

# 프랑스의 지방자치단체 청년 지원제도

● 신청기관: 대전광역시 법무통계담당관실

## I. 서론

### 1. 논의의 배경

2013년 올랑드(François Hollande) 대통령이 취임하였을 때 최우선 과제로 내세운 것 중 하나가 바로 청년 문제이었다. 당시 프랑스의 25세 미만 청년 실업률은 25%<sup>1)</sup>에 육박하는 상황<sup>2)</sup>이었고, 빈곤층의 절반이 30세 미만<sup>3)</sup>이었으며 백만 명의 청년들이 교육을 받지 못하고 직업도 없는 상황이었다.<sup>4)</sup> 이러한 청년 문제를 해결하고자 정부에서는, 1982년 설립되었으나 2000년대까지 크게 활용되지 않았던 ‘청년정책 관련 부처 간 공동위원회(Comité Inter-

1) OCDE (2015), Taux de chômage des jeunes (indicateur). doi: 10.1787/849df84c-fr (Consulté le 30 mai 2015).

2) 2013년 전체 실업률은 9.8%이었다. (OCDE (2015), Taux de chômage (indicateur). doi: 10.1787/c8ee62ed-fr (Consulté le 30 mai 2015)).

3) [http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg\\_id=0&ref\\_id=NATTEF04416](http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=NATTEF04416).

4) Discours de Jean-Marc Ayrault, Premier ministre, à l'issue du Comité interministériel de la jeunesse, 21 février 2013.



ministériel de la Jeunesse, CIJ)를 다시 활성화시켜 대통령 임기 5년<sup>5)</sup>동안 매년 개최하여 마스터 플랜<sup>6)</sup>을 구축하고 이행하며, 그 이행과정을 점검하도록 하였다. 이하는 중앙정부의 정책과 연계한 지방자치단체(이하 지자체)<sup>7)</sup>의 청년정책 중 고용·교육·복지 관련 정책에 대해 살펴 보려고 한다. 그 전에 청년의 정의와 청년정책의 역사를 간단히 짚고 넘어가겠다.

## 2. 청년(Jeunesse)<sup>8)</sup>의 정의<sup>9)</sup>

사회학에서는 청년기를 가족으로부터 분리되어 주거 독립, 취업, 결혼, 출산까지의 과정으로 보고 있다. UNESCO(United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)는 청년의 범주를 15세 이상 24세 이하<sup>10)</sup>로 보고 있으며, 프랑스에서 실시하는 각종 여론조사에서도 같은 기준을 적용하고 있다. 반면 프랑스 통계청(Institut National de la Statistique et des études économiques, INSEE)에서는 변화하는 사회현상을 반영하여 15세 이상 30세 이하를 청년기로 보고 있고, 프랑스 국립청년 대중교육연구소(Institut National de la Jeunesse de l'Éducation Populaire, INJEP)도 이러한 경향을 받아들여 같은 기준을 채택하고 있다. 프랑스 법제를 살펴보자면, 별도로 청년의 범주를 규정하고 있는 기본법은 없으나, 노동법전(Code du travail)에서는 청년노동자(jeunes travailleurs)를 16세 이상으로 규정하고 있다(제L4153-1조).<sup>11)</sup> 개별 정책을 살펴보면, 일반적으로 대략 15세 이상 25세 이하를 대상으로 하나, 고용정책의 경우 30세까지 범위가 넓어지는 것을 종종 볼 수 있다.

5) 2013년 - 2017년.

6) 2013년 채택된 '청년당면과제(Priorité Jeunesse)'라는 명칭의 이 마스터 플랜은 그간의 청년정책 현황과 문제점에 대한 분석, 문제점을 개선하기 위한 주요 당면과제, 각 당면과제에 따른 구체적인 시행조치를 담고 있다.

7) 프랑스 지방행정구역은 레지옹(Région 지역), 데파르트망(Département, 도), 코뮌(Commune, 시)으로 나뉜다. 가장 작은 단위인 코뮌은 총 36658개이며 단체장은 시장(Maire), 의결기관은 지역의회(Conseil régional)이다. 다음 단위인 데파르트망은 총 101개이며 단체장은 도의회 의장, 의결기관은 도의회(Conseil général)이다. 레지옹은 가장 큰 지방 행정 구역 단위로서, 총 27개이며, 단체장은 지역의회 의장, 의결기관은 지역의회이다.

8) 한국의 「청년고용촉진특별법」에 따르면 청년이란 15세 이상 29세 이하인 사람을 말한다. 이에 상응하는 프랑스 단어로 Jeunesse가 있다.

9) 프랑스 국립청년 대중교육연구소(INJEP)의 개념정의 참고(<http://www.injep.fr/-Qu-est-ce-que-l-Injep->).

10) <http://www.unesco.org/new/fr/social-and-human-sciences/themes/youth/youth-definition/>.

11) Code du travail Article L4153-1.

### 3. 청년정책의 역사<sup>12)</sup>

사회학적 범주로서 청년이라는 개념은 1950년대에 처음 등장했지만, 청년과 여가에 대한 국가적 관심은 이미 1차 대전과 2차 대전 사이에 나타나기 시작했다. 즉 비시 정부<sup>13)</sup> 하에서 청년에 해당하는 집단을 관리하고 교육시켜야 한다는 정치적 의지가 처음으로 나타난 것이다. 독일점령으로부터 해방 이후 구체적인 청년정책들이 나타나기 시작했는데, 이때 청년정책을 담당하는 기술교육 청년 운동 정부차관국(Secrétariat d'État à l'enseignement technique, à la jeunesse et aux sports)이 처음으로 설립되었다.<sup>14)</sup> 1973년 경제위기로 한동안 청년정책은 등한시되는 듯 했으나, 1982년 지방분권에 관한 법률<sup>15)</sup>이 제정되고, 중앙정부가 청년정책을 지자체에 위탁하기 시작하면서 청년정책에 대한 지자체의 권한이 강화되었고, 동시에 청년대량실업의 발생과 교육 실패의 증가를 해결하기 위한 관련 정책 개선에 대한 요구가 증가하였다. 지역주민들과 청년들은 중앙정부보다는 접근가능한 지역대표자인 시장이나 도의원들에게 청년문제해결을 촉구한 것이다. 그 결과 지자체에도 청년정책 전담 부서가 생겨났고, 기존에 비영리단체들을 통해 이루어지던 청년정책들이 지방정부차원에서 개발되었으며, 담당공무원들의 전문성을 키우기 위한 교육들이 실시되기 시작했다.

