

# 2008년 프랑스 노동시장 전망 : 노동시장 개혁과 유연안정성 정책 도입

Carole Tuchszirer (프랑스 고용연구센터(CEE) 연구원)

니콜라 사르코지(Nicolas Sarkozy) 현 대통령은 이전의 경제 및 사회정책 방향과의 '단절'이라는 주제를 표방하며 2007년 5월 프랑스 대통령에 취임했다. 그 중에서도 노동시장은 사르코지 대통령이 임명한 프랑수와 피용(François Fillon) 총리 정부가 착수한 첫 번째 개혁 분야에 해당한다. 실제로, 니콜라 사르코지는 대선 유세 기간 동안 '더 많이 벌기 위해 더 많이 일하자' 라는 구호를 자신의 핵심 선거공약으로 내세웠으며, 이 슬로건은 자신들의 일자리와 구매력의 미래에 대해 불안해 하는 상당수 프랑스인들의 마음을 사로잡았던 것으로 보인다. 보수파인 사르코지 후보는 당시 그러한 구호를 통해 고용과 실업면에서 프랑스의 부진한 성적을 강조하고 싶었던 것으로 보인다. 사실, 유럽 국가들의 평균 실업률과 비교해 볼 때 프랑스의 실업률은 더 높은 것으로 확인되고 있으며, 특히 젊은 경제활동인구와 50세 이상의 경제활동인구층에서 낮은 고용률을 기록하고 있다. 정부는 현재 주요 노동조합 및 경영자단체들이 참여하는 대대적인 노동시장 개혁을 추진 중이다. 이 개혁은 사람들로 하여금 더 많이 일하도록 하고, 유럽연합의 권고에서 영감을 얻은 '유연안정성'이라는 새로운 이슈를 부각시켜 보고자 하는 것을 목표로 삼고 있다. '유연안정성'이란, 기업의 유연성에 대한 요구와 근로자의 안정에 대한 요구를 조화시키는 것이다. 따라서 새로운 정책의 내용을 명확히 규정해야 할 책임은 바로 노사 양측 대표의 몫이다. 이러한 개혁은 지난 여름 이후 불거진 미국의 부동산 위기로 인해 전반적인 경제상황이 어렵고, 미국 부동산 위기가 프랑스 경제성장률에 미치는 여파를 가볍게 여길 수 없는 상황 속에서 시행되고 있는 것이다.

## ■ 여전히 불안정한 세계경제 상황 속에서의 긍정적인 경제 전망

미국의 부동산 거품 붕괴로 촉발된 금융위기와 국제 원유가 폭등에도 불구하고, 경제 전문가들은 이러한 정세가 2008년 프랑스 경제 회복 전망에 타격을 입히지는 않을 것이라고 관측하고 있다. 현 정부가 대선 승리 직후 시행한 조세정책 또한 프랑스 경제 회복 전망을 유지하는 데 기여할 것으로 보인다. 그런데 여기서의 경제 회복은 유럽연합 당국이 권장하는 예산 정책과는 다소 거리가 있다. 프랑스에서는 지난 2007년 여름, 고소득 가계에 대한 대규모의 감세 조치가 채택된 바 있다. 현 정부는 일련의 '감세 조치'를 시행하면서 예산 정책의 노선을 변경하여, 적자와 부채를 대대적으로 줄이는 것이 아니라 성장을 지향하는 정책을 수립하였다. 프랑스는, 예산 적자 상태의 유로화 지역 다른 국가들에서 시행되고 있는 중립적 혹은 제한적인 정책의 흐름에 역행하여 '독자노선'을 취한 것이다. 이처럼 프랑스가 채택한 독특한 예산 정책은 경제 활성화에는 분명히 보탬이 되겠지만, 공공지출의 비중을 대폭 줄이지 않는 이상 공공재정 상황을 개선시키지는 못할 것이다. 따라서 공공적자는 그 폭이 더 커져 2004년 이후 처음으로 GDP의 3% 수준을 초과할 것이며, 공공부채는 GDP의 65.2%선에 달할 것으로 예상된다.

