

독일 신임 정부의 장기실업급여제도 개편안 검토

International Labor Trends

국제노동동향 ② - 독일

이승현 (독일 프랑크푸르트대학교 노동법 박사과정)

■ 머리말

독일은 지난 2003년 장기적인 불황과 국제적인 경쟁에서 돌파구를 찾기 위해 완전고용과 경제회복이라는 목표하에 노동시장, 사회보장 시스템, 조세정책 등의 개혁을 내용으로 하는 아젠다 2010을 발표하고 실행한 바 있다. 공교롭게도 이러한 노동법 및 사회법의 유연화를 위한 개혁 입법이 이루어진 2003년은 비교적 친노동자적 성향을 가진 정당으로 평가되는 독일 사민당이 연방하원의회 제1여당으로 연정을 이끌어가던 시기였다. 당시의 개혁을 통해 경제활성화 조치, 기업활동에 대한 규제완화 조치, 과세제도 개편, 구직제도 및 고용지원 서비스 개편, 고용형태상의 유연화 제도 신설 및 개편, 고령근로자의 취업지원, 사회보장제도의 개편 등 다양한 정책이 실시된 바 있다. 사회보장제도와 관련한 개정 사항 중 가장 핵심적으로 추진된 정책은 생활보장급여의 성격을 가진 실업급여II(Arbeitslosengeld II) 제도에 관한 것이었다. 장기실업자를 대상으로 하는 이 제도는 실업부조와 공적부조에 포함되었던 실업보조금을 하나의 급여로 통합하는 내용으로서 하르츠III 법안과 하르츠IV 법안을 통해 신설되었다.¹⁾ 이와 같이 개편된 장기실업급여제도는 해당 내용이 포함된 개정 법률 패키지 법안의

1) 아젠다 2010의 내용으로서 추진된 정책과제는 노동시장 및 노동법의 개혁을 담당한 이른바 하르츠(Hartz) 위원회로 알려진 “노동시장에서의 현대적 노무급부를 위한 위원회”와 연금정책, 의료보험 등을 포함한 사회보장제도 및 가족지원 정책을 담당한 소위 뤼루프(Rürup) 위원회로 불리는 “사회보장시스템의 재정적 지속성을 위한 전문가 자문 위원회”에서 분리되어 추진되었으며, 이들 위원회에서 제안한 개혁과제의 수행을 위해 다양한 법률에 산재되어 있던 개정 사항들을 관련성에 기초하

약칭이었던 “하르츠IV”라는 명칭으로 독일 내에서 통용될 정도로 당시 사회보장제도 개혁에 있어 상징적인 내용에 해당하였다. 다양한 개혁 정책 중에서도 특히 장기실업급여에 대해 관심이 집중되었던 원인은 급여 수급 당사자 외에 가족 구성원의 자산 및 수입 등을 심사하여 급여에 차등을 두는 등 자기책임을 강화하는 방식으로 사회부조적 성격의 급여를 대폭 축소시켰기 때문이다. 이에 고용 촉진과 관련한 실효성 측면에서의 평가와는 별개로 사회적 연대성의 약화, 비정규·비전형 고용의 증가 등에 대한 우려와 비판이 제기되었다. 실제로 하르츠 개혁 이후 실업률은 감소한 바 있지만 기간제, 파견 및 단시간 노동자의 수가 증가하는 등 고용의 질이 하락하는 부작용으로 인해 규제 완화에 대한 지속적인 비판이 제기되었다. 하르츠 개혁에 따른 성과가 가시화되기 이전인 2005년부터 개혁 정책을 이어받은 기민당의 메르켈 정부는 지난 2021년까지 16년간 4기에 걸쳐 원내 제1당의 지위에서 정부를 구성하였다. 4기에 걸친 연정 중에서 2009년부터 2013년까지²⁾를 제외하고는 사민당이 연정 파트너로 정부에 참여하였고, 사민당이 연정에 참여한 시기에는 사민당 소속 의원이 연방노동사회부 장관을 지낸 바 있다. 이러한 정치적 상황과 맞물려 독일 경제와 노동시장이 안정적인 추세를 유지한 가운데 사민당의 공약에 포함되었던 법정최저임금법의 제정, 파견근로계약의 상한기간 설정 등이 정부정책으로 채택되면서 개혁 정책으로 유연화되었던 관련 규제들이 다시금 점차 강화되었다. 다만 하르츠 개혁 추진 당시 주된 비판의 대상이 되었던 하르츠IV, 즉 장기실업급여제도는 그 틀을 그대로 유지하였다. 이러한 장기실업급여 제도의 개편에 관한 사항이 2021년 연방하원선거에서 사민당 공약에 포함되었고, 사민당이 원내 제1당이 되면서 녹색당 및 자민당과 구성한 소위 신호등 연정의 정책으로도 채택되었다.

