

# 노사관계를 통해 살펴본 독일의 고용기적

Hartmut Seifert (독일 한스뵘클러재단 산하 경제사회연구소(WSI) 전 소장)

## ■ 머리말

시간과 함께 많은 것들이 변했다. 15년 전만 해도 독일은 ‘유럽의 병자’라고 불렸다. 그러나 독일은 어느새 이러한 이미지를 벗었고, 최근에는 독일 노동시장이 올린 성과를 두고 고용기적이라는 말을 하기도 한다. 독일의 고용기적은 무엇 말하는가? 독일의 사례가 고용기적이라 불리게 된 것은 독일의 노동시장이 두 가지 면에서 유럽의 다른 국가들과 큰 차이를 보였기 때문이다. 우선 2008~2009년 금융위기 중 그것이 놀라우리만큼 양호하다는 사실이 입증되었다. 그 다음으로 다른 EU 회원국에서는 실업률이 급증하는 데 반해 독일에서는 노동시장 상황이 2005년 이래, 특히 금융위기 이후 눈에 띄게 개선되었다. 물론 독일에도 심각한 문제가 없는 것은 아니다. 독일 역시 완전고용을 달성하려면 아직 가야 할 길이 먼 상황이며, 장기실업자 비율도 높다. 부분적으로 높은 불안정성을 수반하는 비전형 고용이 증가하였고, 사회적 상승 이동의 기회가 줄어들었다.

고용기적을 가능케 한 요소들이 무엇인지에 대해서는 논란의 여지가 많다. 또한 실증적으로도 충분히 연구되지 못한 상태이다. 곤경에 처해 있던 독일의 노동시장이 고용기적이라는 놀라운 변화를 경험하게 된 것을 도대체 어떻게 설명해야 한단 말인가? 하르츠 개혁 덕분인가, 온건한 임금정책 덕분인가, 노동시장의 유연성 확대 덕분인가? 아니면 이 모든 요소들의 복합적인 작용 덕분인가? 이 글에서는 단체협약이나 기업협약의 노사 당사자가 고용기적에 어떠한

기여를 했는지에 초점을 맞추고자 한다. 우선, 지난 몇 년 사이 독일의 노동시장이 어떻게 변하였는지 개괄하겠다. 그 다음으로는 법과 임금협약에 근거하여 확대된 노동시장의 유연성에 대하여 기술한 후, 어떠한 요소들이 노동시장에 영향을 미쳤는지 논하고자 한다. 이 과정에서 단체협약이나 기업협약의 노사 당사자가 어떤 조치를 선택하였는지 집중적으로 살펴보겠다.

## ■ 노동시장의 변화

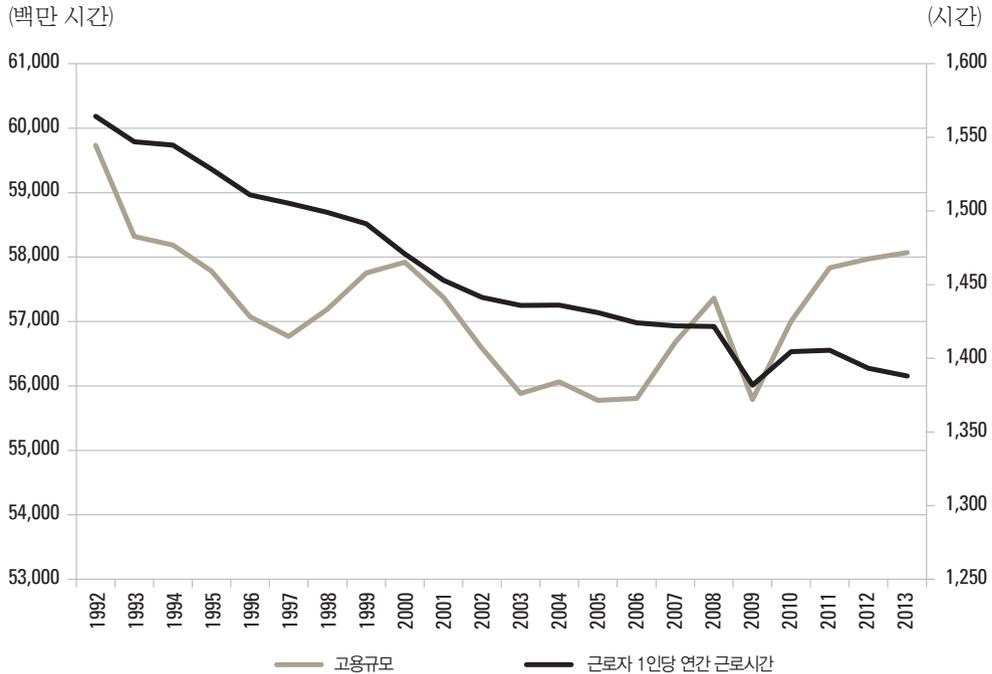
2013년 독일의 취업자 수는 4,185만 명으로, 역대 최고 기록을 갱신했다. 2000년 이후 취업자 수가 가장 적었던 2005년에 비해 7.4% 높은 수준이며, 1994년과 비교했을 때에는 심지어 11.5% 높은 수준이다(표 1 참조). 그러나 이 증가율에 대해서 상대적으로 봐야 할 필요가 있다. 2013년 독일의 전체 고용규모가 1994년과 비슷한 수준이었기 때문이다. 독일의 전체 고용규모가 줄어든 시기도 있었고, 2005년 이래 커지긴 했지만 4.2%라는 전체 고용규모의 성장률은 취업자 수의 증가와 보조를 맞추지는 못했다. 이러한 불균형한 노동시장의 변화는 무엇보다 파트타임 일자리와 미니잡<sup>1)</sup>의 증가 때문이다. 1995년과 2012년 사이 파트타임 근로자의 비율은 16.3%에서 27.0%로 증가하였다. 1999년<sup>2)</sup> 365만 8천 명이었던 미니잡 근로자의 경우 31.1% 증가하여 2013년 479만 6천 명, 즉 전체 근로자 중 11.5%까지 증가하였다.<sup>3)</sup> 일명 고용 기적이 일어났다고 하는 2005년과 2013년 사이에는 파트타임 근로자와 미니잡 근로자의 증가가 전체 고용인구 증가 중 약 3분의 2를 차지하였고, 그 결과 근로자의 평균 근로시간이 줄어들었다(그림 1 참조). 결국 전체 고용규모가 평균 근로시간이 현저히 낮은 더 많은 수의 근로자에게 분배된 것이 독일의 고용기적을 일으키는 데 상당 부분 기여했다고 볼 수 있다.

