
유럽연합 회원국들의 파견노동 지침 집행과 파견노동자 보호: 스웨덴과 스페인을 중심으로*

조 돈 문

유럽연합은 비정규직 3지침을 동시에 추진하여 시간제 지침과 기간제 지침은 1990년대 말 노사합의로 수립할 수 있었지만 파견노동 지침은 노사 당사자들의 이해관계 대립과 일부 회원국들의 강력한 반대로 10년 뒤에야 수립할 수 있었다. 이러한 지침 수립과정의 난항은 회원국들의 지침 도입·집행 과정도 순탄치 않을 것이라는 우려를 갖게 한다. 본 연구는 회원국들의 파견노동 지침 도입·집행과정을 분석하며 지침 수립의 효과와 함께 시장경제 모델간 차별성을 검토한 다음, 노동시장의 차별성이 파견노동 사용규제와 파견노동자 보호 방식에 어떤 영향을 미치는지를 유연안정성 모델의 전형인 스칸디나비아형 스웨덴과 비-유연안정성의 지중해형 모델 스페인을 중심으로 심층분석한다.

본 연구의 핵심적 발견은 네 가지로 축약될 수 있다.

첫째, 유럽연합은 회원국들의 파견노동 지침 도입·집행에 대해 별다른 문제점이 없었다며 지침수립의 효과를 긍정적으로 평가했는데, 파견

* 본 연구는 2016년도 가톨릭대학교 교비연구비의 지원으로 이루어졌음. 본 논문은 2016년 상반기 한국스칸디나비아학회 학술대회 발표문을 수정·보완한 것임. 유익한 의견을 주신 김영미선생님과 《스칸디나비아연구》 논평자 세 분께 감사의 말씀을 드림.

노동 지침의 효과는 영미형과 동구권 등 파견노동 사용규제 장치가 미비한 국가들에서 크게 나타났다.

둘째, 유럽연합의 평가가 주로 법규정을 기준으로 진행되었기 때문에 스칸디나비아형처럼 단체협약을 중심으로 파견노동을 규제하는 국가들의 경우 파견노동에 대한 사용규제 수준이 실제보다 과소평가되는 경우가 많았다.

셋째, 스페인 등 지중해형 국가들처럼 동등처우 원칙의 예외인정을 거부한 국가들은 파견노동 사용 규제를 강화하고 파견노동자를 보호한다는 의지를 확인해 주었지만, 그렇지 않은 국가들의 경우 예외인정 수용을 규제포기로 단정할 수는 없다. 그것은 동등처우 원칙 적용 배제 인정은 파견노동 사용규제를 최소화하는 것이지만, 파견노동자 정규직 고용과 비파견 대기기간 임금보장의 예외인정은 파견기간의 임금만 규제하는 동등처우 원칙보다 더 강력한 파견노동자 보호 장치가 될 수 있기 때문이다.

넷째, 스웨덴 등 스칸디나비아형 국가들처럼 단체협약 예외인정을 수용한 국가들은 전통적으로 단체협약을 통해 노동시장과 노사관계를 자율적으로 규제해온 나라들로서 노동이 자본의 일방적 유연화 요구를 차단하고 노동의 안정성 요구를 관철할 수 있는 힘을 지니고 있다. 따라서 파견노동 규제장치라는 한 요소를 바꾸면 전체 자율적 노동시장 규제체계의 평형상태가 훼손되어 불안정성을 겪게 된다는 점에서 단협 예외인정 선택은 평형상태를 유지하기 위한 전략적 선택이라 할 수 있다.

주제어: 스웨덴, 스페인, 파견노동자, 파견노동 지침, 유럽연합, 동등처우 원칙, 시장경제 모델, 유연안정성 모델, 단체협약

1. 들어가는 말

파견노동은 여타 고용형태들에 비해 노동조건도 더 열악하고 가장 급속도로 성장하는 간접고용 비정규직의 한 유형이다. 뿐만 아니라 사용업체와 파견업체가 사용자의 책임과 의무를 서로에게 전가하며 회피하는 삼각관계의 특성을 지니고 있어 노동자 보호에 어려움을 겪고 있다. 따라서 비정규직 가운데 유럽연합 차원의 사용규제 지침 수립이 가장 절실하게 요구되고 있었다.

유럽연합은 1990년대 비정규직 3지침을 동시에 추진하며 노사합의를 독려했는데, 시간제 지침과 기간제 지침만 노사합의에 기초하여 각각 1997년과 1999년에 수립될 수 있었다. 파견노동 지침은 노사합의에 실패하면서 10년 정도 더 시간을 허비하고 2008년 12월 5일에 수립되었다.

유럽연합 권력구조의 정점을 이루는 유럽연합 집행이사회(European Council)가 1974년 1월 파견노동 지침 수립의 필요성을 강조하며 공식의제화된 이래 지침이 최종적으로 수립되기까지 35년이나 소요된 것이다. 이는 유럽연합 차원의 노사단체들이 의견대립 외에도 동등처우 원칙 수립에 대한 회의적 입장이 다수를 형성하는 가운데 영국 등 일부 회원국들이 강력하게 반대하고 있었기 때문이었다. 유럽연합은 지침을 공포하면서 회원국들에게 3년 뒤인 2011년 12월 5일까지 지침을 도입·집행하도록 했지만, 지침 수립 과정의 난항은 회원국들의 도입·집행 과정이 순탄치 않을 것이라는 우려를 낳게 했다.

파견노동 지침은 유럽연합이 사회적 모델과 리스본 전략에 입각한 유연안정성 모델을 확립하는 전략의 일환으로 추진한다고 선언했듯이 자본의 유연성 요구와 노동의 안정성 요구를 동시에 구현하는 난제를 지니고 있다. 따라서 파견노동 지침의 도입·집행은 회원국들의 노동시장 작동 및 규제 방식에 의해 크게 영향을 받기 때문에 시장경제 모델 유형별 차별성은 피하기 어렵다.

스웨덴 등 유연안정성 모델의 전형을 이루는 스칸디나비아형 국가들은 동등처우 원칙에 대해 예외인정을 요구한 반면, 스페인 등 유연안정성 모델

의 대척점에 있는 지중해형 국가들은 예외인정을 요구하지 않으며 일관된 지지 입장을 견지하며 대조적 모습을 보여주었다. 이러한 입장 차이는 파견노동 지침의 도입·집행 과정에서도 나타났는데, 스웨덴은 두가지 예외인정 조항들을 활용한 반면 스페인은 예외인정 조항들을 하나도 활용하지 않으며 지침 조항들을 충실하게 집행했다.

본 연구는 회원국들의 파견노동 지침 도입·집행 과정을 분석하며 지침 수립의 효과와 함께 시장경제 모델별 차별성을 검토한 다음, 노동력 사용규제 방식을 포함한 노동시장의 특성이 시장경제 모델별로 파견노동 지침의 도입·집행에 어떤 영향을 미치고 파견노동 사용규제와 파견노동자 보호 방식에 어떤 차별성을 가져오는지를 스페인과 스웨덴의 사례를 중심으로 심층분석한다.

2. 파견노동 지침과 유럽연합 회원국의 다양성

유럽연합이 파견노동 지침을 수립하는 과정이 난항을 겪은 것은 시간제 지침이나 기간제 지침과는 달리 노사합의 실패와 일부 회원국들의 강력한 반대 때문이었다.¹⁾ 유럽연합 집행이사회는 유럽연합 차원 노사단체들의 교섭 시간 연장 요구도 수용했지만 노사단체들은 첨예한 이해관계 대립으로 인해 합의 도출에 실패했다.

유럽연합은 노사합의 실패로 파견노동 지침 수립 과정을 주도하게 되었지만 다수 회원국들이 반대 혹은 유보 입장을 견지한 가운데 영국 등 일부 회원국들이 동등처우 원칙 수립에 강력하게 반대했다. 결국 유럽연합 집행이사회는 동등처우 원칙 중심으로 파견노동 지침을 수립하되 동등처우 원칙의 적용에 있어 세 가지 예외인정을 허용하는 타협책을 선택했다. 첫째, 파견업체가 파견노동자를 정규직으로 고용하고 비파견 대기기간의 임금을 보

1) 파견노동 지침의 수립과정과 집행에 대해서는 European Commission (2014a, 2014b), Schömann & Guedes(2012), 조돈문(2016)을 참조할 것.

장하는 경우 임금에 관한 동등처우 원칙을 적용하지 않는 것을 허용했고, 둘째, 파견노동자의 전반적 보호수준을 보장하는 가운데 임금 등 노동조건에서 동등처우 원칙을 이탈하는 단체협약을 체결할 수 있도록 허용했고, 셋째, 파견노동 사용을 규제하는 법제도 혹은 단체협약의 체계가 부재한 국가들의 경우 동등처우 원칙의 적용의 예외를 둘 수 있도록 허용했다. 이 세 예외인정 유형은 해당 예외인정을 강력하게 요구한 국가들의 이름을 붙여 각각 독일형 예외인정, 스칸디나비아형 예외인정, 영국형 예외인정이라 불렀다.

유럽연합은 다양한 시장경제 모델의 회원국들로 구성되어 있는데, 시장경제 모델은 파견노동 지침의 동등처우 원칙 수립에 대한 입장과 파견노동 지침의 집행 수준에서 상당한 차별성을 보여주었다(<표 1> 참조).

<표 1> 시장경제 모델별 노동시장 특성 & 파견노동 지침 입장

	스칸디나비아형	대륙형	지중해형	영미형
<노동시장 특성>				
유연성 수준	높음	낮음	낮음	높음
안정성 수준	높음	높음	낮음	낮음
규제 방식	단체 중심	법규정 & 단협	법규정 중심	규제 없음
<파견노동 지침>				
동등처우 원칙	단체 예외인정 요구	독일: 정규직 예외인정 요구	지침 찬성	지침 반대 (적용 유예 요구)
파견지침 집행	낮음	중간	높음	낮음

스칸디나비아형 사회민주주의 시장경제 모델 국가들은 유연성과 안정성을 동시에 구현하는 유연안정성 모델의 전형으로서 단체협약을 중심으로 노동시장을 규제하고 있는데 동등처우 원칙 수립 과정에서 단체협약 예외인정을 강력하게 요구했고, 파견노동 지침의 도입·집행에서는 매우 소극적인 모습을 보여주었다. 반면 지중해형 조정시장경제 모델 국가들은 유연성과 안정성 모두 결여하고 있어 유연안정성 모델의 대척점을 형성하면서 법규정 중심으로 노동시장을 규제하고 있는데, 파견노동 지침의 수립을 지지하며

어떠한 예외인정도 요구하지 않았을 뿐만 아니라 실제 파견노동 지침의 도입·집행 정도도 가장 높은 것으로 평가되고 있다. 한편, 영미형 자유시장경제 모델 국가들은 규제 장치 없는 노동시장의 유연성을 지키기 위해 동등처우 원칙의 수립 자체를 반대했고 파견노동 지침의 집행도 최소화했고, 대륙형 조정시장경제 모델 국가들의 경우 정규직 예외인정을 요구한 독일을 제외하면 대체로 동등처우 원칙 수립에 반대의견을 표명하지 않았으며 파견노동 지침의 집행 수준은 지중해형보다는 낮지만 스칸디나비아형보다는 높다.

이처럼 유럽연합 회원국들이 시장경제 모델에 따라 노동시장 특성뿐만 아니라 동등처우 원칙의 수립에 대한 입장과 파견노동 지침의 도입·집행 수준에서 상당한 차별성을 보이고 있는 것은 시장경제 모델에 따라 파견노동 사용을 규제하고 파견노동자를 보호하는 방식에서도 차별성을 지니며 파견노동 지침의 집행 수준 차이는 그 결과일 수 있음을 의미한다. 그러나, 파견노동 지침의 도입·집행 과정과 결과에 대한 분석과 관련해서는 유럽연합과 이해당사자들의 파견노동 지침의 도입·집행에 대한 평가 보고서(European Commission 2014a, 2014b; Schömann & Guedes 2012)와 개별 회원국 단위의 연구분석(Guamán 2010; Rönmar 2010; Eklund 2009) 혹은 파견노동을 포함한 전반적인 노동시장 개혁에 대한 유럽연합 회원국들의 비교분석(Leschke 2012; Laulom et al 2012; Clauwaert & Schömann 2012; Clauwaert 2014; Lehndorff 2012a; Schömann 2014)은 있지만, 파견노동 지침의 도입·집행 과정과 파견노동 사용규제에 대한 시장경제 모델들의 비교분석은 찾기 어렵다.

3. 유럽연합 회원국들의 파견노동 지침 도입·집행

유럽연합의 파견노동 지침은 지침 수립 후 3년이 되는 2011년 12월 5일까지 회원국들이 법, 규정, 행정조치들로 채택하여 공포하도록 했다. 여기에서는 회원국들의 파견노동 지침 도입·집행 여부에 대해 회원국 정부들과 노동단체들이 보고한 내용을 중심으로 논의한다(European Commission 2014a, 2014b; European Union 2008; Warneck 2011; Schömann & Guedes 2012).

3.1. 회원국들의 동등처우 원칙의 도입·집행 실태

파견노동 지침의 핵심은 제5조 1항에 규정된 동등처우 원칙으로서 파견노동자의 임금과 노동시간 등 기본적 노동·고용 조건은 사용업체 직접고용노동자들과 동등처우하도록 규정하고 있다. 동 지침은 제9조에서 지침의 규정들이 최소요건들에 해당한다고 천명하는 한편, 제5조 1항의 동등처우 원칙들에 대한 예외도 인정하고 있다. 지침의 제5조의 2-4항의 예외인정 조항들은 파견노동 지침 수립에 대한 일부 회원국들의 강력한 반대를 우회하기 위한 타협의 산물이었다.

