

# 프랑스 : 불법고용 근절을 위한 국가 계획 (2023~2027)

International Labor Trends

국제노동동향 ③ - 프랑스

이준용 (프랑스 파리 사회과학고등연구원 정치학 박사과정)

## ■ 머리말

2022년 3월에 공개된 불법고용 근절을 위한 국가 계획(2019~2021) 이행 현황 보고서에는 노동감독관, 사회보험료징수공단(URSSAF), 농업사회보험공단(MSA), 경찰, 헌병대를 비롯한 대다수의 통제기관과 국가사기방지운영회(GONAF), 부서별 사기방지운영위원회(CODAF) 등 조정 기관이 다수 참여하여, 불법고용과 관련한 종합평가를 실시한 내용이 담겼다.<sup>1)</sup> 보고서에 따르면, 프랑스 정부는 불법고용 문제를 해결하기 위해 지속적이고 효과적인 조치를 수행했으며, 수치를 살펴보면 2021년 기준 총 3,642건의 과태료 통지가 기록되었으며, 전년대비 1% 감소했다. 또한 형사소송 건수도 안정적인 수준을 유지했는데, 2020년에 발생한 형사소송 건수는 7,190건이었고 2021년에는 7,056건으로 집계됐다. 미신고 노동과 관련된 위반은 2021년 전체 위반 건수의 76%를 차지했고, 2020년과 2019년에는 77%, 2018년 76%, 2017년 78%를 기록했다. 다음으로 가장 많은 위반 행위는 취업허가 없이 외국인을 고용하는 것으로 나타나, 2021년의 경우 총 위반 혐의의 13%를 차지했다. 불법고용과 자주 연관되는 밀입국 문제와 불법 노동력 대여 등 기타 범죄 또한 확인될 수 있었다.

불법고용과 관련한 사용자와 노동자를 대상으로 한 행정제재의 경우 사회보험료징수공

1) Ministère du travail, du plein emploi et de l'insertion(2022), "Plan national de lutte contre le travail illégal : bilan et perspectives", le 18 mars, <https://travail-emploi.gouv.fr/> (2023.7.1).

단 및 농업사회보험공단의 사회보장 기여금 조정을 요구하는 행정소송과 항소 건이 증가세를 보이기도 했다. 2021년 시설 임시 폐쇄 결정이 내려진 행정제재는 총 633건으로 집계되어 2020년 504건 대비 1년 만에 26% 증가했다. 지역 전체를 살펴보면 2021년에는 지역 46곳에 임시 폐쇄 제재가 가해졌는데, 이는 2020년 41곳, 2019년 45곳에 비해 크게 증가한 숫자다. 폐쇄 제재 기간 또한 비교적 오래 지속되었는데, 2020년 평균 30일에 불과하던 기간이 2021년에는 평균 40일로 집계됐다. 2021년에 확인된 불법고용 4,554건에 대해 URSSAF가 부과한 과징금은 2020년 1억 5,409만 유로보다 36% 증가한 2억 1,021만 유로에 달하기도 했다.

이처럼 불법고용 근절을 위한 국가 계획(2019~2021)의 전략을 동일하게 채택하고, 동시에 보다 지속적이고 효과적인 계획의 확대 조치를 위해 2023년부터 2027년까지 적용될 이번 계획에는 다음 두 가지 목표를 중심으로 이와 관련된 공공서비스의 34가지 조치가 포함되어 있다. 첫째, 불법고용 단속의 대상 설정과 우선순위 지정 및 단속 강화다. 둘째, 불법고용으로 인한 피해에 대한 복구 및 보상 개선이다.

## ■ 불법고용 단속 대상 지정 및 통제 강화

### 산업 부문별 집중 단속

모든 형태의 불법고용은 여전히 프랑스 사회에서 쉽게 목격되는 현상이다. 사회보호재정 고등위원회가 설립한 불법고용관측소의 전체 추정치에 따르면, 2.2~2.7%의 기여금이 누락됐고, 2021년 사회보장금과 실업보험에 52억~66억 유로의 부족분이 발생할 것으로 예상된다.<sup>2)</sup> 사회보험료징수공단의 불시점검을 기반으로 확인된 미신고 노동자 비율은 약 2%이며, 건설 및 공공사업이 8%, 운송업이 9%, 호텔, 카페 및 레스토랑을 포함한 요식업 부문이

2) Stratégie gouvernement(2021), “Observatoire du travail dissimulé”, le 23 novembre, <https://www.strategie.gouv.fr/> (2023.7.1).

