현행 「신용보증법」에 따르면, 신용보증인은 피용자가 업무를 수행하는 과정에서 피용자의 고의 또는 중과실로 인한 행위로 사용자에게 손해를 입힌 경우 그 손해를 배상할 책임이 있음.⁶⁰⁾

그러나 사용자가 근로자의 쟁의행위 등으로 인한 손해에 대하여 제3자인 신용보증인에게까지 손해배상청구를 하는 경우가 있어 신용보증제도가 실질적으로 노동조합의 활동을 억압하는 수단으로 악용될 우려가 있고, 신용보증계약이 대부분 금전적 대가 없이 가족·친지 등 친분관계에서 이루어진다는 점을 감안할 때 그 책임범위가 과도한 측면이 있다는 지적이 있음.

이에, 개정안은 쟁의행위 등으로 인해 발생한 손해에 대하여 신용보증인의 배상책임을 면제하여 배상책임이 과도하게 확장되는 것을 방지하려 한다는 점에서 의의가 있다고 보임.

신원보증인에 대한 손해배상 면책과 관련하여, 2024년 6월 26일 환

60) 「신원보증법」 제2조(정의) 이 법에서 “신원보증계약”이란 피용자(被傭者)가 업무를 수행하는 과정에서 그에게 책임 있는 사유로 사용자(使用者)에게 손해를 입힌 경우에 그 손해를 배상할 채무를 부담할 것을 약정하는 계약을 말한다.

제6조(신원보증인의 책임) ① 신용보증인은 피용자의 고의 또는 중과실로 인한 행위로 발생한 손해를 배상할 책임이 있다. ② (생략)

③ 법원은 신용보증인의 손해배상액을 산정하는 경우 피용자의 감독에 관한 사용자의 과실 유무, 신용보증을 하게 된 사유 및 이를 할 때 주의를 한 정도, 피용자의 업무 또는 신원의 변화, 그 밖의 사정을 고려하여야 한다.

경노동위원회에서 실시한 입법공청회와 관련 개정안 심사 과정에서는 다음과 같은 의견이 제시되었음.

타당성을 인정하는 의견으로, 신원보증 제도는 전근대적인 연좌제도로써 이를 폐지하는 것이 바람직하다는 의견이 제시되었으며, 신중한 검토가 필요하다는 의견으로, 「신원보증법」에 대한 개정 논의 없이 쟁의행위 등에 대해서만 예외를 인정하는 것은 다른 분야와의 형평성 논란이 제기될 우려가 있다는 의견이 제시되었음.

8. 부진정연대책임 제한 및 배상액 감면청구(박홍배의원안 제3조제5항·김태선의원안 제3조제4항·박해철의원안 제3조제3항)

가. 개정안의 주요 내용

3건의 개정안은 법원으로 하여금 단체교섭, 쟁의행위, 그 밖의 노동조합의 활동으로 인한 손해배상책임을 인정하는 경우 배상의무자별 귀책사유와 기여도에 따라 개별적으로 책임 범위를 정하도록 하고,

이에 더하여 박홍배·김태선의원안은 배상의무자는 법원에 배상액의 감면을 청구할 수 있도록 하되, 이 경우 법원은 배상의무자별 면제·감경 여부를 정하도록 하는 내용임.

현행	박홍배의원안	김태선의원안	박해철의원안
第3條(損害賠償 請求의 제한) (생	第3條(損害賠償 請求의 제한) ①	第3條(損害賠償 請求의 제한) ①	第3條(損害賠償 請求의 제한) ①·

