



임금-근로시간-직무 재설계를 위한 입법정책방향

2014 6.26 한국경영학회-한국중견기업학회 발표원고



조준모교수

성균관대 경제대학

Concepts

- I** 노사관계의 사법화
- II** 사법화의 입법화 연쇄작용
- III** 2014 입법활화산 근로시간단축제도
- IV** 임금-근로시간-직무 재설계를 위한 입법정책방향
- V** 부록

I. 노사관계의 사법화



춘추전국시대

자료: 금성출판사 '고등학교 세계사'



VS.

자료: 대교출판사 '중학교 역사'

[진나라 한비자 법가] 법을 기반으로 한 화합

VS. [유가] 소통*을 통한 화합

➡ 노사관계는 중용적 조화

*이때 소통은 상대방으로 부터 시혜를 얻어내기 위한 소통이 아닌 상호 공감형성을 위한 소통

I. 노사관계의 사법화

신종 LP (Law and Principle) 시대의 도래

LP > CD

LP
(Law and
Principle)

CD
(Conversation
and Dialogue)

I. 노사관계의 사법화



입법 - 사법 - 행정 삼권의 중용(Golden Equilibrium) 이 깨짐

입·사법 > 행정

II. 사법화의 입법화 연쇄작용

❖ 최근 노동현안

정년제

- 60세 정년연장, 그러나 임금 피크제 도입은 권장사항
- 방향성 옳으나 일본과 같은 충분한 준비기간 없이 임금체계 개선 노력없이 입법화

통상임금

- 통상임금의 범위 확대
- 행정부가 행정지침을 미리부터 개정하지 못하여 판례와 행정지침의 혼선으로 인하여 시장에 혼돈을 준 사례

근로시간 단축

- 휴일근로시간의 연장근로시간 포함
- 97년 개정법 당시 휴일근로의 52시간 포함 여부를 명확히 했어야 했음

II. 사법화의 입법화 연쇄작용

❖ 최근 입법의 문제점: 사회적 대화의 유실

- 노사의 노사정위위원회 참여를 유인하기 위해서라도 국회가 노사정위원회 논의결과를 존중하고 합의에 실패할 경우 공익의견을 중요하게 참조하여 소통의 절차적 정당성 확보의 전제가 필요했음
- 노사정위원회가 우회되어 별도의 국회의 노사정소위원회와 같은 별도 조직이 만들어진 후 합의에 실패하여 노사정위의 공적 대화가 교착상태에 빠지게 됨

III. 2014년 입법활화산 근로시간단축

❖ 최근 입법의 문제점

사법부의 판례 마그마가 입법 화산을 활성화



III. 2014년 입법활화산 근로시간단축

❖ 근로시간단축제도

- 왜 근로시간을 단축해야 하는가?

장시간 근로를 줄여 국민의 삶의 질 제고, 일과 가정의 양립, 산재감소 등의 정책방향의 당위성은 아무도 부인하지 않음

- 그러나 노사 주체도 근로시간 단축에 그다지 적극적이지는 않아 보임
- 자연스럽게 점감시키고자 하는 근로시간정책이 필요, 인위적, 벼락치기형 근로시간정책은 경제와 산업에 충격
- 근로시간감축 로드맵하에 연간 목표 제시, 꾸준히 줄여나가는 정책적 노력이 입법보다 더 중요

III. 2014년 입법활화산 근로시간단축

❖ 근로시간단축제도

- 업종-규모별 matrix에서 어느 업종-규모에서 장시간 근로에 기여했는지 기여도 산정, 과도근로시간을 유발한 sector에 근로시간을 줄이는 실증정보에 기반한 맞춤형 정책이 부족했음

(예: 영세서비스업종 생계형 장시간 근로라면 사회안전망 강화와 과도한 장시간근로는 점차 줄여나가도록 점감형 근로시간 상한제 실시)

※ 일본의 경우 2100시간에서 1800시간 줄이는 10년간 차분한 정책과 제도를 동원하여 이루어졌음

III. 2014년 입법활화산 근로시간단축

❖ 근로시간단축제도

- 우리의 경우 주당 52시간 규제를 보편적으로 활용하여 장시간근로를 줄여나가고 또한 부산물로 고용창출을 한다는 것은 논리의 연결고리가 선명치 않음

