

# 노동분쟁해결시스템의 평가와 개선방향

김 훈·김태기·김학린\*

## I. 머리말

최근 들어 우리나라 노사관계는 현상적으로 점차 안정화되는 모습을 보이고 있다. 2004년을 기점으로 노사분규 발생건수, 근로자 1,000인당 근로손실일수 모두 줄어드는 추세에 있고, 불법노사분규 발생건수도 2005년 이후 최근 몇 년간 하향 안정화 추세가 이어지고 있다. 하지만 간접고용이나 특수고용관계에서 빚어지는 분쟁 등 새로운 유형의 노동분쟁이 기존의 노동분쟁해결시스템의 틀 내에서 소화되지 못하고 있는 현상은 여전히 지속되고 있다.

노동분쟁해결에 중추적인 역할을 맡고 있는 기관은 노동위원회이다. 노동분쟁해결에 노동위원회가 많은 기여를 하고 있고 기능 또한 강화되어 왔지만 개선해야 할 점은 여전히 적지 않다. 노동위원회제도 자체에 내재해 있는 문제도 있지만 현재의 노동위원회제도로는 해결하기 힘든 성격의 노동분쟁이 늘어나고 있기 때문이다. 많이 개선되어 왔다고는 하지만 현재 노동위원회는 정부나 노사단체의 압력 때문에 제대로 기능을 발휘하지 못하고 있다는 중립성이나 공정성에 대한 비판으로부터 여전히 자유롭지 못하다. 또한 노동위원회의 전문성이 과거에 비해서 향상되었지만 노동시장이나 노사관계의 현실 변화나 당사자들의 의식 변화를 따라 잡지 못한다는 불만도 제기되고 있다.

우리나라는 노동조합 조직형태와 운영 및 교섭구조의 변화 등이 진행되고 있거나 불가피하게 변화할 수밖에 없어 앞으로 노동위원회의 역할은 더 커질 것으로 예상된다. 산별체제로의 노조조직 전환에 따른 노동분쟁이 증가하고 있고 기업단위 복수노조 허용

---

\* 김 훈=한국노동연구원 선임연구위원(hoonkh@kli.re.kr).  
김태기=단국대 분쟁해결연구센터 소장(withkim21@naver.com).  
김학린=단국대 분쟁해결연구센터 연구교수(haklin.kim@gmail.com).

과 노조전임자 임금지급 금지 등이 예정되어 있어 노동분쟁은 앞으로 더 증가할 것으로 예상된다. 노동위원회는 조정업무와 심판업무에 이어 차별시정업무가 추가되어 기구가 확대되었지만, 향후 교섭창구 단일화에 관한 업무 등이 추가되면 창구단일화를 둘러싼 노노 내지 노사 갈등은 훨씬 치열하게 전개될 것으로 예상되기 때문에 노동위원회의 기능과 조직 개편에 대한 보다 심도 있는 논의가 요구된다.

이러한 시점에서 현행 노동분쟁해결시스템에 대한 전문가 입장에서의 평가와 개선방향 인식에 관한 정보가 주어진다면 시스템을 개선하고 새롭게 설계하는데 상당히 도움이 될 것이다. 이에 본고는 지난 연말 한국노동연구원과 단국대 분쟁해결연구센터가 공동으로 노동위원회 위원들을 대상으로 실시한 「노동위원회와 노동분쟁해결시스템의 문제점과 개선방향에 대한 설문조사」 결과의 주요 내용을 소개하고, 이러한 설문결과가 갖는 함의에 대해 간략히 살펴보고자 한다.

## II. 조사개요

설문조사는 중앙노동위원회 및 지방노동위원회의 조정·심판·차별시정서비스 제공에 직접 참여하는 근로자위원, 사용자위원, 공익위원 전체를 대상으로 실시하였다. 위원 명단은 중앙노동위원회로부터 제공받았다. 설문지는 1,648명 노동위원회 위원 전부를 대상으로 2008년 12월 10일에 발송되었고, 12월 26일까지 521(회수율: 31.6%)개의 유효 설문지가 회수되었다.