지침 제5조 2항은 파견업체에 정규직으로 고용되어 비파견 대기기간에도 지속적으로 보수를 지급받고 있는 파견노동자들에 대해서는 회원국이 노사 당사자들과의 협의를 거쳐 동등처우 원칙의 적용 대상에서 임금을 제외할 수 있도록 했다.²⁾ 28개 회원국 가운데 동 예외조항을 활용한 회원국은 영국, 아일랜드, 스웨덴, 말타, 헝가리 등 5개국이었는데, 이들 5개국도 법정 최저임금 제도의 적용은 배제하지 않는다. 예외인정 국가들이 정규직 파견노동자들을 보호하기 위해 다른 제도적 장치들을 병용하기도 하는데, 예컨대, 영국과 아일랜드는 파견노동자의 비파견 대기기간 임금은 법정 최저임금 수준을 넘어서는 동시에 파견기간 임金の 50% 이상으로 책정하도록 규정하고, 파견업체는 정규직 고용계약을 체결할 때 동일임금 원칙이 적용되지 않는다는 사실을 해당 파견노동자에게 알려주도록 하고 있다. 하지만, 파견업체들이 임금 관련 동등처우 원칙의 적용을 회피하기 위한 목적으로 파견노동자에게 정규직으로 간주된다는 새로운 고용계약에 서명하도록 강요하는 등 동 조항 적용의 문제점들도 지적되고 있어, 유럽연합도 동 조항의 남용을 막기 위한 모니터링 활동이 필요함을 강조하며 집행위원회 전문가 집단에서 동

2) 동 조항의 내용과 회원국들의 도입·집행에 대해서는 European Union (2008: 12), Warneck(2011: 23), European Commission(2014a: 6-7; 2014b: 8-9), Schömann & Guedes(2012: 37-42)을 참조할 것. 독일은 파견업체의 파견노동자 정규직 고용 의무 조항을 법규정에서는 삭제했지만 여전히 단체협약들에 남아 있으며, 이러한 정규직 고용의무 조항이 동일임금 적용 배제 조항을 수반하는 경우가 많은데 지침 제5조 2항 대신 제5조 3항의 예외인정 조항을 활용하고 있다.

조항의 회원국 도입·집행 문제를 심도있게 검토할 것임을 분명히 했다.

지침 제5조 3항은 회원국들이 노사 당사자들과의 협의를 통해 파견노동자의 전반적 보호수준을 존중하는 가운데 파견노동자들의 노동·고용 조건이 동등치우 원칙과 다른 단체협약을 체결할 수 있도록 허용했다.³⁾ 동 조항의 예외인정 규정을 적용한 회원국들은 28개 회원국 가운데 10개국으로서 제5조 2항의 예외인정 조항을 활용한 회원국들의 두 배에 달했는데, 이들은 독일, 오스트리아, 네덜란드, 덴마크, 스웨덴, 핀란드, 아일랜드, 이태리, 헝가리, 불가리아였다. 이들 가운데 스웨덴, 오스트리아, 아일랜드 등은 제5조 3항이 강조하고 있는 “파견노동자의 전반적 보호수준”을 보장한다는 규정도 포함했다. 동 조항을 이용한 동등치우 원칙 이탈 회원국들이 10개국에 달하고 있음에도 유럽연합은 파견노동자들의 전반적 보호수준에 대해서 꾸준히 모니터링하겠지만 동 조항의 도입·집행에 대해 특별한 문제가 없다고 밝혔다. 그것은 이들 회원국들의 상당수는 전통적으로 법규정보다는 단체협약을 통해 노동시장과 노사관계를 규제해왔으며 파견업의 규제와 파견노동자의 보호 또한 주로 단체협약에 의존하고 있기 때문에 단체협약 예외인정을 통한 파견노동자 보호 수준 훼손의 가능성이 낮다고 판단했기 때문이다.

지침 제5조 4항은 파견노동자에 보편적으로 적용할 수 있는 단체협약이나 법제도의 체계가 미비된 국가들의 경우 파견노동자들에 대해 적절한 수준의 보호가 제공된다는 전제 하에서 노사 당사자들과 협의하여 동등치우 원칙으로부터 이탈하는 경과기간 설정 등의 조치를 취할 수 있도록 예외를 인정했다.⁴⁾ 이 예외인정 조항은 파견노동 지침 수립에 가장 강경하게 반대했던 영국을 포섭하기 위해 타협한 양보안으로서 회원국들 가운데 극히 일부 국가들만 활용할 수 있었는데, 실제 동 예외인정 조항을 활용한 국가는 영국과 말타 2개국에 불과했다. 동등치우 원칙의 적용시점은 유럽연합의 파

3) 동 조항의 내용과 회원국들의 도입·집행에 대해서는 European Union (2008: 12), European Commission(2014a: 7-8; 2014b: 10-11), Schömann & Guedes(2012: 37-42)을 참조할 것.

4) 동 조항의 내용과 회원국들의 도입·집행에 대해서는 European Union (2008: 12), European Commission(2014a: 5-8; 2014b: 12-13), Warneck (2011: 22-25), Schömann & Guedes(2012: 37-42)을 참조할 것.

견노동 지침 수립 과정에서 가장 크게 논란이 되었던 두 쟁점들 가운데 하나로써 최종 수립된 파견노동 지침은 파견 즉시 적용으로 결정했었다. 그런 점에서, 영국과 말타가 동등처우 원칙 적용을 위한 경과기간을 설정함으로써 파견노동 지침의 핵심 기조에 도전한 것이라 할 수 있으며, 말타는 4주, 영국은 12주의 경과기간을 경과기간으로 설정했다.

이처럼 제5조에서 규정한 예외인정 조항들을 활용하여 동등처우 원칙의 적용에 예외를 둔 회원국들은 모두 12개국으로서 28개 회원국들 가운데 절대 다수는 예외인정 조항들을 활용하지 않고 동등처우 원칙을 도입·집행했음을 확인할 수 있다(<표 2> 참조). 이들 12개국 가운데 2개 예외인정 조항을 활용한 회원국들은 영국, 아일랜드, 스웨덴, 말타, 헝가리 등 5개국에 불과했고, 3개 예외인정 조항들을 모두 활용한 국가는 하나도 없었다. 그 결과 유럽연합(European Commission 2014a, 2014b)은 모든 회원국들이 동등처우 원칙을 적용하고 있다고 긍정적으로 평가할 수 있었다.

<표 2> 유럽연합 회원국들의 동등처우 원칙의 예외인정 조항 활용 여부

국가 \ 항목	5(4) 예외 국가 인정	5(2) 정규직 임금 예외	5(3) 단협 노동조건 이탈	종합: 동등처우 원칙예외인정 여부*
Austria	No.	No.	Yes.	Yes(1)
Belgium	No.	No.	No.	No.
Bulgaria	No.	No.	Yes.	Yes(1)
Cyprus	No.	No.	No.	No.
Czech Republic	No.	No.	No.	No.
Germany	No.	No.	Yes.	Yes(1)
Denmark	No.	No.	Yes.	Yes(1)
Estonia	No.	No.	No.	No.
Greece	No.	No.	No.	No.
Spain	No.	No..	No.	No.
Finland	No.	No.	Yes.	Yes(1)
France	No.	No.	No.	No.
Croatia	No.	No.	No.	No.

Hungary	No.	Yes.	Yes.	Yes(2)
Ireland	No.	Yes.	Yes.	Yes(2)
Italy	No.	No.	Yes.	Yes(1)
Lithuania	No.	No.	No.	No.
Luxembourg	No.	No.	No.	No.
Latvia	No.	No.	No.	No.
Malta	Yes.	Yes.	No.	Yes(2)
Netherlands	No.	No.	Yes.	Yes(1)
Poland	No.	No.	No.	No.
Portugal	No.	No.	No.	No.
Romania	No.	No.	No.	No.
Sweden	No.	Yes.	Yes.	Yes(2)
Slovenia	No.	No.	No.	No.
Slovakia	No.	No.	No.	No.
United Kingdom	Yes.	Yes.	No.	Yes(2)
Yes/total	2/28	5/28	10/28	12/28

주: * 괄호() 속 숫자는 3항목 가운데 예외인정 빈도.

자료: European Commission(2014a: 5-8; 2014b: 8-11)에서 정리함.

3.2. 회원국들의 파견노동 지침 도입·집행 평가

동등치우 원칙 외에도 파견노동 지침의 파견노동자 보호 실효성 여부에 영향을 미치는 주요한 부분은 파견노동 지침의 적용 대상과 추가적 보호 장치들이다.⁵⁾

파견노동 지침은 제1조에서 지침의 적용 범위를 규정하고 있는데, 2항에서 공적·사적 사업체를 모두 포함한다고 명시함으로써 비영리활동 사용업체까지 포괄하는 한편, 3항에서는 직업훈련과 재훈련을 지원하는 공적 기구들

5) 관련 조항들의 내용과 회원국들의 도입·집행에 대해서는 European Union (2008: 11, 13), European Commission(2014a: 4-5, 13-15; 2014b: 4-7, 14-17), Schömann & Guedes(2012: 27-33, 45-50), EUR-Lex(2014b)을 참조할 것.

의 경우 노사 당사자들과의 협의를 통해 지침 적용을 면제할 수 있도록 했다. 28개 회원국들 가운데 19개 회원국들이 비영리활동 사용업체까지 지침의 적용 대상에 포함하고 있고, 21개국이 공적 직업훈련과 재훈련 관련 공적 기구들에도 지침을 적용하는데 그렇지 않은 국가들도 스웨덴, 아일랜드, 사이프러스처럼 노동시장 진입·재진입에 어려움을 겪는 취약집단들의 노동시장 통합을 촉진하기 위한 조치들의 효율적 작동을 위해 활용하고 있어, 유럽연합은 제1조 2항과 3항의 도입·적용 관련하여 별 문제가 없는 것으로 평가하고 있다.

파견노동 지침은 파견노동자 보호를 위해 임금 등 기본적 노동조건의 동등처우 원칙 외에도 제6조에서 직업훈련과 함께 편의시설과 집합적 서비스에 대한 접근권의 동등보장도 규정하고 있는데, 4항에서 편의시설과 집합적 서비스에 한하여 정당한 사유가 있을 경우 예외를 인정할 수 있도록 했다. 제6조 4항의 예외인정 조항을 도입한 회원국들은 전체 28개국의 절반에 해당하는 14개국에 달했지만, 대체로 재정비용 문제는 정당한 사유로 간주하지 않고 주로 노동시간이 차별화되어 있거나 고용계약 기간 대비 조직적·행정적 부담이 지나친 경우 등에 한정하는 등 매우 제한적으로 활용하고 있어, 유럽연합은 특별히 모니터링 해야 할 필요성을 지적하지 않았다. 또한, 지침은 파견노동자들의 보호를 위해 제7조에서 파견업체와 사용업체에서 파견노동자의 이익대변 기구들이 형성될 수 있다고 규정하고 있다. 28개 회원국들 가운데 9개국은 사용업체와 파견업체에 모두 이익대변 기구를 허용했고, 3개국은 사용업체에서만, 16개국은 파견업체에서만 이익대변 기구 구성을 허용하고 있어, 모든 회원국들이 파견노동자들의 이익대변 기구 형성을 보호하고 있기 때문에 유럽연합은 제7조의 도입·집행에 문제가 없는 것으로 평가하고 있다.

유럽연합은 회원국들의 파견노동 지침 도입·집행과 관련하여 대체로 긍정적으로 평가하고 있으며 특별히 모니터링해야 할 필요성을 확인한 부분은 동등처우 원칙의 적용에 있어 정규직 고용계약의 악용과 단체협약을 통한 예외인정 부분이였다(<표 3> 참조).

<표 3> 파견노동 지침의 회원국 집행 상황 및 유럽연합의 평가

	회원국 도입·집행 상황	유럽연합의 평가
5(1) 사용업체 직접고용시 적용될 기본적인 노동고용 조건의 동등처우원칙	12/28국 예외인정 허용함	모니터 필요함
5(4) 동등처우원칙 적용 예외 국가 인정	2/28개국 허용함	별 문제 없음
5(2) 파견업체 정규직 임금 예외인정 가능성	5/28개국 허용함	남용예방조치 필요함
5(3) 단협외 노동고용조건 이탈 가능성	10/28개국 허용함	별 문제 없음, 모니터할 것
1(2) 비영리활동 사용업체에 대한 적용	대부분 적용함(19/28)	별 문제 없음
1(3) 공적 직업훈련, 통합, 재훈련 프로그램에 대한 적용제외	대체로 제외 없음(21/28)	별 문제 없음
6(4) 편의시설과 집합적 설비 동등 접근권 예외인정	14/28개국 허용함	예외적으로 허용함, 실제 적용 의미 없음
7(1) 노동자 대표기구 형성 보장	사용업체 3개국, 파견업체 16개국, 양자 모두 보장 9개국	별 문제 없음

자료: European Commission(2014a: 4-14; 2014b: 4-17).

파견노동 지침은 동등처우 원칙 등 파견노동자 보호 장치들을 규정하는 동시에 파견노동 사용에 대한 부적절한 규제 장치들을 해소하도록 했다. 지침 제4조는 1항에서 파견노동 사용에 대한 금지 혹은 제약은 파견노동자의 보호, 작업 관련 건강과 안전의 요건, 노동시장의 효율적 작동과 남용 금지라는 공익에 근거해서만 정당화될 수 있다고 규정했는데, 4항에서는 파견업의 등록, 허가, 승인, 재정조건 혹은 모니터링 관련 규제장치들을 검토 대상에서 제외했다. 한편, 제4조 2항은 회원국들로 하여금 파견노동 사용에 대한 법규정이나 단협 등의 금지 혹은 제약 장치들이 공익에 근거하여 정당화될 수 있는지를 검토하여 2011년 12월 5일까지 유럽연합 집행위원회에 보고하도록 했다. 그러나 지침은 금지 혹은 제약 장치들의 검토 보고 시한만 명시했을 뿐 정당화될 수 없는 금지 혹은 제약 장치들이 존재할 경우 폐지 조치의 시한을 설정하지 않았다는 것은 동등처우 원칙 등 안정성 조치들에 비해

유연성 조치들의 집행 의지가 상대적으로 약했음을 확인해 준다. 또한 제5조 5항에서 회원국들에게 동등치우 원칙과 예외 허용 조항의 악용을 막고 지침 적용 우회를 위한 연속적 파견 활용을 막는 적절한 조치들을 취할 것을 요구함으로써 정당화될 수 있는 규제 장치들의 범위를 확대해 주었다.⁶⁾

회원국들 가운데 영국, 덴마크, 불가리아처럼 유럽연합의 파견노동 지침이 수립되기까지 파견노동 관련 법규정 자체가 없었던 회원국들도 있었지만, 대다수 회원국들은 자체적인 법적 규제장치들을 사용하고 있었다. 연속적 파견 등 파견노동의 남용을 막기 위한 예방 조치들로 가장 많이 사용된 것은 총 파견기간의 제한과 연속 파견 사이의 휴지기간 의무화 방식이었으며, 이러한 예방 조치들은 지침 수립 후에도 유지되었는데, 프랑스, 그리스, 룩셈부르크 등은 두 방식을 모두 채택하고 있었다. 회원국들 가운데 동등치우 원칙의 적용 경과기간을 설정했던 2개국인 영국과 말타도 파견노동 남용 규제 장치들을 수립했는데, 영국은 6주 이상의 휴지기간을 의무화했고, 말타는 파견노동자가 동등치우 원칙 적용 경과기간인 4주 후 교체되면 교체한 파견노동자는 파견 첫날부터 동등치우 원칙을 적용받도록 했다.

