



외국인의 영국 노동시장 진출과 취업 경쟁

하세정 (영국 LSE 경제지리학 박사과정)

■ 머리말

경기불황 속에서 영국인들 사이에서도 취업 경쟁이 치열한 가운데 외국인 근로자들에 의한 국내 일자리 감소 문제가 영국 여론의 도마 위에 올랐다. 한 외국계 회사가 영국 내 건설 공사를 맡으면서 영국인 근로자를 전혀 사용하지 않기로 결정한 것이 알려지면서 기존에 고용된 영국인 근로자들을 중심으로 파업이 시작됐다. 게다가, 20년간 최악의 폭설이라는 이상기후 속에서도 같은 업계의 근로자들이 동조파업을 감행함으로써 불과 며칠 만에 사태가 전국으로 번지게 되었다. 파업이 전국 곳곳이라고는 하나 전체 파업참가자가 수천명밖에 되지 않았고, 거대 노조가 개입된 큰 파업이 아닌 건설 분야에 한정된 파업이었음에도 불구하고, 정부는 사건 초기부터 알선조정중재위원회(Advisory Conciliation and Arbitration Service : ACAS)를 통해 쌍방의 합의점을 찾아주기 위해 노력했다. 뿐만 아니라 주요 언론과 여론이 들끓는 등 이번 사건이 영국 사회 전반에서 크게 이슈화됐다. 금번의 파업 사태가 정치권을 긴장시키고, 영국 언론의 스포라이트를 받았던 이유는 외국인 근로자에 의한 일자리 감소에 의해 촉발된 첫 파업이었다는 점 때문이다. 그만큼 경제 불황이 깊어지면서 나타나는 영국 노동시장의 새로운 동향과 그 파장에 대해 사회 각계각층이 촉각을 세우고 있음을 반증한다. 본문에서는 현 상황에 대한 배경으로 영국의 노동시장 개방 현황과 정부의 입장에 대해 먼저 간략히 정리하고, 이번 사건의 전말과 의의, 이해관계자들의 반응, 향후 예상되는 변화 등을 알아보기로 한다.

■ 외국인 노동자 현황과 사회 분위기

영국은 유럽연합 내 유력 국가들 중 상대적으로 떨어지는 근로자들의 기술력을 인도, 호주, 남아프리카공화국 등 영연방 출신 근로자들의 이민을 통해서 보충해 왔다. 여기에서 유럽연합의 출범으로 더욱 거대하고, 기술력 수준이 높은 노동력 풀(pool)의 혜택을 누리게 됐다. ‘송출노동자에 관한 지침(Posted Workers Directive)’을 통해 유럽연합 내에서 회원국 근로자의 거주와 노동의 자유를 보장되기 때문이다. 하지만, 유럽이 경제적으로 통합된 지 얼마 지나지 않았던 1980~90년대에는 영국 경제가 암흑기였고, 노동시장의 상황도 상대적으로 매력이 없었기 때문에 유럽연합 내에서 보장된 거주와 노동의 자유가 있었음에도 유럽연합 근로자들의 영국 유입은 그다지 큰 규모로 이루어지지 않았다.

하지만, 1997년 노동당이 집권한 이래 장기적인 경제 호황과 유럽 내에서도 가장 높은 고용률을 유지할 만큼 국내 고용이 안정되면서, 영국의 노동시장은 외부에도 매력적으로 바뀌게 되었다. 특히, 2004년 이른바 A8으로 불리는 동구권 8개국이 유럽연합에 새로 가입하면서, 영국의 노동시장 개방정책과 높은 임금수준이 합쳐져 이들 노동자들이 대량으로 유입시키는 효과를 나타냈다.¹⁾ 2007년까지 10년간 이민으로 인구가 180만 명 늘었고, 2007년 한 해에만 23만 명의 순유입이 있었다. 2007년 말에는 10년간 새로 생긴 일자리 중 52%(약 110만 개)가 외국인들에 의해 채워졌다는 사실이 밝혀지면서, 외국인에 의한 일자리 감소 논쟁이 수면 위로 떠오르기 시작했다. 영국 정부도 예상을 뛰어넘는 동유럽 근로자들의 영국판 골드러시에 놀라 2006년 추가로 가입한 불가리아, 루마니아 근로자들에 대해서는 노동시장을 개방치 않기로 했다.