설문응답자의 대표성을 알아보기 위해 모집단과 표본을 비교해 보면(표 1 참조) 표본이 모집단의 분포를 대체로 적절히 반영하고 있어 응답의 편의는 크지 않은 것으로 판단된다. 나아가 공익위원을 조정, 심판, 차별시정위원 등으로 구분하여 모집단과 표본을 비교해 보아도(표 2 참조) 모집단의 특성을 비교적 잘 반영하고 있는 것으로 파악된다. 차별시정위원들의 응답률이 상대적으로 낮은 이유는 차별시정제도가 도입된 것이 최근의 일이고, 처리건수가 많지 않기 때문인 것으로 판단된다.

〈표 1〉 위원 모집단과 표본의 비교

	모집단		표 본	
	명	%	명	%
근로자위원	488	29.7	139	26.7
사용자위원	512	31.2	164	31.5
공익위원	694	42.1	218	41.8

〈표 2〉 공익위원 모집단과 표본의 비교

		모집단		표본	
		명	%	명	%
공익위원	조정	182	27.2	96	35.7
	심판	327	49.0	128	47.6
	차별시정	159	23.8	45	16.7

### Ⅲ. 노동분쟁해결시스템에 대한 평가

#### 1. 노동분쟁의 핵심 쟁점

노동분쟁해결과 관련된 법·제도에 대한 평가에 앞서 노동분쟁의 핵심 쟁점이 무엇인가에 대해 물어보았다. 조사결과 아래의 <표 3>에서와 같이 특히 경제위기 상황에서 ‘고용 및 실업’ 문제를 노동분쟁의 핵심 쟁점으로 인식하는 비율이 41.7%로 가장 높고, 다음으로 ‘임금·복지’ 20.5%, ‘노동조합 활동’ 16.7%, ‘경영·인사권’ 16.5%, ‘모호한 법규정’ 3.5% 등의 순으로 나타났다.

이를 위원 집단별로 구분하여 보면 특히 사용자위원 집단의 경우 고용이나 임금 문제와 거의 엇비슷한 수준에서 경영·인사권이나 노동조합 활동과 관련된 문제를 노동분쟁의 핵심 쟁점으로 인식하고 있는 것으로 나타나고 있어 주목된다.

〈표 3〉 노동분쟁의 핵심 쟁점

(단위: 명, %)

	임금·복지	고용 및 실업	근로 시간	경영·인사권	노동조합 활동	모호한 법적규정	기타	사례수
전체	20.5	41.7	0.2	16.5	16.7	3.5	1.0	516
위원	근로자위원	12.5	55.1	0.0	11.8	17.6	2.9	136
	사용자위원	20.4	28.4	0.6	22.8	20.4	6.8	162
	공익위원	25.7	43.1	0.0	14.7	13.3	1.4	218

#### 2. 현행 노동관련 법·제도 평가

노동분쟁이 현행 노동관련 법·제도의 테두리 내에서 잘 해결되고 있는가에 대한 위원들의 평가 결과를 보면, <표 4>에서와 같이 전체의 36.4%가 현행 법테두리 내에서

〈표 4〉 현행 노동관련 법·제도 평가

(단위: 명, %)

		그렇다	중간	그렇지 않다	사례수
전 체		36.4	27.9	35.7	516
위원	근로자위원	26.5	29.4	44.1	136
	사용자위원	31.9	25.2	42.9	163
	공익위원	46.1	29	24.9	217

잘 해결되고 있다고 인식하고 있는 반면, ‘그렇지 않다’고 인식하는 비율 또한 35.7%로 비슷한 수준으로 나타나 긍정적 인식과 부정적 인식이 혼재하고 있음을 보여주고 있다.

그러나 이를 위원 집단별로 살펴보면 인식의 차이가 두드러진다. 즉 근로자위원 집단과 사용자위원 집단의 경우 현행 노동관련 법·제도의 테두리 내에서 노동분쟁이 제대로 해결되지 못하고 있다고 부정적으로 인식하는 비율이 각기 44.1%와 42.9%의 비율로 높게 나타나고 있는 반면, 공익위원 집단의 경우 이와는 반대로 잘 해결되고 있다고 긍정적으로 인식하는 비율이 46.1%로 상대적으로 높게 나타나고 있다.

