

정책과제도

한국 노동권 문제에 관한 제287차 ILO 이사회 권고안*

주요 권고사항

1. 공무원의 노조 설립 및 가입권 보장
2. 기업단위 복수노조 허용
3. 필수공익사업의 범위 조정
4. 제3자 신고조항, 실직자·해고자 노조가입, 형법 제314조(업무방해죄) 개정

I. 조사경과

- ILO 「결사의 자유위원회」는 한국의 노동권 문제에 대하여 1996년 5월, 1997년 6월, 1998년 3월과 11월, 2000년 3월, 2001년 3월, 2002년 3월 회의에서 조사한 바 있으며, 조사 후 잠정보고서 형식으로 이사회에 보고한 바 있음.
- 2002년 3월에 이사회는 「결사의 자유위원회」의 잠정결론을 근거로 다음과 같은 권고안을 의결하였음.
 - － 법률적 측면
 - ① 공공부문 근로자도 단결권이 보장되어야 함.
 - ② 단결권 보장을 위해서 공무원들의 노조 설립 및 가입의 자유를 보장할 것
 - ③ 기업단위 복수노조의 합법화 절차를 가속화할 것

* 본 권고안은 2003년 6월 20일 스위스 제네바에서 개최된 ILO 제287차 이사회 중 「결사의 자유위원회(The Committee on Freedom of Association)」가 제출하여 채택된 것(의제#1865)으로서 한국 이외에 러시아, 일본, 인도 등 15개국의 문제가 논의되었으며, 번역은 I, II-한국노동연구원 동향분석실, III-노동부국제협력담당관실이 맡아 하였음.

- ④ 노조 전임자에 대한 사용자의 임금지급이 법적인 문제로 방해받지 않아야 함.
- ⑤ 엄격한 의미의 필수공익사업에서만 파업권이 금지되도록 「노동조합및노동관계조정법」 제71조를 개정
- ⑥ 「노동조합및노동관계조정법」 제40조의 제3자 지원시 신고 조항 및 행정관청에 통보하지 않은 제3자의 단체교섭이나 쟁의행위 지원금지와 관련한 동법 제89(1)조 처벌 조항의 철폐
- ⑦ 해고자 및 실업자의 노조원 자격 및 노조 임원직 유지금지 조항을 개정
- ⑧ 업무방해와 관련된 형법 314조를 결사의 자유 원칙에 좀더 부합되도록 개정
- ⑨ 노사정위원회를 활성화하여 위 사안들을 그 안에서 논의할 것
- ⑩ 위 사안들에 대한 한국 정부의 법률개정 노력과 그 경과를 위원회에 통보하여 줄 것

－ 사실적 측면

- ① 한국 정부가 권영길 전 민주노총 위원장에 대한 기소를 취하할 것을 촉구하며 서울지방법원의 항소심 결과를 통보해 줄 것
- ② 오르문전장에서 해고된 6명의 동해전자 근로자와 관련된 사건에 대한 고등법원의 항소심 결과를 통보해 줄 것. 또한 정부가 노사양측에 대해 중재노력을 기울여 줄 것

－ 민주노총이 2001년 6월 8일 제기한 사안에 대해

- ① 전공련 활동을 보장할 것을 한국 정부에 요청함. 또한 전공련 활동과 관련된 해고자들을 복직시켜야 하며 결과를 통보해 줄 것을 요청함.
- ② 한국 정부가 2001년 중 노조활동으로 구속 또는 수감된 사람들에 대한 관심을 기울일 것과 이들의 석방이나 고소취하를 위해 노력할 것을 요청함.

II. 한국 정부의 응답

- 2003년 2월 18일 한국 정부는 본 위원회의 권고안에 입각하여 관련제도를 개선하는데 노력을 경주하고 있으며, 공무원노조 관련법안은 이미 국회에 상정되어 있다고 보고함. 또한 ILO의 조언을 경청하고 있고 2002년 11월 ILO 국제세미나를 공동개최한 바 있으며, 노사정위원회를 통해 국내 노동관련 문제들에 대하여 심도있는 토론을 진행중이라고 밝힘.

