

# 근로시간 단축을 위한 생산성 향상과 일터혁신\*

조 성 재\*\*

## I. 문제의 제기

우리나라의 근로시간이 OECD 국가 중에서 가장 긴 편에 속한다는 것은 상식에 속한다. 일각에서는 통계의 적실성을 문제 삼아 최장시간 노동국가임을 애써 부정하려 하지만, 주위를 둘러보면 장시간노동은 하나의 관행임을 쉽게 수긍할 수 있다. 이는 개발연대에 강조되었던 근면 정신이 남아 있기 때문이기도 하지만, 초과근로를 해야만 생계비를 확보할 수 있는 임금구성 및 수준의 문제, 그리고 비즈니스 관행 및 근로문화<sup>1)</sup>, 다수의 짧은 근로시간보다 소수의 고임금을 선택한 노조의 경제주의 전략, 그리고 남성생계부양자(male breadwinner) 모델을 전제로 한 성별 분업과도 연계된 우리 사회경제의 구조적인 문제들을 배경으로 한다. 이러한 장시간노동 문제를 해결하지 못할 경우 일-생활 균형(work-life balance)은 영원히 남의 나라 이야기일 뿐이며, 시간선택제 일자리 확대나 고용률 70% 달성 등은 모두 기대 난망일 것이다.

이러한 구조적 문제가 지속되고 있는 가운데 최근 1~2년간 근로시간을 단축해야 하는 여러 이유가 대두되었다. 근로시간 단축을 통해 전 사회적으로 일자리나누기를 실현하고 그를 통해 고용률 70%를 달성하겠다는 정부 정책은 차치하고라도, 두 가지 범원의 판결이 미친 영향이 중요하다. 하나는 통상임금의 범위와 관련한 2013년 12월의 대법원 전원

\* 본고의 내용 중 일부는 고용노동부가 후원하고 한국고용노사관계학회와 한국노동연구원이 공동으로 주최한 “새로운 고용노동시스템 구축 방안 모색을 위한 임금·근로시간 제도변화와 고용, 생산성, 노사관계 과제” 토론회(2014년 4월 16일, 중소기업중앙회)에서 발표된 필자의 글을 수정·보완한 것이다.

\*\* 한국노동연구원 선임연구위원(chosj@kli.re.kr).

1) 우리나라의 장시간노동과 관련한 실태 및 원인, 변화의 양태 등에 대해서는 최근 보도된 「한겨레 21」, 1017호(2014. 6. 30 발행)를 참조하시오.

합의체 판결이고, 다른 하나는 휴일근로시간을 제한하는 판결이 거의 확실하게 예상된다는 점이다. 첫째 문제는 이미 지난 호에서 필자가 다루고 소개한 바 있는데, 통상임금의 증가가 미치는 영향은 특히 초과근로가 많은 사업장에서 지대하기 때문에 잔업 및 특근 시간을 줄여야 할 절박성이 발생하였다.

둘째 휴일근로의 제한은 매우 중요한 이슈이다. 우리 법은 정상적인 근로시간인 주당 40시간에 더하여 일주일에 12시간까지 초과근로를 할 수 있도록 규정하고 있는데, 2000년대 이래 여기에 토요일과 일요일의 휴일근로시간이 포함되지 않는다고 노동부는 행정 해석을 내려왔다. 따라서 그동안 산업현장에서는 1주에 최대 68시간(40+12+8+8)까지 일하거나 심지어 그 이상 일하는 사업장도 적지 않았던 것으로 보인다. 그러나 법원의 판결에 의하여, 혹은 그 전후로 입법에 의하여 이제 주당 52시간으로 제한이 가해지게 될 것으로 보인다. 중소기업에 대한 법 적용 유예를 어떻게, 얼마나 길게 할 것인가가 문제이긴 하나 방향만큼은 분명하다.

이때 일부 업종에서는 기존 방식으로는 생산물량을 맞추지 못하거나 서비스를 제공하지 못하는 문제가 발생할 수 있다. 그러한 점에서 특히 제조업을 중심으로 생산성에 대한 고려가 적극적으로 이루어질 필요가 있다. 또한 앞서 언급한 통상임금 범위 확대의 임금 인상 효과 역시 생산성 향상에 의하여 상쇄될 수 있다. 문제는 그러한 생산성 향상에 근로자들과 그 대표인 노조가 동의하고 참여할 것인가에 달려 있다. 이러한 근로자 참여를 중심으로 일하는 방식의 변화를 통하여 기업 경쟁력과 근로자 삶의 질을 동시에 높이고자 하는 방안이 일터혁신이라면 현 단계 우리 노동문제의 해결을 위해서는 일터혁신-생산성향상-근로시간 단축-임금구조 개편이라는 변화의 연쇄 관계를 상정해야 할 것이다. 본고는 이러한 논의를 전개함에 있어 다음 장에서 우선 해외사례와 그 시사점을 고찰하고자 한다.

