

프랑스 노동시장 개혁을 위한 협약인가?

Jean-Marie Pernot (프랑스 경제사회연구원(IRES) 선임연구위원)

■ 머리말

2013년 1월 11일, 프랑스 사용자 단체 전체와 일부 노조단체는 ‘기업의 경쟁력과 고용 안정성, 임금근로자들의 경력을 위한 새로운 경제 및 사회 모델’이라는 야심 찬 표제로 전국단체협약(ANI : accord national interprofessionnel)을 체결하였다. 이 협약은 여러 주제를 다루고 있지만 이 주제들은 서로 분리되어 있어 내용이 복잡하며 매우 전문적인 특성을 가진다.

우선 프랑스 노사관계제도에서 전국단체협약(ANI)이 차지하는 위치가 어떠한지를 살펴본 후, 현재 프랑스 정부가 법제화한 협약 내용이 가진 취약성과 함께 이 단체협약(ANI)에 관한 결론을 끌어내기 위한 주요 사항들을 언급하기로 한다.

■ 프랑스 단체교섭제도 내에서의 전국단체협약(ANI)

프랑스는 노사관계제도에 관한 세계 순위에서 여전히 모호한 위치를 차지하고 있다. 역사적으로 해당 산업 차원에서 이루어지는 산별교섭이 단체교섭의 주축을 이루고 있으나, 협의 혹은 사용자와의 양자 간 협약 또는 국가가 포함된 3자 간 협약도 상당 부분 이루어지고 있다. 이

러한 협약들은 각 산업별, 때로는 기업별로 적용되는 산별협약 및 기업별협약을 실시하지 않는다는 것을 내포하는 ‘정부와 노동조합 또는 노사간의 기본협약’이거나 또는 법적 효력이 있는, 즉 내용을 적절하게 하여 정부가 법 또는 규정으로 만든 협약이다.¹⁾

여기에 실업보험, 사회보장 보완조치(다시 말해 사회보장을 위한 공공조치 보완), 임금근로자의 직업훈련과 같은 노사가 함께 관리하는 부문도 존재한다.

프랑스에서는 1980년대부터 기업별교섭이 발전해왔다. 민간부문의 노동자 약 3명 중 1명이 기업별교섭의 적용을 받는다. 국가, 지방자치단체, 공중보건시스템 부문에서 일하는 공무원 5백만 명(또는 근로자 5명 중 1명)은 임금, 근로시간 또는 직업훈련에 대해 정부와 교섭을 할 수 있다. 국가, 지자체, 공중보건시스템, 이 세 개의 공공부문은 근무조건, 근로시간 조정, 보수 지급 방식에 대한 협의를 여러 등급으로 나누고 있다.

국가 공무원 조직에서는 정부부처 내(재정부, 시설부, 내무부 등)에서 정기적인 협의가 이루어진다. 각 병원 또는 각 지방자치단체 내에서는 자문 또는 협상 절차가 존재한다.

이와 같은 수많은 노동조합과의 협의-교섭과 더불어 사업장에서 노동자들이 직접 선출하는 종업원 대표제도(Institution de représentation du personnel)도 존재한다. 예를 들면 민간부문에서는 노사 대표가 참여하는 기업 위원회(Comité d'entreprise, CE)와 종업원대표위원회제도(Délégué du personnel)가 있으며, 공공부문에서는 노사 동수의 대표로 구성된 조정위원회(Commissions paritaires)와 여러 공직기관의 기술위원회(행정부, 지방자치단체, 공중보건시스템)가 있다. 위생·안전·근로조건위원회(CHSCT)는 근로조건 감시 및 직업상의 위험 예방에 관하여 중요한 역할을 한다. 이러한 위원회의 위원은 기업 위원회(CE)에서 선출된 대표 및 종업원 대표를 통해 임명되며, 이와 어느 정도 유사한 시스템이 공공부문에도 존재한다.

이러한 종업원대표제도(Institution de représentation du personnel) 중에서도 노사 대표가 참

1) Bévort A. and A. Jobert(2008), *Sociologie du travail – Les relations professionnelles*(노동의 사회학 – 직업 관계), Paris, A. Colin.

