

근로감독 보고서 [2]: 노조법과 근로자참여법

근로감독 규모의 절대 부족과 제도의 형식에 대한 점검
법의 취지와 목적에 부합하지 않는 점검내용과 조치

노동조합 및 노동관계조정법(약칭: 노동조합법)

제1조(목적) 이 법은 헌법에 의한 근로자의 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 보장하여 근로조건을 유지·개선과 근로자의 경제적·사회적 지위의 향상을 도모하고, 노동관계를 공정하게 조정하여 노동쟁의를 예방·해결함으로써 산업평화의 유지와 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

근로자참여 및 협력증진에 관한 법률(약칭: 근로자참여법)

제1조(목적) 이 법은 근로자와 사용자 쌍방이 참여와 협력을 통하여 노사 공동의 이익을 증진함으로써 산업 평화를 도모하고 국민경제 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

그러나 2014년 노조법과 근로자참여법 관련 근로감독 결과는

- 현실의 수많은 노조파괴와 부당노동행위에도 노조법 관련 근로감독 결과는 ▷쟁의 기간 중 대체인력 채용·도급 금지 ▷단체교섭 해태 등에 대한 위반건수 각 1건
- 근로자참여법의 주요 적용대상은 30인 이상 업체임에도, 위반업체 수는 3,000개소에 육박. 현실에서 노동자의 경영참여는 제대로 정착되고 있지 않음

1. 노동조합 및 노동관계조정법

노동조합 및 노동관계조정법 관련 근로감독의 가장 큰 특징은 ‘근로감독의 절대부족’

위반건수는 19건, 위반업체는 16개소. 정기감독과 특별감독으로 적발된 위반사항 없음

민간과 공공부문을 불문하고 노조파괴와 부당노동행위가 만연한 가운데, 노동조합 및 노동관계조정법에 대한 근로감독은 거의 없는 수준임. 심각한 노사관계 현안 문제를 해결하려는 고용노동부의 의지가 없는 것은 아닌지 우려됨

<표1> 2014년 근로감독 결과: 노조법에 대한 위반건수 및 조치건수(자료기준일: 20141231)

<단위: 개소, 건, %>

구분	위반 업체	위반건수 및 조치건수											
		계(a)	시정지시건(자율점검포함)					과태료(c)		사법처리(d)		행정처분(e)	
			시정지시(b)	확인점검결과									
				비율 (b/a)	개선	미개선	시정 중	비율 (c/a)	비율 (d/a)	비율 (e/a)			
전체	16	19	18	94.7	7	0	11	0	0	1	5.3	0	0
정기감독	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
수시감독	16	19	18	94.7	7	0	11	0	0	1	5.3	0	0
특별감독	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
노무관리지도	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
기타	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

1) ‘-’ 는 해당 근로감독이 없었거나, 근로감독 결과 적발된 위반건수가 없는 경우

- 노동조합 및 노동관계조정법(이하 노조법) 관련 근로감독은 평가하기 어려울 정도로 규모가 부족함.
- 노조법에 대한 위반사항은 모두 수시감독을 통해 적발됨. 정기감독, 수시감독, 특별감독 등 각 근로감독마다의 특성을 전혀 살리지 못하고 있음. 특히, 특별감독의 활성화를 통해 긴급한 노사관계 현안 문제를 해결하려는 고용노동부의 의지가 없는 것은 아닌지 우려됨(아래 <표2> 참고).

