

# KERI Brief

## 근로시간 단축에 관한 쟁점과 성공을 위한 선결과제

변양규

한국경제연구원 연구위원  
(econbyun@keri.org)

김선우

한국경제연구원 연구원  
(ksw@keri.org)

**현**재 우리나라 근로시간은 과거 유럽 등 선진국이 경험했던 속도보다 훨씬 빠른 속도로 축소되고 있으며, 자율적인 근로시간 단축을 위한 노사정 간의 논의도 진행 중이다. 그러나 여전히 낮은 생산성, 높은 연장근로수당, 노동사용에 대한 강력한 규제 등으로 인해 새로운 인력채용보다는 기존인력의 장시간 근로가 관행으로 정착되어 있는 것도 사실이다. 이러한 장시간 근로 문제를 개선하기 위해 여야는 휴일근로를 연장근로에 포함하는 방안을 통해 실근로시간의 축소를 강제하는 법안을 발의하였으며 정부도 고용률 70% 달성을 위해 근로시간 단축이 필요하다는 입장이다.

그러나 외국의 사례를 살펴보면, 근로시간 단축을 법으로 강제하는 경우는 흔하지 않다. 이보다는 노사 간 자율적 합의에 의해 근로시간을 서서히 감축시키는 접근방법을 취하고 있다. 또한, 근로시간 단축 시 임금조정이 동반하지 않을 경우 근로시간 단축에 의

한 일자리 창출 효과도 미미하다는 것을 알 수 있다. 그뿐만 아니라, 근로기준법 개정 등을 통해 급격히 노동시간을 축소시킬 경우 중소기업의 비용인상, 생산량 감소 및 이직률 증가 등에 의한 부작용도 심각할 것으로 우려된다. 이뿐만 아니라, 즉각적인 생산성 향상이 동반되지 않는 이상 인건비 증가로 인해 우리나라 산업의 국제경쟁력도 하락할 것이 우려된다.

따라서 근로시간 단축은 법에 의한 강제보다는 근로시간 단축 목표를 정해놓고 노사 간 자율에 맡기는 것이 바람직하다. 또한 급격한 근로시간 단축의 부작용을 최소화하기 위해 탄력적 근로시간제의 단위기간을 현행 2주, 3개월에서 1개월, 1년으로 연장하여 유연한 근로시간 활용이 가능케 해야 하며, 노사 간 합의에 의한 연장근로의 한도도 상향조정하여 산업별 특성을 반영하여야 한다. 나아가, 이번 논의를 비정상적인 우리나라 임금체계 개편의 계기로 삼아야 할 것이다.

## 1. 우리나라 근로시간 현황

### □ 주 40시간 근무제 시행에도 불구하고 실근로시간은 세계 최고 수준

- 2004년부터 법정근로시간 1주 40시간으로 단축 (2004~2011년 단계 시행)

○ 2004년 7월 1,000인 이상 기업과 공기업, 2005년 7월 300인 이상, 2006년 7월 100인 이상, 2007년 7월 50인 이상, 2008년 7월 20인 이상 적용

○ 2011년 7월부터 5인 이상 전 사업장에 법정근로시간 1주 40시간 적용

- 법정근로시간과 별도로 연간 실근로시간은 여전히 OECD 국가 중 최고 수준

○ 2010년 기준 전체 취업자의 실근로시간은 2,187시간으로 OECD 국가 중 멕시코(2,242시간) 다음으로 긴 상황

○ 이는 OECD 평균 1,775시간에 비해 412시간(약 25개월) 길고 네덜란드(1,381시간)에 비해서는 무려 806시간 긴 것

○ 임금근로자의 실근로시간도 2010년 기준 2,111시간으로 멕시코(2,330시간) 및 칠레(2,122시간) 다음

- 대부분의 OECD 국가들은 1990년대 이후 연간 실근로시간이 2,000시간 미만

○ 우리나라의 경우 연간 실근로시간 추이는 1990년대 이후 감소하기 시작해 2004년을 기점으로 2,400시간 미만으로 감소했고, 이후 감소 추세를 이어감

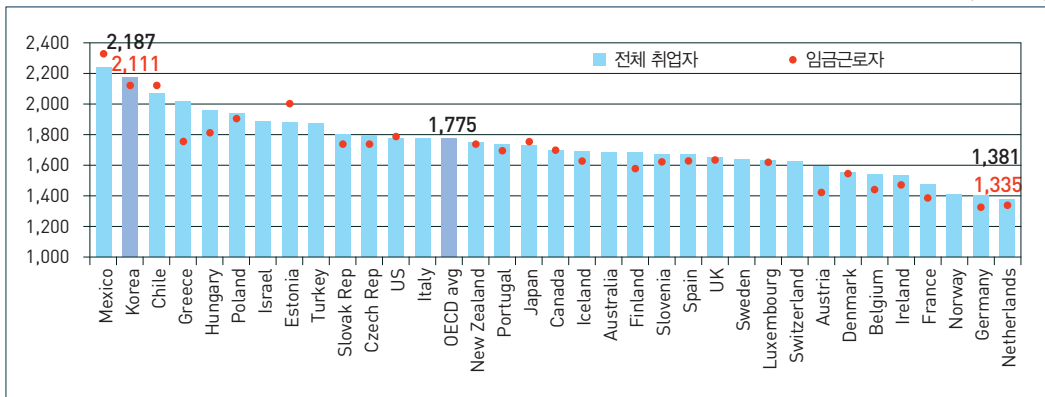
○ 한국과 일본을 제외한 OECD 주요 국가들은 1980년 이후 지속적으로 2,000시간 미만의 수준이 유지되고 있음

