

프랑스 최초고용계약(CPE)의 짧은 생애에 대한 관찰 기록

박제성 (한국노동연구원 부연구위원)

■ 최초고용계약의 탄생

2005년 말, 프랑스 파리의 교외 지역에서 이민 2세들을 중심으로 한 대규모 폭동 사태가 발생하였다. 사태의 직접적인 발단은 경찰의 검문을 피해 달아나던 아랍인 청소년 두 명이 전철 고압선에 감전되어 사망한 사건에서 비롯된 것이었지만, 이 사망 사건이 대규모 폭동으로 발전하게 된 데에는 파리 교외 지역에 거주하는 이민 2세들이 취업 과정에서 직간접적으로 차별을 받은 데서 오는 극도의 박탈감이 깔려 있었다. 파리 외곽에 우뚝 솟은 고층 아파트들은 부의 상징이 아니라 가난과 절망의 상징일 뿐이다. 저렴한 집세의 임대주택(HLM)들이 이 아파트들은 1960~70년대에 저소득층 국민들의 주거단지로 조성되었지만, 가난한 이민자들이 대거 정착하고 중산층 백인들이 빠져나가면서 점점 하나의 '게토'가 되어 갔다. 저학력·저임금이라는 이민 1세들의 조건은 이민 2세들에게 대물림되었다. 이민 2세들은 여기에다 실업이라는 위협을 하나 더 떠안아야 하였다. 프랑스 전체의 청년 실업률이 23%에 달하는 상황에서 파리 교외 지역의 청년 실업률은 40%에 달한다.

프랑스 정부는 이 문제의 해결을 약속하였고, 2006년 1월 11일에 도시 외곽 빈민지역 청년들의 고용문제를 해결하기 위한 '기회균등법안'을 의회에 제출하였다. 그리고 1월 24일에 '최초고용계약'(CPE : contrat première embauche)에 관한 조항(제8조)을 추가, 수정안을 제출하였다.

■ 최초고용계약의 내용

최초고용계약의 구체적인 내용은 사실 2005년 8월에 도입된 '신규고용계약(CNE, contrat nouvelle embauche)'의 내용과 거의 같다. 다만, 신규고용계약은 20인 이하의 사업장에서 신규로 채용되는 모든 근로자에 대해서 적용되는 것인 데 비해, 최초고용계약은 20인 이상 사업장에서 26세 미만의 근로자를 채용할 때 적용된다는 점에서 다르다.

1. 해고의 완화

최초고용계약이 체결된 후 2년 동안 사용자는 법이 정하고 있는 예고기간(아래에서 설명)을 지켜 등기우편으로 해고를 통지하는 것만으로 자유롭게 계약을 해지할 수 있으며, 해고의 정당한 이유를 입증할 필요가 없다. 해당 기업과 근로자가 이 계약을 체결하기 전에 체결한 모든 근로계약의 기간, 근로자가 해당 기업에서 최초채용계약 체결 이전 2년의 기간 동안에 파견근로를 한 경우에는 그 파견기간, 근로자가 해당 기업에서 학생의 신분으로 실습을 한 기간 등은 이 2년의 계산에 포함한다. 2년의 기간이 지나면 최초고용계약은 통상의 근로계약, 즉 기간을 정하지 않은 근로계약으로 간주된다. 그러므로 통상의 근로계약에 대한 해고 규제가 그대로 적용된다.

2. 해고의 예고

최초고용계약을 체결한 후 한 달 이상 근로한 근로자에 대해서 2년의 기간 동안에 해고하는 경우, 근로자의 중대한 과실이 있거나 불가항력인 경우를 제외하고는 사전에 예고하여야 한다. 예고기간은 해당 근로자의 근속기간에 따라 달라진다. 예고기간은 근속연수가 한 달 이상 6개월 미만인 근로자의 경우에는 2주, 그 이상인 경우에는 1개월이다.

