

서울특별시교육청 노동조합 지원 기준에 관한 조례안

심 사 보 고 서

| | |
|-----------|-----|
| 의 안 번호 | 781 |
|-----------|-----|

2023년 7월 3일
교 육 위 원 회

I. 심사경과

1. 발의일자 및 발의자 : 2023년 5월 30일, 심미경 의원 등 24명
2. 회부일자 : 2023년 6월 5일
3. 상정일자 : 제319회 서울특별시의회 정례회 제8차 교육위원회
(2023년 7월 3일 상정, 원안가결)

II. 제안설명의 요지(제안설명자 : 심미경 의원)

1. 제안이유

- 서울시교육청은 사용자가 노동조합에 최소한 규모의 노동조합사무소를 제공할 수 있다는 「노동조합 및 노동관계조정법」 제81조에 따라 노동조합 총 11곳에 노동조합사무소를 제공하고 있으나 노동조합사무소 지원에 관한 별도의 기준이 없어 노조에 따라 사무소 규모, 보증금, 월세 등이 천차만별임

- 이에 최소한 규모에 대한 합리적인 기준을 정하여 서울시교육청이 노동조합의 자주적 운영 또는 활동을 침해하지 않으면서 노동조합간의 형평성을 고려해 지원할 수 있도록 하기 위하여 본 조례를 제정함

2. 주요내용

- 가. 노동조합사무소나 사무장비 등 교육감이 지원할 수 있는 대상을 규정함(안 제5조)
- 나. 교육감이 노동조합을 지원할 때 노동조합사무소 상주인원 등 고려해야 할 사항을 규정함(안 제6조)
- 다. 교육감은 노동조합에 사무소를 제공하는 경우에는 유휴 공유재산을 우선 활용해야 하고, 유휴 공유재산이 없는 경우에는 민간 시설을 임차하여 지원할 수 있도록 하였고, 노동조합사무소의 최소·최대 범위를 규정함(안 제7조)

Ⅲ. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

1. 제안경위

- 동 조례안은 2023년 5월 30일 심미경 의원 등 24명에 의해 의안 번호 제781호로 공동발의되어 2023년 6월 5일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 조례안은 노동조합에 대한 사무소 지원 기준 등을 규정함으로써 노동조합간 형평성을 제고하고 조합사무소의 체계적 관리를 위해 발의되었습니다.

2. 주요 검토의견

가. 제정 취지에 대한 의견

- 현재 서울시교육청은 서울특별시교육청공무원노동조합(이하 ‘서울교육노조’) 등 2개의 공무원단체와 전국교직원노동조합서울지부(이하 ‘전교조’) 등 4개 교원단체, 그리고 ‘민주노동총서비스연맹 전국학교비정규직노동조합서울지부’(이하 ‘학비노조’) 등 5개 교육공무직단체 등 총 11개 단체(이하 ‘노조’)에 대해 단체협약¹⁾에 근거하여 사무소를 제공하고 있습니다.
- 서울시교육청은 교육감을 임차인으로 하여 상기 노조에 대해 민간

1) ‘서울특별시교육감-서울특별시교육청지방공무원노동조합 단체협약’, 2022.4.14.

제9조(시설 및 편의 제공) ① 교육감은 조합에서 요청할 경우 적법한 절차를 거쳐 사무소를 제공하고, 조합 활동에 필요한 집기, 사무기기 등 비품을 지원한다.

② ~ ④ (생략)

‘2020년 서울특별시교육청-전국교직원노동조합서울지부 단체협약’, 2020.12.29.

제54조(편의제공) ① ~ ④ (생략)

⑤ 교육청은 전교조서울지부 사무실을 적법한 절차를 거쳐 제공한다.

시설을 임대하고, 35억 3천만원의 보증금과 매달 1천 4백만원에 이르는 임차료를 지급하여 왔습니다.

[표-1] 서울시교육청 노동조합 사무소 지원 현황(2023.5. 기준)

