

노동정책연구

연구논문

2004. 제4권 제2호 pp. 95~126

© 한국노동연구원

자동차운수업 근로자의 근로시간 개념 및 그 개선에 관한 연구

- 방안 모색의 기초

이상희*
배규식**
조준모***

본 연구는 자동차운수업에서 ILO, EU, 일본의 노동시간 기준을 검토하면서 한국 자동차운수업(택시와 버스)에서 노동시간 측정모형을 세워 이에 따라 택시와 버스기사들의 노동시간을 조사·분석하였다. 문헌연구를 통해서 일본의 노동시간 측정이 업무의 시작과 끝 시간을 이용함으로써 단순하다는 장점이 있을 뿐 아니라 그에 따른 노동시간 규제가 버스와 택시업의 이질성을 유연하게 반영하고 있음을 알 수 있었다. 또한 유럽연합 규제는 노동시간을 대기시간과 구분하고 있다. 일본과 유럽연합의 노동시간 규제는 한국 자동차운수업 노동시간의 측정과 규제에서 벤치마킹될 수 있는 점들이 있다. 우리는 노동시간의 다양한 구성요소를 뽑아 내어 버스업과 택시업의 맥락에 적합한 노동시간 측정모형을 개발했다. 연구의 경험적 결과는 자동차운수업에서 지나친 장시간노동이 버스업의 복격일제, 택시업의 1인 1차제로부터 비롯됨을 제시하고 있다. 이런 결과들은 자동차운수업을 근로기준법 제58조제1항에서 제외함으로써 장시간노동 문제를 해소하는 노동정책이 필요함을 말해주고 있다. 마지막으로 본 연구는 단체협약에서 시급의

투고일: 2004년 2월 6일, 심사의뢰일: 2월 17일, 심사완료일: 2월 27일

* 법학박사, 산업자원부 장관 자문관(2038lsh@hanmail.net)

** 한국노동연구원 연구위원(baekiusik@kli.re.kr)

*** 숭실대 경제학과 교수(jmcho@ssu.ac.kr)

※ 이 연구는 노사정위원회 운수사업근로조건분과위원회 및 그 후속 노사정위원회 운수정책협의회에 공익위원 및 전문위원으로 각각 참여한 필자들이 그간 우리나라 운수업의 장시간 근로실태와 제도 개선 논의가 정치(精緻)하게 공론화되지 못하였고, 노사정위원회 논의 과정에서도 제도개선에 필요한 경제적·법적 환경과 조건의 복잡성으로 논의가 난항에 부딪치는 등의 상황에서 향후 이 부문의 제도개선 논의가 학제간 연계를 통하여 발전적으로 전개되도록 하는 계기를 마련하자는 취지에 공감하여 작성되었음을 밝혀둔다.

계산을 위한 노동시간의 측정이 공공복지를 위한 노동규제에서 이용되는 위한 노동시간의 측정과 반드시 연계될 필요는 없음을 제시하고 있다.

핵심용어 : 근로시간, 근로기준법 제58조의 특례 규정, 운수업의 근로시간 개념 및 규제, 구속시간, 대기시간

I. 문제의 제기

자동차운수업은 산업화 과정에서 양적 팽창을 해왔으나 면허사업이라는 특성에 따른 경쟁의 부재 혹은 불완전 경쟁, 합리화를 강제하는 내외적 압력의 부재로 인해 산업의 규모와 구조가 현대화되지 못하고 과거의 경영 관행이 상당부분 그대로 잔존하고 있다. 과거부터 존재해 온 구시대적 관행의 일부가 장시간노동과 낙후된 임금제도 및 서비스 관리의 부재 등이다. 이런 상황에서 자동차운수업은 국민의 생명과 재산에 직결된 서비스 및 사회인프라적 서비스를 제공해 왔다. 앞으로 장시간근로와 낙후된 임금제도 등으로 이를 방치할 경우 근로자 보호는 물론 공공의 안전, 운수산업의 퇴행과 후퇴로 국민 경제와 생활에 커다란 영향을 미칠 수 있다.

노사정위원회에서는 2002년 1월부터 운수산업 근로조건 개선에 관한 협의체로서 운수사업근로조건분과위원회¹⁾를 두어 논의해 왔으나, 운수업 근로시간 개선의 전제가 되는 근로시간 개념의 차이로 노사가 주장하는 근로시간의 길이가 달라 협의의 진전이 난관에 봉착해 있다. 근로시간 개념을 두고 노동계는 대기시간, 휴게시간 등을 근로시간에 포함할 수 있도록 하는 개념 정의가 필요하다고 주장하고, 경영계는 운수업의 특성상 휴게 및 식사시간 등이 불규칙적이므로 근로시간을 획일적으로 정의하기 어렵다는 주장이 대립하고 있다. 또 근로기준법 제58조는 운수업에 대하여 근로자대표와 서면합의로 법정 연장근로 및 휴게시간 기준을 달리 정할 수 있는 특례규정을 두고 있다. 노동계는 이 규정을 삭제하여 장시간근로 조장을 막아야 한다고 하고, 경영계는 운수업 특성상 획일적인 근로는 국민의 교통권 보호가 어렵고, 규정 준수가 교통여건 등으로 현실적으

1) 운수사업근로조건분과위원회는 2002년 1월 법정 근로시간 단축입법의 추진 등 근로시간 단축이 현실화 되고 있음에도 운수업 등에 대한 근로시간제도의 적용 배제를 정한 근로기준법 제58조 근로시간 및 휴게시간의 특례규정으로 장시간근로의 개선 노력이 없다는 노동계의 지적을 계기로 설치한 것이다. 2003년 8월 현재 난황에 처한 상황을 벗어나기 위하여 노사정위원회 운수정책협의회를 구성 운영중이다.

로 불가능하여 법 위반에 따른 범법자만 양산하게 될 것이라는 주장이 대립하고 있다.²⁾

운수업 근로조건을 둘러싼 문제 제기과 논의의 급진전에도 불구하고 정작 운수업종에 관한 국제적 보편적 근로시간 기준과 근로시간 실태의 객관적 분석에 대한 심도 있는 연구는 진행되지 못하였다. 특정 영역임에도 복잡한 실태를 보이고 있고, 운수업종 근로조건 개선에는 운수산업의 경영구조상 특징과 맞물려 있는 까닭으로 연구자들의 의욕이 미치지 못하는 것이다. 이 연구는 현행법상 근로시간 개념과 과제, 운수업 근로시간 규제에 관한 국제사회의 보편적 기준의 특질을 살펴보고, 우리나라 운수업의 근로시간에 관한 실증분석을 봄으로써 우리 현실에 부합하는 운수업의 근로시간 개념 및 규제방안 모색의 기반을 제공하고자 한다.

II. 자동차운수업의 근로시간 개념과 과제

1. 현행법상 근로시간의 규율

가. 근로시간의 정의

근로시간의 계산은 근로자의 임금산정은 물론 강행적 효력을 담보로 근로시간의 기준을 시행하는 것과 관련하여 대단히 중요한 의미를 가진다. 현행 근로기준법(이하 근기법)은 휴게시간이 근로시간에서 제외된다는 것만을 규정(근기법 제53조)한다. 휴게시간이 근로시간으로 산정되지 않음을 분명히 하고 있으므로 근로시간은 현실적으로 노동하는 실근로시간을 의미하게 된다.³⁾ 그러나 휴게시간 이외의 대기시간 등 어떠한 부분을 실근로시간으로 볼 것인가에 대하여는 더 이상 구체적인 명문 규정이 없으므로 해석에 맡겨지고 있으며 현실에서는 업종마다, 사업장마다 다양한 휴게시간, 대기시간을 노사간에 임금산정 근로시간에 포함하는지 여부에 적지 않은 차이를 보이고 있다.⁴⁾

-
- 2) 노사정위원회, 『운수사업근로조건분과위원회 활동보고서』(이하 운수업활동보고서라 함), 2003년 8월 541쪽 이하 참조
 - 3) 근로기준법이 규제의 대상으로 하고 있는 근로시간은 실근로시간을 말하고(근기법 제49조 참조), 실근로시간과 휴게시간을 합한 시간을 사용자의 구속하에 놓인다는 의미에서 구속시간이라 하기도 한다. 그러나 구속시간은 근로기준법이 규제의 대상으로 하지 않는 내용이다.
 - 4) 유럽연합에서도 전산업에 적용되는 「노동시간에 관한 지침(Working Time Directive)」을 도로운송업에 확대 적용하는 문제를 둘러싸고 유럽운수노조연맹(European Transport Workers' Federation)과 국제도로운수사용자연맹(International Road Transport Union)이 1998년 합의를 시도했으나 1998년 9월 말 협상이 결렬되었는데 주요한 쟁점의 하나가 근로시간에 관한 정의였다.

일반적으로 근로시간이라 함은 근로자의 노동력을 사용자의 지휘감독하에 두고 있는 시간, 나아가 그 업무에 종사하는 시간이라고 정의되고 있다.⁵⁾ 지휘감독을 받고 있는 시간이 아니더라도 해당 활동에 업무성이 있는지에 따라 근로시간으로 볼 수 있다는 것이다. 근로시간은 근로계약상의 근로에 현실적으로 종사하고 있는 것을 필수적인 요건으로 하는 것은 아니다. 해석상 현실적으로 작업에 종사한 취업시간 외의 업무와 관련한 기타 활동시간과 대기시간 등도 근로시간에 포함된다고 판단하는 것도 이 때문이다. 한편 근로기준법은 근로시간 제한규정에 따른 벌칙(예컨대 근기법 제49조와 제52조에 대한 근기법 제113조) 및 각종 가산임금 등을 동반하기도 한다. 이상의 점을 감안한다면 근로시간의 개념은 확실히 근로계약 당사자의 의사와 무관하게 객관적으로 이루어져야 할 필요성이 있다.

나. 근로시간계산의 원칙

사용자와 근로자가 법정기준 내(근기법 제49조, 제67조 본문, 산안법 제46조)에서 약정한 근로시간을 소정근로시간이라 한다(근기법 제20조). 근로시간은 대체로 소정근로시간과 일치하는 예가 많으나, 이것이 당사자간의 약정에 따라 좌우되는 것이 아니라 객관적으로 정하여지는 것이므로 소정근로시간을 전후하여 업무와 관련한 활동시간을 근로시간으로 보아야 하는 경우도 발생한다. 따라서 소정근로시간이 시작한다고 예정된 사업시작 전의 활동이라도 작업 인수·준비 등 그것이 업무와 관련한 경우에는 근로시간으로 보아야 하고, 예정된 종업시각 후의 작업 인계·정리 등 업무와 관련된 활동도 근로시간으로 보아야 한다.⁶⁾ 지하작업에서 입·출갱 시간도 그 취업실태상 업무위험성이 농후하므로 근로시간으로 보아야 한다.⁷⁾ 이 밖에 조회·회의 등은 사용자의 지휘감

이에 따라 유럽연합집행위원회(European Commission)가 유럽연합 노동시간 지침을 확대하기 위한 방안의 하나로 1998년 11월 30일 제안서를 냈다.

