

## 노동인권교육 활성화에 관한 법률 제정안 문제점 검토

김 준 근

법학박사(노동법), 법무법인 아이앤에스

### 1. 개요

- : 더불어민주당 강병원 의원(서울대총학생회장출신) 외 16인
- 발의일: 2016. 11. 10. (입법예고: 11.14~11.28.)
- 법률안 제안 이유
  - 노동현장에서 사업주 등에 의해 권리가 침해되고 있고, 이에 대해 근로자 본인이 인식하지 못하는 경우가 있어, 법률로 국가 및 지방자치단체가 노동인권교육 시책을 마련, 시행하게 하여 학교와 사회에서 노동인권교육이 활성화될 수 있도록 하기 위함.
- 참고사항: 국가인권위 2010. 2. 4.자 결정  
청소년 노동인권 보호를 위한 법령 및 정책 개선 권고

“교육과학기술부 장관에게는 과 보건에 관한 권리 및 남녀 고용평등에 관한 권리 등 노동인권 교육을 필수 교과과정으로 포함시키고 교육의 내용을 내실 있게 구성하기 위해 필요한 조치를 강구할 것을 권고한다” 안전

### 2. 문제되는 법조항

- 제2조(정의) 이 법에 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
  1. “노동인권교육”이란 안전하게 일할 권리, 근로조건에 관한 권리, 단결권·단체교섭권·단체행동권, 사생활의 자유 등 노동인권과 관련된 지

습득하고, 노동인권을 존중하는 태도와 감수성을 배양하여서, 권옹호와 합리적인 의사결정능력을 향상시키는 것을 목적으로 하는 노동인권과 관련된 모든 교육을 말한다.

2. “학교 노동인권교육”이란 『초·중등교육법』 제2조 및 『고등교육법』 제2조에 따른 학교에서 학생을 대상으로 실시하는 노동인권교육을 말한다.
- 제4조(국가 및 지방자치단체의 의무)
    - ① 국가 및 지방자치단체는 노동인권교육의 활성화를 위한 시책을 수립·시행하여야 한다.
  - 제5조(노동인권교육위원회의 설치 등)
    - ① 노동인권교육에 관한 주요 정책 수립 및 사업추진 등에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 고용노동부에 노동인권교육위원회를 둔다.
    - ② 노동인권교육위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다.
    - ③ 노동인권교육위원회는 위원장 1인 및 다음 각 호의 위원으로 구성하되, 고용노동부장관이 위원장이 된다.
      2. 노동인권교육에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 고용노동부장관이 위촉하는 15명 이내의 사람
  - 제6조(노동인권교육 기본계획 등) 고용노동부장관은 다음 각 호의 사항에 관하여 제5조 제1항에 따른 노동인권교육위원회의 심의·의결을 거쳐 5년마다 노동인권교육 기본계획을 수립하여야 한다.
    1. 노동인권에 대한 국민의 인식 제고에 관한 사항
    2. 노동인권교육 전문인력 양성에 관한 사항
  - 제8조(학교 노동인권교육)
    - ① 고용노동부장관은 『초·중등교육법』 제23조에 따른 학교 교육과정에 노동인권교육에 관한 내용이 포함될 수 있도록 교육부장관에게 요청할 수 있으며, 요청을 받은 교육부장관은 이를 반영하도록 노력하여야 한다.
    - ② 고용노동부장관은 교육부장관과 협의하여 『고등교육법』 제2조에 따른 학교에 노동인권교육 관련 정책 및 교재개발 등을 위한 연구 등을 실시하도록 요청할 수 있다.
    - ③ 고용노동부장관은 교육부장관과 협의하여 학교 노동인권교육 자료의 개발 및 보급에 필요한 사항과 그 밖에 학교 노동인권교육의 활성화를 위하여 필요한 사항을 지원할 수 있다.
  - 제10조(사업장에서의 노동인권교육 실시)
    - ① 사업주는 해당 사업 또는 사업장의 근로자와 사업주 본인을 대상

하는 노동인권교육 연 1회 이상 실시하여야 한다.

- ② 제1항에 따라 노동인권교육을 실시하는 경우에는 제11조 제1항에 따른 노동인권교육기관에 대행하게 하여야 한다.
- ① 고용노동부장관은 사업 또는 사업장의 규모가 대통령령으로 정하는 규모 이하인 사업주가 제1항 및 제2항에 따라 노동인권교육을 실시하는 경우 예산의 범위에서 노동인권교육에 소요되는 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

○ 제16조(과태료)

- ① 제10조 제1항·제2항 또는 제3항을 위반하여 노동인권교육을 하지 아니한 자에게는 100만원 이하의 과태료를 부과한다.

