

유연근무법제 현황과 여성고용정책 성공의 조건*

이 호 근**

본 논문은 유연근무제 관련 법제와 여성고용정책을 다룬다. 유연근무제는 낮은 여성고용률, 남녀평등, 일-가정양립 등을 해결하기 위한 방안으로 논의된다. 반면, 유연근무제는 그 취지나 목적과 달리 우리나라에서 그 특성상 여전히 저임금, 불안정 고용으로 인식되며 그러한 형태의 일자리는 이러한 나쁜 일자리를 양산시키는 정책으로 평가되고 있다. 본 논문은 상반된 주장의 허실을 살펴본다. 한편 유연근무제와 관련 90년대 초 이래 국제노동기구(ILO)의 시간제근로에 관한 협약과 유럽연합(EU)의 육아휴직 및 단시간근로와 기간제 근로에 관한 지침 등에 이어, 네델란드, 영국, 프랑스, 독일, 스웨덴, 일본, 미국 등 주요 외국에서 다양한 관련 정책과 법이 제정되어 왔다. 이러한 유연근무제와 관련 법제의 추이는 노동시장의 노동력공급 유연성에 대한 경쟁적 요구와 노동시장 내 고용형태의 다변화 추세 속에 차별 없는 노동시장의 발전, 남녀평등지향적인 고용정책의 확산, 그리고 자발적 선택의 증가 등 다양한 배경에 기인한 것으로 분석되고 있다. 정책과 법제의 핵심은 이러한 요구와 변화에 대응하여 다양한 형태의 유연근무제의 도입과 차별이 없으며 고용안정성이 보장되

* 본 논문은 2011년 4월 5일 남녀고용평등 주간을 기념하여 고용노동부 주최, 한국여성정책연구원 주관으로 개최된 「2011 남녀고용평등정책세미나 - 유연근무제도와 여성일자리 정책방향」에서 발표된 논문을 수정 보완한 것임. 익명의 세 분 심사자의 심층적이며 체계적인 소중한 평가에 깊은 감사를 드립니다.

** 전북대학교 법학전문대학원 교수(lhg618@jbnu.ac.kr)

는 일자리가 되도록 한다는 것이다. 그 대안은 ‘상용 단시간근로’로 압축할 수 있다. 논문은 우리나라에서 유연근무제와 관련된 핵심법률인 「남녀고용평등 및 일·가정 양립지원에 관한 법」, 탄력적 근로시간제를 중심으로 한 「근로기준법」, 그리고 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법」 개정안에서 나타나고 있는 구체적인 입법현황을 분석 평가한다. 또 우리 노동시장에서 단시간 일자리가 여전히 저임금과 불안정 고용이 지배적임을 지적하고 양질의 여성고용률 제고를 위해 근로시간 단축이 우선하여야 하며, 동시에 성평등지향적이며, 자발적 선택의 일·가정 양립형 차별 없는 일자리 촉진방안을 진정한 유연근무제가 확산되기 위한 전제와 요건으로 제시한다.

주제어: 유연근무제, 여성 고용률, 성평등, 일·가정양립, 단시간 근로, 탄력적 근로, 불안정 고용, 근로시간단축, 상용 단시간 근로

1. 서론

이 글에서는 여성고용의 활성화를 위한 방안의 하나로써 최근 중요한 논쟁이 되고 있는 유연근무법제의 현황과 그 개선방안에 대하여 살펴보고자 한다. 먼저, 우리나라의 여성 고용률은 50%미만으로 OECD 국가 중 가장 낮은 수준을 보이고 있다. 이것은 70%내외의 높은 여성고용률을 유지하고 있는 스웨덴 등 북유럽국가는 물론 OECD국가의 여성 고용률 평균치에 비하여서도 대비되는 것이다.

[표 1] 여성고용률 비교 추이

	남자				여자			
	15세이상 인구	경제활동 참가율(%)	고용률	실업률	15세이상 인구	경제활동 참가율(%)	고용률	실업률
2006	18,863	74.1	71.3	3.8	19,899	50.3	48.8	2.9
2007	19,084	74.0	71.3	3.7	20,086	50.2	48.9	2.6
2008	19,324	73.3	70.9	3.6	20,273	50.0	48.7	2.6
2009	19,596	73.1	70.1	4.1	20,496	49.2	47.7	3.0
2010	19,849	73.0	70.1	4.0	20,741	49.4	47.8	3.3

자료: 통계청 2011년 2월 고용동향, 2011.3.16 자료(필자 재구성)(<http://kostat.go.kr/portal/korea>)

저출산·고령화시대 이와 같이 낮은 여성고용률의 제고는 매우 중요한 사회적 의의를 지니고 있는 것이 사실이다. 정부는 2011년 유연근무제의 확산을 주요 업무로 정하고 이를 추진하고 있다. 여성고용이 많이 분포한 유연근무제의 대표적 유형의 하나인 시간제 근로는 9.3%(여성의 13.2%)로 OECD 회원국 평균 15.5%(여성 25.3%)에 비하여 매우 낮은 수준을 보이고 있다. 이처럼 우리나라의 낮은 여성고용률, 낮은 시간제 근로의 활용에 대하여 ‘고용불안도 없고’ ‘근로조건도 차별받지 않는’ 상용직 시간제 일자리의 확산 등을 통해 ‘고용률 제고’를 달성하고자 한다는 것이 정부의 주요 일자리 정책의 하나가 되고 있다. 고용노동부와 여성가족부는 2010년 업무협력 협약을 체결하고 이러한 여성 일자리 창출에 적극 나서기로 한 바 있다.¹⁾ 양 부처는 저출산 고령화 시대 속에서 국가경쟁력을 높이려면 여성인력을 효율적으로 활용하는 것이 중요하며 여성 일자리 창출 및 지원을 위해서는 부처간에 긴밀한 협력이 필요하며 ‘남녀고용평등 및 여성의 경제활동 참여를 높이기 위한 정책개발, 유연근무제 등 일·가정 양립지원정책 추진, 여성 실업자 특성에 맞는 직업훈련 실시, 여성창업지원 서비스 확대 등’을 중점적으로 추진하기로 하였다. 노동부도 고용정책 총괄부처로서 고용노동부로 이름을 바꾼데 이어 2010년 12월 14일 대통령업무보고이후 부처의 관련 주요 업무계획의 추진방안을 논의하고 ‘공정사회를 체감할 수 있는 가장 가까운 접점이 일자리’임을 강조하고 ‘더 많은 사람이 일하고 일을 통해 함께 잘사는 공정사회를 만들기 위해 노력하고’ ‘유연근무제 활성화’ 방안 등을 적극 시행해 나가기로 하였다.²⁾

한편 국회에서도 저출산·고령화사회의 심화와 함께 여성고용률 제고와 동시에 남녀평등 및 일·가정양립의 차원에서 관련 남녀고용평등 및 일·가정양립지원에 관한 법 및 근로기준법 등 다양한 법률개정안이 제안되어 있는 상황이다. 그럼에도 유연근무제

1) 2010.7.9, 고용노동부, 여성가족부 보도자료, ‘양 부처 손잡고 여성 일자리 창출에 속도 낸다’ 동 협약안은 ‘여성인력을 효율적으로 활용하고 여성에게 필요한 일자리를 지원하기 위하여’ 구체적인 연계협력분야로, ‘1. 여성의 경제활동 참여 현황 및 저해요인과 이에 대한 정책적 대응방안 모색에 대한 조사·연구, 2. 남녀 근로자의 일과 가정 양립을 지원하기 위한 단시간 근로 등 유연근무제 활성화를 위한 제도적·정책적 기반 확충, 3. 출산·육아기 여성의 고용유지 지원 및 여성 실업자 특성에 맞는 직업 훈련 실시, 4. 여성에 대한 취업·창업 지원 서비스 확대 및 체계적인 전달체계 구축, 5. 일하는 여성과 기업지원 강화를 위한 가족친화기업 인증과 남녀고용평등기업 인증 연계, 6. 기타 양부처가 추진하고 있는 관련 제반사업에 대한 상호 협조’를 열거하고 있다.

2) 2010.12.28, 고용노동부 고용노동뉴스, ‘고용노동부의 2011년 업무는 이미 시작’ 참조. 근로복지공단은 2011.1.1부터 시행되는 고용·산재보험 고용정보관리를 전담할 고용정보보조원 180명을 기존 full-time 근무제도에서 벗어나 유연근무제(시간제근무)로 인원을 두 배로 늘려 채용하고 이들에 대해서는 기본급 90만원에 개인별 성과에 따라 성과급을 별도로 지급하는 형식의 ‘유연근무제’를 도입하였다.

를 둘러싼 사회적 논란이 지속되고 있다. 사회적 현안이 되고 있는 국가사회의 장기적 인적자원의 발전이라는 차원에서 ‘여성고용률’제고, 우리 사회의 여전한 과제라 할 수 있는 ‘남녀평등’(임금, 채용, 승진, 교육·훈련, 작업장배치 등에서)의 지속적 개선, ‘일·가정양립’이라는 정책목적의 ‘정당성’에도 불구하고, 그 실현을 위한 구체적인 정책과 입법수단의 ‘적정성’에 대하여서는 이견이 존재하고 있다.

즉 정책과 관련 법제의 실질 수요자인 근로자와 사용자 층에서 각기 상반된 반응이 나오고 있으며, 특히 여성노동계는 정책과 법제가 의도하는 긍정적 효과에 앞서 유연근무제가 또 다른 ‘저임금’과 ‘불안정한 여성일자리’를 의미하는 것으로 유연근무제의 도입에 반대한다는 원칙적인 입장을 견지하고 있다.³⁾ 전문가 층에서도 최근 ‘여성고용률 제고를 위한 선진국 시간제 근로의 실태조사’⁴⁾ 연구는 일본, 영국, 미국, 캐나다, 네델란드, 스웨덴 등 주요 국가의 단시간 근로자의 현황을 비교 분석하고 각국에서 시간제 근로가 확산되어 온 다양한 배경과, 이러한 유연근무제 일자리의 현황에 대하여 시사점을 도출하고 있다.

시간제 근로가 보편적으로 활용되고 있는 위 연구의 대표적인 조사대상 국가에서는 시간제 근로자 가운데 모두 여성 비율이 60~70%에 이를 정도로 높은 실정이었으며 자발적인 선택의 비중이 높았다. 한편 보고서는 “우리나라의 경우 90년대 말 외환위기 이후 급격한 고용의 변화를 겪는데도 시간제 노동자가 급격히 증가하지 않은 것은 이미 광범위하게 확산된 전일제 임시 계약직 때문”⁵⁾이라고 분석하고 있다. 따라서 “이미 충

3) 2011.3.8 세계 여성의 날, 여성·노동계 성명 참조. 여성·노동계 2011년 3월 8일 ‘세계여성의 날’ 102주년 기념사업 공동기획단(전국여성농민총연합회, 전국여성연대, 민주노총, 민주노동당, 진보신당, 사회당, 사회주의노동자정당건설 준비모임, 한국진보연대, 사회진보연대, 다함께, 전국학생행진 등)은 “정부가 여성의 일자리와 육아 문제가 걱정 됐다면 △여성의 일터 복귀 지원정책 제공 △육아에 대한 사회적 책임 강화 정책 △단시간 근로가 진정 요구 될 때 정규직과 임금 및 노동조건상 차별금지 정책 등의 조건을 먼저 충족했어야 한다고 지적했다. 또 다른 성명서는 정부는 “저임금·비정규직을 확대·양산하는 ‘국가고용전략2020’을 내놓고, 여성에게 일·가정 양립이라는 이름으로 단시간노동을 강요하는 유연근무제를 확대·시행하고 있다. 현재 수많은 여성노동자들이 임신, 출산, 육아로 인해 고용불안을 느껴야 하며, 간병, 보육, 청소노동 등은 최저임금에 허덕이고 있다”고 반대 입장을 표명하고 있다.

4) 이주희외, 「여성고용률 제고를 위한 선진국 시간제 근로자 실태 연구」, 노사발전재단, 2010.12

5) 「선진국에도 반듯한 시간제 일자리 없었다 - 노사발전재단 ‘여성고용률 제고를 위한 선진국 시간제 근로자 실태 연구 보고서’», 김미영, 매일노동뉴스, 2011.3.17, pp. 8~9 참조

분히 존재하는 전일제 비정규직 대신 시간제 정규직을 고용할 합리적인 이유가 없는 만큼, 정규직 시간제 노동을 확산하려면 이미 존재하는 유연화 된 노동력의 확산을 막고 이에 대한 차별시정을 담보할 수 있는 정책마련이 선행되어야 한다고 강조”⁶⁾하고 있다.

이 글에서는 이처럼 현재 쟁점이 되고 있는 유연근무제와 현재 진행 중인 정부, 국회 그리고 시민사회단체 등의 입장과 주요 관련 법제의 제·개정 현황을 살펴보고, 여성 고용의 변화와 관련 법제의 연관성을 비교 분석하며 그리고 마지막으로 자발적인 유연근무제⁷⁾와 그 활성화의 전제조건 등 ‘적정한’ 여성고용률 제고 방안에 대하여 살펴보고자 한다.

2. 유연근무제와 주요 관련법제 현황

1) 유연근무제와 「남녀고용평등 및 일·가정 양립지원에 관한 법」 개정 현황

2011년 현재 우리나라 여성의 경제활동 참가률은 49.4%(남:73.0%)이며 여성고용률은 47.1%(남:70.1%)에 머물고 있다. 정부는 먼저, 2007년에 여성근로자의 일·가정 양립을 돕기 위해 남녀고용평등과 일·가정 양립 기본계획을 수립하였다. 남녀고용평등법을 「남녀고용평등과 일·가족 양립지원에 관한 법률」로 개정하고 배우자 출산휴가 신설, 육아기 근로자 근로시간단축, 육아휴직분할사용제 등의 도입을 골자로 한 것이었다.⁸⁾ 2009년 이후에 정부는 여성고용률을 제고하는 동시에, 기존에 추진되어 온 것과 같이 일·가정양립 목표아래 ‘유연근무제’(퍼플잡, Purple Job)의 확장을 추진하여 왔다.⁹⁾ 유연근무제는 그 의미에서 ‘시간적 정형성과 공간적 완화를 통하여 노동의 유연성을 높이는 제도라 정의된다.’¹⁰⁾ 즉, 노동시간의 ‘양’, 노동‘방식’ 그리고 노동‘장소’ 등의 3가지 영역

6) 같은 곳 참조

7) 자발적인 시간제 고용 선택 이유는, 남성근로자의 경우에는 ‘재정적으로 안정적이나 일하고 싶어서’, ‘시간제로 충분히 벌어서’가 가장 높은 비중을 차지하고 있는 반면, 여성근로자의 경우는 ‘가족과 더 많은 시간을 보내기 원해서’, ‘집안일 때문에 전일제 선택이 어려워서’ 등이 주요 이유로 답하고 있으며 ‘보육시설이 충분하지 않아서’, 기타, ‘다른 이유’로 답하고 있다. 전계서 이주희의 보고서, p. 112(Labour Force Survey) 참조

8) 이주희외, 「여성고용률 제고를 위한 선진국 시간제 근로자 실태 연구」, 노사발전재단, 2010.12, p. 16참조

9) 「퍼플잡 창출·확산 기본계획 수립 및 추진방향 연구」, 여성부, 2009 및 「일·가정 양립을 위한 유연근무제 확산 방안 토론회」, (재) 경기도가족여성연구원, 2010.4.22 등 참조

에서 나타나는 다양한 노동형태를 일컫는 개념이다.¹¹⁾

[표 2] 유연근무제의 정의와 범주

노동시간 (Flexibility in the amount of hours)	노동방식 (Flexibility in the Scheduling of hours)	노동장소 (Flexibility in the Place)
파트타임	시차출퇴근제	재택근무제
노동시간단축	탄력근무제	원격근무제
직무공유	압축근무제	

홍승아: 유연근무제의 도입과 발전과제, p. 31 참조

특히 정부는 이러한 유형의 ‘유연근무제’가 일자리 창출 등 여성의 고용률 제고와 일·가정 양립에 기여할 것으로 보고 2010년부터 시간제 근무 공무원 제도 등의 도입을 통해 공공부문에서부터 우선 그 도입을 추진해오고 있다.¹²⁾ 즉 여성부와 행안부는 이러한 유연근무제의 공공부문 확산을 추진 후 민간 기업에서도 유연근무제도 도입을 촉진하는 것을 목표로 하고 있다.

