

독일의 최저임금 인상이 노동시장에 미치는 영향

International Labor Trends

국제노동동향 ② - 독일

강하림 (독일 하이델베르크대학교 법학 박사과정)

■ 머리말

2022년 10월 1일자로 독일 법정 최저임금이 기존 10.45유로에서 12유로로 대폭 인상되었다. 이번 최저임금 인상은 올라프 솔츠 연방총리가 속한 사회민주당(SPD)을 포함한 여러 정당에서 선거 공약으로 추진되었던 안이다. 연방정부는 최저임금 인상을 “노동 존중의 표현”이라며 신호등연정의 가장 중요한 과제 중 하나로 강조해 왔다.¹⁾

연방노동청 산하 노동시장·직업연구소(IAB)의 발표에 의하면 독일 전체 노동자의 약 5분의 1에 해당하는 800만 명이 이번 최저임금 인상의 영향을 받는다. 특히 판매업, 청소업, 요식업, 창고업, 화물운송업 및 보건요양업 종사자가 직접적인 혜택을 받을 것으로 예상된다.²⁾ 반면 사용자들은 우크라이나 전쟁발 인플레이션과 경기침체 우려 속에서 단행된 급격한 최저임금 인상이 고용과 수익성에 가져올 부정적인 영향을 우려하고 있다.³⁾

이 글에서는 IAB와 연방노동청이 발표한 조사 결과를 바탕으로 2015년 법정 최저임금의 도입과 이후 최저임금 인상이 독일 노동시장에 미친 영향을 살펴보고, 2022년 최저임금 인상이 앞으로 어떤 영향을 가져올 것인지를 전망하기로 한다.

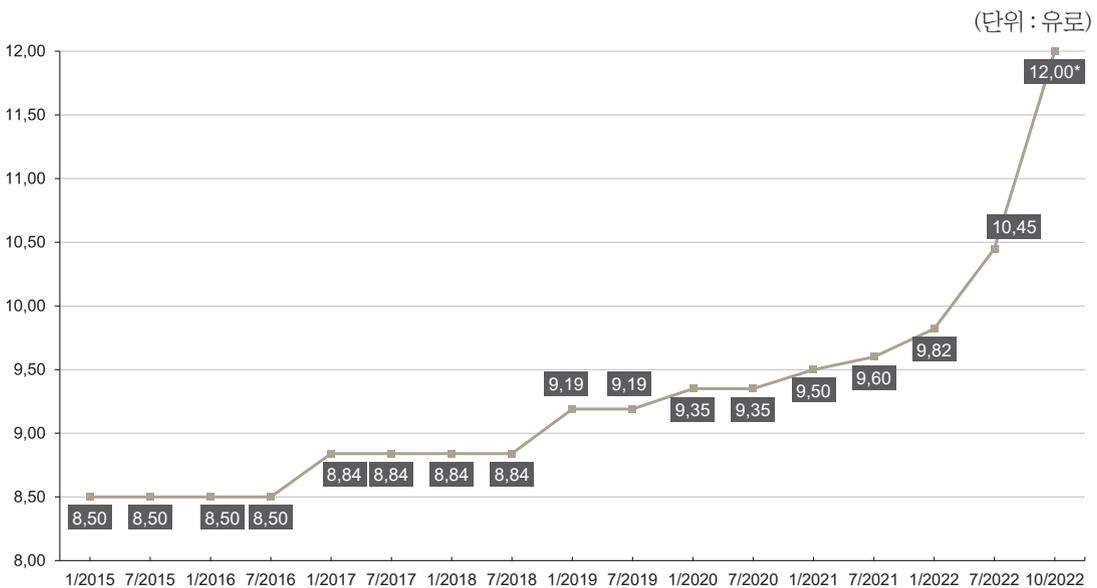
- 1) Merkur, “Heil: Erhöhung des Mindestlohns ist ‘Frage des Respekts’ vor harter Arbeit”, 2022.6.3.
- 2) Tagesschau, “Wer vom höheren Mindestlohn profitiert”, 2022.10.1.
- 3) Fokus, “Mehr Lohn, mehr Last”, 2022.10.15.

■ 독일 내 법정 최저임금의 도입 및 인상 과정

독일 법정 최저임금은 2015년 시간당 8.5유로로 도입된 이후 점진적으로 인상되어 왔다. 특히 2022년에는 1월 9.82유로, 7월 10.45유로 그리고 10월 12유로로 대폭적인 인상이 이어져, 연내 최저임금 인상률이 22%에 달한다.

특히 이번 인상은 연방의회의 의결을 거친 법률 개정에 따라 이루어졌다는 점에서 이전까지의 최저임금 인상이 최저임금위원회 제안에 따른 정부의 행정명령으로 시행된 점과 구별된다.⁴⁾

[그림 1] 독일 법정 최저임금의 변화(2015~2022년)



자료 : IAQ(2022), “Entwicklung des gesetzlichen Mindestlohns 2015–2022”, <https://www.sozialpolitik-aktuell.de/> (2022.10.22).