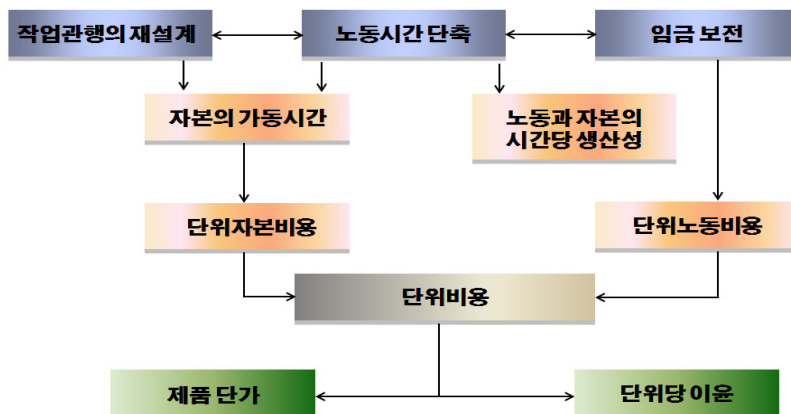
## Ⅱ. 근로시간 단축의 해외 경험과 그 해석

근로시간 단축을 세계적인 차원에서 보면 1차 대전 직후 1일 8시간 노동제가 널리 확산되었으며, 2차 대전 이후 1960년대까지 서구에서는 주 40시간제, 주휴 2일제가 정착되게 된다. 1970년대 후반부터는 이를 다시 주당 30시간대로 줄이려는 움직임이 활발하게 전개되었는데, 그 요인 중 하나는 근로시간 단축을 통하여 고용을 창출함으로써 고실업 사태에 대응하고자 한 것이었다. 그러나 학자들 사이에서는 근로시간 단축이 실제로 고용을 창출할 것인가에 대한 논란이 끊이지 않았다. 오히려 기업들의 경쟁력을 약화시키

고 실질 구매력을 떨어뜨려 경기침체와 고실업을 더욱 심화시킬 것이라는 주장도 만만치 않게 제기되었다. 그러나 Bosch & Lehndorff(2001)는 근로시간 단축이 고용에 긍정적인 효과를 발휘한 것은 경험적으로 확인되는 바이며, 중요한 것은 어떤 조건하에서 근로시간 단축이 이루어지느냐에 따라 그 효과의 정도가 달라진다는 점이라고 주장한다. 이들이 말하는 조건이란, 첫째, 노동생산성을 감안한 단위노동비용(unit labor cost)이 증가하는가의 여부, 둘째, 자본의 효율성을 증진시킬 수 있는 작업조직(교대제 포함)의 재편이 있었는가의 여부, 셋째, 근로시간 단축이 고용에 긍정적 영향을 미칠 때 이를 뒷받침해 줄 수 있는 숙련인력의 공급이 충분했는가의 여부, 즉 직업훈련 시스템의 발달 정도 등이다.

이들의 논의를 일목요연하게 보여주는 것이 [그림 1]이다. 우선 자본주의의 120여 년 역사를 통하여 생산성의 증가는 9~10배의 소득증가와 거의 절반으로의 시간단축 및 고용창출을 동시에 가능하게 하였음을 보여준 이후, 그럼에도 불구하고 단기적으로는 비용상승효과를 상쇄시키지 못할 경우 고용창출 효과를 보기는 어려울 것이라고 강조한다. 다만 여기서 비용은 직접 인건비의 증가로 판단해서는 안 되며, 노동생산성의 증가를 감안한 단위노동비용이 상승했는가로 판단해야 한다는 것이다. 이러한 단기적 비용 증가 효과를 중립화시키기 위하여 독일 금속산업에서 1984년에 주35시간제로의 근로시간 단축과 낮은 협약임금인상률을 교환한 사례와 프랑스에서 1999년 주35시간 입법을 전후하여 약 2년간 노사가 임금동결, 혹은 최소한의 인상률에 동의한 사례를 소개한다. 즉 단기적 비용 충격을 완화시켜 실질적으로 고용을 늘리기 위하여 노사가 타협에 도달했음을 강조한 것이다. Lehndorff(2014)는 최근 미발표 논문에서 특히 프랑스의 경우 중앙정치 중심의 노사관계 구조에도 불구하고 시간단축을 원활하게 실현하기 위하여 정부가 사업장 단위의 노사 협의를 촉진하는 조치를 취했고, 이것이 근로시간 단축을 산업현장에서 실

[그림 1] 근로시간 단축 효과의 파급 경로



자료 : Cette and Taddei(1994), Bosch & Lehndorff(2001)에서 재인용.

현하는 데 큰 효력을 발휘했다고 설명한다.

한편 Bosch & Lehdorff(2001)는 투하된 자본의 효율성을 높이기 위한 근로시간과 공장 가동시간의 분리(decoupling)를 포함한 작업조직의 재편을 강조한다. 그리고 실제로 근로 시간 단축의 충격을 기업들이 효과적인 혁신 조치들을 통하여 극복해 왔고, 그것이 장기적으로 더 나은 생산성과 삶의 질을 창출했음을 보여준다. 그러나 교대조의 재편은 특히 자본집약적인 산업에서는 큰 효과를 보는 반면에 서비스업종에서는 비용 증가를 상쇄시키기 어려울 것이라는 단서를 달기도 한다. 또한 단기적으로 작업조직 재편에 대한 보수적인 경영자들의 주저가 있을 수 있으므로 정부나 업계, 노동계 등이 우수한 사례에 대한 벤치마킹과 정보교환을 원활히 할 수 있도록 제도적 정비와 지원이 이루어질 필요가 있다고 주장한다. 이러한 노력들을 통하여 경제사회 전반적으로 근로시간 단축이 고용 창출로 이어질 수 있다는 것이다.