3. 법률안의 문제점 검토

(1) “노동인권” 용어 사용의 부적절성과 편향성

○ 사용자의 경영권과 근로자의 노동권은 모두 헌법상 보장된 기본권임.

- 노사관계는 사용자(자본)와 근로자(노동) 사이의 협력과 갈등이 필연적으로 수반되는 이해관계 당사자임. 헌법은사용자에게는경영권을, 근로자에게는 노동3권(근로3권)을 보장하고 있음. 우리나라 대법원은 경영권과 노동권 모두 헌법상 보장되는 기본권이라고 명확하게 판단하고 있지만, 국민들에게는 마치 근로자의 노동권만 헌법상 보장된 기본권으로 알려져 있음. 오히려교육현장에서결여된것은사용자의경영권에관한교육임.

○ 경영권이 노동권보다 더 기초적이 권리이므로, 양자가 충돌하는 경우 경영권이 우선적으로 보호, 보장된다는 것이 우리나라 대법원의 명확한 법리임.

“모든 기업은 그가 선택한 사업 또는 영업을 자유롭게 경영하고 이를 위한 의사결정의 자유를 가지며, 사업 또는 영업을 변경(확장, 축소, 전환)하거나 처분(폐지, 양도)할 수 있는 자유를 가지고 있고 이는 헌법에 의하여 보장되고 있는 것이다. 이를 통틀어 경영권이라고 부르기도 한다.” - 대법원 2003.7.22. 선고 2002도7225판결.

→헌법상 경영권 근거: 헌법 제15조, 제23조

“경영권과 노동3권이 서로 충돌하는 경우 이를 조화시키는 한계를 설정함에 있어서는 기업의 경제상의 창의와 투자목적 훼손시키지 않고 오히려 이를 증진시키며 기업의 경쟁력을 강화하는 방향으로 해결책을 찾아야 함을 유의하여야 한다. 왜냐하면 기업이 쇠퇴하고 투자가 줄어들면 근로의 기회가 감소되고 실업이 증가하게 되는 반면, 기업이 잘되고 새로운 투자가 일어나면 근로자의 지위도 향상되고 새로운 고용도 창출되어 결과적으로 기업과 근로자가 다 함께 승자가 될 수 있기 때문이다.” - 대법원 2003.7.22. 선고 2002도7225 판결.

※기업, 근로자, 국가 전체적으로 이익이 된다면 노동3권이 경영권에 의해 제한될 수 있다는 것이 우리 대법원의 분명한 입장임

- 없는 경영권은 가능함 à 아직 조직되지 않은 곳은 노동권이 현실화 되지 않고 행사될 수 없음. 근로자들이 없는 사업도 있고, 1인 기업도 있음.
- 경영권 없는 노동권은 존재할 수 없음 à 사업주가 사업을 시작하지도 않았으므로 근로자가 존재할 수 없음.
- 노동권과 경영권 충돌시 우선되는 것은 경영권임 à 사업의 처분은 헌법상 보장된 권리임. 사업주는 헌법상 보장된 권리에 따라, 사업을 처분(폐업)을 결정하여 실행하면 노동권은 모두 소멸됨. (à 기업의 주인은 사업주(지배주주)이지 노동자가 아님)

○ “노동권”을 “인권”의 위치로 격상시키려는 부당성

- 앞에서 본 바와 같이, 노동권이나 경영권이나 모두 동등하게 보장되는 헌법상 기본권이고, 그 권리의 우열순위에 있어 결코 사용자의 경영권을 침해하면서까지 우선하는 권리가 아니라는 것이 우리나라 대법원의 확고한 입장임.
- 그런데, “노동권”에 “인권”이라는 헌법상 기본권의 핵심 가치 개념을 혼합시켜 “노동인권”이라는 용어를 만들어내고 이를 보편적인 법률용어인 것처럼 위장하고 있음. 노동계 및 노동계를 지지하는 일부 기관에서 “노동인권”의 용어를 전략적으로 사용하고 있으나, 현행법률 어디에서도 “노동인권”이라는 용어를 규정 또는 정의하지 않고 있는바, 결코 정착된 법률용어가 아니라는 점에 유의해야 함.
- 노사관계는 협력과 갈등적 상황이 언제라도 나타날 수 있으므로, 관련 법률 및 정책 시행에 있어서 어느 일방의 권리만이 보호됨으로써 다른 일방의 정당한 권리가 침해되지 않도록 균형적인 시각에서 검토되어야 함. 그러나 “노동인권”이라는 근로자 이익 최우선의 편향적 관점과 내용은 그 자체로 균형을 잃은 것이고, 노사관계 갈등을 부추길 소지가 매우 높음.

