

독일 정부구성 합의내용과 노동정책

International Labor Trends

국제노동동향 ② - 독일

이승현 (독일 프랑크푸르트대학교 노동법 박사과정)

■ 머리말

지난 2013년 9월 22일 치뤄진 독일의 연방하원의회 선거는 이미 알려진 바와 같이 현 독일 수상인 앙겔라 메르켈(Angela Merkel)이 이끌고 있는 여당 진영인 기민-기사당 연합(CDU-CSU Union)이 승리하였다. 40% 이상의 득표율(41.5%)을 기록하며, 총 630석 중 과반수에 4석 모자란 311석을 차지한 기민-기사당 연합은 지난 2005년을 시작으로 3기에 걸쳐 독일의 정부 여당으로서 그 역할을 이어가게 되었다.¹⁾

독일의 경우 정부의 수장이 되는 연방수상을 결정함에 있어 연방대통령이 하원의회에 제안한 후보자에 대해 하원의회의 투표를 거쳐 과반수 이상의 찬성을 얻도록 하고 있다. 연방대통령이 제안하는 수상 후보자에 대해 법적인 강제는 없으나 관례적으로 해당 선거에서 다수 의석을 차지한 정당의 수상 후보자를 지명하고 있다. 제도적으로는 단일 정당이 과반의석 이상을 차지하는 경우 단독으로 정부를 구성할 수 있으나 2차대전 이후 실시된 독일 선거에서 단일 정당이 과반의석 이상을 차지한 예는 없다. 이로 인해 내각 구성에 있어 정당 간 연합이 선행되는 것이 관행이 되었으며, 이러한 소위 '연정'은 독일 정치의 특징으로 이야기되고 있다.

1) 독일의 2013년 연방하원 선거 결과에 관한 자세한 사항은 즐고, 「독일 총선결과와 차기 정부의 노동정책 전망」, 『국제노동브리프』 11(10), p.60 이하 참고.

기민-기사당 연합은 2005년 이후 3기에 걸쳐 연속으로 여당으로서 정부 구성의 주도권을 이어가게 되었고, 연정의 파트너가 되는 정당으로는 2005년에서 2009년까지 함께하였던 사민당(SPD)이 다시금 정부에 참여하게 되었다. 지난 정부에서 기민-기사당 연합과 함께 연정을 구성하였던 자민당(FDP)은 그 보수적인 색채에 있어서 정부 구성이 가능한 경우 기민-기사당 연합의 연정 파트너로서 우선적인 고려 대상이 되었겠지만, 선거 결과 지역구 선거에서 한 명의 당선자도 배출하지 못하였고, 비례대표 득표율 역시 비례대표 의석배분 기준 득표율인 5%에 미달(4.8%)하여 2차대전 이후 처음으로 의회 진출에 실패하였다. 이로써 자민당이 차기 정부에 참여하는 것은 원천적으로 불가능한 상황이 되었다.

■ 독일의 연정협약

정부구성 협약의 전개과정

선거는 2013년 9월 22일 실시되었으나 정부구성을 위한 협의는 그 후 바로 시작되지 못하였다. 다수 의석을 확보한 기민-기사당 연합(기민당 255석/기사당 56석)을 비롯하여 이번 선거를 통해 하원의회에 진출한 정당은 사민당(192석), 좌파당(64석), 녹색당(63석)이었다. 의석 분포만을 고려하였을 경우에는 이들 3개 정당 모두가 연정의 파트너 정당이 될 수 있는 가능성이 있는 상황이었다.

