

프랑스의 새로운 청년보장 제도 : 청년고용계약

International Labor Trends

국제노동동향 ③ - 프랑스

이준용 (프랑스 파리 사회과학고등연구원 정치학 박사과정)

■ 서론 및 논의의 배경

오는 2022년 4월 치러질 프랑스 대통령 선거를 앞두고, 현 마크롱 정부의 마지막 예산안이 2021년 12월 15일 국회 최종 표결을 거쳐 채택됐다. 여야는 이날 찬성 142표, 반대 50표, 기권 1표로 예산안을 가결했다. 코로나19 위기 속에서도 프랑스 경제는 2021년에 6.25%의 성장률을 기록하였고 2022년에는 4%라는 비교적 안정적인 성장세가 전망되고 있다. 이에 따라 행정부는 산업, 국방, 교육과 연구 등 각 정부 부처의 예산을 확보하기 위한 논의를 진행해왔다. 이를테면, 미래산업 육성을 위한 300억 유로 규모의 투자 계획인 이른바 “France 2030”을 필두로, 청년고용계약(Contrat d’engagement jeune), 신재생에너지 발전 비용과 관련한 관세 보호 조치 등의 주요 과제가 논의에 포함됐다. 그중 청년고용계약은 청년실업난 해소를 위해 현 정부가 마련한 새로운 대책으로, 적용 대상과 적용범위 및 기존에 시행 중이던 청년보장(Garantie jeunes) 제도와의 차이점 등을 두고 정치권에서 논쟁이 그치지 않고 있다.

지난 2021년 11월 4일, 프랑스 국회는 청년실업에 대응하는 새로운 정책으로 청년고용계약을 공식 승인했다. 마크롱 대통령은 2021년 7월에 이뤄진 대국민 담화를 통해 청년고용소득이라는 이름으로 지금의 청년고용계약을 처음 소개했는데, 이후 제도가 구체적인 모습을 갖추기까지 불과 4개월이 채 걸리지 않았다. 2022년 3월부터 시행 예정인 이 제도는 2020년 당시 시행된 “청년 1인당 해결책 1개(1 jeune, 1 solution)” 프로그램의 연장선상에서 고안되고 계획된 것으로, 점증하는 국내 청년실업률 해소를 목표로 한다. 이에 하원의원들은 2022

년 예산안을 검토하면서 일자리 창출과 청년고용 증진을 위해 20억 유로 상당의 예산을 “청년 1인당 해결책 1개” 프로그램에 추가 할당하기로 했다.

EU가 추진하는 청년보장 강화라는 공통된 과제를 염두에 둔 “청년 1인당 해결책 1개” 프로그램은 취업난에서 쉽게 벗어나지 못하는 청년을 국가 차원에서 지원하기 위해 도입되었는데, 구직을 위한 각종 예비교육을 통해 약 1년 반 동안 300만 명이 넘는 청년이 일자리를 찾을 수 있도록 지원했다. 2021년 5월부터 9월까지의 약 190만 명에 가까운 청년이 계약직과 비정규직 또는 정규직에 채용되어 2019년 대비 17%라는 고용률 증가세를 보였다. 그러나 특정 부문에서 위와 같은 회복세를 보임에도 불구하고, 프랑스 정부는 많은 청년이 여전히 의무교육 시스템에서 배제되어 있고 적절한 직업훈련을 받지 못하거나 인적 네트워크의 부재로 인해 구직난에서 벗어나지 못하고 있음을 지적했다. 프랑스 내 청년실업률은 2008년 금융위기를 기점으로 사회 내에서 꾸준히 문제로 제기되어 왔고, EU 회원국 중 프랑스는 경제성장률이 비교적 증가하는 추세를 보이는 상황에서도 높은 실업률을 기록하고 있다.

이에 따라 장 카스테스(Jean Castex) 총리는 지난 2021년 11월 기자회견을 통해 청년계층을 위한 혁신적인 고용지원책이 될 청년고용계약 제도의 공식적인 시행을 발표했다. 총리는 청년의 신속하고 성공적인 사회 진출은 경제성장의 발판이자 사회통합의 기반이 된다는 점을 강조하면서, 청년고용계약은 공공 및 민간 기업과의 적극적인 협업으로 청년이 희망하는 직업을 발견하고, 직업이 요구하는 능력을 향상하도록 도모하며 학습훈련에 참여하도록 촉진하기 위한 것이라고 설명했다.

