경제현안

근로자파견법안의 내용과 문제점

전병유 / 현대경제사회연구원, 경제학(經博)

정부는 변형근로시간제, 정리해고제, 근로자파견제 등 기업이 노동력을 유연하게 사용할 수 있도록 하는 제도 중에서 근로자파견제도를 금년 중에 우선적으로 입법화하려 하고 있다. 근로자파견제란 자기가 고용하고 있는 근로자를 타인의 지휘 명령 하에 근무하게 하는 제도를 말한다. 이러한 근로자파견제는 80년대 후반 이후 노동력 수급의 원활한 조정과 저임금 노동력 확보를 위해 크게 확대되어왔다. 정부는 현재 불법적으로 확산되고 있는 근로자파견제를 합법화하고 파견 근로자의 보호를 위해 근로자파견법을 추진하고 있다. 그러나 근로자파견법이 단순히 상용 근로자의 파견 근로자로의 대체, 저임금 노동력 확보 등의 기능에만 그친다면, 오히려 한국 경제의 산업 구조 고도화에 장애 요인으로 작용할 수도 있고 근로자들의 반발도 클 수 있다. 파견 근로 현황에 대한 정확한 실태 조사 및 이해 당사자의 의견 조정 그리고 한국 노동 시장의 현실에 맞는 법안 작성에 기초한 신중한 입법이 요구된다.

최근, 우리는 주변에서 정식으로 근로 계약을 맺지 않은 계약직 근로자들을 많이 볼 수 있다. 경비, 청소, 단순 사무직 등에서 많이 나타나는 이러한 새로운 형태의 비계약직 근로자들은 대부분 파견 근로자들이다. 노동부는 이전에 불법화되어 있던 근로자파견제도를 합법화하는 법안을 현재 국회에 제출하였다. 재경원과 통산부도 가세해서 중소기업 지원을 위한 근로자파견제도의 입법을 강력하게 주장하고 나서고 있다. 하지만 근로자파견법안은 근로자의 고용불안정과 저임금을 야기시키고 노동조합운동에도 큰 영향을 미칠 것으로 우려하고 있는 노동계로부터 큰 반발을 사고 있다.

정부는 고용 관련 4 개 법안 가운데 이미 고용관련법을 통과시켜 시행 중에 있고 고용정책기본법, 직업안정법 및 근로자파견법 등의 입법을 추진 중이다. 이 가운데 노사간 첨예한 의견 대립을 불러일으키고 있는 것이 근로자파견법이다. 이 글에서는 최근 쟁점이 되고 있는 근로자파견법 제정의 배경, 내용 및 그 문제점을 검토해볼 것이다.

근로자 파견에 대한 정의

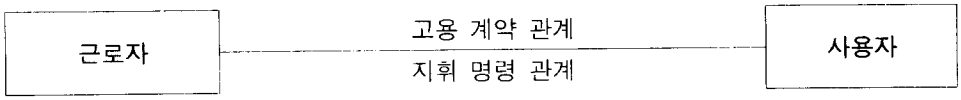
노동부가 제시하고 있는 근로자파견법안에서는 근로자 파견에 대해 "근로자 파견이라 함

은 자기가 고용하는 근로자를 타인의 지휘 명령을 받아 타인을 위하여 근로에 종사하게 함을 말한다"고 정의하고 있다.[1] 종래의 일반적인 고용 관계 하에서는 근로자를 고용하는 고용주와 그 근로자를 직접 지휘하여 업무에 종사케 하는 사용주는 같은 사람이었다. 그러나 근로자파견제도 하에서는 근로자 파견업을 전문으로 하는 인력 회사가 생겨나서 이 인력 회사('파견 기업')가 근로자를 직접 필요로 하는 사용 기업과 근로자 파견 계약을 맺은 뒤 자기가 고용하고 있는 근로자('파견 근로자')를 사용 기업에 파견한다. 즉, 고용 계약이 노동력의 사용자와 공급자 사이에서 체결되는 것이 아니라 파견 기업과 사용 기업간에 체결된다. 따라서 이러한 파견 근로 형태 하에서는 파견 근로자를 고용하는 자(파견 기업)와 파견 근로자를 사용하는 자(사용 기업)가 분리되는 이른바 '사용자 기능의 분리'가 일어난다. 즉, 파견 근로에서는 사용 관계와 고용 관계가 분리되고 노동법적 계약이 상법적 계약으로 대체되게 된다.

