

불법·부당노동행위 실태분석과
근절방안에 관한 연구

1999. 10.

한국노동사회연구소

불법·부당노동행위 실태분석과 근절방안에 관한 연구

< 목차 >

< 요약 >

1. 머리말
2. 불법·부당노동행위 실태 - 사례 분석
3. 불법·부당노동행위 구제제도 국제비교분석
4. 불법·부당노동행위 근절방안

< 요약 >

1. 머리말

0 부당노동행위와 노동조합운동의 사회적 지위

- 부당노동행위의 실태는 노동자, 노동조합, 노동조합운동이 차지하는 사회적 지위를 알 수 있게 하는 중요한 지표가 될 수 있음.

: 노동조합에 대한 혐오에서 저질러지는 이러한 부당노동행위가 사회적으로 만연되어 있다면, 결국 노동조합운동이 사회적으로 발언할 수 있는 역량을 갖지 못하고 있다는 것을 의미함.

- 노동자가 노동조합으로 단결하는 것은 세계사적인 정당성을 가지며, 우리 나라도 단결권이 헌법상 보장된 당연한 권리로 선언되고 있는 바임.

: 노동시장에서 일대일로 마주치는 노동자와 사용자의 관계가 일반적으로 불균등한 관계라는 점을 생각한다면, “단결”이라는 무기를 통해서 불균등을 균등하게 바꾸고자 하는 것은 역사적이고도 논리적인 귀결이라고 할 수 있음.

- 그럼에도 불구하고, 주지하다시피 우리 나라의 노동자들은 사용자의 그러한 부당노동행위로부터 자유롭지 못한 것이 현실이라고 할 수 있음.

: 우리 나라에서 부당노동행위가 문제로 제기되는 지점은 단순히 사용자의 노동조합 혐오에 따른 불법적인 행위 뿐만은 아님

: 부당노동행위의 문제는, 노동조합과 직·간접적으로 관련되어 이는 제도와 절차 곳곳에서 드러나고 있음. 다시 말하면, 노동자의 단결권을 적극적으로 보호하기는커녕 오히려 부당노동행위를 결과적으로 부추기는 행위들이 부당노동행위를 구제하기 위한 제도적 과정에서 끊임없이 이루어지고 있음.

: 특히, 우리 나라가 IMF 구제금융시기를 거치면서 “사회적 분위기”에 편승하여, 구조조정을 명분으로 한 부당노동행위가 급속히 증가하였을 뿐만 아니라, “조폐공사 노동조합 파업 유도” 사건에서 볼 수 있었던 바와 같이, 정부 차원에서의 부당노동행위도 발생하고 있는 것이 현실임.

0 부당노동행위의 발생은, 사용자가 부당노동행위를 통해 얻을 것이 없을 때에만 최소화

될 수 있음.

- 그러나, 현실의 부당노동행위 구제 과정을 살펴보면, 부당노동행위 구제의 기간이 너무 길거나, 노동부나 검찰, 법원의 부당노동행위 구제에 대한 태도가 소극적인 경우가 많아 대체적으로 노동자에게 불리한 편임.
- 부당노동행위가 발생하였을 경우, 이의 신속한 구제가 제대로 이루어지지 못할 뿐만 아니라, 부당노동행위를 당한 노동자나 노동조합 측에 불리하게 상황이 전개될 수 있는 개연성이 매우 큼.
- 결국, 부당노동행위를 저지른 사용자에 대해 실제적인 처벌이 제대로 이루어지지 않고 있는 현실이 오히려 부당노동행위를 간접적으로 부추기는 측면도 있다고 할 수 있음.

2. 불법·부당노동행위 사례

0 불법·부당노동행위 각 사례의 특징

- ① 대우자동차판매 : 사용자의 노동조합 탈퇴 강요 및 회유, 협박과 반노동조합 단체 결성의 대표적인 사례
- ② 이랜드 : 사용자의 반노동조합적 태도와 사용자 및 회사의 종교적인 신념이 밀접히 연결된 사례임.
- ③ 목동10단지 : 민간부문에서 실질적인 사용자가 누구인가 하는 문제와 관련된 사례. 특히 아파트 위탁관리사업을 둘러싼 비리구조와 밀접히 관련되어 있음.
- ④ 대전성모병원 : 사용자의 “공개적”인 노동조합 탈퇴공작의 전형적인 사례. 또한 사용자의 부당노동행위가 검찰 및 법원에 의해 직·간접적으로 보호받고 있는 것으로 의심되고 있는 사례.
- ⑤ 부산교통공단 : 공공부문에서의 대표적인 부당노동행위 사례. 특히 공공부문의 구조조정을 무리하게 실시하는 과정에서 “노동조합의 파업을 유도”한 것으로 의심되고 있음. 최근의 “조폐공사 파업유도사건”과 유사한 측면이 있음.
- ⑥ 창원특수강 : 기업간 자산매수 과정에서 발생한 부당해고 사례. 자산매각매수를 비롯한 인수합병이 본격적으로 전개될 것이 예상되는 시점에서 발생한, 고용승계

를 둘러싼 노-자 간의 대리전 양상을 띄고 있음.

- ⑦ (주)한일 : 노동조합 간부에 대한 매수행위, 지역 노동관계당국들의 부당노동행위 방조 등을 보여주는 전형적인 사례.
- ⑧ 청구성심병원 : 마스크를 통해 전국적으로 소개되었던 악질적인 부당노동행위의 사례임.

< 부당노동행위 구제상의 문제점 >

0 부당노동행위 구제 관련 기관들의 태도

- “부당노동행위”에 대한 입법 취지가 노동조합 활동 및 노동자의 자주적 단결권에 대한 사용자의 침해를 방지하고, 처벌하기 위한 것이라면, 유관 기관은 부당노동행위에 대해 노동자 및 노동조합의 입장에서 접근할 필요가 있음
- 그러나, 사례에서 살펴본 바와 같이, 노동부 등 관련 기관들의 부당노동행위에 대한 태도가 객관적, 중립적이지 않은 경우가 많음
- 특히, 관계기관의 담당자들과 사용자 사이에 유착관계가 형성되어 있는 경우, 부당노동행위가 인정되는 것 자체가 쉽지 않고, 인정된다 하더라도 실질적인 처벌로 이어지지 않고 있음
 - : 이 경우 노동자와 노동조합은 부당노동행위에 완전히 노출될 수밖에 없음.
 - : 특히 부당노동행위를 방조하거나 부추기는 것은 매우 중요한 문제임.

0 노동위원회, 노동부, 검찰의 책임 있는 구제 행정 부재의 문제

- 노동위원회와 노동부, 또는 노동위원회와 검찰에서 동일한 또는 유사 관련 사건이 진행되는 경우, 사례 검토에 따르면, 대체적으로 노동위원회에서의 진행 과정에 사건 처리를 맞추어갈 수밖에 없는 구조가 존재함.
- 그러나 문제는 분명한 불법·부당노동행위로 인정될 수 있는 사안의 경우에도, 노동부와 검찰에서 사건 처리가 늦어짐으로써 부당노동행위에 대한 법률적 공방이 끝날 때까지 부당노동행위의 당사자들이 피해를 계속 안고 있어야 하는 경우임.

0 부당노동행위에 대한 실질적인 처벌의 부재 및 원상 회복의 불가능 문제

- 부당노동행위로 인정되었다 하더라도, 실질적으로 부당노동행위를 책임지는 당사자에 대한 처벌이 거의 이루어지지 않고 있고, 그에 따라 부당노동행위가 결국은 방치되는 문제가 있음
: 부당노동행위는 일회적이지 않으며, 부당노동행위 구제 신청이 이루어진 이후에도 계속되고 있음. 오히려 더 강도 높은 부당노동행위가 저질러지기도 함
- 이러한 문제의 근원에는, 부당노동행위의 책임 당사자가 실질적인 처벌을 받고 있지 않다는 점이 자리잡고 있음.
: “벌금 10만원”의 처벌은 “부당노동행위를 계속 하라”는 “고무”와 다를 것이 없음.
- 또한 일단 부당노동행위가 발생한 후, 일정 시간이 지나버리면, 부당노동행위로 인정되었다 하더라도 원상 회복이 불가능하게 되는 경우가 많으며, 또는 원상 회복이 의미가 없어지기도 함. 결국, “사용자는 부당노동행위로 인하여 얻을 것을 얻게 되고, 노동자 또는 노동조합은 타격을 입게 되는 것임”.

0 가장 큰 문제는 부당노동행위 구제제도 그 자체의 문제임

- 부당노동행위 구제제도는 부당노동행위 방지제도가 아님.
: 즉 부당노동행위가 발생한 후, 사후적으로 더 이상 부당노동행위가 발생하지 않도록 하거나, 원상 회복시키도록 하는 것임
- 오히려 중요한 것은 부당노동행위 자체가 발생하지 않도록 법·제도를 정비하는 것임.

< 문제의 해결의 전제 및 방향 >

0 무엇보다도 사용자의 노동조합에 대한 태도·인식의 변화가 요구됨

- 부당노동행위는 노동조합 활동에 대한 혐오에서 일차적으로 비롯됨.
: 따라서 사용자의 노동3권 보장의 정당성 인정이 무엇보다도 가장 중요한 것임

0 부당노동행위 구제가 아닌 부당노동행위 방지 차원의 노동행정이 필요

- 이를 위해서는 노동부의 역할이 매우 중요함
 - : 우선 노동부 전반적인 입장의 변화가 필요함
 - : 아직까지 노동부 행정의 방향 및 행정 관료들의 태도가 중립적·객관적이지 못하고 사용자 편향적인 측면이 존재함
 - : 노동3권의 보장에 초점을 맞춘 노동행정이 이루어지도록 해야 함.

- 근로감독관의 역할이 제대로 수행되어야 함
 - : 이미 발생한 부당노동행위에 대해서는 철저한 조사가 이루어져야 함.
 - : 특히, 타당 행정이 지양되어야 할 것인 바, 이는 엄정하고 중립적인 현장 조사를 의미함
 - : 더욱 중요한 것은 관할 지역의 노사관계 상황에 대해 객관적으로 파악하고 있어야 한다는 점과, 부당노동행위가 발생하지 않도록 사전 지도가 충분히 이루어져야 한다는 점임.
 - : 이를 위해서는 실무자의 업무수행 능력을 제고하고, 특히 실무자의 절대적인 수가 증대되어야 함

- 부당노동행위에 대한 처벌이 제대로 이루어져야 함
 - : 현실적으로 부당노동행위가 제대로 처벌되는 경우가 없다고 보아도 틀리지 않음
 - : 부당노동행위에 대한 엄정한 처벌은 부당노동행위 방지의 첫걸음이 될 것임.
 - : 이를 위해서는 노동부와 검찰의 확고한 의지가 필요함.

0 부당노동행위에 대한 노동위원회의 판결이 먼저 이행될 수 있도록 구제제도가 바뀌어야 할 것임.

- 부당노동행위 구제의 핵심은 신속성에 있다고 할 것임.
 - : 현재의 제도상 부당노동행위 확정은 긴 경우 3-4년까지 걸릴 수도 있음
 - : 이러한 제도상의 문제는 법·제도의 취지에 부합하지 않음

- 동일 사안이 노동위원회에 대한 구제 신청 외에 노동부 및 검찰에 대한 고소·고발로 이어진 경우, 노동위원회의 심판 결과를 기다리지 않고 처리될 수 있어야 함.

3. 불법·부당노동행위 구제제도 국제비교 분석

0 미국

- 부당노동행위 사건으로서 연방노동위원회에 구제가 신청된 사건 중 대다수 사건은 지방지국 단계에서 신속히 종결되고 있음. 그 중 화해해결을 통한 구제는 신속히 구제된다는 점에서 실질적인 의미를 가짐.
- 지방지국 단계에서 해결되지 못한 일부 사건만이 정식절차로 청구되어 행정법심판관의 심사 내지 본위원회의 심사를 거쳐 명령이 내려지는데, 이 절차는 너무 지연됨. 명령의 이행이 거부되거나 취소소송이 제기되는 경우 다시 사법심사를 거쳐야 되어 그 기간 동안 또다시 구제가 지연됨. 집행력부여소송의 신청 및 법원모독죄절차의 신청은 사무총장 계열이 실질적으로 수행하는 행정적인 업무로 파악되는데 사법심사와의 관계에서 적극적으로 수행되지 못하고 있음. 결국, 정식절차가 청구된 사건들에 대해서는 실효성 있는 구제가 이루어진다고 보기 어려움.

0 일본

- 노동위원회는 부당노동행위 사건을 다루는데, 그 심사절차가 민사소송화하여 구제가 매우 지연되고 있고, 사법심사가 강화되어 노동위원회를 통한 구제는 점점 실효성을 상실해가고 있음. 노동위원회는 사법심사로부터 자유롭기 위해 화해의 성립으로 사건을 종결하려 하며, 화해의 성립이 있을 때까지 기다리게 됨으로써 다시 사건의 처리를 지연시키고 있음.
- 부당해고를 제한하지 않으므로 이에 적절한 구제방법은 없으며, 민사소송을 제기할 수 있을 뿐임.

0 독일

- 노동법원에서는 신속, 간이, 경제적인 소송절차를 통해 사건을 해결하고 있음.
- 부당노동행위를 제한하지 않으므로 노동법원에서 부당노동행위사건을 다루지 않음.

0 한국

- 불법·부당노동행위에 대한 노동위원회 구제신청, 민사소송, 노동부의 행정감독은 사건 해결 내지 구제를 실제로 이루지 못하고 지연만 되는 경우가 종종 있음.
- 이는 불법·부당노동행위를 근절하지 못하는 중요한 이유가 됨.

4. 불법·부당노동행위 근절방안

< 노사관행의 개선 >

0 합리적 노사관행의 정착

- 합리적 노사관행은 노사가 자주적으로 형성하여야 진정한 노사관행으로 정착될 수 있음.
 - : 정부가 노사관행의 변경·형성에 주도적으로 임하여 노사 당사자에게 합리적 노사관행을 법제도로 강제하는 경우, 오히려 비합리적인 노사관행이 형성되는 왜곡이 있어 왔음.
 - : 정부는 법제도의 측면에서의 개선점과 관련하여는 합리적 노사관행의 정착에 장애가 되는 요소를 제거하도록 노력하여야 함.
 - : 또한, 노사 당사자의 자치에 기반을 둔 자주적·사회적 제도의 측면에서의 개선점과 관련하여는 합리적 노사관행으로 정착되도록 정부는 노사 당사자를 원조하는데 주력하여야 함.

0 다음과 같은 조치들이 필요함

가. 불법·부당노동행위에 관한 분쟁에 대해 노사 당사자의 자주적인 해결을 도모

- 불법·부당노동행위에 대해 처벌·소송·구제신청 등에 의한 강제적인 해결 방법만을 진정 내심으로 받아들이지 않는 사용자도 있음.
- 불법·부당노동행위의 재발을 방지하기 위해서는 노사 당사자가 진정 내심으로 받아

들이는 내용으로 해결되어야 함.

나. 불법·부당노동행위에 대한 단체교섭 및 쟁의행위의 인정

- 불법·부당노동행위로 인한 분쟁의 해결을 단체교섭의 대상사항으로 인정하여야 할 것임.
- 불법·부당노동행위의 분쟁의 해결에 대해 쟁의행위가 허용되어야 할 것임.

다. 사적(私的) 조정·중재제도를 활용하도록 함.

0 노동쟁의에 대해 사적 조정·중재제도가 인정되고 있지만, 현실적으로 거의 이용되지 않고 노동위원회를 통한 공적 조정·중재제도에 의존하는 경향이 있어 왔음.

0 사적 조정·중재는 노사 당사자 쌍방의 합의에 기초하여 조정인·중재인에게 조정 또는 중재를 받는 것을 말하며, 조정·중재의 대상에 별도의 제한이 없음.

- 불법·부당노동행위로 인한 분쟁도 사적 조정·중재의 대상이 될 수 있음.
- 사적 조정·중재제도의 적극적 활용은 노사간에 불법·부당노동행위와 관련된 분쟁을 자주적으로 해결하도록 책임감을 갖게 하여, 결과적 노사간의 안정을 통해 불법·부당노동행위의 발생을 억제 및 방지하게 됨.

라. 전국적·지역적 단위의 노사관계의 발전을 도모

0 산업별·업종별 노동조합으로 노동조합 조직형태의 변화가 필요함.

- 근로자측은 불법·부당노동행위에 대처할 수 있는 강력한 조직력을 자주적으로 갖추어야 함.
- 노동조합 내에 불법·부당노동행위에 대응하기 위한 전문적 인력이 확보되어야 함.

0 전국적, 지역적 교섭의 활성화 및 기업내에서는 노사 참여 및 협력의 강화

- 기업별 노동조합은 노동조합활동이 기업내에서 주로 이루어지는 만큼, 사용자와 충돌할 가능성이 높음.
- 기본적인 근로조건 및 고용보장에 관한 교섭은 전국적·지역적 차원의 통일교섭이 바람직함.
- 기업별 노사관계에서는 노사간에 근로자의 고충처리와 참여와 협력이 이루어져야 바람직함.

마. 건전한 노사문화의 육성

0 노동법 및 건전한 노사문화에 대한 교육활동이 필요함.

- 노사 양쪽 모두에 대해 노동법 및 건전한 노사문화에 대한 교육이 소홀하여 왔던 점이 불법·부당노동행위가 만연되는 이유로 작용됨.
- 정리해고 및 징계해고의 정당성, 전직의 정당성, 기업내 조합활동의 정당성, 쟁의행위의 정당성 등에 관한 노동법 지식은 노사 양쪽에게 합리적으로 행동을 가능하게 하여, 불법·부당노동행위를 억제할 수 있게 됨.
- 직업능력개발훈련에서 노동법 및 건전한 노사문화에 관한 교육이 이루어져야 함.
- 현재 직업능력개발훈련의 기준훈련으로 노동법 및 건전한 노사문화에 관한 교육은 별도로 명시되어 있지 않아 훈련기관에서조차 이러한 교육과정을 거의 개설하지 않고 있는 실정임.
- 직무훈련에 관하여 기준훈련의 훈련과정으로 노동법 등이 추가되어야 할 것임.

0 건전한 노사문화의 육성을 위한 정부의 지원이 필요함.

- 정부는 신노사문화의 정착을 위해 'CREATE 21'을 제창하고 있음.

- 신노사문화 운동이 단지 일과성의 구호에 그치지 않기 위해 노사의 자주적인 참여를 유도할 수 있어야 함.

0 노사간에 법과 원칙의 준수가 이루어지기 위한 행정지도가 필요함.

- 불법·부당노동행위의 사전 방지를 위해 노사간에 법과 원칙이 준수되어야 함.

< 형사처벌을 통한 악질적·반복적인 불법·부당노동행위 예방 >

가. 불법·부당노동행위를 행한 자에 대해 실제 처벌이 이루어져야 함.

0 정부의 불법·부당노동행위 엄단 의지가 필요함.

- 현 정부는 과거보다 불법·부당노동행위를 엄단하려는 의지를 피력해오고 있지만, 처벌에 직접 관여하는 각 국가기관들에서 그 의지가 제대로 실현되지 않고 있는 실정임.

0 처벌의 내용으로서 징역형이 부과되어야 함.

- 불법·부당노동행위는 헌법의 근로권·노동삼권보장질서를 위반하고 노사간의 집단적 자치질서를 무시하여 결과적으로 노사관계의 평화로운 질서를 해치는 중대사범인만큼, 이에 대한 처벌은 원칙적으로 징역형으로 부과되어야 함.

나. 처벌의 대상이 되는 부당노동행위에 대해 명확한 업무처리기준을 마련함.

0 악질적·반복적 부당노동행위를 처벌의 대상으로 삼아야 함.

- ① 불법·부당노동행위의 태양이 악질적인 경우나 ② 경미하더라도 계속 반복하는 경우에는 근로권·노동삼권보장질서를 위반하는 중대사범인만큼 적극적으로 처벌이 이루어져야 함.

0 처벌의 대상이 되는 행위에 관한 구체적인 기준을 마련해 두어야 함.

- 불법·부당노동행위에 대해 수사를 담당하는 노동부는 처벌의 대상이 되는 불법·부당노동행위를 구체적으로 유형화하여 기준을 마련하여야 함.

다. 처벌절차를 정비하여 실제로 처벌이 될 수 있도록 함.

0 노동부의 행정감독을 강화함 : 불법·부당노동행위 고발사건의 즉각적인 처리가 필요함.

- 불법·부당노동행위의 고발을 접수하거나 이를 인지한 노동부는 즉각적으로 수사하여 중대한 불법·부당노동행위로서 처벌이 필요한 경우 노동위원회의 구제절차의 진행 여부에 구애됨이 없이 즉각 검찰에 송치함.

0 근로감독관의 기소권한의 인정에 대한 검토.

- 노동부가 불법·부당노동행위에 대해 검찰에 송치하는 경우에도, 검찰이 이를 기소하지 않는 경우 처벌이 제대로 이루어지지 않는 문제가 있음.
- 현 시점에서는 노동부와 검찰간에 원활한 업무를 위한 협조기구를 설치하는 방안을 생각해 볼 수 있음.

< 노동위원회를 통한 구제의 실효성 확보 >

가. 노동위원회의 심판절차의 개선점

0 신속 구제의 필요성

- 부당노동행위는 직접 대상으로 하는 근로자들 내지 노동조합의 조합활동을 침해할 뿐만 아니라, 노동조합, 조합원들, 비조합원들간의 상호관계에서도 조합활동이 위축되는 결과를 초래하는 등 부당노동행위의 영향은 집단적으로 확산되므로, 구제가 지연되는 경우 적절한 구제를 기대하기 어려워지게 됨.

- 따라서 부당노동행위에 대한 구제는 가능한 한 신속히 이루어져야 실효성이 있음.

0 조사결과를 심문절차에 적극적으로 활용할 수 있도록 조사절차를 정비하여야 함.

- 충분한 조사가 필요 : 심문절차가 신속·적절하게 운영되기 위해서는, 심문전에 미리 쟁점사항을 정리하고 그에 대하여 서증을 확보하여야 함은 물론, 나아가 당사자·증인·참고인 등으로부터의 진술을 확보하는 등 충분한 조사를 하며, 그 조사자료를 심문절차에서 효율적으로 활용할 수 있어야 함.
- 현지조사 : 원활한 심문회의의 진행을 위해 조사결과가 적극적으로 기여할 수 있으면, 조사의 방식 자체가 적극적인 현지조사로 변모하여야 함.

0 심사관의 증원 및 전문화가 필요함.

- 심사관 증원 및 전문화 : 노동위원회의 심사관들이 적극적인 현지조사에 임할 수 있기 위해서는, 먼저 심사관들의 증원이 필요하며, 아울러 심사관들의 전문화 및 대우 개선을 위한 조치가 필요함.

0 심문절차에서 집중심문·연속심문으로 지연을 방지하여야 함.

- 집중심문 및 연속심문
: 효과적이고도 신속한 심문의 종결을 위해서는 집중심문 및 연속심문이 필요함.
: 1회 심문으로 종결되지 않고 기일을 연장하여야 할 필요가 있는 경우, 가능한 한 같은 주에 기일이 잡힐 수 있도록 하거나(토요일 활용), 다음 주 같은 요일에 기일을 잡아 연속해서 심리하는 방법을 활용하여야 함.

0 심판담당공익위원 및 상임위원이 증원되어야 함.

- 심판담당공익위원은 비상임위원이므로 1주일에 1회씩 내지 2회씩 정기적으로 출석하기에도 개인적인 사정상 큰 부담일 수밖에 없는 실정임.

나. 불복절차의 개선점

0 중앙노동위원회의 재심절차의 역할을 강화함.

- 노동위원회 판정에 대한 행정소송을 제기함에 있어 중앙노동위원회의 재심을 거치도록 하고, 행정소송의 심급을 2심으로 단축함.
- 노동조합및노동관계조정법 및 노동위원회법에 중앙노동위원회의 재심을 당연히 경로하여 행정소송을 제기하도록 명시하여, 불복절차에 관한 혼란을 방지할 필요가 있음.
- 행정소송의 1심을 고등법원으로 하는 것이 부당노동행위 판정 기준의 확립 및 신속한 구제를 위해 바람직함.

0 행정소송의 사법심사에서 노동위원회의 판단을 존중하도록 함.

- 부당노동행위의 구제에서는 엄격한 소송법칙에 구속되기보다는 사건을 구성하는 제반 사실들을 총체적으로 파악하여 적절한 구제조치가 이루어져야 함.
- 따라서 법원은 노동위원회를 통한 구제를 인정하고 있는 현행 제도의 취지를 긍정하고, 노동위원회와 법원간에 분쟁해결과정에서 기능을 분화한다는 점을 강조하면서, 노동위원회를 통한 구제제도의 취지인 신속하고도 탄력적인 구제가 실현될 수 있도록, 노동위원회의 전문적 판단을 존중하는 판례법리를 형성하여야 할 것임.

다. 구제조치에 관한 개선점

0 탄력적이고 유동적인 노동관계에 대응하여 구제명령 내용이 적절하게 고안되어야 함.

- 현실의 부당노동행위는 다양한 형태로 나타나며, 이에 따라 조합활동상의 이익을 침해하는 부당노동행위의 영향도 다양한 형태로 나타나므로, 구제명령의 내용도 이에 대응하여 다양한 모습을 갖추어야 함.

0 부작위명령 및 공고문게시명령의 적극적 활용이 필요함.

- 부작위명령은 부당노동행위로 인한 권리침해를 구제하기 위함은 물론 부당노동행위의 반복을 방지하는데도 도움이 되는 됨.

: 특히, 다음의 경우에는 부작위명령이 반드시 필요하다고 볼 수 있음.

- ① 구제명령을 내리는 시점에도 부당노동행위가 계속 행해져 이를 중지시켜야 하는

경우

- ② 동종의 또는 유사한 부당노동행위가 반복될 우려 내지 위험이 있어 동종의 또는 유사한 행위를 금지시켜야 하는 경우
- ③ 반조합적(反組合的) 언론처럼 부당노동행위가 사실행위로 행해져 구제명령의 내용으로 부당노동행위를 시정하는 적극적 행위를 명하는 작위명령을 적절히 구상하기 어렵거나 불충분한 경우 등

- 공고문게시명령

: 공고문게시명령은 노동위원회가 사용자에게 일정 장소에 일정 내용의 문서를 공고하도록 명하는 것을 말함.

: 공고문게시명령에 따라 공고문이 게시된다면, 사용자의 부당노동행위로 인해 조합 활동 욕구가 위축된 상태를 심리적으로 해소하는 원상회복적 효과가 있다는 점과, 사용자에게 앞으로 동종의 부당노동행위를 반복하지 않도록 심리적으로 강제하는 사전예방적 효과가 있다는 점 때문에 부당노동행위에 대한 적절한 구제수단이 될 수 있음.

0 지배개입에 대한 적극적인 구제조치가 명령으로 내려져야 함.

- 노동위원회는 각 사안마다 가능한 한 다양한 형태로 적절한 작위명령을 고안하도록 최대한 노력하여야 하겠음.

: 그 예로서, 사용자의 반조합적 언론에 대해 사용자가 노동조합에게 동일한 방법으로 반론기회를 제공하라는 명령을 내리는 것, 사용자의 지배개입행위가 구체적인 처분으로 내려진 경우 그 처분을 취소 또는 철회하도록 명령을 내리는 것, 승진 등 인사사고과에서 조합원들을 차별한 경우 재심사하도록 하고 그 결과와 종전 조치와의 비교를 하여 불이익이 있는 조합원에 대해 그 불이익을 시정하도록 명령을 내리는 것, 사용자가 시설관리권을 남용하여 기업내 조합활동을 방해하는 경우 노동조합에게 특정 기업시설을 제공하라는 명령을 내리는 것 등을 들 수 있음.

라. 구제명령의 이행확보에 관한 개선점

0 행정소송단계에서 긴급이행명령제도를 적극적으로 활용하도록 함.

- 부당노동행위 구제절차에서 긴급이행명령의 활용

- : 현행 노동조합및노동관계조정법에 긴급이행명령제도가 도입되었음에도 불구하고, 현재까지 거의 이용되지 않고 있는 실정임. 따라서 행정소송중 부당노동행위 구제가 매우 지연되고 있음.
- : 긴급이행명령은 중앙노동위원회가 법원에 신청하도록 되어 있으므로, 중앙노동위원회가 이 제도를 적극적으로 이용하려는 의지가 필요함.

0 부당해고 구제절차에서 긴급이행명령의 도입

- : 따라서 부당해고구제절차에서도 긴급이행명령제도가 도입되어야 함. 이를 위해 관계법령의 개정(근로기준법 제33조 제2항 단서의 삭제)이 필요함.

0 중앙노동위원회의 재심단계에서도 구제명령의 이행을 확보하도록 함.

- 재심절차를 진행하는 중앙노동위원회가 초심의 구제명령의 전부 또는 일부를 재심판정을 내릴 때까지 이행하도록 하는 긴급이행명령제도를 도입할 필요가 있음.

0 확정된 구제명령의 위반에 대한 처벌이 실제로 이루어지도록 함.

- 구제명령 위반에 대한 처벌

- : 그 실상을 보면, 구제명령을 내린 노동위원회가 구제명령이 확정된 후 사용자의 불이행에 대해 적절한 행정감독을 하고 있지 않아, 형사처벌이 거의 이루어지지 않고 있음.
- : 노동위원회로부터 명령서(결정서) 사본을 송부(노동위원회규칙 제32조 3항 참조)받은 지방노동관서는 구제명령이 확정된 경우 그 이행 여부에 관해 그 이행 여부를 등을 조사하고 조속히 이행하도록 지도·감독을 하여야 함.
- : 만일 이행을 계속 거부하는 사용자가 있다면, 지방노동관서는 지체없이 사건을 검찰에 송치하도록 함.

- 부당해고 구제절차에서 구제명령 이행확보를 위한 수단의 강구

- : 부당해고 구제절차에서의 구제명령에 대해서도 부당노동행위 구제절차와 마찬가지로 형벌 제재에 의하여 구제명령의 이행을 강제하는 방법을 생각할 수 있음.
- : 아울러 부당노동행위 구제절차 및 부당해고 구제절차에서 과태료 제재에 의하여 구제명령의 이행을 강제하는 방법으로 전환하는 방법을 생각할 수 있음.

0 노동위원회가 구제명령의 이행 여부에 대해 조사, 감독하는 절차를 정비하도록 함.

- 구제명령 및 긴급이행명령의 이행에 관한 조사·지도·감독 행정은 노동부보다는 노동위원회가 구제명령을 내린 행정기관으로서 이를 담당하도록 하여 더욱 적극적이고 효과적인 행정을 이루어야 할 것임.
- 관련 법령(노동조합및노동관계조정법, 노동위원회법, 노동위원회규칙)에 노동위원회가 사용자에게 구제명령·긴급이행명령 등의 이행 여부를 보고하도록 요구할 수 있는 권한 및 노동위원회가 이를 직접 조사할 수 있는 권한과 구제명령·긴급이행명령의 이행을 지도·감독하는 권한을 명문화하여야 하여야 함.

0 구제명령의 이행확보수단으로서 과태료 제재를 도입함.

- 구제명령은 노동위원회가 사용자에게 공법상의 이행의무를 부과하는 행정작용이므로, 그 확정 여부와 상관없이, 행정작용의 실효성확보수단으로서 불이행에 대한 과태료 제재를 도입하는 방안을 적극적으로 검토하여야 할 것임.

마. 불법·부당노동행위에 대한 구제절차에서 공인노무사·변호사의 조력의 확대

0 공인노무사 및 노동전문 변호사 수의 확대가 필요함.

- 현재 노동관계의 전문가인 공인노무사 및 노동전문 변호사의 수가 현저히 부족한 실정임.
- 최근부터 공인노무사 시험은 매년 시행되고 있으며, 일정 점수 이상 득점자를 합격자수에 제한 없이 합격시키고 있음. 향후 공인노무사의 수가 점차 증가되리라 예상되며 이는 노사 당사자에게 많은 서비스가 제공될 수 있다는 점에서 바람직하다 할 것임.
- 노동전문 변호사의 수가 너무 부족한 현 상황에서는 공인노무사에게 소송법에 관한 추가 교육을 이수한 후 소송 대리권을 인정하는 방안을 적극적으로 검토하여야 할 것임.

0 자력이 없는 근로자에 대해 공공 노무사·변호사의 원조 방안을 모색함.

- 노동위원회 구제절차에서라도 개별 근로자가 신청한 사건인 경우 노동위원회가 일정한 기준을 정하고 이에 따라 공공 노무사를 대리인으로 임명하여 근로자가 조력을 받을 수 있도록 제도의 개선이 필요함.

< 특별행정기구의 활용과 산업민주주의의 정착 >

가. 관계기관의 협력을 위한 잠정적인 특별행정기구를 도입하여야 함.

0 잠정적인 특별행정기구

- 1998년에 노사정위원회 내에 설치되었던 부당노동행위 특별위원회는 그 예가 될 수 있음.

0 특별행정기구의 역할

- 특별행정기구는 불법·부당노동행위에 대한 직접적인 조사나 조치를 도모하기보다는 불법·부당노동행위의 근절을 위해 관계기관의 협력을 이끌어 내는 협의기구로 하는 것이 보다 적절할 것임.
- 노사정위원회 내의 부당노동행위 특별위원회를 이와 같이 확대 개편하여야 할 것임.

나. 중요 노동정책의 의결기구가 필요함.

0 중요 노동정책의 형성

- 불법·부당노동행위의 근절을 위해서는 정부 차원에서 중요 노동정책을 의결하는 기구가 필요함.

0 노사정위원회의 역할 확대

- 노사정위원회 내에서 중요 노동정책에 대한 협의가 원활히 이루어져 그 경험을 축적

하게 되면, 이후 노사정위원회의 역할을 점차 중요 노동정책의 '의결기구'로 확대하도록 노력하여야 할 것임.

- 노사정 삼자가 주체가 되어 의결한 중요 노동정책은 노사정 삼자가 주체가 되어 반드시 이를 시행한다는 관행을 쌓아, 노동관계에서의 산업민주주의를 확립하여야 할 것임.

< 소송절차의 개선 >

가. 민사소송절차의 개선

0 민사소송구조의 개선점

- 각 법원에 불법·부당노동행위에 대한 소송 등 노동관계소송을 전담하는 전담부를 설치하도록 함.
: 각 법원에서는 노동관계소송에 전문성이 더욱 강화된 판사로 구성되는 전담부를 설치하고 노동관계소송의 신속한 처리 및 전문적인 판단이 이루어져야 할 것임.
- 소송절차에서 신속성을 제고하기 위해 집중변론, 가처분 등을 활용하는 등 소송절차 제반에 걸쳐 개선이 이루어져야 할 것임.
- 판결이 확정된 후에는 판결대로의 이행을 확보하는 조치가 강화되어야 함.

나. 노동법원제도의 도입 검토

0 노동법원 도입 방향에 대한 검토

- 노사대표의 배석판사의 도입에 관해
: 우리나라에서 노동법원 도입에 관한 기존의 견해들은 노동단체·사용자단체가 추천하는 2명의 배석판사를 도입하여야 한다는 점(노사대표가 참여하는 삼자구성방식)을 강조하고 있음.
: 노사대표가 참여하는 특별법원의 설치에 그 타당성은 별론으로 하고, 보수적인 법원 및 국회와의 관계에서 실제로 입법화되기 어려운 면이 있을 수 있음.

- 부당노동행위의 구제에 관해

- : 유럽 국가의 노동법원은 주로 권리분쟁을 판단대상으로 하고 있지만, 부당노동행위 제도가 따로 없어, 미국·일본·우리나라와 같은 부당노동행위 사건은 다루지 않고 있음.
- : 우리나라에서 부당노동행위를 제외한 기타 불법행위에 대해 노동법원이 사건을 담당하도록 하는 방안은 나름대로 의미가 있을 수 있겠음.
- : 그러나, 부당노동행위 구제를 노동법원과 같은 법원에서 소송구조에 의해 처리되도록 한다면, 오히려 구제가 신속하고 탄력적이지 못하여 결국 적절한 구제가 되지 못할 우려가 높음.
- : 부당노동행위 구제를 현행 노동위원회에게 맡기는 방식과 새로이 노동법원을 설치하여 맡기는 방식에 대해서는 장기적인 과제로서 검토되어야 할 바임.

- 노동소송법의 형성에 관해

- : 차후 노동법원의 도입에 관한 논의를 진행함에 있어서는 노동사건에 적합한 노동소송구조(즉 노동소송법)의 형성이 강조되어야 할 것임.
- : 불법·부당노동행위에 관한 노동관계는 기본적으로 사인(私人)간의 관계이며(이 점에서 행정소송의 기본 전제인 공법관계와 다름) 유동적인 관계이므로(이 점에서 민사소송의 기본 전제인 정적(靜的) 관계와 다름) 법원을 통한 구제에는 노동관계에 적절한 별도의 노동소송법이 필수적으로 요망됨.
- : 노동소송법의 내용으로는 특히 신속한 사건처리절차 및 구제조치의 신속한 이행, 탄력적인 구제조치 등이 반드시 요구됨.