- 5) 가령 金亨培, 『勞動法』(第13版), 博英社, 2003, 317~318쪽에서는 지휘감독성이 그간의 통설 및 판례라 하고, 임종률, 『노동법』(제3판), 박영사, 2002, 410쪽 이하에서는 업무보충성을 강조하나, 전자의 입장이 후자의 견해를 부정하는 것은 아니므로 커다란 차이가 없어 보이고, 실제 해석 내용도 차이가 없다.
- 6) 대판 1993.3.9, 92다22770은 지하갱내 위험작업의 근로시간 계산에서 갱내에서 식사 및 휴식시간과 입출갱 소요시간은 제외되나, 교대근무 시작시간 전의 작업도구 준비시간과 교대근무 종료시간 후 작업정리시간에 필요한 1시간은 근로시간으로 산정하고, 대판 1994.3.8, 93다32408은 갱내 위험작업 중 작업장 배치, 보안교육 등 작업지시 시간은 근로시간으로 산정한다고 한다(입출갱 시간을 근로시간에서 제외하는 것은 후술하는 내용과 다른 입장으로 보여질 수 있으나, 이들 사례는 입출갱시간을 근로시간으로 포함하지 않았던 1990년 1월 13일 근로기준법 개정 이전의 규정 취지를 판단하는 내용이기 때문이다).
- 7) 1990년 근기법 및 산안법 개정시 위험유해작업에 지하작업을 포함한 구근기법 제43조를 산안

독하에 의무적으로 행해진다면 근로시간으로 보아야 하고, 특히 소정근로시간 외라도 회사 외의 교육활동, 회사 행사에 참가활동 등도 그 참가가 의무적이고 업무성이 강하다면 근로시간으로 보아야 한다.⁸⁾

근로자가 작업을 위한 대기시간이 근로시간에 포함된다는 것에 대하여는 이론이 없다.⁹⁾ 이러한 대기시간은 때때로 사용자로부터 자유로운 상태에 있는 휴게시간과 유사하여 그것을 근로시간으로 보아야 하는지를 구별하기가 어렵다. 다만 일반적으로 이를 구별하는 결정적인 차이는 그 시간을 근로자가 자유로이 이용할 수 있는지의 여부로 판단되어야 한다. 따라서 명목이 휴게시간이라도 근로자의 자유로운 이용권이 삭감되고 있다면(접대·전화 당번 등) 이미 대기시간으로서 근로시간으로 계산되어야 한다. 일·숙직 근무는 특수한 근무로서 노동강도가 약하여 감시·단속적 근로의 성격을 가지고 있다. 따라서 일·숙직 시간은 그 근무의 방법이나 내용 등이 통상적인 근로와 같은 정도의 것이어야 근로시간으로 인정될 것이다.¹⁰⁾

2. 자동차운수업에서 근로시간 개념 및 규율 특례

가. 자동차운수업의 근로시간 개념

운수근로자의 경우 작업 도중, 배차 및 운행시간 전 대기시간, 휴게시간이나 수면시간이 잦다. 또 실운행시간 이외의 것이 그 자유로운 이용의 보장이 없다면 근로시간에 포함된다고 할 수 있으나, 실제 자유로운 이용의 보장이라는 판단이 쉽지 않은 영역이 많다. 이 때문에 현행법상 근로시간 개념 규정으로는 운수업의 특수한 근로형태를 규율하기가 어렵다. 판례도 운수업의 근로시간에 관하여 자유로운 이용인지 여부를 기준으로 판단할 수 있다는 추상적인 기준만을 제시할 뿐 구체적인 기준을 제시한 사례는 발견하

법 제46조로 규정하면서 지하작업을 위험유해작업에서 제외하고, 구근기법 시행령 제27조제2항의 입·출갱 시간은 근로시간에 포함되지 않는다는 규정이 삭제되었기 때문에, 더 이상 입출갱 시간을 근로시간 산정에서 제외할 필요가 없다. 대판 1994.12.23, 93다53276도 단체협약에서 1일 6시간으로 규정한 것은 구근기법 시행령 제27조제2항의 취지인 지하 입·출갱 시간이 제외된 것을 전제한 것으로 보아, 입·출갱 시간의 근로시간성을 제외한 것(협약)으로 판단하여 입·출갱 시간도 근로시간으로 보고 있음을 명확히 하고 있다.

8) 1988.9.28, 근기 01254-14835 등.

9) 근로기준법은 대기시간이 특히 많은 근로를 ‘단속적 근로’로 특별히 취급하고자 한다(근기법 제61조 제3호).

10) 대판 1990.12.26, 90다카13465는 약사의 숙·일직 근무시 조제업무를 업무에 종사한 시간으로, 대판 1995.1.20, 93다46254는 운송회사의 총무부장이 일·숙직 근무시 노선지도 근무는 업무에 종사한 시간으로 보고 있다.

기 어렵다.¹¹⁾ 행정해석도 배차대기시간, 출발시각 전 대기시간, 전세관광버스의 출발시각까지 대기시간, 운행 전 차량점검 및 요금통 설치시간, 작업종료 후 차고지 입고 전 연료충전시간 등의 근로시간 포함 여부를 묻는 질의에 대하여, 대기시간은 사용자의 지배관리에서 벗어나 근로자의 자유로운 이용권이 있다면 휴게시간에 해당하고, 작업준비시간은 근로시간에 해당하며, (관광버스를 염두에 둔 것을 판단되는데) 출장 등 사업장 밖 근로시간의 산정은 근기법 제56조에 의한다¹²⁾고 하는 원칙적이고 추상적인 기준만을 회시하는 데 그치고 있다.¹³⁾

나. 자동차운수업의 근로시간 규정 배제 특례

한편 근로기준법은 공중의 편의 또는 업무의 특성상 운수업 등에 대하여 근로자대표(근기법 제31조제3항 참조)와 서면합의를 한 때에는 연장근로의 제한(근기법 제52조제1항)을 초과하거나 휴게시간(법 제53조)을 변경할 수 있음(근기법 제58조제1항)을 규정한다. 이 규정으로 운수업 종사자는 근로자대표와 서면합의로 연장근로의 한도가 결정되고, 이것이 장시간근로의 원인 중 하나로 된다는 주장이 제기되고 있다.

노동부와 노사정위원회의 운수분과위원회에서 주40시간제 도입에 발맞추어 운수업에 대한 근로기준법 제58조제1항의 연장근로 및 휴게시간 특례규정을 전향적으로 정비하기 위해 노사정 사이의 의사를 조율해 왔으나, 이해관계의 차이와 운수업계의 악화되어 가는 현실 속에서 구체적인 규율 방안을 찾기가 어려운 실정이다. 운수업 종사자에 대한 근로기준법 제58조제1항의 개정이 전제되더라도 구체적으로 운수업 종사자에 대한 근로시간 규제를 어떻게 할 것인지를 모색해야 할 단계에 와 있다.

11) 대판 1993.5.27, 92다24509는 운전기사가 현실로 작업에 종사하지 않은 대기시간이나 수면시간이라도 그것이 휴게시간으로서 근로자에게 자유로운 이용이 보장된 것이 아니고 실질적으로 사용자의 지휘·감독하에 있다면 당연히 근로시간에 포함되므로, 우편물 운송차량의 운전기사가 격일제 근무시간의 중도에 수면이나 식사를 하는 시간은 출근과 퇴근시간 사이에 노무제공을 위하여 대기상태에서 틈틈이 이루어지는 것이므로 근로시간이라 한다. 대판 1992.4.14, 91다20548은 버스운전사의 승차시간 사이의 배차를 기다리는 배차대기시간을 휴게시간이 아닌 대기시간으로 볼 여지가 있음에도 이를 판단하지 않고 결론을 내리는 것은 심리미진으로서 판결에 영향을 미치는 위법에 해당한다고 한다.

12) 근기 68207-3345, 2002.12.12.

13) 운수업 종사 근로자들의 다양한 활동에 대한 근로시간 산정 여부를 둘러싼 입장 차이로 인하여 노사정위원회 노사관계소위원회 운수사업근로조건분과위원회에서는 운수업의 장시간근로, 근로시간에 대한 임금의 산정을 둘러싼 분쟁과 개선방안의 논의에서 소모전이 발생하기도 하였다. 구체적으로 운수근로자의 근로시간 개념이 합의되지 않은 상태에서 노사 당사자가 산정하는 근로시간은 차이가 발생하고 이것으로 2004년 3월 현재 논의 진전이 난항에 빠져 있다.

3. 과제

운수노동자의 근로시간 규제 방안은 어느 정도의 기준을 설정할 것인가의 문제이기도 하지만, 운수업 특유의 실근로시간, 대기과 작업 준비와 종료시간, 휴게시간 등에 대하여 명확하게 구분하여 다른 산업에서의 근로시간과 같이 규율하는 것은 어렵다. 운수업의 경우 전체 소요시간에서 실운전시간, 대기시간, 작업 준비와 종료시간, 휴게시간 그리고 그 중간에 있는 애매한 시간 등에 대하여 별도로 개념화 내지 구체화하는 작업이 필요하다. 이것을 두고 ILO에서는 실운영시간과 근로시간의 차이를 인정하면서 차별적으로 규제하는 내용을 보이고 있다. EU나 일본과 같은 사례에서는 (실)근로시간이 아닌 대기시간, 구속시간 개념을 설정, 별도의 규율을 하고자 하는 내용을 보이고 있다. 이에 운수업의 근로시간에 관한 규정을 마련하고 있는 ILO 및 EU와 일본의 최근의 규율 방안을 소개, 시사를 받고자 한다.

Ⅲ. ILO, EU, 일본에서 도로운수업의 근로시간 기준

1. ILO¹⁴⁾

가. 개요

ILO에서는 운수노동자에 대한 근로시간을 별도로 규율하는 「도로운송에서의근로시간및휴식시간에관한협약」을 채택하였다(1979. 6.27, 협약 제153호). 이 협약은 1939년 채택된 「도로운송에서근로시간및휴식시간에관한협약」 제68호의 개정 협약이다. 또한 이와 더불어 도로운송에서 근로시간 및 휴식시간에 관한 권고 제162호를 채택했다(1979. 8.27). 이 협약의 적용 범위는 임금을 목적으로 하는 운전자로서 승객이나 화물을 운송하는 모든 자에 적용한다(협약 제1조제1항). 다만 특수한 차량 및 특수한 운전업무, 운전시간이나 휴게시간 및 대기시간에 관한 특별한 규율이 어려운 운송업무 등은 적용을 배제하고, 특히 이러한 이유로 택시를 적용배제에 포함한다(협약 제2조제1항 각호).

14) <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl/C153>; [/convde.plR/161](http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl/PR161); [/convde.pl/C067](http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl/C067)을 참조.

나. 근로시간 개념 및 기준

이 협약에서 ‘근로시간(hours of work)’이란 “차량의 주행시간 중(during the running time) 운행(driving)” 및 “기타 업무(other work)에 종사하는 시간”, “차량 및 승객이나 수하물 등 운송수단과 관련한 부수적 업무(subsidiary work)에 종사하는 시간”을 말한다(협약 제4조제1항). 그 밖의 운송수단이나 장소에서 “단순한 대기시간(mere attendance or stand-by),” “운전자가 자유로이 처분할 수 없는(not free to dispose) 시간”에 대하여는 각국의 입법, 단체협약, 다른 관행 등에 따라 근로시간으로 간주할 수 있다(협약 제4조제2항). 다만 규제의 대상이 되는 근로시간에 포섭되더라도 실제 규제의 단위가 되는 시간은 각 규정에서 달리 정하고 있다. 구체적으로 실운행시간, 근로시간, 휴식시간에 대한 규제를 가하고 있다.

