

## | 노동시간제도 개선 |

# 노동시간제도개선위원회와 탄력적 근로시간제, 어떻게 가나?

손동희 전문위원

### 노동시간 단축과 탄력적 근로시간제의 의미

2003년 근로기준법 개정 이후 2004년 7월부터 우리나라는 주 40시간 노동(주 5일제)을 표준으로 적용해 오고 있다. ‘노동시간 단축’은 표준적인 ‘주 40시간’이라는 노동시간의 단축을 의미하는 것은 아니다. 1주당 최대로 투입 가능한 노동시간 즉, 연장노동을 포함한 최장 시간의 축소를 의미한다. 따라서 ‘노동시간 단축’을 보다 정확히 표현하자면 ‘1주 최장 노동시간 단축’이란 표현이 더 맞지 싶다. 지난 3월과 9월 각각 근로기준법이 개정·시행되면서 실현된 노동시간의 변화이다. 그리고 그 변화의 요체는 ‘1주’를 ‘5일’이 아니라 ‘7일’로 규정하였다는 점에 있다. 2일에 해당하는 16시간의 노동시간이 줄어 든 셈이다.

한편, 근로기준법 제51조와 제52조에는 노동시간의 예외 조항으로써 ‘탄력적 근로시간제’와 ‘선택적 근로시간제’를 기술하고 있다. ‘선택적 근로시간제’는 노동자가 노동시간 주권을 주도적으로 행사할 여지가 있는 반면, ‘탄력적 근로시간제’는 경영상의 필요에 의해 사용자가 주도하는 노동시간의 탄력적 활용이라는 측면이 있다. 현재 쟁점은 ‘탄력적 근로시간제’이다. 흔히 약칭하여 ‘탄력근무제’라는 표현을 쓰고 있으나 노동시간의 유연한 활용을 통칭하는 ‘유연근무제’의 한 형태로서 ‘탄력근무제’가 쓰이고 있어서 용어상의 혼선이 있을 수 있다.<sup>1)</sup> 근로기준법상 정확한 표현은 ‘탄력적 근로시간제’이다. ‘탄력적 근로시간제’를 활용하는 방식은 현재 두 가지 형태가 있다. 취업규칙으로 적용가능한 ‘2주 이내’, 근로자대표와의 서면 합의로 시행가능한 ‘3

개월 이내' 단위기간이다. 이 단위기간을 평균하여, 1주 40시간에 1주 연장 가능한 12시간을 합한 주당 총 52시간이라면 특정 기간에 이 범위를 벗어나더라도 문제되지 않는다. 경영상의 필요에 따라 특정일이나 특정주의 노동시간 투입 및 인력활용의 유연성을 부가한 것이다.

## 노동시간제도개선위원회 출범 준비

근로기준법 개정 후 1주당 최장 노동시간 단축이 기업규모에 따라 단계별로 시행예정에 있다. 경영계는 탄력적 근로시간제 단위기간의 확대와 제도 도입 절차의 개선을 통해 노동시간 단축에 따른 경영상의 문제를 해소할 수 있도록 법 개정을 강하게 요구하고 있다. 반면, 노동계는 노동시간 단축 원년에 탄력적 근로시간제의 단위기간 확대를 논의하는 것은 장시간 노동 관행의 개선과 삶의 질 개선 및 일자리 창출이라는 본래 취지를 무력화하는 것으로 보고 강하게 반발해 왔다.

노동시간을 둘러싼 쟁점을 사회적 대화의 의제로 올려 논의하기 위한 첫 번째 전제는 각 주체들의 참여 의지이다. 대내외 경제 상황과 각종 고용지표의 지속적인 악화 추이는 11월 15일 여야정 국정상설협의체에서 탄력적 근로시간제의 확대 적용에 대한 보완 입법 조치에 대한 합의로 이어졌다. 이후 국회 논의에 앞서 경제사회노동위원에서 경제·사회 주체 및 정부가 참여하는 사회적 대화를 요청하기에 이르렀다. 경제사회노동위원회는 지난 11월 노사정대표자회의 운영위원회와 실무협의회를 통해 '노동시간제도개선위원회'의 설치·운영에 합의하였다. 이로써 노동시간을 다루기 위한 사회적 대화 협의체 구성에 노사 양측과 정부의 참여가 확정된 바 있다. 위원회 출범에 앞선 두 번째 과제는 논의 의제와 논의 시한에 대한 공감이다. 노동시간제도개선위원회 출범 준비위원회에서는 논의 시한 등에 대한 협의가 진행된 바 있다. 연내 임시국회 일정을 고려한 촉박한 논의 시한은 사회적 대화 기구로써 경제사회노동위원회가 지향하는 숙의(熟議)와 배치되는 측면이 없지 않다. 더욱이 구성된 의제별 위원회의 운영에 관해서는 참여 주체가 자율적으로 논의를 통해 결정하는 구조라는 점에서도 그러하다. 준비위

1) '탄력근무제'는, 1일 8시간 내에서 출퇴근 시간을 자율적으로 조정하는 시차 출퇴근형, 주 5일(주40시간)내에서 1일 노동시간을 조정하는 '근무시간 선택형', 주 5일과 상관없이 주 40시간을 준수하면서 1일 근무시간을 조정하는 '집약 근무형', 프로젝트 방식으로 업무수행이 이루어지는 경우 출퇴근을 강제하지 않는 '재량 근무형' 등의 유형이 있다.