○ 일본의 경우 1990년대 초를 기점으로 근로시간이 감소하기 시작해 2000년대 들어 1,700시간대에서 안정화 추세를 보임

○ 1,600시간 미만의 추세를 유지하는 국가는 네덜란드, 독일(서독), 프랑스, 덴마크임

[그림 1] OECD 국가 연간 실근로시간 비교 (2010년)

(단위: 시간)



자료: OECD.Stat

근로시간 단축에 관한 쟁점과 성공을 위한 선결과제

□ 낮은 생산성, 높은 연장근로수당, 노동사용에 대한 강력한 규제 등으로 기존인력의 장시간 근로가 관행으로 정착

- 우리나라 근로자의 시간당 노동생산성은 OECD 34개 국가 중 28위로 상당히 낮은 수준을 보임

○ 시간당 생산성 : 한국(\$29.75), OECD(\$44.56), 미국(\$60.24), 프랑스(\$58.11)

- 정규직 고용보호가 상대적으로 높고, 파견근로 및 기간제 사용도 상당히 제한적인 상황

- 우리나라의 초과근로할증률은 50%로 주요 선진국의 할증률(25% 수준)의 두 배

○ 초과근로 할증률 : 일본, 독일, 프랑스는 국제노동기구(ILO)의 초과근로할증률 권고수준인 25%인데 비해 한국은 50%로 법제화되어 있음

- 이러한 노동시장 여건으로 인해 장시간 근로가 관행으로 고착

○ 생산성이 낮고 정규직 사용이 부담스러운 상황에서 초과수요에 대응하기 위해 기업은 새로운 인력 채용보다는 기존 인력의 연장근로를 선화할 수밖에 없음

○ 근로자 역시 짧은 생애 근로기간, 저조한 여성의 경제활동, 높은 연장근로할증률 등으로 인해 초과근로를 선호함

□ 그러나 우리나라 근로시간은 현재 빠른 속도로 축소되고 있으며, 근로시간 단축을 위한 논의도 진행 중

- 우리나라 근로시간은 최근 상당히 빠른 속도로 단축되고 있음

○ 2000년 이후 우리나라의 실근로시간은 연평균 약 38시간 정도 감소하고 있으며 이는 OECD 평균의 6.2배가 넘는 수준

○ 또한 2000년 이후 우리나라 근로시간은 연평균 1.65%씩 감소하고 있으며, 이러한 감소추세는 과거 근로시간 단축을 경험한 선진국들보다 더욱 빠른 추세임

※ 80년대 연평균 근로시간단축율: 독일(-1.03%), 프랑스(-0.87%), 네덜란드(-0.68%)

○ 향후 이와 유사한 감소추세가 지속되면, 8년 후(2021년)에는 우리나라의 실근로시간이 OECD 평균 근로시간보다 짧아질 것(-7.8시간)으로 예상

※ 2021년 연간 실근로시간 : OECD국 평균(1,714.2시간), 한국(1,706.4시간)

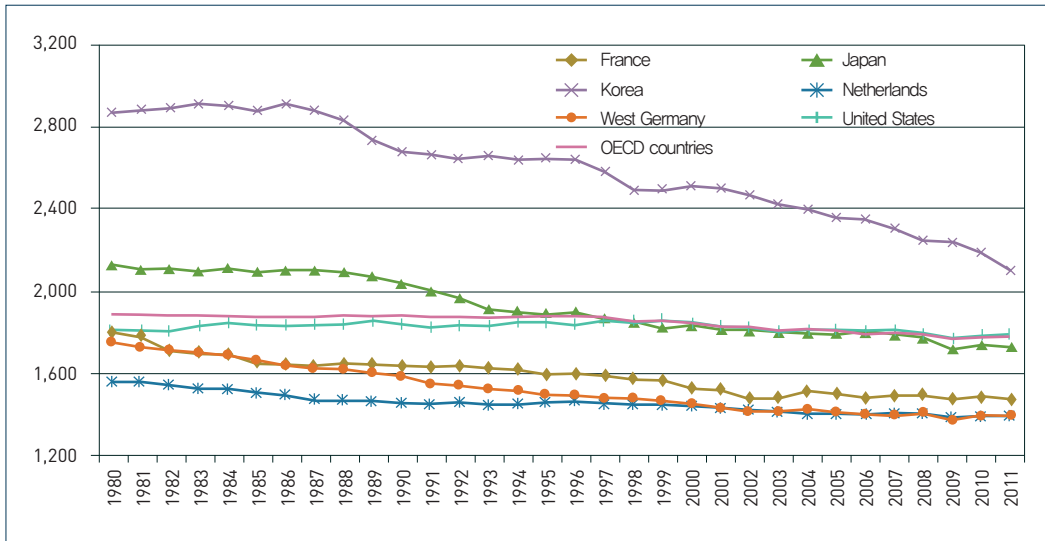
[표 1] OECD 국가 및 한국의 실근로시간 감소 비교

	2000년	2011년	연평균 감소폭	연평균 감소율
OECD 평균	1,844	1,776	6.18	-0.34%
한국	2,512	2,090	38.36	-1.65%

자료: OECD

[그림 2] OECD 주요 국가 연간 실근로시간 변화 추이

(단위: 시간)



