

국 가 인 권 위 원 회

상 임 위 원 회

결 정

제 목 감시·단속적 노인근로자 인권 상황관련 정책 개선 권고

주 문

국가인권위원회는, 감시·단속적(斷續的) 노인근로자의 인권상황 개선을 위하여 고용노동부 장관에게 아래와 같이 권고한다.

1. 근로계약서 작성에 있어, 임금지급 방식이 명시되도록 하고(포괄임금제 적용 시 포함되는 임금의 범위를 구체적으로 적시) 부가업무에 대한 보상의 내용이 포함된 표준 근로계약서를 마련하여 제공할 것

2. 「근로기준법」 제63조(근로시간, 휴게·휴일 적용의 제외)와 관련하여

가. ‘적용제외 승인요건’에 수면·휴게시설의 확보 여부와 복리후생 시설의 이용을 보장하는 내용이 용역계약 일반조건에 규정했는지를 포함할 것

나. ‘적용제외 승인신청’은 대형 용역업체의 일괄 승인 신청을 금지하고 각 사업장별로 소재지 관할 고용노동청에 직접 신청하도록 할 것.

이 유

I. 권고의 배경

사회 인구학적 변화로 노인의 비율이 늘어남에 따라 노인 계층은 노동의 한 주체로서 자리 잡고 있다. 그러나 노동 현장에서 노인들은 여전히 보조적 존재로 인식되어 정당한 권리와 의무의 주체로 받아들여지고 있지 못한 것이 현실이다.

이에 따라 국가인권위원회(이하 ‘위원회’)는 노인들의 인권상황을 파악하기 위하여 ‘노인집중취업분야 인권상황 실태조사(2012)’ 및 ‘감시·단속직 노인근로자 인권상황 실태조사(이하 ‘2013년도 실태조사’)'를 실시하였다.

총 862명에 대한 조사결과 노인들이 집중적으로 취업하고 있는 분야는 경비원, 보조, 주차관리원, 가스충전 등 단순노무직이 대부분이며 비정규직의 경우 월 평균 205.8시간 일하여 25~34세 월 평균 근로 시간인 189.3시간을 상회하고 있으며, 2012년도 현재 최저임금인 4,580원의 임금을 받지 못하는 비율이 29%에 달하는 것으로 조사되었다.

보다 구체적으로 살펴보면 노인근로자들이 대표적으로 종사하는 직종은 전체 노인근로자의 23%에 해당하는 감시·단속직 직종(경비직 21.3%, 당직 2.3%)으로 나타났고 이들 감시·단속직 노인근로자의 주당 평균 근무시간은 61시간으로 국민 평균 근무시간 43.75 (2013. 상반기 통계청 조사)을 크게 상회하였으며 조사대상의 89.7%는 장시간 근무에도 불구하고 100만원~150만원 미만의 월급(최저임금 적용제외)을 받고 있는 것으로 조사되었다. 또한 연장근로수당, 휴일근로수당, 연월차근로수당의 지급 비율 또한 낮았고 근로자의 날, 설날 등 명절에 근무한 경험이 있는 사람의 비율은

84.6%로 조사되었다.

이에 따라 위원회는 감시·단속적 노인근로자의 인권상황의 개선이 필요하다고 판단하여 본 권고에 이르게 되었다.

II. 판단 및 참고 기준

「헌법」 제32조 제1항, 제34조 제1항, 「경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약」 제2조, 제6조 제7조에 따라 판단하고, ILO 제171호 협약(야간근로에 관한 협약, 1990) 과 EU의 근로시간지침(93/104/EC, 2000/34/EC)을 참고하였다.

III. 판단

1. 근로계약과 관련하여

가. 근로계약 현황

위원회의 2013년도 실태조사에 따르면 조사 대상 862명 중 정규직은 4.6%(40명)로 나머지 95.5%(698명)가 비정규 계약직으로 고용된 것으로 나타났다으며 직종별로는 학교야간당직은 100%(36명), 건물경비 및 아파트 경비의 비정규 비율은 약 96%로 감시·단속적 근로자의 고용형태는 정규직 비중이 극히 낮고 거의 대부분이 비정규 계약직으로 조사되었다.

또한 조사대상의 82.5%인 687명은 용역·파견업체와 계약을 체결한 파견근로계약, 입주자 혹은 건물주와 직접계약을 체결한 직접고용계약이 16.6%로 나타나 위탁관리방식이 보편화 되어 있었다.