제1장. 머리말

1. 불법·부당노동행위 접근의 출발점

0 부당노동행위와 노동조합운동의 사회적 지위

- 부당노동행위의 실패는 노동자, 노동조합, 노동조합운동이 차지하는 사회적 지위를 알 수 있게 하는 중요한 지표가 될 수 있음.
 - : 사용자의 부당노동행위에 대한 노사간의 공방은, 노동위원회, 노동부, 검찰, 법원 등에 대한 제소, 고소, 고발 등 법률적 공방의 문제로 단순하게 환원될 수 없는 것임.
 - : 우선 부당노동행위가 저질러지고 나면, 최소한 법률적으로 부당노동행위임이 인정되기까지 당사자들의 고통은 매우 심각한 수준의 것인데다가, 부당노동행위로 인정받는다 하더라도 원상회복이 되지 않거나 또는 원상 회복이 무의미해지는 경우가 대부분임
 - : 노동조합에 대한 혐오에서 저질러지는 이러한 부당노동행위가 사회적으로 만연되어 있다면, 결국 노동조합운동이 사회적으로 발언할 수 있는 역량을 갖지 못하고 있다는 것을 의미함.

- 노동자가 노동조합으로 단결하는 것은 세계사적인 정당성을 가지며, 우리 나라도 단결권이 헌법상 보장된 당연한 권리로 선언되고 있는 바임.
 - : 노동시장에서 일대일로 마주치는 노동자와 사용자의 관계가 일반적으로 불균등한 관계라는 점을 생각한다면, “단결”이라는 무기를 통해서 불균등을 균등하게 바꾸고자 하는 것은 역사적이고도 논리적인 귀결이라고 할 수 있음.

- 그럼에도 불구하고, 주지하다시피 우리 나라의 노동자들은 사용자의 그러한 부당노동행위로부터 자유롭지 못한 것이 현실이라고 할 수 있음.
 - : 우리 나라에서 부당노동행위가 문제로 제기되는 지점은 단순히 사용자의 노동조합 혐오에 따른 불법적인 행위 뿐만은 아님
 - : 부당노동행위의 문제는, 노동조합과 직·간접적으로 관련되어 있는 제도와 절차 곳곳에서 드러나고 있음. 다시 말하면, 노동자의 단결권을 적극적으로 보호하기는커녕 오히려 부당노동행위를 결과적으로 부추기는 행위들이 부당노동행위를 구제하

기 위한 제도적 과정에서 끊임없이 이루어지고 있음.

: 특히, 우리 나라가 IMF 구제금융시기를 거치면서 “사회적 분위기”에 편승하여, 구조조정을 명분으로 한 부당노동행위가 급속히 증가하였을 뿐만 아니라, “조폐공사 노동조합 파업 유도” 사건에서 볼 수 있었던 바와 같이, 정부 차원에서의 부당노동행위도 발생하고 있는 것이 현실임.

- 결국, 노동조합운동의 사회적 지위는 부당노동행위의 양적, 질적인 지표에 반비례한다고 할 수 있음

: 우리 나라의 노동조합운동은 1987년 노동자 대투쟁을 기점으로 새로운 지평을 열었지만, 여전히 우리 사회에서 “인정받는다, 발언권있는” 지위에 오르지 못하는 것이라고 볼 수 있음.

2. 불법·부당노동행위 구제와 관련된 문제들

0 부당노동행위의 발생은, 사용자가 부당노동행위를 통해 얻을 것이 없을 때에만 최소화될 수 있음.

- 그러나, 현실의 부당노동행위 구제 과정을 살펴보면, 부당노동행위 구제의 기간이 너무 길거나, 노동부나 검찰, 법원의 부당노동행위 구제에 대한 태도가 소극적인 경우가 많아 대체적으로 노동자에게 불리한 편임.

- 부당노동행위가 발생하였을 경우, 이의 신속한 구제가 제대로 이루어지지 못할 뿐만 아니라, 부당노동행위를 당한 노동자나 노동조합 측에 불리하게 상황이 전개될 수 있는 개연성이 매우 큼.

- 결국, 부당노동행위를 저지른 사용자에게 대해 실제적인 처벌이 제대로 이루어지지 않고 있는 현실이 오히려 부당노동행위를 간접적으로 부추기는 측면도 있다고 할 수 있음.

0 부당노동행위 구제 절차의 몇 가지 문제점

- 노동조합이나 관련 노동자들의 법률적인 지식이 부족함.
 - : 따라서 법적인 절차를 밟는 과정에서 수많은 시행착오를 거치고 있고, 그에 따라 많은 불이익을 당하고 있음.
 - : 또한 관계기관의 협조도 상당히 불성실한 편임
 - : 변호사나 공인노무사에 의존할 수밖에 없는 경우에도, 그 소송비용이 감당하기에 너무 벽찬 수준임

- 소송이 진행되는 과정에 대한 정보가 노사간에 불균등하게 제공됨.
 - : 노동위원회의 심사 결과나, 노동부가 사건을 법원으로 이송한 후의 결과 등에 대한 내용이 일반적으로 노동조합에는 제공되지 않는 반면, 사용자에게는 제공되고 있다는 불균형이 존재함
 - : 노동부의 조사 계획 등이 사용자에게 의해 입수되어 사용자가 사전 정지작업을 할 수 있는 시간적 여유를 갖게 되기도 함

- 관계 기관의 반노동조합적인 태도
 - : 부당노동행위 구제가 제대로 이루어지지 못하고, 결국 노동조합 탄압을 방치하는 결과로 이어지는 경우는, 대체적으로 관계 기관들이 노동조합에 우호적이지 않은 태도를 보이는 것과 관련되어 있음.
 - : 하급 기관에서의 부당노동행위 인정이 상급 기관에서 합리적인 이유 없이 번복되기도 함
 - : 동일한 사안의 경우에도 불구하고, 사용자에게 대해서는 관대한 처분이, 노동자와 노동조합에 대해서는 엄한 처벌이 가해지는 경우가 있음.
 - : 특히 공공부문에서의 부당노동행위의 경우, 검찰 등 관계 기관들이 직접 부당노동행위의 당사자가 되기도 함

- 부당노동행위를 처리하는 노동위원회, 노동부, 검찰, 법원 등 관계기관들에 대한 책임 소재가 불분명하기 때문에 발생하는 문제도 중요하게 지적되어야 함.
 - : 부당노동행위가 발생하면, 노동위원회를 통해 구제 신청이 이루어지는 한편, 노동부·검찰에 대한 고소·고발, 법원을 통한 소송 등이 동시에 진행되는 경우가 많음
 - : 이 경우, 각 기관들이 타 기관의 결정을 기다리거나 “눈치”를 보느라 책임 있는 행정이 이루어지지 못하고 있는 것도 현실임.
 - : 결국, 그 와중에서 구제의 신속성이 침해됨으로써 부당노동행위를 당한 노동자 및 노동조합이 불리한 상황에 처하게 됨.

3. 글의 구성

0 제2장에서는 불법·부당노동행위의 실태를 주요 사례별로 살펴봄

- 우선 부당노동행위의 내용을 살펴봄
- 다음으로 부당노동행위의 구제 과정에서 나타나는 문제점들을 포괄적으로 검토함
- 마지막으로 사례를 간단히 요약함.

0 제3장에서는 외국의 부당노동행위 및 그 구제 제도에 대한 법·제도를 우리 나라의 법·제도와 비교 분석함

- 우선 미국, 일본, 독일의 부당노동행위 관련 법·제도를 분석함
- 다음으로 우리 나라의 부당노동행위 관련 법·제도를 외국의 사례와 함께 비교 검토함

0 제4장에서는 불법·부당노동행위의 근절 방안을 제시함

제2장. 불법·부당노동행위 실태 - 사례 분석

1. 사례분석의 대상 및 방법

0 대상 사업장

- 제2기 노사정위원회의 부당노동행위 특별위원회에서 다루어진 부당노동행위 관련 사례 약 70여개 사업장을 대상으로 일차적으로 문헌자료를 검토한 후, 한국노총과 민주노총의 담당자가 추천한 사업장들을 고려하여 8개 사업장의 노동조합을 대상으로 심층 면접조사 및 문헌자료 조사를 실시함.
- 대상 사업장의 선정은 부당노동행위의 유형이 중복되는 사례를 피하고 다양한 유형의 부당노동행위가 검토될 수 있도록 고려하였음.
- 선정된 부당노동행위 사례 사업장 및 특이사항은 다음과 같음.
 - ① 대우자동차판매 : 사용자의 노동조합 탈퇴 강요 및 회유, 협박과 반노동조합 단체결성의 대표적인 사례
 - ② 이랜드 : 사용자의 반노동조합적 태도와 사용자 및 회사의 종교적인 신념이 밀접히 연결된 사례임.
 - ③ 목동10단지 : 민간부문에서 실질적인 사용자가 누구인가 하는 문제와 관련된 사례. 특히 아파트 위탁관리사업을 둘러싼 비리구조와 밀접히 관련되어 있음.
 - ④ 대전성모병원 : 사용자의 “공개적”인 노동조합 탈퇴공작의 전형적인 사례. 또한 사용자의 부당노동행위가 검찰 및 법원에 의해 직·간접적으로 보호받고 있는 것으로 의심되고 있는 사례.
 - ⑤ 부산교통공단 : 공공부문에서의 대표적인 부당노동행위 사례. 특히 공공부문의 구조조정을 무리하게 실시하는 과정에서 “노동조합의 파업을 유도”한 것으로 의심되고 있음. 최근의 “조폐공사 파업유도사건”과 유사한 측면이 있음.
 - ⑥ 창원특수강 : 기업간 자산매수 과정에서 발생한 부당해고 사례. 자산매각매수를 비롯한 인수합병이 본격적으로 전개될 것이 예상되는 시점에서 발생한, 고용승계를 둘러싼 노·자 간의 대리전 양상을 띠고 있음.

⑦ (주)한일 : 노동조합 간부에 대한 매수행위, 지역 노동관계당국들의 부당노동행위 방조 등을 보여주는 전형적인 사례.

⑧ 청구성심병원 : 매스컴을 통해 전국적으로 소개되었던 악질적인 부당노동행위의 사례임.

0 면접조사 대상자는 각 노동조합의 정책 및 조직 담당자 그리고 부당노동행위 당사자로 함. 관련된 문헌자료는 노동조합에서 부당노동행위와 관련하여 수집한 자료를 중심으로 하되, 신문자료 등을 참고자료로 사용함.

- 조사 내용은 두 부분으로 나뉘어짐

- 하나는 사례 사업장에서 발생한 부당노동행위의 내용에 관한 것임.

- 다른 하나는 사용자의 부당노동행위에 대해 관련 노조원이나 노동조합이 구제 절차를 밟는 과정에서 발생하는 제반 문제점들, 즉 부당노동행위 구제가 제대로 이루어질 수 없게 하는 제반 제도상의 문제들에 대한 것임.

0 실태조사는 1999년 6월 중순부터 7월 말 사이에 이루어졌음

2. 부당노동행위 사례 분석

가. 대우자동차판매

1) 부당노동행위 내용

0 대우자동차판매의 부당노동행위는 사용자의 “노동조합 탈퇴 강요 및 회유, 협박”과 “전문영업직발전협의회”라는 반노동조합 단체의 조직이라는 문제와 관련되어 있음.

- 여기에서 검토되는 부당노동행위들은 지난 97년 7-8월 임금협상 및 해고자 복직 문제

로 노동조합이 단체행동을 하는 등의 노사갈등 전개 전후를 기점으로 한 이후의 내용임. 대우자동차판매 노사의 계속되는 갈등은 거의 대부분 위의 문제와 직·간접적으로 관련되어 있음

0 부당노동행위는 주로 노동조합 활동 방해와 관련된 것으로, ㉠ 노동조합 탈퇴 강요 및 협박 ㉡ 계열사 직원의 불법 파견 근로 ㉢ 조기출근 및 휴일근무 강요 ㉣ 반노조단체 결성 및 지원 ㉤ 관리직 사원들의 사무지부 가입 방해 및 탈퇴 강요 ㉥ 쌍용자동차 인수시 쌍용자동차의 기존 노동조합 및 조합원 신분 불인정과 수습사원 발령으로 조합가입 방해 및 노조 비가입 선언 유도 등이 주요 내용임. 여기에서는 ㉠과 ㉢를 중심으로 살펴봄

0 노조원을 대상으로 한 사용자 측의 노동조합 탈퇴 강요 및 협박은 지점의 축소 또는 폐쇄 조치 등 단체협약을 무시한 일방적인 기구개편이나 정직 및 해고 등의 부당한 징계를 통해서 이루어짐

- 지점 폐쇄 및 축소를 통한 협박

: 자동차판매라는 업무의 특성상 기존에 판매망을 구축하고 있던 직원이 타 지점으로 전출하는 경우 영업에 심각한 손실을 입게 됨. 따라서 회사는 이러한 특성을 이용하여 각 지점의 노조원들이 노동조합을 탈퇴하지 않는 경우 지점을 폐쇄하겠다고 함

: 또한 지점이 출장소로 그 지위가 떨어지면, 지점운영비가 줄어드는 것은 물론이고 조합원의 영업 활동에 막대한 지장을 초래하게 됨. 이를 이용하여 회사측은 노동조합을 탈퇴하지 않으면 지점을 출장소로 격하하겠다고 함.

: 이러한 회사의 행위가 노동조합을 탄압하기 위한 의도에서 나온 것이라는 점은 ㉠ 지점의 전 조합원이 탈퇴하면 지점의 임대기간을 연장하겠다고거나 ㉡ 출장소의 전 조합원이 조합을 탈퇴하면 그 출장소를 지점으로 승격시키겠다고거나 또는 ㉢ 지점의 전 조합원이 탈퇴하면 해당 지점을 지역본부의 직할 거점으로 승격시키겠다는 회사의 회유에서 확인됨.

- 회사측의 이러한 노동조합 활동 탄압에 대한 조합원들의 항의를 이유로 조합원들을 징계함

: 회사측의 부당노동행위 중지 및 경고에도 불구하고 계속 진행되자 점심시간을 이용한 집회를 가졌는데, 이를 근거로 해고, 정직, 감봉 등의 중징계를 내림.

- 노동조합에 가입한 관리직 사원들에 대해 대기발령하거나 출퇴근 시간이 6시간 넘는 곳에 발령하는 등의 부당한 행위를 함
- 노동조합은 회사에서 직원들의 노동조합 탈퇴에 직접 개입한 증거로 다음의 사례들을 제시하고 있음
 - ㉠ 지점장이 직원들의 노동조합 탈퇴원서를 모두 취합하여 노동조합에 발송한 점
 - ㉡ 노동조합이 회사에 조합비의 일괄공제를 해지하도록 요구하지 않았음에도 불구하고, 회사측에서 일방적으로 조합비의 일괄공제를 해지하고 있는 점
 - ㉢ 노동조합 탈퇴서가 노동조합으로가 아니라 회사의 노사협력부로 먼저 보내진 사례
 - ㉣ 한 분회의 노동조합 탈퇴서의 내용이 동일하거나 필체가 동일한 경우, 또는 한 개의 봉투에 일괄적으로 담겨져 있는 점 등.

0 회사측의 부당노동행위는 “전문영업직 발전협의회”라는 반노동조합 단체의 조직 및 활동지원으로 전개됨

- 위에서 언급된 바와 같이, 회사측은 지점 폐쇄 및 축소 등의 압력 수단을 동원하여 조합원들로 하여금 노동조합을 탈퇴하도록 종용하는 동시에 97년 말에 “전문영업직 발전협의회”(전발협)의 결성하고, 노동조합 탈퇴자, 신입사원, 그리고 쌍용 직원들로 하여금 전발협에 가입하도록 강제함.
- 노동조합측은 전발협이 회사측의 전폭적인 지원을 받는, 노동조합활동을 방해하기 위한 반노동조합 단체임을 다음의 점들을 들어 주장하고 있음.
 - ㉠ 전발협 간부들은 근무시간 중에도 전국을 순회하며 회원가입을 유도하고 있으며, 여기에는 본부장이나 지점장이 동행하기도 하는 점
 - ㉡ 400여명의 조합원이 집단적으로 탈퇴하는 상황에서 전발협이 결정 2개월만에 500여명의 회원을 확보한 점
 - ㉢ 전발협 회원들의 회비를 회사측에서 일괄공제해주고 있는 점
 - ㉣ 전발협의 사무실을 제공하고 여직원까지 채용해주고 있는 점
 - ㉤ 사내 우편으로 통해서 전발협의 기간지가 배포되고 있는 점
 - ㉥ 전발협의 간부들이 영업활동으로부터 제외되고 전임으로 근무하고 있는 점
 - ㉦ 특히 전발협 의장이 “이제는 노동조합만이 유일한 대안이다”라는 성명서를 발표

한 후 노동조합에 가입하자, 회사측은 즉시 부서이동 등 압력과 회유를 하고, 다시 “사무직은 노동조합 가입에 한계가 있고, 전발협이 새로운 위상을 세우는데 미력하나마 노력한다”라는 성명서를 발표한 후 노동조합을 탈퇴하자, 이에 즉시 그를 거주지의 지점으로 재발령한 점

- ⊙ 전발협의 위상과 관련하여 98년 12월에 노동조합이 유일교섭단체임을 확인받았음에도 불구하고 회사측이 전발협을 계속 지원하고 있는 점
- ⊗ 이렇게 회사측이 전발협 등에 대해서는 물심양면의 지원을 제공하고 있음에도 불구하고 노동조합원들의 쉼활동에 대해서는 거의 지원을 하고 있지 않은 점 등.

2) 부당노동행위 구제 과정의 문제점

0 노동조합은 부당노동행위에 대해 가급적이면 노동위원회를 통한 구제절차를 밟지 않고 노동부와 검찰에 대한 고소·고발로 대응하는 편임.

- 노동조합이 부당노동행위에 대해 노동위원회를 통한 구제절차를 밟는 것을 꺼리는 이유는, 노동위원회에서 부당노동행위가 인정된다 하더라도 대부분 사용자는 이에 불복하여 행정소송을 제기하고, 결국 소송이 완결되기까지의 기간이 너무 길어지기 때문임.

0 노동조합측은 회사의 노동조합 탈퇴 공작과 관련하여 노동부에 40여건의 고소·고발을 함.

- 그러나 그 중에서 1건만 제대로 해결되고 나머지 건들은 대부분 무혐의로 처리됨
- 검찰로 송치된 사건들로 대부분 무혐의 처리됨.
- 노동조합에 따르면, 검찰은 “사건이 내부적으로 마무리지어졌으면 좋겠다”는 태도를 보임.

0 A노조원의 사례

- 97년 4월, 노동조합 탈퇴 공작 건으로 사측을 노동사무소에 고소·고발함

- 모두 7차례에 걸쳐서 조사가 이루어졌으나, 제대로 진행되지 않음
 - 증인신문의 경우, 증인을 요청하면 그 내용이 사전에 회사에 통보되었고, 회사는 미리 증인을 회유하거나 협박하여 증언을 제대로 하지 못하도록 사전에 조치함.
 - 증인 당사자들의 진술서와 녹취록이 증거로 제출되었음에도 불구하고, 그들은 “모르는 일이다”며 사실을 부인함.
 - 담당 근로감독관은 A노조원이 제출한 증인들의 자술서는 구체적인 증거가 되지 못한다며, 당사자의 직접 증언을 요구했고, 그 경우 증인들은 회사의 관리자들과 동행하여 증언을 함.
 - 이에 A노조원은 회사측에서 사전에 증인 출석을 알지 못하도록 하기 위해 근로감독관에게 “당신과 나만 알자, 회사에서 먼저 알고 미리 조치한다”고 요구하였고, 담당 근로감독관은 A노조원의 이러한 요구에 “화를 냈다”고 함.
 - 근로감독관이 회사측에 미리 통보하지 않겠다고 약속하고, 회사를 거치지 않고 직접 증인에게 출석요구를 통보하는 방법 등을 시도하였음에도 불구하고, 회사측은 증인출석 문제에 대해 미리 파악하고 있었음.
 - 불시에 날짜와 시간을 옮겨보기도 하였으나 소용이 없었음.
 - A노조원은 회사 본사의 “전담반”에 의해 이 모든 과정이 파악되고 있다고 봄.
- 0 부당노동행위와 부당해고가 연결되어, 부당 해고에 대해서는 검찰에 고소·고발하고 부당노동행위에 대해서는 노동위원회에 구제신청을 했던 다른 건의 경우를 보면,
- 담당 검사는 “노조 탈퇴 건인데, 해고 건과 연결시키려 하느냐. 해고 건이 해결되면 문제가 없는 것 아니냐. 중노위에서 결과가 나온 이후에 재조사하자”는 태도를 취함.
 - 노동조합측은 회사에서 검찰 측에 관련 내용을 사전에 통보한 것으로 생각함.
- 0 노동조합은 사용자의 불법·부당노동행위에 대한 법적 조치에 대해 상당한 불신을 갖

고 있음.

- 노동위원회의 어떤 심사관의 경우, “왜 법에 호소하지 않고 단체행동을 먼저 하느냐”고 함.
- 그러나 노동조합은 “법으로 했을 때, 공정하게 처리되었다고 생각할 수 있는 것은 한 건도 없다. 법에 호소할 이유가 없더라. 법은 멀고 주먹은 가깝다”는 태도를 취하고 있음.
- 회사에서도, 노동조합이 고소·고발을 하면, 그 순간부터 “법대로 하자”고 나오며, 부당노동행위가 더욱 심해진다는 것임.
- 모 지부의 경우, 부당해고 건으로 지노위 구제절차를 밟았는데, 비록 지노위에서 승소를 하긴 했지만, 지노위가 일처리를 안하거나 형식적으로 처리하였고, “회사 편”을 들어 처리를 했던 이유로 해당 지노위의 일부 심사관이 문책을 당한 사례도 있음.

0 노동조합은 부당노동행위 구제 신청 후 처리 기간이 너무 길다고 생각함

- 어떤 경우에는, 미처 구제가 이루어지기도 전에 “상황”이 끝나버리기도 함.
- 대체적으로 노사간 쌍방에 대한 고소·고발이 이어지고, 노사간의 협상 과정에서, 고소·고발 취하가 협상 타결의 전제가 되는 경우가 많음.
- 노동위원회에서 구제가 받아들여지기 전에, 고소·고발이 취하되면서 상황이 마무리되어 버리는 것임.
- 따라서 분명한 부당노동행위, 불법행위라 하더라도, 노동부나 노동위원회는 “각 사건들이 끝까지 갈 것이라는 확신이 없고, 따라서 무성의한 모습을 보인다”는 것임.

3) 요약

- 0 대우자동차판매의 부당노동행위는 노사갈등을 겪은 이후 사용자가 노동조합을 억압하기 위해 체계적으로 진행된 사례임.

- 한편으로는 조합원들의 생존권과 관련된 사안을 빌미로 하여 노동조합 탈퇴를 강요함.
- 다른 한편으로는 별도의 반노동조합적인 단체의 결성을 주도하여 노동조합을 탈퇴한 직원들을 가입시키고, 막대한 자금 및 인적 지원을 함.
- 이러한 행위는 명백히 지배개입에 해당함.

0 노동조합은 사용자의 부당노동행위 대응에 있어서 법적 구제 절차와 방법에 대한 상당한 불신을 표시하고 있음.

- 그것은 세 가지 측면에서 볼 수 있음.
- 하나는 법률적 구제 절차를 밟는데 소요되는 기간이 너무 길다는 점임.
- 다른 하나는 불법·부당노동행위를 담당하는 정부 기관들이 상호간의 “눈치 보기” 또는 “미루기”를 할 수 있도록 하는 제도상의 문제점에 대한 불만임.
- 마지막으로 불법·부당노동행위를 담당하는 기관들의 행정요원들의 무책임·무소신 또는 사용자 편향적인 태도에 대한 불신임.

0 노동조합은 부당노동행위의 근절을 위해서는 다음의 몇 가지가 필요하다고 봄.

- 부당노동행위에 대한 처벌 강화.
 - : 현재 벌금형이 아니라 인신구속 쪽으로 전환되어야 한다는 주장임
 - : 노동조합이 이런 주장을 하는 것은 회사의 관리자가 벌금형을 받는 경우 회사는 오히려 그를 진급시키고 있다는 것임.
- 현장 조사가 반드시, 그리고 철저하게 이루어져야 함
 - : 노동조합은, 부당노동행위에 대한 노동부의 특별감사가 있었으나, 실질적으로 매우 형식적이었고, 따라서 회사에 대해 면죄부를 주는 듯한 인상을 받았다고 함.
 - : 따라서 노동조합은 특별감사를 하더라도, 노동조합이 함께 참여하는 실태조사반이

결성되어야 한다고 주장함.

: 특별감사팀이 현장 조사를 하였지만, 회사쪽만 만났으며, 전문지식도 부족한 인상을 받았음. 예를 들어 심사관이 회사측에 증거자료 제출을 요구한 경우, 회사측은 미미한 것 밖에 제출하지 않았고, 그것으로 넘어갔다는 것.

: 감사팀에서 회사에 “자료가 있느냐”고 묻는 경우, “없다”고 대답하면 그만이라는 것.

- 노동조합의 노동법 교육이 제대로 이루어져야 함.

: 현실적으로 노동조합은 전 조합원들을 대상으로 제대로 된 노동법 교육을 실시하지 못하고 있음. 교육자료가 배포되는 수준이고, 연1회 확대간부수련회에서 노동법 강의를 실시하는 정도임.

: 노동법에 대한 인지 수준이 높아지는 경우, 회사측의 부당노동행위에 대해 개별 노동자 차원에서도 힘있게 대처할 수 있을 것이라는 판단임.

: 사용자측에서는 관리자를 대상으로 노동법을 교육하면서 “어떻게 법망을 빠져나갈 수 있는지”를 가르치고 있는 형편임.

나. 이랜드

1) 부당노동행위 내용

0 이랜드 노사관계 및 부당노동행위 접근의 출발점.

- 이랜드는 기독교 법인으로 대부분의 사람들이 기독교인임.

- 따라서, 한편으로는 노동자들이 매우 “순종적”이고, 다른 한편으로는 사용자측이 노동조합을 불필요한 존재로 인식하고 있음.

- 이러한 기업문화는 이랜드 노사관계를 바라보는데 중요한 출발점이 되고, 종교적인 이유로 포장된, 노동조합에 대한 사용자측의 반감이 부당노동행위의 근본 원인이라고 할 수 있음.

- 따라서 이랜드 노사관계 및 부당노동행위의 사례는 사용자의 종교적인 신념이 노사 관계에 미치는 영향이라는 측면에서 중요한 사례가 될 수 있음.

0 이랜드 노동조합은 1993년 말에 설립되었으나, 노조가 설립된 지 4년이 지난 97년 중반에야 처음으로 단체협약이 체결되는 등 노사관계가 처음부터 파행을 겪어 옴.

- 노동조합이 설립되자마자 회사측은 곧바로 조합원의 노동조합 탈퇴를 위한 조직적인 작업을 시작하였으며, IMF를 거치면서 노사관계가 더욱 악화됨.
- 회사측의 부당노동행위는 노동조합 결성 이후에 조합원들을 노동조합에서 탈퇴시키기 위한 조직적인 활동을 한 부분과 IMF 전후 구조조정 과정에서 걸림돌로 작용하고 있는 조합원들을 중점적인 대상으로 한 부당노동행위로 크게 나누어 볼 수 있음.

0 1993년 10월 22일 이랜드 노동조합이 결성되자, 회사측은 본부장회의에서 노동조합 가입 실태에 대한 실태조사 등을 결정한 이후 94년 초까지 집중적으로 노동조합 탈퇴를 위한 조직적인 작업이 진행됨

- 당시 13개의 크고 작은 사업본부로 구성되어 있던 이랜드의 전 사업장에서 동시다발적으로 노조원에 대한 개별 면담이 진행되고 탈퇴원서가 작성되기 시작함.
- 노조가 결성된 후 탈퇴원서 제출이 거의 없었지만, 회사의 탈퇴작업이 진행된 후 1994년 2월에는 노조원 약 800여명 중에서 400여명이 노동조합을 탈퇴함.
- 면담의 내용은 대체적으로 노동조합 가입에 따른 불이익을 강조함으로써 노동조합을 탈퇴시키고 결과적으로 노동조합을 무력화시키기 위한 것이었음.

- 다음은 면담 중에서 언급된 내용들임.

: (확인되지 않은 전노협 가입 여부를 묻는 면담에서, 전노협 가입으로) “노조의 방향성이 잘못되어가는 것 같다”

: “조합원 명단이 곧 공개될텐데 불이익이 있지 않겠느냐”

: “사장님의 노조에 대한 태도가 완고하다” (오너의 의도가 그러한데, 회사가 잘되기 위해서는 잘 생각을 해야하지 않겠느냐)

: “우리 회사에 노조가 필요하겠는가”

: “선교에 대한 비전이 있다면 조금 참아라”

: “노조가 단명할 것 같다”

: “탈퇴자 수를 보고하기로 했다. 탈퇴여부가 결정되는대로 통보해달라”

: “노조는 경영이념과 전혀 다른 방향으로 나아가고 있다”

: “탈퇴원서가 어디 있는지 몰라서 탈퇴를 못하는 사람이 있다고 들었는데, 너한테 탈퇴원서 있는 곳을 알려주겠다. 탈퇴유무는 자유이니 알아서 해라. 며칠 뒤에 다시 보자” 등

- 노동조합 대표는 회사측의 이와 같은 회유 및 탈퇴유도의 불법성을 내세우며 관련 관리자들에게 강력하게 항의하였음에도 불구하고, 탈퇴유도 및 회유를 위한 면담은 계속 되었고, 급속하게 탈퇴자가 발생함.

- 탈퇴 이유를 보면 다음과 같음.

: “위에서의 압력이 너무 크다”

: “노조로 인해 내가 불이익을 당해야 된다면, 나를 지켜주지 못하는 노조에 있기 보다는 탈퇴하는 것이 더 낫겠다”

: “이런 이야기는 팀장이나 부서장을 통해서 전달된 상황이다” 등.

0 노동조합 활동에 대한 사용자의 “지배·개입”, “노동조합원에 대한 부당처우”는 계속되었고, 안산점 분회에 대한 사측의 지배·개입 등 부당노동행위는 지방노동위원회에 의해 부당노동행위로 인정됨.

- 94년 9월, 모 사업부의 본부장은 직원들을 대상으로 한 강연에서 “승진 대상자가 노동조합원이라 승진을 시킬 수 없다”고 발언하기도 함.

- 1997년 11월 안산점 분회가 결성되고 24명의 직원이 조합에 가입하자, 관리자들이 조합원들에 대한 탈퇴 유도 면담을 실시하였고, 조합원 13명이 조합탈퇴서를 집단적으로 내용증명으로 발송하는 방법으로 조합을 탈퇴하여 조합원 수가 10명으로 줄어듦.

- 부당노동행위로 인정되었지만, 탈퇴한 13명 중 1명만 재가입을 하였을 뿐, 원상회복은 없었음.

0 97년 말부터 경영상태가 나빠지면서 회사는 인원 감축을 중심으로 한 구조조정을 시작

하였음

- IMF 이전에는 이랜드 소속 법인들간의 이동이 자유로웠으나, IMF 이후에는 그렇지 못하게 되고, 적자 브랜드의 철수(소속 법인들을 주요 브랜드 4-5개로 통폐합)에 따라 그에 소속된 직원들은 퇴사해야 하는 것으로 알고 대부분 자진 퇴사식으로 퇴사함. 그러나 “회사에 잘 보였던” 직원들은 타 법인으로 전직하여 계속 근무함. 노조원 등 소수는 잔류함.
- 모 부서의 경우, 노동조합에 가입하면서 퇴사에 대해 싸우겠다고 결의함. 그러나 이들도 대부분 퇴사함
 - : 회사측에서는 위로금을 지급할테니 퇴사하라고 권유. 위로금 협상에 들어감
 - : 그러나 결국 퇴직금만 받고 위로금은 받지 못한 채로 모두 퇴사함.
- 1998년에 들어와서 무급 휴직을 실시함
 - : 무급휴직은 장기휴직, 4개월 등의 기한을 구분한 등급별로 실시하였고, 대상자는 회사에서 지명함
 - : “장기휴직자”는 스스로 “찍혔다”고 생각해서 복귀율이 매우 낮음
- 또한 상여금을 1998년 1월부터 계속 체불함.
 - : 12월에 가서 일반직의 경우 700% 상여금 중에서 300%만 지급하고 나머지는 반납 형식으로 처리. (위원 10명 중에서 조합원은 1명뿐인 노사협의회에서 결정됨)
 - : 회사측은 퇴직하면 상여금을 전부 받을 수 있다고 퇴직을 유도하고, 다수가 퇴직을 선택. (회사는 직원들에게 상여금 반납 서명을 받으며, “금년에 퇴사하면 700% 준다, 내년에는 없다”고 퇴직을 유도)
 - : 퇴사 후 퇴직금은 “빚 갚기”에 쓰고 아르바이트 식으로 재입사하는 경우가 다수 발생함.

2) 부당노동행위 구제 과정의 문제점

0 노동조합은 “법은 최후의 수단”이라고 생각함.

- 법을 통해서 노동조합이 정당함을 인정받았다고 해서 결코 노동조합에 유리한 결과가 나오는 것만은 아니라고 생각하는 것임.

- 따라서 노동조합은 가급적이면 내부적으로 해결될 수 있도록 우선 대화를 모색하는 경향이 있음.
- 94년도 회사측의 노동조합 탈퇴 공작에 의해 노조원이 절반 정도로 줄어들었을 때, 노동사무소에서 조사를 나와 “고소·고발하라”고 하였으나, 노동조합은 법으로 해결하는 것이 바람직하지 않다고 판단하여 고소·고발하지 않은 경험이 있었던 것도 이러한 맥락에서 이해할 수 있음
- 그러나 계속되는 부당노동행위에 대해 “더 이상 간과할 수 없다”는 입장을 취하기 시작함.

0 노동사무소, 검찰 및 경찰의 행정처리 방식에 대해 노동조합의 불만이 큼.

- 98년 초, 회사측의 임금 및 상여금 체불이 계속되자, 노동조합은 처음엔 교섭을 요구함.
 - : 교섭이 제대로 이루어지지 않자, 1월의 임금체불건을 3월초에 첫 고소·고발하기 시작하여 매 건마다 노동사무소에 고소·고발을 함
- 그러나 노동사무소는 그 건을 검찰에 넘기지 않고 계속 쌓아두고 있었음
 - : 노동사무소 담당자는 “같은 내용의 사건이 계속 나오기 때문에 다 모아서 송치하겠다”는 이유를 댐.
 - : 노동조합에서 항의하자 그해 6월에 처음으로 관련 사안이 검찰로 송치됨.
- 한편 “회사에서 노조를 상대로 고발한 것에 대해서는 금방 처리”됨
 - : 업무방해, 폭력 등의 문제로 회사가 경찰서에 고발한 내용에 대해서는 “1주만에 조사받으러 오라는 연락이 옴”.
 - : 검찰에서도 위의 임금체불건에 대해서 연말에 가서야 한 건만 정식재판으로 기소하였을 뿐, 나머지 건들에 대해서는 약식벌금이나 기소유예 처리함.

0 사용자의 부당노동행위가 노동위원회에 의해 인정된다 하더라도 실질적으로 원상 회복이 불가능함.

- 안산점 분회에 대한 회사측의 지배·개입 등 부당노동행위에 대한 건의 경우, 지노위에서 부당노동행위로 인정되었음에도 불구하고 노동조합을 탈퇴한 13명 중에서 1명만 재가입하였을 뿐, 노동조합 탈퇴 자체는 인정되는 상황이었음
- 노동조합은 이에 대해 노동위원회에 “노동조합 탈퇴를 무효로 해야 하는 것이 아니냐”고 질의하였으나, “그것은 노동위원회 권한 밖”이라는 대답을 듣는 것으로 끝남.
- 즉 “피신청인은 차후 조합탈퇴 종용 및 조합원들의 정당한 조합활동 등에 대한 부당노동행위를 중지하여야 한다”는 지방노동위원회의 주문이 관련 부당노동행위로 인해 발생한 결과를 무효로 하는 것은 아니었음.
- 지방노동위원회의 결정이 있었음에도 불구하고 노동조합 탈퇴 회유는 계속됨.

0 불법·부당노동행위 구제 기간이 너무 길어, 관련 당사자들의 고통이 너무 심함.