기본적으로 중앙정부로부터 지자체로의 분야별 권한이행은 모두 법<sup>16)</sup>으로 정해지고, 지자체는 해당 정책이 지자체에 의해 더 잘 시행될 수 있는 경우 정책을 결정하고 시행할 수 있고 헌법은 규정하고 있다(헌법 제72조).<sup>17)</sup> 위임된 권한에 근거하여 지자체가 정책을 채택하는 방식 외에도 중앙정부와 지자체 간 계약 체결 형식을 통해 청년정책을 시행하는 방식

12) Bordes, V. (2010). Quelles politiques pour la jeunesse en France aujourd'hui ? Colloque Franco Britanique Jeunesse et politique(s) au Royaume-Uni et en France Youth Policy & Youth Politics in the UK & France, Sorbonne Nouvelle, Paris.

13) 비시정부(Gouvernement de Vichy)는 제2차 세계대전 중 나치 독일의 점령 하에 있던 남부 프랑스를 1940년부터 1944년까지 통치한 정권.

14) 1대 정부차관으로 앙드레 모리스(André Morice)가 1948년 9월 11일부터 1951년 8월 11일까지 역임하였다.

15) 레지옹, 데파르트망, 코뮌의 권한과 자유에 관한 법 제82-213호, Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, JO n° 52 du 3 mars 1982.

16) 지방자치단체 기본법전(Code général des collectivités territoriales) 제L2121-2129조, 제L3211-1조, 제L4221-1조는 각각 코뮌, 데파르트망, 레지옹의 권한을 규정하는 일반 조항이다.

17) 2003년 헌법 개정(réforme constitutionnelle de 2003)으로 삽입된 조항임.



도 있다. 예를 들어 교육 분야에서는 청색 계약,<sup>18)</sup> 지방교육계약<sup>19)</sup> 등이 국가와 지자체 간에 체결되었고, 청소년범죄방지 정책과 관련해서는 안전에 관한 지방 계약<sup>20)</sup>이 체결되었다.

가족 분야에 있어서는 가족수당기금(Caisse d'allocation familiales, CAF)과 지자체 간의 계약을 통해 지방정부의 청년정책이 시행되었다.<sup>21)</sup> 1960년대 드골 정권 하의 중앙정부와 지자체간의 관계가 '중앙집권화 된 지방정부(gouvernement centralisé du local)'로 표현되는 종속적인 관계이었다면, 지방분권화가 이루어지고 계약과 프로젝트를 통한 이러한 새로운 통치방식은 '협상을 통한 지역정부(gouvernement négocié des territoires)'를 자리 잡게 했다.<sup>22)</sup> 그러나 빌팽 총리<sup>23)</sup> 시절 초기부터 새로운 통치 방식이 나타나기 시작했다. 중앙정부가 다시 정책결정의 주도권을 중앙집권화한 것이다. '원격지방정부(gouvernement à distance du local)'로 표현되는 이 통치방식 하에서 중앙정부는 전국적으로 일관된 정책이 적용되도록 정책의 목표를 설정하고 지자체는 그 정책을 시행하게 되었다. 2013년 채택된 '청년층 우선지원제도'는 국가와 지방정부의 이원화된 역할 분담이 단적으로 나타나는 예이다.

## II. 주요 정책 소개

### 1. 청년정책 관련 부처 간 공동위원회(CI)와 '청년층 우선지원제도(Priorité Jeunesse)'

- 
- 18) 청색 계약(contrat bleu)이란 국가와 도시 간에 체결된 계약으로 아동들이 체육활동 및 예술 활동 등을 할 수 있도록 학교 시간을 조율하는 내용을 담고 있으며 1987년에 중앙정부와 이시레몰리노(Issy-les-Moulineaux)시 간에 처음 체결되었다.
- 19) 지방교육계약(contrat éducatif local)은 1998년에 시작되어 교육과 관련된 모든 주체들을 모아 일관성 있는 교육 프로젝트를 시행하고자 하는 목적으로 1998년 처음 시작되었다. 이 계약을 통해 청소년 및 아동의 교육과 관련된 다양한 참여자들(교육자, 학부모, 비영리 협회, 지자체 대표 등)이 고안한 프로젝트를 실시하고 그를 위해 지자체, 관련 정부부처의 예산을 집행하는 것을 목표로 한다. 이 계약은 3년에 한 번씩 갱신된다.
- 20) 안전에 관한 지방 계약(contrat local de sécurité)는 1997년 처음 도입되어 범죄예방과 관련된 모든 정치주체들이 함께 체결하는 계약으로 이 계약은 1997년 10월 30일 공문에 자세하게 설명되어 있다(JO n°253 du 30 octobre 1997 p. 15757).
- 21) 예로 Lanton 코뮌과 CAF간 체결한 계약(Convention d'objectifs et de financement contrat « enfance et jeunesse»)이 있다.
- 22) Renaud Epstein, "Gouverner à distance. Quand l'Etat se retire des territoires", Esprit, novembre 2005, pp. 96-111.
- 23) 도미니크 드 빌팽(Dominique de Villepin)은 자크 시락(Jacques Chirac) 대통령의 임기 시절 2005년부터 2007년까지 총리를 역임했다.

