

이탈리아 사회보장제도에서의 자영업자 및 준종속적 근로자

Edmondo Salinaro (이탈리아 노동보건사회정책부 사회복지정책국장)

■ 머리말

노사관계 및 경제 용어집에 의하면 “의사종속적(quasi-subordinate) 또는 준종속적 근로(parasubordinate work)”로 정의되는 “Lavoro parasubordinato”라는 이탈리아 용어는 자영업과 고용계약의 중간적 특성을 가진 근로형태를 지칭한다. 과거에는 법정에서만 중요성을 가졌지만 2003년 9월10일의 의회령 제276호가 선포되면서 실질적인 의미를 갖게 되었다. 의회령 제276호는 취업과 노동시장에서의 권한 위임을 완성하는 것으로서 2003년 2월 14일에 선포된 법률 제30호(흔히 Biagi 법으로 불린다)에서 근거를 마련하였다.

■ 민법

민법에서는 ‘피고용인(employee)’과 근로계약을 체결하는 자영업자를 명확히 구분한다. 민법 제2094조는 피고용인을 ‘기업주에 고용되고 지시를 받는 자’로 정의하고 있으며, 제2222조는 자영업자를 ‘특정 업무나 용역(service)을 종속관계 없이 주로 직접적인 업무수행을 통해 완성하는데 구속되는 자’로 정의한다. ‘계약자(contractor)’는 ‘본인의 위험 부담으로 필요한 수단과 관리업

무를 조직' 하여 업무나 용역을 완성하는 의무를 지니므로 두 번째 범주에 속한다(제1655조).

자영업자는 피고용인에 비해 법적 보호의 정도가 낮은 편인데 이는 자영업자는 자율적 지위로 서 고용주의 지나친 지배로부터 자유롭기 때문이다.

이렇듯 각 근로형태별로 보호의 정도가 서로 다르고 차이점이 존재하므로 특정 근로자를 자영업자나 피고용인으로 분류하는 것은 매우 중요하다 하겠다.

또한 근래 들어 양쪽 근로형태의 특성을 모두 가진 새로운 고용관계가 등장하면서 이러한 구분은 더욱 큰 의미를 갖는 것으로 보인다. 생산조직의 변화로 인해 전통적인 '종속-자율'의 이분법이 의미를 상실하고 있을 뿐 아니라, 독립적으로 존재하면서도 다른 생산조직에 포함되는 새로운 업무활동이 확산되고 있다. 특히 이러한 업무는 기업의 수요와 조율되어야 하므로 전형적인 종속적 특성도 포함된다. 이러한 활동은 법적으로는 고용계약이 아니라 자영업으로 정의되며 학술이론으로 '의사종속적(quasi-subordinate)' 또는 '준종속적(parasubordinate)'이라 정의한다(이탈리아어로는 "parasubordinato"). 그러나 이러한 근로형태는 다른 업무의 연속선상에 있으며 직접적으로 협력해야 한다는 특성 때문에 자영업자에 비해 추가적인 보호가 필요하므로 첫 번째 범주에 포함될 수도 있다.

1942년에 제정된 민법은 이러한 새로운 사례를 고려하지 않는다. 근로자는 상기 두 개의 분류로만 나누어진다. 즉 고용관계하에서 근로하는 피고용인과 장인(artisan), 상인, 전문직 등 자영업자이다. 단지 별도의 조항이 마련된 '대리인 계약(agency contract)'만이 중간 단계에 놓여 있는 듯하다(제1742조). 민법 제1742조에 따르면 대리인(agent)은 "대가의 지불을 조건으로 고객을 대신하여 특정 지리적 위치에서 계약을 추진하고 체결하는 업무를 항시적으로 수행한다."

이러한 정의를 보면 종속적 성격과 자율적 성격이 공존하는 준종속적 지위의 독특한 특성이 분명히 드러난다. 한편으로 대리인은 협상 과정에서 자율권을 갖는다. 다른 한편으로는 준수해야 할 일정한 책임이 있다. 대리인의 업무수행은 특정 대상을 위한 것이고 (주로 무역회사) 이러한 관계는 앞으로도 존속할 것이다. 그러므로 기업의 입장에서는 계약서에 대리인의 활동에 대한 통제 및 결과에 대한 검증조항을 포함시키는 것이 유리하다.

