勞 動 經 濟 論 集
第15卷, 1992. 12. pp. 207~236
ⓒ 韓國勞動經濟學會

근로자 파견제도의 실태와 정책과제

尹 辰 浩* · 鄭 寅 樹**

〈目 次〉

Ⅰ. 머리말
Ⅱ. 근로자 파견제도의 의의
Ⅲ. 근로자 파견제도 확산의 배경
Ⅳ. 근로자 파견제도의 개황
Ⅴ. 실태근사와 결과
Ⅵ. 결론과 정책과제

Ⅰ. 머 리 말

최근 우리 나라의 고용형태는 종전과 다른 특색을 나타내고 있다. 즉 종래의 상용고용형태와는 다른 파트타임 근로자, 사외공(社外工), 소사장제(小社長制), 파견근로자 등 다양한 종류의 고용형태가 나타나고 있을 뿐만 아니라, 이러한 비정규적 고용형태 하에 있는 근로자의 수가 급속히 늘어나고 있다.

이러한 비정규적 고용형태 가운데서도 가장 최신의, 그러면서도 가장 급속하게 증가하고 있는 형태가 바로 파견근로형태이다. 파견근로형태란 자기의 기업에서 고용하고 있는 근로자를 다른 기업에 파견하여 그 지휘명령을 받아 근로하게 하는 제도로서 종래의 하청업이나 임시근로자 형태와는 전혀 다른 새로운 고용형태이다.

과거에도 통역, 번역, 타자, 파출부, 간병인 등 비정규적인 업무를 필요로 하는 경우와 경비, 청소용역 등의 분야에서 파견근로형태의 용역이 이용되고 있었으나, 근래에는 생

*인하대학교 경제학과
**한국노동연구원

산직, 사무직 등 회사의 상시적 업무에 종사하는 근로자들에 대해서도 파견근로자로 대체하는 현상이 나타나고 있다.

이러한 파견근로형태는 고용하는 자와 사용하는 자가 분리되어 있어 자칫하면 기존의 노사관계를 뒤흔드는 불안정요소로 작용할 우려가 있으며, 당해 파견근로자로서도 임금, 근로시간, 산업재해 등 여러 가지 근로조건면에서 불이익을 당할 우려가 크다.

뿐만 아니라 근로자파견제도는 현행 노동관계법 상의 근로자 공급사업 금지조항에도 저촉되므로 위법문제를 야기시키고 있다.

이러한 여러 가지 문제로 인해 선진국에서는 이미 70년대부터 근로자 파견제도에 관한 다양한 입법(그 내용은 전면허용, 원칙적 금지, 일정한 조건하에서의 한정적 허용 등 다양)을 통해 이러한 새로운 고용형태의 변화에 대처하고 있다.

우리로서도 현재 열악한 상태에 있는 파견근로자의 근로조건을 개선하고 그 고용안정을 꾀하는 동시에, 노동시장의 새로운 변화에 대응하기 위해서 근로자파견제도에 관한 정책방향을 수립할 필요가 요청된다 하겠다.

이를 위해서는 우선 현재의 근로자파견제도의 실태를 정확히 파악하고, 외국의 사례를 수집하는 한편, 이러한 조사, 연구를 토대로 하여 노, 사, 정, 학계 등의 중지를 모아 가장 민주적이고 합리적인 정책방안을 마련하여야 할 것이다.

종래 우리 나라에서도 근로자 파견제도에 관한 약간의 기존연구가 있었지만[1] 그 대부분은 실태조사에 바탕을 두지 않은 법적, 제도적, 또는 단편적 연구로서 그 유효성이 제한된 것이었다. 따라서 본 연구에서는 전국의 근로자 파견사업체와 사용사업체, 그리고 파견근로자를 대상으로 한 표본조사를 실시하고 이를 바탕으로 하여 약간의 정책제안을 하고자 한다.

글의 구성은 다음과 같다. 먼저 제 2 장에서는 근로자 파견제도의 의의를 살펴본다. 제 3 장에서는 근로자 파견제도가 확산되고 있는 사회경제적 배경과 이로 인해 나타나는 경제적 문제점들을 분석한다. 제 4 장에서는 근로자 파견제도의 개황에 대해 살펴본다.

---

1) 김성환, 『비정규노동에 관한 연구』, 한국노동연구원, 1992; 박훤구, 「인재파견제도: 제도의 배경과 논의점」, 『한국노사관계학회 발표논문』, 1992: 송다영, 「임시용역노동과 노동통제」, 이화여자대학교 석사학위논문; 이상덕, 「근로관계의 계속과 근로자의 파견」, 『사회복지연구』, 제18집, 1990; 이상덕, 「근로자용역대여의 법률관계에 관한 고찰」, 『한국노동연구』, 제3집, 1992; 이상덕, 「근로자용역제도의 법적 규제를 위한 제언」, 『한국노사관계학회 발표논문』, 1992; 이은영, 「고용형태의 변화에 대한 대응」, 『한국사회의 민주적 변혁과 정책적 대안』, 역사비평사, 1992. 한편 유일한 실태조사로서 노동부, 「근로자파견 실태조사분석」, 1991. 10 이 있으나, 이 자료는 전 근로자파견업체를 대상으로 한 것이 아니라 대규모, 공개적으로 근로자파견업을 실시하다가 당국에 적발된 파견업체만을 대상으로 조사한 것이며, 조사대상도 파견사업체 20개소, 사용사업체 40개소, 파견근로자 200명 정도로서 자료상 한계가 있음.

제적 문제점들을 분석한다. 제4장에서는 근로자 파견제도의 개황에 대해 살펴본다. 제5장에서는 전국적인 실태조사에 기초하여 근로자 파견제도의 실태를 분석한다. 마지막으로 제6장에서는 이상의 분석을 바탕으로 하여 약간의 정책제안을 하고자 한다.

Ⅱ. 근로자 파견제도의 의의

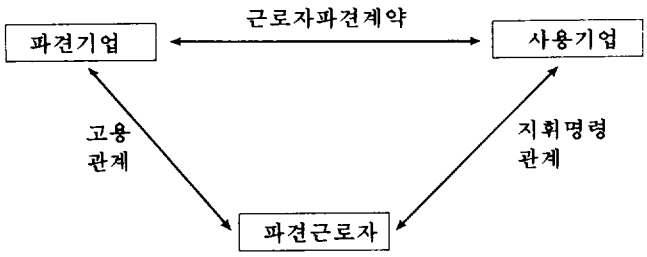
「파견」이라는 용어는 전부터 사용되어 왔다. 백화점이나 수퍼마켓의 매장에 *파견된 파견점원이라든가, 또는 기계나 설비장치의 납품과 설치를 위하여 구매처에 출장파견된 경우, 그리고 관련기업과 자회사에 근로자를 일시파견하여 근무하게 하는 경우 등에도 파견사원이라고 부르는 경우가 있다. 따라서 이러한 여러 가지 경우와 이 글에서 말하는 파견근로자와의 혼동을 피하기 위해서는 먼저 근로자파견제도 및 파견근로자의 개념을 명확히 할 필요가 있다.

이에 관해 일본의 「勞動者派遣法」(1985년 제정)에서는 노동자파견을 「자기가 고용한 노동자를, 당해 고용관계 하에서, 또한, 타인의 지휘명령을 받아, 당해 타인을 위해 노동에 종사하도록 하는 것을 말하며, 당해 타인에 대해 당해 노동자를 당해 타인에게 고용시킬 것을 계약하는 것은 포함하지 아니한다」고 규정하고 있으며, 파견노동자는 「사업주가 고용하는 노동자로서 노동자파견의 대상으로 되는 자」를, 그리고 노동자파견사업이란 「노동자파견을 業으로서 행하는 자」를 말한다고 규정되어 있다.[2)]

즉 근로자파견이란 1) 자기가 고용하는 노동자를 노동에 종사시키되 2) 그 노동자를 타인의 지휘명령을 받아 노동에 종사시키는 것이며 3) 노동자를 직접 타인에게 고용시키는 것을 계약하는 행위(이른바 「근로자공급사업」)는 포함하지 않는다는 것이다. 이를 그림으로 표시하면 〈그림 1〉과 같다.

이와 같은 근로자파견사업은 우선 현행법에서 금지하고 있는 근로자공급사업과의 관계에서 문제가 된다. 즉 현행 「직업안정 및 고용촉진에 관한 법률」(1967년 제정, 1989년 개정) 제3조 제1항 및 동 제17조는 「누구든지 노동부장관의 허가를 받지 아니하고는 근로자 공급사업을 행하지 못한다」고 규정하여 원칙적으로 근로자공급사업을 금지하고 있고, 다만 국내근로자공급사업은 동법 시행령 제8조 제2항 제1호에 의거하여 노동조

2) 이상 高梨昌 編著, 『詳解 勞動者派遣法』, 日本勞動協會, 1985, pp. 181-2.



〈그림 1〉

동조합법에 의한 노동조합만이 실시할 수 있도록 되어 있다. 또 동법 시행령 제 30 조는 허가없이 직업소개사업이나 근로자공급사업을 하는 자는 5년 이하의 징역이나 500 만원 이하의 벌금에 처하도록 되어 있다. 따라서 현재의 근로자파견사업은 모두 음성적으로 실시되고 있는 것이다. 단 경비용역은 내무부장관의 허가하에, 청소용역은 구청의 허가와 노동부에의 보고로, 그리고 항만처리용역은 항만노동조합에서 근로자를 파견하는 경우 등이 합법화되어 있을 뿐이다.[3)]

일본과 같이 노동시장의 현실을 감안하여 근로자파견제도가 합법화되어 있는 경우, 종전에 전면금지되어 있던 근로자공급사업 가운데서, 파견기업과 근로자간에 고용관계가 존재하고, 사용기업과 근로자간에는 지휘명령관계 밖에 생기지 않는 형태를 추출한 것으로 볼 수 있다. 따라서 파견기업과 근로자간에 고용관계가 없는 경우, 또는 파견기업과 근로자간에 고용관계가 있다 하더라도 사용기업이 근로자와 다시 고용계약을 맺는 경우는 근로자파견사업이 아니라 근로자공급사업에 해당하는 것으로서 여전히 금지대상이 되는 것이다.

