

독일의 2016년 노동시장과 노사관계 검토 및 2017년 전망: 낙관주의와 불확실성 사이

Special Feature

Matthias Knuth (독일 뒤스부르크-에센대학교 일숙련직업훈련연구소(IAQ) 연구위원)

■ 도입

독일은 2008년 금융위기를 비교적 잘 극복하고 유로화 위기의 숨겨진 승리자로서 최근 10년간 굳건하게 버텼다. 비록 경제성장이 고용증가만큼 인상적이지는 않고 무역 흑자에 크게 의존하고 있지만 다른 대부분의 EU 회원국들에 비해 높은 경제성장 및 고용 성장이 나타났다. 고용 및 실업 지표가 통일 후 동독 경제를 숨막히게 하기 전 상태로 회복된 것을 볼 때 독일 통일은 25년이 지난 지금 정치적으로는 아니라도 최소한 구조적으로 완결된 것으로 보인다. 수년간 거의 정체 상태에 머문 실질임금을 견뎌 온 근로자들은 이제 노동수요가 커지면서 강화된 입지를 누리고 있다. 적정 소득, 양질의 일자리, 지속가능한 근로조건 등의 이슈가 다시 부각되고 있다. 한편 세계화의 경험이 근본적으로 새로운 양상을 띠기 시작했다. 독일 노동자들은 20년 가까이 자신들의 일자리를 다른 국가에 빼앗길 것이라는 두려움에 시달렸으나 이제는 안전과 일자리를 찾아 너무 많은 외국인이 몰려 올 것을 두려워하고 있다. 현대의 2015년을 지나 2016년은 난민을 노동시장에 통합하는 것이 얼마나 어려운지 짐작하게 한 해였다. 2017년은 독일의 교육 및 고용 시스템이 이러한 도전에 맞서 개선되거나 아니면 처음 환영하며 맞이했던 이들을 밀어내는 시험 기간이 될 것이다.

■ 거시경제적, 인구통계적 변화

독일 경제는 2016년에도 직전 3년간과 비슷한 수준의 성장을 유지했다. 유럽연합의 거시경제 불균형 시정절차(MIP)가 명시한 GDP의 6% 기준을 능가하는 수출 흑자가 계속해서 성장을 견인하고 있다. 다만 2016년에는 흑자폭이 더 증가하지는 않은 것으로 보인다. 소폭의 성장과 과하게 낮은 대출금리에도 불구하고 자본설비에 대한 투자는 미미했다. 이것은 유로존의 미래에 대한 불확실성을 반영한 결과로 수입을 계속 압박하고 따라서 무역 불균형에 일조하고 있다.

고용률은 2016년에도 1%p 증가했다(2015년 0.9%p). 4,380만 명이 유급 고용 상태로 통일 후 최고 수준을 기록했다. 고용 수치가 연간 근로시간보다 훨씬 큰 폭으로 증가한 것을 볼 때 고용률 증가는 (주로 여성의) 파트타임 일자리 증가에 힘입은 바 크다. 인구 고령화와 노동력 감소 때문에 20~64세의 고용률이 2005년 69.4%에서 2015년 78%로 이들의 절대 고용 수치보다 빠르게 증가했다. 같은 기간 동안 65~69세의 고용률은 연금개혁과 노동수요 증가 덕분에 6.5%에서 14.5%로 두 배 이상 상승했다. 예전이라면 은퇴할 연령층이 오늘날에는 이전 세대에 비해 건강하고 일을 더 한다고 볼 수 있다.

독일 정부 통계에 따르면 현재 실업자 수는 통일 후 동독에서 대량실업이 발생하기 전인 1991년 수준보다 적다. 2016년 12월 실업률(국가통계)은 5.8%로 낮아졌다(2016년 평균은 6.3%). 설문조사 기반의 국제적으로 비교 가능한 실업률¹⁾은 (Eurostat 데이터베이스 기준) 2005년 최고 11.2%에서 2015년(연 평균) 4.6%로 하락하여, 현재 EU 내 최저 수준이다. 절대적 관점에서 실업률의 감소폭은 고용률 증가폭의 절반가량에 해당한다. 지금까지 고용증가는 '노동구 외부'의 인력 또는 최근 유입된 이민자들로부터 주로 충족되어 왔으며 '노동시장에서 멀리 떨어진' 상당수의 실업자들이 간과되었다(Knuth, 2015).

