



제427회국회(정기회)
제3차환경노동위원회

노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안

검 토 보 고

< 노동조합 회계감사 투명성 및 임원 선거 공정성 확보 >
■ 윤재옥의원 대표발의(의안번호 제2208537호)

2025. 7.

환 경 노 동 위 원 회

전문위원 한석현

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	2
1. 노동조합 운영 및 회계 투명성 강화(안 제11조 등)	2
2. 노동조합 임원 선거의 선거관리위원회 위탁(안 제23조제3항 신설)	13
3. 규약 및 결의처분 시정명령 위반의 처벌 강화(안 제92조 등) ...	18

I. 제안경위

2025년 2월 27일 윤재옥의원이 대표발의한 노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안은 2025년 2월 28일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따르면 노동조합은 회계감사를 6개월에 1회 이상 실시하고 그 결과를 조합원에게 공개하도록 하고 있으며, 임원의 선거와 해임에 관한 사항은 총회의 의결사항으로 규정하고 있음.

그러나 실제로 회계감사가 투명하게 진행되는지에 대한 조합원의 불신이 팽배하고, 노동조합의 자체 임원 선출에 부정 선거가 개입될 여지가 많다는 불만도 꾸준히 제기되고 있음.

이에 회계감사의 투명성을 제고할 수 있도록 규약을 보완하고 일정 규모 이상의 노동조합은 감사위원회를 구성하도록 하며, 재정 관련 서류는 보존기간을 3년에서 5년으로 확대하도록 하려는 것임.

또한, 임원 선거의 관리에 대한 선거관리위원회 위탁에 관한 법적 근거를 마련하고, 규약 및 결의처분의 시정명령에 대한 처벌을 강화하여 회계감사의 투명성 및 임원 선거의 공정성을 확보하려는 것임(안 제11조, 제14조, 제16조, 제23조 및 제92조 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 노동조합 운영 및 회계 투명성 강화(안 제11조 등)

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 노동조합의 운영과 회계에 관한 투명성을 강화하기 위한 여러 사항을 규정하고 있음. 구체적으로,

첫째, 노동조합 규약의 필수 기재사항에 ①노동조합의 운영상황의 공개에 관한 사항, ②회계감사원의 자격과 선출에 관한 사항, ③감사위원회를 두는 경우에는 감사위원회의 구성 및 운영에 관한 사항, ④조합원의 정보요구권에 관한 사항을 추가함(안 제11조).

둘째, 재정에 관한 장부와 서류의 보존기간을 현행 3년에서 5년으로 연장함(안 제14조제2항).

셋째, 노동조합에 회계감사원을 1인 이상 두도록 하고(안 제17조의2 신설), 전국단위의 노동조합이나 1천명 이상의 조합원을 둔 노동조합에는 회계감사원을 같음하여 감사위원회를 설치하며(안 제17조의3 신설), 총회 의결사항으로 회계감사원 또는 감사위원회 위원의 선거와 해임에 관한 사항을 추가함(안 제16조제1항제2호의2 신설).

현행	개정안
第11條(規約) 勞動組合은 그 組織의 自主的・民主的 운영을 보장하기 위하여 당해 勞動組合의 規約에 다음 각 호의 사항을 기재하여야 한다. 1. ~ 9. (생략) <u><신설></u> 10. ~ 15. (생략) <u><신설></u> <u><신설></u> <u><신설></u> 第14條(書類備置등) ① (생략) ② <u>第1項第4號 및 第5號의 書類는 3年間 보존하여야 한다.</u> 第16條(總會의 議決事項) ① 다음 각號의 사항은 總會의 議決을 거쳐야 한다. 1.・2. (생략) <u><신설></u> 3. ~ 9. (생략) ② ~ ④ (생략) <u><신설></u>	第11條(規約) ----- ----- ----- -----. 1. ~ 9. (현행과 같음) <u>9의2. 노동조합의 운영상황의 공개에 관한 사항</u> 10. ~ 15. (현행과 같음) <u>16. 회계감사원(會計監査員)의 자격과 선출에 관한 사항</u> <u>17. 감사위원회를 두는 경우에는 감사위원회의 구성 및 운영에 관한 사항</u> <u>18. 조합원의 정보요구권에 관한 사항</u> 第14條(書類備置등) ① (현행과 같음) ② <u>제1항제4호의 서류는 3년간, 제1항제5호의 서류는 5년간 각각-----</u> -----. 第16條(總會의 議決事項) ① ----- ----- -----. 1.・2. (현행과 같음) <u>2의2. 회계감사원 또는 감사위원회 위원의 선거와 해임에 관한 사항</u> 3. ~ 9. (현행과 같음) ② ~ ④ (현행과 같음) <u>제17조의2(회계감사원) 노동조합은 회계감사를 위하여 1인 이상의 회계감</u>

