

# 항공운송산업의 노동분쟁처리제도에 관한 연구

## A Study on the Labor Disputes Solution System of Air Transportation Business

김 강 식\* , 박 영 수(항공대학교)

### 1. 서 론

2001년 6월 조종사들의 노동조합 설립이 논란이 되면서 항공사 파업은 국민 생활에 지대한 불편을 초래하였고, 국민경제에 심각한 손실을 초래하여 사회불안이 야기되었고, 국가 신인도에 훼손을 가져왔다. 이 파업으로 인해 정기 항공편의 절반 이상이 두절되어 육지와와의 교통편이 단절된 제주도에서는 큰 혼란을 겪으면서 운송수단 단절에 대비할 수 있는 법적·제도적 대책수립을 촉구하였다. 그 방안으로 대한 상공회의소는 “항공 교통의 공공성을 감안해 항공운송업을 철도와 같은 필수공익산업에 포함시켜야 한다”고 주장하며 필수공익산업의 지정 건의 이유를 보면 파업시 교통·물류 대란 등 국민생활 및 경제적 영향력을 지닌 항공운송업에 쟁의에 대비할 수 있는 효율적인 제한 조치가 없어, 대책 마련이 시급하다는 주장이다. 필수공익산업은 노사분쟁이 발생하여 이에 대한 특별 조정위원회의 조정이 실패한 경우에 노동위원회 위원장이 직권중재에 회부할 수 있으며, 중재에 회부되면 쟁의행위가 금지되며 중재재정이 내려지면 단체협약과 동일한 효력을 갖게 되어 쟁의행위를 할 수 없게 되어 노사 당사자간 첨예한 의견 대립을 보이고 있는 중요한 이슈이다.

노동부는 노사정위원회의 노사관계 소위원회에서 항공산업의 필수공익산업 지정방안을 정식으로 제안하였고, 건설교통부도 항공운송산업을 필수공익산업으로 지정하는 방안을 추진하겠다고 밝혔다. 그 이유로 공중의 일상생활과 국민경제에 미치는 파급효과가

크고, 그 업무의 대체가 용이하지 아니하며, 항공운항의 안정성 측면을 제시하였다.

노동계 일각에서는 필수공익산업의 폐지를 주장하고 있지만 필수공익산업 범위의 지정에 대한 서로 다른 견해들이 제기되고 있다. 이러한 주장은 필수공익산업의 직권중재의 현실적

영향력이 매우 강력하기 때문이다. 공익산업은 공공성, 편의성 및 대중성을 가지고 있으며, 항공운송산업도 공익을 위하여 필수적임은 물론 독점적인 특성을 가지기도 한다. 따라서 필수공익산업으로 지정되어야 하는 이유를 살펴보고 직권중재의 정당성 여부와 항공운송산업이 왜 필수공익산업에 포함되어야 하는가에 대한 올바른 판단에 기여코자 하였다.

### 2. 항공운송산업의 노사관계 특성

#### 2-1 항공운송산업의 노사관계 당사자

##### 2-1-1. 항공사

항공운송산업은 다른 산업에 비하여 후발 산업으로서 상대적으로 역사가 매우 짧은 편이다. 또한 사업의 공공성이 매우 강하여 정부가 항공운송 산업의 노사관계에 직·간접적으로 개입해 왔기 때문에 노사 당사자의 자율적 노사관계와 협력적 노사문화가 성숙하는데 한계가 있었다.

경영자들에 있어서는 그간 항공사 경영 및 노사관계의 사정이 크게 바뀌고 또 스스로의 의식도 빠른 속도로 바뀌고 있다. 즉, 다수의 경영자들은 점차적으로 노동조합을

인정하고 기업경영의 동반자로서 필요한 것으로 생각하고 있는 것으로 평가되고 있다. 그러나 아직까지는 경영자들이 주도적으로 항공사의 노사관계를 개선하여 종업원들이 헌신적인 자세로 일 하도록 하는데까지는 아쉬움이 남는다.

그러나 최근 몇 차례의 노사분규로 인하여 노사관계가 원만하지 못할 경우 항공사 경영에 심각한 위기가 초래될 수 있다는 인식이 점차 커지고 있다. 또한 노동조합 활동의 활성화와 근로자들의 권리의식이 높아진 것 때문에 과거 방식의 일반적인 인사노무관리 방식은 문제가 많다는 것도 차츰 깨닫고 있다. 또 보다 적극적으로 노사관계 개선 프로그램을 개발하고자 하기도 한다. 세계화와 무한경쟁의 시대를 맞아 이러한 방향으로 항공사 노사관계를 협력적으로 만들지 않고서는 경쟁에서 살아남기 어렵게 될 것이다.

