

「주요국의 경제위기 대응과 시사점에 관한 전문가 토론회」

◎ 일시 : 2009년 8월 17일(월) 14:00

◎ 장소 : 한국노총 8층 회의실

일 정 표

사회 : 이원덕 박사

□ 14:00 - 14:05 개회식

□ 14:05 - 16:00 국가별 사례발표

- 독일 : 어기구(한국노총중앙연구원 연구위원)
- 미국 : 신범철(경기대 교수)
- 일본 : 은수미(한국노동연구원 연구위원)
- 한국 : 정태인(성공회대 교수)

□ 16:10 - 17:30 종합토론

□ 17:30 폐 회

◆ 토론자

- 문진영(서강대 교수)
- 이종탁(산업노동정책연구소 부소장)
- 이종태(시사인 기자)
- 이호근(전북대 교수)
- 전병목(한국조세연구원 기획조정실장)
- 황선자(한국노총중앙연구원 연구위원)

목 차

◇ 국가별 사례발표

독일의 경제위기 대응과 시사점	1
미국의 경제위기 대응과 시사점	34
일본 정부의 고용정책 전환	58
세계금융위기와 이명박 정부의 정책	93

◇ 지정토론

1) 문진영(서강대 교수)	115
2) 이종탁(산업노동정책연구소 부소장)	120
3) 이종태(시사인 기자)	126
4) 이호근(전북대 교수)	131
5) 전병목(한국조세연구원 기획조정실장)	140
6) 황선자(한국노총중앙연구원 연구위원)	142

독일의 경제위기 대응과 시사점

어기구(한국노총중앙연구원)

I. 머리말

지난 30여 년간 세계경제는 신자유주의 경제정책에 의한 금융규제 실패와 과도한 버블에 의한 가공의 떡을 키워온 결과 전대미문의 위기에 몰려있다. 이는 어느 한 지역의 문제가 아니라 전 지구 전체의 문제이고 이 문제를 다른 행성으로 전가하지 않는 한 세계경제의 회복이 쉽지 않아 보인다. 특히 노동시장상황은 2011~12년까지 장기간 어려움에 처할 것이란 대다수 전문가들의 전망이다. 지금 당장은 세계 모든 나라들이 위기를 느낀 나머지 적극적인 경기부양책을 펼침에 따라 세계경제가 다소 호전되는 양상을 보이기도 하나 문제는 내년 이후이다. 노벨경제학상 수상자이면서 뉴욕타임즈의 칼럼니스트인 폴 쿠르그만(Paul Krugman) 교수도 “세계경제는 이제 막 중환자실에서 나왔을 뿐 회복 시까지는 상당기간 치료가 필요할 것”이라 보았다. 이와 같은 암울한 전망을 하는 것은 세계 각국의 정부가 올해 수준의 경기부양책을 계속해서 추진하지 못하고, 세계 곳곳에 숨겨진 금융부문의 부실채권을 신속하게 정리하고 그에 따라 발생하는 자본의 부족분을 확충하지 못할 경우에는 세계경제에 새로운 악재들이 계속 발생할 소지가 있기 때문이다. 그래서 이번 금융위기를 통한 세계적 불황이 얼마나 깊게, 얼마나 오랫동안 지속될지 불확실하고 이번 위기에서 교훈을 얻지 못하면 앞으로 더 큰 위기가 닥칠 수 있다고도 경고한다.

독일 역시, 국내외 모든 기관들이 독일의 경기를 매우 어렵게 전망하고 있는 가운데, 이 위기를 극복하고자 IMF의 요구 수준인 GDP 대비 2%, 약 1,000억 유로 규모의 경기 부양책과 부실채권 문제를 해결하기 위한 배드뱅크(Bad Bank) 설립 등 실물과 금융부문을 활성화시키기 위해 발 빠르게 움직이고 있다. 올해 성장률을 마이너스 5~6%까지도 보고 있으며, 실제로 최근의 상황 등을 보면 국내외 수주량 및 생산량 급감, 국내소비 둔화, 노동시장에서의 실업문제 등 대체로 2차 대전 이후 가장 심각한 상황이라는 게

공통된 인식이다.

그러나 독일은 이번 위기를, 단순히 위기를 모면하자는 차원이 아니라 이번 기회에 독일의 경제체질을 한층 더 강화하고 잠재적 성장력과 사회안정망 그리고 국가고용시스템을 새롭게 하여 독일을 좀 더 선진화시키고 인간화시키어 세계 속에서 독일의 존재를 확고히 하고자 노력하고 있다. 이에 연방과 주정부 그리고 지자체는 물론 노동계, 경영계 등 모든 사회주체들이 새로운 일자리와 혁신, 보다 선진화된 사회적 인프라 구축을 위해 적극적으로 참여하고 있다.

이런 점을 고려하면서 본 연구는 경제위기 극복을 위한 독일의 대응방안에 대하여 살펴보고자 한다. 본 글의 순서는 다음과 같다. 우선, 위기극복의 주체인 독일의 정치 및 노사관계의 동향을 파악해 볼 것이다. 특히 독일의 정치를 파악해 보는 이유는 독일의 정당들은 이번 경기부양책을 단순히 경제위기 극복을 위한 것뿐만이 아니라, 다가오는 9월 총선을 대비하여 자신의 지지층을 겨냥한 정책을 부양책에 포함시키려 하고 있기 때문이다. 그리고 위기를 맞이한 독일의 경제 및 노동시장의 상황을 차례로 살펴 볼 것이다. 이어서 독일이 추진하고 있는 다양한 경기부양책들과 아직 시기적으로 이른 감이 있지만 주요정책들이 시장에서 어떠한 반응을 보이는지 평가도 해 볼 것이다. 그리고 마지막 부분에서는 전 세계적 경제위기를 맞이하여 독일의 위기대응 방안이 우리나라에 줄 수 있는 시사점을 간략하게나마 제시하고자 한다.

끝으로 본 연구는 독일의 학계, 정부, 노사단체 및 다양한 연구기관 등에서 출판된 문헌을 중심으로 분석이 이루어 졌고, 문헌 중 의문이 가거나 미진한 부분을 체크하여 당사자들(DGB, BDA/I, DIW, 주독한국대사관)과 직접 혹은 인터넷 면담방법을 통해 해결했다. 그 밖에도 독일의 신문들(Berliner Zeitung, Frankfurter Allgemeine, Die Welt, Handelsblatt)의 보도내용과 노동계(DGB, IG-Metal 등) 및 경영계(BDA, BDI 등) 그리고 각 정부부처(BMWi, BAS 등)의 다양한 보고서와 보도자료를 적극 참조했다.

II. 독일의 정치 및 노사관계 동향

1. 정치 동향

독일은 국가질서의 근간으로서 기본법(Grundgesetz)¹⁾, 즉 독일헌법에 공

화주의, 민주주의, 연방국가, 법치국가, 사회국가라는 5가지 원칙을 규정하여 놓고 있다. 공화주의는 독일은 연방공화국이며 선거를 통해 선출된 연방 대통령이 국가원수라는 구절로 표현되며, 민주주의는 국민 주권원칙으로서의 민주주의, 연방국가²⁾는 독일은 전통적으로 연방주의의 체제를 구축하고 있으며(연방과 주정부간의 업무 및 역할 분담), 법치국가는 권력의 분할과 모든 국가행위에 대한 예외 없는 법 적용을 강조한다. 마지막으로 사회국가(Sozialstaat)는 경쟁보다는 인간의 존엄성을 보장하는 사회적 시장경제 및 사회정의의 실현을 추구하는 국가라고 명시하고 있다.

독일은 국가원수로서 대외적으로 국가를 대표하는 연방대통령(Bundespräsident)³⁾이 있으나, 우리와는 다르게, 대통령은 연방 총리와 연방 공무원에 대한 임명권 등 극히 제한적이고 상징적인 권한⁴⁾만을 가지며, 국정에 대한 직접적인 영향력은 현 수상인 기민당(CDU)의 메르켈(Angela Merkel)총리가 행사하고 있다.

독일은 현재 메르켈⁵⁾(Angela Merkel) 총리의 기민당(CDU)을 중심으로 한 대연정(CDU/CSU와 SPD)이 탄생하여 집권말기를 맞고 있다. 많은 기대를 받고 출범했던 슈뢰더(Gehard Schröder) 정부의 신호등 연정(사민당, 녹색당, 자유당)은 경제침체, 재정적자, 대량실업이라는 독일의 고질적 문제⁶⁾를 해결하는데 실패한 후, 임기를 채우지도 못한 채 자진 해산하고 현 메르켈(Angela Merkel) 총리가 집권한지 4년째다. 기존의 전형적인 연정조합인

-
- 1) 이 기본법은 1948.5 서독지역의 주의회에서 선출된 제헌의회(의장 : Konrad Adenauer)에서 채택되어 1949.5. 주의회 승인을 거쳐 공식 선포되었다. 당시 분단된 독일 중, 우선 서독지역만을 대상으로 정치제도 등 국가(정부)의 기본틀을 임시적으로 규정한 법이라고 간주하여 헌법 대신 기본법이라는 용어를 사용하였으나 1990.10.3 동·서독 통일 완성으로 독일 전역에 발효되었다(www.gesetz-im-internet.de/gg/ 참조).
 - 2) 독일은 국민의 의사가 수시로 국정운영에 직접적으로 반영되도록 하며, 권력의 수평적이고 수직적인 분산을 추구함으로써 정치적 경쟁력을 강화하고 문화적·사회적 다양성을 추구하기 위한 연방주의를 고수하고 있으며 통독과 더불어 연방에 편입된 구동독지역 5개주를 포함한 16개주는 고도의 자치권과 광범위한 입법권을 가지고 있으며, 각 주는 기본법의 테두리 내에서 독자적인 주 헌법을 가지고 주의회 선거에서의 다수당이 주정부를 구성하여 운영하고 있다.
 - 3) 현재는 2004년부터 기민당 출신의 쾰러(Horst Köhler)대통령이 맡고 있다. 쾰러대통령은 이번 5월 23일 실시된 대선에서 재당선되어 임기 5년을 더 채워야 한다.
 - 4) www.bundespraesident.de 참조
 - 5) 2005년 11월 22일 동독출신의 메르켈은 취임식에서 독일연방공화국 최초의 여성 수상이자 최연소 수상으로 취임하였다. 1966년 12월에 키싱어(Kurt Georg Kiesinger) 수상에 의한 첫 번째 대연정이어 두 번째 대연정이라는 강력한 정치적 보루를 확보했음에도 불구하고 메르켈은 작은 발걸음의 정치(Politik der kleinen Schritte)를 통해 독일을 선진화하겠다고 다짐한바 있다(구춘권, 2007)
 - 6) 물론 이러한 문제는 이미 독일 통일비용 등으로 인하여 적녹연정이 집권하기전부터 함께했던 문제들이다. 적녹연정은 집권 7년동안 이 문제 해결을 위하여 노동을 위한 연대(Bündnis für Arbeit) 그리고 이른바 하르트스 개혁(Hartz Reform)으로 불린 노동시장의 개혁정책들을 추진했다. 그러나 이 야심찬 개혁정책들은 먹을것 없는 소문난 잔치 수준을 넘어서지 못했다는 부정적인 평가와 사회적 약자들에게만 짐을 지우는 결과를 초래했다는 비판을 받고 있다.