<신 설>

第25條(會計監査) ① 勞動組合의 代表者는 그 會計監査員으로 하여금 6월에 1回 이상 당해 勞動組合의 모든 財源 및 用途, 주요한 寄附者의 姓名, 現在의 經理 狀況등에 대한 會計監査를 실시하게 하고 그 내용과 監査結果를 전체 組合員에게 公開하여야 한다.

② 勞動組合의 會計監査員은 필요하다고 인정할 경우에는 당해 勞動組合의 會計監査를 실시하고 그 결과를 公開할 수 있다.

사원을 둔다.

제17조의3(감사위원회) ① 전국단위의 노동조합이나 1천명 이상의 조합원을 둔 노동조합에는 회계감사원을 갈음하여 감사위원회를 둔다.

② 감사위원회는 3명 이상 5명 이내의 감사위원으로 구성한다.

③ 감사위원은 전문성을 가진 자 중에서 총회의 의결로 선출한다. 다만, 5년 이상 해당 노동조합의 임원이었던 사람은 제외한다.

④ 감사위원의 임기는 3년을 초과하지 아니하는 범위에서 규약으로 정한다.

⑤ 그 밖에 감사위원회의 구성 및 운영에 필요한 사항은 규약으로 정한다.

第25條(會計監査) ① -----
-----회계감사원 또는 감사위원회로-----

-----.

② -----회계감사원 또는 감사위원회는-----

-----.

나. 검토의견

(1) 총괄 검토

노동조합은 기본적으로 자주성과 민주성을 기반으로 조합자치의 원리에 따라 운영되는 단결체이며, 노동조합의 운영 및 재정 등에 관한 사항은 노동조합 자치의 영역에 속하는 것으로 국가의 개입은 가급적 최소화하고, 노동조합 내부의 민주적인 의사결정에 따라 스스로 자율적으로 결정하는 것이 바람직함.

다만, 헌법재판소는 “노동조합의 재정 집행과 운영에 있어서의 적법성, 민주성 등을 확보하기 위해서는 조합자치 또는 규약자치에만 의존할 수는 없고 행정관청의 감독이 보충적으로 요구되는바, ...”¹⁾ 라고 실시하여 행정관청에 의한 조합자치의 일정한 제한을 인정하고 있음.

이와 관련하여, 현행 「노동조합 및 노동관계조정법」(이하 “노동조합법”이라 함)은 노동조합의 운영 및 회계 투명성을 보장하기 위하여 회계감사(제25조)²⁾ 및 운영상황 공개(제26조)³⁾의 규정을 두어 노동조합에 의무를 부여하면서도 이의 위반에 대한 벌칙·과태료 등의 규정은 마련하지 아니하여 노동조합의 자치를 보장하되, 서류비치(제14조)⁴⁾, 자료

1) 헌법재판소 2013. 7. 25. 선고 2012헌바116

2) 제25조(회계감사) ① 노동조합의 대표자는 그 회계감사원으로 하여금 6월에 1회 이상 당해 노동조합의 모든 재원 및 용도, 주요한 기부자의 성명, 현재의 경리 상황등에 대한 회계감사를 실시하게 하고 그 내용과 감사결과를 전체 조합원에게 공개하여야 한다.

