

(논문)

근로기준법 제정심의의 주요쟁점*

李 興 在**

요 약

근로기준법의 제정심의에서 가장 두드러진 쟁점은 크게 두 가지 범주로 압축할 수 있다. 하나는 법 내용으로서의 근로시간제한과 관련된 문제이고, 또 다른 하나는 법 시행에 관련된 그 회의론 내지는 연기론의 문제이다.

유해위험작업 근로시간제한과 시간의 근로의 가산임금 및 여자와 연소근로자의 야간근로 금지 등의 논의는 찬반토론이 활발히 전개된 사항으로서 모두 근로시간제한 문제로 귀결되는 쟁점으로 이해할 수 있다. 근로시간제한이 핵심쟁점으로 부상된 이유는, 기업옹호 측은 비상경제상황하 근로시간제한을 준수하기 힘든 현실적 고려를 앞세웠지만 노동옹호 측은 근로자의 건강과 생활보장을 위한 규범적 요청을 내세운 의견대립에서 비롯된 것이라고 풀이할 수 있다. 특히 기업인 출신 위원들이 생산증강 및 근로자의 수입 증대를 위해 유해위험작업 근로시간제한의 삭제와 시간의 근로 임금가산의 주야간근로와의 동일취급, 여자와 연소근로자의 야간근로 금지 삭제 등을 주장하였지만, 이 모두가 좌절된 것은 당시 다수 의원이 경제현실론보다는 근로기준법의 규범적 지향을 지지했다는 점을 반영한 현상이라고 인정할 수 있다.

근로기준법 심의과정에서 법시행에 대한 회의적 견해가 제기되고 급기야 법 보류 내지 시행연기 문제가 표결에까지 붙여졌다는 사실은 근로기준법 제정심의 과정에서 드러난 최대의 이변이고 특징이다. 기업인 출신 의원을 중심으로 제기된 법 시행의 회의론이 법 제정과정 전반에 걸쳐 계속된 사실은 한편으로 법 내용의 타당성을 검토하면서 다른 한편으로 그 법의 실효성을 담보하지 않으려는 독특한 '입법의 아이러니'로 볼 수 있다. 시행회의론의 배경에는 전시 비상경제상황 하에서의 기업의 현실적 어려움도 있었겠지만, 근로기준법 적용대상인 기업실체 및 노동통계의 조사미흡 등으로 인한 정부의 시행능력에 대한 불신이 내재해 있는 것이라고 추론할 수 있다.

법 내용 및 법 시행과 관련하여 전개된 논쟁뿐만 아니라, 심의에 적극적으로 참여한 의원들의 입법 자세를 살펴보면, 제정 근로기준법을 '사전준비와 진지한 토론 없이 일본의 것을 거의 모방하여 제안한 실효성이 결여된 법'이라고 보는 지금까지의 지배적인 견해에 의문을 제기하지 않을 수 없게 된다. 법안의 제출과 그 심의과정을 주도한 의원들은 각자가 처한 입장에 따른 견해의 차이에도 불구하고 관련분야의 전문적 식견과 법률적 사고력을 갖추었을 뿐만 아니라 상대방의 주장을 고려하는 균형 감각을 가지고 자신의 일관된 기본원칙을 유지하였다.

주제어: 근로기준법, 제정심의, 근로시간 제한, 시간외 근로의 가산임금, 야간근로 금지원칙, 최저임금, 가족수당, 법시행회의론

* 이 논문은 서울대학교 법학발전재단 출연 법학연구소 기금의 2009학년도 학술연구비의 보조를 받았음.

** 서울대학교 법과대학·법학대학원 교수.

I. 머리말

1953년에 제정된 노동조합법을 비롯한 이른바 노동4법 가운데 근로기준법이 가장 마지막으로 늦게 제정 공포되었다. 근로조건의 최저기준 확보를 통하여 근로자의 인간다운 삶을 보장하려는 근로기준법이 단체적 노사관계를 규율하는 집단적 노동관계법 보다 늦게 제정된 배경에는 당시 우리의 경제 사정이나 기업의 노사실태가 열악한 수준에 있었다는 사실도 하나의 원인으로 작용했음을 부인할 수는 없을 것이다. 이러한 현실론을 이유로 근로기준법은 ‘사전준비와 진지한 토론도 없이 정부가 일본의 것을 거의 모방하여 제안한 실효성이 결여된 조문을 제정’한 것이라고 보는 것이 지금까지의 지배적인 견해였다. 과연 근로기준법은 정부안 이외에 별다른 법안의 제출도 없이 제정심의 과정에서 주요쟁점에 관한 진지한 찬반토론을 거치지 않은 채 그저 형식적으로 그렇게 통과되었단 말인가?

이러한 의문을 풀기 위해 하나의 방법론으로 아무런 선입견이나 편견에 사로잡히지 않고 오로지 국회속기록을 제1차 자료로 하여 근로기준법 제정심의 과정상의 문제점을 자세히 살펴보려는 것이 이 글을 쓰는 목적이다. 당시 국회는 법률제정에 있어서 제3독회제를 채택하고 있었으므로, 국회속기록은 법안 심의과정을 인쇄매체로 생중계하는 것과 마찬가지로 효과가 있기 때문에 경우에 따라서는 이를 비교적 자세히 인용하여 그때의 시대상황 및 의원들의 입법 자세를 가시화 해 보려고 한다. 또한 필요한 경우에는 예외적으로 관련된 서적이나 잡지 또는 신문을 제2차 자료로 활용할 것이다.

이 글의 구성은, 먼저 근로기준법의 제정경위와 입법정신을 간략히 살피고 난 뒤에 본격적으로 제정심의 과정에 드러난 주요쟁점을 법 내용에 관한 타당성 문제와 법 시행에 관한 실효성 문제로 크게 두 부분으로 나누어 고찰하는 순서로 될 것이다. 왜냐하면 심의과정에서 법 시행에 대한 회의론과 연기론이 계속하여 등장하는 것이 의외의 이색적 특징이므로, 법안의 내용에 관한 원안 및 수정안의 주요쟁점과는 별도로 이를 법안의 실효성 문제로 따로 검토하는 것이 보다 체계적이라고 생각하기 때문이다.

II. 제정경위와 입법정신

근로기준법의 제정경위를 전체적으로 조망한 뒤에 심의 쟁점사항의 방향을 가

늘리기 위한 전제로서 그 입법정신을 탐색하여 보기로 한다.

1. 제정경위

(1) 원안

근로기준법의 법안 제안은 그 제정 심의를 하기 거의 1년 전, 1952.2.25. 임기봉 의원 외 65인의 법안, 1952.2.25. 김용우 의원 외 45인의 법안 그리고 의원 제안보다 뒤늦게 1952.7.29. 정부의 법안 등 모두 3개 법안이 이미 제출되어 있었다.¹⁾

1953.2.2. 제15회 정기국회 제20차 회의 근로기준법안 제1독회 심사보고에서 김용우 사회보전위원장은 근로기준법에 대한 제안 즉 임기봉 의원, 김용우 의원과 행정부로부터 각각 분과위원회에 회부된 3개 법안을 심사할 때 “먼저 입법정신 둘째에 있어서는 그 구상이 현 우리 대한민국 실정에 부합한 것”인지 여부를 검토한 결과, 행정부 안은 그 기준이 너무 낮고 임기봉 의원 안은 기준이 상당히 높아서 “지금 국회에 상정된 이 기준안을 위원회로서 채택한 것”이라고 밝혔다.²⁾ 즉 결국 김용우 의원의 법안을 사회보전위원회 안(이하 ‘원안’이라 한다)으로 채택한 것이다.

(2) 수정안 중심의 심의

원안에 대하여 사회보전위원회 수정안, 이진수 의원 외 25인 수정안(이하 ‘이진수 의원 수정안’이라 한다), 태완선 의원 외 20인 수정안(이하 ‘태완선 의원 수정안’이라 한다)이 제출되었고,³⁾ 또한 김지태 의원 외 19인 수정안(이하 ‘김지태 의원 수정안’이라 한다)도 제출되었다.⁴⁾

1953.4.7 제15회 국회 제48차 회의 제2독회가 시작되어 제3조 심의가 끝난 뒤 제4조부터 심의를 하려고 할 때에, 송방용 의원이 의사진행 발언으로 “이 근로기준법안은 나온 지도 이미 오래 되었고 또 노동운동하시는 분들이 여기에 관심을

1) 국회사무처, **대한민국 법률안 연혁집**(1992.5), 2770면.

2) **국회속기록** 제15회 제20호, 13면 중단.

3) **국회속기록** 제15회 제20호, 10면 하단-13면 상단. 앞으로 이상의 수정안의 내용은 국회속기록에 기재된 것을 기본으로 한다.

4) 조선일보는 근로기준법 제정에 대한 국회심의 과정에 관하여, 1953.4.3. 1면 ‘근로기준법안을 심의’라는 제목의 3단 기사에서 “임기봉 의원은 제1독회에서 대체토론을 마쳤었으니 제2독회로 넘어가기를 동의하여 가결하였다. 따라서 동 법안은 법정일인 3일 후에 본회의에서 축조심의하게 되었다”고 보도하였다.

가지고 이미 수정안을 낸 분도 있고 해서 수정안이 없는 부분에 있어서는 별로 논의할 것이 없을 줄로” 알기 때문에 “앞으로 우리가 심의할 안전도 많고 한 차례에 시간을 좀 절약하기 위해서 수정안 있는 조항만 심의하기로 하는 것”이 좋다고 하는 동의를 하여 이의 없이 채택되었다.⁵⁾ 따라서 제2독회의 축조심의는 수정안이 있는 쟁점조항만을 중심으로 논의를 전개하였다.⁶⁾

그러므로 수정안이 없는 6장~11장 안전보건 및 재해보상 등에 대하여는 자구 수정 정도에 그치고 별다른 이의 없이 원안이 통과되었다.⁷⁾

(3) 보류 및 연기 표결을 넘겨 최종확정

당시 전시하 비상경제상황과 엄청난 재정적자 등을 배경으로 근로기준법안 심의를 보류하자는 주장(제1독회)과 그 시행을 무기연기하자는 주장(제2독회)이 나왔으나 두 번의 표결에서 이 주장은 무산되었다.

1953.4.15 제15회 국회 제54차 회의 제2독회에서 축조심의를 완료하고, 제3독회는 생략한 채 자구수정은 법제사법위원회에 넘기자는 동의를 가결(재석원수 97인, 가 58표)되어 근로기준법이 최종확정 되었다.⁸⁾ 이로써 근로기준법은 1953.5.10. 법률 제286호로 공포되어 발효되었다.

2. 입법정신

근로기준법의 입법정신으로 의원 각자와 정부 측은 근로자의 최저한도의 인간적 생활보장, 노동력 상품화 방지로 인한 공존공영, 노사대등주의의 실현 등을 주장하고 있으나 특히 헌법상 보장된 이익균점권이 그 근본정신이 되어야 한다고 강조하는 견해가 있다.

(1) 근로자의 지위향상과 인간적 생활보장 : 김용우 사회보건위원장

원안은 그 ‘제안이유’에서 한국의 부흥재건에 필요한 국민의 왕성한 근로의욕

5) 국회속기록 제15회 제48호, 11면 하단.

6) 근로기준법 제정에 대한 국회 제2독회의 심의활동에 관하여, 조선일보는 1953.4.9. 2면 ‘해고제한도 규정, 국회 제2독회서 30조까지 통과’라는 제목의 4단 기사에서, 목적(제1조) 근로조건 원칙(제2조) 균등처우(제6조) 강제노동의 금지(제7조) 중간착취의 배제(제9조) 해고제한(제28조)의 조문내용을 그대로 보도하였다.

7) 국회속기록 제15회 제52호, 10면-11면.

8) 국회속기록 제15회 제54호, 5면 중단.

의 환기는 근로자의 지위향상과 생활보장이 급선무인데도 불구하고 헌법상 보장된 근로자의 권리가 입법 불비로 인하여 특히 근로조건에 관한 기준이 없으므로 “노동조합이 유명무실할 뿐만 아니라 노동운동 자체가 적절한 목표를 잃고 불순한 방향으로 나아갈 염려”가 있기 때문에, “근로기준에 관한 법을 제정함으로써만이 노동도덕을 그 정상적인 궤도에 오르게 하고 노자쌍방이 각각 그 목표를 명백히” 함으로써 근로자뿐만 아니라 국민전체경제의 향상에 기여할 것이라고 그 입법취지를 밝혔다.⁹⁾

김용우 사회보전위원장은 첫 심사보고에서 “기준법을 제외하고는 과거에 통과된 세 가지의 법률을 충분히 활용할 수 없으니 만치 이 기준법의 제정은 불가피한 법률”로서 “근로자가 인간적 생활을 하기에 최저한도의 필요한 기준을 구상해서 이 법안에 제정한 것”이라고 그 입법정신을 간추려 밝혔다.¹⁰⁾

(2) 노동력의 상품화 방지를 통한 공존공영 : 김용택 사회부차관

김용택 사회부 차관은 헌법 제17조의 입법정신을 실천에 옮겨 “하루속히 멸공전쟁을 완수하고 남북통일을 하루속히 해가지고 우리나라가 다 같이 잘 살자고 하는 공존공영하자고 하는 이 정신”이 근로기준법의 입법정신이라고 하면서, 이 법안은 “우리가 가장 존엄하다고 생각하는 인간의 노동력을 상품과 같이 취급을 해가지고 노동력을 제공하려고 하는 사람의 약점을 포착해서 이것을 짓밟고 이를 험하게 사려고 하는 부당한 기업주나 애국심이 적은 자본가의 착취를 방지” 함으로써 노자협조정신과 전력증강정신을 더욱 앙양시키는 데 필요한 것이라고 역설하였다.¹¹⁾

(3) 노사대등주의 지향 및 계급투쟁의식 지양 : 김지태 의원 및 최원호 의원

김지태 의원은 “이 법안에 있어서 근로자의 경제적인 면 사회적인 지위를 향상하는 동시에 사업가의 입장을 대등하게 취급하지 않으면 금후 우리 산업에 대해서 나쁜 영향을 가지고 오리라고 생각”하여 “이러한 논지 밑에서 본 근로기준법은 많은 수정을 해가지고 우리가 통과”시켜야 될 것이라고 실질적 노사대등주의를 주장하였다.¹²⁾ 최원호 의원은 근로기준법안에 “공산당의 말하자면 계급투쟁

9) 국회속기록 제15회 제20호, 2면 중단.