다음으로 현행 노동관련 법·제도가 효율적으로 작동되지 않는 이유를 살펴보면 <표 5>에서와 같이 위원 집단간 다소 상반된 인식을 보여주고 있다. 먼저 공익위원 집단에서는 ‘정치적 해결이 유리하다는 사회적 분위기 때문’으로 응답한 비율이 33.9%로 가장 높고, 다음으로 ‘당사자들의 준법의식 부족’ 26.6%, ‘새로운 형태의 노동분쟁이 많이 발생하기 때문’ 25.9%의 순으로 나타나고 있으며, ‘법·제도의 편향적 운영’을 이유로 들고 있는 비율은 7.9%에 불과하다.

하지만 근로자위원 집단의 경우 ‘법·제도의 편향적 운영’을 이유로 들고 있는 비율이 36.8%로 가장 높고, 이와 거의 엇비슷한 수준에서 ‘새로운 형태의 노동분쟁이 많이 발생하기 때문’(35.3%)을 주요 이유로 들고 있어 현행 노동관련 법·제도의 운용과 제도적 한계를 주요 원인으로 인식하고 있음을 알 수 있다.

〈표 5〉 현행 노동관련 법·제도가 효율적으로 작동되지 않는 이유

(단위: 명, %)

		정치적 해결이 유리하다는 사회적 분위기 때문	새로운 형태의 노동분쟁이 많이 발생하기 때문	당사자들의 준법의식 부족	법·제도의 편향적 운영	기타	사례수
전 체		33.9	25.9	22.0	16.7	1.6	510
위원	근로자위원	17.6	35.3	8.8	36.8	1.5	136
	사용자위원	41.9	19.4	26.9	11.3	0.6	160
	공익위원	38.3	24.8	26.6	7.9	2.3	214

한편 사용자위원 집단은 ‘새로운 형태의 노동분쟁이 많이 발생하기 때문’(19.4%)보다는 ‘당사자들의 준법의식 부족’(26.9%)을 ‘정치적 해결이 유리하다는 사회적 분위기’(41.9%)에 이어 2위로 꼽아 사회적 분위기와 당사자들의 의식이나 행태 등과 같은 사회문화적 측면을 현행 노동관련 법·제도가 효율적으로 작동되지 않는 주요 이유로 인식하고 있는 것으로 나타나고 있다.

### 3. 노동위원회에 대한 평가

현재 노동분쟁해결에 있어서 중추적인 역할을 하고 있는 노동위원회에 대해서는 “노동위원회가 노동분쟁해결에 효과적으로 대응하고 있다고 생각하십니까?”라는 설문문에 대해 ‘그렇다’고 응답한 비율이 74.1%로 가장 높게 나타났고, 다음으로 ‘중간’ 16.6%, ‘그렇지 않다’ 9.3%의 순으로 나타나 노동위원회의 기능에 대해 매우 긍정적인 평가가 내려지고 있음을 알 수 있다(표 6 참조).

하지만 이를 위원 집단별로 살펴보면 사용자위원 집단과 공익위원 집단에서는 ‘그렇다’는 긍정적인 평가 비율이 각기 81%와 79.7%로 압도적으로 높은 반면, 근로자위원 집단의 경우 56.9%로 상대적으로 낮게 나타나고 있다.

다음으로 노동위원회의 효율적 작동을 가로막는 장애요인에 대해서는 <표 7>에서와 같이 전체 응답 중 ‘독립성과 자율성이 충분히 보장되고 있지 않기 때문’이 31.9%로 가장 높게 나타났고, 다음으로 ‘인적·물적 지원이 충분하지 않기 때문’ 28.8%, ‘전문성과 일관성이 부족하기 때문’ 20.2%, ‘이해관계자 중심으로 설계되었기 때문’ 14.7%, ‘기타’ 4.5%의 순으로 조사되었다.