여 4개의 법률안으로 정리하여 입법절차를 진행한 바 있다. 이 4개의 법안이 소위 하르츠I - IV로 통용되는 “노동시장에서의 현대적 노무급부를 위한 법률(Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt)”이었다.

2) 2009년부터 2013년까지는 기민/기사당과 자민당이 연정을 구성하였으며, 연방노동사회부장관은 기민당 소속의원이 맡았다.

■ 실업급여 체계의 기본적 법률 관계

2004년까지 실업자를 위한 사회보장체계는 실업급여, 실업부조, 사회부조로 구분될 수 있는 3단계의 중층적 체계로 구성되어 있었다. 기존의 3단계 급여 체계 중 1단계는 우리나라 고용보험법의 구직급여와 유사한 실업급여 체계였다. 2단계로는 실업급여의 수급 기간이 종료된 장기실업자에 대해 실업부조가 지급되었으며, 3단계에서는 고용경력이나 실업급여, 또는 실업부조 수급 여부와는 무관하게 자산조사 등 자격심사를 거쳐 최저 수준의 생계비를 지원하기 위한 사회부조가 지급되었다. 하르츠 개혁법안을 통해 2단계 급여인 실업부조와 3단계 급여인 사회부조를 하나의 급여로 통합하여 실업급여II(Arbeitslosengeld II)로 명명하였다. 기존의 1단계 실업급여는 여전히 법 문헌상으로 실업급여(Arbeitslosengeld)로 규정되고 있지만 실업급여II와의 구별을 위해 일반적으로 실업급여I로 지칭된다. 즉 실업급여I은 임금 대체적 성격의 급여로서 그 기능을 유지하고 있으나, 실업급여II는 생활보장적 성격의 급여에 해당한다. 기존의 2단계 급여였던 실업부조의 경우에는 소득비례 형태로 지급되며 임금 대체적 성격도 일부 가미되어 있었지만, 실업부조가 하르츠 개혁을 거치며 실업급여II로 개편된 후에는 생활보장적 성격으로만 기능하게 된 것이다.

실업급여

현행 사회법전의 규정에 따르면 실업급여I의 경우, 실업 전 30개월을 기준으로 최소 12개월 이상 피보험자격을 유지한 노동자³⁾가 실업 상태에 놓이게 되면 관할 고용사무소에 출두하여 직접 실업 사실을 신고함으로써 급여를 수급하게 된다. 일반적으로 실업 사실의 신고는 실업 후에 이루어지나, 실업 이전이라도 해고가 예고되거나 또는 기간제 근로계약 등과 같이

3) SGB III 142 Abs. 1 Satz. 1: 실업 전 30개월의 기준 기간 동안 피보험자격을 12개월 이상 유지하지 못한 노동자를 위한 수급요건의 완화조치로서 체결 시점에 14주 미만의 기간이 정해져 있는 기간제 노동계약에 기초하여 노무를 제공하고, 실업 전 최근 12개월 동안의 임금이 사회법전에서 정하고 있는 소득기준금액(SGB IV 18 Abs. 1)의 1.5배를 상회하지 않은 경우에 대해서는 피보험자격 유지기간을 6개월로 단축하고 있다. 이러한 요건 완화의 기준은 2022년 12월 31일까지 한시적으로 적용된다(SGB III 142 Abs. 2).