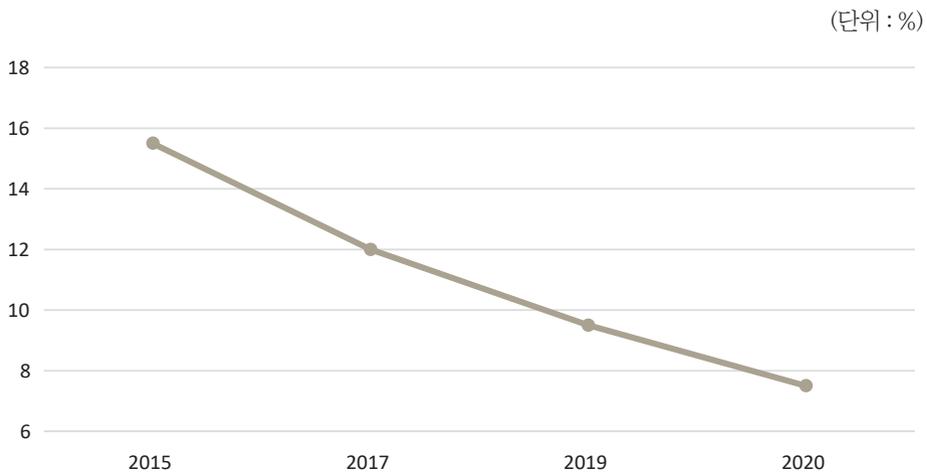
4) Bundesregierung, “Wichtige Fragen und Antworten zum Mindestlohn : Eine Frage des Respekts”, 2022.10.1.

■ 법정 최저임금의 도입 및 인상이 독일 노동시장에 미친 영향

최저임금 인상에 영향을 받는 사업체의 비율 변화

최근 IAB는 법정 최저임금 도입 및 인상이 독일 노동시장에 미친 영향을 연구한 결과를 발표했다.⁵⁾ 해당 연구는 최저임금 이하의 임금을 받는 한 명 이상의 종업원을 두고 있어 최저임금 도입 및 인상에 영향을 받는 사업체의 비율 변화를 조사했다.⁶⁾ 조사 결과 2015년 최저임금 도입 당시에는 독일 내 전체 사업체 중 약 16%가 최저임금 이하의 임금을 받는 한 명 이상의 종업원을 두고 있어 관련 사업체에 해당했으나, 이듬해부터는 관련 사업체의 비율이 확연히 줄어드는 양상을 확인할 수 있었다. 특히 2020년 최저임금 인상 당시에는 약 7%만이 관련 사업체에 해당하는 것으로 나타났다. 이 결과는 연방통계청이 집계한 최저임금 노동자

[그림 2] 최저임금 도입 및 인상에 영향을 받는 사업체의 비율



자료: IAB-FORUM, “Die bisherigen Erhöhungen des Mindestlohns haben der Beschäftigung bislang kaum geschadet”, 2022.9.19.

- 5) IAB-FORUM, “Die bisherigen Erhöhungen des Mindestlohns haben der Beschäftigung bislang kaum geschadet”, 2022.9.19.
- 6) 이하 해당 사업체를 관련 사업체, 최저임금 이하의 임금을 수령하는 종업원을 한 명도 두고 있지 않은 사업체를 비관련 사업체라고 한다.

의 비율 변화와도 일치한다.⁷⁾

고용감소 여부

IAB는 같은 연구에서 최저임금 도입과 인상이 고용감소에 영향을 주었는지를 조사했다. 조사 결과 2015년 법정 최저임금이 도입되기 전 우려되었던 고용감소 현상은 도입 이후 최저임금이 세 차례 인상되었던 2020년까지 특별히 발생하지 않았다. 특히 최저임금 도입 직후에는 관련 사업체의 고용이 비관련 사업체에 비해 다소 부진한 경향이 있었으나,⁸⁾ 이후 최저임금 인상 과정에서는 고용과 연관된 부정적인 영향이 드러나지 않았다. 이는 최저임금 인상률이 독일 내 일반적인 임금인상 및 임금협상에 따른 인상률에 미치지 못했기 때문으로 추측된다.⁹⁾ 최저임금 도입 이후 줄어든 고용관계는 2020년 말까지 최대 약 7만 6천 개로 추정되는데, 이는 최저임금 도입을 앞두고 예상되었던 부정적인 시나리오보다 훨씬 완화된 수준이다. 한편 고용감소 현상은 구 동독 및 서독 지역의 사업체, 또는 경쟁이 치열한 분야와 그렇지 않은 분야 사이에서 확연한 차이를 보였고,¹⁰⁾ 최저임금 도입으로 인해 일자리를 잃은 노동자는 대부분 생산성이 더 높은 사업체로 이직을 할 수 있었던 것으로 조사되었다.¹¹⁾

관련 사업체의 수익 감소

법정 최저임금 도입 및 인상이 고용관계에 미치는 영향이 미미했던 것과 반대로, 동일 연구

7) Bossler, M., N. Gürtzgen, E. Börschlein, and J. Wiemann(2022), “Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns auf Betriebe und Unternehmen”, s.6, <https://doku.iab.de/forschungsbericht/2022/fb0922.pdf> (2022.10.22).

