



제439회 국회(정기회)  
제1차 기후에너지환경노동위원회

# 노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안

## 검 토 보 고

〈 사용자 범위 제한 등 〉

■ 유상범의원 대표발의(의안번호 제2219620호)

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. 노동쟁의 대상 제한(안 제2조제5호) .....         | 9  |
| 3. 사업장 시설 점거형태의 쟁의행위 금지(안 제42조) ..... | 15 |
| 4. 대체근로 금지 규정 삭제(안 제43조 삭제) .....     | 21 |
| 5. 노동조합의 부당노동행위 신설(안 제81조제3항 등) ..... | 26 |
| 6. 부칙 .....                           | 34 |

## I. 제안경위

2026년 6월 30일 유상범의원이 대표발의한 노동조합 및 노동관계조정법 일부개정법률안은 2026년 7월 1일 우리 위원회에 회부되었음.

## II. 제안이유 및 주요내용

현행 「노동조합 및 노동관계조정법」은 근로자의 노동3권을 보장하고 노사 간 자율적인 교섭질서를 확립하는 것을 목적으로 하고 있으나, 사용자 개념의 불명확성과 노동쟁의 대상 범위의 확장, 부당노동행위 규율의 비대칭성 등으로 인해 산업현장에서의 갈등과 법적 불확실성이 끊이지 않고 있음.

특히 ‘노란봉투법’ 시행 후 각급 노동위원회는 법률이 원정에 부여한 산업안전 관련 의무마저 사용자성의 인정근거로 확대해석하고, 거대 노조는 개인당 수억 원의 성과급 지급을 요구하며 대규모 파업을 강행하는 등 현행법이 노사질서의 왜곡과 현장의 혼란을 방치한다는 지적이 제기되는 실정임.

또한, 부당노동행위 제도는 노조의 부당한 행위는 규제하지 않은 채 오로지 사용자의 행위만 규제하면서 이중처벌 논란을 야기할 뿐 아니라, 노사 간 실질적 대등성을 침해하고 양측 권리·의무의 균형을 무너뜨리는 큰 축으로 작용한다는 비판을 받고 있음.

이에 사용자 개념을 사업주와 동일시할 수 있을 정도로 권한과 책

임을 실질적으로 담당하는 경우로 한정하고, 노동쟁의의 대상에서 사용자의 고도의 경영상 의사결정은 제외하며, 사업장 점거 금지와 대체근로 허용 및 노동조합에 의한 부당노동행위 금지 등을 도입해 노사관계의 예측 가능성과 안정성을 제고하고, 산업현장의 갈등을 완화하는 한편, 공정하고 균형 잡힌 노동질서를 확립하고자 함(안 제2조제2호·제5호, 제42조제1항 등).

### Ⅲ. 검토의견

#### 1. 사용자 범위 제한(안 제2조제2호)

##### 가. 개정안의 주요 내용

개정안은 사용자 개념을 현행 ‘근로자의 근로조건에 대하여 실질적이고 구체적으로 지배·결정할 수 있는 지위에 있는 자’에서 ‘근로자의 기본적인 근로조건에 관하여 고용한 사업주와 동일시할 수 있을 정도로 권한과 책임을 일정부분 담당하고 있는 자’로 변경하고 대통령령으로 사용자 요건을 정하도록 위임하려는 것임(안 제2조제2호).

| 현행                                                                                                                                                                                                                               | 개정안                                                                                                                                                                                  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.<br>1. (생략)<br>2. “사용자”라 함은 사업주, 사업의 경영담당자 또는 그 사업의 근로자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행동하는 자를 말한다. 이 경우 근로계약 체결 당사자가 아니더라도 <u>근로자의 근로조건에 대하여 실질적이고 구체적으로 지배·결정할 수 있는 지위에 있는 자</u> 도 그 범위에 있어서는 사용자로 본다. | 제2조(정의) (현행과 같음)<br><br>1. (현행과 같음)<br>2. -----<br>-----<br>-----<br>-----<br>----- <u>근로자의 기본적인 근로조건에 관하여 고용한 사업주와 동일시할 수 있을 정도로 권한과 책임을 일정 부분 담당하고 있는 자로서 대통령령으로 정하는 자</u> 는 ----- |

| 현행           | 개정안                 |
|--------------|---------------------|
| 3. ~ 5. (생략) | --.<br>3. ~ 5. (생략) |

## 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,<sup>1)</sup> 2026년 3월 10일부터 시행되고 있음.<sup>2)</sup>

이에 고용노동부는 「개정 노동조합법 해석지침」을 마련하여 근로계약 체결 당사자가 아닌 자의 사용자성 판단기준과 관련 사례를 제시하는 등 노조법의 현장 정착을 지원하고 있음.