먼저 어떤 운전자도 휴게시간 없이 계속 4시간을 초과하여 운전할 수 없다(협약 제5조제1항). 다만 각국의 해당 기구는 특수한 국내 조건을 고려하여 1시간을 초과할 수 있고(협약 제5조제2항), 운전자가 정해진 시간 또는 업무의 단속적 성격으로 충분한 휴게시간을 가질 수 있는 경우에는 실운전시간 제한 규정을 적용하지 않도록 정할 수도 있다(협약 제5조제4항). 또 초과근로를 포함한 주당 최대 실운행시간(maximum total driving time)은 평균하여 주 48시간, 1일 9시간을 넘지 못하도록 한다(협약 제6조제1항).¹⁵⁾ 다음으로 ‘근로시간’과 관련하여 운행중 업무나 부수적 업무를 포함한 근로시간으로서 최대연속 근로시간(hours of work)이 5시간을 넘지 못하도록 규정한다(협약 제7조제1항). ‘휴식시간’과 관련하여 1일 휴식시간으로 24시간 중 연속 10시간 이상을 부여하도록 한다(협약 제8조제1항).¹⁶⁾ 다만 각국의 권한 있는 행정관청은 2인의 운전자가 차량과 페리선박, 기차를 이용할 경우 휴게시간 규정에 대한 예외규정을 둘 수 있다(협약 제8조제4항).¹⁷⁾

15) ILO권고 제161호(1979. 6. 27)에서는 (점진적 단계적으로) 주당 40시간으로, 1일 8시간을 규정한다. 운전자에 대한 종전 ILO협약 제67호(1939년)에서는 실운행시간, 보조적 업무, 대기시간 등을 포괄하는 근로시간(hours of work)을 기준으로 주 최대근로시간을 58시간으로 규정하였다(제67호 협약 제5조제1항).

16) ILO권고 제161호에서는 (점진적 단계적으로) 연속하는 휴식시간 11시간을 규정한다.

17) 근로시간에서 흔히 혼동하기 쉬운 개념이 휴게시간과 휴식시간이다. 법률상 휴게시간(breaks)은 근로시간 도중에 부여되어야 하는 것으로서(근로기준법 제53조 제2항) 근로자가 사용자의 지시나 감독을 받음이 없이 자유롭게 쉴 수 있는 비교적 짧은 시간으로 식사, 화장실, 차 마시기 등을 위해 사용된다. 이에 대하여 휴식시간은 근로시간이 끝나고 집이나 잠을 잘 수 있는 곳에서 장기적으로 쉬는 시간으로 다음 근로시간까지의 시간을 말하고, 현행법은 1일 근로시간의 한도를 규제하여 이 시간이 확보되고 있으므로 휴식시간에 대한 특별한 개념이나 규정을 두지 않고 있다.

그러나 도로 운송이 수행되는 국내 또는 지역적 조건이 위와 같은 협약 상 근로시간, 휴게시간을 준수하기에 적합하지 않는 경우 권한 있는 행정관청은 협약규정상의 근로시간과 연장근로시간을 연장하거나 1일 휴게시간을 단축할 수 있다(협약 제9조제2항 1문). 이 경우 협약비준국은 협약비준 시 첨부되는 선언서에 국내 또는 지역적 조건을 기술하여야 한다(협약 제9조제2항 2문).

2. EU

가. 개요

대부분의 유럽연합 국가도 운수근로자의 근로시간 규정을 별도로 규율하고 있다. 유럽경제공동체(EEC)가 그 이전까지의 규제를 통합하여 도로운송에서 운전시간과 휴식시간에 관한 규제에 관한 ‘도로운송에 관련된 일정한 사회적 법제의 조화에 관한 유럽경제공동체 위원회 규정(EEC Council Regulation) No 3820/85(1985. 12. 20)’와 ‘운행기록장비의 구비 의무에 관한 EEC Council Regulation No. 3821(1985. 12. 20)’를 만들고 그 후 이에 관한 회원국들의 이행을 지속적으로 점검해 왔다.¹⁸⁾ 이어서 유럽공동체(EC)는 노동자들의 건강과 안전에 관련된 ‘노동시간의 조직의 일정 측면에 관한 위원회 지침(Council Directive) 93/104/EC (1993. 11.23)’을 개정하여 도로운수업 등에도 수평적으로 제한적으로 확대적용하기로 한 개정 위원회 지침(Amended Council Directive) 2000/34/EC을 2000. 6. 23일 채택하였다.¹⁹⁾ 그리고 이를 각 회원국들은 2003. 8.1.까지 법제화를 완료할 것을 의무로 규정하고 있다.

유럽연합은 도로운수업에서의 노동시간에 관한 별도의 규제로서 2002년 3월 11일 「육상자동차운수업종사자들의노동시간에대한유럽연합의지침(Road Transport Direc-

18) EU, Employment Rights & Work Organization: Road Transport, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/cha/c10406.htm> 여기에서는 하루 최대 운전시간 9시간, 주 최대 6일의 운전시간 사이에 휴게시간 부여, 24시간 동안 최소 평균 11시간의 연속휴식 부여, 그리고 주당 최소 9시간 연속휴식을 부여하는 날이 3일을 넘지 말아야 하며, 매주 45시간의 연속휴식시간 부여 의무, 4시간 반의 운전 후 45분의 휴게시간 부여를 규정하고 있으며, 2년마다 이 규정의 이행에 관한 보고서 발행 의무를 부과하고 있다.

19) EU, Employment Rights & Work Organization: Health, Hygiene and Safety at Work, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/cha/c10405.htm> 여기에서는 24시간 동안의 기간에 최소한 매일 11시간의 연속휴식시간의 부여, 1주일에 부여되는 매일의 휴식시간 직후에 최소 평균 1일의 휴일 부여, 6시간을 초과하는 작업시간에 대해서 단체협약이나 사회적 파트너 혹은 각국 법에 규정된 휴게시간 부여, 각국의 법이나 관행에 관계없이 1년에 4주 이상 유급휴가 부여, 1주에 연장근로를 포함하여 최대 평균노동시간 48시간 등의 규정을 포함하고 있다. 물론 일정한 조건 하에 이러한 규정에서 저하시키는 것을 허용하고 있다.

tives; 이하 지침이라 함)』²⁰⁾을 발하여 운수근로자의 근로시간을 규제하고 있다. 이 지침은 위원회 지침인 93/104/EC의 적용 범위를 모든 도로운송으로 확대하기 위해 고안된 것이다. 이 지침의 이행은 2002년 3월 23일부터 시작되며, 유럽연합의 회원국들은 늦어도 2005년 3월 23일까지 이행하고 있어야 한다. 이 지침의 적용 범위는 사업체에 고용된 자동차 운전자이고, 특히 2009년 3월 23일부터 자영운전자들에게도 적용한다(지침 제2조제1호).²¹⁾

나. 근로시간 개념

자동차운전자의 경우 근로시간은 “작업의 시작부터 끝까지의 시간으로, 그 시간 동안 자동차운전자가 작업 공간에 머물며 사용자의 처분에 맡겨진 시간이며, 기능이나 활동을 행하는 시간”을 말한다(지침 제3조제(a)항 제1호 본문). 이 시간은 운송활동에 소요되는 시간은 물론 그밖에 운송활동을 위한 부수시간도 포함한다. 운송활동에 소요되는 시간은 ① 실운전시간, ② 화물의 탑재와 하역시간, ③ 승객의 하차시간, ④ 청소와 기술적 유지보수, ⑤ 자동차, 화물 및 승객의 안전성을 확보하거나 탑재 하역의 감독이나 경찰과 세관, 이민국 등의 공식적 행정관리를 포함하여 특수한 운송작업과 직접 연관되어 법적·규제적 의무를 충족하기 위한 목적의 기타 모든 종류의 노동을 포함하는 것으로 열거한다(지침 제3조제(a)항제1호 각목). 그밖에 근로시간에 해당하는 시간은 근로자가 자기 시간처럼 임의로 사용할 수 없는 시간이자 작업 공간에 머물러야 하는 시간이어야 하며,²²⁾ 근로의무와 연계된 일정 업무에 대해 정상적 작업을 할 준비가 되어 있는, 특히 승하차나 화물 탑재와 하역 등 얼마나 걸릴지 미리 정확하게 알 수 없는 시간을 말하므로 문제가 되는 실제 운행의 시작 바로 전이나 후를 말하는 것이다(지침 제3조제(a)항제1호 후문).

다만 “휴게시간(break times, 지침 제5조)”, “휴식시간(rest times, 지침 제6조)”, “운전자가 (이용가능한) 대기시간(the period of availability, 지침 제3조제(a)항제2호 후문)”은 근로시간에서 제외한다. 여기서 말하는 (이용가능한) 대기시간이란 휴게 및 휴식시간과 다르고, 호출에 따라 운전이나 다른 작업의 시작, 재개를 할 수 있는 시간을 말한다. 특히 운전자의 국경 통과를 위한 대기, 교통차단 조치로 인한 대기, 페리선이나 기차로 운

20) http://www.db.europarl.eu.int/oeil/oeil_View_DNL.procedureView?lang=2&procid=3437의 Final Act.

21) 다만 자영운전자들은 1993년 11월 23일 채택된 유럽공동체 93/104 지침의 적절한 휴식, 주당 최대평균근로시간, 야간근로, 연차휴가와 건강검진 등에 대한 기본적 규정의 적용을 받는다(지침 제2조제2호).

22) 작업 공간(workstations)이란 운수와 관련되는 활동이 수행되는 기타 모든 공간을 말한다(지침 제3조제(c)항).

반되는 차량에 수행하는 시간, 한 팀으로 운행하는 경우 동승자의 시간을 포함하며, 이들 대기시간과 그 대기시간이 얼마나 걸릴지를 운전자가 미리 알 수 있는 것이다(지침 제3조제(b)항). 따라서 휴게 및 휴식시간 이외의 시간도 (이용가능한) 대기시간에 포함되면 근로시간으로 보지 않게 된다.

다. 근로시간 기준

이 지침에서 근로시간의 규제는 평균 주당 근로시간을 48시간으로 하되, 주당 최대 근로시간은 4개월간 평균하여 48시간을 넘지 않는 범위에서 60시간까지 연장이 가능하다(지침 제4조제(a)항). 이 경우 다른 사용자를 위해 행한 근로시간도 합산하며, 사용자는 관련 근로자에게 이 사실의 유무를 물어야 하고, 근로자는 이 정보를 제공해야 한다(지침 제4조제(b)항). 어떤 경우에도 휴게시간 없이 연속 6시간 이상 근로하지 않도록 보장해야 하되, 근로시간이 6시간에서 9시간 사이라면 최소 30분의 휴게시간 없이 지속될 수 없고, 근로시간이 9시간 이상이라면 최소 45분의 휴게시간이 보장되어야 한다(지침 제5조 제1호). 야간근로의 규제로서 야간근로 수행시 1일 근로시간은 24시간 중 10시간을 초과할 수 없고, 야간근로에 대한 보상은 각국의 법규, 단체협약이나 관행에 따라 지급되어야 한다(지침 제7조제1호). 야간근로시간이란 0시부터 7시 사이의 시간으로 각국의 법률로 정하되, 최소한 4시간을 말한다(지침 제3조제(h)항, 제(i)항). 이 지침에서 정한 조건을 확보하기 위하여 회원국에게 규정 위반에 따른 처벌 제도를 마련하도록 하여야 한다(지침 제11조).