- 95년 4월, 당시 노동조합 사무장이 94년 임투 농성시 사장에 대한 욕설 사건 등으로 회사로부터 주목을 받던 중, 여러 다른 건들과 같이 묶어서 95년 3월에 징계위에 회부되어 해고를 당한 사건이 발생함
 - : 해고된 사무장은 95년 5월, 지방법원에 해고무효확인소송을 제기하고 10개월 후인 96년 3월에 지방법원에서 승소함.
 - : 회사측에서는 지방법원의 판결에 승복하지 않고 곧바로 고등법원에 항소하였고, 15개월 후인 97년 6월, 고등법원에서도 부당해고로 판정됨.
 - : 회사는 또다시 대법원에 상고함.
 - : 대법원에서도 부당해고를 확정하였으나, 고등법원의 판결이 나온지 꼭 2년만인 99년 6월에야 비로소 법률적인 절차를 모두 마치고 복직할 수 있게 됨.

3) 요약

0 서두에서 언급한 바와 같이, 이랜드가 기독교 법인이라는 점이 기업문화에 상당한 영향을 미치고 있음

- 노동조합은 결성 직후 회사측의 노동조합 탄압에 대하여 초기에는 법률적인 대응을 하거나 실력 행사를 하지 않음.

- “계속적으로 진행되어 온 회사의 갖가지 형태의 부당노동행위에 대해서 최대한 회사와의 기본적인 신뢰관계를 유지하면서 해결해 보고자 노력”함.
- “회사와 해당 부당노동행위자와의 대화만을 통해서 부당노동행위를 근절하고 이미 행해진 부당노동행위에 대해서는 원상회복 조치를 취하려고” 함.
- 그러나 이러한 노동조합의 초기 태도는 회사의 “비정상적인 행태”가 계속되면서 법률적 대응으로 선회함.
- 그럼에도 불구하고 대다수의 직원들에게 있어서 종교적인 믿음은 여전히 노사관계를 온정적으로 바라보도록 하는 요인으로 남아 있는 것으로 평가됨.

0 이랜드의 부당노동행위 사례는 부당노동행위 구제 절차에 있어서 다음의 몇가지 점을 제기함

- 부당노동행위의 구제는 실질적으로 부당노동행위가 발생하기 이전으로의 원상 회복으로까지 이어져야 한다는 점.
 - : 부당노동행위를 중지하라는 노동위원회의 명령은 실효성이 없음
 - : 부당노동행위가 계속 이루어짐은 물론이고, 기존의 부당노동행위에 의해 입은 물심양면의 피해를 해당 노동자들이나 노동조합이 고스란히 안고 있을 수 밖에 없다는 것임.
 - : 이는 결국 관련 기관에 의한 부당노동행위의 인정이 사용자에게 일정 수준 이상의 압박을 가하는 조치로 이어지지 못하고 있다는 점을 보여주는 것임
 - : 부당노동행위를 하는 사용자에게 실질적인 불이익을 줄 수 있는 현실적인 조치가 필요함.
- 판결 기간이 너무 길다는 것.
 - : 최종적인 판결이 나올 때까지는 노동자 개인이나 노동조합이 사용자의 부당노동행위에 의해 입은 피해를 고스란히 안고 갈 수밖에 없다는 점을 의미함.
 - : 95년 4월 해고된 당시 이랜드 노동조합 사무장의 경우, 무려 4년 2개월동안 해고생활을 함.

- 한 노조원이 제기한 “근로감독관, 심사관들의 업무 부담이 너무 크다”는 문제도 중요하게 지적되어야 할 것임
 - : 근로감독관이나 심사관들에게 주어진 업무 부하가 크면 클수록, 그들이 담당하는 업무에 대한 충실도가 떨어지고, 따라서 사건 처리가 형식적이게 되고, 구체적인 사건 파악이 불가능해지는 것은 당연한 일임.
 - : 이 점은 담당관 개개인의 성향 문제 이전에 부당노동행위의 구제, 더 나아가 실질적인 방지를 위해서 제도적인 문제가 먼저 해결될 필요가 있다는 점을 제기하는 것임.

다. 목동아파트 10단지 입주자대표회의

1) 부당노동행위 내용

0 목동아파트 10단지의 부당노동행위는 아파트 관리자들로 구성된 노동조합에 대한 혐오에서, 실질적인 사용자인 “아파트 입주자대표회의”가 위탁관리업체를 변경하면서 고용승계를 하지 않는 조건의 위탁계약을 체결하여, 결국 조합원들을 대량으로 해고한 것을 핵심적인 내용으로 함.

0 목동아파트 10단지의 부당노동행위를 살펴보기 위해서는 우선, 사용자가 누구인지를 확정하는 문제, 그리고 위탁관리업체 변경시 고용승계의 문제 등이 검토되어야 함. 그리고 이 문제에는 노동부의 행정해석이 깊숙히 관련되어 있음.¹⁾

- 사용자 확정 및 고용승계의 문제

- : 형식적인 측면에서 보면, 아파트 관리인인 조합원들의 사용자는 그들을 고용하고 있는 아파트 관리업체(위탁업체)에 있다고 할 수 있음.
- : 그러나 실질적으로 아파트 관리업체의 제반 행정을 결정하는 주체는 아파트 입주자대표회의임. 아파트 관리업체는 아파트 입주자 대표회의의 결정에 따라 업무를 “대행”하는 것이 현실임.
- : 실제로 목동아파트 10단지의 경우 관리업체의 직원으로 소장 1명만 파견되어 근무

1) 이 부분은 이대형 외, 「아파트 근로자의 고용승계에 관한 연구」 한국노총 중앙연구원. 1999 를 주로 참고함

하고 있으며, 관리소장의 보수도 입주자대표회의에서 지급하고 있음.

: 또한 매월 1회 정기적으로 입주자대표회의의 주관 하에 아파트 관리 운영비가 정산되고 있음.

: 고용승계의 문제는 누가 실질적인 사용자인가 하는 문제와 연동됨.

: 따라서 노동조합은 목동아파트 10단지과 같이 실질적으로 입주자대표회의가 사용주의 지위를 갖고 있고 위탁관리업체는 단지 그 업무를 “대행”하는 것이기 때문에, 고용승계는 당연히 이루어져야 하는 것으로 주장함.

- 노동부 행정해석의 변경

: 노동부는 아파트 관리업체의 변경에 따른 고용관계의 변화에 직접적인 영향을 미치는 행정해석을 몇차례 변경함.

: 노동부는 1993년, 아파트 관리업체의 변경시 고용승계의 문제에 대해 “아파트 관리의 위탁업체가 변경되는 경우 아파트 관리업무의 동질성이 변경되었다고 볼 수 없고 사업주의 변경에 불과하다 할 것이므로 기존 위탁업체에 채용된 근로자의 근로관계는 신규 위탁업체에 승계되는 것”(근기 01254-1516호. 1993.7.10.)이라고 행정해석을 내린 바 있음

: 그런데, 노동부는 1997년, 기존의 행정해석을 변경하여, “입주자대표회의가 기존 위탁업체와 계약을 종료하고 새로운 위탁업체와 계약을 체결하는 것이므로 위탁업체 간에는 양도·양수관계가 성립되지 않음. 따라서 새로운 위탁업체가 기존의 위탁업체와 근로자간의 근로관계를 의무적으로 승계하여야 하는 것은 아님”이라고 함.

: 노동부의 97년 행정해석은 목동아파트 10단지 입주자 대표회의가 노동조합을 회피함과 동시에 인건비를 절감하기 위해 고용승계를 하지 않는 조건으로 새로운 관리업체와 위탁계약을 맺도록 할 수 있는 정황을 제공함.

: 97년 노동부 행정해석에 대해 이해당사자들의 이의제기를 하자, 노동부는 98년에 다시 새로운 행정해석을 내놓았는데, “아파트를 위탁관리할 경우 근로관계의 승계 문제는 위탁관리업체 변경시는 고용승계 의무가 없으나 다만 개별, 구체적 사안별로 입주자대표회의가 사용자로서의 지위를 갖는 경우 근로자의 고용이 유지된다”고 함. (98.8.6. 근기 68207-1872)

: 또한 입주자 대표자회의가 사용자로 인정되는 경우로 “(가) 관리업무 종사자의 채용, 해임, 승진, 배치전환, 징계 등 인사조치시 입주자대표회의가 이를 최종적으로 결재하거나 공식적으로 당해 아파트를 위탁관리하는 주택관리업체(또는 관리소장)에게 특정인을 채용, 해임 등 인사조치토록 지시 또는 요구하는 경우, (나) 관리업무 종사자에게 정기적으로 지급되는 임금, 각종 수당, 퇴직금 등 회계처리에 있어 입주자

대표회의가 최종 결재권을 행사하는 경우”로 함.

- 노동부 행정해석이 새롭게 변화함에 따라서 아파트 관리인들의 사용자 확정 및 위탁 관리업체 변경시 고용승계 문제 등이 해결점을 찾을 수 있게 되었음에도 불구하고, 목동아파트 10단지의 사례가 보여주는 것과 마찬가지로 분쟁의 소지가 완전히 없어진 것은 아님.

0 목동아파트 10단지의 부당노동행위 배경 및 경과

- 아파트 단지의 노사관계는 대단위 아파트단지가 형성되기 시작한 70년대부터 실질적으로 형성되기 시작함.
 - : 전국적으로 아파트 관리인으로 총칭되는 아파트 근로자의 수가 20만에 이르게 됨.
 - : 그러나 현실적으로 아파트 근로자들이 보호받을 수 있는 제도적 장치는 거의 미비하였음.
- 목동 지역에 아파트단지가 조성되면서 1988년도에 노동조합이 결성됨
 - : 노동조합에 따르면, 이때부터 노동조합 혐오에 따른 관리자의 노조 탈퇴공작이 시작되었음
 - : 1995년도에는 연월차 휴가 및 임금 문제로 노사 갈등이 발생함. 사용자측은 노동조합의 요구를 묵살하거나 대화를 기피하였고, 노사협의를 거치지 않은 채로 부지부장을 임의적으로 배치전환 후, 사용자측만 모여 징계위를 열어 해고시킴.
 - : 목동 10단지의 경우에는 결국 단체교섭이 이루어지고, 노동조합과 사측(입주자대표회의 회장, 관리업체 사장 및 관리소장) 사이에 단체협약이 체결됨
 - : 목동아파트 10단지가 조성된 후 약 12년간 위탁관리업체가 4번 변경되었으나, 98년도의 고용승계 부정과 관련된 부당노동행위가 발생하기 이전에는 고용승계의 문제가 발생하지는 않음.
- 목동아파트 10단지를 위탁 관리하던 “대원종합관리(주)가 98년 7월 계약 종료를 앞두고 10단지 노동조합의 조합원 약 90명을 집단적으로 해고함
 - : 입주자대표회의 측은 전기·설비 등 기능직과 사무직은 종전 임금 수준을 유지하면서 새로운 위탁관리업체인 “서일개발”로 고용을 승계하는 반면, 경비직은 임금을 100만원 수준에서 65만원 수준으로 낮추고 “일성안전관리” 소속의 용역직으로 전환하고자 한 것임. (입주자대표회의는 경비직의 월급 수준을 입주자들에게는 95만원

으로 고지하였으나, 노동자들에게는 65만원으로 고지함. 노동조합의 주장에 따르면, 그 차액은 용역업체인 “일성안전관리” 측으로 넘어가는 것으로 되어 있음.)

: 그 과정에서 입주자대표회의는 기능직에 대해서 대량으로 승진시키면서, “계속 근로가 가능하니, 서일개발 직원으로 들어가라”며 노동조합을 탈퇴할 것을 권유함.

: 노동조합측은 이에 반발하였고, 관련 조합원들은 해고됨.

2) 부당노동행위 구제 과정의 문제점

0 노동조합은 집단해고에 대해 부당노동행위 및 부당해고 건으로 구제절차를 밟음.

- 지방노동위원회는 97년도 노동부의 행정해석을 근거로 노동조합의 구제신청을 기각.
- 중앙노동위원회의 재심에서는 이 사안이 비교적 세밀하게 다루어짐
 - : 핵심적인 쟁점은 “현행법으로 보았을 때 사용자가 과연 누구인가”였고, 결국 “실질적인 사용자는 입주자대표회의”라는 결론이 내려짐
 - : 입주자대표회의의 회장을 맡고 있던 사람은 중앙노동위원회의 판정이 내려지기 직전 타 지역으로 이주함.
- 이에 입주자대표회의는 자신들이 사용자가 아니라는 주장을 가지고 행정소송을 제기
- 최근, 행정법원은 중앙노동위원회의 결정을 뒤집고, 아파트 입주자대표회의가 아닌 아파트 관리업체가 사용자라는 판결을 내림.

0 목동아파트 10단지 노동자들의 집단해고 사건은 법리적·표면적으로는 사용자의 확정 문제, 그리고 고용승계의 문제에 집중되어 다루어진 측면이 있음. 그러나 실질적으로는 노동조합 혐오에 따른 집단해고라는 측면에서 다루어질 필요가 있음. 따라서 사건이 발생하였을 당시 노동사무소의 역할이 매우 중요하였다고 볼 수 있음

- 그러나 노동사무소는 “사전에 탐문 심사 등 자세한 실태 파악”에 소홀하였음
 - : 우선 담당 근로감독관이 계속 교체됨으로써 동일 사건에 대한 책임있는 행정이 불가능한 측면이 있음. 따라서 사안에 대한 조사도 “형식적으로만” 이루어짐
 - : 노동사무소에 진정을 계속 했던 노동조합 측은 근로감독관들을 “책상에 앉아서 노동부 지시만 따르는 사람들”로 인식하고 있음. 그것은 담당 근로감독관들이 사건을

해결할 의지·성의를 보이지 않았을 뿐만 아니라 “보호법이 없다, 난 여기까지밖에 못한다”는 말로 사실상 책임을 회피하였기 때문이다.

- “신중하지 못한” 행정해석을 내린 노동부도 책임을 벗어날 수는 없음.

: 사용자의 확인을 명확하게 하기 위한 새로운 해석을 다시 내놓긴 했지만, 아파트 노동자들의 고용승계를 의무화하지 않는, 즉 고용 불안과 직결되는 행정해석을 내림으로써, 사용자가 노동조합에 대한 혐오를 바로 그 해석에 기대어 드러낼 수 있는 길을 열어놓은 것임.

: 노동조합은 사용자의 부당노동행위를 진정하기 위해 노동부를 방문하였으나, 노동부는 “법리만을 따졌으며, 상식이 통하지 않았다”고 주장.

0 “아파트단지”라는 사업장의 특성도 부당노동행위 구제 과정에서 문제를 어렵게 만드는 요인으로 작용.

- 공공연한 비밀로 회자되듯이, 대단위 아파트단지의 위탁 선정을 둘러싸고, 또한 위탁 업체의 아파트 관리·운영과정에서 각종 비리들이 존재.

- 이 과정에서 위탁업체와 입주자대표회의는 관리인들의 인건비를 낮추는 것에 이해관계를 같이 할 가능성이 높고, 노동조합은 그 걸림돌이 되기 때문에, 노동조합에 대한 혐오 및 회피로 연결되기도 함.

- 그런데, 입주자대표회의는 실질적으로 입주자들 중에서 소수만 참여한다는 문제가 있으며, 입주자 전체에 의한 민주적인 통제가 이루어지지 않음으로써 소수 대표자들의 전횡의 문제가 발생할 여지가 큼.

- 또한 입주자대표회의의 대표로서 활동하던 사람들로 타 지역으로 이주를 해버리면, 사용자로서의 자격이 상실되고 이에 따라서 책임을 지지도 않게 되는 문제가 발생함.

3) 요약

0 목동아파트 10단지의 사례는 사용자의 지위 확정 및 고용승계 문제와 관련된 부당노동행위 및 부당해고의 문제를 잘 보여줌

0 사용자의 지위 확정 및 그에 따른 고용승계의 문제만을 따지자면, 목동아파트 10단지의 사례는 흔히 공공부문에서 언급되는 대리인 문제와 동일시될 수도 있음. 그러나 목동아파트 10단지 노사관계에 대한 접근은 단순히 대리인 문제로 환원할 수 없는 것임.

- 입주자대표회의의 회장단은 노동조합을 혐오하는 상황에서 기존 위탁업체의 노동조합에 대한 관계를 문제삼았고, 새로운 위탁업체를 선정하면서 노동조합의 탈퇴를 조건으로 고용승계를 보장하였던 점, “골치거리”인 조합원들이 가장 많이 포함되어 있는 경비직종 업무를 용역회사에 맡겼던 점 등이 반드시 고려되어야 함.

- 문제는 이러한 문제가 목동아파트 10단지에만 해당하는 것은 아니라는 점에 있음.

0 결국 이 사례와 같이 아파트 관리직에 종사하는 노동자들이 생존권을 박탈당하지 않기 위해서는 분명히 명문화된 법의 보호가 필요함.

- 노동부의 행정해석 변경은 아파트 노사관계를 더욱 악화시킨 결과를 가져왔다는 것을 분명히 할 필요가 있음

- 노조원들이 주장하듯이 “분명한 보호 장치”가 마련되어야만 아파트에서의 부당노동행위가 사전에 방지되고 노사관계의 안정을 이룰 수 있을 것임.

라. 대전성모병원

1) 부당노동행위 내용

0 성모병원의 부당노동행위는 “노동조합의 필요성”에 대한 부정적인 시각을 갖는 가톨릭계 경영진이 “노동법 및 안기부법 국회 날치기 통과”에 대한 총파업 참여를 계기로 노동조합 자체를 거의 말살시켜버릴 정도로 공공연한 탄압을 한 사례임.

- 1988년 노동조합이 결성된 이래로 평균적인 조합원 수가 350여명에 달하였으나, 1997년 날치기 규탄 파업 이후 병원 측의 강도 높은 부당노동행위가 지속된 결과, 1999년 7월 현재 조합원이 2명으로 줄어들었고, 이 2명의 조합원도 해고의 효력을 다투고 있

는 상태임.

- 성모병원의 불법·부당노동행위에는 노조간부 해고 및 중징계, 노조탈퇴 강요 및 협박, 집단폭행, 성추행, 감금폭행, 임금체불, 임금반납 강요, 생리휴가 폐지, 노동조합 활동 감시 및 지배개입 등의 노동조합 파괴공작이 포함됨
- 성모병원의 이러한 공공연한 부당노동행위는 대전 지역사회에 대한 보수적인 가톨릭 세력의 영향력, 대전 지역의 검·경찰, 노동청, 법원 등의 사용자측에 편파적인 태도 및 행정 등에 의해 뒷받침됨.

0 부당노동행위의 경과 및 세부 내용

- 1991년, 새로 부임한 병원장의 노동조합에 대한 부정적 인식으로 임·단협시 매년 노사가 부딪침.
 - : 병원장의 공개적인 반노동조합적 발언
 - : 1994년, 사소한 과실을 이유로 조합원을 해고하는 사건이 발생
 - : 1996년, 노동조합을 모함하고 조합 간부의 명예와 인권을 해치는 내용의 '괴유인물' 대량 배달 사건 발생. 회사측에서는 이 괴유인물을 계속 배달하였으며, 강제적으로 회람 및 공지.
 - : 지부장 및 사무장 선거에 병원 측에서 정한 후보를 등록, 병원 부서장들이 선거운동을 하는 등 노동조합의 자주적인 활동에 사용자가 부당하게 개입. 병원측에서 내세운 사무장 후보가 양심선언을 하는 사건이 발생.
- 국회 날치기 통과 규탄 파업 후의 부당노동행위
 - : 날치기 통과를 규탄하는 파업에 동참하기 위해, "파업으로 인해 어떠한 불이익도 주지 않겠다"는 병원과의 합의를 거쳐, 부분파업 돌입.
 - : 병원 측은 노동조합과의 합의 무효 선언을 한 후 파업참가자 전원 처벌 공표. 징계위원회를 통해 지부장, 사무장, 대의원 1인 등 3명을 해고시킴.
 - : 징계철회 및 해고자 복직을 위한 노동조합의 집회와 항의농성에 매년 경찰병력 투입 요청.
 - : 노동조합의 병원 주변에서의 집회를 사전에 차단하기 위해, 3월부터 12월까지 10개월 동안 동일 장소에 대한 집회신고, 쓰레기 줍기를 함.
 - : 노동조합 탈퇴 안내문을 병원 게시판에 공고. 부서별로 부서장을 통해 노동조합 탈

- 퇴 압력 시작. “노조를 탈퇴하지 않으면 불이익을 주겠다, 정리해고하겠다” 등의 협박을 개별적으로, 집단적으로 전개하는 등 공개적인 노동조합 탈퇴 공작
- : 노동조합 사무실 양쪽으로 방화문 명목의 문을 설치하여 노조출입자 감금 및 폐쇄 시도. 조합사무실 입구 복도에 감시조 배치.
- : 중앙노동위원회의 노동조합 가입·탈퇴 개입 및 노동조합 탄압 등 부당노동행위 인정, 부당노동행위 근절 및 노동조합 활동 보장 판결에도 불구하고, 노동조합 간부의 강제휴직, 간부 및 대의원의 중징계 등의 부당노동행위 지속.
- : 국민회의 진상조사단의 해고자 복직 등 요구 거절, 노동조합원에 대한 승진 및 부서 이동 등 불이익을 주는 등의 노골적인 노동조합 파괴공작을 계속함.
- : 구사대에 의한 집단 폭행 및 성추행
- : 산별노조 간부의 노동조합 출입 보장 및 노동조합 활동보장 노사합의서 체결에도 불구하고 지속적인 출입 방해 등.

2) 부당노동행위 구제 과정의 문제점

0 노동조합에서 병원측의 불법·부당노동행위에 대해 적극적으로 법적 대응을 계속하고 있음에도 불구하고 불법·부당노동행위가 계속 자행되는 이유는, 노동조합 및 언론 보도에 의하면,

- 성모병원은 천주교 재단으로, 대전 지역사회에서 막강한 영향력을 행사하고 있으며
- 대전 범조비리사건에서 드러난 바와 같이, 대전 지역의 검·경찰, 노동청, 법원 등이 사용자 쪽에 편파적인 입장을 취하고 있는 것과 무관하지 않음

0 따라서, 성모병원의 사례에서 알 수 있는 것은, 법·제도가 합리적으로 구성되어 있다 할지라도, 다른 정치적인 이유에 의해서 그 법·제도가 제 구실을 하지 못할 수도 있다는 점임.

- 결국, 부당노동행위의 결과에 대한 사후적 구제가 아니라 부당노동행위 자체에 대한 근본적인 방지를 위한 전 사회적인 압박이 필요하다는 결론이 도출될 수 있음.

0 부당노동행위 구제 과정에서 나타난 제반 문제점들

- 검찰 등의 반노동조합적인 태도

- : 임금체불 건의 경우, 노동청에서는 사측에 대한 기소 의견으로 검찰에 송치하였으나, 검찰은 신부라는 지위, 초범 등의 이유로 기소 유예함
- : 노동조합 간부들의 해고와 관련한 부당노동행위 구제신청을 지방노동위원회가 부당하게 기각
- : 동일 사건에 대한 중앙노동위원회의 부당노동행위 판정에 따라 노동청에서 사건을 검찰에 송치하였으나, 검찰에서는 마찬가지로 무혐의 처분. 고등검찰에서도 항고 기각
- : 집단 폭행이 발생하여 노사가 쌍방을 고발한 건의 경우, 경찰은 사용자 측에 대해 거의 전원을 기소 의견으로 검찰에 송치하였으나, 검찰은 무혐의로 처리한 반면, 노동조합에 대해서는 거의 전원을 기소함.

- 노동청의 비중립적인 태도

- : 성모병원의 불법·부당노동행위에 대해 지방노동청 및 노동부에 대한 국정감사가 실시되는 등 성모병원의 행태가 사회적으로 이슈화됨.
- : 노동청은 특별근로감독을 실시하면서, 사태를 제대로 처리하지 않았을 뿐만 아니라 감사 결과를 왜곡해서 발표.
- : 병원측에서 지속적인 노조탈퇴 공작을 전개하고 있는 과정에서, 실태에 대한 정확한 판단을 위해서는 당사자인 노동조합과 관련 노동자들을 직접 접촉하지 않고, 병원측에 조사자 명단을 요구함으로써, 결국 병원측으로 하여금 조사 당사자들을 회유하거나 교육시키도록 하는 결과를 초래함.
- : 결국 조사당사자 50여명 중에서 2명이 병원측의 강압적 탈퇴 요구를 시인했음에도 불구하고 노동청은 “모두 자의적으로 탈퇴”한 것으로 발표함.

3) 요약

0 성모병원의 사례는, 사용자의 불법·부당노동행위가 노동청, 검찰 등의 관계 기관에 의해 엄정하게 처리되지 않는 한 근절될 수 없을 뿐만 아니라 오히려 더욱 강도 높게 저질러짐으로써 결국 노동조합이 소멸할 수 있는 상황으로까지 이어질 수 있음을 단적으로 보여주는 사례임

- 성모병원 노동조합은 병원 측이 끊임없이 저지르는 불법·부당노동행위와 이에 대한 검찰의 “보호”에 의해 거의 모든 조합원을 잃었음.

- 전국적인 주목의 대상이 되었고, 지역의 사회단체들의 거센 항의에도 불구하고, 병원의 불법·부당노동행위가 계속될 수 있었던 것은, 위에서 본 것과 같이, 부당노동행위를 저지른 당사자들이 실질적인 처벌을 받지 않았기 때문임.
- 성모병원 부당노동행위 사례를 통해서, 노동조합에 대해 저지른 온갖 행위들이 “상식”적으로 불법적이고 부당한 행위임에도 불구하고 중지되지 않았던 것은 상식을 무시할 수 있을 정도로 반노동조합운동 세력이 여전히 권력을 휘두르고 있기 때문임을 직·간접적으로 알 수 있음.

마. 부산교통공단

1) 부당노동행위 내용

0 부산교통공단의 부당노동행위 문제는 공공부문에서의 노사관계가 정부 주무부처의 개입에 의해 왜곡되는 과정에서 나타난 전형적인 사례임.

0 단위 공기업·공공기관의 노사관계는 실질적인 사용자라고 할 수 있는 정부 부처의 주요한 결정에 의해서 좌지우지될 수 있음.

- 특히 단위 사업장에서의 단체협약이나 임금협약이 상급 기관의 승인에 의해서만 실질적으로 효력을 발휘할 수 있는 상황 그 자체가 공공부문 노사관계의 파행적인 전개를 이미 내포하고 있다고 볼 수 있음. 부산교통공단의 부당노동행위 문제도 여기에서 예외라고 볼 수 없음

- 게다가 부산교통공단의 경우에는, 주무부처인 건교부, 검찰, 공단의 노동조합 파업 유도 및 노동조합 탄압 “의혹”이라는 문제가 결합되어 있다는 점에서 더욱 심각함.

0 건교부의 노·사·시민중재단 3자의 사회적 합의 파기와 노사관계의 악화

- 부산교통공단 노사는 1997년 7월 단체협약의 노사보충협약에 따라 노사협의회에서

직제 및 조직 전반에 대한 용역을 전문기관에 의뢰하여, 그 결과를 토대로 직제 개편을 실시하기로 합의함

: 즉 용역 결과가 나올 때까지 새롭게 승인된 직제(그 핵심적인 내용은 기존의 2인 승무를 1인 승무로 전환하는 것임)의 시행을 유보하기로 한 것임.

- 이에 따라 부산대학교 부설 경영경제연구소와의 용역계약이 체결되고, 그 직후인 1998년 3월, 연구용역 결과를 전적으로 수용한다는 노·사·시민중재단 3자의 사회적 합의가 이루어짐.

: 연구결과는 “1인 승무는 무리”라는 내용이었음

: 그에 따라서 공단은 주무 부처인 건설교통부에 “2인 승무 직제안”을 승인해 줄 것을 요구

- 그러나, 건설교통부는 3자 합의를 파기하는 내용의 재검토 지시를 내림

: 또한 3자 합의 당시의 이사장을 전격적으로 경질하고, 건교부의 고위 관리를 이사로 발령함.

- 노동조합의 파업 및 공권력 투입 등 파국적인 상황 전개

: 이와 같이 상황이 어렵게 전개되자, 부산시의 중개로 “지역노사안정대책회의”가 열려, 노사 대표가 노사 쟁점에 대하여 대화로 풀어가겠다고 약속함

: 그러나 1998년 7월 2일 마지막 노사 교섭에서 이사장이 “고의적으로” 불참함으로써 교섭이 결렬되고, 공권력이 “이미” 배치된 상태에서 조합원 총회가 개최됨.

: 마침내 공권력이 투입되어 노동조합 집회가 강제적으로 해산되고 조합원들이 연행되는 등의 사태로 전개됨

: 부산교통공단은 7월 3일 파업을 이미 “예상”하고, 공권력 요청서, 고발장의 작성 등 사전 조치를 진행시키고 있었음.

- 건교부 및 공단의 노동조합 탄압을 위한 체계적인 후속 조치가 이어짐.

: 노동조합에 대한 손해배상소송

: 노동조합 간부에 대한 가압류 조치

: 구속간부의 직위 해제 및 해고

: 비상대책위원회 간부의 징계 해고 등

- 검찰의 노동조합 “탄압”

: 7·3파업 당시 불구속 입건되었던 조합원들에 대한 “선별 구속 운운”의 벌금고지서 발부

: 벌금형 재판 출석 요구서 발송

: 관련 조합원 전원에 대한 반성문 강요 등

- 노동조합의 “1인 승무” 승복

: 건교부 및 공단의 후속조치와 검찰의 탄압으로 노사 관계는 7·3 파업 이후 계속 악화일로를 걸었으며, 결국 노동조합은 1998년 12월에 건설교통부와 공단의 요구였던 “1인 승무”에 합의하게 됨

: 노동조합이 “1인 승무”에 합의한 직후에, 검찰은 파업과 관련하여 불구속 입건되었던 조합원 전원을 기소유예 조치함.

: 결국, “건교부와 공단은 노조 무력화와 구조조정이라는 2가지 목적을 달성”함.

2) 부당노동행위 구제 과정의 문제점

0 공공부문에서 발생하는 부당노동행위의 구제 및 근절방안은, 민간부문에서 발생하는 부당노동행위 구제를 심사하고 결정하는 정부 기관이 바로 그 부당노동행위의 당사자라는 점에서 민간부문에서 발생하는 부당노동행위의 구제 및 근절방안과 큰 차이를 보일 수 밖에 없음.

- 정부 기관들의 상호 유기적 관계를 고려할 때, 민간부문에서 발생하는 부당노동행위에 대해서는 정부 기관이 상대적으로 독립적으로 접근할 수 있음에 비해, 공공부문에서 발생하는 부당노동행위에 정부 기관이 독립적으로 접근하기가 쉽지 않다는 것이 현실이기 때문임.

- 따라서 공공부문 노사관계에서 발생하는 부당노동행위는, 과연 국가가 “합리적인 노사관계를 유지·형성하고자 하는가”라는 점과 관련하여 의문을 제기하게 함.

- 특히, 공공부문 사용자의 대리인적 성격에 비추어 볼 때, 그 대리인이 아무리 합리적인 노사관계를 유지하고자 하더라도 실질적인 사용자 즉 주인의 지위에 위치하고 있는 정부 기관이 자신이 설정한 정책 과제를 실현하기 위해 대리인의 행위를 제한하거나 거부할 수 있기 때문에 정부 기관 스스로가 부당노동행위의 당사자가 될 수도 있는 것임.

- 부산교통공단의 부당노동행위가 바로 이 경우에 해당하는 전형적인 사례라고 할 수 있음.
- 0 건교부와 공단의 불법·부당노동행위가 계속되는 동안, 부산지방노동청은 “(노사갈등의) 최초의 유발 요인은 사용자측에 있다”고 말하면서도, 노동조건에 심대한 영향을 미치는 “2인 승무제의 1인 승무제로의 전환” 문제는 “직제, 즉 경영권”의 문제라는 입장에서 처리함.
- 이는 결국 노동청이 부당노동행위의 예방 및 노사관계의 악화 방지를 위한 노력을 실질적으로 포기한 것이나 다름없는 행위라고 할 수 있음.
- 0 지방노동위원회도 마찬가지로 “임금 이외에는 중재의 대상이 될 수 없다”는 결정을 내림.
- 지방노동위원회의 이같은 결정은, 노·사·시민중재단 3자가 부산 시민을 대상으로 합의한 내용을 공단 및 건교부가 파기한 행위를 정당화하는 법적인 근거를 제공한 것과 같음.
- 0 물론 정부의 “실적 및 인원 감축 위주의 구조조정” 강행 방침이 부산교통공단 부당노동행위의 가장 중요한 원인이라고 할 수 있음.
- 정부는 IMF 이후 경제 전반에 걸쳐 강도 높은 구조조정을 진행해왔으며, 그것은 “건강한 경제구조”를 만들어나가기 위한 실질적인 구조조정이어야 했음.
 - 그러나 그동안 진행된 구조조정의 내용은 경제시스템의 전환에 초점을 맞춘 것이었다기 보다는, 결국 노동자의 고통을 가중시키는 결과를 가져오게 될 “노동비용 절감 중심”의 구조조정이었다고 할 수 있음.
 - 그리고 그러한 구조조정 과정에는 감사원, 재경원, 건교부 등 정부기관들의 “솔선수범”이 자리잡고 있었음.
 - 결국 그것은, 정부가 의도하는 구조조정에 “걸림돌”로 작용하는 노동조합을 탄압하고

약화시키기 위한 각종 조치가 이루어지는 과정이었다고 할 수 있음.

3) 요약

0 공공부문에서의 부당노동행위는 IMF 이후 구조조정 과정에서만 존재했던 것은 아님

- 공공부문 노사관계의 핵심적인 사안인 주인-대리인 문제는 공기업 등 공공기관의 노사관계의 파행적 전개에 주요한 원인으로 작용하였음.
- 그것은 공공부문의 노사가 자율적으로 단체협상이나 임금협상을 체결하고 실행할 수 있는 법적·제도적 여건이 실질적으로 마련되어 있지 않았기 때문임.

0 IMF 이후 공공부문의 부당노동행위는 “구조조정”과 깊은 관련이 있음

- 특히 구조조정이 인건비 절감 등 노동자의 희생을 전제로 전개되고 있는 상황에서, 노동조합 활동은 구조조정의 주요한 걸림돌이 되고 있는 것이 현실임.
- 부산교통공단이나 최근 사회적으로 큰 이슈가 되었던 조폐공사의 사례에서 보이듯이, 구조조정은 노동조합을 파트너로 인정하지 않는 상황에서 전개되었고, 결국 노사간의 갈등은 근본적으로 노정간의 갈등을 내포할 수밖에 없었다고 볼 수 있음.

0 부산교통공단의 경우, 부산교통공단의 주요 업무가 시민들 대상으로 지하철 서비스를 제공하는 것이라는 점에서 볼 때, 구조조정 과정에서 발생하는 문제를, 단순히 노·사간 또는 노·정간 관계의 차원에서만 바라보는 것이 아니라, 지하철 서비스의 실질적인 이해 당사자인 노·사·시민이 함께 “대화”를 통해 해결하고자 하였던 점에서 매우 시사적인 사례가 아닐 수 없음.

- 그러나, 이러한 노·사·시민중재단 3자의 일종의 사회적 합의가 구조조정 추진의 핵심적인 주체인 정부 부처 즉 건설교통부에 의해 파기되면서 부산교통공단의 모범적인 사례가 빛을 바랬을 뿐만 아니라, 구조조정 자체가 과연 무엇을 위한 것인가에 대한 회의를 갖게 하는 결과를 가져오게 되었다고 할 수 있음.

0 결론적으로, 부산교통공단의 부당노동행위는 부당노동행위를 방지하거나 부당노동행위

에 대한 실질적인 제재를 가해야 할 입장에 있는 정부가 IMF 극복과 구조조정이라는 목표를 과도한 방법으로 달성하는 과정에서 저지른 것이라는 점에서, 심각한 문제를 내포하고 있다고 하지 않을 수 없음.

바. 창원특수강(삼미특수강)

1) 부당노동행위 내용

0 창원특수강의 부당노동행위는 최근 경제구조 재편 과정에서 자산매각매수를 비롯한 인수합병이 본격적으로 전개될 것이 예상되는 시점에서 인수합병시의 고용승계의 문제와 관련된 문제임

- 창원특수강은 삼미특수강의 자산을 매수하면서 매수부문 종사 노동자들을 일괄적으로 고용승계하지 않고, 재입사 방식으로 선별 채용하면서 노동조합 활동에 열심이었던 일부 조합원들을 배제함.

0 1996년 말 삼미특수강은 무리한 시설투자 등에 의한 과도한 금융비용에 따라 삼미특수강의 상당부분을 창원특수강(포철에서 별도 법인으로 설립한 회사)에 자산을 매각하는 자산매매계약을 1997년 2월에 체결함.

- 이때, 자산매각에 대한 창원특수강 및 삼미특수강과 노동조합간의 해석 차이가 발생함.

- 기업들 측에서는 계약 내용이 기계설비 등 자산에 대한 매각매수라고 주장. 따라서 고용승계의 의무가 없다고 주장함.

