
공공운수부문 교대제 개선을 통한 노동시간 단축과 좋은 일자리 창출 방안 토론회

❖ 일시 2017년 9월20일(수) 오전10시

❖ 장소 국회의원회관 제3세미나실

❖ 주최  민주노동 전국공공운수노동조합, 국회의원 강병원 의원, 송옥주 의원, 심기준 의원

프로그램

○ 사회: 김철 (사회공공연구원 연구실장)

내 용		page
	인사	1
발 제	1. 공공운수부문 교대제 개선 및 운영 가이드라인 _ 최민 (한국노동안전보건연구소 상임활동가, 직업환경의학전문의를)	7
	2. 교대근로 관련 국내법령 문제점 및 제도 개선 방향 _ 고관홍 (공공운수노조 법률원, 노무사)	29
토 론	한성규 (서울지하철노조 정책실장)	41
	정홍준 (한국노동연구원 연구위원)	46
	한인임 (노동환경건강연구소 연구원)	50
	권구현 (고용노동부 공공기관노사관계과장)	51
	이주섭 (기획재정부 일자리경제과장)	52

인사말

조상수

(공공운수노조 위원장)



교대제 개선으로,
노동자에게는 인간다운 삶을!
국민에게는 안전한 공공서비스를!
청년에게는 좋은 일자리를!

안녕하십니까? 공공운수노조 위원장 조상수입니다.

공공운수노조는 촛불혁명 완수를 위해 국민 참여와 민주주의, 공공서비스 증진, 좋은 일자리 확대를 핵심으로 하는 공공대개혁을 새 정부의 국정 과제로 요구한 바 있습니다. 문재인 대통령 역시 국민이 주인인 정부, 더불어 잘 사는 경제, 내 삶을 책임지는 국가를 핵심 국정목표로 설정하고 있습니다. 취임 첫 날 인천공항을 방문하여 ‘비정규직 제로 시대’를 선언하고, 공공부문의 비정규직 정규직 전환을 통한 질적 개선과 신규 일자리 창출을 국정 1호 과제로 추진 중입니다.

공공부문 비정규직의 제대로 된 정규직 전환을 통해, 민간의 비정규직 남용을 근절하고 상시지속 업무 비정규직 사용 제한으로 나아가는 일은 매우 중요합니다. 저희 공공운수노조 역시 이를 위해 전 조직적 노력을 기울이고 있습니다.

일자리 질의 개선 뿐 아니라 신규 일자리 창출도 중요합니다. 심각한 경제위기와 고용위기, 청년실업 문제 해결을 위해서는 공공부문에서부터 좋은 일자리를 확대해야 합니다. 공공부문의 일자리 확대는 특히 국민의 생명·안전과 사회복지 제공을 위한 부문에 집중될 때 일석이조의 효과를 낼 수 있습니다.

공공부문 일자리 창출의 유력한 수단이 바로 교대제 개선입니다. 발전, 가스, 지역난방 에너지

영역, 철도, 지하철, 버스 등 공공교통서비스 영역, 병원 등 보건의료 영역은 국민에게 끊이지 않고 서비스가 제공되어야 합니다. 따라서 불가피하게 교대제 근무가 필요합니다. 하지만 현재의 낡은 교대제는 장시간 노동으로 이어져 서비스 질 하락은 물론 안전 위험까지 키우고 있습니다.

교대제 개선은 노동자에게는 인간다운 삶을, 국민에게는 안전하고 질 좋은 공공서비스를, 청년에게는 좋은 일자리를 가져다주는 일석삼조의 정책입니다.

공공부문 비정규직 정규직 전환과 함께 신규 일자리 창출도 본격 추진되어야 합니다. 아직은 신규 일자리 창출이나 교대제 개선에 대해서 정부 차원의 본격적인 고민은 잘 보이지 않는 것 같아 아쉽습니다. 일부 기관에서는 안전 위험을 키우는 소위 ‘뺨방조’만 늘리고 노동시간 단축도, 일자리 창출에도 효과가 적은 안 좋은 교대제 개선이 추진되고 있기도 합니다. 첫 단추를 잘못 끼우게 되지 않을까 우려가 큼니다.

공공부문의 바람직한 교대제의 기준이 무엇인지에 대한 노와 정, 그리고 사회적 논의부터 시작되어야 합니다. 이를 기준으로 각 기관의 교대제 개선 방안을 마련해 나가야 합니다. 기관의 노-사가 교섭하고 정부는 정책적으로 지원해야 합니다. 이러한 논의와 제도적 준비 없이 추진되는 교대제 개선은 실패할 가능성이 높습니다.

오늘 토론회가 그 시작이 될 것입니다. 공공운수노조는 하반기 대정부 요구 의제로 포함하여 노정협의를 진행할 것이며 일자리위원회에서도 관련 논의를 제기하고자 합니다. 교대제 개선을 위한 법 개정을 추진하고 정부의 인력 운용 지침과 기준을 바꾸어 나가겠습니다. 기관별 대응도 병행하겠습니다.

토론회에 참석해 주신 조합원 여러분 감사합니다. 연구용역을 책임져 주신 최민 한국노동안전보건연구소 상임활동가, 고관홍 노무사 외 연구진 여러분, 그 동안의 노고에 감사드립니다. 좋은 토론을 준비해주신 한성규 서울지하철노조 정책실장님, 정홍준 한국노동연구원 연구위원님, 한인임 노동환경건강연구소 일과건강 사무처장님, 이주섭 기획재정부 일자리경제과장님, 권구현 고용노동부 공공기관노사관계과장님 감사드립니다.

인사말

강병원

(더불어민주당 국회의원)



안녕하십니까. 더불어민주당 서울 은평을 국회의원 강병원입니다.

‘공공운수부문 교대제 개선을 통한 노동시간 단축과 좋은 일자리 창출방안’ 토론회를 함께 열게 되어 대단히 뜻 깊게 생각합니다.

OECD ‘2016년 고용동향’에 따르면, 2015년 기준 국내 취업자 1인당 평균 노동시간은 2천 113시간으로 OECD 회원국 34개국 평균(1천 766시간)보다 347시간이나 많습니다. 하루 법정 노동시간 8시간으로 나누면 43일 더 일하고 있는 셈입니다.

경제성장을 향해 수많은 노동자들이 장시간노동을 견디며 헌신해 왔지만, 성장의 열매는 기업에 집중되고, 노동자들에게까지 골고루 돌아가지 못했습니다. 뿐만 아니라 산재 사망률 세계 1위라는 부끄러운 현실은 장시간노동에서 비롯된 것입니다. 이제는 노동자들의 건강권을 위협하는 교대제와 야간노동에 대해 돌아봐야 할 시점입니다.

야간노동이 직업성 암과 심혈관계질환의 원인으로 지목되어 특수건강검진을 받도록 하고 있음에도, 현행 근로기준법에는 가산수당을 줄 수 있다는 조항만 있을 뿐 야간노동자를 보호할 수 있는 그 어떤 대책도 없습니다.

이번 토론회를 통해 야간노동과 교대제 노동의 실태를 살펴보고, 노동자들을 보호할 수 있는 충분한 대책이 마련될 수 있는 좋은 토론이 진행되기를 희망합니다. 저 역시 야간노동과 교대제 노동에 대해 더 관심 갖고 살펴보겠습니다.

마지막으로 이 토론회를 함께 준비해주신 공공운수노조와 송옥주의원님, 심기준의원님께도 감사의 인사를 전합니다. 바쁘신 중에도 참석해주신 여러분께 진심으로 감사드립니다.

2017년 9월 20일
국회의원 강병원

인사말

송옥주

(더불어민주당 국회의원)



안녕하십니까. 국회 환경노동위원회 소속 더불어민주당 국회의원 송옥주입니다.

최근 버스기사의 졸음운전으로 인한 참사와 집배노동자의 잇따른 과로사 등 장시간 노동문제가 연이어 불거졌습니다. 지난 5일에는 7월에 이어 또 한 분의 집배원이 스스로 목숨을 끊었습니다. OECD가 발표한 '2017 고용 동향'에 따르면, 한국의 국내 취업자 1인당 연평균 노동시간은 2,069시간에 이릅니다. OECD 국가 중 노동시간 2위로, 35개 회원국의 평균 노동시간인 1,764시간보다 305시간 많습니다. 이는 1일 노동시간을 8시간으로 계산했을 때, 한국 취업자가 OECD 회원국 평균보다 1년에 38일을 더 일한다는 것을 의미하기도 합니다. 이와 같은 장시간 노동에도 불구하고 노동생산성은 OECD 30개국 중 28위로 최하위 수준에 머물러 있습니다.

이러한 문제를 해결하고자 문재인 정부는 고질적인 장시간 노동으로 인한 열악한 노동환경 개선을 공약한 바 있습니다. 과로사·과로자살의 원인이 되는 장시간 노동시간 단축을 위해 근로기준법 제59조의 개정과 법정공휴일 유급 휴일 법제화를 계획하고 있습니다. 고용노동부 역시 2020년까지 1,800시간대로 근무시간을 단축하기로 하였습니다.

교대제를 실시하는 사업체의 주당 노동시간과 초과근로시간이, 교대제를 실시하지 않는 사업체보다 1시간 이상 긴 현실에서, 노동시간 단축을 통한 노동자의 인간다운 삶을 위해서 낡은 교대제 개편은 매우 시급한 문제입니다.

이에 오늘 토론회에서는 공공운수부문 교대제 개선 및 운영에 관한 가이드 라인을 제시하고, 교대근로 관련 국내법령의 문제점 및 법제도 개선안 마련을 위한 논의를 진행하고자 합니다.

오늘의 소중한 토론을 바탕으로, 환경노동위원회 위원으로서 노동자의 일·가정 균형이 보장되고, 안전하게 일할 수 있는 노동환경 조성을 위해 최선을 다하겠습니다.