유연근무법제로는 다양한 관련 ‘법률’ 등이 산재해 있다. 노동관계법으로는 「근로기준법」, 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법」, 「파견근로자 보호 등에 관한 법」, 「직업안정법」, 「노동조합 및 노동관계조정법」, 「근로자직업능력개발법」 등이 있다. 또 사회보험법으로는 「고용보험법」, 「국민연금법」 등이 직접적으로 관계되며, 젠더관련 법으로는 「남녀고용평등과 일과 가정 양립 지원에 관한 법」, 「경력단절여성 등의 경제활동촉진법」, 「영유아보육법」 등이 있다. 유연근무제와 관련한 주요 ‘제도’로는 노동관계법상 근로시간제의 다변화와 관련된 탄력근무제, 선택적 근로시간제, 재량근무제, 근로시간 단축 및 정규직근로자 전환제도, 재택근로 및 원격근무제도, 고용계약 및 근로시간

10) 양진모, 유연근무제도의 평가에 관한 연구, 서울행정학회 동계학술회의 발표논문, 2010, p. 167참조

11) 유연근무제의 가장 일반적인 대상 집단은 자녀양육기의 일하는 부모들, 노인 돌봄의 책임이 있는 근로자, 혹은 개인의 교육 및 훈련을 필요로 하는 모든 근로자, 점진적 은퇴를 준비하는 고령근로자 등 다양하다. 실제 소득 상위 20개국에서 제도 현황을 실태 조사한 결과 이것이 가장 많이 활용되는 대상 층은 일하는 부모, 개인근로자의 교육 및 훈련지원, 점진적 은퇴지원, 가족 돌봄 등으로 나타난다. 홍승아, 유연근무제의 도입과 발전과제, 한국여성정책연구원, 젠더리뷰 이슈브리프, 2010 여름호, p. 32 참조

12) 공공부문의 유연근무제 관련 법령의 현황은 다음과 같다. 근무시간 및 근무일의 변경(국가공무원 복무규정 제 10조: 근무시간 등의 변경), 시간제근무(국가공무원법 제26조의 2: 근무시간의 단축임용; 공무원 임용령 제57조의 3: 시간제근무), 재택·원격근무(전자정부법 제32조 제2항; 국가공무원 복무규정 제9조 제4항) 등

에 따른 고용차별 금지제도 등이 있다. 사회보험 및 사회복지 관련 제도로는 산전후 휴가, 육아휴직, 배우자출산휴가, 양육수당, 고용친화적 보육 및 보육서비스지원(영유아 보육법 등) 및 탁노지원 등이 있으며, 조세 혹은 사회보장급부와 관련된 제도로는 개별과세 및 종합과세제도, 유연근로자에 대한 사회보험료 혜택 등이 있다.¹³⁾

그 중에서도 행정안전부가 분류한 다양한 형태의 유연근무제를 고려할 때, 관련 법제는 크게 다음 세 가지 법률이 우선적으로 해당된다고 하겠다. 그것은 일·가정 양립 지원에 관한 법률인 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법」, 그리고 다양한 근로시간 관련규정이 담긴 「근로기준법」(이하 근기법) 및 유연근무제 중 그 비중이 가장 크다고 할 수 있는 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법」이 그것이라 하겠다. 이런 측면에서 본고에서는 유연근무제와 관련 상기 세 개의 법률을 중심으로 그 현황, 관련 주요 개정안 내용 및 과제 등에 대하여 살펴보고자 한다.

첫째, 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 또는 관련 「근기법」 규정이 유연근무제와 관련 가장 우선적으로 해당되는 법률이라고 하겠다. 우리나라에서 기존의 남녀고용평등법은 2007년 12월 21일 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법」으로 개정되었고 이 법에 의한 일·가정 양립 지원에 관한 직접적인 관련 규정은 다음과 같다. 즉 동 법 제3장 「모성보호」 관련 규정(제18조: 산전후 휴가 및 배우자 출산휴가)에 이어 제3장의2 「일·가정 지원」(제19조: 육아휴직; 19조의2: 육아기 근로시간 단축; 제19조의3: 육아기 근로시간 단축 중 근로조건 등; 제19조의4: 육아휴직과 육아기 근로시간 단축의 사용형태; 제19조의5: 육아지원을 위한 그 밖의 조치; 제19조의6: 직장복귀를 위한 사업주의 지원; 제20조: 일·가정의 양립을 위한 지원; 제21조: 직장보육시설 설치 및 지원 등; 제21조의2: 그 밖의 보육 관련 지원; 제22조: 공공복지시설의 설치; 제22조의2: 근로자의 가족 돌봄 등을 위한 지원; 제22조의3: 일·가정 양립 지원 기반 조성 등)에서 구체적인 명문의 규정을 확인할 수 있다.

실제로 국회에는 2010년 9월 이후 현재까지 유연근무제와 관련 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원 법」과 「근기법」 등 다수의 개정 법률안이 이미 상정중인데, 그 주요 개정안의 내용은 다음과 같다. 가장 최근의 것으로 출산률을 제고하고 저출산·고령사회

13) 김태홍외, 근무유형별 근로실태에 관한 조사 및 분석 연구, 한국여성정책개발원, 2010, p. 25참조

에 대응해나가고자 하는 ‘부성휴가’연장 개정안¹⁴⁾이 상정중이다. 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」등 개정안의 주요 내용은 ‘배우자 출산휴가기간을 현행 3일에서 2주일로 늘리되 남성들이 종사하고 있는 업무의 성격과 기업 환경을 고려하여 2주 중에서 1주일은 유급으로 의무적으로 제공되는 기간으로 하고 1주일은 추가적으로 선택할 수 있도록 하되, 유급으로 제고되는 7일에 대해서는 고용보험에서 지원하도록 함으로써 배우자 출산휴가제도를 활성화하려는 것’(안 제18조 및 제18조의2)을 제안하고 있다. 아울러, 「근기법」 일부개정법률안¹⁵⁾은 임신 중의 여성에게 산전 후 90일 휴가 규정이 사실상의 휴일인 공휴일과 근로자의 날을 포함 실제 휴가일수가 90일이 안되어 충분한 보장이 되고 있지 않다고 보고, 「근기법」 제74조(임산부의 보호)의 관련 규정 중 산전 후 출산휴가 보장 ‘90일’을 ‘90일(공휴일과 근로자의 날제정에 관한 법률에 따른 근로자의 날은 휴가일수 산정에서 제외한다)’로 개정할 것을 제안하고 있다.

육아휴직으로 ‘휴업한 기간규정’에 대한 관련 「근로기준법」 개정안¹⁶⁾도 두 법안이 상정중이다. 동 개정 법률안들은 우리나라의 급속한 저출산·고령화 추세 속에 ‘출산률이 1970년의 4.53명에서 2009년 현재 1.15명으로 급격히 줄어들어 출산장려를 위한 일·가정 양립정책의 필요성’을 강조하며 이를 위하여 공통적으로 우리나라의 낮은 육아휴직 활용률(41.1%)을 일본(89.7%)이나 독일(85%)의 수준으로 개선하고자 하며, 연차휴가 관련 근기법조항(제60조)을 개정하여 익년도 연차휴가에 대하여 ‘연차휴가일수 산정시 육아휴직으로 휴업한 기간을 출근한 것으로 보도록 명시(안 제60조 제6항 제3호 신설)하는 것’을 제안하고 있다.

‘육아휴직을 위한 자녀연령’ 상향조정안¹⁷⁾도 중요한 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 일부개정법률안으로 상정중이다. 현재 여야 의원 모두가 각기 발의 중인 (박주선의원의 26인, 2011.1.26, 의안번호 10677 및 정의화위원의 10인, 2010.11.12) 두 개의 개정 법률안은 공통적으로 ‘육아휴직 기간을 만 8세 이하로 상향조

14) 남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 일부개정법률안(강기정의원 대표발의, 2011.2.16, 의안번호 10829) 참조

15) 근로기준법 일부개정법률안(강창일의원 대표발의, 강창일의 10인, 2011.2.8, 의안번호 10754) 참조

16) 근로기준법 일부개정법률안(김해성의원의 10인, 2011.2.15, 의안번호 10819, 최영희위원의 16인, 2011.1.26, 의안번호 10682) 참조

17) 남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 일부개정법률안(박주선의원의 26인, 2011.1.26, 의안번호 10677 및 정의화위원의 10인, 2010.11.12) 참조

정'하는 개정안을 제안하고 있다.¹⁸⁾ 두 법안의 차이점은 박주선의원안이 여기에 덧붙여 '육아휴직기간을 3년 이내로 연장하여 근로자의 일·가정 양립지원을 도모하고 나아가 저출산 문제 해결에도 기여하려는 것'(안 제19조 제1항 및 제2항)을 제안하는데 있다.

영아육아를 위한 '부성휴가' 도입안¹⁹⁾ 등도 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 관련 중요한 개정법률안으로 분류된다. 동 개정 법률안은 '만1세 미만의 영아 양육에 남성근로자를 동참하게 함으로써 여성의 출산과 영아 양육에 대한 부담을 덜고 나아가 저출산 문제 해결에 기여하고자 산전후휴가를 마친 배우자가 있는 남성근로자에게 배우자의 산전후휴가가 끝난 날부터 1년 이내에 30일의 영아 육아휴가를 주도록 제도화하려는 것'(안 제18조의3 신설)을 제안하고 있다. 다른 「근기법」 일부개정법률안²⁰⁾에 따르면 현행 「모자보건법」상 국가가 임신부·영유아 등에 대하여 정기 건강진단 및 예방접종을 실시하도록 의무화하고 있는 것에 맞추어 근로기준법상 관련 규정(제74조의2제1항, 태아검진시간의 허용 등)도 현행 '임산부 정기 건강진단'을 '임산부·영유아 정기 건강진단 및 예방접종'으로 개정할 것을 제안하고 있기도 하다.²¹⁾

정부가 2010년 9월 15일 입법예고한 「직업안정법 전부개정법률(안)」²²⁾ 역시 '간접적으로' 유연근무제와 관련성이 있다. 정부는 노동시장에서의 인력의 원활한 수급을 위하여 고용서비스의 중요성이 증대되는 상황에 발맞춰 공공과 민간의 고용서비스 활성화를 법률개정의 중요 이유로 밝히고 있다. 특히 공공과 민간의 고용서비스 제공의 원칙 명시(안 제2조), 고용서비스의 민간위탁의 근거보완(안 제8조), 파출간병 등 회원제로 운영되는 일용직 소개에 관한 직업소개사업자의 회원관리비용 징수 근거 마련(안 제27조)에 이어 '복합 고용서비스사업'에 대한 법적근거(안 제4조, 제8조, 제37조부터 제40

18) 이와 관련 2010년 이미 당시 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률안」중 제19조제1항의 규정이 애초 “생후 3년 미만 된 영유아가 있는 근로자가 그 영유아의 양육을 위하여”를 “근로자가 만 6세 이하의 초등학교 취학 전 자녀(입양한 자녀를 포함한다)를 양육하기 위하여”로 한다고 개정되어 현재 2008년 1월 1일 이후 출생한 영유아가 있는 근로자(입양한 자녀를 포함)를 대상으로 시행되고 있는데 동 개정안은 이것을 다시 '8세 이하'로 상향조정할 것을 제안하고 있는 것이다.

19) 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 일부개정법률안(김성식의원외 17인, 2011.1.3, 의안번호 10550) 참조

20) 「근로기준법」 일부개정법률안(김소남의원대표발의 김소남외 10인, 2010.12.8, 의안번호 10208) 참조

21) 최영희의원이 발의한 「근로기준법」 일부개정법률안(최영희의원 대표발의, 최영희외 19인, 2010.11.2, 의안번호 9757)은 근기법 제74조의2와 관련 현행, '태아검진 시간의 허용 등'을 '태아검진 휴가의 허용 등'으로 개정할 것을 포함하고 있다.

22) 고용노동부 공고 제2010-66호 「직업안정법」 전부개정법률안, 2010. 9.15 참조

조까지 등) 마련 등 개정안은 종합적인 고용서비스를 제공하는 민간 고용서비스 제공기관의 활성화를 통한 고용서비스 영역의 양적, 질적 확대를 목표로 하는 등 고용서비스망 구축에 있어 공공과 민간의 균형이 쟁점이 되고 있다.