■ 청년고용계약의 적용 대상과 내용

제도의 구체적인 내용을 살펴보면, 청년고용계약은 재정적 결핍으로 인해 구직 활동에서 장기적인 어려움을 겪는 26세 미만의 청년을 대상으로 매월 최대 500유로(한화 약 67만 5천 원)의 수당을 보장한다. 제도에 가입하는 청년은 12개월 또는 특정 조건하에서 최대 18개월이라는 비교적 짧지 않은 기간 동안 국가가 제공하는 체계적이고 정기적인 프로그램을 주당 최소 15~20시간 이수해야 한다. 기본적인 프로그램의 구성은 다음과 같다. 청년은 기본 소양

교육부터 시민사회 봉사, 인턴십과 업무 체험 학습, 전문화 학습 프로그램 그리고 각종 제휴 기업의 동원 프로그램을 통해 구직을 위한 개인별 맞춤형 교육을 받게 된다. 또한 각 청년에게는 지역 직업소개소 혹은 고용센터 소속의 고문이 배정되는데, 고문은 지역 단위로 선정되어 프로그램 이수 기간 동안 청년이 일자리를 찾는 단계에서부터 채용 단계까지 청년을 동반해 지속적인 지원을 제공할 예정이다. 정부는 청년과 그에게 배정된 고문 간의 활발한 의사소통과 교류를 보장하기 위해 앱 개발을 추진하는 단계에 있으며, 프로그램 기간뿐만 아니라 구직 활동 전반에 대해 후속 조치를 취할 수 있는 창구를 개설할 방침이다. 앱의 기능에는 기본적으로 고문과의 대화 모듈, 의제 공유, 고용 계약 및 지원 후속 조치, 수당 금액 추정, 프로그램 학습, 인턴십 및 고용 제안 등이 포함되어 있다.

청년고용계약 제도와 공식적으로 연관된 곳으로는 지역 단위 직업소개소와 고용센터가 있으며 사회보장과 청년고용을 담당하는 공공 및 민간 단체가 있다. 지역 직업소개소는 현행 청년보장 제도를 모토로 청년의 구직 활동과 관련한 공통된 지원 업무를 담당하며, 고용센터는 이미 시스템에 등록된 청년 중 구직 활동에 지속적인 어려움을 겪고 있는 대상에게 해당 서비스를 제공할 예정이다. 마지막으로 공공 및 민간 단체는 정부 부처와의 적극적인 협업을 통해 구직자를 위한 통합 서비스를 지원할 계획이다. 제도 가입을 희망하는 청년은 기본적으로 지역 단위 직업소개소와 고용센터가 제공하는 시스템을 통해 청년고용계약 제도에 신청할 수 있다. 청년은 재정적 상황과 구직기간에 따라 해당 기관 내 평가 단계를 거친 후, 이 제도를 통해 혜택을 받을 수 있는지가 결정된다. 또한 공공 및 민간 단체를 통한 신청은 “청년 1인당 해결책 1개” 프로그램 사이트를 통해 이루어진다.

가령 고등학교를 중퇴한 18세 청년이 청년고용계약 제도를 통해 첫 직장을 구하려고 한다면, 가장 먼저 지역 단위 직업소개소가 제공하는 3개월의 연수과정을 거친 뒤 8개월의 시민 봉사와 기업 인턴과정을 수행하게 된다. 기업 내 견습을 마치고 청년은 다시 직업소개소를 통해 희망하는 직업을 탐구함과 동시에 본격적인 실무 면접 훈련을 준비하게 된다. 이러한 경우 총 12개월 기간 동안 청년에게는 매월 최소 500유로의 수당이 지급된다.

■ 기존 청년고용장려 정책과의 비교 : 청년보장과 청년고용계약

2021년 12월 30일자로 공개된 2022년 예산안에 따르면, 2022년 3월 1일을 기점으로 기존 청년고용장려 정책이었던 청년보장 제도는 청년고용계약으로 대체된다. 2017년 1월 1일 프랑수아 올랑드(François Hollande) 전 대통령 임기 내 도입된 청년보장 제도는 학교 졸업장이나 자격증 없이 사회 진출을 앞둔 약 9만 5천여 명의 청년을 대상으로 했고, 제도를 통해 청년의 35%는 프로그램 이후 바로 일자리를 찾았으며 6개월 내에는 50%가 무직에서 벗어날 수 있었다. 현 정부는 이와 동일한 정책 노선에서 구직난 해결을 위해 가장 먼저 2020년 7월에 “청년 1인당 해결책 1개” 프로그램을 선보였고, 오는 3월 청년고용계약 제도를 본격적으로 시행하게 된다. 청년고용계약은 지난 정부에서 시행되어 비교적 검증된 시스템인 청년보장 제도와 형식적인 면에서 크게 달라지지 않았지만, 고용창출 효과를 높이고 취업 사각지대에 놓인 청년을 더욱 적극적으로 지원하기 위해 제도를 전면 개편했다.

