

KIEP

지역경제 포커스



대외경제정책연구원 www.kiep.go.kr 137-747 서울시 서초구 염곡동 300-4 2007년 6월 28일

ISSN 1976-0507 Vol. 1 No. 10

프랑스 사르코지 정권의 경제정책

김 흥 중 세계지역연구센터 유럽팀장 (hckim@kiep.go.kr, Tel: 3460-1036)

오 태 현 세계지역연구센터 유럽팀 연구원 (asrocl01@kiep.go.kr, Tel: 3460-1159)

- ▣ 2001년 이래 프랑스는 낮은 경제성장률과 높은 실업률로 경제적 어려움을 겪고 있음.

 - 2006년 이후 프랑스 경제는 유럽경제의 동반상승에 따라 정부재정 등에서 약간의 호전을 보이고 있으나 다른 유럽국가들과는 달리 강한 반등세를 보여주지 못하고 있는 상황임.
 - 노동시장의 경직성에 따른 낮은 고용률과 높은 실업률, 사회보장지출의 비효율성, 사회통합에의 갈등 등이 문제로 지적되고 있음.
- ▣ 프랑스 경제의 상대적 저성장이 지속되는 가운데, 사르코지의 경제정책은 한편으로는 노동시장의 유연화와 감세정책 등 기업환경 개선을, 또 한편으로는 프랑스 산업과 프랑스 기업을 보호하는 신콜베르주의(신중상주의)로 특징지을 수 있음.

 - 사르코지의 당선은 첫째, 저성장과 사회통합의 문제로 인해 확산된 개혁에 대한 공감대, 둘째, 재무장관 및 내무장관 시절에 보여준 그의 실천력에 대한 기대, 셋째, 세계화에 대응하는 프랑스적 방식인 신콜베르주의에 기인하는 것으로 분석됨.
- ▣ 사르코지의 등장은 프랑스가 당면한 문제를 해결하기를 바라면서도 영국식의 신자유주의적 개혁이 아닌 프랑스적 개혁방식을 바라는 국민들의 기대가 반영된 것임.

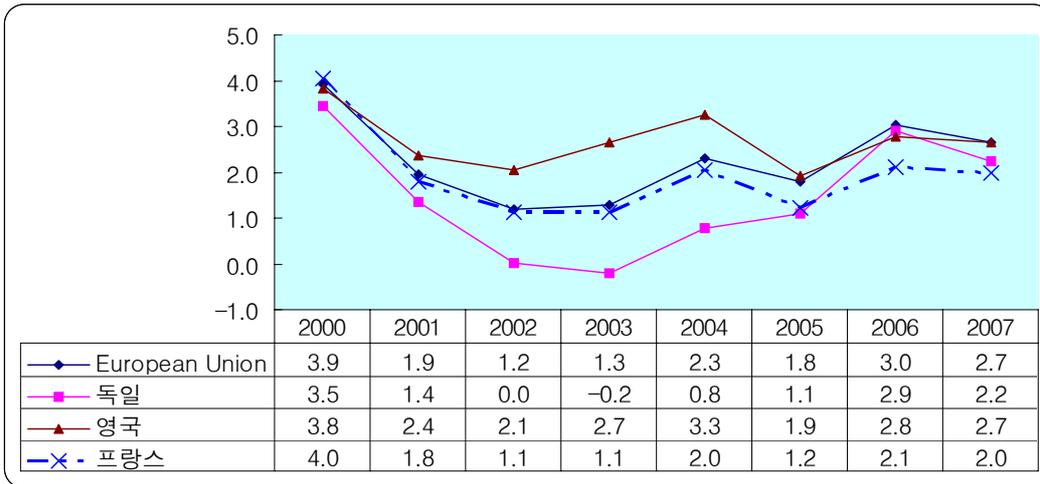
 - 사르코지의 등장으로 향후 프랑스는 노동시장, 조세제도, 연금 및 건강보험 제도에 변화가 예상되나, 영국 대처주의적 개혁의 가능성은 매우 희박하며 사회보장을 일정 수준 유지하면서 기업환경을 개선하고 기업경쟁력을 강화하려는 프랑스 우파의 실험이 시작된 것으로 보아야 할 것임.

