

노총연구원 연구서 60

노동시간단축 연구시리즈 I

노동시간단축의 쟁점과 과제

- 주 40시간제 도입에 관한 연구 -

金星熙

한국노총 중앙연구원

● ● ●
발 간 사

경제위기 이후 대량실업과 고용의 질 저하, 노동자 생활조건의 악화, 생활불안정 계층의 확대와 같은 현상이 나타나고 있다. 이와 함께 소득 양극화로 인해 사회해체의 징후도 드러나고 있다. 하루아침에 길거리로 내몰리거나 정리해고와 구조조정의 위협 앞에 노동조건 악화를 감수할 수밖에 없는 노동자들과 1000만 명이 넘는 빈곤층에 대한 대책이 시급한 현실이다.

그 간 한국노총은 이런 현실을 극복하기 위한 대안과 과제로서 노동시간단축을 제시해 왔다. 주 40시간 법정노동시간의 단축과 주 5일제의 실현을 통해 대량실업사회의 폐해를 막고 노동계층의 생활의 질을 향상할 수 있는 계기를 만들어가야 할 시점이다.

노동조합운동의 노동시간단축 주장을 뒷받침하기 위한 많은 연구가 있었다. 이제 그 성과를 집약하고 있는 책자가 나온 것을 노동시간단축을 열망하는 노동자를 비롯한 실업과 빈곤으로부터 고통을 받는 모든 사람들과 함께 기쁘게 생각한다. 이 책은 노동시간단축의 의의를 비롯해 노동시간단축방안의 핵심 쟁점인 고용효과와 휴일휴가제 개편문제에 대한 입장을 정리하고 있으며 독일과 프랑스의 시간단축 사례에서 풍부한 시사점을 찾아내어 정책방안으로 집약해서 제시하고 있다.

이 책자를 통해 노동시간단축의 의의가 널리 알려져서 빠른 시일 안에 노동시간단축이 실현되기를 바란다. 노동시간단축을 통해 부익부빈익빈의 양극화된 사회로부터 탈피하여 사회연대적이고 평등한 사회로 나아가는 희망을 품을 수 있는 21세기를 맞기를 기대한다.

1999년 11월

한 국 노 동 조 합 총 연 맹
위 원 장 박 인 상

<제목차례>

제1장 노동시간단축의 목적과 의미	1
1. 노동시간단축의 일반적 요인	1
2. 노동시간단축의 목적	7
1) 대량실업사회에 대한 대비	7
2) 삶의 질 개선	13
3) 성장구조의 재편	16
4) 노동시장구조의 건강성 실현	18
3. 노동시간단축의 유형 : 일자리나누기 방식의 구분과 특징	19
1) 작업분담 방식	20
2) 직무분담 방식	21
3) 생애노동시간 단축 : 조기퇴직제와 안식년제	23
4. 노동시간단축의 의미	25
1) 유연화 모델 = 대중빈곤모델	25
2) 노동시간단축 선택의 의미	27
제2장 노동시간단축의 쟁점	32
1. 노동시간단축을 둘러싼 논란	32
1) 노동시간단축을 위한 반론	32
2) 노동자에게 절대선인가?	35
2. 노동시간 단축의 고용 효과	38
1) 노동시간단축은 효과가 없다?	38
2) 노동시간단축은 실업문제의 해결책이 아닌가?	43
3) 바람직한 해법은 있다.	47
3. 휴일휴가제도에 대한 고찰	48

1) 휴일휴가제에 대한 국제비교	49
2) 휴일휴가 일수에 대한 국제비교	55
3) 휴일휴가제 개편방향	57

제3장 노동시간단축의 외국사례 62

1. 노동시간단축의 일반적 도입 사례	62
1) 다양한 방식의 노동시간단축 시도	63
2) 산별협약 방식과 국가주도 방식의 비교	66
2. 독일의 산별교섭 중심의 노동시간단축	68
1) 독일 노동시간단축의 역사	68
2) 산별교섭의 내용	70
3) 독일 노동시간단축의 특징과 의미	75
4) 폴크스바겐의 주 4일 노동 협약	78
5) 독일 노동시간단축의 효과	81
3. 프랑스의 국가주도 입법을 통한 노동시간단축	84
1) 프랑스 노동시간단축의 역사	84
2) 80년대 이후 프랑스의 노동시간단축 : 1982년법에서 1998년 오브리법 이전까지	58
3) 1998년 노동시간단축의 지원과 촉진에 관한 법(오브리법)	99
4) 오브리법에 의한 노동시간단축의 효과	95
5) 오브리법에 대한 평가	101

제4장 노동시간단축의 도입방향과 정책방안 105

1. 노동시간단축의 쟁점과 정책도입 방향	105
1) 법정노동시간 단축 여부와 시기	105
2) 실노동시간의 단축 방향	108
3) 임금보상 문제	114
4) 작업조직과 노동시간제도의 개편 문제	117

2. 노동시간단축의 정책방안	120
1) 법정시간단축 방안	120
2) 노동시간단축 협약 지원 방안	121
3. 결론을 대신하여	122
<참고문헌>	124
<부 표> FGMM-CFDT 산하 오브리 협약 : 99년 1월 이전	133

〈표 차례〉

〈표 1-1〉 고용인구 중 연간 평균 노동시간 경향(매년간 평균 변동율)	2
〈표 1-2〉 피고용인 최근 연간 노동시간 변화에 대한 파트타임 고용의 영향	5
〈표 1-3〉 핀란드와 노르웨이의 금융위기 이후 실업률 변화	9
〈표 1-4〉 현대자동차의 고용조정을 통한 노동조합 조직약화 기도 내용	11
〈표 1-5〉 생산성증가, 노동자보수, 노동시간, 노동소득분배의 관계	14
〈표 1-6〉 한국의 1인당 생산성, 보수, 노동시간, 소득분배율(연평균 증가율)	15
〈표 1-7〉 직무분담(job-sharing)의 장점과 단점 비교	21
〈표 2-1〉 EU 노동자가 선호하는 노동시간과 수입 : 1985년과 1994년 비교	73
〈표 2-2〉 5%의 노동시간단축이 고용에 미친 영향	44
〈표 2-3〉 각국의 휴일휴가제도 비교	52
〈표 2-4〉 법정 최소 연간 휴가	52
〈표 2-5〉 휴일휴가일수 국제비교	56
〈표 2-6〉 연간휴일, 휴가일수의 비교	57
〈표 3-1〉 독일의 노동시간단축과정	68
〈표 3-2〉 구 서독의 노동시간단축으로 인한 고용 효과 비교	82
〈표 3-3〉 프랑스 노동시간단축의 역사	85
〈표 3-4〉 5개년고용법과 로비양법의 비교	89
〈표 3-5〉 로비양법의 노동시간단축 규정	90
〈표 3-6〉 오프리법에 의한 노동시간단축지원금	92
〈표 3-7〉 오프리법으로 인한 노동시간단축의 중기 효과	97
〈표 3-8〉 오프리법의 중기 효과 : 이상적인 시나리오와 기준 시나리오의 비교	100
〈표 4-1〉 각국의 주당 정상노동시간과 시간외노동에 대한 법적 제한	111
〈표 4-2〉 노동시간단축 시행 시간표	122

<그림차례>

[그림 1] 노동시간 감소율과 실업률과의 관계, 1975-88	14
[그림 2] 노동시간 감소율과 실업률과의 관계, 1975-97	14
[그림 3] 노동시간 감소율과 실업률과의 관계, 1982-97	24

제1장 노동시간단축의 목적과 의미

세계 각국에서 노동시간단축이 선택된 과정을 보면 70년대 이전과 80년대 이후가 뚜렷이 구분된다. 과거에는 생산성향상과 경제성장의 과실이 소득측면 만이 아니라, 노동시간측면에서도 노동자에게 잘 분배되지 않았기 때문에 노동자의 삶의 질을 향상하고 생산성 과실을 더 적은 노동시간으로 보상하기 위한 취지에서 노동시간단축이 이루어졌다. 반면 80년대 이후의 노동시간단축은 두 자리 수에 이르는 실업을 해결하기 위한 방안으로서 일자리나누기 차원에서 이루어지고 있다. 특히, 74년 오일 쇼크를 기점으로 경제성장과 고용확대의 속도가 하락하기 시작한 이후 이 특징은 뚜렷이 나타나기 시작한다. 그러나 어느 시기나 이런 두 가지 의미를 동시에 가지며 대량실업을 해결하기 위한 방법으로 노동시간단축을 추진할 경우에도 전반적인 삶의 질 향상과 소득분배의 공평성을 추구하는 방식으로 달성하기 위한 선택이라는 의미를 갖는다.

노동시간단축은 대량실업에 대한 대안으로서 또한 삶의 질 향상을 위한 핵심적인 수단으로서 사회 전 성원에 대한 고용기회의 확대와 적정 생활수단의 보장, 사회 전반적 소득불평등의 완화를 위한 사회연대적 선택이라는 의미를 갖는다.

1. 노동시간단축의 일반적 요인

전 세계 모든 국가에서 노동시간은 대체로 지속적인 하락의 경향을 보여왔다. 특히, 초과노동시간은 경기 변동에 따라 부침이 심하기 때문에 실제노동시간은 주기적 변동의 양상을 나타냈지만, 정규(법정 또는 계약)노동시간의 경우 지속적으로 단축되었다(<표 1-1> 참조).

노동시간이 지속적으로 단축되는데는 여러 가지 원인을 들 수 있다(이하 Blyton 1985; 129-130을 참조).

① 작업조직이 변모하게 되면서 사용자는 노동자의 헌신성과 생산성 향상에 초점을 두게 되고 시간통제보다는 작업통제 자체에 관심을 기울이게 된다. 노동자의 헌신성과 생산성이 향상되기 위해서는 계약노동시간을 유지하고 통제하기보다, 계약노동시간이 실질적인 유효노동시간이 되도록 노동력지출과정에 대한 직접적인 통제가 이루어져야 하기 때문이다.¹⁾ 또한 노조의 경우 작업장에서 의사결정권한 강화라는 권력 공유에 주목하게 되면서 양자간에 노동시간단축이라는 이해 공유의 공간이 마련된 것이다.

<표 1-1> 고용인구 중 연간 평균 노동시간 경향(매년간 평균 변동율)

	주기 ^a	연간 변동율	주기	연간 변동율	주기	연간 변동율
캐나다	1970-75	-9.6	1975-82	-12.5	1982-92	-1.3
핀란드	1971-78	-8.0	1978-83	-12.6	1983-93	-8.5
프랑스	1971-75	-21.7	1975-85	-19.6	1985-93	-4.7
독일 ^b	1971-75	-31.8	1975-82	-13.4	1982-94	-14.0
일본 ^c	1972-75	-41.2	1975-83	-3.1	1983-94	-19.7
네덜란드 ^d	1972-75	-47.5	1975-83	-12.6	1983-93	-11.8
노르웨이	1970-75	-22.3	1975-82	-23.8	1982-90	-8.4
스페인	1971-75	..	1975-84	..	1984-93	-7.9
스웨덴	1972-78	-16.4	1978-83	-2.1	1983-93	4.3
영국	1971-75	-2.6	1975-82	-24.1	1982-93	5.3
미국	1970-75	-5.3	1975-82	-3.9	1982-91	8.3

주: .. 데이터 사용불가

a) 주기는 경기 저점에서 저점까지의 기간으로 잡음. 저점이라고 설정한 연도는 GDP 성장률의 저점에 상응하는 분기라고 사무국에서 확인한 연도임. 저점에서 저점까지의 기간 동안 성장률은 시간에 대한 회귀분석을 통해 추정된 것임. 가장 최근의 저점 연도는 조건부임. b) 서독과 관련된 자료. c) 1971년 경기 저점은 사용불가능하기 때문에 1972년 데이터 사용. d) 피고용인만 자료: OECD 연간 시간 데이터베이스(통계 부록 표 F 참조)와 OECD 통계국(statistics Directorate)의 변환점 추정(미출간). OECD, 『EMPLOYMENT OUTLOOK』, June 1998, 156쪽에서 재인용.

- 1) 생산성은 계약노동시간(임금산정의 기초가 되는 노동시간)과 유효노동시간(실제 생산에 지출되는 시간)의 일치될수록, 또한 노동력지출(effort)이 높을수록 향상된다. 생산합리화와 과학적 통제기법의 발달로 인해 구입(계약)노동시간의 축소를 감수하고도 노동력지출이나 유효노동시간의 비중이 높아진다면 생산성은 향상될 수 있다. 이와 함께 노동지속시간이 길어질수록 작업효율이나 생산성은 하락한다는 노동시간의 피로효과(fatigue effect)도 활용하고 작업시간 축소라는 양보를 통해 헌신성을 높이려는 의도에 따라 사용자는 정규노동시간의 단축에 대해 노조에게 양보할 수 있었던 것이다.

② 노동시간단축의 지속적인 하락은 핵가족화 경향과 여성참가율 증가, 서비스 고용 증가, 파트타임의 확대와 같은 노동력 구성의 변화라는 요인이 작용했다. 그러나 이는 정규노동시간의 단축과는 별도의 사회적 평균 노동시간의 변화를 설명해주는 요인이다.

<표 1-2>를 보면, 전체 노동시간단축의 요인을 요소별로 분해해서 보여주고 있다. 일자리나누기나 여가시간 확대라는 삶의 질 향상 차원의 노동시간단축을 보여주는 지표는 정규고용의 노동시간 변화이다. 파트타임의 비중변화로 인한 노동시간 변화는 고용유연화의 결과로서 파트타임의 고용이 확대됨으로써 노동시간이 단축되는 경향을 주로 보여준다. 삶의 질 향상의 요소에는 별로 긍정적이지 않은데 반해 일자리나누기가 고용유연화를 통해 이루어지는 경우에 큰 폭의 노동시간 감소 요인으로 작용하게 된다. 파트타임의 노동시간 변화는 파트타임의 고용시간이 확대되면서 고용상의 지위가 강화되는 한편 파트타임이 이미 많은 비중을 차지하게 되면서 정규고용과 유사한 기능을 수행하는 경향이 강화되고 있는 점을 보여준다.

전체 나라의 단순 평균으로 노동시간은 3.1%p감소했는데 이 중 정규고용의 노동시간 단축으로 인한 변화는 1.4%p인데 반해 파트타임 노동자의 비중이 증가했기 때문에 전체 노동시간이 줄어든 요인은 1.7%p이다. 따라서 파트타임 노동자의 증가로 인한 노동시간단축이 정규고용의 노동시간단축 경향을 앞질렀던 것으로 고용유연화의 결과가 일자리나누기나 삶의 질 향상 차원으로 전개된 노동시간단축 경향보다 컸다는 사실을 알 수 있다.

국가별로 볼 때 몇 가지 경향으로 나눌 수 있다(<표 1-2> 참조).

첫째, 전반적으로 노동시간이 증가한 나라로서 미국과 스웨덴이 있다. 두 나라는 공통적으로 정규고용의 노동시간 증가, 파트타임의 노동시간 증가로 노동시간이 증가한 반면, 파트타임의 고용비중의 증가로 약간 상쇄되었을 뿐이다. 노동시간 증가 요인은 차이가 있는데 미국은 정규고용의 노동시간 증가의 요인이 가장 컸던데 비해, 스웨덴은 파트타임의 노동시간 증가로 인한 요인이 주도적이었다. 노동시간단축을 통한 일자리나누기가 정규직의 노동시간단축과 이를 통한 정규직의 일자리 확대를 목표로 하는 정책이라는 점에서 볼 때 정반대의 양상이 나타난 국가들이다. 파트타임의 확대와 동시에 이들의 노동시간 증가가 중요한 노동시간 변화의 요인인 스웨덴보다는

미국의 경우를 고용유연화로서 노동시간단축 증가가 이루어진 전형적인 사례로 볼 수 있다.

둘째, 노동시간단축이 주로 파트타임의 고용비중 증가에 의해 이루어진 나라들로서 벨기에, 캐나다, 프랑스, 네덜란드, 아일랜드, 영국의 경우이다. 특히, 네덜란드는 정규고용의 노동시간은 변화가 없는데 반해 파트타임의 고용 확대가 노동시간을 감소시킴으로써 전반적인 노동시간 감소경향(-11.3%)이 나타났으며, 파트타임의 노동시간 증가로 인해 다소 상쇄되었을 뿐이다. 파트타임 증가를 통한 직무분담 형태의 일자리나누기(job-sharing)가 주로 이루어진 현실을 반영하고 있다. 캐나다와 프랑스, 영국은 정규고용의 노동시간이 증가한데 반해 파트타임의 비중이 상대적으로 크게 늘어나 노동시간이 단축된 경우이다. 영국은 정규고용의 노동시간 증가폭도 크면서 이를 상쇄하는 파트타임 비중 변화가 매우 컸기 때문에 노동시간이 감소했다. 프랑스의 경우도 정도는 낮지만 유사한 양상인데, 현 사회당 정부가 35시간제를 도입한 이유가 바로 이러한 경향 때문이다. 대량실업이 지속되면서 동시에 고용의 질이 하락하는 폐단에 주목하여 노동시간단축을 통해 이를 극복하려 했던 것이다.

셋째, 정규고용의 노동시간단축과 파트타임의 비중변화가 동시에 이루어지면서 주로 후자에 의해 노동시간이 단축된 경우로서 벨기에와 룩셈부르크가 이에 해당한다. 작업량분담(또는 노동시간공유)를 통한 일자리나누기(work-sharing)와 직무분담 형태(job-sharing)가 동시에 진행되면서도 정규고용의 노동시간단축이라는 엄밀한 의미의 일자리나누기의 효과가 상대적으로 적었던 경우에 해당한다.

마지막으로 덴마크, 독일, 그리스, 이탈리아, 포르투갈, 스페인의 경우로서 노동시간단축이 주로 정규고용의 노동시간단축으로 인해 이루어졌던 나라들이다. 덴마크는 전적으로 정규고용의 노동시간 감소에 의해 노동시간단축이 이루어졌으며 스페인, 포르투갈, 이탈리아의 경우도 압도적인 요인으로 작용했다. 후자의 나라들은 상대적으로 장시간노동 관행이 지속되었던 나라들로서 정규고용의 노동시간단축을 통해 대량실업을 해결하면서 동시에 장시간노동 관행을 해소해나가려 했던 나라들이다. 덴마크는 연간노동시간이 짧으면서 정규고용의 노동시간 단축이 지속적으로 추진되었다. 한편 파트타임의 고용비중은 크게 늘지 않았다는 점에서 가장 이상적인 형태의 노동시간단

축 경향을 보인 나라로 볼 수 있다.

<표 1-2> 피고용인 최근 연간 노동시간 변화에 대한 파트타임 고용의 영향
(매년간 평균 노동시간 변화율)

		전체 노동시간 변화	요소별 노동시간 변화율		
			풀타임 노동시간 변화율	파트 타이머 노동시간 변화율	파트타이머 비중의 변화
벨기에	1983-1993	-7.5	-2.5	0.2	-4.9
캐나다 ^b	1983-1993	-1.1	0.7	0.5	-2.3
덴마크	1985-1993	-6.6	-7.1	-0.9	1.4
프랑스	1983-1993	-4.1	0.4	0.7	-4.4
독일	1983-1993	-10.9	-6.1	-0.9	-3.9
그리스	1983-1993	-1.0	-1.6	-0.4	1.3
아일랜드	1983-1993	-7.4	-1.0	-0.4	-6.0
이탈리아	1983-1993	-3.7	-3.0	0.4	-0.9
룩셈부르크	1983-1993	-2.1	-0.9	-0.1	-1.1
네덜란드	1987-1993	-6.6	0.0	3.2	-11.3
포르투갈	1986-1993	-6.9	-6.5	0.6	-0.3
스페인	1987-1993	-6.0	-3.8	-0.4	-1.8
스웨덴 ^b	1987-1994	7.7	1.8	3.6	2.3
영국	1983-1993	-1.5	3.8	-0.5	-5.0
미국 ^b	1983-1993	7.3	4.7	1.3	1.2
평균	1983-1993	-3.1	-1.4	0.5	-1.7

주 : a) 노동시간 전체 변화를 계산하기 위해 다음과 같은 공식을 이용하였다.

$$H-h = (pr)(HP-hp) + (1-pr)(HF-hf) - (PR-pr)(hf-hp) + (PR-pr)[(HP-hp) - (HF-hf)]$$

단, $H = (1-PR)(HF) + (PR)(HP)$ 이고, $h = (1 - pr)(hf) + (pr)(hp)$ 임.

h 와 H 는 각각 앞, 뒤의 연도의 전반적인 평균 노동시간. hp 와 hf 는 각각 파트타임과 상용직의 앞의 연도의 평균 노동시간. pr 은 앞의 해의 파트타임 노동자의 비율 등등. 표에 나타내지 않은 마지막 항은 상관항인데, 매우 작음. 첫 열과 나머지 세 열의 차이를 설명해줌. 제시한 수치는 연간 변화의 합인데, 일부별도 표시한 것은 예외임.

b) 캐나다, 스웨덴, 미국 결과는 제시한 두 연도에만 기초하고 있는데, 파트타임 노동자와 상용직 노동자의 연간 노동시간의 비율은 일상 주당 시간(미국의 경우 실제노동시간)에 상응하는 비율과 같다는 가정에 근거함. 캐나다와 스웨덴의 경우 결과는 총 고용자 수를 가리킴.

자료 : EU국가의 경우 EUROSTST(1995a). EU국가가 아닌 경우는 OECD 연간 노동시간데이터베이스. 캐나다에 대한 보충자료는 *The Labour Force*에 기반. 스웨덴은 Statistics Sweden에 기초. 미국은 *Employment and Earnings*의 자료이다. OECD, 『EMPLOYMENT OUTLOOK』, June 1998., 156쪽에서 재인용.

③ 남녀간이나 사무직-생산직간 불평등 해소를 위한 고용조건 변화의 압력으로 인해 노동시간단축이 이루어졌을 수 있다.

④ 제조업의 하부구조로서 기술의 변화와 작업 유연성이 확대되면서 이런 기술적, 조직적 효율성에 상응하는 노동시간 유형의 변화에 대한 필요에 부응하기 위한 작업장내 변화로 설명될 수 있다. 이는 첫째 원인과 밀접히 관련되어 있으며 그 배경요인이 된다.

⑤ 생활에 대한 기대치의 증가로 인한 여가선호, 교통 혼잡으로 인한 구속노동시간의 증대, 임금을 지불 받지 않는 사회적 활동의 욕구와 여건 증대 등, 광범위한 사회적으로서의 결과가 생활스타일의 변화를 초래하여 노동시간 단축을 불가피하게 만들었다.

⑥ 70년대 중반 이후 서구의 정규노동시간 단축을 설명할 수 있는 가장 명확한 근거로서 급증하는 실업 해소의 방안으로서 제기된 노동시간단축을 통한 일자리나누기라는 요인이다. 하지만 노동시간단축을 통한 실업 해소 방안은 다른 요인에서 다른 생활상태 변화, 노동력구성의 변화, 작업장 질서와 작업조직의 변화라는 포괄적 배경 하에서 성립한다는 사실에 유념할 필요가 있다.

노동시간단축의 배경 요인을 통해 확인할 수 있는 중요한 논지를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 구속노동시간을 일정하게 유지하는 것이 능사가 아니며, 작업현장의 생산성의 측면에서 경쟁력은 정규노동시간의 길이에 크게 의존하지 않게 되었다는 사실이다.

둘째, 전반적인 사회생활의 변화의 경향을 노동시간제도가 반영하고 있으며, 변화하는 사회생활상의 다양한 욕구를 충족시키는 방향에서 노동시간제도가 변경되어야 한다는 점이다.

셋째, 노동시간단축은 고도성장시기 노동공급이 부족했을 때에만 일어났던 현상이 아니며, 지속적으로 이루어졌다. 일시적인 성장의 정체나 하락이 발생하더라도 경제는 지속적으로 성장하는 경향을 갖고 있다. 노동시간단축은 일시적인 성장이 아닌, 이런 장구한 성장 추세에 따른 과실의 배분이라는 사실이다. 실업해소방안으로서 노동시간 단축은 이런 배경요인 하에서 노동시간단축의 장기적 경향을 반영하는 한편, 급격한 수요감축에 의한 고용조정을 회피하기 위해 이런 추세를 공식화하고 가속화하는 의도

적인 정책인 것이다. 이런 배경을 감안한다면 기업 측의 입장에서 보더라도 시간단축을 통한 실업 해법이 전혀 불가능한 방안은 아닌 것이다.

2. 노동시간단축의 목적

경제위기를 겪으면서 대량 고용조정과 고용의 질 파괴와 함께 사회적 불평등의 심화에 직면하고 있는 한국의 현 상황은 대량실업의 해결과 삶의 질 개선이라는 두 가지 과제가 동시에 급박하게 요구되고 있을 뿐 아니라, 낙후된 장시간 노동관행과 얽혀 있기 때문에 노동시간단축이 더더욱 필요한 시점이다.

노동시간단축이 필요한 이유 또는 노동시간단축이 이루어졌을 때 기대하는 목표는 크게 네 가지로 정리할 수 있다.

1) 대량실업사회에 대한 대비

먼저 노동시간단축은 대량실업을 해결하고 대량실업사회에 대비하기 위해 필요하다. 그 의미는 세 가지로 볼 수 있다.

가) **일자리나누기 방안**: 대량실업에 대한 일반적 해법으로서 일자리나누기를 통한 고용유지·창출의 방안

현재 한국사회는 높은 실업률이 지속되고 구조화되면서 고용구조의 질 저하와 직업 파괴(job-destruction)의 양상이 나타나는 '대량실업의 사회'로 진입하고 있는 단계로 평가된다. 98년 12월 말 실업률은 7.9%, 1,665,000명으로 전년 같은 달 대비 153.0% 증가했다. 연 평균 실업률은 6.8%로 1,463,000명이며 96년 대비 97년 30.8% 증가에 이어

97년 대비 98년 163.1% 증가했다. 99년 들어 1사분기까지 계속 증가추세로 8.4%에 이른다, 그 이후 경기회복세와 함께 외형적인 실업률은 하락했다. 그러나 고실업과 함께 장기실업자, 실망실업자가 증가하고 고용증가는 불안정취업자에 그치는 등 대량실업의 구조화 현상이 지속되고 있다.

파트타임, 파견근로, 임시직 등 비정규직을 확대하는 고용구조 유연화를 통해 실업률을 낮추려는 정책은 한국사회에서 이미 광범위하게 존재하는 불안정노동자층과 실망실업자층(무급가족종사자, 저소득 자영업자, 반실업 상태의 농림어업 종사자나 일용직, 구직을 포기한 실망실업자 등)이 수평 이동할 것을 감안할 때 외형적인 실업률을 낮추는 데도 크게 기여하지 못하고 오히려 상용직의 일자리 파괴를 통해 전반적인 노동시장의 건강성을 해칠 우려가 크다. 더구나 노동시장 유연성 지표로 볼 때 한국의 노동시장은 이미 매우 유연하다.²⁾

한편, 경기회복이 이루어진다 하더라도 고실업사회의 틀은 변화하기 어렵다. 경기회복속도에 대해 낙관적으로 전망하는 입장에서 향후 3년간 5% 이상의 경제성장이 지속된다고 전망하더라도 5-7%대의 실업률은 유지될 것으로 예상했었다(재정부 등 '99년 종합 실업대책(안), 99. 1. 18; 금융연구원; KDI 등). 99년 들어와 예상보다 빠른 경기회복세로 외형적인 실업률은 급격히 낮아졌지만 빈곤층의 급속한 확대, 중산층 붕괴, 정규직을 상회하는 비정규직의 급속한 증대 등 전례 없는 고실업 사회의 징후가 나타나고 있다.

1991-3년에, 금융위기를 겪은 핀란드의 경우 93년 이후 두 자리 수를 훨씬 상회하는 실업률이 지속되는 상황이다. 이 보다 매우 낙관적인 경우라도 5% 정도의 실업률은 장기간 지속될 것으로 예상된다. 노르웨이의 경우, 87-9년 금융위기 이후 5%대 이

2) 이직률, 평균근속기간, 1년미만 근속 근로자 비율의 측면에서 OECD 국가들에 비해 훨씬 유연할 뿐 아니라(시간제근로자의 비율의 측면만 예외), 임금의 측면에서도 성과급의 비중을 제외하고 임금소득 불평등도나 평균임금 대비 최저임금 수준의 측면에서도 유연한 특징을 보인다(노민기, 1998). 특히, 노동법 개정을 통해 정리해고제(경영상 이유에 의한 해고), 탄력적근로시간제, 퇴직금중간정산제, 근로자파견제, 단시간근로제가 제도화되었기 때문에 노동시장은 더욱 더 유연화 되고 있다. 이런 현실에서 유연화 일변도의 노동시장 정책은 사회적 요인과 현 노동시장 실태를 감안하지 않는 일면적 주장에 불과하다.

하로 실업률을 안정적으로 낮추기까지 오랜 기간이 소요되었다(<표 1-3> 참조).

실제로는 2002년까지 4-5%대의 실업률이 지속되고 정규직 고용이 축소될 것으로 전망할 수 있다. 따라서 대량실업의 사회에 대비하는 제도적 틀의 마련과 새로운 사고가 요청되는 시점이다.

<표 1-3> 핀란드와 노르웨이의 금융위기 이후 실업률 변화 (단위 : %)

	1990	1993	1994	1995	1996	1997
핀란드	3.4	17.7	18.3	17.1	16.2	14.5
노르웨이	4.9	5.3	4.8	5.2	4.9	4.3

자료 : OECD, Employment Outlook, June 1998, p. 191에서 재구성

나) 고용조정, 정리해고 위주의 시장중심적 구조조정에 대한 대안으로서 **정리해고 최소화 방안**(일방적이며 미봉책이자 획일적이고 강제적인 고용조정의 오남용 방지)

감원을 통한 인건비 절감방식(downsizing) 즉, 실업유발형 고용조정, 비용절감형 구조조정은 지속적인 감원의 악순환을 초래한다는 점에서도 바람직하지 않다. “1차 감원은 대체로 2차 감원을 초래한다.... 한번 감원을 실시한 미국의 67% 기업이 또 다시 감원을 시도했다(K. E. Mishra, G. M. Spreitzer and A. K. Mishra, 1998; 84)”. 또한 “인원의 10% 감소는 단지 1.5%의 비용절감을 가져올 뿐(같은 책; 85)”으로 원래 기대했던 비용절감의 효과도 매우 미미한 수준에 불과했다. 기업의 수익성과 현금유동성이 악화된 원인이 매출액 대비 10% 내외에 불과한 과도한 인건비 부담이 아니라 과도한 금융비용에 의한 것인 우리 현실에서는 더더욱 인원감축이 갖는 효과의 한계가 뚜렷하다.

감원이 초래하는 문제는 이에 그치지 않는다. 미국의 경우, 감원 이후 기업회생 지표인 주식가격의 상승률은 평균 4.7%로서 감원을 시도하지 않은 기업의 34.3%와 비교해서 매우 낮은 수준이며, 이윤율의 경우도 절반 정도밖에 안되고 생산성효과도 미미하며, 비용절감 자체도 감원에 따른 퇴직금 등을 고려하면 뚜렷한 효과가 있다고 하기 힘들다(K. E. Mishra, G. M. Spreitzer and A. K. Mishra, 1998 : 84).

이에 비해 감원이 초래하는 기업의 경쟁력 상실 효과는 뚜렷하다. 기업의 주요 자산인 인적자원의 능력 보유가 단절되며, 이를 회복하기 위해서는 많은 투자와 시간이 소요된다. 또한 감원되지 않고 남은 인원의 사기가 떨어져 변화에 저항하게 되고 조직의 마비현상이 초래되며 작업부담의 증가로 냉소주의가 만연하게 된다. 품질에 큰 영향을 미치는 등 ‘살아남은 자의 비애와 무기력’을 조장하는 간접적 비용까지 고려한다면, 감원방식의 대차대조표는 장기에는 물론 단기적으로도 결코 긍정적이지 않다.

결국 감원은 생산수요감축을 인원조정으로 대체하는 실업유발형 구조조정이자, 기업 비용을 사회적 비용으로 전가하는 부담전가형 구조조정이며, 현재의 위기를 초래한 책임과 고통을 지지 않는 책임전가형 고통전가형 구조조정, 인건비 절감을 통해 위기를 미봉하려는 비효율적인 비용중심형 구조조정이다.

노동시간단축방안은 감원방식과 비교해서 다른 사회적 이해(총소득)의 배분방식을 뜻한다. 노동시간단축방안이 경제위기로 인한 소득의 감소를 노동자와 기업이 공동 부담하는 방식이라면, 감원의 경우 노동자가 소득감소의 부담을 전적으로 지거나 사회보장제도가 발전되어 있는 나라의 경우에 일부 정부가 부담하는 것을 의미한다. 후자의 경우 최종적인 소득배분이 역진적일 것인가 여부는 조세제도의 특성에 따라 좌우된다. 경제불황으로 대량실업이 창출되는 경우 사회적 이해의 배분방식이 노동자층을 포함한 사회적 약자 층에 불리하게 변화될 가능성이 큰 데, 노동시간단축방안은 적어도 과거의 균형을 유지할 수 있는 사회적 이해의 배분방식이라는 의미를 갖는다.

한국의 경제위기 과정에서 경제살리기의 핵심 요소로 진행되는 구조조정이 외형적인 경영지표 개선에 초점을 두고 더구나 형식적인 인원감축의 방식으로 진행되는 과정에서 여러 가지 폐해와 정책적 한계를 표출하였다. 금융부문의 경우 명예퇴직 형식으로 퇴직한 은행원을 재고용하여 은행감독원으로부터 경고를 받는 일이 있었다.³⁾ 이런 현상을 들어 은행의 도덕적 해이를 거론하기도 했지만, 인위적인 인원감축방식 중

3) 조건부 승인 7개은행과 통폐합, 정리 대상 9개 은행은 98년 9월말 기준으로 전직원의 32%를 감축했는데, 외환은행의 경우 희망퇴직인원 1,382명의 84.7%인 1,171명을 퇴직 당시 월 평균급여와 같은 수준으로 3개월간 재고용했고 조흥은행도 2,496명 중 47.3%에 해당하는 1,180명을 6개월 내지 1년간 재고용했다. 서울은행은 4급 이하 하위직급의 65%를 재고용했다.

심의 구조조정이 정상적인 활동을 위한 적정 인원수준에 대한 고려가 없이 이루어졌던 반증이기도 하다.

대규모 고용조정을 실시한 현대자동차의 경우에도 2세 상속을 위한 암투나 재벌집단의 정리해고 현실화 논리가 가능한 대타협을 가로막았을 뿐 아니라, 노동조합의 조직력을 파괴하고 순차 된 노사관계를 도모하기 위해 노동조합 간부나 활동가를 겨냥한 고용조정을 단행한 사례였다(<표 1-4> 참조).

<표 1-4> 현대자동차의 고용조정을 통한 노동조합 조직약화 기도 내용

노조간부에 대한 정리해고 통보	세부내용					총원
	상무집행위원	울산공장대의원			지부 현직간부	
	15명	89명			11명	115명
현장활동가 조직파괴	A	B	C	D	E	총계
	115명	72명	32명	40명	30명	259명

주 : 현장활동가 난의 알파벳은 현대자동차내 각 현장조직임.

자료 : 『현대자동차 노동조합 사업보고』, 1999년 p.349에서 수정

“기업이 감원을 통해 작업장 노조 대표를 작업장에서 축출하거나 노조의 조직을 위태롭게 할 정도로 조합원을 대량 감원하거나 전반적인 노사관계를 노동에 불리하게 재편하기 위해 감원을 이용하는 경우에는 노조는 파업으로 대응”하며, “대량 감원의 시기의 파업은 실업을 방지하기 위해서가 아니라, 노조조직을 방어하기 위한 목적”이었다(M. Golden, 1997 : 4-5)는 분석은 노조 조직 자체를 위협에 빠뜨려 노조의 존재이유를 부정하는 결과를 초래하는 대량감원에 대해 노조가 저항하지 않을 수 없다는 사실을 설명해준다.⁴⁾

4) 노조의 조직방어라는 이해와 조합원의 고용보호라는 이해를 분리된 것으로 보는 골든의 견해가 타당하다고 보지는 않는다. 마찬가지로 경영진이 해고를 단행하려 하는 경제적 이유(감량경영 등)와 정치적 이유(노사관계 재편 기도)도 분리하기 어렵다. 특히, 경제위기의 상황에서 조합원의 핵심적 이해는 고용보장이며 기업별 노조 조직의 형태에서 이는 바로 노조의 존립과 직결된다. 경제위기를 기회로 노조운동을 초도화하고 노사관계를 무풍지대로 만들려는 사용자의 시도는 결코 실현될 수 없다는 원칙이 세워지지 않는 한 예기치 않은 노사간 대규모 충돌은 언제나 불가피하다.

인원감축 중심의 구조조정을 통한 경제회복과 정리해고제의 정착을 통한 실업문제 해결이라는 방향의 선택은 일시적인 기업의 경영여건 개선에 도움이 될 지 몰라도 그 이상의 사회적 비용을 치러야 한다. 노사관계 불안뿐 아니라, 소득분배율의 악화, 생활 불안정 계층의 확대 등으로 인해 복지 수요가 급증하게 되며 이는 기업의 부담을 전 국민적인 부담으로 전가하는 것이다.

다) 합리적이고 근본적인 개혁으로서 구조조정을 거부하지 않는다는 방침과 고용안정이라는 원칙을 조화시키기 위한 **고용안정형 구조조정(restructuring with job-security)방안⁵⁾**

정리해고 최소화는 노동시간단축을 통한 고용유지 창출이란 이유의 구체적이고 현실적인 의미이다. 일자리나누기가 적극적, 능동적 의미를 띤다면, 정리해고 최소화 방안은 방어적이고 수세적으로 이해된다. 주 5일제가 보편화되는 사회의 상 등 노동시간 단축의 적극적이고 능동적인 의미는 잘 드러나지 않는다. 그러나 실제 현실에 적용해 보면 두 가지는 밀접하게 연관되어 있음을 알 수 있다. 일자리나누기를 통해 고용을 유지하고 또 창출한다는 것은 정리해고나 감원을 최소화하거나 방지한다는 공감대에 기초하는 것이다. 정리해고의 최소화 또는 방지가 일자리나누기 방식을 통해서만 이루어지는 것은 아니며 직접적으로 정리해고 자체를 규제하는 방법도 있다. 그러나 노동시간단축을 통한 일자리나누기가 갖는 긍정적인 효과나 진취적인 성격은 규제방식의 고용조정 최소화 방안보다 모든 사회적 주체가 선택할 만한 뛰어난 해결책이다.

또한 고용안정형 구조조정 방안은 절충적 색채를 띠지만 경제산업구조와 고용구조가 동시에 변동하는 시기에 모색할 수 있는 대안이라는 의미를 갖는다. 구조조정과 고

5) 고용안정형 구조조정방안에 대해서는 S. Hauseman(1991)을 참조. 이 책은 유럽공동체 차원에서 각국의 철강산업 구조조정 계획에 대한 조정과 고용에 대한 보조금 제도를 통해 과잉설비로 인한 대량실업 발생 여지를 최소화한 사례로서 유럽의 철강산업을 다루면서 유럽 노동시장의 제도적 여건에서는 (각국마다 편차가 있기는 하지만) 철강산업의 사례처럼 고용안정형 구조조정방안이 타당성을 가지며 고용안정이 구조조정을 방해하지 않았다는 분석을 제시하고 있다.

용안정을 조화시키는 고용안정형 구조조정 방안의 추구로 구조조정이 초래하는 노사 관계 불안정화나 사회적 갈등의 악화를 방지하여 사회적 주체간 협력을 통한 구조조정 모델을 실현할 수 있다. 사회적 협력에는 당사자간 조건의 일치가 필요한데, 비용 감축과 인원절감 중심의 일방적인 사용자 전략을 버린다면 사업구조 고도화라는 자본의 필요와 고용안정이라는 노동의 요구는 조화될 수 있음을 노동시간단축방안이 함축하고 있다.

2) 삶의 질 개선

노동시간단축은 노동자 삶의 질 개선을 목적으로 하며 이를 실현하기 위해 필요하다.

① 장시간노동이 초래하는 사회적 손실(노동자의 건강과 안전에 미치는 폐해, 산업 재해)을 줄이기 위한 **장시간 노동의 폐해 해소 방안**

② 경제위기로 인한 소득의 역진적 재분배를 방지하고 성장의 과실을 공정하게 분배하기 위한 **사회적 부의 분배의 형평성 제고 방안**

③ 걱정임금과 고용안정, 적은 노동시간을 통한 적절한 여가의 확보를 조화시켜 노동자의 전반적 **노동생활의 질 향상을 위한 방안**. 노동시간제도의 재정비를 통해 효율적인 노동시간 관행의 정착과 ‘일-생활’, ‘생산-소비’의 조화를 추구하고, 경제회복에도 기여할 수 있다.

장기간 노동이 초래하는 사회적 손실은 매우 크다. 장시간노동 의존 관행은 비정상적인 임금구조, 비효율적인 생산관리, 국민 건강의 악화, 산업재해로 인한 엄청난 경제적 비용 초래, 질적 경쟁력의 저하, 외형추구 성장방식 등을 온존시켜온 한 요인이다. 효율적이고 합리적인 노동시간 제도의 재정비가 필수적이며, 이는 노동시간단축과 함께 추진될 때 효과를 가질 수 있는 사항이다. 성장 과실의 분배 자체의 불균형의 문제는 해묵은 숙제이다. 또한 성장과실 분배의 내용 측면의 불균형의 문제도 중요하다.

성장과실은 소득(임금)과 여가(노동시간), 두 측면에서 고려해야 한다. 경제위기로 인해 더욱 악화되고 있는 분배 여건을 개선하기 위한 획기적 조치의 내용으로 이제 소득만이 아니라 여가까지 고려한 삶의 질 개선을 적극적으로 고려해야 한다.

한편, OECD 국가에서 시간당 생산성 변화율, 노동자 1인당 보수(소득)의 변화율, 노동시간의 변화율, 노동소득분배율의 변화율(실질 GDP 대비 노동자보수의 증가)간의 관계를 살펴본 연구에 따르면(OECD, 1998), 60년대와 70년대의 양상과 80년대, 90년대의 양상이 확연히 구분된다. 60, 70년대에는 시간당생산성의 증가율, 노동소득분배율도 높아졌으며 이와 함께 노동자 소득도 크게 증가했으며 노동시간도 큰 폭으로 감소했다. 노동자 소득의 증가는 시간당 생산성 증가폭을 상회하거나 비슷한 수준이었으며, 생산성이득의 노동시간단축으로의 배분의 폭도 매우 높은 수준이었다. 80, 90년대에는 반대의 양상이 나타났다. 생산성 증가의 폭이 낮은 수준이긴 하지만, 소득의 증가나 노동시간단축의 폭은 더욱 낮은 수준으로 떨어졌으며 노동소득분배율이 저하되는 양상이다(<표 1-5> 참조).