#### 2-1-2. 노동조합

항공운송산업의 노동조합은 회사측과 대립과 갈등의 노사관계를 유지해 왔다. 노사간에는 서로 신뢰가 형성되지 않았으며 이에 따라 참여와 협력은 이루어지지 않아 왔다. 노동조합은 기업의 경영정보를 불신하며 경영자의 재산형성 과정에 대해서 부정적인 시각을 가지고 있어 왔다. 따라서 기업의 경영혁신이나 경쟁력 강화를 위한 노력 그리고 물가, 수출, 성장 등과 관련된 국민경제적 사정은 노동조합측에서는 고려되지 않은 경우가 많았다. 노동조합은 그동안 주로 임금과 근로조건의 개선과 같은 단기이익의 증대를 위한 노력에 치중해 왔고 따라서 단체협상 위주의 노사관계를 전개해 왔다. 노동조합은 단체협상에 주력하여 “협상을 마무리하면 한해 농사 다 지었다”는 인식을 강하게 하였다. 이 때문에 항공사 노사관계에서는 전략적 수준 및 작업장 수준에서의 참여·협력에 비해 단체협상의 중요성이 지나치게 강하게 나타났다. 단체협상 중심의 노사관계에서 노사는 재로섬계임을 하기 때문에 대립관계가 불가피해진다. 또한 대한항공의 경우 조종사 노조

는 민주노총 소속이고 직원노조는 한국노총에 속하기에 각 노총이 지향하는 정책이나 투쟁의 강도 등에 따라 해당 노조의 활동 양태가 다른 것도 노사관계를 불안하게 하는 한 요인으로 작용될 수 있다.

### 3. 항공운송산업의 노동분쟁 특성

#### 3-1. 대체수단의 불가능

항공운송산업이 파업으로 제 기능을 다하지 못할 경우 실질적으로 이를 대체할 만한 교통수단은 없거나 있어도 극히 제한적인 범위에서만 교통공급을 대체할 수 있을 따름이다.

항공운송의 경우는 다른 교통수단, 예컨대 철도, 도시철도, 버스 등과 비교할 때 그것이 중단되는 경우 이를 대체할 다른 교통수단이 거의 없다. 항공운송 산업의 지역적 사업 범위가 타 교통수단과는 비교할 수 없을 정도로 넓고 또한 항공운송 산업은 그 서비스의 질과 내용이 타 교통수단으로 대체할 수 없는 정도의 특수성이 있기 때문이다.

항공운송의 경우는 일부 국내선의 경우 철도나 시외, 고속버스를 이용할 수도 있을 것이나 신속성이라는 측면에서 이들 대체수단은 항공운송을 따라갈 수 없으므로 철도 등이 실질적으로 항공운송을 대체하기는 어렵다.

#### 3-2. 막대한 경제손실

항공사 파업으로 인하여 항공승객 1,000명이 감소될 때 발생하는 총 경제적 손실은 160만 달러에 달하는 것으로 계산된다. 이러한 경제적 손실에서는 항공산업계가 직접 잃은 손실규모보다 연관산업에서 발생하는 손실규모, 그리고 항공운송의 유발효과(예: 항공운송업체 및 연관업체의 고용효과 등)가 발생하지 못하게 됨으로써 나타나는 손실의 규모가 더욱 크다. 특히 유발효과로 인한 손실이 가장 크게 나타난다(<http://www.iata.org>).

2001년 6월의 파업으로 국내 양 항공사는 막대한 경제적 손실을 입었다. 파업기간중 대

한항공의 경우 국제선은 평상시의 56.2%, 국내선은 11.1%만을 운항하게 되어 395억원의 손실이 발생하였고, 아시아나항공의 경우 국제선은 평상시의 75.4%, 국내선은 26.7%만을 운항하게 되어 102억여원의 매출손실이 초래되었다.