여하는 기업 위원회(CE)와 위생·안전·근로조건위원회(CHSCT)는 민간부문 근로자가 50인 이상인 기업에서 운영되고 있다. 반면 종업원대표위원회(Délégué du personnel)는 근로자가 10인 이상인 기업이라면 운영이 가능하다. 그렇지만 실제로는 근로자가 10~20인 기업의 경우에 종업원대표위원회가 드물게 나타나고 있으며, 근로자가 20~49인 기업의 경우에는 약 3분의 1에서만 종업원대표위원회가 실시되고 있다. 종업원대표위원, 또는 기업 위원회(CE) 위원, 또는 위생·안전·근로조건위원회(CHSCT) 위원으로 참여하는 근로자들은 ‘해고로부터 보호를 받는다’. 다시 말하자면, 이들은 대표 활동 때문에 해고될 수 없다는 뜻이다. 물론 프랑스나 다른 나라에서도 마찬가지로 현실에서는 사용자가 노조활동을 인정하지 않아 해고되는 경우도 많이 있다.

이처럼 노사관계를 위한 수많은 제도가 존재하기는 하지만 그렇다고 이러한 제도들을 통한 노사 의견 교환의 질과 사회적 타협의 정도에 대한 평가를 성급히 내릴 수 없다. 물론 이러한 제도들은 노조들이 쟁취하여 얻어낸 것들이지만 교섭은 여전히 사용자에게 유리한 쪽으로만 진행되고 있다. 사용자들은 기업별로 고유의 인적자원관리정책을 실시하며 그 속에서 이러한 ‘노사간 대화’를 때때로 이행하기도 한다. 대량실업 상태(현재 경제활동인구의 10% 이상)가 30년간 지속되면서 사용자들의 입지가 강화되었고, 노사분규 수가 감소하고 파업 기간도 단축되었다는 것은 노조에게는 하나도 유리할 것 없는 힘겨루기가 이루어지고 있다는 것을 나타낸다. 기업 내에서 발생하는 대부분의 노사분규는 폐업이나 인원감축 계획 발표 또는 공무활동 중단 발표에 대항하는 노조들의 ‘궁지에 몰린’ 상태의 노사분규이다. 그나마 법을 지키려고 하는 사용자들은 이러한 교섭 또는 협의(법적으로 의무사항임) 활동을 실시하기는 하지만 실상을 들여다보면 상당수는 형식적인 데에 그친다.

전국 교섭 또는 산별교섭에서 국가는 임금과 관련하여 어느 정도의 감독 기능을 계속 유지하고 있다. 그 예로 매년 관련 지수에 따라 자동적으로 새롭게 산정하는 법정최저임금(SMIC, Salaire Interprofessionnel Minimum de Croissance)제도가 존재한다. 정부는 법정최저임금을 약간 높은 수준으로 인상할 수 있으며 이렇게 함으로써 임금정책 방향을 제시할 수 있다. 몇 년 전부터 이와 같은 임금상승은 매우 미약한 수준(의무적인 최소증가율)으로 실시되었다.

이는 기업 대부분의 임금정책에 대하여 기준을 제시하게 된다.²⁾ 일부 대기업들만 현재 고유의 임금정책을 가지고 있다. 기업별교섭이 차지하는 비중이 커지면서 산별교섭 기준 수준이 줄어들게 되었다. 산별교섭은 이제 임금조건에서의 연대 역할을 과거만큼도 하지 못하고 있다.

전국단체협약(ANI)은 단체교섭의 독립적 주체들 사이의 자유로운 교섭을 항상 의미하는 것은 아니다. 노사 동수의 모든 주요 교섭(실업보험, 사회보장제도 보완조치, 직업훈련)은 국가의 매우 긴밀한 감독하에 이루어진다. 수년 전부터 국가는 노사 대표에게 국가가 정한 사안에 대하여 정해진 기간 동안 교섭을 하여 법제화하기 위한 준비를 할 것을 권유해왔다.