<표 1-5> 생산성증가, 노동자보수, 노동시간, 노동소득분배의 관계

(연간 평균 변화율)(단위 : %)

	시간당 생산성	노동자 1인당 보수	1인당 연간 노동시간	GDP 대비 보수 (노동소득분배율)
1960년대	4.6	4.7	-0.7	0.8
1970년대	3.3	3.0	-1.0	0.7
1980년대	2.2	1.3	-0.3	-0.5
1990년대	1.9	1.1	-0.3	-0.5

주 : 생산성 = 실질 국내 총생산(GDP)/연간 총 고용자의 총 노동시간. 노동자 1인당 보수 = 총 피용자 보수/총고용자 수. 노동자 1인당 연간 노동시간 = 고용자 1인당 연간 총 실제노동시간. GDP 대비 보수 = 총 피용자 보수/실질 GDP. 표의 백분율 변화는 대수를 사용하여 계산한 것으로 다음의 식이 성립함 : 생산성 변화 = (1인당 보수 변화) - (노동자 1인당 연간노동시간의 변화) - (GDP 대비 보수의 변화).

자료 : OECD 연간 노동시간 데이터(통계부록의 표 F 참조)와 OECD 분석 데이터베이스. OECD, 『EMPLOYMENT OUTLOOK』, June 1998, 165쪽에서 인용.

생산성 증가를 크게 밀도는 소득의 증가, 미미한 수준의 노동시간단축, 노동소득분배의 악화로 인해 80년대 이후 OECD국가 노동자들의 삶의 질은 전반적으로 저하된 것으로 평가할 수 있다. 이런 흐름을 반전시키는 계기로서 유럽의 노동운동은 노동시간단축에 주목하게 된 것이다.

OECD국가와 같은 모형으로 한국의 80년대 이후의 상황을 분석한 자료에 따르면(이병희, 1998b), 다른 나라에 비해 생산성 증가율이 매우 높은 반면 노동소득분배율이나 노동시간단축 측면에서는 극히 미미한 개선에 머물렀다(이하 <표 1-6> 참조).

<표 1-6> 한국의 1인당 생산성, 보수, 노동시간, 소득분배율(연평균 증가율)*
(단위 : %)

시기(특징)	1인당 생산성	노동소득분배율	1인당 보수	1인당 노동시간
1980-1988 (87년 전후)	6.1	0.7	7.3 (106.4)	0.4 (-6.4)
1989-1992 (89년 44시간제)	6.1	3.1	7.7 (83.2)	-1.6 (10.8)
1993-1997 (90년대 중반)	5.4	0.1	5.1 (92.3)	-0.4 (7.7)
1980-1997 (80, 90년대 전체)	5.9	1.1	6.7 (95.9)	-0.3 (4.1)

* 보수와 노동시간의 괄호 안은 생산성 증가율과 노동소득분배율 변화율의 합계가 실질임금 증가율과 노동시간 단축율로 배분되는 비중임.
자료 : 한국은행, 『국민계정』, 각년도; 통계청, 『경제활동인구연보』, 각년도; 이병희(1998b)에서 수정해서 인용

높은 생산성 증가율은 1인당 노동자 소득의 증가로 흡수되었으며 1인당 연간 노동시간은 미미한 변화에 그쳤다(이 때 노동소득분배율이 불변이라는 가정을 전제로 한다). 노동시간 즉, 여가의 측면에서 노동자의 삶의 질은 전혀 개선되지 않았다. “성장의 과실이 노동시간 측면에서는 전혀 배분되지 않았”(Bosch, 1990)던 것이다. 1989년 44시간제로 전환 이후 일부 시기에만 약간 노동시간의 감소가 나타났을 뿐이다. 이런 점에서 소득과 여가의 양 측면에서 균형 있는 노동자 삶의 질 개선을 도모할 필요성이 제기된다.

특히, 87년 노동자대투쟁과 89년 법정노동시간단축의 효과가 사라지는 90년대 중반은 생산성향상을 밀도는 소득의 증가와 노동시간의 미미한 감소, 정체하고 있는 노동소득분배율로 특징지을 수 있다. 경제위기를 겪고 나면 노동자 삶의 질은 더욱 악화되어 나타나게 될 것이다. 생산성 증가를 밀도는 노동자 소득의 증가 경향이나 노동소득분배율의 정체 또는 저하의 양상이 더욱 뚜렷해 질 것이며, 노동시간 측면에서는 가동률 저하를 반영해 급격히 낮아졌다가 경기회복과 함께 또한 급속히 증가하게 될 것이다.

현 시점은 노동자 삶의 질 악화를 방지하기 위해 노동시간단축이 필요한 시기일 뿐 아니라, 이를 단행할 수 있는 좋은 기회이기도 하다. 전자는 노동소득과 노동소득분배율의 약세 현상과 후자는 노동시간의 급격한 감소현상과 결부된다. 또한, 생산성 증가와 노동시간단축의 관계는 반드시 한 방향의 인과관계만 성립되는 것은 아니다(OECD, 1998 : 163-5). 단기적으로는 오히려 노동시간단축이 생산성향상을 유도하는 관계가 성립되기도 한다. 따라서 생산성향상을 통한 경제성장을 추구하면서 고용확대와 삶의 질 개선을 동시에 실현하기 위해서도 노동시간단축은 필요하다.

3) 성장구조의 재편

노동시간단축은 노동시간관행 변화를 통해서 성장구조를 재편하고 성장의 기반을 유지하는데 도움이 된다.

① 장시간노동에 의존하는 비용중심적 경쟁전략의 한계를 극복하고 구조적 경쟁력을 제고하기 위한 간접적인 **자본합리화 방안이자 경제성장구조의 재편방안**

② 노동생활과 여가생활의 조화를 통해 노동을 통한 소득이 건전한 소비로 연결되어 **경제의 내적 기반을 강화하고 내실 있는 산업발전의 토대를 형성하는 방안.**

장시간노동에 기초한 비용절감형 전략에 의존할 유인을 제거해 인건비 절감에 치중하는 기업구조가 초래할 산업 경쟁력 저하를 예방하고 구조조정의 궁극적 목적인 고생산성, 고부가가치형 기업구조로 전환을 촉진할 기반을 마련해야 한다. 기업의 인건비

감축 전략은 ‘저숙련-저생산성-저품질-저가격-저부가가치’의 악순환 고리를 가진다. 저가제품의 대량생산은 이미 한계에 도달한 경쟁전략이다. 경제위기로 드러난 한국경제의 고질적 문제점을 이 방식으로서는 돌파하기 어렵다. 노동시간단축은 ‘고숙련-고생산성-고품질-고가격-고부가가치’의 선순환을 형성하기 위한 노동시간제도 측면의 기초조건이다.⁶⁾

여가를 통한 소비의 증대는 적절한 확대재정 정책과 결합할 때 건전한 내수기반을 구축하여 경제성장의 기반을 공고히 하고 여가와 관련된 고품질, 고부가가치 산업의 육성을 촉진할 수 있다. 더 적은 노동시간과 더 많은 여가는 기업의 비용구조를 악화시켜 장기적으로 고용창출을 억제한다는 반론이 제기되기도 한다. 그러나 인건비 증가 측면은 더 적은 노동시간이 더 높은 생산성을 낳는 측면과 상쇄되기도 한다. 더구나 소비확대를 통해 성장을 촉진시키는 한편, 문화관광산업 등 여가와 관련된 고부가가치의 신규 산업의 발전을 촉진시키는 긍정적인 역할을 하는 점에서 노동시간단축이 거시경제적인 활력을 촉진함으로써 미시적인 제한성을 돌파하는데도 기여한다.

6) 저숙련노동을 통한 저노동비용으로 저부가가치의 상품을 대량생산하는 비용중심 전략(cost-based strategy)과 고숙련 고임금 고생산성 노동을 통해 고부가가치 상품 생산을 추구하는 부가가치 전략(value-added strategy)의 대비는 Locke and Kochan(1994 : 373-375), Appelbaum and Batt(1994)를 참조. 물론 부가가치전략으로 주장되는 미국의 고기능생산조직(High Performance Work System)과 기업단위의 협력적 노사관계(micro corporatism)에 대한 찬양의 근거와 현실성은 매우 취약하다. 이들 부가가치전략을 추구하는 기업은 소수이며, 감량경영을 핵심수단으로 삼는 “거대 다국적기업의 비용중심전략이라는 바다에 갇힌 섬”의 형국에 불과하다. 또한, 강력하고 독립적인 노동조합운동과 거시적 협력관계가 결합된 독일 노사관계의 생존력(Ferner and Hyman, 1992)조차 이제 다국적기업의 비용중심전략의 훨씬 더 강력해진 위력 앞에 약화되고 있다(Ferner and Hyman, 1998). 그렇다면 한국 경제의 운명은 과연 거대 다국적기업의 하위 파트너로서 노동비용의 절감을 통해 생존을 추구하는 길밖에 없는가? 또한, 그 길로 나가는데 노동운동은 결코 협력할 수 없을 것인데, 형체만 갖춘 거시적 협력기구(노사정위원회)가 또 무엇을 도출할 수 있다는 말인가? 이 글의 범위를 벗어난 큰 문제지만 결국 부딪히는 지점과 극복해야 할 과제는 이런 문제라는 점을 확인하게 된다.

4) 노동시장구조의 건강성 실현

노동시간단축은 노동시장 유연화가 초래할 문제를 방지하고 노동시장구조와 노동시간제도에 대한 장기적 전망을 실현하기 위해 필요하다.

① 노동시장의 건강성과 사회적 안정을 해칠 정도로 과도하게 증가하고 있는 비정규직의 무분별한 확산을 막고 정규직 중심의 안정되고 건강한 노동시장구조를 유지하기 위한 방안으로서 **중추적 노동자층의 유지방안**

② 노동시간단축의 직접적인 이유는 아니지만 노동시간단축이 노사협상을 거쳐야만 작업장 단위에서 실제로 실행되고 효과를 거둘 수 있기 때문에 관련되는 사항으로서, 고용관행의 유연화 추세에 따른 **사용자의 노동시간 탄력화 요구와 정부의 노동시간 관행 재정비의 필요성에 대한 인식과 결합되면서 그 접점을 새롭게 형성하기 위한 방안**

노동자의 입장에서는 노동시간단축으로 얻는 이점에 버금가는 대가를 치러야 하는 탄력적 노동시간제에 대한 요구를 이미 수용했다. 정부의 입장에서 비정규직의 확산이나 노동시간제도가 사문화되는 작업장 현실을 더 이상 방치하기 어려운 상태이다. 또 한편 근시안적인 노동비용감축전략만이 추진되지 않도록 제도적으로 행정적으로 차단할 필요가 있다. 사용자의 유연화 요구는 노동시장의 건전성을 해치는 수위를 넘어서서는 안될 것이다. 노동시간단축방안에 포함되는 고용조정 비용에 대한 사회적 비용분담의 틀을 통해 구조조정에 대한 사회적 공정성 확보와 사회통합·연대에 기여할 수 있다. 구조개혁을 통해 구조조정 비용에 대한 국민부담 전가나 노동자 고통 전가의 방식을 전반적으로 수정하여야 하지만, 그 일환으로 고용조정이 초래할 비용에 대한 부담을 사회적 주체간에 공정하게 분담하는 방식만이라도 추진할 필요가 있다. 그 방법이 노동시간단축을 통한 일자리나누기이다.

3. 노동시간단축의 유형 : 일자리나누기 방식의 구분과 특징

노동시간단축을 통해 실업문제에 대처하는 방안은 일자리나누기를 통해 실현된다. “기술진보나 생산성 향상으로 인해 실업을 흡수할 만큼 고용 창출이 충분하지 않거나 급격한 생산수요의 감축으로 인해 노동수요가 위축된 상황에서 추가적 실업 발생이 불가피한 상황”(ILO, 1995; 259)을 배경으로 이루어진다. “남은 해법은 직업을 가진 사람들과 그렇지 않은 사람들 사이에 노동시간 단축을 통해 '가용한 작업량을 분담하는 것(to share the available 'quantity of work)'"(Ibid.; 259)이다. 일자리나누기란 “비자발적인 실업을 줄이기 위해 사람들 간에 작업을 재분배하는 것(Dréze, 1986; 1)”이나 “고용 유지나 확대를 목적으로 고용된 사람들에 의해 노동시간을 재분배하는 것과 관련된 수단(Humphreys, 1986; 2)”이라고 정의되기도 한다(Roche et. al., 1996 : 130).

일자리나누기란 일자리수가 불변인 상황에서 정규노동시간의 단축을 통해 동일한 일자리가 더 많은 수의 노동자에 의해 수행되도록 추가고용을 유도하고(고용창출), 일자리수가 줄어드는 상황에서 일자리를 분할하여 동일한 인력이 고용되게 하거나(고용유지) 추가 고용이 이루어지도록(고용창출) 노동시간제도를 변경하는 방식⁷⁾이라고 통칭할 수 있다. 그러나 일자리 또는 작업량(작업시간)의 분할이 이루어지는 방식과 고용지위의 변화 여부에 따라 작업량분담(work-sharing), 직무분할 또는 직무분담(job-splitting 또는 job-sharing), 직무교환(job-exchange), 작업시기의 조정을 통한 분담(sharing by temporal adjustment)으로 구별할 수 있다. 작업시기의 조정에서는 생애노동시간단축과 관련되는 조기퇴직제와 안식년제가 해당된다. 직무교환은 직무분담의 방식이나 조기퇴직제와 관련되어 있으므로 해당하는 부분에서 살펴본다.

7) 단축기준이 되는 노동시간은 일간, 주간, 월간, 연간, 생애 노동시간 등 여러 형태가 있다. 그 중 정규노동시간 산정의 기초가 되는 것은 주당 노동시간이다. 월간, 연간 노동시간은 계절적 수요 변동이 큰 산업에서 노동시간제도의 탄력적 운영(탄력적노동시간제 특수하게는 연간노동시간제)을 통해 시간외노동에 대한 할증률 적용을 최소화하여 임금비용을 감축하는 기준으로 사용되며 시간외노동의 최대허용치나 생계임금을 보장할 수 있는 최저노동시간의 보장을 위한 기준이 되기도 한다. 생애 노동시간은 조기퇴직제나 퇴직인력 활용제도, 장기간의 교육훈련휴가제나 안식년제의 기준이 된다.

1) 작업량분담 방식

작업량분담(work-sharing)방식⁸⁾은 통상 노동시간단축을 통한 일자리나누기를 대표하는 방식이며 노동의 입장에서 가장 바람직한 형태의 일자리나누기 형태이다. 정규노동자의 표준노동시간의 단축을 통해 정규노동자의 일자리 수를 유지하거나 추가 고용의 경우에도 정규노동자의 고용창출로 이어지는 경우이다. 대체로 정규노동자의 감원을 피하고 정규고용을 유지·창출하기 위한 방안이라는 의미를 갖는다.

일자리와 시간을 교환(trading hours for jobs)하는 방식(Dréze, 1986; 138)으로 정의되기도 한다. 이 때 노동시간단축이 신규 고용 창출로 이어지기 위해서는 초과노동에 대한 최고 한도를 설정하거나 시간외노동이나 휴일근무에 대한 할증률을 높이고 법률로 엄격히 규제하는 등의 초과노동시간 통제가 이루어질 필요가 있다.

노동시간단축과 초과노동시간 통제가 결합되는 방식 중에는 교대제의 확대나 교대주기의 변경과 같은 작업조직의 변화를 동반하는 경우가 자주 있다. 노동시간단축으로 인해 설비가동시간의 줄어들면 생산량과 이윤의 측면에서 기업은 손실을 보게 된다. 이를 탄력적시간제의 도입·확대나 주말교대제의 추가 투입, 2교대의 3교대로의 확대 등을 통해 해결하고 있다. 탄력적시간제 확대는 노동시간의 유연화에 의해 노동시간단축의 고용효과를 상쇄시키는 요인으로 작용하는 반면, 교대제의 확대는 고용유지나 창출의 수준을 높일 수 있다. 반면 교대제 변경만으로도 노동시간단축의 효과를 발휘할 수 있다. 도요타자동차에서 일상적으로 이루어지는 고정화된 초과노동을 전제로 형성된 주야 2교대제(주간조 08:00 - 18:00, 야간조 20:00 - 06:00)에서 초과노동을 원천적으로 봉쇄하는 주간 연속 2교대제(1조 06:00 - 15:00, 2조 15:00 - 24:00)로의 이행은 그 예이다.⁹⁾

8) work-sharing을 시간분할제로, 이 글에서 직부분담이라고 부른 job-sharing을 직부분할제로 부르기도 한다(김소영, 1998a 참조). 여기서는 일자리 '나누기'라는 점에 주목해 분담 또는 공유라는 용어로 옮겼고 주로 분담이라고 표현했다. 또한 work-sharing은 작업량 또는 작업시간의 분담 또는 공유라는 의미로 해석하여 작업량분담이라는 용어를 택했다. 좁은 의미에서 노동시간단축을 통한 일자리나누기는 작업량분담만을 가리킨다.

9) 물론 도요타자동차의 교대제변경은 엄격한 작업장통제와 생산성향상 경쟁으로 인해 일본

2) 직무분담 방식

직무분담(job-sharing) 또는 직무분할(job-splitting)은 정규노동자 한 명의 업무를 단축된 노동시간으로 두 명이 분할하여 분담하는 방안이다. 직무분담의 전형적인 형태는 동일한 지위와 임금, 자격을 두 명의 노동자가 공유하는 경우에 나타난다(The Government of Western Australia, 1997). 이런 발상은 추가적인 관리비용이 약간 발생하기는 하지만 한 사람의 고용 비용으로 두 사람을 고용하는 효과를 갖는 이점에 초점을 둔다.

<표 1-7> 직무분담(job-sharing)의 장점과 단점 비교

사 용 자	노 동 자
<ul style="list-style-type: none"> ·경험과 능력이 있는 직원을 계속 보유 ·피용자에게 탄력적인 시간을 부여해 생산성 증가를 가져올 만족도를 증가 시킴 ·숙련과 경력의 두 배 결합효과 ·한 명이 결근하더라도 부분 작업은 유지 ·정상적인 근무형태에서 불가능한 직무분담 당사자 중 한 명의 결근이나 수요 급증기에 지원이 가능 	<ul style="list-style-type: none"> ·경력 중단 없이 부분작업을 할 수 있는 탄력적인 기회 ·상용직이 필요한 관리업무에도 파트타임을 적용할 수 있음 ·가족에 관련된 역할을 수행하려는 사람들에게 매력적 ·양육휴가 후 업무에 복귀할 수 있는 가능성증대 ·남자도 육아휴직을 선택할 수 있는 기회 부여 ·소득을 얻으면서 학업이나 레저 활동 등 다른 관심을 추구할 수 있는 방식 ·마음에 맞는 사람을 선택해서 작업분담할수있음
<ul style="list-style-type: none"> ·두 명의 임금, 훈련, 편의시설 등 고용비용으로 인해 관리비용이 2배로 증가 ·직무분담자간 의사소통의 문제 ·한 명이 떠날 때 충원해야 하는 문제 ·서로 잘 조화되지 않을 수 있는 가능성 ·두 사람이 동시에 회의에 참석하지 못함 	<ul style="list-style-type: none"> ·적은 노동시간은 수입 감소 초래 ·상층 관리직 같이 사용자가 꺼려하는 직무에 대해서는 사용자를 납득시켜야 함 ·승진 측면에 악영향 초래 가능 ·충분한 의사소통이 이루어지지 않으면 문제발생 ·다른 사람이 더 편하게 일하거나 잘 못한다고 생각할 수 있음. 두 사람이 잘 맞아야 함 ·부불 추가노동을 요구받는다고 생각할 수 있음. 그러나 상용직도 마찬가지

주 : The Government of Western Australia(1997)의 내용을 표로 재구성

자동차산업에서 생산직이 대표적인 고한(苦汗)노동으로 기피직종이 되어버려 인력부족에 직면한 사정을 반영한다.

상용직에게 주어지는 모든 권리를 부여하면서 직무를 나누는 것으로 사용자에게 복지비용 등 법정노동비용 측면에서 추가 비용이 발생한다. 그러나 낮은 노동이동률, 높은 생산성과 같은 이점도 있으며 사회 전체적으로 실업비용이 감축되는 효과를 갖는다. 이 경우 주 5일제하에서 대체로 수요일 점심시간을 기점으로 업무를 교대하게 된다. 기대하는 효과는 현재의 경력과 전문적 능력 향상의 기회를 사장시키지 않고 더 적은 시간 노동을 하기를 원하는 사람들에게 파트타임 보다 높은 업무의 질을 제공할 수 있다는 점이다(앞의 책). 실제로 작업분담을 도입하기 위해서는 고려할 사항이 많다. <표 1-7>은 사용자와 노동자에게 유리한 점과 불리한 점을 구분해 살펴본 내용이다.

그러나 임금, 승진, 고용보장 측면에서 불리한 점을 감수하고 상용직을 포기하며 직무분담을 원하는 사람이 과연 많은가 하는 점과 복잡한 제도와 발생할 수 있는 업무차질을 감수하고 도입할 사용자가 과연 있는가 하는 점에서 의문이 생긴다. 필요로 하는 노동자에게 이런 선택권이 부여될 수 있도록 하는 사회적 제도의 역할이 없이는 실현이 불가능한 방안이다.

실제로 절반의 일을 하는 사람에게 정규직과 똑같은 고용지위를 제공하는 선택보다 파트타임으로 대체하는 방식이 더욱 일반화되어 있다. 또한, 퇴직 연령에 이르기 수년 전부터 노동시간을 줄여 나가는 단계적 퇴직 제도와 결합되어 줄어든 노동시간분에 해당하는 파트타임노동자가 고용되고 원래의 정규노동자는 부분적인 임금삭감과 함께 정규노동자의 고용지위는 유지하는 릴레이 모델과 정규노동자 한 사람이 수행했던 직무를 두 사람 이상의 파트타임을 고용해 대체하는 형태도 있다. 이런 경우 대체로 심각한 청년실업의 문제를 해소하기 위한 세대간 일자리 교체(job-exchange between generations)를 겨냥한 정책으로 제기된다.

고용창출 효과가 가장 확실하게 나타날 수 있지만, 정규노동자를 파트타임으로 대체함으로써 고용조건이 질 저하 현상이 초래되어 산술적 실업자의 수를 줄이기 위해 질적 고용안정을 해치는 결과를 초래한다. 한편, 기존 노동자를 대체하지 않고 감축된 노동시간에 해당되는 추가 인력을 파트타임제로 고용하는 방식의 경우에 그 고용효과는 잠정적이고 일시적이다. 비정규노동자가 확대되는 노동시장 유연화의 문제와 일자

리나누기의 관계를 명확히 구분할 필요가 있다. 노동시간단축이 기대하는 일자리나누기는 정규직의 창출 또는 유지에 있다. 그런 점에서 정규직을 비정규직으로 대체하는 형태의 일자리나누기는 하향평준화에 불과하므로 결코 바람직하지 않으며 노동시간단축을 통한 일자리나누기의 범주에서 제외하는 것이 마땅하다.

하지만 광범위한 실업자층과 불안정노동자층의 확산에도 불구하고 ‘기존의 정규직의 일자리만 보존하자는 것인가’ 하는 물음을 던질 수 있다. 그러나 이 물음은 고용유연화의 흐름을 이미 대세로 인정하는 것과 이런 흐름을 강화하려는 의도 사이에 불분명한 경계를 구분하지 못하고 있으며 의도와 무관하게 고용유연화 대세에 편승하게 될 위험성이 있다.

따라서 노동시간단축을 통한 일자리나누기는 작업량분담의 방식을 중심으로 이루어지는 것이며 파트타임으로 대체가 아니라 상용직의 지위를 유지하는 직무분담의 방식을 보완책으로 고려하는 수준에서 다루어져야 한다. 보완적으로 모든 파트타임 노동자에게도 상용직에 준하는 권한을 부여하는 제도적 장치의 마련이 필요하다.

3) 생애노동시간 단축 : 조기퇴직제와 안식년제

일생의 노동시간을 단축하는 방법은 조기퇴직제와 안식년제로 구분할 수 있다.

조기퇴직제는 일자리를 직접 교환하는 방식으로 신규 취업자를 받아들이기 위해 기존 노동자를 퇴직시키는 형태로 이루어진다. 조기퇴직제와 결합되는 세대간 일자리 교체가 이에 해당한다(Roche et. al., 1996 : 131-2). 유럽 국가들의 고용문제의 심각성은 두자리수의 실업률에만 있는 것이 아니라 청년실업이나 장기실업의 비중이 매우 높다는 점이다. 이를 해결하기 위한 정책으로 장기근속자를 조기 퇴직하는 대신 비슷한 비용으로 청년 견습공을 2-3배 고용할 수 있는 여력이 생긴다는 발상이다. 문제는 장기근속자의 숙련을 사장시킨다는 점인데, 이를 보완하기 위해 퇴직후 계약제 훈련직으로 재고용하는 방식이 시행되기도 한다. 단, 조기퇴직으로 인한 빈자리를 신규채용 인력으로 채우도록 기업 측에 강제할 수 있는 규제력이 있어야 고용효과를 발휘할 수 있

다. 노동시간단축에 대한 고용보험 또는 실업보험의 지원금을 신규고용과 연계시키는 제도는 이런 필요성에서 나온 것이다. 또한 청년견습공의 지위와 고용을 보장하는 장치가 없다면 비정규고용의 확대로 연결될 수 있다는 점에서도 보완책이 필요하다.

또 다른 일자리나누기 형태는 작업투입의 시간적 조정을 통해 고용을 유지하는 방법으로서 교육훈련을 위한 안식년제(sabbaticals), 연가(年暇)의 증가나 실질적 사용, 장기간의 교육훈련을 통한 단계적 복귀 등의 방식이 있다(Roche et. al., 1996 : 131). 사무직종이나 연구개발직 등 전문직종이나 주당 노동시간단축의 적용이 어려운 일부 생산라인에서 이런 제도를 활용할 수 있다. 또한 모든 직종의 노동자에 대해서 숙련개발과 노동능력의 향상을 위해 휴가를 적치해 일정 시기에 장기간의 휴가를 사용할 수 있도록 하여 교육훈련이나 재충전의 기회로 삼는 방법으로 활용할 수 있다.

노동시간단축을 통한 일자리나누기는 사용자의 탄력적 고용조정을 위한 유연화전략으로 활용되었던 다른 방식과 달리 이제까지 사용되지 않았던 첫 번째 작업량분담의 방식을 일컫는다. 또한 양적 실업자를 축소하는 목표에만 초점을 맞출 때 방대한 불안정고용층을 양산하여 이미 실질적인 실업자층을 흡수하지 못하고 있는 실업정책의 한계를 더욱 더 증폭시키게 될 것이다.¹⁰⁾

노동시간단축을 통한 실업해법은 표준노동시간을 단축하여 정규직의 일자리를 유지, 보호하고 확대하는 정책에 초점을 맞추어야 한다. 사용자측은 유연화전략으로 활용 가능한 다른 방식을 선호할 것이지만, 이런 정책은 현재의 실업정책의 한계를 더욱 심화시키게 될 뿐이다. 한편 좁은 의미의 일자리나누기 방식을 사용하더라도 유연화는 중요한 논쟁거리로 등장한다. 노동시간단축의 비용조달을 둘러싼 논란의 과정에서 사용자들은 연간화 등 탄력적노동시간제와 같은 “노동시간제도의 유연화를 반대급부로 요구하고 이를 관철해 왔기”(T. Treu, 1989 : 14) 때문이다.

10) 한국의 노동시장정책은 체계화되어 있지 않고 다양한 층을 포괄적으로 다루지 못하는 한계로 인해 실업정책도 실효성을 잃고 있다. 방대한 불안정 노동자층은 공식적 실업 통계에조차 잡히지 않고 있다. 경제활동인구에서 제외되어 실업률 산정에 전혀 포함되지 않는 실망실업자층은 물론, 급속히 늘어나고 있는 가족종사자, 농업부문과 도시부문의 자영업자의 상당수가 실질적인 실업의 상태에 놓여 있다. 또한 급속히 증대하고 있는 단시간근로자의 절반 이상은 비자발적인 부분 고용의 상태에 있는 것으로 볼 수 있다.

4. 노동시간단축의 의미

계층양극화와 대중빈곤을 초래하는 노동시장 유연화 모델과 대비하여 노동시간단축이 담고 있는 사회연대적 의미를 살펴본다.

1) 유연화 모델 = 대중빈곤모델

노동시장 유연화를 통해 경쟁력을 향상하고 조속히 경기회복을 이루어내야 한다는 주장이 많이 제기된다. 그 주장이 근거하고 있는 미국의 노동시장모델과 신자유주의정책을 통해 유연화모델을 추구했던 다른 나라의 사례를 양극분해와 대중빈곤의 관점에서 검토한다.

가) 미국은 과연 우리의 모델인가? : 양극 분해된 사회의 비극

과연 미국은 우리가 추구해야 할 모델인가? 두자리수 실업률을 기록하고 있는 유럽에 비해 아주 낮은 실업률(1995년 5.7%, 750만명; 1998년 4.7%)의 비결은 노동시장 유연성과 저임금비용 때문인가?

유연화모델이란 정리해고제와 파견노동제를 입법화했듯이 자유로운 고용퇴출과 고용형태의 조정이 가능하도록 노동시장을 변화시키며 노동자들도 평생직장의 개념을 평생고용으로 바꾸어 다양한 직종과 직장을 경험하는 사회로 전환하는 방안이다. 고용형태가 평생고용, 상용고용 중심에서 고정계약제와 불완전 고용의 형태로 바뀌고 일세대 일 고용에서 맞벌이가 아니면 생활이 불가능한 사회로 전환되며 일시해고(lay-off)가 일반화되는 미국식 노동시장이 모델이다. 남은 과제는 불안정한 고용을 보완하는 사회보장제도의 확충이며, 노동계는 일시해고의 규칙(선임권, recall제, 고령자, 여성, 장애인 등 노동시장 취약자에 대한 보호기제 등)을 확립하고 조직범위를 확대하는 과제를 안게 된다.¹¹⁾

그러나 미국의 낮은 실업률의 이면에는 저임금, 저생산성 직업(맥도널드 햄버거의 파트타임직을 일컫는 이른바 Mc Job)의 ‘은둔 실업(hidden or disguised unemployment)’에 속하는 방대한 층이 존재한다. 취약한 사회안전망과 실업의 위협으로 인해 노동자들은 정규직 대신에 저임금, 임시직, 파트타임을 가리지 않고 어떤 직업이든 받아들인다. 미국노동통계청에 따르면, 1995년 공식 실업 750만 명에 더해 정규직을 구하지 못해 파트타임직에 종사하는 450만 명과 직업을 원하기는 하지만 적극적으로 구직활동을 하지 않고 있는 실망실업자 570만 명을 더한 무직업률(jobless rate)은 12%를 넘는다고 한다. 노동시장의 상황은 임금수준에도 반영되어, 1995년 평균 실질임금은 1965년 수준으로 떨어져 30년 이전 수준으로 후퇴했다. 반면 “최고경영자의 봉급은 생산직 노동자 평균임금의 42배에서 141배로 상승했다. 소득불평등도는 더욱 증가해 상위 20%의 소득은 하위 5분위 계층의 14배에 이른다.”(Ginsburg et al., 1997 : 23-26).

과연 우리는 양극 분해된 ‘이중구조화된 사회(two-tier society)’ (D. Gordon, 1996)로 나갈 것인가? 미국 사회는 사회 내 불안정성을 흡수할 수 있는 완충구조로서 다인종적 사회구조를 갖추고 있다. 일례로 흑인 청년 실업률은 36%에 이른다. 또 한가지 예로서 미국의 교도소 수감율은 유럽 국가의 10배에 이른다. 1995년 160만 명으로 이들의 대부분은 직업을 구하기 어려운 소수인종의 청년이다. 민간 수용시설을 제외하고 미국 실업의 약 2%를 흡수한다(Ginsburg et al., 1997 : 24). 흑인과 히스패닉계의 30%, 모자가정의 40%가 넘는 인구가 그나마 낮게 설정되어 있는 미국의 빈곤선에도 미치지 못하는 생활을 하고 있다.

나) 유연화와 신자유주의 정책의 귀결

썩쳐 집권기에 복지해체 등으로 대두되었던 영국의 ‘두 국민 전략(two-nation

11) 그러나 미국의 노동운동 역사에서 선임권과 리콜제의 확립은 고용, 배치와 관련된 노동조합의 교섭권한을 강화하는 기반이 아니라, 교섭대상 자체에서 제외됨으로 인해 오히려 노동조합의 개입력을 약화 또는 무화시키는 효과를 초래했다는 해석도 제기된다. 고용조정 절차만 규정하는 것은 오히려 고용조정을 정당화하는 빌미를 제공할 수 있다.

strategy)', 대량실업 발생의 시기에 저임금직에 주로 종사하는 이민노동자에 장려금을 주어 본국으로 돌아가도록 조치하였던 독일의 노동시장정책이 도달했던 '2/3의 사회(two-third society)'(이는 독일 통일 후 동독지역을 통해 재현됨) 등은 모두 비정규 고용과 사회빈곤층의 확대를 통해 경제위기의 고통을 전가하는 방식이었다.

또한 94년 말 닥친 금융위기 이후 98년 4.8%의 성장률을 기록한 멕시코는 성공적인 위기극복의 사례로 보이지만, “거시경제의 활력은 대중 빈곤을 대가로 달성”(Wall Street Journal, 1999.3.16)된 것이다. 국민생활은 10년 전에 비해 오히려 낮은 수준으로 하락했고 소비자 구매력은 94년 말 폐소화 폭락이전에 비해 39%나 낮은 수준이다. 일 2달러 이하의 소득을 가진 극빈층은 97년이래 2년여 동안 인구증가의 2배에 이르는 400만 명이나 증가하고 전체 인구 중 빈곤층 비중은 위기 이전 7명중 1명 정도에서 위기 이후 최근까지는 7명중 5명에 이른다.

대규모 실업자의 지속적인 발생과 장기실업자의 증대, 빈곤층의 급속한 확대와 중산층의 붕괴, 생활불안정 계층에 속하는 비정규직 비중의 급증과 같은 현상이 한국의 경제위기과정에서도 나타났다. 대중빈곤을 대가로 이루어지는 경제살리기에 대한 반성과 대안의 모색이 필요한 시점에서 있다. 노동시장 유연화를 통해 대중의 빈곤을 희생양으로 삼는 일방적 경제살리기를 선택할 것인지, 노동시간단축이란 대안을 선택할 것인지 갈림길에 서 있다.

2) 노동시간단축 선택의 의미

노동시간단축을 통한 일자리나누기는 대량실업사회로 진입하는 시점에서 고용파괴형 구조조정(job-destructive restructuring)에서 고용안정형 구조조정(restructuring with job-security)으로 전환을 위한 적극적 대안의 의미를 가진다. 직업파괴형, 실업유발형 구조조정 방향은 결국 고통전가형, 책임전가형 구조조정의 결과를 초래하여 구조조정에 대한 사회적 공감대도 상실하게 된다. 경제위기로 인한 고통의 편중 현상은 노동소득자의 몰락과 계층간 분리를 촉진시킨다.

구조조정과 고용조정의 관계에 대한 새로운 모델로서 유럽대륙식 모델을 도입하여 미국식 모델의 일방적 추종이 초래할 문제점을 최소화하고 적어도 제도간 경쟁과 상호보완을 추구할 필요가 있다. 유럽대륙국의 사회구조는 밖으로 다국적기업을 위시한 전세계적인 자유시장논리의 확산과 노동시장 유연화의 흐름으로, 내부적으로는 사회민주주의의 정당과 자유주의 보수 정당 간에 정권교체와 갈등으로 동요하고 있긴 하지만, ‘개인의 행복을 사회가 책임지는’ 복지국가의 기틀 위에서 있으며 포괄적인 노동권의 옹호가 사회연대의 관점으로 견지되고 있다.

해고제한에 대한 규정과 비정규직 노동자에 대한 보호기제를 통해 노동자의 개별적, 집단적 권리가 유지되고 있기 때문에 일방적인 유연화의 흐름이 아니라, ‘경직성과 유연성의 조화(harmony of rigidity and flexibility)’를 도모하거나 유연화된 시장 흐름에 대응할 수 있는 ‘재규제화(reregulation)’의 움직임도 나타나고 있다. 유럽모델의 특징은 유럽경제의 장기 침체로 인한 두 자리 수 실업률에 대처하는 해법에서 두드러진다. 집단적 감원에 대해서는 노동자의 생활보호대책을 사전에 마련하는 사회적 조치(social plan)를 취하는 것이 일반적이며 이를 방지하기 위한 다양한 노력이 이루어진다. 특히, 정규노동시간단축을 통한 일자리나누기라는 연대주의와 평등주의에 기초한 고용유지와 창출에 주력했던 사례가 대표적이다.

유럽대륙식 모델은 시장경제를 부정하거나 거부하는 것이 아닌, 시장기제의 작용을 수용하는 동시에 시장의 폐해를 시정하고 조절하는 방식의 선택이라는 의미를 가진다. 노동시간단축은 ‘고용안정형 구조조정’이라는 차선의 대안과 ‘효율과 평등의 조화와 균형’을 추구하는 유럽대륙식 노동시장정책을 통해 유연화가 이미 상당수준으로 진행되어 있는 한국 노동시장에 안정성을 보완하는 실업해결 방안으로서 의미를 가지게 될 것이다.

또한 노동시간단축 방안은 실업문제를 새로운 사회원리를 통해 해결하는 방안이자, 비용절감전략과 외형성장 중심 전략을 수정하여 구조전환을 촉진할 수 있는 고용조정 방식을 도입하게 되는 의미를 갖는다. 역사적 타협으로 뒷받침된 케인지언정책으로 공황을 이룬 시기에 극복한 스웨덴은 수출산업 중심이라는 한국과 유사한 경제 환경을 가진 소국이다. 스웨덴의 구조전환 촉진형 노동시장구조를 보면, 고임금정책을 통해

저임금에 의존하는 한계기업의 퇴출을 유도하고 연대임금정책(solidary wage policy)으로 인해 역시 인건비 경쟁이 배제되어 있는 고생산성 부문의 끊임없는 구조개선 압력을 행사할 수 있었다. 저임금정책은 단기적으로 기업생존에 도움이 될지 모르지만 장기적으로 산업구조를 낙후하게 만든다. 저생산성 부문에서 퇴출 당한 노동자에 대해서는 스웨덴의 강력한 노동시장정책과 사회보장정책으로 보호한다. 적극적노동시장정책(active labour market policy)은 저생산성 부문의 퇴출된 노동자를 고생산성 부문으로 이전을 촉진하기 위한 생활지원과 교육훈련정책을 통해 산업구조 변화에 적응할 수 있도록 돕는 한편 노동자를 고생산부문에 맞는 고속련인력으로 전환시킨다.¹²⁾

노동시간단축방안은 이런 구조전환 촉진형 정책에 부합하는 정책으로서 기능할 수 있다. 산업구조 고도화를 피하는 산업정책은 저숙련 장시간 노동에 의존하는 구조를 배제하는 노동시장정책과 부합되어야 하며, 노동시간단축은 이런 전반적 노동시장정책의 방향을 함축하고 있다.

주류 경제학에서는 노동시장의 기능이 원활하게 작동할 수 있는 적절한 실업률(인플레이션을 유발하지 않고 잠재적 성장률을 달성을 어렵게 하지 않는)이라는 개념으로 자연실업률 또는 인플레이비가속실업률(NAIRU : Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment)라는 완곡어법을 사용한다. 안정된 가격을 유지할 수 있는 실업률이라는 개념에는 초점이 인간이 아니라, 가격으로 바뀌어 있다(Ginsburg et. al., 1997 : 7). 또한 현실적으로 감추어진 방대한 실업자층 즉, 비자발적 파트타임과 실망실업을 무시하고 있다. 대안으로 "고용안정과 적절한 임금이 결합된 고용에 대한 인간주의적 개념"

12) 스웨덴의 연대임금정책과 적극적노동시장정책과 같은 노동정책은 산업구조 고도화를 피하는 경제정책의 의미도 갖고 있다. 더구나 임금소득자기금(wage earners' funds)을 통해 고생산성부문에서 생긴 이윤에 대해서 노동자가 집단적으로 투자를 관리하는 정책을 추진하기도 했다. 70년대 말 '이윤과 투자의 사회화'까지 추구한 시기는 적자재정정책과 사회복지정책으로 특징짓는 케인즈주의와 사회민주주의를 한 단계 진전시킨 스웨덴모델의 황금기였다. 이후 정치지형의 변화와 함께 임금소득자기금의 후퇴와 스웨덴노총(LO)의 연대임금정책에서 연대노동정책(solidary work policy)으로 전환을 거쳐 신자유주의 모델로 후퇴했지만 연대적인 노동시장정책의 근간은 남아있다(김성희(1996a)를 참조).

이 요구된다. "적정 임금, 작업장 민주성, 사회적 불이익 집단에 대한 기회평등을 결합하는 것이며, 정규직과 비정규직, 공식적 실업과 경제활동인구 밖의 인구를 모두 포함하고 가정과 작업장 사이의 양립성을 고려하는 고용의 개념"(Ginsburg et. al., 1997 : 7-8)이다. 고용되어 있을 때 받는 임금이나 실직했을 때의 실업수당, 활동능력이 없거나 약화된 사람에게 지급하는 실업부조나 생계부조 등을 통해 고용지위나 고용 여부에 관계없이 사회적 생활 수준 이상을 보장할 수 있는 소득 수준을 보장하는 사회적 임금(social wage)을 보장하는 사회(Ferner and Hyman, 1998; 18)로의 이행을 사회변화의 지향점으로 삼을 필요가 있다.¹³⁾

노동시간단축은 일자리배분(work-sharing)의 방식을 통해 사회적 이해배분(distribution of interest)과 소득배분(income sharing)의 균형을 유지하는 사회연대적 실업대책의 성격을 갖는다.

생계비의 상당부분을 시간외 수당에 의존하는 한국 노동자의 현실에서 실업에 처하지 않은 노동자라 하더라도 경제위기는 곧 상당한 소득상실과 이로 인한 생활의 곤란으로 나타났다. 시간외노동 수당에 의존할 수밖에 없는 임금구조와 생활조건의 문제로 인해 실업에 처한 노동자나 고용되어 있는 노동자나 경제위기로 인한 고통을 절감하고 있다.¹⁴⁾ 자본주의에 전형적인 '부익부 빈익빈' 현상이 경제위기로 인한 소득상실의

13) 세금을 통해 개인의 상태와 무관하게 모든 시민에게 고정소득을 제공하는 방식을 "시민수당(citizenship allowance)"이라고도 한다. 현존 복지 수당(실업수당, 생존 임금 등)을 대체하는 이 제도는 사람들이 자유롭게 자신의 시간을 사용할 방법을 결정할 수 있는 문명화로 진전되는 단계로 보거나 작업의 새로운 조직화에 따라 노동시간을 조정하는 방식이라고 적극적으로 옹호하는 주장과 함께 이에 대해 유토피안적일 뿐 아니라, 국가 지원에 대한 개인의 의존도 심화나 복지국가의 위기 심화로 이어진다고 비판하면서 사회적 권리가 그 대응물인 '의무 없는 인출권'으로 대체되는 것이라는 반대 입장이 맞서 있다(ILO, 1995 : 290). 반면 사회적 권리로서 복지에서 노동을 통한 복지(from welfare to workfare)로의 전환이나 노동으로 유도하기 위한 복지(welfare to work)라는 개념들은 제 3의 길로 알려진 영국 노동당의 신 노선(The New Labor)처럼 노동과 복지를 조화시키는 새로운 선택의 길로 제시되고 있다. 효율과 형평의 조화가능성이 쉽게 결론을 낼 수 있는 문제는 아니겠지만, 사회적 권리가 시장의 질서로 대체되는 과정의 절충적인 산물로서 한계를 분명히 지니고 있다.