| 구 분 | 단 체 명 | 계약기간 | 소 재 지(면적) | 보증금 | 월세액 |
|-----------------------|--|--|------------------------|-------------|----------|
| 교원 단체 | 전국교직원노동조합 서울지부 | 2021.7.31. ~ 2023.7.30. | 종로구 교북동 (486㎡) | 1,500,000천원 | 1,573천원 |
| | 서울교사노동조합 | 2022.8.1. ~ 2024.7.31. | 성북구 삼선동1가 (331.2㎡) | 400,000천원 | 1,936천원 |
| | 한국교원노동조합 서울본부 | 2019.5.1. ~ 2024.4.30. | 양천구 신정동 (178.36㎡) | 600,000천원 | - |
| | 대한민국교원조합 서울지부 | 2022.8.1. ~ 2024.7.31. | 영등포구 여의도동 (247.82㎡) | 200,000천원 | 1,320천원 |
| | 교원단체 지원 합계 | | | 2,700,000천원 | 4,829천원 |
| 공무원 단체 | 서울특별시교육청 공무원노동조합 | 2021.8.1. ~ 2023.7.31. | 용산구 후암동 (117.29㎡) | 20,000천원 | 2,200천원 |
| | 서울특별시교육청 일반직공무원노동조합 | 2022.4.1. ~ 2024.3.31. | 서대문구 합동 (109.95㎡) | 30,000천원 | 2,200천원 |
| | 공무원단체 지원 합계 | | | 50,000천원 | 4,400천원 |
| 교육 공무직 단체 | 민주노총서비스연맹 전국학교비정규직노동조합 서울지부 | 2015.11.30. ~ 2016.11.29. 이후 계약 자동 연장 | 용산구 갈월동 (120.47㎡) | 320,000천원 | - |
| | 전국공공운수 사회서비스노동조합 전국교육공무직본부 서울지부 | 2015.12.22. ~ 2017.12.21. 이후 계약 자동 연장 | 서대문구 충정로2가 (125㎡) | 320,000천원 | - |
| | 전국여성노동조합 서울지부 | 2015.12.4. ~ 2017.12.3. 이후 계약 자동 연장 | 마포구 서교동 (32.08㎡) | 80,000천원 | - |
| | 전국민주일반노동조합 서울본부 서울학교급식지부 | 2022.9.5. ~ 2024.9.4. | 서대문구 북아현동 (121.34㎡) | 30,000천원 | 2,200천원 |
| | 서울시공립학교 호봉제회계직노동조합 | 2022.5.19. ~ 2024.5.18. | 용산구 한강로2가 (159.4㎡) | 30,000천원 | 2,200천원 |
| | 교육공무직단체 지원 합계 | | | 780,000천원 | 4,400천원 |
| 교원·공무원·교육공무직 단체 지원 합계 | | | | 3,530,000천원 | 13,629천원 |

○ 그러나 그동안 서울시교육청의 노조 사무소 임차료 지원방식을 살펴 보면 각 노조별 사무소의 규모 및 임차료 지원 가능 범위 등에 대한 별도 기준을 마련하지 않은 채 각 노조의 요청에 대응하는 방식으로 지원이 이루어져 왔습니다.

- 이러한 이유로 노조별 사무소는 제공 면적이나 보증금 및 임차료 등에 있어 합리적 사유 없이 노조 간 편차가 큰 상황인 바, 일각에서는 노조 간 형평성과 합리성을 고려한 세부적인 지원기준이 필요하다는 주장이 있어 왔습니다. 아울러 과도한 민간 시설 임차료 지원에 따른 교육재정의 낭비가 발생하고 있다는 지적이 있어왔습니다.
- 동 조례안은 노동조합의 정당한 활동을 보장하는 한편 노조 사무소 지원 등에 관한 필요한 사항과 이에 따른 세부적 지원기준을 규정함으로써 노조 간 형평성과 합리성을 확보하기 위한 법제도적 기반을 마련하였다는 점에서 의미있는 입법조치로 사료됩니다.

나. 조례안 제정 범위에 관한 검토

- 「지방자치법」 제28조는 ‘법령의 범위’에서 그 사무에 관한 조례를 제정할 수 있으며, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항을 정할 때에는 ‘법률의 위임’이 있어야 한다고 규정하고 있습니다.
- 이와 같은 조례 제정범위를 근거로 일부 노조에서는 노조 사무소 지원은 단체협약 사항이고, 노조의 단체 교섭권 및 단체협약 체결권은 헌법상 기본권(헌법 제33조)으로 동 조례안이 법률의 위임없이 노조 사무소 지원기준과 면적을 제한함으로써 노조의 단체교섭권을 침해하여 효력이 없다고 주장하고 있습니다²⁾.
- 또한 서울시교육청이 진행한 법률자문에 따르면 동 조례안은 법률의 위임없이 노조 사무소 지원기준과 사무소 지원 면적을 제한함으로써

2) ‘노조사무실 크기 제한’ 희한한 조례안; ‘매일노동뉴스, 강예슬 기자., 2023.6.14.자 보도자료, ‘서울교육청 노조 사무실 30평 제한조례안에 노조탄압 반발’, 연합뉴스, 서혜림 기자. 2023.5.31.자 보도자료. ‘노조 사무실 30평 제한’ 조례안에...서울 교육관련 노조 거세게 반발’, 노컷뉴스, 박종환 기자, 2023.5.31.자 보도자료

노사 간 단체교섭권을 침해하고 있다는 의견도 제출되었습니다.

○ 그러나 서울시의회의 입법고문의 법률자문에 따르면 「지방자치법」 제28조에서 말하는 '법령의 범위'라는 의미는 '법령에 위반되지 아니하는 범위'라는 의미로(대법원 2000. 11. 24. 선고 2000추29 판결) 해석되어야 하는 바, 지방자치단체는 자치사무에 대해 법령에 위반되지 않는 한 조례를 제정할 수 있다고 판단하고 있습니다.

- 이에 현재 노동조합사무소를 제공하는 것은 예외적으로 노조의 자주적인 운영 또는 활동을 침해할 위험이 없는 범위에서 최소한의 규모만 가능하다고 규정되어 있을 뿐(「노동조합 및 노동관계조정법」(이하 ‘노동조합법’ 제81조제1항제4호), 노조 사무소 제공과 관련하여 직접적인 법률 규정은 존재하고 있지 않은 바, 동 조례안 제정은 가능하다는 의견입니다.

- 또한 단체협약의 당사자 지위에 있는 교육감의 권한과 관련하여 동 조례안은 노동조합과 단체교섭하고 단체협약을 체결하는 사무 내용에 대해 사전적·구체적으로 규정하는 것이 아니라,

노동조합법 제81조제1항제4호의 규정에 따른 최소한의 지원 기준을 설정하는 것에 불과하므로 동 조례안이 교육감의 고유권한을 침해하는 것은 아니라는 의견을 제시하였습니다.