3. 해고보상금의 지급

2년의 기간 동안 계약을 해지하고자 하는 사용자는 근로자에게 중대한 과실이 있는 경우를 제외하고는 계약 체결일로부터 해고예고기간 만료일까지 근로자에게 지급한 또는 지급해야 하는 총임금의 8%에 해당하는 해고보상금을 근로자에게 지급해야 한다.

4. 사회적 기여금의 납부

한편, 최초고용계약을 체결한 근로자를 해고하려는 사용자는 이 해고보상금 외에 근로자에게 지급해야 할 총임금의 2%에 해당하는 금액의 '기여금'을 관련 기관에 납부해야 한다. 이 기여금은 해당 근로자가 새로이 고용에 복귀할 수 있도록 하기 위하여 고용 관련 공공서비스 기관이 실시하는 활동의 재정에 충당한다.

5. 직업훈련권의 보장

최초고용계약을 체결한 근로자는 1개월이 지난 다음부터 정규직 근로자의 경우에 준해서 개별적 직업훈련권을 향유한다.

6. 정액실업수당의 지급

최초고용계약을 체결하고 4개월 후 해고된 근로자로서 근로의 능력과 의사가 있지만 통상의 실업급여 수급자격을 획득하지 못한 자는 해고된 후 두 달 동안 1일 16.40 유로(한 달 500 유로 정도)의 정액실업수당을 지급받을 수 있다.

■ 최초고용계약의 좌절

최초채용계약 제도를 담은 기회균등법안은 지난 3월 8일과 9일에 하원과 상원을 통과했지만, 최초고용계약 제도의 직접적 당사자인 대학생들은 이 법안에 강하게 반발하였다. 고용의 불안만을 가중시킬 뿐이라는 이유에서이다. 2005년에 신규고용계약의 저지에 실패하였던 노동조합들은 대학생들의 시위에 합류하여 이번에는말로 최초고용계약 제도를 저지하겠다고 별렀다. 좌파 의원들도 노동조합과 학생의 시위를 지지하며 최초고용계약 제도를 철회하라고 주장하는 한편, 3월 14일 이 법안의 위헌심사를 헌법위원회(Conseil constitutionnel)에 제기하였다. 그리고 강력한 반발에 직면한 집권 우파 정당 내부에서도 이 문제를 재검토해야 한다는 조심스러운 목소리가 흘러 나오기 시작하였다. 그러나 드 빌팽 총리는 다른 대안이 무엇이나며 동 법안을 끝까지 관철시킬 의사를 굽히지 않았다.

전국 규모의 시위가 계속되는 가운데 3월 30일 헌법위원회는 합헌 결정을 내렸고¹⁾, 그 다음날 자크 시라크 프랑스 대통령은 대국민 담화문을 발표하면서 민주주의 사회에서 의회에서 의결하고 헌법위원회에서 합헌 결정을 내린 법은 존중되어야 한다면서 이 법을 공포할 것임을 밝혔다. 그러나 반대하는 국민의 목소리를 경청하여, 2년의 기간을 1년으로 줄이고 계약의 해지 사유를 근로자에게 명시하도록 하는 내용을 담은 새로운 법안을 즉각 마련해 줄 것을 의회에 요청하는 한편, 이 수정된 규정들을 반영하지 않은 계약이 체결되지 않도록 하기 위하여 필요한 모든 조치들을 강구해 줄 것을 정부에 요청하였다.

3월 31일 기회균등법은 공포되었다.²⁾ 그러나 학생들과 노동조합은 최초고용계약 제도의 완전한 철회를 계속해서 주장하였다. 위기는 계속되었고, 결국 4월 10일 시라크 대통령은 최초고용계약을 폐지하고 대체입법을 마련할 것을 약속하였다.

그에 따라 같은 날 집권 우파 UMP의 원내대표인 베르나르 아코이에(Bernard Accoyer)를 비롯한

1) Conseil constitutionnel, 30 mars 2006, n° 2006-535 DC.

2) Loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances, JO, n° 79 du 2 avril 2006, p. 4950.

3인의 의원이 대체입법안을 발의하였다. 대체입법안의 내용은 크게 두 가지이다. 첫째는 취업에 어려움을 겪는 16~25세 청년의 취업을 도와주기 위하여 국가가 해당 청년과 ‘사회생활편입계약(CIVIS)’을 체결하여 직업훈련과 고용알선 등 적극적인 취업정책을 펴도록 한다는 내용이다. 둘째는 고등학교 과정을 마치지 못한 16~25세 청년 또는 도시 변두리 지역의 16~25세 청년 또는 CIVIS를 체결한 청년을 기업이 정규직으로 고용할 경우 국가가 2년 동안 사회보장분담금의 삭감 및 재정지원을 한다는 내용(SEJE)이다. 이 법안은 내용 수정 없이 의회를 통과하여 2006년 4월 21일 공포되었다.³⁾

■ 최초고용계약의 사망 원인(遠因)

최초고용계약의 실패는 ‘신자유주의에 대한 저항의 승리’나 ‘변화를 거부하는 프랑스 국민의 이기주의’로 단순화시킬 수는 없다. 프랑스 경제사학자인 자크 마르세이유(Jacques Marseille)가 말한 것처럼,⁴⁾ 이 사태의 근저에는 프랑스 대혁명의 유산과 결합된 프랑스의 정치 전통, 동거정부로 특징 지워지는 프랑스 5공화국의 정치 시스템의 결함, 좌파와 우파 정치세력의 정체성 상실과 이에 따른 논쟁의 실종, 엘리트 정치세력과 현실과의 단절 등이 자리잡고 있다. 그 가운데 이번 사태의 직접적인 이유는 청년근로자의 실태에 대한 잘못된 진단과 잘못된 처방이라고 자크 마르세이유는 지적한다. 그에 따르면, 정부는 이번 법안을 제출하면서 청년층의 실업률이 23%에 달하기 때문에 이를 해결하기 위해서 특단의 조치가 필요하다고 주장하였지만, 해당 연령층 가운데 학업에 종사하는 자를 제외하면 실제 실업률은 7.8%밖에 되지 않으며, 가장 문제가 되는 것은 한 해 16만 명 정도의 청년이 아무런 학위나 자격없이 학업을 마치고 있고 이들 대부분이 실업 상태에 처하게 되는 것인바, 처방의 핵심은 근로계약이 아니라 직업훈련에 맞춰져야 한다고 주장한다.

최초고용계약 제도의 실패는 다양한 각도에서 분석이 가능하겠지만, 필자는 이것을 ‘법질서의 현

3) Loi n° 2006-457 du 21 avril 2006 sur l'accès des jeunes à la vie active en entreprise, Journal Officiel, n° 95 du 22 avril 2006, p. 5993.

4) “CPE : la ré forme impossible ?”, Le Monde, 2006. 4. 4.

대적 흐름'에 역행한 결과로 해석하고자 한다. 여기서 말하는 현대적 흐름이란 과거의 위계적 법질서, 피라미드식 법질서가 관계적 법질서, 그물망식 법질서로 이행하는 현상을 말한다.⁵⁾ 위계적 법질서에서는 헌법으로 표현되는 최상위의 규범이 존재하고 그 밑으로 상위 규범의 구속을 받는 하위 규범들이 위계적으로 형성된다. 그리고 이 법질서는 전국적 단위에서 통일적으로 적용되는 성질을 갖는다. 반면, 관계적 법질서에서는 각각의 규범들이 독립성을 가지면서도 따로 존재하지 않고 그물 구조로 연결된다. 군데군데 여러 규범선이 모이는 결절점이 있고 다시 이 결절점들이 모이는 매듭이 있다. 위계적 법질서가 프랑스의 미니텔(Minitel) 방식이라면, 관계적 법질서는 인터넷 방식으로 비유할 수 있다.