② 노동조합의 회계감사원은 필요하다고 인정할 경우에는 당해 노동조합의 회계감사를 실시하고 그 결과를 공개할 수 있다.

3) 제26조(운영상황의 공개) 노동조합의 대표자는 회계연도마다 결산결과와 운영상황을 공표하여야 하며 조합원의 요구가 있을 때에는 이를 열람하게 하여야 한다.

4) 제14조(서류비치등) ① 노동조합은 조합설립일부터 30일 이내에 다음 각호의 서류를 작성하여

제출(제27조)⁵⁾ 위반 시에는 500만원 이하의 과태료를 부과⁶⁾하도록 하여 행정관청의 감독이 보충적으로 이루어질 수 있도록 규정하고 있음.

그러나 고용노동부가 2023년 ‘노사 부조리 신고센터’를 운영한 결과 조합비 횡령·부당집행, 노동조합 가입·탈퇴 방해 등 노동조합의 운영 및 회계 관련 부조리에 대한 다양한 사건이 신고된바,⁷⁾ 이를 근절하기 위한 법·제도의 개선이 필요하다는 의견이 제시되었음.⁸⁾

이에 개정안은 노동조합의 규약에 필수적으로 기재하여야 하는 사항으로 노동조합의 운영상황의 공개에 관한 사항 등을 추가하고, 재정 에 관한 장부와 서류의 보존기간을 현행 3년에서 5년으로 연장하며, 일정 규모 이상의 노동조합에 대해 감사위원회를 운영하도록 하는 등 법적 의무의 강화를 통해 노동조합의 운영 및 회계 투명성을 제고하려는 취지로, 그 타당성이 인정됨.

그 주된 사무소에 비치하여야 한다.

1. 조합원 명부(聯合團體인 勞動組合에 있어서는 그 構成團體의 명칭)
2. 규약
3. 임원의 성명·주소록
4. 회의록
5. 재정에 관한 장부와 서류

② 제1항제4호 및 제5호의 서류는 3년간 보존하여야 한다.

5) **제27조(자료의 제출)** 노동조합은 행정관청이 요구하는 경우에는 결산결과와 운영상황을 보고 하여야 한다.

6) **제96조(과태료)** ① 다음 각호의 1에 해당하는 자는 500만원 이하의 과태료에 처한다.

1. 제14조의 규정에 의한 서류를 비치 또는 보존하지 아니한 자
2. 제27조의 규정에 의한 보고를 하지 아니하거나 허위의 보고를 한 자
3. 제46조제2항의 규정에 의한 신고를 하지 아니한 자

7) 고용노동부 보도자료, 「고용노동부, 노사 부조리 신고센터 운영 100일간 973건 접수, 697건 처리」, 2023.5.14.

8) 고용노동부장관이 2023.3.2. 개최한 ‘불합리한 노동관행 개선 전문가 자문회의’에서 이와 같은 의견이 제시되었음.(고용노동부 보도자료, 「불합리한 노동관행 개선을 통해 「미래를 위한 노동개혁」에 본격적으로 나선다」, 2023.3.2.)

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 노동조합 운영의 투명성 제고라는 입법취지를 고려하더라도 집단적 노동관계는 기본적으로 조합자치, 협약자치를 기본원리로 하고 있다는 점을 고려할 때 법률로 노동조합의 자율적 의사결정 범위를 지나치게 제한하는 것은 바람직하지 않다는 의견이 제시될 수 있는바,

이와 관련하여 ILO의 결사의 자유 위원회는 “노사단체의 내부 운영에 대해 상세하게 규율하는 법조항은 공공당국의 개입이라는 중대한 위험을 제기한다. 공공당국이 그러한 조항이 필요하다고 간주하는 경우 그 조항에서는 운영과 관리에 있어서 단체에 최대한의 자율성을 부여하도록 하는 전체적인 제도의 틀만을 확립하여야 한다. 이러한 원칙에 대한 제한은 조합원의 이익 보호와 단체의 민주적 운영 보장을 유אל한 목적으로 하여야 한다”⁹⁾고 한 바 있다는 점을 참고할 필요가 있겠음.