### 3-3. 국가신인도 저하

항공운송에 있어 정시운항에 대한 신뢰도는 매우 중요하다. 항공운송의 경우 전 세계로 연결된 전산시스템을 통하여 운항시간이 공표되어 있고, 실제 운항 약 1년전부터 예약이 이루어지며 기상악화 등 특별한 사정이 없는 한 지정된 시간에 출발하여 목적지에 도착하는 등 정시운항에 대한 일반공중의 신뢰가 매우 중요한 업종으로서 그에 대한 신뢰가 훼손된 경우 정상적인 영업을 수행하기가 어려울 뿐만 아니라 한번 훼손된 신뢰를 쉽게 회복하기가 어렵다.

또한 일단 항공운송산업에서 노동쟁의가 발생하여 항공기의 운항이 중단될 경우, 쟁의 행위 종료후 항공기의 운항이 정상화되기 위해서는 상당한 시간이 필요하고, 운항이 정상화가 되더라도 운항중단으로 인한 국내외 소비자들의 신뢰를 회복하는 것은 매우 어렵다. 항공운송산업에서 쟁의가 발생하여 항공운송서비스가 중단되는 경우 중요한 수출입 화물의 적체로 주요 수출 기업뿐만 아니라 국내 경제 상황에도 막대한 악영향을 미치게 된다.

또한 항공을 통한 여객운송의 중단은 결국 우리나라를 국제사회로부터 고립시켜 일반 국민에게 회복할 수 없는 손해를 가져오고, 국민경제에 대하여 심각한 악영향을 가져올 것이며, 우리 국가 경제에 대한 대외적 신인도를 악화시킬 것이다. 만약 이러한 운항중단이 장기화되면서 국가 전체에 심각한 위기 상황을 초래할 가능성이 크게 될 것이다.

## 4. 항공운송 산업의 노동분쟁 파급효과

### 4-1. 대내적 파급효과

#### 4-1-1. 경영상의 직접손실

국제항공운송협회(IATA)의 분석에 분석에 의하면 항공사 파업으로 인하여 1,000명의 승객을 잃게 될 때 항공사는 225,000달러의 경제적 손실을 입게 되고 고용인원 2명의 감축요인이 발생하게 된다. 생산성 측면에서는 파업이 하루 연장될수록 종업원 1인당 생산성이 1,782천톤킬로미터(RTK)만큼 감축되는 것으로 나타나고 있다. 이러한 효과는 연관 산업에 미치는 효과를 제외한 순수한 항공기업 내부의 손실액만으로 항공사가 직접 경험하게 되는 경영상의 손실 규모이다 (<http://www/iata.org>).

항공운송산업이 제공하는 상품은 타 산업에서 제공하는 상품과 그 성격에서 큰 차이를 나타내고 있다. 항공운송 상품은 전형적인 서비스 상품으로서 서비스가 현장에서 판매되지 않게 되면 상품의 저장성이 불가능하고 따라서 판매기회는 사라지고 만다. 따라서 항공운송산업의 파업은 일반 상품을 생산하는 기업이 파업에 돌입하는 경우와는 파업의 효과 측면에서 많은 차이를 보인다. 즉 일반 상품 시장에서는 단순히 판매가 시간적으로 지연된다고 해서 판매자가 큰 손실을 입지는 않으나 항공운송산업에서는 서비스가 파업으로 인하여 판매되지 않으면 그 잠재적인 판매기회가 사라져 버리는 소위 '서비스의 소진성'(Perishability)이 존재한다. 항공운송 상품은 저장성이 불가능한 특징으로 인하여 파업기간동안 생산활동을 수행하지 못함으로 해서 발생하는 손실분을 기업이 그대로 감수해야 한다.

#### 4-1-2. 기업 이미지의 손상

항공운송 상품은 본원적 수요보다는 파생적 수요의 특성을 더 강하게 보이면서 다른 상품의 생산과 소비에 깊게 관련되어 있다. 이는 항공운송 상품이 계획대로 생산되지 못할 경우 연관산업에도 카다란 영향을 미치게 됨을 의미한다. 즉 파업의 연쇄효과가 높게 나타나게 되는 것이다.

