

제한 없는 하루노동 가능케 하는
‘고무줄 노동시간제’ 탄력근로제
- 하루 노동시간 제한을 통한
노동시간 단축이 필요하다

2018.11.13.

노동시간센터

-
- 작성자 : 한국노동안전보건연구소 상임활동가 이나래, 최민 (laborr@jinbo.net)
 - 노동시간센터 홈페이지 <http://workingtime.tistory.com/>

< 목 차 >

<요약>	2
1. 들어가며	3
2. 노동시간 단축 운동의 역사	4
- 하루 8시간, 주 40시간 요구	
3. 탄력근로로 인한 제한 없는 하루노동의 문제	6
1) 하루 10시간 이상 일 하는 노동자 실태와 건강 문제	6
- 임금노동자 18.4%, 한 달 10일 이상 하루 10시간 이상 일해	
2) 해외사례를 통해 본 압축근무와 노동자 건강	10
3) 장시간 노동 온존시키는 탄력근로제	11
4) 노동자의 노동시간 자율성을 침해하는 탄력근로제	13
4. 결론 - 하루 노동시간 기준으로 노동시간 단축 이뤄져야	14

< 요약 >

○ 올해 7월 1일 개정근로기준법이 시행됨. 연장 휴일 노동 포함 1주 최대 52시간 노동, 노동시간 특례업종 축소, 18세 미만 연소노동자 최대 노동시간 단축 등이 주요 내용임. 그러나 이번 근로기준법 개정은 주당 68시간이라는 장시간 노동이 가능하도록 했던 행정해석을 중지시킨 것뿐, 연장근로 주 12시간을 '당연시'하게 하는 역효과를 낳고 있음.

○ 이미 우리나라는 법에 의해 무제한 노동, 장시간 노동이 '합법화'되어 있는 노동자들이 상당수임. 특례업종, 감시단속, 농림어업 등 1차 산업, 사업장 밖 간주노동 등 뿐만 아니라 5인 미만 사업장은 근로기준법 적용 제외 대상이라 노동시간, 휴게시간에 대한 보호마저 받지 못함.

○ 최근 쟁점이 되고 있는 탄력근로제는 특정주에 64시간(52시간 제한+연장근무 12시간)까지 노동시키는 것이 가능하며, 최장 6주까지 연달아 64시간 근무도 가능한 구조임. 이는 노동시간을 더욱 길고, 유연하게 변형하려는 노동시간 유연화의 주요 전략임. 또한 장시간 노동을 해소하여 일자리 창출을 하겠다는 공약을 정부 스스로 깨는 것이며, 연장근로 수당을 받지 못해 임금 삭감 등 무료노동의 우려가 큼.

○ 노동시간 단축 운동 역사를 살펴보면 하루 8시간, 주 40시간 기치 아래 실제 노동시간이 단축되어 옴. 탄력근로제는 그동안 '하루' 단위의 노동시간 단축 요구와 성과에서 역행하는 것임.

○ 제4차 근로환경조사 결과 분석에 의하면 우리나라 임금노동자 18.4%가 한 달 10일 이상을 10시간 이상 일하는 것으로 확인됨. 건강영향을 분석한 결과 '지난 12개월 동안 우울 또는 불안장애'를 겪은 비율이 2.474배, '지난 12개월 동안 불면증 또는 수면장애'를 겪은 비율이 2.065배 등 높은 것으로 나타남. 건강영향 전반적으로 하루 10시간 이상 근무하는 날이 월 9일(주2회) 초과할 경우 모두 나쁜 것으로 확인됨.

○ 특히, 특례업종만 뽑아 분석한 결과 운수업에서 35% 이상의 노동자가 하루 10시간 이상 근무를 한 달에 10일 이상 하고 있다고 응답함. 근로기준법 적용 제외 대상인 특수고용 운수노동자까지 포함하면 장시간 노동 실태는 더욱 심각할 것.

○ 하루 8시간 초과 노동이 노동자 건강에 미치는 악영향에 대해 여러 해외 연구 사례도 이 같은 사실을 뒷받침해줌. 특히, EU 여러 나라의 경우도 기업 측이 탄력근로제를 확산시키려 하고 있으나, 이 경우에는 우리나라처럼 쉽게 주 12시간 연장근로를 하기 어려우므로, 주당 노동시간은 40시간 혹은 48시간으로 유지됨.

○ 탄력근로제는 신체적 건강 측면만이 아니라 노동자의 노동시간 자율성을 침해하여 정신건강과 사회적 관계까지 나쁜 영향을 미침.

○ 제한 없는 하루노동을 가능하게 하는 탄력근로제 확대 시도는 즉각 중단되어야 하며, 노동자의 건강과 삶의 향상을 위한 노동시간 단축은 하루 노동시간을 제한하는 것부터 시작해야 함.

1. 들어가며

○ 올해 7월 1일 개정 근로기준법이 시행됐음. 연장 휴일 노동 포함 1주 최대 52시간 노동, 노동시간 특례업종 축소, 18세 미만 연소노동자 최대 노동시간 단축 등이 주요 내용임. 그러나 이번 근로기준법 개정은 주당 68시간이라는 장시간 노동이 가능하도록 했던 행정해석을 중지시킨 것뿐, 연장근로 주 12시간을 ‘당연시’하게 하는 역효과를 낳고 있음.

○ 문제가 있는 개정안임에도 사업장 규모별 단계 적용으로 올해 300인 이상 사업장과 정부 및 공공기관에만 제한적으로 적용됨. 300인 미만은 2020년부터 적용 예정임. 여기에 더해 정부는 “(노동시간 단축으로 인한) 노동자의 소득 감소 및 중소기업의 경영상 부담을 고려해 기업 규모별로 단계적으로 시행하는 것”이라고 주장하며 6개월 계도기간을 두기로 함. 이로 인해 사실상 법 시행은 2018년 7월이 아닌 2019년 1월 1일로 미뤄짐.