이를 위원 집단별로 나누어 살펴보면 먼저 근로자위원 집단의 경우 과반수 이상인 50.7%가 ‘독립성과 자율성이 충분히 보장되고 있지 않기 때문’을 노동위원회의 효율적인 작동을 가로막는 가장 큰 장애요인으로 들고 있다. 다음으로 사용자위원 집단의 경우에도 마찬가지로 ‘독립성과 자율성이 충분히 보장되고 있지 않기 때문’을 들고 있는 비율이 29.0%로 가장 높게 나타나긴 하나 다른 요인들도 거의 비슷한 수준에서 노동위원

<표 6> 노동위원회에 대한 평가

(단위: 명, %)

		그렇다	중간	그렇지 않다	사례수
전 체		74.1	16.6	9.3	517
위원	근로자위원	56.9	24.8	18.2	137
	사용자위원	81.0	14.1	4.9	163
	공익위원	79.7	13.4	6.9	217

〈표 7〉 노동위원회의 효율적 작동에 대한 장애요인

(단위: 명, %)

	독립성과 자율성이 충분히 보장되고 있지 않기 때문	이해관계자 중심으로 설계되었기 때문	전문성과 일관성이 부족하기 때문	인적·물적 지원이 충분하지 않기 때문	기타	사례수	
전 체	31.9	14.7	20.2	28.8	4.5	511	
위원	근로자위원	50.7	7.2	16.7	21.7	3.6	138
	사용자위원	29.0	22.2	19.8	23.5	5.6	162
	공익위원	21.8	13.7	22.7	37.4	4.3	211

회의 효율적인 작동을 가로막는 장애요인으로 인식하고 있다. 마지막으로 공익위원 집단의 경우 37.4%가 ‘인적·물적 지원이 충분하지 않기 때문’을 가장 중요한 장애요인으로 들고 있어 노사위원 집단과는 다른 인식의 차이를 보이고 있다.

#### IV. 노동분쟁해결시스템 개선방향

##### 1. 자율적 분쟁해결시스템 구축의 필요성

노동분쟁해결시스템의 개선과 관련하여 먼저 노사자치주의에 입각해서 노동분쟁이 행정기구나 법적 기구를 통해서 해결되기 이전에 개별 사업장 단위에서 분쟁당사자들에 의해 자율적으로 해결될 수 있는 제도적 장치의 필요성에 대해 물어 보았다. 즉 “기업 차원에서 노사 그리고 공익을 대표하는 전문가로 구성된 분쟁해결시스템을 구축하여 현실에 맞는 분쟁해결을 도모할 필요가 있다”는 설문 결과 <표 8>에서와 같이 전체 응답자의 69.6%가 이와 같은 분쟁해결시스템의 구축에 긍정적인 인식을 갖고 있는 것으로 조사되었다. 반면 부정적인 인식을 갖고 있는 응답자의 비율은 전체의 12.1%에 불과하다. 이를 위원 집단별로 구분하여 살펴보더라도 전체 응답결과와 별반 차이를 보이지 않지만 사용자위원 집단의 경우 ‘그렇다’고 응답한 비율이 74.2%로 다른 위원 집단에 비해 상대적으로 기업 차원 노동분쟁해결시스템 구축에 더 긍정적으로 반응하고 있다.

분쟁해결에 있어서 사적조정기능을 활성화해야 할 필요성에 대해서는 전체 응답자의 44.6%가 ‘그렇다’고 필요성을 인정하고 있으며, 다음으로 ‘중간’ 31.2%, ‘그렇지 않다’ 24.2%의 순으로 조사되어 전체적으로 보아 비교적 긍정적인 인식을 나타내고 있다(표 9 참조).

〈표 8〉 기업 차원의 노동분쟁해결시스템 구축

(단위: 명, %)

		그렇다	중간	그렇지 않다	사례수
전 체		69.6	18.1	12.3	513
위원	근로자위원	64.2	21.6	14.2	134
	사용자위원	74.2	16.0	9.8	163
	공익위원	69.4	17.6	13.0	216

〈표 9〉 사적 조정기능의 활성화

(단위: 명, %)

		그렇다	중간	그렇지 않다	사례수
전 체		44.6	31.2	24.2	509
위원	근로자위원	37.6	33.1	29.3	133
	사용자위원	41.6	27.3	31.1	161
	공익위원	51.2	33.0	15.8	215

이를 위원 집단별로 살펴보면 공익위원 집단의 경우 ‘그렇다’고 응답한 비율이 51.2%로 사적조정기능 활성화의 필요성에 대해 상대적으로 다른 위원 집단보다 더 긍정적인 반응을 보이고 있는데 대해 근로자위원 집단의 경우 ‘그렇다’고 응답한 비율은 37.6%로 상대적으로 덜 긍정적인 반응을 보이는 것으로 나타나고 있다.