기타 돌봄노동 종사자의 보호를 위한 「근기법」상 ‘가사사용인관련 법적지위부여안’²³⁾ 등도 직간접적인 관련 법령으로 분류할 수 있으며 현재 관련 법률 개정안이 국회에 상정중이다. 즉 동 개정 법률안은 현행 「근로기준법」상 적용이 제외되고 있는 ‘가사사용인’관련 ‘법의 적용범위에 가사사용인을 포함하고 가사사용인은 대통령령으로 정하는 일부 규정만을 적용할 수 있도록 하고(안 제11조)’, ‘정부는 상시 4명 이하의 근로자를 사용하는 사업 또는 사업장과 가사사용인이 근로자의 기본적 생활을 보장받을 수 있도록 노력하여야 하고 이들의 근로조건의 기본적 실태를 조사하고 그 결과를 공개하여야 함(안 제11조의2 신설)’을 제안하고 있다. 특히 동 근기법 개정안은 저출산-고령화시대 그 간 법적 사각지대에 있었던 가사사용인에 대한 법적 보호의 근거를 마련하고자 한다는 데 의의가 있다. 국제노동기구(ILO)는 작년 99차 총회에서 협약의 초안을 선보인데 이어 금년 6월 16일 제100차 총회에서 관련 협약이 채택되었는데, 정부의 협약비준여부가 쟁점이 되고 있다.²⁴⁾

이처럼 우리나라의 일·가정양립을 위한 지원방안 중 특히 사회적 관심이 고조되고 있는 것은, ① ‘여성인력활용’차원과 ② ‘유연근무제의 도입’여부라 할 수 있다. 특히 우리나라에서 시급한 개선을 필요로 하는 것은 여성근로자의 77%가 주 40시간을 일하는 장시간 근로관행²⁵⁾문제와 더불어 여전히 취약한 일·가정 양립에 대한 지원체제라 하겠다. 낮은 여성고용률 문제와 함께, 대표적인 유연근무제라 할 수 있는 시간제 근로의 ‘자

23) 「근로기준법」 일부개정법률안(김상희의원외 13인, 2010.9.1, 의안번호 9237) 참조. 통계청의 분류로는 이러한 가사사용인에 해당하는 종사자가 약 15만 명으로 추산되나 돌봄 노동의 사회적 수요가 지속적으로 증가하는 추세에 비추어 여성노동계는 비공식 부문을 포함하여 현재 약 30만 명의 가사사용인이 근기법의 적용제외대상자로 추산하고 있다. 핵심 쟁점은 가사사용인에 대한 사용자적 지위를 어떻게 인정할 것인가 하는 문제와 사회보험료 등 부담의 주체를 어떻게 할 것인가가 문제가 되고 있다.

24) 2011.6.16 관련 협약 ‘ILO Convention 189 Decent Work for Domestic Workers’는 찬성 396, 반대 16, 기권 63으로 채택되었다. 정부역시 찬성표를 던졌으나 국내 비준여부에 대해 입장을 밝히지 않고 있다. 통상 ILO 협약은 개별 국가의 비준서가 ILO에 접수된 지 1년이 지나야 효력이 발생한다.

25) 김태홍, 일·가정 양립을 위한 유연근무제 현황과 과제, 「일·가정 양립을 위한 유연근무제 확산 방안 토론회」, (재) 경기도가족여성연구원, 2010.4.22 발제문 pp. 3~32 참조

발적 선택'에 의한 활용비율(여성취업자 중 13.2%가 시간제 근로로 OECD 국가 중 가장 낮은 비율)이 낮은 것이 문제점이다. 즉 시간제 근로 중 62%가 '플타임을 구할 수 없어서'라는 비자발적 시간제근로로 분석²⁶⁾되고 있는 현실은 유연근무제를 둘러싼 논의 방향에 있어 중요한 시사점을 주고 있다.

[표 3] 우리나라 기업의 일가족 양립제도 운영현황

(단위: 개소, %)

		잘 시행됨	시행저조	제도 없음
휴가· 휴직제 도	산전후휴가	72(78.2)	15(16.3)	5(5.4)
	아버지출산휴가	25(30.1)	23(27.7)	35(42.2)
	육아휴직	58(52.8)	27(29.7)	16(17.6)
	태아검진휴가	18(21.7)	5(6.0)	60(72.3)
	유사산휴가	46(52.3)	16(18.2)	26(29.5)
	가족간호휴가	21(25.0)	6(7.1)	57(67.9)
유연근 로 근무제 도	원격 및 재택근무	11(12.8)	10(11.6)	65(75.6)
	시차출퇴근제	14(16.5)	3(3.5)	68(80.0)
	집중근로시간	1(2.4)	1(2.4)	39(95.2)
	V(voluntary reduced work)-시간	3(8.1)	0(0.0)	34(91.9)
	자율근무	2(5.0)	1(2.5)	37(92.5)
보육 및 돌봄지 원 제도	직장보육시설설치·운영	20(23.3)	5(5.8)	61(70.9)
	보육·육아정보안내 및 상담	11(27.5)	4(10.0)	25(62.5)
	질병·야근·출장시 특별보육지원	4(10.3)	3(7.7)	32(82.1)
	방과후 아동지도 운영 및 지원	0(0.0)	2(4.8)	40(95.2)
	탁노 서비스	1(2.6)	1(2.6)	37(94.9)
	산모휴게실 및 수유편의시설설치	25(28.1)	17(19.1)	47(52.8)
	수유시간 부여	19(22.3)	15(17.6)	51(60.0)

주: 표본설계상 대표성이 있는 통계치가 아님.

자료: 유계숙 외(2006)(김태홍, 일가정 양립을 위한 유연근무제 현황과 과제, 2010년, p. 7에서 재인용)

한편 일가정 양립을 위해 그간 검토되어 온 다양한 정책유형(보육 및 돌봄지원 제도, 휴가 및 휴직제도, 유연근로 및 근무제도, 근로자 지원제도, 경제적 지원제도 등)과 기업의 일가정 양립제도의 운영현황(휴가·휴직제도, 유연근로 및 근무제도, 보육 및 돌봄지원 제도 등)도 이미 다양한 수준에서 제기되어 왔다.²⁷⁾

26) 같은 곳 참조.

27) 김태홍외, 퍼플잡 창출확산 기본계획 수립 및 추진방향 연구, 2009 참조

2) 유연근무제와 ‘탄력적 근로시간’에 관한 「근로기준법」개정 현황²⁸⁾

유연근무제와 관련 두 번째 중요한 관련 법령은 ‘근로시간’을 규정하고 있는 「근로기준법」이라 할 수 있다. 정부는 2010년 하반기 이러한 근로시간 탄력화에 관한 법안을 입법예고²⁹⁾하고 이를 적극적으로 추진하고자 한다.

정부는 우선 우리나라 탄력근무제(2주 단위와 3개월 단위 두 종류가 있음: 근기법 제51조)를 활용하고 있는 기업의 비율(19.1%)을 분석하고 ‘탄력근무제’의 비율이 낮은 이유를 역시 낮은 시간제 근로의 활용 및 그 비활성화와 연계하여 접근하고 있다. 동시에 ‘원격 및 재택근무’의 경우 활용기업의 비중(3.4%)과 그 낮은 실질 활용률(31.9%)의 원인을 분석하고, ‘선택근로시간제’(근기법 제52조)의 활용기업(12.5%) 역시 선진국에 비하여 현저히 낮은 원인을 ‘가족 책임’(p. 12) 등 일·가정 양립지원 체제의 미비에서 찾고 있다.

[표 4] 유연근무제의 정의 및 범주

구분	내용
시간제 근무(part-time)	전일제보다 적은 근로시간으로 근무
시차출퇴근제(flex-time)	1일 8시간(주 40시간)을 유지하면서 출퇴근시간을 자율적으로 조정
선택적 근무시간제 (alternative work schedule)	(1일 8시간에 구애받지 않고) 주 40시간 범위 내에서 근무시간을 자율적으로 조정
집약근무제 (compressed work)	총 근무시간(40시간)을 유지하면서 집약근무로 주 5일보다 짧은 기간동안 근무
재량근무제 (discretionary work)	주 40시간 근무를 적용받지 않고 업무수행 방법과 업무시간에 재량을 부여
집중근무제 (core-time work)	핵심근무시간에는 회의, 출장, 전화 등을 지양하고 최대한 업무에만 집중(예: 10-12시)
재택근무제(at home work)	업무를 사무실이 아닌 집에서 수행
원격근무(telework)	주거지 인접지의 원격근무용 사무실에 출근하여 근무하거나 모바일 기기를 이용하여 사무실이 아닌 장소에서 근무

자료: 행정안전부

28) ‘탄력적 근로시간과 개정법제에 대한 평가’는 필자의 ‘국회도서관 입법지식 DB’(2010.12.25)에 근거한 것임

29) 고용노동부, 공고 제2010-108호, 근로기준법 일부개정법률안, 2010.11.18 참조

위에서 살펴보듯이 유연근무제의 3가지 요소(노동의 양, 시간, 장소 등)를 고려해볼 때 해당 법제와 그 핵심적인 사안은 결국 ‘노동시간’과 그 유연화와 관련된 것이라 할 수 있다. 이런 맥락에서 다음에는 현재 법안이 상정되어 논의되고 있는 근기법상 근로시간의 유연화 전략인 탄력적 근로시간제와 그 주요 내용의 문제점을 살펴보고자 한다.

(1) 탄력적 근로시간제 관련 논의 배경

세계화 등 생산 활동의 국제화로 무한경쟁시대가 전개되고, 인구고령화 등으로 인한 경제·사회적 도전과 함께, 오늘날 근로시간 및 그 다양한 활용방안이 주요 사회적 이슈로 등장하고 있다. 특히 선진 각국에서는 노동시장 참여 인구의 확대가 사회보장제도의 재정안정성의 확보 및 국민경제의 지속가능한 성장을 담지 하는 중요한 요소로 보고 노동시장 참여 증대의 수단으로써 법정근로시간 및 실 근로시간 단축과 동시에 탄력적 근로시간제를 확대하는 입법 추세를 보이고 있다.³⁰⁾

한편 정부는 지난 2010년 10월 12일 발표된 「국가고용전략 2020」에서 근로시간 유연화와 국가의 고용전략을 연계시키고자 하고 있다. 근로시간 유연화를 통한 일자리 창출과 생산성 향상 등을 목표로 설정하고 2011년까지 ‘법정’ 근로시간 단축을 마무리하고 ‘실’ 근로시간 단축을 위한 탄력적 근로시간제 활성화 등 근로기준법 개정을 추진한다는 계획이다. 특히 2011년 이후 전 사업장에서 주 40시간제가 실시될 전망 하에 정부는 계절적 특성이 강한 관광업 등의 업종에서 ‘탄력적 근로시간제’가 활성화 되도록 단위기간을 현행 3개월에서 1년으로 확대하고, 연장·휴일·야간 근로시간을 휴가로 보상받거나(선 적립·후 사용), 사용한 휴가를 연장·휴일·야간연장근로로 대체할 수 있는(선 사용·후 적립) ‘근로시간저축휴가제’ 등을 도입하겠다고 발표하고 나섰다. 이처럼 정부는 근로시간 유연화를 통해 일자리를 늘리고 15~64세의 고용률을 2010년 현재로부터 2020년까지 선진국 수준인 70%까지 끌어올리겠다는 계획³¹⁾이다. 이러한 배경 하에 탄력적 근로시간제에 대한 새로운 사회적 관심이 높아가고 있다. 정부(고용노동부)가 국

30) 임중률, 노동법, 박영사, 2008, p. 405

31) 관계부처합동, 「성장·고용·복지」의 선순환을 위한 2020 국가고용전략(요약), 2010.10.12, p. 10 참조

가고용전략의 구체적 추진방안으로 2010년 11월 18일 탄력적 근로시간제 관련 근로기준법 일부개정 법률안을 입법예고³²⁾하고 개정안 국회 상정이 추진되었다. 입법예고안은 “근로시간을 합리적으로 활용하여 생산성 제고 및 근로자의 일과 삶의 조화를 도모할 수 있도록 현재 활용이 저조한 탄력적 근로시간제 및 연차 유급휴가의 활성화를 위하여 탄력적 근로시간제”등 관련 법률개정 근거를 마련하고자 한다고 스스로 제안이유를 밝히고 있다.

동 개정안은 현재 활용이 저조한 탄력적 근로시간제 단위기간의 확대, 연차휴가사용촉진조치 시점의 조기화 등 제도를 보완하고 ‘근로시간저축휴가제’ 도입 등 다양한 ‘유연근무제’의 확산 근거를 마련하는 목표를 두고 있다. 쟁점은 계절적 요인에 따라 분기별로 업무량 변동이 있는 업무 등도 탄력적 근로시간제를 활용할 수 있도록 한다는 취지아래 현행 탄력적 근로시간제의 단위기간을 현행 2주와 3개월에서 각각 1개월과 1년으로 대폭 확대(근기법 제51조)하는 한편, 현행 보상휴가제를 보완하여 연장·야간·휴일근로 또는 미사용 연차 유급휴가에 대해 수당을 지급하지 않고 근로시간저축계좌에 저축하였다가 근로자가 필요한 경우에 휴가로 계좌에서 꺼내어 사용하거나, 이와 반대로 휴가를 먼저 사용하고 이후 연장근로 등으로 보충할 수 있도록 하는 「근로시간저축휴가제」의 도입 근거(안 57조)를 들 수 있다. 개정안은 그간 연차유급휴가 사용에서 배제된 1년 8할 미만을 출근한 근로자도, 1개월 개근시 1일의 연차 유급휴가를 부여하고 연차 유급휴가 청구권 행사기간을 ‘3개월 전’에서 ‘6개월 전’으로 확대하는 연차 유급휴가제도의 개선(안 제60조) 등도 담고 있다.

(2) 탄력적 근로시간제의 법제연원

근로시간 단축은 노동운동의 역사와 발전을 같이하였다. 우리 헌법 제32조(근로의 권리와 의무)와 단결권, 단체교섭 및 단체행동권 등 노동3권을 규정한 제33조에 근거 근로기준법이 제정되었고 근로기준법에서 ‘근로시간’은 임금 등과 더불어 근로자의 노무제공 규율의 가장 핵심적 사항에 속한다. 법정근로시간은 2003년 주 44시간에서 40시간

32) 고용노동부 공고 제2010-108호, 근로기준법 일부개정법률안, 2010.11.18

으로 단축, 현재 20인 이상 기업에 주 40시간제가 운용되고 있으며 20인 미만 기업³³⁾에는 2011년까지 그 도입을 대통령령으로 정하도록 되어있다.

탄력적 근로시간제는 1961년 근기법 개정시 「근로시간 및 휴게시간의 특례」로 특정한 사업에 대하여 공익 또는 국방상 필요한 경우 1주 법정근로시간 범위 내에서 1일 근로시간을 연장할 수 있다고 하고 그 시행 시 노동관할장관의 승인을 얻도록 하는 규정이 최초의 1주 이내 단위 탄력적 근로시간제라 할 수 있다.³⁴⁾ 이후 1980년 12월 당시 국무위에 의해 공식적으로 관련 규정이 법적으로 명문화되어 근로기준법 제42조 제2항에서 “사용자는 당사자의 합의가 있는 경우에는 4주간을 평균하여 1주간의 근로시간이 48시간을 초과하지 아니하는 범위 내에서 특정일에 대하여 8시간, 특정 주에 대하여 48시간을 초과하여 근로를 시킬 수 있다”고 규정하였다. 그러나 동 규정은 노사양측에 의해 활발히 이용되지 못하였다. 근로자 측에서는 이 규정이 1일 또는 1주 근로시간 상한선이 없어 동 제도가 크게 남용될 소지가 있어 반대한 반면, 사용자 측에서는 특정 주 또는 특정일의 법정근로시간을 상회하는 근로시간에 대하여 가산임금을 지급하여야 한다고 해석되어 결국 1987년 11월 28일 근기법 개정 시 동 규정은 삭제되었다. 그러나 탄력적 근로시간제는 1997년 3월 13일 근로기준법 대개정시 다시 도입되어 사용자와 근로자대표 간 합의에 의한 1월 이내 단위의 탄력적 근로시간제가 가능토록 되었다. 1997년 개정 시에는 「근로시간 및 휴게시간의 특례」는 사용자와 근로자대표간 서면합의에 의해 당해 사업장에서 근기법상의 연장근로 상한선을 넘어설 수 있는 제도로 변환되었다. 이후 2003년 9월 15일 개정법 부칙 제1조에 따라 주 40시간제 시행에 따른 근기법 개정시 현재의 3월 이내 단위가 도입되어 단계적인 주 40시간제 시행시기에 맞추어 3월 이내로의 단위기간 확대가 가능토록 개정되었다.

