

【연구논문】

부산 조선방직 쟁의행위에 따른 노동법 제정에 관한 연구

이 창 규*

목 차

- | | |
|-----------------------------|-------------------------------------|
| I. 서론 | III. 부산 조선방직 쟁의행위의
노동법 제정 함의(含意) |
| II. 부산 조선방직 쟁의행위의
역사적 의미 | 1. 1950년대의 노동정책 |
| 1. 조선방직 쟁의행위의 개관 | 2. 조선방직 쟁의행위와 노동법
제정의 의미 |
| 2. 조선방직 쟁의행위의 역사적
의미 | 3. 제정 노동4법의 내용 |
| | IV. 결론 |

〈국문초록〉

우리나라의 노동법의 제정은 1953년에 부산에서 제정되었다. 부산에서 처음 제정된 노동법은 이승만 대통령의 장기집권을 위한 발취개헌에 따른 헌법 위반과 조선방직주식회사(이하 ‘조선방직’) 쟁의행위에 대한 탄압으로 인해 매우 불안한 상황에서 입법되었다. 최초 노동법의 제정은 조선방직 쟁의행위가 시발점이 되었고, 부산시민의 생존권의 확보를 위한 적극적인 노력은 전시 중에서도 입법의 밑거름이 되었다.

조선방직 쟁의행위의 발단은 근로자들의 사익을 위한 목적에서 비롯되었지만, 이승만 정권에 대항한 광복 이후 대규모의 노동자 투쟁이었다. 노동자들의 쟁의행위에 대하여 이승만 정권은 분열을 위한

* 경희대학교 법학연구소

술수를 펼쳤지만, 민주국민당에 맞서 노동운동의 기초를 마련함과 동시에 노동법 입법에 강력한 힘을 불어 넣었다.

제헌헌법에 보장된 근로자의 노동기본권을 구체화한 최초 노동법은 외국법(일본·미국 등)을 무비판적으로 수용했다는 비판이 있다. 그러나 1950년대 국내의 정·경계는 한국전쟁 중에 상당히 혼란스러웠고, 궁여지책으로 해외제도를 받아들일 수밖에 없는 상황이었다. 그러나 노동법의 제정은 경제발전에 따라 단순히 근로자의 권익보호를 위해 해외제도를 받아들인 것이 아니라 국민들이 정치권력에 맞서 싸운 것에서 기원한다고 할 것이다.

우리나라 노동법은 올바른 경제발전과 합리적인 노사타협에 의하여 제정된 것이 아니라, 한국전쟁 등의 악조건에서 외국법을 수용할 수밖에 없었다. 그러나 노동관계 기본 법률이 체계적으로 수용하였으며, 특히 집단적 노사관계법이 국내 노동 현실을 반영하였다는 점에서 높이 평가할 수 있다. 이렇듯 조선방직 쟁의행위는 노동자들의 아픈 역사이지만 노동법의 제정에 있어서 중요한 사건이었다.

우리나라의 노동법 제정은 제정배경의 비상 국면상황, 제정과정의 긴급성과 치열함, 제정내용의 상대적 독자성을 특징으로 하고 있으며 이는 조선방직 쟁의행위에도 투영되어 있다고 할 수 있다. 한국전쟁 중 이승만 독재체제에서 노동자들의 투쟁을 통해 제정된 노동법은 해방 이후에도 전개된 노동운동의 법적으로 보호받을 수 있는 방안을 제시하였고, 종국적으로 헌법상 보장된 노동기본권의 구체적 실현을 위한 초석이었다고 할 수 있다. 이러한 노동법의 제정은 단순히 외국의 법제를 모방한 것이 아니라 한국노동 현실이 반영된 법으로서 의미를 다한다고 할 수 있다.

* 핵심주제어 : 조선방직주식회사, 노동법, 쟁의행위, 광복, 한국전쟁, 이승만 정권

I. 서론

우리나라의 노동조합법, 노동쟁의조정법, 노동위원회법, 근로기준법(이하 노동법으로 총칭)은 1953년 임시수도였던 부산에서 제정되었다.¹⁾ 부산에서 처음 제정된 노동법은 이승만 대통령의 발체개헌에 따른 헌법 유린과 조선방직 쟁의행위에 대한 탄압으로 인해 매우 불안한 상황에서 입법되었다.²⁾ 이러한 부산에서 최초 제정된 노동법은 조선방직의 쟁의행위가 시초였으며, 부산시민의 생존권의 확보를 위한 적극적인 노력은 전시(戰時) 중에서도 법 제정의 밑거름이 되었다.

조선방직 쟁의행위의 발단은 근로자들의 사익(私益)을 위한 목적에서 비롯되었지만, 이승만 정권에 대항한 광복 이후 최대 규모의 노동자 운동에 주목할 수 있다. 이승만 정권은 이 쟁의행위에 대하여 노조분열을 위한 술수(術數)를 펼쳤지만, 부산시민들은 이에 굴복하지 않고 노동운동의 기초를 마련하였다.

제헌헌법에 보장된 근로자의 노동기본권을 구체화한 최초 노동법은 외국법(일본·미국 등)을 무비판적으로 수용했다는 비판이 있다. 사실 1950년대 국내의 정경계(政經界)는 전쟁 중에 상당히 혼란스러웠고, 군여지책으로 해외제도를 받아들일 수밖에 없는 상황이었다. 그러나 노동법의 제정은 경제발전에 따라 단순히 근로자의 권익보호를 위해 외국 제도를 받아들인 것이 아니라 국민들이 정치권력에 맞서 싸운 것에서 기원한다고 할 것이다. 이에 따라 노동법의 제정 연유(緣由)인 조선방직 쟁의행위를 알아보고, 초기 노동법을 검토하는 것은 역사적 의미는 물론 법사학적 의미가 있다고 할 것이다. 특히 우리나라는 2015년에 광복 70주년을 맞이하였고, 노동법이 시행된 지 68년이 되는 해인바, 이러한 역사적인 해를 맞이하여 노동법 제정에 대한 의미를 반추하고자 한다.

그리하여 이 글에서는 조선방직 쟁의행위가 노동법 제정에 어떠한

1) 강희원, 『노동법 기초이론』, 법영사, 2011, 389쪽.

2) 강희원, 『노동헌법론』, 법영사, 2011, 283쪽.

영향을 주었는지 검토하고자 한다. 논의의 순서는 조선방직 쟁의행위의 장소였던 조선방직에 대하여 알아보고, 쟁의행위의 역사적 의미에 대하여 검토하고자 한다(이하 II). 이후 조선방직 쟁의행위가 노동법 제정에 대하여 어떠한 의미를 갖고 있는지 판단하고, 1950년대의 노동정책은 물론 제정 노동4법의 내용에 대하여 분석하고자 한다(이하 III).

II. 부산 조선방직 쟁의행위의 역사적 의미

1. 조선방직 쟁의행위의 개관

1) 조선방직주식회사의 소개

조선방직은 우리나라 최초의 근대적 면방직 공업회사이다.³⁾⁴⁾⁵⁾ 이 회사의 창립은 마고시 코헤이(馬越恭平), 노다 우타로(野田卯太郎), 야마모토 조타로(山本條太郎)가 1917년 2월 23일 동경에서 설립계획을 수립하였고, 9개월 후인 1917년 11월 10일에 부산부 범일동에 설립하였다.⁶⁾ 조선방직은 줄여서 ‘조방’으로 불리어졌고, 오늘날 부산

3) 강이수, 『1930년대 여성노동자의 실태』-면방직업을 중심으로-, 『국사관논총』 51, 국사편찬위원회, 1995, 68쪽.

4) 원래 일본 자본이 조선의 면방직업계에 진출하여 해방 이후 면방직 기업 중에서 가장 먼저 설립된 공장은 1906년에 목포에 세워진 조선면화 목포 공장이었다. 그러나 이 공장은 직기만을 보유하고 있었고, 규모가 소소하여(직기(織機) 86대), 조선 면화 목포공장 이후 설립되는 면방직 공장들의 근대적 대규모 설비와는 차이가 있었다. 이후 1917년에 세워진 조선방직 부산공장은 미쓰이(三井) 자본계가 기초가 된 회사로서 이전의 소규모 설비와는 다른 대규모 설비인 역직기를 설치한 최초의 기계제 공장이다. 1922년 1월에 조업을 시작하였는데, 1920년대에 설립되고 해방 때까지 존립했었다. 강이수, 1995, 『앞의 논문』, 1995, 68쪽.

5) 동양방직, 종연방직 공장이 1930년대에 조선에 진출하여 공장을 세웠다. 여기에 대한 자세한 것은 김경남, 『1930·40년대 면방직공업 재편성의 본질』, 『지역과 역사』 2, 부경역사연구소, 1996, 201쪽.

6) 정안기, 『식민지기 조선인 자본의 근대성 연구』, 『지역과 역사』 25, 부경역사연구소, 2009, 55~56쪽.

범일동 일대를 ‘조방앞’이라 불리게 된 지명은 여기서 유래한 것이다. 조선방직은 종업원이 2,300명이나 되는 대규모 공장이었으며, 당시로서는 대규모의 공장이었다. 이후 조선방직은 1968년 폐업하였으며, 부지 일부에는 아파트단지가 조성되었고, 현재 자유시장, 평화시장과 중앙시장 등이 영업 중이다.