3. 일본에서 자동차운수업의 근로시간 기준²³⁾

가. 근로시간 기준의 제정과 적용범위

일본노동기준법 제40조는 근로시간 및 휴게시간 규제를 후생노동성령에 의할 수 있다는 특례규정을 두고 있으며(우리의 근기법의 제58조와 같은 취지의 규정) 여기에 자동차운수업무(별표 제1의 4호)도 포함하여 자동차운전자에 대한 근로시간 기준의 처리가 문제로 된다. 일본에서는 1979년 「자동차운전자의노동시간등의개선기준에대하여」라는 개선 기준을 마련한 뒤 1986년 중앙노동기준심의회에서 노사가 트럭, 버스 및 택시 등 3개 업종에 대해 노동시간 등의 규제 문제를 논의하여 1989년 「자동차운전자의노동시간등의개선을위한기준(이하 기준이라 함)」을 고시한 이래, 수차례 개정을 경유하여 오늘에

23) 이하는 <http://www.hourci.mhlw.go.jp>(일본노동성 告示 및 通達)을 참조.

이르고 있다. 그리하여 도로운수업의 규제 대상은 일반승용여객자동차(택시등), 화물자동차(트럭), 여객자동차(버스등)로 유형화하여 각각에 대한 기준을 설정하고 있다. 일본에서는 도로운수업에서의 노동시간을 구분하는 개념으로 구속시간이라는 독특한 개념을 도입하고 있다.²⁴⁾

이 기준은 자동차운전자²⁵⁾에 대하여 적용한다(기준 제1조제1문 참조). 노동관계 당사자는 이 기준을 이유로 하여 자동차운전자의 근로조건을 저하시킬 수 없고 그 향상에 노력하여야 한다(기준 제1조제2문). 특히 이 기준 위반에 대하여는 노동기준법상 벌칙의 적용이 예정되어 있다(노동기준법 제119조제3호).²⁶⁾

나. 일반승용여객자동차운수업(택시 포함) 운전자의 근로시간

일본에서는 자동차운수업에서 근로시간과 관련하여 구속시간과 휴식시간으로 구분하고, 규제의 대상은 ① 구속시간, ② 휴식시간으로 하되, ③ 트럭과 버스의 경우 운전시간도 별도로 규제한다. 구속시간이란 ① 노동시간, ② 휴게시간(가면시간 포함) ③ 기타 사용자에게 구속되고 있는 시간을 말하고, 휴식시간이란 사용자의 구속을 받지 않는 시간을 말한다(기준 제2조제1항 본문).

1개월에 대한 구속시간은 299시간(13시간×23일)을 넘지 못한다.²⁷⁾ 다만 고객의 수요에 응하기 위하여 차고지 등에서 대기하는(이하 ‘차고지등’이라 함) 운전자에 대하여는 조나 근로자대표자와 서면에 의한 협정(이하 노사협정이라 함)이 있는 경우에는 322시간(14시간×23일)을 넘지 못한다(기준 제2조제1항제1호). 1일 중 구속시간은 13시간을 넘지 못하고, 당해 구속시간을 연장하더라도 1일에 대하여 최대 구속시간은 16시간으로 하여 8시간의 휴식시간을 확보하도록 했다. 또한 근무 종료후 계속 8시간 이상의 휴식시간을 부여하여야 한다. 일반승용여객자동차운수사업의 운전자에 대하여 1일을 넘는 일정한 기간에 대한 연장근로협정(노동기준법 제36조제1항)을 체결할 경우 당해 일정기간

24) 사용자에게 구속되고 있는 시간이란 시업시각부터 종업시각까지 사용자의 구속하에 있는 모든 시간을 확실히 포함하기 위한 취지로 규정한 것이다(「자동차운전자의노동시간등의개선을 위한기준의일부개정등에대하여」 1997. 3. 11, 기발 제143호; 이하 기발 제143호라 함). 여기에는 노동시간, 휴게시간, 기타 사용자에게 구속되어 있는 시간을 포함하는 폭넓은 개념이다.

25) 이 기준에서 말하는 운전자는 당연히 노동기준법 제9조에 규정하는 노동기준법 적용 대상인 노동자로서 운전자를 말한다.

26) 일본 노동기준법 제40조의 규정(근로시간 및 휴게시간의 특례)에 기하여 발하는 후생노동성령에 위반한 자는 6개월 이하의 징역 또는 30만엔 이하의 벌금에 처한다(노동기준법 제119조제3호).

27) 299시간은 (1일 기준구속시간) 13시간×23일로 계산이 될 수 있으나, 당해 월의 근로일수와 직접적인 관련은 없고, 1개월에 대한 총 구속시간의 한계를 말한다(기발 제143호).

은 1개월로 한다.²⁸⁾ 이 산업에 종사하는 운전자의 휴일근로는 2주간에 대하여 1회를 넘지 못하고, 당해 휴일근로로 인하여 월 구속시간 및 1일 최대 구속시간의 한도를 넘지 못한다. 운전자가 격일근무를 할 경우 구속시간을 기준으로 1회에 연속 최대 21시간(1일 평균 10.5시간), 1개월에 262시간을 넘지 못한다. 다만 지역적 사정 기타 특별한 사정이 있고 노사협정이 있는 경우에는 1년 내에 6개월까지는 해당 월 구속시간을 270시간까지 연장할 수 있다. 격일근무로서 차고지 등의 자동차운전자에 대한 1회 구속시간은 야간 4시간 이상의 가면시간을 부여하는 것을 전제로 1개월을 단위로 노사협정으로 정하는 횟수에 한하여 24시간까지 연장할 수 있다. 이 경우 1개월에 대한 구속시간은 격일제 근무자에 대한 기준시간인 262시간 또는 270시간에 각각 20시간을 더한 시간을 넘을 수 없다. 격일제 근무자에 대하여는 근무 종료후 계속 20시간 이상의 휴식기간을 부여하여야 한다(기준 제2조제2항 제2호). 전세(ハイヤ)²⁹⁾에 승무하는 운전자에 대해서는 일반 승용여객자동차운송사업의 기준 규정(구속시간, 휴식기간 등)이 적용되지 않는다(기준 제2조제5항). 전세승무 운전자의 연장근로협정은 1개월 또는 3개월 및 1년으로 하고(기준 제3조제1호), 일정기간에 대한 연장시간은 1개월 50시간, 3개월 140시간, 1년간 450시간으로 한다(제3조제2호; 법정연장시간이라 함).

다. 버스여객자동차운송사업 운전자의 노동시간

여객운송사업에 종사하는 운전자(버스운전자 등), 여객 및 화물자동차운송사업 이외의 사업에 종사하는 운전자(기타 고객수송)로서 주로 사람을 운송하는 것을 목적으로 하는 자동차운전업무에 종사하는 것에 대하여 적용(기준 제5조제1항 본문, 버스운전자 등이라 함)한다. 이들의 구속시간은 4주간을 단위로 1주 평균 65시간을 넘지 않도록 한다(기준 제5조제1항제1호 전단).³⁰⁾ 단, 대절버스의 운전자에 대해서는 노사협정이 있는 경우 52주간 내에 16주간까지는 4주간을 단위로 1주 평균 71.5시간까지 연장할 수 있다(기준 제5조제1항제1호 단서). 1일 구속시간은 13시간을 넘지 못하고, 당해 구속시간을

28) 노동기준법 제36조제1항의 사용자 및 근로자의 과반수로서 조직하는 노동조합 또는 근로자의 과반수를 대표하는 자가 체결하는 협정을 말한다.

29) 전세(ハイヤ)란 택시업무의적정화임시조치법(1970년) 제2조제2항의 규정을 참고한 것으로서 구체적으로는 지방운수국장으로부터 전세 운임의 인가를 받은 자동차를 말한다(택시업무의적정화임시조치법 제2조제2항에서 전세란 일반승용여객자동차운송사업(도로운송법 제3조제1항 다목)을 경영하는 자가 그 사업에 이용하기 위한 자동차로서 당해 자동차에 의한 운송의 인수가 영업소에서만 행해지는 것을 말한다고 규정).

30) 4주간을 단위로 1주 평균 65시간을 넘지 못한다는 것은 총 구속시간은 가능한 각 노동일 또는 각주의 구속시간을 평균화하는 것이 바람직하다는 의미이고, 65시간은 13시간×20일=4라는 계산에 의한 것이다(기발 제143호).

연장하는 경우라도 최대 구속시간은 16시간으로 한다(기준 제5조제1항제2호). 이 경우 1일에 대하여 구속시간이 15시간을 넘는 횟수는 1주간에 대하여 2회 이내로 제한한다.

근무 종료후 계속 8시간 이상의 휴식기간을 부여하여야 하고(기준 제5조제1항제3호), 사용자는 버스운전자 등의 휴식기간에 대해서는 당해 버스운전자 등의 주소지에 따르는 휴식기간이 그 이외의 장소에서 휴식기간보다 길게 되도록 노력하여야 한다(기준 제5조제2항). 운전시간은 2일간 1일 평균 9시간, 4주간을 단위로 1주 평균 40시간을 넘지 않는 것으로 한다(기준 제5조제1항제4호 전단). 연속 운전시간은 4시간을 넘지 않는 것으로 한다(기준 제5조제1항제5호). 대절버스를 운행하는 영업소에서 운전업무에 종사하는 자, 대절버스에 승무하는 자 및 특정 운전자에 대해서는 노사협정으로 52주간에 대한 운전시간이 2,080시간을 넘지 않는 범위 내에서, 52주간 중 16주간까지는 4주 단위로 1주 평균 44시간까지 연장할 수 있다(기준 제5조제1항제4호 단서).³¹⁾ 총 구속시간기준(기준 제5조제1항) 규정에도 불구하고 일정한 경우에는 구속시간 및 휴식기간에 대하여 따로 정할 수 있다. 연장근로협정에서 버스운전자 등에 속하는 일정 기간의 연장 시간에 대한 협정을 하는 경우에는 당해 일정 기간은 2주간 및 1개월 이내의 일정 기간으로 한다(기준 제5조제4항). 버스운전자 등에 대한 노동기준법 제35조의 휴일근로는 2주간에 1회를 넘지 않도록 하고, 당해 휴일근로로 인하여 제5조제1항에서 정한 구속시간 및 최대 구속시간의 한도를 넘지 않도록 한다(기준 제5조제5항).

라. 화물자동차운송업 운전자의 노동시간

구속시간은 1개월에 대하여 293시간을 넘지 못한다. 다만 노사협정이 있는 경우 1년간 구속시간이 3,516시간을 넘지 않은 범위 내에서 1년 내에 6개월까지는 320시간까지 연장할 수 있다(기준 제4조제1항제1호).³²⁾ 1일의 구속시간은 13시간을 넘지 않는 것으로 하고, 당해 구속시간을 연장하는 경우에도 최대 구속시간은 16시간으로 한다. 1일의 구속시간이 15시간을 넘을 수 있는 횟수는 1주간 2회 이내로 한다. 근무 종료 후 계속 8시간 이상의 휴식기간을 부여하여야 한다(기준 제4조제1항제3호). 특히 화물자동차운송사업에 종사하는 자동차운전자의 휴식기간에 대하여 당해 자동차 운전자의 주소지에서 휴식기간이 그 이외의 장소에서 휴식기간보다 길도록 노력하여야 한다.

31) 52주간에 대한 2,080시간이라는 제한으로 구분 단위 중 4주간 평균 1주당 40시간을 넘는 단위가 있으면, 당연히 1주간당 40시간을 하회하는 단위도 있게 된다.