독일로의 이주 인구는 십여 년 가까이 낮은 수준을 유지하다가(2009에는 심지어 순유입이 마이너스를 기록) 2010년부터 2015년까지 급격히 증가하였다. 초반에는 최근의 EU 확장정책

1) 독일 국내 및 국제 실업률 통계는 여러 측면에서 조사 방법과 정의가 서로 다르다. 예를 들면, 국내 통계에서 등록된 구직자가 주당 15시간 미만 일하는데 그 이상 일하고자 하는 경우 실업으로 간주하지만 국제적 기준에서 이 구직자는 고용 상태로 본다.

에 따른 유럽 남동부로부터의 유입과 유로 위기로 인한 남부 유럽으로부터의 유입이 대부분이었다. 그러나 2015년부터는 중동 및 북아프리카 난민 유입이 EU 역내 이주를 능가하기 시작했다. 급작스러운 인구 증가에 정부가 제대로 대처하지 못했기 때문에 수치가 정확하진 않지만 2015년 약 90만 명의 난민이 독일로 들어왔고 2016년에 20만 명가량이 추가 유입된 것으로 보인다. 전체적으로 독일 내 등록된 외국인이 2015년 백만 명 가까이 증가했다. 이주민의 출신국으로는 시리아, 아프가니스탄, 이라크, 이란, 에리트레아가 상위 5개국을 차지했다.

이주민 유입은 예견된 인구 감소를 지연시키고 대부분의 이주민이 젊기 때문에 잠재적 노동인구의 고령화와 감소를 늦춰준다. 그러나 EU 역내 이주민이 고용증가에 상당 부분 기여하는 데 반해 난민의 경우 언어 및 제도적 장벽과 교육 및 숙련 부족으로 인해 더 많은 시간을 요한다. 점진적으로 난민들이 인정을 받거나 임시 보호를 받고 공식적으로 노동시장 접근이 허용되면 초기에는 고용률보다 실업률을 높이는 데 기여할 것이다. 독일 노동시장은 통합되기 쉬운 시장이 아니며 제대로 된 난민 통합과 난민 자녀의 교육 지원은 장기적 과제가 될 것이다. 중기적으로 난민의 급속한 유입은 독일 노동시장의 특징이라 할 수 있는 스킬 미스매치 문제를 악화시켜 스킬 부족과 구조적 실업이 공존하는 상태가 될 것이다.

■ 단체교섭 및 노사관계

2016년 단체교섭으로 합의된 임금인상률은 2.4%로 2015년보다는 낮지만 2010~2015년 평균에는 가까운 수준이다. 낮은 인플레이션 상황에서 실질임금은 1.9% 인상되었다. 따라서 2005년부터 2008년까지 그리고 2011년에 있었던 실질임금 하락 및 정체 시기를 거쳐 2016년은 실질임금이 6년 연속 인상된 해였다(WSI-Tarifarchiv, 2017).

2015년과 2016년 임금 추이에서 나타나는 차이는 2015년에 파업으로 인한 근로손실일수가 2백만 일 정도로 빈번했던 파업 때문이다. 근로자들이 2015년에 합의된 임금인상 효과를 2016년에 누리지 못했다면 임금 성과의 격차는 더 크게 나타났을 것이다. 제조업의 파업이 형식적으로 그친 데 반해 사회적 서비스, 교통 및 우편 서비스 부문에서 파업이 두드러진 것은 2015년의 새로운 현상이었다. 이들의 파업은 단순한 임금 이슈를 넘어 유치원 교사 근로,

열차 기관사 노조 인정, 저임금 구조 실현을 위한 기업 조직 분사, 기업 연금제도 등 노사관계의 구조적 문제와 갈등을 다뤘다. 마지막 사례에 해당하는 루프트한자의 파업은 2016년까지 지속되면서 대외적으로도 크게 관심을 받았지만 많은 직원이 파업에 참여하지는 않았다.

평균 명목임금은 단체교섭으로 합의된 수준에 비해 다소 느리게 상승하여 2016년 3사분기에 전년동기대비 단 2.3%의 인상폭을 기록했다. 이것은 단체교섭 적용 범위가 계속해서 줄어들고 있다는 사실을 반영한다(Ellguth & Kohaut, 2016). 노조의 전통적 입지가 좁아진다고 보다는 신규 및 성장 부문에서 노조를 교섭 파트너로 인정하지 않으려 하기 때문이다. 다수의 아마존 물류센터에서 발생하는 반복적인 분쟁이 이처럼 해결되지 않은 갈등을 상징적으로 보여준다. 같은 맥락에서 초선 직장협의회가 추진하는 정책 6건 중 한 건은 경영진의 반대 또는 조작에 부딪치게 된다(Behrens & Dribbusch, 2016). 독일의 노사관계가 거시적 관점에서 안정적으로 보일 수 있지만 현장에서는 심각한 갈등을 겪는 경우도 있다.