<기민/기사+자민당>과 <사민당+녹색당> 연정은 연정참여정당의 정책과 성향에 많은 공통점을 가지고 있어 임기를 마치는 데에 큰 문제가 없었다. 그러나 이번 대연정은 개혁정책에 대한 이견, 치열했던 주의회선거로 인한 대연정 내 심각한 불화 등으로 대연정이 임기를 채울 수 없을 것이라는 의문이 제기되곤 했으나, 대연정을 먼저 깨거나 그 구실을 제공하는 정당은 올 9월 총선에서 패배할 가능성이 커 지금까지 마지못해 꾸려오고 있다는 것이 전문가들의 평가이다.

현재 연방하원(Bundestag)내 정당수, 즉 의회진출정당은 사회민주당(SPD), 기독교민주연합(CDU), 기독교사회연합(CSU), 자유민주당(FDP), 녹색당(Bündnis 90/Grüne), 좌파당(Die Linke, PDS) 등 6개 정당이며, 원외 정당으로 공화당(Republikaner), 독일국민연합(DVU), 자유시민연합(Bund freier Bürger), 독일 민족민주당(NPD)이 활동하고 있다⁷⁾. 부득이 이념적으로 구분한다면 CDU/CSU/FDP는 '시장(market)'를 강조하고, SPD/Grünen/Linke는 '사회(social)'를 강조한다. 독일 주요정당들의 역사, 주요정강 및 이념 등을 소개하면 표1과 같다.

〈표1〉 독일 주요정당들 소개

정당	약사	주요정강 및 이념	의석 및 당원수
기독교민주연합(CDU)	1945년 Bad Godesberg에서 카톨릭 및 신교 대표가 창당한 보수정당으로서, 바이마르공화국 시대의 "Zentrum" 정당의 추종자 및 보수 신교주의자와 구교주의자들이 중심	<ul style="list-style-type: none"> ○사유재산제와 사회적 시장경제 강화 ○구동독지역 경제재건 ○구주통합 적극 추진 ○개인의 사회적 능력 향상, 남녀 평등 현실화, 가족보호 ○세계의 자유·평화 지원 	223명 당원: 기민당: 약 57만명, 기사: 17만명
기독교사회연합(CSU)	1946.1월 바이에른주에서 창당된 독일내 보수 카톨릭 세력의 대표 정당으로서 바이에른주에만 지역당을 보유하고 있으며 창당 이래 기민당과 항상 제휴	<ul style="list-style-type: none"> ○보수주의와 자유주의, 사회정의 ○기본적으로 기민당과 유사한 정강과 이념 채택 ○"보다 작은 국가 - 보다 많은 자유"의 이념 추구 ○기민당과의 연정에 계속 참여 ○보수 카톨릭 세력, 농민층이 주요 지지세력 	222명 당원 : 약 59만명
사회민주당(SPD)	1879년 창당된 바이마르 사회민주당을 근간으로 1945년 Kurt Schumacher가 사회주의 노동당 등 사회주의적 군소정당 추종자를 규합하여 결성(가장 오랜 역사를 가진 정당)	<ul style="list-style-type: none"> ○사회적 민주주의로서 자유, 사회적 정의와 연대, 노동자의 권익보호 등을 추구하는 중도좌파 정당 ○노동자가 주요 지지층이긴 하나 현재 사민당원 중 노동자 비율은 20%대로 줄어 더 이상 노동자만의 정당으로 볼 수 없는 상황 	222명 당원 : 약 59만명

7) www.bundestag.de 참조

자유민주당 (FDP)	1948.12월 Theodor Heuss 총재를 중심으로 비스마르크 이래 분열된 좌익 자유정당(Deutsche Demokratische Partei) 및 우익 자유정당(Deutsche Volkspartei)이 결합	<ul style="list-style-type: none"> ○자유주의를 표방하는 중도 성향 ○신자유주의와 친기업적 시장경제체제 옹호 ○의회민주주의, 최소한의 국가권력 추구 ○인권문제와 시장논리에 의한 환경문제 강조 ○주요지지층은 자영업자, 고소득 화이트칼라, 자유시장주의자 등 	61명 당원 : 약 6만 5천명
좌파당 (Linke, PDS)	민주사회당(PDS)은 구동독 공산당(SED)의 후신으로서 '94.10 하원 선거에서 동베를린 지역의 지역구 4석 확보로 연방하원 진출	<ul style="list-style-type: none"> ○반자본주의와 부의 분배 강조 ○미국의 대항자로서 EU의 국제적 역할 확대 기대 ○유럽헌법 채택 찬성 	53명 당원 : 약 6만 1천명
녹색당 (Die Grünen)	1979.3월 헤센주에서 환경보호주의 운동단체, 반전평화운동 단체, 인권옹호단체, 좌경 지식인, 저소득층 및 좌익 청소년 집단 등이 규합, 창당	<ul style="list-style-type: none"> ○환경보존이 경제적 이익에 우선 ○인권, 비폭력 원칙, 사회정의 등 중시 ○환경오염 및 군비증강 반대 ○원자력 에너지 포기, 환경세 도입, 외국인에 대한 이중국적 허용, 무기수출 억제 등이 주요 정책 	51명 당원 : 약 4만 6천명
무소속			2
계			612

자료: 각 정당 홈페이지(www.spd.de, www.cdu.de, www.csu.de, www.fdp.de, www.gruene.de, www.sozialisten.de) 참조

올 2009년 독일은 연방하원총선, 연방대통령선거, 5개 주의회선거, 유럽의회선거 등 주요 선거가 집중되어 있는 선거의 해(Superwahl-Jahr)⁸⁾이다. 9월 총선에 기민/기사당은 현 총리가 총리후보가 된다는 관례에 따라 메르켈 총리를 후보로 지명하였으며, 사민당은 '08.10.18 임시전당 대회를 개최, 슈타인마이어(Frank-Walter Steinmeier) 현 부총리 겸 외교장관을 총리후보로 추대하고, 문테페링(Franz Münterfering) 전 당수를 다시 당수로 복직시켜 총선체제를 구축하였다.

금년 총선 전망을 보면 양대 국민정당(기민/기사당과 사민당)의 지지율 동반 하락(각각 30%대 중반과 20%대 후반)과 좌파당의 지지율 상승 추세에 따라 전통적인 2당간 연정이 사실상 쉽지 않을 상황으로 3당간 연정 또는 대연정의 가능성이 큰 것으로 보고 있다. 연방하원 선거 한 달 전에 실시되는 사라랜드(Saarland), 작센(Sachsen), 튀링겐(Thüringen)주의 주의회 선거결과와 이에 따른 연정구성(좌파당과의 연정 여부 등)이 연방하원 선거에 상당한 영향을 미칠 것으로 예상되어지는 가운데, 언론 및 전문가들은 대체적으로 첫째, 대연정, 둘째, 기민/기사당+자민당 연정 마지막으론 사민당+자민당+녹색당(소

8) 연방하원선거(2009.9.27), 연방대통령선거(2009.5.23), 유럽의회선거(2009.6.7)가 있고, 5개 주의회 선거로는 Hessen주(2009.1.18(선거결과 기민당+자민당 연정 성사)), Saarland, Sachsen, Thüringen주(2009.8.30), Brandenburg주(2009.9.27)에 선거가 있다. (<http://www.bundestag.de/wissen/analysen/2009/superwahljahr.pdf>).

위 신호등 연정) 연정 중 하나로 귀결될 것으로 전망을 하고 있다. 이는 모든 정당들이 좌파당(Die Linke)과의 연정을 배제하고 있고, 녹색당은 정책노선의 차이로 기민/기사당과의 연정을 시기상조로 여기고 있기 때문이다.

현재 독일정치에서 좀 주목해야 할 점은 좌파당(Die Linke)의 부상이다. 좌파당이 사민당뿐만 아니라 녹색당의 지지층을 잠식해 나가고 있다는 분석이 제기되고 있다. 2008년 실시된 주의회선거(헤센주, 니더작센주, 함부르크)에서 사민당이 최저임금제, 교육개혁, 대체에너지 등 좌파적 정책을 선점했음에도 불구하고 좌파당이 3개 주에서 모두 의회진출에 성공했다. 이는 좌파당이 과거 극우주의정당들이 국민들의 기성정당에 대한 정치적 불만에 기대어 일시적 인기를 타고 의회진출에 성공했다가 다음 선거에서 사라지는 일회성 현상과는 다른 현상이라는 것이다. 80년대 초 녹색당이 환경문제를 사회적 거대담론으로 제시하며 정치권 입성에 성공한 것처럼, 독일 좌파당은 세계화로 인한 빈부격차확대 등 사회복지정책을 무기로 국민들의 지지를 성공적으로 확보하여 각 주에서 이미 안정적인 지지세력을 형성하고 있다는 평가이다. 전문가들은 좌파당이 구동독지역에서는 구공산당 세력이나 통일현실에 적응하지 못한 노장층의 지지를 받고 있지만, 구서독지역에서는 실업자, 저소득층뿐만 아니라 미래세력인 학생층에서도 기반을 마련하고 있으며 이들은 좌파당을 구동독 공산당의 후신이 아니라 사회적 정의를 대변하는 정당으로 인식하고 있다는 분석이다. 그 증거로 대학도시인 올덴부르크, 하노버, 괴팅엔 등 학생들이 많이 거주하는 지역에서 좌파당이 최고 13,3%까지 득표했으며, 사회당과 녹색당을 지지하던 젊은 지지층도 좌파당으로 자리를 바꾸는 경향이 있다고 한다⁹⁾.

하여튼 독일의 모든 정당들은 이번 9월 총선이 경제위기를 맞이하여 실업을 잡고 사회 약자층 보호를 위한 조세 및 노동(고용)정책이 선거캠페인의 주요이슈가 될 것으로 보고 당내에서 이들을 위한 조세개혁, 사회보장제 인하, 최저임금제 도입¹⁰⁾, 조업단축수당 지원기간 연장, 실업수당 지급기간 연장, 전이기업(Transfergesellschaften)¹¹⁾의 설립확대 등에 대한 논의가 활발하

9) 그러나 정당전문가들은 좌파당 지도급 인사들의 능력검증, 분열된 당원들의 단결회복, 현실성을 갖춘 대안제시 등을 향후 좌파당이 성취해야 할 과제로 지목하면서, 좌파당이 새로 진출한 주의회에서 어떤 정치문화를 만들어 가는지가 관건이라고 지적했다. 실제로 헤센주에 진출한 6명의 좌파당 의원을 보면, 교육학자, 부도 청산 행정가, 학생, 노동학자, 심리학자, 노조출신 등 의회경험이 전무한 실정이며, 따라서 이들의 향후 능력검증이 중요하다는 의견이 지배적이다.

10) 독일은 전산업에 적용되는 법정 최저임금은 없으나, 근로자과건법(Arbeitnehmer Entsendegesetz)에 의하여 건설업, 도장업, 지붕공사업, 건물청소업, 전기기술업, 우편서비스업 등 6개 분야에 법정 최저임금이 적용되고 있다.

11) 전이기업은 주로 대기업들이 자사 해고근로자의 재교육을 위하여 설립한 기업으로 대기업들은 근로자들의 사회보장분담금만 지급하고 연방노동청에서 임금을 지급하는 형태로 운영된다.

다. SPD는 ‘CDU/CSU는 현 경제위기를 일시적인 현상으로 보고 있으며 이는 잘못된 환상’이라고 공격하면서 일찌감치 지난 4월 19일, 지난 2005년과는 전혀 다른, 보다 좌편향적인 정책입장을 취한 조세, 경제, 노동, 교육, 환경 등에 대한 총선공약을 발표했다¹²⁾. 이에 CDU/CSU는 2005년 총선당시 압승국면에도 불구하고 감성이 모자란 것으로 비쳐져 SPD에 많은 표를 빼앗긴 악몽을 떠올리며 이번에는 사회약자층 배려에 많은 신경을 쓰고 있다.