이러한 연쇄효과는 파업종료 이후에도 또 다시 항공운송 수요를 위축시키는 요소로 작

용하여 항공사에 이중의 손실을 발생시킨다. 서비스 상품으로서의 특징을 지니고 있는 항공운송 상품에는 기업이나 상품에 대한 충성도 형성에 있어서 기업의 이미지가 매우 중요한 요소로 작용한다. 왜냐하면 항공운송 상품은 유형적인 요소가 거의 없기 때문에 주로 무형적인 특징을 강조하며 상품을 소개하고 판매해야 하므로 기업이 보유한 이미지가 상품의 판매나 홍보에 매우 중요하기 때문이다. 그런데 파업이 발생하게 되면 기업에 내재되어 있던 여러 불협화음이 그대로 소비자에게 노출되게 되고 이로 인해 기업은 이미지에서 매우 큰 타격을 받게 된다. 이는 결국 소비자들의 기업에 대한 선호체계에 영향을 미침으로써 파업으로 인한 또 다른 간접적인 악영향을 초래한다.

#### 4-2. 대외적 파급효과

##### 4-2-1. 여객운송에 미치는 효과

2002년 한해 동안의 우리나라 항공여객수는 국제선이 22,716,818명, 국내선이 21,248,326명으로 1일 평균 국제선 이용객수는 62,237명, 국내선 이용객수는 58,214명에 달하고 있다. 항공여객을 운송하는데 소요된 항공기 운항횟수는 국제선이 296회, 국내선이 453회에 달하였다. 항공기 이용객수와 항공기 운항횟수는 매년 크게 증가하는 추세에 있다.

이와 더불어 여객에 대한 항공운송산업의 수송분담률도 지속적으로 증가하여 왔다. 항공운송은 이미 오래전부터 우리나라와 외국사이의 여객운송을 위한 중요하고도 비중있는 운송수단이 되었고, 국제선 여객운송의 경우 항공의 수송분담률이 전체의 95.1%를 차지하고 있어서 항공운항의 중단은 국제여객운송에 치명적 결과를 초래하게 된다.

항공운송에 있어서 현재 국내선은 대한항공과 아시아나항공이 취항하고 있고, 국제선은 대한항공과 아시아나항공 그리고 다수의 외국항공사들이 취항하고 있다. 그런데 대한항공과 아시아나항공의 시정점유율 합계가 국내선의 100%, 국제선의 64.7%에 이를 정도로 독과점적 지위를 유지하고 있기 때문에

만약 대한항공과 아시아나항공의 사업장에서 파업이 발생하여 항공운송 서비스가 중단되는 경우 대한항공이나 아시아나항공을 대신하여 항공운송 서비스를 제공할 사업체는 현실적으로 거의 없는 상황이다.

국제선의 경우 대한항공과 아시아나항공 외에도 외국 항공사들이 취항하고 있기는 하나 대한항공(43.9%)과 아시아나항공(20.8%)의 점유율 합계는 64.7%에 이를 정도로 두 업체가 절대적인 비중을 차지하고 있다. 따라서 국제선의 경우에도 대한항공이나 아시아나항공에 파업이 발생하는 경우, 실제로 외국항공사가 이를 대체한다는 것은 현실적으로 가능하지 않다. 이론적으로는 국적 항공사의 파업시 한국에 취항중인 외국 항공사들의 공급력 증대로 어느 정도는 이에 대처할 수도 있다고 볼 수 있지만 현실적으로 이는 가능하지 않다. 왜냐하면 세계 어느 항공사도 특정시장에서 전체공급의 65%에 달하는 공급력을 순간적으로 추가 공급할 수 있을 정도로 항공기재를 여유있게 운영하지 않기 때문이다.

##### 4-2-2. 화물운송에 미치는 효과

항공화물의 운송은 원료, 자재의 운송과 같은 상향흐름(upstream)과 최종상품을 소비자에게 인도하는 하향흐름(Downstream)의 활동을 수행하고, 이 과정에서 적기인도(Just in time) 등 물류활동의 각종 기법을 사용하게 된다. 또한 해상운송수단 및 육상운송수단과 결합하여 복합운송체계를 구축하고 있다. 그런데 항공사 파업은 항공화물의 운송활동을 제한하게 되어 국가 경제에 커다란 손실을 초래하게 된다.

우리나라에서 항공화물 운송은 매우 빠른 속도로 증가하고 있다. 국제선 항공화물 운송의 경우 1998년 147만톤에서 1999년 172만톤으로, 2000년에는 195만톤으로 증가하였으며 국내선 항공화물도 2000년에는 43만톤이 수송되었다. 한편 항공화물 운송은 주로 반도체와 같이 부피나 무게가 적으나 경제적 가치가 큰 상품을 중심으로 이루어지고 있는데, 이점에서 항공화물 운송은 그 운송량에 비하

여 훨씬 중요한 기능을 담당하고 있다고 할 것이다. 우리나라 국제무역에서 항공화물 운송이 차지하는 비중이 점차 커짐에 따라 항공사 파업은 이에 비례한 큰 충격을 국민경제에 주게 된다.