정부구성 논의에서 가장 먼저 제외된 정당은 좌파당으로, 의석 수에 있어서는 녹색당보다 1석 앞선 원내 제3당의 지위를 차지하였으나 기존 여당인 기민-기사당 연합과의 사상적, 정책적 간극이 하나의 정부를 구성하기에는 타협 가능성을 찾기 어려운 것이 사실이었다. 또한 같은 야당 진영이자 좌파적 성향을 가진 사민당조차 선거 과정에서 지적인 바와 같이 좌파당의 경우에는 아직 내각에 참여한 경험이 없고 정부를 운영할 능력도 검증되지 않았다는 측면이 연정 논의에서 제외되는 주요한 원인으로 지적되었다. 이러한 좌파당의 정부참여에 대한 가능성은 야당진영의 연합정권이 출범한 경우나 고려되었을 뿐 기민-기사당 연합이 정권을 유지하는 것을 전제로는 선거 이전부터 설문 항목에도 선택되지 않을 정도로 불가능한 옵션

으로 인식되었던 것이 사실이다.²⁾

선거 이후 기민-기사당 연합은 사민당과의 대연정은 물론 녹색당과의 연합도 고려하는 행보를 보였다. 2013년 10월 4일 사민당과 연합정권의 구성여부를 두고 첫 회담이 진행된 후 10월 10일에는 녹색당과도 만남을 가졌다. 10월 14일에 사민당과 한 차례 더 사전협상을 진행한 기민-기사당 연합 측은 바로 다음 날인 15일 녹색당과 재차 협상테이블을 마련하였다. 하지만 녹색당과의 연정협상은 15일을 마지막으로 더 이상 진행되지 못하였으며, 연정협상 과정에서 정책적 차이를 극복할 수 없었다는 이유로 녹색당이 탈퇴하는 형식을 취하며 마무리되었다.³⁾ 17일에 다시 한 차례 마련된 사민당과의 협상에 적극적으로 임한 결과 양당의 지도부는 연정을 구성하는 것에 원칙적으로 합의하였으며, 20일 열린 사민당 전당대회를 통해 연정에의 참여에 동의하는 절차를 거쳐 본격적인 연정 구성논의가 시작되기에 이르렀다.

사민당이 연정에 참여하기로 결정된 것 이외에 정부 출범을 위한 구체적인 정부구성 협상은 개시되지도 못한 채 10월 22일로 메르켈 수상의 공식적인 임기가 마감되었다. 이로 인해 연방 대통령의 권한으로 메르켈 수상의 지위가 새로운 정부 출범 시까지 유지될 수 있도록 조치를 취한 가운데 새 정부 구성을 위해 양 진영 사이의 협상이 시작되었다.

연정협약의 쟁점

기민-기사당 연합과 사민당의 정부구성 논의과정에서 의석 수가 가진 차이는 중요한 요인으로 작용하지 않았다. 오히려 사민당은 자신들의 정책이 협의 과정에서 받아들여지지 않는 경우 재선거로 이어지는 것을 감수하더라도 연정에 참여하지 않겠다며 기민-기사당 연합 측을 압박하기도 하였다. 이미 2005년부터의 대연정 경험과 2009년 선거 결과에 비추어 연정 파트너로서 정국에 참여하는 것이 제1 야당으로서의 역할을 담당하는 것보다 결코 유리할 것이 없다는 인식이 사민당 당원들 사이에 존재하였기에, 지도부 입장에서조차 연정 파트너로서 참

2) 타게스샤우 지(2013. 9. 12), “ARD-Deutschland Trend – Welche Regierung wäre gut für Deutschland?” <http://www.tagesschau.de/multimedia/bilder/crbilderstrecke500.html>

3) 프랑크푸르트 알게마이네 지(2013. 10. 16), “Last Partner standing”. <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/spd-last-partner-standing-12620622.html>

여하는 것에 유연한 자세로 임할 수 있었다. 하지만 사민당의 연정 참여 거부로 인해 재선거로 이어지거나 기민-기사당 연합이 과반에 미달하는 상태에서 단독으로 정부구성에 성공하여 차기 정부가 소수정부(Minderheitsregierung)로 운영되는 상황은 사민당에 대한 지지율을 더욱 악화시킬 수밖에 없다는 사실을 인식하고 있었기에, 자신들의 정책을 최대한 반영시키고 내각의 주요 장관직을 확보하는 선에서 연정 참여를 진행하게 된 것이다.