## 2. 노동위원회 개선방안

노동위원회의 개선방안은 크게 ‘기능강화’ 방안과 ‘조직개편’ 방안으로 대별된다. 전자는 현행 노동위원회 제도의 골격을 유지하면서 그 효과성을 제고하기 위한 개선방안인데 비해, 후자는 현행 노동위원회 제도의 골격을 바꾸는 보다 근본적인 시스템 개선방안이라 할 수 있다.

### 가. 기능강화 방안

노동위원회의 기능강화와 관련해서는 먼저 동 위원회에서 제공되는 ‘조정’서비스의 효과성을 높이는 방법으로서 현장조사 및 사전 조정의 필요성에 대해 의견을 물어 보았다. 즉 “노동위원회 조사관이나 조정위원이 사업장을 방문하여 현장조사를 하거나 사전에 조정을 시도하는 것이 필요하다고 생각하십니까?”라는 설문에 대해 <표 10>에서와 같

〈표 10〉 사전 현장조사나 조정의 필요성

(단위: 명, %)

		그렇다	중간	그렇지 않다	사례수
전 체		90.7	4.5	4.8	311
위원	근로자위원	98.0	1.0	1.0	98
	사용자위원	85.7	7.9	6.3	126
	공익위원	89.7	3.4	6.9	87

\* 사례수는 조정업무를 수행한 위원들만 응답한 것임

이 응답자의 절대 다수인 90.7%의 위원들이 ‘그렇다’고 응답하였다. 이에 대해서는 근로자위원, 사용자위원 및 공익위원 집단 모두에서 압도적으로 그 필요성을 강하게 인지하고 있는 것으로 나타나 조정서비스 제공에 있어서 보다 현장밀착적인 사전 조정의 활성화가 요구되고 있음을 알 수 있다.

다음으로 ‘조정’서비스 기능의 확대에 대해서는 “조정기능을 이익분쟁만이 아니라 권리분쟁에도 적용하도록 해야 한다”라는 설문에 대해 <표 11>에서와 같이 전체 응답자 중 ‘그렇다’고 응답한 비율이 70.3%로 가장 높게 나타났고, 다음으로 ‘중간’ 12.0%, ‘그렇지 않다’ 13.6%의 순으로 나타나 위원 대다수가 그 필요성을 강하게 인지하고 있는 것으로 조사되었다. 위원 집단별로 살펴보다도 전체 응답결과와 경향성에 있어서 별반 큰 차이는 없지만 이러한 인식은 근로자위원 집단(그렇다, 88.1%)에서 특히 강하게 나타나고 있다.

부당노동행위·부당해고 구제신청 등에 대한 ‘심판’서비스 기능과 관련해서는 “심판절차 이전에 당사자들이 화해를 모색하는 조정절차를 먼저 거치도록 개선하여야 한다고 생각하십니까”라는 설문에 대해 <표 12>에서와 같이 전체 응답자 중 ‘그렇다’고 응답한 비율이 78.9%로 나타났고, ‘그렇지 않다’는 응답비율은 12.8%에 불과한 것으로 나타났다.

이와 같은 경향성은 위원 집단별로 살펴보아도 공통적으로 발견된다. 즉 근로자위원(74.2%), 사용자위원(85.1%), 공익위원(76.6%) 집단 모두에서 압도적인 다수가 심판 절차 이전에 분쟁당사자들 간 화해를 모색할 필요가 있음을 강하게 인지하고 있다. 이는

〈표 11〉 조정기능의 확대

(단위: 명, %)

		그렇다	중간	그렇지 않다	사례수
전 체		70.3	16.2	13.5	512
위원	근로자위원	88.1	9.0	3.0	134
	사용자위원	69.3	16.6	14.1	163
	공익위원	60.0	20.5	19.5	215



〈표 12〉 심판 이전 화해 모색의 필요성

(단위: 명, %)

		그렇다	중간	그렇지 않다	사례수
전 체		78.9	8.3	12.8	421
위원	근로자위원	85.1	6.1	8.8	148
	사용자위원	76.6	11.0	12.4	145
	공익위원	74.2	7.8	18.0	128

주: 사례수는 심판업무를 수행한 위원들만 응답한 것임.

