

법정근로 주 40시간제, 지금이 입법하기에 적절한 시기인가?

- 김대모(2002)의 문제제기에 대한 논평 -

1. 김대모(2002)의 문제제기에 대한 전반적인 논평

□ 문제제기

- 김대모 (중앙대학교 경제학과)(이하에서는 2002라 함)는 최근 일련의 유인물을 통하여 2000년 노사정위원회에서 노·사·정이 함께 의견을 같이한 법정근로시간단축(주당 44시간에서 40시간으로 단축)에 대한 대원칙을 부정하는 의견을 제시하고 있음.
- 노동경제학회에서 그가 차지하는 비중과 규제개혁위원 위원장이라는 공인임을 고려할 때 일방의 의견(현재까지는 사용자측 의견)에 지나치게 부합하는 논지를 실증분석 없이 기존의 실증연구를 부정하는 방식으로 유포하는 것에 대해 혹세무민할 가능성을 배제할 수 없음을 이르렀고 한국노동연구원은 김대모(2002)가 본원 연구결과의 연구중립성을 저해하는 무책임한 주장을 더 이상 간과할 수 없는 지경에 이르렀다고 판단하여 문제제기에 대한 논평이 필요함을 인식

□ 김대모(2002)의 문제제기에 대한 전반적 논평

- 김대모(2002)의 주장은 근로시간 단축이라는 정책목적은 전혀 고려하지 않은 논의임.
 - 이 정책의 목적은 근로시간 단축을 통해서 우리 전체 근로자와 국민의 근로조건을 개선하는 것이며 그것을 통해 국민의 삶의 질을 향상시키는 것임.
 - 만약 이 목적 자체가 잘못된 것이고 타당성이 없는 목표라고 주장한다면 모든 실증적인 분석과 논쟁은 소용이 없으며 근로시간 단축은 기업의 부담만 증가시키는 행위로 보일 것임.

- 근로시간 단축의 목적과 주5일 근무제의 대세에 대한 이해를 하고 있다면 지금 시기상조이며 해서는 안 된다는 논의를 하려면 이미 오래 전에 했었어야 할 것임(근로시간 단축의 논의는 이제 3년이 되어가는 문제).
- 문제의 제기에서 이미 3-4년의 논의가 있었음에도 불구하고 정부가 서둘러 추진한다는 의견은 동의할 수 없음.
- 경기적 요인이 근로시간 단축의 비용 부담을 극복하는데 가장 중요하다는 것을 고려할 때 시기적절이란 의미는 경기가 좋을 때 시행해야 한다는 의미로 보아야 함.
 - 현재 우리 경제 규모에서 금년 6%의 성장률 달성, 그리고 내년은 불확실하지만 견조한 경제성장을 할 수 있다고 전망된다면 지금이 시기적절한 때라고 생각해야 하는 것 아닌가?
 - 김대모(2002)의 논거에 의하면 근로시간 단축은 그 언제라도 시기적절할 수 있는 때가 없을 것이고 결국 자동적으로 기업에서 받아들여질 때까지 기다려야 한다는 의미인데 그렇다면 왜 노동계는 긴 기간동안 계속하여 근로시간 단축을 요구해왔고, 노사정위원회의 협상은 무엇 때문에 필요했는가?
 - 결국 이것은 사회적 요구가 상당한 지경까지 도달했다는 것을 의미하고 그 요구에 대한 정책을 찾기 위해 이렇게 진통을 겪으며 협상과 합의를 위한 노력을 한 것임.(이것에 동의하지 않는다면 도대체 국가 정책이나 노동법이 있어야 할 필요 자체에는 동의를 하는지?)
- 5쪽에서 김대모는 장단기효과를 구별하며 장기적으로는 효과가 미미해지기 때문에 단기효과가 문제임을 지적하고 있음.
 - 그렇다면 단계별 도입이라는 정책수단이 매우 효과적인 것 아닌가?(단기 비용상승효과의 spreading and smoothing)
- 노동연구원이 제시했던 GDP 성장률과 고용창출의 규모는 전망이 아닌 가능성의 제시였음에도 불구하고 이를 잘못 이해하고 전망수치로 인용하는 것은 문제가 심각함.

