

[ 현안진단 28호]

최초채용계약(CPE)의 짧은 생애에 대한 관찰 기록

박제성 (한국노동연구원 연구위원)

- I. 최초채용계약의 탄생
 - II. 최초채용계약의 내용
 - III. 최초채용계약의 좌절
 - IV. 최초채용계약의 사망 원인(遠因)
-

I. 최초채용계약의 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 것이었지만, 이 사망 사건이 대규모 폭동으로 발전하게 된 데에는 파리 교외 지역에 거주하는 이민 2세들이 취업 과정에서 직간접적으로 차별을 받으면서 오는 극도의 박탈감이 깔려 있었다. 파리 외곽에 우뚝 솟은 고층 아파트들은 부의 상징이 아니라 가난과 절망의 상징일 뿐이다. 저렴한 집세의 임대주택(HLM)들인 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 여기에서 실업이라는 위험을 하나 더 떠안아야 하였다. 프랑스 전체의 청년실업률이 23퍼센트에 달하는 상황에서 파리 교외 지역의 청년실업률은 40퍼센트에 달한다.

프랑스 정부는 이 문제의 해결을 약속하였고, 2006년 1월 11일에 도시 외곽 빈민지역 청년들의 고용문제를 해결하기 위한 '기회균등법안'을 의회에 제출하였다. 그리고 1월 24일에 '최초채용계약'(CPE : contrat première embauche)에 관한 조항(제8조)을 추가, 수정안을 제출하였다. 정부의 수정안 제시 이유는 다음과 같다. "실습, 기간제근로, 파견근로 및 실업의 반복으로 특징지어지는 현재의 청년층의 고용불안 상황이 통상의 정규직 근로로 이

행할 수 있도록 하기 위한 가교를 설치하기 위해서는 새로운 법제도를 마련해야만 한다. 이것이 최초채용계약의 도입 목적이며, 최초채용계약은 청년근로자의 특수한 상황을 고려한 새로운 권리들을 제안하는 것이다. (...) 이것은 청년근로자의 고용불안을 야기하는 것과는 전혀 관계가 없으며, 수정법안은 오늘날 수많은 청년근로자들이 공통적으로 직면하고 있는 기간제근로나 파견근로와는 달리 청년근로자들을 위한 새로운 길을 여는 것으로서 안정된 고용을 향한 하나의 가교를 설치하는 목적을 갖는다."¹⁾ 그러나 나중에 다시 살펴볼겠지만, 정부의 설명은 대학생들을 설득시키는 데 실패하였고, 대학생들은 최초채용계약이 고용불안을 가중시킬 것이라고 주장하며 법안 폐지 시위를 조직하게 된다.

II. 최초채용계약의 내용

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

1. 해고의 완화

최초채용계약은 기간을 정하지 않은 계약으로 체결되는데, 계약이 체결된 후 2년 동안 사용자는 법이 정하고 있는 예고기간을 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 최초채용계약은 통상의 근로계약, 즉 '기간을 정하지 않은 근로계약'(CDI)으로 간주된다. 그러므로 통상의 근로계약에 대한 해고 규제가 그대로 적용된다.

2. 해고의 예고

최초채용계약을 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 한 달이다.

3. 해고보상금의 지급

계약 체결 후 최초 2년의 기간 동안 계약을 해지하고자 하는 사용자는 근로자에게 중대한

과실이 있는 경우를 제외하고는 계약 체결일로부터 해고예고기간 만료일까지 근로자에게 지급한 또는 지급해야 하는 총임금의 8퍼센트에 해당하는 해고보상금을 근로자에게 지급해야 한다.

4. 사회적 기여금의 납부

한편, 최초채용계약을 체결한 근로자를 해고하려는 사용자는 이 해고보상금 외에 근로자에게 지급해야 하는 총임금의 2퍼센트에 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

최초채용계약을 체결한 근로자는 한 달이 지난 다음부터 정규직 근로자의 경우에 준해서 개별적 직업훈련권을 향유한다.

6. 정액실업수당의 지급

최초채용계약을 체결하고 4개월 후 해고된 근로자로서 근로의 능력과 의사가 있지만 통상의 실업급여 수급자격을 획득하지 못한 자는 해고된 후 2달 동안 일일 16.40 유로(한 달 500 유로 정도)의 정액실업수당을 지급받을 수 있다.