바쁘신 와중에 자리를 빛내주신 모든 분들께 감사 드리며, 의미 있는 토론회를 공동으로 주최 해주신 강병원 의원님과 심기준 의원님, 그리고 민주노총 전국공공운수노동조합에게 깊은 감사의 인사를 드립니다.

인사말

심기준

(더불어민주당 국회의원)



안녕하십니까. 더불어민주당 비례대표 국회의원 심기준입니다.

<공공운수부문 교대제 개선을 통한 노동시간 단축과 좋은 일자리 창출 방안> 토론회 개최를 진심으로 축하드립니다.

문재인 정부 제1의 국정과제는 ‘소득주도성장’입니다. 성장과 분배의 선순환으로 견실한 성장을 이루어 내는 ‘소득주도성장’이야말로 문재인 정부를 관통하는 핵심 키워드입니다.

소득주도성장이 실현되기 위해서는 충분한 ‘좋은 일자리’가 기반이 되어야 합니다. 공공부문 81만개 일자리 창출, 최저임금 1만원 달성, 실질적인 노동시간 단축, 비정규직 차별 철폐를 통해 양질의 일자리를 많이 확보하여야 합니다.

오늘 주제인 공공부문 교대제 개선도 그 노력의 일환입니다. 국민생활에 꼭 필요한 공적 서비스를 안정적으로 제공해야 하는 공공부문의 특성상 24시간 쉼 없이 불이 켜져 있는 곳이 많습니다. 하지만 공익에 대한 사명감으로만 버티기에는 공공부문 교대제로 종사하는 근로자들에 대한 처우가 아직까지 미흡한 부분이 많은 것이 현실입니다.

그런 의미에서 이 토론회가 공공부문 교대제 개선을 위한 논의의 시작이 되어 바람직한 사회적 합의 도출의 바탕이 되기를 바랍니다.

문재인 대통령이 강조한 평등한 기회, 공정한 과정, 정의로운 결과가 사회 전반으로 확대되기 위해서는 공공부문부터 모범이 되어야 합니다. 무엇보다 ‘좋은 일자리가 최고의 복지입니다’.

오늘 토론회를 통해 실질적인 방안의 도출과 좋은 일자리 창출을 위한 마중물이 되기를 기원합니다. 감사합니다.

공공운수부문 교대제 개선 및 운영 가이드라인

최민 (한국노동안전보건연구소 상임활동가, 직업환경의학전문의를)

공공운수부문 교대제 개선 및 운영 가이드라인

2017.09.20

한국노동안전보건연구소

최민

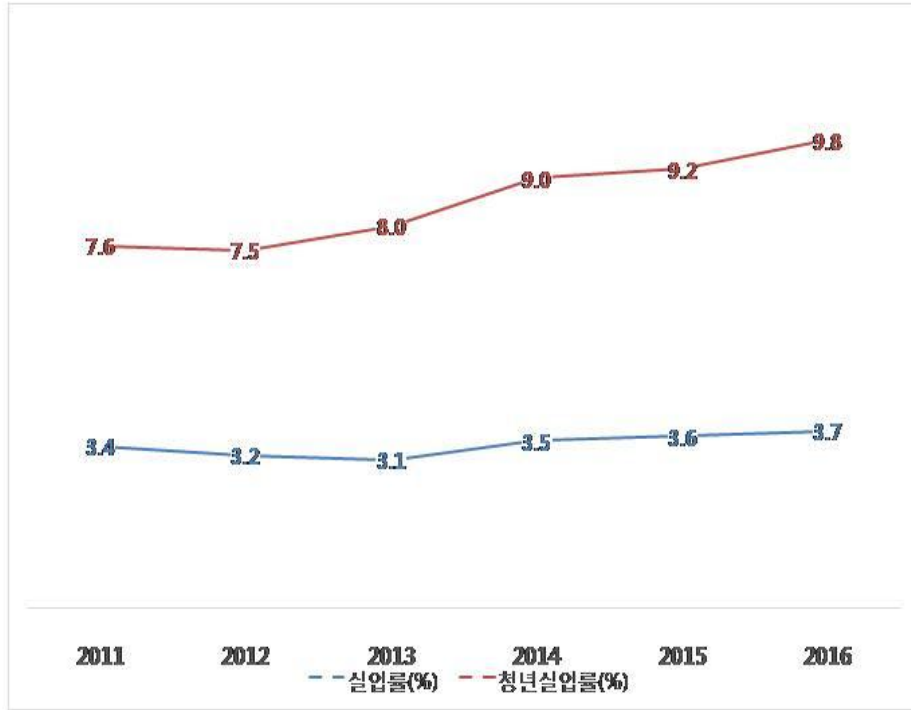
순서

- 배경
- 공공운수부문 교대제 운영 가이드라인
- 공공운수부문 교대제 개선 가이드라인
- 일부 업종 교대제 개편 인력 및 비용 추계
- 나가며

배경

일자리 100일 계획(20170601)

- 문재인 정부 핵심 공약
 - 공공부문 일자리 81만개 창출
- 공공부문 일자리 총원계획 수립
 - 일자리 위기의 심각성을 감안하여 공공부문이 마중물 역할 수행
 - 향후 5년간 추진할 '공공부문 일자리 총원 로드맵' 수립



5

경제 종합뉴스9

점심시간도 없는 집배원...올해만 과로사 11명

게임산업 | 과로사 | 넷마블

직원 '갈아넣어' 게임 만드는 게임업계, 막을 순 없나

최신기사

[디지털스토리] 새벽출근·야근에 주말근무까지...과로사하는 사람들

근로복지공단, 저가항공기 조종사 과로사 인정
 민변 "조종사 과로·스트레스 산재인정 의, 정부·항공업계 미온적 대책 마련에 경종"

연윤정 승인 2017.04.03 08:00 댓글 0

6



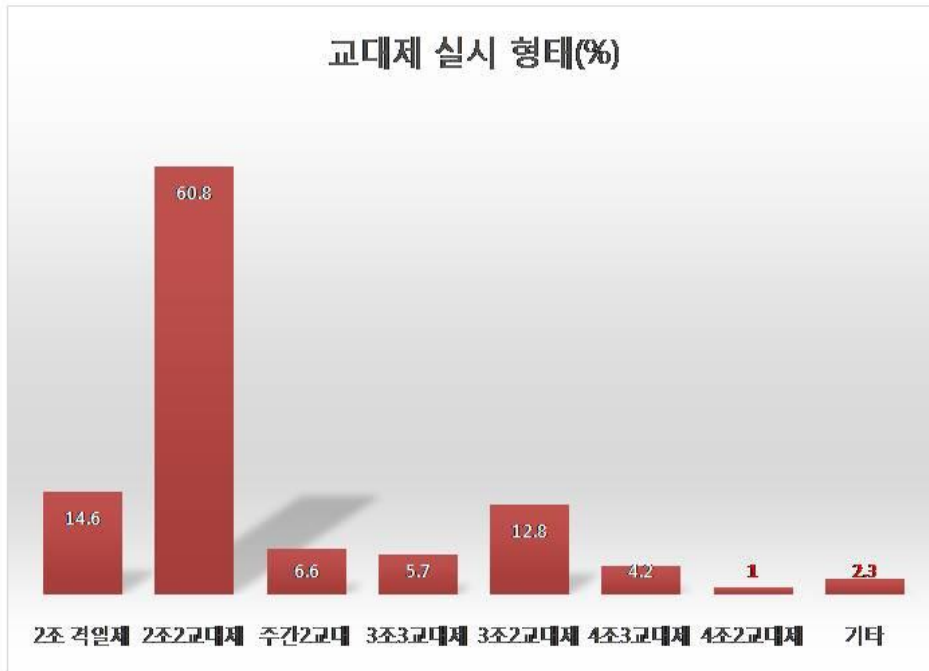
7

한국 사회를 지배하는 낡은 교대제

- 교대제 실시 기업 비중 약 15%

	전체 기업체수	교대제 실시 비율(%)
전기가스수도업	99	54.3
서비스업	41,886	13.6
서비스업(>30인 이상)	14,176	28.0
운수업	5,152	35.4
음식숙박업	1,234	28.1
부동산임대	1,696	27.0
사업시설관리사업지원	4,205	37.0
예술스포츠여가	679	44.2

교대제 실시 기업의 산업별 분포
2012, 기업체 노동비용조사 (2013, 교대제와 노동시간 제언용) ⁸



2012, 기업체 노동비용조사 (2013, 교대제와 노동시간 재인용) 9

〈표 3-5〉 교대제 실시 여부에 따른 주 노동시간과 초과근로시간

(단위: 사업체수, 시간)

		교대제 실시			교대제 비실시		
		표본수	주 노동시간	초과 근로시간	표본수	주 근로시간	초과 근로시간
전	체	14,788	47.13	6.63	25,431	45.89	5.41
부문	민간부문	14,681	47.14	6.64	25,173	45.90	5.42
	공공부문	107	46.28	6.04	258	44.12	3.97

자료: 한국노동연구원(2009), 사업체패널.

연구 목표

- 공공운수부문 낡은 교대제 개편으로 노동자들의 인간다운 삶을 찾자
- 낡은 교대제 개편으로 인한 노동시간 단축, 일자리 창출 규모를 가늠하고, 이로 인한 비용을 산출하자.
- 정부와 노동자, 시민사회가 함께 실현 방안을 모색하자.

