

# 중소기업 주 52시간 상한제 관련 쟁점과 개선방안\*

황 경 진\*\*

## 1. 머리말

2020년 1월 1일부터 50인 이상 300인 미만 사업장에서도 주 최대 52시간제가 적용된다. 2018년 2월 28일 국회에서 근로기준법 개정안이 통과되면서 주 최대 52시간제 시대가 시작되었다. 개정법은 그간 주 52시간 상한에서 제외되었던 주말 근로시간(16시간)을 주당 근로시간 상한에 포함시켜 우리나라의 장시간 노동관행을 개선하도록 하는데 그 취지가 있다.

근로시간 단축은 장시간 노동관행이 현실에서 만연화되어 있다는 사회적 인식에서 논의되기 시작했다. 이러한 인식에 기초하여 지난 2015년 9월 15일에 있었던 ‘노동시장 구조개선을 위한 노사정합의문’ 이른바 사회적 대타협을 통해 실근로시간 단축을 위한 법제도 정비를 통상임금제도 명확화, 정년연장 연착륙 등을 위한 임금제도 개선과 함께 3대 현안으로 제시하고, 이를 해소하여 노동시장의 불확실성을 제거할 것을 요구했다.

장시간 노동은 업무집중도 저하를 초래하여 노동생산성을 감소시키고, 일자리 창출 가능성을 사전에 차단한다. 우리나라의 시간당 노동생산성은 2017년 기준 34.4달러로 OECD 평균보다 낮은 수준이고, 고용률이 70% 이상인 국가에서는 연간 노동시간이 대부분 1,800시간 이하이다. 다른 조건이 일정하다는 전제하에 노동시간과 고용률의 상관관계를 보면, 노동시간이 100시간 감소할 때마다 고용률은 1.6%씩 증가하는 것으로 나타났다.<sup>1)</sup>

우리나라의 연간 근로시간은 2000년 이후 꾸준히 줄어들고 있지만, 다른 선진국과 비교하면 여전히 높은 수준이다. 2018년 기준, 우리나라의 연간 근로시간은 2,005시간으로 OECD 회원국 중 멕시코, 코스타리카 다음으로 근로시간이 길고, 근로시간이 가장 짧은 독일과 비교하면 연

\* 이 글은 한국노동연구원(2019.12.11)이 개최한 『근로시간 단축 정책 토론회 - 현황 그리고 향후 과제를 중심으로』에서 발표한 내용을 요약·정리한 것이다.

\*\* 중소기업연구원 연구위원(kjhwang@kosbi.re.kr).

1) 황경진·이은실(2018), 『중소기업 일·생활 균형 현황 및 활성화 방안』, 『중소기업 포커스』 제18-25호, 중소기업연구원.

간 642시간 더 길게 일하고 있으며, OECD 회원국 평균보다는 연간 271시간 더 길게 일하고 있는 것으로 나타났다.

정부는 근로시간 단축을 통해 근로자의 휴식 있는 삶을 위한 일하는 방식을 개선하고 기업의 노동생산성 및 국가경쟁력을 향상시키고자 한다. 정부는 실근로시간 단축을 통한 일자리나누기 일환으로 연간 1,800시간대 근로시간 실현을 국정과제로 삼아 1주 최대 근로시간을 68시간에서 52시간으로 단축하는 등의 근로시간 개정을 추진했다. 그리고 중소기업에게 준비할 시간적 여유를 주기 위해 기업규모별로 단계적으로 근로시간 단축을 시행하는 방식을 택했다. 또한 근로시간 단축과 함께 그간 장시간 노동의 주요 원인으로 지목되었던 근로시간 특례업종도 기존 26개 업종에서 5개 업종으로 축소했다.

중소기업은 자금여력이 부족하고 주문량 변동이 심하기 때문에 인력을 충원하여 생산량을 향상시키는 방식보다는 장시간 노동관행을 통해 인력운영을 최소화하는 전략을 취해 왔다. 이처럼 장시간 노동을 통해 기업경쟁력을 유지해 왔던 우리나라 중소기업은 근로시간 단축으로 인력부족 현상이 악화되어 기업 생존을 위협받을 수 있다는 우려가 커지고 있다. 2020년 1월 1일부터 주 52시간 상한제가 적용되는 중소기업은 지난 1년 반 동안 300인 이상 사업체의 경험을 통해 새로운 환경에 어떻게 적응할지에 대해 준비할 시간이 있었다. 하지만 대기업에 비해 조직내부 자원이 부족하고, 외부환경에 크게 영향을 받는 중소기업은 근로시간 단축에 따른 설비투자, 신규인력 채용 등의 어려움이 크다.

이 글에서는 근로시간 단축 시행을 앞두고 있는 중소기업의 근로시간 현황, 근로시간 단축에 따른 영향 및 애로사항을 확인하고, 근로시간 단축을 현장에 안착시키기 위한 지원방안을 살펴보고자 한다.

## II. 중소기업 근로시간 현황 및 단축 적용대상

### 1. 중소기업 근로시간 현황

2018년 말 기준, 중소기업의 빈 일자리는 18만 9천여 개 존재한다(사업체노동력조사, 2019). 이처럼 중소기업에 많은 빈 일자리가 존재함에도 불구하고 실업률이 높은 이유는 중소기업 일자리들이 구직자, 특히 청년구직자들의 눈높이에 부합하지 않기 때문이다. 최근 청년들이 개인 생활, 여가와 문화 공동체를 중시하면서 청년층 취업선호도 조사에서 일과 생활의 균형(Work & Life Balance)을 우선시하는 경향이 강해지고 있다. 경기도 일자리재단의 청년관찰보고서 22)

에 의하면, 응답자의 31%가 좋은 일자리 기준으로 일과 생활의 균형을 맞출 수 있는 일자리, 이른바 워라벨을 첫 번째 기준으로 뽑았다. 즉, 청년구직자들은 일과 생활의 균형이 가능한 일 자리를 괜찮은 일자리(Decent Jobs)로 인식하고 있다.