8) 관련 사업체에서 최저임금 도입 이후 고용이 약하게 감소했던 것은 본질적으로 사업체들이 신규 고용에 소극적이었던 것에 기인하며, 해고율은 유의미하게 증가하지 않았던 것으로 조사되었다.

9) IAB-FORUM, “Gesetzlicher Mindestlohn : 2022 dürfte der Rückstand gegenüber der Tariflohnentwicklung aufgeholt sein”, 2021.2.15.

10) 고용에 대한 부정적인 영향은 주로 구 동독 지역의 사업체와 경쟁이 치열한 분야의 사업체에서 관찰되었다.

11) Dustmann, C., A. Lindner, U. Schönberg, M. Umkehrer and P. vom Berge(2022), “Reallocation Effects of the Minimum Wage”, *The Quarterly Journal of Economics*, 137(1), pp.267~328.

에서 관련 사업체의 수익은 최저임금 최초 도입 당시 확연히 감소한 것으로 밝혀졌다. 관련 사업체의 수익은 7~9%가량 감소한 것으로 나타났는데, 이는 최저임금 도입으로 인한 인건비 증가에도 불구하고 사업체의 생산성이 크게 달라지지 않았던 것이 원인이었다. 그러나 일단 최저임금제도가 정착된 이후인 2017년과 2019년 사이에는 관련 사업체의 수익에 큰 변화가 없었으며, 사업체의 생산성은 약하게나마 증가한 것으로 나타났다.

평가

IAB의 연구 결과, 최저임금의 최초 도입은 관련 사업체에 약한 고용감소와 일정 부분의 수익 감소를 가져왔으나, 이후 세 차례의 최저임금 인상은 단기적으로 사업체의 고용, 생산성 및 수익에 거의 영향을 미치지 못했다. 최저임금위원회의 의뢰로 유럽경제연구센터가 수행한 “최저임금이 기업체의 경쟁력에 미치는 영향”에 대한 연구에서도 유사한 결과가 도출되었다.¹²⁾ 두 연구는 최저임금이 적절하게 인상된다면 독일 노동시장에 미치는 부정적 영향이 크지 않을 것이라는 예상을 가능하게 한다.

■ 2022년 최저임금 인상과 독일 노동시장 전망

연방노동청의 설문조사

그러나 지금까지의 최저임금이 독일 노동시장에 가져온 부정적 영향이 작다고 해서 이번 최저임금 인상 역시 이와 유사하게 작용하리라고 단정하기에는 선부르다. 2022년 최저임금은 세 차례에 걸쳐 2021년의 9.6유로 대비 총 25%가 인상되었으며, 특히 10월 인상은 15%에 달하여 기존보다 인상폭이 매우 가팔랐다. 따라서 고용관계에 영향을 받을 수 있는 관련 사업체의 비율이 더 높은 만큼 최저임금 인상이 향후 고용관계에 부정적인 영향을 가져

12) Tagesschau, “ZEW-Studie : Kaum Firmenaufgaben durch Mindestlohn”, 2022.8.5.

을 것이라는 우려를 피할 수 없다.

연방노동청은 2022년 8월 지방노동청 155곳을 대상으로 최저임금을 12유로로 인상하는 것이 관할 지역 고용지표에 어떠한 영향을 미칠 것으로 예상하는지에 대한 설문조사를 진행했다.¹³⁾ 조사는 최저임금 인상이 고용 전반, 의무적으로 사회보험에 가입해야 하는 고용관계 및 미니잡¹⁴⁾에 미칠 영향에 대해 “매우 부정적” 및 “매우 긍정적” 사이의 5단계로 응답하도록 했다.

지방노동청의 응답

설문 응답 결과 대부분의 지방노동청은 관할지역 내 모든 형태의 고용관계가 최저임금 인상의 영향을 받지 않을 것이라고 답했다. 전반적인 고용관계에 대하여 91%, 사회보험에 의무적으로 가입해야 하는 고용관계에 대하여 86%, 미니잡 고용관계에 대하여 70%의 지방노동청이 최저임금 인상으로 인한 영향이 없을 것이라고 응답했다. 그 외에 “최저임금 인상이 긍정적으로 작용할 것”이라는 응답과 “부정적으로 작용할 것”이라는 응답 중에서는 긍정적 영향에 대한 예상이 전반적으로 조금 더 우세했다. 응답 결과에서 구 동·서독 지역과 관련된 지역적 양상은 거의 나타나지 않았다.