<표2> <근로감독관집무규정> 상 근로감독 종류별 정의

1. 정기감독: 제13조의 사업장근로감독종합(세부)시행계획에 따라 실시하는 근로감독
2. 수시감독: 사업장근로감독종합(세부)시행계획이 확정된 이후 법령의 제·개정, 사회적 요구 등으로 정기감독계획에 반영하지 못한 사항에 대하여 별도의 계획을 수립하여 실시하는 근로감독
3. 특별감독: 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사업장에 대하여 노동관계법령 위반사실을 수사하기 위해 실시하는 근로감독
 - 가. 노동관계법령·단체협약·취업규칙 및 근로계약 등을 위반하는 행위로 인하여 노사분규가 발생하였거나 발생 우려가 큰 사업장
 - 나. 임금 등 금품을 지급기일 내에 지급하지 아니하여 다수인 관련 민원이 발생하거나 상습체벌 등으로 사회적 물의를 일으킨 사업장
 - 다. 불법파견 또는 기간제·단시간·파견근로자에 대한 차별적 처우 등으로 사회적 물의를 일으킨 사업장

1) <근로감독관집무규정>은 근로기준법 11장에 따른 근로감독관의 직무와 집행에 필요한 내용을 규정하고 있는 훈령

현실에서 다양한 방식의 노조활동 방해와 노조파괴가 확인되고 있음에도 불구하고 ▷쟁의 기간 중 대체인력 채용·도급 금지 ▷단체교섭 해태 등에 대한 위반건수 는 각 1건

2014년 노조법 관련 근로감독의 결과는 헌법에 명시된 노동3권의 보장과 노동조합의 자주적 결성과 운영을 통한 노동조건 개선·향상이라는 법의 취지에 부합한다고 보기 어려움

<표3> 2014년 근로감독 결과: 노조법 법조항별 위반건수 및 조치건수(자료기준일: 20141231)

점검내용		조치기준	위반건수		조치건수			
법조항	세부내용		업체 수	건수	시정 지시	과태료	사법 처리	행정 처분
29조의4 4항	노동위원회의 명령 또는 결정에 대한 불복절차	- 시정기간 25일 - 미시정시 범죄인지	2	2	2	0	0	0
31조 3항	단체협약 중 위법내용에 대한 행정관청의 시정명령	- 시정기간 2개월 - 미시정시 범죄인지	1	1	1	0	0	0
43조	쟁의기간 중 대체인력 채용, 도급 금지 등	채용 - 즉시 시정 - 미시정시 범죄인지 도급 - 즉시 범죄인지	1	1	0	0	1	0
81조 3호	단체교섭 해태	- 시정기간 25일 - 사안에 따라 즉시 범죄인지	1	1	1	0	0	0
81조 4호	노동조합에 대한 지배·개입	- 시정기간 25일 - 사안에 따라 즉시 범죄인지	11	14	14	0	0	0
합계			16	19	19	0	1	0

- 노조법과 관련하여 가장 많이 적발된 위반사항은 노조법 81조 4호(아래 <표4> 참고)이며, 노조법에 대한 위반건수 전체 19건 중 14건임. 참고로 2014년 근로감독 결과로 적발된 위반건수 전체는 45,861건임.
- 노사관계의 주요 현안인 ▷비정규직노동자의 노동조합과 원·하청 사용자 간의 교섭 ▷노조파괴 등 노동조합과 그 활동에 대한 방해와 탄압 등에 대한 근로감독은 충분하게 진행되지 않고 있는 것으로 보여 우려됨.

<표4> 부당노동행위 중 노동조합에 대한 지배·개입 관련 내용(노조법 24조와 81조 4호)

제24조(노동조합의 전임자)

④ 제2항에도 불구하고 단체협약으로 정하거나 사용자가 동의하는 경우에는 사업 또는 사업장별로 조합원 수 등을 고려하여 제24조의2에 따라 결정된 근로시간 면제 한도(이하 “근로시간 면제 한도”라 한다)를 초과하지 아니하는 범위에서 근로자는 임금의 손실 없이 사용자와의 협의·교섭, 고충처리, 산업안전 활동 등 이 법 또는 다른 법률에서 정하는 업무와 건전한 노사관계 발전을 위한 노동조합의 유지·관리업무를 할 수 있다.