근로자파견제도와 유사한 제도로서 또 청부(하청, 하도급)가 있다. 청부는 근로자를 파견하여 파견된 기업의 지휘감독을 받으며 업무를 수행하는 것이 아니라 발주기업으로부터 업무를 주문받은 기업이 직접 근로자를 지휘감독하여 작업을 마치고 그 대가로 발주자로부터 보수를 받는 것을 말한다. 청부는 비록 발주기업의 작업장에서 근로자가 일을 하게 되더라도 근로자를 타인의 지휘감독하에 두는 것이 아니라 청부기업이 직접 지휘감독한다는 점이 근로자파견사업과 다른 점이다. 즉, 근로자파견업과 청부업의 차이는 발주자와 근로자간에 지휘명령관계를 만들지 않는다는 점이다. 그러므로 청부기업은 독립된 사업체로 인정되며 고용계약책임과 근로자사용책임도 모두 청부기업에 귀속된다.

다음으로 백화점, 수퍼마켓 등의 파견점원의 경우, 이들을 파견한 기업에 고용되어 그

3) 김성환(1992), p. 25.

업무명령에 따라 근무하지만, 근무장소는 파견받은 곳의 사업소이다. 이들은 통상 파견되어 근무하는 사업소의 지휘명령은 받지 않으며, 따라서 사용기업과의 지휘명령관계가 성립하지 않기 때문에 근로자파견사업에 해당되지 않는다. 그러나 이 경우에도 만약 파견받아 근무하는 사업소가 파견점원에 대해 지휘명령에 해당하는 지시를 행할 경우에는 실질적으로는 근로자파견업에 해당된다.

마지막으로 공공 및 민간의 직업소개기관을 통해 직업소개업을 행하는 경우에는 구직자와 구인자를 서로 연결해주는 서비스를 제공하고 단순히 수수료를 받을 뿐 구인자와의 관계에서 아무런 고용관계가 발생하지 아니하므로 근로자파견업과는 명백히 구분된다.

Ⅲ. 근로자 파견제도 확산의 배경

근로자파견제도에 관한 이론적 연구는 노동시장분석에서는 그 동안 거의 다루어지지 않았으며, 따라서 어떤 일관되고 표준적인 설명이 이루어지고 있지 못하다. 다만 근래 미국과 유럽 등지에서 근로자 임시파견업(temporary help service)이 성장함에 따라 몇몇 학자들이 이에 대한 이론적 분석을 시도하고 있을 뿐이다.

예컨대 Mangum 등은 근로자 임시파견업을 「내부노동시장의 부착(attachment)/분리(detachment)모델」을 가지고 분석하고 있다.[4] 일반적인 내부노동시장이론에 의하면 대기업들은 이른바 기업특수적 기술의 발전에 따라 여기에 적합한 기업특수적 숙련을 갖춘 노동자들에 대해 내부노동시장을 발전시킨다. 내부노동시장에서는 핵심적 노동자들을 주의깊게 선발하고, 그들의 훈련을 위해 투자하며, 이들의 전직을 줄이고 기업에 대한 부착을 유지하기 위한 다양한 조치들(승진, 기업복지제도, 고임금, 고용안정성, 부가급부)을 취한다.[5] 그러나, 핵심노동자들에게 고임금과 직업안정성을 보장해주는 것은 기업에게 큰 부담(이른바 부착비용)이 되며, 특히 기업생산물에 대한 수요가 시간에 따라 변동하고

4) Mangum, C., D. Mayall and K. Nelqnson, "The Temporary Help Industry: Response to the Dual Internal Labor Market," *Industrial and Labor Relations Review*, 38(July 1985); Mayall, D. and K. Nelson, The Temporary Help Supply Service and the Temporary Labor Market, Olympus Research Corporation, Salt Lake City, 1982.

5) 70년대 중반까지의 내부노동시장이론에 관한 가장 포괄적인 서베이로서는 Cain, G. C., "The Challenge of Segmented Labor Market Theories to Orthodox Theory: A Survey," *Journal of Economic Literature*, 14:4, December 1976.

있는 경우 노동수요를 전적으로 핵심노동자에게 의존하는 것은 매우 비용이 많이 드는 일이 된다. 따라서 기업은 부착비용을 줄이고 변화하는 노동수요에 대응하기 위한 방법으로서 파트타임노동자, 임시노동자, 일용노동자 등을 직접 고용하거나, 아니면 외부의 노동력에 일시적으로 의존하는 방법을 택할 수 있다. 여기에는 외부자문 이용, 자영전문가(변호사, 회계사 등) 이용, 계약제 및 임시파견업 이용 등의 다양한 형태가 있다.

이렇게 볼 때 근로자 임시파견업은 기업에 대한 부착비용을 발생시킴이 없이 기업이 필요로 하는 노동력을 적기에 공급해줄 수 있는 역할을 하는 기구인 셈이다.

이와 같이 종래의 내부노동시장이론이 산업별, 부문별로 노동시장이 분리되어 있다고 생각했던 것과는 달리, 동일 기업의 노동시장을 둘로 나누고 제 2차 노동시장에서 신축적인 고용관리를 행하기 위해 다양한 임시노동력을 선호한다는 설명은 이른바 [유연한 노동시장이론]을 주장하는 많은 학자들의 설명과도 일치하는 부분이다.[6]

이상의 이론적 분석모델은 근로자 임시파견업에 관한 많은 경험적 연구에서도 확인되고 있다.[7] 이들 연구에서 지적되고 있는 기업의 임시파견근로자 사용이유는 다음과 같이 정리해볼 수 있다.

---

6) 노동시장의 유연성에 관한 연구로서는 Boyer, R., *The Search for Labour Market Flexibility*, Clarendon Press, 1988; Pollert, A., "Dismantling Flexibility", *Capital & Class*, No. 34, Spring 1988; Rosenberg, S. (ed.), *The State and the Labor Market*, Plenum Press, 1989; Teague, P., "The Political Economy of the Regulation School and the Flexible Specialization Scenario", *Journal of Economic Studies*, 17:5, 1990; Tomaney, J., "The Reality of Workplace Fexibility", *Capital & Class*, No. 40, Spring 1990 등 참조.

7) Gannon, M. J. and U. Brainin, "Employee Tenure in the Temporary Help Industry," *Industrial Relations*, May 1971; Moore, M. A., "The Temporary Help Service Industry: Historical Development, Operation, and Scope," *Industrial and Labor Relations Review*, 18:4(July 1965); Albeda, W. et. al., *Temporary Work in Modern Society*, Kluwer-Nijhoff, 1978; Howe, W. J., "Temporary Help Workers: Who They Are, What Jobs They Hold," *Monthly Labor Review*, November 1986; Carey, M. L. and K. L. Hazelbaker, "Employment Growth in the Temporary Help Industry", *Monthly Labor Review*, April 1986; Casey, B., "The Extent and Nature of Temporary Employment in Britain", *Cambridge Journal of Economics*, 12:4(December 1988); U. S. Department of Labor, *Flexible Workstyles: A Look at Contingent Labor*, 1988; Canter, S., "The Temporary Help Industry: Filling the Needs of Workers and Business",; Dale, A. and C. Bamford, "Temporary Workers: Cause for Concern or Complacency?" *Work, Employment and Society*, 2:2(1988); Gannon, M. J., "Preferences of Temporary Workers: Time, Variety, and Flexibility", *Monthly Labor Review*, August 1984; Buchtemann, C. F. and S. Quack, "How Precarious is 'Non-Standard' Employment? Evidence for West Germany", *Cambridge Journal of Economics*, 14(1990); Dombois, R., "Flexibility by Law? The West German Employment Promotion Act and Temporary Employment", *Cambridge Journal of Economics*, 13 (1989); Polivka, A. E. and T. Nardone, "On the Definition of 'Contingent

첫째, 계절적 고용변화의 완충판으로서 이용된다. 파견근로자는 노동에 대한 수요가 계절적으로 크게 변동하는 부문에서 특히 광범하게 이용된다. 기업의 생산물에 대한 수요는 하루중의 시간대, 일주일중의 요일별, 일년중의 계절별로 변동한다. 이러한 수요변동에 대비하여 그 전부를 상용노동자에게 의존한다면 비용이 많이 들 것이다. 따라서 파견근로자를 이용함으로서 피크타임 대의 노동수요에 대처하는 것이다.

둘째, 노무비용을 줄이기 위한 것이다. 동일한 수의 근로자를 쓰더라도 파견근로자를 이용함으로써 임금 및 관리비용 자체가 줄어든다. 파견근로자는 상용노동자에 비해 임금이 낮은 경향이 있으며 여러 가지 부가급부도 지불하지 않는 경우가 많다. 또 인사관리비용, 훈련비용도 줄어든다.

세째, 일시적인 노동수요의 부족을 메꾸기 위한 것이다. 상용노동자의 휴가, 질병, 가사 등의 사정으로 일시적으로 결원이 생기는 경우 이를 대체하기 위한 수단으로서 파견근로자가 이용된다.