■ 1973년 개혁에서 Biagi 법까지 : 연속적인 공동협력에서 ‘프로젝트 계약’으로

‘고용계약 근로’와 ‘자영업’을 구분하는 근본적인 기준은 회사 통제의 정도이다. 즉, 회사의 통제가 어느 정도이면 종속적 고용관계에서 일반적으로 볼 수 있는 ‘지시’로 간주되는지 문제다.

민법에서는 이러한 문제를 간과하였지만 사실 이는 준종속적 지위에 대한 문제를 함축하고 있다. 종속적 지위에 속하지 않는 경우에도 피고용인에 제공하는 보호를 일부 적용해야 하는 상황을 나타내기 때문이다.

의회는 법률 제533/1973호를 통해 이러한 관계를 명시적으로 인정했다. ‘노동분야의 소송절차 개혁’으로 알려진 이 법은 피고용인들의 사회 정의를 실현하기 위해 특별히 신속한 절차를 도입했다. 민사소송법(Code of civil procedure)의 신설 제409조는 피고용인에게만 적용되는 이러한 신속 절차에 해당하는 상업 분쟁을 명시한다. 또한 ‘대리인 계약, 판매 대리인 계약, 그리고 종속관계가 아니라 해도 지속적이고 직접적인 공동 업무로 구성된 기타 협력관계’를 포함한다. 이러한 정의를 통해 자영업자와 준종속적 근로자를 구분할 수 있다.

또한 준종속적 지위의 근로자에 대한 법적 정의도 나타낸다.

이탈리아 제도에서 가장 일반적인 준종속적 근로형태는 다음과 같다.

- 사업 대리인(business agents)
- 콜센터 직원
- 프리랜서 기자
- 컨설팅 엔지니어
- 재무상담사

이탈리아의 일반적인 제도에서는 ‘평판 좋은 협력자, 신규 협력자’ 사이에 구분이 없다.

대리인과 판매대리인의 업무활동은 법률 제204/1985호로 규제가 되지만 ‘연속적인 공동협력’(co-ordinate and continuative collaborations=줄여서 co.co.co.라고도 부른다)은 법적 조항 없이 남았다.

이러한 공백을 메우기 위해 의회에서는 (Biagi 개혁의 방향성에 부합하는) 의회령 제276/2003호 제61조에 ‘프로젝트 계약’에 관한 조항을 신설했다(이탈리아어로 “contratto a progetto”). 이는 대리인이나 판매대리인 이외의 모든 연속적 공동협력 계약의 모범을 제시한 것이다. 이렇듯 프로젝트 계약이 도입되면서 모든 연속적 공동협력을 포함하는 새로운 노동계약이 탄생하게 되었다.

준종속적 지위의 주된 특징은 직접적인 업무수행이며 그외에 연속성과 공동성이라는 요소가 수반된다. 바로 이러한 이유로 근로자가 고객에게 실질적인 경제적 의존성을 갖게 되는 것이다.

실제로 의회에서는 피고용인이나 자영업자와 다른 새로운 근로유형을 창조하려 한 것이 아니고 단지 고용주가 피고용인에 대한 보호제도를 회피하려고 이러한 협력관계를 악용하는 것을 방지하기 위해 구체적인 조건을 준수하는 ‘임시’ 계약을 제시한 것이다.

그러므로 ‘프로젝트 계약’ 형태에서 연속적 공동협력은 다음과 같은 조건을 갖는다.

- 업무활동의 개발에 있어 해당 근로자(collaborator)의 자율성
- 고객과 필요한 조율
- 업무수행과 고용기간의 무관성

그러나 의회령 제276/2003호 이후 중요한 혁신이 있었다. 연속적 공동협력은 하나 이상의 구체적인 계획이나 프로그램, 단계의 일부이어야 한다는 것이다. 이러한 계획이나 프로그램 등은 고객이 정하되 고용기간과 무관하게 협력자가 독립적으로 관리해야 한다.