32) 수송체계의 변화, 고객 수요의 다양화 등 화물자동차운송업의 제조건을 고려하면서 총 근로시간 단축을 위한 조치로 인정한 것이다(기발 제143호). 또 당해 연장을 노사협정에 따르도록 한 것은 구속시간의 한도에 대하여 미리 근로자에게 주지함으로써 걱정 또는 명확한 구속시간의 관리를 기하기 위한 것이다(기발 제143호).

운전시간은 2일(시업시각부터 시작하여 48시간)을 평균하여 1일당 9시간, 2주 평균 주당 44시간을 넘지 않는 것으로 한다(기준 제4조제1항제4호). 연속 운전시간(1회 연속 10분 이상, 또 합계 30분 이상 운전의 중단 없이 연속하여 운전하는 시간)은 4시간을 넘지 못한다(기준 제4조제1항제5호). 시간외 근로협정에서 화물자동차운송업의 운전자에 속하는 일정 기간에 대하여 연장시간 협정을 하는 경우 당해 일정 기간은 2주간 및 1개월 이상 3개월 이내의 일정 기간으로 한다(기준 제4조제4항). 화물자동차운송업의 운전자에 대한 노동기준법 제35조의 휴일근로는 2주간 1회를 넘지 못하고, 당해 휴일근로로 인하여 제4조제1항에 정한 구속시간 및 최대 구속시간의 한도를 넘지 못한다(기준 제4조제5항). 위의 각 규정은 여객 및 화물자동차운송사업 이외의 사업에 종사하는 자동차운전자(주로 사람을 운송하는 것을 목적으로 하는 자동차 운전업무에 종사하는 자 제외)에 대하여도 준용한다(기준 제4조제6항).

4. 특징

ILO에서는 실운영시간 및 근로시간 개념을 별도로 두어 규제하나, 대기시간 등을 포괄하는 개념을 명확하게 하지 않고, 그 운용에 대한 구체적인 기준의 설정도 없다. 실운영시간 이외의 것을 근로시간으로 정의하는 규정을 두어 운행과 관련한 보조적 업무는 명문으로 근로시간에 포섭하나, 그밖에 대기시간 등 자유로운 처분이 허용되지 않는 시간에 대하여는 해당국의 관행이나 법령 및 노사협정에 위임하고 있다(협약 제4조제2항). 다만 규정의 적용 범위와 관련하여 택시는 대기시간이나 휴게, 유사의 시간이 많음을 특별히 감안, 적용 배제토록 하는 것이 주목된다.

이에 비해 유럽연합에서는 운수 근로시간을 근로자가 자유로이 처분할 수 대기시간을 포함하여 근로시간 규제의 대상으로 하되, 반대로 자유로운 처분이 가능한 대기시간을 구체화하여 근로시간에서 배제하여 규제 기준의 대상에서 제외하고 있다. 이러한 규제 방법은 ILO의 근로시간 개념보다 조금 넓은 차이가 있고, 후술하는 일본의 구속시간 설정 기준에 가까우면서 일본보다 조금 좁다. 다만 유럽연합은 운수업 일반에 대하여 단일 기준을 정하여 규제하나, 일본은 구속시간을 기준으로 규율하되 운수업의 업종별로 규제한다는 점에서 다르다.

일본은 EU와 달리 구속시간 개념을 이용하여 노동시간, 휴게시간 및 휴식시간에 관한 규제를 하고 있다. EU에서는 이용가능한 대기시간(period of availability)이라는 별도의 개념을 이용하여 노동시간과 구분하고 있다. 그러나 일본에서 말하는 구속시간은 유럽연합에서 말하는 근로시간, 대기시간, 휴게시간을 포함하는 범주가 넓은 개념이며, 규제

의 대상인 운수업을 택시, 트럭, 버스 등으로 보다 개별화하여 각각의 기준을 설정하고 있다. 특히 실운전시간을 기준으로 하는 규제대상은 트럭 및 버스에 한정하고, 택시에 대하여는 구속시간 및 휴식시간만으로 규제하고 있다. 이것은 확일적으로 규제하는 EU와 다르고, 택시를 규제의 대상에서 적용배제하고 있는 ILO와 가까운 면이 있다. 일본의 도로운수업 근로시간제도는 법제의 형태에 비추면 운수업에 대한 적용배제 규정을 두고 있는 우리나라와 유사한 모양을 보이고 있다. 그러나 일본 노동기준법에서는 근로시간 및 휴게시간의 특례 규정에 근거하되, 일본 노동성의 구체적 지침을 통하여 근로시간을 규율하고 있으나, 우리의 경우 별도의 기준이 없다.

IV. 우리나라 운수업 근로시간 실증분석³³⁾

1. 실증분석의 전제로서 근로시간 측정 모형

가. 선진 사례의 시사

운수업 근로시간을 조사·분석한 기준의 여러 결과는 이것을 인용하는 노사간에 상당한 편차를 보이고 있다. 가령 노동계는 버스의 경우 2002년 현재 1일 평균 11.7시간, 월평균 280.0시간(24일 만근), 주평균 64.7시간을 주장하고,³⁴⁾ 택시의 경우 2002년 현재 1일 평균 10.26시간, 주평균 62시간, 월평균 271.3시간(26일 만근)으로 주장하고 있다.³⁵⁾ 그러나 경영계는 버스의 경우 월평균 248시간을, 택시의 경우 조사통계에 대한 신뢰를 부여할 수 없다고 주장한다.³⁶⁾ 운수업의 근로시간을 측정하는 기준 등을 둘러싸고 노사간에 시각 차가 매우 크다는 것을 보여주고 있다.

33) 이하의 실증분석은 2003년 10월 노사정위원회 운수정책협의회에서 실시한 것이다. 운수정책협의회에서는 운수업 근로시간의 길이 및 근로시간 개념과 관련한 논의가 난항에 빠지고, 운수근로시간 개선에는 실태조사에 대한 노사간의 공감대 형성이 절실히 필요하게 되었다. 이에 버스 및 택시운수업의 근로시간 조사의 규모, 측정방법 등에 대한 노사의 합의를 경유하여 2003년 10~12월간에 실시한 것이다. 종전의 다양한 실태조사에 비하여 객관성을 높였다는 평가와 운수업 근로조건 개선에 필요한 실태조사를 노사간 합의로 실시하였다는 의의가 있다. 자세한 내용은 조준모 외, 『운수업 근로실태 개선방안』, 노동부, 2003. 12.

34) 앞의 노사정위원회, 『운수업활동보고서』, 137쪽(전국자동차노동조합연맹의 분석을 인용)

35) 앞의 노사정위원회, 『운수업활동보고서』, 255-256쪽(1일 평균 시간은 생산성본부, 서울시립대 도시과학연구소의 분석을 인용, 월평균 시간은 노동부 『매월노동통계보고서』의 분석을 인용)

36) 앞의 노사정위원회, 『운수업활동보고서』, 519쪽 이하.

ILO, EU, 일본 등의 경우 도로운수업의 근로시간 개념 및 규제를 일반사업과 달리 하고 있다. 그러나 운수업의 업무상 특수성과 그에 따른 다양한 근로형태, 임금수준 등의 차이로 국제적으로 보편적이거나 통일적인 규칙을 발견하기는 어렵다. 가령 ILO는 운전자의 근로시간 개념을 운행 중 업무 및 보조적 업무도 포괄하여 정의하나, 규제 기준은 실운행시간 및 부수되는 활동시간으로 하고, 대기시간 등은 각국의 사정에 맡기고 있다. 이에 대하여 EU에서는 도로운수업의 근로시간 개념을 실운전시간과 근로자가 이용가능성이 없거나 임의로 사용할 수 없는 시간으로 정의하고, 이것을 규제기준으로 한다. 일본에서는 운수업의 근로시간 개념을 작업의 처음부터 끝까지 일체를 포함하는 것으로 정의하는 구속시간(portal-to-portal hours) 제도를 설정, 이것을 규제의 기준으로 한다. 요컨대 운수업의 근로형태에서 각국의 사정에 따라 예외적인 운용의 길을 터고 있는 ILO나 EU 및 일본과 같이 일반 근로와 달리 구속시간 기준을 설정하는 방안은 유용한 시사점을 주고 있다. 한편 운수업에 대한 대기시간제 구속시간을 각각 설정하고 있는 EU와 일본은 상당한 제도적 차이를 보이고 있다. 다양한 시간을 포괄하는 대기시간을 EU는 모든 운수업에 대하여 획일적으로 규율하나, 일본은 특성이 다른 운수업별로 구속시간을 따로 규율하고 있어 EU보다 매우 복잡하다. 또 EU의 근로시간은 휴게시간을 제외하나, 일본의 구속시간은 휴게시간도 구속시간에 포함하고 있으므로 양자간의 규제 대상으로 되는 근로시간의 개념에도 차이가 있다. 결국 택시·버스 등을 구분하지 않고 획일적으로 규제하는 EU와 일본과 같이 따로 유형화하여 규제하는 것의 차이는 운수산업의 실태 등과 관련한다고 보이므로 구체적인 실태를 보지 않고는 정확한 비교가 어렵다. 이 밖에 ILO에서는 택시운수업을 운전시간, 휴게시간 및 대기시간에 관한 특별한 규율이 어려운 것으로 보아, 협약상 근로시간 규정의 적용을 배제하는 것도 발견된다.

이하에서는 우리나라 운수업의 근로시간 실증분석을 기존의 통계분석과는 달리 선진 사례와 같은 근로시간 개념과 유사한 근로시간 측정 모형을 전제로 시도해 보고자 한다. 우리나라는 도로운수업을 버스 및 택시, 화물 등 업종별로 구분하고 있으므로 일본의 사례를 벤치마킹할 수도 있을 것이다. 대략적인 골격은 자동차운수업의 특질을 잘 반영하는 근로시간을 정의하되, 규제의 기준은 버스·택시 등 각 운수업에 따라 합리적 기준으로 설정하자는 것이다. 다만 이것이 우리나라 운수업의 근로시간 개념의 정의 방안을 단정짓고자 하는 것은 아니다. 단순히 운수업 근로시간의 길이를 보다 면밀히 분석하기 위한 측정 모형에 불과하다. 실증분석의 영역은 우선 버스 및 택시 산업에 한정하였다. 이들 산업에서 대부분의 운전자는 노동법상 근로자 영역에 포함되고, 이들 산업이 일반 공중에 미치는 영향이 크기 때문이다. 다만 입단협과 같은 사적 영역에서는, 선진사례에서도 운수업 중 버스운수업과 택시운수업의 경우 근로시간을 동일한 기준으로 측정하기

곤란한 사정을 보이는 바와 같이, 우리나라에서도 이들 운수업의 특성상 별도의 기준이 검토될 필요가 있다.

나. 버스업의 근로시간 측정 모형

버스업에서의 근무시간은 운전이 필요한 소요시간 및 대기시간 중 어디까지를 근로시간으로 인정할 것인가가 문제가 된다. 이 경우 배차기록표 혹은 운행일지를 분석하여 근로시간을 산정하는 것이 비교적 객관적이라 판단하였다. 우선 운전자가 배차된 차가 차고지를 나오는 시간부터(출고) 마지막 배차된 차가 영업소에 입고되기까지의 시간(입고)으로서 ‘입출고시간(일본식으로는 구속시간)’을 산정하였다. 다음 출고 및 입고시간에는 첫차 출발시 운행에 필요한 안전점검, 배차, 입금통 준비 등에 필요한 시간과 운행이 끝나고 입고에 필요한 시간과 입금액 반납 등에 필요한 시간을 ‘입출고 소요시간’으로 산정하였다. 입출고 소요시간에는 첫차 출발시 차고지에서 영업소까지 이동시간 및 막차 입고시 영업소에서 차고지까지의 이동시간과 가스차의 경우 주유시간을 합산하였다.

