

《 민주노총.금속산업연맹 정책토론회 》

노동시간 단축과 노동조합의 정책과제

1998년 11월 10일(화)

기독교연합회관 중강당

주최 . 전국민주노동조합총연맹

주관 . 전국금속산업노동조합연맹

토론회 순서

14:00 - 14:30 <접수 및 개회식>

14:30 - 15:10 <발제>

노동시간 단축을 통한 일자리 나누기와 노동조합의
정책과제 (윤진호.인하대 경제통상학부 교수)

15:10 - 16:10 <지정토론>

황석만 (창원대학교 사회학과 교수)

박우성 (한국노동연구원 부연구위원)

노민기 (노동부 근로기준과장)

문성현 (금속산업연맹 부위원장)

16:10 - 16:20 <휴식>

16:20 - 17:30 <종합토론>

<발제문>

노동시간 단축을 통한 일자리 나누기와 노동조합의 정책 과제

윤진호(인하대학교 경제통상학부 교수)

I. 머리말

IMF 경제위기의 지속과 더불어 대량실업, 실질임금 저하, 근로조건 악화, 불평등의 심화 등 노동자를 비롯한 국민대중의 고통이 심화되고 있다. 무엇보다도 문제가 되는 것은 대량실업의 지속이다. IMF 구제금융 후 실업률은 급증하여 98년 9월 현재 실업자수는 전년 동월보다 110.3만명 증가한 157.2만명(실업률 7.3%)에 이르고 있다.

공식실업 외에도 구직활동을 포기한 실망실업자가 계속 증가하고 있다. 98년 9월중 경제활동인구는 전년동월비 157천명(0.7%) 감소하였다. 매년 경제활동증가율이 2-2.5% 정도였던 점을 감안하면 경제활동인구의 약 3%(60-70만명) 내외가 실망실업자로서 비경제활동인구화한 것으로 추정된다. 실제로 노동연구원의 조사에 따르면 실업자 가운데 구직활동을 포기해 비경제활동인구로 분류된 실망실업자는 3-4월 6.6%, 4-5월 7.4%, 5-6월 9.2%, 6-7월 11.9%로 계속 늘어나고 있음을 알 수 있다.¹⁾

뿐만 아니라 고용이 불안정한 임시직, 일용직, 무급가족종사자의 비중도 크게 늘고 있는데 98년 9월중 자영업주가 전년동월비 2.8%, 임시근로자가 9.6%, 일용근로자가 2.4% 증가한 반면, 상용근로자는 5.4% 감소한 것으로 나타났다.

문제는 경기침체의 지속과 구조조정의 영향 등으로 앞으로도 장기간 실업자수가 쉽게 줄어들지 않을 것이라는 점이다. 노동연구원에 의하면 내년 1/4분기 실업자수는 186만 1천명(실업률 8.8%)으로 사상최고수준을 기록할 것이며 이러한 고실업 추세가 향후 3-4년간 지속될 것으로 전망된다. KDI 역시 내년 실업률을 8.2%(177만명)-8.9%(180만명) 정도로 전망하고 있다.

6개월 이상 연속실업상태에 있는 장기실업자의 비중 역시 금년 상반기의 7.8%(10만 4천명)로부터 하반기 19.4%(33만 5천명), 99년에는 24.1%(43만 1천

* 본고의 내용은 필자의 개인의견이며 민주노총 또는 그밖의 어떤 기관의 공식견해와도 무관하다는 것을 밝혀둔다.

1) 한국노동연구원(1998).

명)로 크게 늘어날 것으로 분석되고 있다.

이러한 대량실업, 소득감소, 고용불안정, 근로조건 악화 등에 따라 가족해체, 이혼, 영유아 유기, 범죄, 자살, 약물/알콜중독 등 각종 사회적 문제가 급증하고 있으며 이에 따른 사회적 갈등도 증대될 것으로 예상된다. 이는 구조조정과 경제위기의 탈출을 가로막는 요인으로 작용할 가능성도 충분히 있다 하겠다.

이처럼 한국경제는 경제개발연대 이래 가장 심각한 경제 위기와 높은 실업사태를 맞이하고 있는 것이다. 이러한 대량실업에 직면하여 정부는 신속한 구조조정과 노동시장의 유연화를 통하여 고용창출이 촉진될 수 있는 여건의 마련에 집중하고 있으며, 구조조정과 고용조정에 따른 실업의 발생은 불가피하다는 인식아래 생활보호와 공공근로사업을 통해 실업자를 지원하는 대책을 추진하고 있다. 그리고 구조조정과 고용조정은 시장 주도의 개방경제 체제(free market open economy)로 전환하기 위한 신자유주의적 내용을 띠고 있다. 그러나 신자유주의적 노동시장의 유연화 정책은 그 노동배제적 성격 때문에 노사관계의 긴장을 증대시키고 있을 뿐만 아니라 실질임금의 저하와 소득 불평등의 확산 등의 문제를 야기할 가능성이 매우 높다. 또한 시장의 강제력에 의존하는 유연화 일변도의 정책 기조는 노사정간의 참여와 협력을 통하여 협력적 유연화를 모색하는, 보다 중요한 계기를 잃는 결과를 초래할 수 있다.

이러한 가운데 최근 대량실업의 극복방안으로서 노동시간 단축을 통해 일자리를 나눔으로써 대량해고를 막고 나아가 고용을 창출하고자 하는 「일자리 나누기」(work-sharing)에 대한 관심이 높아지고 있다.

민주노총은 「민주노총 대정부 5대 요구안」에서 고용안정방안으로서 노동시간 단축을 통한 일자리나누기를 제안하고 구체적 방법으로서 1) 전산업에 주 40시간 법정 근로시간제 실시 2) 특정 산업의 경우 주 35-38시간의 산업별 협약으로 현수준의 고용유지 3) 노동시간단축특별법의 제정, 노동시간단축위원회의 구성, 운영 등을 주장하였다.

한국노총 역시 법정근로시간을 주 40시간으로 줄이는 노동시간단축특별법의 제정을 촉구하고 있다. 금속산업연맹과 완성차 6사노조도 시간분할제를 요구하면서 주당 35-38시간 노동제를 주장한 바 있다.

그러나 이에 대한 사측과 정부측의 반응은 냉담한 편이다. 재계는 임금삭감 없는 근로시간 단축은 기업경쟁력을 떨어뜨린다고 주장하면서 노동계의 주장을 거부하고 있으며 일부에서는 근로시간 단축을 통한 고용유지가 기업의 구조조정을 지연시키고 임금비용 부담을 높여 오히려 실업의 악순환을 야기시킨다고 주장하기도 한다.

정부 역시 임금 삭감 없이 법정근로시간을 40시간으로 줄일 경우 기업의 초과부담이 너무 커진다고 소극적 자세를 보이고 있다. 따라서 개별기업이 자발적으로 노동시간을 줄이고 그 대신 정부로부터 지원금을 받는 방안을 제시하고 있다. 그러나 98년 3/4분기까지 정부의 고용유지지원금 제도에 따른 근로시간 단축으로 지원금을 신청한 사업장수는 73개소, 근로자수는 23,810명에 불과하여 그 성과가 극히

미미한 형편이다.)²⁾

제1기 노사정위원회에서도 「근로시간위원회를 98년 상반기 중 구성하여 근로시간 단축을 통한 고용안정방안을 강구」하기로 합의한 바 있으며 다시 정부와 민주노총 간의 6.4 합의에서는 「노사정위원회에 근로시간위원회를 설치하여 법정근로시간 및 실근로시간 단축, 이와 관련된 임금조정 등 근로시간제도 개선방안을 논의, 마련한다. -법정근로시간과 관련하여 2000년부터 업종별, 규모별 법정근로시간을 주 40시간으로 단축하는 방안을 함께 논의한다. -필요할 경우 고용보험의 「근로시간 조정지원금」 등 지원방안과 재원규모 확충문제를 적극 추진한다」고 보다 구체적으로 합의한 바 있으나 이들 합의의 실제 이행은 지지부진한 상태이다.

이같은 구조조정과정에서 고용을 유지하고 창출하는 적극적인 정책으로서 노동시간 단축을 통한 일자리나누기 방안을 적극적으로 모색해 보고자 한다. 노동시간 단축에는 그에 따른 고용유지/창출효과, 임금의 처리문제, 노동시간의 유연화 문제 등 해결되어야 할 많은 문제들이 산적되어 있어 이에 대한 면밀한 검토가 필요한 것도 사실이다. 이 글에서는 노동시간 단축을 통한 일자리 나누기에 대한 이론적 검토와 선진국의 경험 고찰, 그리고 한국에의 적용가능성 등을 검토해보고자 한다. 이를 통해 우리는 노동시간 단축을 통한 일자리나누기 방안을 적극적인 의제 (agenda)로 제기하는 데 조그만 기여를 하고자 한다.

II. 일자리 나누기의 의의와 찬반양론

1. 일자리 나누기의 의의

노동배제적인 고용조정에 대한 대안으로서 노동시간 단축을 통한 일자리 나누기 (work sharing)가 우리 사회에서도 크게 주목되고 있다. 경기변동에 따른 고용조정 방식은 정리해고 이외에도 노동시간 단축, 초과노동시간 축소, 조기퇴직제, 배치전환이나 타부서 지원, 타공장 진출, 계열사 파견, 유무급 휴직, 순환휴직제, 교육휴가, 임금 억제 등이 있다.

이 가운데 일자리나누기는 경기변동에 따른 노동수요의 감소를 고용규모 자체의 조정보다는 노동시간의 조정을 통해 일자리를 나눔으로써 대응하자는 것이다. 노동시간 단축을 통해 고용을 창출하거나 유지하고자 하는 정책에는 크게 나누어 「일감 나누기」(work-sharing)와 「일자리나누기」(job-sharing) 등 두 가지 방안이 있다. 「일감나누기」(시간분할제)는 하나의 기업내에 있는 모든 노동자들, 또는 일부 노동자들의 노동시간을 줄이는 것을 말한다. 이는 노동자를 해고하는 대신 노동시간을 줄임으로써 일감을 나누자는 의미이다. 최근 한국의 고용조정과 관련된 해고회피노력의 일환으로서 노동시간 단축을 통한 고용창출/고용유지를 논의한 때 사용되는 개

2) 노동부 자료.

념은 바로 이러한 의미에서 「일감나누기」로 표현하는 것이 보다 정확할 것이다. 한편 「일자리나누기」(직무분할제)는 하나의 정규근로업무를 둘 이상의 단시간 업무로 전환시키는 것을 말한다. 한 사람의 풀타임 업무를 두 사람 이상의 파트타임 업무로 나누어 노동시간을 단축함으로써 고용유지/창출을 꾀하고자 하는 것이다. 이는 정규노동자의 신분을 유지하면서 단시간근로를 한다는 의미에서 파트타임 노동자와 구분된다. 하지만 이러한 구분은 아직 명확하게 이루어지고 있지 않으며 유무급 휴가/휴직, 조기퇴직 등 다른 노동시간 단축방안과 함께 동일선상에서 논의되고 있는 것이 현실이다. 따라서 이 글에서도 노동시간 단축을 통해 고용을 유지/창출하고자 하는 여러 방안들을 「일자리나누기」라는 표현으로 모두 포괄하여 사용하고자 한다.

이러한 노동시간 단축을 통한 고용창출은 1980년대 이래 장기간의 고실업에 직면한 유럽 노동조합의 가장 적극적인 정책이 되어 왔다. 물론 종전에도 기업 차원에서 일시적인 불황에 대응하여 노동시간 단축을 행함으로써 해고를 피하는 일감나누기는 흔히 사용되어 왔다. 그러나 80년대 이후 유럽에서 실시되고 있는 일자리나누기는 노동력의 장기적 수급균형이 깨어졌다는 전제 하에 종전과 같이 경제성장만으로는 대량실업을 해결할 수 없다고 보고 노동시간 단축을 통해 노동자 1인당 노동공급량을 줄임으로써 대량실업이 가져오는 사회, 경제적 문제에 대해 대규모적으로 대응하고자 하는 것이며 그런 의미에서 이는 과거 개별 기업차원에서 불황시 일시적으로 행해지던 work-sharing과는 구별할 필요가 있다.

이러한 일자리나누기제는 비자발적 실업을 줄이고 고용을 유지·창출하기 위하여 일자리를 재분배함으로써 실업에 따른 고통을 함께 분담하자는 적극적인 사회연대적인 의미를 가지고 있다. 이처럼 대량해고 및 실업증대로 인한 사회적 비용을 줄일 수 있을 뿐만 아니라 노사협력을 통한 고용조정 과정은 노사관계의 개선과 노동자의 헌신성 증대를 통해 장기적으로 경영의 효율성을 높이고 발전적인 한국 경제 모델을 모색할 수 있는 계기가 될 수 있을 것이다. 사실 한국은 OECD 뿐만 아니라 발전도상국에서도 최장시간 노동국가라는 점에서 비단 실업 억제만을 위해서만이 아니라 하더라도 노동시간 단축은 절실한 과제라고 할 수 있다.

2. 일자리 나누기에 대한 찬성론³⁾

1) 장기적 노동수급 불균형론

대량실업기에는 노동조합이 노동시간의 단축과 노동자 간의 노동시간의 평등분배를 주장하는 것은 흔히 있는 일이다. 사실 19세기에도 이미 노동시간 단축을 통해 실업을 해소하자는 주장이 종종 제기되곤 했다.⁴⁾

3) P. Blyton(1985); Dreze(1987); White(1987) 등 참조.

4) Blyton(1985), p. 3.

그러나 최근 제기되는 일자리나누기론은 불황기의 단기적 처방이 아니라 장기적, 구조적 처방으로서 제기되고 있다는 데 그 의의가 있다. 이들에 의하면 대부분의 서구 선진국에서 특단의 노력을 기울이지 않는 한 앞으로 상당 기간 동안 실업이 현재의 고수준을 유지할 것이라고 한다. 이는 국내외적 불황과 긴축정책 뿐만 아니라 노동집약적 산업의 쇠퇴, 노동력 규모의 성장, 노동절약적 기술진보 등 보다 구조적인 변화의 결과이다. 따라서 노동시간 단축을 통해 노동공급을 줄이는 것만이 노동시장의 수급균형을 회복할 수 있는 현실적 방안이라고 한다.

한국의 경우에도 그 동안 고도성장과정에서 발휘되던 높은 고용흡수력이 더 이상 작용되지 않을 것으로 예상되는 반면, 여성의 노동시장 진출 확대 등으로 노동공급은 증가를 계속할 것으로 보여 앞으로 자연실업률이 높아질 것으로 보는 견해가 많다. 이 경우 재직노동자들의 노동시간이 줄어들지 않는 한 상당 기간 고실업이 불가피할 것이라는 점에서 노동시간 단축의 타당성이 주장되고 있는 것이다.

2) 사회적 효용론

논리적으로 보면, 노동투입량은 노동시간*고용량으로 표현되므로 다른 조건이 일정하다면 노동시간의 단축은 신규 노동력 수요를 발생시켜 일자리 창출 효과가 발생한다. 이와 같이 재직노동자의 노동시간을 줄이고 대신 실업자를 고용하는 것은 사회적 효용면에서 바람직하다고 주장된다.⁵⁾

이를 설명하기 위해 <그림 1>을 보기로 하자.⁶⁾ 동질적 노동자들로 구성되어 있는 경제를 가정하고 각자의 노동공급곡선이 S와 같다고 하자. 시장임금 w^m 에서 이 노동자는 연간 2,000시간의 노동공급을 하고 있다. 이제 경제 전체의 노동수요가 줄어들어 이 노동자의 2,000 노동시간에 대한 고용이 불가능해졌다고 하면 이 노동자는 일년 내내 실업상태에 있게 될 것이다. 이때 이 실업자의 임금감소분의 크기는 사각형 Ow^mCF 와 같다. 그러나 이 노동자는 실업상태에서 얻는 여가시간의 효용이 Ow^mCF 만큼 증가하므로 진정한 효용감소의 크기는 $w^m w^m C$ 와 같다.

이제 일자리나누기 제가 실시되어 2,000시간의 실업이 두 사람의 노동자에게 균등하게 배분된다고 하자. 각 노동자는 연간 1,000시간 일하고 1,000시간 실업상태에 있게 된다. 각 노동자의 임금상실분은 $GDCF$ 만큼이 될 것이며 두 노동자의 임금상실분의 합계는 Ow^mCF 로서 한 사람이 실업할 때와 같을 것이다. 그러나 노동자 일인당 진정한 효용손실은 EDC 이며 따라서 두 사람의 합계액은 이 면적의 두배가 된다. 이것은 분명히 한 사람이 혼자 실업할 때의 효용손실 $w^m w^m C$ 보다는 작게 된다. 따라서 사회 전체로 볼 때 한 사람에게 실업의 부담이 모두 떨어지는 것보다는 두 사람이 나누어 부담하는 것이 더 바람직한 결과를 가져온다는 것이다.

이와 같은 결과가 나온 이유는 소수의 사람에게만 장기간 실업이 집중될 경우

5) White(1987).

6) 이하의 설명은 Filer, et.al.(1996), pp. 312-313 참조.

이는 단기간 실업에 비해 상당한 어려움이 가중되기 때문이다. 단기간 실업시에는 일을 안 함으로써 얻는 여가의 효용이 처음 몇 시간 동안은 상당히 크다. 또 단기간 실업시에는 실업수당, 저축인출, 친지로부터의 차입 등에 의해 생활수준을 유지하는 것이 비교적 쉽기도 하다. 그러나 차츰 실업기간이 길어질수록 여가의 효용이 떨어지며(결국 마이너스가 됨), 동시에 실업수당 기간 만료, 저축잔고 고갈, 차입의 가능성 고갈 등으로 상당한 생활상의 어려움이 생기게 된다. 따라서 노동시간 단축을 통한 일자리나누기를 통해 장기실업이 소수의 실업자에게 집중되는 것을 막아주는 것이 매력적인 대안이 될 수 있다는 것이다.

3) 형평성론

노동시간 단축을 통한 일자리나누기는 설혹 사회적 효용을 증가시키지 않는 경우에도 형평성 면에서 바람직한 것이라고 한다. 실업은 보다 열악한 위치에 있는 사람들에게서 불공평하게 일을 빼앗아간다는 의미에서 불공평한, 또는 분절화된 분배형태라 할 수 있다. 따라서 노동시간을 줄이고 실업자를 고용하는 것은 실업의 부담을 보다 많은 노동자에게 골고루 나눔으로써 보다 공평한 분배를 가져올 뿐만 아니라 노동조합의 기본정신인 연대의 원리에도 부합된다는 것이다.

특히 블루칼라 노동자들과 화이트칼라 노동자들간에 노동시간, 휴일수, 교대제 유무 등의 면에서 여러 가지 불평등이 존재하고 있음을 감안할 때 블루칼라 노동자들의 노동시간을 단축하는 것은 사회적 평등성의 면에서 큰 기여를 할 수 있으며 여성이 주로 해고의 대상이 된다는 점을 고려할 때 남녀평등의 관점에서도 바람직하다는 것이다.

4) 노동자의 건강과 생활의 질 향상

고용유지/창출이 노동시간 단축 주장의 유일한 이유는 아니다. 노동시간 단축의 보다 근본적이고도 중요한 지지이유는 노동시간 단축이 노동자의 건강과 생활의 질 향상에 중요한 기여를 한다는 점이다. 특히 한국과 같이 선진국에 비해 장시간 노동하고 있는 경우에는 이러한 이유가 더욱 중요한 의미를 지닌다.

장시간 노동은 노동자의 정신적, 육체적 피로도와 스트레스를 증가시키고 산재율을 높인다는 것은 이미 여러 연구에서 증명된 사실이다. 특히 마지막 노동시간에 산재율이 급증한다는 것은 경험적 연구로 실증되고 있다.⁷⁾

비록 장시간 노동이 아니라 하더라도 노동시간 단축은 노동자의 건강에 대해 여전히 중요한 의미를 갖는다. 현대의 기계제 생산하에서 조립라인과 기계에 의한 속도조절은 노동강도와 스트레스를 높이고 있다.

노동시간 단축은 산재율 감소 뿐만 아니라 노동자의 생활의 질을 높여준다. 여가

7) White(1987).

시간이 늘어남에 따라 가족과 즐기는 시간, 레저활동, 사회적 참여, 교육, 물질 생활 수준 등이 향상된다. 또 노동자들에게는 노동시간을 자유로이 조정할 수 있어 선택권이 넓어지고 특히 육아나 가사노동의 부담이 큰 여성노동자에게는 노동시간 단축이 더욱 중요한 의미를 가진다.

5) 노동자의 재량권/선택론

70년대 이후 기업의 의사결정에 대한 노동자의 참가가 광범하게 진행되어 왔다. 그런데 이러한 노동자의 의사결정에 대한 영향력 증대의 일환으로서 노동시간의 패턴에 대한 영향력의 증대가 주장되고 있다. 그 동안 작업조직의 구조와 과정은 상당한 변화를 보여왔는데도 불구하고 노동시간 패턴은 상당히 경직적 모습을 보여왔다(이른바 「9 to 5」). 그러나 기혼여성노동자의 노동시장 진출이 늘어나는 등 노동력 구성이 바뀌고 젊은 노동자의 선호도 변화함에 따라 다양한 노동시간 패턴(조기퇴직, 파트타임 노동, 노동시간 선택의 자유재량권)에 대한 요구가 늘어나고 있으며 이는 노동시간의 단축과 관련되어 있다. 따라서 노동시간의 탄력성과 더불어 노동시간의 단축이나 일자리나누기 등이 필요하다는 것이다.

6) 인센티브론

노동시간 단축에 따라 생산성이 향상되고 이직률이 하락하며 근로자의 창의성이나 기업에 대한 헌신성이 높아져 장기적으로 경영의 효율성을 높일 수 있는 이점이 있다고 한다. 그밖에 기술수준의 다양성 획득, 신입사원에 대한 훈련기회의 제공 등 다양한 이점이 제시되고 있다. 그중에서도 노동시간 단축에 따른 생산성 향상은 이론적, 실증적으로 인정되고 있다. 노동시간 단축에 따른 노동자의 피로감소와 동기부여에 따른 심리적-행동적 변화, 경영기술-노하우의 변화, 새로운 노동시간 패턴(교대제 개선, 변형시간제 등), 새로운 생산기술-조직 변화, 효율적 작업관행, 자동화 투자의 촉진 등의 제 요인으로 인해 노동시간 단축은 생산성을 향상시킨다는 것이다.⁸⁾

또 노동시간의 단축에 따라 이직률, 결근률 등이 줄어들며 따라서 기업의 입장에서는 인적 자본 투자를 촉진시킬 수 있다. 또한 노사관계가 개선되고 새로운 기술의 도입이 순조롭게 된다. 따라서 장기적으로 노동시간의 단축은 노동자에게 뿐만 아니라 기업에게도 도움이 된다는 것이다.

7) 광범한 사회적 목표

8) White(1987); White and Ghobadian(1984); Marchand and Martin-Le Goff(1985); Dreze(1987); Roche et.al.(1996)

일자리나누기는 단순히 실업을 줄이기 위한 목적 뿐만 아니라 보다 광범한 사회적 목표(기대수명 증가, 교통혼잡 완화, 노동/여가 간의 관계)에 봉사하는 등 여러 가지 목적을 지닌다.

정부의 입장에서는 노동시간 단축을 통해 고용을 유지시킴으로써 실업보험 등의 지출을 감소시키고 소득세 감소를 막을 수 있을 뿐만 아니라 대량실업에 따른 범죄, 자살, 가정파괴, 사회불안, 정치불안 등 눈에 안보이는 비용을 막을 수 있다는 이점이 있다.

3. 일자리나누기에 대한 반대론

1) 노동비용에의 악영향

고용주는 노동시간 단축시의 최악의 시나리오, 즉 노동시간 단축에 따른 임금저하가 전혀 없을 경우를 상정하고 이 경우 노동비용이 늘어난다는 이유로 이에 반대하고 있다. 노동비용 증가는 여러 경로를 통해 나타난다고 한다.

먼저 노동시간 단축에 따른 추가고용 증대가 있을 경우 이는 임금비용 및 고정비용(훈련, 채용비)을 증가시킨다. 또 노동시간 단축시 추가고용이 없을 경우에는 초과근로, 부가근로가 불가피해지고 이 경우 초과근무에 따른 할증비용이 증가하게 된다. 그밖에 노동시간이 단축되지 않은 다른 노동자그룹에게도 보상이 불가피하여 간접비용도 증가하게 된다는 것이다.

이러한 사용자측의 주장은 다른 요인이 일정하다는 가정에 토대를 두고 있다. 그러나 실제로는 노동시간 단축에 따른 비용증대효과를 상쇄하기 위해 사용주는 다양한 조치를 취하게 되며 그 결과 생산성이 향상됨으로써 비용증대의 상당부분, 또는 전부를 상쇄하게 된다.⁹⁾ 즉 앞에서 본대로 새로운 작업조직, 교대제, 변형근로시간제, 임금제도, 자동화 투자 등의 조치가 그것이다. 또 설혹 노동시간 단축에 따라 당장 임금비용이 오르더라도 장기적으로는 생산성이 임금보다 낮은 상태가 계속될 수는 없으므로 결국 장기적으로는 균형상태로(예컨대 추후 임금상승 둔화 등을 통해) 갈 수밖에 없게 된다.

2) 설비이용에 대한 악영향

노동시간 단축에 따른 설비이용률의 저하와 이에 따른 산출량 감소도 사용자가 우려하는 이유 중의 하나이다. 설비의 경직성과 불가분성으로 인해 노동시간 단축을 신규채용 증대로 상쇄할 수 없는 경우가 많이 있다는 것이다. 예컨대 10시간씩 2교대제로 일하는 공장의 경우 1교대변 당 2시간씩 노동시간을 줄이더라도 합계 4시간에 불과하여 새로운 세 번째 교대변을 만들기가 불가능하며 따라서 설비가동율

9) White(1987).

저하, 산출량 저하, 그리고 결과적으로 고용량 저하를 가져온다는 것이다.

만약 법정근로시간이 줄어드는 경우 기존의 설비가동률을 유지하기 위해서는 노동자들에게 초과근로를 시킬 수밖에 없는데 노동자들이 초과근로를 싫어하며 최고 노동시간에 대한 법적 제약도 있기 때문에 완전한 설비가동률 유지는 불가능하다는 것이다.

