

경제위기 극복을 위한 독일의 경기활성화 정책

이규영 (독일 카셀대학교 경제학 박사과정)

■ 머리말

세계적인 금융위기로 인해 독일 경제는 전례없는 심각한 경기침체 상황에 직면해 있다. 최근 연방통계청에서 발표한 경기지표에 따르면, 2008년도 실질 국내총생산(GDP)은 경제위기 상황에도 불구하고 오히려 1.3% 증가한 것으로 나타났다. 하지만 이는 2007년도와 2008년도 상반기까지의 경기호황 여파에 따른 결과이며, 경제위기가 시작된 하반기의 결과만을 살펴보면 그리 낙관적이지 못하다는 것이 전문가들의 견해이다. 또한 2009년도 경제전망을 살펴보면, 당초의 예상과는 달리 경기침체 상황이 더욱 심화될 것으로 보이며 1~2%의 마이너스 경제성장률을 기록할 것으로 전망된다.¹⁾ 이러한 경기침체 상황에서 은행들은 금리를 낮추고 유동성 확보를 위해 노력하고 있으며, 기업들은 주문량이 감소함에 따라 조업단축을 실시하거나 근로시간계좌 적립분을 삭감하는 등, 다

1) Ifo Konjunkturprognose(2009), Deutsche Wirtschaft in der Rezession, S. 48 f.

양한 위기극복 노력을 실시하고 있다. 독일 정부도 빠른 시일 내에 경제위기를 극복하고 민간경제를 활성화시키기 위하여 다양한 정책 패키지를 내놓았다. 가장 대표적인 것이 2008년 11월의 ‘경기활성화 패키지 I’과 2009년 1월에 의결된 ‘경기활성화 패키지 II’를 들 수 있다. 두 차례에 걸친 경기활성화 패키지를 통해 독일 정부는 경제위기로 위축된 공공 및 민간부문의 투자를 활성화시키고 위축된 소비를 촉진시킴으로써 고용안정에 크게 기여할 수 있을 것으로 내다보고 있다.²⁾

■ 경기활성화 패키지 I(Konjunkturpaket I)

2008년 11월 5일, 독일 의회는 경제위기를 극복하기 위해 소위 “경제성장력 강화를 위한 고용안정(Beschäftigungssicherung durch Wachstumsstärkung)”을 기본 취지로 하는 <경기활성화 패키지 I>을 실시할 것을 의결하고 이에 대한 관련 법 정비를 마쳤다. 따라서 향후 2년간(2009, 2010년) 공공부문 및 민간경제를 지원하고 경제를 활성화시키기 위해서 약 500억 유로 상당의 정부 자금이 투입되고 가계 부담을 줄이기 위한 각종 정책들이 실시된다.³⁾ 이를 통해 독일 정부는 공공 및 민간투자를 위한 자극을 줌과 동시에 국민과 기업들의 각종 부담을 완화시켜 소비 위축을 방지하고, 고용안정을 이루는 것을 목적으로 하고 있다. <경기활성화 패키지 I>의 구체적인 내용을 간략히 정리하면 다음과 같다.⁴⁾

2) BMWi, Schlaglichter der Wirtschaftspolitik: Sonderheft Finanzkrise, S.48ff., <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/S-T/sonderheft-finanzkrise,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf>

3) BMWi, Bundeskabinett beschließt Maßnahmenpaket "Beschäftigungssicherung durch Wachstumsstärkung," Pressemitteilungen, 5. 11. 2008, <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Presse/pressemitteilungen,did=278022.html>.

4) BMWi, Beschäftigungssicherung durch Wachstumsstärkung: das erste Konjunkturpaket im Überblick, <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Wirtschaft/Konjunktur/konjunkturpaket-1.html>; BMWi, Beschäftigungssicherung durch Wachstumsstärkung: Maßnahmenpaket der Bundesregierung, <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/W/wachstumspaket-breg-november-08,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf>.