이상의 시간을 도식화하면 ① 입출고 시간(입출고 소요시간 포함), 입출고 시간 중 ② 실운전시간, ③ 식사 및 휴게시간, ④ 대기시간으로 구분할 수 있다. 이를 정리하면, 버스업의 근로시간은 입출고 소요시간과 실운전시간 및 대기시간을 ① ‘근로시간’, 여기에 1시간의 식사 및 휴게시간을 포함한 시간을 ② ‘구속시간’으로 구분하여 실증조사를 하였다.

다. 택시업의 근로시간 측정 모형

택시의 근로시간을 측정하기는 더욱 어렵다. 일단 택시가 출고하면 회사의 통제를 벗어나기 때문이다. 따라서 출고에서 입고까지의 운행 형태를 알 수 있는 유일한 자료인 타코메타 분석을 기초로 근로시간 및 구속시간을 측정하는 것이 비교적 객관적이라 판단하였다. 타코메타로부터 입출고 소요시간, 실운전시간, 운행 정지시간의 기록을 알 수

〈표 1〉 버스운수업의 근로시간 및 구속시간

	운행시간		식사, 휴게시간	입출고 소요시간	대기시간	
	영업시간	차고지에서 영업소 이동시간			배차 대기시간	터미널 및 회차지 소요시간
구속시간	0	0	0	0	0	0
근로시간	0	0	X	0	0	0

있기 때문이다. 타코메타 기록상 명확한 것은 ‘입출고시간’ 및 ‘실운전시간’, 그리고 ‘운전 정지시간’이다. 다만 입출고 소요시간에는 출근하여 배차를 받거나 안전점검 등에 필요한 운행 준비시간, 회사에 입고하고 난 후 세차·입금 등에 소요되는 시간을 포함하였다. 이들 시간은 운행에 필요한 부수적인 행위로 간주될 수 있기 때문이다. 또 실운전시간은 엔진 가동시간으로 보았고, 운전 정지시간은 식사 및 휴게시간으로 간주하였다. 법인택시의 특성상 대기하는 시간이 그리 길지 않으며, 대기시간에도 시동을 끄지 않는다는 점을 감안한다는 것이다.

이상을 도식화하면 ① 입출고 소요시간, ② 실운전시간(엔진 가동시간으로서 대기시간 포함), ③ 운전 정지(식사 및 휴게)시간으로 구분될 수 있다. 따라서 택시업에서 근로시간은 입출고 소요시간 및 실운전시간을 ① ‘근로시간’으로, 여기에 운전 정지시간을 포함한 시간을 ② ‘구속시간’으로 보아 실증조사를 하였다.

〈표 2〉 택시운수업의 근로시간 및 구속시간

	운행시간	운행 정지시간	입출고 소요시간
구속시간	0	0	0
근로시간	0	X	0

2. 우리나라 운수업 근로시간 실증분석

가. 근로시간의 길이

위의 근로시간 측정 모형을 전제로 실태조사를 실시하여 우리나라 버스 및 택시업에 한정된 근로시간의 길이를 조사하였다. 실태조사는 전국 버스 및 택시회사 중 노사정위원회 합의에 기초하여 택시 11개, 버스 21개 등 총 32개 업체를 대상으로 하였다. 조사 수행은 면담조사, 자료조사, 설문조사를 행하였으나 신뢰성이 비교적 강한 자료조사를 근거로 하였다. 버스는 배차기록표 또는 운행 일지상의 기록을, 택시는 타코메타 상의 기록이 주요 근거로 되었다.³⁷⁾

37) 다만 택시업의 경우 자료조사의 근거인 타코메타 분석에서 2개 회사의 타코메타 판독 불능으로 9개 회사만 수행하였다.

〈표 3〉 시내버스 운전자의 주 근로시간과 월 근로시간

		⑧ 1일 근로시간	⑨ 1주 근로시간	⑩ 1월 만근 근로시간	⑪ 1월 실근로시간	⑫ 1월 총구속시간
			⑧ × 1주 만근일수	⑧ × 1월 만근일수	⑧ × 실근로일수	⑦ × 실근로일수
대도시	A업체	16:53	50:39	219:29	208:00	220:19
	B업체	17:25	52:15	226:25	228:09	241:15
	C업체	17:57	53:51	233:21	252:17	266:20
	D업체	16:32	49:36	214:56	214:21	227:19
	E업체	18:18	54:54	237:54	245:46	259:11
	F업체	17:03	51:09	221:39	200:40	212:26
	G업체	18:44	56:12	243:32	248:46	262:03
	평 균	17:33	52:39	228:10	228:17	241:16
중소 도시	H업체	17:48	57:19	249:12	272:31	287:49
	I업체	15:11	45:33	197:23	201:24	214:40
	J업체	12:55	56:27	245:25	254:04	312:25
	평 균	16:56	52:46	228:51	239:40	271:38
전 체 평 균		17:14	52:43	228:31	233:58	256:27

〈표 4〉 시내버스(근무형태별)*

업종	도시규모	근무형태	월	1일	1주	1월	1월
			실근로일수	근로시간	근로시간	근로시간	총구속시간
시내 버스	대도시	1일2교대	26.64	9.39	56.34	249.87	263.71
		1일2교대	26.3	9.79	58.74	254.44	271.34
	중소도시	격일제	14.18	17.44	52.32	248.00	266.63
		복격일제**등	18.45	14.83	62.94	290.07	318.44
		평균			58.00	264.17	285.47

주: * 설문조사에 근거한 것임.

** 복격일제란 2일 연속 근무 후 3일째 쉬는 형태.

앞서 정의한 근로시간 측정 모형을 기준으로 버스업의 노동시간을 입출고 소요시간과 실운전시간 및 대기시간을 합한 것으로 하여 조사·분석한 결과를 각 소업종별로 구분해 보면 아래 <표 3>~<표 8>과 같다. <표 3>에서 대도시 시내버스에서 ⑧ 1일 근로시간이 16시간 53분~18시간 44분까지 되어 있는데 <표 4>에서 대도시 1일 2교대제로 되어

있어 서로 모순되는 통계 숫자로 보이는 것은 <표 3>의 1일 근로시간수가 1일 2교대제로 2명의 운전기사가 일한 노동시간의 합을 의미하는 것이기 때문이다.

<표 5> 시외버스

업체명	배차기록상의 근로시간				
	⑧ 1일 근로시간	⑨ 1주 근로시간	⑩ 1월 만근 근로시간	⑪ 1월 실근로시간	⑫ 1월 총구속시간
			⑧ × 1월 만근일수	⑧ × 실근로일수	
A업체	9:51	47:34	206:51	206:20	250:30
B업체	10:30	53:08	231:00	238:21	302:17
C업체	11:10	56:30	245:40	253:08	296:35
D업체	10:17	47:18	205:40	241:20	297:40
평 균	10:27	51:08	222:17	234:54	286:46

<표 6> 고속버스 근로시간

업체명	배차기록상 근로시간				
	⑧ 1일 근로시간	⑨ 1주 근로시간	⑩ 1월 만근 근로시간	⑪ 1월 실근로시간	⑫ 1월 총구속시간
		⑧ × 1주 만근일수	⑧ × 1월 만근일수	⑧ × 실근로일수	
A	12:01	55:17	240:20	247:54	284:00
B	11:40	53:40	233:20	245:14	300:14
평 균	11:50	54:28	236:50	246:38	292:07

<표 7> 농어촌버스

	실근무일수	⑧ 1일 근로시간	⑨ 1주 근로시간	⑩ 1월 만근 근로시간	⑪ 1월 실근로시간	⑫ 1월 총구속시간
			⑧ × 1주 만근일수	⑧ × 1월 만근일수	⑧ × 실근로일수	
A업체	22.55	11:51	57:14	248:51	267:13	317:34
B업체	25	10:40	58:53	256:00	266:40	331:40
C업체	19.11	14:10	58:39	255:00	270:43	315:38
평 균	22.22	12:13	58:15	253:17	268:36	321:37

〈표 8〉 마을버스

	⑧ 1일	⑨ 1주 근로시간	⑩ 1월 만근 근로시간	⑪ 1월 실근로시간	⑫ 1월
	근로시간	⑧ × 1주 만근일수	⑧ × 1월 만근일수	⑧ × 실근로일수	총구속시간
A업체	16:50	50:30	218:50	240:43	255:01
B업체	17:29	52:27	227:17	218:32	231:02
평 균	17:09	51:28	223:03	229:50	243:01

앞서 정의한 근로시간 측정 모형을 기준으로 택시업의 노동시간을 입출고 소요시간 및 실운전시간으로 하여 조사·분석한 결과는 아래 <표 9>~<표 10>과 같다.

〈표 9〉 2교대 및 격일제

지역 및 업체		타코메타를 기초한 근로시간				
		⑥ 1일 근로시간	⑦ 1주 근로시간	⑧ 1월 만근 근로시간	⑨ 1월 실근로시간	⑩ 1월 총구속시간
			⑥ × 6일	⑥ × 만근일수	⑥ × 실근로일수	1일 구속시간 × 실근로일수
대도시	A업체	8:47	52:42	228:22	208:52	275:27
	B업체	9:03	54:18	235:18	208:52	271:57
	C업체	8:58	53:48	233:08	220:45	286:00
	D업체	9:17	55:42	241:22	239:02	304:42
	평 균	9:01	54:07	234:32	219:23	284:31
중소 도시	E업체	10:07	59:20	257:58	224:05	254:21
	F업체	8:15	49:30	214:30	195:26	264:32
	G업체	8:35	49:21	214:35	207:12	288:52
	H업체	17:34	52:42	228:22	224:09	276:02
	I업체	9:09	50:30	219:36	220:25	283:27
평 균	10:44	52:17	227:00	214:15	273:27	
전 체 평 균		9:52	53:12	230:46	216:49	278:59

위의 실태조사 결과 버스에서 장시간근로는 시내버스의 경우 중소도시의 이른바 복격 일제 근무 형태와 농어촌 버스에서 두드러지게 나타나고 있다. 택시의 경우 이른바 1인 1차제 근무 형태에서 두드러진 장시간근로를 보이고 있다. 이들 근로시간은 현행법상 법정 기준근로시간 주 44시간에 주 연장근로 한도 12시간을 더한 주 56시간 내지 월 243시간을 상회하고 있음을 알 수 있다. 이러한 실태조사 결과는 앞서 인용한 운수

〈표 10〉 1인 1차제 *

업체명	타코메타상의 근로시간				
	⑥ 1일 근로시간	⑦ 1주 근로시간	⑧ 1월 만근 근로시간	⑨ 1월 실근로시간	⑩ 1월 총구속시간
	② + ④	⑥ × 6일	⑥ × 만근일수	⑥ × 실근로일수	⑤ × 실근로일수
D업체	14:39	84:25	351:36	366:58	552:21
G업체	12:01	69:06	300:25	290:04	528:15
평균	13:20	76:45	326:00	328:31	540:18

주: * 택시운수 종사자의 부족으로 인해 발생하기 시작한 제도로서 1일 임금액이 2교대의 경우 보다 약간 높게 책정되는 것이 많음

업 근로시간을 분석한 기존의 노동계 결과 중 버스 월평균 280.0시간, 주평균 64.7시간, 택시 주평균 62시간, 월평균 271.3시간과 크게 차이를 보여주고 있다. 그러나 이러한 실태조사가 노동계의 인용시간과 엄밀히 대비하는 것은 위험하다. 실태조사는 측정기준이 되는 근로시간 모형을 전제로 한 것이고, 노동계의 인용 지수는 노동조합이 운전기사들에 대한 노동시간 설문조사를 토대로 한 측정기준으로 하였기 때문이다. 노동계의 조사는 운전기사들이 노동시간에 대한 인식을 기초로 한 것이다. 그렇다 하더라도 버스에서 중소도시의 복격일제 및 농어촌 부문, 택시에서 1인 1차제에서는 노동시간이 장시간으로 개선의 필요가 있음을 보다 확실히 알 수 있다.