14) 한 조사에 따르면, 노동시간이 감소된 사업장의 절반 정도가 초과노동시간의 단축이며(정

정도에도 반영되고 따라서 부의 불평등은 더욱 심화되고 있다.¹⁵⁾ 사회보장제도가 매우 취약한 현실에서 경제위기는 더욱 더 심각한 부의 불평등과 빈곤의 악순환을 초래하며 이로 인한 사회 내 갈등과 불만이 증가하게 된다. 노동시간단축 방안은 실업자를 최소화하는 완충장치이자, 대중 빈곤화와 불평등 심화의 경향을 차단하여 연대에 기초한 진정한 사회적 통합을 실현하는 방안으로 작용할 수 있다.

노동시간단축방안은 사회적 연대에 기초한 사회를 지향하는 실업대책이라는 성격을 지닌다. 노동시간단축을 통한 일자리나누기는 고용조정만이 초점인 구조조정에 의한 실업의 확산을 방지하는 고용안정형 구조조정을 지향한다는 점에서 방어적 방안인 동시에 사회구성원 간에 연대를 지향하고 인간주의적 사회를 추구하는 사회연대적 실업해법이라는 점에서 능동적, 적극적 방안이다. 노동시간단축방안을 구체적인 정책으로 입안할 때 이 두 가지 의미를 살릴 수 있는 내용으로 구성되어야 하며, 적극적이고 획기적인 방향에서 도입할 필요가 있다.

규시간 4.7%, 초과시간 45.3%, 휴일증가 28.0%) 이로 인해 임금삭감에서 시간외수당의 감소로 인한 비중도 매우 높게 나타났다(상여금 46.7%, 수당 42.1%, 복지 31.8%)(한국노동총 1998).

- 15) 경기회복세를 보이면서 외형적인 실업률이 줄고 있는 99년 중반기에도 사회경제적 문제는 심각한 현실이다. 지속적으로 실업자로 유출되는 인구는 크게 줄지 않고 있는 가운데 고실업의 장기화 현상, 불완전 취업자의 증가현상과 함께 소득분배의 불평등의 심화, 중산층의 쇠퇴와 실업자의 새로운 빈곤층 형성의 양상 등으로 대량실업으로 인한 충격은 결코 단시간에 해결될 수 없음을 보여주고 있다.

제2장 노동시간단축의 쟁점

노동시간단축을 둘러싼 찬반논란에 관련된 문제점들을 먼저 검토하고 핵심 쟁점이 되는 노동시간단축의 고용효과와 휴일휴가제에 대해 2, 3절에서 살펴본다.

1. 노동시간단축을 둘러싼 논란

시간단축을 둘러싸고 “경영압박이나, 실업해결이나(White, 1987: 1),”의 대응 논리가 맞서 있다. 노동시간단축을 통한 일자리나누기에 대해 일반적으로 사용자측은 기대하는 고용효과는 없고 노동비용을 상승시켜 오히려 기업의 고용흡수력을 감소시킨다고 주장한다. 이에 반해 노동조합측은 심각한 실업문제를 해소할 수 있는 바람직한 방안이라고 주장한다.

1) 노동시간단축을 위한 반론

노동시간단축을 반대하는 사용자나 학자들의 견해는 시기상조론이나 무효론에 근거한다. 노동시간단축에 부정적인 견해에 대해 검토해 보자.

첫째, 노동시간단축방안이 첫 번째 부딪히는 비판은 과연 ‘경제위기 시기에 노동시간단축을 선택해야 하는가?’라는 반문일 것이다.¹⁶⁾ 노동시간단축의 방안의 선택은 분

16) 경기위축기에는 경기회복을 위해 기업비용에 충격을 주지 말아야 하며 기업이 망해 가는데 시간단축이란 어불성설이라는 논리가, 경기회복기에는 경기회복에 지장을 주지 않고 인플레이션을 초래하지 않기 위해서는 시간단축은 이르다는 논리가, 경기 고점에서는 곧 경기가 위축될 것인데 추진할 시점이 아니라는 등 모든 국면에 걸쳐 반대의 목소리는 동일한 논리로서 경제충격을 말한다. 노동시간단축은 재벌개혁 등 구조개혁을 지향하는

명 차별화된 두 가지 선택 가능성 중에 한 가지를 선택하는 것이다. 그 선택이란 ‘이중구조화된 사회로 갈 것인가, 사회통합적·연대적 사회로 갈 것인가’의 선택이다. 경제위기를 통해 독점화의 가속화, 소득불균형의 심화, 고용불안정과 노동시장 유연화의 증대로 인해 사회적 양극 분화가 급속히 진행되는 현실에서, 후자의 선택은 ‘고용조정 방식’이라는 제한된 영역에서라도 ‘사회연대적 해결방식’을 채택하는 함축적 의미를 가질 것이다.

둘째, 노동시간단축은 노동력의 자유로운 이동을 의미하는 유연화와 배치된다는 주장이 제기된다. 노동시간단축방안은 기업 내 배치전환, 기업간 진출, 업종간 이동과 결합되고 노동력 배치 방식 자체의 변화와 연결되어야 효과를 가지는 것이지, 이와 반대되는 것은 아니다. 오히려 노동력의 자유로운 이동과 보완적으로 작용해야 한다. 그러나 노동시간단축은 기업의 비용절감을 위해 이루어지는 유연화와는 달리 고용을 유지하고 창출하기 위한 전제에서 이루어진다는 점에서 차이가 있을 뿐이다.

셋째, 노동시간단축은 누구를 위한 실업대책인가? ‘상대적으로 나은 조건인 조직된 노동자를 보호하는 것이 시급한가’ 하는 질문은 중요한 의미가 있다. 그러나 불안정노동자층과 정규직 중 대상 선택의 문제로 제기한다면 더 큰 사회적 불균형을 간과하게 된다. 경제위기 시 소득재분배가 더욱 역진적으로 변화하며 계층분화가 발생하는 것을 방지하기 위해서는 세 가지 정책방향의 조화가 필요하다. ‘생활불안정계층이나 사회적 약자층에 대한 생활보호장치로서 사회안전망의 급속한 확대’, ‘고용불안과 임금삭감으로 생활 곤란에 직면한 중하위소득층(고졸 및 대졸 사무전문직과 생산판매노무직)의 불안정계층화 방지’, ‘상위 소득층과 권력층의 공정한 고통부담과 나아가서 고통분담’이라는 세 가지 정책방향의 배합이 필요하다. 사회안전망 확대, 노동시간단축, 경제구조개혁과 조세제도 개혁과 같은 과제는 상호 보완적인 정책방안이다.

실업대책의 목표를 구분하자면, 사회안전망이나 고용보험제도를 통해 기실업자에 대한 보호 조처, 실업자의 이탈 극대화를 위한 고용창출 정책과 실업자로의 진입을 최소화하기 위한 고용안정대책으로 구분된다. 실업자에 대한 보호장치, 탈출장치, 진입방지

구조조정, 사회연대적 실업해법을 선택하는 의미를 가지는 것으로서 경제정책 방향 선택의 문제이지, 경기변동의 특정 국면과 관련된 문제가 아니다.

장치가 함께 작동해야 한다.

넷째, 구조조정을 방해하고 경기회복을 지연시키는가? 그렇다면 과연 인건비부담이 높아서 경영위기가 발생했는가? 더구나 인건비부담은 더욱 낮아지고 있다. 노동시간단축을 통해 인건비부담이 다시 높아지기 때문이라고 한다면, 인건비감축전략을 토대로 한 비용경쟁력 중심 전략에는 한계가 있음을 정부나 경영계 스스로도 인정하는 사실이라는 점을 상기할 필요가 있다. 또한 ‘방만하고 잘못된 투자를 비용경쟁력으로 미봉하는 방식을 과연 지속시켜야 하는가?’라고 반문하게 된다. ‘구조조정=인원조정’의 등식으로부터 벗어나 비용경쟁력으로부터 질적 경쟁력으로 도약하는 제도적 유도장치가 필요한 시점이다.

한편, 노동비용은 쉽게 처분가능하고 대체 가능한 유동비용이 아니라 준고정비용이며 노동요소는 시간이 지날수록 효용가치가 더 높아질 수 있는 기업의 인적자본이다. 고정자산인 자본을 쉽게 폐기하지 않는 만큼 인적자산 처분에도 신중을 기하게 만드는 제도적 장치가 필요하다. 노동시간단축안은 무분별하고 과도하게 이루어졌던 정리해고와 자발적 의사로 가장된 인원정리를 자제하도록 유도하고 제어하는 장치로 기능할 것이다. 급격한 경기악화에 대해 무분별한 정리해고로 대처함으로써 발생할 수 있는 인력손실과 노사관계 악화를 제어할 우회적 장치이다. 또한 경기회복과 노동계층의 건강한 내수 기반은 상호보완물로서 작용한다. 노동계층의 구매력을 유지하기 위한 노력도 필수적이며 이는 대부분 생활필수품을 소비하는 고용노동자의 수를 유지하는 노동시간단축을 통해 실현할 수 있다.

다섯째, 기업의 일방적 비용 부담인가? 노동시간단축은 기업의 인건비 부담을 높여 고용흡수 여력을 오히려 떨어뜨린다고 반대하는 견해가 많고 총임금수준이 유지되는 법정노동시간단축에 대해서 반대한다는 사용자측의 주장이 제기된다. 우선 노동시간단축 시 기업의 비용부담을 결코 과장해서 안 되며 또한 노동자의 부담도 상당하다는 사실을 염두에 두어야 한다.

기업은 얼마나 비용이 증대되는가? 고용유지나 창출이나 마찬가지로 원리이지만, 고용유지를 예로 들어 설명해보자. 노동시간단축을 통해 고용을 유지했을 때와 인원정리를 시행했을 때를 비교하여 기업의 지속적인 비용부담은 ‘고용유지를 했을 때 고정비용의

증가분 - 인원정리 시 잔류 인원의 연장노동비용'이라는 차액과 법정 노동시간을 단축 하면서 현 총액임금수준을 유지할 때 시간당 임금이 상승하는 것을 합한 것이다. 여기에는 인원정리에 따른 일시적인 해고비용 부담이 제외되었다. 또한 숙련된 인력의 고용유지 시 긍정적 효과와 정리해고 시 사기저하로 인한 부정적 효과의 차이로 발생하는 생산성효과와 무형의 품질향상 효과도 고려해야 한다. 더구나 탄력제의 실질적 활용을 통한 작업량 조절 효과를 더한다면 기업의 부담은 상당히 축소된다. 또한 실노동시간이 단축될 때 노동시간이 길어질수록 피로도도 급격히 증대해 나타나는 피로효과의 반작용으로 인한 시간당 생산성향상효과도 더해진다. 실제 기업의 부담비용은 산술적으로도 대폭 축소되며 생산성향상과 사기 진작 등 무형의 효과를 고려한다면 더욱 축소될 것이다.

일정한 인원을 유지해야 하는 기업의 일시적 부담은 사회적 책임이라고 할 수 있을 것이다. 기업이 이런 사회적 책임을 다할 때 정부(결국 일반 국민)는 이를 지원, 촉진하기 위해 기업 비용부담의 일부를 보상하게 될 것이다. 일례로, 현재 있는 제도로 본다 하더라도, 고용보험제도 하 고용유지지원제도의 하나인 근로시간단축지원금 수준을 획기적으로 상향조정하고 휴업지원금과 같은 조치는 일정규모 이상의 기업은 사용하지 못하게 하는 대신 노동시간단축과 연계한 지원제도를 받도록 하는 조치를 마련한다면 기업의 고용유지에 따른 비용부담을 줄이고 공정한 비용부담의 원칙을 제도화할 수 있다. 노동시간단축을 통한 고용확대에 대한 사회적 공감대가 확산된다면 별도의 정부기금을 마련해 노동시간단축을 지원할 수도 있을 것이다. 기업이 노동시간단축을 통한 고용불안 해소방안에 능동적으로 동참한다면 주 5일제 사회를 열어나가기 위한 공감대를 기반으로 사회적 비용분담안을 마련하고 기업의 추가비용부담을 최소화하는 노동시간단축안을 실현할 수 있다.

2) 노동자에게 절대선인가?

법정노동시간을 단축했을 때 현행 임금수준을 유지한다 하더라도 노동자는 고통분

담과 새로운 도전에 직면한다.¹⁷⁾ 실노동시간 축소로 인해 시간외노동 수당이 감소하고 새로운 법정노동시간 이하로 추가 단축을 통해 일자리나누기를 시행할 때는 임금의 일정한 삭감도 감수하게 될 수도 있다. 임금감축, 복지삭감, 초과노동 감소로 인한 수입 감소로 이미 소득상실이 큰 상황에서 이런 추가적인 부담은 고용이 안정된 노동자의 불만과 부담으로 작용할 것이다.

또한 호황업종의 시간단축과 초과노동규제로 인한 빈 일자리가 불황업종의 여유인력의 직장이동이나 실업자의 신규채용으로 채워진다면 고용창출 효과를 기대할 수 있지만, 이 때 호황업종의 노동자는 잠재적 고용불안감이 증폭되는 등 상당한 심리적 불편을 느끼게 될 것이다. 노동자간 일자리를 나누기 위해서 일상화된 초과노동을 규제할 때 항상적으로 기대할 수 있는 소득이 줄어들게 될 것이고, 특히 호황업종의 노동자들에게 이 감소 폭은 매우 클 것이다. 시간과 수입, 즉 더 많은 여가(더 적은 노동시간)와 더 많은 소득(더 많은 노동시간) 중 OECD국가 노동자도 소득선호도가 더 높은 편이다(<표 2-1> 참조). 한국의 경우 조사가 이루어진 것은 아니지만 이보다 훨씬 높을 것으로 예상된다. 더구나 이로 인해 만성적인 생활비 부족과 생활수준 하락이 지속될 수 있다는 점도 고려하지 않으면 안 된다.¹⁸⁾

또한 실노동시간단축을 위해 휴가사용을 실질화하게 되면 휴가대체 수당도 줄어들게 된다. 노동시간 관행도 앞으로 탄력성을 확대하는 방향으로 전환될 수 있다. 노동시간단축은 노동유연화와 반대되는 해법이라고 한다. 그러나, 반드시 그렇지 않다. 탄력적근무시간제가 확대될 수 있고, 이 때 시간외노동수당은 이중으로 삭감되게 된다. 전면적인 유연화나 비정규직의 확대와는 다르지만, 비정규직 고용의 증대가 대세라는 흐름에 일조할 수도 있다. 노동시장제도는 제도적으로 잘 규제된 유연화된 노동시장, 규제된 유연화(regulated flexibilization)의 양상으로 변화하게 될 것이며 이는 노동자들에게 새로운 위험요소이다.

17) 노동시간을 단축할 때 비례적인 임금감축이나 부분적인 임금감축이 불가피하다는 주장은 여기서 논의로 취급된다. 이에 대해서는 4장 1절을 참고하기 바람.

18) 이런 이유로 노동자들 중 일부가 노동시간단축에 반대할 수 있다. 이를 집약적으로 표현한 사례가 프랑스의 CGT-FO의 견해이다. 이에 대해서는 3장 3절의 프랑스사례를 참고하기 바람.

또한 노동자들은 노동강도 강화에 직면하고 이로 인해 새로운 긴장관계가 나타날 수 있다. 기업들은 작업관행의 변화, 노동시간의 틈을 축소한 실작업시간 증대, 노동밀도의 증대, 배치전환과 상시적인 지원의 확대를 통한 생산성향상을 대체전략으로 추구할 것이기 때문이다. 그 길은 비용절감에 치중하는 전략에서 생산성 향상 전략으로 전환되고 있다는 의미를 담고 있다. 고용조정 중심의 노동비용 감축 중심의 생존전략에 대해 반대하는 노동의 주장과 접맥되는 측면이 있다. 그러나 그 이면에는 노동강도 강화와 고정된 직무의 심리적 안정성의 훼손, 작업주기의 빈번한 교체 등이 나타나고 작업 관리 감독의 수준이 현격히 강화될 것이다. 과연 노동자의 집단적, 제도적 의사결정 참가에 기초한 혁신적 작업조직 관행으로 발전할 것인지, 외형적인 참여기제 하에서 단위생산성 향상만을 목표로 한 감독기능의 강화로만 귀결될 것인지는 작업장, 사

<표 2-1> EU 노동자가 선호하는 노동시간과 수입 : 1985년과 1994년 비교

	선호 노동자 비율 ^a						연간평균 노동시간		
	수입 증가			노동시간 감소			1985(e)	1994(f)	e : f
	1985(a)	1994(b)	a : b	1985(c)	1994(d)	c : d			
벨기에	58	48	0.83	36	40	1.11	1643	1603	0.98
덴마크	38	32	0.84	51	66	1.29	1586	1568	0.99
프랑스	62	53	0.85	34	40	1.18	1696	1670	0.99
독일	56	54	0.96	30	34	1.13	1674	1590	0.95
그리스	68	84	1.24	26	14	0.54	1803	1803	1.00
아일랜드	78	59	0.76	19	37	1.95	1851	1747	0.96
이탈리아	55	54	0.98	39	39	1.00	1710	1682	0.98
네덜란드	46	43	0.93	47	52	1.11	1654	1447	0.87
포르투갈	82	58	0.71	11	35	3.18	1871 ^b	1847	0.99
스페인	64	70	1.09	31	24	0.77	..	1741	..
영국	77	62	0.81	19	32	1.68	1684	1683	1.00
비가중평균	62	56	0.90	31	38	1.20	1696	1671	0.99

주 : .. 데이터 사용불가

a) 수치는 더 많은 소득과 더 적은 시간 중 선택하지 않았거나 무응답한 사람을 제외.

b) 1986년 자료

자료 : 선호도에 대한 자료는 European Commission(1986, 1995a)에서 인용. 연간노동시간에 대한 자료는 모든 나라에 공동적인 방식을 적용하여 사무국에 제공된 EUROSTAT로부터 계산한 것임 ; OECD(1998), 『EMPLOYMENT OUTLOOK』, 167쪽에서 재인용.

무실에서 직접 노동하는 당사자들의 몫으로 남게된다. 노동조합도 잘못된 기업 의사결정을 바로잡을 기회를 여는 경영참가의 요구는 이런 작업현장의 의사결정 참가(생산 의사결정 참가)를 포함하는 개념으로 발전시켜 대응해야 하는 새로운 과제에 봉착할 것이다.

그래도 대안은 노동시간단축이다. 노동시간단축은 노동자에게도 고통이 따르는 방안이지만, 경제위기에 의한 노동소득계층의 급격한 소득의 감소를 노동자간 일자리나누기를 통해 분담하는 방안이다. 노동시간단축은 노동의 입장에서 최선은 아니지만, 경제위기의 고통을 함께 나누어 평균적인 부담을 최소화하는 유일한 해법이다. 사회 전체적으로 위기로 인한 소득감소의 공정한 배분을 실현하는 방법을 위해 노동자의 부분적인 부담과 고통도 불가피하다.

2. 노동시간 단축의 고용 효과¹⁹⁾

정리해고제가 도입되었던 1기 노사정위원회 이후 주 40시간으로의 법정노동시간단축은 노사정 3자에 의해 합의되었던 사항이다. 그럼에도 불구하고 2년이 가깝도록 별진전이 없는 상태로 단발적인 논의만 이루어지고 있다.

특히, 사용자들은 노동시간단축이 기대하는 고용효과가 없으며 굳이 도입한다면 ‘기업단위로, 실근로시간을 줄이기 위한 조처(휴일휴가제 개편 등)를 위주로, 임금삭감을 전제로’ 해야한다고 주장하면서 합의사항의 현실화에 빗장을 걸고 있다(고용이, 1999; 한국경영자총협회, 1999) 과연 노동계는 효과도 없는 노동시간단축을 주장하고 있는 것인가?

19) 노동시간단축의 고용효과에 대해서는 4장 외국사례에서 2절 독일사례와 3절 프랑스 사례의 고용효과에 관련된 소절을 참고하기 바람.

1) 노동시간단축은 효과가 없다?

프랑스에서 35시간제가 입법화되었을 때 당시 프랑스사용자단체인 CNPF의 의장은 “이데올로기가 논리를 이겼다”고 한탄했다. 과연 노동시간단축정책은 효과도 입증되지 않은 낡은 이념의 유산에 불과한 것인가?

노동시간단축의 고용효과를 분석하는 방법이나 결과에 대해서는 노동경제학자들의 견해가 크게 엇갈린다. 생산성 향상 효과나 기업의 비용인상 효과 등의 간접적 효과와 경험적으로 검증되어야 할 제도적, 사회적 요인 등 복잡한 변수들을 수치화하기 어렵기 때문이다. 이런 이유로 이미 노동시간단축을 통해 실업해결을 추구했던 유럽의 경험에 대한 부정적인 평가에 근거해 고용효과를 부정하는 견해가 있다.

자주 인용하는 결과가 프랑스와 벨기에의 80년대 초 노동시간단축의 경험이다. “프랑스의 1982년 주 39시간으로 단축이 기대했던 15만 명의 일자리보다 훨씬 적은 최소 1만4천명에서 최대 7만 명의 효과밖에 없었으며, 벨기에 5-3-3제 또한 예상한 5만9천명의 절반에 미치지 못하는 2만3천명의 일자리 창출에 그쳤다”(OECD, 1994)고 지적하면서 “지난 20년간 노동시간단축과 실업률 감소 사이에는 별다른 상관관계가 없다”(앞의 책)고 주장한다. 특히 정부가 주도한 노동시간단축 정책은 고용창출효과가 기대했던 수준에 훨씬 미치지 못한다는 측면에서 효과적이지 못하다고 비판하며, 임금억제를 동반하지 않은 노동시간단축은 비용과 인플레이션을 유발하여 중장기적인 고용창출 전망을 어둡게 한다고 전망한다.

이 결과에 대해 프랑스 정부당국은 1982년 노동시간단축을 평가할 대규모 조사를 진행하였는데, 이 조사에서 제조업 관리자의 37%가 노동시간단축이 더 많은 신규채용으로 이어졌다고 응답했다(Bastian, 1994). “노동시간단축이 14,000명과 28,000명 사이의 새로운 직업을 창출했지만, 고용유지는 그 세 배에 이른다”(EIRR, 159)고 한다. “프랑스의 다른 두 조사도 주 39시간제로 인해 5만에서 10만 가량의 직업창출과 고용유지의 효과가 있다고 일관된 결론”(Bastian, 1994)을 내린바 있다. 경기위축기에 노동시간단축은 고용창출보다 고용유지에 훨씬 큰 효과를 갖는다는 점을 고려해야 한다.

또한 벨기에의 5-3-3제의 결과는 프랑스의 39시간제와 같이 기대에 훨씬 못 미친

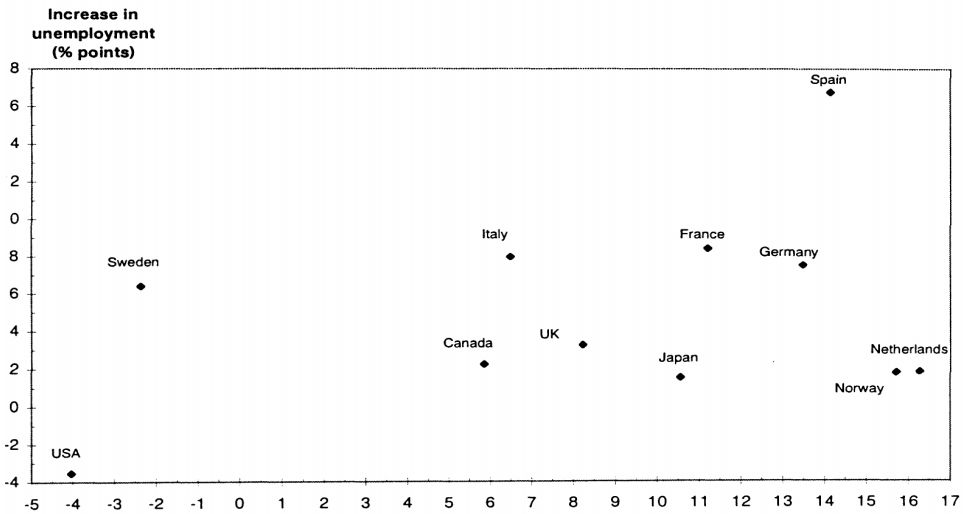
것으로 평가하는 주요 근거이다. 그러나 두 가지 중요한 점을 무시하고 있다. 기업이 조인한 협약은 5%가 아니라 1.5% 가량의 노동시간단축일 뿐이며, 이 제도에 대한 정부의 공식적 평가는 기업이 조인한 협약으로 총고용의 3.7%인 52,000명의 고용이 증가한 반면 협약이 없는 기업의 고용은 급격하게 하락했다는 것이다(Bastian, 1994; Rubin, 1997). 여기서 만약 시간단축이 이루어지지 않았더라면 늘어났을 실업자의 수를 고려하는 것이 중요하다는 사실도 확인할 수 있다. 고용효과를 경험적으로 논할 때 고용유지효과를 빠뜨려서는 안되며 또한 노동시간을 단축하지 않았을 때 늘어났을 실업자 수와 같이 간접적 고용효과도 고려해야 할 것이다.

또한 자주 거론되는 노동시간단축 반대 주장의 근거는 노동시간단축을 주도했던 유럽국가들과 그렇지 않은 나라들의 실업률을 비교하는 것이다. 대표적으로 옥스퍼드대학의 레이야드 등(Layard, Nickell & Jackman, 1991)의 분석은 1975-88년간 선진국들 중 실업률이 높을수록 노동시간 감소율이 크다는 점을 근거로 노동시간단축은 실업 문제에 대한 답이 아니라고 결론짓고 있다([그림 1] 참조). 그러나 이는 매우 단순한 통계적 상관관계를 통해 현실을 왜곡하는 대표적 예에 불과하다. 현실은 그들의 분석과 정반대일 수 있다. 실업률 증가에 가장 영향을 받은 나라들이 노동시간단축 정책으로 실업 증가를 줄이려고 시도했던 나라들이기 때문이다. 또한 시간을 확장해 1975-97년의 장기간이나 경기위축기인 2차 석유파동 이후(1982-97)를 보면 그런 상관관계는 나타나지 않는다(G. Cetto 1999)(각각 [그림 2] 와 [그림 3] 참조). 따라서 노동시간단축이 실업률을 높였다거나 실업감소의 효과가 없었다는 주장은 좀 더 치밀한 논의를 거치지 않는다면 사실을 왜곡할 위험성이 크다.



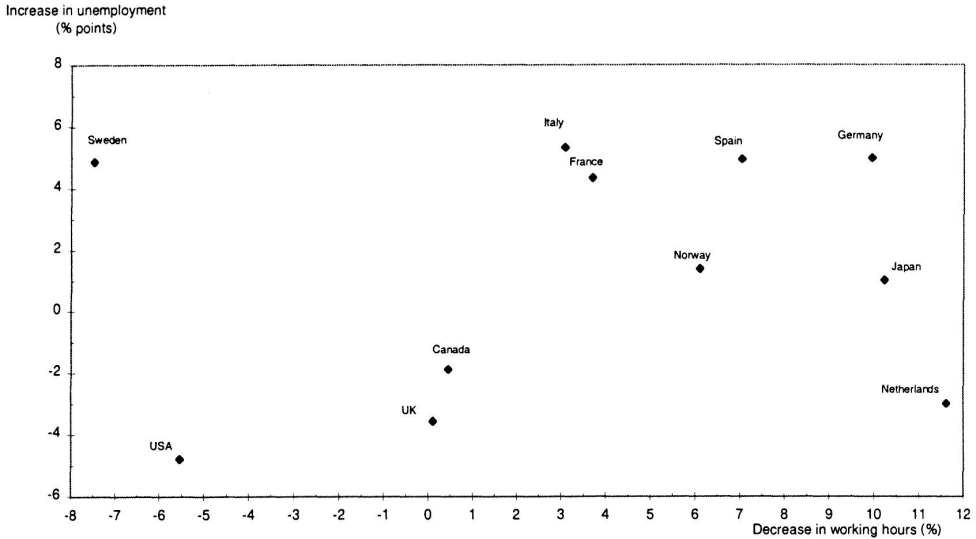
자료: Layard, Nickell & Jackman, 1991; Cette, 1999

[그림 1] 노동시간 감소율과 실업률과의 관계, 1975-88



자료: Cette, 1999

[그림 2] 노동시간 감소율과 실업률과의 관계, 1975-97



자료: Cette, 1999

[그림 3] 노동시간 감소율과 실업률과의 관계, 1982-97

이런 단순 비교의 오류는 1989년 주 48시간에서 44시간으로 법정노동시간단축을 실행했던 결과에 대해 경영계가 전후 몇 년간의 경제지표를 비교해 노동시간단축의 효과에 대해 부정적인 판단을 내리는데서 반복된다(대표적으로 고용이, 1999). 노동시간 단축 이후 취업자 증가율이 높지 않았다거나 실업자가 오히려 약간 증가했다는 식으로 판단한다면 현실을 왜곡할 우려가 있다. 적어도 성장속도가 둔화되기 시작하는 시점이었다는 사실이나 생산성향상의 증가속도에 대한 고려가 없다면 단순비교 자체로도 한계가 있다.

당시 노동시간단축은 경영계가 조사한 대로(한국경제연구원 1990), 90% 이상이 완전 임금보전의 방식으로 이루어졌음에도 불구하고 경제에 큰 충격 없이 흡수되었다. 그 이유는 87-89년 3년간 연평균 생산성 증가율은 8.5%인데 반해 노동시간단축 이후 3년간 12.4%로 크게 증가했기 때문이다.

노동시간단축은 생산성향상의 결과로서 생산성과실에 대해 노동자에게 소득만이 아

니라 여가(노동시간)로도 적절하게 보상하는 의미를 담고 있다. 또한 노동시간단축은 생산성향상의 원인으로 작용하기도 한다. 노동시간을 단축했을 때 생산성향상 수준이 두드러지게 높아지게 되어 완전임금 보상에도 불구하고 노동시간단축이 주는 비용 충격을 흡수할 수 있도록 하며 이로 인해 노동시간단축 자체가 촉진될 수 있게 된다. 이렇게 노동시간단축으로 증대되는 생산성향상분은 임금감축 없는 노동시간단축에도 불구하고 기업에 대한 비용충격이나 국가 재정에 대한 충격을 최소화할 수 있는 기반이 된다. 한국의 89년 44시간제 도입 당시의 상황이 그러했다. 이런 점을 고려해 볼 때 당시 노동시간단축은 초장시간노동에 의존한 경쟁체질에서 탈피하고 산업재해 등 노동자의 건강과 노동력 자체를 파괴하는 폐해를 시정하기 위한 조치로서 경제성장의 단계에 비춰 오히려 늦은 감이 있었다.

2) 노동시간단축은 실업문제의 해결책이 아닌가?

고용문제 해결책으로서 노동시간단축에 대해 회의적인 판단을 내리는 주장도 자주 인용된다. “유럽연합집행위원회는 근로시간 단축이 고용창출에 반드시 최선의 방법은 아니라는 입장”이다(EIRR 1998). 또한 이는 “유럽연합의 근로시간 규정이 근로자의 안전과 보건을 보호하기 위한 최저기준이지 고용창출을 위한 지침은 아니다 (『Financial Times』 1998. 5. 13)”라는 주장에 근거한다. “ILO는 국가차원의 강행적인 근로시간 단축을 통한 고용유지 내지 고용창출 정책은 실질적인 고용창출에 도움이 안될 수 있으나, 개별 기업 차원의 자발적인 정책 추진은 경제가 어려운 시기에 근로자의 고용유지에 필요한 일시적인 수단으로서 유용하다는 입장(EIRR, 1997. 3)”이다 (이상 OECD, 1998에서 부분적으로 재인용).

그러나 OECD가 최근 "노동시간단축이 다소간의 고용창출과 고용유지를 가져올 수 있으며 다만 대규모의 일자리를 창출하리라고 믿을 이유는 없다"(OECD 1998)라고 다소 완화된 주장을 펴면서 노동시간단축의 효과를 분석하는데는 불확정적인 측면이 많다고 지적하고 있는 점을 상기할 필요가 있다. 또한 Ginneken(1984)은 서유럽에서 거

시경제모델을 이용하여 분석한 7가지 모델을 비교한 결과, 노동시간단축의 고용효과는 매우 다양하게 나타난다고 본다(<표 2-2> 참조). 이런 검토를 토대로 단위 생산비용이 증대하지 않고 초과노동이 적정 수준에서 억제된다면 노동시간단축은 고용을 유지하는데 기여할 수 있을 것이라는 긍정적인 평가를 내놓았다. 따라서 노동시간단축의 효과에 대해 불확정적 판단을 낳게 하는 복잡한 요인들을 제대로 분석한다면 우리는 실체에 접근할 수 있다. 그 요소는 다음과 같이 크게 3가지로 나누어 볼 수 있다.

첫째, 시간단축의 고용효과에 있어 필요조건은 ‘법정 또는 협약 노동시간의 단축(정규시간의 단축)이 실노동시간단축으로 이어지는가’하는 점이다. 일부는 초과근로의 증대와 생산성 증대, 노동시간의 유연한 활용 등에 의해 대부분 상쇄된다고 보는 견해도 있긴 하지만(Roche, Fynes & Morrissey 1996), 대부분의 연구에서 법정노동시간 또는 협약노동시간 - 이 차이는 각국 노동조합 조직과 노사관계의 특징이 반영된 것이며 실제 효과는 동일한 것이므로 차이를 과장해서는 안됨 -의 단축은 실노동시간의 단축을 초래하는 것으로 드러났다. 독일의 사례를 분석한 연구에 따르면 1시간의 표준노동시간의 단축은 0.85에서 1시간의 실노동시간의 단축으로 이어진다(Hunt 1996). 시간(초과노동 의존)에서 고용(신규 고용창출이나 고용유지)으로 대체가 나타나고 있는 것이다. OECD는 노동시간에 대한 전국적 규제체계가 없는 영국의 경우만 일시적 초과노동의 증가로 이어졌을 뿐 대부분 실노동시간 단축으로 귀결한다고 평가하고 있다(OECD 1998). 초과노동시간 증대, 파트타임과 교대제 등 작업패턴의 변화에 의해 상쇄되는 부분을 고려하더라도 표준시간의 1시간 단축은 1/2~2/3의 실노동시간 감소를 가져온다고 한다(Whitley and Wilson 1986). 한편 1%의 표준시간단축이 1.2%의 더 큰 실노동시간 단축을 초래한다는 연구 결과도 있다(Hart 1987).

따라서 노동시간제도의 유연성을 적절한 수준에서 규제하는 제도와 관행을 갖추고 초과노동시간 의존 관행을 제어하기 위한 보완장치만 마련한다면 당연한 귀결로서 실노동시간은 단축된다. 노동력재생산을 위한 최소 보호 장치로서 1일 노동시간의 최고한도를 하향 조정하면서 주단위, 월단위, 연간 단위로도 노동시간 최고한도를 규정하고 거의 실행되지 않고 있는 근로기준 감독을 제대로 한다면 해결할 수 있는 문제이다.

<표 2-2> 5%의 노동시간단축이 고용에 미친 영향

모델	단축 폭	가설	연도	고용의 변화			실업의 변화	
				수명	비율	단위	수명	비율
재무성 (영국)	주 2시간 단축 ¹	1. 임금보전, 수용적 화폐정책	1980	200	0.8	0.160	-150	-0.6
		2. 임금보전, 긴축적 화폐정책	1980	60	0.2	0.084	-40	-0.2
		3. 임금저하, 수용적 화폐정책	1980	350	1.4	0.280	-200	-1.0
Heinze (독일)	주 2시간 단축 ¹	1. 임금보전 없음	1980	980	3.4	0.680		
		2. 생산성 증대시 보상	1980	828	3.1	0.620		
		3. 정부가 세수 증대시 보상	1980	1007	3.8	0.760		
		4. 임금전액보전(조세감면으로)	1980	1125	4.2	0.840		
DMS (프랑스)	주 1시간 단축 ²	1. 임금저하, 가동률 유지	1980	248	1.1	0.451	-108	-0.5
		2. 임금저하, 가동률 저하	1980	179	0.8	0.325	-74	-0.3
		3. 임금보전, 가동률 유지	1980	216	1.10	0.333	-84	-0.4
METRIC (프랑스)	주 1시간 단축 ²	1. 임금보전, 가동률 유지	1980	326	1.5	0.533	-143	-0.6
Vintaf (네덜란드)	1978-83 ¹ 연간 2.5% 단축	1. 임금 저하, 가동률 저하	1983	40	0.8	0.067	-25	-0.4
		2. 임금 보전, 가동률 저하	1988	100	2.0	0.168	-65	-1.1
			1983	-80	-1.6	-0.135	55	1.0
FREIA (네덜란드)	1983-86 ² 연간 2.5% 단축	3. 임금 저하, 가동률 유지	1988	-115	-2.3	-0.193	75	1.2
			1983	70	1.4	0.118	-45	-0.8
		4. 임금 보전, 가동률 유지	1988	115	2.3	0.193	-75	-1.2
			1983	-50	-1.0	-0.084	35	0.6
Maribel (벨기에)	1983-86 ¹ 연간 2% 단축	1. 임금 저하, 가동률 저하	1988	-105	-2.1	-0.177	70	1.1
		2. 임금 저하, 가동률 유지	1986	60 ³	1.2	0.125	-45	-0.8
		3. 임금 저하; 가동률 고려 안함	1986	240 ³	4.7	0.488	-240	-4.0
DMS (프랑스)	1982-86 ⁴ 연간 2.5% 단축	1. 임금 저하; 가동률 유지	1986	93	2.7	0.348	-93	-2.3
			1986	1,200	5.6	0.582	-550	-2.2
		2. 임금 보전; 가동률 유지	1986	1,200	6.1	0.633	-500	-2.0

주 : 1) 전체 노동자

2) 금융기업, 농업기업 제외

3) 시간당 평균 임금을 소비자 물가로 나눈 값으로 정의

자료 : Ginneken(1984), 38,39,44,45에서 재구성

둘째, ‘실노동시간단축과 함께 임금비용은 어떻게 변화하는가’하는 비용효과의 측면이다. 1984-1989년간의 독일의 시간단축은 노조의 ‘완전 임금 보상’이라는 주장과 일치된 결과 즉, 1시간의 노동시간단축이 시간당 임금의 2~3%의 증가와 함께 이루어짐으로써(Hunt 1998) 임금인상자제가 표준시간 단축에 반드시 수반되는 것은 아님을 보여준다. 89년 우리 나라의 노동시간단축 경험도 이를 뒷받침한다.

한편 총임금수준을 유지할 때 시간당 임금이 증가하고 단위노동비용의 증대를 초래하여 고용효과에 부정적 영향을 미친다. 이로부터 고용효과의 극대화를 위해서는 노동시간단축에 따른 임금보상이 작아야 한다는 주장(OECD 1998)이 제기된다. 그러나 고정비용의 존재로 인해 임금보상이 고용에 미치는 효과는 불명확하다. 고정노동비용은 시간당 임금 상승이 고용에 미치는 부정적 효과에 대해 복잡한 영향을 미치는 것이다(Hunt 1996). 시간당 생산성의 증대와 시간당 임금 증가의 효과를 동시에 고려한다면 단위노동비용은 크게 상승하지 않는다. 또한 고정비용의 중요한 항목인 법정 노동비용에 대한 정부 지원책이나 현재 나타나고 있는 기업복지 비용의 축소 현상을 고려한다면 비용증대 효과는 결코 과장되어서는 안 된다. 또한, 노동시간단축을 채택하지 않는 기업이 이를 채택하는 기업보다 경쟁에서 유리한 결과를 초래하지 않도록 제어하는 장치로서, 시간단축을 실시한 - 따라서 실업자 발생으로 인한 사회복지 지출 등 사회적 비용의 증가를 유발하지 않는 - 기업에 대해서 고용보험 기금 절약분에 상응하는 지원금을 주는 제도를 마련한다면 비용증가의 요인이나 부정적인 효과는 상당부분 상쇄될 수 있다.

셋째, 시간단축으로 나타날 생산성 증대가 미치는 효과이다. 시간단축은 ‘태만 감소, 피로 감소에 따른 작업 효율 증대, 작업재조직화에 따른 이득, 자본활용도 증대, 자본집약도 증대’를 통해 생산성 증대로 이어지며, 생산성 효과는 고용될 노동자 수에 대한 수요를 감축시켜 직접적으로는 고용효과를 감소시킨다(Whitley & Wilson 1986). 그러나 간접적으로는 노동비용을 감축시키고, 그것이 생산비용 감축으로 인한 제품가격 인하로 이어진다면 생산물 수요를 증대시켜 노동수요도 증가시킬 수 있는 긍정적 효과를 가지며 이에 따라 경제 전체에도 긍정적 영향을 미친다.

일본 노동성의 분석에 따르면 1시간의 노동시간단축은 1968~1984년간 0.9%, 197

3~1987년간 3.7%의 생산성 향상을 가져왔다고 한다. 우리의 89년 경험도 이를 증명한다. 이로부터 경제활동에 미치는 효과를 고려한 종합적 고용효과를 살펴보면, 일본의 경우 시간당 임금률이 증가할수록 고용효과는 하락하긴 하지만, 1% 노동시간 단축 시 시간당 임금이 1% 상승한(완전 임금보상) 경우에도 일부의 업종을 제외하고 0.4~0.6% 정도의 고용이 증가했다(이병희 1998; 일본 경제기획청총합계획국 1986). 240만 노동자를 고용한 5,000개 기업을 조사한 독일금속사용자단체의 연구 결과에서도 고용의 노동시간 탄력성은 21%(27,000명 고용 창출)이며, 초과노동 증가로 상쇄된 부분을 고려하면 14%가 더 증가하고, 고용유지까지 고려하면 약 40~50%의 고용효과에 이른다(Seifert 1989). 독일에서 추산한 고용효과는 노동시간단축의 1/2에서 2/3에 이른다. 결국, 실노동시간단축으로 이어질 제도와 관행의 정비, 완전 임금 보상에도 불구하고 임금비용의 급격한 증대를 방지할 정책수단과 제도와 함께 추진되기 마련인 노동시간 단축은 긍정적 고용효과를 가질 수 있음을 알 수 있다.

3) 바람직한 해법은 있다.