2007년 ‘사회적 대화 현대화’에 관한 법이 제정된 후 정부는 노사 대표에게 미리 고용, 직업 훈련, 노사관계 분야에서 관련 법을 제정할 것을 유도하였다. 이때부터 여러 단계의 교섭-협약이 실시되었으며, 그 예 중 하나가 바로 2008년 1월 11일에 체결된 노동시장 현대화에 관한 첫 번째 협약이다. 이 같은 내용은 같은 해 6월 25일에 제정된 관련 법에 어느 정도 충실하게 반영되었다. 따라서 이번 2013년 1월 11일자 협약은 2008년의 동일한 날짜에 제정된 2008년 1월 11일자 협약을 기념하기 위한 것이다.

■ 2013년 1월 11일자 협약

2012년 봄에 실시된 대선으로 새로운 대통령이 선출(5월 6일 프랑수아 올랑드 대통령 당선)된 이후와 총선으로 국회 다수당이 바뀐 이후(6월 10~17일 총선), 새로운 정부는 2012년 7월 9~10일에 대규모 노사회담을 개최하면서 입법부의 임기를 시작하기를 원했다. 이 대규모 노사회담에서 정부는 대통령이 후보시절 공약으로 내세운 것들을 실현하기 위한 방식 및 일정에

2) 1970년대 이후, 법정최저임금(SMIC)은 물가상승률을 고려하고 노동자의 기본 시간당 급여의 구매력 상승률의 절반 수준을 근거로 하여 해마다 새롭게 산정되고 있다. 2013년 1월, 법정최저임금(SMIC)은 주당 35시간 근무 시 시간당 1,430.22유로(세전)로 책정되었다. 사회보장분담금(실업, 질병, 퇴직)으로 원천공제되는 금액을 제하면 제하면 1,121.71유로이다.

대해 설명하였다. 우선적으로 실시해야 하는 조치는 고용에 관한 것으로, 그중에서도 특히 실업 및 비정규직 문제가 심각하게 나타나고 있는 청년고용에 관한 것이었다. 정부는 우선 노사 대표들에게 ‘세대계약(Contrat de génération)’에 대한 교섭을 요청하였다. 세대계약은 보통 55세 이후 회사를 떠나게 되는 장년층의 일자리를 보장하면서 동시에 청년들의 노동시장 진출을 용이하게 하는 정책이다. 정부는 9월 초 관련 단체들에 이에 관한 문서를 전달하였고 네 번의 회의만으로 관련 문서에 관하여 모든 단체들이 서명하였다. 정부에서 원하는 바대로 협약 내용은 12월 12일자 법으로 제정되었다. 2013년 1월 11일자 협약에 관해서는 절차가 더욱 복잡하다.

2012년 7월에 개최된 노사회담에서 제기된 사안 중에는 노사 대표들에게 연말 이전 ‘더욱 안정적인 고용 조건’에 대한 교섭을 요청한 내용이 포함되어 있었다. 이는 처음 나온 새로운 주제가 아니며 이미 수차례 합의를 얻었거나 또는 합의를 얻지 못했던 것이다. 가장 최근의 예를 든다면 2008년 1월 11일 이전에 이러한 합의가 이루어졌으나 다만 이러한 합의 내용을 항상 지지하는 프랑스 제2노조인 CFDT의 요청에도 불구하고 서명한 주체들이 실제적으로 이러한 합의를 이행하지 않았다.

9월 초, 정부는 비정규직을 줄이고, 기업 내 고용 변화를 더욱 잘 예측하여 대응하고, 고용유지 조치를 개선하고, 단체 해고와 관련된 조건 및 의무사항을 용이하도록 하면서도 안전하게 보장하는 것 등 교섭을 통해 다루고자 하는 내용을 발표했다. 교섭내용은 여러 부문을 포함하는 것이었고, 대통령은 앞서 모든 사안을 포용할 수 있다면 이는 ‘역사적’ 합의가 될 것이라고 평가하였다. 실제로 서명한 합의내용을 살펴보면 제안사항들의 범위가 너무 넓고 그 제안사항들이 서로 너무 동떨어져 있다.

합의내용을 살펴보면 두 개의 큰 영역으로 구분해서 볼 수도 있다. 하나는 근로자들을 위한 새로운 권리의 장이 열린 것으로, 이 협약을 지지한 자들이 진보적인 조치로 평가하고 있는 것이다. 또 하나는 사용자들에 양보한 것으로 해고를 용이하게 하고 몇몇 의무사항을 완화한 것이다. 수많은 법적제약이 완화되었고 소위 ‘경쟁력 있는 고용’을 위한 협약의 범위를 기업 차원으로 제한하도록 규정을 만들었다. 이 외에도 고용안정 문제에도 관련이 있는 것인지는 확실하지

않지만 사용자들의 요청에 부합하도록 하기 위한 매우 일시적인 조치들도 존재한다.