- 노동조합은 그것이 실질적으로 포괄적인 “영업양수도”라고 해석하면서, 고용이 의무적으로 승계되어야 한다고 주장.

0 창원특수강과 삼미특수강 간의 자산매매계약은 창원특수강이 매수 당사자로서 실질적으로 “유리한” 지위에서 이루어졌다고 할 수 있는데, 특히 창원특수강은 삼미특수강의

매수 부문의 종업원에 대한 의무적인 고용승계를 명시적으로 거부함으로써, 거의 모든 부분에서 창원특수강에 불리한 부분을 사전에 제거하려 하였다는 것을 알 수 있음.

- 특히 관련 노동자 및 노동조합으로부터의 반발을 충분히 예상하여, 만약 그러한 사태가 발생할 경우의 모든 법적인 책임을 삼미특수강에 전가하는 내용의 계약을 체결함.
: “삼미특수강은 삼미특수강의 노동자들에게 창원특수강으로의 고용승계가 의무적으로 이루어지는 것이 아님을 주지시키고, 창원특수강에 입사하지 못한 자들을 포함한 삼미특수강의 근로자들이 본 계약 또는 어떠한 이유로든 창원특수강에게 근로관계의 승계 등을 주장함으로써 창원특수강에게 손해를 입히지 않는 행위를 하지 않도록 최선을 다해야 한다”
: “그럼에도 불구하고 창원특수강의 종업원으로 신규채용된 자들을 제외한 을의 근로자들이 소송 기타 법적 쟁송의 방법으로 창원특수강에게 근로관계의 승계 등을 요구할 경우, 삼미특수강은 삼미특수강의 근로자가 창원특수강을 상대로 제기한 소송 등을 방어하기 위하여 창원특수강이 지출하는 비용을 포함하여 창원특수강이 입은 손해를 배상하여야 한다”

0 창원특수강의 삼미특수강 노동자 선별 재고용

- 당시 창원특수강으로 매수되는 부문에 고용된 인원은 전체 2,900여명의 종업원의 80%에 가까운 2,300여명이었음.
- 삼미특수강은 소속 노동자 2,300여명을 모두 채용해 줄 것을 창원특수강측에 요청하였으나, 창원특수강은 2,300명 중에서 약 2,000명을 재입사 형식으로 채용할 것을 합의함. (창원특수강은 잠정채용계획인원이라 주장)
- 대상 노동자들 중에서 2,000여명이 재입사원서를 작성, 제출하였고, 나머지 인원은 고용승계투쟁에 들어감
- 그런데, 재입사원서를 작성한 인원 중에서도 약 250명이 탈락함.
- 노동조합에 따르면, 탈락한 인원 중 상당 부분이 노동조합 활동에 적극적인 사람임.

0 창원특수강은 이 문제와 관련하여, 이들과 고용관계를 맺은 바 없기 때문에 정리해고가

아니라는 입장을 취하였고, 노동조합은 고용승계를 하지 않았기 때문에 불법적인 정리 해고에 해당한다고 주장함.

0 부당해고를 둘러싼 법률적 공방

- 1997년 5월, 노동조합은 지방노동위원회에 부당해고 구제 신청하였으나, 부당해고 구제신청기간인 3개월을 초과한 것으로 판단하여, 사건 자체가 각하됨
: 삼미특수강 자산의 창원특수강으로의 소유권 이전 등기가 완료된 시점을 해고시점으로 판단하였기 때문에, 구제신청 시점으로부터 이미 3개월이 지난 것으로 봄.
- 노동조합은 중앙노동위원회에 재심 청구를 하였고, 중앙노동위원회는 1997년 12월, 부당해고를 인정하면서 지노위의 판결을 파기함.
: 삼미특수강과 창원특수강과 체결된 계약의 명칭이 자산매매계약으로 되어 있다 하더라도 실질적으로 영업양도·양수계약이고, 삼미특수강과의 합의에 의해 고용승계가 의무적으로 이루어져야 하지만, 창원특수강이 삼미특수강의 대상 인원의 일부를 정당한 이유 없이 신규채용방식에 의해 배제한 것은 사실상 부당해고에 해당한다고 결정함.
: 해고 시점을 창원특수강의 채용 여부를 확인할 수 있었던 시점 또는 창원특수강 공장 가동일로 판단하여 초심 지노위의 판정을 취소함.
- 창원특수강이 이에 불복하여 행정소송을 제기하였으나 1999년 1월, 기각되었고, 이후 다시 상고하여 현재 대법원에 계류중인 상태임.
: 현재 고용승계 투쟁을 전개하고 있는 182명 조합원들의 거취는 대법원의 결정에 달려 있음.

0 창원특수강 사태가 진행되는 동안 전경련이 입장 표명을 하는 등 재계의 이목이 주목되기도 하여, 노-자간의 대리전 성격을 띄기도 함.

- 부산노동청의 중재과정에서도 이러한 성격이 드러남
: 노동조합은 해고자들에 대해 완전 복직이 아닌 계열사 취업 등도 받아들일 수 있다는 양보안을 제시하였음
: 그럼에도 불구하고 창원특수강은 양보안을 받아들이는 것은 결국 부당해고임을 받아들이는 것과 마찬가지로 입장을 취함과 동시에, 그렇게 하고 싶어도 “전체 자

본진영의 입김” 때문에 그렇게 할 수 없는 상황임을 토로하기도 함.

- 노사정위원회 부당노동행위특별위원회에서 내린 권고안에 대해서도 창원특수강은 거부함
: “(권고안을 받아들일 수 없다면) 수용가능한 안이 무엇이나”는 질문에, “없다”고 대답함.

0 한편, 창원특수강은 재입사 형식으로 채용된 종업원들을 대상으로 조직적으로 “고용승계 반대 탄원서”에 서명을 받는 등의 작업을 하여 거의 모든 재입사 종업원들로부터 서명을 받아 냄.

- 이에 대해 삼미특수강 노동조합은 동일한 인원을 대상으로, “고용승계 반대 탄원서”에 대한 서명은 강제적으로 한 것이며, 고용승계는 이루어져야 한다는 등의 내용이 담긴 “고용승계 찬성 탄원서” 서명작업을 벌여 약 30%가 이에 서명함.

0 삼미특수강 노동조합은 삼미특수강과 1998년 12월 고용안정 협약서를 체결함.

- 주요 내용은 다음과 같음
: 노사 공동을 노동관계법에 의한 해고 회피노력에 최선을 다할 것
: 경영상 부득이한 사유로 정리해고가 불가피할 경우 노동조합과 합의하여 희망퇴직을 우선 실시할 것
: 제3자 인수, 매각, 합병의 사유가 발생하여 이와 관련된 협상을 진행할 때 노동조합 승계, 고용승계, 단체협약 승계 등에 노동조합이 참여하여 협상함.

2) 부당노동행위 구제 과정의 문제점

0 창원특수강/삼미특수강의 부당해고 및 부당노동행위의 사례는 구제제도 절차상의 문제를 잘 보여줌.

- 중앙노동위원회에서 부당 해고로 결정된 것이 아무런 효력을 발휘하지 못하고 있는 것임
: 국회 환경노동위의 창원특수강/삼미특수강 문제에 대한 국정감사에서 노동부 및

포항제철에 대한 질의 과정에서 노동부는 중앙노동위원회의 판결을 따르겠다고 답변

: 노동조합이 부당해고건으로 노동부 및 검찰에 각각 고소·고발하였고, 중앙노동위원회의 판결에 따라서 노동부가 창원특수장을 기소의견으로 검찰에 송치하였으나, 검찰은 고등법원의 판결을 따르자는 입장을 보이다가, 다시 창원특수장이 대법원에 상고하자, 대법원 판결이 나올 때까지 기다리자는 입장을 취함.

- 노사정위원회의 역할도 의문시됨

: 노동부는 “노사정위의 권고안이 구속력 없다”는 입장을 취함.

- 노동부도 실질적으로 사건을 처리하지 못하는 상황임

: “사건이 계류 중이라 도리가 없다”는 입장을 취함.

0 부당노동행위 구제를 담당하는 주요 기관인 노동위원회, 노동부, 검찰, 법원 각각이 여타 기관의 결정을 무시할 수 없는 문제, 따라서 다른 기관의 결정을 기다리거나 또는 “눈치를 보는” 문제, 다른 한편으로는 “소신있게” 자신의 판단대로 절차를 밟아갈 수 없는 상황이 창원특수장/삼미특수장의 경우에도 반복되고 있는 것임.

- 결국 부당 해고가 발생한지 3년 가까이 되도록 사안이 해결되지 않고 있음

: 이것은 고용승계를 위해 투쟁하고 있는 해고자들의 상황이 매우 어렵다는 것을 의미함

- 부당노동행위 구제를 위한 법·제도적 절차가 마련되어 있는 이유는 부당노동행위에 의한 피해를 최소화하고 원상으로 회복하기 위한 것임

: 그럼에도 불구하고, 그 절차의 진행이 늦추어짐으로써, “원상회복” 전에 피해당사자들의 고통이 돌이킬 수 없을 정도로 심각해지고 있음.

3) 요약

0 창원특수장의 부당노동행위 사례는 IMF 이후 한국 경제에서 인수합병이 본격적으로 전개될 것이 예상되는 시점에서, 고용승계의 문제가 어떻게 처리될 것인가 하는, 자본과 노동 양측이 초미의 관심을 갖고 주목하는 사례임.

- 따라서 창원특수장/삼미특수장의 사례는 노동-자본간의 일종의 대리전의 양상을 띠

고 있다고 볼 수 있음.

0 다른 한편으로, 만약 창원특수강의 노동조합 배제를 위한 행위가 법적으로 정당성을 얻는다면, 이 사례를 전거로 하여 자본측이 노동조합을 적극적으로 공격할 수도 있다는 점, 따라서 향후 노동조합운동에 커다란 타격을 줄 수도 있다는 점에서 창원특수강/삼미특수강 사례는 매우 중요하다고 할 수 있음.

0 창원특수강의 부당노동행위 사례에서도 법·제도 절차상의 문제가 드러남

- 부당노동행위의 구제의 신속성 문제를 심각하게 고려하여야 함.

사. (주)한일

1) 부당노동행위 내용

0 한일의 부당노동행위는 노동조합에 대한 절대적인 혐오의 극단적인 경우를 보여주는 사례임

- 주요 내용을 보면, “조합원 및 조합간부에 대한 노동조합 탈퇴 및 사직 강요”, “불법적인 정리해고”, “노동조합에 가입한 계열사 노동조합 전원에 대한 집단 해고”, “임금체불”, “노동조합 활동 불인정”, “단체협약 체결 거부”, “법정 노동시간 미적용”, “노동조합 간부 매수” 등.

- 한일의 사례는 거의 모든 종류의 부당노동행위를 포함하고 있는 셈임.

- 현재 한일에는 노동조합이 없어진 상태이며, 마지막까지 부당노동행위에 맞서던 해고자 1명이 해고무효소송을 진행중임

0 조합원 및 조합 간부에 대한 노동조합 탈퇴 및 사직 강요

- 한일 노동조합은 1997년 128명의 노동자를 조합원으로 하여 결성되었으나, 현재 노동

조합은 소멸됨

: 회사의 노동조합 탄압에 의해 조합원이 1년만에 23명으로 감소함

- 1997년 9월, 단체교섭 결렬로 쟁의행위(하루 2시간씩 1주일간 부분 파업)를 한 뒤, 10월부터 노동조합 탈퇴 및 사직 강요 작업이 시작됨

: “돈”을 제시하면서 사직 강요. 가장 일을 많이 한 달을 기준으로 평균임금을 산정하여 퇴직금을 지급하고, 추가로 1개월치의 임금을 지급하겠다는 조건을 제시하면서 사직을 요구함.

: 관리자 추천 입사자의 경우 추천인에 대한 압력을 통한 탈퇴 및 사직 강요

: 여성조합원의 경우, 가족에 대한 압력을 통한 회유.

: 노동조합 탈퇴를 하지 않은 경우 고소·고발, 손해배상청구, 징계조치 등의 협박

: 조합원들에 대해서는 잔업을 시키지 않는 등의 방법으로 경제적 압박 등

- 노동조합 간부에 대한 집요한 탈퇴 공작 결과, 노동조합 설립 당시 간부 27명 중에서 98년 6월에는 3명만 간부로 남아있게 됨

: 위원장 등 14명의 간부는 사직하였고, 10명은 노동조합을 탈퇴함.

: 특히, 노동조합 설립 당시의 위원장, 부위원장, 사무장은 1인당 2천만원의 돈을 받고 사직

0 노동조합 간부 매수

- 1998년 6월 회사는 노조지도부 3명에 대해 1인당 2백만원씩 현금으로 지급하고, “조용해지면, 1인당 2천만원씩 주겠다”는 매수행위를 함

: 이들은 조합원들에게 회사로부터 받은 600만원을 내놓으며 양심선언함

: 회사측은 퇴직위로금이라 주장

0 불법용역 채용

- 1997년 부분파업시 용역 100여명을 투입하여 대체작업에 들어감

: 노동조합은 대체작업에 의해 파업의 효과가 미미하게 되자 1주일만에 파업을 철회함

- 1997년 12월, 40여차례의 단체교섭이 계속 결렬되자 전면파업에 들어감.

: 이때 조합원은 50여명으로 줄어든 상태였는데, 회사는 조합원의 3배에 달하는 150여명의 용역을 투입하여, 대체작업뿐만 아니라 구사대로 활용

0 단체교섭 거부

- 1998년 9월 말 2대 집행부가 회사를 사퇴하고, 정규직 80명, 용역 70명인 회사에서 10명의 조합원 정도만 남은 상태에서 3대 집행부가 결성되어, 금속산업연맹에 교섭을 위임하였으나, 회사는 이를 거부함

: 회사 사장은 “노동조합을 없애면 다 들어주겠다”며 금속산업연맹의 교섭 요청을 거부

0 이러한 과정에서 잔류 조합원들은 “이제 승산이 없는 것 아니냐”는 자포자기 상태에 빠지고, 해고무효소송을 진행중이던 조합원 2명이 소송을 취하하는 등의 상황이 전개되면서 노동조합의 동력이 거의 소진됨.

2) 부당노동행위 구제 과정의 문제점

0 문제는 이러한 사용자의 부당노동행위가 노동사무소의 “방관”, 더 나아가 사용자 편향적인 행정에 의해 비호되었다는 점임

0 포항지방노동사무소가 불법 용역을 합법적인 도급이라 판정하여 회사의 노동조합 파업 분쇄 “지원”

- 1997년 노동조합의 부분파업시 회사가 불법적으로 용역을 들여오자, 노동조합은 노동사무소에 불법용역에 대한 문제제기를 지속적으로 함

- 그러나 노동사무소는 약 7개월동안 “조사”가 필요하다며 시간을 끌다가 결국 합법적인 도급이라는 판정을 내림

- 그러나 대구지방노동청의 “3일 동안”의 특별근로감독 결과 불법도급으로 판정남

- 그 결과 포항지방노동사무소의 소장, 과장, 담당근로감독관 등이 인사조치됨

- 그럼에도 불구하고 불법적인 용역은 계속됨.

- 불법용역에 대한 지방노동사무소의 조치는 시정명령 공문 2건 정도였음

0 한일 사장이 운영하는 별도 법인인 나원산업(주) 직원 51명이 한일 노동조합에 가입하자 한일 사장은 이들을 전원 해고하였는데, 이 사건의 배경에도 포항지방노동사무소의 해석과 관련이 있음

- 노동조합 조직형태에 대한 법적 제한이 실질적으로 존재하지 않음에도 불구하고 포항지방노동사무소는 “노동조합은 근로조건의 결정권이 있는 개별사업장 단위로 조직되어야 하고, 다른 사업장의 노동자를 조합원으로 가입시키는 것은 단결권의 본질적 의미를 침해하므로, ... 나원산업 노동자들이 조합원으로 가입한 것은 부당하다”는 판정을 내림

- 노동사무소의 판정이 나온 직후, “회사를 폐업하겠다. 경찰에 고발하겠다. 손해배상을 청구하고 퇴직금·임금·상여금에 불이익을 주겠다”고 협박하여 사표를 쓸 것을 강요하여, 51명 모두 집단적으로 해고됨.

0 한일의 사례는 부당노동행위가 사용자의 의지에 의해서만 저질러지는 것이 아니라는 것을 보여 준다고 할 수 있음.

3) 요약

0 한일의 노사관계는 1997년 노동조합이 결성된 때부터 파행을 겪어 옴

- “사용자가 전혀 노동조합과 대화가 되지 않는 경우”에 해당함

- 따라서 노동조합에 대한 사용자의 “절대적인 혐오”가 극단적인 부당노동행위로 나타난 사례라고 할 수 있음

0 그러나 아무리 사용자가 노동조합을 “절대적으로 혐오”한다고 하더라도 노동3권을 보호하여야 할 의무를 지고 있는 노동관련 부처의 행정이 객관적이고 공정하기만 하다면, 그러한 극단적인 부당노동행위가 계속될 수 있었다고 볼 수는 없음.

아. 청구성심병원

1) 부당노동행위 내용

0 청구성심병원은 IMF 이후 경영난을 이유로 임금 및 상여금 체불, 노동조합의 핵심 활동 간부 및 조합원들에 대한 해고, 조합원에 대한 강제적인 노동조합 탈퇴 강요, 노동조합의 집회 방해 및 폭력 행사 등의 불법·부당노동행위를 저지름

0 청구성심병원은 1997년 9월 노사간의 임단협이 잘 마무리되었으나, 그해 12월 일방적인 상여금 지급 불가 공고, 12월 임금 체불, 임시직 6명 해고, 100명의 직원을 정리하고 하겠다는 계획 발표, 노동조합에서 요청하는 노사협의회의 연속적인 거부 등의 일련의 사건에서부터 부당노동행위가 저질러지기 시작함

0 부당노동행위의 개요

- 1998년 1월, 병원 측은 중간관리자들을 통해 조합원들로 하여금 단체활동에 불참할 것을 종용하기 시작하였고, 부서장회의를 소집하여 노동조합과 대화를 거부한다는 입장을 밝힘
- 같은 해 1월 말 서부노동사무소의 중재로, 그동안 문제가 되었던 체불임금, 임금삭감, 감원 등에 대한 노사 잠정합의안을 작성하였으나, 2월 초 병원측은 다시 합의문 작성을 거부하고 상여금을 체불하기 시작하였으며, 3월 초, 사무직원들을 대상으로 임금 반납 각서를 강요하고 노동조합 활동에 대해 간섭하고 개입하는 등의 부당노동행위를 저지르기 시작함.
- 1998년 4월, 병원측에서 동원한 용역 직원들이 노동조합의 임시총회를 무산시키고, 현장을 순회하는 노동조합 간부와 언론기자에게 폭행을 가하는 사건이 발생함. 또한 맞벌이 부부와 자매 간호사에 대해 해고 예고를 통보하였고, 노동조합을 비방하는 내용의 편지와 유인물이 “병원사랑모임” 명의로 배포됨. 계속해서, 노동조합 전용 게시판에 부착된 대자보를 무단으로 제거하고, 대신에 지부장 및 노동조합을 비방하는 대자보가 부착됨.

- 1998년 6월 서울지방노동위원회에서 병원의 부당노동행위(지배·개입)를 인정하였으나, 7월에 남자 사무직원을 중심으로 “사원대표부”가 결성되어 지부장 등 노동조합 간부들을 폭행하는 사건이 발생.
- 특히 8월 초에는 노동조합 임시총회 전야제에서는 수시로 전원을 끄거나, 오물과 똥물을 투척하는 등의 방해가 있었고, 임시총회 당일에는 총회장에 소방호스로 물을 뿌리고, 집기를 던지며, 식칼과 가위를 휘두러, 조합원들을 병원 밖으로 강제적으로 몰아내는 사고가 발생함. 병원측은 일주일간 “위장”폐업 조치하고, 환자를 강제로 퇴원 시킴.
- 8월 중순, 노사협상이 이루어져 노사정위원회가 중재한 노사합의서의 내용을 서로 확인하고, 병원장이 합의사항을 지키겠다고 한 후, 9월 초에 고용안정협약, 임금동결 등을 내용으로 하는 단체협약이 체결됨. 이때 쌍방간의 고소·고발이 취하됨.
- 그러나, 병원측은 경영분석 공청회에서 기습적으로 “근로자 대표”를 불법적으로 선출하고자 하였지만, 노동조합의 문제 제기로 무산된 후, 다시 “근로자 대표” 선출을 대자보를 통해 공고함.
 - : 병원 측은 근로자대표와 “교섭”을 통해 희망 퇴직 및 조합원 해고를 결정함.
 - : 실질적으로 강제퇴직에 가까운 희망퇴직으로 26명이 회사를 떠났으며, 노동조합 전·현직 간부 및 노동조합 활동에 적극적인 조합원 10명을 해고.
 - : 노동조합의 항의에 대해 병원장은 “앞으로도 계속 해고하겠다”고 발언.
 - : 법원에 의해 근로자 대표 선출의 무효 판정이 나고, 지방노동위원회에서 심문회의가 열리기 직전 병원측에서 해고자에 대해 복직을 통보하였으나, 여전히 원직 복귀 등의 문제는 남음.
- 1998년 11월, 노동조합 사무실 앞에 CCTV가 설치되고, 노동조합 활동에 대한 방해가 계속되며, 심지어 병원장이 삭발까지 하면서 노동조합의 “인사권 침해”에 대한 항의를 하는 등의 사태가 진행되던 중, 1999년 7월 관리직을 중심으로 구성된 “병원을 구하고 싶은 직원 일동”이 “이사장님의 잘못”을 지적하고 “(일련의 사건에 핵심적인 역할을 수행했던) 총무부장이 책임을 지고 물러”날 것을 요구함으로써 청구성심병원의 노사갈등이 새로운 국면에 접어들게 됨.

2) 부당노동행위 구제 과정의 문제점

0 청구성심병원 노동조합은 “일상적인 지배·개입, 불이익 처분 등 부당노동행위에 대해 일일이 다 구제절차를 밟을 수 없다. 시간도 오래 걸리고...”라고 하며, 부당노동행위에 대한 대응의 한계를 토로하고 있음.

- 결국, 도저히 간과할 수 없는 부당노동행위에 대한 구제 절차를 밟아가고 있지만 여기에도 많은 문제점이 있다고 지적함.

0 법원의 판결이 나오기 전에 노동부의 해석이 노동조합에 불리하게 적용되어 불이익을 받은 경우, 사실상 원상 회복이 어렵게 됨

- 1998년 10월, 병원 측의 주도로 “근로자 대표”를 선출하였던 사건의 경우, “유일교섭 단체 협약을 체결하였으나, 조합원이 종업원의 과반수가 되지 않기 때문에” 법률적인 하자가 없다는 노동부의 해석이 있었고, 그 근로자대표와 병원과의 교섭을 통해 희망 퇴직(실질적인 강제 퇴직), 조합원 해고 등이 이루어짐.

- 그러나, 99년 2월 지방법원에서 근로자 대표의 적법성에 문제가 있다는 판결이 나옴. 그에 따라 근로자 대표와 병원과의 “교섭”에 의해 시행된 희망퇴직이나 해고에 원인 무효의 여지가 있음에도 불구하고, 희망퇴직의 경우 실질적으로 원상 회복이 불가능한 일이 됨.

0 노동조합은 병원의 “부당전직, 보직박탈 등”의 부당노동행위에 대해서는 “기간이 너무 걸린다”는 이유로 노동위원회에 대한 구제신청을 보류하고 노동청에 고소·고발함

- “노동위원회와 노동청을 같이 가면, 노동청에서는 노동위원회 결과를 보고 일을 처리하자고 나오고, 그렇게 되면 시간을 너무 끌게 된다”.

- “같이 병행하면, 문제가 꼬이더라. 절차를 밟아가는 동안 노조에 대한 탄압을 계속되고, 지노위의 결정이 법적 강제력이나 효력을 발휘하는 것도 아니고, 중노위까지 가는데, 빨라도 6개월이나 걸린다”.

0 노동조합은 노동위원회의 실질적인 역할에 대해서도 의문을 갖고 있음

- 중앙노동위원회의 심사 결과 부당노동행위로 인정된다 하더라도 실질적으로 사용자가 처벌을 받지 않음
- 결국 중앙노동위원회는 부당노동행위를 방지하고 처벌할 수 있는 기능을 하지 못하는 것이고, 노동조합에 도움이 안되는 것 아니냐는 의문을 갖게 됨.

0 노동부의 부당노동행위 관련 행정 및 인식의 문제점.

- CCTV건의 경우, 병원측은 이사장실, 총무부 등 경비시스템 상 필요하다고 주장하나, 노동조합은 “그렇다면, 위치를 바꾸라”고 요구하였음에도 불구하고, 노동청은 아무런 조치를 하지 않음. 오히려 어느 근로감독관은 “별 문제 있겠느냐”는 반응을 보임.
- 고소·고발이 이루어지는 경우, “고발 당사자에 대한 조사가 너무 많다”. 그러나 “피고소인에 대한 조사는 활발하지 않다”. 또한 피고소인이 직접 조사를 받지 않고 말단 직원이 조사를 받음. 노동조합에 따르면, 병원장은 거의 조사를 받지 않음.
- 또한 부당노동행위로 고소·고발한 건에 대한 처리 결과에 대해 제대로 통보가 되지 않음.
 - : 청구성심병원 노동조합의 경우, 고소·고발 처리 결과에 대한 통보를 한번도 받지 못함.
 - : 따라서, 검찰에 송치하였는지, 무혐의 처리하였는지 결과를 알 수가 없음
 - : 확인을 하기 위해 전화를 하면, “다시 연락 주겠다”는 답변만 함.
 - : 또한, 노동부의 특별근로감독이 실시되어, 1주에 약 5명씩 개별 면담이 이루어지고, 서류조사를 하였지만, 그 결과에 대해서 노동조합은 아무런 정보를 갖고 있지 못함
- 담당 근로감독관이 너무 자주 교체되고 있음
 - : 청구성심병원을 담당하였던 근로감독관의 경우, 97년 12월에서 99년 7월까지 무려 7명이 교체되었으며, 새로 부임한 근로감독관은 청구성심병원 상황에 대한 파악을 거의 하지 못하고 있는 형편이었음.
- 불법·부당노동행위에 대한 노동부의 인식의 문제가 있음
 - : 노동부의 아무개 국장은 부당노동행위, 부당해고, 임금체불에 대해 “구속감이 아니다”고 발언하였으며,

: 노동청장의 경우, 노동조합에서 항의 방문했을 때에는 “구속해 봅시다”고 했다가, 다른 자리에서는 “구속하기에는 사안이 좀 미약한 것 같다”는 말을 함.

0 청구성심병원 부당노동행위는 노사정위원회 부당노동행위특별위원회에서 중요한 사례로 다루어졌음에도 불구하고 문제 해결에 실질적인 도움이 되지 않음

- 노사정위원회는 청구성심병원에 대한 진상조사를 거쳐 병원의 잘못을 인정하였으나, “할 수 있는 일”이 없었음.

- 노사정위원회의 중재로 “체불임금 지급, 폭력 책임자 직위해제, 노조활동 보장, 고용안정 협약, 구사대 역할을 한 사원대표부 해체, 유일교섭단체 인정, 부당노동행위 재발 방지 및 관련자 처벌 등”에 대해 노사가 합의서를 작성함.

- 그러나, 병원측은 4일만에 전화로 합의서 파기를 통보함.

0 노동조합은, “심정적으로 분명한 부당노동행위임에도 불구하고 물적 증거가 없으면 인정되지 않는” 문제를 지적함

- 노동조합이 부당노동행위라 판단하고 고소·고발을 하는 경우, 노동청은 “증거가 무엇이나”고 확인함

- 예를 들어, 개인에 대해 일대일로 노동조합 탈퇴를 요구한 경우, 그 당사자가 진술서를 작성, 제출하여도 증거로 인정되지 않고, 제3자가 듣고, 진술서를 작성하여 제출한다 하더라도, 그 제3자가 노동조합원인 경우에는 인정되지 않음.

- 광범위하고 일상적인 부당노동행위에 대해, 일일이 증거자료를 만들기에는 노동조합이나, 당사자 본인에게 너무 어려운 일임.

- 또한 정황증거도 인정되지 않고 있음.

3) 요약

0 청구성심병원의 부당노동행위도 다른 사례들과 마찬가지로, 부당노동행위의 사전 방지

를 위한 법·제도의 마련과 이를 엄격하게 적용하기 위한 관련 기관들의 의지가 동시에 필요함을 보여주는 사례임.

0 사용자는 수 차례 노동조합과의 합의를 일방적으로 파기하고 부당노동행위를 저질렀으며, 노동위원회나 노사정위원회 등 정부기관의 중재에 대해서도, 처음에는 합의를 하다가도 곧 번복함과 동시에 더욱 가혹한 부당노동행위를 반복함

0 반노동조합 단체를 결성하였고, 노동조합과는 별도의 “근로자 대표”를 뽑아, 그와 “협약”하여 강제적인 희망퇴직을 실시하고, 노동조합 간부 및 조합원을 해고하기도 함. 특히 언론에서 주목을 받은 것처럼, “식칼 난동”, “오물 투척” 등의 행위를 저지름으로써, 불법·부당노동행위가 극단으로 치닫기도 함.

0 노동조합에서 토로하는 것과 같이, 사용자에 의한 일상적이고 광범위한 부당노동행위에 대해 노동조합이나 또는 관련 당사자가 일일이 법적 대응을 하는 것은 거의 불가능한 상황임.

- 이러한 문제를 최소화하는 현실적인 방법은 노동부의 근로감독이 제대로 이루어지는 것이라고 할 수 있음.

- 그러나 노동부의 부당노동행위에 대한 행정 처리 및 인식은 상당히 저급한 수준이라고 할 수 있음.

3. 부당노동행위 구제 과정의 문제점 : 총괄 평가와 합의

가. 부당노동행위 구제상의 문제점

0 부당노동행위 구제 관련 기관들의 태도

- “부당노동행위”에 대한 입법 취지가 노동조합 활동 및 노동자의 자주적 단결권에 대

한 사용자의 침해를 방지하고, 처벌하기 위한 것이라면, 유관 기관은 부당노동행위에 대해 노동자 및 노동조합의 입장에서 접근할 필요가 있음

- 그러나, 사례에서 살펴본 바와 같이, 노동부 등 관련 기관들의 부당노동행위에 대한 태도가 객관적, 중립적이지 않은 경우가 많음
- 특히, 관계기관의 담당자들과 사용자 사이에 유착관계가 형성되어 있는 경우, 부당노동행위가 인정되는 것 자체가 쉽지 않고, 인정된다 하더라도 실질적인 처벌로 이어지지 않고 있음
 - : 이 경우 노동자와 노동조합은 부당노동행위에 완전히 노출될 수밖에 없음.
 - : 특히 부당노동행위를 방조하거나 부추기는 것은 매우 중요한 문제임.

0 노동위원회, 노동부, 검찰의 책임 있는 구제 행정 부재의 문제

- 노동위원회와 노동부, 또는 노동위원회와 검찰에서 동일한 또는 유사 관련 사건이 진행되는 경우, 사례 검토에 따르면, 대체적으로 노동위원회에서의 진행 과정에 사건 처리를 맞추어갈 수밖에 없는 구조가 존재함.
- 그러나 문제는 분명한 불법·부당노동행위로 인정될 수 있는 사안의 경우에도, 노동부와 검찰에서 사건 처리가 늦어짐으로써 부당노동행위에 대한 법률적 공방이 끝날 때까지 부당노동행위의 당사자들이 피해를 계속 안고 있어야 하는 경우임.

0 부당노동행위에 대한 실질적인 처벌의 부재 및 원상 회복의 불가능 문제

- 부당노동행위로 인정되었다 하더라도, 실질적으로 부당노동행위를 책임지는 당사자에 대한 처벌이 거의 이루어지지 않고 있고, 그에 따라 부당노동행위가 결국은 방치되는 문제가 있음
 - : 사례에서 본 것처럼, 부당노동행위는 일회적이지 않으며, 부당노동행위 구제 신청이 이루어진 이후에도 계속되고 있음. 오히려 더 강도 높은 부당노동행위가 저질러지기도 함
- 이러한 문제의 근원에는, 부당노동행위의 책임 당사자가 실질적인 처벌을 받고 있지 않다는 점이 자리잡고 있음.

: 다른 사례에서 본 것처럼, “벌금 10만원”의 처벌은 “부당노동행위를 계속 하라”는 “고무”와 다를 것이 없음.

- 또한 일단 부당노동행위가 발생한 후, 일정 시간이 지나버리면, 부당노동행위로 인정되었다 하더라도 원상 회복이 불가능하게 되는 경우가 많으며, 또는 원상 회복이 의미가 없어지기도 함. 결국, “사용자는 부당노동행위로 인하여 얻을 것을 얻게 되고, 노동자 또는 노동조합은 타격을 입게 되는 것임”.

0 가장 큰 문제는 부당노동행위 구제제도 그 자체의 문제임

- 부당노동행위 구제제도는 부당노동행위 방지제도가 아님.
: 즉 부당노동행위가 발생한 후, 사후적으로 더 이상 부당노동행위가 발생하지 않도록 하거나, 원상 회복시키도록 하는 것임
- 오히려 중요한 것은 부당노동행위 자체가 발생하지 않도록 법·제도를 정비하는 것임.

나. 문제의 해결의 전제 및 방향

0 무엇보다도 사용자의 노동조합에 대한 태도·인식의 변화가 요구됨

- 부당노동행위는 노동조합 활동에 대한 혐오에서 일차적으로 비롯됨.
: 따라서 사용자의 노동3권 보장의 정당성 인정이 무엇보다도 가장 중요한 것임

0 부당노동행위 구제가 아닌 부당노동행위 방지 차원의 노동행정이 필요

- 이를 위해서는 노동부의 역할이 매우 중요함
: 우선 노동부 전반적인 입장의 변화가 필요함
: 아직까지 노동부 행정의 방향 및 행정 관료들의 태도가 중립적·객관적이지 못하고 사용자 편향적인 측면이 존재함
: 노동3권의 보장에 초점을 맞춘 노동행정이 이루어지도록 해야 함.

- 근로감독관의 역할이 제대로 수행되어야 함
 - : 이미 발생한 부당노동행위에 대해서는 철저한 조사가 이루어져야 함.
 - : 특히, 타당 행정의 지양되어야 할 것인 바, 이는 엄정하고 중립적인 현장 조사를 의미함
 - : 더욱 중요한 것은 관할 지역의 노사관계 상황에 대해 객관적으로 파악하고 있어야 한다는 점과, 부당노동행위가 발생하지 않도록 사전 지도가 충분히 이루어져야 한다는 점임.
 - : 이를 위해서는 실무자의 업무수행 능력을 제고하고, 특히 실무자의 절대적인 수를 늘려야 함

- 부당노동행위에 대한 처벌이 제대로 이루어져야 함
 - : 현실적으로 부당노동행위가 제대로 처벌되는 경우가 없다고 보아도 틀리지 않음
 - : 부당노동행위에 대한 엄정한 처벌은 부당노동행위 방지의 첫걸음이 될 것임.
 - : 이를 위해서는 노동부와 검찰의 확고한 의지가 필요함.

0 부당노동행위에 대한 노동위원회의 판결이 먼저 이행될 수 있도록 구제제도가 바뀌어야 할 것임.

- 부당노동행위 구제의 핵심은 신속성에 있다고 할 것임.
 - : 현재의 제도상 부당노동행위 확정은 긴 경우 3-4년까지 걸릴 수도 있음
 - : 이러한 제도상의 문제는 법·제도의 취지에 부합하지 않음
- 동일 사안이 노동위원회에 대한 구제 신청 외에 노동부 및 검찰에 대한 고소·고발로 이어진 경우, 노동위원회의 심판 결과를 기다리지 않고 처리될 수 있어야 함.

제3장. 불법·부당노동행위 구제제도 국제비교분석

0 각국마다 금지되는 불법·부당노동행위의 범위가 다르며, 불법·부당노동행위 구제제도가 다름.

- 부당노동행위의 금지는 미국의 부당노동행위제도로부터 연유함. 부당노동행위사건은 연방노동관계위원회를 통해 구제될 수 있음.

: 우리나라는 일본을 통해 미국의 부당노동행위제도를 계수하고 있음. 우리나라 및 일본은 부당노동행위사건은 노동위원회를 통해 구제될 수 있음.

: 독일의 경우 부당노동행위제도를 두고 있지 않으며, 부당노동행위의 구제를 위한 별도의 기관도 두고 있지 않음.

- 부당해고의 금지는 독일의 부당해고제도로부터 연유함. 부당해고사건은 권리분쟁사건이므로 노동법원에서 구제받을 수 있음.

: 우리나라는 독일의 부당해고 제한을 계수하고 있음. 노동법원과 같은 특별법원은 인정되지 않으며, 일반법원에서 민사소송절차에 따라 구제를 받을 수 있음. 또한 노동위원회를 통해 부당해고 구제가 인정됨.