연속적 파견 이외의 파견노동 남용 방식들에 대해서도 파견노동 남용을 막고 파견노동자를 보호하기 위해 회원국들은 다양한 규제장치들을 수립하고 있었다. 첫째 유형은 파견업을 행사하는 노동자들을 대체하기 위해 파견노동을 사용하는 것을 금지하는 규정으로서 오스트리아, 벨기에, 프랑스, 스페인, 그리스, 이태리, 폴란드, 헝가리 등에서 수립되어 있었다. 둘째 유형은 파견노동 사용 업종을 규제하는 규정으로서, 프랑스, 벨기에, 그리스, 스페인, 포르투갈, 폴란드 등은 보건건강에 특별히 위험한 노동에 대한 파견노동 사용을 금지했고, 벨기에, 스페인, 그리스, 독일 등은 공공부문 혹은 건설업의 파견노동 사용을 제한했다. 셋째 유형은 파견노동의 사용 사유를 규제하는 규정으로서, 프랑스, 벨기에, 이태리, 그리스, 포르투갈, 핀란드, 폴란드, 루마니아 등에서 채택했다. 넷째 유형은 재정적 어려움으로 정리해고를 실

6) 규제장치 관련 지침 조항들의 내용과 회원국들의 도입·집행에 대해서는 European Union(2008: 8, 12), European Commission(2014a: 9; 2014b: 18-70), Schömann & Guedes(2012: 21-22, 33-36, 43-45), McKay(2009: 4)을 참조할 것.

시한 사업체에 대해 일정기간 파견노동 사용을 금지하는 규정으로서, 프랑스, 이태리, 스페인, 그리스, 폴란드 등에서 채택한 방식이었다. 다섯째 유형은 사용업체에서 일하는 파견노동자 숫자 혹은 비율을 제한하는 규정으로서 오스트리아, 네덜란드, 이태리 등에서 채택했다.

이러한 파견노동 규제 장치들도 회원국들이 공익적 근거에 의해 정당화될 수 있는지 검토하여 보고할 대상에 포함되었지만, 실제로 기존의 규제장치들을 폐지한 회원국들은 스페인, 이태리, 폴란드, 슬로베니아, 불가리아, 루마니아 등 일부 회원국들에 한정되었다. 검토보고 시한인 2011년 12월 기준으로 보면, 프랑스, 룩셈부르크, 그리스, 노르웨이, 체코는 규제장치들에 대한 검토작업을 시작도 하지 않았고, 독일, 오스트리아, 네덜란드, 벨기에, 핀란드는 검토작업을 실시했지만 정당한 규제 장치인가를 둘러싼 노사간의 강한 이견으로 인해 규제장치들을 변화시킬 수 없었다. 결국, 일부 회원국들을 제외하면 대다수 회원국들에서 파견노동 사용규제장치들은 그대로 유지되게 되었다. 그런 까닭에 유럽연합 집행위원회는 파견노동 사용규제장치들의 정당성 검토 요구가 파견노동 사용의 부적절한 규제를 해소하고 유연성을 진전시키는 계기가 아니라 회원국들이 기존 규제장치들의 유지를 정당화하는데 기여한 것으로 평가하게 되었다(EUR-Lex 2014b).

3.3. 파견노동 지침의 시장경제 모델별 영향

유럽연합은 회원국들의 파견노동 지침 도입·집행 과정이 별 문제 없이 진행되었다고 긍정적으로 평가했지만, 지침의 도입·집행 정도에서는 회원국들 사이에 상당한 편차도 확인되고 있다.

유럽연합 회원국들 가운데 OECD 회원국이면서 시장경제 모델들을 대표할 수 있는 17개국을 중심으로 회원국들이 파견노동 지침을 도입·집행한 정도를 비교해 보면, 파견노동 지침 수립을 계기로 파견노동 사용규제 수준이 전반적으로 강화되는 가운데 시장경제 유형별 차별성도 나타나고 있다(<표 4> 참조). 유럽연합이 점검한 7개 핵심 항목과 관련하여 회원국들이 파견노동자 보호를 위한 파견노동 사용규제를 선택한 빈도는 평균 4.5개로서

동등처우 원칙과 사용규제 장치들이 확립되었음을 확인할 수 있다.

<표 4> 시장경제 유형별 지침 도입·집행 정도

지침 집행 관련 질문	북구형			대륙형					지중해형			영미		동구권			종합*			
	스웨덴	핀란드	덴마크	독일	오스트리아	벨기에	네덜란드	프랑스	스페인	포르투갈	이태리	그리스	영국	아일랜드	폴란드	체코	헝가리	YES	NO	규제 응답
5(2) 파견업체정규직 임금 예외인정	Y	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	Y	Y	N	N	Y	5	23	N	
5(3) 단협외 노동고용조건 이탈	Y	Y	Y	Y	Y	N	Y	N	N	N	Y	N	N	Y	N	N	Y	10	18	N
5(4) 동등처우원칙 적용 예외인정	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	Y	N	N	N	N	2	26	N	
1(2) 비영리활동업체 적용	Y	Y	Y	Y	Y	Y	N	Y	Y	Y	Y	N	N	Y	Y	Y	19	9	Y	
1(3) 공공직업훈련기관 등 면제	Y	N	Y	N	Y	N	N	N	N	N	N	N	Y	N	N	Y	7	21	N	
6(4) 편의시설접근권 예외 인정 정당화	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	N	N	N	N	Y	Y	Y	N	N	14	14	N	
7(1) 노동자 대표기구**	A	A	A	B	B	U	B	B	A	B	A	B	A	A	A	A	12	16	B U	
규제시행 합계	2	4	3	5	4	6	4	7	6	7	5	6	2	1	6	6	3			

주: * 규제응답은 파견노동 사용규제에 해당하는 응답지를 지칭하고, Yes-No는 전체 회원국의 집계임.

** 노동자 대표기구에서 A는 파견업체, U는 사용업체, B는 파견 및 사용업체를 의미함.

자료: European Commission(2014b: 4-17)에서 정리함.

시장경제 유형별로 비교해 보면, 지중해형 국가들이 7개 항목 가운데 평균 6.0개의 파견노동 사용규제 방식을 선택하여 가장 지침집행 정도가 높고, 대륙형 국가들이 5.2, 동구권 국가들이 5.0으로 평균수준을 상회하는 지침집행 정도로 그 뒤를 잇고 있다. 반면, 영미형 국가들은 평균 1.5로 가장 낮은 점수를 보여주었는데, 이는 파견노동 지침 집행 정도가 최소화되었음을 의미한다. 한편, 북구형 국가들은 3.0으로서 7개 항목의 절반 수준에도 미달하

는 한편 전체 회원국들의 평균 4.5에는 크게 못 미치는 것으로 나타났다.

이러한 파견노동 지침 도입·집행 정도에서 보인 시장경제 유형별 편차는 파견노동 사용에 대한 법적 규제 수준에서도 나타나고 있다. OECD(2013a, 2013b, 2013c, 2013d, 2014)가 회원국들이 파견노동 사용에 대해 적용하고 있는 법적 규제 장치들을 파견노동 사용 사유와 업종을 제한하는지, 파견노동 계약 갱신 횟수를 제한하는지, 파견노동 사용 총 기간을 규제하는지, 파견업체에 대해 설립허가 혹은 보고 의무를 부과하는지, 파견노동자들에 대해 사용업체 정규직 노동자들과의 동등처우를 보장하는지 등 5개 항목에 대해 조사한 결과를 17개 EU 회원국별로 정리하면 <표 5>와 같다.

<표 5> 파견노동 사용규제 방식(2013년 기준)

		업종·사유 제한	갱신횟 수제한*	총사용기 간제한	파견업 허가보 고의무	사용업체 정규직 동등처우	합계
북구형	스웨덴	0.25	0.3	0.0	0.0	1.0	1.55
	핀란드	0.25	0.3	0.2	0.0	1.0	1.75
	덴마크	0	0.3	0.0	0.0	1.0	1.3
	평균	0.17	0.3	0.07	0	1	1.54
대륙형	독일	0.5	0.3	0.2	1.0	0.8	2.8
	오스트리아	0.25	0.3	0.0	1.0	1.0	2.55
	벨기에	1	0.7	0.8	0.3	1.0	3.8
	네덜란드	0.25	0.3	0.0	0.0	0.8	1.35
	프랑스	1	0.7	0.5	0.3	1.0	3.5
	평균	0.6	0.46	0.3	0.52	0.92	2.8
지중해형	스페인	0.75	0.7	0.2	1.0	1.0	3.65
	포르투갈	0.75	0.3	0.3	1.0	0.8	3.15
	이태리	0.5	0.7	0.0	1.0	1.0	3.2
	그리스	0.5	0.3	0.2	0.8	1.0	2.8
	평균	0.63	0.5	0.18	0.95	0.95	3.21
영미형	영국	0	0.3	0.0	0.0	0.5	0.8
	아일랜드	0	0.3	0.0	0.3	1.0	1.6

	평균	0	0.3	0	0.15	0.75	1.2
동구권	폴란드	1	0.3	0.3	1.0	1.0	3.6
	체코	0.25	0.3	0.7	1.0	1.0	3.25
	헝가리	0	0.3	0.2	1.0	0.8	2.3
	평균	0.42	0.3	0.4	1	0.93	3.05
전체	평균	0.43	0.39	0.21	0.57	0.92	2.52

주: 각 항목 최저값은 0(규제 없음), 최고값은 1(강한 규제 혹은 금지).

단, 갱신했수 제한 항목은 0.3과 0.7로 양분됨.

자료: OECD(2013a, 2013d, 2014)에서 산정함.

파견노동 사용규제 방식 5개 항목의 값을 합제한 규제방식 종합지수는 최저값 0.3점, 최고값 4.7점의 척도로 구성되었는데, 유럽연합 17개국의 평균값은 2013년 현재 2.52로서 전체 5가지 규제 방식 가운데 절반 정도를 적용하고 있음을 의미한다.

시장경제 유형별로 파견노동 사용규제방식 종합지수의 값을 비교해 보면, 지중해형 국가들이 평균 3.21로서 가장 규제 정도가 강했으며 거의 모든 파견노동 사용규제 방식을 적용하는 것으로 나타났다. 동구권은 3.05, 대륙형은 2.80으로 그 뒤를 잇는 반면, 가장 규제 정도가 약한 영미형은 평균 1.2로 5가지 규제방식 가운데 1가지 정도 밖에 적용하지 않으며, 북구형은 1.54로서 영미형을 조금 상회하고 있다. 이처럼 회원국들의 시장경제 유형별 파견노동 지침의 도입 정도와 파견노동 사용규제 정도는 대체로 서로 상응하고 있으며, 파견노동자 보호 수준에서 지중해형이 가장 높고, 다음은 대륙형과 동구권, 가장 낮은 것은 영미형으로 나타났다.

파견노동 지침 수립의 영향을 종합적으로 검토하면, 파견노동 사용규제 관련 지침 도입·집행에서는 지중해형이 가장 앞서고, 대륙형과 동구권이 그 뒤를 잇는 가운데 영미형이 가장 뒤떨어진 반면, 파견노동 사용에 대한 부당한 금지와 제약 장치들의 해소에 있어서는 지중해형과 동구권이 앞장서고 있다. 이처럼 지중해형은 동구권과 함께 유럽연합 파견노동 지침의 영향으

7) 동구권의 경우 행정력과 조사분석 인프라가 미비한 동시에 신입 회원국이라는 점에서 측정오차가 상대적으로 크기 때문에 파견노동자 보호 수준이 과대평가 되었을 개연성이 크다는 점에서 국가 간 비교 분석에는 주의가

로 파견노동 사용규제에서 여타 시장경제 모델들보다 훨씬 더 큰 변화를 겪었으며, 그 내용에 있어 안정성과 유연성을 동시에 강화시켰다는 점에서 유럽연합의 파견노동 지침 수립의 취지에 가장 충실했다고 할 수 있다. 영미형 국가들은 파견노동 사용에 대한 규제 장치들이 전반적으로 미비되어 있는 가운데 유럽연합의 파견노동 지침이 수립되었지만 파견노동 지침의 도입·집행 수준이 매우 낮았다는 점에서 지중해형과 대조된다. 하지만 영미형 국가들은 지침의 규정들을 최소주의적으로 해석하여 파견노동자 보호 수준을 최소화하고 동등처우 원칙 적용의 경과기관을 설정하는 한편 경과기간 후에도 동등처우 원칙 적용을 회피하기 위해 파견노동자들의 정규직 고용 계약을 악용하는 사례들이 보고되는 등 대단히 우려스런 상황으로 평가되고 있다.⁸⁾

영미형 국가들을 제외하면 대부분의 유럽연합 회원국들에서 파견노동 사용과 관련하여 유연성과 안정성을 적절하게 결합하고 있는 것으로 평가되고 있다. 대륙형과 북구형의 경우 지중해형과 동구권에 비해 변화 정도는 작은데, 대륙형은 북구형에 비해 유연성-안정성 균형에서 안정성이 더 강화되었다고 할 수 있다. 유럽연합의 파견노동 지침 수립 과정에서 영미형, 대륙형, 북구형 국가들이 동등처우 원칙의 예외인정을 강력하게 요구한 반면, 지중해형과 동구권의 경우 상대적으로 침묵하며 암묵적 지지를 보냈던 점을 고려하면, 파견노동 지침 수립에 우호적이었던 지중해형과 동구권이 지침 규정의 도입·집행에 가장 적극적이었던 것은 자연스런 귀결이라 할 수 있다.

파견노동 지침이 회원국 도입·집행에서 일정한 성과를 거두었다고 유럽연합이 평가한다는 사실은 파견노동 지침의 도입·집행으로 파견업체와 사용업체의 파견노동 고용·사용 관련 비용을 유의미하게 증대시켰다는 BusinessEurope와 Eurociett 등 사용자 단체들의 보고가 경험적 근거가 없지 않음을 의미한다. 특히 영국과 아일랜드 등 영미형 국가들이 파견노동 관련

요구된다. 따라서 본 연구에서는 유럽연합 회원국들의 전반적 양상을 파악하기 위해 동구권 국가들의 관련 지표들을 제시하되 시장경제모델 간 비교 분석에서는 제외한다.

8) 회원국들의 지침 도입·집행에 따른 변화에 대한 종합적 평가에 대해서는 Schömann & Guedes(2012: 63-65), European Commission(2014a: 15-19; 2014b: 2-20)을 참조할 것.

