

# 노동조합의 민주적 운영\*

- 법제도 개선의 과제를 중심으로 -

조 용 만\*\*

## 목 차

I. 서 론	1. 근로조건 불이익 변경 관련 조합원의 참여권 강화
II. 법제도 개선의 기본적 방향	2. 조합회계자료에 대한 조합원의 열람권 보장 및 조합회계감사의 강화
1. 노동조합의 자주성(조합자치)과의 조화·양립	3. 조합통계권의 남용 방지
2. 조합원의 참여 강화와 조합통계권의 남용 방지	4. 조합가입(조합원자격) 관련 불합리한 차별금지
3. 근로자의 기본적 자유와 권리의 보장	5. 기타: 민주적 조합운영과의 관련성이 적고 조합자치 저해의 우려가 있는 규제의 개선
4. 조합자치 저해의 우려가 있는 법적 규제의 완화	
III. 법제도 개선의 구체적 과제	IV. 결 론

## I. 서 론

노동조합에 관해 정의하고 있는 ‘노동조합 및 노동관계조정법’(이하 ‘노조법’이라고 함) 제2조 제4호에 의하면, 노동조합은 근로자의 자주적 인 단결체로서 “근로조건 유지·개선 기타 근로자의 경제적·사회적 지위의 향상을 도모함을 목적으로” 한다. 이러한 목적의 달성을 위해 노동조합은 사업 또는 사업장 단위에서 사용자와의 단체교섭 및 단체협약을 통해 구성원인 조합원 근로자의 근로조건을 결정할 권한을 갖는다.

\* 이 글은 필자가 공동연구원으로 참여한 ‘노동조합 설립신고제도 개선 및 민주적 운영 제고방안’(노동부 학술연구용역보고서, 2009. 8.)의 내용 중 필자가 집필한 부분을 대폭 수정·보완한 것이다.

\*\* 건국대학교 법학전문대학원 부교수

비조합원 근로자의 근로조건에도 영향을 미친다.<sup>1)</sup> 그뿐만 아니라 전국적 차원에서 노동조합은 노동정책 및 관련 경제·사회정책,<sup>2)</sup> 사회보험 정책,<sup>3)</sup> 노동분쟁해결<sup>4)</sup> 등에서 사회적 대화의 파트너 내지 근로자대표로서 근로자와 국민의 경제·사회적 지위 및 삶의 질에 직·간접적으로 큰 영향을 미친다. 위와 같은 노동조합의 권한과 위상에 비추어 볼 때, 노동조합의 운영은 민주적으로 이루어져야 한다.

노동조합의 민주적 운영을 보장하기 위해 노조법은 조합설립신고제도(제10조, 제12조),<sup>5)</sup> 조합규약의 필요적 기재사항(제11조), 총회의 개최 및

- 
- 1) 단체협약은 원칙적으로 조합원에게 적용되나 단체협약의 일반적 구속력 및 지역적 구속력 제도에 의해 비조합원 근로자에게도 적용될 수 있다(노조법 제35조 및 제36조 참조). 그 외에도 사업 또는 사업장에서 근로자의 과반수로 조직된 노동조합은 근로기준법상 정리해고(제24조), 탄력적·선택적 근로시간제(제51조, 제52조), 보상휴가제(제57조), 유급휴가의 대체(제62조), 취업규칙의 불이익 변경(제94조) 등에 관하여 사용자와의 협의 내지 합의의 주체가 된다.
  - 2) 노사정 3자로 구성되는 경제사회발전노사정위원회는 노동정책 및 이와 관련된 경제·사회정책 등에 대한 협의를 목적으로 하고 있고, 이 기구에서 근로자를 대표하는 위원은 전국규모의 노동단체 대표자 중에서 위촉된다(‘경제사회발전노사정위원회법’ 제1조 및 제4조 제3항).
  - 3) ‘고용보험법’의 시행에 관한 주요 사항을 심의하는 고용보험위원회의 근로자대표위원은 전국 규모의 노동단체에서 추천하는 자이고(고용보험법 제7조 제4항 및 같은 법 시행령 제1조의3), ‘국민연금법’상 국민연금기금의 운용에 관한 사항을 심의·의결하는 국민연금기금운용위원회의 근로자대표위원 3명은 노동조합을 대표하는 연합단체가 추천하는 자이며(국민연금법 제103조 제2항 제2호), ‘국민건강보험법’상 건강보험정책에 관한 사항을 심의·의결하는 건강보험정책심의위원회의 근로자대표위원 2명은 근로자단체가 추천하는 자이다(국민건강보험법 제4조 제4항 제1호).
  - 4) 중앙노동위원회의 근로자위원은 총연합단체인 노동조합이 추천하며, 지방노동위원회의 근로자위원은 당해 지방노동위원회의 관할구역 안에 조직되어 있는 총연합단체인 노동조합의 지역대표기구가 추천한다(‘노동위원회법’ 제6조 제3항 및 같은 법 시행령 제5조 제1항).
  - 5) 노동조합의 설립에 관하여 신고주의를 택하고 있는 취지는 소관 행정당국으로 하여금 노동조합에 대한 효율적인 조직체계의 정비·관리를 통하여 노동조합이 자주성과 민주성을 갖춘 조직으로 존속할 수 있도록 노동조합을 보호·육성하고 그 지도·감독에 철저를 기하게 하기 위한 노동정책적인 고려에서 마련된 것이다(대법원

의결사항(제15조, 제16조), 조합원에 대한 차별대우의 금지(제9조), 노동조합의 모든 문제에 균등하게 참여할 조합원의 권리(제22조), 임원의 선거(제23조), 회계감사(제25조), 결산결과와 운영상황의 공개(제26조), 노동조합의 위법한 결의·처분에 대한 행정관청의 시정명령(제21조) 등을 규정하고 있다. 그럼에도 불구하고 다수결의 원칙에 반하는 조합운영, 조합권리의 남용, 불투명한 조합재정의 관리, 조합원의 권리에 대한 부당한 제한 등의 문제점이 언제든지 노정될 수 있다. 따라서 노동조합의 대표자나 임원 또는 일부 조합원에 의한 독단적인 조합운영을 방지하고, 조합원의 평등에 기초한 다수결 원칙에 따른 조합운영을 제도적으로 촉진할 필요가 있다.<sup>6)</sup> 조합원 권리의 평등과 민주적 절차가 보장되어야 개개 조합원의 의사와 노동조합의 의사를 전체적으로 동일시 할 수 있고, 그러한 경우에 근로자는 근로조건의 결정 등 노동조합의 목적 실현을 위한 조합의 운영에 실질적으로 참여한다고 볼 수 있기 때문이다.<sup>7)</sup>

이 글의 목적은 노동조합의 민주적 운영을 촉진하기 위한 법제도 개선의 과제를 검토하는 것이다. 구체적인 과제의 검토에 앞서 법제도 개선의 기본적 방향에 대하여 언급할 것이다. 법제도 개선의 구체적 과제를 도출함에 있어서 필자가 취하고자 하는 기본적 관점을 밝힐 필요가 있다고 보기 때문이다. 법제도 개선의 기본적 방향에 기초하여 구체

---

1997. 10. 14. 선고 96누9829 판결 등).

6) 조합민주주의 법원칙의 기본이념은 평등한 권리를 가지는 조합원의 이익과 의견을 다수결원칙에 의해 공정하게 조정하여 노동조합을 운영하는 것이다. 그 실제적 의도는 조합간부와 조합원의 일부 집단이 조합의 운영에서 다른 조합원의 이익과 의견을 무시하고 독단전제를 행하는 것을 방지하는 데 있다. 이 원칙의 기본적 내용으로는 조합운영에 조합원의 평등한 참여와 평등한 취급을 받을 권리(특히 평등한 선거권, 피선거권 및 성별 등에 의한 차별적 취급의 금지), 조합원의 언론의 자유, 규약규정의 준수, 조합운영상의 중요사항에 대한 조합원의 직접 참여절차, 노조의 통제권의 한계규정 등이다. 이상의 내용은 菅野和夫, 勞働法 第七版(弘文堂, 2005), 457쪽.

7) 니시타니 사토시(西谷 敏), 김진국 외 옮김, 일본노동조합법(박영사, 2009), 127쪽 참조.

적 과제를 도출하고 고찰할 것이다. 구체적 과제를 고찰함에 있어서는 현행법의 내용과 한계, 주요 외국(미국, 영국, 일본)의 입법례, 개선방안을 언급할 것이다. 미국, 영국, 일본의 입법례를 참고한 이유는 다음과 같다. 미국과 영국은 조합의 민주적 운영을 제고하기 위한 적극적인 입법적 개입의 모델을 취하고 있는 대표적 국가이고, 반면에 일본은 조합자치를 중시하여 소극적인 입법적 개입의 모델을 보여주는 대표적 국가이다. 따라서 이들 나라의 관련 입법례는 우리 법제도의 개선 과제를 모색하는데 많은 시사점을 줄 것이다.

노동조합의 민주적 운영을 촉진하기 위한 법제도 개선의 과제, 더구나 조합자치를 아울러 고려하여 해당 과제를 검토하는 작업은 방대할 수밖에 없는데, 이 글은 그러한 작업의 일부에 불과하다. 법제도 개선의 과제에 해당할 수 있는 사항들이 검토의 대상에서 제외되었을 수도 있기 때문이다. 이는 전적으로 필자의 책임이자 이 글의 한계임을 미리 밝힌다.

## II. 법제도 개선의 기본적 방향

### 1. 노동조합의 자주성(조합자치)과의 조화·양립

노동조합의 운영에 관한 법적 규율을 뒷받침하는 기본 원칙은 노동조합의 자주성 원칙과 민주성 원칙이다. 두 원칙은 노동조합의 존립과 운영에서 불가결하다. 사용자의 지배하에 있는 노동조합은 민주적으로 운영될 수 없고, 비민주적 조합운영은 노동조합의 자주성을 저해하기 때문이다.<sup>8)</sup> 노동조합의 자주성 원칙은 조합자치의 원칙과 직결된다. 조합자치의 원칙은 ILO가 집단적 노사관계에서 가장 중요한 원칙으로 보

8) 이러한 점에서 노동조합의 민주적 운영은 노동조합의 자주성을 확보하기 위해서도 불가결하다고 볼 수 있다. 임종률, 노동법 제9판(박영사, 2009), 64쪽.

