

2015년 독일 노동시장 전망 : 노동시장 양극화

Matthias Knuth (독일 뒤스부르크-에센대학교 일숙련직업훈련연구소(IAQ) 교수 겸 박사)

■ 2014년 노동시장 동향

새로운 대외적 위협 요소들(유럽의 대러시아 제재, 러시아 경제위기 등)에도 불구하고 2014년 독일의 노동시장은 2014년 글을 통해 기술하고 분석한 내용과 상당히 유사한 동향을 보였다(Knuth, 2014).

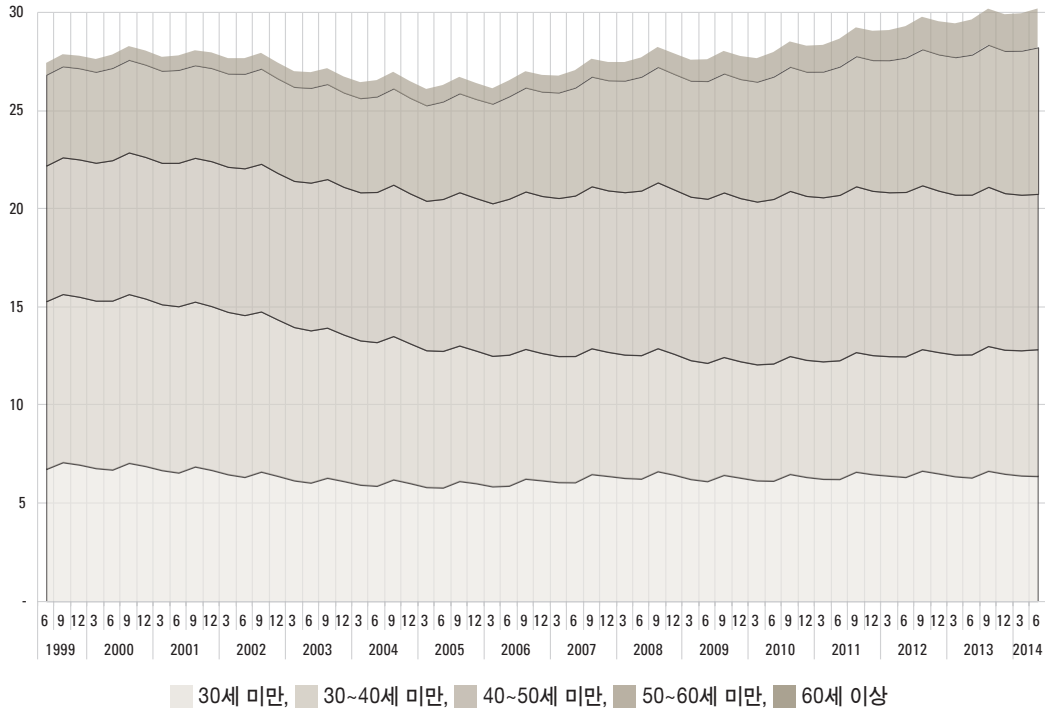
- 전반적 고용은 지속적으로 증가하였다. 2014년 취업자 수는 4,260만 명으로 고용수준이 연속 8년간 최고치를 기록하였다. 15~64세 취업률은 2013년의 경우 73.5%였다(2014년 자료는 미발표).
- 사회보험 적용 취업자 수도 지속적으로 증가하여 2014년에는 3,000만 명을 넘어섰다. 인구 고령화와 취업기간 연장으로 인해 고용률 증가는 50세 이상 연령대에 집중되었다(그림 1 참조).
- 실업자 수는 290만 명으로 감소하였고, 실업률은 6.7%를 기록하였다(경제활동인구 총수 대비). 청년(15~24세) 실업률은 2014년 12월 기준 4.9%였다(2013년 12월은 5.3%).

‘유럽구조조정모니터(European Restructuring Monitor)’¹⁾는 2012년에 비해 2013, 2014년에

1) <http://eurofound.europa.eu/observatories/emcc/em/factsheets>

[그림 1] 연령별 사회보험 적용 취업자 수

(단위 : 백만 명)