※ 52시간 규제보다 시간선택제 일자리 만드는 것이 전체 평균근로시간 감소에는 더 큰 기여를 할 것임

III. 2014년 입법활화산 근로시간단축

❖ 근로시간단축제도

- 정부 및 국회는 근로가능시간을 60hr에서 52hr로 축소 법 개정 추진
- 휴일근로의 연장근로 포함 이견이 없으나 시행방법 차이 존재

구분	새누리당(김성태의원)	민주당(한정애 의원)
휴일근로의 연장근로 포함	<ul style="list-style-type: none"> • 기업규모별 적용 • 추가연장근로 8시간 허용 (연중 6개월 한도) 	<ul style="list-style-type: none"> • 개정 즉시 전체 근로자 적용
근로시간 특례업종 축소	<ul style="list-style-type: none"> • 특례업종 축소 (26 → 10) 	<ul style="list-style-type: none"> • 폐지
탄력적 근로시간제	<ul style="list-style-type: none"> • 단위기간 확대 2주 → 1개월, 3개월 → 6개월 	<ul style="list-style-type: none"> • 단위기간 확대 반대

자료: 국회의원 법안 발의 안 인용

III. 2014년 입법활화산 근로시간단축

❖ 근로시간단축제도

- 휴일근로의 연장근로 포함에 대한 대법원의 판결에 따라 중복적 할증임금 지급에 의한 추가적 임금상승 가능성 존재
- 다른 이슈와 같이 현재 사법화의 입법화 연쇄작용 사례
- 한국 근로시간 가장 긴 국가, 그러나 감소폭 또한 빠름
정책기류의 과도함 우려
 - 산아제한과 같은 과도한 정책은 오히려 저출산-고령화에 대비하지 못하게 하였음

III. 2014년 입법활화산 근로시간단축

❖ 근로시간단축제도

▪ 근로시간단축이 미치는 효과는 이중노동시장구조하에 판단해야 함

- 대기업노동시장

노동절약적 기술투자로 인해 근로시간단축으로 인한 고용창출 소폭발생

- 중소기업노동시장

인력부족률 높은 상황에서 인력부족 심화시킬 가능성 존재

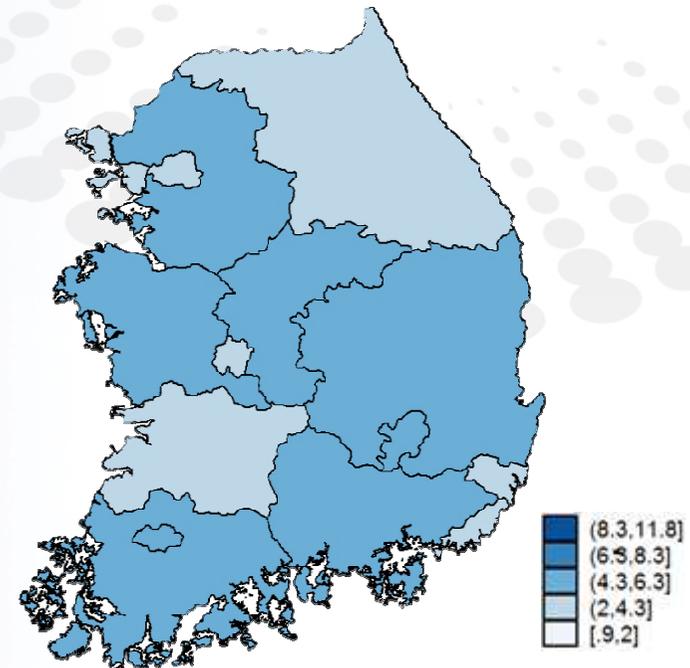
현장에 대한 이해가 부족한 상태에서 52시간법 입법될 경우 지방중소기업은
근로시간 불법·탈법 벨트화 될 수 있음

III. 2014년 입법활화산 근로시간단축

❖ 근로시간 단축과 인력부족

- 중소기업의 경우 현재도 인력부족으로 어려움을 호소하고 있음
- 근로시간 단축 시 고용의 증가보다는 오히려 인력부족이 심각해질 수도 있음을 고려해야 함

