



전문인력 부족에 대한 독일 정부의 대응

김기선 (독일 라이프치히대학교 법과대학 노동법 박사과정)

■ 머리말

전문인력에 대한 수요 증가와 더불어 인력부족을 호소하는 독일 기업의 하소연이 점점 커지고 있다. 특히 기계 및 IT분야에서 인력난이 두드러지게 나타나고 있다. 인구구조의 변화 또한 전문인력의 부족현상을 심화시키는 주요 원인의 하나로 꼽히고 있다. 국민경제의 상당 부분을 수출에 의존해야 하는 독일로서는 전문인력의 부족이 중대한 문제가 아닐 수 없다. 양질의 기술력을 가진 근로자를 충분히 확보하고 있어야 현재의 국가경쟁력을 유지하고 보다 향상시킬 수 있기 때문이다. 이것이 전제되어야 향후에도 독일 내 현재 수준의 일자리 유지 및 새로운 일자리 창출이 가능하게 된다. 국가경제의 성패가 뛰어난 기술을 가진 근로자의 확보에 달려 있다고 해도 과언이 아닌 것이다.

현재 독일은 - 다른 나라의 경우도 마찬가지이겠지만 - 향후 발생 가능한 두 개의 시나리오의 중대한 갈림길에 서 있다: 향후 10년 안에 필요한 수만큼의 전문인력을 충분히 확보하고 실업률을 낮추는 데 성공하든지 아니면 전문인력의 부족현상이 지속됨과 동시에 높은 실업률을 경험하게 되는 것이다.¹⁾ 어떠한 선택이 이루어져야 할 것인지는 자못 자명한 일일 것이다. 이 점에서 이 글에서는

1) 연방노동·사회부 홈페이지, “Allianz zur Beratung der Bundesregierung in Fragen des Arbeitskräftebedarfs”, http://www.bmas.de/coremedia/generator/32712/property=pdf/a165__allianz_zur_beratung_der_bundesregierung.pdf.

전문인력 부족에 대처하고자 하는 독일 정부 나름의 대응책을 소개하는 기회를 가지고자 한다.

■ 교육 및 직업훈련의 강화

전문인력 부족에 대한 대책의 기본적인 방향은 어디까지나 국내에 거주하는 인력의 잠재력을 극대화하는 쪽에 맞춰져 있다고 할 수 있다. 현재 독일 내 실업자 수는 350만 명을 넘고 있다. 이들 인력에 대해 적절한 직업교육 및 직업능력향상훈련을 할 수 있다면야 전문인력난의 해소와 실업률의 감소라는 두 마리의 토끼를 한꺼번에 잡을 수 있는 것이기 때문이다.

이러한 정책적 관점에서 2008년 독일 정부는 전문인력의 양성에 필요한 교육제도 및 직업훈련의 강화를 골자로 하는 일련의 정책프로그램(Qualifizierungsinitiative für Deutschland)을 제시한 바 있다.²⁾ 이들 정책의 현실적인 이행을 담보하기 위해서는 주정부의 협조 또한 필수적인 것이기 때문에, 2008년 8월 22일에는 연방정부와 각 주정부 대표 간의 범정부 차원의 합의가 이루어졌다.³⁾ 여기에서는 다음과 같은 내용이 역점적으로 추진되어야 할 사항으로 합의되었다.

교육제도가 가지는 중요성을 감안하여, 연방정부와 주정부는 향후 2015년까지 독일 내 교육 및 연구에 대한 비용을 전체 국민순생산의 10%로 늘리기로 하였다.⁴⁾ 또한 연방정부는 장학금지원 및 대학 내 정원의 확대를 통한 교육제도의 확충에 노력하기로 하였다.