네째, 장래의 불확실성에 대한 보장으로서 사용된다. 특별프로젝트나 신규사업에 착수한 초기에 사업전망이 불투명할 경우 상용근로자를 고용하게 되면 장차 사업이 부진할 경우 해고가 어렵고 해고비용이 많이 든다는 문제점이 있다.

다섯째, 일부 전문적인 분야에서는 정규고용을 원하는 사람수가 기업의 노동수요에 비해 부족한 까닭에 어쩔 수 없이 파견근로자를 이용하는 경우도 있다. 특히 일본의 경우 급속한 경제성장과 기술혁신, Microeletronics를 중심으로 한 ME혁명 등에 따라 프로그래머, 시스템 엔지니어, 오퍼레이터 등 전문직에 대한 수요가 급속히 증가하고 있으나, 자격있는 전문직 노동자의 공급은 매우 부족하다는 사정이 근로자파견업을 성장시킨 주요 배경으로 지적되고 있다.[8]

이와 같은 파견근로자에 대한 기업의 수요는 물론 그전부터도 있어 왔지만 최근 들어서 그 수요가 확산되고 있는 이유는 80년대 이후 경제사정이 악화되고 기업경영의 불확실성이 높아진 데 따른 기업의 노동비용 절감, 고용탄력성 향상 노력이 강화된 점, 산업구조, 직업구조 자체가 3차산업, 사무직 등 파견근로형태에 알맞은 쪽으로 변화하고 있는 점, 기업의 사무자동화, ME화 등이 급속히 진행되는데 비하여 이에 적합한 전문자격자의 공급이 부족하고 직접고용비용이 높아진 점, 그리고 후술하는 노동공급측면에서의 변화 등이 지적되고 있다.

한편 근로자파견업이 성립되는 노동공급측의 요인은 자발적 요인과 비자발적 요인으로 나누어 볼 수 있다. 먼저 자발적 요인으로서 지적되는 것은 파견근로가 근무시간의 신축성을 보장해줄 수 있다는 점이다. 예컨대 주부, 예술가, 학생, 퇴직자 등 부수입이 필

8) 高梨昌(1985), p. 3.

요하지만 정규적인 취업은 원치 않는 사람들이나 혹은 일정한 근무시간에 맞추어 근무하기를 싫어하는 전문가들(컴퓨터 프로그래머 등)이 이에 속한다.

노동공급측의 두번째 자발적 요인으로서 새로운 기능을 습득하고자 원하거나 혹은 이미 가지고 있는 지식과 기술을 녹슬지 않게 하기 위해서 파견근로를 원하는 경우이다. 미국의 임시파견업체들은 자신이 고용하고 있는 파견근로자들에 대해 상당한 직업훈련을 실시하고 있는데 이러한 점이 파견근로를 원하는 사람들에게 매력으로 작용하고 있다.[9]

세번째 자발적 요인으로서는 일부 직종의 경우 파견근로자가 상용근로자에 비해 더 높은 수입을 올릴 수 있다는 점이다. 사무처리, 간호원, 컴퓨터 프로그래머 등은 단기간 취업으로 고수입을 올릴 수 있으므로 파견근로형태를 원하는 경우가 있다.

비자발적 요인으로서는 정규적인 일자리를 찾는 동안에 임시로 파견근로형태로 취업하는 경우이다. 일자리를 찾는 과정은 직, 간접비용이 소요되는 일련의 탐색과정으로 파악할 수 있다. 이 경우 파견근로형태는 별다른 비용없이 즉시 취업이 가능한 경우가 많으므로 신규졸업자, 주부 등 노동시장 재진입자, 실업자, 타지역으로부터의 이동자 등이 정규직업을 찾는 동안에 일시적으로 파견근로에 종사하는 것이다.

특히 최근들어 여성의 경제활동참가율이 높아지고 있고, 자유로운 전문직 종사자 중에서는 특정한 직장에 얽매여 근무하기보다는 근무시간, 근무장소, 근무형태 등을 자신이 스스로 선택하고자 하는 욕구가 높아지고 있는 것이 선진국에서 파견근로형태가 확산되고 있는 한 이유로 되고 있다.

이와 같이 노동시장에서의 수요, 공급구조의 변화로 인해 파견근로형태가 확산되고 있지만, 그러나 이러한 파견근로형태는 종전의 고용계약관계에 기초한 노사관계와는 다른 새로운 형태의 노사관계인 까닭에 여러 가지 새로운 문제를 야기시키고 있는 것도 사실이다. 아래에서는 파견근로형태의 확산에 따라 일어날 수 있는 문제점들을 정리해보기로 한다.

첫째, 파견근로형태의 확산이 새로운 업무의 확대에 따른 새로운 고용기회의 창출이나 노동수급기능의 원활화를 가져오기보다는 기존의 상용고용을 파견근로형태로 대체시키는 역할밖에 하지 못할 경우 결국 이는 기존 고용관계의 안정성을 파괴시키게 된다는 점이다.

특히 선진국에서 파견노동이 확산되어 온 이유가 새로운 업무분야 개발이나 새로운 생활스타일의 발전이라는 측면도 없는 것은 아니지만 주로 70년대 중반 이후의 구조적 불황에 대처하기 위해 기업이 감량경영, 합리화의 일환으로 기존의 상용고용을 줄이고 각

9) Belous, R. S. (1989), p. 31.

종 임시노동력으로 이를 대체하려는 전략(이른바 [고용의 유연성 증대])에서 나왔다는 점을 생각할 때 이 문제는 심각성을 띤다.[10]

둘째, 근로자파견제도가 파견근로자 자신의 고용불안정과 저임금 및 근로조건 열악 등을 가져온다는 측면이다. 파견근로자의 상태는 불안정고용의 일부로 파악되며, 상용노동자와의 관련에서는 노동시장의 분단화 현상으로 이해된다. 이러한 노동시장의 분단화에 따라 파견근로자는 파견대기 기간 동안 사실상의 실업상태에 빠질 뿐만 아니라, 파견된 후에도 그 취업상태 자체가 매우 불안정하다.

또 임금도 동일한 자격을 가진 다른 노동자에 비해 낮은 경우가 많으며, 각종 수당이나 퇴직금 등 부가급여의 면에서도 불리하다.

파견근로자는 산업재해율이 높고 노동강도율이 강한 위험직종이나 힘든 부문 등 상용노동자가 기피하는 직종에 투입되는 경우가 많다.

이와 같이 파견근로자의 상태가 불안정하고 열악함에도 불구하고 파견근로의 특수성으로 인해 파견근로자의 보호에 미흡한 점이 많다. 우선 파견근로는 고용주(파견사업체)와 사용주(사용사업체)가 분리되는 까닭에 파견근로자가 산업재해를 입거나 기타 권리상의 침해를 당하는 경우 그 책임이 누구에게 귀속되는지가 불명확한 경우가 많다.

파견근로자가 사용사업체의 노동조합에 가입할 수 있는지의 여부가 불확실하며, 설혹 가입이 가능하다 하더라도 파견근로자의 높은 유동성과 분산성으로 인하여 그 조직화가 매우 곤란하기 때문에 노동조합측에서도 이들의 근로조건을 충분히 보호하기가 곤란하다. 이리하여 파견근로자의 노동기본권과 인권은 무방비 상태에 놓이게 되는 것이다.

세째, 파견근로에 종사하는 근로자들은 안정된 고용으로의 상향이동 기회을 봉쇄당할 가능성이 높다. 이들은 불안정고용의 한 형태로서 고정적으로 재생산되며 그 과정에서 훈련이나 숙련획득이 이루어지지 않음으로써 기업의 입장에서도 생산성 향상에 문제를 느끼게 된다.

네째, 파견근로형태의 확산은 상용노동자들에게도 큰 영향을 미친다. 만약 파견근로가 노사분규를 배제하기 위한 수단으로 이용되거나, 또는 조합활동가를 배제하기 위한 수단으로서 이용되는 경우 근로자파견제도는 노동운동을 억압하기 위한 합법적 수단이 될 가능성이 있는 것이다.

이상과 같이 파견근로형태는 노동시장에서의 수급구조의 변화에 대응하는 것이면서

10) 이러한 기업의 합리화와 고용의 유연성 증대에 따른 파견근로의 확산을 지적하고 있는 것으로서 일본에 대해서는 伍賀一道, 「現段階の勞動者派遣法と不安定雇用問題」, 金澤大學經濟論集, 25號, 1988; 프랑스에 대해서는 三富紀敬, 「フランスの不安定勞動改革」, ミネルプァ書房, 1986; 서독에 관해서는 Dombis(1989); 미국에 관해서는 Belous(1989) 등 참조.

다른 한편으로는 여러 가지 문제점을 가지고 있다.

Ⅳ. 근로자 파견제도의 개황

한국의 경우에도 80년대 들어 산업구조의 고도화와 3차산업화의 진전, 사무자동화와 ME화에 따른 전문직 노동수요의 증대, 여성의 경제활동참가율 상승, 기업의 합리화 추진 및 이에 따른 고용유연성의 증대노력 등 앞에서 지적한 파견근로제도를 확산시키는 요인이 작용해 온 것으로 판단된다.[11]

그러나 막상 이러한 노동시장구조의 변화에 따른 파견근로의 확산을 양적으로 파악하는 것은 거의 불가능한 일이다. 앞에서 지적했듯이 파견근로 자체가 현행법상 위법이기 때문에 공식통계에 잡히지 않을 뿐만 아니라 정부나 학계에서도 이를 구체적으로 파악하려는 적극적인 노력이 그 동안 없었기 때문이다.

