

제15차 미래노동개혁포럼

노동위원회 의 쟁점 과 과제 (노동법원 논의 포함)

일시 2024.12.16 월요일 10:00

장소 산림비전센터 열림홀

미래노동개혁포럼

토론 구성원

A CHAIRPERSON, SPEAKER, AND DEBATER

좌장

이승길 미래노동개혁포럼 대표 (前 아주대 법전문 교수)

발제

이승길 미래노동개혁포럼 대표 (前 아주대 법전문 교수)

토론

문무기 교수(경북대 법전문 교수)

토론

임동채 변호사 (I&S법률사무소)

토론

배동희 노무사(법학박사, 노무법인 하이랩 대표)

토론

김왕 전 중앙노동위원회 사무처장

노동위원회 활성화 방안의 쟁점과 개선과제

이 승 길

미래노동개혁포럼 대표

한국고용복지학회 회장

전 아주대 법학전문대학원 교수

〈 목 차 〉

I. 문제의 배경

II. 노동분쟁 해소의 필요성

III. 노동분쟁의 일반이론 및 노동위원회의 현황

1. 노동분쟁의 일반이론
2. 노동위원회의 현황

IV. (노동분쟁의 해결을 위한) 노동위원회의 쟁점

1. 노동위원회의 화해 해결의 한계
2. 노동위원회 전문성 부족
3. 사건 유형별 특성과 관계없는 획일적인 사건 처리
4. 노동위원회의 구제명령의 실효성 부족

V. (노사분쟁 해결시스템 구축을 위한) 노동위원회의 개선과제

1. 기본 방향
2. 노동분쟁 해결을 위한 선행 과제
3. 노동위원회의 개선과제

(1) 판정 이전 단계의 화해·조정제도의 개선

(2) 노동위원회 내에 화해 운영절차 마련

(3) 다양한 분쟁해결 방안 모색

(4) 노동위원회의 전문성 강화방안 마련

(5) 판정을 통해 사건이 종결된 경우

1. 문제의 배경

- 노동위원회는 1953년 이후 집단적 이익분쟁의 조정을 통해 노사관계의 안정에 기여하고, 개별적 권리분쟁에 대해 신속·간이하고 낮은 비용으로 화해 또는 판정해 노동분쟁을 해결하는 고용노동부 소속 행정위원회이다.
 - 최근 10여년간 헌법상 ‘법관’에 의한 재판을 받을 권리를 보장하기 위해 ‘노동법원 설립’¹⁾²⁾을 통한 노동분쟁 해결방안에 사회적 관심이 집중되었다. 그러면서 일본, 영국, 독일 등의 선진국에서는 보편적으로 도입된 ADR(분쟁해결방안)을 통한 분쟁해결시스템을 구축하고자 그간 전문가 및 노동위원회는 노력했으나 외면받아 왔다.
 - 이에 노동위원회는 전문성과 역할, 기능을 보완해 확대·강화하려는 논의 방향이 설득력을 가지게 되었다.
 - 그러나 1980년대 이후 장기간 노동위원회는 사건처리방식, 인적 구성 등에 큰 변화없이 운영체계를 유지해 온 최고 노동분쟁해결 전문기관이며, 향후에도 성장할 것이다.
 - 노동시장의 근로별화, 고용의 다양화, 디지털화를 통해 노동위원회는 복잡화·다양해지면서 증가하는 노동분쟁 형태(공정대표, 노노갈등을 비롯한 원하청, 비정규직/특수형태종사자/플랫폼종사자문제)를 보다 효율적인 해결하기 위해 노사관계 변화의 시대적 요구와 현실에 적극적으로 대응해야 한다.
 - 변화된 노동시장과 다양한 노동분쟁에 부합해 당사자간의 협상이 성립하지 않으면, 화해·조정 등으로 분쟁해결 과정에 한계가 있어왔다. 이에 맞춤형 분쟁 예방 서비스 확대와 디지털 노동위원회 구축 등과 관련한 법제도 개선 및 인적·물적 투자와 전문성 제고 등을 재검토할 필요가 있다.
-
- 1) 노동법원의 설치는 노동위원회의 심문절차에는 독립성, 공정성, 전문성이 부족한 점을 대체하는 것이나, 노동계(한국노총, 민주노총)은 추상적인 찬성, 경영계는 소극적인 주장이다. 노동사건에 대한 법관의 전문성 부족, 노동 가치에 대한 불만, 법관이 근로자에게 불리한 판결을 할 것이라는 민주노조 진영의 불신과 노동위원회의 성과 등으로 노동법원이 설치되지는 않았다. 나아가 노동과 사회보장 권리구제 체계 개선을 위해 ‘노동사회법원’의 창설이나 각 지방법원에 노동사회 전담재판부 설치를 주장하는 견해도 있다. 아울러 ‘노동사회보장 소송절차법’을 제정해야 한다고 주장한다. 이러한 전문법원의 필요성에 대해서는 국민적 공감대의 지속적인 확대 노력이 필요하다.
 - 2) 노동법원 도입과 노동위원회의 심판기능(부당해고 등)을 병존하는 경우에 두 기관의 경쟁보완관계에 따른 상호경쟁 체제로의 운영방안을 주장하는 입장도 있다.

- 노동위원회는 노사정은 운명공동체로서 생산적 대화(만남/대화/소통/신뢰)를 통해 보다 신뢰(信賴)받도록 근본적이고 총체적인 노동분쟁 해결의 활성화를 도모를 추진해야 하는 시점이다.
 - ❖ 노동위원회의 역할은 (i) 노동분쟁의 해결능력을 제고하고, 상생의 노사관계를 구축하려면 그 노동분쟁 해결기능을 향상시켜야 한다. (ii) 근로자의 권리를 실효성 있게 구제하고, 노동관계의 안정을 촉진하도록 화해·조정·중재 등 대안적 분쟁해결기법을 사건 처리에 활용하는데 분쟁해결서비스를 적극적으로 제공해야 한다. (iii) 노·사 당사자들의 대화와 협상을 촉진해 자율적인 분쟁해결 역량을 높여야 한다.
 - ❖ 노동위원회 활성화를 위한 개선과제는 (i) 노사위원과 직원들의 균형 잡힌 지식과 풍부한 경험을 모아서, 공정성과 노사와 국민의 신뢰를 제고해야 한다. (ii) 미국 등에서 널리 활용하는 ‘대안적 분쟁해결제도’를 통해 조정과 심판에 접목해 분쟁의 예방 기능을 강화해야 한다. (iii) 권리분쟁 판정에 적극적으로 접목해 당사자들이 분쟁해결 과정에 참여해 시간과 비용은 줄여야 한다. (iv) 분쟁해결의 과정과 결과에 대한 노·사 당사자의 만족도를 개선해야 한다. (v) 현장 중심의 분쟁해결서비스를 추진해, 노사관계가 취약한 사업장에서는 자문과 교육 등의 다양한 방법으로 산업현장의 평화를 찾도록 만들어야 한다.
- 이번 발표에서는 ‘노동위원회 활성화를 위한 쟁점과 과제’라는 주제를 다룬다. 이러한 검토할 주제에 대한 논의 순서는 먼저 노동분쟁 해소의 필요성(II), 노동분쟁의 일반이론과 노동위원회의 현황(III), 노동분쟁의 해결을 위한 노동위원회의 쟁점(IV), 노동노동위원회 활성화를 위한 개선과제를 제시해 보고자 한다(V).

II. 노동분쟁 해소의 필요성

○ (‘노동분쟁의 해소 방식’) ① 핵심은 ‘노사자율’이 최선이고, ② 국가기관의 강제 해소는 부득이한 차선이다. 국가가 노사분쟁 해결을 개입하는데, 노사 신뢰에 따른 건전한 노사관계를 회복시키는 데에는 한계가 있다.

○ (노동위원회의 역할) 최고 노동분쟁 권리구제 해결 전문기관(준사법적 행정심판)이고, 신속하고 무비용으로 공정성과 전문성이 보장되고 있다. 다만 시대변화에 따라 노동위원회의 역할을 재종하고 적절한 기능재편에 대한 검토가 필요하다.

☒ 법원의 소송 절차는 노동분쟁을 해결하는데 노사 대립을 격화시킨다. 그 요인은 ① 소송 요건과 절차의 엄격함, ② 소송의 높은 비용, ③ 장기간 소요, ④ 노사 신뢰 상실, ⑤ 분쟁 당사자 간에 극한적인 감정 대립으로 기존의 노사관계가 파탄 등이다.

○ (노동분쟁 해소의 종류 및 대안) 노동분쟁 사건과 관련해, 자율적 노사관계 회복의 순기능을 고려해 구제 절차상 노동위원회의 ① 판정을 통한 분쟁해결, ② ‘대안적 분쟁해결제도’(ADR)를 적극적으로 도입할 필요성이 있다.³⁾

- 이에 노동분쟁 해결방식으로는 노동위원회의 ‘심판’보다는 ‘ADR(대안적 분쟁해결) 절차’로 해결하면 유·무형의 사회적 비용을 절감할 수 있다.

* ADR(자율적 분쟁해결방법)의 개념 : 기본적으로 법원을 통하지 않은 당사자 중심 또는 조정과 중재 전문가인 제3자를 활용해 분쟁을 해결하는 방식임.

○ (검토 사항) 노동분쟁과 관련해, 다양한 ADR 도입해 판정 이전의 분쟁해결을 촉진하고, 판정을 통한 분쟁해결 사안에서는 구제 및 시정명령의 자율적인 이행 방안을 마련해야 한다.

(1) 판정 이전 단계

① 기존의 화해제도의 활성화 방안(화해우선주의 도입 등)

② 조정* 및 중재 등의 추가적 ADR제도를 도입시 기존 제도와의 정합성을 심도 있게 검토

3) 이와 관련해 선진국(일본·미국·영국)의 ADR 운영과 효과 등의 연구를 참조해, 노동분쟁 영역에서 (구제절차상 판정을 통한 해결 이외의) ADR 방식의 도입 및 운영에의 구체적인 방향을 강구해야 한다.

토

③ 다양한 분쟁해결 방안** 강구. (예) 상시 상담창구 신설·확대 등 분쟁해결의 다양한 방안 강구(현재 12개 지노위에 12명 권리구제지원관 운영 중)

(2) 판정 이후 단계

- 판정으로 사건이 종결될 경우, 구제·시정명령의 자율적 이행을 도모해 실효성의 확보 방안을 강구하고 있다.
 - 현재는 ① 부당노동행위, 복수노조 사건에서 ‘이행강제금제도’가 없고, ② 교섭창구 단일화 절차에 ‘시정명령 이행강제’ 수단도 없다.
 - 향후 이에 구제·시정명령 확정 전까지 실효성을 담보할 제도적 장치(금액 인상, 기간 연장)를 검토해야 한다(부당노동행위 시 이행강제금제도 도입의 적정성을 전제로 장기로 ‘직별주의’를 폐지, ‘경제벌’(과태료)로의 통일 방안도 모색).
- ‘심판업무에 ADR 접목을 통해 노동분쟁 사건의 경우, 현행 노동조합법상 이익분쟁에서 조정·중재제도와 체계 정합성 면에서 별도로 검토해야 한다.
- 현행 제도의 장점을 살리고, 통합된 효율화 방안과 사전·사후조정으로 이어지는 조정제도의 개선 방안을 검토해야 한다.
 - 노동분쟁과 관련해 법제도적 개선방안으로 ‘ADR 제도 도입’ 및 ‘부당노동행위·공정의 구제제도내 이행강제금 도입’ 등이 필요하다.
- (장기 과제) 노동분쟁을 ADR을 통해 사전 종결의 취지를 보면, ‘이행강제금’ 등의 구제명령 이행의 실효성 확보 방안, ‘부당노동행위제도의 처벌조항 삭제’, ‘노동조합의 부당노동행위 도입’ 등이 있다.

Ⅲ. 노동분쟁의 일반이론 및 노동위원회의 현황

1. 노동분쟁의 일반이론

(1) 노동분쟁의 개념 및 유형

- <노동분쟁의 개념> ‘**노동분쟁**’(Labor Disputes)의 개념은 노사관계나 노사분쟁을 의미하는 포괄적 개념이다.
 - 노동법에서는 ‘노사관계’를 ‘개별근로자와 사용자 간의 개별적 근로계약관계 및 노조와 사용자(단체) 간에 발생하는 집단적 노사관계’이다.
- <노동분쟁의 유형> : ① 개별분쟁, ② **집단분쟁**, ③ 권리분쟁, ④ 이익분쟁
 - ☑ **집단분쟁 사례**는 (i) 노사간 임금교섭 등의 단체교섭의 결렬로 파업을 행하는 분쟁, 그 밖에 (ii) 노동조합 전임자 문제나 노조운영에 대한 사용자의 간섭에 따른 분쟁, 복수노조시 대표노조의 결정과 소수노조의 대우와 관련한 분쟁 등.

(2) 노동분쟁의 특징

- 노동분쟁은 실무에서 유형간 상호 교착해 복잡다단한 **다면성의 양상**이고, **근로관계의 특수성**은 개별근로자의 근로조건 등의 지위 향상을 유지·개선하고 집단적 단결력을 활용한다는 측면에서 다른 법의 영역에서 찾기 어렵다. 노동분쟁은 계속성·포괄성·집단성·복잡성·이념성을 가진다.
- 노동분쟁과 관련해, 조정기능의 현실과 조정대상의 ‘확대’(이익분쟁 한정, 특수고용형태종사자, 간접고용의 원청사업주의 교섭의무, 플랫폼종사자 등), 심판기능의 현실(공익위원 교차배제방식, 직권조사 및 현장조사의 강화와 방어권, 심문절차의 진행과 당사자의 불만, 노동위원회의 화해 등의 검토가 필요하다.

