

프랑스의 해외파견근로자 문제와 그 대응

International Labor Trends

국제노동동향 ② - 프랑스

황재훈 (프랑스 파리 13대학 사법 박사과정)

■ 머리말

에마뉘엘 마크롱 프랑스 대통령은 2017년 8월 23일 오스트리아의 잘츠부르크에서 ‘노동자의 자유로운 이동을 허용하는 지침의 개정’을 거부한 국가를 비판했다. 그는 현재 유럽의 해외근로자파견 제도는 약한 형태의 공조를 기반으로 한 것이어서 많은 부작용을 겪고 있다고 지적했다. 이어 이를 뒤인 2017년 8월 25일에는 불가리아에서 폴란드의 지침 개정을 거부한 폴란드를 강력하게 비판했다. 이에 대해 폴란드 정부 측은 마크롱의 정치 경험 부족으로 인한 발언이라며, 이를 이해할 수 있다고 응답했다.

■ 파견근로자의 정의와 현황

마크롱이 개정하고자 하는 지침은 유럽 내 ‘근로자파견’을 허용함과 동시에 이를 관리하기 위한 규정이다. 그가 이 지침에 갖는 불만을 이해하기 위해서는 먼저 해당 지침의 내용을 알아야 한다.

유럽은 1996년에 유럽시장 내에서 노동자의 이동을 손쉽게 하기 위하여 해당 지침을 마련하였다. 1996년 지침 제1조는 국경을 넘는 노무서비스 제공에 대해 이 지침이 적용됨을 선언했다. 다만, 동조 제2항은 해양선박 노동자에 대해서는 그 적용을 명시적으로 배제했다. 제

3항은 1항상의 기업이 국가를 넘어서 다음 세 가지 중 하나에 해당하는 경우에 적용됨을 규정했다. 동항 제1호는 노동자에 대하여 고용관계상의 감독 및 지시권한을 갖는 파견사업주가 장기협약을 통해 사용사업주에 파견하는 경우, 제2호는 유럽 내 지사 간 파견하는 경우, 제3호는 임시적 업무를 위해 파견되는 노동자의 경우에 대해서 규율했다. 지침 제2조는 파견근로자를 “일상적으로 근무하던 국가의 영토를 벗어나 다른 유럽 내 국가에서 한정된 기간 동안 일하는 모든 노동자”로 정의한다. 특히 해당 조항에서 유의할 점은 ‘한정된 기간’에 관한 조항이다. 그러므로 국제노동자 중 일시적으로 사용사업주의 업무에 종사하는 자만이 지침의 규율 대상이다.

프랑스 노동부 발표에 따르면, 2015년 유럽 내에서 가장 해외파견근로자가 많은 국가는 독일이며 프랑스가 28만 5천 명으로 그 뒤를 잇고 있다. 이는 2014년과 비교할 때 25% 증가한 수치이다. 이들 중 폴란드 출신이 4만 8천 명, 포르투갈 출신이 4만 4,400명, 스페인 출신이 3만 5,200명이며, 루마니아 출신도 3만 600명에 달했다.

이들 대부분은 건축, 운송 및 숙박업 등 경쟁이 치열한 분야에서 일하고 있다. 예컨대, 2013년 프랑스에서 일한 해외파견근로자 중 43%는 건설업, 23%는 임시직(이들 중 다수는 역시 건설업에서 일했다), 제조업 15%, 농업 5%, 숙박 및 요식업 2%에 근무하는 것으로 조사결과 밝혀졌다. 이처럼 해외파견근로자가 일하는 분야의 특성은, 해당 업무가 반드시 특정한 지역에서 노동력을 필요로 한다는 점에 있다. 그러므로 사업주는 노동력이 싼 곳으로 찾아가 수 없다는 한계를 갖는다. 즉 사업주는 사업을 할 것과 하지 말 것은 선택할 수 있지만, 어디에서 일을 완성할지에 대해서는 선택의 여지가 매우 작다.