11

공공운수부문 교대제 운영 가이드라인

근거

- 야간노동은 인간에게서 암을 일으킬 가능성이 높은 요인이다.(Group 2A, 국제암연구소)
- 기간 기반 업무에서 노동자는 7일 이상 야간 근무가 연속되지 않아야 한다. (핀란드 노동시간법)
- 야간작업은 연속하여 3일을 넘기지 않도록 한다. (한국산업안전보건공단, 교대작업자의 보건관리지침)
- 호주에서는 1년의 근속기간에 대해 4주의 유급 연가가 적립되며, 교대 근로자인 경우에는 5주가 적립 (M. Hamilton, 호주의 휴가제도, 국제노동브리프 2017.7)

13

1. 야간노동 가이드라인

- 야간노동을 하는 횟수를 최소화 한다. 이를 위해서는 충분한 인력확보가 필수적이다.
- 야간 전담 근무는 없어야 한다.
- 야간 연속근무는 3일 연속 하지 않도록 한다.
- 야간근무가 늘어날수록 더 많은 휴일을 부여한다.

14

근거

- 야간 노동자의 통상노동시간은 야간노동에 종사하는 24시간 기간 중 8시간을 초과하여서는 아니된다. (ILO 권고 제178호)
- 야간작업은 8시간을 초과하면 안 된다.(독일, 포르투갈, 스페인, 영국 노동시간법)
- 교대근무에 야간노동이 포함되는 경우 (a) 어떠한 경우에도 2번 연속하여 전일제 교대노동을 하는 것은 허용되지 못한다. (ILO 권고 제 178호)

15

2. 노동시간 가이드라인

- 24시간 연속 조업하는 사업장의 교대근무는 8시간을 초과하지 않는 것을 원칙으로 한다.
- 교대근무하는 노동자들의 노동시간은 주 40시간을 초과하지 않는 것을 원칙으로 하며, 24시간 연속 교대제를 운영할 경우, 주 35시간을 초과할 수 없다.
- 3교대 근무 시 연속 2개의 교대근무를 해서는 안 된다.
- 24시간 격일제 근로는 금지한다.

16

근거

- 교대근무에 야간노동이 포함되는 경우 교대제 근무 사이에 적어도 11시간의 휴게시간이 가능한 한 보장되어야 한다. (ILO 권고 제178호)
- 하루 11시간 휴식과는 별도로 7일 중 연속된 24시간의 휴일이 있어야 하며, 되도록 일요일에 쉬어야 한다. (EU 야간작업 관련 일반 규정)
- 야간반 근무를 모두 마친 후 아침반 근무에 들어가기 전 최소한 24시간 이상 휴식을 하도록 한다.
- 가정생활이나 사회생활을 배려할 때 주중에 쉬는 것보다는 주말에 쉬도록 하는 것이 좋으며 하루씩 띄어 쉬는 것보다는 주말에 이를 연이어 쉬도록 한다. (한국산업안전보건공단, 교대작업자의 보건관리 지침)

17

3. 휴식시간 가이드라인

- 야간노동 시에는 주간노동시의 2배 이상, 절대 시간으로 식사 시간을 제외한 1시간 이상의 휴식이 보장되어야 한다.
- **근무와 근무 사이에는 최소 11시간 이상의 휴식이 보장되어야 한다. 주 1회 이상 연속 35시간 휴식이 보장되어야 한다.**
- 야간근무에서 주간근무로 바뀌는 경우에는 역일(曆日)상 24시간(오전 0시에서 오후 12시)의 휴일이 보장되어야 한다.
- 월 1회 이상 주말에 휴일이 보장되어야 한다.

18

근거

- 근무반 교대방향은 아침반 저녁반→ 야간반으로 정방향 순환이 되게 한다.
- 아침반 작업은 너무 일찍 시작하지 않도록 한다.
- 야간반 작업은 잠을 조금이라도 더 오래 잘 수 있도록 가능한 한 일찍 작업을 끝내도록 한다. (한국산업안전보건공단, 교대작업자의 보건관리지침)

19

4. 교대주기 가이드라인

- 짧은 주기 교대 방식을 선택한다.
- 가능한 정교대 순서를 지킨다.
- 아침 6시 이전이나, 늦은 밤에 교대하지 않는다.

20

근거

- 야간작업의 경우 작업장의 조도를 밝게 하고 작업장의 온도를 최고 27°C가 넘지 않는 범위에서 주간작업 때보다 약 1°C 정도 높여 주어야 한다. (한국산업안전보건공단, 교대작업자의 보건관리지침)
- 업무 특성에 따라 교대 형태를 맞추어야 한다. 고도의 정신 집중을 해야 하는 작업, 육체적으로 힘든 작업, 유해물질에 노출되는 작업은 더 짧은 근무와 더 긴 휴식이 필요하다.
- 충분한 조명과 환기, 고립의 최소화, 적절한 구급시설 등은 최소한의 요건이다. (캐나다 국립산업안전보건센터)

21

5. 교대에 따른 업무내용, 형태

- 야간노동의 경우, 정밀 작업이나 안전에 위험이 있는 작업은 피하거나 최소화한다.
- 야간노동의 노동 강도를 조정한다.

6. 작업환경

- 야간노동 시 적절한 조명과 환기, 적절한 구급시설 등의 최소한의 요건을 확보하라.
- 야간 단독 근무는 금지를 원칙으로 한다.
- 선) 야간노동 시 가면을 취할 수 있는 휴식공간을 확보하라.

22

근거

- 교대작업일정을 계획할 때 가급적 근로자 개인이 원하는 바를 고려하도록 한다.
- 교대작업일정은 근로자들에게 미리 통보되어 예측할 수 있도록 한다. (한국산업안전보건공단, 교대작업자의 보건관리지침)
- 교대 일정은 최대한 간단하고 예측할 수 있어야 한다. 일정에 대해 미리 교대자들에게 충분히 알려야 한다.
- 가능한 한 노동자 개인의 필요와 선호도에 따라 탄력적으로 운영할 수 있어야 한다. 40세 이상 노동자는 야간 근무에 적응하기 힘들 수 있다. (캐나다 국립산업안전보건센터)

23

7. 기타

- 교대 스케줄은 최대한 간단히 하고, 예측 가능하도록 한다.
- 임신 중에는 야간근무를 원칙적으로 금한다.
- 교대근무에 적응하지 못하는 경우, 적정배치를 위해 노력한다.
- 선) 45세 이후에는 가능한 주간고정 근무로 전환하라.

24

공공운수부문 교대제 개선 과정 가이드라인

1. 교대제 변경 목표

- 교대제 변경 목표는 노동자의 건강과 삶의 질 개선이 첫째다.
- 야간, 교대근무는 최소화하는 것을 원칙으로 한다.
- 교대제 변경과정은 실질적인 노동시간 단축으로 이어져야 한다.
- 교대제 변경과 노동시간 단축 과정에서 노동강도가 강화되지 않아야 한다.
- 여유인력을 충분히 확보하여 충분한 휴식을 보장해야 한다. 교대제 개편은 인력충원과 함께 진행되어야 한다.

인력 총원 없는 교대제 개편

역무지부 4조2교대 시범실시에 대한 의견

장점

1. 짧은 주기로 인해 피로감이 덜하다.
2. 연속 주간근무에 대한 부담감 해소.
3. 연속 야간근무에 대한 부담감 해소.

단점

1. 짧은 주기로 인해 업무연속성이 떨어짐.
2. 야간근무시 인원부족 문제(특히 당직 후 주간 출근시 까지)
3. 지원근무시 타 반으로 출근 스트레스
4. 주간 퇴근시 통상근무자와 형평성 문제
5. 자기개발휴가(8회에 12회사용)시 야간근무시 사용함으로 임금저하 요인 발생

- 교대제 개편을 비용 절감 문제로 바라보았을 때의 문제
- 인원 부족으로 인한 노동 강도 강화
- 지원 근무, 땀뺀조 운영 등 안전 문제 발생 가능성이 높아져서는 안 됨.

2017, 서울지하철노동조합

27

2. 임금 보장, 시민 안전 보장

- 교대제 변경과정에서 실질 임금 저하가 없어야 한다.
- 공공부문 노동자들의 안전하고 안정된 일자리는 대시민 서비스 개선으로 이어진다.
- 공공부문 노동자의 안전과 건강은 시민 안전 보장의 필수조건이다.

28

격일제 근무와 과로 버스

- 1일 2교대제 시내버스 운전 노동자
- 기상 오전 3:00 → 이동 → 30분 전에는 나와 있음(돈통 점검 등) → 5분만 늦어도 운행 안 시킴 → 새벽 4시 첫차 출발 → 1회 운행 (이후 주로 아침식사) → 오후 1-2시 퇴근
- 400만원 정도
- 격일제 시내버스 운전 노동자
- 오전 4:30 집에서 출발 → 승용차로 운전하여 영업소 도착. 동전 챙기기/사인하기/시간표 보기/ 아침 식사 → 차고지로 감 → 오전 5:30 첫 차 출발 → 저녁 10:30 운행 마침 → 밤 12시 ~ 1시에 집에 도착.
- 13일 만근이나 2~3일 연속 근무
- 300만원 정도

2015, 버스 운전노동자 과로 실태와 기준 연구 29

3. 차별 없는 교대제 개선

- 노동시간 단축 과정에서 비정규직 노동자가 소외되지 않도록 한다.
- 고정된 야간 노동의 용역, 파견, 하청화는 금지한다.
- 통상근무자와 교대근무자의 노동 조건에 불합리한 격차가 없어야 한다.

역행하는 제도, 야간전담 간호사제

- 간호·간병통합서비스와 관련하여 야간전담간호사를 많이 쓸수록 병원에 더 많은 수가 보상을 해주는 방안.
- 2017년 4월 1일부터 '야간전담간호사 관리료 수가'를 신설. 간호인력 확보 수준에 따른 입원환자 간호관리료 차등제, 야간전담간호사 확보비율이 높을수록 수가가 상승하는 방식.
- 간호인력 수급을 가로막는 핵심적 원인이 '밤 근무'에 있다는 판단 하에, **유휴간호사의 재취업을 활성화할 수 있다는 근거로 야간전담 간호사제도를 도입·강화.**

김동근, 2017, 야간전담 간호업무의 문제점과 개선방안 31

4. 노동자 참여 보장

- 각 사업장 별로 교대제 개선과 노동시간 단축 준비 과정에서부터 노동자 참여가 보장되어야 한다.
- 교대제 변화와 연관된 임금, 인력, 업무 재분배 등 제반 문제 역시 노동자 참여 하에 논의·결정되어야 한다.