둘째, 앞서 서술한 바와 같이 현행법이 노동조합의 운영 및 회계 투명성을 위한 각종 규정을 마련하고 있으므로, 현행법상 제도의 효과적인 운영을 통해 개정안의 입법목적이 상당 부분 달성 가능하다는 점을 감안할 필요가 있음.

고용노동부는 노동조합의 민주적·자주적 운영을 위해 개정안과 같이 법적 규율을 강화할 필요가 있다는 의견임.

9) 『ILO 결사의 자유 위원회 결정 요약집(제6판, 2018년)』, 137면(563).

(2) 규약 필수 기재사항 추가

현행 「노동조합 및 노동관계조정법」(이하 “노동조합법”이라 함) 제11조¹⁰⁾는 명칭, 목적과 사업, 주된 사무소의 소재지, 대표자와 임원에 관한 사항, 조합비 기타 회계에 관한 사항 등 규약에 기재하여야 할 필수기재 사항¹¹⁾을 규정하고 있음.

또한 같은 법 제21조는 행정관청으로 하여금 노동조합의 규약이 노동관계법령에 위반한 경우 노동위원회의 의결을 얻어 시정명령을 할 수 있도록 하고,¹²⁾ 시정명령을 위반한 자에 대하여 500만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고¹³⁾ 있는바, 노동조합의 규약에 대한 행정관청

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

1. 명칭
2. 목적과 사업
3. 주된 사무소의 소재지
4. 조합원에 관한 사항(聯合團體인 勞動組合에 있어서는 그 構成團體에 관한 사항)
5. 소속된 연합단체가 있는 경우에는 그 명칭
6. 대의원회를 두는 경우에는 대의원회에 관한 사항
7. 회의에 관한 사항
8. 대표자와 임원에 관한 사항
9. 조합비 기타 회계에 관한 사항
10. 규약변경에 관한 사항
11. 해산에 관한 사항
12. 쟁의행위와 관련된 찬반투표 결과의 공개, 투표자 명부 및 투표용지 등의 보존·열람에 관한 사항
13. 대표자와 임원의 규약위반에 대한 탄핵에 관한 사항
14. 임원 및 대의원의 선거절차에 관한 사항
15. 규율과 통제에 관한 사항

11) 조합규약의 기재사항은 필수적 기재사항과 임의적 기재사항으로 나눌 수 있는데, 필수적 기재사항은 노동조합법에서 반드시 기재하여야 할 사항으로 규정하고 있으며, 임의적 기재사항은 노동조합법에서 열거하고 있지 않으나, 노동조합이 임의적으로 규약에 규정할 수 있는 사항임.

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

13) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제93조(벌칙) 다음 각호의 1에 해당하는 자는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제7조제3항의 규정에 위반한 자
2. 제21조제1항·제2항 또는 제31조제3항의 규정에 의한 명령에 위반한 자

의 통제권한을 부여하고 있음.

개정안은 이와 같은 현행법상의 규약 필수 기재사항에 ①노동조합의 운영상황의 공개에 관한 사항, ②회계감사원의 자격과 선출에 관한 사항, ③감사위원회를 두는 경우에는 감사위원회의 구성 및 운영에 관한 사항, ④조합원의 정보요구권에 관한 사항을 추가하는 내용임.

개정안과 같이 노동조합 규약에 대한 법적 의무를 강화하는 경우 노동조합 회계감사원 및 감사위원회의 신뢰성을 확보하고 노동조합의 운영 및 회계에 대한 조합원의 알 권리를 보장할 수 있을 것으로 보임.¹⁴⁾

다만, 현행법 체계 하에서도 노동조합의 규약은 노동조합법 제25조(회계감사) 및 제26조(운영상황 공개)의 내용 범위 하에서 정하여야 하고, 노동조합이 자율적으로 필수 기재사항 외의 임의적 기재사항을 규약에 규정할 수 있다는 점도 고려할 필요가 있겠음.