설문 결과에서 눈에 띄는 점은 대다수의 지방노동청이 2015년 최저임금 도입 당시와 달리 최저임금 인상을 중립적인 요인으로 바라보고 있다는 것이다. 최저임금이 도입되기 직전인 2014년 12월에 실시된 설문조사에서는 약 5분의 1의 지방노동청이 관할 지역의 고용감소를 우려했고, 부정적 영향의 예상치가 긍정적 영향의 예상치를 훨씬 뛰어넘는 바 있다.¹⁵⁾

13) 연방노동청은 2015년 최저임금 도입 당시에도 특별질문 형식으로 같은 설문조사를 실시한 바 있다.

14) 미니잡은 월 최대 520유로의 임금을 받는 단시간 노동 또는 연 최대 70일 동안 노동이 이루어지는 단기 일자리를 의미한다. 미니잡 고용에도 법정 최저임금이 적용되나 사회보험 가입 의무는 없다. 미니잡에 대한 자세한 설명은 다음 링크 참조 : <https://www.arbeitsagentur.de/lexikon/minijob>

15) IAB-FORUM, “Die Arbeitsagenturen erwarten von der Erhöhung des Mindestlohns auf 12 Euro mehrheitlich keine Auswirkungen auf die Beschäftigung”, 2022.9.13.

노동력 부족 및 인플레이션

현재 지방노동청들이 과거와 달리 최저임금이 노동시장에 미치는 영향에 대해 중립적인 의견을 보이는 이유는 기록적인 노동력 부족 현상에서 찾을 수 있다. 심각한 노동력 부족 현상을 목도하고 있는 지방노동청들은 최저임금 인상이 특히 미니잡 고용에 있어 일부 긍정적인 영향을 줄 것으로 본다. 최저임금 인상이 구직자의 구직 의욕을 불러일으키고, 인력이 부족한 사업체들은 최저임금 인상에도 불구하고 구인할 것이라는 예상이다. 또한 현재 높은 인플레이션이 일반적인 임금수준을 높이는 만큼 최저임금 인상의 실질적인 체감 정도는 낮을 수 있다. 즉 지방노동청의 설문 응답은 최저임금이 도입되었을 당시인 2015년보다 현재의 노동시장 조건이 최저임금 인상을 수용하기에 전반적으로 더 유리하다는 점을 반영하고 있는 것으로 보인다.

■ 맺음말

본문에서 살펴본 바와 같이 독일의 법정 최저임금은 2015년 도입 이후 수차례 인상을 거치는 동안 독일 노동시장에 부정적인 영향을 거의 미치지 않은 것으로 분석된다.¹⁶⁾ 독일 전역의 지방노동청은 2022년 10월 시행된 급격한 최저임금 인상 역시 고용에 부정적인 영향을 미치지 않을 것으로 예측하고 있으며, 오히려 미니잡 시장에서는 긍정적인 효과를 기대하기도 한다.

그러나 이번 최저임금 인상이 2015년 최저임금 도입 당시에 비해서도 훨씬 높은 수준의 인상이라는 점에 주목한다면, 12유로 최저임금이 노동시장에 부정적으로 영향을 미칠 우려에서 완전히 자유롭다고 보기는 어렵다. 팬데믹으로 인한 재정 곤란에서 아직 회복하지 못한 사업체들이 급격한 최저임금 인상에 직면하거나, 지정학적인 영향으로 혼란스러운 현재 경제

16) IAB-FORUM, "Die bisherigen Erhöhungen des Mindestlohns haben der Beschäftigung bislang kaum geschadet", 2022.9.19.

상황이 계속해서 악화된다면 노동력 수요가 다시 감소할 수 있다. 이러한 경우 지방노동청의 예상과 달리 최저임금 인상이 고용에 악영향을 미칠 수 있다. 이와 더불어 최저임금 인상이 임금인상과 물가상승의 악순환을 일으켜 노동시장에 부정적인 영향을 미칠 가능성도 배제할 수 없다. 따라서 최저임금의 급격한 인상이 가져올 장·단기적 영향에 대한 지속적인 연구가 필요하다.¹⁷⁾ **ICLI**

17) Ifo 연구소의 설문조사에 따르면 설문에 응한 사업체 약 6,900개 중 시간당 12유로 미만의 임금을 받는 종업원을 둔 사업체의 약 60%가 최저임금 인상의 여파로 제품 및 서비스 가격을 인상할 것이라고 응답했다. 자세한 내용은 다음 자료 참조: Tagesschau, "Preiserhöhung wegen des Mindestlohns?", 2022.9.9.