

헌 법 재 판 소

결 정

사 건 2015헌가38 노동조합 및 노동관계조정법 제5조 단서 등 위
헌제청
제 청 법 원 서울행정법원
제 청 신 청 인 전국교수노동조합

당 해 사 건 서울행정법원 2015구합68857 노동조합설립신고반려처분
취소

선 고 일 2018. 8. 30.

주 문

교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률(2010. 3. 17. 법률 제10132호로 개정된 것) 제2조 본문은 헌법에 합치되지 아니한다. 위 법률조항은 2020. 3. 31.을 시한으로 개정될 때까지 계속 적용한다.

이 유

1. 사건개요

제청신청인은 고등교육법상의 학교에 근무하는 교원들을 조합원으로 하는 전국 단위의 노동조합으로서, 2015. 4. 20. 고용노동부장관에게 노동조합설립신고서를 제출하였다. 고용노동부장관은 2015. 4. 23. 위 노동조합설립신고를 반려하면서, 그 이유로 ‘노동조합 및 노동관계조정법’(이하 ‘노동조합법’이라 한다) 제5조 단서, ‘교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률’(이하 ‘교원노조법’이라 한다) 제2조 본문이 교원 노동조합의 가입범위를 초·중등교육법 제19조 제1항의 교원으로 제한하고 있으므로 고등교육법상의 교원을 조직대상으로 하는 노동조합은 현행법상 설립이 허용되지 않기 때문이라고 하였다(이하 ‘이 사건 처분’이라 한다).

제청신청인은 이 사건 처분에 불복하여 고용노동부장관을 상대로 위 처분의 취소를 구하는 행정소송을 제기하는 한편, 그 소송 계속 중 노동조합법 제5조 단서, 교원노조법 제2조에 대하여 위헌제청신청을 하였고, 제청법원은 2015. 12. 30. 이 사건 위헌법률심판제청을 하였다.

2. 심판대상

이 사건 심판대상은 ‘교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률’(2010. 3. 17. 법률 제10132호로 개정된 것) 제2조 본문의 위헌 여부이다. 제청법원은 노동조합법 제5조 단서도 심판대상으로 삼고 있으나, 주된 제청이유가 초·중등교육법상의 교원에 대하여 인정하는 교원노조를 고등교육법상의 교원에게 인정하지 아니하는 것에 위헌성이 있다고 본 점, 일반법인 노동조합법에 대하여 특별법인 교원노조법이 제정된 이상 교원노조법의 규율이 충분한지를 판단하는 것으로 충분한 점, 고등교육법상 교원의 노조 설립 문제와 관련된 개정 법률안은 교원노조법 제2조 개정안으로 발의되어 온 점 등을 고려하여, 심판대상을 교원노조법 제2조 본문(이하 ‘심판대상조항’)이

라 한다)으로 한정하기로 한다. 심판대상조항의 내용 및 관련조항은 다음과 같다.

[심판대상조항]

교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률(2010. 3. 17. 법률 제10132호로 개정된 것)

제2조(정의)

이 법에서 “교원”이란 「초·중등교육법」 제19조 제1항에서 규정하고 있는 교원을 말한다.

[관련조항]

노동조합 및 노동관계조정법

제5조(노동조합의 조직·가입)

근로자는 자유로이 노동조합을 조직하거나 이에 가입할 수 있다. 다만, 공무원과 교원에 대하여는 따로 법률로 정한다.

교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률

제1조(목적) 이 법은 「국가공무원법」 제66조 제1항 및 「사립학교법」 제55조에도 불구하고 「노동조합 및 노동관계조정법」 제5조 단서에 따라 교원의 노동조합 설립에 관한 사항을 정하고 교원에 적용할 「노동조합 및 노동관계조정법」에 대한 특례를 규정함을 목적으로 한다.

제4조(노동조합의 설립) ① 교원은 특별시·광역시·도·특별자치도(이하 "시·도"라 한다) 단위 또는 전국 단위로만 노동조합을 설립할 수 있다.

초·중등교육법

제19조(교직원의 구분)

① 학교에는 다음 각 호의 교원을 둔다.

1. 초등학교·중학교·고등학교·공민학교·고등공민학교·고등기술학교 및 특수학교에는 교장·교감·수석교사 및 교사를 둔다. 다만, 학생 수가 100명 이하인 학교나 학급 수가 5학급 이하인 학교 중 대통령령으로 정하는 규모 이하의 학교에는 교감을 두지 아니할 수 있다.

고등교육법

제2조(학교의 종류) 고등교육을 실시하기 위하여 다음 각 호의 학교를 둔다.

1. 대학

2. 이하 생략

제3조(국립·공립·사립 학교의 구분) 제2조 각 호의 학교(이하 "학교"라 한다)는 국가가 설립·경영하거나 국가가 국립대학 법인으로 설립하는 국립학교, 지방자치단체가 설립·경영하는 공립학교(설립주체에 따라 시립학교·도립학교로 구분할 수 있다), 학교법인이 설립·경영하는 사립학교로 구분한다.

제14조(교직원의 구분) ① 학교(각종학교는 제외한다. 이하 이 조에서 같다)에는 학교의 장으로서 총장 또는 학장을 둔다.

② 학교에 두는 교원은 제1항에 따른 총장이나 학장 외에 교수·부교수 및 조교수로 구분한다.

③ 이하 생략

3. 제청법원의 위헌제청이유

가. 사립대학 교원의 경우, 헌법 제31조 제6항에 근거하여 교원의 권리·의무 및 책임을 규정하는 법률을 제정할 수 있다고 하더라도 학생의 수업권 보장을 이유로 고

등교육법상의 교원의 노동기본권을 일정한 조건 아래 제한하는 것은 별론으로 하고, 헌법이 명시적으로 보장하고 있는 노동기본권을 전면적으로 부정하는 심판대상조항은 고등교육법상 사립학교 교원의 노동3권의 본질적인 내용을 침해한 것으로서 위헌이다.

나. 초·중등교육법상의 교원들에게만 단결권과 단체교섭권을 인정하고 고등교육법상의 교원들에게는 이를 전면적으로 금지하는 심판대상조항은 고등교육법상의 교원을 초·중등교육법상의 교원에 비하여 합리적 이유 없이 차별한 것으로서 헌법상 평등원칙에 위배되어 위헌이다. 고등교육법상 교원의 교육대상인 대학생은 스스로의 가치판단에 따라 의사를 결정하고 행동할 수 있는 성인으로서, ‘대학의 장 임용추천위원회’의 위원이 되는 등 대학 자치의 주체로서의 지위까지 보장받고 있어 고등교육법상의 교원이 근로기본권을 행사하더라도 그로 인하여 대학생들의 교육권이 침해될 우려는 초·중등학교 학생들에 비하여 오히려 적다. 그러므로 심판대상조항은 사립대학의 교원뿐 아니라 공무원인 국·공립대학 교원을 초·중등교육법상의 교원에 비하여 합리적 이유 없이 차별한 것이다.