위계적 법질서에서 관계적 법질서로의 이행은 다시 내용의 측면과 절차의 측면 두 가지로 나누어 살펴볼 수 있다.

내용의 측면에서는 전국적 단위의 통일적이고 단일한 법질서의 형성에서 산업별, 지역별, 계층별 특성에 따른 법질서의 형성으로 이행하는 것을 의미한다. 최초고용계약 제도의 실패의 한 원인은 취업 자체에 어려움을 겪는 자들과, 비정규직이라고 하더라도 취업 자체에는 큰 어려움을 겪지 않는 자들과 정규직으로의 취업을 기대할 수 있는 자들을 구분하지 않고 동일시한 데 있다.

한 조사결과에 따르면,⁶⁾ 1998년에 학업을 마친 청년들 가운데 바칼로레아(대학입학자격시험)를 취득하지 못한 학생이 37%, 바칼로레아만 취득한 채 정규 대학교육 과정을 마치지 못한 학생이 24.1%에 달하며, 정규 대학교육 과정을 이수한 학생들 가운데 DEUG(바칼로레아 취득 후 2년의 대학교육 과정) 학위 취득자가 19.2%, Licence(바칼로레아 취득 후 3년의 대학교육 과정) 또는 Maîtrise(바칼로레아 취득 후 4년의 대학교육 과정) 학위 취득자가 10.6%, 그 이상의 학위를 취득한 자가 9.1%로 나타났다. 3년이 지난 다음에 이들의 취업상태를 분석한 결과를 보면, 82.4%가 취업을

5) 이에 대해서는 F. Ost (dir.), *Droit négocié, droit imposé?*, Bruxelles, Publications des Facultés universitaires Saint-Louis, 1996 참조.

6) Emmanuelle Nauze-Fichet/Magda Tomasini, "Parcours des jeunes à la sortie du système éducatif et déclassement salarial", *Céreq*, 2004.

하고 있고), 9.2%가 실업 상태에 있으며(실업률 10.1%), 8.4%는 비경제활동인구로 남아 있는 것으로 나타났다. 그리고 이들 가운데 4분의 1은 학업을 마친 후 곧바로 취업하였고, 4분의 1은 1개월에서 5개월의 비취업 상태를 경험하였고, 4분의 1은 16개월 이상의 긴 비취업상태를 경험한 나타났다. 학위별로 보면, 바칼로레아를 취득하지 못한 학생 가운데 16개월 이상의 비취업상태를 경험한 비율은 34.4%인 반면, 바칼로레아 취득 후 5년 이상의 정규 대학교육 과정을 이수한 학생 가운데 35.8%는 학업을 마친 후 곧바로 취업한 것으로 조사되었다. 전체적으로 보면, 약 46%의 학생들이 학업을 마친 후 3년 동안 평균 10개월의 실업상태를 경험한 것으로 나타났다.

요컨대, 고등학교 과정을 제대로 마치지 못했거나 정규 대학교육 과정을 제대로 이수하지 못한 청년들에 대한 고용정책과, 대학의 정규교육 과정을 이수하여 '번듯한' 학위를 취득한 또는 취득할 청년들에 대한 고용정책은 달라야 할 것이다. 심하게 말하면, 파리 교외 지역의 이민 2세대들과 파리 소르본 대학의 학생들 사이에 같은 것이라곤 나이뿐이다. '같은 것은 같게, 다른 것은 다르게'라는 정의 공식에 비추어 볼 때, 최초고용계약은 무엇이 같고 무엇이 다른지를 면밀하게 살피지 않은 채 나이만을 기준으로 성급하게 동일시한 오류를 범한 것이라고 평가할 수 있다.