■ 해외파견노동자의 권리

해외파견노동자의 노동조건에 관해서는 그가 파견된 국가의 규율을 따른다. 예컨대, 최저임금, 유급휴가, 최장근로시간, 안전보장에 관한 규율 등이 이 노동조건에 해당한다.

반면 사용사업주는 파견노동자가 일상적으로 근무하던 국가의 사회분담금을 부담한다. 예를 들어 폴란드의 노동자가 일시적으로 프랑스에 파견되어 일할 경우에, 월급은 프랑스 시급

이 적용되지만, 사회분담금은 폴란드 규정에 따른다.

■ 1996년 지침의 문제점과 비판

1996년 지침이 공표될 때까지만 해도 유럽의 모습은 오늘날과 같지 않았다. 당시에는 많은 동유럽국가들이 유럽연합에 속해 있지 않았기 때문이다. 해외파견근로자는 최근 10여 년간 폭발적으로 증가하였는데, 이는 동유럽 국가들이 2000년대 초반과 중반에 대거 유럽연합에 가입했기 때문이다. 예컨대, 헝가리, 폴란드, 체코, 슬로바키아, 에스토니아, 라트비아, 리투아니아, 슬로베니아 등 공산국가 출신의 8개국은 2004년 5월에 유럽시장에 통합되었다. 루마니아는 2007년부터 유럽시장에 발을 내딛었다.

그리하여 오늘날 프랑스 내에서 해외파견노동자에 대한 인식은 무척이나 좋지 않다. ‘폴란드 배관공’, ‘포르투갈 벽돌공’과 같은 용어는 오히려 양호한 편에 속한다. 이를 대표적으로 보여주는 사건은 2015년 집권여당인 사회당(Parti socialiste)의 행사에 루마니아 출신 파견노동자가 투입되었다가 철수된 사건에서 살펴볼 수 있다. 2015년 사회당은 8월28일부터 30일까지 라로셴(La Rochelle)에서 진행되는 여름학교 프로그램을 준비하기 위해 지엘이벤츠(GLEvents)사와 계약하였는데, 이 회사는 트렙테이벤츠(Trepte events)사에 물품정리와 청소업무에 관해 하도급 계약을 체결했다. 문제는 이 트렙테이벤츠 사가 루마니아 회사였다는 점에 있었다. 사회당의 연례행사에 10명의 루마니아 노동자가 일하게 된 것이었다. 기록적인 실업률을 기록하고 있었던 올랑드 정부 시절이었기 때문에, 사회당은 여론의 역풍을 맞았다. 특히 국우파 국민전선(FN)당의 플로리안 필리포(Florian Philippot)는 트위터를 통해 ‘좌파 사회당이 다음 선거준비를 위해 돈을 좀 아껴야 한다는 점은 이해한다’며 사태를 꼬집었다. 이처럼 프랑스에서 해외파견근로자 문제는 민감하면서도 반감이 큰 논쟁인 셈이다. 그렇다면 지침에 따른 문제는 무엇인가?

문제점 1: 동일노동 동일임금 원칙의 예외

지침 발효 이후 20여 년간 이러한 관행은 사회적 덤핑(dumping social)이라 불리며 지속적으로 비난을 받아왔다. 왜냐하면 프랑스 고용주들은 최저임금만 보장하면서 총비용을 점차 줄여왔기 때문이다. 슬로베니아의 사회분담금은 프랑스의 사회분담금 수준에 비하면 절반이 되지 않으며, 루마니아는 3분의 1에도 미치지 못하는 것이 현실이다.

이런 관행은 분명, 대한민국 국제사법 제28조 제1항과 제2항에서도 찾아볼 수 있는, 노동자의 보호에 관한 사항은 노동을 제공하는 곳의 규정(lex loci laboris)이 적용되어야 한다는 원칙과 어긋난다. 1980년 6월 19일 로마조약은 이러한 내용을 정하고 있지만, 1996년 지침은 위 규정을 파견근로자 제도라는 명목으로 피해갈 수 있도록 명시적으로 허용하고 있다.