- 오히려 한국관광연구원이나 삼성경제연구원에서 추정한 관광산업이나 여가산업 각각에 있어 발생할 고용창출의 규모를 고려해보면 이 수치가 그렇게 큰 것이 아님을 알 수 있음.
 - OECD Employment Outlook(1998)에 고용창출의 규모에 대한 내용이 요약되어 있는데 그 결론은 확신할 수 없음(indeterminate)이었음. 즉 그 국가에 사정에 따라 고용창출이 되는 경우도 있고 그렇지 않은 경우도 있음. 그러나 우리나라처럼 이미 초과근로시간이 긴 경우는 결국 신규 고용 외에는 생산량을 유지할 방법이 없기 때문에 고용창출의 가능성이 높음.
- 법정근로시간의 단축이 실근로시간을 단축할 것이라는 것은 도대체 왜 우리나라 근로자들의 근로시간이 다른 산업국가들보다 긴가를 보면 이해할 수 있음.
- 이번 근로시간 단축으로 다른 국가들처럼 주5일제가 정착되고 휴가를 사용하는 문화가 형성되면 일부 부문 외에는 근로자의 근로시간이 감소하는 것은 당연함.
 - 외국의 연구에서 증명되는 근로시간 단축의 효과, 그 외 우리 학자들의 연구들 모두가 믿을 수 없는 결과라면 도대체 어떻게 실증을 해야 하는 건지 알 수 없음.
 - 남성일(2002)에서 인용(한국노동경제학회 추계학술대회)

「Hunt(1996)에 인용되는 것으로 Franzand Konig(1986)은 1964-84년 기간의 독일 데이터를 바탕으로 표준근로시간 1% 감소는 총근로시간을 0.99% 감소시키며 초과근로시간을 0.4% 증가시키는 것으로 밝히고 있다. Hunt(1996)는 1984-89년 기간 독일 데이터를 바탕으로 표준근로시간 1시간 감소는 실근로시간을 0.85-1시간 감소시킨다고 분석하였다. 한편 Hart and Sharot(1978)은 1961-72년 기간의 영국 데이터를 바탕으로 표준근로시간 1% 감소가 실근로시간을 0.92% 감소시킨다고 했으며 de Regt(1988)은 네델란드의 경우 표준근로시간 1%감소가 실근로시간을 0.88% 감소시킨다고 하였다. 」
- 임금에 미치는 효과 추정에 있어 모델의 정확성도 중요하지만 현실에 가장

가까운 고려는 결국 실제 기업이 어떤 임금체계를 가지고 있고 어떤 방식으로 근로시간 단축시 임금을 조정하려고 하고 있는지에 대한 것임.

- 기업체 인사, 총무 담당자들과의 실제 면담을 해 본 결과 근로시간 단축이 된 경우 시간당 임금을 높일 계획을 가진 기업은 하나도 없었음. 즉, 임금보전을 해야 할 부분이 있다면 특별보전수당 등을 만들어 보전하지 시간당 임금률을 변동시킬 계획을 가진 실제 기업은 거의 없다는 것을 의미.(1989년의 48시간에서 44시간으로의 근로시간 단축 때도 이와 같은 방식으로 임금보전을 했음.)
- 그리고 노동연구원의 추정치는 당시 제시된 공익위원안의 제도변화를 구체적으로 추정내용에 포함시킨 것임(다른 간단한 거시모형이 이러한 제도의 변화를 고려하지 못한 것과 차별됨.)
- 과연 어떻게 임금 상승이 되었는데 총임금의 상승이 다시 시간당 임금의 상승으로 계산될 수 있는지 알 수가 없음. 또한 임금상승률을 구하고 이것에 물가상승률을 더해 명목임금상승률의 규모를 추정하는 것이 (기업의 임금이 어떻게 결정되느냐를 고려할 때) 도대체 무슨 의미를 갖는지 이해할 수 없음.
- OECD(1998)에서 조사한 실증분석에서 어떤 나라의 근로시간 단축의 경우도 임금에서의 삭감은 거의 없는 것으로 나온 반면 프랑스와 독일의 경우 생산성향상이 눈에 띄게 나타난 것도 설명되고 있음.
- 지금 주5일 근무제를 하고 있는 제도변화 때에 기업이 과연 엄청난 충격을 받았는지 확인해 볼 필요 있음.

