

## 탄력적 근로제는 과연 장시간 노동을 불러오는가

지난 2월 19일 경제사회노동위원회에서 이루어진 '탄력근로제 개선을 위한 합의안'에 대해 찬반 논란이 여전합니다. 여성·청년·비정규직 계층별 대표들이 본회의에 참석하지 않으며 합의안은 의결되지 못했습니다. 결국 합의안은 추인만 거친 후 국회로 공이 넘어갔습니다.

탄력적 근로제 합의안에 대한 주요 쟁점은 다음과 같습니다. 제도 변화가 노동 시간의 증가, 노동자 소득의 감소, 건강권의 훼손 등 부작용을 가져올 것이며, 특히 영세-중소 비정규 노동자들이 직접적 대상이 될 것이란 우려입니다.

이번 3월호 <노동N이슈>에서는 탄력적 근로제 합의가 이루어진 **노동시간제도개선위원회에서 위원장을 맡았던 서울대학교 법학전문대학원의 이철수 교수**의 글을 소개합니다. 이철수교수는 위와 같은 우려가 과장되었으며 오히려 기존 탄력근로제 법안에 비해 진일보한 측면이 있다고 설명합니다.

첫째, 새 탄력적 근로제는 주휴일이나 휴식제도 또는 연장근로 규제 등을 전제한 것으로 탄력적 근로제 때문에 과로가 조장될 것이라는 주장은 과장되었다고 합니다. 특히 매주 64시간이란 장시간 노동이 가능하다는 우려는 새 탄력적 근로제에 기존의 연장근로를 더한 것으로 양쪽의 요건을 다 갖추어야 하며, 연장근로에 대해서는 별도로 개별 근로자의 동의를 받아야 하고 또한 가산임금도 지급하여야 하기 때문입니다. 오히려 기존 법에 있는 <3개월 탄력적 근로제>에 비해 '임금보전 수단' '할증' '11시간 휴식의무' 항목이 들어가 있어 진일보한 제도라는 입장입니다.

둘째, 영세-중소 비정규 노동자들이 오히려 장시간 노동을 할 우려가 있다는 주장에 대해서는 300인 미만 중소영세 기업은 현재 주 최대 52시간제가 적용되지 않으며, 판례에 의하면 현재 주 최대근로시간이 68시간까지 가능한 상황이라고 합니다. 300인 미만 사업장의 경우 향후 주 최대 52시간제가 적용되는 2020년 이후 비로소 새 탄력적 근로제가 도입될 수 있다고 합니다. 또한 근로자대표 또는 서면합의의 유효성과 관련된 의문은 일견 타당해보이지만, 실상 이번 노사정 합의나 새 탄력적 근로제에 대한 직접적 비판이 될 수 없다는 입장입니다. 그렇게 비판하자면 노동법과 관련된 모든 제도의 합의도 비판을 받을 수밖에 없고, 현재 노동법에서 두고 있는 실효성 확보 방안 모두에도 의문을 제기할 수 있기 때문입니다.

그럼에도 불구하고 한국에는 법과 제도가 보호하지 못하는, 소위 탈법적 영역에 속하는 노동자들이 광범위하게 존재하는 것이 현실입니다. 이런 현실에서 탄력적 근로제의 입법취지와 무관하게 악용될 수 있다는 걱정이 단순한 기우에 불과하다고 치부하기란 어렵습니다.

위와 같은 우려를 불식시킬만한 노동자 보호 추가조항 및 행정명령 포함 여부가 중요합니다. 즉 노동계가 국회에서 정치력을 발휘할 시기입니다. 나아가 <탄력적 근로제>를 넘어서 결국 대표되지 못하는 노동자를 어떻게 보호할 것이며, 5인 미만 사업장에도 노동법제가 적용되도록 노력해야 하는 것은 물론 다양한 방안에 대해 사회적으로 적극적으로 논의할 때입니다. 즉 조직된 노동이 진정으로 보호받지 못하는 노동자들의 문제를 고민한다면, 보다 다양한 측면에서 적극적 입법 대안이나 실천이 필요할 것입니다.