- 2003년 2월 25일 새정부 출범과 더불어 한국 정부는 노동문제에 대한 개선과 변화를 모색할 것임을 밝힘. 한국 정부는 공무원노조 설립과 운용에 관한 법안이 정부안과 별도로 국회에 두개의 법안이 상정되어 있다고 보고하였는데 이는 공무원의 노동3권(단결권, 단체교섭권, 단체행동권)을 보장하는 「노동조합및노동관계조정법(노조법)」의 개정안, 조직결성과 단체교섭 권리를 인정하는 「공무원노조에대한설립과운용에관한법(안)」임.
- 한국 정부는 노조법의 제71조항과 관련하여 필수공익사업에서의 과도한 파업권 제한을 줄이기 위해 이들 사업장에서 발생하는 파업이 중재에 회부되는 경우를 최소화 하였다고 보고함. 그 예로 2002년 11월 노동위원회는 62개의 조정건수 중에 22건만 중재에 회부하였다고 밝힘. 또한 필수공익사업의 범위를 조정하는 문제를 노동관련 법과 국내 경제구조의 특성이라는 맥락에서 검토할 계획이라고 밝힘.
- 노조원의 체포와 구류에 대해서 한국 정부는 민주노총 전 위원장이었던 권영길씨가 2001년 현재 집행유예 2년, 징역 10개월을 선고받은 상태였음을 언급하며 그에 대한 고발은 항소중이어서 철회될 수 없었다고 밝힘. 오르론전장에서 해고된 동해전자 근로자 6명과 관련된 항소와 관련하여 한국 정부는 대법원이 2002년 3월 29일에 사측에 의한 상고를 기각하고 이회영 외 5인의 근로자가 부당하게 해고되었다고 판결하였으며 2002년 7월 22일에 그 중 5명은 복직, 1명은 그 복직을 희망하지 않았다고 밝힘.
- 전공련 위원장과 위원들에 대해서 한국 정부는 2003년 1월 보고서와 마찬가지로 허가없이 작업장을 벗어난 불법적 집회와 가두행진의 선동, 계획, 참가와 같은 불법적 집단행동으로 인해 12인이 해고되었다는 것을 지적함.
- 마지막으로 2001년에 체포되거나 구금된 노조원수와 관련하여 2003년 1월 보고서와 마찬가지로 221명이 체포되고 4명이 투옥되었다고 밝힘. 2002년 1월과 4월 사이에는 63명의 노조원들이 체포되었고 그들 중 2명만이 투옥되었으며, 공무원노조 관련으로 8명의 공무원들이 2002년에 체포되었고 그들의 재판이나 항고는 진행중이라고 보고함.
- 2003년 4월 30일 제출된 답변서에서 한국 정부는 2003년 2월에 출범한 새정부가 노동계와 경영계 사이에서 사회적 통합을 위한 사회적 연대를 구축하는데 노력하고 있음을 강조함. 또한 한국 정부는 국제적 기준과 국내사정을 조화롭게 포괄하는 새로운 노동법을 제정하고 있음을 밝힘.

