

2018년 독일 노동시장 및 노사관계 전망

Matthias Knuth (독일 뒤스부르크-에센대학교 일숙련직업훈련연구소(IAQ) 교수)

■ 거시경제 및 노동시장 동향

독일의 2017년 1/4~3/4분기 분기별 GDP는 평균 0.76%의 증가율을 보이며 2016년에 비해 다소 강세를 보였다. 무역흑자는 2015년 이후 꾸준히 GDP의 약 8%를 차지하면서 이러한 증가세를 계속 뒷받침해왔다. 대외 거래의 경우는 유로존 내부보다 외부에서 더 크게 늘었다. 현재 유로존이 독일의 대외 거래에서 차지하는 비중은 40%이며, EU 외 국가들과의 거래도 유사한 수준인 38%를 차지하며 나머지 22%는 유로존에 속하지 않는 EU 회원국들과의 거래이다.

고용 관련 수치도 지속적으로 개선되었는데, 2017년 취업자 수는 사상 최고치인 4,430만 명을 기록했다. 2016년 고용률은 15~64세 78%, 55~59세 79%, 60~64세 56%, 65~69세 15%였다. 반면에 노동량(총유급 근로시간)은 취업자 수가 이보다 수백만 명 적었던 1992년 수준으로 줄어들었다. 경제성장과 더불어 이렇게 고용이 증가한 데에는 개인 평균근로시간이 감소한 것이 크게 기여하였으며 이는 주로 파트타임 근로의 확산에서 그 원인을 찾을 수 있다. 임금근로자 수는 4,020만 명으로 증가한 반면에, 자영업자와 미니잡(minijob)만을 가진 근로자의 수는 약간 감소하고 있다. 전반적으로 주당 20시간이 넘는 파트타임을 '정규' 고용에 포함시킨다면 '비정규' 고용의 비중은 2006년의 31.5%에서 현재 28.7%로 계속 줄어들고 있다. 비정규직화 또는 취약화 현상은 한쪽 방향으로만 진행되는 것은 아니며 숙련 노동력이

부족해지면 반전될 수 있는 것으로 드러났다. 지나치지 않은 재규제(파견근로에 대한 규제 및 법정최저임금제도 도입 - Knuth, 2017 참조)도 어느 정도 기여하고 있다.

공공고용서비스기관에 등록된 구인건수는 1991년 이후로 최고치를 기록하고 있다. 분기별 사용자 조사에 따르면, 사용자가 ‘(구인이) 힘들었다’고 평가한 채용건의 비중은 2010년 29%에서 2016년 36%로 늘어났다. 동일한 기간 동안, 공석 1건을 채우는 데 소요된 일수도 70일에서 82일로 증가하였다. 그러나 실패한 채용 과정의 비중에서는 뚜렷한 경향이 보이지 않는다. 일부 업종과 직종에서 숙련 공급의 병목 현상이 나타나고 있기는 하지만, 경제성장을 저해할 만한 전반적인 숙련 부족은 없다.

1인당 생산성 증가율은 2011년 이후 감소하고 있으며 특히 2016년과 2017년에 더욱 낮아진 것으로 보인다. 반면에 시간당 생산성 증가율은 다소 증가하였는데, 이러한 차이는 파트타임 일자리 증가를 반영한다. 3차산업화(tertiarisation, 일부 서비스 업종에서 자동화의 범위 축소)와 노동공급 부족 시기의 노동력 사재기도 위와 같은 현상을 설명해주는 원인들이다. 일부 사용자들은 기회만 된다면 당장 필요한 수준 이상으로 숙련 근로자를 채용하려고 한다.