노동N이슈 <3월호>에는 논쟁의 대상이 되고 있는 탄력적 근로제에 대한 내용들을 여러분과 공유합니다.

\* 이 자료의 내용은 집필자의 개인 의견이며 한국노총의 공식 견해를 나타내는 것은 아닙니다.

### 3개월 초과 탄력적 근로시간제의 이해

이철수(서울대학교 법학전문대학 교수)

이번에 노사정이 합의한 3개월 초과 (6개월 이내) 탄력적 근로제는 현재 시행 중인 두 개의 탄력적 근로제(2주 및 3개월 이하 탄력적 근로제)와 별도로 도입한 제도이다. 3개월 초과 탄력적 근로시간제를 이해하기 위해서는 세 가지에 대한 이해가 선행되어야 한다. 「노동시간제도개선위원회」의 기본 입장, 역할과 한계, 탄력적 근로제가 그것이다.

#### 노동시간제도개선위원회의 기본 입장

첫째, 「노동시간제도개선위원회」는 “새 탄력적 근로제는 주 최대 52시간제의 현장 안착을 위한 보완적 제도인 바, 탄력적 근로제와 관련한 경영상 애로를 해소하면서도 그로 인해 우려되는 과로 등 건강 위험과 임금 저하 등 오남용을 방지함”을 기본 입장으로 정하여 활동하였다. 기본 입장에서 보듯이 이번 사회적 대화는 노사 어느 한 쪽을 위한 것

이 아니라 국민경제의 입장에서 노사의 입장을 합리적으로 조정하기 위한 것이었기 때문에 어느 쪽에서도 최선이 아니라 차선이었다. 기실 국민 전체를 위한 각자의 양보와 차선 선택은 사회적 대화의 본질이자 최고의 장점이기도 하다.

둘째, 「노동시간제도개선위원회」는 경사노위의 요청에 따라 2019년 2월말을 시한으로 활동한 한시적인 ‘의제별 위원회’이다.<sup>1)</sup> 두 달 남짓의 활동 기한을 가진 위원회로서는 최대한 의제를 좁혀야 했고, 그 결과 논의는 2018년 3월 개정 근로기준법 부칙과 2018년 11월 국회의 요청에서 직접 언급한, 탄력적 근로제의 개선에 한정하였다. 그 밖의 것들 예를 들면 근로시간과 휴식 제도 전반의 문제점이나 근로자대표와의 서면합의의 실효성 등에 관해서는 노사의 의견은 듣되 개편 대상에서는 제외하였다. 따라서 일반론으로서 탄력적 근로제 자체에 대한 비판

1) 경사노위의 요청에 따라 경사노위의 지원 및 틀 내에서 활동하였지만 경사노위 외부의 전문가와 이해관계인이 참여한 독립적 위원회였다.

또는 근로자대표나 서면합의 제도의 실효성에 관한 의문 나아가 근로감독 등 노동법의 실효성 확보 방안 등에 대한 의구심은, 비록 그러한 비판에 합리성이 있는 경우조차, 적어도 이번 노사정 합의 또는 3개월 초과 탄력적 근로제에 대한 적절한 비판이라고 할 수는 없다.

셋째, 탄력적 근로제는 장시간 노동을 위한 장치가 아니다. 현장에서는 탄력적 근로제를 업무량의 변동에 따라 근로시간을 변동할 수 있도록 허용하는 제도 또는 업무량이 많을 때 법정기준을 초과하여 집중근로를 허용하는 제도로 이해한다. 그러나 법적 관점에서 볼 때 탄력적 근로제의 본질은 법정기준시간의 단위기간을 조정(1일 8시간, 1주 40시간에서 단위기간의 주당 평균시간으로 변경)하는데 있다. 즉 노사의 집단합의를 통해 주당 평균시간(총근로시간)을 늘리지 않는 한도에서 특정한 날에 8시간 또는 특정한 주에 40시간을 초과하더라도 그 시간은 연장근로가 아니라 법정기준시간으로 보는 제도이다. 탄력적 근로제는 법정기준시간을 초과하여 근무한다는 점에서 일견 연장근로와 유사하게 보이지만, 다음 세 가지 점에서 연장근로와 확연히 구별된다.