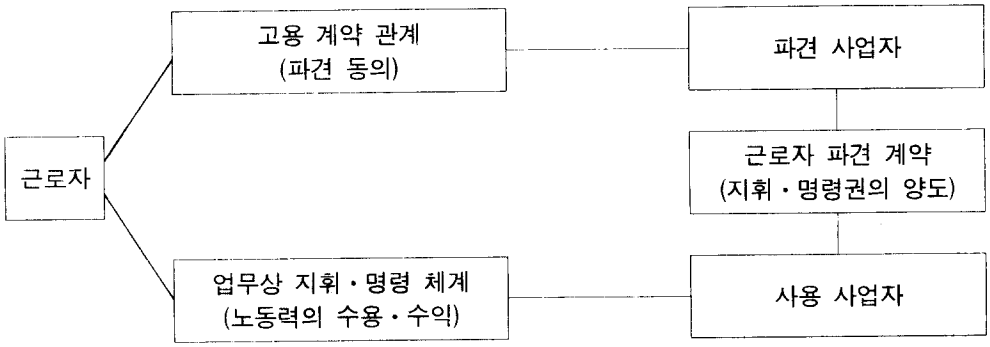
따라서 파견근로제는 직업 소개 기능을 보완함으로써 노동력의 수급 기능을 원활히 하고

<그림 1> 정상적 고용 관계와 근로자 파견 하의 고용 관계

<정상적 고용 관계>



<근로자파견제 하의 고용 관계>



1) 우리나라가 입법의 모델로 삼고 있는 일본의 근로자파견법에서도 "자기가 고용한 노동자를 당해 노사 관계 하에서 또한 타인의 지휘 명령을 받아 당해 타인을 위하여 노동에 종사하게 하는 것을 말하며, 당해 타인에 대하여 당해 노동자를 당해 타인에게 고용시킬 것을 계약하는 것은 포함하지 아니한다"고 규정하고 있음.

노동력 사용의 유연성을 높일 수 있는 긍정적인 기능을 가지고 있음에도, 정상적인 근로 계약에 파견 기업이 개입함으로써 중간 착취의 문제나 고용 불안정성, 상용 근로자와 파견 근로자간의 노동 시장의 이중 구조화의 문제 등을 일으킬 가능성이 있다.

이때문에 법률에서는 그동안 파견 근로 형태를 원칙적으로 금지하여왔다. 즉, 현행 근로기준법 제8조에서는 "누구든지 타인의 취업에 개입하거나 중간인으로서 이득을 취하지 못한다"고 규정하여 이른바 근로자 공급 사업을 금지하고 있고, 직업안정법 제17조에서도 "누구든지 노동부 장관의 허가를 받지 아니하고는 근로자 공급 사업을 행하지 못한다"고 규정하여 원칙적으로 근로자 공급 사업을 금지하고 있다. 단지, 국내 근로자 공급 사업은 동법 시행령에 의거하여 노동조합만이 실시할 수 있도록 하고 있다. 따라서 현재 실시되고 있는 대부분의 근로자 파견업은 현행법 상 불법인 것이다.

그런데 노동부는 현재 근로자 파견 사업이 광범위하게 확산되고 있는 현실을 감안하여 근로자 파견업을 합법화하는 「근로자 파견 사업의 적정한 운영과 파견 근로자 보호에 관한 법률(안)」을 만들어 이번 정기 국회에서 통과시킬 예정이다. 만일 노동부의 안이 통과되지 못할 경우에는, 통산부의 '중소사업자 구조 개선 지원을 위한 특별조치법률(안)에 중소사업자가 일시적이고 전문적인 노동 수요에 파견 근로자를 활용할 수 있도록 하는 근로자 파견 사업에 관한 특례 조항을 신설하기로 하였다. 그러나 노동계에서는 이러한 근로자 파견업의 합법화가 여러 가지 문제점을 갖고 있는 것이라고 격렬히 반발하고 있는 실정이다.

근로자파견제의 실태 - 현황과 확산의 배경

80년대 들어 우리나라에서도 상용 고용과는 다른 파트 타임 근로자, 사외공, 계약직 근로자, 파견 근로자 등 새로운 고용 형태가 많이 창출되었다. 그 가운데에서도 파견 근로자의 급속한 증가가 가장 뚜렷하다. 금융·보험업, 서비스업, 제조업 등을 비롯한 모든 업종에 파견 근로가 도입되어 있으며 정부종합청사, 국회청사에도 시설 관리 등을 담당하는 파견 근로자들이 고용되어 있다.

그러나 현재 파견 근로 형태가 어느 정도 확산되어 있는지, 근로자파견제도가 왜 확산되고 있는가에 대한 조사는 정확히 조사되지 않고 있다. 현행법 상 파견 근로 자체가 불법이기 때문에 그 규모나 실태를 정확히 파악하는 것도 매우 힘들다. 노동부는 전국 1,300여 개 업체에 걸쳐 약 10~20만 명의 파견 근로자가 있다고 추정하고 있을 뿐이며, 업계측 주장에 따르면 이미 합법화되어 있는 청소, 경비 용역까지 합칠 때 60만 명을 넘는다고 한다. 이는 현재 전체 경제 활동 인구 2,000만 명의 2~3%에 해당되는 높은 수치이다.