- 한국 정부는 ‘결사의 자유위원회’의 권고뿐 아니라 노동계와 경영계에 의하여 제기된 문제들에 대한 종합적인 재고를 위해 ‘노사관계선진화기획단’을 운영할 것이며 동 기획단은 노동관련 제도개선에 대한 세부계획을 2004년까지 마련할 것이라고 보고함. 2005년도로 예정되어 있는 완전개정 시점까지 한국 정부는 ‘노사정위원회’를 통해 사회각계의 의견을 청취할 것이라고 보고함. 또한 한국 정부는 노사관계 개선관련 법안을 준비하는데 있어서 ILO전문가로부터 조언을 받기를 희망함.
- 공무원노조 합법화는 노무현 대통령의 선거공약이었으며 한국 정부는 이미 노동부로 하여금 공무원노조법 준비를 지시하였다고 보고함. 이는 공무원들에게 교직원과 같은 노동권을 보장하기 위하여 이미 2002년 10월 국회에 상정된 법안을 보장하는 것이며 늦어도 2004년까지 새 법안을 시행할 예정이라고 밝힘. 또한 새 법안을 통해 한국 정부는 공무원노조에 대해서 노동조합 명칭 및 노조결성권, 단체교섭권 등을 허용할 예정이라고 답변함.
- 2007년에 기업단위 복수노조를 허용하는데 있어서 한국 정부는 사회 각 분야의 의견을 청취하고 통합할 예정이며 복수노조 허용시 예견되는 노-노간, 노-사간 분쟁을 최소화할 수 있도록 면밀한 계획을 수립중이라고 보고함.
- 한국 정부는 직권중재에 해당하는 필수공익사업의 범위를 국제기준과 국내 현실을 고려하여 합리적으로 조정할 계획이라고 보고함.
- 한국 정부는 단체교섭 및 쟁의행위의 3자 개입시 신고, 해고근로자에 대한 노조원 지위 박탈, 비노조원의 노조간부 출마제한 문제에 대한 합리적인 해결방안을 고안중이라고 보고함.
- 마지막으로 한국 정부는 폭력행위를 수반하지 않는 한 노동법을 위반한 노조원이라 하더라도 불구속 조사하는 관행을 정립시킬 것을 강조함. 이밖에 민주노총의 단병호 위원장이 2003년 4월 3일 만기출소하였음을 통보함.
- 2003년 5월 16일, 한국 정부는 노조관련 수감자에 대한 정보를 제출하였음. 2003년 4월 30일, 한국 정부는 노동법 위반관련자 568명을 포함한 1,424명에 대해서 사면조치하였으며, 새정부 출범과 더불어 관용과 화해에 근거한 노사정책을 정립하는데 노력하고 있다고 보고함. 그러나 2000년 이래 사면을 한 번 이상 받은 자 또는 재범자들은 이번 사면에서 제외되었다는 사실에 본 위원회는 주목함.
- 이번 사면의 결과로 2003년 1월 보고서에서 현재 수감중이라고 밝힌 모든 노조 지도부들이 석방되었는데, 민주노총 집행부인 강성철은 집행유예로 석방되었으며 단병

호 민주노총 위원장, 태광산업 노조간부 김병학, 금속연맹 조직실장 한석호 등은 만기출소하였음. 이밖에 3년형을 선고받고 2년간 복역중이었던 구재보, 4년형을 선고받고 3년간 복역중이었던 이해남 등은 사면되었으며, 금융노련 위원장 이용득, 국민은행 노조위원장 이경수, 주택은행 노조위원장 김철홍 등은 복권되었음.

Ⅲ. ILO 이사회의 결론

- 1996년부터 본 사안을 조사해 온 본 위원회는 그간 한국의 국내법 및 관행을 결사의 자유 원칙에 맞도록 개선하였던 노력을 인지함. 특히 국가단위 복수노조 인정 및 교사의 단결권 인정 등은 높이 평가함. 그러나 결사의 자유 원칙의 완전한 이행을 위해서는 아직 해결해야 할 중요한 과제들이 남아있음. 이런 과제들은 법률적 측면뿐 아니라 노사관계의 사실적 측면에서도 나타남.
- 이와 관련하여 본 위원회는 최근 한국 정부가 본 사안과 관련된 문제들을 모두는 아니라도 대부분 해결코자 하는 의지를 표명한 것과 수감된 노조원들에 대한 특별사면을 통해 조화로운 노사관계의 증진을 위한 긍정적인 틀을 마련하는데 있어 구체적인 진전을 이루어냈음에 주목함. 본 위원회는 이런 노력들이 본 사안과 관련된 복잡한 문제해결에 크게 도움이 될 것으로 확신함. 본 위원회는 모든 당사자들이 모여 서로 수궁할 수 있는 해결책을 찾기를, 또한 가까운 시일 내에 본 위원회 권고와 관련하여 더 큰 진전이 있기를 희망함. 본 위원회는 한국 정부가 ‘노사관계선진화기획단’이 마련하게 될 법안과 관련하여 ILO 전문가들의 조언을 요청한 사실을 인지하고 있으며, 이 부분과 관련한 ILO 사무국의 기술지원 여부는 전적으로 한국 정부의 결정에 달린 것임을 밝힘.