2. 노사관계와 사회적 대화

독일의 노사관계의 가장 큰 특징은 이원적 형태로 사업장 밖에서는 중앙 집권화 된 산별노사체제를 갖추고 주로 지역별 산별교섭을 통하여 임금과 물가 등에 대한 일반적 규정을 규율하고, 사업장 단위 내부에서는 직장평의회(Betriebsrat)와 경영진간 소위 ‘노사공동결정제도’를 통해 노동력의 구체적인 사용조건들에 대해서 협의하고 있다¹³⁾.

우선 독일 노동조합 측을 보면 노조는 산별원칙에 따라 조직¹⁴⁾된 8개의 산별노조들이 결합한 독일노동조합총연맹(DGB)이 있다. 2009년 6월 현재 독일 노동조합총연맹(DGB)은 6백 37만명¹⁵⁾의 육체노동자와 사무노동자를 포괄하고 있으며 조직 내 다양한 세계관과 정치노선을 통합하여 독일의 전체노동자를 대변하고 있다. 산별노조로서 최대노조는 금속노조(IG Metall)이며 조합원수는 2백30여만명에 이른다. 조합원수 2백18여만명인 연합서비스노조인 베르디가 그 뒤를 바짝 쫓고 있으며 광산화학에너지노조가 70만명의 조합원을 자랑하고 있다. 독일의 8개 산별노조의 조합원구성을 보면 표2와 같다.

12) 자세한 것은 <http://www.tagesschau.de/inland/spdtempodrom100.html>,

http://www.frankwaltersteinmeier.de/_media/pdf/Entwurf_Regierungsprogramm.pdf 참조

13) 독일은 이러한 중앙산별교섭을 통하여 주로 ‘노동력의 판매조건들(임금, 노동시간, 고용관계의 기본 여건)’을 협상하며 파업도 하지만, 개별기업단위에서는 자본과 노동의 이해를 실질적으로 연계하는 논의, 즉 노동력의 구체적인 ‘사용조건들(휴가, 산업안전, 기업복지 등)’에 대한 논의를 한다. 이때 공공연한 노동쟁의는 배제된다.

14) 산별원칙에 따른 조직이란 직능별원칙과는 달리 하나의 사업장 또는 하나의 산업부문 안에서는 하나의 노동조합만이 노동자들을 조직할 권한을 가지고 있다는 것을 뜻한다.

15) 이는 독일 전체 임노동자수 3천2백만명의 약 20%에 해당된다. DGB의 조합원수 변화추이를 보면 독일 통일 후인 1991년에 1천 1백 8십만명(임노동자의 33.9%)으로 최고조에 달한 후 이제껏 감소 추세를 보이고 있다.

〈표2〉 독일노동조합총연맹의 조합원 구성비(2009.6)

노조(Gewerkschaft)	조합원수(명)	점유율(%)
건설농업환경(IG Bauen-Agrar-Umwelt)	336,322	5.3
광산화학에너지(Bergbau, Chemie, Energie)	701,053	11.0
교육과학(Gew. Erziehung und Wissenschaft)	251,900	4.0
금속(IG Metall)	2,300,563	36.1
식품음료요식업(Gew. Nahrung-Genuss-Gaststätten)	205,795	3.2
경찰(Gew. der Polizei)	167,923	2.6
교통(TRANSNET)	227,690	3.6
연합서비스 (ver.di)	2,180,229	34.2
DGB-전체	6,371,475	100.0

자료: www.dgb.de 참조

한편 독일의 대표적 사용자단체는 독일사용자연합(Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände;BDA), 독일산업연맹(Bundesverband der Deutsche Industrie;BDI), 독일상공회의소(Deutscher Industrie- und Handelskammertag;DIHK)로, 소위 3중의 이해대변체계를 가지고 있다. 우리와 좀 상황이 다르긴 하지만 굳이 우리와 비교한다면 BDA는 주로 단체협약 체결 및 파업에 대한 대응 등 우리나라의 경총과 비슷한 역할을 하며 노사관계부문에 있어 사용자들의 이해를 대변하고 있다. BDA에 사용자단체 가입여부는 자유선택사항이지만 조직률은 약 80%정도이고, 중앙차원에서 크게 제조업 분야 등 7개분야¹⁶⁾에 56개 산업부문별 사용자단체들로 구성돼 있으며 지방차원에서는 바이에른 등 14개 지역에 거점을 확보하여 총 6,500개 사용자단체들의 입장을 대변하고 있다. BDA는 단체협약의 근본지침을 해마다 발표하여 회원사들에게 정보를 제공하고 있지만 그 자신이 직접 단체협약을 체결하지는 않는다¹⁷⁾. 이는 독일노동자연맹(DGB)에서와 같이, 단체협약은 산업부문별 사용자연합단체의 과제이기 때문이다. 그리고 BDI는 우리의 전경련과 그 역할이 비슷하며 주로 정부와 의회 그리고 대중을 상대로 사용자들을 위한 각종정책에 대한 로비와 홍보활동을 하는 것이 주요 업무이다. 그리고 DIHK는 공공법인으로 의무가입¹⁸⁾이며 역할은 우리의 상공회의소와 비슷하다. 주로 전국보다는 지역차원에서 상업계 직업교육 및 기업인들의 이익을 대변하고

16) 7개분야는 제조(Industrie), 무역(Handel), 금융(Finanzwirtschaft), 교통(Verkehr), 수공업(Handwerk), 서비스(Dienstleistung) 농업(Landwirtschaft)으로 나누어져 있다.

17) www.arbeitgeber.de 참조

18) 사용자단체 혹은 경제단체에 대한 가입은 자유의사(soll)에 따라 이루어지는 반면 상공회의소, 공업회의소, 수공업회의소, 농업회의소 등 회의소에 대한 가입은 의무적(muß)이다.

있다. 이 세 단체는 독일 베를린의 한 건물 안에 위치하고 있다.

이와 같은 대오를 갖춘 독일의 노동조합과 사용자단체들은 원칙적으로 국가의 개입 없이 자율협상의 테두리 안에서 서로의 이해를 조정한다. ‘직장평의회’로 대변되는 독일 사회의 ‘공동 결정’ 문화와 ‘산별교섭’은 경제위기라는 전사회적 도전 속에서 사회적 통합을 이끌어내고 위기극복의 돌파구를 찾아가는 데 중요한 힘이 되고 있다. 이들은 좁은 의미에서의 노동 및 소득조건에 대한 협상뿐만이 아니라 독일 헌법에서 보장한 사회국가(Sozialstaat)를 유지·발전시키기 위한 노력을 함께하고 있는 것이다. 특히 국가가 위협에 닥치면 독일의 사회주체(Sozialpartner)들은 노·사간 노·정 혹은 사·정간 시시때때로 시간과 장소에 구애받지 않고 사회적 시장경제(Soziale Marktwirtschafts) 원리¹⁹⁾가 바탕을 이루는 사회국가(Sozialstaat)를 구축하기 위하여 끊임없는 대화를 하고 있다. 이처럼 독일의 사회적 합의 모델은 우리와 달리 상설화되고 제도화 되어있지 않아 큰 의미가 없는 것처럼 보이지만 이들은 사업장 안팎에서 끊임없는 대화와 타협을 통해 고용관계를 높은 신뢰관계로 발전시키고 노사간에 상생, 즉 흑자게임(Positivesummenspiele)을 할 수 있도록 좋은 환경을 제공하고 있는 것이다. 글로벌 경제위기를 맞이하여 이번에 마련된 사회적 대화를 통한 경기부양책의 의사결정과정을 보면 독일은 우리와는 또 다른 차원의 노사정 대화문화를 갖고 있음을 알 수 있다.

메르켈 총리는 1차 경기부양책에 대한 독일 의회의 의결을 앞둔 지난해 11월 5일, 경영계와 노조 대표들을 총리공관으로 초청했다. 총리는 이 자리에서 이번에는 가능한 한 빨리 경기부양책을 내놓아야 하기 때문에 노사의 의견을 제대로 수렴을 하지 못한 것에 대한 양해를 구하며 앞으로 마련할 경기부양책에 대해서는 폭넓은 사회적 의견 통합과정을 거칠 것을 약속했다. 이 약속의 첫 번째 결과물이 지난해 12월14일 열린 제2차 경기부양책 논의를 위한 소위 ‘32인 경제노동정상회의’이다. 메르켈 총리를 비롯한 정부 각료들과 여야 정당 대표, 대기업과 경영계대표, 금속노조 및 독일노총위원장, 친노조 성향의 비판적 연구소를 포함한 경제연구소 대표 등 모두 32명이 총리공관에 모여 열띤 토론을 벌였다. 물론 참석자들은 각자 회의 시작 전 2차 부양책에 대한 의견서를 제출했고, 실무진들은 이를 기초로 사전 의견조율

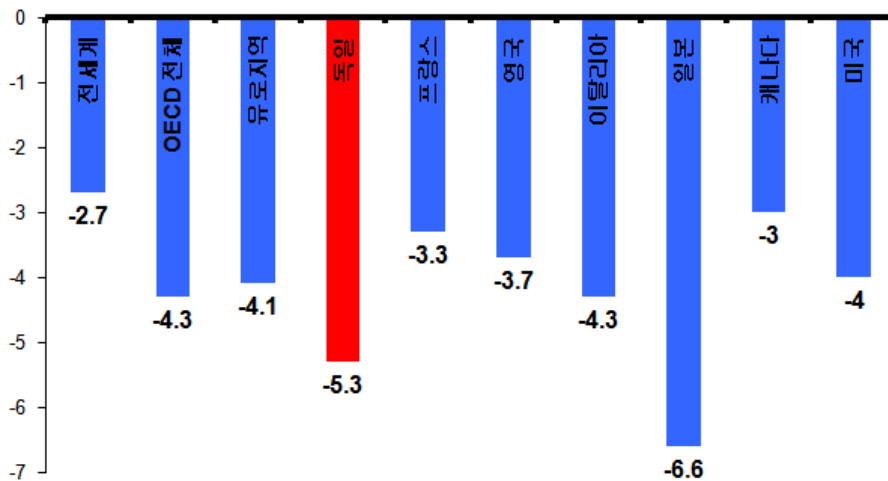
19) 사회적 시장경제원리는 시장메카니즘에 의해 이루어지는 경쟁을 통한 어느 일방의 승리보다는 시장경제의 올바른 작동을 위해서 법·제도적 질서를 확립하고, 제도적 테두리 안에서 시장의 ‘자유’를 허용하면서 사회정의 및 사회보장을 실현하고자하는, 자유방임(laissez-faire) 및 계획경제를 반대하는 시장경제체제이다. 이 사회적 시장경제에 대해 국민의 지지도는 감소하는 추세이나 여전히 50% 수준을 유지하고 있고 시장경제에 의해 ‘국민 모두의 복지를 향상(Wohlstand für alle)’시키는 것이 비록 ‘바티칸에 창녀를 찾는 것(Hure in Vatikan)’처럼 허망해 보이더라도 ‘사회적 시장경제’를 대체할 만한 보다 나은 대안이 없다는 것이 다수 국민의 견해이다.