(3) 재정에 관한 장부와 서류의 보존기간 연장

현행법 제14조는 조합원 명부, 규약, 임원의 성명·주소록, 회의록, 재정에 관한 장부와 서류를 노동조합의 주된 사무소에 비치하도록 하면서, ‘회의록’과 ‘재정에 관한 장부와 서류’는 3년간 보존하도록 규정하고 있음.¹⁵⁾

14) 고용노동부는 같은 이유로 개정안의 필요성이 있다는 의견임.

15) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제14조(서류비치등) ① 노동조합은 조합설립일부터 30일 이내에 다음 각호의 서류를 작성하여 그 주된 사무소에 비치하여야 한다.

1. 조합원 명부(聯合團體인 勞動組合에 있어서는 그 構成團體의 명칭)
2. 규약
3. 임원의 성명·주소록
4. 회의록

이는 노동조합 운영에 관한 사항을 조합원 전체에게 공개하여 노동조합 운영의 민주성을 확보하고, 회의록과 재정에 관한 장부와 서류는 일정 기간 이상 보존하도록 함으로써 과거의 결정이나 재산 상황에 대한 논란 발생 시 증거 자료로 활용하도록 하려는 취지임.

개정안은 ‘회의록’의 보존기간은 현행과 같이 3년으로 유지하되, ‘재정에 관한 장부와 서류’의 보존기간을 현행 3년에서 5년으로 연장하려는 것으로, 횡령 등의 사건이 오랜 기간이 지난 뒤에 알려지는 경우 관련 서류를 확인하기 용이해져 노동조합 회계 투명성을 제고하는데 기여할 수 있을 것으로 보임.¹⁶⁾

다만, 2023년말 기준 전체 노동조합 6,169개 중 조합원 수 30명 미만의 소규모 노동조합이 2,455개로 약 40%를 차지하고 있다는 점¹⁷⁾에서 서류 보존기간의 연장이 소규모 노동조합에 부담으로 작용할 수 있다는 점을 고려할 필요가 있겠음.

5. 재정에 관한 장부와 서류

② 제1항제4호 및 제5호의 서류는 3년간 보존하여야 한다.

16) 고용노동부는 같은 이유로 개정안의 필요성이 있다는 의견임.

17) < 조합원 규모별 조직현황(단위 : 개소, 명, %) >

구 분	30명 미만	30~99명	100~299명	300명 이상	총 계
노조 수 (비율)	2,455 (39.8)	1,742 (28.2)	1,086 (17.6)	886 (14.4)	6,169 (100.0)
조합원 수 (비율)	29,754 (1.1)	95,994 (3.5)	183,201 (6.7)	2,428,430 (88.7)	2,737,379 (100.0)

자료 : 고용노동부, 『2023 전국노동조합 조직현황』, 2024.12.

(4) 회계감사원, 감사위원회의 설치 및 총회 의결사항 추가

현행법은 노동조합의 대표자가 회계감사원에게 6개월에 1회 이상 노동조합의 재원 및 용도 등 재정 상황에 대한 회계감사를 실시하도록 하고 그 결과를 전체 조합원에게 공개하도록 하는 한편, 회계감사원은 필요한 경우 노동조합의 회계감사를 실시하고 그 결과를 공개할 수 있도록 규정하고 있음.¹⁸⁾

다만, 현행법은 회계감사원의 선임방법, 회계감사원의 구성 및 인원 등에 대해서는 규정하고 있지 않으며 노동조합의 자율에 맡기고 있음.

개정안은 노동조합에 1인 이상의 회계감사원을 두도록 하되, 전국단위의 노동조합이나 1천명 이상의 조합원을 둔 노동조합에는 회계감사원을 갈음하여 3명 이상 5명 이내의 감사위원으로 구성된 감사위원회를 두도록 하고, 회계감사원 또는 감사위원회 위원의 선거와 해임에 관한 사항을 총회의 의결사항으로 규정하여 회계감사원과 감사위원회 위원을 임원과 같이 총회에서 선출하도록 의무화하려는 것임.