사용자들이 고용 용이성에 대해 가진 일반적인 생각은 노사관계에서 환경과 규정의 준수에 대하여 상당히 많이 개입하는 법원과 가능한 한 거리를 두어야 한다는 것이다. 사용자 단체는 여전히 법적 개입이 기업 관리에서 불확실성을 초래한다고 여긴다. 이 협약은 노동법을 옹호하는 것이 기업들을 경제상황에 신속히 적응하는 데에 제동을 거는 것이라고 생각하는 사람들의 요구를 들어주는 것이다.

이 협약에 서명한 노조들이 긍정적으로 생각하는 점은, 주요 사항만 살펴보았을 때 크게 네 가지이다. 첫째는 산별협약 혹은 기업별협약을 통하여 모든 임금근로자들이 의료보충보험의 적용을 받을 수 있도록 한 것이다(민간부문 임금근로자들 중 더 비싼 개인보험을 들거나 또는 훨씬 드물기는 하지만 어떠한 보험도 들지 않고 있는 경우가 약 20%이다).³⁾ 둘째는 실업급여에 관한 것이다. 임금근로자는 일한 시간에 비례하여 실업수당을 받을 권리가 있다. 그러나 적립된 실업수당을 다 받기 전에 재취업을 하면 받을 수 있는 실업급여는 다시 제로(0)부터 시작했다. 이 협약에 따르면 이제는 사용하지 않은 권리, 즉 남아 있는 실업급여를 전체 혹은 부분적으로 계속 받을 수 있게 되었다(그리고 재취업을 했다가 또다시 실업상태에 이르게 되면 추가된 기간을 적용한 실업급여도 받을 수 있게 되었다). 이에 대해 사용자들은 실업수당 지급을 위한 전체 비용이 증가하지 않게 하려고 조건을 제시하였다. 이는 (재취업 후 또다시 실업상태에 이르게 되면) 발생하는 또 다른 실업수당을 줄이려는 것이다. 셋째는 초단기간(1개월 미만, 3개월 이하) 임시계약직에 대하여 추가세금을 부과하는 것이다. 그러나 이 같은 조치는 몇몇 직업군을 제외하고 있다. 마지막으로 넷째는 파트타임 근로자의 상황을 개선하기 위한 여러 조치(마찬가지로 많은 예외적 경우가 존재한다)가 도입되었고 각 근로자들이 개인 직업훈련 계좌를 가지고 어디에서 일하는지에 관계없이 직업훈련을 받을 수 있는 권리를 통해 직업훈련의 이동성이 개선되었다는 것이다. 이러한 조치는 전문가들의 눈에는 ‘취약하고 계속 이

3) 모든 임금근로자들과 실업자들을 위해 의료보험 첫 기본 단계를 보장하는 사회보장 기본제도이다.

어지지 않는 일시적인' 조치로 비춰지기 때문에 앞으로 보완이 필요하다. 또 다른 몇몇 조치들은 임금근로자들에게 유리한 것으로 보이지만(한정된 기간 내에 회사를 옮길 수 있는 가능성) 고용관계 유동성을 증가시키기 위한 것으로, 이는 사용자들에게도 마찬가지로 더 많은 유연성을 주는 것이다.