자료: OECD.Stat

### 〈근로시간 특례제도 개선 공익위원 합의안〉

- ① 특례업종 범위를 한국표준산업분류에 따라 명확화(현행 12개 → 26개 업종)
- ② 특례제도는 원칙적으로 아래 어느 하나에 해당하는 사업에 한하여 인정
  - i) 공중의 불편 방지나 안전 도모를 위해서는 연장근로 한도 또는 휴게시간 부여 원칙을 엄격히 적용하기 곤란한 사업
  - ii) 해당 업종 자체가 지니는 특수성으로 인하여 종업시각을 정하기 어렵거나, 종업시각이 특정되어 있더라도 종업시각에 작업의 중단 또는 다음 근로일로의 연기가 현저히 곤란한 경우가 발생하는 사업
- ③ 특례제도 설정의 원칙에 따라 육상운송업, 수상운송업, 항공운송업, 기타 운송관련 서비스업, 영상·오디오 기록물 제작 및 배급업, 방송업, 전기통신업, 보건업, 하수·폐수 및 분뇨처리업, 사회복지서비스업은 특례 유지 필요
- ④ 특례업종의 경우에도 근로자의 건강 보호 및 공중의 안전 등을 고려하여 초과 가능한 연장근로 한도를 설정할 필요
- ⑤ 특례 도입 시 노사가 서면합의 사항을 명확히 하도록 규정을 정비할 필요(대상부서, 특례의 내용, 연장근로 한도 등)

- 노사정위는 2020년까지 연간 근로시간을 1,800시간 대로 단축하기로 합의 (10.6.8 노사정위)하였으나 구체적 방안에 대한 합의는 없는 상황

○ 근로시간 특례제도 개선방안 논의, 공익위원 합의문 도출 (12.1.31 노사정위) : 공익위원 합의안에 따르면 특례유지 업종은 운송업 등 10개 업종, 특례제외업종은 보관, 창고업 등 실효성 없는 16개 업종 제외

○ 노사정위원회 「실근로시간단축위원회」(12.3.6 발족)를 통해 제도 개선을 포함한 노사정의 구체적인 실천방안 논의 중임

○ 노사정은 근로시간 단축을 위해 휴일근로를 연장근로 한도에 포함하는 문제에 대해 산업현장의 부담을 최소화하는 방안과 함께 협의 진행(2013.5.30.)

## 2. 근로시간 관련 대선공약 및 국회 입법발의 내용

□ 지난 대선뿐만 아니라 19대 국회에서도 근로시간 단축에 관한 다수의 공약 및 법령개정안이 발의됨

- 이번 대선에서 여야 대선후보들은 근로시간 단축을 공약으로 내놓았음

○ 새누리당 : 휴일근로를 연장근로에 포함, 탄력적 근로시간제의 단위기간 확대, 근로시간저축제 도입, 근로시간 특례업종 재정비

○ 민주당합당 : 주40시간 법정근로시간 적용대상을 모든 사업장으로 확대 및 실제 노동 시간 단축 방안 강구

- 근로시간 단축과 관련하여 국회에서 다수의 개정안이 발의됨

○ 한정애(민주통합당)의원 근로기준법 개정안: 법정근로시간의 적용 대상을 모든 사업장으로 확대하고 연장근로의 제한을 강화, 탄력적 근로시간제 및 선택적 근로시간제에 대한 근로시간 연장 규정을 삭제, 근로시간·휴게시간의 특례 및 적용 제외 업종에 관한 규정을 삭제함

○ 이원영(새누리당)의원 근로기준법 개정안 : 연장근로 한도에 휴일근로가 포함되도록 하고, 근로시간을 합리적으로 조정할 수 있도록 탄력적 근로시간제의 단위기간을 확대하며, 근로시간저축휴가제를 도입하고, 근로시간 특례업종을 재정비

[표 2] 근로시간 단축 관련 계류 법안 내용

구분	주요 내용
한정애 의원안	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 연장근로에 휴일근로 포함(68시간 → 52시간)</li> <li>○ 근로시간특례, 적용 제외 업종 규정 삭제</li> <li>○ 탄력적 및 선택적 근로시간제에 대한 근로시간 연장 규정 삭제</li> </ul>
이완영 의원안	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 연장근로에 휴일근로 포함(68시간 → 52시간)</li> <li>○ 근로시간 특례업종 축소(26개 → 10개)</li> <li>○ 탄력적 근로시간제에 대한 단위기간 확대(2주, 3개월 → 1개월, 1년)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 특정 주 52시간 초과 불가</li> <li>• 연속 연장근로 12일 한도</li> <li>• 특정 근로일 근로시간 제한(3개월 이내 단위기간 시 12시간, 3개월 초과 단위기간 시 10시간)</li> </ul> </li> <li>○ 고용노동부령으로 지정하는 사유의 경우, 노사 간 서면합의로 1주에 20시간 근로시간 연장 가능(단, 1년간 13주 초과 불가)</li> <li>○ 근로시간저축계좌제 도입</li> </ul>
김성태 의원안	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 연장근로에 휴일근로 포함(68시간 → 52시간)</li> <li>○ 근로시간 특례업종 축소(26개 → 10개)</li> <li>○ 탄력적 근로시간제에 대한 단위기간 확대(2주, 3개월 → 1개월, 6개월)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 특정 주 48시간 초과 불가</li> </ul> </li> <li>○ 고용노동부령으로 지정하는 사유의 경우, 노사 간 서면합의로 1주에 20시간 근로시간 연장 가능(단, 1년간 26주 초과 불가)</li> </ul>

○ 김성태(새누리당)의원 근로기준법 개정안: 연장근로 한도에 휴일근로가 포함되도록 하고, 근로시간을 합리적으로 조정할 수 있도록 탄력적 근로시간제의 단위기간을 확대하며, 노사 간 합의 시 1주에 20시간까지 연장근로 허용