○ 노동조합을 비롯한 여러 시민사회단체의 요구와 투쟁으로 올해 근로기준법 59조 특례조항에 의해 무제한 노동이 가능했던 기존 26개 업종(대상 노동자 453만 명)이 5개 업종(대상 노동자 102만 명; 육상운송업, 수상운송업, 항공운수업, 기타 운송관련 서비스업, 보건업 등)으로 축소되었음. 문제는 특례 제외 업종 역시 당장 근로기준법에서 정한 노동시간 규제를 받지 않는다는 점임. 2019년 7월 1일이 되어야 본격 시행이 됨. 이처럼 정부는 자본의 요구를 적극 수용하여 개정 근로기준법조차 적용 받는 시점을 뒤로 늦추고, 탄력근로제 적용 여지를 두어 특례 업종에서 제외된 의미를 무색하게 함.

○ 게다가 30인 미만 사업장 특별연장근로 한시적 인정 조항(근로기준법 제53조 제3항, 2018.03.20.신설)은 ‘근로자대표와 서면으로 합의한 경우 연장된 근로시간에 더하여 1주 간에 8시간을 초과하지 아니하는 범위에서 근로시간을 연장할 수 있다’고 정함. 따라서 2022년 12월 31일까지 특별연장근로 8시간을 추가로 허용함으로써 주당 60시간까지 가능해짐. 정부와 경영계는 중소기업의 피해를 최소화하기 위해 해서라고 하지만, 사실상 기존 근로기준법 적용에서 제외되는 5인 미만 사업장 노동자에 더해 법의 보호망에서 더욱 벗어나는 노동자의 규모만 증가시켰음. 30인 미만 사업장에서 일 하는 노동자의 규모는 1,100만 명으로 추산됨.

○ 이미 탄력근로제 외에도 노동시간 제한이 없는 노동자들과 법이 존재함. 근로기준법 59조 특례조항으로 인해 업종이 축소되긴 했지만 여전히 특례조항은 존재하고, 사업장 밖 간주근로시간제인 근로기준법 58조, 농림, 축산, 어업 등 일차 산업, 감시단속적 업무 등 근로기준법 63조 적용제외 업종이 있으며, 5인 미만 사업장은 아예 근로기준법 자체를 적용 받지 못함.

○ 정부의 공약 무효화 문제도 있음. 문재인 대통령은 대선 후보시절 일자리 창출을 위해 ‘주 52시간 노동 상한제’를 도입하겠다고 주장함. 하지만 탄력근로제가 확산되고 단위기간까지 확대된다면 사업장의 기존 인원으로 장시간 노동을 하는 방식이 고착화 되어 일자리 창출 효과는 발생하기 어려움. 여기에 더해 임금 삭감도 우려됨. 정부는 탄력근로제의 주요한 법적 효과로 초과시간에 대한 가산수당을 지급하지 않아도 된다고 설명하는데, 실제 특정 주 52시간, 특정일의 12시간 제한과 관련해 이 시간 내에서는 연장근로수당을 지급하지 않아도 됨. 일은 하지만 ‘무료 노동’으로 취급될 수 있음.

○ 개정 근로기준법은 일반적으로 하루 8시간씩 5일, 연장근로 12시간을 더해 주 52시간을 1주 최대

노동시간으로 해석될 수 있음. 마치 기존 68시간에서 16시간이 줄어들어 실제 노동시간 단축이 이뤄진 것처럼 착각을 불러일으킴. 그러나 여기서 두 가지 문제가 존재함. 첫 번째는 탄력근로제 등 유연근로제를 활용해 주당 52시간제라고 하지만 그 이상의 장시간노동을 가능케 한다는 점임. 당연히 장시간 노동은 노동자의 건강과 삶의 측면에서 좋지 않음. 그럼에도 정부는 탄력적 근로시간제 확대와 단위기간을 기존 3개월에서 6개월이나 1년으로 늘리려 하고 있음. 두 번째는 근로기준법에서 정하고 있는 하루 8시간, 주당 노동시간은 40시간이라는 점이 부각되지 않고 있다는 점. 이는 마치 주 52시간제가 ‘평균치’인 것처럼 전 사업장을 잠식할 우려가 큼. 세 번째, 탄력근로제 도입 및 확대에 의한 불규칙노동 증가와 노동자의 시간 자율성 침해 문제임.

○ 본 이슈페이퍼는 이번 개정 근로기준법과 관련하여 ‘자본 주도의 고무줄 노동시간제’라 할 수 있는 탄력근로제로 인한 압축적 근무의 발생과 노동자 건강 문제, 노동시간에 대한 노동자의 자율성 침해 측면에서의 문제를 짚고자함.

2. 노동시간 단축 운동의 역사

- 하루 8시간, 주 40시간 요구

○ 노동운동 역사는 노동시간 단축의 역사라는 말이 있음. 그만큼 노동시간을 둘러싼 노동과 자본간 이해 대립이 자본에겐 이윤 창출과 경쟁력이란 측면에서, 노동자에겐 임금과 건강, 삶의 질 측면에서 첨예하게 대립할 수밖에 없는 영역임. 우리나라를 포함하여 노동시간 단축은 오래전부터 전 세계 노동자들의 요구와 쟁취의 대상이었음.

○ 하루 8시간, 주 40시간제 기준이 아닌 주 52시간제가 주당 평균 노동시간인 것처럼 여겨지는 사회 분위기 속에서, 장시간 노동을 가능케 하는 탄력근로제 등 유연근로제가 논란이 되고 있는 현시점에서 우리가 잊고 있는 노동시간 단축의 역사를 되돌아 볼 필요가 있음. 노동시간의 유연화는 하루 노동시간의 길이가 다양해지는 것, 시작시간과 끝시간이 달라지는 것, 야간노동과 주말노동이 도입되는 방식으로 확산됨. 탄력근로제 역시 노동시간 유연화의 주요한 방식임.

