

〈논 문〉

노동위원회법 제정심의회 의 쟁점*

李 興 在**

I. 머리말

노동분쟁의 신속하고 공정한 해결제도가 노동과 자본 사이의 배분적 정의실현을 위해서 뿐만 아니라 거시적으로 우리 모두의 공생원리를 실현하기 위한 중요한 사회적 안전판이 되어야 할 것임은 두 말할 나위가 없다. 그 동안 노동위원회가 이러한 기능을 주로 수행하여 왔지만 이보다도 더욱 사회적 형평성과 효율성이 조화되는 새로운 제도의 수립을 위해 고뇌의 진통을 겪고 있는 것이 지금의 상황이다.

이 글은 우리의 현실에 적합한 노동분쟁해결제도의 수립을 위한 하나의 근본적 성찰로서 노동위원회법 제정당시의 심의과정에서 문제되었던 쟁점과 이를 둘러싼 토론내용을 살펴봄으로써 지금의 당면과제에 대한 ‘원초적 반추’를 하려는데 그 기본목적이 있다. 따라서 이 글이 다루는 대상과 범위는 노동위원회법 제정심의회 의 쟁점으로 한정될 것이며, 그 접근방법은 제 3독회 제도를 채택한 당시의 국회속기록을 제 1차 자료로 하여 쟁점을 추출하고 이에 대한 찬반토론의 골격이 되는 중요한 내용을 알아보면서 필요한 경우에는 당시의 정황을 파악할 수 있는 의안문서와 신문과 잡지 등 제 2차 자료를 원용하려고 한다. 각 쟁점에 대한 국회속기록의 발언 내용은 가능한 한 압축을 하려고 하지만 현장의 생동감을 느끼기 위해 필요한 때에는 비교적 상세하게 인용하려고 한다.

그러므로 이 글은 먼저 노동위원회법의 제정경위와 입법정신을 간략히 일별하고 다음으로 가장 중요한 핵심쟁점인 공정한 노동위원회의 구성문제를 비교적

* 이 논문은 서울대학교 법학발전재단 출연 법학연구소 기금의 2006학년도 학술연구비의 보조를 받았음.

** 서울대학교 法科大學 教授.

자세하게 고찰하고 나서 기타 주요쟁점을 항목별로 살펴본 뒤에 마지막으로 이에 대한 종합적 평가를 하는 순서로 구성될 것이다.

II. 제정경위와 입법정신

노동위원회법 제정심의의 주요쟁점을 파악하기 위한 전 단계로서 노동위원회법의 제정경위와 그 입법정신(목적)을 간략히 살펴보기로 한다.

1. 제정경위

노동위원회법안은 1951.6.8 정부안으로 제안되었지만 결국에는 이 정부안을 토대로 국회 사회보건위원회의 심의를 거쳐 1952.11.4 사회보건위원회안(전문 5장 25조)으로 국회에 제출되었다.¹⁾

이 사회보건위원회안(앞으로 ‘원안’이라 한다)에 대한 수정안으로서 주로 노동위원회의 구성문제를 핵심사항으로 한, 이진수(李鎭洙, 1900) 의원(양주 을, 대한국민당, 일본대학경제과졸업, 조선변리사회장 및 제헌국회의원)²⁾ 외 37인 수정안³⁾(앞으로 ‘이진수 의원 수정안’이라 한다), 전진한(錢鎭漢, 1901) 의원(부산 무, 대한노동총연맹, 일본조도전대학정경학부경제과졸업, 제헌국회의원 및 초대사회부장관) 외 40인 수정안⁴⁾(앞으로 ‘전진한 의원 수정안’이라 한다), 강경옥(康慶玉, 1907) 의원(남제주, 무소속, 일본입명관대학법학부졸업, 조선타이어공업주식회사 사장) 외 28인 수정안⁵⁾(앞으로 ‘강경옥 의원 수정안’이라 한다)이 각각 제안되었다.

노동위원회법안은 노동쟁의법안과 함께 1953.1.24 제15회 정기국회 제13차 회

1) 국회속기록 제15회 제13호, 1면 중단-2면 하단; 국회사무처, **대한민국 법률안 연혁집** (1992.5), 3008-3009면.

2) 노동위원회법 제정심의의 쟁점에 관한 토론에 참여한 의원의 성향을 살펴보기 위한 하나의 자료로서 앞으로 그의 한자성명, 출생년도, 선거구, 소속정당, 사회단체 명, 학력 및 주요경력을 기재하기로 한다. 인용의 출처는 다음과 같다. 대한민국국회사무처, **역대 국회의원 총람**: 제헌국회~제9대 국회(1977.12) 81-105면; 제2대 국회의원(1950.5.31-1954.5.30).

3) 국회속기록 제15회 제13호, 4면 중단 및 하단.

4) 국회속기록 제15회 제13호, 4면 하단-5면 상단.

5) 국회사무처 의안과, 의안문서 제8권, 177-179면.

의에 상정되어 본격적 심의를 계속하여 1953.1.27. 제15차 회의에서 제2독회를 완료하였고, 원안의 두 가지만 수정 가결되어 1953.3.8 법률 제281호로 공포되었다.

노동위원회법의 제정배경과 그 필요성은 노동조합법을 비롯한 일련의 노동관계법 제정⁶⁾의 경우와 그 맥락을 같이 하기 때문에 이곳에서는 구체적 논의를 피하기로 한다.

2. 입법정신(목적)

김익기(金翼基, 1916) 사회보건위원장(안동 을, 무소속, 일본대학법과졸업, 제헌국회의원 및 헌법기초위원)은 법안의 심사보고에서 “노동위원회법안의 목적은 노동행정의 민주화를 위하여 행정관청의 독단을 방지하고 노자(勞資)의 공평을 기함⁷⁾에 있는 것이라고 분명히 밝혔다.⁸⁾ 김 위원장은 구체적으로 “사회부가 관권으로서 또는 독단적으로서 조정이나 지도를 할 때가 있는 것은 노동자의 이익을 도모하는 것보다도 오히려 자본 즉 말하면 사용자의 편을 들어서 사용자의 이익을 도모하는 경향이” 있으므로 “우리 분과위원회로서는 행정관청인 사회부로서는 노동위원회의 결의에 의해 가지고 그 결의에 결정된 바에 의해서 명령 또는 감독할 수 있는 그런 구상”을 한 까닭에 “이 노동위원회법이라고 하는 것은 순전히 노동자를 위해서 즉 우리나라 대부분의 근로자의 복리를 위해서 이것은 우리 사회보건위원회에서 창안(創案)”한 것이라고 주장하였다.⁹⁾

6) 노동관계법의 제정배경에 대하여 당시 대한노총 경남지구연맹 위원장이었던 송원도씨의 증언을 들어보면 다음과 같다. “그 당시 외적으로는 6.25 동란으로 국가의 운명이 백척간두에 놓여 있었고 내적으로는 개헌안을 둘러싼 정치파동으로 극히 어수선한 분위기에 있었지만 다수 국회의원들이 노동운동을 법적으로 뒷받침하기 위한 노동법 제정의 필요성을 절실하게 느끼고 있었던 것 같습니다. 이와 같은 필요성은 조방쟁의나 노총분열에서 오는 사회적 물의에서 자극 받았겠지만 생산전선에서 피땀 흘리는 노동자를 위한 기본적인 법제정 없이는 전쟁위기를 극복할 수 없다는 데서 다른 법제정에 앞서 노동관계법을 제정하지 않았나 봅니다.” “대한노총 결성전후: 노동운동의 회고담(6)”, **노동공론** (서울: 노동문제연구소, 1972.5), 168면.