○ 존립의 정당성을 상실한 부당한 법률

- “노동인권교육 활성화 법률안”은, 우리나라 초, 중, 고등학생들에게 근로자의 노동권이 가장 최우선적으로 보호, 보장된다는 점을 일방적으로 교육하겠다는 것인바, 이는 헌법기본권해석에대한확립된대법원입장에명백히반하는것이므로그자체로존립의정당성을상실한법률이명백함.
- “법률안”은 대법원 판례법리에도 반할 뿐만 아니라, 전략적으로 “인권”과 혼합시켜 만들어낸 기만성과 편향성을 띤 “노동인권”을 옹호하는 것이 교육의 목적이라고 명시적으로 규정(제2조)하고 있는 부당한 법률임.

(2) 현재 청소년, 근로자를 대상으로 한 노동관련 교육이 정부 및 시민사회

중심으로 광범위하게 이루어지고 있으므로 입법의 당위성이 없다.

- 노동관련 문제들은 노동관계법령을 준수하지 않는 일부 사용자 및 근로자들의 범위반 관점으로 다루어야 함.

- 관한 교육은 예전부터 존재해 왔고, 현재도 청소년 및 근로자를 대상으로 한 교육이 정부, 교육청, 공공기관, 근로자단체 및 시민사회, 언론 등을 통해 직간접적으로 이루어지고 있음. 특히 노동계인사들의정치권대거참여가이루어진최근10여년 동안 노사관계에 대하여 노사에 대한 균형적 관점의 교육보다는 오히려 노동관련 교육이 더욱 집중되고 광범위하게 이루어지고 있는 것이 사실임. 이러한 상황에서 노동계의이익만을주장하는교육을강제하는별도의법률을제정하는것은과잉입법임.
- 노동관련 법령에 대한 우리나라 국민들의 인식 수준은 예전보다 상당부분 높아져 있는 상태이고, 우리나라 사업장의 노동관계법령 준수 정도는 갈수록 높아지고 있음. 이러한 상황에서 노동계의이익만을 주장하는교육을위한법률제정은균형성을잃은것이고입법당위성이결여됨.

- 관련 법령에 대한 국민 인식 부족을 이유로 한 모든 개별 사안마다 특별법 제정하라는 것으로 비상식적 과잉 입법 홍수의 폐해를 초래하게 됨.

- 입법자들이 입법 근거로 삼고 있는 노동관계법 위반 문제들은 법을 위반한 사용자 및 근로자들에 대한 제재 관점에서 다루어야 하지, 별도의 교육을 위한 법률 제정으로 해결될 수 있는 것이 결코 아님.
- 입법자들의 논리대로라면 국민들이 관련 법령에 대한 지식이 부족하다는 이유로 모든 개별 사안마다 특별법을 제정하라는 것이므로, 이는 비상식적 입법 홍수의 폐해를 가져올 것이 자명함.

- (3) 현재 이루어지고 있는 노동인권 교육은 전교조, 민주노총, 노동운동가들이 기획하고 구성한 것으로서 지극히 노동 편향적, 계급적 성향을 가지고 있으므로, 초, 중, 고등학생들에게 반기업 또는 반시장경제 정서를 불러오게 될 것은 자명하다.

- 국가인권위법 결정(2010.2.4.) 이후, 지방자치단체의 청소년 노동인권 조례 제정 잇따르고, 전국 학생들 대상으로 노동인권교육 실시 확대

- 전라남도(2015.11.19.), 목포시(2016.7.29.), 여주시(2016.10.17.) 등  
도지사, 시장으로 하여금 관할 교육청과 협력하여 청소년 등에게 청소년 노동인에 관한 교육을 실시할 것으로 요구하고, 관련 사업을 추진하도록 규정하고 있음.

- 한편, 각 시, 도교육청의 재량으로 청소년노동 교육현장에서 이루어지고 있는 노동인권교육의 실태를 파악한 결과,전교조, 민주노총, 인권단체(‘들’, ‘청소년노동인권네트워크’), 노동운동가들이 교재를 만들고 이들로부터 전문강사 교육을 받은 젊은 대학생, 대학원생들이 학

현장에서 노동인권 교육을 하고 있음.