○ 하루 8시간 노동제는 전 세계적 요구였으며, 동시에 피의 역사이기도 함. 1884년 미국 방직노동자들을 중심으로 8시간 노동제 실현을 주장하며, 총파업을 결의함. 제1차 시위의날로 정한 1886년 5월 1일 미국 시카고에서 4만 명의 노동자가 파업을 벌이며 ‘8시간 노동, 8시간 휴식, 8시간 교육’을 요구함. 당시 노동자들은 하루 12~16시간 일해 주급 7~8달러의 임금을 받으며 월 10~15달러 판잣집 방세를 감당해야만 했음. 그러나 노동자들의 요구에 경찰과 군대는 시위대를 향해 발포를 해 많은 노동자가 죽고, 다치고, 체포됨. 1890년 5월 1일 전 세계적으로 하루 8시간 노동을 요구하는 국제적 시위인 제1회 메이데이(노동절, 근로자의날¹⁾)가 치러짐. 이처럼 하루 8시간 노동, 노동시간 단축의 요구는 오래 전부터 전 세계 모든 노동자

1) 우리나라는 해방 이후 1957년까지 메이데이(May Day)로 기념해 옴. ‘근로자의 날’은 1957년 이승만 정권에 의해 노동절로 명칭이 변경됨. 당시 이승만은 “메이데이는 공산 괴뢰도당이 선전의 도구로 이용하고 있으니만치 반공하는 우리 대한의 노동자들이 경축할 수 있는 참된 명절이 제정하라”고 한국 노총에 지시함. 그 뒤 박정희 정권이 들어서고 노동절을 ‘근로자의 날’로 바꿈. 당시 군사정권은 ‘노동’을 ‘근로’라 바꿔 노동자라는 말 속에 담긴 계급의식을 희석하고, 근면성실함을 강조하려함. 메이데이(노동절)는 아직도 ‘근로자의 날’로 불림.

들의 요구였음. 우리나라도 1920년대부터 메이데이 행사를 치르며 노동시간 단축, 임금 인상, 실업 방지 요구를 외침.

- 1953년 도입된 근로기준법은 노동시간을 1일 8시간, 1주 48시간으로 규정했음. 그러나 당시에 이 잘 지켜지지 않았고, 87년 노동자대투쟁을 거쳐 노동시간 단축의 요구가 확산되어 1989년 주 44시간제로 근로기준법이 개정됨. 1주 48시간에서 44시간, 법정 노동시간이 4시간이 단축되는데 36년이 걸렸음.
- 이후 1995년에 출범한 민주노총은 기본과제에서 ‘주 40시간 노동제를 쟁취하고 유급휴일, 유급휴가 확대’를 설정함. 이 당시 주당 노동시간 단축만이 아니라, 삶의 질이 높아질 수 있는 휴일과 휴가가 중요한 노동자들의 요구 사항이었음.
- 1990년대 초반 규제완화, 공기업의 민영화, 노동시장의 유연화, 자본의 자유로운 이윤 추구 등을 주요 경영 전략으로 삼는 신자유주의가 우리나라에 본격 도입되면서 이뤄진 대규모 구조조정은 노동시장 유연화로 이어짐. 이로 인해 비정규직의 확대, 고용불안, 양극화 심화, 실노동시간의 증가 등이 발생하고 확대됨. 노동계에서는 노동시간 단축을 통한 일자리 창출로 대량 해고의 부담을 덜고자 노동시간 단축 논의를 요구하기 시작함.
- 1997년 외환위기 이후 외환위기가 어느 정도 극복되면서 2000년대 이후 주 40시간제, 주 5일제를 통한 ‘삶의 질’ 향상이 노동자들의 주요한 요구로 부상하기 시작함. 2002년 3월 행정기관에서 주 5일제가 시범 시행됐고, 점차 금융사업, 공기업 부문으로 확대됨. 제조업은 단체협약을 맺어 주 40시간제를 쟁취함. 이런 흐름 속에서 마침내 2003년 8월 주 40시간이 입법화됨. 이 당시에 2004년부터 2011년까지 순차적으로 5인 이상 사업장에 대한 주 40시간이 적용되게 됨. 즉, 완전 도입되는데 8년이 걸렸으며 완전한 주 40시간제 적용이 된지 불과 7년밖에 지나지 않음.
- 노동시간 단축의 움직임은 전 산업에서 일어났는데 제조업 부문, 자동차 산업을 중심으로 교대제 전환 운동이 전개 됨. 야간노동의 문제를 앓고 있었던 기존의 주야맞교대 사업장에서 주간연속2교대제로 전환하려는 움직임이 2005년부터 본격화 됨. 하루 12시간 주야 맞교대로 인해 심각한 수면장애, 생체주기 파괴 등 건강 문제를 야기했고 노동자 개인의 건강뿐만 아니라 가정·사회생활의 어려움을 동반함. 2003년 당시 현대차 울산공장 노동자들의 장시간 노동 실태를 살펴보면, 연간 2,525시간을 일했으며 3천 시간을 초과해 노동한 경우도 전체 8.3%인 1,567명에 이룸. 연간 2,525시간이라는 것은 365일 동안 하루도 빼놓지 않고 7시간을 일 한 것과 같은 수치임. 이 같은 문제제기가 지속되자 2013년에 1조 8시간·2조 9시간 근무 형태의 주간연속2교대제가 도입됐고, 완성차를 비롯한 많은 부품사도 주간연속2교대제가 시행됨. 사회적으로 심야노동과 교대제의 문제점이 확산됐고, 큰 호응을 얻으면서 얻은 소중한 결과이나 올해 근로기준법이 개정되면서 사용자 측에선 주당 52시간제 적용을 피하기 위해 300인 이하로 법인을 쪼개거나, 외주화도 적극 추진하고 있음.²⁾
- 제조업뿐만 아니라 2012년에는 대형유통매장을 중심으로 서비스부문에서도 영업시간 제한

2) 사용자들, 외주화·휴게시간 확대·법인 쪼개기 편법, 매일노동뉴스, 2018.06.25

과 의무휴업제가 시행됨. 그러나 이마저도 노동시간 단축이 매출 하락과 경쟁력 하락의 주요 원인이라는 경영계의 공격을 받고 있음.