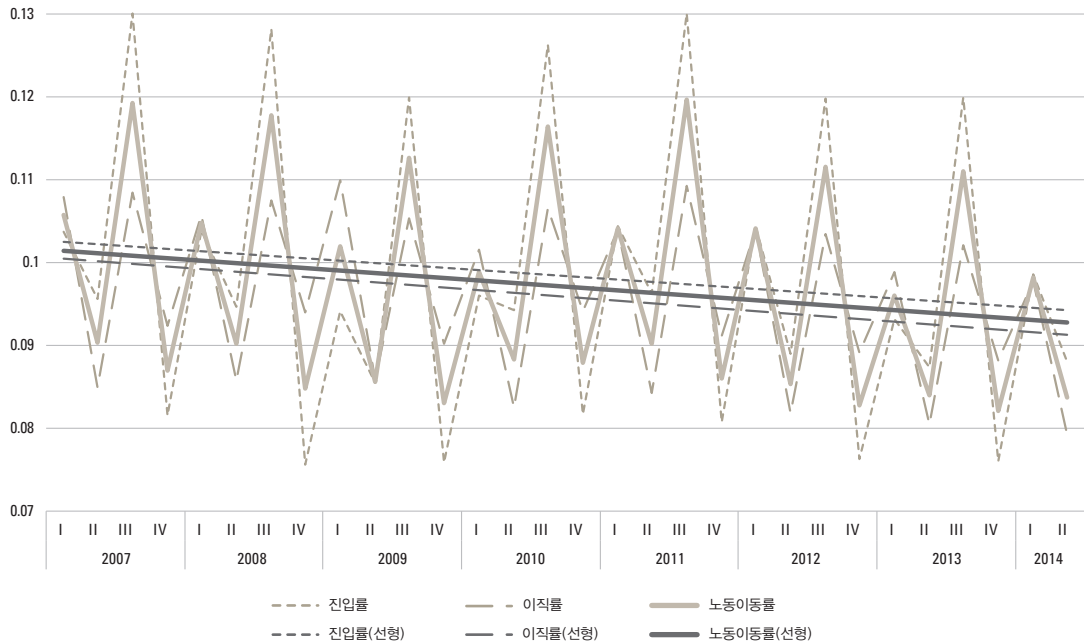


자료 : 연방고용청(Federal Employment Agency).

기업들의 감원 계획 발표가 조금 더 많았던 것으로 기록하고 있지만, 전체 이직률은 지속적으로 감소하였다(그림 2)(2014년 하반기 자료는 미발표). 진입률의 경우도 마찬가지로, 결과적으로 노동이동률은 감소를 보였다. 전반적으로, 독일 노동시장은 숨을 양껏 들이마신 후 숨을 참고 있는 것처럼 보인다.

노동시장 역동성의 감소는 취업자 수가 증가하고 기술 부족에 관한 사용자들의 불만이 빈번한 상황에서는 역설적인 현상이다. 앞서 고용이 증가하던 시기와 마찬가지로 기업들이 타기업의 직원들을 ‘빼내는(poaching)’ 경우가 잦아서 신규 일자리 창출 수준을 훨씬 넘어서는 수의 일자리들이 생겨나고, 결과적으로 일자리 간 이동이 증가할 것이 예상된다. 또한 실업률 감소가 계속 진행되고 있음에도 불구하고 2011년 이후로 실업에서 취업으로의 전환률이 낮아지고 있는 점을 감안하면, 이러한 ‘빼내기’가 더욱 빈번해질 것으로 예상된다. 다시 말해, (새로운 일

[그림 2] 2007~2014년 분기별 진입률, 이직률 및 노동이동률



자료 : 연방고용청, 자체 산출내역.

자리를 촉발하지는 않는) 실업자 채용이 감소하였다. 이는 290만 명의 실업자 중 사용자들이 채용에 적합하다고 생각하는 이들이 점차 줄고 있음을 의미한다.

2010년 이후에는, 순이민 유입이 지속적으로 증가하면서 2013년에는 43만 명²⁾(현재 발표된 최근 수치)에 이르러 1993년 이후 최고치를 기록하고 있다는 점이 부분적인 설명이 될 수 있다. 독일로 유입된 신규 이민자의 4분의 3 이상이 타 EU 회원국 출신이다.

2011년 이후, 독일로의 자유로운 노동 이동이 허용된 국가 중 폴란드가 가장 큰 비중을 차지한다. 남부 유럽의 경제위기로 인해, 그리스, 이탈리아, 스페인도 높은 비중을 차지하는 나라가 되었다. 2012년의 경우, 이민자의 62%가 18~39세로, 이는 독일 전체 주민에서 이 연령대가

2) 규모를 비교하자면, 사회보험이 적용되는 취업자 수는 2013년 3월에서 2014년 3월 사이에 51만 명이 증가하였다. 그러나 이민유입이 없었다면 이렇게 늘어난 일자리의 상당 부분이 실직한 구직자에게 돌아갈 것으로는 기대할 수 없다. 장기 실직자와 신규 이민자 간에는 기술구조상 상당한 차이가 있기 때문이다.

차지하는 비중이 26%인 점과 비교할 때 매우 높은 수치다(Bundesministerium des Innern und Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2013: 26). 다시 말하면, 현재 이민으로 인해 독일의 노동력은 젊어지고 있거나, 적어도 노동력 고령화 속도가 늦춰지고 있다고 할 수 있다. 그러나 독일로 이주한 유럽인들이 들어올 때와 마찬가지로 쉽게 자국으로 돌아갈 수 있으며 상당수가 자국의 경제 상황이 호전되면 그럴 가능성이 매우 높은 점을 감안할 때 독일은 이러한 효과가 지속될 것으로 기대해서는 안 된다.