노동부는 파견 근로 확산의 이유에 대해서도, 단지 80년대 들어 산업 구조의 고도화와 3차 산업화의 진전, 사무 자동화 등에 따른 전문직 노동 수요의 증대, 여성의 경제 활동 참가율 상승, 기업의 합리화 추진 및 이에 따른 고용 유연성

의 증대 노력 등의 요인으로 파견근로제도가 급속히 확산되어온 것으로 추정하고 있을 뿐이다.

물론, 정부는 근로자파견법 도입 필요성의 하나로 불법적으로 확산되고 있는 파견 근로의 현실을 주목하고 있다. 특히, 노동부는 파견 근로 확대의 배경을 다음과 같이 설명하고 있다. 우선 노동의 수요 측면에서는, 산업 구조 고도화, 기술 변화, 정보 산업화가 진행되면서 전문 기술직 노동자에 대한 수요가 증대하였고, 기업의 사업을 간접 지원하는 일시적인 업무는 시간제 취업, 촉탁, 외주, 근로자 파견 형태 등으로 외부에 위탁하여 수행하는 경우가 증대하고 있다는 것이다. 즉, 전문직 수요 증대와 기업의 노동 유연화 전략에서 파견 근로 수요 확대 요인을 찾고 있다. 한편, 노동 공급 측면에서도 고령자 및 여성 노동력의 증가에 따라 노동력 공급 구조가 급속하게 변화하고 있으며, 가계 소득의 증가에 따른 소득 효과 유발과 의식 구조 변화로 특정 회사에 얽매여 정규 근로시간의 속박을 받는 것보다, 자기에게 편리한 시간과 장소에서 자기의 전문적 지식, 기술을 활용하려는 근로자가 발생하고 있다고 설명하고 있다.

그러나 실제로 파견 근로 확산 원인은 좀 다른 쪽에 있다. 우리나라의 파견 근로 현황에 대한 유일한 실태 조사라고 할 수 있는 정인수·윤진호(1992)의 연구에서는 파견 근로의 확산 요인에 대해 좀 달리 설명하고 있다. 이들의 조사에 따르면, 파견 근로의 확대는 전문 기술 분야에서의 파견 근무는 거의 나타나지 않고 있다. 또한 기업들이 일시적이고 보조적인 업무에 파견 근로자를 사용하기보다는 정규 상용 근로자들의 하던 업무를 파견 근로자들이 담당하는 경우가 많고, 파견 기간도 1 년 이상인 경우가 85.5%에 달한다고 분석하고 있다.[2] 즉, 기업들이 단순히 일시적인 노동력 수요 증대에 대응하거나 간접 지원 업무에 파견 노동자를 비롯한 외부 노동력을 활용하는 것이 아니라, 기업의 노동 비용 절감을 위하여 기존의 정규 노동자들을 파견 노동자로 대체하고 있다는 것이 현실이다.[3]

한편, 파견 근로자 중 50세 이하 노동자가 90.8%, 남성 노동자가 76%에 달하는 것으로 조사되었다. 또한 파견 노동자들의 70% 이상이 정규직에 취업하고 싶어도 일자리가 없어서 파견 근로에 종사하고 있다고 대답했다. 즉, 파

2) 정인수·윤진호(1992)의 조사에 따르면, 파견 노동자들 가운데 전문 기술 업무에 종사하는 노동자는 4.8%에 불과하고 청소 21.5%, 경비 25.4%, 사무 보조 16.5%, 생산 16.9%로 단순 업무에 종사하는 사람이 절대 다수를 차지하고 있음. 이들은 또한 "이것은 우리나라의 경우 신기술 자동화 기계의 도입이 자체적인 기술 개발 보다는 외국 기술의 수입에 의해 진행되고 있어서 전문 기술직의 수요 자체가 제한적이고, 기업측이 핵심적인 업무인 전문 기술 업무를 외부 인력에 의존하기보다는 기업 내부의 핵심 노동자층에게 담당하게 하기 때문임. 우리나라의 경우 전문 기술 업무의 증대가 파견 노동 확대의 원인이라기 보다 기술 발전에 따른 업무의 단순화로 인한 노동력 대체 가능성의 증대가 파견 근로 확대의 주된 원인이다"라고 주장하고 있음.