○ 노동시간 단축 역사를 살펴봤을 때 근로기준법이 제정된 1953년부터 법정노동시간 변화는 1일 노동시간 8시간-1주 48시간, 1989년 1주 44시간, 2004년 1주 40시간으로 이어짐. 특히, 노동시간 단축은 하루 단위 기준으로 요구되어 왔으며, 하루 단위를 규제하는 것이 총 노동시간(주, 달)을 단축하고 제한하는데 중요한 기준점이라는 것을 당시 노동자들은 잘 알고 있었음. 즉, 하루 단위 노동시간이 짧아져야 한 주, 한 달 노동시간의 전체 길이가 단축될 수 있음. 그러나 아직 우리나라 근로기준법에는 하루 노동시간 제한이 없음.

○ 주 40시간제가 도입된지 15년이 지난 현 시점, 노동시간 단축 논의는 하루 노동시간 단축이 아닌 주 52시간제(주40시간+연장근로12시간)로 전환됨. 노동시간 ‘단축’이라 지칭하는 것도 사실을 왜곡하는 것임. 기존 근로기준법에서 평일 40시간+연장근로 12시간+휴일 16시간으로 최대 주 68시간까지 일하는 것을 가능케 했던 것에서 주 40시간은 그대로 둔 채 연장휴일 노동포함 최대 12시간으로 제한된 것임. 즉, 주 40시간 법정 노동시간 기준은 전혀 변함이 없어 현행법과 개정안은 결국 동일함. 심지어 탄력근로제 등 유연근무제 확대로 주 52시간제 적용이 당장 안되는 300인 미만 사업장에 탄력근로제가 도입될 경우 노동부 행정해석 68시간 상한제(주40시간+연장12시간+휴일16시간)가 ‘평균’ 68시간제로 여겨져 주당 최대 80시간(연장근로포함 52시간+연장12시간+휴일16시간), 즉 무제한 노동이 가능해짐.

○ 노동시간 단축은 100여 년 전부터 하루 8시간, 주 40시간 기치 아래 법정 노동시간 단축, 교대제 규제와 개선 투쟁으로 이어져옴. 이 같은 노동시간 단축 운동의 역사에서 하루 노동시간 제한을 없게 만드는 탄력근로제는 그동안 ‘하루’ 단위의 노동시간 단축 요구와 성과에서 역행하는 것임. 노동자에게 필요한 노동시간 단축은 지금의 주 52시간제처럼 연장근로를 12시간 하느냐 마느냐의 수준이 아닌 하루 노동시간의 제한과, 심야노동의 철폐 등으로 진전시켜 나가야함.

3. 탄력근로로 인한 제한없는 하루노동의 문제

1) 하루 10시간 이상 일 하는 노동자 실태와 건강 문제

- 임금노동자 18.4%, 한 달 10일 이상 하루 10시간 이상 일해

○ 본 이슈페이퍼는 우리나라 장시간 노동 실태를 살펴보기 위해 제4차 근로환경조사(2014, 3년주기) 로데이터(Raw Data)를 활용했음. 근로환경조사는 한국산업안전보건공단에서 발행하는 자료로 전국의 만 15세 이상의 취업자를 대상으로 근로형태, 고용형태, 직종, 업종, 위험요인 노출, 고용안정 등 업무환경을 전반적으로 파악하여 산업안전보건 정책 수립과 연구를 위한 기초자료로 사용됨. 그 중 노동시간도 주요 조사 항목임.

○ 분석 대상은 다음과 같음. 제4차 근로환경 조사 대상 50,007명 중 임금노동자(30,751명) 가운데 현재 노동시간 만족도, 주관적 건강상태, 일이 건강에 미치는 영향, 지난 1년간 손상·

우울·피로·불면증 항목에 응답한 29,113명을 뽑아 분석함.

- 조사항목 중 ‘보통 한 달간 하루에 10시간 이상 일하는 날은 며칠 정도입니까?’라는 질문 응답률을 [표1]에서 살펴보면 66%의 응답자가 하루 10시간 이상 일 하는 날이 없다고 답변했고, 월 9일 이하(주2회 이하)가 15.6%, 월 10일 이상(주 2회 초과)은 18.4%로, 전체 응답자 가운데 34.0%가 한 달간 하루 10시간 이상 일 하는 날이 적게는 9일 이하에서 많게는 10일 이상인 것을 알 수 있음.

		빈도	퍼센트
하루 10시간 이상 일하는 날	없음	19221	66.0
	1~9일 이하 (주2회 이하)	4533	15.6
	10일 이상 (주2회 초과)	5359	18.4
	합계	29113	100.0