■ 법정 최저임금제도의 초기 효과

다른 국가와 마찬가지로 독일에서도 1990년대 중반부터 소득불평등이 심화되기 시작했다(OECD, 2008). 단체교섭 적용범위가 줄어든 여파이기도 하다(Knuth, 2014). 독일 노조는 임금정책에서 노사가 협력하는 연대적인 접근법을 취하는데 임금이 일방적으로 결정되는 부문에서는 그렇지 않았다. 21세기로 접어들면서 저임금 부문의 확장을 미숙련 노동자들의 고용으로부터의 배제 문제를 해결하는 방안으로서 옹호하는 견해도 많았다(Knuth, 2012). 독일에서 숙련이 임금 분포에 중요한 영향을 미치는 것은 사실이지만(OECD, 2015), 그럼에도 불구하고 2013년 시급 중앙값의 60% 미만인 저임금 근로자의 4분의 3이 직업학위 또는 학사 이상의 학위 소지자였다(Kalina & Weinkopf, 2015). 저임금 고용이 2009년까지 계속 증가했으나 공식 직능자격을 갖추지 못한 노동자들의 취업 기회와 실업 위험은 개선되지 않았다. 결과적으로 저임금 고용은 더 높은 보수의 일자리로 가는 디딤돌이 아니라 일종의 덫이 되었다(Schank et al., 2008; Voss & Weinkopf, 2012). 게다가 2005년 노동시장 개혁으로 여러 수당이 통합되면서(Knuth, 2016) 임금근로를 하면서 각종 형태의 복지수당을 받는 노

동자인 ‘근로빈곤층’의 수가 통계적으로 보다 가시화되었다. 이들의 수는 2010년까지 증가하다가 그 후부터 약간 감소하여 120만~130만 명 또는 임금근로자의 3% 정도로 유지되고 있다(Bruckmeier et al., 2015).

이와 같은 배경에서 2013년 독일의 기민련과 사민당 연정은 법정 최저임금제도 도입에 합의했다(Knuth, 2016). 일부 과도기적 방법과 특정 고용 집단 및 유형에 최저임금 적용을 영구적으로 제외하는 것을 전제로 2015년 1월 1일 최저임금제도가 시행되었다. 법정 최저임금은 시간당 8.50유로였다. 2016년 중반 최저임금위원회(자세한 내용은 Knuth(2015) 참조)는 앞서 언급한 단체교섭의 결과를 토대로 2017년부터 최저임금을 8.84유로로 인상할 것을 권고하였다. 예상대로 최저임금제도 도입에 대해 사용자단체는 격렬한 반대를 표시했지만 최저임금위원회의 결정에 대한 대중의 저항은 없었다. 최저임금제도가 독일 노사관계 체제의 필수요소가 되었다고 봐도 무방하다.

거시경제적 변화에서 언급했듯 최저임금제 도입으로 장기적인 고용의 성장세가 중단되지 않았다. 신자유주의 경제학자들이 최저임금제가 없었다면 고용증가가 더 커질 수도 있었다고 주장하면서 그들의 사상을 고집하고 있지만 현재까지의 모든 실증적 결과는 이를 반증하고 있다. Garloff(2016)에 따르면, 최저임금 이하를 받는 노동자들이 특히 많아서 새로운 제도의 영향을 평균보다 크게 받았던 지역의 고용 및 실업 동향을 영향이 적었던 지역과 비교했을 때 큰 차이가 없었다. 사용자들이 최저임금제 도입에 따라 고용을 다소 줄이고(Bellmann et al., 2016) 채용에도 보다 까다로워졌으나(Gürtzgen et al., 2016) 근로자를 해고하는 방식을 취하지는 않았다. 최저임금제 법제화 때 큰 논란을 일으켰던 예외규정은 실질적으로 거의 활용되지 못했다(Bellmann et al., 2016; vom Berge et al., 2016b). 예상대로 전통적 저임금 부문의 임금 수준은 평균보다 높아졌고(Amlinger et al., 2016) 임금 분포의 하위 부분이 줄어드는 결과를 가져왔다. 2014년 신규 채용자들의 4.5%가 2015년부터 적용될 최저임금을 적용받았을 때부터 이미 최저임금제 도입의 상당한 예상 효과를 확인할 수 있었다(Kubis et al., 2015).