청년정책 관련 부처 간 공동위원회(이하 CI)는 총리 주재로 관계 부처 장관들이 모여 청년들의 삶의 조건을 개선하는 모든 조치를 정부에 제안하는 것을 목적으로 1982년에 처음 설립되었다.<sup>24)</sup> 2013년 2월 21일 열린 회의의 성과는 ‘청년층 우선지원제도’라는 이름의 마스터플랜을 수립한 것이다. 올랑드 대통령 임기 5년 동안 시행될 이 마스터플랜은 청년의 자율성과 진로지도의 보장, 불평등과 차별 방지, 사회참여 증진, 사회보장권 증진 등을 목적으로 하는데 13개의 우선순위 항목을 정하고 그것을 다시 47개의 조치로 세분화시킨 중장기 계획이다. 예를 들자면 청년의 사회참여 문제에 있어 사회참여의 가치를 향상시킨다는 당면과제(당면과제 11)를 설정하고, 그에 따른 세부조치로 사회참여 형태에 대한 정보 제공을 강화하고(조치 35), 경력인정 제도를 적극 활용하며(조치 36), 구조대-소방대 자원 제도를 개발(조치37)한다는 내용의 조치를 채택하는 것이다. 분야별 지원제도 및 구체적인 시행조치 목록은 다음과 같다.<sup>25)</sup>

지원제도		시행 조치	
1	청년들의 다양한 기대에 부합하는 정보·지원·진로지도를 위한 공공기관 설립	조치 1	진로지도를 위한 공공기관 설립
		조치 2	정보제공 및 진로지도를 위한 장소의 재정비
2	중도탈락 방지 등 교육과정 수료 장려	조치 3	“교육-고용 목표” 네트워크 확립
		조치 4	시민의무제도 보강
		조치 5	중도탈락을 예방하기 위한 조치 확립
		조치 6	교육과정의 유연화
3	청년 건강 개선 및 예방과 치료에의 접근성 강화	조치 7	학부모에 자녀의 중학교 이후 진로선택권 부여
		조치 8	추가질병보험제도의 가입촉진
		조치 9	청년건강에 있어 당면과제 규정
4	주거문제 완화	조치 10	대학교 내 건강센터의 수 증가
		조치 11	임대일반보증제도 설치
		조치 12	주거 관련 기존법 정비
		조치 13	직업·교육 교환 프로그램 대상자들의 주거 환경 개선

24) Décret n° 82-367 du 30 avril 1982 portant création d'un comité interministériel de la jeunesse.

25) Priorité Jeunesse, Comité Interministériel de la Jeunesse, 21 février 2013.



지원제도		시행 조치	
5	취업 지원	조치 14	세대계약 실시
		조치 15	청년창업지원
		조치 16	고등교육기관과 고용 관련 공공기관의 협업 강화
		조치 17	자유 고용 제도 신설
6	사회·직업 편입과정 안정화	조치 18	청년 보장 제도 신설
		조치 19	수입수준에 따른 교육 보조금 제도
		조치 20	수습 계약 파기를 감소
		조치 21	인턴제도 개선
7	비상청년의 사회복귀	조치 22	능력개발 및 인정, 진로지도 강화
		조치 23	기존제도 활용 극대화
		조치 24	건강과 주거 문제 개선
8	스포츠, 예술, 문화, 시청각·디지털 자료에의 접근성 강화	조치 25	운동 활동 제공
		조치 26	여가 교육 제공
		조치 27	예술과 문화에의 접근성 강화
		조치 28	시청각 자료·디지털 자료 제공 방안 개발
9	디지털 문화와 인터넷 관련 직업에의 접근성 강화	조치 29	디지털 공공장소(EPN)에서의 청소년을 위한 서비스 개발
		조치 30	디지털 공공장소(EPN)에 미래고용을 통한 청년 취업 실시
10	유럽·국제적 이동 활성화	조치 31	해외진출 기회 확대
		조치 32	청년 이동에 대한 지역개발계획 수립
		조치 33	해외진출 홍보
		조치 34	해외영토 거주 청년(ultramarin)의 이동을 위한 조치 보장
11	사회참여 가치 향상	조치 35	참여 형태에 대한 정보 제공 강화
		조치 36	경력인정제도 활용
		조치 37	구조대-소방대 자원 제도 개발

지원제도		시행 조치	
12	시민으로서의 사회참여 증진	조치 38	노동조합, 정치단체, 비영리단체에의 참여 증진
		조치 39	청년 비영리 단체 개발
		조치 40	지역경제사회환경위원회(CESER) 내에 청년회 설립
		조치 41	청년의 정치참여 소통 현황 평가
		조치 42	시민으로서의 정치참여 절차 운영 활성화
		조치 43	각종 선거에서의 피선거권 확대
13	청년과 공공기관 간 관계 강화 및 차별 방지	조치 44	'경찰과 시민연대' 담당관 신설
		조치 45	차별적 성격의 검문 방지
		조치 46	공직 내 출신지역 및 교육배경의 다양화
		조치 47	교육, 주거, 인턴십, 직장, 여가에의 접근에 있어 차별 검사 실시

‘청년층 우선지원제도’가 채택됨으로서 모든 청년정책은 중앙정부 차원에서 통일화되었고 그 세부 시행에 있어 지자체의 참여가 유기적으로 연결되도록 하였다. 주요 분야에 있어 지자체의 정책에 대해 살펴보도록 하겠다.