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

2) 개정법 시행 이후 100일간(3.10.~6.19.) 원청 사업장 439개소를 대상으로 1,161개 하청노동조합(약 16만 4천명)이 교섭을 요구한 것으로 집계됨. 고용노동부 보도참고자료, “개정 노동조합법 시행 100일, 어렵게 첫발 댄 원·하청 상생·대화 조금씩 진전”, 2026. 6. 22.

## < 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.<br><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> |

그러나 개정 노조법과 관련해서는, 근로계약 체결 당사자가 아닌 자까지 사용자로 인정됨에 따라 기업의 경영 불확실성이 커져 투자 위축과 일자리 감소로 이어질 수 있다는 우려가 있고, 사용자성 인정 기준과 교섭 의제의 범위 등이 명확하지 않아 노사관계 현장에서 법 적용을 둘러싼 혼선이 발생할 수 있는 만큼, 전체 법체계와의 조화를 유지하면서 관련 기준을 보다 명확하고 정교하게 규율하기 위한 보완입법이 필요하다는 의견이 제기되고 있음.<sup>3)4)</sup>

이에 개정안은 근로계약 체결 당사자가 아닌 자의 사용자성 판단 기준을 ‘고용한 사업주와 동일시할 수 있는 권한과 책임’을 가진 자로

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 방향으로는 ‘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.

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 규정하면서 구체적인 범위를 대통령령에 위임하고 있는데, 이는 판례상 묵시적 근로계약관계 판단에서 고려되는 요소와 유사한 측면이 있어 보임.<sup>5)</sup>

대법원은 노동조합에 대하여 ‘단체교섭의무를 부담하는 사용자’를 ‘사용종속관계가 있는 자, 즉 근로자와의 사이에 그를 지휘·감독하면서 그로부터 근로를 제공받고 그 대가로서 임금을 지급하는 것을 목적으로 하는 명시적이거나 묵시적인 근로계약관계를 맺고 있는 자’라는 취지로 판시해왔으며,<sup>6)</sup>

최근에도 대법원은 개정 전 구 노조법<sup>7)</sup>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 판례<sup>8)</sup>와 달리, 단체교섭의무를 부담하는

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.”

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

사용자는 근로자와 ‘명시적·묵시적 근로계약관계를 맺은 자’라고 판단하였음.<sup>9)10)</sup>

이러한 점에서 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 있을 것으로 보임.

한편, 개정안에 대하여 고용노동부는 ‘고용한 사업주와 동일시할 수 있을 정도의 권한과 책임’이라는 기준이 묵시적 근로계약관계의 성립 여부를 판단하는 기준과 유사하게 해석될 가능성이 있고, 현행법상 사용자 개념은 원·하청 관계 등에서 근로조건에 실질적인 영향을 미치는 주체와의 책임 있는 교섭을 촉진하기 위하여 묵시적 근로계약관계보다 넓은 범위에서 사용자성을 인정하고 해당 주체가 실질적·구체적으로 지배·결정할 수 있는 근로조건에 대하여 교섭의무를 부담하도록 하려는 취지에서 도입된 것인바,

---

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.

개정안과 같이 사용자성의 인정 범위를 사실상 묵시적 근로계약관계에 준하는 경우로 한정할 경우 현행법상 교섭 상대방이 되는 사업주의 범위가 축소되어 현행법 개정의 취지가 훼손될 우려가 있다는 의견을 제시하였음.

## 2. 노동쟁의 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                                                                                                                                                        |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.                                                                                                                                                                                                                                                          | 제2조(정의) (현행과 같음)                                                                                                                                           |
| 1. ~ 4. (생략)                                                                                                                                                                                                                                                                                | 1. ~ 4. (생략)                                                                                                                                               |
| 5. “노동쟁의”라 함은 노동조합과 사용자 또는 사용자단체(이하 “ <u>노동關係當事者</u> ”라 한다)간에 임금·근로시간·복지·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 분쟁상태를 말한다. 이 경우 주장의 불일치라 함은 당사자간에 합의를 위한 노력을 계속하여도 더이상 자주적 교섭에 의한 합의의 여지가 없는 경우를 말한다. | 5. -----<br>-----<br>-----<br>----- <u>근로조건에 관한 주장(인사·경영권 등 사용자의 고도의 경영상 의사결정은 제외한다)의 불일치</u> -----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----. |

## 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 ‘노동쟁의’로 정의하고 있음.

개정 전 노조법은 노동쟁의의 대상을 ‘임금·근로시간·복지·해고 기타 대우 등 근로조건의 결정에 관한 주장의 불일치’로 한정하였으나, 현행법은 근로자의 지위를 근로조건에 명시적으로 추가하는 한편, 근로조건에 영향을 미치는 사업경영상의 결정에 관한 주장의 불일치와 사용자의 명백한 단체협약 위반을 노동쟁의의 대상에 추가함으로써 그 범위를 확대하였음.