3개월 이내에 실업 상태에 놓일 것이 예견되는 경우 사전적으로 실업의 신고가 가능하다.⁴⁾ 또한 실업급여를 수급할 자격을 유지하기 위해서는 취업활동에 대한 기대가능성이 인정되어야 한다.⁵⁾ 이와 같은 기대가능성이란 실업자, 즉 구직자가 알선된 일자리를 수용할 가능성까지 고려하는 개념으로서, 제공되는 일자리와 거주지까지의 통근 거리나 임금수준 등이 이러한 기대가능성에 영향을 미치는 요인으로서 규정되어 있다. 예를 들면 실업이 장기화될수록 실업자가 취업을 거부할 수 있는 임금수준이 낮아지는 방식으로 규정되어 있으며,⁶⁾ 통근 거리의 경우에는 일정한 범위⁷⁾ 내에서 일자리의 알선 및 구직활동이 진행되는 것이 원칙이지만 실업 후 일정 기간(3개월)이 지나면 취업을 위해 거주지를 이전하는 것까지 기대 가능한 사항으로 규정되어 있다.⁸⁾

이러한 실업급여의 지급 기간은 기본적으로 사회보험료 납부기간, 즉 피보험자격을 유지 기간에 영향을 받는다. 원칙적으로 12개월 이상 피보험자격을 유지해야 6개월 동안의 실업 급여 수급자격을 인정하고 있으며, 피보험자격 기간이 늘어날수록 실업급여의 수급 기간도 그에 비례하여 늘어나게 된다. 일반적으로는 24개월 이상 피보험자격을 유지한 노동자의 경우 1년까지 실업급여를 수급할 수 있으며, 고령 노동자에 대해서는 최장 2년까지 연장될 수

<표 1> 피보험자격 유지기간에 따른 실업급여 지급기간

(단위:개월 수)

피보험자격 유지기간	12	16	20	24	30	36	48
					50~54세	55~57세	58세 이상
실업급여 (최장) 지급기간	6	8	10	12	15	18	24

자료: SGB III §147 Abs. 2.

4) SGB III 141 Abs. 1 Satz. 2.

5) SGB III 140 Abs. 1.

6) SGB III 140 Abs. 3; 임금수준과 관련한 기대가능성의 경우 실업 이후 3개월까지는 원칙적으로 실업 급여의 산정기준이 되는 총임금의 80% 이상, 실업 후 4개월에서 6개월까지는 총임금의 70% 이상의 일자리를 수용할 것으로 기대가 가능하며, 실업 후 7개월부터는 실업급여에 상당하는 임금을 지급하는 모든 업무가 기대 가능한 것으로 규정하고 있다.

7) 노동시간이 6시간 초과인 경우 통근 시간은 2시간 30분까지, 노동시간이 6시간 이하인 경우 통근 시간 2시간까지 수용 가능한 일자리로 인정하고 있다.

8) SGB III 140 Abs. 4.

있다(표 1 참조).

실업급여I은 자신이 납부한 실업보험료에 기초하여 급여를 지급하는 사회보장급여로서 임금 대체적 성격을 가지고 있다. 따라서 급여액 역시 자신이 실직 이전에 1년 동안 받았던 (세후)임금을 일일 평균임금으로 산정한 이후, 이 금액의 일정 비율을 지급받는 방식으로 규정되어 있다. 일반적으로는 (세후)일일 평균임금의 60%를 보장하는데, 자녀가 있는 실업자에 대해서는 (세후)임금의 67%가 지급된다.⁹⁾

실업급여II

2003년부터 추진된 하르츠 개혁 입법에 기초하여 사회부조와 관련된 체계가 개편되었는데, 고령자와 장애인을 대상으로 한 사회부조 관련 규정은 사회법전 제12권에서 별도로 규정하게 되었고,¹⁰⁾ 경제활동능력이 인정되는 요부조자의 경우 실업급여II의 지급 대상자로서 사회법전 제2권에서 규율하게 되었다. 그에 따라 사회법전 제2권의 경우에는 “구직자에 대한 기초생활보장”이 그 범명으로 기술되어 있다. 장기실업자를 대상으로 한 사회보장급여 체계를 실업급여II로 개편하기 이전에는 2단계 급여에 해당하는 실업부조를 통해 기본적으로 실업자가 직전 노동관계에서 얻었던 소득의 53%를, 자녀가 있는 경우 등 할증 요인이 있는 경우에는 해당 소득의 57%를 지급하는 임금 대체적 성격의 급여가 실업자에게 지급되었다. 하지만 이러한 실업부조가 생활보장적 급여였던 사회부조와 중복적인 지급이 가능해지면서 실업 상태가 장기화된 구직자라 하더라도 저임금 고용 형태로 재취업하는 것보다 사회보장급여를 지급하는 편이 더 나은 경우도 발생하게 되었다. 이러한 상황은 경제활동능력이 있는 실업자가 실업부조와 사회부조를 통해 생활을 유지하며 재취업에는 소극적인 태도로 임하게 만드는 부작용으로 이어졌다. 이와 같은 부작용은 사회보장 재정에 악영향을 미치는 요인으로 작용함과 동시에 높은 실업률이 유지되게 하는 요인 중 하나로 지적되었다. 따라서 이러한 부작용을 시정하는 것이 하르츠 개혁 입법에 있어 사회법 영역의 주요 과제로 인식되었다.