[표 1] 한 달에 하루 10시간 이상 일 하는 날에 대한 주관식 문항 답변

- 응답자의 특성을 자세히 살펴보면 [표2]와 같음. 성별은 남성(44.1%)이 여성(26.5%)보다 높은 것을 알 수 있고, 교육 수준으로 하루 10시간 이상 한 달 9일 이상 근무하는 날이 중졸 이하(18.5%), 전문대졸이상(14.7%)보다 고졸이 23.1%로 더 많은 것으로 나타남. 월 수입 기준으로는 250만원 이상 소득자가 한 달 하루 10시간 이상 근무하는 날이 전체적으로 높았고, 150~250만원 미만 소득자의 경우 특히 한 달 9일을 초과하여 장시간 근무하는 비중이 22.8%에 달하는 것으로 나타남.
- 교대근무 여부로 살펴봤을 때 교대근무를 하지 않는 노동자(32.3%)보다 교대근무 노동자(48.3%)가 16% 높은 것으로 나타나 교대근무 여부가 장시간 노동에 영향을 미치는 것으로 확인됨. 최근 논란이 되고 있는 주당 노동시간을 살펴보면 근로기준법에서 정하고 있는 주 40시간을 초과하는 노동자가 전체 응답자 가운데 83.6%에 달해 우리나라의 장시간노동의 심각성을 나타냄. 그 중 주당 52시간을 초과하는 노동자 비중 역시 25.0%에 달하고, 하루 10시간 이상 근무하는 날이 한 달 9일 이상 되는 노동자가 62.6%로 확인 됨. 직업별로는 한국표준직업분류에 따른 대분류로 살펴봤을 때 서비스 종사자(28.3%), 장치·기계 조작 및 조립 종사자(27.5%), 판매 종사자(23.3%), 기능원 및 관련 기능 종사자(21.8%) 순으로 하루 10시간 이상 일 하는 날이 한 달 9일 이상 되는 것으로 확인 됨.

		없음	9일 이하 (주2회 이하)	9일 초과 (주2회 초과)	전체
성별	남성	8748	2772	3346	14866
	여성	10473	1761	2013	14247
		58.8%	18.6%	22.5%	100.0%
		73.5%	12.4%	14.1%	100.0%
교육 수준	중졸이하	2815	247	695	3757
		74.9%	6.6%	18.5%	100.0%

	고졸	7192	1428	2584	11204
		64.2%	12.7%	23.1%	100.0%
	전문대졸이상	9214	2858	2080	14152
		65.1%	20.2%	14.7%	100.0%
종사 상지 위	상용근로자	13373	3817	4061	21251
		62.9%	18.0%	19.1%	100.0%
	임시, 일용	5848	716	1298	7862
		74.4%	9.1%	16.5%	100.0%
월 수입	150미만	7257	584	1264	9105
		79.7%	6.4%	13.9%	100.0%
	150~250미만	6119	1574	2270	9963
		61.4%	15.8%	22.8%	100.0%
	250이상	5845	2375	1825	10045
		58.2%	23.6%	18.2%	100.0%
교대 근무 여부	교대아님	17657	4124	4304	26085
		67.7%	15.8%	16.5%	100.0%
	교대근무	1564	409	1055	3028
		51.7%	13.5%	34.8%	100.0%
주당 노동 시간	40시간 이하	13240	1979	654	15873
		83.4%	12.5%	4.1%	100.0%
	41초과52이하	4659	1897	1398	7954
		58.6%	23.8%	17.6%	100.0%
	52초과	1322	657	3307	5286
		25.0%	12.4%	62.6%	100.0%
직업 대류	관리자	141	41	43	225
		62.7%	18.2%	19.1%	100.0%
	전문가 및 관련 종사자	3824	933	590	5347
		71.5%	17.4%	11.0%	100.0%
	사무 종사자	4487	1375	596	6458
		69.5%	21.3%	9.2%	100.0%
	서비스 종사자	1944	286	880	3110
		62.5%	9.2%	28.3%	100.0%
	판매 종사자	2318	560	872	3750
		61.8%	14.9%	23.3%	100.0%
	농림어업 숙련 종사자	170	12	21	203
		83.7%	5.9%	10.3%	100.0%
	기능원 및 관련 기능 종사자	1315	485	503	2303
		57.1%	21.1%	21.8%	100.0%
장치.기계 조작 및 조립 종사자	1747	524	862	3133	
	55.8%	16.7%	27.5%	100.0%	
단순노무 종사자	3218	293	978	4489	
	71.7%	6.5%	21.8%	100.0%	
군인	57	24	14	95	
	60.0%	25.3%	14.7%	100.0%	
평균연령(표준편차)	44.3(13.6)	41.3(10.7)	44.6(12.9)	43.9(13.1)	
전체	19221	4533	5359	29113	
	66.0%	15.6%	18.4%	100.0%	

[표 2] 하루 10시간 이상 노동을 많이 하는 노동자의 특성

- 나이, 성별, 표준직업분류, 종사상지위, 교육수준, 월 평균 소득, 교대근무여부, 주당 노동 시간을 모두 보장한 결과, 하루 10시간 이상 근무하는 날이 월 9일(주2회) 초과인 경우 노동자에게 미치는 건강상 영향은 [그림1]과 같이 나타남.

‘근무시간이 가정생활이나 사회생활을 하기에 적당하지 않다’는 질문에 월 9일(주2회) 초과자의 경우 2.449배, ‘귀하의 건강상태는 전반적으로 어떠합니까?’ 질문의 경우 1.543배, ‘내가 하는 일이 건강에 부정적인 영향을 미친다’는 1.516배, ‘지난 12개월 동안 우울 또는 불안장애’를 겪은 비율은 2.427배, ‘지난 12개월 동안 전신피로 건강상의 문제’를 겪은 비율은 1.292배, ‘지난 12개월 동안 불명증 또는 수면장애’를 겪은 비율은 2.065배 높은 것으로 확인 됨. 건강영향 전반적으로 하루 10시간 이상 근무하는 날이 월 9일(주2회) 초과할 경우 모두 건강에 나쁜 영향을 미치는 것을 알 수 있음.



[그림 1] 10시간 이상 근무하는 날이 월 9일(주2회) 초과인 경우와 아닌 경우 비교 결과

- 노동시간 상한선이 없는 특례 업종만 뽑아 분석한 결과(표3) 보건업, 운수업 대상자 숫자가 비교적 적어 자세한 분석이 쉽지는 않았으나 그림에도 운수업에서 35% 이상의 노동자가 하루 10시간 이상 근무를 한 달에 10일 이상 하고 있다고 응답한 것에 주목해야함. 이번 분석은 임금노동자를 대상으로 한 것으로, 근로기준법 적용 제외 대상인 특수고용 운수 노동자까지 포함하면 장시간 노동 실태는 더욱 심각할 것임. 지난 2월 근로기준법 개정으로 특례업종이 5개로 줄었지만 여전히 112만 명의 큰 규모임.