는 ‘결사의 자유’ 원칙을 구성하는 본질적 내용이다. 노동조합은 외부의 압력을 받지 않고 기본적으로 그 내부 운영을 자유롭게 할 수 있어야 하고, 이러한 내부 운영의 자유, 즉 조합(단결)자치의 원칙은 단결권 보장에 내재하는 요청이기도 하다.<sup>9)</sup>

노동조합은 자주성과 민주성의 토대 위에서 자신의 목적을 실현해나가는 근로자단체이다. 민주성을 명목으로 한 자주성의 침해나 자주성을 명목으로 한 민주성의 파괴는 용인될 수 없다. 따라서 노동조합의 민주적 운영을 제고하기 위한 입법적 개입의 범위와 한계를 정하는 최소의 기준으로 노조의 자주성에 대한 본질적 침해가 없어야 한다는 점을 들 수 있다. 다시 말해, 조합민주주의의 제도적 축진은 노동조합의 자주성 내지 조합자치와 조화·양립 가능한 범위 안에서 이루어져야 한다.

위와 같은 관점에서 노동조합의 민주적 운영을 촉진하기 위한 법제도 개선의 기본 관점을 제시하면 다음과 같다. 첫째, 노동조합이 스스로 민주적 규칙을 결정하여 준수하도록 제도화하여야 한다. 둘째, 비민주적인 조합운영의 요소가 있다면 우선 노조 내부에서 스스로 이를 시정할 수 있도록 제도화하여야 한다. 셋째, 비민주적인 조합운영을 시정하기 위한 외부적 개입이 적절하고 불가피한 경우에도 신뢰할 수 있는 공정한 기구와 절차에 의하도록 제도화하여야 한다. 그 중에서도 특히 조합운영을 둘러싼 노조 내부의 견해 차이와 갈등을 노동조합 스스로가 민주적으로 해결할 수 있도록 제도적 환경을 조성하는 것이 입법의 중요 역할을 강조하고자 한다.

## 2. 조합원의 참여 강화와 조합통제권의 남용 방지

노동조합이 스스로 민주적 규칙을 결정하여 준수하도록 하고, 비민주적인 조합운영의 요소가 있다면 우선 노조 내부에서 스스로 이를 시정할

9) 니시타니 사토시(西谷 敏), 앞의 책, 123쪽 참조.

수 있도록 제도화하여야 하기 위해서는 무엇보다도 조합원의 참여를 강화하고 조합통제권의 남용을 방지하기 위한 장치가 필요하다.

조합원의 참여 강화는 노동조합의 대표자나 간부 등 일부에 의한 독단적인 조합운영을 방지한다. 그런데 노동조합의 중요한 의사결정(예컨대, 근로조건의 불이익한 변경)에 대한 일반 조합원의 참여가 조합대표자의 협약체결권을 이유로 제한되는 상황이 발생하고 있다. 이를 시정하고 조합원의 참여를 강화하는 방향으로 제도적 개선이 모색되어야 한다. 조합재정의 비민주적 운영 역시 국가권력을 통한 외부적 시정보다는 조합원의 참여 강화를 통한 노조 내부의 자발적 시정이 우선될 수 있도록 제도개선을 모색할 필요가 있다.

노동조합은 단결권을 확보하기 위하여 필요하고도 합리적인 범위 내에서 조합원에 대하여 일정한 규제와 강제를 행사하는 통제권을 갖는다.<sup>10)</sup> 이러한 통제권은 항상 남용의 가능성이 있기 때문에 이를 규제하기 위한 최소한의 제도적 장치가 요구되는데, 현행 노조법에서는 이에 관해 규율하고 있는 바가 없다. 따라서 노동조합의 통제권 남용을 방지하기 위한 제도적 개선이 요구된다.

### 3. 근로자의 기본적 자유와 권리의 보장

노동조합의 민주적 운영은 조합규약과 다수결에 따른 의사의 결정과 집행을 핵심으로 한다. 이 경우 조합규약과 다수결에 따른 조합의 결정은 근로자의 기본적 자유와 권리가 침해되지 않을 것을 전제로 한다. 예를 들어, 언론의 자유가 제한된 상황에서 결정된 다수의 의사를 민주적인 의사로 보기는 어렵다. 따라서 근로자 기본적 자유와 권리를 보장하기 위한 차원에서의 입법적 개입은 정당화된다. 특히 평등권의 보장이 중요하다. 근로자가 노동조합에 가입하거나 그 운영에 참여함에 있어서

10) 대법원 2005. 1. 28. 선고, 2004도227 판결 참조.

차별받지 아니하여야 한다. 조합규약에 근거한 조합운영의 자치성은 보장되어야 하지만, 조합규약은 헌법 등 국가법의 테두리 내에서 유효한 것이다. 따라서 평등권에 반하는 차별적 내용의 규약, 특히 합리적 이유 없이 조합가입자격을 제한하는 규약이 성립하지 않도록 제도개선을 모색할 필요가 있다.

#### 4. 조합자치 저해의 우려가 있는 법적 규제의 완화

조합자치가 최대한 존중되려면 가급적 입법적 개입을 자제하여야 한다. 그런데 조합민주주의의 확립을 이유로 법적 개입이 이루어진다. 우리 노조법의 경우에도 예외가 아니다. 앞에서 언급하였듯이 노동조합의 자주성과 민주성은 조합의 존립과 운영에서 불가결한 요소이고, 노동조합의 민주적 운영을 보장하기 위한 법적 개입을 부정할 수는 없다. 그러나 조합의 민주적 운영과 관련성이 적은 행정적 편의를 위한 법적 규제나 조합의 민주성 확립에 꼭 필요한 정도를 넘어서는 과도한 입법적 개입은 조합의 자주성 내지 조합자치를 저해할 우려가 있다. 따라서 그러한 우려가 있는 입법적 개입은 자제하여야 하고, 특히 그러한 우려가 있는 기존의 법 규정은 개선될 필요가 있다.

### Ⅲ. 법제도 개선의 구체적 과제

#### 1. 근로조건의 불이익 변경 관련 조합원의 참여권 강화

##### 1.1 현행법의 내용과 한계

노조법 제29조 제1항은 노동조합의 대표자의 교섭권과 협약체결권을

규정하고 있다. 즉 “노동조합의 대표자는 그 노동조합 또는 조합원을 위하여 사용자나 사용자단체와 교섭하고 단체협약을 체결할 권한을 가진다.” 판례에 의하면, 조합규약 등에서 정한 협약안에 대한 총회인준제도가 조합대표자의 협약체결권한을 전면적·포괄적으로 제한하는 것으로서 위법하다.<sup>11)12)</sup> 한편, 협약자치의 원칙상 노동조합은 근로조건을 불리하게 변경하는 내용의 단체협약을 유효하게 체결할 수 있고, 사전에 근로자들로부터 개별적인 동의나 수권을 받을 필요가 없다는 것이 판례의 태도다.<sup>13)</sup> 위와 같은 판례의 입장에 따르면, 조합대표자는 조합원 과반수가 반대하더라도 근로조건을 불리하게 변경하는 단체협약을 독자적으로 유효하게 체결할 수 있게 된다. 다른 한편, ‘근로기준법’ 제94조 제1항에 의하면 사업(장) 근로자의 과반수로 조직된 노동조합(이하 ‘과반수 노조’라 함)은 취업규칙의 불리한 변경에 대한 동의권을 갖는다. 이 경우 과반수 노조의 동의는 특별한 사정이 없는 한 조합대표자의

11) 조합대표자가 단체교섭의 결과에 따라 사용자와 단체협약의 내용을 합의한 후에 다시 그 협약안의 가부에 관하여 조합원 총회의 결의를 거쳐야만 한다는 것은 대표자의 단체협약체결권한을 전면적, 포괄적으로 제한함으로써 사실상 단체협약체결권한을 형해화하여 명목에 불과한 것으로 만드는 것이어서 조합대표자의 단체협약체결권한을 규정한 노조법 소정의 취지에 위반되는 것이라고 아니할 수 없다(대법원 1993. 4. 27. 선고, 91누12257 전원합의체 판결 참조).

12) 판례의 입장에 대한 비판으로 임종률, 앞의 책, 121-122쪽; 이영희, 노동법(법문사, 2001), 243쪽; 유성재, “노동조합 대표자의 협약체결권 제한 가능성”, 노동법연구 제30호(서울대학교 노동법연구회, 2011), 309-346쪽 참고 바람.

13) 협약자치의 원칙상 노동조합은 사용자와 사이에 근로조건을 유리하게 변경하는 내용의 단체협약뿐만 아니라 근로조건을 불리하게 변경하는 내용의 단체협약을 체결할 수 있으므로, 근로조건을 불리하게 변경하는 내용의 단체협약이 현저히 합리성을 결하여 노동조합의 목적을 벗어난 것으로 볼 수 있는 경우와 같은 특별한 사정이 없는 한 그러한 노사 간의 합의를 무효라고 볼 수는 없고, 노동조합으로서 그러한 합의를 위하여 사전에 근로자들로부터 개별적인 동의나 수권을 받을 필요가 없으며, 단체협약이 현저히 합리성을 결하였는지 여부는 단체협약의 내용과 그 체결경위, 당시 사용자측의 경영상태 등 여러 사정에 비추어 판단해야 할 것이다(대법원 2000. 9. 29. 선고, 99다67536 판결 등).

동의로 족하고 소속 조합원 과반의 동의를 얻어야 하는 것은 아니라는 것이 판례의 태도다.<sup>14)</sup>

전체 조합원 내지 근로자에게 커다란 영향을 미치는 근로조건외 불리한 변경에 관하여 조합대표자 개인의 동의만으로도 유효할 수 있다는 것은 조합대표자의 독단적 결정을 승인하는 불합리한 결과를 초래할 수 있다. 따라서 노동조합의 민주적 운영, 특히 조합의 중대 의사결정에 대한 조합원의 참여권 강화라는 측면에서 제도개선이 요구된다.

