

OECD의 임시직 개념과 각국의 규제 내용

장신철 (서울지방노동위원회 상임위원, 전 OECD 노무관)

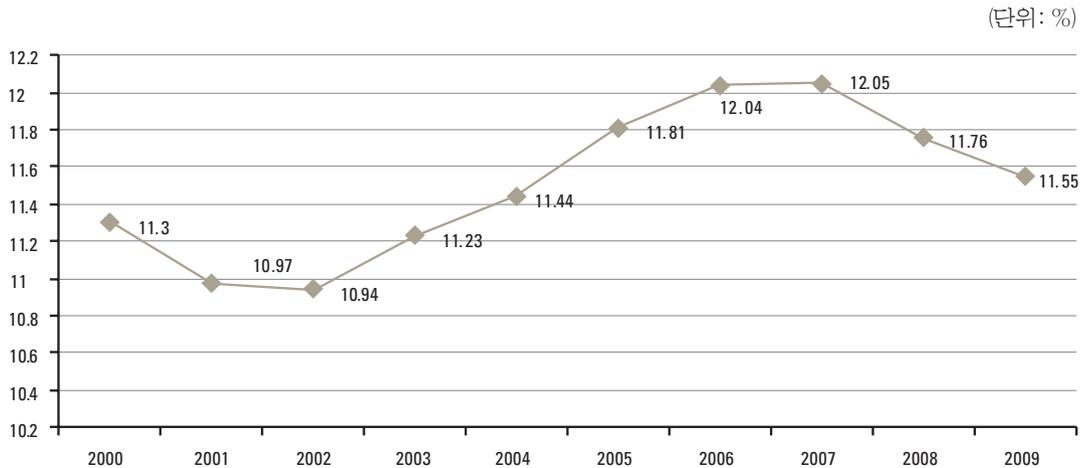
■ 서론

1980년대 이후 경제의 소프트화, 여성의 경제활동참가 증가, 노동력의 고령화 그리고 노동비용과 노무부담을 줄이려는 사업주들의 전략 등으로 인해 OECD 회원국들의 임시직 절대숫자가 꾸준히 증가하여 왔다. 또한 신자유주의 사조에 따라 노동시장 유연화가 대세로 자리잡으면서 노동시장의 경직성이 상대적으로 강했던 유럽국가들을 중심으로 1990년대부터 고용보호 법제(Employment Protection Legislation: EPL)의 완화가 이루어졌다. 그러나 EPL 개혁은 대부분의 국가에서 정규직은 크게 변동이 없는 반면, 주로 임시직의 활용을 촉진하는 것이었다. 이에 따라 기간제와 파견근로 등 임시직에 대한 사용사유와 사용기간 등에 대한 규제 완화가 이루어짐으로써 임시직이 증가하는 또 다른 요인이 되었다.

OECD 회원국 전체의 임금근로자 대비 임시직 비중을 보면 2007년 12.1%에서 정점을 이룬 후 2008년 경제위기를 맞아 2009년에는 11.6%로 감소하였다(그림 1 참조). 국가별로 보면 임시직 비중이 오히려 감소한 국가들도 많이 발견된다.¹⁾ 이러한 경향은 임시직을 경제 호황기에

1) OECD의 temporary employment database에 의할 때 2000년과 2009년의 임시직 비중을 비교할 경우 스웨덴, 핀란드, 프랑스, 캐나다, 터키, 아이슬란드, 노르웨이, 덴마크, 체코, 영국, 슬로바키아는 그 비중이 줄었거나 거의 동일한 수치를 보이고 있다.

[그림 1] OECD 회원국 전체의 임시직 비중 추이



자료: www.stats.oecd.org의 data를 기초로 작성.

확대해서 사용하고 침체기에 축소 사용하는 “유연한 완충제”로 활용하여 기업들이 수요 충격에 탄력적인 적응을 하고자 한다는 가설을 뒷받침해 준다. 또한 15~24세 청년층의 경우에는 많은 유럽국가들이 40~50%대의 임시직 비중을 보이고 있어 노동시장 내부자 대 외부자 간 진입 장벽이 높음을 보여주고 있다.