학교 졸업이 성공적인 직장생활의 기본적인 전제가 된다는 점에서, 연방정부와 주정부는 2015년까지 학교를 졸업하지 못한 자의 수를 현재의 8% 수준에서 4%로, 직업훈련을 이수하지 못한 성인의 비율을 17%에서 8.5%로 절반 이하로 감소시키기 위해 노력하기로 합의하였다.⁵⁾ 이와 더불어

2) 연방정부 홈페이지 2008년 1월 9일자 언론보도, “Mehr Fachkräfte und bessere Bildungschance”, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2008/01/2008-01-09-mehr-fachkraefte-und-bessere-bildungschancen.html>.

3) 연방교육·연구부 홈페이지, “Aufstieg durch Bildung – Die Qualifizierungsinitiative für Deutschland”, http://www.bmbf.de/pub/beschluss_bildungsgipfel_dresden.pdf.

4) 연방교육·연구부 홈페이지, Aufstieg durch Bildung – Die Qualifizierungsinitiative für Deutschland, S. 6. http://www.bmbf.de/pub/beschluss_bildungsgipfel_dresden.pdf.

어 학교를 졸업하지 못한 자가 학교를 마칠 수 있도록 지원하는 제도를 마련하기로 하였다.⁶⁾

직업훈련보너스제도(Ausbildungsbonus)에 의해 직업훈련을 받을 수 있는 일자리를 충분히 확보하기로 하였다. 이는 최근 몇 년간 상당수의 청소년이 직업학교 졸업 후 직업훈련을 받을 일자리를 찾지 못하고 있는 문제를 해결하기 위한 것이다. 이에 따르면, 상당 기간 직업훈련 일자리를 구하지 못하고 있는 청소년을 고용한 사용자는 정부로부터 1회에 한해 4,000~6,000 유로까지의 지원을 받을 수 있다. 직업훈련보너스는 두 단계에 걸쳐 지급된다. 사용자는 시용 기간이 만료된 시점에 보너스의 50%를 지급받게 되고, 나머지 절반은 지원을 받은 직업훈련생이 졸업시험을 신청한 시점에 지급되게 된다.⁷⁾ 이 제도는 2010년 12월 31일까지 한시적으로 운영된다. 독일 정부는 이 제도를 통해 2010년까지 10만 개의 직업훈련 일자리를 추가적으로 마련할 수 있을 것으로 전망하고 있다.⁸⁾

전문인력의 양성은 대학 이상의 교육과 직결된다는 점에서 대학교육을 받는 자의 수를 늘려나가기로 하였다. 연방정부와 주정부는 대학 진학자의 비율을 그 해 졸업자의 평균 40% 수준으로 끌어올리기로 합의하였다.⁹⁾

또한 빠른 속도로 변화하는 지식사회의 요구에 발맞추기 위해 학교 또는 대졸 이후의 직업능력 향상훈련을 강화하는 방안을 강구하기로 하였다. 다른 나라와 비교할 때 독일 근로자의 직업훈련 비율은 상당히 낮은 수준인 것으로 알려지고 있다.¹⁰⁾ 연방정부와 주정부는, 사회 각계와 공동으로

5) 연방교육·연구부 홈페이지, Aufstieg durch Bildung – Die Qualifizierungsinitiative für Deutschland, S. http://www.bmbf.de/pub/beschluss_bildungsgipfel_dresden.pdf.

6) 2008년 12월 19일의 “노동시장정책의 재정비를 위한 법률(Gesetz zur Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente)”에 의해 실업학교 졸업을 위한 지원을 받을 수 있는 제도가 마련되었다. 이에 관해서는 김기선, 「노동시장정책의 재정비를 위한 법률」, 『국제노동브리프』 2009년 1월 참조.

7) 연방노동·사회부 홈페이지 2008년 7월 4일자 언론보도, “Start für den Ausbildungsbonus”, http://www.bmas.de/coremedia/generator/26426/2008_06_05_ausbildungsbonus.html.

8) 연방노동·사회부 홈페이지 2008년 7월 4일자 언론보도, “Start für den Ausbildungsbonus”, http://www.bmas.de/coremedia/generator/26426/2008_06_05_ausbildungsbonus.html.

