

독일의 노동시장 개혁방안 검토 보고

◇ 독일정부는 고실업(10%대), 경기침체상황을 극복하기 위하여, '03년부터 노동시장 경직성 완화, 사회복지 개편 등 노동시장 개혁을 추진중에 있어, 동 개혁방안 평가 및 시사점을 검토 보고드립니다

* 관련 지시사항 : “유럽각국의 노동관계 변화문제 정리 보고” ('05.4.8)

1. 노동시장 개혁 배경

- 슈뢰더 정부는 '02년 재집권 당시 장기간 경기침체·고령화 문제에 직면
 - 실질 GDP 성장률이 급락하는 가운데, 실업자수는 4백만을 넘어섬
 - * 실질 GDP 성장률 (%) : '00년 2.9 → '01년 0.8 → '02년 0.2
 - * 실업률 (%) : '00년 9.3 (379만명) → '01년 9.6 (396만명) → '02년 10.1 (422만명)
 - 고령화문제는 EU국가 전체의 해결과제이지만, 독일이 가장 심각
 - * 독일의 65세 이상 피부양자 1명 대비 생산가능인구(15~64세)의 수 감소추이 : 4.4명 (1990년) → 3.3명 (2010년) → 2.3명 (2030년)
 - * 2030년 기준 아일랜드 4.4명, 스웨덴·프랑스 2.8명, 네덜란드 2.6명, 한국 2.6명
- 슈뢰더 총리는 경제위기 극복과 노동시장 개혁을 위한 프로그램 (Agenda 2010)을 제안하고 추진
 - 정책목표 : 중장기적으로 노동, 사회, 경제 전반에 걸쳐 「경제활력 강화」, 「일자리 창출」 및 「사회보장체계의 현대화」 등
 - '03.3.14 의회에서 개혁안 발표 및 관련 입법 추진 (「노동시장의 현대적 서비스를 위한 법」)
 - * 개혁안을 주도한 '하르츠' 박사 이름을 따서 「하르츠특별법」으로 불림
 - * 슈뢰더 총리와 하르츠박사는 개혁안을 발표하면서 개혁 추진으로 400만을 넘는 실업자 수를 3년 안에 절반으로 줄일 것이라고 설득

- 아울러, 노동시장 경직성 완화를 위해 해고 관계법 개정, 직업알선 기관 개혁(연방고용청 개혁), 실업급여와 사회부조 통합 등 추진

2. 노동시장 개혁 (Agenda 2010) 주요내용

① 경직된 해고제한 규정 완화

- 수공업기업과 5인 이하의 근로자를 고용하고 있는 기업은 해고 제한법의 적용을 배제
- 경영상의 이유로 해고시 적용되는 사회기준을 명확히 함
 - * 그간 해고자 선정기준과 관련하여 법적 불확실성이 문제, 이에 “근무기간, 나이, 법적 부양의무”의 3가지로 규정

② 실업·사회복지의 통합

- 일할 능력이 있으면서 실업급여와 사회부조를 받는 사람은 새로운 형태의 급여를 받게 됨
 - * 「새로운 급여(New benefit)는 대부분 “고정급”으로 지급되고, 근로를 촉진하도록 관련 규정 개정('04년, '05년 점진적 시행)
- 아울러, 실업급여 수급기간을 단축 (최장 32개월→12개월)
 - * 2006년까지 유예기간 부여

③ 연방고용청을 고객지향 및 경쟁지향 관점에서 개혁

- 연방고용청은 “직업 에이전트”로의 역할 변화를 모색, 고용사무소 (Employment Office)를 직업센터(Job Center)로 전환
 - * “하르츠 보고서”는 그 동안 실업자수가 줄지 않았던 핵심적인 원인으로 “연방고용청”이 “직업알선기관”으로서의 역할에 실패했기 때문이라고 지적
- 센터 직원들의 업무를 “직업알선”에 집중하고, 산업별로 “개별기업”을 특별관리

- ④ 이외에 퇴직연금보험, 건강보험 등 사회보장시스템 현대화, 지방정부 재정개혁, 교육·훈련 개혁방안 등 추진

3. 개혁추진 이후 성과 평가

- 노동시장은 아직 가시적인 성과가 없다는 평가이나, 독일 정부는 장기적 관점에서 개혁을 지속 추진한다는 입장
- 노사관계는 '04년부터 노사가 경제위기 상황을 극복하려는 공동 협약 체결 등 노사 상생관계가 점차 확산

