독일의 고용기적, 어떻게 설명할 것인가?

박명준 (한국노동연구원 부연구위원)

근래에 들어 국내의 언론계, 정책계, 그리고 학계에서는 독일의 경제와 고용상황의 양적 개선에 주목하여 독일을 칭송하는 주장들이 많이 쏟아져 나왔다. 이른바 '독일 배우기 열풍'으로 이에 대한 주요 내용 가운데 고용기적은 빠뜨릴 수 없다.

이와 관련하여 가장 전형적인 주장은, "독일은 하르츠 개혁 덕에 유럽의 병자로부터 벗어나 고용기적을 이루게 되었다"는 것이다. 잘 알려져 있듯이 하르츠 개혁이라 함은 독일이 지난 2003년에 노동시장의 유연화를 위하여 단행한 제도개혁을 의미한다. 즉 독일은 2000년대 중반 이후 고용률의 꾸준한 증대를 보였는데, 그것을 가능하게 한 힘이 바로 2000년대 초반에 단행된 노동시장 유연화 제도개혁이라는 것이다. 이러한 '하르츠 개혁 강조론'은 '고용 증대의 정책적 효과를 보기 위해서는 노동시장을 유연화해야 한다'라는 주장을 암묵적으로 가지고 있다고 보인다.

이러한 주장이 틀린 건 아니다. 다만 적어도 독일 현지에서의 생각은 보다 다양하게 분화되어 있고, 적지 않은 전문가들은 다른 측면에서 독일 고용기적의 원인을 찾는다. 우리는 독일의 고용기적을 설명하는 다양한 논의에 대해서 주목할 필요가 있다. 이에 본지의 이번 호 특집에서는 3인의 독일인 학자들의 옥고를 받아 독일 고용기적을 설명하는 해석작업의 상이한 스펙트럼을 모아 보았다.

먼저 독일 재계의 이해와 밀접한 관련을 맺고 있는 싱크탱크인 쾰른 경제연구소(IW-Köln)의 소장 휘터(Hüther) 박사는 앞에서 언급한 '하르츠 개혁 강조론'의 전형적 논자이다. 하르츠 개혁이 2005년 이후 독일의 일자리 창출의 중요한 역할을 했다고 명시적으로 강조하는 그는 일단 노동시장 유연화로 다양한 형태의 고용이 가능해졌고, 이러한 고용성과야말로 독일을 '유럽의 병자'로부터 벗어나게 한 핵심 요인이라고 본다. 그에 따르면 하르츠 개혁에 대한 비판론자들이 주장하는 노동시장의 양극화나 부의 분배의 왜곡과 같은 현상도 실증 데이터에 따르면 그렇게 심각하지 않다. 또 향후 남아 있는 노동시장의 추가적인 문제들도 계속적으로 노동시장 유연성의 확대로 풀어야 한다고 본다.

이에 반해 독일노총(DGB)의 공익재단 한스뵈클러재단 산하의 싱크탱크인 경제사회연구소(WSI)의 전 소장 자이퍼트(Seifert) 박사는 고용기적의 견인차로 노동시장 제도보다는 노사관계적 요인에 더 주목을 한다. 노동시장 제도 개혁으로 인한 이른바 외적 유연성의 확대보다 기존의 피고용인들의 내적 유연성 확대가 주요했고, 그것을 가능케 한 것은 독일 노사관계의 협력적이고 유연한 작용이었다는 것이다. 단체교섭에서 이른바 '예외조항'의 도입이 임금의 유연화를 가져다 주었고, 근로시간계좌제나 근로시간밴드모델과 같은 관행의 확산으로 근로시간의 유연화가 증대되었는데, 그 결과 독일은 일차적으로 지난 글로벌 금융위기 속에서도 고용을 지켜낼 수 있었고, 이후에도 그러한 결과 유지된 임금의 안정이 독일 산업의 경쟁력 확보에 함께 작용하며 긍정적인 결과를 이끌어 냈다는 것이다. 반면 하르츠 개혁에 대해서 자이퍼트는 그것이 이른바 매칭효과 차원에서 일부 효과를 냈을 뿐, 저임금-비전형 근로의 확산 등의 효과는 고용의 질 저하와 양극화의 고착화 등에서 부정적인 결과를 초래했다는 비판적 입장이다.

프랑크푸르트 대학의 뇔케(Nölke) 교수도 하르츠 개혁에 대해서 그다지 무게를 두지 않는다. 보다 더 크게 환경적 요인들의 우호적 조성과 그들 간의 복합적 작용이 고용기적을 가능케 한 핵심 원인이었다는 입장이다. 그도 일단 단기적으로는 근로시간계좌제나 조업단축 등의 요인의 효력을 인정한다. 중기적으로는 유로화로의 화폐통합이 유럽 내에서 상대적으로 독일에게 유리한 산업경쟁력 및 거시경제적 조건을 형성해준데다, 그에 더하여 임금인상의 자제와 실질임금의 하락으로 인한 노동비용의 유리한 효과까지 그러한 호조건 형성에 또 다른 기여를 했다고 본

다. 보다 장기적 측면에서는 글로벌 자본주의 질서의 변화 속에서 독일의 조정시장경제 내지 라인자본주의적 제도적 조건이 국제시장에서 후발산업국들과의 분업구조를 가능케 해 독일이 시대적으로 새로운 경쟁력을 확보할 수 있도록 했다는 분석이다. 이러한 논리의 연쇄에서 하르츠 개혁이나 노동시장 유연화 등의 조치는 뵐케에게 그다지 중요하지 않다. 오히려 그것은 노동시장의 이중화와 그늘을 만드는 것에 기여했으나, 그러한 부정적 측면의 유발 역시 이미 하르츠 개혁 이전부터 독일의 구조적 조건하에서 태동하였고 확대되고 있었다는 것이다.

세 사람의 논지를 종합적으로 헤아려 보면, 우리는 독일의 고용기적을 논할 때, 일단 그것의 양적인 성공만이 아니라 질적인 그늘 내지 후퇴까지 함께 볼 필요가 있고, 또한 양적인 성공의 원인을 찾을 때에도 단순히 제도개혁을 통한 외적 유연성 확보에만 집착할 것이 아니라, 노사관계적인 요인과 국제경제적인 조건 등이 어떻게 함께 맞물렸는지 다같이 고찰해야 함을 알 수 있다. 이러한 관점의 확장은 우리를 독일의 고용기적에 대해 단순히 '하르츠 개혁을 단행한 정치적 주체들의 의도적인 결과'라고 하는 협소하고 일면적인 논리에서 벗어나도록 자연스럽게 유도한다. 적어도 독일의 탄탄한 산업경쟁력과 그것이 유지되도록 공동으로 노력한 노사의 유연하고 협조적인 노력이 고용을 지켜내고 또 확대시킨 주요한 기제라는 사실은 빼놓지 말고 헤아려야 하며, 이는 그렇지 못한 우리에게 더욱더 특별한 함의가 있다. KLI