나. 임금 계약

위원회의 2013년도 실태조사 결과, 포괄임금제에 근거하여 월급을 받는 비율은 조사대상 862명의 39.6%인 337명, 그렇지 않다고 대답한 비율은 21.9%(186명), 잘 모르겠다고 대답한 비율이 38.5%(328명)로 나타났다. 같은 조사에 따르면 포괄임금에는 주휴수당, 연월차휴가근속수당, 퇴직금이 포함되어 있는 것으로 나타났고 기본급 외에 수당 수령 여부를 살펴보면 학교 야간당직 노인근로자의 16.1%(138명)만 연장근로수당을 받고 있다고 응답하였다. 아파트 경비직 노인근로자의 23.5%(202명)만이 휴일근로 수당을 받고 있는 것으로 조사되었다.

포괄임금제에 의한 임금의 지급은 업무 특성상 근로시간을 산정하기 어려운 직종의 법정 제 수당의 산정 시 포괄적으로 지급할 것을 계약하는 것인데 사업장에서 포괄임금제를 도입하는 경우 그 유효성은 면밀히 고려하지 않고 연봉에 주휴수당, 연월차수당, 시간외근무수당, 휴일근무수당 등이 모두 포함되어 있는 것으로 하여 다분히 사업주의 편의와 임금성 경영비용의 절감을 위한 수단으로 도입, 오용될 소지가 있게 된다.

특히 감시·단속적 근로의 경우 최저임금 적용제외 대상이면서 동시에 포괄임금제에 의한 임금계약이 가능한 경우로 포괄임금제가 사업주 편의대로 도입되는 경우 해당 근로자의 소득이 이중으로 제한되는 효과를 초래하게 된다. 게다가 실태조사 결과, 판례(1997. 4. 25. 선고 95다4056 판결, 2006. 4. 28. 선고 2004다66995 판결)에 의해 포괄임금의 산정이 제한되는 주휴수당, 연월차휴가근속수당 및 퇴직금이 임금에 포함되어 있는 경우도 있어 사용주에 의해 포괄임금제가 오용되는 사례가 있음을 알 수 있었다.

따라서 구체적 법적 근거가 없어 포괄임금제에 의한 부당한 근로계약을 사전에 관리·감독하기가 곤란하여 사법적 판단에 의한 사후적인 구제에 의존할 수밖에 없는 점, 상당수의 감시·단속적 노인근로자가 사용자에 비하여 열악한 지위에 있기 때문에 법원에 의한 구제를 받는 것도 용이하지 않은 점 등을 고려할 때 임금지급 방식에 대하여 근로 계약서에 명시(포괄임금제 적용 시 포함되는 임금의 범위를 구체적으로 적시)하는 것이 바람직하다고 판단된다.

다. 표준근로계약서의 필요성

2004년도 노동부(현 고용노동부)가 시행한 ‘감시·단속적 근로자 실태조사’에서 조사대상 감시적 직종 근무자 304명중 45.1%의 근로자가 분리수거를, 41.8%의 근로자가 주차관리 업무, 그리고 39.5%의 근로자가 청소업무를 담당하고 있는 것으로 나타났으며, 위원회의 2013년도 실태조사 에서도 유사한 결과가 나타났는데 감시·단속적 직종(건물경비, 학교야간당직, 주차관리 등) 근로자는 평균 2.82회의 분리수거, 3.81회 주차관리, 4.21회 청소, 택배, 우편업무 등의 기타업무 4.34회 수행 등 부가업무를 하고 있는 것으로 조사되었다.

적절한 휴식의 보장은 업무의 집중도를 높이기 위해 중요할 뿐 아니라 특히 노인근로자의 경우 건강의 유지를 위해 필수적이다. 그러나, 근무시간이 임금과 직결되는 감시·단속적 근로자의 경우 휴게시간을 늘리면 임금의 감소로 이어지는 부작용이 동반될 수 있으므로 실질적 휴식시간의 확보를 위해서는 근로계약서 상에 근무시간 대비 휴식시간을 명시하고 수행한 부가 업무에 대해서는 급여를 지급한다는 등의 보상의 문구가 적시된 ‘표준

근로계약서(앞의 임금지급 방식 표기 포함)를 마련하여 휴게의 질을 담보하는 방향으로 개선이 필요하다고 판단된다.