○ 기본적으로 김대모(2002)는 다른 연구에 대한 비판만을 주장했지 본인이 연구한 어떠한 실증적 근거도 제시하지 못하고 있음.

- 예를 들어 10쪽에 법정근로시간 단축이 실제근로시간을 감소시키는 효과가 있다는 실증적 증거가 없다고 그랬는데 그렇다면 반문으로 감소시키지 않는다는 실증적 증거 또한 없음.

○ 결론적으로 논문이라면 자신의 연구를 해서 증명할 때 그 주장에 타당성을 부여할 수 있는 것이지 다른 연구자의 연구결과의 오류를 가지고는 타당성을 부여할 수 없음.

- 어떤 논문이라도 오류는 존재하고 그것을 보완하는 것은 서로의 비판과 논쟁을 겪어야 하지만 그러한 오류가 결론까지 영향을 미치는지에 대한 것은 별개의 문제임.

<표> 우리나라의 근로시간 변동 추이

단위: 시간

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
총근로시간	2716.8	2733.6	2730.0	2706.0	2733.6	2704.8	2661.6	2564.4	2514.0
정상근로시간	2329.2	2324.4	2320.8	2312.4	2320.8	2298	2287.2	2222.4	2176.8
초과근로시간	386.4	409.2	409.2	393.6	412.8	406.8	374.4	342.0	337.2
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
총근로시간	2498.4	2478.0	2476.8	2470.8	2484.0	2467.2	2436	2390.4	2497.2
정상근로시간	2175.6	2166.0	2175.6	2265.6	2172.0	2170.8	2155.2	2149.2	2199.6
초과근로시간	322.8	313.2	301.2	300.0	312.0	295.2	280.8	241.2	297.6

원자료: 매월노동통계, 각 연도 12월호자료: 경제활동인구조사.

- 1989년 주48시간에서 44시간으로 근로기준법을 개정하면서 그 효과로 연간실근로시간이 100시간 가까이 줄었는데 김대모(2002)는 이를 근로시간 단축 이전의 자료에 포함시키고 1990년 이후와 비교하는 우를 범했음.
- 위의 근로시간 변동추이를 살펴보면 정상근로시간과 초과근로시간이 급격히 감소한 연도가 오로지 법정근로시간의 단축이 발생했던 1989~1992년이라는 것을 명백히 알 수 있음.

2. 주5일제의 고용효과에 대한 문제제기에 대한 답변

□ 문제제기된 내용요약

- 김대모(2002)는 기본적으로는 기존의 법정근로시간단축의 효과를 논의하는 연구들에서 고용효과가 '왜곡'되었다고 의심되어짐.

- 고용효과를 논의한 기존의 연구로는 김유선(2000), 남성일(2000), 안주엽·이규용(2001), 남성일(2001), 한국노동연구원(2001)이 있음.
- 최근 가장 많이 인용되는 한국노동연구원(2001)에서의 고용효과는 안주엽·이규용(2001)에서 구한 법정시간단축이 고용에 미치는 효과를 이용한 계산에 따라 주40시간이 도입될 경우 고용이 5.2% 증가하게 된다고 주장하나 안주엽·이규용(2001)의 고용효과는 통계적 유의성이 없다는 것
- 실근로시간에 미치는 효과를 보면 남성일(2000)과 안주엽·이규용(2001)은 통계적 유의성이 없는 반면 김유선(2000)과 남성일(2001)은 통계적 유의성 있으나 추세치를 포함하지 않아 그 효과가 과대추정되었을 것임.

