

프랑스 공공부문 총파업의 경과와 의의

윤기석(프랑스 파리대학 박사과정)

들어가면서

지난 11월 24일부터 프랑스 전국을 연쇄 파업의 소용돌이로 몰아 넣었던 4주 동안의 프랑스 공공부문 총파업은, 쥐페총리가 제안한 노조대표·기업주대표·정부대표급 회담을 12월 21일 노조측이 수락함에 따라 일단 해결국면에 접어들게 되었다. 재정적자와 실업문제, 특히 청년 노동력의 취업난 해결을 위해 제시했던 쥐페내각의 사회보장제도 개혁안은 애초의 예상과는 달리 커다란 사회적 반발에 봉착하게 된 것이다. 정부는 12월 21일부터 3일동안 지속된 회담을 통하여 부분적인 양보를 보였지만, 이는 협상에 임했던 노조측에 충분한 만족을 준 것 같지는 않다. 곧 가시화될 사회보장제도의 구체적 개정 내역이 과연 얼마만큼 노조에게 만족을 줄 것인지도 아직 불투명하다. 따라서 프랑스 공공부문 총파업의 불꽃은 완전히 소진된 상태라고 할 수는 없을 것이다.

한편 공공부문 노동자와 일반 노동자들의 퇴직후 생존권 보장을 주장으로 내걸고, 지난 4주 동안 프랑스전역을 파업과 시위 그리고 대중교통수단 중단사태를 빚게 하였던 총파업은, 지난 1968년 드골대통령을 사임케 한 5월 사회운동 이후 최대 규모의 사회운동으로 기록되었으며, 쥐페정부는 재정적자와 관련된 대책뿐만 아니라 1995년 5월 대통령 선거 이후 출범한 자크 시라크 현 대통령이 이끄는 우파정권의 안정된 항해과 관련한 정치적 부담까지 떠맡게 되었다.

또한 이번에 단행된 총파업은 프랑스 경제에 적지 않은 손실을 가져오기도 했다. 이 기간 동안 상점을 경영하는 상인들은 대중교통수단이 거의 마비된 상태에서 매출률이 떨어지는 불이익을 감수해야 했으며, 프랑스 전국의 요식업자들은 약 40% 이상의 손해를 보았다. 여행·관광업체들은 20억 프랑 이상의 계약 취소사태가 빚어졌다고 발표하였다. 결국, 총체적인 경제활동이 잠시 늦추어진 까닭으로 지난 12월 프랑스 경제성장

물은 하강곡선을 그리며 총파업의 후유증을 나타내었다. 강력한 프랑스를 재건하려 했던 드골 전대통령의 이데올로기를 계승한 자크 시라크 우파정권의 쥐페 내각이, 역사, 문화, 사회적으로 뿌리 깊은 사회정의와 평등개념을 바탕으로 운영된 프랑스 사회보장 제도의 근본취지를 훼손하지 않으면서, 누적된 재정적자를 치유할 수 있을 지 귀추가 주목된다.

이 글은 지난 4주동안 전개되었던 프랑스총파업, 특히 공공부문 노조 파업의 양상을 살펴 보면서 프랑스 노조운동의 현주소를 이해하는 작은 계기가 될수 있는 총파업의 원인과 문제점을 정리하려고 한다.

쥐페내각의 사회보장제 개혁안

자크 시라크 대통령 취임 이후 두번째의 내각개편에 의해 새롭게 구성된 쥐페내각은 정부의 첫번째 개혁의지를 재정 부분에 집중한다. 따라서 11월 15일 발표한 쥐페총리의 사회보장제 개혁안은 정부의 재정적자 개선에 필요한 재원마련을 위한 세제개편이 골격을 이루었다. 프랑스 사회보장제는 크게 의료보험, 퇴직연금, 실업 및 가족수당으로 분류할 수 있는데 이러한 사회보장제도를 유지하기 위해 봉급생활자들은 분리공제 혹은 통합공제 형식으로 사회보장세를 납부해 왔다. 정부는 의료보험제도를 통하여 병원의 문턱을 낮추었으며 노동자들의 연금 그리고 실직자들의 기본적 생계비를 책임졌다. 그러나 해마다 증가추세를 보이고 있는 실업률과 퇴직자들의 수직 증가는 정부의 사회보장 부문 지출을 가중시켰고 전체 정부 재정적자 수치를 상승시켰다. 일례로 프랑스정부는 현재 650억 달러 규모의 재정적자를 기록하고 있는데, 그중 사회보장제도 관련 적자는 전체의 1/5에 해당하는 120억 달러에 이르고 있다.