작업을 벌였다. 그 이후에도 각 단체들은 언론 인터뷰 등을 통해 자신들의 입장에 대해 여론의 동의를 얻고자 열띤 경쟁을 벌인다. 그 밖에도 경기부양책을 논의할 주지사 연석회의, 소도시 시장들과의 간담회, 노사단체들의 각종 토론회, 정당들의 워크숍 등이 잇따라 열렸다. 이런 과정을 거쳐, 즉 노사정은 물론 작은 지역의 기초단체까지 여론을 충분히 조율하여 1월 13일 발표한 2차 경기부양책에 대한 내용의 틀이 잡히고 핵심 사안들이 정리된 것이다. 그러니 독일에서는 반쪽짜리 합의니 밀실협약이니 사문화된 문서니 하는 이런 비판은 있을 수 없다.

Ⅲ. 경제 및 노동시장 현황

OECD는 올해 세계경제가 지난 2차 대전 이후 처음으로 마이너스성장을 기록할 것이라고 발표했다. OECD가 내놓은 주요 전망²⁰⁾은 세계경제성장률 -2.7%, OECD 전체평균 -4.3%, 유로화지역 -4.1%, 독일 -5.3%, 프랑스 -3.3%, 영국 -3.7%, 일본 -6.6%, 미국 -4% 순이다(그림1참조).

〈그림1〉 세계경제의 어두운 전망(OECD, 2009)

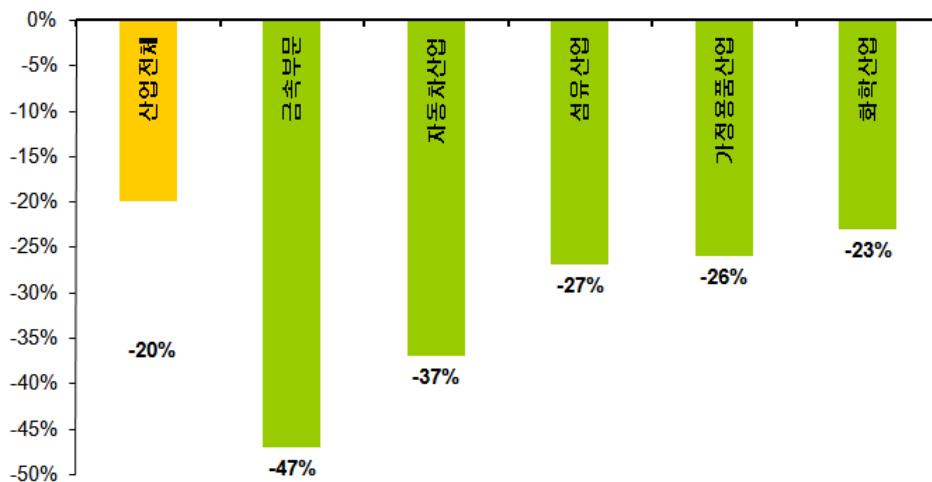


자료: OECD Outlook 3/2009

20) IMF 역시 지난 4월 세계 주요 국가들의 올해의 경제성장률 전망치를 발표했다. IMF 내놓은 주요 전망은 세계경제성장률: -1.3%(지난 1월 전망: +0.5%), EU: -4.2%, 미국: -2.8%, 독일: -5.6%, 일본: -6.2% 등 이다. 또한 IMF는 이러한 어두운 전망에 대한 대처방안으로 국제공조를 강조하면서, 특히 금융위기지원, 기준금리인하, 경기부양책이 필요하다고 역설했다(IMF, 2009). 한편 WTO는 올해 세계무역이 9% 감소할 것으로 발표했는데 이는 1982년(-6.2%)의 2차 석유파동 때보다 심각한 수준이라고 평가했다.

세계경제 위축과 함께 유럽경제 전망도 암울하다. 실제로 2009년 유럽회원국들의 산업별 경제기상도를 보면 금속 -47%, 자동차 -37%, 섬유 -27%, 가정용품 -26% 그리고 화학 -25%로 마이너스 성장을 할 것으로 예상되어지며 전산업부문에 -20% 정도 감소할 것으로 예상하고 있다(그림2 참조). 이처럼 세계 및 유럽경기의 전망이 어두운 원인은 금융위기의 여파로 산업국가들의 생산량이 큰 폭으로 줄었고 경기침체에 따라 기업들의 수주량이 지속적으로 감소되고 있으며 일부 국가들이 경제위기를 극복하기 위하여 보호주의를 도입해 오고 있다는 점 등을 지적하고 있다. 그러나 다른 지역에 비해 유로지역은 경제가 상대적으로 건전하다고 보는데 이는 가계의 부채가 높지 않고, 기업의 재무구조가 건전하며, 인플레이 억제를 통한 소비자 구매력 향상에 대한 금융정책의 효과가 클 것이란 기대가 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고 금융시장은 아직 불안정하고 소비심리가 위축되어 있는바, 무엇보다도 유로지역의 효과적인 경기부양정책을 위해서는 EU 27개국은 각국의 상황을 고려한 긴밀한 협조가 필요하다고 강조하고 있다(FAZ, 2008).

〈그림2〉 유럽산업의 수주량 감소율



자료: ETUC(2009).

유럽 국가들 중에서도 독일은 다른 나라들보다 세계경제에 비교적 많이 편입되어 있어 세계경제의 불황과 국제금융위기의 영향을 많이 받을 것으로 전망하고 있다. 그래서 독일정부는 2009년 GDP성장률 전망치를 당초 0.2%에서 마이너스 5%로 수정하여 발표하였다(표3참조)²¹⁾. 수출은 8.9%, 수입은

21) 0동 성장률전망은 연간 달러 대비 유로화 환율이 1.32 달러/유로, 유가가 배럴당 45달러 수준을 유지할 것이라는 전제하에 산출되었다.

5.0%가 각각 감소될 것으로 전망하였으며, 설비투자(Ausrüstungsinvestitionen)는 11.9%, 실업률은 8.4%에 이를 것으로 내다봤다.

□

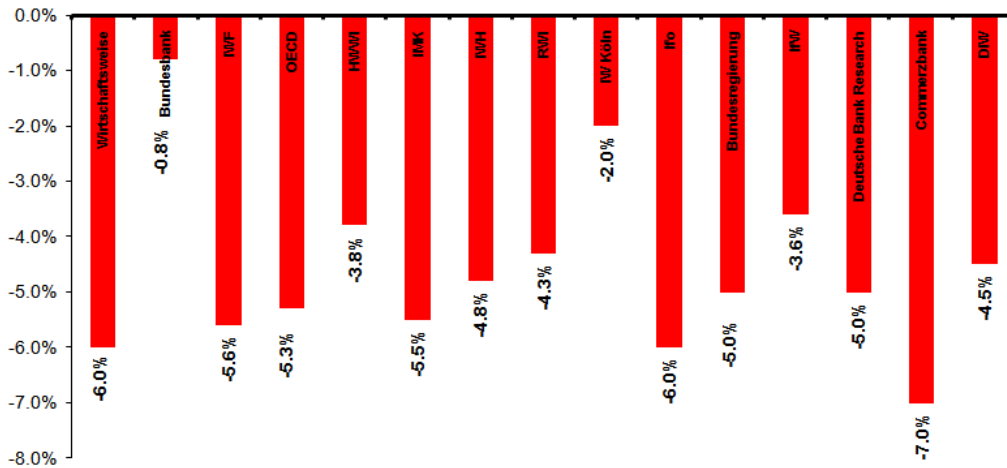
〈표3〉 연방정부가 발표한 독일경제의 주요지표(%)

□	2007	2008	2009
GDP 성장률	2,5	1,3	-5
실업률	9,0	7,8	8,4
설비투자	6,9	5,3	-11,9
건설	1,8	2,8	-0,3
내수	1,1	1,6	-0,1
임금	1,6	2,3	2,0
수출	7,5	3,9	-8,9
수입	5,0	5,1	-5,0

자료: BMW(2009).

그러나 그림3과 같이 다른 국·내외 기관들이 내놓은 독일경제의 2009년 경제성장률전망치를 보면 독일정부가 예상하는 것보다 훨씬 심각하다. 경제전문가위원회(경제5현)²²⁾와 Ifo가 -6%, 심지어 Commerzbank는 -7%까지 내다봤다.

〈그림3〉 2009년도의 독일경제의 어두운 전망

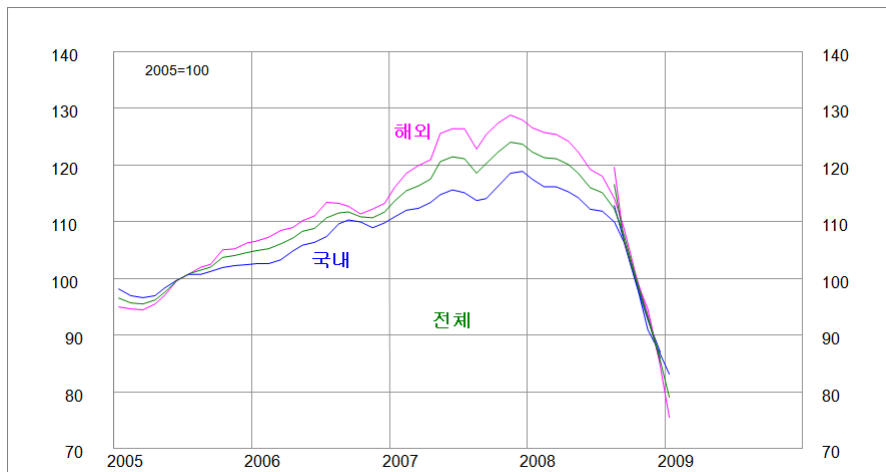


자료: 각 연구소 및 신문에서 취합

22) 경제전문가위원회의 공식명칭은 Sachverständigenrat이며, 흔히 경제 5현(fünf Wirtschaftsweisen)으로 부르기도 한다. 전문가 5명으로 구성된 동 위원회는 관련법에 따라 1963년부터 창설됐으며, 연방정부의 추천을 받아 연방대통령이 임명하고, 임기는 5년이며 연임이 가능하다. 이 위원회는 모든 경제정책기관들에 대하여 독립적으로 자문을 하고, 전반적인 경제현황에 대한 분석과 미래에 대한 전망을 제시하는 것이 주요과제인데, 이를 위하여 매년 평가보고서(Begutachten)를 발간하고 있다.

한편 그림4의 독일경제의 수주실적을 2005년을 100으로 하고보면 2007년까지 좋았다가 2008년에 들어오면서 국내·외 수주물량이 빠지면서 2009년에는 더욱 더 급격히 악화되고 있고 이는 앞으로도 상당히 오랜 기간 지속될 것으로 예상된다. 수출산업은 독일경제의 중요한 요소로서 그 동안 세계 최대수출국으로서의 지위를 지켜왔으나 2008년 4/4분기부터 세계경제위기의 여파로 독일기업들의 수주실적이 지속적으로 감소함에 따라 향후 수출전선에 빨간불이 켜진 것이다. 이는 독일의 전통적인 핵심 수출시장인 유로지역과 북아메리카에 대한 수주실적의 감소가 그 원인인 것으로 나타났다.