노동부의 비공식적 보고에 따르면 현재 근로자파견업의 총규모는 경비, 청소 등 단순용역업무를 포함하여 총 1천여개 기업에 10-15만명의 근로자가 고용되어 있는 것으로 추정되고 있다.[12]

그러나 업계의 주장에 따르면 근로자파견업의 규모는 이보다 훨씬 커서 전국적으로 7백여개의 기업에 4-50만명이 종사하고 있다고 한다.[13] 업계에 따르면 이미 60년대부터 활동하고 있던 청소, 경비업을 제외하면, 근로자파견업이 생기기 시작한 것은 80년대 초반부터로서 OA(사무자동화) 학원들이 부업으로 근로자파견업을 시작하였고, 80년대 중반 이후 일본의 근로자파견제도가 국내에 소개되는 한편 노사분규와 임금상승 등으로 대기업들이 상용근로자수를 줄이고 외부용역에 의존하는 비율이 높아지면서 근로자파견제도는 급속히 확산되기 시작했다고 한다. 현재 근로자파견업은 연평균 신장률이 30% 이상에 달하는 급성장을 하고 있는데 만약 이 사업이 합법화될 경우 폭발적인 신장세를 보일 것으로 업계는 보고 있다.

현재 공식통계로서 유일하게 근로자공급사업의 규모를 파악할 수 있는 자료는 경제기획원에서 발행하는 [총사업체통계조사보고서] 뿐이다. 이 조사에 따르면 1986년 현재 인

11) 이에 관해서는 어수봉, 「노동시장변화와 정책과제」, 한국노동연구원, 1991. 6 참조.
12) 한국일보, 1992. 3. 30일자.
13) 인력파견회사인 B사 사장과의 인터뷰.

력공급및 대리업에 종사하는 사업체수는 모두 938개로서 총 14,000여명의 종업원이 이에 종사하고 있다(〈표 1〉 참조).[14] 그 중에서 순수한 의미에서의 인력공급업[15]에는 398개 업체, 8,814명의 종업원이 종사하고 있는 것으로 나타났다.[16] 그러나 1991년 실시된 [총사업체 통계조사]의 추정자료(미발간)에 따르면 1991년 현재 파견사업체 총수는 1,364개 업체, 파견근로자수는 20만 7,000명으로 나타나 그 동안 근로자파견제도가 폭발적으로 늘어났음을 알려주고 있다.[17]

〈표 1〉 인력공급 및 대리업의 규모(1986년)

(단위 : 개, 명, 백만원)

	사업체수	종업원수	수입액	조수익[1]	평균임금(원)2)
인력공급 및 대리업	938	14,097	117,210	47,961	319,321
일반고용대리업	494	5,004	49,787	19,338	–
연예인대리업	46	279	2,816	1,484	–
인력공급업	398	8,814	64,608	37,468	–

주 : 1) 조수익 = 수입액 – 영업경비(인건비, 임차료, 기타경비)
2) 평균임금 = 상용근로자 월간급여총액/상용근로자수
자료: 경제기획원, 「총사업체통계조사보고서」, 1986.

사업체형태별로는 인력공급업체의 4분의 1 정도가 회사법인 형태를 취하고 있는 반면 나머지 대다수는 개인업체 형태를 취하고 있어 인력공급업이 영세한 상태에 있음을 보여주고 있다(〈표 2〉 참조).

이와 같은 인력공급업의 영세성은 종업원 규모와 자본금 규모에서도 드러나고 있는데

14) 1984년 개정된 한국표준산업분류에 따르면 「인력공급 및 대리업」(산업분류번호 8442)은 다시 「일반고용대리업」(84421), 「연예인대리업」(84422) 및 「달리 분류되지 않은 인력공급 및 대리업」(84429)으로 나뉘는데 이 중에서 일반고용대리업은 고용과 관련된 직원조사, 선발, 조회, 배치, 알선 등의 업무를, 그리고 연예인대리업은 연예인을 대리하여 영화, 연극제작자 등과 계약을 맺는 산업활동을 말하므로 순수한 의미에서의 근로자파견과는 다른 성질의 것이다. 그러나 이 두 부문도 근로자파견업을 일부 취급하고 있고 각 부문간의 통계적 구별이 어려우므로 여기서는 같이 묶어서 취급하기로 한다(경제기획원, 『한국표준산업분류』, 1984, p. 390 참조).

15) 「자기 관리하에 모델, 기능인 및 기타 노동력을 확보하고 계약에 의거, 타사업체에 임시로 수요인력을 수시 제공하는 사업체의 산업활동」(경제기획원, 『한국표준산업분류』, 1984, p. 390). 단 가사 및 개인을 대상으로 인력을 제공하는 활동은 제외된다.

그러나 이 1986년 통계는 여러 가지 개념상, 조사상의 한계로 인해 실제 규모보다 훨씬 과소추정된 것으로 생각된다.

이는 추정자료이므로 최종결과와는 다소의 오차가 날 수 있음.

〈표 2〉 사업체형태별 사업체수(1986년)

	공공단체	법인		비법인	
		회사법인	회사이외	개인	단체
인력공급 및 대리업	7	213	14	689	15
일반고용대리업	4	94	11	377	8
연예인대리업	–	10	–	34	2
인력공급업	3	109	3	278	5

자료: 〈표 1〉과 같음.

〈표 3〉에서 보는 바와 같이 인력공급업체의 절반 이상이 5인 미만의 영세사업체이며 자본금 규모별로도 1억원 미만이 70% 이상이다. 그러나 종업원수는 300인 이상의 대형업체가 전체 종업원수의 3분의 1을 차지하고 있으며 자본금 규모가 10억원 이상인 기업도 있다.

〈표 3〉 종업원규모별 자본금규모별 사업체수 및 종업원수(1986)

(단위: 개, 명, %)

	사업체수	종업원수
〈종업원규모별〉		
인력공급업 전체	398(100. 0)	8,814(100. 0)
1 – 4	211(53. 0)	507(5. 8)
5 – 9	72(18. 1)	462(5. 2)
10 – 49	77(19. 3)	1,697(19. 2)
50 – 99	22(5. 5)	1,558(17. 7)
100 – 199	5(1. 3)	646(7. 3)
200 – 299	5(1. 3)	1,130(12. 8)
300인 이상	6(1. 5)	2,814(31. 9)
〈자본금규모별〉		
인력공급업 전체	75(100. 0)	4,566(100. 0)
1천만원 미만	5(6. 7)	596(13. 1)
1천만원– 5천만원	27(36. 0)	1,810(39. 6)
5천만원– 1억원	23(30. 7)	614(13. 4)
1억원 – 5억원	16(21. 3)	1,372(30. 0)
5억원 – 10억원	2(2. 7)	52(1. 1)
10억원 – 50억원	2(2. 7)	122(2. 7)

자료: 〈표 1〉과 같음.

V. 실태조사의 결과

근로자 파견제도의 실태를 보다 구체적으로 파악하기 위하여 한국노동연구원 주관하에 1992년 8월 24일부터 2주간에 걸쳐 파견근로자, 파견사업체 및 사용사업체에 대한 실태조사를 실시하였다. 근로자파견사업은 현재 불법으로 되어 있어 이에 관한 공식자료가 없기 때문에 조사대상 파견사업체 및 사용사업체는 한국노동연구원 및 노동부 지방사무소에서 비공식적으로 파악하고 있는 업체명단으로부터 파견사업소 72개소, 사용사업체 120개소를 추출하였으며, 파견근로자에 대한 심층조사를 위해 다시 각 사용사업체당 10명씩의 파견근로자를 추출하여 개별면접방식으로 조사하였다. 조사지역은 업체정보가 파악된 서울, 수원, 청주, 보령, 울산, 창원, 충무, 진주, 여수 등이며 회수된 설문조사지는 파견사업체 55개소(파견근로자 14,286명), 사용사업체 74개소(파견근로자 12,443명), 그리고 파견근로자 개별설문 751명이었다.

1. 조사대상의 일반적 성격

(1) 사용사업체의 성격

사용사업체를 산업별로 분류하여 보았을 때 가장 많이 사용하는 산업은 제조업(30개)이고 다음으로 사회및 개인서어비스업(22개), 금융보험업(11개), 건설업(5개), 운수. 창고(3개), 도소매. 음식. 숙박업(2개)의 순으로 나타난다〈표 4〉. 사용사업체의 규모는 대부분 대규모회사이다. 〈표 5〉에서 보는 바와 같이 1,000인 이상의 대규모기업이 56. 8%를 차지하고 300인 이상 규모도 18. 9%를 차지한다. 49인 이하의 소규모회사도 15% 가량 차지하고 있다.

사용사업체에서 파견근로자를 이용하는 중요직종을 보면 청소, 경비업이 가장 큰 비중을 차지하고 있고 그 다음으로 생산직과 사무보조직이 높은 비중을 차지한다. 반면 전문기술직은 상대적으로 낮은 비중에 머물러 있다〈표 6〉. 특히 직종을 세분류해볼 때 현재 합법화되어 있는 청소, 경비를 제외하면, 제조업생산지원(출하,포장,이적), 사무보조, 운전직, 제조업 직접생산직(조립,가공)등 정규근로자를 대체한다고 여겨지는 직종에 파견근로자를 많이 사용하고 있어 문제가 되고 있다.