## 1.2 외국의 예

1959년에 제정된 미국의 ‘노사정보 보고·공개법’(LMRDA)은 노동조합의 부조리에 관한 의회의 1957~1959년 조사활동의 산물로 만들어졌다.<sup>15)16)</sup> 제101조 (a) (1)에서는 조합원의 동등한 권리에 관하여 “모든 조합원은 조합규약상의 합리적인 규율에 따라 후보자의 지명, 조합선거에서의 투표, 조합회의의 참석 및 회의사항에 대한 의결·투표에 있어서

14) 근로자 과반수로 조직된 노동조합이 있는 회사에서 취업규칙을 근로자에게 불리하게 개정하는 경우 그에 대한 노동조합의 동의를 얻어야 하고, 이 경우 노동조합의 동의는 법령이나 단체협약 또는 노동조합의 규약 등에 의하여 조합장의 대표권이 제한되었다고 볼 만한 특별한 사정이 없는 한 조합장이 노동조합을 대표하여 하면 되는 것이지 노동조합 소속 근로자의 과반수의 동의를 얻어서 하여야 하는 것은 아니다(대법원 2000. 9. 29. 선고, 99다45376 판결 등).

15) Dawn D. Bennett-Alexander and Laura P. Hartman, *Employment Law for Business* (Irwin, 2004), 682쪽.

16) 미국의 경우 1950년대에 조합간부의 부패가 커다란 사회문제가 되었다. 향만, 트럭 운송 등의 노조가 특히 악명을 떨쳤다. 1957년 연방 상원 특별위원회에서 폭로된 Teamsters 노조의 내부사정은 거액의 임원보수, 조합기금의 남용·착복, 탈세, 마피아와의 연계, 지부조합의 착취, 조합원 협박, 사용자에게 유리한 조건의 인정을 대가로 한 금품수수 등이 밝혀져 충격을 주었다. 이러한 특별위원회의 조사활동의 결과로 1959년에 만들어진 법률이 랜드럼-그리핀법(Landrum-Griffin Act)이라고 불리는 ‘노사정보 보고·공개법’(Labor-Management Reporting and Disclosure Act)이다. 이상의 내용은 中窪裕也, *アメリカ労働法*(弘文堂, 1995), 27쪽 참조.

동등한 권리를 갖는다.”고 규정하고 있다. 조합규약이 단체협약에 대한 조합원의 비준투표를 정하고 있는 경우 해당 교섭단위 내의 모든 조합원은 동등한 투표권을 갖는다는 것이 이 규정과 관련한 해석이다.<sup>17)</sup>

일본의 ‘노동조합법’ 제12조 제1항은 노동조합의 업무집행과 대표에 대해서 사단법인의 업무집행과 대표기관인 이사에 관한 민법의 규정(제52조~제55조)을 준용하고 있다. 그러나 이사의 대표권에 대한 제한은 이를 가지고 선의의 제3자에 대항할 수 없다는 민법의 규정(제54조)은 노동조합과 사용자의 단체교섭에 적용되지 않는다고 해석한다.<sup>18)</sup> 타결권한 및 협약체결권한은 규약 등에서 교섭권한과 명확하게 구별되고 있는 것이 통례이며, 조합위원장이라고 하여 협약체결권한을 당연히 행사할 수는 없고 일정한 절차를 거칠 필요가 있다고 한다. 즉 교섭타결 시에는 잠정협약이 체결되며, 조합집행부는 잠정협약에 대해 조합 총회에서 승인을 받은 후 정식협약을 조인하는 것이 통상적인 과정이다. 이러한 타결권한과 협약체결권한의 구별은 판례에서도 명확하게 나타나고 있다는 것이다.<sup>19)</sup> 따라서 조합규약상 필요로 되는 조합 내의 비준투표를 거치지 않은 단체협약의 체결은 사용자가 비준투표의 필요에 대해 선의였다고 해도 유효하지 않다고 본다.<sup>20)</sup> 특히 조합원 전부 또는 일부에게 불이익을 미칠 가능성이 있는 단체협약의 체결이나 개정에 즈음해서는 총회 결정과 전원투표 등 조합원 전원의 의사를 묻는 절차를 이행하는 것이 불가결한 요건이라고 해석하는 견해가 있다.<sup>21)</sup>

17) Bruce S. Feldacker, *Labor Guide to Labor Law*(Prentice-Hall, 2000), 464쪽.

18) 官野和夫, 이정 옮김, *일본노동법*(법문사, 2007), 484쪽.

19) 官野和夫, 위의 책, 518쪽 참조.

20) 官野和夫, 위의 책, 484쪽 참조.

21) 니시타니 사토시(西谷 敏), 앞의 책, 403쪽.

### 1.3 개선방안

조합대표자가 단체협약을 체결한 경우 특별한 사정이 없는 한 그 효력을 인정할 수밖에 없다고 하더라도 근로조건의 불리한 변경과 관련하여서는 조합대표자나 조합집행부의 독단을 방지하고 조합원의 참여권을 강화하여야 한다. 즉 근로조건의 유지·개선이라는 노동조합의 본래적 목적, 근로조건의 불리한 변경이 조합원이나 비조합원 근로자에게 미치는 중대한 영향력, 협약체결에서의 의사는 집단적 의사이지 조합대표자의 개인적 의사가 아닌 점, 조합원이 참여하는 민주적 절차를 통해 형성된 집단적 의사에 근거하여 협약을 체결하도록 할 필요성 등을 감안할 때, 적어도 근로조건을 불리하게 변경하는 단체협약의 체결이나 취업규칙의 개정에 대해서는 전체 조합원의 의사가 반영될 수 있도록 법적 근거를 마련할 필요가 있다.

구체적 개선방안으로는, 노동조합 총회의 의결사항을 명시하고 있는 노조법 제16조 제1항에 “근로조건을 불리하게 변경하는 단체협약의 체결 또는 취업규칙의 개정(단 후자는 과반수 노조의 경우에 한함)”을 추가하는 방법(제1안)과 조합대표자의 교섭·협약체결권을 명문화하고 있는 노조법 제29조 제1항에 “근로조건을 불이익하게 변경하는 단체협약을 체결하고자 하는 경우에는 규약이 정한 바에 따른 절차를 거쳐야 한다.”는 내용의 단서를 신설하는 방법(제2안)을 생각해 볼 수 있다. 제1안은 근로조건의 불리한 변경이 협약의 체결에 의한 것이든 취업규칙의 개정에 의한 것이든 총회의 의결사항으로 정함으로써 재적조합원 과반수의 출석과 출석조합원 과반수의 찬성을 얻도록 하는 것이다. 반면에 제2안은 근로조건을 불리하게 변경하는 단체협약의 체결에 한하여 사전에 규약이 정하는 절차를 거치도록 요구하는 것이고, 구체적으로 어떤 총회나 대의원회의 의결, 기타 특별기구의 동의 등)를 거쳐야 하는지는 노동조합이 규약에서 자율적으로 정할 수 있도록 하는 것이다. 조합자치

의 측면에서는 제1안보다는 제2안이, 민주적 조합운영의 측면에서는 제2안보다는 제1안이 더 바람직하다고 평가할 수 있다.

## 2. 조합회계자료에 대한 조합원의 열람권 보장 및 조합회계감사의 강화

### 2.1 현행법의 내용과 한계

노조법은 조합재정의 관리에 관하여 회계감사와 운영상황의 공개를 규정하고 있다. 노조법 제25조(회계감사)에 의하면, 노동조합의 대표자는 그 회계감사원으로 하여금 6월에 1회 이상 당해 노동조합의 모든 재원 및 용도, 주요한 기부자의 성명, 현재의 경리 상황 등에 대한 회계감사를 실시하게 하고 그 내용과 감사결과를 전체 조합원에게 공개하여야 하며, 노동조합의 회계감사원은 필요하다고 인정할 경우 당해 노동조합의 회계감사를 실시하고 그 결과를 공개할 수 있다. 또한 노조법 제26조(운영상황의 공개)에 의하면, 노동조합의 대표자는 회계연도마다 결산 결과와 운영상황을 공표하여야 하며 조합원의 요구가 있을 때에는 이를 열람하게 하여야 한다.

현행 노조법은 조합재정의 조성·운영 관련 조합회계기록이나 자료에 대한 조합원의 접근·열람권을 보장하고 있지 않으며, 특히 조합원의 열람요구를 노동조합이 거부하는 경우에 대한 해결책이 부재하다는 점에서 한계가 있다. 또한 조합회계감사와 관련하여 현행 노조법은 회계감사원의 자격, 선임방법, 임기 등에 대해 아무런 규정을 두고 있지 않다. 이러한 입법태도는 조합자치의 존중이라는 측면에서는 긍정적이나 조합재정의 민주적 관리·운영 내지 조합회계의 투명성 확보라는 측면에서는 미흡하다고 평가할 수 있다.

## 2.2 외국의 예

### 2.2.1 조합원의 열람권 보장 관련

미국의 ‘노사정보 보고·공개법’(LMRDA)에 의하면, 노동조합은 연차회계보고서(자산과 부채, 수령금과 그 출처, 총액 1만 불 이상을 수령한 조합임원과 노조 피용자에게 지급된 봉급 및 기타 지불금, 임원·피용자 또는 조합원에 대한 총액 250불 이상의 직·간접적인 대부금 등)를 노동부에 제출할 의무가 있고(제201조 (a)(b)),<sup>22)</sup> 연차회계보고서의 내용을 조합원이 열람할 수 있게 하여야 하며, 정당한 이유가 있는 경우에는 그 보고서를 확인하는데 필요한 회계장부·기록·계좌를 조합원이 열람할 수 있도록 허용할 의무가 있으며, 그 의무의 불이행시 해당 조합원은 의무이행을 강제하는 소를 관할 법원에 제기할 수 있다(제201조 (c)).

영국의 ‘노동조합 및 노동관계(통합)법’(TULR(C)A)<sup>23)</sup>은 조합원에게 조합의 과거 및 현재의 회계를 열람할 권리를 부여하고 있다. 조합원은 회계기록의 검토를 위해 그것에 대한 접근을 요구할 권리(본인이 조합원이었던 시기의 회계기록을 포함)를 가진다(제30조 제1항).<sup>24)</sup> 조합원

22) 노동부에 제출된 보고서와 문서의 내용은 공개되며 누구라도 그 열람 또는 사본을 득할 수 있고(제205조), 보고서를 제출할 의무가 있는 자는 보고서의 진위 검증에 필요한 기록과 자료를 보고서 제출 후 5년 이상 보관하여야 한다(제206조).

23) 영국의 경우 노동조합의 민주적 운영에 관한 법적 규율은 1992년의 ‘노동조합 및 노동관계(통합)법’(Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act)에 상세히 규정되고 있다. 이와 관련한 자세한 내용은 Simon Deakin & Gillian S. Morris, *Labour Law*(hart Publishing, 2009), 860쪽 이하 및 Gillian S. Morris/Timothy J. Archer, *Collective Labour Law*(Hart Publishing, 2000), 82쪽 이하 참고 바람.