6.7%로 특정 영역에서 훨씬 더 높은 비율을 보였다. 사회보장 기부금 미납 행태를 부문별로 진단하기 위해 사회보험료징수공단에서 진행하는 2022/2023년 불시점검 계획은 불법고용과 관련한 종합적인 분석을 구체화하는 데 유용하다. 더불어, 자영업자 수가 크게 증가함에 따라 기여금과 소득의 상당 부분이 신고되지 않고 있으며, 소규모 자영업자의 경우 납부해야 할 기여금의 4분의 1이 부족분이 될 것으로 추정된다.

각 공공서비스의 협력으로 불법고용 통제를 강화할 필요성이 제기되었고, 이것이 2023~2025년 국가 행동 계획에 따른 노동감독관의 목표다. 우선, 점검 부문은 공공기관이 습득한 경험과 특정 부문 전문가와의 협력을 기반으로 선정되는데, 지역 분석을 기반으로 건설 및 공공사업, 호텔업 및 요식업, 보안 및 관리 서비스업, 농업, 엔터테인먼트, 운송 및 물류업 등에서 불법고용 형태가 두드러지는 것으로 나타났다. 이와 같은 우선순위는 다양한 지역 특성에 따라 지역 단위에서 조정되며, 특히 위에서 언급한 식별하기 어렵고 복잡한 형태의 불법고용과 관련한 정보 교환은 CODAF를 통해 추진될 예정이다. 또한 공공기관 전문가뿐만 아니라 사용자와 노동자의 이익을 대변하는 단체가 불법고용을 근절하기 위한 노력을 이어가야만 향상된 효과를 기대할 수 있다.

### 위장 신분 추적과 디지털 플랫폼 중심의 불법 하도급 근절

현재 허위 신분과 관련하여 가장 큰 부분을 차지하는 문제는 정기적으로 급여를 수령하는 고용계약을 체결한 노동자가 자영업자 신분으로 신고하여 체류하는 것이다. 디지털 플랫폼과 직간접적으로 연결된 불법고용 형태가 목격되고 있고, 이는 허위 신분 유지뿐만 아니라 취업 허가 없이 외국인 노동자를 고용하고, 연쇄적인 하도급 체계 유지하면서 보통 매우 열악한 노동조건을 특징으로 한다. 하도급 거래를 둘러싼 기업의 불공정 거래가 여전히 성행하고 있는 것으로 나타났으며, 서비스 제공에 있어 허위 하도급, 특히 불법 노동력 대여는 더 엄격한 통제가 필요한 중대한 형태의 사기다. 운송 및 여객 부문에서는 자영업자로 추정되는 운전자가 운송업체를 대신하여 단순 운전서비스를 수행하는 일이 잦았으며, 이는 교통안전에도 악영향을 미친다. 특히 운송업체와 외국인 운전자를 포함한 자영업자 신분으로 활동하는 운전자를 연결해 주는 플랫폼의 등장으로 인해 상황이 악화되었고, 노동자 등록 규정을 우회하는 현상

이 급증했다.

마찬가지로, 자원봉사자나 인턴 연수생을 대상으로 사용자가 고용계약에 관한 규정을 교묘하게 피하는 경향이 드러났으며, 이처럼 일반 노동자에게 할당된 업무를 대신 수행하도록 하는 것은 취약하고 저임금인 인력을 악용하기 위한 것이다. 외국인의 경우, 외국인노동플랫폼(PFMOE)이 인턴십 계약 초안에 대한 의견을 제시하고 조정하는 역할을 담당하고 있으며, 외국인 인턴을 많이 둔 기업의 목록을 보유하고 있다. 디지털 플랫폼의 발전은 소비자에게는 특정 서비스에 대한 접근을 용이하게 하며, 서비스를 제공하는 노동자에게는 고객을 더욱 편리하게 찾을 수 있다는 점에서 다양한 기회를 기대할 수 있다. 그러나 이러한 플랫폼의 발전은 위장 하도급, 위장 자영업, 위장 취업이나 취업허가 없이 외국인 노동자를 고용하는 일을 조장하는 등 여러 가지 악용 사례를 동반하고 있다. 또한 디지털 플랫폼에 계정을 등록할 때 요청되는 서류의 위조도 빈번히 발생하는 사기 형태다.

## 이주노동 사기 대책 방안

프랑스는 여전히 파견 노동자를 받는 주요 회원국 중 하나다. 운송업을 제외하면, 2021년 한 해 동안 해외에 설립된 기업이 프랑스에 최소 한 번 이상 파견한 직원은 약 20만 명이며, 총 파견 건수는 61만 5천 건에 달한다. 하루 평균 프랑스에 파견된 노동자 수는 2021년 약 5만 7,500명이다.<sup>3)</sup> 프랑스 정부는 파견 근무제를 관리하고 파견 노동자의 노동권을 보장하며 기업 간 불공정 경쟁으로 이어지는 남용을 방지하기 위해 고안된 포괄적인 법적 프레임워크를 제공한다. 이 프레임워크는 2022년에 발효된 운송업 부문을 위한 EU “모빌리티 패키지” 채택으로 보완되었다. 따라서 기업 및 사용자의 의무와 노동자의 권리가 존중될 수 있도록 조항의 이행을 지원하는 것이 과제로 남아 있다.