실업은 지속적으로 줄어들고 있다. 2017년의 실업 수준은 절대적인 실업자 수에 있어서나 실업률에 있어서나 통독 이듬해인 1991년보다 낮다(2017년 12월 기준 실업률은 5.3%). 고용에서 실업으로의 전환율인 고용위험(employment risk)은 통독 이후 최저 수준을 보이고 있다. 높은 노동수요와 숙련 병목 현상에도 불구하고, 실업에서 고용으로의 전환율도 2008년의 경제위기에 비해 감소하였다. 해고되는 경우는 거의 없고 해고되더라도 바로 다른 일자리로 이직할 수 있는 좋은 기회가 많아서, 채용에 적합한 후보라 할 수 있는 ‘새로운’ 실업자가 적기 때문이다. 1년 이상 장기 실업자 비중은 전체 실업자의 36%(약 1백만 명)에 머물고 있다. 장기 실업에서 고용으로의 월 전환율(1.6%)은 단기 실업에서 고용으로의 월 전환율(10.2%)의 1/6에도 미치지 못한다. 개인의 실업기간은 사용자의 채용 의사에 대해 부정적 신호효과(signaling effect)가 있기는 하지만, 실업의 주요 원인은 실업 상태에 축적되어 있는 노령, 직업 자격 부족, 건강 문제 등의 여러 취약한 요소들이다. 장기 실업자의 53%가 미숙련자인 반면에 취업자 중 미숙련자의 비중은 15%에 불과하다.

이와 같이 고용, 소득 및 실업 관련해서 낙관적인 동향이 지속되는 것에 더불어, 저금리로 인해 (사회보험기금을 포함한) 공공예산은 2014년 이후로 흑자를 기록하고 있다. 2016년에

는 GDP 대비 0.8%로 최근 35년 중 최고 재정흑자를 기록했고, 2017년 상반기의 수치로 추정하건대 이러한 동향은 이후에도 지속될 것으로 보인다. 실업보험기금의 재정은 7년 연속 흑자로, 적립된 기금이 200억 유로에 이른다. 이에 따라 현재 실업보험료가 1980년 수준으로 낮은 데도 불구하고 보험료 추가 인하에 대한 논의가 가속화되고 있다. 그러나 2008년 금융위기를 통한 경험으로 우리는 이와 같이 막대한 규모의 적립금도 경기침체가 닥치면 단기간에 쉽게 소진된다는 것을 잘 알고 있다.

■ 노사관계, 단체교섭 및 임금

유럽사회조사(European Social Survey)의 최근 분석 결과에 의하면, 독일 노조조직률은 2002년 18.9%에서 2014년 15.6%로 하락하였으며, 이는 유럽 평균에 훨씬 못 미치는 수준이다(Dieke & Lesch, 2017). 노조조직률 감소는 고용은 증가하는 가운데 조합원의 수가 감소한 결과다. 노동조합은 새로 출현하거나 확대되고 있는 서비스 부문과 비정규직의 조직화에 어려움을 겪고 있다. 파업은 정점에 이르렀던 2015년에 비해 2016년에는 대폭 줄어들었다(2017년의 수치는 현재 미발표). 그러나 2015년이 예외적인 경우임을 감안하여 제외한다면, 2010년 이후로 파업은 거의 지속적으로 증가하고 있다. 연례 사용자 조사 자료에 의하면, 장기간 지속되어 온 단체교섭 적용범위 감소 동향(cf. Knuth, 2014)은 점차 완화되고 있는 것으로 보인다. 2016년의 수치는 2015년과 거의 같다(구서독 지역은 전체 근로자의 51%, 구동독 지역은 36%). 2012년 이후로 단체교섭 적용범위는 그다지 크게 줄어들지 않고 있지만, 그렇다고 해서 반전의 조짐이 보이지도 않는다(Ellguth & Kohaut, 2017).

독일 연방통계청(Federal Statistical Office)에 의하면, 2017년 협약상 임금(상여금 제외)은 2.3% 인상되었다. 직전 2년에 비해서는 다소 높아졌지만 2012~2014년에 비하면 인상률이 낮아졌다. (단체협약 미적용 근로자 임금을 포함한) 실질임금은 2017년 상반기에 전년대비 단지 0.9% 인상되었을 뿐이다. 이러한 차이에는 2012년 이후로 가장 높은 수치를 기록한 1.8%의 소비자물가 상승률이 반영되어 있다. 높은 노동수요와 일부 숙련 부족에도 불구하고, GDP 대비 임금 비중은 금세기 초보다 낮은 수준에 머물러 있다(Haipeter, 2017).