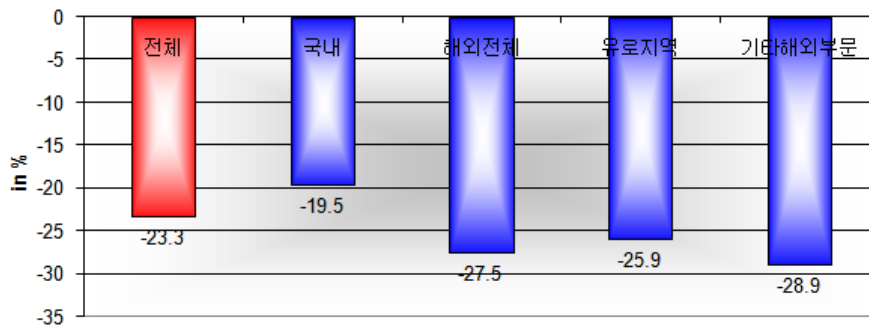
〈그림4〉 독일산업의 수주량 현황



자료: 연방통계청(Statistisches Bundesamt Deutschland, 2009)

또한 전년도 대비 금년 2월의 독일 기업들의 영업이익 감소율을 보면 국내에서 -19.5%, 해외부문에서 27.5%를 차지하는 등 독일산업 전체적으로 마이너스 23.3%의 감소율을 보이고 있다.

〈그림5〉 전년도 대비 2009년 2월의 영업이익 감소율(%)



자료: 연방통계청(Statistisches Bundesamt Deutschland, 2009)

다른 나라들과 마찬가지로 독일 역시 이번 세계적 경제위기를 맞이하여 고용시장이 급격히 악화될 것을 예상하여 실업대란 극복에 정부 부양책의 초점을 맞췄다. 역사적으로 본 독일 경제침체에 따른 비용을 노동시장에서 실업과 연관시켜 살펴보면, 1966-67년에 25만6천명이 직장을 잃은 것으로, 1974-75년에 66만 명 그리고 90년대에 들어와 1992-94년에 1백2십만명이 경기침체에 따른 실업의 고통을 겪은 것으로 나타났다. 또한 2002-05년간의 경기침체 동안에는 1백40만 명이 직업을 잃었으며, 이번 세계경제위기를 맞이하여서는 얼마나 길게, 얼마나 깊게 갈지 모르지만 그 실업자가 2백만²³⁾까지 늘어날 수도 있을 것이란 어두운 전망이다.

〈표4〉 역사적으로 본 독일의 경제위기 비용(실업)

침체기간(Rezessionsphase)	실업(Arbeitslosigkeit)
1966-67	+256.000
1974-75	+660.000
1981-83	+1,2 Mio.
1992-94	+1,2 Mio.
2002-05	+1,4 Mio.
2008-2011(?)	+1,2- +2,1 Mio.(?)

자료: 연방통계청(Statistisches Bundesamt Deutschland)에서 계산

IV. 위기극복을 위한 경기부양책(Konjunkturpaket)

1. 경기부양책의 주요내용

독일의 경기부양책은 '08.11.5에 확정된 「제1차 경기부양책」과 '09.1.13 추가로 마련된 「제2차 경기부양책」으로 구성되어 있다. 경기부양책 규모는 1·2차 각각 약 500억 유로씩 총 1천억 유로(170조원) 규모로, 제1차에서는 내수 및 투자 진작을 위한 지원에 중점²⁴⁾을 두고 있으며, 제 2차에서는 사회안정망 확충 및 고용안정 강화에 역점을 두고 있는 것으로 보인다. 부양책의 주요내용을 보면 표5와 같다.

23) 연방고용청(BA)의 F.J. Weise 청장은 실업자 수 400만 명은 이미 올해 안에 넘어설 것으로 예상하고 있다.

24) 제1차 경기부양책 중 ②수공업분야 대한 세제지원 ⑥신차구입에 대한 자동차세 면제는 민간부문의 조세부담경감을 통한 내수부문에 역점을 둔 것 같고 나머지 부양책은 민간과 공공부문의 투자를 촉진하여 고용을 창출하겠다는 의지가 보인다.

〈표5〉 독일 경기부양책의 주요내용

제1차 경기부양책	제2차 경기부양책
① 친환경 건물보수에 대한 지원 ② 수공업분야에 대한 세금혜택 확대 ③ 국책은행(KfW)의 기업 대출규모 확대 ④ 중소기업 감가상각 제도 개선 ⑤ 연반고용청의 취업알선 활동 강화 ⑥ 승용차 신차구입에 대한 자동차세 면제 ⑦ 근로시간단축보조금 수혜기간 연장 ⑧ 지역경제 활성화를 위한 재원확대 ⑨ 도로교통 시설확대 ⑩ 고령층 및 미숙년근로자에 대한 특별지원프로그램 확대 ⑪ 에너지 효율적 중소기업의 기술혁신 지원 ⑫ 취약한 자치단체에 대한 사회간접자본투자 예산 확대	① 사회간접자본에 대한 투자 확대 - 유치원부터 대학까지 교육 투자 - 교통, 병원, 도시보수, 정보통신 등 사회 인프라 구축 ② 투자와 혁신 그리고 소비촉진을 위한 신용보증프로그램 - 기업들에 대한 구제금융 등 대책마련 - 연방차원의 기술혁신 지원 - 인터넷 등 정보통신분야 투자 - 폐차보조금 통한 자동차산업 지원 ③ 중산층 및 취약계층 보호 - 소득세 인하 - 의료보험인하 등 사회보장비용 경감 - 자녀양육보조금 지원 규모 확대 ④ 고용안정 강화 - 조업단축기업에 대한 지원 강화 - 취업알선 활동 강화 ⑤ 미래세대에 대한 부담경감 - 채무제한조항 신설

2. 제1차 경기부양책

2008년 11월 5일 독일 연방정부는 ‘성장력 강화를 통한 고용(Beschäftigungen durch Wachstumsstärkung)’이라는 제목으로 경제위기극복을 위한 제1차 경기부양책을 발표하며 적재적소의 투자지원(punktgenaue Investitionshilfe)을 강조했다. 이는 향후 2년(2009~2010년) 동안 정부가 500억 유로(약 85조원)를 지원하여 지역경제 활성화와 기업들의 투자 및 민간소비를 촉진시킨다는 목적을 가지고 이루어졌다. 또한 이와 별도로 기업의 유동성 지원을 위하여 200억 유로(약 34조원)를 마련하여 지원하기로 했다.

한편 제1차 경기부양책의 내용과 그 의미를 살펴보면 다음과 같다.

- ① '09-'11년간 30억 유로를 확보하여 CO₂ 배출량을 경감시킬 수 있는 환경친화적 건물 보수(Energetische Gebäudesanierung)에 대한 지원과 개인의 주택보수비용에 대해 향후 2년간 연간 1,200유로(약 2백만원) 수준에서 세금을 공제해 주어 이 부문 고용을 창출하고자 했다.
- ② 수공업자(Handwerker)들에 대한 세금공제범위를 확대²⁵⁾하기로 하였다.

25) 1차 부양책 중 이 부양책을 경영계(BDA/BDI)는 별 효과가 없을 것이라며 유일하게 반대하고 있다.

즉 세금보너스(Steuerbonus)를 기존공제액의 2배로 인상하여(2009년 1월 1일부터 1,200유로), 수공업업자들을 보호하는 동시에 이 분야에서의 불법근로(Schwarzarbeit)행위를 줄이는 것을 목표로 하고 있다. 이번 조치를 통해 정부는 이 분야에서 매년 15억 유로의 조세부담완화 및 약 100억 유로의 매출상승을 통해 이 부문 산업이 약 2%까지 성장할 것으로 기대하고 있다.

- ③ 은행부문의 신용경색을 해소하고 기업의 중장기 투자유도를 위해 국책은행인 재건은행(Kreditanstalt für Wiederaufbau:KfW²⁶⁾)은 기업대출을 위한 자금으로 150억 유로를 마련하여 2009년말까지 안정적으로 지원하기로 했다.
- ④ 중소기업들에게 향후 2년간(2009~2010) 취득할 유동자산(bewegliche Wirtschaftsgüter)에 대한 특별감가상각(Sonderabschreibung)을 최고 30%까지 인정하고, 체감적인(degressive) 특별감가상각 한도를 추가적으로 확대하여 기업들에게 연간 약 1억 유로의 감세효과를 준다. 이를 통해 중소기업들의 보다 많은 자기자본형성과 유동성을 확보할 수 있도록 하여 투자와 기술혁신을 도모하는 데 도움이 될 수 있도록 한다.
- ⑤ 연방노동청(Agentur für Arbeit) 내의 고용중개소(Job-to-Job-Vermittlung)를 추가적으로 1,000개소 확대하여 실직자들의 취업알선정책을 강화한다. 그러나 이번 추가로 설치된 고용중개소는 2012년까지 한시적으로 운영된다.
- ⑥ 자동차산업보호를 위해 2008년 11월이후 구입한 신규차량에 대해서는 향후 1년간 자동차세를 면제시켜 준다. 또한 유럽의 매년배출규정인 Euro-5 혹은 Euro-6를 충족시키는 차량의 경우에는 2년으로 한다. 그러나 이번 면세정책은 2010년까지 한시적으로 적용하며 2011년부터는 CO₂ 배출량에 따라 자동차세를 부과하도록 한다.
- ⑦ 조업단축기간 중 고용을 유지하는 기업에 대해 해당근로자 급여의 60~67%²⁷⁾를 연방고용청에서 해당기업에게 지급하던 조업시간단축근로자지원금(Kurzarbeitergeld)의 수혜기간을 현행 12개월에서 18개월로 연장한다. 이는 경제위기로 인한 시장여건 악화 등으로 부득이 조업시간을 단축할 수밖에 없는 기업 및 근로자에 대한 지원을 강화하여 해당근로자의 실업을 예방하고 직업훈련을 유도하여 향후 경기회복 국면에 대비하자는 데 그 목적이 있다. 정부 또한 실업보험급여 지급에 따른 실업보험상의 재정부담을 덜 수 있어 노사정이 모두 이익을 보는 독일의 대표적 위기대응

26) KfW는 정부소유의 은행으로서 중소기업지원, 사회인프라구축, 환경보호, 주거환경개선, 교육및 훈련, 수출지원 등을 통해 경제사회발전에 기여하기 위해 설립되었다.

(www.kfw.de/DE_Home/Die_Bank/index.jsp참조)

27) 보전 비율의 차이는 해당 노동자의 가족 상황에 기인한다.

고용전략이라 할 수 있겠다.

- ⑧ 지역경제 활성화를 위하여 2009년에 2억 유로를 추가적으로 지원한다. 이 정책은 지역경제구조를 혁신하고 지역인프라구축에 대한 투자유인을 제공하여 지역경제를 보다 한 단계 업그레이드할 것이란 기대 하에 추진되었다.
- ⑨ 교통인프라 개선 및 보완을 위해 철도, 수로, 소음방지 등 도로교통 시설 확대에 향후 2년간 각각 10억 유로를 투자한다. 이는 이 부문 중견건설 부문 경기를 활성화시키는 동시에 교통 혼잡을 줄여 물류비 등을 절약하는 등 국민과 기업, 환경보호에도 지대한 역할을 할 것으로 본다.
- ⑩ 미숙련 및 고령(45세이상) 근로자에 대한 특별교육프로그램(WeGebAU)²⁸⁾을 확대한다. 이 프로그램은 고령근로자나 미숙련근로자들의 직업능력을 향상시켜 산업구조변화에 따른 실업에 대해 사전에 대비하고, 이들의 고용기회를 개선시키는 한편, 전문 인력의 부족분을 해소하기 위한 목적으로, 주로 250인 이하 사업장에 대하여 임금 이외에도 훈련비용, 교통비, 숙박비 등을 연방노동청에서 2006년부터 지원해오던 프로그램이다.
- ⑪ 에너지효율(Energieeffizienz)을 높이고 이산화탄소 절감, 삶의 질을 향상시키기 위하여 이 부문에 종사하고 있는 중소기업들의 기술혁신을 지원하고 신규기업을 육성하기 위하여 KfW은행은 특별기금(Sonderfonds)을 마련한다. 이를 테면 등대프로젝트, 화력발전에 대한 신기술개발, 태양열 에너지 발전기술 등과 같은 친환경적이며 에너지 효율적 기술혁신 분야에 종사하는 중소기업들에 대한 지원을 강화한다는 방안이다.
- ⑫ KfW은행을 통하여 구조가 취약한 지방자치단체들(Kommunen)에게 사회간접자본 예산 30억유로의 재원을 마련하고 2009년에 신속히 집행되도록 한다.