24) 조합의 지부나 분회에 관한 회계기록의 경우 그 접근을 요구하는 권리자가 그 지부나 분회의 조합원이었을 것을 요하지 않는다(제30조 제1항). 이 규정은 규약이 허용하고 있지 않다는 이유로 조합원은 본인이 속하지 않은 지부의 회계를 감사할 수 없다고 본 Hughes v TGWU [1985] 사건에서의 쟁점을 입법적으로 해결한 것이다. Charles Barrow, *Industrial Relations Law*, 2nd Ed., (Cavendish Publishing,

이 회계기록에 대한 열람을 요구하면 노동조합은 법 소정의 기간 내에 법이 정한 절차에 따라 그 요구를 충족시켜야 한다.<sup>25)</sup> 노동조합이 사전에 해당 조합원에게 열람허용 내지 기록복사에 따른 비용 또는 기록사본의 제공에 따른 비용청구기준 및 비용청구의사를 알린 경우 해당 조합원은 그 비용을 지불하여야 한다(제30조 제6항). 노동조합이 회계기록에 대한 접근·열람의 요구에 따르지 않는 경우 해당 조합원은 법원이나 관할 행정기관(인준관) 어느 한 쪽에게 그 이행명령을 구할 수 있다.

### 2.2.2 조합회계감사의 강화 관련

조합회계감사에 관한 ILO의 입장은 다음과 같다. 즉 많은 국가의 입법에서 노동조합이 임명하는 회계감사원에 의한 조합회계감사를 요구하고 있는 경우 그 회계감사원이 전문적인 자격을 갖춘 독립적인 자이어야 한다는 것이 일반적으로 인정되는 것이지만, 조합회계에 대한 감사권을 정부에게 부여하는 법 규정은 노동조합이 자신의 업무를 운영·관리할 권리를 가지며 행정당국은 그러한 권리를 제한하거나 그 권리의 합법적 행사를 가로막는 어떠한 개입도 하여서는 아니 된다는 일반적으로 승인된 원칙에 부합하지 않는다.<sup>26)</sup> 또한 노동조합의 재정에 대한 행정당국의 감독은 통상적으로 정기적인 보고서의 제출의무를 넘어서는 것이어

2002), 43쪽 각주 88번의 내용 참조.

25) ① 그 요구일로부터 28일 이내에 해당 조합원과 협의하여 그 자가 요구한 회계기록에 대한 열람이 가능하도록 조치를 취해야 하며, ② 예정된 시간과 장소에서 해당 조합원과 그 자가 대동한 공인회계사가 회계기록을 열람하는 것을 허용하여야 하고, ③ 회계열람 시에는 해당 조합원이 열람한 회계기록의 복사를 허용하거나 그 사본을 제공하여야 한다(제30조 제2항). 다만, 회계기록의 누설을 방지하기 위해서 노동조합이 합리적으로 요구하는 약정서의 체결을 공인회계사가 거부하는 경우 노동조합은 해당 조합원이 그 공인회계사를 동반하는 것을 거부할 수 있다(제30조 제5항).

26) ILO, *Freedom of Association, Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*, 4th (revised) edition(ILO, 1996), para.440, 93쪽.

서는 아니 되고, 언제든지 조사하고 정보를 요구할 수 있는 행정당국의 재량권은 조합의 내부적 운영에 대한 개입의 위험을 내포한다는 것이 ILO의 입장이다.<sup>27)</sup> 다만, 중대한 상황에 의해 정당화되는 예외적인 경우(예컨대, 연차보고서상의 위법 또는 조합원이 진정하는 위법)에 한해 조합간의 차별을 피하고 행정당국의 과도한 개입의 위험을 방지하기 위한 차원에서 조합재정에 대한 감사 및 조사와 같은 행정적 감독조치가 적용될 수 있음을 인정한다.<sup>28)</sup>

미국의 ‘노사정보 보고·공개법’(LMRDA)은 노동조합의 연차회계보고서 제출 의무뿐만 아니라 조합임원<sup>29)</sup>과 사용자<sup>30)</sup> 등도 노동부에 동법 소정의 사항을 보고할 의무를 규정하고 있다(제202조 및 제203조). 보고 의무 있는 자는 보고의 진위 검증에 필요한 기록과 자료를 보고서 제출 후 5년 이상 보관하여야 하고(제206조), 노동부장관은 법 위반과 관련한 조사의 권한을 가지며 조사를 위해 방문·기록조사 및 질문할 권한을 갖는다(제601조 (a)).

영국의 ‘노동조합 및 노동관계(통합)법’(TULR(C)A)에 의하면, 노동조합은 조합회계 등에 관해 매년 관할 행정기관(인준관)에 연차보고서를 제출할 의무(제32조)<sup>31)</sup>와 전체 조합원들에게 보고할 의무(제32A

27) ILO, 위의 책, para.443, 94쪽.

28) ILO, 위의 책, para.444, 94쪽.

29) 노동조합의 임원과 피용자는 해당 노조가 대표하는 근로자들의 사용자 및 해당 노조가 거래하는 업체와 관련하여 보유하는 주식·채권·증권이나 기타의 것 또는 그 사용자 및 업체로부터 수령한 수입이나 금전적 가치를 갖는 일체의 이득을 보고하여야 한다(제202조).

30) 사용자는 노동조합, 그 임원이나 피용자 또는 기타 노조 대표자에게 지불하거나 지불을 약속한 직·간접적 지급액, 대부금 또는 기타 고품(비용상환 포함) 등을 보고하여야 한다(제203조 (a)).

31) 연차보고서에는 ① 조합의 수입과 지출, 대차대조표 및 기타 회계사항, ② 조합의 대표자·집행위원회 집행위원 및 사무총장에게 해당 조합이 지급한 보수 및 기타 급부에 관한 상세사항, ③ 조합의 회계감사원이 조합회계 및 관련 자료 또는 인준관이 요구한 특정 사항에 관하여 작성한 보고서의 사본 등이 포함되어야 한다.

조)<sup>32)</sup>가 있다. 노동조합은 연차보고서에 포함될 회계사항을 감사할 회계감사원(관계법 소정의 자격을 가진 자)을 매 회계연도마다 임명하여야 하고(제33조 제1항),<sup>33)</sup><sup>34)</sup> 회계감사원은 연차보고서에 포함되어야 하는 회계감사의 결과를 노동조합에게 보고하여야 한다(제36조 제1항).<sup>35)</sup> 회계감사원은 조합회계기록 및 조합업무와 관련된 기타 모든 문서에 언제라도 접근할 수 있는 권리를 가지며, 자신의 의무를 수행하는데 불가결하다고 생각하는 정보와 설명을 조합의 임원들에게 요구할 권한을 갖는다(제37조 제1항).<sup>36)</sup> 관할 행정기관(인준관)은 상당한 이유가 경우 조합의 재정업무와 관련된 회계서류 및 기타 서류의 제출을 요구할

- 
- 32) 노동조합은 인준관에게 연차보고서를 제출한 날로부터 8주 이내에 그 보고서 작성 대상 기간 동안의 ① 조합의 총 수입과 지출, ② 조합비수입, ③ 정치기금의 총 수입과 지출, ④ 조합의 대표자·집행위원회 집행위원 및 사무총장에게 지급한 보수 및 기타 급부, ⑤ 연차보고서에 포함된 조합 회계감사원이 작성한 보고서의 내용과 해당 회계감사원의 성명 및 주소 등을 상술한 서면을 법 소정의 방법(직접 송부 또는 조합신문에의 게재 등)에 따라 모든 조합원에게 제공하여야 한다.
- 33) 다만, 조합원의 수가 500인 이하인 노동조합으로서 회계연도말 현재 그 재산의 가치가 총 5천 파운드를 초과하지 않고 지난 회계연도의 수입과 지출이 총 5천 파운드를 초과하지 않으면 관계법 소정의 자격이 없는 자도 조합의 회계감사원으로 활동할 수 있다(제34조 제2항). 그러나 어떤 경우에도 조합(그 지부 또는 분회 포함)의 임원이나 피용자 등은 그 조합의 회계감사원이 될 수 없다(제34조 제5항).
- 34) 회계감사원의 임명과 해임에 관한 사항은 조합규약으로 정하여야 한다(제35조 제1항). 회계감사원의 해임은 총회 또는 대의원회의 의결에 의하여야 한다(제35조 제2항).
- 35) 보고서를 작성함에 있어서 회계감사원은 해당 조합이 법에 따라 적절한 회계기록을 작성하고 보관·관리하는 만족할만한 체계를 유지하고 있는지, 조합회계가 회계기록과 일치하는지를 확인하기 위한 조사를 행할 의무가 있다(제36조 제3항). 해당 노조가 법을 준수하지 않았거나 조합회계가 회계기록과 일치하지 않는 경우 회계감사원은 그 사실을 보고서에 언급하여야 한다(제36조 제4항).
- 36) 회계감사원은 본인의 지식과 믿음 한도 내에서 회계감사를 위해 필수불가결한 일체의 정보와 설명을 취득하지 못한 경우 보고서에 그 사실을 언급하여야 한다(제37조 제2항). 회계감사원은 총회나 대의원회에 참석하고 그 회의에 참석하는 다른 구성원과 마찬가지로 회의 관련 모든 통지 및 기타 전달사항을 수령할 권한이 있으며, 회계감사원으로서 자신과 관련된 회의사항에 대하여 본인이 참석하는 일체의 회의에서 발언할 권한을 갖는다(제38조 제3항).

권한이 있고(제37A조 제1항), 법 소정의 상황에 해당하는 경우<sup>37)</sup> 조합재무를 조사할 수 있으며(제37B조), 조사결과를 해당 조합과 그 조합의 회계감사원, 조사권 발동 상황을 진정한 조합원<sup>38)</sup>에게 무료로 제공하여야 한다(제37C조).