(3) 노동분쟁의 해결방안

- 협상, 화해, 촉진, 조정, 중재, 분쟁패널, 사실조사, 약식 소송, 조정회의, 음부즈만 등
- 사내 분쟁처리 절차 및 사적 분쟁처리 절차 활용

- 노동위원회의 조사와 심문 중심으로 운영
- ADR의 적극 활용-법원, 노동위원회 (당사자 또는 조정과 중재 전문가인 제3자를 활용)

〈표 1〉 노동분쟁 해결절차 개관

| 구분 | 내 용 | 분쟁해결제도 | 근거법령 | 처리기관 |
|------|--|---|---|--|
| 이익분쟁 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 근로조건의 형성 또는 창설 등과 관련한 노사간 분쟁(노동쟁의) | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 조정·중재 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 노조법 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 노동위원회 |
| 권리분쟁 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 임금, 손해배상 청구 등 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 근로감독관의 시정명령 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 근로기준법 ▪ 민법 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 노동청 ▪ 일반법원 |
| | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 부당노동행위·공정대표의무·부당해고 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 화해 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 노동위원회법 ▪ 노조법 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 행정구제: 노동위원회-행정법원 ▪ 민사구제: 일반법원 |
| | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 차별시정 등 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 조정 및 중재 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 고평법·기간제법·파견법 등 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 행정구제: 노동위원회-행정법원 ▪ 민사구제: 일반법원 |
| | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 산재 인정 여부, 실업급여처분 불복 등 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 판정 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 산업재해보상보험법 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 행정구제: 근로복지공단·산재고용보험심사위원회-행정법원 |
| | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 노동관계법령 위반 형사사건 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 판정 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 노조법 ▪ 형법 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 일반법원 |

〈표 2〉 갈등해결 유형에 따른 분쟁해결 방법

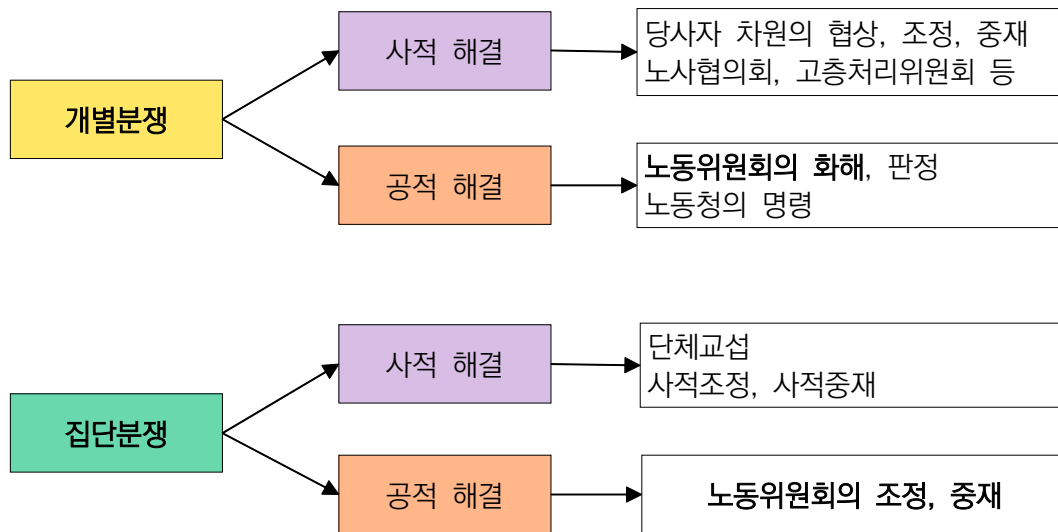
| 의사결정 유형 | 갈등해결 유형 | 강제성 |
|--|--|---------|
| <ul style="list-style-type: none"> • 초법적 강제 의사결정 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 폭력 등 행동으로 제압 | 강제성 |
| <ul style="list-style-type: none"> • 사적 당사자의 의사결정 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 갈등 회피 | 자율성 |
| | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 대화와 토론 ▪ 협상 | |
| <ul style="list-style-type: none"> • 사적 제3자 의사결정 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 조정 ▪ 중재 | 당사자 만족도 |
| | <ul style="list-style-type: none"> • 법적, 권위적 제3자 의사결정 | |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ 재판적 결정 | | |

* 자료 : 원창희(2010), 노동분쟁 해결 이해과정

(3) 대안적 분쟁해결제도(ADR제도)

- <개념> ADR제도(Alternative Dispute Resolution System)란 분쟁을 국가의 사법기관(법원)의 재판(소송) 이외의 '대안적 분쟁해결 절차'로 해결 방법과 수단을 말한다.
- ADR제도는 법률행위 당사자 간의 분쟁시 법원의 판사에게 재판을 통해 분쟁을 해결하는 대신에, 쟁의행위 회피 기여의 부여(노사관계의 안정) 측면에서 협상, 알선·조정·중재와 같이 당사자가 아닌 제3의 전문가의 도움을 받아 '양보'와 '타협'으로 분쟁을 '신속·공정'하게 해결하는 방법을 말한다. 이를 대안적(代案的)·대체적(代替的)·재판외 분쟁해결제도 등이라 한다.

<표 3> 노동분쟁의 ADR 활용방법

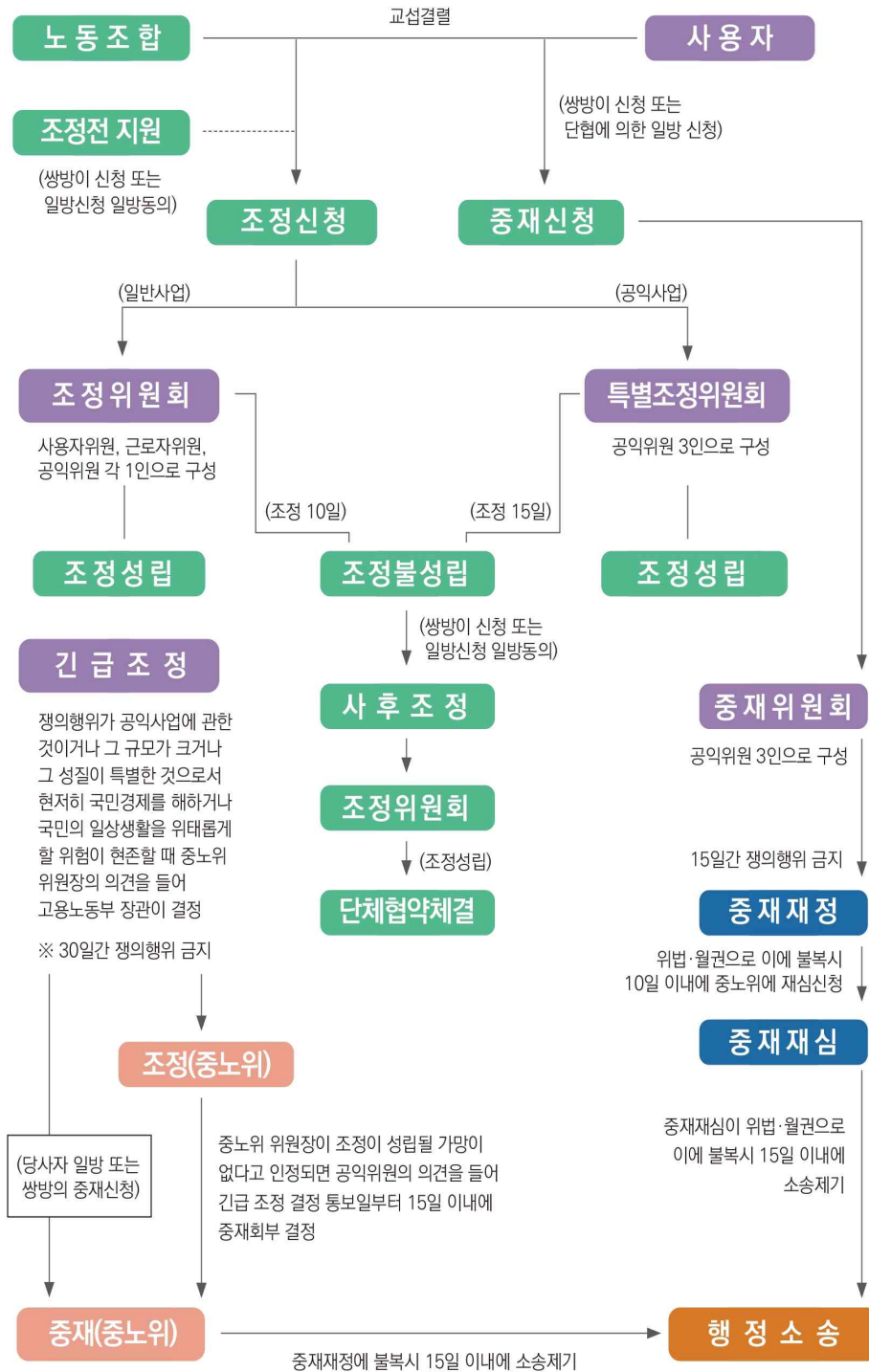


** 영국의 경우, 이익분쟁 + 권리분쟁 = 전반적인 노동관련 권리 문제를 다룸

<표 4> ADR 제도의 특성 비교

| 구분 | 협상 | 조정 | 중재 | 소송 |
|--------|-------|--------|--------|--------|
| 당사자 참여 | 자발적 | 자발적 | 자발적 | 강제적 |
| 제3자 개입 | 없음 | 조정인 | 중재인 | 판사 |
| 요식성 | 자유 | 자유 | 합의(서면) | 법률 |
| 결과 | 합의 | 합의(수용) | 판정 | 판결 |
| 공개성 | 비공개 | 비공개 | 비공개 | 공개(원칙) |
| 강제성 | 계약 | 계약 | 강제집행력 | 강제집행력 |
| 공공성 | 사적 절차 | 사적 절차 | 사적 절차 | 공적 절차 |
| 불복절차 | 소송 가능 | 소송 가능 | 소송 불가 | 3심제 |

〈표 5〉 노동분쟁(노동쟁의) 조정절차



2. 노동위원회의 현황

(1) 노동위원회의 존재 이유= 사명(목적)

- (성 격) 노동위원회는 노사간 노동분쟁(노동쟁의, 개별·집단분쟁)에 대한 조정·판정(심판)이라는 행정작용을 통해 해결하는 중추 기관이며, **노사관계 안정과 발전**에 기여하는 준사법적 행정기관이다. 권리구제의 정확성을 양보하는 대신에 신속하고 합목적인 구제가 가능하다(행정절차).
 - 다만, **부당해고 구제신청사건**은 국제적으로 유례가 드문 실정으로 한국의 특이한 입법례이다(*미국, 일본과 차이).
- 노동위원회는 ‘노동분쟁’의 판정(심판)·조정으로 신속·공정한 중국적 해결을 도모함으로써 노사관계의 안정과 발전에 기여하도록 구제명령의 실효성을 담보할 수 있는 이행체계가 중요하다.
 - 이에 노동위원회는 모든 조정·심판 사건 하나하나를 정성을 다해 처리해 나간다면, 실질적인 사건에 대한 신뢰성 확보·구축(중국 처리율과 판정 승복도 높임), 사건을 맡김하게 해결함으로 노·사와 국민의 신뢰는 좀더 향상될 것이다.
 - 노동위원회의 기능으로는 초기 주로 노동쟁의에 관한 ‘조정’이 중요하나, 현재는 심판기능과 역할이 양적/질적으로 확대됨으로 판정(결정)이 필요한 심판신청 사건이 조정신청사건보다 압도적으로 많다.
- (연 혁) 노동위원회법(1953)에 따라 서울지노위(1953) 및 중앙노동위원회(1954)가 설치되어, 2024년 중앙노동위원회 설립 70주년을 맞음
- (소관업무) 8개 관련법에 따른 판정 및 조정·중재 업무 수행

【관련법】 ■ 「노동조합 및 노동관계조정법」, ■ 「근로기준법」, ■ 「근로자참여 및 협력증진에 관한 법률」, ■ 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」, ■ 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」, ■ 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」, ■ 「파견근로자 보호 등에 관한 법률」, ■ 「산업현장 일학습병행 지원에 관한 법률」, 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」

- 1953년 노동쟁의 조정 업무를 시작으로 부당노동행위, 부당해고, 차별시정, 복수노조 교섭창구 단일화, 고용상 성차별 시정 등으로 지속적 업무 확장*

* 노동쟁의 조정('53) → 부당노동행위 구제('63) → 부당해고 구제('89) → 교원 노사관계 조

정·중재제도 도입('99) → 공무원 노동관계 조정·중재('06) → 기간제 근로자·단시간근로자·파견근로자의 보호를 강화하기 위한 차별시정 업무 도입('07) → 복수노조 교섭단위 결정, 교섭창구단일화, 공정대표의무('11) → 고용상 성차별 등 시정('22)

| 구 분 | 세 부 업 무 |
|-------------------|---|
| 노동쟁의 조정 | <ul style="list-style-type: none"> 「노동조합법」 등에 따른 조정(調停), 중재 및 긴급조정 업무 필수공익사업의 필수유지업무 유지·운영수준 등 결정 |
| 부당노동행위 복수노조 심판 | <ul style="list-style-type: none"> 「노동조합법」에 따른 부당노동행위 구제신청에 대한 심판 교섭창구 단일화, 교섭단위 분리·통합, 공정대표의무 위반 심판 |
| 부당해고등 심판 | <ul style="list-style-type: none"> 「근로기준법」에 따른 부당해고등(해고, 휴직, 정직, 전직, 감봉, 그 밖의 징벌 포함)에 대한 심판 |
| 차별시정 | <ul style="list-style-type: none"> 「기간제법」, 「파견법」에 따른 기간제·단시간·파견근로자, 「일학습병행법」에 따른 일학습병행 근로자 차별에 대한 판정·조정·중재 「남녀고용평등법」에 따른 고용상 성차별, 직장 내 성희롱 피해 근로자 등에 대한 조치의무 위반·불리한 처우에 대한 판정·조정·중재 |