4. 판단

가. 쟁점 및 심사기준

(1) 이 사건의 쟁점

헌법 제33조 제1항은 “근로자는 근로조건의 향상을 위하여 자주적인 단결권, 단체교섭권 및 단체행동권을 가진다.”고 규정하여 근로자의 자주적인 단결권을 비롯한 근로3권을 기본권으로 보장하고 있다. ‘근로자’라 함은 직업의 종류를 불문하고 임금·급료 기타 이에 준하는 수입에 의하여 생활하는 자(노동조합법 제2조 제1호) 즉

‘임금생활자’를 의미하고, 교원도 학생들에 대한 지도·교육이라는 노무에 종사하고 그 대가로 받는 임금·급료 그 밖에 이에 준하는 수입으로 생활하는 사람이므로 근로자에 해당한다(헌재 2015. 5. 28. 2013헌마671등). 그런데 헌법 제33조 제2항은 “공무원인 근로자는 법률이 정하는 자에 한하여 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다.”고 규정한다. 이에 헌법에 의한 근로자의 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 보장하기 위하여 마련된 노동조합법 제5조 본문은 “근로자는 자유로이 노동조합을 조직하거나 이에 가입할 수 있다.”고 규정하면서, 같은 조 단서에서 공무원과 교원에 대하여는 따로 법률로 정한다고 규정함으로써 이들에 대한 노동조합법의 적용을 배제하고 있다.

1999년 교원노조법이 제정되기 전까지 교원의 근로3권은 헌법 제33조 제2항, 교원의 지위에 관한 기본적인 사항은 법률로 정하도록 한 헌법 제31조 제6항, 사실상 노무에 종사하는 공무원을 제외하고는 공무원의 노동운동을 금지하는 국가공무원법 제66조 및 이를 준용하는 사립학교법 조항 등을 근거로 보장되지 않았고, 그 결과 교원노조도 합법적인 노조로 인정받지 못하였다.

그러나 1991년 국제노동기구(ILO) 가입 이후 ILO로부터 교원의 단결권 인정에 대한 수차례의 권고 및 1996년 경제협력개발기구(OECD) 가입 이후 같은 취지의 입법 권고를 수차례 받게 되자, 정부는 1996년 ‘노사관계개혁위원회’를 설치하여 공무원과 교원의 단결권에 대한 논의를 시작하였고, 1998년 ‘노사정위원회’에서 교원의 노동조합 결성권을 보장하기로 합의하여, 1999. 1. 29. 교원노조법이 제정·공포(법률 제 5727호)되고 같은 해 7. 1.부터 시행되었다.

그런데 심판대상조항은 교원노조법의 적용을 받는 교원을 ‘초·중등교육법 제19조

제1항에서 규정하고 있는 교원'으로 정의함으로써, 위 법에 따라 교원의 근로조건에 관하여 정부 등을 상대로 단체교섭 및 단체협약을 체결할 권한을 가진 교원노조를 설립하거나 그에 가입하여 활동할 수 있는 자격을 재직 중인 초·중등학교 교원으로 정하고 있다. 이에 따라 고등교육법상의 교원(고등교육을 실시하기 위한 대학 등에 두는 교원으로서, 이하에서는 '대학 교원'이라고 한다)은 노동조합법도 적용받지 아니하고, 교원노조법상의 '교원'에도 해당하지 않아 교원노조법도 적용받지 아니한다.

즉 대학 교원은 적법하게 노동조합 설립신고를 할 수 없으므로 설립신고서 반려 처분을 받게 되고(노동조합법 제12조 제3항), 노동조합이 설립신고서 반려 처분을 받게 되면 노동위원회에 노동쟁의 조정 및 부당노동행위의 구제신청을 할 수 없는 것은 물론이거니와(제7조 제1항), 나아가 노동조합이 '노동조합'이라는 명칭을 사용할 수 없고(제7조 제3항), 이에 반하여 노동조합이라는 명칭을 사용할 경우 500만 원 이하의 벌금에 처해진다(제93조).

결국 이 사건의 쟁점은 이와 같이 근로기본권의 핵심적인 권리인 단결권조차 인정되지 아니하는 대학 교원에 대한 기본권의 제한이 헌법적으로 정당화될 수 있는지 여부이다. 평등원칙 위배에 관한 제청이유는 초·중등교원과 달리 대학 교원의 단결권 등을 인정하지 않는 것의 위헌성에 관한 주장으로서, 단결권 침해의 위헌성에 대한 주장과 실질적으로 같다고 할 것이므로 별도로 살펴보지 아니한다.

(2) 심사기준

고등교육법 제2조에 규정된 고등교육을 실시하기 위한 학교는 국가가 설립·경영하거나 국가가 국립대학 법인으로 설립하는 국립학교, 지방자치단체가 설립·경영하는

공립학교, 학교법인이 설립·경영하는 사립학교로 구분하며(고등교육법 제3조), 고등교육법 제2조의 학교 중 국립 또는 공립의 학교에 근무하는 교원 및 조교는 교육공무원이다(교육공무원법 제2조 제1항, 제3항). 즉 대학 교원에는 교육공무원인 교원과 교육공무원이 아닌 교원이 모두 포함되어 있다.

이 사건에서는 대학 교원을 교육공무원 아닌 대학 교원과 교육공무원인 대학 교원으로 나누어, 각각의 단결권에 대한 제한이 헌법에 위배되는지 여부에 관하여 살펴보기로 하되, 교육공무원 아닌 대학 교원에 대해서는 과잉금지원칙 위배 여부를 기준으로, 교육공무원인 대학 교원에 대해서는 입법형성의 범위를 일탈하였는지 여부를 기준으로 나누어 심사하기로 한다.

