

# 프랑스 노동시장 개혁

10%가 넘는 만성적인 실업률을 타개하고, 경제성장과 대외 경쟁력의 발판을 마련하기 위해 프랑스 정부는 지난 5월 10일 노동계의 거센 반발에도 불구하고 노동법 개정을 강행했다. 근로 시간의 연장과 근로자 해고 요건의 강화를 골자로 하는 이번 개정을 통해 프랑스 정부가 이루고자 하는 개혁은 프랑스 노동시장의 유연성 강화이다. 지난 4월 IMF는 세계경제전망보고서에서 노동 시장 개혁을 통한 일자리 창출이 세계경제에 활기를 불어 넣을 수 있다고 강조했다.

## 노동법 개정 강행

프랑스에서 지난 10년 중 가장 폭발적인 정치적 대결을 야기한 노동법 개정안이 지난 5월 10일 표결 없이 하원을 통과했다. 10%가 넘는 만성적인 실업률을 타개하고, 경제성장과 대외 경쟁력의 발판을 마련하기 위해 추진되고 있는 노동시장 개혁은 근로시간을 연장하고 근로자의 해고 요건을 완화하는 것을 핵심 내용으로 담고 있다. 노동계와 청년층은 노동시장 유연화를 목표로 한 노동법 개정엔 거세게 반대하며, 극렬 시위와 파업으로 정부에 맞서고 있다. 프랑수아 올랑드 프랑스 대통령은 지난달 말 일본에서 열린 주요 7개국(G7) 정상회의 기자회견에서 노동법 개혁안을 강행하겠다는 뜻을 밝혔다.

## 프랑스 노동시장의 구조적 문제점

프랑스에는 모두가 부러워할 생활수준, 높은 생산성, OECD 평균을 웃도는 핵심생산인구<sup>1)</sup> 경제활동참여율, 낮은 소득 불평등도 등 경제적 자산이 많다. 이러한 경제적 성과는 다각화된 산업구조, 건전한 금융제도, 높은 수준의 교육 성취도가 떠받치고 있다. 그러나 경제위기 이후 경제성장률이 정체되고, 실업률은 계속 올라 2015년에는 10%(2008년 7.4%)를 상회했다. 만성적저자, 높은 수준의 정부 지출, 높은 조세부담, 공공부채의 증가 등으로 재정상황도 취약하다. 이런 가운데 프랑스는 주 35시간 근로제, 잘 발달된 사회안전망, 높은 수준의 최저임금, 97%에 가까운 단체협약 적용률 등 다른 OECD 국가 근로자들이 부러워 할 노동시장제도를 유지하고 있다.

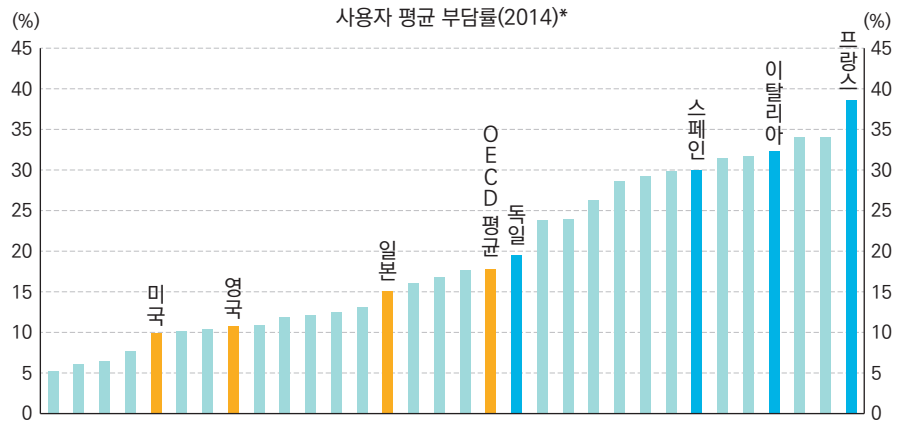
## | 높은 노동비용

프랑스에서 근로자의 고용과 관련해 기업에 부과되는 세율은 OECD 국가 중 최고이며(그림 1 참조), 근로자의 조세부담률도 가장 높은 편에 속한다. 반면 실업급여는 매우 관대하다. 따라서 프랑스인은 저임금 근로에 대한 실질적인 유인이 없어 실업을 택한다.