제81조(부당노동행위) 사용자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위(이하 “부당노동행위”라 한다)를 할 수 없다.
<생략>

4. 근로자가 노동조합을 조직 또는 운영하는 것을 지배하거나 이에 개입하는 행위와 노동조합의 전임자에게 급여를 지원하거나 노동조합의 운영비를 원조하는 행위. 다만, 근로자가 근로시간 중에 제24조제4항에 따른 활동을 하는 것을 사용자가 허용함은 무방하며, 또한 근로자의 후생자금 또는 경제상의 불행 기타 재액의 방지와 구제 등을 위한 기금의 기부와 최소한의 규모의 노동조합사무소의 제공은 예외로 한다.

- 위반건수 중 ▷노동위원회 결정에 대한 불복(29조의4 4항)은 2건 ▷단체협약에 대한 행정관청 시정 명령(31조 3항)은 1건임.
- 「2014년 사업장근로감독종합시행계획」을 보면(아래 <표5> 참고), 노조법 관련 근로감독의 주요 점검내용은 ①사용자 개입 부당노동행위 ②공정대표의무(정당한 이유 없이 노조 간 차별) 위반 ③ 창구단일화 절차 위반 ④전임자 편법 지원 등임. 점검기준과 내용 등 이 계획의 실제 이행과 관련한 세부내용에 대한 확인이 필요함.

<표5> 「2014년 사업장근로감독종합시행계획」 중 노조법 관련 내용 발췌

- ⑥ 복수노조 운영실태 점검
- ① 주관: 본부
 - ② 감독시기: 3~4월(임단협 교섭시기 고려하되 시기조정 가능)
 - ③ 감독대상: 복수노조 사업장(㉠부당노동행위 또는 공정대표의무 위반사건이 발생하였거나 발생 가능성이 높은 사업장, ㉡창구단일화 절차 위반 사업장, ㉢기타 노사간-노노간 분쟁이 예상되는 노사관계 취약사업장)
 - ④ 감독 물량: 150개소(지방관서 업무부담 및 감독 실효성 확보 고려)
 - ⑤ 중점 점검사항: 사용자 개입 부당노동행위, 공정대표의무(정당한 이유없이 노조간 차별) 위반, 창구단일화 절차 위반 및 전임자 편법 지원 등
 - ⑥ 민관 협업 및 교육홍보
 - 협업체계: 노사민정협의회 등 지역 노사단체와 협업체계 구축- 회의 또는 간담회 개최시 모범 사업장 노무담당자 또는 노조간부 등을 초청하여 갈등해소 사례 전파
 - 교육홍보내용: 노사간, 노노간 양보와 배려를 통해 갈등을 해소한 사업장을 발굴하여 노사단체 및 일반 사업장에 홍보, 언론홍보 등

1) 「2014년 사업장근로감독종합시행계획」 p.13,

2. 근로자참여 및 협력증진에 관한 법률

근로자참여 및 협력증진에 관한 법률 관련 근로감독으로 적발된 위반건수 전체는 2,963건

법의 주요 내용에 대한 적용이 30인 이상 업체로 제한되어 있음에도 불구하고, 위반업체가 3,000개에 이른다는 것은 노동자의 경영참여가 제대로 정착되지 않고 있음을 의미함

<표6> 2014년 근로감독 결과: 근로자참여법에 대한 위반건수 및 조치건수(자료기준일: 20141231)

<단위: 개소, 건, %>

구분	위반 업체	위반건수 및 조치건수											
		계(a)	시정지시건(자율점검포함)					과태료(c)		사법처리(d)		행정처분(e)	
			시정지시(b)		확인점검결과								
			비율 (b/a)	개선	미개선	시정 중	비율 (c/a)	비율 (d/a)	비율 (e/a)				
전체	2,929	2,963	2,951	99.6	2,855	21	75	4	0.13	7	0.24	1	0.03
정기감독	646	650	650	100	611	0	39	0	0.00	0	0.00	0	0.00
수시감독	1,115	1,128	1,122	99.5	1,097	5	20	2	0.18	3	0.27	1	0.09
특별감독	6	6	0	0.00	0	0	0	2	33.3	4	66.7	0	0.00
노무관리지도	1,162	1,179	1,179	100	1,147	16	16	0	0.00	0	0.00	0	0.00
기타	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