7) 국회속기록 제15회 제13호, 7면 상단.

8) 사회보건위원회는 노동위원회법안의 제안이유를 “노동운동에 있어 최후수단인 노동쟁의에 있어 이를 조정하고 중재하며 일반노동행정의 민주화를 위한 정책입안과정에 적극 참여하는 노동위원회를 설치하여 근로자의 사회적 경제적 지위향상과 노자간의 협조를 기하게 하기 위하여”라고 밝혔다. 김영태, “도큐멘타리 노동운동 20년 소사: 1950년 4월부터 1953년 4월까지”, **노동공론** (1972.4), 180면.

III. 심의내용의 핵심쟁점 : 노동위원회의 구성문제

노동위원회법 제정심의의 핵심쟁점은 공정한 노동위원회의 구성을 위하여 노·사·공익 위원의 구성비율과 그 선출방법을 어떻게 할 것인가의 문제였다.

원안은 “노동위원회는 근로자를 대표하는 자(이하 근로자위원이라 한다), 사용자를 대표하는 자(이하 사용자위원이라 한다)와 공익을 대표하는 자(이하 공익위원이라 한다)의 각 3인으로써 조직한다. 근로자위원은 노동조합, 사용자위원은 사용자단체의 추천하는 자 중에서 중앙노동위원은 대통령이, 지방노동위원과 특별노동위원은 주무장관이 임명한다. 공익위원 중 중앙노동위원은 대통령, 지방노동위원과 특별노동위원은 주무장관이 임명한다.(제4조)”이다.

이진수 의원 수정안은 “제4조를 다음과 같이 수정한다. 노동위원회는 노동자를 대표하는 자(이하 노동위원이라 한다) 6인, 사용자를 대표하는 자(이하 사용자위원이라 한다) 3인, 공익을 대표하는 자(이하 공익위원이라 한다) 3인으로써 조직한다. 노동위원은 노동조합이 선출하고 사용자위원은 사용자단체, 공익위원은 주무장관이 추천한다. 전항에 의하여 선출 추천된 각 위원 중 중앙노동위원은 대통령이 지방노동위원과 특별노동위원은 주무장관이 임명한다.”이다. 전진한 의원 수정안은 “제4조 3항을 좌와 여히 수정하고 제4항을 신설한다. 공익위원 중 중앙노동위원은 중앙노동위원 중 근로자위원과 사용자위원의 추천에 의하여 대통령이, 지방노동위원과 특별노동위원은 각 해당 노동위원 중 근로자위원과 사용자위원의 추천에 의하여 주무장관이 임명한다. 공익위원은 그 중 2인 이상의 위원이 동일한 정당 혹은 사회단체에 속하여서는 아니 된다.”이다. 강경욱 의원 수정안은 “제4조를 좌와 여히 수정한다. 노동위원회는 근로위원(근로자를 대표하는 자) 기업위원(기업을 대표하는 자) 공익위원(공익사업을 대표하는 자) 각 3인으로써 조직한다. 근로위원은 노동조합에서 기업위원은 기업자단체에서 공익위원은 공익사업단체에서 각기 추천하고 대통령이 이를 임명한다.”이다.

각 수정안의 원안과 다른 주요한 차이점을 밝혀 보면 다음과 같다. 이진수 의원 수정안은 근로자위원을 6인으로 하며, 근로자위원은 노동조합이 선출하고 공익위원은 주무장관이 추천하여 각각 임명한다는 점이 원안과 구별된다. 전진한 의원 수정안은 공익위원은 해당노동위원 중 근로자위원과 사용자위원의 합의에

9) 국회속기록 제15회 제13호, 6면 하단-7면 상단.

의하여 추천하며 또한 2인 이상의 공익위원이 동일한 정당 혹은 사회단체에 속하는 것을 금지한다는 점이 원안 및 이진수 의원 수정안과 근본적으로 다르다. 강경옥 의원 수정안은 사용자위원을 기업위원으로 명칭을 바꾸고 기업위원은 기업자단체에서 공익위원은 공익사업단체에서 각기 추천하여 모두 대통령이 임명한다는 점이 원안과 다른 차이이다.

1. '공정한 위원회'의 구상 : 원안

1) 원안의 주장

김용우(金用雨, 1912) 의원(서대문 갑, 무소속, 미국남가주대대학원수물과수료, 조선서울특별시후생국장 및 주택영단이사장)은 “노동위원회법안 중 제4조가 노동위원회에 대한 모든 기능을 발휘할 수 있는 중요한 조항”이라 전제하고 “노동위원회는 할 수 있는 대로 공정한 ... 노동자를 위하는 것도 아니고 기업자를 위하는 것도 아닌 공정한 위원회를 만들어 보자고 구상”했던 것이기 때문에 “우리는 어디까지나 공정한 구상을 해서 이 3, 3, 3의 비율로 제정하게 된 것”이라고 노동위원회 구성의 입법취지를 밝혔다.¹⁰⁾ 김익기 사회보건위원장은 법안의 심사보고에서 “공익위원은 이것은 행정부에서 자의(自意)로 공정히 노동운동을 정당시하고 정당히 비판하고 해결할 수 있는 사람 중에서 임명”¹¹⁾하게 한 것이라고 공익위원 선출방법 취지를 설명했다.

2) 찬성견해

이용설(李容高, 1895) 의원(인천 갑, 무소속, 세브란스의학전문학교졸업, 세브란스의과대학장)은 원안 찬성의 구체적 논거를 제시하지 않았지만, 입법 자세에 있어서 “야합이 있겠고 매수가 있겠으니깐 이렇게 이렇게 해야 한다는 설명을 해가지고 법을 법대로 만들지 않겠다고 하는 경향이 보이기 때문에 ... 공정한 입장에서 가장 법이 바로 운영될 것을 기준으로 해서 법을 만들 그러한 입장에 있는 여러분이라는 것”을 환기시키며 원안을 찬성하였다.¹²⁾

2. '사용자와 공익위원의 유착' 방지 : 이진수 의원 수정안

10) 국회속기록 제15회 제15호, 9면 중단 및 하단.

11) 국회속기록 제15회 제13호, 7면 하단.

12) 국회속기록 제15회 제15호, 12면 상단.