이러한 문제점을 해결하기 위해 제시했던 쥐페 총리의 개혁안은 11월 15일 우파의원들의 압도적인 지지로 국회에서 승인되었다. 정부의 개혁안은 한시적 사회보장 총괄세를 신설해 이 세금징수를 통하여 향후 2년 동안 약 1천억 프랑을 마련한다는 것을 골자로 하였다. 또한 모든 소득에 부과하는 재정적자 상환세 0.5%를 신설하여 1996년 1월부터 13년 동안 적용하기로 했는데, 구체적인 사항을 보게 되면 현재까지 면세범위에 포함되었던 퇴직연금과 실직수당에도 예외를 두지 않고 세금을 부과하는 것이었다. 양로보험료와 퇴직자 및 실업자의 의료보험료도 종전의 1.4%에서 3.8%로 올렸으며, 특히 1995년 기준 1천 1백만명에 달하는 프랑스의 퇴직자에 대한 가족수당 지급을 한시적으로 1997년까지 동결시키는 내용도 포함하였다.

그러나, 쥐페총리가 발표한 사회보장제 개혁안 중 무엇보다도 국철 및 대중교통 종사 공무원들을 극한적인 무기한 파업으로 치닫게 하였던 큰 이유는, 이들 공무원들이 퇴직후 혜택을 받을 의료보장제에 대하여 재직기간 중 보험료 납부기간을 연장했기 때문이었다. 쥐페정부의 개혁은 현행 37.5년으로 규정되어 있는 이 기간을 40년으로 연장한 것인데, 이는 대중교통 종사 공무원들의 퇴직시까지의 근무기간이 2.5년 늘어나는 것을 의미했다. 이와 같은 개혁안은, 현재 프랑스정부의 고민거리인 누적된 재정적자를 치유하려는 노력의 일면을 나타내지만, 한편으로는, 미테랑대통령 14년 재임기간 동안 사회당정부의 실책을 재점화하여 우파정부의 개혁이미지를 부각시키고자 하는 의도도 포함되어 있었다.

노동조합의 입장과 파업의 발발

결국, 정치, 사회적으로 민감한 대상이라는 이유로 프랑스 5공화국 탄생 이후 역대 어느 정부도 쉽게 손을 대지 않으려 들었던 사회보장제도에 대해 쥐페정부는, “프랑스가 당면한 총체적 경제문제 해결”이라고 주장하면서 개혁안을 발표했던 것인데, 쥐페총리 자신이 예측하지 못했던 노조세력의 거센 반발을 초래하게 된 것이다. 쥐페총리의 개혁안에 반대하는 즉각적이고 민감한 반응은 발표가 있던 15일 저녁 프랑스 노동조합 중앙조직 중의 하나인 노동자의 힘(FO)의 공식입장 발표로부터 시작된다. FO의장인 마크 블롱델은 쥐페총리의 개혁안에 대하여, “쥐페총리의 개혁안은 의료보장제도의 종말이며 공화국 사상 가장 최악의 파렴치한 행위이다”라고 성토했으며, 모든 노조원들은 단합하여 사항되고 있는 의료보장제도를 보호하자고 외쳤다. 반면에 프랑스 최대 단일 노조이자 이번 총파업에 주도적 역할을 했던 노동자총연맹(CGT)은, 구체적인 행동방침을 밝히지는 않았지만 곧 쥐페총리의 개혁안이 심각한 문제점을 지니고 있음을 공식적으로 발표한다. 한편, 다른 노조인 민주노동총연맹(CFDT)은 총리의 사회보장제 개혁안에 대해 공감을 표시하는 성명을 밝힌다. 이처럼 아직은 집단적인 행동으로 가시화되고 있지 않은 노조세력의 반응을 보며 쥐페총리는 자신의 개혁안은 어떠한 난관에 부딪치더라도 강력히 추진될 것임을 시사한다.

11월 16일 프랑스 일간지 『Sud-Ouest』와의 회견에서 총리는 “만약 2백만 명이 거리로 나와 시위를 벌인다면 정부로서는 개혁안을 철회할 수 있을지도 모르겠다.”라는 자신감을 보이며 이번 개혁안에 대한 당위성을 강조한다. 그러나 점차적으로 총파업의 열기가 고조되어 파업사태가 결정적 국면으로 접어든 것은, 11월 28일 프랑스 거대노

조라 할 수 있는 노동자총연맹(CGT)과 노동자세력(FO)의 두 의장이 정부의 사회보장제도 개혁안에 반대하는 집단행동을 함께 하자는 결정을 발표하면서 부터이다. FO는 1947년 CGT로부터 탈퇴한 후 약 50년 만에 처음으로 행동을 통일한다. 이날부터 프랑스는 전국적으로 국철을 비롯한 대중교통 수단이 정지되는 사태를 빚으며 파리 시는 지독한 교통혼잡 상태를 겪게 되었다.