연정 참여를 결정하기에 앞서 개최된 2013년 10월 4일 1차 회담 이후 사민당의 대표인 지그마르 가브리엘은 대연정 참여를 위한 전제조건으로서 ① 최저임금의 시행, ② 파견근로/시간제근로 등의 제한을 내용으로 하는 노동시장 개혁, ③ 교육과 연구에 대한 투자라는 세 가지 요구조건을 기민당-기사당 연합 측이 받아들여야 한다고 밝혔다.⁴⁾ 사민당의 주요 공약 중 하나였던 증세안은 전제조건에 포함시키지 않으면서 협상의 의제가 될 다양한 정책 중에서도 최저임금제가 정부구성 협상과정에서 주요한 테마가 될 것임은 이미 예견된 것이었다. 또한 사민당은 연정협상에 참여할 것인지의 여부는 물론, 협상테이블에 가져갈 정책에 대해서도 전체 당원의 의견을 묻는 절차를 거치며 협상 과정에서 우위를 차지하기 위한 전략적인 행보도 취하였다.

또한 연정 참여에 대한 대외적, 공식적 전제조건에는 포함되지 않았으나 사민당은 총 15개의 내각 장관직 중 6개, 특히 노동사회부, 가족부, 환경부 등 사회적 기능을 담당하는 부서 이외에 재무장관까지 원한다고 언론을 통해 밝히며 내각에서의 영향력을 확대하기 위한 양 진영 간의 힘싸움도 예견된 바 있다.⁵⁾

10월 23일부터 본격적으로 개시된 기민당-기사당 연합과 사민당 간의 정부구성 협상은 사민당의 핵심 정책인 법정 최저임금제에서부터 서로 간의 의견 차이를 나타내며 교착상태를 보였다. 기민당-기사당 연합 역시 사민당의 증세안을 지속적으로 거부하였으며, 기사당 측이 주장한 고속도로 통행료 신설 문제도 결론을 내지 못한 채 논의만 거듭하였다.

4) 슈피겔 지(2013. 10. 6), "Sondierung mit der Union: Gabriel stellt drei Forderungen für Große Koalition". <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/spd-chef-gabriel-nennt-kernforderungen-fuer-grosse-koalition-a-926293.html>

5) 디 벨트 지(2013. 10. 18), "SPD setzt auf Finanzen und Arbeit". http://www.welt.de/print/die_welt/politik/article121004125/SPD-setzt-auf-Finanzen-und-Arbeit.html

결국 구체적인 정책 내용들의 결정은 협상 일정이 마무리된 11월 27일, 각 정당 정책 실무자까지 모두 75명이나 참석한 마지막 협상테이블에서 17시간에 걸친 마라톤 협의를 거쳐서야 그 모습을 드러내었다.

연정협약(Koalitionsvertrag) 체결 및 내각구성 결과

선거 결과 다수 의석을 차지한 기민-기사당 연합의 선거공약이 차기 정부의 기본적인 정책으로 국민의 선택을 받은 상황에서, 연합정부를 구성하게 된 파트너 정당의 정책이 어느 정도 포함되었는지가 연정 협약의 내용을 좌우하게 된다.

11월 27일 마무리된 양 진영 사이의 정부구성 협상 결과 사민당이 중점적으로 추진하였던 법정 최저임금제는 시간당 8.5유로의 금액은 유지한 채 2015년부터 시행하는 것으로 합의되었으며, 그 밖에도 독일에서 태어난 이민자 가정 자녀를 대상으로 이중국적을 허용하기로 하였고, 연금 납입기간에 따라 연금수령 연령을 63세로 앞당기는 방안도 받아들여졌다. 동성커플 차별철폐에 관한 사항도 포함되었다.

하지만 사민당이 주장하였던 복지확대 및 인프라 확충을 위한 증세안은 기민-기사당 연합측이 방어하는 데 성공하여 정책 내용에 세금 인상안이 포함되지는 않게 되었다.

또한 기사당의 정책이었던 고속도로 통행료 부과에 관한 사항은 외국 등록차량에 대해서만 시행하는 것으로 합의하였으며, 2014년까지 법제화를 마무리하는 것으로 결정하였다.