1) 이진수 의원 주장

이진수 의원은 “노동위원회의 구성요소에 있어서 … 절대적 안정성을”기하기 위하여 “노동자의 심리적 안정을 절대로 보장해 주는 위원회의 멤버가 구성되어야 될 것”이라 전제하고, 공익위원은 “엄정증립을 취해서 노동자와 사용자 사이에 이해 상반되는 문제를 조정해야 할 터인데 … 통상 예를 볼 적에 사용자를 옹호하는 공익위원이 보편적”이라고 지적하면서 “사용자와 공익위원이 야합 또는 옹호할 우려를 우리는 여기에다가 단정을 짓지 않아서는” 안 되기 때문에 수(數)의 문제에서 대등한 지위를 확보하기 위하여 수정안을 제출한 것이라고 밝혔다.¹³⁾

2) 찬성견해

임용순(任容淳, 1903) 의원(삼척, 무소속, 중학교졸업, 대한청년단삼척군단장)은 자신이 과거 노동조정위원¹⁴⁾으로서 실지로 경험한 사실을 토대로 “늘 이 공익을 대표하는 사람이 혹은 물질이나 여러 가지 관계에 기업 측에 야합 또는 매수당한 일이 많아.....모든 가지 노동자에 대한 일이 언제든지 표결에 붙인다면 숫자가 적기 때문에 노동자가 요구하는 일은 늘 많이 실패하는 사실”¹⁵⁾을 주장하여 이진수 의원 수정안을 찬성하였다. 유승준(兪昇濬, 1910) 의원(홍성, 무소속, 중앙고등보통학교졸업, 문교부교도과장)은 이진수 의원 수정안이 “가장 현실적인 동시에 노동조합으로서의 사명에 신의를 줄 수 있는 안”¹⁶⁾이라는 점에서 찬성하였고, 조광섭(趙光燮, 1901) 의원(영등포 갑, 대한노동총연맹, 만주대학정경학과졸업, 대한노동영등포위원장)은 과거 공익의 대표자가 사용자 입장에 많이 동조한 구체적 예¹⁷⁾를 들어 이 수정안에 찬성하였다.

13) 국회속기록 제15회 제15호, 7면 상단 및 중단.

14) 당시 ‘노동조정위원회’의 구성에 관한 임용순 의원의 다음 발언을 주목할 필요가 있다. “삼척에는 약 만 명이상이 가는 노동자가 있기 때문에 8. 15 해방부터 오늘날 까지 노동쟁의라든가 여러 가지 문제가 상당히 야기되었습니다. 또 그 당시에 나도 조정위원의 한 사람으로서 중대한 역할을 해 본 실지의 경험이 있습니다. 그 당시의 조정위원은 군별(郡別)로 되어 있어서 공익을 대표하는 사람이 두 사람이고 근로자를 대표하는 사람이 두 사람이고 사용자를 대표하는 사람이 세 사람 약 7인이 노동조정 위원회를 구성해서 그 당시의 여러 가지 문제에 많이 이러한 조정을 해 봤습니다.” 국회속기록 제15회 제15호, 8면 하단-9면 상단.

15) 국회속기록 제15회 제15호, 9면 상단.

16) 국회속기록 제15회 제15호, 10면 중단.

17) 조광섭 의원은 “변호사도 급사 하나라도 다 데리고 있으니까 그런지 이분들이 해석을 하는 것이 언제나 노동자한테 불리한 이러한 해석을 많이 보았습니다. 또한 여기에

3) 반대견해

임기봉(林基奉, 1903) 의원(목포, 대한노동총연맹, 평양신학교 및 일본동지사대학졸업, 대한노동중앙본부위원장)은 이진수 의원 수정안이 내용면에서는 일단 공정한 것이라고 인정하면서도 “대체적으로 우리가 제3자로 볼 때에 얼듯 선입관념이 한편에는 여섯 사람 또 한편에는 세 사람 세 사람 이렇게 하니 여섯 사람이라는 숫자를 갖다가 노동자에게 준다고 하는 것은 너무나도 권한을 과도하게 부여한 그러한 감을 느끼지 아니할 수가 없다”¹⁸⁾고 하여 이 안을 반대하였다. 김용우 의원은 이진수 의원의 주장에 대하여 “만약 야합하는 염려를 한다고 할 것 같으면 공익위원만이 야합할 수 있고 매수를 당할 수 있고 노동자를 대표하는 위원은 야합이나 또는 매수를 당하지 않는다고 하는 것도 보장하지 못할 것”이라 지적하고 “만일 여기에 기형적인 매수공작이라든지 야합이라든지 이러한 것을 생각한다고 할 것 같으면 여기 노동위원회위원을 아홉 다 노동자의 대표로 한다고 하더라도 거기에 대한 확실한 틀림없이 그러한 변동 또는 매수 이러한 것이 효과를 나타내지 않는다고 하는 그러한 보장도 할 수 없을 것”이라고 주장하면서 이 안을 반대하였다.¹⁹⁾ 이용설 의원은 “만일 우리가 법을 낼 적에 여러분이 말씀한 것과 같이 야합이 있겠다 혹은 매수가 있겠다 그러니 수효를 어느 쪽에는 많이 하고 어느 쪽에는 적게 해야 되겠다고 하는 ... 그 법을 이용하는 사람들이 협잡을 하겠으니깐 이렇게 만들어야 되겠다고 하는 입법정신은 도저히 용인할 수 없는 설명이라고 저는 보아요. 만일 이렇다고 하면 법을 만들 필요가 없어요”²⁰⁾라고 그 입법 자세를 비판하면서 이진수 의원 수정안을 반대하였다.

의사도 계셨습니다. 의사도 공익의 대표라고 해서 과거 군정시대에 노동위원회에 많이 나왔습니다. 그 때 그분들은 간호부나 조수를 보아서 그런지 늘 피용자 입장을 이탈해 가지고 사용자 입장에서 나온 것이 늘 있었습니다”라고 주장하였다. 국회속기록 제15회 제15호, 12면 중단.

18) 국회속기록 제15회 제15호, 8면 중단.

19) 국회속기록 제15회 제15호, 9면 하단.

20) 국회속기록 제15회 제15호, 11면 하단. 이용설 의원이 이진수 의원 수정안의 입법 자세를 비판하면서 노사 양측을 배제한 공익위원만의 노동위원회 구성을 다음과 같이 주장한 점이 독특하다. “노동쟁의에 관해서 가장 중대한 조정하는 임무를 가지는 이 위원회는 노무자 측에서도 나올 필요가 없고 사용자 측에서도 나올 필요가 없고 이것은 반드시 공공기관에서 사회에서 가장 공정하다고 보는 사람들이 위원회로서 구성이 되고 다만 사용자 측에서 한 사람쯤 노무자 측에서 한 사람쯤 나와서 자기네 입장을 설명하는데 불과해야 옳다.” 국회속기록 제15회 제15호, 11면 하단.

3. 공익위원 선정의 ‘공평한 타협책’ : 전진한 의원 수정안

1) 전진한 의원 주장

전진한 의원은 공익위원 선정의 공정성을 확보하기 위하여 “공익위원을 양편이 공동으로 인정하는 사람”을 내고 또 “한 단체가 두 사람이상 못 내도록”하자고 주장하였다.²¹⁾

추천은 말이지요 공익위원을 양편이 공동으로 인정하는 사람을 내자는 것입니다. 자본가 측에서 지지하는 사람은 노동자 측에서 낼 수 없을 것이고 노동자 측에서 지지하는 사람은 자본가 측에서 낼 수 없는 일이라고 생각합니다. 그렇다면 관청이 막 낸다하더라도 불평이 있으니까 양측이 승인하는 사람을 공익위원으로 내자 ... 이와 같이 서로 공평한 타협책으로서 이러한 수정안을 내 놓은 것입니다 ... 만약 공익위원을 한 당파나 한 단체에서 두 사람이상 낼 지경이면 좀 여기에 혹은 그 정당의 이익이나 혹은 그 사회단체의 이익이나 혹은 그 단체의 정치력에 따라서 공익위원의 의향이 좌우될 우려가 있기 때문에 이것을 한 단체가 두 사람이상 못 내도록 규정한 것입니다. 결국 제가 제출한 수정안으로 말하면 가장 양보적이고 타협적인 것입니다.