하지만 중소기업 근로자는 대기업 근로자에 비해 워라벨 실현 가능성이 낮다. 고용노동부의 ‘사업체노동력조사(2018)’에 따르면, 2018년 전산업의 300인 미만 규모 사업체의 월평균 근로시간은 172.1시간으로 300인 이상 사업체의 월평균 근로시간 166.6시간보다 5.5시간 더 긴 것으로 나타났다. 사업체 규모별로 보면, 1~4인 규모 사업체가 170.0시간, 5~9인 규모 사업체가 169.7시간, 10~29인 규모 사업체가 172.8시간, 30~99인 규모 사업체가 174.4시간, 100~299인 규모 사업체가 173.0시간으로 나타났다.

기업규모 간 근로시간 격차는 제조업에서 더 심각한 것으로 나타났다. 2018년 제조업의 300인 미만 사업체의 월평균 근로시간은 181.2시간으로 300인 이상 규모 사업체의 월평균 근로시간 169.6시간보다 11.6시간 더 긴 것으로 나타났다. 사업체 규모별로 보면, 5인 미만 규모 사업체가 169.1시간, 5~9인 규모 사업체가 172.9시간, 10~29인 규모 사업체가 181.2시간, 30~99인 규모 사업체가 186.5시간, 100~299인 규모 사업체가 186.1시간으로 나타났다.

그리고 고용노동부의 ‘고용형태별 근로시간실태조사(2018)’에 의하면, 2018년 기준, 전산업의 300인 미만 사업체의 주당 평균 근로시간은 35.7시간으로 300인 이상 사업체의 37.5시간보다 1.8시간 적은 것으로 나타났다. 사업체 규모별로 보면, 5인 미만 규모 사업체는 32.3시간, 5~29인 규모 사업체는 36.1시간, 30~299인 규모 사업체는 38.6시간으로 각각 나타났다. 즉,

〈표 1〉 월평균 근로시간

(단위 : 시간)

	구 모	전산업	제 조업
월평균 근로시간	5인 미만	170.0	169.1
	5~9인	169.7	172.9
	10~29인	172.8	181.2
	30~99인	174.4	186.5
	100~299인	173.0	186.1
	300인 미만	172.1	181.2
	300인 이상	166.6	169.6
	전 체	171.2	178.9

주 : 상용종근로시간.  
 자료 : 고용노동부, 「사업체노동력조사(2018)」.

2) 자세한 내용은 경기도 일자리 플랫폼 잡아바(<https://www.jobaba.net/thema/exprcDtl.do?seq=378&cntntsSeCd=01>, 최종검색일: 2019년 11월 9일) 참조.

〈표 2〉 주당 평균 근로시간

(단위 : 시간)

	규 모	전산업	제조업	서비스업
주당 평균 근로시간	5인 미만	32.3	35.0	31.4
	5~29인	36.1	39.8	34.4
	30~299인	38.6	42.6	36.7
	300인 미만	35.7	40.3	34.5
	300인 이상	37.5	40.3	35.4
	전 체	36.0	40.3	34.7

자료 : 고용노동부, 『고용형태별근로실태조사(2018)』, 원시데이터를 이용하여 중소기업연구원 계산.

중소기업의 핵심집단인 30~299인 규모 사업체가 근로시간이 가장 긴 것으로 나타났고, 이 규모 사업체의 근로시간은 300인 이상 사업체보다 1.1시간 더 많은 것으로 나타났다. 제조업의 주당 평균 근로시간을 살펴보면, 300인 미만 규모의 사업체는 40.3시간으로 300인 이상 규모 사업체와 동일한 것으로 나타났다. 이를 사업체 규모별로 보면, 5인 미만 규모의 사업체는 35.0시간, 5~29인 규모의 사업체는 39.8시간, 30~299인 규모의 사업체는 42.6시간으로 각각 나타났다. 전산업과 마찬가지로 중소기업의 핵심집단이라고 할 수 있는 30~299인 규모의 사업체 근로시간이 가장 길었고, 이를 300인 이상 규모의 사업체와 비교하면 2.3시간 더 많이 일하는 것으로 나타났다. 한편 전산업과 제조업에서 300인 미만 규모 사업체의 주당 평균 근로시간이 짧은 이유는 5인 미만 규모 사업체에서 근무하는 비정규직이 많고, 이들의 주당 근로시간이 짧기 때문이다.<sup>3)</sup>

또한 30~299인 규모 사업체의 근로자가 300인 이상 규모 사업체의 근로자보다 근로일수와 초과근로시간이 더 많은 것으로 나타났다. 즉, 30~299인 사업장의 근로일수는 20.0일, 초과근로시간은 15.7시간으로 300인 이상 사업장의 19.5일, 12.7시간에 비해 각각 0.5일, 3시간 더 긴 것으로 나타났다. 사업체 규모별 근로일수와 초과근로시간을 살펴보면, 5인 미만 규모의 사업체는 19일, 1.0시간, 5~29인 규모의 사업체는 19.5일, 6.4시간, 30~299인 규모의 사업체는 20.0일, 15.7시간, 300인 이상 규모의 사업체는 19.5일, 12.7시간으로 나타났다. 300인 미만 사업체의 근로일수 및 초과근로시간을 업종별로 확인해 본 결과, 제조업은 전산업보다 약 1일, 11시간 더 긴 것으로 나타났다. 300인 미만 제조업의 근로일수는 20.5일로 300인 미만 전산업의 19.5일보다 1일 더 일하는 것으로 나타났고, 300인 미만 제조업의 초과근로시간은 18.9시간으로 300인 미만 전산업의 7.8시간보다 11.1시간 더 긴 것으로 나타났다.