<표 1>에서 확인할 수 있듯이, 프랑스 경제는 2008년 평균 2.6%의 성장률을 기록할 것으로 보이며, 이는 유로화 지역 국가들의 평균 경제성장률에 근접한 수치이다. 그러나 이러한 성장률은 프

〈표 1〉 프랑스와 유로화 지역의 GDP 변화 추이

(단위 : %)

연평균	2005년	2006년	2007년	2008년
프랑스의 GDP 성장률	1.7	2.2	1.9	2.6
유로화 지역의 GDP 성장률	1.6	2.9	2.6	2.5

출처 : 프랑스국립통계청(INSEE), 프랑스경제동향분석연구소(OFCE).

〈표 2〉 노동시장의 상황

연평균	2006년	2007년	2008년
총 고용(단위 천명)	190	265	183
실업자 수(단위 천명)	-236	-246	-85
실업률(%)	9	8.1	7.8

출처 : 프랑스국립통계청(INSEE), 프랑스경제동향분석연구소(OFCE).

랑스경제동향분석연구소(OFCE)의 관점에서 볼 때 보잘것 없는 수준에 지나지 않으며, 그나마도 미국의 경기침체가 가시화될 경우 그 여파로 인해 타격을 입게 될 것이다. 2008년 3% 미만의 경제성장률로는 2001년 이후 누적된 프랑스 경제성장의 부진을 만회하기에 역부족일 것으로 보인다(프랑스 경제 성장률은 지난 6년간 연평균 1.7%로 잠재 성장률 2.2%보다 낮은 수준이었음).

<표 2>를 통해서도 살펴볼 수 있듯이, 고용과 실업 부문의 성적은 비교적 긍정적이다. 2006년에 서 2007에 걸친 2년 동안, 고용이 활발하게 이루어졌고 각각 190,000명과 265,000명의 신규 고용 창출을 기록하였다.

지난 2년간의 실업자 수 감소는 현저한 실업률 감소라는 결과로 이어졌다. 더 적은 고용창출에도 불구하고, 실업률 감소 추세는 2008년에도 지속될 것으로 보인다. 인구 변화와 그로 인한 대규모 은퇴가 실업률 감소에 영향을 미칠 것으로 예상되기 때문이다. 하지만 이러한 실업률의 이면에는 경제활동인구 간의 심각한 격차라는 문제가 숨겨져 있다. 안타깝게도, 여성, 젊은이, 단순기능직 근로자들의 실업률은 더 높은 것으로 나타났다. 50세 이상의 근로자들에게 있어서도 불완전 고용이 현실이지만, 이러한 현상은 조기퇴직이라는 미명하에 가려져 있는 상황이다.

## ■ 노동의 공급과 수요를 촉진하기 위한 노동시장의 개혁

유럽 이웃 국가들과 비교해 볼 때, 프랑스 노동시장의 상황은 상당히 좋지 못하다. 장기 실업률은 유럽 평균치보다 높은 것으로 조사되었고, 프랑스의 젊은이들과 여성들이 유럽 여타 국가들(스페인, 이탈리아 등은 제외)에서보다 노동시장에 편입하는 데 더 많은 어려움을 겪고 있으며, 이들의 장기실업 비중 또한 더 높은 것으로 나타났다. 유럽연합 차원에서도 프랑스는 낮은 고용률로 인해 유럽연합 소속 기관들로부터 지목을 받은 바 있다. 프랑스 경제활동인구의 63%만이 일자리를 갖고 있는데, 이는 유럽연합 평균인 66%보다 낮은 수준이다. 이러한 현상은 55세 이상의 근로자들에게 있어 더욱 심각하다. 왜냐하면 유럽연합 내에서는 이들 연령층의 45.3%가 경제활동을 하고 있는 데 반해 프랑스에서는 37.6%만이 경제활동을 하고 있기 때문이다.