○ (위원) 위원 수 중노위 및 13개 지노위별로 규정(노동위원회법 및 동법 시행령)

— 현재 위원정원은 근로자·사용자·공익위원 총 1,805명*(98.7% 비상임위원)

* 근로자위원 535명(비상임), 사용자위원 535명(비상임), 공익위원 735명(상임 22, 비상임 713)

〈표 6〉 노동위원회 위원의 수

(단위 : 명)

| 명 칭 | 근로자 위원 | 사용자 위원 | 공익위원 | | |
|-----------|-----------|-----------|------------------|--------------------|------------------|
| | | | 심판 담당 공익위원 | 차별시정 담당 공익위원 | 조정 담당 공익위원 |
| 중앙노동위원회 | 50 | 50 | 33 | 17 | 20 |
| 서울지방노동위원회 | 50 | 50 | 33 | 17 | 20 |
| 부산지방노동위원회 | 40 | 40 | 26 | 14 | 15 |
| 경기지방노동위원회 | 50 | 50 | 33 | 17 | 20 |
| 충남지방노동위원회 | 40 | 40 | 26 | 14 | 15 |
| 전남지방노동위원회 | 40 | 40 | 26 | 14 | 15 |
| 경북지방노동위원회 | 40 | 40 | 26 | 14 | 15 |
| 경남지방노동위원회 | 40 | 40 | 26 | 14 | 15 |
| 인천지방노동위원회 | 40 | 40 | 26 | 14 | 15 |
| 울산지방노동위원회 | 30 | 30 | 19 | 9 | 12 |
| 강원지방노동위원회 | 30 | 30 | 19 | 9 | 12 |
| 충북지방노동위원회 | 30 | 30 | 19 | 9 | 12 |
| 전북지방노동위원회 | 30 | 30 | 19 | 9 | 12 |
| 제주지방노동위원회 | 25 | 25 | 16 | 8 | 11 |

○ (공무원) 정원은 총 383명(중노위 96명, 12개 지노위 287명), 조사관 247명 임(2024. 8월말 기준)

- 최근 심판사건 접수건수가 지속해 증가세, 조사관 1인당 사건수도 크게 증가해 내실 있는 조사에 어려움
- 특히 경기지노위 등 일부 지노위의 1인당 접수건수는 100건을 초과, 당해 조사관의 업무부담이 심각한 상황

(2) 노동위원회의 노동분쟁의 원인

○ (노동분쟁의 다양화) 4차 산업혁명으로 촉발된 디지털 전환, 인공지능, 초저출산·고령화, 노동시장 이중구조 심화 시대의 노동분쟁은 다양성·복잡성을 가지고 있다.

- 여전히 대립적 노사관계 속에서 집단 분쟁(노조 결성, 단체교섭 등)은 감소 추세이고, 노동조합 조직율의 하락과 개인 분쟁의 증가 추세
- 산업구조의 성숙화, 전환으로 집단분쟁은 감소하고 개인 분쟁이 증가 추세 - 이에 대체로 개인 분쟁에 대한 서비스 제공의 확대 동향
- 노동조합은 통한 집단 수준의 권리구제 및 개인 수준의 권리구제 방안 확대 (예, 체불임금, 최저임금, 퇴직연금, 산재보상, 중소기업 근로복지 확대 등)
- 다양한 '고용형태'와 유연한 '일하는 방식'의 변화, 유연 근무를 위한 환경 조성 ; 취약계층·다양한 업종의 특수고용형태종사자·플랫폼종사자(클라우드 워커, 킥 워커, 온디맨드 근로 등)·프리랜서(독립자영업자) 등, 재택근로 및 겸직·부업, 고령화와 전직화 등 → 분쟁해결제도의 사각지대 발생 →조정기능의 강화
 - 자동화, 로봇화, AI활용, 노사 갈등을 넘어 노노(勞勞), 사사(使使) 등의 경계 불분명
 - 직장내 괴롭힘·성희롱, 고용상 성차별/장애인차별 등 분쟁 원인의 다양화
- 노동법의 확대 적용(근로기준법 및 노조법의 근로자 및 사용자 개념 규범적 확정문제),⁴⁾ 명확한 시비 구분 어려운 분쟁의 증가(간접고용에서의 원청사업주의 단체교섭거부 거부, 부당노동행위 사건 등)

4) 사실관계 또는 법리상 내용이 매우 복잡해 사실관계의 확인과 특정을 위해 적극적인 조사(현장 검증 등) 충분한 사안 검토가 필요하다. 현행 노조법 및 노동위원회법을 대폭 보완/변경해 노동위원회의 조정대상을 확대에 따른 업무를 수행할 수 있다. 예를 들어 '특별조정위원회의 설치방안',

- MZ세대의 노동시장의 진입이 본격화되면서 **세대·남녀** 갈등
- 기존의 법제도인 노동분쟁 해결시스템으로는 대응하기 어려운 새롭고 다양한 갈등의 출현으로 이를 보완할 수 있는 **분쟁해결시스템(ADR 등) 구축** 필요성
- 고용의 디지털화, 고용형태·사회의 다양화 등으로 새로운 고용환경에 대한 한계에 대응할 수 있도록 **노동법의 재편의 필요성** 대두

❖ **법원 절차의 ADR결시스템은 한계**

- ① 법원의 사법적 판단만으로는 최종 해결에 한계가 있는 점
- ② 법원은 노동분쟁의 특수성에 전문화되지 않아 좀더 유연한 절차를 통한 분쟁해결을 기하기 어려운 점
- ③ 법원의 소송절차는 장기간 소요, 많은 비용이 드는 점 등

▶ 선진국의 노동분쟁 해결시스템은 기존의 법원과는 다른 독자적 노동분쟁해결 시스템이 구축된 배경에는 **노동분쟁의 다면성·특수성에 대응**

(3) 사건처리 현황

- 노동환경의 변화로 개인 수준의 노동분쟁이 증가하는 추세이다. 2022년 기준 노동위원회는 총 1만7927건 중에서 총 1만6,027건의 사건을 처리하였다.(*노동위원회 업무 확장과 근로자 권리 의식 향상으로 사건 증가 추세)
- 지방노동위원회(초심) 1만3,754건(85.8%), 중앙노동위원회(재심) 2,273건(14.2%) 처리.
 - 부당해고 등(82.0%), 차별시정(1.0%) 등 개별 노동분쟁이 82.7%, 복수노조(3.0%), 조정사건(7.2%), 부당노동행위(4.9%) 등 집단적 노동분쟁 15.1%에 비해 높은 비중 차지

🔗 집단적 노동분쟁 사건- 정체, 개별적 노동분쟁 사건 증가(전체 사건의 94%)

□ 노동위원회의 분쟁 지속적인 증가

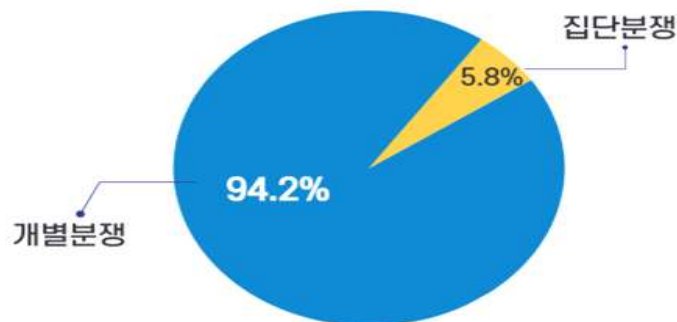
분쟁사건은 집단(5.8%)에서 개별(94.2%)로,

* 24년 사건 처리건수는 2만 건 상회 예상

〈개별분쟁과 집단분쟁 증감(23년)〉



〈2024년 노동위원회 사건 특징(개별 vs 집단)〉



🔗 노동위원회는 처리사건의 96.6%를 최종 종결, 업무량 대비 조사관수는 부족해 충실한 조사의 어려움 지속

○ 노동위원회에 제기된 노동분쟁 사건의 **95.6%**(2016~2018 평균) 노동위원회 단계에서 (판정/화해/취소 등) 종결하고 있다(* 행정소송 제기율 **4%** 정도-재심판정 유지율 **85%**).

- 유형별로는 신규 접수된 548건 중 ‘부당해고 등’ 사건이 471건(85.9%), ‘부당노동행위’ 20건(3.6%), ‘부해·부노 병합’ 27건(4.9%), ‘차별’ 6건(1.1%), 기타 사건이 24건(4.5%)

❖ 소송제기율 감소 추세 : 2023년 96.6% 법원 **소송 없이 종결됨**.

❖ 분쟁 내용이 직장내 괴롭힘, 성희롱 차별 등 다양화해지고 복잡해짐

〈표 7〉 연도별 사건 접수 및 처리 현황

(단위: 건)

| 연도 | 접수 건수 | 처리 건수 | 조정 (調整) | 복수 노조 | 부노, 부해 등 | | | | 차별 시정 |
|------|--------|------------------|-----------------|---------------|-------------------|---------------|-------------------|---------------|---------------|
| | | | | | 소계 | 부노 | 부해 | 기타 | |
| 2018 | 16,215 | 14,224 | 1,154 | 701 | 12,047 | 859 | 10,939 | 249 | 322 |
| 2019 | 19,434 | 17,281 | 1,284 | 1,173 | 14,653 | 1,129 | 13,119 | 405 | 171 |
| 2020 | 19,306 | 16,914 | 974 | 698 | 15,080 | 1,156 | 13,507 | 417 | 162 |
| 2021 | 17,811 | 15,811 | 1,216 | 724 | 13,747 | 1,082 | 12,383 | 282 | 122 |
| 2022 | 17,927 | 16,027 (100%) | 1,178 (7.4%) | 535 (3.0%) | 14,581 (88.3%) | 786 (4.9%) | 13,142 (82.0%) | 230 (1.4%) | 156 (1.0%) |
| 2023 | 21,934 | 18,946 (100%) | 1,088 (5.7%) | 696 (2.8%) | 16,984 (89.6%) | 823 (4.3%) | 15,816 (83.5%) | 345 (1.8%) | 178 (0.9%) |

〈표 8〉 노동위원회의 처리사건 종결 현황

| 연도 | 노동위원회 | | | | 법원(중노위 판정에 대한 행정소송) | | | |
|------------|-------------|-----------------|----------------|-----------------|---------------------|-------------|-------------|-------------|
| | 지노위 처리 | 지노위 종결 | 중노위 종결 | 노동위 종결 | 법원 종결 | 1심 종결 | 2심 종결 | 3심 종결 |
| '21년 (A대비) | 12,344건 (A) | 10,048건 (81.4%) | 1,729건 (14.0%) | 11,777건 (95.4%) | 459건 (4.6%) | 216건 (1.7%) | 127건 (1.0%) | 116건 (0.9%) |
| '22년 | 12,775건 | 10,673건 (87.3%) | 1,554건 (12.7%) | 12,227건 (95.7%) | 568건 | 282건 | 120건 | 166건 |

○ (판정 및 화해 성립률) 2022년 노동위원회에서 처리된 1만4,314건 중에서 판정 사건은 38.3%(5,547건), 화해 성립은 28.9%(4,134건)이 성립되었다.

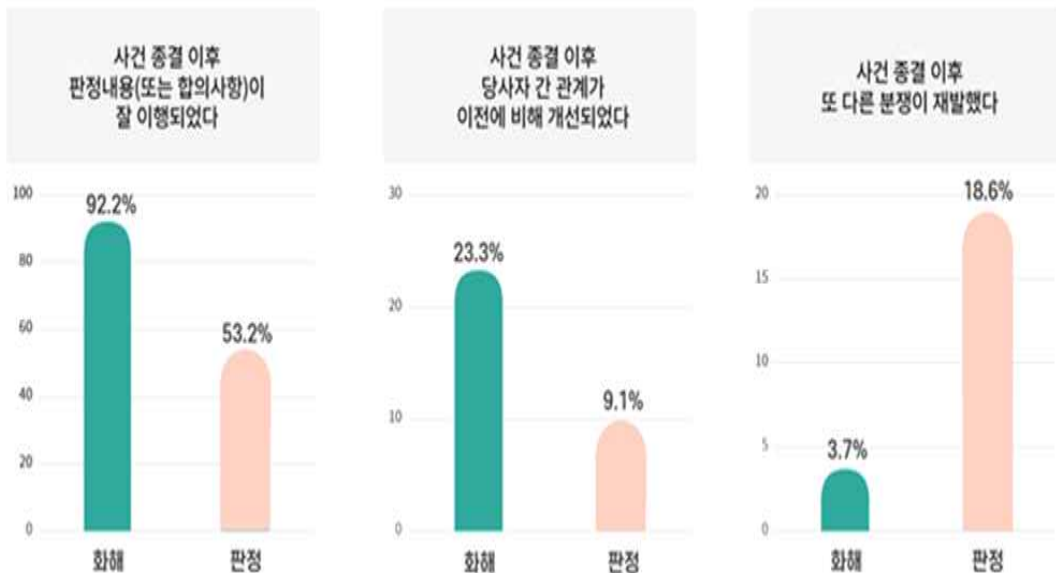
- 4,633건(61.2%)은 당사자 합의로 취하. 지방노동위원회의 화해율은 32.2%(3,980건), 화해·취하율은 68.3%이었다. 중앙노동위원회의 화해율은 7.8%(154건), 화해·취하율은 17.2%이었다.

〈표 9〉 노동위원회의 화해/조정건수(비율)

| 연도 | 심판사건수 | | | | | 조정사건수 | | | | |
|------|--------|-------|------|-------|--------|-------|------|------|-------|------|
| | 처리건수 | 화해건수 | 화해율 | 취하건수 | 화해/취하율 | 처리건수 | 성공건수 | 실패건수 | 조정성공율 | 기타건수 |
| 2020 | 15,242 | 4,066 | 26.7 | 5,332 | 61.7 | 957 | 454 | 397 | 53.3 | 106 |
| 2021 | 13,869 | 3,642 | 26.3 | 4,507 | 58.8 | 1,169 | 482 | 559 | 46.3 | 198 |
| 2022 | 14,314 | 4,134 | 28.9 | 4,633 | 61.2 | 1,150 | 506 | 485 | 51.1 | 159 |
| 2023 | 17,162 | 5,226 | 30.5 | 5,481 | 62.4 | 1,056 | 403 | 527 | 43.3 | 184 |

🌀 노동위원회의 화해·판정 만족도 조사결과(2024.7.2.~7.19.)