관련 조항에 따르면 프로젝트 계약은 다음과 같은 내역을 포함해야 한다.

- 수행 프로젝트의 기간
- 수행 계획 또는 프로그램
- 작업자와 고객 사이의 공동업무 유형
- 보상 금액
- 작업자의 건강을 위한 보호조치

업무 기간의 표시가 특히 중요하다. 연속적 공동협력이 특정 계획이나 프로그램, 단계의 실현과 연관되었다는 이유만으로 기간이 무한정일 수는 없음을 뜻박는 것이다. 시일을 반드시 정해야 하며 계약의 만료는 업무의 완수와 연계하여 정해야 한다. 업무 완수를 판단하는 조건은 사전에 정하

거나 정할 수 있어야 한다.

작업자에 대한 보상은 수행업무의 분량과 수준에 적합해야 하며 동일 지역 자영업자들의 유사한 업무에 일반적으로 지불하는 보상 수준을 고려해야 한다.

프로젝트 협력자는 배타적 조항에 구속되지 않으며 당사자간 상호 이견이 없다면 다른 고객을 위해 일할 수도 있다. 그러나 충성과 비밀보장의 의무에 구속되므로 고객과 경쟁할 수 없으며 수행 업무에 대한 정보를 외부에 유출하거나 고객에 손해를 입힐 수 없다.

프로그램이나 해당 단계가 완료되면 계약관계는 종료된다. 계약의 조기철회는 '정당한 사유'나 당사자들이 계약상 명시한 기타 이유가 있는 경우 허용된다. 부당한 계약철회는 손해배상의 의무를 발생시킨다.

한편 법률 제296/2006호는 용역의 수요공급에 관한 의회령 제181/2000호의 특별조항에 연속적 공동협력에 관한 내용을 포함한다(제1조 1184항). 이는 한편으로 이 분야의 정치를 감독하고 측정하기 위한 것이고, 다른 한편으로는 비정규근로 억제조치를 뒷받침하기 위한 것이다.

이를 위해 의회령 제181/2000호 제4조 bis항은 '취업지원기관(Agencies for the employment)'에 새로이 도입한 프로젝트 계약에 대한 내용을 통보하는 의무를 설정한다.

마지막으로, 연속적 공동협력제도의 도입 후 4년이 지났음에도 이에 대한 악용이 빈번한 현실을 감안하여 법률 제296/2006호는 이탈리아 노동제도에서 프로젝트 계약을 정착시키기 위한 새로운 절차를 도입하였다.

법률 제296/2006호는 (제1조 1204항) 프로젝트 계약을 최소 2년의 의무 기간을 갖는 고용계약으로 전환하는 것을 허용한다.

이러한 내용을 노사협정에 명시함으로써 제도의 정착을 꾀할 수 있다. 노사협정은 개별 근로자의 임금과 납부금(contribution) 협정에 대한 법적 근간이 되기 때문이다. 이러한 노사협정 사본을 개별 협정 및 새로이 체결한 고용계약 사본과 함께 이탈리아 국가사회보험기구(Istituto Nazionale della Provvidenza Sociale : INPS)의 관할 지부에 비치한다.

제도의 정착을 위해 의회에서는 개별 협정이 해당 당사자가 과거 업무 기간 중 범했을 수도 있는 규범 위반을 상쇄한다고 다음과 같이 명시하고 있다.