	없음	1~9일이하 (주2회이하)	10일이상 (주2회초과)
전체	19221 66%	4533 15.6%	5359 18.4%
보건업	842 78.4%	105 9.8%	127 11.8%
운수업	486 49.5%	149 15.2%	346 35.3%

[표 3] 특례 업종 하루 10시간 이상 근무 실태

2) 해외사례를 통해 본 압축근무와 노동자 건강

④ 하루 8시간 초과 노동

○ 주당 노동시간 증가 뿐 아니라 하루 노동시간 증가는 피로 증가와 집중력 저하, 휴식 시간의 감소, 수면 습관 교란, 가족 및 사회생활 교란 등으로 노동자의 건강을 해치는 것으로 알려져 있음. 관련하여 하루 8시간 초과 노동이 노동자 건강에 미치는 악영향에 대한 여러 해외 연구 사례가 이를 뒷받침해줌.

- 8시간 근무, 12시간 근무를 하는 28명의 간호사를 대상으로, 근무 첫날부터 연속 4일 근무 동안 액티그래프, 수면일지, 설문지를 통해 평가. 12시간 근무하는 간호사들이 8시간 근무 간호사에 비해 수면 시간이 줄고, 수면의 질이 낮아짐. 12시간 근무 간호사들이 낮에 잠깐씩 잠을 더 자게 됨. 인지능력 저하나 실수의 차이는 확인되지는 않음. 12시간 교대근무는 간호사들의 수면 패턴에 악영향을 줌.³⁾
- 피닉스 경찰 소속의 2개 관할 경찰서를 대상으로 9개월에 걸쳐 반복측정 연구 시행. 한 경찰서는 1주일에 13시간 20분 근무를 3번 연달아 하는 근무를 6개월 실시하고, 다른 경찰서는 1주일에 10시간씩 4일 근무하는 교대를 운영함.(양쪽 모두 주 40시간)연구 참여 경찰을 대상으로 타액 내 코티졸(스트레스 호르몬)을 측정하고, 수면 설문, 주의력 검사 등을 실시함. 13시간 20분 근무한 경찰들은 통계적으로 유의하게 수면 시간이 줄고, 수면의 질이 떨어졌으며, 집중력과 인지 프로세스, 삶의 질이 모두 악화됨. 피로, 주간 졸음, 실수가 증가했고, 정신운동 검사에서 반응 속도도 늦어짐. 참여 경찰관들은 모두 10시간 근무를 선호함. 13시간 20분 근무는 경찰들에게 이점이 없는 것으로 보임.⁴⁾
- 32명의 소아과 전공의를 대상으로, 6시간 근무 및 24시간 근무 후 반응 속도, 집중력 테스트

3) Ann Rhéaume, Jane Mullen. The impact of long work hours and shift work on cognitive errors in nurses. J Nurs Manag. 2018;26:26-32.

4) Leonard B. Bell et al. Effects of 13-Hour 20-Minute Work Shifts on Law Enforcement Officers' Sleep, Cognitive Abilities, Health, Quality of Life, and Work Performance : The Phoenix Study, Police Quarterly Vol 18, Issue 3, pp. 293 - 337

트, 분노 및 불안 상태, 인지능력 검사를 실시함. 모두 주당 74시간 근무를 하고 있었으며, 6시간 근무 및 24시간 근무가 혼합된 형태로 근무. 6시간 근무 후에 비해 24시간 근무 후 언어 회상 및 논리 기억력이 통계적으로 유의하게 나빠짐. 집중력 검사, 반응 속도, 주의력, 눈-손협응(hand eye coordination) 모두 통계적으로 유의하게 악화됨. 분노 점수 증가. 그러나 본인의 수행력에 대해 스스로 매긴 점수는 6시간 근무 뒤와 24시간 근무 뒤가 큰 차이가 없음. 즉, 긴 시간의 연속 근무는 전공의의 인지와 행동 능력을 저하시키지만, 본인들은 이를 인지하지 못 해, 실수나 오판의 위험이 더욱 높음.⁵⁾

- 교대근무 및 장시간 노동과 산재 사고, 실수, 수행력과의 관계를 살펴본 연구를 대상으로 한 체계적 문헌 고찰에 따르면 하루 8시간 이상 일하는 경우 8시간 근무하는 사람보다 사고 위험이 50% 정도 높고, 하루 12시간 이상 초장시간으로 일하는 경우에는 사고 위험이 2배 이상 증가함. 8시간을 초과하는 근무는 피로 관련 실수, 사고 위험이 1.3~1.98배 증가함. 12시간 초과하는 근무는 8시간 이내의 근무에 비해 사고 발생 위험이 1.37~3.29배 증가함.⁶⁾

② 유타주 공무원 주4일 근무제 포기

- 2008년 미국 유타주에서는 주정부가 고용한 노동자들에게 주4일 근무제를 적용. 적용 후 실시한 평가에서 주4일 근무제가 일-가정 균형 측면에서 뚜렷한 차이가 없는 것으로 나타남. 노동자들의 상황에 따라 선호가 달랐음. 여성들은 주4일 근무제를 좀 더 선호하는 것으로 나타났으나, 아이가 있는 노동자들은 오히려 주4일 근무제가 일-가정 균형에 더 해를 끼치고, 주4일 근무로 인한 영향이 크다고 보고함. (어린이집 등 육아와 관련된 일정 조정 등이 필요하기 때문).⁷⁾
- 일-가정 균형에서 가장 중요한 것은 노동자가 자신의 스케줄을 선택할 수 있느냐 여부였음. 근무 시간이나 근무 일수를 바꾸는 것과 같이 중요한 조직적인 변화가 있을 때에는 노동자 참여가 매우 중요함을 보여준 결과임.

