

## 독일의 성장전략 사례

\* 이 자료는 모리이 유이치(森井裕一) 동경대학 교수가 「일본경제신문 경제교실: 해외에서 배우는 성장전략(독일)노동개혁 경제재생의 초석으로(14.5.30)」에 기고한 내용을 요약, 정리한 것임

- 독일경제가 호조를 보이고 있는 배경에는 슈레이더 前정권에서 시작한 개혁이 메르켈 現정권으로 계승되어 추진되고 있기 때문임
- 독일 개혁의 핵심은 노동개혁에 있으며 그 최대성과는 인건비 부담의 절감을 통한 기업의 국제경쟁력 강화임
- 개혁이 고통을 수반하더라도 명확한 비전을 제시할 수 있다면 경제재생으로 이어질 수 있다는 점을 주목할 필요

### □ 독일경제의 호황 배경에는 슈레이더 前정권의 개혁

- 독일 경제는 통일 후 최대 호조를 보이고 있음
  - 실업율이 크게 낮아져 수출산업이 집적되어있는 독일 남부 지역에서는 거의 완전 고용상태에 있음
- 이 같은 상황은 현 메르켈 정부가 등장한 이후부터였으나 호황의 배경은 1998년부터 2005년까지 계속된 슈레이더 前정권에 있음
- 사회민주당(SPD)을 기반으로 한 슈레이더 前정권은 독일 통일을 달성한 콜 정부로부터 교체되었는데, 녹색당을 연립파트너로 함으로써 16년 만에 정권을 되찾았음
  - 당시 실업율은 통일 직후 5%대에서 9%대로 상승, 노동비용의 상승으로 산업거점으로서의 매력을 상실
  - 통합 당시 정치적인 배려에서 동독의 통화를 실력 이상으로 높이 평가한 것이 구 동독의 경제활동을 위축시켰음
  - 나아가 글로벌화와 EU의 경제통합으로 산업공동화 압력에 직면한 가운데, 노동분야에서도 과견노동기간의 상한제한과, 두터운 실업보장으로 인한 취업의욕의 저하가 문제시 되고 있었음
  - 슈레이더 前총리는 업계와 노조에서 각각 재무장관과 노동사회장관을 영입하여, SPD의 정책에 새로운 중도의 참신성을 부여하려 했음

## □ 개혁의 핵심으로서 노동시장 개혁

- 슈레이더 개혁의 핵심은 노동시장 개혁으로 당초에는 좀처럼 진전되지 않았음
  - 노사정 협의를 통해 합의를 목표로 했으나, 노조가 제동을 거는 바람에 도중하차되고 정권은 주의회 선거에서 연패
- 초기에 성립된 파견노동법과 직업알선법은 새로운 취로형태를 보다 광범위하게 인정하는 것이었는데, 비교적 노동자에 대한 보호를 두텁게 했음
  - 그 결과 기업측에서 보면, 제 1차 정권의 개혁은 결실을 보지 못한 채 도중하차되고 실업자 수도 증가

## □ 하르츠위원회 보고서, 노동시장 개혁의 핵심

- 2002년 가을 연방의회선거에서 슈레이더 정권은 야당(CDU·CSU: 기독교민주·사회동맹)의 거센 추격을 받게 되었는데, 이 선거전에서 제출된 것이 노동시장개혁의 핵심을 이루는 하르츠위원회보고서임
  - 폭스바겐의 페터하르츠 인사담당 이사를 위원장으로 한 자문위원회는 두터운 사회보장 때문에 취업의욕이 저하된 실업자들을 노동시장에 복귀시킨 동시에 노동비용을 절감할 수 있는 개혁 아이디어를 냄
- 슈레이더 정권이 선거에서 겨우 승리함에 따라, 하르츠보고서는 4단계로 나누어 법제화됨
  - 여·야 협의에 의해 모든 법안은 여러 가지 수정이 가해졌으나, 야당도 노동시장의 유연화와 규제개혁이 개혁의 관건이라는 데는 인식을 공유하고 있었음
- 슈레이더 前총리는 2003년 3월 「어젠더 2010」이라 불리는 정책패키지를 제시하고, 노동시장개혁을 포괄적인 개혁안에 포함시킴
  - 저소득층을 중심으로 한 감세와 사회보장지출억제책 외에, 엄격한 자격요건 때문에 수공업에 대한 참여가 제약을 받았던 전통적인 마이스터 제도도 축소하기로 함
- 일련의 하르츠개혁은 규제완화와 시장의 유연화에 의해 고용을 확대하는 방향을 제시
  - 구체적으로는 직업소개시스템을 재편함으로써 취업지원체제를 강화하는 외에, 일정 수입 이하로 사회보장부담을 경감하는 미니잡(minijob)제도 창설과 파견기간의 상한 철폐 등을 통하여, 고용형태의 다양화를 추진