사용자들에게 주어지는 반대급부를 살펴보면 관련 내용이 매우 많으며 때때로 세부적인 내용도 있다. 내부이동 규정이 용이하게 되어 임금근로자들이 근무지 변경 요청을 수락하지 않으면 '개인적 사유'로 인한 해고를 당할 수 있게 되었다. 지금까지 근무지 변경으로 인한 해고는 불경기를 이유로 한 정리해고로 간주되어 근로자들이 더 유리한 권리를 얻을 수 있었다. 이 협약은 또한 노동법에 나타난 의무사항을 저촉하면서 정리해고를 용이하게 하는 내용을 담고 있다. 기업별협정(노사 대표가 참여한 기업 위원회(CE) 투표에서 다수의 표를 얻은 노조에 의해 비준됨)을 통해 법적 제약을 완화할 수 있도록 하면서 사용자가 일방적으로 결정하고 이를 노동청에 제출하도록 한다. 노동청이 3주 내에 어떠한 반응을 보이지 않으면 이를 받아들이는 것으로 간주하며, 만약 거절 의사를 밝히면 사용주는 이에 대해 정당한 사유를 들어 설명하거나 내용을 다시 제출해야 한다. 일반적으로 모든 이러한 절차의 기한은 사법적 개입을 최대한 줄이기 위해 크게 단축된다.

전국단체협약에서 다룬 중요한 주제 중 하나는 '고용 유지'이다. 이러한 논의는 정권교체 이전에도 계속 지속되어 왔던 것이며 니콜라 사르코지 전 프랑스 대통령도 임금을 낮추는 대신(또는 근무시간을 증가시키는 대신)에 고용 유지를 하자는 '경쟁력 있는 고용' 협약을 실시하도록 하였다. 이러한 종류의 협약은 노동법에 나타나 있는 여러 보장 내용을 차치하고 체결된 것들이었다.

2013년 1월 협약은 이런 차치된 내용을 다시 다루고 있다. 이러한 협약은 노사 대표가 참여한 기업 위원회(CE) 투표에서 다수의 표를 얻은 노조들이 서명해야 한다. 그리고 기업 경영상황에 대한 공통된 진단을 통해 정당성을 설명할 수 있어야 하며 2년 이상의 효력을 가질 수 없다.

또 다른 문제는 근로계약에 대한 이러한 협약의 법적 효력에 관한 것이다. 프랑스 노동법에는 근로자의 고용계약서의 중요한 조항은 근로자의 동의 없이 수정될 수 없다고 명시되어 있

다. 이러한 조항에는 급여, 근무시간, 근무지가 포함된다. 따라서 문제는 이러한 근로계약의 중요한 요소를 한 가지 이상 수정하는 내용의 단체협약이 법적 구속력이 있는가 하는 것이다. 이것이 바로 ‘경쟁력 있는 고용’ 협약의 경우이다. 이전 규정에서는 근로자가 ‘중요한’ 조항 수정을 거절하면 해고될 수 있었고 이는 정리해고로 분류되어 다양한 재취업 알선제도의 혜택을 받을 수 있었다. 기업 구조조정 시 여러 명의 근로자를 해고하는 경우(10인 이상) 노사 대표가 참여한 기업 위원회(CE)에 정리해고 계획을 제출하고 정리해고 근로자들의 ‘고용 유지’ 계획을 제시해야 했다.

2012년에 이 사안에 대한 반대 시위가 있었음에도 불구하고 2013년 결국 합의에 이르렀다. 협약 내용을 거부하는 임금근로자는 ‘실질적이고 심각한 사유’로 해고될 수 있게 되었다. 그러나 불경기를 이유로 한 해고를 당했을 때 받을 수 있는 혜택을 계속 받을 수 있고 기업은 10인 이상 근로자의 해고 시 노사 대표가 참여한 기업 위원회(CE)에서 고용 유지 계획을 제출하는 의무사항에서 벗어나게 되었다. 이러한 협약이 이행되면 임금 삭감과 같은 조치 때문에 수많은 법적 소송이 이어질 것으로 예상할 수 있다. 현재 프랑스가 경제위기를 겪고 있으므로 수많은 기업들이 경제적 어려움을 토로하고 있다.

협약의 전반적인 내용은 해고를 유연하게 이행할 수 있도록 되어 있어 사용자 단체들이 매우 환영을 하며 받아들였다. 계속해서 고용유연성 및 노동시장규제 완화를 권고하였던 유럽연합과 국제기구들도 이 같은 협약을 반겼다. 그러나 이 협약은 수많은 취약점을 가지고 있다.

■ 2013년 1월 협약의 취약성

이 협약은 우선 상황에 적절하게 맞추지 않으면 이행할 수 없는 것이다. 따라서 정부 및 행정부는 이를 의무적으로 보완해야 한다. 지지자들 사이에 유포되었던 법안 내용을 통해 살펴보면 내용은 상당 부분 준수될 수 있다. 특정방향으로 법안화하기 위해 정치권에는 여러 압력이 행사되고 있다.