- 정부 역시 고용률 70% 달성을 위해 일자리 나누기 및 근로자 삶의 질 개선 등 다양한 목적을 위해 근로시간 단축을 검토 중

### 3. 주요 쟁점

□ 근로시간 단축 시행 시 수반되는 임금 감축 문제 이외에도 특례 폐지 여부 등 다수의 쟁점사항이 있음

□ 여야에서 발의된 개정안은 둘 다 근로시간 단축을 목적으로 하나 그 실현방법에는 차이가 있음

- 한정애 등 23인 발의 근로기준법 개정안

○ 연장근로 규제를 통한 1주 40시간의 법정근로시간의 실질적인 적용 범위 확대

- 이완영 등 10인 발의 근로기준법 개정안

○ 근로시간을 합리적으로 조정할 수 있는 방안 모색

○ 탄력적 근로시간제의 단위기간 확대 및 근로시간저축 휴가제 도입 등 근로시간의 유연화 · 탄력화도 추구

□ 근로기준법 개정안에서 구체적으로 쟁점이 되는 내용은 근로시간 단축을 이루는 과정에서의 근로시간 단축 폭, 적용 대상 업종, 범위, 구체적인 방법 등

- 적용 대상

○ 1주 40시간의 법정근로시간의 적용 대상을 모든 사업장으로 확대할 것인지 여부

- 휴일근로의 연장근로 포함 여부

○ 고용노동부 행정해석은 토요일(각각 8시간씩 16시간)의 휴일근로를 연장근로에 포함하지 않는다고 보고 있어 사실상 법정근로시간의 의미가 퇴색되어온 것이 현실이므로 휴일근로를 연장근로에 포함시켜야 한다는 것

- 근로시간 단축을 위한 대체 방안 도입

○ 근로시간저축휴가제, 탄력적 근로시간제 확대에 대한 노사 간 견해차가 있음. 노측은 아직 도입하기 이르다는 입장임

- 당사자 합의에 추가연장근로 가능 여부

○ 근로기준법에 따르면 탄력적 및 선택적 근로시간제하에서 당사자의 합의로 1주 12시간을 한도로 탄력적 및 선택적 근로시간제의 근로시간을 연장할 수 있음

○ 따라서 당사자의 합의에 의해 최대 주 64시간까지 노동할 수 있게 되는 것을 제도적으로 근절하자는 논의가 진행 중

- 근로시간 및 휴게시간의 특례 폐지 여부

○ 근로기준법 제59조에 따르면 규정된 업종의 경우 주12시간을 초과한 연장근로 및 휴게시간 변경이 가능

○ 근로시간 특례업종의 비중은 전 사업체의 55%, 총근로자의 38%

○ 특례적용업종과 초과근로는 아무런 상관관계가 없기에 특례규정을 폐지하고 고질적인 장시간 업종에 대해서는 별도의 노동시간 규제법을 신설하는 것이 바람직하다는 의견도 있음

#### 4. 근로시간단축 외국 사례<sup>1)</sup>

##### □ 독일

##### - 1980년대 금속노조(IG Metall) 사례

- 고실업상황이 호전되지 않자 고용창출을 위해 금속노조는 다시 주 35시간 근로제 도입을 요구하였고 오랜 교섭 끝에 1985년 주당 근로시간을 38.5시간으로 하면서 근로시간 단축분의 임금을 보전하는 내용의 단체협약 체결
- 80년대의 이러한 완전 임금 보전형 근로시간 단축은 기업의 비용 상승을 유발하였고 1984~1994년 중 독일 생산직 근로자의 표준 근로시간이 1시간 감소할 경우 시간당 임금은 2~2.4% 상승한 것으로 조사됨<sup>2)</sup>

##### - 1990년대 금속산업 사례

- 1990년 35시간제에 대한 최초 합의가 금속산업에서 시작되고 노동시간 단축, 임금인상 자제, 노동시간 유연화가 이루어짐
- 독일에서의 모든 협약은 노동시간 단축과 유연화의 교환이라는 공통적인 특징을 가짐
- 이에 대해 유연화를 거부하기 어려운 흐름이라고 보고 노동조합이 노동시간 단축이란 대응을 통해서 효과적으로 수용한 결과라고 긍정적으로 평가하는 입장이 있는 반면, 노동시간 단축과 함께 임금인상 자제, 유연화 확대적용 등으로 수세적이고 실패한 결과라고 부정적으로 평가하는 입장이 있음<sup>3)</sup>

##### - 1990년대 폭스바겐 사례<sup>4)</sup>

- 1993년 체결된 폭스바겐에서의 근로시간 단축, 일자리 나누기 협약은 구조조정을 실시하지 않는 대신 노조 측에서 근로시간 단축에 따르는 임금삭감을 수용하는 내용
- 독일 폭스바겐의 인사관리자 피터 하르츠는 구조조정을 실시하지 않는 대신 근로자의 표준근로시간을 주당 36시간에서 28.8 시간으로 단축하고 임금조정을 내용으로 하는 안을 제안하고 독일 금속노조와 폭스바겐 사업장평의회가 이를 수용함
- 근로시간은 20% 축소되었고 연간소득 기준 총소득은 16% 감소, 이러한 일자리 나누기 협약은 단체협약의 갱신을 통해 2006년까지 지속
- 독일 기업 중 폭스바겐에서 일자리 나누기가 가장 활성화되었던 것은 폭스바겐 근로자 임금이 1994년 삭감된 이후에도 여전히 독일근로자의 평균소득을 12% 상회할 정도로 높은 수준이었기 때문

- 1) 이하는 '외국의 근로시간 단축 사례집', 노동부, 2001; 박우성, 『외국의 근로시간 단축경험』(노사정위원회 노사관계소위원회 토론회자료); 이호근, "쌍용차 정리해고와 고용안정 시스템의 문제점", 정리해고대안모색 토론회, 2012; 김상호, "프랑스의 근로시간법제에 관한 비교연구", 한국노동연구원, 2008; "다른 나라의 근로시간 궁금합니다", 노동부; 황기돈, 네덜란드의 일자리 나누기 정책과 정책적 시사점, 한국노동연구원, 2001;를 참조함.
- 2) 삼성경제연구소, 불황기의 일자리 나누기 성공을 위한 제언, 2009.
- 3) 김성희, 노동시간단축의 사회적 의미 실현을 위한 과제, 2012.
- 4) 삼성경제연구소, 불황기의 일자리 나누기 성공을 위한 제언, 2009.