① 재건신용은행의 추가재정 확보(Zusätzliches KfW-Finanzierungsinstrument): 안정적으로 신용을 공급하고 금융·은행권의 신용공급 부족을 해소하기 위해 2009년 말까지 재건신용은행(Kreditanstalt für Wiederaufbau: KfW)⁵에 150억 유로 규모의 추가재정을 확보토록 하는 것이다. 이를 통해서 은행부문의 신용경색을 해소하고 기업의 필요에 따른 장단기적 투자 지원을 위한 안정적인 재정을 확보하는 것이다.

② 에너지 효율적 시설 재정비 및 건설 지원(Energetische Gebäudesanierung/Förderung energieeffizienten Bauens): 건물 시설에 대한 에너지의 효율적인 투자를 촉진시키고 에너지 절약 규정에 맞는 시설 재정비 프로그램을 지원하기 위해서 재건신용은행에 2009년부터 2010년까지 약 30억 유로를 적립시키게 된다. 이를 통해 에너지 효율적 투자 및 시설 재정비 사업을 지원하고, 이에 따른 직접적인 고용창출 효과를 기대하는 것이다.

③ 시설 내 유동성 경제자산에 대한 가속감가상각(Degressive Abschreibung für bewegliche Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens i. H. v. 25%): 독일 정부는 향후 2년간 시설 내 유동성 경제자산에 대한 가속감가상각을 최대 25%로 설정하는 방안을 2009년 1월 1일부터 실시하였다. 이는 시장 내의 불확실성 증가로 인해 기업들이 투자를 꺼려 하는 경향이 증대됨에 따라, 가속감가상각의 재도입을 통해 기업에게 투자 유인을 제공하기 위한 것이다. 가속감가상각은 감가상각이 첫 연도에는 높지만 다음 연도에는 점차적으로 감소하는 특징이 있다. 이를 통해서 중소기업들을 포함한 모든 기업들은 매년 약 25억 유로 상당의 조세 부담을 덜 수 있을 것으로 보인다.

④ 중소기업을 위한 특별감가상각의 확대(Sonderabschreibungen für kleinere und mittlere Unternehmen): 가속감가상각 이외에도 독일 정부는 2년 동안 중소기업 지원을 위해서 특별감

5) 재건신용은행(KfW)은 정부 산하의 특수은행으로서 중소기업 투자 지원, 기술혁신 노력 지원, 지역 인프라 구축 및 환경보호정책 지원, 시설현대화 지원 등의 역할을 한다.

가상각을 확대하도록 하였다. 이로써 중소기업의 유동성 확보 및 자기자산 보유율을 높일 수 있으며, 중소기업의 투자 및 기술혁신 노력을 증대시킬 수 있을 것으로 보인다.

⑤ ‘지역 경제구조 개선 공동과제’를 위한 재정 확대(Erhöhung Gemeinschaftsaufgabe Regionale Wirtschaftsstruktur, GRW): 독일 정부는 2009년 1월 1일부터 소위 ‘지역 경제구조 개선 공동과제’를 위한 재정을 확대시키기로 하였다. 따라서 각 주정부의 2009년 특별프로그램 지원을 위해 2009년에 2억 유로와 2010년에 1억 유로가 지출된다. 이 정책의 목표는 구조적인 인프라가 부족한 지방자치단체에 지역인프라 구축에 대한 투자 유인을 제공함으로써 지역경제를 활성화 시킨다.

⑥ 교통망 및 교통시설에 대한 투자활성화(Beschleunigung von Verkehrsinvestitionen): 긴급한 교통시설 및 교통혁신에 대한 투자를 촉진시키기 위해서 2009년과 2010년에 각각 10억 유로가 지출되게 된다. 이는 특히 철도, 원거리 교통 및 해상 교통망의 교통 인프라를 보완하고 교통망 부족을 해소하기 위한 것이다. 또한 구동독 지역 원거리 교통망의 수리 및 보수 완료를 위한 것도 여기에 포함된다. 이러한 교통시설에 대한 투자를 통해서 교통 정체가 기업, 국민, 환경에 미치는 부담 및 비용을 감소시키는 것과 동시에 중단기적으로 건설업 부문의 경기를 활성화시킬 수 있을 것으로 보고 있다.⁶⁾

⑦ 기술혁신 지원(Innovationsförderung): 현재와 같이 경제상황이 어려운 시기에 종합적인 기술혁신 및 에너지 효율혁신 노력을 지원하기 위하여 재건신용은행에서 지금까지 해왔던 기술혁신 지원 분야를 강화시키는 방안이다. 이로써 예를 들어, 등대프로젝트, 기술혁신적인 화력발전

6) 재정지출별 내역을 살펴보면, 2년에 걸쳐 원거리 교통망에 9억 5천만 유로(2009년: 5억 5천만 유로), 해상 교통망에 4억 3천만 유로(2009년: 2억 8천만 유로) 그리고 철도 교통망에 6억 2천만 유로(2009년에 1억 7천만 유로)가 투자된다.