일본의 ‘노동조합법’은 “모든 재원 및 용도, 주요 기부자의 성명 및 현재의 경리 상황을 나타내는 회계보고는 조합원에 의해 위촉된 직업적인 자격이 있는 회계감사인에 의한 정확한 것이라는 증명서와 함께 적어도 매년 1회 조합원에게 공표될 것”을 규약의 필요적 기재사항으로 규정하고 있다(제5조 제2항 제7호). 조합원에 의한 회계감사인의 위촉은 개별 조합원이 아닌 총회의 의결 등 조합원의 총의에 의거한 위촉을 뜻하고, 그 취지는 조합임원의 자의에 따른 회계감사인의 선임을 방지하기 위한 것으로 해석되고 있다.<sup>39)</sup>

### 2.3 개선방안

노동조합의 재정은 주로 조합원이 납부하는 조합비에 의해 마련되고, 이렇게 마련된 노동조합의 재정은 조합운영을 가능케 하는 기초가 된다. 따라서 조합재정의 민주적인 관리·운영을 촉진하기 위한 법적 규율은 불가피하다. ILO도 조합재정 관련 조합원의 권리를 보호하기 위한 노동입법의 채택을 인정하고 있고, 이러한 노동입법은 자금의 출처와 용도, 내부 자금의 관리에 대한 투명성과 신뢰성을 유지하도록 요구할 수 있다고 한다.<sup>40)</sup>

37) ① 조합 재정사무의 부정 내지 불법적 처리, ② 조합재무 관련 당사자의 그 업무 관련 횡령, 직권남용 또는 기타 범죄의 발생, ③ 재정업무 관련 노조의 법적 의무 미준수, ④ 조합재정업무에 관한 조합의 규약·규칙의 위반 등이다(제37B조 제2항).

38) 진정한 조합원이 조사보고서의 사본을 요구하고 진정 관련 사실이 보고서에 포함되어 있는 경우에 제공하게 된다.

39) 東京大學勞働法研究會, 注釋勞働組合法 上卷(有斐閣, 1980), 265쪽.

우리의 경우 조합회계기록과 자료에 대한 조합원의 열람권을 인정하고 그 실현을 가능케 하는 절차를 마련하며, 나아가 조합원의 열람권이 부당하게 거부된 경우에 대한 구제책을 마련할 필요가 있다. 그 구체적 내용을 예시하면 다음과 같다. 첫째, 노동조합의 조합원은 그 노동조합의 재정과 회계에 관한 장부와 기록 및 자료 등에 대하여 열람할 수 있는 권리를 가진다. 둘째, 이러한 권리를 행사하고자 하는 조합원은 열람의 이유, 열람하고자 하는 사항 및 열람을 원하는 날을 기재한 서면을 열람을 원하는 날의 소정 일 전까지 노동조합에게 제출하여야 한다. 셋째, 서면을 접수한 노동조합은 열람을 요구한 조합원의 비용부담으로 열람케 할 수 있다. 다만, 정당한 이유가 있는 경우 노동조합은 조합원의 열람요구를 거부하거나 열람이 가능한 날을 변경할 수 있고, 열람요구를 거부하는 때에는 그 거부의 사유를 그 조합원에게 서면으로 통지하여야 한다. 넷째, 열람거부사유의 서면을 통지받은 조합원은 그 통지받은 날로부터 소정 기일 내에 노동위원회에 노동조합의 이행을 구하는 신청을 제기할 수 있다. 이러한 내용을 현행 노조법 제22조(조합원의 권리와 의무)에 별도의 항을 신설하여 규정하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 조합회계자료에 대한 열람권은 노동조합에 대한 조합원의 권리에 해당하기 때문이다. 다만, 위와 같은 내용은 지나치게 상세한 면이 없지 않기에 노조법에서는 기본원칙만을 정하고 구체적인 내용은 시행령으로 정하도록 위임하는 방안도 가능할 것이다.<sup>41)</sup>

40) 국제노동기구(ILO) 엮음, ILO 노동입법 가이드라인(한국노동연구원, 2003), 34쪽 참조. 다른 한편, 행정기관이 조합재정의 문제에 대해 관여할 수 있는 권한을 입법으로 부여하는 경우 그 목적은 건전한 재무운영을 위한 것이어야 한다고 ILO는 본다. 즉 행정기관이 조합의 재정문제에 대한 관여는 조합원이 납부한 기금의 운영 등 조합원의 이익과 권리를 보호하는 데 필요한 경우(예컨대, 조합이 법률 또는 규약을 위반하였다는 주장이 있을 때)에 법률이 정한 기준에 따라 이루어져야 하고, 행정기관의 권한 행사에 대한 이의가 있을 때는 이를 독립적인 사법기관에게 제소할 수 있어야 한다는 조건하에서 가능하다고 하고 있다(국제노동기구(ILO) 엮음, 위의 책, 35쪽).

다음으로, 조합 내부적으로 실시되어 전체 조합원들에게 공개되는 조합회계감사는 조합재정의 건전하고 투명한 관리를 촉진하는 방향으로 강화되어야 한다. 이를 위해서는 무엇보다도 조합회계감사원의 자격과 선임절차 및 임기에 관한 최소한의 기준을 법으로 정할 필요가 있다. 첫째, 회계감사원의 선임과 해임은 총회의 의결을 거치도록 함으로써 조합의 대표자나 집행부의 자의에 의한 회계감사원의 임명과 해임을 방지할 수 있도록 한다. 둘째, 연합단체인 노동조합과 전국적인 대규모의 단위노동조합의 경우 회계감사원의 자격조건은 그 노동조합의 조합원이 아닌 자 중에서 공인회계사의 자격을 갖는 자로 한정하는 방안을 생각할 수 있다. 이러한 방안은 회계감사의 객관성과 신뢰성을 제고할 수 있는 길이 될 뿐만 아니라 조합재정문제에 대한 행정기관의 개입 필요성을 차단하는 유용한 방법이 될 수 있다. 한편, 위에서 언급한 노동조합에 해당하지 않는 중·소규모의 노동조합에 대해서는 위와 같은 자격요건이 강제되지 않는 것으로 한다. 셋째, 노동조합 조합원의 3분의 1 이상이 연명으로 요구하는 경우 회계감사원은 회계감사를 실시하고 그 결과를 전체 조합원에게 공개할 의무가 있는 것으로 한다.<sup>42)</sup> 이는 조합재정의 민주적 운영에 대한 조합원의 권리를 강화하고, 조합대표자나 집행부의 비리를 억제하고 밝히는 효과적인 방법이 될 수 있다. 넷째, 회계감사원의 임기는 조합임원의 최대 임기인 3년보다 짧게 하여 예컨대, 2년을 초과할 수 없도록 함으로써 회계감사원의 순환을 촉진케 한다.

41) 예시하면, “노동조합의 조합원은 그 노동조합의 재정과 회계에 관한 장부와 기록 및 자료 등에 대하여 열람할 수 있는 권리를 가진다. 그 권리의 행사방법과 절차, 노동조합의 열람거부와 그에 따른 노동위원회의 구제 등에 관하여는 대통령령으로 정한다.”

42) 박계성 외, 미래 노사관계 발전을 위한 법·제도 개선 방안, 노동부 연구용역보고서 (한국노동연구원, 2008. 12.), 136쪽에서는 조합원 3분의 1 이상의 요청이 있는 때에는 노동위원회에 의한 회계감사를 개선방안으로 제시하고 있다.

### 3. 조합통제권의 남용 방지

#### 3.1 현행법의 내용과 한계

노동조합의 통제는 규약이나 결의·지시 등을 위반한 조합원에 대하여 노동조합이 제명, 권리정지, 벌금부과, 경고 등 징계(통제처분)를 과하는 것을 말한다.<sup>43)</sup> 노동조합의 통제권은 단결권보장의 취지에 따라 단결을 유지하고 조합의 진정한 목적을 달성하기 위하여 꼭 필요한 한도 내에서 신중하게 행사되어야 한다.<sup>44)</sup> 그런데 현행 노조법 제11조는 규약의 필요적 기재사항으로 “대표자와 임원의 규약위반에 대한 탄핵에 관한 사항”(제13호)과 “규율과 통제에 관한 사항”(제15호)을 정하고 있을 뿐이고, 조합통제권의 공정한 행사 방법 내지 절차에 관해 아무런 규정을 두고 있지 않다.

한편, 현행 노조법 제81조 제5호는 근로자가 노동위원회에 대하여 사용자가 부당노동행위금지의 규정을 위반한 것을 신고하거나 그에 관한 증언을 하거나 기타 행정관청에 증거를 제출한 것을 이유로 그 근로자를 해고하거나 그 근로자에게 불이익을 주는 행위를 부당노동행위로 금지하고 있다. 그러나 노동조합의 위법행위 또는 규약위반의 행위에 대한 조합원의 진정·신고, 증언, 증거제출 등을 이유로 노동조합이 해당 조합원에 대해 보복하거나 불이익을 주는 행위에 관해서 현행 노조법은 아무런 규정을 두고 있지 않다. 이러한 노동조합의 보복 내지 불리한 취급행위는 명백한 조합권한의 남용에 해당하기 때문에 특별히 규제할 필요가 있다.

43) 임종률, 앞의 책, 89쪽.

44) 김형배, 노동법 제20판(박영사, 2011), 781쪽.

### 3.2 외국의 예

미국의 ‘노사정보 보고·공개법’(LMRDA)은 조합의 부당한 통제처분(징계)로부터 조합원을 보호하는 규정을 두고 있다. 같은 법 제101조 (a) (5)에 의하면, 조합원은 조합비 미납의 경우를 제외하고 법 소정의 방법과 절차(서면에 의한 징계사유의 제시, 방어준비를 위한 합리적 시간 부여, 완전하고 공정한 청문회의 개최)에 의해서만 징계를 받을 수 있다. 또한 같은 법 제609조는 이 법상의 권리를 행사한 것을 이유로 노동조합이 조합원을 징계하는 것을 금지하고 있고, 이에 위반하는 징계를 받는 자는 가처분을 포함하여 적절한 구제를 받기 위해 관할 법원에 소를 제기할 수 있다. 그리고 같은 법 제610조는 이 법상의 권리행사에 개입하거나 권리행사를 막기 위해 조합원에게 이 법 소정의 폭력 등을 사용하거나 그 사용을 위협하는 자는 1만 달러 이하의 벌금이나 1년 이하의 징역에 처하도록 규정하고 있다.