1) 월 소득이 400유로 이하(2013년 이후 450유로 이하)인 미니잡(Minijob) 또는 저임금고용(geringfügige Beschäftigung) 근로자는 사회보험 납부 의무가 없으며, 고용주는 세금을 포함하여 사회보장세로 임금의 30%를 총괄 납부한다.

2) 1999년 이전 시기에 대해서는 통계자료가 존재하지 않는다.

3) 사회보험 납부 의무가 있는 직업을 주업으로 두고, 미니잡을 부업으로 삼은 근로자의 경우 전체 근로자 수 집계 시 미니잡 근로자로 간주되지 않는다. 반면 전체 노동규모 산출 시에는 이러한 미니잡의 노동규모가 포함된다.

[그림 1] 독일의 고용규모와 근로자의 연간 근로시간(1992~2013년)



2008~2010년 경제위기 당시를 살펴보면, 노동수요가 급감했음에도 불구하고 전체 고용인구는 총 0.6% 정도 증가하였다(표 1 참조). 일부 산업분야에서는 고용인구가 감소했지만, 이처럼 전체 노동자 수가 증가했기 때문에 마치 모든 산업분야에서 고용인구가 증가했다는 오해가 일어나기도 한다. 전체 노동시장의 약 20%를 차지하는 산업(건축업 제외) 분야에서는 노동자 수가 4.2%<sup>4)</sup> 감소하였고, 수출 의존도가 높은 제조업 부문의 경우 2009년 한 해 동안에만 17.2%의 감소율을 기록했다. 서비스업의 많은 부분에서 일자리가 늘어난 덕분에 제조업 부문의 고용률 감소가 상쇄될 수 있었던 것이다.

4) 여기에는 산업에 투입된 파견근로자들은 합산되지 않았다. 만약 이들 파견근로자를 포함한다면, 고용인구 감소율이 5~6% 수준이 될 것이다. 산업 부문별 파견근로자에 대한 통계자료는 제공되지 않는다.

〈표 1〉 경제성장률, 고용현황, 근로시간(1992~2013년)

	GDP 성장률	취업자 수		근로자의 연간 근로시간		고용규모	
	(%)	(천 명)	추이(%)	(시간)	추이(%)	(백만 시간)	추이(%)
1992	1.9	38,183	-1.4	1,564	0.8	59,735	-0.6
1993	-1	37,695	-1.3	1,547	-1.1	58,318	-2.4
1994	2.5	37,667	-0.1	1,545	-0.1	58,188	-0.2
1995	1.7	37,802	0.4	1,529	-1.1	57,781	-0.7
1996	0.8	37,772	-0.1	1,511	-1.1	57,074	-1.2
1997	1.7	37,716	-0.1	1,505	-0.4	56,770	-0.5
1998	1.9	38,148	1.1	1,499	-0.4	57,189	0.7
1999	1.9	38,721	1.5	1,491	-0.5	57,754	1
2000	3.1	39,382	1.7	1,471	-1.4	57,922	0.3
2001	1.5	39,485	0.3	1,453	-1.2	57,376	-0.9
2002	0	39,257	-0.6	1,441	-0.8	56,585	-1.4
2003	-0.4	38,918	-0.9	1,436	-0.4	55,884	-1.2
2004	1.2	39,034	0.3	1,436	0	56,062	0.3
2005	0.7	38,976	-0.1	1,431	-0.4	55,775	-0.5
2006	3.7	39,192	0.6	1,424	-0.5	55,808	0.1
2007	3.3	39,857	1.7	1,422	-0.1	56,679	1.6
2008	1.1	40,348	1.2	1,422	0	57,362	1.2
2009	-5.1	40,372	0.1	1,382	-2.8	55,787	-2.7
2010	4	40,587	0.5	1,405	1.6	57,004	2.2
2011	3.3	41,152	1.4	1,405	0.1	57,835	1.5
2012	0.7	41,608	1.1	1,393	-0.9	57,973	0.2
2013	0.4	41,841	0.6	1,388	-0.4	58,072	0.2

자료 : IAB(2014).