대외경제정책연구원

1. 프랑스 경제의 당면과제

- 2001년 이래 프랑스는 낮은 경제 성장률과 높은 실업률로 경제적 어려움을 겪고 있음.

그림 1. 프랑스의 최근 경제성장률



자료: Global Insight(June, 2007).

- 2001년 이후 프랑스의 경제성장률은 EU의 평균 경제성장률에 미치지 못하고 있음.
- EU 회원국 중에서 경제성장률이 하위권에 머물러 있으며, 2006년 이후에는 극심한 경제침체를 겪었던 독일에도 뒤처지는 모습을 보이고 있음.
- 프랑스 경제의 침체는 총수요의 부족이라기보다는, 오히려 국내 및 대외수요의 증가에 적절히 대응하지 못한 공급 측면의 제약에 기인하는 것으로 파악됨.
 - 국내생산이 국내수요 및 대외수요의 증가율에 미치지 못하고, 수출증가율이 수입증가율을 지속적으로 하회하고 있음.
 - 프랑스의 해외시장 점유율이 지속적으로 떨어지고 있으며, 특히 2002년 이후 급격히 감소하고 있음.

표 1. 프랑스 실질 GDP의 구성요소

(단위: 십억 유로, %)

	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년
민간소비	844.1 (2.4) ¹⁾	862.5 (2.2)	883.8 (2.5)	902.3 (2.1)	926.0 (2.6)
정부소비	340.2 (1.9)	347.0 (2.0)	354.8 (2.2)	358.5 (1.1)	318.2 (1.9)
고정투자	282.7 (-1.7)	289.0 (2.3)	296.5 (2.6)	307.4 (3.7)	318.2 (3.5)
재고 ²⁾	3.1 (-0.3)	-0.4 (-0.2)	4.7 (0.3)	4.6 (0.0)	-0.5 (-0.3)
재화 및 서비스 수출	428.9 (1.3)	424.0 (-1.1)	437.9 (3.3)	452.2 (3.2)	480.0 (6.2)
재화 및 서비스 수입	414.6 (1.6)	420.8 (1.5)	445.7 (5.9)	474.4 (6.4)	508.0 (7.1)

주: 1) () 안은 전년대비 증가율.

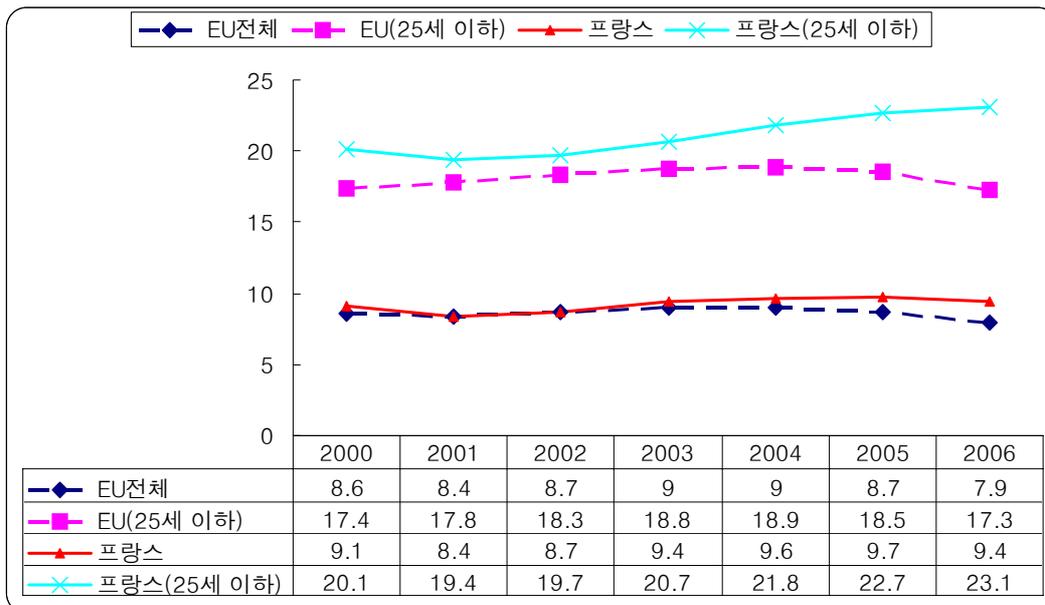
2) 재고의 경우 GDP 대비 비중을 의미함.