노조측의 강력한 실행행사에도 불구하고 쥐페총리는 사회보장제도 개혁은 차질없이 관철될 것임을 발표하지만, 11월 20일 프랑스 대학생 대표자들의 시위결정 발표는 더욱 쥐페정부의 입지를 구축하게 되며 일반 여론조사 결과도 노조측에 동조하는 반응을 보였다. 원래 프랑스 대학가의 시위 동기는 노조측의 주장과 케를 달리하는 대학에 대한 정부의 재정지원 불충분에 기인하는 학내문제가 주요한 원인이었지만, 대학생들의 시위행위는 노조의 동조세력을 확장하는 결과를 초래했다. 이와 때를 같이 하여, 전국의 중고등학교 교원노조원 중 약 40%도 파업을 결정하여 휴교사태가 빚어지며, 국영 전기공사, 국영 가스공사, 우체국 및 기타 일반 공공기관의 일부도 CGT와 FO의 총파업 결정에 동조한다.

한편, 정치권의 반응을 보게 되면 프랑스 사회당은 현 사태의 총체적인 책임을 추궁하여 쥐페내각에 대한 불신임안을 국회에 제출한다. 우파가 과반수 이상을 점유한 의회인 까닭에, 사회당이 발의하여 제출한 이 내각불신임안은 결국 무결처리되었다. 그러나, 총파업이 장기화됨에 따라 빚어질 정치적 문제를 고려하여 진 총리인 발라뒤르 의원을 필두로 한 우파 의원 중 일부는 쥐페총리의 개혁취지는 동의하지만 현 국면의 해결을 위하여 노조측과 일련의 대화가 필요함을 역설한다.

이러한 와중에도 파리 시의 모든 대중교통 수단이 마비된 가운데 12월 7일 프랑스 전역에서 1백만이 넘는 파업근로자들이 시위를 벌이게 되며, 파업 3주째인 12일은 노조 추산 2백만 명의 근로자들이 프랑스 전역에서 시위행렬에 참가해 파업사태는 절정을 이룬다. 전국적으로 벌어진 시위와 파업의 열기가 높아짐에 따라 FO의장 불통멜과 CGT측은, 정부에 대한 요구는 사회보장제도 개혁안 중 일부분에 대한 것이 아니라 쥐페총리 개혁안 원안 철폐라는 강경한 입장을 발표하며 총파업의 열기를 고조시킨다. 또한 “총리 사퇴”라는 구호와 표현이 시위행렬에서 등장하였다.

초기에 강경 일변도로 개혁의지를 밝혔던 쥐페총리는 마침내 12월 10일 프랑스 국영

방송 『France 2』의 한 프로에 참석, 현 사태의 수습을 위해서는 노조측 대표를 만나 전반적인 경제문제를 토의할 의사가 있음을 밝힌다. 이를 후인 12월 12일 총리는 국회에서 “사회보장제 개혁은 점진적 그리고 상호협의를 의해 추진될 것이다”라고 함으로써 보다 후퇴한 정부의 입장을 확인한다. 이같은 쥐페총리의 공식적 발표는 노조측에게 환영할만한 제안으로써 받아들여져, 각 노조단위마다 중앙위원회를 소집하여 직장 복귀 문제를 검토하면서 총파업의 열기는 조금씩 진정국면을 찾게 되었다. 결국, 12월 16일 60만 명으로 집계된 전국의 시위행렬을 끝으로 4주 동안 프랑스 전국을 파업과 시위로 뜨겁게 만들었던 총파업은 서서히 수그러들면서, 12월 21일 개최된 노사정 대표회담은 정부의 사회보장제도 개혁안을 원안에서 일정하게 수정한 선에서 타결을 하게 된다.

프랑스 공공부문 총파업이 남긴 의미

지금까지 개략적으로 프랑스 총파업 사태를 살펴보면, 우리는 프랑스 총파업에서 나타난 제반 양상을 다음과 같이 세 가지 관점에서 이해할 수 있다.