## ■ 주요 요인

2005년부터 2013년 사이 독일의 노동시장 상황이 개선될 수 있었던 것은 어떠한 요인 덕분인가에 대해 열띤 논쟁이 벌어졌다. 몇몇 전문가들은 하르츠법이 결정적인 영향을 미쳤다고 보는데(Klinger et al., 2013), 문제는 이를 뒷받침할 만한 실증적 근거가 제시되지 않는다는 점이다. 그 밖에도 비슷한 시각에서 제반 제도적 여건의 변화가 노동시장의 유연성 확대를 가능케 했으며, 이것을 결정적인 요소로 보아야 한다는 견해도 있다(Sachverständigenrat, 2013). 그런가 하면 이미 하르츠 개혁 이전에 새로운 임금정책 방향을 선택해 임금인상 자제를 가능케 한 노사의 역할이 독일 경제의 경쟁력 개선에 결정적 기여를 했다고 하는 전문가들도 있다(Dustmann et al., 2014). 그러나 이러한 입장 역시 단지 추론일 뿐이다. 아직까지는 독일의 긍정적인 고용률 변화에 작용한 다양한 요소들에 대한 정확한 실증적 분석 결과가 부재한 상황이다. 그러나 적어도 수많은 데이터와 정황상 다양한 요소들이 복합적으로 작용했음을 알 수 있다. 특히 고용기적이란 표현이 각기 다른 문제에 직면해 있었던, 상당히 다른 양상을 보였던 두 시기를 기술하는 데 있어서 사용되기 때문이다.

## 유연성 확대

독일 노동시장의 유연성은 지난 20년 동안 현저하게 확대되었다. 외적 유연성뿐 아니라 내적 유연성도 확대되었다.

### 하르츠법 제정으로 인한 외적 유연성 확대

일명 하르츠법의 제정으로 외적 유연성이 확대되었다.

- 파견근로에 적용되었던 제한적 파견기간(최대 24개월)과 계약만료동시해고금지 및 재고용금지제도<sup>5)</sup>가 폐지되었다.

5) 계약만료동시해고금지(Synchronisationsverbot)는 고용계약 기간이 근로자 파견 기간과 일치할 수 없게 한 제도다. 재고용금지(Wiedereinstellungsverbot)는 파견기업이 계약관계 종료 후에 파견근로자를 재고용할 수 없게 한 제도다.

- 기간제 고용 기한이 2년으로 확대되었다.
- 저임금고용(미니잡)의 임금 제한 기준이 400유로로 인상되었고, 기존의 주당 15시간 근무 제한이 폐지되었다. 미니잡 근로자는 사회보험 납부 의무가 없고, 고용주는 세금을 포함하여 사회보장부담금으로 임금의 30%를 총괄 납부한다.
- 하르츠법 제정과 함께 새롭게 도입된 미니잡의 경우 임금이 ‘자유임금구간(Gleitzone)’ 내에서 정해지는데, 2012년까지의 자유임금구간은 401유로와 800유로 사이, 2013년 이래 자유임금구간은 451유로와 850유로 사이이다. 미니잡의 사회보장부담금은 소득 증가에 따라 일반 근로자의 사회보장부담금 수준까지 점진적으로 증가한다.
- 해고방지제도도 완화되었다(해고방지제도의 도입 기준은 종업원 5인 이상 기업에서 종업원 10인 이상 기업으로 완화).

### 임금협약을 통한 내적 유연성 확대

내적 유연성의 확대에는 임금협약 당사자인 노사가 기여하였다. 1990년대 상반기 이후, 수많은 노사가 임금협약 예외조항(open clause)에 합의하였다. 예외조항의 도입으로 임금협약 당사자인 경영진과 종업원평의회는 해당 산업분야에 적용되는 기준 근로시간 및 임금에서 벗어나 근로시간(시간적 유연성)과 임금수준(재정적 유연성)을 자유롭게 정할 수 있게 되었다(Seifert/Massa-Wirth, 2005). 그 이전까지는 독일에서 동일 산업분야에 일괄 적용되던 단체협약 기준보다 근로자에게 불리한 임금 및 근로시간을 책정하는 것이 불가능했고, 산별임금협약에 제시된 기준보다 근로자들에게 더 유리한 조건이 제시될 때에만 예외가 허용되었다(유리성 원칙(Günstigkeitsprinzip)). 예외조항의 도입으로 노사는 (단체협약에 명시된) 임금보다 낮은 수준의 임금에 합의할 수 있게 되었다. 이 합의는 주로 일자리를 위한 연대(Bündnis für Arbeit)라는 사회적 합의를 바탕으로 이루어졌다(Seifert, 2002; Massa-Wirth, 2007). 재정적 유연성의 확대는 협약에 명시된 기본임금을 초과하는 기타 임금요소를 배제하는 데 그치지 않고, 임금을 기준 임금 이하로 인하할 수 있음을 의미한다.