9) SGB III 149.

10) BGBI. I S. 3022.

이와 같은 상황을 바탕으로 사민당의 슈뢰더 정부는 하르츠 개혁 입법을 통해 장기 실업자를 대상자로 하였던 2단계 실업부조와 3단계 사회부조 체계를 통합하여 부조의 필요성이 인정된 이들에 대해서만 연방에서 통일적으로 정한 일정액의 급여를 지급하는 방식의 실업급여II 체계로 개편하였으며, 그 결과 실업부조가 일정 부분 담당하였던 임금대체적 기능은 장기실업급여체계에서 배제되었다.

실업급여II의 수급을 위한 요건으로서 부조의 필요성이란 기초적인 수준의 생활을 영위하기에 수입과 자산을 충분히 갖지 못한 경우를 말하므로 경제활동을 통해 수입이 발생하더라도 충분한 정도가 아니면 수급 자격을 인정받게 된다. 또한 그러한 부조의 필요성은 실업자인 당사자 본인의 생계비 수준만을 고려하는 것이 아니라 함께 생활을 영위하는 공동체, 즉 법 문헌상 수요공동체(Bedarfsgemeinschaft)로 표현된 생활공동체 구성원들의 소득 및 자산 상태까지 고려하여 생활에 필요한 기초 소득을 (충분히) 확보할 수 없는 경우에도 인정된다. 이처럼 급여가 생활보장적 성격을 가지면서 한편으로는 경제활동에 임하고 있는 자영업자나 미니잡 종사자의 경우에도 실업급여II의 수급 대상자가 될 수 있다. 또한 실업급여II는 장기적인 실업 상태에 놓인 구직자를 대상으로 한 생활보장적 성격의 급여인 관계로 취업에 대한 기대가능성이 실업급여에 비해 매우 확대 적용된다. 예를 들어 기존 업무와의 유사성이 없거나 소개된 직업의 임금수준이 상대적으로 낮은 경우를 비롯하여 기타 노동조건이 이전 일자리에 비해 낮은 경우에도 취업에 대한 기대가능성이 배제되지 않는다.¹¹⁾ 일반적으로 경제활동능력이 부정되는 사유도 법에서 특정하고 있는데, 즉 신체적·정신적·심리적으로 특정 직업 활동을 수행하기에 부적절한 경우나 3세 미만의 자녀를 양육해야 하는 경우 또는 가족 내 구성원의 돌봄을 책임져야 하는 경우 등을 직업활동에 대한 기대가능성이 없는 사유로 규정하고 있다.¹²⁾

또한 실업급여II는 그 범명에서 확인할 수 있는 바와 같이 구직자를 대상으로 한 급여로서 직업상담, 직업교육 등과 같은 직업활동을 촉진하기 위한 조치와 급여의 지급이 직접적으로 연결되어 있다. 즉 기대 가능한 일자리에 취업을 거부하거나 직업교육에의 참여를 거부하는

11) SGB II 10 Abs. 2.

12) SGB II 10 Abs. 1

등과 같이 직업활동의 촉진을 위해 법에서 정하고 있는 조치를 이행하지 않은 경우에는 급여의 감액 또는 수급권의 상실과 같은 제재를 받게 된다.¹³⁾