27일 협상으로 위와 같은 내용의 쟁점에 대한 합의가 이루어졌으며, 이를 대상으로 사민당의 당원 투표가 12월 12일까지 이루어졌다. 14일 발표된 표결 결과에 따르면 전체 당원 중 78%가 연정협약 내용에 찬성한 것으로 확인되었으며,⁶⁾ 문서화 작업을 거쳐 공식적으로 작성된 연정협약서에 표결 발표 당일 3당 지도부 9인의 서명이 이루어졌다.

연정협약서에 조인함으로써 정책적인 합의가 마무리되면서 내각의 각료 인선이 시작되었

6) 프랑크푸르트 알게마이네 지(2013. 12. 14), “Gabriel spricht von einem ‘historischen Tag’”, <http://www.faz.net/aktuell/politik/bundestagswahl/spd-mitglieder-billigen-koalitionsvertrag-gabriel-spricht-von-einem-historischen-tag-12711103.html>

다. 지난 2005년 대연정 당시에는 사민당이 34.2%의 득표율을 바탕으로 연방수상을 제외한 15석의 장관직 중 8석을 확보한 바 있다. 하지만 이번 선거에서는 득표율이 25.7%로 감소한 만큼 사민당에서도 6석의 장관직을 원한다고 밝혀 지난 정부에서보다는 영향력이 감소할 것으로 예상되었다.

실제로 모습을 드러낸 내각구성 결과 15석의 장관직 중 사민당이 6석을 확보한 것으로 나타났다.⁷⁾ 예상대로 노동사회부, 가족부, 환경부 장관과 함께 외무부, 법무부 장관직이 사민당에게 돌아갔다. 다만 연정협약 이전 요구하였던 재무부 장관직은 기민당에 양보하는 대신 경제 및 에너지부 장관을 부수상이 겸임하기로 하면서 사민당 대표인 지그마르 가브리엘이 이를 역임하게 되었다.⁸⁾

나머지 9석의 장관은 기민당이 6석, 기사당이 3석을 나눠가지며 내각 인선도 마무리되었다.

■ 연정협약상 차기 정부의 노동정책⁹⁾

경제정책 연계 사항

기본적 경제정책

기민-기사당 연합과 사민당이 체결한 연정협약상의 정책 중 독일 경제의 강화 및 성장을 내용으로 한 경제분야가 가장 우선적으로 다루어졌다. 특히 중소기업 강화와 함께 산업의 현대화 및 역동성 확보를 바탕으로, 국제경쟁력을 갖춘 경제체제를 확립하겠다는 목표를 세우고 있다. 이러한 목표를 달성하기 위해 메르켈 3기 정부의 경제정책은 혁신(Innovation), 투자(Investitionen), 통합(Integration), 국제화(Internationalisierung)라는 '4I'로 집약하여 설명되고

7) 연방정부 홈페이지. http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/Bundeskabinett/Bundeskabinett_PDF.pdf?_blob=publicationFile&v=10

8) 2005년 메르켈 정부 1기에서는 부수상인 사민당의 프란츠 뮌테페어링이 노동사회부 장관직을 겸임한 바 있다.

9) CDU/CSU/SPD, Koalitionsvertrag(연정협약), 2013. 12. 14 참조.

있다.

국민의 관심 대상이 된 최고경영자의 급여제한에 관한 사항이 경제정책에 포함되어 있다. 경영진 급여의 투명성 확보를 위해 경영조직법에 기초한 감사위원회(Aufsichtsrat)의 제안에 기초하여 주주총회 또는 조합원 총회를 통해 급여가 결정될 수 있도록 하겠다는 것이다. 다만 이에 대한 구체적인 법제화 계획에 대해서는 연정협약에서 확정하지 않았다.

또한 단체협약 체계의 강화를 통해 수공업이 다시 한번 활기를 찾을 수 있도록 하며, EU 차원에서 자영업자 및 자유직업 업종에 대한 지원과 보호가 이루어질 수 있는 회의소와 연합체의 설립계획도 포함시키고 있다.