■ 장기 실업 및 노동시장 관련 혜택의 장기 수령

총실업에서 장기 실업(12개월 이상)이 차지하는 비중은 2010년 이후 35%를 약간 넘는 수준에서 안정을 유지해 왔다. 이는 국가 행정 집계로서, 실업기간이 장기 요양, 적극적 조치나 단기 일자리 참여 등으로 단절되는 경우들이다. ‘유럽노동력조사(European Labor Force Survey)’ 자료에 의하면, 1년 이상 구직 활동 중에 있다고 답한 실업자(ILO 정의에 의한)는 약 45%(경활인구의 2.3%)에 이른다. 4년 이상의 실업을 가리키는 ‘초장기 실업률(very-long-term unemployment rate)’은 2004년 말 경활인구 대비 4.2%로 최고치였으나 2012년에는 1.6%로 감소하고 이후 거의 안정적인 상태를 유지해 왔다(2014년 3사분기 현재 1.4%로, Eurostat 데이터베이스에 의하면 이는 거의 60만 명에 해당한다).

이른바 ‘하르츠(Hartz)’ 개혁의 4단계가 시작된 2005년 이후로, 국가 실업 수치는 노동시장 상황을 보여주는 데 있어 이전보다 훨씬 더 적절치 못한 지수가 되었다. 독일식 노동시장 정책의 ‘활성화’ 또는 ‘생산적 복지’ 개혁은 1인 이상의 생산가능 연령대의 근로 구성원을 포함하는 가구로서 재정난을 겪고 있는 모든 가구에 대해 자산 조사에 근거한 보편적인 정률 급여를 제공하는 데 있었다.³⁾ 납부한 보험료에 의한 고용급여 청구권을 소진한 실업자, 또는 그러한 청구권을 확보하지 못한 실업자(가령, 도산한 자영업자, 미니잡(mini-job)에만 고용되었던 자)는 이른바 ‘실업급여II’를 지급받는다. 이 급여의 수혜자 중에서 과반수인 약 60%가 실업자에 해

3) 상세한 설명은 Knuth(2009)참조.

당되지 않는다(단순화한 개요는 그림 1 참조). 수혜자 중 15%로 가장 큰 비중을 차지하는 이들은 실제로 취업자이지만 소득이 가구의 수요를 충족할 정도가 되지 못한다. 11%는 적극적 조치에 참여하고 있다.⁴⁾ 7%는 교육 또는 직업훈련을 받고 있으며(이 급여가 생산가능연령인 15세부터 시작한다는 점에 유의), 7%는 돌봄책임 때문에 노동시장에 참여하지 못하고, 6%는 원칙적으로는 근로능력이 있는 것으로 간주되지만 현재 병중에 있어서 근로가 불가능한 경우다.

수급의 장기화에 관한 자료는 이러한 배경을 바탕으로 해석되어야 한다. 2005년에 이 급여가 신설된 이후로 130만 명이 혜택을 받고 있다. 이 혜택을 4년 이상 받은 사람들의 비중은 2007년 이후 60%를 초과하는 수준에서 안정적이다(Koller-Bösel et al., 2014). 취업으로 이동하는 비율에 있어, 납부금에 의해 임금을 대체하는 실업급여에서 이동하는 경우보다 '실업급여II'에서 이동하는 경우가 훨씬 낮으며, 이 차이는 더욱 커지고 있다. 2007년의 경우, 정률 급여 수혜자의 고용 확률은 임금 대체 급여 수혜자의 45%에 불과했으며, 이 비율은 2012년에 30%로 더욱 낮아졌다(이후 자료 미발표). 게다가, 취업을 해도 낮은 시급으로 인해 또는 건강상의 이유로 단시간 근로밖에 할 수 없는 경우, 또는 가구 규모를 이유로 수급이 종료되지 않는 경우도 적지 않다. 일을 하면서 이와 동시에 소득 보전을 위해 급여를 받는 사람들의 수는 최근 약 130만 명 수준을 유지하고 있다.

[그림 3] 실업 및 수급 분류

완전 실업자		
최저소득급여를 받는 비실업자 (취업자 또는 근로가 가능치 않은 자)	최저소득급여를 받는 단기 실업자	납부금에 의한 급여를 받는 단기 실업자
	최저소득급여를 받는 장기 실업자	납부금에 의한 급여를 받는 장기 실업자
생산가능연령 외 최저소득급여 수혜자(대부분 15세 미만)		실업보험
자산조사에 의한 최저소득급여		

4) DGB Abteilung Arbeitsmarktpolitik 2013에서 발췌한 2012년에 대한 자료.