## 근로시간 단축에 관한 쟁점과 성공을 위한 선결과제

- 정리하고 회피를 목적으로 하는 근로시간 단축을 추구

- 2008년 독일 금속노조는 근로시간 단축전략을 추진하였는데 구 서독지역은 주 30시간, 구 동독지역은 주 33시간의 근로시간을 노사 간 협약으로 체결하고 경기 침체 시에 근로시간 단축을 통해 정리해고를 피하고자 함
- 다만, 2004년 'Pforzheim 합의(Pforzheim Agreement)'를 통하여 독일 제조업은 높은 수준의 산별 협약을, 기업이나 공장차원에서 별도의 합의를 통하여 적용 제외할 수 있도록 하여 유연성을 확보함

### □ 프랑스

- 프랑스의 경우는 주로 법률의 제정을 통한 법정근로시간 단축방식을 취함

- 노동조합 조직률이 낮고 전통적으로 근로자의 입장을 강하게 대변하는 공산당과 사회당의 영향력 때문인 듯
- 프랑스는 법정근로시간의 단축을 통해 장기 고실업을 해결, 고용을 창출하기 위해 1996년 Robien법과 1998년 Aubry법을 시행

- 1996년 Robien법

- 근로시간 단축을 통해 고용을 창출하는 기업에 대하여 사회보장 부담금 삭감의 형태로 정부지원 제공
- 주당 근로시간의 10% 감축과 근로자 10% 추가 고용이 결합된 단체협약이 노사 간 체결될 경우 정부가 해당 기업의 사회보장부담금을 첫째에는 40%, 그 후에는 6년간 30%를 감면

○ 그러나 인센티브 제공에 의해 작동되는 점에서 한계를 지니고 있어 기업의 호응을 받지 못하여 실제 효과를 발휘하지 못함

- 1998년 Aubry법(주 35시간노동법)

○ 법률로 1주 35시간으로 법정근로시간을 단축, 2002년 1월 1일에 전 사업장에 법정근로시간 1주 35시간이 시행됨을 기준으로 삼고, 다만 상시 20인을 초과하는 사업장에서는 2000년 1월 1일부터 시행함을 정하였음(제1조)

○ 실근로시간의 단축은 노사 간 교섭에서 결정하게 하여 각 산업과 각 기업의 실정에 맞는 교섭을 할 수 있었음.

○ 핵심 내용은, 1주 35시간 이하 집단적인 근로시간에 도달하기 위해 최소한 10%의 시간 단축에 합의하고 최소 6%의 고용창출을 하거나 고용을 유지한 기업에 대해서는 사회보험료 부담의 감면 조치가 주어지는 것

○ 15%의 시간 단축에 합의하여 9%의 고용창출 내지 고용유지를 한 기업에 대해서는 보다 강화된 특별보조가 주어지는 것이었음(제3조Ⅳ 및Ⅴ)

- 2000년 2차 Aubry법

○ 1차 Aubry법의 토대 위에서 실시된 근로시간 단축 교섭의 결과로 발생된 월 최저임금 문제와 연장근로 가산요율을 규율함

○ 그러나 월 최저임금 보장에서 일부 단시간 근로자를 배제시키고 연장근로 가산요율에서 시간단축 사업장의 근로자의 경우와 여태 사업장의 근로자의 경우를 구별하여 달리 정함으로써 평등원칙에 반한다는 이유로 헌법위원회의 위헌결정을 받았음

## - 2003년 Filon법

- 39시간제하에서 월 최저임금 수준을 35시간제에서도 확보하도록 시간당 최저임금을 연 3.7%씩 3년간 인상시키는 방법을 사용
- 시간단축으로 고용을 증진한 사용자에 대한 사회보험 부담금의 신규 감면을 창설함

## - 임금조정이 수반되지 않는 근로시간 단축의 실패 사례로 볼 수 있음

- 프랑스는 35시간제로의 이행을 촉진하기 위해 노사 간 협약과 재정지원이라는 두 가지 수단을 활용
- Aubry법의 경우 근로시간 단축에 따른 임금조정이 병행되지 않아 노동 비용 상승으로 기업부담 초래, 주 35시간 근로제로 청년 고용의 확대를 기대했으나 실패
- 2005년 프랑스는 수정법안을 통해 근로시간 단축 일 자리 나누기 정책을 사실상 포기했다고 평가됨
- 이후 사르코지 정부가 가장 먼저 진행한 고용분야 개혁 정책인 Tera법은 추가근로시간에 의한 임금에 면세혜택을 주는 등 추가근로 관련 규제를 더욱 완화하였음