유럽연합 차원에서 보장된 거주와 노동의 자유는 원래 상호호혜적인 효과를 기대하며 합의된 사항이지만, 영국의 입장에서는 그다지 이득이 되지 못한 듯싶다. 2008년 말 기준으로 영국에는 110만 명의 유럽연합 출신 근로자들이 거주하고 있는 반면, 유럽연합에 거주하는 영국인은 29만 명에 불과한 것으로 조사됐다. 영국은 유럽연합 중에서도 불균형이 심한 순인력 수입국이 돼 버린 것이다. 게다가 급작스런 인구유입으로 인해 공공 서비스 부족, 사회통합 저해 등의 후유증이 생기

1) 대부분의 기존 유럽연합 회원국들이 A8에 노동시장을 개방하지 않은 반면, 영국은 기존 회원국과 동등하게 노동시장의 자유로운 진출을 허용했다.

자, 국민들 사이에서도 외국인 근로자들의 무분별한 유입에 대한 염려가 나타나기 시작했다. 정부도 국내 일자리에 대해 영국인들이 유럽연합 시민들과 똑같은 조건에서 경쟁해야 하는 상황이 현실화되자, 조금이라도 국내 일자리를 보호하기 위해 비유럽연합 출신 근로자들의 근로 입국 조건을 강화하고 있다. 2008년 11월부터 호주식의 포인트제의 도입을 통해, 이민 기준을 강화시켜 매년 11,000명 정도의 유입을 막는 효과를 얻게 되었다. 야당은 한 걸음 더 나아가 연간 허용되는 이민자수를 제한해야 한다는 주장을 펼치고 있다.

이번 사태 전까지 일반 시민들이나 근로자들 사이에서 최근 벌어진 외국인 근로자의 대량 유입에 대해 직접적인 반감이나 혐오증 등으로 나타나지는 않았다. 제2차 세계대전이 끝나면서부터 영연방국가들로부터의 대규모 이민을 오랫동안 경험해 익숙해졌기 때문일 것이다. 그리고, 무엇보다 장기 호황과 튼튼한 노동시장 덕분에 외국인 노동자들과 일자리를 나누는 것이 어렵지 않았다. 하지만, 경제와 노동시장 상황이 갑작스럽게 악화돼 일자리가 부족한 마당에 국내에서 창출된 일자리가 영국인 근로자에게 돌아가지 않는 사태가 발생하자 영국인들의 태도도 바뀌고 있다.

■ 린제이 정유소 파업의 실태

2월 초 20년 만의 폭설이라는 악천후 속에서도 영국 링컨셔 지방의 린제이 정유소 확장 공사에 동원됐던 영국인 근로자 700여 명은 고용주인 프랑스계 토탈(Total)사와 시공사인 아이렘(IREM)을 상대로 파업을 벌였다. 파업 참가자들은 2007년 고든 브라운 총리가 취임 직후 가졌던 노동당 전당대회에서 발언한 “영국의 일자리를 영국 국민에게(British jobs for British people)”를 인용하여 시위피켓에 써붙였다. 아직 불황이 오기 전인 2006년 린제이 정유소의 소유주인 토탈은 정유소 확장 공사를 결정하고, 주 공사 계약자인 미국계 제이콥사와 2009년 완공을 목표로 공사 계약을 맺었다. 제이콥사는 영국계 5개사와 유럽계 2개사가 참가한 공개입찰을 통해 이탈리아계 건설회사 아이렘에 하청공사를 불하했다. 아이렘은 확장 공사에 추가로 소요되는 건설인력 300명을 이미 본사에 고용된 이탈리아와 포르투갈 근로자들을 데려와 채우기로 결정했다. 결과적으로 국내 일자리가 영국인에게 돌아오지 않았을 뿐만 아니라, 일자리 지원 기회조차 원천적으로 봉쇄됐던 상황에 대해 기존 공사장 근로자들은 파업으로 대응했다. 게다가 노조를 통한 합법적 파업 절차를

뺏은 것이 아니라 근로자들이 자체로 조직한 불법파업(wildcat)을 시작했다. 파업은 린제이 사업장에만 국한되지 않고, 이를 만에 22개 지역에서 에너지 분야 건설노동자들이 파업에 동조하면서, 전국적으로 번지기 시작했다.