그러나 고용창출의 계기가 마련되어도 필요한 숙련인력의 공급이 충분치 않을 경우 기업들은 잔업 시간의 증가로 대처하지 일자리를 늘리려 하지 않을 것이다. 따라서 독일과 같이 숙련된 인력의 공급 시스템, 즉 직업훈련제도가 잘 발달된 나라에서 잔업시간은 적게, 그리고 시간단축의 고용창출 효과는 크게 나타남을 보여준다. 반대로 직업훈련을 정부나 사회시스템에서 담당하기보다는 개별 기업에게 맡겨두는 경향이 있는 영국과 미국 등에서는 잔업시간이 매우 길게 나타나고 있다.

한편 영국과 미국의 근로시간이 길게 나타나는 이유로서 Bosch & Lehdorff(2001)는 소득의 불균등한 분배를 들고 있다. 소득분배가 불평등할수록 저소득층은 단기적인 임금동결과 시간단축을 교환하려 하지 않을 것이기 때문이다. 더욱이 독일이나 네덜란드와 같이 소득분배도 비교적 양호한 상황에서 산별노조 등에 의하여 노동계층 내의 조율이 매끄럽게 이루어지는 상황과 비교하면 영미식은 분권화된 모델로 인하여 기업들은 잔업시간을 조정하여 시장 수요 변동에 대처하고자 한다. 한편 앞서 언급한 작업조직의 재편을 통한 질적 대응이 원활히 이루어지지 않을 때도 기업들은 잔업시간의 증가라는 양적 수단으로 대처하려 할 것임을 쉽게 짐작해 볼 수 있다. 그러한 점에서 작업조직의 우수한 모델(일터혁신 모델)을 전파하고 확산시키는 거시적 수준, 혹은 업종이나 산업 수준의 조율과 협력 시스템이 요망됨을 알 수 있다.

결국 근로시간 단축이 일자리 창출로 이어지기 위해서는 노사간의 협조적 유연성, 교섭된 유연성(negotiated flexibility)이 대단히 중요함을 알 수 있다. 앞서 언급한 바와 같이 프랑스는 주35시간제의 정착을 위하여 사업장 단위 노사 협의를 촉진하는 조치를 취하였다. 또한 독일 금속노조는 주 35시간제를 1984년 합의부터 11년간에 걸쳐 단계적으로 도입하면서 협약임금인상률을 낮게 책정한 것은 물론 기업들이 다양하고 유연한 교대제를 운용할 수 있도록 협조하였다. 결국 현재 독일 자동차산업은 그 어느 나라보다 개인 근로시간

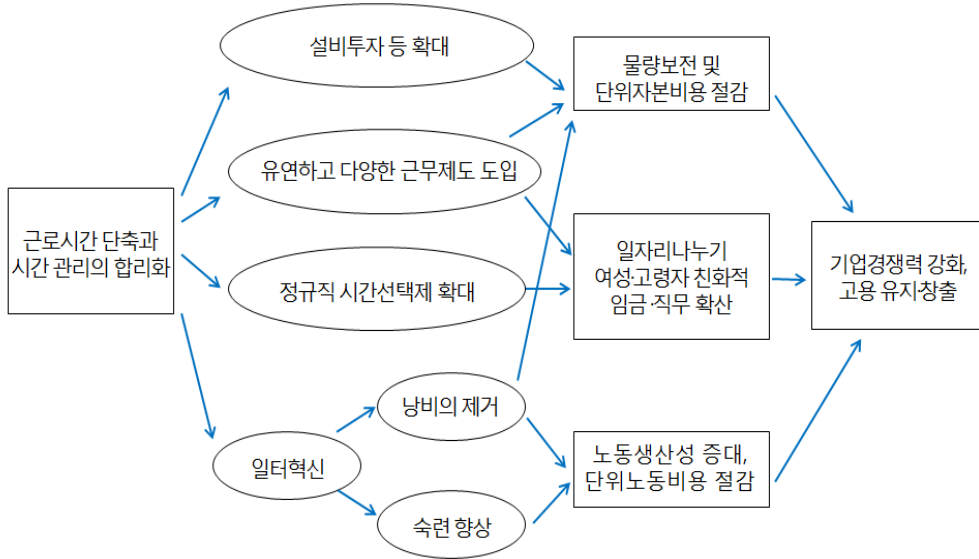
과 공장 가동시간의 분리가 확연하다. 예를 들어 폭스바겐은 1993년 경영위기를 맞이하여 개인 근로시간을 주당 28.8시간으로 조정한 것으로 유명하다. 그러나 유연한 교대시스템을 통하여 이 기업의 공장가동시간은 1990년 3,380시간에서 1998년에는 5,300시간으로 급증하였다(Lehndorff, 2001). 이 밖에도 BMW 등에서는 개인별로 근로시간계정(Working Time Account)을 두어 단기적인 경기와 계절변동은 물론이고 5-6년에 걸친 모델 주기 동안의 생산량 변동에 대해서도 대응할 수 있는 시스템을 구축하였다. 이러한 모든 과정은 강력한 금속산업노조(IG Metall) 이외에 기업과 작업장 단위의 평의회(works councils)가 참여하여 고용 및 소득의 안정을 획득하기 위하여 이루어졌음에 주목할 필요가 있다.