32

다른 업종 교대제 개선 과정

- 유한킴벌리, 포스코 사례
 - 교대제 변경을 사측에서 진행하려고 했으나 노조 반발로 매끄럽게 진행되지 않음. 도입 이후, 결국 노사협력 필요하다는 평가와 제도가 신설됨.
 - 포스코의 경우 2006년부터 사측으로부터 교대제 개선이 지속적으로 추진됐으나, 노동자 반발로 무산되다, 2010년 이후 노사합동연구반 구성 이후 개선이 본격화
- 두원정공 주간연속2교대제 사례
 - 조합원들의 '임금삭감'에 대한 불안.
 - 노조는 주간연속2교대제를 통해 노동시간을 단축하고, 월급제를 도입하는 것이 고용안정 및 임금안정을 동시에 달성하기 위한 방안이라는 점을 강조.
 - 끈질긴 토론과 설득 : 2007년 주간연속2교대제 도입 제안, 2008~2009년 주간연속2교대제 연구팀, 2010년 10월 주간연속2교대제 및 월급제 동시 도입.

33

일부 업종 교대제 개편 인력 및 비용 추계 사례

목표 및 추계 원칙

- 공공부문 교대제 개선방안이 현실에서 적용가능한지 검토하기 위함
- 공공운수노조 내 대표적인 교대제 사업장에 대해서 실제 적용할 수 있는 방식으로 교대제 개선안을 제안하고, 필요인력 및 비용을 추계.

①교대제 개선에 필요한 인력은 **전체 정규인력으로 충원할 수 있도록 정원이 증원되어야 한다.**

②**평균임금이 하락하지 않는 것을 원칙으로 한다** : 다만 사회적 비용을 무시할 수는 없기 때문에, 사회적으로 부담할 수 있는 비용 수준을 고려.

- 통상임금 기준 변경에 따른 인건비 증액 부분을 노동시간 단축으로 상쇄.

- 노동시간 단축에 따른 임금 손실분 반영 수준에 대한 논의

③교대제 개선 과정에서 노동시간단축으로 임금하락 규모가 매우 큰 경우, 특히 임금수준이 낮고 노동시간이 긴 경우에는 임금 손실을 보전하기 위해 **임금체계 개편이 필요**

④교대제 개선이 **실제 노동시간 단축으로 이어지도록** 한다 : 줄어드는 노동시간을 별도의 지원근무나 대근으로 별충하는 방식은 배제

35

A기관 간접고용노동자

- 2016년 기준 6,486명의 노동자가 일하고 있으며, 교대제 개선 대상인 3조2교대 인원은 3,542명
- 현행 3조2교대를 4조3교대(월1회 지정휴일 부여)로 개선할 경우 연 노동시간이 현재 2,312시간에서 개선 후 1,765시간으로 변화.

36

교대제 개선 필요인력	1,221명(전체 인원의 18.8%)
교대제 개선 비용1	422억 원/년(2016년 당기순이익의 4.4%)
교대제 개선 비용2(신규채용)	341억 원/년(2016년 당기순이익의 3.53%)
타당성 및 고려사항	<p>- 해당 기관의 2016년 당기순이익은 9,650억 원.</p> <p>- 그 동안 인력 대부분 외주화하여 막대한 비용 절감. 사회적 책임회피, 안전 및 서비스질 문제 등 많은 부작용.</p> <p>- 교대제 개선으로 인한 노동시간 단축을 그대로 임금에 반영할 경우 평균임금 18% 하락. 저임금 하에서 이는 큰 문제. 임금체계 개편을 통해서 임금하락을 보전할 필요 있음.</p> <p style="text-align: right;">37</p>

- **현행 3조2교대를 4조3교대로 개선할 경우 연 노동시간이 현재 2,123시간에서 개선 후 1,825시간으로 변화.**

교대제 개선 필요인력	1,181명(전체 인원의 18.2%)
교대제 개선 비용1	408억 원/년(2016년 당기순이익의 4.2%)
교대제 개선 비용2(신규채용)	330억 원/년(2016년 당기순이익의 3.4%)
타당성 및 고려사항	<p>- 해당 기관은 2016년 당기순이익은 9,650억 원.</p> <p>- 그 동안 인력 대부분 외주화하여 막대한 비용 절감. 사회적 책임회피, 안전 및 서비스질 문제 등 많은 부작용.</p> <p>- 교대제 개선으로 인한 노동시간 단축을 그대로 임금에 반영할 경우 평균임금 18% 하락. 저임금 하에서 이는 큰 문제. 임금체계 개편을 통해서 임금하락을 보전할 필요 있음.</p> <p style="text-align: right;">38</p>

B 기관

- 2017년 현재 3,871명의 노동자가 일하고 있으며, 3조2교대 2,152명, 교번제 493명, 야간격일제 12명 등 교대제 개선 대상 인원은 2,657명.
- 현행 3조2교대를 4조2교대(월1회 지정휴일 부여)로 개선할 경우 연 노동시간이 현재 1,981시간에서 개선 후 1,825시간으로 변화. 교번제 및 야간격일제는 이에 준하는 정도로 노동시간 단축.

39

교대제 개선 필요인력	964명(전체 인원의 24.9%)
교대제 개선 비용1	629억 원/년(2016년 인건비의 23.7%)
교대제 개선 비용2(신규채용)	286억 원/년(2016년 인건비의 10.8%)
타당성 및 고려사항	<ul style="list-style-type: none"> - 노동자 고령화 등 고려했을 때 교대제 개선을 현실화할 경우 노동자 건강 개선, 일자리 창출 가능. - 필요인력 964명은 전체 정규인력으로 충원할 수 있도록 정원 증원되어야 함. - 교대제 개선에는 장기적으로 629억원이 소요되나, 신규채용 기준으로 즉시 소요되는 비용은 286억원. - 통상임금 기준 변경에 따른 인건비 증액이 연 250~350억 원으로 추산됨. 이를 일부 활용하는 방안 고려 가능.

40

C 기관

- 2017년 현재 3,560명의 노동자가 일하고 있으며, 4조3교대 1,021명, 3조2교대 74명 등 교대제 개선 대상 인원은 1,095명.
- 24시간 운영 사업장
- 현행 4조3교대를 5조3교대로 개선할 경우 연 노동시간이 현재 2,281시간에서 개선 후 1,825시간으로 변화. 3조2교대도 동일하게 5조3교대로 개선.

41

교대제 개선 필요인력	493명(전체 인원의 13.8%)
교대제 개선 비용1	391억 원/년(2016년 인건비의 11.4%)
교대제 개선 비용2(신규채용)	211억 원/년(2016년 인건비의 6.2%)
타당성 및 고려사항	<ul style="list-style-type: none"> - 교대제 개선을 현실화할 경우 노동자 건강 개선, 일자리 창출 가능. - 필요인력 493명은 전체 정규인력으로 충원할 수 있도록 정원 증원되어야 함. - 교대제 개선에는 장기적으로 391억원이 소요되나, 신규채용 기준으로 즉시 소요되는 비용은 211억원. - 노동시간 단축에 따른 임금하락을 일정 부분 반영할 경우 부담은 훨씬 축소됨.

42

나가며

- **교대제 개선의 목표**
 - 노동시간 단축과 노동자 몸과 삶 회복
 - 신규 일자리 창출
 - 국민 안전과 서비스 향상
- **이런 목표를 무력화하는 탄력정원제 반대**
- **장시간 노동에 기댄 실질적 저임금 체제 변화가 필수**
- **사회적 책임을 다하겠다는 노동조합의 다양한 노력**

- **정부가 답해야 한다.**

교대근로 관련 국내법령 문제점 및 제도 개선 방향

공공운수노조 법률원 고관홍



1. 교대근로 관련 국내 법령 문제점



가. 교대근무 관련 원칙 조항 전무

- › 일부 법에서 ‘교대’라는 문구가 존재하기는 하나 관련 원칙이나 세부 내용을 담고 있지 않음

근로기준법

제93조(취업규칙의 작성·신고) 상시 10명 이상의 근로자를 사용하는 사용자는 다음 각 호의 사항에 관한 취업규칙을 작성하여 고용노동부장관에게 신고하여야 한다. 이를 변경하는 경우에도 또한 같다.

1. 업무의 시작과 종료 시각, 휴게시간, 휴일, 휴가 및 교대 근로에 관한 사항

나. 교대근무의 정의, 야간교대의 정의 내용 없음

- › 근로기준법 상 가산수당과 관련된 부분(제56조)에서 야간근로의 시간대(오후 10시부터 오전 6시까지 사이의 근로)만이 규정되어 있는 상태

나.

교대근무의 정의, 야간교대의 정의 내용 없음

▶ 해외 사례

- 교대근무의 정의 및 원칙을 정하고 있고 (EU, 핀란드)
- 야간노동 및 야간노동자의 정의를 규정하고 있으며 (핀란드, 영국, EU, 독일)
- 야간노동에 해당하는 시간대 및 해당 시간대에서의 근무시간 등의 기준을 설정 (핀란드, 영국, EU) 하고 있는데, 독일의 경우 1년 기준으로 특정 일수를 초과하는 야간노동을 할 경우 야간노동자라고 정의함

나.