영국의 ‘노동조합 및 노동관계(통합)법’(TULR(C)A)에서도 부당한 통제처분을 받지 않을 조합원의 권리를 보장하고 있다(제64조 제1항). 같은 법에 의하면 통제처분은 조합규약에 근거하여 조합임원 또는 조합위원을 포함하는 자들에 의해 이루어지거나 이루어진 것으로 볼 수 있는 조합으로부터의 제명결정, 조합에 대한 금전지불의 결정, 납부한 조합비를 납부되지 않는 것으로 또는 다른 목적을 위해 지불된 것으로 간주하는 결정, 조합원에게 제공되거나 조합원이 이용 가능한 급부·서비스 또는 시설에 대한 권리를 제한·박탈하는 결정, 조합원으로 받아들이지 말 것을 다른 노조에게 장려하거나 권고하는 결정, 기타 불이익을 부과하는 결정을 말한다(제64조 제2항). 그 외에도 같은 법에서는 동법이 열거하는 행위<sup>45)</sup>에 대한 통제처분을 부당한 것으로 규정하고 있다(제65

45) ① 파업 또는 다른 쟁의행위(해당 노조의 조합원들에 의한 것이든 다른 자들에 의한 것이든 불문. 이하 동일)에 참여하지 않거나 지지하지 않는 것 또는 그에 대한 반대나

조 제2항~제4항).

### 3.3 개선방안

조합의 통제권 행사와 관련하여 조합원의 방어권을 보장하고 통제처분 절차의 공정성을 확보하는 방안을 마련할 필요가 있다. 구체적으로는 규약의 필요적 기재사항을 정하고 있는 노조법 제11조 제1항 제15호(“규율과 통제에 관한 사항”)에 “이 경우 통제처분 대상자의 방어권을 보장하기 위하여 통제처분사유의 서면에 의한 사전 제시와 소명준비를 가능케 하는 합리적인 시간 부여 등의 절차를 정하여야 한다.”는 내용을 추가하는 방안이 바람직하다고 본다. 통제처분의 대상이 되는 행위와 통제처분의 종류 등은 법으로 명시하기보다는 노동조합이 규약 등에서 자율적으로 정할 수 있도록 한다.

---

지지의사 없음을 표시하는 것, ② 파업 또는 다른 쟁의행위와 관련하여 고용계약이 부과하는 의무를 위반하지 않은 것, ③ 조합, 조합임원 또는 조합재산수탁관리자가 조합규약, 기타 합의 또는 법령 하에서의 의무를 위반하였거나 위반을 제안하고 있음을 주장하는 것(소송을 통한 주장 또는 기타의 주장 불문), ④ 고용계약상의 의무를 이행하도록 타인을 설득하거나 지원하는 것 또는 위의 ③에서 언급된 주장을 입증하거나 입증을 시도하는 것, ⑤ 부당한 통제처분을 받지 않을 권리를 침해하는 통제처분결정에 의해 부과된 요구를 이행하지 않는 것, ⑥ 조합비공제협정에 따른 조합비공제에 반대하거나 그 동의를 취소하는 것, ⑦ 해당 조합 또는 다른 조합으로 부서의 탈퇴, 다른 조합에의 가입, 다른 조합의 조합원이 되는 것을 거부하는 것 또는 다른 조합의 조합원이라는 것, ⑧ 해당 조합의 조합원이거나 아닌 자, 다른 조합의 조합원 또는 조합원이 아닌 자와 함께 일하거나 일할 것을 제안하는 것, ⑨ 해당 조합의 조합원이 아닌 자, 다른 조합의 조합원 또는 조합원이 아닌 자를 고용한 사용자를 위해 일하거나 일할 것을 제안하는 것, ⑩ 이 법하에서 조합원의 요구에 따라 조합이 해야 할 행위를 하도록 해당 조합에게 요구하는 것, ⑪ 어떤 문제에 대하여 인준관과 상담하거나 그의 조언이나 지원을 요청하는 것 또는 위의 ③에서 언급한 주장과 관련된 문제에 대하여 다른 사람과 상담하거나 그의 조언이나 지원을 요청하는 것, ⑫ 위 ①에서 ⑩까지에 해당하는 행위의 준비행위 또는 부수행위를 행하거나 행할 것을 제안하는 것.

노동조합의 노조법 내지 규약 위반의 행위에 대하여 조합원이 진정, 신고, 소제기, 증언, 증거제출 등을 이유로 하는 노동조합의 통제처분이 나 기타 불이익한 취급을 금지하고 그 위반에 대해 구제하는 규정을 신설하는 방안을 강구할 필요가 있다. 그 내용을 예시하면 다음과 같다. 첫째, 노동조합은 조합원이 이 법 또는 규약에 위반하는 노동조합의 행위에 대하여 진정, 신고, 소제기, 증언 또는 증거제출을 하였다는 이유로 그 조합원에 대하여 통제처분을 행하거나 기타 불이익한 취급을 하여서는 아니 된다. 둘째, 이에 위반하여 노동조합이 조합원을 통제처분하거나 기타 불이익한 취급을 한 경우 그 조합원은 소정 기간 내에 노동위원회에 그 구제를 신청할 수 있다. 셋째, 조합원이 노동위원회에 구제를 신청한 경우에 그 구제절차 등에 관해서는 노조법 제83조에서 제86조까지의 규정(부당노동행위의 구제에 관한 규정)을 준용한다.

#### 4. 조합가입(조합원자격) 관련 불합리한 차별금지

##### 4.1 현행법의 내용과 한계

노조법 제2조 제4호 단서는 노동조합의 결격사유의 하나로 “사용자 또는 항상 그의 이익을 대표하여 행동하는 자의 참가를 허용하는 경우”를 규정하고 있다. 따라서 사용자 또는 사용자의 이익대표자는 조합원자격을 가질 수 없다. 그 외의 경우 노동조합은 근로조건 유지·개선의 목적 달성을 위하여 어떤 이해집단을 결합하는 것이 효과적인가라는 관점에서 그 조합원이 될 수 있는 자격 내지 범위(조직대상)를 자율적으로 결정·제한할 수 있다.<sup>46)</sup> 예컨대, 노동조합은 일정한 직종·산업 또는 기업을 정하여 이에 종사하는 근로자만을 자신의 노동조합에 가입할 수 있도록 허용하거나 근로자의 지위 등을 기준으로 하여 조합원자격에

46) 임종률, 앞의 책, 65쪽.

일정한 제한을 둘 수 있다.<sup>47)</sup> 다만, ‘조합원에 관한 사항’은 규약의 필요적 기재사항이기 때문에(노조법 제11조 4호) 조합원자격의 제한은 규약으로 정하여야 한다.

문제는 고용형태(비정규직)에 근거하여 조합가입을 제한하는 것이 허용되는가 하는 점이다.<sup>48)</sup> 이와 관련하여 노조법 제9조(차별대우의 금지)는 “노동조합의 조합원은 어떠한 경우에도 인종, 종교, 성별, 연령, 신체적 조건, 고용형태, 정당 또는 신분에 의하여 차별대우를 받지 아니한다.”고 규정하고 있다. 이 규정은 조합가입 후의 차별대우를 금지하는 것일 뿐만 아니라 조합가입에 있어서도 차별대우를 금지하는 것으로 해석하는 견해가 있다.<sup>49)</sup> 반면에 법문 상으로만 보면 고용형태에 따라 노동조합의 가입범위를 정하는 것은 위법으로 보이나 헌법상 단결권에 기초하여 볼 때 상용직·임시직, 정규직·비정규직 등 고용형태에 따라 가입범위를 한정하더라도 이를 위법으로 보기는 어렵다는 견해가 있다.<sup>50)</sup>

구 노조법에서는 조합원에 대한 차별대우 금지사유로 인종, 종교, 성별, 정당 또는 신분만을 열거하고 있었는데 법 개정(법률 제9041호, 2008.

47) 이상윤, 노동법 제6판(법문사, 2011), 545쪽.

48) 조합원자격이 없는 자(비조합원 근로자)는 단체협약의 일반적 구속력에 따른 협약의 확장적용을 받을 수 없게 된다. 판례에 의하면, 단체협약의 일반적 구속력으로서 그 적용을 받게 되는 ‘동종의 근로자’라 함은 당해 단체협약의 규정에 의하여 그 협약의 적용이 예상되는 자를 가리키며, 단체협약의 규정에 의하여 조합원의 자격이 없는 자는 단체협약의 적용이 예상된다고 할 수 없어 단체협약의 적용을 받지 아니한다(대법원 2004. 1. 29. 선고, 2001다5142 판결).

49) 김형배, 앞의 책, 774쪽(이 견해에 의하면, 노동조합은 근로자의 가입자격에 관하여 특정 분야의 근로자의 경제적 이익의 옹호를 위하여 직종과 직위에 대대해서 일정한 범위를 설정할 수 있다고 하더라도 직업상의 지위나 자격과는 관계없는 인종, 종교, 성별, 연령, 신체적 조건, 정당 또는 신분 등을 이유로 차별대우를 하여서는 아니 되고, 특정한 사상·신앙 등을 이유로 조합가입을 거부하는 조합규약은 노조법 제9조에 반하므로 무효라고 한다).

50) 하갑래, 집단적노동관계법(중앙경제, 2010), 143쪽.

3. 28. 일부개정)으로 연령, 신체적 조건, 고용형태가 추가되었다. 개정이유는 노동조합의 조합원에 대한 기존의 차별금지사유 외에 현실적으로 차별대우 발생으로 큰 문제가 될 수 있는 연령, 신체적 조건, 고용형태 등을 추가함으로써 근로취약계층이 노동조합활동을 함에 있어서 차별을 받지 아니하도록 하기 위한 것이다.<sup>51)</sup> 그러나 이러한 개정의 취지만으로는 고용형태에 근거한 조합가입 제한이 위법한 것인지 불분명하다. 만일 위법한 것으로 보아야 한다면 비정규직 근로자를 배제하고 정규직 근로자에 한정하여 조합원자격을 인정하는 대다수의 조합규약은 노조법 위반으로 관할 행정관청에 의한 시정명령이 있었어야 했는데 현실은 그렇지 않다. 결국 노조법 제9조는 고용형태를 이유로 하는 조합가입 제한의 허용 여부에 관한 해석상의 혼란을 초래하고 있는 상황이다. 조합가입 관련 불합리한 차별을 금지하는 관점에서 이러한 문제 상황을 해결하기 위한 방안을 모색할 필요가 있다.