○ 따라서 동 조례안의 제정과 관련해서는 각 법률고문별로 주장의 근거와 이견이 존재하는 상황인 바, 법리적 논쟁 측면의 검토보다는 노조 사무소 지원에 대한 노조 간 형평성과 합리적 수준의 예산지원 범위 등을 종합적으로 고려하여 정책적으로 판단해야 할 것으로 사료됩니다.

[표-2] 법률자문 판단 및 주요내용

| 구분 | 조례제정 가능 여부 | 교육감의 권한 침해 여부 |
|--------------|---|---|
| 교육 청 등 | 조례제정 불가 | 침해 의견 |
| | - 헌법 제33조에서 규정하고 있는 근로자의 기본적 권리에 속하는 노조사무실 제공 기타 집단적 노동관계 사항을 제한하는 조례는 노동조합의 단체교섭권 침해 및 법률유보 원칙에 위배됨. | 서울시교육감은 단체협약의 당사자로서 단체교섭 및 단체협약을 체결할 고유한 권한을 가지고 있음에도 조례제정으로 그 권한을 사전에 적극적으로 제한하는 것은 위법함. |
| | 조례제정 불가 | 침해 의견 |
| | - 서울시 교육감의 예산편성권 및 공유재산 관리에 관한 권한을 사전에 적극적으로 개입하여 제한하는 것으로서 위법할 여지가 있음. | - 교육감의 노동조합에 대한 지원 기준 및 방법을 규정하는 것은 예산 편성에 관한 교육감의 권한을 침해하는 것으로 볼 수 있음. (지방자치법 제142조 제1항과 제3항) - 공유재산법 제10조제1항의 해석상 공유재산관리에 관하여는 교육감에게 권한이 있다고 할 것이므로 행정재산의 활용방법을 구체적으로 규정하는 것은 교육감의 권한 침해 소지가 있음. |
| | 조례제정 불가 | 침해 의견 |
| | - 헌법 제33조에서 보장하는 근로자의 단체교섭권을 법률적 근거 없이 제한하는 조례 제정은 헌법 제37조제2항 법률유보의 원칙 및 과잉금지 원칙에 위배되므로 위헌 소지가 있음. - 헌법 제117조제1항, 지방자치법 제28조제1항과 확립된 대법원 판결에 의거하여 법률위임 없이 주민의 권리를 제한하는 조례입법은 헌법에 위배될 소지가 있음. | - 조례안은 교육감의 고유 권한인 단체교섭 및 협약체결권을 침해하는 것으로 위헌임. - 노사가 단체교섭을 통해 자율적으로 결정해야 할 사항을 사전적으로 통제하는 것은 지방의회가 견제의 범위 내에서 소극적·사후적으로 개입할 수 있는 권한을 넘어서는 것으로서 허용되지 않는다는 대법원 판례와도 배치됨(대법 2000추36) |
| | 조례제정 불가 | 침해 의견 |
| | - 헌법 제117조제1항 및 노동조합법 제81조에 근거하여 교육감이 정할 수 있는 사항인 노동조합사무소 지원 기준과 사무소 지원 면적에 대한 제한을 규정하는 조례를 제정하는 것은 상위 법령의 위임이 없어 효력을 가지지 못하며 단체교섭권을 침해할 여지가 있음. | - 교육감이 행정재산의 사용·수익을 허가함에 있어 노동조합에 지원하는 사무소의 면적을 제한하는 것은 상위법의 위임이 없어 효력이 없으며, 집행기관의 고유권한을 침해하는 것이므로 허용할 수 없음. |