2015년 1월에 독일은 법정 최저임금제도를 도입하였으며 당시 시간당 8.50유로였던 최저임금은 2017년 1월부터 8.84유로로 인상되었다(자세한 내용은 Knuth, 2015 참조). 최저임금제 도입은 상당한 논쟁을 불러 일으켰으며, 특히 사용자들과 주류 경제학자들은 일자리 감소 위험을 주장하며 강하게 반대하였다. 따라서 최저임금제도에 대한 평가는 우선적으로 일자리에 초점을 두고 이루어졌다. 실제로 일자리 감소는 발견되지 않았고, 오히려 다른 일이 없이 오직 미니잡(월 소득 450유로 미만의 저임금 일자리)에만 종사하는 경우는 다소 감소하고 대신 정규직으로 대체되었다(Knuth, 2017; vom Berge & Weber, 2017). 그러나 최근의 실증적 연구 결과에 의하면, 최저임금은 아직 완전하게 이행되고 있지 않으며 위반 사례는 미니잡에 집중되어 있는 것으로 나타났다(Bachmann et al., 2017; Burauel et al., 2017; Kalina & Weinkopf, 2017). 그럼에도 불구하고 최저임금은 해당 수준의 임금을 받는 근로자들에게 상당한 임금 증가를 가져왔으며 독일의 동부와 서부 지역 간 임금 격차를 줄여주었다(Falk & Riedel, 2017). 흥미로운 부수적인 효과로서, 최저임금제도를 적용받는 근로자들의 경우에 일자리 만족도가 커지고 주관적인 고용의 질도 높아졌다(Pusch & Brehm, 2017). 소득만족도 개선이 근로자가 체감하는 고용의 질 개선의 부분적인 이유가 될 수 있겠지만, 임금 비용이 증가하면서 어느 정도 일자리의 개선(job upgrading)도 나타나고 있는 것으로 보인다. 즉 사용자가 이제 업무 내용의 범위 확대 측면에서 더 많은 것을 원하지만, 동시에 관리자의 인정이라는 측면에서도 더 많은 것을 제공한다. 요컨대 최저임금이 적용되는 부분에서 일자리는 사라진 것이 아니라 개선되었으며, 이는 최저임금제 낙관론자들도 예상치 못했던 긍정적인 결과다.

다음 최저임금 인상수준은 2019년이 되어야 책정되겠지만, 2018년 임금협약의 임금인상률은 2017년보다 다소 높아질 것으로 예상된다. 또한 몇 가지 중요한 새로운 현안들이 교섭 안건으로 등장할 것으로 보인다. 금속노조는 근로자가 최장 2년간 주당 근로시간을 28시간까지 선택적으로 줄일 수 있는 방안과 함께, 이후에 풀타임으로 복귀할 수 있는 권리를 요구하고 있다. 육아나 부양 등의 책임이나 교대 근무 부담을 이유로 이러한 근로시간 단축을 선택하는 근로자에 대해서는 소득 감소분을 보전해 줄 것을 사용자에게 요구하고 있다. 시민당이 제출한 관련 법안과 더불어, 이러한 요구는 사용자와 근로자 간 유연성의 새로운 균형점에 대한 논의를 촉발할 수 있다. 궁극적으로 그러한 조치들이 채택된다면 인사부서에 새로운

과제가 주어질 것이다. 더욱 다양한 개별 근로시간제도뿐만 아니라 나중에 풀타임으로 복귀할 수 있는 개인적 권리도 관리해야 하기 때문이다. 그러나 복귀 권리를 지닌 ‘일자리 보유자(job owner)’를 대체하도록 고용된 임시 근로자나 파트타임 근로자들이 겪을 수 있는 불이익은 충분히 고려되고 있지 않으며, 이는 이미 존재하는 근로자 양극화가 보호받는 ‘일자리 보유자’와 주변적 ‘보충인력’ 간에 더욱 악화되는 결과를 초래할 수 있다.