및 태양열 발전기술과 같은 각종 기술혁신과 연관된 기업들에게 쉽게 재정적 지원이 가능하게 된다.

⑧ 수공업 서비스에 대한 세금혜택 증가(Erhöhte Absetzbarkeit von Handwerkerleistungen): 건물보수 및 시설 현대화 관련 수공업 서비스에 대한 세금공제 범위를 확대하고, 2009년 1월 1일부터 세금보너스(Steuerbonus)를 600유로에서 1,200유로로 확대시키는 방안이다. 이 정책은 수공업 서비스업종의 주문량 감소를 방지하고, 세금 혜택을 증가시켜 불법 근로행위에 대한 유인을 감소시키고, 민간 가게 주체들의 세금 부담도 줄이는 것을 목적으로 한다. 이를 통해서 민간 가게들은 매년 약 15억 유로의 조세 부담을 덜 수 있을 것으로 보이며, 수공업 서비스 분야의 매출액은 약 100억 유로가 증가할 것으로 전망된다.

⑨ 새로운 자가용에 대한 자동차세 면제 (Kraftfahrzeugsteuerbefreiung für neue Personenkraftwagen): 독일 정부는 가계소비를 촉진시키기 위하여 2008년 11월 5일부터 2009년 7월 30일까지 새로운 자가용을 구매하는 소비자들에게 향후 1년간 자동차세를 면제시켜 준다. 또한 구매한 자가용이 유럽 매년배출규정인 Euro-5나 Euro-6 기준을 충족시키는 경우에는 면제 기간이 최대 2년으로 연장된다. 이러한 자동차세 면제정책은 2010년 말까지 시행된다.

⑩ 연방노동국 산하 직업알선소의 추가 설치 (Einrichtung von 1.000 zusätzlichen Vermittlerstellen): 연방노동국 산하에 직업알선소 1,000여 개를 추가로 설치함으로써 해고절차를 밟고 있는 근로자들에 대한 직업알선 능력을 개선시킨다(소위, Job-to-Job-직업알선). 근로자들에 대하여 가능한 한 조기에 - 즉 실업자로 전락하기 이전에 - 직업알선을 실시함으로써 연속적인 이직 및 구직행위를 할 수 있도록 돕는 것이다. 이를 통해 독일 내 실업자수가 증가하는 것을 방지하게 된다. 추가로 설치되는 직업알선소는 2012년 12월 31일까지만 유효하다.

⑪ 조업단축급여의 수혜기간 연장(Verlängerung der Bezugsdauer von Kurzarbeitergeld): 독일 정부

는 2009년 1월 1일부터 12월 31일까지 조업단축급여의 수혜기간을 현행 법정 6개월에서 18개월까지 연장한다.⁷⁾ 이 정책은 경제위기로 인해 주문량 및 매출액 감소 등의 어려움을 겪고 있는 기업과 근로자들을 보호하기 위한 일종의 과도기적 처방책이다. 조업단축급여 수혜기간의 연장을 통해 기업들은 경기침체 시기에도 불구하고 근로자들에 대한 해고를 회피하고 고용상태를 지속적으로 유지할 수 있으며, 정부 또한 근로자들이 실업자로 전락하게 되는 것을 방지하게 되어 실업보험급여 지급에 따른 실업보험상의 재정 부담을 덜 수 있게 된다. 또한 조업단축 기간은 사용자들이 근로자들을 대상으로 추가적인 직업교육 연수를 실시할 수 있는 기회가 되기도 한다.