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

---

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·복지후생비, 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

## ＜ 개정 전 후 조문 비교 ＞

| 구분   | 개정 전                                                                                                                                                                                        | 현행                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 쟁의행위 | "노동쟁의"라 함은 노동조합과 사용자 또는 사용자단체(이하 "勞動關係 當事者"라 한다)간에 임금·근로시간·복지·해고 기타 대우등 근로조건의 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 "勞動關係 當事者"라 한다)간에 임금·근로시간·복지·해고·근로자의 지위 기타 대우등 근로조건의 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 노동조합법 해석지침」은 현행법상 ‘노동쟁의’에 대한 구체적인 판단기준을 제시하고 있는데, ‘근로조건에 영향을 미치는 사업경영상의 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 사업경영상의 결정이 노동쟁의의 대상에 포함됨에 따라 구조조정 등 사용자의 고도의 경영상 판단사항까지 쟁의행위의 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, 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 명시적으로 제외하고 있어, 이에 따라 현행법상 근로조건에 영향을 미치는 사업경영상의 결정으로서 노동쟁의의 대상이 될 수 있는 정리해고, 구조조정에 따른 배치전환의 경우에도<sup>12)</sup> ‘사용자의 고도의 경영상 의사결정’에 해당하면 노동쟁의의 대상에서 제외될 수 있음.

---

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.

### ＜ 현행법과 개정안의 노동쟁의 대상 비교 ＞

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

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.

한편, 개정안에 대하여 고용노동부는 현행 노조법('25.9.9. 개정)이 정리해고 등 근로조건에 중대한 영향을 미침에도 경영상 결정이라는 이유로 교섭이 어려웠던 사안을 단체교섭 대상에 포함하기 위한 취지에서 개정된 것으로,

「개정 노동조합법 해석지침」에서도 ‘근로조건에 영향을 미치는 사업경영상의 결정’을 근로자 지위 또는 근로조건의 실질적·구체적 변동을 초래하는 정리해고, 구조조정에 따른 배치전환 등으로 한정하고 기

업의 투자 결정과 같이 사용자에게 전속된 경영상 결정권한에 관한 사항은 의무적 교섭사항에서 제외하고 있는바,

개정안과 같이 ‘인사·경영권 등 고도의 경영상 의사결정’을 노동쟁의 대상에서 포괄적으로 제외할 경우 정리해고 등 근로조건과 밀접하게 관련된 사안까지 노동쟁의 대상에서 배제되어 현행법상 교섭범위가 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 주요시설에 관련되는 시설과 이에 준하는 시설로서 대통령령으로 정하는 시설’에서 전체 ‘사업장’으로 확대하여 사업장 시설을 점거하는 형태의 쟁의행위를 금지하려는 것임(안 제42조).

| 현행                                                                                                               | 개정안                                                         |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|
| 제42조(폭력행위등의 금지) ① 쟁의행위는 폭력이나 파괴행위 또는 <u>생산 기타 주요업무에 관련되는 시설과 이에 준하는 시설로서 대통령령이 정하는 시설</u> 을 점거하는 형태로 이를 행할 수 없다. | 제42조(폭력행위등의 금지) ① -----<br>----- <u>사업장</u> -----<br>-----. |

#### 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 제21조<sup>13)</sup>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 경우를 제외한다.
4. 항공기·항행안전시설 또는 항공기의 이·착륙이나 여객·화물의 운송을 위한 시설

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.<sup>14)</sup>

한편, 현행법 제37조제3항은 “노동조합은 사용자의 점유를 배제하여 조업을 방해하는 형태로 쟁의행위를 해서는 아니 된다”고 규정하고 있는바,<sup>15)</sup> 이를 종합하면 원칙적으로 쟁의행위 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,<sup>16)</sup> 일반 사업장 시설의 경우에도 ‘전면적·배타적

---

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 주요업무를 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 쟁의행위를 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 주요업무시설로서 원칙적으로 점거 형태의 쟁의행위가 금지되는 장소로 볼 수 없다...”