## 2. 주요 분야별 지자체의 청년정책

### (1) 교육

교육 분야에 있어서의 지원제도는 크게 두 가지이다. 진로지도와 학교 중도탈락의 문제이다. 적절한 진로지도 시스템의 미비는 학생들이 학교에 적응하지 못하고 중도탈락 하는 것과 밀접한 관련이 있다. 제대로 된 진로지도를 받지 못한 학생은 결국 아무런 학위나 자격을 갖추지 못한 채 사회에 내던져지게 되고 기업은 적정한 능력을 갖춘 인재를 찾지 못하여 인력난에 허덕이게 된다. 이에 따라 효과적이고 질 높은 진로지도 시스템의 중요성이 강조되었고 이를 개선하기 위한 조치들이 채택되었다.



## 1) 진로진도를 위한 공공서비스 (Service Public de l'Orientation pour tous, SPO)

진로지도를 위한 공공서비스(이하 SPO)은 2009년 직업선택과 교육에 관한 법<sup>26)</sup>에 의해 만들어졌으며 모든 사람에게 진로 직업 선택 관련 정보 자문, 기타 지원을 제공하는 서비스이다(노동법전 제L6111-3조). 운영방식은 크게 두 가지로 나뉘는데 인터넷 사이트와 전화 상담을 통해 '모두를 위한 진로(Orientation Pour Tous)' 서비스를 제공하는 방식과 직접 방문하여 정보와 자문을 받을 수 있는 서비스센터 설립의 방식이다. 청년층 우선지원제도는 진로선택 관련 서비스가 더욱 강화되어야 한다는 사실을 강조하였고, 2014년 3월 5일 직업훈련 고용 사회민주주의에 관한 법<sup>27)</sup>을 제정하여 SPO에 대해 규정하던 노동법전 제L6111-3조를 일부 개정하였다. 레지옹 의회와 관계 부처들이 협업하여 레지옹 차원에서 청년을 대상으로 한 모든 교육정보, 진로지도, 지원과 관련된 서비스를 집합시키고 조정하는 '진로선택을 위한 레지옹 공공 서비스(Service Public Régional de l'orientation, 이하 SPRO)'을 설립하기로 한 것이다. 고용부는 프랑스 레지옹 협회와 협업하여 8개 레지옹<sup>28)</sup>에서 2013년 9월부터 시범적으로 사업을 시작하였다. 또한 도시 청년 스포츠 부는 기존에 SPO에서 실시되던 '청년정보(information jeunesse)' 프로그램을 SPRO에서도 시범적으로 실시하도록 하였다.<sup>29)</sup>

SPRO는 모든 청년<sup>30)</sup>에게 평생교육, 직업 관련 정보 무상제공, 개인별 맞춤지원을 제공하던 SPO의 서비스를 보다 발전시켜 해당 지역 상황에 따른 전공, 자격, 직업에 대한 정보를 개발하고 제공하는 것을 목표로 한다. 이를 위해 레지옹 차원에서 교육과정 및 취업 관련 정보를 축적할 수 있도록 모든 직업교육기관, 경제 관련 공공기관을 연결시키고 각종 디지털 기기들과 자료를 제공함으로써 정보에의 접근성을 높이도록 하고 있다. 원활한 운영을 위해 정부와 레지옹은 이 분야에 있어 각자의 권한을 조정하는 내용의 계약을 매년 체결하기로 하였다. 2013년도에 8개 레지옹에서 시범적으로 실시되던 이 사업은 2014년 모든 레지옹으로 일반화되었다.

26) Loi n°2009-1437 du 24 Novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie, Jo n° 0273 du novembre 2009, p. 20206.

27) 직업훈련 고용 사회민주주의에 관한 법(LOI n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale)은 지자체 선거방식, 권한분배, 지역분할방식을 개혁하기 위해 2013년 채택된 지방분권행동 III(l'acte III de la décentralisation)의 일환으로 제정된 법이다.

28) 아키텐느(Aquitaine), 브르타뉴(Bretagne), 쉥트르(Centre), 리무장(Limousin), 뵘이 드 라 르와르(Pays de la Loire), 론 알프스(Rhône-Alpes), 오베르뉴(Auvergne) 그리고 뿌와뚜 샤렝뜨(Poitou-Charentes).

29) 총 800,000유로의 예산이 투입되었다.

30) 학생, 연수생, 취업준비생, 학업준비생, 직종변경하려는 사회초년생 또는 구직자 등.

## 2) '교육-고용 목표' 네트워크 (Réseau « Objectif Formation-Emploi »)

'교육-고용 목표' 네트워크는 모든 공교육 관계자들로 하여금 중도포기 학생들이 교육시스템으로 복귀할 수 있도록 프로그램을 개발하고 이를 조직적으로 운영하기 위한 정책<sup>31)</sup>이다. 학위 없이 교육제도에서 나간 20,000명(2013년 기준)의 청년에게 재교육의 기회를 제공하는 것을 목표로 하며 구체적인 조치로는 다음과 같은 것들이 있다.

- 중도포기 학생의 복귀 과정을 지원하는 지도교사를 필요한 기관에 배치할 수 있도록 '교육-고용 목표' 계약을 체결
- 360개의 '중도탈락 학생을 위한 플랫폼'(plates-formes d'appui et de suivi des décrocheurs)을 중심으로 해당 지역의 공교육 관계자(대학, 고용 관련 공공서비스, 국가, 지자체)들을 결집시키는 네트워크 구축
- 고용 수요가 있는 직업과 관련된 전문기술고등학교의 교육과정 개발 및 결원 확보
- 전문고, 마이크로 고등학교(micro-lycée)<sup>32)</sup>, 공공수습제도, 시민의무제도와와의 협업 프로그램 제공

사업 결과를 살펴보면, 2013년 한 해 동안 '중도포기 학생을 위한 플랫폼'에는 총 180,000명의 중도포기학생들이 연락을 해왔고 그 중 100,000명이 상담을 받고 90,000명이 조언 혹은 해결책을 얻었다. 그 중 34,000명은 '교육-고용 목표' 네트워크 기관에서, 44,000명은 지역기관<sup>33)</sup>에서, 12,000명은 다른 협업 대상 특히 레지옹에서 제공하는 프로그램에 등록되었다.