국가	법조문
핀란드	<ul style="list-style-type: none"> - 야간노동은 23시부터 6시까지 수행되는 업무 - 교대변화는 규칙적이어야 하고, 그 주기는 사전에 합의되어야 함 - 바로 다음 교대와 한 시간 이상 일치하지 않거나, 교대가 1시간 이상 떨어져 있지 않으면, 규칙적이라고 간주 - 기간기반업무에서 7일 이상 야간교대가 연속되지 않아야 함. 야간교대란 23시부터 6시 사이에 최소한 3시간 노동하는 경우를 의미
영국	<ul style="list-style-type: none"> - 야간근무는 오후 11시부터 오전 6시까지의 근무. 동시간대 중 최소 3시간 이상 정기적으로 근무하는 직원이 야간근로자 - 근로자들과 고용주 간 달리 서면합의로 야간노동시간을 정할 수 있으며 자정부터 오전 5시까지를 포함한 7시간 길이어야 함 - 야간근무로 간주하는 단체협약이 있거나 연간근무시간의 일정비율을 야간시간대에 근무하는 경우에도 야간근로자로 분류
EU	<ul style="list-style-type: none"> - 교대근무는 근로자가 순번제를 포함한 일정한 패턴에 따라 동일한 장소에서 서로 계속하여 근로하는 경우를 말하며, 이와 더불어 당해 근로자가 일정한 복수의 날 또는 주에 걸쳐 상이한 시간에 근로할 필요성을 수반하는 계속적 또는 비계속적 순번근무로 근로를 편성하는 경우 - 야간근로는 국내법에 의해 정하여진 7시간을 밑돌지 않는 기간을 말하며, 자정~새벽 5시 사이의 시간을 포함 - 야간근로자는 통상 하루의 근무시간 중 3시간 이상을 야간에 근로하는 근로자 또는 연간근로시간 중의 일정 비율동안 야간에 근로할 것으로 예측되는 근로자를 말함 : (i) 노사협의 후 국내법으로 정하여지거나 혹은 (ii) 국가 또는 지역 차원에서 체결된 단체협약 또는 노사협정으로 정하여지는 경우
독일	<ul style="list-style-type: none"> - 야간근로 : 야간시간 내 2시간 초과한 노동을 48일/1년 이상 한 경우 - 야간시간 : 23시부터 6시, 제과점에서는 22시부터 5시 - 야간근로자 : 통상적으로 교대근무로 야간근로를 행해야 하는 자, 또는 1년에 최소 48일 이상 야간근로를 행하는 자
터키	<ul style="list-style-type: none"> - 교대제근로의 경우 야간근무자는 1주일 후 주간근무로 교대되어야 함.

다.

교대근무시간(야간교대 포함)과 관련된 규정 없음

국가	법조문
영국	- 야간근로자가 24시간 기준 평균 8시간 이상 근무하지 못 함
EU	- 야간근무시간은 통상근로시간이 24시간 단위로 평균 8시간을 넘지 않을 것
독일	- 야간근무시간은 1일 8시간 초과 금지 - 1일 10시간 연장 가능. 단, 1개월 또는 4주 평균 8시간/1일 초과하지 않는 경우
터키	- 여성은 18세부터 야간교대근무를 할 수 있으며, 하루 7.5시간 이상을 일할 수 없음

- › 해외 입법례에서는,
 - 야간근무시간의 상한(주로 1일 8시간)을 정하고 있는데(EU, 핀란드, 독일), 이 경우 야간근로시간대에 3시간 이상 근무할 경우에도 전체 근로시간이 8시간을 넘지 않아야 한다는 취지로 해석됨

라.

근무일 사이 및 1주 단위의 연속휴게시간 보장 내용 없음

- › 근무시간 중의 휴게시간과 주휴일 규정(근로기준법 제54조 및 제55조)이 있으나, 업무종료와 시작 간의 휴식시간 및 명확한 1주 휴식시간 관련 규정 없음

라.

근무일 사이 및 1주 단위의 연속휴게시간 보장 내용 없음

- › 해외 입법례에서는,
 - 주로 업무종료부터 업무개시까지 최소한 11시간의 휴식시간을 보장하도록 하고 있음
 - 또한 1주에 최소 24시간부터 35시간(업무종료 후 11시간 + 1주 휴식 24시간)의 휴식을 가지도록 정하고 있음
 - 영국에서는 2주마다 연속된 48시간의 휴식시간을 부여하도록 정함

라.

근무일 사이 및 1주 단위의 연속휴게시간 보장 내용 없음

국가	법조문
핀란드	- 업무시작부터 24시간 내에 11시간의 중단되지 않는 휴식시간 보장. - 최소 한 주당 35시간의 방해받지 않는 자유시간을 가져야 하며, 일요일을 둘러싸도록 하는 것이 좋음
영국	- 노동자들은 근로일 사이에 11시간의 휴식을 취할 권리가 있음 - 일주일마다 연속된 24시간의 휴식 - 2주마다 연속된 48시간의 휴식
EU	- 24시간당 최저 11시간의 계속된 휴식시간이 매일 부여되어야 함 - 7일마다 매일 11시간의 휴식시간에 더하여 최저 24시간 계속적 휴식을 부여
독일	- 1일 근로시간 종료 이후 최소 11시간 이상의 휴식시간 보장 - 일요일 또는 법정휴일 0시부터 24시까지 근로를 제공 금지
터키	- 교대제근로에 있어서 사용자는 최소 11시간 이상의 휴식이 허용되지 않는 한 근로시간대를 변경하여서는 안 됨.

마.

근로시간 특례업종 및 적용 제외 업종의 경우 법적으로 교대근로 등에 따른 장시간 노동이 가능

> 근로기준법 제59조

- 특례 업종의 경우 연장근로 및 휴게시간 변경 가능
(운수, 통신, 의료 등)

> 근로기준법 제63조

- 특정 업무 수행 근로자의 경우 근기법 상의 근로시간, 휴게, 휴일 규정 적용 제외
(농림, 축산, 수산 사업 및 감시 단속적 근로에 종사하는 자)

바.

운전노동의 경우 여객자동차 운수사업법 '시행규칙 [별표4]'에 운수종사자의 휴게시간 관련 규정만 존재

- > 법 '시행규칙[별표4]'에서 운수종사자의 근무시간 중 휴게시간 및 업무종료 후 시작까지의 휴게시간(8시간) 관련 규정 존재(운송사업자가 해당 사항 위반하였을 경우 일정기간 사업 정지)

- 근로시간 자체의 제한이 아니라 휴게시간과 관련된 내용으로 정하고 있음
- 운수업은 근로기준법 제59조 소정의 근로시간 특례업종에 해당되어 무한정 초과근로를 할 수 있도록 규정되어 있음.

바.

운전노동의 경우 여객자동차 운수사업법 ‘시행규칙 [별표4]’에 운수종사자의 휴게시간 관련 규정만 존재

- › 해외 입법례에서는,
 - 운송노동 1일 근무시간 제한(핀란드, 스웨덴) 또는 1주 근무시간 제한(독일, EU)
 - 1일 근로시간의 연장(핀란드) 및 1주 근로시간의 연장(독일, EU) 규정이 존재하나 이 경우에도 특정 기간을 기준으로 한 총 근로시간 상한 존재(2일 평균 22시간 또는 4개월 평균 1주 48시간)
 - 근무일 간 휴식시간 관련 조항 존재(핀란드)

바.

운전노동의 경우 여객자동차 운수사업법 ‘시행규칙 [별표4]’에 운수종사자의 휴게시간 관련 규정만 존재

국가	법조문
핀란드	- 하루 11시간을 초과하면 안 됨 - 실용적으로 어려운 경우 48시간 내에 22시간을 초과하지 않는 범위에서, 하루 13시간까지 연장 가능 - 연속 24시간 내에 최소 10시간의 중단되지 않는 휴식시간 보장
EU	- 평균 주 근로시간은 48시간을 초과하여서는 아니 된다 - 주 근로시간의 상한은 4개월을 통산하여 주 평균 48시간을 초과하지 않는 경우에만 60시간으로 연장할 수 있음 - 어떠한 경우에도 휴게시간 없이 계속된 6시간 이상 근로하지 않도록 하는 데에 필요한 조치를 취하여야 함
독일	- 주당 48시간 초과 금지 - 1주 60시간까지 연장 가능. 단, 4개월 또는 16주 평균 1주 48시간 초과하지 않는 경우 - 휴식시간은 유럽 기준 적용
스웨덴	- 야간근무는 01시에 시작하여 05시에 끝나는 기간의 일부에 이루어지는 업무를 의미 - 야간근무가 24시간의 기간 동안 이루어질 경우, 근무시간은 10시간을 초과할 수 없음

사.

유해, 위험작업에서의 근로시간 제한

- › 산업안전보건법(제46조) 및 동법 시행령(제32조의8)에서 유해, 위험작업에서의 근로시간 제한 규정이 있음.
-그러나 유해, 위험 작업의 정의를 “높은 기압에서 하는 작업”으로만 보고 있어 그 범위가 협소

산업안전보건법

제46조(근로시간 연장의 제한) 사업주는 유해하거나 위험한 작업으로서 대통령령으로 정하는 작업에 종사하는 근로자에게는 1일 6시간, 1주 34시간을 초과하여 근로하게 하여서는 아니 된다.

아.

산업안전보건기준에 관한 규칙에서의 관련 내용

- › 산업안전보건에 관한 규칙(제669조)에서 장시간, 야간근무를 포함한 교대근무, 운전업무 등을 행하는 경우 사용자가 취해야 할 조치를 열거하고 있으나 실효성에 대하여는 의문

산업안전보건기준에 관한 규칙

제669조(직무스트레스에 의한 건강장애 예방 조치) 사업주는 근로자가 장시간근로, 야간작업을 포함한 교대작업, 차량운전[전문(專業)]으로 하는 경우에만 해당한다 및 정밀기계 조작작업 등 신체적 피로와 정신적 스트레스 등(이하 "직무스트레스"라 한다)이 높은 작업을 하는 경우에 법 제5조제1항에 따라 직무스트레스로 인한 건강장애 예방을 위하여 다음 각 호의 조치를 하여야 한다.