조선방직 공장의 본격적인 운영은 1922년 1월 부터였다. 이 같이 공장이 설립된 후 한참동안 가동되고 있지 않다가 가동된 이유는 해외에서 1차 세계대전이 진행 중이었던바 방기 및 직기의 수출이 금지되었고, 일본에서도 기계제작을 할 수 없었기 때문이다.⁷⁾ 아울러 조선방직이 운영을 시작하였을 때는 방직 산업이 전반적으로 침체기였기 때문에 조선총독부의 보조금을 받으면서 사업의 발전을 도모하였기 때문이다.⁸⁾

조선방직의 여자 직공(織工)의 급여는 최저 20전에서 최고 40전, 남자 직공은 최저 28전에서 최고 60전이였다.⁹⁾ 이러한 급여 수준은 당시 곡물 중 콩 300g의 가격이 소매가 50전, 재래시장 가격이 45전이였기 때문에, 최저임금으로는 생계를 유지하기 어려웠다. 더구나 작업생산성 향상을 위해 정해놓은 벌금제도(낡은 기계의 자연파손, 직물의 흠집 등)가 있었으며, 승급제도도 일본인 직공일 경우에만 신규채용부터 2년 동안은 매년 2회 승진하고, 이후로는 연 1회 승진하게 되었으나 조선인 직공들은 1년이 지나야 소소한 임금상승만이 있었다.¹⁰⁾

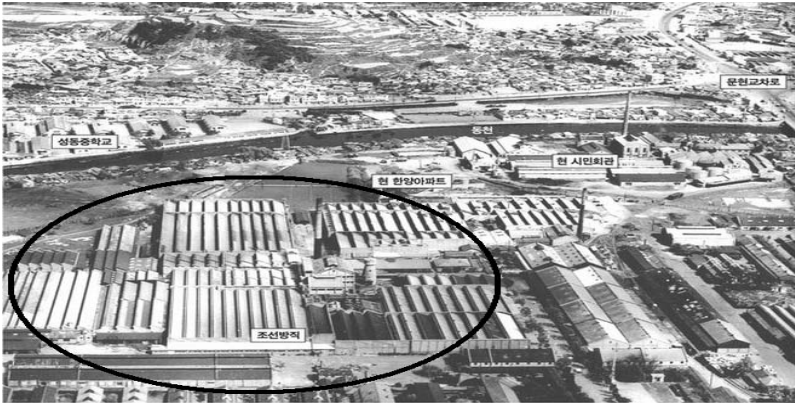
7) 조선방직은 1917년에 독점재벌 미쓰이[三井] 회사에서 물러난 우마꼬시[馬越恭平], 야마모토[山本條太郎], 나이가이산교[中外産業] 등이 설립하고, 1919년에 공장을 완성하였으나 화재가 나서 1921년에 가셔야 정상적으로 가동하게 되었다. 부산역사문화대전, <<http://busan.grandculture.net/>>, 『조선방직 총파업』 참고 바람.

8) 오미일, 『역설의 공간』 -부산 근현대의 장소성 탐구<3> 범일동 일대 ‘조방 앞’ 『국제신문』, 2013년 7월 9일자.

9) 강이수, 『앞의 논문』, 1995, 77쪽.

10) 박순원, 『일제하 조선인 숙련노동자의 형성』, 『국사관논총』 51, 국사편찬위원회, 1994, 22쪽.

〈그림 1〉 부산 조선방직주식회사의 전경



자료 : 부산진구청, 『서면이야기』, 2010.



자료 : 부산일보사, <<http://here.busan.com/>> (최종방문일, 2016년 1월 28일)

반면에 일본인 노동자는 오늘날 사내 복지제도라고 할 수 있는 재선수당, 재향군인수당, 보너스, 상여금, 별거수당을 받았고, 복리후생 시설을 이용할 수도 있었다. 여직공의 근무시간은 통상적으로 2교대로, 주업이 오전 6시에서 오후 6시까지 야근이 오후 6시부터 다음날 오전 6시까지 각각 12시간이었다. 이러한 장시간 근무시간 중 점심시간은 30분이었고, 오전과 오후 각각 15분씩 휴식시간만이 있었다. 고

된 업무였지만 여직공 13명이 1개의 방에서 동거하면서 편하게 쉴 수도 없는 상황이었다.¹¹⁾

2) 쟁의행위의 발단과 전개

(1) 1930년 쟁의행위

조선방직에서 발생한 1930년 1월의 쟁의행위(파업)¹²⁾는 지역운동가와 현장노동자들이 협력하여 쟁의행위를 전개한 것에 의미가 있다. 조선방직의 노동자들은 저임금, 장시간의 노동, 폭력적인 탄압으로 인해 대규모 투쟁에 적극적으로 참가하였다. 특히, 사회주의자들의 지원을 받으며 파업에 적극적으로 참여하였다. 조선방직의 노동자들은 ‘중락회(衆樂會)’를 조직하고 총파업을 꾀기(覬起)하였다.¹³⁾

총파업 참가자 중 여자 직공들은 임금인상, 8시간 노동제 확립, 승급제의 확립, 해고반대, 식사여건 개선, 출문권 폐지 등의 슬로건을 바탕으로 1930년 1월 10일부터 21일까지의 파업에 참여하였다. 그러나 이러한 직공들의 정당한 요구에도 불구하고 사업주는 일제 관서와 결탁하여 노동자들을 체포 및 해고 등을 감행하였다.

총파업의 시행 후 회사는 직공을 출근 하지 못하게 하고 조업에 참가하도록 강요하였다. 이에 중락회는 자성대에 파업본부를 설치하였

11) 강이수, 『앞의 논문』, 1995, 91쪽.

12) 일반적인 쟁의행위는 노동조합 및 노동관계조정법에서 규정하고 있다. 근로자측의 동맹파업, 태업, 보이콧, 생산관리, 피케팅 등이 있고 사용자측의 직장폐쇄가 있다. 법상 쟁의행위는 노사 간의 분쟁상태를 의미하는 노동쟁의(2조)와 근로시간 후의 집회 등 일반적 단체행동과는 구별되는 개념으로서 단체교섭의 결렬 결과 노동조합 또는 사용자가 행하는 실력행사이다. 국내 헌법과 노동관계법은 노사 간의 교섭력의 집단적 균형을 이루기 위하여 이를 인정한다. 현행법은 정당한 쟁의행위에 대하여는 민·형사상의 책임을 면제하고(제33조·제43조), 쟁의기간 중 근로자의 구속을 제한하며(제39조), 쟁의행위 참여를 이유로 한 사용자의 불이익처분을 부당노동행위로 규제하여(제81조) 쟁의행위권을 보장한다.

13) 강대민, 『박차정의 생애와 민족해방운동』, 『문화전통논집』 4, 경성대학교 향토문화연구소, 1996, 6쪽.

으며, 여직공 800여명은 혹독한 추위 속에서도 아사동맹(餓死同盟)을 진행하였다.¹⁴⁾ 이후 사업주는 대량 해고와 여직공들을 강제로 귀가 시키며, 파업을 방해하였지만 여직공들의 참여는 높아져갔다.

노동자들의 단결의지가 강해지자 부산경찰서는 파업단 대표를 불러 이후로는 강제타협을 회유하고 부산경찰서, 헌병대, 경상남도 경찰부까지 파업행위를 통제하였다. 이에 1930년 1월 20일 파업참가자들은 강제 해고를 당하고 내부 동요로 파업참가자들에게 비공식적으로 해산을 선언하였고 자율적인 쟁의행위를 하게 된다.¹⁵⁾ 그러나 강경노조 등은 부산 자성대(부산진지성)에서 임시 사무소를 개소하고 대책을 모색하였다.

〈그림 2〉 부산 조선방직주식회사 파업 참가 모습



자료 : 부산시청, <<http://www.busan.go.kr/>>, (최종방문일, 2016년 1월 28일).

14) 유경순, 『여성 노동자 투쟁의 역사』, 『격주간 노동자의 힘』 74, 세상, 2005, 13쪽.

15) 진실·화해를위한과거사정리위원회, 『2008년 하반기 조사보고서』, 2008, 64쪽.

(2) 1951년 쟁의행위

해방 이후 조선방직은 6천명의 노동자가 일하는 대기업이었다. 1951년 전체 공장 노동자 가운데 여성 비율은 25%였으며, 방직업의 경우에는 70% 이상이였으며 여자직공은 사회에서 전망 받는 직업이었다. 1951년 9월 이승만과 협력관계에 있는 ‘강일매’가 조선방직의 새로운 관리인으로 파견되었다. 강일매는 자의적 해고와 차별적 임금 지급으로 노동자들의 원성을 샀고, 반발하는 노조 지도자들은 파면하고 어용(御用) 노조를 조직해 회사를 지배하였다.¹⁶⁾ 또한 강일매는 노동자들에게 불법행위(폭행 및 모욕적 언어)를 하여 노동자들의 공분을 샀다.¹⁷⁾ 노동자들은 1951년 12월 15일부터 공장 굴뚝에 강일매를 퇴진시키기 위해 플랫폼카드 시위, 전단지 배포 등의 쟁의행위를 하였지만 경찰과 조직 폭력배를 동원하여 탄압하였다.¹⁸⁾

1951년 12월부터 1952년 3월까지 약 3개월간 일어난 부산 조선방직 노동쟁의는 1950년대 노동운동의 성격을 결정하는 사건이었다. 1940년대 후반까지만 하더라도 대한독립촉성노동총연맹(이하 ‘대한노총’) 위원장 겸 초대 사회부장관을 지낸 전진한과 이승만은 정치적 식견을 같이 했지만 이 사건을 계기로 두 사람의 노선은 차이를 보이게 되었다. 전진한은 노동단체가 정치적 도구로 이용하기를 원했던 이승만의 노동관(勞動觀)에는 동의하지 않았다.