비용의 유의미한 증가를 지적하는 것은 지침 수립에 의한 파견노동 사용규제 강화 정도가 가장 낮은 것으로 평가되고 있는 영미형 국가들에서조차 파견노동 지침 수립이 유의미한 영향을 미쳤음을 확인할 수 있게 한다. 사용자 단체들이 파견노동 지침은 유연성은 강화하지 않고 안정성만 강화하는 결과를 가져왔다고 평가하고, 특히 파견노동 지침 도입·집행 과정에서 파견노동 사용에 대한 부적절한 금지와 제약의 해소를 규정한 제4조가 미온적으로 집행되었다고 지적하며 제4조 조항의 강화를 요구했다.

3.4. 파견노동 지침의 노동시장 변화 효과

파견노동 지침 수립의 효과는 회원국들의 파견노동 사용규제 강화를 통해 파견노동자의 규모와 구성에 대해 일정정도 영향을 미친 것으로 나타났다(<표 6> 참조).

<표 6> 파견노동자의 고용형태별 비율 변화(%)

		2006-2010 평균			2011-2012 평균			증감					
		정규 직파 견*	기간 제파 견*	파견 합계	정규 직파 견* 율(%)	정규 직파 견*	기간 제파 견*	파견 합계	정규 직 파견	기간 제 파견	파견 합계	정규 직비 율(%)	
북 구 형	스웨덴	0.7	0.4	1.1	63.6	0.7	0.5	1.2	58.3	0	0.1	0.1	-5.3
	핀란드	0.7	0.5	1.2	58.3	0.5	0.7	1.2	41.7	-0.2	0.2	0	-16.7
	덴마크	0.9	0.4	1.3	69.2	0.8	0.3	1.1	72.7	-0.1	-0.1	-0.2	3.5
	평균	0.77	0.43	1.20	64.2	0.67	0.50	1.17	57.3	-0.10	0.07	-0.03	-6.9
대 륙 형	독일	1.6	0.7	2.3	69.6	1.8	1.2	3.0	60.0	0.2	0.5	0.7	-9.6
	오스트리아	1.6	0.2	1.8	88.9	2.0	0.3	2.3	87.0	0.4	0.1	0.5	-1.9
	벨기에	0.0	1.7	1.7	0	0.0	1.8	1.8	0	0	0.1	0.1	0
	네덜란드	0.5	3.0	3.5	14.3	0.5	2.5	3.0	16.7	0	-0.5	-0.5	2.4
	프랑스	0.0	2.2	2.2	0	0.0	2.3	2.3	0	0	0.1	0.1	0
	평균	0.74	1.56	2.3	32.2	0.86	1.62	2.48	34.7	0.12	0.06	0.18	2.5
지 중 해	스페인	1.8	1.9	3.7	48.6	1.5	1.2	2.5	60	-0.3	-0.7	-1.2	11.4
	포르투갈	0.7	1.4	2.1	33.3	0.6	1.4	2.0	30	-0.1	0	-0.1	-3.3

형	이태리	0.1	0.5	0.6	16.7	0.1	0.6	0.7	14.3	0	0.1	0.1	-2.4
	그리스	0.2	0.1	0.3	66.7	0.3	0.1	0.4	75	0.1	0	0.1	8.3
	평균	0.7	0.98	1.68	41.7	0.63	0.83	1.40	45.0	-0.08	-0.15	-0.28	3.3
영미형	영국												
	아일랜드	0.5	0.2	0.7	71.4	0.6	0.4	1.0	60	0.1	0.2	0.3	-11.4
	평균	0.5	0.2	0.7	71.4	0.6	0.4	1.0	60.0	0.1	0.2	0.3	-11.4
동구권	폴란드	0.0	0.6	0.6	0	0.0	0.5	0.5	0	0	-0.1	-0.1	0
	체코	0.8	0.2	1.0	80	1.2	0.2	1.4	85.7	0.4	0	0.4	5.7
	헝가리	0.4	0.3	0.7	57.1	0.7	0.4	1.1	63.6	0.3	0.1	0.4	6.5
	평균	0.40	0.37	0.77	51.9	0.63	0.37	1.00	63.0	0.23	0.00	0.23	11.1
전체	평균	0.66	0.89	1.55	42.6	0.71	0.90	1.59	44.7	0.05	0.01	0.04	2.1

주: * 전체 피고용자내 파견노동자 비율(%).

자료: OECD(<http://stats.oecd.org/>)에서 산정함.

전체 피고용자 가운데 파견노동자가 차지하는 비율은 파견노동 지침이 수립되던 2006-10년 기간에 비해 지침 수립후인 2011-12년에 0.04%p만큼 소폭 증가했는데, 같은 기간 기간제 파견노동자가 0.01%p 증가한 반면 정규직 파견노동자는 0.05%p로 큰 폭으로 증가함으로써 파견노동자 가운데 정규직 파견노동자의 비율은 2.10%p 증가하여 고용의 질이 개선되는 결과를 가져왔다. 이러한 정규직 파견노동자의 증가는 파견노동자의 고용안정성이 강화된 추세를 반영할 수도 있으나 동등처우 원칙 적용을 회피하기 위해 정규직 고용계약을 체결한 결과일 수도 있다. 정규직 파견노동자 비율이 가장 크게 증가한 회원국이 동구권이라는 점에서 정규직 고용계약의 악용을 의심하게 한다.

영미형의 경우 파견노동자 사용 비율이 가장 크게 증가한 반면, 정규직 비율은 가장 크게 감축함으로써 주로 기간제 중심으로 파견노동자 사용 비율이 증가했음을 보여주고 있다. 이처럼 파견노동 지침의 도입·집행으로 파견노동 사용의 유연성이 크게 강화된 것은 영미형 국가들이 여타 시장경제 유형 국가들에 비해 동등처우 원칙 적용의 경과기간을 설정하고 파견노동 지침 관련 파견노동 사용규제 장치들의 도입 정도를 최소화한 결과라 할 수 있다.

대륙형 국가들은 파견노동자 사용 비율이 가장 높은 반면 정규직 비율은 가장 낮는데, 이는 기간제 중심으로 파견노동자를 대규모로 사용하고 있음을 의미한다. 파견노동자 사용비율 증가율이 정규직과 기간제 모두 전체 평균 증가율을 상회하는 가운데 정규직 비율도 2.5%p 증가하여 전체 평균 증가율 2.1%p를 소폭 상회하고 있다. 이처럼 대륙형 국가들의 경우 파견노동자 비율 상승이라는 부정적 효과와 정규직 비율 상승이라는 긍정적 효과로서 상쇄하면서 지침 도입 효과는 중립적으로 평가될 수 있다.

지중해형은 대륙형 다음으로 파견노동자를 많이 사용하고 있지만 사용비율은 가장 크게 감축했고, 정규직 사용비율은 대륙형 다음으로 낮지만 정규직 사용비율 증가율은 전체 평균보다 높게 나타나고 있다. 이러한 파견노동자 사용비율 감축과 정규직 사용비율 증가 현상은 지침 도입의 긍정적 효과를 반영할 수 있으나, 장기화되는 경제위기 하에서 임시직의 절대적 규모와 상대적 비율이 동시에 감축한 것과 같은 맥락에서 이해될 수 있는 현상으로서 경제위기에 의해 야기된 측면이 크다고 할 수 있다.

북구형은 파견노동자 사용 비율이 전체 평균보다 조금 낮은 편으로서 사용 비율은 경미하게나마 하락하고 있는데, 정규직 사용 비율은 하락 추세를 보이고 있지만 여전히 전체 평균보다 높은 수준을 유지하고 있다. 이처럼 북구형 국가들의 경우 파견노동 지침 도입의 효과는 파견노동자 비율 하락이라는 긍정적 효과와 정규직 사용 비율 하락이라는 부정적 효과가 혼재하고 있다.

전체 유럽연합 수준에서 파견노동자 비율이 0.04%p의 경미한 증가 추세와 함께 정체하고 있는 가운데 파견노동자의 정규직 비율이 2.1%p로 소폭 증가했다는 사실은 파견노동 지침 도입의 긍정적 효과를 확인해 준다. 시장경제 유형별로 상당한 편차를 보이고 있는데, 대륙형과 북구형 국가들은 긍정적 효과와 부정적 효과의 혼재 현상을 보여주고 있고, 영미형 국가들은 유연성 강화라는 부정적 효과를 보이는 반면, 지중해형 국가들의 경우 일견 긍정적 효과로 비쳐지는 지표 변화는 경제위기의 부정적 효과로 해석될 수 있다.

4. 스웨덴과 스페인: 파견노동 사용규제 방식과 변화

스웨덴과 스페인은 각각 스칸디나비아모델의 유연안정성모델과 지중해형 모델의 ‘비-유연안정성’의 전형적 국가로서 파견노동을 포함한 노동시장 규제에서도 단체협약을 통한 자율적 규제 방식과 법규정에 의한 규제 방식으로 대조적 특성을 보여준다.

4.1. 스웨덴의 파견노동 사용규제 방식

스웨덴은 1993년 파견업을 합법화한 이래 법규정보다 노사간의 자율적인 단체협약을 통해 파견노동 사용을 규제해 왔다.⁹⁾

4.1.1. 단체협약 중심 파견노동 사용규제

스웨덴 노동관계법들은 파견노동자를 포함한 모든 고용형태의 노동자들에게 적용되는 보편적 성격을 지니고 있기 때문에 파견노동 사용을 규제하고 파견노동자를 보호하는 법규정들은 고용보호법(Lag om anställningsskydd), 차별금지법(Lag om förbud mot diskriminering av deltidsarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning), 사적고용중개법(Lag om privat arbetsförmedling), 공동결정법(Lag om medbestämmande i arbetslivet), 노동환경법(Arbetsmiljölagen) 등에 산재해 있다. 단체협약들은 일부 법규정들을 단체협약 규정들로 대체하고 추가적 장치들을 수립함으로써 실질적인 노동시장 작동방식을 좌우하고 있는데, 단체협약이 적용되지 않는 노동자들의 경우 법규정의 보호만 받는다.

9) 스웨덴 법규정과 단체협약의 내용 및 변화에 대해서는 고용보호법, 차별금지법, 사적고용중개법, 공동결정법, LO(2010), Bemanningföretagen (2015a), SOU(2011, 2014), European Commission(2014b: 64-66), Rönmar(2010), Eklund(2009), Brunk(2008), 조돈문(2013b)을 참조할 것.

유럽연합이 파견노동 지침을 수립하고 회원국들에 2011년 12월까지 도입·집행할 것을 지시한 다음 스웨덴정부가 별도의 조사위원회를 구성하여 관련 법규정들과 단체협약들의 파견노동 사용 관련 규정들이 파견노동 지침과 부합하는지를 검토하도록 했다. 동 위원회는 단체협약들은 노사 자율에 맡기고 주로 법규정들을 중심으로 검토했는데 2011년 1월 제출한 조사결과 보고서에서 새로운 파견업법의 제정을 권고했다(SOU 2011). 그러나, 2012년 12월 사적고용중개법 일부 조항 삭제 등 법개정 조치가 취해졌을 뿐 새로운 파견업법은 제정되지 않았고 단체협약도 거의 영향을 받지 않았다.

파견노동은 스웨덴 노사관계의 자율적 규제체제 속에 잘 통합되어 있으며 파견업에는 생산직 파견업협약, 사무전문직 파견업협약과 보건부문 파견업협약 등 세가지 부문별 단체협약들이 체결되어 있다.¹⁰⁾ 생산직 파견업협약(Avtal för bemanningsföretag)은 파견업협회(Bemmaningsföretagen)가 생산직 총연맹 LO 산하 노조들과 체결하는데, 2000년 9월 처음 체결되었고 현재 발효중인 단체협약의 유효기간은 2015.5.1부터 2016.4.30까지며, 파견노동 지침 도입·집행 시한 내에 체결된 것은 2010.11.1-2012.4.30 유효기간의 협약이었다.

4.1.2. 동등처우 원칙과 정규직 고용 원칙

파견노동 지침은 동등처우 원칙의 정규직 예외인정과 단협 예외인정을 허용했고 이는 스웨덴이 파견노동 지침 수립 과정에서 강력하게 요구했던 사항들이었다. 정부의 조사위원회도 두 예외인정 규정을 법제화할 것을 권고했지만 스웨덴은 법규정과 단체협약을 변경하지 않음으로써 이미 예외인정 규정을 활용하고 있는 단체협약을 기정사실화했다.

파견노동자와 사용업체 직접고용 노동자와의 임금 등 노동조건의 동등처우 원칙은 스웨덴 노동관계법들에 법제화되어 있지는 않았지만, 차별금지법은 기간제와 시간제 노동자들에 대한 임금 등 노동조건적 직·간접적 차별처우를 모두 금지하고 있어 기간제 파견노동자와 정규직 파견노동자의 동등처

10) 본 연구에서는 파견업부문의 유형설정자 역할을 하는 생산직 파견업협약을 중심으로 검토한다.

우만 법적으로 보장되고 있다. 하지만, 생산직 파견업협약은 제1조, 제4조(구 협약 제5조)와 제10조에서 사용업체 직접고용 노동자들에 적용되는 임금 등 고용조건 관련 협약을 파견노동자에게도 파견기간 동안 적용한다고 규정함으로써 포괄적인 동등처우 원칙을 수립해 놓았다. 따라서 LO 노조원을 포함한 생산직 파견업협약의 적용을 받는 파견노동자들의 경우 동등처우 원칙의 단협 예외인정을 수용해도 여전히 임금 등 노동조건의 동등처우 원칙의 혜택을 누리게 된다. 반면, 생산직 파견업협약의 적용을 받지 못하는 미조직 파견노동자나 임금 관련 동등처우 원칙을 수립하지 않은 사무전문직 파견노동자들은 파견노동 지침 수립에도 불구하고 임금 관련 동등처우 원칙을 적용받지 못하는데, 사무직노조 UNIONEN은 동등처우 원칙의 도입 여부는 자신들의 노동조건에 별다른 영향을 미치지 못하는 것으로 판단하고 있다 (Eklund 2009: 159-162).