: 미국 및 일본은 해고이유에 대한 일반적인 제한은 없고 예외적으로 특별한 이유에 따라 해고가 제한될 뿐임. 일반법원에서 해고와 관련된 소송이 이루어짐.

0 각국이 불법·부당노동행위의 해결과 구제를 위하여 갖추고 있는 제도의 내용과 실효성을 검토함으로써 우리나라에서 불법·부당노동행위의 구제와 근절을 위한 제도개선의 시사점을 얻을 수 있을 것임.

1. 미국

가. 금지되는 불법·부당노동행위의 범위와 구제제도 개관

1) 부당노동행위

0 연방노동관계법(NLRA)은 부당노동행위를 금지하고(제8조), 부당노동행위에 대해 연방노동관계위원회를 통한 구제를 인정함(제10조 이하).

- 부당노동행위는 사용자 및 노동조합에게도 금지됨.

: 사용자의 부당노동행위로서 노동조합결성권등의 간섭등 행위, 지배개입, 반조합계약(황견계약), 차별대우, 단체교섭거부 등이 금지됨.

: 노동조합의 부당노동행위로서 노동조합결성권등의 간섭등 행위, 사용자의 교섭대표 선출 방해, 차별대우 유발, 단체교섭거부, 부당한 파업·피켓팅, 유니온숍협정의 남용, 불필요 작업에 대한 금원지급 강요, 단체교섭대표가 아닌 승인요구 피켓팅 등이 금지됨.

: 사용자 및 노동조합의 부당노동행위로서 이른바 핫카고우(Hot-Cargo) 협정의 체결이 금지됨.

- 연방노동관계위원회의 내부는 본위원회 계열과 사무총장 계열이 분리되어 있고, 대다수 사건들이 본위원회의 심사나 법원의 사법심사 없이 지방지국 단계에서 신속히 종결되고 있음.

0 부당노동행위 자체를 처벌하는 제도는 없음.

2) 부당해고

0 우리나라의 근로기준법상 해고이유를 제한하는 규정(제30조 제1항, 제31조)처럼 해고이유를 일반적으로 제한하는 법규정은 없음.

- 임의고용원칙에 따라 사용자는 해고이유에 관하여 자유로이 해고할 수 있음이 원칙임.

- 다만, 민권법상의 제한(인종, 성별, 연령) 등 특별해고사유의 제한, common law상의 제한 등이 예외적으로 인정됨.

0 금지되는 해고를 당한 근로자는 법상의 특별위원회기구 또는 법원에 소송을 제기하여 구제받을 수 있음.

0 금지되는 해고를 한 사용자를 처벌하는 제도는 없음. 대신 손해배상으로서 다액인 징벌적 손해배상이 인정됨.

3) 단체협약의 위반

0 단체협약에는 단체협약 위반에 관한 고충처리절차 및 중재절차를 대개 규정하고 있음.

- 고충처리절차란 단체협약의 해석과 적용을 둘러싼 분쟁을 노사의 대표가 협의하여 해결하기 위한 절차를 말함.

- 중재절차란 고충처리절차에 의하여 고충이 해결되지 않은 경우에 중재인으로 하여금 중재에 의해 그것을 해결하도록 하는 절차를 말함. 중재인이 내린 중재재정은 중국적으로 당사자를 구속한다는 중국적 중재조항이 규정되어 있는 경우가 통상적임.

- 이러한 노동중재제도는 노사당사자에 대해서 파업포기의무를 부담시키고 법원이나 연방노동관계위원회에 대해서는 중재재정에 관한 실질적인 판단을 유보하도록 함으로써 노동분쟁의 평화적 해결을 달성하는 데 있어서 가장 효과적인 수단으로 기능하고 있음.

0 단체협약의 위반에 관한 소송은 청구금액의 다소 또는 당사자의 주적(州籍)에 관계없이 연방법원에 제기할 수 있다고 하여 협약위반소송에 관한 연방법원의 관할권을 인정하고 있음(태프트하틀리법 제301조).

0 중재우선의 법리를 확립하고 있음.

- 연방대법원의 판례법리에 의하면 노사간의 자치제도인 단체협약의 특수한 성격과 중

재인의 전문적 역할을 전제로, 단체협약에 중재조항이 있는 경우에 원칙적으로 법원은 단체협약의 실제적 해석(고충의 당부에 관한 판단)을 할 수 없으며 이에 관한 중재인의 결정에 관해서는 단지 법원이 견해를 달리한다는 이유로 그 이행강제를 거부할 수 없다고 함.

- 즉, 첫째 특정고충이 중재의 대상이 될 수 있는지 여부는 전적으로 중재인의 재량이며 법원이 관여할 수 없고, 둘째 중재대상에 의문이 있는 경우에는 중재대상이 되는 것으로 추정하며, 셋째 중재인이 내린 중재재정의 당부에 대하여 법원이 심사할 수 없다는 것으로 요약됨.
- 중재우선의 법리는 협약분쟁의 평화적 해결을 위하여 중재제도를 활용하려는 미국 연방대법원의 의지의 표현이라고 평가될 수 있음.

0 단체협약 위반에 대해 처벌하는 제도는 없음.

나. 연방노동관계위원회를 통한 부당노동행위 구제제도

0 미국의 부당노동행위 구제제도는 우리나라와 상당히 다름.

- 와그너(Wagner)법이라 불리는 1935년 연방노동관계법(National Labor Relations Act : NLRA)의 제정시에는 근로자의 단결 등을 저해하는 사용자의 행위를 부당노동행위(unfair labor practice)로 금지하였음.
- 1947년에 NLRA는 태프트하틀리(Taft-Hartley)법이라 불리는 노사관계법(Labor Management Relations Act)으로 개정되어 사용자의 행위뿐만 아니라 노동조합(labor organization)의 일정 행위도 부당노동행위로 금지됨.
- 현행 부당노동행위 구제절차는 태프트하틀리법에 의해 수정된 절차임(NLRA 제10조). : 종전의 와그너법과 달리 태프트하틀리법은 사무총장(General Counsel)을 본위원회(Board)로부터 분리시켜 연방노동관계위원회(National Labor Relations Board : NLRB)의 조직을 2원화 하고, 사무총장 계열의 지방지국장이 실제로 많은 사건들을 처리할 수 있도록 절차를 정비하고 있음(NLRA 제3조 (d)).

1) 구제의 대상

0 NLRA상 금지되는 사용자의 부당노동행위(NLRA 제8조 (a))

- 노동조합의 결성·운영·단체교섭·단체행동 등의 권리의 행사에 관해 근로자를 간섭·방해 또는 억압하는 행위.
- 노동조합의 결성·운영에 대해 지배·개입 및 경비등의 원조의 제공.
- 고용 또는 고용조건에 관하여 차별함으로써 노동조합의 조합원인 것을 방해 또는 장려하는 행위.
- 근로자가 NLRA에 따라 신청 또는 증언을 한 것을 이유로 해고 기타 차별대우를 하는 행위.
- 단체교섭의 대표자와의 단체교섭을 거부하는 행위.
- 사용자와 노동조합이 핫카고우(Hot-Cargo) 협정을 체결하는 것.

0 NLRA상 금지되는 노동조합 또는 그 대리인의 부당노동행위

- 노동조합의 결성·운영·단체교섭·단체행동 등의 권리(제7조)의 행사에 관해 근로자에게 간섭·방해 또는 억압하는 행위.
- 사용자의 교섭대표의 선출에 관해 방해·억압하는 행위.
- 사용자에게 차별대우를 유발하거나 시도하는 행위.
- 사용자와의 단체교섭을 거부하는 행위
- 파업·피켓팅 등의 압력행위가 사용자단체에로의 참가강제, 2차적 보이콧, 인증된 대표교섭대표가 있음에도 교섭요구, 작업 차별배정 등을 목적으로 하는 것.

- 유니온숍협정 아래 과중하거나 차별적인 회비의 요구
- 불필요 작업에 대한 금원지급의 강요(feather-bedding) 행위
- 단체교섭대표가 아닌 노동조합의 승인요구 피켓팅 행위
- 사용자와 노동조합이 핫카고우(Hot-Cargo) 협정을 체결하는 것.

2) 구제의 절차

0 신청

- 부당노동행위에 대해 누구든지 연방노동관계위원회의 관할 지방지국에 사건을 신청할 수 있음.
- 신청기간은 부당노동행위가 있는 날부터 6개월 이내에 이를 행하여야 함.

0 지방지국에서의 절차(조사·취하·각하·화해해결·정식절차청구)

- 지방지국에서는 신청된 사건을 조사함. 조사는 지방지국이 정식절차를 청구하기 이전에 취하를 권고할지 아니면 화해해결을 권고할지를 결정하기 위하여 행해지며, 이를 통해 궁극적으로는 각하 아니면 정식절차의 청구가 결정됨.
 - : 즉 신청을 받은 지방지국은 그 사건을 조사하여 신청에 이유가 없으면 신청인에게 취하를 권고하거나 신청을 각하함.
 - : 조사 결과 신청에 이유가 있으면 관계당사자에게 화해해결을 권고하며, 화해해결이 성립되지 않으면 지방지국장은 그 사건에 대해 정식절차의 청구를 함.
- 조사담당직원의 활동
 - : 조사는 지방지국이 독자적으로 부당노동행위가 성립되는지 여부를 판단하기 위한 목적에서 행해짐.
 - : 사실관계를 밝혀낼 수 있도록 자세하고 정확하게 조사가 충분히 이루어져야 하며, 이를 위하여 전문적인 조사담당직원을 두고 있음. 조사담당직원은 변호사자격을 갖고 있는 법무관과 변호사자격을 갖고 있지 않은 현지조사관으로 나뉘어지며, 이들

이 팀을 이루어 활동함. 이들의 전문적 경험과 업무수행능력이 조사의 성패를 결정함.

: 조사는 지방지국장의 지휘에 의해 지방지국의 조사담당직원들이 행함. 지방지국장은 신청서 사본을 피신청인에게 송부하고, 신청인에게 증거의 제출을 요구하고, 피신청인에게 답변을 요구함. 사건을 할당받은 조사담당직원은 당사자와 신청사실에 관해 알고 있는 관계자들을 면담함.

- 조사의 목표기일 설정

: 지방지국은 부당노동행위 사건의 신청을 받은 후 신속히 조사를 행함. 일반사건의 경우 신청을 받은 후 7일 이내에 조사를 개시하도록 목표기일이 설정되어 있고, 신청을 받은 후 30일 이내에 조사를 마치고 취하, 화해 등의 처리방향을 결정하도록 목표기일이 설정되어 있음.

- 조사의 방식

: 조사의 방식으로 당사자들이 제시하는 증거나 답변서에 치중한다면 사실관계를 밝힐 수 없으므로, 조사담당직원은 당사자들 및 증인인 관계인들을 직접 면담하여 증언을 듣는 현지조사를 적극적으로 행함.

: 조사담당직원은 증언의 내용을 조서로 작성하고 증인에게 그 내용을 확인하게 함.

0 행정법심판관의 심문

- 지방지국장이 정식절차를 청구하면, 기일을 지정하여 심문이 이루어짐.

: 심문회의는 본위원회 계열인 행정법심판관이 주재하며, 사무총장을 대신하는 지방지국장이 피신청인을 소추하는 구조를 띤다.

- 심문회의에서 지방지국장, 당사자들 및 행정법심판관은 증인을 불러 심문하고 반대심문을 하며, 증거를 제출하고, 진술할 수 있음.

- 심문기간의 단축을 위해 다음과 같은 노력을 하고 있음.

: 대부분의 사건들이 지방지국의 단계에서 종결되고, 사건의 일부만이 정식절차가 청구되어 심문회의가 열리고 있음.

: 지방지국장이 충분히 조사한 자료에 근거하여 심문에 임하기 때문에, 심문회의에서 사실관계를 신속히 판단하는데 도움이 됨.

: 심문회의를 여러 회 열어야 하는 경우에도 집중심문 및 연속심문을 함.

0 명령

- 심문을 종료한 후 행정법심판관은 그 사건에 대해 구제 또는 각하의 결정을 내림.
- 행정법심판관의 결정에 대해 관계 당사자(사무총장 포함)가 20일 이내에 이의를 제기하지 않으면 그 결정이 곧 본위원회의 명령으로 됨.
- 관계 당사자(또는 사무총장)가 이의를 제기하면 본위원회가 그 사건을 직접 재심사하여 최종적인 명령을 내림.

0 명령에 대한 사법심사

- 취소소송
: 연방노동관계위원회의 최종 명령에 의해 권리를 침해받는 자는 연방항소법원에 명령의 취소를 구하는 소송을 제기할 수 있음.
- 집행력부여소송
: 연방노동관계위원회의 최종 명령은 스스로 집행력 갖지 않기 때문에 연방항소법원에 집행력부여의 신청을 하여야 함.
: 법원으로부터 집행력이 인정되면 비로소 구제명령에 강제력이 부여되어 명령을 위반한 자는 법원모독죄로 처벌받음.
- 연방노동관계위원회의 명령에 대해 취소소송이 제기되거나 집행력부여소송이 제기되면, 연방항소법원은 전국노사관계위원회의 명령에 대해 사법심사를 하게 됨.
- 취소소송이나 집행력부여소송의 제소기간에 관해 특별한 제한은 없음.

0 잠정적 금지명령

- 구제절차가 진행되어 아직 위원회의 최종 명령이 내리기 이전이라도 긴급한 사태에 대비하여 긴급구제제도를 인정하고 있음.

- : 신속한 사건의 처리가 특히 필요한 사건에서 구제절차의 진행 중에 연방노동관계위원회가 연방지방법원에 임시적인 금지를 명하는 것을 구하는 잠정적 금지명령절차가 인정됨.
- : 노동조합의 일정한 부당노동행위에 대해 구제절차가 진행 도중에 지방지국이 연방지방법원에 임시적인 금지를 명하는 것을 구하는 잠정적 금지명령절차가 인정됨.

3) 구제제도의 문제점에 관한 논의

0 절차의 지연

- 미국에서는 대다수의 사건들이 충분한 조사에 기초하여 지방지국 단계에서 화해·취하·각하에 의해 신속히 종결되고, 일부 사건만이 정식절차로 청구됨.
 - : 1997년도를 예로 들면, NLRB 심사절차가 종결된 총 32,341사건 중 96%가 지방지국 단계에서 종결됨(화해해결이 35.9%, 취하가 30.5%, 각하가 29.4%임).
 - : 연방노동관계위원회에 신청된 사건의 90% 이상이 심문 등의 절차를 거치지 않고 대략 3개월만에 신속히 해결되고, 단지 2% 정도만이 나중에 연방노동관계위원회의 명령으로 내려짐.
- 행정법심판관의 심문 기간은 평균 수개월 정도 걸려 상당히 지연되고 있음.
 - : 1997년도를 예로 들면, 정식절차의 청구 이후 심문회의가 종결될 때까지 평균 184일이 걸렸고, 심문회의의 종결 이후 행정법심판관의 결정이 내려질 때까지 평균 112일 걸렸음.
 - : 일본의 경우 심문회의의 시작에서부터 초심판정이 내리기까지 수년씩 걸리는 것에 비하면, 미국의 경우 상대적으로 신속하다고 말할 수도 있음.
 - : 지연의 이유로는 ① 행정법심판관이 결정 또는 화해해결하는 사건수가 연간 1,000여건(부당노동행위사건 이외에 교섭대표선거사건도 포함됨)이 되는 반면, 행정법심판관의 수는 증원되지 못하고 오히려 예산감축, 다른 행정기관으로의 차출 등의 이유로 인해 그 수가 감소하여 행정법심판관이 절대적으로 부족하다는 점(1981년도에 117명이었는데, 1998년에는 58명임), ② 심문회의가 종종 수 주일로 연장되고, 심문회의에서 종종 수천 페이지(면)의 서면자료가 제시되기 때문에 연방노동관계위원회나 당사자들에게 부담이 가중된다는 점 등이 지적되고 있음.
 - : 최근 NLRB는 정식절차가 청구된 사건을 보다 신속하게 종결하기 위해, 화해해결심판관 제도(심문회의의 심판관 별도로 화해해결을 담당하는 심판관을 두어, 사안

에 따라 화해해결 심판관이 당사자들과 화해해결을 도모하는 절차)의 도입, 즉결 절차(행정법심판관이 심문을 종료할 때 사안에 따라 결정서를 작성하는 불편 없이 구두로 결정을 내리는 방식)의 도입, 행정법심판관 결정에 대한 목표기일 설정 및 관리 등의 개혁을 하고 있음.

- 행정법심판관의 결정에 대해 본위원회에 이의가 제기되는 사건인 경우, 행정법심판관의 결정일로부터 다시 상당 기일이 소요되어 2년 이상 미처리된 사건도 상당수가 됨.
: 본위원회의 위원이 5명인데 비해 사건이 너무 많으며, 위원이 결원으로 되면 임명 절차의 관계상 즉각 보충되지도 못하는 실정임.
: NLRB는 간단한 사건에 대해 보다 신속하게 결정하는 방법으로 1994년 12월부터 신속처리 팀(사건을 1인의 위원에게 구두로 보고하여 토론한 후 수일 내에 결정서가 작성되고, 그 위원이 결정서를 승인하거나 다른 절차로 계속시키는 방식) 제도를 도입하였고, 1996년 11월부터 소위원회(본위원회의 집행국장이 사전에 선별한 사건을 3인의 위원으로 구성된 소위원회에서 심사하여 그 전원의 동의로 결정을 내리면 사건을 종결할 수 있게 하는 방식) 제도를 도입하는 개혁을 하였음.

0 잠정적 금지명령이 제대로 활용되지 못함.

- 연방노동관계위원회는 다음과 같은 이유에서 잠정적 금지명령을 제대로 활용하지 않고 있음.
 - ① 부당노동행위사건에 대해 정식절차를 청구한 지방지국이 금지명령이 필요하다고 판단하는 경우에도 사무총장을 거쳐 본위원회의 승인을 받아야 법원에 금지명령을 신청할 수 있도록 내부절차를 두고 있어, 이러한 내부절차는 지방지국의 입장에서는 매우 번거로움.
 - ② 금지명령을 인정하는 법원의 판단 기준이 명확하지 못함.
- 연방노동관계위원회가 법원에 금지명령을 신청하는 사건의 현황을 살펴보면, 금지명령제도가 도입된 초기에는 거의 이용이 없다가 1970년대 이후 다소 증가하여, 현재에는 연간 수십 건이 신청되고 있음.
: 이것은 지방지국에서 정식절차가 청구된 사건이 연간 수천 건인 점에 비추어, 매우 적은 숫자에 해당됨.
: 1970년대 이후 연방노동관계위원회의 사무총장들은, 금지명령이 법의 집행을 실효성 있게 하기 위하여 필수적이라 보고서, 나름대로 금지명령의 중요성을 강조하여

오고 있음.

: 최근에는 연방노동관계위원회의 본위원회로부터 금지명령이 승인되어 법원에 신청된 사건의 경우, 대개가 화해해결 또는 법원으로부터 금지명령이 내려지므로, 연방노동관계위원회가 금지명령을 승인하여 신청하는 효과가 상당히 유효하다고 평가되고 있음(1994.4.3.부터 1998.4.2.까지의 금지명령의 이용 현황을 분석한 보고서에 의하면, 본위원회가 금지명령신청을 승인한 270건 중에서 화해해결된 사건이 133건으로 49%, 법원에서 금지명령이 인정된 사건이 105건으로 39%가 되어, 양자를 합하여 88%가 됨).

2. 일본

가. 금지되는 불법·부당노동행위의 범위와 구제제도 개관

1) 부당노동행위

0 노동조합법은 부당노동행위를 금지하고(제7조), 부당노동행위에 대해 노동위원회를 통한 구제를 인정함(제26조 이하).

- 불이익 및 반조합계약(황견계약), 단체교섭거부, 지배개입 등이 부당노동행위로서 금지됨.

0 노동위원회를 통한 구제에서는 근로자 또는 노동조합의 신청을 받아 노동위원회가 부당노동행위 여부를 판정하고 부당노동행위가 성립되는 경우 사용자에게 구제조치를 명령함.

0 부당노동행위 자체를 처벌하는 제도는 없음.

2) 부당해고

0 우리나라의 근로기준법상 해고이유를 제한하는 규정(제30조 제1항, 제31조)에 상응하여

해고이유를 제한하는 노동기준법상의 규정은 없음.

- 사용자는 해고이유에 관하여 자유로이 해고할 수 있음이 원칙임.

- 다만, 취업규칙이나 단체협약에 위반한 해고이거나 해고권한이 남용된 해고는 법원에서 무효로 판결 받음. 해고권한남용금지의 원칙에 따라 해고이유가 상당히 제약받고 있음.

0 무효인 해고에 대해 당해 근로자는 법원에 소송을 제기하여 구제받을 수 있음.

- 노동위원회를 통한 부당해고 구제절차는 없음.

0 무효인 해고를 한 경우에도 이를 처벌하는 제도는 없음.

3) 임금체불

0 노동기준법상 퇴직시 금품청산(제23조), 임금의 전액지급 및 일정기일지급(제24조)이 규정되어, 임금체불이 금지됨.

- 임금체불에 대해 법원에 민사소송을 제기할 수 있음.

0 임금체불인 경우 처벌규정이 있으나, 처벌내용이 벌금에 국한됨(제120조).

4) 단체협약의 위반

0 노동조합법상 단체협약에 규범적 효력이 인정됨(제16조). 단체협약의 위반에 대해 법원에 민사소송을 제기할 수 있음.

0 단체협약 위반에 대해 처벌하는 제도는 없음.

나. 노동위원회를 통한 부당노동행위 구제제도

0 일본의 부당노동행위 구제제도는 우리나라의 부당노동행위 구제제도와 상당히 유사함.

- 우리나라의 부당노동행위 구제제도는 일본의 부당노동행위 구제제도를 상당부분 모방하여 도입된 것임.
- 일본의 노동조합법에서 부당노동행위를 금지하고(노동조합법 제7조), 부당노동행위에 대해 노동위원회를 통한 구제 방법을 정하고 있음(제26조 이하).

1) 구제의 대상

0 구제의 대상인 부당노동행위의 유형은 우리나라의 경우와 유사함.

- 즉, 불이익 및 반조합계약(황견계약), 단체교섭거부, 지배개입 등이 부당노동행위로서 금지됨.
- 반면에 부당해고, 부당전직 등의 불법 노동행위는 노동조합활동과 관련하여 이루어지는 불이익취급의 부당노동행위로서 이루어진 경우가 아닌 한 노동위원회의 판정을 받지 못함.

2) 구제절차

0 구제신청

- 노동위원회는 사용자가 부당노동행위를 행하였다는 취지의 신청을 받아 부당노동행위의 성립 여부를 심사함.
- 신청권자에 대한 명문의 규정은 없으나, 일반적으로 사용자의 부당노동행위에 대해 직접 또는 간접적으로 이익의 침해를 받은 자를 기준으로 하여 개개의 사안에 따라 신청인의 범위를 해석하고 있음.
- 신청기간은 부당노동행위가 있는 날(계속하는 행위는 그 종료일)부터 1년 이내로 제한됨.

0 심사

- 노동위원회는 부당노동행위 구제의 신청을 받은 때에는 지체없이 조사를 행하고 필요하다고 인정할 때에는 심문을 행함.
 - : 심사 및 판정은 공익위원만이 참여하나, 근로자위원 및 사용자위원이 심문에는 참여할 수 있음.
 - : 심사는 노동위원회의 회장(‘위원장’에 해당됨)이 지휘하여 행하지만, 회장이 1인 또는 수인의 공익위원을 심사위원으로 지명하여 심사를 담당하게 할 수도 있음.
- 심문절차에서 관계 당사자에게는 증거의 제출과 증인에 대한 반대심문의 기회가 주어짐. 또한 노동위원회는 심문에서 당사자의 신청에 의하거나 직권으로 증인에게 출두를 요구하여 질문할 수 있음.

0 화해

- 노동위원회 회장(또는 심사위원 내지 심사위원장)이 적당하다고 인정할 때 당사자에게 화해를 권고할 수 있음.
- 당사자들이 사적으로 화해하는 경우 구제신청을 취하함으로써 사건은 종결됨.

0 판정 · 구제명령 · 기각결정

- 노동위원회는 심문을 종료한 때에는 신청인의 청구에 관해 구제의 전부 또는 일부를 인용하는 명령을 내리거나 신청을 부정하는 명령을 내림.
 - : 명령은 서면으로 하고, 이를 당해 사용자와 신청인에게 각각 교부함.

0 불복절차

- 재심사
 - : 지방노동위원회의 명령에 불복이 있는 관계 당사자는 중앙노동위원회에 재심사를 신청할 수 있으며, 중앙노동위원회가 직권으로 재심사를 개시할 수도 있음.
 - : 재심신청기간은 명령서를 교부받은 날부터 15일 이내로 제한됨.
- 행정소송

- : 지방노동위원회의 명령 또는 중앙노동위원회의 명령(재심사명령)에 대하여 관계 당사자는 행정소송법이 정하는 바에 따라 취소소송을 제기할 수 있음.
- : 사용자가 제기하는 경우 제소기간은 명령을 교부받은 날부터 30일 이내로 제한되나, 근로자 또는 노동조합이 제기하는 경우 제소기간은 명령이 있음을 안 날로부터 3개월 이내로 제한됨.

- 재심사의 임의경로

- : 지방노동위원회의 명령에 대해 관계 당사자는 재심사를 신청할 수도 있고, 재심사 신청없이 곧바로 취소소송을 제기할 수도 있음.
- : 다만 사용자는 재심사를 신청한 경우 중복하여 취소소송을 제기할 수 없으며, 그 경우 중앙노동위원회가 재심사하여 내린 명령에 대해서만 취소소송을 제기할 수 있음.

- 긴급명령

- : 노동위원회의 명령에 대해 사용자가 취소소송을 제기한 경우 관할법원은 당해 노동위원회의 신청에 의하여 결정으로써, 판결이 확정될 때까지 노동위원회의 명령의 전부 또는 일부를 이행하도록 명할 수 있음. 관할법원의 이 명령을 '긴급명령'이라 함.
- : 긴급명령은 사용자의 신청에 의하거나 또는 직권으로 취소하거나 변경할 수 있음.
- : 긴급명령을 위반한 경우 과료(우리나라의 경우 '과태료'를 의미함)의 제재에 처해짐. 사용자가 긴급명령을 따르지 않은 때는 노동위원회는 사용자의 주소지를 관할하는 지방법원에 그 사실을 통지하여 과태료 재판이 열림. 이 통지는 근로자·노동조합도 할 수 있음.

0 명령의 확정과 이행강제

- 제소기간 내에 취소소송을 제기하지 아니한 때에는 노동위원회의 명령은 확정됨.
 - : 이 경우 사용자가 노동위원회의 명령에 따르지 아니할 때에는 과료(과태료)의 제재에 처해짐.
 - : 이 재판을 위해 노동위원회는 사용자의 주소지의 지방법원에 그 취지를 통지하여야 하며, 근로자·노동조합도 통지가 가능함.
- 취소소송에서 판결이 확정된 경우 그 확정판결의 취지에 따라 명령은 확정됨.

- : 확정판결에 의해 지지된 명령을 위반한 경우 벌칙이 적용됨.
- : 확정판결에 의해 지지된 명령에 대해 위반이 있는 경우 노동위원회는 지체없이 검사에게 그 사실을 통지함. 검사는 이 통지가 없는 경우에도 자신의 권한에 따라 수사를 진행하여 위반자를 기소할 수 있으며, 노동위원회의 통지가 있는 경우에도 기소, 불기소는 자신의 권한에 따라 독자적으로 결정함. 기소 후의 절차는 형사소송법에서 정하는 바에 따라 진행됨.

3) 구제제도의 문제점에 관한 논의

0 심사절차의 지연

- 일본에서 부당노동행위제도에 관한 가장 심각한 문제는 심사절차가 매우 지연되고 있다는 점에 있음.
 - : 절차 사건이 증가하는 반면 심사는 점점 더 지연되는 현상으로부터 노동위원회의 역할에 대한 의문이 초래됨. 1996년도에 종결된 초심사건의 평균처리일수는 명령·결정이 1,327일, 취하·화해가 579일, 총평균하여 800일임.
 - : 심사절차의 운영은 수 회 심문회의가 열리면서 장기간 진행되고 있음. 초심에서 단체교섭거부사건의 평균심문회수는 5회 이하이나, 승급·승격 등의 차별사건에서의 평균심문회수는 15-30회 정도로 특히 많고, 기타의 사건도 10회 정도나 됨. 심문기 일간의 간격도 초심에서 평균 30-40일 정도나 됨.
- 심문절차가 장기간 지속되는 이유로서 다음과 같은 점들이 지적되고 있음.
 - ① 심문절차가 민사소송화하고 있다는 점(당사자 쌍방은 민사소송과 마찬가지로 준비서면등의 서류제출에 많은 시간을 보내며, 필요 이상으로 증거조사를 많이 신청함. 증인심문에서도 주심문이 종료하여도 동일 기일에 즉시 반대심문을 하지 않고서 주심문의 속기록을 검토한 후 반대심문을 하려는 이유에서 다음의 기일로 연기할 것을 요청함).
 - ② 승급·승격 등의 차별사건처럼 사건 자체가 복잡해지고 있다는 점.
 - ③ 비상임인 공익위원이 심사위원으로서 심사를 지휘하고 심사위원을 보좌하는 사무국 체제도 불충분하다는 점.
 - ④ 대리인인 변호사가 다른 업무에도 바빠 당해 사건의 다음 심문기일이 단기간의 간격을 두고서 지정되기에 곤란한 경우가 많다는 점.
 - ⑤ 피신청인측은 심사에서 필요한 자료의 제출을 기피하고 지연하여 심문이 효율적

으로 진행되지 않도록 기도하는 경우도 보여진다는 점.

- ⑥ 신청인측도 오히려 절차를 빨리 진행하지 않으려는 태도를 보이기도 한다는 점 (절차를 지연하는 것이 신청한 사건 이외의 사항까지도 일괄하여 사용자와의 사이에서 타협을 볼 수 있고, 자신에게 유리한 증언을 확보하여 이를 조합활동에 활용할 수 있고, 노동위원회에서의 사건이 계속되고 있다는 것이 조합조직의 신장을 가져오고 사용자의 새로운 부당노동행위를 저지하며 사용자로부터 유리한 해결을 도모할 수 있어, 여러모로 유익하다고 여기기 때문임).

- 구제절차의 신속화에 관하여 오랫동안 본격적인 연구가 이루어져 왔으나, 아직까지 논의가 분분할 뿐이며, 법규정이나 운영방법을 직접 개혁하는 성과를 거두지 못하고 있는 실정임.

: 노사관계법연구회보고서(1982년)에서는 ① 심사위원주도의 심문, ② 진술조서의 활용, ③ 주심문과 반대심문을 원칙적으로 동일 기일에 행하는 것, ④ 심문의 기일과 기일간의 간격을 단축하는 것, ⑤ 복수의 변호사가 대리인으로 선임된 경우는, 주임 또는 심문담당자의 출석에 의한 기일의 지정, ⑥ 심문에서의 질서유지, ⑦ 사건의 내용 기타 제반 사정에 따라, 가처분절차와 유사한 심사방식이나, 당사자들을 한자리에 모으는 'round table 방식'의 채용, ⑧ 최종진술서의 제출기한의 엄수 등을 제시하였으나, 이를 실현하는 개혁은 이루어지지 못함.

0 화해해결에 의한 해결에 의존

- 구제절차가 지연되는 결과 명령보다는 다분히 포기적인 화해해결이 많음.
 - : 1996년도에 종결된 초심사건 306건 중 명령·결정이 91건(이 중 일부구제가 50건), 화해가 178건, 취하가 36건임.
- 화해해결은 신속한 구제를 의미하지 않음. 화해가 성립되기까지도 수백일의 기간이 걸리기 때문임.
 - : 1996년도에 초심이 종결된 사건의 평균처리일수로 취하·화해의 경우 579일이 소요됨.
 - : 노사당사자의 입장 특히 근로자측의 입장에서는 명령·결정에 의한 해결이 더 지연되기 때문에 화해해결을 선택하는 것이 보다 이로워 화해에 의한 해결을 선택하게 됨. 노동위원회의 입장에서는 초심 명령·결정이 나와도 재심 또는 취소소송으로 불복되어 취소·변경될 가능성이 있다는 이유에서 가능한 한 화해로 해결하도록 노

력하고 있음.

: 이러한 사정 때문에 당사자들의 대립된 감정이 누그러질 때까지 장기간 심문절차를 계속한 결과 화해가 이루어진다고도 볼 수 있음.

- 화해해결의 실제 내용은 근로자측의 포기일 뿐인 경우가 많음.

: 해고사건의 경우 이미 수년이 경과한 후이므로 원래의 직장에 복귀한다는 것이 어렵기 때문에 화해의 내용으로 직장에 복귀한 것보다 직장을 떠나는 것이 보다 많음. 1996년도 초심에서의 화해를 보면, 전자는 13건, 후자는 25건임.

: 지배개입사건의 경우 화해내용으로 지배개입을 시정하는 것보다 해결금을 지급하는 것이 보다 많음. 1996년도 초심에서의 화해를 보면, 전자는 36건, 후자는 58건임.

0 법원의 보수화

- 구제의 내용과 관련하여서는 종전에는 노동위원회가 다양한 구제명령을 시도하였던 적도 있었으나, 이에 소극적인 입장을 보이는 법원(특히 동경지방법원)의 사법심사(취소소송)에 의해 노동위원회의 재량적 운영의 폭이 점차 감소되는 경향을 보임.

: 이것은 노동위원회가 명령보다도 화해해결을 도모하려는 경향을 가속시켜, 화해해결이 이루어지기까지 절차가 더욱 지연되고 있음.

- 노동위원회 명령에 대한 사법심사에서 법원은 부당노동행위의 인정기준에 관하여도 보수화 경향을 보임.

: 이 때문에 노동위원회의 심사절차가 점차 민사소송화 되어 왔으며, 이것이 심사절차를 지연시키는 중요한 요인으로 됨.

0 긴급명령이 제대로 활용되지 못함.

- 취소소송의 계속 중에도 잠정적인 이행을 확보하는 긴급명령제도가 있으나, 긴급명령의 요건 등에 관해 각 지방법원들의 태도가 일관되지 못하고 논의도 분분한 결과 점차 제대로 활용되지 못하고 있음.

: 긴급명령의 도입 초기에 법원은 노동위원회의 구제명령을 존중한다는 관점에서 노동위원회의 신청이 있으면 구제명령의 적법성을 심사하기보다 긴급명령의 필요성을 심사함에 중점을 두어 긴급명령을 어느 정도 인정하는 추세였음.

: 점차 법원은 구제명령의 적법성을 포함하여 긴급명령의 요건에 대해 다양한 측면에

서 적극적인 심사를 하여 긴급명령신청의 일부 또는 전부를 부인하는 상황으로 변해 왔음. 긴급명령이 실제로 내려지면 그 사건은 사용자측의 패배로 낙착되기에, 법원은 긴급명령을 내리기에 신중하게 되어, 부당노동행위가 성립하는지 여부를 본안의 재판과 함께 신중히 판단하는 경향이 있음.

- 긴급명령의 요건에 관해 하급심 법원의 판단이 불일치됨.

: 지방노동위원회의 명령에 대해 중앙노동위원회의 재심사를 반드시 거쳐야 하는 것도 아니며, 노동위원회 명령의 취소소송인 행정소송의 1심 법원은 지방법원인 결과, 각 지방법원에서 긴급명령의 신청을 받아 그 요건을 판단하고 명령 여부를 결정하게 됨. 각 하급심 법원간에 긴급명령의 요건에 관해 상이한 판단을 하고 있음.

: 긴급명령은 원래 잠정적인 의무를 부과하는 것이고 긴급명령신청에 관한 결정이 대법원(최고재판소)에 상고되어 판결을 기다린다면 사실상 효과를 논할 수 없으므로, 구체적인 사건들이 하급심 법원들에서 서로 상이한 판결로 내려져도 대법원(최고재판소)의 판결에 의해 적절한 판단기준을 통일하는 일이 거의 없이, 하급심 법원들간의 상이한 판결의 예로서만 남게 됨.

- 이러한 법원들의 태도로 인해 각 노동위원회에서는 긴급명령의 신청을 기피하는 이유로 작용하여 왔음. 행정소송이 제기된 사건 중 일부에서만 긴급명령이 신청되고 있고, 또한 신청 중 일부만 법원이 인정하고 있는 실정임.

- 구제명령이 내려지기까지 너무나 장기간이 걸리기 때문에, 구제명령 이후 행정소송 단계에서 긴급히 구제명령을 이행하여야 할 필요가 적다고 점이 긴급명령이 제대로 활용되지 않는 이유로도 작용됨.