- 프로그램이 소개된 자료집의 내용을 살펴보면 다음과 같은 문제점이 발견됨.

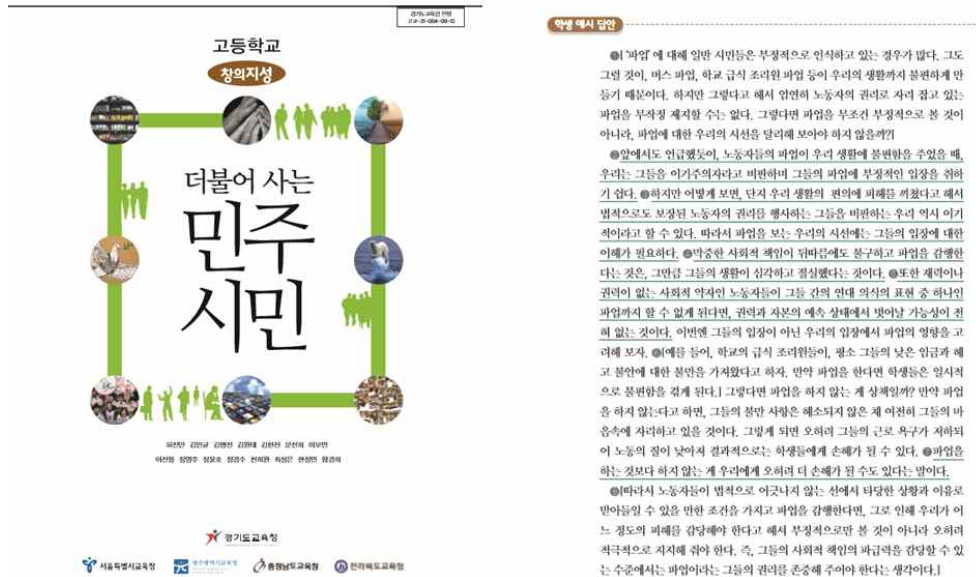
- ① 사용자들과 노동자들을 극적으로 대비시켜 어린이, 청소년들의 감수성을 자극시켜 노동자들에 대한 연민을 가지게 함. 그리고 노동자가 바로 자신들임을 자각시켜 자본(사용자)에 대한 적대감을 갖게 함.
- ② 상품은 자본이나 기술이 아닌, 노동자들이 만들어낸 것이라는 마르크스 노동가치설을 담고 있음.
- ③ 다양한 노동관계법 위반과 관련한 상황극을 연출하게 하여, 사용자(기업)에 대한 반감을 가지게 할 우려 큼. 학생들에게 근로계약관계를 맺기도 전에 사용자의 불법행위에 대한 대응에만 집중한 교육을 함으로써, 근로자와 사용자의 관계에 대한 잘못된 인식을 형성시키고 있음.
- ④ 소위 “최저임금 밥상 차리기”라는 프로그램에서는, 학생이 예상하는 월 지출액과 최저임금 사이의 괴리를 극적으로 인식시켜, 임금의 결정이 시장경쟁사회에서 기업의 실적과 재정적 상황에 따라 이루어지는 경제원리를 부정시하도록 교육시킴.
- ⑤ 자본주의 시장경제질서를 기본으로 하는 헌법에 반하는 교육내용을 담고 있다.

- 전교조 지원으로 당선된 진보출신의 교육감이 조례 등으로 시행 근거를 만들고, 전교조, 민주노총, 노동운동가들이 교재를 만들고 교육하는 현 학생노동인권 교육은 계급투쟁적 성향의 교육으로 변질될 가능성이 매우 높음.

<인권센터 ‘들’의 11월 인권교육 스케줄>

Mon	Tue	Wed	Thu	Fri	Sat	
		1 홍동중학교 인권교육	2 경기남부아동일시보호 노원아동친화도시교사	3 3기 서울학생인권위 신답초등학교 학생교	4 농자도서관 조합원교	5
7 몽실기관방문 12:30 광명하일초 15:00 도시철도 인권교육 16:00	8 성북구청 공무원교육	9 몽실 현장방문 10:00 몽실기관방문 10:00 홍동중학교 인권교육 튼튼인권교육팀 회의	10	11 수명중 학생회 10:30	12 농자도서관 청소년교	
14 제천종합사회복지관	15 성북구청 공무원교육	16 덕성여대 18:00	17	18	19	
21 도시철도 노동자교육	22 초록우산 어린이재단 서울시교육청 문장중	23	24	25 튼튼인권교육 외화 워크숍	26	
28 도시철도 노동자교육	29 초록우산 어린이재단 은평대영학교 10:00	30				

출신 교사들이 만든 초등학교~고등학교 인권 교과서  
(경기도내 보급률 초,중,고 94% - 기호일보 2014.2.21.자 기사)



( 사진 )

고등학교 교과서 내용 중 노조의 쟁의행위에 대한 적극 지지의 필요성 주장을 예시 답안으로 제시.