2000년 우리나라의 총 수출입물량 3,328억 달러의 화물 가운데 32.5%인 1,082억 달러의 화물이 항공으로 수송되었다. 이 가운데 68%인 736억 달러 어치가 국적사 항공기로 수송되었는데 이는 일일 평균 2억 2천만 달러에 달한다.

따라서 항공사 파업시 1일 2억2천만 달러의 화물운송 차질이 빚어지게 되며 이뿐만 아니라 운송 차질로 인한 손해배상청구 등이 초래되어 경제적 손실은 더욱 커지게 된다.

특히 화물가운데 반도체, 화훼, 생선 등은 전량 항공수송이 불가피한 품목으로 항공사 파업시 해당산업의 존립을 위협할 정도의 막대한 피해가 초래되게 된다. 따라서 항공운송이 중단되는 경우 우리나라의 중요한 핵심 수출품목의 수출에 제동이 걸리거나 적기 납품이 어려워져 기업 및 국가경제의 대외적 신뢰도가 크게 훼손될 가능성이 있다. 더욱이 우리나라 경제는 무역의존도가 상대적으로 높다는 점에서 대외 신뢰도의 훼손이 가져올 파장은 더욱 심각하다.

#### 4-2-3. 연관산업에 미치는 효과

항공운송산업은 매우 다양한 산업 및 기업들과 연관되어 있다. 타 기업이나 타 산업과의 이러한 연관성은 항공운송 업무의 범위가 매우 넓고 또한 상이한 부분의 업무들을 결합하는 과정에서 외부기업이나 산업으로부터 지원과 협조를 필요로 하기 때문이다. 따라서 항공사 파업은 항공운송산업이 원활하게 경제활동을 수행할 수 있도록 기초를 형성하는 가치사슬상의 모든 업체나 산업들, 동종산업에서 협력관계를 맺고서 공동으로 업무활동은 전개하는 타 항공기업들, 역시 협력관계를 통해 더 큰 가치를 창출하며 시장 규모를 확대하는데 공동으로 활동하는 이종업계의 다양한 기업들이 경영활동에 지장을 초

래하게 된다.

항공운송산업의 파업으로 가장 큰 영향을 받게 될 산업으로 관광산업을 들 수가 있다. 항공산업과 관광산업은 상호 밀접하게 관련되어 있으며, 국제적인 관광상품의 경우 대부분 항공운송을 포함하게 되어 특히 그러하다. 편리한 항공노선의 개설과 운용은 관광수요를 유발하고 촉진하면서 양자는 상호보완적 관계에서 시너지 효과를 창출하게 된다. 따라서 항공사 파업으로 항공노선의 운영이 중단되면 관광상품의 구성이 불가능해짐으로 관광산업에 막대한 손실을 초래하게 된다.

우리나라의 관광산업은 2001년 현재 29조 3천5백억원의 규모로서 국가 전체 GDP의 6.9%를 차지하고 있으며, 2003년에는 38조원까지(전체 GDP대비 8%) 성장할 것으로 전망하고 있다. 관광산업의 이러한 성장은 외래관광객의 증가와 우리나라 해외여행객의 증가에 기반하고 있는 것으로서, 2000년 현재 우리나라의 외래관광객 유치실적은 세계 32위(아시아 7위), 관광수입 기준으로는 세계 19위에 위치하고 있으며, 2005년에는 외래입국자수 800만명 돌파를 예상하고 있다. 2000년 외국인 입국자수는 약 530만 명으로 일일 약 15,000명에 달하고 2000년 관광수입은 약 8조 3,273억원으로 일일 약 228억원에 달하고 있다.

### 5. 항공운송 산업의 노동분쟁처리 제도

#### 5-1. 논의의 배경

2001년 6월의 항공사 파업은 국민생활에 지대한 불편을 초래하였고, 국민경제에 심각한 손실을 초래하였다. 항공사 파업은 사회불안을 야기하였고 국가신인도의 훼손을 가져왔다. 항공사 파업이 일어나자 정기 항공편의 절반 이상이 두절되어 육지와외의 교통편이 두절된 제주도에서는 바로 항공사 파업으로 인한 교통단절에 대비할 수 있는 법적·제도적 대책의 수립을 촉구하였다. 그 방안으로 대한상공회의소는 “항공교통의 공공성을 감안해 항공운송업을 철도와 같은 필수공익산

업에 포함시켜야 한다”고 주장하였다.