## □ 일본

## - 1987년 주당 40시간 근로제를 도입하였으나 인구고령화 등과 맞물려 총노동투입 감소를 초래

- 1980년대 장시간 근로를 통한 경쟁력 유지라는 비판에 직면하여 노사공으로 구성된 중앙노동기준심의회에서 법정근로시간 단축 문제에 대한 협의를 진행
- 노사 간 합의에 이르지 못하여 공익위원이 중재안을 제시, 채택되어 1987년에 주당 48시간에서 40시간으로 법정근로시간이 개정됨
- 근로자당 근로시간 감소와 근로자 수 감소로 인해 총노동투입이 감소하는 현상이 발생했으며, 이는 플라지 합의 이후 초래된 저성장 국면이 장기화되는 한 가지 요인으로 작용

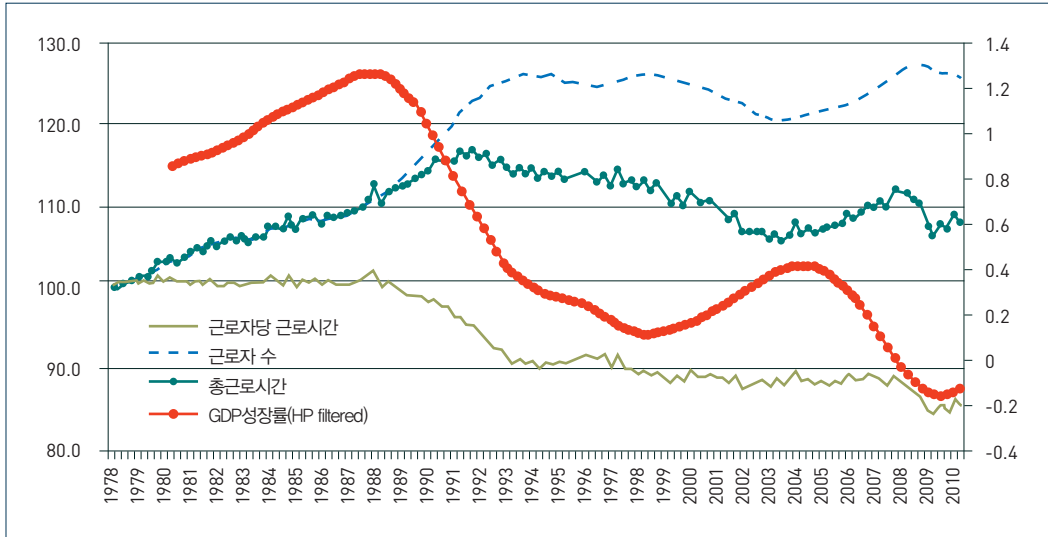
## - 근로시간 단축에 따른 임금문제는 각 사업장에서 노사 간 자율적 협약으로 정할 사항이라는 입장

- 제조업을 중심으로 근로시간 단축을 통해서 자연스럽게 임금이 감소되는 방식을 추구
- 그러나 일자리 창출을 목적으로 고용형태를 다양화하는 방식은 기업들이 선호하지 않아 활성화되지 못하고 있음

- 5) 오브리법 시행 직후 오브리법은 상당한 수준의 효과를 거두고 있다고 분석되기도 하였는데 1999년 12월 초를 기준으로 35시간제로의 이행에 관한 18,900개의 협약이 체결되어 이를 통해 14만 개의 고용이 창출되거나 유지된 것으로 나타나고 있고 근로시간 단축의 순고용 효과는 4.6%로 추정된다고 함. 그러나 최근 프랑스는 10%에 육박하는 높은 실업률로 인해 주 35시간 근로법은 애초의 취지가 무색해졌음. 낮은 경제성 성과에 직면해 주 35시간 근로제는 우파 정치가들에 의해 번영과 성장, 고용에 대한 장애물이라고 낙인찍히게 됨

[그림 3] 일본의 노동투입 변화와 경제성장

(단위: 1978년=100.0, %)



자료: 일본통계청 자료에 근거한 계산  
 주: 1978년을 100으로 하여 환산한 수치

- 2000년 이후 일본은 위기극복의 방안으로 일자리 나누기를 도입

- 2002년 3월 일본 노사정이 일자리 나누기 활성화에 대한 합의문을 채택한 이후 최근 고용유지를 위한 일자리 나누기를 시행하는 기업들이 출현
- 경단련 회장은 임금을 인하하는 근로시간 단축 형태로 일자리 나누기의 필요성을 강조
- 일본은 구조조정보다 일자리 나누기 방식으로 고용을 유지하는 방식임

□ 미국, 영국 등 앵글로 색슨 국가

- 기본적으로 노동시장의 유연성과 시장 원리를 추구하는 방향을 취하고 있는 관계로 사회적 차원에서의 근로시간 단축은 주요 관심사가 아님
- 따라서 근로시간의 단축을 통한 고용창출은 정책 수단으로 채택되고 있지 않다고 평가되고 있음

□ 네덜란드

- 근로시간 단축을 통한 일자리 창출 성공 사례
  - 네덜란드의 근로시간 단축은 1982년 노사단체로 구성된 '바세나르협약'을 통해 임금인상 억제와 노동시간 단축을 교환하는 형태
  - 노동시장 규제완화로 파트타임 노동을 활성화시켜 파트타임 일자리를 창출하고, 이를 통해 청년 및 여성의 고용률을 제고시킴
  - 일자리 나누기를 통한 질적 유연화와 임금의 안정으로 사용자의 수요를 충족시키고 경쟁력을 강화할 수 있었으며 노사정의 사회적 합의가 네덜란드 사회경제적 개혁이 성공하게 된 결정적 토대를 마련했다는 평가

