

사내하도급 활용실태와 개선방안*

박 희 준**

.....

최근 우리나라의 노사관계는 점차적으로 안정화되는 추세를 보여주고 있으나 그 이면에는 비정규직 문제가 도사리고 있다. 특히 2010년 7월 22일 현대자동차 사내하도급 근로자들에 대한 대법원의 불법파견 판정을 계기로 사내하도급 문제는 우리나라 노사관계의 가장 시급한 현안으로 떠올랐다. 하지만 이러한 중요성에도 불구하고 사내하도급 문제를 해결하기 위한 정책적 고민들은 매우 적었으며, 기존에 제시된 몇몇 대안들 역시 사내하도급 문제를 해결하기에는 미흡한 상황이다. 이 논문은 이러한 상황을 개선하기 위해 우리나라 기업들의 사내하도급 활용실태를 분석하고 그 해결을 위한 정책적 대안을 모색하고자 한다.

주제어: 사내하도급 실태, 정책적 대안

.....

정규직 전환을 요구하는 현대자동차 울산공장 비정규직(사내하도급) 노조가 사흘째 울산 1공장을 불법 점거 농성 중인 가운데, (2010년 11월) 17일 오전 한때 3공장도 추가 점거해 공장 가동이 중단됐다. 노조 측이 2공장 점거도 시도하며 회사 측과 오전 내내 대치와 철수를 반복하면서 2공장 역시 생산라인이 정상 가동되지 못했다... 비정규직노조는 지난 7월 '2년 이상 근무한 비정규직 근로자는 정규직으로 봐야 한다'는 대법원 파기환송결정을 근거로 원청인 현대차에 정규직 전환과 올해 임금 및 단체교섭을 요구했으나 현대차가 '직접 고용관계가 아니어서 교섭당사자가 아니다'며 협상에 응하지 않자 15일부터 파업에 들어갔다 (『조선일보』, 2010년 11월 18일).

2011년 1월 3일 오전 홍익대학교 청소·경비 노동자 140여 명이 총장실 앞에서 점거 농성을 시작했다. 청소·경비 노동자들은 연초 이들을 고용하던 용역업체가 단가문제로 입찰을 포기해 170여 명이 해직되자 대학 측이 용역단가를 너무 낮게 책정해 입찰포기와 대량 해고가 일어났다고 대학이 책임을 져야 한다고 주장하며 농성에 돌입했다. 노동조합은 홍익

*이 연구는 서울대학교 경영대학 경영연구소의 연구비 지원으로 수행되었음.

**서울대학교 경영대학 부교수

대학교 측이 2008~2010년 최저임금 이하의 급여를 강요하고, 지난해 말 결성된 노조를 무력화하고자 용역 입찰을 무산시켜 대량 해고를 초래했다고 주장했다(『조선일보』, 2011년 1월 3일, 14일, 19일, 27일 기사에서 발췌)

I. 서론

일반적으로 우리나라의 노사관계는 매우 대립적인 것으로 인식되고 있다. 예를 들어 2010년 58개국의 국가경쟁력을 비교한 IMD의 조사에 의하면 우리나라는 노사관계 부문에서 56위에 그쳤으며, 133개 국가를 비교한 2009년 WEF 조사에서도 비슷한 결과를 보여주고 있다. 그러나 이러한 일반적인 인식과는 달리 최근 우리나라의 노사관계는 안정화되는 추세를 보여주고 있다. 고용노동부의 발표에 의하면 2010년 우리나라에서 발생한 파업은 86건으로 1987년 파업건수를 집계하기 시작한 이래 가장 낮은 수준을 기록했다. 뿐만 아니라 노사관계의 국제적 비교를 위해 가장 널리 쓰이는 근로자 1,000명당 근로손실일수를 나타내는 파업성향 역시 30.2일로 경제협력개발기구(OECD) 국가 평균인 34.7일보다 적은 것으로 나타나고 있다. 노사관계의 안정화는 2011년에도 지속되어(파업 65건, 파업성향 24.7일) 이것이 일시적인 현상이 아님을 보여주고 있다. 2010년과 2011년은 노조전임자 임금지급 금지/근로시간 면제제도(Time-off제도)의 도입과 복수노동조합의 허용 등으로 인해 우리나라 노사관계가 불안정해질 가능성이 매우 높은 시기였다는 점에서 고무적인 현상이다.

하지만 위에서 언급된 두 사례는 우리나라 노사관계의 안정화 이면에는 비정규직 문제가 도사리고 있음을 보여주고 있다. 특히 2010년 7월 22일 현대자동차 사내하도급 근로자들에 대한 대법원의 불법파견 판정을 계기로 사내하도급 문제는 우리나라 노사관계의 가장 시급한 현안으로 떠올랐다.

사내하도급은 원청업체가 수행해야 할 일의 일부를 제3자인 사내하도급 업체가 위임받아 원청업체의 사업장 내에서 수행하는 것(강성태, 2007; 손정순, 2009)으로, 1997년 이후 전 산업에 걸쳐 빠르게 확산되고 있다(은수미, 2008; 김형동, 2010). 2010년 300인 이상 근로자를 고용하고 있는 1,939개 사업체를 대상으로 한 고용노동부의 조사에 의하면 조사대상 사업체의 41.2%가 사내하도급을 활용하고 있으며, 사내하도급 근로자

수는 33만 명으로 전체 근로자의 24.6%에 달했다. 만일 현대자동차의 경우와 같이 사내하도급이 불법과건으로 판정된다면 2년 이상 근무한 사내하도급 근로자들은 원청회사의 정규직으로 간주되거나, 원청회사가 이들을 고용할 의무를 지게 되기 때문에 원청회사에게 심각한 위협이 될 가능성이 높다.

또한 최근 원·하청 근로자들 간의 임금 및 근로조건의 격차 확대와 불법과건 여부에 대한 논란 등으로 인해 사내하도급을 둘러싼 노동쟁의가 빈번하게 발생하고 있을 뿐만 아니라, 사내하도급 노동쟁의는 정규직 노동쟁의에 비해 격렬하고 장기화되는 경향을 보이고 있어(은수미·이병희·박제성, 2011) 사내하도급 문제의 해결 없이는 우리나라 노사관계의 안정화를 달성하기 어렵다는 것을 보여주고 있다.