1. 작업환경·작업내용·근로시간 등 직무스트레스 요인에 대하여 평가하고 근로시간 단축, 장·단기 순환작업 등의 개선대책을 마련하여 시행할 것
2. 작업량·작업일정 등 작업계획 수립 시 해당 근로자의 의견을 반영할 것
3. 작업과 휴식을 적절하게 배분하는 등 근로시간과 관련된 근로조건을 개선할 것

.....



2. 교대근로 관련 법제도 개선 방향

가. 법제도 개선 방향

- 법제도 개선 요구는 ‘최저의 기준’에 대한 요구일 뿐 ‘최대의 기준’에 대한 요구가 아님
- 업종별 요구에 차이가 있을 수 있는데 법안은 공통 요구를 기초로 마련함
- 교대근로 개선을 위한 별도의 법안 제정보다 기존 법령을 개정하는 방향으로 검토

나. 근로기준법 개정안 방향

● 개정 필요성

■ 야간근로와 교대근로는 근로자의 건강권과 안전권을 침해하고 사회생활을 어렵게 함. 법원은 주·야간 교대근무와 근로자의 수면-각성장애 및 전신불안장애와의 연관성을 인정하여 산업재해라고 판단함(서울고등법원 2013. 2. 8. 선고 2011누4925판결, 대법원 2013. 7. 11. 선고 2013두6305 심리불속행 기각 판결로 확정).

이에 근로자의 건강권과 안전권 등을 보장하기 위해 야간근로, 교대제 근로를 규제하는 법령을 신설함

나. 근로기준법 개정안 방향

● 주요 개정 방향

- 야간근로, 교대 근로의 정의를 두어 의미를 명확히 함

- 무분별한 야간 노동 제한

- 노동을 중단할 경우 공중의 생명, 건강 및 신체의 안전을 현저히 위태롭게 하는 업무
- 작업시설의 손상이나 원료, 제품의 변질 또는 부패를 방지하기 위한 업무로서 야간에도 중단할 수 없는 업무
- 기타 경비업무 등과 같이 업무의 중단이 공중의 일상생활에 현저한 위태로움을 야기하는 등 업무의 성격상 야간노동이 불가피한 업무로서 대통령령으로 정한 업무

등의 경우에만 야간 노동이 가능하도록 함

나. 근로기준법 개정안 방향

- 상시 야간근로 수행 위한 별도 교대근로 운영금지

■ 중단할 수 없는 업무로 24시간 연속 교대 근로를 운영하는 경우 상시적으로 야간 근로를 수행하기 위한 별도의 교대 근로 운영을 막아 근로자 건강에 미치는 피해를 최소화 함

■ 야간 근로만을 수행하는 경우만이 아니라 근로시간대가 주로 야간근로에 걸쳐지는 전담 교대조의 경우도 해당

나. 근로기준법 개정안 방향

- 1일 및 1주 최소 휴식시간 보장

■ 근로일이 연속되는 경우 11시간 이상의 휴식을 보장(1일 최장시간의 노동제한)

■ 주휴일 24시간의 완전한 보장을 포함하여 1주일에 연속 35시간 이상 휴식 보장

- 사용자가 야간근로의 제한, 연속휴식권 보장 규정을 위반한 경우 2년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 함

감사합니다

토론1

한성규 (서울지하철노조 정책실장)

‘반쪽짜리’에 그친 서울시 지하철 교대제 개선,
이제는 ‘공공부문 일자리 확대’와 만나야 한다

– 서울시 지하철 4조2교대제 근무형태 시범도입을 중심으로

□ 서울시 지하철 최적근무위 권고안, 4조2교대제 도입 취지와 경과

○ 대중교통 수단으로서의 지하철이 안전과 편의, 공공서비스 확대의 역할을 수행하기 위해서는 무엇보다 운영 조직과 노동자들이 건강하고 안전하게 업무를 수행할 수 있어야만 함.

○ 지하철 기관사의 잇단 자살로 지하철 종사자들의 건강과 안전의 문제가 사회적 문제로 대두되었고 이의 근원적 해결책 마련을 위해 서울시 산하 최적근무위원회 가동

– 2012년 7월부터 2013년 9월까지 11차례에 걸쳐 9인의 전문위원, 6인의 노사위원, 그리고 3인의 서울시위원들로 구성된 위원회를 개최

– ▲승무방식 ▲교대근무 ▲교번제 ▲정신건강 ▲안전관리체계 및 건강증진 ▲작업환경개선 ▲조직문화 등 총 7개 분야로 나누어 논의를 진행하여 최종 권고안 마련

○ 교대(교번)근무제 개선 문제인식

– 교대제를 조정함에 있어 장시간의 야간근무를 통해 신체리듬이 훼손되고 주말 등의 사회활동이 위축되는 단점 최소화

– 기존 21일 주기 3조 2교대의 근무가 갖는 문제점으로 비단 지하철 종사자들의 평균 연령이 증가하여 신체적 어려움이 예상된다는 점 이외에도 변화하는 근무환경을 제대로 반영하지 못한다는 점 등이 제기되어, 4조 2교대 등의 대안들을 적극적으로 모색

– 교번제는 승무직이 수행하는 특수한 교대근무로서, 교번근무, 지하환경, 그리고 운전업무라고 하는 승무직 수행 상 3종의 어려움 중 가장 큰 부분을 이룬. 특히 한 번 근무에서 무리 없이 집중할 수 있는 최대 운전시간, 하루에 수행하는 근무 횟수 및 근무 간 회복시간 등에 대한 고려를 뒷받침

□ 서울시 최적근무위원회 교대제 개선 권고안

근무형태개선 - 교대제 공통원칙

(1) 교대근무에 관한 일반적인 원칙에 따르는 근무형태 개선

○ 교대근무 설계 혹은 변경 시 고려해야 할 일반적인 원칙에 대해 국제노동기구(ILO), 캐나다 국립산업안전보건센터, 미국 산업안전보건연구소(NIOSH), 우리나라 노동부 등에서 제시하고 있는 지침이 있다.

○ 이러한 일반적인 원칙들은 교대근무에 관한 기존의 연구결과를 바탕으로 작성된 것으로 개선하고자 하는 근무형태는 이러한 일반적인 원칙에서 크게 벗어나지 않아야 한다. 특히 각 지침에 공통적으로 포함되는 내용(예를 들어 사회적 휴일 보장, 예측 가능한 스케줄과 같은)은 반드시 준수되어야 한다.

(2) 노동시간 증가 없는, 임금 삭감 없는, 노동강도 강화 없는 근무형태 개선

○ 근무형태를 개선하기 위해서는 노동시간, 임금, 노동강도 등 여타 노동조건의 변화가 동반되는 것이 불가피하다.

○ 현재 논의하고 있는 것이 단순히 근무형태의 ‘변경’이 아니라 근무형태의 ‘개선’이라는 점을 감안할 때 이러한 여타 노동조건의 악화가 수반되는 근무형태의 변화가 있어서는 안 된다. 그러므로 근무형태를 개선할 때는 여타 노동조건의 악화가 수반되지 않도록 주의해야 한다.

(3) 인력의 변화(인력 재배치 혹은 충원)에 대한 고려를 포함한 근무형태 개선

○ 근무형태 개선 과정에서 인력의 변화(인력의 재배치 혹은 충원) 또한 불가피한 사항이다.

○ 인력 충원 없는 근무형태 변경은 노동강도 강화, 노동시간 연장 등 기존 노동조건을 악화시킬 가능성이 매우 높기 때문에 근무형태 개선 과정에서 인력 충원의 가능성을 배제하는 것은 근무형태 개선의 효과를 매우 제한시킬 수 있다. 특히 현재 서울시 지하철의 일부 역사에서 인력 부족으로 인해 야간 1인 근무를 하는 상황이 발생하고 있는데 이는 시민의 안전을 위해서도 근무자의 안전한 근무환경 조성을 위해서도 반드시 지양되어야 한다.

○ 그러므로 근무형태 개선 과정에서 인력의 변화(인력의 재배치 혹은 충원)의 가능성에 대한 고려가 충분히 이루어져야 한다.

(4) 현실 상황 및 현장 근무자의 요구에 기반한 근무형태 개선

○ 지하철 근무자들의 경우 업무와 관련된 일상생활뿐만 아니라 가정생활, 사회생활이 지난 수십 년간 지속되어 온 근무형태에 의해 규정되어 왔다. 이런 상황에서는 가장 원칙에 부합한 근무형태라 하더라도 현실적으로는 지하철 근무자들에게 불편을 초래할 가능성이 있다. 또한 교대근무에 대한 적응의 정도는 연령, 가족 관계 등 개인적인 특성에 따라 편차가 상당히 심하다.

○ 그러므로 기본축이 되는 근무형태를 결정할 때는 가급적 다수의 현장근무자의 요구에 기반한 근무형태를 고려해야 한다.

(5) 생체주기의 교란을 최소화하기 위한 근무형태(예, 4조 2교대) 개선

○ 현재 서울시 지하철 근무자들의 평균 연령이 교대근무로 인한 생체주기의 교란에 적응하기 어려운 4~50대이다. 특히 현재 승무 분야를 제외하고 일반적으로 실시되고 있는 21일 주기 3조 2교대제 근무형태에서 장기간(14일) 지속되는 이들에 한 번의 장시간(15시간) 야간 노동은 야간 근무 기간 동안의 생활 패턴을 야간과 주간을 하루 단위로 반복하게 함으로써 교대근무가 인체에 미치는 중요한 생리적 영향 중 하나인 생체주기의 교란이라는 측면에서 볼 때 매우 부적절한 근무 형태이다. 그러므로 이러한 문제점을 극복할 수 있는 근무형태를 적극적으로 고려해야 한다.