10) 국회속기록 제15회 제20호, 13면 중단 및 하단.

11) 국회속기록 제15회 제20호, 16면 중단 및 하단.

12) 국회속기록 제15회 제21호, 13면 상단.

의 의식을 말살시키려고 하는 그러한 입법정신이 여기에 포함”되어 있으며 “우리 국민이 우리 국가가 이 노무자계급에 경의를 표하고 또한 그들의 지위향상과 그들의 복지를 위해서 참 최대다수의 최대의 행복을 만들어 보자 하는 이러한 정신”에서 노동관련 법률이 제정된 것이라고 역설하였다.¹³⁾ 최원호 의원은 “노동시간을 압축해서 쓰자 하는 것이 자본주의의 특색으로서 되어온 것”이라고 지적하면서 “이러한 아주 악질적인 자본주의를 시정하기 위해서 이러한 노동기준법안이라는 것이 그 정신에 있어서 나온 것”이라고 피력하였다.¹⁴⁾

(4) ‘근로기준법의 근간’이 되어야 할 이익균점권 : 이진수 의원

이진수 의원은 헌법상 보장된 근로자의 이익균점권이 근로기준법의 근간이 되지 못한 점을 비판하면서 “우리 산업기관이 대부분이 귀속재산인 까닭에 … 귀속재산에 관한 관리는 국민의 균형으로서 기업주의 독점보다도 근로자의 노동권을 확보하는 그 대가로서라도 이익균점에 대한 것이 근로기준법의 근간이 되어야 할 것이 박약”하여 이익균점권 보장취지가 근로기준법 입법정신으로 충분히 반영되지 못한 점을 지적하였다.¹⁵⁾ 근로기준법 제안과 전쟁수행관계에 대하여 이진수 의원은 “사회보험제도까지 병행해서 실시됨으로써만이 … 근로자와 기업주가 노자협조가 되어서 명랑한 가운데 자기의 신분이 보장되고 자기의 모든 최저기본생활이 확보됨으로써만이 근로대중의 권위 있는 노력을 제공”하여 “전쟁수행의 완벽을 기할 수 있다는 것”을 강조하였다.¹⁶⁾

III. 원안으로 확정된 쟁점

먼저 제1독회의 대체토론에서 제기된 쟁점을 간략히 살펴본 뒤, 제2독회의 축조심의에서 드러난 쟁점의 논의내용 중 원안이 확정된 경우를 검토해 보기로 한다.

1. 제기된 쟁점

제1독회의 대체토론에서 제기된 중요쟁점으로는 근로자의 최저생활을 보장할

13) 국회속기록 제15호 제23호, 4면 상단.

14) 국회속기록 제15회 제50호, 13면 상단.

15) 국회속기록 제15회 제21호, 13면 하단.

16) 국회속기록 제15회 제21호, 14면 중단.

최저임금, 가족수당 그리고 근로기준법시행에 대한 회의론 등이지만 시행회의론은 항목을 달리하여 검토하기로 한다.

(1) 최저임금

최저임금 논의¹⁷⁾에서는 주로 최저임금 결정기관을 어떻게 정할 것이냐가 문제로 되었다.

조광섭(趙光燮, 1901) 의원(영등포 갑, 대한노동총연맹, 만주대학정경학과 졸업, 대한노동영등포위원장)¹⁸⁾은 최저임금 확보문제에 있어서 노동위원회의 조절보다는 “직장의 사용자와 노동자 사이에 구성되는 노동임금위원회의 구성”을 제의하였다.¹⁹⁾ 신광균(申光均, 1896) 의원(개풍, 일민구락부, 봉명학교 졸업, 개풍군수 및 제헌국회의원)은 “노동자에 대해서 가장 공정한 입장에서 최저임금을 법적으로 정해 가지고 그 정한 범위에서 사업주나 노동자가 같이 협력해서 일할 수 있도록 법의 체제”를 갖추기 위해서 “임금에 대해서는 특별심의회관을 만들 필요”가 있다고 주장하였다.²⁰⁾ 신광균 의원은 “근로자의 최저생활을 보장하기 위해서 사회부장관은 임금을 일정한 사업이나 사업장내에서 최저의 임금을 결정하도록 하는 그런 규정”이 필요하다고 강조하였다.²¹⁾ 김지태(金智泰, 1908) 의원(부산

17) 근로기준법제정에 대한 국회의 심의가 시작되기 전후의 당시 근로자의 열악한 임금사정을 동아일보는 다음과 같이 보도하였다.

1952.12.13. 2면 “금련(金聯)의 무성의에 항의, 항만노무자 임금소급인상 투쟁, 하루 8천원 받고 어떻게 산담” 제목의 5단 기사에서 “제반 물가양등에 따라 의당 인상 지불해야 될 정부수입양곡 및 구호양곡의 하역작업요금이 작년도의 1일 평균 8천원 그대로 아직도 계속 지불되고 있음으로 해서 전국항만업자 및 항만노동자의 생계에 극도의 위협을 주고 있어 이를 대항하고 있는 금련 당국의 무성의에 대한 세인의 비난성이 점차 높아가고 있다 ... ”는 내용을 전하고 있다.

1953.3.23. 2면 “임금체불로 기아지경, 석공산하 광부 파업 앞서 성명” 제목의 4단 기사에서 “대한석탄공사 산하에 있는 각 광업소에 종사하는 8천여 종업원들은 4개월 이상의 노동임금과 배급식량을 받지 못하여 심각한 생활위기에 봉착하고 있다 한다 ... ”는 내용을 보도하고 있다.

18) 근로기준법 제정심의회 쟁점에 관한 토론에 참여한 국회의원의 성향을 이해하기 위한 하나의 자료로서 앞으로 그 국회의원의 한자성명, 출생년도, 선거구, 소속정당 사회단체명, 학력 및 주요경력을 기재하기로 한다. 인적 사항에 대한 출처는 다음과 같다. 대한민국국회사무처, **역대 국회의원 총람 : 제헌국회~제9대 국회(1977.12), 제2대 국회의원(1950.5.31-1954.5.30)**, 81-105면.

19) **국회속기록 제15회 제20호**, 17면 상단 및 중단.

20) **국회속기록 제15회 제20호**, 19면 상단 및 중단.

21) **국회속기록 제15회 제23호**, 5면 중단.

갑, 무소속, 부산상업고등학교 졸업, 조선전직한국생사 사장 및 부산일보 사장)은 “최저임금기준을 정할 때에 근로자가 생활을 할 수 있는 선과 또 한 가지 우리나라 기업체가 계속할 수 있는 이런 양면적인 방향으로 이것을 제정해야 될 것”이라고 노사균형의 기준을 제시하였다.²²⁾

김용우(金用雨, 1912) 사회보건위원장(서대문 갑, 무소속, 미국남가주대대학원 수물과 수료, 중앙기술교육위원회 사무총장 및 주택영단 이사장)은 “전문적인 부분 또는 특수한 부분에 있어서는 특별노동위원회를 구성할 수 있도록 되어 있기 때문에” 특별노동위원회를 설치해서 최저임금은 노동위원회가 조정하게 될 것이라고 답변하였다.²³⁾ 김용택 사회부 차관은 노임의 최저생활 보장문제 등 태완선 의원의 질문내용에 대하여 “거기에 부수한 준비조치가 어떻게 되었느냐고 말씀했지만 이것은 반드시 현금으로 조치하는 것이 아니라 현물 이 법안이 통과된다고 하면 정부로서는 충분히 현물이라도 최저생활을 확보할 동의를 다지고” 있다고 답변하였다.²⁴⁾

(2) 가족수당

조광섭 의원은 가족의 수에 따라 “거기에 상반한 보수가 없다면 도저히 이것은 불공평한 일”이라고 하면서 “많은 가족을 가진 분한테는 그 기업주 자체가 가족에 적당한 수당을 주는 것이 가족제도를 유지하고 사는 우리들 대한민국에 있어서 그만한 고려가 의당 있어야 할 문제”라고 주장하고, 어떤 근로자가 “유능한 회사의 수완자라고 하더라도 가족이 많은 것을 빙자해서 채용할 것을 거부하는 이러한 때에 그 사용주한테 어떤 제재를 가할 수” 있는지 없는지 질의하였다.²⁵⁾

김용우 사회보건위원장은 “갑과 을이 같은 근로를 제공했으면 이에 대한 같은 임금을 받는 것이 당연하다고 하는 이론이 표결한 결과 결정이 되어서 가족수당에 대한 것을 삭제하는 수정안”이 나와 있다고 답변하였다.²⁶⁾

2. 원안의 확정

원안이 확정된 쟁점조항은 위험수당 신설안 폐기, 유해위험작업의 근로시간제

22) 국회속기록 제15회 제21호, 11면 하단.

23) 국회속기록 제15회 제20호, 23면 상단.

24) 국회속기록 제15회 제20호, 27면 하단.

25) 국회속기록 제15회 제20호, 17면 중단.

26) 국회속기록 제15회 제20호, 23면 하단.

한, 해고수당, 휴게시간, 휴일, 휴가시기 변경, 성년여자근로자의 시간외 근로제한 등 7개 사항이다.

(1) 위험수당

태완선(太完善, 1915)의원(영월, 무소속, 경성법학전문학교 졸업, 대한석탄공사 이사)이 제42조로 새로 제시한 위험수당 지급 규정은 “지하작업 기타 명령으로써 정한 유해 위험한 작업을 하는 근로자에 대하여는 위험수당을 지급하여야 한다.”는 내용의 신설 안이다.

1) 유해위험작업의 근로시간제한(제45조) 삭제와 위험수당 지급 : 태완선 의원 신설안
태완선 의원은 유해위험작업의 근로시간제한 규정인 제45조는 우리 현실의 사업에 타당하지 않다고 보아 “이 규정을 삭제해 가지고 지하노무자라든지 위험한 작업을 하는 근로자도 일반노무자와 마찬가지로 원칙적으로 8시간 7일간에 48시간을 표준시간으로 일률적으로” 하여 “일반 지상의 노무자와 달리해서 지하에서 위험한 일을 하는 노무자에 대해서는 별도로 위험수당”을 지급하는 것이 타당하다고 생각하여 신설안을 제의한 것이라고 밝혔다.²⁷⁾

2) 위험작업의 차이인정과 위험수당의 대우 구실의 성격 : 김용우 사회보건위원장
김용우 사회보건위원장은 위험작업과 일반작업의 근로시간 기준에 대하여 “일반 평온한 지대에서 근로하는 근로자와 위험한 또는 특히 지하에 들어가서 일하는 노무자의 생리적인 또는 보건을 생각해 볼 적에 이것은 당연히 차이”를 두어야 한다면서 태완선 의원의 신설안을 다음과 같은 주장을 하여 반대하였다.²⁸⁾

광산이나 탄광에서 일하는 그 작업 자체가 위험한 작업이기 때문에 처음에 임금을 제정할 적에 계약할 적에 이미 특수한 작업에 대한 임금을 계약할 수가 있는 것입니다. 그렇기 때문에 다만 위험수당이라고 하는 것은 근로자에게 대우한다고 하는 구실에 지나지 않고 기본임금에 있어서 지하작업의 임금은 마땅히 보통작업 보다 임금이 비싸야 할 것만은 사실입니다. 그래서 여기에 여섯 시간으로 정한 것입니다. 일반 보건관계와 특히 보건에 대한 사상이 빈약한 우리나라의 지하작업의 보건시설이라고 하는 것은 대단히 빈약한 것입니다. 그렇

27) 국회속기록 제15회 제49호, 3면 하단-4면 상단.

28) 국회속기록 제15회 제49호, 4면 하단-5면 상단.

기 때문에 여기에 장구한 시일을 두고 여덟 시간의 노무를 요구한다고 하는 것은 더 긴 날의 작업에 있어서 체력을 약화시키는 즉 보건의 지장이 있을 그러한 점을 특히 고려한 것입니다.

3) 미결된 신설안에 대한 재 토론

태완선 의원의 신설안이 미결(재석원수 98인, 가 22표)²⁹⁾되어 이에 대한 찬반 토론이 재개되었다.

(가) 지하작업 근로자의 실태 및 현실적 요청의 고려

태완선 의원은 “지하노무자들은 자기네들 수입을 얻기 위해서 10시간 12시간 근무를 시켜달라고 요구”한다면서 “절대로 보건상 곤란하니까 6시간 근로해야겠다는 사람”이 없으므로 “그 사람들에게 보수를 많이 주도록 해서 그 사람들의 생활향상을 기하는 것이 타당”하다고 재차 강조하였다.³⁰⁾ 임용순(任容淳) 의원(삼척, 무소속, 중학교 졸업, 대한청년단 삼척군단장)은 “지하작업 또는 갱내에 들어가서도 광맥을 찾기 위해서 구멍을 뚫고 다이내마이트를 폭발시키는 이 폭발 중에도 부주의로 인해서 죽는 일”이 많다는 실태를 들어 위험수당 지급을 찬성하였다.³¹⁾

(나) 근로기준법의 근본정신에 위배

조광섭 의원은 태완선 의원이 발언한 지하작업 “노무자들은 시간의 제한을 절대로 요구하지 않는다는 것” 즉 “얼마든지 24시간 한잠 자지 않더라도 그냥 계속 일할 것을 원하는 것 같이 말씀하는 듯한데 그것은 대단한 오해”라고 지적하면서 “땅 위에서 태양 밑에서 일하는 일꾼이 아니고 땅 속에 들어가서 일하는 이 분들한테 여기에 시간의 제한이 없다고 본다면 이것은 근로기준법을 만드는 자체에 생각할 여지가 있는 문제”라고 비판하였다.³²⁾

4) 신설안의 폐기

태완선 의원의 신설안은 제2차 표결에서도 미결(재석원수 108인, 가 45표)되어, 결국 두 번 표결하여 미결인 까닭에 결국 위험수당제는 폐기되었다.³³⁾

29) 국회속기록 제15회 제49호, 5면 상단.