■ 신임 솔츠 정부의 장기실업급여제도 개편

기민당의 메르켈 정부가 사민당과 대연정을 구성하였던 2013년부터 연방노동사회부 장관은 사민당 출신의 정치인이 맡아왔다. 독일의 경제동향 및 경기 추세가 불안하지만 견고한 성장세를 유지하는 가운데, 사민당이 정부에 참여하게 된 2013년 이후 지난 8년 동안에는 사민당 정부가 2003년에 시행한 아젠다 2010을 통해 유연화되었던 노동법 및 사회법 관련 규정들의 규제를 다시금 강화하는 정책들이 시행된 바 있다. 대표적으로 2015년에 법정 최저임금법이 제정되었으며, 하르츠 개혁 당시 폐지되었던 파견노동계약의 상한기간을 18개월로 재설정하는 법 개정이 있었다. 이처럼 사민당의 노동 및 사회보장 관련 정책이 실질적으로 정부 입법으로 이어져 오면서도 소위 “하르츠IV”로 불리며 많은 비판의 대상이 되었던 실업급여II의 기본적인 체계는 유지되어 왔다.

이러한 실업급여II의 개편과 관련한 움직임은 사민당의 정당 정책에서부터 시작되었다. 2013년부터 2017년까지 메르켈 정부에서 사민당 소속으로 연방노동사회부 장관을 지낸 안드레아 나레스가 당대표로 활동하였던 시기인 2019년 2월에 사민당은 사회국가적 개혁을 위한 계획안을 담은 정당 정책으로 “새 시대를 위한 새로운 사회국가”¹⁴⁾를 발표한 바 있다. 여기에 실업급여II 체계의 개편에 대한 사항이 포함되었다. 그리고 이 정당 정책은 2021년 연방하원선거의 사민당 공약¹⁵⁾으로 이어졌다. 2021년 연방하원선거 결과 사민당이 원내 제1당의 지위를 차지하게 되면서 새로운 독일 정부는 독일 정치 역사상 처음으로 사민당, 녹색당 및 자민당으로 구성된 소위 신호등 연정으로 출범하게 되었고, 연방 총리에는 사민당 후보였던 올라프 솔츠가 당선되었다. 선거 후 약 한 달 동안 진행된 협상을 통해 “더 많은 진보의 감행 - 자유, 정의 및

13) SGB II 31 이하 참조.

14) SPD(2019), “Ein neuer Sozialstaat für eine neue Zeit”, (검색일 : 2022.4.26).

15) SPD(2021), “Aus Respekt vor deiner Zukunft”, <https://www.spd.de/> (검색일 : 2022.4.26).

지속 가능성을 위한 동맹”이라는 제목으로 연정협약¹⁶⁾이 체결되었는데, 여기에도 사민당의 공약을 바탕으로 실업급여II 제도의 개편에 관한 내용이 포함되었다.

연정협약상 실업급여제도의 개편안

독일의 장기실업자에 대한 사회보장급여인 실업급여II는 소위 “하르츠IV”로 지칭되고 있었으며, 이와 같은 별칭에는 해당 제도에 대한 독일 국민의 비판적인 시각이 반영되어 있었다.¹⁷⁾ 이에 사민당은 장기실업자에 대한 사회보장급여의 명칭에서부터 그러한 부정적인 이미지를 탈피하기 위해 “국민수당(Bürgergeld)”이라는 새로운 명칭의 급여로 변경하고자 하였다.

사민당은 우선적으로 기존의 실업급여II의 수급 요건으로서 검토되었던 자산 상태 및 주거 비용에 대한 적정성 평가에 관한 사항을 변경하고자 하였다. 이와 같은 사회부조적 성격의 급여를 지급함에 있어 임금 소득 이외에 자산 등을 검토 대상으로 하는 이유는 자력으로 생활을 영위하는 것이 불가능한 경우에만 부조적 급여가 지급되어야 하며, 현재 소득이 없는 경우에도 일정 수준 이상의 자산을 보유한 경우에는 국가에 도움을 요청하기에 앞서 자신이 보유한 자산을 우선적으로 사용해야 한다는 보조의 원칙이 반영되었기 때문이다.¹⁸⁾ 하지만 연정협약을 통해 제시된 개편안에서는 우선 국민수당을 수령하는 처음 2년 동안은 자산 및 주거 비용에 대한 적정성 평가 없이 급여를 지급하고, 급여 지급대상에서 제외할 것인지의 여부를 결정하기 위해 실시하는 자산평가의 기준도 상향 조정하고자 하였다.