판정에 의한 해결보다는 화해에 의한 해결이 해당 사업장의 노사관계 안정에 더 도움이 될 수 있다는 인식에서 비롯된 것으로 여겨진다.

노동위원회 ‘심판’서비스 기능의 효율성을 높이기 위한 방안의 하나로서는 이전부터 상임위원 중심의 운영체제를 구축할 필요성이 있다는 논의가 있어 왔다. 심판서비스를 담당하는 공익위원 대다수가 비상임위원이어서 깊이 있게 사건을 검토하기 어렵고 이에 따라 판정의 공정성을 둘러싸고 시비가 제기될 수 있다는 이유에서이다. 이와 관련하여 “노동위원회를 비상임위원보다는 상임위원 중심으로 개편하는 것이 심판사건 분쟁의 효율적인 해결을 위해서 필요하다고 생각하십니까?”라는 질문에 대해서는 <표 13>에서와 같이 전체 응답자 중 ‘그렇다’는 응답비율이 43.1%, ‘그렇지 않다’는 응답비율이 32.4%로 나타났다. 노사위원이나 공익위원 집단 모두에서도 유사한 결과가 나타났다. 상임위원(위원장 포함) 중심으로 사건을 처리하는 체제에 대해 아직은 평가가 찬반으로 나뉘고 있음을 보여준다.

노동위원회는 부당해고로 판정된 경우 근로자가 원직복직 대신 금전적인 보상을 신청한다면 사용자에게 금전보상을 하도록 구체명령을 내릴 수 있다. 다만 현행법은 금전보상에 의한 구체명령을 근로자가 신청한 경우에만 인정하고 있어, 사용자도 신청할 수 있도록 하거나 노사 당사자의 신청 없이도 노동위원회가 재량에 의해 필요성이 인정되면 금전보상에 의한 구체명령을 내릴 수 있도록 하자는 논의가 제기되고 있다.

〈표 13〉 상임위원 중심 개편 필요성

(단위: 명, %)

		그렇다	중간	그렇지 않다	사례수
전 체		43.1	24.5	32.4	420
위원	근로자위원	42.2	20.4	37.4	147
	사용자위원	47.6	23.8	28.6	126
	공익위원	40.1	29.3	30.6	147

주: 사례수는 심판업무를 수행한 위원들만 응답한 것임.

이와 관련하여 “부당해고로 판정된 경우 노동위원회가 원직복직 대신에 금전으로 보상하도록 구제명령을 내리는 것이 더 적절하다고 생각하십니까?”라는 질문에 대해서는 <표 14>에서와 같이 전체 응답자의 51.9%가 ‘그렇다’는 긍정적인 반응을 보이고 있지만 ‘그렇지 않다’는 부정적인 반응도 36.7%로 상당수에 이르고 있다.

위원 집단별로 살펴보면 근로자위원 집단의 경우 긍정적인 반응은 25.8%에 불과하고 부정적인 반응이 64.8%로 오히려 매우 높게 나타나고 있다. 반면 사용자위원 집단에 있어서는 긍정적인 반응이 77%로 매우 높고 부정적인 반응은 14.2%에 불과하여 노사위원 집단 간에 상반된 평가가 내려지고 있다. 이와 같은 결과에 비추어 볼 때 금전보상제도의 적용 범위나 요건을 확대하자는 안에 대해서는 논의를 조금씩 진행하기보다는 장기적으로 세밀하게 검토하면서 노사 상호간 이해와 공감의 폭을 넓혀 나가는 노력이 필요한 것으로 파악된다.

노동위원회에서 제공되는 ‘차별시정’서비스 기능에 대해서는 ‘심판’서비스 기능과 본질적으로 구분되는 것이 아니므로 양자를 통합해서 기능을 수행해도 문제될 것이 없다는 논의가 있어 왔다.