① 노동시장 부문

- 전례없는 수출실적하에서도 내수침체와 실업자 증가로 어려움 가중
 - 독일은 '03년 수출 세계 1위 기록 ('92년 이후 11년 만의 성과)
 - 반면, 실업자 수는 '심리적 저항선'이라고 일컬어지는 500만명을 넘어섬 ('05.2월, 521만명, 실업률 12.6%)
 - * 실업자수가 500만명 초과는 나치집권시인 1930년대 이래 70여년 만에 처음이자, 2차대전 후 독일 연방공화국 수립 이후 최대 규모
 - 독일정부는 '01년부터 지속되는 1% 미만의 낮은 성장률과 새로 적용되는 개혁법안 (하르츠 IV)에 기인한 것으로 분석
 - * '05.1월부터 그간 통계상 실업자로 집계되지 않던 '사회부조를 수급하던 근로능력 있는 자'가 신법에 의해 실업자로 새로 등록 (1월, 22만여명)
- 독일정부는 가시적 성과 미흡에도 불구하고, "개혁에서 후퇴란 없다"며, 「Agenda 2010」, 「하르츠 IV」등 각종 개혁조치를 시행하면서 "일자리 늘리기와 경제살리기"에 총력
 - 금년부터는 법인세 인하, 연금지급시기 연장 (65세→67세), 해고 제한 규정 적용범위 축소 (5명→20명 이상 고용기업) 등을 새롭게 추진하면서, '기업하기 좋은 환경만들기'에 주력할 계획

(2005.4.25, 대통령 보고서, 노동비서관실)

- '05.3.15 호르스트 쾰러 독일 대통령은 “일자리 창출과 경쟁력 제고를 통한 실업문제 해결에 국가적 역량을 모두 집중시킬 것”을 촉구

② 노사관계 부문

- 유럽연합(EU) 확대 이후 신규 가입국인 체코, 헝가리 등 임금이 싼 동유럽으로 일자리가 넘어가면서, 독일 근로자들의 위기의식은 더욱 심화되고 노사협력 필요성은 증대
- 특히, 작년부터 노조가 임금인상과 근로시간을 양보하는 대신, 사용자는 고용을 보장하는 형태의 합의 확산 (상세설명 : 별첨)
 - ▶ 2004.11월 독일 금속노조 (IG Metal)와 폭스바겐사는 「미래협약」을 체결, 2011년까지 조합원 고용 보장과 함께 28개월간 임금 동결
 - ▶ 2004.7월 독일 지멘스사 노사도 근무시간을 현행 주당 35시간에서 40시간으로 연장하는 것에 합의
 - ▶ 2004.7월 다임러크라이슬러사와 독일 벤츠 공장근로자의 근로시간 연장 합의
- 독일정부와 공공노조(Ver Di)도 '05.2월 경제위기, 정부 재정적자 등을 극복하고자 실적급제 도입과 임금동결 등에 합의
 - ▶ 공무원사회 경쟁력 제고를 위해 “실적급제”와 “탄력근로시간 제도”를 도입
 - ▶ '05.10월부터 3년간 임금동결 및 동·서독간 임금격차 축소 노력
 - ▶ 노동시간은 주당 서독 38.5시간, 동독 40시간에서 “39시간” 단일화
- 다만, 국내적으로 슈뢰더 개혁정책에 반발하는 목소리도 큰 상황
- 금년부터 적용되는 노동시장정책 (하르츠 IV) 반대시위가 '04.8월부터 독일 각지에서 개최
 - * 사회보장 축소를 골자로 한 개혁정책 반대 시위는 장기실업자 비율이 높은 구동독지역에서 더욱 활발

- 노동계는 정부 개혁이 기업규제 완화, 복지혜택 축소를 지향하여, 결국 실업자·연금생활자·환자 등 사회적 약자에 대한 혜택을 줄인다는 비판 (공공노조, 금속노조 등)

4. 평가 및 시사점

- 독일정부의 노동시장 개혁정책이 시행되더라도 내수침체, 실업자 증가 문제로 인해 가시적 성과는 상당한 시일 필요 전망
 - 특히, 슈뢰더 정부의 개혁조치와 수출 호조에도 불구하고 실업률이 지속적으로 증가하여 경제위기감 확산이 장애요인으로 작용
 - 이에 대해 “완전고용과 완벽한 복지를 지향하는 유럽모델”이 “세계화”와 “고령화”의 덫에 걸렸다는 지적이 대두
- 독일 노사협력사례는 개혁정책의 성과라기 보다는 최근 EU국가에서 고실업과 고용위기 상황 극복을 위하여 “임금상승없는 근로시간 연장” 합의가 확산되는 경향으로 보아야 할 것임
 - '04.11월 네덜란드 노사정도 “퇴직금과 복지비용을 줄이고 임금 인상을 최소화한다”는데 합의
- 독일 정부의 개혁조치와 노사협력 사례는 설령 가시적인 성과가 더디게 나타난다 하더라도,
 - 실업과 고용위기를 겪고 있는 대다수 국가에서 해결방안을 모색하는데 하나의 방향을 제시해주며, 내부적 반발 완화가 관건
 - * 프랑스는 주 35시간 근로제 원칙은 유지하면서, 노사간 합의하에 주 13시간까지 초과근무를 가능토록 하는 「35시간 근로제 완화 법안」의 통과('05.3월 하원 승인)과정에서 대다수 노조가 반발하는 등 갈등