특히 흥미로운 점은—월 450유로 이하의—소위 미니잡(minijob)에 최저임금제가 미친 영향이다. 여기 해당하는 일자리는 소득세가 면제되며(대신 사용자가 소액의 세금을 일괄 납부) 원한다면 사회보험에서도 적용제외가 가능하다. 2013년 모든 미니잡 근로자의 4분의 3

의 시간당 총임금이 당시 통계적 저임금 하한선인 시간당 9.30유로에 미치지 못하는 수준이었다(Kalina & Weinkopf, 2015). 이것은 근로자에게 법적으로 부여된 납세 및 분담금 특혜를 고용주가 누렸다는 사실로 일부 설명 가능하다. 2012년 시간당 8.50유로(2015년 최저임금제도 도입 후 최저임금) 미만을 받는 근로자의 42%가 미니잡 근로자였다. 따라서 법정 최저임금제 도입으로 미니잡 근로자들이 평균보다 훨씬 크게 영향을 받았을 것이 분명하다. 특히 450유로 상한선에 가깝게 받는 근로자들은 시급 인상으로 미니잡 규정 적용이 안되는 그 이상의 임금을 받게 될 것이다. 가구 소득상황에 따라 총임금이 미니잡 규정 적용 한도 이상으로 늘어나더라도 순임금 기준으로는 수입이 더 적을 수도 있는데 이것은 미니잡 특혜에 내재된 왜곡된 인센티브 때문이다.

미니잡 규정 적용 소득 한도에 근접한 미니잡의 사용자와 근로자는 최저임금 인상에 대해 원칙적으로 세 가지 방법으로 대응할 수 있다. 근로시간을 줄이거나 세금 및 수당 특권을 잃더라도 일을 계속하거나 아니면 일을 그만두거나 해고하는 것이다. 통계적 분석에 따르면 2015년 1월 최저임금제 도입 시점에 미니잡에서 사회보험이 완전 보장되는 일자리로의 전환이 장기적 추세 대비 두 배로 증가하였다. 약 5만 개의 미니잡(미니잡이 유일한 일자리인 경우의 약 1%에 해당)이 전환된 것으로 나타났다(vom Berge et al., 2016a). 지역별 분석을 보면 최저임금제 도입의 여파가 컸던 지역에서 특히 미니잡의 감소세와 정규 일자리의 평균 이상 증가세가 두드러졌다(Garloff, 2016). 하지만 미니잡에서 실업 또는 ‘노동시장으로부터의 퇴출’ 상태로의 전환도 거의 동일한 규모로 증가했다(vom Berge et al., 2016a). 근로자가 세금 및 분담금 특권 없이 일하기를 원치 않았거나 사용자가 근로시간 단축을 용인하지 않은 경우라고 볼 수 있다. 마지막으로 미니잡 근로자의 평균 근로시간이 동부에서는 5%, 서부에서는 2.5% 감소한 것으로 나타났는데 이것은 2014년 주당 12~13시간가량 일했던, 450유로인 미니잡 상한선에 가까웠던 근로자들이 근로시간을 줄인 결과이다(Wanger & Weber, 2016).

‘근로빈곤층’ 이슈가 개혁 추진의 이유가 되긴 했으나 전체적으로 이들의 수는 4.5% 정도 밖에 줄지 않았다. 단, 동독의 경우 11.4%로 감소폭이 훨씬 컸다. 이들 중 다수가 파트타임으로 일하거나 부양할 가족이 많기 때문이다. 풀타임으로 일하는 싱글 근로자가 주거비용이 평균을 넘지 않는 지역에 거주하는 경우에만(동독 지역 대부분이 이 경우에 해당) 최저임금이

최저소득보장 수당을 완전히 포기하기에 충분할 만큼의 수입이 된다. 그러나 보조수당 수령자들의 세금공제 가능한 소득에 대한 통계를 보면, 최저임금에 적응하는 방법과 관련해서 몇 가지 추가적인 힌트를 얻을 수 있다. 보조수당 청구인의 감소폭은 소득구간 450유로 이하에서 가장 컸으며 450~850유로 구간에서 가장 적었다. 여기에 해당하는 다수의 근로자와 사용자들이 실제로 소득이 450유로 이상으로 증가하는 대신 최저임금제 도입과 미니잡 규정에 따른 세금 및 분담금 특혜를 포기했음을 의미한다. 보조수당 청구자의 경우 순소득 관점에서 450유로 한도의 총소득/순소득 비율의 불안정성이 상쇄되므로 이것은 합리적인 선택이다. 이들이 미니잡에서 벗어나는 현상은 결국 노동시장에서 미니잡이 확고한 제도로 유지될 필요가 없음을 입증한다. 근로자가 생활임금 수준의 임금을 받으면서 사회보험 분담금을 0에 가까운 수준에서 완전분담 상태까지 선형 증가시키는 방법을 도입한다면 작은 일자리의 근로자를 보호하고 제도적 함정을 피하기에 충분할 것이다.