우리나라는 경제활동부가조사 결과에 의할 때 다른 비정규직과의 중복을 제거한 ‘임시직’의 비중이 2009년 27.0%, 2010년 24.9%에 달함으로써 OECD 최고 수준을 보이고 있고, 최근 몇 년간 비정규직을 둘러싼 사회적 갈등이 심화되어 왔다. 그러나 우리나라의 ‘비정규직’ 범위는 국제적으로 독특한 측면이 있기 때문에 OECD가 사용하는 ‘임시직’의 개념과는 차이가 크다.

따라서 본고에서는 우리나라 비정규직 범위의 한계점에 대해 살펴보고, 비정규직 중 논쟁의 핵심이 되는 기간제와 파견근로에 대한 각국들의 규제 현황을 소개하고자 한다.

■ OECD의 임시직 개념

OECD의 임시직과 한국의 비정규직 범위 비교

우리나라에서 말하는 비정규직에 해당하는 영어 표현을 찾자면 non-standard, non-permanent, atypical employment 등 몇 가지 용어가 있기는 하지만, OECD는 우리나라의 비정규직 범주와는 차이가 큰 temporary employment(임시직)라는 용어를 일반적으로 사용한다. 2002년 회원국들의 임시직을 분석한 *Employment Outlook*에서는 다음과 같은 정의를 사용하였으며 매년 각국의 노동력조사(Labor Force Survey: LFS)를 기초로 temporary employment database를 관리하고 있는데, 아직까지 이 정의를 유지하고 있다.²⁾³⁾

- Temporary jobs are those forms of dependent employment which, by their nature, do not offer workers the prospect of a long-lasting employment relationship.

따라서 temporary employment는 “고용의 한시성”을 기준으로 한 것이기 때문에 기간제근로자(fixed-term contracts: FTC)와 파견근로자(temporary agency workers: TAWs)가 포함되고, 이 밖에 계절근로자(seasonal workers), 호출근로자(on-call workers), 일용근로자(daily workers), 훈

2) OECD 회원국들의 비정규직에 대한 비교가능한 통계의 확보를 위해 다음과 같은 3개의 접근법 중 첫째 방법을 분석의 틀로 사용하였다(OECD, *Employment Outlook*, 2002, chapter 3).

- 근로자의 선택과는 무관하게 고용기간에 한도가 있는 일자리의 유형을 grouping 하여 temporary로 분류하는 방법
- 일자리의 지속기간이 실제 일정기간(가령 1년) 미만이거나 근로자가 생각하기에 일정기간 미만일 것으로 예상하는 일자리를 temporary로 분류하는 방법
- 정규직 일자리 외의 일자리는 temporary로 보는 잔여적 접근방법

3) Eurostat(유럽통계국)도 “Employees with limited duration job/contracts”라는 “고용의 한시성”을 기준으로 임시직 통계를 수집하고 있다는 점에서 OECD와 동일하다.

련생(trainees), 공공근로 참여자(persons in job creation schemes)가 포함된다.

그러나 OECD의 정의에 의할 때 '시간제근로자'의 경우에는 고용의 한시성 여부에 따른 분류가 아니므로 기한의 정함이 있는지 여부에 따라 temporary employment에의 포함 여부가 달라진다. 즉 기한의 정함이 없는 무기(無期) “상용(常用)형 시간제근로”라면 당연히 temporary employment에 포함되지 않을 것이며(한국/일본만 포함), 기간의 정함이 있는 유기(有期) 시간제근로자들은 기간제근로자로 분류되어 포함된다.

우리나라에서 이슈화되어 있는 '특수고용형태종사자'도 역시 고용의 한시성 여부와는 관련이 없는 분류이므로 당연히 temporary employment에 포함되지 않는다.

그러나 우리나라에서는 임시직이라는 용어보다도 “비정규직”이라는 용어를 주로 사용하고 있다. 2002년 노사정위원회에서의 합의에 따라 비정규직에는 “고용의 지속성” 여부뿐만 아니라 “근로제공방식”도 고려하고 있기 때문에 고용의 한시성에 의한 것이 아닌 용역, 특고, 가정내 근로까지 비정규직 개념에 포함되어 있다. 또한 모든 시간제근로자를 비정규직으로 구분하고 있는 것도 특징이다.