절차의 측면에서 보면, 위계적 법질서에서 관계적 법질서로의 이행은 국가의 일방적 입법에서 수규자의 참여를 통한 입법으로 이행하는 것이라고 할 수 있다. 프랑스에서 이러한 현상은 노동입법에서 두드러진다. 이야기를 좀 더 거슬러 올라가서 시작하면, 프랑스 대혁명 이후 인민의 보통선거로

7) 이 수치는 정규직(CDI)과 비정규직(CDD 또는 파견근로)을 모두 합한 것이다. 이 조사는 취업과 실업을 구분하고, 취업자 가운데 임금이 평가절하된 부분과 그렇지 않은 부분을 비교 분석하는 데 초점을 맞춘 것이기 때문에 정규직과 비정규직의 비율은 나타나지 않는다. 다만 자크 마르세이유는 Céreq의 조사결과(여기서 제시한 조사결과와 같은 것인지 다른 것인지는 알 수 없다)를 인용하면서, 학업을 마친 자의 71%가 3년 안에 정규직으로 취업하고 그 가운데 3분의 1은 첫 취업 때 정규직으로 취업하고 나머지도 6개월 후에 정규직으로 취업하고 있다고 한다("CPE : la réforme impossible ?", op. cit. 참조). 취업자 가운데 21.4%는 학위나 자격에 비해 임금이 평가절하된 채 취업하고 있는 것으로 나타났다. 이는 학생들이 장기간의 실업을 경험하기보다는 보수가 좀 낮더라도 빨리 안정된 일자리를 잡으려고 하기 때문인 것으로 조사되었다. 중간 정도의 학위를 취득한 학생들 가운데 임금이 평가절하된 채 취업하고 있는 비율이 상대적으로 높게 나타난다.

선출된 대표들의 입법권은 결코 포기하거나 양보할 수 없는 민주주의의 가장 본질적인 부분이라는 인식이 프랑스에서는 전통으로 자리잡았다. 루소(Rousseau)식으로 말하자면, 법은 몇몇 개인이나 일부 계층의 특수 의사(volonté particulière)를 대변하는 것이 아니라 전체 인민의 일반 의사(volonté générale)가 표현된 것이라고 보는 것이다. 노사관계에 국한해서 보면, 노사의 자리와 역할을 규정하는 것은 법이었으며 노사자치는 법이 정한 틀 내에서만 가능한 것으로 인식되었다. 프랑스 노동법전의 놀라울만큼 두꺼운 부피는 그러한 인식의 결과물이라고 할 수 있다.

그러나 이러한 인식은 특히 1980년대부터 일정한 변화를 겪게 된다. 이른바 ‘교섭된 법(loi négociée)’ 또는 ‘입법적 교섭(négociation légiférante)’이라는 현상이 바로 그것이다.⁸⁾ 이는 다시 세 가지로 구별할 수 있다.

첫째는 ‘입법을 주도하는 교섭(négociation initiatrice)’으로서, 노사가 전국적 차원에서 모든 산업을 포괄하는 협약(ANI, accord national interprofessionnel)을 체결하면 국가가 그것을 입법화하는 현상을 말한다.⁹⁾ 이 방식은 비정규근로에 관한 1990년 3월 24일의 전국협약을 입법화한 1990년 7월 12일 법에서 이미 활용된 바 있다. 그리고 노사자치에 관한 1995년 10월 31일 전국협약을 입법화한 1996년 11월 12일 법에서도 재활용되었다. 나아가 협약의 내용에 반하는 법령의 규정을 고치지 않으면 협약의 규정을 자동파기한다는 이른바 ‘자동파기조항(clause d'autodestruction)’¹⁰⁾을 설정하기도 하는데, 실업보험에 관한 2000년 6월 14일의 전국협약이 그 예이다.¹¹⁾

둘째는 ‘실험적 교섭(négociation expérimentale)’으로서, 법은 모든 사항을 자세하게 규정하는 대신에 입법 목적만을 밝히고, 노사가 단체협약을 체결하여 이 입법 목적을 달성하는 데 가장 적절한

8) 이에 대해서는 C.-A. Morand (dir.), Evaluation législative et lois expérimentales, PU Aix-Marseille, 1993 참조.