하지만 이러한 중요성에도 불구하고 사내하도급 문제를 해결하기 위한 정책적 고민들은 매우 적었으며, 기존에 제시된 몇몇 대안들 역시 사내하도급 문제를 해결하기에는 미흡한 상황이다. 이 논문은 이러한 상황을 개선하기 위해 우리나라 기업들의 사내하도급 활용실태를 분석하고 그 해결을 위한 정책적 대안을 모색하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 이 논문은 먼저 사내하도급을 둘러싼 노동법적 쟁점을 살펴보고, 고용노동부가 2011년 9월부터 12월까지 자동차, 조선, 전자, 서비스 산업을 대상으로 실시한 사내하도급 실태조사 결과를 바탕으로 사내하도급 활용실태를 분석한 후, 이의 해결을 위한 정책적 대안을 제시할 것이다.

II. 사내하도급을 둘러싼 법적 쟁점

사내하도급에 대한 통일된 정의는 존재하지 않는다. 예를 들어 손정순(2009)은 사내하도급은 일의 완성을 목적으로 원청업체가 수행해야 할 일의 일부를 제3자인 도급업체에게 위임해 완성, 납품하도록 하는 민법상 계약관계인 도급관계의 한 유형으로, 사내하도급은 사내하도급 업체의 작업이 원청업체의 사업장 내에서 이루어진다는 점에서 일반 도급과 구분된다고 했다. 조성재(2007: 3)도 “사내하도급이란 원사업자가 자신의 사업의 일부를 다른 사업자에게 위탁해 납품을 받는 하도급 거래 중에서 원사업자의 사업장 내에서 작업이 이루어지는 경우를 일컫는다”고 정의했다. 강성태(2007: 4)는 “타인이 고용한 근로자를 자신의 사업장에서 자신의 사업을 위해 직접적으로 편입시키거

나 결합시켜 사용 또는 이용하는 형태로서 그 근로자들에 대해 그 자신이 직접적인 지휘·감독을 하지 않는 경우”로 정의해 사내하도급 근로자들에 대한 원청회사의 지휘·감독 여부를 사내하도급의 중요한 기준으로 포함시켰다. 이에 반해 은수미·이병희·박제성(2011: i)은 사내하도급을 “일반적인 도급 혹은 사외도급과 같은 시장거래 관계나 경제적 계약관계의 외양을 띠긴 했지만 근로계약 관계의 특수한 형태”로 파악했다.

사내하도급과 관련해 법적으로 논란이 되고 있는 제도는 파견이다. 근로자 파견은 “파견사업주가 근로자를 고용한 후 그 고용관계를 유지하면서 근로자파견계약의 내용에 따라 사용사업주의 지휘명령을 받아 사용사업주를 위한 근로에 종사하게 하는”(파견근로자 보호 등에 관한 법률 제2조) 제도를 말한다. 우리나라 파견법은 파견이 허용되는 업종을 32개로 제한하고 있으며, 제조공정 등은 이에 해당하지 않는다.

사내하도급과 파견은 사내하도급 업체나 파견업체에 고용된 근로자들이 원청회사의 사업장에서 작업을 수행한다는 점에서는 동일하다. 하지만 파견의 경우 원청회사가 직접 지휘·감독을 할 수 있는데 반해, 사내하도급 근로자들에 대해서는 원청회사의 직접적인 업무지휘명령권이 허용되지 않는다는 점에서 차이가 있다(이효경 외, 2007). 즉, 사내하도급과 파견을 구분하는 핵심적인 기준은 원청회사의 직접적인 업무지휘명령권의 행사 여부이며, 전술한 대법원 판례는 현대자동차가 사내하도급 근로자들에 대한 직접적인 업무지휘명령권을 행사한 것이 인정되므로 사내하도급이 아니라 파견으로 보는 것이 타당하다고 판단한 사건이다. 제조업에서의 파견은 불법일 뿐만 아니라, 2007년 7월 1일부터 시행된 ‘파견근로자 보호 등에 관한 법률’에 의하면 적법한 파견이라도 2년 이상 파견 근로자를 사용할 경우 사용사업자가 그 파견근로자를 직접 고용하도록 하고 있다(제6조의 2).

이렇게 사내하도급과 파견은 법률적으로 엄격하게 구분되는 개념이다. 그러나 원청의 사업장에서 작업이 이루어지는 사내하도급의 성격상 사내하도급 근로자에 대한 원청회사의 지휘·감독은 일정 부분 이루어질 수밖에 없으며, 이는 원청회사의 업무지휘명령권 행사가 유무의 문제가 아니라 정도의 문제라는 것을 의미한다.

대법원은 이러한 불확실성을 해결하고 사내하도급의 불법파견 여부를 판단하기 위해 두 가지 기준을 제시하고 있다. 첫 번째 기준은 사내하도급 업체가 독립된 사업자로서 실체를 갖추고 있느냐는 것이다. 만일 사내하도급 업체가 단지 형식적이고 명목적인 존재일 뿐이며, 원청회사가 실질적인 사용자라고 인정된다면 원청회사와 사내하도급 근

로자 사이에는 묵시적 근로계약이 성립되어 있다고 판단되며, 사내하도급 근로자는 원청회사의 근로자로 간주된다(고용의제). 하지만 법원은 예외적인 경우(즉, 사내하도급 업체가 형식적인 페이퍼 컴퍼니인 경우)를 제외하면 사내하도급 업체의 독립적 실체성을 인정하고 있으며 사내하도급 회사의 실체성을 부정하는 경우는 드물었다(박제성, 2010; 이형준, 2010).