정부는 파업 자제와 불법파업의 위험성에 대해 시위자들에게 경고하는 한편, 알선조정중재위원회(ACAS)를 통해 양측에 합의점을 찾아주기 위해 노력했다. 그 결과로 린제이 공사 현장에 영국인만이 지원할 수 있는 일자리 101개가 만들어졌고, 외국인 근로자가 채운 300개의 일자리는 보호주의 논란에 휩싸이거나 유럽연합 지시사항을 위반할 우려가 있어 그대로 유지하기로 했다. 불법파업이었음에도 불구하고, 정부가 경찰력을 동원한 강제해산보다는 발빠른 중재를 통해 사태를 해결하려 했던 점은 관련 노동자들뿐만 아니라 일반 국민 감정을 자극할 수 있는 중대한 문제로 보았음을 의미하는 것이다. 사측도 불법파업자를 법대로 처벌할 명분이 있었으나 영국인만을 위한 추가적인 일자리까지 제공한 것은 시위를 겪으면서 일자리에 대한 영국인들의 정서를 감지했기 때문일 것이다.

■ 린제이 파업의 의의

린제이 정유소 파업이 관심을 받는 이유 중 하나는 외국인 노동자들이 국내 일자리를 차지한 것에 대해서 영국인 근로자들이 처음으로 파업을 일으켰다는 점이다. 즉 이번 파업이 기존의 주된 이유였던 임금이나 근로조건이 아닌 일자리 자체를 놓고 발생했다는 점이다. 최근에 동유럽 출신 노동자들에 의한 국내 일자리 잠식이 더 큰 규모로 있었음에도 불구하고, 영국인 근로자들이 직접적인 행동에 나선 적은 없었다. 하지만, 이번에는 전국적인 파업, 그것도 불법파업으로까지 이어졌던 이유를 몇가지 추측해 볼 수 있다. 우선은 경제난으로 인해 수십만 명이 하루 아침에 해고되는 뉴스를 접하면서 일자리 문제에 대해 당연히 민감해졌을 것으로 추측된다. 특히, 영국인들은 정당한 포지션 경쟁에서 밀려서 고용되지 못한 것이 아니라, 하도급 업체가 결정되는 시점에서 이미 일자리 경쟁에서 원천적으로 배제되었음을 억울해 하고 있다. 둘째로, 파업의 주체와 대상이 분명히 구분된다는 점이다. 동유럽에서 수십만 명씩 유입되어도, 어느 분야, 어떤 종류의 일자리가 잠식당하고, 어떤 근로자가 경쟁의 피해자인지, 피해를 어디에 호소해야 하는지가 분명치 않았다. 이번 사

태는 영국인 근로자들이 그 책임을 토탈사에 돌렸고, 장래에 자신들의 일자리도 불안할 수 있음을 인식한 기존의 영국인 노동자들이 파업에 앞장서게 된 것이다.

게다가 이번 파업은 영국에서도 보기 드문 불법파업이었다. 건설산업 관계자에 따르면 대부분의 노사분쟁은 노조와 사측의 협상을 통해 해결해 왔고, 양측이 좋은 관계를 유지해 왔다는 증언으로 판단할 때, 불법파업이 고질적인 문제라기보다는 즉흥적이고 예외적인 사태로 분석된다. 그만큼 이번 사태에 대해 근로자들의 분노가 컸고, 신속한 대응이 필요하다는 인식이 팽배했음을 알 수 있다. 한 가지 더 주목할 점은 급작스럽게 조직된 불법파업임에도 한 사업장에서 700여 명이나 되는 인원이 참석했고, 불과 수일 만에 동종 업종 종사자들이 불법 동조파업을 통해 지지를 보냈다. 이는 한 개 사업장에 국한된 한시적인 문제가 아니라 관련 업종 종사자들이 앞으로도 재발가능한 섹터 공동의 문제로 인식하고 있을 의미한다. 린제이 정유소 파업이 있기 전에도 프랑스 알스톰사가 스페인 근로자를 영국으로 데려온 전례가 있고, 앞으로도 비슷한 사례가 충분히 발생할 수 있다고 판단했기 때문일 것이다. 노동자 측은 영국 전역에 산재해 있는 에너지 관련 기반시설의 60%정도가 가까운 장래에 개·보수나 증축이 필요하다고 추산하고 있고, 이번 사태와 같은 방식으로 건설 공사가 진행될 경우, 재발의 염려가 크다고 믿고 있다. 특히, 송출 노동자에 관한 지시사항과 유럽 사법재판소에서 내려진 관련 판례에 따르면 외국인 근로자에게는 국내에서 단체협상을 통해 결정된 임금 등과 같은 근로조건을 똑같이 적용시킬 필요가 없다. 따라서, 영국에서는 현지인 근로자가 임금협상에서 결정된 수준을 받는 반면, 외국인 근로자에게 법정 최저임금만 지급되어도 문제될 것이 없다. 이런 결과로 영국인 근로자들이 경쟁력을 잃게 될 것이고, 영국 건설공사에 참여하는 외국 기업들은 앞으로도 외국인 근로자들을 더 들여올 가능성이 매우 높은 실정임을 노조들도 인식하고 있는 것이다.