〈표 1〉 한국의 비정규직 범위와 OECD의 임시직 범위의 차이

고용 형태	한국의 비정규직 범위	OECD의 임시직 범위
• 한시적	○	
기간제 (Workers with a fixed-term contract)	○	○
단기계약 + 반복갱신 (Workers with open-ended contract but who could be dismissed against their own will)	○	○
• 시간제	○	기간의 정함이 있는 경우만 포함
• 비전형근로자	○	
파견 (Temporary Agency Workers)	○	○
용역	○	×
특수고용	○	×
가정내	○	×
일일(단기) (On-call Workers)	○	○

소결

이상에서 보았듯이 OECD의 임시직 범위와 우리나라의 비정규직 범위는 차이가 크다. 따라서 이를 무시한 채 비정규직이라는 용어와 임시직이라는 용어를 혼용해서 사용하는 것은 바람직스럽지 않다. 흔히들 “우리나라와 OECD의 비정규직 범위가 다르다”라는 표현을 쓰는데, 이것은 올바른 표현이 아니다. 왜냐하면 OECD에서는 “비정규직”이라는 범주를 설정한 바 없으며, “임시직”이라는 범주로만 통계 수집이 이루어지고 있기 때문이다. 그리고 한국 비정규직 범위는 파견, 기간제, 시간제, 일일근로 등 개념들이 상호 배타적이지 않기 때문에 비정규직간 중복 집계가 이루어질 우려가 있다.

이러한 두 가지 측면에서 한국의 비정규직 범위는 국제적으로 비교가능한 통계 확보에 어려움을 주고 있고 정확한 규모 추정에도 걸림돌이 되고 있으므로 합리적인 개선이 필요할 것으로 보인다.

■ 임시직에 대한 OECD 회원국들의 규제 내용

임시직 논쟁의 핵심이라 할 수 있는 기간제와 근로자파견에 대한 규제 여부가 쟁점으로서 ① 사용사유 제한이 있는지 ② 사용기간 제한이 있는지가 변수이다. 이러한 두 변수의 조합에 따라 기간제, 파견근로별로 각각 4개의 grouping이 가능하다.⁴⁾

4) OECD DELSA/ELSA/WP5(2009)3ANN, Working Party on Employment paper(2009. 3)을 기초로 필자가 구성하였다. 뒤의 파견근로에 대한 분석도 동일 자료를 사용하였다. OECD의 이 자료는 2008년 1월을 기준으로 30개 회원국들이 제출한 기간제와 파견근로에 대한 상세 규제 내용을 정리하여 EPL 지수를 산출하기 위해 수집한 것으로서, 임시직 고용에 대한 OECD의 가장 대규모의 최근 조사이다.

기간제근로

‘사용사유’에 대해서는 영미계 국가를 중심으로 OECD 30개국 중 18개국이 아무런 규제를 두고 있지 않은 반면, 12개국은 기간제를 써야 하는 객관적인 사유(일시적 일감의 증가, 정규근로자의 일시 대체 등)를 요구하고 있다.

‘최대 사용기간’을 살펴보면, 사용사유 규제가 없는 18개국 중 8개국은 아무런 제한이 없으나, 한국/일본/독일 등 10개국은 국가에 따라 2~4년까지의 사용기간 제한 규정을 두고 있다.

〈표 2〉 기간제 사용사유와 사용기간 제한이 없는 국가 (8개국)

	사용사유 제한	최대 사용기간	(계약갱신 횟수 제한)
미국	제한 없음	제한 없음	(제한 없음)
캐나다	제한 없음	제한 없음	(제한 없음)
호주	제한 없음	제한 없음	(제한 없음)
스위스	제한 없음	제한 없음	(제한 없음. 그러나 반복갱신은 권리 남용으로 법원에 의해 무효판결 가능)
오스트리아	최초 계약시에는 제한 없음	제한 없음	(기간제 사용을 정당화할 수 있는 객관적 사유가 없으면 계약갱신은 자동적으로 무기계약으로 봄)
영국	제한 없음	4년, 이후에는 무기계약으로 간주	(제한 없음)
폴란드	제한 없음	제한 없음	(2번까지 갱신 가능)
헝가리	최초 계약시 제한 없음(단, 공공서비스는 객관적 사유 있어야 함)	계약갱신 횟수에 제한은 없음. 그러나 반복적으로 갱신되면 무기계약으로 간주	

〈표 3〉 기간제 사용사유 제한은 없으나 사용기간 제한이 있는 국가 (10개국)