임금협약 체결과 관련한 유연화 확대에는 기준 근로시간에 적용되는 일명 근로시간밴드모델(Bandbreitenmodell)도 기여했다. 이 모델은 기업단위 임금협약을 통해 근로시간을 기준 근로시간 이하로 정할 수 있도록 허용해준다. 예를 들어 금속산업분야에서는 근로시간을 35시간

에서 최대 30시간까지 단축할 수 있게 된다. 물론 반대로 주당 기준 근로시간을 35시간에서 최대 주당 40시간까지 일정 기간 연장할 수도 있다.

내적 또는 시간적 유연성 확대의 가장 대표적인 실현방법은 근로시간계좌제이다. 1980년대 중반부터 근로시간계좌제의 다양한 형태(초과근로계좌제, 유연근로시간계좌제, 장기근로시간계좌제)가 출현하기 시작했다. 현재는 독일의 전체 고용인구 중 절반 이상이 이러한 근로시간계좌제를 이용하여 임금협약에 합의된 근로시간을 자율적으로 배분한다(Seifert et al., 2013). 대부분의 경우 근로시간계좌제의 활용 범위에 대해 적립하여 사용할 수 있는 근로시간을 제한하거나, 적립한 근로시간을 사용하는 기간을 정해두는 식으로 규제하고 있다.

### 일시적인 근로시간 단축을 통해 금융위기 기간에도 고용안정 유지

수출의존도가 높은 독일 경제는 유연성 확대를 통하여 2008년 전 세계적으로 수요가 급감하는 상황에 대처하기에 유리한 조건을 갖추었다. 그리고 독일의 전체 고용수준은 앞서 설명하였듯이 수요가 급격히 떨어졌음에도 안정적이었다. 이처럼 이례적인 상황은 근로시간계좌제, 근로시간 회랑 모델(tarifliches Korridormodell), 근로시간 단축 제도의 복합적인 시행을 통하여 가능했다(Herzog-Stein/Seifert, 2010; Möller, 2010; Burda/Hunt, 2011; Groß, 2013). 근로시간계좌제를 활용한 근로시간 조정이 산업의 근로시간 조정의 3분의 2를 차지했다. 그 외 단축근로가 20% 정도 기여하였다.

내적 유연성 확대에 기여하는 제도적 요소에는 종업원평의회를 통한 공동의사결정도 포함된다. 경영조직법(Betriebsverfassungsgesetz(BetrVG))은 기업에 소속된 근로자의 이해를 대변하는 종업원평의회로 하여금 근로시간을 조정하는 과정에 참여할 수 있는 권리를 보장해준다. 종업원평의회는 근로자의 해고를 방지하기 위해서 일시적인 근로시간 단축(제87조)을 경영진에 요구할 수 있으며, 일시적 근로시간 단축을 위한 협상 시 근로자를 대변할 수 있다. 정리하면, 내적 유연성 확대를 실현하는 데 있어서 임금협약 체결의 제반 여건과 법으로 보장된 공동의사결정권이 결정적 요소로 기여하였다. 공동의사결정을 통해 내적 유연성을 구체적으로 어떻게 실현시킬지를 노사 당사자가 공동으로 정하게 된다.

연방정부(단축근로의 경우)뿐 아니라 노사 당사자는 모두 독일의 노동수요가 감소되는 상

---

황에서 근로자를 해고하는 대신 가능한 한 근로시간 단축을 통해 이를 극복하겠다는 데에 동의하였다. 내적 유연성 확대를 꾀한 대응책들을 선택한 것은 상황 극복을 위해 가급적 외적 유연성의 확대를 선택하지 않기 위함이었다. 이러한 독일의 대응방식을 조합주의의 새로운 형태 또는 유럽연합 집행위원회가 제안한 유연안정성 개념의 독일식 버전이라고 불러도 좋겠다 (Keller/Seifert, 2008).