전진한은 대한노총 위원장의 자격으로 강일매를 방문해 교섭을 진행하려 했지만 무마되었고, 이에 분개한 대한노총은 1951년 12월 19일 산하 17개 연맹 공동명의로 강일매를 비난하였다.¹⁹⁾ 강일매는 12

16) 서문석, 『한국전쟁기 대규모 면방직공장의 노동분쟁 연구』, 『분쟁해결연구』 3-2, 단국대학교 분쟁해결연구소, 2005, 161쪽.

17) 이흥재, 『노동조합법제정사의 법사회학적 조명』, 『서울대학교 법학』 46-2, 서울대학교 법학연구소, 2005, 170쪽.

18) 김동운, 『LG그룹 지주회사체제의 성립과정과 의의』, 『경영사학』 22-1, 한국경영사학회, 2007, 5쪽.

19) 노진귀, 『8.15해방 이후의 한국노동운동 : 한국노총 측면의 시론적 재조명』 한국노동조합총연맹, 2007, 59~60쪽.

월 23일 노조간부를 추가적으로 해고 하는 것으로 대응하였고, 이후 1952년 1월 21일 여성노동자 1천 여명이 국회의사당 강일매 퇴진을 위한 피켓 시위를 벌였다.²⁰⁾

국회는 진상조사단을 조직하여 강일매 퇴임을 결의하였지만, 이승만의 강력한 지지를 받고 있어서 강제 퇴진시킬 수 없었다. 노동자들의 지원으로 국회의원 보궐선거에 당선된 전진한은 국회에 입성한지 1주일만인 1952년 3월 11일 국회발언을 통해 조선방직 노동자들이 3월 12일 파업에 돌입할 것이며, 이러한 사실을 국제노동기구와 세계 각국의 노동단체들에 알리겠다고 선언했다.²¹⁾ 이에 대응하여 이승만 대통령은 담화를 발표하였고, 조선방직 노동자들은 3월 12일 파업을 단행하였지만 단기에 끝이 났다. 이후 검경(檢警)은 전진한을 소환 조사함과 동시에 노조간부들을 불법적인 고문을 가하였고, 3월 13일 굴복 성명을 발표 이후 파업참가 노동자 중 대부분이 해고를 당하였다.²²⁾

몇 달 후 1952년 11월 9일 부산극장에서 대한노총 전국대의원대회가 개최되었다. 전진한은 이미 퇴진하였고, 이승만은 이 대회에서 노총 간부 1인을 자유당 중앙위원으로 삼겠다고 발표했다. 이는 자신의 지난 3월 11일 담화 내용에 정면으로 위배되는 것이었지만, 이승만의 단독방침에 따라 이후 대한노총은 자유당의 하부단체로 전락하고 말았다.²³⁾

이후 전진한은 노동법의 필요성을 통감하고 1952년 12월 노동조합법, 노동위원회법, 노동쟁의조정법의 심의를 우선적으로 상정하자는 긴급동의안을 제출하였다.²⁴⁾ 이 긴급동의안은 가결(可決)되었고, 1953

20) 노민영, 『우리나라 노동운동사』, 현장문학사, 1999, 40쪽.

21) 이흥재, 『앞의 논문』, 2005, 174쪽.

22) 이흥재, 『노동법제정의 특징과 전진한의 역할』, 『서울대학교 법학』, 50-4, 서울대학교 법학연구소, 2009, 172쪽.

23) 고용노동부, 『노동행정사 : 제4편 노사관계정책』, 2008, 29쪽.

24) 강준만, 『한국 현대사 산책 1950년대편 1 : 6·25 전쟁에서 4·19 전야까지』, 인물과 사상사, 2004, 51쪽.

년 3월 8일 노동조합법, 노동위원회법, 노동쟁의조정법이 같은 해 5월 10일 근로기준법이 각각 제정 공포되었다.²⁵⁾ 그러나 이 법들은 강력한 국가 개입조향을 담고 있었으며 이승만 정권은 이후 노동법을 중심으로 노동통제를 당하게 된다.

2. 조선방직 쟁의행위의 역사적 의미

1) 조선방직의 몰락

광복 후 조선방직에는 1년 이상의 조업을 할 수 있는 재고가 남아 있었기 때문에 운영에 많은 지장은 없었다.²⁶⁾ 그런데 조업 중 4명의 관리인이 교체되었으며, 경영기간은 평균 1년을 넘기지 못했다. 이러한 이유는 상대적으로 귀속업체를 차지하여 생기는 이권이 커서 쟁탈전이 치열하기 때문이기도 하고, 미군정의 강력한 경영통제도 크게 작용을 하였다.²⁷⁾

당시 면방직공업은 대규모화 되어있었던 제조업이었기 때문에 통제가 상대적으로 심했다. 조선방직은 광복 이후 어려운 생산조건 속에서도 면사와 면포 생산량을 늘려갔다. 공장의 활발한 가동으로 해방 직후 1,300명으로 줄었던 노동자수도 약 3,000명 정도로 회복되었고 상당한 수익을 남기는 기업이 되었다.²⁸⁾

한국전쟁 발발 이후 조선방직은 국내 유일의 방직회사가 되었다. 당시 전쟁피해가 없었던 곳은 조선방직, 조선방직 대구공장, 삼호방직이었다.²⁹⁾ 이승만 정권은 조선방직을 정치자금을 위한 매개로 삼게 되자 회사 경영권은 경제적 의미뿐만 아니라 정치적 의미를 갖게 되

25) 고용노동부, 『앞의 책』, 2008, 238쪽.

26) 배석만, 「해방 후 조선방직의 경영과 그 성격」, 『지역과 역사』 9, 부경역사연구소, 2001, 83쪽.

27) 배석만, 「앞의 논문」, 2001, 83쪽.

28) 김대래, 「한국전쟁 전후 부산 제조업의 입지 및 업종변화」, 『항도부산』 30, 부산광역시사편찬위원회, 2014, 18쪽.

29) 배석만, 「앞의 논문」, 2001, 84쪽.

었다. 이러한 의미는 조선방직의 경영인이자 자치관리위원장이었던 정호정이 정치적 이유로 강일매로 교체된 것에서 엿볼 수 있다.

한국전쟁으로 잠시 정지되었던 귀속재산 불하(拂下)는 1950년 11월부터 다시 시작되었고, 조선방직은 1951년 3월초 공매(公賣)가 예정되어 있었다. 정호중은 불하대금을 마련하기 위해 부산의 대표적인 자본가 김지태와 연합하여 노동자의 정의행위 자금을 적극적으로 모금하는 등의 자세를 보였지만 예정되었던 조방의 불하는 연기되고 국무회의 의결을 거쳐 국영기업체로 지정되었다.³⁰⁾ 이와 같이 이승만 정권이 조선방직의 경영권에 집착했던 이유는 대통령 직선제 개헌을 놓고, 야당과 대립하고 있던 상황과 관련이 있다.³¹⁾

조선방직 경영인이 정호정에서 강일매가 교체되자 노조는 이에 반발하였다. 정호중에서 강일매로의 경영인의 교체는 조선방직을 이용하여 효율적인 기업경영을 하려던 자가 배제되고 정치적 목적의 달성을 위한 교체를 의미한다.³²⁾ 강일매는 기업의 성장보다는 이승만의 집권을 조력하기 위한 목적으로 회사를 운영함에 따라 조선방직이 몰락하는 주요한 원인이 된다. 강일매는 1952년 정치파동이 일어났을 때 조선방직 내에 민의동원본부를 설치해 정치파동의 행동대 역할을 하였던 백골단, 딱벌매, 민족자결단 등 청년단체를 지원한다.³³⁾

1955년에 강일매는 22억 환으로 단독으로 조선방직 매각에 입찰하게 되어 낙찰(불하) 된다. 이후 조선방직은 불하대금 채납을 위해 경영난을 겪게 되며, 1958년에는 부채가 55억 환이 되면서 정재호에게 다시 불하되었다.³⁴⁾ 정재호는 제일은행 인수의 여세를 몰아 조선방직까지 인수하였지만 조선방직은 경영난이 계속되었다. 1968년 4월 조

30) 배석만, 「앞의 논문」, 2001, 89쪽.

31) 서문석, 「한국 공공분쟁해결의 전환점 : 조방쟁의」, 『한국정치학회 학술대회』 한국정치학회, 2006. 9쪽.

32) 배석만, 「‘朝紡사건’의 정치적 고찰」, 『항도부산』 25, 부산광역시사편찬위원회, 2009, 179쪽.

33) 배석만, 「앞의 논문」, 2009, 203쪽.

34) 배석만, 「앞의 논문」, 2001, 99쪽.

선방직은 막대한 부채로 인해 부산시로 경영권이 이전되었다.

부산시는 조선방직을 철거하고 자리에 시청 등 각종 공공시설을 이설(移設)하여 새로운 시가지로 조성하려고 하였다.³⁵⁾ 이에 조선방직 근로자 2,000명은 직장사수투쟁위원회를 결성하고, 대통령 및 관계에 탄원서를 제출하였지만 1968년 5월 1일 부산시가 철거 기공식을 강행함에 따라 폐업하게 되었다. 조선방직은 낮은 설비로 인해 생산성의 하락과 휴전과 더불어 거의 무상에 가까웠던 원면의 가격이 상승하자 몰락의 길을 걷게 된 것이다.³⁶⁾ 조선방직은 전쟁으로 인한 피해가 없었지만 시대상황에 알맞게 생산조건에 적응하지 못하고 급속히 몰락한 근대 대규모 공장의 대표적인 사례라 할 수 있다.