2) 찬성견해

(1) 전체찬성

장건상(張建相, 1883) 의원(부산 을, 무소속, 미국인디아나주립대학법과졸업, 임정국무위원 및 조선인민당부당수)은 “이 공익대표를 노동자가 찬성하지 아니하는 대표가 만일 나온다고 하면 그것은 사용자측대표하고 합의가 될게 사실입니다. 그러고 보면 2대1입니다. 그렇게 되면 노동운동을 절멸시키는 것입니다.”라고 지적하고 “공익대표라고 하면 완전한 참 공정한 사람일 것입니다. 공정한 사람이라고 하면... 일단 사회에서 다 인정하는 인물이니만큼 이 사람의 의견이라면 쌍방이 다 자인할 것입니다.”라고 하여 노사쌍방의 동의를 얻기가 어렵지 않다고 주장하면서 전진한 의원 수정안을 찬성하였다.²²⁾ 임기봉 의원은 “노동위원회가 구성되는 것은 우리 사회적 문제에 중대한 혁신체를 해결하고 또는 해결하지 못하는 중요한 직제”²³⁾라고 지적하고 “노동자 측에서도 인정을 받을 수가 있고 기업

21) 국회속기록 제15회 제15호, 5면 중단.

22) 국회속기록 제15회 제15호, 6면 하단-7면 상단.

23) 국회속기록 제15회 제15호, 8면 상단.

주 측에서도 인정을 받을 수가 있고 이러한 합의를 본 사람이 나오면 우리가 대의명분으로 보나 그 내용면에 들어가서 직제로 볼 때에 가장 원만하고 타당한 직제라고 우리가 아니 볼 수 없는 것”²⁴⁾이라고 하여 전진한 의원 수정안을 지지하였다. 정남국(鄭南局, 1896) 의원(완도, 민주국민당, 일본대학정치학부중퇴, 배달 청년회부회장)은 “여러 가지 노동법을 해서 노동자의 단체교섭과 기타 행동자유에 대한 보장을 인정해 놓았지만 결국 이것을 살리는 것은 노동위원회가 전부 기능을 발휘합니다. 쌍방에서 어느 정도 합의를 보지 못한 사람이 나오면 아무 소용이 없어요.”라고 주장하며 전진한 의원 수정안을 지지하였다.²⁵⁾

(2) 부분찬성

원안을 찬성한 김용우 의원은 전진한 의원 수정안 중 “어떠한 정당이나 또는 1개 단체에 두 사람이상의 공익위원을 두지 않도록 하는 것이 좋겠다 이것은 당연한 주장이라고 생각합니다. 그 때 재작년 여름에 이것을 심사했는데 그 때는 특히 어떠한 정당이나 단체에 대한 그러한 심각한 생각은 하지 않았습니다. 그랬기 때문에 그러한 명문을 이 조항에 넣지 않았는데 그 후에 여러 가지 정세를 볼 적에 역시 그러한 점도 참작하는 것이 앞으로의 공평을 기하는 데에 필요”²⁶⁾ 하다고 하면서 이 부분에 대해서는 찬성을 하였다. 이진수 의원 수정안을 지지한 유승준 의원도 “김용우 의원께서 말씀하신 전진한 의원이 내신 한 당에서 두 사람이 나올 수 없다고 하는 것은 본의원도 찬의를 표하는 바이올시다.”²⁷⁾라고 이를 찬성하였다.

3) 반대견해

김익기 사회보건위원장은 공익위원은 “대통령이나 주무장관이 공정한 입장에서 임명한 사람 같으면 모든 일을 처리하는데 가부를 판단하는데 자기의 양심에 비추어 가지고 일을 하기가 용이하겠지만 노동자대표 사용자대표 쌍방의 추천을 받아가지고 임명을 받았다고 할 것 같으면 노동자의 불이익에 조금이라도 간섭 하기가 대단히 입장이 곤란할 것”이기 때문에 “이것은 이론적으로 보아서는 대

24) 국회속기록 제15회 제15호, 8면 중단 및 하단.

25) 국회속기록 제15회 제15호, 11면 중단.

26) 국회속기록 제15회 제15호, 10면 상단.

27) 국회속기록 제15회 제15호, 10면 하단.

단히 좋을는지 모르지만 실질적으로 일을 하는데 있어서는 아마 어렵지 않은가 이런 생각”을 해서 이를 반대한다고 밝혔다.²⁸⁾ 노사쌍방의 합의에 의한 공익위원 추천에 대해 김용우 의원은 “이것은 용이한 문제가 아니고 결국은 임명하는 사람이 마음대로 할 수 있는 문제”²⁹⁾라는 점을 들어, 또한 유승준 의원도 “이것이 실지에 있어서 어떻게 적용되며 어떻게 운용되느냐 하는 점을 볼 적에 이것은 대단히 이상적으로는 좋으나 실지에 있어서는 거의 불가능에 가까운 일”³⁰⁾이라는 이유로 이를 각각 반대하였다.

4. ‘노사대등 입장과 노동쟁의 중요성’의 강조 : 강경옥 의원 수정안

1) 강경옥 의원의 주장

강경옥 의원은 사용자라 하는 문구는 “옛날 노예시대를 연상할 수 있을만한 ... 즉 대등한 입장이 아니고 한층 계급적으로 밑에 있는 사람을 부려 먹는다 즉 사환노릇을 시킨다 그러한 인상을 갖게 되기 때문에” 사용자위원 명칭을 기업위원으로 바꾸고, “각기 3방면에서 각기 추천을 받은 분을 대통령께서 임명한다 이러한 구상”을 한 것은 “노동위원회라는 것은 아시다시피 노동쟁의가 생길 때에 특별히 중요한 문제를 의결하는 그러한 기관이기 때문에 이렇게 국가적으로 중요성을 떨 수 있을 만큼 한 그러한 법체계에 필요하다고 생각”한 것이라고 각각 자기주장의 이유를 피력했다.³¹⁾

2) 반대견해

김익기 사회보전위원장은 강경옥 의원 수정안에 대해 “일전에 통과한 노동조합법 중에 이 법률용어가 전부 사용자”로 되어 있는 까닭에 “아마 법의 체계상 그대로 원안이 있어야만 법의 통일이 될 것”이라고 밝히고, “저 지방말단에 있는 노동위원까지도 대통령이 임명한다 그럴 필요가 없다”고 본다면서 또한 “공익사업단체에서 공익위원을 추천한다. ... 아마 공익사업단체를 우리가 지명하기가 대단히 곤란할 것”이라고 주장하여 이를 반대하는 견해를 표명하였다.³²⁾

28) 국회속기록 제15회 제15호, 6면 상단 및 중단.

29) 국회속기록 제15회 제15호, 10면 상단.

30) 국회속기록 제15회 제15호, 10면 중단.

31) 국회속기록 제15회 제15호, 4면 하단-5면 상단.

32) 국회속기록 제15회 제15호, 5면 하단.

5. 사회자의 이례적 발언과 원안의 가결

토론종결 후 사회를 보던 윤치영(尹致暎, 1898) 국회부의장(공주 을, 대한민국민당, 일본조도전대학법과졸업, 제헌국회의원 및 초대내무부장관)은 표결에 앞서 “사회로 말씀하기 대단히 미안하다”라고 전제한 뒤, “우리는 이번 대한민국헌법으로서 발췌안이 통과된 후에 기형적 조문이 있는 것을 잘 알고” 있다고 하면서 “영국의 ‘애트리’내각이 노동당내각이지만 ... 도리어 결과에 있어서 일본보다도 산출하는 물건이 뒤떨어지고 모든 손해가 있는 것을 여러분이 생각하실 줄 알고 표결에 앞서 여러분에 말씀드린다.”고 표결에 중대한 영향을 미칠 이례적인 발언을 하였다.