이와 관련하여 2021년 당시 엘리자베스 보른 노동부 장관은 이주노동 통제를 강화하는 동시에 해외 업무가 잦은 기업의 사용자가 채용과 기술 관련 더 나은 예측과 관리를 통해 채용

3) DARES(2022), “L’emploi de salariés détachés en 2021”, le 1 octobre, <https://dares.travail-emploi.gouv.fr/> (2023.7.1).

방법을 개선하도록 장려했다. 특히 3대 주요 부문인 건설 및 공공사업, 농업, 조선업에서 현지 채용 장려 대책을 마련하기 위해 사회적 파트너의 협력을 권고했다. 이처럼 2021년 노동부가 요청한 고용 계획은 추후 지속적으로 관리되고 사후 평가가 이루어져야 할 필요가 있다.

또한 사회보장과 관련된 공공기관은 노동자의 파견 근무에 대한 통제를 강화하는 목표를 둔다. 이러한 맥락에서 2023년 사회보장재정법은 사회보장청의 권한을 통합하여 모든 외국인 임시 고용 기관의 농업 분야 사기 정황을 추적하도록 한다.<sup>4)</sup> 이 법은 노동법과 사회보장법으로 두 가지 상이한 법체계로 구성되어 있어 노동자의 이주 문제가 특정 지점에서 다르게 평가될 가능성이 있다. 따라서 조사 결과와 통제 절차가 성공적으로 수행될 수 있도록 다양한 통제기관의 조치를 조정해야 할 필요성이 제기된다. 노동감독관, 사회보험료징수공단, 농업 사회보험공단 등 관련 기관 간 정보 교환과 일관된 운영 절차가 확인되어야 한다.

통제 측면에서의 우선순위는 허위 고용과 사기 정황이 확산하는 것을 방지하고 불법적으로 수행되는 활동을 중단하기 위해 가능한 한 빨리 개입하는 것이다. 이를 위해서는 출국 전 신고와 기존 데이터베이스를 통해 수신 및 처리된 정보를 분석하여 적절한 통제 대상을 지정하는 것이 필수적이다. 외국인 노동자가 사회보장 혜택을 받기 위해 필요한 A1 양식 철회 절차 이외에도 다른 관리 기관, 특히 노동감독관은 노동력 대여 또는 열악한 숙소 제공과 같이 허위 파견으로 인한 불법고용 범죄 대처에 초점을 맞추게 된다. 허위 파견은 급여 문제뿐만 아니라 노동자의 신변 안전 보장이 불확실하고 주거 조건이 열악해지는 결과를 초래할 수 있기 때문이다.

## ■ 행동 계획 : 공공기관의 개선된 관리와 효과적인 통제 방안

불법고용 근절을 위한 국가 계획을 달성하기 위해서는 통계 모니터링, 사법 수사의 기밀 유지 및 개인 데이터 보호, 계획 집행기관 간의 정보공유가 필수적이다. 계획의 효과적인 이행

4) Légifrance(2022), “LOI n° 2022-1616 du 23 décembre 2022 de financement de la sécurité sociale pour 2023 (1)”, le 24 décembre, <https://www.legifrance.gouv.fr/> (2023.7.1).

을 위해서는 불법고용 관련 문제를 객관적으로 평가할 수 있는 데이터 수집이 이루어져야 하고, 신고된 범죄, 점검 결과, 취해진 조치 등을 기반으로 국가 및 지역 차원에서 부처 간 긴밀한 협력이 중요하다.

효과적이고 적절한 통제를 하기 위해서는 기존 데이터베이스를 통해 수신되고 처리된 정보를 기반으로 한 위험 분석이 선행되어야 한다. 통제기관은 사기 위험이 높은 상황에 대해 더 많은 점검을 수행한다.

국경을 넘나드는 불법고용을 방지하기 위해서는 법적, 기술적 도구의 동원뿐만 아니라 무엇보다도 국제 협력의 중요성이 대두된다. 정보 교환, 국가 간 행정 및 사법 협력, 사회보장 당국 및 기관과의 협력은 불법고용을 둘러싼 문제를 통제하는 효과를 향상할 수 있다. 인식 제고, 교육 및 운영 조정(행정, 경찰 및 사법) 측면에서 효과적인 협력을 발전시키기 위해 다양한 집행기관과 감독 당국, 해외 파트너 간의 국제 협력을 지속할 필요가 있다.

