

노동위원회의 독립성 및 공정성 제고 방안

김 종 각*

지난달 노동부가 노동위원회법 개정안을 입법예고하면서 노동위원회와 노사분쟁 해결 제도에 대한 노사의 관심이 높아지고 있다. 자본주의 경제에서 노사간의 갈등은 불가피 하며 적절한 제도적 장치를 마련하여 갈등을 관리하고 조정할 수 있어야 한다. 분쟁해결 제도는 갈등을 완화하고 원만한 조정과 타협을 통하여 노사관계를 안정적으로 유지하는데 필수적 요소이다. 이 제도가 정상적으로 작동할 때 경제발전과 사회통합의 긍정적 기제로 작용할 수 있을 것이다. 우리나라는 이러한 분쟁을 해결하기 위한 제도로서 노동위원회가 있다. 물론 노동위원회의 결정에 불복하여 3심 재판을 통한 해결책도 가능하다. 그럼에도 우리나라 노사분쟁 해결제도의 중추적 기관은 노동위원회라고 할 수 있을 것이다.

정부의 노동위원회 개편방향의 주요 골자는 중노위 재심절차를 임의화하여 중노위 재심을 거치지 않고도 행정법원에 제소하는 것을 가능하게 하여 사법적 절차를 신속하게 하고 공익위원회 신설, 공익위원 풀 확대 및 권역별 공유, 공익위원 선정방식의 변경, 교섭대표결정위원회 신설 등을 들 수 있다. 이러한 정부의 노동위원회 개편방안은 노동위원회의 독립성 및 전문성, 공정성 강화와는 거리가 멀고 특히 노사공익 3자 구성에 의한 노동위원회 운영원칙을 저해하여 공익위원의 역할을 대폭 강화하는 방향성을 띠고 있어 노사의 반발을 사고 있다. 특히 공익위원 선정시 노사의 배제권을 박탈하고 노사의 의견을 들어 위원장이 위촉토록 한 것은 노사공익 3자 운영원칙에 위배되고 노동위원회 중립성을 훼손하는 조치로서 노사가 강하게 반발하고 있는 내용이다. 정부의 노동위원회 개편안은 대폭 수정되어야 하며 국회 제출 전에 노사의견을 충분히 반영하고 국회 심의과정에서도 노동위원회의 독립성과 공정성, 전문성을 강화하는 방향으로 법이 개정되어야 할 것이다. 노동위원회 개편시 가장 중요하게 고려되어야 할 사항은 노동위원회의 독립성을 강화하는 것이며, 노동위원회법 개정시 다음과 같은 내용이 포함되어야 한다.

* 한국노총 정책본부장(san3691@naver.com).

◆ 노동위원회를 고용노동부에서 분리시켜야

첫째, 노동위원회를 대통령 산하의 독립기구로 만들어 고용노동부로부터 완전히 독립된 노사분쟁조정 전문기구로 만들어야 한다. 현행 노동위원회법 제2조 2항에는 노동위원회는 고용노동부 장관 소속하에 둔다고 하여 고용노동부 장관의 지휘 명령을 받도록 하고 있다. 이에 따라 동법 제9조에는 중앙노동위원회 위원장은 고용노동부 장관의 제청으로, 지방노동위원회 위원장은 중노위 위원장의 추천과 고용노동부 장관의 제청으로 대통령이 임명하도록 되어 있다. 이는 결국 노동위원회 위원장의 인사권이 사실상 고용노동부 장관에게 있으며 고용노동부의 영향을 강하게 받을 수밖에 없게 만드는 근본원인이 되고 있다. 나아가 예산편성도 고용노동부가 함에 따라 인사와 예산이 고용노동부에 귀속되어 행정부의 영향에서 자유롭지 못하다. 가뜩이나 노사관계에 대한 정부의 개입이 노사관계 불균형을 야기하고 있다는 지적이 있는 상황에서 노동위원회가 정부의 입김으로부터 자유롭지 못하다면 공정성에 영향을 미치고 노사의 불신을 초래하는 요인이 될 수밖에 없다. 따라서 노동위원회는 대통령 직속기구로 독립시키고 각급 노동위원회 위원장과 사무국 직원에 대한 추천 및 인사권을 중노위 위원장에게 주어야 한다. 나아가 노동위원회 공무원의 고용노동부 순환보직을 폐지하고 노동위원회 직렬을 분리하여 노동위원회 공무원의 전문성과 공정성을 확보하도록 해야 한다.