3) 사업체 규모별 총 실근로시간을 확인한 결과, 5인 미만 규모의 사업체에서 비정규직 근로시간은 94.5시간으로 정규직의 168.8시간에 비해 상당히 짧은 것으로 조사되었다(고용노동부 보도자료(2019), 고용형태별근로시간실태조사 결과 발표 참조).

〈표 3〉 사업체 규모별 월단위 근로일수, 초과근로시간 현황

(단위 : 일, 시간)

	구 모	근로일수	총근로시간	소정근로시간	초과근로시간
전산업	5인 미만	19.0	140.4	139.4	1.0
	5~29인	19.5	156.7	150.3	6.4
	30~299인	20.0	167.6	151.9	15.7
	300인 미만	19.5	155.3	147.5	7.8
	300인 이상	19.5	162.7	150.0	12.7
	전 체	19.5	156.4	147.9	8.5
제조업	5인 미만	19.4	151.9	149.9	1.9
	5~29인	20.6	173.0	158.5	14.5
	30~299인	20.9	185.2	156.8	28.4
	300인 미만	20.5	175.2	156.3	18.9
	300인 이상	20.5	175.1	152.0	23.1
	전 체	20.5	175.2	155.5	19.7
서비스업	5인 미만	19.2	136.5	135.8	0.7
	5~29인	19.4	149.6	146.2	3.5
	30~299인	19.7	159.6	150.4	9.2
	300인 미만	19.5	150.0	145.2	4.9
	300인 이상	18.9	153.7	147.5	6.2
	전 체	19.4	150.8	145.6	5.1

자료 : 고용노동부, 「고용형태별근로실태조사(2018)」, 원시데이터를 이용하여 중소기업연구원 계산.

다음으로 사업체 규모별 주 52시간 이상 근로자의 비중을 살펴보면, 300인 미만 중소기업에서 1주 52시간을 초과하는 근로자의 비중은 제조업이 전산업보다 5.4%p 더 많은 것으로 나타났다. 구체적으로 살펴보면, 전산업의 300인 미만 사업체에서 주 52시간을 초과하는 근로자 비중은 5.5%이고, 30~299인 규모 사업체에서 8.5%로 가장 높게 나타났다. 제조업에서는 300인 미만 중소기업에서 주 52시간을 초과하는 근로자 비중은 10.9%이고, 30~299인 규모 사업체에서 16.4%로 가장 높게 나타났다(표 4 참조).

주 40시간을 초과하여 연장근로 12시간을 추가로 일하는 근로자의 비중은 전산업보다 제조업이 더 높은 것으로 나타났다. 전산업에서 주 40시간 이상 52시간 미만 일하는 근로자의 비중은 300인 미만 사업체가 23.9%, 300인 이상 사업체가 22.3%로 나타났다. 300인 미만 사업체에서 주 40시간 이상 근무하는 근로자 비중은 40~43시간이 9.0%, 44~47시간이 11.0%, 48~51시간이 3.9%, 52시간 이상이 5.5%로 나타났다. 반면, 300인 이상 사업체에서는 주 40시간 이상 일하는 근로자 비중은 40~43시간이 11.4%, 44~47시간이 7.4%, 48~51시간이 3.5%, 52시간이 3.8%로 나타났다. 제조업에서 주 40시간 이상 52시간 미만 일하는 근로자의 비중은 300인 미

〈표 4〉 사업체 규모별 주 52시간 미만 및 주 52시간 이상 근로자 수와 비중

(단위: 천명, %)

	구 모	주 52시간 미만	주 52시간 이상	전 체
전산업	5인 미만	3,845 (96.9)	122 ( 3.1)	3,967 (100.0)
	5~29인	4,788 (95.1)	246 ( 4.9)	5,033 (100.0)
	30~299인	3,879 (91.5)	359 ( 8.5)	4,237 (100.0)
	300인 미만	12,511 (94.5)	727 ( 5.5)	13,237 (100.0)
	300인 이상	2,120 (96.2)	85 ( 3.8)	2,205 (100.0)
	전 체	14,631 (94.7)	811 ( 5.3)	15,442 (100.0)
제조업	5인 미만	466 (98.8)	6 ( 1.2)	471 (100.0)
	5~29인	1,029 (91.4)	96 ( 8.6)	1,126 (100.0)
	30~299인	1,119 (83.6)	219 (16.4)	1,337 (100.0)
	300인 미만	2,641 (89.1)	321 (10.9)	2,934 (100.0)
	300인 이상	657 (92.6)	53 ( 7.4)	710 (100.0)
	전 체	3,271 (89.8)	373 (10.2)	3,644 (100.0)
서비스업	5인 미만	1,173 (99.2)	10 ( 0.8)	1,182 (100.0)
	5~29인	1,837 (89.9)	21 ( 1.1)	1,858 (100.0)
	30~299인	1,685 (96.6)	60 ( 3.4)	1,746 (100.0)
	300인 미만	4,695 (98.1)	91 ( 1.9)	4,786 (100.0)
	300인 이상	1,168 (98.8)	14 ( 1.2)	1,182 (100.0)
	전 체	5,863 (98.2)	105 ( 1.8)	5,968 (100.0)

자료: 고용노동부, 「고용형태별근로실태조사(2018)」, 원시데이터를 이용하여 중소기업연구원 계산.

만 사업체에서 31.5%, 300인 이상 사업체는 36.8%로 나타났다. 300인 미만 사업체에서 주 40시간 이상 일하는 근로자의 비중은 40~43시간이 12.6%로 가장 많았고, 44~47시간이 12.5%, 48~51시간 6.4%, 52시간 이상이 10.9%로 나타났다. 300인 이상 사업체에서는 주 40시간 이상 일하는 근로자의 비중은 40~43시간이 16.2%로 가장 많았고, 44~47시간이 13.4%, 48~51시간이 7.2%, 52시간 이상이 7.4%로 나타났다(표 5 참조).