요컨대 서구 대륙국가들에서 특히 수요의 진폭 확대와 소비자 기호의 급변이라는 경영 환경 변화에 대하여 기업들은 유연성과 신속성을 요구하게 되었으며, 고실업 상황에 직면한 노동조합은 시간단축이라는 오랜 운동의 목표를 1980년대 이후 강력히 추진해 왔다. 이 과정에서 노사는 협약임금인상률을 낮게 유지하여 단위노동비용 증가를 억제하면서 동시에 협조되고 교섭된 유연성을 추진하여 다양한 교대 시스템 등 작업조직의 혁신을 이룸으로써 일자리 유지 혹은 창출과 기업 경쟁력 확보를 양립시킬 수 있었다. 이와 관련하여 Deyo(1996)는 유연성을 정태적 유연성과 동태적 유연성으로 구분하고, 기업지배구조 등을 포괄하는 사회경제적 차원에서 올바르게 유연성이 다루어져야 동태적 유연성을 확보할 수 있다고 주장한다. 즉 노사는 물론 정부와 시민사회 등의 원활한 사회적 대화를 통하여 서로의 필요성을 동시에 충족시킬 수 있는 해법을 찾아나가야 한다는 점이다. 이와는 달리 영국과 미국에서는 주로 잔업시간의 조절을 통하여 수요변동에 대응하고 있는 것이 특징적이다. 앵글로-색슨형 나라들이 유럽 대륙 국가들에 비하여 연간근로시간이 긴 것은 이러한 사회적 조율 시스템이 취약하고 소득분배가 불균등한 것, 사회적 훈련시스템이 미흡한 것과는 관련되어 있다고 할 수 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이 독일, 프랑스 등 해외 사례는 고실업을 해결하기 위한 근로시간 단축과 일자리나누기가 출발점이었다면, 우리는 통상임금 판결과 휴일근로 제한이라는 외생적, 법제도적 충격으로 인해 근로시간 단축이 절실했다는 차이가 있다. 그럼에도 불구하고 해외사례와 학술적 논의로부터 우리의 현안과 관련하여 [그림 2]와 같은 시사점을 도출할 수 있다.

첫째, 근로시간 단축이 가능하고 더욱이 고용효과까지 겨냥하기 위해서는 단위노동비용 상승을 억제하는 생산성 향상이 뒷받침되어야 한다. 시간단축이나 통상임금 확대가 생산성 향상 없이 이루어졌을 경우 필요한 물량을 생산하지 못해 기업 경영은 후퇴하고, 비용 상승을 감당하기 어렵게 될 것은 뻔한 이치이다. 그러나 이제까지 노사의 협력으로 생산성을 향상시켜 높은 수준에서 새로운 균형을 찾아야 한다는 논의는 활성화되지 못했다.

〔그림 2〕 근로시간 단축과 고용 및 생산성 연계



둘째, 근로시간 단축이 생산물량을 감소시키지 않고 경쟁력도 유지하도록 하기 위해서는 설비투자 등이 이루어질 필요가 있다. 이때 경영자들은 당연히 그 설비투자비를 회수할 수 있을 것인가를 걱정한다. 독일 등 해외사례는 이때 공장가동시간과 개인 근로시간의 분리를 포함한 다양한 유연한 근무제도를 도입함으로써 이에 대처할 수 있음을 보여준다. 즉 설비의 가동률을 높여서 시간단축이 초래하게 될 비용상승 요인을 오히려 적극적으로 극복하게 된다는 것이다. 근로시간계정제와 탄력적 근로시간제도 등을 적극 검토하고, 나아가 교대제의 증편을 통하여 대응하게 된다면 고용창출 효과까지도 기대할 수 있게 될 것이다. 우리는 이미 우리나라 일터혁신의 대명사인 유한킴벌리 사례 등을 통하여 이것이 가능하고 바람직하다는 것을 알고 있다.

셋째, [그림 2]의 가운데에 있는 정규직 시간선택제의 확대와 그 앞 네모의 시간관리의 합리화는 제조업뿐 아니라 전산업에 걸쳐서 시간 운용의 효율화와 그에 기반한 일자리 확대가 필요하다는 사실을 제시하고 있다. 이미 널리 알려져 있다시피 네덜란드는 파트타임 일자리가 많은 나라인데, 이 나라에서 정규직 파트타임 제도가 정착되기까지는 1980년대 이후 20여 년간 사업장 내 시간관리의 합리화가 핵심적인 기반이 되었다(Visser, 2002). 네덜란드의 사용자들은 파트타임 제도 확산에 요구되는 시간관리의 합리화를 통하여 시간당 생산성이 높아지는 것을 경험했기 때문에 다소 비용이 더 들더라도 정규직 파트타임 직무와 근로자들의 시간선택권을 인정했던 것이다. 우리나라에서도 시간선택제 일자리가 자리를 잡기 위해서는 사무관리직을 포함한 모든 직종에서 시간관리의 합리화가 동시에 진행될 필요가 있다. 그것은 확실히 근로문화의 변화를 촉진하는 효과를 발

회할 것이다.