3) 장시간 노동 온존시키는 탄력근로제

① 해외의 압축주는 주당 노동시간 48시간 이내가 대부분

- 2008년 Bambra 등이 발표한 ‘압축근무주가 교대근무자의 건강과 일-삶 균형에 미치는 영향’에 대한 체계적 문헌 고찰 결과를 보면, 40개의 관찰 연구는 노동자 건강에 미치는 영향에 대해 일관된 결론을 내지 못 함. 악화(특히 수면의 질과 수면 시간)된다는 보고도 있

5) Ahmad Usaid Qureshi et al. The effect of consecutive extended duty hours on the cognitive and behavioural performance of paediatric medicine residents, JPMA 60:644; 2010

6) Wagstaff and Lie, Shift and night work and long working hours - a systematic review of safety implications, Scand J Work Environ Health 2011;37(3):173-185

7) Lori L. Wadsworth et al. Work-Family Balance and Alternative Work Schedules Exploring the Impact of 4-Day Workweeks on State Employees. Public Personnel Management Vol 45, Issue 4, pp. 382 - 404

으나, 그렇지 않다는 보고도 있음. 그러나 이들 중 가장 연구의 질이 높다고 할 수 있는 5개의 비교군이 있는 전향적 연구에서 자가 보고 건강 수준은 악화되지 않은 것으로 나타남. 일-삶 균형은 대부분 개선되는 것으로 나타남. (J Epidemiol Community Health 2008;62:764-777)

- 그러나 이 연구를 자세히 들여다보면 압축주 근무 시에도 한 주 노동시간은 48시간 이내로 유지됨. 이 연구에서 고찰한 40개의 연구가 다른 압축주 근무는 크게 3가지 형태인데, 12시간씩 4일 일하고 3일 쉬거나, 10시간씩 4일 일하고 3일 쉬거나, 주간 근무를 10시간씩 3~4일 후 이틀 쉬고 8시간의 야간 근무를 7일 한 뒤 다시 6일 쉬는 형태임. 이런 근무 형태에서도 일일 노동시간이 길어져 수면의 질이 나빠지거나 수면 시간이 짧아진다는 보고가 있음.
- EU 여러 나라의 경우도 역시 기업 측이 탄력근로제를 확산시키려 하고 있으나, 이 경우에는 우리나라처럼 쉽게 주 12시간 연장근로를 하기 어려우므로, 주당 노동시간은 40시간 혹은 48시간으로 유지됨.

② 장시간 노동 온존시키는 유연근무제

- 그에 비해 현행 근로기준법의 탄력적 근로시간제는 취업규칙에 따라 2주 이내의 기간을 평균하여 주당 40시간을 맞추도록 운영하거나, 근로자대표와의 서면 협의에 따라 3개월 이내의 기간을 평균하여 주당 40시간을 맞추도록 운영할 수 있도록 하고 있음. 이 경우 모두 '특정한 주의 근로시간은 52시간을, 특정한 날의 근로시간은 12시간을 초과할 수 없다.'고 규정하고 있음.
- 그러나, 탄력적 근로시간제를 운용하더라도, 근로기준법 53조에 따라, 주당 12시간 연장근무가 가능하니 주당 평균 40시간이 아니라 평균 52시간까지 노동이 가능함. 게다가 특정 주에는 64시간(52시간 제한+연장근무 12시간)까지 노동을 시키는 것이 가능. 3개월 평균으로 이를 맞추면 된다는 것이니, 최장 6주까지 연달아 64시간 근무도 가능한 구조임.
- 정부와 여야가 밀어붙이려 하고 있는 탄력근로제 단위기간 확대는 노동시간 단축의 효과를 전혀 발생시키지 않고, 오히려 장시간 노동을 유지시킴. 바로 특정 주의 노동시간을 최대 64시간까지 할 수 있기 때문임. 정부는 탄력근로제 횟수 제한에 대해 유효기간은 전적으로 노·사가 협의하여 결정할 사항이므로, 유효기간 내에서는 횟수 제한 없이 실시할 수 있다고 설명함. 편의상 3개월을 12주로 계산했을 때 6주를 40시간(28+12) 일했다면, 남은 6주는 64(52+12)시간 일할 수 있음. 그리고 이어 두 번째 3개월 단위 탄력근로제를 시작할 시 전 반부 6주에 64시간 근무를 한다면 첫 번째 3개월 후반부와 두 번째 3개월 전반부를 합쳐 3개월, 12주 연속 최대 64시간 장시간 노동이 가능해짐. (그림2)



[그림 2] 현행 3개월 단위 탄력근로제의 운영 방식 가능성

- 게다가 노동부는 300인 미만 사업장의 경우 2020년 1월 1일 이후에야 휴일근로가 연장근로에 포함되도록 유예를 두고 있어서, 2019년 12월 31일까지 특정 주의 최장 노동시간은 휴일근로를 포함하여 80시간(휴일 2일 16시간)까지 운영이 가능함.
- 탄력근로제는 과로사의 조건을 합법적으로 정부가 보장하는 모순적인 방안임. 현행 업무상 질병 인정기준에 관한 고용노동부 고시에서는 4주간 64시간 일한 경우 발생한 뇌심혈관질환은 업무와의 관련성이 강하다고 보고 있음. 현행 3개월짜리 탄력적근로시간제도 이미 과로사가 가능한 노동조건을 열어두고 있는 셈. 그런데도 국회는 지난 11월 5일 여야정 국정상설협의체에서 합의한 탄력근로제 확대를 위해 연내 입법을 서두르겠다 입장을 밝힘.

③ 노동자 건강과 삶에 유연근무제는 좋지 않아

- 현행 탄력근로시간제 등 유연근무제도의 법적 효과를 정부는 올해 발표한 <유연근로제 가이드>에 ‘특정한 날 또는 특정한 주에 법정근로시간을 초과하여 근로할 수 있으며, 초과 시간대에 대한 가산수당을 지급하지 않아도 되는 것’으로 설명하고 있음. 즉, 정부가 시행·확대하고자 하는 유연근무제는 오히려 장시간 노동을 온존시키며, 노동자들의 건강과 삶의 측면에서 좋은 대안이 결코 아님.

