International Labor Brief 국제노동브리프 | 2009년 6월호 pp.40~47
ⓒ 한국노동연구원

International Labor Trends
국제노동동향 ① - 독일

독일의 최근 노동시장 현황과 노동시장정책

이규영 (독일 카셀대학교 경제학 박사과정)

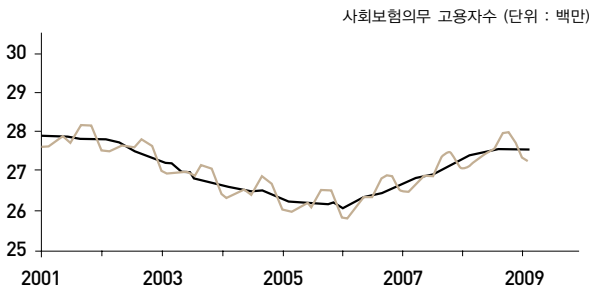
■ 머리말

최근 독일 경제는 전례없이 심각한 경기침체 상황을 경험하고 있다. 독일 연방통계청의 최신 자료에 따르면, 2008년 4/4분기 실질 GDP는 −2.2% 감소하였으며, 2009년 1/4분기에는 −3.8%로 감소하는 등 경기침체 상황이 좀처럼 완화될 기미가 보이지 않고 있다. 경기변동에 민감한 노동시장 상황을 살펴보면, 지난해 말부터 독일의 취업자수 및 사회보험의무 고용자수는 지속적인 감소 추세에 있었던 반면, 실업자수는 지속적으로 증가하여 왔다. 이러한 노동시장 결과는 가장 최근인 2009년 4월과 5월에 접어들어 다소 완화되는 양상을 보이며, 다시 취업자수와 고용자수가 증가하고 실업자수가 감소하였다. 독일 정부는 4월과 5월의 노동시장 개선은 그동안 대량해고와 실업을 방지하고 고용을 안정화시키기 위해 집중적으로 지원해 왔던 조업단축의 성과라고 평가하고 있다. 이와 더불어, 최근에 독일 정부는 현행 18개월이었던 조업단축급여 수혜기간을 24개월로 연장하는 등 조업단축 지원확대를 위한 추가적인 법정비를 실시한 바 있다. 따라서 본고에서는 독일의 최근 노동시장 현황 파악을 통해 경기침체가 노동시장에 미치는 영향을 살펴보고, 경제위기 극복을 위해 독일 정부가 실시하고 있는 최신 노동시장정책들에 대해 살펴보도록 한다.

■ 독일의 최근 노동시장 현황

취업자수, 사회보험의무 고용자수 및 실업자수 현황

독일 연방노동국에서 최근에 발표한 5월 노동시장 현황에 따르면,[1] 취업자수(Erwerbstätige)는 세계적인 경제위기가 독일 경제에 본격적인 영향을 미치기 시작한 지난해 11월부터 2009년 2월까지 지속적인 감소추세에 있었다(표 1 참조). 이러한 취업자수 감소 현황은 2009년 3월에는 39,876,000명으로 전월대비 37,000명(+0.1%)이 증가하였으며, 4월에는 39,961,000명으로 전월대비 85,000명(+0.2%)이 증가하는 등 어느 정도 완화되는 결과를 보였다. 그러나 전년도와 비교하였을 경우, 3월의 취업자수는 전년대비 50,000명(−0.1%) 그리고 4월에는 전년대비 150,000명(−0.4%)이 감소한 것으로 나타나서 노동시장 상황이 예전과 같이 낙관적인 상황은 아닌 것으로 보인다.

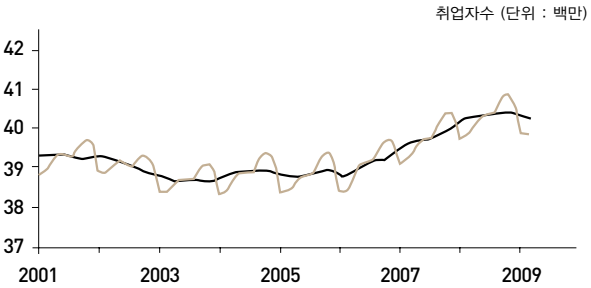


출처 : Bundesargentur für Arbeit

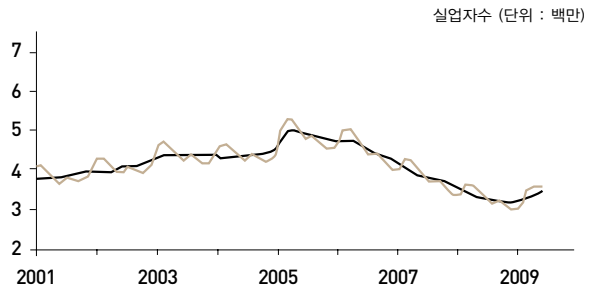
사회보험의무 고용자수(sozialversicherungspflichtige Beschäftigung)[2]는 2008년 11월에 27,914,222명이었으며, 그 이후 12월에는 27,586,600명 그리고 2009년 2월에는 27,303,300명으로 지속