3. 제2차 경기부양책

제1차 경기부양책을 발표하고 약 2달 남짓 지난, 2009년 1월 13일, 대연정 지도부는 제2차 경기부양책과 관련 향후 2년간 추가적으로 500억 유로 규모의 ‘독일의 고용과 안정을 위한 부양책(Paket für Beschäftigung und Stabilität in Deutschland)’을 실시하기로 합의하고, 연방하원과 상원의 승인

28) WeGebAU는 Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen의 약자이다. WeGebAU에 대한 자세한 것은 Bundesagentur für Arbeit, 2009 참조

(2월 13일)을 거쳐 7월1일부터 시행하고 있다. 독일은 이번 제2차 경기부양책을 통하여서는 일자리를 지키고, 만들고, 나누는 동시에 교육, 정보통신 등 사회인프라 구축, 친환경적이며 에너지 효율적인 중소기업지원, 취약한 지방자치단체들의 사회간접자본에의 투자확대, 사회적 약자보호를 위한 사회안전망 강화 등을 통해 독일을 한 단계 더 업그레이드시키고자 크게 5개 분야에 대한 부양책을 마련하였다.

제2차 경기부양책의 분야별 내용과 그 의미를 살펴보면 다음과 같다.

- ① 140억 유로를 마련하여 미래지향적 공공부문 및 사회간접자본에 대한 투자를 강화한다는 것이다. 이는 제2차 경기부양책의 핵심내용으로 전체투자액 중 연방차원에서 40억 유로가 사용되어지고 나머지 100억 유로는 주와 지자체에서 사용하도록 한다. 주요 투자대상은 교육과 교통, 병원, 건물보수 및 정보통신 등 사회인프라 구축분야에 대한 투자이다. 이는 당장, 위기를 맞이한 독일경제에 단기적으로 도움을 줄 뿐만 아니라 장기적으로 강한 독일을 만드는 데에 혁신적인 역할을 할 것으로 기대한다. 또한 이 부양책이 지자체까지 신속하고도 효율적인 집행이 이루어질 수 있도록 정부조달규정(Vergaberechts)²⁹⁾을 완화하고 연방과 주정부 그리고 지방자치단체는 각자 맡은바 역할을 충실히 할 것을 주문했다.
- ② 중소기업들의 투자와 혁신 그리고 민간소비촉진을 위한 방안을 마련했다. 이를 위해 첫째, 중소기업들에 대한 구제금융 대책을 마련한다. 잠재적 성장가능성은 높지만 금융위기를 맞이하여 잠시 유동성 확보에 어려움을 겪고 있는 중소기업들에게 국책은행인 KfW은 1000억 유로 규모의 보증지원을 하고, KfW는 기업에 대출한 은행의 위험을 80%까지 넘겨받는다. 이는 독일 경제의 허리역할과 대다수 근로자들의 소득과 복지를 책임지고 있는 중소기업들, 특히 미래 성장산업인 에너지, 환경, 의료, 교통, 기계설비 그리고 신소재(moderne Werkstoffe)산업분야에 종사하고 있는 기업들을 지원하기 위함이다. 둘째, 연방차원에서 중소기업들의 기술혁신을 지원하기 위한 연구개발비를 대폭 확대한다. 특히 동독지역의 기업들을 위한 지원을 강화하기로 하였다. 셋째, 독일을 정보통신 강국으로 만들기 위해서 늦어도 2010년까지 전 지역에서 인터넷접속이 가능하도록 한다. 넷째, 자동차 산업지원이다. 우선 자동차 수요촉진을 위해 총 15억 유로를 마련하여 9년³⁰⁾ 이상 된 노후차량 교체 시 60만대에 한하여 자동차 구입보조금

29) 부양책에 대한 신규 프로젝트들이 해당 지방에서 신속히 이루어 질수 있도록 10만 유로 미만의 공공발주에 대하여서는 공개입찰 없이(freihändige Vergabe)시행될 수 있도록 하였다.

2,500유로(약 482만원)를 환경프리미엄(Umweltprämie)이란 명목으로 지원하기로 했다. 그리고 2007년 7월 1일부터 CO2 배출량(세율은 각 g/km 당 2 유로)을 기준으로 자동차세를 부과³¹⁾하는 등 자동차세를 개정한다. 다만 2008년 11월 5일 이전에 등록된 차량에 대해선 2013년까지 이행기간(Übergangszeit)을 주기로 했다. 또한 향후 2년간 추가적으로 5억 유로를 투자하여 하이브리드자동차엔진, 연료 혹은 저장기술 등에 대한 연구지원을 강화한다.

- ③ 경제위기를 맞이하여 취약계층의 가족을 보호하고 중산층에 대한 지원을 강화하여 사회안정망을 보다 튼튼히 하고 내수시장을 활성화시키고자 했다. 이를 위해 첫째, 소득세를 인하하여 중·저소득층의 세부담을 경감³²⁾시킨다. 이를 위해 면세점 즉 기본공제액(Grundfreibetrag)을 현행 7,664유로에서 2009년에는 7,834유로, 2010년에는 8,004유로로 상향 조정하며, 최초과표 구간(Eingangsteuersatz)의 세율을 현행 15%에서 14%로 인하하고³³⁾, 중·저소득층에 대한 가파른 누진소득세율(kalte Progression)³⁴⁾을 2009년과 2010년에 순차적으로 완화하기로 했다³⁵⁾. 둘째, 건강보험료인하 등 사회보장비용을 경감시킨다³⁶⁾. 정부는 공공의료보험료(gesetzliche Krankenkassen)를 현행 15.5%에서 14.9%로 0.6%인하³⁷⁾시키는 대신에 건강기금에 2009년에 30억 유로, 2010년에 60억 유로의 자금을 지원하기로 했다. 셋째, 자녀양육보조금(Kindergeld)의 지원규모³⁸⁾를 확대한다. 모든 자녀들에게 1인당 100유로의 특별지원금을 1회에 한하여 지급하며, 6~13세의 어린이를 갖고 있는 저소득층에게는 2009년 7월 1일부터 자녀수당을 사회부조 표준급여

30) 교체직전 최소 1년 이상 소유하고 있어야 한다.

31) 이렇게 될 경우, CO₂배출량이 많은 낡은 차량의 교체필요에 따라 차량판매가 증가할 것으로 전망된다.

32) 이를 통해 2009년에 29억 유로, 2010년에 60억 유로의 세금부담을 경감시킬 계획이다.

33) 이는 2009년 1월부터 소급적용한다.

34) Kalte Progression은 일반적으로 임금이 인상되면 소득이 늘어나 소득세율이 오르게 되는 데, 이 경우 물가상승률을 감안하지 않아 소득이 증가했다라도 소득자의 실제소득에는 변화가 없는 데 소득세만 인상되어 근로자의 임금인상분이 대부분 세금으로 징수되는 경우를 의미한다.

35) SPD가 마련한 패키지에는 연간 125,000유로 이상(세금납부자의 약 1%) 고소득층의 세금을 향후 2년간 현행 45%에서 47.5%로 2.5%인상하여 투자재원을 마련하자고 제안한 바 있다. 그러나 CDU가 반대했다.

36) 건강보험료 삭감은 사용자와 노동자의 부담을 동시에 낮추는 효과를 꾀할 수 있다. 사용자는 고용 부담을 줄일 수 있고, 노동자는 감면액만큼 소득을 보전할 수 있기 때문이다. 특히 건강보험료는 가계의 매월 고정지출 항목에 속하기 때문에 저소득층에는 직접적 도움이 될 것으로 예상된다.

37) 그러나 현재 약 850만명이 가입해 있는 사보험업체(private Krankenversicherungen)는 이번 공보협 인하 방안에 대하여 의료시스템 내 경쟁왜곡을 초래할 것이라며 거세게 반발했다.

38) 독일은 이번 추가적인 자녀양육보조금 이외에도 2008년 10월 15일에 이미 이번 경제위기를 맞이하여 국민부담경감대책 방안으로 자녀지원금을 인상하여 지급하기로 한 바 있다. 둘째 아이까지는 164유로(약 28만원), 셋째 아이부터는 170유로, 넷째는 195유로를 2009년부터 지원하고 있다.

기준(Regelsatz) 월 60%에서 70%로 약 35유로 인상·지급하여 저소득 가정을 보호하기로 했다.

- ④ 경제위기 상황에서 가능한 한 고용을 보장하여 실업을 예방하기 위한 고용안정화 정책을 강화했다. 이를 위해 첫째, 조업단축(Kurzarbeit)기업과 근로자가 '09년 및 '10년에 부담하게 될 사회보험납입금액의 50%를 정부가 지급하고, 해당 조업단축근로자가 직업훈련과정을 이수하는 경우에는 사회보험 부담금의 100%를 연방노동청(BA)이 부담하는 등 조업시간 단축기업 및 근로자의 지원을 강화하기로 하였다. 둘째, 연방노동청의 취업알선 담당 직원을 5,000명 추가 증원하여 취업알선 활동을 강화하며, 셋째, WeGebAU-프로그램을 지원하기 위한 자금을 추가로 마련하여 2009년과 2010년에 각각 2억 유로를 투자하기로 하였다.
- ⑤ 미래세대에 대한 과도한 부담을 주지 않기 위하여 채무제한(Schuldenbremse) 조항을 신설하기로 했다. 대연정은 2차 부양책 관련 수백억 규모의 신규 부채가 미래세대에 전가될 것을 우려하여 국가채무증가에 대한 한계를 두기위하여, 올해 9월 총선 전까지 관련사항을 기본법(Grundgesetz)에 제정하기로 하였다. 또한 대연정은 가능한 한 EU협약(국가부채를 GDP의 3%³⁹⁾이내)의 내용을 준수하기로도 합의했다.

3. 제3차 경기부양책

지난 4월 22일 독일은 독일 경제의 향후 전망과 1,2차 부양책에 대한 이행 점검 그리고 제3차 경기부양책의 필요성을 검토하기 위하여, 지난 연말에 이어 두 번째로 '경기부양정상회의(Konjunkturgipfel)'가 열렸다. 이번 모임에는 연방정부, 경제단체, 노조, 기업가, 경제5현을 비롯한 경제학자 등 40여명이 참석했다. KfW국영은행의 기업들에 대한 지원프로그램, 교육시설 등 지방자치단체에 대한 사회간접자본시설투자, 세금 및 사회보장분담금 인하, 자녀양육수당, 폐자보조금, 조업단축 등 기존의 경기부양책의 이행상황을 점검하는 등 뜨거운 토론이 벌어졌다⁴⁰⁾.