노동부는 노사정위원회 노사관계소위원회에서 항공산업의 필수공익산업 지정방안을 정식으로 제안하였고, 건설교통부도 항공운송산업을 필수공익산업으로 지정하는 방안을 추진하겠다고 밝혔다. 그 이유로 공중의 일상생활과 국민경제에 미치는 파급효과가 크고, 그 업무의 대체가 용이하지 아니하며, 항공운항의 안정성 측면을 제시하였다.

한국경영자총협회와 전국경제인연합회 등 경제 5단체장은 항공운송 산업을 필수공익산업으로 지정, 파업시 노동위원회의 직권중재가 가능하도록 현행 노동조합 및 노동관계조정법을 개정할 것을 정부에 촉구하였다(매일경제, 2001. 12. 13).

한편 노동계에서는 필수공익산업장의 직권중재 제도는 단체행동권을 사실상 박탈하는 제도로서 위헌이라고 주장하면서 한국노동총에서는 「직권중재 폐지 및 필수공익산업 축소를 위한 대책위원회」를 구성하여 “필수공익산업 범위 축소 및 직권중재 제도 폐지”의 관철을 위하여 조직적이고 다각적인 활동을 전개하고 있고 민주노동총에서는 더 나아가 필수공익산업과 직권중재 제도의 폐지를 요구하고 있다.

## 5-2. 필수공익산업

### 5-2-1. 필수공익산업 범위

노사간의 분쟁이 노사의 자주적인 노력에 의하여 예방되고 또한 해결되는 것이 가장 바람직한 일이지만 국가가 개입하여 이를 조정하고 노력하는 것도 당연한 일이다. 단결권과 단체행동권 등이 헌법상 보장되어 있다고 하더라도 노동쟁의는 사회적, 경제적 영향을 크게 미치기 때문에 그 권리가 함부로 남용되어서는 안 되며, 공공의 입장에서 예방되어야 하기도 하고 또 특정의 경우에는 제한, 금지될 수밖에 없게 된다. 이러한 제한의 한 예가 공익사업과 필수공익산업에 대한 쟁의행위의 제한이다. 노동조합 및 노동관계조정법 제71조에서는 공중의 일상생활과 밀접한 관련이 있거나 국민경제에 미치는 영향이 큰

사업으로서 정기노선 여객운수사업, 수도·전기·가스·석유정제 및 석유공급사업, 공중위생 및 의료사업, 은행 및 조폐사업, 방송·통신사업을 공익사업으로 규정하고 있으며, 이 중 그 업무의 정지 또는 폐지가 공중의 일상생활을 현저히 위태롭게 하거나 국민경제를 현저히 저해하고 그 업무의 대체가 용이하지 않은 사업으로서 도시철도를 포함한 철도 및 특별시와 광역시에 운행중인 시내버스 운송사업, 수도·전기·가스·석유정제 및 석유공급사업, 병원사업, 은행사업, 그리고 통신사업을 필수공익산업으로 규정하고 있다. 다만 시내버스 운송사업 및 한국은행을 제외한 은행사업은 노동조합 및 노동관계조정법 부칙 제2조에 의하여 2001년 1월 1일부터 필수공익산업에서 제외되었다.

### 7-2-2. 필수공익산업의 쟁의행위제한

공익사업장에 대해서는 노동조합 및 노동관계조정법상 특칙이 인정되어 쟁의행위가 제한되며, 동법상 대체로 다음의 네 가지 특칙이 마련되어 있다.

첫째, 노동위원회는 관계 당사자의 일방이 노동쟁의 조정을 신청할 때에는 지체없이 조정을 개시하여야 하며(동법 제53조), 조정은 제53조의 규정에 의한 조정의 신청이 있는 날부터 일반 사업에 있어서는 10일, 공익사업에 있어서는 15일 이내에 종료하여야 한다(동법 제54조). 즉, 공익사업은 일반사업보다 조정기간이 5일 더 길다. 이는 공익사업의 공익성을 참작하여 마련된 규정이다.