신임 정부는 이처럼 어려운 상황 속에서, 향후 5년간 실업률을 5%로 줄이고 고용률을 70%로 증가시키는 것을 목표로 하는 노동시장 개혁을 시행하고자 한 것이다. 정부는 이 같은 개혁에 착수하기 위하여 현재 '법제화'와 '계약'이라는 두 가지 정책을 채택하고 있다.

정부는 불완전고용의 원인을 노동시장의 경직성에서 찾아야 한다고 생각한다. 그 일환으로 가장 먼저 취한 조치는 1998년 이래 시행된 주당 35시간 근로시간제도를 점진적으로 재검토하는 것이다. 이를 위해 정부는 고용주와 근로자가 모두 법정 근로시간을 초과하는 초과근로시간제도를 용이하게 활용할 수 있도록 조치하였다. 주로 실업상태에 있는 사회지원금 수혜자들이 다시 일자리를 갖도록 유도하기 위한 새로운 제도의 시행에 관한 법률도 계획중인 것으로 알려지고 있다.

## **일, 고용, 구매력 증진을 위한 법(TEPA법)**

정부는 2007년 8월 21일 채택된 이 법을 통해 동시에 고용을 증가시키고 근로자의 구매력을 향상시키기를 희망하였다.

### **초과근로시간제도**

이 법은 법정 근로시간 이외의 초과 근로시간 활용을 활성화하기 위한 조세 및 사회정책을 명시하고 있다. 조세제도에 있어서는, 근로자가 초과 근로시간 명목으로 받은 보수에서 어디까지 소득세 면제 혜택이 주어지는지를 규정하고 있다. 초과근로수당 비율은 경제활동 분야 혹은 기업 차원의 단체협약을 통해 결정하며, 반드시 10% 이상으로 책정되도록 규정되어 있다. 별도의 협의가 없을 경우, 처음 8시간의 초과근로시간에 대해서는 시간당 25%의 가산금을 적용하고, 8시간 이후의 초과근로시간에 대해서는 50%의 가산금을 적용하도록 법률로 명시하고 있다. 이 제도에는 소득세 면제 이외에도, 고용주가 부담하는 사회보장기여금 및 근로자가 납입하는 각종 사회보장제도(질병, 퇴직, 가족, 실업) 납입금 면제 혜택도 포함된다. 이 제도는 근로자들이 초과근로시간제도를 수용하도록 유도하여, 초과근로시간을 활용함으로써 근로자들이 실질적인 소득 증가와 재정적인 혜택을 누릴 수 있도록 하는 것을 목표로 한다. 이러한 정책의 효과를 평가하기에는 아직 시기상조 이기는 하나 지금까지 집계된 정보에 따르면, 2007년 10월 근로자 10인 이상 기업의 40%가 초과근로시간제도를 활용한 것으로 나타났다.

## 능동적 연대소득(RSA)

이 법률에 따라 일부 최저 사회수당(최저생계수당(RMI), 독거노인지원금(API)) 수혜자들을 대상으로 하는 실험적 조치도 시행되었다. 이들은 주로 실업상태에 있지만 실업수당 제도의 혜택을 받지 못하는 사람들이다. 따라서 앞서 언급한 최저 사회수당은 이들에게 빈곤의 한계치 이하의 낮은 소득만을 제공하며, 특별 사회지원금(주택, 건강, 교통)에 의해 보완되기도 한다. 이러한 최저 생계 지원 정책은 종종 비난의 대상이 되기도 하는데, 그 이유는 지원정책이 당사자들로 하여금 더 이상 일자리를 찾지 않도록 유도한다는 것이다. 왜냐하면, 이들이 일자리를 구해 벌게 되는 소득이 일을 하지 않고 받는 수입과 거의 차이가 없기 때문이다. 이러한 현상을 프랑스에서는 소위 '무위의 함정'이라고 부르는데, 능동적 연대소득은 이와 같은 '무위의 함정'에 빠지지 않도록 하기 위해 마련되었다. 구체적으로 살펴보자면, 능동적 연대소득 제도와 더불어, 비록 아주 적은 시간의 파트타임 근로자일지라도 국가가 지급하는 보조금에 의해 급여가 보완됨으로써 빈곤의 한계치를 약간 웃도는 삶의 수준(1인당 817유로)을 보장 받을수 있게 되는 것이다. 초과근로시간 제도와 마찬가지로, 능동적 연대소득 제도의 목표는 사람들로 하여금 다시 일하게 혹은 더 많이 일하게 하는 것이다. 낮은 급여와 짧은 근로 기간 등의 불안정한 고용을 확산시킬 위험이 있다는 이유로 몇몇 전문가들의 비난을 받은 이 실험적 제도는 오히려 노동단체들에게는 비교적 호의적인 반응을 얻고 있다.