자료: EIU Country Profile(2007).

- 프랑스의 실업률은 2006년 9.4%를 기록하여 EU 전체 국가 중 폴란드(13.8%), 슬로바키아(13.4%) 다음으로 높은 수준임.

그림 2. EU와 프랑스의 전체 실업률 및 25세 이하 실업률

(단위: %)



자료: Eurostat.

- 특히 젊은층(4명 중 1명은 실업), 50세 이상의 장년층, 이민자들의 실업률이 심각한 상황임.
- 2002년 이후 전체 실업률이 9% 내외에서 완만한 상승을 보이는 가운데 청년실업률은 급격히 상승하는 양상을 보이고 있음.
- 50세 이상 장년층 중에서도 특히 60세 이상의 고용률이 20% 이하로서 슬로바키아, 벨기에 등과 함께 OECD 국가 중 가장 낮은 수준임.
- 이전의 행정부들도 프랑스의 높은 실업률을 낮추기 위한 각종 정책들을 시행했지만, 결과적으로는 실패했음.
- 조스퐁 총리 시절(1997~2002년)에는 저임금의 임시직 창출이나 정년 단축으로 노동공급을 줄이는 정책 등을 통해 실업률을 개선하려 하였으나 실패한 것으로 평가됨.
- 높은 실업률의 원인으로는 경직된 고용시장, 상대적으로 높은 최저임금, 높은 사회보장부담 등이 언급됨.
- 프랑스는 OECD 국가 중 노동시장의 유연성이 가장 낮고 사회보장 수준이 상대적으로 높은 국가임.

표 2. OECD 주요국 노동시장의 유연성 및 경제적 성과 비교

국가	유연성 ¹⁾	사회보장 수준 ²⁾	경제적 성과	
			경제성장률 ³⁾	실업률 ³⁾
덴마크	1.4	27.6	1.9	5.2
핀란드	3.0	22.5	2.8	8.7
독일	2.2	27.6	0.6	9.3
프랑스	3.0	28.7	1.5	9.5
영국	0.7	20.1	2.6	4.8
미국	0.2	16.2	3.2	5.5

주: 1) OECD의 2003년 기준 고용보호법안 지수(Employment Protection Legislation Indicators: EPL Indicators), EPL 지수는 고용보호규제의 정도에 따라 0~6까지 분류됨. 즉 '0'이 고용보호규제의 정도가 가장 약하기 때문에 노동시장의 유연성이 높고, '6'은 유연성이 가장 낮음.

2) 2003년 기준 GDP 대비 공공부문의 사회보장지출 비중(%).

3) 2003~05년의 3년간 연평균 수치(%).

자료: OECD(2004), OECD Employment Outlook;
OECD(2004), Social Expenditure Database;
Eurostat.

- 프랑스의 최저임금은 임금수준 중앙값(median)의 65%를 상회하여, OECD 국가 중 최고 수준임(한국은 26% 내외로서 멕시코 다음으로 낮은 수준).
 - 단위노동비용이 최근 급증하여, 단위비용의 전년대비 증가율이 2002년에는 8.6%, 2003년에는 21.8%, 2004년에는 11.3%였음.
 - 프랑스는 GDP 대비 순사회지출의 비중이 30%에 육박해 OECD 국가 중 최고 수준임.
- 높은 실업률로 인해 프랑스 국민들의 불안감이 고조되고 있음.
- 올해 2월 파이낸셜타임즈가 행한 여론조사에서 프랑스 성인의 73%는 프랑스에서의 생활이 점점 어려워지고 있으며, 단지 5%만이 개선되고 있다고 응답했음.
- 프랑스의 재정은 2002년부터 2005년까지 4년 연속 재정적자가 GDP의 3%를 초과했으며, 2006년 정부부채는 GDP의 64.6%를 기록하여 EU의 성장·안정협약(SGP)의 재정 기준(재정적자 3% 미만, 정부부채 60% 미만)을 위반하고 있음.