중소기업 사업장
인력부족 현황



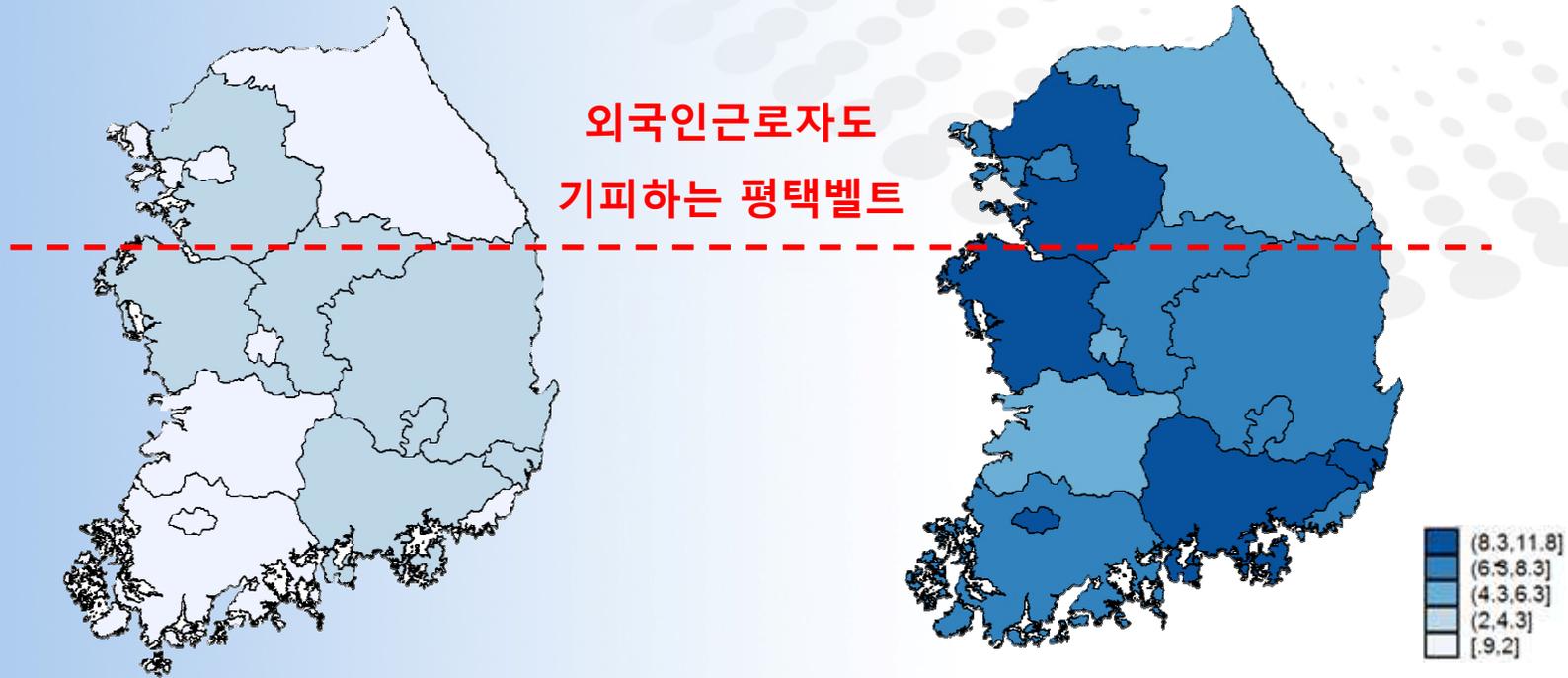
주: 2013년 상반기 직종별사업체노동력조사, 노동부
범주의 단위는 %이며, 중소기업(300인 미만) 제조업종을 대
상으로 분석하였음
푸른색이 짙을수록 인력부족이 심각함을 나타냄