이와 같이, 독일 노동시장은 전반적으로 양극화가 심화된 모습을 보여준다. 독일 노동시장은 통화 및 경제적 통일로 인해 동독이 변화의 소용돌이에 휘말리기 전인 1990년대 초반과 비견될 만큼 상태가 회복되었다. 그러나 이러한 회복과 함께 50만 명 이상의 생산가능연령 인구가 노동시장에서 영구 배제되고 약 250만 명이 낮은 소득 또는 고용 불안정으로 인해 상시적 또는 반복적으로 급여를 필요로 하게 되었다. 6.7%라는 실업률과 대조적으로, 65세 미만 인구 중 약 10%가 최저소득급여에 의존하고 있다. 일부 취약 지역에서는 수혜율이 24%(브레머하펜 Bremerhaven), 22%(겔젠키르헨 Gelsenkirchen), 16%(안할트-비터펠트 Anhalt-Bitterfeld)에 이른다.

현 정부가 출범 당시 발표한 바와 같이, ‘유럽사회기금(European Social Fund)’ 과의 공동출자로 35세 이상인 자의 실업기간이 2년 이상인 ‘초장기 실업자’를 위한 특별 프로그램이 실시되었다. 이 프로그램은 장기 실업 구직자를 채용하는 사용자에게 높은 수준의 임금보조금을 지급한다 (처음 6개월간 임금 비용의 75%). 하지만 이 지원금 수준은 시기별로 급감해서 7개월차부터 15개월차는 임금 비용의 50%, 16개월차부터 18개월차는 25%에 불과하다. 다시 말해, 이 제도는 취업한 지 몇 개월 내에 근로자의 성과와 생산성이 매우 빠르게 개선될 것이라는 전제를 바탕으로 하며, 이러한 전제는 실제 검증이 필요하다. 이러한 프로세스를 지원하기 위해 참가자들은 처음 6개월 동안 집중 코칭을 받게 되며, 이는 독일의 적극적 노동시장 정책에 있어 처음으로 시도되는 것이다. 프로그램 재정 규모에 의하면 2015년부터 2019년까지 총 33,000명이 참여할 수 있는데, 2012년 기준 대상자 수는 434,000명이었고⁵⁾ 이후에도 규모가 그다지 크게 변할 것 같지 않다. 따라서 이 프로그램은 단지 실험적인 모형일 뿐 노동시장 배제를 해결하는 대규모 구제책은 되지 못한다.

5) 연방고용청에 요청하여 입수한 자료.

■ 임금, 임금규제 및 노사관계

단체교섭 동향

장기간 임금 정체와 수년간 실질임금 감소를 겪은 후 2014년에 발효된 단체협약상 평균임금 상승률은 3.1%였다(Bispinck und WSI-Tarifarchiv, 2014). 사상 최저의 인플레이션으로 인해 실질 임금 상승률은 2009년 이후 최고치인 2.2%가 되었다. 신년에 들어서 5.5%의 인상 요구안을 제시하면서, 일부 노조는 유리한 기업 및 고용 상황이 지속되는 동안 그 혜택을 누릴 수 있도록 2015년에 시도해 보고 싶다는 의사를 밝힌 바 있다.

그러나 (총시급이 중위임금의 60% 미만인 경우로 정의되는) 저임금 고용은 2007년까지 거의 25%로 증가하다가 그 이후로는 동일한 수준을 유지하고 있다(Kalina und Weinkopf, 2014). 노조는 단체교섭 적용 범위가 지속적으로 점차 줄어들고 있어 임금 불평등 문제를 효과적으로 다룰 수 없는 입장이다(Knuth, 2014: fig. 4).

법정최저임금 도입

독일은 법정최저임금을 도입하지 않은 소수 EU 국가 중 하나였다. 노사 단체들의 자율적 단체교섭은, 나치당이 어용단체들을 조정하던 과거의 경험을 거울 삼아 1949년에 수립된 독일(당시 서독) 헌법의 토대를 이루었다. 냉전기간 동안(당시 유사한 형태의 국가 주도적 노조 제도로 인해 근로자 이권을 자율적으로 표현하기가 어려웠던) 동독과 정치적 대립 상태에 있었다는 점은 자율적 단체교섭 원칙을 강화하는 효과가 분명히 있었다. 이러한 원칙하에서 국가는 입법과 독립적 관할권을 통해 교섭이 실시되는 '영역'을 보호할 책임이 있으며, 노동법원은 근로자들이 단체협약에 의한 권리를 주장할 수 있도록 지원한다. 하지만 국가는 교섭 과정에 개입하거나 교섭 결과에 영향력을 행사해서는 안 된다. 이러한 전통 때문에 법정최저임금은 오랫동안 독일의 노사관계에 적합하지 않은 것으로 여겨져 왔다. 사용자들뿐만 아니라 노조들도 '하르츠' 개혁으로 인해 일자리의 '용인성'에 대한 최저 기준이 없어지고 실직한 구직자들에 대한 요건이 강화되면서, 이미 감소세를 보이고 있는 진입 임금의 감소 경향이 더욱 공고해

진 2005년까지도 최저임금 도입에 반대하였다. 하르츠 개혁 이후에야 비로소 노조들은 점차적으로 보편적 법정최저임금제 도입에 호의적인 태도를 보이기 시작했다. 그리고 마침내 더 이상 심화되는 임금 불평등에 대항할 수 있는 처지가 아니라는 점을 인정하게 되었다(Antonczyk et al., 2011).