파업으로 근로자들의 주장이 관철되어 근로자들의 근로조건이 향상되면, 결국 나에게도 좋은 결과를 가져오게 되며, 파업을 하지 않으면 근로자들의 근로욕구가 저하되어 노동의 질이 낮아져 결국 나에게도

된다는 논리를 전개. 파업을 하지 않는 것은 권력과 자본의 예속상태에서 벗어날 수 없다고 주장.

따라서 자신에게 불편해도 파업을 부정적으로 보지 말고, 파업이 정당하다면 적극적으로 지지해야 한다는 결론을 내림.

→ 예시 답안의 문제점

① 노동법에 대한 객관적 지식 전달이 아니라, 노동운동가들의 노조원 교육의 내용을 담고 있음 - 학생들의 편향된 의식 형성 우려

② 파업의 법 위반 여부는 파업에 대한 가치 판단의 기준이 될 수 없음.

- 우리나라는 OECD국가 중 유일하게 파업 중 대체근로금지 규정을 두고 있는 국가임. 즉 합법파업 남용에 대한 기업의 정당한 대응수단이 없음. 현행법상 형식적 요건만 갖추면 합법파업의 모양을 가지게 되므로, 노조가 과도하고 부당한 요구를 하더라도 노조가 전면파업을 감행하며 압박하는 경우 이를 견딜 수 있는 기업은 매우 드문 것이 현실임. 이러한 문제로 매년 노조의 합법파업 남용의 폐해가 세계에서 가장 극심한 나라로 꼽힘.

- 이러한 핵심적인 사정을 누락한 채, 단지 파업이 불법이 아니라면 무조건 정당하고 옳은 것처럼 왜곡하여 파업을 적극 지지해줘야 한다고 교육하는 것은 지극히 부당함.

③ 근로자는 권력과 자본에 예속된 “노예”가 아니라, 근로계약관계의 당사자임

- 자유시장주의 사회에서 근로계약은 자유로운 당사자(사용자, 근로자)들이 자유로운 의사로 선택한 관계, 즉 근로를 제공하고 그에 대한 보수를 지급하는 계약관계임.

- 교과서에서 주장하는 “권력과 자본에 예속”되어 벗어날 수 없는 “임금 노예”인 것처럼 묘사하는 것은 마르크스의 계급투쟁주의 이념이 투영된 용어임.

- 근로자는 언제든지 계약관계를 청산하고 다른 일자리를 찾을 수 있음. 실직하면 경제적 손해가 발생하기 때문에 떠날 자유가 없다는 것은 경제적 이익에 사로잡힌 이들이 스스로 가진 자유를 포기한 부당한 주장임.

(4) 법률안은 정부가 편향된 노동인권교육의 기본계획을 수립하여 시행하도록 하고 있는바, 정부가 돈을 대서 전국 초, 중, 고등학생들을 반시장주의, 계급투쟁성향의 노동운동가로 양성시키겠다는 내용이므로 절대 제정되어서는 안되는 부당한 법률이다.



- 설치하여 노동인권교육 전문가를 위원으로 구성하겠다는 것은 반시장주의, 계급투쟁성향의 노동인권교육 기본계획이 수립될 가능성 큼. 사실상 현재 시행되고 있는 학생 노동인권교육의 교안 및 강사들이 그대로 유지될 것으로 보임.
- 자본주의 시장경제질서를 기본으로 하는 헌법에 반하는 교육기본계획 및 교육시행이 될 가능성이 매우 높음.
- 사업주에 대한 노동인권교육 의무화와, 위반시 과태료 부과 규정도 부당함.
  - 본 법률안 중 유일한 과태료 규정으로 사업주에 대한 교육의무 규정이 핵심 내용으로 오인될 소지 있으나, 본법률안의 주된 목적은 전국 초, 중, 고등학생들에 대한 노동인권교육의 법제화임을 유의.