(3) 탄력적 근로시간제의 적용 현황

근로기준법에서 탄력적 근로시간제의 현행 규정은 다음과 같다. 「탄력적 근로시

33) 2010.11. 현재 5~20인 사업장 302천 개소, 근로자 2,121천명. 이들에 주40시간제가 추가 적용될 전망이다

34) 김재훈, 탄력적 근로시간제 및 재량근로제 개선방안, 「노동정책연구」, 제7권 제2호, 2007, pp. 138~9참조

간제란 일정기간 내에 소정 근로시간을 평균하여 주간 법정근로시간을 초과하지 아니하는 범위 내에서 단위기간 내의 특정일 또는 특정주의 소정근로시간이 1일 또는 1주의 법정근로시간을 초과하더라도 그 초과 부분을 연장근로 취급하지 않고 그에 대한 가산수당을 지급하지 않는 제도를 말한다」.(근기법 제51조) 이 제도는 일부 제조업이나 서비스산업에서 연속조업이나 장시간 조업을 위한 교대제근무를 할 경우, 시기적으로 업무량의 차이가 심하여 업무량에 따라 소정근로시간을 배분할 경우 연간 실 근로시간을 줄이고 휴일을 늘이려는 경우 등에 유용하다³⁵⁾. 구체적으로 그 내용은 「3개월 이내 탄력적 근로시간제」라 함은 3개월 이내의 일정한 단위기간을 정한 후, 그 기간동안의 1주 평균 근로시간이 40시간을 초과하지 않는 상태에서 연장근로가산수당 없이 특정한 날에 8시간을, 특정한 주에 40시간을 초과하여 근로시킬 수 있는 제도이다. 여기서 3개월 이내라 함은 2주를 초과하면서 3개월을 초과하지 않는 기간을 말한다. 이러한 탄력적 근로시간제는 특별한 요건을 필요로 하고 있다. 「3개월 이내 탄력적 근로시간제」는 그 대상기간이 길다는 점에서 엄격하게 제한을 받는다. 이 제도를 도입하려면 노사간 합의가 필요하다. 이러한 노사간의 합의는 사용자와 근로자 대표가 서면으로 작성하여 서명·날인하여야 한다. 그 합의의 내용은 「3개월」 이내 탄력적 근로시간제의 내용이 된다. 서면합의에 의해 이 제도를 도입 운영하는 한 개별근로자의 동의는 필요로 하지 않는다. 노사합의는 세부적으로 ① 대상근로자의 범위(대상 업무, 대상 직종 등), ② 단위기간(1개월 이내로 정하여 명시), ③ 당해 근로일별 근로시간 확정(근무표 공표·게시 사용자가 그날그날의 작업량에 따라 근로시간을 변경할 수 없다), ④ 합의의 유효기간(근로기준법시행령 제23조 제1항은 탄력적 근로시간제가 남용되는 것을 방지하기 위하여 이를 정하고, 서면합의의 유효기간 만료 후에 이 제도를 실시하려면 다시 노사간의 서면합의와 노사가 합의하는 한 유효기간의 길이에 대해서는 특별한 제한이 없다) 등이 규정된다.

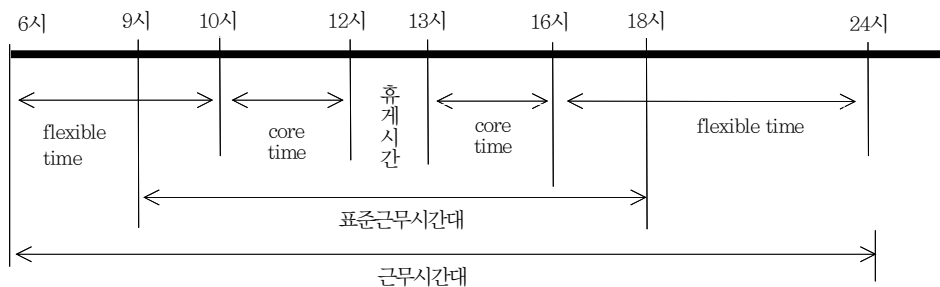
탄력적 근로시간제는 기업에게는 유연한 근로시간의 활용을 통하여 생산 활동의 차질 없이 인력활용 선택의 폭을 넓혀줌으로써 경기변동 등 환경변화에 차질 없이 대응하여 생산성을 유지할 수 있도록 하고, 근로자에게는 근로시간의 자발적 선택이 가능하

35) 임종률, 노동법, 박영사, 2008, pp. 404~5

도록 하고 임금근로 조건의 저하가 없도록 하며, 휴일을 효율적으로 활용할 수 있도록 하여 노사 상호간 탄력적 근로시간제의 능동적 선택이 가능하도록 한다는 것이 제도 도입의 취지라 할 수 있다. 이에 따라 탄력적 근로시간제는 그 남용을 제한하고 긍정적인 활용을 촉진하기 위한 방안으로 몇 가지 제한 규정이 있다. 첫째, 「3개월 이내 탄력적 근로시간제」를 도입하더라도 특정 주의 근로시간은 52시간을, 특정 일의 근로시간은 12시간을 초과할 수 없도록 함으로써 과도한 남용을 제한하고 있다. 한편 탄력적 근로시간제를 도입, 근로일별 소정근로시간을 넘는 근로시간이 단위기간내 연장근로시간이 된다. 다만, 이 경우 단위기간 내 평균 소정근로시간을 법정 기준 근로시간보다 적은 부분은 법내 초과근로로서 연장근로시간이 되지 않는다. 탄력적 근로시간제를 시행하더라도 종전과 같이 1주 12시간을 초과하지 않는 범위 내에서 연장근로를 할 수 있다. 즉 1주 48시간(2주단위), 1주 52시간(3월 단위)을 초과하는 모든 연장근로에 대해 50%의 할증률이 적용된다.

또한 탄력적 근로시간제는 연소근로자와 임신 중인 여성근로자에 대해서는 적용할 수 없다. 탄력적 근로시간제로 인한 생활규칙의 불안으로부터 연소자의 건강과 모성 보호를 위한 취지에서 비롯된 규정이다. 이 탄력적 근로시간제 규정(근기법 제51조)은 기타 관련 규정인 근로시간(제50조), 선택적 근로시간제(제52조), 연장근로의 제한(제53조), 연장야간·휴일근로 규정(제56조), 보상휴가제(제57조), 근로시간계산의 특례(제58조), 근로시간 및 휴게시간의 특례(제59조) 등과 같이 근로기준법 적용제외 대상인 4인 이하 사업 또는 사업장에는 적용되지 않는다.

[표 5] 선택적 근로시간제의 운영형태



(4) 탄력적 근로시간제 확대의 주요 쟁점과 과제

유연근무제의 대표적인 주요 내용을 담고 있는 동 탄력적 근로시간제 운영현황을 보면 여전히 이 제도 입법취지와 달리 실질활용에 있어 다음의 과제를 안고 있다.

첫째, 그간 동 제도는 10%내외의 활용률을 보이고 있는데, 이는 무엇보다 근로자 측에서 근로시간의 변화로 인한 노동생활의 불안정성이 늘어날 수 있다는 우려가 깔려 있기 때문이다. 특히 기존 2주 단위의 경우 근로자의 생활규칙을 불안하게 만드는 정도가 심하지 않고, 특정한 주 또는 특정한 날에 출퇴근 및 근로의 구속에서 해방되는 이익도 수반되며 서면합의가 아닌 취업규칙으로 시행하도록 하는 등 2주 단위의 탄력적 근로시간제는 반드시 취업규칙의 불이익변경이라 단정할 수는 없었던 반면³⁶⁾, 3개월이나 입법예고안에서 예정한 1년의 탄력적 근로시간제의 경우 노무제공의 불규칙성이 크게 증가한다는 점에서 생활규칙을 위협하는 정도가 심하여 그 도입에 대하여 무엇보다 충분한 노사합의가 전제되어야 할 것이다.

둘째, 탄력적 근로시간이 적용되는 시간 동안은 연장근로나 초과근로의 적용이 사실상 배제됨으로써 근로자의 실질적인 수입 감소가 초래될 수 있다는 우려가 현실이다. 이러한 우려로 인하여 탄력적 근로시간제는 단위 기간이 길고 짧음을 떠나 그 자발적 활용의 비중을 높이기 위한 전제적 요건이 어떠한가가 중요한 문제로 평가된다. 이러한 불안정성 문제와 실질 수입의 감소 우려와 관련 일본의 경우 단위기간의 확대에 앞서 소정근로일수의 한도, 연속근로일수의 상한, 소정근로시간의 상한, 시간외 근로의 상한에 관한 특별기준 등을 두고 있는 점은 시사하는 바가 크다.³⁷⁾ 국제노동기구(ILO)의 탄력적 근로시간제에 대한 지침³⁸⁾ 역시 이 점을 시사하고 있으며, 대부분의 국가³⁹⁾에서 주 40시간제를 도입하면서 탄력적 근로시간제가 확대되는 경향을 보였다는 점에서 탄력

36) 임종률, 노동법, 박영사, 2008, p. 407

37) 김재훈, 탄력적 근로시간제 및 재량근로제 개선방안, 「노동정책연구」, 제7권 제2호, 2007, pp. 145참조

38) ILO지침(1993)에서는 탄력적 근로시간제의 실시와 관련 1일 및 1주 최장 근로시간 명시, 최장 근로시간을 초과하는 경우 연장근로시간으로 간주 수당지급, 탄력적 근로시간제 실시로 연장근로수당이 감소될 경우 이를 보상, 근로의 부담을 고려 근로시간을 적정하게 배분, 사전에 근로일정의 변경 통보(예: 근로자의 계획적 생활, 리듬 파괴방지)와 탄력적 근로시간제의 내용을 근로자에게 충분히 숙지시킬 것 등을 규정하고 있다.

39) 국제비교를 보면, 1년 단위 탄력적 근로시간제를 운용하고 있는 나라는 미국, 일본, 프랑스, 오스트리아, 노르웨이, 스웨덴, 스페인 등이 있으며, 독일은 6개월 또는 24주, 네덜란드는 13주, 포르투갈과 핀란드는 각각 4개월의 탄력적 근로시간 운영기간을 갖고 있다.

적 근로시간제가 주로 근로시간 단축으로 인한 기업의 인력운용의 제약과 임금비용의 상승을 상쇄하기 위한 경제적 고려의 차원에서 운용되어 온 것으로 그 보완장치가 병행되어야 한다는 점이 강조되고 있다.

셋째, 근로자 대표제를 둘러싼 논란의 문제이다. 즉 1년 단위 탄력적 근로시간제를 운용하기 위해서는 근기법상 사업 또는 사업장에 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우 그 노동조합, 이러한 노동조합이 없는 경우 근로자의 과반수를 대표하는 근로자대표와 사용자가 ‘서면합의’를 하도록 되어있다. 이때 ‘과반수’를 대표하는 자에 대한 법률상 규정에서, 근로자의 과반수를 당해 사업 또는 사업장의 ‘전체’근로자의 과반수를 의미하는 지에 대한 논란이 있다. 전체 근로자의 과반수를 요구하는 것은 탄력적 근로시간제를 적용받는 근로자의 자기결정권이 탄력적 근로시간제를 적용받지 아니하는 타인에 의해 침해된다는 문제가 있다.⁴⁰⁾ 한편 노사협의회 근로자위원의 대표를 근로자대표로 볼 수 있는 지가 문제로 될 수 있으나, “근로자위원이 각자 민주적인 방법으로 선출되었다 하더라도 근로자위원이 호선으로 선출된 대표자는 근로자 과반수의 지지를 받아 선출되지 않은 이상 근로기준법상 근로자대표 볼 수 없다”⁴¹⁾는 설이 유력하다.⁴²⁾ 한편 이번 입법예고안에서는 과반수대표와 관련된 기존 조항을 그대로 유지하며 직접적으로 다루지 않고 있다.

넷째, 근로시간 유연화에 관한 실태조사⁴³⁾에서 탄력적 근로시간제를 도입한 11.62%의 기업 중 63%가 취업규칙에 의한 2주단위의 탄력적 근로시간 제도를 시행하여 노사합의에 의한 시행이 1/3에 불과한 것으로, 탄력적 근로시간제에 관해 노사합의가 쉽지 않음을 간접적으로 보여주고 있다. 일본의 경우 변형근로제 도입 비율은 전체의 57.1%인데 노사협정에 의한 1년 단위 변형근로제 도입이 39.8%, 취업규칙에 의한 1월 단위 변형근로시간제 도입이 14.5%에 달하고 있어 우리와 비교되는데, 탄력적 근로시간제의 도입운영에 있어 노사신뢰의 기반 조성이 무엇보다 중요한 것임을 보여주고 있다.

다섯째, 사용자의 임금보전‘방안’강구 의무와 관련하여 탄력적 근로시간제의 도입

40) 전찬열, 근로시간제에 관한 연구, 韓國傳統商學研究, 제2호, 2002, p. 142

41) 임종률, 노동법, 박영사, 2008, p. 408.

42) 김재훈, 상동, p. 146참조

43) 김재훈, 상동, p. 147~148참조

은 기존의 임금수준이 저하되지 아니하도록 임금보전방안 강구가 규정되어 종전에 가산임금이 지급되던 연장근로시간의 축소로 근로자가 수령하는 임금액이 감소되는 것을 방지하고 있다. 그러나 당해 규정이 사용자의 노력의무 규정에 불과한 것인지 근로자에게 청구권을 인정하는 규정인가에 대한 논란이 있다⁴⁴⁾. 판례의 입장(대판, 2001.1.5. 99다70846)이나, 법 개정 경과나, 문언·구 자체, 임금보전의 시기, 방법, 절차 등에 대해 특별한 규정이 없어 노력의무규정 이상으로 보기 어려울 것이나 취업규칙 변경절차와 관련 실질적인 법적 의의가 있다는 해석도 있다.