(2) 파견사업체의 일반적 성격

〈표 7〉에서 파견사업체의 자본금별 분포를 보면 1억원 미만이 58. 2%를 차지하고 있어 대체로 파견사업체가 영세하다는 것을 알 수 있다 그러나 자본금 5억원 이상 규모도 6개업체가 조사되었다. 조사된 55개 업체중 종업원 9인 이하가 32개, 10~29인 이하가 16개 업체로서 종업원수면에서도 파견사업체는 영세성을 면치 못하고 있다.

파견업체별 사업소수를 보면 단독사업소가 21개업체인 반면, 2~4개 사업소를 가진 업체가 11개 업체, 5개 사업소 이상을 가진 사업체가 21개로 나타났다. 파견사업체의 겸업유무를 보면 겸업하는 업체는 30%정도에 불과한 것으로 나타나며 겸업의 종류는 임가공제조, 방역, 운송사업, 국제회의용역업, 컴퓨터판매, 콘덴서부품생산 등 다양하다.

(3) 파견근로자의 일반적 성격

사용사업체 조사에서 파악된 파견근로자의 총인원수는 12,443명으로서 그 중 남자가 9,433명, 여자가 3,010명으로 남자가 76%를 차지한다〈표 8〉. 남자는 연령별로 20대와 30대가 70%로서 주류를 이루고 있으며, 여자의 경우에는 20대가 53%로서 주류를 이룬다.

한편 파견근로자 개인조사에서 파악된 총수 중 청소, 경비직을 제외한 516명의 학력별 분포를 보면 남녀 모두 고졸자가 다수를 차지하고 있으며 그 다음이 중졸 이하의 저학력자들이다〈표 9〉.

2. 파견근로자에 대한 수요구조

파견근로를 사용하는 목적을 사용사업체로 하여금 해당하는 사항에 복수응답하도록 한 결과가 〈표 10〉에 나타나 있다. 사용사업체의 46. 7%가 파견근로자 사용목적으로서 임금,복지비용의 절약을 들고 있어 앞에서 지적한대로 임금비용의 절약이 파견근로자 사용의 주이유가 되고 있으며, 특히 그 중에서도 직접적인 인건비의 절약이 주된 이유가 되고 있다. 그 다음으로는 일시적 노동수요에 대한 대응, 노사분규 예방 등을 이유로 들고 있다.

파견근로자 사용업무의 성격에 대한 설문조사에서는 파견근로를 정규근로에 대체하여 사용하고 있음이 확연히 나타난다. 〈표 11〉에서 파견근로 사용업무의 성격을 살펴보면, 사용사업체의 대부분이 파견근로자를 '일정업무에 대하여 상시적으로 사용'하고 있다고

답하고 있어 그 동안 정규직원을 사용하고 있던 상시적 업무를 파견근로자로 대체하고 있는 것으로 나타난다.

파견근로자로서 정규근로자를 대체하고 있는 것이 일반적이라는 것은 다음의 사용사업체에 대한 파견근로기간에서도 알 수 있다. 〈표 12〉에서 파견기간별 사용사업체당 파견근로자수의 평균을 보면 1년 이상의 장기파견이 대부분을 차지하고 있다.

한편 파견기간이 끝난 근로자의 경우에는 응답자의 98. 4%가 다시 재계약하여 파견기간을 연장한다고 응답하여 파견근로자가 [사실상의 상용근로자]로 이용되고 있음을 알 수 있다〈표 13〉. 즉, 파견근로자 사용은 외국의 근로자파견법 제정목적인 일시적 및 전문적 부분에 대한 노동수요와 공급의 조화에 있지 않고 1년 이상의 상시고용이 필요한 업무에 파견근로자가 투입되고 있는 것이다.

파견근로에 대한 사용사업체의 수요변동 상황을 보면〈표 14, 15〉, 지난 3년간 상용근로자보다는 파견근로자의 수요증가가 빨랐으며, 앞으로 3년간의 수요변동 예상도 마찬가지이다. 특히 파견근로의 수요가 증가하는 부분은 사무. 관리부문과 생산부문으로 나타났다. 즉 연구개발, 영업. 판매부문과 같이 전문기술과 인적 및 자본투자가 필요한 부문에서는 상용근로자를 중심으로 근로자관리를 하는 한편 사무보조부문, 단순생산부문 등 주변부문은 파견근로자를 사용함으로써 노동시장의 이중구조화가 진행되고 있음을 알 수 있다.

3. 파견근로자의 노동력 공급구조

파견근로자들을 대상으로 하여 정규직이 아닌 파견근로형태로 취업하게 된 이유를 물은 질문에 대하여 응답자 419명 중 70%가 '정규직업에 취업하고 싶어도 일자리가 없어서 불가피하게 선택'한 것으로, 그리고 나머지 30%가 '파견근로형태가 자신의 형편에 맞아서 스스로 선택'한 것으로 답하고 있다〈표 16〉. 자신의 형편에 맞아서 스스로 선택한 이유에 대하여는 '시간적인 신축성 확보가능'에 응답이 가장 많고 다음으로 군입대 등으로 인해 정규취업이 곤란하기 때문 등 기타 사유에 답하고 있다.

파견근로자의 직장경력을 보면 처음부터 파견근로를 시작한 근로자가 35. 7%, 파견근로 이전에 직장경력이 있은 근로자가 64. 3%이며 직장경력은 평균 6. 6년으로 나타났다. 직장경력자들의 취업형태는 정사원이 54. 4%, 임시 · 일용근로자가 19. 7%, 파트타임 · 아르바이트가 11. 5%이다. 파견근로를 처음부터 시작한 근로자는 취업전 신분으로서 학생이 44. 5%로 가장 높고, 가정주부(14. 5%), 무직(13. 9%), 학원(11. 6%)순으로 나타난

다〈표 17〉. 이를 다시 성별로 보면 남자의 경우 직장경력 없이 처음부터 파견근로자로 입직한 사람이 25.8%인 데 대하여 여자의 경우 이 비율이 45.3%나 되며, 그 3분의 2 가량은 정규직 일자리가 없어서 파견근로자로 취직한 것으로 나타나 노동시장에서 상대적으로 불리한 처지에 있는 여성근로자의 취업수단이 되고 있음을 알 수 있다.

파견근로를 시작한 후의 경과기간을 보면 평균 2년 2개월로서, 직종에 따라 그 성격이 다르기는 하나 파견근로형태를 일차노동시장 진입을 위한 일시적 직장으로서 규정하기에는 기간이 상당히 장기간 계속되고 있음을 보여준다.

파견근로의 구직정보는 '아는 사람의 소개' 가 60%로 가장 높고 다음으로 '학원의 소개'(13%), '신문광고 또는 가두선전'(7%), '학교의 소개'(5. 2%), '구인정보지'(3.3%)의 순으로 나타나 파견근로의 시작은 대부분 비공식적 경로인 아는 사람의 소개로 이루어지고 있다.

앞에서 조사된 파견근로를 시작하게 된 이유, 파견근로 직장경력, 구직정보, 실직경험 등의 요인을 종합하여 본다면 파견근로의 주된 원인은 자발적 선택의 결과라기보다는 상대적으로 열악한 처지에 노동자가 일차노동시장 진입에 실패하여 어쩔 수 없이 이차노동시장에 진입한 결과로 일어나는 현상으로 분석된다. 이를 성별, 직종별로 보면 남자의 경우 파견근로의 주류를 이루는 직종인 노무직, 기능공에서는 연령이 높고 직장경력이 있는 근로자가 주변근로자로서 이차노동시장인 파견근로시장으로 하향이동이 행해진 경우로 볼 수 있으며, 여성의 경우에는 주류를 이루는 사무보조요원, 전화교환수 등은 경제활동에 참가하는 입직 초기부터 일차노동시장에의 진입이 불가능하여 파견근로자로서 이차노동시장에 진입하는 것이다.

4. 임금 및 근로조건

파견근로자 자신을 대상으로 조사한 전체의 월평균임금은 50만 3천원 가량인데 남자는 65만원, 여자는 37만원이다〈표 18〉. 직종별로 볼 때 남자는 기능공 보일러 전기작업자, 운수 통신종사자 등이 상대적으로 높은 임금을 받고 있는 그룹에 속하고 여자의 경우에는 판매종사자, 서비스직종사자의 임금수준이 상대적으로 높은 편이다.

다음으로 비슷한 자격을 가지고 동일 직장에 근무하는 파견근로자와 정규근로자의 임금수준을 비교해 보자. 이를 위하여 '귀하가 현재 파견되어 근무하고 있는 회사 소속 정사원 중 귀하와 비슷한 일을 하고 있는 사람이 받는 임금에 비해 귀하의 임금수준은 얼마 정도라고 생각하십니까?' 에 대한 응답이 〈표 18〉의 파견/정규임금비교라는 항목에 나

타나 있다. 이 표에 의하면 파견근로자가 느끼는 파견/정규근로자 임금수준은 근로자 전체로 볼 때 동일노동을 하는 같은 작업장 정규근로자의 71%로 나타나며 남자는 73.5%, 여자는 68.8%이다.

한편 사용사업체에게 동사업체의 정규상용직원과 동종의 직종에 근무하는 파견근로자의 용역계약비를 비교하게 하였을 때 파견근로자의 용역비는 상용근로자의 인건비의 평균 87%로 나타났다. 그런데 〈표 19〉의 용역비 구성에서 알 수 있는 것처럼 파견근로자 직접인건비는 전체 용역비의 73.4%이므로 결국 사용업체의 상용근로자의 인건비를 100으로 하였을 때 용역비로서 사용업체는 파견업체에 87을 지급하고 이중 파견업체에서 간접임금비(국민연금, 의료보험, 산재보험 등의 파견업체부담분), 일반관리비(상근직원 급여, 사무실임대료, 파견업체운영비), 이윤, 기타 등으로 23% 포인트를 제한 64(0.87*0.73)가 실제 임금으로 파견근로자에게 지급되는 것이다(여기에 간접임금비를 합치면 72.2가 되어 파견근로자 자신의 응답과 유사한 수준이 된다).