사내하도급의 합법성을 판단하기 위해 법원이 사용하는 두 번째 기준은 사내하도급 근로자에 대한 원청회사의 지휘·명령권의 행사 여부다. 현대자동차 사례의 경우 대법원은 자동 흐름 방식의 공정, 원·하청 근로자의 혼재 작업, 원청의 작업 배치권과 변경 결정권, 원청이 작성한 작업지시서에 의한 작업 수행, 원청에 의한 작업량, 작업시간, 방법, 순서 등의 결정, 원청의 직·간접적인 작업지시, 원청의 사내하도급 근로자에 대한 근태 관리, 원청 근로자 결원 시 사내하도급 근로자로 대체, 원청 소유의 시설 및 부품 사용, 사내하도급 업체 고유의 기술이나 자본 부재 등을 원청회사의 사내하도급 근로자들에 대한 직접적인 지휘·명령권을 행사 여부를 판단하는 기준으로 제시했다.

원청회사의 사내하도급 근로자들에 대한 직접적인 지휘·명령권 행사가 인정될 경우에는 불법과건으로 판단되며, ‘과건근로자 보호 등에 관한 법률’에 의해 2년 이상 근무한 사내하도급 근로자들은 원청회사가 직접 고용할 의무가 부과된다(직접고용의무)(박제성, 2010). 고용의제의 경우 사내하도급 근로자가 원청회사의 근로자로 인정되는데 반해 직접고용의무는 원청회사에게 해당 근로자를 고용할 의무를 부과하는데 그친다는 점에서 직접고용의무는 고용의제에 비해 그 수준이 낮은 구체방법이라 할 수 있다(이효경 외, 2007).

사내하도급과 관련된 노동법상의 또 하나의 쟁점은 집단적 노사관계에서 원청회사의 사용자성을 얼마나 인정하느냐라는 점이다. 원칙적으로 사내하도급 근로자는 사내하도급 업체 소속이며 원청회사와는 아무런 관계가 없다. 하지만 서두에서 언급된 홍익대학교의 경우와 같이 사내하도급 업체의 임금과 복지후생 등 근로조건의 결정에 원청회사가 상당한 영향력을 미치는 것이 현실이다. 이러한 이유로 사내하도급 근로자들이 노동조합을 결성하여 단체교섭을 시도할 경우 사내하도급 업체를 상대로 한 교섭은 한계를 가질 수밖에 없으며, 자연히 원청회사와의 교섭을 요구하게 된다. 하지만 대법원은 합법적인 사내하도급의 경우 원청회사의 사용자성을 인정하고 있지 않다(이효경 외, 2007)

III. 2011년 고용노동부 사내하도급 실태조사

고용노동부는 사내하도급 제도의 합리적 개선을 위한 정책적 논의의 기초 자료를 제공하고, 2011년 7월 발표한 ‘사내하도급 가이드라인’의 성공적인 정착을 위해 조선, 자동차, 전자, 서비스 산업 등의 4개 산업을 대상으로 2011년 9월부터 12월까지 4개월에 걸쳐 사내하도급 실태조사를 실시했다. 실태조사는 각 산업별로 그 산업을 대표하는 7~8개 회사들과 그 회사들에 소속된 사내하도급 회사들을 선별해 먼저 원·하청 업체에 대한 설문조사를 통해 기본적인 기업현황과 근로조건을 파악한 후 각 회사를 방문해 원청의 사내하도급 담당자와 사내하도급 업체의 대표자 및 사내하도급 근로자들에 대한 인터뷰를 실시하는 방법으로 진행되었다.

1. 조선산업

조선산업은 제조회사가 자체적으로 설계한 제품을 대량생산해 불특정 다수의 소비자들을 대상으로 판매하는 자동차산업이나 전자산업 등과는 달리 선주가 선박을 발주해야만 생산에 들어가는 주문생산의 성격을 가지고 있다. 또한 선박의 가격이 매우 고가이며, 생산에 장기간의 기간이 필요하고, 선박의 수명이 수십 년에 이르기 때문에 세계 경제 및 해운경기의 변동에 매우 민감하게 반응하는 특성을 가지고 있다(이효경 외, 2007).

이러한 경기변동에 대한 민감성과 더불어 수주하는 선박의 종류에 따라 필요한 인력의 구성이 달라지는 산업 특성으로 인해 조선산업의 사내하도급 활용비율은 전 산업을 통틀어 가장 높은 수준이다. 고용노동부가 2010년 8월 300인 이상 사업체를 대상으로 한 사내하도급 활용현황조사에 의하면 조선 부문의 경우 사내하도급 근로자 비율이 약 61.3%에 이르고 있으며, 이 비율은 최근 설립된 회사일수록 더 높게 나타나고 있다. 특히 최근 설립된 조선회사들의 경우, 생산직 근로자들의 95~100%가 사내하도급 근로자인 경우도 보고되고 있다. 이 경우 생산 활동은 대부분 사내하도급 근로자들에 의해 수행되며, 원청회사의 근로자들은 사내하도급 근로자들에 대한 감독 역할을 수행하고 있다.

조선회사들이 사내하도급을 활용하는 가장 중요한 이유는 인건비 절감과 고용 유연성의 확보이다. 이는 경기변동에 민감한 산업 특성과 중국 조선산업의 성장 등을 반영하는 것으로 보인다. 사내하도급 활용의 문제점으로는 잦은 이직으로 인한 인력 수급문제와 인력 운용의 안정성, 그리고 하도급회사에서 문제(공정상의 문제, 임금체불 등)가 발생했을 경우 원청회사가 개입할 여지가 적다는 점을 들었다.

사내하도급의 계약기간은 대부분 경우 1년이며, 특별한 사정이 없는 한 재계약이 이루어지고 있다. 따라서 원청회사가 계약을 해지해 사내하도급 회사가 폐업하는 경우는 극히 드문 것으로 판단되며, 거의 모든 사내하도급 업체가 하나의 원청회사와 거래를 하고 다른 회사들과는 거래를 하지 않는 전속적인 성격을 가진다.

조선산업의 경우 사내하도급 근로자와 원청 근로자들이 동일 또는 유사한 업무를 수행하고 있다. 하지만 이 경우에도 원청 근로자들과 사내하도급 근로자들을 공간적으로 분리하고, 사내하도급 근로자들에 대한 원청의 지휘·감독을 최소화함으로써 불법파견의 소지를 줄이기 위해 노력하고 있다. 대부분의 공정이 블록 단위로 이루어지는 조선산업의 특성상 원청 근로자와 사내하도급 근로자의 공간적 분리는 용이한 것으로 판단된다.