III. 2014년 입법활화산 근로시간단축

❖ 기업규모별 인력부족 현황

중견(100~299인) 사업장
인력부족 현황

영세(5~9인) 사업장
인력부족 현황

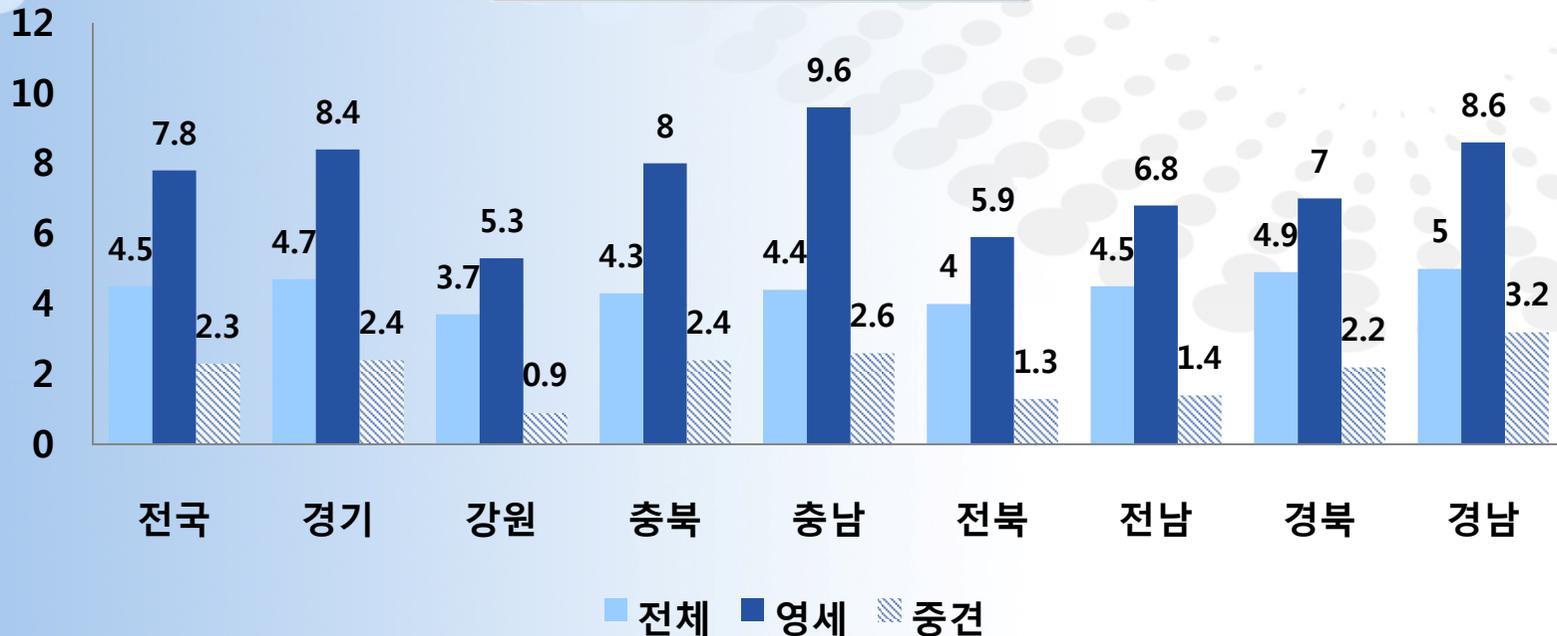


- 중견(100~299인) 사업장에 비해 영세(5~9인) 사업장에서 평균 8%정도의 높은 부족률을 보이고 있어 근로시간 단축에 따른 인력부족 현상은 영세 사업장에 큰 타격을 입힐 것으로 예상

III. 2014년 입법활화산 근로시간단축

❖ 기업규모별 인력부족 현황

지역별 인력부족 현황



- 중소기업근로기준특례법을 만들어 중소기업의 현실을 모니터링하고 중소기업 수급 미스매치를 줄여나가면서 점차 근로시간 단축을 해야 합리성이 있음

- (과연 52시간규제 7년의 유예기간으로 미스매치가 해소될까?)