문제점 2: 프랑스에서 해외파견근로자로 일하는 프랑스인

2016년 4월 11일자 피가로(Figaro)지에 따르면 프랑스에서 해외파견근로자로 근무하는 자 중 상당수가 프랑스인이었다. 제법 많은 수의 프랑스 회사가 룩셈부르크와 벨기에에 위치한 인력소를 통해서 프랑스인을 해외파견근로자로 사용하고 있는 것이다. 이러한 관행은 프랑스보다 사회분담금 부담이 적은 곳에 인력소를 둬으로써, 회사에 사회분담금 부담을 줄여주기 위해 발생한 것이다. 당연히 프랑스 회사는 유능한 숙련공 프랑스인을 저렴한 비용에 쓰기 위해 이러한 방식을 선호한다.

2013년 국회보고서¹⁾에 따르면, 2012년 18,850명의 프랑스인이 프랑스에서 파견근로자로 일하고 있다고 한다. 이는 프랑스 해외파견근로자 중 8%에 해당하는 비율이다. 매우 역설적으로 보이지만, 이러한 관행은 완벽히 합법적이다. 이런 현상은 특히 국경지역에서 빈번히 볼 수 있었다. 프랑스 정치권에서는 자국 내에서 해외파견근로자로 일하는 것을 엄격히 금지해야 한다는 목소리가 퍼져 나오지만, 지침은 근로자의 상시근무지에 대해서 규율할 뿐, 근로자의 국적에 대해서는 아무런 조건을 달고 있지 않다.

1) <http://www.assemblee-nationale.fr/14/europe/rap-info/i1087.asp>

특히 이런 관행은 프랑스인의 일자리는 그대로 지키지 몰라도 사회보장기금이 외국으로 빠져나가게 되는 현상을 일으키게 된다. 덕분에 프랑스의 사회보장기금은 날마다 어마어마한 적자기록을 경신하고 있다.

문제점 3: 해외파견노동자 불법사용 억제에 대한 공조체제 부재

여기에 더해 해외파견노동자에 대해 여러 가지 불법적 관행도 사라지지 않고 있다. 이는 2013년 5월 국회보고서에서도 지적된 바 있다. 특히 이런 불법사용은 건설업, 운송업, 농업과 임업, 축산가공업, 전시업과 관련하여 심각하다고 한다.

여전히 많은 파견노동자가 관할행정청에 신고되지 않고 있으며, 신고된 경우에도 최저임금이나 최장근로시간은 잘 지켜지지 않고 있다. 게다가 원래 지침의 목적과는 달리 파견사업주가 파견국가에서 아무런 활동을 하지 않는 회사인 경우도 점차 늘고있다. 특히 후자의 경우처럼 형식상 합법적인 외국회사를 두고 파견근로자 신고를 한 경우는, 국가간 정보교류 및 행정당국 간 협력이 없으면 이를 잡아내는 것이 쉽지 않다.

■ 프랑스의 대응과 한계

프랑스의 입법자는 그동안 지침의 문제를 해결하기 위해 갖은 법률 개정을 지속해왔다. 특히 위에서 살펴본 문제점 중 마지막 부분에 국가적 역량을 집중해왔다. 이러한 노력은 노동법전의 2016년 개정에서 나타난다. 2016년 8월 8일자 법률 제2016-1088호(엘 콤리 법안)는 파견근로자에 대한 기존의 관리체계 및 제재를 강화하고, 나아가 강력한 새로운 조치까지 도입했다.