사내하도급 근로자의 임금 수준은 원청 근로자 임金的 60~70%선이며, 이러한 임금 격차의 대부분은 기본급보다는 성과급의 차이에 기인한다. 원·하청 임금 격차는 또한 원·하청 근로자 간의 근속년수 차이에 기인하는 바 크다. 이는 우리나라 생산직 근로자들에 대한 임금체계가 연공급적 성격을 띠고 있으며, 사내하도급 근로자들의 근속년수가 원청 근로자들에 비해 매우 낮기 때문이다. 근속년수가 같은 경우 원·하청 임금 격차는 약 20% 정도다.

하도급계약이 거의 자동적으로 갱신되는 관례에 의해 원청회사가 계약 갱신을 거부해 사내하도급 회사가 폐업하는 경우는 극히 드물지만, 일감이 감소함에 따라 사내하도급 업체들이 자발적으로 폐업하는 경우는 간혹 발생한다. 이 경우 폐업한 사내하도급 근로자들은 그 원청회사의 다른 사내하도급 업체가 승계하고 있으며, 고용 승계에 따른 임금이나 복지후생의 손실을 방지하기 위해 폐업한 회사에서 근무한 기간도 근속년수로 인정하고 있다. 하지만 이러한 조사결과가 반드시 사내하도급 근로자들의 고용 안정성이 높은 것을 의미하지는 않는다. 이는 사내하도급 근로자들에 대한 구조조정이 회사에 의한 일방적인 정리해고에 의한 것이 아니라 일감 감소에 따른 근로자의 자발적 이

직을 통해 이루어지고 있기 때문이다.

2. 자동차산업

자동차산업에서는 생산 활동의 전 과정에 사내하도급이 활용되는 경우와, 주요 공정을 제외한 서브 공정에만 활용되는 경우, 그리고 최근에 설립된 회사의 경우 생산 활동 전부를 사내하도급에 위임하는 경우 등 다양한 형태로 사내하도급이 활용되고 있었다. 사내하도급이 전체 공정에 활용되는 경우에도 공정별, 부품별로 분리되어 독립적으로 작업을 수행하는 식으로 생산 공정을 개선해 과거와 같이 원청 근로자가 사내하도급 근로자가 한 생산과정에서 혼재해 작업하거나 원청 관리자가 사내하도급 근로자들에게 직접 지시를 하는 경우는 거의 사라진 것으로 조사되었다.

자동차산업에서 사내하도급을 활용하는 이유는 고용 유연성 확보를 가장 중요한 이유로 꼽고 있으며, 인건비 절감을 위해 사내하도급을 활용하다는 업체도 일부 있었다. 이는 조선산업에 비해 약하기는 하지만 자동차의 판매가 경기의 변동에 민감하고 대표적인 강성 노동조합으로 인해 전환 배치가 어렵다는 점을 반영하는 것이다.

사내하도급 계약은 통상 6개월 또는 1년 단위로 갱신되며, 특별한 사정이 없는 한 자동적으로 갱신되는 것을 원칙으로 하는 경우가 대부분이다. 예외적으로 사내하도급 업체가 교체되는 경우에도 대부분 고용을 승계하고 있으며, 근로조건도 동일하게 유지하는 것이 일반적이다. 대부분의 사내하도급 업체는 하나의 원청회사에 전속되어 있었다.

임금의 경우 근속년수가 같을 경우 사내하도급 근로자들의 임금이 원청 근로자들의 임금에 비해 50~70% 수준이었으나, 규모가 작은 부품회사의 경우에는 사내하도급 근로자와 원청 근로자의 임금 격차가 거의 없는 경우도 있는 것으로 조사되었다. 조선산업과 마찬가지로 원·하청의 임금 격차는 기본급보다는 성과급 등의 차이에서 기인했다.

3. 전자산업

전자산업의 경우 주로 물류와 조립 업무에서 사내하도급이 활용되고 있으며, 원청 근로자들이 수행하는 업무와 상대적으로 명확하게 분리되어 있다. 이는 전자산업이 기술

의 중요성이 크고, 큰 규모의 설비 투자가 요구되지만 제품의 수명주기가 매우 짧고, 경기변동에 민감하다는 산업적 특성으로 인해 기업들이 핵심 업무에의 역량 집중을 통해 경쟁력을 확보하고 품질에 영향을 미칠 수 있는 업무는 직영화하려는 경향을 보이기 때문이다. 따라서 전자산업에서는 사내하도급은 단순반복적인 주변적인 업무에만 활용되고 있다고 할 수 있다.

사내하도급 계약은 관행적으로 1년을 단위로 이루어지고 있으며, 사내하도급 업체에 대한 경영성과 평가를 매년 실시해 계약의 갱신 여부를 결정하고 있다. 하지만 하도급 계약이 해지되는 경우에도 이는 단순히 하도급업체의 사업주만 변경되는 것으로, 사내하도급 근로자들은 그대로 유지된다.

사내하도급 근로자들이 수행하는 업무와 원청 근로자들이 수행하는 업무가 명확하게 구분되어 있기 때문에 업무 수행 역시 분리되어 수행되는 것이 일반적이다. 다만 소규모 작업장의 경우 혼재 작업을 하는 경우도 있는 것으로 조사되었다.

원·하청 간의 임금 격차는 약 20%인 것으로 조사되었는데, 다른 산업과는 달리 기본급의 격차가 큰 것이 전자산업의 특징이다. 사내하도급 근로자들의 기본급은 원청 근로자들의 기본급에 비해 근속년수가 같을 경우 69%에 그치는 것으로 조사되었다. 이는 전자산업의 경우 원청 근로자들이 수행하는 업무와 사내하도급 근로자들이 수행하는 업무가 상이한 것이 기인하는 것으로 보인다.

