

노사협의회의 근로자위원의 대표성



김용문
법무법인 광장 변호사

서울대 법대를 나와 현재 법무법인 광장 노동팀 파트너 변호사. 2006년 이후 현재까지 인사·노무 분야에서 다양한 소송과 자문을 수행해왔다. 2015~2016년에는 UN 산하 국제노동기구(ILO)에서 근무했다.

1. 들어가며

우리나라 노사협의회제도가 1963년 노동조합법에 의해 최초로 도입된 지 무려 50년이 넘었지만, 아직도 그 위상 면에서는 노동조합의 보조적 수단 또는 노동조합에 대한 억제 수단의 단계에서 크게 벗어나지 못하고 그 역할도 적극적인 경영참여보다는 주로 정보공개, 근로조건 향상, 고충처리, 분쟁예방 등에 소극적인 역할에 그치는 것이 현실이다. 따라서 근로자참여 및 협력 증진에 관한 법률(이하 '근참법') 제1조에 명시된 대로 '근로자와 사용자 쌍방이 참여와 협력을 통하여 노사 공동의 이익을 증진함으로써 산업 평화를 도모하고 국민경제 발전에 이바지' 하려면, 다양한 제도적 보완이 필요하고 그 중에서도 특히 노사협의회의 한 축을 이루면서 근로자들의 목소리를 대변할 수 있는 근로자위원이 근로자대표로서의 지위를 보장받고 제 역할을 수행하는 것이 중요하다.

이런 관점으로 이하에서는 노사협의회의 구성과 근로자위원의 선출에 관한 현행 근참법 내용과 이에 수반되는 법적 문제들을 간략히 살펴보기로 한다.

2. 현행 근참법상 노사협의회 구성 및 근로자위원 선출 방식

가. 근참법상 노사협의회 구성에 관한 원칙

노사협의회의 구성과 근로자위원회의 선출 등과 관련된 근참법의 규정은 아래와 같다.

■ 근참법

제6조(협의회의 구성)

- ① 협의회는 근로자와 사용자를 대표하는 같은 수의 위원으로 구성하되, 각 3명 이상 10명 이하로 한다.
- ② 근로자를 대표하는 위원(이하 "근로자위원"이라 한다)은 근로자가 선출하되, 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우에는 노동조합의 대표자와 그 노동조합이 위촉하는 자로 한다.
- ③ 사용자를 대표하는 위원(이하 '사용자위원'이라 한다)은 해당 사업이나 사업장의 대표자와 그 대표자가 위촉하는 자로 한다.

제10조(사용자의 의무)

- ① 사용자는 근로자위원의 선출에 개입하거나 방해하여서는 아니 된다.

제18조(협의회규정)

- ① 협의회는 그 조직과 운영에 관한 규정(이하 "협의회규정"이라 한다)을 제정하고 협의회를 설치한 날부터 15일 이내에 고용노동부장관에게 제출하여야 한다. 이를 변경한 경우에도 또한 같다.

■ 근참법 시행령

제3조(근로자위원의 선출)

- ① 법 제6조 제2항 및 제4항에 따라 근로자의 과반수로 구성된 노동조합이 조직되어 있지 아니한 사업 또는 사업장의 근로자위원은 근로자의 직접·비밀·무기명투표로 선출한다. 다만, 사업 또는 사업장의 특수성으로 인하여 부득이하다고 인정되는 경우에는 작업 부서별로 근로자 수에 비례하여 근로자위원을 선출할 근로자이하 이 조에서 "위원선거인"이라 한다)를 선출하고 위원선거인 과반수의 직접·비밀·무기명투표로 근로자위원을 선출할 수 있다.

제5조(협의회규정)

- ① 법 제18조에 따른 협의회규정(이하 "협의회규정"이라 한다)에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 협의회의 위원의 수
 2. 근로자위원의 선출 절차와 후보 등록에 관한 사항
- ② 협의회규정을 제정하거나 변경할 경우에는 협의회의 의결을 거쳐야 한다.

즉, 근참법은 노사협의회의 구성에 관하여 '노사동수' 구성원칙, '노사대표' 구성원칙, '사업

(장)소속' 원칙을 정하고 있는데, 이는 근참법이 정한 취지에 따른 노사협의회 구성의 기본원칙을 제시한 것으로 근참법상 노사협의기구가 되기 위한 최소한의 요건이라 할 것이다.