■ 린제이 파업에 대한 반응

영국인 근로자들의 불만은 영국 내에서도 충분히 공사에 참여할 만한 기술인력들이 있음에도 불구하고, 토탈사와 아이렘의 결정이 영국인들을 일자리 지원 단계에서부터 원천적으로 배제했다는 점이다. 특히, 각종 대형공사에서 영국회사들이 탈락하면서, 외국계 기업들이 자국의 근로자들

을 데리고 들어오자 쌓였던 불만이 터진 것이다. 시위대들은 정부에 고든 브라운 총리의 약속인 “영국 일자리를 영국 국민에게” 줄 것을 요구하고 있다. 단순히 사측에만 압박을 가하는 것이 아니라 구조적으로 영국에서 발생한 일자리는 우선 영국인에게 돌아갈 수 있도록 정책화해 달라는 요구이다. 하지만, 정부는 근로자들의 압박에 대한 총리의 발언은 노동시장에 대한 보호주의를 뜻하는 것이 아니라, 국민들의 교육훈련에 적극 투자해서 경쟁력을 갖춰 스스로 일자리를 지킬 수 있도록 지원하겠다는 의미였다고 해명하면서, 앞으로도 정부 방침이 크게 바뀌지 않을 것임을 암시했다. 여러 노조들은 근로자들의 앞선 행동으로 중심적인 역할을 하지는 못했지만, 근로자들을 지지하는 성명을 잇달아 발표했고, 정부에 유럽법을 바꿔서라도 국내 일자리 경쟁에서 자국 근로자를 우선시하는 정책을 만들라고 요구했다. 또한, ‘송출 노동자에 관한 지시사항’이 영국 근로자들의 임금수준을 깎아내리고 있다며, 정부는 이를 바로잡아야 할 것이라고 주장했다. 영국일반노조(GMB)는 외국계 기업에 의해 영국인 근로자들이 지속적으로 차별당하고, 별다른 대책이 나오지 않는다면 노조 차원에서 파업도 불사하겠다고 밝혔다. 비유럽연합 출신 근로자의 이민에 대해서는 연간 입국자수를 제한하자는 당론을 갖고 있는 야당인 보수당은 영국 내 일자리는 영국인 근로자들이 먼저 채울 수 있게 해주어야 한다고 주장하고 있다. 관련 유럽연합 지시사항에 대해서도 영국의 이익에 반하고 실정에 맞지 않다는 것을 국민들이 느끼고, 표현한 만큼 정부가 앞서 개정을 요구해야 한다는 입장을 밝혔다.

토탈사 측은 원만한 해결을 위해 새로운 일자리를 만드는 데에 합의하면서도, 지속적으로 본인들의 무고함을 주장했다. 하청업체 선정 입찰에는 문제가 없었으며, 영국인 근로자들에 대한 의도적인 차별도 없었다고 밝혔다. 언론에서는 아이렘사가 새로운 일자리를 전원 기존 피고용인으로 채우기로 한 결정도 이미 특화된 기술력에 의존해야 했기 때문인 것으로 추측하고 있다. 즉 공사의 효율성을 위해 회사의 기술과 방식에 이미 숙달된 인원을 사용했을 것이라는 설명이다. 건설업주들의 모임인 영국 토목산업협회에서는 회원사들에 전달하는 새 지침에서 적어도 모집 공고가 난 일자리에 대해서는 영국인과 외국인에 동일한 기회를 부여할 것을 권고할 예정이라고 밝혔다. 재계에서는 토탈사의 법규 위반 사실이 없고, 거주와 노동의 자유는 상호 호혜적인 것으로 영국인 근로자들도 유럽연합 전역에서 넓어진 취업 선택의 폭을 누릴 기회가 있으므로 불만을 토로할 사항이 아니라는 입장을 폈다.

