

노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안 재의요구서

제출연월일 : 2024. 8.

제 출 자 : 대 통 령

재의요구이유 및 주요내용

2024년 8월 5일 국회에서 정부로 이송된 노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안은 별지에 기재된 이유로 그 내용대로 공포하기 곤란하다고 판단되어 「대한민국헌법」 제53조제2항에 따라 국회에 재의를 요구하려는 것임.

노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안 재의요구서

2024년 8월 5일 국회에서 정부로 이송된 노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안에 대하여 정부는 다음과 같은 이유로 이의가 있어 「대한민국헌법」 제53조제2항에 따라 국회에 재의를 요구합니다.

이 유

정부는 지난 제21대 국회에서 의결된 노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안이 헌법상 죄형법정주의에 위반되고, 노동조합의 손해배상책임에만 민법상 불법행위에 대한 손해배상책임의 일반원칙인 부진정연대책임의 예외를 인정하여 형평과 정의에 반하며, 산업현장의 혼란을 초래할 뿐만 아니라, 입법과정에서 심도 있는 사회적 논의와 공감대 형성이 부족하였다는 점 등을 이유로 2023년 12월 1일 국회에 재의를 요구하였고, 같은 법안은 국회 재의결 과정에서 부결된 바 있습니다.

그러나 이번 노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안은 제21대 국회에 재의 요구할 당시 이의를 제기한 사항들이 전혀 수정되거나 보완되지 않고, 오히려 근로자가 아닌 자의 가입을 허용하는 경우에도 노동조합으로 볼 수 있도록 노동조합의 가입 제한을 삭제함과 더불어 사용자의 불법행위에 대하여 노동조합 또는 근로자의 이익을 방위하기 위하여 부득이 사용자에게 손해를 가한 노동조합 또는 근로자의 배상책임을 면제

하는 규정을 두는 등 우려되는 내용이 추가되어 의결되었습니다. 이 법률안의 구체적인 문제점은 아래와 같습니다.

1. 「노동조합 및 노동관계조정법」의 사용자 정의를 불명확한 개념으로 확대하는 것은 산업현장의 혼란을 초래할 뿐만 아니라, 죄형법정주의에도 위반됩니다.

- 현행 「노동조합 및 노동관계조정법」(이하 “노동조합법”이라 함)은 개별 근로자와 사용자 간에 맺은 근로계약보다 노동조합과 단체협약으로 정한 근로조건이 우선 적용된다고 규정(제33조)하고, 사용자는 이러한 단체협약을 반드시 이행해야 하는 의무를 지게 되는바(제92조), 이러한 단체교섭 당사자로서의 사용자는 명시적 또는 묵시적인 근로계약관계가 있는 자라고 할 것입니다.
- 그런데, 개정안은 ‘근로자의 근로조건을 실질적이고 구체적으로 지배·결정할 수 있는 지위에 있는 자’까지 사용자로 규정함으로써, 원청과 같이 근로계약 당사자가 아닌 자에게도 단체교섭이나 단체협약을 이행할 의무가 있는 사용자에 해당할 수 있도록 사용자의 범위를 불명확하게 확대하고 있습니다.
- 이와 같은 불명확한 사용자 개념으로 인해 노동조합이 제시하는 단체교섭의제별로 실질적 지배력이 누구에게 있는지에 따라 사용자가 달라지게 되고, 원청 등은 본인이 단체교섭상대방인지, 어떠한 범위

내에서 단체교섭을 해야 하는지 전혀 예측할 수 없는 불확실한 상태에 놓이게 될 것이며, 그 결과 산업현장에서는 단체교섭을 둘러싼 큰 혼란이 초래될 것입니다.

- 또한 노동조합법은 사용자의 단체교섭 거부·해태를 부당노동행위(제81조)로 보고 형사처벌(제90조)을 규정하고 있는바, ‘실질적·구체적 지배·결정’이라는 개념으로 처벌대상인 사용자의 범위가 모호해져 죄형법정주의의 명확성 원칙에도 위반됩니다.