이와 같은 내용의 조치는 연방하원선거 이전인 코로나19 대유행 초기에 위기 상황에 따른 경제적 지원 조치의 하나로서 한시법 형식의 규정으로 입법이 이루어졌는데,¹⁹⁾ 위기 상황이 장기화되면서 반복적으로 적용 시한을 연장하는 개정을 거쳐 현재 2022년 12월 말까지 그

16) SPD, Grünen & FDP(2021), “Mehr Fortschritt wagen - Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit”, 24 November, <https://www.bundesregierung.de/> (검색일 : 2022.4.26).

17) Schäfer, H.(2022), “Bürgergeld statt Hartz IV”, 14.März, *Wirtschaftsdienst*, Heft 2, S. 82.

18) Blömer, M., C. Fuest & A. Peichl (2019), “Die Hartz 4-Reformdebatte”, *ifo-Schnelldienst*, 72(6), S. 22.

19) BGBl. I S. 575, 2020.03.27; SGB II 67.

효력이 유지되도록 규정되어 있다.²⁰⁾ 다만 해당 법령에서 현재 적용되고 있는 자산조사 면제 기간은 6개월인 반면, 시민당은 이러한 면제 기간을 2년까지 연장하겠다는 계획이다. 또한 주거비 보상 절차의 투명성과 안정성 확보라는 측면에서 각 지방자치단체가 정책 급여로 주거비를 책정하기 용이하도록 하기 위해 주거비 산정을 위한 법적인 틀을 마련하여 이를 매년 검토하고 조정하는 방식으로 운영할 계획이다.

명칭의 변경에도 불구하고 국민수당은 구직자를 위한 사회보장급여라는 법적 성격, 즉 장기실업자를 대상으로 한 생활보장적 성격의 급여가 가지는 기본적인 법적 성격에는 변함이 없으며, 따라서 국민수당의 기능은 구직자들이 노동시장에 안정적으로 편입되어 사회적인 활동이 가능하도록 지원하는 데 중점을 두게 된다. 현행법에서는 직업활동을 촉진하기 위한 제안 및 조치에 구직자들의 적극적인 참여를 강제하기 위해 구직자들이 편입약정서(Eingliederungsvereinbarung)를 작성하도록 하고 있으며, 연정협약에서는 이와 같은 형식의 약정을 참여약정서(Teilhabevereinbarung)로 대체하고자 하였다. 현행 실업급여II의 지급을 위해 작성되는 편입약정서의 경우, 그 이행여부에 대해 정기적인 검토가 요구되며 최장 6개월 단위로 검토가 이루어져야 하는 것으로 규정되어 있다.²¹⁾ 연정협약에서는 편입약정서를 참여약정서로 대체하는 경우에도 그 이행에 대한 검토가 진행되어야 하는 것으로 판단하고 있으며, 결과적으로는 현행법과 같이 6개월을 단위기간으로 해서 검토가 이루어져야 할 것으로 보았다. 다만 해당 검토의 성격과 관련하여 현행법은 실업자가 편입약정서의 내용을 이행하지 않을 것이라는 불신에 기초하여 적어도 6개월 이내에 그 이행여부를 감시·감독하는 측면에서 검토가 필요한 것으로 규정하고 있었다면, 신임 정부의 연정협약에서는 실업자가 적극적으로 구직활동에 참여할 것이라는 신뢰에 기초하여 참여약정서상의 의무 이행여부를 검토하지 않는 6개월의 기간을 신뢰기간으로 부여하고, 검토를 통해 참여약정서상의 의무를 이행하지 않는 구직자에 대해서는 그에 상응하는 제재 조치를 취한다는 차이가 있다. 또한 참여약정서와 관련하여 그 내용 및 이행여부에 관한 분쟁을 해결할 수 있는 독립적인 중재절차를 마련할 계획도 연정협약서에 포함되었다. 또한 이와 관련한 법 개정 작업은 2022년 말

20) BGBl. I S. 1055, 2020.05.29; BGBl. I S. 2855, 2020.12.09; BGBl. I S. 335, 2021.03.10; BGBl. I S. 4906, 2021.11.22.

21) SGB II 15.

까지 마무리할 계획임을 연정협약에서는 명시적으로 밝히고 있다. 연방정부 차원에서는 위와 같은 내용의 장기실업급여제도 개편안을 법제화하는 작업의 일환으로서 연방헌법재판소를 통해 법안 내용의 위헌성 여부에 관한 심사도 진행하고 있다고 한다.