그러나 이러한 주장에 대해서는 노동시간이 단축되면 노동 이용방법의 이노베이션이 일어남으로써(교대제, 작업재조직) 오히려 설비이용률이 증대될 수도 있다는 반론이 있다.

3) 고용유지/창출효과에 대한 의문

사용주들과 일부 학자들은 또 노동시간 단축이 고용창출 및 유지에 미치는 효과에 대해 의문을 표시하고 있다.¹⁰⁾

암묵적 계약이론에 의하면 효율적 노동계약 하에서 고용주와 노동자는 위험을 분담하게 된다. 즉 수요, 공급의 충격에도 불구하고 임금은 상당 정도 보호받게 되며(소득보험) 따라서 하방경직성을 띠게 된다. 그 대신 고용 초기의 저임금과 호황시의 임금인상 억제로 이 소득보험 프리미엄이 상쇄되는 것이다. 이때 고용주들은 노동의 한계생산물가치와 임금을 일치시키는 것이 아니라 노동의 한계생산물가치와 전체 고용기간에 걸친 고용의 기회비용이 일치되도록 고용을 조정하는 것이다.

이제 불황기가 되면 임금은 하방경직성을 띠므로 노동의 한계생산물가치를 초과하게 된다. 그러나 이 기업은 고용규모를 줄이지 않는다. 그러한 의미에서 이 기업은 인력과잉상태에 있다고 해도 좋을 것이다(이를 「노동축장적」labor-hoarding 행동이라고 한다). 이때 기존 노동자의 노동시간이 줄어들더라도, 기업은 신규노동자를 대체고용하지 않을 것이다. 대체고용은 한계생산물가치가 임금액과 동일하게 될 때(즉 과잉고용이 해소될 때) 비로소 일어나게 된다. 즉 간단히 말해서 노동축장적으로 행동하는 기업은 노동시간이 단축되더라도 신규고용을 하지 않는다는 것이다.

사용주들은 또한 실증적으로 보더라도 일감나누기가 생각보다는 큰 고용창출효과가 없다고 지적하고 있다. 1982년 프랑스에서 노동시간 1시간 단축, 벨기에에서 노동시간 5% 단축, 영국에서 노동시간 40시간으로부터 39시간으로 단축(1979) 등은 모두 고용창출효과 매우 적었다는 것이다. 그 이유는 노동시간이 단축되더라도 생산성 향상, 기술변화, 노동강도 강화 등에 의해 상쇄되어 일자리 창출로 연결되지 않기 때문이라고 한다.¹¹⁾

이러한 주장은 노동의 한계생산물 곡선이 일정하다는 가정에 토대를 둔 것이다. 그러나 실제로는 노동시간 단축에 따라 생산성이 향상되고 경쟁력이 강화됨으로써 장기적으로 노동의 한계생산물 곡선이 상향이동되며 그 결과 고용 증대가 가능하다

10) 이하의 설명은 Dreze(1987), pp. 166-167 참조.

11) White(1987).

는 비판을 할 수 있다.

4) 구조조정의 방해

일부에서는 현재와 같이 잉여인력을 안고 있는 상황속에서 이를 그대로 가지고 있으면 구조조정을 더디게 만든다고 주장하면서 노동시간 단축보다는 잉여인력 해고를 통한 고용조정을 주장한다.

그러나 한편으로 노동시간 단축에 따른 충격효과로 구조조정의 가속화가 가능하다는 측면도 무시할 수 없다. 노동시간 단축에 따라 노동집약적 산업으로부터 자본집약적, 기술집약적 산업으로의 전환이 촉진될 수 있는 것이다.

특히 한국의 경우 그 동안 장시간 노동이 지속되어 온 중요한 이유는 대량생산을 통한 규모의 경제를 발휘하여 가격경쟁력을 확보하고자 하는 기업의 전략에 있었다. 이것이 주로 노동투입량(노동시간 및 고용량)의 절대량을 늘려나가는 외연적 확대전략으로 나타났던 것이다. 그러나 이제 이러한 외연적 확대전략에는 한계가 왔다는 것이 확인해지고 있다. 앞으로 한국경제가 나아갈 길은 노동력의 질적 향상을 통해 보다 품질과 부가가치가 높은 상품을 생산, 수출하는 질적 성장 방식으로 전환하는 것이다. 이를 위해서는 한편으로는 인력개발과 직업훈련 등을 통해 노동력의 질적 수준을 높이면서 다른 한편으로는 장시간 노동체제로부터 발생하는 각종 문제를 해결하기 위해 노동시간을 줄이고 주어진 노동시간 내에서 높은 생산성을 발휘할 수 있는 방식으로 바꾸어 가야 할 것이다. 「양적 노동」으로부터 「질적 노동」으로의 전환은 단순한 기술 및 자본의 추가투입 만으로는 불가능하며 노동하는 방식과 노동자의 인적 자본 자체의 개혁이 필요한 것이며 그러한 면에서 노동시간의 단축은 질적 노동의 불가결한 요소가 될 것이다.

5) 기타

그밖에도 기업의 입장에서 볼 때 노동시간 단축시 삭감된 시간을 모아 새로운 일자리를 만드는 것이 실제로 어렵다든지, 한 사람의 일을 두 사람 이상이 맡게 됨으로써 관리비용이 늘어나고, 의사소통에 문제가 있으며, 책임감이 분산된다는 등의 비판을 하고 있다.

그러나 이러한 문제들은 대부분 기술적 문제들로서 해결불가능한 것은 아니며 따라서 노동시간 단축에 대한 근본적 문제제기로는 될 수 없다고 하겠다.

4. 노동시간 단축의 고용효과에 대한 기존의 실증연구¹²⁾

12) 이 부분은 다음에 크게 의존하였음. 이병희, 「노동시간 단축 및 직무공유제의 효과에 대한 기존 실증연구」, 미발표초고.

논리적으로 보면, 노동시간의 단축은 노동력 공급을 감축시키므로, 기업이 생산량을 그대로 유지한다면 신규 노동력 수요가 발생하여 일자리 창출 효과가 발생한다. 이러한 노동시간 단축을 통한 고용창출은 1980년대 이래 장기간의 고실업에 직면한 유럽 노동조합의 가장 적극적인 정책이 되어 왔다.

그러나 노동시간 단축의 고용창출 효과에 대해 사용자들은 기대한 만큼의 고용창출 효과는 없으며, 오히려 노동비용을 증가시켜 신규 채용을 억제한다고 주장한다. 가장 대표적인 주장은 OECD(1994)에서 찾아볼 수 있다. <표 1>을 보면, 프랑스의 1982년 주 39시간 노동으로의 단축과 연간 휴가 4주에서 5주로 확대, 초과노동시간 등의 규제는 당초 기대했던 15만 명의 일자리보다 훨씬 낮은 수준인 최소 1.4만 명에서 최대 7만명의 일자리 창출효과 밖에 없었다고 하며, 벨기에 정부의 3-5-3계획 또한 예상한 5.9만명의 절반에도 미치지 못하는 2.3만명의 일자리를 창출하는데 그쳤다고 지적하면서, 지난 20년간 노동시간 단축과 실업률의 감소 사이에는 별다른 상관관계가 없다고 지적하고 있다. 특히 정부가 주도한 노동시간 단축 정책은 고용 창출효과가 기대했던 수준에 훨씬 못미친다는 측면에서 효과적이지 못하다고 비판하며, 임금억제를 동반하지 않은 노동시간 단축은 비용과 인플레이션을 유발하여 중장기적인 고용 창출 전망은 어둡다고 주장하고 있다.

그러나 OECD(1998)는 노동시간 단축의 효과를 분석하는 데에는 불확정적인 측면이 많다는 것을 지적하면서, 노동시간의 단축이 다소간의 고용창출과 고용유지를 가져올 수는 있으며, 다만 대규모의 일자리를 창출하리라고 믿을 이유는 없다고 완화된 주장을 펴고 있다.

실제 노동시간 단축의 고용효과에 대한 실증분석 결과들도 크게 엇갈리고 있다. 노동시간 단축에 따른 임금 보상 정도, 생산성 증대, 신규 채용시 고정 비용, 정부의 채용 보조금, 가동률의 유지 여부 등에 따라 결과는 매우 큰 차이를 보이고 있다. Seifert(1991)가 1984년과 1990년 사이의 노동시간 단축의 고용효과에 대해 독일 노사가 수행한 12가지 분석결과를 비교한 결과에 따르면, 분석 범위와 방법의 차이에도 불구하고 모두 고용을 증대하는 효과를 가지는 것으로 나타났다고 긍정적으로 평가하고 있다(<표 2> 참조).

반면 Ginneken(1984)이 서유럽에서 거시경제모형을 이용하여 분석한 7가지 결과들을 비교한 결과에 따르면, 노동시간 단축의 고용효과는 매우 다양하게 나타난다(<표 3> 참조). 물론 이 결과들은 자료와 분석방법에서 상당한 차이가 있으며, 임금보전 여부나 가동률의 유지 여부에 따라 동일한 분석에서도 차이를 보이고 있다. 그는 이러한 검토에 기초하여 단위 생산비용이 증대하지 않고 초과노동이 적정 수준에서 억제된다면 노동시간 단축은 고용을 증대하는데 기여할 수 있을 것이라고 긍정적으로 평가하고 있다.

노동시간 단축에 따라 가장 두드러지는 효과는 생산성의 증대이다. 노동시간의 단축은 노동의 투입량을 감소시키기 때문에 노동의 한계생산력을 높이며, 노동자의 심신 양면에서 건강의 유지, 출근율, 정작률의 제고 등 노동의욕을 높이고, 기업의

합리화, 관리의 개선 등을 촉진하며, 노사관계의 개선과 노동자의 헌신성 증대를 통해 장기적으로 효율성을 높이는 효과를 가지기 때문이다. 일본 노동성의 『勞動時間白書』(1991)에 따르면, 노동시간 단축은 경영 개선, 노동시간 관리의 합리적 개선, 노동자의 노동의욕 향상 등을 유발하여 소정내 노동시간과 출근일수가 1% 줄어들면 생산성은 3.7% 향상된다고 분석하고 있다(<표 4> 참조).

노동시간 단축에 의해 시간당 생산성이 상승하는 경우 일자리 창출 효과는 어느 정도 상쇄된다. 그러나 시간당 생산성의 상승이 노동시간 단축에 따른 고용 효과를 완전히 상쇄하는 것은 아니며, 생산량이 감소하지 않는다면 일자리 나누기 효과가 일어나서 고용량이 증가할 가능성이 크다. 한편 시간당 임금이 일정하다면, 고용량 증가의 인센티브가 생길 것이지만, 시간당 임금이 상승하는 경우에는 단기적으로 고용량 감소가 일어남과 동시에 중장기적으로는 생력화 투자 등이 적극적으로 이루어져서 노동으로부터 자본으로의 대체가 진행될 가능성이 있다. 그러나 시간당 임금의 상승률이 시간당 생산성 증가률의 범위내에 머무른다면, 기업의 단위당 임금 비용은 상승하지 않으므로 고용량의 감소효과는 적을 것이다. 일본 經濟企劃廳(1986)에 따르면, 1% 노동시간 단축시 시간당 임금이 1% 상승하는 경우에도 일부 업종을 제외하고는 0.4~0.6% 정도의 고용이 증가하는 것으로 나타나고 있다(<표 5> 참조).

그러나 이러한 경제적 효과 이외에도 대량감원으로 인한 사회적 비용을 고려한다면 정리해고를 피하기 위한 노동시간 단축은 그 이점이 크다고 할 수 있다. 대량실업에 따른 실업보험, 치안 등의 사회적 비용 뿐만 아니라 감원 이후 기업조직의 불안정과 노사관계의 불안에 따른 효율성 저하 등 기업이 부담해야 하는 비용도 크기 때문이다.

지금까지 살펴 보았듯이 일자리나누기의 고용효과에 대한 실증연구들의 대부분은 플러스의 고용효과를 인정하고 있기는 하나 그 크기에 대해서는 회의적인 연구가 많다. 그러나 이러한 실증연구에 대해서는 우리는 다음과 같은 평가를 할 수 있다.¹³⁾

첫째, 그 동안 실증연구의 대상이 되어왔던 선진국의 노동시간 단축 중 상당수는 매우 작은 폭의(주당 1시간 단축 등) 단축조치였다. 이럴 경우 고용주들은 미세한 조정(휴식시간 단축, 노동속도 증대 등)을 하는 것 만으로도 노동시간 단축에 따른 시간손실을 보상할 수 있는 여러 가지 수단을 가지고 있다. 더욱이 노동시간 단축이 일정한 기간 동안 점진적으로 도입되는 경우, 고용주들이 인력수준 증가보다는 노동생산성 향상을 통해 시간단축에 대응할 수 있는 기회가 보다 증대된다. 따라서 노동시간 단축을 통해 고용유지/창출을 원하는 경우 일시에 대폭적으로 단축하는 것이 효과적인 것이다.

둘째, 그 동안 실증연구는 대부분 고용창출효과를 중심으로 분석하고 있다. 그러나 일자리나누기는 또한 기존의 고용을 유지하는 효과도 가진다. 즉 노동시간 단축

13) Blyton(1985), pp. 45-46.

이 새로운 고용을 창출하는 데는 불충분할지 모르지만 대량해고를 통한 추가적 실업 증대를 막는 데는 기여할 수도 있는 것이다. 일자리나누기가 갖는 이러한 고용유지적 효과에 대해서는 그다지 연구가 이루어지지 않고 있다.¹⁴⁾ 물론 고용유지효과는 만약 노동시간이 단축되지 않았을 경우 무엇이 일어났을 것인가라는 가상적 질문에 기초한 것이므로 효과측정이 어려운 것은 사실이다. 그러나 현재의 한국과 같은 상황에서는 정리해고를 피하는 방법으로서의 일자리나누기가 초점이므로 고용유지효과가 더 의미가 있다.

셋째, 시간단축이 이루어졌던 시점 또한 노동시간 단축에 따른 고용효과에 불리한 영향을 미쳤을 것으로 보인다. 실증연구의 대상이 되었던 노동시간 단축례의 대부분이 장기간 불황기에 이루어진 것이다. 이 경우 광범한 불확실성과 유희설비가 존재하므로 노동시간 단축이 이루어지더라도 기업은 추가고용보다는 설비가동률 증대나 생산성 향상을 통해 대응하는 경향이 있다. 만약 경제성장이 계속되는 상황속에서 커다랗고 급격한 노동시간 단축이 이루지는 경우 일자리나누기는 그 동안의 실증연구 결과가 보여주는 것보다는 훨씬 큰 고용효과를 가져왔을 것이다.

넷째, 그 동안의 실증연구들은 장기적 효과보다는 단기적 효과에 중점을 두고 있다. 단기에서는 노동시간 단축시 생산성의 향상으로 고용효과가 상쇄되는 것이 사실이다. 그러나 장기에서는 노동시간 단축에 따른 생산성 향상효과가 기업의 경쟁력 증대와 산출량 증가를 가져옴으로써 궁극적으로 노동수요를 증가시키게 된다. 이러한 노동시간 단축의 장기효과는 이미 수십년간에 걸쳐 선진국에서 노동시간이 크게 단축되었음에도 불구하고 노동수요는 오히려 증가해왔다는 역사적 사실로도 충분히 증명된다 하겠다.

III. 선진국의 일자리 나누기 사례

1. 일자리나누기에 관한 선진국의 일반적 동향

유럽에서는 이미 70년대 후반부터 노동시간을 단축함으로써 실업률을 저하시키려는 노력이 꾸준히 진행되어 왔다. 그 결과 유럽 여러 나라의 노동시간은 70년대에는 주당 40시간 정도로 하락했으며 다시 80년대 중반 이후에는 주당 40시간 이하로 떨어졌다.

특히 80년대 들어 대량실업이 본격화되면서 유럽 각국들은 법정노동시간 이하로 노동시간을 단축하는 각종 work-sharing 제도를 도입함으로써 대량실업을 완화시키고자 노력하였다. 이처럼 직접적인 고용조정보다는 노동시간조정을 통해 경기변동에 대응하는 것이 유럽에서는 보편화되어 있다. 유럽에서는 노동시간 단축을 통한 일자리 나누기 정책이 재직 노동자의 고용 유지(job keeping)라는 소극적 정책

14) Blyton(1985).

으로서만이 아니라 장기 실업자, 청년 실업자의 고용을 창출(job creation)하기 위한 적극적 정책으로 보다 널리 활용되고 있다. 일자리나누기 정책이 사회적인 승인을 획득한 것은 80년대 중반 이래 장기간의 고실업이 계속되면서 경제성장만으로는 실업을 극복하기 어렵다는 반성이 대두하면서부터이다. 특히 80년대 후반 경기 회복에도 불구하고 실업률이 종래의 수준으로 하락하지 않고 지속하는 이른바 異歷效果(hysteresis effect)가 나타나면서 실업감축을 위한 수단으로 노동시간 단축이 새롭게 인식되고 있다.

유럽에서 이러한 일자리나누기 제도는 노사간의 합의를 통해서, 또는 법제도적인 강제를 통해서 다양한 수준에 걸쳐 확산되고 있다(<표 6> 참조). 이는 크게 나누어보면 전체적인 노동시간 단축, 개별노동시간의 자발적 단축, 파트타임 노동, 직무순환을 통한 장기휴직제 등으로 나뉜다. 대부분의 이런 정책들은 정규노동자의 노동시간을 단축하고 대신 실업자 고용을 의무화하는 방식이다. 이에 대해 정부는 사회보장분담금의 감면, 실업보험으로부터의 지원 등 각종 혜택을 주고 있다. 이러한 정책의 대부분은 정도의 차이는 있지만 고용유지/창출에 긍정적인 영향을 미친 것으로 나타나고 있다.

예를 들어 벨기에 정부는 1983-86년간 고용 창출의 수단으로 임금 억제와 노동시간 단축을 기본적인 내용으로 하는 3-5-3 계획을 수립하여, 산업부문별 또는 기업 협약을 통해 실행하도록 하였다. 즉, 50인 이상을 고용하고 있는 기업에서는 3% 임금 삭감과 5% 노동시간 단축을 통해 3%의 고용 증대를 하도록 하였으며, 추가적인 고용을 창출하지 못하는 기업은 임금 삭감의 이익을 고용 기금(Employment Fund)에 납부하도록 하는 의무조치도 마련하였다. 그 결과 기대치의 절반 수준이긴 하지만, 약 23,000명의 신규 고용을 창출했다고 보고되고 있다(OECD, 1994).

유럽연합(EU)에서는 개별 회원국가들에 있어서 일관된 노동시간 정책을 위해서 1993년 11월 23일에 노동시간에 관한 지령을 발표하였다. 노동자들의 안전과 건강을 주요 목적으로 하는 로마 협약 제 118조 a항에 의거하여 제정된 이 협약은 회원국들의 과반수 이상의 찬성으로 가결되었는데, 당시에 아직 보수당 정권이었던 영국만이 이 결정에 반대하여 이의 실행을 미루게 되었다. 그 밖에 다른 나라들에서는 이미 자기 나라의 노동시간법에 대한 개정이 요구되고 있던 터라 이 원칙이 나라마다의 새로운 노동시간 법제정에 관한 이론적인 근거가 되었다.

원칙이 정하고 있는 내용들을 보면:

- 초과노동을 포함한 주당 노동시간이 최대 48시간을 넘지 못한다.
- 하루 24시간 중 노동자 개인에 대한 최소한 11시간의 휴식시간
- 일주일에 최소한 35시간의 휴식시간
- 주당 최대한 48시간 이하의 노동시간
- 일년에 최소한 3주의 유급 휴가, 1999년 11월 부터는 4주
- 야간 노동의 경우 하루 최대 8시간의 노동
- 야간 노동에 임하는 노동자들에 대한 의사의 동의서와 정기적인 건강진단

- 건강상 문제가 있는 노동자들에 대한 야간노동 배제 등 이다.

이 원칙은 1996년 11월부터 그 효력이 발생하였고, 공공교통이나 그밖의 특별한 경우에는 예외 규정을 둘 수 있게 되어 있다.

대량실업과 EU지령 등의 영향으로 최근 수년간 몇몇 국가에서는 노동시간에 관한 입법을 변화시켰다. 일본에서는 1992년 7월 「생활개선 5개년 계획」을 수립하고 그 일환으로 노동기준법을 개정하여 주 40시간 노동을 조기달성키로 결정하였다. 이에 따라 산업별로 94년-97년에 걸쳐 주당 40시간으로 단축하는 법률이 통과되었다.

네덜란드에서는 1996년 봄 정규노동시간을 주 48시간으로부터 45시간으로 단축하는 법률이 통과되었으며 포르투갈에서는 1996년 체신노동자의 주당 노동시간을 42시간으로부터 40시간으로 단축한 데 이어 나머지 노동자도 97년 12월부터 40시간으로 단축하였다. 이탈리아에서도 정부가 2001년부터 주 35시간제를 도입하는 방안을 추진중이다. 그밖에도 독일, 덴마크 등에서 노동시간 단축입법을 검토 중이다.

<표 7>은 OECD 각국에서의 노동시간에 관한 법적 규제 및 단체협약상의 정규근로시간을 보여주고 있다. 이 표에서 보듯이 유럽 국가들의 대부분에서는 정규노동시간의 법적 상한선이 주당 40시간 또는 그 이하로 되어 있다. 또 법적 상한선이 40시간 이상인 나라에서도 단체협약상 노동시간이 대부분 40시간 이하로 되어 있어 실제로는 40시간 또는 그 이하가 상한선이 되어 있다. 정규노동시간에 대한 규제 외에도 초과노동시간 및 총노동시간에 대한 규제를 하고 있는 나라가 많이 있음을 알 수 있다.

이러한 유럽의 경험이 우리에게 주는 시사점은 다음과 같이 요약될 수 있다. 첫째, 노동시간 단축이 교섭의 쟁점이 되어야 한다는 점을 사회적으로 인정하고 있다는 점이다. 둘째, 노동시간 단축을 실업감축을 위한 적극적 조치로 인식하기까지 장기간의 노력이 있어 왔다는 점도 주목된다. 예를 들어 1998년 프랑스의 오브리 법 이전에도 보수우파가 집권하던 시기에 1993년 고용5개년법, 1996년 로비앙법 등은 노동시간 단축을 통해 일자리 나누기를 권장하는 대표적인 법안들이었다. 셋째, 정부의 주도적인 역할 또한 중요하게 작용하였다. 노사정간의 중앙합의를 이끌어내는 데 정부의 역할이 중요하였을 뿐만 아니라 단체교섭을 통해 자발적으로 노동시간을 단축하여 신규 채용을 확대하거나 과잉 노동력을 유지하는 경우 정부가 적극적으로 지원하고 있다. 넷째, 노동조합은 노동시간단축 뿐만 아니라 노동시간의 재조직화에 대해서도 기꺼이 교섭함으로써 경제주체들간의 협력에 의해 조정된 유연성(coordinated flexibility)을 모색하는 노력이 일자리나누기제가 사회적인 의제로 대두할 수 있는 중요한 계기가 되었다. 노동시간 단축을 일정한 댓가 없이 도입하기는 어렵다. 그러나 이에 따른 지나친 고용불안이나 노동강도 강화, 임금 억제 등을 막기 위해서는 조직노동의 적극적인 교섭과 현실적인 의제(agenda) 형성이 요청된다고 할 수 있다. 다섯째, 사용자 역시 노동시간 단축에 대해 무조건 반대하기보다는

노동시간의 유연성 확보를 대가로 노동시간 단축에 동의하는 태도를 보여주고 있다는 것이다. 사용자의 이러한 태도가 일자리나누기를 통한 실업감축제가 도입되는데 상당한 영향을 미쳤다.

2. 프랑스

1) 노동시간 단축의 경과

1982년까지 프랑스의 노동시간은 1936년법에 따른 주 40시간 노동제로 되어 있었다. 1981년 집권한 사회당 정부는 실업률 저하를 위해 노동시간 단축정책을 실시한다고 발표하였다. 이에 따르면 1985년까지 단계적으로 주 35시간으로 줄인다는 계획이었다. 이에 따라 우선 1982년 주 39시간 노동법이 통과되었는데 여기에는 연간 유급휴가를 1주 더 연장하여 5주 휴가제로 하고, 주당 최대노동시간을 48시간, 연간 최대 초과노동시간을 130시간 한도제로 하는 조치도 포함되었다.¹⁵⁾ 그러나 노동시간 단축에 따른 임금저하의 수용여부를 둘러싼 노동조합의 분열, 노동생산성 향상을 상회하는 노동비용의 상승, 고용창출효과의 미약 등으로 인해 사회당 정부는 더 이상의 노동시간 추가감축에는 실패하였다.¹⁶⁾

이후 프랑스에서 노동시간 문제는 주로 노사간 단체교섭에 의해 다루어졌다. 여기에서는 노동시간 단축문제보다는 휴일, 휴가의 증대문제, 변형근로시간제 등이 주로 다루어졌다.

90년대 들어 실업자가 증대되자 노동시간 단축을 통한 일자리 나누기는 다시 관심을 끌게 되었다. 1993년 5개년고용법¹⁷⁾은 노동시간의 점진적 단축과 교환하여 연간단위노동시간제(annualization)의 도입에 의한 변형근로시간제를 확대한 것이 특징이다.

1996년에는 로비앙법(Robien Law)이 발효되었다. 이는 노동시간 단축을 통해 고용을 창출하는 기업에 대해 사회보장분담금 삭감의 형태로 정부지원을 제공한다는 내용의 법률이다. 즉 주당 노동시간의 10% 감축과 노동자 10% 추가고용이 결합된 「채용」협약이 노사간에 체결되는 경우, 동 기업은 사회보장분담금 중 첫째 40%, 그후 6년간 30%를 감면받게 된다. 만약 노동시간 단축-채용확대 비율이 15%일 경우 사회보장분담금 감면폭은 첫째 50%, 그후 6년간 40%로 높아진다. 새로운 고용규모는 최소한 2년간 유지되어야 한다. 「방어적」 협약(즉 정리해고 회피의 경우)의 경우 감면율은 마찬가지로이지만 기간은 3년간만 인정한다. 이는 단체협약 상의 자동연장조항에 의해 최고 7년까지 연장될 수 있다.¹⁸⁾

15) A. Gauvin(1993).