3) 일부 약품 업체를 비롯한 제조업의 경우 생산 라인에서 정규 노동자들과 같은 작업을 하는 파견 노동자들이 늘어나고 있고, 금융·보험업의 경우 파견 노동자들이 기존에 정규 노동자들이 수행하던 창구 업무, 전산 입력 업무를 담당하고 있음. 또한 파견 기간이 6 개월 이상인 경우가 98.3%(1년 이상은 85.5%)에 이르고 1 일 근로 시간도 7 시간 이상인 경우가 92.5%를 차지하고 있음.

견 근로는 비정규적인 근무 형태를 원하는 여성 고령 근로자들의 취업 형태가 아니라, 일자리를 찾지 못한 청장년 근로자층이 대부분을 차지하고 있다. 자기에게 편리한 시간과 장소에서 일하려는 근로자가 파견 근무를 원하는 비중은 매우 미미하다.[4]

따라서 우리나라에서 파견 근로가 확산되고 있는 원인은, 노동의 수요와 공급의 필요 조건을 원활하게 조정하고 충족시켜주기 위한 데 있는 것이 아니라, 기업측이 노동 비용을 절감하고 노동력 사용을 유연하게 하려고 하는 데에 있음을 알 수 있다.

우선 기업측은 파견 노동자들을 고용함으로써 임금 비용을 절감할 수 있다. 일반적으로 용역 계약이 정규 노동자 임금의 80% 정도 선에서 이루어지고 복리 후생비, 기타 관리비 등을 포함하면 상당한 비용 절감 효과가 있을 것이다. 또한 파견 업체들이 난립하고 있어서 장기적으로 더 큰 비용절감 효과를 얻을 수 있을 것이다.

또한 파견 근로자를 사용함으로써 고용량을 탄력적으로 조절하는 것이 가능하다. 파견 노동자들의 경우, 파견 업체와의 계약 해지라는 방법으로 얼마든지 해고가 가능하고 또 인원이 필요하면 파견 업체를 통해 충원하는 방법으로, 사용 업체는 자유 자재로 노동력을 활용할 수 있다. 감량 경영이 기업 경영 전략의 핵심적인 요소로 등장하고 있는 상황에서, 쉽게 해고할 수 있는 파견 노동자 고용에 대한 기업측의 요구는 점차 높아지고 있다.

따라서 근로자파견법을 도입하는 데 있어서는 상당히 신중할 필요가 있다. 우선, 기업의 요구에 따라 파견 근로를 광범위하게 인정하는 경우, 단기적으로는 기업의 임금 비용 부담을 낮추어주고 노동력 사용에 있어서 외적 유연성을 높여줌으로써, 여러 가지로 압박을 받고 있는 기업(특히, 중소기업)에게 단기적으로 숨통을 터 줄 수는 있다. 그러나 장기적인 관점에서 파견 근로의 무차별적인 확산은 경제 전체의 산업 구조 조정을 더디게 하고, 노동의 생산성을 떨어뜨리는 결과를 초래할 수 있다. 따라서 근로자파견제도의 합법화는 이러한 장기적 효과를 고려한 상태에서 신중하게 도입될 필요성이 있다.

4) 정인수·윤진호(1992)의 조사에 따르면, 우리나라의 파견 근로자들은 산업별로는 제조업에서 직종별로는 생산 및 관련 직종에서 많이 발생하고 있음. 노동 시장의 수요, 공급 구조 측면에서 파견 근로자의 필요성을 조사한 결과를 보면, 수요 요인에서는 '임금, 복지 비용을 절약'하기 위한 것(46.7%)이 가장 높은 수치를 보였고 특별한 전문 지식을 필요로 하는 업무이기 때문이라는 답은 7%에 불과했음. 또 노사 분규를 회피하기 위해서가 9.1%, 해고가 쉽기 때문이 4.2%로 나타났음. 한편, 대부분의 업체(85.4%)들이 파견 근로자를 '일정 업무에 상시적으로 사용'하고 있고, 파견 기간도 1 년 이상의 장기 파견이 대부분임. 이는 상용 근로자가 파견 근로자로 대체되고 있음을 보여주는 것으로 파견 근로자 고용의 목적이 노무 비용의 절감에 있음을 보여줌. 공급 구조 면에서는 파견 근로자가 파견 근로 업무에 종사하는 이유로서 70%가 정규 직업에 취업하고 싶어도 일자리가 없어서 불가피하게 선택했다고 대답하고 있어 파견 근로의 주된 원인이 자발적 선택의 결과라기보다는 상대적으로 열악한 처지에 있는 노동자가 불가피하게 선택한 결과임을 알 수 있음. 임금 면에서는 파견 근로자는 동일 직장에서 비슷한 일을 하는 정규 근로자 임금의 70%(평균) 정도를 받고 있음. 이에 대해 파견 업체는 간접 인건비, 일반 관리비, 이윤 등의 명목으로 약 25% 정도의 수수료를 떼고 있음.