◆ 법률적 측면

- 법률적 측면에서 중요한 부분은 공무원의 단결권 보장, 기업단위 복수노조 합법화, 노조 전임자에 대한 임금지급 관련사안을 결사의 자유 원칙에 부합하는 방향으로 개정, 파업권이 엄격한 의미의 필수공익사업에서만 금지되도록 「노동조합및노동관계조정법」 제71조 개정, 동법 제40조의 제3자 지원시 신고조항 및 행정관청에 통보하지 않은 제3자의 단체교섭이나 쟁의행위 지원금지와 관련한 동법 제89(1)조 처벌 조

항의 철폐, 해고자 및 실업자의 노조원 자격 및 노조 임원직 유지금지 조항 개정, 업무방해와 관련한 형법 제314조를 ‘결사의 자유 원칙’에 좀더 부합되도록 개정하는 것임을 본 위원회는 다시 한번 지적함.

- ‘결사의 자유 원칙’에 입각하여 노조 설립 및 가입의 권리를 누려야 하는 모든 공무원들에게 이 권리를 가능한 빨리 인정해야 한다는 본 위원회의 기존 권고와 관련하여 정부의 최근 답변 중 공무원노조 합법화가 새 대통령의 선거 공약이었음을 위원회는 주목함. 한국 정부의 계획은 공무원들에게 예산 및 법률적 부분을 제외한 사안에 대한 단결권, 단체협상권, 단체협약 체결권을 보장하려는 것임을 주목함. 본 위원회는 이와 같은 진전을 환영하고 한국 정부가 새 법안의 2004년 시행을 계획하고 있음을 주목하며, 한국 정부가 가까운 시일 내에 필요한 조치를 취하여 모든 공무원들에게 스스로의 선택에 따라 노조를 설립하고 가입할 권리를 보장해 줄 것을 확신함.
- 기업단위 복수노조 합법화와 관련하여 본 위원회는 한국 정부가 2007년에 허용될 기업단위 복수노조를 준비하기 위해 교섭창구 단일화 및 기타 관련분야 재정비를 준비하고 있음을 주목함. 기업단위 복수노조 합법화와 관련하여 여러 가지 복잡한 사안들이 있지만, 본 위원회는 한국 정부가 모든 사회적 파트너들과의 충분한 협의를 통해서 근로자의 자발적인 선택에 의한 노조 설립 및 가입 권한을 최대한 존중해 줄 것이라 확신함. 2007년까지 시행이 연기된 전임 노조원에 대한 임금지급 금지 또한 위 사안과 밀접한 관련이 있음을 주목하면서, 본 위원회는 동 사안은 법적 개입의 문제가 아니라는 위원회의 기존 결론을 재차 강조함.
- 현행 「노동조합및노동관계조정법」 제71(2)조에 규정된 파업권이 제한되는 필수공익사업 범위와 관련하여 본 위원회는 직권중재에 해당하는 필수공익사업 범위를 국제기준과 국내 현실을 고려하여 합리적으로 조정하기로 한 한국 정부의 계획에 주목함. 본 위원회는 이와 관련하여 ‘철도, 지하철 및 석유 분야’는 엄격한 의미에서는 업무 중단으로 국민의 일부 또는 전부의 생명, 개인의 안전 및 건강을 위협할 수 있는 필수공익사업이 될 수 없다는 이전의 결론을 상기함. 그러나 본 위원회는 이들 분야의 경우 서비스 사용자의 기본요구 충족을 위해서 노사정 협상에 따라 파업시에도 최소한의 서비스 제공이 유지될 수 있게 하는 공익사업이 될 수 있다고 판단한 바 있음. 따라서 본 위원회는 한국 정부가 필수공익사업 범위를 검토할 때 이러한 원칙들을 숙지할 것을 요청함.
- 본 위원회는 단체교섭 및 쟁의행위의 3자 개입시 신고, 해고근로자에 대한 노조원

지위 박탈, 비노조원의 노조간부 출마 제한과 같은 사안들에 대해 개선조치를 취할 것이라는 한국 정부의 최근 입장을 주목함. 이와 관련된 이전 결론을 상기하며 본 위원회는 한국 정부가 「노동조합및노사관계조정법」 제40조의 신고요건, 행정관청에 신고하지 않은 개인이 단체교섭 및 쟁의행위에 개입할 경우 처벌하게 되어 있는 동법 제89(1)조, 해고근로자의 노조원 지위를 박탈하고 비노조원에게 노조간부 출마자격을 제한한 동법 제2(4)(라)조 및 제23(1)조를 철폐할 것을 요청함.