나. 교육공무원이 아닌 대학 교원의 단결권 침해 여부

(1) 단결권의 의의 및 그 제한의 요건

근로3권은 사회적 보호기능을 담당하는 자유권 또는 사회권적 성격을 띤 자유권이라고 할 수 있다. 자유권적 성격과 사회권적 성격을 함께 갖는 근로3권은, 국가가 근로자의 단결권을 존중하고 부당한 침해를 하지 아니함으로써 보장되는 자유권적 측면인 국가로부터의 자유뿐만 아니라, 근로자의 권리행사의 실질적 조건을 형성하고 유지해야 할 국가의 적극적인 활동을 필요로 한다(헌재 1998. 2. 27. 94헌바13등; 헌재 2008. 7. 31. 2004헌바9 참조). 심판대상조항은 교육공무원 아닌 대학 교원에 대하여 교원노조법의 적용을 배제함으로써 단결권을 비롯한 일체의 근로3권을 인정하지 않으므로, 자유권적 측면의 근로3권과 관련이 깊다(헌재 2017. 9. 28. 2015헌마653 참조). 또 단결권은 근로자의 다른 권리들을 진정한 권리로 만들어주는 근로기본권의 핵심으로서, 단결의 자유를 통해 노조의 조직·운영 및 제반 단결활동을 보장하는

권리라는 점에서도 자유권적인 성격이 강하다. 그러므로 이러한 단결권에 대한 제한이 헌법 제37조 제2항에서 정한 기본권제한 입법의 한계 내에 있기 위해서는 정당한 입법목적에 위한 필요 최소한의 제한이 되어야 한다.

(2) 입법목적의 정당성 및 수단의 적절성

앞서 본 바와 같이 1999. 1. 29. 제정·공포된 교원노조법은 헌법 제33조 제2항, 헌법 제31조 제6항을 근거로 일체 보장되지 않았던 교원의 근로3권 보장을 위하여 교원의 노동조합 설립에 관한 사항을 정하고 교원에 적용할 노동조합법에 대한 특례를 규정함을 목적으로 제정된 법률이다(제1조). 심판대상조항은 교원의 근로조건 향상을 위하여 정부 등을 상대로 단체교섭권 등을 행사하는 교원노조를 설립하거나 그 활동의 주된 주체를 원칙적으로 초·중등학교에 재직 중인 교원으로 한정함으로써, 대내외적으로 교원노조의 자주성과 주체성을 확보하여 교원의 실질적 근로조건 향상에 기여한다는 데 그 입법목적이 있다(헌재 2015. 5. 28. 2013헌마671등 참조).

이러한 입법목적은 재직 중인 초·중등교원에 대하여 교원노조를 인정해 줌으로써 이들의 교원노조의 자주성과 주체성을 확보하는 데 기여할 수 있다는 측면에서는 그 정당성을 인정할 수 있을 것이다. 그러나, 심판대상조항이 교원노조를 설립하거나 가입하여 활동할 수 있는 자격을 초·중등교원으로 한정함으로써 결과적으로 교육공무원 아닌 대학 교원에 대해서 근로기본권의 핵심인 단결권조차 전면적으로 부정한 측면에 대해서는 입법목적의 정당성을 인정할 수 없고, 수단의 적합성도 인정할 수 없다.

(3) 최소침해성

(가) 대학 교원의 근로자성 및 단결 필요성

교원노조를 결성하는 목적은 교원의 근로조건 개선, 경제적·사회적 지위 향상, 교육서비스의 효율성 강화, 단체를 통한 정보의 획득 및 공유, 그리고 이러한 단체의 주장 전달 등이다.

앞서 본 바와 같이 교원의 지위에 관한 기본적인 사항은 법률로 정한다는 헌법 제 31조 제6항에 따라 교원의 임용·복무·보수에 관하여 교육공무원법, ‘교원의 지위 향상 및 교육활동 보호를 위한 특별법’(이하 ‘교원지위법’이라 한다), 사립학교법 등의 법률에서 정하고 있다.

그러나 대학 교원 임용 제도는 전반적으로 대학 교원의 신분을 보호하기보다는 열악하게 만드는 방향으로 변천되어 왔다. 2002년 이후에는 기간뿐만 아니라 여러 근로조건을 계약으로 정하여 임용·재임용 하도록 하는 교수 계약 임용제(교육공무원법 제11조의4 및 사립학교법 제53조의2 제3항)가 본격적으로 시행되었다. 계약임용제 도입은 교수들 간의 경쟁을 통해 능력을 발휘하도록 하고 우수한 교수를 임용할 수 있는 장점이 있는 반면, 대학 교원의 신분을 불안하게 하고 대학 경영진들의 대학 교원 통제 수단으로 악용될 가능성도 상존하고 있다. 최근 대학 구조조정, 기업의 대학 진출 등으로 ‘단기계약직 교수(비정년트랙)’나 ‘강의전담 교수’가 등장하였고 2015년 기준으로 사립대학 내 비정년트랙 전임교원의 비율은 20.6%에 이른다. 그런데 비정년트랙 교원의 급여수준이 정년트랙에 비하여 50%에 이르는 수준인 대학도 있어 비정년트랙의 확대에 인하여 대학 교원의 저임금과 신분불안이 확산될 것이라는 우려가 커지고 있다. 교원소청심사위원회 청구현황에 의하면, 교원의 재임용거부처분 청구의 숫자는 해마다 늘어나고 있어 객관적으로 대학 교원의 신분은 흔들리고 있다는 분석도 있다.

이러한 사정들을 종합해 볼 때, 대학 교원의 임금, 근무조건, 후생복지 등 교원의 경제적·사회적 지위향상 등을 위한 단결권의 보장은 필요한 상황에 이르렀다고 보인다. 따라서, 이러한 상황에서 교육공무원이 아닌 대학 교원의 단결권을 전면적으로 제한하는 것은 필요 이상의 과도한 제한이다.

(나) 교수협의회 등을 통한 교섭의 한계

각 대학은 학칙에 따라 교수협의회(혹은 교수회, 교수평의회)를 두고 있으며, 학칙으로 정하는 바에 따라 학칙 제·개정을 비롯한 대학행정·학사 등에 관한 사항을 심의한다. 대학은 대학 발전계획이나 교육과정의 운영에 관한 사항 등을 심의하기 위하여 교직원과 학생으로 구성되는 대학평의원을 설치·운영하여야 한다(고등교육법 제19조의2). 대학 교원이 대학평의회 및 교수협의회 활동을 통해서 대학행정·학사 등에 관한 정책형성 및 평가과정에 참여할 수는 있으나, 대부분의 학교에서는 대학 측이 교수협의회의 법적 지위를 인정하지 않는 등 교수협의회는 법률상 보호를 받지 못하는 임의단체이다. 그러므로 교수협의회가 교수들의 근무조건 개선을 위해 대학 측을 상대로 교섭할 권한이 없음은 말할 나위도 없으므로, 갈수록 열악해지는 대학 교원의 근로조건의 개선을 위한 역할을 수행하기에는 부족하다. 교수협의회의 역할은 해당 학교의 문제에 국한되므로, 특정 학교의 문제에 대하여 다른 학교의 교수협의회가 관여하고 싶어도 연대활동을 할 수 없으며, 교육부 혹은 사학법인연합회를 상대로 근무조건의 통일성 등에 관하여 교섭할 수도 없다.