최근 프랑스의 노동시간단축방안은 사용자측의 반대에도 불구하고 지속적으로 추진되고 있다. 그 이유는 프랑스의 35시간제 노동시간단축방안이 기업의 비용충격을 흡수하고 인플레이션을 통해 경제 전반에 악영향이 미치지 않도록 재정균형을 유지하도록 설계되어 있기 때문이다. 프랑스의 시간단축 재원은 시간단축으로 인한 생산성 이득(최소 25% 최대 50%)과 정부의 사회비용지출 절감분에 해당하는 구조적 지원금(25%)으로, 이것은 완전 임금보상 기준 시 노동시간단축 증가비용의 2/3정도를 감축할 수 있다. 나머지 1/3을 정부의 일시적 보조금, 매년 상승하는 생산성 증가를 활용하는 방안, 과거 노동의 기여도나 분배의 불평등을 반영하는 방안, 협약 임금 인상률을 완화하여 활용하는 방안 등을 선택하여 해결한다면 완전임금보상을 통해 노동자의 소득 저하를 방지하면서 동시에 실업축소와 고용여력 확대에 기여할 수 있으며 기업 비용이나 재정균형에도 큰 충격을 주지 않는 해법을 찾을 수 있다.

한국의 경우 노동생산성의 증가속도가 프랑스나 다른 유럽국가들과 비교해도 매우 높은 수준이기 때문에 노동시간단축으로 인한 생산성향상 정도도 훨씬 높을 것이다 따라서 비용증가를 유발하지 않고도 완전임금보상 방식의 노동시간단축을 실현하기가 더욱 쉬운 조건이다.

법정 노동시간단축은 충격적인 조치이다. 기업비용을 증가시키고 경제에 악영향을 미치는 충격이 아니라, 대량실업을 방지하고 새로운 정규고용의 장을 확대하면서 경제 위기로 인한 사회적 불평등의 확대를 제어할 수 있는 충격을 주는 새로운 선택이다. 또한 법정시간단축은 기업단위의 제한된 협약과 달리 모든 기업들이 대량감원의 유혹에서 벗어나 시간단축이라는 공생의 해법에 주목하도록 유도하는 유인장치이자 견인 장치이다. 이제 노동시간단축이 미칠 효과에 대해 치밀하고 객관적인 논의를 시작해야 하며 고용의 질이 파괴되고 대량실업사회로 진입하는 시점인 지금 법정노동시간단축을 축으로 바람직한 해법을 도출해내야 한다.

3. 휴일휴가제도에 대한 고찰

노동시간단축을 통한 일자리나누기 정책방안은 법정노동시간단축을 축으로 실노동 시간단축 방안, 노동시간단축지원제도 구축방안, 교대제나 탄력적시간제 등 노동시간 제도 개편방안 등을 함께 묶어서 종합적으로 다룰 때 그 효과를 제대로 발휘할 수 있다. 노동시간단축을 통한 일자리나누기의 정책방안 묶음 중에서 휴일휴가제는 그 한 축에 해당한다.²⁰⁾

20) 노동시간단축 정책 묶음 중에 한가지라는 점에 유의해야 한다. 휴일휴가제를 중심으로 한 노동시간제도 개편문제만 다루어도 노동시간단축의 효과가 있다는 주장이 일각에서 제기되고 있다. 그러나 이 주장은 법정노동시간단축을 축으로 한 논의가 갖는 의미나 한국의 노동시간제도의 난맥상을 초래한 현실, 두 가지 모두를 무시하고 있으며 의도와 무관하게 기업의 구미에 맞는 논의만을 하자는 주장으로 변질될 위험성이 높다. 또 한편 근로기준법에 규정된 휴일휴가제만 제대로 지키더라도 엄청난 일자리나누기 효과는 발휘될 수 있기는 하다. 규정

1) 휴일휴가제에 대한 국제비교

휴일휴가제를 고려하는데 있어 각국의 노사관계 제도의 차이에 주의를 기울여야 한다. 산업별 교섭이 이루어지는 국가에서는 법정휴일휴가일수는 말 그대로 최저기준이다. 산업별 교섭을 통해 최저기준 이상을 확보하고 전국적으로 산하 사업장에 적용하게 된다. 한국의 기업별 노동조합의 경우 교섭력을 갖춘 일부 대기업 사업장에서 법정기준 이하인 주 42시간제가 시행되고 있을 뿐 법정기준 이상의 협약이 전국적으로 일반화되지는 않는다. 한국의 법정 최저기준은 일반적으로 현실에 적용되는 기준으로 볼 수 있다. 휴일휴가제에 대한 국제노동기구(이하 ILO)의 국제기준과 선진국의 기준을 비교해서 살펴보자.

가) 주휴일제도

서구국가들은 주휴 2일제이며 일본의 경우 주휴 2일제로 나가기 위한 장기계획을 추진하고 있는데 반해, 한국은 주휴 1일제이다. ILO 기준은 주휴 1일 이상으로 규정되어 있다(<표 2-3> 참조).

주 40시간제로의 노동시간단축은 주휴 2일제를 기초로 이루어질 것이다. 이 때 주휴 중 일요일의 무급휴일화 여부가 한 가지 쟁점이 된다.

나) 월차휴가제도

월차휴가제도는 일본이 폐지한 이후 한국에서만 유지되고 있는 제도이다. 사용자측

이 있는데 지켜지지 않는다는 것은 앞으로도 지켜지기 어렵다는 것이다. 새로운 관행을 만들기 위해서는 새로운 충격이 필요하다. 그 충격이 바로 법정노동시간의 단축이다. 프랑스에서 80, 90년대 노동시간을 단축하기 위한 여러 번의 시도에도 실패하고 새롭게 오브리법을 제정한 이유도 바로 이런 충격조치의 부재로 인해 현실적으로 기업들을 시간단축이라는 해법으로 유도하지 못했기 때문이다. 이에 대해서는 3장 3절을 참고하기 바람.

<표 2-3> 각국의 휴일휴가제도 비교

구분	한국	일본	미국	독일	프랑스	ILO
주휴일 제도	1주일에 1일 이상 유급휴일	1주일에 1일 또는 4주에 4일 이상 무급휴일	규정 없음 (일반적으로 주 2일 무급휴일 부여)	일요일을 무급휴일 (법규 정과 관계없이 주 5일 근무제가 일반화되어 연간 104일 정도)		1주일에 1회 이상 (제 14호 협약)
노동절	1일(유급)	1일(노사가 유무급 결정)	1일(좌동)	1일(유급)	1일(유급)	-
월차 휴가	월 1일 (개근시)	-	-	-	-	-
연차 휴가	1년이상 개근시 10일, 9할 이상 출근시 8일의 유급휴가(2년 이상 근속자 1년에 1일 가산)	6개월 이상 근무자 8할 이상 출근시 10일 유급(1년 6개월 이상 근속자는 20일 한도 1년 1일 가산)	규정 없으나 단체협약으로 결정(최장 4주 이상이 전체의 80%)	6개월 이상 근속자에게 1년에 18일 유급휴가. 6개월 미만자는 월 할 계산	1개월에 2.5일의 비율로 연간 30일 한도 유급휴가	1년 근무시 최소 3주, 1년 이하 근무시 근무일수에 비례하여 부여 가능(휴가 없음 연차휴가 발생 최저 근무기간 6개월 이하 (제 132호 협약))
생리 휴가	월 1일의 유급	청구한 생리일에 취업금지(무급)	* 인도네시아에서 청구시 무급휴가 부여	-		-
산전·후 휴가	60일 유급	산전 6주 산후 8주 건강보전법에 의해 평균임금 60% 지급	규정 없음(단체협약으로 결정)	산전 6주 산후 8주의료기관에서 모성수당지급(임금과의 차액은 사용자가 지급)	산전 6주 산후 10주	최소 12주 산후 6주 이상 (제 103호 협약)

* 자료 : 노동부, '97노동백서, 1998

은 국제적 규정도 없고 작업장 환경이 열악했던 시기의 산물이면서 또한 현실적으로 휴가로 사용되기보다 임금보전 수단으로 이용되고 있다는 이유를 들어 폐지를 주장하고 있다(한국경영자총협회, 1998 참조). 그러나 월차휴가제도는 열악한 수준의 휴일휴가제를 보완하는 성격을 가지고 있다는 점을 상기할 필요가 있다. 또한 실질적인 휴가의 기능을 상실한 월차휴가제도를 통해 이득을 본 것은 노동자가 아니라 오히려 추가 인력 고용의 부담을 덜고 고용인력 활용이나 설비가동시간을 극대화할 수 있었던 기

업 측이다. 휴가를 실제 사용할 수 있거나 사용하고 싶은 때 사용할 수 있는 휴가사용권에 있어서 개별 노동자의 재량권은 거의 없다고 볼 수 있다. 생산에 관련된 경영전권을 주장하고 또 실제로 갖고 있는 사용자의 노동력이용관행이 바뀌지 않는 한 이런 현실은 쉽게 변할 수 없다. 따라서 월차휴가제도 자체가 문제의 전부가 아니며, ‘가능한 한 적게 고용한 인력을 오래 일시키는’ 기업의 노동력이용관행의 문제에 초점을 맞추어야 한다. 또한, 월차제도는 상대적으로 낮은 수준으로 규정되어 있는 연차휴가제도와 연결된 문제이므로 함께 고려해야 할 사항이다.

다) 연차휴가제도

연차휴가제도는 국제기준에 비취 한국이 가장 낮은 수준에 있는 휴일휴가제도 중의 하나이다(<표 2-3>과 <표 2-4> 참조).

주 5일제인 대부분의 서구국가에서 토요일은 유급휴일이므로 <표 2-4>의 주단위 연차휴가에서 5주는 30일의 유급휴가일이며 휴식을 취할 수 있는 날짜로는 35일에 해당한다. 스웨덴이 5.4주로 최고 수준이며 오스트리아, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 룩셈부르크, 스페인과 같은 국가는 5주이다. 이태리는 단체교섭으로 결정하는데 대개 5주의 유급휴가권을 부여한다. 독일, 아일랜드, 뉴질랜드의 3주와 일본, 캐나다의 2주를 제외한 그 밖의 나라는 4주 이상의 유급휴가를 법정 최소기준으로 정하고 있다. 한국의 최소 10일 최대 20일의 유급휴가권은 주단위 법정최저기준으로 환산하면 약 1.7주(10일) 또는 1.43주에 해당한다.²¹⁾ 앞에서 밝혔듯이 한국의 최저기준은 일반적 기준이지만 서

21) 주단위를 일단위로 환산 할 때 주휴까지 포함해서 계산하는 것이 원칙이다. 서구는 주 5일제에 주휴 1일을 합해 6일을 적용해야 하고 한국의 경우 주 6일제에 주휴 1일 포함해 7일로 환산해야 한다. 그 이유는 휴가란 노동력 제공으로 인한 피로를 풀기 위해 근무일에 비례해 적용해야 하기 때문이다. 주 5일제하에서 4주의 유급휴가권은 24일이지만 주 6일제하에서 24일은 3.43주의 유급휴가권이다. 혼란을 피하기 위해 두 가지 방법으로 환산해 보았다. 한편, 휴일휴가제는 국민경제 차원의 노동력재생산에 대한 개별기업의 책임회피와 도덕적 해이를 제어하기 위해 규정하는 제도이며 경쟁력논리로만 재단할 수 없다.

구 국가는 최저기준 자체로 볼 수 있다.

<표 2-4> 법정 최소 연간 휴가

	법정 최저 연간 휴가 ¹			공휴일
	1964	1984	1992	1991
오스트레일리아	3	4	4	9
오스트리아	2	4	5	13
벨기에	2	4	4	10-13.5
캐나다	1	2	2	10
덴마크	3	5	5	10
핀란드	3	4	5	5-9
프랑스	3	5	5	11
독일	2.5	3	3	11+4(지역별)
그리스	1	4	4	10
아일랜드	2	3	3	8
이태리	n	n ²	n ²	11
일본	1	1	2	12
룩셈부르크	1.33	5	5	10-12
네덜란드	2.5	3	4	9
뉴질랜드	2	3	3	11
노르웨이	3	4.2	4.2	10
포르투갈	1	3-4.4	3-4.4	13
스페인	1	5	5	13
스웨덴	4	5	5.4	9
스위스	1	2	4	8
영국	n	n	n	8+3(지역별)
미국	n	n	n	10

주 : 1) 일단위로 법률 규정되어 있는 나라는 주단위로 변경(주 5일 근무)함.

2) 법률로 유급휴가권이 정해져 있지만, 기간은 일반적으로 단체협약을 통해 결정됨.

자료 : ILO, Working Time Issues in Industrialised Countries, 1988(국가 법률에 대한 자료를 통해 갱신했음); IRS, Working Time in Europe - The Duration and Flexibility of Working Time in 17 European Countries, EIRR Report No. 5 1991; OECD, The OECD JOBS STUDY : Evidence and Explanations에서 인용

또한 <표 2-3>에서 보듯 유급휴가권의 발생기준을 근속년수에 비례해 설정하는데 있어서도 다른 국가의 최장 6개월 기준과 달리 한국은 1년 이상 근속에 적용한다. ILO기준은 최소 6개월 근무시 유급휴가권을 부여하고 최소 3주 이상으로 규정하고 있는데, 이에 미치지 못한다. 월차휴가를 합산해 보면 최소 22일로서 주단위로는 5일제로 볼 때 3.67주이지만 6일제이므로 환산하면 3.15주이다. 월차휴가를 합해야 ILO 국제기준을 약간 넘는 수준이다. 문제는 휴일휴가제의 이런 법정최저기준조차 지켜지고 있는지 근로기준 감독을 통해 확인되고 있지 않다는 사실이며 대부분의 사업장에서 실효성도 없다는 데 있다.

라) 생리휴가제와 산전후휴가제도

생리휴가제와 산전후 휴가제도는 휴일휴가제와 함께 최근 경영계가 노동시간제도 중 개편을 자주 제기하고 있는 분야이다. 생리휴가는 일본과 인도네시아에서 청구시 무급휴가로 부여하고 있는데 반해, 한국의 경우 월 1일의 유급휴가로 규정하고 있다. 일본의 제도를 이식시켜 놓은 것이기 때문에 국제기준에 없는 제도라는 점도 월차휴가와 동일하다. 이런 이유로 합리적 개편이라는 명분과 함께 비정규고용의 확대 등 노동시장유연화를 통해 노동비용을 낮추려는 의도로 경영계는 여성노동자의 고용확대에 걸림돌이 되는 제도로 지적하고 있다.²²⁾

여성고용기회의 확대가 임시직, 파견직, 단시간근로 등 비정규직과 단순서비스직에 국한되고 있는 현실이 과연 “여성노동자에 대한 과보호 제도 때문”(경영계 주장)인가? 여성고용의 확대의 가장 큰 걸림돌은 출산과 육아로 인한 경력 공백을 사회제도와 기능으로 뒷받침해주지 못하기 때문이다. 한국의 여성노동자의 연령별 경제활동참가율을 보면 전형적인 U자형 곡선을 이룬다. 20대 초반 전후로 높았다가 20대 후반과 30대 초반에 급격히 낮아지며 40대에 다시 높아진다. 출산과 육아의 시기이자 직장경력을

22) 생리휴가와 함께 여성고용의 걸림돌이라고 경영계가 주장하는 조항에는 여성노동자의 야간노동 제한과 갱내 작업 등 위험작업 제한 규정 등이 있다.

고도로 발휘할 시기에 노동력공급이 단절됨으로써 노동시장에 재진입하기 어려울 뿐 아니라, 기대수준에 맞는(출산과 육아에 대한 물질적, 정신적 기회비용에 상응하는 소득과 지위를 갖는) 직장을 갖지 못하게 되어 구직시장에서 이탈하게 된다. 여성노동자에 대한 ‘과(過)보호’가 아니라 사회제도로 담당해야 할 역할을 개인에게 전가하는 ‘과(寡)보호’가 문제인 것이다.

여성을 다시 노동시장으로 불러들이기 위해 여성노동자에 대한 과잉보호제도를 없애자는 노동수요측면의 대책은 노동공급자인 여성의 노동시장 진입조건을 개선하기 위한 공급측면에 대해 전혀 고려하지 않고 있다는 점에서 한계가 있다. 오히려 문제의 근본원인과 정면으로 배치되는 해법을 제기하므로 현실성이 없는 논리에 불과하다.²³⁾ 더구나 출산과 육아가 갖는 공공적 성격이나 공적 기능을 강화해야 할 쟁점이라는 점을 무시하고 있다.

한국의 산전·후휴가 제도는 국제기준으로나 다른 나라와 비교해서도 열악한 수준이다. 국제기준에는 산후 6주 포함 최소 12주로 규정하고 있는데 반해 한국의 경우 60일로만 규정되어 있다.²⁴⁾ 절충적인 해결책으로서 산전·후휴가와 생리휴가를 통합하여 생리휴가제를 폐지하는 대신 산전·후휴가를 늘리는 방안이 제시되고 있다(대통령자

23) 물론 저임금, 저숙련, 고용불안정으로 특징지을 수 있는 노동시장 분단구조의 하위층에서 여성노동자의 고용은 늘어날 수 있을 것이다. 확대되고 있는 비정규직 노동시장에 여성인력이 대다수를 차지한다(권혜자, 1997 참조).

노동시장의 성적 분단구조와 비정규직 노동시장의 확대가 맞물리면서 노동운동과 여성운동 등 시민운동 쪽의 결단도 압박해 있다. 과연 서구에서처럼 이들의 노동조건을 향상시키고 차별로부터 보호하기 위해 비정규직 확대 등 고용유연화를 용인하고 공식화할 것인가 하는 점이다. 개인적 생각으로 고용유연화에 대한 ‘용인과 보호’를 교환할 여건에 아직 이르지 않았으며, 고용유연화의 대세에 수세적으로 대응하지 않고 정규직 중심의 고용확대라는 대안을 추구할 여지가 아직 남아있다고 본다. ‘노동조합의 울타리’를 확대하여 비정규노동자를 보호하고 노동조건을 개선하자는 노동계 내부의 공감대를 현실 정책으로 전개하는 가운데 ‘편견의 벽’만이 아니라 ‘전략의 구체화 과정’에서 겪어야 할 문제도 있다.

24) 경영계의 생리휴가에 대한 시각대로라면 여성노동자의 고용을 촉진하기 위해 국제기준보다 미달한 규정을 그대로 존치시켜야 할 것이다.

문 여성특별위원회). 산전·후 휴가일수가 30일에서 60일로 변경된 후에도 사업장에서 실효성을 발휘하기까지 매우 오랜 시간이 걸렸으며 당시 공공기관도 제대로 지키지 않는 사례가 많았던 것이 사실이다. 이런 점에서 과연 산전·후휴가로의 통합 방안이 생리휴가의 폐지를 감수할 만큼 여성노동자에게 실질적 효용이 있을 것인지 의문스럽다. 한편 여성고용기회 확대를 위해 산전·후 휴가의 비용을 고용보험에서 지급하자는 제안이 나오고 있다. 공공적 성격의 휴가에 공적 기금을 사용하자는 취지는 일리가 있지만, 기업의 노동비용 감축이라는 사용자측의 일관된 주장에서 나온 발상이라면 자칫 사용자의 책임회피와 성차별적 고용관행을 공인하는 결과를 초래할 우려가 있다. 이런 방안은 육아와 가사노동의 사회화라는 척도로 평가할 항목이며 그 연장선상에서 논의가 이루어져야 할 것이다.

2) 휴일휴가 일수에 대한 국제비교

우리 나라의 휴일휴가제도는 일차휴가와 생리휴가라는 독특한 제도와 함께 1일의 주휴제, 낮은 수준의 연차휴가제와 산전후휴가제로 특징지을 수 있다. 각국의 고유한 전통과 관습에 따라 결정되는 공휴일제도를 포함해서 휴일휴가 일수를 비교해본다.

한국의 휴일휴가일수는 미국이나 일본에 비해 낮은 수준이고 대만과는 비슷한 수준이고 싱가포르보다 높은 수준이다(<표 2-5> 참조). 그러나 실제휴무일 기준으로 보면 싱가포르와도 유사한 수준에 그친다. 이런 이유로 휴일휴가제도가 임금보전수단으로 이용되기 때문에 개편을 통해 실질화를 도모해야 한다는 주장이 제기된다. 하지만 노동자들이 임금보전수단으로 활용하는 것이 아니라, 휴일휴가 등 생산계획과 노동력 이용에 전권을 행사하고 있는 기업이 노동비용 감축에 이용하는 것이 우선이라는 사실을 짚고 넘어가야 한다. 휴일휴가제의 실효성이란 기업의 노동력이용관행과 관련된 문제이며 휴일휴가제만을 개편해서 해결될 수는 없다. 노동시간단축을 통한 일자리나누기란 대의를 바탕으로 전반적인 논의의 한 구성부분으로 다루어야 한다.

<표 2-5> 휴일휴가일수 국제비교

구 분	한국	일본	미국 ⁵⁾	싱가폴	대만
관공서공휴일	17 ¹⁾	15	10	11	22
연차휴가	10~20 ²⁾	10~20	4주	7~14	4~30
월차휴가	12	-	-	-	-
주 휴 일	52	78 ⁴⁾	104	52	52
계	91~101(74.6) ³⁾ (97년 실제휴무일)	103~113	142	70~77	78~104

- 주 : 1) 한국의 법정공휴일은 사업장에서 노사가 정한 경우에 한하여 휴일이 됨
 2) 한국의 연차휴가는 근속년수 1년에 1일씩 가산되고, 20일이 넘으면 통상임금 지급으로 대체가능
 3) 한국의 휴무일수는 법정휴일(주휴일+노동절)·법정휴가(연·월차휴가, 생리휴가, 산전·후휴가)와 약정휴일(대체로 회사창립일+4대 국경일+기타 관공서 공휴일)·약정휴가(경조휴가, 하계휴가 등)를 합하여 실제로 휴무한 일수임
 4) 일본의 주휴일은 주 40시간제(주휴 2일)가 1/2정도 적용되고 있어 1.5일×52주=78일로 산정함
 5) 미국의 휴일·휴가제도는 단체협약을 통하여 관행화된 제도임.

자료 : 노동부, 『'97노동백서』, 1998

비교대상 국가를 좀 더 확대해서 살펴보면, 한국은 연간 총 91일로서 서구 국가들의 140일 이상 수준과는 격차가 크고 일본의 117일보다도 훨씬 낮은 수준이다(<표 2-6> 참조). 싱가포르보다 높은 수준인데 국제교역을 중심으로 하는 도시국가이자 민주시민 국가와는 거리가 먼 나라가 과연 경쟁대상국이고 비교대상인지 의문스럽다.

한국의 공휴일은 반드시 휴일은 아니며 법정기준으로는 주휴일과 노동절만 휴일로 규정되어 있을 뿐이다. 단체협상에 결정되는 사항으로서 공휴일은 사실상 법정최저기준에서 제외된다. 또한 중복휴일에 대한 익일 휴일부여와 같은 조치는 다른 나라에서 일반화되어 있는데 반해 그렇지 않다. 이런 점을 고려하면 한국의 최저기준은 더 낮아지기 때문에 휴일휴가일수에 대한 논의에서 반드시 참고해야 할 사항이다.

<표 2-6> 연간휴일, 휴가일수의 비교

	공휴일	주휴일	유급휴가일	연간 총휴가, 휴일
한 국 ¹⁾	17	52	22	91
일 본 ²⁾	17	90	10	117
미 국	10	104	28	142
독 일	13	104	30	147
영 국	8	104	27	139
프 랑 스	14	104	25	143
이 태 리	12	104	30	146
스 웨 덴	17	104	25	146
덴 마 크	11	104	25	140
싱가포르	11	52	7	70

주 : 1) 한국의 유급휴가일에는 월차를 포함

2) 일본의 경우 1개월당 토요일 3일 휴무로 계산.

자료 : Ito et. al.(1993); Bosch et. al.(1993); 통상산업부(1994); 노동부(1998) 자료로 수정

3) 휴일휴가제 개편방향

사용자단체의 개편 요구와 대비하여 휴일휴가제의 쟁점들을 검토해 본다.

가) 한국의 휴일휴가제 규정

휴일은 “사용자의 지휘명령으로부터 벗어나는 근로계약상 근로의무가 없는 날”로 정의된다. 근로기준법 54조(휴일)에는 “사용자는 근로자에 대하여 1주일에 평균 1회 이상의 유급휴일을 주어야 한다”고 규정되어 있다. 휴가는 “근로의무가 있는 근로일에 대하여 그 근로제공의무가 면제되는 날”이다.

근기법 제 57조(월차유급휴가) 제 1항에는 “사용자는 1월에 대하여 1일의 유급휴가를 주어야 한다”고 규정하고 있다. 연차유급휴가에 대해서는 근기법 제 59조(연차유급휴가) 제 1항에서 “사용자는 1년을 개근한 근로자에 대하여는 10일, 9할 이상 출근한

근로자에 대하여는 8일의 유급휴가를 주어야 한다”고 규정하고 있다.

나) 사용자단체의 휴일휴가제 개편 요구

사용자단체의 임단협지침을 통한 휴일휴가제 개편요구를 요약하면 다음과 같다(한국경영자총협회, 1999b).

- ① 월차휴가의 폐지
- ② 연차휴가 상한의 의무화(20일) 및 사용자의 구체적인 사용 권유가 있을 때 근로수당을 지급하지 않도록 함
- ③ 법령 개정에 의한 법정공휴일의 축소
- ④ 생리휴가를 무급화하고 청구 시에 한해 부여토록 함
- ⑤ 여성의 연장·야간근로 제한을 철폐함
- ⑥ 주휴의 유급 강제규정을 폐지함

그밖에도 결근을 연월차휴가로 자동 대체하는 관행은 근태관리와 생산관리에 어려움을 초래하므로 수용하지 말도록 개별사용자의 임단협 지침으로 제시하고 있다. 또한 미사용 연월차에 통상임금의 100%만 지급하고, 휴가사용 지시에도 사용하지 않을 때 수당을 지급하지 않는 약정을 체결하며, 하기휴가는 별도의 휴가로 부여하지 말고 연월차휴가와 상계 내지 대체하도록 하고 휴게시간을 유급처리에서 제외하도록 권고한다. 경제위기 시기에 나타난 연월차 강제사용과 수당대체 관행을 보류 또는 폐지했던 과정에 이런 지침이 작용했을 것으로 보인다.

다) 휴일휴가제 개편의 쟁점과 방향

노동자들은 휴일휴가일수가 짧고 사실상 자유로운 휴일휴가 사용이 불가능하기 때문에 항상 휴식과 여가 시간의 부족에 시달린다. 다른 한편 수당으로 대체지급받는 관행으로 인해 쉴 틈 없는 장시간노동에 노동자 자신이 중독 되고 있는 현상도 나타난다. 휴일휴가제를 개선하기 위해서는 우선 기업의 장시간 노동 이용관행에 제동을 거

는 조치가 필수적이고 다음으로 휴일휴가제를 실질화 하면서 노동자들의 대체수당 의존도를 낮추기 위한 방안을 고려해야 한다.

우선 장시간노동 이용관행에 제동을 거는 조치로서는 사용자나 노동자 모두 휴일휴가를 통한 여가확보의 중요성을 인식하고 이에 맞춰 관행과 의식을 수정해 나갈 수 있도록 제도적 유인과 강제 수단인 발휘되도록 변화시킬 필요가 있다. 근로감독 강화나 사용자에 대한 제재, 유인, 계몽의 방법은 부수적이거나 실효성이 적다. 따라서 기초조건을 만들어내기 위한 제도화된 수단이 필요한데, 그 방법은 주휴 2일제를 도입하는 주 40시간 노동제이다. 또한 노동자들의 대체수당 관행은 생활임금 부족으로 인해 불가피한 측면이 있는 것도 사실이나, 장시간노동으로 인해 노동자 건강과 안전에 위협을 초래하게 되는 사회적 대가를 중시하여 과거 관행과의 단절을 시도할 시점이다. 이로부터 불가피하게 발생하는 소득수준의 하락을 우회적인 소득보전의 방식보다는 건강한 여가시간과 재충전시간으로 실질적으로 활용할 수 있는 방안으로 보상해야 하며 이에 대한 노동자들의 광범위한 동의가 필요하다. 그 방법 역시 법정노동시간의 단축과 주휴 2일제 도입이다. 휴일휴가제는 법정노동시간단축의 큰 틀에서 논의할 때 개선의 가능성도 높고 실질적인 효과도 거둘 수 있다.

휴일휴가제 개편논의의 핵심이 되는 쟁점 세 가지를 바람직한 논의의 방향을 중심으로 검토해보자.

첫째, 휴일휴가제도 개편의 가장 큰 쟁점은 주휴 2일제이며 법정시간단축을 축으로 논의해야 한다는 원칙을 전제로 한다. 휴일휴가제만의 개편으로는 실질적인 효과를 거두거나 합리적인 개선책을 도출하기 어렵다. 주휴 2일제를 도입할 때 주휴무급제를 사용자측이 제기할 것이다. 주휴 2일제 도입 없이 이를 주장하는 것은 노동시간제 논의의 틀을 뒤집어 놓는 발상이므로 고려의 가치가 없다. 외국의 기준은 ‘일요일의 무급화와 토요일의 유급화’이므로 이를 법정최저기준으로 설정한다면 주휴2일제로 인한 사용자측의 추가부담은 없는 대신 노동자들이 상여금이나 법정퇴직금 등의 임금감축이 불가피하며 이를 보완하는 조치를 마련하는 선에서 공통의 방안이 도출될 수 있을 것이다.

둘째, 사용자측이 주장하는 월차휴가의 폐지는 연차휴가로의 통합의 방식으로 논의

해야 한다. 월차휴가제가 국제기준에 없는 제도라는 것과 월차휴가를 포함한 휴가일수가 높은 수준이 아니라는 점을 동시에 고려해야 한다. 연차휴가로 통합했을 때 최소 22일에서 최대 32일까지 발생하는 휴가제의 형식을 그대로 둘 것인지 여부가 파생하는 쟁점이다. 연차 발생의 최소 근속년수가 1년인데 반해 국제기준이나 다른 나라들의 제도는 6개월이라는 점, 근속년수 12년차에 이르러 연차의 최대한도를 초과했을 때 대체수당 지급 건 등이 또 다른 쟁점이다. 휴가의 실질화라는 대전제 하에서 합리적 개편의 고려항목으로 포함할 수 있을 것이다. 연월차사용 의무화를 위해 한국경총에서 제시한대로 사용자의 사용권고에도 노동자가 사용하지 않을 때 대체수당을 지급하지 않도록 하는 제도는 사용자측의 악용사례는 보지 않고 노동자들의 대체수당 의존관행만을 문제삼는 일방적 태도이다. 물론 이런 제도를 사용자단체가 임단협지침으로 제시하는 것은 독자적인 판단에 달린 문제이지만 법정조항으로 다룰 수 있는 사항은 결코 아니다.

셋째, 생리휴가제와 산전·후 휴가제도도 같이 논의되어야 할 쟁점이다. 생리휴가를 폐지하고 산전·후 휴가로 통합하여 확대하는 안이 절충적인 의견으로 대두되고 있다. 그러나 월차와 연차의 통합과는 다른 문제가 있다. 사용자단체가 주장하는 ‘여성고용기회의 확대’라는 목표와 모성보호를 위한 일반적 목적이 조화를 이루는 선택이라기보다, 현실적으로는 충돌할 개연성이 높다. 생리휴가제 폐지는 바로 효력을 발휘하지만 산전·후 휴가 확대는 실효성이 미지수라는 점이 문제이다. 또한 여성고용기회의 확대라는 주장이 일면적이라는 점은 앞서 지적한 바대로 이다. 여성의 노동력 공급상의 현실적 문제점을 해결할 수 있는 노동공급측면에 대한 고려가 없으며 따라서 여성고용의 확대가 비정규직 중심의 주변노동자층에 국한될 가능성을 더 높이게 될 것이다. 이때 기본적인 노동자보호조항의 적용을 받지 못하는 주변노동자층의 대부분이 여성노동자인데, 휴일휴가제 개편으로 이런 조항의 적용을 받지 못하는 여성노동자가 또한 더욱 늘어나게 된다면 모성보호의 취지와는 정반대의 방향으로 나가게 되는 결과가 초래된다.

노동운동이 현단계에서 비정규직 확대의 용인과 적절한 보호조치를 상호 교환하는 선택을 하는 것이 이르다는 평가도 이런 현실과 관련된다. 휴일휴가제 개편을 통한 여

성고용기회의 확대라는 명분은 여성고용의 확대가 여성노동의 비정규직화를 통해 이루어지게 되며 모성보호조항의 적용 자체에서 배제되는 노동자를 확대하게 된다는 점에서 고용유연화와 전반적 모성보호 수준의 후퇴라는 대가를 동반하지 않고는 실현되지 않는다.

넷째, 그 밖의 사용자단체의 요구인 법정공휴일의 축소나 여성노동자의 야간근로 제한 철폐와 같은 사항도 별개로 논의할 사항은 아니다. 다른 한편 노동계에서 요구할 수 있는 사안인 중복휴일에 대한 익일 휴일부여와 같은 조치도 주휴 2일제 도입에 따른 전반적 휴일휴가일수 검토와 함께 논의하여야 할 성질의 것이다.

휴일휴가제 개편은 전반적 노동시간단축과 노동시간제도 개편과 맞물려 논의해야 합리적 개선의 의미를 살릴 수 있다. 각각의 항목을 별도로 고려할 때 휴일휴가 관행의 특성을 반영한 현실적인 개선방향을 찾을 수 없을 뿐 아니라, 방향과 원칙도 없는 누더기로 귀결될 것이다. 휴일휴가제든 노동시간제도이든 논의의 출발점도 목표도 노동시간단축을 통한 일자리나누기이다.

제3장 노동시간단축의 외국사례

대부분의 유럽국가들은 두 자리 수의 높은 실업률을 기록하고 있다. 노동시간단축을 통한 실업해결방안에 유럽국가들이 주목하는 이유는 이런 높은 실업률 말고도 이들 국가의 정치사회적 제도와 관행이 작용하기 때문이다. 가장 폭넓은 복지제도, 강력한 노동조합 조직과 정당과의 연계, 좌우 정당의 이념적인 경쟁구도 등의 제도가 갖는 ‘자기속박 기능’으로 인해 일자리나누기라는 새로운 방식의 실업해결 방안이 활발하게 전개될 수 있었다.²⁵⁾

1절에서는 일반적 사례를 개괄적으로 다루면서 노동시간단축 방식의 중요한 차이점에 초점을 두고 살펴볼 것이다. 2절과 3절의 독일과 프랑스에 대한 사례분석에서 자세한 진행과정과 아울러 노동시간단축의 실행 결과에 대한 상이한 평가, 특히 노동조합 운동 내부의 견해 차이에 대해 주목한다. 한국에서 주 40시간제 도입을 둘러싼 논의를 풍부히 하는데 도움을 줄 것이라고 생각한다.

1. 노동시간단축의 일반적 도입 사례

1장 3절에서 정의한 좁은 의미의 일자리나누기 방안인 작업분담(work-sharing)방식

25) 율리시스의 자기속박 기능(사이렌스의 유혹에 맞서기 위해 자기 몸을 묶는 행위)은 사회 생활에서 제도를 통해 수행된다. 규칙, 규정, 과업과 책임의 배분을 통해 제도는 잘 알지 못하는 의사결정 상황에서 어떻게 행동하고 누가, 무엇을, 언제 해야 할 지를 결정한다. 사회보장, 공정한 재분배, 공동결정권, 높은 시장행위자의 능력(player's competence)은 시장기능이 잘 작동하는데 필수조건이며, 이는 시장 기능 자체에 의해 생성되는 조건은 아니다. 단기적인 노동시장의 제도적 경직성(대량감원의 사전 통고, 충분한 실업 보상, 향상훈련 의무, 임금과 숙련 지위간의 지속적인 연계 등)은 장기적 적응성의 필수요건이자 자극제로서 기능할 수 있다(G, Schmid, 1994). 제도의 중요성은 논란이 많은 노동시간단축을 제도화하는 효과에도 적용할 수 있다.

즉, 시간을 일자리와 교환하는 방법은 표준노동시간의 단축을 통해 이루어진다. 독일과 프랑스의 사례는 2, 3절에서 다시 자세하게 거론될 것이며 이 절에서는 각국의 특징적인 사례를 개괄적으로 다루면서 협약방식과 국가주도 방식의 차이, 그리고 국가주도 방식에서도 국가주도의 입법방식과 3자합의 방식의 차이가 의미에 대해 살펴보고 한다.

1) 다양한 방식의 노동시간단축 시도

대공황기 미국에서부터 독일, 프랑스, 영국, 벨기에 등 다양한 시기에 다양한 방식으로 이루어진 노동시간단축 시도를 살펴본다.

가) 대공황기 미국

노동시간단축을 통해 실업을 해결하려던 최초의 사례는 대공황기 미국에서 30시간 노동제를 제시한 상원의원 블랙의 제안이다. 1929년 10월에 실업자는 100만명 미만에서 1931년 12월에는 1,000만명 이상으로 급격히 증가하였으며 1932년 6월에는 1,300만명, 1933년 3월에는 1,500만명에 이르렀다.

블랙안은 기업측과 이에 결탁한 보수적인 정치인들의 반대로 인해 최초의 문제제기라는 의의만을 가진 채 실행되지 못했다. 적극적인 공공투자를 통한 일자리창출 방안인 뉴딜 정책으로 실업정책의 초점이 맞춰졌지만, 이 또한 보수적인 기업과 정치인들의 반대로 인해 규모를 대폭 축소할 채 타협적으로 실시되었다. 결국 실업은 전쟁이라는 전혀 별개의 돌발사태이자, 비극적인 사건을 통해 해결되게 된다.

사회적 세력간에 명확하게 입장이 갈리는 사안이기 때문에 노동시간단축을 통해 일 자리를 확대하고 적극적인 재정 투자를 통해 일 자리를 만들어내는 선택은 결코 쉽게 달성되지 않는다는 사실을 확인할 수 있다.

나) 독일 : 산별교섭 방식

노동조합이 실업해결을 위해 노동시간단축을 적극적으로 주장하고 산별협약을 통해 이를 달성한 사례는 가장 격렬한 파업사태를 동반했던 1984년 독일 금속노조의 ‘주 35시간 노동제 쟁취 투쟁’이다. 85년부터 주당 40시간에서 평균 38시간(37-40시간)으로 노동시간단축을 실시한 이후 최근에 이르기까지 줄곧 노동시간단축이 주요한 노사갈등의 쟁점으로 대두하였다(독일 사례에 대해서는 이 장의 2절을 참조).

다) 프랑스 : 국가주도적 입법 방식

프랑스의 사례는 정부가 주도적인 역할을 하면서 입법을 통해 노동시간단축을 시도한 전형적인 사례이다. 프랑스는 1981년 주 41시간에서 85년 35시간으로 점진적으로 노동시간이 단축되었다. 39시간으로 단축될 때까지 노동시간단축에 따른 임금삭감은 없었다. 이후 93년에 일자리나누기를 통해 노동시간을 39시간 이하로 단축하기 위한 5개년 계획이 시도되었고 98년 35시간 노동시간 입법으로 이어졌다(자세한 내용은 3절을 참조).

라) 영국 : 제한된 실험

영국의 경우 1979년 39시간으로 노동시간을 단축하였는데, 완전한 한 시간 작업의 단축이라기 보다 작업 종료시간을 부분적으로 단축하는 제한된 양상으로 진행된 사례이다. 기술과 작업속도의 변화, 초과노동의 증가, 높은 생산성으로 대개 상쇄되고 고용단축의 효과는 나타나지 않는 요인이 되었다. 영국은 유럽연합 내에서 가장 높은 평균 노동시간을 기록하고 있으며 이는 노동시간에 관한 규제가 거의 없는 전통과 관련된다(ILO, 1995 : 267). 이런 영국의 경험은 제한된 수준으로 진행된 노동시간단축은 실효성이 없다는 사실을 보여준다.

마) 벨기에 : 모범적 사용자로서 국가 역할

독일과 프랑스에 비견되는 중요한 사례로서 벨기에의 실험은 흥미할 만한 가치가 있다. 벨기에의 경우 70년대 후반부터 노동시간단축을 통한 실업해결방안이 쟁점으로 부각되었다. 당시 중도좌파 연립 정부는 실업자를 고용하는 조건으로 임금보조금을 제공하는 방식으로 노동시간단축을 유도하려는 온건한 방식을 채택하였는데, 2만개 직업 창출이 예상되는 예산이 책정되었으나 신청한 기업은 거의 없었다(Rubin, 1997).

81년 집권한 중도우파 정부는 83년부터 한센실험(Hansenne experiments)이라 불리는 '5-3-3제'를 통한 시간단축방안을 추진하였다. 사용자가 노조와 산업 또는 기업수준에서 5% 노동시간단축(전형적으로 주 40시간제에서 기본시간의 2시간 감축)을 통해, 3%의 고용 증가, 3% 주급 또는 월급의 삭감을 협상하도록 유도하는 계획으로서 매우 호응도가 높았다. 이 제도를 도입한 협약은 2백만 사적 부문 종사자 중 130만 명을 포괄하였다(앞의 책). 또한 벨기에 정부는 고용장관 경제자문위원의 이름을 딴 플라치계획(the Plan Palasthy)을 채택하였다. 이 계획은 프랑스의 따디안(Taddei Report)처럼 주 7일 연속작업을 성취하기 위해 새로운 교대제를 사용하려는 목적이었다. 정부는 노사 합의를 전제로 일요일 작업 금지 조항과 같은 노동시간에 대한 다양한 제한 조치를 완화했다. 그러나 정부정책에 대한 노조의 반대로 인해 이 계획은 매우 제한적으로만 실행되었다. 흔히 주말 12시간 2교대로 한 주에 24시간 직무를 창출하는 방식으로 계획이 달성되었다.

1993년 고용 증진을 위한 3자 사회협약을 통해 산업경쟁력을 유지하면서 사회복지기금의 균형을 도모하는 일자리재분배(redistribution of work) 계획이 실현되었다. 이 계획은 소규모 기업에선 '고용안정 보장서'의 형태로 나타났다. 기업들은 감원 대신 고용을 유지하기 위한 8개의 일자리 재분배 방식에 대한 선택권을 부여받고 재분배 계획 하에서 충원되는 신규 노동자 당 사회보장 부담금 25,000 벨기에프랑의 1/4을 감면받는 혜택을 받았다. 이 선택권은 자발적 파트타임 작업, 노동시간 단축, 초과노동 제한, 직업경력 일시 중단권 부여와 작업 수당 감축의 도입이나 두 가지의 결합, 조기 퇴직의 도입, 교대작업, 탄력적 작업시간, 주 4일제의 도입 등이다(ILO, 1995 : 268-9).

이 중 경력 중단이나 조기퇴직은 매우 적었다.

1995년 초 정부는 공무원의 작업재분배 계획을 발표하여 사 부문에 신호를 보냈다. 이 계획의 자원자는 주 4일제나 55세부터 반시간 조기퇴직이라는 두 가지 선택권을 가진다. 봉급은 20-50% 비례적으로 감소하나 월간보너스는 받고 임금삭감에 따른 세금 감면을 통해 소득을 보전하였다. 전자는 이전 봉급의 90%, 후자는 직급과 근속에 따라 80-90% 사이 수준으로 비례적인 임금감축은 이루어지지 않았으며, 이런 식으로 비게 된 일자리는 계약제로 채워졌다(EIRR 242, 245). 정부는 사적 부문에 대해서도 4일제의 움직임을 따라하도록 요구하였고, 몇몇 기업과 소수의 산업에서 감원을 회피하기 위해 이를 실행하였다(EIRR 242).