1) 연방노동국, Der Arbeits− und Ausbildungsmarkt in Deutschland, 2009. 05., http://www.pub.arbeitsagentur.de/hst/services/statistik/000100/html/monat/200905.pdf

2) '사회보험의무 고용자'란 공공의료보험, 국민연금보험 및 실업보험 등 사회보험에 가입하여 보험료 납부의무가 있거나 이러한 보험료 부담을 사용자가 일정 부분 공동부담해야만 하는 교육실습생을 포함한 모든 근로자들을 일컫는다. 이러한 사회보험의무 고용자 범위에 무급가족종사자나 공무원 등은 포함되지 않는다. 연방노동국은 공공의료보험, 국민연금보험 및 실업보험에 신고된 근로자 정보를 참조하여 사회보험의무 고용자 통계를 산정한다.



출처 : Bundesargentur für Arbeit



출처 : Bundesargentur für Arbeit

적인 감소 추세에 있었다. 가장 최근인 2009년 3월 사회보험의무 고용자수는 27,343,700명으로 전월대비 40,400명이 증가한 것으로 나타났으며, 전년대비 약 120,000명(+0.4%)이 증가한 것으로 나타났다. 그럼에도 불구하고, 사회보험의무 고용자수의 전년대비 증가율의 폭은 지속적인 감소 추세에 있는 것으로 나타났다.

실업자수(Arbeitslose) 현황을 살펴보면, 2008년 11월까지는 전년/전월대비 지속적인 감소 추세에 있었으나 2008년 12월부터 2009년 3월까지는 전월대비 다시 증가하는 추세에 있었다. 이러한 증가 추세의 실업자수는 4월에는 3,584,826명으로 전월대비 985명(−0.0%) 그리고 5월에는 3,458,028명으로 전월대비 126,770명(−3.5%)이 감소하는 등 다시 감소 경향을 보이고 있다. 이에 따라, 실업률은 4월에 8.6%에서 5월에는 8.2%로 감소하였다. 그러나 2009년 4월 실업자수는 전년대비 170,905명(+5.0%) 그리고 5월에는 전년대비 174,794명(+5.3%)이 증가한 것으로 나타났다.

당초에 연방노동국에서는 4월에 실업자가 약간 감소한 것에 대해 '비정상적인 결과'라고 일축하며 경기침체 상황이 지속될수록 노동시장에 좋지 않은 영향을 미칠 것이라고 전망하였다. 더불어 2010년과 2011년의 실업자수가 당초의 예상을 넘어 500만 명에 도달하게 될 수도 있다는 가능성도 배제하지 않고 있다.[3] 그럼에도 불구하고, 독일 정부는 4월과 5월의 실업자수 감소는 그동안 대량해고와 실업을 방지하고 고용을 안정화시키기 위해 집중적으로 지원해 왔던 조업단축이 그 효과를 발휘하고 있기 때문이라고 평가하고 있다.[4]

〈표 1〉 독일의 취업자수, 고용자수 및 실업자수 현황

(단위: 천명)

		취업자수		사회보험의무 고용자수		실업자수		
		전 체	전년대비증감(%)	전 체	전년대비증감(%)	전 체	전년대비증감(%)	실업률(%)
2005		38,851	-0.1	26,236	-1.2	4,860.9	+10.9	11.7
2006		39,097	+0.6	26,365	+0.5	4,487.2	-7.7	10.8
2007		39,768	+1.7	26,942	+2.2	3,776.5	-15.8	9.0
2008		40,330	+1.4	27,505	+2.1	3,267.9	-13.5	7.8
2008	1월	39,740	+1.7	27,085	+2.3	3,659.3	-14.6	8.7
	2월	39,779	+1.7	27,119	+2.4	3,617.4	-14.8	8.6
	3월	39,926	+1.7	27,224	+2.3	3,507.4	-15.0	8.4
	4월	40,111	+1.6	27,332	+2.2	3,413.9	-14.1	8.1
	5월	40,261	+1.5	27,419	+2.1	3,283.3	-13.9	7.8
	6월	40,358	+1.5	27,458	+2.2	3,159.8	-14.3	7.5
	7월	40,360	+1.5	27,440	+2.2	3,210.0	-13.6	7.7
	8월	40,148	+1.4	27,684	+2.1	3,195.7	-13.8	7.6
	9월	40,708	+1.3	27,996	+2.1	3,080.9	-13.1	7.4
	10월	40,874	+1.2	28,019	+1.8	2,996.9	-12.7	7.2
	11월	40,837	+1.1	27,914	+1.5	2,988.4	-11.5	7.1
	12월	40,583	+0.9	27,587	+1.3	3,102.1	-8.9	7.4
2009	1월	39,873	+0.3	27,359	+1.0	3,488.8	-4.7	8.3
	2월	39,839	+0.2	27,303	+0.6	3,551.9	-1.8	8.5
	3월	39,876	-0.1	27,344	+0.4	3,585.8	+2.2	8.6
	4월	39,961	-0.4	-	-	3,584.8	+5.0	8.6
	5월	-	-	-	-	3,458.0	+5.3	8.2