중소기업 중 가장 핵심적인 규모 집단이고 주요 정책의 대상집단이 될 수 있는 30~299인 사업체 기준 주 52시간을 초과하는 사업체 비중은 5.0%로 나타났다. 업종별로 살펴보면, 아래 <표 6>에서 보는 바와 같이 숙박 및 음식점업이 12.9%로 가장 높았고, 뒤를 이어 하수, 폐기물업이 11.3%, 제조업이 9.6% 순으로 나타났다.

〈표 5〉 근로시간별 근로자 비중

(단위 : %)

	근로시간	300인 미만	300인 이상
전산업	40시간 미만	70.6	73.8
	40~43시간	9.0	11.4
	44~47시간	11.0	7.4
	48~51시간	3.9	3.5
	52시간 이상	5.5	3.8
제조업	40시간 미만	57.6	55.8
	40~43시간	12.6	16.2
	44~47시간	12.5	13.4
	48~51시간	6.4	7.2
	52시간 이상	10.9	7.4

자료 : 고용노동부, 고용형태별근로실태조사(2018), 원시데이터를 이용하여 중소기업연구원 계산.

〈표 6〉 업종별 주 52시간 초과 사업체(30~299인) 현황

(단위 : 개소, %)

순위	산업분류(대)	전체 사업체	초과사업체	비중
1	숙박 및 음식점업	1,049	135	12.9
2	하수, 폐기물처리, 원료재생 및 환경복원업	541	61	11.3
3	제조업	19,395	1,856	9.6
4	부동산 및 임대업	1,030	78	7.5
5	운수업	3,827	226	5.9
6	사업시설관리 및 사업지원서비스업	3,805	202	5.3
7	교육서비스업	2,652	64	2.4
8	건설업	2,347	49	2.1
9	예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	681	11	1.6
10	도매 및 소매업	4,790	76	1.6
11	협회 및 단체, 수리 및 기타 개인서비스업	1,360	17	1.2
12	광업	85	1	0.9
13	출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업	2,623	11	0.4
14	전기, 가스, 증기 및 공기조절공급업	476	1	0.3
15	전문, 과학 및 기술서비스업	3,495	6	0.2
16	금융 및 보험업	1,502	0	0.0
17	보건업 및 사회복지서비스업	5,904	0	0.0
전 체		55,561	2,794	5.0

주 : 전체 근로자(상용+임시일용)의 한달 근로시간을 주당 근로시간으로 환산하여 주 52시간 초과 기업체를 도출.  
 자료 : 고용노동부, 「사업체노동력조사-근로실태부문(2018)」, 원시데이터를 이용하여 중소기업연구원 계산.

## 2. 중소기업 근로시간 단축대상 사업체 및 근로자 수

2020년 1월 1일부터 상시근로자 수 50인 이상 299인 이하 사업체는 휴일근로를 포함해 주 최대 52시간을 초과하여 근로할 수 없다. 2020년 1월 1일부터 근로시간 단축을 적용받는 50인 이상 299인 이하 규모 사업체는 27,303개, 근로자 수는 2,642,370명으로 전체 사업체 및 근로자 수의 각각 0.73%, 17.02%를 차지하고 있다. 근로시간 단축으로 인한 피해가 집중될 것으로 우려되는 제조업의 경우, 2020년 1월 1일부터 근로시간 단축 적용을 받는 사업체는 9,233개, 근로자 수는 847,916명으로 전체 제조업 사업체 및 근로자 수의 각각 2.16%, 26.31%를 차지하는 것으로 나타났다.<sup>4)</sup>

이를 근로시간 단축 적용을 받는 사업체(5인 이상)를 기준으로 살펴보면, 2020년 1월 1일부터 주 최대 52시간제를 적용받게 되는 사업체와 근로자 수는 단계별로 52시간 적용을 받게 되는 전체 사업체와 근로자 수의 각각 4.13%, 26.49%를 차지했고, 제조업은 각각 5.98%, 32.07%를 차지하는 것으로 나타났다.

〈표 7〉 근로시간 단축대상 사업체 및 근로자 수

(단위 : 개소, %, 명)

	시행시기	기업규모	적용대상			
			사업체 수	비중	종사자 수	비중
전산업		전 체	3,732,997	(100.00)	15,527,605	(100.00)
	2018. 7. 1	300인 이상	1,355	( 0.04)	726,123	( 4.68)
	2020. 1. 1	50~299인	27,303	( 0.73)	2,642,370	( 17.02)
	2021. 7. 1	5~49인	631,856	( 16.93)	6,608,073	( 42.56)
	제외	5인 미만	3,072,483	( 82.31)	5,551,039	( 35.75)
제조업		전 체	427,848	(100.00)	3,222,547	(100.00)
	2018. 7. 1	300인 이상	106	( 0.02)	42,678	( 1.32)
	2020. 1. 1	50~299인	9,233	( 2.16)	847,916	( 26.31)
	2021. 7. 1	5~49인	145,134	( 33.92)	1,753,520	( 54.41)
	제외	5인 미만	273,375	( 63.9 )	578,433	( 17.95)

자료 : 중소벤처기업부, 『중소기업통계-중소기업현황』.

4) 50인 이상 299인 이하 사업체를 업종별로 살펴보면, 제조업의 사업체 및 종사자 수는 9,233개, 847,916명으로 2020년 1월 1일부터 주 52시간 상한제 적용을 받은 전체 사업체 및 종사자 수의 각각 33.82%, 32.09%로 가장 많은 비중을 차지했고, 뒤를 이어 사업시설관리, 사업지원 및 임대서비스업이 전체의 10.74%, 12.62%, 운수 및 창고업이 전체의 10.24%, 11.10% 등의 순으로 많은 비중을 차지하고 있는 것으로 나타났다.