30) 국회속기록 제15회 제49호, 5면 하단.

31) 국회속기록 제15회 제49호, 6면 중단.

32) 국회속기록 제15회 제49호, 6면 중단 및 하단.

(2) 유해위험작업의 근로시간 제한

원안은 “지하작업 기타 명령으로써 정한 유해 위험한 작업은 1일에 6시간 1주일에 36시간을 기준으로 한다. 단 사회부의 허가를 얻은 경우에는 1일 2시간 이내 1주일 12시간 이내의 한도로 연장할 수 있다(제45조)”이고, 태완선 의원 수정안은 이 조문을 삭제하자는 것이다.

1) 근로시간제한으로 근로자의 건강유지 : 원안

김용우 사회보장위원장은 갱내 근로자의 근로시간 기준은 일반근로자와는 달리 “그의 보건상태를 유지하는 방향”으로 정할 것인지 “임금을 늘여서 그 임금으로서 영양제를 섭취하도록 해가지고 보건을 유지”시키는 방향으로 정할 것인지 2가지 기준이 있다고 전제하면서 갱내근로의 경우 “불결한 비위생적인 환경에 있는 시간을 제한해 주므로 이러한 어떤 임금을 몇 배 높여준다고 하더라도 두 시간 갱외에 자연스러운 환경에 돌아오는 것과 바꿀 수 없다고 하는 생각에서 6시간의 그 시간으로서 그 기준의 차이를 둔 것”이라고 밝혔다.³⁴⁾ 이진수(李鎭洙, 1900) 의원(양주 을, 대한국민당, 일본대학경제과 졸업, 조선변리사회장 및 제헌국회의원)은 “갱내에 들어가는 출근시간 보다도 위험 위독한 작업을 하는 시간에서 다만 한 시간이라도 일찍이 노동자를 그 작업에서 자연스러운 자연의 혜택을 받아서 건강을 보장하는 방향으로 입법하는 것”이 옳다고 주장하였다.³⁵⁾ 권태욱(權泰郁, 1910) 의원(마산, 무소속, 일본중앙대학법학부졸업, 마산공과학교장 및 제헌국회의원) 및 임기봉(林基奉, 1903) 의원(목포, 대한노동총연맹, 평양신학교 및 일본동지사대학 졸업, 대한노동중앙본부위원장)은 각각 위험작업이 “외부에서 보는 그러한 그 시간으로서 견딜 수 없는 심리상태가 있다는 것”³⁶⁾과

33) 국회속기록 제15회 제49호, 6면 하단.

34) 국회속기록 제15회 제50호, 10면 중단 및 하단.

35) 국회속기록 제15회 제50호, 11면 중단.

이진수 의원은 당시 갱내근로자의 의병률(依病率)과 사망률이 일반근로자 보다 4할 높다고 대한노총의 통계수자를 다음과 같이 밝혔다. 국회속기록 제15회 제50호, 10면 하단-11면 상단.

“유해 위험한 작업을 하는 근로자에 대해서 대한민국의 현실로 보아서 위생설비가 전연 안 되어 있다고 하는 것을 먼저 밝혀 둡니다 ... 이러한 부자연스러운 가운데에서 시간의 연장을 해가지고 8시간이라는 시간을 흡사당한다고 하면 이 사람들은 첫째 건강상 유지를 못하는 통계수자를 대한노총에서는 가지고 있는 것입니다 ... 이와 같이 유해 위험한 작업을 하는데도 불구하고 보건시설이 아무 것도 없는 이 현실을 8시간을 끌고 나간다고 하면 그 사람의 의병률과 사망률이 만 근로자의 율보다 4할 가까운 것을 점령하고 있습니다.”

“생리학적으로 체질이 도저히 ... 견딜 수가 없기 때문”³⁷⁾이란 것을 이유로 근로시간제한을 찬성하였다. 오의관(吳誼寬, 1906) 의원(웅진 을, 무소속, 수산중학교 졸업, 어업조합연합회기사)은 8시간 노동원칙을 고수하려면 “위험한 작업과 위험치 않은 작업을 구별하는 것이 또한 순리”³⁸⁾라고 주장하였고, 최원호(崔瑗浩, 1898) 의원(김해 갑, 민주국민당, 일본중앙대학교과전문학부 졸업, 경북도상공공국장 및 김해산업조합이사)은 “그것을 다소간이라도 완화”³⁹⁾하기 위한 것이라고 근로시간제한 지지이유를 밝혔다.

2) 생산증강 및 근로자의 실수입 증대방향 : 태완선 의원 수정안

태완선 의원은 우리나라 근로자의 당면문제는 고용기회의 확보를 통한 생활보장에 있으므로 갱내근로자의 근로시간을 “8시간 그대로 하고 거기에 대해서 보수를 좀 더 줄 수 있는 방향”으로 나아가야 된다고 전제하면서⁴⁰⁾ “45조의 원칙에 대해서는 될 수 있으면 일을 생산증강 시키는 방향으로 이끌어나가고 또 노동자의 보건문제 보다는 노동자의 실수입 임금면의 수입 이것을 늘여가자는 방향으로 하는 것”이 좋겠다고 발언하였다.⁴¹⁾ 이용설 의원은 “위험한 면에 있어서 될 수 있는 대로 위생상으로나 그 외에 절대로 위험이 없도록 조치를 하는 법령”을 제정해야 한다고 하면서 노동 및 경제의 실정에 비추어 “정말 노동자를 생각하자면 다른 사람과 같이 8시간의 노동을 허락을 하고 거기에 대한 임금을 특별히 준다는 것이 가장 합리적”이라고 태완선 의원 수정안을 지지하였다.⁴²⁾

3) 원안의 가결

태완선 의원의 수정안은 미결(재석원수 104인, 가 21표 부 1표)되고, 원안이 가결(재석원수 104인, 가 63표)되어 근로자 건강유지를 위한 근로시간제한이 채택되었다.⁴³⁾

36) 국회속기록 제15회 제50호, 12면 중단.

37) 국회속기록 제15회 제50호, 13면 하단.

38) 국회속기록 제15회 제50호, 12면 하단.

39) 국회속기록 제15회 제50호, 13면 중단.

40) 국회속기록 제15회 제50호, 9면 상단 및 하단.

41) 국회속기록 제15회 제50호, 10면 상단.

42) 국회속기록 제15회 제50호, 11면 하단 및 12면 상단.

43) 국회속기록 제15회 제50호, 14면 하단.

(3) 해고예고

원안은 “사용자가 근로자를 해고하고자 할 경우에는 30일 분 이상의 평균임금을 노무자에게 지급하여야 한다(제29조 제1항).”인데 대하여, 이진수 의원 수정안은 제29조 제1항의 중간에 “근로자에게 30일 이전에 통고해야 하며”라는 해고예고제도를 삽입하자는 것이다.

이진수 의원은 “두 시간 전에 해고통고를 하면 그 사람은 가족을 데리고 방황하게 되는 것”이므로 “30일 이전에 예고를 하면 그 사람은 가족을 데리고 방황하지 않고 … 노동자의 갈 길이 막연하기 보다는 미리 예고하면 구직할 수 있다고 하는 것”을 강조하였지만, 이는 미결(재석원수 98인, 가 8)되고 원안이 가결(재석원수 98인, 가 58표)되어 해고예고제는 채택되지 않았다.⁴⁴⁾

(4) 휴게시간

원안은 “사용자는 근로시간 4시간인 경우에는 30분 이상 8시간인 경우에는 1시간 이상의 휴게시간을 근로시간 도중에 주어야 한다(제46조 제1항).”인데 대하여, 태완선 의원 수정안은 원안처럼 휴게시간을 2단계로 구분하지 않고 “근로시간 8시간에 대하여 1시간 이상의 휴게시간”으로 단일 기준을 설정한 점이 다를 뿐이다.

김용우 사회보건위원장은 원안의 휴게시간 입법취지는 그 기준을 두 단계로 나누어서 “4시간 이상을 근로했을 적에 적어도 최소한도의 30분 이상의 휴식을 주어야” 하고 “8시간 일했을 적에는 적어도 1시간 이상의 휴게를 주어야 하겠다.”는 기준을 설정한 것이라고 밝혔다.⁴⁵⁾ 태완선 의원은 자신의 수정안 단서에 “단 4시간 이상 8시간 미만인 경우”를 추가하여 유해 위험한 작업 즉 갱내 작업의 경우는 “6시간이 실제 4시간 밖에 못해서 노무자의 수입이 적어진다 하더라도 이 휴게시간만은 노동자의 보건상 한 시간은 줘야 된다.”고 주장하였다.⁴⁶⁾ 태완선 의원 수정안은 미결(재석원수 117인, 가 10표)되고, 원안이 가결(재석원수 119인, 가 67표)되어 휴게시간을 2단계로 구분하게 되었다.⁴⁷⁾

44) 국회속기록 제15회 제48호, 14면 중단.

45) 국회속기록 제15회 제51호, 4면 하단.

46) 국회속기록 제15회 제51호, 3면 하단 및 4면 하단.

47) 국회속기록 제15회 제51호, 5면 상단.

(5) 휴일

원안은 “사용자는 근로자에 대하여 1주일에 평균 1회 이상의 휴일을 주어야 한다(제47조 제1항). 정휴일, 법정공휴일은 임금 산출의 근로일로 인정한다(제47조 제2항).”인데 대하여, 태완선 의원 수정안은 원안의 제47조 제2항 중 “정휴일”을 삭제하자는 주장이다. 원안과 수정안의 차이는 이 정휴일에 대하여 유급휴일(원안)로 하느냐 아니면 무급휴일(수정안)로 하느냐의 문제이다. 김용우 사회보전위원장은 원안의 휴일제도의 “근본취지는 공휴일에 대하여 1주일에 하루를 반드시 쉬도록 또 쉬는데 대해서는 이것을 유급휴일로 하자 이러한 것”이라고 발언하였다.⁴⁸⁾ 태완선 의원은 원안처럼 정휴일(일요일)에 임금을 지급한다면 다른 조문에 의해 “7일간에 48시간 36시간을 초과할 경우에는 5할 이상을 가산”해야 하므로 “일요일은 놀리고 일을 안 하면서도 일요일날 임금에 대하여는 5할 이상의 ‘오바타임’을 붙여서 지불”하게 되어 기업에 중대한 영향을 미치므로 수정안을 제출한 것이라고 밝혔다.⁴⁹⁾ 태완선 의원 수정안은 미결(재석원수 109인, 가19표)되고, 원안이 가결(재석원수 101인, 가 55표)되어 유급휴일제가 채택되었다.⁵⁰⁾

(6) 휴가시기 변경의 요건

원안은 “사용자는 전2항의 규정에 의한 유급휴가를 근로자의 청구가 있을 시기에 주어야 하며 그 기간에 대하여는 평균임금을 지급하여야 한다. 단 근로자의 청구한 시기에 유급휴가를 주는 것이 사업운영에 심대한 지장이 있을 경우에는 그 시기를 변경할 수 있다(제50조 제3항).”인데, 이진수 의원 수정안은 휴가시기 변경의 요건으로 노동위원회의 동의를 요구한 점만 원안과 다를 뿐이다.

이진수 의원은 “사업에도 지장이 없는데도 불구하고 일을 강행시키는 악질적인 사용자 때문에 예방”하기 위해서 수정안을 제출한 것이라고 주장한데 대하여, 김용우 사회보전위원장은 “이런 문제까지 노동위원회에 맡길 것이 아니라 노동조합 그 자체가 역시 이만한 역할을 할 수 있으리라고 생각하고 있기 때문에” 원안대로 통과되는 것이 타당하다고 밝혔는데, 그 결과 원안이 재석원수 106인, 가 72표로 가결되어 휴가시기 변경은 사용자가 행사할 수 있게 되었다.⁵¹⁾

(7) 성년 여자근로자의 시간외 근로 제한

48) 국회속기록 제15회 제51호, 5면 하단.

49) 국회속기록 제15회 제51호, 5면 중단.

50) 국회속기록 제15회 제51호, 6면 중단.

51) 국회속기록 제15회 제51호, 12면 중단.

원안은 “만 18세 이상의 여자에 대하여는 단체협약이 있는 경우라도 1일에 2시간 1주일에 6시간 1년에 150시간을 초과하는 시간외의 근로를 시키지 못한다(제59조).”인데 대하여, 이진수 의원 수정안은 제59조의 “만 18세 이상의 여자”를 “만 18세 이하의 여자”로 고치자는 것이고, 김지태 의원 수정안은 “사용자는 만 16세 이하의 여자에 대하여는 단체협약이 있는 경우라도 1일에 2시간을 초과하는 시간외의 근로를 시키지 못한다(제59조).”라고 하는 내용이다.