정부는 파업이 발생하자 불법 여부에 집착하기보다는 중재기구를 통한 실질적인 사태 해결을

조속히 이끌어냈다. 적어도 파업을 뒷받침하는 국민 정서에 대해서는 공감한다는 뜻으로 받아들여진다. 알선조정중재위원회(ACAS)도 이번 사태의 원천이 된 ‘송출 노동자에 관한 지시사항’을 영국적인 상황을 고려치 않고 엄격 적용하기에는 논란의 여지가 많고, 이런 점들이 금번 경제 불황을 통해 수면 위로 드러나게 된 것이라고 분석했다. 하지만, 정부는 원칙적으로 파업이 절차상 불법임을 분명히 하고, 내용상으로도 사측에서 법을 위반한 사실이 없기 때문에 파업의 명분이 약하다고 주장했다. 알선조정중재위원회(ACAS)도 사태 진상조사 후 2월 중순에 발표한 보고서에서도 토탈사의 위법행위는 없었다고 밝혔다. 고든 브라운 총리는 언론과의 인터뷰에서 어떤 명분 하에서도 불법파업은 용인될 수 없다고 피력했고, 사업부 장관 피터 만델슨도 노조와 근로자들의 국수주의적인 태도를 견제하고 나섰다. 다른 유럽연합 회원국과의 약속까지 위협하는 불법적인 행동에 대해서는 경계하고 있는 것이다. 정부는 사후대책으로 건설 분야의 영국 근로자들의 생산성에 관한 조사를 실시하고, 생산성과 기술력을 신장할 수 있는 모든 수단을 강구해, 영국 기업들이 입찰 경쟁에서 우위에 설 수 있도록 하겠다고 발표했다.

■ 맺음말

린제이 정유소 파업은 외국인 노동자에 의한 국내 일자리 잠식에 대해 영국인들이 처음으로 성난 목소리를 냈다는 점에서 의미가 크다. 파업은 짧았지만, 영국 국민들의 분노와 피해의식은 상당히 오래 갈 것이고, 정치권에서도 당분간 비중있게 다뤄질 것으로 예상된다. 앞으로 노조와 야당을 중심으로 영국의 상황에 불리한 바꾸려는 움직임이 나타날 가능성이 있고, 경제위기의 분위기 속에서 국민들의 지지를 받을 것으로 보여진다. 유럽연합 통합의 정신과는 반대로 가는 노동시장을 둘러싼 국수주의가 상당기간 대두할 수도 있다. 하지만, 현실적으로 통합의 일부로서 거주와 노동의 자유가 보장된 이상 큰 틀을 깨기 힘들 것이다. 대신 유럽연합 위원회에서도 ‘송출 노동자 지시사항’이 개별국가 경제에 끼치는 영향에 대해서 조사 중에 있다고 한다. 특히, 외국인 노동자들에게 국내에서 노사간 합의된 임금을 지불할 필요가 없다는 유럽재판소의 판결은 임금수준이 높은 회원국 근로자의 노동권과 생존권을 위협할 여지가 다분하기 때문에 어느 정도 변화가 기대된다. 이번 사태는 유럽연합이 제도적으로 통합됐음에도 불구하고, 실질적·정서적으로는 여전히 지역

주의가 살아 있음을 보여주는 예이다. 통합이 최종 목표가 아니라 공영을 위한 수단임을 인식하고, 수단과 목표가 전도되지 않도록 해야 이번 파업과 같은 사태가 재발하지 않을 것이다. **KLI**

참고문헌

- BBC, 2월 1일, 'Brown criticizes worker walkouts,' http://news.bbc.co.uk/1/hi/scotland/tayside_and_central/7860001.stm
- BBC, 2월 4일, 'Q&A: What is the dispute about?,' <http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/7860622.stm> 2009-02-21
- BBC, 2월 5일, 'The refinery dispute's lasting effects,' <http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/7872932.stm>
- BBC, 2월 16일, 'Acas backs refinery dispute firm,' <http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk/7892656.stm>
- Personneltoday.com, 2월 17일, 'Productivity review launched for British workers,' <http://www.personneltoday.com/articles/2009/02/17/49436/productivity-review-launched-for-british-workers.html>
- TUC, 2월 16일, 'TUC reaction to ACAS report into the Lindsey oil refinery dispute,' <http://www.tuc.org.uk/law/tuc-15979-f0.cfm>