우선, 해당 개정은 해외파견근로자 신고에 관한 조치를 강화했다. 개정 이후 해외파견근로자를 사용하는 프랑스의 사업주는 파견근로가 개시되기 전에 파견사업주가 신고의무를 이행했는지 확인해야 할 의무가 있다. 만약, 파견사업주가 신고에 필요한 행위를 취하지 않은 때에는, 그가 파견근로 개시 후 48시간 이내에 해당 신고를 해야 한다(제1262조의4-1). 만약

이러한 조치를 적절히 취하지 않은 경우에는 파견근로자 1인당 2천 유로의 제재금이 부과된다. 부과 통보 후 1년이 지나도 시정되지 않을 경우 다시 4천 유로의 제재금을 부과할 수 있으나, 그 총 제재금은 50만 유로를 넘지 않는다(노동법전 제1264조의 3). 이는 기존의 제재금의 상한이었던 1만 유로를 대폭 상향조정한 것이다.

입법자의 노력은 여기에서 멈추지 않는다. 이 개정은 위 신고의무가 불이행된 경우, 관계행정청이 노동행위중지를 명할 수 있음을 정하고 있다. 다만, 이 경우 관계행정청은 노동행위중지 명령에 대한 이유를 설시해야 하며, 그 기간의 상한은 총 한 달이다(제1263조의4-1 제1항). 해당 명령에도 불구하고, 파견근로자는 어떠한 노동계약상 혹은 금전상 불이익을 받지 아니한다(제1263조의5). 만약 이러한 의무를 불이행한 경우 행정청은 사업주에 대해 1만 유로의 제재금을 부과할 수 있다(제1263조의6).

나아가 해외파견근로자에게 산업재해가 발생한 경우, 이 사실을 노동감독관에게 신고할 의무를 부과했다(제1262조의4-4 제1항). 이 의무를 위반한 경우 역시 마찬가지로 제1264조의3과 같은 제재금이 부과될 수 있다(제1264조의 제1항 제2호). 즉, 파견근로자의 산업재해 사실을 숨긴 경우 2천 유로의 제재금이 부과될 수 있다.

프랑스 정부 역시 불법노동자 파견을 찾아내고 근절하는 데 많은 노력을 기울여왔다. 대표적으로 플라맹빌(Flamanville) 원자력발전소 건설현장에서 460명의 불법파견 노동자를 고용한 고용주를 처벌한 사건을 들 수 있다. 해당 건설현장에는 460명의 폴란드와 루마니아 출신의 근로자들이 있었는데, 이로 인해 4개의 회사가 기소되었다. 특히 대기업 건설사인 부이그(Bouygues TP) 사는 163명의 폴란드 불법노동자를 고용한 혐의로 기소되었는데, 1심에서 2만 5,000유로의 벌금을 선고 받은 후, 2016년 3월 20일자 항소심에서는 2만 9,500유로의 벌금을 선고받았다. 이는 매우 상징적인 금액인데, 3만 유로 이상의 벌금을 선고받으면, 당분간 공공입찰자격을 박탈당하기 때문이다.

특히 같은 사건에서 297명을 불법고용했던 혐의로 기소되었던 엘코(Elco) 사는 항소심에서 6만 유로의 벌금을 선고받으면서, 파기원의 별다른 조치가 없는 한 당분간 공공입찰에서 배제되었다. 이 지침에 따르면 파견사업주는 해당 지역에서 실질적인 영업을 하고 있어야 하는데, 엘코 사는 오히려 75%의 매출을 프랑스에서 얻고 있었으며, 24%의 매출은 프랑스도 루마니아도 아닌 다른 유럽국가에서 올리고 있었으며, 단지 1%의 매출만 루마니아에서 얻고

있었다.

2015년 이 후 프랑스 정부는 행정기관 사이에 공조를 통해 불법 파견노동자에 대한 수사망을 더욱 촘촘히 하고 있다. 행정기관 간 수사 공조율은 2015년 당시 30%였는데, 정부는 2015년에 이를 50%까지 끌어올릴 것을 목표로 삼은 바 있다. 특히 야간과 주말에 관련 단속을 활성화함으로써 수사의 효율을 높이고자 하는 방안을 채택하였다. 이러한 프랑스 당국의 행정청 간 공조수사는 앞으로 지침에 따라 개선될 국가 간 공조수사에 실무적 경험을 제공할 것이다.