“심판기능과 차별시정기능을 통합하여야 한다”는 질문에 대해서는 <표 15>에서와 같이 전체 응답 중 ‘그렇다’는 응답이 66.1%로 가장 높게 나타났고, 다음으로 ‘중간’ 22.1%, ‘그렇지 않다’ 16.8%의 순으로 조사되어 노동위원회 기능개선의 일환으로 심판기능과 차별시정기능을 통합하는데 대해 대부분 긍정적인 인식을 보이고 있음을 알 수

<표 14> 부당해고에 대한 금전보상의 적절성

(단위 : 명, %)

		그렇다	중간	그렇지 않다	사례수
전 체		51.9	11.4	36.7	422
위원	근로자위원	49.3	15.8	34.9	146
	사용자위원	25.8	9.4	64.8	128
	공익위원	77.0	8.8	14.2	148

주 : 사례수는 심판업무를 수행한 위원들만 응답한 것임.

<표 15> 심판기능과 차별시정기능의 통합

(단위 : 명, %)

		그렇다	중간	그렇지 않다	사례수
전 체		61.1	22.1	16.8	511
위원	근로자위원	68.4	18.0	13.5	133
	사용자위원	57.4	25.3	17.3	162
	공익위원	59.3	22.2	18.5	216

있다. 이를 위원 집단별로 살펴보다더라도 전체 응답결과와 별반 차이를 보이지 않는다.

나. 조직개편 방안

노동위원회의 조직개편 방안은 첫째, 노동심판원과 노동조정원으로 개편하는 방안, 둘째, 노동법원을 신설하여 심판기능을 이전하는 방안으로 대별된다.

먼저 “노동위원회의 역할을 심판과 조정으로 나누어 준사법기관인 노동심판원과 조정을 전담하는 노동조정원으로 재편해야 한다”는 설문에 대해서는 <표 16>에서와 같이 전체 응답자 중 ‘그렇다’고 응답한 비율이 54.1%로 ‘그렇지 않다’는 응답비율 19.9%를 훨씬 상회하는 것으로 나타났다. 하지만 ‘그저 그렇다(중간)’는 유보적인 응답비율도 26%로 상당한 비중을 점하고 있다.

이와 같은 응답의 경향성은 위원 집단별로도 유사하게 파악되지만 다만 근로자위원 집단의 경우 긍정 69.2%, 부정 7.5%로 긍정하는 비율이 다른 위원 집단에 비해 상대적으로 높게 파악된다. 사용자위원의 경우 유보적인 태도를 취하는 비율이 31.9%로 타집단에 비해 높은 것이 특징이며, 공익위원 집단의 경우 긍정 51.9%, 유보 23.1%, 부정 25%로 근로자위원 집단보다는 낮지만 대체로 긍정하는 의견의 비중이 높다.

다음으로 “법원이 재판하는 노동법원을 신설해 노동위원회의 심판기능을 흡수해야 한다”는 설문에 대해서는 <표 17>에서와 같이 전체 응답자 중 47.3%가 긍정적인 인식을

<표 16> 노동심판원과 노동조정원으로 분리 재판

(단위: 명, %)

		그렇다	중간	그렇지 않다	사례수
전 체		54.1	26.0	19.9	512
위원	근로자위원	69.2	23.3	7.5	133
	사용자위원	44.8	31.9	23.3	163
	공익위원	51.9	23.1	25.0	216

<표 17> 노동법원으로 심판기능 흡수

(단위: 명, %)

		그렇다	중간	그렇지 않다	사례수
전 체		47.3	18.0	34.8	512
위원	근로자위원	62.5	13.2	24.3	136
	사용자위원	41.1	22.7	36.2	163
	공익위원	42.3	17.4	40.4	213

보이고 있지만 부정적인 인식 또한 34.8%로 만만치 않음을 보여주고 있다.

이를 위원 집단별로 살펴보면 근로자위원 집단에서는 지지하는 비율이 상대적으로 높게 나타나고 있으나 사용자위원과 공익위원 집단에서는 거의 엇비슷한 수준에서 지지하는 층과 반대하는 층으로 의견이 갈리고 있는 것으로 파악된다.