넷째, 유럽 대륙형과 영미형을 구분하면서 소득분배가 불균등할수록 특히 저임금 근로자들이 장시간노동을 원하여 시간단축을 통한 고용창출이 어렵다는 분석은 바로 우리나라 상황에도 직결된다. 배규식 외(2013)를 비롯하여 많은 연구자들이 지적하고 있는 것은 우리나라에서 주로 대기업의 고임금-장시간노동이 결합된 노사담합형 이외에 중소기업 저임금 근로자들의 생계형 장시간노동이 적지 않다는 점이다. 이럴 경우 현재 근로시간 단축에 대한 정책 저항이 일어나듯이 시간단축을 추진하기가 매우 어렵다. 그러한 점에서도 바로 이중노동시장, 혹은 분단노동시장으로 표현되는 양극화 문제를 함께 고려해야 함을 다시 확인하게 된다.

다섯째, 우리나라의 상황과 맥락이 다르기는 하지만, 숙련된 인력에 대한 고려를 적극적으로 제기하고 있다. 우리나라의 경우는 그동안 대기업 내부노동시장과 연공적 임금체계 하에서 기업특수적 숙련에 중점을 두어 왔지만, 향후에는 중소기업을 중심으로 일반적 숙련의 축적과 그 자격의 인증 등에 대해 좀 더 고민할 필요가 있다. 그래야 직무 중심의 기업횡단적 노동시장 구축으로 나아갈 수 있기 때문이다. 또한 기업 내부에서 생산성을 향상시켜 단위노동비용을 절감하기 위해서도 당연히 숙련수준의 제고가 필요하다는 점을 강조하고자 한다.

이제 [그림 2]에서 남은 것은 일터혁신에 대한 설명이다. 일터혁신은 숙련수준 향상을 통하여 노동생산성에 기여할 뿐 아니라 ‘낭비의 제거’를 기본 원리로 하는 도요타생산방식의 응용을 통해서 투하 자본의 효율을 높여주게 된다. 이하에서 생산성에 대한 개념과 더불어 그에 대해 알아보자.

### Ⅲ. 생산성 향상과 일터혁신 과제

이제까지의 논의를 통하여 휴일근로시간의 제한이나 통상임금 범위 확대와 같은 법제도적 변화의 충격을 흡수하는 데 있어서 근로시간 단축을 가능하게 하는 생산성 향상이 핵심적 매개고리가 됨을 주장하였다.

생산성은 용어 자체는 단순해 보여도 경제학적으로는 개념과 측정 가능성 등에서 매우 어려운 영역이다. 결국 거시적으로는 집계변수들을 어떻게 다루느냐에 따라 학자나 기관마다 다른 생산성 지표를 내놓게 되며, 따라서 일부에서는 그냥 1인당 GDP를 한 나라의 생산성으로 간주하기도 한다. 이럴 경우 생산성의 개념은 사후적이며, 거시적 트렌드를 설명하는 데 중점이 있다고 할 것이다. 그렇다고 미시적인 생산성 개념이 분명하고 합의

하기 쉬운 것도 아니다. 여기서는 藤本隆宏(2001)에 주로 기반하여 제조 현장을 중심으로 한 생산성 개념에 대해 설명하고자 한다.

생산성은 인풋(생산요소투입)과 아웃풋(경제적으로 유용한 산출)의 비율로 정의되는데, 산업, 기업, 공장은 물론 개별 작업 수준에서도 규정될 수 있다. 이러한 생산성은 여러 가지로 분류해 볼 수 있는데, 먼저 아웃풋에 의해 나뉘보면 물적 생산성과 가치 생산성으로 구분가능하다. 물적 생산성은 물량 기준의 산출량과 생산요소투입량의 관계를 보여주는데, 경쟁력에 대한 생산 및 개발 부문의 공헌도를 측정한다는 의미에서는 보다 적절한 지표이지만, 다른 산업 간에 비교하기 어렵다는 단점이 있다. 따라서 가치생산성보다는 좁은 범위에서 상세한 분석이 가능하다. 가치생산성은 1인당 매출액, 1인당 부가가치 등으로 측정되는데, 물적 생산성보다 다른 산업 및 사업과의 비교가 가능하기 때문에 보다 일반적으로 활용된다.

인풋에 의해 생산성을 분류한 것이 노동생산성, 자본생산성, 원재료생산성 등 생산요소별 부분 생산성이다. 이 밖에 개별요소생산성을 종합한 총요소생산성도 고려할 수 있다. 이 중에서 가장 널리 쓰이는 것은 노동생산성이다. 연간산출량과 직접 작업자 수, 소정내 근로시간, 실작업시간 등이 주어지면 쉽게 계산해 볼 수 있다. 이때 모두의 근로시간을 동일하게 취급할 것인가의 문제가 있다. 예를 들어 신입사원은 기존 사원에 대해 0.5 맨아워로 간주하는 것이다. 달리 말하면 숙련수준이 생산성에 영향을 미치게 된다는 것이다.

자본생산성은 노동생산성만큼 측정이 쉽지 않은데, 그것은 설비마다의 이질성이 크기 때문이다. 결국 실질유형고정자산 등 금액 기준으로 집계하여 산출하게 된다. 원재료생산성은 반도체 웨이퍼 공장의 수율이나 의류산업 재단공정의 레이아웃 효율 등을 예로 들 수 있다. 자본의 효율적 이용과 관련해서는 가동률이 매우 중요한 개념이다. 만약 기계의 고장에 의해 생산라인이 멈추게 되면 그만큼 손실이 막대하기 때문이다. 조성재(2012b)가 소개하고 있듯이 우리나라 일터혁신의 대표 사업장인 유한킴벌리에서는 설비종합효율성(OEE)을 높이기 위한 활동에 주력하고 있다. 또한 앞서 설명하였듯이 독일의 다양하고 유연한 근로시간 제도 역시 공장가동률을 높이기 위한 창안인 것이다.