프랑스는 유럽 사회법의 실효성을 높이기 위한 조치로 유럽노동청(ELA)의 설립을 처음부터 지지해 왔고, 유럽노동청이 다음과 같은 업무를 수행할 수 있도록 협력하고자 한다.<sup>5)</sup> 첫째, 국경을 넘나드는 불법고용을 더욱 효과적으로 대처하기 위해 분석, 전문지식 및 운영 도구를 개발하여 회원국에 공유한다. 둘째, 국가 감독 당국의 조치가 더 효과적이고 조율될 수 있도록 지원한다. 셋째, 행정 협력 측면에서 국가 간의 난점을 해결하도록 지원한다. 넷째, 사용자와 노동자 모두를 위한 창구 역할을 함으로써 정보 및 규정에 대한 접근을 간소화한다. 유럽노동청이 제공하는 자원은 국가 간 협력 조치에 이바지할 수 있으며, 특히 공동 통제를 통해 불법고용을 예방하고자 한다.

## ■ 불법고용에 따른 피해 복구와 노동자 권리 회복

불법고용 제재의 효율성 강화는 효과적인 대상 설정뿐만 아니라 사회보장금을 비롯한 세금

5) ELA(2022), “Mobility Package 1 - Focus on the new modules and the public interface (posting declaration portal) of the IMI System for the Road Transport”, le 14 janvier, <https://www.ela.europa.eu/fr/> (2023.7.1).

채무의 회수를 개선하고 채무 불이행 시 이루어질 법적 제재의 확립에 있다. 각 부처는 벌금, 영업 정지, 폐쇄, 추가 회수 과징금 부과 등 여러 가지 방안을 제재 수단으로 활용하고 이를 조정해야 할 필요가 있다.

불법고용을 근절하는 것은 건전한 경쟁의 조건을 보장하고, 사회보장 시스템에 재정을 지원하며, 노동자의 권리를 보호하는 데 필수적이다. 특히 신고되지 않은 노동상황에서는 노동자의 보수 및 사회보호에 대한 권리를 효과적으로 회복하는 것이 중요하다. 고용의 부분적 또는 전체적 은폐는 피해자로서 노동자가 사회보장금을 수령할 권리와 금액 계산에 직접적인 영향을 미친다. 연금, 실업 보험, 급여 등 모든 수당은 사전에 납부한 기여금과 직접적인 연관이 있다. 사회보장 혜택을 지급하는 공공기관이 미신고 노동을 비롯한 불법고용 범죄를 더 쉽게 추적할 수 있도록 2025년부터 사회보험료징수공단은 대체 기명 사회보장신고(DSN)를 생성할 예정이다. 이를 통해 미신고 노동 피해자인 노동자의 고용상태와 경제적 상황을 더욱 체계적으로 파악할 수 있게 되며, 목표는 다음과 같다. 첫째, 노동자가 사회보호 기관에 가입할 수 있도록 지원한다. 둘째, 이민통합사무소(OFIG)와 함께 사용자가 국경에서 추방된 노동자에게 지급해야 하는 임금을 보장한다. 셋째, 임금 및 보상금 지급 등 노동자에게 피해자의 권리에 대한 일반적인 정보를 제공한다. 넷째, 피해자가 법적 절차로 불법고용 정황에 대한 증거를 제시하여 임시적인 체류 허가를 받을 수 있도록 한다.

불법고용 및 미신고 노동의 주요 과제 중 하나는 누락된 사회보장 기여금과 세금을 회수하는 것이다. 이와 관련하여 2023년 사회보장재정법의 조항은 회수 가능성을 최적화하여 통제의 재정적 효율성을 높일 수 있도록 해야 한다. 미신고 노동 위반으로 발생하는 부채 회수를 추진하며, 신속한 추징금 정산과 강제 추심 조치를 한다.

## ■ 맺음말

미신고 노동, 저임금·저숙련 노동, 노동권을 포함한 인권침해 등 외국인 노동자를 대상으로 한 불법고용 문제는 프랑스 정부의 노동정책 변화의 필요성을 제기한다. 외국인 노동자를 고용하려는 경우에 사용자는 해당 노동자의 입국 후 적절한 취업교육 및 직업훈련을 제공해야

하며, 노동자의 건강 보호와 유지를 위해 힘써야 한다. 불법고용의 증가는 노동시장을 왜곡시키고, 고용의 부분적 또는 전체적 은폐를 통해 사회보장금과 실업 보험, 급여와 연금 등 노동자가 수령할 수 있는 금액적인 부분에 영향을 미친다. 불법적으로 발생하는 고용과 체류 문제를 정부의 새로운 정책 마련만으로는 해결하기에는 한계가 있기 때문에, 다양한 고용 관련 공공기관과 민간업체 및 노동단체의 사회적 협력이 필수적이다. **111**