출처: Bundesargentur für Arbeit, Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland, 2009. 05.

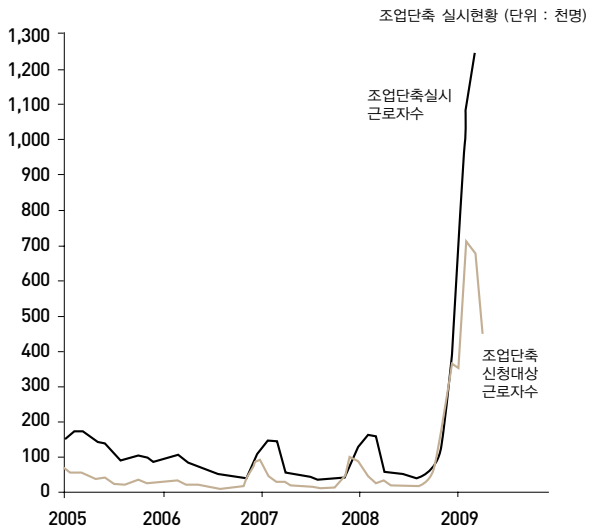
조업단축 실시 현황

현재 독일 정부가 실시하고 있는 고용안정화 정책의 핵심은 바로 '조업단축(Kurzarbeit)'이다.[5] 조업단축은 올라프 숄츠(Olaf Scholz) 노동사회부 장관의 말처럼 소위 '일자리 안정을 위한 보호장

3) 프랑크푸르터 알게마이네 짜이퉁, Arbeitsmarkt: Frühjahrsbelebung bleibt aus, 2009년 4월 30일, http://www.faz.net/s/Rub0E9EEF84AC1E4A389A8DC6C23161FE44/Doc~E5B7721ABF7DD4BCDB2F15A44D641B0A6~ATpl~Ecommon~Scontent.html

4) 연방노동사회부 언론보고, Kurzarbeit wirkt, 2009년 5월 28일, http://www.bmas.de/coremedia/generator/33428/2009__05__28__arbeitsmarktzahlen.html.

치(Schutzschirm für Arbeitsplätze)'로서 인식되고 있으며, 이에 따라 독일 정부는 조업단축의 확대 실시를 장려하기 위한 다양한 개선방안을 제시하고 있다. 이를 통해 대량해고를 실시하지 않고 현재의 고용상태를 유지하고자 하는 모든 기업들의 위기극복 노력에 대한 지원을 확대하고 2010년까지 경제위기를 극복하기 위한 기업안정화 플랜을 제공할 수 있을 것으로 확신하고 있다.[6] 이와 더불어, 조업단축 증가 및 조업단축 급여 지급 확대에 따른 연방노동국의 비용부담 증가는 실업방지를 통한 실업보험급여 지급의 감소로 인해 충분히 상쇄가 될 뿐만 아니라, 오히려 비용을 더 줄일 수 있을 것으로 내다보고 있다.



출처 : Bundesargentur für Arbeit.

연방노동국에 접수된 조업단축 신청건수는 2008년 11월에는 7,197건으로 전월대비 급격히 증가하였으며, 2009년 3월에는 25,039건(대상근로자: 679,013명) 그리고 4월에

5) 조업단축이란 조업손실(Arbeitsausfall)에 따른 기업통상적인 정규근로시간의 일시적인 단축을 일컫는다. 조업단축은 근로시간의 일정 부분만을 단축시키거나 혹은 기업의 전체 조업활동 자체를 일시적으로 중단시키는 형태로 실시되게 되며, 통상적으로 단기적인 경제위기 상황을 극복하기 위해서 빈번히 사용되어 왔던 노동법적인 정책수단이다. 이에 대한 구체적인 내용은 이규영, 「독일의 조업단축에 관한 노동법 · 사회보험법적 규정」, 『국제노동브리프』, Vol. 7, No. 3, 한국노동연구원, 2009. 03. 참조할 수 있다.