점거’는 정당하지 않으나 ‘부분적·병존적 점거’는 정당하다는 입장을 취하여 왔음.<sup>17)</sup> 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,<sup>18)</sup> 사업장 점거 형태의 쟁의행위 과정에서 발생한 손해와 관련한 사용자와 근로자 간 분쟁도 지속되고 있음.<sup>19)</sup>

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

---

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”<sup>20)</sup>고 결정한 사례가 있고,

②2021년 노조법 개정 논의 과정에서 경제사회노동위원회 노사관계 제도·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”<sup>21)</sup>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 노사관계 제도·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 판시<sup>22)</sup>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 개정안<sup>23)</sup>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

#### 4. 대체근로 금지 규정 삭제(안 제43조 삭제)

##### 가. 개정안의 주요 내용

개정안은 쟁의행위 기간 중 중단된 업무 수행을 위하여 당해 사업과 관계없는 자를 채용 또는 대체하거나, 그 업무를 도급·하도급 줄 수 없도록 하는 현행 규정을 삭제하고, 이에 따라 필수공익사업에 대하여 일정 범위 내에서 예외적으로 허용하고 있는 대체근로 규정도 함께 삭제하는 한편(안 제43조 삭제), 해당 규정 위반에 대한 벌칙 규정도 삭제하려는 것임(안 제91조).

| 현행                                                                                                        | 개정안   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| 제43조(사용자의 채용제한) ① 사용자는 쟁의행위 기간중 그 쟁의행위로 중단된 업무의 수행을 위하여 당해 사업과 관계없는 자를 채용 또는 대체할 수 없다.                    | <삭 제> |
| ② 사용자는 쟁의행위기간중 그 쟁의행위로 중단된 업무를 도급 또는 하도급 줄 수 없다.                                                          | <삭 제> |
| ③ 제1항 및 제2항의 규정은 필수공익사업의 사용자가 쟁의행위 기간중에 한하여 당해 사업과 관계없는 자를 채용 또는 대체하거나 그 업무를 도급 또는 하도급 주는 경우에는 적용하지 아니한다. | <삭 제> |
| ④ 제3항의 경우 사용자는 당해 사업                                                                                      | <삭 제> |

| 현행                                                                                                                                                                                                                                                       | 개정안                                                                                   |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><u>또는 사업장 파업참가자의 100분의 50을 초과하지 않는 범위 안에서 채용 또는 대체하거나 도급 또는 하도급 줄 수 있다. 이 경우 파업참가자 수의 산정 방법 등은 대통령령으로 정한다.</u></p> <p>제91조(벌칙) 제38조제2항, 제41조제1항, 제42조제2항, 제43조제1항·제2항·제4항, 제45조제2항 본문, 제46조제1항 또는 제63조의 규정을 위반한 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.</p> | <p>제91조(벌칙) -----</p> <p>--- 제42조제2항-----</p> <p>-----</p> <p>-----</p> <p>-----.</p> |

## 나. 검토의견

현행법 제43조는 근로자의 쟁의행위 기간 중 쟁의행위로 인해 중단된 업무 수행을 위하여, 당해 사업과 관계없는 자를 채용 또는 대체하거나, 그 업무를 도급 또는 하도급 주는 행위를 금지하고, 다만 필수공익사업의 경우 해당 사업의 정지·중지 시 공공에 미치는 영향이 크다는 점을 고려하여 파업참가자의 50%를 초과하지 않는 범위에서 대체인력을 사용할 수 있도록 하고 있음.

이는 노동조합의 쟁의행위 시 대체인력 투입을 무제한 허용하면 근로자 입장에서는 쟁의행위를 통해 사용자를 압박함으로써 근로조건의 향상을 추구하는 쟁의행위 고유 목적을 달성하기 어렵게 되고, 헌법상

보장된 단체행동권이 형해화될 수 있으므로 이를 방지하기 위한 목적에서 규정된 조항임.

그러나 이와 같은 현행법 체계는 노동조합의 쟁의행위를 최대한 보장하는 반면 사용자의 조업·영업의 자유를 제한하여 노사간 교섭력의 불균형을 초래하며, 이로 인해 파업기간이 장기화되는 경향이 있으므로 이를 개선할 필요가 있다는 경영계의 주장이 있음.<sup>24)</sup>

또한, 영국의 경우 파업으로 인한 조업 중단을 최소화하고 기업의 인력 운용 유연성을 높이기 위해 쟁의행위 기간 중 대체인력의 파견을 금지한 기존의 「고용알선 및 파견사업 운영규정」(The Conduct of Employment Agencies and Employment Businesses Regulations 2003)을 2022년 개정하여 해당 금지 조항을 삭제한 사례도 있음.<sup>25)</sup>

개정안은 이를 반영하여 쟁의행위 기간 중 업무 중단으로 인한 손실을 완화하기 위해 당해 사업과 관계없는 자의 채용·대체 및 도급·하도급을 금지하고 있는 현행법 제43조를 삭제하여 쟁의행위 기간 중 대체근로 등을 허용하려는 것으로, 쟁의행위로 인한 사업장 운영 차질을 완화하고 기업의 인력 운용상 자율성을 제고하여 사용자의 조업권·영업권을 보장하려는 취지로 이해됨.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

---

24) 한국경영자총협회, 「대체근로 전면금지로 인한 문제점과 개선방향」, 노동정책이슈보고서 2023-01.