○ ‘주야비휴’의 4일주기 4조2교대는 비록 야간의 장시간 노동에 대한 대책이 부재하기는 하나 생체주기 교란을 최소화하고 온전한 휴일을 확보한다는 측면에서 현재 근무형태의 대안 중 하나가 될 수 있다.

○ 이와 더불어 고령자를 포함한 민감집단에 대한 대책을 함께 마련하여야 한다.

(6) 최선의 근무형태 도입을 위한 연구 용역 실시

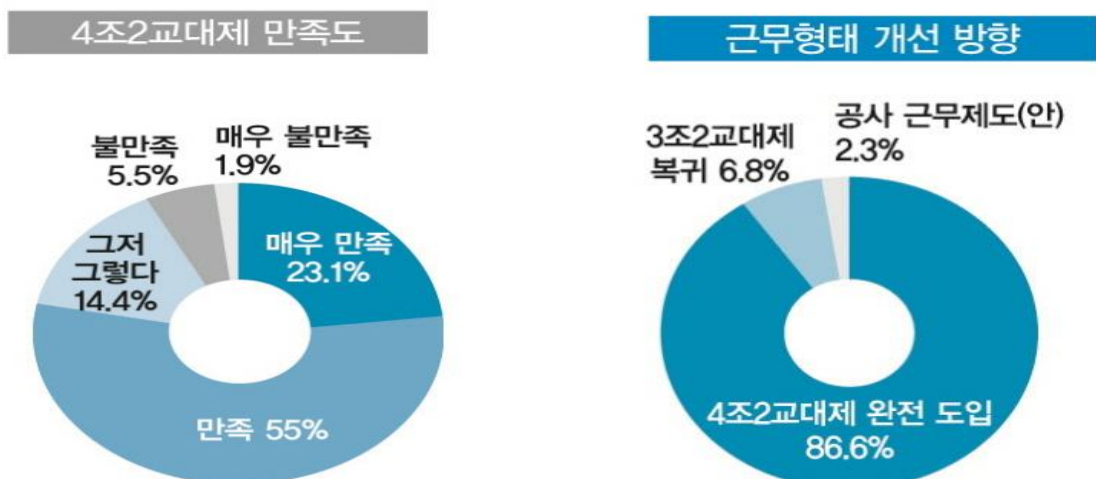
○ 근무형태를 개선하기 위해서는 노동시간, 임금, 노동강도 등 여타 노동조건뿐만 아니라 인력의 변화(인력의 재배치 혹은 총원)가 동반되는 것이 불가피하고 이는 기본적으로 노사가 합의해야 할 사항이다. 또한 지하철의 경우 각 직종별로 업무의 성격이 현저하게 다르므로 각 직종에 적합한 근무형태를 도입해야 할 뿐만 아니라 직종 간 형평성도 고려해야 한다.

○ 이처럼 근무형태 개선 과정에서 노사가 합의해야 할 사항과 고려해야 할 점이 많은 만큼 최선의 근무형태 도입과 이에 따른 적정 인력 산출을 위해 노사가 합의한 제3의 연구기관에 의뢰하여 연구 용역을 실시하는 것이 필요하다.

○ 하지만 이러한 과정이 시일이 많이 걸리는 점을 감안했을 때, 연구 용역 이전이라도 적절한 근무형태를 노사가 합의할 수 있다면 기존 인력의 재배치 등을 통해 인력 총원 이전에 현재 인력으로 시범적으로 실시해 볼 수 있다.

□ 교대제 개선(4조2교대 시범실시 이후) 노동자 평가

- 조합원 설문조사 (조사기간 2015.7.7.~7.10 조합원 3,068명 대상)
- 4조2교대제에 대한 매우 높은 만족도



- 장시간 노동에 대한 스트레스 완화 → 업무집중도와 효율도 높아졌다

4조2교대제 이후 업무 스트레스

낮아졌다 47.4%

4조2교대제 이후 업무 집중도

높아졌다 55.2%

※ 열차 정비분야 조합원 설문조사
[조사기간: 2015. 5.15~20(5일간)]

4조2교대 시범시행과 관련 전동차 검수품질의 영향은?		
항 목	비율 (%)	응답 인원
1. 좋아졌다	70.33	633/900명
2. 보통이다	26.44	238/900명
3. 저하되었다	3.22	29/900명

□ 교대제 개선(4조2교대)의 한계

○ 인력충원으로 이어지지 못한 '반쪽짜리' 교대제 개선

- 노동시간 단축보다는 연속야간근무 부담을 완화하는 교대제 패턴 변화에 그침
- '연속야간 근무 부담 저하, 건강권 보호' 등 개선점은 인정하지만 기존 인원 변동없이 시행함에 따라 '장시간 (야간)노동문제', 부족인력으로 인한 안전점검 부실 논란 등이 지속되고 있음

※ 열차 정비분야 조합원 설문조사(상동)

4조2교대 단점은?		
업무연속성 저하	6.78	61/900명
노동시간 변동 없음	59.67	537/900명
인원부족으로 인한 업무 고충	23.89	215/900명
기타	9.67	87/900명

○ 분야별 인력부족 실태와 문제점

- 차량분야는 기존 소정 근로시간에 켜맞추기 위한 제도로 도입된 지원근무 시 비정기적 업무 또는 익숙하지 않은 업무에 배치하여 안전업무 보장 취지가 유명무실
- 역무분야는 조당 부족인력으로 인해 휴가 청구 제한, 또한 조당 인력부족으로 사고 등 이례적 상황 발생시 안전매뉴얼 이행이 사실상 불가능한 조건
- 기술분야는 인력부족으로 점검 및 보수유지 업무의 어려움 가중, 안전사고 유발 초래, 일상점검 및 정기점검 부실, 공사감독 부실, 고장 및 사고 발생 시 신속 대응 부재 등 문제 상존
- 교번제 분야인 승무분야는 대기조 예비인력 부족으로 대체근무 불가피, 승무원들의 휴가 이용권리 제한으로 피로도와 업무스트레스 가중

□ **結** : 교대제 개선은 “노동시간 단축-일자리 창출” 로 이어져야 온전한 의미를 가
 짐

- 교대제 개선의 의의를 온전하게 바로 세우는 길은 실질 노동시간 단축에 따른 인력 충원에 있음
 - 지하철 근무자의 장시간 노동과 초과노동시간 문제 해소(국내 노동법, 국제규범, 해외 사업장 규정 노동시간 규정 모두 초과)
 - 인력충원과 저임금구조 개선을 통해 노동시간 단축, 야간노동횟수 등 완화 필요
- 노동자의 삶의 질 개선-일자리 확대는 물론 ‘지하철 안전 강화’라는 공익적 의의 확대로 이어짐
 - 예> 분야별 안전 강화를 위한 인력 충원 기준

분 야	세부기준
역무분야	- 사고대처(안전메뉴얼) 최소 인원 조당 4명 이상 기준
승무분야	- 도시철도 분야 2인 승무 인력 - 대기율 조정 인력
기술분야	- 2인1조 점검 및 점검 주기 조정에 따른 인력 - 신규업무 및 시설 노후화에 따른 추가 기술인력
차량분야	- 신형 차종(VVVF) 검사주기 조정에 따른 인력 - 전동차 정비 직영화 인력 및 안전점검을 위한 필요인력 - 근골격계 질환 예방 인력

토론2

정흥준 (한국노동연구원 연구위원)

1. 고관홍 공공운수노조 노무사 님의 발제문 <교대근무관련 국내법(령)의 문제점과 제도 개선안>

- 국내에서 야간노동을 포함한 교대노동이 빈번하게 이루어지고 있음(2013년 조사기준 전체 사업장의 33.4%)에도 불구하고 교대근무제도에 대한 법제도가 아예 없으므로 이를 제도화해야 한다는 주장은 매우 타당함
- <표 1>은 교대제 여부를 나타낸 것으로 교대제를 실시하는 비율은 2009년 36.6%, 2011년 32.8%, 2013년 33.4%로 약간씩 낮아지고 있지만 여전히 전체 사업장 대비 30% 이상을 10년 넘게 유지하고 있음 → 제도화의 필요성

<표 1> 교대근무제 여부

	2009		2011		2013	
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
예	15,143	36.3	15,074	32.8	16,567	33.4
아니오	26,595	63.7	30,928	67.2	33,062	66.6
합계	41,738	100.0	46,002	100.0	49,629	100.0

자료: 한국노동연구원, 사업체패널조사 2009, 2011, 2013

- 교대근무제도는 필연적으로 개인의 건강권에 영향을 미치게 되며 사회적으로도 고립될 수 있는 근로형태로 보호의 필요성이 존재 vs 공공부문의 영역 혹은 생산성 향상을 위해 교대제 근로는 불가피함 → 적절한 법 규정이 필요함
- 교대근무에 대한 법체계가 없다보니 교대근무제도와 연관되어 있는 야근근로시간 및 휴게시간에 대해서도 미비함이 존재하므로 이를 체계화해야 한다는 주장 → 이러한 주장은 교대제를 시행하더라도 개인의 건강권확보를 위해 최소한의 규제가 불가피함을 의미하는 것으로 타당한 지적이며 유럽의 주요 선진국들의 사례를 소개하였으므로 이를 참조할 필요가 있음
- 한편, 발제문에서는 24시간 연속 교대제를 사용해야 하는 업무는 아래와 같은 야간노동이 허용되는 업무에 한정해야 한다고 지적하고 있음.
 1. 야간근로의 중단이 공중의 생명·건강, 신체의 안전을 현저히 위태롭게 하는 업무
 2. 작업시설의 손상이나 원료·제품의 변질 또는 부패를 방지하기 위한 업무로서 야간에도 중단할 수 없는 업무
 3. 기타 업무의 중단이 공중의 일상생활에 현저한 위태로움을 야기하는 등 업무의 성격상 야간근로가 불가피한 업무로서, 대통령령으로 정한 업무 → 1, 2, 3은 주로 공공부문에 해당하는 사유로 민간부문을 규율하기는 어려움. 민간부문은 수요에 따른 생산의 이슈가 걸려 있고 노동자의 일자리 및 보수와도 관련되어 있으므로 보다 종합적인 검토가 요청됨. 참고