략) <신 설>	~ ④ (생 략) ⑤ 법원은 단체 교섭, 쟁의행위, 그 밖의 노동조 합의 활동으로 인한 손해배상 책임을 인정하 는 경우, 각 손 해의 배상의무 자별로 귀책사 유와 기여도에 따라 개별적으 로 책임 범위를 정해야 한다. 이 경우 배상의무 자는 법원에 배 상액의 감면을 청구할 수 있으 며, 법원은 청구 가 있는 경우 각 배상의무자 별로 면제, 감경 여부 및 정도를 판단하여야 한 다.	~ ③ (생 략) ④ 법원은 단체 교섭, 쟁의행위, 그 밖의 노동조 합의 활동으로 인한 손해배상 책임을 인정하 는 경우, 각 배 상의무자의 귀 책사유 및 기여 도를 고려하여 개별적으로 책 임 범위를 정하 여야 한다. 이 경우 배상의무 자는 법원에 배 상액의 감면을 청구할 수 있으 며, 법원은 배상 의무자의 재정 상황 및 지급 능력, 손해배상 청구액의 적정 범위 등을 고려 하여 면제 또는 감경 여부를 판 단하여야 한다.	② (생 략) ③ 법원은 단체 교섭, 쟁의행위, 그 밖의 노동조 합의 활동으로 인한 손해배상 책임을 인정하 는 경우 각 손 해의 배상의무 자별로 귀책사 유와 기여도에 따라 개별적으 로 책임 범위를 정하여야 한다.
------------------------------	--	---	--

나. 점토의견

「민법」 제760조⁶¹⁾는 “수인이 공동의 불법행위로 타인에게 손해를 가한 때에는 연대하여 그 손해를 배상할 책임이 있다.”고 하여 공동불법행위와 연대책임을 규정하고 있음.

이에 대하여 판례는 수인의 행위가 손해의 발생과 상당인과관계가 있는 경우를 공동불법행위로 인정하고 있으며, 이로 인한 손해배상액에 대해서는 “가해자 각자가 그 금액의 전부에 대한 책임을 부담하는 것이며, 가해자의 1인이 다른 가해자에 비하여 불법행위에 가공한 정도가 경미하다고 하더라도 피해자에 대한 관계에서 그 가해자의 책임범위를 위와 같이 정하여진 손해배상액의 일부로 제한하여 인정할 수 없다.”⁶²⁾고 판시하여 부진정연대책임으로 해석하고 있는바, 이는 피해자의 권리구제를 두텁게 하려는 취지임.

대법원은 이와 같은 법리를 불법쟁의행위에 대해서도 동일하게 적용하고 있는바, 불법쟁의행위에 대한 배상책임을 지는 자의 손해배상액의 범위는 불법쟁의행위와 상당인과관계에 있는 모든 손해가 된다고 판시하고 있으며,⁶³⁾ 다만 쟁의행위의 발생경위나 진행경과 등 제반

61) 「민법」 제760조(공동불법행위자의 책임) ① 수인이 공동의 불법행위로 타인에게 손해를 가한 때에는 연대하여 그 손해를 배상할 책임이 있다.

② 공동 아닌 수인의 행위중 어느 자의 행위가 그 손해를 가한 것인지를 알 수 없는 때에도 전항과 같다.

③ 교사자나 방조자는 공동행위자로 본다.

62) 대법원 1998. 10. 20. 선고 98다31691 판결

63) 대법원 2006. 9. 22. 선고 2005다30610 판결 : “불법쟁의행위에 대한 귀책사유가 있는 노동조합이나 불법쟁의행위를 기획·지시·지도하는 등 이를 주도한 노동조합 간부 개인이 그 배상책임을 지는 배상액의 범위는 불법쟁의행위와 상당인과관계에 있는 모든 손해이고, 그러한 노동조합 간부도 불법쟁의행위로 인하여 발생한 손해 전부를 배상할 책임이 있다.”

사정을 고려하여 노동조합의 책임비율을 제한하고 있음.⁶⁴⁾

그러나 부진정연대책임을 쟁의행위에 적용하는 것에 대하여, 노동쟁의는 그 성질상 집단적, 조직적, 지속적이어서 개개 근로자들의 행위는 전체 쟁의행위로 포섭되는 특징이 있는바 쟁의행위에 참가한 근로자들에게 가담의 정도를 불문하고 공동불법행위자로서 전체 손해에 대한 책임을 부담하도록 하는 것은 부적절하며 단체행동권의 실질적 보장을 저해한다는 의견이 제시되고 있음.⁶⁵⁾

이와 관련하여, 최근 대법원은 “위법한 쟁의행위를 결정·주도한 주체인 노동조합과 개별 조합원 등의 손해배상책임의 범위를 동일하게 보는 것은 헌법상 근로자에게 보장된 단결권과 단체행동권을 위축시킬 우려가 있을 뿐만 아니라 손해의 공평·타당한 분담이라는 손해배상제도의 이념에도 어긋난다. 따라서 개별 조합원 등에 대한 책임제한의 정도는 노동조합에서의 지위와 역할, 쟁의행위 참여 경위 및 정도, 손해 발생에 대한 기여 정도, 현실적인 임금 수준과 손해배상 청구금액 등을 종합적으로 고려하여 판단하여야 한다.”⁶⁶⁾고 판시한 바 있음.