- 근로자참여 및 협력증진에 관한 법률(이하 근로자참여법) 관련 근로감독 결과는 노사협의회와 고충처리위원 등이 현실에서 제대로 실시·운영되고 있지 않음을 보여주고 있음. 노동자의 경영참여를 정착시키기 위한 고용노동부의 적극적인 역할이 요구됨.
- 그럼에도 불구하고, 근로자참여법 관련 정기감독은 협소하게 이루어지고 있는 것으로 보이며, 상대적으로 느슨한 감독 방법인 노무관리지도의 비중이 높음. 당면한 문제를 해결하고자 하는 고용노동부의 의지가 충분하다고 판단하기는 어려움.

노사협의회 설치·운영 여부에 대한 위반건수가 압도적으로 많으며, 이는 노사협의회가 현장에서 여전히 정착되지 않았음을 보여줌. 근로감독을 통해 노사협의회가 제대로 정착되도록 관리할 필요 있음

반면, ▷의결사항 이행 ▷근로자위원의 정보공개요구와 사용자의 이행의무에 대한 위반건수는 현저히 적음. 때문에 근로자참여법 관련 근로감독이 법의 형식적 준수 여부에 대한 점검 위주로 진행되는 것은 아닌지 우려됨

<표7> 2014년 근로감독 결과: 근로자참여법 법조항별 위반건수 및 조치건수(자료기준일: 20141231)

점검내용				조치건수					
법조항		세부내용	조치기준	위반건수		조치건수			
				업체수	건수	시정지시	과태료	사법처리	행정처분
법령	4조 1항	노사협의회 설치	- 시정기간 25일 - 미시정시 범죄인지	703	714	713	0	1	0
	11조	시정명령	- 즉시 범죄인지	1	1	1	0	0	0
	12조 1항	노사협의회 운영	- 시정기간 25일 - 미시정시 범죄인지	825	832	826	0	5	1
	18조	협의회규정 제출	- 시정기간 25일 - 미시정시 과태료	462	464	460	4	0	0
	20조	노사협의회 협의내용	- 조치기준 없음	9	9	9	0	0	0
	21조	노사협의회 의결내용	- 조치기준 없음	1	1	1	0	0	0
	22조 3항	근로자위원의 정보공개요구와 사용자의 이행의무	- 시정기간 25일 - 미시정시 범죄인지	10	10	10	0	0	0
	24조	의결사항의 이행	- 시정기간 25일 - 미시정시 범죄인지	3	3	3	0	0	0
	25조 2항	중재내용에 대한 이행	- 시정기간 25일 - 미시정시 범죄인지	5	5	5	0	0	0
	26조	고충처리위원 선임	- 시정기간 25일 - 미시정시 범죄인지	625	637	636	0	1	0
시행령	9조	고충사항의 접수 및 그 처리에 관한 대장 1년 보관	- 조치기준 없음	266	267	267	0	0	0
	10조	법 29조에 따른 권한 위임	- 조치기준 없음	19	20	20	0	0	0
합계				2,929	2,963	2,951	4	7	1

1) 법 20조, 21조와 시행령 9조와 10조는 <근로감독관집무규정> 중 별표3 개별근로관계법 위반사항 조치기준 중 관련 내용 없음

- 노사협의회 설치·운영은 근로자참여법의 핵심적인 내용임. 위반건수를 기준으로 판단하건데, 노사

협의회가 아직 현장에서 정착되거나 원활하게 운영되고 있지 않은 것으로 보이며, 따라서 관련 근로감독을 통해 이를 점검하는 것은 매우 적절함.