### 탄력적 근로제와 연장근로의 차이

- ① 법정기준의 단위를 변경하는 제도이다. 즉 1일(8시간)과 1주(40시간)가 원칙인 근로시간 기준을 1주를 초과하는 기간 단위로 바꿀 수 있게 한다. 현행 근로기준법에는 2주 이내와 3개월 이내라는 두 가지 제도가 있는데, 이번 노사정 합의는 여기에 ‘3개월을 초과하고 6개월 이내의 기간을 단위로 하는 제도’(3개월 초과 탄력적 근로제)를 하나 더 추가하였다.
- ② 노사의 집단합의에 기초한다. 연장근로는 개별 근로조건을 변경하는 것이므로 사용자와 개별 근로자의 합의를 통해서도 가능하겠지만, 탄력적 근로제는 사업장 내 근로시간 기준의 조정 즉 ‘근로조건’의 기준을 바꾸는 것이므로 집단합의를 본질로 한다.
- ③ 시간보상을 통해 총근로시간은 동일하게 하는 제도이다. 연장근로는 가산임금(할증임금)이라는 금전보상을 통해 총근로시간을 확대하는 것인 반면, 탄력적 근로제는 일정한 시점에 확대한 시간만큼을 다른 시점에 단축함(시간보상)으로써 총근로시간은 동일하게 하는 제도이다.

## 탄력적 근로제와 장시간 노동

2.19 노사정 합의가 나온 후, 합의문의 내용에 대해 여러 가지 지적이 있었다. 그 중 대표적인 것이 장시간 노동과 과로에 관한 것이다. 즉 새 탄력적 근로제가 1주 64시간까지 장시간 노동을 허용하여 과로를 가져올 것이라는 주장이다.

이 주장의 문제점은 무엇보다 3개월 초과 탄력적 근로제가 만능도 아니고 다른 제도에 우선하는 제도도 아니라는 점을 잊고 있다는 사실이다. 새 탄력적 근로제는 주휴일이나 휴식제도 또는 연장근로 규제 등을 전제한 것이며, 과로 규제처럼 당연히 적용될 것은 굳이 노사정 합의에 포함시킬 필요가 없었다. 노사정 합의에 없다고 모든 것이 허용된다는 식의 비판은 무지이거나 억지에 가깝니다.

또 이런 장시간의 노동은 주로 노동조합이 없는 중소기업에서 횡행할 것이라는 주장도 그리 설득력이 높지 않다. 우선 중소기업 사업장은 현재 주 최대 52시간제가 적용되지 않으며, 향후 주 최대 52시간제가 적용될 때 비로소 새 탄력적 근로제는 도입될 수 있다. 최대 근로시간으로 말하면 지금은 판례에 따라 주

68시간까지 가능하다. 주 최대 52시간제가 시행되어 새 탄력적 근로제가 도입된 경우에 주 최대 가능시간은 64시간이다. 현재 68시간까지 가능하다고 해서 그렇게 계속 근로자를 사용하는 사업장이 드문 이유는 그렇게 하면 과로 규제에 위반되어 여러 가지 제재를 받기 때문이다. 이처럼 과로규제가 계속 적용된다는 점은 새 탄력적 근로제를 도입, 시행하는 경우에도 변함이 없다.

한편, 한 가지 분명히 할 점은 64시간이라는 숫자는 탄근제 자체에서 나오는 숫자가 아니라 여기에 연장근로를 더한 숫자라는 점이다. 3개월 초과 탄력적 근로제의 1주 한도는 52시간인데 여기에 연장근로(주 12시간)를 더하게 되면 1주 최대 64시간까지 근로가 가능하다는 것이다. 그러므로 이는 새 탄력적 근로제에 기존의 연장근로를 더한 것으로 양쪽의 요건을 다 갖추어야 한다. 연장근로에 대해서는 별도로 개별 근로자의 동의를 받아야 하고 또한 가산임금도 지급하여야 한다.