## 4.2 외국의 예

ILO의 1948년 제87조 협약(결사의 자유 및 단결권 보호에 관한 협약) 제2조에서는 근로자는 사전허가를 받지 않고 스스로 선택하여 단체를 설립하고 그 단체의 규약에 따를 것을 조건으로 하여 그 단체에 가입할 수 있는 권리를 어떠한 차별도 없이 갖는 것으로 규정하고 있다. 이와 관련하여 ILO ‘결사의 자유위원회’는 모든 근로자는 근로계약 기간의 정함이 없는 자이든 기간의 정함이 있는 자이든 어떤 차별도 없이 자신이 선택하는 단체를 결성하고 가입할 권리를 갖는다는 입장을 취하고 있다.<sup>52)</sup>

51) 법제처 홈페이지(www.law.go.kr)상의 국가법령정보센터 법령연혁 중 개정이유 참조.

52) ILO, 앞의 책, para.235, 51쪽.

영국의 ‘노동조합 및 노동관계(통합)법’(TULR(C)A)은 이 법이 허용하는 가입거부나 제명에 해당하지 않는 한 가입거부 또는 제명을 당하지 않을 권리를 보장하고 있다(제174조). 가입거부 또는 제명이 허용되는 경우로서 이 법이 규정하고 있는 사항은 다음과 같다. 첫째, 해당자가 조합규약상의 유효한 조합원자격을 충족하지 않는 경우이다. 이 경우 i) 특정의 직종·산업 또는 전문직에의 종사(고용), ii) 업무내용(직군, 직급 포함), iii) 특정의 직종·산업 또는 전문직 관련 자격이나 경력이라는 3가지 기준 중 어느 하나 또는 둘 이상에 근거한 조합원자격의 제한은 유효하다. 둘째, 노동조합이 영국의 일부 지역에 국한하여서만 조직·운영되고 있기 때문에 해당자가 그 노조의 조합원자격을 갖추지 못하는 경우이다. 셋째, 특정의 사용자(또는 그룹)와 조합원들 사이의 관계 내지 규율을 목적으로 하는 노동조합의 경우 해당자가 그 사용자(또는 그룹)에게 고용되어 있지 않는 경우이다. 넷째, 가입거부 또는 제명이 전적으로 해당자의 행위에 기인하는 경우이다. 이 경우 해당자의 ‘행위’에는 ① 다른 노조의 조합원 유무, ② 특정의 사용자 또는 장소에의 고용 유무, ③ 정당에의 가입 유무, ④ 조합에 의한 정당한 통제처분의 대상이 될 수 없는 행위가 포함되지 않는다.

일본의 ‘노동조합법’ 제5조 제2항은 규약의 필요적 기재사항의 하나로 “누구든지 어떤 경우에도 인종, 종교, 성별, 문벌 또는 신분에 의해 조합원자격을 박탈당하지 않는다는 점”(제4호)을 규정하고 있다. “조합원자격을 박탈당하지 않는다.”라는 표현형식을 볼 때, 제명에만 관계되고 가입거부를 금지하는 취지는 아니라고 해석될 여지가 없지 않지만, 근로자에게 가해지는 현실의 불이익에 있어서 가입거부가 제명과 실질적으로 다르지 않기 때문에 위 규정은 제명뿐만 아니라 가입거부도 대상으로 하는 것으로 해석되고 있다.<sup>53)</sup>

53) 東京大學勞働法研究會, 앞의 책, 262쪽.

### 4.3 개선방안

2011년 7월 1일부터 사업 또는 사업장 단위에서의 복수노조의 설립이 허용되기 때문에 정규직 노동조합에의 가입이 제한되었던 비정규직 근로자의 경우에도 별도로 자신들의 노동조합을 설립할 수 있다. 이로써 고용형태를 이유로 한 조합가입 제한의 문제는 상당 부분 해결될 것으로 예상할 수 있다. 그러나 복수노조의 허용은 교섭창구단일화를 전제로 하고 있기 때문에 비정규직 근로자들이 정규직 근로자들과 구별되는 별도의 교섭단위를 구성하는 것으로 노동위원회에 의해 인정되지 않는 한 비정규직 노조가 교섭대표노동조합이 될 가능성은 현실적으로 그리 높지 않다. 이런 점에서 사업장 근로자의 다수를 조합원으로 하고 있는 노동조합(대개의 경우 정규직 노조)에 가입할 수 있도록 불합리한 차별을 법적으로 규제할 필요성은 여전히 있다.

헌법이나 노동관계법에서 금지하고 있는 대표적인 차별금지사유는 성별, 국적, 신앙, 종교, 사회적 신분, 장애, 연령, 고용형태 등이다. 특히 고용형태와 관련하여 기간제근로자, 단시간근로자, 파견근로자의 근로조건 등에 관한 차별을 금지·시정하는 법(‘기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률’과 ‘파견근로자보호 등에 관한 법률’)이 시행되고 있다. 노동3권의 보장을 목적으로 하는 노조법에서도 합리적 이유 없이 고용형태에 근거하여 조합원자격을 제한하거나 박탈하는 노동조합의 행위를 금지하여야 한다. 구체적 방법으로는 ‘조합원에 관한 사항’을 규약의 필요적 기재사항으로 규정하고 있는 노조법 제11조 제1항 제4호에다가 “다만, 인종, 국적, 신앙, 성별, 사회적 신분, 연령, 장애, 정당 또는 고용형태 등에 근거하여 합리적 이유 없이 조합원자격을 제한하거나 박탈하여서는 아니 된다.”는 내용의 단서를 신설하는 방안을 생각해 볼 수 있다(이 방안은 일본 ‘노동조합법’의 예를 참고한 것이다). 위와 같은 내용이 규정되더라도 ‘합리적 이유’가 있는 경우에는 고용형태에

근거한 조합가입의 제한이 허용될 수 있다. 예를 들어, 정규직과 비정규직 간의 근로의 내용 등이 상이하여 이해관계를 달리하는 경우, 비정규직 근로자들에게만 적용되는 별도의 교섭단위가 인정되는 경우 등이 합리적 이유에 해당한다고 볼 수 있을 것이다.

## 5. 기타: 민주적 조합운영과의 관련성이 적고 조합자치 저해의 우려가 있는 규제의 개선

### 5.1 조합규약의 필요적 기재사항으로서 소속된 연합단체의 명칭

노조법 제11조 제5호는 “소속된 연합단체가 있는 경우에는 그 명칭”을 조합규약의 필요적 기재사항으로 규정하고 있다. 그러나 이것은 조합의 민주적 운영과는 무관한 사항이고, 그에 대해서는 노동조합이 자율적으로 규약에의 규정 여부를 정할 수 있도록 하는 것이 조합자치의 원칙에 부합하기 때문에 삭제할 필요가 있다. 일본의 ‘노동조합법’ 제5조 제2항은 조합규약의 필요적 기재사항 9가지를 규정하고 있으나, 여기에 우리 노조법 제11조 제5호와 같은 내용은 없다.

한편, 노조법 제11조 제5호는 총회의 의결사항으로 규정되어 있는 제16조 제1항 제6호(“연합단체의 설립·가입 또는 탈퇴에 관한 사항”) 및 동조 제2항(총회의 의결정족수)과의 관계에서 법해석상의 혼란을 초래하고 있기 때문에 그 삭제를 검토할 필요가 있다. 법해석상의 혼란은 다음과 같다. 제16조 제2항 단서에 의하면 규약의 제정·변경은 총회의 특별의결(재적조합원 과반수의 출석과 출석조합원 3분의 2 이상의 찬성)을 요한다. 반면에 제16조 제2항 본문에 따르면 연합단체의 설립·가입 또는 탈퇴는 총회의 일반의결(재적조합원 과반수의 출석과 출석조합원 과반수의 찬성)을 요한다. 노동조합이 소속된 연합단체를 탈퇴하거나 다른 연합단체에 가입하는 경우 규약의 변경이 필요하기 때문에 특별

의결을 거쳐야 하는지<sup>54)</sup> 아니면 규약의 변경이 없더라도 일반의결에 따른 연합단체의 탈퇴 내지 가입의 효력이 유효하게 인정되는지 혼란이 발생한다. 이런 혼란을 해소하기 위해 방법은 소속된 연합단체의 명칭을 필요적 기재사항에서 삭제하는 것이다. 삭제하더라도 노동조합은 소속된 연합단체의 명칭을 규약에 임의로 기재할 수 있고, 그 명칭의 변경은 규약의 변경이기 때문에 특별의결이 있어야 한다. 반면에 노동조합이 소속된 연합단체의 명칭을 규약에 임의로 기재하지 않은 경우 연합단체의 가입 또는 탈퇴는 일반의결에 의해 가능하게 된다.

결국 소속된 연합단체의 명칭을 조합규약의 필요적 기재사항에서 삭제하는 방안은 조합자치를 존중하면서 동시에 법해석상의 혼란을 해소할 수 있는 길이 된다.

## 5.2 조합임원의 자격제한

노조법 제23조 제1항은 “노동조합의 임원은 그 조합원 중에서 선출되어야 한다.”고 규정함으로써 조합임원의 자격을 제한하고 있다. 그 제한의 취지는 조합원의 체험을 기초로 노동조합의 업무를 자주적으로 집행하게 하려는 데 있겠지만, 이로써 노동조합 업무의 효율성을 높이기 위하여 유능한 외부인물을 임원으로 영입할 수 없게 되고, 기업별노조의 경우 해당 기업에서 퇴직하거나 해고된 자는 조합원자격이 없기 때문에 임원이 될 수 없다.<sup>55)</sup> 이와 관련하여 ILO의 ‘결사의 자유위원회’는 조합임원 자격요건의 결정은 노동조합이 그 재량에 따라 규약으로 정할 문제이고 행정당국은 노동조합의 이러한 권리를 침해할 수 있는 어떠한 개입

54) 그렇다고 보는 견해로 임종률, 앞의 책, 77쪽(소속된 연합단체의 명칭이 규약의 기재사항에 속하고 연합단체의 설립·가입·탈퇴는 규약의 변경을 필요로 하기 때문이다).

55) 임종률, 위의 책, 80쪽.