- ◇ 우리의 경우 독일과 노사관계 및 사회안전망 인프라가 상이하여 독일 개혁사례의 직접적 원용에는 어려움
- ◇ 다만, 독일 개혁방향이 고용문제 극복과 노사협력에 있는 바,
 - 현재 우리정부가 추진중인 “일자리만들기”, “고용지원 서비스 혁신”과 노사정 대화를 통한 사회협약 추진에 보다 집중적인 노력을 기울여야 할 것임

【 별 첨 】

독일 노사협력 모범사례

□ 독일 금속노조-폭스바겐 「미래협약」 체결 ('04.11월)

- 폭스바겐 경영진은 당초 20억 유로 경비삭감 계획을 발표하며 대규모 인력 감축 계획을 추진
- 6주간에 걸친 교섭 결과 인력감축 없이 협약 체결
 - 2011년까지 고용을 보장(10만3천명), 독일의 VW 공장들을 보호하기 위한 추가적인 투자를 약속
 - 임금규모는 2007.1월까지 28개월동안 동결하고, 신규고용 직원에 대해서는 최고 20%까지 임금을 삭감
- 노사간의 “고용보장과 임금동결” 교환 차원을 넘어 “해외이전 등 생산기지 변경, 생산합리화” 등 구조조정 조치에 대해 노조와 근로자가 체계적으로 대응했다는 긍정적인 평가

□ 미국 제너럴모터스(GM)사와 독일지사 노조간 감원 합의 ('04.12월)

- 세계 최대 자동차업체이나, 최근 판매부진, 수익급감 등 경영위기 직면
 - * 무디스 등 3대 신용평가회사들로부터 회사채 신용등급도 강등
- 명예퇴직·조기퇴직 등의 방식을 통한 감원에 노사 합의
 - * GM 독일지사 노동조합은 “회사부터 살리고 난 뒤 회사를 떠난 동료 직원들을 다시 불러들이기로 했다고 설명”

□ 다임러크라이슬러사와 독일 벤츠공장 근로자간 근로시간 연장 합의 (04.7월)

- 2012년까지 고용을 보장하는 대신 근로시간을 늘리고 장기적으로 임금을 삭감하는데 합의

□ 이외에도 독일지멘스사의 근로시간 연장 등 독일 노동시장에는 임금상승없는 근로시간 연장이라는 노사 대타협 확산중

【 별 첨 2】

독일 노사관계 및 노동시장 개요

□ 노사관계

- 산별노조체제로서 노조조직률은 22.3% (OECD 국가, 대체로 20% 유지)
 - 통합서비스노조(Verdi), 금속노조(IG-Metal) 등 8개 산별노조의 연합체인 독일노동조합총연맹(DGB)이 있으며, '91년 이후 조합원수 감소 추세
 - * 조합원 수(천명) : '91년 11,800 → '01년 7,899 → '03년 7,363 → '04년 7,013
 - * 우리나라는 11% ('89년 19.8%를 정점으로 하락세, '02년부터 11.0%선 유지), 노동조합수는 6,257개소, 조합원수는 1,549천명으로 기업별노조 체제
- 최근 금속산업 등에서 산별교섭 탈피, 개별교섭 전환 사례 증가
 - * '02년 380개, '03년 580개업체, '04년 지멘스사 등 390개 기업이 별도 협약, 그 중 70%가 산별협약보다 낮은 임금 적용
 - * 산별협상시 기업별 특성을 감안한 유연성을 부여한 (예: 산별협약 당사자의 동의없이 특정월에 지급키로한 상여금을 감축하거나 지급하지 않을 수 있음) 목재·합성수지 산업에서는 이탈현상이 거의 없는 것으로 나타남

□ 노동시장

- * 인구: 약 82백만명 (구서독지역:66백만, 구동독지역 :16백만) 면적 : 356,910km² (한반도의 1.6배), 1인당 국민소득 : 19,000유로 ('03년기준)
- '80년대 후반 서독의 국민총생산 (GNP)은 세계 4위 기록 ('03년 세계3위), 자동차제조, 철강 부문 등 제외하고 중소기업 비중 (전체고용의 70%)이 큼
- 실업률은 OECD 평균 (6.8%, '03년)에 비해 매우 높은 편이나 ('04년 10.6% → '05.2월 12.6%), 고용율은 OECD 평균수준 (65%)에 근접 (64.6%, '03년)
 - * 우리는 OECD 평균실업률에 비해 매우 낮은 실업률 ('05.2월 4.0%), 고용율 (59.8%, '04년)은 높지 않아 독일과 대조적