## 유연안정성 발전을 위한 노사협약

'유연안정성'의 개념은 이제 많은 국제기구에서 광범위하게 채택되고 있다. OECE는 권고문을 통해 오랫동안 노동시장의 최대한의 유연성(고용, 근로시간, 급여) 추구를 촉구해 왔다. 2000년대에 접어들면서 OECD는 노동시장의 유연성을 충분히 보장하면서도 사회보장, 직업교육 및 고용관련 공공서비스의 질에 있어서 근로자들에게 실질적인 보장을 제공하는 스칸디나비아식 모델을 참고로 하여 정책의 방향을 선회하였다. 유럽연합과 유럽노동조합연맹(CES)은 1990년대 말부터 기업을 위한 유연성과 근로자들을 위한 안정을 조화시켜야 할 필요성을 주장해 왔다. 이러한 논의는 프랑스에 상당한 영향을 미쳤고, 노사 양측 대표에게 일부 위임된 노동시장의 개혁은 바로 이러한 방향에 맞추어 진행되고 있는 것이다.

프랑스와 피용 정부가 출범한 직후, 이러한 개혁의 방향에 관련된 자료들이 노사 양측 대표(경영자단체 : MEDEF, CGPME, UPA, 노동단체 : FO, CGT, CFDT, CGC, CFTC)<sup>1)</sup>에게 전달되었고, 정부는 이들에게 ‘노동시장 현대화’를 위한 노사협약 체결을 위한 협상을 개시하도록 촉구하였다. 2007년 7월 4일부터 경영자단체와 노조는 고용 진입, 고용 변화, 고용 파기, 고용 복귀라는 4가지 주제에 관한 단일 협약에 합의했다.

경영자단체측에서 획득한 유연성 부문의 가장 큰 성과는, 고용주가 근로자를 최종 채용하기 이전에 근로자의 가능성과 잠재력을 좀더 오랜 기간 동안 시험해 볼 수 있도록 한 ‘수습기간 연장’이다. 그 대신 근로자들을 위해서는, 앞으로 젊은이들의 기업 내 연수기간을 수습기간에서 공제하도록 규정하고 있다. 경영자단체도 기존의 노동계약과 단절된 새로운 방식을 시행하는 데 대해 만족을 표시했다. 이제부터는 근로자와 고용주가 상호 합의에 의해 고용계약을 파기할 수 있다. 지금도 고용주가 근로자와 고용계약 파기에 관한 협상을 벌일 수 있지만, 이 경우 계약 파기가 ‘개인적인 사정에 의한 해고’일 경우에만 해당 근로자가 실업수당 제도의 혜택을 누릴 수 있다. 이처럼 새로운 ‘고용계약 파기’ 정책의 시행은 기업 내에서 이미 확산되어 있던 관행이 합법적으로 인정받게 되는 계기를 마련해 주었다. 고용계약 파기는 정부 부처에 의해 15일 이내에 법적인 효력을 지니게 되며, 이 기간이 경과한 후에는 계약 파기가 자동 인정된다. 고용계약이 파기되면, 해당 근로자에게는 실업수당 및 실직보상금 혜택을 누릴 수 있는 권리가 주어진다.