25) UK Government, 「Government acts to make it easier for businesses to use temporary staff to help ease disruptions caused by strike action」, Press Release, 23 June 2022.

첫째, 대법원은 현행법상 대체근로 제한 규정이 노동조합의 쟁의행위권을 보장하기 위한 것이라고 판시하고 있고,<sup>26)</sup> ILO 결사의 자유 위원회도 “파업이 금지될 수 있는 엄밀한 의미의 필수서비스로 간주할 수 없는 업종에서 파업을 와해시키기 위한 근로자 대체는 결사의 자유에 대한 심각한 위반에 해당한다”고 한 바 있음.<sup>27)</sup>

이러한 점을 고려할 때, 현행법이 쟁의행위 기간 중 대체근로를 원칙적으로 금지하면서 필수공익사업에 한하여 파업참가자의 50% 범위에서 예외적으로 허용하고 있는 것과 달리, 개정안과 같이 이러한 제한을 폐지하여 모든 사업에서 대체근로를 별도의 한도 없이 허용하는 것이 노동조합의 단체행동권을 과도하게 제한하는 것은 아닌지 검토할 필요가 있음.

둘째, 앞선 영국의 사례와 관련하여, 쟁의행위 기간 중 파견근로자의 대체근로를 금지하던 규정을 폐지하여 이를 허용하도록 한 조치가 절차적 하자<sup>28)</sup> 등을 이유로 2023년 영국 고등법원에서 위법하다고 판단되어, 이에 따라 현재는 쟁의행위 중인 근로자를 파견근로자로 대체하는 것이 다시 금지되고 있다는 점도 참고할 필요가 있음.<sup>29)</sup>

---

26) 대체근로 금지는 ‘쟁의행위의 실효성 보장’하기 위한 규정이며, 위법한 대체근로를 저지할 목적으로 상당 범위 내에서의 실력행사는 정당한 행위로 봄(대법원 1992.7.14. 선고 91다43800 판결 등)

27) 『결사의 자유, 결사의 자유 위원회 결정 요약집(제6판)』(국제노동기구 사무국 편, 이승욱 역, 김근주·남궁준 감수, 2018, 223쪽)

28) 규정 제정 전 사전협의(consultation) 의무를 이행하지 않았다는 사유

29) The Guardian, “High court quashes rules letting agency workers cover for UK strikers”, 13 July 2023.

셋째, 쟁의행위로 중단된 업무에 외부 대체인력이 투입되는 것을 제한하기 위하여 「파견근로자보호 등에 관한 법률」 제16조제1항은 “파견사업주는 쟁의행위 중인 사업장에 그 쟁의행위로 중단된 업무의 수행을 위하여 근로자를 파견하여서는 아니 된다”고 규정하고 있음.<sup>30)</sup> 따라서 개정안에 따라 쟁의행위 중 대체근로를 일반적으로 허용할 경우에도 파견근로자를 통한 대체근로는 여전히 금지되는바, 해당 규정의 정비 필요성을 함께 검토할 필요가 있음.

한편, 개정안에 대해 고용노동부는 ①현행법 체계 하에서도 내부대체와 불법파업에 대한 대체근로는 허용되고 있고, ②대체근로를 전면 허용할 경우 헌법상 단체행동권을 과도하게 제한할 우려와 ILO 협약<sup>31)</sup>에도 위반될 소지가 있으며, ③다른 나라의 경우에도 사용자의 영업의 자유와 파업권의 조화 차원에서 대체근로를 제한하고 있는 사례<sup>32)</sup>가 있고, ④노동3권의 실질적 보장과 사용자의 조업권은 조화를 이룰 필요가 있다는 점을 종합적으로 고려하여 사회적 대화 등을 통한 충분한 논의가 필요하다는 의견을 제시하였음.

30) 「파견근로자 보호 등에 관한 법률」 제16조(근로자파견의 제한) ① 파견사업주는 쟁의행위 중인 사업장에 그 쟁의행위로 중단된 업무의 수행을 위하여 근로자를 파견하여서는 아니 된다.

31) (ILO 판정집 No.918) 엄격한 의미에서 필수사업으로 간주될 수 없는 부문에서 파업을 중단시키기 위해 노동자를 고용함으로써 파업이 금지될 수 있게 하는 것은 결사의 자유에 대한 심각한 위반이 된다

32) 캐나다는 연방 노동법에서 노조 대표성을 와해할 목적으로 파업시 근로자 업무의 전부 또는 일부를 대체할 수 없도록 하고 있고, 프랑스·이탈리아는 기간제와 파견근로자에 의한 대체근로는 금지하고 있으며, 그 외 국가들(\*)도 대체근로를 제한하고 있음