이러한 전통적 배경을 감안하면, 현재의 사회민주당과 기독교민주당 연합 정부가 시급 8.50유로의 법정최저임금 도입을 명시한 법률을 ‘자율적 단체교섭 강화를 위한 법(Act for Strengthening Autonomous Collective Bargaining)’으로 명명한 이유를 알 수 있다. 향후 최저임금제 도입으로 인해 예상되는 새로운 체제가 단체교섭과 병행되는 상황을 감안한다면 이러한 명칭이 잘못된 것만으로 볼 수는 없다. 영국의 ‘저임금위원회(Low Pay Commission)’와 달리, 독일에는 임금 동향을 모니터링하고 법정최저임금 조정을 제안하는 독립적 전문가 기구가 구성되지 않으며, 대신에 노사 대표를 위원으로 하는 기구가 조직될 것이다. 독립적 학계 전문가는 의결권 없이 자문단으로만 참여한다. 2016년 6월부터 격년으로(즉 2016년 결정은 2017년까지 유효) 독일 최저임금위원회는 최근 단체교섭 결과를 반영하여 최저임금 조정액을 결정한다. 정부는 법령으로 최저임금위원회의 결정을 시행할 수도 있고 그렇지 않을 수도 있지만, 최저임금위원회의 결정과 다른 요소를 정할 수는 없다. 실제로 독일의 최저임금법령은 국가 차원의 업종을 초월하는 단체교섭 영역을 형성하였고, 이에 따라 업종별 노조와 사용자단체는 교섭을 통해 합의를 도출해야 한다. 즉 근로자와 사용자 대표뿐만 아니라 근로자와 사용자 각각의 업종별, 전국적 조직 간에 합의를 이루어야 한다. 이러한 체제가 중기적으로 독일의 단체교섭 제도 전반에 파급효과를 지닐지 여부는 두고 보아야 할 것이다.

2016년 말까지 과도기적 시기 동안에는, 시급 8.50유로 미만의 임금을 정하는 단체협약은 보편적인 구속력을 지닌 것으로 명시되어 있을 경우 법규에 대해 우선권을 갖는다. 이러한 조항을 활용하여, 6개 업종의 노사는 2015년과 2016년 동안 점진적인 임금 조정 경로에 합의하였다.⁶⁾ 신문배달업의 경우에는 과도기 동안 점진적으로 상향 조정하여 8.50유로로 맞추도록 법으로 규정하고 있다(독일에는 조간 신문이 구독자에게 아침 일찍 배달되는 것이 중요하다). 업종별 단체협약이나 최저임금 그룹이 보편적 구속력을 지니는 것으로 선언함으로써(erga

6) 육류, 이미용, 농업/원예업, 섬유/의류, 세탁, 근로자파견업이 이 업종에 해당한다.

omnes 규정) 사실상 업종별 최저임금을 결정하는 기존의 절차⁷⁾는 활용이 용이하도록 정리되었지만, 2017년부터는 보편적 최저임금이 어떠한 경우에도 업종별 규정에 우선하게 된다.

법정최저임금의 시행으로 국가 관세 당국에 새로운 업무가 주어지게 된다. 최저임금제 미이행으로 제재를 받은 사용자는 공공조달에서도 제외된다. 독일 대부분의 주에서 공공조달 관련 법에 최저임금을 정부 계약의 전제조건으로 정하고 있다. 최저임금 적용 예외는 입법 과정에서 상당한 반발이 있었다. 결과적으로, 적용 제외 대상에는 수습근로자, 3개월 이하의 인턴십 자원봉사자, 새로운 일자리에 고용된 지 3개월 이하이며 직전에 장기 실직 상태에 있었던 자가 포함되었다. 특히 마지막 경우는 차별이라는 점뿐만 아니라 현실적인 문제를 야기할 수 있다는 점에서 상당한 비판이 제기되었다. 즉 실직한 구직자의 통합을 지원하기보다는 실직자가 장기 실직자가 될 때까지 채용이 지연되는 결과를 초래할 수 있다. 게다가, 어떤 사람이 장기 실직자라는 정보는 개인정보보호의 대상이므로, 해당자는 해당 고용센터가 잠재적 사용자에게 개인정보를 공개할 수 있도록 명시적으로 허가해야 한다.