4. 서비스산업

서비스 산업은 그 성격상 백화점, 병원, 호텔 등 다양한 성격의 기업들이 조사대상으로 선정되었기 때문에 사내하도급 활용실태에 대한 일률적인 기술이 어렵다. 백화점의 경우 주로 청소, 경비, 주차, 안내 등의 주변적인 업무에서 사내하도급이 주로 활용되고 있었으며, 병원의 경우도 주차, 청소, 환자 이송, 보안, 콜센터 등의 업무에서 사내하도급이 활용되고 있었다. 호텔의 경우 기업에 따라 사내하도급을 활용하는 업무의 범위가 큰 차이를 보이고 있다. 사내하도급이 활용되는 대표적인 업무는 하우스키핑, 식당 정비, 주차 관리, IT 등이지만, 일부 호텔의 경우 핵심적인 관리기능을 제외한 대부분의 업무를 사내하도급 업체에 위임하고 있는 경우도 있다.

서비스산업에서 사내하도급을 활용하는 가장 중요한 이유로는 핵심 업무에의 역량

집중을 꾀고 있으며, 이 외에 고용 유연성 확보, 인건비 절감도 사내하도급 활용의 이유다. 사내하도급 계약은 1년 단위로 이루어지며, 관행적으로 재계약이 이루어지고 있다. 다른 산업과 마찬가지로 사내하도급 업체가 폐업할 경우 사내하도급 근로자들에 대한 고용 승계가 이루어지고 있었다. 하지만 다른 산업에 비해 사내하도급 업체의 원청회사에 대한 전속성이 약한 것으로 판단된다.

원·하청 간의 임금 격차는 약 20%로 조사되었으며, 기본급보다는 성과급 등의 차이에 기인한 바가 큰 것으로 나타났다. 하지만, 원청 근로자들이 담당하는 업무와 사내하도급 근로자들이 담당하는 업무가 분리되어 있으며, 사내하도급 근로자들이 주로 단순 반복적인 주변적 업무를 수행한다는 점 역시 임금 격차에 반영된 것으로 보인다.

5. 실태조사 결과 요약

실태조사 결과는 우리나라 기업의 사내하도급이 크게 두 가지 유형으로 나뉠 수 있음을 시사하고 있다. 첫 번째 유형은 원청회사의 핵심적 생산 활동에 사내하도급이 활용되고 있는 유형이다. 이러한 유형은 조선산업과 자동차 산업에서 흔히 발견되며, 원청 근로자와 사내하도급 근로자들이 동일한 직무를 수행하는 경우도 적지 않다. 두 번째 유형은 핵심적 생산 활동은 원청 근로자들이 수행하고, 사내하도급 근로자들은 반복적이며 숙련이 필요하지 않은 주변적인 단순작업을 수행하는 경우로서, 전자산업과 서비스산업에서 주로 관찰된다. 우리나라 기업들이 사내하도급을 활용하는 가장 중요한 이유는 고용 유연성의 확보와 인건비 절감이며, 두 번째 유형의 경우 핵심 업무에의 역량 집중 역시 중요한 이유인 것으로 나타났다.

대법원의 불법과건 판정 이후 원·하청 근로자들이 혼재해 작업하거나 원청 관리자가 사내하도급 근로자들을 지휘·명령하는 경우는 크게 줄어든 것으로 조사되었다. 사내하도급 계약은 통상 1년을 단위로 이루어지며 예외적인 경우를 제외하고 자동적으로 갱신되고 있으며, 사내하도급 업체가 폐업을 하는 경우에도 근로자들은 그 원청회사의 다른 사내하도급 업체로 고용이 승계되고 있다. 사내하도급 근로자들은 원청 근로자에 비해 상대적으로 낮은 임금을 받고 있으며, 이러한 임금 격차는 기본급보다는 성과급의 차이에 기인하는 바가 크다.

IV. 사내하도급에 대한 정책적 대안의 모색

1. 사내하도급을 둘러싼 노사의 주장

사내하도급은 우리나라 전 산업에 걸쳐 광범위하게 활용되고 있으며 빠르게 확산되고 있다. 특히 최근 설립된 기업들의 경우 원청회사가 생산 활동 전체를 사내하도급 업체에게 위임해 수행하는 경우도 나타나고 있어 사내하도급에 대한 적극적인 정책적 개입이 없다면 사내하도급은 더욱 확산될 가능성이 매우 높다는 것을 시사한다.

이러한 사내하도급의 확산을 둘러싸고 사용자와 노동계의 입장은 첨예하게 대립되고 있다. 사용자들은 국제적인 경쟁의 격화와 경기변동 폭의 확대, 급속한 기술 변화와 이에 따른 제품 수명주기의 단축 등으로 인해 경영환경의 불확실성이 증대되고 있어 기업의 생존과 성장을 위해서는 인력 운영의 유연성 확보 및 인건비 절감 등이 필요하다고 주장한다. 하지만 우리나라에서는 대기업 위주로 조직된 강력한 노동조합을 바탕으로 정규직 근로자들이 높은 수준의 임금과 고용 보장을 누리고 있다. 최근에 사회적으로 크게 이슈가 되었던 한진중공업의 정리해고를 둘러싼 사건은 구조조정을 위한 법적, 제도적 장치에도 불구하고 대기업에서는 기업의 존속이 위협받는 극단적인 상황을 제외하고는 정리해고가 극히 어렵다는 점을 보여주고 있다. 사용자들은 이러한 상황에서 기업의 생존을 위해 필요한 유연성 확보와 인건비 절감을 위해서는 사내하도급의 활용이 반드시 필요하다고 주장한다(김영완, 2010; 이형준, 2010). 뿐만 아니라 합법적인 사내하도급은 일반적인 민사상의 계약이므로 노동법으로 규제하는 것이 적절하지 않다는 입장이다(이형준, 2010).