여러 가지 근로자 복지제도가 파견근로자에게 어떻게 적용되고 있는지를 살펴보면 〈표 20〉에서와 나타나는 바와 같이 의료보험, 국민연금보험 및 퇴직금제도는 각각 80~90%의 적용률을 보이고 있다. 그러나 산재보험, 근로자재형저축, 사내정기건강진단 등 정규상용근로자의 대부분이 적용받고 있는 복지제도에 대한 혜택은 평균적용률이 40% 정도에 불과하다. 특히 산재보험 적용률이 낮은 것은 파견근로자의 상당수가 생산직, 운전직 등 위험직종에 근무하고 있음을 감안할 때 상당히 심각한 문제로 되고 있다. 산재보험은 원래 산재발생장소인 사용업체에서 부담하는 것이 외국의 근로자파견법에서 나타나는 일반적 관례인데 우리나라에서는 일반적으로 파견업체의 부담(파견업체 단독책임 79.2%, 사용업체와 책임분담 11.3%)으로 되어 있다.

6월 중의 총근무시간은 평균 216시간(주당 평균 50.4시간)으로 나타나 비교적 장시간 노동한 것으로 나타났다.

5. 고용의 불안정성

파견근로자 고용형태를 크게 세가지로 구분하면 첫째, 파견근로자를 상시 고용하고 있다가 사용사업체가 요청하면 사용사업체와 파견계약을 체결하고 사용사업체에 근로자를 파견하여 일정 기간 근무시키는 방법(상용형), 둘째, 파견근로자를 등록시켜 두었다가 사용사업체가 요청하면 파견대상 근로자와는 근로계약을, 사용업체와는 파견계약을 각각 체결하고 사용사업체에 근로자를 파견하여 일정 기간 동안 근무시키는 방법(등록형), 세

째, 사용사업체에서 근로자를 요청할 경우 파견근로자를 일시에 모집하여 근로자와는 근로계약을, 사용사업체와는 파견계약을 각각 체결하고 사용사업체에 근로자를 공급하여 일정 기간 근무시키는 방법(모집형) 등으로 나눌 수 있다.

일본에서는 상용형에 대하여는 감독관청에 신고를 하면 승인이 되는 신고제인데 반하여 등록형에 대하여는 허가제를 요하고 있다. 첫번째 고용형태는 파견근로자의 직업훈련과 고용의 안정성이 보장되는 형태라는 점에서 상대적으로 가장 바람직하며 두번째의 등록형은 상용형에 비하여 직업의 안정성 측면에서 근로자측에게 불리하다. 따라서 일본에서는 등록형에 대한 학계의 비판이 끊이지 않고 있다. 더우기 모집형은 직업소개와 큰 차이가 없고 취업의 불안정성, 파견업체의 고용주로서의 책임미흡, 중간착취의 가능성 등 여러 가지 문제를 안고 있다. 우리나라의 파견근로 고용형태는 〈표 21〉에서 나타나는 바와 같이 세번째의 형태가 73%로서 대부분을 차지하고 있음이 특징이다.

또 고용기간에 대하여는 파견기간을 기준으로 정하는 것이 48%로서 파견기간 해제와 동시에 고용계약도 끝는 것으로 나타나 파견근로자의 고용불안정성을 짐작케 해준다. 기간 자체를 정하지 않는 경우도 33%로 나타난다.

상시적 파견근로자의 미파견시의 임금지불문제는 임금을 지불하지 않는다가 60%로서 대부분 파견이 해제되면 상시고용계약을 맺었다 할지라도 임금은 지불하지 않고 있다.

해고규정을 보면 파견기간이 해제되더라도 고용관계는 유지된다고 하는 응답이 31%, 파견해제후 해고예고기간을 주거나 예고기간 없이 자동해고되는 경우가 48%가량, 나머지는 별도의 규정이 없다(21%)로 나타난다. 파견해제후 해고되는 것이 절반 가량을 차지하고 있고, 파견업체와 고용관계를 유지한다고 할지라도 임금을 지불하지 않는 업체가 60%를 보인다는 점을 생각할 때 파견근로자의 임금 및 고용의 불안정은 매우 크다는 것을 알 수 있다.

또 파견근로자가 사용사업체에서 상용근로자로 채용되는 경우에도 사전에 사용사업주와 파견업자가 협의하도록 하고 있는 것이 일반적(50%)이고 파견근로자의 자율결정에 맡기는 것은 28.8% 정도에 그쳐 파견근로자의 상용근로자로의 진입도 어렵게 하고 있다.

앞으로의 직장생활의 전망을 물은 설문에서는 '파견사원이 아닌 다른 형태로 취업하고 싶다'에 67.8%의 응답을 보이고 있어서 파견근로자들은 가능하다면 파견근로 신분을 벗어나려 노력하고 있음을 알 수 있다. 파견사원이 아닌 다른 형태의 선호도를 보면 응답자중 67.1%가 정사원으로의 취업, 23.6%가 자영업을 원하고 있어 안정된 직장을 원하고 있음을 알 수 있다〈표 22〉.

6. 기타

파견근로자의 노동조합 가입여부를 보면(표 23) 대부분의 파견근로자가 불가입이라고 대답하여 노동조합의 보호를 받지 못하고 있음을 드러내고 있다. 사용사업체 조사에서도 파견근로자의 노동조합조직률은 10.8%로서 상용근로자 조직률 66.2%에 비해 매우 낮게 나타난다. 파견근로자가 노동조합에 가입한 경우 파견사업체 노동조합보다는 사용사업체 노동조합에 더 많이 가입하고 있는 것으로 나타났다.

한편 파견근로자 도입에 대한 사용업체의 노동조합의 태도는 찬성이 22%, 반대가 18% 그리고 태도표명 없음이 60%로 나타난다. 그러나 이 항목에 대한 질문은 사용업체의 노동조합에 직접 물은 것이 아니라 사용업체의 인사부. 관리부에 물은 것이므로 크게 신뢰할 수는 없다고 본다.

Ⅵ. 결론과 정책과제

이상의 실태분석을 바탕으로 하여 본장에서는 우리 나라의 근로자파견형태에 대한 약간의 정책과제를 제시하고자 한다.

근로자파견제도의 확산에 대해 정부가 어떻게 대응할 것인가를 결정하는 데 있어서는 파견근로형태의 확산배경과 문제점을 고려하여 외국에서의 입법유형, 파견근로형태의 출현에 따른 고용상의 문제점, 우리 나라의 실태 등을 충분히 고려하여야 할 것이다.

우선 외국에서의 파견근로에 대한 대응은 파견노동을 제도적으로 금지하는 나라(그리이스, 이탈리아, 말타, 스페인, 스웨덴, 터어키), 특별입법으로 이를 인정하는 나라(일본, 벨기에, 덴마크, 프랑스, 독일, 에이레, 네덜란드, 노르웨이, 영국), 그리고 사실상 이를 인정하거나 노동시장의 수급기능의 하나로서 방임하는 나라(미국, 오스트리아, 키프로스, 핀란드, 리히텐슈타인, 룩셈부르크, 포르투갈, 스위스) 등으로 나뉘운다.

근로자파견법을 제정하여 이를 합법화시킨 나라들의 경우 다시 이를 일본형과 유럽형으로 나눌 수 있다. 독일, 프랑스 등 유럽식은 근로자파견제도를 주로 실업자 취업대책의 하나로서 이용하고 있으며, 따라서 고용업무의 영역제한은 없는 대신 파견근로자를 사용할 수 있는 사유(일시적 업무)를 엄격화하고 파견근로기간을 단기간(6개월 정도)으로 제

한하고 있는 것이 특징이다.

반면 일본식은 파견근로허가 대상업무의 제한에 중점을 두어 업무직종을 16개 직종으로 한정하고 있으나 그 대신 고용계약기간은 1년 이상의 연장이 가능하도록 하고 있는 점이 특색이다.

양 형태를 비교해보면 일본의 근로자파견법이 고용대상업종을 제한하고 있는 데 비하여 유럽식은 제한이 없으므로 겉으로 보기에는 유럽식이 근로자파견을 비교적 자유롭게 하고 있는 것처럼 보이지만, 실제로는 일본식에서는 기업이 노무비절감을 목적으로 주변적 업무에 대해 상용근로자로부터 파견근로자로 대체할 수 있도록 허용하는 측면이 강한 반면[19], 유럽식은 파견사유와 파견기간을 엄격하게 제한하고 기간연장의 경우 그 이유를 명백하게 입증하지 않으면 이를 허가하지 않음으로써 파견근로를 기업의 일시적 노동수요 증대에만 사용하도록 강력하게 억제하고 있다고 볼 수 있다.

그렇다면 한국의 경우 과연 근로자파견제도가 합법화되어야 할 것인가? 그리고 만약 합법화된다면 어떠한 방향으로 입법이 이루어져야 할 것인가? 이에 대한 대답은 현재의 경제발전단계 및 노동시장구조와 파견근로의 실태, 즉 파견근로가 수요, 공급의 이해관계 일치에 의해 나타난 현상인가, 아니면 기업의 일방적 이해관계에 의해 나타난 현상인가의 판단에 달려 있다 하겠다.