한편 헌법 제31조 제4항이 보장하는 대학의 자율성은 헌법 제22조 제1항이 보장하고 있는 학문의 자유의 확실한 보장수단으로서 꼭 필요한 것이며(헌재 2006. 4. 27. 2005헌마1119), 교수나 교수회는 대학의 장에 의한 학문의 자유 침해, 국가에 의한 대

학의 자율성 침해 등의 경우에 있어 대학의 자치의 주체가 될 수 있다(헌재 2006. 4. 27. 2005헌마1047등). 그런데 대학의 자율성을 보장하는 취지는 대학 구성원들이 학문의 연구와 교육이라는 대학의 기능을 달성하는 데 필요한 사항을 자주적으로 결정하도록 제도적으로 보장하는 것이며, 연구와 교육에 관한 중요한 의사결정 과정에 대학 구성원들이 참여할 수 있도록 하는 것이다. 이에 따라 학문의 자유를 향유하는 대학 교원은 대학자치의 주체로서 어느 정도 대학의 운영에 적극적으로 참여할 수 있는 길이 보장되어 있으나, 임금, 근무조건, 후생복지 등 교원의 경제적·사회적 지위 향상에 대해서까지 대학 구성원들이 대학의 자율성을 근거로 그 의사결정 과정에 참여할 수 있다고 보기는 어렵다.

설령 일반 근로자 및 초·중등교원과 구별되는 대학 교원의 특수성을 인정하여 대학 교원노조의 존속 및 활동을 제한한다고 하더라도, 대학 교원에게도 단결권을 인정하면서 다만 해당 노동조합이 행사할 수 있는 권리를 다른 노동조합과 달리 강한 제약 아래 두는 방법도 얼마든지 가능하다. 예를 들어 초·중등교육법상의 교원과 마찬가지로 단결권을 행사할 수 있도록 하는 범위에서 단체교섭의 대상과 방법 등을 달리 하는 것도 가능하다.

이러한 사정들에 비추어 보아도, 교육공무원 아닌 대학 교원의 단결권을 전면적으로 제한하는 것은 필요 이상의 과도한 제한이다.

(4) 법익균형성

심판대상조항으로 인하여 교육공무원 아닌 대학 교원들이 향유하지 못하는 단결권은 헌법 제33조 제1항이 보장하고 있는 근로3권의 핵심적이고 본질적인 권리이다. 최근 들어 대학 사회가 다층적으로 변화하면서 대학 교원의 사회·경제적 지위의 향

상을 위한 요구가 높아지고 있는 사회적 상황에 비추어 볼 때 교육공무원이 아닌 대학 교원이 단결권을 행사하지 못한 채 개별적으로만 근로조건의 향상을 도모해야 하는 불이익은 중대한 것이므로, 심판대상조항은 법익균형성도 갖추지 못한 것이다.

(5) 소결

그러므로 심판대상조항은 과잉금지원칙에 위배되어 교육공무원 아닌 대학 교원의 단결권을 침해한다.

다. 교육공무원인 대학 교원의 단결권 침해 여부

(1) 입법형성권의 한계

앞서 본 바와 같이 대학 교원 가운데에는 교육공무원 신분인 교원이 있으며, 공무원은 헌법 제33조 제2항에 의하여 법률이 정하는 자에 한하여 근로3권을 가진다. 헌법 제33조 제2항에 의하여 입법자는 어느 범위의 공무원에게 근로3권을 인정할 것인지에 관하여 광범위한 입법형성권을 가지나, 입법재량이 무제한적인 것은 아니다. 입법권자가 헌법 제33조 제2항의 규정에 따라 근로3권의 주체가 될 수 있는 공무원의 범위를 정함에 있어서는 근로3권을 보장하고 있는 헌법의 정신이 존중되어야 함은 물론 국제사회에 있어서의 노동관계 법규 등도 고려되어야 하는 한편, 근로자인 공무원의 직위와 직급, 직무의 성질, 그 시대의 국가·사회적 상황 등도 아울러 고려하여 합리적으로 결정하여야 한다(헌재 1992. 4. 28. 90헌바27 참조).

그러므로 교육공무원인 대학 교원의 단결권을 전면적으로 부정하는 심판대상조항이 입법형성권을 합리적으로 행사한 것인지를 살펴본다.

(2) 구체적 판단

교육공무원은 교육을 통하여 국민 전체에게 봉사하고 직무와 책임의 특수성이 있

는 공무원으로서(교육공무원법 제1조 참조), 교육공무원법의 적용을 받는 교원은 초·중등교육법 제2조 및 고등교육법 제2조의 학교 중 국립 또는 공립의 학교에 근무하는 교원 등을 모두 포함한다(같은 법 제2조 제1항, 제3항).

교육공무원은 교육을 통해 국민 전체에게 봉사하는 공무원의 지위를 가지고 있기는 하지만, 그 직무수행은 ‘교육’이라는 근로를 제공하여 교육을 받을 권리를 향유하는 국민들의 수요를 충족시킴으로써 국민의 복리를 증진시키는 특수성을 가지고 있는 것이고, 직업공무원관계의 특성인 공법상의 근무·충성 관계에 입각하여 국민과 국가의 관계 형성에 관하여 중요하고 독자적인 결정권한을 갖는다고 볼 수는 없다. 이러한 교육공무원의 직무수행의 특성과 헌법 제33조 제1항 및 제2항의 정신을 종합해 볼 때, 교육공무원에게 근로3권을 일체 허용하지 않고 전면적으로 부정하는 입법형성은 합리성을 상실한 과도한 것으로 허용되지 않는다.