많은 경우 경영진과 종업원평의회, 즉 근로자대표 간의 상호작용을 통해 내적 유연성이 달성된다. 종업원평의회는 일명 일자리를 위한 연대(Bündnis für Arbeit)를 통해 근로시간과 부분적으로 임금에 대해서도 양보하였으며, 그 대신 근로자의 일자리를 수년간 보장해준다는 약속을 받았다. 기업 차원에서는 경영상 이유로 인한 해고를 하지 않을 것을 약속하였다. 다르게 표현하면, 내적 유연성을 확대한 대신 외적 유연성을 제한한 것이라고 정리할 수 있다. 근로자는 근로시간계좌를 통해 적립해놓은 근로시간을 사용하였고, 부분적으로는 근로시간을 적립된 수준 이상으로 줄여 근로시간 부채를 만들기까지 하였다. 기업은 근로자에게 임금가불 형태로 명백히 근로시간이 더 짧은 근로자들에게 온전한 임금을 지불하였다. 2009년 말 경기가 다시 회복되고 노동수요가 증가하자 근로자들은 근로시간 부채를 갚아야 했고 이를 위해 기존 근로시간보다 더 오랜 시간 일해야 했다. 근로시간계좌제를 경기상황에 따라 활용함으로써 고용안정성만 달성된 것이 아니라, 비용과 소득의 균형 또한 달성되었다. 기업 입장에서는 우수한 노동력을 유지할 수 있고, 인력의 해고 및 고용으로 인한 비용을 절감할 수 있었으며, 노동수요가 다시 증가할 경우 적응훈련의 필요 없이 인력을 즉시 투입할 수 있다는 장점이 있었다. 근로자 입장에서는 무엇보다도 일자리와 적절한 소득을 유지할 수 있었다. 기업과 근로자 모두에게 윈윈(Win-Win)인 상황이었다고 할 수 있다.

수요의 감소, 그리고 2008~2009년과 같이 비용문제가 아닌 다른 요인으로 인해 위기가 발생하는 경우에는 비용절감을 통한 경쟁력 강화보다는 노동력을 낮아진 수요에 맞춰 재빠르고 효율적으로 줄여야 한다. 이때 근로시간 단축은 외적, 재정적 유연성 확대보다 명백히 더 많은 장점이 있다. 근로시간 단축을 통해 노동비용뿐 아니라 고용규모도 함께 줄일 수 있기 때문이다.

## 고용확대의 여러 요인들

2008~2009년에는 잠시 둔화되었지만, 2005년부터 2013년까지 독일이 경험한 고용인구의 증가는 여러 가지 요인 덕분이었다. 하르츠 개혁과 함께 임금인상 자제 및 노동시장 유연화 확대가 대표적인 이유로 꼽힌다. 단, 이러한 요소들이 고용인구 증가에 어느 정도 기여하였는지에 대한 실증적 연구는 아직 제시되지 않은 상태이다.

### 하르츠 개혁

독일 노동시장 상황의 개선은 하르츠 개혁과 함께 시작되었기 때문에, 대개 노동시장 상황의 개선과 하르츠 개혁 간에 관련성이 있는 것으로 본다. 그러나 하르츠 개혁이 구체적으로 어느 정도의 양적 효과를 가져왔는지에 대해서는 논란이 많다. 실증적 분석 결과들도 하나의 명백한 결론을 제시하지 못한다. 연방정부가 실시한 하르츠법 제정의 효과에 관한 연구를 통해 밝혀진 미시적 차원과 거시적 차원의 분석 결과, 하르츠법 제정이 가져온 고용효과는 그리 크지 않은 것으로 나타났고(Deutscher Bundestag, 2006), 그 외 몇몇 거시경제학적 시뮬레이션 분석 결과도 비슷한 결과를 발표하였다(Sachverständigenrat, 2011; Klinger et al., 2013). 노동시장 상황 개선에는 미니잡 근로자의 증가로 이어진 비전형 고용 부문의 개혁이 한몫 하기도 하였다. 우선 동일한 노동규모를 더 많은 노동력이 나눠가지고(Hohendanner/Stegmaier, 2012), 둘째로 노동비용 인상이 둔화되면서 노동시장 상황이 개선될 수 있었다. 미니잡 근로자들은 대부분(80% 이상)이 저임금 근로자이기 때문이다.

독일의 노동시장에 긍정적 영향을 미친 또 다른 요소로는 실업자에 대한 규제가 강화되었다는 점을 들 수 있다. 하르츠 개혁으로 인해 실업수당 수급기간(45세 이상)<sup>6</sup>만 줄어든 게 아니라, 고용센터에서 알선하는 ‘적당한 일자리(zumutbare Arbeit)’의 기준이 강화되고 실업자가 충분히 협조하지 않을 경우 더 엄격한 제재를 가할 수 있게 되었다. 종합적으로 보면 실업자들은 그 이전보다 더 빨리 그리고 낮은 보수가 제공되는 일자리라도 수용해야만 하게 된 것이다. 이러한 조치는 저임금 근로자 증가의 한 원인이 되었다. 물론 그로 인해 나타난 고용효과에 관한 실

6) 일차적으로 수급기간은 32개월에서 18개월로 줄어들었다가, 다시 24개월로 연장되었다.

증적 연구는 아직 없는 상황이다.