최저임금법의 입법 과정에서 사용자단체와 주류 경제학자들은 국회 심리에서 임금 최저선의 도입이 일자리 파괴로 이어질 것이라고 주장하며 반대하였다. 그러나 최근에 도입된 업종별 최저임금을 평가한 내용에 의하면 일자리 파괴는 입증되지 않았으며,⁸⁾ 미국의 연구 결과에서도 최저임금이 자동적으로 일자리를 빼앗는다는 주장에는 대체로 의문을 제기하고 있다 (Card und Krueger, 1995; Dube et al., 2008). 저임금 부문의 일부 개별 사용자들은 자신의 경쟁 업체들에게도 동일한 의무가 부여된다면 자신들도 기꺼이 근로자에게 최저임금을 지급하겠다고 목소리를 높였다. 따라서 장기간 논란을 겪은 뒤 최저임금법 도입이 결정되자, 입법에 반대하던 이들은 정치적 영향력을 잃고 결국에는 적용 예외를 간청하는 지경에 이르렀고 실제로 일부 부문에는 그러한 요청이 받아들여졌다. 노동시장의 전반적 상황을 감안할 때 이러한 근본적인 패러다임의 변화에 이보다 더 적절한 시기는 없을 것이다.

최저시급의 효과적인 시행에 있어 어려운 과제 중 하나는 개별 근로시간을 정확하게 문서화하는 데 있다. 특히 근로시간이 비공식적이고 탄력적으로 운용되는 경우에는 문제가 될 수 있

7) 상세한 내용은 Knuth(2012) 참조.

8) 이러한 평가 내용의 대부분은 독일어로 되어 있으나 예외적으로 Boockmann et al.(2012)를 참고할 수 있다. 독일어로 작성된 개요는 Bosch und Weinkopf(2012) 참조.

으며, 월 소득 450유로 미만의 ‘미니잡근로자(mini-jobber)’를 고용하는 사용자는 개별 근로 시간의 시작과 종료를 기록하고 2년간 보관해야 한다는 신설 의무 조항을 또 하나의 관료주의적 부담으로 여기게 될 것이다. 연간 추가 급여, 성과급(payment-by-result) 제도, 업무상 ‘대기(on-call)’ 또는 출장시간의 처리 등과 같은 임금과 시간의 연계에 관한 여러 세부 사항들은 아직 결정되지 않은 상태다.

교섭 단일화 입법화 추진

2014년 주요 직위의 직원들로 구성된 전문직 또는 ‘직능’ 노조(가령, 기관차 기사, 항공기 조종사, 승무원 등)는 업종별 노조의 교섭 주도권을 놓고 지속적으로 이의를 제기하였다. 정부가 교섭 단일화 입법화를 추진하는 동안(Knuth, 2014), 소규모이지만 강력한 영향력을 지닌 이 노조는 더욱 강경한 태도를 취하였다. 이러한 입장을 취한 이유 중 하나는 정부가 한 기업 내 최대 노조가 체결한 협약이 그 외 노조의 협약에 대해 우선권을 가지도록 정하고자 하였기 때문이다. 기관차 기사들은 이에 대해 차장과 식당간 종업원들을 포함한 열차 내 전 직원을 대표하여 교섭할 권리를 주장하였다. 일반 시민들의 국내 이동에 심각한 차질을 초래하는 파업을 반복적으로 감행하고 있는 이 노조의 투쟁 목적은 더 이상 임금 인상에 있지 않고 노조의 생존에 있다. 이 노조는 열차를 운행하는 독일 철도 산하 2개 기업 내에서 최대 노조가 되기를 원한다. 이는 아직 구상 중인 이 법이 의도했던 바와 전혀 다른 효과를 가져올 수 있음을 보여주는 사례다.