□ 문제제기 상 논지의 문제

- 우리는 법정근로시간단축(1989년~1991년)을 이미 경험한 바 있으나 현재 거론된 연구들 이외에는 경제사회적 효과에 대해 연구한 바 없으며 당시에 도 현재 김대모(2002)가 주장하듯 ‘불가론’이나 ‘망국론’이 팽배하였으나 10여년이 지난 한국경제는 IMF경제위기를 제외하고는 건강한 상태임.
- 현재 일부에서 논의되고 있는 ‘시기상조론’ 크게 둘로 대별되는 바 하나는 보수적 사고를 바탕으로 한 무조건 반대의 입장이며 다른 하나는 노동시장의 근본문제가 해결되지 않은 상태에서 시급한 문제가 선결되어야 한다는 근본주의 사고를 바탕으로 한 ‘신중론’에 해당
- 노동계는 조기도입과 전면도입을 주장하고 있으나 현재는 단계적 도입론이 우세하며 노동관련 전문가들은 2000년의 노사정위원회 대원칙에 대한 합의가 유효하며 명시적으로 도입시기를 밝히지는 않았으나 합리적으로 판단할 때 합의시전 이후 3년 정도의 기간을 거친 후 도입이

시작되어야 한다는 주장이 설득력을 얻어가고 있음.

- 이러한 정황에도 불구하고, 김대모(2002)는 자신이 분석한 어떠한 증빙 자료도 없이 개인적인 '조국에의 충성심'이라는 자신의 신념 만을 갖고 법정근로시간단축을 막기 위한(그의 표현에 의하면 '나라가 망하는 것을 막기 위하여) 방안으로 기존 연구들이 갖는 취약점을 꼬투리 잡아 기존의 대원칙합의마저도 무시하며 모든 연구결과들을 무(無)로 만들려고 하고 있음.
- 또한 김대모(2002)는 기존 연구결과에 대한 정확한 이해가 없는 상태에서 일부에 대해서는 취약점을 또 다른 일부에 대해서는 추측을 통하여 '과대추정의가능성'을 언급하는 등 논지의 측면에서도 일관성이 없음. 유일한 일관성은 법정근로시간을 단축할 경우 고용이나 실근로시간에는 부정적 또는 아무런 효과가 없으며 기존의 '잘못된 결과'가 '나라를 망하게 한다'는 것을 추측을 주장하고 있다는 것임.

□ 안주엽 · 이규용(2001)의 논지

- 안주엽 · 이규용(2001)은 비정규근로의 비중이 상대적으로 낮은 제조업 부문을 중심으로 1989~1981년 법정근로시간단축(48시간에서 44시간으로 4시간 만 단축)이 노동시장(고용, 정상근로시간과 초과근로시간, 월 평균임금과 초과급여)에 미치는 효과를 연립방정식추정(각 효과에 해당하는 5개의 방정식이 상호의존한다는 보다 현실적인 가정 하에서 전체적으로 효과를 추정하는 방식)을 통하여 예측하고 있음.
- 본 연구는 인력변동이 상대적으로 유연하지 않은 제조업부문에서 법정근로시간단축으로 고용이 도입 1단계에서는 1.7%, 2단계에서는 3.0%, 3단계에서는 4.7% 증가된 것으로 나타난다고 결론짓고 있음. 김대모(2002)의 주장처럼 단일식에서 통계적 유의성은 낮으나 이는 다시 말하면 단일식을 고려할 때 최소한 고용에 악영향을 미치지 않는 것을 의미하며 더 나아가 연립방정식체계에서는 법정근로시간단축이 임금의

상승이나 실근로시간의 감소를 통하여 노동공급을 늘리고 늘어난 노동공급이 임금수준을 낮추도록 균형에 이룸으로써 결국은 고용을 증가시키는 효과를 갖는다는 것을 의미함.

- 본 연구는 실제를 모사하는 가상적인 계량경제학적 모형에 나타난 결과에 더하여 실제 법정근로시간단축 전후의 고용, 근로시간, 임금, 생산성, 경쟁력 또는 국제경쟁력을 고려할 때 '악영향만 존재할 것'이라는 기존의 연구에 기반하지 않은 추측에 경종을 울린 것으로 판단됨.