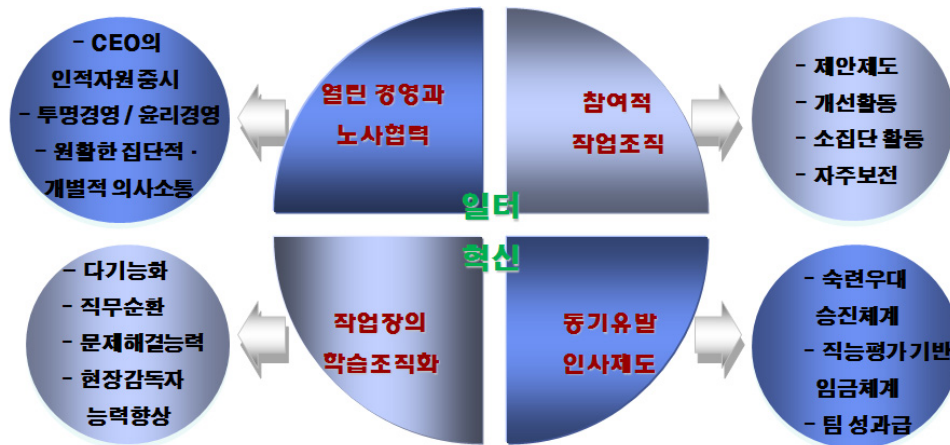
보다 일반적으로는 노동생산성 개념이 중요한데, 미시적으로 노동생산성을 좌우하는 것은 실근로시간 내에서 차지하는 순수작업시간의 비율과 순수작업시간 내 효율의 정도이다. 후자는 결국 근로자들의 숙련과 작업에 대한 몰입도에 따라 좌우되기 때문에 숙련이 생산성에 영향을 미친다는 사실을 재확인하며, 전자의 순수작업시간의 비율을 높이는 데 있어서 ‘낭비의 제거’를 기본 원리로 하는 도요타 등 일본식 생산방식이 세계적으로 확산되었다는 사실을 떠올릴 필요가 있다. 도요타생산방식은 MIT 대학을 중심으로 세계적인 학자들이 모여서 린(lean) 생산방식으로 명명하였으며, 이제 독일에서조차 린 방식



의 요소들이 널리 수용되고 있다고 한다(정승국, 2011). 우리나라에서도 이러한 린 생산방식은 산업화 초기부터의 일본화(Japanization)의 영향으로 인하여 그 기법들이 널리 발견되지만, 얼마나 체계적으로 그것이 일관되게 시행되고 있는지는 의문을 남기고 있다.

일터혁신(Workplace Innovation)이란 린 방식을 포함하여 근로자들의 참여에 의하여 유연하고 성과가 높은 작업시스템(HPWS: High Performance Workplace System)을 만드는 조직적이고 지속적인 행위를 일컫는다. 그것은 [그림 3]과 같이 인적자원을 다능공 등으로 개발하고, 동기를 갖도록 고몰입(high commitment) 인적자원관리를 시행하며, 참여적인 작업조직을 설계하고, 이러한 것들이 협력적인 노사관계를 토대로 이루어지는 것을 의미한다. 따라서 일터혁신은 사용자 주도의 일방적인 생산성 향상 운동이 아니라, 근로자 삶의 질 개선도 동시에 목표로 하며, 작업현장의 암묵적 지식을 포함한 근로자들의 일하려는 의지와 집단적 지혜를 끌어내려는 참여와 협력의 윈-윈 게임을 지향한다(조성재 · 이준협, 2010).

[그림 3] 일터혁신과 고성과작업장(HPWS)의 구성요소들



유감스럽게도 지난 수년간 우리나라의 일터혁신은 지체되거나 오히려 후퇴되는 것으로 분석되고 있다. 조성재(2012a)는 한국노동연구원의 사업체패널 자료를 이용하여 우리나라 작업장의 혁신적 관행들을 7점 만점의 지수(index)화하여 분석하였는데, <표 1>에서 볼 수 있듯이 지난 수년간 혁신지수가 하락하였다. <표 1>에 따르면 예상대로 사업체규모가 클수록 혁신지수가 높은 것으로 나타났다. 그런데 전체 지수와 마찬가지로 연도별로 해당 사업체규모의 지수값이 떨어져, 1,000인 이상 사업체의 경우 2005년에는 4.2점이었으나 2009년에는 3.0점에 불과하였다. 그리고 이는 모든 규모에서 공통적인 현상이었다.

〈표 1〉 사업체규모별·연도별 작업장혁신 지수의 변화

09년 기준	2005			2007			2009		
	관측 치 수	평균값	표준 편차	관측 치 수	평균값	표준 편차	N	평균값	표준 편차
50인 미만	227	2.9	15.7	211	2.4	14.8	224	1.7	12.7
50~99인	229	3.0	14.4	226	2.7	14.3	225	2.2	12.9
100~299인	347	3.2	8.6	355	2.9	8.9	359	2.4	8.7
300~999	327	3.6	3.9	316	3.0	5.2	305	2.8	5.9
1,000인 이상	99	4.2	3.2	121	4.2	4.0	116	3.0	4.0

자료 : 조성재(2012a).