- 이행 만족도 : 화해(92.2%), 판정(53.2%)
- 당사자관계 개선 : 화해(23.3%), 판정(9.1%)
- 분쟁 재발 정도: 화해(3.7%), 판정(18.6%)



- (심판사건 처리기간) 2022년 현재 전체 심판사건의 평균 처리기간은 53.7일이
고, 초심은 48.7일, 재심은 84.1일 소요되었다.
- 초심에서 사건이 종결되는 경우 평균 처리기간은 49일로, 법원의 행정소송의
평균 처리기간(1심 종결기준) 401일에 비해 8.4배 이상 신속하게 처리되었다.
- 초심에 불복해 재심에서 처리기간은 84일이 소요되어, 법원의 행정소송 평균
처리기간(1심 종결기준)에 비해 약 3배 이상 신속하게 처리 되었다.

〈표 10〉 노동위원회 심판사건 평균 처리기간

(단위: 일)

| 연도 | 노동위원회 | | | | 법원(중노위 판정에 대한 행정소송) | | |
|------|-------|----|-------|---------------|---------------------|-------------|-------------|
| | 초심 | 재심 | 전체 평균 | 합계 (초심+재심) | 1심 종결 | 1심~2심 종결 | 1심~3심 종결 |
| 2019 | 50 | 87 | 55 | 137 | 270 | 664 | 824 |
| 2020 | 51 | 86 | 56 | 137 | 356 | 743 | 791 |
| 2021 | 51 | 88 | 57 | 139 | 376 | 650 | 867 |
| 2022 | 49 | 84 | 34 | 132.8 | 401 | 767 | 1038 |

- (조사관 1인당 사건처리건수) 지방노동위원회 조사관 1인당 심판사건 수는 2022
년 기준 평균 89.5건으로 적정 업무량을 크게 초과하고 있다>(*조사관수 343명)

(4) 노동분쟁의 변화에 따른 입법·정책 동향

- 새로운 형태의 고용관계에서 발생하는 다양한 분쟁해결 지원
 - 「일하는 사람 기본법」 발의(김주영 의원/장철민 의원/이용우 의원)
 - 「노동약자 지원과 보호를 위한 법률」 제정 추진(노동전환특별위원회)
- 직장 괴롭힘 관련 노동위원회 시정제도 도입 추진
 - 「근로기준법」 및 「노동위원회법」 개정안 발의(김위상 위원)
- 고용상 연령차별의 노동위원회 시정제도 도입 추진
 - 「고령자고용법」 및 「노동위원회법」 개정안 발의(김소희 위원/조경태 의원)
- 근로기준법의 적용범위 확대를 통한 노동약자 보호 추진
 - 「근로기준법」 5인 미만 사업장 적용 확대를 위한 개정안 발의(박해철 의원)

■ 중앙노동위원회 정책 추진(방안)

- ❖ 노동위원회의 거버넌스 개편 검토(*조정기간의 확대 10일 또는 15일→30일 또는 50일)
- ❖ 노동위원회법 개정 추진(안) - 화해 활성화(*예방적·적극적 조정, 선 화해 후 판정), 디지털 노동위원회 구축, 효율적 분쟁해결 시스템 구축 등
- ❖ 민간ADR법(자율적 분쟁해결지원법) 제정 추진(안)

(5) 노동분쟁의 변화와 노동위원회 대응방안

- 일반 사건은 ‘충실한 사건관리와 처리’에 ‘선택과 집중’(구제신청 접수시 사건 적극 관리, 효율적 처리 방식을 모색)를 통해 심판정 중심주의 강화와 심문의 충실화로 사건 처리 및 판정의 신뢰도 제고가 필요하다.
- 일반 사건은 필요시(신청+직권) 조정·화해 등과 같은 ADR 절차의 강화를 통한 당사자 자율적 타협적 해결을 지원해야 한다(노사 자율성의 존중=조정·화해 절차의 활성화 필요).
 - 다만, 노동위원회는 심문이 1회로 종료해 다양한 단계의 분쟁해결기법(조정 회부 등)의 적극적인 활용은 어렵다.
- 디지털 전환, 고령화·저출산 등에 따른 경제구조와 노동가치 변화로 갈등 심화, 새로운 고용형태 등장 및 일하는 방식에 대한 노동정책의 동향에 따라 노동위원회는 새로운 노동분쟁에 대한 대응방안-분쟁해결제도를 마련해야 함.

IV. (노동분쟁의 해결을 위한) 노동위원회의 쟁점

1. 노동위원회의 전문성 부족

○ 노동위원회의 전문성 부족과 관련해, (i) 조사관·송무관 업무 과중 및 순환보직, (ii) 비상임 위주 심판 공익위원, (iii) 노동 법리에 대한 연구기능 미흡의 문제가 있다.

- ‘조사관’은 노동위원회 위원장, 심판위원회 위원장 또는 주심위원의 지휘를 받아 조사, 조사보고서 작성, 심문회의 준비, 판정문 작성 등의 역할을 하기에 노동위원회 운영에서 중추적인 역할을 수행한다(노동위원회법 제14조의3). 사실조사 및 조사보고서 작성, 판정 기초 자료로 활용함(*조사관 343명)

- 위원회 1,800명 활동 (근로자위원 532명, 사용자위원 535명, 공익위원 733명, 상근 20명 - 98% 비상근(심판은 공익 3명, 노사 2명, 조정은 공익 1명, 노사 2명으로 위원회 구성)

- 조정담당위원(노·사·공익)을 준상근조정위원으로 위촉* 중점지원사업장 전담 관리 실시(* 조정경력, 해당 업종 전문성 고려해 2024년 121명 위촉)

☑ (중점지원사업장 선정) 중점지원사업장 유대관계 구축, 노사 교섭상황 모니터링 및 자문·상담·교육 실시, 조정 및 사후조정 등 통해 교섭지원을 위한 전방위적·체계적인 서비스 제공

* (선정 기준) ① 조정신청 반복 사업장, ②쟁의행위 시 사회적 파급효과 큰 사업장, ③ 장기분쟁 사업장 등 조정서비스 제공이 필요한 사업장

** (지원 현황) '24. 8월, 176개 중점지원사업장 중 116개소에 202회 방문 지원

〈준상근조정위원 및 중점지원사업장 현황〉

■ ('22년) 99명, 181개소 → ('23년) 101명, 178개소 → ('24. 8월) 121명, 176개소

2. 사건 유형별 특성과 관계없는 획일적인 사건 처리

○ 노동위원회는 부당해고 등, 차별, 부당노동행위 등 사건의 유형과 관계없이 구제신청을 접수한 후 60일 내 판정, 30일 내 판정서를 송달하는 하나의 구

제절차를 운영 중이다.

- 그런데 (i) 사건의 유형과 관계없는 업무처리기간 및 절차, (ii) 개별사건 특성을 반영하지 않는 심판회의 운영, (iii) 조사관의 숙련도와 업무량을 고려하지 않는 사건 배분 문제가 있다.
- 또한 사건 수 증가 및 노동분쟁의 복잡화에도 법적 조정기간 10-15일로 충분한 조정이 어렵고, 판정 중심 해결로 이어짐

3. 노동위원회의 구제명령의 실효성 부족

- 노동위원회의 모든 구제명령에 대하여 이행강제금을 부과할 수 없다.
 - 신속한 권리구제를 통한 근로자의 생존권 보장을 위한 노동위원회 권리구제제도의 실효성 문제가 지속되어 2007년 ‘이행강제금제도’를 도입했다. 하지만 이행강제금 부과결정시 변화된 상시근로자수를 확인해 규모의 증감에 따라 이행강제금을 차등하나, 부과액과 기간에서 구제명령의 실효성을 확보하기에는 사용자의 경제력을 충분하게 반영하지 못하였다.
 - 노조법상 부당노동행위, (복수노조하의) 공정대표의무위반, 교섭분리통합 등에 관한 법령에서 구제명령은 존재하지만, 그 의무이행의 강제제도는 부재해, 시정명령이 확정되기 전까지 시정명령을 이행하지 않아도 실효성을 확보할 수단이 없다.

4. 노동위원회의 ‘화해’ 해결의 한계

- 노동위원회는 화해는 다양한 노동분쟁에 대하여 심판이라는 일도양단식의 해결보다는 당사자에게 조금씩 양보하게 해 합의를 도출하면, 근로자의 원상회복을 지원하고 고용관계가 종료해도 지나친 분쟁으로 비화되는 것을 예방함으로써 노사관계의 안정에 기여한다.

○ 노동위원회의 화해를 제고의 한계

- (i) 화해보다 심판중심 분쟁해결(심판위주의 행정)
- (ii) 화해에 대한 부정적 인식
- (iii) 화해 운영절차 부재, 화해 표준매뉴얼의 부재

- (v) 화해 관련 교육훈련 프로그램도 부재
- (iv) 화해 담당인력 및 전문가 등 인프라 부족
 - (화해절차 수행을 위한 지원 체계로 화해를 담당할 조사관 및 준상근위원이 절대 부족)
- (vi) 비상임 위원회 지원 수당도 부족
- (vii) **ADR법**(자율적 분쟁해결지원법) **부재** (* 이른바 ‘K-ADR 구축’을 위해 노동위원회법 개정 추진, 민간 ADR 제정 추진 등)
 - 등의 복합적 요인이 내재된 상황으로 그 활용이 어려운 형편이다.

(참고) 분쟁해결 서비스 기능 강화

- **분쟁해결 서비스 기능 강화**를 위한 **스킬**을 익힐 수 있도록 **일반인/전문가** 대상으로 **한국형 ADR(K-ADR) 전문가의 체계적인 양성** 추진
 - 파업, 해고, 차별, 괴롭힘 등 **노동분쟁 영역 모두를 협상·조정 등으로 해결할** 능력을 갖춘 **ADR(분쟁해결) 전문가 양성** 시작
 - 교육대상 : **내부**(노동위원회 위원, 조사관, 근로감독관 등), **외부**^①**전문가**(공인노무사, 변호사, 대학교수 등), **일반인**(사측 인사노무 담당자, 노조 집행부, 로스쿨 학생 등) 및 **ADR 교육에 관심 있는 자** 모두 포함

〈교육 과정〉

| 구분 | 교과목 구성(예시) | 구성 | 일정 |
|---------------------|--|-----------------------|------------------------|
| Level. I (기초) | ▲ 협상의 기초 ▲ 화해, 조정, 중재 ▲ 의사소통의 기초 ▲ 노동법 기초 | 이론 (원격교육) | '24. 5. 7. ~ 12월 말 |
| Level. II (심화) | ▲ 고용갈등의 의사소통, ▲ 고용갈등과 협상 ▲ 고용분쟁과 화해의 활용, ▲ 직장인 고충해결과 의사소통 ▲ 단체교섭의 성공원리, ▲ 노동분쟁 조정과 중재 ▲ 개별적 노동법 ▲ 집단적 노동법 | 이론 및 실습 (집체) | '24. 7. 23. ~ 12월 말 |
| Level. III (고급) | ▲ 의사소통·협상·갈등관리·단체교섭·조정·중재·상담심리· 대화기법·노동법 심화 및 실습 ▲ 노동분쟁 해결 사례 실습, 응용 및 현장실습 과정 | 이론 및 실습 (집체) | '25년 예정 |
| Level. IV (마이스터) | ▲ 강사수준의 이론과 경험 겸비자 ▲ 연구, 컨설팅 등 지도자 역량 개발 ▲ 연구발표, 해외연수를 통한 강의 | 이론·실습 및 분쟁해결 실적 | '25년 예정 |

※ '24년에는 1, 2단계까지만 교육, '25년은 모든(Ⅰ~Ⅳ) 단계 교육

- **기초과정**은 '24.5.7. 교육을 시작, '24.9.30. 현재 4,445명 신청 **2,396명 수료**
 - **고급과정**은 연내 10회 250명 교육예정, '24.7.23. 교육 시작해 '24.9.30. 현재 6회 **156명 교육**
- **(ADR 교재 발간)** 고용·노동분쟁의 자율적 해결과 지원에 필요한 **기법을 보급**하기 위한 책자 발간, **ADR 스쿨의 교재** 등으로 활용
- **ADR-대안적 분쟁해결 제도(기초편)** 발간('24.4.8.), **ADR-대안적 분쟁해결 제도(심화편)** 기본서 및 워크북 발간('24.8.14.)
- **(ADR 소사이어티) 노·사·공익** 노동관계 전문가와 **ADR확산과 활성화** 간담회 개최 등 협력 추진*
 - * 노동계, 경영계 전문가 간담회 2회(6월, 8월)

V. (노사분쟁 해결시스템 구축을 위한) 노동위원회의 개선과제

1. 기본 방향

- 〈노동위원회의 기능권한〉 계속 확대되는 경향이다.
 - ① 법원(제3자)에 의한 소송절차와 비교해 상대적으로 신속·저렴해(무료로 법률서비스 제공 포함) 노사간의 접근성이 용이하다는 점
 - ② 부문별 위원회가 노사공의 3자 위원으로 구성으로 ‘신뢰감(信賴感)을 준다’는 점
 - ③ 노동분쟁 사건을 주로 다루는 전문기관의 모습 등

- 〈노동위원회의 기능·역할 재검토〉 이를 강화해 건전한 노사관계를 조성하려면, 법원을 대신하는 판정기관이 아니라, 비소송적 노동분쟁 해결을 위한 전문기관으로서 역할을 명확하게 인식하고, 노동위원회의 ‘ADR(대안적 분쟁해결)제도’의 구축을 위해 노동위원회의 제도와 기능·역할을 재검토해야 한다.