표 3. 유럽 각국의 GDP 대비 재정적자

(단위: %)

	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년
EU	-0.1	-1.0	-2.3	-2.9	-2.6	-2.2	-1.7
독일	-1.1	-2.8	-3.6	-4.0	-3.7	-3.2	-1.7
프랑스	-1.5	-1.6	-3.2	-4.1	-3.6	-3.0	-2.6
이탈리아	-0.3	-1.5	-2.9	-3.4	-3.4	-4.1	-4.4
영국	1.9	1.1	-1.7	-3.3	-3.2	-3.4	-2.7

자료: Global Insight(June, 2007).

- 프랑스의 사회보장제도는 발전되었다는 평가를 받지만, 동시에 비효율적이라는 비판을 받고 있음. 즉 사회보장을 위한 지출은 크나, 효율적으로 사용되고 있지 않음.
- 프랑스는 OECD 국가 중에서도 사회보장비용이 GDP의 30%에 이를 만큼 공공지출의 부담이 큰 국가 중 하나이며, 이는 연금 및 높은 의료서비스 지출 때문임.
- OECD는 연금과 건강보험 지출에 대한 감독을 강화하고 향후 예상 지출액에 대한 명확한 정보의 공개, 그리고 이를 집행하는 지방정부와의 긴밀한 협력이 필요하다고 지적함.