2. 근로기준법 제63조(근로시간, 휴게·휴일 적용의 제외)와 관련하여

가. 2013년도 실태조사 결과

「근로기준법」 제50조는 1주간의 근로시간은 휴게시간을 제외하고 40시간을 초과할 수 없고, 휴게시간을 제외한 1일 근로시간은 8시간을 초과할 수 없도록 규정하고 있다. 그러나 감시·단속적 노인근로자의 경우 그 업무의 특성상 대기시간이 길고 업무집중도가 비교적 낮은 것으로 인정되어 「근로기준법」 제63조에 따라 법적 근로시간, 휴게·휴일 적용이 제외되고 있다. (이하 ‘적용제외’라 한다)

위원회의 2013년도 실태조사 결과 조사대상의 대부분이 격일제 혹은 24시간 근무하는 감시·단속적 노인근로자는 평균 주 61시간 일하는 것으로 나타났고 그중 아파트 경비가 61.8시간으로 가장 오래 근무하는 것으로 조사되었다. 초과근무를 한다고 응답한 비율은 19.1%였고 초과근무를 한 경험 이 있다고 응답한 노인 근로자 중 학교야간당직이 36.4%로 가장 많았고 건물경비가 25%, 아파트 경비가 17.9%로 나타났다.

주당 근무시간이 61시간이라는 것은 근무일을 5일로 보았을 때 하루 평균 12시간 근무하는 것이다. 또한, 감시·단속적 노인근로자의 근무특성상 격일제 근무형태가 많아 1회 근무 시 18~20시간을 근무하고, 주당 3~4회 이러한 근무형태를 반복하는 것으로 해석 할 수 있다. 근로시간은 주요 근로조건 중의 하나이며 근로자의 건강과 일상생활의 계획과 유지에 직접 영향을 미치는 매우 중요한 조건이다. 그런 의미에서 ILO에서(협약 제171호, 야

간근로에 관한 협약, 1990) 야간근로자에 대한 보상을 요구하고 있는 것과 '1일 및 주당 근로시간의 상한을 적용'하도록 하고 있는 EU 근로시간 지침 (93/104/EC, 2000/34/EC)은 시사하는 바가 크다.

나. 적용제외 승인요건과 승인신청과 관련하여

1) 「근로기준법」에서 기본적 근로조건으로 규정하고 있는 근로시간, 휴게·휴일의 적용을 제외하는 문제는 그 입법의 취지가 근로자의 기본적 노동권을 보호하고자 함을 이해할 때 그 적용의 예외는 필요 최소한의 범위에서 인정되어야 할 것이다. 위원회의 2013년도 실태조사 결과 감시·단속적 노인근로자의 근로환경을 보면 휴게시설이 갖추어져 있다 하더라도 이를 이용하지 못하는 것이 대부분인 것으로 파악되었다.

감시·단속적 노인근로자의 경우 업무 강도가 약하다는 이유 등으로 근로시간, 휴게·휴일의 보장에서 제외되고 있는바 이들이 주기적인 야간근무를 하는 경우가 많아 야간근무의 경우에는 짧은 시간이라 하더라도 연속된 휴게시간의 보장이 근로자의 건강권 보장을 위해 필수적이다.

따라서 「근로감독관 집무규정」등에서 규정하고 있는 '적용제외 승인요건'에 복리후생 시설의 이용을 보장하는 내용을 용역계약 일반조건에 규정했는지를 포함하고, 수면·휴게시설의 확보를 그 승인요건에 포함하는 것이 필요하다고 판단된다.

2) 적용제외 승인신청과 고용노동청의 실사와 관련하여서는, 경비 용역 회사가 수개의 사업장을 보유한 경우 근로현장의 관할 노동청이 아닌 용역 회사가 위치한 관할 노동청에 일괄적으로 승인신청 및 처리하고 있어 관할 고용노동청의 현장 사업장별 실사가 어려운 실정이다.

이러한 상황의 개선을 위해서는 사업장 실사가 가능하도록 대형 용역

업체의 일괄 승인 신청을 금지하고 해당 사업장별로 소재지 관할 고용노동청에 승인을 신청하는 방식으로 개선하는 것이 바람직하다고 판단된다.

IV. 결론

이상과 같은 이유로 「국가인권위원회법」 제25조 제1항의 규정에 따라 주문과 같이 권고하기로 결정한다.

2013. 11. 28.