- 납입금이나 세금과 관련된 범죄의 만료
- 행정적 제재의 취하
- 재정적 의무나 납입의무에 대한 정기적 감사 제외

■ 이탈리아 판례법상의 준종속적 근로자

준종속적 근로의 정의에 대한 문제는 이탈리아 판례법에 잘 나타난다. 근래 들어서도 이탈리아 파기원(Court of Cassation)은 2004년 9월 1일 제17.564호 판결을 통해 '소위 준종속적 자영업'의 배타적인 절차를 확인했다. 사실 준종속적 지위는 내용상으로는 항상 자영업에 속한다. 그러므로 사실에 대한 판단 여부에 따라 적용되는 법조항이 달라지기 때문에 종속적 근로와 준종속적 근로 사이의 경계선에 더 주목해야 하는 것이다. 그러므로 판례법은 몇가지 외부적 지표를 통해 종속적 지위와 준종속적 자영업을 구분할 수 있도록 하였다. 이러한 법리에 따르면 형식상 단순한 협력관계로 보인다 할지라도 다음과 같은 요소가 포함되면 종속적 고용관계가 내재되어 있는 것으로 간주한다.

- 경영진 및 고용주의 제재력에 대한 구속(subjection)
- 작업장에서 근로시간에 대한 구속
- 정해진 날짜에 보상 지급
- 고용주의 작업도구 소유
- 작업자에 대한 산재위험 부재 (파기원, 제1.420호 판결문, 2002년 2월 4일).

이와 관련하여 대법원에서는 '타인의 지침에 대한 복종이 주된 요건'임을 강조한 바 있다(파기원, 1998년 11월 19일, 제11711호 판결문). 그러므로 첫 번째 요소가 가장 중요한 것이며 다른 요소들에 우선한다.

■ 자영업자 및 준종속적 근로자에 대한 사회보장제도

이탈리아 사회보장제도는 자영업자와 준종속적 근로자 모두에 대한 보호를 제공하되 형식은 서로 차이가 있다. 자영업자와 비교했을 때 준종속적 근로자들이 처한 상대적인 종속적 상황을 고려해야 한다.

피고용인에 대한 법은 그 유형이나 정도에 있어 자영업자나 준종속적 근로자와 또 다르다. 가령 피고용인은 실직, 업무의 중단, 가족에 대한 보상을 받는다. 이는 고용관계에서 피고용인은 고용주의 지시에 복종해야 하는 ‘약자’로서의 성격을 갖기 때문이다. 이탈리아의 사회보장제도는 전반적으로 수준이 높은 편이며 유럽에서 가장 발달된 편이다.

자영업자 중에서도 이주 자영업자는 오래 전부터 이주 현상이 시작한 다른 유럽 국가들에 비해 여전히 미미하다. 외국인 근로자는 피고용인이건 자영업자이건 이탈리아 시민과 동등한 사회보장제도의 보호를 받는다. 이탈리아 헌법 제38조는 다음과 같이 명시한다. “근로자들은 사고, 질병, 장애, 노령, 비자발적 실업의 경우 필요한 제반 사항에 대해 적절한 보험에 담보되어야 한다.”

자영업자

자영업자에 대한 보호를 담당하는 기관은 국가사회보험기구(Istituto Nazionale della Provvidenza Sociale : INPS)이다. 국가사회보험기구(INPS)는 이탈리아의 주요 공공사회보장기구로서 민간부문 피고용인과 자영업자 대부분에게 보험을 제공한다.

국가사회보험기구(INPS)는 특별 관리를 통해 자영업자에게 보험을 제공한다. 여기에는 농민, 장애인, 상인 및 보험업자 일부가 포함된다. 자영업자는 납입금액을 전액 납부함으로써 다음과 같은 혜택을 보장받는다.

- 노령연금
- 불능연금
- 장애수당

- 유족급부

납입금액은 개별 자영업자의 소득에 대한 일정 비율로 산출한다. 국가사회보험기구(INPS)는 자영업자가 주기적으로 제출하는 신고서를 토대로 소득을 확인하고 주기적인 감사를 통해 신고서 내역을 검증한다. 일반적인 이탈리아 사회보장제도에서는 자영업자에게 실업급부를 제공하지 않는다. 그러므로 자영업자에 대하여 실업급부가 존재하는 나라와는 달리 ‘도덕적 해이’는 전혀 문제가 되지 않는다.

산재나 직업병에 대한 보험은 다른 기관에서 담당한다(국가산재보험기구 : Istituto Nazionale per l'Assicurazione Lontro gli Infortuni sul Lavoro : INAIL).