■ 난민의 노동시장 통합

독일의 연방이민난민청(Federal Office for Migration and Refugees)에 접수된 1차 망명 신청건은 2013년에 약 10만 건, 2014년에 17만 건, 2015년에 44만 건, 2016년에 72만 건, 2017년 11월까지 18만 5,000건에 이르렀다. 2015년 신청건의 경우 연방이민난민청이 모든 입국자의 신청을 처리할 수 있는 여건이 되었다면 그 수는 더 늘어났을 것이다. 따라서 2016년 수치의 일부는 2015년 입국자의 신청건으로 보아야 한다. 난민들의 주요 출신국은 시리아, 아프가니스탄, 이라크, 알바니아, 코소보 등이다. 이민난민청에 접수된 신청건들은 6~8개월분이 미처리된 상태로 2013년부터 2017년 11월까지 약 160만 건의 신청에 대해 증명서를 발급했다. 독일 헌법의 본래 의미에 따른 (정치적 박해를 이유로 하는) 망명이 허가된 사례는 매우 드물며(2014년부터 2016년까지 연평균 2,000건이 이러한 경우에 해당하며 터키가 대표적인 출신국임), 제네바 협약 또는 (출신국의 무력분쟁으로 인한 생명 또는 신체적 온전성에 대한 심각한 위협을 이유로 하는) 임시 보호(subsidiary protection)에 따라 난민으로서의 지위를 인정하게 된 것이 난민절차에서 얻어진 중요한 긍정적인 결과다. 총보호율(어떠한 유형이든 보호받는 지위를 얻게 된 신청건의 비중)은 2013년 25%에서 지속적으로 증가하여 2016년에는 62%에 이르렀다. 그러나 2017년에는 45%로 뒷걸음질했다. 보호율은 출신국별로 상당한 차이를 보여서, 시리아는 98%, 이라크는 70%, 아프가니스탄은 56%를 기록하고 있으며, 경제적으로 가망이 없는 사람들이 단순히 집단 이주 무리에 휩쓸려 이동하는 서부 발칸 국가들의 경우는 0%에 가깝다.

2013년 이후로 약 88만 명이 보호 지위를 부여받았다. 그중에서 생산가능연령에 해당하는

경우가 약 50만 명이다. 난민은 공식적인 노동시장 접근권을 갖지만 일자리를 찾지 못하기 때문에, 실업 수치를 높이는 데 기여한다(현재 실업자 230만 명 중 20만 명이 난민임). 그러나 노동시장 접근이 가능한 난민들 중 이보다 더 많은(약 25만 명) 숫자가 현재 어학학습 또는 직업 훈련에 참여하고 있어서 실업자에 포함되지 않고 있다. 난민 지위와 거주 기간은 고용 통계에 기록되지 않기 때문에, 취업한 난민의 수는 출신국별로 대략 산출할 수 있는 정도다. 2017년 9월 현재, 주요 8개국 출신의 난민 약 20만 명이 사회보험 적용 일자리에 취업한 상태로, 그중 약 절반은 공식적인 직업 기술이 필요하지 않은 일자리에 종사하고 있다. 난민들 중 자영업자, 미니잡 종사자, 그리고 당연한 말이지만, 비공식 근로자의 수는 알려져 있지 않다.

현재의 경제 및 고용 상황에서 가장 큰 위험은 난민들이 독일 내국인 또는 다른 독일에 거주하는 근로자들의 일자리를 빼앗을 수 있다는 점이다. 중요한 과제는 오히려 난민들이 독일의 노동시장에서 경쟁력을 갖추도록 하고 그들에게 접근 기회를 열어 주는 것이다. 독일 노동시장이 직업교육을 통해 직무능력을 인정받고 직업을 갖는 구조를 갖추고 있고(대부분의 난민들은 공식적 직업훈련을 받은 적이 없으며), (연방주의 및 견습제에 대한 조합주의적 자치의 결과) 숙련 인정의 책임 소재가 세분화되어 있으며, 관료주의적 허점과 제도적 모순들로 인해, 높은 노동수요에도 불구하고 노동시장 통합 전망은 상당히 암울하다. 이민 정책에 대한 반대도 더욱 거세지면서, 정치인들은 표면적으로 유인 요인(pull factor)으로 간주되는 난민 지위 개선이나 노동시장 통합 촉진을 위한 노력을 꺼리게 된다. 그러나 도움이 간절한 사람들이 현재 체류 상태를 유지하도록 유도하지 못하고 통합을 위한 더 나은 방안을 마련하지 않는다면 이미 독일에 입국한 이들의 문제는 악화될 것이며, 이는 다시 그들에 대한 적대감이 심해지는 결과로 이어질 것이다.