| | | | |
|-----|--|--|--|
| 의 회 | 조례 제정 가능 | 침해로 볼 수 없음 | |
| | A | <ul style="list-style-type: none"> - 노동조합법 제81조제1항제4호가 규정하는 '사용자가 최소한의 규모의 노동조합 사무소를 제공할 수 있다'는 내용은 시혜적인 규정에 불과하고 그 세부내용을 정하지 않았을 뿐만 아니라, 노동조합 사무소의 통상적인 여건을 고려하여 제공되어야 하는 사정을 고려하면 조례안이 현저히 합리성을 잃었다거나 헌법상 노동3권을 본질적으로 침해하는 내용으로 단정할 수 없음. | <ul style="list-style-type: none"> - 교원노조법 제6조에 따라 노동조합 대표자는 그 조합 및 조합원의 지위향상에 관하여 교육감과 단체협약을 체결할 권한을 가진다고 규정하고 있으나, 이것은 단체교섭 및 단체협약을 체결하는 사무에 대해 사전적·구체적으로 규정한 것이 아니라 노동조합법 제81조제1항제4호의 규정에 따른 최소한의 지원기준을 설정하는 것에 불과하므로 교육감의 권한을 침해한다고 볼 수 없음. |
| | B | 조례 제정 가능 | 침해로 볼 수 없음 |
| | <ul style="list-style-type: none"> - 노동조합법 제81조제1항제4호 단서 '최소한의 규모의 노동조합 사무실 지원' 조항은 노동조합이 받을 수 있는 사무소 면적을 제2항에서 정한 사항을 고려하여 최소한의 규모로 하도록 규정함으로써 노동조합의 단체협약체결권을 제한한 것으로 볼 수 있음. - 현재 판례는 조례 제정 시 반드시 구체적인 범위를 정하여 위임할 필요가 없으며 포괄적으로도 가능한 것을 판시하고 있음. 따라서 해당 조례는 법률유보의 원칙에 위반되지 않아 조례 제정이 가능함. - 따라서 포괄적인 법률 위임이 있는 것으로 볼 때 헌법상 단체교섭권 침해 및 지방자치법 제28조 제1항 위반이 아닌 것으로 판단됨. | <ul style="list-style-type: none"> - 노동조합 사무소 지원과 관련된 단체교섭관 및 단체협약체결권은 교육 학예에 관한 사무에 대한 고유한 집행권과 달리 교육감의 고유한 집행권이라고 볼 수 없어 침해발생이 없으며, 집행권을 가진다 해도 본질적인 부분을 침해한 것으로 볼 수 없음. | |
| | C | 조례 제정 가능 | 침해로 볼 수 없음 |
| | <ul style="list-style-type: none"> - 노동조합법 제81조제4항이 노동조합의 자주적 운영 또는 활동을 침해할 위험이 없는 범위 내에서 최소한의 규모임을 강조한 조항임. 조례에서 교육감에게 사무소 지원 규모의 기준을 제시하는 것은 법치행정의 자연스런 과정으로서 조합의 자주성을 침해한다고 단정할 수 없음. - 조례에서 규정한 내용이 상위법에서 규정하는 최소한의 기준에 미달한다고 인정할 근거 또한 없음. - 또한 조례안 내용이 노동조합 운영비 지원행위가 부당노동행위가 되지 않도록 지방자치 | <ul style="list-style-type: none"> - 교육감이 노동조합 운영비 원조의 기준을 조례로 정하는 것은 집행기관의 자치 사무에 관하여 지방의회가 조례제정의 통상적 일반적 범위에 속하는 것이기 때문에 교육감의 단체교섭권을 침해한다고 볼 수 없음. - 조례로써 노동조합 운영비 원조 기준을 규정하는 것이 노동조합법이나 동법 시행령, 시행규칙이 금지한 바 없고, 조례안에서 제시된 노동조합사무소 지원 기준이 상위법에 위배된 것이라는 근거 또한 찾아볼 수 없음. | |

| | | |
|--|--|--|
| | <p>단체 내부적으로 노동조합사무소 지원 기준을 마련하는 것이므로, 법령의 범위 내에서 단체교섭 및 협약에 필요로 하는 사항을 정하는 것에 불과해 지방자치법에 위반한다고 할 수 없음.</p> | |
|--|--|--|

다. 주요 조문별 검토

1) 조례안의 구성

- 동 조례안은 총 9개의 조문으로 구성되어 있으며, 안 제1조는 조례안의 목적, 안 제2조부터 안 제4조까지는 정의와 책무, 적용범위에 관한 사항을 규정하고 있습니다.
- 그리고 안 제5조는 지원대상의 범위를, 안 제6조는 지원기준을, 안 제7조부터 안 제8조까지는 사무소와 사무장비 및 구비 시설 지원에 관한 사항을 규정하고 있습니다.
- 이와 같은 동 조례안의 구성체계는 관련 지침³⁾ 등을 대부분 준수하고 있어 조례 구성 및 형식적 측면에서는 별도 문제가 없는 것으로 사료됩니다.

2) 지원대상의 범위에 대한 의견(안 제5조)

- 안 제5조는 노동조합에 대해 사무소(제1호), 사무장비(제2호) 및 전기·통신시설(제3호)을 예산의 범위에서 지원할 수 있도록 규정하고 있습니다(제1항).
- 현재 「노동조합 및 노동관계조정법」(이하 ‘노동조합법’) 제81

3) ‘2022 자치법규 입안 길라잡이’, 법제처, 2022.8., ‘알기쉬운 법령 정비기준(10판)’, 법제처, 2021.12

조제1항제4호에서는 ‘근로자가 노동조합을 조직하거나 운영하는 것을 지배하거나 이에 개입하는 부당노동행위’를 금지하면서 예외적으로 ‘사용자가 최소한의 규모의 노동조합사무소를 제공하거나 그 밖에 이에 준하여 노동조합의 자주적인 운영 또는 활동을 침해할 위험이 없는 범위에서의 운영비 원조행위는 가능하다’고 규정하고 있습니다⁴⁾.

- 이에 대하여 대법원은 최소한의 규모의 노동조합사무소와 함께 통상 비치되어야 할 책상, 의자, 전기시설 등의 비품과 시설을 제공받는 것은 허용된다고 판시한 바 있습니다⁵⁾.
- 따라서 안 제5조는 노동조합의 자주성을 저해하거나 저해할 위험이 현저한 경우가 아닌 범위에서의 운영비 원조 행위로 형식적·내용적 측면에서 별도 문제는 없는 것으로 사료됩니다.