벨기에의 노동시간단축과정에서 나타나는 두드러진 특징은 국가가 ‘모범적 사용자(model employer)’로서의 선도적인 역할을 했다는 점이다. 3자 협약을 통해 실행되지만 국가가 공공부문의 사용자로서 모델을 제시하는 방식이었다. 3자 협약으로 실현 가능한 방안을 마련하고 정부의 주도로 최초의 추동력을 얻는 한편 3자협약의 실질적 이행이 산업 또는 기업단위의 호응을 유도하면서 이루어진 것이다. 3자협약의 방식이 주축을 이루었기 때문에 노동시간단축과 노동시장 유연화가 동시 추진되는 방식으로 이루어지는 특징도 나타난다.

2) 산별협약 방식과 국가주도 방식의 비교

노동시간단축에서 독일의 산별협약 중심으로 진행된 방식과 정부의 주도적 역할이 돋보이는 프랑스와 벨기에의 사례가 비교 대상이 된다. 우리의 경우도 독일처럼 산별 협상을 통해 추진되어야 한다는 견해가 있는데, 강력한 조직력을 가진 산별노조를 중심으로 협상과 파업이 이루어지는 독일의 노조 조직구도는 지향점일 수는 있어도 우리의 현재 모습은 아니다. 따라서 산별협상 중심의 독일 방식보다 독일에서 벌어진 치열한 논란과 갈등, 그 전개과정을 살펴봄으로써 많은 시사점을 얻을 수 있다.

노조 구조나 노조의 영향력 측면에서 나타나는 유사성 때문에 국가의 주도적 역할

이 중요한 추진 동력이었던 프랑스와 벨기에의 사례의 경우 시간단축의 도입방식도 매우 중요한 의미를 가진다. 이념적, 종교적으로 분절된 노조 구조는 동일하지만 프랑스와 벨기에의 노조의 영향력과 영향력 행사방식은 차이가 있다.

프랑스는 낮은 조직률에도 불구하고 노동자의 연대의식과 정치의식은 높은 수준이며 간헐적인 전국적인 파업은 이로 인해 대중적인 지지와 시위로 이어지는 등 정치적 영향력은 매우 높은 수준이다. 80년대 고실업률에 직면해 좌파정부가 들어섰을 때 노동시간단축이 강력하게 추진되었던 것은 이런 노조의 조직적 특성을 반영한다. 좌우동거정부시대나 우파정부가 등장했을 때도 노동시간단축은 지속적으로 추진되었으며, 최근에 등장한 조스팽 정부는 이런 기반 위에서 획기적인 35시간제를 주도하게 된 것이다. 프랑스가 국가중심주의 전통의 토대 하에서 정부가 독자적이고 주도적인 역할을 수행했다면, 벨기에의 경우 코포라티즘의 토대를 바탕으로 3자 합의를 거치지만 정부가 출선 수범하는 역할을 공공부문에서 우선적으로 보여줌으로써 사회적 동의를 확대해 나가는 방식을 택했다.

이렇게 노조 중심의 독일과 정부 중심의 프랑스, 3자합의 중심의 벨기에 유형으로 단순하게 구분할 수 있다. 노동시간단축을 둘러싼 갈등 수준은 독일이 가장 높았고, 프랑스, 벨기에 순으로 볼 수 있다.²⁶⁾ 노동을 둘러싼 사회적 제도와 환경의 반영물이긴 하나, 한국의 경우 변화가능성이 많은 노사관계의 동태적인 특징과 제도의 미정형화로 인해 모든 선택의 가능성이 열려 있다. 사회적 합의의 형체는 있으나 기반은 약하고 노조의 영향력은 전국적 수준에서 체계화되어 있지 않다. 현 정부가 신자유주의 해법으로 일관하지 않으리라 전제할 때 즉, 시간단축에 대한 의지가 조금이라도 있을 때 세 가지 선택 가능성을 갖고 있다. 강력하게 주도할 것인가, 합의를 유도하고 선도할 것인가, 노사간의 문제로 두고 심판의 역할(한국의 현실에서는 방관자의 역할)을 할 것인가?

국가가 노사 합의를 유도하는 역할과 주도하는 역할이 단순하게 구별되지는 않는다. 국가 주도과 국가의 합의 유도가 배치되는 관계는 아니며 병행, 보완의 관계이다. 노

26) 거꾸로 노동시간단축에 대한 사회적 합의의 수준은 벨기에가 가장 높고, 프랑스, 독일의 순이라고 할 수 있다.

사정 3자합의를 위해 주도적으로 역할하면서 벨기에 정부는 모범적 사용자로서 공공 부문에서 모델을 제시하였고, 프랑스 정부는 3자합의를 유도하기 위한 우선적인 조치로서 입법을 통해 선도하였다. 독일의 경우 입법의 역할은 기준점만을 마련할 뿐 구체적인 사안에 대한 방향을 제시하지는 않는다. 이런 구분 방식은 편리하긴 하나 많은 사실을 놓치게 만들기도 한다. 조금 더 안으로 들어가 보자.

2. 독일의 산별교섭 중심의 노동시간단축

독일은 노동시간단축을 주로 산별노조가 주도하는 투쟁과 교섭을 통해 성취했다. 노동시간단축이 산별협약의 형태로 나타나게 된 것은 독일 노사관계의 특징과 노동조합 구조에 따른 것이다.²⁷⁾ 독일은 조직률은 높지 않지만(약 40% 정도), 산별협약은 미조직 사업장의 노동자에게도 적용되기 때문에 교섭 적용률의 측면에서 노조의 노동자에 대한 대표성은 매우 높은 수준이다. 이런 조건으로 인해 산별 ‘교섭’의 방식으로 노동시간단축이 전개된 것이다.

1) 독일 노동시간단축의 역사

1950년에서 1975년까지 임금증가와 노동시간 구조의 개선(주 5일 근무제 등)과 함께

27) 독일은 노동시장에 대한 법률적 규제의 강력한 전통을 지닌 것으로 평가되지만(legalism), 법적 규제는 어디까지나 기본틀로 기능하고 구체적인 내용은 산별교섭을 통해 결정된다. 또한 노동조합 구조의 측면에서 교섭과 투쟁의 주체는 주로 산별노조이며 중앙조직(최대 조직인 독일노총(DGB))의 역할은 정책연구와 지원의 기능에 한정된다. 독일의 산별교섭과 작업장 보충교섭의 이중적인 교섭구조는 스웨덴 등 중앙조직의 역할이 강한 나라에서 나타나는 중앙교섭이 첨가된 3중 교섭구조와 비견된다. 노동시간단축의 문제에서도 노총조직과 중앙교섭의 기능과, 산별조직과 산별교섭의 기능에서 상대적 비중은 이런 노동조합구조와 노사관계제도에 따라 다르다.

년간 실노동시간이 2316시간에서 1737시간으로 감소했다. 73-4년 석유 위기로 이런 흐름에 변화가 나타났으며, 이후 시간단축측면에서 노동조건 개선은 지체되었다. 1878/9년 금속노조는 6주간 파업에도 불구하고 35시간 쟁취에 실패했다. 연차휴가, 고령노동자와 교대제 노동자에 대한 추가 휴일 자격부여에 대한 양보를 쟁취하는데 그쳤다. 사용자의 입장은 단호했지만, 1984년 대규모 파업 이후 38.5시간제에 합의하는 등 시단을 향한 길이 열렸다. 90년 35시간제에 대한 최초 합의가 금속산업에서 시작되고 노동시간단축과 임금자제, 노동시간 유연화간의 타협이라는 노사 상호 수용의 방법으로 해결이 된 것이다(독일의 노동시간단축의 역사에 대해서는 G. Bosch(1990; 611-618을 참조)(<표 3-1> 참조).

<표 3-1> 독일의 노동시간단축과정

합의 시기	주당노동시간 (발효일)	임금(발효일)	개별적 차별화	변동 기준
1984	38.5 (85. 4. 1)	+ 3.3%(84.4.1) + 2.0%(85.4.1) + 2.9% 시단에 따른 임금보상 (85.4.1)	37-40 (공장 평균 38.5)	2달
1987	37.5 (88.4.1)	+ 3.7%(87.4.1) + 2.0%(88.4.1) + 2.66% 시단에 대한 임금보상 (88.4.1)	36.5-39.0 (공장 평균 37.5(1988), 37.0(1989))	6달
	37.0 (89.4.1)	+ 2.6%(89.4.1) + 1.35%시단 따른 임금보상 (89.4.1)		
1990	36.0 (93.4.1)	+ 6.0%(90.3.1)	공장 종사자의 13%는 자발적으로 주당 40시간까지 작업가능(90.4.1) - 임금 또는 2 년내 휴가로 보상	6달
	35.0 (95.10.1)			

자료 : 독일금속산업 협약, 1984, 1987, 1990.
G. Bosch(1990; 616)에서 재인용

2) 산별교섭의 내용

1984년, 1987년, 1990, 1994년 4차례에 걸쳐 이루어진 독일 금속산업의 노동시간단축 교섭을 중심으로 교섭의 내용과 성격을 살펴본다(<표 3-1> 참조).

가) 1984년 금속산업의 단체교섭

1984년 전후한 당시 서독의 신자유주의의 열풍은 미국이나 영국보다 온건한 편이었다. 그러나 공동결정권이나 노동조합의 협약을 통한 노동조건 규제에 대해 이를 우회해 사용자의 선택권을 확대하려는 흐름은 지속적으로 나타났다. 노동조합이 노동시간 단축을 추진했던 정치적 배경은 신자유주의의 열풍에 대처하는 대안으로서 제시된 것이다.²⁸⁾

1984년 당시 온건 노조는 조기퇴직제를 선호했고 금속노조(IG Metall)를 비롯한 강성 노조는 노동시간단축을 요구했다(K. Thelen, 1989; 67).²⁹⁾ 결국 노동시간단축을 쟁점으로 노사간 대결이 벌어진 1984년 봄 상황은 마주 보고 달리는 두 기관차와 비유되기도 했다. 금속의 헤센지역(Hessen)과 바덴뷔르템베르그지역(Baden-Württemberg)

28) 1980년대 초부터 개정 논의가 시작되어 1985년에 제정된 고용증진법(Employment Promotion Act)이 서독에서의 신자유주의 열풍을 대표한다. 이 법이 작업장평의회와 공동결정권 자체를 바꾸지 못했지만 산별노조나 작업장평의회와 영향력을 우회하여 노동력의 유연성을 증대시킬 수 있도록 사용자의 선택권을 넓혔다. 첫째, 최고 18개월까지 고정기간 계약으로 신규노동력을 고용할 수 있도록 허용되었다. 둘째, 하청 또는 임시직 노동자의 최대 재직기간을 3개월에서 6개월로 연장하였다. 셋째, 파트타임 근무와 직무공유(job sharing)를 촉진시켰다. 넷째, 사용자가 작업장평의회와 감원과 관련된 '사회적 계획(social plan)'을 협상해야 하는 몇몇 조건들을 재규정함으로써 공동결정권을 약화시켰다. 이 법으로 상징되는 정부의 새로운 노동시장정책은 단체교섭과 공동결정을 통해 그 지위를 잘 보장하지 못하는 노동자들의 이동을 쉽게 함으로써 사용자의 인력관리의 유연성을 증대시키는 목적을 가지고 있었다.

29) 조기퇴직제는 퇴직연령을 58세로 단축하자는 안으로 과거 70년대의 주요 쟁점이었으나 노동시간단축에 대한 효과는 적었던 것으로 평가된다. 1984년까지 생산직의 평균 퇴직연령은 57.9세, 사무직은 60.5세로 낮아졌다(G. Borsh, 1990; 612).

의 7주 파업과 인쇄종이노조의 12주 파업을 통해 결국 완전 임금보상 통한 38.5시간으로 단축에 합의하게 되었다. 중앙협약의 기초가 된 레베르(Leber) 타협안의 핵심은 주 38.5시간으로 노동시간을 단축하는 것과 함께 공장수준에 이를 실행하는 과정에서 유연성을 부여하는 것이었다. 유연화의 내용은 다음과 같다(G. Bosch, 1990 : 616 ; <표 3-1> 참조).

- ① 개별적 차별화 : 개별 노동자의 주당 노동시간은 37-40시간 범위에서 허용한다. 그러나 개별 기업에서 전체노동자의 평균시간은 38.5시간을 초과하지 못한다.
- ② 변동노동시간(탄력적 노동시간) : 주당 노동시간은 주 5일 동안 균등하게 또 불균등하게 분산이 가능하다. 그러나 주당 평균시간은 두 달 기간 이상으로 38.5시간을 초과하지 못한다.
- ③ 분권화 : 노동시간, 개별적 차별화, 노동시간 변동폭의 정확한 시점은 기업수준에서 경영진과 작업장평의회 간에 합의되어야 한다.

셀렌은 두 가지 유연성(개별적 차별화와 변동노동시간)을 시간의 유연성(유연화 flexibilization)과 개별적 유연성(차별화 differentiation)으로 구분하고, 두 가지 사항 중 차별화는 노동자간 연대성을 훼손하는 것으로 노동조합 조직에 위협스러운 것으로 평가했다(Thelen, 1994). 또한 산별교섭을 공장수준에서 실행하기 위한 2차 협상의 기능이 강화되었다. 유보조항(opening clause)으로 남겨진 유연화 협상과정에서 차별화 조항은 독일사용자단체(BDA)의 적극적 권유에도 불구하고 단지 13%의 작업장에서 적용하는데 합의가 이루어졌을 뿐이다. 노동시간의 유연성 측면에서는 2개월간의 준거 기간을 활용하는 탄력적노동시간제의 활용이 많이 나타났다. 금속산업 내 3,300개의 공장을 대상으로 한 조사에서 주당 노동시간단축을 실행한 공장은 절반에 못 미쳤으며(47.7%), 여러 주에 걸쳐 노동시간 단축을 배분하거나(8.3%) 단축된 노동시간분을 모아 휴일과 주말 사이의 휴일을 설정하는 방식(30%)으로 실행하였다. 결국 유연화조항을 활용하는 방식으로 시간단축이 이루어진 것이다(Thelen, 1989 : 69).

노동시간단축의 결과에 대해 금속노조는 ‘금기를 깬(a brocken taboo)’ 큰 승리라고 선전한 반면, 사용자들은 경직된 협약으로부터 후퇴를 얻어낸 중요한 일보전진이라고

평가했다. 노동자는 사용자가 완강하게 거부하던 노동시간단축으로 진전할 계기를 얻었지만 다른 한편 사용자는 유연화와 교섭분권화를 위한 터전을 구축했다. “이제 문은 주 35시간노동으로 열려있지만, 단축된 더 유연한 노동시간으로 또 다른 문도 열리게”(Thelen, 1989; 70) 되었다. 독일 노동조합은 신자유주의의 유연화 추구에 대해 대응할 터전을 마련했지만, 독일 사용자들의 입장에서는 유연화의 실현 기반도 동시에 마련한 것이다.

나) 1987년 금속산업의 단체교섭

노동시간단축과 유연화간의 교환의 양상은 그 이후로도 지속된다. 1987년 독일금속노조가 더 많은 노동시간단축을 제기했을 때 금속사용자연합(Gesammetall)은 더 많은 유연성에 대한 요구를 들고 나왔다. 1987년 단체교섭도 둘 사이의 거래를 통해 타결되었다. 또한 사용자는 노동시간에 대한 추가적 양보의 대가로 노동시간의 추가적 유연성과 함께 몇 년 간 산업평화와 안정성을 위해 장기 계약을 요구하였다. 그 결과 전례가 없는 3년 단위의 노동시간과 임금에 대한 협약이 체결되었다(<표 3-1> 참조).

최대 균형기간(탄력적시간제 적용기간)은 2개월에서 6개월로 연장되어 생산요구와 수요의 계절 변동에 따라 노동시간을 조절하는데 있어서 사용자는 더 많은 재량권을 확보하였다. 노조는 적용대상 노동자의 범위를 좁히고 84년 노동시간단축의 혜택을 보지 못하고 여전히 주 40시간제가 적용되던 수습공에 대해 노동시간단축을 적용하게 되는 등 노동자간 차별적 적용을 일부 제한하는데 성공했다. 이 결과는 노동시간 유연성의 확대와 차별화의 축소라는 형태로 나타났는데, 노동자의 연대성을 중시했던 금속노조의 교섭전략을 반영한다.

다) 1990년 금속산업의 단체교섭

1990년 독일금속노조는 유연성에 대한 추가적 양보로 35시간제 최초 합의에 도달하였다. 1987년 협상 이후 금속노조가 배운 쓴 교훈은 노동시간 단축에 대한 보상을 포

함한 추가 임금인상은 매년 협상되어야 한다는 사실이었다.³⁰⁾ 차별화 조항이 개정되어 대상자를 명시하지 않고 종업원의 13% 까지 40시간 노동이 허용되었다. 이 13%조항은 시간외수당 없는 정규임금이나 2년 이내 휴가로 보상하는 방식을 취했다. 어린 자녀를 둔 종사자는 탄력적시간제로 근무할 권리를 가지며 500인 이상 사업장에선 재고 용을 보장받고 5년 양육휴가를 가질 수 있게 되었다. 금속노조는 유연성 확대를 사용자에 대한 양보로서만 아니라, 고속련직의 노동조건 개선의 기회로 간주하였다. 연구 개발직이나 조립라인 종사자들에게는 안식휴가제가 시간단축을 적용하는 유일한 길이였다. 노동시간단축의 혜택을 다양한 직종과 조건의 노동자에게 확대 적용하면서 동시에 탄력제 운용방식에 대한 엄밀한 정의나 노동시간단축 효과의 누출을 막기 위한 초과노동 규제에 초점을 두기 시작했다.

변동폭 확대나 주말 근무 등 노동시간 유연성에 대해 노조는 1984년 이후 심각성을 인식하게 되었다. 노조는 탄력제가 노동자보다 사용자의 필요에 부응한다고 보고 노동자의 이해를 추구하기 시작하였다. 노동시간단축의 고용 효과가 초과노동 증가에 의해 감소되기 때문이다. 노동조합은 탄력제와 파트타임 노동자에 대한 협상을 시작하면서 초과노동 사용을 제한하려고 시도하였다(이하 Bosch 1990 : 620-1).

탄력제 협약은 1988년 12월 폭스바겐에서 첫 조인되었다. 일 노동시간은 9.5시간을 초과할 수 없고 중점 노동시간은 5시간이며, 노동시간의 주당 대차는 1개월 내 8시간을 초과하지 못하며 충분한 여분 시간을 갖지 못한 노동자는 매달 하루의 휴가를 가질 수 있다는 내용이다. 1989년 이후 국가보험을 적용 받지 못하는 파트타임 수의 감축을 위해서 소매업에서 사용자는 주 20시간 이하 계약을 노동자 본인의 요구가 아닌 체결할 수 없도록 하였다. 파트타임 노동자는 1-2시간의 '초단시간노동(minishift)'를 피하기 위해 일 최저 4시간 작업해야 한다고 규정하였다. 다른 부문에서는 초과노동 최고치(a ceiling on overtime)에 대한 협약이 체결되었다. 금속산업에선 월 20시간

30) 협약을 맺을 때 금속노조는 소비자물가가 안정적으로 유지될 것이라고 가정했다. 1986년과 1987년에는 0.2% 하락과 상승 등 예상과 일치했지만, 1988년 1% 상승과 1989년 3% 상승으로 임금소득의 GNP비중은 30년간 최저인 64.8%로 하락했고 이와 반대로 이윤은 폭발적으로 증가했다(Bosch, 1990 : 618).

최고한도를 설정하는 방식, 가구산업에서는 작업장 평의회가 동의할 때 추가 가능하나 이에 대한 의무적인 휴가를 부여하는 방식으로 협약이 맺어졌다.

37시간으로 단축하면서 사용자는 30일의 연차휴가에 덧붙여 추가 18일의 휴무를 배분하기 곤란하게 되었다. 토요일 작업을 재도입하기 어려워질 것이기 때문에 주말에 감축을 집중하는 방식에 반대하여 일 노동시간 감축을 선호하게 되고 노동조합도 새로운 관행 즉, 7시간 노동제로 진전이라는 측면에서 이를 선호하게 되었다. 노동시간 단축의 적용방식은 기업특성별로도 차이가 있었다. 연속적 생산과 높은 자본 이용도를 지닌 자본집약적 기업에서는 하루 전체 작업을 중지하는 방식으로 단축되는 경향이다. 설비 활용도를 유지하기 위해서. 휴일식 방법(day-off method)은 금속산업 대규모 기업 특히 자동차산업에서 주로 나타났다. 일 노동시간과 주 노동시간 감축은 노동집약적 산업, 가구산업이나 소규모 인쇄 산업 그리고 낮은 설비이용도의 산업 즉, 장비 부품제조업이나 트럭 생산에서 주로 이루어졌다. 소규모기업은 노동일의 일부 길이를 약간 단축하거나 1시간반 정도 금요일 작업을 줄이는 방식이 주로 사용되었는데, 이런 방법은 작업관행을 바꾸지 않아도 되기 때문에 사용자들이 선호했다. 교대제 도입비용은 약간 증가에 그쳤으며. 출퇴근시간을 조정하는 기업이 가장 많은 비율로 증가했다. 수요 증가로 인해 교대제 확대 등으로 운영시간을 증가시켜야 했던 기업은 자본집약적 생산자였다. 수요가 하락, 정체, 약간 증가하는 기업에선 몇 개의 공장을 보유한 기업의 경우 일부 공장에 생산을 집중함으로써 가동시간을 증가시켰다. 이런 기업에선 토요일 작업을 도입하거나 시간단축방법으로 휴무를 선택하였다. 탄력적시간제는 거대기업복합체가 선도자 역할을 하였다.

라) 1994년 금속산업의 단체협약

금속노조는 1990년에 합의된 '95년 10월부터의 주당 35시간으로 단축의 조기실시와 주당 30시간으로의 계속적 단축, 합리화, 해고의 금지와 고용보장, 노동시간단축 시 임금 완전 보전을 주장하였다. 당시 주당 노동시간은 36시간이며 실업자는 600만 명 수준으로서 실업해법으로서 노동조합은 조기단축을 주장하게 된 것이다. 사용자측은 임

금 10% 감축 주장과 이후 ‘임금동결과 주당 40시간으로 연장’을 주장하면서 견해가 극단적으로 맞섰다. 결국 타결된 안은 최소 2년간 고용안정 달성과 기업사정에 따라 노동시간을 유연화 시킨다는 내용이었다.

이에 따라 노동시간 유연화가 더욱 확대되었다. 예로서 벤츠자동차는 조식 2교대에 고정 야간근무조가 결합되는 근무형태를 도입, 생산의 필요에 따라 2교대를 3교대로 전환 가능하게 되고 심야노동이 부활되게 되었다. 이로부터 1일 3교대, 주 6일 근무, 1교대 8시간 근무제가 증대하게 되었다. 노동시간 유연화, 임금감축과 고용안정 간의 교환의 형태를 떠면서 명목상 임금삭감 없는 35시간제 도입이라는 성과를 얻어냈지만, 기업 또는 사업장 단위의 노동시간 추가 축소에 대한 임금삭감을 허용하게 되었다. 이런 점에서 1994년 협약의 중요성은 임금삭감을 동반한 일자리나누기에 대한 독일금속노조의 수용이라는 측면이다(EIRR 254).

비슷한 협약이 10개의 산업에서 650만의 종업원에게 적용되었다. 반면 절반 정도의 협약은 고용유지를 보장하고 있으며, 1994년 70만 종사자의 노동시간이 일자리나누기 협약에 의해 감소된 것으로 추정된다. 그 중 50만이 금속협약으로 이루어졌다. 고용안정을 얻는 대신 유연성과 부분적일지라도 임금삭감을 수용한 결과(시간당 임금은 유지되지만, 유연화 등 다른 부수적인 요인으로 발생하는 임금삭감)로 귀결되었다.

3) 독일 노동시간단축의 특징과 의미

산별교섭체계인 독일의 노동시간단축은 산별교섭을 통해서 실현된다. 1994년 개정된 법정노동시간은 주 48시간, 1일 10시간의 최대한도만을 정해놓고 있으며 구체적인 사항은 교섭을 통해 결정된다. 노동시간단축은 기업차원에서 세부적으로 정해야 할 사항이 많은 사안이라서 공장수준의 보충협약이 불가피하고 그 역할이 확대되는 등 노동조건 결정과정이나 노사관계 구조에서 변화의 내용을 담고 있다.

첫째, 모든 협약은 노동시간단축과 유연화(시간유연화-탄력제의 확대적용과 차별화)의 교환이라는 공통적인 특징을 갖는다. 더 많은 노동시간단축은 언제나 더 많은 유연

성의 도입으로 귀결되었다. 유연성의 확대는 노동시간단축이 목표로 하는 고용유지나 창출의 여력을 축소하는 반면, 임금감축 없는 노동시간단축으로 인한 기업비용의 증가를 상쇄하여 노동시간단축의 기업차원 적용을 촉진하는 양 측면의 효과를 갖는다. 유연화를 거부하기 어려운 흐름이라고 보고 노동조합이 노동시간단축이란 대응을 통해서 효과적으로 수용한 결과라고 긍정적으로 평가하는 입장이 있는 반면, 노동시간단축과 함께 임금인상 자제, 유연화 확대적용 등으로 수세적이고 실패한 결과라고 부정적으로 평가하는 입장이 있다.³¹⁾ 노동시간단축은 노동자에게 절대선이 아니며, 독일에서 처럼 산별교섭의 방식으로 협상을 통해 타협점을 찾게 될 때 노동조합 측이 기댈 수 있는 정치경제적 여건에 따라 결과의 향배는 많이 달라질 수 있다는 점을 알 수 있다.

둘째, 유연화조항과 차별화조항 등 유연화의 형태별 구별이나 파트타임, 견습공 등 노동시간단축의 직접적 혜택을 받지 못하는 비정규직에 대한 고려 등 노동자간 연대성의 문제에 대한 시사점을 찾을 수 있다. 기업이 설비가동시간을 유지하기 위해 노동시간단축의 적용에서 예외로 취급할 수 있는 차별화 조항은 숙련직이나 핵심노동자층과 그 이외 노동자로의 양분화를 촉진할 수 있다는 점에서 노동조합이 좀 더 적극적으로 대처했어야 한다는 주장(Thelen, 1989)이 있는 반면, 실제로 적용한 기업은 일부 대기업복합체에 지나지 않았기 때문에 같은 유연화의 효과로 평가하는 입장(Bosch,

31) 노동조합운동 내 노동시간단축 결과에 대한 상이한 평가에 대해서는 3절 프랑스사례의 마지막 소절에서도 다루고 있다. 함께 참고하기 바란다.

노동시간단축의 방향을 포함해서 노동조합운동의 전략과 진로에 대한 논쟁을 전개할 때 주장이 담고 있는 이념과 지향점의 차이를 명확히 구분하고 시작하는 것이 좋을 것이다. 노동시간단축을 평가하는 입장도 ‘변혁 프로젝트의 일국면적 전술방안’인지, ‘사민주의 프로젝트의 전략전술’로 볼 것인지에 따라 달라진다. 유럽에서 노동시간단축이 이루어졌던 배경에는 신자유주의와 사용자 주도성의 시기, 친노동자 사민주의 정당의 집권과 노동시간단축 주도, 고실업의 시기, 노동운동의 수세적 국면, 노동운동의 대안전략으로서 노동시간단축안의 제기와 같은 사실이 깔려있다. 임금감축, 임금인상 자제와 같은 점에 명시적인 양보를 하지 않는 노동시간단축방안이 실현된다 하더라도 유연화 조항에 대한 양보나 분권적인 협상구조의 확대와 같은 현실이 벌어진다. 이를 평가할 때 노동시간단축 방안에 부여하는 의미에 따라 의견이 달라질 수 있다. 또한 임금감축은 없더라도 임금인상 자제를 수용하는 협상에 대해서나 부분적인 임금감축을 수용하는 경우에는 더 치열하다. 이런 평가에 대한 입장은 4장의 정책방안의 도출과정에 담겨있다.

1990)이 있다. 어쨌든 노동조합은 유연성 여부를 결정한 것이 아니라, 단지 어떤 형태의 유연성인가를 결정할 수 있을 뿐이었다. 다른 한편, 비정규직에 대한 노동시간단축의 적용을 위한 조항이나 파트타임 규제조항은 노동시간단축의 실행효과를 높이기 위해서나 노동자 연대를 구축하기 위해서는 반드시 필요한 사항이다.

셋째, 명목상의 임금이 감축되지 않더라도(완전임금보상) 협상임금 인상을 자제하거나 다년간 임금계약에서 예상했던 것보다 실제 물가상승률이 더 높아지면서 실질임금이 삭감되는 결과를 초래하는 등 임금감축의 결과가 나타났다. 또한 유연화의 확대적용으로 시간외노동 할증임금 부분이 줄어드는 등의 실질소득 감소효과가 더해진다. 고용안정을 담보로 하는 협상은 노동조합의 입장에서 수세적일 수밖에 없으므로 불가피하다는 관점과 노동시간단축으로 인해 소득의 불균형만을 심화시키고 근무형태만 복잡해졌을 뿐이라는 비판적인 관점으로 나뉜다. 노동시간단축은 유연화와 신자유주의의 시기에 선택할 수 있는 노동조합의 전략적 대응방안이기도 하지만, "변화하고 있는 노동조합의 대변 기능과 대변 대상의 변화"(M. Terry, 1994)³²⁾에 직면하고 있는 노동조합의 기능의 변화양상을 모순적으로 보여주는 사안이기도 하다. 그러나 독일의 금속노조가 "신자유주의를 더 잘 뚫고 나간 것"(Thelen, 1989 : 82)이라는 평가는 비판적인 다른 나라의 사례가 많기 때문이기도 하지만 크게 틀린 말은 아니다.

넷째, 독일 노사관계 구조에서 변화와 관련되는 항목으로서 독일의 이중체계(산별노조가 주체가 되는 산별교섭과 작업장평의회를 중심으로 한 사업장교섭)의 중심 축을 하방이동시키는 계기로 작용하고 있다. 분권화된 교섭에 대한 사용자의 요구가 관철되는 양상을 띠고 있으며 독일형 이중체계의 안정성 자체가 위협받고 있다는 진단도 제기된다. 다른 한편, "단체교섭의 분권화라기보다는 교섭간 - 지역 또는 산별교섭과 작업장 교섭간 - 분업의 복잡성이 증대된 것으로 이해해야 한다"(Bosch, 1990 : 622)는 주장도 있다. 과연 독일형 이중체계의 무게중심의 변화를 어떻게 평가할 것인가? 산별노조의 작업장 기반에서 분리되어 가는 과정에서 기업논리를 수용하는 '비공식적인 협

32) 대변 기능 자체의 변화란 임금을 중심으로 한 양적, 분배적 쟁점에서 고용과 생산과 관련한 질적, 생산중심 쟁점으로 변화를 말한다. 대변할 대상의 변화란 제조업 중심의 정규직에서 서비스업에 집중된 비정규직으로 대변대상의 확대와 중심의 변화를 의미한다.

력(wildcat cooperation)'을 수행하면서 노동자간 연대성을 해치는 '공장이기주의(factory egoism)'의 기반이 되거나, 전국노조의 영향력으로부터 분리되어 '비공식적 갈등(wildcat strike)'을 통해 '맹동주의적 경향(syndicalist tendencies)'을 떨 수도 있다(독일형 이중구조의 변화에 대해서는 Müller-Jentsch, 1995; Rogers and Streeck(eds.), 1995); Thelen, 1994; Trinczek, 1995 등 참조). 특히, 불황기에는 임금과 고용안정이 공장의 성패에 달려있다는 의식이 확산되어 공장이기주의의 경향이 돌출하게 되면서 사용자 주도성이 관철되는 형태로 귀결될 가능성이 있다. 독일의 법치주의적 요소와 제도적 타협을 전제로 하는 노사관계 구조의 여건상 급격한 변화는 잘 일어나지 않지만, 동요의 조짐도 분명하게 목격되고 있다.

이 모든 변화가 노동시간단축 협상의 시기에 나온 것은 사실이지만, 노동시간단축 교섭으로부터 시작된 것은 아니다. 신자유주의의 흐름과 맞서기 위해 노동시간단축이 노동조합의 전략적 대안으로 제출되면서 변형되는 과정에서 나타난 결과이다. 노동시간단축이 실현되지 않았더라도 유연화, 분권화를 주도하는 사용자의 요구는 지속적으로 나타났을 것이다. 노동시간단축이란 방향의 선택과 구체적인 협상 결과가 상황변화에 어떤 작용을 했는지가 초점이다. 노동시간단축은 '수세적 국면의 적극적 전략'으로서 가치는 분명히 가졌던 것으로 평가할 수 있다.

4) 폴크스바겐의 주 4일 노동 협약

1993년 11월 25일 볼크스바겐사(Volkswagen AG)와 금속노조(IG Metall) 사이에 113,000명의 노동자에 적용되어 3만개의 일자리유지를 위한 협약이 조인되었다. 당시 폴크스바겐사는 지속적 판매부진으로 100만대 이상의 재고가 누적되어 기업측은 대량 감원을 시도했고 이에 대해 노조는 '노동시간단축을 통한 일자리 나누기와 임금 완전 보장'을 요구했다. 결국 일자리나누기 협약이 조인되었고 1994년 1월 1일부터 '주 4일 근무제(28.8시간 근무제)를 도입하여 3만 명의 일자리를 구출하였다. 이 과정에서 노동자들은 약 10-20%의 임금감소와 변형근로제 도입, 배치전환을 감수하였다.³³⁾ 개별기

업의 고용보장사례로서 최대주주가 본사가 위치한 주정부라는 특수 사정을 가지고 있으며 산별노조가 개별 회사와 협약을 체결한 사례이기도 하다. 협약체결에 결정적 역할을 한 Lower Saxony 지방정부는 폴크스바겐 자동차회사의 가장 많은 지분을 보유하고 있어서 폴크스바겐 사례의 지방정부의 역할은 프랑스 정부의 역할과 비견된다(EIRR 239).

협약 기간 동안 즉, 1994년 1월 1일부터 1995년 12월 31일까지 2년간 감원을 동결하여 고용을 보장하고, 1994년 1월 1일부터(금속산업에서는 1995년 10월 1일에 처음으로 시행될 계획이었음) 35시간제가 발효되었다. 1995년 다시 이루어진 2년간 협약은 주 4일 근무와 감원방지 보장을 재확인하였다(EIRR, 261). 35시간이 넘는 노동시간분에 대해서는 금전적 보상과 함께 시간외노동에 대한 보상 휴가를 부여하는 방식을 도입했다.

1993년 말 실적의 위협을 받은 3만 명이 여전히 고용되어 있고 기업은 노동비용 1,600백만 마르크(DM)를 절감할 수 있었다. 작업조직 측면에서 나타난 곤란 즉, 28.8시간으로 급격한 변동으로 인한 공백은 연속 생산, 규칙적인 부품 공급, 마케팅 활동과 다른 주의 사업 파트너와 관계에서의 시간조정 등으로 해결하였다. 볼프스부르크(Wolfsburg) 공장의 경우 이전에 20개에 비해 150개의 작업 모델을 개발하여 공장의 50,000명의 인력 중 20,000명을 재배치하는 6 달간의 준비를 거쳐 해결하기도 하였다. 추가 수요에 대처하기 위해 유휴 생산시설을 하루 단위로 가동하게 하는 등 이 계획은 성공적으로 도입되었다.

그러나 폴크스바겐의 '주 4일 노동'에는 몇 가지 제한성이 존재한다. 볼프스부르크 공장에서는 행정과 연구개발 인원만 주 4일 노동을 했을 뿐이다. 생산관련 부서의 노동자는 28.8시간을 5일에 걸쳐 작업하였다. 하노버 공장에서는 생산수요가 증대되자 35시간으로 복귀하기도 하였다. 내적 유동성의 한계도 보여주는데, 과잉인력의 엠텐 공장에서 노동력부족인 하노버 공장으로 전출하는 충분한 자원자를 찾을 수 없었던 경우도 나타났다.³⁴⁾

33) 원래 기업측은 20%의 임금삭감을 요구하였는데 협상을 통해 임금삭감 폭은 줄어들고 그 폭의 계산방식도 달라지게 되었다. WSI라는 노조 연구소는 삭감 폭을 15%라고 추정하였다(EIRR 254). 임금삭감에도 불구하고 월 임금은 유지되도록 하였는데, 휴가 기간의 특별 보너스를 분산 지급하는 방법을 적용하였다.

주 4일제에도 불구하고 폴크스바겐은 2000년까지 지속적으로 고용문제에 직면할 것이라는 비관적인 전망도 나왔다. 독일 내 6개 공장에서 자연감소만으로 인력은 113,300명에서 97,585명으로 감소했고 이 경향은 1995년 이후에도 지속될 전망이다. 그럼에도 유효 평균노동시간은 하노버공장 32.6시간, 카셀공장 32.2시간, 볼프스부르크 공장 30시간, 그 외 30시간 이하 등으로 1995년에도 35시간으로 복귀는 불가능할 것이라는 예상이다. 결국 임금감소의 지속이 불가피한 28.8시간이 계속될 것이며 그 때 이 모델의 장기적인 성공을 장담할 수 없게 된다는 것이다.

폴크스바겐의 사례는 급격한 생산위축으로 인한 대량해고 발생 여지를 노동시간단축을 통해 해결하면서도 급격한 임금감소를 동반하지 않은 의미 있는 실험으로 간주된다. 과연 폴크스바겐의 사례가 예외인지, 모델인지는 주체의 선택에 따른 문제이다.³⁵⁾ 주 4일제는 분명 예외이지만 주 37시간제가 시행되던 시기에 주 35시간제를 기준으로 채택하면서 일시적인 급격한 생산수요 감소를 주 4일제(주 28.8시간 노동)를 통해 대처했다는 사실에 유념할 필요가 있다. 특히, 35시간제 기준으로는 임금감축을 하지 않는 대신, 28.8시간 기준으로 부분적인 임금삭감을 단행하면서도 보너스제도를 활용해 월 급여수준은 유지했던 방식을 채택해 노동자 생활조건의 급격한 악화를 초래하지 않고도 획기적인 노동시간단축 방식을 도입할 수 있다는 사실을 증명했다. 배치전환이나 공장간 이동, 교대제의 확대 등의 방식으로 급격한 수요위축에도 고용을 유지하는 가운데 얼마든지 대처할 수 있다는 사실을 확인해 준 노동시간단축과 관련된 가장 두드러진 실험이었다.

34) 고실업시대에도 노동자의 지리적 이동에는 상당한 제한이 따른다. 자신의 지역공동체를 떠난다는 것이 실직의 고통보다 더 큰 고통이라는 점이 몇몇 연구에서도 나타난다. 철강 산업 구조조정과정에서 이런 요인을 중요하게 다룬 연구로는 Houseman(1994)을 참조.

35) 현대자동차의 98년 고용조정은 이와 가장 대비되는 사례일 것이다. 경제위기로 인한 급격한 생산수요 감축은 99년 초에 예년 수준 이상으로 회복되었다. 그 사이 대량 고용조정 대신 현 인원을 최대한 유지하는 노동시간단축 방식의 도입은 얼마든지 가능할 수 있었다. 이에 대해서는 현대자동차노동조합(1999)를 참조.

5) 독일 노동시간단축의 효과

독일의 1985년 단축에 대한 연구는 다른 나라에서 보다 훨씬 큰 고용 증가를 보여주는 것으로 평가된다. 모든 연구에서 노동시간단축은 긍정적인 상당한 고용효과를 가지는 것으로 판명되었다(Seifert, 1991)(이하 <표 3-2> 참조). 독일사용자협회(BDA)는 노동시간단축의 고용 증가 효과를 논박하지만(Neifer-Dichmann, 1991), 이는 노동시간 단축이 공장운영시간의 단축에 미치는 장기적인 잠재 효과에 근거하는 것이므로 직접적인 논박은 되지 못한다.³⁶⁾

36) 80년대 노동시간단축에 대한 독일사용자단체의 입장은 다음과 같다(Neifer-Dichmann, 1991을 참조).

첫째, 고용은 노동시간단축이 아니라 성장 전망에 따라 좌우된다. 유리한 해외 경제 환경, 1993유럽단일 시장의 기대에 따른 투자활동 증가, 투자 촉진하는 이윤의 증대, 생산성 증가에 기여하는 임금정책, 노동시장의 차별화와 유연화의 증대, 독일 통일에 따른 경제 활력 등에 의해 고용이 촉진된다는 것이다. GDP 성장률, 고용증가율, 시간단축률을 시기별로 구분하여 고용증가율이 높았던 시기는 시간단축률이 높았다기보다 GDP성장률이 높았다고 주장한다(그러나 Seifert의 반박에 따르면 시기 구분을 달리 하면 다른 결론이 도출된다). 둘째, 노동시간단축은 합리화 압력을 증가시켜 경제성장의 고용잠재력을 오히려 삭감시킨다. 셋째, 소위 생산성 갭은 노동시간단축의 결과이며 따라서 시간단축에 의해 상쇄된다. 성장률을 상회하는 생산성 증가율을 보상하기 위해 시간단축이 필요한 것이 아니라, 생산성 증가가 필요한 이유가 시간단축 때문이다(노동시간단축이 합리화의 전인차이고 원인이라는 인식은 정반대의 인과관계를 설정하고 있다. 노동시간단축은 생산성향상의 원인이자 결과이다). 넷째, 총노동시간의 감축은 노동시간단축 협약의 결과이지, 자율적인 생산성 증가의 결과는 아니다(위와 마찬가지로). 다섯째, 노동시간단축은 총노동시간을 단축하고 설비이용시간을 감소시켜 성장잠재력을 축소시킨다. 일 자리나누기로 해결 안 되는 이유로서 작업량은 자의적으로 분할될 수 없고, 숙련노동자의 부족이 더욱 심각해지며 실업자는 필요한 기능을 거의 보유하고 있지 못해서 시간단축으로 인한 인력 공백을 메우지 못한다고 본다(하지만 사용자들은 반대급부로 유연화를 요구하고 있다). 여섯째, 생애노동시간의 감소조차 긍정적인 고용효과를 갖지 못하며 장기적인 인구학적 경향과 일치하지 않는다고 본다. 결론적으로 노동시간의 단축이 아닌 차별화된 노동시간이 노동시장의 긴장을 완화하고 생산의 병목을 해소하며 개인적 선호와 기업의 운영 요건을 조화시킬 수 있다는 입장이다. 노동시간단축은 고용효과가 없으며 이는 노동자가 여가 시간 증가보다 높은 소득을 선호하기 때문이라고 본다. 노동시간

240만 노동자를 고용한 5,000개 기업을 조사한 금속사용자협회(Gesamtmetall)의 연구에서도 21%의 고용효과(27,000명 고용 창출)를 보여준다. 시간외노동의 증가로 상쇄된 부분을 고려하면 14%가 더 증가하며, 고용유지 까지 고려하면 약 40-50%의 고용효과가 된다(Seifert, 1991). 고용유지 까지 포함했던 독일금속노조(IG Metall)의 비슷한 범위의 연구는 70%의 고용효과를 제시한다(ILO, 1988 : 36). 가장 높은 고용효과는 철강의 교대제 노동자에게서 나타난다. 연방고용청의 연구원은 서베이에 기반한 계량 분석 결과, 제조업에서 고용효과를 45%로 추정했으며, 베를린의 독일경제연구원(DIW)의 순수한 계량경제학적 분석은 도입 초기에 영향을 미치는 30%의 시간외노동의 효과를 합한 생산노동자에 대한 50%의 고용효과를 나타내는데, 이는 아마도 장기적으로는 고용효과로 전환될 것이라고(Bosch, 1990; Bosch, 1993: 147) 평가한다. 이렇게 1985년에 도입된 38.5시간에 대한 총 12가지 연구는 모두가(심지어 사용자단체까지도) 뚜렷한 고용효과를 제시한다.