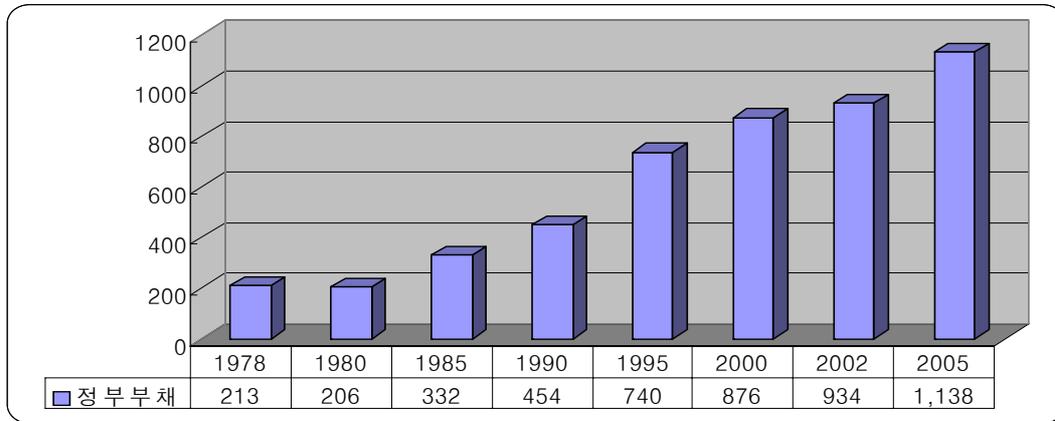
2. 사르코지 정부 경제정책의 특징

- 사르코지 정부의 경제정책 방향은 노동시장 유연화, 감세정책, 성장중시정책 및 프랑스 산업을 보호하는 신콜베르주의(신중상주의)로 특징지을 수 있음.
 - 사르코지는 이런 개혁안들을 담고 있는 ‘100일 개혁안(les réformes des 100 jours)’을 6월 총선 이후 의회에 제출할 예정임.
- 주 35시간 근로제 개정을 통한 노동시간 연장
 - 주당 35시간 근로제를 폐지하여 더 많은 소득을 얻을 수 있게 해야 한다고 주장함(“travailler plus gagner plus”).
 - 주 35시간 근로제는 2000년 리오넬 조스팽 총리의 동거정부(cohabitation) 시절 실업률 해소를 위해 시행되었으나 결과적으로 고용창출에 실패했다는 평가를 받고 있음.
 - 2003년 1차 개정을 거친 후, 주 35시간 근로제의 골간은 그대로 유지하면서도 노사합의에 따라 연장이 가능하도록 하는 개정안이 2005년 통과되었음. 동 개정안의 핵심은 법정근로시간을 주당 35시간으로 유지하되, 민간기업의 고용자와 근로자가 단체협약 체결을 전제로 EU가 정한 최대 근로시간인 주당 48시간까지 근로시간을 탄력적으로 연장할 수 있도록 하는 것임.
 - 추가 노동에는 정식 근무시간의 임금보다 많은 수당을 지급하며 추가 수당에 대한 소득세를 면제함.
 - 임금부담이 증가된 기업에는 근로자들의 추가근무 수당에 대한 사회적 분담금(charges sociales)을 면제해주는 등의 감세혜택을 주고, 가정부·집안청소 서비스 등을 제공하는 이들에게 세금혜택을 줄 것을 약속함.
 - 성장 위주의 경제정책을 중시하는 만큼 최소한의 사회보장이 근로의 의지를 높인다고 주장하며, 동시에 고용수당을 인상할 것을 제시함.
 - 이에 반해 사회당의 루아얄은 근로자의 소비능력 및 고용안정성을 높이는데 초

- 점을 맞추어 최저임금의 인상, 사회생활을 새로 시작하는 젊은이들에게 1만 유로 대출 등을 제시한 바 있음.
- 고용제도를 개선해 고용주들이 피고용자들의 채용과 해고를 자유롭게 할 수 있도록 제도를 보완할 것을 주장함. 이를 위해 현재의 종신제보다 유연한 단기계약제 도입을 제안함.
 - 더 많은 기업의 창출을 위해 제로 대출금리(prêt à taux zéro)를 제시함.
 - 청년층의 일자리 250,000개 창출을 포함한 교외(banlieu)지역의 개발계획인 'Marshall2'의 실시, 실업자의 2번 이상 취업제안 거부 금지, 실업수당만큼 최소한의 사회활동 의무 부과 등을 정책방향으로 제시함.
 - 부가가치세(TVA)의 인하를 검토함.
- 사르코지는 2012년까지 전체 세금부담을 4% 줄이는 동시에 정부부채를 GDP의 60% 이하로 낮춘다는 계획을 제시함.
- 이를 위해 2012년까지 은퇴로 인해 생기는 45만의 공직자 결원 중 절반만 충원하겠다고 발표함.
 - 공무원의 인건비로 프랑스가 사용하는 예산은 전체 예산의 40%에 이룸.
 - 공무원의 수를 줄임으로써 법인세 및 양도세 등 4% 감세에 따른 세입감소를 보충한다는 계획을 제안함.
 - 중소기업에 투자한 투자자들에게는 재산세(l'impôt sur la fortune)의 경우 최고 €50,000까지 감세혜택을 부여함.
 - 그러나 사르코지의 예산팀은 4% 감세안을 수정하여 세금부담의 1% 감소를 수정·제안함.

그림 3. 프랑스 정부부채의 추이

(단위: 백만 유로)



자료: Rapport économique, social et financier(RESF).

- 공적자본의 리스크를 관리하는 시스템을 새로 구축함.
- 국영기업의 민영화, 공공부문의 고용축소, 공무원 감축 등을 제시함.
 - ‘최소서비스법안(le service minimum)’ 을 만들어 공공운송 분야의 파업 때 최소한의 서비스를 명령할 수 있는 노동법의 개정을 제안함.
- 기업연구소(institut de l’entreprise)는 사르코지의 계획이 이행되기 위해서 앞으로 5년 동안 500억 유로의 비용이 들 것으로 판단함.
- 사르코지는 자국 산업의 경쟁력 강화와 자국 기업 보호를 위해 상당한 노력을 할 것으로 전망됨.
- 재무장관직을 역임하고 있던 2003년, 사르코지는 파산 위기에 처해있던 알스톰社에 공적자금을 투입해 이 기업을 회생시킴.
 - 알스톰사는 프랑스의 대표적인 기업 중 하나로, 사업영역은 발전소부문(55%), 발전설비(15%), TGV로 대표되는 차량부문(20%), 조선(10%)으로 구성되어 있음. 2003년 당시 전세계적인 경기침체와 영국에서의 가스터빈 사업 실패로 지난 3년간 주가가 90% 감소하는 등 경영상태가 급속히 나빠졌음.