3) 지원기준에 대한 의견(안 제6조)

- 안 제6조는 노동조합을 지원하는데 있어 고려하여야 할 사항으로, 노동조합 사무소의 상주 인원(제1호), 노동조합의 수입 대비 월차임 부담수준(제2호), 노동조합의 규약에 따른 조합활동(제3호), 그리고 교육감이 필요하다고 인정하는 사항(제4호)을 규정하고 있습니다.
- 이와 관련하여 서울시교육청은 교원 및 공무원노조의 경우 조합원 수가 많아도 근무시간 면제 제도가 아직 시행되지 않고 있으므로⁶⁾

4) ‘노동조합법’ 제81조는 「공무원노동법」 제17조제2항에 따라 공무원노동조합에도 적용됨.

5) 대법원 2016.1.28. 선고 2012두15821 판결, 대법원 2016.4.29. 선고 2014두 15092 판결, 대법원 2017.1.12. 선고 2011두13392 판결, 헌재결정례 2012헌바90, 2018.5.31. 참조

6) 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」[시행 2023. 12. 11.] [법률 제18922호, 2022. 6. 10., 일부개정] 제7조의2(근무시간 면제자 등) ① 공무원은 단체협약으로 정하거나 제8조제1항의 정부교섭대표(이하 이 조 및 제7조의3에서 “정부교섭대표”라 한다)가 동의하는 경우 제2항 및 제3항에 따라 결정된 근무시간 면제 한도를 초과하지 아니하는 범위에서 보수의 손실 없이 정부교섭대표와의 협의·교섭, 고충처리, 안전·보건활동 등 이 법 또는 다른 법률에서 정하는 업무와 건전한 노사관계 발전을 위한 노동조합의 유지·관리업무를 할 수 있다.

사무소의 상주인원이 아닌 전체 ‘조합원 수’ 를 지원기준에 포함시켜 줄 것을 의견으로 제시하였습니다(행정관리담당관-1720,2023. 2.13.).

- 현재 노동조합을 지원하는 것은 「헌법」 제33조에⁷⁾ 따른 노동 3권 보장을 위해 예외적으로 ‘최소한 규모’ 의 사무소 제공 및 ‘노동조합의 자주적인 운영 또는 활동을 침해할 위험’ 이 없는 범위에서의 운영비 원조행위만 가능하다 할 것입니다.
- 이 경우 ‘노동조합의 자주적인 운영 또는 활동을 침해할 위험’ 여부 에 대한 판단은 ‘노동조합법’ 제81조제2항⁸⁾에 구체적으로 규정되어 있으나, ‘최소한 규모’ 에 대한 구체적 기준은 법률상 규정되어 있지 않습니다.
- 다만 앞서 살펴본 바와 같이 대법원⁹⁾은 지원대상에 대해 ‘사무실과 사무실 운영에 필요한 사회통념상 용인되는 정도의 부대시설비 및 비품비를 최소한 규모의 사무실 제공의 범위’ 로 보고 있다는 점에서, ‘최소한 규모’ 에 대한 판단은 그 지원대상에 따라 사회통념상 용인되는 정도를 기준으로 개별적으로 판단해야 할 것으로 사료됩니다.

또한 한국노총 중앙법률원에서도 최소한의 규모에 대한 판단을 사회 통념상 조합의 실태, 조직인원수, 업종, 조직형태, 조합임원, 사무원

7) 제33조 ① 근로자는 근로조건의 향상을 위하여 자주적인 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다.
② 공무원인 근로자는 법률이 정하는 자에 한하여 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다.
③ 법률이 정하는 주요방위산업체에 종사하는 근로자의 단체행동권은 법률이 정하는 바에 의하여 이를 제한하거나 인정하지 아니할 수 있다.

8) 제81조(부당노동행위) ① (생략)
② 제1항제4호단서에 따른 “노동조합의 자주적 운영 또는 활동을 침해할 위험” 여부를 판단할 때에는 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다. <신설 2020. 6. 9.>
1. 운영비 원조의 목적과 경위
2. 원조된 운영비 횡수와 기간
3. 원조된 운영비 금액과 원조방법
4. 원조된 운영비가 노동조합의 총수입에서 차지하는 비율
5. 원조된 운영비의 관리방법 및 사용처 등

9) 대법원 2017.1.12. 선고 2011두13392 판결 참조

수, 조합활동상황 등을 감안해야 한다고 해석¹⁰⁾하고 있습니다.

- 따라서 안 제6조 각호의 사항은 이러한 범주에서 지원기준이 될 수 있다고 할 것입니다.

○ 다만 안 제6조는 조합원 수를 직접적인 지원기준으로 규정하고 있지 않으나, 이는 동 조례안이 지원대상을 ‘사무소’와 ‘사무장비 및 구비 시설지원’으로 명확히 규정하고 있고, 지원기준 또한 이러한 지원대상을 위한 명확한 기준이 되어야 할 것인바,

안 제6조는 사무소 지원기준을 조합원 규모가 아닌 실제 사무소에 상주하고 있는 인원을 기준으로 최소한의 범위가 산정되는 것이 합리적이라는 것을 의미할 것으로 생각됩니다.

- 더욱이 안 제6조는 교육감에게 지원기준에 대한 재량권을 부여하고 있는바(제4호), 교육감이 사무소 지원에 대해 조합원 규모에 대한 고려가 필요하다면 이 또한 기준으로 삼을 수 있을 것으로 사료됩니다.

- 이처럼 안 제6조에 조합원 규모를 명시적으로 규정해야 할 필요성은 단지 상징적인 차원에서 규정할 필요성이 있을 뿐, 실제 지원기준의 법적 효과성 측면에서 큰 차이가 없을 것으로 사료됩니다.