우리가 앞에서 살핀대로 사용사업체의 파견근로 사용업무의 대부분은 [일정업무에 대하여 상시적으로 사용]하는 것이며, 파견근로기간도 그 대부분이 1년 이상의 장기적 파견이다. 파견근로기간이 끝나면 절대 다수의 업체가 재계약하여 이를 연장함으로써 파견근로가 [사실상의 상시고용] 형태로 이용되고 있다.

직종별로도 현재 합법화되어 있는 경비, 청소직을 제외하면, 생산직, 사무보조직 등 상시고용자와의 대체가 가능한 부분이 대부분이며 전문기술직은 매우 낮은 비율을 차지하고 있다.

한편 파견근로자의 경우에도 응답자의 70%가 파견근로형태로 취업하게 된 이유를 [정규직에 취업하고 싶어도 일자리가 없어서 불가피하게 취업]했다고 대답하고 있으며 특히 여성노동자의 경우 이러한 현상이 심하다.

사용사업체는 파견근로자를 이용하는 이유로서 임금, 복지비용의 감소, 노조약화, 해고

---

19) 예컨대 일본의 경우 파견근로 대상업무로서 전문성과 고용관리의 특수성을 내세우고 있으나 시행력에 나타난 허용대상 16개 업종중에는 그러한 사유에 해당되지 않는 타이프라이터, 워드프로세서 요원 등의 사무보조직이 들어 있고, 이들 사무보조직이 전체 파견근로자수의 60%를 차지하고 있는 점, 그리고 파견기간을 1년으로 하고 몇번의 연장이 가능하도록 한 점 등은 상용근로자를 파견근로자로 대체하도록 만들 가능성이 충분히 있다.

의 용이 등에 60%가 답하고 있고 일시적 노동수요에의 대응 및 전문지식의 필요 등에는 32%만이 답하고 있어 부정적 이유가 두드러진다.

임금 및 근로조건면에서도 많은 문제점이 드러나고 있다. 파견근로자는 동종직업에 근무하는 정규노동자에 비해 대체로 70% 수준의 임금밖에 받지 못하고 있으며, 산재보험 등의 적용도 매우 미흡한 실정이다. 또 그 70%가 사용사업체와의 고용계약이 끝나는 동시에 파견사업체에서도 해고되며, 설혹 파견사업체에서의 고용관계가 계속되는 경우에도 그 60%는 임금을 받지 못한다고 답하여 고용 및 소득의 불안정성도 매우 강하다는 것을 알 수 있다. 파견업체는 외국에서 일반적인 상용형이나 등록형보다는 모집형이 대부분이어서 실질적으로 직업소개기능만 하고 있어 직업의 안정성면이나 중간착취의 가능성 등의 면에 있어 문제가 크다.

결국 실태조사를 통해 우리는 한국의 경우 파견근로가 노동시장에서의 수요와 공급의 이해관계 일치에 의해 확산되는 현상이라기보다는 기업의 일방적 필요에 의해 나타나는 현상이며 따라서 정규근로자의 파견근로자로의 대체, 파견근로자의 고용의 불안정, 노동시장의 이중구조화, 노사관계에의 악이용, 임금 및 근로조건의 악화 등 여러 가지 부작용의 측면이 더 강하게 작용하고 있다고 결론을 내릴 수 있다. 더우기 유럽 여러 나라의 경우에도 근로자파견법이 도입된 후 근로자파견형태가 폭발적으로 확산되고 고용이 불안정해지며 파견근로자 보호에 여러 가지 문제점이 제기됨에 따라 80년대 들어 각국에서 근로자파견법을 보다 엄격하게 하는 방향으로 개혁이 이루어지고 있다는 점도 고려하여야 할 것이다.[20]

그러므로 현단계에서의 파견근로에 대한 합법화는 경제발전단계와 파견근로의 실태를 감안할 때 시기상조라고 판단된다. 그 대신 파견근로형태가 확산된 중요한 이유의 하나가 직업소개 및 직업안정기능의 미약 때문이라는 점을 감안하여 직업소개 및 직업안정망의 강화에 정부는 힘을 기울여야 할 것으로 요청되며, 한편으로는 현재의 직업안정법 및 근로기준법에 의거하여 파견근로를 단속하되 특히 정규근로를 대체하고 노동조합을 약화시키기 위한 기도로 보이는 생산직에서의 파견근로는 엄격히 단속되어야 한다(일본에서도 생산직은 파견근로가 금지되어 있음). 또 파견근로자의 근로조건 보호를 위한 감독도 철저히 해야 할 것이다(파견근로의 상당수가 업무도급형태로 이루어지고 있으므로 현행법 아래서도 파견사업체에 대해 고용주책임을 묻는 것은 가능하다).

그렇지만 장기적으로 경제상황이 성숙하고 노동시장의 구조가 바뀌는 경우 매우 한정

20) 三富紀敬(1986); 同, 「派遣勞動にかんする西歐の改革動向」; Rodgers, G. and J. Rodgers, Precarious Jobs in Labour Market Regulation: The Growth of Atypical Employment in Western Europe, International Institute for Labour Studies, 1989 등 참조.

된 범위에서나마 파견근로를 허용해야 할 필요성이 생길 수도 있다. 따라서 이러한 상황에 대비하여 파견근로제도에 관한 장기적인 대책을 연구, 심의할 수 있도록 노, 사 대학계 전문가로 구성된 위원회를 구성하는 것이 하나의 방법으로 생각된다. 일본의 경우에도 1986년의 입법을 위하여 노동자파견법 소위원회를 구성하여 6년 동안 논의하는 등 논의개시후 도합 10년의 세월을 요하였으며, 유럽 각국에서도 의회의 전문위원회를 통한 오랜 논의 끝에 노사합의에 의해 입법이 이루어졌던 점 등을 우리도 충분히 참작해야 할 것이다.

이 경우 고려되어야 할 근로자파견법의 바람직한 내용에 대한 구체적 논의는 다음 기회로 미루기로 하고 여기서는 근로자파견법 입법논의에서 중요하게 다루어져야 할 부분을 언급하는 것으로 그치고자 한다.

1. 파견대상업무의 제한: 일시적,전문적 노동수요에만 파견근로 허용. 생산직(직접생산관계) 및 사무보조직(워드프로세서,타이피스트 등)에서의 파견근로 불허.

2. 파견기간의 제한: 원칙적으로 6개월에 한하고 명백한 이유가 있을 때만 1회에 한하여 연장가능.

3. 파견근로자의 임금: 동일노동 동일임금원칙 준수.

4. 파견근로자의 근로조건 보호: 파견사업체의 임금미불시 대신 지급, 산업재해 등 일정한 범위에 한해 사용사업주에게도 책임부여.

5. 파견근로자의 단체교섭권: 사용사업체의 노동조합을 통하여 단체교섭 가능토록 허용.

6. 파견근로자의 고용안정: 모집형의 금지, 미파견시의 최소한의 임금지불, 파견근로자 귀책사유 아닌 고용계약 해지의 경우 파견업체가 일정한 기간 안에 대체업무 제공.

7. 사용사업체에서의 파견근로자 대표선정: 고충처리, 근로조건, 각종 복지제도 협의.

8. 파견근로자 도입시 노동조합과의 협의, 노사분규시 파견근로 대체 금지, 노조활동을 이유로 한 파견근로 대체 금지.

〈표 4〉 산업별 사용사업체수

산 업	응 답 수	%
제조업	30	41.1
음식료 · 담배	6	8. 2
섬 유	1	1. 4
종이 · 인쇄	1	1. 4
화학 · 석유	13	17. 8
비금속광물	1	1. 4
1차금속	1	1. 4
기 계	3	4. 1
전기전자	3	4. 1
운수장비	1	1. 4
건설업	5	6. 8
도소매 · 음식 · 숙박	2	2. 7
운수창고	3	4. 1
금융보험	11	15. 1
사회및 개인서비스업	22	30. 1
엔지니어링회사	3	4. 1
병 원	3	4. 1
기타용역서비스	16	21. 9
전 체	73	100. 0

주:기타용역서비스란 협회, 컴퓨터용역, 방송사, 학교, 빌딩관리 등이다.

〈표 5〉 사업체 규모

산 업	응 답 수	%
49인이하	11	14. 9
50 ~ 99인	2	2. 7
100 ~ 299인	5	6. 8
300 ~ 999인	14	18. 9
1000인이상	42	56. 8
전 체	74	100. 0

〈표 6〉 직업별 파견근로자수

(단위 : 명)

직 종		인원수	구성비
생 산	제조업 직접생산관계(조립, 가공 등)	2, 412	16. 9
	제조업 생산지원(출하, 포장, 이적 등)	685	4. 8
	운반, 창고, 보관관계	1, 525	10. 7
		202	1. 4
사 무 보 조		2, 360	16. 5
	사무보조	1, 722	12. 1
	비서업무관계	63	0. 4
	판매, 홍보, 선전관계	482	3. 4
	접수 · 안내관계	47	0. 3
	무역 등 거래문서작성 관계	5	0. 0
	재무처리, 경리관계	37	0. 3
	조사, 집계, 분석관계	4	0. 0
전 문 기 술		679	4. 8
	방송 및 영화기기조작, 연출, 연기	220	1. 5
	조리, 영양관계	71	0. 5
	컴퓨터 정보처리, 소프트웨어 관계	322	2. 3
	전문기술	23	0. 2
	통역, 번역, 속기관계	43	0. 3
기능 · 보일러	건물의 설비운전, 점검, 정비관계	664	4. 6
운 수 · 통 신		1, 255	8. 8
	운전직 관계	836	5. 9
	전화교환원, 텔렉스 관계	419	2. 9
단 순 용 역		145	1. 0
	심부름, 배달, 단순용역관계	72	0. 5
	건설업 노무직관계	55	0. 4
	주차관리	18	0. 1
유 흥 업	유흥업, 서어비스업 종사원 관계	12	0. 1
기 타		70	0. 5
	소 계	7, 597	53. 2
	청소, 환경미화 관계	3, 067	21. 5
	경비, 수위관계	3, 622	25. 4
총 계		14, 286	100. 0