III. 2014년 입법활화산 근로시간단축

❖ 근로시간단축의 고용효과

Positive

- 김유선, 2008
단기:고용증가 효과 미미
장기:긍정적 효과 나타남
- 안주엽, 이규용, 2001
근로시간 단축이
고용 증가로 나타남

Negative

- 김형락, 이정민, 2012
근로시간 단축은 신규 고용 하락시킴
- 남성일, 2002
근로시간 단축으로 실제 고용은 감소
- Hunt, 1999
독일 근로시간 단축을 통한 일자리 나누기 효과 거의 없음
- Kawaguchi *et al.*, 2008
일본의 근로시간 단축정책은 신규고용의 비율을 감소
- Crepon & Kramarz, 2002
프랑스의 근로시간 단축은 고용창출 효과 없음

III. 2014년 입법활화산 근로시간단축

❖ 근로시간단축의 고용효과

- 근로시간단축이 고용효과 있다는 주장은 tone down 되어야 함
- 고용감소효과 있다는 주장이 정치한 방법론 분석의 결과임
- 고성장 - 장시간근로 - 고용창출의 연결고리의 자이언트기업과 저성장의 소규모 기업을 같은 집단으로 간주하여 근로시간단축이 고용창출을 유발할 것이라는 통계적 착시일 수 있음
- 제도도입 과속 시 자이언트기업의 성장을 약화시키고 소규모 기업의 생존을 위협할 수 있음

※ 혹자는 독일의 Volkswagen 혹은 IG Metal의 30시간대 근로시간단축을 통한 고용유지 내지는 고용창출의 좋은 사례로 제시하는데 Volkswagen이 우리나라의 초대기업 그리고 동대문의류상가 등에 그대로 적용될 것이라는 '사례의 착시'를 유발해서는 곤란함. 한국의 이중 노동시장 구조하에 규모별-업종별로 근로시간 양태는 훨씬 더 복잡함

III. 2014년 입법활화산 근로시간단축

❖ 유연근로제도

▪ 유연근로시간제

- 탄력적근로시간제: 일정기간 평균근로시간이 주40시간을 초과하지 않는 범위내에서 특정주에 주40시간 초과근로 가능
- 선택적근로시간제: 시업·종업시각을 근로자가 결정, 1개월을 평균하여 주40시간을 초과하지 않는 범위에서 주40시간 초과근로 가능
- 재량근로시간제: 업무수행 방법을 근로자의 재량에 위임할 필요가 있는 업무에 대하여 노사합의로 정한 시간을 근로한 것으로 간주
- 보상휴가제: 연장·야간·휴일근로에 대하여 수당 대신 휴가 부여

III. 2014년 입법활화산 근로시간단축

❖ 유연근로제도

유연근로시간제 도입현황



유연근무제 도입현황

(단위 %)

구분	실시기업	실시기업 중 근로자
시간제근로	2.0	27.0
재택근무	1.4	52.6
원격근무	0.7	23.7

자료: 기업체노동비용조사, 고용노동부, 2013.

III. 2014년 입법활화산 근로시간단축

❖ 유연근로제도

▪ 근로시간유연제도의 아킬레스건

- 현재 탄력근로 하한 2주에서 상한 3개월로 정하고 있으나 하한의 2주는 현재 주당 40시간 법정근로시간 제도 도입을 위한 것이어서 실효적 의미는 없음
- 상한 3개월은 단체협약과 같은 집단적 동의를 얻어야 하는데 현재 이 3개월의 상한을 늘리는 문제(예 : 1년)와 점차적으로 넓은 사적자치를 확보하는 문제가 병행되어야 함

III. 2014년 입법활화산 근로시간단축

❖ 유연근로제도

- 1년의 4개월은 사적자치를 대폭 인정해 주어 개인 또는 해당 직무의 근로자 동의만 있으면 사용할 수 있도록 사용하기 쉬운 근로시간제도 여야함
- 현 제도에서 기간만 늘리고 절차유연화가 없으면 효과는 제한적일 것임
- 휴가사용 촉진을 위한 근로시간계좌도입, 외국의 재량근무제도 도입 현황 및 사용실태 파악필요