■ 노동 4.0

Frey and Osborne의 최근 연구(2013)는 숙련 진부화와 '노동의 종말'(Rifkin, 1995)에 대한 국제적 논쟁을 다시 촉발시켰다. 이들에 따르면 미국 내 직업의 47%가 컴퓨터로 대체될 위험에 처해 있다. 반면 독일에서는 고도로 숙련된 노동력(정식 직업학위 또는 학위가 없는 근로자는 13%에 불과)과 우호적 고용환경(앞의 거시경제적, 인구통계적 변화 참조)에 힘입어 매우 다른 방향으로 담론이 전개되고 있다. 전술한 연구가 직무(task)가 아닌 직종(occupation)과 직업(job)만을 고려했다는 점에서 방법론에 대한 비판을 받고 있다. 컴퓨터가 대체하는 것은 특정 직업 전부라기보다는 (과거와 마찬가지로) 직무이기 때문이다(Bonin et al., 2015). 나머지 직무들은 재구성되고 컴퓨터화에 따라 새로운 직무가 만들어질 것이며 일련의 전형적 직무의 묶음은 변형되거나 완전히 새로운 직업 명세로 구체화될 것이다. 독일은 정교하게 규제되고 공인된 직업 체계를 갖추고 있는 나라이며 이곳의 학자들이 '직업'의 단순한 개념을 비판하고 직무 단위로 분석을 세분화해야 한다고 주장하는 것은 우연이 아니다.

직무 중심 접근을 택한 Bonin et al.(2015)의 학자들에 따르면 미국에서 컴퓨터로 대체

될 가능성이 높은(70% 이상) 직업은 9%뿐이며 독일의 경우는 12% 정도이다. Dengler and Matthes(2015)는 유사한 접근을 택하되 특정 직업에서 일반적으로 수행되는 직무를 기술한 다른 자료를 활용하여 약 15%가량의 직업이 자동화되기 쉽다고 전망했다. 이때 유념해야 할 사실은 이와 같은 평가가 2013년의 직무 및 직업 구조를 미래의 기술발달 전망을 전제로 분석한 결과라는 점이다. 그 사이에 여러 가지 변수가 달라질 수 있다. 디지털 네트워크 통합의 심화는 기술적 성과가 아니라 기업이 기존의 기술적 가능성을 어떻게 도입하느냐에 달려 있다. 따라서 12~15%의 위험성을 뜻하는 수치를 미래의 일자리 감소에 대한 예측으로 받아들여서는 안 된다.

2025년까지 전체 산업 부문이 완전히 디지털화된다는 보다 역동적인 시나리오를 채택한 Wolter et al.(2016)의 전망에 따르면, 사라지는 직업이 많지는 않겠지만 경제의 부문별, 직종별 직무구조는 크게 달라질 것이다. 기술발전이 이루어지지 않는다면 150만 개의 직업이 계속 남아 있겠지만, 완전한 디지털화가 없이는 150만 개의 새로운 직업 또한 생기지 않을 것이다. 그렇다 하더라도 총 4,300만 개의 직업이 있음을 감안하고 1990년대의 대대적 구조조정과 비교할 때 이 정도 시나리오는 감당 가능할 것으로 보인다. 사라지는 직업과 새로 생겨나는 직업을 합쳐보면 변화율은 대략 7% 정도에 그친다.

독일에서 컴퓨터화와 노동의 미래에 대한 담론은 매우 정치적으로 전개되고 있다. 전통적으로 경쟁관계에 있는 독일 연방정부의 두 부처인 교육연구부와 노동사회부가 이 담론의 두 축이다. 두 부처는 컨퍼런스를 개최하고 프로그램 책자를 발간하며 ‘인더스트리 4.0’과 (노동사회부의 경우) ‘노동 4.0’이라는 주제로 연구를 위탁하고 있다. 이 같은 용어를 택한 이유는 우리가 ‘4차 산업혁명’의 시작을 목도하고 있다는 주장(Krzywdzinski et al., 2015)과 더불어 정치적 현대화 전략의 재추진을 암시하고 IT 기술의 핵심 역할을 이끌어내기 위한 것으로 보인다. ‘4.0’이라는 은유 아래 3D 프린팅, (도로 위 또는 공장 및 저장 설비의) 자율 자동 시스템, 쌍방향 소통 로봇, 스마트워치, ‘사물 인터넷(IoT)’, 빅데이터 등의 이질적 현상들이 서로를 연결시키는 분명한 분석적 개념 없이 한데 묶이고 있다. 어찌됐든 이런 현상의 상당 부분은 일종의 고도화된 하드웨어가 디지털 네트워크화된 IT 기술과 통합된 결과이다. 이 분야에서 독일 제조업체들은 자신감을 갖고 있다. 반면 순수 가상 IT 적용 부문에서 독일은 항상 뒤쳐져 있었다. 그러나 기업 내부와 노동현장의 상황을 실증적으로 평가하기는 어려울 것이다.