정규직 고용 원칙은 고용보호법 제4조에 규정되어 있고, 동법 제5조와 제6조에서 한시적 고용계약이 허용되는 조건들을 노동자 동의에 기초한 한시적 사용, 일시적 대체고용, 계절적 고용, 피고용자의 67세 되는 시점, 수습노동 등으로 적시해 두었는데, 파견노동자의 고용계약도 동 법의 적용을 받는다. 생산직 파견업협약은 사무전문직 파견업협약과 같이 파견업체의 정규직 고용원칙을 규정하고 있는데, 제3조에서 기간의 정함이 없는 고용계약을 원칙으로 하되,¹¹⁾ 고용보호법의 제5조와 제6조를 무효화하고 노동자와 합의된 6개월 이내의 한시적 고용, 학생·퇴직자와 합의된 한시적 고용, 노동자가 요청한 반복적 단기 고용 등 고용보호법보다 더 엄격한 사유들로 한정했다. 또한 생산직 파견업협약은 사무전문직 파견업협약과 함께 파견업체가 파견노동자에게 비파견 대기기간에도 임금을 지급하도록 의무화했는데, 제5조에서 비파견 대기기간에도 직전 3개월 평균임금의 90%를 보장하도록 했었다. 그런데, 2012년 단체교섭 과정에서 LO측이 비파견 대기기간의 시간당 임금 보장을 강력히 요구하여 7개월여에 걸친 교섭 끝에 시간당 임금보장제로 전환

11) 스웨덴 파견노동자의 정규직 비율이 OECD 자료는 2006-10년 평균 63.6%, 2011-12년 58.3%로 산정했는데(<표 6> 참조), Rönmar(2010)은 80%로 보고하고 있어 정확한 값을 확인하기는 어려우나 58-80%의 범위내에 있을 것으로 추정할 수 있다.

하며 숙련노동자의 경우 시간당 108 SEK, 기타 시간당 100 SEK로 규정했다. 이후, 2015년 단체교섭에서는 각각 110 SEK과 103 SEK로 상향조정했는데, 2015년 단체협약부터 유효기간을 1년으로 단축함으로써 매년 물가인상율을 반영한 상향조정을 가능하도록 했다(Jonsson 2012; Bemanningsföretagen 2015a).

4.1.3. 파견노동자 보호 및 이익대변

동등처우 원칙 외에도 파견노동 지침은 파견노동자 보호를 위해 사용업체와 파견업체의 의무와 이익대변기구에 대해서도 규정하고 있다. 스웨덴의 경우 파견노동자의 사용업체 편의시설과 집합적 서비스 및 훈련 기회에 대한 접근권을 보장하는 법규정은 없지만 단체협약들을 통해 보장하고 있다. 생산직 파견업협약 제1조, 제4조(구 협약 제5조)와 제10조는 파견노동자가 파견기간 동안 사용업체 직접고용 노동자들의 고용조건 관련 단체협약을 적용받도록 하는 포괄적 동등처우 규정을 통해 차별처우를 금지하고 있다. 또한 교육훈련과 관련해서는 생산직 파견업협약 제21조에서 파견노동자 교육훈련에 대한 합의를 확인하고 부록 #3에서 국제경쟁 심화와 급격한 생산기술 발달에 대처하고 새로운 변화하는 과제들을 수행할 수 있도록 만들기 위해 파견노동자 숙련형성이 중요하다는 점을 강조하고 인력, 조직, 기술 관련 교육훈련 조치들을 실시할 의무가 파견업체에 있음을 명시했다. 한편, 보건 안전 관련해서는 노동환경법에서 사용업체와 파견업체에 공동책임을 부과하고 있는데, 생산직 파견업협약도 노동환경법 조항들을 인용하며 파견업체는 사용업체가 보건안전을 위해 적절한 조치를 취하고 관련 정보를 제공하도록 보장하는 의무를 규정해 두었다.

유럽연합이 파견노동 지침 집행 확인 과정에서 <표 4>처럼 파견업체에서만 노동자 대표기구 결성권을 허용한 것으로 분류하고 있는데, 스웨덴에서는 노동자들의 단결권을 기본권으로 보장하고 있다. 생산직 파견업협약은 제2조에서 파견노동자의 단결권을 침해해서는 안된다고 규정하고 있고, LO는 파견노동자들을 위한 지침 “파견업 단체협약: 노조가입 (Bemanningsavtalet: Fackligt medlemskap)”(LO 2016)에서 파견노동자는 사용

업체 노조와 파견업체 노조 가운데 선택하여 가입할 수 있다고 지도하고 있다. 파견노동자들은 대체로 장기파견의 경우 사용업체의 노조에, 단기파견의 경우 파견업체의 노조에 가입하고 있는데, 사용업체의 노조에 가입한 경우 파견기간이 종료되면 해당 사용업체의 노조원으로 남거나 파견업체 노조로 소속변경을 할 수 있다.

4.1.4. 파견노동 사용규제 장치 및 완화

동등처우 원칙과 정규직 고용원칙 외에도 파견노동 사용을 규제하고 파견노동자를 보호하기 위해 다양한 장치들이 사용될 수 있는데, 스웨덴에서는 파견업체의 자기규제와 노조와의 사전 협의절차가 핵심을 이루고 있다.

파견업체 개설 자체는 허가제가 아니지만, 파견업협회는 회원 업체들이 윤리적 가이드라인을 지키고, 단체협약을 준수하며, 경영진이 협의의 승인 교육을 이수하고, 양성평등 실현 계획을 제출·집행하도록 하고 있다. 또한, 매년 협회에 사업보고를 제출하여 승인심사위원회의 평가를 받도록 하고 있는데 승인심사위원회에 LO 등 노동조합총연맹 대표들도 참여하도록 함으로써 절차적 공정성을 담보하고 있다. 한편, 생산직 파견업협약은 제1조에서 LO 노조가 조직화되어 있는 파견업체를 대상으로 한다고 규정했기 때문에 파견업을 운영하기 위해서는 사업체가 파견업협회 회원이어야 하고 노동자들은 LO 노조에 가입되어 있어야 한다.

공동결정법은 제38-39조에서 사용업체가 파견노동자를 포함하여 자신이 고용하지 않은 간접고용 노동자들을 사용하는 결정을 내리기 전에 사업장의 노동자 대표기구에 사용 계획 관련 정보를 제공하고 협의할 의무를 규정함으로써 노동조합에 거부권 행사할 기회를 부여하고 있다. 조사위원회는 이 조항들에 대해 파견노동 지침과의 부합여부를 검토하고 노동시장의 효율적 작동을 담보하기 위해 필요하다고 정당성을 부여했다. 노조는 사전협의 조항에 입각하여 해당 파견업체가 노동관계법과 생산직 파견업협약을 준수하고 있는지, 사회보장세 등 납세 의무를 제대로 이행하고 있는지 등을 검토하여 거부권 행사 여부를 결정하기 때문에 파견노동의 남용을 막고 파견노동자를 보호할 수 있다.

고용보호법은 제5-6조에서 임시직의 사용사유와 사용기간을 제한하고 있는데, 생산직 파견업협약은 동 조항들을 무력화하는 대신 별도의 제한적 사용사유를 설정하고 파견업체와 파견노동자의 합의에 기초한 자율적 고용계약은 6개월 이내로 하되 노동조합의 승인을 받으면 12개월까지 연장할 수 있도록 했다. 보다 더 강력한 파견노동 사용의 절대 금지 조항들은 두 가지가 있다.

첫째는 생산직 파견업협약의 제2조에서 노동조합이 파업을 전개하는 대상이 되고 있는 사용업체에는 파견노동자를 제공할 수 없다는 규정인데, 이 규정은 공익으로 정당화되어 존치되고 있다.

둘째는 사적고용중개법 제4조로서 파견노동자가 파견업체에 고용되기 전에 다른 사용업체에서 정리해고되었다면 해고당한지 6개월 이내에는 자신을 해고한 직전 사업체에 파견될 수 없다는 조항이다. 이 조항에 대해 조사위원회는 파견노동 지침 제4조 1항 공익의 근거로 정당화될 수 없다고 판정하여 폐지할 것을 제안했고, 이러한 권고에 따라 제4조는 2012년 12월 법개정에서 폐지되어 2013년 1월 1일부로 효력을 상실하게 되었다.

4.1.5. 유럽연합 파견노동 지침의 효과

파견노동 지침의 도입·집행은 법규정과 단체협약에 별다른 영향을 주지 못했는데, 가장 의미있는 변화는 2012년 사적고용중개법의 직전 해고 일자리 6개월간 파견금지 조항의 삭제로서 파견노동 사용규제의 부분적 완화라 할 수 있는데 핵심적 규제 장치들은 거의 그대로 유지되었다.

스웨덴의 파견노동 사용규제 정도는 파견노동 지침의 집행 기준으로 보면 0-7점 척도에서 2점(<표 4> 참조), 사용규제 장치 사용 정도 기준으로 보면 0.3-4.7점 척도에서 1.55점(<표 5> 참조)으로 영국·아일랜드 등 영미형 자유시장모델 국가들 수준으로 유럽연합 회원국들 가운데 최저 수준을 보여 주었다. 하지만, 지침의 실제 집행 수준을 보면 단체협약을 통해 파견노동자의 편의시설과 집합적 설비 접근권을 보장하고 파견업체뿐만 아니라 사용업체에서의 노조조직화도 허용하고 있어 지침 집행지수는 2점이 아니라 4점 수준을 보여준다. 또한 파견노동자 사용규제 장치의 실제 사용 수준을 보면

사용업체 정규직과의 동등치우뿐만 아니라 단체협약을 통해 사용 사유를 제한하고, 파견기간을 제한하고, 파견업무의 파견업협회 보고제를 실시하고 있어 1.55점이 아니라 3.5-4.0점 수준을 보여준다.

스웨덴은 다른 스칸디나비아국가들처럼 법규정 대신 주로 단체협약을 통해 규제하고 있기 때문에 법규정 중심으로 평가한 EU보고서(European Commission 2014a, 2014b)에서 파견노동 사용규제 수준이 과소평가된 것이다. 스웨덴 파견노동자 단체협약 적용율은 2012년 6월 기준 97%로 보고되고 있어(Silva & Hylander 2012) 단체협약에 기초한 파견노동 사용규제 방식이 실효성을 지닌다고 할 수 있다. 따라서 파견노동 사용을 규제하고 파견노동자를 보호하기 위한 별도의 장치들이 거의 전무한 영국·아일랜드 등 영미형 국가들과는 달리,¹²⁾ 스웨덴은 파견노동 사용규제를 포기한 것이 아니라 노사의 자율적 규제 방식을 채택하고 있는 것이다. 사용업체 정규직과의 임금 등 노동조건 동등치우 보장, 파견업체의 정규직 고용 및 비파견 대기기간 임금보장 외에도, 공동결정법에 의거하여 사용업체는 파견노동을 사용하기 전에 거부권을 지닌 노동조합과 협의해야하기 때문에 파견노동의 오·남용은 거의 불가능하다.

파견노동자 규모 변화 추이를 보면 파견노동자의 절대적 규모와 상대적 비율은 2008년에 정점을 기록한 다음 2009년에 하락했다가 2010년부터 다소 부침은 있지만 전반적 증가추세를 보여주고 있다(<표 7> 참조). 이러한 파견노동의 규모 변화는 임시직의 규모 변화 추세와 동조현상을 보여주고 있는데, 이는 파견노동의 규모 변화가 파견노동 지침의 효과라기보다 파견노동 지침이 수립되던 2008년 하반기에 발발한 세계금융위기에 따른 경제위기의 효과로 해석될 수 있음을 의미한다.

12) 영국과 아일랜드의 파견노동 사용규제 방식에 대해서는 European Commission(2014a, 2014b)을 참조할 것.

<표 7> 파견노동자 규모 변화 추이, 2002-2014.

	임시직			전체 파견업체 조사		35대 파견업체	
	총피고용자 (명)	임시직노동자 (명)	총피고용자 대비 비율 (%)	파견노동자 (명)	총피고용자 대비 비율 (%)	파견노동자 (명)	총피고용자 대비 비율 (%)
2002	3,766,000	495,000	13.1			36,900	0.98
2003	3,760,000	511,000	13.6			28,700	0.76
2004	3,731,000	502,000	13.5			31,500	0.84
2005	3,720,000	526,000	14.1			30,500	0.82
2006	3,794,300	568,300	15.0			35,000	0.92
2007	3,911,800	621,800	15.9	59,400	1.52	42,715	1.09
2008	3,993,700	603,800	15.1	58,850	1.47	47,450	1.19
2009	3,929,400	537,900	13.7	46,100	1.17	38,300	0.97
2010	3,874,000	545,400	14.1	60,100	1.55	48,300	1.25
2011	4,005,300	580,400	14.5	62,863	1.57	53,251	1.33
2012	4,025,280	564,901	14.0	61,127	1.52	49,259	1.22
2013	4,022,200	586,600	14.6			69,900	1.74
2014	4,072,300	618,200	15.2			65,500	1.61

자료: 총피고용자 및 임시직 통계치는 LO(2014b: 27); 파견노동자 통계치는 Bemanningsföretagen (2012b: 2-5; 2013: 2-4; 2014: 2-4).

4.2. 스페인의 파견노동 사용규제 방식

스페인에서는 1994년 파견업법(Ley de Empresas de Trabajo Temporal)을 제정하면서 파견업을 합법화한 이래 단체협약보다는 주로 법규정에 의해 파견노동 사용을 규제해왔다.¹³⁾

13) 파견노동 관련 법규정과 단체협약의 내용과 변화에 대해서는 파견업법, MESS(2012), BOE(2000, 2008), Álvarez & Moro(2011), OECD (2013b), European Commission(2014b: 36-37), Villarejo(2008), Guamán(2010: 414-421), Aragón 면담(2011), 조돈문(2013c)을 참조할 것.

4.2.1. 법규정 중심 파견노동 사용규제

스페인인 파견업을 합법화하며 허가제를 채택하는 한편 사용 사유를 제한하는 방식으로 파견노동 사용을 규제하기 시작했는데, 파견노동자는 정규직으로 고용되지 않을 경우 임시직 사용을 규제하는 노동법(Estatuto de los Trabajadores) 법규정들도 적용받는다. 파견업법이 제정된 이래 두 차례 크게 개정되었는데, 1999년 7월과 2010년 9월이다(<표 8> 참조).