- 형법 제314조의 업무방해와 관련하여 본 위원회는 과거 정부가 실제로 폭력행위가 수반되지 않았음에도 불구하고 일부 근로자들을 불법노동행위 및 동법 위반 죄로 체포한 적이 있음을 상기함. 본 위원회는 한국 정부의 최근 답변에서 노동법을 위반한 근로자들이라 하더라도 폭력 및 파괴 행위를 하지 않았다면 불구속 수사하겠다는 입장에 주목함. 본 위원회는 특히 현재 한국 내에서 일부 근로자들에게는 노동기본권 중 일부가 인정되지 않고, 근로조건 유지 및 개선을 위한 노사간 자발적인 협상만이 합법적인 노동쟁의로 간주되는 상황에서 위 선언은 지극히 중요하다고 판단됨.
- “업무 방해”의 법적 정의가 너무 광범위하여 실질적으로 노동쟁의와 관련한 모든 행위가 이에 속하며 업무방해죄에 대한 처벌의 정도가 매우 과하다(5년 이하의 금고 또는 1,500만원 이하의 벌금)는 점을 상기하면서, 본 위원회는 이런 상황이 안정적이고 조화로운 노사관계 제도에 부합되지 않는다는 점을 재차 강조하는 동시에 형법 제314조를 ‘결사의 자유 원칙’에 맞도록 개정할 것을 요청함. 그러한 노력과 더불어 본 위원회는 한국 정부가 밝힌 대로 폭력행위를 수반하지 않는 한 노조 활동을 이유로 노조원이 구속되지 않기를 희망함.

◆ 사실적 측면

- 권영길 전 민주노총 위원장의 체포와 구속, 2001년 수백명의 노조원 체포와 구속, 오모로전장의 동해전자 근로자 6명 해고, 전국공무원직장협의회 지도부 및 회원 해고, 전공련 활동에 대한 제약 등의 사실을 본 위원회는 상기함.
- 본 위원회는 최근 한국 정부의 답변서를 통해 전해진 단병호 민주노총 위원장의 출소를 환영하는 한편 단 위원장의 만기출소에 유감을 표명함. 본 위원회는 2001년 한 해 동안 221명의 노조원이 구속 또는 수감되었으며, 그 중 4명은 현재까지 수감중이고, 2002년 초에 구속되었던 63명(그 중 2명은 현재 수감되어 있음)과 공무원 8명이 현재 법원의 최종 결정을 기다리고 있음을 인지함. 마지막으로 본 위원회는 권영길 민주노총 전위원장의 항소심과 관련하여 전혀 새로운 진전이 없었다는 점에 유감을

표명함.

- 노조원들이 구속 및 수감의 대상이 되는 한 안정적인 노사관계의 조화로운 운영은 불가능하다는 이전의 결론을 상기하면서, 본 위원회는 일부 수감 노조원에 대한 한국 정부의 특별사면을 환영함. 또한 폭력행위를 수반하지 않는 한 노동법을 위반한 노조원이라 하더라도 불구속 조사하는 관행을 정립시키겠다는 한국 정부의 의지를 높이 평가함. 본 위원회는 현재 노조활동으로 수감되어 있거나 공판이 진행중인 모든 사람들이 석방되고 이들에 대한 기소가 취하될 수 있도록 한국 정부가 추가 조치를 시행하기를 독려함. 또한 폭력 및 폭행으로 기소된 사람들에 대해서도 가능한 빨리 처리해 줄 것을 요청함.
- 권영길 민주노총 전 위원장에 대한 기소 취하를 보장해 줄 것을 한국 정부에 재차 촉구하며 항소심 결과를 통보해 줄 것을 요청함.
- 전공권 지도자 및 노조원에 대한 징계 조치와 관련해서 불법 단체행동으로 2003년 1월 현재 12명이 해고되었다는 점에 유감을 표명함. 다른 근로자와 마찬가지로 회원의 이익을 증대하고 보호키 위해서 스스로의 선택에 따라 노조를 설립하고 가입할 공무원의 권리와 관련해 이미 언급한 결론을 상기하면서, 본 위원회는 기존의 권고를 유지하는 한편, 상기 언급된 공무원들이 임금손실 없이 즉각 복직되도록 필요한 조치를 취해줄 것을 한국 정부에 요청함.
- 마지막으로, 오르론전장에서 해고된 6명의 동해전자 근로자에 관하여 본 위원회는 이들이 부당해고 되었다는 대법원의 판결과 그 중 5명이 2002년 7월 복직되었고 나머지 1명은 복직을 택하지 않았음을 주목함.