- 그 중에서도 개혁을 상징하는 것이 「하르츠4」라 불리는 법률패키지로서, 이에 의해 실업보험급부기간이 대폭 단축되고 급부수준도 인하됨
  - 이전 일자리보다도 조건이 나빠져도 소개받은 일자리에 원칙적으로 12개월 이내 (舊제도에서는 연장신청이 가능)에 취업하지 않으면 급부가 중단되기 때문에, 장기 실업자는 실업보험에서 나아가 급부액이 적은 사회부조로 이행해야 하는 제도임
  - 舊제도에서는 높은 실업수당을 장기간 받을 수 있기 때문에 이전의 일자리와 유사한 조건이 아니면 좀처럼 재취직하려하지 않은 실업자도 많았음
- 당연히 동 개혁에 대해서 노동조합으로부터도 비판이 일기 시작하고 성과도 단기간에 볼 수 없었음
  - 그 결과 SPD는 2005년 장기간 제 1당에 있었던 노르트라인베스트팔렌주 선거에서도 정권을 잃게 되고, 동년 가을 연방의회선거에서도 패배, 현 메르켈 총리와 연립정권파트너관계를 모색하게 됨
- 그 후, 독일 경제는 유로 위기를 극복하고 개혁의 과실을 맺게 되었는데, 개혁의 과실을 맺은 것은 슈레이더의 개혁노선을 계승한 메르켈 정권이었음

#### □ 개혁의 최대 성과는 국제경쟁력 강화

- 개혁의 최대 성과는 인건비 절감을 통한 기업의 수출경쟁력 강화임
  - 단위당 부가가치를 창출하는 데 필요한 인건비 저하를 유인으로 수출경쟁력이 있는 국내기업이 활성화됨
  - 유로권 시장이 단일통화로 통합되는 가운데서도, 해외로의 공장이전을 방지하는 효과도 있었다는 지적도 있음
  - 이 외에 슈레이더 정권 초기, 기업의 지분 매각 시 과세폐지를 비롯한 세제개혁도 기업의 경쟁력을 높이는 요인이 되었음
- 한편, 개혁이 실현되어가는 과정에서 규제완화에 의해 파견이나 계약고용의 비정규 노동자의 비율이 급속히 높아짐
  - 이는 저임금노동자가 증가한 것도 의미하고 있음
  - 사회부조의 재편을 수반한 하르츠4에 의한 사회부조를 받는 사람들은 빈곤수준의 생활을 가까스로 영위할 수 있게 됨

- 거시경제지표상으로는 호조를 보이고 있더라도, 국민의 생활감각면에서는 경제적 격차가 확대되었다고 인식되는 경우가 많음
- 긴축재정에 의해 호황하에서도 인프라의 유지관리에 지장이 초래될 것으로 보여짐
- 전국적으로 일률적인 최저임금 도입이나, 일정 조건으로 연금지급개시 시기를 앞당기는 등, 개혁의 흐름을 일부 수정하는 움직임도 나오고 있어, 앞으로 경쟁력 있는 유연한 노동시장과 사회적 배려의 균형유지가 주목
- 그렇더라도 현재 슈레이더 노선이 기본적으로 계속되고 있는 것은 과거에 대한 반성에서이며, 독일의 정치시스템이 안정지향적으로 설계되고 있는 점도 간과할 수 없음
  - 독일연방의회는 차기 총리를 선출해야만 현직 총리를 불신임할 수 있게 되어 있으며 의회해산도 거의 없음
  - 득표율이 5%에 미달되는 정당은 의석을 획득할 수 없는 조항에 의해, 소규모 정당은 의회에 참여하기 어려움
- 나아가 건전재정에 기초한 통화안정이 경제성장에 직결된다는 제2차 세계대전 이후 독일의 폭넓은 컨센서스가 정치엘리트뿐 만 아니라, 사회 전반에 폭넓게 공유되고 있는 점도 중요한 요인임

□ 고통을 수반하더라도 개혁의 비전을 명확히 제시해야

- 일본에서도 성장전략과 구조개혁 논의가 계속되고 있는데, 일본과 독일은 정치 시스템이 상이하기 때문에 단순한 비교는 어려우나 슈레이더 개혁의 경험에서 배울 것은 있음
  - 사회보장 급부 억제 등 고통을 수반하더라도 장래를 위해 필요한 구조개혁의 비전을 명확히 제시하고 기업의 국제경쟁력을 높여 나간다면 경제는 재생할 수 있다는 점임
  - 안정적인 정권을 이끌고 있는 아베 총리라면 슈레이더 개혁의 경험을 한층 대담하게 받아들여 일본경제를 재생시킬 수 있을 것임 