■ 구조적 문제와 갈등

위와 같이 고무적인 성과를 보여주는 지표들을 감안하면, 외부에서 관찰하는 이들은 2017년 9월에 있었던 독일 연방의회 선거 이후에 새로운 연정 수립을 위해 왜 이렇게 힘든 과정을 거치고 있는지를 이해하기가 어려울지도 모른다(5장 연방의회 선거와 진행 중인 연정 논의

참조). 연정 논의를 시작한 정당들 간에 의견이 충돌한 일부 사안들을 살펴보면 길으로는 그럴싸한 경제적 성과의 이면에 구조적 문제들이 존재하는 것으로 보인다. 가장 먼저, 재정 흑자는 불가피하게 논란을 불러일으킨다. 지금이 세금과 사회보장 부담금을 낮추어야 할 때가, 아니면 소득 불균형을 완화하고, 아동 빈곤을 근절하며 디지털화와 점증하는 이주민의 사회 통합에 필요한 교육제도를 마련하기 위해, 노후화된 공공 인프라에 시급하게 필요한 투자에 재정 여유분을 활용해야 하는가? 이러한 논란은 공공부채와 공공지출 전반의 경제적 역할에 대한 여러 정치적 진영 간의 근본적인 의견 격차를 의미하며, 이는 유로화 재정 거버넌스의 영향, 유럽의 재정적 연대, 그리고 공공투자가 독일과 기타 유로존 국가 간 경상수지 불균형을 완화할 수 있는 가능성에 영향을 미친다.

또 다른 이슈들은 개인의 공간 이동과, 2015년에 독일 GDP의 4.5%를 차지한 자동차 산업과 관련이 있다. 독일 자동차 산업이 GDP에서 차지하는 비중은 다른 EU 회원국보다 높은 수준이다. 문서상 이산화탄소 감축 목표를 이행할 목적으로, 수년간 자동차 산업의 배기가스 자료 조작이 목인되었다. 세계적 기후 문제에만 집착하다 보니, 고출력 디젤 엔진에서 발생하는 질소산화물로 인한 독일의 도시 오염 문제에는 대처하지 못했다. 유럽의 공기질 규범이 계속 위반되고 있는 일부 도시에서는 디젤 자동차에 대한 법적 금지령이 곧 내려질 수 있다. 자동차 업계는 전체적인 차량 소비를 줄이기 위해 에너지 효율을 개선하기보다는, 소비자의 기호에 맞추어 소형차 또는 전기차보다 더 큰 수익을 내는 더 크고 출력이 센 자동차를 생산하게 되었다. 결과적으로 현재 독일의 자동차 산업은 e-모빌리티(e-mobility)에 있어서는 ‘우리와는 상관없다(not invented here)’는 식의 다소 배타적인 상황에 처해 있다. 전통적인 제조업체와 그 협력업체의 일자리들은 전기차 수입이 늘어남에 따라 사라지거나, 생산자들이 전기차로 방향을 돌린다 하더라도 전기차는 변속기와 배기 처리 부품이 필요 없기 때문에 역시 일자리는 사라질 것이다. 게다가 기술적인 무게 중심이 OEM에서 주요 전기 및 전자 부품 업체로 옮겨가게 될 것이며, 이러한 업체들은 독일 내 생산업체가 아닐 수도 있다. 예를 들어, LG는 오펔(Opel)의 신형 전기차 모델인 ‘암페라(Ampera)’에 배터리, 충전장치, 전원 관리, 전기 모터, 에어컨 및 인포테인먼트 장치를 공급한다. 독일의 대학 캠퍼스 스타트업으로 출발하여 최근 독일의 물류 기업 그룹인 도이체 포스트 DHL(Deutsche Post DHL)에 인수된 ‘스트리트스쿠터(StreetScooter)’는 신생 기업이 기존의 제조업체보다 전기 자동차를 더욱 빠르

게 시장에 내놓을 수 있음을 보여준다. 현재 이 시나리오의 실현을 저해하는 가장 큰 장애 요소는 전기 충전 인프라와 이러한 인프라를 위한 기술 표준이 마련되어 있지 않다는 데에 있다. 따라서 정당들이 직면한 딜레마는, 자동차 업계, 자동차 부문 근로자 및 노동조합들의 압력에 따라 그 정도에는 차이가 있겠지만, e-모빌리티를 추진하고 심지어는 — 일부 다른 국가들이 그랬던 것처럼 — 일정한 기한을 정하여 그 이후로는 내연기관 엔진 자동차 추가 생산은 더 이상 허가하지 말아야 하는지, 아니면 현재와 같이 좀 더 지켜보자는 입장을 취해야 하는지이다.