위의 실태조사 결과 버스에서 장시간근로는 시내버스의 경우 중소도시의 이른바 복격일제 근무 형태와 농어촌 버스에서 두드러지게 나타나고 있다. 택시의 경우 이른바 1인 1차제 근무 형태에서 두드러진 장시간근로를 보이고 있다. 이들 근로시간은 현행법상 법정 기준근로시간 주 44시간에 주 연장근로 한도 12시간을 더한 주 56시간 내지 월 243시간을 상회하고 있음을 알 수 있다. 이러한 실태조사 결과는 앞서 인용한 운수업 근로시간을 분석한 기존의 노동계 결과 중 버스 월평균 280.0시간, 주평균 64.7시간, 택시 주평균 62시간, 월평균 271.3시간과 크게 차이를 보여주고 있다. 그러나 이러한 실태조사가 노동계의 인용 시간과 엄밀히 대비하는 것은 위험하다. 실태조사는 측정기준이 되는 근로시간 모형을 전제로 한 것이고, 노동계의 인용 지수는 노동조합이 운전기사들에 대한 노동시간 설문조사를 토대로 한 측정기준으로 하였기 때문이다. 노동계의 조사는 운전기사들이 노동시간에 대한 인식을 기초로 한 것이다. 그렇다 하더라도 버스에서 중소도시의 복격일제 및 농어촌 부문, 택시에서 1인 1차제에서는 노동시간이 장시간으로 개선의 필요가 있음을 보다 확실히 알 수 있다.

나. 근로시간 결정요인

한편 운수업의 근로시간 실태를 규정짓는 요인을 분석해 볼 필요가 있다. 우리나라 운수업 근로시간을 규정짓는 요인은 단순히 근로시간을 단축하는 방안이 아니라 운수업 근로조건 개선의 근본적인 해결책을 제시할 수 있는 방안에 유용하다. 우선 <표 11>에서는 버스와 택시의 근무 형태별 주당 근로시간의 평균 길이를 알 수 있다. 이에 의하면 버스의 복격일제와 택시의 1인 1차제는 평균치가 각각 64.34시간과 79.69시간으로 여타 근무제도를 취하는 경우와 압도적으로 주당 근로시간이 높은 것으로 나타났다. 이는 운수업의 장시간근로가 복격일제나 1인 1차제와 같은 근무제도와 연관성이 높다는 것을 추측해 볼 수 있다.

<표 11> 근무제도별 주당근로시간

	근무제도	표본수	평균	표준편차	최소	최대
버스	1일 2교대	347	57.79	7.81	35.19	79.18
	격일제	130	56.70	6.71	24.23	75.29
	복격일제(기타)	378	64.34	13.68	31.73	117.69
택시	1일 2교대	417	58.68	8.20	29.05	71.39
	격일제	36	55.34	10.10	28.85	75.29
	1인 1차제	69	79.69	10.64	54.43	104.39

다음 버스의 근로시간 길이를 결정하는 다양한 요인들을 식별하기 위해 OLS (Ordinary Least Square) 분석을 하였다. OLS 분석의 종속변수는 근로시간이며, 설명변수는 크게 네 가지 군으로 구성된다. 첫째 군은 전형적인 임금 및 근로조건 추정식인 Mincer 추정식에서 사용된 근로자의 연령, 근속연수, 운전연수 및 학력의 변수로서³⁸⁾ 근로자의 생산적 특징을 반영한다. 여기서 근속연수는 사업장 특수인적자본을, 운전연수는 운수산업 특수인적자본을 반영한다. 두 번째 군의 설명변수는 근로자의 재정제약 정도를 반영하며 여기에는 자가(自家) 여부를 반영하는 주거변수와 부양가족수를 포함한다. 세 번째 군의 변수는 사업장 노사관계를 반영하는 변수로서 노조가입 변수, 노사관계의 대립성 혹은 협력성에 대한 평가변수, 경영진의 권위주의적 혹은 민주적 태도변수를 포함한다. 마지막으로 네 번째 군의 설명변수는 격일제와 복격일제와 같은 근로계약

38) 통상적인 Mincer 추정식에서 근속연수의 좌승치를 변수로 포함하여 근속연수가 근로시간에 미치는 비선형적 효과를 포착하지만 본고의 실증분석 결과 비유의적인 것으로 나타나서 OLS 분석의 설명변수로 포함하지 않았다.

〈표 12〉 버스의 근로시간 결정요인에 관한 OLS 추정 결과

	전 체	1일2교대	격일제	복격일제(기타)
상수항	65.0110*** (4.8501)	58.1401*** (4.9561)	51.5217*** (11.1730)	81.6498*** (9.4190)
격일제 더미	-1.9270 (1.4429)	n/a	n/a	n/a
복격일제 더미	6.0945*** (0.8817)	n/a	n/a	n/a
노사관계	0.3886 (0.4747)	0.2437 (0.5034)	1.8589* (1.0434)	0.1957 (0.8951)
경영진의태도	-1.8262*** (0.4730)	-1.1539** (0.5113)	-1.4548 (0.9550)	-2.8890*** (0.8960)
연 령	-0.8769 (0.6076)	-1.0353* (0.6015)	-0.2171 (1.2199)	-0.9264 (1.3337)
근속연수	-0.8793** (0.3761)	-0.5918 (0.4178)	-1.1653 (0.7942)	-1.4291** (0.6994)
운전연수	0.8099* (0.4458)	0.6252 (0.4849)	-0.0308 (0.7400)	1.9901** (0.9405)
주 거	-0.1894 (0.4678)	-0.8076 (0.5045)	0.7904 (1.1830)	-0.0756 (0.8471)
학 력	0.6771 (0.6472)	2.4081*** (0.6815)	1.0657 (1.9048)	-0.9877 (1.1764)
부양가족수	-0.2106 (0.4192)	-0.0282 (0.4325)	0.6490 (0.9373)	-0.4951 (0.8214)
노조가입	-0.9431 (1.5395)	1.2310 (1.4583)	0.2522 (3.1710)	-6.6336* (3.8535)
F	9.74***	4.27***	1.3	2.79***
R ²	0.1317	0.1123	0.1631	0.072
표본의 수	718	314	70	334

주: 1) () 안의 숫자는 표준오차.

2) ***, **, *은 각각 유의수준 1%, 5%, 10%에서 유의함을 의미.

3) 노사관계는 5점 scale에서 극히 독립적이면 5, 극히 협조적이면 1로서 수치화 됨.

4) 경영진의 태도는 극히 권위주의적이면 1, 극히 민주적이면 5로서 수치화 됨.

의 형태 변수를 포함한다. 네 번째 군의 설명변수는 근로자의 초기 근로계약 형태가 근로시간 길이에 큰 영향을 미칠 것이라는 본고의 문제 의식을 반영한다.

OLS 분석 결과에 의하면, 버스나 택시 공히 근무제도의 형태 및 경영진의 태도는 근

〈표 13〉 택시의 근로시간 결정요인에 관한 OLS 추정 결과

변 수	전 체	1일 2교대	격일제	1인1차제
상수항	55.1677*** (3.9094)	58.7242*** (4.0743)	67.9811** (26.5690)	68.2438*** (16.5672)
격일제 더미	-3.2596** (1.5734)	n/a	n/a	n/a
1인1차제 더미	21.3814*** (1.2692)	n/a	n/a	n/a
노사관계	-0.0765 (0.4385)	-0.2163 (0.4297)	-0.7017 (2.8523)	0.0727 (2.4990)
경영진의태도	-1.2845*** (0.4394)	-1.5421*** (0.4492)	-3.6663 (2.9654)	0.6951 (1.7370)
연 령	1.0101* (0.5257)	1.1588** (0.5588)	2.0938 (2.2159)	-0.0336 (1.9026)
근속연수	-0.2280 (0.5034)	-0.4683 (0.5112)	-9.0150** (4.0858)	2.0937 (1.9563)
운전연수	-0.2653 (0.4916)	-0.4154 (0.5036)	8.2546** (3.9885)	-0.4602 (1.8137)
주 거	0.0828 (0.3318)	-0.1415 (0.3333)	1.2271 (1.7100)	0.3370 (1.6123)
학 력	0.3186 (0.4871)	0.1079 (0.5208)	-2.9703 (2.9522)	0.9750 (1.7552)
부양가족수	0.4703 (0.3694)	0.6276* (0.3757)	-3.3550 (2.3738)	-0.0971 (1.4584)
노조가입	1.2794 (1.6404)	0.0388 (1.9325)	7.1998 (6.2814)	2.9769 (4.9095)
F	32.45***	2.74***	1.18	0.38
R ²	0.4322	0.0608	0.3165	0.0673
표본의 수	481	391	33	57

주: 1) () 안의 숫자는 표준오차.

2) ***, **, *은 각각 유의수준 1%, 5%, 10%에서 유의함을 의미.

3) 노사관계는 5점 scale에서 극히 대립적이면 5, 극히 협조적이면 1로서 수치화됨.

4) 경영진의 태도는 극히 권위주의적이면 1, 극히 민주적이면 5로서 수치화됨.

로시간의 길이에 유의적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 보다 구체적으로 버스의 복 격일제를 택한 사업장의 경우 그렇지 않은 사업장에 비하여 근로시간 길이가 늘어나는 것으로 나타났으며, 경영진의 태도가 민주적일수록 근로시간의 길이는 감소하는 것

〈표 14〉 버스의 근기법 제58조 56시간 초과 여부에 관한 Logistic 회귀 추정 결과

변 수	전 체	1일2교대	격일제	복격일제(기타)
상수항	-0.7553 (0.9155)	-0.5155 (1.3531)	0.7413 (2.7102)	-2.1376 (1.4914)
격일제 더미	0.2721 (0.2557)	n/a	n/a	n/a
복격일제 더미	-0.6844*** (0.1717)	n/a	n/a	n/a
노사관계	-0.1122 (0.0908)	-0.0756 (0.1354)	-0.2459 (0.2923)	-0.1188 (0.1480)
경영진의 태도	0.2725*** (0.0898)	0.2106 (0.1351)	0.3359 (0.2641)	0.4317*** (0.1494)
연 령	0.2038* (0.1161)	0.2777* (0.1651)	0.3077 (0.3160)	0.1057 (0.2137)
근속연수	0.0806 (0.0721)	0.1408 (0.1133)	0.0578 (0.2167)	0.1308 (0.1186)
운전연수	-0.1081 (0.0855)	-0.1043 (0.1330)	-0.0876 (0.2023)	-0.3006** (0.1524)
주 거	-0.0103 (0.0922)	0.3016** (0.1425)	-0.6785** (0.3340)	-0.1035 (0.1415)
학 력	-0.2056* (0.1229)	-0.5496*** (0.1950)	-0.2189 (0.4667)	0.1004 (0.1910)
부양가족수	0.0315 (0.0803)	0.0430 (0.1194)	0.0534 (0.2380)	-0.0136 (0.1320)
노조가입	-0.0196 (0.2907)	-0.6195 (0.4102)	0.1615 (0.7427)	1.0511* (0.5805)
-2로그가능도비	55.5365***	31.3829***	9.4675	24.2417***
표본의 수	769	328	83	358

주: 1) () 안의 숫자는 표준오차.