2) 조선방직 쟁의행위의 시사점

조선방직 쟁의행위는 비록 근로자들의 개인 생존권을 위한 투쟁이었지만 근대 노동법 제정에 의미하는 바가 있다. 첫째, 일제 경찰과 회사의 강경탄압이다. 당시 일제 식민지 통치기구는 노동운동의 진행에 대한 탄압, 만주침략전쟁의 준비라는 이중적인 과제를 갖고 있었다. 그래서 탄압기구의 강인화를 위해 군대, 경찰기구를 정비·강화하였을 뿐 아니라 탄압 보조부대인 재향군인단체, 소방단, 청년단을 강화하였다.

1925년 제정된 치안유지법이 1928년에 개정되어 파업운동에 참여한 다수의 조선인 노동자를 검거 투옥이 가능한 상태에서 일제 경찰과 회사 측의 ‘파업파괴 전략’은 파업이 발생하자 경상남도 경찰부에서 부산경찰서 경관을 대동하여 파업단의 요구를 무시하고 지도자를 체포하였다.³⁷⁾ 그리고 회사는 협상에 불성실한 태도로 임하였던 직공들을 강제 해고하여 파업단의 분열을 조장하였다.

35) 배석만, 『앞의 논문』, 2001, 101쪽.

36) 서문석, 『1960년대 대표적 귀속기업체, 조선방직 부산공장의 몰락』, 『경영사학』 59, 한국경영사학회, 2011, 342쪽.

37) 고용노동부, 『앞의 책』, 2008, 20쪽.

둘째, 파업지도부는 파업의 정도를 가늠하지 못하였다. 조선방직 쟁의행위에 참가한 여직공들의 비율이 높았고, 강경한 태도로 실질적으로 파업을 주도하였다.³⁸⁾ 그러나 이러한 여직공들의 역량을 이끌어 낼 수 있는 지도력이 부족했다. 중략회는 주로 남성들이 위주였고, 파업단에 여성노동자들을 지도할 주도적인 인물이 없었다는 점은 여직공들의 파업 의지를 높게 고취시키지 못한 것이다. 비록 조선방직 주식회사의 파업은 체계적이고 조직적인 파업이지만 장기전에 대비할 계획은 미비하였다.

셋째, 지도부의 분열이 파업 실패요인이다. 파업대표인 이종식, 김만기, 윤태준 사이의 의견대립은 윤태준이 파업단 대표로 부각되면서 이종식 지도부와 견해를 가지고 왔다.³⁹⁾ 또 부산지역 대중 운동가들은 조선방직 쟁의행위의 실패를 계기로 신간회는 노동자·농민을 주체로 단일된 조직이 되지 못하고, 소자산 계급이 중심이 되었다. 그리고 자본주의사회에서 유일한 혁명적 계급은 노동자계급뿐이며, 노동자계급의 혁명적 지도를 통해서만 혁명이 진행될 수 있다고 하여 파업실패에 대한 반성으로 부산에서 최초로 신간회 해소를 주장하게 되었다.

III. 부산 조선방직 쟁의행위의 노동법 제정 함의(含意)

1. 1950년대의 노동정책

1) 미군정시대의 노동법의 제정

1945년 8월 15일 광복 이후 미군의 임시행정부가 설립 및 운영되면서 국정운영의 안정을 찾고자 하였지만, 일본 산업자본이 긴박하게

38) 강이수, 「앞의 논문」, 1995, 67쪽.

39) 부산역사문화대전, <<http://busan.grandculture.net/>>, 「조선방직 총파업」 참고 바람.

회수되면서 많은 사업장이 운영이 중단되었다.⁴⁰⁾ 이 때문에 실업자가 급증하고 인플레이션 등의 발생으로 근로자들이 힘든 시기를 겪었으며, 자연스럽게 노동운동으로 이어졌다. 특히 앞서 살펴본 1951년 3월의 조선방직 쟁의행위는 한국전쟁으로 정지된 노동운동을 활성화시키고 노조의 기능을 회복시키는 계기가 되었다. 아울러 근로자를 위한 노동기본권 보장에 대한 사회적 인식을 높이고, 노동법 제정의 필요성과 중요성을 부각시키는 계기가 되었다.⁴¹⁾

1953년에 노동4법인 근로기준법, 노동조합법, 노동쟁의조정법 및 노동위원회법이 제정되었다. 이러한 근로자 보호에 관한 법의 제정을 통해 국가 노동관(勞動觀)이 확립되었다. 특히, 근로기준법은 수차례의 개정을 통해 근로자 보호기능과 함께 노동시장 및 근로환경의 변화에 맞게 변모되었다.⁴²⁾ 예를 들어 근로시간이 주 48시간에서 주 40시간으로 변경되었으며, 적용범위는 상시 근로자 16인 이상에서 상시 근로자 5인 이상의 사업장을 원칙 등이다.⁴³⁾ 한국전쟁 이후 1960년까지 내수 경공업 위주로 진행됨에 따라 고용 수준은 크게 증대되지 않았고, 임금수준도 낮았다.⁴⁴⁾ 1957년 보건사회부가 실시한 조사에 의하면, 근로자의 월평균 수입은 20,153환인데 반해 월평균 생활비는 40,509환으로 적자였다.

이와 같은 상황에서 입법된 미군정시대의 노동관련법은 다음과 같다. 군정법령 제14호로 「일반노동임금에 관한법령(1945. 10. 10. 공포)」, 군정법령 제97호로 「노동문제에 관한 공공정책 및 노동부 설치에 관한 법령(1946. 7. 23. 공포)」, 군정법령 제102호로 「아동보호법규(1946. 9. 18. 공포)」, 군정법령 제121호로 「최고노동시간에 관한 법령(1946. 11. 7. 공포)」 등이 제정되었다.⁴⁵⁾ 이후 1948년 7월 17일 대한민국 헌

40) 고용노동부, 『노동행정사 : 제3편 근로자보호정책』, 2006, 24쪽.

41) 이흥재, 「앞의 논문」, 2009, 171~172쪽.

42) 임종률, 『노동법』(제13판), 박영사, 2015, 8쪽.

43) 고용노동부, 『앞의 책』, 2006, 23쪽.

44) 유성재 외, 『노동법 60년사 연구』 고용노동부 연구보고서, 2012, 116쪽.

법이 공포되었고, 「헌법」 제17조는 근로조건의 기준은 법률로 정하며, 여성과 소년의 근로는 특별한 보호대상으로 한다고 규정하여 국가가 근로조건의 최저기준을 법률로 정하는 근거를 마련하였다.⁴⁶⁾

2) 대한노총과 전평의 대립

1948년 8월 15일의 대한민국 정부수립과 동시에 1950년대의 노동정책이 크게 변모되었다. 이러한 노동정책은 대한노총의 연맹활동에는 탄력을 부여하였고, 조선노동조합전국평의회(이하 ‘전평’)에게는 반대의 결과를 불러 일으켰다. 그러나 대한노총은 정부 수립 이후 새로운 노동운동의 방향을 설정하지 못하였고, 내부 분열이 발생되어 제4대 노총위원장인 진진한이 반공투쟁의 공적을 인정받아 사회부장관을 겸임하게 되면서 분파에 대한 반발이 발생하였다.⁴⁷⁾

이러한 반발의 영향은 유기열 일파가 진진한의 겸직에 반대하면서 1949년 3월의 대의원대회에서 주도세력이 되었고, 이에 진진한 일파는 3월 대회를 무시하고 4월에 대의원 대회를 열고 진진한을 위원장으로 선출했다.⁴⁸⁾ 이에 따라 소위 3월 대회파(革新派)와 4월 대회파(保守派) 사이에 의견 대립이 심화되었고 7월 대통령의 개입으로 집단지도체제인 최고위원제를 받아들이는 조건으로 화해하였다.⁴⁹⁾

1950년 3월 대한노총이 집단지도체제를 위원장제로 규약을 개정함에 따라 진진한은 위원장으로 재선출 되었다. 이후 한국전쟁이 발발하여 노동운동이 크게 제약을 받았지만 전쟁 중에도 1951년 조선방직쟁의, 1952년 상동광산 쟁의, 동년 7월에 부산부두 노동자들의 파업 등이 발생하였다. 노조는 전쟁 중 임시수도 부산에서 내각책임제 개

45) 김정환 외, 「취약근로자 보호를 위한 근로감독 조직개편에 따른 근로감독 행정 효율화 방안」, 『고용노동부 연구보고서』, 2006, 7쪽.

46) 고용노동부, 『앞의 책』, 2006, 27쪽.

47) 신치호, 「이승만 정권기 노동운동의 전개와 전국노협의 출현」, 『인문학연구』 37, 조선대학교 인문학연구원, 2009, 283쪽.

48) 고용노동부, 『앞의 책』, 2008, 29쪽.

49) 노진귀, 『앞의 책』, 2007, 56쪽.

헌안에 대하여 원외 자유당파를 찬성하는 조광섭 일파와 원내 자유당파를 찬성하는 전진한 일파로 나뉘어 정치세력을 다룬다.

〈그림 3〉 대한노총 11차 대의원대회



자료 : 미디어 오늘, <<http://www.mediatoday.co.kr/>>,
(최종방문일, 2016년 1월 28일)

1952년 5월 31일과 6월 9일에는 정기 대의원대회를 각각 따로 소집하게 된다. 이승만 대통령은 당권 파쟁에 연루된 자들을 제외한 통합대회를 개최하라고 지시하였고, 1952년 11월에 대회가 개최되어 조경규·송원도·이진수 등이 최고위원으로 선출되었다.⁵⁰⁾ 이들이 얼마 후 자유당 중앙위원으로 선출되어 대한노총은 자유당의 기간단체가 되었다.