9) 이 입법 기술은 유럽연합의 입법에서도 활용되고 있다. 예컨대 기간제 근로에 관한 유럽지침(Council Directive 1999/70/EC of 28 June 1999 concerning the framework agreement on fixed-term work concluded by ETUC, UNICE and CEEP, Official Journal L175, 10/07/1999, p. 0043-0048)이 그러하다.

10) G. Couturier, Droit du travail, t. 1, Les relations individuelles de travail, 3^e éd., Paris, PUF, 1996, p. 53.

방식을 선택할 수 있도록 하고, 그 결과를 나중에 다시 입법화하는 것을 말한다.¹²⁾

셋째는 ‘법에 반하는 교섭(négociation dérogatoire)’으로서, 위에서 말한 실험적 교섭이 가능토록 하기 위해서 현재의 법규정에 반하는 내용의 단체협약을 체결할 수 있는 교섭을 허용하는 것을 말한다.¹³⁾

최초고용계약은 정부의 일방적인 입법의 산물로서 노동입법에서 단체교섭의 역할이 강조되어 온 흐름에 역행하고 공론화의 덕을 결합으로써 당사자인 학생들과 미래의 당사자가 될지도 모를 일반 근로자들의 저항에 직면하게 되었던 것이다.

최초고용계약을 둘러싼 논쟁의 저변에는 지금의 프랑스 사회 모델은 낡았으며 사회 양극화를 가속화시키기 때문에 새로운 사회 모델을 창출하기 위하여 과거와 단절해야 한다고 주장하는 흐름과, 반대로 현재의 양극화를 해소하기 위해서는 프랑스 모델을 보존하고 더 강화해야 한다고 주장하는 흐름이 거대하게 충돌하고 있다는 것이다. 아마도 2007년에 있을 차기 프랑스 대통령 선거에서는 이러한 사고의 충돌이 가시화될 것이다. 이번 사태가 우리에게 주는 시사점은 그러한 일련의 과정을 꼼꼼히 추적하고 검토하는 속에서만 찾을 수 있을 것이다. **KLI**

- 11) 이 협약 제16조는 “2001년 1월 1일 이전에 본 협약의 효력과 관련하여 현재의 법규정 가운데 개정할 필요가 있는 부분을 개정하기 위하여 본 협약의 규정이 법령으로 반영되지 않으면, 본 협약은 무효로 간주된다.”라고 규정하고 있고, 제17조는 “본 협약의 규정들은 분리될 수 없는 일체를 이루는 바, 각 규정들의 시행은 다른 규정들의 시행과 완전히 결합되어 있다.”라고 규정하고 있다.
- 12) 이에 대해서 “놀라운 도약이다. 단체협약은 비록 일정한 기간 동안만이기는 하지만 법을 대체하는 반열에 올라선다.”라는 평가가 있다(G. Borenfreund et M.-A. Souriac, “Les rapports de la loi et de la convention collective : une mise en perspective”, *Droit social*, 2003, p. 78).
- 13) 이 세 가지는 독립적으로 작동하기도 하고 하나로 결합되어 작동하기도 하는데, 1996년 11월 12일 법 제6-1조는 단체교섭이 어떻게 입법 과정에 관여하는지를 압축적으로 잘 보여준다: “실험적 차원에서, 본 법의 목적을 달성하기 위하여, 단체교섭에 관한 1995년 10월 31일 전국협약 제2.3조에서 규정한 노동조합의 역할을 유지하면서, 산별협약은 노동법전 L. 132-2조, L. 132-19조 및 L. 132-20조에 반하는 내용을 포함할 수 있다. 이 협약은 1998년 10월 31일 이전에 체결되어야 하며 3년의 기간을 초과할 수 없다.”