뒤이은 표결에서 강경옥 의원 수정안이 미결(재석원수 112인, 가 4표)되고 전진한 의원 수정안도 미결(재석원수 112인, 가 47표)되는 한편 이진수 의원 수정안 역시 미결(재석원수 112인, 가 27표)되어, 원안이 가결(재석원수 112인, 가 59표)되었다.

IV. 심의내용의 기타쟁점 : 노동위원회의 운영문제

노동위원회법 제정심의회 기타 주요쟁점은 노동위원회의 자주적 운영에 관련된 문제로서 노동위원회의 자주성, 공익위원 중의 위원장 선출, 중앙노동위원회의 제심사 개시요건, 공익위원만의 처분회의, 노동위원의 공무원 신분, 위원회의 회의소집, 위원회의 의결정족수 등으로 압축된다. 쟁점별로 원안과 수정안의 주장내용을 살펴보기로 한다.

1. 노동위원회의 자주성

원안은 “노동위원회는 소관행정관청이 관리한다.(제2조)”이고, 이진수 의원 수정안은 이 조항을 삭제하자는 것이다.

1) ‘특수 관청’의 보호관리 : 원안

김익기 사회보건위원장은 법안의 심사보고에서 “노동위원회 이 법의 성격을 ... 일종의 특수 관청으로 이렇게 구상했던 것”으로 “직접 이것은 명령권이 있는 것보다도 위원회의 결의에 따라서 주무장관 사회부장관이 이것을 시행”하도록 했기 때문에 “이 노동위원회의 결의는 노동자의 복리를 위해서 절대적인 힘을

우리가 부여해 보고자 하는 그런 취지하에서 만든 법안'이라고 밝혔다.³³⁾ 또한 김 위원장은 제2독회 토론에서 제2조의 삭제주장에 대해 “이 관리라고 하는 것은 감독이나 또는 노동위원회를 억압하는 의미의 관리가 아니고 산파역이나 또는 유지를 하기 위한 관리”이므로 “노동위원회가 스스로 창설될 때까지의 산파역을 해야 되겠고 따라서 유지가 되면 앞으로 그 노동위원회를 지키고 일이 잘 되도록 보호해 줄 그 관리를 말하는 것”이라고 해명하였다.³⁴⁾

2) ‘자주기관의 독립성’ : 이진수 의원 수정안

이진수 의원은 “위원회자체가 한 자주적인 기관으로서 독립성을 띄고 있어야 할 것”이라고 전제하고 “이제 위원장 말씀이 보호육성해서 자주적이 될 때까지 행정관청의 관리 하에 둔다고 말씀했는데 그렇다고 하면 지금 정부에 있는 기구를 볼 적에 ... 감찰위원회라든지 그런 독립성을 띤 그런 기구로 해야 하며 또 이 노동위원회자체가 노동자의 대표와 사용자 대표 공익기관의 대표로 구성되어서 한 자주적이 됨으로서 감독할 필요가 없다”고 주장하였다.³⁵⁾

3) 원안의 가결

이진수 의원 수정안이 미결(재석원수 111인, 가 5표)되고, 원안이 가결(재석원수 111인, 가 68표)되었다.

2. 공익위원 중의 위원장 선출

원안은 “노동위원회에 위원장 1인 부위원장 1인을 둔다. 위원장과 부위원장은 위원이 공익위원 중에서 선거한다.(제6조)”이고, 이진수 의원 수정안은 “노동위원회는 위원장 1인 부위원장 1인 서기장 1인을 선출한다”로서 그 핵심은 원안의 위원장과 부위원장을 ‘공익위원 중에서 선거’한다는 것을 삭제하자는 것이다.

1) ‘편견적 입장’의 지양 : 원안

김익기 사회보건위원장은 법안의 심사보고에서 근로자위원이나 사용자위원이 위원장 또는 부위원장이 될 수 없도록 규정한 취지에 대하여 “언제나 노자가 투

33) 국회속기록 제15회 제13호, 7면 상단 및 중단.

34) 국회속기록 제15회 제15호, 3면 상단 및 중단.

35) 국회속기록 제15회 제15호, 3면 중단.

쟁이 생길 때에는 근로자는 근로자의 복리를 위해서 사용자는 사용자의 입장에서 사용자의 복리를 위해서 이것이 항상 편견적인 입장에 서기 쉬운 까닭에 반드시 이것은 공익위원 중에서 위원장 부위원장을 선택하기로 이렇게 규정”³⁶⁾을 한 것이라고 밝혔다.

2) ‘민주주의 원칙’의 적용 : 이진수 의원 수정안

이진수 의원은 “야합 또는 오합(烏合)이라는 것을 동지들은 부인하는 것 같습 니다만 현실문제 우리가 법을 제정할 적에 현실을 망각하고 법을 제정할 수 없는 것”이라 전제하고 “현실에 일어나는 파생되는 이러한 문제를 법으로 조정할 수 있고 보호 육성할 수 있다는 입법정신에 입각한다면 ... 여기에 있어서 공익위원 중에서 위원장을 선거한다. ... 민주주의원칙 밑에 공익위원을 딱 박아 두었다고 하면 이것은 관제위원밖에 안 되는 것”이라 지적하였다.³⁷⁾ 이 의원은 나아가 “만약 엄정한 중립에 있어서 노동자를 위하는 훌륭한 공익위원이 엄정한 입장에서 나왔다고 할지라도 수에 지는 것”으로 되어 “야합이 되며 만약 야합이 안 된다고 할지라도 안 되더라도 독재할 용의가 있기 때문”에 수정안을 제출한다고 그 이유를 밝혔다.³⁸⁾

3) 원안의 가결

이진수 의원 수정안은 미결(재석원수 115인, 가 13표)되고, 원안이 가결(재석원수 115인, 가 71표)되었다.

3. 중앙노동위원회의 재심사 개시요건

원안은 “중앙노동위원회는 지방노동위원회 또는 특별노동위원회의 처분을 재심사하여 취소승인 또는 변경하는 권한이 있다. 전항의 재심사는 지방노동위원회 또는 특별노동위원회의 처분이 있는 후 2주일 이내에 당사자의 일방의 신청이 있거나 또는 직권으로 행한다(제19조).”이다. 강경옥 의원 수정안은 제19조 중 “승인 또는 변경하는 권한이 있다”를 “승인 또는 변경할 수 있다”로 수정하고, “전항의 재심사는 ... 2주일 이내에 당사자의 일방의 신청이 있거나 또는 직권으

36) 국회속기록 제15회 제13호, 7면 하단.

37) 국회속기록 제15회 제15호, 13면 중단.

38) 국회속기록 제15회 제15호, 13면 하단.

로 행한다”를 “전항의 재심사는 … 2주일 이내에 당사자로서의 신청유무를 불문하고 차(此)를 행한다”로 수정하자는 것이다. 전진한 의원 수정안은 제19조 제2항을 “전항의 재심사는 … 2주일 이내에 일반사업에 관한 처분에 있어서는 당사자의 쌍방 공익사업에 관한 처분에 있어서는 당사자의 일방의 신청이 있거나 또는 직권으로 행한다”이다.