- 〈노동위원회의 역할〉 노동위원회는 중립성과 전문성을 제고하고, 구제신청시 소송절차에 돌입하기 이전에 가능하면 노사관계의 원상회복에 중점을 두어야 한다.
 - (노동위원회 운영절차 개선) (i) 노동분쟁을 노사간 자율적으로 원만하고 신속한 노동분쟁 해결시스템의 구축을 위해 ‘화해조정’ 전치주의를 명문화해야 한다. (ii) 조사와 심판 분리, 조사 이후에 비협외의 사건 종결 등을 마련한다. (iii) 노동위원회의 심판기능에 보완적인 해결방안을 마련해야 한다(‘이행강제금 제도’ 등).
 - (법 제개정 과제) 노동분쟁 해결시스템의 구축을 위해 필요한 부분을 선별해 신속하게 ‘노동위원회규칙 개정, 노동분쟁 해결(화해 우선)의 원칙이나 ADR 도입의 근거 마련을 위해 노동위원회법 및 노조법의 개정, ADR법(자율적 분쟁해결 지원법) 제정을 추진해야 한다.
 - (중장기 과제) 노동위원회의 노동분쟁 해결의 실효성을 확보하기 위해 ‘부당노동행위의 형사처벌조항 삭제, 노조의 부당노동행위 도입’ 등

2. 노동분쟁 해결을 위한 선행 과제

- 현행 노동위원회는 전형적인 노동조합과는 달리 **특고 및 플랫폼 종사자나 하청노조** 관련 ‘노동분쟁’(단체교섭 및 노동쟁의 등)은 다루지 않아 사각지대가 발생하고 있다.
 - (i) 노동분쟁의 자율적 해결을 위한 패러다임 전환
 - (ii) 노동분쟁의 자율적 해결을 위한 기본인식 전환
 - (iii) 노동분쟁의 ‘**권리분쟁**’ 포함 여부(근로조건외 결정(이익분쟁), 노조법 제2조 개정안, 법개정 전이라도 ‘이익분쟁’에 직·간접적으로 관련된 사항은 조정대상인 가능?)
 - (iv) 노동분쟁에 대한 ‘ADR’ 법적 근거 마련(ADR(자율적 분쟁해결 지원)법 제정)
- 집단적 노동분쟁을 제대로 해결하는 국가는 제도를 어떻게 운용하는지, 평면적으로 접근하기보다는 **선진국의 노사관계의 풍토, 배경을 고려한 개별 제도의 작동 방식** 및 그 제도를 활용한 노동분쟁을 해결하는 **실사례** 등을 연구해야 한다.
- 향후 노동분쟁 해결의 활성화를 위해 어떻게 변화(과제)해 왔는지 여부를 검토해야 한다.

3. 노동위원회의 개선과제

(1) 판정 이전 단계의 화해·조정제도의 개선

- (**화해·조정전치제도의 확대 도입 및 사전·사후 기능 강화**) 노동위원회의 역할과 분쟁해결 방식을 명확화하기 위해 화해의 부정적 측면을 불식하고, 승자독식(Winner take all) 방식의 심판보다는 ‘**화해**’를 우선하는 법적 근거를 마련해야 한다. (→ **신속, 공정, 저비용, 재발 방지원칙** 기초 : **예방적·적극적 조정 + 선 화해 후 판정**)
- 노동위원회법 개정을 통해 노동위원회의 화해사건(심판사건)에 대한 심문회의 이전에 의무적인 화해전치제도(화해 우선 원칙)의 도입 방안을 마련해야 한다. 공정하고 효과적인 화해의 제도적 뒷받침을 위해 ‘**화해전치제도의 절차와 준**

칙'을 제정해야 한다.(+ 디지털 노동위원회 운영 규정 반영)

- (ADR(자율적 분쟁해결 지원)법 제정을 통해 분쟁 해결의 신속성·공정성 강화, 민간 ADR 전문가의 역할과 의무 규정을 마련해야 한다.)

- 노동위원회의 전문성과 분업화를 위해 지방노동위원회의 현장사무소를 설치 방안을 강구해야 한다.

○ (화해·조정 사전·사후 기능 강화) 노동위원회는 사건 처리 단계별로 조정을 통한 화해 기회를 반복적으로 제공하고, 노동분쟁(지역별·업종별, 근로자집단)에 대하여 노사 동의와 관계없이 '당사자의 신청'이나 '직권'으로 그 상황을 파악해, 이미 발생한 후 화해조정(사실상 사후적 화해조정의 원칙)뿐만 아니라 (노조법 제45조 제2항), 노동분쟁이 본격화되기 전이나 초기단계에 신속하게 이를 예방·해결하고, 노사당사자의 자기결정권 보장, 사회경제적 비용과 시간을 줄이는 효율적인 방법으로 화해·조정 사전·사후 기능을 강화해야 한다.

○ (화해조정 표준매뉴얼의 마련)

- 자세한 매뉴얼 제작 및 활용이 필요하기에, 화해조정 표준매뉴얼 내용으로 노사 당사자가 노동위원회에 노사간 교섭과정에 필요한 정보제공(동종 산업 다른 회사, 외국의 사례 등), 법률자문을 제공하는 방안을 포함해야 한다.

- 현재 노동위원회는 과도한 업무량을 줄이고 화해 성립율을 높이기 위해 화해를 적극 시도하고 있으나, 화해조정 표준매뉴얼이 없는 상황인데, 이에 필요한 부분을 선별해 신속하게 '개정 노동위원회규칙'에 반영해야 한다. 노동분쟁 해결의 원칙이나 ADR 도입의 근거를 위한 '노동위원회법'을 개정해야 한다.

○ (화해의 교육·훈련 및 사례(경험)의 공유 필요) 화해에 대한 불공정성 배제, 화해의 신뢰도 제고 강구, 공익·노사위원과 조사관에 의한 화해 유도 기술·전문성이 요구된다.

— 화해의 기법 : 협상, 화해, 촉진, 조정, 중재, 분쟁패널, 사실조사, 약식소송, 조정회의, 옴브즈만 등이 있다.

5) 중노위는 민간의 다양한 전문가를 활용하여 분쟁 당사자가 주도하는 분쟁해결을 장려하기 위한 근거법 제정 방안에 대한 연구용역 추진>(* 민간형 ADR의 근거, 세부 운영방식, 법적 효과 등을 규정하는 법 제정 추진).

〈 ADR 스쿨 구축·추진 〉

- 분쟁 조정 지원을 위한 전문가 양성을 위해 교육 인프라 구축·추진
- 파업, 해고, 차별, 괴롭힘 등 노동분쟁 영역 모두를 협상·조정 등으로 해결할 능력을 갖춘 ADR 전문가 양성

- 중앙노동위원회의 자율적 분쟁해결 역량강화를 위한 ‘ADR스쿨’ 운영(+한국고용노동연구원)
 - 기초·고급 과정 운영 (현재 4300명 기초과정 수료, 250명 중급 과정 진행 중)
 - * 교육 주체 : 중앙노동위원회, 민간기관, 관련 공공기관
- 위원·조사관·사건당사자(한국노동연구원, 2024.7) - 권리구제 실효성 측면에서 판정보다 화해가 2-5배 효과 (판정합의 사항 이행, 당사자간 관계 개선, 분쟁 재발 방지)

(2) 노동위원회 내에 화해조정운영절차 마련

- 노동위원회에 화해조정운영절차가 마련되면, 화해위원과 심판위원을 분리 운영하되, 당사자의 서약서 등을 통해 화해 회의 비공개, 비밀유지(사생활·영업 비밀 보호 등) 등을 보장하고, 유연한 절차·방식으로 화해를 주재해야 한다.

〈사례1〉 절차 : 노동위원회-사업장 노사 협약 체결 → 노동위원회 전문가 지원 → 사전 분쟁 해결

〈사례2〉 원격영상화회의 시스템 구축을 통해 원격영상회의 등 비대면 화해 회의 활성화 (거점 지노위(서울, 부산, 경기) 설치의 확대)

- 화해조정위원은 중립적(신뢰성과 성실성), 노동현장의 ‘전문성’ 및 자율적인 선정, 화해조정의 최종적 분쟁해결 기능을 담보하기 위한 명문 규정이 필요하다.
- 화해·조정위원은 진행시 노동분쟁에 대한 법률적 관점보다는 ‘당사자 간의 원만한 화해조정’의 유도시 집중하도록 화해조정 운영기법(타협과 양보)과 절차(대체방안 등의 간접강제)를 마련해야 한다.
- 화해운영을 지원하기 위한 관련 ‘교육·훈련 프로그램’을 운용해야 한다.

(3) 다양한 분쟁해결 방안 모색

- 고용노동부(특별사업경찰)-노동위원회 관계 등과 같이 향후 별도 기관 신설 및 기관별 역할의 다양화 방안을 모색하기 위해 다각적으로 논의해야 한다.
- 상시 상담창구 신설(권리구제지원관 확대)

- 인공지능 기반 e-노동위원회 시스템 구축-디지털 노동위원회 정보화 전략 계획 추진
- 원격영상회의 시스템 구축을 통한 ‘원격영상회의’ 적극적인 운영 등(거점 지노위(서울, 부산, 경기) 설치 -지속 확대)
- (국제협력 체제 강화) 노동분쟁의 해결의 국제 기준과 관행을 정립하기 위해 선진국의 노동분쟁 해결기관과의 상호 교류와 협력(인적 교류와 정보, 한국의 발전 경험 공유 등)을 확대해야 한다. (*중노위, 노동위원회 한미일 컨퍼런스 개최 등, 미국-일본-영국 시사점에서 우리 제도로의 이식 및 개선방향 도출)

(4) 노동위원회의 독립성/전문성/공정성 강화방안 마련

- 노동위원회의 독립성 강화 및 기능 확대
 - (인사권과 예산권의 독립) ‘고용노동부’의 영향력 속에서 제한적인 영역에서 활동해야 하기에, 환경변화에 적극 대응하기 위하여 ‘인사권의 독립’으로 노동위원회 소속 공무원의 경력 개발이나 전문성 제고, ‘예산’의 수립(편성)과 운영의 독립성을 확보해야 한다.
 - (조직구조와 기능 개편) (i) 노동위원회의 집단분쟁과 개별분쟁의 통합 서비스 제공, (ii) 전담 부서의 개편(집단분쟁-‘조정국’과 개별분쟁-‘심판국’의 분리), (iii) 사건 수에 비례한 인력 규모의 확대(현재 359명), (iv) 조사·연구·교육 등의 업무(노동위원회법 제2조 3호)를 실질적 수행을 위한 예산 지원(→ 2024년 예산 467억원(인건비 등 기본경비 302억원+165억원(사건처리, 조사연구·교육훈련 등)) 등)

-
- 6) **노동위원회의 연구 사업** : 노동위원회는 연구업무를 전담하는 부서나 인력도 없다. 이에 장기적이고 체계적인 구조 속에서 장기계획에 따라 필요한 비교법제도 연구를 위한 예산과 인력확보가 매우 중요하다.
 - 7) 2024년도 예산은 총 467억 원(일반회계 453억 원, 특별회계 14억 원)으로, 전년도 449억 원 대비 18억 원(4.0%) 증액. 전체 예산 중 인건비(288억 원)를 포함한 기본경비 예산(320억 원)이 68.5%를 차지. 그 밖에 노동위원회 전문성 강화(88억 원), 노동위원회 청사 관리(22억 원), 노동위원회 정보화 운영(12억 원), 권리구제 대리인의 무료법률서비스 지원(11억 원) 등 주요사업비 예산(133억 원)이 31.5%를 차지. 하지만 노동위원회 전문성 강화 예산은 위원 회의수당(63억 원) 및 소송비용(6억 원)이 예산의 대부분(78.4%)을 차지, **위원·조사관 직무교육 예산은 2억 원으로 2.3%에 불과.**

○ (조사관) 순환보직을 벗어난 전문화 방안을 강구해야 한다.8)

- ① 조사관의 전문성 강화⁹⁾ 및 교육훈련/연수·조사권 강화(절차법적 전문성, 지식경험, 화해·조정역량 확보)
- ② 조사관의 대우 강화, 장기근무 유도(2년 근로, 경력경로로 인정해 내부 승진 기회 제공)
- ③ 조사관의 전문인력 선발 확대 - ‘공인노무사 및 변호사’의 적극 활용

| |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">■ 한국노동연구원, 심판사건 당사자 총 468명 인식조사(2024.4.9.~4.18.)<ul style="list-style-type: none">▪ 노동위원회의 사건처리가 공정(88.0%)▪ 노동위원회 위원과 조사관이 전문성 가짐(89.3%)🌀 근로자 만족도가 사용자보다 높음 |
|---|

○ (공익위원, 노사위원) 공익위원(조정위원, 노사위원 포함)의 증원 및 전문성 강화, 위촉 자격기준 완화, 교차배제방식에 따른 전문성 부족해소 방안,¹⁰⁾ 공익위원 연임기준, 절차 구체화/투명화, 심리방식과 사실관계의 인정에서 증거문제 등을 해야 한다.

— 지식과 경험, 화해·조정 역량 제고, 지속적 교육훈련, 지역별·업종별(수도권, 울산·여수) 전문가 풀 구성해 필요시 신속한 활용

🌀 민간 분쟁해결 전문가 육성과 활용(교육훈련/연수 프로그램 운영)

○ (준상근위원과 상임위원) 노동위원회의 직원과 위원 활동 지원, 준상근위원 및 비상임위원의 증원, 전문성 강화 등을 해야 한다.

○ (연구기능 강화 등) 노동위원회의 자체적인 연구모임, 제도적 장치 등의 연구기능 강화 및 ‘법률자문위원’을 확충해 운용해야 한다.