구체적으로 살펴보면, 앞에서 본 바와 같이 1999년 제정된 교원노조법은 교원의 단결권 인정에 대한 ILO 및 OECD 등 국제기구의 수차례 권고에 이어 ‘노사정위원회’에서 교원의 노동조합 결성권을 보장하기로 합의하여 제정되었으며, 제1조에서 국가공무원법 제66조 제1항 및 사립학교법 제55조에도 불구하고 노동조합법 제5조 단서에 따라 교원의 노동조합 설립에 관한 사항을 정하고 교원에 적용할 노동조합법에 대한 특례를 규정함을 목적으로 한다고 규정하고 있다. 교원노조법은 최초로 교원에 대한 단결권 등 보장에 관한 법률을 제정하면서 초·중등교육법상 교원에 대한 근로3권 보장을 우선적으로 법제화 한 것으로 보이는데, 다음에서 보는 바와 같이 교원노조법의 적용 범위에 초·중등교원만을 포함시키고 교육공무원인 대학 교원을 제외하는 것이 입법형성권을 합리적으로 행사한 것이라고 보기 어렵다.

교육공무원인 초·중등교원과 대학 교원은 헌법 제31조 제6항, 교육기본법, 교육공무원법, 교원지위법 및 이를 준용하는 사립학교법을 통하여 그 자격·임용·보수·연수 및 신분보장 등에 관한 규율을 받고 있다. 그런데 초·중등교원의 경우 근로조건이 거의 법정되어 있어 안정적으로 근무할 수 있음에 반해, 앞에서 본 바와 같이 교수 계약 임용제 도입과 대학 구조조정 및 기업의 대학 진출 등 사회의 변화로 교육공무원인 대학 교원의 신분 및 임금 등 근로조건이 초·중등교원에 비하여 법적으로 강하게 보장되고 있다고 보기 어렵다. 또한 대학 교원은 총장 또는 학장, 교수, 부교수 및 조교수로 구분되고(현행 고등교육법 제14조), 여기에 단기계약직 교수, 강의전담 교수 등의 등장으로 대학 교원이 다층적으로 변하고 있다. 그러므로 교육공무원인 대학 교원의 임금, 근무조건, 후생복지 등 교원의 경제적·사회적 지위향상을 위한 단결의 필요성을 전면적으로 부인하는 것은 합리적인 이유가 없다.

한편 초·중등교원은 의무교육의 주체로서 의무교육성, 표준성 등을 특징으로 하는 반면, 대학 교원은 헌법에서 보장하는 대학의 자율성 및 학문의 주체가 된다. 그러나 대학의 자율성 보장이나 학칙에 의한 교수협의회 등은 연구와 교육에 관한 중요한 의사결정 과정에 대학 구성원들이 참여할 수 있도록 하는 제도라는 점에서 그 취지가 있는 것이고, 단지 위와 같은 제도가 있다는 이유만으로 교육공무원인 대학 교원의 임금, 근무조건, 후생복지 등 교원의 경제적·사회적 지위향상을 위한 단결의 필요성을 전면적으로 부인하는 것이 합리화 되지는 않는다.

외국의 입법례를 보더라도 대학 교원에 대하여 단결권 자체를 인정하지 않는 경우는 찾기 어렵고, 다만 단체교섭의 방법 및 단체협약체결권 인정 여부 등을 일반 노동조합이나 초·중등교원과 달리 규정하고 있음을 알 수 있다.

이러한 점들을 종합할 때, 교육공무원인 대학 교원의 단결권을 전면적으로 부정하고 있는 심판대상조항은 입법형성의 범위를 벗어난 입법이다.

(3) 소결

그러므로 교육공무원인 대학 교원에게 노동조합을 조직하고 가입할 권리인 단결권을 전혀 인정하지 않는 심판대상조항은 입법형성권의 범위를 벗어난 것으로서 헌법에 위반된다.

라. 헌법불합치결정과 잠정적용 명령의 필요성

법률이 헌법에 위반되는 경우, 헌법의 규범성을 보장하기 위하여 원칙적으로 그 법률에 대하여 위헌결정을 하여야 하는 것이지만, 위헌결정을 통하여 법률조항을 법질서에서 제거하는 것이 법적 공백이나 혼란을 초래할 우려가 있는 경우에는 위헌조항의 잠정적 적용을 명하는 헌법불합치결정을 할 수 있다. 심판대상조항은 대학 교원의 단결권을 침해하여 헌법에 위반되지만, 단순위헌결정을 하여 당장 그 효력을 상실시킬 경우에는 초·중등교육법 제19조 제1항에 의한 교원들에 대한 교원노조 설립의 근거가 사라지게 되어 재직 중인 초·중등교원에 대하여 교원노조를 인정해 줌으로써 이들의 교원노조의 자주성과 주체성을 확보하는 데 기여하는 입법목적 달성이 어려운 법적 공백 상태가 발생할 수 있다. 나아가 심판대상조항의 위헌적 상태를 제거함에 있어 대학 교원의 특성 등을 고려하여 대학 교원의 단결권 보장의 범위를 합리적으로 형성함에 있어서는 헌법재판소의 결정취지의 한도 내에서 입법자에게 재량이 부여된다 할 것이다. 따라서 입법자가 합헌적인 방향으로 법률을 개선할 때까지 그 효력을 존속하게 하여 이를 적용할 필요가 있다.

5. 결론

그렇다면 심판대상조항은 헌법에 합치되지 아니하나, 2020. 3. 31.을 시한으로 입법자의 개선입법이 이루어질 때까지 잠정적으로 적용되도록 함이 상당하므로 주문과 같이 결정한다. 이 결정에는 아래 6.과 같은 재판관 김창중, 재판관 조용호의 반대의견이 있는 외에는 관여 재판관 전원의 일치된 의견에 따른 것이다.

6. 재판관 김창중, 재판관 조용호의 반대의견

우리는 심판대상조항이 대학 교원의 단결권을 침해하여 위헌이라는 다수의견에 반대한다. 그 이유는 다음과 같다.

가. 쟁점

제청법원이 심판대상으로 삼은 것은 노동조합법 제5조 단서 및 교원노조법 제2조 본문이다. 그런데 노동조합법은 헌법에 의한 근로자의 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 보장하기 위하여 제정된 법으로서(제1조), 제5조 본문에서 “근로자는 자유로이 노동조합을 조직하거나 이에 가입할 수 있다.”고 규정하면서도, 그 단서에서 “공무원과 교원에 대하여는 따로 법률로 정한다.”고 규정하고 있다. 이러한 노동조합법 제5조 단서에 따라 교원의 노동조합 설립에 관한 사항을 정하고 교원에 적용할 노동조합법에 대한 특례를 규정함을 목적으로 제정된 것이 바로 교원노조법이다[교원노조법 제1조, 공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률(이하 ‘공무원노조법’이라 한다) 제2조 참조]. 따라서 대학 교원을 조직대상으로 하는 노동조합의 설립 가부가 문제된 당해사건에 직접 적용되는 것은 교원노조법이다.