◆ 지방노동위원회의 역량강화 절실

둘째, 중노위 재심을 선택적 제도로 하여 중노위 재심신청 기간이 경과한 후에 행정법원에 제소할 수 있도록 한 것은 구제절차의 신속성을 기하고 선택의 기회를 확대한다는 측면에서 바람직한 측면이 없지 않지만 지방노동위원회 위원들의 역량이 강화되고 심판의 질이 제고되지 않으면 노동위원회에 대한 불신을 키우는 부메랑이 될 수 있다. 따라서 지방노동위원회 위원들에 대한 전문성을 제고하고 심판 및 조정능력 향상을 위한 프로그램이 반드시 병행되어야 한다. 노동위원회법 개정안 입법예고에 포함되어 있는 중노위 소속 직원이 지노위의 행정소송을 지원하는 등의 편법으로는 해결할 수 없으며 근본적으로 지노위의 역량강화를 통해 소송이 제기되는 비율을 축소하고 지노위 판정에 대한 신뢰를 높여야 한다. 더욱이 중노위의 판정이 지노위와 다를 수 있는 데, 이를 무시한 채 중노위가 지노위를 지원하도록 하는 것은 타당성을 갖기 어려울 것이다. 이러한 조치가 병행되지 않는다면 중노위에 대한 재심절차가 감소하지도 않을 것이며 중노위 재심 임의화를 통해 얻고자 하는 효과는 반감될 수밖에 없을 것이다.

셋째, 노동위원회 운영에 있어 노사공익 3자주의 원칙이 준수되어야 한다는 것이다. 그

것은 무엇보다 공익위원 위촉시 노사의 배제권을 박탈한 채 노동위원회 위원장이 결정하도록 한 것은 삭제되어야 한다. 입법예고된 노동위원회법 개정안에 따르면, 공익위원 위촉방식을 노동위원회 위원장과 노동계, 사용자단체가 추천한 공익위원 중에서 노사가 순차적으로 배제하고 남은 인물을 공익위원으로 위촉하는 현행 방식을 변경하여 위원장이 노사단체 의견만을 들어 공익위원을 추천하여 선정할 수 있도록 되어 있다. 현행 제도의 취지는 공익위원에 대한 노사단체의 추천권 및 편향적 성향의 공익위원을 노사단체가 배제할 수 있도록 함으로써 노동위원회 공익위원의 중립성을 확보하고자 하는 것이다. 노동위원회는 노동사건의 특수성을 반영하여 노사간 분쟁사건에 노사대표의 참여를 보장하는 준사법기구로서 노동위원회의 특수성은 사건처리과정에서 뿐만 아니라 노동위원회 공익위원 구성에 있어서도 현행 노사단체의 참여방식을 통하여 보장되어야 한다. 정부안대로 노동위원회 위원장이 노사단체의 의견만 듣고 공익위원을 선정할 경우 노사의견을 반영하지 않고, 일방적으로 공익위원을 선정할 수 있게 되어 공정성에 침해받을 가능성이 높다. 따라서 공익위원에 대한 노사단체의 추천권 및 추천 공익위원에 대한 노사단체의 배제권을 없애는 것은 노동위원회의 중립성 강화에 역행하는 것으로 현행 방식이 유지되어야 한다. 다만 현재의 방식이 노사관계에 대한 전문가임에도 노사의 입장에 충실하다는 이유로 배제되는 한계를 가지고 있다는 지적이 있으므로 전문적인 인사의 참여를 위한 부분적인 제도개선에 대하여 검토할 필요는 있다고 본다. 즉 노사정이 추천하고 노사가 배제권을 갖는 현행 제도는 상대방이 추천한 인사에 대하여 무조건적인 비토권을 행사한다는 지적이 제기되고 있어 이에 대한 보완책 마련이 필요하다. 이로 인하여 현 제도는 능력있고 전문적인 식견을 가진 인사가 배제될 가능성이 있으므로 노사의 배제권은 유지하되 공익위원의 추천권을 노동위원회 위원장이 갖도록 하는 것에 대하여 검토해 볼 만한 가치가 있다. 노동위원회 위원장이 공익위원 정수의 2배수 정도를 추천하도록 하고 노사가 순차적으로 교차배제하고 남은 후보를 공익위원으로 위촉하는 것이다. 노사의 참여도 보장하고 배제과정에서 지나치게 편가르기 하는 불합리한 점도 개선할 수 있는 대안이 될 수 있을 것이다.