〈표 1〉 경기활성화 패키지 I의 재정적 효과

(단위 : 10억 유로)

경기활성화패키지 I	2009	2010	전 체
● 투자활성화 정책	1.3	1.4	2.7
- 교통망 및 교통시설에 대한 투자활성화	1.0	1.0	2.0
- 지역 경제구조 개선 공동과제(GRW)를 위한 재정 확대	0.2	0.1	0.3
- 에너지 효율적인 시설 재정비 및 건설 지원	0.0	0.2	0.2
- 기타 재건신용은행 프로그램 지원	0.1	0.1	0.2
● 민간 가계를 위한 조세부담 경감	0.3	1.0	1.3
- 2009/2010년 자동차세 면제	0.4	0.1	0.5
- 수공업 서비스에 대한 세제 지원	-	0.9	0.9
● 기업을 위한 조세부담 경감	2.2	4.7	6.9
- 유동 경제자산에 대한 가속감가상각 25%	1.9	4.3	6.2
- 중소기업에 대한 특별감가상각의 확대	0.2	0.4	0.6
연방노동국 기능 확대 및 프로그램 지원	0.3	0.5	0.8
전 체	4.2	7.6	11.8

출처 : IMK, Policy Brief, 2009. 01, p.3.

7) 조업단축 실시 및 조업단축급여의 지급과 관련한 구체적인 내용은 이규영, 「독일의 조업단축에 관한 노동법·사회보험법적 규정」, 『국제노동브리프』, 7(3) 한국노동연구원, 2009.03. 참조할 수 있다.

⑫ 고연령 근로자 및 저숙련 근로자를 위한 특별프로그램의 확대(Ausbau des Sonderprogramms für ältere und gering qualifizierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer: WeGebAU): 경제상황이 좋지 않을수록 고연령 근로자나 저숙련 근로자들은 직무(자격)능력이 부족하여 직장을 잃게 될 위험성이 증가한다. 따라서 직무능력 부족으로 인해 발생하는 고연령 및 저숙련 근로자들에 대한 실업을 방지하고, 이들의 직무능력을 높여 고용기회를 개선시키고 전문인력 공급부족을 방지하기 위해서 소위 ‘WeGebAU-프로그램’⁸⁾을 확대 실시한다.

■ 경기활성화 패키지 II(Konjunkturpaket II)

2009년 1월 12일 독일 정부는 경제위기를 신속히 극복하기 위해서 추가적인 정책 패키지가 필요함을 인정하여, 소위 ‘독일의 고용보장과 안정을 위한 패키지(Paket für Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland)’인 <경기활성화 패키지 II>를 실시할 것을 의결하고 이에 대한 제반 법 정비를 마쳤다. 독일 정부는 경기활성화 패키지 II를 통해서 고용안정을 확보하고 경제성장력 강화와 지역 현대화를 위해서 2009~2010년에 걸쳐 약 500억 유로 규모의 정부자금을 투입하게 된다. 이러한 경기활성화 패키지 II의 구체적인 내용을 간략히 정리하면 다음과 같다.⁹⁾

① 미래지향적인 공공부문 투자 지원(Zukunftsinvestitionen der öffentlichen Hand): 경기활성화 패키지 II에서 가장 큰 비중을 차지하고 정책은 바로 공공부문에 대한 미래지향적인 투자지원이다. 이를 위해서 2009년(90억 유로)과 2010년(83억 유로)에 걸쳐 전체 173억 유로 상당의 정부 지원이 이루어진다. 공공부문 투자의 주요 대상은 유치원, 학교, 대학과 같은 교육 분야와 교통

8) 연방노동국(BA)은 2006년부터 WeGebAU-프로그램을 지원하여 왔다. 이 프로그램은 저학력, 저숙련, 고연령 근로자들이 직무(자격)능력을 향상시킬 수 있도록 지원하는 것이다. 사용자가 고연령·저숙련 근로자들에 대한 직업연수를 실시할 경우 일정 조건하에서 연방노동국으로부터 임금의 일부를 보조받게 된다.

인프라 구축, 그리고 병원 의료시설, 도시건설 및 정보기술 분야이다. 전체 투자 규모 중에서 연방 차원의 투자에 약 40억 유로가 사용되고 나머지 133억 유로는 재정상태가 열악한 지방자치 단체를 위한 지원에 사용된다.