심판대상조항은 교원노조법이 적용되는 ‘교원’을 초·중등교육법상의 교원에 한정함으로써 대학 교원의 경우 노조 설립 또는 가입을 할 수 없도록 하고 있는바, 대학 교원의 단결권 제한은 심판대상조항에 의한 구분과 차별취급의 결과에 해당한다고

할 것이므로, 이 사건의 주된 쟁점은 심판대상조항에 의한 차별취급이 평등원칙에 위반되는지 여부이다.

다수의견은 오히려 심판대상조항에 의한 차별취급의 결과에 해당하는 대학 교원의 단결권 침해 여부를 주된 쟁점으로 보고, 공무원 아닌 대학 교원과 교육공무원인 대학 교원으로 나누어 각각 다른 심사기준을 적용해 위헌 여부를 판단하고 있다.

그러나 헌법은 국민의 수락권(제31조 제1항)의 차질 없는 실현을 위하여 교육제도와 교육재정 및 교원제도 등 기본적인 사항이 법률에 의하여 시행되어야 할 것을 규정하고 있고(제31조 제6항), 여기서 말하는 ‘교원의 지위’란 교원 직무의 중요성 및 그 직무수행능력에 대한 인식의 정도에 따라서 그들에게 주어지는 사회적 대우 또는 존경과 교원의 근무조건·보수 및 그 밖의 물적 급부 등을 모두 포함하는 의미로서, 위 규정은 단순히 교원의 권익을 보장하기 위한 규정이라거나 교원의 지위를 행정권력에 의한 부당한 침해로부터 보호하는 것만을 목적으로 한 것이 아니라, 국민의 교육을 받을 기본권을 실효성 있게 보장하기 위한 것까지 포함하여 교원의 지위를 법률로 정하도록 한 것이다(헌재 2014. 4. 24. 2012헌바336). 이때 국가가 교원의 지위를 어떤 수준으로 보장할 것인지의 문제는 교육의 본질을 침해하지 아니하는 한 궁극적으로는 입법권자의 입법형성의 자유에 속한다(헌재 1998. 7. 16. 95헌바19등). 이에 따라 교육기본법, 교육공무원법, 고등교육법 및 이를 준용하는 사립학교법 등 교육관계법령에서는 공·사립학교를 불문하고 교원에게 보수, 연수, 신분보장 등 모든 면에서 통상적인 근로자에 비하여 근로관계의 특수성을 인정(헌재 2015. 5. 28. 2013헌마671등 참조)하는 한편, 공무원인 교원과 그렇지 않은 교원의 지위를 균등하게 규율하고 있고, 심판대상조항 역시 마찬가지이다. 이러한 점을 고려하면, 다수의견과 같이 공무

원 아닌 대학 교원과 교육공무원인 대학 교원의 단결권의 보호범위나 가능한 제한의 정도가 구분되어야 한다는 전제에서의 심사는 입법자의 규율 의도나 목적을 왜곡할 우려가 크다.

한편 헌법재판소는, 헌법 제31조 제6항은 국민의 교육을 받을 기본적인 권리를 보다 효과적으로 보장하기 위하여 교원의 보수 및 근무조건 등을 포함하는 개념인 ‘교원의 지위’에 관한 기본적인 사항을 법률로써 정하도록 한 것이므로 교원의 지위에 관련된 사항에 관한 한 위 헌법조항이 헌법 제33조 제1항에 우선하여 적용된다고 본 바 있고(헌재 1991. 7. 22. 89헌가106), 이에 따르면 공무원이 아닌 대학 교원과 교육공무원인 대학 교원의 경우를 분리하여 단결권 침해 여부를 심사하는 것은 불필요하다. 설령 헌법 제31조 제6항과 제33조 제1항 사이의 관계에 관하여 선례와 다른 입장을 취한다고 하더라도, 헌법 제31조 제6항에 따라 교원의 지위를 보장할 입법자의 형성의 자유는 여전히 존중되어야 할 것이므로, 단결권 침해 여부를 심사함에 있어 다수의견과 같이 공무원이 아닌 대학 교원과 교육공무원인 대학 교원 사이에 서로 다른 심사기준이 적용되어야 한다고 보기 어렵다.

결국 심판대상조항의 단결권 침해 여부를 쟁점으로 삼는다고 하더라도, 공무원이 아닌 대학 교원과 교육공무원인 대학 교원의 경우를 구분하지 않고 입법자의 형성 재량 일탈 여부를 심사함이 타당하고, 그 내용은 심판대상조항의 평등원칙 위배 여부와 실질적으로 동일하다.

나. 평등원칙 위배 여부

(1) 심사기준

일반적으로 평등원칙은 본질적으로 같은 것은 같게, 본질적으로 다른 것은 다르게

취급할 것을 요구하는 것으로서 일체의 차별적 대우를 부정하는 절대적 평등을 의미하는 것이 아니라 입법과 법의 적용에 있어서 합리적인 근거가 없는 차별을 배제하는 상대적 평등을 뜻한다 할 것이므로 합리적 근거가 있는 차별은 평등의 원칙에 반하는 것이 아니다(헌재 2015. 7. 30. 2014헌가7).

이하에서는 대학 교원을 초·중등교원과 다르게 취급할 합리적 이유가 있는지를 살펴본다.

(2) 대학 교원의 근로관계의 특수성

(가) 헌법 제33조 제1항이 근로자에게 근로3권을 기본권으로 보장하는 뜻은 근로자가 사용자와 대등한 지위에서 단체교섭을 통하여 자율적으로 임금 등 근로조건에 관한 단체협약을 체결할 수 있도록 하기 위한 것이다(헌재 1998. 2. 27. 94헌바13등 참조). 그런데 국가가 특수한 일에 종사하는 근로자에 대하여 헌법이 허용하는 범위 안에서 입법에 의하여 특별한 제도적 장치를 강구하여 그들의 근로조건을 유지·개선하도록 함으로써 그들의 생활을 직접 보장하고 있다면, 이로써 실질적으로 근로기본권의 보장에 의하여 이룩하고자 하는 목적이 달성될 수 있다. 이러한 특정근로자는 비록 일반근로자에게 부여된 근로기본권의 일부가 제한된다고 하더라도 실질적으로 그들에게 아무런 불이익을 입히지 아니하는 결과에 이를 수도 있다(헌재 1991. 7. 22. 89헌가106 참조).

대학 교원의 근로관계는 다음과 같은 특수성이 있다.