\* <독일> ▲ 파견근로자로 대체 금지(성문법), ▲ 파업 일자리에 공무원 투입을 위해서는 명시적 법률 필요(헌재 결정) ▲ 민간 사용자는 파업이 실시되고 있는 일자리에 근무하지 불가(판례)  
<스페인> 국왕법규명령으로 외부대체 금지  
<기타 대체근로 금지규정이 있는 국가> 그리스, 오스트리아, 체코 등

## 5. 노동조합의 부당노동행위 신설(안 제81조제3항 등)

### 가. 개정안의 주요 내용

개정안은 현행 부당노동행위로 규정된 사항을 ‘사용자의 부당노동행위’로 변경하고(안 제81조제1항),

부당노동행위의 유형으로 ①파업 참여 강요, ②근로를 제공하지 않는 조합원 등에 대한 임금지급 요구, ③폭력·파괴행위를 한 근로자에 대한 민·형사상 면책 강요, ④정당한 이유 없는 단체교섭의 거부·해태 등 4가지 행위를 규정하여 ‘노동조합의 부당노동행위’를 신설하며(안 제81조제3항 신설),

이에 따라 부당노동행위 구제신청 주체와 구제명령 대상도 사용자, 노동조합 등 관계 당사자로 확대하는 한편(안 제84조), ‘노동조합의 부당노동행위’에 대해서 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하려는 것임(안 제90조).

| 현행                                                                            | 개정안                                                                           |
|-------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| 제81조(부당노동행위) ① 사용자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위(이하 “ <u>不當勞動行爲</u> ”라 한다)를 할 수 없다. | 제81조(부당노동행위) ① -----<br>-----<br>(---- “ <u>사용자의 부당노동행위</u> ”----<br>-)-----. |
| 1. ~ 5. (생략)                                                                  | 1. ~ 5. (현행과 같음)                                                              |

| 현행                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 개정안                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>② (생략)</p> <p><u>&lt;신설&gt;</u></p> <p><u>&lt;신설&gt;</u></p> <p><u>&lt;신설&gt;</u></p> <p><u>&lt;신설&gt;</u></p> <p><u>&lt;신설&gt;</u></p> <p>제82조(구제신청) ① <u>사용자의 부당노동행위로 인하여 그 권리를 침해당한 근로자 또는 노동조합은 노동위원회에 그 구제를 신청할 수 있다.</u></p> <p>② (생략)</p> <p>제84조(구제명령) ① 노동위원회는 제83조의 규정에 의한 심문을 종료하고 부당노동행위가 성립한다고 판정할 때에는 <u>사용자에게 구제명령을 발하</u></p> | <p>② (현행과 같음)</p> <p>③ <u>노동조합 또는 노동조합을 위하여 행위하는 자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위(이하 “노동조합의 부당노동행위”라 한다)를 할 수 없다.</u></p> <p>1. <u>개인의 의사에 반해 파업 참가를 강요하거나 참가하지 않는 경우 불이익을 주는 행위</u></p> <p>2. <u>근로를 제공하지 않는 조합원, 노동조합의 전임자에 대한 임금 지급을 요구하거나 근로시간면제한도를 초과하는 임금지급을 요구하는 행위</u></p> <p>3. <u>위법한 쟁의행위 또는 폭력·파괴행위를 한 근로자에 대한 민·형사상 면책을 강요하는 행위</u></p> <p>4. <u>정당한 이유 없이 단체교섭을 거부하거나 해태하는 행위</u></p> <p>제82조(구제신청) ① <u>사용자 또는 노동자의 부당노동행위-----</u><br/> <u>-----사용자, 근로자 또는 노동조합-----</u><br/> <u>-----.</u></p> <p>② (현행과 같음)</p> <p>제84조(구제명령) ① -----<br/> -----<br/> -----<br/> -----<u>구제명령을</u>-----</p> |

| 현행                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 개정안                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>여야 하며, 부당노동행위가 성립되지 아니한다고 판정한 때에는 그 구제신청을 기각하는 결정을 하여야 한다.</p> <p>② 제1항의 규정에 의한 판정·명령 및 결정은 서면으로 하되, 이를 당해 <u>사용자와 신청인</u>에게 각각 교부하여야 한다.</p> <p>③ (생략)</p> <p>제85조(구제명령의 확정) ① ~ ④ (생략)</p> <p>⑤ <u>사용자</u>가 제2항의 규정에 의하여 행정소송을 제기한 경우에 관할법원은 중앙노동위원회의 신청에 의하여 결정으로써, 판결이 확정될 때까지 중앙노동위원회의 구제명령의 전부 또는 일부를 이행하도록 명할 수 있으며, 당사자의 신청에 의하여 또는 직권으로 그 결정을 취소할 수 있다.</p> <p>제90조(벌칙) 제44조제2항, 제69조제4항, 제77조 또는 <u>제81조제1항</u>의 규정에 위반한 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.</p> | <p>-----<br/>-----<br/>-----.</p> <p>② -----<br/>-----<br/>-----<u>관계 당사자</u>-----.</p> <p>③ (현행과 같음)</p> <p>제85조(구제명령의 확정) ① ~ ④ (현행과 같음)</p> <p>⑤ <u>관계 당사자</u>-----<br/>-----<br/>-----<br/>-----<br/>-----<br/>-----<br/>-----<br/>-----<br/>-----.</p> <p>제90조(벌칙) -----<br/>-----<u>제81조제1항, 제3항</u>-----<br/>-----<br/>-----.</p> |