3) 노동법 제정 이후의 노동조합의 확산

노동법의 제정으로 인해 노동운동이 법적으로 보장을 받게 되자,

50) 임송자, 『1950년대 노동조직과 이승만·자유당권력과의 관계』, 『한국사학보』 30, 고려사학회, 2008. 163쪽.

노동조합이 창설 및 확대되면서, 노동운동이 고무(鼓舞)되어 갔으며, 1953년 대한피혁공장, 대한석공, 미군관계 하역근로자 등의 쟁의행위가 발생하였다. 이후 1955년 남전노동결성투쟁, 서울버스노동조합 쟁의, 부산부두노동조합의 쟁의, 1957년 인천미군유류보급창, 동양시멘트공장 등의 쟁의행위가 발생하였다. 1년 뒤인 1958년 철도노동조합 쟁의가, 1959년 섬유업계 등에서 쟁의가 일어났다.⁵¹⁾

이렇듯 1954년의 제7차 대의원대회 이후 1959년 12월 제12차 대의원대회가 개최되기까지의 5~6년 동안 대회는 당권파 싸움으로 인하여 정계가 상당히 혼란스러웠다. 1958년 10월에 개최된 대한노총 제11차 대회에서는 김기옥이 위원장으로 당선되었는데, 이에 반대하는 김말룡 등은 노동운동의 정상화를 위해 같은 달 26일에 전국노동조합협의회를 결성하여 의장에 김말룡을 선출하고 대한노총과 별도의 중앙조직을 구성하여 노동계는 분열되게 되었다.⁵²⁾

노동자들은 대한민국 정부가 수립될 때까지 전평을 반대하였고, 한국 전쟁 중에는 전쟁에서 승리할 수 있도록 원조를 아끼지 않았다. 그러나 전평에 반대하는 과정에서 정부와의 밀접한 관계를 청산하지 못하고 정치권력에 휩쓸려 노동 운동계의 분열을 초래하였다. 대한노총도 노동자 권익을 위한다기 보다는 오로지 전평에 대항하기 위하여 조직되었기 때문에 노동조합운동이 정치적 노선을 뗄 수밖에 없는 구조였다.⁵³⁾ 구성원도 반전평에 찬동하는 정치인들과 지식인들로 상부조직을 구성한 후 하부조직을 갖추는 방식이었다.

이러한 조직체계의 구성은 선진국에서 찾아 볼 수 있는 소위 경제적 조합주의(經濟的 組合主義, Economic unionism) 혹은 실리적 조합주의(實利的 組合主義, Business unionism)를 포함하지 않았고, 기

51) 고용노동부, 『앞의 책』, 2008, 30쪽.

52) 임송자 외, 『현장민주화운동연구 종합보고서』, 민주화운동기념사업회, 2007. 13쪽.

53) 임송자, 『1946~1952년 대한노총의 내부갈등과 그 성격』, 『한국근현대사연구』 28, 한국근현대사학회, 2004, 120~122쪽.

업별 혹은 직능별 조직형태에서 전국적 연맹체로서 하부에서 상부로 조직순서를 진행하던 선진국과는 반대의 방식이었다.⁵⁴⁾ 또한 노조의 구체적인 조직과정에서 정부의 도움을 받게 되었고, 이러한 과정에서 정치단체와의 연루되어 1955년 12월 자유당의 기간단체가 되었다.⁵⁵⁾

자유당 이승만 총재의 지시에 따라 대한노총의 최고위원은 자유당 상임위원을 겸하였기 때문에 대한노총에 막강한 영향력을 행사하였다. 특히 노조의 상하조직과 노조간부가 외부 인사였고, 노동운동이 경제적 실익추구보다 이념운동의 성향을 띠게 되었다. 그러나 노조지도자 중에 사익(私益)을 위한 자들로 인해 조직 주도권 쟁탈전이 벌어졌다. 이러한 상황은 대한노총으로 하여금 정치성향을 갖게 만든 원인이었지만 대한노총의 자주성에 대한 상실은 집권당인 자유당인 이승만의 정권 연장을 위한 계획적인 전략이었다는 평가도 있다.⁵⁶⁾

2. 조선방직 쟁의행위와 노동법 제정의 의미

1) 이승만의 정권유지와 조선방직 쟁의행위

최초 노동법 제정의 역사적 의미는 전시 중의 비상경제 위기사태에서 이승만 정권의 장기 집권추진으로 비롯된 발체개헌에 대한 정치파동과 조선방직 쟁의행위, 이승만의 전진한의 강제 축출 등이 주된 내용이다. 특히, 조선방직은 당시 대규모 면방직을 생산하는 공장이었기 때문에 이승만 대통령은 장기집권 추진을 위한 자금원과 조직력 확보의 거점으로 삼고자 했다. 그래서 강일매를 경영인으로 임명하였고 이를 반대를 하는 회사 노조와의 대립이 조선방직 쟁의행위의 원인이었다. 이후 이승만의 반대세력인 전진한이 조선방직 노조와 연합한 ‘노총조선방직 쟁의행위대책위원회’가 조직되었다.⁵⁷⁾

54) 윤진호, 『선진국 노동조합의 조직혁신정책과 한국노동운동에의 시사점』, 『노총연구원신서』 2008-3, 한국노총중앙연구원, 2008, 13쪽.

55) 고용노동부, 『앞의 책』, 2008, 30쪽.

56) 이흥재, 『앞의 논문』, 2009, 190쪽.

앞서 언급한 바와 같이 조선방직 쟁의행위는 이승만의 측근인 강 일매의 배척운동으로 시작되었고, 이승만의 강권정치에 저항하는 소 노동자투쟁으로 발전된 대규모의 쟁의행위였다. 그리고 부산 임시정부의 정치파동으로 강행된 발췌개헌은 이승만의 장기적 독재정권을 공고화하기 위한 헌법을 유린한 사건으로 이승만 대통령측과 한민당 세력 간의 대립이 주된 내용이다.⁵⁸⁾

이승만은 조선방직을 자신의 장기집권을 위한 자금 마련과 전위대 동원의 근거지로 확보하기 위해 쟁의행위를 막고자 하였다. 1952년 3월, 조선방직 쟁의행위가 한창 일 때 쟁의행위를 주도한 전진한이 이승만 정권과 민의의 대결 장소였던 부산 영도구 보컬선거에서 과반수의 압도적 지지로 당선되었다.⁵⁹⁾ 그러나 이승만의 개입으로 대한노총은 5월파(노총정화위원회파)와 6월파(전진한 위원장파)로 양분되었다.⁶⁰⁾

이승만이 제안한 대통령 직선제 개헌안이 부결된 이후, 1952년 4월 17일 야당연합의 내각책임제 개헌안이 국회에 제출되자 원외자유당과 당의 어용세력인 대한노총정화위원회가 내각제를 주장하는 야당 의원을 저지하기 위한 관제민의동원본부를 조선방직 내에 설치하였다.⁶¹⁾ 이에 따라 관제민의단체에 의해 국회해산과 국회의원소환을 요구하는 군중집회를 통하여 국민의 반감이 표출되었으며, 1952년 5월 25일에 비상계엄령을 선포 후 1952년 7월 4일에 발췌개헌을 하게 되었다.⁶²⁾

이승만 정권은 발췌개헌과 더불어 1952년 10월에 대한노총의 통합

57) 고용노동부, 『앞의 책』, 2008, 33쪽.

58) 김학준, 「해방 후 한국 정당변천사 연구」, 『국사관논총』 25, 국사편찬위원회, 1991, 254쪽.

59) 이흥재, 「앞의 논문」, 2009, 172쪽.

60) 노진귀, 『앞의 책』, 2007, 59쪽.

61) 배석만, 「앞의 논문」, 2001, 92쪽.

62) 이흥재, 「앞의 논문」, 2009, 172쪽.

화 추진대책을 마련하였고, 1952년 11월 9일에 대한노총전국대의원대회에서 위원장제도를 폐지하여 전진한을 몰아냈다. 이러한 이승만의 정권확보를 위한 행위에 대해 전진한은 자유노동운동의 절실함과 이를 뒷받침할 노동입법 제정의 필요성을 느껴 노동관계법안 상정에 관한 긴급동의안을 제안하여 최초 노동법이 제정이 된 것이다.⁶³⁾

2) 조선방직 쟁의행위와 최초 노동법의 제정 목적

한국전쟁 중 발생한 조선방직 쟁의행위는 당시의 노동현실의 개선을 위한 헌법상 노동기본권을 누릴 수 있는 법적 당위성이 필요했기 때문에 발현된 것이다.⁶⁴⁾ 그러나 노동법 제정의 목적에 대하여 노동계를 대변하는 전진한은 노동운동의 법적 근거의 확보에 더욱 중점을 두었지만 정부 및 사회보전위원회는 대내적으로는 노동자 보호 및 전력증강과 대외적으로는 해외원조를 요청하기 위한 목적이 있었다는 점이 차이점이다.⁶⁵⁾

전진한은 노동조합법 제정의 구체적 입법목적에 대하여 노동운동을 법적으로 뒷받침할 필요성을 강조하였으며, 김용우 사회보전위원장 대리는 근로자의 보호와 사회 및 국가의 공통적 이익 도모를 주장하였다.⁶⁶⁾ 김용택 사회부차관은 근로대중의 최저생활 확보를 통한 전력증강과 생산의욕 고취에 있음을 강조하였지만 김익기 사회보전위원장은 노동쟁의조정법의 입법목적은 단체행동의 자유권으로 쟁의권의 보장이 필요하다고 하였다.⁶⁷⁾

또한 조봉암 국회부의장은 필연적으로 발생하는 근로자와 기업주의 투쟁을 법적체제하에서 합리적으로 해결을 원했고, 김용택 사회부

63) 고용노동부, 『앞의 책』, 2008, 23쪽.