정부는 국회가 법안 내용을 수정하지 않고 원안 그대로 협약을 통과시키길 원한다. 그러나 국회는 공화국 헌법에 따라 법안 평가 및 수정의 권리를 유지하고 있어 몇몇 조항에 대한 수정 가능성을 배제할 수 없다. 이런 식이라면 노사 대표 사이의 사회적 대화가 걸러지고 국회에 결론만을 강요하여 매우 중요한 정치적 정당성 문제를 제기하게 된다.

그러나 이 협약의 가장 큰 취약성은 서명한 노조들의 범위이다. 모든 사용자 단체가 이 협약을 비준하였지만 반대로 프랑스의 5개 노조들의 의견은 엇갈리고 있다.⁴⁾ 프랑스 최대 노조인 CGT(프랑스 노동총동맹)와 제3 노조인 Force ouvrière(노동자의 힘)는 이러한 협약에 서명하지 않았고 법제화하는 것을 반대하는 캠페인을 벌이고 있다. 프랑스 제2 노조인 CFDT(프랑스 민주노동연합)는 협약을 비준하기 위해 2개의 작은 노조인 CFTC(프랑스 기독교도 노동자동맹), CFE-CGC(프랑스 사무직 중심 노조연맹)을 소집하였다. 5개의 노조 중 3개의 노조가 서명하면 현재 법적 규정을 만족한다. 그러나 이는 실질적인 대표성을 고려하지 않은 것으로 노조 대표성 및 협약 비준 규정 개혁에 관한 2008년 8월 20일자 법 제정 이후의 새로운 시스템에서는 유효하지 않다.⁵⁾ 서명한 노조 중 하나인 CFTC는 앞으로 몇 달 후면 대표성을 잃게 되고 또 다른 노조는 중간관리자 계급에서만 대표성을 가진다. 결국 CFDT(프랑스 민주노동연합)가 모든 노동자를 대표하는 정당성을 가지는 것으로 인정을 받아야 하는데, 이들은 노동자 과반

4) 5개 프랑스 노조단체는 CGT(Confédération générale du travail, 프랑스 노동총동맹), Force ouvrière, CFDT(Confédération française démocratique du travail, 프랑스 민주노동연합), CFTC(confédération française des travailleurs chrétiens, 프랑스 기독교도 노동자동맹), CFE-CGC(Confédération française de l'encadrement-confédération générale des cadres, 프랑스 사무직 중심 노조연맹)이다. CGT, Force ouvrière 및 CFDT는 주요 노조이며 다른 나머지 노조들은 3개의 노조에 비해 매우 작은 소규모 단체이다. 프랑스 조합운동에 대해서는 Pemot, J. M.(2010), *Syndicats, lendemains de crise?*(노조, 위기 다음 날?), Paris Gallimard, collection Folio, 2^{ème} édition 참조.

5) 여기서 빠진 부분은 이러한 변화에 대해 언급하기 위한 것이다. 이전에는 정부가 관리하는 등록부에 등록되기만 하면 노조들에게 대표성을 인정하는 시스템이었으나, 노사 대표가 참여한 기업 위원회(CE)에서 투표 시 어느 정도 기준의 표 이상을 얻은 노조들에게만 대표성을 부여하는 시스템으로 대체되었다. 2013년 발효된 새로운 기준에 따르면 서명한 노조 중 최소한 한 노조는 대표성을 잃게 된다.

수를 대표하지 못하는 노조이다(전체 노동자의 최대 20~25%). 2개 주요 노조의 반대는 협약을 약화시킨다. 법률을 제정하기 위한 의지를 강화하고자 이러한 협약의 필요성에 대해 많은 노력을 기울인 정치권은 법으로 이 협약을 공고히 하려고 할 것이다. 그러나 국회의원들은 서명을 하지 않은 2개의 노조단체의 압력을 무시하기 어려울 것이다.

2013년 1월 11일자 협약의 법제화가 어떻게 진행되든지 간에 실질적인 노사 대표의 합의가 반영되기는 어려울 것으로 보인다. **KLI**