교육 관련 정책

교육에 관한 사항 역시 독일의 경제적 성장 및 중소기업 강화를 위한 정책에 포함되어 있다. 독일에서의 교육정책은 단지 학문적인 영역만을 대상으로 한 학교교육에 대한 것만이 아니라, 전통적으로 직업교육에 대한 중요성을 강조해 왔다. 이번 연합정부에서도 직업교육의 강화를 주요 정책으로 명확히 하고 있다.

학교교육에 관한 정책 부문에도 직업교육과의 연계를 더욱 강화하겠다는 방침을 포함시키고 있다. 특히 학생 신분에서 직업활동으로 이어지는 과정에서 노동력의 질도 향상시키고 일시적 실업상태에 놓이지 않고 지속적인 직업교육이 이루어질 수 있도록 학교교육 과정 내에 또는 학교교육과 직접 연결되는 직업교육 과정을 개설하여 시스템화한다는 정책적 계획을 수립하였다.

직업교육의 강화는 기본적으로 취업기회 확대, 특히 청년층에 있어서 주요한 역할을 하게 된다. 한정된 직업교육 일자리와 직업교육생 사이의 연계를 위해서는 주 단위의 협조를 통해 직업교육 취업정보 제공과 같은 고용서비스를 시스템화하여 직업교육 기회를 확대하고자 하였다. 또한 학생들을 대상으로 한 진로상담은 물론이고 직업교육생에 대한 취업상담도 체계화한다는 계획이다.

직업교육이 취업으로 인하여 종료되지 않고 취업 후에도 지속적인 교육을 통해 노동력의 수준 향상과 다양한 기회의 확대로 연결될 수 있도록 사회적, 지역적으로 협력하며, 특히 각 주 정부에는 기업 내 직업교육 과정에 대해 관리·감독하는 역할을 부여하고자 하였다. 기업에

만 이러한 직업교육 의무를 부담하게 하는 것은 아니며, 기업 외부에도 직업교육기관을 만들고 이를 담당하는 각 추진기관들과 함께 직업교육을 지원하도록 할 예정이다. 이를 위해 직업교육법을 다시금 검토하겠다고 하여 필요한 경우 법적인 개선작업도 병행할 것으로 보인다. 여기에 학교교육과 직업교육을 동일한 가치로 인정하여 해당 분야에서의 직업적 경험을 증명할 수 있는 경우 상위 교육과정을 수행할 수 있도록 '상위재교육촉진법(Aufstiegsfortbildungsförderergesetz)'도 개정할 것이라고 밝혔다.

이러한 직업교육의 활성화 정책은 EU 차원에서도 이미 청년실업의 대책으로서 논의된 바 있다. 부채위기에 처한 국가의 높은 청년실업률 해소와 유럽연합 내에서의 노동력 교류 활성화를 위해 해외에서의 직업교육에 대한 정보제공 및 직업교육 일자리를 연결하는 시스템을 구축한다는 것이다. 또한 해외에서 수행한 직업교육을 바탕으로 취득한 자격증이 독일에서도 인정받을 수 있도록 '자격증 승인법(Anerkennungsgesetz)'을 개정하여 노동력 교류는 물론이고 이민자에 대한 취업기회 확대에도 도움을 주고자 하였다.

그 밖에 기간제 연구원의 처우 개선에 관한 사항도 교육정책에 포함되어 있다. 일반적으로 기간제 근로계약을 통해 수행되는 프로젝트 형식의 연구는 수행기간이 짧은 경우가 대부분으로 연구원으로 하여금 안정적인 수입원이 되기 어려운 측면이 존재한다. 이들에 대한 1차적인 책임은 대학이나 프로젝트를 발주하는 사용자에게 있는 것이지만, 정부 차원에서 학문연구기관에 적용되는 「연구원의 시간제계약에 관한 법률(Wissenschaftszeitvertragsgesetz)」을 개정하여 경력단절의 위험성을 최소화하고 연구원의 처우를 개선하고자 하였다.

전문인력 보호

전문인력의 양성 및 고용보장에 관한 사항도 별도의 항목으로 배치하고 있다. 기본적으로 청년층의 직업교육을 바탕으로 한 전문적인 직업교육을 활성화하는 것이지만, 이미 전문적인 기술을 보유한 재취업자, 특히 50세 이상의 고령 재취업자를 활용할 수 있도록 지역적인 네트워크를 구축하고 전문적인 취업상담이 이루어질 수 있도록 지역 노동청의 역할을 강조하는 사항도 포함되었다.