- 다만 노동조합법 등 관련 법령에서는 통상 조합원 수를 교섭단위 분리 및 단체교섭, 근로시간 면제 한도 등에 있어 기준으로 삼고 있다는 점에서 이를 안 제6조의 기준으로 명확히 규정하는 것에 대해서도 논의가 필요할 것으로 사료됩니다.

10) ‘노조사무실 무상제공의 법적 문제’, 한국노동조합총연맹 상담실 답변(2007.6.4.) 내용 참조., 홈페이지 방문(http://inochong.org/consult_0ld/164564)

“(생략)~최소한의 규모의 범위는 구체적으로 노동조합의 실태, 조직인원수, 업종, 조직형태, 조합임원, 사무원수, 조합활동상황 기타를 감안해 기업사회의 통념에 따라 판단하게 됩니다. 대개 조합사무소에 필요한 책상, 의자, 전화등 시설이나 비품에 관해서도 사무소에 부속되는 것이므로 최소한의 것을 사용자에게 대여하는 것은 부당노동행위가 아닙니다. (3) 이와 관련된 판례 또는 노동부 행정해석이 있는지? - 있다면, 그 판례 또는 행정해석 ■ 답변: 없는것으로 보여지며, 상기도 학설의 견해입니다~(이하 생략)”

4) 사무소 지원에 대한 의견(안 제7조)

○ 안 제7조는 노조 사무소에 대한 지원기준을 상주 사무인력 1명당 기준면적을 10㎡로 하고(제1항제1호), 사무소는 전용면적 기준 최소 30㎡~최대 100㎡에서 지원할 수 있도록 규정하고 있습니다.

또한 사무소 지원의 경우 우선 교육청 소관 유휴공간을 활용하도록 하고 있으며(제2항), 이 경우 사용료를 면제하도록 하고(제3항), 유휴공간이 없는 경우 사무소 지원범위에서 민간 시설을 임차하여 제공할 수 있도록(제4항) 규정하고 있습니다.

○ 먼저 서울시교육청과 노조¹¹⁾는 먼저 사무인력 기준면적과 관련하여 교육감에게 재량권을 부여할 수 있도록 1명당 면적 기준 및 합계 기준 범위를 삭제하고, 민간 시설 임차의 경우에만 사무지원 공간을 고려하여 최소 규모 없이 최대 규모(150㎡)를 규정하여 줄 것을 의견으로 제시하였습니다.

○ 그러나 안 제7조는 1인당 면적기준(10㎡)을 관련 법령¹²⁾에 따른 1인 면적기준(5급 이하) 7㎡보다 높은 기준을 적용하고 있으며, 상주 인력이 1명인 노조인 경우에도 사무실을 지원하기 위해 최소면적을 30㎡로 규정하고 있습니다.

11) 의견제시 노동조합명: 서울교사노동조합, 전국교직원노동조합 서울지부, 한국교원노동조합 서울본부, 대한민
국교원조합 서울지부, 서울특별시교육청공무원노동조합, 서울특별시교육청 일반직공무원노동조합, 전국학교비정규
직노동조합 서울지부, 전국교육공무직본부 서울지부, 전국민주일반노동조합 서울지부, 전국여성노동조합 서울
지부, 서울시공립학교교봉제회계직노동조합

12) 「지방자치단체 공유재산 운영기준」제21조 및 「서울특별시 공유재산 및 물품관리 조례」 제45조

[별표1] 청사 표준 설계면적기준

1. 시의 본청

가. 직무관련 1명당 면적기준

(단위 : ㎡)

| 기관별 | 구 분 | 시장실 | 부시장실 | 1급 | 2~3급 | 과장 | 5급 이하 |
|-----|-----|-------|------|----|------|----|-------|
| 시본청 | | 165.3 | 99 | 50 | 33 | 17 | 7 |

※ 시장실, 부시장실은 비서실 면적 포함

[표-3] 사무소를 제공 받는 노조의 상주인원 현황

| 상주인원 | 교원노조 | | | | 공무원노조 | | 교육공무직노조 ¹³⁾ | | | | |
|-------------|----------|-----------|----------|----------|----------|----------|------------------------|----------|----------|----------|----------|
| | 전교조 | 교사노조 | 대한교조 | 한교조 | 서일노 | 서울교육노조 | 학비노조 | 교육공무직본부 | 민주일반노조 | 여성노조 | 호봉제노조 |
| 전임자 | 6 | 8 | 0 | 0 | 1 | 2 | 4 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| 근로시간 면제자 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 7 | 5 | 2 | 1 | 2 |
| 사무인력 | 3 | 5 | 1 | 0 | 2 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 합계 | 9 | 13 | 1 | 0 | 3 | 3 | 11 | 6 | 2 | 1 | 2 |

※ 상주 인원 외 사무소 근무 인원 존재(퇴근 후 조합활동)하여 실제 상주인원수는 변동 가능성 있음.

- 또한 최대면적의 경우 현재 노조 사무소의 상주인원 평균치인 4.6명보다 높은 10명을 기준으로 100㎡로 규정하고 있습니다. 이와 같은 최대 면적은 노조 사무소의 전용면적 평균 128㎡보다는 낮은 수준이나 현재 노조 사무소의 경우 회의실 등 사무지원공간 면적이 포함되어 있다는 점, 그리고 서울시노동조합 사무실 제공 면적을 고려할 때 최대면적이 불합리한 수준이라 보기에에는 어려움이 있는 것으로 사료됩니다.