- 그러나 동시에 노동자의 경영참여라는 근로자참여법의 취지를 실현하기 위해서 노사협의회의 실질적인 효과를 담보할 점검기준과 내용 ‘역시’ 관련 근로감독을 통해 중요하게 점검되어야 함. 그렇지 않다면, 근로자참여법 관련 근로감독이 제도의 형식적 운영 여부에 대한 확인에 그칠 우려 있음. 관련하여 다양한 점검기준과 점검내용이 필요함.

<표8> 주요 점검내용: 근로자참여법 관련

점검내용	법조항	세부내용	벌칙
노사협의회 설치	4조 1항	상시 30명 이상의 사업 또는 사업장에는 노사협의회를 설치해야 함	1천만 원 이하 벌금
시정명령	11조	근로자위원에 대한 불이익 처분, 근로자위원 선출에 대한 개입·방해에 대한 고용노동부장관의 시정 명령	500만 원 이하 벌금
노사협의회 개최	12조 1항	3개월마다 정기적으로 회의를 개최해야 함	200만 원 이하 벌금
협의회규정 제출	18조	노사협의회 조직과 운영에 관한 규정을 제정(변경)하고 15일 이내에 고용노동부장관에게 제출해야 함	200만 원 이하 과태료
자료제출의무	22조 3항	근로자위원은 사용자에게 자료 제출을 요구할 수 있으며 사용자는 그 요구에 성실히 따라야 함.	500만 원 이하 벌금
의결사항 이행	24조	노동자와 사용자는 협의회에서 의결된 사항을 성실히 이행하여야 함	1천만 원 이하 벌금
임의중재	25조 2항	중재 결정이 있으면 협의회 의결을 거친 것으로 보며 노동자와 사용자는 그 결정에 따라야 함.	1천만 원 이하 벌금
고충처리위원	26조	상시 30명 이상의 사업 또는 사업장에는 고충처리위원을 선임해야 함	200만 원 이하 벌금

1) <근로감독관집무규정> 중 별표3 개별근로관계법 위반사항 조치기준 중 근로자참여법 관련 내용

3. 결론

노사관계는 노사자율, 노사 간의 자치에 기반을 두고 있음. 노동조합과 사용자 간의 자율적인 결정과 합의에 대해 고용노동부가 법적 근거 없이 개입해서는 안 됨. 다만, 건강한 노사관계를 위협하는 사용자의 부당노동행위 등에 대해서는 고용노동부의 근로감독과 행정조치가 강화될 필요 있음

고용노동부의 근로감독은 노동3권과 노동조합 활동을 보장하기 위한 목적으로 이뤄져야 하며 노동조합과 그 활동을 제약하고 통제해서는 안 됨. 부당노동행위를 포함하여 노조법 관련 근로감독의 방향은 노조법의 원 취지에 부합하도록 개선되어야 함

- 노조법 관련 근로감독을 통해 적발된 최근 3년 간 노조법에 대한 위반건수는 2012년 316건, 2013년 24건, 2014년 19건¹ 으로 감소하고 있음.

1 매년 사업장근로감독종합시행계획

- 최근 갑을오토텍을 비롯하여, SK브로드밴드·LG유플러스·씨앤엠 등의 케이블방송통신 비정규직노동조합, 삼성전자서비스와 이마트 등의 서비스업 등 현실에서 반복되고 있는 사용자의 노조파괴와 부당노동행위를 고려하면, 위와 같은 근로감독 결과는 노사관계의 개선이 아닌 근로감독의 부재로 볼 수 있음.
- 근로감독의 방향도 행정권한을 강화하는 것이 아닌 ‘헌법에 의한 근로자의 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 보장하여 근로조건의 유지·개선과 근로자의 경제적·사회적 지위의 향상을 도모하고, 노동관계를 공정하게 조정하여 노동쟁의를 예방·해결함으로써 산업평화의 유지와 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로’ 하고 있는 노조법의 목적에 부합하도록 개선되어야 함.