확실한 것은 이러한 조치로 매칭(matching) 효율성<sup>7)</sup>이 좋아졌다는 점이다(Klinger/Rothe, 2012). 다시 말해 실업자 입장에서는 경기상황에 관계없이 일자리를 찾을 기회가 많아졌다. 문제는 다양한 제재를 통해 실업자에게 강요된 ‘저가치(unterwertig)’ 일자리, 즉 실업자의 자격 수준에 미치지 못하는 일자리를 구직자가 수용하는 것을 과연 적절한 차선택이라고 평가할 수 있는가 하는 문제는 고려되지 않고 있다는 점이다. 우수인력이 자신이 갖춘 능력을 충분히 발휘하지 못하는 일자리에 하향 취업하는 것은 중장기적으로 봤을 때 인구구조의 변화로 인해 독일이 직면한 전문인력 부족 문제를 극복하기 위한 잠재력의 상실을 의미한다. 단기적으로 나타나는 긍정적인 효과는 장기적으로 반대의 효과를 가져올 수도 있다.

### 임금 추이

또 다른 연구에 따르면, 다른 나라에 비해 독일의 고용수준이 긍정적인 변화를 경험한 것은 우선 임금인상 자제와 임금격차 확대를 가능케 한 임금협약 제도의 유연화 덕분이었다. 임금교섭구조 분권화(Verbetrieblichung) 현상이라 불리는 임금협약 제도의 유연성 확대는 이미 1990년대 초, 즉 하르츠법 제정 훨씬 이전부터 시작되었다(Dustmann et al., 2014). 그 결과 독일은 프랑스, 이탈리아, 스페인과 같은 유럽의 주요 무역파트너뿐 아니라 미국과 비교해서도 가격경쟁력을 가질 수 있었다. 이는 가격경쟁력을 결정하는 핵심적 요소인 단위 임금비용의 추이를 통해 확인해볼 수 있다. 독일의 단위 임금비용은 2000년부터 2012년까지 그리스를 제외한 EU의 다른 회원국과 비교했을 때 가장 느리게 인상되었다. 그리스의 경우 유럽연합, 유럽 중앙은행, 국제통화기금이 실시하도록 한 긴축정책을 통해 지난 몇 년 사이 단위 임금비용이 서서히 낮아져 2008년까지의 급격한 인상이 상쇄되었다(Herzog-Stein et al., 2013a). 독일의 전체 수출 중 약 80%가 바로 위에서 언급한 EU 회원국과 미국으로 수출된다.

그러나 이러한 상황은 금융위기 이후 변화되었다. 독일의 노동비용 증가는 다소 가속화되기 까지 했고, 2000년부터 2008년까지의 기간보다 2008년부터 2012년까지의 기간 동안 연평균 2.2%로 다소 더 큰 폭으로 증가했다. 물론 독일의 노동비용 상승률은 평균 상승률 2.3%를 기

7) 구인 일자리와 실업자를 연결해주는 프로세스의 효율성을 말한다. 이 프로세스가 쉽고 빠르게 진행될 수록 매칭효율성은 높아진다.

록한 유로존 및 EU에 비해 다소 낮은 수준이었다. 또한 임금정책이 대폭 조정되었음에도 고용 확대 추세는 타격을 입지 않았다. 오히려 반대로 2010년 이후 고용률은 그 이전보다 더 빠르게 증가하였다.

독일 경제의 경쟁력 개선은 무역수지에도 영향을 미쳤다. 독일의 순수출은 수년째 플러스증가를 기록하고 있을 뿐 아니라, 2004년 이래 GDP의 5% 이상을 차지하는 수준이다. 재화와 서비스의 국제교역에 있어서 독일은 장기적 수출입 불균형 상태를 경험하고 있다고 할 수 있다.

단위 임금비용의 추이에는 임금협약과 명목임금이 어떻게 변하였는지가 반영된다. 독일의 임금협약 임금인상률은 2003년 한 해만 제외하고 지난 2000년부터 2007년까지, 시간당 생산성과 생계비의 인상률을 기준으로 정해지는 분배조정분보다 더 느리게 인상되었다(WSI Tarifarchiv, 2014). 시간당 총임금을 기준으로 적용하면, 임금은 분배조정분을 더더욱 충분히 반영하지 못한 것으로 나타난다. 임금협약상 명시되지 않은 추가보상이 부분적으로 없어지면서 이러한 불균형이 나타났다고 볼 수 있겠다. 금융위기 이후에는 상황이 다소 개선되었다. 2012년과 2013년에는 임금협약 평균 임금인상률이 분배조정분보다 빠른 속도로 높아졌다.

수년째 임금이 크게 인상되지 않은 근로자는 대부분 소득수준이 낮은 근로자이다. (임금수준이 상위 20%인) 고소득 근로자의 실질임금은 (임금수준이 하위 20%인) 저소득 근로자들에 비해 훨씬 더 빠르게 인상되었다. 저소득 근로자의 실질임금은 심지어 하락하는 경우도 있었다. 따라서 임금격차는 현저히 커졌다(Sachverständigenrat, 2012). 동시에 1995년부터 2012년까지 저임금 근로자의 비율은 18.85%에서 24.3%로 증가하였다(그림 2 참조).