개정안에 따라 회계감사원 및 감사위원회 구성과 운영에 관한 사항을 법률에 구체화하는 경우 노동조합 회계감사의 신뢰성을 제고하고 노동조합 회계의 민주적·자주적 통제 기능이 강화될 수 있다는 의의가 있음.¹⁹⁾

18) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제25조(회계감사) ① 노동조합의 대표자는 그 회계감사원으로 하여금 6월에 1회 이상 당해 노동조합의 모든 재원 및 용도, 주요한 기부자의 성명, 현재의 경리 상황등에 대한 회계감사를 실시하게 하고 그 내용과 감사결과를 전체 조합원에게 공개하여야 한다.

② 노동조합의 회계감사원은 필요하다고 인정할 경우에는 당해 노동조합의 회계감사를 실시하고 그 결과를 공개할 수 있다.

다만, 현행법 하에서도 대규모 노동조합의 경우 자율적으로 회계감사위원회를 설치하여 운영하고 있다는 점²⁰⁾, 개별 노동조합의 상황에 맞도록 회계감사원 또는 감사위원회를 구성·운영하도록 하는 것이 조합자치 원리에 부합할 수 있다는 점 등을 종합적으로 고려하여 개정안을 심사할 필요가 있음.

한편, 개정안의 체계와 관련하여, 개정안은 회계감사원 또는 감사위원회 위원의 선거와 해임에 관한 사항을 총회의 의결사항으로 규정하여 임원의 경우에 준하여 선임과 해임을 할 수 있도록 하고 있는데, 임원의 경우 해임과 관련하여서는 특별의결정족수에 따라 의결하도록 하고, 임원의 선거에 결선투표제를 실시하도록 하며, 임원의 선거·해임에 관한 사항은 조합원의 직접·비밀·무기명투표에 의하도록 하고 있는바,²¹⁾ 이를 고려하여 개정안 심사 시 함께 정비할 필요가 있겠음.

19) 고용노동부는 같은 이유로 개정안의 필요성이 있다는 의견임.

20) 「한국노동조합총연맹 규약」 제38조(회계감사위원회) ① 회계감사위원회는 대의원대회에서 선출된 4명의 회계감사위원과 비영리 공익 법인 또는 단체에서 추천한 1인 이상의 공인회계사로 구성하며 그 임기는 3년으로 한다.

② 회계감사위원회는 재정집행사항을 연 2회 이상 감사하고 이를 위원장과 대의원대회에 보고한다.

「전국민주노동조합총연맹 규약」 제31조(구성과 소집) ① 회계감사위원회는 대의원대회에서 선출된 약간명의 회계감사로 구성하며, 재정집행사항을 연 2회 이상 감사하고 위원장과 대의원대회에 보고한다.

② 회계감사위원회는 대의원의 3분의 1 이상 또는 중앙위원의 3분의 1 이상의 요청이 있을 시 지체없이 감사를 실시하여야 한다.

21) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제16조(총회의 의결사항) 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 임원의 선거에 있어서 출석조합원 과반수의 찬성을 얻은 자가 없는 경우에는 제2항 본문의 규정에 불구하고 규약이 정하는 바에 따라 결선투표를 실시하여 다수의 찬성을 얻은 자를 임원으로 선출할 수 있다.

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

2. 노동조합 임원 선거의 선거관리위원회 위탁(안 제23조제3항 신설)

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 전국단위의 노동조합이나 1천명 이상의 조합원을 둔 노동조합은 임원 및 회계감사원 또는 감사위원회 위원 선거의 관리를 규약으로 정하는 바에 따라 그 주된 사무소의 소재지를 관할하는 구·시·군선거관리위원회에 위탁할 수 있도록 근거를 마련하는 내용임.

현행	개정안
第23條(임원의 자격 등) ①·② (생략) <u><신설></u>	第23條(임원의 자격 등) ①·② (현행과 같음) <u>③ 전국단위의 노동조합이나 1천명 이상의 조합원을 둔 노동조합은 제16조제1항제2호 및 제2호의2에 따른 선거의 관리를 규약으로 정하는 바에 따라 그 주된 사무소의 소재지를 관할하는 「선거관리위원회법」에 따른 구·시·군선거관리위원회에 위탁할 수 있다.</u>

나. 검토의견

현행법은 노동조합 임원의 선거는 조합원의 직접·비밀·무기명투표로 총회에서 재적조합원 과반수의 출석과 출석조합원 과반수의 찬성으로 의결하도록 하고 있음²²⁾.