16) Jallade(1991).

17) 프랑스의 노동시간법은 그 법이 정해질 때 그 법의 효력발생기간을 정하기 때문에 통상 5년 단위로 노동시간과 관련된 법이 바뀐다.

18) R. Aufrere(1998); European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, "Reorganization and reduction of statutory working time: early assesment of

이 법에 대해 사용자단체는 비용이 많이 드는 반면 고용효과는 그다지 없다는 이유로 반대하였다. 그러나 상당수의 개별 기업들은 정부의 지원정책에 관심을 보였다.

노동조합은 의견이 엇갈렸다. CFDT, CFTC, CFE-CGC¹⁹⁾는 찬성 입장을 보였다. 이들은 노동시간 단축이 고용창출에 도움이 되며 사회보장분담금 감면에 따라 임금보상도 상당히 이루어질 것으로 기대하였다. 또 이 법에 따른 단체협약의 의무화는 중소기업에서의 노조조직의 기회를 제공할 것으로 생각하였다. 반면 CGT와 CGT-FO는 이 법이 기업에 큰 이익을 가져다 주며 사회보장 재원조달에 위협을 준다는 이유로 법에 반대하였다. FO는 또한 이 법이 개별 기업 수준에서의 교섭에 중점을 두고 있기 때문에 산별 수준의 교섭이 약화될 것을 우려하였다. 그러나 이들 조직의 산하조직들 가운데 약 30%는 협약에 사인하였다.

정부 역시 로비양법을 둘러싸고 의견이 나뉘었다. 여당내에서도 의견이 분열되었으며 고용장관은 법에 찬성한 반면 예산장관은 격렬하게 반대하였다.²⁰⁾

그러나 결과적으로 로비양법은 그다지 큰 고용효과를 발휘하지 못하였다. 노동시간 단축이 의무화되어 있지 않고 인센티브 제공에 의해 유인하려는 것이었으나 기업들의 호응이 크지 못하여 그다지 효과가 없었던 것이다.

2) 35시간 노동법의 내용

97년 조스팽 사회당 정부는 주요선거공약의 하나였던 노동시간 단축을 통한 실업해결과 일자리 창출방안을 실행하기 위한 새로운 법안을 내놓았다. 고용부장관인 오브리외의 이름을 따서 오브리외법으로 불리우는 주 35시간 노동법(정식명칭은 「노동시간 단축에 관한 방향 및 인센티브 제공에 관한 법률」)은 수많은 논란 끝에 1998년 5월 마침내 국회를 통과하였다.

이 법률의 주요 내용은 다음과 같다.

① 주당 정규노동시간을 피용자 20인 이상 고용기업은 2000년 1월 1일부터, 나머지는 2002년 1월 1일부터 35시간으로 단축한다.

② 2000년 1월 1일 이전(20인 이하는 2002년 1월 1일)에 단체교섭을 통해 노동력의 전체 혹은 일부에 대해 주당 35시간 목표를 달성하는 기업에 대해서는 보조금을 지원한다. 지원조건은 첫째, 노동시간 최소한 10% 이상 단축, 둘째, 새로운 단체협약 상 주당 노동시간은 최대 35시간을 넘을 수 없다, 셋째, 노동시간 단축에 따른 신규고용 창출이 6% 이상 되어야 한다(공세적). 혹은 해당기업이 정리해고 최소화를 위해 「사회적 플랜」을 실시하는 경우 고용유지가 6% 이상 되어야 한

the Robien law," 인터넷 홈페이지(<http://www.eiro.eurofound.ie/>)

19) 프랑스 노동조합의 전국조직은 CFDT(프랑스 민주노동동맹), CGT(노동총연맹), CFTC(카톨릭노동자총연맹), CFE-CGC(프랑스 화이트칼라 총연맹), CGT-FO(노동자의 힘) 등 모두 다섯 개가 있다.

20) 인터넷 홈페이지.~

다(수세적), 넷째, 조정된 인원정원은 최소 2년간 유지되어야 한다는 것 등이다.

보조금은 사회보장분담금 감면 형태로 이루어지는데 지급기간은 5년간이다. 지급기간 동안 감면폭은 점차 감소되며 실시시기가 빠를수록 더 많은 액수가 지급된다(<표 8>참조). 다음과 같은 기업에 대해서는 보조금이 추가지급된다. 즉 노동시간 15% 감축, 추가고용 9% 이상시에는 매년 1인당 4,000 프랑이 추가된다. 6% 이상 고용창출기업으로서 청소년, 장애인, 장기실업자의 채용비율이 높은 기업은 매년 1인당 1,000 프랑씩 추가된다. 노동집약적 기업, 블루칼라 60% 이상 기업의 경우 2년간 1인당 4,000 프랑이 추가되며 3년째에는 2,000 프랑이 추가된다.

다만 지원금 대상에서 공무원은 제외되며 모든 민간, 공공부문에 적용된다. 단 45개 국영조직은 노동시간 단축 지원금 신청자격이 없다.

실제 노동시간의 감축방법, 감축조건, 그에 따른 임금문제는 노사간 교섭에 의해 정하도록 되어 있다. 단 고용장관은 노동시간 단축에 따른 임금인상 억제에 수반되어야 할 것이라고 언급한 바 있다. 다만 최저임금(SMIC) 적용대상 노동자의 경우 원칙적으로 임금저하 없이 종전 임금이 전액 지불된다. 그러나 이 경우 35시간으로 법정노동시간이 단축될 경우 35-39시간 노동하는 최저임금 적용대상 노동자는 초과근로수당에 따른 자동적 임금인상이 이루어질 수 있으므로²¹⁾, 정부는 35-39시간 사이로 노동시간이 축소되는 SMIC 적용 노동자에 대해 비례적인 임금인하를 검토 중이다. 이는 앞으로 노사간 교섭의 대상이 될 것이다.

노동시간의 실제 단축을 위해서는 기업수준의 교섭이 가장 중요하다. 그러나 프랑스의 노조조직률은 매우 낮아서 1995년 현재 9.1%에 불과한 실정이다²²⁾. 특히 중소기업 조직률이 낮다. 따라서 정부는 5대 노동조합 전국조직에 대해 기업수준의 노동시간 교섭권을 위임할 수 있도록 하였다. 즉 노조가 없는 기업에서는 노조가 근로자 대표를 지명하여 교섭하도록 하였다.

노동시간 단축에 따라 연간단위 변형시간제, 수년 단위 변형시간제(연간단위 변형시간제에 「시간저축제도」를 결합하여 휴식시간을 저축한 뒤 수년후 쓸 수 있도록 함), 파트타임에 대한 규제 완화, 초과근로의 규제(10인 이상 고용기업은 연간 130시간 한도 내에서 41시간 이상 초과근로시 초과근로시간의 50%를 휴식시간으로 보상하여야 함) 등이 동시에 도입되었다.

35시간 노동법의 실시상황에 대한 보고서를 바탕으로 하여 1999년말 노동시간 단축의 실행방안에 관한 법률이 제정될 예정이다. 이 법의 내용은 노사교섭의 결과로 결정될 것이나 대체로 법정최저임금 하의 노동자의 상황, 초과근로시간에 관한 새로운 규제, 노동시간 계산방법의 단일화(예컨대 연간근로시간제), 관리직, 전문직을 위한 노동시간의 새로운 규제 등에 관한 내용이 될 것으로 보인다.

3) 노사의 반응

21) 임금인상효과에 대해 사용주측은 11.4%라고 주장하는 반면 정부측은 1.8%라고 주장하고 있음.

22) 노동부 자료.

이상의 35시간 노동법에 대한 노사의 반응을 살펴보면 다음과 같다.²³⁾

① 사용자조직

프랑스사용자전국연합(CNPF)은 35시간 노동법에 대해 「불합리」하다고 비판하였다. 97년 10월 노동시간 단축문제를 논의하기 위한 「고용, 임금, 노동시간에 대한 국민협의회」에서 조스팽 정부의 노동시간 단축계획이 발표된 후 CNPF는 격렬한 내부토론에 빠져 마침내 Jean Gandois 회장이 사임하는 사태가 발생했다. 새 회장 Ernest-Antonie Seillire는 35시간 법률에 반대하여, 회원사 및 일반여론을 상대로 홍보 캠페인을 벌이는 한편, 산별 단체협약의 동결을 검토하는 등 강경자세를 보였다. 법안의 의회통과가 가까워지자 CNPF회장은 수상과 면담하고, 법 시행의 2년간 연기를 요청하였으며 그후 노조대표와도 면담하였다.

법 통과 후 CNPF는 여전히 35시간 법에 대해 반대하고 있으나 회원사들에 대해 단체교섭을 보이코트하도록 권고하지는 않겠다고 발표하였다. Seillire 회장은 「CNPF는 회원 기업들이 노동시간 단축에 대해 어떻게 대처할지에 대해 언급하지 않겠다. 만약 개별 기업들이 잘 대처할 수만 있다면 그것으로 좋은 것이다. CNPF는 이데올로기 싸움을 벌일 생각은 없다. 개별사들의 (노동시간 단축에 관한) 단체교섭이 성공하더라도 이를 CNPF에 대한 배신행위로 보지는 않겠다」고 언명하였다.

일부 산별 사용자연맹은 35시간 법에 의해 야기된 새로운 사태에 맞춰 현행 산별 단체협약을 수정해야 한다고 주장하고 있으며, 일부 산업(은행, 백화점, 제당)에서는 산별 단체협약을 종료시키는 강경자세를 나타냈다. 그러나 아래에서 보는대로 가장 영향력이 큰 산업의 하나인 금속산업에서는 법 통과 후 산별협약으로서는 처음으로 노동시간 단축에 관한 단체협약을 체결하는 데 성공하였다.

② 노동조합

노동조합측은 대체로 35시간 법에 대해 환영하면서 법률 통과에 따른 노동시간 단체교섭에 대비, 우위를 차지하기 위해 인적, 물적 자원을 총동원하고 있다. 특히 노동조합 전국조직들은 노조 없는 기업에서의 노조대표권을 확보하는 것이 조직확대의 지름길이라고 보고 이를 위해 노력하고 있다. 또 법 내용에 대한 홍보활동, 「교섭담당자 가이드북」 발간, 교섭담당자 훈련 강화 등의 조치를 취한 바 있다.

CFDT(프랑스 민주노동동맹): 초기부터 35시간 단축을 지지하였으며 최종 목표를 주당 32시간 노동의 실현에 두고 있다. 노동시간의 단축을 위해서는 기업수준 교섭의 성공이 결정적으로 중요하다고 보고 18개월 내 25,000개의 협약체결을 목표로 세웠다. 이를 위해 98년중 교섭담당자 6,000명을 훈련시키는 한편 전국조직

23) 앞의 인터넷 홈페이지 참조.

간부 12명을 상시 대기시켜 하부조직의 지원에 응하고 있다.

CGT(노동총연맹): 장기간 내부논쟁 끝에 35시간 노동법을 찬성하기로 방침을 정했다. 35시간 노동법이 고용창출, 임금상승, 작업내용 변화, 노조조직률 확대에 기여할 것으로 기대하고 있다.

CFTC(카톨릭노동자총연맹): 법률 효과에 대해 그다지 낙관적인 기대를 갖고 있지 않다. 초기교섭 결과가 일자리 창출로 연결될 때 비로소 35시간 법률이 긍정적 결과를 낳을 것으로 예상하고 있다.

CFE-CGC(프랑스 화이트칼라 총연맹): 활동가를 총동원하여 단체교섭 준비에 임하고 있다. 35시간 법 적용으로 관리직에 약영향을 줄 것으로 우려하고 있으며 관리직이 35시간 협상의 희생양이 되어서는 안된다고 주장하고 있다.

CGT-FO(노동자의 힘): 35시간 법의 효과에 대해 회의적이다. 따라서 35시간 법에 교섭의 최우선권을 두지 않고 있다. 이와 같이 FO가 35시간 법에 대해 회의적인 것은 그 고용창출효과에 대해 회의적이기 때문이다. 다만 노동시간 단축이 케인즈적 수요창출정책 속에 포함된다면 실업률을 줄이는 데 기여할 것으로 보고 있다. FO는 노동시간 단축에 따른 완전한 임금보전을 주장하고 있다.

4) 교섭의 결과

35시간 법률이 통과된 후 지금까지의 1단계 교섭이 타결된 결과를 보면 다음과 같다.

① 기업수준 사례

1998년 6월 현재 교섭이 타결된 기업 가운데서는 여러 가지 유형이 나타나고 있다.²⁴⁾

Maliochaud-Atlantique(항공기부품 제조): 주 4일간 근무제 도입으로 주 35시간을 달성하였다. 임금인하는 없으며 그 대신 98-99년 2년간 임금인상을 동결하였다.

Telessurances(GMF의 자회사): 고객과 전화로만 상담하는 tele-advisors에게만 노동시간 단축을 적용하였다. 노동시간을 10% 단축하고 6%의 노동자를 추가채용하기로 하였다. 98년중 임금은 1.3% 인상하고 그 대신 변형근로시간제의 한도를 늘렸다.

Boiron(제약연구소): 종업원수 1,800명이다. 노동시간을 10% 단축하고, 신규채용 95명(5.3%)을 하기로 타결되었다. 관리직의 경우 반휴일(half-holidays) 47일을 새로 도입하였다. 98년중에는 임금을 동결하되 단 이윤분배제를 축소하였다(중전에

24) 앞의 인터넷 홈페이지; 박종완, 「노동시간단축을 통한 고용안정 방안-노동시간 관련 외국 사례연구」, 미발표초고.

는 생산성 향상 2% 시 이윤분배하던 것을 새 협약에서는 98-99 2년간 생산성 향상 5% 시 이윤분배하기로 함).

GIAT(군수장비 회사): 약 10%의 노동시간을 단축하여 932명의 일자리를 보장했다. 또한 평균 주당 노동시간도 35.1시간으로 줄어들었다.

Moulinex(가전제품): 15%의 노동시간 단축과 자체내 인력 재배치로 750명의 일자리를 구했으며, 또한 718명의 56세이상의 노동자들을 조기 정년퇴직시켜서 대량 해고를 막았다. 새로운 노동시간은 주당 33.15시간이고 연간 1,724시간의 노동을 하고 있다. 노동시간은 생산 수요에 따라 유동적으로 변화하도록 하였다.

Turomeca(헬리콥터 엔진 생산업체): 1,500명의 노동자가 10%의 노동시간을 감축함으로써 150명의 정규직을 해고에서 구해냈다.

Whirlpool(다국적 가전제품회사): 불황기 21일 동안 문을 닫는 형식으로 약 10%의 노동시간을 단축했으며 초과노동에 대한 제한을 가함으로써 새롭게 128명의 일자리를 창출했다. 또한 1999년 9월까지 이 새로운 고용상황을 유지하기로 합의를 했다.

② 산업수준 사례

앞에서 본대로 은행, 백화점, 제당산업에서는 산별 단체교섭이 종료(terminate)되어 더 이상 산별 단체교섭을 갖지 않기로 하였다.

금속산업에서는 35시간 법 통과 후 산별협약으로서는 최초로 1998년 7월 금속산업 사용주연맹(UIMM)과 3개 노조(CGT-FO, CFTC, CFE-CGC) 간에 노동시간 단축협약이 체결되었다. 그러나 가장 강력한 2개 노조는 협약에 서명하지 않고 이를 비난하고 있다.

금속산업 협약에서는 35시간 법의 존재를 인정하고 20인 이상 기업은 2000년까지, 나머지는 2002년까지 노동시간을 주당 35시간으로 단축기로 하였다. 연간 노동시간은 1,645시간으로 하기로 하였다. 그 대신 연간변형근로시간제를 확대함으로써 노동시간 유연성을 높였다. 또 초과근로의 상한선을 연간 94시간으로부터 180시간으로 늘렸다(즉 주당 39-->35시간 정규시간 축소에 따른 초과근로시간 증대분 만큼 상한선을 높인 것임). 또 협정 발효후 2년간은 연간 25시간을 추가노동할 수 있도록 하였다.

노동시간 단축방법은 주당 노동시간 단축으로 할 수도 있고 연간 노동시간으로 환산하여 휴일을 추가하는 방법으로 할 수도 있다. 연간노동시간화(annualization)는 사용주 재량으로 하되 해당 노동자 본인과의 협의를 거치기로 하였다. 하루 노동시간 상한은 최고 10시간까지, 주당 노동시간 상한선은 최고 48시간까지로 하되, 단 12주 연속기간 평균 42시간 상한선은 유지되어야 한다.

임금은 일정률 임금계산으로 하여 월간 근로스케줄에 맞추어 월봉급에 초과수당을 포함하도록 하였다(단일률 적용).

조기퇴직과 연동된 신규채용 제도²⁵⁾를 확대 실시하기로 하였다.

동 협정에 대한 노사의 반응은 다음과 같다.

UIMM: 그 동안 35시간 법에 대해 반대해 왔다. 그러나 반대를 계속함으로써 고립되기보다는 새 법률을 인정하고 새로운 환경에 맞는 협약을 체결하기를 원하였다. 이러한 주장이 받아들여지지 않을 경우 산별 협약을 종료하겠다고 위협하였다. UIMM은 새로 체결된 협약 결과에 대해 매우 만족하고 있다.

CGT-FO: 단체협약이 유지된 데 대해 만족하고 있으며 임금도 그대로 유지된 데 대해서도 만족하고 있다.

CGT-CGC: 협약 결과에 대해 대체로 만족하고 있다.

CFTC: 단체협약이 유지된 점, 새 법이 관철된 점에 대해 만족하고 있다.

CFDT: 새 협약은 오브리 법의 정신을 교묘하게 회피하고 있다고 비판하였다. 이 협약은 고용창출효과가 없으며 실제 노동시간 단축효과도 없다는 것이다.

CGT: 새 협약에 대해 맹비난하였다.

정부: 금속산업의 협약결과에 대해 이것이 새 법의 정신을 해칠 것을 우려하여 그 중요성을 애써 평가절하하면서 1999년에 새로이 법을 만들 때 산별 협약보다는 기업별 협약의 결과를 주로 참조할 것이라고 언급하였다.

5) 35시간 노동법에 대한 평가

지금까지 프랑스 35시간 노동법의 내용과 이에 대한 노사의 반응을 살펴 보았다. 35시간 노동법은 법률에 의해 정규노동시간을 일거에 4시간 단축한 점에서 커다란 의의를 가지며 향후의 노동시간 단축의 이정표를 제공할 것으로 보인다.

그러나 실제 감축은 노사간 교섭에 맡김으로써 상당한 혼란과 갈등이 불가피한 것도 사실이며 결국 노사간 교섭결과에 따라 법의 실제 효력이 좌우될 것으로 보인다.

노조로서는 새 법에 따라 고용창출/유지와 임금상승, 노조조직률 향상 등 여러 효과를 노리고 있다. 그러나 다른 한편으로는 무노조 기업의 교섭권 위임제도에 따른 사용자의 농간 가능성, 사회보장분담금 재원조달 문제, 고용창출효과, 변형근로시간제의 확대에 따른 부작용 등 여러 가지 문제가 남아 있는 것도 사실이다.

이렇게 볼 때 35시간 법은 노동조합의 입장에서는 긍정적 측면과 부정적 측면을 모두 가지고 있다는 것을 알 수 있으며 노동조합으로서의 긍정적 측면을 확대시키면서 부정적 측면을 극소화시키는 방안을 모색해야 할 과제를 지고 있는 것이다.

3. 독일

25) 일정 연령 이상의 노동자를 조기퇴직시키는 대신 일정 연령 이하의 젊은 노동자를 의무적으로 고용하는 방식. 이때 조직퇴직된 노동자에 대해서는 정년까지 실업보험으로부터 수당이 지급된다.

1) 노동시간 단축의 역사

독일에서는 1차대전후인 1918년 주당 48시간 노동제가 성립된 후 오랫동안 변화가 없었다(법률 자체는 1938년 나찌 치하에서 통과됨). 2차대전후 노동시간 단축은 주로 초과근로의 축소와 유급휴가의 증가 형태로 이루어졌다.²⁶⁾

2차대전 후 서독경제의 고도성장과 노동자의 소득상승에 따라 주당노동시간의 단축 필요성에 대해 노사 모두 공감하게 됨으로써 단체협약에 의해 점차 주 2일 휴무제(주당 40시간 근로제)가 실시되었다. 우선 금속산업에서 1956년 45시간 노동제 협약이 체결되었다. 임금은 완전보장되었다. 이는 곧 다른 산업으로도 확산되어 60년대말-70년대초에 걸쳐 대부분의 산업에서 주당 40시간 근로제 협약이 체결되었다. 1971년에는 전체 고용인구의 70%가, 그리고 1974년에는 고용인구의 92%가 주 40시간 협약 하에 있었다. 이는 모두 노사공동의 이해관계에 의해 평화적으로 이루어졌다. 당시 서독경제는 고도성장 과정에 있었기 때문에 노동시간 단축에도 불구하고 소득은 오히려 상승하였다. 유급휴가도 계속 늘어나서 60년대에는 연간 18일, 그리고 70년대에는 전체 고용인구의 85%가 20일 이상의 연간휴가를 보장받았다.

2) 금속산업의 노동시간 단축

1974년의 석유파동으로 서독경제의 사정은 악화되어 실업자수가 약 240만명(10%)에 달하게 되었다. 이에 따라 노동조합은 노동시간 단축을 통한 일자리나누기를 주장하였는데 그 선두에 선 것이 금속노조였다. 금속노조(IG Metall)는 주당 35시간 노동을 통한 일자리 나누기를 주장하였지만 사용주는 여기에 대해 강력히 반대하였다. 이에 따라 1978-79년에 걸쳐 7주간에 걸친 대규모 파업이 일어났지만 이는 실패로 돌아갔다. 다만 파업의 결과 유급휴가만 다소 증대되었다.

80년대 들어 실업이 다시 증가함에 따라 IG Metall은 다시 35시간제를 주장하였다. 사측과의 교섭이 결렬되자 IG Metall은 1984년 다시 격렬한 파업을 벌였다. 결국 중재에 의해 1985년 주당 근로시간을 38.5시간으로 하고 임금을 완전보전하는 타협안이 체결되었다. 이 협약에서는 임금완전보전을 규정하였으며 이에 더하여 1984년 3.3%, 1985년 2%의 임금인상을 달성하였다. 그 후 다른 산업에도 노동시간 단축모델이 보급되었다.

금속산업의 1985년 협약은 여러 가지 점에서 의미를 가지고 있다.²⁷⁾

1) 사상 처음으로 노동시장 여건이 불리한 상황속에서도 노조가 자신의 힘 만으로 노동시간 단축을 달성하였다.

2) 사상 처음으로 사용주가 단순히 현상을 유지하는 태도를 버리고 노동시간에

26) K. Hinrichs, "Working-Time Developments in West Germany: Departure to a New Stage," in K. Hinrichs, et.al.(1991).

27) Hinrichs(1991), 27쪽.

관한 자신의 요구(즉 노동시간 유연성 강화)를 교섭과정에 끌어들였다. 이러한 사용주의 태도가 타협을 가능케 하는 결과를 가져왔다.

3) 40시간 노동제의 철벽을 허무는 대신, 노동시간 배분에 관한 규제를 철폐하는 교환이 이루어졌다. 이에 따라 노조는 하나는 얻고 하나는 양보하는 결과가 되었다.

4) 따라서 1984년의 협약은 연속성의 단절로 받아들여진다. 이로부터 새로운 노동시간의 역사가 쓰여지기 시작했다는 것이다.

금속산업에서는 다시 1987년에는 주당 근로시간을 37.5시간으로 한 시간 단축하고 대신 노동시간 유연성을 확대하는 내용의 협약이 체결되었다.

90년대 들어 독일 통일에 따른 후유증으로 독일의 고용상황은 급속도로 악화되었다. 이에 따라 노동시간 단축에 의한 일자리 나누기에 다시 관심이 집중되었다. 금속산업의 1990년 협약에서는 주당 노동시간을 93년부터 36시간, 95년부터 35시간으로 줄이기로 하고 대신 변형근로시간제를 확대하였다.

1994년 현재 일자리나누기제의 적용을 받는 노동자가 금속산업에서만 50만명에 달하고 있으며 이들에 대해서는 노동시간은 10% 줄어들었다. 기업에 대한 조사결과에서도 약 9%가 일자리나누기를 실시하고 있는 것으로 나타났다²⁸⁾

이와 같이 독일에서 일자리나누기 제도가 재확산되고 있는 배경은 다음과 같다.

첫째, 실업문제가 심각화, 장기화되고 있다는 점이다. 독일의 경우 1993년 실업자수가 350만명, 실업률이 8.4%(서독), 16.1%(동독)에 달했으며 1996년에는 400만으로 높아졌다. 과거에는 고도성장으로 실업문제를 해결했으나 이제는 불가능하다는 인식이 광범하게 퍼지고 있다.

둘째, 노동조합의 태도가 변화하고 있다는 점이다. 과거에는 노동조합은 노동시간 단축에 따른 임금삭감에 반대해 왔다. 그러나 90년대에는 일부 임금삭감을 받아들일게 되었다. 이에 따라 노동시간 단축이 비용에 미치는 영향이 보다 중립적이게 되었다. 특히 인원삭감시 발생하는 비용과 비교해 볼 때 일자리나누기 제도가 사용자에게 비용이 덜 들 수도 있다는 점이 인식되었다.

셋째, 일자리나누기 제에 대한 사용자들의 인식도 바뀌고 있다. 특히 독일에서는 해고에 따른 비용이 크다. 따라서 일자리나누기 제를 실시하고 정부로부터 보조금을 받는 쪽이 비용을 줄일 수 있다는 계산이다. 특히 일자리나누기에 의해 기존의 팀과 작업그룹이 유지되므로 경기가 좋아질 때 새로이 충원, 훈련하는 비용을 줄일 수 있다는 이점도 있다.

넷째, 정부의 적극적 태도에도 원인이 있다. 경제침체가 심각화되고, 가능한 장래에 고용증대의 가능성이 희박해지면서, 장기적으로 보면 기존의 단기적 노동²⁹⁾에 대한 지원보다는 일자리나누기에 대한 지원이 낫다는 판단을 하고 있는 것이다.