첫째, 정치적으로 우파정부는 이번의 사태를 통하여 정치적 입지가 좁혀지는 결과를 초래하였다. 사회당 집권 14년 동안 누적된 재정적자를 치유하고자 하는 개혁의지는 상당한 설득력을 부여했지만, 경기침체와 해마다 줄어들지 않는 높은 실업률 때문에 프랑스 근로자계층의 전반적인 분위기가 위축되고 있는 상황에서 근로자들의 최후의 생존권 보장이라고 할 수 있는 사회보장제도에 대한 전반적인 세계개편은 어쩌면, 처음부터 무리수를 둔 출발이라는 인상을 주고 있다. 따라서 쥐페정부의 개혁안에 대한 노조세력의 단결된 강력한 대응양상은 노조에 가입하지 않은 근로자들에게조차 연대의식을 불러 넣어 총파업을 지지하게 했을 것이다. 그럼에도 불구하고, 쥐페내각은 당면한 경제문제 해결 이외에도 우파정권의 개혁 선명성을 고수하기 위하여 노조측과의 협상에서 정치적 마지노선을 채택하여야만 하였고, 이러한 사실은 바로 1996년부터 시행하여 향후 13년 동안 적용될 모든 근로자소득에 대한 0.5% 의료보험 적자상환세 신설을 마지막까지 양보하지 않은 사실에서 파악할 수 있다. 그러나 무엇보다도 정부를 관혹스럽게 만든 것은 이번 사태가 사전에 노조측과 조율없이 추진됨으로써 빚어진 정치적 실책이라는 데 있다. 쥐페내각은 국회 내에서 채택되면 쉽게 추진될 수 있으리라고 판단하고, 원의 실정을 제대로 파악하지 못한 상황에서 개혁안을 추진하였기 때문에 정치력 부족이라는 비난을 면할 수 없었다.

둘째, CGT와 FO의 대표자들이 참석한 12월 21일부터 3일동안 지속된 정부측과의 회담결과, 노조측은 정부로부터 적지 않은 양보를 얻어냈다. 구체적인 내용을 살펴보면, 퇴직연금제에 부과하게 될 세금과 의료보험 가입비용을 연장하기 위하여 국철공무원 종사자 고용계약 기간을 현행 37.5년에서 40년으로 늘린다는 개혁안은 철회되었다. 그러나 의료보험제도 개혁안에 대하여 노조측은 정부측의 어떠한 양보도 얻어내지 못했다. 정부측은 - 앞에서 설명한 것처럼 - 의료보험 재정적자 해결을 위하여 모든 근로자 소득에 0.5%의 재정적자 상환세를 신설하였는데, 이 규정에 의하면 월 3천 3백 프랑 이상 지급받는 고령퇴직자의 연금과 2천 3백 78프랑 이상의 실적수당을 받는 실업자들도 상환세를 내야 한다. 또한 의료보험 재정지원금 마련을 위하여 보험료를 점차적으로 올리기로 하였으며, 납세규정에 속하지 않는 퇴직근로자와 실업자들의 의료보험료도 1996년부터 1997년까지 2.7% 인상된다. 이상과 같은 의료보험 개혁안은 1996년 1월 국회에서 입법화될 예정이다. 의료보험제 협상에서 노조측과 충분한 타협을 보지 못한 정부는 1996년 한 해 동안 노조 대표들과 세 차례의 공식적 회담을 통하여 원만한 해결책을 찾겠다는 입장이다. 노조는 우선 국회에서 의료보험제 법안이 상정되기 전인 1월에 1차 협상이 필요하며, 7월과 9월에 재차 협상이 필요함을 피력하면서 정부에 정확한 협상날짜를 요구하고 있다. 아무튼, 정부는 경제상황 악화 및 고용불안을 명분으로 노조측의 요구사항을 모두 수용하지 않고 일단 발동에 떨어진 불을 끈 후 안도감을 느끼고 있지만, 노조측은 회담이 끝난 후 일련의 성명을 통해 이번 회담에서 노조측의 입장이 충분히 반영되지 않았음을 밝히고 있다.

세째, 노조는 이번 단행된 총파업을 통하여 그들의 정치적 영향력을 부각시켰다. 프랑스 노조는 사회당 집권 초기인 1981년부터 83년까지 정부, 노조의 밀월관계를 제외하고는 줄곧 정부측과 대치된 양상으로 노조운동을 전개했는데, 1986년 단행된 총파업 이후 발생한 이번의 파업은 정치권과 지식인들에게 새롭게 노조에 대한 관심을 불러일으켰다.

필자는 이번 파업사태를 통하여 프랑스 일반시민들의 성숙한 사회의식을 피부로 느끼게 되는 경험을 얻을 수 있었다. 자신의 사회적 권리가 소중한 만큼, 타인의 권리도 중요함을 인식하는 대중의 의식은 4주 동안 전개된 오랜 파업에도 노조에 대한 호의적 입장을 떠나지 않았고, 시민들은 커다란 사회적 혼란을 빚지 않고 비교적 정상에 가까운 일상생활에 임하였다. 이상이 대중교통이 단절된 상황에서 도보로 통근하는 불편함을 잊으면서 느끼게 되었던 파업현장에서의 소감이다. ■