그리고 11시간 의무휴식제의 제도적 의미나 중요성에 관해 현장에서 제대로 이해하지 못하는 점은 매우 아쉽다. 11시간 의무휴식제는 일간 근로시간의 제한이 없는 우리 법제

## [노동N이슈]

에 장시간 근로를 막기 위한 유력한 장치로서 노동계도 일찍이 요구하고 있는 제도이다. 하루 근로가 가능한 최대 시간이 13시간이고 그 중 휴게 시간 최소 1시간을 제하면, 5일 근무할 경우 60시간을 넘겨 근로하는 것은 사실상 불가능하다.

근로시간 사전 확정과 관련해 주별 노동시간을 정할 수 있도록 함으로써 근로일별 근로시간의 사전 특정이 무너져 근로자의 생활불안정이 커졌다는 주장이 있다.

3개월 초과 탄력적 근로제에서는 기존의 3개월 이내 탄력적 근로제의 서면합의 사항이었던 ‘근로일과 근로일별 근로시간’을 주별로 확정할 수 있도록 완화한 것이 사실이다. 몇 달 전에 근로일은 물론 근로일별 근로시간까지 확정하라는 것은 무리한 측면이 있어 이를 완화할 필요가 있었다. 그러나 근로자의 생활안정과 예측가능성을 확보하기 위해 최초 서면합의에서는 주별로 근로시간을 확정할 수 있겠지만, 개별 근로자에게는 최소 2주 전에 근로일과 근로일별 근로시간을 통보하도록 하였다. 노사의 이익을 적절히 조화시킨 대표적인 합의 사항이라고 본다. 일부에서는 근로자대표와의 협의만

으로 주별 근로시간을 변경할 수 있도록 하여 위의 안전장치가 실효성이 떨어졌다고 주장한다. 근로자대표와의 협의를 통해 주별 근로시간을 변경할 수 있는 사유는 매우 엄격하게 한정되어 있을뿐더러, 현실적으로 볼 때도 만약 사용자가 근로자대표와의 협의 없이 또는 근로자대표의 의견을 무시하고 근로시간을 변경했다면 다음 번 탄력 근로제 합의가 가능하지 않을 것이라는 점을 생각해보면 그런 주장도 설득력이 떨어진다.

### 근로자대표 및 서면합의의 유효성

근로자대표 또는 서면합의의 유효성과 관련된 의문도 많이 제기된다. 가령 11시간 연속휴식제 관련 서면합의, 임금보전 방안 서면합의에 대해 노조 조직률이 10%에 불과한 우리나라에서 노동자들에게 불리한 조항이 될 것이라는 주장이다.

특히 중소기업 등 노동조합이 없는 사업장에서 노동자 대변장치가 부실하다는 점에는 대부분의 노동전문가들이 동의한다. 그럼에도 불구하고 이런 주장은 문제가 있다. 우선 이런 주장은 이번 노사정 합의나 새 탄력적 근로제에 대한 직접적인 비

## [노동N이슈]

판이 될 수 없다. 그렇게 비판하자면 노동법과 관련된 모든 제도의 합의로 비판을 받을 수밖에 없고, 현재 노동법에서 두고 있는 실효성 확보 방안 모두에도 의문을 제기할 수 있을 것이다.

또 노동자 대변장치나 법 위반에 대한 실효성 확보 방안은 짧은 시간 내 해결할 수 있는 문제도 아니다. 개인적으로는 사업장협정 체제로의 전환이 근본적인 해법이 될 것이라고 생각한다.

### 사회적 대화의 의의

이번 합의가 졸속적이고 경사노위의 절차를 무시했다는 주장도 있다. 기실 우리 위원회는 정부와 여당의 말에 크게 신경 쓰지 않았으며, 또한 어떤 결론을 정해놓고 논의를 하지도 않았다. 오직 명확하게 한 것은 기한이었다. 즉 어떤 일이 있어도 2월까지는 끝을 낸다는 것이었다. 이 문제는 국회 차원에서는 2013년인가 2014년부터 논의를 해 오던 것이라 쟁점과 노사의 입장이 분명한 사안이었고, 시간을 끈다고 더 좋은 답이 나올 수 있는 문제가 아니었기 때문이다.