다섯째, 폴크스바겐사의 성공에 따른 전신효과도 있다. 1993년 일자리나누기제

28) P. Blyton and R. Trinczek(1997).

29) 고용계약이 단기간으로 정해져 있는 임시노동계약을 체결하는 경우 정부가 고용보험에서 보조금을 지급하는 제도.

를 실시한 폴크스바겐에서 노조가 임금삭감을 받아들이는 자세를 보이고, 기업에게도 명백한 이익이 생기는 등에 고무되어 다른 사용주들도 이를 지지하게 되었다는 것이다.

3) 폴크스바겐사의 사례

그러면 이제 폴크스바겐사의 일자리나누기 사례를 살펴보기로 하자.³⁰⁾

1993년경 폴크스바겐사에는 구조적, 순환적 경제문제가 한꺼번에 몰아닥쳤다. 세계적인 자동차 과잉생산설비의 발생, 그에 따른 각국 자동차산업 간 경쟁의 격화, 일본식 생산방식 도입의 압력 등으로 산업내에 상당한 구조적 과잉고용을 창출하였다. 더욱이 1993년 폴크스바겐사의 판매량이 20%나 감소함으로써 위기가 가중되었다.

이상의 구조적, 순환적 요인의 결합효과로서 1994년중 폴크스바겐사의 과잉고용은 20%, 1995년에 또다시 추가로 10%(생산성 향상의 결과)가 발생할 것으로 예측되었다. 결국 독일내 6개 공장에서 1993년말 현재 10만명을 고용하고 있던 폴크스바겐사는 그중 3만명이 잉여인력으로 될 형편에 처했던 것이다. 일부 공장에서는 이보다 훨씬 더 높은 비율로 인원삭감을 할 예정이었다. 예컨대 볼프스부르크 공장의 경우 41%, 엠덴 공장의 경우 48%의 삭감 계획이 세워졌다.

이러한 상황하에서 폴크스바겐사의 노사가 고려한 해결책은 다음 세 가지이다.

첫째, 단시간 노동의 확대와 「사회적으로 받아들일 수 있는」 형태의 인원감축(즉 조기퇴직, 자발적 정리해고 보상금(한국의 명예퇴직제와 비슷)에 의한 인원감축)의 결합이다. 그러나 잉여인력의 규모가 워낙 커서 이러한 조치로는 해결이 불가능하였다. 회사는 이미 1980년대 말 이래 이 방법을 사용하여 노동력 2만명을 감축한 바 있다. 만약 이 방법을 사용한다면 1994년까지 2,400명을 감축하는 데 불과할 것으로 예상되었다(55세 이상). 또 이 방법을 사용하면 회사가 부담해야 할 보상금 금액이 너무 과다해진다. 조업단축 역시 위기의 해결책이 못된다. 독일에서 조업단축에 대한 지원은 6개월 한도로 되어 있기 때문이다.

둘째, 대량해고의 방법이다. 그러나 이 방법은 매우 어려운 선택이다. 첫째, 대량해고는 회사의 전통적인 협조적 노사관계를 해치게 될 것이다. 협조적 노사관계는 회사가 과거에 성공을 거둔 주요한 요인이었다. 둘째, 독일의 중업원평의회법에 따라 대량해고시에는 회사는 「사회적 계획」을 세우고 해고대상자에 대한 사회적 기준(연령, 근속기간, 가족상태, 부양가족 등)을 충족시켜야 한다. 만약 중업원평의회가 이 기준에 충족되지 않았다고 판단할 경우 대량해고에 반대할 수 있다. 또 필요한 경우 중재절차에 제소하여 회사가 사회적 계획에 적합한 사회적 기준에 따르도록 강제할 수도 있다. 이렇게 될 경우 회사는 생산성이 낮은 노동자를 마음대로 해고할 수 없고 근속년수가 짧고 생산성이 높은 노동자부터 해고할 수밖에 없는 상황이

30) Blyton and Trinczek(1993).

될 것이다. 셋째, 3만명의 노동자를 해고할 경우 폴크스바겐은 약 15억 마르크의 해고보상금을 지불해야 한다. 이는 당시의 경제적 사정을 감안할 때 회사가 감당할 수 없을 만큼 높은 것이었다. 넷째(그리고 가장 중요한 요인), 폴크스바겐은 低작소니 주의 니더작센 지역에서 가장 큰 고용주로서 대량해고시 발생하게 될 지역경제에 주는 충격을 고려해야 한다. 대량해고와 이에 따른 부품기업, 지역서비스업에 주는 추가적 영향 등은 그렇지 않아도 어려운 지역경제에 결정적 타격을 줄 것이다. 저작소니 주는 시민당이 집권하고 있고 주정부가 폴크스바겐의 주요 주주이기 때문에 대량해고 계획이 폴크스바겐사의 감독위원회나 주요 주주의 찬성을 얻기가 매우 어려울 것으로 예상되었다.

셋째, 일자리나누기이다. 결국 이상의 어려움을 고려하여 폴크스바겐사의 노사는 일자리나누기를 실시하기로 결정하였다. 일자리나누기의 주요 내용은 1994년 1월 1일부터 2년간 주당 28.8 시간 근로제를 도입하는 것이다(종전 주당 35시간제). 즉 노동시간을 약 20% 삭감하게 된다. 이와 더불어 전 종업원의 연간총소득을 약 16% 삭감하였다. 이 임금삭감은 여러 가지 보너스의 철폐(즉 폴크스바겐은 다른 독일기업들과는 달리 연말 100% 보너스를 주었는데 이를 철폐, 또 1개월치 봉급의 약 70%에 해당하는 추가적 휴일급여 삭감), 이미 합의된 임금인상분 반납 등을 통해 이루어졌다. 단 정규급여 수준은 그대로 유지하기로 하였다. 노조는 기본급 유지를 특히 주장하였는데 그 이유는 이것이 연금, 사회보장급부금 등의 계산기준이 되기 때문이다.

일자리나누기 제의 실시 대가로 회사측은 협약지속 2년간 정리해고를 실시하지 않겠다고 보증하였다.

28.8 시간 실시방법으로서는 전 노동자의 60%는 주당 4일 근무(하루 7시간), 30%는 5일 근무하되 하루 5.46 시간 근무, 나머지 10%는 여러 가지 다른 유형으로 근무하도록 하였다.

회사는 이 밖에도 신규입사자 및 고령노동자에 대한 노동시간의 추가감축, 사외 교육훈련자의 원직복귀 일시적 동결 등을 주장했으나 이러한 주장들은 실현되지 않았다.

다른 선택방법에 비해 일자리나누기를 실시함으로써 회사측은 몇 가지 이점을 가질 수 있었다. 첫째, 노동비용의 절감이 가능해졌다. 1994년 한해 동안 16억 마르크가 절감된 것으로 추산된다. 둘째, 일자리나누기 제로 인해 인적 자본의 갑작스런 상실을 피할 수 있었다. 이는 나중에 경기가 좋아질 경우 새로이 우수한 노동자를 충원, 훈련시키는 비용을 절감할 수 있게 해준다. 셋째, 고용보장에 따라 생산성 향상이 가능해졌다. 예컨대 개선활동의 성공 가능성이 높아졌다.

노동자들도 일자리나누기 제에 대체로 만족하고 있는 것으로 나타났다. 최근의 연구³¹⁾에 의하면 독일내 3개 폴크스바겐 공장의 3천명의 노동자를 대상으로 실시한 조사에서 응답자의 48.9%가 일자리나누기 제에 만족하고 있으며 16.7% 만이

31) WSI와 에르랑게 대학교 사회연구소의 공동조사 결과(Blyton and Trinczek(1997) 참조).

불만인 것으로 나타났다. 블루칼러(52.9%)가 화이트칼러(38.4%)보다 만족도가 높았다. 저임금 블루칼러 노동자(53.6%)가 특히 만족도가 높았다. 그러나 일자리나누기 제에 대한 불만도 나타났다. 화이트칼러는 노동시간 단축으로 인해 자신들의 지위가 악화되었다고 생각하고 있다. 또 절대다수가 노동강도가 강화되었다고 생각하고 있다(화이트칼러 94.1%, 블루칼러 84.1%). 블루칼러의 2/3는 가족과 지내는 시간, 여가활동 등이 늘어나 좋다고 응답하였으며 특히 고용안정성이 높아져서 좋다고 응답한 비율이 높았다(화이트칼러 71.3%, 블루칼러 72.8%). 임금삭감에 대해서는 불만이 많았다. 응답자의 6.1%만이 임금삭감에 대해 쉽게 견딜 수 있다고 대답하였으며 42.9%는 어렵다, 51.0%는 그저 그렇다고 대답하였다. 임금삭감에도 불구하고 대부분의 노동자들은 일자리나누기 제 그 자체에 대해서는 불만을 가지지 않고 있는 것으로 나타났다.

1차 협약이 만료된 뒤 1995년 10월 2차협약이 체결되었다. 2차협약에서는 일자리나누기 제의 핵심적 내용은 유지되었으나 노동조합이 종전보다 많이 양보한 내용이었다. 그러나 협상타결까지는 많은 진통이 따랐다. 공식적 파업은 없었으나 몇 차례 비공식파업(wildcats strike)이 있고난 뒤에야 협약이 체결될 수 있었다.

교섭초기에는 노사간 입장 차이가 매우 컸다. 노조는 1차 협약 연장과 함께 6%의 임금인상을 요구하였다. 이에 대해 회사는 고용보장 대신 근로조건과 임금면에서의 노조의 양보를 요구했다. 그 내용은 첫째, 변동노동시간제의 확대. 특히 토요일 근무 허용(초과근로수당 없이). 둘째, 임금인상 없는 노동시간의 평균 3.5시간 연장 주장. 셋째, 훈련생의 3년 기간의 훈련이 끝난 뒤 이를 모두 채용해야 하는 의무를 완화할 것을 주장하는 등의 것이다.

결국 다음과 같은 내용의 타협안이 체결되었다. 첫째, 적어도 1997년 12월말까지 고용보장을 계속한다. 둘째, 주당 노동시간을 30시간으로 연장한다. 임금의 추가 지급은 없다. 셋째, 필요한 경우 회사측은 노동시간을 주당 38.8 시간까지 연장할 수 있다. 이 경우 연장된 시간에 대해 초과근로수당 프리미엄 없이 정상임금률을 적용한다. 이때 한가한 시간에 노동시간을 줄임으로써 연중 평균으로 주당 30시간을 유지한다. 넷째, 토요일 근무 및 기타 초과근무에 대한 초과수당은 유지하되 할증률은 50%로부터 30%로 인하한다. 다섯째, 1996년 1월부터 4%의 임금인상을 실시하며 보너스 지급을 함할 경우 총소득 증가율은 5-6%가 되도록 한다.

결국 2차협약에서도 최초의 일자리나누기제의 원칙은 계속되었지만 이와 동시에 노조는 고용안정을 대가로 많은 양보를 할 수밖에 없었다. 다만 35시간 노동제로 돌아갈 가능성은 거의 없으며 예측할 수 있는 장래에 일자리나누기는 폴크스바겐사의 주요 근로형태로 남게 되었다.

그렇다면 1차협약 체결후 5년이 지난 현재 폴크스바겐사의 실태는 어떠한가?³²⁾ 폴크스바겐은 유럽에서도 가장 잘 팔리는 자동차회사이고, 폴크스바겐의 대표적인 자동차 모델인 골프(Golf) 와 파사트(Passat)를 살려면 고객들은 한달 이상을 기다

32) 박종완(1998).

려야 한다. 따라서 사측은 계속적으로 노동시간의 연장을 주장하고, 노조에서는 지금까지의 입장을 고수하고 있다.

예를 들면 폴크스 바겐에서의 합의 노동시간은 주당 28.8시간인데 98년 현재의 실제 노동시간은 폴크스 바겐의 가장 큰 공장이 있는 볼프스부르크(Wolfsburg)에서 주당 37.5시간에 달하고 있다. 그 중 단협에 있듯이, 28.8시간 이상 35시간까지는 초과근로수당이 지불되고, 나머지 중 1.2시간은 일자리 보전을 위한 비용으로, 1.3시간은 휴가로 대체되고 있다. 따라서 사측에서는 단협에서 계속적인 노동시간의 연장을 주장하고 있는데, 그들의 주장은 주당 노동시간을 36시간으로 늘리자는 것이다. 물론 임금은 정상임금을 지불하게 되므로 사측으로서는 28.8시간 이상의 노동에 대해 지불되는 초과근로수당을 지불하지 않아도 된다.

여기에 맞선 노조의 입장은 볼프스부르크의 노동자 수가 현재 1만 5천명인데 지금의 노동시간제를 고수하면 약 1천명의 새로운 일자리가 생긴다는 것이다.

이렇듯 지금 노동시간을 안 늘리면 세계경쟁에서 뒤떨어지므로 일자리를 보장할 수 없다는 사측의 입장과 지금의 노동시간제를 유지하면 새로운 일자리를 창출할 수 있다는 노조의 입장이 팽팽히 맞서고 있다.

일부의 반대에도 불구하고 폴크스바겐사의 모델에 대한 지지가 높은 것은 이 모델의 보다 광범한 적용가능성을 보여준다. 특히 정부가 일자리나누기 제에 대해 지원할 경우 성공가능성은 높아진다. 이러한 지원의 비용은 대량실업시 발생하게 될 사회보장지출 비용과 소득세의 감소부분을 고려하면 정당화될 수 있을 것이다.

IV. 노동시간 단축과 노동조합의 정책과제

1. 일자리나누기 제도 실시의 필요성

지금 한국사회는 대량실업에 시달리고 있다. 157만명에 달하는 공식실업자 외에도 실망실업자, 단시간 취업자 등 유사실업자를 합하면 실제 실업자수는 이미 250만명을 넘었을 것으로 추정된다. 이러한 대량실업은 앞으로도 더 늘어날 것이며 더욱이 향후 상당 기간(최소 3년) 계속될 것이라는 데 문제가 있는 것이다. 정부는 경제성장활력의 회복을 통해 내년 하반기부터 경기가 회복되면 실업자수가 줄어들 것이라고 예상하고 있으나 기업들의 구조조정으로 종전보다 적은 인력만을 수요로 하고 있어 특별한 대책이 없는 한 실업자수는 쉽게 줄어들지 않을 것이라는 데 많은 사람들의 의견이 모아지고 있다.

이러한 상황속에서 정부의 실업대책은 「매우 구멍이 많은 그물」과 같다. 전체 실업예산 규모의 부족, 저소득실업자에 대한 무대책, 신규 노동시장 진입자에 대한 무대책, 실업급여 수급만료자에 대한 무대책 등으로 이들의 경제적 고통은 가중되고 있으며 이에 따라 이혼, 범죄, 자살 등 사회적 문제들도 점차 심각해지고 있다. 이

러한 현상은 필연적으로 사회불안, 정치불안을 야기시킬 가능성이 큰 것이다.

한쪽으로는 대량해고가 계속되는 상황속에서 실업대책에만 주력하는 것은 「밑빠진 독에 물 붓기 식」이라 아니할 수 없다. 우선 대량해고를 막아야 한다. 이를 위해 임금조정, 인력재배치, 훈련 등 여러 가지가 있겠으나 가장 핵심적인 것은 노동시간 단축을 통한 「일자리나누기제」이다.

이러한 면에서 한국에서 제기되는 일자리나누기 제의 의미는 선진국의 그것과는 다소 다른 맥락을 가진다 하겠다. 선진국에서 제기되는 일자리나누기 제도가 주로 이미 발생한 실업자를 줄이기 위한 것(이른바 현직노동자와 실업자 간의 노동시간의 재배분)이라 한다면 한국의 경우에는 대량해고를 피하기 위한 선택으로서 주로 제기되고 있다는 점이 차이이다.

이 경우 일자리나누기 제가 가지는 의의는 고용창출보다는 고용유지 쪽에 무게가 주어지게 된다. 노동시간 단축을 통한 일자리나누기가 고용창출보다는 고용유지 측면에서 더욱 효과가 있다는 실증연구결과는 한국에서의 일자리나누기 제의 정당성을 입증해주는 것이라 하겠다.

더욱이 고용유지를 위한 일자리나누기 제가 가지는 비용과 편익분석은 그 자체만으로 이루어져서는 안되고 다른 대안, 특히 대량해고(이른바 정리해고) 시의 비용과 편익분석과 비교할 때만 의미를 지닌다. 대량해고시 기업은 자신의 사적 비용과 편익만 고려하게 되는데 이는 해고에 따라 노동자와 사회 전체가 입게 되는 사회적 비용을 고려하지 않은 것이다. 해고에 따라 노동자 개인은 비단 경제적 손실 뿐만 아니라 심리적 위축, 가정파탄, 사회적 위신 저하 등 커다란 피해를 입게 되며, 사회 전체로서도 실업률 증대에 따른 사회보장급부금의 증가, 소득세 감소 등 경제적 측면의 손실 뿐만 아니라 가정파탄, 범죄, 자살, 약물 및 알콜중독, 사회적-정치적 불안 증대 등 사회적, 정치적으로도 커다란 대가를 치르게 된다. 이 경우 노동시간 단축을 통해 일자리를 현직노동자들 사이에서 나눔으로써 대량해고를 막는 것은 경제적 효율성 만으로는 따질 수 없는 가치를 지니는 것이다.

경제적 효율성 측면에서만 보더라도 고용조정 시 해고에 의한 조정과 노동시간 단축에 의한 조정 중 어느쪽이 더 나은지가 반드시 명확한 것은 아니다. 강력한 해고제한법이 있는 독일과 해고가 자유로운 미국을 비교한 연구들³³⁾에 의하면 수요 감소에 따른 노동력 조정효과가 단기적으로는 미국에서 더 빠른 것으로 나타나지만 일정한 시간이 지나면 노동투입량 조정효과가 거의 유사해지는 것으로 나타나고 있다. 불황시 미국에서는 노동자수를 줄이는 반면, 독일에서는 노동시간을 감소시키기 때문에 총노동투입량(노동자수*노동시간) 면에서는 결과적으로 거의 유사한 조정효과를 보이고 있다. 또 중신고용제의 발달로 정리해고가 거의 없는 일본과 미국을 비교한 연구들³⁴⁾에도 일본과 미국의 고용조정효과는 거의 유사한 것으로 나타나고 있다.

33) Abraham and Houseman(1993); Houseman and Abraham(1995).

34) Bendarzik and Shiells(1989); Shimada(1980); Orr et.al(1985); Koshiro(1992); Gould(1993); Abraham and Houseman(1993).

더욱이 한국은 OECD 국가들 중에서 가장 장시간 노동하는 나라라는 점에서 비단 실업방지를 위한 목적이 아니라 하더라도 노동시간 단축이 절실하게 요구된다 하겠다. 노동시간 단축은 생산성 증가를 가져오고 저임금의존형 산업구조로부터 고생산성 고부가가치형 산업구조로의 전환을 촉진시킬 것이다. 또 여가시간의 증대를 통한 내수확대의 요인도 된다는 점도 고려되어야 할 것이다.

2. 일자리나누기 제도의 다양한 유형

1) 법정노동시간의 단축

노동시간 단축을 위해 가장 먼저 검토되어야 할 것은 법 개정을 통한 법정노동시간의 단축이다. 근로기준법이 제정된 1953년 이래 한국의 법정 기준노동시간은 「1일 8시간, 1주 48시간」 원칙을 고수하였으나, 89년 근로기준법 개정에 의하여 1주 44시간으로 단축된 바 있다. 97년의 근로기준법 개정에서는 변형근로시간제가 도입되었으나 법정기준시간에는 변함이 없었다.

법정노동시간이 단축되어야 하는 것은 다음과 같은 이유들 때문이다.

첫째, 한국의 총노동시간 및 법정노동시간이 선진국에 비해 훨씬 길다는 점이다. OECD(1998)에 따르면, 우리 나라의 노동시간은 OECD 회원국가 가운데 가장 높은 수준이다(<표 9> 참조). 1997년 현재 우리 나라의 연간 노동시간은 취업자 기준 2,673시간, 피용자 기준 2,436시간에 이르고 있다. 취업자 기준으로 유럽에 비해 1,000-1,100시간이 많으며, 선진국 가운데 노동시간이 긴 미국, 일본, 그리고 우리와 비슷한 경제수준인 멕시코, 스페인 등에 비해서도 700-800시간 내외의 장시간 노동을 하고 있다. 한편 ILO(1997)에 따르더라도 우리 나라 제조업의 노동시간은 1996년 비교대상 국가 33개국 가운데 3번째로 긴 것으로 나타나고 있으며 실제노동시간을 기준으로 할 경우에는 사실상 세계 최장의 장시간 노동을 하고 있다고 할 수 있다(전국민주노동조합총연맹, 1998.5 참조). 고용 유지와 실업 문제 해결을 위해서가 아니라 하더라도 노동시간 단축의 당위성은 국제 비교를 통해서 여실히 확인된다.

앞에서 보았듯이 대부분의 서구 유럽국에서는 이미 1960년대에 주 40시간제로 이행하였으며 70년대 중반 이후에는 40시간 이하로 노동시간이 떨어지고 있다. 이러한 법정노동시간 단축의 주된 이유는 노동자의 근로조건 및 생활조건을 향상시키기 위한 것이다.³⁵⁾ <표 7>에서 보는 바와 같이 한국의 법정노동시간(주 44시간)은 OECD 여러 나라 가운데서도 가장 장시간에 속한다. 물론 OECD 회원국들 중에서도 한국보다 법정노동시간이 길거나(독일, 아일랜드, 이태리, 멕시코, 네덜란드, 스위스, 터키), 법정노동시간에 대한 규제가 전혀 없는 나라(영국)도 있기는 하지만 이들 나라에서도 거의 대부분 단체협약상의 노동시간 상한선은 40시간 이하인

35) G. Bosch(1997).

점을 감안할 때 한국은 OECD 회원국 중에서 실질적으로 멕시코, 터키 등과 더불어 정규노동시간이 가장 긴 나라 중의 하나라고 할 수 있다. 이와 같이 법정노동시간 상한선이 높은 것은 ILO의 권고와도 맞지 않을 뿐만 아니라 노동자들의 노동과 생활의 질을 떨어뜨리는 요인으로 작용하고 있는 것이다.

둘째, 법정노동시간의 단축은 실 노동시간 단축효과를 유발함으로써 고용을 유지/확대시킬 수 있는 방안이 되기 때문이다. 법정노동시간이 48시간에서 44시간으로 단축된 89년을 전기로 91년까지 3년간 실근로시간이 52.6시간에서 49.3시간으로 3.3시간이나 단축되었던 반면, 법정노동시간 단축효과가 없어진 91년 이후에는 다시 실근로시간 단축추세가 약화되었던 사실에서도 알 수 있듯이 법정노동시간은 실 노동시간을 단축시킬 수 있는 가장 유력한 수단이 되는 것이다.³⁶⁾

셋째, 사용자측에서는 노동시간 단축을 노사자율 교섭에 맡기면 되지 구태여 법정노동시간 단축으로 이를 강제할 필요는 없다고 주장하지만 이는 한국의 노사관계의 현실에 비추어 볼 때 비현실적인 주장이라 하겠다. 주지하는 바와 같이 97년말 현재 노동조합 조직률이 12.2%로 떨어져 있는데서도 알 수 있듯이 한국노동시장에서는 광범한 미조직노동자가 존재하고 있다. 이러한 가운데 노사간 교섭에 의해 노동시간이 단축될 경우 노조가 강력한 대기업 등에서는 노동시간이 단축되는 반면, 미조직상태인 중소기업, 임시직 등에서는 단축이 불가능하게 되어 전체적으로 노동시간 단축효과가 미약할 뿐만 아니라 규모간, 노동자간 노동시간의 격차가 더욱 확대될 뿐이다. 따라서 모든 노동자에게 일률적으로 적용될 수 있는 법정노동시간의 단축만이 노동시간을 획기적으로 줄일 수 있는 방법이 될 것이다.

지난 6월 4일의 노정합의에서는 서기 2000년부터 산업별, 규모별로 주 40시간 노동제를 실시하는 방안을 검토하기로 합의한 바 있다. 그러나 이를 구체적으로 어떻게 실현할 것인가는 여전히 과제로 남아 있다.

생각컨대 프랑스의 예에 따라서 향후 2-3년내에 노동시간을 주당 40시간으로 줄이는 것을 법정화하되 한꺼번에 노동시간을 줄일 경우 예상되는 충격을 감안하여 노사간 자율교섭에 의해 시한 이전이라도 노동시간을 줄이도록 하고 여기에 대해 일정한 인센티브를 제공하는 것이 가장 합리적이라고 판단된다. 물론 단계적으로 노동시간을 줄이거나 규모별, 업종별로 가능한 곳부터 노동시간을 줄이는 방안도 생각할 수 있으나 이 경우 앞에서 본대로 노동시간 단축에 따른 고용효과는 훨씬 떨어질 것으로 우려된다. 따라서 급속하고 대폭적인 노동시간의 단축만이 고용에 긍정적인 효과를 가져올 것이다.

이를 위해서는 근로기준법이 개정되거나 또는 노동시간 단축에 따른 각종 지원 방안까지 포함한 노동시간단축특별법을 제정하여야 할 것이다. 이와 함께 일본의 경우 볼 수 있는 바와 같이 경영기반이 취약한 중소기업 등에서 법률 위반 사례가 많이 나올 수 있으므로 정부는 「근로시간단축지원센터」를 설치하여 중소기업에 대한 지원금 지급 등으로 통하여 중소기업의 노동시간 단축을 지원하도록 하여야 한

36) 김소영, 「근로시간 단축의 법적 과제」, 한국노동연구원, 1998.

다.

2) 초과노동시간의 단축

현재 한국의 노동자들이 장시간 노동하고 있는 가장 중요한 이유는 지나치게 긴 초과노동시간 때문이다. 초과노동시간의 축소가 일자리나누기에 미치는 영향을 두 가지 경로로 나타낸다.³⁷⁾ 첫째는 이미 일하고 있던 초과노동시간을 줄이는 것이 일자리나누기의 토대가 된다는 것이다. 예컨대 한국에서는 98년 9월 현재 주당 평균 취업시간이 50.5 시간에 달하고 있으며 따라서 초과노동시간은 노동자 1인당 6.5시간에 달한다. 즉 현재의 초과노동시간을 줄이는 것만으로도 상당한 고용창출 내지 고용유지 효과가 있음을 알 수 있다.