연정협약의 내용을 살펴보면 전문인력과 관련하여 이번 정부에서 역점을 두는 사항은 유럽 연합 내의 전문인력 교류로 파악된다. 앞서 서술한 바와 같이 「자격증 승인법」의 개정을 통해

국외의 전문인력이 독일에서 활동할 수 있는 길을 열어주어 산업 활성화 및 중소기업 강화를 위한 하나의 요소로서 활용할 계획인 것이다.

노동정책

고용활성화

완전고용을 목표로 하는 독일의 노동정책에서 고용활성화를 위한 기본적인 바탕은 고용기회의 확대에서 찾고자 하였다. 따라서 현재 노동시장에서 소외되어 있는 교육수준이 낮은 구직자, 장기실업자에 대한 구직기회 제공을 가장 우선적인 정책으로 선정하고 있다. 이들을 위한 구체적인 사업계획에 대해서는 연정협약의 내용으로 결정한 바가 없으나, 차기 정부 예산을 수립함에 있어 현행보다 더 증액하기로 약정하고 있다. 이를 바탕으로 각 노동기관에서 구체적인 사업을 진행하게 될 것으로 예상된다.

그 다음으로는 노동시장에 새롭게 진입하게 되는 청년구직자에 대한 대책이다. 해당 내용에서는 앞서 서술하고 있는 학교교육 및 직업교육에 관한 기본적인 정책 방향을 실질적으로 수행할 수 있는 '청소년직업센터(Jugendberufsagentur)'의 역할을 확대하는 방안을 채택하였다.¹⁰⁾ 또한 구직자에 대한 기본적 사회보장법상의 지원이 보다 효율적으로 이루어질 수 있도록 사회법전 제2권에 규정된 기본적 사회보장에 관한 절차를 간소화하는 개정작업도 병행할 예정이다.

또한 지난 2009년 경제위기의 경험을 바탕으로 단기적으로 경제상황이 악화된 경우 노동시장이 유연하게 대처할 수 있도록 단기 근로계약 형태에 대해 특별법을 마련할 계획이다. 또한 단기근로에만 종사하는 경우에는 현행법상 2014년까지는 실업급여를 지급받을 수 있는데, 이 법의 효력기간을 연장하여 단기 근로계약 종사자의 보호가 지속될 수 있도록 하며, 급여의 수령기간도 현행 2년까지인 것을 3년으로 연장하기로 약정하였다.

10) '청소년직업센터'의 경우 25세 미만의 청년 구직자에 대한 기본적인 사회보장제도의 지원(사회법전 제2권), 취업지원(사회법전 3권) 및 사회적 보호(사회법전 8권)를 통합적으로 운영할 수 있도록 지방노동청 산하에 마련한 기관이다. 각 지역 단위로 2008년 개설되기 시작한 '청소년직업센터'는 2010년 연방노동부와 연방노동청이 청년실업 감소를 위한 기구로서 그 역할과 관할 범위가 재편되었다.

노동법 개정방안

① 법정 최저임금 관련 법제

새로운 정부에서 개정을 예고한 노동법 중 핵심은 최저임금과 관련한 사항이다. 사민당이 지속적으로 추진한 전 산업영역에 적용되는 법정 최저임금제는 2015년 1월 1일부터 시행하기로 양측이 합의하였다.

법정 최저임금제도의 시행까지 1년의 기간을 유예한 것은 법정 최저임금의 갑작스러운 도입으로 인해 발생할 수 있는 부작용을 최소화하기 위한 것으로, 현재 최저임금제도의 바탕이 되고 있는 강행근로조건법(Arbeitnehmer-Entsendegesetz)과 단체협약법상의 일반적 구속력 선언제도(Allgemeinverbindlicherklärung)를 정비하여 최저임금제도의 전면적 시행에 대비하도록 하였다.¹¹⁾ 특히 법정 최저임금제도에 관한 사항은 강행근로조건법에 규정하기로 하였으며, 그에 따라 한정적으로 열거되어 있던 강행근로조건법의 적용 산업을 전체 산업영역으로 확대하는 법 개정이 예고되었다. 또한 최저임금제도가 확대 적용될 수 있도록 단체협약이 최저임금제도에 관한 사항을 담고 있는 경우에는 일반적 구속력 선언을 위한 전제조건을 단지 공적인 이익이 있는 경우로 단순화하도록 할 예정이다.