김용우 사회보전위원장은 제59조는 “성년에 대한 연장시간의 제한”⁵²⁾을 하는 “예외규정으로서 연장시간을 불가피한 경우만 사용하고 그렇지 않는 경우에는 하루에 8시간을 근로시간의 기준으로 정하자고 하는 데 정신이 있는 것”이라고 밝히면서 만 18세 미만자에 대한 근로시간 제한은 이미 제57조에 규정되었다고 설명하였다.⁵³⁾

김용우 위원장의 발언이 있는 뒤 이진수 의원은 “제57조가 통과되었기 때문에” 자신의 “수정안을 철회”하였고, 2차 표결 결과 원안이 가결(재석원수 100인, 가 68표)되었다.⁵⁴⁾

IV. 수정안으로 가결된 쟁점

수정안으로 가결된 쟁점조항은 근로시간 제한에 대한 것이 핵심사항이었다. 구체적으로 보면 시간외 근로에 대한 가산임금, 야간근로의 원칙적 금지, 유급병가 삭제, 가족수당 삭제, 평균임금의 정의, 근로조건위반으로 인한 손해배상의 청구 신설, 근로자의 귀책사유로 인한 해고의 노동위원회 인정 신설, 1일 유급 생리휴가, 연소근로자의 근로시간제한, 친권자의 미성년자 임금 대리수령금지 삭제, 별척조항의 완화 등 11개 쟁점사항이다.

1. 시간외 근로에 대한 가산임금

원안은 “사용자는 제44조 제45조의 규정에 의하여 근로시간을 연장하였을 경

52) 김용우 사회보전위원장은 제59조에서 “하루에 2시간 또는 1주일에 6시간이라고 해서 그 시간을 제한한 것은 1주일에 3일을 10시간씩 연장해서 할 수 있는 규정을 넣자고 하는 데 정신이 있는 것”이라고 풀이하었다. **국회속기록** 제15회 제52호, 8면 중단.

53) **국회속기록** 제15회 제52호, 8면 상단 및 중단.

54) **국회속기록** 제15회 제52호, 8면 중단 및 하단.

우에는 통상임금의 3할 이상을 휴일 또는 하오 10시부터 상오 6시까지의 사이에 근로시킨 경우에는 통상임금의 5할 이상을 그 초과된 부분에 대하여 가산하여 지급하여야 한다(제48조).”인데, 이에 대하여 3개의 수정안이 제출되었다.

i) 사회보건위원회의 수정안은 “사용자는 연장시간근로(제44조 제45조의 규정에 의하여 연장된 부분의 시간외 노동) 야간근로(하오 10시부터 상오 6시까지의 사이의 근로)에 대하여는 통상임금의 5할 이상을 가산하여 지급하여야 한다(제48조 제1항). 휴일근로(본법에서 정한 임금지급휴일의 근로)에 대하여는 사용자는 당해 일에 소당(所當)임금을 지급하는 것을 이유로 본법에서 정한 휴일에 지급할 임금의 지급을 거절할 수 없다(제48조 제2항).”이다. ii) 이진수 의원 수정안은 연장근로에는 통상임금의 5할 이상을, 야간근로에 대하여는 통상임금의 6할 이상을 가산지급하고(제48조 제1항) 휴일근로에 대하여는 “본법에서 정한 휴일에 지급할 임금 및 그 외 소당임금을 병합하여야 한다(제48조 제2항).”는 내용이다. iii) 태완선 의원 수정안은 “사용자는 제44조의 규정에 의하여 근로시간을 연장하였을 경우에는 그 초과된 부분에 대하여 임금의 5할 이상을 가산하여 지급하여야 한다(제48조).”는 내용이다.

(1) 주야간근로의 차이 인정여부 : 4개 법률안의 비교와 특징

주간근로와 야간근로에 대한 차이를 두어 그 기준을 구분하여 정할 것인지 여부에 따라 살펴보면 원안(3할과 5할)과 이진수 의원 수정안(5할과 6할)은 주야간을 구분하여 기준을 정한 반면에, 사회보건위원회 수정안과 태완선 의원 수정안은 이를 구분하지 않고 확일적으로 5할로 정한 것임을 알 수 있다.

가산임금의 적용대상(연장근로, 야간근로, 휴일근로) 기준에서 살펴보면 사회보건위원회 및 이진수 의원 수정안 사이에는 차이가 없고 단지 야간근로(사회보건위원회는 5할, 이진수 의원은 6할)의 보호 비율에서만 다를 뿐이다.

(2) 주야간근로의 확일적 취급 : 태완선 의원 수정안

태완선 의원은 갱내 작업이나 3교대제 근로에 있어서는 “10일에 한번씩 그 시간을 바꾸는 … 순번제로 함으로 그 불균형이 없어지는” 즉 “3교대윤번제로 해가지고 10일씩 시간상 공평하게 할 수 있는 것”이기 때문에 주야간근로에 차이를 둘 현실적 필요가 없다고 주장하면서 “군정법령에 의한 5할을 3할로 깎아내린데 대해서는 현재 제도보다는 나쁘게 만든데 대해서 용납할 수 없다”고 수정안을 제출한 이유를 밝혔다.⁵⁵⁾

(3) 보건을 위한 야간근로 휴일근로 보호필요성 : 이진수 의원 수정안

이진수 의원은 특히 유급휴일의 근로에 대하여 “그 휴일 날에 보건을 해(害)해 가면서도 그 휴일 날 나와서 일하고 작업관계를 한다든지 본인의 노동자의 생활 대책으로 본다든지 몸 덩이가 부서지든 말든 ‘오버타임’으로 보아 주십시오 하는 것 밖에” 없으므로 이를 가산임금으로 보호해야 된다면 “그 이유는 보건을 위하여 노동자의 근로기준을 위하여 본법을 정하는” 것⁵⁶⁾이라고 표명하였다.⁵⁷⁾ 이진수 의원은 야간근로에 대하여 “야간은 건강에 특히 필요한 수면을 박탈한다고 하는 의미에서 현재 6할 내지 7할을 주고” 있기 때문에 이것을 5할(다른 3개 의안)로 한다는 것은 “수면까지 박탈해 가면서 여기에 대우까지 박탈한다고 하면 2중 착취를 기업주는 할 수 있는 권한을 부여하게” 되어 결국 “근로자의 생활을 박탈”하게 되는 결과에 이른다고 다른 의안을 비판하였다.⁵⁸⁾ 조광섭 의원은 “지금 현실로 받고 있는 것이 6할에 해당하는 이러한 가산임금을 받고 있는데 여기에 법을 작성해서 도로 3할이나 5할로 내린다는 것은 모순된다.”고 하면서 사회보전위원회의 수정안은 “5할 이상이라고 되어 있으니 6할도 7할도 될 수 있을 것”이라고 하여 최선으로는 이진수 의원 수정안을, 차선으로는 사회보전위원회 수정안을 지지할 것을 역설하였다.⁵⁹⁾

(4) 사회보전위원회의 수정안 가결

태완선 의원 수정안은 철회되고, 이진수 의원 수정안은 미결(재석원수 101인, 가 9표)되어 결국 사회보전위원회 수정안이 가결(재석원수102인, 가 55표)됨으로써 시간의 근로에 대한 통상임금 5할 이상의 가산임금제가 채택되었다.⁶⁰⁾

55) 국회속기록 제15회 제51호, 7면 중단.

56) 국회속기록 제15회 제51호, 7면 하단.

57) 이진수 의원은 국가 준비상시의 현실문제로서 근로자의 보건을 위하여 휴일근로의 가산임금문제를 다음과 같이 강조하였다. 국회속기록 제15회 제51호, 8면 상단.
“노자협조의 정신 밑에서 나왔든지 그 사람이 생활고에서 나왔든지 국가 준비상시 이와 같은 동태로 해서 현실문제는 근로자는 동란 이래에 쉬지 못하고 있습니다. 쉬지 못하고 있어서 보건상 막대한 지장을 가지고 있습니다. 생활고에 죽지 못해서 일을 하면서 ... 이걸 ‘오버타임’을 가산해 줌으로써 일요일의 의료 약값 정도로 주는 것을 ... 통과해 주시기 간절히 부탁드립니다.”

58) 국회속기록 제15회 제51호, 9면 상단.

59) 국회속기록 제15회 제51호, 8면 상단 및 중단.

60) 국회속기록 제15회 제51호, 10면 상단 및 중단.

2. 야간근로의 원칙적 금지

원안은 “여자와 18세 미만자는 하오 10시부터 상오 6시까지의 사이에 사용하지 못하며 또 휴일근무에 종사시키지 못한다. 단 만 16세 이상의 남자에 한하여 사회부의 허가를 얻은 경우에는 예외로 한다(제58조).”인데, 보건사회위원회 수정안은 제58조 단서 중 “만 16세 이상의 남자에 한하여”를 삭제하자는 주장이고, 김지태 의원 수정안은 제58조 전부를 삭제하자는 내용이다.

(1) 의료(衣料)생활 해결 및 실업자 방지를 위한 야간작업 허용 : 김지태 의원 수정안

김지태 의원은 방직공장의 야간작업금지는 의복조달을 어렵게 하며 “야간작업은 주간 작업능력의 70%밖에 안 되기” 때문에 “기업주 자체가 야간작업을 원하지 않는 반면에 우리나라에서 현재 야간작업을 하고 있는 근로자 수는 굉장한 수에 달하고” 있으므로 “만약 이것을 금지하는 날에는 수많은 근로자가 실업자로 화해서 거리에 방황할 것”이라고 하며 다음과 같이 야간작업 허용의 타당성을 표명하였다.⁶¹⁾

이러한 면으로 볼 때 국민의 의료생활을 해결하는 일면 또는 실업자를 보호 방지하는 의미에서라도 야간작업을 금지하는 원칙을 철폐해야 된다는 것입니다. 더구나 오늘날과 같이 전력이 좋지 못한 이때에 있어 가지고 주간에는 전력이 부족해서 부득이 야간작업을 하는 수가 많은 것입니다. 이렇게 본다면 오늘 우리나라 현실에 야간작업을 하지 않을 수 없나 있느냐는 자명한 일이라고 생각해요.

(2) 18세 미만은 야간근로 금지원칙 지향 : 사회보건위원회 수정안

김용우 사회보건위원장은 야간근로는 발육장해를 가져오므로 “만 18세 미만의 소년에 한해서 즉 소년소녀에 한해서는 주간에 근로하게 하고 만 18세 이상의 성년에 한해서 야간근로를 하도록 하는 것이 타당”하다고 하면서 “만일 또 그 기업체 자체가 미성년으로서 야간작업을 하지 않으면 유지가 안 된다고 하면 잠정적 조치로서 사회부의 허가를 얻어서 운행하면서 점진적으로 성년을 야간에 종업하도록 하고 미성년은 될 수 있는 대로 주간에 근로케 하자고 하는 것”이라

61) 국회속기록 제15회 제52호, 5면 중단 및 하단.

고 수정안 제출이유를 밝혔다.⁶²⁾ 이진수 의원은 “소년소녀들의 발육기를 보호하기 위해서 … 영양실조에 빠진 소년소녀에 대하여 야간수면만은 우리가 보장해 주자는 것”이 우리의 사명이라고 주장하면서 “소년소녀 이외의 근로자로서 야간작업을 넉넉히 강행할 수 있다고 하는 것”을 밝히면서 위원회 수정안을 지지하였다.⁶³⁾ 임기봉 의원은 야간작업을 통한 산업증강 달성 발언은 “본래 일본자본주의 착취를 목적하던 사람들의 한 상투수단”이라고 비판하면서 노동운동의 중요 과제인 소년소녀의 야간작업 금지는 “생리적으로 발육해 나가는 2세 국민의 신분을 우리가 보장한다.”는 의미가 있다고 하여 이들의 야간작업 허용을 반대하였다.⁶⁴⁾

(3) 사회보건위원회의 수정안 가결

1차 표결에서 김지태 의원 수정안(재석원수 96인, 가 16표), 사회보건위원회 수정안(재석원수 96인, 가 48표), 원안(재석원수 96인, 가 2표)이 과반수 미달로 모두 미결되고, 2차 표결에서 사회보건위원회 수정안이 가결(재석원수 99인, 가 71표) 되어 18세 미만자의 주간근로원칙이 보장되었다.⁶⁵⁾

3. 유급병가 삭제

원안은 “사용자는 1개월에 대하여 1일의 유급휴가와 2일의 유급병가를 주어야 한다(제49조 제1항). 전항의 규정에 의한 유급휴가는 근로자의 자유의사로 적치할 수 있으며 또는 분할하여 사용할 수 있다(제49조 제2항).”인데, 김지태 의원 수정안은 원안 제49조 제1항의 “2일의 유급병가”를 삭제하는 것이다.

(1) 유급병가는 근로자의 건강회복을 위한 필수조치 : 원안

김용우 의원은 “근로자는 자기가 어떤 재산을 축적하지 못하고 있느니 만치 병으로 인한다고 하면 자기가 보통 생활하는 그 비용보다도 더 많이 날 것”이라고 지적하면서 “만일 여기에 대해서 돌봐주지 못하면 그 근로자는 건강을 회복하기에 힘들까 하는 이런 생각에서 반드시 병이 나면 이들 동안의 유급기간을 줘야 할 것”이라고 주장하였다.⁶⁶⁾

62) 국회속기록 제15회 제52호, 6면 중단.

63) 국회속기록 제15회 제52호, 6면 하단.

64) 국회속기록 제15회 제52호, 7면 상단.

65) 국회속기록 제15회 제52호, 7면 중단.