둘째, 초과노동시간의 축소가 일자리나누기에 미치는 영향과 관련하여 보다 더 중요한 경로는 이른바 「누출효과」(leakage effect)와 관련된 것이다. 사용주측에서는 정규노동시간의 축소가 총노동시간의 축소보다는 초과노동시간의 증가만을 가져올 뿐이며, 따라서 노동시간 축소가 고용에 미치는 영향이 「누출」되어 버리기 때문에 고용에는 영향을 미치지 못한 채 노동비용만 상승시킨다고 비판한다. 따라서 정규노동시간의 축소와 더불어 초과노동시간에 대한 상한선을 정함으로써 고용효과의 「누출」이 생기지 않도록 하는 것이 고용유지/창출에 도움이 되는 것이다.

그러나 현재 한국에서 초과노동이 차지하는 비중이 워낙 크기 때문에 초과노동시간의 축소는 단순히 일자리나누기의 차원을 넘어선 보다 중요한 의미를 가진다. 장시간 초과노동의 해소는 노동자의 건강을 개선하고, 산재를 예방하며, 휴식과 개인활동을 위한 적절한 시간을 제공하는 등 노동자의 삶의 질을 높인다. 또 지나친 초과노동시간의 단축을 통해 근대적 산업에 걸맞는 보다 효율적인 작업관행을 채택하도록 유인하는 동기가 되기도 한다. 초과노동시간의 축소는 전체적으로 정규노동시간의 생산성을 높이기 때문에 사용주에게 주는 부담은 비교적 적은 편이다. 더욱이 초과노동에 대한 프리미엄 임금이 높기 때문에 임금비용면에서도 사용주에게 유리한 측면이 있다.

반면 노동자의 입장에서는 총임금에서 차지하는 초과근로수당의 비율이 높으므로 초과노동시간의 축소는 총임금의 상당한 저하를 가져와 생활에 어려움을 주는 요인이 된다. 따라서 초과노동시간 축소에 따른 임금저하에 상응하는 사회적 지원책이 필요하다.

현재 대부분의 유럽 국가들에서는 초과노동시간에 대해 일정한 규제를 하고 있는데 이는 <표 7>에 요약되어 있다. 이 표에서 보는 바와 같이 일간 규제, 주간 규제, 월간 규제, 연간 규제 등 다양한 초과노동시간 상한 규제가 존재하고 있다.

한국의 경우 97년의 근로기준법 개정에 의해 하루 12시간, 일주일 56시간의 총노동시간 상한선을 두도록 되어 있는바 이는 다음과 같은 점에서 문제가 된다. 첫

37) P. Blyton(1985), 49-61.

째, 하루 노동시간 상한선(12시간)이 너무 높다. <표 7>에서 보듯이 대부분의 유럽 국가에서 하루 노동시간 상한선을 9-10시간으로 하고 있다. 둘째, 주당 56시간 상한선도 다른 나라에 비해 다소 높은 편이므로 이를 하향조정할 필요가 있다. 셋째, 대부분의 유럽 국가들은 초과노동 자체가 거의 없지만 그렇지 않은 일부 유럽 국가들은 초과노동과 관련한 연간상한선 규제를 하고 있는데 비하여 한국에서는 이에 대한 규정이 없다. 따라서 이론적으로는 연간 최고 624시간(12시간*52주)의 초과노동을 할 수 있다는 계산이 된다. 바로 이러한 연간상한선 규제의 부재가 한국의 연간노동시간을 엄청나게 길게 만드는 한 요인이 되고 있는 것이다. 따라서 적절한 연간초과노동상한선 규제제도를 도입해야 할 것이다. 넷째, 초과노동의 연속에 대한 규제가 없다는 점이다. 계속되는 초과노동은 특히 건강을 해칠 염려가 있기 때문에 많은 나라들이 연속 초과노동에 대해 규제하고 있다.

초과노동 상한제와 더불어 초과노동을 단축하도록 유인하는 방법으로서 초과수당의 할증률을 높이는 방법이 있지만 이미 한국의 초과근로 할증률이 국제수준에 비추어 더 이상 높일 수 없는 상태이므로 그보다는 일정한 한도를 초과하는 초과근로에 대해서는 보상휴식시간을 부여하는 방안을 검토해 볼 수 있다.

참고로 한국과 유사한 노동법제를 가지고 있는 일본의 경우 IMF-JC는 1994년 연간노동시간을 1,800시간으로 줄인다는 「시간단축 5개년계획」을 세우고 이를 위해 완전주휴 2일제 실시, 경축일과 주휴일이 중복되는 경우 대체휴일의 설정, 근속 1년 이상의 연휴가부여일수 최저 20일, 초과노동시간을 개인은 월 30시간 이내, 전체 평균 연간 120시간 이내로 한다는 계획을 추진중이다.

3) 특정 산업에서의 일감나누기

① 일감나누기의 의의

일감나누기(work-sharing)는 법정근로시간 이하로의 노동시간 단축을 통해 일감을 나눔으로써 고용을 유지/창출하고자 하는 것을 말한다. 앞에서 본대로 이에 대해서는 많은 논란이 있는 것이 사실이다. 그러나 자동차 등 특정 산업에서는 향후 상당 기간 동안 노동력 수급의 균형이 깨어질 것으로 예상되는 상황속에서 노동시간 단축을 통한 고용유지/창출은 대량해고를 막고 실업률을 줄이는 한 유력한 수단이 되는 것은 분명하며 노동자 뿐만 아니라 기업에게도 상당한 장점을 가져다 줄 수 있다.³⁸⁾

일감나누기는 주로 노사간의 산업별, 기업별 협약에 의해 이루어질 수 있다. 그러한 협약의 내용 속에는 단축되는 시간규모, 생산성 향상 목표, 임금인상률(보통 노동시간 단축에 따른 기업의 노무비 상승충격을 완화하기 위해 임금인상률 억제가 도입된다), 기업 내지 산업의 인력목표 및 고용안정보장, 신규고용 창출 목표 등이

38) P. Blyton(1985).

포함된다.³⁹⁾ 흔히 노동조합은 정리해고 금지 등 고용보장조항에는 많은 신경을 쓰는 반면, 신규고용의 창출에는 무관심한 경우가 많은데 장기적으로 고용안정이 이루어지기 위해서는 신규고용창출 목표도 명시되어야 할 것이다.

② 정부지원

이러한 일감나누기 협약이 순조롭게 이루어지기 위해서는 임금인상 억제에 대한 노동자들의 동의(단 정부의 지원이 있을 경우 임금인상 억제폭은 작을 수 있다), 노사간의 신뢰(특히 고통의 공평한 분담), 노동시간 단축을 고용유지/고용창출로 연결시킬 수 있는 기술적 능력개발 및 작업재조직 등이 필요하다.

일감나누기에는 대부분의 경우 정부의 지원이 뒤따른다. 정부지원의 주된 수단은 실업보험을 통한 지원이다. 이는 대량해고를 방지하기 위해 노동시간을 단축하는 기업의 노동자나 사용주에 대해 실업보험의 혜택중 일부를 부여하는 것이다. 이를 통해 노동자는 시간단축에 따른 급여손실의 일부를 보상받을 수 있는 것이다. 이러한 실업보험 지원을 통한 일감나누기 프로그램은 유럽에서는 이미 1920년대부터 광범하게 실시되고 또 상당한 성공을 거둔 바 있다.⁴⁰⁾

<표 6>에서 보는 바와 같이 오늘날 많은 선진국에서는 노동시간 단축, 파트타임 노동, 순환휴직제 등에 대한 정부지원 프로그램을 가지고 있다. 기업수준에서 노동시간 단축을 장려하기 위한 보조금은 고용주의 사회보장분담금과 같은 소득세를 감면해주는 것이다. 프랑스에서 실시한 것처럼 노동자 1인당 단일률(소득에 따른 비율보다는)이 적용될 경우 이는 또한 저임금 노동자의 고용을 보조하는 재분배적 의미도 가진다.⁴¹⁾

물론 정부보조금이 항상 그렇듯이 노동시간 단축을 위한 정부지원금의 경우에도 死重效果와 대체효과가 발생할 가능성이 있다.⁴²⁾ 또 기업이 보조금을 받는 동안만 추가고용을 유지시키다가 보조금이 끝나면 도로 해고할 가능성도 있다. 따라서 보조금 지급에 따른 순고용창출효과는 그다지 크지 않을 것이라는 주장도 있다.⁴³⁾

그러나 다른 한편으로는 보조금 지급에 따라 대량해고를 회피할 수 있을 경우 정부로서는 실업급여를 비롯한 각종 사회보장금부액이 줄어들 수 있고 고용유지 노동자로부터 견어들이는 소득세도 유지되므로 보조금 지급에 따른 재정부담문제와 고용효과는 이러한 여러 가지 측면을 함께 고려하여 평가하여야 할 것이다.

현재 민주노총은 산업별 기업별 협약에 의해 가동률이 낮은 주요 산업(자동차

39) M. White(1987).

40) F. Best(1988).

41) OECD(1998).

42) 사중효과란 보조금이 있든 없든 어차피 노동시간을 단축하고 고용을 증대시킬 의사가 있는 기업이 보조금을 받았을 경우 재정이 낭비되는 효과를 말하며 대체효과란 보조금을 받은 기업이 이를 이용하여 가격을 내리고 경쟁기업으로부터 시장점유율을 빼앗음으로써 경쟁기업의 고용량이 줄어드는 효과를 말한다(OECD(1996)).

43) OECD(1998).

산업 등)에서 주 35시간으로 노동시간을 줄이는 일감나누기를 주장하고 있다. 실제로 현대자동차서비스(주)의 경우 각종 해고회피노력에도 불구하고 최악의 경영위기가 계속됨에 따라 전직원의 고용안정을 위해 근로시간단축 등을 내용으로 하는 노사간 고용안정협약을 체결하고 98년 8월 1일부터 99년 5월 31일까지 노동시간을 주 42시간에서 주 37시간으로 5시간 단축하기로 하였다. 이에 따른 고용유지지원금으로부터의 지원예상금액은 60억원(월평균 임금총액 150억원*1/15(지원수준)*6개월)에 달할 것으로 보인다.⁴⁴⁾

③ 현행 고용유지지원제도의 내용과 문제점

고용보험상의 고용유지지원금은 기업의 구조조정과정에서 고용조정으로 잉여인력이 발생하였음에도 불구하고 근로시간단축, 휴업, 훈련, 사외파견, 휴직 등의 고용유지조치를 통하여 그 잉여인력에 대하여 고용을 유지할 경우 고용유지조치 기간 동안 근로자에게 지급한 임금의 2/3(대규모기업 1/2)와 훈련비를 6개월간 지급하는 제도이다. 노동부의 통계를 보면 그 동안은 기업의 인식저조와 까다로운 신청절차 등으로 인해 활용사업장이 극히 적었으나 차츰 늘어나고 있고 특히 3/4분기 들어 급증하고 있는 것으로 나타나고 있다(<표 10> 참조). 그러나 그 대부분은 휴업에 대한 지원신청이며 근로시간 단축조치를 취한 곳은 사업장이나 대상근로자, 지원금액 면에서 모두 미미할 뿐만 아니라 3/4분기 들어 오히려 사업장수와 지원금액 면에서 줄어들고 있는 것으로 나타났다.

이와 같은 결과는 곧 한국의 기업들이 해고회피를 위한 노력으로 주로 휴업을 선호하며 근로시간 단축방법은 거의 사용하지 않고 있다는 것을 보여준다. 이는 다른 여러 가지 요인에도 기인하겠지만 기업들의 근로시간단축을 지원하기 위해서는 현재의 고용유지지원금 제도에도 여러 가지 문제가 있어 개선이 필요할 것으로 보인다.

첫째, 지원금의 수준과 기간이 미흡하다. 근로시간 단축을 통해 고용을 유지하는 경우, 현행 제도에 의하면 연속하는 3개월간 1/10 이상 근로시간을 단축한 사업주에게 단축전 평균임금의 1/10(대규모기업의 경우 1/15)을 최대 6개월간 지급하도록 되어 있다. 이 정도의 인센티브로서는 기업(특히 대기업)의 적극참여를 유도하기에는 부족하다. 따라서 지급기간과 지급수준을 상향조정하여야 할 것이다. 또 지원대상이 되는 근로시간 단축폭도 다양화하여 근로시간 단축폭이 클수록 지원폭도 커지는 방식을 도입하여야 할 것이다.

둘째, 고용유지지원에 대한 예산이 너무 적다는 점이다. 98년도 실업대책 예산 10조원 중 해고회피노력 지원예산은 겨우 2,724억원(2.7%)에 불과하며 그나마 10월 21일 현재 실제 집행된 예산은 697억원(집행예산대비 1.0%)에 불과한 실정이다.⁴⁵⁾ 그중에서도 다시 근로시간단축 지원금은 2억원 정도만이 지급되었을 뿐이다.

44) 노동부, 「금년 3/4분기 고용보험 활용사업장 급증」, 1998. 10. 20.

이 정도의 예산으로서는 대규모 사업장 몇 군데서 고용유지지원금을 신청하는 것만으로도 예산이 바닥나버릴 정도이다. 따라서 고용유지지원금, 특히 그중에서도 근로시간단축지원 예산을 획기적으로 늘려야 할 것이다. 그러나 정부는 현재 고용유지지원제도의 활용률이 낮다는 이유로 이 분야의 예산을 오히려 줄이겠다는 입장에 있어 거꾸로 가는 정책이 아닌가 우려된다.

셋째, 신청절차가 많이 간소화되었다고는 하나 아직도 까다로우며 제도 자체에 대한 홍보도 부족하다. 현재의 신청절차를 보면 사업주는 고용유지조치 실시사유, 방법, 기간, 대상자, 임금지급방법, 고용유지조치 후 인력활용방법 등을 기재한 계획서를 실시 전일까지 지방노동관서에 신고하여야 하며, 노동조합이 있는 경우 노동조합과, 노동조합이 없는 경우에는 근로자의 과반수를 대표하는 자와 성실한 협의를 거쳐야 한다고 되어 있다. 또한 매달 사업주가 근로자에게 지급한 수당 및 임금대장 사본 1부와 소정의 지원금신청서를 제출하도록 되어 있다.

넷째, 현재의 제도 하에서는 지원대상 사업체에 대한 실사 없이 서류상의 심사만 거쳐 지원금을 지급하므로 부정과 부실이 발생할 수 있으며 사후관리가 잘 안되는 문제점이 있다. 특히 고용안정기금을 이미 지원받고도 정리해고를 행하는 사업장 등에 대한 노동부의 사후관리가 필요하다.

다섯째, 고용유지지원제도와 신규고용창출지원제도의 연결이 필요하다. 현재의 고용유지지원제도는 이른바 「수세적」 조치에 대한 지원이며 「공세적」 조치에 대해서는 지원제도가 미흡한 실정이다. 근로시간 단축을 통해 단순히 고용을 유지할 뿐만 아니라 대체고용을 유도할 수 있도록 이에 대한 지원제도의 보완이 필요하며 더 나아가 근로시간 단축분 만큼 대체고용을 의무화하도록 하여야 고용효과가 제대로 발휘될 수 있을 것이다.

이상의 문제점이 있기는 하지만 고용유지지원제도는 일자리나누기를 위한 가장 핵심적 수단이 되므로 현재의 제도와 운영상의 문제점을 보완하여 확대실시하여야 할 것이다.

4) 휴일, 휴가의 증대

노동시간에 관한 논의가 주로 주당 노동시간과 일생에 걸친 노동시간(퇴직제도 등)에 집중되어 있지만 선진국에서는 과거 수십년간 연간노동시간을 단축시켜온 중요한 요인의 하나는 유급휴가일수의 증대였다. 이미 대부분의 선진국에서는 연간 4주 이상의 유급휴가가 보장되어 있으며 이는 점점 길어지고 있다. 유럽노동조합연맹(ETUI)는 이미 1979년에 연간 6주 유급휴가를 목표로 설정했는데 이는 이미 많은 직종에서 달성되었으며 90년대말까지는 선진국 노동력의 상당부분에 적용될 것으로 보인다.

<표 11>에서 보는 바와 같이 한국의 연간 유급휴일, 휴가일수는 선진국에 비해

45) 정인수, 「실업대책 현황과 평가」, 1998. 10. 24.

훨씬 적은 실정이며 이것이 연간노동시간을 장시간으로 만드는 또하나의 요인이 되고 있다. 토요일은 4시간 근무이지만 장시간 통근과 잦은 연장근로를 고려하면 토요일이 반휴일의 의미를 가질 수는 없다. 한국의 경우에도 연월차휴가, 근속년수에 따른 휴가 등을 합쳐 근속년수에 따라 22-32일의 유급휴가가 제도적으로 보장되어 있기는 하지만⁴⁶⁾ 실제 취득률은 매우 낮은 형편이다.⁴⁷⁾

즉 노동자들은 대부분 연월차휴가를 수당으로 대체하고 있는 것이다. 이와 같이 유급휴가의 실제취득률이 떨어지는 이유는 연월차휴가의 취득조건이 매우 까다롭고⁴⁸⁾, 휴가사용의 재량권이 없으며(과거에 사용주는 휴가사용을 못하도록 상당한 압력을 행사하였다), 연속휴가사용이 어려워 휴가취득의 실익이 적고, 휴가에 따른 수당손실이 많으며, 일이 많아서 휴가를 사용할 경우 동료에게 피해를 미칠 우려 등 때문이다.

앞으로 한국의 연간노동시간을 줄이기 위해서는 유급휴가의 취득률을 높이고 전체 휴가일수를 늘릴 필요가 있다. 우선 휴가의 사용을 유도함으로써 휴가 대신 수당을 받는 관행을 개선하는 동시에 실 근로시간의 단축을 꾀할 필요가 있다. 이렇게 함으로써 휴가제도가 본래의 취지에 따라 노동자의 정신적, 육체적 휴양을 확보하는 제도로 정착될 수 있을 것이다.

이를 위해서는 월차휴가제도를 폐지하는 대신 연차유급휴가제도를 늘림으로써 연속휴가가 가능하도록 하여야 한다. 또 연차유급휴가의 부여요건을 크게 완화하여야 하며 동시에 휴가사용의 재량권을 높여야 한다. 회사에 특별한 사정이 없을 경우 노동자가 청구하는 휴가에 대해 이를 보장하도록 하고 단체협약에 이를 포함하도록 해야 한다. 연초에 전체 노동자의 연간휴가사용계획을 수립하여 계획적인 휴가부여가 되도록 하여야 한다.

한편 선진국에 비해 주휴일 수가 훨씬 적고 유급휴가일수도 적은 점을 감안하여 토요일휴일제를 점차 확대하고 유급휴가일수도 점차 높여 2000년대에는 연간 5주 이상의 휴가가 확보될 수 있도록 목표를 세우고 단계적 실천계획을 세워야 할 것이다.

이와 같은 휴가제의 개선을 위해서는 노동조합측도 노동자들에 대한 교육, 홍보, 단협상의 휴가제도 개선 등에 노력하여야 할 것이다. 또 휴가시의 여가활동과 교육 훈련활동 등을 위한 지원제도와 시설, 프로그램의 개발 등에도 노사정이 노력할 필요가 있다.

46) 근로기준법에 의하면 사용자는 1월에 대하여 1일의 유급휴가를 주어야 한다. 또 1년간 개근한 근로자에 대하여는 10일, 9월 이상 출근한 자에 대하여는 8일의 유급휴가를 주어야 한다. 사용자는 2년 이상 계속근로한 근로자에 대하여는 1년을 초과하는 계속근로년수 1년에 대하여 1일의 가산효과를 주어야 한다. 다만 그 휴가일수가 20일을 초과할 경우에는 그 초과하는 일수에 대하여는 통상 임금을 지급하고 유급휴가를 주지 아니할 수 있다. 따라서 연월차를 모두 합친 최고 휴가일수는 32일이다. 1년간 개근한 근로자의 최소휴가일수는 22일이다.

47) 최영기(1991)에 의하면 실제 유급휴가취득일수는 평균 연간 3일에 불과하다고 한다.

48) 월차휴가는 해당 월에 개근하여야 하며 연차휴가는 연간 8월 이상 출근하여야 한다. 만약 하루 결근할 경우 월차 1일, 연차 2일 등 3일의 휴가가 상실된다.

5) 유무급 휴직제도

오늘날 많은 선진국에서 일자리나누기의 한 방법으로서 유무급 휴직제도의 확대와 이에 대한 지원제도의 확대를 꾀하고 있다. 이는 주로 노동자나 고용주에게 보조금을 지급함으로써 장기휴직을 촉진하는 제도이다. 그 방법으로는 안식년제(sabbaticals), 교육휴직, 양육휴직(parental leave), 개호휴가, 순환휴가 등을 통한 일자리 교환제 방식 등이 있다.

이러한 제도들은 거의 대부분 실업자를 대체고용하도록 의무화하고 있는데 그 고용촉진효과는 상당히 큰 것으로 나타나고 있다.⁴⁹⁾ <표 7>에서 보는 바와 같이 오스트리아의 경우 1998년부터 노동자는 사용주의 동의가 있으면 6개월 내지 1년 동안 휴직할 수 있으며 이때 실업수당이 지급된다. 해당 노동자의 고용권은 그대로 유지된다. 벨기에에서는 노동자가 3개월로부터 1년 사이의 휴직을 할 수 있다. 이 경우 반드시 실업자를 대체고용하여야 한다. 휴직자는 1개월당 12,066 프랑의 휴직수당을 정부로부터 받으며 사용주 역시 실업자 채용에 대해 실업보험금으로부터 부분적인 보상을 받는다. 덴마크의 경우 노동자는 최고 1년간 휴직할 수 있으며 이에 대해서는 1명 이상의 실업자를 반드시 대체고용하여야 한다. 휴직자는 교육휴직의 경우 실업수당 최고액의 100%, 육아휴직 또는 단순휴직인 경우 60%를 받을 수 있다. 그밖에 핀란드, 네덜란드, 노르웨이 등에서도 유사한 제도를 가지고 있다.

한국의 경우 앞에서 본 고용유지지원금 제도 하에서 휴직을 통해 고용을 유지하는 경우 1월 이상 유급휴직을 실시한 사업주에게 휴직수당의 2/3(대규모기업의 경우 1/2)를 최대 6개월간 지급하고 무급휴직의 경우에는 노무비용을 고려하여 노동부장관이 고시하는 금액(14만원, 대규모기업의 경우 11만원)을 최대 6개월간 지급하도록 되어 있다.

그러나 한국의 제도를 선진국의 제도와 비교해 볼 경우 몇 가지 문제점이 발견된다. 첫째, 지급기간이 6개월로 제한되어 있다는 점이다. 따라서 최대지급기간을 연장할 필요가 있다. 둘째, 휴직수당에 대한 보조금이 특히 대기업의 경우 너무 낮아 충분한 인센티브가 되지 못하고 있다는 것이다. 따라서 이를 상향조정하고 특히 교육, 훈련을 위한 휴직인 경우 교육훈련비 보조금 형식으로 휴직수당 지원금을 차등지급하도록 하여야 할 것이다. 셋째, 유무급 휴직에 따른 고용효과를 제대로 얻기 위해서는 실업자 대체고용의 의무화가 필요하다. 이 경우 휴직수당 지원금은 휴직 노동자에게 직접 지급하고 대신 사용주에게는 대체고용시의 임금 일부를 지원하는 방식으로 대체고용을 유도할 수 있다.

5) 신규채용과 연동된 조기퇴직

일자리나누기의 또 하나의 예로서 재직 노동자의 조기퇴직을 장려하는 대신 신

49) OECD(1998).

규취업자를 채용하는 일자리 교환(job trading) 방식을 생각해 볼 수 있다. 유럽에서는 고령노동자의 조기퇴직을 장려하는 대신 신규취업자, 특히 청년층 노동자를 채용하여 일자리를 창출하는 형태로 널리 활용되고 있다. 이러한 조기퇴직제는 생애노동시간을 단축하는 적극적인 수단일 뿐만 아니라 작업조직에 영향을 미치지 않으면서 일자리나누기를 실현하는 가장 단순한 형태이기도 하다. 또 정규직업에 대한 개인의 선호도가 다르기 때문에 이처럼 고령노동자를 조기퇴직시키고 청년층 노동자를 고용하는 것이 상호이익이 되는 교환이 될 가능성도 있다.⁵⁰⁾

70년대와 80년대에 걸쳐 많은 유럽 국가들에서 정년을 단축하거나 조기퇴직제를 확대하는 정책을 도입하였다(1976년 네덜란드, 벨기에, 1977년 영국, 1981년 프랑스, 1984년 독일 등). 대부분의 유럽 국가에서는 고령 노동자의 조기퇴직이 해고나 장기실업에 대한 대안으로서 거의 정형화되어 왔다.⁵¹⁾ 일부 국가에서는 사회적 입법에 의해 이러한 일자리교환을 촉진시키기도 했다. 예컨대 일부 국가에서는 현행 연금제 하에서는 정년전 5년간에 걸친 평균 봉급에 연금액수가 비례하도록 되어 있는 것을 고쳐 조기퇴직하더라도 연금액에 불이익이 없도록 하였다. 또 조기퇴직한 노동자가 정년까지 남은 기간 동안 실업보험으로부터 일정액을 지급받을 수 있도록 하기도 하였다. 여기에 국가나 기업으로부터 추가적인 보상금이 지급되는 경우도 많다.

이러한 제도의 대부분은 조기퇴직에 따른 대체노동자를 실업자로부터 충원하도록 의무화하거나(벨기에는 젊은이로부터), 또는 인원과잉시 조기퇴직이 대량해고에 대한 대체안이라는 것을 기업이 증명하도록 의무화하고 있다.

대부분의 경우에는 조기퇴직제는 자발적 퇴직에 대해 인센티브를 제공하는 형태이며 일률적인 강제적 조기퇴직제를 실시하는 경우는 전혀 없지만, 해고나 배치전환 등 바람직스럽지 못한 대체안 때문에 어쩔 수 없이 조기퇴직제를 선택하는 경우가 많은 것은 사실이다.⁵²⁾

영국의 직업방출제도(1976)는 조기퇴직하는 고령노동자에게 일정한 수당을 제공하며 고용주는 실업자를 의무고용하여야 한다. 수당은 정규퇴직연령에 도달할 때까지 지급되며 퇴직시 연령, 가족수, 건강상태에 따라 액수는 달라진다. 이 제도에 대한 참여여부는 완전히 자발적이다. 이 제도는 1980년대초 중단되었다.