<표 3-2> 구 서독의 노동시간단축으로 인한 고용 효과 비교

조사 주체 (와 방식)	조사대상과 적용 범위	시간단축분과 고용효과 조사 결과	기타
1. 금속사용자연합 Gesamtmetall (설문)	·금속산업 인사부 ·5,000개 사업장 240만 ·노동자	·WTR : 40에서 38.5시간으로 ·고용창출 : 27,000 ·고용효과 : 35% (초과노동 14%포함)	·계산된 고용효과 중 65%는 설명되지 않음 ·단축노동은 고려되지 않음
2. 금속노조IG Metall(설문)	·금속산업 공장평의회 ·5,000개 사업장 240만 ·노동자	·WTR : 40에서 38.5시간으로 ·고용창출 : 102,000 ·고용효과 : 70%	
3. 금속노조IG Metall(설문)	·금속산업 공장평의회 ·5,500개 사업장 260만 ·노동자	·WTR : 38.5에서 37.5시간으로 ·고용안정 및 고용창출 : 57,900 ·고용효과 58.3%	

단축은 작업압력 강화와 야간 부업의 유인을 증가시켜 공공건강에 오히려 해로우며 치열해진 경쟁 등 변화된 여건의 해결을 위해 경제의 성장잠재력을 최대한 이용하는 것이 필요한데, 노동시간단축은 그 저해요인이라는 것이다. 노동시간은 점차 국제적 지역적 편차 요인으로 등장하고 있는데, 독일만 노동시간단축을 하면 국제경쟁에서 불리해 질 것 것이라고 결론짓는다. 자본의 논리에 국적은 없지만, 국제경쟁력론과 같이 가장 국적을 강조하기도 한다.

(표 계속)

조사 주체 (와 방식)	조사대상과 적용 범위	시간단축분과 고용효과 조사 결과	기타
4. 금속노조IG Metall(설문)	·금속산업 공장평의회 ·5,225개 사업장 250만 노동자	·WTR : 37.5에서 37시간으로 ·고용안정 및 고용창출 : 34,700 ·고용효과 : 70%	
5. 금속노조IG Metall(설문)	·철강산업 공장평의회	·WTR : 40에서 38시간으로 ·고용안정 및 고용창출 : 7,100 ·고용효과 : 75%	·결합된 교대근무 (combined shifts) 비율이 높다. ·자유교대 형태로 노 동시간단축
6. 의약인쇄노조IG Druck und Papier	·인쇄업 공장평의회 ·460개 사업장 67,000 노동자	·WTR : 40에서 38.5시간으로 ·고용효과 : 66%	
7. 공공노조 Infratest	·공공부문기업 ·3,206개의 공장평의회 와 직원평의회 (응답률 62%) ·70,000노동자	·WTR : 40에서 39시간으로 ·고용안정 및 고용창출 : 49,000 ·고용효과 : 52%	
8. 금속사용자연합 Gesamtmetall (통계분석)	·금속산업	·WTR : 40에서 38시간으로 ·고용창출 : 19,000(임시고용)	·데이터: 기업의 생산 물량계획과 생산기 술부서의 자료 합성 ·초과노동과 단축노동 은 과소추정되었음.
9. 금속노조IG Metall(통계분석)	·금속산업	·WTR : 40에서 38.5시간으로 ·고용안정 및 고용창출 : 96,500	·데이터 : 연방통계청 과 연방은행
10. HWP (계량분석)	·금속산업과 인쇄업	·WTR : 40에서 38.5시간으로 ·고용안정 및 고용창출 : 12,000	·생산직 노동자의 고 용효과 : 79% ·사무직 노동자의 고 용효과 : 62% ·고용효과는 조사된 6개 주에서 다르게 나타남.
11. 연방통계청 노동시장직업연 구소 IAB (계량분석)	·금속, 인쇄, 목재업	·WTR : 40에서 38.5시간으로 ·고용창출 : 112,000 ·고용효과 : 45%	
12. 독일경제연구 소 DIW (계량분석)	·금속산업	·WTR : 40에서 38.5시간으로 ·고용효과 : 80%	·생산직 노동자만

자료 : Seifert(1991; 503)

이 12가지 연구를 기반으로 분석한 연구에 따르면(Seifert, 1991), 1984년 이후 협상되어 1985년 이래 발효된 모든 노동시간단축의 고용효과를 1/2 ~ 2/3로 일반화한다. 1984년에서 90년 사이 39.99시간에서 38.4시간으로 정규시간이 단축되었는데, 생산량이 불변이라고 가정할 때 고용효과가 100%(또는 1)라면 노동자 수는 4.14%가 증가하게 된다(단축된 시간은 $39.99 - 38.4 = 1.59$ 시간이며, 노동시간 단축 비율은 $1.59/38.4 = 4.14\%$). 그런데 1/2 ~ 2/3의 일반화한 고용효과로 계산하면, 2.07%에서 2.76%에 이른다. 이런 단축에 영향을 받는 노동자의 수는, 이 기간 중 평균 고용자수 2,441만3천명 중 325만명의 파트타이머와 180만명의 훈련생, 73만명의 단체교섭에 적용 받지 않는 종사자(종사자의 6%가 단체교섭에 적용 받지 않음. 경영감독자, 지사 임원, 다른 임원, 법적 전문가 등. 금속산업의 경험상 이 중 절반 정도가 시단의 이점을 누림)를 빼면, 1,866만3천명이다. 고용효과 계수를 적용하면 38만5천명 ~ 52만4천명(=1,863만3천명*(2.07 ~ 2.76))로 이 기간 중 고용 증가의 약 20% 정도가 노동시간단축으로 인한 결과이며. 그 수는 40 ~ 50만 명에 이른다는 분석이다.

3. 프랑스의 국가주도 입법을 통한 노동시간단축

프랑스는 1981년 주 41시간에서 85년 39시간으로 점진적으로 노동시간이 단축되었다. 97년 오브리법의 통과로 주 35시간제가 도입되기까지 사회당정부와 보수당정부가 교체되는 와중에도 지속적인 노동시간단축 실험이 있었다. 언제나 정부 주도의 입법이 핵심적인 역할을 했다는 점은 프랑스 노동시간단축의 일관된 특징이다.

1) 프랑스 노동시간단축의 역사

고용위기에 대한 대응에서 노동시간단축의 전통은 1936년 인민전선 정부로 거슬러

올라간다. 1919년 주 48시간제, 주 6일 근무, 1일 8시간 노동이 법제화된 이후 1936년 주 40시간제와 2주 연차휴가제가 법제화되었다. 1963년 4주 연차휴가제 도입 이후 노동시간단축에 대한 논의가 한동안 단절되었다가 80년대 들어와 다시 활발하게 전개되었다(<표 3-3> 참조).

80년대에는 83년법, 들라바르법, 세킨법 등을 통해 39시간제와 탄력적시간제가 도입되고 정부주도 입법방식의 핵심 특징들이 형성되게 된다. 90년대에는 93년 5개년고용법을 통해 연단위노동시간제나 시간외노동에 대한 규정이 도입되고 96년 로비앙법을 거쳐 98년 오브리법의 통과로 80년대부터 프랑스정부가 지향해 왔던 35시간제 입법이 이루어졌다.

<표 3-3> 프랑스 노동시간단축의 역사

연도	노동시간제	기타 도입된 규정
1919	주 48시간제	1일 8시간, 주 6일 근무
1936	주 40시간제	2주 연차휴가
1963	-	4주 연차휴가
1982	주 39시간제(82년법)	5주 연차휴가, 사회보장비 감면제 도입
1986	탄력적시간제(들라바르법)	-
1993	5개년고용법	연단위노동시간제, 시간외노동과 파트타임 관련규정
1996	로비앙법	고용유지 목표 추가
1998	주 35시간제(오브리법)	임금액수와 상관없이 일정한 지원금

2) 80년대 이후 프랑스의 노동시간단축 : 1982년법에서 1998년 오브리법 이전까지

82년 39시간제 도입 이후 35시간제로의 이행이 제기되었지만 98년에 이르러서야 35시간제에 대한 입법이 이루어졌다. 정부주도 입법과 이에 따른 산별 또는 기업별 협약을 통해 실현된 프랑스의 노동시간단축 과정을 노동시간단축을 규정한 법률의 핵심적인 변화를 중심으로 살펴본다.

가) 80년대 : 1982년 39시간제와 5주 연차휴가제 도입

1981년 사회당 정부는 1985년부터 주 35시간제 도입하는데 주력하였다. 모로와 (Mauroy)수상은, “노동시간단축은 이제까지 실업에 대한 대응 중에서 가장 효과적 수단이며... 85년 35시간제를 실제로 성취할 때에만 새로운 고용의 창출이 이루어질 것 (Bastian 1994 : 132).”이라고 했다. 결국 논란 끝에 82년 정부 법령으로 5주간의 유급 휴가와 40시간에서 39시간으로 주당 기본 시간을 단축하였다. 최저 임금에 해당하는 노동자나 공공부문의 노동자에 대해서는 임금 상실 없이 실시하였다. 임금감축에 따라 노사관계가 불안해지는 상황에 직면해 당시 미테랑 대통령은 사적 부문에 대해서도 임금상실이 없을 것이라고 발표했다. 임금삭감이 이루어진 것은 38시간을 채택하며 70% 임금보상을 실시한 금속산업과 38.5시간과 66%의 임금보전을 실시한 화학산업에서만 발생했다. 법정시간인 39시간 이하로 도입한 산업에서만 부분적인 임금삭감이 이루어진 것이다.

82년법의 발효 이후 세 달 동안 맺어진 협약에서 주당 39시간 이하인 35시간으로 추가로 감축한 기업에서는 임금상실과 함께 이루어졌다. 이로부터 ‘35시간 노동제로의 점진적 노동시간단축’이라는 사회당 정부의 주장에 대해 노동자들은 비판적인 태도를 가지게 되었다. 그러나 사회당정부는 ‘연대협약(solidarity contracts)’을 통해 주당 노동 시간단축을 지속적으로 추진하였다. 감원을 회피하기 위해서나 고용을 증대시키는 기업에 대해서는 사회보험 기여금을 3년 동안 점차 감소하는 추세로 면제해 준다. 연대협약은 35시간제, 고용의 5% 증가, 생산성 10% 증가를 목표로 했다.

1986년 사회당 정부는 노동시간의 단축과 재편에 대한 추가 입법안을 통과시켰다. 이 법안은 사회당 하원의원이자 이후 유럽연합 집행위원회 위원인 도미니크 따디 (Dominique Taddei)의 공식 보고서에 근거한 것으로 따디안이라고 불린다. 이 계획은 임금 상실 없는 32시간으로 노동시간 단축, 교대작업의 증대를 통해 자본활용시간을 증대시키는 것을 골자로 한다. 이 입법안은 금속산업의 협약 안으로 이어져 실질화 되었다. 이와 함께 1986년 들라바르법(Delabarre Act), 1987년 세귤법(Seguine Act)이 제정되어 탄력적시간제를 도입하였다.

82년법으로 대표되는 80년대의 프랑스 노동시간단축의 특징은 이후 90년대에도 약간의 변형을 거쳐 계승된다. 고용을 목표로 한 연대적 성격의 노동시간단축, 노동시간단축의 지원과 협약 촉진을 위한 사회보장비 감면 방식을 통한 정부 지원제도, 생산성 향상과 설비이용시간의 유지, 확대를 목표로 하는 노동시간제도의 개편과 같은 내용은 입법을 통한 ‘정부 주도적 방식과 협약을 통한 적용’이라는 프랑스 노사관계를 특징짓는 고유한 성격을 반영하면서 프랑스의 노동시간단축의 전형으로 자리잡았다.³⁷⁾

나) 1993년 고용관련 5개년법

92년이래 “프랑스 정부는 사용자로 하여금 노동시간단축과 임금감소를 협상함으로써 더 많은 노동자를 채용하고 감원을 회피하도록 촉구”(EIRR 226)하였다. 1993년 실업 증가와 기업들의 잇따른 감원계획 발표에 직면하여, 당시 발라뒤르 총리는 다른 대안이 도출될 때까지 감원을 자제해달라고 사용자에게 요청하였다. 발라뒤르 지침으로 알려진 정부방침은 공공부문에서 추가적 감원을 금지하는 것으로 해석되었다. 이에 호응해서 국가소유의 전자장비 그룹인 톰스시에스에프(Thomson-CSF)사는 노조와 일자리나누기 협약을 맺었다. 이 협약으로 1,600명의 감원을 철회하고 조기퇴직 대상자 800명을 제외하고 18개월간 추가적 감원 중지를 보장했다. 주요 일자리나누기 수단은 18,500명의 종사자에 대해 정규시간을 38.5시간으로 3% 감축하고 임금도 3% 감소하는 것이다. 이후 1994년 발효된 입법으로 임금 삭감 폭은 줄어들게 되었다.

고용을 위한 임금과 노동시간의 동시 감축이라는 기업 협약의 흐름과 달리, 프랑스 정부는 이런 협약에 적용 받는 노동자들의 상실임금을 부분적으로 보전할 수 있는 장치를 마련하고자 했다. 그러나 프랑스정부는 노사 양측의 반대에 직면하여 이를 철회

37) 작업장에서 집단적 참가의 제도화와 함께 작업장의 유연화를 결합하여 도입하려 했던 1982년 제정된 오루(Auroux)법과의 관련성에 유의할 필요가 있다. 미제도화된 유형으로 분류되는 프랑스나 이탈리아의 작업장 체제 재편에서 80년대 초 나타나는 변화는 제도화와 유연화의 결합으로 특징지을 수 있다. 이에 대해서는 R. Hyman and A. Ferner(1992, 1994)의 프랑스, 이탈리아에 관한 장과 작업장 노동조합운동에 관한 장을 참조.

하고 1993년 말 의회에서 통과된 ‘5개년고용법(the Five Year Employment Act)’을 제출하였다. 노동시간단축과 함께 1년 단위의 탄력적 노동시간제를 도입하는 ‘연단위(탄력적)노동시간제(annualization)’를 촉진하고 파트타임과 시간외노동에 적용될 수 있는 규칙을 수정하는 내용이 핵심이다. 이를 산업수준과 기업수준에서 협상하도록 유도하면서 연단위노동시간제에 필요한 새로운 작업조직 형태의 도입도 촉진하였다.

정부의 협약 촉진의 수단은 국가보조였다. 국가보조는 첫 해에 사용자의 사회보장 부담금의 40%에 해당하며, 이어지는 두 해 동안은 30%이다 시간외 노동에 대한 보상 절차는 금전적 보상에 비해 보상 휴가의 비율을 증가시키는 방식으로 시간외노동에 대한 유인을 약화시키도록 수정하였다. 국가보조가 이루어지는 기업은 연단위노동시간제를 도입하는 기업협약을 조인하면서, “적어도 15%의 노동시간단축, 상응하는 또는 부분적인 임금감축, 단축된 6개월 내 사업체의 평균 인력의 최소 10%에 이르는 신규 노동자의 충원, 적어도 3년동안 증가된 인력의 유지’를 조건으로 정부 당국과 공식 협상을 통해서만 수혜가 가능”(EIRR 239)했다. “모든 장치의 세부적 사항은 기업 협약에서 만들어졌으며 산별협약을 통해서도 정규노동시간을 단축하고 초과노동시간 할증률을 감소하는 노력”(Industrial Relations Europe, 1996a)이 이루어졌다. 그러나 “이전의 일자리 나누기 계획의 경험이 고용에 따른 국가보상의 현실성에 대해 의문”(EIRR 246)을 가지도록 했기 때문에 활발하게 협상이 이루어진 것은 아니다.

프랑스 정부는 일자리나누기에 관한 입법화 방침으로 위협했지만, 노사간 협약을 추구하는 것을 더 선호했다. “1995년 10월 노동시간단축에 관한 광범위한 협약의 일부로서 프랑스 사용자는 최초로 노동시간단축이 실업 방어에 효과적이라고 인정”(EIRR 263)하기에 이르렀다. 당시 맺어진 200개가 넘는 기업협약에 대한 분석을 분류하면 세 가지로 나뉜다(ILO, 1995). 프랑스민주노동자동맹(CFDT)과 아즈나흐(Guy Aznar)에 의한 조사연구에서 구분한 것으로 첫째, 방어적 협약으로서 고용유지를 위해 ‘벼랑 끝에 선’ 협약을 가리킨다. 둘째, 파트타임근무를 촉진하기 위한 목적의 자발적 협약이다. 셋째, 사용자의 요구에 의해서거나 설비이용도를 높이기 위해 노사가 의견일치를 이루거나 노동시간 조직과 관련된 협약이다. 이 경우 고용에 대한 영향은 간접적으로서 예를 들어 새로 창출된 야간 근무에 새로운 노동자를 충원하거나 기존 노동자를

재배치하는 방식을 통해 이루어진다. 두 연구에서 나타난 당시 협약의 특징은 협약의 대부분이 노동시간단축에 국한되지 않는다는 점이다(ILO, 1995). 파트타임근무, 노동시간의 전반적 감축, 점진적 조기퇴직제, 신규 총원자에 대한 교육, 고용계약의 조기 종결, 시간외노동에 대한 보상 휴가 등 광범위한 규정을 다루고 있다. 어떤 규정은 모든 종업원에게 적용되기도 하며 일부는 자원자에게만 적용된다. 또한 기업협약은 임금보상 여부나 정도가 다양한 분포를 보인다.

5개년고용법에 대한 평가는 엇갈리지만(3장의 고용효과에 관한 절을 참조), 기대만큼의 큰 성공은 거두지 못했다. 더구나 시간단축에 따른 임금감소로 인해 노동자들의 반발을 불러일으키고 탄력적시간제가 대폭 도입되는 등 노동조합의 기대에는 크게 미치지 못한 정책으로 평가된다.

다) 1996년 로비양법(Robien Law)

1996년 6월 11일 제정된 로비양법(Robien law)은 93년 12월20일 제정된 5개년고용법의 제39조를 확대한 법이다. 두 법의 차이는 세 가지이다(<표 3-4> 참조).

<표 3-4> 5개년고용법과 로비양법의 비교

1993년 5개년고용법	1996년 로비양법
공세적 측면만을 의도	공세적 측면과 수세적 측면 의도
임금 감소	임금에 관한 규정은 없음
제3유형에 의한 변형시간제(modulation typeIII) : 연단위노동시간제(annualization)	노동시간단축에 수반되는 노동시간의 계획적 이용에 대한 세부 규정 없음

자료 : Rémy Aufrere(1998)

첫째, 5개년고용법과 달리 로비양법은 노동시간단축의 공세적 측면(고용창출)뿐만 아니라, 수세적 측면(고용유지)까지 목표로 삼고 있다. 둘째, 5개년고용법이 임금감소를 규정하고 있는데 반해 로비양법에는 임금에 관한 별도 규정이 없다. 자율적인 협상 영역인 것이다. 셋째, 5개년고용법에는 연단위노동시간제가 규정되고 있는데 반해 로

비양법에는 노동시간재편과 관련된 별도 규정이 없다. 법개정에 따라 이루어지는 산업, 기업차원의 노동시간단축 협상을 통해 임금감축 여부나 노동시간제 개편방식이 결정되도록 한 것으로 핵심 쟁점 사항 결정에서 당사자간 협약의 중요성을 강조하는 형태로 변화했다. 임금감축에 대한 규정이 담긴 82년법이나 5개년고용법에 대한 노동자의 반발이 컸던 현실을 반영하는 것이다.

로비양법에서는 10% 또는 15%의 노동시간단축을 통해 그와 상응하는 비율의 고용창출과 유지를 목표로 하면서 해당 기업에 대해 첫 해 40-50%, 그후 6년간에 걸쳐 30-40%의 사회보장금 분담금 감면을 통한 지원제도를 도입하였다(<표 3-5> 참조).

<표 3-5> 로비양법의 노동시간단축 규정

	첫째 사례	둘째 사례
노동시간 단축	10%	15%
일자리 창출 또는 유지	10%	15%
사회보장 분담금의 감면		
- 첫 해	40%	50%
- 그 후 6년간	30%	40%

자료 : Rémy Aufrere(1998)

이에 대해 일부 노조는 사용자에 대한 사회보장 분담금 감면조치는 7년인데 반해 고용유지나 창출의 기간은 5년으로 사용자의 의무와 혜택의 불비례성이 발생하고 수세적 측면에 대한 지원은 감원방지계획(social plan)의 성실한 이행을 방해할 뿐이라고 비판하면서 사용자에 대한 특혜조치로서 귀결될 가능성이 크다고 지적하기도 한다.³⁸⁾

1998년 5월 현재 로비양법으로 2,000개의 협약이 체결되어 약 355,000명에 적용되었으며 이로 인해 25,000명의 새로운 일자리를 창출하고 17,000명의 일자리를 유지한 것으로 평가되고 있다. 2,000개의 협약 중 74%는 공세적 측면을 겨냥하고 26%는 수세적 측면을 겨냥한 것으로 협약의 60%는 근로시간의 연단위탄력적시간제

38) 이런 입장의 CGT-FO의 견해에 대해서는 이 장의 마지막 절 노조평가에 대한 부분과 Rémy Aufrere(1998)를 참조.

(annualization)를 규정하고 있으며, 협약의 63%는 임금의 완전보상을 정하고 있다 (Rémy Aufrere(1998)를 참조).

로비양법의 효과는 프랑스의 대량실업을 해소하기에는 역부족이었다. 기업에 대한 사회보장 감면조치라는 유인장치에 기초하여 기업협약을 유도하는데 초점이 있었기 때문에 사회 전반적인 노동시간단축을 촉진하지 못했다. 법정노동시간을 35시간제로 규정하는 입법을 추진하게된 배경에는 프랑스의 만성적인 고실업에 대한 처방으로서 이렇게 자발적인 성격의 노동시간단축에만 의존하기에는 한계가 있었기 때문이다.

3) 1998년 노동시간단축의 지원과 촉진에 관한 법(오브리법)

1998년 6월 13일 노동시간단축의 지원 및 촉진에 관한 법(이하 오브리법)이 통과되었다. 오브리법의 통과로 80년대 초부터 프랑스 정부가 추진해왔던 35시간제로의 이행이라는 숙원이 1차적으로 마무리되었다. 이 법에 따라 2002년 1월부터 주35시간의 새로운 법정노동시간이 시행되는데, 20인 이상의 임금 노동자를 고용하고 있는 사업장에는 2000년 1월부터 적용된다.

가) 오브리법의 주요 내용

1998년 6월 13일의 오브리 법에 의해 실행된 노동시간단축 정책은 주요하게 다음과 같은 내용으로 구성되어 있다(G. Cette et A. Gubian, 1998; R. Aufrere, 1998; G. Cette, 1999; D. Taddei, 1997; G. Cette et D. Taddei, 1998 등을 참조).

① 법정 주당 노동시간의 35시간으로 단축 : 2000년 1월까지의 노동자 20인 이상의 기업, 2002년 1월에는 20인 이하의 기업에 적용

② 노사간의 협상 장려 : 동법 2조는 노동시간 단축에 관해 협상할 것을 요구하며, 재정적 지원은 노사간에 협상이 조인되는 조건하에서 이루어짐을 명시하고 있다. 다른 한편 많은 규정들은(초과노동시간 규정, 관리직급의 노동시간 등등) 1999년 말에 투표

에 붙여질 2차 법안에 의해 결정될 것이라고 발표되었다. 이 2차 법안의 내용은 그 동안 이루어진 부문별, 기업별 협상 내용을 참고하게 될 것이라고 한다.

기업차원의 노사간의 협상이 조인되는 조건하에서 재정지원이 이루어지도록 한 것은 물론 단체 협상을 촉진시키기 위함이다. 특정한 협상은 노동법 규정을 위반하는 것을 가능하게 할 수도 있다. 이는 노동시간 분야에서 규정에 따른 권리보다는 계약에 따른 권리를 발전시키는데 기여할 것이다. 다른 한편 이러한 접근은, 이렇게 실행되는 노동시간단축 모델이 두 계약 당사자들의 이해에 부합되는 것을 전제로 한다.

③ 법정 노동시간의 단축 이후에도 노동시간이 35시간 이상인 기업에 대한 재정적 부담 부과 : 이러한 기업들은 법정 노동시간 단축에 따라 초과 노동시간으로 변환 시간분에 대한 추가 비용 부담(99년 말의 2차 법안에서 다룰 시간외노동 규정에 의해 결정될 예정)이 발생하게 되어 노동비용의 상승을 감수해야 한다. 한편, 2차 법안에 의해 결정될 예정인 초과노동시간에 대한 규정은 노동시간이 가장 긴 기업으로 하여금 의무적으로 실제노동시간을 단축시키는 효과를 발생시킨다.

④ 법정 노동시간 단축 전에 노동시간을 최소 10%에서 35시간까지 단축시키는 협상이 노사간에 조인될 경우, 신규 채용이나 고용유지가 이루어지는 조건하에서 기업에 대해 재정적 지원을 한다(<표 3-6> 참조).

<표 3-6> 오브리법에 의한 노동시간단축지원금 액수

	1차년도	2차년도	3차년도	4차년도	5차년도
10% 노동시간단축으로 6%의 고용증대 혹은 고용유지를 가져오는 경우	9,000 프랑	8,000 프랑	7,000 프랑	6,000 프랑	5,000 프랑
15%의 노동시간단축으로 9%의 고용증대 혹은 유지를 가져오는 경우	13,000 프랑	12,000 프랑	11,000 프랑	10,000 프랑	9,000 프랑

자료 : P. Cahuc et P. Granier(1998); R. Aufrere(1998)

⑤ 4조에 의해 자세히 밝혀진 바와 같이, 노동시간단축이 휴가일수를 늘리는 형태를 띠 수도 있으며 이는 시간저축구좌를 통해 4년 동안에 걸쳐 적립해 둘 수 있다.

노동시간단축은 다음과 같은 세 가지 방법으로 적용된다. 첫째, 일 단위 단축으로서

1일 노동시간 중 48분 감소하는 방법이다. 둘째, 주단위 단축으로서 주 노동시간 중 4시간 감소하는 방법이다. 셋째, 연 단위 단축으로서 다음의 두 가지 방법으로 연 단위 노동시간의 단축을 계산한다. 하나는 연단위탄력적시간제(annualization)로서 1년간 평균하여 주당 35시간으로 계산하는 방법이고 다른 하나는 주 39시간 노동을 유지하면서 추가적인 휴가를 23일 부여하는 방법이다.

이 과정은 매우 탄력적이다. 법정노동시간단축으로 노동시간단축을 촉진하면서 동시에 노사간 협상에 의한 방법을 높이 평가하고 협상에 필요한 시간을 주기 때문이다. 이러한 접근법은 예컨대 로비양법이나 법정노동시간을 40시간에서 39시간으로 낮추고, 5주의 유급휴가를 일반화시켰던 1982년 1월 16일 법령 등과 같은 이전의 정부개입과 구별된다. 물론, 이러한 유연성은 참가자 모두에게 이익이 되는 협상을 이끌어내기 위한 목적과 노동시간단축의 비용 조달이 고용에 미치는 긍정적인 영향을 극대화하기 위한 목적에서 비롯된다.

나) 오브리법의 지원 시스템

오브리법의 지원책의 일부는 로비양법과 유사하다. 노동시간단축에 의해 고용이 창출되거나, 또는 고용이 유지될 때 상당한 정도의 재정적 지원을 하기로 한 것은 동일하다. 이러한 이득을 얻기 위해서는 기업이나 노사는 몇 가지 제약조건, 특히 고용창출과 신규채용에 관한 제약조건을 준수하는 협상을 이루어내야 한다.

그러나 창출되거나 유지된 일자리 수에 관한 제약조건은 로비양법보다는 오브리법의 경우에 훨씬 유연하다. 오브리법에서는 최소10%의 노동시간단축에 의해 최소 6%의 고용 창출(공세적인 협상의 경우)이나 유지(수세적인 협상의 경우)가 이루어져야 하는 반면(15%의 경우에는 9%), 로비양법에서는 10%의 노동시간단축은 10%의 고용창출이나 유지가 이루어져야 했었다. 오브리법의 이러한 유연성은 명백하게 노동생산성 향상을 실현 가능하게 했으며, 아주 더 많은 기업들이 재정적 지원을 받을 수 있도록 했다.

마찬가지로 오브리법의 지원 시스템은 로비양법의 그것과 다르다. 기업이 얻는 이득

은 더 이상 기업의 임금수준과 비례하지 않게 되고 사후적으로 공공재정을 악화시키지 않은 범위 내에서, 5년간에 걸쳐서 점차 줄어드는 정액으로 지급된다. 로비양법에서는 기업의 임금수준에 따라 기업이 부담하는 사회적 분담금의 삭감액이 결정되어 임금수준이 높은 기업이 더 많은 삭감액을 얻을 수 있었다. 오브리법의 지원 시스템의 특징은 가장 낮은 임금 수준의 기업과 노동자에게 유리한 재정 지원이라는 것이다. 1999년 7월 이전에 10%의 노동시간을 단축하는 기업에게는 첫 해에는 9000프랑을 지원하고 해마다 1000프랑씩 줄여서 5번째 년도에는 5000프랑이 지급된다. 노동시간단축을 신속하게 실시하도록 하기 위해서 지원금은 시간이 경과함에 따라 낮아진다. 즉, 99년 7월 이후에 10%의 노동시간을 단축하는 기업은 최초의 지원금(사회보장분담금의 삭감액)은 2000프랑이 감소된 7000프랑이고 해마다 1000프랑씩 줄어 5000프랑에 이르게 된다. 마지막으로 다음과 같은 몇몇 경우에는 지원금이 늘어난다. 최소 15%의 노동시간단축의 경우 연간 4000프랑이 추가되고, 고용창출이 최소 수준을 넘었을 때나 특정 형태의 노동자를 고용했을 경우(젊은 층, 장기 실업자 등등) 연간 1000프랑이 추가된다. 노동집약적 기업의 경우에도 지원금은 늘어난다. 임금수준에 비례해서 지원했던 로비양법은 균형비용을 초과했기 때문에 결코 일반화될 수 없었는데, 이는 국가 재정에 너무 많은 비용을 전가시킬 것이기 때문이었다.

다) 로비양법과 오브리법의 차이

오브리법은 로비양법과 비교해서 네 가지 측면에서 차이가 있다.

첫째, 로비양법과 달리 오브리법에서는 법정 정규시간의 35시간으로의 단축을 전제로 하고 있다는 점이다. 로비양법이 사회보장분담금 감면조치를 통해 기업들이 일자리 나누기 협약을 맺도록 유도하는 유인장치만 마련하고 있는데 반해, 오브리법은 법정시간단축을 전제로 하고 있기 때문에 노동시간단축 협약을 지원하면서 동시에 촉진하기 위해 기업에 대한 '유인장치와 더불어 견인장치'(pull and push)가 갖추어져 있다.

둘째, 로비양법에서는 시간단축의 비율과 고용유지 창출의 비율이 같았는데, 오브리법에서는 10%(15%) 단축에 6%(9%) 고용창출 또는 유지로 생산성향상의 여지를 남겨

놓아 노동시간단축 협약을 촉진하는 요인으로 작용할 수 있다. 노동시간단축 비율과 고용창출·유지 비율의 차이는 생산성향상으로 시간단축의 고용효과가 누출될 수 있음을 명시한 것으로 불가피하고 필요한 방안이라고 할 수 있다.

셋째, 로비양법에서는 노동시간단축 지원금이 임금총액에 비례했는데 반해, 오브리법에서는 임금총액과 무관하게 일정하기 때문에 상대적으로 저임금업종이나 중소기업에 도입이 용이해졌다. 또한 노동집약적인 기업이나 장기실업자나 청년실업자를 고용하는 경우, 지원금이 늘어나기 때문에 취업가능성이 낮은 취약계층의 재취업 가능성을 높이는 방향으로 설계되어 있다.

넷째, 99년 7월 이전까지 단축하는 기업에 대해서 높은 지원금을 줌으로써 조기 도입으로 인한 확산효과를 고려하였다. 이는 법정노동시간단축을 전제로 했기 때문에 가능한 체계이다. 아울러 로비양법에서는 2년차 이후에는 일정한 단축지원금이 부여되는데 반해, 오브리법에서는 매년 지원금액수를 줄임으로써 정부의 재정부담을 줄이면서 동시에 기업 지원의 과도한 측면을 완화하고 조기도입을 촉진하고자 한다.

4) 오브리법에 의한 노동시간단축의 효과

오브리법의 노동시간단축의 잠재적 효과를 거시 계량경제학 모델을 통해 추정한 내용을 소개하고 오브리법을 기초로 체결된 협약 결과를 분석하여 실제 적용되는 과정을 살펴본다.

가) 오브리법의 잠재적 효과에 대한 추정 결과

로비양법에 따른 재정적 촉진책이 실행된 18개월 동안에 노동시간이 단축된 노동자가 30만명 이하밖에 안 된다는 사실(즉 3만명의 고용창출 또는 유지, 보다 현실적인 평가에 의하면 2만명의 고용효과)은 강력한 재정적 지원책이나 노사간 자율협상에만 의존해서는 노동시간단축이 실질적으로 광범위하게 일어날 수 없음을 보여준다. 이에

따라 오브리법에 따른 정부의 개입이 필요하게 되었고 그 방식이 법정노동시간단축을 전제하는 것이다.

오브리법의 주창자들은 노동시간단축의 효과는 여러 가지 이유 때문에 발생하는 추가비용을 어떻게 조달하느냐에 달려있다고 본다. 만약 비용이 성공적으로 조달된다면 (다시 말해서, 노동시간단축이 기업과 정부의 재정상태를 악화시키지 않는다면), 많은 수의 일자리가 영구적으로 창출될 수 있을 것이라는 평가이다(이하 G. Cette et D. Taddei, 1998의 3부 7장을 참고).³⁹⁾

오브리법안(projet de loi)이 완결된 시점에 다수의 추정 결과가 발표되었으며, 대중매체에 의해 이 법의 효과에 대한 추정치가 광범위하게 소개되었다.⁴⁰⁾ 이 모든 추정결과들은 질적인 측면에서 거의 유사하며, 양적인 측면에서만 서로 다른 결과를 보여준다.⁴¹⁾ OFCE의 연구에서는 35시간으로의 노동시간단축이 7백5십만명에게 적용되는데, 이는 비농업부문의 20인 이상 기업체의 정규직 노동자에 해당된다. 따라서 이는 오브리법의 첫 번째 단계에만 해당될 뿐이다. 왜냐하면, 2002년에 시행되는 20인 미만 기업체의 법정노동시간 단축의 효과를 고려하지 않았기 때문이다. 공공재정균형, 설비가동시간 불변(교대제의 확대에 노동시간단축의 효과는 부분적으로 상쇄됨), 단축 후 생

39) 이 계획이 실패할 경우 노동시간단축에 따른 인플레이션을 감당하기 어려울 것으로 전망한다. 프랑스는 유럽통화동맹에 가입한 상태이기 때문에 환율 조정에 의한 인플레이션 방지책이 더 이상 가능하지 않다. 오브리법의 주창자들은 비용 또는 재정 균형의 조건들이 충족되지 않는다면, 35시간의 고용에 대한 효과는 줄어들 것이고, 거시경제균형이 침해될 것을 염려하면서, 이는 노사간의 협상의 얼마나 우호적인 태도로 임하는가와 집단적 행위 주체들이 상대방의 요구를 얼마나 고려하는가에 달려있다고 본다.(G. Cette and A. Gubian, 1998; P. Cette, 1999를 참조)

40) 1997년 10월 10에 있었던, 노동당국에 의해 제안된 가정들에 대한 컨퍼런스 이전에 두개의 연구결과가 프랑스 중앙은행의 프랑스 거시경제 연구분과(le Service études macro-économiques sur la France)와 OFCE에 의해 각각 발표되었다. 다른 두개의 연구가 오브리법안의 내용이 알려진 이후 이 법안의 내용과 일치하는 가정들에 기초하여 이루어졌는데, 그 하나는 OFCE에 의해, 다른 하나는 Direction de la Prévision du ministère des Finances 에 의해 진행되었다.

41) 앞의 두 연구가 전제하고 있는 가정이 추정이 이루어진 당시에는 알 수 없었던 오브리법 내용과 일치하지 않기 때문이다.

산성 향상 45%⁴²⁾, 기업의 재정상태를 악화시키지 않는 임금수준⁴³⁾과 같은 가정을 토대로 OFCE의 연구는 5년에 걸쳐 대략 440,000명의 일자리가 창출되고 265,000명의 실업자가 줄게 될 것이라고 추정한다(<표 3-7> 참조)

<표 3-7> 오브리법으로 인한 노동시간단축의 중기 효과
(민간부문의 20인 이상 기업체의 정규직 노동자)

국내총생산(%)	0.1
고용	440,000
실업	-265,000
소비자 가격 지수(%)	0.8
마지막 해의 인플레이션	0.4
정부재정(국내총생산 대비)	-
무역수지(국내총생산 대비)	-

자료 : G. Cornilleau, E. Heyer et X. Timbeau (1998)

- 42) 노동시간단축에 따른 시간당 생산성 향상은 45%로 다른 대부분의 연구들에 비해 높은 수치이다. 이러한 높은 생산성 향상은 노동시간단축의 고용에 대한 긍정적인 효과를 감소시키는 반면에 비용 조달은 용이하게 한다. 또한 이는 기업의 재정상태를 악화시키지 않는다는 가정을 충족시킨 상태에서 임금을 조절하는 것을 쉽게 한다. 생산성이 적게(크게) 향상되면 고용효과는 크지만(적지만), 임금수준을 조절하는 것은 더욱 어렵게(쉽게) 된다.
- 43) 기업의 재정상태를 악화시키지 않은 임금수준에 대한 가정은 노동시간단축이 시행되는 시기와 그 이후 기간에 따라 달라진다. 만약 노동시간단축이 시행되는 시점에서 완전한 임금보전(임금삭감이 없는 경우)을 가정한다면, 평균적으로 노동시간단축이 시행된 시점으로부터 2년이 조금 넘는 기간동안은 실질임금은 동결되는 것으로 가정한다. 그런데, 오브리법에 따라 시행될 일정액을 기준으로 한 재정지원을 고려하면, 평균임금에 관한 이러한 가정은 임금수준의 차이를 반영해야 한다. 따라서 슬라이드제 전 직종 최저임금(SMIC, Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance)의 1.2배에 해당되는 임금에 대해서는 실질임금의 동결은 9개월 동안이면 충분한 반면, 평균 임금의 2배(대략 SMIC의 4배)의 경우에는 3년이 필요하다. 임금동결에 관한 이러한 가정을 고려하면, 5년이 지난 후에 노동시간단축의 80%, 다시 말해서 35시간의 노동에 대해 38.25시간에 해당되는 임금이 지급된다는 가정이 성립된다(G. Cette et A. Gubian, 1998).

이와 같은 OFCE의 추정치와 비교해서 프랑스 재무부의 추정결과는 다수의 시나리오를 검토하고 있다. ‘고용협정’이라고 평가되는 첫 번째 시나리오는 OFCE의 그것과 유사하다. 가정에 있어서 차이는 노동시간단축에 의한 생산성 향상에 대한 것으로, 재정부의 추정에 따르면 OFCE의 경우보다 좀더 많은 일자리가 5년 동안 창출된다(450,000명 대신 510,000명). ‘협상의 장애’라고 평가되는 극단적인 형태의 시나리오에 따르면, 고려대상이 되는 기업들 가운데 둘 중의 하나는 노동시간단축을 시행하고 어떤 형태의 임금 삭감도 일어나지 않는다. 이러한 경우에 노동시간단축은 오히려 고용 수준을 악화시키게 된다(5년 동안 20,000명). 다른 시나리오들은 이 양 극단의 경우 사이에 위치하는데, 35시간으로 단축시키는 기업의 비율과, 노동시간단축이 시행되는 시점과 그 이후의 기간에 걸친 임금수준의 완화의 정도가 각각의 시나리오마다 달라진다. 논리적으로 이러한 시나리오에 따른 결과들은 위의 두 시나리오의 결과들의 중간에 위치한다. 재무부 추정 연구는 노동시간단축의 비용 조달 조건들의 중요성과 이에 관련된 임금완화의 중요성을 보여주려는 의도를 담고 있다.

오브리법의 주창자인 길버트 세테와 도미니크 따디의 효과 추정에 따르면 35시간제는 100만 명에서 120만 명에 이르는 고용효과를 갖는다. 이들의 추정은 임금완화가 수반되지 않는 경우와 수반되는 경우로 구분해서 이루어졌다. 두 가지 시나리오에서 고용효과에서 차이는 크지 않은 반면, 물가지수나 공공재정, 무역수지에 미치는 영향에는 차이가 있다(G. Cette et D. Taddei, 1998 참조; <표 3-8> 참조).

이 추정작업들에 따르면, 비용 조달의 25%에서 50% 정도를 차지하는, 노동시간단축에 의한 시간당 노동 생산성의 향상이 일어난다는 일반적인 가정 하에서 기업의 비용 구조가 악화되지 않으려면 노동시간단축이 일어나는 시점에서 임금 부문이 비용 조달에 기여해야 하고, 이후에는 임금의 폭등이 없어야 한다(G. Cette et D. Taddei, 1998). 또한 노동시간단축의 효과로 노동시장 상황이 호전될 때 임금상승 압박을 야기하지 않아야 한다. 한편 임금 부문의 부담은 사후적으로 공공재정상태가 변하지 않는 범위 내에서 집행되는 정부의 구조적인 지원책에 의해 경감된다(그 총액과 그 지원 조건은 두 번째 법에 의해 결정될 것이다). 이런 임금완화로 인해 노동자들은 노동시간이 단축되지 않은 경우와 비교해서 구매력이 저하되어 잃는 것이 있기는 하지만, 그

들은 자유로운 시간을 더 많이 갖게 되며 많은 실업자들이 일자리를 갖게 된다는 것이다. 반면에 “특히 임금수준이 불충분하게 완화됨에 따라 만약 균형 조건(기업의 비용균형과 공공재정균형의 조건)들이 충족되지 않는다면, 창출되거나 유지된 일자리 수는 위에서 제시한 수치에 비해 크게 줄어들 것이며, 나아가 인플레이션과 공공재정 적자가 긴축재정을 강제하게 되면 그 효과는 부정적이 될 것이다”(앞의 책).⁴⁴⁾

임금완화를 통한 기업 또는 국가재정에 대한 충격이 없는 상태를 이상적인 시나리오로 설정한 이런 잠재적 추정치는 노동자 내부에서도 심각한 논란거리이다. 중요한 것은 임금완화의 방법이기도 하다(이에 대해서는 마지막 절을 참조). 그러나 결국, 계량경제학적 시뮬레이션의 결과를 볼 때 확신할 수 있는 것은 노동시간단축이 일반적으로 고용에 아주 유리하다는 것이다. 비록 “노동시간단축만으로는 실업문제를 완전히 해결할 수 없기는 하다. 그러나, 다른 어떤 다른 정책도 실업 문제를 해결하는 데 있어서 충분할 수는 없다”(G. Cetto et D. Taddei, 1998 : 283). 오브리법에 의한 노동시간단축으로, 창출되거나 유지된 고용의 잠재치는 다른 어떤 고용정책보다 크다. 가장 낙관적인 상황, 즉 기업의 비용 부문의 균형이 완벽하게 유지되는 경우에 비농업부문 정규직 노동자들의 주간 노동시간이 39시간에서 35시간으로 이행함으로써 5년 동안 최소 70만 명 이상의 안정적인 고용을 창출할 것이며, 실업률은 2% 포인트 정도 낮아질 것이며, 정규직 노동자 20인 이상의 기업체만을 고려할 경우의 고용창출은 최소 50만 정도가 될 것이라는 전망이다.