■ 지침 개정안의 목표와 개정에 있어서의 장애

이와 같이 프랑스 입법자의 노력에는 한계가 있다. 앞서 살펴본 문제점 중 ‘동일노동, 동일임금’의 문제와 ‘프랑스에서 일하는 프랑스인 해외파견근로자’ 문제는 국내법만으로는 그 해결이 불가능하다. 이제 국내적 대응으로는 더 이상 해결할 수 없는 문제들만 남은 것이다.

그리하여 프랑스 정부는 독일, 벨기에와 함께 2016년 3월 유럽의회에서 1996년 지침 개정안을 소개한 바 있다. 이처럼 선진국들의 발등에 불이 떨어진 것은 해외파견노동자 중 기술직의 및 간부의 비율은 감소한 반면, 일반노동자의 비율이 증가했기 때문이다. 예컨대, 2007년 7%에 달했던 기술직 및 간부직의 비율은 2013년에 5%로 감소했고, 2006년 75%였던 단순노동직은 2013년 86%로 증가했다. 물론 이들 국가 간 속사정은 역시 다르다. 독일 역시 지침 개정안에 프랑스의 손을 들어주곤 있지만, 1996년 지침으로 가장 큰 이익을 본 것은 역시 독일이다. 동유럽 국가 노동자들이 이웃한 독일의 산업생산에 대거 투입되면서, 독일 산업은 가격경쟁력에서 그동안 비교할 수 없는 우위를 점해왔기 때문이다. 나아가 독일의 자국인 파견을 역시 증가하는 추세에 있는 반면, 프랑스는 감소 추세에 있다. 이것이 바로 메르켈은 지침개정에 있어 사인만 하고, 마크롱은 뛰어다니는 이유이다.

해당 개정안의 주요 목표는 크게 두 가지인데, 첫째는 해외파견근로자들이 단지 최저임금을 받는 수준에서 벗어나, 그가 일하는 곳의 동료들과 같은 보상을 받는 수준에 이르게 하는 것이다. 여기에는 상여금 역시 포함된다. 다음으로 파견기간을 줄이는 것이 핵심이다. 현행

36개월인 파견근로자의 파견 상한기간을 24개월로 줄이고자 한다.

하지만 이 지침 개정안은 동유럽 국가 등 11개국(폴란드, 불가리, 헝가리, 크로아티아, 체코, 에스토니아, 루마니아, 리투아니아, 라트비아, 슬로바키아, 덴마크)에 의해서 즉시 거부되었다. 해당 국가들은 이러한 지침 개정안에 대해 보호주의라며 비난했다. 이것이 바로 마크롱이 그토록 지침의 개정을 부르짖으며, 동유럽 탐방을 하는 이유다. 위 지침의 개정안 거부 이후 유럽국가 간 대화와 뒷거래는 1년간 이어졌다.

2017년 6월 마크롱은 더욱 강화된 개정안을 제안하기에 이른다. 마크롱은 현행 36개월의 해외파견근로자 파견기간을 24개월로 줄이고자 하는 유럽의회의 2016년 제안에 만족하지 않고, 해당 기간을 12개월로 대폭 단축하는 방안을 적극 추진한다. 또한 각국 간 공조를 통해 페이스북퍼니에 대한 조치를 강화하는 등 지침의 목적을 우회하는 시도를 억제하고자 한다.

이처럼 마크롱은 파견근로자에 관한 지침에 관해 강력한 개정 의지를 가지고 있지만, 지침을 완전히 폐기하는 것을 원하지 않는다. 프랑스 역시 유럽 내에서 세 번째로 많은 파견근로자를 다른 국가에 보내는 나라이기 때문이다. 2015년 2월 12일 불법노동근절위원회(Commission nationale de lutte contre le travail illégal)의 보고서에 따르면, 약 20만 명의 프랑스인이 해외파견근로자로 일하고 있었다.