○ (사건처리의 효율화) 사건 유형별 특성과 무관한 획일적 처리절차를 보완해야 한다. 사건 유형별 처리기간 및 절차 차별화, 단독심판 확대 및 중요사건 관리강화해야 한다.

8) 노동위원회의 사무처 직원 : 고용노동부 산하 기관으로 운영되고, 인사권을 포함해 한시적 파견, 소속감 낮고 직무 전념보다는 다시 고용노동부에 복귀하는 것을 선호, 업무 과중의 일상화로 노동위원회 기피 현상도 있음(* 중노위 위원장은 대통령이 임명)..

9) 조사관의 심판사건에서 사실관계의 확정 등을 위해 필요한 ‘직권조사’와 ‘현장조사’를 강화하고, 방어권 행사와 주장을 확인할 근거자료도 확보해야 한다. 심문절차 중 증인 신청/출석해 주심문과 반대심문 진행 가능토록 했다(2022년 노동위원회의 내부규정).

10) 중립성 제고 효과를 위해 ‘아주 편향된 사람’을 배제하나, 노동문제 전문성이 부족한 후보자 위촉된다는 비판이 있다. 심판공익위원의 자격(전공분야)와 위촉방식 등에 법 개정이 필요하다.

- (관련 연구기관과의 업무 협력 확대) 중앙노동위원회는 노동분쟁 업무 프로세스 개편을 추진해 노동분야 유수의 연구기관인 고용노동연수원, '노사발전재단', '한국노동연구원', 관련 학회 등과의 업무 협력을 추진한다.
- 수도권의 현장 화해조정을 위한 사무실 문제를 해결해야 한다(법원이나 노동 관련 사무실을 임대해 '임시사무소', '출장소' 및 '순회심판'·'화해조정회의실'을 운영함)

(5) 판정을 통해 사건이 종결된 경우

- (이행강제금제도의 적용 확대) 구제명령의 실효성을 제고하기 위해 (현행) 부당해고 ⇒ (확대) 부당노동행위, 교섭창구단일화, 공정대표 및 교섭단위 분리, 교섭요구사실 공고 등의 교섭요구사실 공고 등 복수노조사건은 확정된 구제명령의 미이행시 이행강제금을 부과할 수 없지만, '벌칙'을 부과 가능(노조법 제 29조의3, 제89조). 이에 이행강제금제도를 도입해야 한다.
 - ㄱ 노동분쟁 사건의 구제명령의 이행력 제고를 위해, (부당해고 사건과 같이) 사용자의 부당노동행위 구제명령 불이행에 대하여 노동위원회에 이행강제금 부과, 고발권 부여한다(노조법 개정이 필요함).
 - ㄴ 사용자가 노조의 과반수노조 통지에 과반수노조 미공고시 등 교섭창구단일화 절차에서 그 이행 요구 절차가 법령상 없어 이를 규정해야 하고, 노동위원회가 시정을 요구할 법적 근거를 마련해야 한다(노조법시행령 제14조의7 개정).
- (이행강제금 제도 도입의 적정성을 전제로) 부당노동행위제도의 실효성을 확보하기 위한 방법으로 부당노동행위의 처벌주의 '폐지'-경제별로 통일하는 방안을 강구해야 한다(병용주의 ⇒원상회복주의).
 - 현행 노조법은 사용자의 부당노동행위만 규제하고, 노사관계에서 발생하는 사용자의 대응행위를 범죄행위로 취급함으로써 사용자의 집단적 질서형성의 활동을 위축시켜 노사 대등성을 저해한다.
 - 한국은 부당노동행위제도가 있는 외국의 입법례(미국, 일본)와 달리 유일하게 형사처벌 규정을 둔 반면에, 미국과 일본은 형벌주의 대신 '원상회복주의'만을 채택하고 있다.

- (노동조합의 부당노동행위의 도입) 현행 노조법상의 부당노동행위제도(제81조)는 노동조합 활동의 보호를 위해 ‘사용자’만이 규제 대상이며(1963년 제정), 원상회복의 행정적 구제절차와 형벌 부과와 형사적 구제절차를 병행할 수 있어 법체계, 소송 남발 등의 문제가 발생하고 있다. 대체로 독일, 프랑스, 영국 등은 한국과 같은 사용자만의 부당노동행위제도만을 규율하고, 노조의 부당노동행위 규율은 미국, 호주 등에서 나타난다.
- 미래 세대를 위한 노동개혁을 성공적으로 달성하려면 노사 법치주의에 따른 불법·부당행위 관행을 근본적으로 개선해야만 한다.
- 다만, 법체계상 입법이 추진되면서 경제계가 주장하는 사용자의 부당노동행위에 대한 ‘형사처벌 규정(‘2년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금’)을 폐지’하면, 이와 병행해 노조법 개정안에서 ‘노조’의 부당노동행위에 대한 형사처벌 신설은 배제하는 방안도 있다.

■ 국회에 계류된 노조법 개정안

- 지난 2023년 4월 3일 국회 환경노동위원회 김형동 국회의원(국민의힘)은 ‘거대노조 괴롭힘 방지’를 위한 ‘노조법안’을 대표발의함(발의자 21명, 의안번호 21103).¹¹⁾
- <제안 이유> 그간 우리 사회의 노동기본권에 대한 인식이 높아짐에 따라 노조법은 지속적으로 노조의 자주성·자율성을 보장하고 노동3권을 강화하는 방향으로 개정되어 왔으며, 이러한 법적 보호를 통해 노조는 사회의 중요한 축으로서 성장해 왔음. 하지만 일부 노조의 불법·부당한 관행들로 다른 노조나 근로자들의 노동권이 침해되는 문제가 있음에도 현행 노조법은 이를 규율하기 위한 수단이 부족해 **합리적 노사관계 발전**이 저해되고 있음.

▣ 노조법 개정안의 주된 내용

- <주된 내용> 노조의 차별행위 요구 등의 금지와 관련해,
- 먼저 **노조**는 사용자에게 다음과 같은 행위를 금지함.
 - ① 소속 조합원이 아닌 근로자에 대하여 채용, 임금, 복리후생 등 근로조건에 관하여 부당한 차별처우를 하거나 정당한 이유 없는 불이익 조치를 하도록 강요하는 행위
(☞ 복수노조에 대한 노조갈등 예방, 조합원 채용강요, 승진차별 등의 비조합원 및 소수노조의 권리 보호, 사용자에 대한 불법·부당한 요구를 방지)
 - ② 부당한 금품·물품 또는 재산상 이익을 요구해 업무제공 등을 거부 또는 해태하는 행위
(☞ 최근 건설노조 사례와 같이 노조의 불법행위로부터 사용자의 조업권 보장)
 - ③ 폭행·협박 등으로 사용자의 정상적인 업무를 방해하는 행위
(☞ 노조 주도로 사용자 및 근로자에 대한 폭행 사건 및 권리 침해를 방지)
 - ④ 폭행·협박 등으로 법령을 위반하는 단체협약을 체결할 것을 강요하는 행위
(☞ 고용세습·우선·특별채용 등 위법한 단체협약 요구를 방지, 공정채용 원칙을 정립하고, 고용취약계층(청년·비정규직)의 정당한 고용기회의 보장)가 금지된다(제27조의2 제1항 1호-4호)
- 또한, **노조**가 다른 노조나 근로자에 대한 노동3권을 침해하는 것을 방지하기 위해 다음과 같은 행위를 금지함.
 - ① 불이익 고지·조치, 부당한 금품·물품 지급 또는 폭행·협박 등으로 근로자에게 특정 노조의 가입·탈퇴를 강요 또는 방해하거나, 근로자가 다른 노조를 조직하는 것을 방해하는 행위
(☞ 자유로운 노조의 조직, 가입, 탈퇴 등과 같은 단결권의 실질적 보장)
 - ② 폭행·협박 등으로 다른 노조의 정당한 노조 활동이나 근로자의 정상적인 업무 수행을 방해하는 행위
(☞ 복수노조 체제에서 소모적인 노노갈등으로 조합원 확보 경쟁, 다수노조의 소수노조 활동방해 금지)
 - ③ 다른 노조의 교섭요구에도 불구하고 교섭대표노조가 정당한 이유 없이 단체교섭을 거부하거나 해태하는 행위
(☞ 소수노조의 노동3권을 침해하는 행위로 노노갈등 및 부당한 교섭 장기화의 상황이 발생해 소수노조의 권한 침해를 예방)는 금지된다(제27조의2 제3항 1호-3호).
- 노조법안 제27조의2 제1항과 제2항의 규정에 위반한 자는 ‘2년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금’에 처한다(제90조 “제27조의2 제1항과 제2항의 규정” 부분 신설). 그리고 시행일은 개정 노조법이 공포한 후 6개월이 경과한 날임(부칙 제1조).

11) 김형동 의원실, 보도자료(2023명한 재정 운영으로 노조 임원의 횡령, 조합비 유용 등이 발생해 조합원들의 권리가 침해되고 노조의 대.4.3.) 참조 ; 당시 논의는 노조의 회계 투명성 강화도 있었다. 그리고 노조법 발의안에는 ‘노조 회계 투명성 강화’와 관련해 현행 노조법은 노조가 자주적으로 회계를 관리하도록 정하고 있으나, 그간 불투명적 민주성과 대외적 자주성이 저해되고 있다고 비난이 있었다. 이를 위한 노조법안도 제출된 상태이다.

토 론 문

문 무 기(경북대 법전원)

- 기본적으로 “노동위원회(제도)의 개선 및 이를 통한 노동분쟁 해소(결) 기능의 활성화”를 달성하기 위한 발제자의 문제의식 및 기본적인 개선방향에 동의함.
 - 다만, 아래와 같은 몇가지 쟁점에 대해서는 다소간의 의문점이 발생할 수 있으므로, 이와 관련된 토론자의 의견을 간략히 제시하고 그에 대한 발제자의 고견을 듣고자 함.

- 먼저 총론적인 측면에서 언급하자면, 발제문에서는 전반적으로 노동위원회의 “전문성 및 구제명령의 실효성 강화”를 기본적인 개선방향으로 설정하고, 이를 실현하기 위한 구체적인 방안으로서 1) 판정 이전 단계의 화해·조정제도의 개선, 2) 노동위원회 내에 화해 운영절차 마련, 3) 다양한 분쟁해결 방안 모색, 4) 노동위원회의 전문성 강화방안 마련, 5) 판정(구제명령)의 실효성 제고를 위한 이행강제금제도의 적용 확대 및 노동조합의 부당노동행위 도입 등을 제시하고 있음.
 - 그러나 노사분쟁의 특성상 분쟁해결기구의 “중립성·객관성 확보”가 “공정한 분쟁 해결” 및 그에 따른 노동관계 “당사자의 신뢰성 제고”에 결정적인 영향을 미치지 않을 수 없음. 아울러 이를 담보하기 위해서는 노동위원회 자체가 “고용노동부로부터 독립성을 확보”하지 않으면 불가능할 것이며, 강화되는 노동위원회의 역할·기능을 뒷받침할 수 있는 “인적·재정적 자원”을 충분히 확보하지 않으면 탁상 공론에 그칠 가능성이 매우 크다고 할 것임.
 - 한가지 첨언하자면, 전체 정부 조직 가운데(최근 노동법원 도입론으로 상대적인 비교·평가가 이루어지고 있는 법원(법조)과 비교하더라도) 노동관계의 특수성 및 노동분쟁 당사자들의 인식 등과 관련하여 매우 높은 이해도 내지 전문성을 지닌 고용노동부와 그 구성원과의 상호관계를 어떻게 형성·전개할 것인지에 대한 깊은 고민이 필요해 보임.

- 다음으로 발제문에서 제시되고 있는 다양한 제도개선 방안을 뒷받침하는 법규범을 어떻게 확보할 것인가에 대해서도 종합적인 고려가 필요함.
 - 현재의 발제문에는 다양한 제도개선 사항을 담아내는 노동관계 법제의 해석론 내지 입법정책론적 서술(설명)이 거의 생략되어 있는 것으로 보이는데, 구체적·세부적인 영역은 향후 해결해야 할 중·장기적인 과제로 남겨두더라도 최소한의 기본적인 방향(예를 들어, 현행 노동관계법의 해석론을 통한 접근방법으로도 해결이 가능한지 아니면, 관련 법령의 개정 내지 새로운 입법이 필요한지 등) 정도는 각각의 사안마다 제시하는 것이 필요할 것으로 생각됨.

- 각론적인 사항들과 관련된 문제로서 첫째, 부당해고 및 부당노동행위 등의 구제절차와 관련하여 노동위원회의 심판기능에 화해·조정 등 집단적 노동쟁의 조정시스템에서 활용되고 있는 다양한 분쟁해결 기법을 적극 활용하는 방안을 제시하고 있는 발제자의 고견에 전적으로 동의하는 바임.
 - 다만, 이러한 접근법이 가능하기 위해서는 종래 노동관계상 분쟁을 이른바 “권리분쟁”과 “이익분쟁”으로 (엄격하게) 2분화하고, 이를 단체교섭의 대상사항 및 쟁의행위의 정당성 판단, 더 나아가 노동쟁의 조정(중재) 서비스의 대상사항 포함 여부 등 노동분쟁 해결제도의 운용에서 철저히 견지하였던 종래 일부 노동법학계의 입장 및 노동행정 실무에서의 관행을 변경하는 것이 시급히 필요할 것으로 보임.

- 둘째, 노동위원회의 전문성을 강화하기 위한 방안으로 제시되고 있는 조사관, 공익위원 및 상근(임)위원의 선발, 교육, 업무지원 및 업무영역 확대·강화, 노동위원회의 연구기능 및 관계 연구기관과의 업무연계성 강화 등에 대해서도 적극 공감함.
 - 다만, 이를 현실적으로 실현하기 위해서는 상당한 정도의 장기적·재정적 지원이 필수적으로 따라야 할 것인데, 과연 종래 정부(고용노동부)의 예산편성 및 운영방식에서 어느 정도의 변화가 가능할 수 있을지 다소 염려스러운 점이 있음.