(2) 유급병가제도로 인한 근로기회 상실우려 : 김지태 의원 수정안

김지태 의원은 근로기준법안에 의하면 1년에 102일이 휴일로 책정⁶⁷⁾되어 있으므로 “사흘에 이틀 일하고 하루 노는 격식”이라고 지적하면서 사회보건위원회가 “너무나 보건의적인 입장에서 이것을 고려하고 산업정책면을 하등 고려치 않은” 결과 “한 달에 병가 이틀씩 있다 하는 것을 오히려 이 법을 됴으로 해서 우리 근로자들이 근로할 기회를 잃어버리지 않을까”하는 우려 때문에 이의 삭제를 요구하였다.⁶⁸⁾ 김봉재(金奉才, 1910) 의원(창원 을, 무소속, 독학, 마산해산주식회사 회장)은 “우리나라와 같이 빈약한 산업구조에 있어서 또한 우리나라와 같이 빈약한 자본의 국성에 있어서 과연 이러한 법의 제정으로서 근로자의 충분한 휴양과 경제적인 향상을 그 목적을 달성할 수 있을까 하는 문제는 지극히 의심”되지 않는 바가 아니라면서 김지태 의원 수정안을 지지하는 발언을 하였다.⁶⁹⁾

(3) 김지태 의원 수정안 가결

김지태 의원 수정안이 재석원수 106인, 가 56표로 가결되어 유급병가제가 삭제되었다.⁷⁰⁾

4. 가족수당 삭제

원안은 “사용자는 생활능력이 없는 근로자의 부양가족에 대하여는 가족수당을 지급하여야 한다(제41조 제1항). 전항의 가족수당 지급에 관하여 필요한 사항은 명령으로써 정한다(동조 제2항).”인데 대하여, 사회보건위원회 수정안은 이 조문을 삭제 즉 가족수당제도를 두지 말기로 하자는 것이다.

김용우 사회보건위원장은 가족수당의 지급이 “오히려 가족이 많은 사람이 취

66) 국회속기록 제15회 제51호, 11면 상단.

67) 김지태 의원은 근로기준법안의 휴가일수를 다음과 같이 계산하였다. 국회속기록 제15회 제51호, 10면 하단.

“현재 이 원안으로 되어 있는 것을 일일이 따져서 계산해 보면 매월 한 달의 유급이 매월 8일씩이에요. 1년에 열두 번 유급병가일이 24번 개근하면 여덟 번 1년 일요일이 41번 41일 국경일 기타 법정 공휴일이 열흘 생리휴일이 36일 명절 추석기 경축이 6, 7일 이것을 도합하면 1년에 휴가 하는 날이 102일입니다. 1년 360여일 가운데에서 102일을 이 법안에서 휴가일로 책정한다는 것입니다.”

68) 국회속기록 제15회 제51호, 10면 하단-11면 상단.

69) 국회속기록 제15회 제51호, 11면 중단.

70) 국회속기록 제15회 제51호, 11면 하단.

직하기가 어렵게 될 것”이 아닌지 하는 생각에서 그 삭제를 주장한 것이라고 밝혔다.⁷¹⁾ 수정안(재석원수 94인 가 20표)과 원안(재석원수 94인, 가 11표)이 미결⁷²⁾되어 이어진 재차 토론에서, 임기봉 의원은 “서양과 같은 상당한 생활을 할 수 있도록 기본 최저임금제”가 마련된다면 수정안이 온당하다고 보겠지만 “특히 없는 살림살이에서 어린아이를 많이 거느리고 많은 가족을 거느리고 있는 노무자로 하여금 생활을 할 수 있게 하려면” 원안이 타당하다고 주장하였다.⁷³⁾ 이에 대한 반대의견으로 백남식(白南軾, 1901) 의원(상주 을, 국민회, 중학교 졸업, 금융조합장)은 가족수당을 “만일 지급한다고 하면 재정이 없어서 현재도 유지 못하는 처지에 있어서 문을 폐쇄하고 말 것”이므로 “가족수당의 지급규정이 통과된다면 오히려 근로자를 위하는 것이 아니고 근로자를 죽이고 마는 것”이라는 측면을 강조하였다.⁷⁴⁾ 오의관 의원은 “만일 가족이 많은 사람을 여기에 전부 가족수당을 준다고 하면 이렇게 된다면 다른 노동자에 대해서 기본채금(基本賃金)이 저하”됨으로 “자연히 취업능력이 나빠질 것이고 여러 가지 사회적으로 혼란을 일으키기 때문에” 가족수당제도를 반대한다고 발언하였다.⁷⁵⁾

2차 표결에서 사회보건위원회 수정안이 가결(재석원수 95인, 가 58표)되어 가족수당이 삭제되었다.⁷⁶⁾

5. 평균임금의 정의

원안은 “본법에서 평균임금이라 함은 이를 산정하여야 할 사유가 발생한 날 이전 3개월간에 그 근로자에 대하여 지급된 임금의 총액을 그 기간의 총 일수로 제한 금액을 말한다. 단 이 금액은 대통령령으로써 정한 일정한 금액에 미달하여서는 아니 된다(제20조).”이다. 이에 대하여 사회보건위원회 수정안은 제20조 중 “총 일수”를 “총 근로일수”로 바꾸면서 동시에 제20조의 단서조항을 없애고 대신 “취업 후 3개월 미만도 이에 준한다.”는 내용을 삽입하자는 것이다. 태완선 의원 수정안은 제20조 중 “총 일수”를 “가동 일수”로 고치자는 것이고, 이진수 의원 수정안은 사회보건위원회 수정안과 같은 내용인데 다만 제20조의 단서조항

71) 국회속기록 제15회 제49호, 2면 상단.

72) 국회속기록 제15회 제49호, 2면 상단.

73) 국회속기록 제15회 제49호, 2면 중단 및 하단.

74) 국회속기록 제15회 제49호, 2면 하단.

75) 국회속기록 제15회 제49호, 3면 상단.

76) 국회속기록 제15회 제49호, 3면 중단.

후반에 “이 금액은 대통령령으로써 정한 일정한 금액에 미달하여서는 아니 된다.”는 내용을 추가하는 것이 위원회 수정안과 다를 뿐이다.

태완선 의원은 ‘산정하여야 할 사유가 발생한 날 이전 3개월 간’ “그 기간 중에 해당된 근로자가 혹은 병이나 기타 불가피한 사유로서 근로를 못했을 경우 다시 말하자면 그 기간에 채용 근로일수를 채우지 못한 근로자에 대해서 만일 이것을 전체적인 총 근로일수로 제한하고 할 것 같으면 그것은 금액이 매우 적어지는 것”으로 타당하지 않기 때문에 수정안을 제출한 것이라고 밝혔다.⁷⁷⁾ 그러나 태완선 의원은 사회보전위원회 수정안이 자신의 것과 같은 취지이므로 스스로 수정안을 철회하였고, 이진수 의원도 자신의 수정안을 철회하여 사회보전위원회 수정안이 이의 없이 통과됨으로써 평균임금의 산정기준이 ‘총 근로일수’로 변경되었다.⁷⁸⁾

6. 근로조건위반으로 인한 손해배상의 청구 신설

원안은 “전조의 규정에 의하여 명시된 근로조건이 사실과 상위하였을 경우에는 근로자는 즉시 근로계약을 해제할 수 있다(제24조 제1항). 전항의 규정에 의하여 근로계약이 해제되었을 경우에는 사용자는 취업을 목적으로 거주를 변경한 근로자에게 귀향여비를 지급하여야 한다(제24조 제2항).”이다. 이진수 의원 수정안은 제24조 제1항 후단에 “근로조건위반에 인한 손해변상을 청구할 수 있으며”를 추가하고 따라서 제24조 제2항 첫머리에 “전항의 규정에 의하여 근로자가 손해변상을 청구할 경우에는 노동위원회에 신청할 수 있으며”를 규정하자는 것이다. 원안이 근로계약해제 만을 규정한데 비하여 수정안은 손해배상청구까지 보장하고 그럴 경우 노동위원회에 이를 신청하도록 하자는 점이 구별되는 특색이다.

이진수 의원은 “기업주의 일방적인 횡포한 행위를 방지”하기 위한 것으로서 “기왕 노동위원회가 있으니 그 해고가 기업주의 위반적인 행위가 아닌지 그것을 재심해서 무리한 실직자를 내지 않겠다고 하는 것” 즉 “무리한 횡포하고 방침을 견제”하려는 취지에서 수정안을 제안한 것이라고 밝혔다.⁷⁹⁾ 김지태 의원은 “사용자는 이 근로계약을 존중”하여 “엄수해야 될 것”이므로 “입장이 약한 근로자를 보호하는 이 법에 있어서는 반드시 이 수정안을 채택”함으로써 “기업주는 손해배상에 의당히 응해야 될 것”이라고 하여 수정안을 찬성하였다.⁸⁰⁾ 또한 오의

77) 국회속기록 제15회 제48호, 12면 하단.

78) 국회속기록 제15회 제48호, 13면 상단 및 중단.

79) 국회속기록 제15회 제48호, 13면 하단.

관 의원도 “사회보건위원회에서 여기까지 착안 못했던” 수정안은 “일보 전진한 것”이라고 찬성 발언을 하였고, 결국 이진수 의원 수정안이 가결(재석원수 94인, 가 74표)되었다.⁸¹⁾

7. ‘근로자의 귀책사유’로 인한 해고의 노동위원회의 인정 신설

원안은 ‘해고자에 대한 지급’을 규정한 제29조 제3항으로서 “전 2항의 규정은 천재사변 기타 부득이한 사유로 사업계속이 불가능하여 사회부의 인정을 받은 경우 또는 근로자의 귀책사유로 인하여 해고된 때에는 예외로 한다.”는 것인데, 이진수 의원 수정안은 다음과 같이 제29조 제4항을 신설하여 “전항 후단의 경우에는 근로자의 귀책사유에 관하여 노동위원회의 인정을 받아야 한다.”로 규정하자는 것이다.

김용우 사회보건위원장은 “노동자의 인책사유로 인해서 해고될 경우에는 예외로 한다고 했기 때문에 이 예외로 하는 경우에는 근로자가 책임져야 옳을 것이냐 하는 것을 노동위원회의 인정을 받아서 정한다고 하는 것이 의도인 것”으로 “대단히 좋은 의견이라고 생각”한다고 수정안 찬성발언을 하여, 이의 없이 수정안이 통과되었다.⁸²⁾

8. 1일 유급 생리휴가

원안은 “사용자는 생리일의 취업이 곤란한 여자 또는 생리일에 유해한 업무에 종사하는 여자가 생리휴가를 청구할 경우에는 월 3일의 유급 생리휴가를 주어야 한다(제61조 제1항). 전항의 업무의 범위는 명령으로써 정한다(제61조 제2항).”이고, 사회보건위원회 수정안은 “사용자는 여자가 생리휴가를 청구할 경우에는 월 1일의 유급 생리휴가를 주어야 한다(제61조).”이다. 김지태 의원 수정안은 “사용자는 생리일에 취업할 여자가 위생물품을 청구할 경우에는 무상으로 지급하여야 한다(제61조 제1항). 유해한 업무에 종사하는 여자가 생리휴가를 청구할 경우에는 2일의 유급 생리휴가를 주어야 한다(동조 제2항). 전항의 업무의 범위는 명령으로써 정한다(동조 제3항).”이다. 사회보건위원회의 수정안은 원안의 유급 생리휴가 3일을 1일로 줄인데 비해, 김지태 의원 수정안은 유해업무에만 2일의 생리

80) 국회속기록 제15회 제48호, 13면 하단.

81) 국회속기록 제15회 제48호, 14면 상단.

82) 국회속기록 제15회 제48호, 14면 하단.

휴가를 인정하고 원칙적으로 생리휴가를 폐지하는 대신에 위생물품의 무상지급을 사용자의무로 규정한 점이 구별된다.

김지태 의원은 “근로 중에 있는 여자가 준비 없이 돌연적으로 생리를 당한 그때”에 “그에 대한 적절한 위생물자”를 “여자지도원에 맡겨서 이것으로써 적절히 처리해서 그날의 휴일을 방지하고 생산에 이바지 하지 않는 것”이 현실적으로 타당하다고 하면서 “사용주의 상당한 부담 하에서 위생에 대한 근로자의 보건을 도모하는 것”이 옳은 동시에 “특히 생리에 유해 되는 해가 있는 작업에 대해서는 당연히 2일 이상 휴가를 주어야 될 것”이라고 주장하였다.⁸³⁾ 김용우 사회보전위원장은 “박순천 의원께서 각 방직공장을 방문하시고 거기서 여러 종업원들의 실태를 조사해 본 사실”에 의하면 “여자들이 바라는 것은 될 수 있는 대로 자기들이 일을 하고 임금을 받는 것이 당연하다고 생각을 하면서 최소한도로 자기네들이 생각하는 것은 유급휴일을 하루로 정해 주는 것이 어느 정도 타당하다고 하는 이러한 공통된 그런 말”을 들었다고 전하였다.⁸⁴⁾ 박순천(朴順天, 1898) 의원(종로 갑, 대한부인회, 일본여자대학사회학부여공보전과 졸업, 대한부인회전국회장 및 부인신문사사장)은 “여론조사를 해 보니까 유급으로 하루를 쉬게 해도 자기들의 성적에 관한 때문에 특별한 증세가 없을 때에는 쉬지 않으리라는 것”을 들었다고 하면서 “국민의 어머니” 즉 “국민보건을 위해서 모체인 어머니의 건강”을 유지하려면 최소한도 1일의 유급 생리휴가가 절실히 요구된다고 역설하였다.⁸⁵⁾

김지태 의원 수정안은 미결(재석원수 100인, 가 5표 부 1표)되고, 사회보전위원회 수정안이 가결(재석원수 100인, 가 85표)되어 1일의 유급 생리휴가제가 인정되었다.⁸⁶⁾

9. 연소근로자의 근로시간 제한

원안은 “만 13세 이상 16세 미만자의 근로시간은 1일에 6시간 1주일에 36시간 16세 이상 18세 미만자의 근로시간은 1일에 7시간 1주일에 42시간을 초과하지 못한다. 단 사회부의 허가를 얻은 경우에는 1일에 2시간 이내의 한도로 연장할 수 있다(제57조).”인데, 김지태 의원 수정안은 제57조의 단서는 그대로 두고 그

83) 국회속기록 제15회 제52호, 9면 상단.