## 나. 검토의견

부당노동행위 제도는 노동3권을 침해하는 사용자의 행위를 예방·제거함으로써 헌법이 규정하는 노동3권을 확보하고 노사관계 질서를 신속하게 정상화하기 위한 목적으로 도입된 제도로, 현행법 제81조에서 금지되는 행위를 의미함.

현행법 제81조제1항은 부당노동행위의 유형으로 노동조합의 조직·가입·활동에 대한 불이익 취급(제1호), 반조합계약<sup>33)</sup>(제2호), 단체교섭의 거부 또는 해태(제3호), 노동조합의 조직·운영에 대한 지배·개입과 경비원조(제4호), 단체행동 참가 기타 노동위원회와 관계되는 행위에 대한 불이익취급(제5호) 등 5가지 유형의 행위를 규정하고 있음.<sup>34)</sup>

33) 비열계약, 황건계약이라고도 칭하며, 근로자를 채용할 때 노동조합에 가입하지 않거나 노동조합에서 탈퇴할 것을 약속하게 하는 것을 의미함

34) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제81조(부당노동행위) ① 사용자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위(이하 “부당노동행위”라 한다)를 할 수 없다. <개정 2006. 12. 30., 2010. 1. 1., 2020. 6. 9., 2021. 1. 5.>

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

또한, 제82조 이하에서는 사용자의 부당노동행위에 대하여 노동위원회를 통한 특별 구제절차를 마련하고 있으며,<sup>35)</sup> 구제명령이 확정된 후 이를 이행하는 것만으로 아무런 제재를 받지 않는다면 부당노동행위가 반복될 우려가 있다는 점을 고려하여,<sup>36)</sup> 구제제도의 실효성을 보완하기 위해 제90조에서는 부당노동행위 금지 규정을 위반한 자를 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있음.

이에 개정안은 개인의 의사에 반하여 파업 참가를 강요하거나 참가지 않는 경우 불이익을 주는 행위 등 4가지 유형을 ‘노동조합의 부당노동행위’로 규정하고 이를 위반하는 경우 벌칙을 부과할 수 있도록 하려는 것으로, 현재 사용자의 행위만을 규율하고 있는 부당노동행위 제도의 비대칭성을 해소하고, 노동조합의 부당한 노동3권 행사로 인한 개별 조합원 및 소수노조 조합원 등의 노동3권 침해를 방지하여, 공정한 노동질서 확립을 위한 노동조합의 책임성을 강화하려는 취지로 이해됨.

다만, 개정안에 대해서는 다음의 사항을 고려할 필요가 있음.

첫째, 개정안에서 노동조합의 부당노동행위로 규정하는 4가지 유형 중 파업 참여 강요를 제외한 나머지 행위는 주로 사용자의 권익을 보호하기 위한 성격을 갖는 것으로 보이는데, 현행 노조법이 노동조합의

---

35) 제82조(구제신청), 제83조(조사등), 제84조(구제명령), 제85조(구제명령의 확정), 제86조(구제명령의 효력) 등을 규정하고 있음

36) 노동법실무연구회, 『노동조합 및 노동관계조정법 주해 III』, 2023, p. 146.

쟁의행위 등에 일정한 제한을 두어 사용자의 영업의 자유 등과 노동3권 간의 균형을 도모하는 것과는 별개로, 부당노동행위제도는 사용자의 노동3권 침해행위를 금지하고 그에 대한 특별한 구제수단을 마련함으로써 근로자와 노동조합의 노동3권을 실질적으로 보장하기 위한 제도라는 점에서, 부당노동행위제도를 통하여 사용자의 권익을 보호하는 것이 제도의 목적과 성격에 부합하는지 검토할 필요가 있음.

둘째, 노동조합의 부당노동행위로 규정되는 행위의 범위와 그에 대한 제재의 적정성을 검토할 필요가 있음. 개정안에 따른 노동조합의 부당노동행위 규율이 노동조합 가입의 권유나 파업 참가의 독려 등 정당한 노동조합 활동까지 부당노동행위로 해석되어 노동조합 활동을 위축시킬 우려는 없는지, 안 제90조가 노동조합의 부당노동행위에 대해서도 사용자의 부당노동행위와 동일한 법정형(2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금)을 규정하는 것이 사용자와 노동조합의 지위, 노동3권 보장을 위해 도입된 부당노동행위제도의 취지 등에 비추어 적정한지 등을 살펴볼 필요가 있음.