<표 8> 스페인 파견노동 사용규제 법제도 변화

법제화	파견노동 사용규제	임시직 일반 사용규제
1980 (노동법)		-임시직 사용 사유 제한(5가지): 특수한 서비스업무/ 초과 수요/ 대체노동/ 고용촉진 예외/ 무기계약 직무 단속적 수행 -정규직과 임시직 모두 동일직무 동일임금
1994.6.1 (법14/1994)	-파견업체 합법화 -파견업허가제 -파견사용사유: 특정 서비스나 업무, 일시적 시장수요, 대체노동	
1999.7.16 (법29/1999)	-파견사용사유 조항 삭제, 노동법 제15조(임시직 사용사유 제한)로 대체 -파견업체가 채용,훈련,보상 책임 (매년 월임금 1%를 훈련기금으로 적립) -근무년당 12일분 계약종료수당 -사용업체 직고와 동등처우	
2001.7.9 (법12/2001)		-해고수당 근무년당 8일분 임금
2006.12.29 (법43/2006)	-파견노동 사용 금지 4유형: 파업노동자 대체, 위험 업무, 부당해고 혹은 정리해고 일자리 충원, 타 파견업체 노동자 대여	-동일업체 동일직무 임시직 고용계약 반복 갱신 금지(30개월 기간 동안 24개월 이상 동일 직무 근무하면 자동적으로 정규직 전환)
2010.9.17	-파견노동 사용 금지 대상 위험업	- 임시직 고용계약 최장 3년(단협으

(법35/2010)	무 범위 대폭 축소	로 1년 추가 연장 가능) - 임시직 해고수당 단계적 증액(근속년당 8일분에서 매년 1일 분씩 증액하여 2015년부터 12일 분이 되도록 함)
2010.12.31 (법 1796/ 2010)	- 영리법인 파견업체는 공적고용 서비스기금으로부터 재정의 60%까지 충당할 수 있고, 비영리법인은 90%까지 충당 가능함	

자료: 조돈문(2013c: 211-213)을 수정·보완함.

파견노동자들은 다양한 고용행태의 노동자들로 조직된 서비스산업의 업종별 노조들로 조직화되어 있으며, CCOO의 재정행정서비스연맹 Comfia(Federación de Servicios Financieros y Administrativos de CCOO)와 UGT의 서비스연맹 FeS(La Federación de Servicios de la Unión General de Trabajadores)가 파견업협회들과 단체협약을 체결한다. 최초의 파견업 단체협약은 합법화 다음해인 1995년 2월 체결되었으며, 2007년 12월 체결된 제5차 전국협약이 2010년 12월 31일로 유효기간이 만료되었지만 후속 협약 체결을 위한 단체교섭이 결렬과 재개를 반복하며 아직껏 제6차 전국협약을 체결하지 못하고 있다.¹⁴⁾

4.2.2. 동등처우 원칙과 정규직 의무고용비율제

파견업법은 1999년 법개정으로 파견노동자를 사용업체의 직접고용 정규직 노동자들과 임금 등 노동조건에서 동등처우한다는 원칙을 수립했다. 이

14) 유효기간이 만료되어도 제5차 전국협약 제5조 2항에 의거하여 별도의 협약이 체결되지 않으면 동 협약은 계속 효력을 발휘하도록 되어 있다. 제6차 파견업 전국협약 체결을 위한 단체교섭은 노동측 Confia, FeS와 파견업측 대형파견업체들의 AGETT(Asociación de Grandes Empresas de Trabajo Temporal), 중소형 파견업체들의 AETT(Asociación Estatal de Trabajo Temporal), 소형 파견업체들의 FEDETT(Asociación de Empresas de Trabajo Temporal) 사이에 진행되고 있으며, 재개와 결렬을 반복하고 있는 6차 전국협약 교섭 과정의 갈등과 쟁점에 대해서는 조돈문(2013b: 225-234)을 참조할 것.

후 2010년 9월 동등처우 원칙을 규정한 파견업법 11조를 개정하여 유럽연합의 파견노동 동등처우 원칙 조항을 그대로 옮겨 기본적 노동·고용조건의 동등처우 내용은 “보수, 노동시간, 초과근로, 휴식시간, 야간근로, 휴가와 공휴일”로 명시하고 “보수란 고정적이거나 변동적인 모든 경제적 보상을 포함한다”고 규정함으로써 동등처우 대상을 분명히 했다. 파견업법은 단체협약에 의한 동등처우 원칙의 예외 허용, 정규직 파견노동자에 대한 임금 관련 동등처우 원칙의 예외 허용, 동등처우 원칙 적용의 경과기간 설정 허용 등 유럽연합의 파견노동 지침이 허용한 동등처우 원칙의 예외인정 3유형을 하나도 활용하지 않았다.

이처럼 파견업법이 예외인정 없는 동등처우 원칙을 강제함으로써 파견노동자와 사용업체 정규직 노동자의 임금 등 기본적 노동조건 격차의 여지는 거의 없다고 할 수 있다. 그런 점에서 법적으로 규정된 유일한 차별처우는 파견노동자의 경우 고용계약이 종료될 때 파견업체로부터 근속 년당 12일분 임금을 보상받는 반면, 직접고용 정규직의 경우 정당한 해고의 경우 근속년당 20일분의 임금을 해고수당으로 수령하고, 부당해고의 경우 근속년당 55일분의 임금을 받았었는데 2012년 7월 법개정으로 33일분으로 삭감되었지만, 여전히 파견노동자에 비해 보상액수가 월등히 더 많다.

한편, 파견업체와 파견노동자 사이의 고용계약 기간과 관련하여 파견업법 제10조는 무기계약 혹은 한시적 계약을 모두 허용하고 있는데, 파견업 노사 단체들은 2000년 12월 체결된 제3차 전국협약에서 파견업체는 피고용 노무 제공자의 50% 이상을 정규직으로 채용하도록 하는 정규직 의무고용비율제를 도입했다. 이후 2007년 12월 체결된 제5차 전국협약은 제51조에서 정규직 의무고용비율을 50%에서 65%로 상향조정하고 이를 위반하는 사업체에 대한 벌칙 내용도 명시했지만, 비파견 대기기간의 파견노동자 임금보장은 규정하지 않았다.

4.2.3. 파견노동자 보호 및 이익대변

파견업법과 단체협약은 동등처우 원칙 외에도 파견노동 사용을 규제하고 파견노동자를 보호하기 위한 다양한 장치들을 구비하고 있다. 파견업법은

제17조 2항에서 파견노동자에게 파견기간 동안 교통, 급식, 육아 서비스 등 사용업체의 편의시설과 집합적 설비들에 대한 접근권을 사용업체의 직접고용 노동자들과 동등하게 보장하고 있다. 또한 2010년 9월 법개정에서 17조에 4항을 추가하여 사용업체는 직접고용 노동자들에게 제공하는 훈련을 파견노동자들도 받을 수 있도록 적절한 조치를 취하도록 했다. 제5차 전국협약은 유럽연합의 파견노동 지침 수립 1년 전에 체결되었음에도 이미 제14조 2항에서 파견노동자에게 파견기간 동안 사용업체의 교통 서비스와 급식, 식당, 의료서비스 등 편의시설과 집합적 설비들에 대한 이용을 보장했다.

파견업법은 제12조에서 파견업체에 대해서도 파견노동자를 위한 사회보장 기여금을 부담하도록 하고 파견노동자 훈련을 위해 매년 임금의 1%를 투입하도록 하는 한편, 사용업체에서 수행하게 될 업무의 직업병과 산재 예방을 위한 훈련을 파견 전에 실시하도록 했는데 이러한 위험예방 훈련 비용은 별도로 지출하도록 했다. 제5차 전국협약은 제49조에서 파견법에 규정된 연 임금 1%의 훈련비용 지출을 규정하는 한편 위험예방 훈련을 위한 지출비용을 임금의 0.25%로 구체화했다.

스페인은 파견노동자의 단결권과 단체교섭권의 대상을 사용업체가 아니라 파견업체로 설정했는데, 파견업법 제13조는 파견업체에서 파견노동자들의 법적 대변기구가 없을 경우 가장 대표성 높은 노조조직들이 해당 노동자들에게 적용되는 단체협약을 체결할 수 있도록 했다. 파견법이 사용업체의 노동자 대표기구들에 파견노동자를 위한 단체교섭권은 부여하지 않았지만 제17조 1항에서 파견기간 동안 사용업체의 노동관계법 규정 준수와 관련하여 파견노동자들의 요구사항을 제출할 수 있도록 하는 한편 파견노동자들도 사용업체의 노동자 대표기구들을 통해 고용조건 집행 관련 요구사항을 제출할 수 있는 권리를 보장했다. 이렇게 파견업법에 보장된 파견노동자의 단결권과 단체교섭권을 이용하여 CCOO의 Comfia와 UGT의 FeS는 파견노동자들을 조직하여 파견업협회들과 단체협약을 체결해왔고, 이렇게 체결된 제5차 전국협약도 제14조에서 파견노동자들이 사용업체의 노동자 대표기구들을 통해 노동조건 관련 요구사항들을 제출할 수 있다고 규정했다.

4.2.4. 파견노동 사용규제 장치 및 완화

스페인인 파견노동 사용을 규제하고 파견노동자를 보호하기 위해 동등치우 원칙과 정규직 고용의무비율제 외에도 다양한 규제장치들을 작동하고 있다. 스페인은 파견업을 합법화하며 허가제를 채택했는데 파견업법 제2조에서 파견업체는 고용주 의무를 수행할 수 있는 조직적 구조를 갖추고, 파견업 사업에 전념해야 하며, 세금과 사회보장기여금을 체납하지 않고, 임금과 사회보장기여금 지불 의무를 수행할 능력을 입증해야 하고, 2차례 이상의 활동중지 징계를 받지 않아야 하며, 업체 이름에 파견업 명칭을 넣도록 하는 한편, 제5조에서는 매월 노동당국에 활동 내역을 보고하도록 했다. 사용업체에 대해서는 파견법 제9조에서 노동자 대표기구들에 파견노동자 사용 계약 개시 10일 이내에 계약 내용과 사용 사유를 통보하도록 했다.

파견업법은 제정당시 파견노동 사용 사유를 특정한 서비스나 업무의 수행, 일시적 시장수요 증대 부응, 정당한 일시적 결원 대체 등 세 가지로 한정했으나, 1999년 7월 법개정으로 해당 조항들을 삭제하고 노동법 제15조의 임시직 사용사유 제한 조항들로 대체했다. 파견업법은 2006년 12월 법개정으로 제8조에 파견노동 사용 금지 네 가지 유형을 규정했는데, 첫째, 사용업체의 파업 노동자들을 대체하는 것, 둘째, 보건과 안전에 특별히 위험한 직무를 담당하도록 하는 것, 셋째, 지난 12개월 동안 부당해고 혹은 정리해고 등의 사유로 폐쇄된 일자리를 채우는 것, 넷째, 다른 파견업체에 노동자를 대여하는 것이다. 제8조의 파견노동 사용 금지 조항은 유지되고 있지만, 두 번째 유형 즉 위험한 직무에 대해서는 2010년 9월 부칙 2조를 추가하여 파견금지 대상 직무의 범위를 크게 제한했다.¹⁵⁾ 부칙 2조는 이온화 방사선, 생물농약, 그리고 발암성, 돌연변이 유발, 생식 유독성 물질들에 노출된 작업들에 대해서는 파견노동을 금지했다. 하지만, 2011년 3월 31일 이전에 건설, 광산, 해양, 제조업, 폭발물 취급, 고전압 전기위험 작업들 가운데 보건과 안전의 위험으로 단체협약에 의해 파견노동 사용을 제한한 규정들에 대해서는

15) 제5차 전국협약도 제12조에서 위험직무에 대한 파견노동자 공급을 금지하는 기존의 규정들에 대해서는 노사대화를 통해 제거하는데 협력하기로 명시하고 있어 유럽연합의 파견노동 지침 수립이전부터 이미 위험직무 축소를 수용할 준비가 되어 있었음을 확인할 수 있다.

정당화될 수 있는지 재검토하여 결정할 수 있도록 했고, 2011년 4월 1일부터는 위와 같은 직무들에 대해 파견업체가 자체적 자원으로 예방조치들의 전부 혹은 일부를 집행하고 작업장에 안전보건위원회를 수립하고, 파견노동자가 해당 직무 수행에 필요한 능력, 숙련, 자격조건과 필요한 훈련을 받는다는 두 가지 요건을 충족시키면 파견노동을 사용할 수 있도록 했다.

파견노동자의 사용계약 갱신 횟수와 총 사용기간에 대해서는 별도의 파견업법 규정을 두지 않고 노동법에서 규정한 임시직 고용계약의 조항들을 적용하고 있다. 노동법은 제15조에서 동일업체 동일직무의 경우 임시직 고용계약의 반복 갱신을 금지하고 총 사용기간을 30개월 기간 내 24개월로 한정했었는데, 2010년 9월 법개정으로 반복 갱신 금지 조항을 삭제하고 임시직 고용계약을 최장 3년으로 하되 단체협약을 통해 12개월을 연장할 수 있도록 했다. 하지만 제5조 5항에서는 사용업체에 직접고용되었던 파견업체에 고용되었던 관계없이 두번 이상의 임시직 계약으로 30개월 기간내 20개월을 초과했다면 정규직으로 전환된다고 규정함으로써 반복 갱신의 남용을 차단하기 위한 장치도 수립해 두었다. 한편 파견업의 제5차 전국협약 제17조는 파견계약 기간을 18개월 준거기간 내 총 12개월로 제한하여 2010년 개정 내용은 물론 2006년 개정 내용보다도 더 엄격한 기준을 부과하고 있다.

4.2.5. 유럽연합 파견노동 지침의 효과

스페인인 파견노동을 포함한 노동력 사용의 규제와 노동자 보호를 단체협약보다 법규정에 의존하고 있다. 따라서 파견업의 단체협약도 법규정의 기초 위에 설계되어 있고, 정규직 의무고용비율제를 제외하면 법규정 수준을 넘어서는 단체협약 상의 추가적인 파견노동자 보호장치는 거의 전무하다. 유럽연합의 파견노동 지침이 수립된 2008년 12월 5일과 회원국 지침 도입·집행 시한인 2011년 12월 5일 사이 단체협약의 신규 체결 혹은 갱신은 없었고 2010년 두 차례 법개정만 있었다.

2010년 9월 법개정은 파견법에서 파견노동 사용 금지 대상 위험업무의 범위를 대폭 축소했고, 파견노동에도 적용되는 노동법의 임시직 사용 기간 규정을 개정하여 임시직 사용기간을 연장함으로써 파견노동 사용에 대한 규제

를 완화하는 결과를 가져왔다. 또한 이어진 12월의 법개정에서 비영리 법인과 영리법인 파견업체에 대해 공적고용서비스 기금으로 재원을 충당할 수 있는 비중을 각각 90%와 60%까지 허용했다. 이처럼 파견노동 지침을 집행하기 위해 동등처우 원칙의 적용대상을 구체적으로 명시하고 파견노동자의 사용업체 훈련 접근권을 보장함으로써 파견노동자 보호를 강화한 것은 사실이지만, 경제위기 대응과정에서 임시직 사용규제를 완화하면서 파견노동 사용의 규제도 완화하는 효과도 가져왔다.