e-모빌리티가 전체적으로는 공기 질을 개선할 수 있겠지만, e-모빌리티의 동력을 재생에너지에서 얻을 때에만 이산화탄소 감축에 긍정적으로 기여할 수 있다. 후쿠시마 사고 이후에 도출된 원자력 생산의 단계적 감축에 대한 국가적 합의와, 2000년부터 실시된 풍력 발전기와 태양 전지 투자에 대한 공공 인센티브에 힘입어, 2016년에는 재생에너지에 의한 전력 공급량의 비중이 원자력의 비중과 동일한 수준에 이르렀다. 2017년 상반기에는 강풍 덕분에 풍력 에너지 생산이 원자력을 앞서기까지 하였다. 평균적으로, 재생에너지를 모두 합하면 (풍력, 바이오매스, 태양광, 수력) 전체 전력 생산량의 38%를 차지하며, 바람이 계속 불고 맑은 날의 경우에는 그 비중이 최고 65%에 이르기 도 한다.

이처럼 길으로는 분명히 성공적으로 보이는 상황과 달리, 독일은 자국의 전력 믹스와 관련하여 상당한 논란이 되는 갈림길에 서 있다. 풍력과 태양력의 잠재성을 최대한 끌어내고 재생에너지의 불안정성을 줄이기 위해서는, 기상 상태의 변화에 맞추어 지역 간 전력 배분이 용이하고 탄력적으로 이루어져야 한다. 이를 위해서는 고전압 네트워크가 현재보다 확충되어야 한다. 현재 예정된 신설 고압선의 영향을 받는 주민들은 고압선 상공 설치에 반대하면서, 그보다 훨씬 비용이 많이 드는 지하 케이블 방식을 요구하고 있다. 풍력 발전소의 경우에도 주변 지형과 바다의 경치에 미치는 시각적, 음향적 영향 때문에 일부 지역에서는 논란의 대상이 된다. (지자체의 공익기업들이 상당한 지분을 갖고 있는) 탄소 기반 전력(carbon-based power) 산업은 자체 출자분을 지켜내기 위해 강력하게 맞서고 있다. (대부분 수입한) 역청탄을 사용하는 발전소가 전체 전력 공급 믹스에서 차지하는 비중은 17%에 불과하지만, 갈탄의 비중은 여전히 에너지 공급의 23%를 차지하고 있다. 석탄 절감을 위해 1960년대부터 시작된 장기적인 보호 및 보상 프로그램이 마침내 종지부를 찍게 되면서 마지막 역청탄광이

2018년에 폐광될 예정이지만, 갈탄 채굴업에는 여전히 13,000명의 근로자들이 고용되어 있으며 이들은 조직화를 통해 자신의 일자리를 지키고 있다. 풍력과 태양열에 의한 에너지 생산의 불안정성은, ‘원자력과 탄소를 동시에 그만둘 수는 없다’, ‘원자력 발전소와 달리, 화력 발전소는 재생에너지의 변동성 보안을 위해 탄력적으로 운용 가능하다’는 등의 주장을 낳고 있다. 이에 따라 재생에너지로 추진해야 하는지, 아니면 광부들을 고려하여 에너지 전환 속도를 줄여야 하는지는 또 다른 주요 쟁점이 되고 있다. 전환 속도를 줄인다는 것은 독일이 파리기후보호협약의 목표를 달성하지 못하게 됨을 의미할 수 있으며, 반면에 가속화하기 위해서는 잉여 근로자에 대한 대규모 재훈련, 심지어 재배치 프로그램까지도 필요할 것이다. 역청탄 채굴업을 단계적으로 폐지하고 갈탄 채굴업에 대한 점진적이고 현실적으로 설계된 시나리오에 합의한 데 이어 지속적으로 긍정적인 후속 조치를 마련하는 일은 단순히 정당들만의 힘으로는 가능치 않은 듯하다.