정확히 무엇을 분수령으로 '전통적' 디지털화와 '4.0' 디지털화를 기업 차원에서 구분할 것인가? Arntz et al.(2016)의 연구와 같이 전화 조사를 통해 기술적 및 조직적 변화를 측정할 것인가, 아니면 공적 담론에 대한 관리자들의 인식 수준을 기준으로 삼을 것인가?

정치적 메시지는 분석적 개념보다 명확하다. 독일 통일로 동독에서 일자리 40% 정도가 사라지고 대대적 노동시장 개혁이 2010년대까지 이어지면서(Knuth, 2016) “어떤 직업이라도 무직보다는 낫다”는 것이 일반적 통념이었다. 하지만 실업률이 낮아지고 숙련 부족이 만성화된 지금은 산업 근대화, 노동자의 삶의 질 향상과 노동력 숙련도 개선이 밀접히 연결되었던 1970~1980년대의 전통을 회복해야 한다(Knuth, 1992). 독일 기업과 근로자는 디지털 시대의 다음 단계를 두려워하기보다는 미래의 노동과 생산을 포용하고 적극적으로 만들어가야 한다. 현재 독일의 경제적, 정치적, 담론적 환경에서 독일 노조는 디지털화를 개탄하거나 반대하는 것이 아니라 “좋다, 다만 ...을 잊지 말라” 정도의 제한을 가하는 비판적 노사협이라는 전통적 입장을 견지하고 있다. 새로운 디지털화의 물결이 사회적 대화와 사용자로서 노동자들의 참여를 통해 제대로 관리된다면 근로조건 개선에 중요한 역할을 할 것이라는 확신이 있다. 여러 가지 면에서 70~80년대의 주장이 재부상하고 있다.

이것이 실제로 기업과 정부, 노조가 '4.0' 경제와 '4.0' 노동을 실현할 거대한 변화를 성공적으로 관리하고 있다는 의미는 아니다. 직업능력 없이 성인이 되는 청소년의 비중을 줄이고, '평생학습'에 대한 공허한 수사를 구체화하고, 사람의 생산과 재생산에 대한 열망과 책임을 조화시키는 등의 과제들이 분명하고 반박의 여지가 없지만 현실적으로는 달성하기 어렵다. 앞서 언급했듯 최근의 난민 유입으로 경제적 직무구조와 노동인구의 숙련구조 사이의 불일치가 더 악화될 것이고 독일의 교육 및 직업훈련 시스템은 이 문제를 효과적으로 해결할 준비가 되어 있지 않다.

그리고 '노동과 기술형성'이라는 패러다임이 복구되면서 답을 찾아야 할 두 가지 질문이 아직 남아 있다. ① 역사적으로 거리를 두고 비판적 관점에서 봤을 때 70~80년대 정부, 노조, 직장협의회, 노동 관련 학자들의 활동이 실제로 어떤 변화를 일으켰는가, 그리고 어떤 유형의 정책적 개입이 이런 변화를 실질적으로 이끌어 냈는가? 성공한 것은 무엇이고 효과가 없었던 것은 무엇인가? ② 70~80년대와 같은 전략으로 '4.0' 기술의 구현 방식에 긍정적 영향을 끼칠 수 있는가 혹은 여러 기술의 다양한 특성에 따라 상이한 전략이 필요한가?

■ 2017년 전망

2008년 금융위기로 인한 잠깐의 단절을 제외하고 이례적으로 긴 비즈니스 사이클의 12년째 해인 2017년의 경제 및 고용 전망은 여전히 조심스럽게 낙관적이다. 실질 민간투자는 계속 위축되었지만 민간 및 공공 소비가 2017년에도 적절한 경제성장을 뒷받침할 것으로 보인다. 단, 이전보다는 성장폭이 적을 것이다. 난민의 생계 지원, 언어 교육 및 노동시장 통합을 위한 공적 지출이 100억 유로에 달할 것이며 따라서 소비에 상당 부분 기여할 것이다. 행정, 교육 및 공공안전에 대한 요구 증가로 공공 부문 고용 또한 늘어날 것이다. 공공지원주택에 대한 신규 투자와 1960~70년대에 지어진 공공 인프라의 시급한 보수 및 교체 요구로 건설업이 수혜를 입을 것이다. 37만여 개의 일자리가 증가할 것이며 미니잡 또는 가짜 자영업(bogus self-employment)보다 사회보험으로 완전 보장되는 고용이 보다 많아지면서 일자리의 질이 개선될 것이다(Horn et al., 2016). 그렇지만 2009년 이래 처음으로 실업 또한 증가할 것이며 난민의 노동시장 접근이 허용되었지만 이들이 직업을 찾기는 어려울 것이다.