요컨대 우리나라 사업장은 평균적으로 2~3개의 혁신기법을 활용하고 있는 것으로 나타났다. 사업체 규모별로 그 정도의 차이가 매우 큰 것으로 보인다. 우려스러운 것은 지수로 표현된 작업장혁신의 정도가 2005, 2007, 2009년으로 오면서 약화된 것으로 나타난 점이다. 그 요인으로서 조성재(2012a)는 글로벌 금융위기로 인한 경기침체로 작업장 혁신이 후퇴했을 가능성과 노조의 힘이 약화되면서 혁신 메뉴들과 연관된 유노조 사업장의 노사파트너십 프로그램이 기피 혹은 유명무실화되거나, 노조위협효과가 약해지면서 무노조 사업장들의 근로자 참여 프로그램들이 지지부진해진 것으로 해석하고 있다.

중요한 것은 일터혁신을 통하여 생산성 향상이 절실한 시점이기 때문에 후퇴하는 일터 혁신 현상을 어떻게 되돌릴 것인가를 고민해야 한다는 점이다. 일터혁신은 정부가 노사 발전재단 등을 통하여 널리 보급하고 그 기법들을 확산시키고자 하지만, 본질상 기업들의 자발적인 전략과 의지에 의존한다는 점에서 정부의 독려에는 한계가 있을 수밖에 없다. 바로 노와 사가 생산적인 어젠다로 삼고 꾸준히 추진해야 하며, 특히 대·중소기업 간, 그리고 중소기업들 상호 간의 학습과 벤치마킹이 요구된다. 그러한 점에서 지역노사민정 협의회 등의 중심 의제로 다루어 나갈 필요가 있다.

노동조합의 경우도 사용자 일방의 혁신 드라이브가 초래할 부정적 영향을 차단하고 생산성 향상이 고용 축소가 아니라 일자리 유지를 넘어선 근로시간 단축과 고임금으로 이어질 수 있도록 일터혁신에 대해 전향적 자세를 갖출 필요가 있다. 조성재·전우석(2011)이 주장하듯이 우리나라 기업들 중 상당수는 노동배제적 자동화를 더 손쉽게 여기기 때문이다. 노동과 고용에 친화적인 혁신 기법을 도입하는 것은 사용자의 전략이어야 할 뿐 아니라 바로 노동조합의 전략적 요충이어야만 한다. 노조의 경우 정년연장과 통상임금 증가라는 예상외의 성과가 주어졌다. 이를 경제적 실리로만 여기고 단기적으로 여기에 안주한다면 이른바 고생산성, 고임금을 가능하게 하는 고진로(high road) 노사관계는 결코 달성하지 못할 것이다.

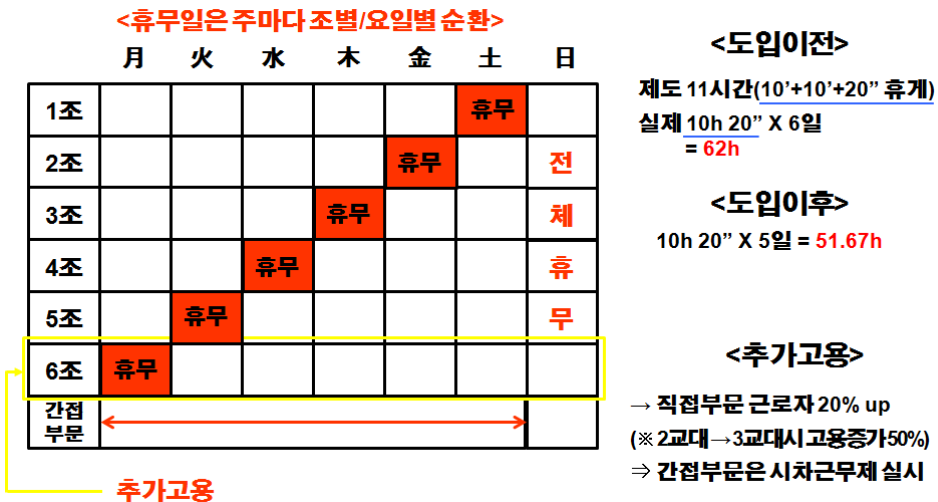
#### IV. 환경적 유·불리를 넘어선 근로시간 단축 전략

근로시간 단축을 불황기에 실시한다면 고용조정을 회피하기 위한 일자리나누기(work sharing) 차원에서 접근할 수 있고, 실제로 가장 최근인 2008~09년 글로벌 금융위기 당시 우리나라에서도 시간단축형 일자리나누기가 널리 실시된 바 있다. 그러나 그 이후 호황으로 접어들면 다시 잔업과 주말 특근을 늘리는 식으로 대응하는 노사가 대부분이고, 결국 새로운 근로시간의 규범(norm)은 정립되기 어려웠다. 그리고 그것이 바로 한국이 장시간노동국가의 오명을 벗지 못하는 장기 흐름이기도 하다.

반면 2013년 3월 실시된 현대자동차의 주야 맞교대에서 주간연속 2교대제로의 전환은 자동차산업의 호황기에 이루어졌다는 점에서 놀랄 만한 성과이다. 더욱이 교대제의 전환에 필요한 2교대 하루 20시간의 노동을 17시간(8+9)으로 줄이는 데 있어서 10%에 근접한 생산성 향상, 즉 생산속도를 빠르게 하는 조건으로 타협했다는 점에서 주목할 만하다. 최근 금속노조 현대차지부가 실시한 조합원 설문조사에서 주간연속 2교대제가 가져다준 여가시간 및 자기계발 시간의 증대 등은 높은 만족도를 보여, 이제 다시 과거로 돌아가기는 어려울 것으로 보인다.