기존에 시행했던 청년보장과 청년고용계약 간의 차이점을 몇 가지 살펴보면, 먼저 새로 도입될 제도는 취업 관련 교육 프로그램을 대폭 강화하고 그 기간 또한 늘렸다는 점을 알 수 있다. 약 9개월 동안 진행되는 청년보장은 초기 6주간 집중적으로 지원을 제공하는 반면, 12개월 혹은 특정 조건하에서 18개월 동안 장기간에 걸쳐 시행될 수 있는 청년고용계약은 “청년 1인당 해결책 1개”에 기반을 두면서 직장 경험, 인턴십과 같은 임시직 고용 기회를 제공한다. 둘째로, 이처럼 비교적 강화된 교육 프로그램을 구성할 때에는 각 청년의 개별적 상황에 맞추어 프로그램을 조정한다. 이를테면, 구직 단계에서 채용에 이르기까지 청년의 지속적인 구직 활동을 지원하며 청년 본인이 희망하는 직업군에서 경력을 쌓을 수 있도록 하기 위해 개인별 과정이 중심이 되도록 프로그램을 구성한다. 청년 니트 등 사회에서 가장 소외된 청년집단의 필요에 맞는 맞춤형 교육이 이루어지는 것이다. 셋째로, 새 제도는 일관성과 접근성 측면에서 다소 개선된 면을 보인다. 공공 고용서비스의 주요 혁신 프로젝트로 진행되는 청년고용계약은, 지역 단위 직업소개소가 유일하게 업무를 담당했던 청년보장과는 달리, 고용센터와 공공 및 민간 단체가 업무를 분담한다. 또한 이 제도는 앞으로 공통의 단일화된 앱을 개발해 청년과 함께 일하는 모든 관계자 간의 협력을 더욱 강화할 예정이다. 프랑스 전국에 배치된 900여 개의 고용센터 기관과 약 1,400개의 지역 단위 직업소개소는 청년고용계약과 관련하여

청년 구직을 위한 모니터링과 지원 일체를 담당한다.

이와 같은 기존 제도와의 몇 가지 차이점을 두고 이네스 미낭(Inès Minin) 청년 담당 국가 비서관은 새로 도입될 시스템이 더욱더 높은 수준의 지원을 제공하기 위해서는 청년의 사회 통합을 목표로 하는 청년고용계약 관계자 간에 더 나은 조정과 협력¹⁾이 중요하다고 강조했다. 이러한 임무의 수행을 위해 관련 부처에 부과된 추가적인 과제는 사회적으로 배제될 위험이 큰 청년을 찾아서 그에 걸맞는 조치를 취하는 것이라고 밝혔다.

■ 시사점 및 결론

이처럼 프랑스 내 청년실업난 해소를 위해 새로 기획된 청년고용계약이 기존의 청년보장 제도와 차이점을 보이는 동시에 개선된 면을 시사하는 듯 보이지만 현재 정치권에서는 제도의 적용대상 및 적용범위와 관련하여 논쟁이 끊이지 않고 있다. 여야 의원들은 행정부가 초기에 고안했던 내용과 다르게 대폭 하향 조정된 적용범위를 비판하면서, 기존 청년보장 제도와 내용상으로 별다른 차별점이 없는 청년고용계약은 유명무실한 제도가 될 것이라고 평가했다. 대통령비서실의 앙투안 둘랑(Antoine Dulin) 사회연대보좌관은 이 제도가 초기 단계에서는 100만~150만 명 사이의 26세 미만 청년을 대상으로 했으나 현재는 그 대상을 40만 명으로 축소했다²⁾며 아쉬움을 토로했다. 이어서 그는 40만 명이라는 수치는 이미 청년보장 제도가 시행되던 당시에 책정된 20만 명의 수혜자와 고용센터에서 추가된 20만 명을 합산한 것에 불과하다며, 정부가 일종의 포기하는 형태를 취한다고 지적했다. 프랑스의 대표적인 자선 구호단체인 아베 피에르(Abbé-Pierre) 재단 소속의 임원인 크리스토프 로베르(Christophe Robert)도 100만 명이 넘는 국내 비구직자 수를 고려할 때 이는 극히 제한적으로 책정된 적용범위라고 비판했다. 또한 프랑스 대학생연합(FAGE)은 책정된 수당인 500유로를 문제 삼

1) Anne-Sophie Balle(2021), "Exit la Garantie jeunes, place au contrat d'engagement jeune", *Syndicalisme Hebdo*, le 4 novembre, <https://www.syndicalismehebdo.fr> (검색일: 2021.12.15).

2) Bertrand Bissuel(2021), "Contrat d'engagement jeune : déception des associations et des syndicats", *Le Monde*, le 3 novembre, <https://www.lemonde.fr> (검색일: 2021.12.15).