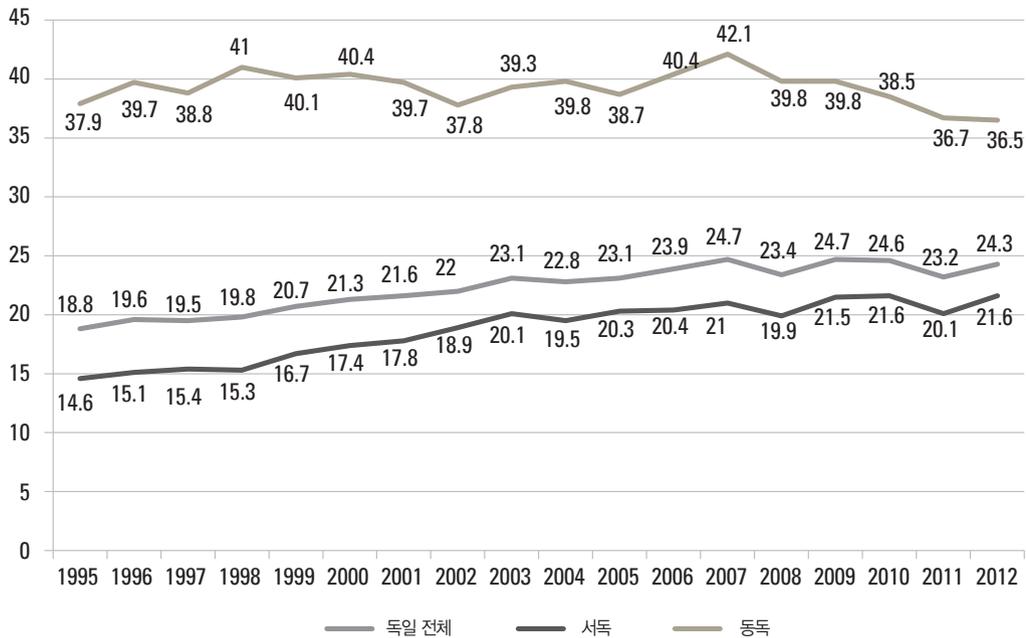
임금인상 자제와 임금격차의 확대 원인은 무엇일까? 여러 요인 중 하나는, 1990년대 상반기에 도입된 임금협약 예외조항이다. 물론 그로 인한 효과를 양적으로 확인할 수는 없다. 어쨌거나 예외조항의 도입으로 임금교섭구조의 분권화가 촉진되었고 임금 유연성의 확대에 임금 인하가 가능했다.

독일 노사관계의 제반 여건도 바뀌었지만, 높은 실업률과 단체협약 적용률<sup>8)</sup> 하락으로 인해 노조의 교섭력이 약화된 점 역시 한 요인이라 할 수 있다. 그 결과 노조가 임금수준 결정 시 양

8) 1996년과 2012년 사이에는 단체협약을 적용받는 서독 기업의 근로자 비율이 70%에서 53%로, 동독 기업의 근로자 비율이 56%에서 36%로 감소하였다(Ellguth/Kohaut, 2013).

[그림 2] 전체 고용인구 중 저임금 근로자의 비율(1995~2012년)

(단위 : %)



자료 : Kalina/Weinkopf(2014).

보할 수밖에 없게 된 것이다(Sachverständigenrat, 2012). 2000년대 상반기 학계와 정계는 독일 경제가 지나치게 높은 임금 때문에 경쟁력을 잃었다는 입장이었고, 이는 노조들로 하여금 더 더욱 양보하도록 압력을 가하게 하였다. 그 밖에도 대부분 저임금 근로자인 비전형 근로자(특히 미니잡 근로자와 파견근로자)의 증가가 임금격차 확대 및 임금인상 억제로 이어졌다.

임금인상 억제와 고용확대 간 개연성에 관한 설명들은 주로 순환적인 상호작용을 간과하곤 한다. 예컨대 일부 모의실험 결과들도 보다 확장적인 임금정책을 추구했다더라면, 특히 금융위기 이전에 그랬다면, 민간소비와 공공재정에 더 유리한 효과가 나타났을 것이고, 그로 인해 수요에 맞춘 온건한 임금정책을 택했을 때보다 더 큰 성장효과 및 고용효과가 있었을 것이라고 한다(Herzog-Stein et al., 2013b).

## ■ 결론

독일의 노동시장은 2008~2010년 위기 때에 견재했을 뿐 아니라, 그 이후에도 다른 유럽 국가들에 비해 훨씬 모범적인 발전을 거듭하였다. 그래서 독일의 노동시장 추이를 두고 고용기적이라고 말하는 것이다. 2008~2010년 위기 때 고용이 안정적일 수 있었던 것은 내적 유연성의 확대 덕분인데, 이는 근로시간계좌제도, 근로시간밴드제도(Bandbreitenregelung), 근로시간단축제도의 도입 및 확대로 근로자의 근로시간을 줄이고, 줄어든 생산량에 맞춰 고용규모를 줄여 해고를 방지함으로써 가능했다. 노사는 이미 2008~2010년 이전에 근로시간계좌제도와 근로시간밴드제도 도입을 통해 근로시간을 조정할 수 있도록 하여 내적 유연성 확대를 가능케 하였다.