(나) 대학 교원에 대하여는 그 헌법적 기능과 사회적 역할을 고려하여 헌법 및 법률로써 신분보장 등의 혜택이 있으며, 임금 등 근로조건이 법률에 의하여 결정된다.

1) 현행 교육법령은 초·중등교원과 대학 교원의 직무를 달리 규정하고 있다(헌재

2004. 3. 25. 2001헌마710). 즉, 초·중등교원은 법령에서 정하는 바에 따라 학생을 교육하고(교육기본법 제9조, 초·중등교육법 제20조 제4항), 그 지위의 특수성과 직무의 중요성·전문성 및 교육제도의 구조적 특성으로 인하여 이른바 공교육을 담당하는 교원으로서 일반 국민에 대한 봉사자이므로(헌재 2006. 12. 28. 2004헌바67), 초·중등교육법에 따라 교원의 집단적 표준성, 의무교육성, 동일성이 요구된다. 이에 비하여 대학 교원, 즉 교수·부교수·조교수와 전임강사는 학생을 교육·지도하고 학문을 연구하되, 학문연구만을 전담할 수 있다(고등교육법 제15조 제2항). 대학 교원도 학생을 교육하기는 하나 그 주된 직무는 연구기능이다. 이 점에서 매일 매일 학생과 함께 호흡하며 수업을 하고 학생을 지도해야 하는 초·중등교원에 비하여 상대적으로 많은 학문연구와 사회활동의 자유가 인정된다(헌재 1993. 7. 29. 91헌마69).

2) 대학 교원의 신분에 대하여 국·공립대학 교원의 경우에는 교육공무원법이, 사립대학 교원의 경우에는 사립학교법의 해당 조항이 적용된다. 초·중등교원의 정년이 62세임에 비하여, 대학 교원의 정년은 65세이고(교육공무원법 제47조 제1항, 사립학교법 제52조), 공무원인 대학 교원은 공무원계급표상 3년 이상 정교수는 2급, 3년 이하 정교수는 3급, 부교수는 4급, 조교수는 5급, 전임강사는 6급 공무원에 준하는 지위를 가지고 있으며(교육공무원임용령 제5조의2 제1항 제2호, 공무원보수 등의 업무지침 별표 2 호봉확정을 위한 공무원경력의 상당계급 기준표 참조), 사립대학 교원도 국·공립대학 교원의 보수 및 대우 수준을 보장받는다(교원지위법 제3조 제2항). 그 밖에도 헌법 제31조 제4항의 대학의 자치 규정 및 헌법 제31조 제6항의 교원지위법 정주의에 근거한 하위 법령들이 대학 교원의 근로조건 불확실성을 없애고 교육과 연구에 정진할 수 있도록 개별적 근로조건 및 집단적 근로조건과 관련한 사항을 정

하고 있다.

3) 한편, 제청법원은 이른바 비정년트랙 교원의 문제를 들고 있으나, 비정년트랙 교원의 도입 경위, 비정년트랙 교원의 비율, 비정년트랙 교원의 단결권 보장에 관한 사회적 합의 정도 등을 종합하여 볼 때, 비정년트랙 교원의 지위 개선을 이유로 모든 대학 교원에게 단결권을 부여할 필요가 있는지 의문이다.

(다) 대학 교원은 학문의 자유의 제도적 보장과 대학자치 보장을 통하여 일반근로자 및 초·중등교원과 구별되는 독자성과 자율성을 보장받고 있다.

1) 헌법 제31조 제4항은 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다고 규정하고, 대학의 자율성은 헌법 제22조 제1항이 보장하고 있는 학문의 자유의 확실한 보장수단으로서 꼭 필요한 것인바(헌재 2006. 4. 27. 2005헌마1119), 대학 교원은 학문의 자유를 실현하는 주체이다. 대학 교원은 교수내용이나 교수방법에 관한 한 누구의 지시나 감독에 따르지 아니하고 독자적으로 결정하며, 강의실에서는 학문적 견해를 자유로이 표명할 수 있는 ‘교수의 자유’도 보장된다(헌재 1998. 7. 16. 96헌바33 참조). 뿐만 아니라 대학 교원의 주된 직무인 연구의 결과는 그대로 교원의 성과물로서 대학 교원의 지적재산권의 대상이 된다. 또한 교수는 일반근로자 및 초·중등교원과 비교할 때 상대적으로 노동시간에 대한 규제가 유연하며, 주어진 강의와 사전에 정해진 연구실적만 제출하면 기타 시간의 활용에는 특별한 제약이 없다.

이러한 대학 교원의 폭넓은 자율성과 독립성의 보장은 사용자의 지휘·감독을 전제로 하는 일반적인 근로관계와 근본적인 차이가 있으며, 학문의 자유 및 대학의 자치의 보장을 받지 아니하는 초·중등교원에 비하여도 사용·종속관계가 약하다고 볼 수 밖에 없다.

2) 교수와 교수회는 대학의 장에 의한 학문의 자유 침해, 국가에 의한 대학의 자율성 침해 등의 경우에 있어 대학의 자치의 주체가 된다(헌재 2006. 4. 27. 2005헌마1047 등). 즉, 대학 교원은 대학의 자치의 주체로서 대학의 인사 및 행정, 학사 등 중요사항에 참여할 권리를 보장받고, 총장선출에 관여할 수 있으며, 보직교수 활동 및 대학평의원회 및 교수회(교수협의회, 교수평의회) 활동을 통하여 학칙 제·개정, 대학행정 및 학사 등에 관한 정책형성과 평가 과정에 참여하고 있다. 이와 같이 대학 교원은 학사 운영 전반에 걸쳐 의사결정과정에 참여하는 경영자적 성격을 가지고 있으므로, 사용자와 근로자의 중간적 성격을 가진다.

(라) 대학 교원에 대해서는 초·중등교원과 달리 정당가입과 선거운동 등의 정치활동의 자유가 보장된다.

즉, 국가공무원법 제65조와 지방공무원법 제57조는 공무원의 정당가입이나 정치단체 결성 등 정치활동을 금지하고, 사립학교법 제55조는 국·공립학교 교원에 관한 규정을 준용하도록 하고 있어 초·중등교원의 경우 정치활동이 금지되는 데 반하여, 대학 교원은 정당법 제22조 제1항 제1호 단서, 제2호, 공직선거법 제60조 제1항 제4호 단서에 따라 정당가입과 선거운동 등의 정치활동이 가능하다[헌법재판소는 대학 교원과 달리 초·중등교원의 정당가입을 금지하고 있는 정당법 조항의 위헌 여부가 문제된 사건에서, 초·중등교원과 직무의 본질이나 내용 그리고 근무태양이 다른 점을 고려할 때 합리적인 차별이라고 판시한 바 있다(헌재 2004. 3. 25. 2001헌마710 참조)]. 이에 따라 대학 교원은 장·차관, 각종 위원회, 정부기관 연구활동 등을 통하여 사회적 영향력을 발휘할 수 있음은 물론 국가정책을 형성·시행함으로써 노동조합이 아니더라도 그들의 요구를 국가정책에 반영시킬 수 있다.