둘째, 공익사업에 관한 노동쟁의 조정은 일반사업의 노동쟁의보다 우선적으로 취급되고 신속히 처리되어야 한다(동법 제51조). 이는 공익사업의 공익성에 비추어 당연한 규정이다. 그리고 공익사업의 노동쟁의에 관한 조정은 일반 사업과는 달리 노동위원회 내의 특별조정위원회가 담당한다(동법 제72조).

셋째, 특별조정위원회에 의한 조정이 조정기간내에 완료되지 못할 경우에는 원칙적으로 쟁의행위를 개시할 수 있다. 그러나 공익사업 중에서 필수공익산업에 대해서는 노동

위원회 위원장의 결정에 의한 강제중재가 허용된다(동법 제62조).

넷째, 공익사업에 대해서는 긴급조정이 인정되고 있다(동법 제76조). 필수공익산업은 특별조정위원회의 조정이 실패한 경우에는 노동위원회 위원장이 직권중재에 회부할 수 있다. 직권중재 회부결정은 노동위원회 위원장이 결정하는 임의적 결정사항이므로 이 결정이 없을 경우 노조의 쟁의행위가 가능하다. 중재는 관계 당사자를 구속하는 법률상 효력이 있는 처분으로 조정과는 다른 노동쟁의 조정절차이다. 중재재정이 이루어지면 중재재정은 단체협약과 동일한 효력이 인정되어 쟁의행위를 할 수 없으나 당사자는 지방노동위원회의 중재재정이 위법, 월권이라고 인정하면 10일 이내에 중앙노동위원회에 재심을 신청할 수 있으며, 중앙노동위원회의 중재재정, 재심결정에 불복하는 경우에는 15일 이내에 행정소송을 제기할 수 있다.

### 7-3. 직권중재제도

필수공익산업과 관련된 노사간의 논의장점은 직권중재 제도의 위헌성 여부와 필수공익산업의 범위조정문제 그리고 파업기간중의 대체근로 허용여부 등 크게 세분류로 나뉘어져 있다. 이하에서는 직권중재제도만 논의하고자 한다.

직권중재란 당사자의 의사와 관계없이 개시되고, 중재재정은 당사자의 동의없이도 구속력을 가지는 조정제도이다. 이러한 직권중재제도가 우리나라의 노동법에 도입된 것은 1953년 노동쟁의조정법이 제정되면서부터이다. 이 제도에 대해서는 오래전부터 헌법이 보장한 단체행동권을 제한하고 협약자치를 침해하고 있다는 점에서 많은 비판이 제기되고 있다. 노동조합 및 노동관계조정법 제62조 제3호에 의하면 필수공익산업에 있어서 노동위원회 위원장이 특별조정위원회의 권고에 의하여 중재에 회부한다는 결정을 한 때에는 중재가 개시되도록 하고 있다. 그리고 동법 제63조에 따라 노동쟁의가 중재에 회부된 때에는 그날부터 15일간은 쟁의행위를 할 수

없도록 하고 있다. 또한 동법 제70조 제1항에서는 “중재재정 또는 재심결정은 제69조 제1항 및 제2항의 규정에 의한 중앙노동위원회에서 재심신청 또는 행정소송의 제기에도 불구하고 그 효력이 정지되지 아니한다”고 하고 있으며 동조 제2항은 “확정된 중재재정 또는 재심결정의 내용은 단체협약과 동일한 효력을 가진다”고 하고 있다. 직권중재의 유사제도로서 긴급조정이 있는데 노동조합 및 노동관계조정법 제 76조에서는 쟁의행위가 공익사업에 관한 것이거나 그 규모가 크거나 그 성질이 특별한 것으로서 현저히 국민경제를 해하거나 국민의 일상생활을 위태롭게 할 위험이 현존하는 때에는 노동부장관의 결정에 따라 긴급조정을 할 수 있도록 하고 있으며, 동법 제77조는 긴급조정의 결정이 공포되면 30일간 쟁의행위를 할 수 없도록 하고 있다.

## 8. 결론

노동계의 입장은 항공운송 산업의 필수공익산업으로 지정이 되면 노동쟁의 발생시 직권으로 강제중재에 회부함으로써 단체행동권을 과도하게 침해하여 과잉금지의 원칙에 위배할 뿐만 아니라, 단체행동권을 사실상 박탈하는 결과를 초래할 소지가 있다고 주장하고 있다.