이러한 사용자 측의 주장에 대해 노동계 측은 사내하도급의 확산이 고용 불안과 저임금을 초래하고, 원청회사가 사내하도급 근로자들에 대한 직접고용의무를 회피하는 수단으로 활용되고 있기 때문에 상시적·핵심적인 업무에 대해서는 사내하도급을 원칙적으로 금지하고, 불가피하게 사내하도급을 활용하는 경우에도 원·하청 근로자들 간의 임금과 복지후생 등의 근로조건에 대한 차별을 금지하는 한편, 사내하도급 노동조합과의 단체교섭 시에 원청회사의 사용자성을 인정할 것을 요구하고 있다.

2. 사내하도급에 대한 정책적 대안

사내하도급 문제는 사용자와 노동계의 이해가 대립되는 부분이 없지 않기 때문에 양자 모두가 윈윈(win-win)할 수 있는 해결책을 찾기 어렵다. 그렇기 때문에 사내하도급 문제의 해결을 위해서는 사용자와 노동계 양자 모두의 양보가 요구된다. 하지만 사용자나 노동계의 일방적인 양보를 강요해서는 사내하도급 문제는 해결될 수는 없다. 사내하도급 문제 해결의 관건은 사용자와 노동계가 어느 정도의 양보를 하되, 각 당사자들의 핵심적인 요구사항들을 어느 정도 충족시킬 수 있는 정책적 대안을 도출하는 것이다.

1) 사내하도급과 불법과건

그렇다면 사내하도급 문제에 대한 정책적 대안은 무엇인가? 먼저 오랜 기간 동안 논란이 되어 왔지만 최근 현대자동차에 대한 대법원의 불법과건 결정으로 다시 사회적 이슈로 떠오른 불법과건 논란에 대해서 살펴보자. 고용노동부의 2011년 실태조사 결과 거의 모든 조사 대상 기업들이 사내하도급 업체의 인사·노무 분야에서의 지휘·명령권에 대한 개입을 자제하고, 원청 근로자와 사내하도급 근로자들의 작업공간을 분리하는 등 적극적으로 대응함으로써 불법과건의 소지가 크게 줄어들고 있음을 보여주고 있다.

하지만 불법과건의 문제는 사내하도급 문제의 일부분에 불과하다. 기존의 사내하도급을 둘러싼 불법과건 논의는 만일 사내하도급이 불법과건이 아니라면 다른 도급계약과 마찬가지로 원청회사와 사내하도급회사 간의 자유로운 사적인 계약이므로 개입해서는 안 된다는 점을 전제하고 있다.

하지만 사내하도급은 과건이나 일반적인 하도급과는 다른 특성을 가지고 있는 점을 간과해서는 안 된다. 첫째, 비록 대법원은 사내하도급 업체가 기업으로서의 독립성이 전혀 없는 경우에만 예외적으로 사내하도급 업체의 실체성을 부정하는 태도를 취하고 있지만, 사내하도급 업체들은 일반적인 하도급 업체에 비해 기업으로서의 독립성이 현저히 떨어진다는 점을 인정해야 한다. 사내하도급 업체는 업무 수행에 필요한 대부분의 장비를 원청회사에 의존할 뿐만 아니라 고유의 기술을 가지고 있는 경우가 드물다. 또한 사내하도급 업체의 주된 역할은 원청회사가 필요한 인력의 공급이며, 어떤 경우는

도급금액 중 인건비의 비중이 80%에 이르는 등 사내하도급 업체가 자신의 자본을 투자하는 경우도 드물다. 이러한 점에서 독자적인 시설을 갖추고 제품이나 서비스를 자신의 책임 하에 생산해 원청회사에 납품하는 일반적인 하도급과 구분된다.

둘째, 대부분 경우 사내하도급 업체는 하나의 원청회사에 전속적으로 계약을 하고 있고 관행적으로 재계약이 이루어지고 있을 뿐만 아니라, 사내하도급 업체가 폐업을 하더라도 사내하도급 근로자들은 원청기업의 다른 사내하도급 업체로 고용승계가 이루어지며, 근속년수도 그대로 인정된다는 점에서 사내하도급 근로자들이 실질적인 측면에서는 원청회사에 속해 있다고 볼 수 있는 부분도 분명히 존재한다. 이러한 특성으로 인해 사내하도급은 파견이나 일반적인 하도급과는 다른 성격을 가지는 또 다른 고용형태이며, 따라서 이에 대한 별도의 정책적 개입이 필요한 것이다.

2) 고용 보장과 인력 활용 유연성의 조화

사내하도급을 둘러싼 가장 중요한 이슈는 노동계에서 요구하는 고용 안정과 사용자 측이 요구하는 인력 운용의 유연성을 어떻게 절충할 것인가라는 점이다.¹⁾ 국제적인 경쟁의 격화와 환경의 불확실성의 증대 등으로 인력 운용의 유연성이 필요하다는 사용자 주장의 타당성을 부정하지 않는다면 모든 근로자들에게 고용 보장을 제공하는 것은 현실적으로 불가능하다는 점을 인정하지 않을 수 없을 것이다. 즉, 이 문제는 우리나라 전체적으로 볼 때 어느 정도 인력 운용의 유연성(근로자의 입장에서 보면 고용 불안정)을 수용해야만 한다는 점에서 파이의 크기가 정해져 있는 분배적 교섭의 성격을 띠고 있다. 하지만 사내하도급 문제가 분배적 성격을 가진다는 것이 현재의 상황을 개선하는 것이 불가능하다는 것을 의미하지는 않는다.

현재 우리나라에서는 고용 안정이라는 제한된 파이를 원청 근로자들이 독차지하고 있으며, 그 결과 사내하도급 근로자들은 고용 불안에 시달리고 있다. 제한된 파이를 나누는 다른 방법은 모든 근로자들에게 같은 크기의 파이를 나누어 주는 것이다. 이 방법을 사내하도급에 적용한다면, 모든 근로자들이 어느 정도의 고용 안정과 고용 불안정을 함께 감수하는 것이 될 것이다. 하지만 고용이 안정적이었던 기존의 원청 근로자들이

1) 이러한 점에서 기존에 있었던 사내하도급 근로자들을 원청의 정규직이나 직접계약 기간제 근로자로 전환하려는 시도(예를 들면 조성재, 2011) 등은 노사 양측 모두에게 불만족스럽다는 점에서 사내하도급 문제의 현실적인 해결책이 될 수 없다.