III. 2014년 입법활화산 근로시간단축

❖ 근로시간 규제의 사각지대 화이트칼러

- 주52시간 규제 등 근로시간규제가 강화되면, 그간 사각지대에 놓여 왔던 화이트칼러 근로시간 행태도 영원히 사각지대에 남을 수는 없을 것임
- 화이트칼러 출근 및 퇴근시간 기준으로 총근로시간을 계측해 근로감독을 한다면 한국기업 중 근기법상 불법이 아닌 기업은 거의 없을 것임

III. 2014년 입법활화산 근로시간단축

❖ 근로시간 규제의 사각지대 화이트칼러

- 화이트칼러 포괄임금역산에 대해 현행법상 그리고 행정해석상 부정적인 행정태도가 점차 강화되는 현실에서 화이트칼러 근로행태를 어떻게 합리적으로 규율해 갈 것인가에 대한 선제적 고민이 필요함
- 통상임금과 같이 행정적 준비노력 없이 갑자기 불법이라며 판례가 나오고 입법압력이 들어오는 벼락치기형 후진국 사례가 재발되어서는 곤란함

III. 2014년 입법활화산 근로시간단축

❖ 근로시간 규제의 사각지대 화이트칼러

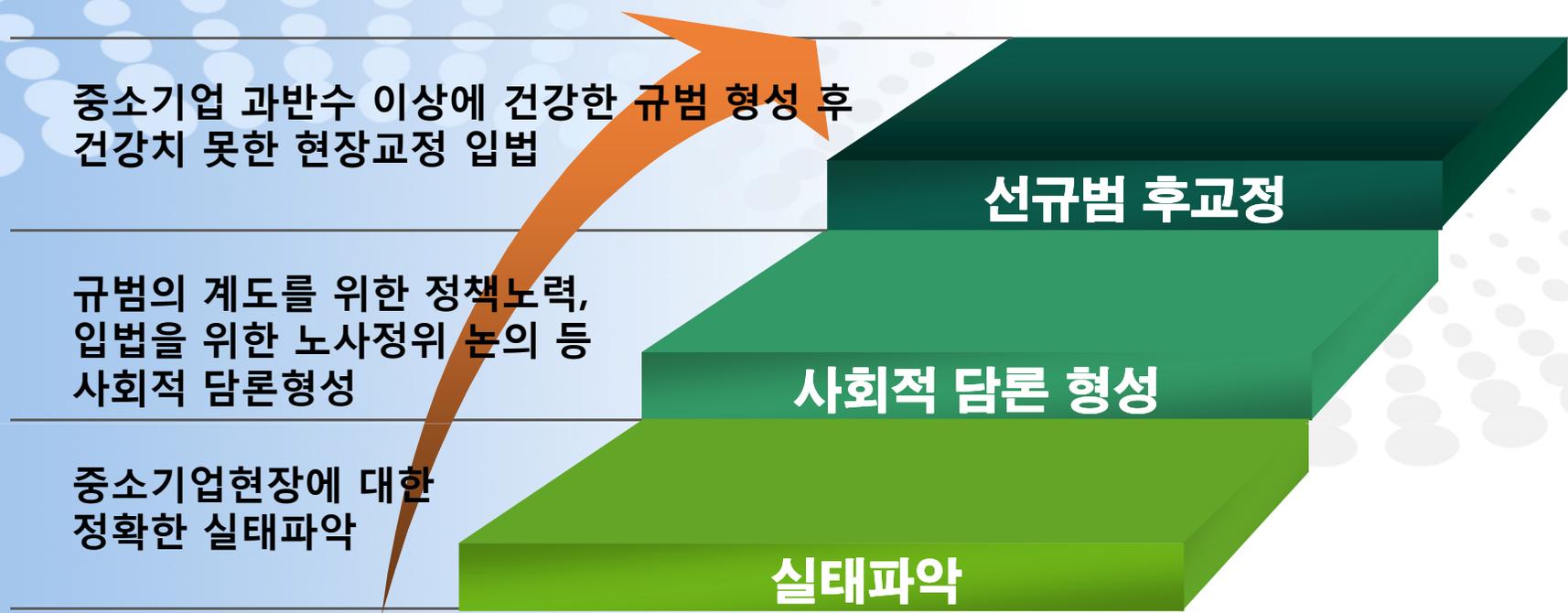
▪ 제도개선안

- 사용자 지휘명령하에 있는 실구속시간 계측방법, OT사용 절차, 시간 등을 취업규칙과 단체협약에 명확히 하도록 행정적인 노력이 필요

- 화이트 칼러 OT시간 사용약정제(고정OT)실시 등 화이트칼러 특성에 맞게 다양한 근로시간분포가 이루어지도록 근로시간유연화 노력을 지속적으로 해야함