또한 정부의 입법예고안에 새로 도입된 공익위원회 설치에 노사공익 3자 운영원칙에 어긋나므로 철회되어야 한다. 정부안은 노동위원회 운영 등에 관한 일반사항의 결정을 위하여 현재의 전원회의에 대신하여 운영의 효율성을 기하기 위하여 공익위원 회의를 둔다고 하고 있다. 정부안 제15조 제2항에 따르면 노동위원회 전원회의는 노동위원회 운영의 일상적인 사항의 결정을 공익위원 회의가 전원회의에 회부할 경우에만 다를 수 있게 되어 전원회의는 사실상 폐기되는 것이나 마찬가지가 된다. 공익위원 중심으로 노동위원회를 운영하고자 하는 것이 정부안의 의도이나 노사공익 3자로 구성·운영되는 노동위원회의 특성을 감안할 때 노동위원회 일상 운영에 관한 결정도 노사단체 대표가 참여하는

전원회의에서 다루도록 하는 원칙을 유지해야 한다. 전원회의 구성원의 수가 너무 많아서 현실적으로 전원회의를 소집하기 어렵다는 이유를 들고 있으나 이는 다른 방법으로 해결할 수 있을 것이다. 즉 분야별로 소수의 분과회의나 소위원회를 구성하여 회의운영의 효율성과 신속성을 확보할 수 있을 것이다. 노사공익 3자 구성의 원칙을 살리면서 회의 소집과 운영의 효율성을 확보하는 방안을 찾아야지 노사를 배제하는 것은 타당하지 않다.

◆ 노동위원회의 전문성을 강화해야

넷째, 노동위원회 위원과 공무원의 전문성을 높여야 한다. 노동위원회는 개별적 분쟁에 대한 심판기능과 집단적 분쟁에 대한 조정기능을 갖고 있다. 특히 조정전치주의를 채택하고 있는 우리나라 분쟁해결시스템상 조정은 노사분쟁을 해결하는데 매우 중요한 역할을 한다. 그러나 현재 조정성립률은 50~60% 수준으로 나타나고 있어 이를 높이는 것이 분쟁의 비용감소는 물론 갈등조정기구로서 주요한 과제가 되고 있다.

〈연도별 조정신청건수와 조정성립률〉

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
조정신청건수	868	891	758	885	851	726
조정성립률(%)	48.2	57.5	52.9	64.8	65.6	58.5

자료 : 중앙노동위원회.

이를 위해서는 조정전담 상임위원을 제도화하고 그 수를 늘려 조정서비스를 대폭 확대하도록 해야 할 것이다. 집단적 노사관계나 노사관계 업무에 오래 종사한 경험많은 인사를 상임위원으로 위촉하여 조정성립률을 높여야 한다. 특히 조정은 노동위원회 내에서의 조정기간(10일)만으로 해결하기 어렵고 평소 일상적인 노사관계에 대한 파악이 필요하므로 조정담당 상임위원에게 일상적인 사업장 파악기능을 부여하여 분쟁발생시 효과적인 조정이 신속하게 이루어질 수 있도록 기초적인 인프라가 구축되어야 할 것이다. 이 과정에서 필요하다면 조정기간 이외에도 노동위원회의 조정서비스가 제공될 수 있도록 해야 할 것이다. 이를 위해서는 앞에서 언급한 노동위원회의 독립성이 강화되어 행정부의 영향을 받지않고 독립적으로 노사분쟁을 해결할 수 있도록 인프라가 대폭 확충되어야 한다. 전문성의 강화는 일상적인 활동과 양적인 서비스 확대가 동시에 진행되어야 이루어질 수 있는 과제이다. 노동위원회에 찾아오는 조정에 대하여 서비스를 제공하기에도 인력과 시간이 부족한 현실에서 그 이상의 전문적인 양질의 서비스를 바라는 것은 나무에서 물고

기를 바라는 것이나 다름없는 일이다. 노동위원회의 양적·질적 확충은 독립성을 높이고 전문성을 강화하는 일과 별개가 아니며 그럴 때만이 공정성 또한 높아지고 서비스 수요자인 노사의 신뢰도 높아질 수 있을 것이다.

이상에서 언급한 노동위원회의 독립성과 전문성, 공정성의 문제들은 유기적으로 얽혀 있어 개별 사안별로 접근해서는 해결책이 나오지 않는다. 그런 의미에서 노동위원회의 독립성 확보를 위한 노동부로부터의 분리, 전문성 제고를 위한 양적 확충과 역량강화 방안을 외면한 노동부의 입법예고안은 노사의 반발을 초래할 수밖에 없고 노사분쟁 해결을 위한 선진적인 방안이 될 수 없으며 향후 입법과정에서 대폭 수정되어야 한다. **KLI**