### 3. 중소기업 근로시간 단축 준비 현황

50인 이상 299인 이하 중소기업의 근로시간 단축을 앞두고 정부와 중소기업계는 주 52시간 상한제에 대한 중소기업의 인식과 시행 대비 준비 상황을 파악하기 위해 여러 차례 실태조사를 진행했고, 이 중 대표적인 것을 소개하면 다음과 같다.

먼저, 고용노동부는 지난 6월 18일부터 7월 1일까지 1,300개 중소기업을 대상으로 실태조사를 한 결과<sup>5)</sup>를 보면, 50~299인 기업 중 주 52시간 초과자가 있는 기업은 17.3%이고, 주 52시간 상한제 시행을 준비 중이거나 준비를 못하고 있다는 응답이 각각 31.8%, 7.2%로 나타났다. 그리고 준비를 못하고 있는 이유로는 추가 채용 인건비 부담이 53.3%로 가장 많았고, 주문예측의 어려움(13.7%), 구인난(10.1%), 노조와의 협의 어려움(6.0%) 등의 순으로 나타났다. 주 52시간 정착을 위해 요구되는 법·제도 개선사항에 대해서는 유연근로제 요건 완화가 39.9%로 가장 많았고, 돌발상황 발생 시 연장근로 예외적 허용(37.1%), 준비기간 추가 부여(16.4%), 외국인 쿼터 확대(1.9%) 등의 순으로 나타났다. 그리고 정부 지원 필요사항은 인건비 지원이 59.4%로 가장 많았고, 생산설비 확충·개선 비용지원(13.7%), 채용지원서비스(13.1%), 컨설팅 지원(9.6%) 등의 순으로 나타났다.

다음으로 중소기업중앙회가 지난 10월 8일부터 10월 14일까지 중소기업 500개를 대상으로 실시한 ‘주 52시간 근로시간 단축에 대한 중소기업 인식조사’의 결과<sup>6)</sup>에 따르면, 설문조사 기업 중 45.0%가 주 52시간 초과근로를 하고 있고, 근로시간 단축을 준비 중이거나 준비할 여건이 안된다고 응답한 기업이 각각 58.4%, 7.4%로 나타났다. 그리고 주 52시간 상한제 시행시기 유예 필요여부에 대해서는 58.4%가 유예가 필요하다고 응답했고, 유예 필요기간으로는 1년이 52.7%로 가장 많았다. 근로시간 단축이 중소기업에 미치는 영향으로는 근로자 추가고용으로 인건비 상승이 70.4%로 가장 많았고, 구인난 등 인력부족(34.4%), 조업일수 단축 생산차질(33.8%) 등의 순으로 나타났다. 근로시간 단축 시행을 위해 개선되어야 할 제도 의견으로는 탄력적 근로시간제 단위기간 및 요건 개선이 69.7%로 가장 많았고, 선택적 근로시간제 정산기간 및 요건 개선(24.2%), 재량근로시간제 대상업무 확대(12.1%) 등의 순으로 나타났다. 근로시간 단축을 위한 인가 연장근로 허용사유 완화 필요여부에 대해 중소기업의 78.8%가 필요하다고 응답했다.

정부와 중소기업계의 주 52시간과 관련된 실태조사 결과를 종합하면, 주 52시간 상한제 시

5) 자세한 내용은 고용노동부 보도자료 참조([http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news\\_seq=10324](http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=10324), 최종검색일: 2019년 11월 9일).

6) 자세한 내용은 중소기업중앙회 보도자료 참조(<https://www.kbiz.or.kr/user/nd18095.do?View&pageST=SUBJECT&pageSV=&page=4&pageSC=REGDATE&pageSO=DESC&dmlType=&boardNo=00044607>, 최종검색일: 2019년 11월 9일).

행을 얼마 남겨두지 않은 시점에서 많은 중소기업들이 여전히 근로시간 단축을 준비 중인 것으로 나타났고, 7% 이상의 중소기업은 구인난으로 인한 인력부족, 신규인력 채용에 따른 인건비 부담, 원청의 긴급 발주 등의 이유로 52시간 상한제 시행 준비를 전혀 못하고 있는 것으로 나타났다. 그리고 중소기업들은 근로시간 단축 안착을 위해 요구되는 법제도 개선으로는 유연근로시간제 요건 완화와 인가 연장근로(특별 연장근로) 허용범위 확대를 가장 많이 꼽았다.

### III. 중소기업 주 52시간 상한제 관련 쟁점사항

#### 1. 유연근로시간제 요건 완화 관련 쟁점

실태조사 결과에 따르면, 중소기업들은 근로시간 단축에 대응하기 위해 신규인력 충원, 공장자동화를 위한 생산설비 투자 등을 고려하고 있다. 하지만 그 효과가 나타나기까지는 어느 정도의 비용투자와 시간이 필요하기 때문에 단기적으로는 신규인력 채용이나 생산설비 투자 없이도 쉽게 근로시간 단축에 대응할 수 있는 유연근로시간제의 활용을 우선적으로 고려하고 있다.

유연근로시간제는 법정근로시간의 기준이 특정일, 특정주에서 단위기간 또는 정산기간 내 주당 평균으로 유연화되는 것으로 근로시간 단축과정에서 업무공백을 최소화하고 근로시간 단축을 연착륙하기 위한 방안으로 활용할 수 있다. 하지만 중소기업은 유연근로시간제 활용수준이 전반적으로 낮은 수준이다. 유연근로시간제도 실태조사 결과<sup>7)</sup>에 의하면, 탄력적 근로시간제를 활용하는 비율은 300인 이상 규모의 사업체가 23.8%, 100~299인 규모의 사업체가 9.4%, 50~99인 규모의 사업체가 1.6%로 나타났고, 선택적 근로시간제를 활용하는 비율은 300인 이상 규모의 사업체가 23.0%, 100~299인 규모의 사업체가 7.0%, 50~99인 규모의 사업체가 8.8%로 중소기업이 대기업에 비해 활용도가 크게 낮았다. 특히 규모가 작은 사업장일수록 유연근로시간제의 활용이 낮은 것으로 조사되었다. 따라서 근로시간 단축을 앞두고 있는 중소기업을 대상으로 유연근로시간제 안내, 도입방법 및 모범사례 소개 등을 통해 중소기업들이 자사의 사업특성과 인력구성에 맞는 유연근로시간제를 활용할 수 있도록 다양한 지원이 필요하다.