프랑스에서는 1981년 대체고용을 의무화한 조기퇴직제가 도입되었는데 80년대에 70만명이 참여하였다. 대체고용비율은 95%에 이르러 상당한 성공을 거두었다.⁵³⁾

벨기에에서는 1977년 이래 몇 가지 조기퇴직제가 도입되었는데 신청가능연령은 남자 60세, 여가 55세이며 해고회피의 경우를 제외하고는 30세 미만의 실업자 채

50) Dreze(1987).

51) G. Bosch, et.al., "working time in 14 Industrialised Countries: An Overview," in G. Bosch, et.al.(1993).

52) Dreze(1987).

53) Dreze(1987).

용이 의무화되어 있다. 대체고용비율은 전체적으로 63%이며, 특히 회고회피를 제외하면 83%에 이른다.

이와 같이 선진국에서는 대량실업, 특히 청년층 장기실업을 줄이고 생애노동시간을 단축하여 노후생활을 즐기도록 하기 위하여 조기퇴직제를 실시하고 있다. 그러나 여기에 문제가 없는 것은 아니다. 조기퇴직제의 실업률 저하효과에 대한 의문의 제기, 높은 비용부담, 조기퇴직제가 사실상 강요되는 분위기 등이 문제점으로 지적되고 있다.⁵⁴⁾

한국의 경우에도 대량해고를 막는 방법으로서 이른바 명예퇴직제를 이용하는 경우가 급증하고 있다. 그러나 한국의 경우 선진국과 같은 조기퇴직제에 대한 제도적 지원이 완비되어 있지 못하기 때문에 이 제도의 적용에는 많은 문제가 있다. 우리 사회의 사회복지 수준이 아직 미흡하여 퇴직후 노동생활이 보장되지 않는 등 현 상태에서 도입하기에는 어려움이 많다. 특히 조기퇴직제가 정리해고의 한 수단으로서 악용되지 않도록 하는 것이 중요하다. 명예퇴직이라는 미명하에 해고위험을 무기로 사실상 퇴직신청을 강요하는 방식의 조기퇴직제는 선진국에서 실시되고 있는 인센티브 제공에 의한 자발적 조기퇴직제와는 전혀 다른 것이다.

다만 생애노동시간을 단축하고 고령층 노동자의 선택권을 확대하며 청년실업자의 취업기회를 넓힌다는 차원에서 다음과 같은 제도적 보완을 한다면 앞으로 조기퇴직제가 확대될 가능성도 있다 하겠다.

첫째, 대체고용, 특히 청년층 실업자의 대체고용을 의무화하여야 한다. 이렇게 할 때 노동자나 노동조합도 연대의 원리에 기초하여 고령노동자의 조기퇴직을 받아들여가기가 보다 쉬울 것이다.

둘째, 조기퇴직자에 대한 인센티브 제도가 완비되어야 한다. 현재의 제도 하에서는 조기퇴직한 노동자에 대해 일반적인 고용보험상의 급여 외에는 특별한 인센티브가 없으며 다만 기업과의 교섭에 의해 특별수당이 지급될 뿐이다. 따라서 선진국에서 보는 것처럼 연금제도의 개선과 고용보험제도의 개선을 통해 인센티브가 제공되도록 하여야 한다.

셋째, 퇴직후 여가를 즐기거나 자기개발을 통해 제2의 인생을 살 수 있도록 하는 사회적 여건을 갖추어야 한다. 고령자를 위한 각종 레저시설, 교육훈련시설, 프로그램, 재취업알선 프로그램 등이 개발되어야 할 것이다.

6) 일자리 분할

일자리나누기제의 또 하나의 방법은 정규직 노동자의 노동시간을 단축하여 여러 명의 파트타임을 채용하는 직무분할(job sharing)을 들 수 있다. 그러나 현재처럼 비정규직 노동자가 차별적인 노동조건을 불이익을 받는 상태에서 임시직 고용을 확대하는 것은 곤란하다. 직무분할제가 이루어지기 위해서는 여성이나 고령층 노동자

54) Blyton(1985).

의 자발적인 파트타임 요구와 결합하여 이들에게 적절한노동조건을 보장하고, 노동시간이 줄어든 정규직에게도 종래의 권리가 유지되어야 할 것이다. 네덜란드에서는 1996년 11월 도입된 법에서 파트타임 노동자를 전일제(full time) 노동자와 달리 차별하는 것을 불법으로 규정하고 있으며, 벨기에는 재직노동자에게 조기퇴직과 안식년 휴가를 선택할 수 있는 권리를 부여하는 대신 파트타임으로 실업자를 채용하는 직무분할제를 도입하면서, 파트타임 노동자에게도 전일제 노동자와 동일한 사회보장권리를 부여하고 있다.

2. 노동시간 단축 및 일자리나누기제의 도입과 관련된 문제점 및 과제

1) 임금문제

노동시간 단축을 통한 일자리 나누기에 대한 찬반양론에서 가장 핵심적인 문제로 등장하는 것이 노동시간 단축에 따른 노동비용의 증대에 대한 우려이다. 노동계에서는 노동시간의 단축은 노동자의 삶의 질이나 임금의 손실 없이 달성되어야 한다고 주장한다. 유럽노동조합연맹(ETUC, 1990), OECD 노동조합자문위원회(TUAC, 1993) 등 국제노동단체는 물론이고 각국 노동조합도 모두 이와 같은 입장을 취하고 있다. 반면 사용자들은 임금삭감 없는 노동시간의 단축은 노동비용을 상승시켜 경쟁력을 약화시킨다는 판단하에 비례적 임금삭감을 주장하고 있다.⁵⁵⁾

이와 같은 노사간의 논쟁은 한국에서도 그대로 재생산되고 있다. 민주노총은 한국의 임금체계의 특성상 기본급의 비중이 낮아서 연장근로를 통해 이를 보충하지 않으면 생활이 유지되기 어려운 상황이며, 사회보장제도도 열악하다는 점을 들어 법정근로시간의 단축은 임금삭감 없이 이루어져야 한다고 주장하고 있다.⁵⁶⁾

반면 경영계에서는 임금삭감 없이 노동시간을 단축하는 것은 기업의 인건비 부담을 가중시킬 뿐만 아니라 오히려 실업을 증가시켜 노동자의 기본적인 생계를 위협할 뿐이라고 주장하면서 근로시간 단축에는 반드시 단축된 근로시간에 상응하는 임금의 삭감이 전제되어야 한다고 주장하고 있다.⁵⁷⁾

노동시간 단축에 따른 임금의 처리 문제에는 많은 혼선이 존재하고 있는 것으로 보인다. 노동시간 단축의 성격에 따라 임금의 처리도 달라져야 할 것으로 판단되므로 이를 몇 가지 유형으로 나누어 고찰해보고자 한다.

먼저 법정노동시간을 단축할 경우 임금은 당연히 종전대로 유지되어야 한다. 법정노동시간의 단축목표가 1차적으로 노동자의 삶의 질 개선에 있는 이상 임금저하를 통한 노동시간 단축은 의미가 없기 때문이다. 외국의 경우에도 법정노동시간의 단축시에는 임금이 종전대로 유지되는 경우가 대부분이며 한국의 경우에도 89년의 근로기준법 개정에 의한 법정노동시간 단축시 임금은 그대로 보전되었다. 이때 기

55) 유경준, 「근로시간 단축의 고용효과」, 한국노동연구원, 1998.

56) 민주노총, 「민주노총 대정부 5대 요구안 정책 해설」, 1998.

57) 김영배, 「노동시간 단축 및 고용안정」, 『금속산업연맹 고용정책토론회 자료집』, 1998.

업에게는 노동비용이 상승되는 효과가 있는 것이 사실이지만 이는 노동시간 단축에 따른 생산성 향상효과로 부분적으로 상쇄될 수 있으며 만약 현재와 같은 불황하에서 기업의 부담이 너무 크다면 정부는 고용보험 등을 통해 노동시간 단축에 따른 소득보전기금을 조성하여 일정 기간 동안 임금보조금을 지급하는 방안도 검토해 볼 수 있다.

둘째, 초과근로시간의 상한선 도입 등에 의해 초과근로시간을 단축할 경우의 임금처리 문제는 원칙적으로 산업별, 기업별 협약에 의해 결정할 문제이다. 초과노동시간이 줄어드는 만큼 비례적으로 초과근로수당이 줄어드는 것은 당연하다 하겠으나 앞에서 지적한대로 현재의 임금체계 하에서 기본급의 비중이 너무 낮아 갑작스런 초과근로수당의 축소가 노동자의 생계에 상당한 타격을 주고 있는 것도 사실이므로 이에 대한 특별한 대책이 필요하다. 즉 산업별, 기업별 상황에 따라서 기본급의 비중을 차츰 높여가거나 혹은 특별수당(이른바 고정OT)을 신설하는 방법 등으로 초과근로수당 격감에 따른 생활불안정을 해소하여야 한다. 이에 따른 기업 부담의 증가의 일부는 초과노동시간 단축에 따른 생산성 향상으로 보상될 수 있으며 앞에서 말한 소득보전기금 등의 활용도 검토해 볼 수 있다. 한편 정부는 교육, 주거, 의료, 생필품 등 생계비를 안정시킬 수 있도록 교육개혁, 임대주택의 대량공급, 의료개혁, 생필품 가격의 안정 등 이른바 「사회임금」을 제공함으로써 노동자의 소득감소의 충격을 완화시켜주어야 한다.

셋째, 법정노동시간 이하로의 노동시간 단축에 의한 일자리나누기의 경우 노사정 3자가 임금부담문제를 공평히 분담하는 것이 바람직할 것으로 보인다. 즉 국가는 실업보험을 통한 고용유지지원금을 확대하고 사회보장분담금 감면, 소득세 감면 등을 통해 노동시간이 단축되는 기업의 노사의 부담을 줄여주어야 한다. 이러한 조치에 드는 비용은 대량해고에 따른 사회보장급부 증대, 소득세 세수 감소, 각종 사회적, 정치적 불안요소 증대 등을 생각할 때 정당화될 수 있다. 기업은 노동시간 삭감분 만큼 비례적으로 임금을 삭감하지 않음으로써 고통을 분담하여야 한다. 노동시간 단축은 생산성을 증대하여 노동비용 상승을 상당히 상쇄하기 때문이다. 한편 노동자는 노동시간 단축에 따른 임금저하의 일부를 수용할 필요가 있다. 그러나 현재 초과근로수당의 삭감, 임금동결, 반납, 물가상승 등으로 인해 노동자들의 생활이 큰 타격을 받고 있는 점을 감안하여 현시점에서 임금의 절대액을 삭감하는 것은 바람직하지 않으며 향후 임금상승을 억제하는 방법으로 고통을 분담하는 것이 바람직하다. 특히 어떤 경우에도 퇴직금 및 각종 사회복지급여의 기준이 되는 기본급의 삭감은 없어야 한다. 또 향후 노동시간 단축의 결과로 생산성이 향상되고 해당 기업, 산업의 사정이 좋아질 경우 그 동안 받지 못했던 임금의 일부를 되돌려받을 수 있는 「임금저축제」도 도입을 검토해 볼 수 있다.

2) 고용효과 문제

앞에서 살펴본대로 노동시간 단축에 따른 고용효과에 대해서는 많은 논쟁이 있는 것이 사실이다. 한국의 경우에도 노동시간 단축시 얼마만한 고용효과가 발생할 것인가에 대해 노사의 의견이 엇갈리고 있지만 이에 대한 엄밀한 실증적 연구결과는 아직 나오지 않고 있다.

노동시간 단축에 따른 고용효과를 올바르게 측정하기 위해서는 노동시간 단축에 따른 임금 보상 정도, 생산성 증대, 신규 채용시 고정 비용, 정부의 채용 보조금, 가동률의 유지 여부 등 여러 가지 요인이 감안되어야 하며 또 생산함수의 성격과 노동수요의 탄력성 등에 관한 기초데이터 제공과 모델링이 올바르게 되어야 한다.

이러한 데이터와 모델링에 기초한 엄밀한 계량경제학적 연구는 추후의 과제로 돌리고 여기서는 법정노동시간 단축과 초과노동시간 단축시의 몇 가지 대안적 효과에 따라 얼마만한 고용유지/창출이 가능한지를 선진국의 예를 참고로 하여 간단히 시산해보기로 한다.

앞에서 본대로 독일의 경우 노동시간 단축에 따른 고용효과는 최저 35%(금속산업사용자연합)로부터 최고 80%(독일경제연구소)까지 다양하게 나타나고 있다. 또 Ginneken(1984)가 조사한 유럽의 8개 연구에서는 8% 이상의 노동시간 감축시 임금과 가동률의 가설에 따라 최저 마이너스효과로부터 최고 6.1%(노동시간 단축분의 76%)에 이르기까지 다양한 효과가 나타나고 있다. 한편 일본의 경우 생산량 일정을 가정할 경우 임금상승률에 대한 가정 차이와 산업별 차이에 따라 최저 29%에서 최고 91%까지 다양한 효과가 나타나고 있다.

이를 감안하여 법정노동시간이 44시간으로부터 40시간으로 단축될 경우 및 초과노동시간이 완전히 해소될 경우 각각 30%, 50%, 70%가 고용효과로 발생한다고 가정하면 얼마만한 고용효과가 발생할 것인지를 <표 12>에 표시하였다.

이 표에서 보는대로 법정노동시간을 주당 44시간으로부터 40시간으로 단축하는 것에 의해 36만명-85만명의 고용을 창출/유지할 수 있으며, 98년중 평균 초과노동시간을 완전히 해소하는 것에 의해 다시 50만명-116만명의 고용을 창출/유지할 수 있는 것으로 나타난다. 따라서 이 두 가지 조치만으로 86만명-200만명의 고용이 유지/창출될 수 있는 것이다. 여기에 특정 산업의 추가노동시간 감축, 휴일/휴가의 증대, 유무급휴직제도 등을 감안하면 훨씬 더 큰 고용효과를 기대할 수 있다.

물론 이러한 시산은 매우 개략적인 것에 불과하며 보다 엄밀한 연구가 필요한 것이 사실이다. 그러나 한국의 노동자들이 그 동안 장시간 노동해 왔다는 점에서 노동시간 단축을 통해 상당한 고용효과를 발휘할 수 있음을 이 시산결과는 보여주고 있다.

3) 노동시간의 유연화 문제

노동시간 단축에 따른 또하나의 쟁점은 노동시간의 유연화 문제이다. 사용자는 노동시간 단축을 받아들이는 대가로 설비의 가동시간을 높이기 위해 다양한 탄력적

노동시간제(변형근로시간제)를 요구한다. 또 파트타임 노동자 등 비정규근로자의 도입조건 완화도 요구하게 된다. 독일의 금속산업에서 1987년 일련의 교섭을 통해 주당 노동시간을 37시간으로 단축하는 대신 노동시간의 탄력적 활용을 양보한 것은 그 대표적인 예라고 할 수 있다. 이러한 노동시간의 유연화는 가동률 증대를 위해 노동력 활용의 극대화를 목적으로 한다는 점에서 노동강도의 강화를 초래할 가능성이 크다. 특히 한국과 같이 다른 나라에 비해 장시간의 초과노동을 하고 있는 경우에는 노동시간의 유연화는 많은 문제점을 가진다. 또 비정규근로자(파트타임)의 근로조건 보호가 열악한 상황속에서 대량의 비정규노동자의 도입 역시 노동조합으로서 받아들이기 힘든 문제이다.

다만 노동시간의 단축이 불가피하게 노동시간의 유연성을 동반할 수밖에 없다는 점을 감안하여 앞에서 본대로 초과근로에 대한 상한선이 설정된다면 그 안에서 노동시간의 유연성을 허용하여야 할 것이다.

4) 작업조직의 재편

노동시간 단축에 따른 노무비용 상승을 상쇄시키기 위해 사용자는 자동화의 촉진, 작업조직의 개편, 노동강도와 노동속도의 강화, 능력주의적 인사제도의 도입 등을 통해 생산성을 향상하고 경쟁력을 강화시키고자 노력하게 될 것이다. 그런데 노동조합은 그 동안 고용문제를 막아내느라 이러한 사용자 주도의 작업조직 재편에 손을 못대고 있어 노동시간 단축시 자칫 현장의 근로조건이 악화될 것으로 우려된다.

노동조합은 이러한 사용자 주도의 작업조직 개편에 반대만 하기보다는 적극적으로 설비 및 작업조직의 개선과 작업자의 숙련향상을 위한 조직개편과정에 노동조합의 참여를 요구하고 이를 통해 보다 인간적이고도 효율적인 작업조직을 만들어갈 수 있도록 노력하여야 할 것이다.

5) 노조원에 대한 설득

현재 노동조합과 많은 노조원들은 정리해고에 대한 거의 유일한 대안으로 노동시간 단축을 통한 일자리나누기에 관심을 가지고 있다. 그러나 이는 자칫하면 과잉 기대를 낳을 우려가 있다. 노동시간 단축은 다른 한편으로는 임금저하 문제, 고용효과 문제, 노동시간 유연화 문제, 작업조직의 재편과 노동강도 강화문제 등의 여러 문제를 수반하므로 이에 대한 냉정한 분석이 필요하다. 특히 상대적으로 고용이 안정된 부문의 노동자들의 경우 노동시간 단축에 따른 임금저하 문제 등에 반발할 수가 있으며 이는 노동운동 진영에 혼란을 초래할 우려가 있다. 프랑스에서도 노동시간 단축문제를 둘러싸고 5대 노조조직들 사이에 상당한 의견차이가 있었음을 참고로 하여야 한다.

따라서 노동조합 전국조직이나 산별조직 등은 현재의 한국경제의 심각한 위기로 인해 어떤 산업의 어떤 노동자이든 해고의 위협에 노출되어 있으며 따라서 노동조합의 기본정신인 연대의 정신을 통해 노동자들 사이에 고통을 분담함으로써 실업문제가 일부 노동자층에 집중되는 것을 막아야 한다는 점, 그리고 여기에는 핵심노동자층의 일정한 양보와 희생이 따를 수밖에 없다는 것을 노조원들에게 설득하고 지도력을 발휘하여야 할 것이다.

V. 맺음말

현재 우리는 대량실업의 시대를 살고 있다. 엄청난 실업자와 반실업자의 발생은 비단 당사자 자신과 그 가족에게 있어 경제적, 정신적 고통을 강요하는 것 뿐만 아니라 재직노동자의 고용을 위태롭게 하고 임금과 근로조건을 저하시키며 노동조합의 조직률을 떨어뜨리는 요인으로 작용하고 있다. 더 나아가서 대량실업은 자살, 범죄, 이혼 등 사회적 문제를 야기시키고 전체적으로 사회적, 정치적 불안을 야기시키는 요인으로 작용하고 있다.

바로 이러한 점에서 대량실업을 최소화시킬 수 있는 적극적 정책이 요구되는 것이다. 그러나 현재의 정부의 실업정책은 많은 문제점을 가지고 있다. 정부의 실업정책은 기본적으로 이미 발생한 실업자의 생계대책에도 미치지 못할뿐더러 보다 근본적으로 추가적인 실업자 발생을 막고 신규고용을 창출하지 못하고 있는 것이다.

특히 앞으로 상당 기간 동안 노동력 수급균형이 회복되기 어려운 상황 속에서 추가적 실업발생을 막기 위해 무분별한 대량해고를 막는 것은 실업정책의 최우선순위가 되어야 한다. 그러한 면에서 노동시간 단축을 통한 일자리나누기가 우리 사회에서 진지하게 검토되어야 할 것이라고 생각한다.

물론 노동시간 단축을 통한 일자리나누기 정책에 대해서는 그 고용효과나 노동비용 상승문제 등을 이유로 상당한 반대가 있는 것이 사실이다. 그러나 우리 사회에서 제기되고 있는 일자리나누기의 의의는 유럽과는 다소 다르다. 즉 한국의 경우 현재 초점이 되고 있는 것은 IMF 위기와 구조조정과정에서 정부와 기업의 신자유주의적, 시장지향적 구조조정정책에 기인한 대량해고를 어떻게 막을 것인가 하는 문제이며 따라서 노동시간 단축을 통한 추가적인 고용창출효과보다는 현재의 고용의 유지효과에 보다 비중이 가 있는 것이다.

대량해고에 따른 각종 경제적, 사회적, 정치적 비용을 감안하면 이와 같은 노동시간 단축을 통한 일자리나누기는 충분한 의의를 가진다고 생각한다. 따라서 단순한 고용효과나 노동비용 상승효과 등만으로 노동시간 단축의 효과를 따지는 것은 너무나 단기적이고 협소한 것이라 하겠다.

뿐만 아니라 노동시간 단축은 보다 장기적으로는 노동자의 삶의 질 향상이라는 차원에서 접근하여야 할 문제이다. 한국경제는 그 동안 노동력의 대량동원, 장시간 노동에 의한 대량생산으로 규모의 경제를 확보하는 생산전략을 끊임없이 추구해왔으며 그 결과가 바로 실질적으로 세계최장시간을 자랑하는 장시간노동으로 나타나고 있는 것이다. 이러한 장시간 노동은 높은 산재율, 노동자의 육체적, 정신적 피로와 스트레스 등을 가져올 뿐만 아니라 더 나아가 가정생활의 파괴, 교육훈련을 통한 자기개발기회의 박탈, 사회적, 정치적 참여기회의 박탈 등 노동자의 가정적, 사회적 생활 전체를 빈곤하게 만드는 기본요인으로 작용하고 있는 것이다.

이제 이러한 절대적 노동투입의 증가에 의한 성장전략은 한계에 다달았다. 보다 질 높은 노동을 투입하여 생산성 높게 노동함으로써 부가가치와 품질이 높은 상품을

생산, 경쟁하는 전략으로의 전환이 불가피한 상황이며 이는 현재의 장시간 노동을 줄이지 않고는 불가능한 것이다. 이와 더불어 노동시간의 단축을 통해서 노동자의 삶의 질을 높이는 것 역시 우리 사회의 중요한 과제라고 하겠다.

이러한 면에서 노동시간 단축은 단순한 실업정책으로서의 의의를 넘어서서 우리 사회 변화의 한 중요한 동인으로 될 수 있다고 생각한다.

그 동안 한국의 정부, 기업, 그리고 노동자의 의식마저도 지배해왔던 물질만능적, 성장일변도적 사고방식을 버리고 보다 여유로운 생활, 가정, 교육, 사회봉사 등 비물질적 가치를 중시하는 생활, 그리고 연대에 기초한 생활을 지향할 때 우리 사회는 보다 풍요로워질 것이다.

<참고문헌>

- 김성희, 「노동시간 단축의 의의와 정책방향」, 한국노동사회연구소, 『노동사회』 7.8월호, 1998
- 김소영, 「근로시간 단축의 법적 과제」, 1998
- 박종완, 「노동시간 단축을 통한 고용안정방안-노동시간 관련 외국 사례연구(유럽을 중심으로)-」, 미발표초고.
- 유경준, 「근로시간단축의 고용효과」, 전국금속산업노동조합연맹 고용특위 정책토론회 발표논문, 1998.7.3
- 윤진호, 「직무공유제(work sharing)의 검토」, 미발표논문, 1998
- 이병희, 「노동시간 단축 및 직무공유제의 효과에 대한 기존 실증연구」, 미발표초고.
- 이병희, 「한국자동차산업의 노동시간제도 실태와 개선 방안」, 윤진호 외, 『한국자동차산업 구조변화와 과제』, 서울사회경제연구소, 1998
- 전국민주노동조합총연맹, 「노동시간 국제 비교」, 1998.5
- 전국민주노동조합총연맹, 「민주노총 대정부5대요구안(해설)」, 1998.
- 한국노동연구원, 『고실업시대의 실업대책』, 1998.
- 한국노동중앙연구원, 『고용구조재편의 세계적 추세와 노동조합운동의 대응』, 1998.10
- 經濟企劃廳 總合計劃局, 『技術革新と雇用』, 1986,
- 勞働省, 『勞働時間短縮推進計劃』, 1988.6
- 勞働省, 『勞働時間短縮推進計劃』, 1992.10
- 勞働省, 『勞働時間白書』, 1991
- 勞働省, 『昭和60年 勞働經濟の分析』, 1985
- 遠藤幸男, 「今日の勞働時間の諸問題」, 『就業構造の變化と労働者の生活 - 労働科學の諸問題として』, 労働科學研究所出版部, 1995
- Abraham, K. G. and Houseman, S. N., Job Security in America: Lessons from Germany, The Brookings Institution, 1993.
- Aufrere, R., 「프랑스의 최근 작업장 변화와 35시간 노동제의 의미」, 『고용구조재편의 세계적 추세와 노동조합운동의 대응』, 한국노동 중앙연구원, 1998.
- Best, F., Reducing Workweeks to Prevent Layoffs: The Economic and Social Impacts of Unemployment Insurance-Supported Work Sharing, Temple University Press, 1988.
- Blyton, P. and R. Trinczek, "Renewed interest in work-sharing? assessing recent developments in Germany," Industrial Relations Journal, 28: 1, 1997.
- Blyton, P., Changes in Working Time: An International Review, St. Martin's Press, 1985

- Bosch, G., "The Reduction of Working Time, Pay and Employment," Paper presented to the IMB-World Conference on Working Time, 1997.
- Bosch, G., et.al.(eds.), *Times are Changing: Working time in 14 Industrialised Countries*, ILO, 1993.
- Bosch, G., et.al., "Working time in 14 Industrialised Countries: An Overview," in G. Bosch, et.al.(1993).
- Buechtemann, C. F.(ed.), *Employment Security and Labor Market Behavior*, ILR Press, 1993.
- Dreze, J. H., "Work Sharing: Why? How? How Not...," in Layard, R. and L. Calmfors(eds.), *The Fight Against Unemployment: Macroeconomic Papers from the Centre for European Studies*, The MIT Press, 1987.
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 인터넷 홈페이지 (<http://www.eiro.eurofound.ie/>)
- Filer, R. et.al., *The Economics of Work and Pay*, 6th ed., HarperCollins College Publishers, 1996.
- Gauvin, A., "France," in G. Bosch, et. al.(1993).
- Ginneken, w. V.(1984), "Employment and the reduction of the work week : A comparison of seven European macro-economic models," *International Labor Review*, Vol. 123, No. 1
- Gould, W. B., "Employment Protection and Job Security Regulation in the United States and Japan: A Comparative View," in Buechtemann(1993).
- Hart, Robert A.(1988), *Employment, Unemployment and Labor Utilization*, Unwin Hyman
- Hinrichs, K., "Working-Time Developments in West Germany: Daparture to a New Stage," in K. Hinrichs, et.al.(1991)
- Hinrichs, K, et. al.(eds.), *Working Time in Transition: The Political Economy of Working Hours in Industrial Nations*, Temple University Press, 1991.
- Houseman, S. N. and Abraham, K. G., "Labor Adjustment under Different Institutional Structures: A Case Study of Germany and the United States," in Buttler, F., et.al.(eds.), *Institutional Frameworks and Labor market Performance: Comparative Views on the U.S. and German Economies*, Routledge, 1995.
- ILO(1997), *Yearbook of Labor Statistics*.
- Jallade, J., "Working-Time Policies in France," in K. Hinrichs, et. al.(1991).
- Koshiro, K.(ed.), *Employment Security and Labor Market Flexibility: An International Perspective*, Wayne State University Press, 1992.
- OECD(1994), "Labor adjustments and active labor market policies," *The OECD Jobs Study - Evidence and Explanations Part II*.
- OECD(1998), "Working hours : latest trends and policy initiatives," *Employment Outlook*.
- Orr, J. A., et. al., *United States-Japan Comparative Study of Employment Adjustment*, Report to the U.S. Dapartment of Labor and Japan Ministry of Labor, 1985.
- Roche, W. K., B. Fynes and T. Morrissey(1996), 'Working time and employment: A review of international evidence,' *International Labor Review*, vol. 135 no. 2
- Seifert, H.(1991), "Employment effects of working time reductions in the former Federal Republic of Germany," *International Labor Review*, Vol. 130, No. 4
- Shimada, H., "The Japanese Employment System," *Japanese Industrial Relations Series, Series 6*, Japan Institute of Labour, 1980.
- White, M. and A. Ghobadian, *Shoter Working Hours in Practice*, Policy Studies Institute, 1984.
- White, M.(1987), *Working Hours: Assessing the Potential for Reduction*, ILO.
- Whitley, J. D. and R. A. Wilson(1986), "The impact in employment of a reduction in the length of the working week," *Cambridge Journal of Economics* 10.