- ② 신용보증 프로그램(Kredit-und Bürgschaftsprogramm): 대기업의 신용보증과 신용대출에 대한 보증수단 개선을 위한 재건신용은행 그룹의 추가적인 특별프로그램 운용을 위해 약 1억 유로가 지원된다.
- ③ 연방 차원의 기술혁신 지원(Innovationsförderung des Bundes): 이 정책은 중앙 중소기업 기술혁신 프로그램(Zentralen Innovationsprogramms Mittelstand: ZIM)을 위한 재정 적립을 통해서 근로자수 250인 이하 중소기업의 연구 및 개발계획을 지원하는 것이다.
- ④ 자가용 수요 증대 정책(Stärkung PKW-Nachfrage): 2009년 12월 31일까지 최소 9년 이상의 낡은 자가용 보유자가 유럽 매연배출규정인 Euro-4 기준에 맞는 환경친화적인 신규 자가용을 구매하고서 환경프리미엄(Umweltprämie 혹은 Abwrackprämie)을 신청하는 경우에는 2,500유로의 환경프리미엄을 받을 수 있게 된다. 이를 위해 독일 정부는 15억 유로를 지출하게 된다.
- ⑤ 이동성 개선 실용연구 지원사업(Förderung der Forschung im Bereich Mobilität): 하이브리드 동력장치, 연료 전지기술 및 에너지 축적기술 등의 연구지원 프로그램을 위해서 2009년과 2010년에 추가적으로 5억 유로가 투입된다.

9) BMWi, stark für den nächsten Aufschwung: Überblick über das zweite Konjunkturpaket, <http://www.bmw.de/BMWi/Navigation/Wirtschaft/Konjunktur/konjunkturpaket-2.html>; Barabas/Döhm/Gebhardt/Schmidt, Was bringt das Konjunkturpaket II?, Wirtschaftsdienst 2/2009; ifo Schnelldienst, Konjunkturpaket II: Was bringen Investitionen in Infrastruktur?, Jg. 62, 2/2009.

⑥ 고용안정화 정책(Beschäftigungssicherung): 독일 정부는 경제위기 상황에서 고용을 보장하고 해고를 회피하기 위해 그 필요성이 증대되고 있는 조업단축을 확대 지원하고자 사용자가 2009년과 2010년에 조업단축을 실시하는 경우에 사용자가 지불하는 모든 사회보험료의 50%를 연방노동국에서 부담하기로 하였다. 더불어 사용자가 조업단축 기간 동안 근로자들에 대한 직업연수 교육을 실시하는 경우에는, 사용자의 신청에 따라 사회보험료의 전액을 연방노동국에서 부담하게 된다. 그리고 이를 위한 행정절차가 단순화된다.

⑦ 능동적인 직무능력개선 강화(Aktivierung und Qualifizierung stärken): 독일 정부는 조업단축과 직업훈련을 확대시키기 위해서 연방노동국 차원의 능동적인 직무능력개선 프로그램을 지원하기로 결정하였다. 이를 통해서 25세 이상의 저숙련 근로자나 실업 일자리를 찾고 있는 청소년들에 대한 다양한 지원이 이루어지게 된다. 또한 근로자들의 직무능력 증대를 위한 WeGebAu-프로그램(조업단축 기간 동안의 직업훈련 지원이나 고용보장을 위한 기업 상담 프로젝트)을 위해서 2009년과 2010년에 총 2억 유로를 투자하게 된다. 또한 직업알선이나 취업지도를 위해서 연방노동국 지부 5,000여 개를 추가로 설치하기로 하였다.

⑧ 소득세 인하 정책(Senkung der Einkommenssteuer): 독일 정부는 소득세 인하를 통해 중소기업의 이윤을 보장하기 위하여 2009년에 2억 9천만 유로 2010년에 6억 유로를 상정하였다. 따라서 2009년 1월 1일로 소급하여 초기소득세율(Eingangssteuersatz)¹⁰⁾이 15%에서 14%로 하락하게 되고, 비과세소득(Grundfreibetrag) 기준금액은 2009년에 170유로가 증가한 7,834유로가 되며 2010년에는 8,004유로가 된다.