근로자파견제도 도입을 둘러싼 쟁점

근로자파견법은 기본적으로 고용 조정의 유연성을 확보하려는 기업의 요구를 제도적으로 보장해주기 위한 장치이다. 선진 자본주의 경제를 볼 때, 50~60년대의 고도 성장기에는 노동력 부족과 높은 노동 이동률때문에 노동력의 안정적 확보와 고용 안정을 위한 제도적 장치의 확보가 관건이었다. 그러나 70년대 이후 성장이 둔화되고 기업의 경영 환경이 매우 급속히 변화되면서, 경영 환경의 변화에 따라 노동력의 조정을 탄력적이고 유연하게 할 수 있는 고용 조정 메커니즘의 확보가 관건이 되었다. 근로자파견제도도 파트 타임, 임시직 고용과 마찬가지로 고용 조정이라는 노동의 외적 유연성을 달성하기 위한 하나의 수단으로 도입되기 시작하였다.

한국의 경우도 80년대 중반 이후 기업의 경영 환경이 매우 불확실해지고, 각 기업 마다 노동조합이 결성되면서 기업의 고용 조정에 있어서 유연성과 탄력성이 줄어들게 되었다. 이에 따라 파트 타임 근로자, 사외공, 계약직 근로자, 파견 근로자 등 고용의 외적 유연성을 높여줄 수 있는 고용 형태에 대한 필요성이 증가하고 있다.

정부가 근로자파견법을 도입하려는 것도 이렇게 확산되고 있는 파견 근로 형태에 대해 제도적 합법성을 보장함으로써, 기업의 경쟁력 향상을 위한 여건을 확보하려는 데 있다. 정부 및 기업이 근로자파견법을 도입하려고 하는 필요성은 다음과 같이 정리될 수 있다.

첫째, 고용의 탄력성을 높임으로써 노동력의 수요와 공급을 원활하게 연결시켜준다. 즉, 수요의 갑작스런 증가나 계절적인 고용 변화, 또는 상용 근로자의 휴가, 질병, 가사 등의 사정으로 인한 일시적인 결원 발생 등의 경우에 파견 근로자를 이용함으로써 고용의 탄력성을 높이고 기업의 경쟁력을 강화할 수 있다.

둘째, 기업의 입장에서 볼 때, 근로자파견제도는 기업의 노동 비용을 줄이는 효과를 가져와 기업의 경쟁력을 향상시킨다. 기업은 파견 근로자를 이용할 경우 임금 비용, 복지 비용, 관리 비용을 크게 줄일 수 있다. 파견 근로자는 상용 근로자에 비해 임금이 낮은 경향이 있으며 여러 가지 부가급부(fringe benefits)도 지불하지 않는 경우가 많다. 또 인사 관리 비용, 훈련 비용도 줄어든다.

셋째, 기업의 사무 자동화, 공장 자동화의 추진에 따라 필요한 전문 기술 인력을 파견 업체를 이용하면 단기간에 손쉽게 충원할 수 있다.

넷째, 노동 공급 측면에서 보더라도 여성의 경제 활동 참가율이 높아지고, 자유로운 근무 형태를 원하는 근로자들의 수가 많아짐에 따라 파견 근로 형태는 이들에게 적합한 고용을 제공해줌으로써 고용 증대에도 기여할 수 있다.

그러나 실제로 근로자파견법이 필요한 이유로서 이러한 파견 근로의 경제적 기능보다는 현실적 필요성에 있다. 즉, 현재 파견 근로 형태가 광범위하게 확산되어 있는 상황 속에서, 이것이 불법으로 되어 있음으로 인해서 파견 근로자에게 여러 가지 불이익이 오고 있으므로, 이들 파견 근로자를 보호하고 파견 업체의 더이상의 확산을 막기 위해서 법률 제정이 필

요하다는 점이다.

그러나 근로자파견법이 가지는 이러한 필요성과 긍정적인 기능에도 불구하고 법 제정에 있어서 신중함을 기할 필요성을 제기하는 문제점도 있다.

우선, 근본적으로 근로자파견제도는 과거 고용주와 피용자라는 양자간의 전통적인 고용 관계가 아닌 파견 사업주, 사용 사업주, 파견 근로자라는 3 자간의 관계를 형성시킨다. 즉, 과거의 고용주와 피용자 사이의 전통적인 노동법상의 근로 계약이 근로자파견제도 하에서는 상법적인 계약으로 대체되는 것을 의미한다. 따라서 파견 근로 하에서는 어떠한 보호 장치를 하여도 파견 기업의 '중간 착취'가 발생하기 마련이다. 즉, 전통적으로 노동력의 수요와 공급을 일치시키는 기능은 정부가 직업 안정 사업으로 담당해왔다. 따라서 근로자파견법의 도입은 정부 기능의 포기라는 주장도 가능한 것이다. 또한 근로자파견제도의 도입으로 파견 근로자의 고용은 상대적으로 불안정해질 뿐만 아니라 전통적인 노동법의 보호를 받기도 힘들어진다.