결론적으로, 정부가 근로시간관련 근로기준법 개정을 시도하는 배경에는 근로시간의 유연화를 통하여 생산성 제고 및 근로자의 일과 삶의 조화를 도모하려는 선진 각국의 추세와 경향을 반영하고 있다고 하겠다. “탄력적 근로시간제의 경우 단위기간을 확대하여 현행과 같이 취업규칙에 의해 2주 단위, 노사 서면합의에 의해 3개월 단위기간의 탄력적 근로시간제가 업무량의 변화가 2주보다 큰 경우 및 계절적 요인 등으로 분기별로 업무량 변화가 큰 업무 등에서는 탄력적 근로시간제의 활용이 곤란하여 현장에서 제도의 활용도가 떨어진다며 그 활용을 개선하여야 한다”⁴⁵⁾는 점이 그 법개정 논거가 되고 있다. 그 결과 “단위기간을 2주, 3개월에서 각각 1개월, 1년으로 확대하여 근로시간의 합리적 배분을 통해 생산성 향상을 도모하고 불필요한 연장근로 축소 및 실근로시간 단축에 기여하여 근로자의 일과 삶의 조화를 도모할 수 있도록 하고자 한다”⁴⁶⁾는 것이다.

그러나 근로자의 자발적 참여와 노사합의에 의한 탄력적 근로시간제 활용의 비중을 높이는 문제는 임금수준이 저하되지 않도록 임금보전방안을 강구하도록 근기법을 보완하는 등 취업규칙에 의한 근로조건의 불이익 변경 문제가 야기되지 않도록 할 때 당사자에 의한 수용성이 높아질 것이다. 그러한 전제요건의 충족을 위한 노력이 병행될 때 법정근로시간의 단축과 함께 모색되는 다양한 형태의 근로시간의 유연화 방안이 생산성 향상과 근로자의 일과 삶의 조화라는 입법예고안 스스로 천명하고 있는 입법목적이나 그 취지에 부합하게 될 것이다.

44) 최영호, 1개월 단위 탄력적 근로시간제의 해석, 노동법연구, 2003 제15호, 서울대노동법연구회, pp. 255~57

45) 근로기준법 일부개정법률안, 2010.11.18, p. 2

46) 상동

3) 유연근무제와 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」

유연근무제와 관련, 가장 관련이 큰 노동유형은 단시간근로라 할 수 있다. 주요 국가의 경우에 비하여 낮은 비율을 보이고 있는 단시간근로의 활성화를 통하여 고용의 진작과 노동시장 유연화를 달성하고자 하는 정책방향이 잘 읽혀진다. 현재 정부가 추진하는 유연근무 핵심사항은 단시간근로의 확산을 통하여 일자리 창출, 여성고용률제고, 일-가정 양립이라는 세 마리 토끼를 한번에 잡고자 한다는 점이다.

노동법상 단시간근로와 관련된 직접적인 규정은 근로기준법 제2조 1항 8호와 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」(이하 기단법) 제2조 2호라 할 수 있다. 기단법은 위 근기법상 단시간근로자의 정의를 그대로 따르고 있다. 여기에 따르면 “1주간의 소정근로시간이 당해 사업장의 동종 업무에 종사하는 통상 근로자의 1주간의 소정근로시간에 비하여 짧은 근로자”를 말한다. 기단법의 적용 범위는 근기법(제11조 1항·2항)과 같이 상시 4명 이하의 근로자를 사용하는 사업·사업장에 대하여 대통령령이 정하는 바에 따라 이 법의 일부규정만을 적용할 수 있는 것을 제외하고는 상시 5명 이상의 근로자를 사용하는 사업·사업장에 적용한다.⁴⁷⁾

단시간근로에 관한 규정은 통상근로자로의 전환 노력의무규정(제7조), 일정한 사항의 근로조건의 서면명시와 그 위반에 대한 과태료 부과(제17조와 제24조 2항 2호) 등이 주요 규정이다.

유연근무제와 기단법상 단시간근로에 대해 다음과 같은 규정이 관련될 수 있다. 첫째, 초과근로의 제한, 둘째, 통상근로자 전환, 셋째, 차별적 처우의 금지와 구제절차 등이 중요한 대상이라 할 수 있다.

첫째, **초과근로의 제한**이다. 이는 법 제18조 2항에 따라 단시간근로자의 근로조건의 결정시 그 기준에 대해 시행령에 소정근로시간 초과하여 근로 시에는 근로계약서나 취업규칙 등에 그 내용과 정도를 명시해야 하고, 초과근로시간만큼 가산임금 지급과 그 지급률을 명시하여야 하며 근로자의 동의가 있는 경우에만 초과근로를 시킬 수 있다고

47) 근기법과 같이 친족만을 사용하는 사업 또는 사업장과 가사사용인은 적용 제외되며 법의 적용 근로자에는 일용직, 외국인 근로자(미등록 취업자 포함), 단시간근로자 등이 모두 포함된다. 단, 국가지방자치단체의 기관에 대하여는 상시 사용 근로자 수에 관계없이 적용되며 이것은 공무원 외의 상시 근로자 단 1명만 있어도 기단법이 적용된다는 것을 의미한다. 근로기준법 주해(II), 노동법실무연구회, 박영사, 2010, p. 43~44참조

규정하고 있다. 또 초과근로의 한도를 12시간으로 하고 근로자의 거부권을 명시하고 있는데, 사용자는 근기법 2조 1항 7호의 소정근로시간을 초과하여 근로하게 하는 경우 당해근로자의 동의가 있어야 하며 단시간근로자는 이를 거부할 수 있고 위반 시 1천만 원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있다(제22조).

둘째, **사용자의 통상근로자의 전환의무**이다. 이것은 사용자가 통상근로자를 채용하고자 하는 경우 단시간근로자를 우선적으로 고용하도록 노력하여야 한다(제7조 1항)고 규정하고 가사, 학업 그 밖의 이유로 근로자가 단시간근로자로의 전환을 신청하는 때에는 당해 근로자를 단시간근로자로 전환하도록 노력하는 규정이다.(제7조 2항) 형사처벌 규정없이 사용자의 노력의무 규정으로 실효성이 의문이 되나 이 규정은 서구의 경우 근로자 측에서 확보한 단시간근로 관련 중요한 청구권이다.⁴⁸⁾ 즉 단시간근로자가 전일제근로자로 또는 그 역이 언제나 순환적으로 이루어질 수 있는 것이야 말로 수요자 중심의 일·가정의 양립을 위한 유연근무제의 확산을 위하여 요구되는 중요한 사항이라 하겠다. 따라서 처벌규정보다는 이 규정이 당사자간 원활이 이루어질 수 있는 제도적 방안을 강구할 필요가 있다.

셋째, **차별적 처우의 금지와 구제절차**이다. 단시간근로에 관한 동법 규정 중 가장 핵심적인 사항이라 할 수 있다. 기단법은 비정규직의 무분별한 증가를 막고, 비정규직의 차별을 해소하기 위한 방안으로써 차별적 처우 금지원칙을 천명하고 노동위원회를 통한 차별시정제도를 신설하였다.⁴⁹⁾ 즉, 단시간근로자는 사업 또는 사업장의 동종 또는 유사한 업무에 종사하는 통상근로자에 비하여 차별적 처우를 하여서는 아니된다(제8조 항)고 규정하고 있다. 여기서 기단법에 의한 차별 처우의 비교 대상은 ‘당해 사업 또는 사업장’의 근로자에 한정되는데 지역이나 직종 내지 산업적 차원의 차별은 대상이

48) 영국과 네덜란드 등에서 일·가정양립형 단시간근로의 확산의 핵심 전제조건이라 할 수 있는 것이 바로 이 근로자의 전환 청구권이라 할 수 있다. 우리나라의 경우 노동시장 내 비전형 기간제근로 등의 활용이 사실상 자유로운 실정에서 일·가정 양립형 상용형 단시간근로 일자리의 확산이 제한적인 이유는 단시간근로가 정규일자리의 단순한 대체가 아닌 전일제와 단시간근로 일자리의 수요자와 공급자간 노사신뢰와 노사자율에 바탕한 전환가능성이 확보되도록 지원방안을 강구하는 데 있다 할 수 있다. 이주희외 여성 고용률 제고를 위한 선진국 시간제 근로자 실태연구, 노사발전재단, 2010, pp. 96-180(영국) & 276-99(네덜란드) 참조

49) 남녀고용평등법은 채용·모집·임금·임금 외의 금품·승진·정년·해고 등에서 남녀차별을 금지하고 있으며 위반 시 강행적 차별규정이 있으나 실제 동법 제정 이후 동 규정에 의하여 처벌된 사용자가 극소수에 그치고 있다는 점에서 실효성이 의문시되었다. 이에 따라 기단법에서는 노동위원회를 중심으로 하는 차별시정제도를 신설하였으나 이 역시 현재 실효성이 문제가 되고 있다.

아니며, 비교 대상을 ‘사업장’에 한정하지 않고 ‘사업’도 포함되어, 먼저 같은 사업장에서 동종·유사업무 종사자를 찾고, 없을 때에는 같은 사업의 다른 사업장에서 동종·유사업무 종사자를 찾아야 한다.⁵⁰⁾

차별적 처우⁵¹⁾에 대한 구제절차는 중요하다. 현재까지 노동위원회를 통한 구제절차는 비교대상이 되는 통상근로자의 존재여부, 근로자의 수 등 당사자 자격의 요건의 미비로 인한 각하와 비교 대상이 적절치 않은 것으로 판단한 각하, 차별시정기간의 도과 등으로 인한 각하 등 본안 심사가 이루어지지 못하고 각하되는 경우가 대부분⁵²⁾으로 현재 차별시정제도의 실효성 문제가 근본적으로 대두되고 있는 상황으로 관련 법률의 개정안이 국회에 상정되어 있다.⁵³⁾ 현행 주요 구제절차는 다음과 같다. ‘차별적 처우가 있는 날부터’ 3월 안에 노동위원회에 시정신청을 할 수 있다. 이것은 3개월이 지나서 차별을 인지하여 구제를 신청하였다 하더라도 그 신청은 효력을 인정받을 수 없다는 것을 의미하여 시급한 법 개정이 이루어져야 할 부분이다. 최근 국회에 상정된 개정안은 “차별적 처우를 받은 근로자가 차별시정을 차별적 처우가 ‘있음을 안 날로부터 6개월’ 또는 근로계약을 체결한 날부터 3년이 지나면 청구할 수 없도록 신청기간을 확대함으로써 비정규직 근로자의 차별시정 신청권의 실효성을 제고”⁵⁴⁾하는 방안을 제안하고 있다.

또 노동위원회는 조사·심문을 종료하고 차별적 처우에 해당한다고 판정한 때에는 사용자에게 그 내용과 이행기간을 명시한 시정명령을 발한다.(기단법, 제12조) 지방노동위원회의 시정명령 또는 기각결정에 대하여 불복이 있는 관계 당사자는 시정명령서 또는 기각결정서를 송달받은 날로부터 10일 안에 중앙노동위원회에 재심을 신청할 수

50) “동일성 및 유사성의 정도에 관한 판단은, (i) 해당 업무에서 각 근로자 집단의 상호 대체 가능성, (ii) 업무 성격의 유사성, (iii) 업무 가치의 유사성을 판단해야 하며, 업무전체를 보아야 하고, 업무가 가지는 중요성을 고려해야 한다”, 근로기준법 주해(II), 노동법실무연구회, 박영사, 2010, p. 47 참조

51) “단시간근로자가 통상근로자에 비하여 불리하게 처우받는 형태는 임금의 차별, 가족수당, 교통비 등 복리후생적 급여의 미지급 내지 부지급, 경조금과 같은 은혜적 급여의 배제, 성과급 배제, 교육훈련이나 연수에서 배제, 승진·승급에서 배제, 해고 등 불이익 인사조치 등 매우 다양하다. 독일에서는 노령연금 가입권, 유해작업 배치 등이 문제된 바 있다. 반면 휴가·휴일 등의 근로조건은 근기법과 그 시행령에 의하더라도 근로자에게 모두 적용되므로 별 문제가 되지 않는다.” 근로기준법 주해(II), 노동법실무연구회, 박영사, 2010, p. 48 참조

52) 박은정, 비정규직차별시정제도 시행 이후 노동위원회 차별시정판정례 검토 - 중노위 및 부산·경남지노위를 중심으로, 노동법학, 2008.9, 27호, 2009, pp. 171-198 & 비정규직차별시정제도 시행 이후 노동위원회 차별시정판정례 검토 II, 노동법학, 2009.12, 32호, 2010, pp. 431-472 참조

53) 기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률 일부개정법률안(이학재의원 대표발의, 2011.3.21, 의안번호 11247) 참조

54) 동 법률개정안, 제9조제1항 단서, p. 2 참조

있으며, 중앙노동위원회의 재심결정에 대하여 불복이 있는 관계당사자는 재심결정서를 송달받은 날부터 15일 안에 행정소송을 제기할 수 있다. 재심을 신청하지 아니하거나 행정소송을 제기하지 아니한 때에는 시정명령·기각결정 또는 재심결정은 확정된다(제14조). 확정된 시정명령을 정당한 이유없이 이행하지 아니한 자는 1억원 이하의 과태료에 처한다(제24조 1항)고 규정되어 있다. 그럼에도 실제 최종심 판결까지 최대 2년 정도의 시간이 걸릴 수 있다는 점에서 동 처벌 규정의 실효성에 의문이 제기되고 있다.⁵⁵⁾

문제는 이상에서 살펴보는 것처럼 한편에서 낮은 여성고용률을 제고하며, 다른 한편에서 일·가정 양립이라는 입법목적의 정당성에 부응하는 유연근무법제의 실현즉, 수단의 적정성 문제가 실제 어떻게 나타나고 있는가 하는 점이 입법론과 관련 핵심적인 사항이 될 것이다. 물론 거기에는 침해의 최소성이 보장되어야 할 것이며, 법익의 균형성 등이 유지될 수 있어야 할 것이다. 이러한 법률의 균형성이 이루어지지 아니한 채 유연화를 위한 유연화나 반대로 모든 형태의 유연근무제가 또 다른 저임금 유연노동의 양산이라는 원천적으로 반대하는 입장은 모두 시대적 요구나 변화하는 여성노동의 환경에 부응하지 못하는 것이다. 전자는 분명히 우리나라에서 유연근무제가 지금까지 양질의 일자리가 되지 못하고 다수의 저임금 불안정 일자리의 양산으로 나타나고 있는 점에 대한 입법·정책적 보완이 이루어져야 할 것이다. 후자는 여성고용률 제고와 일·가정 양립이 실제로 여성근로자를 중심으로 한 자발적 선택과 그러한 유형의 활용에 대한 사용자의 동의가 이루어질 수 있도록 하는 실천가능한 대안을 제시하여야 할 것이다. 이러한 측면에서 궁극적으로 양질의 상시적인 단시간근로의 창출로 이어지도록 하는 현행 관련 법령의 입법론적 보완과 대안제시로 사회적 논의가 모아지도록 하여야 할 것이다.

[표 6] 단시간근로 관련 법령 현황

법령명	법조문	규율내용	비고(근거법령, 벌칙)
근기법	제1조 (목적)	이 법은 헌법에 따라 근로조건의 기준을 정함으로써 근로자의 기본적 생활을 보장, 향상시키며 균형 있는 국민경제의 발전을	

55) 이러한 법제를 통한 차별시정을 개선하고자 노사발전재단을 중심으로 차별없는 일터 사업단이 발족, 현재 전국 6개 권역에 관련 교육, 상담, 전문가양성 등을 시도하고 있으나 관련 인프라, 인력, 재정지원 등이 여전히 열악한 상황이며 노사의 자발적인 참여의지도 미약, 별다른 성과를 거두지 못하고 있는 실정이다.