노사협의회 설치·운영은 근로자참여법의 핵심적인 내용이며 노사협의회의 정착을 위해 지속적인 근로감독이 필요함. 다만, 관련한 근로감독이 법의 형식적 준수 여부에 대한 점검 위주로 진행되는 것은 아닌지 우려됨. 노동자의 원활한 경영참여라는 근로자참여법의 원래 취지에 맞춰 제도의 실질을 담보할 수 있는 점검기준과 내용이 요구됨

- 근로자참여법 관련 근로감독의 위반건수 중 노사협의회 설치·운영에 대한 위반사항이 많은 근로감독 결과를 마냥 부정적으로 평가하거나, 굳이 평가 절하할 필요는 없음. 왜냐하면, 노사협의회 설치·운영은 근로자참여법의 핵심적인 내용이며 아직 현실에서 정착 되어 있지 않기 때문임.
- 노사협의회의 정착을 위해 지속적인 근로감독이 필요함. 다만, 노사협의회 설치·운영 여부에 대한 형식적 점검으로 머물 우려가 있음.

<표9> 근로자참여법 상 노사협의회 협의 사항

제20조(협의 사항) ① 협의회가 협의하여야 할 사항은 다음 각 호와 같다.

1. 생산성 향상과 성과 배분. 2. 근로자의 채용·배치 및 교육훈련. 3. 근로자의 고충처리. 4. 안전, 보건, 그 밖의 작업환경 개선과 근로자의 건강증진. 5. 인사·노무관리의 제도 개선. 6. 경영상 또는 기술상의 사정으로 인한 인력의 배치전환·재훈련·해고 등 고용조정의 일반원칙. 7. 작업과 휴게 시간의 운용. 8. 임금의 지불방법·체계·구조 등의 제도 개선. 9. 신기계·기술의 도입 또는 작업 공정의 개선. 10. 작업 수칙의 제정 또는 개정. 11. 종업원지주제(從業員持株制)와 그 밖에 근로자의 재산형성에 관한 지원. 12. 직무 발명 등과 관련하여 해당 근로자에 대한 보상에 관한 사항. 13. 근로자의 복지증진. 14. 사업장 내 근로자 감시 설비의 설치. 15. 여성근로자의 모성보호 및 일과 가정생활의 양립을 지원하기 위한 사항. 16. 그 밖의 노사협조에 관한 사항

② 협의회는 제1항 각 호의 사항에 대하여 제15조의 정족수에 따라 의결할 수 있다.

- 따라서 노동자의 경영참여의 실질을 담보할 점검기준과 틀이 마련되어야 함. 예를 들어, 근로자참여법에 따르면, 노사협의회에서는 ①근로자의 채용·배치 및 교육훈련 ②경영상 또는 기술상의 사정으로 인한 인력의 배치전환·재훈련·해고 등 고용조정의 일반원칙 ③신기계·기술의 도입 또는 작업 공정의 개선 등에 대해 협의 가능함. 또한 이 사항에 대한 위반 시 벌칙조항도 있음(위 <표8>, <표9> 참고). 

참여연대 이슈리포트

근로감독보고서②: 노조법, 근로자참여법

발행일 2015. 07. 07

발행처 참여연대 노동사회위원회 (위원장: 임상훈 교수)

담당 김은정 간사 02-723-5306 labor@pspd.org

Copyright ©참여연대, 2015 ※본 자료는 참여연대 웹사이트에서 다시 볼 수 있습니다.



정부보조금 0%, 회원의 회비로 운영됩니다.

대표전화 02-723-5300 회원가입 02-723-4251

주소 110-043 서울 종로구 자하문로9길16 (통인동)

홈페이지 www.peoplepower21.org 공식SNS [트위터](#) [페이스북](#) @peoplepower21