이와 동시에 전 세계적인 에너지 체제 변화도 독일 산업의 전통적인 최강자인 지멘스(Siemens)에 비관적인 요인이 되고 있다. 지멘스는 전반적으로 상당히 높은 수익을 발표한 동시에, 재래 발전소의 터빈과 발전기 주문량이 거의 바닥이라는 이유로 발전소 부문 전체 근로자의 약 절반에 해당하는 7,000명의 인력 감축안을 발표했다. 독일 내에서는 4개 사업장의 3,200개 일자리가 사라지게 된다. 미국의 다국적 기업인 제너럴 일렉트릭도 곧이어 12,000개의 일자리 감축 계획을 발표하였으며, 이에 따라 독일의 5개 사업장의 1,600명의 근로자가 영향을 받게 된다. 지멘스의 인력 감축안의 영향을 받는 사업장 중에서, 괴를리츠(Görlitz)의 사업장은 자체 생산품에 대한 수요가 아직 존재하는 데도 불구하고 완전 폐쇄될 예정이다. 경영진은 독일 서부 지역 공장의 인력 감원을 줄이기 위해 이 제품의 생산지를 독일 동부 지역에서 서부 지역으로 변경할 계획이다. 이렇게 되면 독일 동부와 서부의 간극은 더욱 깊어질 것이며, 폴란드와의 국경에 접해 있으며 (실업률이 13%) 경제적으로 취약한 지역인 괴를리츠에서는 이미 30%를 넘는 극우 유권자의 수가 더욱 늘어나게 될 가능성이 높다.

■ 연방의회 선거와 진행 중인 연정 논의

2017년 9월에 치러진 연방의회 선거는 유세 기간 동안 어떠한 시급한 현안도 확실하게 다루어지지 않은 채 미온적으로 진행된 결과, 당시 여당이었던 두 정당 모두에게 처참한 패배를 가져다주었다. 기독교민주당의 득표율은 8.6%p가 줄어든 33%에 그쳤으며, 사회민주당은 5.2%p가 낮아진 20.5%를 기록했다. 신설 우익 정당인 ‘독일을 위한 대안(AfD)’은 13%에 육박하는 득표율로 연방 의회에 최초 입성하였다. (이제는 더 이상 이전과 같은 대규모는 아니지만) 기민당과 사민당의 ‘대’연정은 대대적인 손실에도 불구하고 여전히 연방 의회에서 (709석 중) 399석이라는 안정적인 다수를 차지하게 된다. 그러나 선거 전날, 사민당은 “우익 포퓰리즘 정당이 최대 야당이 되지 못하도록” 의회 내 야당의 역할을 할 것이라고 밝혔다. 극우(94석) 또는 극좌(69석) 성향도 포함되는 연정은 정치적으로 용인되기 힘들다. 이에 따라 다수당 대표인 메르켈 독일 총리는 (득표율 10.7%로 독일 연방 의회에 복귀한) 자유당 및 (8.9%를 유지한) 녹색당과 함께, 총 393석을 확보하게 되는 ‘자메이카’(흑-황-녹) 연정 구성에 대한 예비 협상을 시작하였다. 그러나 4주 후에 자유당은 연정 탈퇴를 선언하면서 연정협상이 결렬되었다. 사민당은 처음에는 다시 선거를 치르든 아니면 소수 정부를 갖게 되든 그 결과에 상관없이 기민당과 다시 연정을 구성하는 일은 없을 것이라는 의지를 재확인하였다. 그러나 새로운 선거를 승인할 수밖에 없는 연방 대통령과의 조정 논의를 가진 후에 사민당은 천천히 입장을 바꾸기 시작했다. 이 글이 쓰여진 시점을 기준으로, 기민당과 사민당의 예비협상이 1월 둘째 주로 예정되어 있다.¹⁾ 절대로 확신할 수는 없지만 이러한 논의 후에는 본격적인 협상이 진행될 가능성이 높다. 어떠한 경우에도, 봄이 오기 전에 새로운 정부가 수립되지는 못할 것이다.

이는 전례 없는 일로서 상당히 역설적인 상황이다. 즉, 정상적인 경우라면 경쟁적으로 정부 참여를 원하겠지만, 현재 정당들은 2021년 선거에서 더 처참한 패배를 당할까 두려워 정부로서의 책임을 지지 않으려고 안간힘을 쓰고 있다. (포브스지가 선정한 7년 연속) ‘세계에서

1) 이 글은 1월 초에 작성되었다. 2월 초 현재 기민당과 사민당의 대연정 협상이 타결을 눈 앞에 두고 있다.