2. ‘근로자가 아닌 자의 가입을 허용하는 경우’도 노동조합법상 노동조합으로 보는 것은 헌법과 노동조합법상 근로3권의 보호범위를 벗어나는 것입니다.

- 헌법 제33조는 근로자의 근로조건 향상을 위하여 자주적인 단결권·단체교섭권 및 단체행동권(이하 “근로3권”이라 함)을 보장하고 있으며, 이에 따라 노동조합법은 근로3권의 보호대상인 ‘노동조합’의 정당한 활동에 대하여 민·형사상 면책, 부당노동행위 구제절차 등을 통해 노동조합을 두텁게 보호하고 있습니다.
- 이는 사용자와 근로자 사이의 근로조건의 결정에 있어 열악한 지위에 있는 근로자가 정당한 협상력을 가질 수 있도록 헌법과 노동조합법상 근로자의 지위를 가진 사람들에 한정하여 일반 국민들에게 부여되는 집회·결사의 자유나 민·형사상 책임제도와 다른 특별한

권리를 부여한 것입니다.

- 개정안은 ‘근로자가 아닌 자의 가입을 허용하는 경우’도 노동조합법상 노동조합으로 보도록 하여 근로자의 권리와 무관한 자도 광범위하게 노동조합에 가입할 수 있게 되어 근로자가 아닌 자까지 근로3권의 보장 등 헌법과 노동조합법에 따른 특별한 보호를 받게 되는 불합리한 결과를 초래하고 헌법의 적용 한계를 넘게 될 것입니다.

3. 노동쟁의 범위 확대는 사법적 해결보다는 파업 등 실력행사를 통한 문제해결 시도를 증가시켜 국민 불편과 국가 경제의 어려움을 초래할 것입니다.

- 현행 노동조합법에서는 노동쟁의 범위를 ‘근로조건의 결정’에 관한 사항으로 규정하고 있지만 개정안은 ‘근로조건’에 관한 사항으로 확대하고 있습니다.
- 해고 등 근로조건에 대한 사항이 적법한지에 대한 다툼은 법원이나 노동위원회를 통해 판단하고 있으나, 개정안과 같이 노동쟁의의 범위가 확대되면 사법적·준사법적 판단이 아닌 파업 등 실력행사로 근로조건과 관련된 모든 문제를 해결하려는 시도가 확산될 우려가 있습니다.
- 이는 결과적으로 상생과 협력의 노사관계와 산업평화를 무너뜨리고, 빈번한 쟁의행위 등으로 국민 불편과 국가 경제의 어려움을 초래할

것입니다.

4. 사용자의 불법행위에 대해서는 현행법에 따른 형사처벌과 피해 구제 절차에 따라 해결하는 것이 타당하며, 노동조합 및 근로자가 자기의 이익 방위를 위하여 사용자에게 가한 손해의 배상책임을 면제할 경우 물리력 행사로 인한 산업현장의 혼란이 더욱 가중될 것입니다.

- 현행 노동조합법은 노동조합 또는 근로자의 노동조합법에 따른 단체 교섭 또는 쟁의행위로 인한 손해에 대하여는 손해배상청구를 할 수 없다고 하여 적법한 쟁의행위에 대한 면책 규정을 두고 있습니다.
- 개정안은 이에 더하여 사용자의 불법행위에 대하여 노동조합 또는 근로자의 이익을 방위하기 위하여 부득이 사용자에게 손해를 가한 경우 노동조합 또는 근로자의 배상책임을 면제하는 규정을 신설하고 있습니다.
- 이는 타인의 불법행위에 대하여 자기 또는 제3자의 이익을 방위하기 위하여 부득이 타인에게 손해를 가한 경우에는 배상책임이 없다고 하는 「민법」 제761조제1항의 정당방위 규정과 문언상으로는 유사한 것입니다.
- 다만, 「민법」상 정당방위는 타인의 불법행위에 의한 현재의 급박

한 이익 침해가 있는 상황에서 이익침해의 현재성 또는 급박성, 방위행위의 필요성, 국가기관에의 구제요구에 의한 방위가 불가능할 것, 방위행위의 상당성 등 엄격한 요건 하에 인정되는 제도로 단순히 불법행위가 있다고 이에 대한 방위행위의 책임을 면제하는 제도가 아닙니다.