이상의 내용을 살펴보았을 때, CNE/CPE 근로자에게 총임금의 8퍼센트를 해고보상금으로 지급하고 총임금의 2퍼센트를 사회적 기여금으로 납부하도록 하고 있는 것과 기간제 근로자가 총임금의 10퍼센트를 비정규보상금으로 지급받는 것을 비교하면²⁾, 결국 CNE/CPE는 근로자의 몫에서 일부를 떼내어 고용정책의 재정에 충당하는 모습임을 부인하기 힘들 것이다. 여기서 사용자의 부담(언제나 10퍼센트)이 더 늘어나는 부분은 없으며, 국가의 재정적 개입이 이루어지는 부분도 없다. 그리고 직업훈련에 관해서는 일반 근로자의 경우를 준용하고 있기 때문에 특별히 CNE/CPE 근로자를 더 보호하고 있는 것은 아니다. 다만, 정액실업수당 정도가 CNE/CPE 근로자의 소득보장을 강화하기 위한 조치라고 할 수 있는데, 해고를 자유롭게 하는 대가로 충분한지는 모르겠다. 요컨대, CNE/CPE의 입안자가 덴마크식 황금트라이앵글(해고의 자유 - 강한 소득보장 - 적극적 재취업정책)³⁾에 관심이 많다고는 하지만⁴⁾, 세 꼭지점 가운데 해당되는 것은 해고의 자유뿐이고 나머지 소득보장이나 재취업 정책은 거의 해당사항이 없다고 할 수 있다.

III. 최초채용계약의 좌절

최초채용계약 제도를 담은 기회균등법안은 지난 3월 8일과 9일에 하원과 상원을 통과했지만, 최초채용계약 제도의 직접적 당사자인 대학생들은 이 법안에 강하게 반발하였다. 고용의 불안만을 가중시킬 뿐이라는 이유에서이다. 2005년에 신규채용계약의 저지에 실패하였던 노동조합들은 대학생들의 시위에 합류하여 이번에는말로 최초채용계약 제도를 저지하겠다고 밝혔다. 좌파 의원들도 노동조합과 학생의 시위를 지지하며 최초채용계약 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 흘러나오기 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 내렸고⁵⁾, 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.⁶⁾ 그러나 학생들과 노동조합은 최초채용계약 제도의 완전한 철회를 계속해서 주장하였다. 위기는 계속되었고, 결국 4월 10일 시라크 대통령은 최초채용계약을 폐지하고 대체입법을 마련할 것을 약속하였다.

IV. 최초채용계약의 사망 원인(遠因)

최초채용계약의 실패는 '신자유주의에 대한 저항의 승리'나 '변화를 거부하는 프랑스 국민의 이기주의'로 단순화시킬 수는 없다. 프랑스의 경제사학자인 자크 마르세이유(Jacques Marseille)가 말한 것처럼⁷⁾, 이 사태의 근저에는 프랑스 대혁명의 유산과 결합된 프랑스의 정치 전통, 동거정부로 특징지어지는 프랑스 5공화국의 정치 시스템의 결함, 좌파와 우파 정치 세력의 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 23퍼센트에 달하기 때문에 이를 해결하기 위해서 특단의 조치가 필요하다고 주장하였지만, 해당 연령층 가운데 학업에 종사하는 자를 제외하면 실제 실업률은 7.8퍼센트밖에 되지 않으며, 학업을 마친 자의 71퍼센트가 3년 안에 정

규직으로 취업하고 그 가운데 3분의 1은 첫 취업 때 정규직으로 취업하고 나머지도 6개월 후에 정규직으로 취업하고 있다는 것이다. 가장 문제가 되는 것은 한 해 16만 명 정도의 청년이 아무런 학위나 자격없이 학업을 마치고 있고 이들 대부분이 실업의 상태에 처하게 되는 것인바, 처방의 핵심은 근로계약이 아니라 직업훈련에 맞춰져야 한다고 주장한다.