44) 프랑스의 35시간제 주창자들의 사고는 기업비용이나 공공재정에 부정적인 충격을 주지 않는 상태에 대한 가정, 즉 임금완화가 수반되는 경우를 바람직한 선택임을 강조하고 있다. “경제학자들의 역할은 단순히, 만약 오브리법이 노동시간단축에 대한 긍정적, 부정적 촉진책을 인정할 상태에서 노사간의 협상에 충분한 시간을 준다면 이러한 정책의 효과는 협상에 의해 결정되는 노동시간단축의 비용 조달 여부에 달려있음을 보여주는 것이다. 만약 비용이 성공적으로 조달되고 제약 조건들이 충족된다면 많은 고용이 안정적으로 창출될 것이다. 가계의 복지수준은 향상되고, 노동자들은 구매력을 어느 정도 잃게 되기는 하지만 더 많은 자유시간을 얻게 될 것이고(노동시간이 단축되지 않은 경우와 비교해서), 많은 실업자는 일자리를 얻게 될 것이다.”(G. Cetto et D. Taddei, 1998)

<표 3-8> 오브리법의 중기 효과 : 이상적인 시나리오와 기준 시나리오의 비교

시나리오	« 이상적인 시나리오 » 임금완화가 수반되는 경우	임금완화가 수반되는 않는 경우
국내총생산(%)		- 1.0
고용	1,200,000	1,000,000
그 중 공공부문 고용	400,000	400,000
실업	- 865,000	- 700,000
소비자 물가지수(%)	1.5	5.5
마지막 해의 인플레이션		0.5
공공재정(국내총생산대비)		- 0.5
무역수지(국내총생산대비)		- 0.1

자료 : G. Cette et D. Taddei(1998 : 283)

나) 오브리법에 의해 체결된 협약

오브리법에 따라 맺은 기업별 협약은 98년 9월 초 현재 204개의 기업에서 체결되어 약 32,050명에 노동자들에게 적용되어 2,538명의 일자리를 창출 혹은 유지했다(R. Aufrere, 1998). 204개의 협약 중 164개는 공세적 협약으로 1,951명의 일자리를 창출했으며 31개는 수세적 협약으로 487명의 일자리를 유지했다. 이 협약 중 70%에서 연단위노동시간제를 도입했고 90%는 종래 임금의 완전보상을 규정하고 있다.

오브리법에 대해 가장 긍정적인 태도를 보이고 있는 프랑스민주노동자동맹(CFDT)의 금속광산산별노조(FGMM)에 따르면, 99년 1월 말 현재 노동시간단축 협약을 맺은 기업은 98개에 이르며 협약 적용대상 노동자는 15,742명이다(이하 CFDT-FGMM, 1999; CFDT 및 FGMM의 정책담당자와 인터뷰 결과; 이하 <부표 1>을 참조). 고용창출 목적의 공세적 협약이 대부분으로 전체의 90%에 이르는 86개의 사업장에서 이루어졌으며, 공세적 협약과 수세적 협약이 병행된 기업이 2개의 기업이며 고용유지 목적의 수세적 협약만 이루어진 기업이 12개이다. 대부분 기간을 정하지 않았지만 정한 경우에는 24개월 이상으로 27개월이나 36개월, 48개월, 60개월에 걸쳐 다양하다. 일부지만 9개월, 12개월 등으로 1년 이하의 협약을 맺은 곳도 있다.

노동시간단축 비율은 대체로 10%로서 35시간으로 단축이 주류를 이루지만 현재 협약 상 노동시간이 법정 시간 이하인 36시간 등인 경우 32시간으로 변한 경우도 있다. 또한 1/5에 이르는 19개의 기업에서는 주 4일제가 도입되었다. 연간노동시간제도를 도입한 기업은 37개 사업장으로서 약 40%에 이른다. 7개의 기업을 제외하고는 과거 임금수준을 보장하는 완전보상의 방법으로 도입했으며, 완전보상과 함께 부분보상을 실시한 기업은 6개의 기업이며 7개의 기업만이 부분보상만을 실시했다. 90%가 넘는 기업협약에서 완전 임금보상을 실시한 점에 주목할 필요가 있다. 또한 시간단축분 임금의 보상 여부와 다른 방법으로 임금완화의 방법인 협약임금 인상률의 동결이나 상승폭을 제한한 경우가 많았다. 59개의 기업협약에서 이런 식의 협약이 맺어졌으며 완전 임금보상과 함께 채택한 기업이 대부분이다. 임금동결이나 상승률 완화도 이루어지지 않은 채 완전임금보상을 채택한 기업도 39개에 이른다. 더구나 과거 임금수준을 부분적으로라도 보상하지 않는 기업 협약은 하나도 없었다. 고용창출인 수는 1,161명이며 고용 유지된 수는 641명으로 합하면 1,802명으로 약 11.5%의 고용효과를 갖는다. 시간단축 비율이 평균 10.5%인 점을 고려하면 시간단축 비율 이상의 고용효과를 낳은 것이다.

실제 협약으로 실행되는 과정에서 공세적 협약의 비중이 높고 연간 노동시간제 도입과 협약임금 인상률의 완화를 통해 기업비용에 대한 충격을 제한하면서도 완전 임금보상을 채택하는 협약이 일반적이었음을 알 수 있다.

5) 오브리법에 대한 평가

오브리법에 대해 노사간은 물론 이데올로기를 달리 하는 학자들간의 논쟁이 치열하다는 점은 충분히 예상할 수 있다. 그러나 노동조합 내부에서도 노동시간단축에 대한 찬반 논란이 있다. 완전임금 보상의 방식을 택하더라도 협약임금 인상률의 완화 등으로 인한 임금 저하와 이로 인한 노동자들의 구매력 저하는 불가피하며 따라서 노동시간단축은 노동자의 대안이 될 수 없다는 주장이 반대 논지이다(프랑스노동자총동맹-

노동자의 힘(CGT-FO) 정책담당자와 산하 프랑스철도노동자연맹(Fédération des Cheminots)과의 인터뷰 자료).

노동시간단축에 수반하는 임금비용의 증가를 정부보조금, 생산성향상분으로 충분히 상쇄할 수 없으며 이에 따라 완전 임금 보상이 아니라 부분보상을 하는 방식, 협약 임금 인상률을 동결하거나 완화하는 방안을 통해 해결하자는 오브리법의 주창자들의 논지를 둘러싼 논란이다.

가) 찬성 입장 : 프랑스민주노동자동맹의 견해

프랑스민주노동자동맹(CFDT)의 경우, 고용문제 해결에 초점을 두고 노사정 3주체의 비용분담을 통해 이를 해결하는 방안으로서 오브리법을 지지한다고 밝히고 있다. “이번 노동시간단축의 특징은 국가 주도에 의한 도입이라는 점이다. 국가에 의해 제시되고 기업과 노동자도 대가를 지불하게 되는데, 노동자는 노동강도 강화, 탄력적시간제의 확대 등의 대가가 발생한다. 반면 사용자는 고용유지나 창출 대신 사회보장 분담금의 삭감의 혜택을 받는다. 정부는 고용유지 또는 창출 기업에 대해 사회보장 분담금을 삭감해주므로 실업완화라는 노동정책적 목표를 위해 재정수입 삭감을 감수하고 이를 사회적으로 바람직한 자원의 배분으로 평가하는 것이다.”(위의 CFDT-FGMM과의 인터뷰 자료) 12%의 실업률에 직면하고 있는 프랑스의 고용 문제를 해결하는 과제에 초점을 두면서 노동시간단축법안에 적극 찬성한 것이며, 일자리나누기와 공정한 소득 분배(비용분담)를 통해 해결방안을 찾는데 동의한 것이라는 입장이다.

노동시간단축이 이루어질 때 자본은 노동조직 변화에 주도권을 행사하면서 생산성 향상 즉, 가동률 증대와 이로 인한 노동강도 강화와 같은 현상이 초래되는데, 노동조건이 악화되지 않으면서 동시에 고용창출 효과를 보장하기 위해서 이에 대해 대처하는 것이 노동조합의 중요한 과제라고 인식하고 있다. 또한, 프랑스민주노동자동맹은 총연맹 조직간 의견차이는 초과노동시간 문제에 있다고 본다.⁴⁵⁾ 초과노동시간 감축에

45) “프랑스의 1998년 법정노동시간은 38.50시간이고 실제초과노동시간은 주 3시간. 금속의 경우는 연간 초과시간 한도가 94시간이고, 실제초과노동시간 주 2시간이다. 따라서 실제

따른 초과수당 삭감액은 5-7%에 이른다. 자동차회사 푸조시트로앵에서는 토요일 초과 노동을 정상시간으로 평가해서 초과수당 프리미엄이 감축되었다. 초과노동을 감축하는 방법으로서 사용자는 노동시간 재조직화를 도입한다. 이런 문제에서 일반적 이해와 개별적 이해가 엇갈리게 되는 것으로 평가한다. 노동강도 강화 없는 생산성 향상을 노동 시간과 작업조직의 재조직화를 통해 달성한 프랑스전기가스회사(EDF-GDF)와 같은 협상내용을 모델로 제시한다.

나) 반대 입장 : ‘노동자의 힘’의 견해

반면 노동자의 힘은 노동시간단축은 고용창출 효과가 없다고 본다. 퇴직노동자를 대신하는 고용만 증가할 뿐이며 따라서 실질적 고용증가가 발생하지 않는다는 것이다. 그것도 정규직의 60% 임금을 받는 임시직이 증가할 뿐이라는 점에서 부정적으로 평가한다. 특히, 임금하락이 어떻게든 발생하게 되므로 문제라는 평가이다. “성장을 견인하는 것은 소비다. 시간단축으로 임금이 줄면 소비가 줄고 따라서 실업은 오히려 증가한다. 시간단축은 고용에 대한 초단기적 해결책일 뿐이며 효과적이지 않다. 또한 유연성이 증대하고 조기퇴직이 증가하면 임시직이 늘고 임금은 준다. 이로 인해 성장은 저하된다.”(노동자의 힘 산하 프랑스철도노동자연맹과의 인터뷰 자료).

대안으로 국방비 삭감을 통한 수요증진이 중요한 것으로 보며, 1세기 동안 노동시간 단축은 생산성향상의 필연적 결과이므로 인위적 수단이 갖는 효과는 없다는 입장이다. 그러므로 “노동생활의 향상을 주장하면 양보할 것이 없다. 반면, 고용 문제 해결에 초점을 두면 유연성이나 임금측면에서 양보가 불가피해진다. 이 것이 함정이다. 기업비용 유지가 관건이라고 하면서 결국 고용은 유지, 창출 안되고 임금만 하락하는 결과를 초래한다. 생산성과 유연성은 높아지므로 결국 소비만 감소하게 된다.”(위의 인터뷰 자료).

노동시간은 ‘정규시간 38.50시간 + 초과시간 2시간 = 40시간30분/주’이다. 2000년부터 정규시간 35시간에 초과시간은 얼마가 될 지 모르는 상황인데, 경영자는 주당 4시간, 연간 180시간까지 확대를 요구하고 있다. 노동자의 힘은 이에 동의한 것이다. 노동자의 힘은 경제적 조합주의를 주장하는데 반해 CFDT는 모든 노동자의 이해를 대변하겠다는 철학의 차이에서 비롯된 것이다”(인터뷰 자료).

다) 간략한 평가

프랑스민주노동자동맹과 노동자의 힘과의 노동시간단축에 대한 견해 차이는 뿌리깊은 이념의 차이에서 연유한 것으로 단편적으로 평가할 수 없다. 다만, 시장경제의 틀 내에서 제출되는 노동자의 대안이란 항상 양면성을 갖기 마련이라는 점을 확인시켜 준다.

노동시간단축의 고용 효과에 대한 논란과 얽혀 있는 ‘완전 임금 보상 여부’, ‘초과노동시간에 대한 제한’, ‘노동시간이나 작업조직 재편에 따른 소득의 감소’, ‘협약 임금 인상의 완화나 동결’과 같은 구체적 사안이 초점이다. 이 모든 문제는 ‘연대를 강조하며 고용문제 해결에 초점을 두면서 임금소득의 부분적인 감소를 수용하는 선택’과, ‘노동자의 정체성을 강조하며 전반적인 소득과 성장과실의 공정한 분배를 통한 노동생활의 질 향상에 초점을 두면서 임금에 대한 직간접적인 양보를 거부하는 선택’ 사이에서 제기된다. 전자의 입장은 인본주의의 외피를 쓴 현실타협주의로 비난받으며, 후자의 입장은 경제주의적 전투성에 머문다는 비난에 직면한다.⁴⁶⁾ 노동시간단축방안을 어떻게 설계하는 것이 옳은 것인지 이 두 가지 주장에 담겨 있는 경고에 주목해야 할 것이다.

46) 프랑스민주노동자동맹과 노동자의 힘의 견해를 인터뷰에 근거해 평가하는 것은 지나치게 단순화할 위험이 있다. 노동시간단축을 둘러싸고 노동자 내부의 찬반 의견의 극단을 보여준다는 점에서 참고할 수 있지만, 양 조직의 노선에 대한 종합적인 평가가 아니라는 점에 유의하기 바란다.

제4장 노동시간단축의 도입 방향과 정책방안

이 장에서는 앞에서 쟁점과 사례를 통해 확인한 초점을 바탕으로 노동시간단축방안을 한국에서 구체적으로 적용할 때 쟁점사항들에 대한 정책도입 방향을 살펴보고 구체적인 정책방안을 제시한다.

1. 노동시간단축의 쟁점과 정책도입 방향⁴⁷⁾

노동시간단축을 도입할 때 쟁점 사항과 파생 문제를 전체적으로 고려할 필요가 있다. 도입 방식에 따라 사회적 이해(소득)의 배분이 전혀 다르게 나타날 수 있다. 앞에서 분석한 쟁점과 사례를 토대로 정책도입 방향을 핵심 쟁점별로 검토한다.

1) 법정노동시간 단축 여부와 시기

가) 시간단축이 ‘법으로 부과되는가, 노사간의 협약을 통해 시행되는가?’

법정 노동시간단축은 실업문제의 해법으로 시간단축의 효과를 극대화할 가능성이

47) 노동조합의 입장에 선 한 개인으로서 구체적인 개편원칙과 논의 일정도 마련되어 있지 않은 상태에서 세부적인 개편방안을 제시한다는 것은 매우 위험스럽고 무모할 수 있다. 한국경총이나 전경련이 사용자 입장의 최대치를 주장하고 있는 상황에서 노동조합의 입장에서 그저 최대치만을 제시하는 것이 현실적인 태도일 것이다. 하지만 이런 비합리적인 태도를 견지하는 것은 또한 무책임한 행동을 반복할 뿐이다. 개인적인 견해를 전제하고 공개적이고 투명한 논의의 장을 열어나가기 위해 정책도입의 쟁점과 방향을 서술하고 다음 절에서 개편방안을 제시한다.

있으며 일부 예외조치나 경과조항을 둘 수는 있지만 전국적인 효력을 발휘한다. 한편 협상을 통해 도입할 경우, 협상주체가 포괄하는 범위에 따라 국가수준, 산업 또는 업종 수준, 기업수준 등으로 적용범위가 다양할 수 있다. 전국적 협상관행이 전혀 구축되지 않은 한국 현실에서 협상을 통한 도입은 결국 해당 기업에만 효력을 갖는다.⁴⁸⁾

기업별 특수한 사정을 반영할 수 있는 미시 수준의 협상 방식과 실업방지의 효과를 전국화 할 수 있는 거시 수준의 법정 노동시간단축 방안이 서로 다른 방식을 배제하는 관계는 아니다. 따라서 두 가지 방식 모두를 선택할 수 있다. 문제는 시간단축에 대한 노사간의 인식의 차가 매우 크므로 정부의 정책개입의 의지가 결과를 좌우하게 된다는 점이다. 정부 정책 개입의 핵심 수단이 입법화인 것은 두 말할 필요가 없다.

또한 생산성향상으로 인한 고용효과의 누출을 고려하여 법정노동시간을 주 40시간으로 획기적으로 급속하게 단축하여 효과를 극대화하고, 그 이하로 추가 단축은 생산수요가 급격하게 위축된 기업, 업종에서 실시하도록 지원제도를 보완할 필요가 있다. 법정 노동시간단축의 조기 도입과 기업수준 협약을 촉진하기 위한 지원제도가 마련되는 것이 골자이다. 법정시간단축은 노동시간단축의 해법으로 견인하는(push) 역할을 하며, 이에 따른 기업별 협약을 촉진하는 지원제도는 유인하는(pull) 역할을 하면서 상호보완적으로 작용할 것이다.

노사간 이견이 첨예한 현실에서 노사 자율적인 협약이 맺어진다는 것은 불가능에 가깝다. 따라서 법정시간단축이 전제되지 않는 노사간 협약은 무의미하며 법정시간단축을 통해 효과적인 노동시간단축 협약을 유도하는 것이 최선의 방안이다. 벨기에의 경우처럼 노사정 3자협약을 노동시간단축의 핵심수단으로 활용할 수도 있지만, 이 때 도 정부가 공공부문에 우선 적용하는 등의 실질적인 선도자의 역할을 해야 효과가 발휘된다는 사실에 유념해야 한다.

48) 기업별 협약은 기업의 특수한 작업조직이나 노동시간 관행에 알맞은 노동시간단축 방식을 적용할 수 있어 필요하기 하지만, 기업별 협약만으로는 성과가 없다는 사실이 프랑스의 80년대와 90년대 초 노동시간단축 경험으로 드러났다(이에 대해서는 3장의 프랑스 사례를 참조). 또한 법정시간단축 방식과 산별협약 방식은 각국의 노사관계 제도와 노동조직의 특성의 차이를 반영하는 것이며 효과나 의미는 동일하다는 점을 밝힌바 있다(이에 대해서는 3장 2절의 두 방식의 비교에 대한 부분을 참조하기 바람).

나) 근로기준법 개정인가, 특별법 제정인가

특별법 제정 방식은 관련되는 모든 규정과 제도를 종합적으로 고려하여 묶음방식으로 개편하기가 쉬운 이점이 있다. 근로기준법을 통한 방식은 관련 제도와 마찰을 피하면서 간단히 법정노동시간 조항만을 개정함으로써 조기 도입에 유리한 측면이 있다.

법정시간단축이 우선적으로 도입되어야 기대효과가 달성될 수 있다는 점에서 복잡한 논의는 별도로 전개하면서 근로기준법 개정이란 간단한 절차로 법정시간단축을 도입하는 방법을 선택하는 편이 현실적인 방법이다. 그리고 ‘법정시간단축 시 기업에 대한 지원방안, 새로운 법정시간 이하 일자리나누기 제도 도입과 지원 방안, 노동시간제도의 정비(시간외노동 의존관행의 제한을 위한 조치, 휴가 사용의 실질화 방안, 다양한 노동시간제도에 대한 제도 정비 등 실노동시간단축 방안)’은 노동시간단축 특별법 제정을 통해서 별도로 해결하게 된다. 법정노동시간단축을 축으로 한 견인장치가 발휘될 때 불필요한 힘겨루기로 인한 소모적인 논의를 줄이고 실질적인 논의가 진행될 수 있다는 점에서 최소한의 필요한 논의가 일단락 되면 바로 근로기준법의 조항을 우선 개정하면서 관련 논의를 촉진하는 방법을 택하는 것이 올바른 선택이다.

다) 법정시간단축과 노동시간단축을 위한 노사 협약의 관계

주 40시간으로 법정 노동시간을 단축하는 것을 전제로(근로기준법 개정 우선) 고용유지나 창출로 연결시키기 위한 중앙차원의 ‘노동시간단축을 위한 노사정협약’이 부가적으로 이루어질 필요가 있다. 법정노동시간단축과 관련된 특별법 제정에 관해서, 그리고 산업, 업종, 지역, 기업 차원의 일자리나누기 추진에 대한 합의를 선언하는 형태이다. 노사는 실질적 감원 방지를 통해 최대한의 고용유지 창출과 과도한 기업부담을 최소화하기 위한 생산성향상에 주력하기 위해 노력하고 정부는 이를 적극 지원하기 위한 제반 제도를 마련하는 것이 골자이다. 노사의 공정한 고통분담의 모델로서 정부의 지원 아래 추진되는 정책이라는 의미를 살리는 것이다.

주 40시간 법정시간단축 이후 ‘중앙, 산업별, 업종별, 기업별’ 협약은 추가 단축이

필요한 경우에 이루어지거나 법정시간단축 발효시점 이전에 노동시간단축을 위한 방안을 마련하기 위한 장치로 이루어진다. 이를 위해서는 정부의 지원, 유도정책이 효과를 가질 수 있어야 하고, 또한 불필요한 인원절감 대신에 일자리나누기 차원의 노동시간단축을 채택할 수 있도록 하는 견인장치도 필요하다. 견인의 장치가 법정시간단축이라면, 유인의 장치는 기존 고용안정사업이나 고용창출사업과 관련되는 고용보험제도를 획기적으로 변경하여 시간단축을 통한 고용유지나 고용창출시 기업 지원금을 제공하는 방법이다. ‘유인과 견인’의 두 가지 기능의 조화를 꾀할 필요가 있다. 법정노동시간단축은 노동시간단축 협약을 위한 전제조건이자, 필수요건이다.

라) 법정시간단축의 실시 시기

이미 1기 노사정위원회에서 2000년 1월 1일로 합의한 바 있다. 법정노동시간단축의 충격에 대처할 기업측의 여유를 준다는 의미에서 기업규모별로 실제 시행시기를 2001년 또는 2002년 1월 1일로 늦추는 방법도 있다.

실제 시행시기를 유보하는 방안은 첫째, 법률 발효일을 이후로 잡는 방법과 둘째, 법률 발효일은 2000년으로 하되 유예기간을 설정하는 방안이 있다. 그러나, 두 경우 모두 법률 개정시기는 99년 이내나 일정한 기한 이내로 못박아야 한다. 법률 개정은 논의가 이루어지는 시점에서 하지 않으면 아무런 의미가 없기 때문이다. 유예기간 동안 노동시간단축 협약을 촉진하기 위한 제도적 장치를 마련하여 실제 일자리나누기 효과는 시행일 이전부터 발휘될 수 있는 장치를 마련하면 된다.

2) 실노동시간의 단축 방향

가) 실노동시간 단축의 의미

법정노동시간을 단축하고도 초과노동시간이 증가하여 이를 상쇄한다면, 실노동시간

은 변화가 없게 된다. 이 때 기대했던 고용효과는 사라지고 임금증가 효과(기업측에서는 인건비 증대 효과)만 나타나게 된다. 따라서 시간단축이 초과노동시간으로 전환되지 않도록 하는 제도적 장치가 필요한데, 초과노동시간 규제, 휴가사용 실질화, 휴가제도 개편, 노동시간제도나 작업조직 재편 등이 관련된다. 이러한 실노동시간 단축방안은 한편으로 기업의 비용부담 증가 가능성(시간외수당이나 휴가대체수당이 추가고용비용보다 낮을 때 발생)으로 이어지고, 다른 한편으로 노동자의 상당한 소득감소를 초래한다. 따라서 기업의 시간외노동 의존도를 제도적으로 차단할 장치의 마련과 일자리 나누기를 위해 소득감소를 감수하는 노동자간 연대의식이 요청되는 대목이다.

앞서 밝혔듯이 초과노동이나 일터하기운동에 대한 노동자측 유인과 사용자측 유인을 동시에 포착해서 해결방안을 찾지 않으면 실패하게 된다.

나) 시간외노동의 제한 조치

과도한 초과노동시간 사용을 규제하고 시간단축분이 초과노동시간의 증가로 귀결되지 않게 하기 위해서는 기업측의 시간외노동 의존 성향을 규제하고 노동자측의 시간외노동을 통한 소득선호성향(여가선호에 대비한)을 제어할 필요가 있다.

그 방법으로 첫째, 초과노동시간 최고치(a ceiling on overtime)를 설정하는 방식으로 독일 금속산업에서는 월 20시간의 최대 허용 폭을 규정한다. 프랑스 금속산업에서는 연간 94시간 이내로 제한되어 있다.⁴⁹⁾ 한국의 경우 1일 초과노동시간 한도만 10시

49) 프랑스에서도 시간외노동 수당은 법률에 의해 정해진다. 시간외노동 첫 8시간 이내의 시간당 임금은 기본 임금보다 25%가 더 높고, 그 이상의 초과 노동시간에 대해서는 50%의 할증률이 부과된다. 상대적으로 높은 수준의 시간외노동에 적용되기 때문에 상대적으로 낮기는 하지만, 시간외노동에 따르는 기업비용은 점차적으로 상승한다. 더구나 1976년 이래로 특정 수준을 넘는 시간외노동에 대해 부분적인 보상(대체) 휴가(즉, 시간외수당 대신 휴가로 받는 제도)가 법에 의해 강제되고 있다. 이 수준은 점차적으로 낮아졌는데 현재는 주당 42시간으로 고정되었다. 보상휴가는 1994년의 고용 5개년 법에 의해 50%의 할증률로 늘어났다. 이러한 조항으로 인해 특정 수준 이상의 노동시간에 따른 비용은 상승했다. 더구나, 연간 총 초과노동시간과 마찬가지로 주당 총 초과 노동시간도 제한된다. 주당 최대 노동시간은 48시간이고, 계속되는 12주 동안 평균 주당 노동시간은 46시간을 초과할 수 없다. 특

간으로 정해져 있을 뿐이다.

둘째, 시간외수당의 할증률(premium)을 상향조정하는 방식으로 일률적 인상이 과도하다면 단계적으로 할증률을 적용하는 방식도 가능하다. 월 10시간 이하는 현재의 할증률을 그대로 적용하되 그 이상은 단계적으로 상향조정하는 방식이다. 최근 프랑스에서는 단계별 상향조정의 방식을 택해 초과노동시간이 길어질수록 비용부담이 늘어나 시간외노동의 유인을 줄이는 방식을 채택하고 있다(주 43을 참고하기 바람). 한국의 할증률 50%는 OECD국가들의 중간 수준을 상회하지만, 단계별 할증률이 규정되어 있지 않을 뿐만 아니라 법정 할증률이 말 그대로 최저기준인 다른 나라와 다르기 때문에 결코 높은 편은 아니다(<표 4-1> 참조).

셋째, 시간외수당 대신 의무적인 휴가 부여로 초과노동에 대해 보상을 하는 방법(time-off system)으로, 초과노동시간을 휴가 사용시간으로 저축하는 방식(time-saving 또는 banking system)으로도 채택할 수 있다. 프랑스에서는 1976년 이후 보상 휴가의 방법을 채택하고 있으며 최근 보상휴가로 대체할 수 있는 노동시간 기준을 하향 조정하고 대체휴가로 전환할 때 할증 비율도 높임으로써 시간외노동에 따른 비용(이 때는 노동시간 손실비용)이 증대해 사용자가 초과노동시간 사용에 의존하는 관행을 제어하면서 동시에 고용여력 확대를 꾀하고 있다. 한국에는 아직 도입되지 않은 제도이다.

이런 방법을 통해 노동자에게 추가 소득을 얻기 위해 시간외노동을 선호하는 유인 자체를 줄이고 사용자에게 대해서는 노동시간을 연장할 여건을 추가고용의 기회로 전화하도록 유도해야 한다. 그런데 할증률 인상 방식은 노동자의 연장노동 선호 성향을 부

히, 10인 이상 기업 노동자의 총 초과노동시간은 연간 130시간을 넘을 수 없다(이는 노동자당 일년 동안 평균 3시간의 주당 초과 노동시간에 해당된다). 이를 넘는 초과노동시간에 대해서는 행정적 승인을 받아야하고, 이 때 100%의 수당을 추가 지급해야 한다.

이러한 제약은 직종간 또는 부문별(예컨대, 금속이나 화학)의 협약에 의해 강화될 수 있다. 법률 시안에 따르면 10인 이상 기업에 대해 보상 휴가가 부여되는 초과노동시간 기준은 연간 초과 노동시간에 대한 제한 내에서, 1999년 1월 1일부터 41시간으로, 2000년 1월 1일부터 40시간으로 줄어든다. 이것이 목적하는 바는 추가 노동시간에 따른 비용 상승이 아니라, 반대로 실노동시간의 감축과 탄력적인 체계에 있다는 점을 주목할 필요가 있다. 이처럼 2000년부터는 5시간을 넘어서는 주당 초과노동시간부터 보상휴가가 의무적이 된다.

추길 가능성이 있으므로 양측의 유인을 동시에 줄이기 위한 방법으로 부적절한 면이 있다. 따라서 일정 기간 한도를 넘을 경우 100%의 할증률을 적용하는 단계적 할증률제를 도입하는 방법이 타당하다. 또한, 주 연장노동시간 최고한도를 낮추고(현행 12시간에서 10시간 이하로) 일 단위, 월단위로, 연 단위로도 규제하는 방법이 그럴듯하다.

하지만 규정이 실제로 지켜지도록 감독하는 장치가 기능할 수 있는가 하는 문제가 발생한다.⁵⁰⁾ 노동조합이 노동자의 일자리나누기를 위해서 노동시간 규정 준수를 자체 감독하는 역할을 한다면 부분적으로 해결할 수 있다. 또한, 그 보완장치로서 초과노동시간을 수당이 아니라 추가 휴일로 부여하는 대체휴일제와 시간저축제(banking or accounting system)를 일정시간 이상(주 10시간 등)에 대해서 적용하고 할증률을 두는 방안을 도입할 필요가 있다.

세 가지 방법을 모두 동원한다면 가장 효과적일 것이다. 초과노동시간의 최고한도를 1일 2-3시간, 1주 한도를 하향 조정해서 10시간, 1달 20시간, 1년 100시간 등으로 정하고 이 이상 또는 일정 수준 이상(1달 10시간 이상)에 대해서 할증률 100%를 적용하는 방법이다. 또 1달 10시간 이상의 초과노동시간에 대해 대체휴가를 사용할 수 있도록 하고 대체휴가일은 초과시간의 1.5배로 정하면서 일정 기간 축적하여 일시에 장기간 휴가로 사용할 수 있도록 하는 방법이다.

다) 휴일휴가제 개편과 실질화 방안

아울러 현재 월차휴가와 연차휴가를 수당으로 대체해서 받는 관행도 고용유지창출을 저해하는 요소이다. 제도적 장치로서 휴가대체수당을 금지하거나 누적적으로 매우 높게 설정하는 방안이 있다. 기업사정으로 인해 휴가사용이 어렵게 될 때 일정비율로 추가 휴가일을 부여하게 하는 방안을 고려해볼 수 있다.

50) 노동부 근로기준과에서는 노동시간 문제로 근로감독을 한 적이 없었다고 한다. 99년 하반기에 근무시간 규정이 잘못되어 근로기준을 위반할 수밖에 없도록 설계해 둔 병원이나 백화점 등 서비스 업종에 대하여 근로기준법 위반에 대한 제재조치를 공표한 바 있는데, 매우 바람직한 일로 평가된다.

또한 휴가 시기의 다양한 프로그램을 제공하기 위한 기업, 노조, 사회단체의 노력이 필요하며 안식년제와 교육훈련휴가제도를 도입하여 미래를 위해 투자하는 휴식의 방식을 촉진할 필요가 있다. 휴가의 실질화를 추구하기 위해서는 근로감독의 강화와 기업 관행의 변화, 노조를 중심으로 한 권리 지키기 운동과 연대의식 강화 등이 필요하다.

<표 4-1> 각국의 주당 정상노동시간과 시간외노동에 대한 법적 제한

	주당 노동시간 법적 최고한도			초과시간 할증률	협약상 정상시간
	정상시간	초과시간	주당시간		
호 주	38-40	N	N	최초 4시간 50%, 이후 100%	35-40
오스트리아	40	5(12주 동안 10시간)	50(특수하게 60)	50%	36-40
벨기에	40	10	50	50%, 주말 100%	38
캐나다	40-48	N	N	일반적으로 50%	35-40
체코	40.5	8	51	25%	
덴마크	37	N	48	1시간 50%, 이후 100%까지	37
핀란드	40	5	45	2시간 50%, 이후 100%	37.5-40
프랑스	39	9	48	8시간 25%, 이후 50%	39
독일	48	12	60	25%	35-39
그리스	40	8	48	년간 최초 60시간 25%, 다음 60시간 50%	40
헝가리	40	12(전형적으로 8)	52	50%	
아일랜드	48	12	60	25%	38-40
이태리	48	12	60	10%+ 실업기금 15%	36-40
일본	40	N	N	25%	40-44
한국	44	12	56	50%	
룩셈부르크	40	8	48	생산직 25%, 사무직 50%	40
멕시코	48	9	57	100%	
네덜란드	45	15	60(13주 평균 최대 48)	N	36-40
뉴질랜드	40	N	N	N	40
노르웨이	40	10	50	40%	37.5
포르투갈	40	12	54	1시간 50%, 이후 75%	35-44
스페인	40	2(년간 평균 80)	47		38-40
스웨덴	40	12(년간 최대 200)	48 또는 52	N	40
스위스	45 또는 50	16	61 또는 66	25%	40-42
터키	45	1일 3시간, 연간 90일 (연간 270시간)		50%	
영국	N	N	N	협약	34-40
미국	40	N	N	50%	35-40

자료 : 데이터는 모든 OECD 회원국에 보낸 설문지에 대한 각국 당국의 응답, European Commission(1996)과 Blanpain(1990)으로부터 나옴. OECD(1998), Employment Outlook p. 168에서 인용

휴가일수의 단축은 고용효과와 비용효과가 상반되게 나타난다. 휴가일수를 늘리게 되면 고용 잠재력은 높아지나 비용은 증대하게 되며 줄이게 되면 비용은 줄어드나 고용잠재력은 낮아진다. 따라서 적절한 균형수준을 도출할 필요가 있다. 월차제도를 폐지하고 연차휴가에 통합하는 방안은 휴가일수 단축 문제와 반드시 결부되는 것은 아니며 노동시간제도의 합리적 개편의 문제이다. 연차 10일과 월차 12일을 합해 현재 최소 22일이 발생하는 휴가제도를 효율적으로 활용할 수 있도록 연차로 통일하고 연차 사용이 다양한 목적으로 이루어질 수 있도록 선택해서 사용할 수 있는 제도로 정착시킬 필요가 있다. 신규 고용인력의 확대를 위해서는 일본의 경우처럼 휴가 발생 최소 근속년수를 1년에서 6개월로 단축할 필요가 있다(이에 대해서는 2장 3절의 휴일휴가제 개편논의를 참고하기 바람).

또한 작업량을 시간단위로 분할하여 한 사람 분의 직무를 산정하기 어려운 사무전 문직이나 장치산업 등에서는 산업, 직종의 경우 교대제, 교육휴가제, 안식년제를 활용하는 연단위 노동시간을 주당 노동시간에 준해서 단축하는 방식을 추가로 고려해야 한다.

무엇보다 휴가를 일정 시기에 집중적으로 사용하여 재충전의 실질적 기능을 발휘할 수 있도록 하는 관행을 정착시키는 것이 중요하다. 노동자의 휴가사용 선택권만을 강조하면 생산설비 가동율을 일정하게 유지하기 위한 사용자의 부담이 가중되므로 비현실적일 뿐 아니라 결코 현실화되기도 어려운 방안이다. 우리의 현실도 여름휴가와 겨울휴가에 집중적으로 휴가를 사용하는 관행이 정착될 수 있는 시점에 이르렀다. 따라서 이 때 장기간의 집중적인 휴가를 실시하는 방향으로 휴가사용의 집중화를 추구함으로써 휴가사용의 실질화도 실현될 수 있다는 점을 고려해야 할 것이다.

라) 근로기준법 상의 노동시간규정의 준수를 위한 특별 조처

현행 근로기준법의 규정조처 지켜지지 않는 노동관행을 갖고 있는 업종(운수 등 일부 예외 업종을 제외한 병원, 유통, 금융 등)이나 일상적인 서비스산업이나 ‘일찍 출근하고 늦게 퇴근하는 관행’에 젖은 사무직종에 대해 노동시간 현행 규정의 준수를 위한

특별 조치를 고려할 필요가 있다. 대대적인 노동시간 현실 관행에 대한 조사와 발표를 통해 현실의 문제점을 밝히고 대처수단을 강구해야 한다.

3) 임금보상 문제

가) 임금보상 여부

노동시간을 단축했을 때 ‘임금 삭감이 이루어지는가’, 또 삭감된다면 ‘시간단축에 비례한 완전 삭감인가, 부분적 보상이 이루어지는가’, 그 보상은 ‘누가 어떤 재원에서 부담해야 하는가’하는 문제는 가장 뜨거운 쟁점사항이다.

임금 삭감의 문제는 시간단축을 통해서 ‘일자리나누기만 아니라, 임금까지도 나누는 것인가’하는 질문을 던진다. 이는 고통분담의 공동체 논리로 설득력 있게 들리기도 한다. 하지만 소득나누기는 직업이 있는 사람과 없는 사람간에만 이루어지는 것이 아니라, 노동소득과 자본소득 간에도 이루어져야 하는 것이다. 다른 한편 초과노동시간의 축소만으로도 소득나누기나 고통분담은 이루어질 수 있다. 특히, 시간외수당이 차지하는 임금비중이 높고 이를 통해 생활비를 충당하는 한국 노동자의 생활 상태를 고려한다면 시간단축과 병행되는 임금삭감만이 소득나누기도 실현하는 것이라는 주장은 성립하기 어렵다.

프랑스 사례에서 보았듯이 오브리법안의 주창자들은 35시간으로 단축에 따른 시간당임금 상승(완전 임금 보상)에서 1/3 정도 노동자의 희생은 기업비용을 일정하게 유지하기 위해 필요하다고 주장한다. 실제 진행된 협상에서는 이런 부분보상(총임금 부분적 삭감)의 방식보다 완전보상과 함께 협약임금 인상률을 자제하는 방식이 많이 활용되었다(3장 3절 프랑스 사례 참조).

독일의 사례를 보면 40시간에서 처음 시간단축이 이루어졌을 때 임금삭감은 전혀 없이 완전 보상이 이루어진 반면, 그 이하의 수준에서 35시간까지 줄일 때 부분적인 보상이 이루어지고 이를 정부가 실업수당 재원에서 지원하였다. 독일 노조의 경우, 시

간단축에 따른 임금감축이 없었던 80년대와 달리 90년대 들어와 임금삭감을 동반한 일자리나누기를 수용하기 시작했다. 폴크스바겐의 사례처럼 급격한 수요감소에 따라 30시간 이하로 노동시간을 단축할 때 부분적인 임금삭감을 수용한 것이다. 이런 경우 협상 임금 인상 자체도 이루어졌다(3장 2절의 독일 사례 참조).

완전임금보상의 경우에도 탄력적시간제의 적용이나 시간외노동의 제한 조치로 과거의 임금수준보다 하락하게 된다. 이런 점을 고려한다면 임금보상의 문제에서 좀 더 신중한 접근을 필요로 한다. 외국사례에서도 전반적으로 주 40시간까지 단축하는 경우 부분보상을 규정한 경우는 없었다. 1989년 주 44시간제로 변경할 때도 대부분의 사업장에서 완전보상이 이루어졌던 한국의 노동 현실도 고려해야 한다(이에 대해서는 2장의 2절 고용효과 논쟁에서 44시간제 도입과정에 대한 부분을 참조).

한국의 경우 노동시간단축으로 촉진될 생산성향상의 정도가 훨씬 높을 수 있다. 1987-89년 3년간 연평균 생산성증가율은 8.5%인데 반해 1989년 노동시간단축 이후 3년간 생산성증가율은 12.4%로 크게 증가했다. 4%이상의 노동시간단축은 노동시간단축의 비용조달에 상당히 유리하게 작용할 것이다. 또한 노동시간단축을 위한 지원금을 통해 기업의 비용부담은 상쇄될 수 있다. 이로 인한 비용조달분을 면밀히 평가하여 적용한다면 완전임금보상은 불가피할 뿐 아니라 반드시 필요한 선택일 수 있다. 그래도 부족하다면 과거의 높은 생산성향상이 노동소득으로 배분되지 못했던 측면을 감안하여 과거의 소득배분 불균형을 미래의 노동시간단축으로 보상한다는 취지에서도 완전 임금보상 방식은 도입될 수 있다. 완전임금보상은 이데올로기가 아니라 논리로서도 가능한 방안이다.

나) 임금보상 방식 : 사회연대적 해법을 추구하는 ‘주 40시간까지 임금감축 없는 시간단축’과 추가 단축에 대한 부분보상

비례적인 임금감축(완전 삭감)은 어불성설이다. 비례적인 임금감축은 일방적인 조업 단축이지, 일자리나누기라는 연대적인 실업해결 방안이 아니다. 또한 임금협상이 정상적으로 진행되도록 상급 노조는 물론이고 정부도 적극적인 입장 표명이 필요하다. 경

제위기가 노동자의 생활위기로만 전화되는 상황은 사회 전체적으로도 결코 바람직하지 않다. 그러나 노동시간단축의 비용증대 효과를 고려하여 임금협상을 노동시간단축협약의 장으로 포괄하는 방안을 고려할 수 있다.

노동시간단축방안은 '주 40시간 법정노동시간의 단축'과 생산수요가 급격히 떨어진 업종, 기업에 대한 '추가 시간단축을 통한 일자리나누기 촉진'으로 집약되며, 법정시간단축의 경우 정규시간에 따른 총임금수준은 유지되도록 하고 추가 시간단축의 경우 임금의 부분적인 삭감(또는 부분보상)이 이루어지는 사회연대적 해법과 비용분담의 원칙을 적용하는 것이 바람직하다.

법정노동시간단축분의 소득에 대해서는 완전임금보상을 원칙으로 한다. 사실 법정노동시간단축 과정에서 이 부분에 대해서까지 구체적으로 다를 필요는 없다. 법정시간단축은 임금보상에 대해 전혀 언급할 필요가 없으며 법적 규정으로 해결될 수 있는 일도 아니다. 법정시간단축을 실제로 적용할 때 노사간 협약에서 해결될 문제이다. 그러나 법정노동시간단축을 둘러싼 논의에서 불필요하게 부각된 측면이 있기 때문에 굳이 언급을 한다면 완전임금보상이 논리적 타당성과 현실적인 타당성을 모두 갖추고 있으며 노동시간단축방안이 함축하고 있는 사회연대적 의미에도 부합한다는 점을 확인해 둘 필요는 있을 것이다.