		<p>피하는 것을 목적으로 한다</p> <p>제2조 (정의) ① "단시간근로자"란 1주 동안의 소정근로시간이 그 사업장에서 같은 종류의 업무에 종사하는 통상 근로자의 1주 동안의 소정근로시간에 비하여 짧은 근로자를 말한다.</p> <p>제18조 (단시간근로자의 근로조건) ① 단시간근로자의 근로조건은 그 사업장의 같은 종류의 업무에 종사하는 통상 근로자의 근로시간을 기준으로 산정한 비율에 따라 결정되어야 한다. ② 제1항에 따라 근로조건을 결정할 때에 기준이 되는 사항이나 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. ③ 4주 동안(4주 미만으로 근로하는 경우에는 그 기간)을 평균하여 1주 동안의 소정근로시간이 15시간 미만인 근로자에 대하여는 제55조와 제60조를 적용하지 아니한다.</p>	
근기법 시행령	제9조 (근로조건 기준)	① 법 제18조제2항에 따른 단시간근로자의 근로조건을 결정할 때에 기준이 되는 사항이나 그 밖에 필요한 사항은 별표 2191)와 같다.	
고평법	제19조의2 (육아기 근로시간 단축)	<p>① 사업주는 제19조제1항에 따라 육아휴직을 신청할 수 있는 근로자가 육아휴직 대신 근로시간의 단축(이하 "육아기 근로시간 단축"이라 한다)을 신청하는 경우에 이를 허용할 수 있다.</p> <p>② 사업주가 육아기 근로시간 단축을 허용하지 아니하는 경우에는 해당 근로자에게 그 사유를 서면으로 통보하고 육아휴직을 사용하게 하거나 그 밖의 조치를 통하여 지원할 수 있는지를 해당 근로자와 협의하여야 한다.</p> <p>③ 사업주가 제1항에 따라 해당 근로자에게 육아기 근로시간 단축을 허용하는 경우 단축 후 근로시간은 주당 15시간 이상이어야 하고 30시간을 넘어서는 아니 된다.</p> <p>④ 육아기 근로시간 단축의 기간은 1년 이내로 한다.</p> <p>⑤ 사업주는 육아기 근로시간 단축을 이유로 해당 근로자에게 해고나 그 밖의 불리한 처우를 하여서는 아니 된다.</p> <p>⑥ 사업주는 근로자의 육아기 근로시간 단축기간이 끝난 후에 그 근로자를 육아기 근로시간 단축 전과 같은 업무 또는 같은 수준의 임금을 지급하는 직무에 복귀시켜야 한다.</p> <p>⑦ 육아기 근로시간 단축의 신청방법 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.[본조신설 2007.12.21]</p>	
	제19조의3 (육아기 근로시간단축 중 근로조건 등)	<p>① 사업주는 제19조의2에 따라 육아기 근로시간 단축을 하고 있는 근로자에 대하여 근로시간에 비례하여 적용하는 경우 외에는 육아기 근로시간 단축을 이유로 그 근로조건을 불리하게 하여서는 아니된다.</p> <p>② 제19조의2에 따라 육아기 근로시간 단축을 한 근로자의 근로조건(육아기 근로시간 단축 후 근로시간을 포함한다)은 사업주와 그 근로자 간에 서면으로 정한다.</p> <p>③ 사업주는 제19조의2에 따라 육아기 근로시간 단축을 하고 있는 근로자에게 단축된 근로시간 외에 연장근로를 요구할 수 없다. 다만, 그 근로자가 명시적으로 청구하는 경우에는 사업주는 주 12시간이내에서 연장근로를 시킬 수 있다.</p>	

출처: 이승욱, 단시간근로 저해 법령 개선연구, 고용노동부, 2010, pp. 236-237참조

오늘날 국제기구나 주요 외국에서는 여성의 고용률을 제고하는 한편, 일·가정 양립이라는 정책적 차원에서 양질의 일자리를 창출하기 위한 다양한 관련 법제를 도입하고 있는 실정이다.

국제노동기구(ILO)는 시간제근로에 관한 협약(1994.6.24)을 체결한데 이어, 가내근로에 관한협약(1996.6.20)과 민간직업소개업체협약(1997.6.19)을 체결하고 단시간근로, 임시직, 파견근로의 활용의 원칙과 차별금지 및 모성보호 등의 기본적 기준을 단계적으로 제시하여 왔으며, 고용관계위원회의 특수형태근로종사자 관련 논의⁵⁶⁾는 총회의 권고안에 그친데 이어 2011년 6월 16일에는 제100차 총회에서 돌봄노동 관련 「가사노동자(domestic workers)에 대한 양질의 일자리 협약」(제189호)이 채택되었다.

유럽연합(EU)은 육아휴직에 관한 지침(1995), 단시간근로에 관한 지침(1997), 그리고 기간제근로에 관한 지침(1999), 텔레워크에 관한 노사자율합의(2002)에 이어 파견근로에 관한 지침(2008)에 이르기까지 유연근무제와 관련 보호 및 그 규율방안을 순차적으로 도입하여 오고 있다.

네덜란드는 유연근무제의 선도적인 국가라 할 수 있는데, 1999년 ‘유연안정성법’(Flex- and Security Act)의 시행으로, 기간제 고용계약은 3회 연속 또는 반복 갱신하여 3년 이상 계속 고용관계에 있으면 무기계약으로 전환되도록 하였다.⁵⁷⁾ 또 2000년 관련 근로시간조정법(Working Hour Adjustment Act, 2000)을 도입하고 단시간근로에 대한 차별금지와 근로시간 및 근무형태의 다양화를 촉진하는 한편, 시간제고용 확산정책 등 적극적 노동시장 조처로 일·가정양립을 모색하고 있다.

영국은 시간제근로자에 대한 관련 법제(Part time Workers Regulations, 2000)로 균등대우를 법제화하고 교대제, 시간제 및 전환제도, 시차출퇴근제, 일자리 나누기, 집중근로제, 원격근무제, 재택근무제를 활성화하고자 하고 있다. 특히, 영국은 1997년 노동당의 주도 아래 다양한 유연근무제(시간제근무, 유연근로시간제, 시간차 근로제, 집약근로 시간제, 작업 공유제, 교대근무제, 교대 전환제, 근무시간 저축제, 학기중 근로제, 연

56) ILO는 2006년 제95차 총회에서 특수형태근로 관련 ‘권고안’을 채택하였다. 동 권고안은 고용관계를 판별하기 위한 기준 마련과 이러한 기준에 부합하는 하나 이상의 지표들이 나타날 경우 고용관계의 존재를 법률적으로 추정할 것을 권고하고, 근로자 혹은 자영업자로 불지에 대해 각국이 법적용을 엄격히 하고 ‘사실 확인의 원칙’ 아래 해법마련을 권고하는 것을 주요 내용으로 하고 있다.

57) Gido ten Dolle(2007), Part-Time Work in the Netherlands : Success or Failure?, in: CICERO Foundation, Dutch Ministry of Social Affairs and Employment, Paris 12 October 2007 참조

중 근로제, 초과 휴가제, 자율 초과근무제, 재택근무제, 맞춤형 근무제, 무급휴직제도 등)가 도입되었으며, 무엇보다 시간제근로가 가장 활성화된 국가이다. 영국역시 이들 제도 중 시간제근로, 직업공유제, 유연근로시간제, 재택근무제 등 소수의 제도에 주로 치중하여 활용되고 있으나 각 제도의 활용이 증가 추세에 있다.⁵⁸⁾

독일은 시차출근제, 재량근로제, 근로시간 계좌제, 탄력근로제 등 다양한 근로시간 제도를 운영하고 있는데 특히 2003년 Hartz법(I, II)을 통해 유연근무제의 활성화(Mini, Midi Job 등)를 시도해 오고 있다.⁵⁹⁾ 또 여성근로자의 활용도가 높은 시간제근로와 주요 유연근무제도로 근로시간계좌(Arbeitszeitkonto)제도가 비교적 활발히 운용되고 있는데 이 제도가 근로자의 근무시간에 대한 자율성과 자결권을 어떻게 높였는지를 검토할 필요가 있다. 독일은 기혼여성들은 일반적으로 남성 배우자에 비해 가사노동에 더 많은 시간을 할애하고 노동시장에서 풀타임보다는 파트타임 형태로 취업하고 있다. 독일은 파트타임 고용비중이 높은 네덜란드, 영국 등과 같이 ‘여성파트타임형 모델’ 국가에 속한다고 하겠다.

프랑스는 1998년(1차 Aubry법), 2000년(2차 Aubry법)입법을 통해 주 35시간으로 근로시간을 단축한데 이어, 단시간근로 촉진을 위한 사회보험료 감면, 근로시간 계좌제 등 실업에 대한 대응과 함께 역시 다각도로 일·가정양립을 모색해오고 있다.⁶⁰⁾ 프랑스는 유럽국가들 가운데 다소 낮은 고용율과 낮은 파트타임 비중을 보이는 국가인데, 결혼과 함께 여성의 노동시장 이탈현상이 나타나고, 미취학자녀가 있는 시기 상당수 여성이 노동시장에서 이탈, 고용률이 감소하며, 여성고용은 영국, 독일과 달리 풀타임 고용 위주로 ‘약한 남성부양자 모델’의 국가라 할 수 있다⁶¹⁾.

스웨덴의 경우 일·가정이 가장 균형을 이루는 대표적인 사례로 특히 총 480일에 달하는 육아휴직 기간 동안에 높은 소득보전(390일간 부모봉급의 80%+90일간 전체근로

58) Nadeem S., and Metcalf, H., Work-life Policies in Great Britain: What works, Where and How?, National Institute of Economic and Social Research, WERS 2004 Grants Fund, July, Employment Relations Research, Series No. 77, 2007 참조

59) Weinkopf, C., Germany; Precarious Employment and the Rise of Mini-Jobs, in: Vosko, L., MacDonald, M., Campbell, I.(eds.), Gender and the Contours of Precarious Employment, Routledge: London, pp. 177-193 참조

60) Blanpain, R., European Labour Law, Twelfth Revised Edition, Kluwer Law International, The Netherlands, 2010 참조

61) 황수경, 여성노동시장의 변화와 유연근무제 정책과제, 2011 남녀고용평등정책세미나, 유연근무제도와 여성일자리 정책방향, 발표 논문, 2011.4.5, p. 11참조

자 동일적용 flat rate)이 이루어지고 있다. 또한, 아동이 8세까지 유연하게 허용되는 육아휴직 기간과 다양한 분할 방식(half, quarter, full time의 1/8 등)이 시행되고 있다. 이런 점은 앞에서 소개한 우리의 관련 입법 개정안에 참고할 만하다 하겠다. 특별한 것은 재원의 마련과 관련 일종의 사회보험인 부모보험(parental insurance)제도를 운용하고 있다는 점이다. 이것은 본 연구가 다루는 범위를 넘어서는 보다 심층적인 연구가 필요한 부분이다. 취학아동이 있는 경우(8세~초등학교 1학년까지)에 공무원에 대해 25%까지 임금보전 없이 근로시간단축 제도가 운영되고 있는 점도 참고로 할만하다. 이러한 스웨덴의 모델은 다른 나라와 같이 여성의 노동시간이 남성 배우자에 비해 상대적으로 적으나 여성 고용률은 전 생애에 걸쳐 배우자와 유사한 수준이다. 즉 별도의 파트타임 고용 형태가 존재하기보다는 일반 정규직으로 채용된 여성이 필요한 시기에 풀타임-파트타임 간 전환을 통해 높은 고용률을 유지하는 **대부분 북유럽국가와 같이 ‘보편화된 2인 소득자 모델’**⁶²⁾ 국가라 할 수 있다.

미국은 유연근무제와 관련 선도적인 국가로 교대제와 원격근무제가 발달하였으며, 80년대 이후 다양한 유형의 유연근무제의 확산을 위해 연방공무원의 유연근무 및 압축근무제법 도입과 자발적 시간제근로 활성화 및 일·가정양립을 모색하고 있는 실정이다. 클린턴정부에서 도입되어 운용중인 대체적 근무시간(alternative work schedule: 유연근무 시간제, 집약근무 시간제 등)제와 ‘이동성이 높은 일터’ 등이 활용이 높은 유연근무제도로 분석되고 있다. 또, 미국에서는 시간제근무에 대한 장점과 단점(회의시간 맞추기 어려움, 근무공백 등)이 초래하는 문제에 대한 객관적인 평가와 함께 노사의 상대적으로 높은 선호도, 그리고 당사자의 다양한 의견수렴, 공정하고 일관성있는 관리 기준의 확보, 관리자의 협조, 시간제근무제에 대한 정기평가 등이 효율적으로 작동하고 있는 것으로 알려져 있다.⁶³⁾ 미국(또는 캐나다)은 여성고용률이 전 생애에 걸쳐 높은 수준으로 유지되는 한편 유럽국가와는 달리 자녀 양육부담은 부부가 공동으로 지는 이른바 **‘시장주의적 2인 소득자형 모델’** 국가라 할 수 있다.⁶⁴⁾

일본은 1987년 주 40시간, 주5일 근무제를 도입하고, 유연근로시간 제도로 탄력적

62) 황수경, 여성노동시장의 변화와 유연근무제 정책과제, 2011 남녀고용평등정책세미나, 유연근무제도와 여성일자리 정책방향, 발표 논문, 2011.4.5, p. 9-10 참조

63) U. S. Department of Labour, Women's Bureau, Flex-Options Guide-Creating 21st Century Workplace Flexibility, 2009 참조

64) 황수경, 같은 곳, p. 12 참조

근무제, 선택적근로시간제, 재량근로제를 도입하였다. 일본은 2007년 「일과 삶의 조화 추진 행동지침」을 채택한 이후, 시간제근로, 선택적 근로시간제, 재량근로제와 탄력근로시간제(1개월, 1년 단위)를 활성화하였는데, 2008년 현재 탄력적 근무제를 도입한 기업비율은 52.9%(2008년), 1년 단위 탄력적 근무제 도입비율은 35.8%(적용근로자비율 49.3%), 1개월 단위는 14.4%(24.4%)에 이르고 있다. 1년 단위 제도는 교육·학습지 지원업이나 건설업 등에서 활용비중이 높다. 그리고 시차출퇴근제 도입 기업의 비율이 4.9%, 선택적 근로시간제 활용율이 가장 높은 업종은 정보통신업(23.3%, 전기·가스·수도업 등이며, 노사합의로 재량근로를 도입운용하고 있는 기업비율은 10.5%이고 정보통신업 및 금융보험업, 도소매업 등 제도의 적용을 받는 근로자는 7.9%이며, 텔레워크 활용역시 점차 증가(15%)하고 있는 추세이다.⁶⁵⁾

이러한 실정에도 불구하고 여전히 각국은 유연근무제 도입과 확산에 많은 문제점을 안고 있는 것이 현실이며 기대한 바와 같은 일·가정 양립을 실현하는 진정한 양질의 유연근무를 확보하고 있는 지도 여전히 쟁점이 되고 있다.⁶⁶⁾

그것은 유연근무의 활용이 일·가정 양립이라는 사회적 필요 그리고 근로자의 자발적 선택을 우선적으로 지원하기 위하여 도입되고 확산되어 온 것이라기 보다는 노동시장내 해고나 기타 고용경직성을 우회하고자 하는 요구, 인건비에 대한 무한경쟁에 대한 대응전략, 그리고 수시로 변화하는 노동수요에 대한 유연한 대응 등 경영전략적 차원에서 먼저 비롯된 것에 기인한 것이다.