도 하여서는 아니 된다고 보며, 조합활동가를 해고함으로써 그 자가 자신의 단체 내에서 조합활동을 계속하지 못하도록 할 수 있다는 점에서 반조합적 차별행위의 위험성을 내포하고 있고, 조합원 중에서 임원을 선출하도록 요구하고 있기 때문에 해고된 근로자들이 조합원 지위를 유지할 수 없다는 것은 그들이 계속적으로 노동조합의 임무를 수행하지 못하게 하는 것이기도 하고, 노조집행부에 있는 자가 조합원자격이 없다는 이유로 해당 노동조합의 유효성을 문제로 삼거나 또는 노조설립신고를 거부하는 결과가 초래될 수 있기 때문에 해당 법 규정을 폐지할 것을 우리 정부에게 권고한 바 있다.<sup>56)</sup>

위에서 언급한 문제점을 고려할 때 조합임원의 자격을 조합원으로 제한하는 현행 노조법의 규정을 완화하는 방향으로 그 개선을 모색할 필요가 있다. 즉 연합단체인 노동조합에 한해서는 조합임원의 자격을 제한하지 않는 것이 하나의 방안일 수 있다. 연합단체인 노동조합은 단위노조를 구성원으로 하여 전국적 규모에서 활동하기 때문에 그 임원을 반드시 조합원으로 한정하여야만 할 필요는 없고, 노동조합이 자율적으로 노동전문가를 임원으로 선출할 수 있도록 조합자치를 보장할 필요성이 크다. 반면에 기업별노조는 상대적으로 적은 규모인 경우가 대다수이고, 조합의 활동도 기업 울타리 내에서 전개되기 때문에 그 임원은 조합원들이나 사용자와 일상적으로 밀접한 관계를 맺을 수밖에 없는 현실이다. 따라서 조합원 중에서 선출하도록 하는 것이 오히려 조합활동의 전문성을 살릴 수 있는 길이기도 하기 때문에 현행과 같은 임원자격의 제한을 그대로 두되, 그에 따른 문제점은 부당노동행위 등 다른 제도를 통해 해결토록 한다. 다만, 장기적으로는 노조법에 의한 조합임원의 자격제한을 없애는 방향으로 나아가야 할 것이다.

56) 조용만 외, 국제노동기준과 한국의 노사관계(한국노동연구원, 2003), 19-20쪽.

### 5.3 행정관청의 시정명령제도

노조법 제21조에 의하면, 행정관청은 노동조합의 규약이 노동관계법령에 위반한 경우 노동위원회의 의결을 얻어 그 시정을 명할 수 있고(동조 제1항), 시정명령을 받은 노동조합은 30일 이내에 이를 이행하여야 한다(동조 제3항). 또한 노조법 제31조 제3항에 의하면, 행정관청은 단체협약 중 위법한 내용이 있는 경우 노동위원회의 의결을 얻어 그 시정을 명할 수 있다.

ILO의 입장에 따르면, 노동조합의 내부적 행위가 법령을 위반하는 경우 그에 대한 통제는 결사의 자유 원칙에 반하지 않지만, 그럼에도 불구하고 그러한 통제 및 그 행위의 중지 또는 종료의 권한은 사법기관에 의해 행사되어야 한다. 이는 공정하고 객관적인 절차와 방어권을 보장하고, 행정기관에 의한 자의적인 조치의 위험성을 피하기 위한 것이다.<sup>57)</sup>

규약의 내용이 위법한 경우 그에 근거한 조합의 처분이나 기타 운영 역시 위법한 것이기 때문에 시정되어야 하고, 이러한 시정은 조합의 민주적 운영에 기여한다. 문제는 그 시정의 주체가 행정기관이기 때문에 공정하고 객관적인 사법절차에 따른 시정과는 거리가 있다는 점이다. 물론 준사법적 행정기관인 노동위원회의 의결을 얻어서 시정명령을 하도록 제한을 가하고 있지만, 노동위원회의 의결과 행정관청의 시정명령이라는 이중의 절차를 두기 보다는 준사법적 기관인 노동위원회가 사법절차에 준하여 시정명령을 행할 수 있도록 시정제도를 일원화하는 것이 보다 바람직한 것으로 생각된다.

단체협약 중 위법한 내용에 대한 행정관청의 시정명령은 역시 마찬가지이다. 행정관청의 협약시정명령은 현실에서 교섭절차를 왜곡하고 노사자치에 대한 국가의 과도한 개입을 초해할 위험이 있다. 왜냐하면 단체협약은 교섭 당사자 사이의 양보·타협의 산물이라고 할 수 있는데

57) 이상의 내용은 ILO, 앞의 책, para.426, 90-91쪽.

사용자가 의무적 교섭사항(예, 임금)에 대한 노조의 양보를 이끌어내기 위해 임의적 교섭사항(예, 경영권사항)에 대해 양보하는 합의를 행하고 나서 사후적으로 행정관청의 시정명령을 활용하여 자신의 양보하여 합의한 내용을 위법이라고 주장한다면 공정한 교섭질서가 확립될 수 없기 때문이다. 단체협약에 위법한 내용이 있어서 그로 인해 권리나 이익을 침해받는 자가 있다면 그 자가 법원에 소를 제기하거나 노동위원회에 구제를 신청할 수 있도록 하면 된다. 현행의 협약시정명령제도는 협약 당사자의 교섭의사나 협약의 적용을 받는 자의 구제의사를 고려하지 않고 국가가 선협적으로 자치적 노사관계에 개입할 수 있는 여지를 내포하고 있다.

#### IV. 결 론

어떤 단체나 조직이든 그 민주적 운영이 필요하다. 서론에서 언급하였듯이 노동조합의 경우에는 그 지위와 권한 등에 비추어 더욱 그러하다. 우리 사회에서 노동조합이 다른 단체에 비하여 더 부패되었다거나 비민주적으로 운영되고 있다는 객관적 증거를 찾기는 없다. 그렇지만 노동조합이 지금 민주적으로 운영되고 있다고 하여서 장래에도 꼭 그럴 것이라고 단언하기는 어렵다. 노동조합의 민주적 운영은 현재에서부터 미래까지 계속적으로 추구되어야 할 과제이다. 한편, 노동조합의 민주적 운영은 그 법제도적 장치를 마련하였다고 해서 저절로 이루어지는 것도 아니다. 평등에 기초한 조합원의 자발적 참여와 견제, 공정하고 투명한 절차에 따른 다수결에 기초한 의사결정과 집행 등 노동조합 스스로의 끊임없는 노력에 의해 달성될 수 있는 것이다.

현행 노조법은 노동조합의 민주적 운영을 확보하기 위한 차원에서 다양한 규정을 두고 있지만, 미흡한 측면도 있어서 민주적 조합운영을

보다 촉진하기 위해 필요로 되는 법제도 개선의 과제를 나뉠 제시하여 보았다. 즉 노동조합의 자주성(조합자치)과의 조화·양립, 조합원의 참여 강화와 조합통제권의 남용 방지, 근로자의 기본적 자유와 권리의 보장, 조합자치 저해의 우려가 있는 법적 규제의 완화라는 기본적 관점에 입각하여, 구체적인 과제로서 근로조건의 불이익 변경 관련 조합원의 참여권 강화, 조합회계자료에 대한 조합원의 열람권 보장 및 조합회계감사의 강화, 조합통제권의 남용 방지, 조합가입(조합원자격) 관련 불합리한 차별금지, 민주적 조합운영과의 관련성이 적고 조합자치 저해의 우려가 있는 규제의 개선을 위한 방안을 도출하였다. 그 외에도 검토를 요하는 과제가 있을 것이나 후속 작업으로 두고자 한다. 아무쪼록 이 글이 노동조합의 민주적 운영을 제고하기 위한 제도의 개선에 일조가 되기를 바라는 바이다.

(투고일 2011년 6월 28일, 심사일 2011년 8월 7일, 게재확정일 2011년 8월 16일)

**주제어** : 노동조합, 노동조합의 민주적 운영, 조합원의 권리

## 참고문헌

### 1. 단행본

- 김형배, 노동법(제20판), 박영사, 2011.
- 국제노동기구(ILO) 엮음, ILO 노동입법 가이드라인, 한국노동연구원, 2003.
- 니시타니 사토시(西谷 敏) 저, 김진국 외 역, 일본노동조합법, 박영사, 2009.
- 박제성 외, 미래 노사관계 발전을 위한 법·제도 개선 방안, 노동부 연구용역보고서, 2008. 12.
- 이상윤, 노동법(제6판), 법문사, 2011.
- 이영희, 노동법, 법문사, 2001.
- 임종률, 노동법(제9판), 박영사, 2011.
- 조용만 외, 국제노동기준과 한국의 노사관계, 한국노동연구원, 2003.
- 하갑래, 집단적노동관계법, (주)중앙경제, 2010.
- 菅野和夫 저, 이정 역, 일본노동법, 법문사, 2007.
- 菅野和夫, 労働法(第七版), 弘文堂, 2005.
- 東京大學労働法研究會, 注釋労働組合法, 上卷, 有斐閣, 1980.
- 中窪裕也, アメリカ労働法, 弘文堂, 1995.
- Barrow, Charles, *Industrial Relations Law, 2nd ed.*, Cavendish Publishing, 2002.
- Bennett-Alexander, Dawn D./Hartman, Laura P., *Employment Law for Business*, Irwin, 2004.
- Deakin, Simon/Morris, Gillian S., *Labour Law, 5th ed.*, Hart Publishing, 2009.
- Feldacker, Bruce S., *Labor Guide to Labor Law*, Prentice-Hall, 2000.

ILO, *Freedom of Association, Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO, 4th (revised) edition*, 1996.

Morris, Gillian S./Archer, Timothy J., *Collective Labour Law*, Hart Publishing, 2000.

## 2. 논문

유성재, “노동조합 대표자의 협약체결권 제한 가능성”, 노동법연구 제30호, 서울대학교 노동법연구회, 2011. 3.

[ Abstract ]

## Legal Reforms for Labor Union Democracy

Yong-Man Cho\*

According to Article 2 (4) of the Trade Union and Labor Relation Adjustment Act (TUA), labor union means “an organization or associated organizations of workers, which is formed in voluntary and collective manner upon the workers’ initiative for the purpose of maintaining and improving their working conditions and enhancing their economic and social status.” The TUA includes several clauses which promote an autonomous and democratic operation of union, but its regulations are not enough to guarantee democracy inside labor union and protect rights of members.

This paper aims to suggest new statutory regulations which are required for encouraging union democracy of its own accord without interference by the public authorities. Firstly, a labor union should get in advance a majority vote of their members in order to conclude a collective agreement which is unfavorable to employees. Secondly, union members who wish to inspect union accounts should be entitled to take copies as required, and the union must comply with this request. Thirdly, a union’s power to discipline or expel a member should be limited to protect the right not to be unjustifiably disciplined. Finally, workers should not be discriminated against on the ground of employment type in relation to the union’s right to admit a member.

---

\* Associate professor of Law School, Konkuk University.

**Key Words** : Labor Union, Democratic Operation of Union, Rights of Union  
Members