- 알스톰사에 대한 프랑스정부의 지원에 대해 EU 집행위, 프랑스정부, 채권은행단은 1년여에 걸친 협의를 거쳐 2004년 7월 7일 25억 유로 상당의 부채 탕감을 포함하는 지원종합대책을 승인했음. 이에 따라 알스톰사에 대한 프랑스정부의 지분은 30%가 넘어 알스톰의 최대 주주가 되며, 프랑스정부는 부실이 심각한 알스톰에 대해 대출 및 주식 인수를 통한 종합지원방안을 실행에 옮길 수 있게 되었음.
- 2005년 프랑스 식품회사 다논그룹(Groupe Danone)이 펩시콜라에 인수될지 모른다는 소문에 사르코지는 이를 지켜내야 한다고 여론에 호소함.
- 당시 프랑스에서는 인수설과 관련해 민족적 자존심이 걸린 문제라며 한 목소리를 내고 있었음.
- 프랑스 증권감독위원회가 펩시콜라를 상대로 주가조작 혐의에 대해 조사를 시작하자 펩시콜라가 다논 인수계획이 없다는 답변을 공식적으로 발표하면서 인수설은 가라앉았음.
- 불법이민에 대해 강경대응을 하면서도 프랑스 사회의 기존 이슬람세력을 적극적으로 통합하려는 노력을 병행할 것임.
- 2005년 파리 외곽에서 일어난 이민자폭동이나 2006년 시행된 취학 중인 불법이민자 자녀 추방 등, 이민자 관련 문제가 프랑스의 중요 사회문제로 부상하고 있음.
- 사르코지는 내무장관 재직 당시 불법이민에 대해 강경대응을 주장하여 이민자 및 빈곤층의 저항을 불러일으킴.
- 프랑스로의 이민을 원하는 사람에게 최소한의 프랑스어 읽기 및 쓰기 능력을 검증받도록 하고, 이민노동자가 자신의 가족을 프랑스로 불러들이는 것을 어렵게 함.
- 한편 양질의 노동력은 적극적으로 받아들일 것이라고 약속함.
- 이민자에 대한 사르코지의 정책이 이전 프랑스 자유주의의 상징으로 여겨졌던 '플레랑스(관용)'의 후퇴를 가져올 수 있다는 우려도 제기됨.

- 반면, 사르코지는 이민 및 국가정체성부(Ministry of Immigration and National identity)를 신설할 것을 약속하였고 이슬람사원 건립을 추진하는 등 기존에 프랑스 사회에 편입한 이민자계층을 적극적으로 통합하려는 현실적 접근방식을 취하고 있음.

■ 의료서비스와 연금제도의 부분 개혁을 천명함.

- 공공의료서비스를 담당하는 의사들에게 재정적인 지원을 확대하는 한편, 병원설립의 자율성을 강화함.
- 노인연금(minimum vieillesse) 최저선을 인상함.
- 공무원 및 국영기업체 은퇴자들을 위한 특수제도(régime spéciaux)를 상공업 및 서비스 분야 종사자들을 위한 일반제도(régime général)와 연계시킴.
 - 일반제도는 프랑스의 사회보장제도에서 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 이 제도에는 크게 질병보험, 노령보험, 가족수당 등이 있음.
 - 특수제도는 공무원, 광부, 선원, 기타 철도, 전기, 가스 등의 국영기업체 종사자들을 위한 제도를 의미함. 이 제도 중 일부는 일반제도의 관리 하에 있기도 함.
 - 이외에도 자영자제도(régime autonomes), 농업종사자제도(régime agricole) 등이 있음.