한편 중소기업계는 근로시간의 확실적 단축으로 나타나는 부작용을 최소화하기 위해 탄력적 근로시간제와 선택적 근로시간제의 단위기간 및 정산기간 확대와 도입요건 완화가 이루어

7) 류성민(2019), 『유연근로제도 실태조사 결과 및 정책적 시사점 : 탄력적 근로시간제를 중심으로』, 『노동리뷰』 3월호, 한국노동연구원.

져야 한다고 요구하고 있다. 이하에서는 이와 관련된 쟁점과 논의사항을 사례<sup>8)</sup>를 통해 간략하게 소개하고자 한다.

#### 가. 탄력적 근로시간제 활용사례와 관련 쟁점

탄력적 근로시간제는 단위기간을 평균하여 1주간의 근로시간이 법정근로시간을 초과하지 않는 범위 내에서 사용자가 특정일 또는 특정주에 법정근로시간을 초과하여 근로자를 근로시킬 수 있는 제도이다. 현행법은 2주, 3개월 이내 단위의 두 가지 형태를 규정하고 있다.

탄력적 근로시간제와 관련된 쟁점을 살펴보면, 중소기업계는 줄어든 근로시간 총량 내에서 계절적 수요, 돌발적이고 불규칙한 수주에 맞춰 근로시간을 유연하게 대응하기 위해서는 단위기간 확대와 도입요건 완화(서면합의 합의요건 완화, 근로시간 사전 특정요건 완화)가 이루어져야 한다고 요구하고 있다. 주 52시간 근로시간제에 대비하기 위해 탄력적 근로시간제를 도입한 기업사례를 통해 관련 쟁점을 소개하면 다음과 같다.

철도차량부품 및 철도차량을 제작하고 있는 A기업은 수주산업의 특성상 주문량이 일시적으로 급증할 때 이를 어떻게 해결할지와 사업부서별 일감이 늘어나는 시기가 달라 근로시간을 어떻게 관리할지가 주 52시간 상한제와 관련한 당면과제였다고 한다. A기업은 주 52시간 상한제에 대비하기 위해 2017년 한 해 동안의 근로시간에 대해 주, 월, 분기(3개월) 단위로 각각 초과근로 횟수 및 근로자 수에 대한 분석을 진행했다. 분석결과, 주 12시간 초과근로는 2,404회 발생했고, 초과근로 근로자 수는 전체 근로자의 78%에 해당하는 277명으로 나타났다. 월 52시간 초과근로는 361회 발생했고, 초과근로 근로자 수는 133명으로 나타났다. 마지막으로 분기 156시간 초과근로는 88회, 초과근로 근로자 수는 61명으로 나타났고, 분기 단위로 근로시간을 관리할 경우 월 단위, 주 단위로 근로시간을 관리하는 것보다 초과근로 횟수는 각각 2,043회, 2,316회 줄어들었고, 초과근로 근로자 수는 각각 144명, 216명 감소하는 것으로 나타났다. 이러한 분석결과를 토대로 A기업은 3개월 단위의 탄력적 근로시간제를 도입하여 특정주에 52시간을 초과하더라도 다른 주에 적게 근무함으로써 평균 근로시간을 52시간 이내로 유지하여 근로시간 유연성을 최대한 확보하기로 결정하고, 2018년 7월 1일부터 일부 관리직 및 영업직을 제외한 전 직원을 대상으로 탄력적 근로시간제를 도입했다. 탄력적 근로시간제의 도입과정과 시행과정에서 큰 어려움은 없지만, 1년 이상의 장기 프로젝트의 경우, 3개월 단위기간으로는 인력운영에 유연성을 발휘하기 어렵다며 단위기간 확대를 요청했다.

단위기간 내 업무 및 생산 스케줄 예측이 어려워 탄력적 근로시간제를 운영하다가 포기한 기업도 있었다. IT 아웃소싱을 주요 업무로 하는 B기업은 주 52시간 상한제 시행에 대비하기

8) 여기서는 소개하는 사례는 저자가 직접 해당 업체와 인터뷰한 결과를 정리한 내용이다.

위해 탄력적 근로시간제를 도입했었다. 하지만 현행법은 3개월 이내 탄력적 근로시간제의 경우 근로자가 자신의 근로시간을 미리 알 수 있도록 근로일 및 근로일별 근로시간을 명확히 할 것을 규정하고 있는데, B기업은 IT 아웃소싱 업무특성상 집중근로의 발생시기, 빈도 등을 사전에 파악하여 시간관리를 계획하는 것이 불가능하기 때문에 탄력적 근로시간제 운영을 포기했다. B기업은 제도의 효율성을 높이기 위해 단위기간 근로일과 근로일별 근로시간의 스케줄 사전 설정 요건을 완화할 것을 요청했다.