64) 김기덕 외, 『노동사건에 대한 형벌적용 실태조사(판결을 중심으로) 보고서』, 국가인권위원회, 2007, 285쪽.

65) 이흥재, 『앞의 논문』, 2005, 174쪽.

66) 이흥재, 『노동쟁의조정법 제정심의의 주요쟁점』, 『서울대학교 법학』, 49, 서울대학교 법학연구소, 2008, 38쪽.

67) 이흥재, 『앞의 논문』, 2008, 39쪽.

자관은 계급투쟁의 지양 및 노자협조를 통한 전력증강과 생산의욕 고양 목적을 두고 있다.⁶⁸⁾ 김익기 사회보건위원장은 노동위원회법의 목적은 노동행정의 민주화를 통한 행정관청의 독단방지와 노자의 공평 확보에 있음을 밝히고 있으며, 김용우 사회보건위원장은 근로기준법의 입법목적으로 의원 각자와 정부 측은 근로자의 최저한도의 인간적 생활보장, 김지태 의원은 실질적 노사대등주의의 실현, 김용택 사회부 차관은 노동력의 상품화 방지를 통한 공존공영 등을 주장하고 있으나 특히 이진수 의원은 헌법상 보장된 이익균점권이 근본정신이 되어야 한다고 강조하는 견해였다.⁶⁹⁾

3. 제정 노동4법의 내용

1) 입법의 경위

1948년 11월 4일 대통령령 제25호로 사회부 직제를 개정하여 노동관계 행정기구를 사회부에 속하게 하고 중앙에는 노동국과 지방에는 노동과가 각각의 도에 설치되었다.⁷⁰⁾ 당시 노동국에는 직업과·복지과·조정과가 있었으며, 이후 1950년 3월 11일에 노동과·직업과·조합지도과를 두게 되었고, 같은 해 2월 17일에는 노동과·기준과·직업과·조합지도과를 설치하였지만 정책이나 기구의 역할 면에서 차이가 없었다.

사회부 노동국은 1949년 중에 노동기준법, 노동조합법 및 노동쟁의조정법의 초안을 완성하여 법제처에 제출하였다.⁷¹⁾ 이러한 법안을 법제처의 심의와 국무회의 의결을 얻어 국회에 회송되도록 추진하던 중 한국 전쟁이 발발하여 제정되지 못하였다. 전쟁으로 인해 산업시설의 파괴 및 피난민이 증가되어 실업자가 많이 발생되었고, 이승만 대통령이 재선을 위한 대통령직선 개헌과 관련한 1951년 정치과동

68) 이흥재, 『앞의 논문』, 2008, 30쪽.

69) 이흥재, 『앞의 논문』, 2008, 40쪽.

70) 고용노동부, 『앞의 책』, 2008, 24쪽.

71) 유성재 외, 『앞의 보고서』, 2012, 33쪽.

등이 발생하여 경제와 정치적으로 많이 혼란스러운 시기였다.⁷²⁾

특히, 근로자의 생활이 심히 어려워지면서 각종 노동쟁의가 발생하였는데 그중 최대 규모의 쟁의는 역시 조선방직 쟁의였다. 조선방직에서 발생한 불법적인 해고와 인권유린은 수천명의 근로자들의 공분을 샀다. 두 차례 걸쳐 대규모의 파업을 단행한 바 있었으나 기업주와 당국의 탄압으로 노동조합 측이 패배하고 말았지만, 이 쟁의를 계기로 하여 노동행정에 많은 반성이 촉구되어 노동법의 제정에 급속한 박차를 가하게 되었다.⁷³⁾

정부 수립 이후 전진한 대한노총위원장이 초대 사회부 장관으로 임명되었다. 그러나 위원장 및 장관의 겸임을 반대하는 측과 지지하는 측이 대립하였다. 이에 전진한은 12월에 사회부장관직을 사임하였지만 겸임에 대하여 의견 대립하던 양측은 1949년 3월과 4월에 각각 대회를 소집하여 위원장을 각각 선출하게 되어 대한노총이 분열되었다. 이러한 대한노총의 내분은 같은 해 7월 19일 최고위원제가 도입될 때까지 지속되었으며, 이 원인 중 하나는 노동법의 부재였다.⁷⁴⁾ 이렇듯 조선방직 쟁의행위는 한국전쟁으로 침체된 노동운동에 활력을 주었고, 노조의 기능을 회복시키는 계기가 되었다는 점에서 우리나라의 노동운동사에 있어서 중대한 사건이다. 그리고 근로자를 위한 노동기본권 보장에 대한 사회적 인식을 높이고 결과적으로 노동법 제정의 필요성과 중요성을 일깨워 주었다는 면에서도 의미가 크다고 할 수 있다.

특히 조선방직 쟁의행위는 노동운동과 노동행정에 대해서도 근본적인 전환을 촉구한 역사적 사건이었다. 전쟁의 종결이후에도 경제적 위기로 인하여 대부분의 근로자들은 생활이 궁핍했기 때문에 적지 않은 노동문제가 발생했지만, 이를 합리적으로 해결할 법안이 없었

72) 이철순, 『부산정치파동에 대한 미국의 개입』, 『한국정치연구』, 서울대학교 한국정치연구소, 2001, 323쪽.

73) 김기덕 외, 『앞의 보고서』, 2007, 260쪽.

74) 이홍재, 『앞의 논문』, 2009, 171쪽.

다.⁷⁵⁾ 근로자들은 자신들의 이익과 지위향상을 위하여 활동할 수 있는 법적기초를 계속 요구하게 되었고, 노동행정당국이나 국회의원들도 근로자를 위한 기본적인 법률의 제정 없이는 국란(國亂)을 극복할 수 없다는 점에서 노동법의 조속한 제정의 필요성을 인정하게 되었다. 그래서 전쟁 중이었지만 노동법의 제정이 시급한 문제로 등장할 수밖에 없었다.

이러한 노동입법의 중요성 및 필요성의 인식에 따라 헌법제정 이후 5년 만인 1953년에 민주적 노동운동의 기초가 되는 노동4법이 제정되었다. 노동조합법, 노동쟁의조정법 및 노동위원회법은 1953년 3월 8일에 공포·실시되었고, 근로기준법은 동년 5월 10일 공포되어 공포일로부터 90일 후에 실시하게 되었다.⁷⁶⁾ 그리고 미군정시대의 노동관계법령은 효력을 상실하고 새로이 제정된 노동법제에 의해 노사관계가 규율되게 되었다.

2) 노동4법의 주요 내용

노동조합법(법률 제280호)⁷⁷⁾은 근로자들의 자주적 단결권과 단체교섭권의 구체적인 보장에 의하여 노동조합운동을 보호·육성하여 근로자들의 경제적·사회적 지위향상을 도모할 것을 목적으로 하는 법률이다. 이러한 목적을 위하여 동 법률은 노동조합의 자유설립의 원칙, 노동조합의 대외적 자주성과 대내적 민주성의 확보, 노동조합에 대한 단체교섭권의 인정 및 단체협약 체결의 보장, 단체협약의 규범적 효력의 인정과 효력확장제도와 사용자의 부당노동행위금지 등을 규정하였다. 동법 시행령은 1953년 4월 20일 대통령령 제782호로 공포되었다.

그러나 이법은 몇 가지 문제를 갖고 있었는데, 첫째, 노동조합의 운

75) 고용노동부, 『앞의 책』, 2006, 24쪽.

76) 유성재 외, 『앞의 보고서』, 2012, 369쪽.

77) 노동조합법의 연보는 국가법령정보센터, <<http://www.law.go.kr/>>에서 확인 가능하다.

영면에 있어서 국가의 간섭 내지 개입의 가능성이 잠재하고 있다는 점이다. 예컨대 행정청의 노동운영에 대한 조사권과 노조의 결의를 취소·변경할 수 있는 권리 등을 규정한 것이다. 둘째, 단체협약 체결 단위를 공장·사업장·기타 직장으로 한정하여 조합연합체의 단체협약 체결권을 인정하지 않고 있다는 점이다. 이는 노동조합법은 노동조합의 활동단위를 축소시켜 집단적 노사관계의 근본정신에 부합되지 않는 것이라는 비판이 있었다.⁷⁸⁾

한편, 노동쟁의조정법(법률 제279호)은 헌법에 의거하여 근로자의 단체행동권을 보장하고 노동쟁의를 공정히 조정하여 산업평화를 유지함을 목적으로 하고 있다. 이 법률은 쟁의행위의 당사자를 노동조합으로 한정하고, 쟁의행위 중의 폭력행위를 금지하였으며, 보안시설에 있어서의 쟁의행위 금지 및 전국적 규모의 쟁의행위 금지 등을 규정하였다.