개정안은 노동조합 대표자 선거의 공정성을 제고하려는 취지로, 전국단위의 노동조합이나 1천명 이상의 조합원을 둔 노동조합의 경우 임원 및 개정안에 따라 노동조합에 두게 되는 회계감사원 또는 감사위원회 위원의 선거를 선거관리위원회에 위탁하여 실시할 수 있는 법적 근거를 마련하려는 것으로, 노동조합의 민주적 운영을 강화할 수 있다는 점에서 긍정적인 측면이 있음.

특히 다른 법률에서도 기관·단체의 공적 성격에 따라 대표자 선거를 선거관리위원회에 의무적 또는 임의적으로 위탁할 수 있도록 하는 입법례가 있음을 고려할 때, 노동조합의 사회적 책임 강화 측면에서 입법의 의의가 있음.

22) 「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.

<표1> 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, ILO의 제87호 협약(결사의 자유 및 단결권 보호 협약)은 근로자단체 등은 규약과 규칙을 작성하고 완전히 자유롭게 대표자를 선출

하며, 공공당국은 이 권리를 제한하는 등의 어떠한 간섭도 삼가도록 하고 있고²³⁾, 현행법 체계 하에서도 「공공단체등 위탁선거에 관한 법률」에 따라 노동조합이 자유롭게 선거관리위원회에 임원 선출에 대한 임의위탁이 가능²⁴⁾하다는 점²⁵⁾에서 선거 절차와 방법에 대한 법적 규율이 노동조합의 자율성을 저해할 우려가 있지 않은지에 대해서도 고려할 필요가 있음.

둘째, 현행 「공공단체등 위탁선거에 관한 법률」은 농업협동조합, 수산업협동조합, 산림조합, 새마을금고 외의 다른 단체에 대해서는 해당 법률 위반에 대한 벌칙 적용을 하지 않도록 규정하고 있는바²⁶⁾, 개정안에 따르더라도 「공공단체등 위탁선거에 관한 법률」에 따른 실효성 있는 제재조치가 불가능하여 선거의 공정성 확보라는 입법취지

23) 「ILO 제87호 협약(결사의 자유 및 단결권 보호 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.

24) 「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

25) '16년 제주도공무원노조는 노조위원장 선거를 제주도선거관리위원회에 위탁한 바 있음

26) 「공공단체등 위탁선거에 관한 법률」 제10장 벌칙

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.

달성이 어려울 수 있다는 점을 참고할 필요가 있음.

개정안에 대해 중앙선거관리위원회는 ①매년 임기만료·재·보궐 공직 선거 및 의무위탁선거 준비 및 관리에 평균 4~5개월이 소요되는 점을 감안할 때 수시로 수요가 발생²⁷⁾하는 노동조합 임원선거 위탁관리가 곤란한 점, ②현행법상 개정안과 같이 위탁단체 대표자 외 모든 임원과 그 밖의 회계감사원 또는 감사위원회 위원선출을 위탁하는 사례는 없다는 점 등을 들어 선거관리위원회 고유 업무인 공직선거 관리에 지장을 줄 소지가 있다는 의견이고,

고용노동부는 이와 같은 중앙선거관리위원회의 의견을 고려할 필요가 있고, 아울러 현행법이 ‘임원의 선거절차에 관한 사항’을 규약에 의무적으로 정하도록 하고 있고 행정관청은 노조의 임원 선출 등 결의처분이 법령 또는 규약에 위반한 경우에는 시정명령을 할 수 있는 등²⁸⁾ 선거의 공정성 확보를 위한 제도적 장치를 두고 있음을 고려할 필요가 있다는 의견임.