그러나 2005년 이래 독일의 고용률 증가는 사실 상대적으로 볼 필요가 있다. 왜냐하면 고용 인구 증가의 큰 부분은 파트타임 일자리의 급격한 확대, 즉 노동의 재분배 효과에 기인하기 때문이다. 이러한 노동의 재분배 효과를 넘어 임금인상 자제와 임금격차 확대가 노동시장 변화에 어느 정도의 영향을 미쳤는지에 대해서는 논란의 여지가 많다. 확실히 눈에 띄는 점은 신고전주의 학자들이 주장했을 법한 사실과 달리, 금융위기 이후에 적용된 보다 공격적인 임금정책이 고용확대를 둔화시키지 않았다는 사실이다. **KLI**

---

### 참고문헌

---

- Burda, M. C./Hunt, J.(2011): What Explains the German Labor Market Miracle in the Great Recession? In: Brookings Paper on Economic Activity.
- Deutscher Bundestag(2006): Bericht 2006 der Bundesregierung zur Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, BT-Drucksache 16/3982, Berlin.
- Dustmann, C./Fitzenberger, B./Schönberg, U./Spitz-Oener, A.(2014): From Sick Man of Europe to Economic Superstar: Germany's Resurgent Economy. In: Journal of

---

Economic Perspectives, Vol. 28, No. 1, S. 167~188.

- Ellguth, P./Kohaut, S.(2013): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB–Betriebspanel 2012, in WSI–Mitteilungen66 (4), S. 281~288.
- Groß, H.(2013): Krisenreaktionen. Betriebliche Strategien zur Bewältigung der Wirtschaft– und Finanzkrise in der Bundesrepublik Deutschland. Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein–Westfalen(Hg.), Düsseldorf.
- Herzog–Stein, A./Seifert, H.(2010): Der Arbeitsmarkt in der Großen Rezession – Bewährte Strategien in neuen Formen. In: WSI–Mitteilungen 63(11), S. 551~559.
- Herzog–Stein, A./Jöbkes, H./Stein, U./Zwiener, R.(2013a): Arbeitskostenentwicklung und internationale Wettbewerbsfähigkeit in Europa, IMK Report 88, Düsseldorf.
- Herzog–Stein, A./Lindner, F./Zwiener, R.(2013b): Nur das Angebot zählt, IMK Report 87, Düsseldorf.
- Hohendanner, C./Stegmaier, J.(2012): Geringfügige Beschäftigung in deutschen Betrieben. Umstrittene Minijobs. IAB–Kurzbericht 24/2012, Nürnberg.
- IAB(2014): Daten zur kurzfristigen Entwicklung von Wirtschaft und Arbeitsmarkt, Nürnberg.
- Kalina, T./Weinkopf, C.(2014): Niedriglohnbeschäftigung 2012 und was ein gesetzlicher Mindestlohn von 8,50 € verändern könnte, IAQ Report 2/2014, Essen.
- Keller, B./Seifert, H.(2008): Flexicurity: Ein europäisches Konzept und seine nationale Umsetzung, Friedrich–Ebert–Stiftung (Hg.), Bonn.
- Klinger, S./Rothe, T.(2012): Der Rückgang der Langzeitarbeitslosigkeit in Deutschland: Ein Erfolg der Hartz–Refomen oder konjunktureller Effekt? In: Schmollers Jahrbuch 132, 1. S. 89~121.
- Klinger, S./Rothe, T./Weber, E.(2013): Die Vorteile überwiegen. IAB–Kurzbericht 11/2013, Nürnberg.
- Massa–Wirth, H.(2007): Zugeständnisse für Arbeitsplätze? Konzessionäre Beschäftigungsvereinbarungen im Vergleich Deutschland – USA, Berlin.
- Möller, J.(2010):The German Labor Market Response in the World Recession – De–Mythifying

---

a Miracle, in: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung, 42(4), S. 325~336.

- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung(2011): Jahresgutachten 2011/12. Verantwortung für Europa wahrnehmen, Wiesbaden.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung(2012): Jahresgutachten 2012/13. Stabile Architektur für Europa – Handlungsbedarf im Inland, Wiesbaden.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung(2013): Jahresgutachten 2013/14. Gegen eine rückwärtsgewandte Wirtschaftspolitik, Wiesbaden.
- Seifert, H.(Hg.)(2002): Betriebliche Bündnisse für Arbeit, Berlin.
- Seifert, H./Massa–Wirth, H.(2005): Pacts for employment and competitiveness in Germany, in: Industrial Relations Journal, 36(3), S. 217~240.
- Seifert, H., Kümmerling, A., Riedmann, A.(2013): Langzeitkonten – überschätzte Erwartungen einer biografieorientierten Zeitpolitik? In: WSI–Mitteilungen, Jg. 66(2), S. 133~143.
- WSI Tarifarchiv(2014): Statistisches Taschenbuch Tarifpolitik, Düsseldorf.