원회 논의에서는 사회쟁점화 된 핵심의제의 맥락을 이해하는 가운데 논의 시한에 대해서는 구체적 명시없이 '집중적인 논의를 거쳐 신속하게 결정'하는 방식에 공감하였다. 세 번째, 준비 과정에서 확정해야 할 과제는 참여위원의 구성이다. 위원장을 포함하여 노동계와 경영계 위원 각 2명과 정부위원 1명, 공익위원 3명, 총 9명의 위원으로 구성하는데 동의가 이루어져 있다.

## 논의 쟁점

노동시간제도개선위원회의 핵심적인 의제는 '탄력적 근로시간제'에 관한 사항이다. 위원회를 '노동시간제도개선'으로 이름 붙인 것은 '탄력적 근로시간제'가 노동시간에 관한 의제라는 측면도 있지만 직간접적인 그 밖의 노동시간 관련 의제들이 다뤄질 여지가 내포되어 있다.

무엇보다 위원회의 중점 논의 의제는 탄력적 근로시간제 단위기간 확대가 될 것으로 예상되는 바 이는 노동시간 단축 적용에 따른 경영계의 핵심요구이다. 현행 단위기간은 '2주 이내'와 '3개월 이내'의 단위기간을 제도화하고 있고, 이에 대해 6개월 또는 1년까지 확장 요구가 나오고 있는 상황이다. 참여 주체들 간 단위기간을 둘러싼 다양한 논의가 진행될 수 있겠으나 현행 대비 적용 단위기간이 확대될 가능성은 명확해 보인다. 탄력적 근로시간제 적용 단위기간의 확장 정도는 경영계의 인력운용상 유연성 증대와 비례하는 반면, 노동자와 노동계 입장의 우호적 노동조건과는 반비례할 가능성이 상대적으로 높다. 따라서 단위기간의 확장 수준은 이에 영향을 받게 될 노동조건에 대한 논의와 병행하여 결정될 수밖에 없을 것이다.

탄력적 근로시간제의 단위기간 확장에 대한 노동계의 가장 큰 우려는 크게는 두 가지 즉, '임금 저하'와 '건강권' 문제이다. 임금 저하에 대해서는 한국노총이 '노동정책이슈페이퍼'를 통해 약 7%의 실질임금 감소 발생을 주장한 바 있다.<sup>2)</sup> 탄력적 근로시간제 적용 전과 적용 후 비교를 통해 산출된 결과로써 연장노동에 따른 수당 발생 여부의 차이라고 볼 수 있다. 근로기준법 제51조 제4항에서는 임금보전방안을 강구할 것을 규정하고 있다. 이와 관련해 단위기간 확대 이후 취업규칙의 변경이 적용되는 단위기간이 달리 설정될 소지도 있는 반면, 임금보전

2) 한국노총(2018.11.16), "탄력적 근로시간제 단위기간 확대에 대한 한국노총 입장", 노동정책이슈페이퍼, p.3.

방안이 강구되지 않을 경우 취업규칙의 불이익 변경으로 볼 것인지의 여부도 이견이 있을 수 있다. 법상 임금보전방안에 대한 강제성이나 처벌규정이 없기 때문이다.

노동자 건강권에 관한 문제는 장시간 노동에 따른 실질적인 건강상의 안전에 관한 의제이다. 현재 과로사 판정기준으로 활용되고 있는 ‘업무상 뇌심혈관질환 인정기준’에 따르면 발병 전 12주 동안 평균 60시간 또는 발병 전 4주 동안 평균 64시간 이상 노동하는 경우 업무상 질환으로 인정된다. 현행 탄력적 근로시간제 단위기간 3개월을 적용할 경우 1주당 연장노동을 포함하여 최장 64시간이 가능하다. 장시간 노동이 연속적인 주 단위로 시행된다면 노동자의 건강권이 문제될 소지가 높다. 따라서 탄력적 근로시간제의 단위기간 확대는 임금보전 방안과 건강권 문제를 어떻게 다룰 것인가에 따라 이해당사자들의 합의 여부에 직접적 영향을 미칠 것으로 예상된다.