또한 파견 근로 형태의 확산이 새로운 업무의 확대에 따른 새로운 고용 기회의 창출이나 노동 수급 기능의 원활화라는 긍정적인 기능을 가져오기 보다는, 기존의 상용 고용을 파견 근로 형태로 대체하는 역할에 그쳐버릴 가능성이 있다. 앞의 실태 조사 결과에서도 나타났듯이, 대부분의 기업들은 일시적이고 보조적인 업무를 파견 근로자에 맡기기보다는 종전에 상용 근로자가 하던 업무 가운데 특정 부분을 떼내어 파견 기업에게 용역으로 주는 경우가 많다. 따라서 파견 근로가 합법화될 경우 이러한 현상은 더욱 확산될 가능성이 있다.

둘째, 정규 근로자와 파견 근로자 사이에 노동 시장의 이중 구조가 형성될 가능성이 있다. 파견 근로자의 경우 용역 계약이 해제되면 언제라도 해고될 수 있으므로 고용이 불안정해지고 임금도 동일한 자격을 가진 정규 노동자에 비해 낮은 경우가 많다. 파견 근로자는 또 상용 근로자가 하기 싫어하는 직종 즉, 산업 재해율이 높고 노동 강도가 강한 위험 직종이나 힘든 부문에 투입되므로 근로 조건이 상대적으로 열악한데도 불구하고, 산업 재해를 입거나 기타 권리상의 침해를 당하는 경우 보상을 받을 수 없는 경우가 많다.

이와 같이 파견 근로 형태는 노동 시장의 수급 구조 변화에 의해 나타난 현상으로서 긍정적인 기능을 가지고 있는 것은 사실이다. 그럼에도 근로자파견제 자체가 상당한 문제점도 동시에 안고 있다. 따라서 근로자파견법은 한국의 노동 시장의 수급 상황과 노사 관계의 동향을 고려하여 신정하게 제정되어야 할 것으로 판단된다.

근로자파견법의 내용과 문제점

노동부는 1993년에 입법을 시도했던 「근로자파견사업의 규제 및 파견 근로자 보호에 관한 법률(안)」을 수정하여 「근로자 파견 사업의 적정한 운영과 파견 근로자 보호에 관한 법률(안)」을 이번 정기국회에 제출하였다.

노동부가 입법 예고한 근로자파견법의 기본

방향은 우선, 현재 양성화되지 못하고 있는 불법 근로자 공급 사업의 일부를 근로자 파견 사업으로 제도화하는 것이다. 즉, 근로자파견법의 제정 이유로 현행법상 금지되어 있는 근로자 공급 사업을 제한적으로 허용하고, 파견 근로자의 근로 조건 보호를 위한 諸규정을 마련하기 위해서라고 서술하고 있다. 고용 관계가 없는 근로자를 제3자에게 사용토록 하는 '근로자 공급 사업'과 고용 관계가 있는 근로자를 타인의 지휘 명령 하에 사용케 하는 '근로자 파견 사업'을 구분하여, 근로자 공급 사업은 노동조합이 허가를 받아 행하는 경우를 제외하고는 현행과 같이 계속 금지하고 근로자 파견 사업은 제한된 범위 내에서 허용한다는 것이다.

적용 대상 업무는 노동 시장에서의 고용의 유연성 제고와 고용 안정이 적절히 조화될 수 있도록 하되, 기존의 고용 관행을 저해하지 않는 범위 내에서 결정하도록 하였다. 근로자측은 근로자파견제도가 필요할 경우 전문 기술직에 한정하고, 파견 사유도 법률에서 규정해야 한다고 주장하는 반면, 사용자측은 적용 대상 업무는 금지 직종만 명시하고 폭 넓게 허용해야 한다는 주장한다. 결국, 노동부 안에서는 적용 대상 업무를 전문 기술적 업무와 일시적 업무에 제한하였고, 일시적 업무의 경우는 당해 사용 업체의 노동조합 또는 근로자 대표의 의견을 듣도록 했다.[5]

한편, 근로자 파견 기간은 업무 처리 완료에 필요한 기간을 정한 것을 제외하고는 1 년을 초과할 수 없으며, 파견 기간 경과 후 계속하여 파견 근로자를 사용하는 경우에는 사용 사업자가 직접 고용한 것으로 간주하기로 했다. 근로자측 주장은 파견 기간은 3~6 개월로 제한하고, 파견 기간을 초과하여 계속 사용시는 사용 사업자에게 고용된 것으로 간주해야 한다는 것이었고 사용자측 의견이 파견 기간은 1 년 단위로 하고, 갱신 가능하도록 해야 한다고 했던 점에 미루어 사용자측 의견이 많이 반영된 것으로 판단된다.