그러므로 대학 교원의 권익 옹호는 전문가단체나 동업조합(교수회) 등을 통하여 이루어질 수 있고, 사회적·경제적 지위의 향상을 도모함을 목적으로 하는 노조 형태의 단결체가 아니더라도 교섭력을 확보할 수 있다는 점에서 초·중등교원과 구별된다.

(3) 대학 교원의 단결 필요성 유무

(가) 일반 노동조합의 경우 사용자의 범위에 ‘근로자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행동하는 자’를 포함시켜 노조 가입 대상에서 제외하고 있고(노동조합법 제2조 제2호), 교원노조의 경우에도 ‘교원에 관한 사항에 대하여 교육부장관, 시·도 교육감, 사립학교의 설립·경영자를 위하여 행동하는 사람’은 교원노조에 가입할 수 없으며(교원노조법 제14조 제1항), 공무원은 6급 이하의 일반직 공무원만 노조 가입 대상일 뿐 아니라, 6급 이하의 공무원 중에서도 다른 공무원에 대하여 지휘·감독권을 행사하거나 노동조합과의 관계에서 행정기관의 입장에서 업무를 수행하는 공무원은 노조에 가입할 수 없도록 하고 있는 점(공무원노조법 제6조 제1항 제1호, 제2항 제1호) 및 대학 교원 노조를 허용할 경우 교수는 5급 이상의 직에 해당되고 정치활동은 일반적으로 허용되는데, 교원노조나 공무원노조 및 그 조합원인 공무원은 정치활동을 할 수 없는 것(공무원노조법 제4조, 교원노조법 제3조)과 비교할 때 또 다른 형평의 문제가 발생할 수 있는 점 등에 비추어 보더라도, 심판대상조항이 노조 설립과 관련하여 대학 교원을 초·중등교원과 달리 취급하는 것은 충분히 수긍할 수 있다.

(나) 교수는 개인이 독립적인 의사결정권을 가지고 있고, 개인의 전문성에 근거한 성과와 실적으로 평가받기 때문에 임금을 받는 경우라도 초·중등교원과는 성격이 본질적으로 다르며, 그 사회적 지위도 높다. 대학 교원에 대해서는 정당 가입과 선거할

동 등의 정치활동의 자유가 보장되므로 정치활동을 통하여 사회 정책 및 제도 형성에 폭넓게 참여할 수 있으며, 각종 위원회 및 정부기관 연구 활동 등을 통하여 사회적 영향력을 발휘하고 있다는 점도 간과해서는 안 된다. 이와 같이 대학 교원의 권익 옹호는 전문가단체나 동업조합(교수회) 등을 통하여 이루어질 수 있고, 사회적·경제적 지위의 향상을 도모함을 목적으로 하는 노조형태의 단결체가 아니더라도 교섭력을 확보할 수 있다는 점에서 초·중등교원과 다르다.

(다) 고등교육기관의 경우 이른바 ‘공교육 체계’ 안에 속한다고 보기 어려운 점이 있으나, 교육기본법 제9조에서는 고등교육기관을 포함하여 학교는 공공성을 가지며, 학생의 교육 외에 학술 및 문화적 전통의 유지·발전과 주민의 평생교육을 위하여 노력하여야 하고(제2항), 학생의 창의력 계발 및 인성(人性) 함양을 포함한 전인적(全人的) 교육을 중시하여 이루어져야 한다고 규정하고 있다(제3항). 국가와 지방자치단체는 학교가 그 목적을 달성하는 데 필요한 재원을 지원하거나 보조할 수 있으며(교육기본법 제7조), 교육부를 통하여 사립대학을 포함한 대학에 각종 규제 및 지원을 하고 있다. 이런 점을 감안하여 사립대학 교원의 연금기여금의 약 30% 정도를 국가가 부담하고 있으며(사립학교교직원 연금법 제46조 제1항 제1호), 사립대학 역시 국고보조금을 통한 재정지원을 받고 있다. 이러한 정부의 국고보조금 지원 이외에도 한국사학진흥재단법에 따라 사립학교를 포함한 사학기관의 교육환경 개선을 지원하기 위하여 설립된 한국사학진흥재단을 통한 지원이 있다.

(라) 대학 교원이 제공하는 근로의 내용도 본질적으로 교육이고 그 수혜자는 학생이다. 그런데 대학 교원을 가입대상으로 하는 노동조합이 허용되면 대학 교원들의 고용안정 등 교수집단의 이익을 위한 활동으로 인하여 학생의 수업권이 방해될 우려

가 있는 등 대학생들의 교육에 미치는 영향이 크고, 특히 국내 대학의 재정 구조상 학생 등록금에 대한 의존도가 높은 사립대학에서 교수노조가 조합원의 근로조건 개선을 위한 투쟁을 전개한다면 제한된 재원의 범위 내에서 인건비 비중이 높아지면서 등록금의 지속적인 인상에도 불구하고 시설지원 및 학생 교육비용은 상대적으로 축소될 수밖에 없다.

(4) 소결

심판대상조항이 초·중등교원과 대학 교원을 다르게 취급하는 것은 대학 교원이 초·중등교원과 비교하여 보장받는 기본권의 내용과 범위, 사회적 지위·기능 및 단결권 보장의 필요성이 다른 점을 고려한 것으로서 합리적 이유가 있다.

다. 결론

따라서 심판대상조항은 평등원칙에 위배되지 아니한다.

재판장	재판관	이진성	<u>이</u>	<u>진</u>	<u>성</u>
-----	-----	-----	----------	----------	----------

	재판관	김이수	<u>김</u>	<u>이</u>	<u>수</u>
--	-----	-----	----------	----------	----------

	재판관	김창중	<u>김</u>	<u>창</u>	<u>중</u>
--	-----	-----	----------	----------	----------

	재판관	안창호	<u>안</u>	<u>창</u>	<u>호</u>
--	-----	-----	----------	----------	----------

재판관 강일원 강 일 원

재판관 서기석 서 기 석

재판관 조용호 조 용 호

재판관 이선애 이 선 애

재판관 유남석 유 남 석