이처럼 파견노동 지침 수립 이후 변화는 파견노동자 보호보다 주로 파견노동 사용규제를 완화하는 방향으로 진행되었음에도 스페인은 여전히 여타 유럽연합 회원국들에 비해 파견노동 사용규제 정도가 매우 강한 나라로 분류된다. <표 5>처럼, 스페인은 파견노동 사용규제방식의 수립 정도 지수가 0.30-4.70 척도에서 3.65의 값으로 17개 비교대상 유럽연합 회원국들 가운데 최고값을 보여주고 있다. 따라서 스페인이 파견노동자 보호 장치들을 더 강화하지 않은 것은 유럽연합의 파견노동 지침 수립 이전에 거의 모든 보호 장치들을 구비하고 있었기 때문이라 할 수 있다. 반면, 파견노동 사용규제 완화는 임시직의 사용규제 완화와 정규직 정리해고 요건 완화라는 전반적 노동시장 유연화 정책의 일환으로 추진되었으며, 이러한 노동시장 개혁 조치들은 노사합의 없이 노동계의 총파업 저항 속에서 정부에 의해 일방적으로 추진되었다(조돈문 2012b; 2013b).

유럽연합의 파견노동 지침 수립 이후 스페인의 파견노동 사용규제 완화 조치는 파견노동자 보호에 어떤 영향을 미쳤을까? 먼저 피고용자 규모를 보면 <표 6>에서는 두 기간 사이 1.2%p 감축한 것으로 나타났지만, 연도별 규모 변화 추이를 전체 피고용자와 임시직 노동자 규모 변화와 함께 보면, 파견노동자 규모 감축은 경제위기 이후 전체 피고용자 감축과 함께 진행되었음을 알 수 있다(<표 9> 참조). 임시직 노동자 규모가 2008년부터 2012년까지 크게 감축한 반면 파견노동자 규모는 2008년 경제위기 타격으로 크게 감축했지만 2009년부터 증가 혹은 정체 추세를 보여주었다. 이러한 임시직 대비 파견노동자 규모의 상대적 증가 추세는 2010년 파견노동 사용규제 완화의 효과를 일정 정도 반영한다고 할 수 있다.

<표 9> 스페인 파견노동 관련 지표들의 변화 추이, 1994-2015
(각 년도 4/4분기 혹은 12월 기준)

구분	피고용자 (천명)	임시직 노동자 (천명)	임시직 노동자 비율 (%)	파견 노동자 (명)	파견 노동자 비율 (%)	파견업체 (개)	파견계약 (건)
1994	9136.4	3151.6	34.5			86	
1995	9412.5	3252.8	34.6	31812	.338	316	44123
1996	9886.1	3318.8	33.6	57975	.586	399	77892
1997	10404.1	3438.6	33.1	84329	.811	428	121850
1998	10958.7	3560.7	32.5	106201	.969	435	155207
1999	11860.2	3880.4	32.7	102044	.860	410	149507
2000	12640.9	4051.7	32.1	100742	.797	364	177322
2001	13148.0	4239.1	32.2	95974	.730	346	138576
2002	13869.6	4416.3	31.8	98144	.716	335	141578
2003	14546.4	4687.5	32.2	109324	.765	326	163830
2004	15211.6	5012.5	33.0	116914	.778	342	173078
2005	16025.2	5411.5	33.8	130331	.823	346	195316
2006	16644.9	5608.0	33.7	130877	.795	350	189854
2007	17095	5268.7	30.8	140109	.830	368	207605
2008	16477.2	4569.9	27.7	93848	.575	363	145344
2009	15724.6	3921.9	24.9	101024	.652	334	160813
2010	15554.7	3835.4	24.7	115926	.757	314	184571
2011	15150.5	3756.9	24.8	111989	.738	304	172858
2012	14288.7	3260.0	22.8	110263	.772	296	174953
2013	14093.4	3334.2	23.7	132839	.943	271	215731
2014	14483.1	3511.1	24.2	145553	1.005	248	271117
2015	14988.8	3846.2	25.7	149207	.995	255	275116

자료: 스페인 노동이민부(<http://www.mtin.es>), 통계청(<http://www.ine.es>).

파견노동자의 정규직 비율은 <표 6>처럼 두 기간 사이 48.6%에서 60.0%로 증가하면서 비교대상 17개국 가운데 가장 큰 증가폭 11.4%p를 기록했지만, 파견계약 기간 분포는 확인되지 않는다. 스페인 고용사회보장부(MESS

2012)가 발표한 파견노동 계약기간 분포를 보면 2011년 1월부터 12월까지 공적고용서비스 기구에 등록된 파견노동 계약 숫자는 203만 1712건이었는데, 이 가운데 41.4%가 정규직 계약인 반면 1개월 이하의 파견계약은 54.3%에 달했으며, 1주일 미만의 파견계약도 37.7%에 달하는 것으로 나타났다.

파견노동자들이 1인당 1건 이상의 파견계약을 체결하기 때문에 파견노동 계약 숫자는 파견노동자 숫자보다 크고 임시직 파견노동자들이 체결하는 파견계약 숫자가 정규직보다 많다는 점에서 파견계약내 정규직 점유 비율은 상대적으로 과소평가되었다고 할 수 있다. 그렇더라도 분명하게 확인할 수 있는 현상은 파견노동 계약의 양극화 현상이다.¹⁶⁾ 파견노동 계약 기간이 최장 3년에 1년 연장 가능하여 파견노동 계약기간은 최장 4년까지 가능하기 때문에 계약 기간이 1개월 이상 4년 이하인 파견노동 계약은 전체 파견노동 계약의 4.3%에 불과한 것이다. 통상 임시직 파견노동자의 경우 파견노동 계약기간은 파견업체 고용기간과 상응한다(Álvarez & Moro 2011)는 점에서 임시직 파견노동자들은 1개월 이하의 단기 계약 속에서 극단적인 고용불안정을 겪고 있음을 알 수 있다. 그런 점에서 파견업 전국협약의 정규직 고용의 무비율제는 노동조합이 조직된 대규모 파견업체에 고용된 노동자들에 주어지는 특혜이고 이들은 상대적으로 노동조건이 우월한 대기업 사용업체들에 파견되어 임금 등 노동조건의 동등처우 원칙과 편의시설 및 집합적 서비스 설비의 접근권을 보장받을 수 있게 된다. 반면, 중소기업에 파견업체에 고용된 단기간 파견노동자들의 열악한 노동조건이 개선되지 않고 있다는 점에서 정규직 고용의 무비율제는 노동시장의 양극화 현상을 해소하기보다 보강하하는 메커니즘으로 작동할 수 있음을 보여준다.

16) 지역의 노동조합 관계자들에 따르면(Arcéiz 면담 2011), 중소기업에 파견업체에 고용되어 중소기업에 사용되는 파견노동자들은 노동당국에 보고되지 않는 경우가 많아서 파견노동 규모는 과소산정되고 정규직 비율은 과대평가될 수 있다. 따라서 <표 8>에서 정규직 계약 비율이 과소산정되었다 하더라도 가장 열악한 노동조건에 파견노동자 또한 과소산정되었기 때문에 파견노동자의 양극화 현상 자체는 부정할 수 없다.

5. 토론 및 맺음말

5.1 파견노동 지침의 긍정적 효과

유럽연합은 회원국들이 파견노동 지침을 도입·집행하는데 별다른 문제점이 없었다며 지침 수립의 효과를 긍정적으로 평가했다.

파견노동 지침은 영미형과 동구권 등 파견노동 사용규제 장치가 미비한 국가들을 준거로 설정된 최저기준이기 때문에 이들 국가들에 특히 큰 영향을 미쳤다고 할 수 있다. 서유럽 국가들 가운데서도 영국과 아일랜드 등 영미형 국가들은 파견노동 지침의 도입·집행을 계기로 파견노동 사용에 대한 실질적 규제장치가 수립될 수 있었다.

파견노동 지침의 도입·집행으로 인한 변화가 크지 않은 국가들도 파견노동 사용규제와 파견노동자 보호를 포기한 것은 아니다. 영미형을 제외한 스칸디나비아형, 대륙형과 지중해형 국가들은 이미 파견노동 사용에 대한 규제체계를 수립하여 가동하고 있었기 때문에 지침 도입·집행의 영향은 상대적으로 작게 나타난 것이다.

5.2 파견노동 사용규제 수준의 평가와 실제

단체협약 중심 규제 국가들의 경우 파견노동 사용규제 수준이 실제보다 과소평가되었는데, 이는 유럽연합의 평가보고가 법규정 중심으로 진행되었기 때문이다.

파견노동 지침의 집행 정도와 파견노동 사용규제 방식의 수립 정도 등 파견노동 사용규제 수준에서 시장경제 모델들은 상당한 편차를 보여주었다. 유럽연합 평가보고에 따르면, 지중해형이 가장 높은 규제수준을 보인 반면 영미형과 스칸디나비아형은 가장 낮고, 대륙형과 동구권은 그 사이에 위치한 것으로 나타났다. 유럽연합의 파견노동 사용규제 평가는 주로 법규정 기준으로 실시되었기 때문에 단체협약 중심으로 노동시장을 규제하는 국가들의 파견노동 사용규제 수준은 저평가되었다. 이러한 측정오차 문제는 지중

해형 스페인과 스칸디나비아형 스웨덴의 심층분석을 통해 확인할 수 있었다.

스페인에서 단체협약은 법규정을 해당 산업·업종에 적용하는 수준을 넘어 서지 못하는 반면, 스웨덴에서는 단체협약이 핵심 부분들에서 법규정들을 무효화하고 보다 더 엄격한 규제 조항들로 대체하며 높은 단협 적용율로 파견노동자를 보호하고 있다. 유럽연합의 평가보고에서 스페인은 지침 집행 정도와 규제방식 수립 정도에서 모두 스웨덴보다 월등히 높은 규제수준을 보여주었는데, 스웨덴의 단체협약 규정들을 고려하면 규제방식 수립 정도는 스페인과 거의 대등하고 지침의 집행 정도에서만 조금 뒤지는 것을 확인할 수 있었다. 한편, 스웨덴의 파견업체협회에 의한 자율적 규제 실천과 공동결정제에 의한 파견노동 사용의 사전적 노사협의를 고려하면 파견노동자의 실질적 보호 수준은 스웨덴이 스페인보다 더 우월하다고 할 수 있다. 이처럼, 단체협약 중심 규제 국가들의 경우, 파견노동 사용규제 수준은 유럽연합 평가에서 과소평가되었으며, 실질적인 파견노동 사용규제와 파견노동자 보호 수준은 파견노동 지침의 집행 정도를 훨씬 상회할 수 있다.

5.3 예외인정 의도·효과의 다양성

예외인정을 전혀 수용하지 않은 국가는 파견노동 사용규제 강화와 파견노동자 보호 의지를 확인해 준다. 스페인 등 지중해형 국가들은 파견노동 지침의 수립 과정에서 동등처우 원칙에 대해 예외인정을 요구하지 않았고 일관된 지지 입장을 견지했었는데, 지침 수립 후 자국내 도입·집행 과정에서도 예외인정을 허용하지 않으면서 높은 집행정도를 보여주었다. 하지만 예외인정을 수용한 국가들의 경우 예외인정을 규제 포기로 단정할 수는 없다.

동등처우 원칙의 세 가지 예외인정은 그 사용 의도와 효과가 동일하지 않은데, 동등처우 원칙 적용 배제 인정과 정규직 예외인정은 단체협약 인정에 비해 효과가 자명하다. 동등처우 원칙 수립에 가장 강력하게 반대했던 영국은 동등처우 원칙 적용 배제 인정 조항을 활용하여 경과기간 12주를 설정했는데, 영국내 단기 파견계약의 광범한 확산을 고려할 때 절대다수의 파견노

동자를 사각지대로 몰아넣는 결과를 가져올 수 있다. 한편 파견업체의 정규직 고용과 비파견 대기기간 임금보장의 경우 임금에 한해 동등처우 원칙의 적용 대상에서 제외하는 예외인정은 파견기간의 임금만 규제하는 동등처우 원칙보다 더 강력한 파견노동자 보호 장치가 될 수 있다. 그런 점에서 동등처우 원칙의 정당한 대체제라 할 수 있으며 파견노동자 보호 수준의 차이가 아니라 보호 방식의 차이를 의미하는데, 물론 악용될 수 있는 가능성은 배제할 수 없다.

영국과 아일랜드 등 영미형 국가들에서 정규직 예외인정 조항이 동등처우 원칙을 회피하기 위해 악용되는 사례들이 보고되면서 유럽연합은 정규직 예외인정 조항의 집행에 대해 남용 예방 조치가 필요하다고 강조하게 되었다. 실제 영미형 국가들에서 파견노동자들의 정규직 고용 비율이 복구형만큼 높게 나타나고 있어 이러한 악용 사례들이 확산되었을 수 있음을 암시한다. 이처럼 영미형 국가들이 동등처우 원칙의 적용 배제 인정 조항을 활용하고 정규직 예외인정 조항을 악용하는 것은 파견노동 지침 수립 과정에서는 동등처우 원칙의 수립에 강력하게 반대하다가 실패하여 마침내 지침이 수립되자 지침 집행의 효과를 최소화하기 위한 전략으로 전환한 결과라고 할 수 있다. 그럼에도 이러한 예외인정 조항들이 파견노동자의 적절한 보호 수준을 전제하고 있기 때문에 영미형 국가들이 파견노동자들에게 비파견 대기기간에도 파견기간 평균임금의 50% 이상을 법정 최저임금 이상 수준에서 보장한 것은 파견노동 지침의 집행으로 인해 파견노동자 보호 수준이 상향조정되었음을 의미한다.

5.4 단협 예외인정과 단협 중심의 자율적 규제

단협 예외인정 국가들은 스웨덴처럼 단체협약을 통해 동등처우 원칙 적용 국가들보다 파견노동자를 더 효율적으로 보호할 수 있기 때문에 단체협약들을 법규정과 함께 종합적으로 검토해야 한다.

단협 예외인정은 스칸디나비아형 국가들 모두, 대륙형 국가들의 다수가 채택했지만, 지중해형 국가들은 대부분 채택하지 않았다. 스웨덴 등 스칸디

나비아형 국가들은 통상 노동시장과 노사관계를 노사가 자율적으로 규제·관리하는데, 단체협약은 이러한 자율적 규제체계의 골간을 형성하고 있다. 스칸디나비아형 노동시장의 핵심인 유연안정성 모델은 법규정에 의해 강제된 것이 아니라 수십년의 노사관계 속에서 구축된 역사적 산물이며 자본의 유연성 요구와 노동의 안정성 요구는 노사가 자율적으로 균형을 유지하며 동시에 구현하고 있다. 스칸디나비아형 국가들에서 유연안정성 모델이 수립되어 균형을 유지할 수 있는 것은 노동이 자본의 일방적 유연화를 차단하고 노동의 안정성 요구를 관철시킬 수 있는 힘을 지니고 있었기 때문이다. 이러한 노동의 힘은 높은 노동조합 조직율에 기초해 있는데, 대체로 법제화 혹은 관행화된 공동결정제에 의해 보강되고 있다.