① 노사동수 구성원칙은 근참법이 정한 협의사항 및 의결사항을 대등하게 결정하기 위한 강행규정으로서 이에 반하는 노사협의회는 무효라 할 것이다. 다만, 근참법은 노사동수구성 원칙만 규정하고 있을 뿐, 그 구체적이고 직접적인 절차에 대해서는 특별한 규정을 두고 있지 않다. 노사동수 구성원칙과 관련해 근참법은 협의회규정에 '협의회의 위원의 수'를 정하도록 하고 있는데, 협의회규정을 변경하고자 하는 경우 협의회의 의결을 거쳐야 하므로(근참법 시행령 제5조 제1항, 제2항 참조), 근로자위원 수의 변경에는 노사협의회의 명시적인 결정 또는 의결이 필요하다고 할 것이다.

② 노사대표 구성원칙에 따르면, 과반수 노동조합의 대표자를 위원구성에서 제외하거나 과반수 노동조합이 없는 사업장에서 근로자에 의해 선출된 근로자위원이 없는 경우에는 위 원칙에 위배된다.

③ 사업(장)소속 원칙에 따르면, 노사협의회의 구성위원은 근로자위원과 사용자위원을 구분하지 않고 반드시 '사업(장)소속이어야 하고, 이는 노사협의회가 설치되는 설치 단위 소속이어야 함을 의미한다.

나. 근로자위원의 선출 방식에 관한 근참법 규정

해석

근참법 시행령은 근로자위원의 선출방식과 관련해 직접·비밀·무기명 투표의 원칙을 규정하고 있고, 예외적으로 간접선거를 허용하고 있다(제3조). 나아가 근참법 제10조는 사용자가 근로자위원의 선출에 개입하거나 방해하지 말 것을 규정

하고 있다.

따라서 근로자위원의 선출에 관한 근참법의 규정은 원칙적으로 전체 근로자가 함께 근로자위원을 선출하고(선거구 제도로 말하자면 소위 '대선거구제'에, 선거제도로 말하자면 '소수대표제'에 각각 해당한다고 볼 수 있다), 사업 및 사업장의 특수성으로 인해 부득이하다고 인정되는 경우에는 작업부서별로 근로자위원을 선출할 근로자(이하 '위원선거인')를 선출한 다음 위원 선거인이 근로자위원을 간접적으로 선출하는 절차를 거치도록 하고 있다.

즉, 근참법은 근로자위원의 선출방법에 대해 극히 개괄적으로 규정해 원칙적인 대선거구제와 예외적인 간접선거제를 정하고 있을 뿐 근로자위원의 선거에 대해 특별히 구체적인 절차나 방식을 규정하고 있지 않은 채 선거제도의 구성을 노사협의회에 위임하고 있다.

이와 관련하여, 고용노동부의 노사협의회 운영매뉴얼에는 '무노조 사업장 또는 과반수 노조가 조직되어 있지 않은 사업장에서 근로자위원은 근로자들의 자율적인 선출절차에 의하여야 함', '근로자위원의 선거방식 및 선거관리에 관하여는 노사협의회 설치 준비위원회에서 법령이 정한 범위 내에서 일정한 기준을 정하여 시행하도록 하며, 선거관리는 근로자 측 준비위원이 담당하는 것이 바람직함' 등의 내용이 설명돼 있다.

이처럼 근참법은 근로자위원 선출절차의 이행 주체와 공고 등 근로자의 참여를 위한 절차규정을 마련하고 있지 않고, 사업장 내의 각 부서나 직급의 특성을 어떻게 반영할지에 관하여는 별도의 규정을 두지 않고 있다. 이는 노사협의회가 기본적으로 노사자치주의 원칙에 따라 구성, 운영되는 것이 바람직하다는 것을 전제로 노사가 합의해 각 노사위원의 수를 정하고, 투표방식이나 선거구 등도 협의회규정에서 정하거나 정한 바가 없는 경우 근로자들의 의사를 반영해 결정할 것을 예정하고 있기 때문으로 보인다. 그

러나 이러한 절차규정의 미비로 인해 실무에서는 종종 혼란스러운 상황에 부딪히는 것도 사실이다.