- 셋째, 심판사건의 결과로 내려진 구제명령의 실효성을 담보하기 위해 부당해고 등 구제신청 사건에 대해 운영되고 있는 “이행강제금제도를 확대”하여 부당노동행위 및 교섭창구단일화 등 집단적 노사관계상 분쟁에 대해서도 이를 적용할 것을 제안하고 있는데, 그 기본취지에 대해서는 공감함.
 - 그러나 이행강제금제도는 부당해고 등 개별적 근로관계 분쟁의 특성상 상대적으로 분쟁당사자가 소수이고 사안이 단순하여 “간이·신속한 해결”을 촉진할 수 있는 측면이 존재하는 경우에 활용될 수 있겠지만, 집단적 노사관계 분쟁과 같이 분쟁당사자의 숫자가 많고 사안 자체도 입체적·중층적으로 복잡하게 얽여있는 경우에는 적절하지 않을 수 있음. 오히려 1997년 이후 부당노동행위 구제제도의 하나로 도입되어 있음에도 그 활용도가 그다지 높지 않은 “긴급이행명령제도를 활성화”하는 방안이 보다 현실적이지 않을까 생각됨.

- 넷째, 노동조합의 부당노동행위 유형을 인정·도입함으로써 노사관계 지형의 균형·대등성을 확보하는 동시에 미래세대를 위한 노동개혁을 완성해야 한다는 주장에 대해서도 일정 정도 공감하는 부분이 있음.
 - 그러나 이와 관련해서는 우리나라 부당노동행위 (구제)제도를 비롯한 노사관계법·제도 전반에 대한 재검토가 병행되어야 할 과제로 보임. 구체적으로는 1) 노사관계법제상 숫자도 다소 많고 그 수위도 높은 것으로 평가되고 있는 각종 형사제정 규정의 대폭적인 삭제, 감경의 필요성, 2) 김형동 의원 발의 노조법 개정안에서 제시되고 있는 각종 부당노동행위 유형상 “부당성” 내지 “정당성”을 판단하는 객관

적 기준 설정의 어려움, 3) 사용자의 단체교섭 및 단체협약상 결정의 자유 및 각종 인사(징계)처분 결정시 재량권 행사와의 균형점 모색·확보의 어려움 등을 상정할 수 있겠음.

- 끝으로, “e-노동위원회 시스템 구축” 및 “원격 영상회의의 적극적 활용” 등을 제안한 부분은 점차 “비대면 사회화” 현상이 심화되어 가는 국내·외의 사회·문화적 변화에 적극적으로 대응하는 방안이 될 수 있을 것임에 공감함.
- 다만 최근 토론자가 경험한 바에 따르면, 현재와 같이 단순히 영상회의 시스템을 구축·운영하거나 노동위원회의 운영방식에 정보통신기술을 접목하는 것만으로 충분하다고 할 수 없어 보임. 시스템 운영환경을 대면(off-line) 환경과 최대한 유사할 수 있도록 개선·보완한다든지, 참여하는 노사 당사자들에게 보다 적극적으로 운영방식을 설명·홍보함으로써 (공익위원을 포함한) 시스템 이용자들의 접근성을 제고하여야 할 것임.

1. 현재 노동위원회는 발제자가 존재이유에 대해서 지적하고 있듯이 준사법적 행정기관으로 권리구제의 정확성을 양보하는 대신 신속하고 합목적인 구제를 담당하고 있습니다.

이는 심판사건 평균처리 기간(2022년 기준)이 법원의 행정소송에 비해 초심의 경우 8.4배 이상 신속하게 처리되었고, 재심의 경우 약 3배 이상 신속하게 처리되었다는 자료(9면)에서 노동위원회의 존재이유를 그대로 보여준다고 생각합니다.

주지하고 있듯이 행정소송을 통한 해결은 쟁점에 대한 당사자간 충분한 주장, 입증이 이루어지고, 특히 법원의 소송지휘를 통해서 사건의 사실관계 및 법리가 심층적으로 이루어집니다. 그 결과 권리구제의 정확성은 높아지고, 당사자들의 만족도가 높아집니다.

이러한 법원 구성원의 전문성 및 소송구조에 비해 상대적으로 열악한 노동위원회 구조상 권리구제 정확성에 한계가 있지만, 대신 권리구제의 신속성 측면에서 행정소송을 통한 분쟁해결에 비하여 노동위원회 신속한 분쟁해결은 가장 큰 장점이자 당사자들의 만족도를 높이는 핵심요소입니다.

이러한 관점에서 노동위원회 활성화 방안의 쟁점과 개선과제의 발제문은 상당히 의미가 있고, 그 개선과제도 의미 있는 제안들이라고 생각합니다.

2. 발제자는 노동위원회 전문성 강화방안으로 조사관에 대한 순환보직 지양, 조사관의 대우 및 조사권 강화, 공익위원 증원 등을 제시하고 있는데, 적절한 제안이라고 생각합니다. 이는 노동위원회 권리구제 정확성을 제고하는데 많은 도움이 될 것으로 보입니다.

특히 조사관들은 1건의 심판사건을 90일 내 사건처리 하기 위해서, 우선 60일 내 심문회의를 준비해야 하므로 그 기간 동안 당사자들 주장 및 입증 자료를 조사하고, 필요한 자료를 요청해야 하며, 이를 기초로 심문회의를

준비해야 하기 때문에 시간이 매우 부족한 현실입니다. 조사관 수를 증원하는 것은 무엇보다 필요하다고 생각합니다.

그리고 조사관들에 대한 전문성을 키울 수 있도록 순환보직을 지양하는 방안도 상당히 필요하다고 생각합니다. 무엇보다 준사법기관으로서 조사관의 역할은 지대한데, 2-3년 정도마다 보직을 순환하다 보니까 축적된 전문지식이나 조사노하우 등 전문성은 더 강화되지 않고 사라지는 게 매우 안타깝습니다. 이러한 조사관들의 전문성은 노동위원회의 권리구제 정확성을 제고하는 기초 중 하나이기 때문입니다.

3. 현재 노동위원회는 심판이라는 일도양단식을 지양하고 당사자 간의 양보와 합의를 도출하기 위한 화해제도를 적극적으로 시도하고 있습니다.

그러나 발제자가 지적하고 있듯이 화해에 대한 부정적인 인식 즉, 심판으로 법과 원칙에 따라 명확하게 판정하지 않고 화해를 강요한다는 인상이나, 노동위원회에 신청을 하면 무엇이든 얻을 수 있다는 인식이 화해를 적극적으로 하는 것을 주저하게 하는 것도 사실입니다.

그런데 이러한 부정적인 인식은 노동위원회의 권리구제의 순기능을 저해할 가능성이 높기 때문에, 반드시 줄일 필요가 있습니다. 이를 위해서는 사안을 담당하는 공익위원과 조사관의 전문성과 인식이 무엇보다 중요하고, 노동위원회의 화해 제고를 제고만이 능사는 아니기 때문에 원칙적인 판정을 적극적으로 하는 관련자들의 자세도 필요해 보입니다.

4. 한편, 노동위원회의 권리구제 정확성과 관련하여, 중앙노동위원회 재심에 불복하여 행정소송에서 재심유지비율에 대한 통계자료가 정확하게 말씀드리기는 어렵지만, 제가 본 기사에 의하면, 재심판정에 대한 행정소송의 비율은 약 30% 정도인데, 행정소송에서 재심유지비율은 2023년 1월부터 5월까지의 약 82.7%였으나 2024년에는 같은 기간 약 84.5%에 이르렀다는 내용을 보았습니다. 보는 시각에 따라 다르게 평가할 수 있지만, 이 정도의 재심유지 비율이면 노동위원회의 구조 및 시간적 한계를 감안할 때 노동위원회가 권리구제의 정확성을 상당히 담보하고 있다고 생각합니다.

노동위원회는 권리구제 정확성 제고는 당연한 목표이고 지향해야 하지만,

그렇다고 해서 권리구제의 신속성을 포기하거나 낮추는 것은 노동위원회의 존재이유를 부정하는 일일 수 있습니다. 제 생각에는 노동위원회로서는 권리구제의 정확성을 스스로 제고하기 위한 노력이 반드시 필요하지만, 행정소송이 권리구제의 정확성에 대한 부족한 점을 보완하고 있는 현 제도를 계속 유지하는 것도 상당한 의미가 있다고 생각합니다.

노동위원회의 쟁점과 과제(노동법원 논의 포함)

□ 배동희¹⁾

■ 발제문 요약

I. 문제의 배경

- 노동위원회는 노사관계 안정과 신속한 노동분쟁 해결을 위해 설립된 행정기관이다. 그러나 1980년대 이후 사건 처리 방식과 인적 구성에 큰 변화가 없었으며, 전문성과 신뢰성 강화가 필요한 상황이다.

II. 노동분쟁 해소의 필요성

1. 노사자율 해결이 최선이며, 국가 개입은 차선책이다.
2. 법원 소송은 비용과 시간이 많이 들고 노사 신뢰를 훼손한다.
3. ADR(대안적 분쟁 해결) 도입 시 신속하고 저렴한 해결이 가능하다.

III. 주요 쟁점

1. 전문성 부족 : 조사관의 순환보직 및 심판위원의 전문성 저하.
2. 획일적 사건 처리 : 사건 특성에 맞지 않는 일률적 절차 운영.
3. 구제명령 실효성 부족 : 부당노동행위, 공정대표의무위반등에 있어 이행강제금 제도 미비로 실효성 저하.
4. 화해 해결의 한계 : 화해 프로세스와 교육 부재, 심판 중심 관행.

IV. 개선과제

1. 화해·조정제도 개선 : 화해전치주의 도입 및 표준매뉴얼 마련. 인력 확충 및 교육 강화
2. 전문성 강화 : 조사관 전문교육 및 공인노무사·변호사 활용. 공익위원 증원 및 심판위원 전문성 강화.
3. 다양한 분쟁해결 방안 : ADR 확대, 상담창구 신설, e-노동위원회 시스템 도입.
4. 구제명령 실효성 확보 : 이행강제금 제도 확대 및 부당노동행위 처벌 개선.

결론: 노동위원회의 신뢰성과 효율성 강화를 위해 ADR 도입, 전문성 향상, 화해·조정 절차 개선이 시급하다.

1) 법학박사, 노무법인 하이랩 대표노무사, 한국공인노무사회 부회장 겸 정책연구센터장

■ 발제문에 대한 질의

1. “Ⅱ. 노동분쟁 해소의 필요성”(P13)의 chapter에서 “집단적 노동분쟁 영역”에서 ADR 방식의 적극적인 도입이 필요하다는 점을 강조하고 있는데, 개별적 노동분쟁이 아닌 집단적 노동분쟁에 주목한 이유가 있나요?
2. 노동위원회 개선과제로서 부당노동행위, 교섭창구단일화, 공정대표 및 교섭단위 분리, 교섭요구사실 공고 등 복수노조사건에도 이행강제금제도를 도입하자는 안을 제시했는데(P17-(5)), 현재 개별분쟁 사안인 부당해고 사건에 적용되는 이행강제금의 경우에도 실효성이 있는지에 대해 비판이 있는 것이 사실입니다. 아무래도 소규모 사업장보다는 대규모 사업장에서 복수노조 이슈가 발생할텐데 이런 점을 고려할 때 더욱 실효성을 인정하기 어려운거 아닌가요?
3. 노동위원회 개선과제로서 화해전치주의를 제안하셨는데(P14), 화해가능성이 없는 사건의 경우에도 화해 후 심판으로 갈 경우 신속히 사건처리에 오히려 방해가 되는 것은 아닌가요? 신속성을 저해하지 않는 대안이 있을지요?
4. “분쟁이 본격화되기 이전 또는 초기단계에 신속하게 노동분쟁을 예방·해결하고, 노사 당사자의 자기결정권 보장, 사회경제적 비용과 시간을 절감하는 효과적인 방법으로 화해·조정 기능을 강화해야 한다”(P15 1단락)라고 기술하였는데, 사전예방적 화해제도를 도입했을 때 당사자간 해결노력 없이 (ADR설계할 때 이혼숙려기간처럼 당사자간 화해기간을 부여한다고 하더라도) 우선적으로 노동위원회에 문제해결을 요청하는 경우가 다수 발생할 가능성은 없을까요? 노동위원회 업무량이 과도하게 증가하지 않을까 하는 우려에서 질의드립니다.
5. “노동조합의 부당노동행위 도입”(P15 1단락) 주장을 하였는데, 이 경우 노조에도 동일하게 이행강제금을 부과해야 한다고 보시는지요?