- 개정안은 「민법」에 정당방위 규정이 있음에도 불구하고 노동조합법에 특별히 노동조합 또는 근로자에게 인정되는 손해배상 면책 규정의 하나로 규정함으로써 사용자의 불법행위만 있으면 이에 대한 방어로서의 노동쟁의가 허용되는 것으로 주장되고 갈등을 유발할 우려가 있습니다.
- 단체교섭, 쟁의행위 등의 과정에서 사용자가 행할 수 있는 불법행위의 유형은 이미 노동조합법에 부당노동행위(제81조)로서 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정(제90조)하고 있고, 부당노동행위로 인한 권리 침해에 대해서는 노동위원회 구제절차 등을 규정하고 있습니다.
- 이러한 법적 구제절차가 있음에도 객관적인 법적 판단이 이루어지지 않은 상태에서 사용자의 불법행위를 이유로 노동조합 등의 이익방위 행위를 인정하고 그로 인해 사용자에게 가한 손해를 면책하는 개정안이 시행될 경우에는 사용자의 불법행위를 명분으로 노동조합 또는 근로자의 물리적 실력행사 등이 빈번하게 발생할 가능성이 높

아저 노사관계에서의 갈등이 증폭되고 산업현장의 혼란은 더욱 가중될 것입니다.

5. 노동조합의 손해배상책임에 대해서만 부진정연대책임의 예외를 인정하는 것은 형평과 정의에 반합니다.

- 노동조합의 쟁의행위는 대부분 다수의 집단행동으로 이루어지고 있어 불법행위가 발생할 경우 「민법」 제760조에 따른 공동불법행위에 대한 연대책임이 적용되고 있으나, 개정안은 불법 쟁의행위가 발생한 경우 각 손해의 배상의무자별로 귀책사유와 기여도에 따라 손해배상책임을 묻도록 하고 있습니다.
- 이는 다른 공동불법행위와 달리 노동조합의 활동에 대해서만 공동불법행위 손해배상의 기본원칙인 부진정연대책임의 예외를 인정하는 것으로, 그 피해자의 손해배상청구를 다른 공동불법행위의 피해자보다 제약하게 되므로 형평에 반합니다.
- 또한, 공동불법행위에 가담한 조합원이 많을수록 개별적인 손해배상책임의 범위를 판단하는 것은 집단적 쟁의행위의 특성상 현실적으로 매우 어려우므로, 사실상 노동조합의 활동으로 인한 공동불법행위에 대해서는 그 책임을 묻지 못하게 되어 정의에 반하는 결과를 초래할 것입니다.

6. 입법 과정에서 충분한 협의와 사회적 공감대 형성이 부족하였습니다.

- 노동조합법은 ‘근로조건의 유지·개선’을 도모하고 ‘노동쟁의를 예방·해결’하여 산업평화를 유지하려는 목적을 가진 매우 중요한 법률입니다.
- 이번 개정안은 노동조합법상 의무주체인 사용자의 범위를 확대하고 근로자가 아닌 자에 대해 노동조합의 가입 제한을 삭제하며, 노동조합 또는 근로자의 손해배상책임 면책을 확대하는 등 매우 중요한 사항이므로 국회에서의 충분한 협의와 폭넓은 사회적 공감대를 바탕으로 추진되어야 합니다.
- 정부는 그간 개정안에 대한 심도 있는 사회적 논의와 국민적 공감대 형성이 필요하다는 입장을 지속적으로 밝혀 왔습니다. 노사관계 전문가들과 당사자의 한 축인 경영계에서도 개정안의 문제점을 제기하였으나, 입법과정에서 노사 양측의 입장과 다양한 의견이 균형있게 고려될 수 있도록 충분한 대화와 타협의 과정이 이루어졌다고 할 수 없습니다.
- 그럼에도 불구하고 제22대 국회는 지난 2024년 7월 22일 환경노동위원회 전체회의에 개정안이 상정된 이후 충분한 논의가 부족한 상황에서 8월 5일 국회 본회의에서 일방적으로 처리하는 등 국회 심의 과정에서 충분한 대화와 타협이 이루어졌다고 보기 어렵습니다.