1) 원안의 ‘자구수정’ : 강경옥 의원 수정안

강경옥 의원은 자신의 수정안은 원안과 별로 다른 것이 없고 자구수정을 한 것이라 설명하면서 제19조 제1항의 “이 권한이라고 하는 문구는 안할지라도 할 수 있다고 하는 권한이 있는 것을 의미하는 것”이므로 “권한이라고 하는 것을 쓰지 않는 것이 좋을 것 같아서 변경할 수 있도록 수정”한 것이라고 밝혔다.³⁹⁾ 강 의원은 제19조 제2항의 취지는 “그 양편에 트러블이 생길 때에 어느 편에 의해서 할 수 있다고 하는 것인데 또 한 편에서도 아무것도 없을 때에는 직권으로서 할 수 있다고 하는 것”이므로 “결국 당사자의 신청이 있건 없건 이유를 불구하고 재심사를 할 수 있다 이렇게 좀 알기 쉽게 자구를 수정한 것”에 지나지 않는다고 말했다.⁴⁰⁾

2) ‘일반사업과 공익사업’의 구분 : 전진한 의원 수정안

전진한 의원은 수정안 제출이유를 다음과 같이 밝혔다.⁴¹⁾

일반사업에 관한 처분에 있어서는 쌍방이 해야 되고 공익사업에 관해서는 당사자의 일방으로 하든지 직권으로 할 수 있다고 하는 것입니다. 무슨 말씀이나 하면 일반사업에 있어서는 처음에 문제를 중재를 해달라고 요청할 때에도 일반사업은 쌍방이 다 요청할 때에 중재를 하자는 것입니다. 그리고 공익사업은 양편이 다 요청하든 안하든 공익상 중대한 문제이기 때문에 직권으로서 중재를 붙일 수 있고 한편에서 일방에서 요청해도 중재를 붙일 수 있는 것입니다. 그러면서 이 재심에 대해서도 제 일심과 마찬가지로 공익사업에 대해서는 재심을 능히 노동위원회의 권한으로 할 수 있고 또 일방만 요청해도 할 수 있겠지만 일반사업에 있어서는 원(原)초심과 마찬가지로 역시 쌍방이 요청할 때에 결국

39) 국회속기록 제15회 제15호, 16면 상단.

40) 국회속기록 제15회 제15호, 16면 상단 및 중단.

41) 국회속기록 제15회 제15호, 16면 중단.

은 노동위원회에서 재심하도록 하는 것이 양편이 다 공평하다고 해서 이와 같은 수정안을 낸 것입니다.

3) 원안의 가결

강경옥 의원 수정안이 미결(재석원수 119인, 가 6표)되고 전진한 의원 수정안도 미결(재석원수 119인, 가 18표)되어, 원안이 가결(재석원수 119인, 가 78표)되었다.

4. 공익위원 만의 처분회의

원안은 “노동위원회는 위원 3분지 2이상의 출석과 출석위원 3분지 2이상의 결의로 일정한 사항에 관한 처분에 공익위원만이 참여할 것을 결정할 수 있다. 이 경우에 있어서도 결정에 앞서 행하는 심문에 근로자위원 또는 사용자위원이 참여할 수 있다(제20조).”이고, 이진수 의원 수정안은 이 조항을 삭제하자는 것이다.

1) ‘노사 극단투쟁’ 경우의 공평성 지향 : 원안

김익기 사회보전위원장은 법안의 심사보고에서 “극단의 노동쟁의가 전개될 때에 노동자는 노동자 자체의 복리만으로서 도저히 타협될 수 없는 투쟁을 할 때에는 또는 사용자 자체는 사용자 자체의 복리를 위한 이권을 위한 투쟁만을 목적으로 할 때에 이것은 도저히 회의가 온당하게 순조로이 진행되지 못할 ... 그런 경우가 반드시 있으리라고 인정된 까닭에 공익위원만의 결의로서 이 전체의 노동위원회를 대표할 수 있게끔”⁴²⁾ 규정을 하였다고 밝혔다. 이때 “타 위원도 참가해서 모든 사태를 참관할 수 있게끔” 하도록 규정한 취지에 대하여 김 위원장은 “공평성을 가지고 쟁의를 조정하는데 성의와 양심적 태도를 취하느냐 안취하느냐 하는 것을 일종의 감시 또는 선의로 해석한다면 좋은 의미의 판결이 내리기를 원한다고 하는 열의를 돕고자 하는 의미에서 참석할 수 있으나.....공익위원만의 회의의 결의에는 참가할 수 없게끔” 한 것이라고 설명하였다.⁴³⁾

2) ‘불필요한 조문’의 삭제 : 이진수 의원 수정안

42) 국회속기록 제15회 제13회, 8면 하단.

43) 국회속기록 제15회 제13회, 8면 하단.

이진수 의원은 “이것은 연문(衍文)이올시다. 필요 없는 조문”이라고 주장하면서 “다만 마지못해 이런 대회에 한해서 노동위원회가 심문.....근로자위원 또는 사용자위원도 참여할 수 있다. ... 당연히 참여해야 합니다. 공익위원만을 가지고 이 이해관계를 생각해서 그것을 결정하고 ... 그 결정하는 가운데에 공익위원만을 가지고 이 문제를 해결할 필요가 없는 것입니다”라고 그 삭제의 이유를 제시하였다.⁴⁴⁾

3) 원안의 가결

이진수 의원 수정안은 미결(재석원수 119인, 가 5표)되고, 원안이 가결(재석원수 119인, 가 87표)되었다.

5. 노동위원의 ‘공무원’신분

원안은 “노동위원회의 위원은 그 신분에 있어서는 공무원으로 한다.(제9조)”이고, 전진한 의원 수정안은 이 조항을 삭제하자는 것이다.

원안의 주장이유는 법안의 심사보고나 제2독회 토론과정에서 제시되지 않았다. 원안의 이 조항을 삭제하자는 전진한 의원의 주장은 다음과 같다.⁴⁵⁾

그 사람들이 여러 가지 지금까지의 직업관계라든지 또는 공무원이 되기 싫어하는 사람도 있을 것이고 이 위원회자체가 한 개의 행정관청에 직속만 하는 어느 정도의 독립적 생명을 주기위해서 만든 것인데 공무원법에 의해서 이 사람들이 역시 행동의 제약을 받게 됩니다. 공무원은 다른 사회단체의 행동을 하지 못하게 되어 있습니다. 그러니 우리가 어떠한 단체의 유능한 사람을 위원으로 냈을 때에 그이는 부득이 그 단체에서 단체행동을 못하게 돼요. 그리고 공무원의 제약까지 받아야 되니까 인선하는 범위가 국한되고 수락하지 않는 사람도 많을 것이고 그런 의미에서 이 사람들이 완전히 공익을 위해서 사회에 봉사할 수 있게 해주어야 각 방면에서 우수한 인재를 마음대로 선택할 수 있습니다. 그런 의미에서 공무원법을 적용하는 것을 삭제해 달라 그것입니다.

전진한 의원 수정안이 가결(재석원수 112인, 가 66표)되었다.

44) 국회속기록 제15회 제15호, 16면 하단-17면 상단.

45) 국회속기록 제15회 제15호, 14면 상단 및 중단.

6. 위원회의 회의소집

원안은 “노동위원회의 회의는 위원장이 소집한다(제11조).”이고, 이진수 의원 수정안은 원안의 본문에 “단 위원장은 노동위원회의 과반수위원이 회의소집을 요청할 때에는 이에 응하여야 한다.”라는 단서조항을 신설하자는 것이다.