한편, 파견 근로자의 근로 조건을 보호하기 위한 조항으로, '동일 조건, 동일 노동, 동일 임금'을 원칙적으로 명시하기로 했다. 즉, "파견 사업자와 사용 사업자는 파견 근로자가 사용 사업 내의 동일한 업무를 수행하는 동일한 조건의 근로자와 비교하여 차별적 처우를 받지 않도록 노력하여야 한다"고 규정되어 있다. 그러나 직무급 임금 체계가 확립되지 않은 우리나라에서는 동일 노동, 동일 임금의 구체적인 실현은 사실상 곤란하다. 따라서 파견 근로자가 차별 처우를 받아서는 안된다는 원칙만을 명시했다는 의의만을 가지는 것으로 판단된다.

파견 근로자에 대한 근로기준법 적용에 있어

5) 전문적 업무로는 소프트웨어 개발, 무역 거래, 기계 및 설비의 설계·제도, 자료 조사, 통·번역, 속기, 재무 처리 비서, 원가 계산 등이 예시되었음. 일시적 업무는 근로자가 출산, 질병 또는 부상 등으로 휴업하거나 계절적 업무에 사용하는 경우 및 일시적으로 노동력을 확보하여야 할 필요가 있는 경우, 장기간의 숙련 형성이 필요한 업무(물품의 제조, 개조, 가공, 조립, 수리), 기왕에 도급 근로 형태가 일반화된 건설업, 노동조합이 직업안정법에 의하여 허가를 득한 후 근로자 공급 사업을 행하는 업무, 법률상 도급 방식에 따라 사업을 수행토록 규정된 경비업, 유해 위험 및 분진 작업 등임.

서는 임금, 재해 보상 등은 파견 사업주가 책임을 부담하고, 근로 시간, 휴일, 휴가 등의 구체적인 운용에 관하여는 사용 사업주가 책임을 부담하도록 하고 있다. 산업안전보건법의 적용에 있어서는 안전 보건 상의 사업주 책임은 사용 사업주가 원칙적으로 부담하도록 하였다. 사용 사업체의 귀책 사유에 의한 임금 체불시는 사용 사업자도 연대 책임을 부담토록 규정하였으나, 파견 사업주의 귀책 사유에 의한 임금 체불에 대하여도 사용 사업주에게 연대 책임을 묻도록 함은 불합리하다고 판단하여 사용 사업자의 책임을 배제하고 있다.

그러나 이번 정부의 근로자파견법의 제정에 있어서는 내용 이전에 절차 상의 문제점이 있다. 근로자파견법은 내용 상으로 근로자들로부터 큰 저항을 불러일으키고 있는 소지를 가지고 있기는 하지만, 우선 입법의 절차가 너무나 졸속으로 이루어지고 있다. 노동부 법안은 그 내용이나 형식 면에서 1985년 제정된 일본의 근로자파견법을 그대로 모방한 것이다. 단지 제목만 바꾼 것이지 우리의 현실을 정확하게 반영한 근로자파견법의 제정이 아닌 것이다.[6] 정부는 1993년에 입법 예고를 하였다가 노동계와 기업계의 반발을 사고 철회한 이후에도 양자의 이해 대립을 조정하지 못하고 다시 법 제정만을 성급히 추진하고 있기 때문에 노동계로부터 거센 반발을 사고 있는 것이다. 우리의 입법 모델인 일본에서도 근로자파견법 제정에 10년이라는 세월이 걸렸다. 근로자파견제도에 관한 연구 검토의 필요성이 정부 차원에서 제기된 것은 1975년경부터이며, 1980년에 勞·社·政으로 구성된 근로자파견문제조사회가 설치되어 본격적으로 연구·검토를 시작하여 4 년의 연구 끝에 입법 방침을 정하고, 1984년 2월에 중앙직업안정심의회에서 公, 勞, 社 3 자로 구성된 근로자파견사업소위원회를 설치하여 다시 1 년 동안의 법안 검토 후 비로소 중앙직업안정심의회 보고, 노동성 법안 작성, 국회심의·통과라는 절차를 거쳤다. 즉, 문제 제기 후 10 년, 입법 검토 후 5 년만에 입법이 이루어졌던 것이다.