한편, 탄력적 근로시간제의 운용에 있어서 제도 도입 절차를 현행보다 용이하게 변경해야 한다는 주장이다. 현행 ‘2주 이내’ 단위기간 적용 시에는 ‘취업규칙 변경’을 통해 시행 가능하지만, ‘3개월 이내’ 단위기간을 설정할 경우에는 ‘근로자대표와의 서면합의’를 전제로 하고 있다. 이때 서면합의 내용에는 i)대상 근로자의 범위 ii)단위기간(3개월 이내의 일정한 기간) iii)단위기간의 근로일과 그 근로일별 근로시간 iv)그 밖에 대통령령으로 정하는 사항 등이 포함된다. ‘단위기간의 근로일과 근로일별 근로시간’을 명시한다는 점과 단위기간 갱신 및 변동 등의 경우에도 동일한 절차가 요구된다. 이 과정에서 예상 논의점은, 전술 한 바처럼, 취업규칙 변경이 기존의 노동조건에 비해 불이익한 변경인지의 여부에 대한 판단과 서면합의의 주체가 되는 ‘근로자대표’의 성격에 대한 이해이다. ‘근로자대표’를 ‘근로기준법’ 관점으로 볼 것인지 아니면 ‘근참법’의 관점으로 볼 것인지에 따라 그 절차가 달라질 가능성이 있다. 근로기준법상 일반적 해석은 ‘근로자 과반수의 지지를 받는 대표자로서 절반의 동의를 받는 선출절차가 필요한 반면, 노사협의회법상의 근로자대표는 상대적으로 용이한 측면이 있다. 고용노동부는 실무해석을 통해 근로자 과반수로 조직된 노조가 없는 경우에는 노사협의회회의 근로자위원이라는 입장을 가지고 있다. 근로자대표와의 서면합의 후 그 유효기간의 확장을 포함해 제도 도입 및 변경 과정에서의 절차 간소화 문제는 참여주체들 간 협의를 통해 접점을 찾아야 할 과제로 보인다.

## 전망과 과제

탄력적 근로시간제를 포함한 노동시간 관련 의제의 본격적 논의는 고용노동부에서 시행한 실태조사 연구결과를 공유·검토한 이후 전개될 필요가 있다. 큰 틀에서 탄력적 근로시간제 단위기간의 확대가 경영계가 요구하는 인력 운용상의 경직성을 해소해 주는 측면이라면 노동계가 우려하는 적정한 임금보전 방안과 노동자의 건강권 문제가 균형감 있게 상호 보완하는 방향으로 논의되어야 할 것이다. 노동자 건강권 확보 문제는 장시간 노동을 예방하기 위해 과로사 판정기준이 고려될 필요가 있을 것이다. 최소한 ‘연속 4주 평균 64시간’과 ‘연속 12주 평균 60시간’을 기준으로 노동강도와 그 지속성이 감소되는 방향으로 논의될 필요가 있다. 그러기 위해서는 ‘연속되는 주’를 단축하거나 ‘평균 1주당 최장 노동시간’을 단축하는 방안이 있을 수도 있다. 현행 특례업종에 대해서는 장시간 노동 예방을 위해 업무의 종업과 시업사이에 최소한 ‘연속 11시간의 휴식시간’을 부여토록 의무화하고 있다. 이를 탄력적 근로시간제 단위기간 확대 수준에 따라 적용할 여지가 없는지 참여주체들이 논의해 볼 수 있을 것이다. 장시간 노동에 대해서는 현재 경제사회노동위원회의 산업안전보건위원회에서 ‘과로사 방지법’ 제정에 대한 논의가 활발하다. 필요시 의제별위원회 간 연석회의를 통해 장시간 노동 예방과 건강권 확보에 관한 논의를 공유할 필요도 있을 것이다.

무엇보다 탄력적 근로시간제가 노동시간의 탄력적 운용을 전제로 하고 있다는 점에서 노동시간에 대한 명확한 관리체계는 제도 정착을 위해 필수적이다. 나아가 노조가 조직된 사업장과 미조직된 사업장간 노동시간 양극화가 심화될 가능성을 우려하는 목소리도 높다. 비용 절감을 목적으로 한 무분별한 제도의 도입을 규제하는 방안 모색과 함께 그간의 판례에 비추어 포괄임금제도의 제한적 허용의 특수성을 명확히 표명하고 그 예방책도 별도 고민될 필요가 있을 것이다. 이는 탄력적 근로시간제 단위기간 확대 요구가 계절적 수요 변동이 큰 산업이나 공기·납기 등의 압박이 있는 업종에서 비롯되고 있지만, 예컨대, 건설업종의 경우 이미 국내에서 산업재해 발생률 최고의 업종이라는 점은 노동시간의 체계적 관리와 산업안전을 비롯한 건강권 문제를 함께 고려해야만 한다는 점을 시사한다.

노동시간제도개선위원회 발족과 함께 참여주체들 간 격의 없는 논의를 통해 균형감 있는

합의점을 이끌어 낼 조건은 이미 무르익었다. 왜냐하면 고용노동부 실태조사를 통해 제도가 품고 있는 사회적 영향력이 어느 정도인지 가늠할 수 있는 상황이며, 제도를 둘러싼 쟁점이 이미 분명하게 드러나기도 하였거니와 각 주체들의 이해관계도 다양한 경로와 방식으로 제시되어 왔기 때문이다. 위원회는 참여주체들이 자율적으로 이끌어가는 운영원칙을 견지하고 있다. 특히 노사중심성은 이해관계가 첨예할 때 오히려 그 빛을 더욱 발할 수 있다. 노동시간제도개선위원회가 사회적 쟁점을 대화와 타협으로 대안을 모색하는 전형이 되길 기대해 본다.