## | 낮은 노동시장 참가율

프랑스는 OECD 국가 중 인력 활용도가 가장 낮은 그룹에 속하는 국가이다. 주된 이유는 청년층의 낮은 경제활동 참가율, 고령층의 조기 노동시장 이탈, 상대적으로 짧은 근로시간 등이다. 15~24세 인구의 고용률이 낮은 것은 프랑스 학생들의 공부 기간이 다른 나라에 비해 길기 때문이다. 그러나 55~64세 인구의 고용률이 지나치게 낮은 것은 1980년대에 시행한 고령자조기퇴직제의 후유증과 57.5세 이상이면 구직활동의무 없이 주어지는 실업급여 혜택, 60%를 넘는 연금 소득대체율에 기인한다.

그림 1 프랑스 사용자의 높은 근로 관련 조세 부담률



출처: OECD \* 평균 소득 기준으로 1인이 부담하는 소득 대비 평균 조세부담률(자녀가 없는 경우)

프랑스에서 정규직과 비정규직 간의 노동시장 분절의 골은 더 깊어지고 있다. 오늘날에는 기간제 고용이 프랑스 신규 채용의 80%를 차지하고 있다.

정규직 계약이 부여하는 지나친 고용보호는 노동이동을 막고 있다.

**| 노동시장의 이중구조화**

프랑스에서 정규직과 비정규직(기간제 및 파견근로) 간의 노동시장 분절의 골은 더 깊어지고 있다. 1980년대 중반까지 5%에 머물던 비정규직 비중은 그 후 지속적으로 상승하여 2007년 11%까지 상승하였으며, 오늘날에는 기간제 고용이 프랑스 신규 채용의 80%를 차지하고 있다. 기업들이 높은 수준의 고용보호를 받는 정규직 채용을 꺼리기 때문이다. 또한 비정규직에서 정규직으로 전환되는 비율은 5명 중 1명꼴이다.

**프랑스 노동시장에 대한 OECD의 평가**

정규직 계약(open-ended contracts)이 부여하는 지나친 고용보호는 노동이동(labor mobility)을 막고 있다. 복잡한 노동법, 비효율적인 노동법원과 수많은 노동 관련 규칙들은 민간·공공 부문의 유연성을 제한하며, 청년을 중심으로 한 취약계층에게 가혹한 노동시장 이중구조를 만들고 있다. 프랑스의 조세격차<sup>2)</sup>(tax wedge)는 OECD에서 가장 높다(저임금에 대한 조세격차는 예외). 직업훈련제도는 복잡한 거버넌스와 취약한 질 관리 때문에 고용에 필요한 기술을 제공하는 데 실패하고 있다.

**노동시장 개혁**

2016년 2월 17일, 47개의 조항을 담은 노동법 개정 초안이 공개되자 노동계의 비난이 쇄도하였으며, 집권당인 사회당 내부에서조차 당황스럽다는 반응이 나타났다. 이에 마뤼엘 발스 총리는 비난의 대상이 되는 내용을 삭제·수정하여 지난 3월 14일, 초안에 대한 수정안을 발표하였다. 사회당 정부는 수정안도 표결로는 하원에서 통과하기 어려울 것으로 예상되자 5월 10일 헌법 예외 조항을 이용해 법안을 표결 없이 통과시켰다. 노동법 개정안은 상원으로 넘어갔다.

**개혁안 주요 내용**

**| 근로시간 연장 가능성 제고**

현 노동법에 따르면, 1일 실 근로시간은 10시간을 초과할 수 없지만, 단체협약에 정하고 있는 경우, '일시적인 업무량 증가 시' 근로감독관의 승인을 통해 최대 12시간까지 연장근로가 가능하다. 앞으로는 여기에 '기업의 운영과 관련한 이유'도 추가될 예정이다.

한편 현재 특정 주(週)에서는 최대 48시간까지 연장근로가 가능하며, 이는 연속 12주를 평균하여 주 44시간을 초과할 수 없다. 수정안에는 기업협약 또는 산별 협약에 규정되어 있는 경우에는 최대 주 46시간까지 연장근로가 가능하도록 기준이 완화되었다. 이에 따라 앞으로는 기업 협약만으로도 12주를 평균하여 주 46시간까지 연장근로가 가능해진다.

**| 연장근로의 가산요율**

현행 노동법상 연장근로시간에 대한 임금의 가산요율은 법정 근로시간을 넘은 8시간까지는 25%, 그 이상부터는 50%가 적용된다. 다만, 노사간 협약을 통해 최저 10% 하한선을 기준으로 가산요율을 정할 수 있다. 현재 산별 협약은 기업 협약에 우선하지만 개정안에 따르면 산별 협약은 '기업 협약이 없는 경우'에만 적용된다. 따라서 산별 협약으로 노동법상 기준을 정하고 있다 하더라도, 기업 협약에 연장근로의 가산요율을 최저 하한선인 10%로 정하였다면, 이를 적용해야 한다.