으면서 수혜 대상의 나이 제한을 30세로 확대할 것을 주장했다.

청년고용계약을 둘러싼 논쟁은 좌파 성향의 진영에서 더욱 치열하게 벌어지고 있다. 보리스 발로(Boris Vallaud) 사회당 의원은 프랑스민주노동총연맹(CFDT) 사무총장 로랑 베르제(Laurent Berger)의 말³⁾을 인용하면서 정부가 추산한 국내 비구직자 수가 정확하지 않으며 이 제도는 너무 늦은 조치라는 반응을 보였다. 민주사회주의 정당인 불복하는 프랑스(La France Insoumise) 소속 프랑수아 뤼팽(François Ruffin) 의원은 이 제도를 두고 청년고용난과 관련하여 정부가 포기하는 형태를 취하는 것이 극에 달했다고 비난했다. 또한 이미 청년보장 제도를 통해 2021년부터 지역 단위 직업소개소가 관리하고 있는 40만 명과 고용센터가 담당하는 24만 명의 청년의 수를 고려할 경우, 새로운 제도 자체에 대한 기대는 매우 적다고 덧붙였다. 반면 엘리자베스 본느(Elisabeth Borne) 노동부 장관은 연초에 경제 상황이 개선되고 있다고 강조하면서, 청년고용계약이 다른 청년들에게도 “열린 권리”임을 시사하며 수치 대결에 참여하고 싶지 않다⁴⁾는 입장을 밝힌 바 있다. 즉 장관은 새로운 제도가 책정한 40만 명에 해당되지 않는 청년도 상황에 따라 지원받을 수 있음을 시사한 것이다.

청년고용계약과 관련한 또 다른 논점은 제도가 시행되는 시기와 관련되어 있다. 임기를 4개월 남짓 남겨둔 마크롱 대통령이 청년세대를 겨냥한 정책을 새로 발표한 것은 차기 대선을 염두에 둔 정치 공약의 성격을 지닌다고 볼 수 있다. 아직 공식적으로 재선 출마 의사를 밝힌 바는 없지만, 유력 대권 후보 중 마크롱 대통령은 현재 각종 여론조사에서 1위를 선점하고 있다. 지난 2017년 당시 대선 후보였던 마크롱 대통령은 청년 자원봉사자들과 함께 전국을 누비며 시민을 대상으로 한 인터뷰를 진행하는 선거전략을 펼친 적이 있고, 이를 통해 청년 지지율 상승을 위한 돌파구를 성공적으로 모색할 수 있었다. 이처럼 청년세대를 겨냥한 정책이 발표되고 도입되는 시기를 두고, 각종 매체와 정당은 현직 대통령의 사전 선거 운동 행보를 비판하고 있다. 2021년 7월 대국민 담화를 통해 청년고용계약을 처음 소개하는 과정에서 대통령은 코로나19로 인한 보건위기와 경제침체 속에서도 국내 실업률 감소와 고용 회복이라

3) Thomas Coex(2021), “Contrat d’engagement jeune : “Le compte n’y est pas”, regrette Berger”, *Europe 1*, le 3 novembre, <https://www.europe1.fr> (검색일 : 2021.12.15).

4) Capital(2021), “Les députés valident le contrat d’engagement pour les jeunes”, le 4 novembre, <https://www.capital.fr> (검색일 : 2021.12.15).

는 정부 국정과제의 성과를 여러 차례 긍정적으로 평가한 바 있다.

청년보장은 EU 회원국별로 특정한 정치적·경제적 상황에 따라 정책이 상이하며 그에 따른 효과도 다르기 때문에 각국 정책의 세부사항을 검토할 필요가 있지만, EU 청년고용정책의 일대개혁인 청년보장 제도는 청년고용 문제에 긍정적인 영향을 미칠 가능성을 보여주고 있다. 프랑스 정부의 새로운 기획에 의해 시행을 앞둔 청년고용계약이 성공하기 위한 중요한 요소는 상호 연계된 지역 단위 직업소개소와 고용센터, 공공 및 민간 단체 간의 긴밀한 협력과 강화된 네트워크에 있다. 이를 위해서는 이전 정부가 시행해온 청년보장 제도의 한계점과 개선점을 신속히 파악해 더욱 효과적인 체계를 확립하는 것이 필요하다. 이 제도를 통해 청년 니트와 소외계층에 체계적인 교육과 훈련을 제공하며, 이들이 구직과 함께 임금을 지속적으로 지급받고 양질의 노동조건을 확보할 수 있도록 한다면 이 제도는 청년의 성공적이고 신속한 사회통합에 이바지할 수 있을 것이다. **KL**