#### 나. 선택적 근로시간제 활용사례와 관련 쟁점

선택적 근로시간제는 일정기간의 단위로 정해진 총 근로시간 범위 내에서 업무의 시작과 종료시각을 근로자가 자율적으로 결정할 수 있는 제도이고, 근로일 및 근로시간대에 따라 업무량 편차가 발생하여 업무조율이 가능한 정보기술서비스, 바이오·제약업 신약 개발, 연구개발직 등에 적합한 제도이다. 주 52시간 상한제 시행을 앞두고 기업에서는 탄력적 근로시간제의 운영이 가지는 한계점, 즉 사전에 근로시간을 배치해야 하는 어려움 때문에 선택적 근로시간제 도입하는 사례가 늘어나고 있다. 하지만 현행법이 선택적 근로시간제의 정산기간을 1개월 이내로 규정하고 있어 집중근로가 매우 제한적이어서 주 52시간 상한제를 대비하고 있는 중소기업계는 정산기간의 확대를 요구하고 있다. 선택적 근로시간제를 도입한 기업의 사례를 통해 도입이유와 운영상의 애로사항을 요약하면 다음과 같다.

앞서 소개한 것처럼 B기업은 탄력적 근로시간제를 운영하다가 업무특성상 사전에 근로시간을 특정할 수 없어 2018년 7월 1일부터 정산기간 중 업무시작과 종료시각이 근로자의 자유로운 결정에 맡기고 사용자가 관여도 하지 않는 완전선택적 근로시간제를 전 직원을 대상으로 시행하고 있다. B기업은 관계사 IT 아웃소싱이 주요 업무이기 때문에 주 52시간 근로시간 상한제를 앞두고 자사뿐만 아니라 협력사의 근로시간 운영까지 고려해야 하는 이중고를 겪었다고 한다. 최근 2년간(2016~2017년)의 근로시간을 분석한 결과, 프로젝트 라이프 사이클에 따라 초과근로의 편차가 크게 존재하는 것으로 나타났다. 프로젝트 라이프 사이클은 착수, 분석, 설계, 개발, 테스트, 안정화 등 총 6단계로 구분된다. 착수에서 개발까지의 초기 공정단계에서는 초과근로가 거의 없지만, 개발이 끝나고 테스트 단계에 들어가면 초과근로가 폭발적으로 증가했다. 이러한 상황하에서 주 52시간을 준수하는 것이 어렵다고 판단한 B기업은 선택적 근로시간을 도입하여 정산기간(1개월) 내 주당 평균시간을 주 52시간 이내로 관리하고 있다. 그리고 초과근로가 반복적으로 집중되는 업무의 경우, 업무를 재분장하거나 필요에 따라서는 인력을 충원하고 있다. 선택적 근로시간제에 대한 B기업 근로자의 만족도는 높은 편이다. 다만, 현행 선택적 근로시간제는 정산기간이 탄력적 근로시간제보다 짧은 1개월이라 장기 프로젝트 등 1

개월 이상 집중근로가 필요한 경우에는 제도 운영이 어렵고, 근로자대표와의 서면합의를 도입 요건으로 규정하고 있어 개별 근로자의 근로시간에 자율성을 부여한다는 취지에 부합하지 않으며, 제도의 편리성에 비해 활용도가 떨어진다는 등의 한계점이 존재하기 때문에 정산기간의 확대와 도입요건의 완화를 요구했다.

## 2. 특별연장근로 허용범위 확대와 관련 쟁점

현행 근로기준법상 근로시간은 근로자와 합의를 하면 1주에 12시간을 한도로 연장할 수 있다. 그리고 1주에 12시간을 초과하는 연장근로는 근로자가 동의를 해도 허용되지 않는다. 하지만 사용자는 특별한 사정이 있으면 이를 수습하기 위해 불가피하게 연장근로가 필요한 경우 고용노동부 장관의 인가 또는 인가를 받을 시간이 없는 경우 사후에 지체 없이 승인의 절차를 거쳐 1주 12시간의 연장근로를 초과하여 근로를 시킬 수 있다. 특별연장근로 허용범위와 관련하여 근로기준법 시행규칙 제9조는 특별한 사정의 범위를 자연재해, 재난 및 안전관리기준법에 따른 재난 또는 이에 준하는 사고로 인정사유 범위를 좁게 규정하고 있다. 따라서 현행법 체계 내에서는 발주처의 주문량 증가에 따라 일시적으로 업무량이 급증한 경우 특별연장근로는 허용되지 않는다.

하지만 근로시간을 단축한 중소기업에서 발주처의 주문량이 증가하여 일시적으로 업무량이 늘어나 단축된 근로시간의 총량 내에서 법에서 허용하고 있는 주 12시간의 연장근로를 하더라도 근로시간 확보가 부족한 경우가 발생하여 근로시간 운영 및 관리상에 일시적인 어려움이 발생할 것이라는 우려가 있다. 이러한 우려를 해소하기 위해 중소기업계는 근로시간 단축이 중소기업 현장에 안착될 때까지 연장근로의 긴급성 및 불가피성이 있는 발주처의 주문량 증가 사유 등에 대해 한시적으로 특별연장근로를 허용할 것을 요청하고 있다.

## Ⅳ. 정책적 검토사항

2020년 1월 1일부터 주 52시간 근로시간 상한제가 2단계로 접어들면서 중소기업 사업장(50인 이상 300인 미만)에도 주 52시간 근로시간 상한제가 적용된다. 주 52시간제는 주당 근로시간이 연장근로와 휴일근로를 포함하여 주 52시간을 초과할 수 없다는 것이다. 중소기업의 경우 규모의 영세성, 자원 및 역량의 한계성 등으로 인해 대기업에 비해 준비에 애로가 많아 주 52시간을 무조건 맞추게 하면 성장동력을 잃을 수 있다는 두려움이 커지고 있다.

앞에서 살펴본 실태조사 결과에서도 알 수 있듯이, 많은 중소기업들이 근로시간 단축에 대한 준비가 미흡하거나 전혀 준비가 안되어 있는 상황이기 때문에 근로시간 단축이 시행되는 2020년 1월 1일 이후 중소기업 현장에서 일시적인 혼란이 불가피할 것으로 보인다. 이러한 상황을 충분히 인식한 정부도 연장근로시간을 위반한 중소기업을 처벌하지 않고 스스로 시정할 수 있는 제도기간(처벌유예)을 1년 이상 부여하겠다고 방침을 밝힌 만큼 준비가 안됐거나 덜 된 중소기업이 자율적으로 시정할 수 있도록 어떻게 도울 것인가에 초점을 두고 지원방안을 마련해야 할 것이다.