□ 한국노동연구원(2001)에서의 고용효과

- 한국노동연구원(2001)은 9.1%의 법정근로시간단축이 고용에 미치는 효과에서 안주엽·이규용(2001)의 결과를 원용하여 5.2%라는 긍정적인 결과를 예상하고 있음.
- 고용반응이 상대적으로 더디고 상대적으로 비정규근로(임시일용직)의 비중이 낮은 제조업부문을 바탕으로 한 연구결과를 원용하였다는 점에서 예상되는 효과를 과소평가하였을 가능성이 크며 4시간 또는 9.1%의 법정근로시간단축에 더하여 주5일제의 개념과 연관될 경우 고용에 미치는 효과는 현존 기업뿐 아니라 유관 업종의 고용창출과 새로운 업종의 생성 및 파트타임근로의 활성화 등과 연관될 때 효과는 예견할 수 없을 정도로 상당할 것으로 파악됨.
- 상당수의 대기업에서 이미 격주 토요일무제를 실시하고 있는 차에 금융권이 주5일제를 도입한 7월 이후 국민전반적인 여가활용의 방식에 차이가 나타나고 있으며 고속도로를 향하는 차량의 주요시간대가 금요일 저녁과 일요일 아침으로 이동하는 등 상당한 변화가 있음에 주목할 필요가 있음. 이러한 긍정적인 현상이 경쟁력약화를 비용으로 하면서 발생하고 있지는 않은 것으로 사료됨.
- 다만 이미 오래 전부터 인력난에 시달리고 있는 열악한 환경에 놓인

중소기업의 문제와 파트타임 또는 비정규근로의 비중 상승 등으로 표현되는 고용의 질의 악화에 어떻게 대처하는가가 도입과정에서의 중요 과제이며 기업의 입장에서는 40시간에 44시간 하던 일을 처리하도록 하는 노무관리방식의 혁명적 변화를 도입하여 생산량이 저조해질 가능성을 최소화하며 근로자 개인은 '풀려난 하루'를 여가와 인적자원개발에 힘쓰는 방안을 강구해야 하며 정부와 모든 국민은 이미 논의된 것을 포함한 모든 측면에서 부정적인 효과를 최소화하고 긍정적인 효과를 극대화하는 방안 및 사회 문화 경제풍토를 조상하여야 할 것임.

- 아날로그시대의 보수적인 사고에서 벗어나 지식기반경제사회에서 혁신적 사고방식을 취득함과 동시에 OECD에 가입한 선진국경제의 일원으로서 역사적 세계적 대세에 뒤처지지 않으면서 실리를 추구하도록 근본적인 문제를 해결하는 데 힘을 모아야 할 것임.

3. '법정근로시간단축의 임금인상효과'에 대한 문제제기에 대한 답변

- 법정 근로시간 단축의 임금인상효과는 법정 근로시간 단축뿐만 아니라 휴일·휴가제도 개편에 대한 노사정위원회의 공익안, 임금구성 실태 및 향후의 근로시간 변화에 대한 전망 등을 종합적으로 고려하여 추정할 수 있음
 - 한국노동연구원(2001)에서는 법정 근로시간의 단축 및 유급 주휴의 무급화에 따른 임금손실이 기타수당으로 보전되고 연월차휴가 부여일수의 조정방안을 고려하면서, 법정 근로시간 단축으로 실제 주당 근로시간이 2시간 감소(정상근로시간 4시간 감소 및 초과근로시간 2시간 증가)되는 상황을 상정하고 있음.
 - 이와 같은 경우에 근로시간 개편에 따른 근로자 1인당 연간급여의 인상효과는 2.9%로 추정되고 있음. 심지어 이것은 근로시간 개편에 따른 임금인상효과는 이를 상쇄시킬 수 있는 다른 요소들(예; 단계적 시행, 탄력적 근로시간제도, 초과근로 할증률, 생리휴가 등)의 영향을 고려하지 않았을 때의 결과이기도 함.