84) 국회속기록 제15회 제52호, 9면 상단 및 중단.

85) 국회속기록 제15회 제52호, 9면 하단.

86) 국회속기록 제15회 제52호, 10면 상단.

본 조항을 “만 13세 이상 16세 미만자의 근로시간은 1일에 7시간 1주일에 42시간을 초과하지 못한다.”이다. 원안은 18세 미만 근로자의 근로시간을 16세를 기준으로 위아래 2단계로 나누어 보호하는 데 비하여 김지태 의원 수정안은 이를 하나의 기준으로 통일하여 16세 미만자만 보호하도록 한 점에 차이가 있다.

김용우 사회보건위원장은 16세를 전후한 연령에 따라 “발육에 있어서 차이가 있는 것”이므로 “그 시기에 잘못 보호하면 성년이 되어서 성년시기에 미치는 영향이 있기 때문에 두 단계로 나눈 것”이라고 원안의 취지를 밝혔다.⁸⁷⁾ 김지태 의원은 원안에 따르면 성년 근로자를 포함하여 “한 직장에서 근로시간을 달리하는 세 가지 종류의 근로자가 있다는 것”을 현실적으로 생각해야 된다는 점, 그리고 미성년 근로자가 노동을 “오히려 오후에 한 시간 하기 보다는 두 시간 해서 생산을 증강하고 그네들이 이익을 더 받도록 하는 것이 이 전시 하에” 옳지 않을까 하는 점을 들어 수정안의 현실적 타당성을 제시하였다.⁸⁸⁾

별다른 토의 없이 김지태 의원 수정안이 가결(재석원수 94인, 가 51표)되어 결국 16세 미만자의 근로시간제한이 인정되었다.⁸⁹⁾

10. 친권자의 미성년자 임금 대리수령금지 삭제

원안은 “친권자 또는 후견인은 미성년자의 임금을 대리수령 할 수 없다(제56조 제2항).”인데, 사회보건위원회 수정안은 이 조항을 삭제하자는 것이고 이진수 의원 수정안은 미성년자의 유고시에 친권자의 대리수령을 인정하자는 내용이다.

김용우 사회보건위원장은 미성년자의 판단이 완전하지 않으므로 “임금을 잘못 사용하기가 쉬움” 점과 미성년자 유고시 대리수령이 필요한 점을 들어 위원회 수정안 제출의 이유를 밝혔고,⁹⁰⁾ 또한 이진수 의원은 친권자 등이 미성년자의 임금을 악용할 우려가 있으므로 본인 임금수령을 원칙으로 하지만 본인 유고시에 국한하여 친권자 등의 대리수령을 허용하자는 것이 자신의 수정안 제출이유라고 제시하였다.⁹¹⁾

이진수 의원 수정안은 미결(재석원수 94인, 가 11표)되고, 사회보건위원회 수정안이 가결(재석원수 94인, 가 51표)되어 친권자의 미성년자 임금 대리수령금지

87) 국회속기록 제15회 제52호, 5면 상단.

88) 국회속기록 제15회 제52호, 4면 중단.

89) 국회속기록 제15회 제52호, 5면 상단.

90) 국회속기록 제15회 제52호, 3면 상단.

91) 국회속기록 제15회 제52호, 3면 하단.

조항이 삭제되었다.⁹²⁾

11. 벌칙조항

원안의 벌칙조항(제108조 및 제109조-제111조)에 대하여, 김지태 의원은 제108조의 5년 이하의 징역을 1년 이하로 줄이는 한편 제109조 이하의 체형을 없애고 벌금형으로 고치자는 수정안을 제출하였다. 김지태 의원은 벌칙조항의 내용이 “체형 또는 벌금형에 처하는 것이 49조문 벌금형이 39조문”인데 “이 근로기준법 가운데에는 실지에 운영하기 어려운 조문이 많이 있다”라고 분석하면서 “이 법대로 꼭 실천하게 된다면 우리나라에 있는 기업주는 거만 다 감옥에 들어가야” 될 형편이므로 “이 법의 정신이 사업주를 감옥에 넣는 것이 아니겠고 되도록이면 우리나라 산업을 잘 발전시키기 위해서 산업인의 의욕을 말멸(抹滅)시키는 법을 정해서는 안 될 것”이라고 벌칙규준의 수준을 낮추도록 주장하였다.⁹³⁾

김지태 의원 수정안이 별다른 이의 없이 가결(재석원수 94인 가 50표) 되어 벌칙조항이 체형에서 벌금형 등으로 완화되었다.⁹⁴⁾

V. 법시행의 회의론 및 연기론 : 법의 실효성 문제

근로기준법 제정심의회에서 가장 이변적인 특색은 그 법안의 내용에 관한 타당성을 심의하면서 동시에 계속하여 법 시행의 실효성에 관한 회의론과 심지어 표결사태까지 초래한 심의 보류론 및 시행 연기론이 등장한 사실이다.

1. 회의론

근로기준법 시행에 대한 회의론은 전시상태 경제상황의 악조건, 행정부의 재정 조치에 대한 확실한 대책의 결여와 기업 및 노동실태에 대한 조사통계의 미흡, 그리고 행정부에 대한 강한 불신 등 복합적 원인을 배경으로 하여 등장하였다.

92) 국회속기록 제15회 제52호, 3면 하단.

93) 국회속기록 제15회 제54호, 2면 상단.

94) 국회속기록 제15회 제54호, 2면 상단 및 중단.

(1) 재정조치의 확실한 방침에 대한 의문

신광균 의원은 근로기준법을 반대하는 것은 아니지만 그 중 특히 “재해보상에 관한 조항 안전과 보건에 관한 조항 이런 것은 그 사업체나 기업체의 재정적 조치가 거대한 금액이 수반되지 않으면 이 법의 실시가 되지 않을 것”으로 본다면서 “정부에서 꼭 실시할 방침을 확정해 가지고 할 수 있겠느냐”고 질의하였다.⁹⁵⁾ 신광균 의원은 “이 기준법을 실시하는데 이바지시키기 위해서” 사업체나 기업체로 하여금 “이 기준법을 실시하는데 필요한 재정적 조치를 하도록 하는 법안을 만들어야 될 것”이라면서 “예를 들면 재해보상이면 재해보상의 기금안정성 그런 재정적 조치를 하도록 하는 그런 사업단체법안 등을 만들 필요가 있다”고 주장하였다.⁹⁶⁾ 신광균 의원은 “사회부 차관이 오늘 아침에 제시한 표에 의하면 5인 이상의 사업체 또는 직장이 대개 4천5백여 개소”인데 “이 법을 실시함으로써 말미암아 개중에는 이 법을 지키려면 운영에 심히 곤란한 점이 있지 않을까 염려”된다고 하였다.⁹⁷⁾

김봉재 의원은 노자 쌍방에 도움이 될 수 있는 근로기준법의 시행이 되기 위하여 행정부가 “사회보험제도 등 어떠한 명목으로든지 이러한 기업가를 유지하면서 근로자의 이익을 옹호해 나가는 국가적인 정책”⁹⁸⁾을 구상하고 있는지, “여기에 대해서 구상한 점이 있으면 추상적이 아니고 구체적으로 어떻게 하면 그 재정수요에 대해서는 어느 정도까지 구상이 되어”⁹⁹⁾있는지 의문을 제기하였다.

(2) 기업 및 노동의 실태조사 미흡

태완선 의원은 실제로 귀속사업체 혹은 국영기업체의 “지금까지 내려온 실태와 또 현재에 진행되고 있는 형편을 볼 때에는 적어도 노동자에 대한 이 법규중 노동기준법에 관한 부분에 있어서는 제 생각 같아서는 아마도 이것이 실행 안 될 것” 같다고 하면서 “정부는 도대체 이것을 어떠한 실질적인 것을 가지고 이러한 법을 만들면서 실행하겠다는 것을 조금이라도 검토”해 보았느냐고 물었다.¹⁰⁰⁾ 태완선 의원은 우리나라 근로자는 “노임을 받고도 아직 최소한도의 생활

95) 국회속기록 제15회 제20호, 18면 하단-19면 상단.

96) 국회속기록 제15회 제23호, 5면 하단.

97) 국회속기록 제15회 제23호, 5면 중단 및 하단.

98) 국회속기록 제15회 제21호, 7면 상단.

99) 국회속기록 제15회 제21호, 7면 중단.

100) 국회속기록 제15회 제20호, 19면 하단.

보장이 되지 않고 있는” 실정이라 지적하고 “현재 기준법의 적용을 받을 수 있는 기업체에 있어서 기업체수라든지 혹은 운영상태 라든지 혹은 대체적인 총 노동자의 수라든지 현재 받고 있는 총임금의 평균이라든지 이것이 특히 국영기업체에 있어서 볼 때에 예산조치와의 관계라든지 혹은 생산물자의 판매가격이라든지 이러한 면에 있어서 실질적으로 어떠한 검토”를 하여 “타당한 법의 운영을 기할 수 있다고 하는 실질적인 조사”¹⁰¹⁾를 정부가 했느냐고 질의하였다.¹⁰²⁾

정남국(鄭南國, 1896) 의원(완도, 민주국민당, 일본대학정치학부 중퇴, 배달청년회부회장)은 “지금 근로기준법이 성공될 만한 공장수효라든지 그런 기업체가 과연 얼마나 되는지 막연해서 답답히 생각”하여 이 법이 “참으로 전쟁 후에 실행될는지 의문점이나 기왕 입법할 때에는 객관적으로 타당해야 될 것”이라고 강조하였다.¹⁰³⁾ 정남국 의원은 “어떤 기업체에서 노동하는 것보다도 해운노동자 부두항만노동자에 대한 문제가 가장 시끄러운 것”이므로 “산업이 발달되지 못하고 기업체가 부족한 나라에서는 이 가두 노동자에 대한 일정한 기준이 없으면 사회질서가 유지되지” 않는다고 주장¹⁰⁴⁾하면서 “특히 옥외노동자에 대한 법안을 기준법안을 다시 제안할 용의가 있지가 없는지”¹⁰⁵⁾ 질문하였다. 이에 대하여 김용우 사회보건위원장은 “이 기준법은 옥내 옥외를 막론하고 어떠한 곳이든지 이 기준법을 적용하는 것”이라고 답변하였다.¹⁰⁶⁾

(3) 전시 하의 경제적 악조건

김봉재 의원은 “이 법에 입각한 근로자의 모든 이익을 보장하는 문제는 지극히 이 전시 하 경제 상태로서는 곤란하므로 … 근로자의 이익을 제대로 옹호할 수 있을 시기까지 전시 특별조치를 할 의사”¹⁰⁷⁾가 있는지를 행정부측에 촉구하고 나서 “그 법은 통과되었잖아 법제대로 시행되기 어려울 것이고 거기에 수반되는 모든 산업계 곤란만을 가져와서 근로자를 위한 입법이 아니고 결과는 근로

101) 정남국 의원은 “어제 태완선 의원께서 정부에 대해서 우리가 국영기업체와 민간의 기업체의 정확한 수자를 지시해 달라고 요구했는데 그 후에 답변이 일체 때에 통계를 가지고 있을지언정 그 외에 6·25 동란으로 여러 가지로 해서 지방 정확히 수자를 파악할 수 없다는 그 보고”를 들었다고 밝혔다. 국회속기록 제15회 제21호, 4면 하단.

102) 국회속기록 제15회 제20호, 20면 상단.

103) 국회속기록 제15회 제21호, 4면 하단 및 5면 중단.

104) 국회속기록 제15회 제21호, 5면 하단.

105) 국회속기록 제15회 제21호, 4면 하단.

106) 국회속기록 제15회 제21호, 9면 하단.

107) 국회속기록 제15회 제21호, 7면 하단.

자를 해할 입법이 될 것”¹⁰⁸⁾이라고 전망하였다. 김지태 의원은 법안에 의하면 “휴일이 유급무급 합쳐서 101일”이고 정전상태까지 고려하면 공장의 “실제 가동 일수는 약 반수밖에 되지”않는다고 구체적으로 숫자를 밝히는 한편, “우리나라의 기계시설이 남의 나라에 비해서 떨어지고” 있으며 “이 공장의 자원 면화라든지 석탄 기름 모든 것이 외국”에 있으므로 “이런 악조건 밑에서 근로법이 통과된 후에 공장의 운영이 되겠느냐 안 되겠느냐 하는 문제”는 자명할 것이라고 발언하였다.¹⁰⁹⁾

(4) 행정부 자세에 대한 강한 불신

김봉재 의원은 근로기준법안 심의 첫날부터 사회부장관이 출석하지 않은데 대하여 “과연 이로서 이 중요한 노동에 관계된 법률이 제정시행 될 때 행정부가 과연 이 법을 효과 있게 능률적으로 운영할 수 있느냐 하는 문제는 지극히 우려”된다면서 “현재와 같이 행정부가 아무런 구상도 없고 이대로 법이 제정되면 되는대로 시행이 되면 되는대로 하는 이런 식의 행정부의 태도라고 할 것 같으면” 지난날 국회가 제정한 전시생활개선편법처럼 시행을 보지 못하는 결과에 이를 것이라고 정부의 자세를 비판하였다.¹¹⁰⁾ 임용순 의원은 “우리나라는 노동자의 보호정책을 쓰는 것이 아니라 노동자를 곤란화 시키는 이러한 정책을 쓰는 것을 심히 유감”으로 생각한다면서, 세계노동동맹이 약속한 약 4백만 달러의 원조를 받지 못한 경위와 관련하여 “정부가 노동자를 위해서 원조를 받으려고 노력하는데에 협력하지 않고 대표를 파견하지 않았기 때문에 우리 노동자는 원조를 받지 못하였다는 것을 우리는 정부에 특히 경고”한다고 말하였다.¹¹¹⁾

108) **국회속기록** 제15회 제21호, 8면 하단.