	사용사유 제한	최대 사용기간	(계약갱신 횟수 제한)
일본	제한 없음	3년 한도에서 사용 가능. 전문직/60세 이상자는 5년까지 가능	(갱신횟수제한 없으나 반복갱신 후 이유 없는 갱신거절은 부당하고 구성 가능)
한국	제한 없음	2년 내에서 몇 번이라도 갱신 가능. 2년 초과시 무기계약으로 간주. 일부 전문기술직, 일의 완성을 위한 경우 2년 초과 사용 가능	
독일	객관적인 사유 없이도 2년간 사용 가능. 신규창업시에는 4년간 사용 가능. 52세 이상, 4개월 이상 실직자는 60개월까지 가능	2년을 한도로 4번까지 갱신 가능. 그러나 계약갱신시마다 객관적인 사유가 있으면 무기한 사용	
벨기에	객관적인 이유가 없더라도 2년간 기간제 사용이 가능하고, 감독관청의 허가를 받으면 4년까지 가능	객관적인 사유가 있으면 무기한 가능 객관적 사유가 없으면 2년, 감독관청 허가를 받으면 3년 가능	(객관적 이유가 없더라도 4번까지 갱신 가능)
체코	전반적으로 허용됨	최대 2년	(제한 없음)
아이슬란드	제한 없음	최대 24개월 한도	(제한 없음)
아일랜드	제한 없음	최대 4년	(계약갱신을 위한 객관적 사유가 있으면 가능. 서면 통지해야 함)
네덜란드	제한 없음	3년 한도 내에서 3번까지 갱신 가능. 3년을 넘는 4번째 갱신은 자동으로 무기계약으로 간주. 그러나 단협으로 변경 가능	
포르투갈	제한 없음. 특히 창업시, 장기실업자/최초 구직자들이 기간제 계약이 많음	기간 만료일이 있는 경우 3년, 일의 완성과 같이 기간 만료일이 특정되지 않은 경우는 6년	(4번까지 갱신 가능)
슬로박	제한 없음	최대 3년. 객관적 사유 있으면 초과 가능	(3년 범위 내에서 1번 갱신 가능. 추가 갱신을 위해서는 객관적인 사유가 있어야 함)

사용사유에 제한이 있는 12개국 중 프랑스/그리스/이탈리아/룩셈부르크/터키는 ‘사용기간’에 대한 제한도 있음으로써 기간제근로에 대한 가장 강한 규제를 갖고 있다. 특히 프랑스는 다른 나라에서는 예가 없는 휴지(休止)기간(계약갱신을 하려면 당초 계약기간의 1/3 이상 초과 필요)을 둔 것이 특징이다.

〈표 4〉 기간제 사용사유 제한이 있지만, 사용기간 제한이 없는 국가 (7개국)

	사용사유 제한	최대 사용기간	(계약갱신 횟수 제한)
덴마크	특정 업무에 특정기간만 사용 가능. 전문직/건설업에서 많이 사용	제한 없음 (객관적인 사유가 있어야 갱신 가능)	
핀란드	근로자의 일시 대체, 사업특성상 필요한 경우 등에만 허용	제한 없음 (계약갱신은 법원의 허가를 받아야 함)	
멕시코	객관적 사유가 있어야 함	제한 없음	(제한 없음)
노르웨이	객관적 사유가 있어야 함	제한 없음. 그러나 4년 이상 기간제로 근무한 경우 해고제한 규정의 적용을 받음	(제한 없음)
뉴질랜드	객관적 사유가 있어야 함	제한 없음	(제한 없으나 반복갱신은 부당한 것으로 법원이 판단 가능)
스페인	객관적 사유가 있어야 함	객관적인 사유가 존재하는 한 사용기간 제한은 없음. 단, 과거 30개월 동안 같은 직장에서 같은 일을 24개월 이상 해 온 경우에는 파견근로자건 자사 근로자이건 무기계약직으로 전환됨 (객관적인 사유가 있는 경우 제한 없음. 단, 일의 일시적 증가가 이유인 경우 한 차례만 갱신 가능)	
스웨덴	객관적 사유가 있어야 함	24개월	(제한 없음)

〈표 5〉 기간제 사용사유 제한이 있고 사용기간 제한도 있는 국가 (5개국)