- 최근 김대모(2002.9)는 임금인상효과에 대한 분석결과에 몇 가지 의문을 제기하고 있는데, 이에 대한 필자의 견해는 다음과 같음.
 - ① 김대모(2002.9)는 시간당임금의 인상효과를 7.4%라고 주장하고 있음. 그러나 시간당임금률(hourly wage rates)과 시간당근로소득(hourly earnings)은 개념상 구분되어야 함. 한국노동연구원(2001)의 분석모형에서는 근로시간제도 개편을 전후한 통상임금기준 시간당임금률(hourly wage rates)은 불변임을 가정하고 있는데, 이는 지난 1989~91년 동안의 경험적 사실에 근거함. 또한 사후적으로 계산되는 시간당근로소득의 인상률은 정확하게 계산하면 7.4%가 아닌 7.3%임.
 - ② 김대모(2002.9)는 명목임금의 인상효과는 11.4%라고 주장하고 있음. 그러나 근로시간제도 개편에 따른 임금인상효과는 순효과(net effect)만을 추정하여야 하며 물가상승률을 고려할 필요성은 전혀 없음. 따라서 평상시 약 1.6년 동안의 임금상승분에 해당된다는 주장도 타당하지 않음.
 - ③ 김대모(2002.9)는 근로시간의 변화에 대한 가정의 현실 타당성에 상당한 의문을 제기하고 있음. 그렇다면 법정 근로시간이 단축되더라도 실제 근로시간의 변화가 전혀 발생하지 않는다는 가정이 보다 현실에 부합한가를 반문하고자 함.
 - ④ 김대모(2002.9) p.13에서는 근로시간제도 개편 이후 근로시간의 변화가 없다고 가정하고 임금인상효과를 추정하고 있는데, 주시하는 바와 같이 우리나라 임금구성체계는 기본급(또는 통상임금)과 초과급여로만 구성되어 있지 않음. 실제로 근로시간제도가 개편되는 경우 조정되는 임금항목은 초과급여 및 연월차수당으로서 초과급여는 상승(주로 생산직) 그리고 연월차수당은 각각 감소하게 됨. 특히 김대모(2002.9)는 법정근로시간 단축 이외에 휴일·휴가제도 개편에 따른 임금삭감효과는 전혀 언급하지 않고 있음.

- 김대모(2002.9) p.4에서 인용한 토요일무제 실시 실태(전면실시 3.8%, 부분실시 22.5%)는 주5일제가 확산되기 전인 2월 시점에서 이루어진 조사이고, 이는 4월 정부가 공무원의 월1회 토요일무를 실시하고 7월 금융부문에 주5일제가 도입된 것을 비롯, 최근 많은 기업들이 주5일제 및 근로

시간 단축에 관해 합의를 하고 있는 추세를 전혀 반영하지 못하고 있는 수치임. 현재 토요일무제를 실시하는 기업은 40%를 넘어서고 있으며, 이로 인해 현행 법·제도와 현실간의 불균형이 급격하게 확대될 조짐을 보이고 있음. 어느 경우라도 목적에 의해 편의적으로 자료를 이용하고 현실을 왜곡하는 것은 바람직하지 않다고 판단됨.

- 김대모(2002.9)는 정진호등(2002)에 관한 언급은 전혀 없고 거시적으로 분석한 한국노동연구원(2001)에 대해서만 논평하고 있음. 그러나 비용효과와 관련해서는 한국노동연구원(2001)이 세부적으로 다루지 못한 부분에 대해 정진호등(2002)에서 충분히 다루어지고 있다고 생각됨. 예컨대, 단계적 시행, 초과근로 할증률, 생리휴가 등을 고려한 이후의 비용효과에 대해서도 구체적으로 분석하고 제시한 바 있음.
- 정진호등(2002)에서는 근로시간 단축 효과가 부문별로 차이가 날 수 있는 현실을 객관적으로 분석함으로써 거시경제학적 접근이 간과할 수 있는 구체적 실상을 예측하고 정부의 정책적 지원이 필요한 영역을 제시하고자 하였음. 이러한 분석은 한국노동연구원(2001)에서 부족했던 부분을 보완하고 구체화시켰다고 판단됨. 김대모(2002.9)의 지적의 상당 부분은 정진호등(2002)의 분석을 제대로 이해하지 못한 결과라고 판단됨.