4) 구제제도의 현황

0 이와 같이 부당노동행위 구제제도의 실효성을 확보하기 위한 개선 논의는 구제절차의 신속화, 구제명령 내용의 적법성, 긴급명령제도 등에 관해 오랫동안 많은 논의가 이루어져 왔음에도 불구하고, 실제로 제도가 개선되는 성과를 얻지 못하였고, 오히려 제도의 운영 현실은 구제제도의 실효성을 점차 약화하는 방향으로 변천되어 왔음.

0 일본의 현재 상황은 전체적으로 집단적 노동관계의 중요성이 감소되었고, 부당노동행위 구제신청은 현재 주로 일본철도(JR) 노동분쟁 문제, 소수계열 노동조합의 차별문제와

관련되어 이루어지고 있을 뿐임.

- 1988년도부터 1996년도까지 일본철도관계사건의 신청은 총 396건이며, 1996년도 민간 기업관계사건 신규신청건수 302건 중 복수노조병존사건이 94건임.

0 1990년대 후반 이후로는 부당노동행위 구제제도에 대한 논의를 대체하여 개별적 노동 관계의 분쟁(예를 들면, 해고, 전직, 남녀차별 등)의 해결에 대한 논의가 점차 관심을 갖게 되고 있음.

다. 민사소송에 의한 구제

0 부당노동행위, 부당해고, 임금체불, 단체협약위반 등의 사건에 대해 법원에 민사소송을 제기할 수 있음.

0 민사소송은 소송지연의 문제가 제기됨.

- 1심은 2년이나 걸리며, 항소심, 상고심까지 총 기간은 5년 내지 10년씩이나 걸리는 실정임.

- 소송지연의 원인으로서는 일반적으로 ① 판사가 적어 1인당 처리건수가 많다는 점, ② 변호사가 여러 사건을 맡아 다음 변론 기일을 정하기가 용이하지 않고, ③ 변호사의 소송준비가 불충분하여 변론기일에 집중심리를 할 수 없고, ④ 판사의 소송지휘가 불충분하다는 점 등이 지적되며, 특히 노동사건에서는 ⑤ 증거가 사용자에게 편재되고 사용자가 이를 제출하지 않아 근로자측은 간접증거를 많이 들어 증명하려 하여 입증에 시간이 걸린다는 점, ⑥ 재판의 기초가 되는 근로계약, 단체협약, 취업규칙 등의 내용이 추상적이고 불명확하여 판사가 이를 그 내용을 판단하기가 용이하지 않다는 점 등도 아울러 지적됨.

0 가처분이 적극적으로 이용되고 있음.

- 노동사건에서 사용되는 가처분은 대부분 임시의 지위를 정하는 가처분으로서, 가처분의 간이신속성 및 명령내용의 유연성에 착안하여 다양한 형태로 나타나고 있음.

: 예를 들면, 해고사건에서 종업원지위보전가처분 및 임금지급가처분, 전직의 효력정지가처분, 징계처분의 효력정지가처분, 공장폐쇄금지 가처분, 조합사무실·계시관 등의 사용방해금지 가처분, 지배개입의 금지 가처분, 단체교섭응락 가처분, 조합원의 제명처분·권리정지처분의 효력정지 가처분 등이 신청됨.

- 노동사건에서의 가처분은 만족적·단행적 가처분으로서의 성격을 가짐.

: 신청이 인정되면 근로자측은 장기간 걸리는 본안 소송 동안 사실상 사용자의 처분의 효력을 배제할 수 있음.

0 가처분 신청 사건이 본안화 되는 현상이 나타남.

- 가처분 신청 사건에 대해 ① 구두변론이 열리고, ② 다수의 증인이 심문되고, ③ 소명이 아니라 증명의 정도로 입증되고 있으며, ④ 필요성 판단보다는 피보전권의 여부에 관해 중점적으로 판단함.

- 본안화의 원인으로는 ① 노동가처분이 만족적 가처분이어서 가처분의 인정 여부가 본안소송에서의 승패를 좌우하게 되는 경향이 있어, 법원은 가처분의 심리에 신중해지는 경향이 있다는 점, ② 점점 사안의 복잡해져서 간이한 증거조사만으로는 결론을 내리기 어렵다는 점 등이 지적됨.

- 본안화의 문제는 가처분의 심리기간도 장기화되며 이에 따라 본안 재판도 매우 지연되고 있다는 점임.

라. 행정감독·지도

0 노동기준감독관서의 행정감독활동

- 노동기준의 사법경찰권한을 갖는 노동기준감독관서를 통해 노동기준법·노동안전위생법·남녀고용기회균등법·최저임금법·노동자파견법 등의 위반 사건이 해결되고 있음.

- 노동기준감독관서는 부당노동행위·부당해고 사건을 다루지 못함.

- : 개별적 분쟁 사건을 다루므로, 부당노동행위사건 자체를 다루지는 않음.
- : 해고사건의 경우 해고예고 위반 사건은 다루지만 부당해고 여부는 다루지 못함.

0 지방자치단체의 노정사무소의 상담활동

- 지방자치단체의 노정사무소는 노동사건의 상담활동을 하고 있음.
 - : 분쟁 유형을 불문하고 분쟁을 취급하므로, 부당노동행위사건, 부당해고사건도 취급함.
 - : 노동기준법 내지 노동조합법 관련 사건뿐만 아니라 파트타임, 파견근로자, 남녀차별, 외국인근로자상담, 건강상담에 이르기까지 다양한 사건을 상담하고 있음.
- 가두노동상담, 야간노동상담, 상담전용전화 “노동100번”, 노동종합센터의 설치, 민간노동상담원의 배치, 외국인상담원의 배치 등 상담서비스의 양적·질적 확대를 위해 노력하고 있음.
- 노정사무소는 분쟁해결에 있어 유연한 태도를 취하며 상담만이 아니라 상담의 연장선상에서 알선 서비스도 제공하고 있음.
- 노정사무소의 역할은 대부분 사건에서 상담의 단계에 머무르며, 기타 어떠한 법적 권한도 갖지 못하기 때문에 분쟁의 종국적인 해결은 노사 쌍방의 이해에 의존하는 한계가 있음.

3. 독일

가. 금지되는 불법·부당노동행위의 범위와 구제제도 개관

1) 부당노동행위제도가 없음.

0 독일의 경우 미국·일본 및 우리나라의 부당노동행위제도에 해당하는 제도가 없음.

- 즉 부당노동행위를 금지하고 이를 구제하는 별도의 제도가 없음.

0 노동조합의 활동 중 단체교섭활동은 산업별로 전국단위·지역단위 통일교섭이 이루어 지므로 개별 사용자와 이해관계가 직접적으로 대립하는 경우는 적음.

- 기업단위에서는 노동조합이 경영협의회를 통해 사용자와 협력 관계를 유지하고 있음.

2) 노동분쟁의 구분

0 노동분쟁을 개별적 분쟁과 집단적 분쟁, 그리고 권리분쟁과 이익분쟁으로 구별함.

- 개별적 분쟁은 근로계약 당사자인 개별근로자와 사용자간의 분쟁을 말함.

- 집단적 분쟁은 ① 노동조합과 사용자단체 또는 개별 사용자간의 분쟁, 또는 ② 사용자와 경영협의회간의 분쟁을 말함.

- 권리분쟁은 기존의 근로계약, 단체협약, 경영협정, 법률 등의 이행, 적용 및 해석에 관한 분쟁을 말함.

- 이익분쟁은 장래의 문제에 관한 이익주장의 내용을 어떻게 확정할 것인가에 관한 분쟁을 말함.

0 개별적 권리분쟁과 집단적 권리분쟁의 해결을 위해 노동법원이 조직되어 있음.

- 노동법원은 권리분쟁을 다루며, 이익분쟁은 다루지 않고 있음.

0 집단적인 이익분쟁은 조정에 의해 해결되고 있음.

- 조정기구로서는 단체협약 규정에 의한 임의조정기구와 경영조직법상의 중재기구가 핵심적임.

- 조정관청에 의한 조정도 가능하나, 조정협정이 있을 때에는 조정협정에 따른 조정이 조정관청에 의한 조정보다 우선하여 적용하도록 하고 있음.

3) 부당해고의 제한

0 해고제한법에 의해 해고 등 인사처분이 제한되고 있음.

- 사회적으로 정당하지 않은 해고는 무효가 되며 노동법원에 제소하여 구제받을 수 있음.
- 구제의 내용으로 임금지급 이외에 원직복귀·재고용 등도 인정됨.

0 해고제한법 및 경영조직법상 경영협의회는 해고 등 인사처분 및 인력계획에 대해 의견청취·이의제기·동의·협의·정보청구 등의 권한을 갖고 있음.

- 근로자는 경영협의회를 통해 인사처분에 대한 이의를 제기할 수 있음.

나. 노동법원을 통한 구제

1) 노동법원의 관할

0 노동법원은 근로자와 사용자간 또는 단체협약 당사자들간의 모든 법적 분쟁을 관할대상으로 함.

- 해고제한법 위반의 법적 분쟁도 관할 대상임.
- 단체협약법 내지 경영조직법과 관련된 사항에 대한 단체협약 당사자 또는 경영협정 당사자 사이의 법적 분쟁도 관할 대상임.

2) 노동법원의 조직

0 소송절차의 독립성

- 독일 법원제도의 대등한 지위를 갖는 5개의 특별법원(사법법원, 행정법원, 조세법원, 사회법원, 노동법원)으로 구분됨. 이들 특별법원들은 독자적인 소송절차를 가짐.

0 삼심제

- 노동법원의 소송절차는 지방노동법원, 주노동법원, 연방노동법원의 삼심제로 이루어짐.

0 노사를 대표하는 명예직법관이 참여

- 노동법원의 법관은 직업법관과 명예직법관으로 구성됨.
 - : 지방노동법원과 주노동법원의 각 부는 1명의 직업법관(재판장이 됨)과 노사를 대표하는 2명의 명예직법관으로 구성됨.
 - : 연방노동법원의 각 부는 3명의 직업법관과 2명의 명예직법관으로 구성됨. 전원합의체는 연방노동법원장과 각 부에 소속된 9명의 직업법관, 노사양측을 대표하는 각 3명의 명예직법관들로 구성됨(총 구성원은 16명).
 - : 직업법관과 명예직법관은 판정을 위한 의결에 동등하게 참여함.
- 직업법관은 종신제로 임명됨.
- 명예직법관은 4년 임기로 임명됨.
 - : 명예직법관은 노동조합과 사용자단체가 각각 작성한 추천명부에서 선출됨. 특별한 법적 자격이 요구되지 않음. 노동조합과 사용자단체를 대표하는 자이지만, 사건의 판정에서 자신을 추천한 단체의 의사에 구속되지 않음.
- 명예직법관의 경험과 전문지식은 노동법원에 매우 긍정적인 영향을 미치고 있음.
 - : 노사가 균형적으로 대표되고 있기 때문에 노동법원내에서는 사회적 이해관계의 균형유지원리가 강화되고 있음. 사회적 동반자로서 노사가 서로를 더 잘 받아들이도록 만드는 데 기여함.

3) 노동법원의 절차의 특색

0 재판절차에 앞서 화해절차를 거침.

- 직업법관인 재판장 주도 아래 명예직법관 없이 화해를 위한 조정절차가 진행됨. 화해

가 이루어지지 않는 경우 명예직법관이 참여하는 정식재판의 기일이 정해짐.

- 화해 해결을 촉진하기 위해 화해로 해결되는 경우 소송비용을 면제함.
- 다수의 사건(40% 정도)이 화해로 해결됨.
: 예를 들면 1997년에 1심에서 제기된 판결절차 소송 67만여건 중 26만여건이 화해로 해결됨.

0 절차의 신속성

- 노동법원법은 민사소송법과 달리 재판의 모든 단계에서 절차가 신속히 이루어지도록 힘쓰고 있음.
- 각종의 기한이 일반 민사소송보다 짧게 정해져 있음.
: 예를 들면, 상소기한이 1주로 단축, 상소이유 입증기한을 1회만 연장가능 등.
- 1회 변론기일의 집중심리를 도모함.
: 변론기일 전 예비절차에서 증거조사를 행할 수 있음.
- 근로관계의 존부에 관한 소송(예를 들면 해고소송)은 특히 다른 소송보다 우선하여 다루어짐.
- 대부분의 사건이 신속히 해결되고 있음.
: 예를 들면 1997년에 1심에서 근로관계에 관한 소송 32만여건 중 절반이상(18만여건)이 3개월 내에 종결됨. 11만여건이 1년 이내 종결됨.
- 2심으로의 항소 기회가 제한됨
: 소가가 800 DM를 초과하거나 해당 노동법원이 항소를 허가하는 사건만 항소심에서 다룸.
: 극히 일부 사건만이 항소가 제기됨(1995년의 경우 3.6%).

0 당사자평등의 원칙

- 초심 노동법원에서는 소송대리가 강제되지 않음. 변호사 이외에 노동조합 또는 사용자단체도 당사자들을 대리할 수 있음.
- 2심 이상에서는 소송대리가 강제되며, 3심에서는 변호사만이 소송대리권이 인정됨.

0 경제적 소송절차

- 소송비용이 일반 민소소송보다 저렴하며 일정액 이상을 넘지 않도록 낮게 책정되어 있음.
- 승소하는 경우도 지연손해배상, 변호사비용을 패소자에게 청구할 수 없도록 하고 있음.

4. 한국

가. 금지되는 불법·부당노동행위의 범위와 구제제도 개관

1) 부당노동행위의 금지

0 노동조합및노동관계조정법은 부당노동행위를 금지함(제81조).

- 불이익취급, 반조합계약(황건계약), 단체교섭거부, 지배개입 등이 금지됨.

0 부당노동행위에 대한 구제 방법으로는 행정적 구제와 사법적 구제가 인정됨.

- 노동조합및노동관계조정법에서는 노동위원회를 통한 구제 방법을 정하고 있음(제82조 이하).

: 사용자의 부당노동행위에 대해 근로자나 노동조합이 노동위원회에 구제를 신청하면, 노동위원회는 부당노동행위 성립 여부를 판정하고, 부당노동행위가 성립하는 경우 사용자에게 적정한 구제내용의 명령을 내림.

- 부당노동행위에 대해 법원에 민사소송을 제기할 수 있음.

: 예를 들면, 불이익취급인 해고에 대해 해고무효확인 및 미지급임금지급청구 소송을 제기할 수 있음.

0 노동조합및노동관계조정법에서는 부당노동행위에 대해 처벌하는 규정을 두고 있음(제90조).

2) 부당해고의 금지

0 근로기준법은 부당한 해고·휴직·전직·감봉 등의 징계를 금지하고 있음(제30조 제1항).

0 부당해고에 대한 구제방법으로는 행정적 구제와 사법적 구제가 인정됨.

- 부당해고에 대해 노동위원회를 통한 행정적 구제가 인정됨(근로기준법 제33조).

: 부당해고 구제절차에서는 부당노동행위 구제절차를 준용함.

: 즉 사용자의 부당해고에 대해 근로자가 노동위원회에 구제를 신청하면, 노동위원회는 부당해고 성립 여부를 판정하고, 부당해고가 성립하는 경우 사용자에게 적절한 구제내용의 명령을 내림. 일반적으로 원직복귀명령과 임금상당액소급지급명령이 내려지고 있음.

- 부당해고에 대해 법원에 민사소송을 제기할 수 있음.

: 예를 들면, 부당해고에 대해 해고무효확인 및 미지급임금지급청구 소송을 제기할 수 있음.

0 근로기준법에서는 부당해고에 대해 처벌하는 규정을 두고 있음(제110조).

3) 임금체불의 금지

0 임금은 임금지급기일에 전액 지급하여야 하며(근로기준법 제42조), 퇴직한 경우 임금, 퇴직금 등 근로관계상의 일체의 금품은 14일 이내에 청산하여야 함(근로기준법 제36조).

0 임금체불의 경우 법원에 지급청구소송을 제기하여 구제받을 수 있음.

0 임금체불의 경우 근로기준법에서는 처벌하는 규정을 두고 있음(제112조).

4) 단체협약 위반

0 단체협약은 사용자와 노동조합이 모두 이를 준수하여야 함.

0 사용자가 단체협약을 이행하지 않는 경우 근로자는 단체협약상의 근로조건을 이행을 재판상 청구할 수 있으며, 노동조합은 단체협약상의 제권리의 이행을 재판상 청구할 수 있음.

0 단체협약의 위반의 경우 처벌하는 규정은 없음.

- 과거 단체협약의 위반에 대해 벌칙이 있었으나(노동조합및노동관계조정법 제92조), 헌법재판소에서 위헌결정을 받아 실효되었음.

: 헌법재판소는 처벌규정의 구성요건이 '단체협약에 위반한 자'라고 막연히 규정함으로써 구성요건의 실질적 내용에 관하여 아무런 규정을 두지 않아 법률주의에 위반되며, 처벌되는 행위에 대한 예측가능성이 전혀 보장되지 못하여 죄형법정주의에 반하며, 단체협약 위반행위의 경중과 가벌성의 정도의 차이를 법률조항에서 구별하지 않고 일률적으로 처벌하는 것은 국가형벌권행사의 정당성과 형평성을 획득하기 어렵고 법집행상의 공정성마저 해친다는 점에서, 그 규정을 위헌이라고 결정하였음(헌법재판소결정 1998.3.26, 96헌가20).

0 단체협약의 해석·이행방법에 관한 노동위원회의 견해 제시

- 단체협약의 해석 또는 이행방법에 관하여 관계 당사자간에 의견의 불일치가 있는 때에는 당사자 쌍방 또는 단체협약에 정하는 바에 의하여 어느 일방이 노동위원회에 그 해석 또는 이행방법에 관한 견해의 제시를 요청할 수 있음(노동조합및노동관계조정법 제34조).

: 이는 1997년 노동법 개정에서 신설된 제도임.

- 견해제시절차는 임의절차에 불과함.

: 견해제시요청은 쌍방향의 아래 이루어지는 요청이며(① 당사자 쌍방이 요청 또는 ② 단체협약이 정하는 바에 의하여 일방이 요청), 노동위원회 견해제시절차는 강제되지 않는 임의절차임.

: 사용자가 이러한 절차를 바라지 않는 경우 실제로 이용할 수 없는 단점이 있음.

- 노동위원회는 요청을 받은 때에는 그 날부터 30일 이내에 명확한 견해를 제시하여야 하며, 노동위원회가 제시한 해석 또는 이행방법에 관한 견해는 중재재정과 동일한 효력을 가짐.

: 사용자가 노동위원회의 견해를 무시하는 경우 실제로 견해의 실효성은 확보되기 어려움.

나. 노동위원회를 통한 구제

1) 구제의 대상

0 부당노동행위 및 부당해고에 대해 노동위원회를 통해 구제받을 수 있음.

2) 구제절차

0 구제신청

- 사용자의 부당노동행위로 인해 권리를 침해당한 근로자나 노동조합은 노동위원회에 구제를 신청할 수 있음.

- 구제신청은 부당노동행위가 있는 날(계속하는 행위는 그 종료일)부터 3월 이내에 이를 행하여야 함.

- 부당노동행위 구제의 초심은 부당노동행위가 발생한 사업장의 소재지를 관할하는 지방노동위원회가 관할함.

0 심사

- 노동위원회는 부당노동행위 구제가 신청된 사건에 대해 지체없이 필요한 조사와 관계 당사자의 심문을 함. 조사와 심문을 '심사'라고 함.
- 노동위원회에서는 부당노동행위의 심사 및 판정의 업무를 부문별위원회인 심판위원회에 맡기고 있음.
 - : 심판위원회는 노동위원회의 심판담당공익위원 중 노동위원회 위원장이 지명하는 3인으로 구성됨.
 - : 노동문제에 관한 지식과 경험이 있는 자로서 노동위원회법상의 일정한 자격기준을 갖추고, 노동위원회 위원장·노동조합 및 사용자단체가 각각 추천한 자 중에서 근로자위원과 사용자위원의 투표로 선출한 자가 심판담당공익위원으로 위촉됨.
 - : 심문절차에서 노동위원회는 관계 당사자의 신청이나 직권으로 증인을 출석하게 하여 필요한 사항을 심문할 수 있으며, 관계 당사자에게는 증거의 제출과 증인에 대한 반대심문의 기회가 주어짐.
 - : 근로자위원과 사용자위원도 심문회의에 참여하여 당사자나 증인을 심문할 수 있고, 판정의 의결에는 참여하지 않는 대신 그 의결 전에 의견을 개진할 수 있음.

0 화해

- 노동위원회는 조사 및 심문 과정에서 언제든지 당사자에게 화해안을 제시하고 화해를 권고할 수 있음.
- 화해가 성립한 경우 화해조서를 작성하며 당해 사건은 종결됨.
- 당사자들이 사적(私的)으로 화해하는 경우 구제신청을 취하함으로써 사건은 종결됨.

0 판정·구제명령·기각결정

- 노동위원회는 심문을 종료하고 부당노동행위가 성립한다고 판정한 때에는 사용자에게 구제명령을 발하며, 부당노동행위가 성립되지 아니한다고 판정한 때에는 그 구제신청을 기각하는 결정을 함.
- 노동위원회의 판정·명령 및 결정은 서면으로 하고, 이를 당해 사용자와 신청인에게 각각 교부함. 사용자는 구제명령이 있을 때에는 이에 따라야 함.

0 불복절차

- 재심

: 지방노동위원회의 구제명령 또는 기각결정에 불복이 있는 관계 당사자는 중앙노동위원회에 재심을 신청할 수 있음.

: 재심신청기간은 명령서 또는 결정서의 송달을 받은 날부터 15일 이내임.

- 행정소송

: 중앙노동위원회의 재심판정에 대하여 관계 당사자는 행정소송법이 정하는 바에 따라 취소소송을 제기할 수 있음.

: 제소기간은 재심판정서의 송달을 받은 날부터 15일 이내임.

- 긴급이행명령

: 중앙노동위원회의 재심판정에 대해 사용자가 행정소송을 제기한 경우 관할법원은 중앙노동위원회의 신청에 의하여 결정으로써, 판결이 확정될 때까지 중앙노동위원회의 구제명령의 전부 또는 일부를 이행하도록 명할 수 있음. 관할법원의 이 명령을 '긴급이행명령'이라 함.

: 긴급이행명령은 당사자의 신청에 의하여 또는 직권으로 그 결정을 취소할 수 있음.

: 긴급이행명령을 위반한 자는 과태료의 제재에 처해짐.

0 명령의 확정과 이행강제

- 재심신청기간 내에 재심을 신청하지 않거나 제소기간 내에 행정소송을 제기하지 아니한 때에는 그 구제명령·기각명령·재심판정은 확정됨. 행정소송에서 판결이 확정된 경우 그 확정판결의 취지에 따라 구제명령·기각명령·재심판정은 확정됨.

- 구제명령·기각명령·재심판정이 확정된 때에는 관계 당사자는 이에 따라야 함. 확정된 구제명령을 위반한 경우 벌칙이 적용됨(노동조합및노동관계조정법 제89조 제2호).

3) 구제제도의 문제점

0 노동위원회를 통한 구제절차도 민사소송에 의한 구제만큼이나 장기간이 걸려 신속히

구제되지 못하고 있음.

- 지방노동위원회의 초심 판정은 수개월 내에 종료되지만, 지방노동위원회의 구제명령에 대해 사용자가 재심신청, 취소소송의 제기 등으로 불복하는 경우 중앙노동위원회의 재심절차, 법원의 행정소송절차(서울행정법원-고등법원-대법원)를 거쳐 사건이 종결되기까지는 수년이 걸림.
- 행정소송단계에서 구제명령의 잠정적인 이행을 확보할 수 있는 긴급이행명령이 1997년 노동법 개정시에 도입되었지만, 지금까지 거의 이용이 없는 실정임.

0 노동위원회의 구제명령 내용이 구제 조치로서 충분하지 못함.

- 해고사건에 대해 원직복귀 및 임금상당액소급지급을 명령하고 있는데, 수년이 경과하여 구제명령이 확정되어 근로자는 이미 원래의 직장에 복귀할 수 없게 됨.
- 지배개입 부당노동행위 사건에 대해 금지명령을 내린다 하여도 실질적인 구제가 되지 못함.

0 노동위원회의 구제명령이 확정된 후에 사용자가 이를 이행하지 않는 경우 벌칙이 적용되도록 되어 있지만, 실제로 처벌되는 예가 없어, 구제명령의 이행이 확보되지 않는 경우가 있음.

다. 민사소송에 의한 구제

0 부당노동행위, 부당해고, 임금체불, 단체협약위반 등에 대해 민사소송을 제기하여 구제받을 수 있음.

0 그러나 민사소송은 비용이 많이 들고, 장기간이 걸려 구제가 지연되며, 엄격한 소송절차의 제약을 받으므로 근로자측이 용이하게 이용하기 어려운 실정임.

라. 노동부의 행정감독 및 형사처벌

0 부당노동행위, 부당해고, 임금체불 등에 대해 근로자의 고발을 접수한 노동부는 행정감독을 할 수 있음.

- 부당노동행위, 부당해고 사건이 노동위원회에 구제신청도 되어 있는 경우 노동위원회의 판정을 기다리면서 사건처리를 지연하고 있음.

0 노동부의 시정조치 지시를 따르지 않는 경우 노동부는 당해 사건을 검찰에 송치하나, 실제로 형사처벌되는 경우는 적으며, 형사처벌되는 경우에도 대개가 벌금형에 그침.

- 그러므로 노동부의 행정감독이 제대로 실효성을 갖지 못하고 있는 실정임.

5. 요약

0 미국

- 부당노동행위 사건으로서 연방노동위원회에 구제가 신청된 사건 중 대다수 사건은 지방지국 단계에서 신속히 종결되고 있음. 그 중 화해해결을 통한 구제는 신속히 구제된다는 점에서 실질적인 의미를 가짐.

- 지방지국 단계에서 해결되지 못한 일부 사건만이 정식절차로 청구되어 행정법심판관의 심사 내지 본위원회의 심사를 거쳐 명령이 내려지는데, 이 절차는 너무 지연됨. 명령의 이행이 거부되거나 취소소송이 제기되는 경우 다시 사법심사를 거쳐야 하기 때문에 그 기간 동안 또다시 구제가 지연됨. 집행력부여소송의 신청 및 법원모독죄절차의 신청은 사무총장 계열이 실질적으로 수행하는 행정적인 업무로 파악되는데 사법심사와의 관계에서 적극적으로 수행되지 못하고 있음. 결국, 정식절차가 청구된 사건들에 대해서는 실효성 있는 구제가 이루어진다고 보기 어려움.

0 일본

- 노동위원회는 부당노동행위 사건을 다루는데, 그 심사절차가 민사소송화하여 구제가 매우 지연되고 있고, 사법심사가 강화되어 노동위원회를 통한 구제는 점점 실효성을

상실해가고 있음. 노동위원회는 사법심사로부터 자유롭기 위해 화해의 성립으로 사건을 종결하려 하며, 화해의 성립이 있을 때까지 기다리게 됨으로써 다시 사건의 처리를 지연시키고 있음.

- 부당해고를 제한하지 않으므로 이에 적절한 구제방법은 없으며, 민사소송을 제기할 수 있을 뿐임.

0 독일

- 노동법원에서는 신속, 간이, 경제적인 소송절차를 통해 사건을 해결하고 있음.
- 부당노동행위를 제한하지 않으므로 노동법원에서 부당노동행위사건을 다루지 않음.

0 한국

- 불법·부당노동행위에 대한 노동위원회 구제신청, 민사소송, 노동부의 행정감독은 사건 해결 내지 구제를 실제로 이루지 못하고 지연만 되는 경우가 종종 있음.
- 이는 불법·부당노동행위를 근절하지 못하는 중요한 이유가 됨.

제4장. 불법·부당노동행위 근절방안

1. 노사관행의 개선

0 합리적 노사관행의 정착

- 현재의 노사관행은 노사간에 불신과 대립이 있어, 불법·부당노동행위가 빈발하고 있음.
- 불법·부당노동행위의 근절을 위해서는 노사간에 노동삼권승인, 상호존중, 참여와 협력 등의 합리적인 노사관행이 정착되어야 함.
- 합리적 노사관행은 노사가 자주적으로 형성하여야 진정한 노사관행으로 정착될 수 있음.
 - : 정부가 노사관행의 변경·형성에 주도적으로 임하여 노사 당사자에게 합리적 노사관행을 법제도로 강제하는 경우, 오히려 비합리적인 노사관행이 형성되는 왜곡이 있어 왔음.
 - : 정부는 법제도의 측면에서의 개선점과 관련하여는 합리적 노사관행의 정착에 장애가 되는 요소를 제거하도록 노력하여야 함.
 - : 또한, 노사 당사자의 자치에 기반을 둔 자주적·사회적 제도의 측면에서의 개선점과 관련하여는 합리적 노사관행으로 정착되도록 정부는 노사 당사자를 원조하는데 주력하여야 함.

가. 불법·부당노동행위에 관한 분쟁에 대해 노사 당사자의 자주적인 해결을 도모

0 자주적 해결의 중요성

- 불법·부당노동행위에 대해 처벌·소송·구제신청 등에 의한 강제적인 해결 방법만을 진정 내심으로 받아들이지 않는 사용자도 있음.

- : 이 경우 강제적인 해결은 당해 사용자에게 불법·부당노동행위의 재발을 방지하지 못함.
- : 불법·부당노동행위를 근절시키지 못한다는 점에서 강제적인 해결은 차선책일 수밖에 없음.
- 불법·부당노동행위의 재발을 방지하기 위해서는 노사 당사자가 진정 내심으로 받아들이는 내용으로 해결되어야 함.
 - : 이는 결국 노사 당사자가 분쟁 해결의 내용과 방식을 결정하는 자주적인 해결 방법이 더욱 중요함을 의미함.
 - : 자주적인 해결 방법에 의해 해결되는 경우, 그 해결 내용을 사용자가 즉각 이행한다는 점에서 신속 및 확실한 해결처리가 이루어지며, 차후 사용자 스스로 불법·부당노동행위를 무의미하게 다시 행하지 않도록 억제하게 됨.
 - : 근로자 및 노동조합도 차후 사용자가 불법·부당노동행위를 감행하게 되는 계기를 유발하지 않도록 주의하게 됨.
 - : 또한, 분쟁을 노사간에 자주적으로 해결한 경험은 노사 당사자간에 상호 존중, 협력 및 참여의 노사관행을 형성하는데 도움이 됨.

0 자주적인 해결을 위하여 다음과 같은 노사관행 및 제도의 개선이 뒤받침 되어야 함.

나. 불법·부당노동행위에 대한 단체교섭 및 쟁의행위의 인정

1) 단체교섭을 통한 불법·부당노동행위의 해결

0 단체교섭의 대상사항

- 단체교섭은 임금·근로시간·복리후생 등 근로조건에 관하여 집단적으로 결정하고 향후 이에 따르려는 목적에서 주로 이루어지고 있음.
- 이와 구별하여 불법·부당노동행위로 인한 분쟁의 해결이 단체교섭의 대상사항이 되는지 여부에 관하여는 관계 법령이 불명확하며, 현재 판례도 이를 명확하게 판단한 것이 없음.

- 이 때문에 노사 당사자 및 관련실무에서는 단체교섭 대상사항의 여부에 관해 견해가 대립되고 있음.

① 집단적인 근로조건에 대하여만 단체교섭의 대상이 되며, 노동조합의 교섭요구가 이에 해당하지 않는 경우 사용자는 단체교섭의 의무가 없다는 견해가 있음.

: 이러한 입장에서는 불법·부당노동행위에 대한 분쟁을 권리분쟁이라고 분류하고, 권리분쟁은 소송 등 다른 해결방식이 있고, 단체교섭의 방식으로는 해결하는 것이 아니라는 점에서, 사용자는 단체교섭의 의무가 없다고 해석함.

② 노사관계에서의 집단적·개별적인 제반 분쟁들이 노동조합과 사용자간에 자주적으로 해결함으로써 진정한 해결이 가능하다면, 널리 단체교섭의 대상으로 파악하고, 그러한 사항에 대한 노동조합의 교섭요구에 대해 사용자는 단체교섭의 의무가 있다는 견해가 있음.

: 이러한 입장에서는 불법·부당노동행위에 대한 분쟁도 단체교섭의 대상이 되며, 사용자는 단체교섭의 의무가 있다고 해석함.

: 즉 불법·부당노동행위로 인한 해고의 철회·복직의 문제, 전직의 취소·원직에의 복귀의 문제, 시설관리권한의 남용으로 인한 부당노동행위의 경우 조합편의시설의 제공, 사용자의 반조합적 언론에 대한 사과 등 불법·부당노동행위에 대한 각종의 시정조치의 여부 및 그 내용의 결정하는 것이 단체교섭의 대상으로 된다고 보고 있음.

- 불법·부당노동행위로 인한 분쟁의 해결을 단체교섭의 대상사항으로 인정하여야 할 것임.

: 이는 불법·부당노동행위에 대해 노사가 자주적으로 해결하는 기반을 형성하는데 도움이 됨.

: 소송이나 노동위원회구제의 방법은 실제로 여러 난점이 있어 불법·부당노동행위 분쟁을 충분히 해결하지 못하고 있는 실정임. 소송이나 노동위원회구제의 방식도 개선이 필요함은 물론이나, 불법·부당노동행위의 근절을 위해서는 보다 근본적 노사간의 자주적 해결의 기반이 조성되어야 한다는 점이 중요함.

: 소송이나 노동위원회구제의 절차를 거쳐 불법·부당노동행위로 판정받은 경우에만 사용자가 자신을 처분을 시정하겠다는 소극적인 태도는 노사간의 상호 존중, 협력 및 참여의 노사관행의 형성에 역행하는 것이 됨.

: 단체교섭의 장에서 사용자의 교섭의무는 어디까지나 성실한 교섭을 하여야 한다는 의미에서의 의무일 뿐임. 나아가 사용자가 양보 또는 타협을 하여야 하는 의무는

아님. 따라서 불법·부당노동행위 분쟁의 해결을 단체교섭 대상사항으로 인정하여 사용자에게 교섭의무가 부과되어도 사용자의 경영상의 제반 권한(징계권, 노무지휘권, 시설관리권 등)을 정당하게 행사하고 이를 유지하는데 불합리한 제약은 없는 것임.

: 해고의 절차와 기준, 기업내 조합활동을 위한 기업시설의 제공 등을 사전에 단체교섭을 통해 정할 수 있음은 당연하며, 이는 사용자가 경영상의 제반 권한을 사전적·자주적으로 제약하려는 것임. 불법·부당노동행위 분쟁의 해결을 단체교섭을 통해 이루는 것은 결국 사용자가 경영상의 제반 권한의 행사를 사후적·자주적으로 제약하는 것임. 따라서 모두 자주적인 제약이라는 점에서 본질적인 차이는 없음.

0 단체교섭에 의한 노사합의의 효력

- 일반적으로 단체교섭의 결과는 단체협약으로 나타남.

: 단체협약은 노사 당사자가 문서로 작성하여 쌍방이 서명날인한 것임.

: 단체협약은 그 내용 중 근로자의 근로조건 기타 대우에 관한 사항을 정한 부분은 근로자와 사용자 사이에서 직접 효력을 발생한다는 점에서 체결 당사자 사이에서만 효력이 있는 통상의 계약 내지 합의와 차이가 남.

- 불법·부당노동행위의 해결 조치를 노사간에 합의하는 경우 그 효력이 문제될 수 있겠으나,

: 이를 문서로 작성하여 노사 당사자 쌍방이 서명날인한 경우 단체협약으로 인정됨.

: 그 내용으로 해고철회·복직 등 특정 근로자에 관한 시정조치를 정하고 있는 경우, 그 내용은 근로자의 대우와 관한 사항으로 보아 근로자와 사용자 사이에도 직접 효력이 발생한다고 해석됨. 사용자는 근로자에 대하여 이행하여야 할 의무가 인정되나, 그 근로자는 이 합의의 효력에 구속되지 않으며, 만약 이 시정조치를 받아들일 수 없는 경우 소송제기나 노동위원회 구제신청 등이 가능할 것임.

: 한편 그 내용으로 조합활동의 보장 기타 집단적인 노사관계의 운영상의 문제에 대한 시정조치를 정하고 있는 경우, 그 내용은 노동조합과 사용자간에 직접 효력이 발생하여 상호간에 이를 실행하여야 하는 의무가 인정됨.