64) 대법원 2006. 9. 22. 선고 2005다30610 판결 : “사용자가 노동조합과의 성실교섭의무를 다하지 않거나 노동조합과의 기존합의를 파기하는 등 불법쟁의행위에 원인을 제공하였다고 볼 사정이 있는 경우 등에는 사용자의 과실을 손해배상액을 산정함에 있어 참작할 수 있다.”

대법원 2011. 3. 24. 선고 2009다29366 판결 : “전국철도노동조합의 불법 쟁의행위와 상당인과관계 있는 한국철도공사의 손해를 산정하면서, 당사자의 지위, 파업에 이르기까지의 교섭 과정과 상황, 파업으로 인한 손해를 최소화하기 위한 당사자의 노력 정도, 파업 철회 이후의 쌍방의 합의 내용, 직권 중재제도의 취지와 그로 인한 단체행동권의 제한 정도, 직권 중재제도가 폐지된 경위 등 제반 사정들을 고려하여, 위 노동조합의 책임을 한국철도공사의 손해 중 60%로 제한한 원심의 조치가 형평의 원칙에 비추어 현저히 불합리하다고 볼 수 없다”

65) 노병호·김태현, 「불법쟁의행위와 조합원 연대배상책임의 제한」, 『강원법학』 제44권, 강원대학교 비교법학연구소, 2015.

66) 대법원 2023. 6. 15. 선고 2017다46274 판결 : “위법한 쟁의행위를 결정·주도한 노동조합의 지시에 따라 실행에 참여한 조합원으로서의 쟁의행위가 다수결에 의해 결정되어 일단 방침이 정해진 이상 쟁의행위의 정당성에 의심이 간다고 하여도 노동조합의 지시에 불응하기를 기대하

한편, 「민법」 제765조⁶⁷⁾는 불법행위책임의 경우에도 고의·중과실이 아니고 배상으로 인하여 배상자의 생계에 중대한 영향을 미치는 경우 법원에 그 배상액의 경감을 청구할 수 있도록 규정하고 있으나, 정의행위의 경우에는 시장 상황, 사업의 규모 등에 따라 손해액이 크게 달라질 수 있고, 이는 노동조합 및 조합원이 통제할 수 없는 요인이므로 「민법」 상의 배상액 감면 청구와 관련한 요건을 완화하여 별도의 규정을 마련할 필요가 있다는 의견이 제시되고 있음.⁶⁸⁾

3건의 개정안은 이와 같은 점을 종합적으로 고려하여 법원으로 하여금 배상의무자별 귀책사유와 기여도에 따라 개별적으로 책임 범위를 정하게 하고, 이에 더하여 박홍배·김태선의원안은 배상의무자로 하여금 법원에 배상액의 감면을 청구할 수 있도록 하려는 것으로, 과도한 손해배상으로부터 개별 근로자를 보호하고 노동조합의 자주적 활동을 보장하려 한다는 점에서 의의가 있음.

부진정연대책임 제한 및 배상액 감면청구와 관련하여, 2024년 6월

기는 사실상 어렵고, 급박한 정의행위 상황에서 조합원에게 정의행위의 정당성 여부를 일일이 판단할 것을 요구하는 것은 근로자의 단결권을 약화시킬 우려가 있다. 그렇지 않은 경우에도 노동조합의 의사결정이나 실행행위에 관여한 정도 등은 조합원에 따라 큰 차이가 있을 수 있다. 이러한 사정을 전혀 고려하지 않고 위법한 정의행위를 결정·주도한 주체인 노동조합과 개별 조합원 등의 손해배상책임의 범위를 동일하게 보는 것은 헌법상 근로자에게 보장된 단결권과 단체행동권을 위축시킬 우려가 있을 뿐만 아니라 손해의 공평·타당한 분담이라는 손해배상 제도의 이념에도 어긋난다. 따라서 개별 조합원 등에 대한 책임제한의 정도는 노동조합에서의 지위와 역할, 정의행위 참여 경위 및 정도, 손해 발생에 대한 기여 정도, 현실적인 임금 수준과 손해배상 청구금액 등을 종합적으로 고려하여 판단하여야 한다.”