	사용사유 제한	최대 사용기간	(계약갱신 횟수 제한)
프랑스	근로자의 일시 대체, 계절적 이유 등 객관적인 사유가 있어야 함	원칙상 18개월, 사안에 따라 9~24개월도 있음	(갱신횟수에 제한은 없으나, 당초 계약기간의 1/3을 초과해야 계약갱신 가능)
그리스	객관적 사유가 있어야 함	2년 안에 3번의 계약갱신이 있었으면 무기계약으로 전환된 것으로 간주	
이탈리아	객관적 사유가 있어야 함	최대 36개월, 당국 허가시 연장 가능	(최초계약이 3년 미만짜리면 1번 갱신 가능)
룩셈부르크	객관적 사유가 있어야 함	24개월	(2번까지 갱신 가능. 일부 전문직은 제한 없음)
터키	객관적 사유가 있어야 함	제한 없음	(객관적 사유 없으면 갱신 불가)

파견근로

영미계 국가들은 파견대상, 파견기간 등에 제한이 없이 탄력적인 노동시장을 운용해 왔으나, 1990년대 후반 이후 많은 국가에서 사용사유와 사용기간 등에 대한 규제를 완화하는 방향으로 개혁을 추진하였다. 이 가운데 독일, 일본의 사례는 매우 급진적이다. 독일은 2004년 Hartz 개혁에 의해 파견기간 제한 24개월을 폐지하고, 건설업을 제외한 전 업종에 파견을 허용하였다. 일본은 1999년 일부의 금지업무(제조공정, 항만운송, 건설, 경비, 의료관련)를 제외한 모든 업

〈표 6〉 파견 사용사유와 사용기간 제한이 모두 없는 국가 (15개국)

	사용사유 제한	최대 사용기간	(계약갱신 횟수 제한)
미국	제한 없음	제한 없음	(제한 없음)
캐나다	제한 없음	제한 없음	(제한 없음)
호주	제한 없음	제한 없음	(제한 없음)
뉴질랜드	제한 없음	합리적 이유가 있으면 제한 없음	
영국	제한 없음	제한 없음	(제한 없음)
독일	제한 없음 (건설업만 제외)	제한 없음	(제한 없음)
스위스	제한 없음	제한 없음	(갱신은 객관적 사유 필요)
아이슬란드	제한 없음	제한 없음	(제한 없음)
아일랜드	제한 없음	제한 없음	(제한 없음)
슬로박	제한 없음	제한 없음	(제한 없음)
덴마크	제한 없음	제한 없음	(제한 없음)
핀란드	제한 없음	제한 없음	(제한 없음)
스웨덴	일반적으로 제한 없음	일반적으로 무기계약임	
헝가리	제한 없음(단, 파업사업장에는 투입 금지)	제한 없음	(제한 없으나 반복갱신은 권리남용에 해당할 수도 있음)
오스트리아	무기계약이면 사유제한 없음 유기계약이면 객관적 사유 필요	제한 없음	(제한 없음)

무에 대하여 근로자파견을 허용하는 negative list 방식으로 변경한 후 2004년 다시 제조업무에 까지 허용하였고, 일반파견에 대하여는 2004년 3월부터 파견기간을 1년에서 3년 상한으로 연장하고 파견법 제정 당시부터 허용되어 왔던 26개의 전문파견업종에는 파견기간을 없앴다.

파견 사용사유와 사용기간 제한 여부에 따라 2008년 1월 기준으로 OECD 30개국을 grouping 하면 <표 6>~<표 9>와 같다. 1970년대 이전부터 폭넓게 사용되어 왔던 기간제에 비해 파견근로는 1980년대 유럽국가들의 법제정이 늘어난 이후 관련 규제가 집중적으로 완화되는 양상을 보여 왔다. 이에 따라 파견 사용사유와 사용기간에 아무런 제한이 없는 국가가 15개국에 이를으로써 오히려 기간제보다도 규제가 완화되기에 이르렀다.