로 <표 2>는 교대제를 실시하고 있는 이유에 관한 결과로 18시간부터 24시간 동안 서비스의 수요가 지속적으로 존재하기 때문이라는 응답이 47.9%로 가장 많았으며 중단하기가 어려운 작업 성격 때문이라는 응답도 30.0%가 됨. 설비와 시설을 최대한 가동하기 위해서라는 응답도 20.7%로 나타남. 이러한 결과들을 보았을 때 교대제 자체를 줄이는 것도 중요하지만 교대제 근무에 대한 적절한 인센티브(근로시간 단축, 추가 휴가 부여 등)를 제공할 필요가 있음

<표 2> 교대제 실시 이유

	2009		2011		2013	
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
1일 18~24시간 (서비스) 수요가 지속적	6,921	45.7	6,499	43.1	7,943	47.9
중단하기 어려운 작업의 성격 때문에	4,671	30.8	5,828	38.7	4,972	30.0
(생산) 설비와 시설을 최대한 가동	2,975	19.6	2,359	15.6	3,434	20.7
노동 집중도 향상과 교육과 훈련시간 확보	575	3.8	388	2.6	218	1.3
합계	15,143	100.0	15,074	100.0	16,567	100.0

자료: 한국노동연구원, 사업체패널조사 2009, 2011, 2013

2. 최민 한국노동안전보건연구소 상임활동가의 <공공운수부문 교대제 개선 및 운영 가이드라인>

- 교대제 개선관련 제안한 야간노동 최소화, 야간 노동 시 추가 휴일 부여, 24시간 연속조업 사업장에서의 노동시간은 8시간 이하로 제한, 근무 사이에 11시간 이상의 휴게시간 보장은 공공의 이익, 기업의 생산성과 함께 개인의 건강권을 보장하기 위한 최소한의 조치로 보이며 지속가능한 미래지향적인 사회를 위한 조치임
- 교대제 개편 및 운영관련, 적절한 인원보장, 시민안전 고려, 차별 없는 교대제 운영 등도 상식적인 제안으로 교대제 운영사업장에서 고려해야 할 사항으로 보임
- 시민안전과 직결되어 있는 버스운전의 격일제 근무의 제한 등도 바람직한 제안임. 참고로 격일제 근무는 24시간을 일하고 하루를 쉬 후 다시 24시간을 일하는 근무제도로 경비원 등 감시단속 업무에서 많이 활용되는데, 격일제 근무는 점차 줄어들고 있는 추세로 나타나고 있으나 여전히 10%수준임(<표 3>참조)

<표 3> 교대근무제 격일제

	2009		2011		2013	
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
예	1,759	11.6	1,463	9.7	1,629	9.8
아니오	13,383	88.4	13,611	90.3	14,938	90.2
합계	15,143	100.0	15,074	100.0	16,567	100.0

자료: 한국노동연구원, 사업체패널조사 2009, 2011, 2013

- 발제문에서는 임금저하 없는 교대제 운영을 제안하고 있음. 교대제 안에서의 개선과정에서 임금저하가 없어야 함은 당연하며 다만 실 근로시간의 단축 및 연장근로시간의 축소 등에 따른 임금저하는 노사 간 논의가 필요한 사항이며 노동조합도 조합원의 건강권, 공공부문 신규채용 등 사회적 긍정성을 고려하여 이에 대해선 전향적인 논의 자세가 필요함. 최민 상임활동가가 제안한 A기관, B기관, C기관의 사례는 의미가 있으며 추가적이고 구체적인 연구의 필요성이 높은 사례임

참고) 한국노동연구원의 사업체패널조사로 살펴본 교대제 현황

- <표 4>는 사업장에서 실시하고 있는 다양한 형태의 교대제 근무제도를 나타낸 것으로 여러 근무형태 중 여전히 주야 2조2교대제가 가장 대표적인 교대근무제도인 것으로 나타났음. 비록 12시간씩 교대하는 근무형태가 장시간 노동 및 건강에도 부정적인 영향을 미침에 따라 주야 2조2교대제는 조금씩 줄어들기는 했어도 2013년 전체 교대제 중 40.3%가 2조 2교대제였음

<표 4> 사업장에서 실시하고 있는 교대제 종류(복수응답)

	2009		2011		2013	
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
주야2조2교대제						
예	8,461	55.9	8,514	56.5	6,676	40.3
아니오	6,682	44.1	6,560	43.5	9,891	59.7
합계	15,143	100.0	15,074	100.0	16,567	100.0
3조2교대제						
예	1,249	8.2	1,064	7.1	1,303	7.9
아니오	13,894	91.8	14,010	92.9	15,264	92.1
합계	15,143	100.0	15,074	100.0	16,567	100.0
3조3교대제						
예	2,761	18.2	3,638	24.1	2,985	18.0
아니오	12,381	81.8	11,437	75.9	13,582	82.0
합계	15,143	100.0	15,074	100.0	16,567	100.0
4조3교대제						
예	995	6.6	1,080	7.2	1,518	9.2
아니오	14,148	93.4	13,994	92.8	15,049	90.8
합계	15,143	100.0	15,074	100.0	16,567	100.0
4조2교대제						
예	31	0.2	74	0.5	178	1.1
아니오	15,112	99.8	15,000	99.5	16,389	98.9
합계	15,143	100.0	15,074	100.0	16,567	100.0
기타교대제						
예	547	3.6	522	3.5	581	3.5
아니오	14,596	96.4	14,552	96.5	15,986	96.5
합계	15,143	100.0	15,074	100.0	16,567	100.0

자료: 한국노동연구원, 사업체패널조사 2009, 2011, 2013

토론3

한인임 (노동환경건강연구소 연구원)

(야간)교대 노동자가 더 보호받아야 안전한 사회로 갈 수 있다

1. 한국의 장시간 노동과 과로 노동, 이젠 바뀌어야 할 때

○ 한국의 과로노동은 어제 오늘 얘기가 아니다. 1996년 OECD에 가입한 이래 최근까지 회원국 중 가장 오랜 시간 일하는 나라가 한국으로 나타난다. 최근에는 멕시코와 코스타리카에 1위 자리를 내 주었지만 경제력 규모면에 비추어 볼 때 여전히 후진적인 수준이며 이로 인한 노동자들의 사망(뇌심혈관계질환과 자살)은 이미 우려할 수 있는 수준을 넘어섰다. 뇌심혈관계질환 사망자는 진폐증을 제외하면 우리나라 노동자가 직업성 질환으로 가장 많이 사망하는 질병이 되었고(한 해 300여명이 사망) 연간 600명에 이르는 노동자가 업무 때문에 자살하는 것으로 보건복지부는 추정하고 있다. 장시간 노동은 자살을 부르는 핵심적인 원인으로 작용하고 있다.

2. 교대노동, 더욱 엄격한 규제가 필요

○ 이 장시간 노동 문제는 모든 노동자들에게 해당하는데 교대노동자들까지 장시간 노동에 노출되어 있는 것이 문제이다. 왜냐하면 야간교대노동은 노동자의 생체주기에 영향을 미치기 때문에 호르몬 등 교란상태가 발생하게 되며 이는 수면장애, 기왕증의 악화, 뇌심질환/소화기질환 등을 일으키는 것으로 알려져 있다. 특히 중요한 것은 판단력의 저하이다. 따라서 작업장에서의 사고유발 가능성 또한 높이게 된다. 이러한 문제를 일찍이 파악한 유럽에서는 야간교대노동을 하는 노동자들의 노동시간을 엄격히 규제하고 있다. 법정 노동시간이 주당 40시간이던 시절(현재는 주당 35시간) 프랑스에서는 (야간)교대노동을 하는 노동자들의 법정 노동시간이 주당 35시간이었다. 그리고 대부분의 유럽국가에서는 초과노동수당이나 야간노동수당의 지급률이 기본임금의 1.1배~1.2배 수준에 머물고 있다. 이는 장시간 노동을 회피하게 하기 위한 수단인 동시에 힘든 노동은 '임금'으로 보상하는 게 아니라 '노동시간 단축'으로 보상해야 마땅하다는 사회적 합의에 따른 것이다.

3. 과로노동은 참사를 가져 온다

○ 버스기사는 하루에 18시간, 3일 연속 일하다가 사고를 내고, 병원 노동자는 밥도 먹지 못하고 화장실 갈 시간도 없이 일하다가 환자에게 과도한 주사약을 투여하고, 화물노동자는 최저임금이라도 벌기위해 밤샘 운전을 하다가 일가족이 탄 승용차를 덮치고, 화학공장 노동자는 자신이 다루는 물질에 대해 아무런 정보도 없이 교대노동을 하다가 불산을 누출시키고, 관제사들은 주 50시간의 장시간 노동에 야간근무 시 15시간 계속 노동을 하면서 항공기 안전에 빨간불을 밝히고...결국 계약직으로 하루 10시간씩 2교대 근무로 월 120만원을 받던 세월호 승무원도 '공공의 적'이 되고 말았다. 교대노동, 과로노동의 문제를 해결하지 않으면 이러한 참사는 반복될 것이다.

토론4

권구현 (고용노동부 공공기관노사관계과장)

토론 5

이주섭 (기획재정부 일자리경제과장)