또한 쟁의행위의 해결절차로서 행정관청의 알선, 노동위원회의 조정 및 중재 등을 규정하고, 정당한 쟁의행위에 대한 민사상의 면책을 규정하였다. 동법 시행령은 1953년 4월 20일 대통령령 제783호로 공포되었다. 이 법의 문제점은 노동쟁의의 해결의 첫 절차인 알선이 행정관청에 의하여 주도되고 있다는 점과 강제중재의 대상인 이익사업의 범위가 확대될 우려가 있고, 강제중재 절차에 정부가 의도적으로 개입할 가능성이 있다는 점 등이 지적된다.⁷⁹⁾

노동위원회법(법률 제281호)은 국민경제의 발전과 노동행정의 민주화를 도모하고 노사관계의 공정한 조정을 위하여 노동위원회를 독립적 기관으로 설치하는 것을 내용으로 하였다. 동법에 의하여 노동위원회는 노·사·공익 3자의 동수대표로 구성되며, 법률이 정한 사항의 심사결정권, 노동쟁의의 조정 및 중재권, 근로조건 개선에 관한 건의권 등의 권한을 갖게 되었다. 전문 5장 24개조로 구성된 동법에 관한

78) 고용노동부, 『앞의 책』, 2006, 25쪽.

79) 고용노동부, 『앞의 책』, 2006, 25쪽.

시행령은 1953년 4월 20일 대통령령 제784호로 공포되었다. 원래 노동위원회법은 당시 일본의 노동조합법 제19조 이하의 부분을 우리나라에 상황에 맞추어 제정되었다. 노동위원회의 본래적 기능은 노사분쟁 당사자의 이해 조절이므로 기능 수행에 필수적으로 요청되는 것은 노동위원회가 독립적 기관이 되어야 한다는 것이었다. 그러나 당시의 정치 상황에 비추어 어느 정도 독립성을 유지하면서 노동쟁의조정기관으로서 합리적이고 효과적인 업무 수행을 했는가 하는 문제가 제기될 수 있다.⁸⁰⁾

근로기준법(법률 제286호)은 전문 12장 115개조로 구성되고 있는데, 각종의 직업에 대하여 근로조건을 최저기준을 정함으로써 근로자들의 기본적 생활을 보장하고 향상시키는 것을 목적으로 하고 있는바, 이로써 우리나라는 역사상 처음으로 민주적이며 체계적인 노동보호입법을 갖게 된 것이다.

동법 시행령은 동법 제정 1년 후인 1954년 4월 7일 대통령령 제889호로 공포되었다. 근로기준법에서 정하고 있는 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 규정 내용과 현실과는 상당한 괴리가 있었다.⁸¹⁾ 결국 노동기준법에는 실효성이 없는 규정이 많았으며 전근대적 취업구조 및 산업구조로 인해 제대로 준수되지 못하였다.

3) 최초 노동법의 평가

1953년 제정된 노동법은 우리나라 노사관계의 현실에 대한 반성과 노동관계의 본질 또는 외국법제의 비교법적 연구에 따라 이루어진 것이 아니며 당시 일본 노동관계법을 그대로 수용하였다는 비판이

80) 고용노동부, 『앞의 책』, 2006, 25쪽.

81) 유성재 외, 『앞의 보고서』, 2012, 185쪽.

있다.⁸²⁾ 사실 우리나라의 노동법은 일본의 노동법과 동일하게 전체적인 법체계, 특히 노동계약 및 단체협약에 대한 법이론적인 면에 있어서는 대륙법을 기초로 하고 있으며 영미법계의 노동법을 수용한 융합법제라고 할 수 있다.⁸³⁾ 우리가 대부분 수용한 일본 노동법도 종전 후 미국 노동법제의 영향을 받아 제정된 것이다.⁸⁴⁾

1953년의 노동법 제정 이전에는 기존의 노동법의 적용이 혼란스러웠다. 이러한 이유는 일본법제와 미국법제를 받아들여 대륙법계와 영미법계의 법체계상 부합하지 않는 면이 있었기 때문이다.⁸⁵⁾ 우리나라가 일본을 통하여 일부 도입한 미국제도는 부당노동행위제도, 노동쟁의에 대한 냉각기간제도, 노동위원회에 의한 조정제도, 노동위원회 제도 등이다.⁸⁶⁾ 이러한 노동법의 제원리(諸原理)는 근대적 노동운동의 역사적 비판과 고찰 없이 자본주의제국에서 도입하였기 때문에 국내 노동법 현실에 효율적으로 대응할 수 없었다. 그러나 노동법 제정으로 노동관계 기본 법률이 체계적으로 정립이 되었으며 집단적 노사관계법이 우리나라의 노동 현실을 반영하여 한국 노동법의 기본이념에 충실했다는 점에서 높이 평가될 수 있다.

우리나라의 노동법은 노사자치주의를 바탕으로 제정되었다. 즉, 노동조합의 자유설립주의, 노동조합의 대외적 자주성과 대내적 민주성의 확보, 협약자율, 노동쟁의조정을 위한 중립적이고 독립적인 노동위원회의 설치, 그리고 쟁의권 행사에 본질적 제한을 가하지 않았다는 점 등이다. 그러나 몇몇 제도에서 문제점이 표출되었다. 예를 들어 단결권을 구체적으로 보장하는 부당노동행위제도가 실효가 적은 과벌주의에 입각하고 있다는 것이다.⁸⁷⁾

82) 이철수, 『서울대학교 法學 50년: 노동법/사회보장법 논문들을 돌아보며』, 『서울대학교 법학』, 50-2, 서울대학교 법학연구소, 2009, 362쪽.

83) 김형배, 『노동법』(제24판), 박영사, 2015, 49쪽.

84) 한국경영자총협회, 『미국의 노동법제』, 2005, 1쪽.

85) 김소영, 『근로기준법의 이론과 사례』, 충남대학교 출판문화원, 2012, 16쪽.

86) 유성재 외, 『앞의 보고서』, 2012, 335쪽.

이는 사용자가 노조에 지배개입하거나 정당한 행위에도 불구하고 노동자를 차별대우하는 사용자의 부당노동행위를 범죄로 규정하고 노동조합법상의 부당노동행위에 대하여 5천환 이하의 벌금형을, 노동쟁의 조정법상의 그것에 대해서는 6월 이하의 징역 또는 5천만환 이하의 벌금형을 규정하고 있는 것이며, 이러한 수준의 형벌제도는 부당노동행위방지에 실효가 없다는 점이다.⁸⁸⁾

또한 노동쟁의조정법상의 부당노동행위에 대해서는 행정관청 또는 노동위원회의 청구에 의하여 논하게 되어있는바 이 기관들의 고발권 행사여부와 검찰당국의 기소여부가 벌칙의 적용여부를 심사하게 되어 있었다. 실제 사건으로 대구 대한방직 사건이 있으며, 이 사건은 부당해고 등 위법사실이 발생하고도 10개월이나 지난 1957년 2월 26일자로 보건사회부장관이 서울지검에 고발하였으나 동년 5월 18일자로 불기소 처분된 사안이다.⁸⁹⁾

이후 동년 5월 30일자로 서울 고검에 항고하였지만 10월 19일자로 기각되었다. 「노동쟁의 조정법」 제17조 및 제19조는 냉각기간 중 쟁의행위를 금지시켜놓고 행정관청이 광범한 조사권을 행사하면서 알선을 시도하며 만일 조정이 성립이 되지 않으면 사건은 노동위원회에 이송되어 조정이 개시된다.⁹⁰⁾ 또한 알선·조정 효력을 확정판결과 동일하다고 한 것은 강력한 관건 개입의 결과를 법적으로 정당화시키므로 법률만능주의에만 치우쳤다는 비판이 있다.⁹¹⁾

노동행정당국에 보고서류에는 알선 주문(主文)이라는 판결문이 있는데, 알선 기관이 주문내용을 단순한 안(案)으로 제시했음을 의미하는 것이다. 일반적으로 알선은 당사자 의사를 소통시키는 수단에 불

87) 강희원, 「현행 부당노동행위법에 대한 일고찰」, 『경희법학』 42-2, 경희법학연구소, 2007, 67쪽.

88) 문무기 외, 『부당노동행위제도 연구』, 한국노동연구원, 2005, 8~9쪽.

89) 고용노동부, 『앞의 책』, 2006, 28쪽.

90) 우희숙, 「쟁의행위의 형사면책범리에 관한 해석론」, 『서울대학교 법학』, 53-3, 서울대학교 법학연구소, 2012, 243쪽.

91) 고용노동부, 『앞의 책』, 2006, 28쪽.

과한 것으로 알선안(案)은 합당하지 않은 것이다. 이러한 알선행위로 인해 행정관청의 간섭 및 통제를 가져오고, 민주적 노동운동과 자율적인 노사교섭을 저해하기 쉽다는 비판을 받았다.⁹²⁾ 그럼에도 불구하고 1954년 4월에 대한노총은 새로 제정된 노동조합법에 의거하여 노동조합중앙연맹체를 결성하였으며, 이를 전후하여 각종 산하 노동조합도 조직 재정비 작업을 실시하였다.⁹³⁾

그러나 근로자들의 경험 부족 등의 이유로 노동조합 본래의 기능은 실질적으로 크게 신장되지 못했다. 이와 더불어 조직개편을 단행한 대한노총은 집권당인 자유당의 기간단체로 전락하고 말았던 것이다. 노동법 제정에 따라 노동운동이 제도적으로 보장받게 되자 근로자들은 그들의 생활향상과 근로조건 개선을 위한 노동쟁의가 늘어났으나, 이 시기의 노동쟁의 양상은 비교적 온건한 편이어서 동맹파업이나 태업은 많지 않았다.⁹⁴⁾

IV. 결론

우리나라의 노동법 제정은 이승만 정권의 장기 집권추진을 위한 야욕으로 비롯된 발췌개헌과 조선방직 쟁의행위 및 대한노총의 정치도구화 공작을 위한 전진한의 축출 등으로 인해 입법되었다고 해도 과언이 아니다. 특히 조선방직 쟁의행위는 이승만 대통령의 독재행위에 대항한 범노동자들의 저항이었다.