이러한 점은 70년대 이래 주요 선진국가들에서 관련 제도들의 역사적 도입 배경과 그에 대한 사회적 주체들의 변화하는 반응에 관한 실태조사에서도 잘 나타나고 있다고 하겠다. 그럼에도 일·가정양립의 과제와 시장·개인의 선택의 폭은 다원화하고 있는 것이 현실이며 관련 법적 대응이 불가피한 추세에 있다. 실제 위에서 살펴보았듯이 우리의 경우 유형별로 보아 「남녀고용평등 및 일·가정양립에 관한 법률」의 주요 개정안들의 여러 내용은 육아휴직, 모성보호 등과 관련하여 그간 지속적으로 현재의 법률보다 개선되는 방향으로 진화해오고 있다고 평가된다. 반면에 탄력적 근로시간제에 관한 「근기

65) 여성부, 퍼플잡 창출·확산 기본계획 수립 및 추진방향 연구, 2009, pp. 40-42 참조

66) 이에 대해, 이주희외, 여성 고용률 제고를 위한 선진국 시간제 근로자 실태연구, 노사발전재단, 2010 참조

법」개정은 시장에서 노동수요에 유연하게 대응하도록 근로계약의 개별화와 노동시간 유연화를 중심으로 하며, 부분적인 법 적용 배제그룹의 보호를 포함하는 방향으로 전개되고 있다. 이런 법안의 경우 법 도입에 앞서 보다 사업장 노사당사자의 보다 적극적인 참여가 우선되어야 할 것이다. 마지막으로, 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법」은 여전히 차별시정제도의 실효성이 확보되고 있지 않은 현실에서 근로시간 유연화를 통한 유연근무제의 도입 역시 현재로서는 우선적으로 동등대우, 기능하는 차별시정제도 등 그 도입의 전제 여건(관련 법개정, 근로감독강화, 인사노무 등 관리기준 마련 등 행정조치선행, 다양한 노사 인센티브제도 마련 등)의 마련에 충실하여야 할 상황이라 할 수 있다. 따라서 이처럼 다차원적인 법제도의 현실을 시장의 주체들이 충분히 인식하고 그런 전제에서 공통이익의 관점에서 관련 법제화를 모색하고 필요한 대응방안을 마련해 나갈 때에만 정책이나 법제에 대한 사회적 수용도가 높아질 것이다.

3. 여성고용 변화와 양질의 여성고용 활성화를 위한 조건

우리 노동시장에서 유연근무제의 핵심을 이루는 단시간근로자 특히 그중에서 여성 단시간근로자의 현실은 실제로 어떠한지를 살펴볼 필요가 있다. 2010년 현재 단시간근로는 전체 임금근로자 중 9.5%(162만명)로 그 비중은 2001년 6.5%(87만 8천명)이래 점차 증가해 왔고, 그 중에서 여성근로자가 73.7%(남성근로자 26.3%)로 절대 다수를 차지하고 있다. 실제 비율적으로 이러한 단시간근로의 비중은 2009년 유럽연합(EU) 평균 18.3%, OECD 평균 15.5%에 크게 못 미치는 것이다. 반면 비정규근로 가운데 기간제 근로자가 훨씬 많은 비중을 차지하고 있음은 주지의 사실이다.

우리나라에서 단시간근로자들이 주로 분포해 있는 부문은 서비스업으로 주로 도소매 및 음식·숙박업, 사업·개인·공공서비스업에 84.3%(136만 천명)가 일하고 있으며 직업별로는 단순노무·기능기계조작·조립 등에서 70만 6천명, 서비스판매업 등에서 49만 1천명이 일하고 있다.⁶⁷⁾

문제는 이런 단시간근로가 결코 양질의 일자리로 보기 어렵다는 점이다. 위 조사에

67) 배규식, 공공부문에서 정규직 시간제 일자리의 모델을 만들자, 한국노동연구원, 월간 「노동리뷰」, pp. 7-8 참조

따르면 단시간 근로자들은 주 20.8시간 근로하며, 평균 소득이 월 56만5천원에 불과한 것으로 나타나고 있다. “정규직들이 주 46.5시간을 일하면서 월 229만 4천원, 기간제 근로자들이 주 40.1시간 월 136만원, 임시직 근로자들이 주 43.8시간에 월 152.7만원을 받고 있는 것에 비하여 현격히 낮은 수준에 있다. 시간당 중위임금의 2/3이하를 받고 있는 저임금근로자의 비중이 시간제 근로자의 52.7%, 비정규직 전체의 39.7%, 기간제 근로자의 33.8%에 비해 매우 높은 비중을 차지하고 있다.”⁶⁸⁾

[표 7] 사회보험과 근로복지 수혜자의 비율

	사회보험			근로복지 수혜비율			
	국민연금	건강보험	고용보험	퇴직금	상여금	시간외 수당	유급휴가
임금근로자	66.0	67.0	63.3	63.1	64.7	44.4	58.7
정규직	78.4	79.5	75.7	76.6	79.3	55.4	71.3
비정규직	38.1	42.1	41.0	36.9	35.5	22.5	33.6
한시직	58.6	64.6	61.9	56.2	52.3	33.0	52.7
시간제	9.3	10.6	10.7	6.7	11.2	5.7	6.0
비전형	22.3	28.8	28.6	26.1	24.4	14.4	21.7

출처: 통계청(2010.8) 「경제활동인구조사 부가조사」(배규식, 공공부문에서 정규직 시간제 일자리의 모델을 만들자, in: 노동리뷰, 2011년 3월호, p. 8 재인용)

또한 이들 시간제 근로자들의 평균 근속기간은 1년 1개월에 불과(정규직 6년 5개월)하며, 73.7%가 1년 미만 근속자들이며 자발적 시간제근로를 택한 비율이 4.2%에 불과하며 다른 일자리로 이동하는 과정으로 여기는 비율이 47.1%이다.⁶⁹⁾

현재와 같은 우리나라 노동시장내 단시간근로는 서구형의 일과 가정의 양립조건을 실현하기에 여전히 충분치 못한 여건에 있다. 최근 시간제 근로자에 대한 주요 선진국의 비교 실태조사에 관한 한 연구는 1990년대 말 외환위기 이후 서구 국가들과 유사한 수준의 구조조정과 고용조정이 실시되었음에도 불구하고, 상대적으로 시간제근로가 급격히 증가하지 않은 것은 바로 노동시장에서 전일제 임시계약직이 (단시간근로를 대신하여) 기업의 비용절감을 위한 수요에 부응하였기 때문이라고 분석하고 있다.⁷⁰⁾ 정부가 주장하는 ‘반듯한 시간제 일자리 창출확산’에 앞서 그러한 ‘정규직 시간제 일자리 도입의 전제조건’에 대하여 “노동시간이 아니라 근로자의 충분한 생애를 위한 시간이

68) 같은 곳 p. 8 참조

69) 같은 곳, p. 8-9 참조

70) 이주희외, 여성고용률 제고를 위한 선진국 시간제 근로자 실태조사 연구, 노사발전재단, 2010, p. 377 참조

어떻게 구성되며 또 보호되어야 하는가를 생각할 때 우리는 비로소 육아와 양육 등 돌봄노동을 위한 시간, 자기개발을 위한 재교육과 훈련을 위한 시간, 자원봉사와 시민자치활동을 위한 시간을 적절하게 조화⁷¹⁾시키는 등 ‘정규직 시간제 일자리’ 도입에 분명한 전제 조건이 필요함을 강조하고 있다. 또 네덜란드의 예⁷²⁾에서 보듯이 시간제 일자리는 법제 뿐만 아니라 무엇보다 ‘사회적 대화’와 ‘단체교섭’을 통해서 적절한 보호를 받는 것이 주요 시사점으로 제시되고 있다.⁷³⁾

이처럼 육아, 환자 돌봄, 장애인 돌봄 서비스 등 사회복지가 미발달하고 이들 서비스가 시장화 되어 있는 여건에서 여성근로자가 서구에서와 같이 교육, 의료, 복지 부문 등 서비스부문에 양질의 정규시간제로 일할 기회는 적다. 근로자입장에서도 시간제로 일하는 것이 실익이 적거나 다른 것을 희생하는 것에 비하여 부담이 되어 유연근무제에 대한 거부감이 크고 여성 고용률이 낮은 원인으로 분석되고 있다.⁷⁴⁾

한편 공공부문의 경우 일-가정 양립에 대한 사회적 의식의 제고로 최근 일부 상용형 단시간근로 일자리 창출의 가능성이 높아지고 있다. 그것은 육아휴직 이용자의 증가 추세 등에서 엿볼 수 있다. 한국여성정책 연구원의 연구에 따르면 “공공부문 중앙행정기관의 육아휴직 이용자는 2004년 786명에서 2008년 2,843명으로 3배 이상 증가하였고 2020년에는 5천 6백여 명까지 늘어날 것으로 전망되고 있다”⁷⁵⁾. 동 조사에 따르면 시차출퇴근제 활용자도 3,607명 증가 추세인 반면, 재택·원격근무제, 근무시간 선택제, 시간제근무, 집약근무 등은 여전히 낮은 수준에 머물러 있다. 공공부문에 일부 유연근무제 활용의 증가 추세는 여성근로자가 다수로 미취학 자녀의 돌봄과 취학아동 교육 등 자녀양육, 점진적인 생애주기적 요인, 자기개발 등을 중시하는 개인생활에 대한 가치변화 등이 주요 원인인 것으로 분석되고 있다.⁷⁶⁾ 공공부문에서도 문제는 여전히 것으로 분석되고 있다. 대체인력으로 채용되는 시간제계약직 - 즉 인턴사원 - 은 취업경험이 없는 대졸자로 이들에 책임없는 단순 업무만을 맡기거나 1년 계약으로 채용된 대체인력

71) 같은 곳, 참조

72) 전병유, 네덜란드의 시간제 근로 실태, in: 이주희외, 여성고용률 제고를 위한 선진국 시간제 근로자 실태조사 연구, 노사발전재단, 2010, pp. 277-99 참조

73) 이주희, 정규직 시간제 일자리 도입의 전제조건과 정책과제, 한국노동연구원, 월간 노동리뷰, 2011년 3월호 p. 22 참조

74) 배규식, 앞의 글, p. 9 참조

75) 양인숙, 행정기관 시간제근무제도의 확산전망과 과제, 한국노동연구원, 월간 노동리뷰, 2011년 3월호, p. 16 참조

76) 같은 곳, p. 17 참조

의 재배치가 문제가 되고 있고, 둘째, 시간제 전환공무원은 여전히 업무량이 줄지 않았고, 셋째, 관리자의 인식, 의지와 실천 노력은 물론 대체인력 채용문제나 시간제 전환공무원의 복무 및 인사관리 등 인사시스템의 기반이 여전히 미비하다는 점이 문제점으로 지적되고 있다.⁷⁷⁾ 공공부문에서도 ‘양질의 상용형 단시간근로’는 일시에 이루어지기 힘들고 직무유형과 근무형태, 그리고 대상 직급에 따른 단계적 수용방안이 필요한 것으로 나타나고 있다.

이에 비하여 선진국의 경우 시간제 일자리는 대부분 상시 정규직으로 여겨지는 경향이 지배적이며 임금과 처우가 높고, 잘 갖추어진 육아, 환자 돌봄서비스 체제로 인하여 상용형 단시간근로가 보편적인 반면, 우리는 전일제 ‘남성외벌이 가족’모델이 지배적이며, 육아·돌봄서비스 등 관련 인프라가 취약 여성근로자가 다수인 단시간근로는 여전히 나쁜 일자리로 여겨지는 경향이 강하고, 여성고용률도 낮다. 이런 여건에서 ‘현재와 같은 단시간 근로의 유형’의 확대는 이미 높은 비중을 차지하는 비정규직을 늘려 노동시장의 양극화를 더욱 심화시키는 것이 될 우려가 있다.

이러한 일·가정·고용 시장의 조건을 극복해나가는 대안은 결국 현재의 저임금·불안정 단시간근로 유형이 아닌 일과 가정의 양립을 촉진하는 진정한 ‘양질의 상용형 단시간근로’모델을 창출하는 것이다. 이것은 결국 고용이 희소재가 되어가는 저성장·고실업의 시대 전체적으로 평균노동시간을 줄여 사회서비스 부문을 중심으로 고용기회를 확충하고, 25세-54세의 장시간 근로를 줄이는 방안이다.⁷⁸⁾ 또한, 저출산·고령화시대 청년층, 여성층, 고령층에 노동기회를 부여하고 ‘생애주기’(life course)에 따른 근로시간을 평준화하여 고령화 사회에 대비하는 전략이 요구된다.⁷⁹⁾ 시간제 근로를 양적으로 늘리는 방안이 치중하는 것보다는 이처럼 차별없는 ‘양질의 상용형 단시간근로 일자리 모델’을 만들고 정착시키는 방안이 핵심이 되어야 할 것이다.

77) 같은 곳, pp. 19-20 참조

78) 김승택, 장시간근로의 개선과 근로문화의 선진화, 한국노동연구원, 월간 노동리뷰, 2011년 3월호, pp. 1-2 참조

79) 배규식, 앞의 글, pp. 12-3 참조

4. 맺는 말

오늘날, 고용형태의 다변화, 근로시간 단축, 노동유연화의 전반적 추세를 엿볼 수 있다. 그 주요 배경은 ① 일자리 나누기 등 실업대책의 일환, ② 유연한 근로를 활용한 기업경쟁력의 제고, ③ 여성(또는 양성간)근로자를 중심으로 일·가정 양립 추세와 자발적 유연근무제 선택폭 확대 등이라 할 수 있다. 다시 각국은 ① 다양한 고용형태의 촉진, ② 이들 고용형태의 촉진에서 나타나는 노동시장 내 새로운 계약관행의 정립(근로자 및 사용자적 지위, 사회보장 분담금의 조정 등), ③ 노동시장 내 차별금지(정규/비정규직 및 남/녀 근로자간)를 공통적으로 모색하고 있다.