⑨ 공공의료보험료율 인하(Beiträge zur gesetzlichen Krankenversicherung): 독일 정부는 공공의료보

10) 초기소득세율이란 비과세소득 기준 금액을 초과하는 소득에 부과되는 최소소득세율로 지금까지 15% 였다.

험 재정을 위한 건강기금(Gesundheitsfond)에 2009년에 약 30억 유로 그리고 2010년에 약 60억 유로의 자금을 투입하게 된다. 이로 인해 공공의료보험료율은 0.6% 하락하게 된다.

⑩ 가족 및 자녀양육 관련 사회급여 확대(Familien und kinderbezogene Leistungen): 자녀양육보조금(Kindergeld)을 받고 있는 모든 가족 단위를 대상으로 매 자녀별로 자녀양육보너스(Kinderbonus)가 일회적으로 100유로씩 지급된다. 또한 6~13세 연령대의 자녀에 대해서는 2009년 7월 1일부터 사회부조 표준급여(Regelsatz)를 기준으로 70%까지 지원이 이루어지게 된다.

〈표 2〉 경기활성화 패키지 II의 재정적 효과

(단위: 10억 유로)

경기활성화패키지 II	2009	2010	전 체
● 공공부문의 미래지향적 투자 활성화	9.0	8.3	17.3
● 연방 차원의 기술혁신 지원(ZIM)	0.5	0.5	1.0
● 환경프리미엄	1.5	-	1.5
● 이동성 개선 실용연구 지원사업	0.3	0.3	0.6
● 고용안정화 정책	2.5	3.5	6.0
- 사회보험료 보조를 통한 조업단축 지원	1.1	1.1	2.2
- 근로자에 대한 직무능력 개선 지원	1.3	1.3	2.6
- 노동국 산하 지부의 5,000개 추가 설치	0.1	0.1	0.2
- 실업보험급여 안정화 방안	-	1.0	1.0
● 소득세 인하	2.9	6.1	9.0
● 공공의료보험료율 인하	3.0	6.0	9.0
● 가족 및 자녀양육 관련 사회급여 확대	2.0	0.4	2.4
- 자녀양육보너스	1.8	-	1.8
- 자녀에 대한 표준급여	0.2	0.4	0.6
전 체	21.6	24.9	46.5

출처 : IMK, Policy Brief, 2009. 01, p.4.

■ 맺음말

지난해에 시작된 세계적인 금융위기로 말미암아 독일 경제는 심각한 경기침체에 직면하고 있다. 각 연구기관에서는 2009년 독일 경제가 마이너스(-) 성장률을 기록할 것이며, 기업의 주문량 감소와 더불어 실업자수도 급격히 증가하게 될 것이라고 전망하고 있다. 경제위기 상황에 신속히 대처하고 경제를 활성화시키기 위하여 독일 정부는 제 1, 2차에 걸쳐 경기활성화 패키지를 포함한 다양한 정책 처방책을 실시하고 있으며, 이를 위해 종합적으로 약 1,000억 유로 규모의 정부자금을 지출하고 있다. 경기활성화 패키지를 통해서 공공 및 민간부문에 대한 투자를 활성화시키고, 기술혁신에 대한 지원과 가계의 부담을 줄이기 위한 조세감면, 사회보험료의 인하, 그리고 각종 사회급여 확대 등 다양한 처방책을 제시하고 있다. 노동시장과 관련된 정책으로는 조업단축급여 수혜기간의 연장, 사회보험료 보조를 통한 조업단축 실시 지원, 그리고 고연령·저숙련 근로자의 직무능력 개선을 위한 중단기 프로그램의 확충 등을 예로 들 수 있다. 이러한 독일 정부의 경제위기 극복을 위한 경기활성화 정책은 특정 분야에만 국한된 것이 아니라, 독일 경제를 구성하는 전체 구성원 - 공공부문, 기업 및 국민(근로자) - 모두에게 골고루 혜택과 지원이 이루어지고 있다는 점이다. 또한 경제적으로 어려운 시기임에도 불구하고 장기적 과제인 기술혁신에 대한 투자나 근로자들의 직무능력 개선에도 소홀히 하고 있지 않다는 점도 주목할 만하다. **KLI**