이번 협약의 일환으로, 앞으로 노동계약이 파기될 경우 해당 근로자들은 최상의 권리를 획득하게 된다. 현재는, 해고된 근로자들이 실직 보상금을 받기 위해서는 근속연수가 최소한 2년 이상이 되어야 하며, 그 액수는 월 급여의 10% 이상이 되도록 규정되어 있다. 기업 내 근로기간이 10년을 초과할 경우, 이 금액은 월 급여의 20% 이상으로 증가한다. 이에 대해, 이번 협정은 다음과 같은 두 가지 사항을 제안하고 있다. 즉 실직보상금을 지급받기 위한 최소 근속연수를 현재의 2년에서 1년으로 줄이고, 보상금 액수를 월 급여의 20%, 즉 현재 금액의 두 배로 증가시키자는 것이다. 협정은 또한 일자리를 잃게 된 경우, 근로자가 권리를 부분적으로 양도할 수 있도록 규정하고 있다. 실업자는 실업수당 지급기간의 1/3(보통 7개월)에 해당하는 기간 동안 직장 건강보험 및 공제기금

1) MEDEF : 프랑스경제인연합회(대기업 경영자협회), UPA : 수공업자연맹, CGPME : 중소기업경영자연맹, CGT : 노동총동맹, CFDT : 프랑스민주노동동맹, CFTC : 프랑스기독교노동자동맹, CFE-CGC : 간부직 총연맹, FO : 노동자의 힘.

을 유지할 수 있다. 하지만 해당 실업자는 전 고용주와 함께 고용 당시와 동일한 비율로 해당 비용을 부담해야 한다. 또한, 근로자는 실업기간 동안 직업교육에 대한 권리를 유지할 수 있으며, 이후 신규 채용될 경우 새로운 고용주가 동의한다면 채용 후 2년 동안 상가 권리가 유지될 수 있다.

이번 협정은 또한 프랑스 사회에서 매우 민감한 주제로 대두되었고, 경영자단체와 노동단체 간의 의견 대립이 가장 심했던 주제이기도 한 임시노동계약에 관한 문제에 있어서도, 경영자단체 측에 만족감을 안겨주었다. 이번 협정안은 정규직(CDI)을 노동계약의 기본적인 형태로 남겨둔다는 점을 재천명하면서, 엔지니어와 간부층만을 대상으로 한 새로운 임시계약제를 시험적으로 신설하는 내용을 포함하고 있다. 단, 18~36개월 사이의 기간으로 운영되는 이 계약은 프로젝트 수행 기간과 고용 기간이 일치하는 경제 프로젝트의 경우에만 그 사용이 정당화될 수 있다. 이 계약이 만료되면, 해당 근로자는 총 보수의 10%에 해당하는 금액을 계약 종료 수당으로 받을 수 있다.