7. 결 론

- 이와 같이 개정안은 사용자의 범위가 모호하여 죄형법정주의에 위반되고, 근로자가 아닌 자의 노동조합 가입을 허용하여 근로자가 아닌 자가 근로자에게 헌법상 인정되는 근로3권의 보호를 받게 되는 문제가 있으며, 노동쟁의 범위를 확대하여 사법적 해결보다는 파업 등 실효행사를 통한 문제해결 시도를 증가시킬 우려가 있습니다.
- 또한, 노동조합 또는 근로자가 자기의 이익 방위를 위하여 사용자에게 가한 손해의 배상책임을 면제하는 개정안이 시행될 경우 물리력 행사로 인한 산업현장의 혼란이 더욱 가중될 우려가 있고, 노동조합의 손해배상책임에 대해서만 부진정연대책임의 예외를 인정하여 형평과 정의에 반할 우려가 있으며, 입법과정에서 균형 잡힌 시각을 기반으로 하는 심도 있는 사회적 논의와 공감대 형성이 선행되었다고 보기도 어렵습니다.
- 개정안은 이와 같은 법리적 문제뿐만 아니라, 그 내용이 ‘근로조건의 유지·개선’을 도모하고 ‘노동쟁의를 예방·해결’하여 산업평화를 유지하려는 노동조합법 제1조의 목적과도 배치되며, 그간 노동현장에서 노사가 함께 쌓아올린 대화와 타협의 관행과도 맞지 않습니다.
- 따라서 「대한민국헌법」 제53조제2항에 따라 노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안에 대하여 재의를 요구하며, 노동조합 및

노동관계조정법 일부개정법률안은 국회에서 다시 논의할 필요가 있다고 사료됩니다.

[별첨]

법률 제 호

노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안

노동조합 및 노동관계조정법 일부를 다음과 같이 개정한다.

제2조제2호에 후단을 다음과 같이 신설하고, 같은 조 제4호 라목을 삭제하며, 같은 조 제5호 전단 중 “勤勞條件의 決定”을 “근로조건”으로 한다.

이 경우 근로계약 체결 당사자가 아니더라도 근로자의 근로조건에 대하여 실질적이고 구체적으로 지배·결정할 수 있는 지위에 있는 자도 그 범위에 있어서는 사용자로 본다.

제3조의 제목 중 “제한”을 “제한 등”으로 하고, 같은 조 제목 외의 부분을 제1항으로 하며, 같은 조 제1항(중전의 제목 외의 부분) 중 “이 법에 의한 團體交渉 또는 爭議行爲로”를 “이 법에 의한 단체교섭 또는 쟁의행위, 그 밖의 노동조합의 활동으로”로 하고, 같은 조에 제2항부터 제4항까지를 각각 다음과 같이 신설한다.

② 사용자의 불법행위에 대하여 노동조합 또는 근로자의 이익을 방위하기 위하여 부득이 사용자에게 손해를 가한 노동조합 또는 근로자는 배상할 책임이 없다.

③ 법원은 단체교섭, 쟁의행위, 그 밖의 노동조합의 활동으로 인한

손해배상책임을 인정하는 경우 각 손해의 배상의무자별로 귀책사유와 기여도에 따라 개별적으로 책임 범위를 정하여야 한다.

④ 「신원보증법」 제6조에도 불구하고 신원보증인은 단체교섭, 쟁의행위, 그 밖의 노동조합의 활동으로 인하여 발생한 손해에 대해서는 배상할 책임이 없다.

제3조의2를 다음과 같이 신설한다.

제3조의2(책임의 면제) 사용자는 단체교섭 또는 쟁의행위, 그 밖의 노동조합의 활동으로 인한 노동조합 또는 근로자의 손해배상 등 책임을 면제할 수 있다.

부 칙

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

제2조(손해배상 청구의 제한 등에 관한 적용례) 제3조의 개정규정은 이 법 시행 이후 단체교섭, 쟁의행위, 그 밖의 노동조합의 활동으로 인하여 발생하는 손해부터 적용한다.