2) 불법·부당노동행위에 대해 쟁의행위의 허용

- 사용자가 단체교섭을 거부하는 부당노동행위인 경우 노동조합이 쟁의행위를 할 수 있다는 점에 대해 통설·판례는 견해가 일치되고 있음.
- 그 외의 불법·부당노동행위에 대해 쟁의행위가 허용되는지 여부에 관하여는 관계 법령이 불명확하며, 현재 판례도 이를 명확하게 판단한 것이 없음.
- 불법·부당노동행위 분쟁의 해결에 관해 사용자가 단체교섭 의무를 지는지 여부에 관한 견해의 대립에 따라 쟁의행위가 가능한지 여부에 관해 견해가 대립되고 있음.
 - ① 불법·부당노동행위 분쟁의 해결에 관해 사용자가 단체교섭 의무를 지지 않는다는 전제로부터 노동조합이 쟁의행위를 통해 교섭을 강제할 수 없다는 견해가 있음.
 - : 불법·부당노동행위 분쟁의 해결을 이유로 한 쟁의행위는 허용되지 않으므로, 만약 그러한 쟁의행위를 하는 경우 그 쟁의행위는 정당하지 않아 민사·형사면책을 받지 못함. 즉 노동조합 및 근로자는 쟁의행위로 인하여 민사책임(불법행위 손해배상책임), 징계책임, 형사책임(업무방해죄 책임)을 지게 된다고 해석함.
 - ② 불법·부당노동행위 분쟁의 해결에 관해 사용자가 단체교섭 의무를 진다는 전제로부터 노동조합이 해결 조건과 내용을 관철하기 위해 쟁의행위를 동원할 수 있다는 견해가 있음.
 - : 불법·부당노동행위 분쟁의 해결을 이유로 한 쟁의행위가 허용되므로, 그러한 쟁의행위도 정당한 쟁의행위로서 민사·형사면책을 받음. 즉 노동조합 및 근로자는 쟁의행위로 인하여 민사책임(불법행위 손해배상책임), 징계책임, 형사책임(업무방해죄 책임)을 지지 않는다고 해석함.
- 불법·부당노동행위의 분쟁의 해결에 대해 쟁의행위가 허용되어야 할 것임.
 - : 불법·부당노동행위의 분쟁의 해결에 관해 단체교섭이 허용되어야 함은 물론, 따라서 단체행동인 쟁의행위도 허용되어야 함.
 - : 이는 불법·부당노동행위에 대해 노사가 자주적으로 해결하는 기반을 형성하는데 도움이 됨.
 - : 나아가 불법·부당노동행위에 대하여 쟁의행위가 가능하다고 하면, 단기적으로는 산업평화가 저해되는 듯하겠지만, 장기적으로는 노사간의 상호 존중 및 균형을 확보하여 불법·부당노동행위의 방지에 오히려 도움이 됨.

다. 사적(私的) 조정·중재제도를 활용하도록 함.

0 노동쟁의에 대해 사적 조정·중재제도가 인정되고 있지만, 현실적으로 거의 이용되지 않고 노동위원회를 통한 공적 조정·중재제도에 의존하는 경향이 있어 왔음.

- 1997년 노동관계법 개정 이후 새로이 출범한 현행 노동위원회는 공적 조정·중재가 성공하기 위해 나름대로 최선의 노력을 기울이고 있음. 특히 공익사업에서 조정이 성공하기 위해 노력을 기울이고 있음.
- 다만, 노사 당사자가 공적 조정·중재제도에 의존하여 스스로 단체교섭 등을 통해 자주적 해결하지 않는 경우, 공적 조정을 단순히 쟁의행위를 행하기 위한 통과 절차로 여기는 경우 등이 있어 공적 조정·중재제도만으로는 노동쟁의 해결에 불충분한 실정임.

0 노동위원회를 통한 공적 조정·중재제도는 근로조건외의 기준에 관한 분쟁만을 다룸.

- 사용자가 행한 불법·부당노동행위로 인한 분쟁은 노동위원회가 조정·중재하는 노동쟁의에 해당하지 않아, 노동위원회는 조정·중재를 행하지 않음.
 - : 공적인 노동쟁의조정·중재는 헌법상의 단체교섭권 및 단체행동권 보장에 근거하여 당연히 인정되는 것이 아니라, 국가가 법률제도를 통해 공공복리를 위해 적정한 모양을 형성할 수 있는 것임.
 - : 따라서 불법·부당노동행위로 인한 분쟁을 공적 조정·중재의 대상으로 삼지 않는다고 하여 곧바로 위헌의 문제는 발생하지 않음. 공적 조정·중재의 대상(노동쟁의의 대상)이 아닌 경우에도 단체교섭 및 단체행동이 인정될 수 있기 때문에 노동삼권 보장에 위반되지 않음.
- 공적 조정·중재 중에는 강제중재도 인정되므로 조정·중재의 대상 범위를 확대하는 경우 여러 문제가 발생할 수 있음.
 - : 조정은 일방이 신청할 수 있지만 조정안은 노사 쌍방이 받아들여야 조정서로 성립될 수 있음. 따라서 조정의 대상 범위를 확대하더라도 자주적인 해결의 원칙에 반하지 않으며 노동삼권이 별도로 제약되지 않음.
 - : 중재는 중재재정에 대해 노사 쌍방이 구속되지만 중재는 노사 쌍방이 합의로 신청하는 것임. 따라서 중재의 대상 범위를 확대하더라도 자주적인 해결의 원칙에 반하

지 않으며 노동삼권이 별도로 제약되지 않음.

: 다만, 필수공익사업에 한하여 인정되는 강제중재의 경우 중재재정에 대해 노사 쌍방이 구속되면서도 중재가 노동위원회에 의해 강제로 개시된다는 점에서, 자주적인 해결의 원칙과 상충되며 사실상 쟁의행위를 행할 수 있는 기회가 봉쇄되어 단체행동권 보장이 형해화 된다는 평가를 받고 있음. 따라서 중재의 대상을 확대한다면 단체행동권을 부당히 제약한다는 측면이 있음.

0 사적 조정·중재는 노사 당사자 쌍방의 합의에 기초하여 조정인·중재인에게 조정 또는 중재를 받는 것을 말하며, 조정·중재의 대상에 별도의 제한이 없음.

- 불법·부당노동행위로 인한 분쟁도 사적 조정·중재의 대상이 될 수 있음.

: 사적 조정·중재는 노사 당사자 쌍방의 합의에 기초하여 개시되므로 노동삼권을 부당히 제약하는 면이 없음.

: 노사간에 분쟁을 스스로 해결하도록 노력하는 것이므로 노사 당사자간에 상호 존중, 협력 및 참여의 노사관행을 형성하는데 도움이 됨.

- 사적 조정·중재제도의 적극적 활용은 노사간에 불법·부당노동행위와 관련된 분쟁을 자주적으로 해결하도록 책임감을 갖게 하여, 결과적 노사간의 안정을 통해 불법·부당노동행위의 발생을 억제 및 방지하게 됨.

: 사적 조정·중재는 노사간에 사실력의 대립보다 평화적인 해결을 선호하는 성숙된 의식을 전제로 하며, 이를 통해 그 의식이 더 강화됨. 성숙된 의식은 결국 노사 힘의 균형을 기반으로 형성될 수 있음.

0 사적 조정·중재제도가 적극적으로 활용되도록 유도하기 위한 방안

- 노동단체·사용자단체가 만드는 모범단체협약에 사적 조정·중재제도를 적극적으로 권유하며, 조정인·중재인의 추천 명단을 작성하여, 노사 당사자가 실제로 사적 조정·중재를 도입할 수 있도록 직접적·간접적으로 원조함.

- 행정기관은 단체협약에 사적 조정·중재제도를 설정하도록 행정지도를 행함.

- 조정인·중재인이 될 수 있는 노동전문 변호사, 노무사, 교수 등 전문인력을 확대함.

라. 전국적·지역적 단위의 노사관계의 발전을 도모

1) 산업별·업종별 노동조합으로 노동조합 조직형태의 변화가 필요함.

0 종전의 기업 중심의 노동조합 조직을 초기업적인 산별·업종별 노동조합으로 확대 개편할 필요가 있음.

- 근로자측은 불법·부당노동행위에 대처할 수 있는 강력한 조직력을 자주적으로 갖추어야 함.

: 사용자의 부당해고, 부당노동행위인 해고에 대해 기업별 노동조합은 적극적으로 대처하지 못하는 실정임.

: 노동조합을 와해하려는 탈퇴권유, 반조합적 언론 등 지배개입에 대해 기업별 노동조합은 대처할 수 있는 효과적인 방법이 없는 실정임.

- 노동조합 내에 불법·부당노동행위에 대응하기 위한 전문적 인력이 확보되어야 함.

: 기업별 노동조합 조직에서는 불법·부당노동행위에 대해 교섭요구, 소송, 구제신청, 고발 등의 법적·사실적 대응을 기획·준비·수행하는데 전문적인 지식과 경험을 갖춘 인력을 노동조합마다 확보하지 못하고 있는 실정임.

: 이는 기업별 노동조합 대부분이 조직 규모가 작아 조합원 수가 적고 재정이 약하기 때문임.

: 산업별·업종별등 노동조합 조직을 초기업적으로 조직하여 전문인력을 유지할 수 있는 재원을 확보하여야 함.

2) 전국적, 지역적 교섭의 활성화 및 기업내에서는 노사 참여 및 협력의 강화

0 기업별 노동조합은 노동조합활동이 기업내에서 주로 이루어지는 만큼, 사용자와 충돌할 가능성이 높음.

- 기업별 노동조합의 기업별 교섭은 임금 등 기본적인 근로조건에 집착하게 되며, 또한 사용자에게는 근로조건 향상이 기업경영에 직접적인 부담을 미치므로 단체교섭요구 및 기업내 조합활동에 대해 부정적인 시각을 갖기 쉬움.

- 기업별 노동조합의 일상적 조합활동은 기업 내에서 주로 이루어지므로 반조합적인

사용자와의 관계에서 일상적으로 대립 충돌하게 됨.

- 이러한 사용자의 경우 기업별 노동조합 활동을 부정하기 위해 직접적으로 불법·부당노동행위를 감행하게 됨.

0 기본적인 근로조건 및 고용보장에 관한 교섭은 전국적·지역적 차원의 통일교섭이 바람직함.

- 전국적·지역적 차원의 통일교섭에서는 당해 지역·산업에서의 통일적인 근로조건을 합의하므로 어떤 특정 사용자만이 특히 경영상 곤란을 겪는 것은 아님.

- 통일적 교섭에서 정하는 근로조건은 당해 지역·산업에서의 기본적인 근로조건을 정하게 되며, 각 기업에서의 구체적인 근로조건은 이를 기반으로 기업별 협정 또는 경영참가를 통해 정하게 됨.

: 따라서 개별 기업에서는 노동조합 조직(지부, 분회) 또는 근로자대표와 사용자간에 보다 나은 근로조건의 형성을 위한 상호 협력과 참여가 이루어짐.

- 통일적 교섭에서는 노사간에 개별 사용자, 개별 근로자, 기업별 노동조합 등이 대처하기 어려운 산업시장의 문제를 다루게 됨.

: 당해 지역·산업에서 초기업적인 고용보장을 위해 노사가 상호 협력하게 되고, 고용조정된 근로자들에 대한 생계유지, 직업훈련, 직업소개 등에 관해 노사가 상호 책임을 공유하며 이를 노사 교섭을 통해 해결하려 힘씀.

: 따라서 고용조정을 둘러싸고 직접적인 불법·부당노동행위가 행해지는 것이 방지됨.

0 기업별 노사관계에서는 노사간에 근로자의 고충처리와 참여와 협력이 이루어져야 바람직함.

- 초기업적 노동조합의 기업별 조직(지부, 분회) 또는 기업별 노동조합은 기업 내에서의 전직 등 인사처분에 관한 고충처리에 힘써야 함.

: 전직의 정당성 여부에 관한 분쟁은 당해 근로자가 전직처분을 거부하는 경우 해고처분으로 이어져 해고의 정당성에 관한 분쟁으로 비화됨.

: 전직 등 인사처분의 정당성에 관한 분쟁의 해결에서는 노동조합의 원조가 필요함.

- 노동조합이 대표성을 갖는 노사협의회에서 노동조합은 근로자의 복리·후생 및 인사 처분에 관한 고충처리에 힘씀. 이러한 노사간의 참여와 협력의 경험은 노사간의 다양한 면에서 공동결정이 가능해질 수 있는 기반을 형성하게 됨.

마. 건전한 노사문화의 육성

1) 노동법 및 건전한 노사문화에 대한 교육활동이 필요함.

0 노사 양쪽 모두에 대해 노동법 및 건전한 노사문화에 대한 교육이 소홀하여 왔던 점이 불법·부당노동행위가 만연되는 이유로 작용됨.

- 정리해고 및 징계해고의 정당성, 전직의 정당성, 기업내 조합활동의 정당성, 쟁의행위의 정당성 등에 관한 노동법 지식은 노사 양쪽에게 합리적으로 행동을 가능하게 하여, 불법·부당노동행위를 억제할 수 있게 됨.

- 노사간에 합리적인 룰이 정착하기 위해서는 근로자 모두가 노동법에 관한 기본적인 지식을 공유하고 있어야 함.

: 사용자의 합리적이고 정당한 처분에 대해 근로자가 개인적인 이유에 의해 받아들이지 않는 경우 노사간의 불필요한 불신과 반목이 생기게 됨.

0 직업능력개발훈련에서 노동법 및 건전한 노사문화에 관한 교육이 이루어져야 함.

- 현재 직업능력개발훈련의 기준훈련으로 노동법 및 건전한 노사문화에 관한 교육은 별도로 명시되어 있지 않아 훈련기관에서조차 이러한 교육과정을 거의 개설하지 않고 있는 실정임.

- 직무훈련에 관하여 기준훈련의 훈련과정으로 노동법 등이 추가되어야 할 것임.

: 인사노무관련 부서의 근로자들에게는 노동법등의 직무능력의 향상을 직접적으로 초래함.

: 일반 근로자들의 경우 노동법 등의 지식으로부터 직접적인 기술 향상의 성과를 얻는 것은 아니지만, 노사간에 합리적인 룰을 정착시키고 이를 바탕으로 근로자들의

업무능률 및 생산성의 향상을 이룰 수 있음.

: 따라서 노동법 등의 교육은 기본적으로 중요한 직무훈련의 하나로서 파악되어야 함.

: 정부가 신노사문화의 정착을 위해 제시하는 'CREATE 21'도 노동법 등의 교육과정에서 노사 당사자에게 홍보 및 교육의 계기가 이루어질 수 있음.

2) 건전한 노사문화의 육성을 위한 정부의 지원이 필요함.

0 정부는 신노사문화의 정착을 위해 'CREATE 21'을 제창하고 있음.

- 신노사문화란 노사간의 신뢰와 존중을 바탕으로 참여와 협력을 실천하고, 자율과 책임을 미래의 가치를 창출하는 노사공동체를 형성하기 위한 의식·관행·제도의 혁신을 의미함.

- 신노사문화의 정착 방법

: 신노사문화의 정착을 위해 CREATE 즉 협력(Cooperation), 책임(Responsibility), 존중(Esteem), 자율(Autonomy), 신뢰(Trust), 참여(Engagement)를 실천함.

- 선진화 과제

: 의식 분야에서는 참여·협력적 사고로의 의식전환을 함.

: 관행 분야에서는 Win-Win 교섭문화와 자율해결 관행 정착, 법과 원칙 준수를 이룸.

: 제도 분야에서는 신노사문화 정착을 위한 법제 정비를 함.

0 신노사문화 운동이 단지 일과성의 구호에 그치지 않기 위해 노사의 자주적인 참여를 유도할 수 있어야 함.

- 정부는 의식·관행의 선진화를 위한 교육, 범국민적 공감대 조성을 위해 언론을 통한 홍보, 분위기 확산을 위한 우수사업체 평가 및 행·재정 집중 지원 등을 계획하고 있음.

3) 노사간에 법과 원칙의 준수가 이루어지기 위한 행정지도가 필요함.

0 불법·부당노동행위의 사전 방지를 위해 노사간에 법과 원칙이 준수되어야 함.

- 불법·부당노동행위에 대한 사후적인 구제나 처벌보다도 더욱 긴요한 것은 사전의 방지임.
- 뚜렷한 판례법리나 통설적인 해석이 없어 노사간의 분쟁이 빈발하는 점에 대해, 노동부는 구체적인 행정해석 내지 지침을 준비하여 노사에게 제시하는 한편, 분쟁의 소지가 있는 사업장에 대해서는 노사간에 법과 원칙이 준수될 수 있도록 적극적으로 행정지도를 하여야 함.
- 다음과 같은 사항에 대해 특히 노사간에 기준이 되는 구체적인 행정해석이 필요함.
 - : 경영상의 이유에 의한 해고(정리해고)에서 해고회피노력의무의 방법과 정도, 합리적이고 공정한 해고대상자 선정의 구체적 기준과 각 기준간의 우선 순위 내지 가중 순위
 - : 사용자에게 언론의 자유로서 허용되는 범위와 반조합적인 언론으로서 허용되지 않는 범위
 - : 사용자의 시설관리권과 기업내 조합활동권의 조화로운 보장을 위한 기준

2. 형사처벌을 통해 악질적·반복적인 불법·부당노동행위를 예방함.

0 부당노동행위에 대한 처벌의 현 상황

- 부당노동행위를 행한 자에 대해 노동조합및노동관계조정법에서는 처벌을 정하고 있음(제90조).
- 처벌은 형사소송구조에 따라 이루어질 수 있는데, 이를 담당하는 검찰 및 형사법원의 입장에서는, 부당노동행위에 대하여는 별도의 구제제도가 있다는 점, 처벌이 과거 반의사불벌죄였다는 점 등 때문에 처벌제도의 활용에 대해 그리 관심을 가져오지 않았음.
 - : 현행 노동조합및노동관계조정법에서는 부당노동행위의 예방 및 근절을 위하여 피해자의 의사와 상관없이 처벌하도록 일반 범죄로 변경하였음.

- 현행법 아래에서도 부당노동행위에 대해 처벌은 거의 이루어지지 않고 있으며, 일부 예외적으로 처벌되는 경우에도 벌금형이 부과됨에 불과해, 부당노동행위를 예방하는 기능을 못하고 있음.

0 각종 불법행위에 대한 처벌의 현 상황

- 근로기준법에도 동법의 내용을 위반한 각종 불법행위에 대해 처벌을 정하고 있음.
- 임금체불의 경우 처벌이 되는 경우가 약간 있어 왔음.
- 부당해고인 경우 부당해고구제절차가 있어 처벌이 거의 이루어지지 않고 있음.

가. 불법·부당노동행위를 행한 자에 대해 실제 처벌이 이루어져야 함.

1) 정부의 불법·부당노동행위 엄단 의지가 필요함.

0 불법·부당노동행위에 대해 실제로 처벌이 이루어지지 위해서는 근본적으로 정부의 불법·부당노동행위 엄단 의지가 필요함.

- 현 정부는 과거보다 불법·부당노동행위를 엄단하려는 의지를 피력해오고 있지만, 처벌에 직접 관여하는 각 국가기관들에서 그 의지가 제대로 실현되지 않고 있는 실정임.
- 관련 국가기관들이 불법·부당노동행위의 엄단이라는 국정 지표에 따르도록 하는 책임 있는 행정이 필요함.

2) 처벌의 내용으로서 징역형이 부과되어야 함.

0 처벌의 내용으로서 벌금형보다는 징역형을 통해, 불법·부당노동행위를 행한 경영자를 차후 실제로 경영에 관여하지 못하게 하여야 함.

- 불법·부당노동행위로 인해 입는 근로자 및 노동조합의 피해 및 사용자가 반대로 얻는 이익이 매우 큼에도 불구하고 벌금형에 그치는 처벌은, 이중처벌금지의 원칙에 비추어 오히려 불법·부당노동행위를 조장하는 측면이 있음.
- 불법·부당노동행위는 헌법의 근로권·노동삼권보장질서를 위반하고 노사간의 집단적 자치질서를 무시하여 결과적으로 노사관계의 평화로운 질서를 해치는 중대사범인 만큼, 이에 대한 처벌은 원칙적으로 징역형으로 부과되어야 함.

나. 처벌의 대상이 되는 부당노동행위에 대해 명확한 업무처리기준을 마련함.

1) 악질적·반복적 부당노동행위를 처벌의 대상으로 삼아야 함.

0 처벌은 징역형을 원칙으로 하는 이상, 불법·부당노동행위에 대한 처벌은 특히 악질적·반복적인 것을 대상으로 삼아야 할 것임.

- 사정의 오해나 법률의 무지 등으로 인해 본의 아니게 불법·부당노동행위를 행하여 즉시 시정된 경우에는 형사처벌의 대상으로 삼아서는 안될 것임.
- 그러나, ① 불법·부당노동행위의 태양이 악질적인 경우나 ② 경미하더라도 계속 반복하는 경우에는 근로권·노동삼권보장질서를 위반하는 중대사범인만큼 적극적으로 처벌이 이루어져야 함.

2) 처벌의 대상이 되는 행위에 관한 구체적인 기준을 마련해 두어야 함.

0 불법·부당노동행위에 대해 수사를 담당하는 노동부는 처벌의 대상이 되는 불법·부당노동행위를 구체적으로 유형화하여 기준을 마련하여야 함.

- 악질적인 불법·부당노동행위이므로 반드시 처벌의 대상으로 삼아야 할 것의 예로는 다음과 같은 것들을 들 수 있음. 이러한 것들은 근로권·노동삼권보장질서 자체를 부인하고 근로자·노동조합측의 쟁의행위를 유발하여 결과적으로 산업평화를 저해시키는 악질적인 불법·부당노동행위인 경우임.

- ① 법상의 정리해고절차를 무시하고 대규모의 정리해고를 하는 경우
- ② 경기불황·취업난 등을 빌미로 임금체불을 하는 경우
- ③ 노동조합의 설립 및 최초의 단체교섭요구 과정에서 조합간부에 대해 해고하는 경우
- ④ 노동조합 설립을 방해하거나 조합탈퇴를 유도하여 노동조합의 해체를 기도하는 경우
- ⑤ 노동조합의 단체교섭 요구를 아무런 이유도 없이 거부하거나 임금, 근로시간 등 기본적인 근로조건에 관한 단체교섭을 거부하는 경우

- 또한, 경미한 불법·부당노동행위인 경우에도 이를 반복적으로 행하는 것은 근로권·근로삼권보장질서 및 산업평화질서를 무시하는 행위이므로 처벌의 대상으로 삼아야 할 것임.

다. 처벌절차를 정비하여 실제로 처벌이 될 수 있도록 함.

0 불법·부당노동행위에 대해 처벌을 요하는 자 및 처벌절차를 보다 명확히 체계화하여 실제로 처벌도 이루어질 수 있도록 처벌제도를 개선하여야 함.

1) 노동부의 행정감독을 강화함.

0 불법·부당노동행위 고발사건의 즉각적인 처리가 필요함.

- 불법·부당노동행위의 고발을 접수하거나 이를 인지한 노동부는 즉각적으로 수사하여 중대한 불법·부당노동행위로서 처벌이 필요한 경우 노동위원회의 구제절차의 진행 여부에 구애됨이 없이 즉각 검찰에 송치함.

- 조사 결과 이러한 기준에 적합하지 않은 경미한 불법·부당노동행위인 경우 사용자에게 스스로 시정하도록 행정지도·감독을 하도록 함.

- 노동부의 조사에도 불구하고 불법·부당노동행위에 해당하는지 쉽게 판단하기 어려운 사안인 경우 근로자·노동조합에게 노동위원회에 구제신청을 하도록 행정지도를 함.

2) 근로감독관의 기소권한의 인정에 대한 검토.

0 노동부가 불법·부당노동행위에 대해 검찰에 송치하는 경우에도, 검찰이 이를 기소하지 않는 경우 처벌이 제대로 이루어지지 않는 문제가 있음.

0 이에 대해 근로감독관에게 기소권한을 인정하여야 한다는 요구도 있는 바, 검찰의 기소 독점주의와의 관계에서 많은 문제점이 발생하리라 생각됨.

- 다만, 정부의 불법·부당노동행위 엄단 의지에도 불구하고, 검찰에서 실제 처벌하지 않아 온 관행을 개선하지 않는다면, 장기적인 과제로서 노동감독행정기관에게 기소권 한까지 인정하는 방안에 대해 적극적으로 재검토하여야 할 필요가 있음.

0 현 시점에서는 노동부와 검찰간에 원활한 업무를 위한 협조기구를 설치하는 방안을 생각해 볼 수 있음.

3. 노동위원회를 통한 구제의 실효성을 확보함.

0 구제의 필요성

- 불법·부당노동행위의 근절을 위해서는 불법·부당노동행위에 대해 적절한 구제가 이루어져 함.
- 적절한 구제의 실현은 불법·부당노동행위로 인해 불법적 이익을 얻지 못하게 하므로, 결과적으로 향후 노사간에 산업평화질서를 유지할 수 있게 함.
- 그러기 위해서는 실효성 있는 구제제도가 구비되어야 함.

0 노동위원회를 통한 구제의 대상

- 부당노동행위에 대한 구제절차로서 근로자 또는 노동조합이 노동위원회에 구제를 신

청하여 구제받는 절차가 있음(노동조합및노동관계조정법 제82조 이하). 이 구제절차는 부당해고에 대한 구제절차로서도 준용됨(근로기준법 제33조).

- 임금체불, 단체협약 불이행 등에 관한 이행청구사건은 노동위원회를 통한 구제의 대상이 아님.

0 부당노동행위 내지 부당해고 구제절차의 개요

- 노동위원회(심판위원회)는 부당해고 또는 부당노동행위 구제가 신청된 사건에 대해 지체없이 필요한 조사와 관계 당사자의 심문을 함.
- 노동위원회는 심문을 종료하고 부당해고·부당노동행위가 성립한다고 판정한 때에는 사용자에게 구제명령을 발하며, 성립되지 아니한다고 판정한 때에는 그 구제신청을 기각하는 결정을 함.
- 지방노동위원회의 구제명령 또는 기각결정에 불복이 있는 관계 당사자는 중앙노동위원회에 재심을 신청할 수 있으며, 중앙노동위원회의 재심판정에 대하여 관계 당사자는 행정소송법이 정하는 바에 따라 취소소송을 제기할 수 있음.

가. 노동위원회의 심판절차의 개선점

0 신속 구제의 필요성

- 부당노동행위는 직접 대상으로 하는 근로자들 내지 노동조합의 조합활동을 침해할 뿐만 아니라, 노동조합, 조합원들, 비조합원들간의 상호관계에서도 조합활동이 위축되는 결과를 초래하는 등 부당노동행위의 영향은 집단적으로 확산되므로, 구제가 지연되는 경우 적절한 구제를 기대하기 어려워지게 됨.
- 따라서 부당노동행위에 대한 구제는 가능한 한 신속히 이루어져야 실효성이 있음.
- 현재 초심인 지방노동위원회에서의 사건처리기간은 약 40일 정도가 되며, 재심인 중앙노동위원회에서의 사건처리기간은 약 70일 정도가 되어, 부당노동행위에 대해 수개

월이 지나야 구제가 이루어질 수 있는 실정임.

- 따라서 심판절차가 보다 신속하게 이루어지면서도 적절한 판정이 이루어지도록 다음과 같은 개선이 필요함.

1) 조사결과를 심문절차에 적극적으로 활용할 수 있도록 조사절차를 정비하여야 함.

0 현 상황

- 노동위원회에서 현재 조사절차의 운영은 쟁점정리 및 서증확보의 수준으로만 운영되고 있음.

0 충분한 조사가 필요

- 심문절차가 신속·적절하게 운영되기 위해서는, 심문전에 미리 쟁점사항을 정리하고 그에 대하여 서증을 확보하여야 함은 물론, 나아가 당사자·증인·참고인 등으로부터의 진술을 확보하는 등 충분한 조사를 하며, 그 조사자료를 심문절차에서 효율적으로 활용할 수 있어야 함.
- 그래야만 심문절차에서 무의미한 기일의 연장, 중복되는 증거·증인의 신청, 불명확한 주장 등이 발생하지 않아, 심문절차가 단기간 내에 종결될 수 있음.
- 또한, 충분한 조사에 기초하여 노동위원회가 심문전에 화해로 해결하도록 유도할 수 있게 됨.

0 현지조사

- 원활한 심문회의의 진행을 위해 조사결과가 적극적으로 기여할 수 있으려면, 조사의 방식 자체가 적극적인 현지조사로 변모하여야 함.
- 즉, 노동위원회의 조사담당자가 직접 당사자들 및 증인·참고인들을 방문하여 서면자료를 제출 받고 진술을 듣는 방식으로 전환되어야 함.

2) 심사관의 증원 및 전문화가 필요함.

0 현 상황

- 심사관은 업무량에 비해 너무 수가 적어(1998년 9월 현재 중앙노동위원회의 심사관이 10명, 서울지방노동위원회의 심사관이 10명 등 심사관 총원이 79명에 불과함), 개인당 할당된 업무가 과중하면서도 보수나 승진 등 대우에 있어 전혀 뒷받침을 받지 못하고 있는 실정임.
- 그 때문에 대개 노동부로부터 차출되어 노동위원회에서 근무하는 심사관들은 노동위원회에서의 근속년수가 매우 짧음(1998년 9월 현재 노동위원회에 별정된 심사관을 제외하면, 심사관 대개가 공무원 경력이 10년, 20년 되지만, 심사관으로서의 경력은 1-2년에 불과함).
- 일부 별정직으로 노동위원회에 들어 온 경우에도, 10여년을 근무해도 승진 등의 대우가 전혀 나아진 바가 없음.
- 이처럼 대우가 좋지 않은 상태에서 심사관들이 적극적으로 조사활동을 하리라 기대하기 어려운 실정임.

0 심사관 증원 및 전문화

- 노동위원회의 심사관들이 적극적인 현지조사에 임할 수 있기 위해서는, 먼저 심사관들의 증원이 필요하며, 아울러 심사관들의 전문화 및 대우개선을 위한 조치가 필요함.
- 이를 위해 노동위원회 예산도 충분히 확보되어야 함.

3) 심문절차에서 집중심문·연속심문으로 지연을 방지하여야 함.

0 현 상황

- 현재 노동위원회의 운영실태를 보면, 심문회의는 보통 1회 정도로 그치고 있음.

- 이는 신속한 구제를 위하여 타당한 면이 있으나, 노사당사자의 입장으로서, 사전에 충분한 조사도 없고, 심문도 심사관의 정리자료만을 보고서 심문을 대강 진행하다가 종료하는 경우도 없지 않아, 노동위원회의 판정에 대한 신뢰를 갖지 못하는 이유로 지적됨.

0 심문절차의 지연가능 요소

- 현 상황은 점차 심문회의가 여러 회 열리게 되는 상황으로 변화될 조짐이 많음.
- 앞으로 승급·승격차별사건과 같은 조합간차별사건이라든지, 성실교섭의무위반사건 등 다소 복잡한 사건이 많이 증대되리라 예상됨.
- 또한 종전보다는 공인노무사, 변호사 등 대리인의 활동이 증가되고 있으므로, 이에 따라 증거서류의 제출 및 증인심문의 신청이 많아지고 있음.
- 그 결과 심사절차가 지나치게 민사소송화된다면, 노동위원회를 통한 구제가 갖는 신속한 구제라는 취지가 몰각될 우려가 있음.

0 집중심문 및 연속심문

- 효과적이고도 신속한 심문의 종결을 위해서는 집중심문 및 연속심문이 필요함.
- 사전의 조사단계에서 충분한 자료조사 및 증언이 확보되어야 함.
- 이후 심문회의에서의 심문은 조사결과를 확인하고 보충하는 것을 주목적으로 하여, 모든 자료들을 집중하여 심리하여야 신속한 심문이 가능해짐.
- 1회 심문으로 종결되지 않고 기일을 연장하여야 할 필요가 있는 경우, 가능한 한 같은 주에 기일이 잡힐 수 있도록 하거나(토요일 활용), 다음 주 같은 요일에 기일을 잡아 연속해서 심리하는 방법을 활용하여야 함.

4) 심판담당공익위원 및 상임위원이 증원되어야 함.

0 현 상황

- 심판위원회를 구성하는 심판담당공익위원이 비상임이고 그 수가 적음.
- 사건수가 증가하거나 사건이 복잡해지는 경우 심사의 지연이 더욱 가중될 것임.
- 종전에 노동위원회 위원수는 공익위원의 수를 근로자위원의 수나 사용자위원의 수와 동일하게 20인의 범위 내로 한정하고 있었음(노동위원회법 제6조 제2항).
- 업무량의 증가에 대응하여 1999년 4월 노동위원회법 개정에서 노사공익위원수를 각각 최대 30인으로 확대하였음. 이에 따라 중앙노동위원회 및 서울지방노동위원회의 경우 노사공익위원수가 각 30인, 기타 지방노동위원회는 노사공익위원수가 각 24인, 18인, 15인 등으로 정해져 있음(노동위원회법시행령 별표 2).
- 공익위원은 심판담당공익위원과 조정담당공익위원으로 구분하여 위촉하고 있어, 부당노동행위 내지 부당해고 구제신청사건 등의 심판업무를 담당하는 심판담당공익위원 수는 각 지방노동위원회별로 18명, 15명, 11명, 9명 등으로 국한됨.
- 각 노동위원회에는 위원장 1인이 있으나, 상임위원은 각 노동위원회에 1명도 배정되지 않고 있음(1998년 9월 현재 상임위원은 중앙노동위원회, 서울지방노동위원회, 경기지방노동위원회, 경북지방노동위원회 등에 각 1명씩 총 4명을 두고 있을 뿐임).
- 각 노동위원회의 위원장 및 상임위원은 심판업무외에 조정업무도 담당하므로, 심판업무에 매진할 수 없음.

0 심판담당공익위원의 증원

- 심판담당공익위원이 다소 증원되었어도 증가하는 업무량을 대처하기에 어려움이 여전히 남을 것임.
- 심판담당공익위원은 비상임위원이므로 1주일에 1회씩 내지 2회씩 정기적으로 출석하기에도 개인적인 사정상 큰 부담일 수밖에 없는 실정임.

- 심판업무의 경우 심판위원회는 3인의 심판담당공익위원으로 구성되고(노동위원회법 제15조 제3항), 근로자위원 및 사용자위원은 각 1인씩 심문회의에 참여한다는 점(노동위원회법 제18조 제2항)을 고려한다면, 단순한 수치로도 공익위원의 수는 근로자위원의 수나 사용자위원의 수보다도 3배가 되어야 사건이 원활히 분배될 수 있음.
- 현재 노사공익위원수를 30인을 한계로 하고 있는 것을 공익위원수만이라도 50인 정도까지를 한계로 정하도록 하고 업무량에 따라 공익위원의 수를 좀더 확대하여야 할 것임.

0 상임위원의 증원 및 역할 확대

- 상임위원의 수를 확대하고, 그 상임위원이 심판업무에 적극적으로 참여하도록 개선되어야 함.
- 거의 모든 사건에서 심판위원회를 상임위원 1명과 비상임위원인 공익위원 2명으로 구성하고, 당해 사건에 대한 심판위원회의 의결 내용에 따라 판정서를 작성하는 업무를 상임위원에게 맡기는 방식을 도입하여야 할 것임.
- 상임위원의 전문성을 제고하기 위하여 변호사자격을 가진 자, 노무사로서 경력과 경험을 갖춘 자 또는 오랫동안 심사관으로 활동하고 업무수행능력도 높은 자 등을 발탁하여 상임위원으로 임명하여야 할 것임.

나. 불복절차의 개선점

1) 중앙노동위원회의 재심절차의 역할을 강화함.

0 노동위원회 판정에 대한 행정소송을 제기함에 있어 중앙노동위원회의 재심을 거치도록 하고, 행정소송의 심급을 2심으로 단축함.

- 현행 행정소송법 하에서는 행정심판이 임의절차화 된 결과, 지방노동위원회의 명령·결정에 대해 중앙노동위원회에 대한 재심절차를 거칠 필요 없이 바로 취소소송을 제

기할 수 있지 않을까 하는 문제가 제기되고 있음.

- 노동조합및노동관계조정법 및 노동위원회법에 중앙노동위원회의 재심을 당연히 경로 하여 행정소송을 제기하도록 명시하여, 불복절차에 관한 혼란을 방지할 필요가 있음.
- 행정소송의 1심을 고등법원으로 하는 것이 부당노동행위 판정 기준의 확립 및 신속한 구제를 위해 바람직함.

2) 행정소송의 사법심사에서 노동위원회의 판단을 존중하도록 함.

0 현 상황

- 노동위원회 판정에 대한 취소소송인 행정소송에서 법원은 당해 사건에 대한 노동위원회 심사와 무관하게 사실관계를 전면적으로 새로이 심리하고 있음.
: 이와 같이 전면적인 사법심사방식은 전문행정기관인 노동위원회가 노사간의 분쟁에 대해 중립적 견지에서 준사법적(準司法的) 절차를 통하여 행하는 사실인정에 대해 행정소송에서 별다른 가치를 부여하지 않는다는 것이 됨.
- 이는 분쟁해결의 기능적 측면에서 비효율적이며, 신속한 구제의 면에서도 바람직하지 않으며, 당사자가 노동위원회에서 제시하지 않았던 주장과 증거에 의해 노동위원회의 판정이 번복될 수 있어 노동위원회를 통한 구제절차가 가지는 분쟁해결의 의미가 크게 감소하게 되는 문제가 야기됨.
- 부당노동행위의 구제에서는 엄격한 소송법칙에 구속되기보다는 사건을 구성하는 제반 사실들을 총체적으로 파악하여 적절한 구제조치가 이루어져야 함.