2015년부터 시행될 법정 최저임금제도가 전 산업영역에 적용되기는 하지만 2016년 말까지는 유효한 단체협약이 적용되고 있는 경우 해당 단체협약에 우선적인 효력을 인정하도록 하여 법정 최저임금보다 낮은 수준의 단체협약상 최저임금이 허용될 수 있게 하였다. 하지만 2017년부터는 법률상 최저임금보다 단체협약상 최저임금을 낮게 설정할 수 없도록 하여 단체협약의 최저기준으로서 작용하는 법정 최저임금제도의 강행성은 2017년부터 확보될 예정이다.

법정 최저임금액의 적정성은 위원회를 구성하여 정기적으로 검토할 수 있도록 하였다. 위원회는 노측과 사측 단체의 대표 각 3인과 별도로 선임되는 1인의 위원장을 포함한 7인으로 구성된다. 위원장의 선임 및 변경에 관한 사항은 별도의 법률로 새롭게 규정하기로 하였다. 2015년부터 시행될 8.50유로의 최저임금액에 대한 위원회의 1차 적정성 검토는 2017년 6월 10일까지 마무리되어야 하며, 새롭게 결정되는 최저임금액은 2018년 1월부터 시행되도록 하였다.

11) 독일의 최저임금제도에 관한 더 자세한 서술은, 졸고, 「독일 최저임금제 평가 및 전망」, 『국제노동브리프』 11(2), p.76 이하 참고.

② 불법 도급계약의 제한

근로자파견법과 같은 노동보호법의 적용을 회피하고자 불법적으로 이용되는 도급계약을 근절하는 것도 노동정책에 포함되었다. 재정 감독을 통해 불법노동에 대한 감시감독을 강화하며, 종업원 평의회(Betriebsrat)의 정보제공 및 지도권한 활용을 통해 불법적인 파견근로를 적발한다는 계획이다. 불법적인 도급계약으로 법 적용을 회피하고자 한 경우에는, 비록 도급 사업주가 유효한 파견허가를 보유하고 있는 경우라도 무허가 파견업체와 동일하게 사법처리 되도록 법 적용을 강화할 방침이다.

③ 파견근로제도의 개선

2003년 하르츠 개혁을 통한 노동법의 유연화 정책에 따라 폐지되었던 파견근로자의 기간 제한 규정을 다시금 부활시킬 예정이다. 연정 협약에 포함된 파견근로의 개선에 관한 사항에서는 파견근로자의 사용기간을 18개월로 제한하기로 하였다. 다만 사업장에 소속된 근로자들의 이익을 침해하지 않는 범위 내에서 단체협약이나 이를 바탕으로 한 사업장 협약 또는 고용 협약을 통해 적용상의 예외를 두는 것은 가능할 것으로 보인다.

또한 파견근로자의 보호를 위해 파견근로자로서 9개월 이상 해당 사업장에 소속된 근로자와 동일한 노동을 수행한 경우 임금에 있어서도 동등한 대우를 받도록 하며, 파업 시에 파견근로자를 대체인력으로 투입하는 것을 금지하도록 근로자 파견법을 개정하기로 하였다.

④ 단일 단체협약 적용원칙의 법제화

헌법적 검토를 필요로 하는 사항으로서 아직 논의의 여지는 있으나, 차기 정부의 정책으로 사업장 단위에서 사용자와 근로자 대표조직 간 합의를 전제로 다수결의 원칙에 입각하여 하나의 단체협약만이 적용되도록 하는 단일 단체협약 적용원칙(Tarifeinheit)이 법제화될 수 있도록 추진할 것이라고 밝히고 있다.