27) (‘23년 노조 조직현황 기준) 초기업노조(전국단위 노조 포함) 수는 770여개, 조합원 1,000명 이상 노조 수는 320여개, 임원의 범위·수·임기는 규약으로 정할 수 있어 수시 수요 발생

28) 「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.

3. 규약 및 결의처분 시정명령 위반의 처벌 강화(안 제92조 등)

가. 개정안의 주요 내용

개정안은 규약 및 결의·처분에 대한 행정관청의 시정명령을 위반한 경우에 대한 처벌을 현행 500만원 이하의 벌금에서 1천만원 이하의 벌금으로 상향 조정하는 내용임.

현행	개정안
第92條(罰則) 다음 各號의 1에 해당하는 者는 1千萬원 이하의 罰金에 處한다. 1. ~ 3. (생략) <u><신설></u>	第92條(罰則) ----- ----- --. 1. ~ 3. (현행과 같음) 4. 제21조제1항 및 제2항에 따른 명령을 위반한 자
第93條(罰則) 다음 各號의 1에 해당하는 者는 500萬원 이하의 罰金에 處한다. 1. (생략) 2. <u>第21條第1項·第2項 또는 第31條第3項의 規定에 의한 命令에 위반한 者</u>	第93條(罰則) ----- ----- ---. 1. (현행과 같음) 2. 제31조제3항----- -----

나. 검토의견

현행법은 노동조합의 규약이 노동관계법령에 위반한 경우 또는 노동조합의 결의 또는 처분이 노동관계법령 또는 규약에 위반된다고 인정할 경우 행정관청이 노동위원회의 의결을 얻어 그 시정을 명할 수

있도록 규정하고 있고²⁹⁾, 이를 위반한 경우 500만원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있음.

개정안은 이와 같은 현행법상 벌금의 상한액을 1천만원으로 상향하는 내용으로, 강행법규를 위반한 노동조합의 규약 및 결의·처분에 대한 제재를 강화함으로써 노동조합의 적법한 운영을 담보하려는 취지로 보임.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 노동조합의 규약 및 결의·처분에 대한 행정관청의 시정명령을 위반한 경우 벌칙을 부과하는 현행법 규정에 대하여 공공기관으로 하여금 규약 작성에 관한 권리를 제한하거나 합법적인 행사를 방해하는 간섭을 삼가도록 하고 있는 ILO 제87호 협약(결사의 자유 및 단결권 보호 협약)³⁰⁾에 반한다는 의견이 있다는 점³¹⁾을 감안할 때 개정안과 같이 벌칙을 강화하는 것이 단결자치의 원칙에 비추어 타당한지 여부를 고려할 필요가 있음.

29) 「노동조합 및 노동관계조정법」 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.

30) 「ILO 제87호 협약(결사의 자유 및 단결권 보호 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.

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

둘째, 현행법이 위법한 단체협약에 대한 시정명령 위반에 500만원 이하의 벌금³²⁾에 처하도록 하고 있다는 점을 감안할 때 위법한 규약 및 결의·처분에 대한 시정명령 위반의 경우에만 벌금의 상한을 1,000만원으로 상향 조정하는 것이 타당한지 검토가 이루어질 필요가 있음.

개정안에 대하여 고용노동부는 ①현행법 제도는 강행법규를 위반한 규약 등에 대해 최소한의 범위 내에서 제재하기 위한 제도이고, ②개정안에 따를 경우 노사자치 영역에 정부가 과도하게 개입한다는 논란이 야기될 수 있으며, ③위법한 단체협약 시정명령 위반 시 부과되는 벌금 상한(500만원)에 비해 상대적으로 과도한 면이 있다는 점을 종합적으로 고려하여 신중한 검토가 필요하다는 의견임.

문 의 처
02)6788-5535

32) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제31조(단체협약의 작성) ③ 행정관청은 단체협약중 위법한 내용이 있는 경우에는 노동위원회의 의결을 얻어 그 시정을 명할 수 있다.

제93조(벌칙) 다음 각호의 1에 해당하는 자는 500만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제7조제3항의 규정에 위반한 자

2. 제21조제1항·제2항 또는 제31조제3항의 규정에 의한 명령에 위반한 자