해당 정책과 관련하여 오프 노르망디(Haute-Normandie) 레지옹에서는 레지옹 내에 있는 '중도탈락 학생을 위한 플랫폼'과 '교육-고용 목표' 네트워크의 연계를 증진하며, 중도탈락한 학생들의 복귀프로그램을 개발하고 있다. 구체적인 복귀 프로그램으로는 오프 노르망디 레지옹 내의 외르(Eure) 데파르트망 내의 학생에게 학위취득을 위한 개별 맞춤형 교육과정을 제공하는 계약 제도(Parcours Individualisé pour une Orientation Réussie, PIOR)와 디엵(Dieppe), 너프사

31) Circulaire n°2013-035 du 29 mars 2013.

32) 마이크로 고등학교는 학업을 다시 시작하길 원하거나 대학입학 자격시험(비칼로레아, baccalauréat)을 준비하길 원하는 청년들을 지원하는 공공 교육기관이다.

33) 지역기관(Mission locale)은 코뮌이나 여러 개의 코뮌 연합체가 만든 협회 혹은 공공단체로 1982년에 처음 설립되었다. 주로 코뮌, 데파르트망, 레지옹 등 지자체, 취업청, 고용과 사회활동 관련 행정처, 교육기관, 정보와 진로지도 기관, 청년정보 네트워크, 청년 법적 보호 서비스, 여성권리 서비스 등의 공공기관, 노사단체, 각종 협회 등의 협업으로 구성되어 있다. 또한 각 레지옹에는 지자체 대표의 주재하에 지방 협회가 만들어져 있고 이는 레지옹 내의 mission locale의 활동을 조정한다.



텔 앙 브레(Neufchâtel-en-Bray) 코뮌에서 운영하는 MARS 프로젝트<sup>34)</sup> 등이 있다.

### 3) 공공용역제도(Service Civique)

공공용역제도는 시민들이 자발적으로 공익서비스 제공에 참여하도록 하는 제도이다. 16세에서 25세의 청년을 대상으로 하며 학위의 제한은 없다. 매월 573유로가 봉급으로 지급되고 프랑스 또는 해외의 공공기관, 지자체, 협회 등에서 활동할 수 있다. 일주일에 최소한 24시간 근무해야 하며 학업이나 시간제근무와도 병행할 수 있다.

공공용역국(Agence du Service Civique)의 2012년 12월 보고서에 따르면 전체 공공용역제도 프로그램 중 10.3%만이 지자체에서 실시되었고 그 중 8.4%는 코뮌에서 실시되었다. 청년층 우선지원제도는 공공용역제도 운영에 지자체의 참여를 더욱 높이기 위한 조치들을 채택하였다. 운영방식<sup>35)</sup>을 살펴보면 지역별 특성을 살리고 지역 차원의 협업을 확대시키기 위해 시민 의무기관과 지자체 간에 계약을 체결하여 인력이 필요한 곳에 청년들이 복무할 수 있도록 하고 있다. 또한 원활한 시행을 위해 코뮌 의회, 데파르트망 의회, 레지옹 의회의 담당자들이 모인 가운데 공공용역제도의 새로운 경영정책을 알리는 운영회의를 열어 전국적인 진행상황에 대해 서로 소통할 수 있게 하고 각 지자체 별로 레지옹 위원회, 데파르트망 위원회 등을 구성하여 지역별 담당자와 운영자 간의 협업이 가능하도록 하였다. 리무장 레지옹의 교육청은 중퇴 방지대표단의 데파르트망 통신원들이 청년·스포츠·사회연대 지방국(Direction régionale de la Jeunesse, des sports et de la Cohésion Sociale, DRJSCS) 및 지역협회와의 협력 하에 중퇴한 학생들의 시민의무제도 참여를 지원할 수 있도록 하고 있다. 리무장 도의회 또한 공공용역과 MOU를 체결하여 협력을 강화하였으며, 청년·스포츠·사회연대 지방국은 시민교육과 후견인의 교육을 담당하는 교육자들 간의 협업 시스템을 구축하였다.

## (2) 고용

프랑스에서는 매년 740,000명의 청년이 사회에 진출한다. 그러나 2008년 고용시장에 위

34) 해당 코뮌 내의 중학교와 함께 운영하는 프로젝트로 15세 이상의 학생 중 성적이 좋지 않아 졸업이 어려운 학생들을 대상으로 하며 2013/2014년 MARS프로젝트에 참여했던 18명 중 15명이 다음 학년으로 진학했다. 프로그램으로 단체 혹은 개인 연수회, 기업이나 수습교육원 방문, 지도교사와의 상담 등을 제공한다(<http://eduscol.education.fr/experitheque/fiches/fiche9100.pdf>).

35) Circulaire N°ASC/SG/2013/49 du 7 février 2013 relative aux modalités de mise en oeuvre du Service Civique en 2013.

기가 찾아왔을 때 가장 큰 타격을 받은 것은 청년고용이었다. 현재는 생산인구로 분류되는 청년층의 1/4이 구직자인 상황이다. 이러한 현상은 학위 수준에 따라 그 격차가 더욱 심하게 나타나고 있다. 2010년 기준, 정규교육과정 이수 3년 후를 비교했을 때 고등교육학위 소지자 85%는 직업을 갖고 있었으나 고등교육학위 비소지자의 경우 48%만이 직업을 갖고 있었다. 이유는 복합적이다. 먼저 취업을 대비하기 위한 교육 프로그램의 부족, 진로지도 시스템의 실패, 교육기관과 기업 간의 연계 부족, 다양한 관계자들의 네트워크 부재 등이다. 이러한 상황을 개선하기 위해 정부는 여러 정책을 채택하였는데 이 중 지자체의 역할이 강조되는 정책들을 살펴보기로 한다.