109) **국회속기록** 제15회 제21호, 12면 중단.

110) **국회속기록** 제15회 제21호, 6면 하단.

111) **국회속기록** 제15회 제20호, 22면 하단. 임용순 의원은 정부의 비협조로 인하여 세계 노련의 원조를 받지 못한 경위를 다음과 같이 밝혔다. **국회속기록** 제15회 제20호, 22면 중단 및 하단.

“1948년 ‘파기스탄’에서 열린 노동회의에 우리 한국대표가 참가했고 또 그 해 7월 1일에는 이태리에서 세계노동회의가 개최되었습니다. 그 때 한국대표로 전진한 씨가 참가해서 우리 한국은 이런 동란으로 인해서 노동자가 가련한 ... 상태에 있으니 세계 노동연맹에서 우리 한국노동자를 원조해 달라고 요청해서 그 당시 한국 노동자를 위해서 4백 4십만 불을 신청하였습니다. 그래서 이것이 효과가 되어서 1952년 7월 1일이 회의가 개최되었습니다. 그래서 세계노련에서는 한국대표를 초청해서 이태리에서 열리는 회의에서 4백 4십만 불은 한국에 대한 원조가 있으니 참석해 달라는 이런 통고를 받고 또한 한국 노동조합에서도 이런 통고를 받았습니니다. 그 당시 한국 노동조

2. 보류론 : 제1독회

제1독회에서 계속된 근로기준법 시행에 대한 회의론 주장에 힘입어 급기야는 그 심의를 보류하자는 주장이 나와 표결까지 하게 되었다.

(1) 재정적자 보전과 국민경제 소생 때까지 법안 보류 : 남송학 의원

남송학(南松鶴, 1903) 의원(용산 을, 대한민국민당, 일본조도전대학정경과교외생 졸업, 남양인쇄소경영 및 대한청년단용산구단장)은 “우리 한국의 실태가 이러한 기준법안을 준수해 가지고 수습할 수 있느냐 없느냐를 우리가 검토”¹¹²⁾할 때에 “한쪽으로서는 전쟁을 수행하는데 전력은 부족하고 또는 따라서 생산업자에 대한 파멸상태에 이미 봉착하고 있다는 것”¹¹³⁾이 실태라고 지적하면서, “이 법에 대한 진의로서는 저도 1백 20% 찬성할 수 있으나 … 국가가 노심초사하고 3천만이 노심초사하는 신년도의 4조 2천억에 달하는 이 적자를 보전한 다음에 비로소 우리 한국경제가 어느 정도까지 소생하는 날에 이르기까지 이 법안을 보류하는 것”¹¹⁴⁾을 제의하였다.

(2) 국정감사 종료 때까지 제2독회 넘기는 것을 보류 : 태완선 의원

태완선 의원은 “우리 헌법에 의거하거나 또 진실로 물론 전시하라고 할지언정 노동자의 지위를 향상”하는 것은 “우리나라 국정으로 봐서 응당 빨리 해야 될 것”이므로 “이런 긴급한 문제를 … 막연한 시일로 끈다고 하는 것은 우리로서 할 일이 아니라고 생각”하여 남송학 의원의 무기한 보류주장에 반대하였다.¹¹⁵⁾ 태완선 의원은 의사진행 발언을 통하여 법안의 심의를 당시 국회에서 예정되어 있던 국정감사가 종료될 때까지 제2독회로 넘기는 것을 보류하자고 다음과 같이 그 이유를 밝혔다.¹¹⁶⁾

여러 번 지적했습니다만은 과거 국민생활개선법처럼 곧 시행 안 될 것이 뻔

합에서는 대표를 파견하려고 했으나 그 당시 정부에서 허가하지 않았기 때문에 역시 4백 4십만 불 원조 받은 것을 잃어버리고 말았습니다.”

112) 국회속기록 제15회 제23호, 5면 하단.

113) 국회속기록 제15회 제23호, 6면 중단.

114) 국회속기록 제15회 제23호, 6면 하단.

115) 국회속기록 제15회 제23호, 7면 상단.

116) 국회속기록 제15회 제23호, 7면 중단.

하게 보이는 그 법률을 이것을 2독회를 거쳐서 정부에 이송한다는 것은 입법부로서 시행되지 않을 것을 예기하면서 국회에서 이 법을 통과시키는 것은 국민에 대한 죄악이라고 생각합니다.

(3) 태완선 의원 동의 가결

제1독회를 계속하면서 국정감사가 종료될 때까지 제2독회로 넘기는 것을 보류하지는 태완선 의원의 동의가 재석원수 93인, 가 51표, 부 1표로 가결되었다.¹¹⁷⁾

3. 연기론 : 제2독회

제2독회의 마지막 날인 1953.4.15 국회 제54차 회의에서 본문 조항에 대한 수정안의 심의를 마무리 하고 끝으로 부칙을 심의 할 때, 제1독회에서 심의보류를 제안했던 남송학 의원이 또 다시 그 무기한 시행연기를 제안함으로써 근로기준법 시행을 저지하려는 움직임이 끝까지 지속된 실로 놀라운 사실이 일어났다.

원안인 부칙 제113조의 “본법은 공포일부터 시행한다.”에 대하여, “공포일부터 90일 이후 시행”하지는 사회보건위원회 수정안과 그 “시행일은 대통령령으로 정한다”는 남송학 의원 수정안이 각각 제출되었다. 사회보건위원회 수정안은 공포 후 3개월의 준비기간을 거쳐 반드시 시행하지는 것인데 비하여 남송학 의원 수정안은 그 시행시기를 대통령령으로 정부에 일임함으로써 사실상 시행의 무기연기를 주장한 점이 다르다.

(1) 시행시기의 정부 일임 : 남송학 의원 수정안

수정안 제출자인 남송학 의원을 대신하여 발언 한 조주영(趙柱泳, 1900) 의원(남해, 무소속, 일본명치대학법과 졸업 및 일본변호사시험합격, 변호사)은 “이 법을 시행하는데 만일에 실정에 맞지 않는 이러한 결과를 낸다고 하면 거기에 대한 부작용은 노동자에게 큰 불이익을 초래할 것”이라 지적하고 “이 법을 실시하는데 있어서는 행정부에 있어서 모든 기업자의 시설이라든지 숙련직공에 대한 수효라든지 이러한 모든 면을 조사해서 … 시행하도록 행정부에 일임하는 것이 가장 좋지 않을까 이러한 견지 하에서 수정안을 낸 것”이라고 그 이유를 제시하였다.¹¹⁸⁾

117) 국회속기록 제15회 제23호, 7면 중단.

118) 국회속기록 제15회 제54호, 3면 상단.

(2) 3개월 준비 뒤의 시행 : 사회보건위원회 수정안

1) 김용우 사회보건위원장

김용우 사회보건위원장은 조주영 의원의 염려에 대하여 “위원회로서는 미리 사회부와 이 시행 날짜에 대해서 원안에 ‘공포일로부터 실시한다’는 것을 90일로 수정하자고 하는 그 점을 사회부와 여기에 대한 충분한 토의”를 했다고 밝혔다.¹¹⁹⁾

2) 전진한 의원

전진한(錢鎭漢, 1901) 의원(부산 무, 대한노동총연맹, 일본조도전대학정경학부 경제과 졸업, 제헌국회의원 및 초대사회부장관)은 대한민국 수립 후 4년이 지난 뒤에 겨우 형식이라도 노동에 관한 법률이 구비되게 되었다고 전제하면서 “노동 법안의 골자이요 그 핵심인 이 노동기준법을 무기연기해서 대통령령에다 맡긴다고 할 지경에는 이것은 노동법안을 안 만든 것과 마찬가지”이므로 “이래서는 우리나라의 노동자는 안심하고 살 수 없고 또 시행령은 정부에서 허가를 얻어서 적당히 연장할 수” 있기 때문에 이를 방지하기 위해 사회보건위원회 수정안을 지지한다고 다음과 같이 주장하였다.¹²⁰⁾

오늘날 어차피 노동자를 옹호하는 이 법안을 완성하는 날에 있어서 실질에 있어서 무기 연기하는 이러한 형식을 취해서 이 노동법을 말살한다는 것은 이것은 너무나 우리 노동자에 대한 가혹한 처치가 되고 또 우리 노동자가 우리 의회에 대한 나아가서는 우리 정부에 대한 신임이 알아지고 우리 국가산업과 대한민국 전체에 대한 염려를 줄여야 하기 때문에 적어도 이 위원회의 수정안 90일 이후에 이 법률의 효력을 발생시켜야 합니다.

3) 엄상섭 의원

엄상섭(嚴祥燮, 1907) 의원(광양, 무소속, 광주사범학교 졸업 및 일본고문시험 사법과 합격, 변호사 및 홍익대 학장)은 사회보건위원회 수정안을 절대 찬성하는 이유를 다음과 같이 밝혔다.¹²¹⁾

119) 국회속기록 제15회 제54호, 3면 중단.

120) 국회속기록 제15회 제54호, 3면 중단 및 하단.

121) 국회속기록 제15회 제54호, 3면 하단.

노동자 농민을 위한다는 여러분이 근로기준법을 우리의 6대 법전인 형법보다도 앞세워 가면서 빨리 토의해 놓고 지금에 와서 그것을 무기연기로 대통령령에다가 맡긴다는 것은 어떠한 데서 나온 것인지 알 수 없어요. 만일 그렇게 노동기준법을 실시하는 것이 무섭거든 애당초에 그 심의 자체를 보류시킬 것이지 지금 해당 분과위원회에서 충분히 정부 측과 고려해 가지고 타협(打合)해서 그래서 90일 기간을 두면 행정적으로도 준비가 다 될 것이라는 그러한 정부 측 증언까지 다 들어가지고 나서, 심의 다 되어가는 이 무렵에 이것을 대통령에게 맡겨서 무기연기 시켜야 된다는 이러한 사람들이 과연 노동자 농민의 이익을 주장하는 사람들인가 안 그런가 알 수 없어요.

(3) 사회보건위원회 수정안 가결

남송학 의원의 수정안은 미결(재석원수 94인, 가 9표 부 1표)되고, 사회보건위원회 수정안이 가결(재석원수 94인, 가66표)되어 근로기준법¹²²⁾은 결국 공포일로부터 90일 이후 시행¹²³⁾¹²⁴⁾하게 되었다.¹²⁵⁾

122) 근로기준법의 근로자의 ‘기본적 생활보장’ 성격이 그 실효성의 관건이라고 홍영표 교수는 다음과 같이 논평하였다. 홍영표, “노동법의 기본원리(7.完)”, **법정** 제12권 제4호 : 통권 제96호, 법정사, (1957.4), 37-38면.

“흔히 말하기를 ‘근로기준법은 현하 우리 한국의 실정로서는 상부되지 않는 법률이다’라고들 한다. 그러나 이 견해는 반드시 그러하지도 않은 것이다. 왜냐하면 근로기준법은 이미 언급한 바와 같이 근로자의 기본적 생활-인간다운 생활-이라는 것에 대한 종래의 한국적인 사고방식의 근본적인 수정 위에 선 법률이기 때문이며 따라서 그 수정을 전제로 하는 한 근로기준법 정도의 것은 문명국에 있어서의 당연한 요청이기 때문이다 ... 만약에 근로자에게 국제적 수준 정도의 근로조건을 보장할 수 없다고 한다면 한국의 자본주의 그 자체가 근본적으로 그 장점이나 또는 그 존재가치 자체를 의심 안 받을 수밖에 없을 것이다. 역사는 이와 같이 판정을 내리는 것이다.”

123) 김형배 교수는 당시 근로기준법의 실효성에 대하여 다음과 같이 부정적 논평을 하였다. 김형배, “제2부 노동법제”, **노동경제 40년사**, 한국경영자총협회, (1989.2), 74면.

“이 법률의 근로기준의 내용은 당시에 있어서 구미 선진산업국가의 그것과 비교해도 손색이 없는 것이었지만, 우리나라의 실정은 이를 수용할 만한 경제적 여건이나 각 사업장의 실질적 능력이 성숙되지 못했기 때문에 법의 규정내용과 현실과는 상당한 괴리가 있었다. 그리하여 근로기준법에는 실효성이 없는 규정이 적지 않았으며, 전근대적 취업구조 및 산업구조로 인해 동법은 제대로 지켜지지 못했다고 할 수 있다.”

124) 근로기준법이 제대로 시행되지 않는 이유가 경제실정이나 기업실태 보다는 오히려 행정당국의 책임이 더 크다는 다음과 같은 주장이 독특하다. 오정근, “노동법의 제도 와 운용상의 문제점”, **법정** 제14권 제6호 : 6-9월호, 법정사, (1959.8), 44면.

“노동법을 직접 운용하는 행정당국이나 이를 적용하는 사법당국은 일반적으로 노동문제를 다루는데 있어 반 조합적 태도며 시민법적 판단을 가하고 있다. 이러한 당국의 태도가 현행 노동법을 거세하고 노동통제법화 시키는 주요원인이 되고 있음은 물론

VI. 맺음말

지금까지 살펴 본 것처럼 근로기준법 제정심의의 가장 두드러진 쟁점은 두 가지 범주로 압축할 수 있는데, 하나는 법 내용으로서의 근로시간제한과 관련된 문제이고 또 다른 하나는 법 시행에 관련된 그 회의론 내지는 연기론의 문제라고 볼 수 있다. 먼저 이 두 쟁점에 대한 심의과정의 두드러진 점을 평가하고 나서, 다음으로 가결된 수정안과 확정된 원안을 중심으로 쟁점별 특징을 검토한 뒤에 심의에 적극적으로 참여한 의원들의 입법 자세를 점검해 보기로 한다.