2017년 노조가 요구하는 임금인상률은, 만약 연초에 미리 결정된다면 4.5~6% 수준이다. 예기치 못한 경제적 사건이 발생하지 않는 한 명목 임금인상률도 최근 몇 년과 유사한 수준을 기록할 것이다. 단, 에너지 가격이 인플레이션을 유도하기 시작했기 때문에 실질임금인상률은 다소 낮아질 전망이다.

정치적으로 2017년은 불확실성이 큰 해가 될 것이다. 2017년 9월 연방 선거에서는 여러 지방 선거의 성공을 기반으로 새로운 '포퓰리즘' 우익 정당이(신자유주의적 사회정책 의제를 가지고) 연방의회에 진출할 것이 거의 확실시된다. 기존 정당들이 이 새로운 세력을 연정 파트너로 받아들이지 않을 것도 확실하다. 기존 정당의 의석이 줄어드는 상황에서 어떤 정당의 조합이 다수당을 형성할지 예측이 불가능하다. 이런 불확실성이 선거 운동 기간 동안 각 정당에 예기치 못한 변화를 가져올 수 있다.

보다 중요한 것은 대외적 불확실성이다. 도널드 트럼프 정부의 영향은 정치적·경제적으로 예상하기 어렵다. 영국의 EU로부터의 '하드' 브렉시트가 경제적 충격을 가져올 수 있겠지만 한편으로 '소프트' 브렉시트는 다른 회의적인 회원국들이 EU와의 연결 고리를 느슨하게 하는 빌미가 될 수 있다. 유로화와 EU 전체의 운명이 불확실하며 EU에서 독일의 역할은 양면적이

다. 다른 국가들은 독일 정부가 리더십을 발휘하기를 기대하면서도 경제적 철학의 차이와 역사적 부담 때문에 실제로 독일이 주도하는 것을 싫어한다. 독일의 정치적·경제적 안정성은 다른 유럽 국가들에 비해 상대적으로 인식되는 것이다. 실제로 독일의 엘리트층은 유럽이 불확실성을 벗어나도록 이끌 만큼 경제적·사상적으로 준비되어 있지 않다. 터키는 점점 불확실하고 부끄러운 파트너가 되어가고 있지만 3백만 명의 난민을 수용하는 핵심적 역할을 하고 있다. 난민의 수가 다시 급증한다면 9월 연방 선거를 통해 어떤 정당이 집권하더라도 심각한 정치적 문제에 직면하게 될 것이다. **KLI**

참고문헌

- Amlinger, Marc; Bispinck, Reinhard; Schulten, Thorsten(2016): Ein Jahr Mindestlohn in Deutschland. Erfahrungen und Perspektiven (WSI-Report, 28).
- Arntz, Melanie; Gregory, Terry; Lehmer, Florian; Matthes, Britta; Zierahn, Ulrich (2016): Arbeitswelt 4.0. Stand der Digitalisierung in Deutschland: Dienstleister haben die Nase vorn (IAB-Kurzbericht, 22).
- Behrens, Martin; Dribbusch, Heiner(2016): Aggressive Arbeitgeber: Jede sechste Betriebsratsgründung wird behindert. 3.11.2016. Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut in der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf (Press release).
- Bellmann, Lutz; Bossler, Mario; Dütsch, Matthias; Gerner, Hans-Dieter; Ohlert, Clemens(2016): Folgen des Mindestlohns in Deutschland: Betriebe reagieren nur selten mit Entlassungen. (IAB-Kurzbericht, 18).
- Bonin, Holger; Gregory, Terry; Zierahn, Ulrich(2015): Übertragung der Studie von Frey/Osborne(2013) auf Deutschland. - Endbericht -. Kurzexpertise Nr. 57.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Forschungsbericht, 455)..