0 노동위원회의 판정을 존중하는 판례법리의 형성

- 따라서 법원은 노동위원회를 통한 구제를 인정하고 있는 현행 제도의 취지를 긍정하고, 노동위원회와 법원간에 분쟁해결과정에서 기능을 분화한다는 점을 강조하면서, 노동위원회를 통한 구제제도의 취지인 신속하고도 탄력적인 구제가 실현될 수 있도록, 노동위원회의 전문적 판단을 존중하는 판례법리를 형성하여야 할 것임.

- 즉, 법원은 노동위원회의 판단이 준사법적 절차에서 전문적인 지식과 경험에 기초하여 행해지므로, 명백한 채증상의 잘못이나 이유의 불비 등의 중대한 결함이 없는 한, 사법심사에서 그것을 존중한다는 태도를 기본적으로 형성하여야 할 것임.

다. 구제조치에 관한 개선점

1) 탄력적이고 유동적인 노동관계에 대응하여 구제명령 내용이 적절하게 고안되어야 함.

0 다양한 구제명령의 필요성

- 부당노동행위 구제에서 구제내용이 적절하기 위해서는, 그 내용이 부당노동행위로 인해 초래된 영향을 제거하여 근로자들이 노동삼권을 제대로 향유할 수 있도록 하는 내용이어야 함.
- 현실의 부당노동행위는 다양한 형태로 나타나며, 이에 따라 조합활동상의 이익을 침해하는 부당노동행위의 영향도 다양한 형태로 나타나므로, 구제명령의 내용도 이에 대응하여 다양한 모습을 갖추어야 함.

0 현 상황

- 구제명령의 내용으로서는 불이익취급인 해고사건을 중심으로 원직복귀명령 및 임금상당액소급지급명령이 내려지는 것이 대부분인 실정임.

0 노동위원회의 노력

- 노동위원회는 구제명령의 내용에 관하여 재량권한을 가지고 있는 만큼, 탄력적이고 적절한 구제명령의 내용을 적극적으로 고안하도록 노력하여야 할 것임.

2) 부작위명령 및 공고문게시명령의 적극적 활용이 필요함.

0 부작위명령

- 부작위명령은 노동위원회가 사용자에게 부당노동행위의 중지 또는 금지시키는 내용

의 명령을 말함.

: 부작위명령의 형태의 예로서는 “사용자는 ...한 행위를 즉각 중지하고, 이후 동종의 행위나 유사한 행위를 하지 말아야 한다”는 명령 방식을 들 수 있음.

- 부작위명령은 부당노동행위로 인한 권리침해를 구제하기 위함은 물론 부당노동행위의 반복을 방지하는데도 도움이 되는 됨.

: 따라서, 부작위명령은 모든 구제명령에서 원칙적으로 부작위명령이 내려져야 함.

: 특히, 다음의 경우에는 부작위명령이 반드시 필요하다고 볼 수 있음. ① 구제명령을 내리는 시점에도 부당노동행위가 계속 행해져 이를 중지시켜야 하는 경우, ② 동종의 또는 유사한 부당노동행위가 반복될 우려 내지 위험이 있어 동종의 또는 유사한 행위를 금지시켜야 하는 경우, ③ 반조합적(反組合的) 언론택럼 부당노동행위가 사실행위로 행해져 구제명령의 내용으로 부당노동행위를 시정하는 적극적 행위를 명하는 작위명령을 적절히 구상하기 어렵거나 불충분한 경우 등.

- 노동관계에서의 부당노동행위의 효과는 유동적이므로, 이에 대응하여 구제하는 조치도 동적(動的)이어야 함.

: 결국, 노동위원회가 신속히 구제명령을 내릴수록, 동종의 또는 유사한 부당노동행위를 다시 반복하지 않도록 하는 금지명령이 원칙적으로 필요하게 됨.

0 공고문게시명령

- 공고문게시명령은 노동위원회가 사용자에게 일정 장소에 일정 내용의 문서를 공고하도록 명하는 것을 말함. 미국의 경우 이를 ‘post notice’라 부름.

: 공고문의 내용으로는 일반적으로 당해 사건이 노동위원회에서 부당노동행위로 판정 받았고, 사용자에게 일정 내용의 명령이 내려졌다는 것 이외에, 사용자가 구제명령의 내용을 이행하겠다고 약속한다는 것, 차후에 그러한 부당노동행위를 하지 않겠다고 약속한다는 것, 자신의 부당노동행위에 대해 사과한다는 것 등이 내용으로서 거론됨.

- 공고문게시명령에 따라 공고문이 게시된다면, 사용자의 부당노동행위로 인해 조합활동 욕구가 위축된 상태를 심리적으로 해소하는 원상회복적 효과가 있다는 점과, 사용자에게 앞으로 동종의 부당노동행위를 반복하지 않도록 심리적으로 강제하는 사전예방적 효과가 있다는 점 때문에 부당노동행위에 대한 적절한 구제수단이 될 수 있음.

: 다만, 우리나라에서 실제로 공고문게시명령을 내린 예는 극히 일부이며, 거의 이용되어 오고 있지 않음.

- 따라서, 향후 노동위원회는 신청인이 구제내용으로 공고문게시명령을 명시하여 청구하지 않은 경우에도 공고문게시명령을 다른 적극적인 조치의 구제명령에 아울러 내리도록 하여 공고문게시명령을 적극적으로 활용하도록 업무의 개선이 필요함.
- 미국에서는 연방노동위원회(NLRB)가 구제명령을 내리는 경우 사용자가 이행하여야 할 의무를 근로자들에게 알리는 공고문을 사용자에게 60일동안 게시하도록 항상 요구하고 있음. 이를 위해 연방노동위원회는 공고문은 크기(B4 용지)와 양식을 정해 두고, 지방지국에 용지를 비치해 두고 있음.

3) 지배개입에 대한 적극적인 구제조치가 명령으로 내려져야 함.

0 지배개입의 부당노동행위의 다양성

- 지배개입이란 사용자가 노동조합의 조직 또는 운영에 지배하거나 개입하는 행위를 말하며, 부당노동행위의 한 유형에 해당함.
- 지배개입은 근로자의 단결활동에 대한 비난 발언, 조합탈퇴의 권유·조종, 반대조직의 원조, 조합회의의 감시, 시설관리권을 남용하여 기업내 조합활동을 어렵게 하는 것, 조합활동가의 매수·향응제공 등 각종의 다양한 유형이 있을 수 있으며, 현실적으로 사용자의 직·간접적인 지배개입행위들이 다양하게 행해지고 있음.

0 지배개입에 대한 구제명령

- 지배개입에 대해 전술한 부작위명령이 반드시 내려져야 함.

: 다만, 지배개입에 대해 노동위원회가 어떠한 작위명령 없이 단지 부작위명령만을 내린다면, 노동조합에 대해 충분한 구제가 될 수 없으며, 사용자는 부당노동행위를 행한 이후에도 사실상 거의 부담이나 손실을 느끼지 못하여, 언제든지 다시 유사한 형태의 부당노동행위나 다른 형태의 부당노동행위를 행하려 할 것이기 때문에 부당노동행위의 재발 방지에도 사실상 불충분함.

- 따라서, 노동위원회는 각 사안마다 가능한 한 다양한 형태로 적절한 작위명령을 고안하도록 최대한 노력하여야 하겠음.

: 그 예로서, 사용자의 반조합적 언론에 대해 사용자가 노동조합에게 동일한 방법으로 반론기회를 제공하라는 명령을 내리는 것, 사용자의 지배개입행위가 구체적인 처분으로 내려진 경우 그 처분을 취소 또는 철회하도록 명령을 내리는 것, 승진 등 인사고과에서 조합원들을 차별한 경우 재심사하도록 하고 그 결과와 종전 조치와의 비교를 하여 불이익이 있는 조합원에 대해 그 불이익을 시정하도록 명령을 내리는 것, 사용자가 시설관리권을 남용하여 기업내 조합활동을 방해하는 경우 노동조합에게 특정 기업시설을 제공하라는 명령을 내리는 것 등을 들 수 있음.

라. 구제명령의 이행확보에 관한 개선점

0 구제명령의 신속한 이행확보가 필요함.

- 부당노동행위나 부당해고는 일반의 권리침해와 달리, 신속한 배제가 행해지지 않으면 권리구제의 실효성은 크게 감소함. 이 때문에 부당노동행위가 재발하고 그 방지가 제대로 이루어지지 못하고 있는 실정임.

: 따라서 노동위원회는 적절한 구제명령을 신속히 내려야 함은 물론, 이 명령을 사용자가 즉시 이행하도록 하여야 함.

- 노동위원회의 구제명령에 대해 불복절차가 존재함으로 인해, 구제명령이 내려져도 그 후 수개월 내지 수년이 경과한 후에야 구제명령이 확정되어 사용자에게 그 때에서야 이행하여야 할 명령으로 받아들여지고 있음.

: 그 때까지 부당노동행위가 방치되어 노동조합 및 근로자들의 피해가 구제되지 않고 있으며, 사용자가 다른 부당노동행위를 행하여 부당노동행위가 더욱 확대되는 이유가 되고 있음.

: 구제명령이 확정되는 시점에서는 결국 그 구제명령은 구제 시기를 놓쳐 실제 구제하는 효과가 없으며, 결국 사용자의 불법·부당노동행위가 사실상 근절되지 못하는 중요한 이유가 되고 있음.

0 이러한 폐단을 막기 위해서는 구제명령의 신속한 이행을 확보하여야 하므로, 노동위원회의 구제제도는 다음과 같은 개선이 필요함.

1) 행정소송단계에서 긴급이행명령제도를 적극적으로 활용하도록 함.

0 부당노동행위 구제절차에서 긴급이행명령의 활용

- 현행 부당노동행위 구제제도에서는 재심 및 행정소송의 불복절차가 존재함. 불복절차 기간 중 사용자가 구제명령의 이행을 지연하는 경우, 부당노동행위가 장기간 방치되어, 후에 판결이 확정되더라도 부당노동행위의 구제는 제대로 이루어지지 않음.
- 불복절차의 진행으로 아직 확정되지 않은 구제명령을 위반하더라도 처벌되지 않음.
: 이는 헌법재판소의 결정(1995.3.23. 선고 92헌가14)의 취지에 따라, 현행 노동조합및 노동관계조정법에서 확정된 구제명령의 위반만을 처벌하도록 하고 있기 때문임(제89조 제2호).
- 대신 현행 노동조합및노동관계조정법에서는 부당노동행위 판정에 대한 행정소송에서 긴급이행명령제도를 도입하고 있음(제85조 제5항 및 제95조).
: 즉, 사용자가 행정소송을 제기한 경우 법원은 중앙노동위원회의 구제명령의 전부 또는 일부를 판결이 확정될 때까지 이행하도록 명령할 수 있도록 하며, 이 명령에 위반하는 경우 과태료의 제재가 부과되도록 하고 있음.
- 현행 노동조합및노동관계조정법에 긴급이행명령제도가 도입되었음에도 불구하고, 현재까지 거의 이용되지 않고 있는 실정임. 따라서 행정소송중 부당노동행위 구제가 매우 지연되고 있음.
- 긴급이행명령은 중앙노동위원회가 법원에 신청하도록 되어 있으므로, 중앙노동위원회가 이 제도를 적극적으로 이용하려는 의지가 필요함.
: 모든 구제명령은 신속히 이행되어야 실효성이 있다는 점에 비추어 중앙노동위원회는 모든 사건에서 원칙적으로 긴급이행명령을 신청하도록 하여야 할 것임.

0 부당해고 구제절차에서 긴급이행명령의 도입

- 노동위원회에 부당해고의 구제를 신청하는 경우, 부당해고에 대해 노동위원회가 구제명령을 내려도 불복절차가 진행되는 동안 사용자는 이를 이행하지 않아도 사실상 어

떠한 제재가 없음. 또한 불복절차를 거쳐 확정되어도 그 구제명령을 이행하지 않은 경우 부당노동행위 구제절차와 달리 별도의 형사처벌 규정이 없음.

- 또한 부당노동행위 구제절차에서 인정되는 긴급이행명령제도는 부당해고 구제절차에 적용되지 않음(근로기준법 제33조).

: 부당해고에 대해 노동위원회가 구제명령을 내린 경우 행정소송이 제기되어 판결이 확정될 때까지 장기간 동안 근로자는 직장을 상실하고 임금을 못받는 등 불이익이 크며, 후일 판결이 확정되어도 원래의 직장에 되돌아가기 어려운 실정임.

: 결국 사용자는 부당해고를 행하여 그 근로자를 종국적으로 직장 밖으로 축출할 수 있는 효과를 봄.

- 따라서 부당해고구제절차에서도 긴급이행명령제도가 도입되어야 함. 이를 위해 관계 법령의 개정(근로기준법 제33조 제2항 단서의 삭제)이 필요함.

2) 중앙노동위원회의 재심단계에서도 구제명령의 이행을 확보하도록 함.

0 긴급이행명령은 행정소송 단계의 불복절차에만 적용되는 결과, 그 이전에 중앙노동위원회에 재심이 신청되어 진행되는 동안에는 구제명령의 이행을 확보할 방법이 없음. 따라서 재심단계에서 초심의 구제명령의 이행이 전혀 확보되지 않고 있음.

0 재심절차를 진행하는 중앙노동위원회가 초심의 구제명령의 전부 또는 일부를 재심판정을 내릴 때까지 이행하도록 하는 긴급이행명령제도를 도입할 필요가 있음.

3) 확정된 구제명령의 위반에 대한 처벌이 실제적으로 이루어지도록 함.

0 구제명령 위반에 대한 처벌

- 현행 노동조합및노동관계조정법에 의하면 구제명령이 확정된 이후 사용자가 그 구제명령을 위반한 경우 처벌됨(노조법 제89조).

- 그 실상을 보면, 구제명령을 내린 노동위원회가 구제명령이 확정된 후 사용자의 불이행에 대해 적절한 행정감독을 하고 있지 않아, 형사처벌이 거의 이루어지지 않고 있음.

: 그 결과 사용자가 구제명령대로의 이행을 제대로 하고 있지 않음.

- 현재 부당노동행위와 관련된 노동행정지도·감독은 다른 노동관련행정과 마찬가지로 행정관청 특히 노동부가 주로 담당하고 있음.

: 노동위원회가 스스로 구제명령의 이행에 관해 행정지도·감독을 하기 어렵다면, 우선 노동위원회와 노동부 지방노동관서와의 공조를 통해 구제명령이 이행되도록 하여야 할 것임.

: 노동위원회로부터 명령서(결정서) 사본을 송부(노동위원회규칙 제32조 3항 참조)받은 지방노동관서는 구제명령이 확정된 경우 그 이행 여부에 관해 그 이행 여부 등을 조사하고 조속히 이행하도록 지도·감독을 하여야 함.

: 만일 이행을 계속 거부하는 사용자가 있다면, 지방노동관서는 지체없이 사건을 검찰에 송치하도록 함.

0 부당해고 구제절차에서 구제명령 이행확보를 위한 수단의 강구

- 전술하였듯이 부당해고 구제절차에서는 구제명령이 확정된 이후에도 이를 위반하여도 어떠한 제재조치가 없음.

- 특히 사용자가 원직복귀명령에 따른 원직복귀를 제대로 하지 않는 경우 근로자가 입는 정신적 피해가 크며 결국 근로자가 직장에 복귀하기를 꺼려하는 중대한 요인으로 작용하고 있음.

: 이는 노동위원회의 구제명령을 무력화시키며, 사용자가 부당해고를 함으로써 궁극적으로 그 근로자를 직장으로부터 축출할 수 있는 이익을 보유하게 됨.

: 결국 사용자의 부당해고는 방지되지 않으며, 차후 동종 내지 유사한 부당노동행위가 재발하고 있음.

- 따라서 부당노동행위 구제절차에 준하여 부당해고 구제절차에서도 구제명령의 이행을 확보할 수 있는 방안이 고안되어야 함.

: 부당해고 구제절차에서의 구제명령에 대해서도 부당노동행위 구제절차와 마찬가지로 형벌 제재에 의하여 구제명령의 이행을 강제하는 방법을 생각할 수 있음.

: 아울러 후술하듯이 부당노동행위 구제절차 및 부당해고 구제절차에서 과태료 제재에 의하여 구제명령의 이행을 강제하는 방법으로 전환하는 방법을 생각할 수 있음.

4) 노동위원회가 구제명령의 이행 여부에 대해 조사, 감독하는 절차를 정비하도록 함.

0 구제명령 및 긴급이행명령의 이행에 관한 조사·지도·감독 행정은 노동부보다는 노동위원회가 구제명령을 내린 행정기관으로서 이를 담당하도록 하여 더욱 적극적이고 효과적인 행정을 이루어야 할 것임.

0 노동위원회 스스로 노사당사자로부터 구제명령의 이행상태를 파악하여 긴급명령 신청의 필요 여부를 판단하고, 긴급이행명령의 결정이후 긴급이행명령의 이행상태를 파악하여 과태료부과절차의 개시 여부를 판단하고, 구제명령이 확정된 이후 그 이행상태를 파악하여 형사처벌을 위한 검찰 송치의 여부를 판단하도록 절차를 정비한다면, 부당노동행위에 대해 실효성 있는 구제가 될 수 있음.

- 이를 위해 관련 법령(노동조합및노동관계조정법, 노동위원회법, 노동위원회규칙)에 노동위원회가 사용자에게 구제명령·긴급이행명령 등의 이행 여부를 보고하도록 요구할 수 있는 권한 및 노동위원회가 이를 직접 조사할 수 있는 권한과 구제명령·긴급이행명령의 이행을 지도·감독하는 권한을 명문화하여야 하여야 함.

- 아울러 이러한 업무를 효과적으로 집행하기 위해 기존의 노동위원회 사무국 증편이 필요함. 아직까지 노동위원회의 위상이 제대로 확립되어 있지 않고 사무국 체계가 미비함. 1998년 9월 현재 중앙노동위원회와 12개의 지방노동위원회의 사무국의 정원대비 현황은, 위원장(14명) 및 상임위원(4명)을 포함하여 총 196명 정원에 192명이라는 극히 소수의 인원에 불과한 실정임. 효과적인 업무수행을 위하여 노동위원회 사무국 인원을 증원하는 등 인적·물적 재원이 증대되어야 함은 필수적임.

5) 구제명령의 이행확보수단으로서 과태료 제재를 도입함.

0 현행 제도의 문제점

- 불복절차가 제기되었을 때 이용될 수 있는 긴급이행명령제도는 긴급이행명령이 필요한 요건이 해석상 불분명하여, 노동위원회가 긴급이행명령을 신청하더라도 법원이 이를 인정하지 않을 우려가 있음.

- 확정된 구제명령을 위반의 경우 형사처벌도 검사가 기소를 하지 않거나 벌금 부과에

그치는 경우 구제명령의 이행을 확보하는 효과는 얻지 못함. 또한, 부당해고구제절차에서는 구제명령이 확정되더라도 그 위반에 대해 처벌하는 규정이 없어 구제명령의 이행 확보에 어려움이 있음.

0 과태료 제재의 도입

- 구제명령은 노동위원회가 사용자에게 공법상의 이행의무를 부과하는 행정작용이므로, 그 확정 여부와 상관없이, 행정작용의 실효성확보수단으로서 불이행에 대한 과태료 제재를 도입하는 방안을 적극적으로 검토하여야 할 것임.
- 과태료 제재의 방식을 채택하는 경우 구제명령의 이행에 대한 노동위원회의 적극적인 감독행정과 과태료 부과절차의 정비가 그 실효성의 관건이 됨.
 - : 구제명령 위반에 대한 과태료 부과는 노동위원회가 1차적으로 부과하고 이의가 있는 경우 관할 법원에서 과태료 재판을 하도록 하고, 노동위원회는 구제명령의 이행 여부를 조사하고 이행을 촉구하는 등의 감독행정을 하면서 과태료 제재의 필요 여부를 판단하도록 하는 방식이 적절할 것임.
- 과태료 제재의 불복절차와 구제명령의 불복절차의 관계
 - : 노동위원회의 과태료 부과에 대한 불복절차와 구제명령에 대한 불복절차가 중복될 수도 있겠지만, 전자의 절차에서는 구제명령의 적법성 여부를 직접 다룰 수 없고 사용자의 행위가 구제명령을 위반하였는지 여부만을 다룰 수 있도록 심사 범위를 제한하고, 후자의 절차에서는 구제명령의 적법성 여부를 직접 다룰 수 있도록 한다면 중복의 문제는 해결될 수 있음.
 - : 후자의 절차(구제명령의 불복절차)에서는 집행부정지를 원칙으로 하고, 이로 인해 사용자에게 회복하기 어려운 손해가 발생하는 경우 집행을 정지할 수 있도록 한다면, 구제명령의 즉시 이행의 필요성과 사용자의 권익 보호가 적절히 조정될 수 있음(행정소송법 제23조 참조).
 - : 불복절차에 의해 구제명령이 확정적으로 취소된 경우, 과태료 부과 전제가 되는 구제명령이 존재하지 않는 것이 되므로, 이미 사용자로부터 징수한 과태료를 반환하도록 하여야 할 것임.
- 과태료의 액수와 부당노동행위 방지의 관계
 - : 과태료는 벌금보다도 소액일 수도 있겠지만, 구제명령의 내용이 사용자의 작위를

명하는 경우 그 명령의 불이행 일수마다 1일에 00원으로 누적하여 과태료를 부과할 수 있도록 하면(노동조합및노동관계조정법 제95조 참조), 과태료도 벌금 못지않게 다액일 수 있고, 또한 불이행이 계속된다면 과태료가 재차 계속 부과될 수 있어 구제명령의 이행 효과가 오히려 높아짐.

: 따라서 노동위원회로부터 구제명령이 내려지면 불복절차의 진행과 상관없이 즉시 사용자는 이행하여야 하므로, 사용자는 부당노동행위·부당해고로 인해 불법적으로 얻는 이익이 즉각 상실하게 되어, 결과적으로 노동조합 및 근로자에게 신속한 구제가 됨은 물론, 부당노동행위·부당해고의 재발 및 반복을 방지하는 효과가 있게 됨.

: 부당노동행위 자체에 대한 형사처벌에서(노동조합및노동관계조정법 제90조) 사용자가 확정된 구제명령을 거부하고 있다는 사정도 참작될 수 있을 것이므로, 구제명령 위반 자체에 대한 형사처벌을 과태료로 전환하더라도 부당노동행위의 방지에 전혀 장애가 되지는 않을 것임.

마. 불법·부당노동행위에 대한 구제절차에서 공인노무사·변호사의 조력의 확대

1) 공인노무사 및 노동전문 변호사 수의 확대가 필요함.

0 현재 노동관계의 전문가인 공인노무사 및 노동전문 변호사의 수가 현저히 부족한 실정임.

- 최근부터 공인노무사 시험은 매년 시행되고 있으며, 일정 점수 이상 득점자를 합격자수에 제한 없이 합격시키고 있음. 향후 공인노무사의 수가 점차 증가되리라 예상되며 이는 노사 당사자에게 많은 서비스가 제공될 수 있다는 점에서 바람직하다 할 것임.

- 변호사의 경우 노동전문 변호사의 수는 현저히 부족한 실정이며, 사법시험의 합격자수의 확대가 최근에 동결되고, 전문법과대학원 설립 논의가 공전하는 현 상황에서 차후 노동전문 변호사의 수가 증가하리라는 쉽게 기대되지 못함.

: 노동전문 법조인의 확대를 위해서라도 시험제도 및 양성제도의 조속한 개혁이 필요함.

0 공인노무사의 경우 노동위원회 구제절차에서 당사자의 대리권한이 인정되고 있으나, 노동위원회 판정에 대한 취소소송인 소송절차에서는 대리권한이 인정되고 있지 않음.

- 노동전문 변호사의 수가 너무 부족한 현 상황에서는 공인노무사에게 소송법에 관한 추가 교육을 이수한 후 소송 대리권을 인정하는 방안을 적극적으로 검토하여야 할 것임.

2) 자력이 없는 근로자에 대해 공공 노무사·변호사의 원조 방안을 모색함.

0 사용자의 불법·부당노동행위가 있어도 노동조합의 원조를 받지 못하는 개별 근로자의 경우 구제신청을 하고 절차를 진행하기에 어려움과 부담을 느낌.

- 이는 법상의 구제절차를 포기하는 한 요인으로도 작용함.

0 노동위원회 구제절차에서라도 개별 근로자가 신청한 사건인 경우 노동위원회가 일정한 기준을 정하고 이에 따라 공공 노무사를 대리인으로 임명하여 근로자가 조력을 받을 수 있도록 제도의 개선이 필요함.

4. 특별행정기구의 활용과 산업민주주의의 정착

가. 관계기관의 협력을 위한 잠정적인 특별행정기구를 도입하여야 함.

0 잠정적인 특별행정기구

- 불법·부당노동행위가 만연되는 동안 잠정적인 특별행정기구를 통해 노동부·노동위원회·검찰·법원 등 관계기관의 협력을 도모할 필요가 있음.

- 1998년에 노사정위원회 내에 설치되었던 부당노동행위 특별위원회는 그 예가 될 수 있음.

0 특별행정기구의 역할

- 1998년에 노사정위원회 내에 설치되었던 부당노동행위 특별위원회는 불법·부당노동행위를 조사하고 사용자에게 일정 조치를 권고·촉구할 뿐이었고, 그 권고·촉구는 강제력이 없어 사용자가 이를 수용하지 않는 경우도 있었음.
- 특별행정기구는 불법·부당노동행위에 대한 직접적인 조사나 조치를 도모하기보다는 불법·부당노동행위의 근절을 위해 관계기관의 협력을 이끌어 내는 협의기구로 하는 것이 보다 적절할 것임.
- 노사정위원회 내의 부당노동행위 특별위원회를 이와 같이 확대 개편하여야 할 것임.

나. 중요 노동정책의 의결기구가 필요함.

0 중요 노동정책의 형성

- 불법·부당노동행위의 근절을 위해서는 정부 차원에서 중요 노동정책을 의결하는 기구가 필요함.
: 이 곳에서 의결된 중요 노동정책이 노동부를 포함하여 노동행정과 관련된 각 정부기관에서 협조적으로 원활히 수행되도록 하여야, 전국적 차원에서 산업 전반에 걸쳐 노사관계의 안정을 도모하여야 궁극적으로 불법·부당노동행위가 감소할 수 있을 것임.

0 노사정위원회의 역할 확대

- 현행 노사정위원회는 노동정책 및 이와 관련된 사항을 협의하고, 대통령의 자문에 응하는 기구임(노사정위원회의설치및운영등에관한법률 제1조).
- 노사정위원회 내에서 중요 노동정책에 대한 협의가 원활히 이루어져 그 경험을 축적하게 되면, 이후 노사정위원회의 역할을 점차 중요 노동정책의 '의결기구'로 확대하도록 노력하여야 할 것임.
- 노사정 삼자가 주체가 되어 의결한 중요 노동정책은 노사정 삼자가 주체가 되어 반

드시 이를 시행한다는 관행을 쌓아, 노동관계에서의 산업민주주의를 확립하여야 할 것임.

: 산업민주주의의 정착은 불법·부당노동행위의 발생을 억제하여 결국 불법·부당노동행위에 대한 발본적인 해결을 이루게 됨.

5. 소송절차의 개선

가. 민사소송절차의 개선

0 현행 민사소송 구조와 현상

- 불법·부당노동행위에 대해 노동위원회의 구제 이외에 법원에 소송을 제기하여 사법적 구제를 받을 수도 있음.
 - : 특히 부당해고의 경우 해고무효확인소송이 많이 제기되고 있으며, 임금체불에 대해 임금지급청구소송도 많이 제기되고 있음.
 - : 부당노동행위에 대한 민사소송은 해고무효확인소송 이외에는 거의 이루어지지 않고 있는 실정임.

- 불법·부당노동행위에 대해 민사소송은 비용(소송비용 및 변호사비용)이 많아 부담이 되며, 전문적인 소송절차에 익숙하지 않은 근로자측이 소송준비에 용이하지 못한 실정이며, 재판절차의 진행이 장기간 걸리고, 또한 근로자측이 승소하는 경우에도 불복절차를 거쳐 판결이 확정되기까지는 수년이 걸리는 실정임.
 - : 사용자의 불법·부당노동행위에 대해 민사소송의 재판은 재판대로 진행되고 있고, 사용자는 더욱 불법·부당노동행위를 확대하는 경향이 나타남.
 - : 결국 민사소송을 통해 불법·부당노동행위가 제대로 구제되지 못하고 있으며, 불법·부당노동행위의 근절에도 그다지 도움이 되지 못하고 있음.

0 민사소송구조의 개선점

- 각 법원에 불법·부당노동행위에 대한 소송 등 노동관계소송을 전담하는 전담부를 설치하도록 함.

: 노동관계소송에서의 분쟁은 일반 민사소송에서의 분쟁과 비교하여, ① 사용자와 근로자간에 대등한 관계가 아니라 사용자가 경제적·조직적으로 우위를 가지는 종속 노동관계에서의 분쟁이라는 점, ② 대상 근로자 개인의 문제에 국한되는 것이 아니라 전체 근로자에게 파급효과가 커 원래 집단적이며 유동적인 국면에서의 분쟁이라는 점에서 특징을 가짐.

: 따라서, 각 법원에서는 노동관계소송에 전문성이 더욱 강화된 판사로 구성되는 전담부를 설치하고 노동관계소송의 신속한 처리 및 전문적인 판단이 이루어져야 할 것임.

- 소송절차에서 신속성을 제고하기 위해 집중변론, 가처분 등을 활용하는 등 소송절차 제반에 걸쳐 개선이 이루어져야 할 것임.

- 판결이 확정된 후에는 판결대로의 이행을 확보하는 조치가 강화되어야 함.

: 판결이 확정되어도 사용자가 이를 이행하지 않는 경우 강제집행이 곤란하면서도 별도의 제재방법이 없는 경우가 많아, 불법·부당노동행위에 대한 구제가 실제로는 이루어지지 않게 됨.

: 특히 해고사건의 경우 근로자의 원직복귀가 보장되지 않고 있음.

: 미국에서는 법원의 판결을 고의적으로 이행하지 않는 경우 법원모독죄(contempt of court)로 처벌하며, 처벌의 내용은 벌금 이외에도 구금이 가능함.

: 민사소송 전반에 걸쳐 판결 이행 확보는 공통된 문제이겠지만, 특히 노동사건에서 라도 별도의 방안을 우선적으로 고안하여야 할 필요가 있음.

: 판결을 이행하지 않는 경영책임자에 대해 일정 기간 구금하는 방법의 타당성을 적극적으로 검토할 필요가 있음.

나. 노동법원제도의 도입 검토

0 노동법원 도입론

- 특별소송구조의 한 형태로 노동관계분쟁을 전담하는 별도의 노동법원을 설치하자는 주장이 있음.

: 노동법원은 독일·프랑스·영국 등 유럽 국가에 주로 도입되어 있음.

: 노동법원이 일반 법원과 별도로 조직되어 일정한 노동관계분쟁을 전속적으로 다루

며 노사대표가 판사의 구성에 참여한다는 점에서 공통된 모습이 있음.

0 도입 방향에 대한 검토

- 노사대표의 배석판사의 도입에 관해

: 우리나라에서 노동법원 도입에 관한 기존의 견해들은 노동단체·사용자단체가 추천하는 2명의 배석판사를 도입하여야 한다는 점(노사대표가 참여하는 삼자구성방식)을 강조하고 있음.

: 노사대표가 참여하는 특별법원의 설치에 그 타당성은 별론으로 하고, 보수적인 법원 및 국회와의 관계에서 실제로 입법화되기 어려운 면이 있을 수 있음.

- 부당노동행위의 구제에 관해

: 유럽 국가의 노동법원은 주로 권리분쟁을 판단대상으로 하고 있지만, 부당노동행위 제도가 따로 없어, 미국·일본·우리나라와 같은 부당노동행위 사건은 다루지 않고 있음.

: 우리나라에서 부당노동행위를 제외한 기타 불법행위에 대해 노동법원이 사건을 담당하도록 하는 방안은 나름대로 의미가 있을 수 있겠음.

: 그러나, 부당노동행위 구제를 노동법원과 같은 법원에서 소송구조에 의해 처리되도록 한다면, 오히려 구제가 신속하고 탄력적이지 못하여 결국 적절한 구제가 되지 못할 우려가 높음.

: 부당노동행위 구제를 현행 노동위원회에게 맡기는 방식과 새로이 노동법원을 설치하여 맡기는 방식에 대해서는 장기적인 과제로서 검토되어야 할 바임.

- 노동소송법의 형성에 관해

: 차후 노동법원의 도입에 관한 논의를 진행함에 있어서는 노동사건에 적합한 노동소송구조(즉 노동소송법)의 형성이 강조되어야 할 것임.

: 불법·부당노동행위에 관한 노동관계는 기본적으로 사인(私人)간의 관계이며(이 점에서 행정소송의 기본 전제인 공법관계와 다름) 유동적인 관계이므로(이 점에서 민사소송의 기본 전제인 정적(靜的) 관계와 다름) 법원을 통한 구제에는 노동관계에 적절한 별도의 노동소송법이 필수적으로 요망됨.

: 노동소송법의 내용으로는 특히 신속한 사건처리절차 및 구제조치의 신속한 이행, 탄력적인 구제조치 등이 반드시 요구됨.

참고문헌

중앙노동위원회 · 한국노동연구원 · 독일EBERT재단 주최 국제심포지엄 『노사분쟁해결제도의 발전방향』, 1998.11.19.

김홍영, “부당노동행위 구제의 실효성 확보”, 서울대학교 박사학위논문, 1999.2.

노동부, “제198회 정기국회 국정감사 업무보고자료”, 1998.10.26.

배병우, “부당노동행위제도에 관한 비교연구”, 단국대학교 박사학위논문, 1986.

윤성천, “노동위원회의 기능제고와 발전방향”, 한국노동연구원 주최 『신노사관계와 노동위원회의 발전방향』에 관한 정책토론회 발제문, 1997.5.21.

윤성천, “부당노동행위 구제제도에 관한 연구”, 경희대학교 법학박사학위논문, 1984.12.

중앙노동위원회, 『1998년도 국회환경노동위원회의원요구자료』, 1998.11.

高嶋久則 外 編, 『不当労働行為審査手續』, 青林書院, 1986.

労働省労政局労働法規課 編, 『不当労働行為事件審査の迅速化-労使關係法研究會報告書-』, 日本労働協會, 1982 (労働委員會における不当労働行為事件の審査の迅速化等に関する報告).

道幸哲也, 『不当労働行為救済の法理論』, 有斐閣, 1988.

山本吉人, 『労働委員會命令と司法審査』, 有斐閣, 1992.

山川隆一, 『不当労働行為争訟法の研究』, 信山社, 1990.

外尾健一 編, 『不当労働行為の法理』, 有斐閣, 1985.

千千岩力, 『アメリカ不当労働行為審査制度の研究-NLRB審査制度の實態と課題』, 日本評論社, 1996.

片岡昇 · 萬井隆令 · 西谷敏 編, 『労使分争と法』, 有斐閣, 1995.

Charles J. Morris, *The Developing Labor Law - The Board, the Courts, and the National Labor Relations Act*, Vol. I, Vol. II, 2nd ed., Washington, D.C. : The Bureau of National Affairs, Inc., 1983.

Charles J. Morris, *American Labor Policy*, Washington, D.C. : The Bureau of National Affairs, Inc., 1987.

Fred Feinstein, *Change and Challenge at the National Labor Relations Board : A Report on Operational Initiatives by General Counsel Fred Feinstein, 1994 - 1998*, National Labor Relations Board, Office of the General Counsel, April 1998

(<http://www.nlr.gov/press/r2286.html>).

Fred Feinstein, *Report on Utilization of §10(j) Injunction Proceedings March 3, 1994 through March 2, 1998*, NLRB General Counsel Memorandum GC 98-10, July 23, 1998, (<http://www.nlr.gov/press/r2302.html>).

Harry A. Millis & Emily Clark Brown, *From the Wagner Act to Taft-Hartley*, Chicago : The University of Chicago Press, 1957.

Julius G. Getman & Bertrand B. Pogrebin, *Labor Relations-The Basic Process, Law and Practice*, New York : The Foundation Press Inc., 1988.

National Labor Relations Board, *Sixty-second Annual Report of the National Labor Relations Board for the Fiscal Year ended September 30 1997*, Washington, D.C. : U.S. Government Printing Office, 1998.

William B. Gould IV, *Four-And-One-Half Year Report : William B. Gould IV, Chairman, National Labor Relations Board 1994-1998*, 1998
(<http://www.nlr.gov/press/r2308.pdf>)