### 1) 창업지원

청년들의 창업지원을 위한 방법으로 재정지원, 창업에 대한 교육 등을 마련하고 있다. 이 중 지자체가 참여하는 정책으로는 먼저 재정지원 정책이 있다.

예를 들어 오베르뉴 레지옹에서는 18세 이상 30세 이하 청년의 창업을 지원하는 정책으로 오베르부스트(Auverboost)<sup>36)</sup>를 운영하고 있다. 이 정책의 목적은 오베르뉴 레지옹 청년들의 문화 프로젝트 등 각종 활동의 개발을 지원함으로써 그들의 사회편입을 지원하여 청년들의 독립성을 키우고 지역 경제개발에 참여하도록 하는 것이다. 운영주체는 오베르뉴 지방의회와 오베르뉴 지역개발국, 오베르뉴 청년·스포츠·사회연대 지방국(DRJSCS)으로 협력하여 정책을 개발하고 재정적 지원을 하고 있다. 프로젝트 선발 기준으로는 다음과 같은 사항을 고려하고 있다. 먼저, 제안하는 프로젝트가 문화, 공공교육, 연대, 지속가능한 개발 분야 중 하나에 해당되어야 하고, 도시 내에서도 경제적으로 소외된 지역에서 시행되어야 하며, 마지막으로 청년들의 사회적 직업적 참여를 높이는 것을 목표로 해야 한다. 2014년 12월에는 총 36개의 지원서를 검토하였고 이 중 24개를 채택하였다. 운영방식은 채택된 프로그램에 자금을 지원하는 형태로 이루어지는데, 예를 들어 2012년 예산은 총 170,120유로이었고 이 중 164,000유로는 주거지원금 혹은 장학금의 형태로, 6,120유로는 프로그램 운영자금으로 지원되었다.

다른 정책으로 인터넷 사이트인 '디지털 기업가 패스(Pass entrepreneur numerique)'<sup>37)</sup>운영이 있다. 이 사이트에는 지역별 창업 지원 프로그램 정보가 모아져 있으며 사업계획 및 재정계획을 수립하는데 어려움이 있을 경우 사이트에 지원요청을 할 수 있다. 또한 행정절차 및 각종

36) <http://auverboost.wix.com/auverboost#!dcembre-2014/cip6>, [http://www.info-jeunes.net/sites/wwwinfo-jeunes.net/files/04-projets-initiatives/pdf/reglement\\_auverboost\\_14\\_05\\_2012.pdf](http://www.info-jeunes.net/sites/wwwinfo-jeunes.net/files/04-projets-initiatives/pdf/reglement_auverboost_14_05_2012.pdf)

37) <http://www.faire-simple.gouv.fr/le-pass-entrepreneur>.



규제에 대한 정보와 경영상 결정을 내리는데 필요한 조언 등을 제공한다. 이 사이트는 우선 론 랄프스, 노르 빠드 레, 아끼펜 등 총 3개 지방에서 시범적으로 실시되고 있다.

청년창업을 지원하는 또 다른 정책으로 ‘지역의 기업가’(Entrepreneurs des quartiers) 프로그램이 있다. 2013년 12월 11일 국무회의에서 중소기업 디지털경제부 장관과 도시부 차관이 발표한 정책으로 소외지역의 창업 프로젝트를 대상으로 하며 자원 및 인력 부족, 네트워크의 부재 등 소외지역의 특수한 상황에 따른 어려움을 해결하는 것을 목적으로 하고 있다. 먼저 공식 사이트<sup>38)</sup>를 열어 정보를 공유할 수 있도록 하고 ‘도시 실험실(Cité lab)’ 등의 네트워크를 활용하여 소외지역의 창업을 지원하는 거점을 만들 계획이다. 현재 300개의 소외지역에 설치된 도시 실험실을 2020년까지 500개로 늘릴 예정이다. 재정과 관련해서는 도시정책부와 프랑스 공공투자 은행과의 협업을 자금조달 기회를 제공하고 있다. 기존에 7,000유로이었던 창업지원 대출금을 14,000유로로 증액하였다. 또한 은행대출금의 70%까지 보증을 제공하고 소외지역의 기업 투자자금으로 1천만 유로를 마련하는 것을 그 내용으로 하고 있다.

## 2) 수습계약 파기율 감소

수습계약 파기율은 수습생의 교육수준이 낮고 기업의 규모가 작을수록 높게 나타나고 있다. 특히 장애를 가지고 있거나 소외지역에 거주하는 청년들의 경우에 교육수준이 낮을 확률이 높기 때문에 이들에게 수습계약 파기의 위험은 더욱 크다. 수습계약 파기율을 낮추기 위해 2013년 예산안에서는 수습제도의 개발과 현대화를 위한 국민 기금(Fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage) 중 2천만 유로를 투입하여 수습생과 고용주를 시범적으로 지원하기로 하였고 기업외부 전문가를 수습생교육기관에 파견하여 교육을 실시하기로 하였다. 레지옹 차원에서는 기업·경쟁·소비·노동·고용 지역국(Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, DIRECCTE)이 지방의회와 연계하여 지원프로그램을 내놓았다.

오프 노르망디의 경우, 기업 내에서 수습계약의 원활한 운영을 위해 수습생과 기업, 수습생 교육기관을 연계하는 교육프로그램을 지원하고 분쟁 발생 시 이를 조정하기 위한 조정제도를 도입하였다.