이러한 과정과 절차를 거침으로써 비로소 근로자들의 반발을 누그러뜨리고 노동조합과의 합의를 통해서 법안 제정을 관철시킬 수 있었던 것이다. 현재와 같이 정부 주도의 일방적인 법 제정이 추진될 경우, 기업의 이해나 견해도 제대로 반영되지 못한 상태에서 근로자들의 반발만을 초래하고, 입법이 되더라도 합리적이고 협조적인 노사 관계의 구축에 오히려 악영향을 미칠 가능성도 있다. 일본의 노동자파견법 제정의 산파 역할을 맡았던 일본 信州大學 教授 高梨昌씨도 한국의 근로자파견법 제정에 대한 조언으로서 10 년 정도의 논의가 필요하다는 점, 노동 시장 수급 쌍방의 필요성을 잘 판단할 필요가 있다는 점, 국제노동기구(ILO) 규정에 위배되지 않는지를 잘 검토해야 한다는 점을 지적하고 있다.

우리나라에서 근로자파견법을 이렇게 졸속으로 처리할 이유는 그리 크지 않다. 우선, 현

6) 일본의 법안의 원래 제목은 「노동자 파견 사업의 적정한 운영의 확보 및 파견 노동자의 취업 조건의 정비 등에 관한 법률」임.

재의 노동력 수급 상황이 근로자파견제도를 도입해야 할 필요성이 있을 정도로 아직 여건이 성숙해져 있지 않다. 또한 기업의 입장에서 볼 때, 근로자파견제도의 전면적 도입이 반드시 유리하지만은 않다. 세계 경쟁에서 이기기 위한 품질과 생산성의 확보는 근로자의 숙련과 경험에 기초해야 한다. 파견 근로의 경우, 교육, 훈련, 숙련 획득 면에서 큰 문제점을 가진다. 단기적으로는 파견 근로자를 이용하는 것이 경비 절감에 도움이 될지 모르지만 장기적으로는 경쟁력 향상에 장애 요인이 될 것이다. 저임금 파견 근로자의 활용을 통해 확보된 경쟁력은 오래 가지 못하기 때문이다. 노동 시장의 외부적 유연성 제고에 의존하였던 영국의 경우, 저생산성-저임금의 악순환에 빠져 경쟁력을 높일 수 없었던 것은 잘 알려진 사실이다. 한국의 경우도 저임금 파견 노동의 유혹에 빠질 경우, 이것이 생산성과 경쟁력의 제고에 큰 장애 요인이 될 수도 있다.

파견근로제도가 원래의 기능을 정확히 발휘하고 부작용을 최소화하기 위해서는, 파견 근로의 실태에 대한 정확한 파악과 관련 이해 당사자의 의견을 충분히 수렴한 후에 입법이 이루어져야 한다. 현재 우리나라에서 파견 근로의 실태에 대한 조사는 거의 이루어지지 않고 있다. 단지 몇가지의 연구 조사만이 보고되었을 뿐이다. 국가의 고용 정책에 중대한 영향을 미칠 근로자파견법이 정확한 실태 조사조차 없이, 관련 당사자의 이해 대립을 충분히 조정하지 않은 상태에서 이루어질 수는 없다.

파견근로제도가 단순히 저임금 근로자의 활용 및 임금 억제를 위한 제도가 아니라면, 파견근로제도의 도입은 정부의 직업 안정 기능을 사설 업체에 위임하는 것이나 마찬가지이다. 현재 우리나라의 직업 안정망은 대단히 취약한 상태이다. 현재 우리나라의 국·공립 직업 안정 기관은 350 개에 불과할 뿐만 아니라 조직 및 인력도 취약하여 이들 기관을 통한 취업자는 전체 취업자의 2~3%에 불과하다. 일본과 독일의 경우, 공공 직업 안정 기관을 통한 취업이 전체 취업자의 17~25%나 된다는 사실과 비교할 때, 우리의 공공 직업 안정 기관의 역할은 전무한 상태라고도 할 수 있다. 따라서 우선 정부의 직업 소개 및 직업 안정 기능을 확충하는 것이 우선적인 과제이다.

따라서 이번 법안에서 파견 근로의 범위와 적용 기간을 크게 확대하고 있는데 이는 좀 더 신중히 고려해보아야 한다. 파견근로제도의 도입이 노동력 수급 조절 기능보다는 정규 근로자 대체를 통한 기업 인건비 감축에 있지 않다면, 파견 근로의 범위와 적용 기간에 좀 더 엄격할 필요성이 있다. 특히, 제조업 직접 생산 공정에까지 1 년 이상 파견 근로 이용을 허용하게 되면, 제조업 생산직에서 비정규직으로의 대체가 확산될 것이고 이는 장기적인 제조업경쟁력, 국가경쟁력 제고에도 유리하지만은 않을 것으로 판단된다.♣