- ※ 최근 일본정부의 기획형 업무에 대한 근로시간 유연화제도 도입 움직임 및 2008년 EU의 근로시간 단축 및 유연화의 철학 벤치마킹

IV. 임금-근로시간-직무 재설계를 위한 입법정책방향



- 실태파악과 사회적 담론 형성의 노력이 부족
- 법적 충격요법으로 현실을 계도할 수 있다는 발상을 일부 인정하더라도 법과 현실의 괴리가 너무 클 경우 폭격요법이 될 수 있음

IV. 임금-근로시간-직무 재설계를 위한 입법정책방향

- 근로시간단축 정책과 근로시간을 줄여 나가야한다는데는 큰 이견이 없음
- 특례업종을 점차 줄이고 전 국민이 가질 수 있는 휴일 수를 점차 늘리고, 근로시간이 과다한 섹터에 맞춤형 정책을 집중화하여 점차 줄여나가는 정책이 선행되었어야 함
- 조정기간이 없는 상태에서 바로 판례가 임박해 있고 입법이 대기하고 있어 다급한 상황
- 결과적으로 휴일근로에 대한 할증율이 50%냐 100%냐의 이익갈등만 지속되는 상태에서 **왜 근로시간을 줄이지?**라고 원천적인 질문을 던지는 현장 노사단체도 많음

IV. 임금-근로시간-직무 재설계를 위한 입법정책방향

- 현재 주 52시간을 기본으로 하되 업종-규모 특성을 감안하여 60시간까지 확대할 수 있도록 단계별 접근이 필요함
- 근로시간단축과 통상임금 문제는 함께 고려하여 패키지 입법을 고려할 필요는 있다고 판단됨
- 근로시간과 임금체계에 관한 체계적 조사가 지속적으로 이루어져야 함
(현재 공표된 근로시간 조사는 과소평가될 공산이 큼, 공익이 같이 공유/연구할 수 있는 체계적인 근로시간 데이터가 필요함)
- 근로시간단축 부작용을 해소하기 위한 해법 중 하나로 유연근로제 도입 확대를 고려해 볼 수 있음

IV. 임금-근로시간-직무 재설계를 위한 입법정책방향

- 예전 근로감독관의 경우 기업의 사정에는 밝은 반면 부패를 우려했지만 현재 신입감독관은 부패의 우려는 없지만 현장에 대한 장악력과 이해도가 이전보다 떨어진다는 단점이 있음
- 노사발전재단과 임금직무혁신센터는 민간기구로서 모델 발굴 및 질적 확산 등에 한계가 많음
- 임금-근로시간-직무의 재설계에 근로감독관-민간전문가들이 공동으로 참석하여 권위와 전문성을 갖춘 컨설팅이 이루어지도록 창의적인 노력을 할 수 있음 (예:사내하도급 서포터즈 벤치마킹)

IV. 임금-근로시간-직무 재설계를 위한 입법정책방향



- 위의 삼단계 절차를 마련, 근로시간제도 도입의 하드웨어만을 글로벌 스탠다드화 할 것이 아니라 제도사용을 위한 절차도 글로벌 스탠다드화 및 유연화 노력이 전제되어야 함
- 현재 제도는 만들어 놓고 절차가 까다로워 이용률은 낮아 실질적인 근로시간 유연화가 이루어지지 못하고 있음



END

감사합니다

부록. 근로시간단축의 고용효과에 대한 문헌

1. 김유선, 2008

법정근로시간 단축이 실근로시간, 고용, 실질임금에 미친 영향,
산업노동연구, 14(2), 1-21.