실업자들의 고용안정과 관련해서, 이번 협정안은 자신의 의사와 상관없이 일자리를 잃게 된 25세 미만의 젊은이들을 위한 보상 폭을 확대하도록 규정하고 있다. 현재로서는 이들 젊은이들이 실업자를 위한 보상 제도의 혜택도, 보조금(최저생계유지비) 지급 제도에 속하는 사회수당의 혜택도 누릴 수가 없어 막대한 재정적 난관에 직면하고 있는 실정이다. 이와 같은 사회적 보호장치의 부재는 젊은이들에게 있어 상당히 불리한 조건으로 작용하고 있으며, 이에 이번 협정안은 실업보험 제도를 통해 지급될 정액 수당의 신설을 계획하고 있다. 이 제도는 실직보상금 수혜자의 자격을 재검토하고 신설 수당의 시행을 협의하기 위하여 2008년 추진하게 될 노사 양측 대표의 새로운 협상에서 논의될 것이다. 이번 협정안은, 직업교육과 관련해서, 단순직 근로자와 취업 준비자들을 위한 직업교육 장치를 강화해야 할 필요성에 대해 강조하고 있다. 이 두 부류의 경제활동인구가 직업교육 부문에 있어 국가 정책의 핵심 수혜자가 되어야 함에도 불구하고, 현재 정부의 지원에서 거의 소외되고 있는 실정이다. 하지만 이 문제 역시 이번 협정안을 통해서도 필요한 원칙만을 공표했을 뿐, 그 시행 여부는 또다시 2008년에 개시될 노사 양측 대표간의 협상 결과에 달려 있는 상황이다. 노사 양측은 상기 협상을 통해 근본적으로 불평등한 프랑스의 직업교육 제도에 대한 면밀한 검토와 논의를 거칠 것이다. 프랑스에서는, 약 60%의 근로자가 직업교육의 혜택을 전혀 받지 못하고 있으며, 스웨덴의 13%, 영국의 9%와는 대조되게 단 1%의 근로자만이 학위 취득을 위해 교육을 받고 있다.

이번 협정안에는 모든 경영자단체와 5대 노동단체 가운데 4개 단체가 서명했으며, 이는 이번 협

정이 법적 효력을 지니고 법제화되기에 충분한 합의에 해당한다. 노동총동맹(CGT)은 근로자와 실업자가 고용안정 부문에서 얻은 성과보다 고용주들이 유연성 부문에서 훨씬 많은 성과를 획득했다고 주장하면서 협정안에 대한 서명을 거부하였다. 실제로, 고용주들은 더 이상 문제가 제기될 수 없는 새로운 특혜와 제도에 대한 합의를 도출해 냈지만, 실업자들의 경우는 상황이 전혀 다르다. 이번 협정안에서 제시된 실업보험 및 직업교육 부문의 혜택들은 장차 협상을 거쳐 도출될 결과에 따라 그 시행 여부가 결정된다. 하지만 노사 양측 대표가 이번에 합의한 직업간 협약의 근본적인 원칙에 대해 다시 문제를 제기할 가능성은 희박해 보인다.

따라서 다수의 전문가들이 이미 이번 협정이 그 내용(논의된 주제)보다는 형식(계약에 기초한 고용 분야 정책에 대한 재검토)에 있어서 더욱 혁신적이었다고 평가하고 있는 가운데, 지금 당장 이번 협정의 실질적인 성과가 무엇이라고 단언하기는 어려워 보인다. 정부가 협상에 실패할 경우 법안을 상정해 강행한다는 방침을 노사 양측 대표에게 밝힌 바 있지만, 이번 개혁에 있어 노사 양측 대표에게 부여된 자율성에 대해서는 이론의 여지가 없어 보인다. 정부 개입 가능성에 대한 심리적 부담 속에서, 정부가 정한 협상 시한인 1월 중순 이전에 합의에 도달하기 위해 노사 양측은 꾸준한 협상을 지속해 왔고, 4개월에 걸친 협상 끝에 노사 양측은 이번 협정안에 합의하기에 이르렀다. 노동시장에 관한 개혁은 지금까지 거의 항상 법안 상정이라는 방식을 통해 이루어졌던 점을 감안해 볼 때, 노사 양측의 사회적 대화 재개를 통한 합의안 도출은 형식적인 측면에 있어 사회분야의 상당한 성과로 평가될 수 있을 것이다. 반면, 내용적 측면에 있어서 그리고 이번 협정안이 실질적으로 노동권을 쇄신시키고자 했는가 라는 질문에 대해서는 다소 회의적인 입장이다. 다만 이번 협정을 통해 2012년까지 실업률을 5%로 줄일 수 있다면, 어떤 점에서 이번 협정안이 기업, 근로자, 실업자들에게 유용했는지 평가할 수 있을 것이다. **KLI**