6) 연방노동사회부 언론보고, Kurzarbeit verlängert, 2009년 5월 20일, http://www.bmas.de/coremedia/generator/33352/2009__05__20__kurzarbeitergeld__verlaengert.html; 프랑크푸르터 알게마이네 짜이퉁, Arbeitsmarkt: Kabinett beschließt Verlängerung von Kurzarbeit, 2009년 5월 20일, http://www.faz.net/s/Rub58241E4DF1B149538ABC24D0E82A6266/Doc~EF25DFB69B69548299DE3F362560FD6B9~ATpl~Ecommon~Scontent.html.

〈표 2〉 독일의 조업단축 실시 현황

		조업단축 신청건수	조업단축 신청 대상 근로자수	조업단축 실시 근로자 현황		
				전체	전년대비	비율(%)
2005		2,815	38,026	125,505	-25,095	-16.7
2006		2,110	24,113	66,981	-58,525	-46.6
2007		3,479	34,327	68,317	+1,336	+2.0
2008		4,433	74,870	101,540	+33,224	+48.6
2008	1월	8,999	82,331	137,759	+11,502	+9.1
	2월	4,242	39,155	161,090	+12,654	+8.5
	3월	2,185	23,477	155,523	+11,578	+8.0
	4월	3,232	33,324	59,066	+8,042	+15.8
	5월	1,519	17,680	50,973	+2,665	+5.5
	6월	1,534	19,394	50,411	+4,154	+9.0
	7월	1,413	16,906	42,694	+3,349	+8.5
	8월	974	13,532	39,416	+7,074	+21.9
	9월	1,491	27,034	49,965	+16,307	+48.4
	10월	2,638	57,237	70,983	+35,196	+98.3
	11월	7,197	164,375	130,133	+93,473	+255.0
	12월	17,777	403,989	270,472	+192,690	+247.7
2009	1월	17,370	345,990	572,217	+434,458	+315.4
	2월	19,693	721,202	1,076,160	+915,070	+568.0
	3월	25,039	679,013	1,246,618	+1,019,095	+701.6
	4월	19,596	451,650	-	-	-

출처: Bundesargentur für Arbeit, Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland, 2009. 05.

는 19,591건(대상근로자: 451,650명)으로 지속적인 증가추세에 있는 것으로 나타났다 (표 2 참조). 가장 최근인 4월 조업단축 신청건수는 전월대비 약간 감소하였으나, 경제위기가 심화된 작년 말부터 조업단축 신청이 급증하여 왔음을 알 수 있다. 물론 이러한 조업단축 신청 증가현상은 독일 정부의 지속적인 조업단축 지원정책에 따른 결과로 보여진다.

조업단축 실시 근로자 현황을 살펴보면, 2008년 12월에만 해도 조업단축 실시 근로자가 총 270,472명에 불과하였으나, 2009년 1월에는 572,217명 (전년대비: +315.4%), 2월에는 1,076,160명 (전년대비: +568.0%) 그리고 3월에는 1,246,618명 (전년대비: +701.6%)으로 급증한 것으로 나타났다. 따라서 현재 조업단축을 실시하고 있는 근로자들의 수는 100만 명을 상회하고 있는 것으로 나타나서, 조업단축이 독일의 노동시장정책에서 차지하는 비중이 높아지고 있음을 볼 수 있다.

■ 독일의 최신 노동시장 정책

독일 정부는 경제위기를 신속히 극복하기 위한 방안으로 2008년 11월 소위 '경제성장력 강화를 통한 고용안정(Beschäftigungssicherung durch Wachstumsstärkung)'을 기본 취지로 하는 「경기활성화 패키지 I」을 실시하였으며, 2009년 1월에는 추가적으로 '독일의 고용보장과 안정을 위한 패키지(Paket für Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland)'인 「경기활성화 패키지 II」를 실시하고 있다.[7] 독일의 최신 노동시장정책은 지금까지 실시된 두 번째 경기활성화 패키지 내용의 연장선상에서 파악할 수 있다. 이 중에서 특히 독일 정부가 고용안정을 위해 가장 중점을 두고 있는 노동시장정책은 바로 조업단축의 장려를 통한 대량해고와 실업의 방지임은 이미 앞에서도 설명한 바 있다.