■ 맺음말

이처럼 유럽 내 노동자의 활발한 교류를 위한 지침은 드디어 그 제도 설계의 본질적 한계를 드러내고 있다. 90년대와 달리 2017년의 경쟁은 더욱 더 치열하기 때문이다. 정보화시대가 완벽하게 자리잡으면서 정보 교류비용이 거의 들지 않는다는 점이 이러한 현상을 더욱 두드러지게 만들고 있다. 이는 그만큼 유럽의 통합이 많이 진전되었다는 반증이기도 하지만, 실질적으로 통합할 수 없는 시장을 하나로 만들었을 때 그 부작용을 단적으로 보여주는 것이기도 하다.

프랑스를 비롯한 유럽의 선진국들이 이렇듯 전체 노동비용을 높이고자 하는 것은 해외파견근로자의 업무가 해당 국가 밖에서 일어나기 힘든 노동이라는 특징을 고려해야 한다. 일반 제

조업의 경우와 달리, 토목건설업과 숙박업 등은 반드시 특정 지역에서 노동이 이루어져야 한다는 특징이 있다. 그렇기 때문에 해당 영역에서는 굳이 가격경쟁력을 생각할 필요가 없다는 것이 지침으로 노동비용을 더욱 증가시키고자 하는 유럽국가들의 속내이다. **KLI**

참고문헌

1. 르몽드(Lemonde), 2016년 11월 11일자 기사, “Faux travailleurs détachés : des réquisitions et condamnations légèrement alourdies”, http://www.lemonde.fr/economie/article/2016/11/11/faux-travailleurs-detaches-des-requisitions-et-condamnations-legerement-alourdies_5029861_3234.html#vmhYJ6ZHEfERkEV5.99
2. 르몽드(Lemonde), 2016년 11월 11일자 기사, “Travail dissimulé à l’EPR de Flamanville : Bouygues TP condamné en appel”, http://www.lemonde.fr/economie/article/2017/03/20/travail-dissimule-a-l-epr-de-flamanville-bouygues-tp-condamne-en-appel_5097835_3234.html#S4ETE7MZ8oPjp33P.99
3. 르몽드(Lemonde), 2017년 8월 23일자 기사, “Que contient la directive européenne sur les travailleurs détachés?”, http://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2017/08/23/que-contient-la-directive-europeenne-sur-les-travailleurs-detaches_5175568_4355770.html#2dLUQb8d29leaQcq.99
4. 르파리지앵(leparisien), 2015년 8월 27일자 기사, “PS : des salariés détachés roumains devaient travailler pour l’université d’été”, <http://www.leparisien.fr/politique/>

ps-des-salaries-detaches-roumains-devaient-travailler-pour-l-universite-d-ete-27-08-2015-5039657.php

5. 르피가로(Lefigaro), 2016년 4월 11일자 기사, “Les travailleurs détachés en France sont aussi français”, <http://www.lefigaro.fr/emploi/2016/04/11/09005-20160411ARTFIG00172-les-travailleurs-detaches-en-france-sont-aussi-francais.php>
6. 2015년 2월 12일자 파견근로자의 불법고용실태에 관한 정부보고서, “PLAN DE LUTTE CONTRE LES FRAUDES AU DÉTACHEMENT DE SALARIÉS EN FRANCE”, http://travailemploi.gouv.fr/IMG/pdf/DP_Plan_de_lutte_contre_les_fraudes_au_detachement_de_salaries_en_France_-_12_fev_2015.pdf
7. 사회경제 및 환경위원회의 파견노동자에 관한 의견서(LES AVIS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL), 2015년 9월, http://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2015/2015_24_travailleurs_detaches.pdf