2) ***, **, *은 각각 유의수준 1%, 5%, 10%에서 유의함을 의미.

3) 종속변수는 근기법 제58조의 주당 56시간 규제 만족 여부, 즉 주당근로시간이 56시간을 초과하면 1, 그렇지 않으면 0.

4) 노사관계는 5점 scale에서 극히 대립적이면 5, 극히 협조적이면 1로서 수치화됨.

5) 경영진의 태도는 극히 권위주의적이면 1, 극히 민주적이면 5로서 수치화됨.

으로 나타났다. 특히 택시의 경우 1인 1차제가 근로시간의 길이를 늘리는 매우 큰 역할을 하고 있음을 알 수 있다.

마지막으로 버스와 택시 사업장을 근로기준법 제58조의 적용배제 영역으로 할 필

〈표 15〉 택시의 근기법 제58조 56시간 초과여부에 관한 Logistic 회귀추정 결과

	전체	1일2교대	격일제	1인1차제
상수항	-0.2722 (1.0580)	-0.7548 (1.1749)	4.5816 (5.6585)	10.9002 (223.1)
격일제 더미	1.1395*** (0.3638)	n/a	n/a	n/a
1인1차제 더미	-0.8600** (0.3792)	n/a	n/a	n/a
노사관계	0.0280 (0.1184)	0.0484 (0.1283)	-0.6855 (0.6120)	0.1884 (0.4870)
경영진의 태도	0.4637*** (0.1194)	0.5343*** (0.1319)	0.1446 (0.6298)	-0.1528 (0.4214)
연 령	-0.3111** (0.1405)	-0.3306** (0.1625)	-0.5702 (0.4656)	-0.2551 (0.4482)
근속연수	-0.0311 (0.1290)	-0.0670 (0.1419)	0.7148 (0.6981)	0.2045 (0.4510)
운전연수	0.1434 (0.1277)	0.2040 (0.1405)	-0.8415 (0.6890)	0.0486 (0.4320)
주 거	0.0368 (0.0860)	0.0697 (0.0930)	-0.3800 (0.4215)	-0.0547 (0.3754)
학 력	-0.1376 (0.1324)	-0.1826 (0.1533)	0.4010 (0.6224)	0.1841 (0.4426)
부양가족수	-0.0401 (0.0965)	-0.0701 (0.1065)	0.7477 (0.5055)	-0.2044 (0.3380)
노조가입	-0.3933 (0.4679)	-0.0236 (0.5360)	-2.5904* (1.5436)	-11.8911 (223.1)
-2로그가능도비	45.9670***	30.1962***	9.0474	4.5392
표본의 수	487	387	38	62

주: 1) () 안의 숫자는 표준오차.

- 2) ***, **, *은 각각 유의수준 1%, 5%, 10%에서 유의함을 의미.
- 3) 종속변수는 근기법 58조의 주당 56시간 규제 만족 여부, 즉 주당근로시간이 56시간을 초과하면 1, 그렇지 않으면 0.
- 4) 노사관계는 5점 scale에서 극히 대립적이면 5, 극히 협조적이면 1로서 수치화됨.
- 5) 경영진의 태도는 극히 권위주의적이면 1, 극히 민주적이면 5로서 수치화됨.

요가 있는지 여부를 분석할 필요가 있다. 자동차운수업의 근로시간 규정적용 예외특례는 운수업 근로조건 개선의 걸림돌로 되고 있는 만큼 이것을 한 번 볼 필요가 있다. 분석 결과는 주 44시간 및 주 연장근로 한도 12시간을 더한 주 56시간 만족 여부에 관한

Logit 분석이다. 종속변수로서 주당 근로시간이 56시간을 초과하면 1, 그렇지 않으면 0으로 설정하여, 근로기준법 제58조의 특례 조항에서 제외하는 데 있어 애로요인을 식별한다. 분석 결과 버스 및 택시에서 일치된 결과를 보이며, 근로기준법 제56조의 특례조항에서 운수업을 제외하기 위해서는 점진적으로 버스의 복격일제와 택시의 1인 1차제를 규제해 가는 정책방향이 필요함을 시사한다.

V. 정책 제언 및 과제

자동차운수업의 근로시간을 실은행시간 이외에 운수근로자의 자유로운 처분 가능성 여부를 기준으로 파악하는 데는 한계가 있다. 판례가 보이고 있는 기준으로서의 운행과 관련한 작업준비 및 정리시간 등 입출고 소요시간, 차량으로부터 벗어나지 못하는 대기시간 등은 자유로운 처분 가능성도 없고, 구속력의 정도가 강하므로 근로시간으로 파악하기 쉬우나, 그 밖의 휴게시간과 대기시간의 성격상 근로시간인지 우열을 가리기 힘든 시간에 대하여 임금이나 강행 규정이 적용되는 근로시간으로 판단하기에는 많은 어려움이 예상된다. 자동차운수업의 근로시간을 실운전시간과 구속시간으로 구분하거나, 사업별로 별도의 근로시간 규제를 가하는 ILO 및 EU, 그리고 일본 등의 선진 사례도 이러한 고민을 반영하고 있다.

우리나라는 버스 및 택시, 화물 등 독자적인 성질의 운수업으로 구분하고 있으므로 일본의 사례를 벤치마킹할 수도 있으나 우리의 특성에 맞는 기준을 개발할 필요가 있다. 대략적인 골격은 운수업의 특질을 잘 반영하는 근로시간 개념을 일본의 구속시간개념을 참고로 하되, 규제의 기준은 버스·택시 등 각 운수업에 따라 설정하여 입출고 소요시간, 실운전시간, 대기시간 등을 포함하는 것으로 정의하는 것이 합리적임을 앞에서 이미 밝힌 바 있다. 그러나 이것이 법적·관행적 구속력을 갖기 위해서는 근로시간에 포함되는 이러한 각 시간들의 정의와 포함의 적정성 여부에 대해 노사정간의 논의와 동의가 필요하다는 과제를 남기고 있다.

운수업 근로시간 측정기준 모형을 설정하여 근로시간 실증분석을 한 결과 우리나라 운수업에서 근로시간을 늘리는 요인은 근무 형태와 관계가 있는 것으로 나타났다. 버스의 복격일제와 택시의 1인 1차제는 근로시간을 연장하는 근무제도인 것으로 나타났다. 특히 택시의 1인 1차제는 근로시간을 연장하는 매우 중요한 요인임을 실증분석 결과는 시사한다. 향후 근로기준법 제58조제1항의 특례조항에서 자동차운수업을 제외하기 위해

서는 점진적으로 복격일제와 1인 1차제를 규제해 가는 정책방향이 필요하다는 것이다. 이러한 분석 결과는 노동시간이 전반적으로 단축되는 가운데 우리 자동차운수업의 일각(버스 및 택시업)에서 지나치게 장시간근로가 발견되고 이를 이용하는 시민의 안전을 위협할 수 있음을 보이고 있다. 따라서 자동차운수 근로시간 개념 설정과 근로시간에 대한 규제를 노사간의 사적 역할(단체교섭이나 노사협약)에 맡길 수도 있으나, 공적 영역(노동법적 규제)에서 근로기준법 제58조제1항에서 자동차운수업을 제외하는 등 개선의 필요가 있다. 그러나 사적 영역에서 노사가 단체교섭을 통해 시급 산정을 위한 노동시간 측정방법을 채택하는 것이 반드시 공적 영역에서의 노동시간 기준을 반영하거나 따를 필요는 없다.

어느 선진 사례에서도 우리의 포괄역산제와 같이 일정한 임금과 차량 운행에 필요한 시간을 정해 놓고 역으로 시급을 계산해 가는 방식의 임금과 근로시간 연계를 찾기는 어렵다. 특히 우리나라 자동차운수업은 과거 압축적 산업화 시기 인구의 도시 집중에 따라 교통수요의 급증에 힘입어 상업적 성공을 했으나 자가용과 지하철의 보급으로 그 기반이 점차 무너져 가고 있다. 자동차운수업은 점차 경영 여건이 열악해지고 있으며 그에 따라 운수노동자들의 임금수준과 노동조건도 상대적으로 저하되어 3D업종으로 인식되면서 운수노동자들의 공급에 어려움이 따르고 있다. 현재 시내버스, 시외버스, 농어촌버스 회사 가운데 적지 않은 수가 경영의 어려움을 겪고 있어 법적인 규제를 강화하는 방안이 현실적으로 우리가 따를 수 있기 때문에 단기적으로는 적어도 선진 사례에서 보이는 바와 같이 연속 일정 길이의 휴식시간을 부여하는 방안(가령 1일 10시간 이상)과 월간 평균 총 노동시간을 규제하는 방안 등을 검토할 필요가 있다. 좀 더 나아가서 기존의 자동차운수제도의 문제점을 재검토하면서 대승객 서비스를 제고하고 승객과 운전자의 안전을 고려할 수 있는 정책이 함께 논의되는 가운데 자동차운수업에서의 노동시간 단축을 위해 법적 규제 문제도 풀어나가는 것이 합리적이라고 생각되며, 노사정위원회 운수분과위원회나 운수정책협의회에서의 논의도 이러한 사정을 반영하여 진행되어 왔다.

Exploring the Concepts of Working Hours in Korean Road Transportation Business: A Comparative Analysis of International Standards and Korean Reality

Sang Hee Lee, Kiu Sik Bae, Jun Mo Cho

This study examines the ILO, EU and Japanese labor standards of working hours in the road transport sector, and empirically probes on the actual working hours of Korean bus and taxi drivers. The literature survey in this study suggests that the Japanese-style measurements of working hours does not only merit the simplicity by exploiting portal-to-portal hours but the accompanied regulations for working hours flexibly also reflect the heterogeneity of the taxi and bus industry. The EU regulation defines working time separately from the period of availability. The Japanese and EU's regulation may be benchmarked in measurement and regulation of working hours in the Korean road transport sector. We develops working time measurement appropriate to the context of the bus and taxi industry by coming up with a number of factor elements constituent of working time. Our empirical results suggest that the excessively long working hours are attributed to work practice of the third-day off after two consecutive working days in the bus sector and to work practice such as 'one driver (instead of two) responsible for one taxi' in the taxi sector. This empirical results imply that a labor policy are necessary to address the long working hours in the road transport sector by getting rid of the road transport from the Exceptions for Article 58th ① of Korean Labor Standard Law. Finally, this study proposes that the measurements of working hours for the calculation of hourly rate in collective bargaining do not need to be tied with the ones of working hours the regulations for the public welfare.

Key words : hours of working, exceptions for article 58th of Korean Labor Standards Law, measurements and regulations for working hours in Korean road transportation business, portal-to-portal hours, stand-by time