독일 정부는 「경기활성화 패키지 II」에 따른 노동시장정책의 일환으로, 이미 2009년 초에 조업단축급여의 수혜기간을 기존 6개월에서 18개월로 연장한 바 있다. 또한 조업단축을 실시하는 기업의 비용부담을 경감시키기 위해서 사용자가 부담하는 사회보험료의 50%를 연방노동국에서 보조하여 왔다. 그리고 사용자가 조업단축 기간 동안 근로자들을 대상으로 직업연수 교육을 실시하는 경우에는 사용자의 신청 여부에 따라 사회보험료의 전액을 보조하여 왔으며, 조업단축 신청을 위한 제반 행정절차들이 간소화되었다.

2009년 5월 20일 독일 내각은 조업단축급여 수혜기간을 추가로 연장시키기로 결정하였으며, 이를 통해 조업단축을 실시하고자 하는 기업들에 대한 지원을 확대하기로 하였다.[8] 따라서, 조업단축급여 수혜기간은 현행 18개월에서 최대 24개월까지 연장되게 되며, 이러한 조업단축급여 수혜기간 연장조치를 통해 금년 말까지 조업단축을 실시하는 모든 근로자 및 기업에게 추가적인 정부지원이 이루어지게 된다. 또한 사용자가 조업단축을 실시한 7개월 후부터는 사회보험료 부담의 전

7) 독일의 경기활성화 패키지에 대한 보다 구체적인 내용은 이규영, 「경제위기 극복을 위한 독일의 경기활성화 정책」, 『국제노동브리프』, Vol. 7, No. 4, 한국노동연구원, 2009. 04.를 참조할 수 있다.

8) 연방노동사회부 언론보고, Kurzarbeit verlängert, 2009년 5월 20일, http://www.bmas.de/coremedia/generator/33352/2009__05__20__kurzarbeitergeld__verlaengert.html.

액을 연방노동국으로부터 보조받을 수 있게 된다. 또한 조업단축을 실시하고자 하는 기업들의 부담 해소를 위한 추가장치로서, 조업단축급여 수혜기간 내에 사용자가 조업단축을 3개월 혹은 몇 개월간 중단한 후 차후에 조업단축을 다시 실시하고자 하는 경우 새롭게 조업단축 신청을 할 필요가 없도록 행정절차를 더욱 간소화하였다.

조업단축 이외에도 독일 정부는 연방노동국 차원의 직무능력개선 프로그램을 확대 지원하기로 결정하였으며, 이를 통해 고연령 근로자 및 25세 이상의 저숙련 근로자 그리고 실습 일자리를 찾고 있는 청소년들에 대한 다양한 정부지원이 이루어지게 된다. 이를 위해서 2009년과 2010년에 매년 13억 유로 상당의 정부자금이 지출되게 된다. 또한 소위 고연령 근로자 및 저숙련 근로자를 위한 특별프로그램 (WeGebAU)의 확대를 위해 매년 2억 유로가 지출되며, 유럽 사회기금을 통해 조업단축 기간 동안의 직업훈련 지원이나 고용보장을 위한 기업상담 프로젝트를 위해서 2009년과 2010년에 총 2억 유로가 투자된다. 그 밖에도 직업알선이나 취업지도를 위해 연방노동국 지부 5,000여개가 추가로 설치된다.

■ 맺음말

최근 독일 노동시장 현황을 살펴보면, 지속적으로 감소 추세에 있었던 취업자수와 사회보험의무고용자수가 4월과 5월을 기점으로 다시 증가하고 있으며, 이와 반대로 실업자수는 다시 감소하는 등 어느 정도의 성과가 있었음을 알 수 있다. 이러한 노동시장 상황 개선에 대해 독일 정부는 그동안 지속적으로 다양한 지원을 확대해 왔던 조업단축의 효과가 이제부터 나타나기 시작하는 것이라고 긍정적인 평가를 내리고 있다. 그렇지만, 실제로 조업단축의 증가가 노동시장 개선에 기여하였는지 아니면 다른 요인에 의한 것인지에 대한 전문적인 연구 결과가 아직까지 나오지 않은 상태에서 섣불리 낙관적인 결론을 내리기는 힘들 것으로 보인다. 아직까지는 경기침체 상황이 심화됨에 따라서 특히 2010년과 2011년 노동시장 상황이 그리 밝지 않을 것이라는 부정적인 견해가 대부분이다. 그럼에도 불구하고, 조업단축급여 수혜기간을 추가 연장하는 이번 조치는 조업단축에 대한 지원 확대를 통해 실업을 방지하고 고용안정을 달성하고자 하는 독일 정부의 노동정책적 목표를 재확인하는 계기가 될 수 있을 것으로 보인다. KLI