◆ 위원회 권고

- 앞서 명시한 잠정 결론에 의거하여 본 위원회는 이사회가 다음의 권고를 채택하기를 요청함.
 - 본 사안과 관련된 대부분의 문제들을 해결하려는 한국 정부의 의지를 주목하며, 본 위원회는 모든 당사자들이 모여 모든 사안들에 대해 서로 수궁할 수 있는 해결책을 모색하기를 희망함.
 - 본 사안의 법률적 측면과 관련하여 본 위원회는 한국 정부에 다음 사항을 요청함.
 - ① 매우 가까운 시일 내에 모든 공무원이 스스로의 선택에 따라 노조를 설립하고 가입할 수 있게 보장

- ② 스스로의 선택에 따라 노조를 설립하고 가입할 권리를 보장할 수 있도록 모든 관련 당사자들과의 충분한 협의를 거쳐 복수노조 합법화 과정을 가속화하기 위해 가능한 모든 조치를 취할 것
- ③ 사용자의 노조전임자 임금지급이 법적 개입의 대상이 되지 않도록 할 것
- ④ 「노동조합및노동관계조정법」 제71조에 규정된 필수공익사업의 목록을 추가로 수정하여 쟁의권이 엄격한 의미의 필수공익사업의 경우에만 금지되도록 개정
- ⑤ 「노동조합및노동관계조정법」 제40조에 규정된 단체교섭 및 쟁의행위의 제3자 개입시 신고 조항과 동 법 제89(1)조에 규정된 위반시 처벌 규정을 삭제
- ⑥ 해고자 및 실업자의 노조원 자격유지 및 비노조원의 임원출마 자격제한에 관한 조항(노동조합및노동관계조정법 제2조(4)(라) 및 제23조(1))을 삭제
- ⑦ 형법 제314조의 규정된 업무방해죄를 ‘결사의 자유 원칙’과 합치되도록 할 것
- ⑧ 상기 언급된 사항과 관련된 진전 정보를 계속 제공하고, ‘노사관계선진화기획단’이 준비할 법안과 관련된 ILO 전문가의 조언은 전적으로 한국 정부의 요청에 달려있다는 점을 주지함.

－ 사실적 측면과 관련해서 위원회는 한국 정부에 다음 사항을 요청함.

- ① 본 위원회는 수감중인 일부 노조원들에 대한 정부의 특별 사면을 환영함.
- ② 정부의 2003년 4월 보고서에 나타난 대로 폭력행위를 수반하지 않는 한 노동법을 위반한 노조원이라 하더라도 불구속 수사관행을 정립시켜 나가겠다는 정부의 의지가 안정적이고 조화로운 노사관계에 필요한 신뢰할 수 있는 분위기를 만들어 가기 위한 중요한 조치라고 평가하면서, 노조활동으로 인해 현재 수감되어 있거나 공판이 진행중인 모든 사람들이 석방되고 이들에 대한 기소가 취하될 수 있도록 정부가 필요한 추가적인 조치를 시행하기를 독려함. 폭력 및 폭행으로 기소된 사람들의 경우 한국 정부가 그 사건들을 가능한 빨리 다루어 줄 것을 요청함.
- ③ 권영길 민주노총 전 위원장의 합법적인 노조 활동에 대한 기소를 취하할 것을 재차 촉구하며 권 위원장의 항소 결과를 통보할 것을 요청함.
- ④ 위원회는 한국 정부의 보고서에 포함된 전공권 관계자 12명이 2003년 1월 불법 단체행동을 이유로 해고되었다는 소식에 유감을 표명하면서, 이들이 임금손실 없이 즉각 복직될 수 있도록 정부가 필요한 조치를 취할 것을 요청함.