〈표 7〉 파견업체 자본금 크기

	회사수	%
1천만원이하	11	20. 0
1천만원～5천만원	5	9. 1
5천만원～1억	16	29. 1
1억～3억	16	29. 1
3억～5억	1	1. 8
5억이상	6	10. 9
평 균	2억 6천만원	

〈표 8〉 성별 · 연령별 파견근로자 인원수

(단위 : 명, %)

연 령	15－19	20－29	30－39	40－49	50－59	60이상	전 체
남	308	3730	2962	1558	844	31	9433
(평 균)	(3. 3)	(39. 5)	(31. 4)	(16. 5)	(8. 9)	(0. 3)	(100. 0)
여	171	1600	373	614	219	33	3010
(평 균)	(5. 7)	(53. 2)	(12. 4)	(20. 3)	(7. 3)	(1. 1)	(100. 0)

〈표 9〉 파견근로자학력

(단위 : 명, %)

	중퇴이하	중 졸	고 졸	전문대졸	대 졸	대학원졸	전 체
남자	31	32	127	44	17	1	252
(구성비)	12. 30	12. 70	50. 40	17. 46	6. 75	0. 40	100. 0
여자	43	27	159	27	8	0	264
(구성비)	16. 29	10. 23	60. 23	10. 23	3. 03	0. 00	100. 0
전 체	74	59	286	71	25	1	516
	14. 34	11. 43	55. 43	13. 76	4. 84	0. 19	100. 0

〈표 10〉 파견근로 사용목적

직 무	인원수	%
임금·복지·교육 비용감소	77	46.7
·임금비용을 절감할 수 있기 때문	42	25.5
·퇴직금, 각종 수당 등 복지비용 절감	19	11.5
·교육 및 관리업무를 부담하지 않아도 됨	16	9.7
일시적 노동수용 대응	37	22.4
·일시적으로 업무량이 확대된데 대응	16	17.6
·일시적인 결원을 보충하기 위해	13	7.9
·특정의 시간대에 일한 근로자를 충원	8	4.8
노사관계·해고 용이	22	13.3
·노사분규를 예방할 목적	15	9.1
·해고가 용이하기 때문	7	4.2
전문지식 필요	16	9.7
·특별한 지식, 기술을 필요로 하는 업무	16	9.7
기 타	13	7.9
전 체	165	100.0

주:복수응답이 가능하도록 하였으므로 합계가 74를 넘게 됨.

〈표 11〉 파견근로자 사용업무의 성격

직 무	응답수	%
·일정업무에 대하여 상시적으로 사용	70	85. 4
·필요에 따라 일시적으로 사용	9	11. 0
·상시적으로 사용치 않으나 년간일정시기에 항상 이용	1	1. 2
·기타	2	2. 4
전 체	82	100. 0

주:복수응답이 가능하도록 하였으므로 합계가 74를 넘게 됨.

〈표 12〉 파견기간별 평균 인원수

	사용업체당 파견근로자수(평균)	%
1개월 미만	0. 38	0. 2
1~3개월 미만	1. 25	0. 6
3~6개월 미만	1. 85	0. 9
6개월~1년 미만	25. 3	12. 8
1년이상	169. 3	85. 5
계	198. 1	100. 0

〈표 13〉 파견만료시 사용사업체와의 근로관계

종 류	응답수	%
다시 재계약하여 파견기간을 연장	61	98. 4
파견기간을 연장하지 않는 경우	1	1. 6
상용근로자로 채용하는 경우	0	0
전 체	62	100. 0

〈표 14〉 파견근로자 수요변동실적(지난 3년간)

부 문 별	상용근로자	파견근로자
전 체	0. 27	0. 53
사무, 관리부분	0. 08	0. 36
연구, 개발부문	0. 54	0. 06
생산부문	0. 22	0. 53
영업, 판매부문	0. 25	0. 09
기타부문	0. 29	0. 52

주:수요의 증가, 감소, 변함없음을 각각 1, -1, 0으로 답하게 하여 응답사용업체의 평균을 구한 값임. 평균값이 0보다 크면 증가를, 0보다 작으면 감소를 나타낸다.

〈표 15〉 파견근로자 수요변동예상(앞으로 3년간)

부 문 별	상용근로자	파견근로자
전 체	0. 13	0. 37
사무, 관리부분	-0. 17	0. 40
연구, 개발부문	0. 50	0. 19
생산부문	0. 15	0. 29
영업, 판매부문	0. 26	0. 25
기타부문	0. 07	0. 43

주:〈표 14〉와 같음.

〈표 16〉 취업경로

(단위:%)

파견근로 취업이유	전 체	남	여		
정규직업에 취직하고 싶어도 일자리가 없어서 불가피 선택	70. 3	72. 6	67. 1		
파견근로 형태가 자신의 형편에 맞아서 스스로 선택	29. 7	27. 4	32. 9	자신의 형편에 맞는 시간이 일간에 일할수 있으므로	60. 7
				임금이 상대저거으로 높아서	6. 5
				정규취업이 곤란한 기간을 이용	1. 6
				기 타	22. 8

〈표 17〉 파견근로자 직장경력

직장경력	인원수	%	성 별		취업형태 및 취업전 신분		
있 다	304	64. 3	남 자	161		인원수	%
			여 자	135	정사원	165	54. 3
			무응답	8	임시·임용근로자	60	19. 7
					파트타임·아르바이트	35	11. 5
					자영업	22	7. 2
					촉탁사원	11	3. 6
					기 타	11	3. 6
없 다	169	35. 7	남 자	56		인원수	%
			여 자	112	학생	77	44. 6
			무응답	1	가정주부	25	14. 8
					무직	23	13. 6
					학원생	20	11. 8
					군인	11	6. 5
					기 타	13	7. 7
합 계	473	100. 0					

〈표 18〉 직종별 임금수준 · 취업경로

	성 별(인원)		나 이	파견경력 (개월)	근속년수 (개월)	월평균임금	파견/정규 임금 비교[1] (%)
사무종사자	남 자	41	27. 44	22. 34	22. 28	589, 451	76. 43
	여 자	157	21. 63	15. 84	15. 10	369, 927	66. 08
전문적 · 기술적	남 자	29	27. 61	30. 64	27. 27	563, 683	63. 29
	여 자	14	22. 57	22. 57	17. 64	371, 985	76. 46
기능공 · 보일러	남 자	84	34. 05	50. 45	40. 29	724, 742	75. 43
	여 자	45	41. 56	9. 81	9. 11	355, 348	74. 11
노무작업자	남 자	43	42. 83	27. 97	25. 75	568, 477	73. 77
	여 자	3	48. 00	20. 67	20. 67	390, 000	73. 33
운수 · 통신종사자	남 자	23	33. 52	32. 52	32. 23	774, 519	76. 00
	여 자	13	21. 54	26. 08	25. 02	346, 254	58. 13
판매종사자	남 자	0	–	–	–	–	–
	여 자	8	22. 50	11. 00	12. 67	392, 857	50. 00
서비스직종사자	남 자	9	28. 67	26. 60	19. 17	543, 750	77. 14
	여 자	15	39. 80	32. 43	31. 45	432, 492	80. 55
전 체	남 자	252	33. 48	35. 51	31. 24	649, 104	73. 51
	여 자	267	26. 98	17. 62	16. 48	371, 013	68. 83

주:1) 동일작업장 · 동일노동 정규근로자와 파견근로자의 임금수준 비교:파견/정규 %비율임.

〈표 19〉 용역비 구성

종 류	%
파견사원직접인건비	73. 4
간접인건비	9. 6
일반관리비	8. 6
파견업체이윤	5. 3
기 타	3. 1
계	100. 0

〈표 20〉 복지제도 적용 여부

종 류	적용인원	비적용인원	적용률
산업재해보험	243	288	45. 7
의료보험	478	53	90. 0
퇴직금제도	406	125	76. 5
근로자재형저축제도	191	340	36. 0
사내정기건강진단	289	242	54. 4
국민연금보험	432	92	81. 3

〈표 21〉 파견근로 고용형태

	응답파견업체수	%
상용형	2	3. 8
등록형	12	23. 1
모집형	38	73. 1
계	52	100. 0

〈표 22〉 직장전망

(단위 : 명, %)

파견사원 형태로 계속 취업하고 싶다.	145 (25. 5)	현재의 파견회사 근무희망	108(74. 5)
		다른 파견회사 근무희망	37(25. 5)
다른 형태로 취업하고 싶다.	386(67. 8)	정사원	259(67. 1)
		파트타임	13(3. 4)
		임시 · 일용근로자	3(0. 7)
		촉탁사원	4(1. 0)
		자영업	91(23. 6)
		기 타	16(4. 1)
일을 완전히 그만두고 싶다	38(6. 7)		
전 체	569(100.0)		

〈표 23〉 노동조합 가입여부

	응답수(%)		응답수(%)
가 입	65(13. 7)	파견사업체 노동조합	24(36. 9)
		사용사업체 노동조합	34(52. 3)
		양쪽 모두	1(1. 5)
		기타 노동조합	6(9. 2)
불 가 입	409(86. 3)		
전 체	474(100. 0)		