- 67) 「민법」 제765조(배상액의 경감청구) ① 본장의 규정에 의한 배상의무자는 그 손해가 고의 또는 중대한 과실에 의한 것이 아니고 그 배상으로 인하여 배상자의 생계에 중대한 영향을 미치게 될 경우에는 법원에 그 배상액의 경감을 청구할 수 있다.
② 법원은 전항의 청구가 있는 때에는 채권자 및 채무자의 경제상태와 손해의 원인 등을 참작하여 배상액을 경감할 수 있다.

- 68) 전다운, 「노동조합법 제3조 개정의 필요성 및 입법방향」, 『노동 3권의 실질적 보장을 위한 노조법 제3조 개정 토론회 자료집』, 2022.11.1.

26일 환경노동위원회에서 실시한 입법공청회와 관련 개정안 심사 과정에서 다음과 같은 의견이 제시되었음.

타당성을 인정하는 의견으로, ①사용자가 쟁의행위에 가담한 전체 조합원을 상대로 소를 제기하였다가 노동조합을 탈퇴하는 조합원에 대하여 선택적으로 소를 취하하여 부진정연대책임의 법리를 악용하고 있는 점을 해결할 필요가 있고, ②실질적인 배상능력을 고려하지 않는 손해배상액 청구는 노동조합 압박 및 탈퇴를 목적으로 하는 것이므로 이를 방지할 필요가 있다는 의견이 제시되었음.

신중한 검토가 필요하다는 의견으로, ①공동불법행위로 인하여 피해를 입은 사용자로 하여금 각 배상의무자별 귀책사유와 기여도를 구체적으로 입증하도록 하는 것은 형평성에 어긋나며 현실적으로도 어렵고, ②개정안에 따른 배상액 감면 청구권의 내용은 경과실인 경우에만 감면을 허용하는 민법상 일반원칙을 넘어서는 것으로서 현행법상 정당한 쟁의행위가 민·형사상 면책을 받고 있다는 점을 감안할 때 과도하다는 의견이 제시되었음.

9. 사용자의 손해배상 책임 면제(박홍배·박해철의원안 제3조의2 신설)

가. 개정안의 주요 내용

2건의 개정안은 사용자가 단체교섭 또는 쟁의행위, 그 밖의 노동조합의 활동으로 인한 노동조합 또는 근로자의 손해배상 등 책임을 면제할 수 있도록 하려는 것임.

현 행	박홍배의원안·박해철의원안
<신 설>	제3조의2(책임의 면제) 사용자는 단체교섭 또는 쟁의행위, 그 밖의 노동조합의 활동으로 인한 노동조합 또는 근로자의 손해배상 등 책임을 면제할 수 있다.

나. 검토의견

「형법」 제356조는 업무상의 임무에 위배하여 횡령 또는 배임을 하는 경우에 대한 처벌규정을 두고 있음.⁶⁹⁾

기업의 경영상 판단과 관련한 배임죄의 인정 여부에 대하여, 판례는 “문제된 경영상의 판단에 이르게 된 경위와 동기, 판단대상인 사업의 내용, 기업이 처한 경제적 상황, 손실발생의 개연성과 이익획득의 개연성 등 제반 사정에 비추어 자기 또는 제3자가 재산상 이익을 취득

69) 「형법」 제355조(횡령, 배임) ① 타인의 재물을 보관하는 자가 그 재물을 횡령하거나 그 반환을 거부한 때에는 5년 이하의 징역 또는 1천500만원 이하의 벌금에 처한다.

② 타인의 사무를 처리하는 자가 그 임무에 위배하는 행위로써 재산상의 이익을 취득하거나 제삼자로 하여금 이를 취득하게 하여 본인에게 손해를 가한 때에도 전항의 형과 같다.