가장 영향력 있는 여성'인 앙겔라 메르켈 총리를 정당들은 '두려운 파트너'라고 여긴다. 그 이유가 흔히 말하는 메르켈의 강력한 영향력 때문인지, 아니면 선거의 일차적 패배자이자 정치 경력의 막바지에 가까워진 정치인으로서 지니는 명백한 취약점 때문인지는 분명치 않다. 정당들의 이러한 심약함은, 2018년을 새로운 호황의 해로 보는 재계 지도자 및 경제 전문가들의 지속적인 낙관론과 기괴한 대조를 이룬다. 아마도 정당들은 호황이 앞으로 4년간 지속되리라고는 믿지 않으며 이후 경기침체에 이를 책임져야 하는 정부가 되고 싶지 않은 것 같다. 연정협상이 지지부진하게 진행되면서 독일과 유럽연합 차원의 시급한 현안들이 처리되지 못하고 있다. 또한 이 이슈들은 선거 기간 동안에도 다루어지지 않고 어느 정당의 프로그램적 내용과도 명확하게 연계되지 않았기 때문에, 연정이 어떻게 구성되더라도 해당 연정협상 과정에서 적절하게 다루어질 가능성이 낮다. 독일은 더욱 심각한 '혼란(muddling through)'의 시기로 점점 빠져들고 있는 듯하며, 이로 인해 다시 우익의 득표 수는 늘어나고 차기 정부 이후의 정부 구성은 훨씬 더 힘겨워질 것이다. 

참고문헌

- Bachmann, Ronald, Wolfgang Dürig, Hanna Frings, Lisa Sophie Höckel & Fernanda Martinez Flores(2017), Minijobs nach Einführung des Mindestlohns - eine Bestandsaufnahme(RWI Materialien, 114).
- Burauel, Patrick, Marco Caliendo, Alexandra Fedorets, Markus M. Grabka, Carsten Schröder, Jürgen Schupp & Linda Wittbrodt(2017), Mindestlohn noch längst nicht für alle. Zur Entlohnung anspruchsberechtigter Erwerbstätiger vor und nach der Mindestlohnreform aus der Perspektive Beschäftigter, In: *DIW-Wochenbericht* 49, pp.1109-1123.

- Dieke, Saskia & Hagen Lesch(2017), Gewerkschaftliche Mitgliederstrukturen im europäischen Vergleich. Ergebnisse des European Social Survey(IW-Trends, 3).
- Ellguth, Peter & Susanne Kohaut(2017), Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2016, In: *WSI-Mitteilungen* 70(4), pp.278-286.
- Falk, Claudia & Robby Riedel(2017), Über zwei Jahre gesetzlicher Mindestlohn. Umsetzung, Wirkungen, Umgehungen und Kontrollen. In: *Soziale Sicherheit* 66(5), pp.177-186.
- Haipeter, Thomas(2017), Lohnfindung und Lohnungleichheit in Deutschland(IAQ-Report, 1).
- Kalina, Thorsten & Claudia Weinkopf(2017), Niedriglohnbeschäftigung 2015 – bislang kein Rückgang im Zuge der Mindestlohneinführung(IAQ-Report, 6).
- Knuth, Matthias(2014), 「2014년 독일 노동시장 전망」, 『국제노동브리프』 12(2), pp.17-31.
- _____(2015), 「2015년 독일 노동시장 전망 : 노동시장 양극화」, 『국제노동브리프』 13(2), pp.18-31.
- _____(2017), “Between optimism and uncertainty. 2016 Labor Market and Industrial Relations Review and Outlook for 2017 in Germany,” *International Labor Brief* 15(2), pp.22-35.
- Pusch, Toralf & Miriam Brehm(2017), “Positive Effekte des Mindestlohns auf Arbeitsplatzqualität und Arbeitszufriedenheit,” *Wirtschaftsdienst* 97(6), pp.409-414.
- vom Berge, Philipp & Enzo Weber(2017), Beschäftigungsanpassung nach Mindestlohneinführung: Minijobs wurden teilweise umgewandelt, aber auch zulasten anderer Stellen(IAB-Kurzbericht, 11).