5. 노조 및 경영계의 입장

- 고용노동부의 장시간 근로 개선 추진 계획에 대해 노동조합과 경영계는 상당한 시각차를 보임
- 노동조합은 좋은 일자리 창출을 위해서는 임금 수준 유지가 필요하고 즉각적인 근로시간 단축을 요구
- 임금 조정을 수반하는 근로시간 단축은 고용의 질을 저하시킨다는 입장 견지
  - 고용노동부의 '노동시간 단축을 통한 일자리 늘리기' 계획은 현재로서는 질 낮은 일자리만 양산할 가능성이 크다고 평가
  - 고용의 질을 높이기 위해서는 임금조정은 불가하다는 입장 견지

〈금속노조 실노동시간 단축과 주간연속2교대제 요구(안)〉

1. 회사는 2012년 중으로 노동자들의 건강권 확보와 일자리 창출을 위해 심야노동을 철폐하고 교대제 변경을 실시한다.
2. 주간연속2교대제는 총고용보장, 적정노동강도, 생활임금보장 원칙아래 실시한다. 이를 위해 필요한 신설공장 및 설비증설을 한다.
3. 주간연속2교대제 시행과 함께 실노동시간을 단축하고 일자리를 창출한다.
4. 교대제 변경이 될 경우 생활임금을 보장하기 위한 월급제를 실시한다.
5. 회사는 교대제변경 시 부품업체가 교대제변경을 시행할 수 있도록 적정한 납품단가 보장과 설비투자 지원 방안 등을 마련한다.

<ul style="list-style-type: none"> <li>- 즉각적인 근로시간 단축 시행을 요구             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 고용노동부가 ‘휴일근로 연장근무 포함’을 법 개정보다는 행정지침 개정을 통해 즉각적으로 시행하여야 한다고 주장</li> </ul> </li> <li>- 근로시간 단축에 대한 논의를 최저임금 현실화와 연계             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ ‘근로시간 특례업종 축소방안’에 대해서는 근로자 삶의 질과 관련된 최저임금 현실화 또는 생활임금 확보 등에 관한 논의가 우선되어야 한다는 입장을 유지</li> </ul> </li> <li>- 보다 근본적인 임금체계 개선에 대해서는 입장을 표명하지 않고 있음             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 장시간 근로가 관행이 된 이유가 소정근로시간 대비 높은 임금이 적용되는 연장근로 및 휴일근로를 근로자들이 선호하기 때문이라는 주장에 적극적으로 대응하지 않음</li> <li>○ 단지, 평균임금 대비 기본급의 비중이 낮다는 현실만 지적</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 경영계는 제도적 요인에 의해 장시간 근로가 관행이 된 상황에서 일방적인 법 개정으로 근로시간을 단축하는 것은 부작용만 초래할 것이란 입장</li> <li>- 경직적 노동시장, 비효율적 임금구조 등 제도적 요인으로 인해 근로자들이 장시간 근로를 선호하거나 할 수밖에 없는 상황             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 현재 50%인 초과근로임금 할증률 하한선이 국제기준(LO 25%)이나 선진국보다 높아 근로자들이 초과근로를 선호하게 만들고 있음</li> <li>○ 여성의 경제활동 참가가 부진한 상황에서 가장 1인에게 가구소득을 의존하는 소득구조는 근로자들이 장시간 근로를 선호하게 유도하고 있음</li> <li>○ 정규직의 과보호로 인해 노동시장이 경직화되면서 신규채용보다는 기존 근로자의 초과근로가 인적자원 활용 및 경영 측면에서 유리</li> </ul> </li> <li>- 제도적 여건이 구비되지 않은 상황에서 무리하게 근로시간을 단축할 경우 부작용만 초래될 것             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 고용노동부의 행정지침으로 지난 60년 간 인정되던 휴일근로와 연장근로의 분리에 대해 고용노동부가 입장을 변경하는 것은 정부 정책의 일관성 및 신뢰성에 타격을 줄 것</li> <li>○ 휴일근로 감소로 인한 소득 감소를 모두 보전하고 근로시간만 줄이게 해달라는 중앙 단위 노동단체의 입장은 무책임한 것</li> </ul> </li> </ul>
---	---

- 근로시간을 강제로 단축할 경우 인건비 상승뿐만 아니라 설비변경, 근무제도 변경 등 상당한 규모의 비용 증가가 예상됨
- 특히 자금력이 떨어지는 중소기업의 경우 인건비 상승은 기업의 생존과 직결되는 문제임
- 현재와 같이 정규직의 고용보호가 과도한 경우, 근로시간 단축이 양질의 일자리 창출로 이어질 가능성은 희박. 오히려 고용의 유연성 확보 차원에서 정규직과는 다른 형태의 고용계약이 증가할 가능성이 큼

## 6. 선결과제

### □근로시간 단축의 목적이 무엇인지 명확히 해야 함

- 고용창출을 위한 근로시간 단축인지, 고용유지를 위한 근로시간 단축인지 목적에 맞게 그에 따른 구체적인 방법을 모색해야 함
- 고실업을 해결하기 위한(고용창출을 위한) 근로시간 단축인지, 구조조정을 피하기 위한(고용유지를 위한) 근로시간 단축인지 여부에 따라 근로시간 단축의 방안 및 성패 여부가 달라질 수 있음
- 현재 발의된 개정안의 제안이유를 살펴보면 근로시간 단축을 통해 근로자의 삶의 질 향상과 일자리 창출을 꾀하고자 한다고 함. 즉 양자가 병존