<표 1> 노동시간 단축의 효과

| 국가 | 정부정책 | 협약 | 고용효과 | 비고 |
|-----|--|---|--|--|
| 프랑스 | 1982 법정노동시간의 단축 - 주당 노동시간을 40시간에서 39시간으로 단축 - 연간 유급휴가를 4주에서 5주로 확대 | | - 최저 14,000-18,000명의 고용창출 - 최고 70,000명의 고용 유지.창출 | - 대부분 전액 임금보전 - 일반적으로 생산비용, 인플레이션, 경쟁력에 부정적인 영향을 미쳤다고 인식됨. - 주당 35시간으로 단축하려던 계획이 중단됨 |
| 벨기에 | .1983-1986년 3-5-3계획 - 50명 이상의 기업은 3% 임금삭감과 5% 노동시간 단축으로 3%의 신규고용을 창출해야 함. - 예외적인 경우를 제외하고는 신규 고용을 창출하지 못하는 기업은 임금 삭감에 따른 이득을 고용기금에 납부해야 함 .1983-86년 새로운 일자리를 창출하기 위하여 기존의 규정을 벗어난 노동시간의 재조직화(예를 들어 주말 노동)를 자발성에 기초하는 한에서 허용 | 부문별, 기업별 협약을 통해 실행 노조, 사용자, 노동고용부장관의 3자 협약 | 약 23,000명의 고용창출 기업차원에서 50개 협약, 900명의 고용창출 | 탄력적인 노동시간의 새로운 형태 실험; 1987년 노동규정의 개정을 촉진함 |
| 독일 | | .1984 금속산업의 협약을 통해 주 40시간에서 38.5시간으로 임금의 전액보전과 함께 단축하는 대신 탄력적인 노동시간을 기업단위에서 교섭하도록 허용 .1987 금속산업의 협약을 통해 1989년까지 주 38.5시간을 37시간으로 단축 .1990 금속산업의 협약을 통해 1995년까지 주 35시간으로 단축하며 노동시간의 탄력화를 확대 허용 | -최저(사용자추정) 19,000-27,000명의 고용 창출 -최고(노조 추정) 97,000-102,000명의 고용 유지.창출 (노조 추정) 92,000명의 고용 유지.창출 | |
| 영국 | | 1989-91 엔지니어링 산업에서 생산성 증대에 따른 임금 전액보상과 함께 주 39시간에서 37시간으로 단축 | 고용에 거의 효과를 미치지 못함 | 큰 폭의 생산성 이득 |

자료 : OECD(1994)

<표 2> 노동시간 단축의 고용효과 추정결과(독일)

| 연구주체 | 연구범위 | 고용효과 |
|---------------------|--------------------------------------|--|
| 1. 금속산업 사용자연합 | .금속산업의 인사부 .5,000개 공장의 240만 노동자 | .40시간에서 38.5시간으로 단축 .27,000명의 일자리 창출 .35%의 고용효과(14%는 초과노동시간의 단축에 기인) |
| 2. 금속노조 | .금속산업의 공장위원회 .5,000개 공장의 240만 노동자 | .40시간에서 38.5시간으로 단축 .102,000명의 고용 유지.창출 .70%의 고용효과 |
| 3. 금속노조 | .금속산업의 공장위원회 .5,500개 공장의 260만 노동자 | .38.5시간에서 37.5시간으로 단축 .57,900명의 고용 유지.창출 .58.3%의 고용효과 |
| 4. 금속노조 | .금속산업의 공장위원회 .5,225개 공장의 250만 노동자 | .37.5시간에서 37시간으로 단축 .34,700명의 고용 유지.창출 .70%의 고용효과 |
| 5. 금속노조 | .철강산업의 공장위원회 | .40시간에서 38시간으로 단축 .7,100명의 고용 유지.창출 .75%의 고용효과 |
| 6. 인쇄.종이노조 | .인쇄산업의 공장위원회 .460개 공장의 6.7만 노동자 | .40시간에서 38.5시간으로 단축 .66%의 고용효과 |
| 7. 공공노조 | .공기업 .3,208개 공장위원회 .7만 노동자 | .40시간에서 39시간으로 단축 .49,000명의 고용 유지.창출 .52%의 고용효과 |
| 8. 금속산업사용자연합 | .금속산업 | .40시간에서 38시간으로 단축 .19,000명의 고용 창출 |
| 9. 금속노조 | .금속산업 | .40시간에서 38.5시간으로 단축 .96,500명의 고용 유지.창출 |
| 10. HWP | .금속 및 인쇄산업 | .40시간에서 38.5시간으로 단축 .12,000명의 고용 유지.창출 .74%의 고용효과 |
| 11. 노동시장.직업연구소(IAB) | .금속, 인쇄 및 목재산업 | .40시간에서 38.5시간으로 단축 .112,000명의 고용 유지.창출 .45%의 고용효과 |
| 12. 독일경제연구소(DIW) | .금속산업 | .40시간에서 38.5시간으로 단축 .80%의 고용효과 |

자료 : Seifert, H.(1991), pp. 502-503

<표 3> 노동시간 단축이 고용 및 실업에 미치는 효과

| 모델 | 단축 폭 | 가설 | 영향 연도 | 고용의 변화 | | | 실업의 변화 | | |
|-------------------------------|------------------------|---------------------|-----------------------|--------|-------|--------|--------|-------|------|
| | | | | 수(천명) | % | 탄력성 | 수(천명) | 비중(%) | |
| I. 8% 이상의 노동시간 단축시 효과 | | | | | | | | | |
| 1. Vintaf (네덜란드) | 1979-83, 연간 2.5% 단축 | 1. 임금저하, 가동률 저하 | 1983 | 40 | 0.8 | 0.067 | -25 | -0.4 | |
| | | | 1988 | 100 | 2.0 | 0.168 | -65 | -1.1 | |
| | | 2. 임금보전, 가동률 저하 | 1983 | -80 | -1.6 | -0.135 | 55 | 1.0 | |
| | | | 1988 | -115 | -2.3 | -0.193 | 75 | 1.2 | |
| | | 3. 임금저하, 가동률 유지 | 1983 | 70 | 1.4 | 0.118 | -45 | -0.8 | |
| | | | 1988 | 115 | 2.3 | 0.193 | -75 | -1.2 | |
| | | 4. 임금보전, 가동률 유지 | 1983 | -50 | -1.0 | -0.084 | 35 | 0.6 | |
| | | | 1988 | -105 | -2.1 | -0.177 | 70 | 1.1 | |
| 2. FREIA (네덜란드) | 1983-86, 연간 2.5% 단축 | 1. 임금저하, 가동률 저하 | 1986 | 60 | 1.2 | 0.125 | -45 | -0.8 | |
| | | | 1986 | 240 | 4.7 | 0.488 | -240 | -4.0 | |
| 3. Maribel (벨기에) | 1983-86, 연간 2% 단축 | 1. 임금저하; 가동률 미고려 | 1986 | 93 | 2.7 | 0.348 | -93 | -2.3 | |
| 4. DMS (프랑스) | 1982-86, 연간 2.5% 단축 | 1. 임금저하, 가동률 유지 | 1986 | 1,200 | 5.6 | 0.582 | -550 | -2.2 | |
| | | | 2. 임금보전, 가동률 유지 | 1986 | 1,300 | 6.1 | 0.633 | -500 | -2.0 |
| II. 5% 미만의 노동시간 단축시 효과 | | | | | | | | | |
| 5. 제무성 (영국) | 주 2시간 단축 | 1. 임금보전, 수용 화폐정책 | 1981 | 200 | 0.8 | 0.160 | -150 | -0.6 | |
| | | | 1981 | 60 | 0.2 | 0.048 | -40 | -0.2 | |
| | | | 1981 | 350 | 1.4 | 0.280 | -260 | -1.0 | |
| 6. Heinze (독일) | 주 2시간 단축 | 1. 임금보전 없음 | 1981 | 980 | 3.4 | 0.680 | | | |
| | | | 2. 생산성 증대시 보상 | 1981 | 828 | 3.1 | 0.620 | | |
| | | | 3. 정부가 세수 증대시 보상 | 1981 | 1,007 | 3.8 | 0.760 | | |
| | | | 4. 임금전액보전 (조세감면으로) | 1981 | 1,126 | 4.2 | 0.840 | | |
| 7. DMS (프랑스) | 주 1시간 단축 | 1. 임금저하, 가동률 유지 | 1981 | 248 | 1.1 | 0.451 | -108 | -0.5 | |
| | | | 2. 임금저하, 가동률 저하 | 1981 | 179 | 0.8 | 0.325 | -74 | -0.3 |
| | | | 3. 임금보전, 가동률 유지 | 1981 | 216 | 1.1 | 0.393 | -84 | -0.4 |
| 8. METRIC (프랑스) | 주 1시간 단축 | 1. 임금보전, 가동률 유지 | 1981 | 326 | 1.5 | 0.593 | -143 | -0.6 | |

주 : 노동력에서 차지하는 비중임

자료 : Ginneken(1984), pp. 38-39

<표 4> 노동시간 단축의 생산성 효과(일본)

| | 추정방법 | 분석시기 | 분석대상 | 결과 |
|-----------------|----------------------|---------|------------|--|
| 경제기획청 (1985) | CES생산함수 | 1974-83 | 전산업 제조업 | -고용자수가 일정한 경우 1인당 노동시간 1% 단축은 노동생산성을 전산업에서 0.8%, 제조업에서 0.6% 향상시킨다 -생산량은 전산업에서 0.2%, 제조업에서 0.4% 감소된다 -생산량이 일정하고, 1% 노동시간 단축과 함께 시간당 임금이 1% 상승하는 경우 노동생산성은 전산업에서 0.4%, 제조업에서 0.5% 상승한다 |
| 노동성 (1985) | Cobb-Douglas 생산함수 | 1968-84 | 제조업 | -실노동시간이 1% 단축되면 노동생산성은 0.9% 증가된다 |
| 노동성 (1991) | Cobb-Douglas 생산함수 | 1973-87 | 제조업 | -소정내 노동시간이 1% 단축되면 시간당 생산성은 3.7% 향상된다 |

자료 : 經濟企劃廳 總合計劃局, 『技術革新と雇用』, 1986, p. 177
 勞働省, 『勞働時間白書』, 1991, p. 83
 勞働省, 『昭和60年 勞働經濟の分析』, 1985

<표 5>생산성이 일정할 경우 노동시간 단축에 따른 고용증대효과
(단위 : %)

| | 임금 상승률 | | |
|------------|--------|------|------|
| | 0.5% | 0.9% | 1.0% |
| 전산업 | 0.79 | 0.62 | 0.57 |
| 제조업 | 0.75 | 0.55 | 0.51 |
| (가공조립형 산업) | | | |
| 일반기계 | 0.91 | 0.83 | 0.81 |
| 전기기계 | 0.79 | 0.62 | 0.58 |
| 수송기계 | 0.69 | 0.44 | 0.38 |
| (소재형 산업) | | | |
| 일차금속 | 0.90 | 0.82 | 0.80 |
| 화학 | 0.64 | 0.36 | 0.29 |
| 펄프, 제지 | 0.79 | 0.63 | 0.59 |
| 섬유 | 0.80 | 0.65 | 0.61 |

자료 : 經濟企劃廳 總合計劃局, 『技術革新と雇用』, 1986, p. 180

<표 6> 유럽에서의 일자리나누기 지원정책

| A. 전체적인(collective) 노동시간단축 | | 인센티브 | | 결과 |
|----------------------------|--|--------|---|--|
| | | 피고용자에게 | 고용주에게 | |
| 벨기에 | 1994년 이후로 회사는 개개인의 노동시간을 단축하는 대가로 새로운 일자리를 창출. | 없음. | 13개 4분기 동안 피고용자 1명 추가 고용당 사회보장분담금을 최대 BF 37,500 감면. | 5,654명의 피고용자를 추가고용하기로 한 계획을, 1997년 4월30일까지 637개 기업이 채택. |
| | 고용 협정. 전체적인 작업량의 감소없이 노동자를 추가로 고용하는 조치와 연결하여 노동시간을 단축. | 없음. | 협정유지 기간 동안 피고용자 1명 추가 고용당 1/4분기 마다 사회보장분담금을 최대 BF 37,500 감면. | 산별수준에서는 민간부문의 100곳에서 채택. 기업수준에서는 220곳이 채택. |
| 캐나다 | 퀘벡주에서는 주당 표준노동시간을 44시간에서 40시간으로 매년 1시간의 비율로 감소(1997년 10월 1일부터 2000년까지) | 없음. | 없음. | 아직 확인된 바 없음. |
| 프랑스 | 1996년 로비양법. 회사는 피고용자 일부 또는 전부에 대해 노동시간의 적어도 10%를 단축하고 단축한 비율 만큼 새로운 일자리를 창출/유지시켜야 함. 최소 2년 이상. | 없음. | 노동시간을 10-15% 줄이면, 첫해에는 사회보장분담금의 40-50%를, 그후 6년동안은 30-40%를 감소. | 1997년 9월 30일 현재 총 1,144개 협약 체결. 피고용자 121,137명의 노동시간을 단축시켜 약 12,000개의 일자리를 창출시키거나 유지시킴. |

| B. 개별 노동시간의 자발적인 단축 | | | | |
|---------------------|--|---|--------------------------|---|
| 오스트리아 | 1998년부터 실업자 채용을 위한 정규노동시간의 4단축 허용. 노동시간 단축은 노사간 협약에 의해 이루어짐. | 정규노동시간 이하로 일하게 된 노동자에게 실업수당의 일부 지급. 단 고용권은 유지됨. | 없음. | 아직 확인된 바 없음. |
| 벨기에 | 풀타임 노동자들의 노동시간을 50-80%까지 단축하고 대신하여 실업자들이 고용됨. | 단축된 노동시간폭에 따라 매월 BF 2,413-6,033에 해당하는 정액 실업급여. | 실업자 채용시 일시적인 사회보장분담금 감면. | 1996년 12월 현재 32,470명의 노동자들이 노동시간 단축. |
| | 55세 이상 노동자의 노동시간을 절반 단축. 나머지 반은 실업자들을 고용하여 행함. | 실업급여와 고용주로부터 추가보조금을 지급받음. | 실업자 채용시 사회보장분담금 감면. | 1996년 현재 평균 190명이 수혜. |
| | 1995년 이후로 공공부문에서 일자리 재분배. | | 적용되지 않음. | 1995년 말 현재 연방공공부문의 약 8%에 해당하는 7,000명의 피고용인자가 이 계획에 참가함. |
| | 공공부문의 피고용자 종전임금의 80%만 받으면서 주당 4일 노동 허용. 나머지 시간은 실업자들이 고용됨. | 노동한 시간당 임금과 매월 BF 3,250의 수당 지급. | | |
| | 정규직 노동자가 퇴직정년 최고 5년 전부터 노동시간의 반을 단축. 나머지 시간은 노동자 추가 고용. | 노동한 시간당 임금과 매월 BF 11,940의 수당 지급. | | |

| C. 파트타임 노동 | | | | |
|------------|---|--|--|-------------------------------------|
| 오스트리아 | 1998년부터 고용주들이 동의할 경우 가족부양책임이 있는 50세 이상의 피고용자는 고용권을 유지하면서 노동시간 단축. | 고용권 유지됨. | 없음. | 확인된 바 없음. |
| 벨기에 | 기업의 고용 재분배 계획(1994): 회사는 개별 노동자의 노동시간을 단축하는 대신 새로운 일자리를 창출. | 위 a)를 볼 것. | 위 a)를 볼 것. | 위 a)를 볼 것. |
| | 기업은 채용촉진조치와 연계하여 파트타임 노동제 자발적으로 도입. | 위의 a)를 볼 것. | 위의 a)를 볼 것. | 위의 a)를 볼 것. |
| | 고용 재분배를 통한 실업자들의 직업에의 재흡수 증진: 파트타임 노동을 선택한 노동자는 인센티브를 받음. | 노동시간 단축 폭에 따라 최고 2년 동안 매월 BP 3,000-5000 지급. | 감소된 노동시간 만큼 완전실업자 고용. | 1997년 1/4분기 동안 6,048명이 이 프로그램에 적용됨. |
| 핀란드 | 고용주들의 동의하면 노동자들은 1년 동안 40-60% 만큼 노동시간을 단축함. 실업자들을 동일한 직위에 채용하여야 함. | 정부는 노동시간 단축으로 손실된 임금의 반(최고한도: 실업수당의 1.7배)을 지급. | 없음. | 1995년에 주로 공공부문에서 3,500명의 실업자가 고용됨. |
| 프랑스 | 1992년 이래로 파트타임 채용에 대한 사회보장 분담금 감면. 고용주들은 풀타임에서 파트타임 노동자(주당 16-32 시간)로 대체 혹은 파트타임 노동자 채용. 단 전체 노동시간환산 고용은 일정하게 유지해야 함. | 없음. | 1994년 4월 현재 정규 노동시간의 16-32%에 해당하는 직무를 유지시킬 경우, 사회보장분담금 30% 감면. 1995년 9월 이후 저임금 노동자 감소제도와 결합. | 매해 200,000개 이상의 계약 체결. |
| 네덜란드 | 노동시간과는 무관하게 동등대우의 일반적인 원칙 1996년 11월 노동법에 도입됨. | 없음. | 없음. | 아직 확인된 바 없음. |

| D. 직무순환을 통한 장기 휴직 | | | | |
|-------------------|--|---|--------------------------------|--|
| 오스트리아 | 1998년부터 고용주 동의시 노동자는 6개월-1년간 휴직 가능. | 실업수당 지급. 고용권 유지. | 없음. | 아직 확인된 바 없음. |
| 벨기에 | 3개월-1년간 장기 휴가제. 단 실업자로 대체고용 함. | 매월 BF12,066 수당 지급. | 실업자를 채용할시 실업급여 분담금 일부 감면. | 1996년 겨울 현재 19,973명의 노동자 참가. |
| | 장기휴가 장려를 통해 일자리 창출. | 위의 a)를 볼 것 | 위의 a)를 볼 것 | 위의 a)를 볼 것 |
| 덴마크 | 1994년 이후 교육 휴가, 안식휴가, 육아휴가제. | 주당 최고 실업급여액 2,625 Dkr의 100%(교육휴가), 또는 60%(육아휴가, 안식휴가) 지급. | 없음. | 1996년: 121,000명; 1997년(1-10월): 총 99,000명 |
| | 고용주 동의시 최고 1년까지 휴가 가능. 단 안식휴가의 경우 1년 이상 실업자 대체고용 의무화. | | | |
| 핀란드 | 1996년 직무순환제 시험도입. 3개월-1년 동안 풀타임 노동자 휴가 가능. 실업자 대체채용될 때 혜택을 받음. | 실업급여의 60%를 지급받음. | 없음. | 확인된 바 없음. |
| 네덜란드 | 1997년 장기휴가제에 대한 금융지원법 제정 제안. 육아휴가 또는 훈련휴가 2-6개월. 실업자 대체고용을 조건으로 금융지원 혜택. | 실제 단축된 노동시간에 따라, 매월 최대 960 Gld까지 금융지원. | 없음. | 확인된 바 없음 (아직 내각에서 제청중) |
| 노르웨이 | 직무순환계획. 휴가 노동자를 대체하여 일시적인 고용 창출. | 정규임금 지급. | 대체된 실업자들에 대해 매월 13,000 Nkr 지급. | 1996년에 평균 2,539명이 참가. |
| | 육아와 관련한 직무순환 계획. 휴직자 대신 일시적인 고용 창출. | 정규임금 지급. | 매월 10,000 Nkr 지급. | 확인된 바 없음. |

자료: OECD(1998).

<표 7> OECD 회원국에서의 노동시간에 관한 규제(1998년 현재)

| 국가 | 법적 상한선 | | | | | 단체협약상의 정규근로시간 |
|---------|--------------|---------------|----------------------------|--|---------------|------------------|
| | 정규주당 노동시간 | 하루노동 시간 | 주당 초과근로시 간 | 주당 총근로 시간 | 연간초과 근로시간 | |
| 오스트레일리아 | 38-40 | -- | 규제없음 | 규제없음 | -- | 35-40 |
| 오스트리아 | 40 | 9 혹은 10 | 5 (1년중 12주는 10시간 허용) | 48 혹은 50 | -- | 36-40 |
| 벨기에 | 40 | 11 | 10 | 50 | -- | 38 |
| 캐나다 | 40-48 | -- | 규제없음 | 규제없음 | -- | 35-40 |
| 체코 | 42.5 | 9.5-12 | 8 | 51 | 120 | |
| 덴마크 | 37 | 노동자 동 의 필요 | 규제없음(노동 자 동의 필요) | 48 | -- | 37 |
| 핀란드 | 40 | 9 | 5 | 45 | -- | 37.5-40 |
| 프랑스 | 39 | 10 | 9 | 48(44) | 1 2 주 간 96 | 39 |
| 독일 | 48 | 10 | 12 | 60 | -- | 35-39 |
| 그리스 | 40 | -- | 8 | 48 | -- | 40 |
| 헝가리 | 40 | 12 | 12(통상 8시간) | 52 | -- | |
| 아일랜드 | 48 | -- | 12 | 56 | -- | 38-40 |
| 이태리 | 48 | -- | 12 | 60 | 96 | 36-40 |
| 일본 | 40 | -- | 규제없음 | 규제없음 | -- | 40-44 |
| 한국 | 44 | 12 | 12 | 56 | -- | |
| 룩셈부르크 | 40 | 10 | 8 | 48 | -- | 40 |
| 멕시코 | 48 | -- | 9 | 57 | -- | |
| 네덜란드 | 45 | 10(9) | 15 | 4주평균 주 당 50시간 혹 은 13주평균 주당 45시간 | -- | 36-40 |
| 뉴질랜드 | 40 | -- | 규제없음 | 규제없음 | -- | 40 |
| 노르웨이 | 40 | 9 | 10 | 48 | -- | 37.5 |
| 포르투갈 | 40 | 초과 2시 간 | 12 | 50 | -- | 35-44 |
| 스페인 | 40 | 9 | 2 | 45 | 80 | 38-40 |
| 스웨덴 | 40 | 규제없음 | 12 | 48 혹은 52 | 200 | 40 |
| 스위스 | 45(50) | -- | 16 | 61 혹은 66 | -- | 40-42 |
| 터어키 | 45 | 9 | -- | 45 | 270 | |
| 영국 | 규제없음 | -- | 규제없음 | 규제없음 | -- | 34-40 |
| 미국 | 40 | -- | 규제없음 | 규제없음 | -- | 35-40 |

자료: OECD, Employment Outlook, June 1998.

<표 8> 근로시간 단축에 따른 지원금 액수(프랑스)

(단위: 1인당 프랑/연간)

| | 실시시기 | 1차년도 | 2차년도 | 3차년도 | 4차년도 | 5차년도 |
|----------------------------|---------------|--------|--------|--------|--------|-------|
| 근로시간 10% 단축, 고용창출/유지 6% | 1998.6-1999.6 | 9,000 | 8,000 | 7,000 | 6,000 | 5,000 |
| | 1999년 하반기 | 7,000 | 6,000 | 5,000 | 4,000 | 3,000 |
| 근로시간 15% 단축, 고용창출/유지 9% | 1998.6-1999.6 | 13,000 | 12,000 | 11,000 | 10,000 | 9,000 |
| | 1999년 하반기 | 11,000 | 10,000 | 9,000 | 8,000 | 7,000 |

자료: 인터넷 유럽근로조건개선재단 홈페이지(<http://www.eiro.eurofound.ie/>).