**| 기업 협약의 우위**

일반적으로 '유리 조건 우선의 원칙<sup>3)</sup>'에 따라, 기업협약은 노동법전 또는 상위 협약보다 유리한 경우에만 적용된다. 그러나 개정안에 따르면 앞으로는 기업 협약이 우선한다. 근로시간 관련 내용은 '상위법 우선의 원칙'과 '유리 조건 우선의 원칙' 적용이 배제되며, 내용과 상관없이 기업 협약이 우선 적용될 것이다. 따라서 앞으로는 노동법전 또는 상위 협약의 내용보다 불리한 내용을 정하고 있더라도 노동법전에서 최소한의 기준을 정하고 있는 경우를 제외하고는 기업 협약이 우선 적용된다. 이와 같이 변경된 원칙은 근로시간과 관련된 규정에만 우선적으로 적용될 예정이며, 다른 분야에도 점차 확대 적용될 것으로 예상된다.

**| 해고 보상금 기준표 마련**

해고 보상금의 기준표를 마련하겠다는 내용은 이번 노동법 개정에서 가장 큰 논란의 대상이 되고 있다. 보상금 기준표를 마련해 두면 사용자 입장에서는 해고 시 수반되는 비용을 미리 예측할 수 있으므로 근로자 고용에 대한 위험 부담을 좀 더 줄일 수 있다. 근로자 입장에서는 다른 근로자들과 동등한 대우를 받는 것이 보장되며, 받을 보상금의 액수를 예상할 수 있기 때문에 예전보다 좀 더 쉽게 직장을 옮길 수 있을 것이라는 게 정부의 입장이다. 앞으로 법령을 통해 그 기준표가 마련될 예정이며, 해고 보상금은 근로자의 근속연수와 나이, 상황에 따라 결정될 것이다.

**| 경영상 해고 정의 규정**

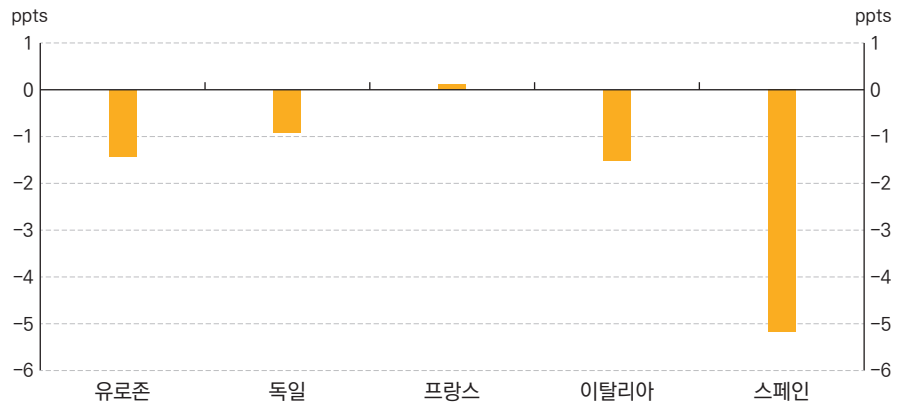
이전까지 경영상 해고 판단 시에는, '여러 분기 동안 지속된 수입 감소' 및 '여러 달 동안의 경영 악화' 등이 고려되었다. 개정안에서는 '기술적 인사 이동' 및 '기업 경쟁력 강화를 위한 구조조정' 까지 경영상 해고로 볼 수 있게 되면서 해고 인정의 범위가 확대되었다. 또한 판단의 기준이 되는 기간은 단체 협약으로 정하는 것에 우선하고, 협약이 없을 시에는 노동법에 정한 바에 따르면 규정되어, 판단의 기준이 될 기간 설정에도 자율성을 부여했다. 다만 '인위적으로 경제적 어려움'을 만든 경우에는 부당한 해고로 판단한다고 규정하여 이에 대한 판사의 판단이 이루어지도록 하였다.

**노동개혁의 성공적 모델**

'경제성장'과 '고용창출'을 목표로 진행된 이번 노동개혁에 대해 프랑스 정부는 지난 2012년에 진행되었던 스페인의 노동개혁에서 영감을 받아 시작되었다고 발표하였다. 유럽에서는 노동개혁의 성공적인 모델로 꼽히고 있는 독일 슈뢰더 총리의 '하르츠 개혁'을 시작으로, 영국과 이탈리아, 스페인이 노동개혁을 단행하였으며, 프랑스도 그 뒤를 잇고 있다. 오늘날 노동개혁의 방향은 공통적으로 '노동시장의 유연성 강화'와 '해고 요건의 완화'에 초점이 맞춰져 있다. 프랑스 노동개혁을 지지하는 자들은 이웃 국가들의 노동개혁 같은 실제 성공 모델을 언급하며(그림 2 참조), '고용 상승'과 '안정적인 일자리 창출' 같은 긍정적인 결과에 주목하고 있다.