위 원 장 현 병 철

위 원 김 영 혜

위 원 홍 진 표

<별지>

관 련 규 정

1. 근로기준법

제63조 (적용의 제외) 이 장과 제5장에서 정한 근로시간, 휴게와 휴일에 관한 규정은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 근로자에 대하여는 적용하지 아니한다. [개정 2010.6.4 제10339호(정부조직법)] [[시행일 2010.7.5]]

1. 생략, 2. 생략
3. 감시(監視) 또는 단속적(斷續的)으로 근로에 종사하는 자로서 사용자가 고용노동부장관의 승인을 받은 자
4. 대통령령으로 정하는 업무에 종사하는 근로자

2. 근로감독관 직무규정

제68조(감시적·단속적 근로에 종사하는 자에 대한 적용제외 승인) ① 「근로기준법」 제63조제3호 및 같은 법 시행규칙 제10조제2항에 따른 “감시적 근로에 종사하는 자”의 적용제외 승인은 다음 각 호의 기준을 모두 갖춘 때에 한한다.

1. 수위·경비원·물품감시원 또는 계수기감시원 등과 같이 심신의 피로가 적은 노무에 종사하는 경우. 다만, 감시적 업무이기는 하나 잠시도 감시를 소홀히 할 수 없는 고도의 정신적 긴장이 요구되는 경우는 제외한다.

2. 감시적인 업무가 본래의 업무이나 불규칙적으로 단시간동안 타 업무를 수행하는 경우. 다만, 감시적 업무라도 타 업무를 반복하여 수행하거나 겸직하는 경우는 제외한다.

3. 사업주의 지배 하에 있는 1일 근로시간이 12시간 이내인 경우 또는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 격일제(24시간 교대) 근무의 경우

가. 수면시간 또는 근로자가 자유로이 이용할 수 있는 휴게시간이 8시간 이상 확보되어 있는 경우

나. 가목의 요건이 확보되지 아니하더라도 공동주택(「주택법 시행령」 제2조제1항 및 「건축법 시행령」 별표 1 제2호 가목부터 라목까지 규정하고 있는 아파트, 연립주택, 다세대주택, 기숙사) 경비원에 있어서는 당사자간의 합의가 있고 다음날 24시간의 휴무가 보장되어 있는 경우<개정 2008.12.31>

② 「근로기준법」 제63조제3호 및 같은 법 시행규칙 제10조제3항에 따른 “단속적 근로에 종사하는 자”의 적용제외 승인은 다음 각 호의 기준을 모두 갖춘 때에 한한다.

1. 평소의 업무는 한가하지만 기계고장 수리 등 돌발적인 사고발생에 대비하여 대기하는 시간이 많은 업무인 경우
2. 실 근로시간이 대기시간의 반 정도 이하인 업무로서 8시간 이내인 경우. 다만, 격일제(24시간 교대) 근무인 경우에는 당사자간의 합의가 있고 다음날 24시간의 휴무가 보장되어야 한다
3. 대기시간에 근로자가 자유로이 이용할 수 있는 수면 또는 휴게시설이 확보되어 있는 경우 ③ 생략

3. ILO 협약 제171호(야간근로에 관한 협약)

제1조의 나, ‘야간근로자라 함은 일정한 제한을 초과하여 상당시간 동안 야간근로를 수행하여야하는 업무에 고용된 자를 말한다. 이 제한은 권한 있는 기관이 가장 대표적인 노사단체와 협의하여 정하거나 또는 단체협약으로 정한다. 제8조, 야간근로자에게는 야간근로의 성격을 감안하여 근로시간, 임금 또는 그와 유사한 급여의 형태로 보상이 이루어져야한다.

제10조, 사용자는 야간근로자의 근로가 필요한 작업계획을 도입하기 이전에 계획의 세부사항, 당해 사업장에 가장 적합한 야간근로 조직의 형태, 그 구성원, 필요한 산업보건조치 및 사회서비스 등을 관련 근로자대표와 협의하여야 한다

4. EU 근로시간지침

재산과 인명을 보호하기 위하여 항구적으로 머물러 있는 것이 요구되는 안전과 감시활동의 경우 특히 경비원, 관리인 또는 보안회사의 직원의 경우에는 보상휴식 및 적절한 보호조치를 전제로 1일 휴식시간, 휴게시간, 주당 휴식시간, 야간근로시간에 대한 적용을 배제할 수 있다. 다만 1일 및 주당 근로시간의 상한제한을 적용하여야 한다. 특히 야간근로가 건강에 미치는 해악을 고려하여 건강진단을 받을 권리 그리고 야간근로로 인한 건강상의 문제가 있는 근로자에 대하여 야간근로에서 배제하여야 한다.