9) 연방교육·연구부 홈페이지, Aufstieg durch Bildung – Die Qualifizierungsinitiative für Deutschland, S. 12. http://www.bmbf.de/pub/beschluss_bildungsgipfel_dresden.pdf.

10) 연방정부홈페이지 2008년 1월 9일자 언론보도, “Mehr Fachkräfte und bessere Bildungschance”, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2008/01/2008-01-09-mehr-fachkraefte-und-bessere-bildungschancen.html>.

2006년 기준으로 43% 수준인 직업능력향상훈련의 참여비율을 2015년까지 50% 수준으로 끌어 올리기로 하였다.¹¹⁾

■ 이주근로자의 활용

독일 정부는 향후 몇 년 내에 대졸 이상 학력자의 인력수급에 문제가 생길 것으로 전망하고 있다. 그렇기 때문에 인력수급을 원활히 하고 장래의 인력난의 대비하기 위해서는, 불가피하게 일정 부분 해외 전문인력의 이주를 통한 인력공급의 필요성이 인식되고 있다. 독일 정부는 해외 전문 인력의 이주를 확대하고 해외 전문인력의 고용 절차를 간소화하는 등의 방법을 통해 기업들의 요구에 일정 정도 부응하고 있다.

2009년 1월 이후 적용되고 있는 현행 규정에 따르면, 다음에 해당하는 자는 독일로의 이주 및 고용에 특별한 제한을 받지 않게 된다.¹²⁾

- 유럽연합회원국 내의 대학졸업자 및 그 가족
- 연(年) 소득이 68,400 유로를 넘는 독일 내 직장을 제의받은 전문인력, 특히 전문가 및 고위 관리직
- 기업집단(Konzern) 내의 전직에 의해 독일에서 근무하게 된 고위관리직 및 기업과 관련한 특수한 지식을 가진 자 및 그 가족
- 독일 내 대학을 졸업한 외국인으로서 그 전공과 자격에 상응하는 고용계약을 체결한 자
- 독일 기업 내에서 직업훈련 교육을 받기를 희망하는 독일 내 외국인 학교의 졸업생

11) 연방교육·연구부 홈페이지, Aufstieg durch Bildung – Die Qualifizierungsinitiative für Deutschland, S. 14. http://www.bmbf.de/pub/beschluss_bildungsgipfel_dresden.pdf.

12) 연방노동·사회부 홈페이지, “Fachkräfte für Deutschland”, http://www.bmas.de/coremedia/generator/30632/property=pdf/a386_fachkraefte.pdf.

13) 연방노동·사회부 홈페이지, “Arbeiten in Deutschland”, http://www.bmas.de/coremedia/generator/31044/property=pdf/a387_fachkraefte_arbeitnehmer.pdf.

이 밖의 경우에 다음에 해당하는 자는 노동사무소의 사전심사에 의해 독일 내 이주 및 고용이 허용될 수 있다(소위 Vorrangprüfung).¹³⁾

- 기타 제3국의 대학졸업생
- 유럽연합 신규 가입국의 국적자로서 독일 내 3년의 직업훈련을 전제로 하는 고용계약을 체결한 자

노동사무소는 해당 일자리의 고용에 있어 취업에 우선권을 가진 자가 있는 것은 아닌지를 심사한 후, 이에 해당하는 자가 없는 경우에 고용을 허가하게 된다. 여기에서 말하는 취업에 있어 우선권을 가지는 자는, 독일 국적자, 유럽회원국 내의 국적자, 스위스 국적자, 독일 내 취업에 제한을 받지 않는 유럽연합 신규 가입국의 국적자 및 기타 국가의 국적자이다. 이를 통해 전문인력에 대한 수요가 기본적으로는 국내에 거주하는 인력에 의해 충원될 수 있도록 하겠다는 것이다. 고용허가를 위한 또 하나의 전제조건은, 해당 근로자의 근로조건이 유사한 업무를 수행하는 독일근로자의 근로조건에 비해 열악하지 않을 것이다. 외국인 근로자의 사용에 의해 독일 내 임금덤핑이 발생하는 것을 차단하기 위함이다.