법정시간단축 이전에 법정시간 만큼 또는 그 이하로 단축하는 경우나 법정시간단축이 실시되고 있는 시점에서 그 이하로 단축하는 경우에 고통분담을 위한 지원제도를 마련할 필요가 있다. 이 때 원칙은 노동자, 사용자, 정부가 노동시간단축에 따른 비용을 각 1/3씩 분담하는 방안이다. 사용자의 부담분과 노동자의 부담분은 생산성향상 수준이 높다면 실질적인 비용부담이나 소득감소 없이 실현될 수도 있다. 노동자의 부담분에는 노동시간제도개편으로 인한 소득의 불가피한 감소(시간외노동의 감소 등)가 발생한다는 사실도 고려해야 한다.

정부의 지원제도는 고용보험제도의 고용안정기금이나 채용보조금의 확대 개편을 통해 마련할 수 있다.⁵¹⁾ 현행 고용보험제의 문제점이나 고용유지만이 아니라 고용창출까

51) 98년 고용안정사업에서 휴업지원금의 사용이 대부분이고 근로시간단축지원금의 사용은 극소수였다. 이는 지원금의 규모의 차이(2/3 또는 1/2에 비한 1/10, 1/15)나 사용의 용이

지 목적으로 한다는 노동시간단축의 취지를 고려한다면 별도의 노동시간단축지원금제도를 마련하는 것이 타당하다. 노동시간단축지원금제도는 현 임금수준의 일정비율로 정하는 방식보다는 정액제로 설정하여 저임금업종이나 중소기업에 더 많은 혜택이 돌아가게 하고 시기별로 점진적으로 감소하도록 하여 조기도입을 촉진하도록 설계해야 할 것이다.

4) 작업조직과 노동시간제도의 개편 문제

가) 작업조직 개편 문제

노동시간단축은 직접적으로 기존 작업관행에 변화를 초래한다. 가동시간 변화와 작업주기 변경, 작업조직 유연화, 개인별 작업시간의 다양화, 작업장내 빈번한 직무이동, 작업감독의 강화와 작업밀도의 증대, 사용자의 휴게시간 단축 추구 등의 변화가 나타난다. 줄어든 노동시간에도 불구하고 설비가동시간의 손실을 최소화하기 위해 불가피한 작업관행의 변화의 측면과 줄어든 시간을 작업밀도의 증대로 보상하려는 사용자의 의도를 관철하려는 측면이 공존한다. 노동시간단축의 목표는 줄어든 작업시간에도 불구하고 설비가동시간을 유지하여 생산량이 감소하지 않는 것이다. 줄어든 작업시간 만큼 고용을 증대한다면 설비가동시간은 유지되고 생산량은 감소하지 않는다. 이 때 노

성 때문이다. 또한 휴업지원금은 조업단축의 수단이지 고용안정수단의 의미는 약하다. 이런 대체관계를 차단하기 위해 휴업지원금 등 기타 제도를 근로시간단축 지원금을 사용한 후에 받을 수 있는 후속 조치로 정비하면서 근로시간단축 지원금도 단축분에 비례해 보상하는 방법으로 개편할 필요가 있다. 고용안정사업에서 10미만 사업장 수혜율이 1.7%에 불과하고, 10-30인 미만 사업장 수혜율은 26.9%인데 비해(30-150인 미만 49.2%), 1000인 이상 사업장의 수혜율은 33.9%로서 규모간 차이가 큰 현실을 반영하여 근로시간단축 지원금 우선 적용 사업장을 소규모 기업에만 적용할 필요가 있다. 고용안정사업에 대한 전반적 재검토와 함께 근로시간단축 지원금이 실질적인 노동시간단축을 통한 고용효과로 연결되기 위한 장치를 획기적으로 마련하기 위해서는 고용보험제도의 틀 자체를 변화시킬 필요가 있다.

동시간단축에 따른 생산성 상승 효과는 생산량 증대효과로 이어지게 되어 단위 노동 비용도 증가하지 않게 된다. 줄어든 작업시간을 노동강도 강화로 메우려는 사용자의 의도는 단기적으로 노동비용 상승을 막을 수 있을지라도, 기대했던 고용효과를 무화시키며 설비이용도를 떨어뜨려 오히려 전체적인 생산비용을 증대시키는 결과를 가져온다.

따라서 노동시간단축에 따른 변화가 노동강도 강화라는 악순환 효과로 귀결되지 않도록 하는 장치는 노동자들만의 이기적인 태도가 아니라 노동시간단축의 효과를 보장하기 위해서 반드시 필요한 선택이다

서구에서는 노동시간단축에 대한 반대급부로 사용자들은 유연화를 요구했다. 이로 인해 노동강도가 강화되고 고용지위가 약화되기 때문에 노동자의 입장에서 매우 받아들이기 어려운 요구이다. 노동자들은 그 동안 작업조직과 배치, 작업관행에 관련된 사항에 대해 교섭을 통해 강화해온 발언권을 상실하고 더 큰 유연화 압력에 직면할 위협성에 노출되게 된다. 생산관련 조항에 대한 노동자의 의사결정 참여 권한이 명시되지 않고 제도화되지 않은 우리 작업장 관행으로 볼 때, 서구에서처럼 유연화 조항에 대한 협상이 사용자의 유연화 요구에 대한 방어적이지만 일정 수준 통제력을 갖는 형태로 진행되기도 어렵다. 경쟁력의 원천으로 삼고 있는 이런 사용자의 유연화 요구는 무한대의 욕구로 나타나 작업의 강도도 무한 증가할 것이기 때문이다.

사용자의 유연화 시도에 대한 적절한 방어벽이 없다면 노동시간단축의 고용효과 자체도 상쇄되는 결과를 초래한다는 점에서, 불가피한 유연화의 측면과 과도한 유연화 시도를 구별하고 그 균형을 도출할 수 있는 작업장 협상 제도가 반드시 필요하다. 과도한 유연화가 초래할 노동강도 강화를 적정 수준에서 제어하면서 동시에 노동강도를 지나치게 강화하지 않고 생산성향상이나 가동률 증대를 촉진할 수 있는 교대제 확대 등 근무제도 개편, 작업조직개편이 중심이 되어야 한다

이를 위해 노동강도 강화에 대한 작업장 협상체계를 이 기회에 제도화할 필요가 있다. 자동차산업의 경우 노사협회의 틀을 활용한 부서 차원 노사협회의 형식을 띠지만 실질적으로 교섭적 성격을 띤(준교섭적) 작업장 교섭이 관행으로 정착되어 있다. 작업조직 변화, 작업장내 배치전환, 적정 노동강도의 설정과 관련한 작업장 수준 교섭

체계를 제도화하여 ‘실질적인 생산참가에 기초한 작업장 협상제도’를 마련할 시점이다. 또한 노동조합의 입장에서도 작업현장의 변화에 초점을 맞추지 않고서는 노동자들의 이해를 충분히 대변할 수 없게 되었다는 점에 착안하여 작업장의 생산쟁점에 대한 개입력을 높일 수 있는 방안을 강구해야 하며 현재 관행화 되어 있는 작업장 협상구조가 있다면 이를 노조의 공식활동의 틀로 담아내어 제도화해내야 한다.

아울러 경영참가의 쟁점은 기업의 경영 의사결정에 대한 참가와 생산 의사결정에 대한 참가로 크게 대별할 수 있는데, 작업장의 일상에서 출발하는 후자의 쟁점에 대해서도 깊이 있는 논의가 이루어져야 할 시점이다.

나) 노동시간제도 개편 문제

노동시간단축에 대응하여 사용자가 요구하는 유연화의 가장 중요한 형태가 탄력적 시간제의 개편이다. 그러나 탄력적시간제도의 기준 기간을 연장하는 방식은 생산성 향상 효과와 고용효과 감소 효과를 동시에 보아야 한다. 따라서 적정한 수준이상 무한정 늘리는 정책은 바람직하지 않다. 현재 한국에서는 98년부터 1개월 기간의 탄력적시간제가 시행되고 있다. 노동시간단축이 고용유지, 창출에 기여하고 효율적인 생산조직화를 위해 활용될 수 있도록 탄력적시간제에 대해서는 적절히 규제하면서 효과적으로 사용되도록 기업 차원의 자율적 교섭을 유도하는 방법이 필요하다.

주 40시간 단축방안은 업종별, 기업별 특성에 따라 다양한 형식으로 시행되면서 작업조직의 고도화를 촉진하면서도 노동강도 강화와 연결되지 않는 형태의 탄력성을 높일 수 있다. 1일 8시간 주 5일제 도입방식을 중심으로 1일 노동시간을 비례적으로 감축하는 방법(1일 7시간 20분 작업제), 중간 휴일을 삽입하는 방식, 연간 노동시간을 기준으로 단축하는 방식(별도 휴가의 부여), 생애노동시간을 단축하는 방식(안식휴가휴식제, 유급 교육휴가휴식제), 근무형태나 교대제의 변경(ex. 주야 교대제의 주석 교대제화)의 방식들을 기업 여건에 따라 도입할 수 있다.

다른 한편 파트타임이나 하청의 확대 등 고용형태의 유연화가 초래될 수 있다는 사실에 대한 대책도 필요하다. 사용자의 고용형태의 유연화 시도로 인해 단축되는 자투

리 시간에 대해 정규고용을 유지, 확대하지 않고 파트타임을 고용하려는 시도가 확산될 수 있다. 독일에선 1989년 이후 국가보험을 적용 받지 못하는 파트타임 수의 감축을 위해서 소매업에서 사용자는 주 20시간 이하 계약을 노동자 본인의 요구가 아닌 한 체결할 수 없도록 했다. 파트타임 노동자는 1-2시간의 'minishift'를 피하기 위해 일 최저 4시간 작업해야 한다. 노동시간단축의 고용효과는 파트타임 등 비정규직의 고용증대로 귀결되지 않도록 그 유인을 줄이기 위한 이런 규제 정책에 주의를 기울여야 한다.

2. 노동시간단축의 정책방안

노동시간단축방안은 '주 40시간 법정노동시간의 단축'과 생산수요가 급격히 떨어진 업종, 기업에 대한 '추가 시간단축을 통한 일자리나누기 촉진'으로 집약된다. 법정시간을 단축할 때 정규시간에 따른 총임금수준은 유지되는 협약을 모범으로 삼고 추가 시간단축의 경우 임금의 부분적인 삭감(또는 보상)도 가능한 비용분담의 원칙을 적용한다. 노동시간단축 특별지원제도를 통해 전사회적인 지원책을 마련하면서 '주 5일제 사회'로의 이행이 갖는 새로운 사회상을 공유한다. 또한 노동시간제도를 합리적으로 개편하는 방식을 통해 노동시간단축의 효과를 극대화할 수 있는 조치를 마련하고 노동시간단축을 통해 고용증가, 소득균형의 유지 또는 개선을 실현할 수 있는 최선의 방안을 도출해야 한다.

1) 법정시간단축 방안

- 법정노동시간을 2000년 1월 1일부로 주 40시간으로 단축한다. 근로기준법의 관련 조항을 개정하는 방식으로 한다(이 때까지 실현되지 않는다면 논의 시점에서 최대 6개월 이내 시점부터).

- 주 40시간제를 실제 도입해야 하는 시기는 (규모별로 편차를 두어 50인 이상은 1년간 유예하고 그 이하는) 2년간 유예한다.
시행 유예 기간 동안 실시하는 기업이나 업종에 대한 특별 지원대책을 마련한다.
- 법정노동시간은 근로기준법 제정을 통해 우선적으로 실시하면서 여타 제도 변경과 기업협약 지원을 위한 특별법을 제정한다.
- 특별법은 주 40시간 법정시간단축을 전제로, 노동시간단축을 위한 협약 증진과 정부 지원, 실노동시간단축을 위한 시간외노동 규제와 휴가제도 개편, 작업조직 재편을 촉진하기 위한 방안을 내용으로 한다.
- 중앙협약을 통해 법정노동시간을 단축할 때 정규시간에 따른 통상임금 수준은 유지되도록 하는 방침을 천명하고 기업단위 협상이 원활하게 추진될 수 있도록 모델을 제시한다.
- 특별법은 노동시간단축을 촉진하고 지원하여 심각한 고용불안의 문제를 해결하기 위한 대책으로서 노동시간단축 협약을 촉진하고 실현하기 위한 방안을 포함한다.

2) 노동시간단축 협약 지원 방안

- 생산성향상과 고용안정의 조화를 이루기 위한 제반 조치를 노사 협약의 형태로 체결하여 법정노동시간단축의 효과를 조기 실현하고 극대화하는 목적으로 노동시간단축 협약을 촉진, 지원한다.
- 중앙 차원의 노동시간단축 협약을 통해 산업별, 업종별, 지역별, 기업별 협약을 촉진하고 그 기준을 제시한다.
- 법정 노동시간단축 이전에 주 40시간으로 단축하는 경우와 주 40시간제 제정 이후 40시간 이하로 노동시간을 단축하면서 일정기간 이상 고용을 유지 또는 창출하는 기업의 경우 노동시간단축에 따른 지원금이나 법정노동비용 감축의 인센티브를 제공한다.

- 추가적인 노동시간단축의 경우 임금의 부분적인 삭감(또는 보상)이 이루어지는 비용분담의 원칙을 적용한다. 감소된 시간분에 해당하는 임금의 각 1/3을 노동자, 기업, 정부가 분담한다.
- 고용보험제도 하 고용유지지원금 중 근로시간단축지원금을 노동시간단축특별법의 틀 내에서 전면적으로 확대, 개편하여 노동시간단축특별지원금제도를 마련한다. 지원금은 정액제로 하고 시간단축으로 인한 비용 증가분의 1/4-1/2로 설정하며 시기별로 지원금을 줄여나가는 방식으로 한다.
- 특별법에 규정된 실노동시간을 단축하기 위한 조치에 대해 노사협약을 체결하여 노동시간단축의 효과를 극대화한다. 실노동시간단축을 위한 조치는 시간외노동에 대한 제한 조치, 휴일휴가제 실질화 방안, 작업장 차원의 생산참가 협상체계의 제도화를 포함한다.

<표 4-2> 노동시간단축 시행 시간표

시기	추진 내용
1999년 12월 31일 이전	·근로기준법 개정안과 특별법 국회 통과 ·중양협약 체결 : 노동시간단축 모델 개발과 시행 (특별지원제도 발효)
2000년 1월 1일	·법정근로시간 개정안과 특별법 시행(유예기간 중 협약 촉진)
2001년 1월 1일	·50인 이상 사업장에 대한 법정노동시간 발효
2002년 1월 1일	·전 사업장 개정법 발효(특별 지원제도 종료)

3. 결론을 대신하여

노동시간단축을 통한 일자리나누기 방안은 고용과괴형 구조조정에서 고용안정형 구조조정으로 전환을 위한 대안이다. 또한 일자리배분의 방식을 통해 사회적 이해배분과 소득배분의 균형을 유지하는 사회연대적인 실업대책이자 삶의 질 향상 방안이라는 성

격을 갖는다. 한편, 사회경제시스템의 구조개혁과 사업부문조정을 위한 구조조정과 배치되지 않고 오히려 비용절감 전략과 외형성장중심 전략으로부터 방향 전환을 도모할 수 있는 구조전환 촉진형 고용조정 방식이라는 의미를 갖는다.

노동시간단축을 통한 일자리나누기는 구조조정에 따른 실업의 확산을 방지하는 고용안정형 구조조정을 지향한다는 점에서 방어적 방안인 동시에 사회구성원 간에 연대를 지향하고 인간주의적 사회를 추구하면서 사회적 이해 배분의 균형을 유도하고 진정한 고통분담의 정신을 담고 있는 사회연대적 실업해법이라는 점에서 능동적, 적극적 방안으로서 사회경제시스템의 변화의 단초를 마련하는 계기가 될 수 있다.

노동조합의 입장에서 볼 때, 노동시간단축은 수세적 국면의 적극적 전략이다. 사회적 비용분담의 원칙 하에서 법정노동시간단축을 축으로 이루어지는 방안을 바탕으로 신자유주의에 대한 효과적이면서 능동적 대응을 구축할 수 있다. 주 5일제, 주 40시간 노동제를 실현함으로써 노동계층의 삶의 질 향상과 대량실업사회에 대한 대비, 구조전환 촉진형 경제구조로 진전을 위한 노동시장구조의 개편이라는 의미를 살리고 삶의 시간과 노동의 시간의 조화를 형성하여 전국민의 삶과 노동의 방식 자체에 일대 혁신을 가져올 수 있다. 더구나 노동시간단축의 비용조달과 일자리나누기를 구체적으로 실현해 나가는 과정에서 사회연대의 의미를 새롭게 학습해나가고 그 범위를 확장해나갈 수 있는 좋은 기회가 형성될 것이다. 노동조합운동의 지향점과 전국민적 희망이 일치하는 것임을 확인하고 실험하는 과정이 노동시간단축을 통해 마련되는 것이다.

성장 위주의 사고나 대국주의(大國主義)를 지향하는 관점으로 이 시기를 진단하고 해결하려는 경향에서 벗어나서 건설하고 인간주의적 사회를 지향하면서 현재의 문제를 바라볼 필요가 있다. 노동시간단축을 통해 이제 앞으로 지향할 사회에 대한 전망을 공유하고 전반적 사회노동정책의 방향을 재설정하는 것이 필요하다. 주 5일제 사회가 갖는 생기 있고 합리적이면서 효율적이고 연대적인 사회의 미래상을 열어나가기 위해 노동시간단축은 지금 바로 이루어져야 한다.

<참고문헌>

1. 국내문헌

- 고용이(1999), 「근로시간단축, 고용효과 있는가」, 전국경제인연합 1999. 8
- 권혜자(1997), 『비정규노동자의 실태와 노동운동』, 한국노총중앙연구원
- 기아자동차주식회사 노동조합(1998), 『노동시간단축을 통한 고용유지 방안』, 1998. 10
발간 예정
- 김동현(1998), 「미국기업의 고용조정 대상자 지원사례연구 : 훈련개발 및 구직활동 지원프로그램을 중심으로」, 한국노동연구원 정책연구 1998. 3
- 김성희(1999a), 「일자리를 위한 사회적 연대 추진 방안 : 노동시간단축을 통한 일자리나누기의 세부 정책방안」, 한국노총 중앙연구원 노동시간단축 토론회 발표문, 1999. 4. 7
- _____ (1999b), 「프랑스와 영국의 노동조합과 노동기관 방문 보고서」, 1999. 6, 미간행
- _____ (1998a), 「노동시간단축방안의 정책효과와 적용방안」, 『노동사회』 7·8월호, 한국노동사회연구소
- _____ (1998b), 「한국의 경제위기와 노동조합운동의 대응전략」, 한국노총 중앙연구원, 『고용구조재편의 세계적 추세와 노동조합운동의 대응』, 제 3 회 '98 한국노동조합총연맹 중앙연구원 국제심포지엄 자료집
- _____ (1998c), 「노동시간단축을 통한 고용유지방안의 타당성과 사례분석」, 한국노동조합총연맹 중앙연구원 정책간담회, 1998. 5. 28
- _____ (1998d), 「경제위기의 원인과 배경」, 한국노총 정책보고서 『경제위기와 노동조합의 대응』, 1998. 10
- _____ (1996), 「스웨덴 모델 : 노동의 대안적 체제의 실험」, 계간 『경제와 사회』 제 31호, 한국산업사회연구소
- _____ 편저(1998), 『고용구조재편의 세계적 추세와 노동조합운동의 대응』, 한국노총 중앙연구원

- 김세곤(1998), 「유럽에 있어서의 근로시간 - 영국, 독일, 프랑스를 중심으로」, 노동부
- 김소영(1998a), 「근로시간단축의 법적 과제」, 1998년도 한국노사관계학회 정기 학술발표회 발표논문집, 1998. 6. 26
- _____ (1998b), 「근로시간단축의 쟁점과 과제 : 근로시간의 재조직 및 휴일, 휴가 운용의 개선」, 노사정위원회 1998. 11. 27
- 김장호(1997), 「경제위기와 노동시장정책」, 『노사개혁과 실업대책』 한국경제학회 정책토론회 발표문
- 노동부, 『'97노동백서』, 1998
- 노동부, 『매월노동통계조사보고서』, 1998년 각월호
- 노민기(1998), 「한국의 노동시장 유연화 제도」, 한국국제노동재단 세미나 자료집
- 박우성(1999), 「프랑스의 법정근로시간 단축과 평가」, 한국노동연구원
- 서영주(1999), 「99년 실천적인 노동시간단축 투쟁을 위하여」, 노동조합기업경영분석연구소 토론회, 1999. 1. 29
- 유경준(1998), 『근로시간단축의 고용효과』, 한국노동연구원, 1998. 6. 10 미발표 원고
- 윤진호(1998), 「노동시간단축을 통한 일자리나누기와 노동조합의 정책과제」, 전국민주노동조합총연맹 정책토론회 자료집, 1998. 11. 10
- 이병희(1998), 「노동시간단축을 통한 일자리나누기의 모색」, 미발표 원고
- _____ (1997), 「선진국의 노동시장구조와 노동시장제도」, 한국산업노동학회 『산업노동연구』, 제3권 제2호
- 이은숙(1998), 「노동시간단축과 생활임금 보장 투쟁의 현재적 의의」, 한국노동이론정책연구소 창립심포지엄 발표문
- 전국민주노동조합총연맹(1998a), 『IMF체제하의 경제전망과 민주노총의 대응방향』, 토론회 자료집, 1998. 7. 6
- _____ (1998b), 「민주노총 추정 실제 실업률」, 1998. 9
- _____ (1998c), 「노동시간단축과 고용효과」, 1998. 5
- _____ (1997), 「노동시간 국제비교 자료」, 1997. 5. 30
- 정태인(1998), 「세계경제의 움직임과 한국경제의 위기」, 한국사회과학연구소 제 2 차

윌레토론회 발표문

- 조병남(1998), 「독일기업내에서의 해고회피노력 -폴크스바겐사를 중심으로」, 한국노동연구원 노사관계최고위지도자과정 정책토론회, 1998. 11. 24
- 최강식·이규용(1997), 『우리 나라 기업의 고용조정 실태조사 분석』, 한국노동연구원
- 최영기(1998), 「구조조정과 노동조합의 대응 : 한국 사례」, 한국노동연구원 1998. 5. 30 통계청, 『고용동향』, 1998년 각월호
- 통계청, 「98년 2/4분기 및 상반기 도시근로자가구의 가계수지동향」
- 한국경영자총협회(1999a), 「근로시간단축에 대한 경영계 입장」, 1999. 3.
- _____ (1998b), 『임단협 지침』
- 한국경제연구원, “근로시간단축과 노사갈등구조”, 1990. 12
- 한국노동조합총연맹(1998), 『경제위기와 노동운동의 대응방안 모색을 위한 토론회』, 1998. 11. 19
- 한국노총 중앙연구원(1998), 『고용구조재편의 세계적 추세와 노동조합운동의 대응』, 제 3 회 '98 한국노총 중앙연구원 국제 심포지엄 자료집, 1998. 10. 14
- 현대자동차 노동조합(1999), 『1998년 사업보고』
- 현대자동차 노동조합(1998), 「고용조정 현황 자료」
- 황성현(1998), 「한국의 분배문제 : 현황, 문제점과 정책방향」, KDI 정책포럼, 1998. 9. 29

2. 일본문헌

- 노동省労働基準局賃金時間部労働時間課(1991), 『労働時間白書 : 労働時間短縮の現状と課題』, 日本労働研究機構
- 日本 經濟企劃廳 総合計划局(1986), 『技術革新と雇用』
- 日本 労働省(1985, 1991), 『労働時間短縮推進計划』
- 日本労働組合總聯合會 時短センター(1996), 「労働時間に 關する 調査(1996年度)」, 『れんこう 98 政策資料』, 日本労働組合總聯合會

楮木武徳, 樋口美雄 編(1995), 『日本の雇用調整と労働市場』, 日本經濟新聞社
村松久良光, “일본의 고용조정”
中馬宏之(1994), 『日本型雇用調整』, 集英社

3. 서구 문헌

- Appelbaum, E. and R. Batt(1994), *The New American Workplace : Transforming Work Systems in the United States*, ILR Press
- Aufrere, R.(1998), "Dispositif de la loi Robien du 11 juin 1996 et Loi d'orientation et d'incitation relative à la réduction de la durée du travail du 13 juin 1998", in 김성희 편저(1998), 『고용구조재편의 세계적 추세와 노동조합운동의 대응』, 한국노총 중앙연구원
- Bastian, J.(1994), “Work Sharing : The Reappearance of a Timely Idea,” *The Political Quarterly*
- Blyton, P.(1991), “Flexible times? recent developments in temporal flexibility,” in *Industrial Relations Journal*
- Blyton, P. and T. Rainer (1997), “Renewed interest in worksharing? assessing recent developments in Germany,” in *Industrial Relations Journal* 28:1
- Blyton, P., J. Hassard, S. Hill and K. Starkey(1989), *Time, Work and Organization*, Routledge, London and New York
- Bosch, G.(1995), *Social Europe : Flexibility and Work Organisation*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxemburg
- _____ (1990), “From 40 to 35 hours : Reduction and flexibilisation of the working week in the Federal Republic of Germany,” *International Labour Review*, Vol. 129, No. 5
- Bosch, G., P. Dawkins and F. Michon(eds)(1993), *Times are changing : Working*

Time in 14 Industrialized Countries, International Institute for Labor Studies, Geneva

Brunhes(1989), "Labor Flexibility in Enterprises : A Comparison of Firms in Four European Countries", *Labor Market Flexibility*, OECD

Cahuc, P. et P. Granier(1997), *La Réduction du Temps de Travail : Une solution pour l'emploi?*, Economica

Cette, G.(1999), "Employment, unemployment and reducing working time : the French approach", to be presented at the Conference on Reductions in Standard Hours : Employment Effects, Università degli Studi di Roma Tre, Rome, 24-25 May 1999

Cette, G et A. Gubian(1997), "La Réduction de la Durée du Travail : Les Évaluations Convergent-elles?", in Cahuc, P. et P. Granier(1997), *La Réduction du Temps de Travail : Une solution pour l'emploi?*, Economica

Cheminots of CGT-FO(1999), "RTT : de ce que l'on ne vous dit pas!"

Cornilleau, G., E. Heyer et X. Timbeau (1998), "Le temps et l'argent : les 35 heures en douceur", in Revue de L'OFCE, *Observations et diagnostics économiques*, N°64, Janvier, 1998

Edwards, P.(ed.)(1995), *Industrial Relations : Theory and Practice in Britain*, Oxford : Blackwell

European Industrial Relations Review, 1996년 - 1998년 각 월호

Ferner, A. and R. Hyman(1998), *Changing Industrial Relations in Europe*, Oxford: Basil Blackwell

_____ (1992), *Industrial Relations in New Europe*, Oxford: Basil Blackwell

『Financial Times』 1998. 5. 13

FGMM-CFDT(1999), "Accords Aubry"

GINNEKEN(1984), "Employment and the reduction of the work week", ILR 123(1)

- Ginsburg, H. L., J. Zaccone, G. S. Goldberg, S. D. Collins and S. M. Rosen(1997), "Special Issue on : The Challenge of Full Employment in the Global Economy - Editorial Introduction", *Economic and Industrial Democracy* Vol. 18 No. 1, SAGE Publications
- Golden, M.(1997), *Heroic Defeats : The Politics of Job Loss*, Cambridge University Press
- Gordon, D.(1996), *Fat and Mean : The Corporate Squeeze of Working Americans and the Myth of Managerial Downsizing*, Martin Kessler Books
- _____ (1972), *Theories of Poverty and Unemployment : Orthodox, Radical and Dual Labor Market Perspective*, Lexington Books
- Gourevitch, R. et. al.(eds.)(1984), *Unions and Economic Crisis : Britain, West Germany and Sweden*, George Allen & Unwin Ltd
- Hart, R. A.(1987), *Working Time and Employment*, Allen & Unwin
- Houseman, S. N.(1991) *Industrial Restructuring with Job Security : The Case of European Steel*, President and Fellows of Harvard College
- Hunt, J.(1996), The Response of Wage and Actual Hours Worked to the Reduction of Standard Hours in Germany, NBER Working Paper 5716 1996.8
- Hyman, R. and A. Ferner(eds.)(1994), *New Frontiers in European Industrial Relations*, Oxford : Basil Blackwell
- ILO(1997), *Yearbook of Labour Statistics*, ILR Press
- ILO(1995), "Perspectives", *International Labor Review*, Vol. 134 No. 2
- Jessop(1994), "The Transition to post-Fordism and the Schumpeterian workfare state", *Towards a Post-Fordist Welfare State?*
- Kochan, T. A., H. C. Kats and R. B. McKersie(1986), *The Transformation of American Industrial Relation*, New York : Basic Books
- Lazonick, W. H. and Mary O'Sullivan(1997), "Investment in Innovation", *Levy Institute Public Policy*, Brief No. 37

- Mishra, K. E., G. M. Spreitzer and A. K. Mishra(1998), "Preserving Employee Morale during Downsizing," in *Sloan Management Review*
- Müller-Jentsch, W.(1995), "Germany : From Collective Voice to Co-management", J. Rogers and W. Streeck(eds.), *Works Councils : Consultation, Representation and Cooperation in Industrial Relations*, Chicago and London : The University of Chicago Press
- Neifer-Dichmann, E.(1991), "Working time Reductions in the former Federal Republic of Germany : A dead end for employment policy", *International Labour Review*, Vol. 130, 1991, No. 4
- OCDE Division de la Communication(1997), "35 heures : mode d'emploi : Dix questions-réponses pour savoir ce qui va changer", 1997. 10. 13
- OECD(1998), "Working Hours : Latest Trend and Policy Initiatives", *Employment Outlook*
- _____(1996), *Employment Outlook*, July 1996
- _____(1995), *Flexible Working Time : Collective Bargaining and Government Intervention*
- _____(1994), "Labor Adjustments and Active Labor Market Policies", *The OECD Jobs Study : Evidence and Explanations*
- Problèmes économiques*(1998), "35 heures : l'état du débat", Hebdomadaire N 2,561 25 mars 1998, La documentation Française.
- Radice, H.(1997) "Britain under New Labour : A Model for European Restructuring?", in Conference : Which Labour Nest? Global Money, Capitalist Restructuring and the Changing Pattern of Production, December 3rd-5th 1997, Bergamo
- Roche, W. K., B. Fynes and T. Morrissey(1996), "Working Time and Employment : A Review of International Evidence," in *International Labour Review*, Vol.135, No.2

- Rogers, J. and W. Streeck(eds.)(1995), *Works Councils : Consultation, Representation and Cooperation in Industrial Relations*, The University of Chicago Press, Chicago and London
- Rubin, M. and R. Richardson(1997), *The Microeconomics of the Shorter Working Week*, Ave
- Schmid, G.(ed.)(19994), *Labour Market Institutions in Europe : A Socioeconomic Evaluation of Performance*, M.E. Sharpe
- Seifert, H.(1991), "Employment effects of working time reductions of the former Federal Republic of Germany," in *International Labour Review*, Vol. 130 No. 4
- SNCF(1999), "Accord National sur les 35 Heures", Juin 1999
- Taddei, D.(ed.)(1997), *La réduction du temps de travail*, La documentation Française
- Terry, M.(1995), Trade Unions : Shop Stewards and the Workplace, in P. Edwards(ed.), *Industrial Relations : Theory and Practice in Britain*, Oxford : Blackwell
- _____ (1994), Workplace Unionism : Redefining Structures and Objectives, in R. Hyman and A. Ferner(eds.), *New Frontiers in European Industrial Relations*, Oxford : Basil Blackwell
- Terry, M. and P. K. Edwards(eds.)(1986), *Shopfloor Politics and Job Controls : The Postwar Engineering Industry*, New York : Basil Blackwell
- The Government of Western Australia - Department of Productivity and Labour Relations(1997), "What is job-sharing?"
- Thelen, K.(1994), *Union of Parts : Labor Politics in Postwar Germany*, Cornell University Press
- _____ (1989), "Neoliberalism and the Battle over Working-Time Reduction in West Germany", in Forglesong et. al.(eds.), *Politics of Economic*

Adjustment(pp. 65-85)

Trade Union Congress(1998), *TUC Guide : Working Time Regulations 1998*

Transport and General Worker Union(1998), *The Working Time Regulations : a T&G guide*

The Vehicle Building and Automotive National Trade Group of Transport and General Worker Union(1998, 1999), *It's about time : 35 HOURS*

Treu, T.(1989), "Introduction," in A. Gladstone, R. Lansbury, J. Stieber, T. Treu and M. Weiss(eds.), *Current Issues in Labour Relations : an International Perspective*, A Publication of the International Industrial Relations Association, Walter de Gruyter·Berlin·New York

Trinczek, R.(1995), "Germany : The Case of the Metal Manufacturing Industry", in OECD, *Flexible Working Time : Collective Bargaining and Government Intervention*

Vuechtemann, C. F.(ed.), *Employment Security and Labor Market Behavior : Interdisciplinary Approaches and International Evidence*, ILR Press, 1993

White, M.(1987), *Working Hours : Assessing the potential for reductions*, ILO, geneva

Whitley and Wilson(1986), "The impact in employment of a reduction in the length of the working week", *Cambridge Journal of Economics* 10

<부표> FGMM-CFDT 산하 오브리 협약(ACCORDS AUBRY) : 99년 1월 이전

회사명	가입 노동 자수	체결년월		기간	노동시간 단축비율	주간시 간단축	주 4 일 노동	연간노동 시간 제도도입	전체 보상	부분 보상	임금동결 /제한된 상승	보상 없음	창출 고용 인수	고용 유지 수
ACIME	5	98	11	24	10	35		√	√				1	
ACTUEL ORTHOPEDIE	8	98	12	Ind.	10	38			√		√		2	
AL-KO FTF	189	98	7	36	10	34,39	√	√	√		√			18
ALSTOM ENERGIE	2851	98	12	Ind.	10			√	√	√	√		50	154
ARIA	30	98	11	60	10	35		√	√		√		2	
ASFO LIMOUSIN	24	98	11	Ind.	10	37			√				2	
ATELIERS BIGATA	24	98	7	Ind.	10	35,3	√		√		√		2	
AUTO CONTROLE 23	4	98	12	Ind.	15	33	√		√				1	
AUTO GARAGE BRESTOIS	4	98	7	60	17	32		√		√			1	
BTT	250	98	10	27	10	35			√		√		24	
BARCONNIERE	38	98	12	Ind.	10	35		√	√				3	
BEAUTOR	352	98	7	48	12.5	35		√	√	√	√		10	23
BEROUDIAUX	49	98	1	Ind.	10	35			√				10	
BLAGDEN	110	98	11	Ind.	10	32,12		√	√		√		7	
BOSCH T.A	468	98	6	Ind.	10	34,39		√	√	√	√		80	
BRUCKER	346	98	6	Ind.	10	34,4	√	√	√		√		21	
C et D EUROPE	20	98	10	Ind.	10	35			√				2	
CATTINAIR	260	98	9	Ind.	10	35		√	√		√		16	
CE SCHNEIDER ELECTRIC	35	99	1	Ind.	15				√		√		3	
CHAROT	133	98	9	Ind.	10		√	√	√		√		8	
CHEVILLEY	8	98	12	Ind.	10	35	√		√				1	
CHROMALLOY	170	98	2	Ind.	10	35	√		√		√		20	
COPRODIS	8	98	7	Ind.	18	32	√		√		√		2	
COUSSO DANIEL	41	98	9	60	10	35			√				3	
DE DIETRICH ET CIE	586	98	5	Ind.	10	35,45		√	√		√		35	

회사명	가입 노동자 수	체결 년월		기간	노동시간 단축비율	주간시 간단축	주 4 일 노동	연간노동 시간 제도도입	전체 보상	부분 보상	임금동결 /제한된 상승	보상 없음	창출 고용 인수	고용 유지수
DE DIETRICH FERROVIAIRE	750	98	6	Ind.	10	36	√	√		√				45
DE DIETRICH THERM IQUE	1280	98	5	Ind.	10	35,45		√	√		√		77	
DM AUTOS	50	98	7	60	10	35			√				4	
EHPG	16	98	9	Ind.	10	35		√	√		√		2	
ELFES	13	98	12	Ind.	10				√				1	
ESCONOR	22	98	11	Ind.	10	35		√	√		√		2	
FAAB SERI	27	98	11	Ind.	10	35		√	√				2	
FAVRE ET BRUNETTI	16	98	11	Ind.	10	35			√				1	
FBFC	935	98	7	36	10	34,12	√	√	√	√	√			80
FORGES DE ST.HIPPOLYTE	68	98	6	36	10	34,39			√	√	√		4	
FONTAINE PAJOT	234	98	11	24	10	36,5			√		√		16	
FRAMATOME	770	98	2	24	10	35	√			√	√			75
G.FIL	33	99	1	Ind.	10	34,4			√		√		3	
GARAGE SUNSET	5	98	6	36	15	33		√	√				1	
GDTA	40	98	9	Ind.	10				√		√		2	
GECMS	25	98	6	36	10	34,43		√		√				3
GIBEAUX	49	98	12	60	10	35		n ca	√				4	
GRANDJEAN	70	98	9	60	10	35			√				5	
HCM	32	99	1	Ind.	10	37,45			√		√		2	
HENRY JULIEN	138	98	6	Ind.	10	34,39		√	√		√		8	
HOHNER	29	98	7	Ind.	10	35		√	√		√		3	
HPGI	24	98	9	Ind.	10	35		√	√		√		3	
IMAJE ET TOXOT	413	99	1	Ind.	10	34,39		√	√		√		25	
JOUVEL	30	8	2	n	10	34,12	√	√						2
LAMINES MARCHANDS EUROPEENS	45	8	1	n	10	35								2

회사명	가입 노동자 수	체결날짜		기간	노동시간 단축비율	주간시간 단축	주 4 일 노동	연간노동시간 제도도입	전체 보상	부분 보상	임금동결/ 제한된 상승	보상 없음	창출 고용 인수	고용 유지 수
INFINI CREATIF	6	98	9	Ind.	10	35		√	√				2	
LE BRONZE INDUSTRIEL	430	98	6	Ind.	10	34,39			√				15	
LEGRAND LIMOUSIN	3890	98	10	Ind.	10	37		√	√		√		192	
LEGRAND NORMANDIE	759	98	7	Ind.	10	35		√	√		4		48	
LEGRAND PYRENEES	196	98	11	Ind.	10	37,3		√	√		√		12	
LEGRAND RESEAU VENTES	266	98	10	Ind.	10	37			√		√		16	
LES GRANDS GARAGES DU LIMOUSIN	106	98	11	Ind.	10	34,38				√			6	
LIMOGES DIFFUSION AUTOMOBILES	110	98	8	Ind.	10	35	√	√		√	√			7
LUTRAC	78	98	7	9	10	35		√	√				5	
MALICHAUD	60	98	1	Ind.	10	35	√		√		√		3	
MANZONI BOUCHOT	407	99	1	Ind.	10				√				29	
MARREL	540	98	10	Ind.	10	34,39		√	√		√			23
METCUT RECHERCHES	4	98	8	Ind.	10	35	√		√				1	
MINCO	15	98	11	60	10	35		√	√		√		1	
MOULIN ROTY	30	98	8	Ind.	10	36,3			√				3	
PBI	7	98	7	Ind.	10	35		√	√		√		2	
PERFOMAT	23	99	1	Ind.	10	36,3			√		√		2	
PLS 88	12	98	11	Ind.	10	35		√	√		√			1
PORTISO	24	98	11	Ind.	10	35		√	√		√		2	
PRESI	28	98	9	Ind.	10	35			√				2	
PROMETAL	40	98	11	24	10	35		√	√				3	
PROTECHNO RICHARD	23	98	12	Ind.	10	34,12			√		√		3	
RAPID STAPLES	116	98	10	Ind.	10	35	√		√				7	
RELAIS DE CHAMPAGNE	30	98	11	Ind.	10				√				2	

회사명	가입 노동 자수	체결년 월		기간	노동시 간 단축비 율	주간 시간 단축	주 4 일 노동	연간노동 시간 제도도입	전체 보상	부분 보상	임금동결/ 제한된 상승	보상 없음	창출 고용 인수	고용 유지 수
ROCKWELL COLLINS	375	98	12	60	10				√		√		24	
SAINT CLEMENT PRECISION	17	98	10	Ind.	10	35		√	√		√		2	
SAPHYMO	24	98	10	Ind.	10	35		√	√				2	
SEB	614	98	12	36	10	35		√		√	√			46
SEDIS	280	98	7	Ind.	10	34,39		√	√		√		30	
SIGNALEST	78	98	5	Ind.	10	34,39		√	√		√		4	
SMM	78	98	6	Ind.	10	35		√	√		√		12	
SOFACO	43	98	11	Ind.	10	35		√	√		√		5	
SOFRAGRAF INDUSTRIES	332	98	9	12	10	34,39	√		√		√		17	
SOMOGAL	83	98	12	Ind.	10	35			√		√			9
T.M.A	5	98	11	Ind.	10	35		√	√				1	
T.V.P	14	98	12	Ind.	10	35		√	√		√		1	
THOMSON CSF OPTRONIQUE	1038	98	6	Ind.	10			√	√				85	
THOMSON MARCONI SONAR	1143	98	7	Ind.	10		√		√	√	√			143
TOP 49	3	98	11	Ind.	10	35			√				2	
TRANSALP	60	98	12	Ind.	10	35		√	√		√		4	
TREEILIERIES DE BOURBOURG	200	98	11	Ind.	18	28,3			√				5	
TREFILERIES DES VOSGES	89	98	12	36	10	34,39			√		√			15
UMM CFDT 11	1	98	11	Ind.	15	33			√				1	
VDO FRANCE	429	98	7	Ind.	10	34,03			√		√		26	
VIDE ET THERMOCHIMIE	71	99	1	Ind.	10	34,39	√		√		√		4	
VIDE EXPRESS	155	99	1	Ind.	10	34,39			√		√		8	
WABCO	605	98	12	Ind.	10	35		√	√				59	
ZURFULH FELLER	172	98	5	Ind.	10	34,39		√	√				16	

[저자 약력]

• 주요약력

- 고려대학교 경제학과 학석사
- 고려대학교 경제학과 박사과정 수료
- 고려대학교 경제학과 강사
- 현재 한국노총 중앙연구원 책임연구원

• 주요저서 및 논문

- 『고용구조재편의 세계적 추세와 노동조합운동의 대응』 1998 (편저)
- 『전자산업 대기기업의 노사관계와 작업장체제』, 1999
- “스웨덴 모델 : 노동의 대안적 체제의 실험”, 계간 『경제와 사회』 통권 31호(96년 가을호)
- “유럽 공공부문의 노동운동과 노사관계”, 계간 『동향과 전망』 통권 31호(96년 가을호)

노동시간 단축의 쟁점과 과제

1999년 11월 20일 인쇄
1999년 12월 3일 발행

발행인 朴 仁 相

발행처 **한국노동조합총연맹**
주 소 서울시 영등포구 여의도동 35번지
 (代) 02-782 -3884

등 록 81. 8. 21 (13-31호)

인 쇄 성문사
 (代) 02 - 2268 - 0520

가격 : 7,000원