<표 9> 연간 노동시간의 국제비교

(단위 : 시간)

| | | 1973 | 1979 | 1983 | 1990 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 |
|-----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 취업자 | 호주 | | 1,904 | 1,852 | 1,869 | 1,874 | 1,879 | 1,876 | 1,867 | 1,866 |
| | 캐나다 | 1,867 | 1,802 | 1,731 | 1,738 | 1,718 | 1,735 | 1,737 | 1,732 | |
| | 체코 | | | | | | | 2,065 | 2,072 | 2,062 |
| | 핀란드 | 1,915 | 1,868 | 1,821 | 1,764 | 1,754 | 1,768 | 1,773 | 1,773 | 1,763 |
| | 프랑스 | 1,904 | 1,813 | 1,711 | 1,668 | 1,639 | 1,635 | 1,638 | 1,666 | 1,656 |
| | 서독 | 1,868 | 1,764 | 1,724 | 1,611 | 1,582 | 1,581 | 1,561 | 1,558 | 1,558 |
| | 아일랜드 | | | | 1,777 | 1,828 | 1,813 | 1,832 | 1,860 | 1,839 |
| | 이탈리아 | 1,788 | 1,764 | | | | | | | |
| | 일본 | 2,201 | 2,126 | 2,095 | 2,031 | 1,905 | 1,898 | 1,889 | | |
| | 멕시코 | | | | | 1,804 | | 1,834 | 1,955 | 1,909 |
| | 뉴질랜드 | | | | 1,820 | 1,844 | 1,851 | 1,843 | 1,838 | |
| | 노르웨이 | 1,712 | 1,514 | 1,485 | 1,432 | 1,434 | 1,431 | 1,414 | 1,407 | 1,399 |
| | 포르투갈 | | | | | 2,000 | 2,000 | | | |
| | 스페인 | | 2,022 | 1,912 | 1,824 | 1,815 | 1,815 | 1,814 | 1,810 | 1,809 |
| | 스웨덴 | 1,557 | 1,451 | 1,453 | 1,480 | 1,501 | 1,537 | 1,544 | 1,554 | 1,552 |
| | 스위스 | | | | | 1,633 | 1,639 | 1,643 | | |
| 영국 | 1,929 | 1,821 | 1,719 | 1,773 | 1,715 | 1,728 | 1,735 | 1,732 | 1,731 | |
| 미국 | 1,924 | 1,905 | 1,882 | 1,943 | 1,946 | 1,945 | 1,952 | 1,951 | 1,966 | |
| 한국 | | | 2,887 | 2,804 | 2,741 | 2,726 | 2,731 | 2,720 | 2,673 | |
| 비용자 | 캐나다 | 1,814 | 1,757 | 1,708 | 1,718 | 1,704 | 1,720 | 1,726 | 1,721 | |
| | 체코 | | | | | | | 1,984 | 1,990 | 1,981 |
| | 핀란드 | | | | 1,668 | 1,635 | 1,674 | 1,673 | 1,692 | 1,687 |
| | 프랑스 | 1,771 | 1,667 | 1,558 | 1,539 | 1,521 | 1,520 | 1,523 | 1,547 | 1,539 |
| | 서독 | 1,804 | 1,699 | 1,686 | 1,557 | 1,527 | 1,527 | 1,506 | 1,502 | 1,503 |
| | 아일랜드 | | | | 1,843 | 1,790 | 1,774 | 1,776 | 1,799 | 1,790 |
| | 이탈리아 | 1,842 | 1,748 | 1,724 | 1,694 | 1,687 | 1,682 | | | |
| | 일본 | | | | 2,064 | 1,920 | 1,910 | 1,910 | 1,919 | 1,891 |
| | 멕시코 | | | | | 1,921 | | 1,933 | 2,006 | 1,955 |
| | 네덜란드 | 1,724 | 1,591 | 1,530 | 1,433 | 1,404 | 1,395 | 1,397 | | |
| | 스페인 | | 1,936 | 1,837 | 1,762 | 1,748 | 1,746 | 1,749 | 1,747 | 1,745 |
| | 미국 | 1,896 | 1,884 | 1,866 | 1,936 | 1,939 | 1,947 | 1,953 | 1,951 | 1,967 |
| | 한국 | | | 2,736 | 2,512 | 2,475 | 2,470 | 2,486 | 2,465 | 2,434 |

자료: OECD(1998)

<표 10> 고용유지지원금 활용 신청현황

(단위: 개소, 명, 백만원)

| 구 분 | | 1/4분기 | 2/4분기 | 3/4분기 | 계 |
|------------|------|---------|---------|---------|---------|
| 계 | 사업장수 | 579 | 960 | 2,680 | 4,219 |
| | 근로자수 | 139,106 | 175,964 | 413,956 | 729,026 |
| | 지급금액 | 2,322 | 10,396 | 24,182 | 36,900 |
| 휴업 | 사업장수 | 525 | 855 | 2,407 | 3,787 |
| | 근로자수 | 116,688 | 167,005 | 388,175 | 671,868 |
| | 지급금액 | 2,287 | 9,756 | 16,954 | 28,997 |
| 근로시간 단축 | 사업장수 | 20 | 30 | 23 | 73 |
| | 근로자수 | 7,757 | 2,808 | 13,245 | 23,810 |
| | 지급금액 | -- | 179 | 29 | 208 |
| 훈련 | 사업장수 | 34 | 61 | 105 | 200 |
| | 근로자수 | 14,661 | 5,812 | 9,936 | 30,409 |
| | 지급금액 | 15 | 227 | 6,085 | 6,327 |
| 사외파견 | 사업장수 | -- | 14 | 33 | 47 |
| | 근로자수 | -- | 339 | 517 | 856 |
| | 지급금액 | -- | 159 | 334 | 493 |
| 휴직 | 사업장수 | -- | -- | 112 | 112 |
| | 근로자수 | -- | -- | 2,083 | 2,083 |
| | 지급금액 | -- | -- | 601 | 601 |

자료: 노동부.

<표 11> 연간휴일, 휴가일수의 비교

| | 공휴일 | 주휴일 | 유급휴가일 | 연간총휴가,휴일 |
|------|-----|-----|-------|----------|
| 한국 | 17 | 52 | 22 | 91 |
| 일본 | 17 | 90 | 10 | 117 |
| 미국 | 10 | 104 | 14 | 128 |
| 독일 | 13 | 104 | 30 | 147 |
| 영국 | 8 | 104 | 27 | 139 |
| 프랑스 | 14 | 104 | 25 | 143 |
| 이태리 | 12 | 104 | 30 | 146 |
| 스웨덴 | 17 | 104 | 25 | 146 |
| 덴마크 | 11 | 104 | 25 | 140 |
| 싱가포르 | 11 | 52 | 7 | 70 |

주: 일본의 경우 1개월당 토요일 3일 휴무로 계산.

자료: Ito et.al.(1993); Bosch et.al.(1993); 통상산업부(1994).

<표 12>노동시간단축시의 고용효과에 대한 대안적 시나리오

(단위: 명)

| | 근거 | 시나리오I(30%) | 시나리오II(50%) | 시나리오III(70%) |
|---------------|--|------------|-------------|--------------|
| 법정노동 시간 단축 | 44-->40시간 4*12,101(98년 9월 현재 임금근로자수)/40 | 363,030명 | 605,050명 | 847,070명 |
| 초과노동 시간 단축 | 50(98년 3/4분기까지 평 균취업시간)-->44시간 6*12,101/44 | 495,040명 | 825,068명 | 1,155,095명 |
| 계 | | 858,070명 | 1,430,118명 | 2,002,165명 |

<토론문 1>

황석만(창원대학교 사회학과 교수)

가. 노동 시간 단축이 가능한가?

본 논문은 노동 시간 단축(이하 시단)이 고용 창출의 중요한 한 수단이라는 전제 하에 시단을 통한 일자리 나누기를 위한 방법을 설명하고 있다. 이 설명에서는 왜 지금까지 우리 나라 노동자들이 주당 긴 시간을 노동해왔는가 하는 부분을 빠뜨림으로써, 시단을 통한 고용 창출 방법의 현실적 제약성에 대해서 충분한 논의를 하고 있지 않다.

우리 나라 노동자의 긴 노동시간은 노동자와 사용자와의 이해 관계의 합치, 그리고 노조의 무기력 때문에 지속된 것으로 이해된다. 이러한 관점에서 볼 때, 현재 노사정의 이해관계, 힘의 관계 등 사회 경제적 제반 사항이 변하지 않았음에 비추어 볼 때, 과연 근로 시간 단축이 가능한가에 대해서는 커다란 의문이 있다. 그러므로 시단을 통한 고용창출의 현실적 적합성에 의문이 제기된다.

1. 왜 실 근로시간이 길었는가?

노사간의 이해가 어느 정도 일치하였기 때문이다.

소수의 노동자에게 초과근로수당을 주면서 노동시키는 것이 다수의 노동자들에게 법적 근로 시간 동안 노동을 시키는 것보다 사용자의 이익에 부합된다. 왜냐하면 노동자 1인 당 들어가는 고정 비용을 고정시키고 근로를 시킴으로써 사용자 이익이 극대화될 수 있기 때문이다.

노동자들은 초과근로수당을 받음으로써 시간당 임금 인상을 노린다. 이는 전체 임금 중에서 기본급의 비중이 낮은 임금 구조 왜곡 현상을 낳았다. 현재 노동자들의 임금 항목별 구성비를 보면 정액이 68%정도이다.(1996년 현재: 우리나라의 임금, 한국노동연구원) 노동자들이 기본적으로 추가근로를 하지 않으면 안되는 상황이 된 것이다.

노조는 이러한 임금구조의 문제점을 인식했지만, 능력 부족으로 아무런 대응을 하지 못했다.

2. 시단에 대한 현재 노사정의 입장

노동은 일반적으로 임금 삭감 없는 법정근로시간단축을 요구하는 반면, 경영자와 정부는 조건부로 반대한다. 경영은 법정시단과 함께 그에 상응하는 임금의 축소를 요구하고, 정부는 법정시단은 무리지만, 부분적으로 시단이 필요한 기업에 고용보험을 통한 임금 보조를 하고 있다.

3. 시단은 앞으로 실행 가능성이 있는가?

노사간에 임금을 둘러싼 과거의 이해관계, 태도에 변화가 없으므로, 현 상황에서 시단이 실행되기가 극히 힘들 것으로 판단된다.

가. 일감나누기를 과연 노동자들이 받아들일 것인가?

일반적으로 긍정적인 태도를 갖고 있다고 이해되나, 특히 최저생계비 및 최소한의 기존 생활을 유지할 수 있는 임금이 나와야 하는데 현재 전체 임금에서 법정 근로로 확보할 수 있는 임금이 전체의 70%-80% 정도 되는 상태에서 노동자들이, 특히 중소기업 노동자들이 시단을 받아들이기 어려울 것이다.

나. 구체적으로 살펴볼 때, 현재 초과 노동 시간을 줄여야 할 필요성이 있는 회사는 회사 경영 형편이 비교적 좋은 회사인데, 이 특정 기업의 노사가 회사 밖의 노동자를 위해서 시단에 합의할 것 인가에는 의문이 있다.

(1)시단은 소수에게만 적용 가능할 것이다.

시단은 고용 조정이 임박한 대기업 핵심 노동자들이 주로 주장하며, 중소기업 노동자들의 목소리는 잘 들리지 않는다. 이는 중소기업 노동자들은 이미 한계 상황으로 여기에서 시단을 하면 최저 생계비도 벌기 어렵기 때문에 시단을 주장하지 않는다고 생각된다. 결국 시단은 극히 전체 노동자 중에서 소수의 노동자들에게만 적용 가능한 제도이므로, 시단이 가능하다고 하더라도 적은 수의 노동자들만이 시간 단축의 혜택을 볼 수 있을 것이다.

(2)시단을 위한 정부의 보조금 확대는 제한적일 것이다.

시단에 대한 정부 지원의 경우도 엄청난 부담으로 가능성이 상당히 낮을 것이다. 또한, 시단의 연장선상에서 조기 퇴직을 논의하는데 이 역시 경제적 비용(연금기금 부담)이 지나치게 크다고 알려져 있다. (독일의 경우)

나. 법정 근로 시간 감축과 임금 삭감

저자는 법정근로시간의 감축에 대해서는 임금삭감이 있을 수 없고, 혹시 사용자가 감축으로 인한 손실은 정부가 지원할 수 있으며, 이로 인해서 생기는 법정근로시간 감축분과 초과근로시간 감축 분으로 새로운 일자리를 창출할 수 있다고 주장하는 것으로 이해된다.

그런데, 만약 정부 보조 없이 노동자의 기본급을 일정 정도 희생하면서 시간 단축을 하는 경우는 노조가 받아들여서는 안 되는 것인가? 정부는 재정적으로 법정근로시간단축을 한 기업을 보조할 수 있는 재정적 여력이 있는 것인가? 현실적으로 기본급 희생없는 법정 시간 단축이 법제화될 수 있는 가능성은 얼마나 되는가?

다. 법정 노동 시간 단축과 실 노동 시간 단축간의 연계성

법정 노동시간 단축이 실 노동 시간 단축으로 연결되지 않을 경우 새로운 일자리가 창출되지 않을 것이다. 그런데, 실제로 법정노동시간의 단축이 실 노동시간의 단축을 가져오지 않을 가능성이 크다. 왜냐하면, 과거의 법정노동시간 단축은 그다지 큰 실 근로시간 단축을 가져오지 않았기 때문이다. 단지, 명확한 효과는 초과근로에 대한 수당 증가였다. 그렇다면, 일자리 확대를 위해서는 실 노동 시간의 단축을 하는 것이 중요한데, 어떻게 실 노동시간의 단축을 강제할 것인가? 법제화를 통할 것인가, 아니면 노사가 자율적으로 결정하도록 할 것인가?

라. 무임승차가능성

노동자/사용자들이 도덕적 해이 내지는 무임 승차자가 될 가능성이 있다.

(보기)

“갑” 자동차 회사는 사용자와 노동자의 장기적 이익을 위한 단기적 희생에 의해서 생존

“을” 자동차 회사는 노동자와 사용자의 잘못에 의한 경영 악화

이 경우 을 회사 노동자들에게 임금 보전해 준다면 회사와 노동자들의 무임승차와 도덕적 해이를 가져올 수 있는데 이는 장기적으로 경제 전반에 커다란 부담이 될 수 있다.

마. 급격한 실업에 대한 시단의 효용성

시단이 중요한 전 산업에 걸친 고용 확대 정책이 될 수 있는지 검증이 필요하다. 독일의 경우, 급격한 시단을 한 경우는 전 산업이 아닌, VW 같은 회사에 한정되어 있다. 또한 시단은 당장 모든 산업, 모든 기업에 적용하기 어렵다.

불란서의 35시간 노동 도입 과정이 보여주듯이 최소한 2-3년 이상의 유예기간 내지는 전환기간을 거쳐야 하는데, 이는 지금 우리가 겪고 있는 급작스런 대규모 실업 사태를 해결하는 방안으로 적절한 것인지 의심스럽다.

<토론문 2>

박우성 (한국노동연구원부연구위원)

최근의 경제위기와 이로 인한 고실업 상황은 우리에게 실업에 대한 정확한 분석과 문제해결을 위한 창조적인 실험정신을 요구하고 있다. 현재 7%를 넘어서고 있는 고실업은 이제까지 우리사회가 본격적인 산업화 이후 처음 경험하게 되는 상황으로 그 해결책을 위한 다양한 모색과 노사정 각 경제주체의 적극적인 협력이 절실하게 필요한 때이다. 이러한 시점에서 근로시간의 단축을 통한 실업해소의 가능성을 총체적인 관점에서 진지하게 모색하고 있는 윤진호 교수의 글은 우리에게 이 문제에 관한 매우 중요한 논의의 기초를 제공하고 있다. 특히 금년 초 노사정 합의에서 근로시간의 단축이 중요한 과제로 채택되었음에도 불구하고 현재 이에 대한 논의가 거의 중단되어 있는 상황에서 윤진호 교수의 문제제기와 해결방안은 더욱 중요한 의미를 띄고 있다.

IMF 경제위기가 시작된 작년 말 이후 우리나라 기업이 활용한 고용조정 방법은 신규채용의 동결, 정리해고, 근로시간의 단축 등 수량적 방법이 가장 중요한 비중을 차지하고 있으며 근로시간의 단축은 전체 응답기업의 약 36.7%가 이를 활용한 것으로 나타나고 있다.¹⁾ 근로시간의 단축 가운데 기업들이 활용한 것은 연월차휴가의 적극적 사용, 잔업시간의 단축 등의 순으로 나타나고 있다. 그리고 정규근로시간의 단축은 전체 응답기업 중 4.3%의 기업만이 이를 활용한 것으로 보고되고 있다. 현재 우리나라 기업에서 실시되고 있는 근로시간의 단축은 경영위기에 대응하기 위한 인건비 절감이라는 목적하에 단기적 대응의 성격을 가지고 추진되고 있으며 이를 위해 휴가나 휴일을 증가시키거나 잔업을 축소시키고 있다.

윤진호 교수의 문제제기의 핵심은 이와 같이 개별 기업차원에서 자구적 차원에서 실시되고 있는 근로시간의 단축을 사회 전체적 차원이나 특정 산업차원에서 제도적으로 도입하는 방안과 이를 통한 효과를 모색하는 데 있다고 보인다. 예컨대 프랑스에서 사용한 방법과 같이 법정 근로시간을 크게 단축시키거나 혹은 독일의 금속산업에서 볼 수 있는 바와 같이 산업별 협약을 통해 근로시간을 단축함으로써 고용유지와 근로조건을 개선할 수 있다는 입장이다.

우리나라 기업의 경쟁력 제고와 개인 근로자의 근로생활의 질 향상, 그리고 고용안정 및 창출을 위해서 근로시간의 단축이 보다 적극적이고 전향적으로 검토되어야 한다는 윤진호 교수의 문제제기는 전적으로 옳다고 생각된다. 특히 최근 급격하게 심화되고 있는 실업문제에 직면한 우리나라 상황을 고려할 때 인위적인 정리해고만이 능사가 아니며 근로시간의 단축을 통한 고용안정 혹은 고용창출의 가능성이 정부차원에서 뿐 아니라 개별 기업차원에서도 적극적으로 검토되어야 한다. 근로시간

1) 최강식, 이규용, 우리나라 기업의 고용조정 실태, 한국노동연구원, 1998.

의 단축을 통한 고용안정 노력은 단순히 법률상의 해고회피 노력을 준수한다는 소극적 차원에서 뿐 아니라 이제까지 우리나라 기업의 중요한 성장요인으로 작용했던 근로자의 애사심과 충성심을 해치지 않고 구조조정 이후 종업원들의 사기나 동기부여에도 매우 중요한 영향을 미치기 때문이다. 미국기업들 중에서도 근로시간의 단축을 중요한 경영위기 극복방안으로 사용하고 있는 경우가 없지 않으며 특히 초우량 기업으로 잘 알려진 휴렛팩커드에서는 경영상의 위기가 있는 경우 근로시간의 단축을 핵심적인 대응방안으로 활용하여 왔다.

근로시간의 단축을 통한 실업문제의 해결이라는 전체적인 방향설정에는 동의하나 우리나라 상황에서 이를 적용하기 위해서는 보다 신중한 검토가 필요하다. 먼저 과연 근로시간을 단축하는 경우 우리나라에서 실제로 고용창출 혹은 안정효과가 어느 정도일 것인가 하는 점이다. 윤진호 교수는 우리나라에서 법정근로시간을 40시간으로 단축하는 경우 86만명에서 200만명의 고용효과를 기대할 수 있다고 보고 있다. 이는 매우 중요한 내용으로 만일 실제로 그러한 효과가 발생할 것이라면 향후 실업대책의 기본방향이 바뀌어야 할 것이다. 그러나 실제로 이는 매우 낙관적인 예측으로 보여진다.

사회전체적인 근로시간의 단축이 기대하는 고용효과를 나타내기 위해서는 기본적으로 경기가 호황이거나 회복세에 있어 공장가동률이 높을 때이다. 이러한 상황에서는 근로시간이 단축되는 경우 기업은 새로운 인력을 채용하게 된다. 증가하거나 일정하게 주어진 수요를 충족시키기 위해서는 적어도 단기적으로는 신규인력이 필요하기 때문이다. 반대로 수요가 전체적으로 감소하고 있는 상황에서 근로시간을 단축하는 경우 기업에서는 새로운 인력을 충원해야 할 필요를 느끼지 않게 된다. 독일이나 프랑스의 경우 우리나라보다 이미 앞서 인력의 조정이 실시된 바 있고 고성장은 아니지만 일정한 정도의 성장추세를 보이고 있었으며 그러한 상황하에서는 근로시간의 단축이 상당한 고용효과를 낼 수 있으나 우리나라의 상황에서도 그와 동일한 고용효과를 가져 올 것이라고 보기에는 경제상황이 매우 다르다는 점이 지적될 필요가 있다.

이와 관련되어 지적되어야 할 부분은 임금보전의 문제이다. 근로시간의 단축이 임금보전과 동시에 추진되는가 여부에 따라 고용효과는 달라질 수 있다. 만일 임금이 유지되면서 근로시간이 단축되는 경우 시간당 임률이 증가하게 되며 그 비용부담은 사용자가 지게 된다. 물론 사용자는 이러한 비용증가를 생산성향상을 통해 흡수할 수 있으며 실제로 프랑스에서 81년 초 법정근로시간이 1시간 단축되자 기업들이 이러한 방식을 통해 문제를 해결했다고 볼 수 있다. 그리고 그것이 근로시간 단축의 고용효과가 기대한 것만큼 나타나지 않게 된 중요한 이유 중의 하나라고 볼 수 있다. 그러나 이러한 방식은 기업의 경쟁력을 가지고 있고 단기적 자금문제가 없을 때 가능한 방법이다. 우리나라 현재 상황에서는 기업들의 경쟁력이 약화된 상태이고 자금운영에 커다란 문제가 존재하고 있기 때문에 이를 기대하기가 매우 어렵다. 따라서 이러한 상황에서 근로시간을 단축하는 경우 기업들의 경영 어려움을

더 증가시키고 이는 기대했던 효과인 고용창출이나 유지가 아니라 인력감축을 추진하게 만들어 고용문제를 더 심화시킬 위험성이 있다.

요약하자면 근로시간 단축이 고용효과가 없을 것이라는 것이 아니라 그 효과는 우리나라 경제현황에 비추어 볼 때 윤진호 교수의 주장처럼 그렇게 크게 나타나지는 않을 것이라고 생각된다. 그 구체적 고용효과의 크기에는 논쟁이 있을 수 있음에도 불구하고 근로시간 단축을 통한 고용창출이나 유지는 적극적으로 검토되어야 한다. 이제까지의 실증분석에 따르면 저자들마다 사용한 분석방법의 차이가 있고 국가 혹은 산업마다 사용한 근로시간의 단축방법이 다르기 때문에 그 효과를 단언하기는 어려우나 근로시간의 단축이 고용창출 효과를 가진다는 점에는 이론의 여지가 없기 때문이다. 더욱이 윤진호 교수가 지적하고 있듯이 기존의 연구결과들이 근로시간 단축이 가져 온 고용유지 효과를 제대로 반영하지 못하고 있다는 점을 고려할 때 그 필요성은 매우 크다.

이제까지의 근로시간 단축에 관한 논의에서 매우 취약한 부분은 기업이라는 주체가 빠져 있다는 점이라고 볼 수 있다. 근로시간 단축이 고용효과를 나타내기 위해서는 실제로 고용을 유지하고 신규 인력을 채용하는 기업의 논리나 관점이 반영되고 기업에게도 무엇인가 이익이 될 수 있는 방향으로 논의가 전개되고 제도가 설계될 필요가 있다. 좋은 싫든 기업의 관점이나 논리가 배제된 근로시간의 단축은 제대로 실행되기 어려울뿐더러 그 효과도 제한적일 수 밖에 없기 때문이다.

따라서 근로시간을 둘러싼 논의는 근로시간의 단축의 관점을 포함하는 광범위한 근로시간의 재조직의 관점에서 전개되어야 한다는 것이 개인적인 입장이다. 근로시간의 단축은 기본적으로 임금이 유지되는 경우 시간당 임료를 증가시키거나 임금삭감이 병행되는 경우라도 시간당 임료는 그대로 유지되게 된다. 이러한 논의하에서는 근로자, 기업, 정부라는 세 주체의 이해관계가 공통분모를 가지게 될 가능성이 매우 희박하다. 이러한 상황에서는 근로시간이 단축된다고 해도 근로시간 단축의 폭이나 그 구체적 방법 등에 커다란 이견이 항상 존재하게 되고 정치적 제도적 힘에 의해 제도가 결정될 가능성이 높다. 그리고 이 경우 이미 지적한 바와 같이 고용효과가 매우 제한적일 수 밖에 없게 된다.

따라서 현재 주어진 근로시간 조직을 주어진 것으로 생각할 것이 아니라 이를 합리적으로 바꾸고 재조직함으로써 근로자는 근로생활과 가정생활의 질을 향상시키고 기업은 생산성 효과를 통해 기업경쟁력을 강화하고 이와 동시에 고용이 유지되거나 신규고용이 창출될 수 있는 여지를 만들어가는 것이 필요하다. 유럽의 근로시간 단축에 관한 논의에서 근로시간의 유연화가 같이 연계되어 추진되는 이유가 여기에 있다. 근로시간의 재조직은 근로시간의 단축을 그 자체로만 검토하는 것이 아니라 수요변동에의 대응을 도울 수 있는 탄력적 근로시간제나 가동시간을 늘일 수 있는 다양한 교대근무제, 근로시간의 효율성을 제고할 수 있는 선택적 근로시간제 등과 같은 다양한 방안들을 동시에 고려하여 근로자와 사용자가 서로 만족할 수 있는 새로운 근로시간 조직을 만들어내는 것이다.

기업경쟁력을 유지할 수 있고 고용을 창출하거나 유지할 수 있도록 하는 다양한 근로시간의 재조직방안은 노사간의 협의와 협약에 의해 이루어지는 것이 바람직하다. 정부는 이러한 다양한 근로시간의 재조직이 사용자에 의해 일방적으로 남용되지 않도록 제도적인 안전장치를 마련해야 할 필요가 있다. 노조의 입장에서는 근로시간의 재조직과 이를 통한 근로조건 개선이나 고용효과에 대한 검토와 대응방향이 모색될 필요가 있다.