이 자리에서 독일노동조합연맹(DGB)의 M. Sommer 위원장은 1,000억 유

39) 마스트리히트 조약의 재정적자 기준을 보면 유럽회원국들은 자국의 정부재정적자를 자국 국내총생산의 3%이상을 넘어서지 못하도록 규정하고 있다.

40) 이 날은 필자가 독일을 방문하여 노동조합 등 관계자들을 만나던 기간으로 언론과 방송토론을 통해서 경기부양책에 대한 독일사회의 뜨거운 열기를 몸소 체험할 수 있었다.

로규모의 추가적인 제3차 경기부양책을 강하게 주장했다. 교육과 환경, 병원 등 사회인프라 구축을 위해 더 많은 투자를 할 필요가 있으며, 이를 위한 재정확보를 부유세(Reichensteuer)를 도입하여 해결하자는 것이다. 그리고 법적 최저임금(gesetzlicher Mindestlohn)제도를 전반적으로 도입하고, 2년간에 걸쳐 12개월 동안 실업보험에 가입해야 받을 수 있는 실업수당을 앞으로는 2년에서 3년으로 확대하고, 해고 근로자의 재교육을 위하여 전이기업(Transfergesellschaften)을 확충하고 재교육을 받은 사람에게는 경기가 좋아지면 다시 직장으로 돌아갈 수 있는 권리를 부여해 줄 것을 요구했다. 그리고 금속 및 서비스 노조 등 모든 산별연맹이 주장하는 소비쿠폰(Konsumscheck)을 즉시 실행할 것을 요구했다. 그러나 정부가 부실은행을 구제하기 위해 추진하고 있는 일부은행들의 국유화 및 배드뱅크(Bad Bank)설립에 대해 반대를 분명히 했다.

그러나 경영계와 학계는 우선 기존의 경기부양책의 효과를 지켜봐야 한다며 노조가 주장하는 추가적인 부양책에 회의적인 입장이었다. 독일산업연맹(BDI)의 H. Keitel 총재는, 우리는 이미 충분한 재정지출을 했다고 주장하며 새로운 추가적인 경기부양책에 대한 논의를 시작하는 것에 강한 반대를 했다. 그는 반대이유를 다양한 부양책이 업계의 경쟁왜곡을 초래할 수 있음을 경고하며 경기부양을 위한 막대한 유로의 지출은 차세대에 막대한 부담으로 남을 것이라고 지적했다. 그는 이어 무엇보다도 2008년 세계개혁을 통해 기업에 대한 막대한 부담을 강화한 것을 되돌려 놓는 것이 중요하다고 강조했다.

한편 학계를 대표한 독일경제연구소(DIW)의 K. Zimmermann 소장은, 현재 독일의 위기는 외부적 요인에 기인한 것으로서 외국의 수요부족(수출부진)이 주요 원인이며 내수는 아직 상대적으로 안정적인 상황이기 때문에 추가적인 경기부양책은 미국이나 영국에 필요한 것이지 독일은 아직 반드시 필요한 상황은 아니라고 강조하며, DIW는 기존의 경기부양책은 2009년 독일의 경제성장률을 0.6% 증가시키는 효과가 있을 것으로 추정하고 있다고 소개했다. 그리고 노동계가 주장하는 조업단축지원금 및 실업수당의 기간연장에 대하여서는 이러한 조치들이 장기적으로 장기실업자만 양산할 수 있기 때문에 반대한다는 입장을 피력했다. 소비쿠폰 또한 저소득층의 소비기회가 높아질 것이라는 장점이 있지만 일시적 현상에 그칠 것이란 지적도 했다.

한편 정부는 추가적인 경기부양책 실시에 대한 공식적인 거부입장에도 불구하고, 대연정 내에서는 중산층과 기업들에 대한 추가감세, 조업단축기금의 수혜기간을 현행 18개월에서 24개월로 연장하는 방안 그리고 폐차보조금 지

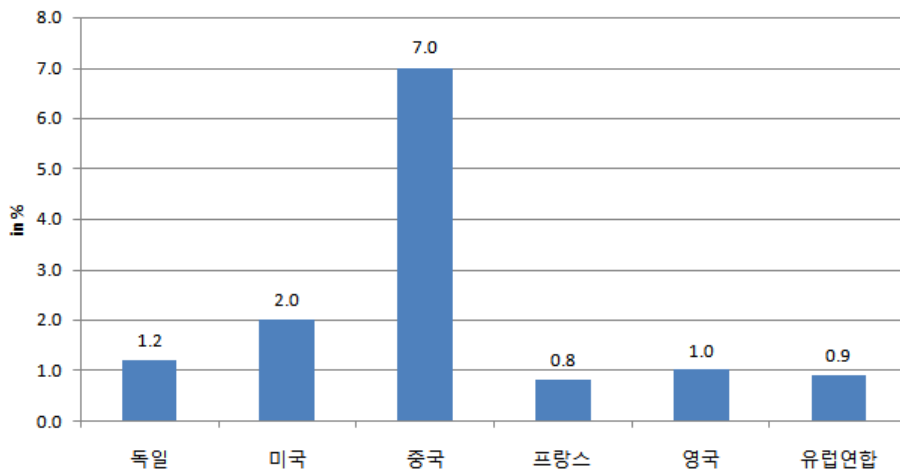
원규모를 기존 60만대, 15억 유로규모에서 200만대, 50억 유로규모로 확대하는 방안, 주립은행(Landesbanken)에 대한 구조조정방안 등을 검토하고 있는 것으로 알려졌다. 특히 폐차보조금제도를 2차 경기부양책 중 가장 성공적인 정책으로 평가하고 있으며, 지금까지 당초 예상보다 훨씬 많은 120만대의 폐차보조금 신청이 접수되는 등 폐차보조금 신청이 폭주하고 있는 점을 고려하여 예산의 확대에도 불구하고 수요를 충족할 수 없을 경우엔 보조액수를 당초 2,500유로에서 1250유로로 낮추는 방안을 신중히 검토하기로 했다. 다만 이를 3차 경기부양책으로 하느냐 등의 문제를 놓고 고민하고 있는 것으로 알려졌다.

V. 주요 경기부양책에 대한 평가

총론적으로 연방정부와 경영계는 이번 정부의 부양책이 투자를 촉진하여 경기후퇴를 예방하고, 실업의 상승을 억제하는 등 경기부양에 긍정적인 효과가 있을 것이라 평가하고 있다. 항상 모든 것이 충분할 수는 없으나 이 부양책을 통해 최소한 경제에 대한 심리적 불안감은 없앨 것이라 전망이다. 또한 독일 역사상 최대 규모의 부양책임을 강조하며 유럽의 다른 국가들에게 모범이 되는 역사적인 대책이라고 평가했다. 대연정 지도부인 Merkel 수상(CDU)과 Steinmeier 부수상(SPD)도 부양책이 경기침체를 뚜렷하게 완화시킬 것이라고 낙관적 입장을 표명했다(SPD, 2009). 주요 경제전문가들 역시 이번 부양책에 대해 대체적으로 긍정적으로 평가하고 있다. 지난 1차 부양책이 소규모라고 비판하던 경제자문위원회(경제5현)는 2차 부양책의 규모를 '현명한 타협'이라고 평가하고, 이는 GDP를 약 0.5% 증가시킬 것이라고 전망하였다.

그러나 이에 대한 비판도 만만치 않다. 일부 부양책의 7월1일자 실시는 너무 늦다는 지적도 있고, 특히 노동계는 그림6과 같이 다른 국가들에 비하여 이번 독일의 경기부양책의 규모가 너무 작아 규모가 3배는 늘어나야 된다고 주장하며, 정부재정적자를 통해서라도 전대미문의 세계적 경제위기에 대응할 제3차 경기부양책을 신속히 추진할 것을 강하게 요구하고 있다.

〈그림6〉 연간 GDI대비 경기부양책 규모(%)



자료: DGB(2009)

또한 보다 많은 세금인하를 주장했던 자민당(FDP)은 “마요네즈는 있는데 감자튀김이 없다”면서 이번 부양책을 비판했고, 녹색당(Grünen)도 부양책이 ‘잡동사니조합(Sammelsurium)’이며, 용돈수준의 세금인하라고 비판했다. 그러나 경영계와 정부는 연이은 정책의 발표만이 능사가 아니고 일단 이미 제시한 경기부양책의 진행결과를 지켜보고 난 후 향후대책을 논의하자고 제안했다⁴¹⁾. 특히 경영계는 앞으로 독일은 추가적인 경기부양책은 없으며, 있다면 패키지가 아닌 개별 사안별로 입장을 표명하겠다고 발표했다.

각론으로 들어가 보면, 이번 1차 경기부양책은 녹색당이 주장하는 것처럼, 그 동안 정부가 추진하려고 했던 정책들을 한 곳에 모아 논 것이었지만, 2차 부양책은 신중을 신중을 거듭하여 만들어졌다. 2차 경기부양책 수립 과정에서 가장 치열한 쟁점은 기업과 경제단체들이 요구한 세금감면의 정책적 효과였다. 초반에는 세금감면이 소비와 투자증대 효과가 있을 것이라는 주장이 힘을 얻는 것처럼 보였지만, 다수의 취약근로자들과 연금생활자들은 이미 세금을 내지 않고 있고, 세금인하분이 소비가 아니라 저축으로 연결되어 경기 부양에 별 도움이 되지 않을 것이라는 감세 효과에 대한 부정적 의견이 대세를 이루면서, 감세안은 후순위로 밀렸고, 결국 최종안에선 생색내기 수준으로 전략하고 말았다. 그 대신 노조와 사민당(SPD)을 중심으로 제기된 ‘건강보험료 감면안’이 보수 기민당(CDU)의 다수와 지지를 얻으며 2차 경기부

41) 사실 메르켈 수상은 현재의 경기침체와 관련 IMF, OECD, EU 등의 국제기구, 경제자문위원회를 비롯한 수많은 연구소의 경제전문가들의 제안, 야당뿐만 아니라 여당 내에서조차 다양한 요구 등 많은 제안을 받고 있기 때문에 신중한 판단이 중요한 때이다.

양책의 핵심 프로그램으로 결정됐다.

또한 전문가들은 자동차세 면제와 기업투자분에 대한 체감적인 감가상각제의 도입은 주정부의 수입을 감소시켜 지방 주정부의 수입에 막대한 타격을 줄 것이며 자동차세의 일시적 감면은 지속적이지도 않으며, 자동차 소비촉진은 환경을 파괴하여 정부가 추진하는 환경보호정책과도 상충된다고 비판하고 있다.

그리고 사회간접자본에 대한 투자는 일자리의 유지 및 신규창출을 가능하게 한다는 장점이 있지만, 단점으론 과잉투자의 문제점이 발생할 가능성이 있어 신중해야 한다는 것이다. 그리고 세금 또는 사회보장 분담금(Sozialabgabe)인하는 국민의 소득증가효과로 인한 소비증가와 저소득층과 사용자의 부담을 감소시킬 수 있지만, 단점으론 수십억 유로의 재정수입 감소를 가져올 수 있으며, 이러한 현상이 한번이 아니라 장기적으로 발생하게 되어 국가재정건정성에 악영향을 끼치게 되고, 저소득층은 어차피 세금을 안 내거나 적게 내기 때문에 세금인하에 따른 혜택이 거의 없다는 지적이다. 한편 주정부들은 경기부양책이 연방정부의 과제임에도 불구하고 지방 및 주정부들에게 과도한 비용을 물리고 있다고 비판하고 있고, 국민들 또한 70%는 정부의 부양책이 경기악화를 막지 못할 것이라고 내다봤다⁴²⁾.