정책적으로는 노동청 산하 일선 직업센터(Jobcenter)에 고용 촉진과 관련한 제도적 측면에서의 운영의 재량을 확대하고 그 대신 관할 지역의 고용 활성화에 대한 책임을 강화할 계획이며, 직업센터의 직업알선 업무에서 장기실업자를 우선순위로 하는 규정을 폐지하는 대신 직업 재교육과 자격증 교육 관련 제도를 강화하기 위한 조치들을 시행할 것으로 보인다. 특히 연정협약서에서는 4차 산업혁명에 따른 노동환경의 변화를 고려하여 IT 관련 기술에 관한 직업(재)교육을 위한 지원을 강조하였다.

또한 사회법전 제2권에서 규정하고 있는 구직자에 대한 지원제도는 사회보험료 납부의무가 있는 정규직 일자리에 구직자가 안정적인 직업활동을 하도록 촉진하는 것에 목적을 두고 있지만, 신임 정부는 국민수당으로의 개편과 함께 장기실업급여 수급자들에 대해서도 추가적인 소득 확보의 가능성이 확대되어야 한다는 입장이다. 예를 들어 수요공동체 내에 포함되어 있는 청소년 및 청년이 직업 활동에 임하여 얻는 소득의 경우 급여 수급자의 소득 산정에서 제외되어야 한다는 것이다. 마찬가지로 직업교육계약에 기초한 임금과 관련해서도 국민수당 지급을 위한 소득 산정에서 제외되는 기준금액을 인상한다는 방침이다. 다만 이와 같은 소득 기회의 확대를 위한 정책의 경우 연정협약에서는 입법 절차를 위한 법안을 마련할 수 있는 단계에는 이르지 못한 관계로 관련 개혁 정책 모델을 연구하고 개발할 수 있는 독립적인 위원회를 설치하고 그 산하에 전문가로 구성된 연구기관을 설치하고 운영할 계획이다.

■ 전망 및 시사점

이상에서는 독일 신임 정부에서 계획하고 있는 장기실업자에 대한 사회보장제도의 개편안에 대해 검토하였다. 이러한 실업급여II에 대한 제도적 개편은 이미 사민당이 2019년부터 정당 정책으로 채택하여 2025년까지 이행하겠다는 목표를 설정한 바 있으며, 녹색당 및 자민당과 합의한 연정협약에도 포함시켰다. 다만 아직 구체적인 법안이 마련되어 입법 절차가 진

행되고 있는 상황은 아니므로 입법 절차가 진행되는 과정에서 해당 개편안이 어느 정도로 반영될 수 있을지에 대해서는 좀 더 지켜보아야 할 것이다.

하르츠 개혁으로 새롭게 도입된 실업급여Ⅱ 제도의 경우 실업률 감소의 직접적인 요인으로 작용하였는지와 같은 성과적 측면의 논의와는 별개로 많은 비판의 대상이 되었던 것이 사실이다. 그렇다고 그러한 비판이 하르츠 개혁 이전의 3단계 실업 관련 급여체계로의 회귀를 원하는 것은 분명히 아니었다. 실업 상태에 놓인 이들이 다시 직업활동을 하지 않아도 생활을 영위할 수 있는 수준의 급여를 지급받으면서 사회적 비용을 증가시켰던 문제적 상황을 독일 국민은 너무도 명확하게 경험했기 때문이다. 그러한 측면에서 장기실업자를 대상으로 한 사회보장급여를 확대하겠다는 사민당의 정책은 적극적인 구직활동을 촉진하는 측면에서는 일보 후퇴하는 내용의 개편안으로 평가될 수 있다. 아직 구체적인 법안으로 그 내용이 명확해진 것은 아니지만 실업이 장기화된 이들을 대상으로 사회보장급여를 확대하겠다는 정책의 방향성은 분명해졌으며, 고용 촉진이라는 사회적 과제를 어떻게 정책적으로 조율하여 그 부작용을 최소화할 것인가가 국민수당의 성공여부를 좌우하는 열쇠가 될 것으로 보인다. 그러한 측면에서 신임 정부가 장기실업자의 소득 확대와 관련한 정책 모델의 연구를 수행하기 위해 설치 및 운영할 예정인 독립적인 위원회와 연구기관의 결과물들이 중요한 역할을 할 것으로 예상된다. **KLI**