한편, 개정안에서 노동조합의 부당노동행위 유형으로 제시하고 있는 쟁의행위 참가 강요, 민·형사상 면책 강요, 임금지급 요구 등에 대해서는 현행 노조법 및 「형법」상 강요죄 등<sup>37)</sup>을 통하여 일정 부분 규율할 수 있다는 점 등도 함께 고려할 필요가 있어 보임.

---

37) ▲노조가입 강요(「형법」 제324조 강요죄) ▲파업참가 강요(「노조법」 제38조)

▲사용자의 부당노동행위 강요(「형법」 제30조부터 제34조의 공범)

셋째, 체계·자구와 관련하여, 개정안은 제81조의 제목인 ‘부당노동행위’는 그대로 유지하면서 같은 조 제1항에서는 ‘사용자의 부당노동행위’를, 제3항에서는 ‘노동조합의 부당노동행위’를 각각 규정하고 있어, 하나의 제목 아래 주체가 다른 부당노동행위를 함께 규정하는 데 따른 개념상 혼란의 소지는 없는지 검토할 필요가 있음.

또한, 현행법 제7조는 이 법에 따라 설립된 노동조합이 아니면 부당노동행위의 구제를 신청할 수 없도록 규정하고 있는 반면,<sup>38)</sup> 개정안 제82조는 사용자에게도 노동조합의 부당노동행위에 대한 구제신청을 허용하고 있으므로, 관련 규정과의 체계적 정합성을 고려할 필요가 있어 보임.

아울러 안 제81조제3항은 부당노동행위의 주체를 ‘노동조합’으로 규정하고 있으나, 안 제82조제1항은 ‘노동자의 부당노동행위’로 달리 규정하고 있으므로 이를 정비할 필요가 있을 것으로 보임.

한편, 개정안에 대하여 고용노동부는 ①법률로 노동조합의 행위를 불법행위로 규율하는 것은 노동조합의 노동3권 행사를 위축시켜 노동3권 보호를 위한 제도의 본래 취지를 약화시킬 우려가 있고, ②현행 노동법<sup>39)</sup>과 「형법」상 강요죄 등을 통해서도 정의행위 참가 강요, 민·

38) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제7조(노동조합의 보호요건) ①이 법에 의하여 설립된 노동조합이 아니면 노동위원회에 노동쟁의의 조정 및 부당노동행위의 구제를 신청할 수 없다.

②제1항의 규정은 제81조제1항제1호·제2호 및 제5호의 규정에 의한 근로자의 보호를 부인하는 취지로 해석되어서는 아니된다. <개정 2021. 1. 5.>

③이 법에 의하여 설립된 노동조합이 아니면 노동조합이라는 명칭을 사용할 수 없다.

39) (§38) 정의행위는 그 정의행위와 관련없는 자 또는 근로를 제공하고자 하는 자의 출입·조업 기타 정상적인 업무를 방해하는 방법으로 행하여져서는 아니되며 정의행위의 참가를 호소하거

형사상 면책 강요, 임금지급 요구 등의 행위를 일정 부분 규율할 수 있으며, ③입법 필요성에 대한 노사 간 의견 대립도 큰 사안인 만큼, 노사 등 다양한 이해관계자의 의견 수렴과 사회적 공감대 형성을 전제로 국회에서 심도 있는 논의를 거치는 등 신중하게 접근할 필요가 있다는 의견을 제시하였음.

---

나 설득하는 행위로서 폭행·협박을 사용하여서는 아니된다(위반시 3년 이하 징역 또는 3천만원 이하 벌금)

## 6. 부칙

### 가. 개정안의 주요 내용

안 부칙은 시행일과 관련하여, 공포한 날부터 시행하도록 규정하고 있음.

| 부 칙                |
|--------------------|
| 이 법은 공포한 날부터 시행한다. |

### 나. 검토의견

개정안은 사용자 및 노동쟁의의 범위 제한, 대체근로 금지 규정의 삭제, 노동조합의 부당노동행위 신설 등 노사관계에 중대한 영향을 미치는 제도적 변화를 포함하고 있고, 사용자의 범위에 관한 구체적인 사항을 시행령에 위임하고 있는 만큼, 하위법령의 정비와 제도 변경에 대한 이해관계자의 대응 및 법 적용의 예측가능성 확보 등을 위하여 일정한 준비기간을 둘 필요가 있을 것으로 보임.

|              |
|--------------|
| 문 의 처        |
| 02)6788-5535 |