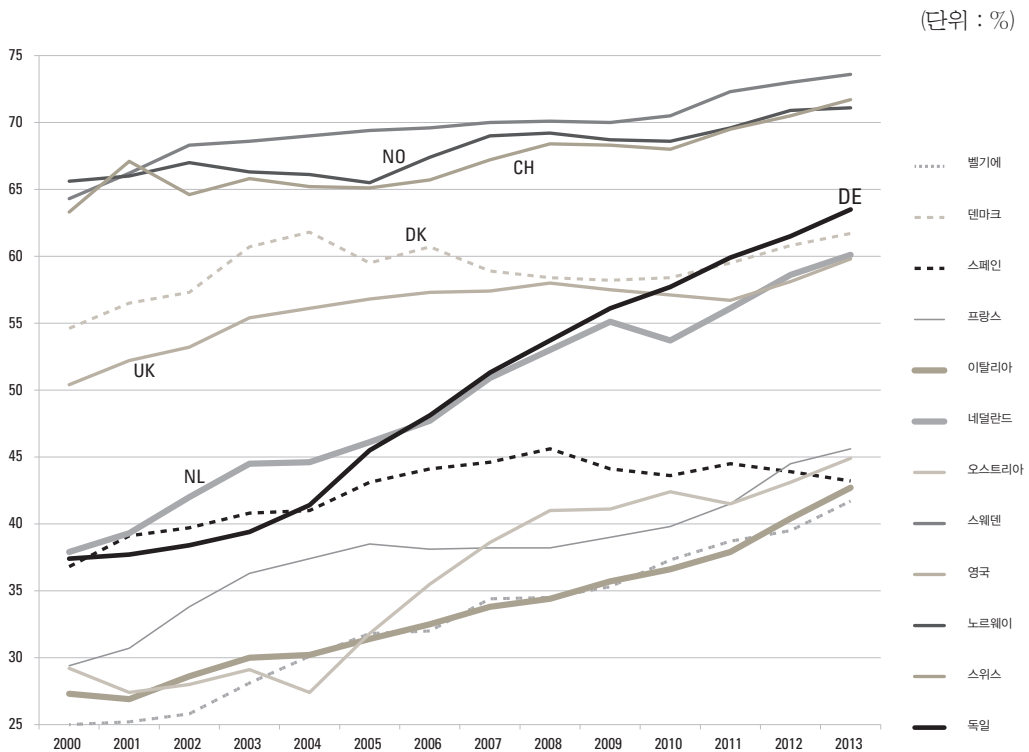
그 밖에 다른 위험도 존재한다. 헌법에 명시된 자유로운 단체 설립과 자율적 단체교섭 원칙을 감안하면, 정부가 연방헌법재판소의 법리를 통과할 수 있는 법률적 구조를 어떻게 마련할 수 있을지 의문이다. 1년이 넘는 기간 동안 독일 국민은 법안을 놓고 주로 부정적인 입장에서 논쟁을 벌이고 있으며, 마침내 2014년 12월 내각의 합의가 이루어지기는 했으나 여전히 법안에 대한 의회 심의 절차는 개시되지 못하고 있다. 정부의 미온적이며 주저하는 태도는 이 법안의 성공 여부를 가늠하는 데 있어 좋은 징조는 아니다.

■ 연금 정책과 ‘정년연장’ 의제

21세기로 접어들면서 독일은 55세 이상 고령자의 고용이 증가했으며 특히 2003~2004년에 그 증가세가 두드러졌다(그림 4 참조). 독일은 아직 유럽 내 1위는 아니지만 이미 이 분야에서 덴마크, 영국, 네덜란드를 앞섰다. 또한 상대적으로 규모가 큰 서부 유럽국가들 중에서 독일은 깊이 뿌리내린 ‘조기 퇴직 문화(early exit culture)’에서부터 상대적으로 높은 고령자 고용률에 이르기까지 가장 폭넓은 기반을 갖추고 있다. 사회보험 적용 취업자의 연령 구성 변화(그림 1 참조)는 고령자의 취업 증가분이 단순히 - 사회보험 적용 대상이 아닌 비정형 고용의 두 형태인 - ‘미니잡’이나 가짜 자영업이 아님을 보여준다.

전반적으로 경기 및 고용 동향이 호조를 보이며 생애 전반에 걸쳐 상대적으로 높은 경제활동

[그림 4] 55-64세 고용률



자료 : Eurostat.

참가율을 보이는 여성 집단의 연령대가 더 높아지면서 이는 고령자 고용률 증가에 기여하였다. 그러나 취업 집단의 유지에 관한 분석 결과는 명백하게 행동적 효과(behavioral effect)를 보여준다. 즉 1941년과 1945년 사이의 4개 출생연도별 집단에 한정하여 볼 때, 퇴직 중간연령은 거의 1년씩 증가하였다. 연금개혁 효력이 점차적으로 확대 적용되면서 조기 퇴직을 저해하는 요인도 점차 커졌다. 2012년부터 법정정년(보험계리상 공제 없이 연금 수령이 가능한 연령)은 출생연도당 1개월씩 증가하기 시작하여, 현재 1949년 출생자의 경우에는 65세 3개월이다. 법정정년은 67세에 이를 때까지 계속 증가한다.

고령 근로자의 상당 부분이 새로운 퇴직 관련 규칙에 그럭저럭 적응하고 있는 것으로 보이는 하나 이 정책이 호응을 얻고 있는 것은 아니다. 힘겨운 직장 생활에 지친 (하지만 장애연금을 수령할 정도의 질병은 없는) 사람들이나 더 이상 자신의 기술을 원하는 곳이 없는 이들에게는 또 다른 압박이 된다. 이는 현 연합정부가 사회보험 적용 고용 연수가 45년 미만인 자도 법정정년 이전에 감액 없이 연금을 수령할 수 있는 경로를 마련한 배경이기도 하다. 이에 따라, 실업급여나 요양급여를 받는 기간은 (이 급여에서 연기금 기여금이 지급됨) 고용기간으로 본다. 이 방안을 선택할 수 있는 최저연령은 현재 63세이지만, 법정연령이 65세에서 67세로 연장되면서 65세로 단계적으로 연장된다.