- 근로시간 단축이 고용창출을 이끌어 낼 수 있는지에 대한 정확한 평가가 필요함

- 노동시간의 단축이 가져오는 고용효과는 생산성의 변화, 노동비용의 증가, 초과노동시간의 사용 등 다양한 요소에 의해 영향을 받음
- 프랑스와 네덜란드는 근로시간 단축을 통한 고용창출을 목표로 하였으나 결과는 상반
- 성공한 사례, 실패한 사례 분석을 통해 한국형 모델을 만들기 위한 합의를 시작해야 함
- 네덜란드의 경우<sup>6)</sup>를 제외하고는, 근로시간 단축에 의한 고용창출 성공 사례는 독일의 금속노조 사례, 프랑스의 Aubry법에서 보듯이 찾아보기 힘들었음
- 특히 임금조정을 수반하지 않는 근로시간 단축은 일자리 창출에 기여할 가능성이 거의 없음
- 또한 기업들도 급격한 근로시간 단축으로 영업이익률 하락, 근로시간 단축분의 임금 보전 시 비용 상승이 우려됨

6) 황기돈, 『네덜란드 기업의 구조조정과 고용유지대책』, 한국노동연구원, 2001.

근로시간 단축에 관한 쟁점과 성공을 위한 선결과제

- 외국 사례를 적극적으로 참조할 필요가 있음

○ 대부분의 국가들은 법정근로시간 단축 시 유예기간을 두어 단계적으로 시행하였음. 특히 영세 중소기업의 여건을 고려하여 법정근로시간 단축 시 유예기간을 두어 단계적으로 시행함. 일본, 프랑스, 포르투갈, 중국, 미국 등 대부분 국가가 그러함

○ 한편, 법정(또는 협약) 근로시간을 단축하면서 임금보전 문제를 법에 명문화한 사례는 찾아보기 어려움. 대부분 국가는 근로시간 단축에 따른 임금 문제는 노사 간 자율적으로 협의·결정하고 있음

□ 근로시간 단축의 부작용을 최소화할 수 있는 임금 조정, 탄력적 근로시간 운영 등 각종 유연화 방안이 우선적으로 마련되어야 함

- 휴일근로를 연장근로에 포함하여 주당 근로시간을 축소하더라도, 산업별·사업장 규모별 특성을 고려하여 탄력적 근로시간제의 유연한 적용을 확대할 필요가 있음

○ 제조업의 경우 임금손실이 클 것으로 예상되며, 협력사 및 중소기업체는 근로시간 단축으로 인한 실질임금 감소로 인해 이직이 크게 증가할 것으로 우려

○ 탄력적 근로시간제의 단위기간을 현행 2주, 3개월에서 1개월, 1년으로 연장하여 유연한 활용이 가능케 해야 하며, 노사 간 합의에 의한 연장근로의 한도도 상향조정하여 산업별 특성을 반영하여야 함

- 급격한 근로시간 단축의 부작용을 최소화하기 위해 근로시간저축계좌제, 조업단축기금 등과 같은 방법을 같이 고려할 필요가 있음

○ 근로시간저축계좌제는 정리해고나 임금의 삭감 대신 근로시간을 유연하게 활용하여 경제위기 시에 고용안정을 확보하는 제도

○ Volkswagen사는 이 제도를 통해 최대 6개월간의 임금을 지급하면서 순환휴직과 같은 제도를 시행할 수 있는 여력을 마련

○ 조업단축기금제도는 독일은 물론 프랑스, 네덜란드, 오스트리아 등 주요 국가들의 핵심적인 고용정책의 내용임

7) 이 제도는 경기침체 시 연방노동청이 근로시간 단축에 따른 임금 손실분의 60%(부양가족이 있는 경우 67%)까지를 보전해주는 것으로 근로자 대량해고의 회피, 전직지원을 위한 조업단축기금과 악천후나 동절기 등 계절적 요인에 의해 일감이 감소되는 건설업근로자에 적용되는 '계절적' 조업단축기금제도 등의 형태가 있음. 이호근, "쌍용차 정리해고와 고용안정시스템의 문제점", 정리해고대안모색 토론회(2012) 참조

[표 3] 휴일근로 제한이 1·2차 협력업체에게 미치는 영향(자동차산업)

	근로시간 감소	생산량 감소율	임금하락율	이직율
1차 협력업체	9.6시간	14.0%	12.4%	15.6%
2차 협력업체	8.5시간	13.4%	12.1%	25.3%

주 : 자동차 산업 및 제1차, 제2차 협력업체 조사  
 자료 : 이종욱(2013), 「근로시간 단축에 관한 현안과 쟁점」

□ 근로시간 단축이 일자리 창출로 이어지기 위해서는 임금조정이 선결되어야 함

- 고용창출을 위한 근로시간 단축이 효과적으로 시행되기 위해서는 임금조정이 필수
  - 독일, 프랑스 및 네덜란드의 경우를 참조할 경우, 임금 조정은 근로시간 단축의 필수 선결과제
  - 특히, 가시적인 일자리 창출 효과를 얻기 위해서는 임금조정이 필수
- 특히, 노사 간 자율적인 임금체계 개편이 이루어질 수 있는 여건 조성 필요

□ 이번 기회를 임금체계 개편의 계기로 삼아야 함

- 정년연장, 근로시간단축에 관한 실질적 논의는 임금체계 개편을 반드시 포함해야 함
- 보다 많은 사람들이 노동시장에 참여하기 위해서는 직무급 위주의 임금체계 개편이 필요
  - 직무급 중심의 임금체계 개편은 여성의 경제활동 증대를 유도하여, 가장의 장시간근로 유인을 낮춤
  - 그뿐만 아니라, 고령층의 경제활동 지속가능성을 높여 정년연장의 실효성을 제고함
- 정년연장, 근로시간 단축 등 각종 정책이 시행되기 이전에 임금체계 개편에 대한 사회적 공감대가 우선적으로 조성되어야 함