원안으로 확정된 유해위험작업 근로시간제한과 수정안이 가결된 시간의 근로의 가산임금 및 여자와 연소근로자의 야간근로 금지 등의 논의는 찬반토론이 활발히 전개된 사항으로서 사실은 모두 근로시간제한 문제로 귀결되는 하나의 쟁점이라고 이해할 수 있다. 이처럼 근로시간제한이 핵심쟁점으로 부상된 이유는, 당시의 비상경제상황에서 기업옹호 측은 근로시간제한을 준수하기 힘든 현실적 고려를 앞세웠지만 노동옹호 측은 근로자의 건강과 생활보장을 위한 규범적 요청을 강력하게 내세운 의견대립에서 비롯된 것이라고 풀이할 수 있을 터이다. 특히 기업인 출신인 태완선 의원이 유해위험작업 근로시간제한의 삭제와 시간의 근로 임금가산 경우 주야간근로의 동일취급을 주장하고, 또한 김지태 의원이 여자와 연소근로자의 야간근로 금지 삭제를 주장하는 등 수정안을 제출했지만 이 모두가 좌절된 것은 다수 의원이 경제현실론보다는 근로기준법의 규범적 지향을 크게 지지했다는 점을 반영한 현상이라고 쉽게 인정할 수 있으리라고 본다. 이처럼 근로시간 제한 및 가산임금 쟁점 이외의 조항, 특히 안전보장과 재해보상 기타 사항에 대하여는 자구수정을 할 정도일 뿐 원안이 그대로 통과된 점이 두드러진 특색이라고 볼 수 있을 것이다.

문제는 근로기준법시행에 대한 계속된 회의적 견해와 그 보류 내지 시행연기

이다 ... 근로기준법은 동법위반을 취체하여 유효한 시행을 현실적으로 담보하는 근로감독관제를 채용하였으나(동법 11장) 아직 ‘근로감독관복무규정’을 제정하지 않고 있어 실제적으로 근로감독관제가 없는 것과 동일하다. 근로기준법은 현재 그림의 떡 모양으로 공문화(空文化)되고 있다. 그런데 동법은 헌법17조 2항에 의해 제정된 법으로서 그 유효적절한 시행 없이는 개별 노동자의 생활이 보장될 수 없으며 따라서 그것을 생존권 보장의 일환으로 구상하고 있는 헌법에 배치한다. 그러므로 당국은 하루 바빠 근로감독관제를 살려 근로기준법이 명실 공히 노동자의 생활을 보장하는 법으로서 역할을 하도록 해야 할 것이다.”

문제가 표결에 까지 붙여졌다는 사실로서, 이 쟁점이야말로 근로기준법 제정심의 과정에서 드러난 최대의 이변이요 특징이라 아니할 수 없다. 주로 기업인 출신 의원들 중심으로 제기된 이러한 법시행의 회의론이 법의 제정과정 전반에 걸쳐, 즉 제1독회 초반부터 제2독회가 종반까지 계속 이어진 사실은 한편으로 법 내용의 타당성을 검토하면서 동시에 다른 한편으로 그 법의 실효성을 담보하지 않으려는 독특한 ‘입법의 아이러니’로 볼 수 있다. 특히 남송학 의원은 제1독회가 종료되기 전에 이 법안의 심의를 보류하자는 의견을 내어 표결에서 미결되었으나, 제2독회가 끝날 무렵 부칙조항을 심의할 때 그는 또 다시 대통령령으로써 시행일을 정하자는 시행 무기연기론을 주장하였지만 전진한, 업상섭 의원의 강력한 반대로 무산되었다. 시행회의론의 배경에는 당시 엄청난 규모의 재정적자를 낸 전신 비상경제상황 하에서의 기업의 현실적 어려움도 있었겠지만, 근로기준법 적용대상인 기업실태 및 노동통계의 조사미흡 등으로 인한 정부의 시행능력에 대한 깊은 불신이 내재해 있는 것이라고 추론할 수 있다. 왜냐하면 당시 이에 앞서 제정된 이른바 전신생활개선행이 실제로 시행되고 있지 못한 사실을 시행회의론자 의원들이 ‘시행연기의 선례’로 거론하기 때문이다.

원안에 대한 수정안이 제출된 사항 중 심의과정에서 찬반토론이 활발한 점을 기준으로 논의된 주요쟁점을 간추린 결과 18개 쟁점으로 압축되었는데 그 중 원안확정이 7개, 수정안 가결이 11개로 드러났다. 이 가결된 수정안 중 사회보전위원회 수정안이 시간의 근로의 가산임금 등 6개, 기업인 출신 김지태 의원 수정안이 월차유급평가 삭제 등 3개, 노동운동계 출신 이진수 의원 수정안이 근로조건 위반으로 인한 손해배상청구 등 2개로서 노자양측의 주장이 각각 비교적 균형 있게 반영되었고 또한 전체적으로 보아 사회보전위원회의 합리적 조정기준(6개)과 노자쌍방이 제시한 기준(5개)이 균형적으로 채택된 것이 그 특징이라 하겠다. 원안이 확정된 사항(7개)에 대하여 기왕에 제출되었던 수정안 중 기업인 출신 태완선 의원 수정안이 유해위험작업 근로시간제한 등 4개, 노동계를 대표하는 이진수 의원 수정안이 해고예고 등 3개로서 비록 채택은 되지 않았지만 노자쌍방이 각각 균형 있게 적극적 입법 활동을 벌인 것으로 평가할 수 있다. 전체적으로 보면 역시 김용우 위원장을 중심으로 한 사회보전위원회가 근로기준법제정에 중심적 역할을 한 것이 그 특징으로 손꼽을 수 있다. 왜냐하면 원안도 정부안과 임기봉 의원 안을 사회보전위원회가 조정하여 단일 법안으로 제출한 것이고 보면, 그 뒤 합리적 기준을 새로이 제시하여 제출한 것이 사회보전위원회 수정안이므로,

위의 18개 주요쟁점 중 13개 쟁점(확정된 원안 7개, 가결된 사회보건위원회 수정안 6개)이 결국 사회보건위원회의 견해가 채택된 것으로 볼 수 있기 때문이다.

법안(원안과 수정안)의 제출과 그 심의과정을 주도한 의원은 김용우 사회보건위원장을 중심으로 기업인 출신 김지태 의원과 태완선 의원, 노동계 대변의 이진수 의원 등을 꼽을 수 있다. 이들은 각자가 처한 입장에 따른 견해의 차이에도 불구하고 모두가 관련분야의 전문적인 식견과 법률적 사고력을 갖추었을 뿐만 아니라 상대방의 주장을 고려하는 균형 감각을 가지고 자신의 일관된 기본원칙을 유지하는 점이 공통된 특징으로 드러난다. 김용우 위원장은 원안의 제안자이며 사회보건위원회 수정안 제출자로서 법안 각 조문의 취지 설명 및 이의 질문과 토론에 대한 답변에서 탁월한 전문가의 견해를 제시하고 원안과 각 수정안의 차이점을 간결하게 밝혀 줄 뿐만 아니라 의원들의 법리 오해를 명확하게 정리하는 점이 돋보인다고 평가할 수 있다. 경제적 현실요청에 따라 근로시간제한 문제 등에 대하여 기업 입장을 옹호하였던 김지태 의원과 태완선 의원이지만, 이진수 의원의 수정안인 근로조건위반으로 인한 손해배상청구를 적극찬성(김지태 의원) 하고 또한 제1독회에서 남송학 의원의 법안 무기한 보류주장에 맞서 이를 반대(태완선 의원)한 사실은 이들이 나름대로의 균형 감각을 가지고 지켜야 할 스스로의 기본원칙에 충실했다는 점을 보여주는 것이라고 하겠다. 특히 이진수 의원은 노동계를 대변하여 수정안 제출과 이를 관철하기 위한 발언을 노동현실의 체험을 바탕으로 적극적으로 전개하였지만, 헌법상 보장된 근로자의 이익균점권이 근로기준법의 근간이 되지 못한 것을 비판한 점은 노동운동가로서의 일관된 체계적 실천원리를 간직하였음을 보여 준다고 하겠다. 또한 노동조합법 등 다른 노동3법의 제정에 주도적 역할을 하던 전진한 의원은 이승만의 정치적 탄압으로 대한노총위원장 자리에서 부당한 축출을 당한 상황에서 근로기준법 제정심의회에는 종전처럼 적극적 역할을 하지 않았지만 심의초반부터 흐르던 시행연기론에 쐐기를 박아 근로기준법이 시행되는 결정적 역할을 한 점이 인상적이고 꺾이나 상징적이다. 즉 전진한 의원이 법안의 제1독회가 종료되기 직전 마지막 조항인 부칙(시행일) 심의에서 제기된 남송학 의원의 법시행 무기연기론 주장에 맞서 엄상섭 의원과 같이 강력하게 반대하여 이를 막은 것은 근로기준법 탄생, 나아가 노동4법 제정 완결의 멋진 휘날레의 장식이라고 볼 수 있지 않겠는가.

참고문헌

- 국회사무처, **대한민국 법률안 연혁집** (1992.5).
- 국회속기록 제15회 제20호.
- 국회속기록 제15회 제23호.
- 국회속기록 제15회 제48호.
- 국회속기록 제15회 제49호.
- 국회속기록 제15회 제50호.
- 국회속기록 제15회 제51호.
- 국회속기록 제15회 제52호.
- 국회속기록 제15회 제54호.
- 김형배, “제2부 노동법제”, **노동경제 40년사**, 한국경영자총협회, (1989.2).
- 대한민국국회사무처, **역대 국회의원 총람 : 제헌국회~제9대 국회(1977.12), 제2대 국회의원 (1950.5.31-1954.5.30)**.
- 동아일보, “금련(金聯)의 무성의에 항의, 항만노무자 임금소급인상 투쟁, 하루 8천원 받고 어떻게 산담”, (1952.12.13), 2면.
- 동아일보, “임금체불로 기아지경, 석공산하 광부 파업 앞서 성명”, (1953.3.23), 2면.
- 오정근, “노동법의 제도와 운용상의 문제점”, **법정** 제14권 제6호 : 6-9월호, 법정사, (1959.8).
- 조선일보, “근로기준법안을 심의”, (1953.4.3), 1면.
- 홍영표, “노동법의 기본원리(7, 完)”, **법정** 제12권 제4호 : 통권 제96호, 법정사, (1957.4).

<Abstract>

Critical Issues in the Establishment of the Labour Standard Act (LSA) of 1953

Lee, Heung Jae*

This article primarily attempts to clarify the critical issues in terms of the establishment of the Labour Standard Act (LSA) of 1953 and the spirit of the legislation. Accordingly, the subject and range of this study are major issues at the consideration for the enactment of LSA by mainly analyzing the stenographic record of the Second National Assembly (SNA). The most crucial points at the consideration on the enactment of LSA were working time regulations (particularly, additional overtime pay and principle on prohibition of night work), minimum wage, and family allowance. Other major point at issue might be continuous argument with respect to feasibility of the enforcement of LSA. In addition, it is argued that LSA was enacted on the basis of systematic and serious debate in Korean legislature even if in the turmoil of the Korean War at the refuge capital Pusan, in contrast to the existing view that LSA was the product of a hasty and near exact copy of Japanese counterpart based on the legislative proposal by the Government.

As a matter of substance, working time regulations were regarded as a crucial issue in the consideration of establishing LSA due to the sharp conflict of opinions on that between pro-labor and pro-management in SNA. It might be considered that the provision of working time limitations on hazardous work established as the Original Bill of LSA (OB), and those of additional overtime pay and the principle on prohibition of night work on female and young workers passed according to the Revised Bill of the LSA (RB) as working time regulations on the whole. Despite the various efforts that pro-management side in SNA tried to deteriorate the standard of protection on working time, for instance, in deleting the working time limitations on hazardous work and prohibition of night work

* Professor, College of Law/School of Law, Seoul National University.

on female and young workers by their RBs, it was frustrated by strong arguments of the members of SNA representing the interests of workers. This result is likely to be evaluated that normative approach to legislation of LSA was highly supported in SNA. Nevertheless, persistent arguments of skepticism on the feasibility of the enforcement while considering the enactment of LSA was likely to be the most unusual phenomenon as well as a 'legislative irony.' Although the pro-management side had made continuous proposals of deferring the consideration and even postponing the enforcement of LSA indefinitely, the skepticism was overcome and LSA was able to be enacted in the end, mainly by the efforts of Jin Han Jeon and Sang Sup Uhm, the members of SNA.

The eighteen most critical issues in RBs might be summed up as seven issues passed in their original forms and eleven issues, the rest of them, passed in their revised forms. Out of the eleven issues passed as RBs, the Social Health Committee of SNA produced six issues such as additional overtime pay, the pro-management side made three issues such as deleting a section of monthly paid sick leave, and the pro-labor side proposed two issues such as a claim for damages to the violation of labor standards. Hence, it is likely to be concluded that the arguments from both labor and management sides of SNA were relatively equally reflected to LSA. Furthermore, it is also characterized that the Social Health Committee's RBs (on six issues) and the RBs of both labor and management sides (on five issues) were adopted to LSA in a balanced way. It was able to be found that this tendency of equal participation of both pro-labor and pro-management to the legislation from the seven issues passed in their original forms as well. It might hence be concluded that, despite the different opinions of pro-labor and pro-management sides, both parties in the Assembly had participated equally and vigorously in the establishment of LSA on the basis of balanced view-points, expert knowledge, and critical legal reasoning.

Key words: The Labour Standard Act (LSA), consideration of the enactment, working time regulations, additional overtime pay, principle on prohibition of night work, minimum wage, family allowance, skepticism on feasibility of the enforcement of LSA