이진수 의원은 “만약 위원장이 회의를 소집 안할 때에 노동위원 과반수가 이유를 구비해 가지고 소집을 요청할 때에는 위원장은 반드시 거부 못하고 위원장을 견제하는 노동위원회를 소집해야 한다는 단항”을 신설하는 것이라고 밝혔다.

이진수 의원 수정안이 가결(재석원수 115인, 가 80표)되었다.

7. 위원회의 의결정족수

원안은 “노동위원회는 위원정수 과반수의 출석과 출석위원 과반수로써 의결을 행한다(제12조 1항). 의결을 행할 때에는 근로자위원과 사용자위원 각 1인 이상이 출석하여야 한다. 단 근로자위원 또는 사용자위원이 위원장의 2회 이상의 출석통지를 받고 정당한 이유 없이 출석하지 아니할 때에는 예외로 한다(제12조 2항).”이다. 이진수 의원 수정안은 원안 제12조 2항의 본문을 “의결을 행할 때에는 노동자위원 2인 이상과 사용자위원 1인 이상이 출석하여야 한다.”로 바꾸고 또한 그 2항의 단서를 삭제하자는 것이다.

이진수 의원은 수정안 제출이유를 다음과 같이 밝혔다.⁴⁶⁾

제2항에 대한 것은 노동자위원 2인 이상 사용자위원 1인 이상이라고 한 것인데 아까 말씀드린 바와 같이 결국 본위원회는 노자문제가 충돌이 생겼을 때에 일어나기 때문에 노동자위원과 사용자위원이 안 나오면 상말로 원피고가 안 나오면 위원회가 구성되지 않습니다. 그런 일이 없도록 한 것이 수정안이올시다. 그 다음에 단항은 이해관계가 있는 위원이 자기의 억울한 것을 호소하기 위하여 노동위원회에 안 나올 리가 없습니다. 여기에 원안에 여분(餘分)이라고 생각했기 때문에 삭제를 주장한 것입니다.

이진수 의원 수정안은 미결(재석원수 113인 가 10표)되고, 원안이 가결(재석원수 123인, 가 78표)되었다.

46) 국회속기록 제15회 제15호, 15면 상단.

V. 맺음말 : 평가

이상에서 살펴본 것처럼 노동위원회법 제정심의의 최대 쟁점은 노동위원회 구성의 노·사·공익 위원의 구성비율과 그 선출방법이었으며 다른 주요쟁점은 중앙노동위원회의 재심사 개시요건 및 공익위원만의 처분회의 등 일곱 가지로 집약될 수 있다. 그러한 쟁점 중 노동위원의 공무원 신분과 노동위원회 회의소집 등 두 가지에 대해서만 수정안이 가결되고 나머지는 모두 원안대로 가결되었다.

이처럼 노동위원회의 구성문제가 핵심쟁점이 되었던 것은 노동쟁의의 조정 및 중재 그리고 노동조합법에서 정한 사항의 심사결의가 노동위원회의 권한이므로 노동위원회의 ‘자주적이고 공정한’ 성격 자체 여부는 특히 단체행동의 자유를 비롯한 노동조합 활동의 실질적 보장과 직결되는 결정적 관건으로 작용하기 때문이었다. 공정한 노동위원회의 구성을 둘러싸고 원안과 수정안 지지측이 첨예하게 대립되었던 점은 결국 공익위원의 신뢰에 대한 양측의 시각차이 때문인 것으로 풀이된다. 원안지지 측은 공익위원이 노동과 자본의 일방적 이익에 편중되지 않는, 즉 “노동자를 위하는 것도 아니고 기업자를 위한 것도 아닌” 공평한 제 3자로서 공정한 노동위원회의 기능을 수행할 것을 기대하는 신뢰를 기초로 하여 노·사·공익 위원의 수를 각각 3,3,3으로 하는 한편 공익위원의 선출은 “공정히 노동운동을 정당시하고 정당히 비판하고 해결할 수 있는 사람 중에서” 행정부가 임명하는 방법을 찬성하였다. 이에 반하여 수정안 지지측은 실제의 노동운동 경험과 당시 ‘노동조정위원회’의 운영상황을 바탕으로 “통상의 예를 볼 적에 사용자를 옹호하는 공익위원이 보편적”이라고 주장하며 공익위원에 대한 강력한 불신을 가지고 있었기 때문에 자본 측에 편중되지 않는 법적 안전판으로서 공정한 공익위원의 구성에 필요한 방비책을 확보하려고 했던 것이다. 그러나 그 구체적 방비책에 대한 접근방법은 근로자위원(6명)의 공익위원 및 사용자위원(각각 3명)에 대한 수량적 우위를 확보하려는 이진수 의원 수정안과 공익위원 선정방법(노사 양측의 합의에 의한 선출)의 합리적 공정성을 확보하려는 전진한 의원 수정안으로 다시 나누어짐으로써 원안을 반대하는 공익위원 불신세력의 분열을 필연적으로 자초할 수밖에 없었다. 이진수 의원 수정안은 노동 측에 “너무나도 권한을 과도하게 부여”한 것이라고 같은 노동운동 출신의 의원으로부터 비판을 받았고 또한 전진한 의원 수정안은 “대단히 이상적으로는 좋으나 실지에 있어서는 거의 불가능에 가까운 일”이라고 비판을 받아 결국에는 원안이 가결됨으로써 다수의

원들은 공익위원회에 대한 신뢰를 전제로 공정한 노동위원회의 구성을 찬성한 것으로 평가할 수 있다. 핵심쟁점이 된 공익위원회에 대한 신뢰문제와 이를 뒷받침할 합리적 공정성의 확보방안에 관한 심의과정에서 드러난 두드러진 특징은 ‘사실의 규범화’의 야누스적 성격이라고 생각된다. 현실의 인간상에 대한 부정적 인식을 전제로 하여 이를 규제하려는 다양한 규범화의 시도는 결국 “입법 무용론”(이용설 의원 주장)으로 귀착되고 또 한편으로는 그 규범화가 아무리 이상적이라 하더라도 현실에 적용될 수 없으면 역시 “입법 이상론”(전진한 의원 수정안 반대 견해)으로 귀결되는 ‘입법의 화두’를 지금 우리에게도 고뇌의 유산으로 고스란히 물려주고 있는 셈이다.

노동위원회의 구성에 관한 핵심쟁점 뿐만 아니라 중앙노동위원회의 재심사 개시요건 등 중요쟁점에 대한 접근자세와 입법방향에 있어서 특히 전진한 의원의 균형적 사고방식과 전문지식의 활용이 주목된다. 노동위원회 공익위원의 공정성을 확보하기 위하여 전진한 의원이 제안한 “노사 쌍방의 합의에 의한 공익위원의 추천과 한 단체에서 두 사람이상 공익위원이 나올 수 없도록” 하자는 주장은 전의원 자신의 표현대로 “가장 양보적이고 공평한 타협책”인 것으로 평가할 수 있다고 본다. 이러한 전진한 의원의 주장은 공익위원의 신뢰문제에 대한 두 가지의 극단적 견해, 즉 공익위원회에 대한 강력한 불신으로 인해 근로자위원의 수량적 우위를 확보하자는 이진수 의원 주장과 공익위원을 한층 신뢰하여 노사양측위원을 배제한 공익위원만의 노동위원회를 구성하자는 이용설 의원 주장을 모두 극복 초월한 중도적(中道的) 입장이라고 여겨진다. 전진한 의원은 공정한 노동위원회 구성을 위한 대승적 견지에서, 위의 양 극단적 견해를 단순히 절충한 것이 아니라 공익위원회에 대한 신뢰를 제도적으로 담보하기 위한 구조적 차원에서 그 합리적 선출방법을 제안한 것으로 볼 수 있다. 또한 중앙노동위원회의 재심사 개시요건에 관해서도 전진한 의원이 일반사업과 공익사업을 구분하여 이를 다르게 취급하자고 주장한 것은 노동조합법 제정심의 때와 마찬가지로 일반사업의 근로자 단체행동의 자유를 보장하려고 하는 일관된 전의원의 투철한 신념의 입법정신에서 비롯된다고 생각한다.