유럽에서는 노동개혁의 성공적인 모델로 꼽히고 있는 독일 슈뢰더 총리의 '하르츠 개혁'을 시작으로, 영국과 이탈리아, 스페인이 노동개혁을 단행하였으며, 프랑스도 그 뒤를 잇고 있다.

그림 2 주요국 실업률 변화 (2014년 1분기 ~ 2015년 4분기)



출처: Eurostat, HSBC

지난 4월, 국제통화기금은 노동시장 개혁을 통한 일자리 창출이 활력을 잃은 세계경제에 활기를 불어 넣을 수 있다고 강조했다.

### 국제통화기금의 노동시장 개혁 촉구

지난 4월, 국제통화기금(IMF)은 “노동과 상품시장 구조개혁이 경제에 미치는 영향에 대한 세계경제전망보고서(World Economic Outlook)”를 통해 노동시장 개혁을 통한 일자리 창출이 활력을 잃은 세계경제에 활기를 불어 넣을 수 있다고 강조했다. 국제통화기금이 말하는 노동시장 개혁은 일자리 창출을 위한 공적 지출을 확대하고, 실직자들이 저임금 일자리에라도 취업할 수 있도록 실업급여를 삭감해 근로 유인을 제공하며, 근로에 부과하는 세금을 낮추고, 사용자의 정규직 고용과 해고를 용이하도록 해야 한다는 것이다.

그러나 노동시장 개혁의 효과는 경기상황에 따라 달라질 수 있다며 단서를 달았다. 실업자를 일자리로 유인하기 위한 공공지출과 세금 및 임금부담비용 인하는 경기가 어려울 때 보다 효과적이다. 이에 반해, 고용보호제도와 실업급여제도의 개혁은 경기 호황 시에는 긍정적인 효과를 나타내지만, 불황 시에는 총수요를 위축시켜 경제에 악영향을 미칠 수 있다는 것이다.

김도훈 산업연구원 원장은 “우리나라도 기존 산업의 활력을 높이고 장래에 새로운 산업들이 활발하게 태어나는 환경을 만들어 가려면 노동시장의 개혁을 더 늦출 수 없을 것”이라고 강조했다.

### 늦출 수 없는 개혁

김도훈 산업연구원 원장은 한국일보의 시론(2016.03.20)을 통해 프랑스 노동개혁이 우리나라에 주는 시사점이 매우 크다고 말했다. “주요 선진국들이 이렇게 모두 노동시장에 유연성을 도입하는 대열에 나서고 있는데, 우리나라만 뒤처지지 않을까 우려된다”며 김 원장은 “우리나라도 기존 산업의 활력을 높이고 장래에 새로운 산업들이 활발하게 태어나는 환경을 만들어 가려면 노동시장의 개혁을 더 늦출 수 없을 것”이라고 강조했다.

### 출처

- “France’s ridiculously old-fashioned labour market is killing its economy,” Business Insider, Mar 31, 2016
- “France could be immobilized by Massive Protests Over Labor Law Reforms,” TIME, May 25, 2016
- “IMF calls for labour market reform to boost jobs,” The Guardian, April 06, 2016
- ‘OECD Economic Surveys FRANCE,’ OECD, March 2015
- 이은주, (2016), 프랑스 ‘노동법 개혁 프로젝트’의 주요 내용과 평가, 국제노동브리프, 2016년 4월호, pp. 73-87.
- 장신철, (2009), 프랑스 정부가 진단하는 프랑스 노동시장의 문제점과 개혁 내용, 국제노동브리프, 2009년 7월호, pp. 77-86.
- “[시론] 프랑스 노동개혁이 주목되는 이유,” 한국일보, 2016.03.20.

- 1) 생산가능인구(15~64세) 중 경제활동이 가장 활발한 시기인 25~49세에 해당하는 인구.
- 2) 조세격차란 기업이 노동자를 고용해 부담하는 노동비용과 노동자가 실제 받는 임금, 즉 실질임금 사이의 차이를 뜻한다. 실질세부담으로 표현하기도 한다.
- 3) 노동법의 여러 법원 가운데 근로자에게 가장 유리한 조건을 정한 법원을 먼저 적용하여야 한다는 원칙.