■ 전문인력 부족문제에 대한 사회집단과의 협의

독일 정부는 “독일 내 전문인력의 기초를 확보하기 위한 근로 이주의 기여(Beitrag der Arbeitsmigration zur Sicherung der Fachkräftebasis in Deutschland)”라는 프로그램을 시작하면서, 노동력 수요의 충당 문제를 공동으로 대처하기 위해 사회의 중요 집단과의 대화를 시도하기로 결의한 바 있다. 독일 정부의 결의사항을 이행하기 위해, 연방노동·사회부는 2009년 3월 30일 “노동력수요문제에 관해 독일 정부의 협의를 위한 공동체(Allianz zur Beratung der Bundesregierung in Fragen des Arbeitskräftebedarfs)”를 소집하였다.¹⁴⁾ 이 모임에는 정부의 해당 관련부처 이외에 노동

14) 연방노동·사회부 홈페이지 2009년 3월 30일자 언론보도, “Allianz für Arbeitskräfte”, http://www.bmas.de/coremedia/generator/32698/2009_03_30_allianz_fuer_arbeitskraefte.html.

조합, 사용자단체, 경제·산업단체 및 학계의 전문가들이 이에 참여하였다.¹⁵⁾

이 모임은 앞으로 독일 내 노동력 수요에 관한 공개적 토론을 위한 장구로 활용되게 된다. 이 모임의 가장 큰 목적은, 전문인력난의 구체적인 현황을 제시하고 인구변화에 따른 독일 노동시장에의 영향을 조사하는 것이다. 뿐만 아니라 노동력 수요의 충족을 위해 어떠한 조치가 적합한지에 관한 제안도 이루어지게 될 것이다.¹⁶⁾ 이 모임은 그 첫 번째 보고서를 2009년 12월 31일까지 제출하게 된다. 그 이후로는 매년 보고서가 제출된다.¹⁷⁾ 독일 정부는 이에 의해 전문인력 부족에 대한 논의를 활성화하기 위해 필요한 신뢰할 만한 데이터를 확보할 수 있게 될 것이라 기대하고 있다.¹⁸⁾

■ 맺음말

고도화된 산업국가에서 단순업무의 비중은 감소하는 반면 전문직 인력의 중요성은 상대적으로 커지게 마련이다. 창의적인 제품의 생산의 원동력도 개개 근로자의 능력에서 비롯되는 것이라고 본다면, 개개 전문직 인력의 능력이 기업, 나아가 국가의 경쟁력을 뜻하기도 한다. 독일의 고민도 여기에서 비롯되는 것이라 할 수 있을 것이다. 독일 나름의 해법에 관심을 가지고 지켜보는 것은 독일과 마찬가지로 수출의존도가 높은 우리나라에 있어서도 흥미로운 일이 아닐까 한다. **KL**

15) 연방노동·사회부 홈페이지 2009년 3월 30일자 언론보도, “Teilnehmerliste ”Allianz für Arbeitskräfte“, http://www.bmas.de/coremedia/generator/32716/2009_03_30_arbeitskraefteallianz_teilnehmer_auftaktveranstaltung.html.

16) 연방노동·사회부 홈페이지, “Allianz zur Beratung der Bundesregierung in Fragen des Arbeitskräftebedarfs”, http://www.bmas.de/coremedia/generator/32712/property=pdf/a165_allianz_zur_beratung_der_bundesregierung.pdf.

17) 연방노동·사회부 홈페이지 2009년 3월 30일자 언론보도, “Arbeitskräfteallianz ins Leben gerufen”, http://www.bmas.de/coremedia/generator/32720/2009_03_30_arbeitskraefteallianz.html.

18) 연방노동·사회부 홈페이지, “Allianz zur Beratung der Bundesregierung in Fragen des Arbeitskräftebedarfs”, http://www.bmas.de/coremedia/generator/32712/property=pdf/a165_allianz_zur_beratung_der_bundesregierung.pdf.