결국 호황기에, 그것도 현대차와 같은 대립적인 노사도 생산성 향상을 매개로 근로시간 단축과 교대제 개편에 합의하였는데, 다른 사업장이 못할 리가 없다. 다만, 제조업 중에서도 근로시간이 가장 긴 편에 속하는 자동차부품업계에서는 현대차와 같은 완성차기업들은 기존에 노조의 힘이 세서 작업장 내 여유가 있었기 때문에 그러한 타협이 가능했으나, 부품기업들의 경우는 지속적으로 단가인하(CR) 압력을 받아 왔기 때문에 더 이상 생산성을 높일 여지가 거의 없다고 하소연한다. 근로시간 단축이나 임금체계 개편 역시 기업 간 거래 및 산업구조의 개선이 동반되어야 함을 확인하게 되지만, 근로시간 단축이나 교대제 개편에서 새로운 상상력이 필요함을 역설하고자 한다. 예를 들어보자. 업체들은 개인 근로시간이 줄어들면서도 물량을 맞추기 위해서는 기존 2조 교대제를 3조 등으로 늘려야 하는데, 이는 너무 많은 추가 채용과 인건비 부담으로 연결된다고 한다. 그러나 [그림 4]에서 볼 수 있듯이 베이징현대차나 일부 부품업체들이 실시하고 있는 요일여유조방식 등을 취하게 되면, 직접 인원의 소폭 증가로도 물량 확보는 얼마든지 가능하다. 더욱이 여기에 시간단축을 통한 업무에 대한 집중도 제고와 생산성 향상 효과까지 고려하면 일터혁신으로 통하는 지름길이 열릴 수도 있다.

[그림 4] 요일여유조 방식의 교대제 개편 방안



따라서 호황인지, 불황인지, 어떤 업종인지, 지역인지 등에 따라 대응방식은 달라질 수 있고, 또 자신의 환경에 적합한 전략을 구상해야 하지만, 중요한 것은 이제 근로시간 단축이라는 대명제를 거부하기는 어렵게 되었다는 점이다. 일자리를 통한 복지국가의 실현은 근로시간 단축으로부터 시작되어야 하고, 그것을 실현하기 위해서는 생산성 향상과 일터 혁신을 중심으로 노사가 생산적인 협력관계를 맺어야 한다. 생산성 향상이 아니라면 시간단축은 물량 감소와 일자리 위협으로 다가올 수 있다. 일터혁신을 통한 생산성 확보는 제조업 공동화를 방지하는 최선의 방안이 될 것이다. 한편 노사 협력적, 고용친화적 일터 혁신과 생산성 향상을 염두에 둔다면 통상임금과 관련한 단기 현안부터 소송 등의 갈등적인 접근을 피해야 할 것이다. 그러한 점에서 금년도 임금교섭에서도 분배적 이슈에만 매몰되지 말고 생산적 이슈를 포함한 통 큰 타협을 노사에게 기대하고 싶다. **KLI**

**<참고문헌>**

배규식·박태주·이문호·조성재·홍민기·김기민(2013), 『자동차부품업체 교대제 개편 실태조사 및 근로시간단축 지원방안 연구』, 고용노동부/한국노동연구원.  
 정승국(2011), 『독일 자동차산업에서의 통합적 생산방식의 확산과 노동』, 『산업관계연구』 21(2), pp.77~108.  
 조성재(2012a), 『작업장혁신과 노동과정』, 배규식·김정우·김기민 편저, 『한국 고용관계의 현상 - 2005~2009년 사업체패널조사 분석 결과』, 한국노동연구원.

\_\_\_\_\_ (2012b), 『한국형 일터혁신모델의 현재적 진화 - YK 모델의 재음미』, 장홍근 외, 『일터혁신 지원사업의 평가와 발전 방안』, 한국노동연구원.

조성재 · 이준협(2010), 『작업장 유형과 혁신 성과』, 한국노동연구원.

조성재 · 전우석(2011), 『작업장 혁신과 기술의 관련성』, 한국노동연구원.

藤本隆宏(2001), 『生産マネジメント入門』, 日本經濟新聞出版社.

Bosch, Gerhard and Steffen Lehndorff(2001), “Working-time reduction and employment: Experiences in Europe and economic policy recommendations,” *Cambridge Journal of Economics* 25(2), Mar 2001.

Deyo, Frederic C.(1996), “Conclusion: Competition, Politics and the Social Construction of Flexible Production Systems,” in Deyo, F. C. (ed.), *Social Reconstructions of the World Automobile Industry*, St. Martin's Press, Inc.

Lehndorff, Steffen(2001), “Factories with Breathing Power - The Change in Working-Time Organization in the European Automotive Industry,” 8th International Symposium on Working Time, Amsterdam, 14-16 March 2001.

Lehndorff, Steffen(2014), “It’s a long way from norms to normality: The 35-hour week in France,” mimeo.

Visser, Jelle(2002), “The first part-time economy in the world: A model to be followed?”, *Journal of European Social Policy* 12(1), pp.269~292.