한편, 노사 또는 노사정의 합의는 사회적 대화의 우연한 산물이라고 생각한다. 합의가 아니라도 이해관계자들이 머리를 맞대고 상대방의 입장을 듣고 이해하며 쟁점을 분명하게 하고 의견 차이를 좁혀 나가는 것이 핵심이다. 이러한 논의 틀을 기초로 하면서도 다양한 방식과 차원에서 자율적인 합의를 모색할 수 있도록 한 것은 새로운 사회적 대화 기구가 추구해야 하고 또한 경사노위가 과거의 노사정위원회에 크게 구별되는 점이기도 하다.

이런 점에서 이번 합의가 희망과 연대의 신호탄이 되기를 바란다.

### 문의 및 각종 제안

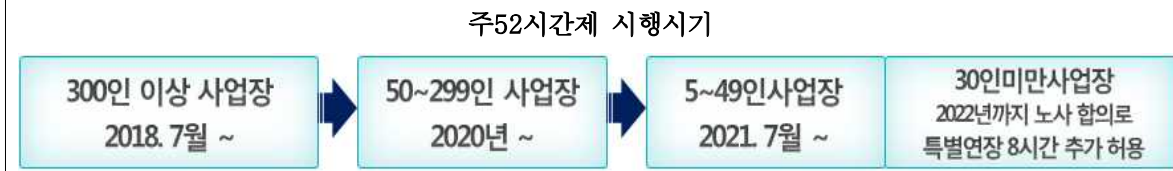
정혜윤 (연구위원)

6277-0163

smhansa@inochong.org

## 2019. 2. 19. 탄력적 근로시간제 사회적 합의문 해설

- 2018년 10월 24일 경제관계장관회의에서 ‘탄력근로 단위기간 확대’가 발표되고, 11월 5일 청와대 여야정협의체에서 합의가 이루어졌다.
- 2018년 11월 9일 국회 환경노동위원회가 사회적대화를 요청하며, 경제사회노동위원회 노동시간 제도개선위원회에서 경제사회주체인 노사정과 전문가들이 함께 참여하여 합의안을 만들었다.
- 합의문에는 사용자들이 요구하는 ‘탄력근로 단위기간 확대와 요건완화’가 포함된 반면에 한국노총에서 제기한 제도의 오남용 방지를 위한 안전장치로서 ‘노동자의 건강권과 임금보전 등’이 함께 만들어졌다. 즉, 새로운 탄력근로 단위기간인 ‘3개월을 초과하는 6개월 이내’ 대해서는 건강권(근로일간 연속 11시간 이상 휴식권 도입), 임금보전(보전수당, 할증 등 임금저하 방지 조치→노동부 신고→미신고시 과태료)가 적용된다.
- 탄력근로제 사회적합의는 앞으로 국회 입법을 통해서 시행되게 된다. 시행시기는 1주 52시간 상한제 시행시기에 맞춰 단계적 적용된다. 다만, 300인 이상 사업장이 주52시간제가 시행되고 있기 때문에 국회 법 통과 즉시 시행할 것으로 보인다. 300인 미만 사업장에서는 아래 그림과 같이 2020년부터 주52시간제 시행 시기와 같다.



## 탄력근로\_3가지 세트

A	B	C
<b>단위기간</b> ▶2주이내	▶3개월이내	▶3개월초과 6개월이내
<b>도입요건</b> 취업규칙	근로자대표와의서면합의	근로자대표와의서면합의
<b>제한</b> 특정주의 노동시간은 48시간 초과할수 없음(최대주60시간까지허용)	특정주의노동시간은 52시간을, 특정일의 노동시간은 12시간 초과 금지(최대주64시간까지허용)	특정주의노동시간은 52시간을, 특정일의노동시간은 12시간 초과 금지(최대주64시간까지허용)
<b>안전장치</b>		
<b>사전확정</b> 근로일별근로시간 <b>임금보전</b> 임금보전방안강구		주별근로시간,최소2주전근로일별 근로시간 고시 (천재지변 등 불가피한 경우 1주 평균노동시간 유지, 노사합의로 주별근로시간 변경가능) <b>건강권</b> 노동일간11시간이상의 휴식권

\* 한국노총 정책본부 제공