감수해야 할 고용 불안의 정도가 너무 크다면 이런 방법은 시행되기 어려울 것이다. 따라서 사내하도급 문제 해결의 핵심은 어떻게 하면 사용자에게 고용 유연성을 제공하면서, 근로자들이 수용 가능한 수준의 고용 안정을 제공할 수 있는가라는 점이다.

이를 위해 미국에서 노동조합이 있는 기업들이 많이 활용하고 있는 연공에 따른 일시적 정리해고제의 도입을 검토해 볼 필요가 있다. 이 제도의 핵심은 사내하도급 근로자들을 원청 기업의 정규직으로 전환하는 대신, 구조조정이 필요한 상황이 닥치면 연공이 낮은 근로자들부터 정리해고하고, 상황이 좋아지면 정리해고 된 근로자들을 우선적으로 복귀시키는 것이다. 이 경우 기업 측은 기존의 사내하도급 근로자들을 정규직화하는 부담을 감수해야 하지만, 구조조정이 보다 용이해짐으로써 인력 운용의 유연성을 확보할 수 있다. 원청 근로자들은 지금 누리고 있는 고용 안정을 일정 부분 포기하고 젊은 시절의 고용 불안을 감수해야만 한다. 하지만 이 경우에도 원래 회사로의 복귀는 보장되며, 근속년수가 늘어남에 따라 자신이 구조조정의 대상이 될 가능성은 줄어든다. 그 결과 고용 보장이 가장 필요한 중년 이후에는 고용을 보장받을 수 있다.

물론 연공에 따른 일시적 정리해고의 도입이 원청 사용자와 근로자의 양보가 필요하다는 점에서 이들의 동의가 필수적이다. 하지만 이는 사내하도급 문제를 해결하기 위해서는 기득권 집단이라는 원청업체와 원청 근로자들의 양보가 불가피하다고 할 수 있다.

3) 원·하청 근로자 간의 임금 격차 해소

사내하도급을 둘러싼 또 다른 이슈는 원·하청 근로자 간의 임금 격차다. 실태조사에 의하면 사내하도급 근로자는 원청 근로자에 비해 60~70%선의 임금을 받고 있으며, 그 격차는 기본급보다는 성과상여금 등의 차이에 기인하는 바가 크다. 따라서 단기적으로 원·하청 근로자 간의 임금 격차를 해소하기 위해서는 사내하도급 근로자들에게 원청 근로자들과 동일한 또는 유사한 수준의 성과급을 지급하도록 제도화하는 것이 필요하다. 기업의 모든 생산 활동은 기업의 성과에 기여하는 것이며, 사내하도급 근로자들이 수행하는 활동도 예외는 아니다. 또한 전술한 바와 같이 사내하도급 근로자는 원청회사에 대한 전속성이 강하기 때문에 이들에 대한 기업 성과의 배분은 당연한 것이라 할 수 있다. 현실에서도 몇몇 조선회사의 경우 이미 사내하도급 근로자에게 원청 근로자들에게 지급하는 성과급의 70%를 지급하는 것을 제도화하고 있다.

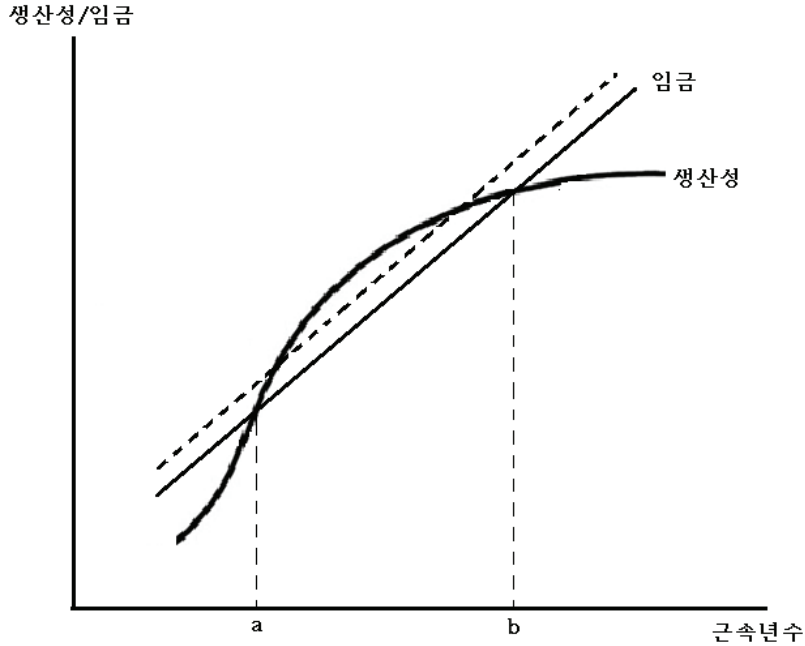
이와 더불어 비정규직 보호입법의 차별금지조항을 사내하도급 근로자들에게 확대 적

용해 원청회사가 경력이나 숙련, 근속년수 등의 정당한 이유 없이 원청 근로자에 비해 사내하도급 근로자를 차별적으로 대우하는 것을 금지해야 한다(은수미·이병희·박계성, 2011). 더 나아가 차별금지조항이 원·하청 근로자가 같은 직무를 수행하는 경우에만 적용 가능한 점을 개선해 원청회사에 사내하도급 근로자들이 수행하는 직무와 동일한 직무를 수행하는 근로자가 없는 경우에도 원청회사가 그 직무에 정규직을 고용했을 경우 제공하리라 생각되는 임금과 근로조건을 사내하도급 근로자들에게 제공하도록 해야 한다. 원청회사가 그 직무에 정규직을 고용했을 경우 제공하리라 생각되는 임금과 근로조건은 원청회사가 그 직무를 사내하도급 하기 전에 지급한 임금 수준이나 그 직무를 정규직이 수행하는 유사한 기업이 존재하는 경우 그 기업의 임금 수준 등을 고려해 결정하면 될 것이다. 이 때 원·하청 근로자 간의 격차가 존재할 경우 이 차이가 정당한 이유에 근거한 것인지를 입증할 책임은 원청회사가 지도록 한다.