-
- 1989~1991년, 2004~2007년에 이루어진 법정근로시간 단축이 실근로시간, 고용, 실질임금에 미친 영향을 회귀분석과 벡터오차수정 모형을 이용하여 추정
 - 근로시간 10%단축시, 실근로시간 8.0% 감소, 시간당임금은 13.3% 증가
 - 단기적으로 고용증가 폭은 미미하지만, 장기적 취업자는 8.5%, 노동자는 13.1% 증가하였음

부록. 근로시간단축의 고용효과에 대한 문헌

2. 안주엽, 이규용, 2001

법정근로시간 단축의 노동시장 효과: 제조업을 중심으로, 한국노동연구원,
노동동향분석

- 1985~1999년 월별 자료 이용하여 법정근로시간 단축이 임금, 근로시간, 고용에 미친 효과를 제조업을 중심으로 분석
- 분석결과, 실근로시간은 3.8% 감소하고, 고용은 4.7% 증가하며, 시간당임금은 13.3% 증가한다고 밝힘

부록. 근로시간단축의 고용효과에 대한 문헌

3. 김형락, 이정민, 2012

주 40시간 근무제의 도입이 근로시간, 임금 및 고용에 미치는 영향,
노동경제논집, 35(3), 83-100.

- 2004년부터 실시된 주5일 근무제의 도입이 근로시간, 임금 및 고용에 미친 효과를 고용형태별근로실태조사 원자료를 이용, 삼중차감모형(Difference in Difference in Difference) 사용하여 추정
- 분석 결과, 실제 근로시간은 약 43분 단축되었고, 시간당 임금은 약 6.6% 상승하였으나 신규 고용은 약 2.3%포인트 하락

부록. 근로시간단축의 고용효과에 대한 문헌

4. 남성일, 2002

법정근로시간 단축의 거시경제 효과분석, 노동경제논집, 25(2), 33-78.

- 법정근로시간 단축으로 영향을 받는 소비, 투자, 물가, 고용, 소득 등 거시경제모형을 이용하여 4가지 시나리오를 가정하여 시뮬레이션 분석
- 그 중 시차를 두고 근로시간을 감소한다는 가정을 한 시나리오 하에서 분석한 결과에 따르면, 40시간 근로시간 단축의 단계적 확대는 실근로시간을 1.2% 감소시키나, 취업자수 또한 감소되어 고용에 부정적인 영향을 미친 것으로 분석

부록. 근로시간단축의 고용효과에 대한 문헌

5. Hunt, J., 1999

Has work-sharing worked in Germany?, *The Quarterly Journal of Economics*, 114, 117-148.

- 1985년에 시작된 독일의 근로시간 단축이 임금과 고용, 실근로시간에 미친 효과에 관하여 산업별, 개인별로 분석
- 분석결과, 산업별 데이터상 1984-1994년 동안 고용은 감소하였으며 개인별 데이터상 실근로시간 감소에 따른 시간당 임금은 상승하였음

부록. 근로시간단축의 고용효과에 대한 문헌

6. Kawaguchi, D., Naito, H., & Yokoyama, I., 2008

Labor Market Responses to Legal Work Hour Reduction: Evidence from Japan. *Economic and Social Research Institute, Cabinet Office.*

- 일본에서의 1987년 48시간에서 1997년 40시간으로의 점진적 근로시간 단축이 실근로시간, 임금, 고용에 미친 효과를 분석
- 분석결과 1시간의 근로시간 단축은 8.4분의 실근로시간을 단축하였으며 신규고용은 0.13% 감소하였음

부록. 근로시간단축의 고용효과에 대한 문헌

7. Crepon, B., & Kramarz, F., 2002

Employed 40 hours or not employed 39: Lessons from the 1982 mandatory reduction of the workweek, *Journal of Political Economy*, 110(6), 1355-1389.

- 프랑스에서의 1981-1982년 동안 40시간에서 39시간으로의 법정근로시간 단축의 경제적 효과를 분석
- 한시간 근로시간 단축의 효과는 2%~4% 최소임금근로자들의 실업을 야기한다고 밝힘으로, 근로시간 단축의 고용증가효과는 없었으며 오히려 실업률을 증가시켰다는 결과를 제시