노동계의 주장도 어느 정도는 타당한 점도 있지만 국민전체 생활을 불모로 하여 일부 노동자의 이익을 대변하기에는 더 큰 문제점이 있다고 본다.

경영계의 입장을 살펴보면, 항공사 파업으로 인한 항공기 운항중단 상태 발생 가능성이 매우 높다. 이는 국가경제의 개방화·국제화에 따라 국가경제에 미치는 악영향은 치명적일 수밖에 없다.

국적항공사 노조는 1999년 12월부터 2년도 안된 기간동안 무려 8회나 파업을 강행하였으며, 향후 언제라도 항공기 운항중단 상태가 발생되어 항공대란과 국가신인도 하락을 초래할 수 있을 것이다. 이러한 잦은 항공사의 파업사태는 인천국제공항을 국제적 허브공항으로 육성하여 동북아의 중심국가로 도

약하려는 국가적 목표에도 심각한 차질을 가져올 것이다.

결론으로 첫째, 앞에서 살펴본 바와 같이 항공운송 산업이 가지는 특수성, 공공성, 사회성, 및 독점성 등의 특징과 국민경제에 미치는 영향과 편의성 때문에 철도산업과 마찬가지로 필수공익산업으로 지정되는 것이 타당하다고 생각한다. ILO에서도 항공관계의 경우는 필수공익산업 지정의 필요를 인정하고 있다. 따라서 항공운송 산업의 노동분쟁 처리제도로써 직권중재제도는 반드시 필요하다고 본다.

둘째, 직권중재제도의 회부요건과 절차를 법률로 명시할 필요가 있다고 본다. 노동계가 직권중재제도를 반대하는 이유는 직권중재의 자의적 판단으로 단체행동권이 제한될 것을 염려하는바, 직권중재의 회부사유와 절차, 노동위원회 운영시스템을 명확히 하여 법률에 명시하면 노동위원회의 자의적 판단은 사전에 예방할 수 있을뿐더러 직권중재제도의 남용의 소지도 제거될 수 있으리라 본다.

셋째, 긴급조정제도의 활성화가 필요하다고 본다. 일본이나 미국의 경우 직권중재제도는 없지만 긴급조정제도를 통해 공익사업의 분쟁을 슬기롭게 해결하고 있다. 일본의 경우 50일간, 미국의 경우 최고 80일간 쟁의행위가 금지되어 충분한 조정기간 확보로 강제중재보다는 조정으로 해결을 유도하고 있다. 우리의 경우도 긴급조정 결정권을 대통령으로 상향조정할 필요가 있으며, 현행 30일로 되어 있는 조정기간을 60일 정도로 연장하고 형식적 조정절차가 아닌 실질적인 절차가 될 수 있도록 입법화하고 조정에 참여하는 조정인의 범위도 폭넓게 하여 분쟁 당사자가 객관적으로 조정을 수용할 수 있도록 제도적 환경을 변화시킬 필요가 있다.

## 참 고 문 헌

1. 김형배, “노동법”, 박영사, 2000
2. 김강식, “항공운송산업의 노사관계”, 중앙

경제, 2002

3. 김형배, “필수공익산업과 직권중재제도”, 2002
4. 김상호, “필수공익산업 직권중재에 관한 입법적 고찰”, 2002
5. 김홍영, “공공이익의 확보와 노동권보장”, 2001
6. 김유성, “미국의 노동중재제도”, 한국노동연구원, 2000
7. 노사정위원회, “필수공익산업 노동쟁의제도 논의자료”, 2003
8. 국회환경위원회, “국정감사 정보부 자료집”, 2000
9. ILO Report NO 320 case. (No 1865 Document)
10. R.Nolan(1987) Labor Arbitration Law and Practice, West Publishing co
11. J . G Getman, B.B. Pogrebin(1988) Labor Relations : The Basic Processes, Law and Practice, the Foundation Press. INC.
12. J . J Dunlop(1984) Dispute Resolutions: Negotiation and Consensus Building, Alburn House Publishing co.
13. 노동부 : <http://www.molab.co.kr>
14. 한국노총 : <http://www.fktu.or.kr>
15. 민주노총 : <http://www.nodong.org>
16. 한국경영자협회 : <http://www.kef.or.kr>
17. [http:// www. iata.org](http://www.iata.org)
18. [http:// www. atag.org/ECO](http://www.atag.org/ECO)