[표-4] 사무소를 제공 받는 노조의 상주인원 현황

| 구분 | 노조명 | 계약면적(㎡) | 전용면적(㎡) |
|-----------|---------|---------|---------|
| 교원 | 전교조 | 486 | 298 |
| | 서울교사노조 | 331.2 | 214.5 |
| | 대한교조 | 247.82 | 107.91 |
| | 한교조 | 178.36 | 142.89 |
| 공무원 | 서일노 | 109.95 | 63.2 |
| | 서울교육노조 | 117.29 | 117.29 |
| 교육 공무직 | 학비노조 | 120.47 | 120.47 |
| | 교육공무직본부 | 125 | 125 |
| | 민주일반노조 | 121.34 | 102.2 |
| | 여성노조 | 32.08 | 32.08 |
| | 호봉제노조 | 159.4 | 88.37 |

13) 교육공무직노동조합(호봉제노조 제외)의 경우 교육청의 자료 요청에 대해 미회신하여, 위 표에는 교육청이 직접 승인하는 전임자 및 근로시간면제자 수에 대해서만 작성됨(사무인력 수는 차후 변동 가능).

[표-5] 서울시노동조합 사무실 제공 현황

| 단체명 | 지원구분 | 소재지 | 지원면적 (㎡) | 지원방식 | | |
|---------------------|------------|---------------|-------------|------|----|---------|
| | | | | 보증금 | 월세 | 금액 |
| 서울특별시 공무원노동조합 | 공유재산 활용 | 서울시청 본청 | 62.3 | X | X | |
| 전국공무원노조 서울시청지부 | 공유재산 활용 | 서울시청 서소문청사 | 55.6 | X | X | |
| 전국통합공무원노조 서울시청지부 | 미지원 | | | | | |
| 서울지역공무원 노동조합연맹 | 민간임대 | 서울시 영등포구 | 38.87 | X | ○ | 198만원/월 |
| 전국공무원노조 서울지역본부 | 민간임대 | 서울시 서대문구 | 179.01 | X | ○ | 200만원/월 |
| 전국통합공무원노조 서울지역본부 | 미지원 | | | | | |

- 그리고 노동조합법은 사무소를 제공하는 것은 원칙적으로 노동조합 운영비 지원행위의 한 형태로서 사무소 제공이 노동조합의 자주적 운영 또는 활동을 침해할 위험이 없는 범위 내에서 ‘최소한의 규모’ 인 경우 예외적으로 허용한다는 취지라 할 것인바,

사무소 규모 기준에 업무용 공간 외에 추가적으로 회의실 등 사무지원공간 면적을 포함하는 것은 노동조합법에서 규정하고 있는 ‘최소한의 규모’ 에 해당하지 않을 것으로 사료됩니다.

- 다만 교원 및 공무원노조의 경우 근무시간 면제 제도가 금년 12월 부터 시작되는 바¹⁴⁾, 금년 말부터 사무소의 상주인원이 증가할 것으로 사료됩니다.

- 따라서 현재의 기준에 맞춘 사무소 최대 면적 기준은 향후 사무소 상주인원 증가시 사무공간이 협소해질 가능성도 있다는 점 또한 고

14) 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」[시행 2023. 12. 11.] [법률 제18922호, 2022. 6. 10., 일부개정] 제7조의2(근무시간 면제자 등) ① 공무원은 단체협약으로 정하거나 제8조제1항의 정부교섭대표(이하 이 조 및 제7조의3에서 “정부교섭대표”라 한다)가 동의하는 경우 제2항 및 제3항에 따라 결정된 근무시간 면제 한도를 초과하지 아니하는 범위에서 보수의 손실 없이 정부교섭대표와의 협의·교섭, 고충처리, 안전·보건활동 등 이 법 또는 다른 법률에서 정하는 업무와 건전한 노사관계 발전을 위한 노동조합의 유지·관리업무를 할 수 있다.

려되어야 할 것으로 사료됩니다.

라. 입법예고에 대한 검토

- 동 조례안에 대해서는 입법예고기간(2023.6.8.~6.1.)동안 676건의 의견이 제출되었는바, 모두 조례안 제정에 반대한다는 입장이 주류를 이루고 있으나 어떤 사유로 반대하는 지에 대해서는 구체적으로 언급하고 있지 않습니다.

[표-6] 서울특별시의회 의안정보시스템 입법예고

의견목록

해당 조례와 무관한 개인에 대한 음해, 인신공격 등은 법적 처벌 등을 받을 수 있으니 삼가주시기 바랍니다.

건전한 토론문화 정착을 위하여 반복적 게시물 등은 관리자에 의해 통보 없이 삭제될 수 있습니다.