정부는 이러한 연금 방식에 관심을 갖는 근로자 수뿐만 아니라 이 연금의 수혜 자격을 갖춘 근로자 수도 과소평가한 것으로 보인다. 정부는 법안의 취지를 설명함에 있어 매년 20만 건의 신청이 있을 것으로 예상하였지만, 2014년 7월 법안이 발효된 이후 6개월이 지난 시점의 신청건수는 이미 이 예상 수치에 이르렀다. 사용자들은 정부의 방향 전환에 불만을 토로하고 있다. 즉 기업들은 정부의 '정년연장' 정책에 맞추어, 60세 이상의 경험 많고 유능한 직원들에게 기대를 걸고 있었다. 하지만 새로운 정책이 레밍효과(lemming effect)를 가져오면서, 63세 이상의 근로자들이 후임자를 마련하지 못한 상태에서 예기치 못하게 퇴사하는 일이 벌어지고 있다.

■ 결론

2015년은 여러 해결 과제와 함께 흥미로운 동향들이 나타나는 해가 될 것이다. 전반적으로 긍정적인 노동시장 성과가 지속될 것으로 예상되지만, 2013~2014년에 발표된 기업 구조조정이 현실화되면 상당 규모의 감원이 있을 것으로 예상된다. 저실업률, 간헐적인 기술 부족, 제로에 가까운 인플레이 등의 환경에서 단체교섭은 상당한 실질임금 증가로 이어질 수 있다. 법정최저임금의 실시는 독일의 임금 결정 및 노사관계에 있어 실질적인 패러다임 변화를 의미한다. 교섭 통합 법안에 대해서는 여전히 반론이 제기될 것이며, 공론화를 통해 잠재적 결과들이 상세하게 드러나게 되면 입법이 좌절될 수도 있을 것이다. 반대로 법안이 통과될 경우에는 분명히 향후 몇 년간 법정에서 다툼이 이어질 것이다. 장기 실업은 현 정부의 우수한 고용 실적에 육에 티가 되겠지만, 2017년 차기 정부 출범 전까지는 새로운 고용정책 방안을 기대하기는 힘들 것이다. **KLI**

참고문헌

- Antonczyk, Dirk; Fitzenberger, Bernd; Sommerfeld, Katrin (2011): Anstieg der Lohnungleichheit, Rückgang der Tarifbindung und Polarisierung. In: *Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung* 44, pp.15–27.
- Bispinck, Reinhard; WSI-Tarifarchiv (2014): Tarifpolitischer Halbjahresbericht. Eine Zwischenbilanz der Lohn- und Gehaltsrunde 2014 (Informationen zur Tarifpolitik).
- Boockmann, Bernhard; Krumm, Raimund; Neumann, Michael; Rattenhuber, Pia (2012): Tuning the switch: An evaluation of the minimum wage in the German electrical trade using repeated natural experiments. Tübingen (IAW Discussion Papers, 92).
- Bosch, Gerhard; Weinkopf, Claudia (2012): Wirkungen der Mindestlohnregelungen in acht Branchen. Expertise im Auftrag der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der

Friedrich–Ebert–Stiftung. Friedrich–Ebert–Stiftung.

- Bundesministerium des Innern; Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2013): Migrationsbericht 2012. des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung. Nürnberg.
- Card, David; Krueger, Alan B. (1995): *Myth and measurement: the new economics of the minimum wage*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- DGB Abteilung Arbeitsmarktpolitik (2013): *Verfestigte Armut. Langzeitbeziehende im Hartz–IV–System*. Berlin (arbeitsmarktaktuell, 2).
- Dube, Arindrajit; Lester, T. William; Reich, Michael (2008): *Minimum wage effects across state borders: Estimates using contiguous counties*. Institute for Research on Labor and Employment, University of California. Berkeley, CA.
- Kalina, Thorsten; Weinkopf, Claudia (2014): *Niedriglohnbeschäftigung 2012 und was ein gesetzlicher Mindestlohn von 8,50 € verändern könnte (IAQ–Report, 2)*.
- Knuth, Matthias (2009): *Path shifting and path dependence: Labour market policy reforms under German federalism*. In: *International Journal of Public Administration* 32 (12), pp. 1048–1069.
- Knuth, Matthias (2012): *On contradictions of ‘low wage policies’: The German example*. In: *International Labor Brief* 10 (1), pp. 24–41.
- Knuth, Matthias (2014): *2014 German Labour Market Outlook*. In: *International Labor Brief* (2), pp. 17–31.
- Koller–Bösel, Lena; Lietzmann, Torsten; Rudolph, Helmut (2014): *Bestand und Turnover in der Grundsicherung*. In: *WSI–Mitteilungen* (6), pp. 450–458.