단협 중심으로 노동시장을 규제하는 국가들의 경우 파견노동 등 비정규직 사용에 대한 규제장치들은 단체협약의 규제체계 속에 통합되어 있는데, 동등처우 원칙도 그 가운데 하나다. 따라서 파견노동 규제장치라는 한 요소가 변화하면 제도적 상보성으로 인해 자율적 노동시장 규제체계의 평형상태가 훼손되며 새로운 평형상태에 도달하기까지 불안정성을 피할 수 없게 되기 때문에 단협 예외인정 선택은 평형상태를 유지하기 위한 합리적인 전략적 선택이라 할 수 있다. 그 결과 파견노동 지침의 집행으로 인한 변화 정도는 작지만 파견노동 사용규제와 파견노동자 보호의 수준은 매우 높을 수 있음을 스웨덴 사례가 잘 보여주었다. 반면 지중해형 모델 국가들은 노동의 안정성 요구도 자본의 유연성 요구도 구현되지 못한 ‘비-유연안정성’의 노동시장에 대해 법규정 중심으로 규제하는 방식을 채택하고 있으며, 단협 예외인정 뿐만 아니라 다른 유형의 예외인정도 사용하지 않음으로써 지침의 집행과 파견노동 사용규제의 높은 수준을 유지할 수 있었다. 하지만 스페인은 노동계의 총파업 투쟁에도 정부가 일방적으로 노동시장 유연화를 위한 법개정을 관철하면서 일거에 파견노동 사용규제를 완화하고 파견노동자의 보호 수준을 훼손하는 취약성도 보여주었다.¹⁷⁾

17) 고용보호 법제도의 변화 정도를 비교분석한 연구들(Schömann 2014; Caluwaert & Schömann 2012; Laulom et al 2012)은 경제위기를 성공적으로 극복한 북구형 국가들에서 고용보호 법제도 변화는 경미했던 반면, 경제위기의 타격을 크게 받고 경제위기가 장기화된 지중해형 국가들

《참고문헌》

- 조돈문. 2012. 스페인 비정규직 문제와 사회적 행위주체들의 전략. 『비정규직 주체형성과 전략적 선택』. 서울: 매일노동뉴스, 311-356.
- 조돈문. 2013a. "스웨덴의 간접고용 사회적 규제와 "관리된 유연성": 파견업 단체협약을 중심으로", 조돈문·손정순·남우근(편저), 『사라져버린 사용자 책임: 간접고용 비정규직 실태와 대안』. (매일노동뉴스). ⇒ 2013c
- 조돈문. 2013b. "스페인의 간접고용 사용에 대한 사회적 규제: 파견노동의 규제 방식 및 효과를 중심으로", 조돈문·손정순·남우근(편저), 『사라져버린 사용자 책임: 간접고용 비정규직 실태와 대안』. (매일노동뉴스).
- 조돈문. 2016. "유럽연합 파견노동 지침의 정치와 유연성-안정성의 이중적 목적" 산업노동연구, 22:1. 37-74.

Álvarez Rodrigo, Mario and José Maria Moro Polo. 2011. *Empresas de Trabajo Temporal*. (<https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:SnHk2cTJsGkJ:wilfredosanguineti.files.wordpress.com/>)

Bemanningsföretagen. 2012b. *Antal anställda och penetrationsgrad i bemanningsbranschen 2012: bemanningsföretagens utveckling. Bemanningsföretagen*. (Stockholm: Bemanningsföretagen).

Bemanningsföretagen. 2013. *Årsrapport Bemanningsbranschen 2013: Antal anställda, omsättning och penetrationsgrad*. (Stockholm: Bemanningsföretagen).

Bemanningsföretagen. 2014. *Bemanningsföretagens Årsrapport 2014: Antal anställda, omsättning och penetrationsgrad*. (Stockholm:

의 경우 고용보호 법제도가 큰 변화를 겪었다는 사실을 일관되게 보여주고 있다. 이는 스페인 등 지중해형 국가들의 노동시장 유연화 조치들이 상당정도 경제위기의 효과로 설명될 수 있음을 의미한다.

- Bemanningsföretagen).
- Bemanningsföretagen. 2015a. *Arbetare Avtal för bemanningsföretag: Avtal tecknat 2015, 2015.5.1-2016.4.30.* (Stockholm: Bemanningsföretagen).
- Bemanningsföretagen. 2015b. *Bemanningsföretagens Årsrapport 2015: Antal anställda, omsättning och penetrationsgrad.* (Stockholm: Bemanningsföretagen).
- Bemanningsföretagen. 2015c. *Bemanningsföretagens kvartalsrapport 2015, Q4.* (Stockholm: Bemanningsföretagen).
- BOE. 2000. "III CONVENIO COLECTIVO ESTATAL DE EMPRESAS DE TRABAJO TEMPORAL", *Boletín Oficial del Estado*, #270, 2000.11.10.
- BOE. 2008. "V Convenio Colectivo Estatal de Empresas de Trabajo Temporal", *Boletín Oficial del Estado*, #34, 2008.2.8.
- Brunk, Thomas. 2008. "Sweden: Temporary agency work and collective bargaining in the EU", *European Industrial Relations Observatory*, 19 December, 2008.
- Clauwaert, Stefan and Isabelle Schömann. 2012. "The crisis and national labour law reforms: a mapping exercise", ETUI working paper 2012.04.
- Clauwaert, Stefan. 2014. "The country-specific recommendations(CSRs) in the social field: An overview and comparison Update including the CSRs 2014-2015", Background analysis 2014.01, ETUI.
- Eklund, Ronnie. 2009. "Who is afraid of the Temporary Agency Work Directive?", in *Ronnie Eklund et al(eds.). Skrifter till Anders Victorins minne*, (Iustus, Uppsala). 139-166.
- EUR-Lex. 2014b. "RELATED DOCUMENTS: Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the application of Directive 2008/104/EC on temporary agency work" 2014.6.17. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:c11329>.
- European Commission. 2014a. "Report from the Commission to the European

- Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: on the application of Directive 2008/104/EC on temporary agency work”, European Commission, 2014.3.21.
- European Commission. 2014b. “Commission Staff Working Document: Technical annexes Accompanying the document ‘Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: on the application of Directive 2008/104/EC on temporary agency work”, European Commission, 2014.3.21.
- European Union. 2008. “Directive 2008/104/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on temporary agency work”, Official Journal of the European Union, 2008.12.5. pp. 327/9-327/14.
- Guamán, Adoración. 2010. “Temporary agency work directive and its transposition in Spain”. *European Labour Law Journal*. 1(3): 414-421.
- Jonsson, Christina. 2012. "Det finns ett EU-direktiv för bemanningsbranschen", Landsorganisationen i Sverige. 2012.8.20.
- Laulom, Sylvaine, Emmanuelle Mazuyer, Christophe Teissier, Claude Emmanuel Triomphe, Pascale Vielle. 2012. "How has the crisis affected social legislation in Europe?", *ETUI Policy Brief*, #2/2012.
- Lehndorff, Steffen(ed). 2012a. *A triumph of failed ideas: European models of capitalism in the crisis*. (Brussels: ETUI). 219-242.
- Leschke, Janine. 2012. “Has the economic crisis contributed to more segmentation in labour market and welfare outcomes”, ETUI working paper 2012.02.
- LO. 2010. *Avtal för bemanningsföretag, 2010.11.01-2012.04.30*. (Stockholm: Landsorganisationen i Sverige).
- LO. 2012a. *Anställningsformer år 2011: Fast och tidsbegransat anställda efter klass och kön år 1990-2011*. Landsorganisationen i Sverige.

- LO. 2012b. "Nytt avtal för bemanningsbranschen". Landsorganisationen i Sverige. 2012.10.17.
<http://www.lo.se/home/lo/home.nsf/unidview/816FE63D36A12092C1257A9A003FE27C>
- LO. 2014b. *Anställningsformer år 2014 : Fast och tidsbegränsat anställda efter klass och kön år 1990–2014*. Landsorganisationen i Sverige.
http://www.lo.se/start/lo_fakta/anstallningsform_tidsbegransat_anstallda_efte_r_klass_ar_2003_2014
- LO. 2016. “Bemanningsavtalet: Fackligt medlemskap”, <http://www.lo.se/home/lo/>
- McKay, Sonia. 2009. “Temporary agency work directive approved”. *EurWORK*. 2009.1.5.
- MESS[Ministerio de Empleo Y Seguridad Social]. 2012. *Estadística de Empresas de Trabajo Temporal: Comentario de principales resultados', Datos Avance Enero-Diciembre 2011*. (Madrid: Ministerio de Empleo Y Seguridad Social).
- OECD. 2013a. *OECD Employment Outlook 2013*. (Paris: OECD).
- OECD. 2013b. *Detailed Description of Employment Protection Legislation, 2012-13*. (Paris: OECD).
- OECD. 2013b. *OECD EPL Database: Spain. Regulations in force on 1 January 2013*. (OECD).
- OECD. 2013c. *Calculating Summary Indicators of EPL Strictness: Methodology*. (Paris: OECD).
- OECD. 2014. *OECD Employment Outlook 2014*. (Paris: OECD).
- Rönmar, Mia. 2010. “The regulation of temporary agency work in Sweden and the impact of the (2008/104/EC) directive”. *European Labour Law Journal*. 1(3): 422-429.
- Schömann, Isabelle and Coralie Guedes. 2012. “Temporary agency work in the European Union: Implementation of Directive 2008/104/EC in the member states”. European Trade Union Institute, Report #125.

- Schömann, Isabelle. 2014. "Labour law reforms in Europe: adjusting employment protection legislation for the worse?", ETUI working paper 2014.02.
- Silva, Paulo and Johannes Hylander. 2012. *Bemanningsanställda på svensk arbetsmarknad*. (Stockholm: Svensk Näringsliv).
- SOU[Statens Offentliga Utredningar]. 2011. *Bemanningsdirektivets genomförande i Sverige*. (Stockholm: Statens Offentliga Utredningar).
- SOU[Statens Offentliga Utredningar]. 2014. *Inhyrning och företrädesrätt till återanställning*. (Stockholm: Statens Offentliga Utredningar).
- Villarejo, Esteban. 2008. "Spain: Temporary agency work and collective bargaining in the EU", *European Industrial Relations Observatory*, 19 December, 2008.
- Warneck, Wiebke. 2011. "Temporary agency work: guide for transposition at national level". European Trade Union Institute. Report #117.
- EUR-Lex(<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/>)
- LO(<http://www.lo.se/home/lo/>)
- Ministerio de Empleo y Seguridad Social(<http://www.mtin.es/>,
<http://www.empleo.gob.es/index.htm>)
- Instituto Nacional Estadística(<http://www.ine.es/>).
- OECD(<http://stats.oecd.org/>)
- Sveriges Riksdag(<http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/>)

○ 관계자 면담

- Arcéiz, José Juan 면담(2011), UGT-MCA Aragón, Secretario General. 2011.11.10.
- Aragón Medina, Jorge 면담(2011), CCOO, Fundación 1º de Mayo 소장, Consejo Economico y Social 노조측 위원. 2011.11.18.

○ 스페인 법규정:

노동법: Estatuto de los Trabajadores de 1995. Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo. RCL 1995\997.

파견업법: Ley de Empresas de Trabajo Temporal. Ley 14/1994, de 1 de junio. RCL 1994\1555.

○ 스웨덴 법규정:

고용보호법: Lag om anställningsskyd.

공동결정법: Lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet, SFS 2013:615.

노동환경법: Arbetsmiljölagen;

사적고용중개법: Lag om privat arbetsförmedling och uthyrning av arbetskraft.

차별금지법: Lag om förbud mot diskriminering av deltidsarbetande arbetstagare och arbetstagare med tidsbegränsad anställning.

<Abstract>

EU Member Governments' Execution of EU Directive on Temporary Agency Work: with a Special Reference to Sweden and Spain

Cho, Donmoon*

Although the EU had tried to establish three directives for non-regular workers at the same time, it took another 100 years or so to establish the Directive on temporary agency work after the other two directives. Given that the fierce confrontation of interests between labor and capital as well as strong opposition from some member governments retarded the establishment of the Directive, its implementation in member countries was not expected to be so smooth.

This study analyzes how the Directive was implemented in member countries across various market economy models, and then delves into how distinct characteristics of labor market affected the regulation of temporary agency activities and the protection of temporary agency workers with special reference to Scandinavian Sweden of flexicurity model and Mediterranean Spain of in-flexicurity.

The findings of this study can be boiled down to four points.

First, the EU evaluates the effect of the Directive positively, while the effect was bigger in such countries as Anglo-American countries and East European ones which were not equipped with effective regulation system for temporary agency work.

Second, the EU relied on national laws and regulations in evaluating member

* Department of Sociology, Catholic University of Korea.

countries' implementation of the Directive, so that it tended to underestimate the level of regulation on temporary agency work in those countries where labor market used to be regulated by collective contracts rather than the laws and regulations.

Third, those countries such as Mediterranean Spain which rejected any derogation from the principle of equal treatment verified their will to protect temporary agency workers, while the acceptance of derogation did not necessarily mean abandoning the protection of temporary agency workers. It is because such derogation as the temporary agency's wage guarantee of temporary workers during the waiting period could mean more benefit than the equal treatment principle which regulates the wage of temporary workers only in assignments.

Fourth, those countries such as Scandinavian Sweden which takes advantage of collective contract derogation has maintained the self-regulation system of labor market on the basis of collective contracts. Since any change in a part such as the regulation of temporary agency work might jeopardize the equilibrium of the whole self-regulation system, the selection of collective contract derogation could be called strategic choice to maintain the equilibrium.

Key Words: Sweden, Spain, temporary agency worker, directive on temporary agency work, European Union, principle of equal treatment, market economy models, flexicurity model, collective contract

성명: 조돈문

소속: 가톨릭대 사회학과

E-mail: chodon333@gmail.com

논문 접수일: 2016.5.18.

논문심사 완료일: 2016.6.7.

수정원고 접수일: 2016.6.8.

게재 확정일: 2016.6.8.

www.kci.go.kr