오베르뉴 지방의 경우 지방의회와 농업 수습생 교육기관 간의 계약을 통해 교육 수행자들의 기업방문을 활성화하고, 문제 발생 시 식품·농업·삼림 지방국 (Directions régionales de l'alime

38) [www.entreprisesdesquartiers.fr](http://www.entreprisesdesquartiers.fr)

ation, de l'agriculture et de la forêt, DRAAF)의 수습제도 감독관 투입하며 수습책임자들의 교육 과정 시 수습계약과기 예방교육을 실시하고 있다.

### (3) 복지

청년의 복지와 관련해서는 건강, 주거문제, 문화 및 예술 활동, 운동과 디지털 시대를 맞아 디지털 문화에의 접근성 등 다양한 문제를 다루고 있다.

#### 1) 지방건강계획(Plan Régional de Santé, PRS)

독립하지 못하고 수입이 낮은 청년들의 경우 건강을 제대로 관리하지 못하는 상황에 처하기 쉽다. 이러한 현상에 대한 원인 중 하나로 지적되는 것이 의료보험제도에 대한 정보 부족이다. 프랑스 의료보험제도는 1999년부터 프랑스에 거주하는 모든 사람이 수입수준에 따라 무상으로 의료보호<sup>39)</sup> 혜택을 받을 수 있도록 하고 있다. 청년도 이 제도의 수혜대상이지만 학생생활 관측소<sup>40)</sup>의 2010년 조사에 따르면 학생의 경우 8%가 의료보호의 혜택을 받지 못하는 것으로 나타났다.<sup>41)</sup> 또한 33%의 청년이 재정적 이유로 치료를 받기를 포기했다고 밝혔다.

레지옹은 이에 대한 대책으로 병원, 환자, 건강과 국토에 관한 법<sup>42)</sup>에 근거하여 지방건강계획(이하 PRS)을 채택 시행하고 있다. PRS의 일부인 지방건강 전략계획은 해당 지역 건강정책의 목표와 방향을 설정하고 장기계획을 수립하며 건강 관련 여타 정책과 조율하는 내용을 담고 있다. 지방건강 전략계획의 세부항목으로는 예방, 치료, 사회의료에 대한 계획이 수립되어 있으며 계획에 따른 구체적인 프로그램<sup>43)</sup>이 정의되어 있다. 청년과 관련해서는 예방 활동, 교육 그리고 정보 제공 등이 지원제도로 채택되었으며 특히 흡연 등의 중독, 비만, 자살예방 등에 집중하고 있다.

오프 노르망디의 경우 비만예방이 지원제도로 정해졌고 이에 대한 대책으로 공교육기관에

39) couverture maladie complémentaire(CMU-C).

40) L'enquête 2010 de l'observatoire de la vie étudiante(OVE), <http://www.ove-national.education.fr/enquete/2010>.

41) 추가의료보험혜택을 받지 못하는 전체인구가 7%인 것을 감안하면 청년층의 상황이 더 열악하다는 것을 알 수 있다.

42) LOI n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires, Jo n° 0167 du 22 Juillet 2009, p. 12184.

43) 원거리 의료, 치료의 혜택을 받지 못하는 자들의 치료와 예방 프로그램, 자립이 불가능한 자들에 대한 지원 데파르트망 차원의 프로그램이 그것이다.



서는 균형적인 영양 섭취에 관한 교육을 실시하도록 하고 청년 관련 전문가들에게 영양교육을 실시하도록 하고 있다. 또한 건강교육 및 건강증진을 위한 지역협회(IREPS)를 운영하고 지방건강청(Agence Régionale de Santé, ARS), 식품·농업·삼림 지방국(DRAAF)이 함께 지원하는 ‘영양결핍’ 정책<sup>44)</sup>의 전문가 네트워크를 활용하여 빈곤한 청년을 대상으로 하는 요리교실 프로그램도 실시하고 있다. 또한 농업고등학교와 호텔경영고등학교를 연계하여 각 학교에서 운영하는 활동을 공유하고 소비자들에게 좋은 식품과 올바른 영양정보를 제공해야 하는 미래의 식품생산자, 요리사로서 직업 소명을 가지도록 미리 교육하는 프로그램도 시행조치 중 하나이다.

## 2) 주거

프랑스 통계청(INSEE)의 조사에 따르면 정부가 임대료를 통제하는 공공임대 아파트에 거주하는 청년의 비율이 최근 25년간 꾸준히 줄어든 것으로 나타났다. 이는 달리 말하면 임대 시장을 통해 주거지를 구하는 청년의 비율이 늘어났다는 것을 뜻한다.<sup>45)</sup> 이는 청년들이 부담해야 하는 임대료가 계속해서 상승하고 있다는 것을 뜻하기도 한다. 임대료 외에도 청년들이 주거지를 마련하는데 어려움을 겪는 이유 중 하나로 보증인제도가 있다. 이에 대한 대책으로 청년당면과제는 ‘학생임대보증’ 제도<sup>46)</sup>를 채택하였다. 이는 임기 동안 40,000명의 학생에게 주거를 제공하겠다는 올랑드 대통령의 공약을 시행하기 위한 정책이며 아끼텐과 미디피레네 지방에서 이미 실시하고 있던 정책에서 착안한 것이다. 보증인이 없어 임대를 받을 수 없는 28세 미만의 학생들을 대상으로 하며 가족관계, 국적, 수입과 상관없이 혜택을 받을 수 있다.<sup>47)</sup> 2013년 4개의 레지옹에서 시범적으로 운영되었으며 이후 전국적으로 확대 시행되고 있다. 시범적으로 운영된 2013년도에는 2,000명, 2014년에는 14,000명에서 20,000명의 학생이 대상이 되었다. 국가와 공탁소(Caisse des dépôts)이 출자한 600,000유로, 지자체에서 출자한 100,000유로로 운영되고 있다.