전체적으로 놓고 보면 노동위원회 위원들은 노동법원을 신설하기보다는 노동심판원과 노동조정원으로 분리·재편하는 방안에 상대적으로 더 공감하고 있음을 확인할 수 있다.

## V. 요약 및 결론

이상의 설문조사 결과는 향후 노동분쟁해결시스템 개선을 모색할 때에 다음과 같은 점에 특히 유의해야 함을 시사한다.

첫째, 개별적 근로관계 분쟁에 효율적으로 또 효과적으로 대응할 수 있는 체계 구축이 요구된다는 것이다. 노동위원회의 근로자위원, 사용자위원, 공익위원 세 집단 모두에서 ‘고용 및 실업문제’를 현재 우리나라 노동분쟁의 핵심 쟁점으로 인식하고 있는 비율이 가장 높게 나타나고 있는데서 알 수 있듯이 간접고용이나 특수고용관계에서 비롯되는 노동분쟁을 포함해서 향후 개별적 근로관계 관련 분쟁은 더욱 늘어날 것으로 예상된다. 이에 대한 효율적이며 효과적인 대응체계 구축이 시급하다.

둘째, 노동분쟁이 행정기구나 법적 기구를 통해서 해결되기 이전에 개별 사업장 단위에서 자율적으로 해결될 수 있는 제도적 장치를 구축하고 또 이러한 장치가 효과적으로 작동될 수 있도록 지원하는 방안 마련이 요구된다는 것이다. 설문조사 결과에서도 파악되듯이 기업 차원에서의 자율적 분쟁해결시스템 구축의 필요성에 대해서는 노동위원회 위원 대부분이 그 필요성을 인정하고 있다. 노동분쟁의 이슈가 갈수록 다양해지고 당사자들의 이해관계가 복잡해지기 때문에 당사자가 아닌 다른 주체들이 분쟁의 성격을 정확하게 이해하고 당사자들이 만족할 수 있는 해결방안을 제시하는 데는 한계가 있기 마련이다. 따라서 정부는 당사자 해결 원칙에 따라 먼저 당사자들의 분쟁해결 역량을 강화하고 자율적인 분쟁해결이 한계에 부딪칠 경우 이를 효과적으로 지원할 수 있는 메커니즘을 정비하는데 투자를 집중해야 할 것이다.

셋째, 노동분쟁해결시스템의 중추기관인 노동위원회의 개선은 우선 기능강화 차원에서 이루어져야 한다. 노동위원회 위원들 절대 다수가 동조하고 있듯이 먼저 현장조사나 사전 조정기능을 활성화하여 현장밀착적인 ‘조정’서비스가 제공되어야 한다. ‘심판’서비

스의 전문성과 공정성을 담보하기 위해서는 상임위원 중심의 운영체제가 구축되어야 한다. 나아가 ‘차별시정’서비스 기능은 ‘심판’서비스 기능과 본질적으로 구분되는 것이 아니므로 양자를 통합해서 운영하는 방향으로 기능이 재편될 필요가 있다.

넷째, 중장기적으로는 노동위원회의 골격을 바꾸는 보다 근본적인 조직 개편이 요구된다. 조직개편 문제에 대해 노동위원회 위원들은 노동법원을 신설하기보다는 노동위원회를 노동심판원과 노동조정원으로 분리하여 운영하는 방안을 상대적으로 더 선호하고 있다. 노동위원회가 증가하는 노동분쟁을 당사자 스스로 해결하도록 지원하면서 동시에 업무의 전문성을 높여 노사 당사자와 다른 기관들로부터 신뢰와 권위를 확보할 수 있도록 만들기 위해서는 노·사·공 3자로 구성되는 현행 위원회체제 대신 공익을 대변하는 전문가들이 상시적으로 일하며 노사로부터도 독립되는 기관으로 개편할 필요가 있다. 이러한 차원에서 현행 노동위원회를 조정업무와 심판업무(차별시정업무 포함)를 각각 독립적으로 수행하는 노동조정원과 노동심판원으로 분리해서 운영하는 방안이 적극 검토되어야 할 것이다. [44]