※ 해당 입법예고안에 대한 많은 관심으로 조회 및 글 등록이 폭주하여 최근 등록글 중 200개로 조회를 제한하였습니다.

| 번호 | 제목 | 첨부파일 | 작성자 | 등록일 |
|----|--------------|------|-----|------------|
| 1 | 반대합니다 | | 조성욱 | 2023-06-12 |
| 2 | 반대합니다 | | 조영화 | 2023-06-12 |
| 3 | 조례안 결사 반대합니다 | | 정인아 | 2023-06-12 |
| 4 | 반대합니다. | | 경찬호 | 2023-06-12 |
| 5 | 반대합니다 | | 강영숙 | 2023-06-12 |
| 6 | 반대합니다. | | 문상희 | 2023-06-12 |
| 7 | 반대합니다. | | 김동진 | 2023-06-12 |
| 8 | 반대합니다. | | 인용연 | 2023-06-12 |
| 9 | 반대합니다. | | 인용연 | 2023-06-12 |
| 10 | 반대합니다 | | 권은주 | 2023-06-12 |
| 11 | 반대합니다. | | 길은미 | 2023-06-12 |
| 12 | 반대합니다 | | 김춘희 | 2023-06-12 |
| 13 | 반대합니다 | | 홍재선 | 2023-06-12 |
| 14 | 반대합니다. | | 김소정 | 2023-06-12 |
| 15 | 반대합니다 | | 구기모 | 2023-06-12 |

Ⅳ. 질의 및 답변요지 : 없음.

Ⅴ. 토론요지 : 없음.

Ⅵ. 수정안의 요지 : 없음.

Ⅶ. 심사결과 : 원안가결

(재석의원 12명, 찬성 8명, 반대 2명, 기권 2명)

Ⅷ. 소수의견 요지 : 없음.

Ⅸ. 기타 필요한 사항 : 없음.

서울특별시교육청 노동조합 지원 기준에 관한 조례안

제1조(목적) 이 조례는 서울특별시교육감 소관 교직원단체의 노동조합 활동을 보장하고 노사관계 발전을 도모하기 위하여 노동조합의 자주적 운영 또는 활동을 침해할 위험이 없는 최소한 범위 내에서 노동조합 사무소 등의 지원에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “노동조합”이라 함은 「교육기본법」, 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」, 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」, 「노동조합 및 노동관계조정법」에 따라 조직 및 설립된 단체 또는 그 연합단체를 말한다.
2. “노동조합 사무소”는 노동조합 활동을 위해 상시적으로 사용할 수 있는 일정한 공간을 말한다.
3. “상주인원”이라 함은 노동조합 사무소에서 노동조합 활동과 관련한 일을 상시적으로 계속하는 자를 말한다.

제3조(책무) 서울특별시교육감(이하 “교육감”이라 한다)은 노동조합이 자주성을 잃지 않으면서 노동조합의 활동을 보장받을 수 있도록 최소한 범위에

서 지원할 수 있도록 노력하여야 한다.

제4조(적용 범위) 이 조례는 서울특별시교육청 소속 교원·공무원·교육공무직원으로 조직된 노동조합에 대하여 적용한다.

제5조(지원대상의 범위 등) ① 교육감은 노동조합에 대하여 다음 각 호의 사항을 노동조합의 규모에 따라 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

1. 노동조합 사무소

2. 노동조합 사무소 운영에 필요한 사무장비(책상, 의자, 컴퓨터 등을 말한다. 이하 같다)

3. 노동조합 사무소 운영에 필요한 전기·통신 등 시설

② 교육감은 제1항에 따른 지원이 지원목적에 적합하게 활용되고 있는지를 매년 관리·감독하여야 한다.

제6조(지원기준) 교육감은 다음 각 호의 사항을 고려하여 노동조합을 지원하는 기준을 마련하여야 한다.

1. 노동조합 사무소의 상주 인원

2. 노동조합의 수입 대비 월차임 부담수준

3. 노동조합의 규약에 따른 조합활동

4. 그 밖에 교육감이 노동조합을 지원하기 위하여 필요하다고 인정하는 사항

제7조(사무소 지원) ① 교육감은 제5조제1호에 따라 노동조합에 사무소(업무와 주거를 겸용할 수 있는 건축물은 제외한다)를 다음 각 호의 범위에서 지원할 수 있다.

1. 상주 사무인력 1명당 기준면적 10m²

2. 사무소 전용면적 합계 최소 30m²에서 최대 100m²

② 제1항에 따라 사무소를 지원하는 경우, 「서울특별시교육비특별회계 소관 공유재산 관리 조례」에 따른 유휴 공유재산을 우선 활용하여야 한다.

③ 교육감은 유휴 공유재산을 활용하여 노동조합에 사무소를 지원하는 경우 노동조합에 대하여 사용료를 감면할 수 있다.

④ 교육감은 제2항에도 불구하고 유휴 공유재산이 없는 경우에는 민간 시설을 임차하여 노동조합에 사무소를 지원할 수 있고, 지원 기준은 제1항 각 호의 범위를 초과할 수 없다.

제8조(사무장비 및 구비 시설 지원) ① 교육감은 제5조제2호 및 제3호에 따라 노동조합 사무소 운영 및 설치에 필요한 사무장비와 구비 시설의 지원 범위 등의 기준을 마련하여야 한다.

② 교육감은 「공유재산 및 물품 관리법」에 따라 제1항의 사무장비를 관리하여야 한다.

제9조(운영세칙) 이 조례에서 규정한 것 외에 조례 시행에 필요한 노동조합 세부 지원 기준은 교육감이 따로 정한다.

부 칙

제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조(경과조치) 이 조례 시행 당시 이미 사무소 지원을 받은 노동조합은 사무소 임대차계약이 만료될 때까지 이 조례에 따라 지원받은 것으로 본다.