제356조(업무상의 횡령과 배임) 업무상의 임무에 위배하여 제355조의 죄를 범한 자는 10년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

한다는 인식과 본인에게 손해를 가한다는 인식(미필적 인식을 포함)하
의 의도적 행위임이 인정되는 경우”⁷⁰⁾에 한하여 배임이 인정된다고
하여 엄격한 기준 하에 배임죄 인정여부를 해석하고 있음.

그러나 이와 같은 판례의 경향에도 불구하고 최근 노동조합 및 근
로자의 쟁의행위 등에 대한 사용자의 손해배상 청구 과정에서 업무상
배임을 피한다는 명목으로 손해배상을 청구하고, 소송을 취하하지 않
는 사례가 발생하고 있음.⁷¹⁾

이에 2건의 개정안은 현행 「민법」 제506조에 규정된 채무 면제에
관한 규정⁷²⁾과 동일한 취지의 규정을 노동조합법에 신설하려는 것으
로, 사용자의 과도한 손해배상청구를 방지하여 근로자의 단체행동권을
보장하고, 사용자에게 손해배상청구소송 제기 또는 취하 여부에 대한
경영상 판단을 통해 소송을 취하할 수 있는 재량권을 폭넓게 부여하
여 노사상생경영을 촉진시키는 의미가 있음.

70) 대법원 2004. 7. 22. 선고 2002도4229 판결 : “기업의 경영에는 원천적으로 위험이 내재하여
있어서 경영자가 아무런 개인적인 이익을 취할 의도 없이 선의에 기하여 가능한 범위 내에서
수집된 정보를 바탕으로 기업의 이익에 합치된다는 믿음을 가지고 신중하게 결정을 내렸다 하
더라도 그 예측이 빗나가 기업에 손해가 발생하는 경우가 있을 수 있는바, 이러한 경우에까지
고의에 관한 해석기준을 완화하여 업무상배임죄의 형사책임을 묻고자 한다면 이는 죄형법정주
의의 원칙에 위배되는 것임은 물론이고 정책적인 차원에서 볼 때에도 영업이익의 원천인 기업
가 정신을 위축시키는 결과를 낳게 되어 당해 기업뿐만 아니라 사회적으로도 큰 손실이 될 것
이므로, 현행 형법상의 배임죄가 위태범이라는 법리를 부인할 수 없다 할지라도, 문제된 경영상
의 판단에 이르게 된 경위와 동기, 판단대상인 사업의 내용, 기업이 처한 경제적 상황, 손실발
생의 개연성과 이익획득의 개연성 등 제반 사정에 비추어 자기 또는 제3자가 재산상 이익을 취
득한다는 인식과 본인에게 손해를 가한다는 인식(미필적 인식을 포함)하의 의도적 행위임이 인
정되는 경우에 한하여 배임죄의 고의를 인정하는 엄격한 해석기준은 유지되어야 할 것이고, 그
러한 인식이 없는데 단순히 본인에게 손해가 발생하였다는 결과만으로 책임을 묻거나 주의의무
를 소홀히 한 과실이 있다는 이유로 책임을 물을 수는 없다.”

71) 아주경제, 「대우조선 사태로 본 노조파업 때 손배 방지...배임될까」, 2022.7.26.

72) 「민법」 제506조(면제의 요건, 효과) 채권자가 채무자에게 채무를 면제하는 의사를 표시한
때에는 채권은 소멸한다. 그러나 면제로써 정당한 이익을 가진 제3자에게 대항하지 못한다.

사용자의 손해배상책임 면제와 관련하여, 2024년 6월 26일 환경노동위원회에서 실시한 입법공청회와 관련 개정안 심사 과정에서는 다음과 같은 의견이 제시되었음.

타당성을 인정하는 의견으로, 사용자가 업무상 배임을 이유로 손해배상 면책을 거부하여 노사간 협의가 지연되는 현상을 방지하고 노사자치를 제고할 필요가 있다는 의견이 제시되었음.

신중한 검토가 필요하다는 의견으로, 현행 판례가 배임의 고의성을 기준으로 배임죄 성립 여부를 판단하고 있다는 점을 고려할 때 개정안의 규정 신설이 배임죄 성립 여부에 영향을 미치지 못할 우려가 있다는 의견이 제시되었음.

문 의 처
02)6788-5535