44) ‘영양결핍(Nutrition précarité)’ 정책은 오프 노르망디의 IREPS협회에서 시행하는 프로그램으로 지방건강청과 식품 농업 삼림 지방국(DRAAF)이 방향설정, 재정지원 등을 하고 IREPS가 조정하고 평가하며 빈곤층의 영양 교육과 건강 증진을 목적으로 하고 있다.

45) 1988년 42%에서 2006년 53%로 증가했다.

46) Caution locative étudiante, Clé(공식사이트: [www.lokaviz.fr](http://www.lokaviz.fr)).

47) 세부조건으로 28세 미만의 경우 가족, 친구, 은행 등의 보증인이 없어야 하며 28세 이상인 경우 박사과정 혹은 박사 후 과정의 외국 국적자이어야 한다.

### Ⅲ. 시사점

프랑스의 청년정책은 ‘청년층 우선지원제도’라는 중앙정부의 정책목표 하에 지자체들이 유기적으로 구체적인 조치들을 시행하는 방식으로 이루어지고 있다는 것을 살펴보았다. 우리나라 지자체의 경우 청년정책을 수립하고 시행하는데 있어 선진국에 비해 인적·물적 자원 및 노하우가 부족한 편이다. 프랑스 지자체 청년정책에서 나타나는 다음과 같은 특징들을 향후 지자체의 정책방향 설정에 있어 하나의 참고사항으로 활용할 수 있을 것이다.

첫째는 청년정책의 조직화와 모범 지자체 정책의 전국화이다. ‘청년층 우선지원제도’는 기존에 산재해 있던 청년정책을 13개의 지원제도별로 정리하고 조직화하였다. 이를 통해 비슷한 내용이지만 지역별로 다르게 시행되던 지자체 정책들이 같은 정책목표 하에 묶이면서 특정 지자체에서 시행하던 모범적인 정책이 전국적으로 확산되거나 비슷한 정책이 공유되는 기회가 생긴 것이다. 지방건강계획이나 학생 임대보증제도가 그 예라고 할 수 있다. 청년층의 지역 이탈 방지가 중요한 현안으로 부각되고 있는 만큼 각 지자체는 적극적으로 모범적인 정책을 채택할 필요가 있기 때문에 정책 조직화의 효과는 시간이 지날수록 더욱 극대화 될 것으로 보인다.

둘째는 정보의 공유와 확산이다. ‘청년층 우선지원제도’와 그 시행조치들을 살펴보면 가장 중요하게 나타나는 부분이 바로 정보의 공유와 확산이다. 모든 분야에서 정보의 집약, 축적, 교환의 부재라는 공통적인 문제점이 지적되었고 이를 개선하기 위한 정책들이 집중적으로 채택되었다. 예를 들어 고용의 경우 진로지도와 직업 관련 정보를 가지고 있는 기관과 청년 간의 정보 교류의 부재가 문제로 지적되었고 이를 개선하기 위해 정보를 집약하는 기관인 SPRO가 레지옹 별로 설치되었다. 교육의 경우, 지자체에서 운영하는 중도탈락 학생을 위한 플랫폼을 활용하여 교육시스템으로의 다양한 복귀 프로그램에 대한 정보와 지역별 교육기관 결원 정보 등을 공유할 수 있도록 하였다. 창업과 관련해서는 ‘디지털 기업가 패스’ 사이트를 이용하여 창업과 관련된 모든 정보를 집약하였다. 이러한 정책들이 공통적으로 주는 시사점은 SPRO나 중도탈락학생을 위한 플랫폼 등 지자체에서 운영하는 지역기관들을 정보 공유의 거점지로 활용했다는 점이다. 지역 내에 흩어져 있는 인력과 정보를 집약하고 이를 잘 활용할 수 있는 것은 결국 각 지자체인 것이다.

셋째는 참여가 간 네트워크 구축이다. 정보 공유와 함께 여러 정책의 공통적인 특징으로 나타나는 것이 정책 참여자 간의 네트워크 형성이다. 리무장 지역의 청년창업정책 운영에는 청년·스포츠·사회연대 지방국(DRJCS), 사회복지 지도부서(Mission locale), 취업청, 장애



인 취업청, 레지옹 의회, 데파르트망 의회가 모두 참여하고 있다. 하나의 정책 시행을 위해 지자체 내 관계 기관이 모두 협업하고 네트워크를 구축함으로써 정책 시행이 분절되지 않도록 하는 효과를 볼 수 있으며 모든 인적·물적 자원을 집약할 수 있다는 장점이 있다.

## 양 리 원

(법무부 국제법무과 전문연구위원)

### 참고문헌

Plan Priorité Jeunesse 2013.

Plan Priorité Jeunesse 2014.

룬-알프 진로지도청 (Pôle Rhône-Alpes de l'Orientation), "Expérimentation du Service public régional de l'orientation (SPRO)".

Plan Territorial Jeunesse Lorraine 2013-2017, Décembre 2013.

Plan Territorial pour la Jeunesse en Languedoc-Roussillon, Juillet 2013.

Plan Territorial pour la Jeunesse en Haute-Normandie, Juin 2013.

Plan d'action territorial pour la Jeunesse en Limousin, Décembre 2013.

Plan territorial aquitaine « Priorité jeunesse », Juillet 2013.

Plan d'action territorial pour la jeunesse en Auvergne, Septembre 2013.

Bordes, V. (2010). Quelles politiques pour la jeunesse en France aujourd'hui ? Colloque Franco Britannique Jeunesse et politique(s) au Royaume-Uni et en France Youth Policy & Youth Politics in the UK & France, Sorbonne Nouvelle, Paris.

Étude sur les compétences obligatoires ou attribuées par la loi aux collectivités territoriales en matière de politique en faveur de la jeunesse, rapport d'étude 2011, Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire.

Politiques de jeunesse : la nouvelle donne, Jean-Claude Richez.