⑤ 단시간 근로제도의 개선

자녀양육, 요양 등의 사유로 근로자가 자발적으로 기한을 정하여 단시간 근로계약으로 전환하였다가 기한의 종료와 함께 원래의 근로조건으로 회귀하는 데 있어서 근로자가 불이익을

받지 않도록 기간제/단시간 근로계약법을 개정하는 것을 내용으로 한다. 즉 기한을 정한 단시간 근로의 경우 근로계약 유형의 변경을 신청할 권한을 근로자에게 인정한다는 것이다. 아직은 정책적인 추진 과제로서 이러한 제도의 시행으로 인한 부작용과 그에 대한 대책이 추가적으로 논의된 이후에야 실질적인 법제화가 이루어질 것으로 예상된다.

■ 차기 정부의 노동정책 전망

지난 2013년 12월 17일을 기점으로 임기를 시작한 메르켈 제3기 정부에 대해 아직은 평가를 논하기에는 이른 측면이 있다. 정당에 대한 지지율 역시 2013년 9월의 선거 당시와 오차범위 내에서 소폭의 움직임만을 나타내고 있는 상황이다.

자민당(FDP)이 연정 파트너였던 지난 정부와 비교하여 가장 차별성을 가지는 정책 분야가 바로 노동관련 정책이다. 선거 기간부터 전 국민의 관심이 집중되었던 사민당의 법정 최저임금제에 관한 사항이 연정협상에서도 핵심 안건으로 논의되면서 다른 정책들은 다소 소외된 측면이 있었지만, 연정협상의 안건에서 제외된 것은 아니었다.

사민당의 선거공약은 물론 기민-기사당의 선거공약을 통해서도 확인된 바와 같이 지난 10년간 지속되어 온 개혁과 유연화 정책의 부작용을 보정하고 정당성을 회복하고자 하는 정책이 확대될 것이라는 예상은 이미 연정협약에서부터 확인되고 있다. 이러한 정책적 흐름과 함께 연정 파트너로서 새 정부를 구성하게 된 사민당은 증세안을 양보하는 대신 노동정책 부문에 있어서 많은 것을 얻어낸 것으로 평가할 수 있다.

법정 최저임금제가 차기 정부의 임기 내에 시행될 수 있도록 관철시킨 것은 무엇보다 가장 큰 성과로 볼 수 있다. 국민적인 관심이 집중되었던 만큼 그 시행과 관련한 구체적인 일정까지 합의하여 정책을 추진하는 과정에서 발생할 수 있는 변수도 최소화하였다.

다양한 노동법 개정방안 가운데 노동시장에 대한 과급력이 가장 큰 정책으로는 과견근로자의 계약기간 제한을 부활시키고자 한 것이다. 이미 확대된 비정규 노동시장이 단지 기간제한의 부활만으로 축소될 수 있을지는 의문이지만, 적어도 유연화 정책이 사용자에게 유리한 방향으로 지속적으로 확대되지는 않을 것이라는 의미를 부여하기에는 충분할 것으로 보인다.

이번 연정협상 테이블에는 새 정부에서 노동부 장관으로 선임된 안드레아 날레스가 사민당 사무총장의 자격으로 처음부터 끝까지 참여한 바 있다. 따라서 연정협상에서 결정된 노동정책이 적어도 노동사회부 차원에서는 지속적으로 추진될 수 있을 것으로 예상된다.

지난 2005년 메르켈 1기 정부에서 연정 파트너로 참여한 사민당은 기민-기사당이 개혁정책을 추진함에 있어서 걸림돌로 국민들에게 인식되며 지지율이 바닥으로 떨어지는 상황을 경험한 바 있다. 하지만 이번 정부에서는 시작부터 노동정책의 주도권을 사민당이 쥐고 있는 모습을 보이면서 지난 정부까지의 노동정책에 대한 변화가 예고되고 있다. 과연 이러한 변화가 불안한 가운데에서도 안정세를 유지하고 있었던 독일의 노동시장과 산업 환경에 어떻게 작용하게 될지 관심을 가지고 지켜보아야 할 것이다. **KLI**