준종속적 근로자

연금제도 개혁(Dini 개혁)에 관한 법률 제335/1995호 제2조 26항의 도입으로 1996년 1월 1일부터 연속적 공동협력 근로자들 중 사회보험 혜택을 받지 못하는 사람들을 위한 새로운 의무보험이 도입되었다. 이는 국가사회보험기구(INPS) 내 별도의 관리부서에서 제공하며 연속적 공동협력 업무를 수행하는 모든 사람들을(이제는 ‘프로젝트 근로자’로 불림) 포함해야 한다.

해당 근로자는 국가사회보험기구(INPS)에 근로의 시작 및 종료 시기, 업무 분야, 개인 정보, 세금 코드, 거주지 등을 통보함으로써 자동 보험에 가입된다. 이 경우에도 소득에 일정 비율을 적용하여 납입금액을 산출하고 소득은 해당 근로자가 정기적으로 제출하는 신고서를 통해 확인하며 감사실에서 진위 여부를 확인한다. 여타 보험에 가입하지 않은 근로자의 납입료율은 2008년 24.00%, 2009년 25.00%, 2010년 26.00%에 해당한다. 그 외 연금수급자, 여타 사회보장제도의 적용을 받는 근로자 등은 17.00%에 해당한다. 납입료율을 점진적으로 인상하는 이유는 이러한 근로자들 중 다수가 상당한 불안정성에 노출되어 있으므로 미래에 연금지급을 인상하기 위해서이다.

그러나 납입료율이 높으면(고객 측이 부담하는 납입금액을 상쇄하기 위해) 해당 근로자의 보수를 줄이는 부작용이 있으므로 요율 인상으로 인해 발생하는 순보수 절감액이 인상분의 1/3을 초과할 수 없다는 조항이 마련되었다(법률 제296/2006호 제1조 772항).

법률 제296/2006호는 프로젝트 근로자에 대한 보상은 수행업무의 분량과 수준에 부합해야 하며, 전국단체협정에 근거하여 유사한 능력에 대해 일반적으로 지급하는 금액을 고려해야 한다고 명시한다. 여타 사회보험에 가입되지 않은 경우 출산급부, 가족수당, 질병급부 등의 혜택을 받으려면 0.50%의 요율이 추가된다. 부담 비율은 근로자 1/3, 고객 2/3이다. 이렇게 '별도 관리'를 함으로써 앞서 언급한 노령연금, 불능연금, 장애수당, 유족급부를 동등하게 받을 수 있도록 보장한다.

연금지급금 산출의 경우 납입금액에 맞춰 비율이 정해지며 이 비율을 전체 납입액에 적용한다. 연금 이외의 혜택도 제공한다. 가족수당 및 출산수당은 피고용인과 동등한 형식과 방법으로 보장한다(법률 제388/2000호, 제80조 12항). 가족수당의 경우 가족 1인당 총 연소득이 특정 수준을 초과하지 않는 경우 신청시 지급한다.

출산수당의 경우 '별도 관리'에 속하는 여성 중 0.50% 추가 요율을 납부한 사람은 출산 전 2개월, 출산 후 3개월간의 소위 '의무 산휴'를 사용할 수 있다. 출산수당은 출산 전 12개월 동안 누적 납입금이 최소 3개월분에 해당하는 경우에만 받을 수 있다. 출산수당은 산휴 전 12개월간 수입의 80%에 해당하며 다음의 방식으로 산출한다.

- 소득을 365일로 나눈다.
- 1일 소득에 80%를 적용한다.
- 위의 결과를 산휴일수로 곱한다.

일하는 남성은 다음의 경우 '부(父) 수당'을 받을 수 있다.

- 모(母)의 사망 또는 중증 질병
- 모(母)의 자녀 유기
- 일하는 아버지에게 배타적인 자녀양육권 부여

이러한 경우, 일하는 아버지는 실질적인 출산일 이후 3개월 또는 여성에게 주어진 기간 중 남은 기간을 사용할 수 있다. 단, 권리가 발생하기 직전 (자녀유기, 모(母)의 사망 직전) 12개월간 0.50%의 추가 요율을 최소 3개월간 납입했다는 조건을 충족하는 경우에만 해당한다.