하지만 이러한 방안들은 임금체계에 대한 근본적인 변화 없이는 한계가 있을 수밖에 없다. 이는 원청 기업이 사내하도급을 활용하는 근본적인 원인은 생산성과 임금의 괴리이기 때문이다. 만일 경제학에서 흔히 이야기하듯이 원·하청 간의 임금 격차가 근로자의 생산성 차이를 반영하는 것이라면 사내하도급을 활용할 이유가 없기 때문이다.

이러 점을 이해하기 위해서는 먼저 연공제적 임금체계 하에서 임금과 생산 성과의 관계를 살펴볼 필요가 있다. 연공제적 임금체계 하에서의 근속년수에 따른 임금과 생산 성과의 관계는 <그림 1>과 같다. <그림 1>은 근로자의 근속이 증가함에 따라 생산성은 학습곡선의 형태를 띠며 변화하는 반면, 임금(실선으로 표시된 직선)은 선형으로 증가함을 보여주고 있다. 연공제적 임금시스템 하에서는 예외적인 경우 (a, b)를 제외하고는 임금과 생산성이 일치하지 않지만 근로자가 근로활동을 하는 전 기간에 걸쳐 받는 임금의 총액과 생산성이 일치하는 선에서 임금이 결정되는 것이 원칙이다. 즉, <그림 1>에서 실선으로 표시된 임금선 위의 영역과 밑의 영역 면적이 일치하는 선에서 임금선이 결정된다. 이 때문에 연공제적 임금체계는 종신고용에 대한 노사 간의 암묵적인 합의로 전제로 한다.

하지만 우리나라에서는 강력한 노동조합으로 인해 원청 근로자의 임금이 임금 총액과 생산성이 균형을 이루는 수준(실선으로 표시된 임금선) 이상에서 결정되고 있다(점선으로 표시된 임금선). 이러한 생산성과 임금의 괴리로 인해 원청회사는 근로자(특히 근속년수가 높은 근로자) 수를 줄이고자 하는 유인이 발생하나, 노동조합으로 인해 이



〈그림 1〉 연공제적 임금체계 하에서 생산성과 임금의 관계

또한 불가능하기 때문에 임금 수준이 낮은 사내하도급을 활용함으로써 이를 보완하고자 하는 것이다.

그러므로 원청 근로자들의 임금과 생산성의 괴리를 줄이지 않고는 원·하청 간의 임금 격차, 더 나아가 사내하도급의 활용을 줄이기는 어려운 것이다. 임금과 생산성의 괴리를 줄이기 위해선 원청 근로자들이 임금 인상을 자제하고 생산성 향상에 노력해 전체적으로 임금 수준을 생산성과 동일한 수준에서 결정되도록 하거나(점선으로 표시된 임금을 실선으로 표시된 임금선 수준으로 낮추는 방법), 임금피크제를 도입해 임금과 생산성의 괴리가 가장 큰 근속년수가 높은 근로자들의 임금을 삭감함으로써 임금 총액과 생산성이 균형을 이루도록 해야 한다.

직무급제의 도입 역시 임금과 생산성의 괴리를 줄이기 위해 필요하다. 우리나라의 경우 대부분의 기업들이 단일호봉제를 사용하고 있다. 이러한 단일호봉제의 문제점은 숙련이 필요하지 않는 단순하고 반복적인 직무의 경우에도 근속년수가 상승함에 따라 지

속적으로 임금이 상승한다는 것이다. 따라서 이러한 직무의 경우 시간이 지남에 따라 생산성과 임금의 차이가 점차 증가하게 되고, 원청회사는 이를 회피하기 위해 단순반복적인 직무를 사내하도급 업체에게 위임하게 되는 것이다. 직무의 가치와 개인의 성과에 의해 임금을 결정하는 직무급제는 이러한 단일호봉제 하에서 직무의 성격에 따른 생산성과 임금의 차이를 줄임으로써 기업들이 사내하도급을 활용할 유인을 줄이는 데 기여할 수 있다.

참고문헌

- 강성태, 지금 왜 사용자인가? - 사업과 사용자 개념의 내포와 외연, 서울대학교 노동법 연구회 2007년 가을 콜로키움 발표문, 2007.
- 김영완, 사내하도급 문제의 쟁점과 합리적 개선방안, 『임금연구』, 겨울호, pp. 92-102, 2010.
- 김형동, 사내하도급 문제의 경과와 향후대책, 『노동리뷰』, 9월호, pp. 81-84, 2010.
- 박제성, “대자동차 사내하도급 판결의 의미, 『노동리뷰』, 9월호, pp. 70-75, 2010.
- 손정순, 금속산업 비정규 노동의 역사적 구조변화 - 산업화 이후 금속산업 사내하청 노동을 중심으로, 고려대학교 경제학과 박사학위 논문, 2009.
- 은수미, 원청의 노사관계 전략 - 제조업 사내하청을 중심으로, 『노동정책연구』, 8(3), pp. 125-157, 2008.
- 은수미 · 이병희 · 박제성, 『사내하도급과 한국의 고용구조』, 서울: 한국노동연구원, 2011.
- 이형준, 사내하도급, 어떻게 할 것인가?, 『노동리뷰』, 9월호, pp. 76-80, 2010.
- 조성재, 사내하도급 실태와 개선 방향, 『노동리뷰』, 1월호, pp. 73-80, 2011.
- 하경효 외, 『사내하도급과 노동법』, 서울: 신조사, 2007.

In-house Subcontracting in Korea

Park, Heejoon*

Since 2010 when the Supreme Court ruled that a dismissed employee of in-house subcontractor at Hyundai Motor Company must be treated as an employee of Hyundai, in-house subcontracting became one of the most controversial issues in Korea. This paper reviews current practices of in-house subcontracting in four industries and provides some policy recommendations.

Keywords: In-house subcontracting, Korean industrial relations

*Associate Professor of Human Resource Management and Organizational Behavior