3. 평가 및 전망

- 프랑스 경제의 상대적 저성장이 지속되는 가운데 사르코지의 경제정책은 한편으로는 노동시장의 유연화와 감세정책 등 기업환경 개선을, 또 한편으로는 프랑스 산업과 프랑스 기업을 보호하는 신콜베르주의(신중상주의)로 특징지을 수 있음.
- 사르코지의 당선은 첫째, 저성장과 사회통합의 문제로 인해 확산된 개혁에 대한 공

감대, 둘째, 재무장관 및 내무장관 시절에 보여준 그의 실천력에 대한 기대, 셋째, 세계화에 대응하는 프랑스적 방식인 신콜베르주의에 기인하는 것으로 분석됨.

- 사르코지는 당선 후 그의 정책의지를 재천명하는 가운데 중도적 이미지를 지닌 인사를 내각에 기용하는 현실감각을 보여 줌.
 - 지난 5월 18일 있었던 사르코지의 첫 내각에 신진과 중진이 고루 고용된 가운데 30명에 이르던 장관급 고위관료가 15명으로 줄어듦.
 - 경제·재무·고용 장관으로 지난 시라크 정부에서도 일했던 장 루이 보를루를 중용한 것은 실업률 감소 및 노동시장 유연화를 목적으로 하는 사르코지의 의중이 반영되어 있음.
 - 새로운 총리에는 교육장관을 지낸 프랑수와 피용이 지명되어, 강경한 이미지의 사르코지를 보완하는 역할이 기대됨.
- 6월 10일의 선거결과와 17일로 있었던 2차 투표결과, 이번 의회선거에서 대중운동연합은 절대 과반의석을 차지했지만 예상했던 압승에는 미치지 못한 결과를 냈음.
 - 대중운동연합이 예상과 달리 압도적인 의회선거 승리를 거두지 못한 것에 대해 국민들의 견제심리가 작용한 것으로 분석됨.
 - 대중운동연합은 314석을 얻으며 절대 과반의석을 차지했으나, 기존 의석수와 비교해서는 오히려 줄어들었음. 반면 참패가 예상됐던 사회당은 기존 의석보다 많은 185석을 확보하는 선전을 함.
 - 프랑스 국민은 2007년에 치러진 대통령선거와 의회선거를 통해 개혁과 견제를 동시에 요구함.

표 4. 프랑스 하원 정당별 의석수

	1986년 3월	1988년 6월	1993년 3월	1997년 6월	2002년 6월
대중운동연합(UMP)	n/a	n/a	n/a	n/a	369
사회당 · 극좌당(PRG)	212	276	57	246	148
공화국연합(RPR)	154	130	257	140	n/a
프랑스민주연합(UDF)	132	131	215	113	22
공산당(PCF)	35	27	23	38	21
국민전선(FN)	35	1	0	1	0
기타	9	12	25	39	17
총계	577	577	577	577	577

자료: EIU Country Profile(2007).

- 사르코지가 시장친화적 경제, 노동유연성, 감세정책 등을 핵심정책으로 하는 '100일 개혁안' 을 곧 의회에 제출할 것으로 예상된다.
 - 그러나 실업률 개선이나 재정적자 감소를 달성할 수 있을지에 대해 유보적인 전문가들의 견해도 있으며, 특히 노동조건의 일방적인 개혁에 대해 프랑스 노동계는 우려의 목소리를 내놓고 있음.
 - 시라크 전 대통령도 집권 초 야심찬 개혁안들을 내놓았지만, 강한 사회적 반발로 이 개혁안들을 제대로 시행하지 못했음.
- 사르코지의 등장은 프랑스가 당면한 문제를 해결하기 바라면서도 영국식의 철저한 신자유주의적 개혁이 아닌 국가 중심의 프랑스적 개혁방식을 바라는 국민들의 기대가 반영된 것임.
 - 향후 프랑스는 노동시장, 조세제도, 연금 및 건강보험 제도에서 변화가 예상되나 영국 대처주의적 개혁일 가능성은 매우 희박하며 국민들도 이를 바라지 않음.
 - 사르코지의 등장은 사회보장을 일정 수준 유지하면서 기업환경을 개선하고 기업 경쟁력을 강화하려는 프랑스 우파의 실험이 시작된 것으로 보아야 할 것임.