4) 노동자의 노동시간 자율성을 침해하는 탄력근로제

○ 정부는 탄력근로제가 활용 가능한 업종과 직무의 예시를 ▲근로시간을 연속하여 근로하는 것이 효율적이거나 고객의 편리를 도모할 수 있는 업종(운수, 통신, 의료서비스업 등) ▲계절적 업종(빙과류·냉난방장비 제조업 등) 또는 업무량이 주기적으로 많은 업종(음식서비스, 접객업 등) ▲기계를 쉬지 않고 가동시키기 위하여 근로가 연속하여 필요한 업종(철강, 석유화학 등) 으로 제시함.

- 이런 업종과 직무는 주로 고객의 요구와 생산 요구에 따라 노동시간 변화양상(교대제, 파트타임, 주말근무 등)을 띄며 유연해지고 불규칙적, 불건강한 경향을 보임. 이 같은 자본 중심, 소비자 중심의 유연성이 증가하면서 노동시간 단축이 아닌 ‘연장’의 요구가 일어남. 정부에서 탄력근로제 도입이 적정하다고 제시한 업종과 직무가 그러함. 운수, 의료서비스업

등은 이미 근로기준법 59조 특례조항에 의해 무제한 노동이 가능한 상황이며, 음식서비스, 접객업 등은 5인 미만 사업장인 경우가 많아 근로기준법에서 제외되어 이미 장시간 노동 비중이 높음(표2 참고).

○ 노동자에게 노동시간은 하루 대부분을 차지하는 중요한 시간임. 삶 전체를 지배하는 시간이라고 해도 과언이 아님. 어떻게 노동을 하느냐, 어떤 노동시간과 휴게/휴식 시간을 보내느냐에 따라 노동자의 건강과 삶 전체에 영향을 미침. 예를 들어 하루 8시간 주간 고정 노동자와 12시간 주야맞교대 노동자의 생활은 완전히 다를 수밖에 없음.

○ 탄력근로제는 노동자의 필요, 욕구, 선택을 기준으로 하는 것이 아니라 자본의 적극적 필요에 의해 수용되고 있음. 생산의 유연성이 강조되고 비용 절감이 최우선시 되는 상황에서 자본은 노동시간을 더욱더 유연하게 배치하여 많은 이윤을 확보하려고 함. 노동자들의 의사와 판단, 필요와 무관하게 기업이 원하는 시점에 원하는 시간동안 일하도록 강제함. 사실 탄력근로제가 아니더라도 이미 많은 노동자들은 노동시간에 대한 자율성을 박탈당함. 심야교대, 주말교대, 파트타임 등 다양한 교대제가 대표적인 예임. 결국 탄력근로제는 노동자의 시간주권을 강화하는 것이 아닌, 자본의 시간 통제력을 높이는데 기여함.

○ 탄력근로제는 육체적 건강뿐만 아니라 노동자의 정신적, 사회적 건강에도 악영향을 끼침. 따라서 불규칙한 노동시간과 장시간 노동을 줄이고, 적절한 노동시간을 유지하는 것이 곧 노동자의 건강과 삶의 질 향상을 위해 반드시 필요함. 또한 노동자의 노동시간에 대한 자율성은 건강 측면뿐만 아니라 일과 가정의 균형 유지를 위해서도 매우 중요한 가치임. 그렇기 때문에 노동자가 자신의 노동시간에 대한 자율성과 결정할 수 있는 권리를 가지는 것이 노동시간 단축 논의에서 반드시 필수적임.

4. 결론 - 노동시간 단축은 하루 노동시간 기준으로 이뤄져야

○ 노동시간 단축의 역사는 하루 8시간, 주 40시간 기준으로 이뤄져옴. 하루 8시간씩, 주 40시간 원칙은 국제노동기구(ILO)가 1935년 제47호 협약으로 이미 채택했음. 이정도 노동시간 기준이 '인간다운 삶을 위한 적정 수준'이라 오래전부터 밝힌 것임. 그러나 이번 개정 근로기준법은 주 40시간은 변화 없이 휴일 연장근로 12시간을 제한하는 것으로 노동시간 '단축'이라 호도하고 있음. 연장근로 시간에 대한 제한을 못박았다는 점에서 긍정적이라 할 수 있지만 이는 이미 노동자들이 근로기준법에서 정한 주 40시간을 초과한 노동시간에 대한 제한일뿐임. 진작 이뤄졌어야 했을 초과 노동시간에 대한 규제가 이제야 이번 개정 근로기준법을 통해 법제화한 것임. 더불어 탄력근로제의 단위기간 확대는 주 52시간제 마저 무의미하게 만들고, 오히려 장시간 노동을 합법화하여 제한없는 하루노동을 가능케함. 이는 불규칙한 노동시간으로 노동자의 노동시간에 대한 자율성을 박탈하여 건강과 삶을 위협하고, 노동조건이 악화되는 결과를 가져옴.

○ 제한 없는 하루 노동을 가능하게 하는 탄력근로제는 결코 노동자들의 건강과 삶의 질 측면에서 좋은 대안이 아님. 오히려 현행 탄력근로제 등 유연근무제는 압축노동과 동시에 장시간 노동을 유지시키는 체계임. 더불어 단위기간 확대는 노동강도가 강화되며, 법정최대노동시간

도 무의미하게함. 이미 존재하는 탄력근로제 등 유연근무제 마저도, 하루 노동시간이나 주당 노동시간을 일정 시간 이내로 제한해야 함. 따라서 탄력근로제 확대 시도는 즉각 중단되어야 함. 그 어느 때보다 노동자의 건강과 삶을 기준으로 한 노동시간 단축이 필요한 때임.