입양아인 경우에도 아버지에게 이러한 수당을 제공하는데 모친이 상기 요건을 충족하되 이를 신청하지 않은 경우에 해당한다. 이러한 경우 입양아버지는 입양어머니로부터 수당 포기확인서를

받아 제출해야 한다. 법률 제296/2006호는 ‘별도 관리’에 속하는 근로자(출산수당을 받을 수 있는 근로자)에게 다음과 같은 조건의 ‘양육휴가’를 받을 권리가 있음을 인정한다.

- 자녀 출생 후 1년 이내에 3개월 이하

- 소득의 30%

‘별도 관리’ 근로자들이 입원시 받는 혜택은 다음의 방법으로 산출한다.

- 연 납입한도를 365일로 나눔

- 위의 결과에 정해진 비율을 적용

이때 적용 비율은 입원 전 12개월 동안 해당 근로자의 누적 납입 개월 수에 의해 정해진다(법률 제335/1995호 제2조 18항).

적용 비율은 다음과 같다.

- 3~4개월 납입 인정시 8%

- 5~8개월 납입 인정시 12%

- 9~12개월 납입 인정시 16%

다음의 요건을 충족하는 경우 입원수당을 지급한다.

- 입원 전 12개월 동안 ‘별도 관리’에 최소 3개월(비연속적이어도 무관) 납입금 누적

- 개별 소득은 (‘별도 관리’ 납입금 기준) 납입한도의 70%에 상응하는 특정 금액을 초과해서는 안 된다.

여타 의무보험이나 연금에 가입한 경우 상기 혜택을 제공하지 않는다(0.50% 추가 요율을 납입할 필요가 없다).

법률 제296/2006호는 ‘프로젝트 근로자’에게 질병시 입원을 하지 않아도 1일 수당을 지급하도록 하였다. 지급 기한은 전체 업무 기간의 1/6 이내이다. 어떠한 경우에도 기한이 20일 미만이어서는 아니된다. 4일 미만의 질병은 상기 수당에 해당되지 않는다(제1조 788호).

질병수당을 수급하려면 입원수당과 같은 납입 요건 및 소득 요건이 적용된다. 또한 근로자 스스로 질병을 증명·정당화해야 하며 이를 확인하기 위한 조치의 적용을 받는다. 금액은 입원수당의 50%이다. 준종속적 근로자는 실업수당에서 제외된다. 그러나 ‘별도 관리’에 속한다고 해서 ‘실업

수당 수급요건 완화'를 받을 수 없는 것은 아니다. 이러한 요건 완화는 지난 2년간 납입금이 52주에 미달하지만 전 해에 최소 78일을 일한 경우에 해당한다. 이 경우 금액은 첫 120일은 평균 일당의 35%이고 그 후는 40%이다. 이러한 제도의 악용을 방지하기 위해 근로자는 계약 기간에 대한 자체 증명서와 고객의 확인서를 제출해야 한다.

그러나 프로젝트 근로자는 자영업자로서 천재지변, 시장 위기, 조직개편이나 구조조정 등의 이유로 근로의 중단이나 축소가 발생하는 경우 적용되는 소위 '소득의 통합'에서 배제된다("Cassa Integrazione Guadagni" - "C.I.G. ").

상해보험과 관련하여 의회령 제38/2000호는 준종속적 근로자에게도 이를 적용하도록 했으며, 다음의 경우 보험에 가입되어야 한다.

- 고객의 작업장에서 업무를 수행하며, 해당 조항이 적용되는 전반적인 요건이 충족된 경우 (대통령령 - D.P.R. n. 1124 / 1965).
- 해당 준종속적 근로자가 업무수행을 위해 자동차를 운전하는 경우.

이 경우 납입금액은 고객이 전액 부담하며 이러한 의무는 '보험료'라 부른다. **RLI**