유연근무제에 대한 근본적인 ‘찬’ vs. ‘반’의 논의는 실제로 별의미가 없는 실정이다. 오히려 구체적인 개별 법령에서 나타나고 있는 문제점은 각기 상반된 효과를 보이고 있음을 주목할 필요가 있으며 ‘건강하며’ ‘양질의’ 유연근무제도의 도입을 위한 ‘전제조건’의 논의에 집중할 필요가 있다는 점에서 그 요건들을 정리해보고자 한다.

첫째, ‘당사자의 자발적 수요가 높다고 판단되는 업종’(의료, 금융, 교육 등)별로 시범영역을 확정하고 그 수용을 단계적으로 검토해나가는 접근방식이 필요할 것이다.

둘째, 관련 정책시행의 전제요건으로 시간제근로에 대한 동등처우의 보장을 위해 균등처우개선 지원금이나 실효성 있는 차별시정제도(제척기간연장, 제3차 차별시정신청 허용 등)등을 조속히 개선하고, 구체적인 수요가 있는 부문을 중심으로 노사 참여에 시간제의 정규직 또는 그 역의 경우에 대한 전환을 제도적으로 보장하고, 관련 지원금의 지원방안을 모색할 경우 일·가정 양립형 일자리 확산에 상당히 긍정적인 유인동기로 작용할 수 있을 것이다. 여기에 정책주체의 의지가 중요한 변수로 판단된다. 현재 근로자의 육아지원에서 육아휴직급여의 정률제로의 전환은 그 적정 수준을 확보하여 제도의 실효성을 높여야 하는 과제를 안고 있다.

셋째, 현재 정부는 민간부문을 선도하기 위하여 공공부문부터 유연근무제를 도입하고자 하나 공공부문 고용의 특성상 보다 신중한 접근이 요구된다. 공공부문 인력충원의 특성상(일반직, 전문계약직, 별정직, 기타보수직 등) 유연근무제는 사실상 정년이 보장되는 일반직보다 계약직이나 전문직, 기능직, 기타 보수직이나 또는 지난 시기 무기

계약 공무원으로 전환된 다수의 공공부문 근로자에 주로 해당될 것으로 예상된다.⁸⁰⁾ 이것이 여성노동계가 유연근무제보다는 우선적으로 ‘근로시간 단축’을 그리고 우리사회 여전히 취약하고 미발달된 사회적 서비스부문에 ‘상시적 정규일자리 창출’에 우선 주력할 것을 주장하고 나서는 배경이다. 그러나 ‘저출산·고령사회’, ‘돌봄노동의 활성화’, ‘다양한 근로형태에 대한 근로자의 자발적 선택의 증가추세’, ‘일·가정 양립’이라는 보다 복잡한 사회적 요구 등 유연근무제에 대한 고민이 있어야 될 것이다.⁸¹⁾ 대안으로 유연근무제중 양질의 ‘상용형 단시간근로’⁸²⁾가 핵심사항이라 할 수 있는 데 단시간근로에 관한 현행 법제의 상세한 분석⁸³⁾에서 살펴보았듯이 이러한 유형의 일자리창출에는 적잖은 전제가 필요하다. 반면 top-down방식의 고용정책(예를 들어, 행자부나 기재부등 경제부처 중심의 총량적 접근)에 의한 유연근무제 확산추진은 ‘양’에 앞서 그 일자리의 ‘질’이 적절하게 보장되지 않을 때 분명한 한계가 있을 것이다. 우리 사회에 요구되는 의료, 교육, 복지부문의 ‘양질의 사회적 일자리’확산 등 ‘양질의 공공부문 일자리’에 대한 사회적 요구와 ‘일·가정 양립을 내세운 유연근무제’가 상호 배치되지 않는지에 대한 세심한 검토가 필요하다.

넷째, 기존의 여러 연구조사 결과가 분석하듯 유연근무제는 일관성 있는 관리(시간제근무제의 효과성과 수용성에 대한 지속적 평가와 예외적인 경우가 많은 시간제근로의 특성상 가능한 한 세밀한 지침과 관리자의 일관성 있는 관리 등)와 관리자의 근본적인 인식의 제고(시간제근로의 성패는 관리자에 달려있음을 영국, 미국에서의 사례가 보여주고 있으며 관리자의 데이터를 통한 설득, 장기적인 마스터플랜과 관련단체의 정보전파 역할이 중요함)와 마지막으로, 지속적인 평가와 평가결과의 공개(미국, 영국 등에

80) 진중순, *공직사회 유연근무제의 발전방안: 시간제 근무를 중심으로*, (재)경기도 가족여성연구원, 일·가정 양립을 위한 유연근무제 확산방안 토론회 발제문, 2010. 4.22, pp. 38-9 참조. 동 연구는 2009년 법무부등 정부기관의 시간제근로이용자 1121명 중 절대다수인 1117명이 계약직공무원이고 경력직공무원이 4명에 불과한 사실을 소개하고 있다. “공무원들이 유연근무제를 사용하기 어려운 이유의 1순위는 ‘동료들에게 업무가 전가될 우려(53.8%)’, 2순위는 ‘승진이나 경력에서의 불이익(34.2%)’, 3순위는 ‘전적으로 책임져야 할 업무량이 많기 때문(29.5%)’, 4순위는 ‘탄력적 근무 제도를 사용하는 사람이 없기 때문에(26.9%)’, 5순위는 ‘초과근무 등 장시간 근무 관행(22.2%)’, 6 순위는 ‘임금의 감소(6.8%)’, 마지막으로 ‘고용불안정(비정규직화) 우려(1.8%)’ 등으로 나타났다(한국행정연구원, 2007; 양건모, 2010)”고 분석하고 있다. 같은 곳, p. 40 참조. 공공부문에서 상시적 업무임에도 비정규직 시간제 공무원, 비공무원으로 시간제 근로자를 쓰는 경우가 많다. 이런 부분부터 불안정·주변노동을 대체할 ‘상용 단시간 근로제’를 활용방안이 실천되어야 한다.

81) 박재범, *공공부문 유연근무제 확산부터 막아야 한다*, in: 한국노총, 「노동저널」, 2010 7/8, pp. 12-3 참조

82) 황수경, *일·생활 양립형 고용형태로서의 상용단시간근로 확대*, 「젠더리뷰」, 2010 여름호, pp. 41-50 참조

83) 앞 pp 17-21. 참조

서와 같이 설문조사, 정기적 의회보고, 결과의 공개와 피드백 등을 통한 제도의 지속적 개선의 중요성)등의 제반여건이 없이는 일·가정 양립과 여성고용률 제고라는 바람직한 목적으로 의도된 유연근무는 실제로는 고용이 불안정한 또 다른 저임금·불안정한 일자리의 양산으로 이어질 우려가 크다.

다섯째, 당사자나 대표의 참여 문제로, 현재 정부가 추진하는 방식인 정책담당자, 일부 관계전문가 주도의 유연근무제 확산은 한계가 있다. 이것이 진정으로 실효성있는 방식이 되기 위해 노사당사자 및 관련 여성계대표가 우선적으로 참여하고 전문가 등이 각종 준비단계에서 지원하는 방식으로 추진되어야 할 것이다. 시범사업 단계에서부터 실질 주체들에 정확한 정보제공과 의견수렴 등 능동적 참여를 독려하는 bottom-up 접근방식이 장기적으로 긍정적인 진정한 일·가정 양립형 일자리 확산과 제도의 안정적 정착을 위해 무엇보다 중요한 사안이라 하겠다.

■ 참고문헌 ■

- 관계부처합동, 「성장·고용·복지」의 선순환을 위한 2020 국가고용전략(요약), 2010.10.12
- 고용노동부 공고 제2010-108호, 근로기준법 일부개정법률안, 2010.11.18
- 근로기준법주해(II), 노동법실무연구회, 박영사, 2010
- 김승택, 장시간근로의 개선과 근로문화의 선진화, 한국노동연구원, 「월간 노동리뷰」, 2011년 3월, pp. 1-3
- 김재훈, 탄력적 근로시간제 및 재량근로제 개선방안, 「노동정책연구」, 제7권 제2호, 2007
- 김태홍외, 근로유형별 근로실태에 관한 조사 및 연구, 한국여성정책연구원, 2010
- 김태홍, 일·가정 양립을 위한 유연근무제 현황과 과제, 일·가정 양립을 위한 유연근무제 확산 방안 토론회 발제문, pp. 3-32, 2010
- 김태홍외, 퍼플잡 창출·확산 기본계획 수립 및 추진방향 연구, 여성부, 2009
- 대관 2001.1.5. 선고 99다70846(퇴직금)
- 문강분외, 단시간근로자 활용 장애요인 분석연구, 노동부, 2009
- 박재범, 공공부문 유연근무제 확산부터 막아야 한다, in: 한국노총, 「노동저널」, 2010 July-August, pp. 12-13
- 배규식, 공공부문에서 정규직 시간제 일자리의 모델을 만들자, 한국노동연구원, 「월간 노동리뷰」, 2011년 3월, pp. 7-14
- 양건무, 유연근무제도의 평가에 관한 연구 - 공무원 인식조사를 중심으로, 서울행정학회 통계학술회의 발제논문집, 2010, pp. 165-193
- 양인숙, 행정기관 시간제근무제도의 확산 전망과 과제, 한국노동연구원, 「월간 노동리뷰」, 2011년 3월, pp. 15-20
- 이승욱외, 단시간근로 저해 법령 개선연구, 고용노동부, 2010
- 이주희, 정규직 시간제 일자리 도입의 전제조건과 정책과제, 한국노동연구원, 「월간 노동리뷰」, 2011년 3월, pp. 21-26
- 이주희 외, 여성고용률 제고를 위한 선진국 시간제 근로자 실태 연구, 노사발전재단, 2010
- 이호근, '불안정고용'(precarious work)의 시대 사회적 보호법제의 실효성과 사회통합적 일자리 창출대안, 「한국사회정책」 제17집 제1호, 2010, pp. 13-61
- 이호근, 한국 복지국가 발전모델의 대안을 찾아서, in: 정무권의, 「한국 복지국가 성격논쟁 II」, 인간과 복지, 2009, pp. 479-491
- 이호근·김재원, 덴마크 일자리 창출방안에 관한 연구 - '고용안정성'(Employment Security) 모델의 역사적·제도적 발전과정 분석을 중심으로, 한국노동연구원 부설 고성과작업장혁신센터, 2009

- 임종률, 노동법, 박영사, 2008
- 전찬열, 근로시간제에 관한 연구, 韓國傳統商學研究 제16집 제2호, 2002
- 진종순, 공직사회 유연근무제의 발전방안: 시간제 근무를 중심으로, 일·가정 양립을 위한 유연근무제 확산 방안 토론회 발제문, pp. 33-60, 2010
- 최영호, 1개월 단위 탄력적 근로시간제의 해석, 「노동법연구」, 2003하반기 제15호, 서울대노동법연구회
- 황수경, 일-생활 양립형 고용형태로서의 상용단시간근로 확대, 「젠더리뷰」, 2010 여름호, pp. 41-50
- 황수경, 여성노동시장의 변화와 유연근무제 정책과제, 2011 남녀고용평등정책세미나, 유연근무제 도와 여성일자리 정책방향, 발표 논문, 2011. 4.5, pp. 1-19
- Blanpain, R., European Labour Law, Twelfth Revised Edition, Kluwer Law International, The Netherlands, 2010
- EU, Working Time Options Over the Life Course: New Work Patterns and Company Strategies, 2006
- EU, Flexibility and Security over the Life Course, 2008
- Georgetown University Law Center, Workplace Flexibility - Flexible Work Arrangements: The Fact Sheet, 2010
- Gido ten Dolle(2007), Part-Time Work in the Netherlands : Success or Failure?, in: CICERO Foundation, Dutch Ministry of Social Affairs and Employment, Paris 12 October 2007
- Nadeem S., and Metcalf, H., Work-life Policies in Great Britain: What works, Where and How?, National Institute of Economic and Social Research, WERS 2004 Grants Fund, July, Employment Relations Research, Series No. 77, 2007
- OECD, Balancing Work and Family Life : Helping Parents into Paid Employment, OECD Employment Outlook, pp. 129-166, 2001
- O'Reilly, J., & Fagan, C.(eds.), Part-time Prospects; An International Comparison of Part-time Work in Europe, North America and the Pacific Rim, London: Routledge, 1998
- Supiot, A., Beyond Employment - Changes in Work and the Future of Labour Law in Europe, Oxford University Press, 2001
- Tucker, P., Compressed Working Weeks, Conditions of Work and Employment Series No. , 12, ILO, 2006
- U. S. Department of Labour, Women's Bureau, Flex-Options Guide-Creating 21st Century Workplace Flexibility, 2009
- Weinkopf, C., Germany; Precarious Employment and the Rise of Mini-Jobs, in: Vosko, L.,

MacDonald, M., Campbell, I.(eds.), Gender and the Contours of Precarious Employment, Routledge: London, pp. 177-193

The Status of Flexi-Work Acts and The Conditions for the Successful Women's Employment Policy

Lee, Ho-Geun*

The research of this paper is on the flexi-work acts and women's employment policy. The flexi-work has been kept as the effective way to solve the problems of low women's employment rate at one side, to achieve the gender equal treatment, and the work-life-balance at the other side. Otherwise, this flexi-work(part-time, flexi-time, alternative work schedule, discretionary work, compressed work, core time work, at home work etc.), different from the positive intention and purpose, is being criticised as the bad work of low wage and precarious employment because of the characteristics of Korean labour market with the overwhelmingly discriminated non-standard work. This treatise tries to analyse the truth or falsehood of this argument. Since the early 90's, the various types of flexi-work and the related acts have been gradually introduced to from the international organizations like the ILO(the convention on part-time work) and EU(the directives on maternity leave, part-time work, and fixed-term contract work) to the important foreign countries(in the Netherlands, United Kingdom, France, Germany, Japan, USA etc.). This trend on the flexi-work and related legislations is due to the various backgrounds such as the increasing competition in the labour market, the diversification of employment types, the gender-equality oriented employment policy, and the increasing voluntary choices. The key point of legislation has been oriented to keep the balance between the introduction of flexi-work and the non-discriminated work. The alternative form may be the decent 'permanent part-time work'. In this context, this treatise is reviewing the three repre-

* Associate Professor(in Social Security Law) at the Chonbuk National University Law School(lhg618@jbnu.ac.kr)

sentative laws concerning the flexi-work such as 「Act on Equal Employment and Support for Work-Family Reconciliation」, 「Labor Standards Act」, 「Act on the Protection etc. of Fixed-term and Part-time Employees」. At the same time, the treatise reviews critically the employment practice in the Korean labour market, which shows the overwhelmingly precarious non-standard work. The key argument of this treatise is that to increase the rate of women's employment should be first completed through the working time reduction and at the same time it emphasizes several preconditions for the introduction of the positive flexi-work(the 'decent', 'non-discriminated' work, and the gender-equality and work-life-balance oriented work).

Key words: flexi-work, women's employment rate, gender-equality, work and life balance, part-time work, precarious employment, working time reduction, permanent part-time work

◆ 2011.04.09. 접수 / 2011.06.17. 1차 수정 / 2011.06.25. 게재 확정