노동위원회법 제정심의를 주요쟁점에 관한 토론과정에서 드러난 주목할 특징 중의 하나는 노동조합법 제정심의를 경우와는 다르게 나타난 노동운동계 출신 의원들 사이의 분열현상이다. 각 쟁점에 대하여 전진한 의원 수정안 외에 이와 주장을 달리하는 이진수 의원 수정안이 제안됨으로써 종래 노동입법에 대하여

같은 노선을 취하던 노동운동계 의원들마저 견해가 대립되었고 이로 인한 영향 때문인지 특히 이진수 의원 수정안은 그 수정안 발의에 동의했던 의원 수에도 훨씬 미치지 못하는 지지를 받는 결과를 초래하였다.⁴⁷⁾ 역사에서 가정은 금물이라 하지만 핵심쟁점인 노동위원회의 구성에 대하여 만약 노동운동계 의원 측의 단일의 수정안이 제안되었더라면, 전진한 의원 수정안 지지 47표와 이진수 의원 수정안 지지 27표를 합한 것이 원안 지지 59표를 압도하여 그 단일의 수정안이 가결되었을 것이라고 상상해 볼 수 있지 않을까? 또 그 쟁점에 관한 토론이 원안 및 수정안 제안자와 극히 소수의 의원들에 의해서만 제한적으로 이루어졌던 상황은 다수의원 전체가 노동위원회법 제정심의회 폭넓은 관심을 공유하지 못한 것으로 풀이된다.⁴⁸⁾ 더욱이 핵심쟁점인 노동위원회의 구성에 관한 토론종결 후 표결 직전에 사회를 보던 윤치영 국회의장이 표결에 상당한 영향을 미칠 이례적인 발언을 하여 결국 원안이 가결된 사실을 어떻게 평가해야 할까…?

여하튼 각 쟁점에 관하여 수정안이 두 가지만 가결되었고 나머지는 원안 그대로 가결되었지만 노동위원회의 구성문제 등에 대한 진지한 토론내용을 천착해 보면 원안과 수정안 모두 우리의 법 풍토에 적합한 노동위원회법을 제정하려는 ‘주체적 고뇌와 열정’의 산물이라고 평가할 수 있으리라.

주제어: 노동위원회법, 심의쟁점, 노동위원회의 구성, 중앙노동위원회의 재심사, 공익위원의 처분회의, 노동위원회의 지위, 노동위원회위원의 신분

47) 이러한 정황은 다음과 같은 동아일보의 보도에 의해서도 확인될 수 있다. 동아일보는 1953.1.29, 1면 ‘민의원’이라는 고정란의 ‘노동쟁의법안 상정’이라는 1단 제목의 기사에서 “28일 국회에서는 노동위원회법에 이어 노동쟁의법안을 상정 토의하였다. 노동위원회법은 전문 24조로 대부분 원안을 채택 통과하게 되어 이진수 의원의 대폭 수정안은 결국 참패를 보게 되었으며 노동쟁의법 역시 원안이 통과될 것으로 보인다.”라고 보도하였다.

48) 이러한 상황에 대하여 동아일보는 1953.1.25, 1면의 당시 유명한 정치풍자 고정란인 ‘단상단하(壇上壇下)’에서 “노동위원회법과 노동쟁의법을 상정하고 김익기 사회보건위원장은 입에 침이 마르도록 열심히 심사경과를 보고 — 하나 위원장 운동에 여념이 없는 의원들 ‘7월 지당(池塘)에 난와성(亂蛙聲)’으로 와글와글 떠드는 판이라 김군 강이는 결국 마이동풍(馬耳東風)에 우이독경(牛耳讀經).”이라고 꼬집었다.

<Abstract>

Critical Issues in the Establishment of the Labor Relations Commission Act

Lee, Heung Jae*

The purpose of this Article is to contribute to self-reflecting the basic legal view points in making 'new road-map of the adjustments of industrial disputes', by analyzing major critical debating issues in the establishment of the Labor Relations Commission Act(LRCA) which was established in the turmoil of the Korean War at the refuge Capital Pusan in 1953. Therefore the scope of this study is limited to major legal points at issue in the establishment of LRCA and its approaching method is to research the stenographic records of the Second National Assembly(SNA) as its first material.

The author argues that the most critical point at issue was the composition of the Labor Relations Commission(LRC) and the other major points at issue were the National Labor Relations Commission's right to review, the Adjudication Committee composed of only members of public interests, the status of LRC, qualification for chairman of LRC, the status of the members of LRC, and the calling of meeting and so on. The reason why the composition of LRC was the most critical point at issue resulted in that only a 'fair and independent' LRC could actually guarantee activities of Trade Union including workers' collective action, because LRC had jurisdiction over adjustment of industrial disputes and other related matters under Trade Union Act, Labor Relations Adjustment Act. The Original Bill of LRC(OB) drafted by Social Health Committee of SNA prescribed as this ; LRC should be composed of three members of workers, employers and public interests respectively. Members of SNA, Jin Han Jeon and Jin Soo Lee representing the interests of worker, who had deep distrust of role

* Professor of Law, Seoul National University

of members of public interests submitted respectively the Revised Bill of LRC(RB) different from OB in election-methods of members of public interests and number of members of workers. Mr. Jeon's RB which introduced it himself as “a impartial compromise proposal” was that the members of public interests should be elected by mutual agreement of members of workers and employers. Mr. Lee's RB was that LRC should be composed of six members of workers and three members of employers, public interests respectively. After taking a very vehement debate, OB about the composition of LRC was passed.

SNA passed the most parts of OB among the points at issue except only two points. Mr. Jeon's RB deleting “status of members of LRC shall be public servants(Article 9)” of OB was passed. Mr, Lee's RB newly-enacting a provisory clause “the Chairman of LRC shall convene a meeting when the a majority of the members of LRC call for a meeting(a proviso in Article 11)” was passed.

The author underscores that major factors of failing in passing of RB at issues were attributed to the split of pro-labor members of SNA after so called, 'Political Upheaval of Pusan,' namely, 'the Selected Amendment to the Constitution' and indifference of most members of SNA to labor problems. He concludes that OB and RB at issues were suffering products of minority members' initiative enthusiasm for progressing Korean legal-climate in the establishment of LRCA.

Key Words : the Labor Relations Commission Act, debating points at issue, the composition of the Labor Relations Commission, the National Labor Relations Commission's right to review, the Adjudication Committee composed of members of public interests, the status of the Labor Relations Commission, the status of the members of the Labor Relations Commission