<표 7> 파견 사용사유 제한은 없으나 사용기간 제한이 있는 국가 (4개국)

	사용사유 제한	최대 사용기간	(계약갱신 횟수 제한)
일본	제한 없음 (단, 건설/안전/의료관련 업무/항만운송은 파견 금지)	일반파견 업무와 제조업은 3년 한도. 26개 전문 파견업무에는 사용기간 제한 없음	(제한 없음)
체코	제한 없음	2년	(제한 없음)
네덜란드	제한 없음 (선원만 제외)	단협으로 1.5년까지 가능	(8회까지 가능)
그리스	제한 없음	16개월	(같은 사용자업주와의 계약갱신은 8개월 이내에서 가능)

<표 8> 파견 사용사유 제한은 있으나 사용기간 제한이 없는 국가

	사용사유 제한	최대 사용기간	(계약갱신 횟수 제한)
노르웨이	객관적 사유가 있어야 함 (기간제 근로도 동일)	객관적 사유가 지속되면 사용기간 제한 없음. (단, 4번 이상 계약이 갱신된 경우에는 해고제한규정이 적용될 수 있음)	

〈표 9〉 파견 사용사유 제한도 있고, 사용기간 제한도 있는 국가 (10개국)

	사용사유 제한	최대 사용기간	(계약갱신 횟수 제한)
스페인	객관적 사유가 있어야 함	사안에 따라 상이 - 대체 근로의 경우는 제한 없음 - 일의 일시적 증가는 6개월 한도 - 신규자 채용시까지는 3개월 한도	
프랑스	객관적 사유가 있어야 함(기간제와 동일)	사유에 따라 9-24개월이지만, 같은 자리에서의 갱신은 당초 계약기간의 1/3이 경과해야 함(1번 가능)	
한국	32개 업무에만 허용(Negative 방식)	최대 2년 (1+1년)	(제한 없음)
벨기에	객관적 사유가 있어야 함	근로자의 일시대체 : 6+6개월 일시적 업무 증가 : 18개월+α	(4번까지 갱신 가능)
포르투갈	객관적 사유가 있어야 함	2년	(제한 없음)
폴란드	객관적 사유 있어야 함	36개월간 같은 사업주에게 12개월 미만으로 고용되어야 함	(제한 없음)
이탈리아	기술, 생산업무 등 기업의 필요에 의해 사용가능하지만, 단협으로 제한 가능	법상 제한은 없지만 파견회사를 규율하는 단협에 의해 통제됨	
룩셈부르크	객관적 사유가 있어야 함	갱신을 포함하여 12개월	(12개월 범위 내 2번 갱신 가능)
멕시코	파견근로는 불법임	파견근로는 불법임	
터키	근로자파견은 불법임(농업 제외)		—

■ 시사점

이상에서 OECD의 임시직 개념과 우리나라의 비정규직 개념의 차이를 살펴보고 국가별로 기간제와 파견근로에 대한 사용사유, 사용기간에 대한 규제 내용을 보았다.

선진국에서도 임시직 증가에 대한 우려의 목소리가 높다. 그러나 우리나라와 같은 심각한 사회적 갈등 양상은 훨씬 적다. 앞의 임시직에 대한 규제내용과 각국의 노동시장기제를 토대로 그 이유를 살펴본다면 다음과 같이 정리해 볼 수 있겠다. 첫째, 미국/덴마크/네덜란드는 노동시장의 유연성이 매우 높고 정규직의 고용보호(EPL)가 약하기 때문에 정규직/임시직간 고용보호

의 차이가 미미하여 임시직 논란이 크지 않은 것으로 보인다. 둘째, 프랑스/이탈리아 등은 임시직 사용을 엄격하게 규제하고 산별협약에 의한 보호, 차별금지원칙 정착 등으로 인해 임시직을 둘러싼 갈등이 많이 완화되고 있다. 셋째, 그러나 일본, 한국은 정규직/임시직간의 격차가 심하고 차별시정제도가 아직 미흡하여 노동시장의 양극화가 심화되고 있다는 점에서 닳은꼴로 보인다.

앞으로 우리나라의 경우 어느 방향으로 임시직 관련 입법을 정비할 것인가가 숙제인데, 임시직(기간제, 파견) 활용이 기업·근로자 모두에게 win-win이 될 수 있고 새로운 고용창출의 기회가 되도록 하기 위해서는, OECD 회원국들의 경험을 참고할 때 기업의 탄력적인 인력활용이 가능하도록 임시직 관련 규제는 완화하되 비용면에서는 임시직 사용이 결코 유리하지 않도록 하는 것이 “지속가능한” 임시직 활용의 해법이 될 것이다. **KT**