■ 제안

1. 노동위원회의 전문성 강화 측면에서, 현재 노동위원회 조직구조가 1국 구조

로 운영되고 있으나, “집단분쟁 담당 조정국”과 “개인분쟁 담당 심판국”으로 분리하여 운영하는 것을 고려할 수 있다. 일례로 미국은 NLRB, FMCS, EEOC, FLRB 4개 기관으로 독립운영 중이고, 영국은 ACAS, ET, CMC 3개 기관이 운영 중입니다.

| | | |
|----|--|-----------------------|
| 미국 | NLRB (National Labor Relations Board) | 노동관계 분쟁 심판, 부당노동행위 조사 |
| | FMCS(Federal Mediation and Conciliation Service) | 노사 조정·중재 |
| | EEOC(Equal Employment Opportunity Commission) | 고용 차별 방지 및 구제 |
| | FLRB (Federal Labor Relations Board) | 공무원 노사관계 관리 |
| 영국 | ACAS(Advisory, Conciliation and Arbitration Service) | 노사관계 자문, 조정·중재 |
| | ET(Employment Tribunal) | 고용 분쟁 심리 및 판정 |
| | CMC(Civil Mediation Council) | 민사 및 노동 분쟁 중재 |

2. ADR이란 기본적으로 법원을 통하지 않은 당사자 중심 또는 조정과 중재전문가인 제3자를 활용한 분쟁해결방식을 의미하는데, 특히 노동위원회 관할 사건이나 분쟁의 경우(현재 집단사건을 담당하는 교섭대표결정과는 중노위와 서울지노위에만 존재하고 조정과도 중노위, 경기, 전남, 부산지노위 등 제한적으로 설치되어있음) 그 전문성이 있는 노무법인이나, 노동전문 로펌 등을 활용하여 이들이 조정, 중재기관으로 기능하여 사적 서비스 역량을 향상시키는 방안도 고려할 수 있습니다.
3. “특고 및 플랫폼 종사자나 하청노조 관련 노동분쟁”을 다루지 않아 사각지대가 발생한다고 하는데(P14 1단락), 이들 종사자 형태의 근로관계분쟁은 지속 증가할 것으로 예상되는바 관할이 아니라는 이유로 도외시하는 것은 한계가 있는 것 같습니다. 별도의 ‘특별 조정위원회’ 형식의 기구를 통해 근로자성 이슈가 있는 형태 종사자에 대한 보호 수단을 강구하는 것이 어떨까 합니다.

미래노동개혁 포럼 토론문

김 왕

노동위원회는 노동법을 집행하는 주요 기구 중 하나이자 노사공 참여라는 구조적 특수성과 함께 사법기능을 지닌 행정기관이라는 특수한 지위로 인해 그동안 조직 구조, 기능, 운영방식 등에 대한 많은 학술적, 실무적 논의가 있어 왔습니다.

또한, 노동위원회의 기능과 역할이 확대되고 있는 한편, 노동법원 논의와 같이 노동위원회의 주요 기능의 축소가 논의되고 있는 상황에서 노동위원회의 쟁점과 과제에 대해 토론하게 되어 매우 의미있게 생각합니다.

토론은 발제 내용에 대한 토론을 중심으로 말씀드리고, 그에 관련된 추가적인 의견을 제시하는 방식으로 진행하도록 하겠습니다.

첫째, 노동위원회의 전문성 부족 지적 관련입니다. 이 부분은 지속적으로 문제가 제기되어온 영역입니다. 발제자께서는 11쪽에서 조사관 등 실무자와 조정·심판위원 등 노동위원회 전체 구성원에 대해 전문성 부족 문제를 지적하시고, 16쪽에서 해결방안을 제시하셨습니다. 합리적인 문제제기이고 개선방향에 대해서도 공감이 됩니다.

한 가지 덧붙여 말씀드리면, 실무자급 뿐 아니라 과장, 국장 등 사무국 전체의 전문성과 행정지원 역량 강화도 논의가 필요하다고 봅니다. 노동위원회의 사건 처리에서 매우 중요한 역할을 하는 조사보고서의 작성을 지휘·감독하는 과장과 사무국장의 전문성 강화가 필요합니다. 그간에는 고용노동부의 한직으로 여겨져 왔는데 이들 직위에 역량을 갖춘 인재가 임명될 수 있도록 하기 위해서는 승진 TO 배분 등 인사적 배려 조치가 검토되어야 하고, 엄정한 평가와 보상을 통해 열정과 능력을 갖추고 성과를 내는 인재가 계속 근무할 수 있는 여건을 마련해야 할 것입니다.

위원의 전문성 강화를 위해 말씀해 주신 개선방안에 더하여 좀 더 실무적인 의견을 추가하면, 현재 상임위원(위원장 포함)에 고용노동부 공무원들이 다수 임명되어 있는데 이들의 임기보장이 필요하다고 봅니다. 현재는 노동위원회 상임위원 자리가 국장급 승진 시 첫 보직으로 거쳐가는 디딤돌 직위로 인식되고

있어 오히려 이 자리를 속히 떠나 고용노동부 본부 국장이나 지방청장으로 옮기는 것이 능력있는 공무원으로 인정받는 분위기도 없지 않은 상황입니다. 앞으로 상임위원 발령시 적어도 3년 임기가 만료될 때까지 근무하도록 함으로써 국장급 승진 시 노동위원회 상임위원 커리어와 고용노동정책 수립 및 실행 책임자 커리어로 구분하여 고위공무원에 대한 CDP(Career Development Path)를 관리해 나가도록 개선할 필요가 있습니다. 물론 임기 만료 이후 고용노동부 본부 국장이나 광역지방관서의 장으로 복무할 수 있도록 하는 개방형 방식으로 CDP를 운영하는 것이 좋을 것입니다.

발제문 16쪽에서는 여러 좋은 제안과 아울러 준상근위원의 증원 및 전문성 강화의 필요성을 강조하셨습니다. 적극 공감합니다.

노동위원회에 참여해 보신 분들은 잘 알고 계시다시피 심판·조정회의에서 핵심적 역할을 담당하는 사람은 심판의 경우 주심위원이고, 조정의 경우는 위원장입니다. 이 중 심판회의 주심위원은 주어진 권한과 보상에 비해 책임이 무겁다 보니 맡기를 꺼려하는 경향이 없지 않습니다. 주심은 다른 위원(위원장 포함)에 비해 사건 기록을 상대적으로 면밀히 검토하고 질문시간도 많이 부여받으며, 결정이 내려진 후 판정요지까지 작성하는 등 사실상 판정을 주도한다는 점에서 주심에 대한 권위를 제도화할 필요가 있다고 봅니다. 일정 기간 또는 일정 횟수 이상 심판회의에 참석한 공익위원이 주심을 맡을 수 있도록 하여 필요한 수준의 전문성이 확보되도록 하고, 심판위원회가 주심의 판단과 다른 판정을 내리려면 독립된 전문가위원회를 거치도록 하는 등 주심의 권위를 강화하며, 일정 기간 이상 주심위원으로 활동하지 않고서는 의장을 맡을 수 없도록 하고 주심위원수당 등 특별한 보상을 지급하는 방안을 고려해 보는 것도 좋을 것입니다. 이러한 권위와 보상의 강화에 대응하여 책임성도 높여 주심위원들에 대해서는 화해성립률 및 초심(또는 재심)유지율 등을 관리하여 주심위원 선임시 반영하는 방안도 검토할 수 있다고 봅니다.

또한, 16쪽에서 제시된 노동위원회의 연구기능 강화와 사건유형별 특성을 무시한 획일적 처리절차의 개선을 제안하신 것은 타견이라고 보며, 적극 동의합니다.

다양한 검토가 이루어져야 하겠지만, 뒤에 언급할 화해 활성화와도 연계된 말씀들을 하나 드리자면, 예를 들어 상시 근로자수 10명 미만의 취업규칙 작성의 무가 없는 사업장의 부당해고등 심판사건에 대해서는 노동위원회 내부 지침을 통해서라도 화해전치주의를 도입할 필요가 있다고 봅니다. 식당 등 소규모 자

영업 사업장에서의 해고 사건은 법적 다툼은 차치하고 감정 싸움으로 비화되는 사례가 많아 다른 어떤 사건들보다 신속하고 원만한 해결이 중요하므로 사건 접수 즉시 일정 기간(예를 들어 10일) 동안 조사관과 상임 또는 준상근위원이 적극적으로 화해해결을 추진하면 좋겠습니다. 금전보상신청사건도 화해조정을 먼저 거치도록 하면 좋을 것 같습니다.

17쪽에서 사건처리의 현장성 강화 필요성을 제안하신 것은 매우 중요한 부분이라고 생각합니다. 노동위원회에 접수되는 심판사건의 상당 부분이 소규모 사업장에서의 다툼임에도 노동위원회는 고용센터 등과 달리 최전방 조직조차 광역 시·도 단위로 설치되어 있어 노·사 양 당사자들에게 많은 시간적·금전적 부담을 지우고 있는 것은 조속히 개선되어야 할 사항이라고 봅니다.

발제자께서는 14쪽에서 노동분쟁 해결을 위한 선행 해결로서 특고, 플랫폼 등 비전형적 근로 종사자 노조나 하청기업 노조 관련 노동분쟁에 대한 사각지대 문제를 지적하시면서 이러한 문제를 해결하기 위해 선진국 사례를 면밀하게 연구·검토할 필요성을 제시하는 한편, 본격적인 ADR 도입을 제안하신 것으로 보입니다.

노동위원회가 이 부분을 해결하기 위해 적극 나서야 한다는 말씀에 적극 공감하면서, 이 문제의 핵심은 분쟁의 형식적 당사자와 실질적 당사자의 괴리, 또는 일방 당사자가 특정되기 어려운 이들 노동관계의 특성에서 비롯된다는 점을 지적하고 싶습니다. 특고나 플랫폼으로 분류되는 노동관계들 간에도 실상은 매우 큰 편차를 보이고 있으므로 학술적, 법리적 연구·검토를 통한 일반적인 해결기준 제시도 필요하지만, 실무적으로 전형적인 노동분쟁이 아니라는 이유로 각하 또는 기각해버리기 보다 개별 사건을 면밀하게 들여다보고 조정할 수 있는 영역은 조정하려는 노력도 필요하다고 봅니다.

14쪽과 15쪽에 걸쳐 노동위원회에서의 화해 해결의 한계를 지적하시면서 노동위원회의 정체성을 법원을 대신하는 판정기관이 아니라 비소송적 노동분쟁 해결을 위한 전문기관으로 자리잡아 나가야 한다고 강조하시면서 화해조정전치주의 명문화와 ADR 도입 근거마련 등을 위한 법 개정을 제안하셨습니다. 합리성이 있는 의견이라고 생각합니다.

제 의견을 간단히 첨언하자면, 노동위원회에서 화해를 시도했다가 결렬된 사건도 판정을 통해 법원에 비해 신속·간이하게 노동분쟁이 해결되는 사례가 매우 많다는 점을 고려할 때 노동위원회가 비소송적 해결만을 추구하는 것은 바람

직하지 않은 측면도 있다고 봅니다. 또한 발제자께서도 지적하신 바와 같이 사건 유형별로 특성이 다양한데 모든 사건에 대해 반드시 화해조정을 거치도록 하는 것이 바람직한지에 대해서는 확신이 서지 않습니다. 위에서도 잠시 말씀 드린 것처럼 일정한 유형의 사건에 대해서는 화해조정을 먼저 거치도록 하는 방안을 검토해 보는 것이 현실적이라는 생각이 듭니다.

끝으로 노동위원회와 노동법원과의 관계설정과 관련하여 한 말씀 드리고 토론을 마치고자 합니다.

노동법원을 설치하여 부당노동행위, 부당해고등 및 차별시정 등 심판사건을 모두 법원에서 판결하도록 하는 것은 바람직하지 않다고 봅니다. 많은 연구자들이 독일, 영국 등 유럽의 사례를 언급하지만, 그 나라들과 우리나라의 노동현실과 사회문화는 큰 차이가 있다고 봅니다.

무엇보다도 유럽의 경우 산업사회가 적어도 200년 이상 지속되어 집단적 노사관계뿐 아니라 개별적 근로관계에 있어서도 기본적인 룰이 형성되어 있는 것으로 보입니다. 또한 노동관계에 있어서의 권리와 책임에 대한 시민적 교육이 학교 교육을 통해 어느정도 이루어지고 개인 사업자의 경우도 사업을 시작하기에 앞서 기본적인 법령교육이 이뤄지는 경우가 많습니다. 반면에 우리나라는 사업을 하다가 문제가 제기되었을 때 그 문제를 해결하는 과정에서 노동법을 접하는 경우가 많습니다.

이러한 차이는 근로자의 경우도 마찬가지입니다. 유럽의 경우 대부분의 근로자들이 노동분쟁 발생시 노동조합 등으로부터 체계적인 지원을 받는 반면, 우리나라 근로자들은 본인이 스스로 헤쳐나가야 하는 경우가 많습니다. 그러다 보니 지인이나 인터넷을 통해 기본적인 지식을 습득한 뒤 노무사 등 전문가의 도움을 받는 경로가 일반적입니다.

이런 차이로 인해 노동법원이 설치된 독일의 경우 우리나라에 비해 근로자수 대비 매우 적은 수의 사건이 접수·처리되고 있습니다. 여러 분석이 가능하겠지만 문턱이 높다는 점을 부정할 수 없다고 봅니다. 언제나 그렇듯 높은 문턱은 취약한 형편에 놓인 사람들(근로자의 경우 소규모 사업장 소속 근로자 또는 비정규직 근로자 등, 사용자의 경우 소규모 사업주 또는 자영업자 등)에게 불리하게 작용됩니다.

한편, 판정기능이 없는 기관에서의 화해조정이 얼마나 효과를 발휘할 수 있을지도 고민해봐야 할 지점이라고 봅니다. 사건 증가로 업무부담이 가중된 데다 화해조정기간이 별도로 인정되지 않아 60일 이내라는 사건처리 기한이 엄청난

심리적, 시간적 압박으로 다가오는 상황 속에서도 현재 상당한 화해성립률을 보이고 있는 것은 노동위원회가 판정권한을 가지고 있다는 점과 높은 관련성이 있다고 생각합니다.

따라서 노동위원회의 화해조정기능 강화는 반드시 필요하지만, 이는 신속하고 원만한 해결이라고 하는 편익을 노사분쟁 당사자인 국민들께 제공하기 위한 것이지 이것이 빌미가 되어 노동위원회의 심판기능 축소 주장으로 이어지는 것은 우리나라 노동관계의 현실에 맞지 않는 것이라고 봅니다.

오히려 노동위원회에 대한 논의는 노동분쟁 해결의 신속성, 공정성, 결과 수용성을 높이기 위한 내부(위원, 직원)의 전문성과 역량 강화, 분쟁해결 처리절차·방식의 개선과 합리화, 이행력 확보 및 이를 뒷받침하기 위한 인프라의 확대·강화에 초점을 맞추어야 할 것입니다.

미래노동개혁포럼