조선방직 쟁의행위는 당대의 노동현실 개선을 위한 최후의 방어수단이었다. 조성방직에서 발생한 불법적인 해고와 인권유린은 많은 근로자의 반발을 불러일으키며 쟁의행위를 촉발시켰다. 이러한 쟁의를 계기로 노동행정에 많은 변화가 있었고, 노동법 제정의 급물살을 타

92) 유성재 외, 『앞의 보고서』, 2012, 394쪽.

93) 고용노동부, 『앞의 책』, 2006, 29쪽.

94) 이흥재, 『앞의 논문』, 2005, 185쪽.

게 된 것이다.

우리나라 노동법은 올바른 경제발전과 합리적인 노사타협에 의하여 제정된 것이 아니라 전쟁 등의 악조건에서 외국법을 수용할 수밖에 없었다. 그러나 노동관계 기본 법률이 체계적으로 수용하였으며, 특히 집단적 노사관계법이 국내 노동 현실을 반영하였다는 점에서 높이 평가할 수 있다. 이렇듯 조선방직 쟁의행위는 노동자들의 아픈 역사이지만 노동법의 제정에 있어서 중요한 사건이었다.

우리나라의 노동법제정은 제정배경의 비상국면상황, 제정과정의 긴급성과 치열함, 제정내용의 상대적 독자성을 특징으로 하고 있으며 이는 조선방직 쟁의행위에도 투영되어 있다고 할 수 있다. 한국 전쟁 중 이승만 독재체제에서 노동자들의 투쟁을 통해 제정된 노동법은 해방 이후에도 전개된 노동운동의 법적으로 보호받을 수 있는 방안을 제시하였고, 중국적으로 헌법상 보장된 노동기본권의 구체적 실현을 위한 초석이었다고 할 수 있다. 이러한 노동법의 제정은 단순히 외국의 법제를 모방한 것이 아니라 한국노동 현실이 반영된 법으로서 의미를 다한다고 할 수 있다.

【참고문헌】

- 강대민, 『박차정의 생애와 민족해방운동』, 『문화전통논집』, 4, 경성대학교 향토문화연구소, 1996.
- 강이수, 『1930년대 여성노동자의 실태 : 면방직업을 중심으로』, 『국사관논총』, 51, 국사편찬위원회, 1995.
- 강준만, 『한국 현대사 산책 1950년대편 1 : 6·25 전쟁에서 4·19 전야까지』, 인물과 사상사, 2004..
- 강희원, 『현행 부당노동행위법에 대한 일고찰』, 『경희법학』, 42-2, 경희법학연구소, 2007.
- _____, 『노동법 기초이론』, 법영사, 2011.
- _____, 『노동헌법론』, 법영사, 2011.

- 고용노동부, 『노동행정사 : 제3편 근로자보호정책』, 2006.
- _____, 『노동행정사 : 제4편 노사관계정책』, 2008.
- 김기덕 외, 『노동사건에 대한 형벌적용 실태조사(판결을 중심으로) 보고서』, 국가인권위원회, 2007.
- 김경남, 「1930·40년대 면방직공업 재편성의 본질」, 『지역과 역사』, 2, 부경역사연구소, 1996.
- 김대래, 「한국 전쟁 전후 부산항 연구 : 한국 전쟁 전후 부산 제조업의 입지 및 업종변화」, 『항도부산』, 30, 부산광역시사편찬위원회, 2014.
- 김동운, 「LG그룹 지주회사체제의 성립과정과 의의」, 『경영사학』, 22-1, 한국경영사학회, 2007.
- 김소영, 『근로기준법의 이론과 사례』, 충남대학교 출판문화원, 2012.
- 김정환 외, 「취약근로자 보호를 위한 근로감독 조직개편에 따른 근로감독행정 효율화 방안」, 『고용노동부 연구보고서』, 2006.
- 김학준, 「해방 후 한국 정당변천사 연구」, 『국사관논총』, 25, 국사편찬위원회, 1991.
- 김형배, 『노동법』, (제24판), 박영사, 2015.
- 노민영, 『우리나라 노동운동사』, 현장문학사, 1999.
- 노진귀, 『8.15해방 이후의 한국노동운동 : 한국노총 측면의 시론적 재조명』, 한국노동조합총연맹, 2007.
- 문무기 외, 『부당노동행위제도 연구』, 한국노동연구원, 2005.
- 박순원, 「일제하 조선인 숙련노동자의 형성」, 『국사관논총』, 51, 국사편찬위원회, 1994.
- 배석만, 「해방후 조선방직의 경영과 그 성격」, 『지역과 역사』, 9, 부경역사연구소, 2001.
- _____, 「‘朝紡사건’의 정치적 고찰」, 『항도부산』, 25, 부산광역시사편찬위원회, 2009.
- 서문석, 「한국전쟁기 대규모 면방직공장의 노동분쟁 연구」, 『분쟁해결연구』, 3-2, 단국대학교 분쟁해결연구소, 2005.

- _____, 『한국 공공분쟁해결의 전환점: 조방쟁의』, 『한국정치학회 학술대회』, 한국정치학회, 2006.
- 서문석, 『1960년대 대표적 귀속기업체, 조선방직 부산공장의 몰락』, 『경영사학』, 59, 한국경영사학회, 2011.
- 신치호, 『이승만 정권기 노동운동의 전개와 전국노협의 출현』, 『인문학연구』, 37, 조선대학교 인문학연구원, 2009.
- 오미일, 『역설의 공간』 -부산 근현대의 장소성 탐구<3> 범일동 일대 '조방앞' 『국제신문』, 2013년 7월 9일자.
- 우희숙, 『쟁의행위의 형사면책법리에 관한 해석론』, 『서울대학교 법학』, 53-3, 서울대학교 법학연구소, 2012.
- 유경순, 『여성 노동자 투쟁의 역사』, 『격주간 노동자의 힘』, 74, 세상, 2005.
- 유성재 외, 『노동법 60년사 연구』, 고용노동부 연구보고서, 2012.
- 윤진호, 『선진국 노동조합의 조직혁신정책과 한국노동운동에의 시사점』, 『노총연구원신서』, 2008-3, 한국노총중앙연구원, 2008
- 이철수, 『서울대학교 法學 50년 : 노동법/사회보장법 논문들을 돌아보며』, 『서울대학교 법학』, 50-2, 서울대학교 법학연구소, 2009.
- _____, 『부산정치파동에 대한 미국의 개입』, 『한국정치연구』, 서울대학교 한국정치연구소, 2001.
- 이흥재, 『노동조합법제정사의 법사회학적 조명』, 『서울대학교 법학』, 46-2, 서울대학교 법학연구소, 2005.
- _____, 『노동쟁의조정법 제정심의를 주요쟁점』, 『서울대학교 법학』, 49, 서울대학교 법학연구소, 2008.
- _____, 『노동법제정의 특징과 전진한의 역할』, 『서울대학교 법학』, 50-4, 서울대학교 법학연구소, 2009.
- 임송자 외, 『현장민주화운동연구 종합보고서』, 민주화운동기념사업회, 2007.
- _____, 『1946~1952년 대한노총의 내부갈등과 그 성격』, 『한국근현대

- 사연구』, 28, 한국근현대사학회, 2004.
- 임송자, 「1950년대 노동조직과 이승만·자유당권력과의 관계」, 『한국사학보』, 30, 고려사학회, 2008.
- 임종률, 『노동법(제13판)』, 박영사, 2015.
- 정안기, 「식민지기 조선인 자본의 근대성 연구」, 『지역과 역사』, 25, 부경역사연구소, 2009.
- 진실·화해를위한과거사정리위원회, 『2008년 하반기 조사보고서』, 2008.
- 한국경영자총협회, 『미국의 노동법제』, 2005.

투고일	심사완료일	게재확정일
2015.9.30	2015.11.5	2015.11.16

【Abstract】

**A study on the labor law enacted associated with
pusan labor dispute of chosun spinning & weaving
company**

Lee, Chang-kyu*

South Korea labor law was enacted in pusan in 1953. The first labor law was enacted in the unstable situation for suppression against unconstitutional and the people of Syngman Rhee President. Labor laws of South Korea was established by labor dispute of chosun spinning & weaving company. In addition, pusan citizens were actively participate in industrial action it gave a lot of influence on the legislation of the labor law.

Labor dispute of chosun spinning & weaving company was the workers struggle after liberation was against the regime Rhee. And Rhee regime against industrial action of workers was interference. However, workers and laid the foundations of the labor movement gave a lot of influence the legislation of labor law.

The first labor law in Korea there is criticism that accommodating the foreign law. However South Korea because it was confusing during the war in the 1950s accepted the international system. Enactment of the Korean labor law workers are characterized from a fought with political power.

South Korea labor laws had no choice but to accommodate the

* Kyung Hee Institute of Legal Studies

foreign law during the war. However the Civil Code containing a systematically foreign law. In particular collective labor relations law it can evaluate high in terms of reflecting the reality of domestic labor. So labor dispute of chosun spinning & weaving company was an important event in the enactment of the labor law.

South Korea labor law was enacted in an emergency situation of the country. These points can be made is also projected in labor dispute of chosun spinning & weaving company. Labor law which was enacted through the struggle of the workers, presented a scheme that can be legally protected in the expanded labor movement even after release. Establishment of these labor law has a meaning as the law that reflects the reality of Korean labor rather mimics the foreign law.

* Keywords : chosun spinning & weaving company, labor law, labor dispute, independence, the Korean War, syngman rhee government