- Bruckmeier, Kerstin; Eggs, Johannes; Sperber, Carina; Trappmann, Mark; Walwei, Ulrich(2015): Arbeitsmarktsituation von Aufstockern: Vor allem Minijobber suchen nach einer anderen Arbeit (IAB-Kurzbericht, 19).
- Dengler, Katharina; Matthes, Britta(2015): Folgen der Digitalisierung für die Arbeitswelt: In kaum einem Beruf ist der Mensch vollständig ersetzbar (IAB-Kurzbericht, 24).
- Ellguth, Peter; Kohaut, Susanne(2016): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2015. In: WSI-Mitteilungen (4), pp. 283–291.
- Frey, Carl Benedikt; Osborne, Michael A.(2013): The future of employment. How susceptible are jobs to computerisation? Oxford.
- Garloff, Alfred(2016): Side effects of the new German minimum wage on (un-) employment. First evidence from regional data (IAB Discussion Paper, 31).
- Gürtzgen, Nicole; Kubis, Alexander; Rebien, Martina; Weber, Enzo(2016): Neueinstellungen auf Mindestlohniveau: Anforderungen und Besetzungsschwierigkeiten gestiegen. (IAB-Kurzbericht, 12).
- Horn, Gustav A.; Behringer, Jan; Herzog-Stein, Alexander; Hohlfeld, Peter; Rietzler, Katja; Stephan, Sabine et al.(2016): Aufschwung mit Schwächen. Prognose der wirtschaftlichen Entwicklung 2016/2017 (IMK-Report, 118).
- Kalina, Thorsten; Weinkopf, Claudia(2015): Niedriglohnbeschäftigung 2013: Stagnation auf hohem Niveau. Duisburg (IAQ-Report, 3).
- Knuth, Matthias(1992): Shaping work and technology: West German trade unions, the quality of work and industrial relations. In: International Contributions to Labour Studies (2), pp. 35–59.
- 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.
- Knuth, Matthias(2015): A polarized labor market. 2015 German labor market outlook. In: International Labor Brief 13 (2), pp.18-31.
- Knuth, Matthias(2016): Labor Market Reforms and Labor Market Performance in Germany. In: International Labor Brief 14 (1), pp.18-35.
- Krzywdzinski, Martin; Jürgens, Ulrich; Pfeiffer, Sabine (2015): Die vierte Revolution. Wandel der Produktionsarbeit im Digitalisierungszeitalter. In: WZB Mitteilungen (149), pp.6-9.
- Kubis, Alexander; Rebien, Martina; Weber, Enzo(2015): Neueinstellungen im Jahr 2014: Mindestlohn spielt schon im Vorfeld eine Rolle (IAB-Kurzbericht, 12).
- OECD(2008): Growing unequal? Income distribution and poverty in OECD countries. Repr. with corr. Paris: OECD.
- OECD(2015): OECD Employment Outlook 2015.
- Rifkin, Jeremy(1995): The end of work: The decline of the global labor force and the dawn of the post-market era. New York: G.P. Putnam's Sons.
- Schank, Thorsten; Schnabel, Claus; Stephani, Jens; Bender, Stefan(2008): Niedriglohnbeschäftigung - Sackgasse oder Chance zum Aufstieg? IAB - Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Nürnberg (IAB-Kurzbericht, 8).
- vom Berge, Philipp; Kaimer, Steffen; Copestake, Silvina; Eberle, Johanna; Klosterhuber, Wolfram; Krüger, Jonas et al.(2016a): Arbeitsmarktspiegel: Entwicklungen nach Einführung des Mindestlohns (IAB-Forschungsbericht, 1).
- vom Berge, Philipp; Klingert, Isabell; Becker, Sebastian; Lenhart, Julia; Trenkle, Simon; Umkehrer, Matthias(2016b): Mindestlohnbegleitforschung - Überprüfung der Ausnahmeregelung für Langzeitarbeitslose. Forschungsauftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) (IAB-Forschungsbericht, 8).
- Voss, Dorothea; Weinkopf, Claudia(2012): Niedriglohnfalle Minijob. In: WSI-

Mitteilungen (1), pp. 5–12.

- Wanger, Susanne; Weber, Enzo(2016): Effekte des gesetzlichen Mindestlohns auf die Arbeitszeit von Minijobbern. IAB - Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Aktuelle Berichte, 23).
- Wolter, Marc Ingo; Mönnig, Anke; Hummel, Markus; Weber, Enzo; Zika, Gerd; Helmrich, Robert et al.(2016): Wirtschaft 4.0 und die Folgen für Arbeitsmarkt und Ökonomie (IAB-Forschungsbericht, 13).
- WSI-Tarifarchiv(2017): Tariflöhne und -gehälter 2016: Reale Steigerungen von 1,9 Prozent. 5.1.2017. Düsseldorf.