노동법 연구자로서 글쓰는 이는 최초채용계약의 실패를 '법질서의 현대적 흐름'에 역행한 결과로 해석하고자 한다. 여기서 말하는 현대적 흐름이란 과거의 위계적 법질서, 피라미드식 법질서가 관계적 법질서, 그물망식 법질서로 이행하는 현상을 말한다.⁸⁾ 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. 최초채용계약 제도의 실패의 한 원인은 취업에 어려움을 겪는 청년들과 정규직으로의 취업을 기대할 수 있는 청년들을 구분하지 않고 동일시한 데 있다. 고등학교 과정을 제대로 마치지 못했거나 대학에 진학하지 못한 청년들에 대한 고용정책과 대학의 정규교육 과정을 이수하여 '번듯한' 학위를 취득한 청년들에 대한 고용정책은 달라야 할 것이다. 과격하게 말하자면, 파리 교외지역의 청년들과 파리 소르본 대학의 청년들 사이에 같은 것이라곤 나이뿐이다. '같은 것은 같게 다른 것은 다르게'라는 정의 공식에 비추어 볼 때, 최초채용계약은 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 선출된 대표들의 입법권은 결코 포기하거나 양보할 수 없는 민주주의의 가장 본질적인 부분이라는 인식이 프랑스에서는 전통으로 자리잡았다. 루소식으로 말하자면, 법은 몇몇 개인이나 일부 계층의 특수의사(volonté particulière)를 대변하는

것이 아니라 전체 인민의 일반의사(volonté générale)가 표현된 것이라고 보는 것이다. 노사 관계에 국한해서 보면, 노사의 자리와 역할을 규정하는 것은 법이었으며 노사자치는 법이 정한 틀 내에서만 가능한 것으로 인식되었다. 프랑스 노동법전의 놀라우리만치 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.⁹⁾ 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.¹⁰⁾ 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)¹¹⁾ 을 설정하기도 하는데, 실업보험에 관한 2000년 6월 14일의 전국협약이 그 예이다.¹²⁾

둘째는 '실험적 교섭'(négociation expérimentale)으로서, 법은 모든 사항을 자세하게 규정하는 대신에 입법 목적만을 밝히고, 노사가 단체협약을 체결하여 이 입법 목적을 달성하는데 가장 적절한 방식을 선택할 수 있도록 하고, 그 결과를 나중에 다시 입법화하는 것을 말한다.¹³⁾

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.¹⁴⁾

최초채용계약은 정부의 일방적인 입법의 산물로서 노동입법에서 단체교섭의 역할이 강조되어 온 흐름에 역행함으로써 당사자인 학생들과 미래의 당사자가 될 지도 모를 일반 근로자들의 저항에 직면하게 되었던 것이다.

[***주]

- 1) 2006년 1월 24일 정부 제출 수정안 제3호 (<http://www.assemblee-nationale.fr>).
- 2) 프랑스 노동법전 L. 122-3-4조는 기간제근로자가 계약 기간의 만료와 동시에 무기계약으

로 전환되지 아니하는 경우에는 총임금(계약 기간 동안 받은 임금 총액)의 10퍼센트에 해당하는 ‘비정규보상금’(indemnité de précarité)을 지급하도록 규정하고 있다.

3) 이에 대해서는 정원호, "덴마크의 유연안정성 정책에 관한 고찰", EU학 연구, 제10권 제2호, 2005, 41-73면 참조.

4) 프랑스 언론들은 드 빌팽 총리가 덴마크 모델에 관심이 많다는 것을 기회가 될 때마다 거론하였다.

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

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

7) "CPE : la réforme impossible ?", Le Monde, 2006. 4. 4.

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

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

10) 이 입법기술은 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.

11) G. Couturier, *Droit du travail*, t. 1, *Les relations individuelles de travail*, 3° éd., Paris, PUF, 1996, p. 53.

12) 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 이루는바, 각 규정들의 시행은 다른 규정들의 시행과 완전히 결합되어 있다."라고 규정하고 있다.

13) 이에 대해서 "놀라운 도약이다. 단체협약은 비록 일정한 기간 동안만이기 는 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).

14) 이 세 가지는 독립적으로 작동하기도 하고 하나로 결합되어 작동하기도 하는데, 1996년 11월 12일 법 제6-1조는 단체교섭이 어떻게 입법 과정에 관여하는지를 압축적으로 잘 보여 준다: "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."

2006/04/26

새로운 코리아구상을 위한 연구원