주 52시간 상한제가 시행되면서 동시에 유연근로시간제가 주목을 받고 있다. 유연근로시간제는 연장근로 기준이 특정일, 특정주에서 단위기간 또는 정산기간의 주당 평균 근로시간으로 전환되어서 근로시간의 유연성을 확보할 수 있는 제도이다. 하지만 유연근로시간제에 대해서는 대기업 인사담당자들조차도 정확하게 파악하지 못하고 있고, 유연근로시간제를 활용하고 있는 기업도 많지 않은 실정이다. 따라서 중소기업들이 실근로시간에 대한 정확한 분석을 바탕으로 근로시간을 보다 유연하게 활용할 수 있는 유연근로시간제에 대해 소개하고, 사업이나 인력운영 특성에 맞는 유형을 설계해주는 컨설팅 지원이 우선적으로 필요하다. 또한 중소기업에 앞서 근로시간 단축에 대비하여 근로시간 유연성을 확보하기 위해 유연근로시간제를 도입한 300인 이상 기업들의 모범 또는 실패사례 소개 등을 통해 중소기업의 근로시간 단축 현장 안착 과정에서 시행착오를 최소화할 수 있도록 다양한 지원을 모색해야 한다.

끝으로 중소기업들이 주 52시간 근로시간 단축을 고려할 때 법제도 개선으로 가장 많이 요구하는 탄력적 근로시간제와 선택적 근로시간제의 요건 완화와 특별연장근로의 허용범위 확대와 관련해서 간략하게 평가하면 다음과 같다. 먼저, 탄력적 근로시간제에 대해서는 경사노위 노동시간제도개선위원회의 합의안이 반영된 법률안이 국회 입법과정에서 도입요건 완화, 근로시간 배분의 사전 확정 등 관련 쟁점들과 함께 충분히 논의될 것으로 보인다. 탄력적 근로시간제가 불규칙한 장시간 노동으로부터 근로자의 건강권을 보호하기 위한 안전장치로서 도입요건을 두고 있다는 점에서 장시간 노동관행을 유지하는 수단으로 활용되지 않도록 해야 할 것이다. 다음으로, 선택적 근로시간제와 관련된 쟁점은 크게 정산기간의 확대와 서면합의 요건 완화 두 가지로 요약할 수 있는데, 사업주의 편의에 부합하는 탄력적 근로시간제와 달리 선택적 근로시간제는 근로자의 편의에 따라 근로시간을 자유롭게 결정하는 그 취지가 있으므로 근로자의 휴식권 보장과 건강권 확보가 가능한 범위 내에서 정산기간의 확대는 가능하다고 생각한다. 중소기업은 노조조직률이 낮아 서면합의 요건 완화와 관련된 요구는 많지 않지만, 제도의 취지상 서면합의 주체는 전체 근로자대표가 아닌 적용 근로자대표로 개정하는 것이 바람직하고, 이 경우에도 개별 근로자의 동의가 있어야 한다고 생각한다. 마지막으로, 특별연장근로와 관련된 쟁점은 허용범위 확대인데, 이와 관련해서 11월 18일 고용노동부는 주 52시간 상한

제 보완책에서 탄력근로제 개선 등 입법이 안될 경우 일시적인 업무량 급증 등 경영상 사유에 대해서도 특별연장근로를 활용할 수 있도록 인가사유를 확대할 것이라고 밝혔다. 현행법상 특별연장근로의 인가사유의 범위가 독일, 프랑스, 일본 등 선진국에 비해 협소하게 규정되어 있다는 점, 개성공단 폐쇄에 따른 피해를 최소화하고 수출물량 조달을 위해 특별연장근로를 허용했거나 일본수출규제 조치에 대응해 특별연장근로를 인가한 사례가 있다는 점 등을 감안하면 근로기준법 시행규칙을 개정하여 근로시간을 단축한 중소기업을 대상으로 발주처 주문량 증가 등 사용자가 예상할 수 없을 정도로 업무가 증가한 경우 예외적으로 주 12시간을 초과하는 특별연장근로를 일시적으로 허용할 필요가 있다고 생각한다. 물론 이 경우에도 1일, 1주 단위의 근로시간 상한이 설정되어야 하고, 특별연장근로 후 근로자의 휴식권 보장과 건강권 확보를 위한 조치를 인가요건으로 해야 할 것이다. **KLI**

### [참고문헌]

- 권오성(2019), 「탄력적 근로시간제 개정 논의에 대한 소고」, 『노동연구』 38, pp.57~82.
- 류성민(2019), 「유연근로제도 실태조사 결과 및 정책적 시사점: 탄력적 근로시간제를 중심으로」, 『노동리뷰』 3월호, pp.9~24.
- 박귀천(2019), 「독일의 근로시간 제도와 근로자 건강보호」, 『노동법학』 71, pp.1~38.
- 송강직(2019), 「일본 근로시간제도」, 『한국비교노동법학회』 45, pp.93~137.
- 조용만(2019), 「프랑스의 근로시간제도와 근로자의 휴식·건강권 보호」, 『노동법학』 71, pp.39~82.
- 한인상(2019), 「최근 근로시간법제 개정 논의의 주요 내용과 쟁점」, 『한국비교노동법학회』 45, pp.139~174.
- 고용노동부(2018), 『유연근로시간제 가이드』.
- 한국경영자총협회(2019), 『근로시간제도 개선을 위한 정책자료』.
- 황경진·이은실(2018), 「중소기업 일·생활 균형 현황 및 활성화 방안」, 『중소기업 포커스』 제18-25호, 중소기업연구원.