3. 근로자위원 선출 및 지위에 관한 법적 문제 및 유의점

가. 과반수 노동조합의 대표성에 관하여

앞서 언급한 것처럼 노사대표 구성원칙에 의하면 과반수 노동조합이 있는 사업장에서는 그 노동조합의 대표자가 당연구성위원이 된다. 그러나 사업장이 지역별로 산재된 기업의 과반수 노동조합이 특정 지역 소재 사업장에서는 과반수에 미달하는 경우처럼 노동조합의 조직범위와 노사협의회의 설치범위가 상이한 경우에는 해당 노동조합 대표자를 모든 사업장에서의 근로자위원으로 인정할 수 있는지 여부에 관해 논란이 제기될 수 있다.

예컨대, 과반수 노동조합이 설립된 A기업의 B, C 사업장 중에서 B 사업장의 조합원수가 B 사업장 내 전체 근로자의 과반수에 미달할 경우 B 사업장에 설치되는 노사협의회의 근로자위원을 ①노동조합 대표자, ②B 사업장의 노동조합 지부 또는 지회 대표자(지부 또는 지회가 존재할 경우), ③직접·비밀·무기명투표로 선출된 근로자 가운데 누구로 봐야 하는지 견해가 대립할 수 있다.

고용노동부는 '근로자위원은 당해 사업 또는 사업장 소속 근로자이어야 하고 과반수 노조 여부는 당해 사업 또는 사업장 단위로 판단되어야 할 것'이라는 입장인데(노사협력과-102, 2004.2.6), 이에 따르면 B사업장에 노조 지부·지회가 설치되지 않았다면 그 사업장 소속 근로자들이 근로자위원을 선출해야 한다고 볼 수 있다. B사업장에 A기업 과반수 노동조합의 지부·지회가 설치된 경우에도 당해 지부·지회 소속 조합원수가 B사업장내 전체 근로자의 과반수에 미달한다면 마찬가지로 근로자들이 근로자위원을 선



출해야 할 것이다.

한편, 근참법 규정상 임기 3년의 노사협의회 근로자위원이 선출된 이후에 과반수 노동조합이 신설되거나 반대로 과반수 노동조합이 그 지위를 상실하는 경우 이미 선출된 근로자위원의 자격이 상실된다고 볼 것인지 여부에 관해 논란이 제기될 수 있다.

이에 대하여 ①근로자위원 선출에 관한 근참법 제6조 제2항의 문언에 충실하여 기존 근로자위원의 자격이 변동된다고 보는 견해, ②근로자위원의 임기를 보장한 근참법 제8조 제1항의 취지상 선출 과정이 적법하였다면 사후의 사정변경에도 불구하고 임기 동안 근로자위원 자격이 유지된다는 견해, ③근로자위원 선출 당시 과반수 노동조합이 존재했을 경우에는 기존 근로자위원의 임기를 보장하고, 근로자위원 선출 이후에 과반수 노동조합이 신설된 경우에는 해당 노동조합이 근로자위원을 해촉할 권한까지 갖는다고 보는 견해 등이 제시될 수 있다. 이와 관련해 고용노동부는 ‘현 근로자위원을 위촉한 노동조합이 조합원 감소로 과반수 노동조합의 지위를 상실했다 하더라도 종전 근참법 제6조 제2

항에 따른 위촉권 행사에 따라 위촉된 근로자위원의 임기는 법상 규정된 임기(3년)가 보장된다 할 것”이라는 입장이다(노사협력정책과-2596, 2012.8.16).

생각건대, 노사협의회제도의 도입 목적과 취지, 노사협의회 위원의 임기에 관한 근참법 규정, 노사협의회의 계속성과 안정성을 유지할 필요성, 노동조합의 변동 상황에 노사협의회 위원의 지위가 연계될 경우 오히려 노사협의회의 실질화에 걸림돌로 작용할 소지도 있는 점 등을 고려해 고용노동부와 같이 일단 적법하게 선출된 위원의 임기는 보장된다고 해석하는 것이 타당하다.

다음 호에서는 현행 근참법상 근로자위원 선출 및 지위에 관한 법적 문제 가운데 근로자위원 선출권의 범위, 근로자위원의 신분변동과 근로자위원 지위, 근로자위원 선출을 위한 선거구 획정과 투표가치의 등가성 등에 관하여 추가로 살펴보기로 한다. 노