그러면 시기적으로 아직 빠른 감이 있지만 중소기업 및 자동차산업 보호 그리고 조업단축지원을 통한 고용시장 활성화 등 독일의 대표적인 세 가지 경기부양책에 대하여 살펴보자.

1. 부양책을 통한 중소기업⁴³⁾ 활성화

□ 독일 중소기업연합회(Arbeitsgemeinschaft Mittelstand)⁴⁴⁾가 5월12일 발표한 “2009 중소기업 연례보고서(Jahresmittelstandsbericht)⁴⁵⁾”에 따르면, 독일

42) 한 설문조사[Emnid-Umfrage]의 결과에 따르면, 설문에 답한 사람들 중 70%가 정부의 부양책이 경기악화를 막지 못할 것이라고 응답한 것으로 알려져 연방정부의 경기부양책에 대한 일반 국민들의 인식도 회의적인 상황인 것으로 나타났다.

(<http://www.blogspan.net/presse/n24-ernid-umfrage-konjunkturpaket-ii/> 참조)

43) 중소기업에 대한 정의로는 연구소별로 약간의 차이가 있지만 통상 독일의 소기업은 종업원 50인 미만에 매출 800만 유로, 중기업은 250인 미만에 매출 3200만 유로 미만의 기업을 의미한다. 독일은 약 450만 개의 중소기업에 약 3,200만 명이 근무하여 전체 근로자의 약 70-80%(전체 근로자 수는 현재 약 3,980만 명)를 차지하고 있다.

44) 중소기업 연합회는 독일신협은행연합(BVR), 독일도매/무역연합(BGA), 독일호텔/요식연합(DEHOGA), 독일신용조합연합(DRV), 독일저축은행연합(DSGV), 독일소매상연합(HDE), 독일수공업연합(ZDH), 생산자중앙연합(ZGV)의 8개 단체로 구성되었다.

의 중소기업들은 금융·경제위기에 따른 세계적인 경기침체 속에서도 독일 산업전체의 매출과 고용감소에 비하여(특히 대기업들에 비하여) 상대적으로 안정적인 모습을 보이고 있는 것을 알 수 있다. 우선 매출측면에서 보면, 2009년 독일의 전체경제가 약 6%정도 감소할 것으로 예상되고 있는 가운데, 중소기업의 매출액은 2% 감소에 그칠 것이란 전망이다, 고용측면에서는 독일 전체의 고용감소가 1.2%에 달할 것으로 예상되는 반면, 중소기업의 고용감소는 0.8%(약 25만 명)에 그칠 것으로 추정하고 있다. 경제침체에도 불구하고 이처럼 대기업들에 비해 중소기업들이 매출측면에서 상대적으로 안정적인 이유는 우선 독일의 안정적인 내수시장을 꼽을 수 있다. 수공업, 숙박·요식업, 소매상, 서비스업 등에 종사하고 있는 대다수 중소기업들은 튼튼한 내수시장 때문에 경기침체의 큰 영향을 받지 않는 것으로 나타났기 때문이다. 또한 이번 중소기업을 위한 금융, 기술혁신, 연구개발 지원 등 다양한 경기부양책에 힘입어 많은 중소기업들이 환경기술 분야에 진출하고 있고, 그래서 향후 전망도 밝은 것으로 전문가들은 분석하고 있다. 다만 건설업계는 이번 정부의 경기부양책에 따라 반짝 효과가 있을 후 지원기간이 만료되는 2011년부터는 수주가 대폭 감소할 것으로 우려하고 있다. 또한 독일의 중소기업들은 자기자본비율이 높아 금융위기의 여파가 크지 않고, 원자재/에너지 가격의 하락 및 소비자물가 하락(2008년 2.6%, 2009년 1% 미만 추정)도 중소기업에 유리하게 작용하고 있는 것으로 평가하고 있다.

또한 고용측면에서 보면, 독일은 중소기업들은 특히 사용자와 근로자 사이의 상호 두터운 신뢰관계를 바탕으로 고용관계가 매우 안정적이란 강점을 들 수 있고, 과거 경험을 통해 경기가 나쁘다고 하여 숙련인력을 해고할 경우엔, 경기가 활성화되어 사람이 필요할 경우 숙련인력을 구하기가 쉽지 않아 보다 많은 기회비용을 들여야 하기 때문에 위기 때일수록 사람이 중요하다는 것을 사용자들이 인식하고 있기 때문이다. 그리고 이번 경기부양책에 따른 근로시간단축에 대한 정부지원이 중소기업의 고용안정에 큰 역할을 한 것으로 보인다.

2. 폐차보조금(2,500유로)을 통한 자동차산업 활성화

2008년 해외를 포함한 독일 전체의 자동차생산량은 약 1,200만대로 세계

45) 중소기업 연례보고서는 중소기업 연합회가 매년 작성하는 자료로서, 경제학적 모델에 기반을 두어 경기예측을 하는 기존 연구소들의 보고서와 달리, 기업들에 대한 설문조사를 통한 직접적인 정보에 근거한 보고서이다.

전체생산량인 약 6,900만대의 17%를 차지하고 있다. 독일 국내에서는 약 550만대의 승용차를 생산하여 이 중 410만대를 해외에 판매함으로써 국내생산량의 약 75%를 수출하고 있다. 2008년 독일의 자동차 산업관련 전체 매출액은 약 2,880억 유로이었으며 전체 종사자는 약 76만명에 달한다. 그러나 올해에는 경제위기를 맞아 전 세계적으로 자동차 생산(판매)대수가 급격히 감소할 것으로 예상하고 있다. 특히 2008년 약 1,700만대의 판매실적을 보였던 자동차 최대 소비시장인 미국에서 지난 2월 판매실적이 40% 감소하고 있는 등 상황이 좋지 않아, 2009년에는 작년보다 절반 가까이 줄어든 약 900만대 정도의 판매에 그칠 것으로 전망하고 있는 가운데, 2009년 1월의 독일 자동차수출실적도 전년 동기대비 223,700대가 감소한 것으로 나타났다.

이와 같이 수출시장이 막힌 상태에서 이번 폐차보조금 지원을 통한 자동차 내수시장활성화부양책이 독일 자동차산업 보호에 큰 역할을 하고 있다. 올해 2월 독일 내 자동차 판매실적을 보면 전년 동기대비 20% 증가한 것으로 나타났기 때문이다. 폐차보상금 제도의 효과는 주로 소형차종인 Fiat, Peugeot, Kia, Ford 등에서 나타나, 이들 차종은 연초부터 두 자리 수 증가율을 보이고 있으며, 2월 시장점유율이 45%(1월에는 37%)에 달하는 것으로 조사됐다. Volkswagen도 2월에만 135,000대를 판매하여 효과를 보고 있으나, 고급차종인 Benz와 Porsche는 지난 2개월 간 전년 동기대비 28%, BMW는 21% 감소한 것으로 나타났다. 그러나 폐차보조금 지원을 비판하는 목소리도 높다. 이들은 이번 폐차보조금 지원이 독일의 대표 자동차인 Benz, BMW, Audi 등 중대형차는 별 효과를 보지 못하는 반면, Fiat, Peugeot 등 주로 외국산 소형차만 혜택을 보고 있다고 지적했다. 한편 Benz의 회장인 D. Zetsche는 폐차보조금 제도를 반짝 효과일 뿐이라고 폄하하고 있으며, 반면에 ‘국제차량생산자협회’는 이 제도를 성공적이라고 평가하고 연방정부에 동 제도의 시행기간의 연장과 예산의 확대를 요구하고 있다.

3. 조업단축지원을 통한 고용시장 활성화

한국정부가 구조조정, 잡 세어링 및 임금동결 또는 삭감을 현 경제위기를 극복하기 위한 고용시장에 대한 하나의 해법으로 추진하고 있다면, 독일 정부는 ‘조업시간 단축’을 대대적으로 지원하고 있다. 이러한 조업단축제도에 힘입어 독일의 실업률 증가는 예상보다 양호한 것으로 분석되었다. 아직 그 정책효과를 정확히 분석할 수 있는 시점은 아니지만, 독일기업들의 조업단축

현황을 보면 실물위기가 시작된 시점인 2008년 10월말 약 5만2천명에서 2009년 3월에 연방노동청(BA)에 접수된 조업단축 근로자 수는 67만 명(24,000개 기업)에 달해 약 12배나 증가했으며, 2008년 10월 이래 3월까지 전체 조업단축근로자 수는 총 215만 명이며, 이는 독일 역사상 기록적인 숫자이다. 이에 반해 지난 5월 독일의 전체 실업자는 3백45만8천명으로 이는 지난 4월에 비해 12만7천명이 줄어들어 실업률도 전달에 비해 0.4%p 적은 8.02%를 보이고 있다(Spigel 5/25). 이는 노동시간 단축과 전이기업지원을 위한 실업대란 극복정책과 연방고용청의 일자리 연결정책이 고용시장에 긍정적 효과를 보이고 있는 결과란 것이 전문가들의 분석이다.

조업단축은 주로 기계설비와 철강 및 자동차산업에서 주로 이루어지고 있는데, 3월에만 기계설비 분야는 약 9만명, 철강산업에서 약 8만명이 조업단축을 신청했다. 또한 자동차 업계는 종사자의 약 절반가량이 조업단축을 하고 있는 것으로 조사됐다. 지역적으로는 자동차 산업이 많은 Baden-Württemberg(Benz), Bayern(BMW), Nordrhein-Westfalen(Ford 등) 등에서 조업단축이 많이 실시되고 있는 것으로 나타났다(BAS, 2009).

Ⅵ. 결론 및 시사점

독일이 제시한 2년(2009~2010년) 동안 1,000억 유로 규모의 경기부양책을 정리하여 보면 크게 고용 및 금융시장 안정화, 기업투자 활성화(중소기업지원), 사회안전망 확충을 통한 민간소비 촉진(가계지원) 및 미래 성장산업인 친환경 산업의 육성정책 등 다섯 부문으로 나눌 수 있겠다. 첫째 고용부문을 보면 학교·도로·병원·건물·교통시설 개선 등 사회기반시설에 대한 투자와 근로시간 단축을 통한 실업예방, 연방노동청의 취업알선직원의 증원 등을 통한 재취업지원 및 해고근로자에 대한 직업훈련, 사회보험료 인하 등으로 이루어져 있다. 둘째, 금융시장 안정화 대책은 금융시장의 자금경색을 완화시키기 위한 유동성 지원과 부실자산에 대한 보증에 중점을 두고 있다. 그리고 셋째, 기업투자 활성화를 위하여서는 주로 중소기업을 중심으로 특별대출 및 R&D 자금지원 강화, 특별 감가상각제도 및 세부담경감조치 등을 통해 기업 활동의 유지 및 투자 활성화를 유도하고 있는 것을 알 수 있다. 넷째, 가계지원은 조세 및 보조금 정책을 통해 가계부문의 가치분소득을 증대시켜 소비활성화를 유도하기 위한 방안으로 소득세 원천징수 축소, 자녀양육비 인상, 아동보너스 지급, 고용 및 의료보험료 인하 등 주로 저소득층가구에 대

한 집중된 정책을 펴고 있으며, 폐차보조금 등을 통해 자동차산업을 보호하기 위한 정책을 들 수 있겠다. 다섯째, 친환경산업 육성은 중장기적으로 성장잠재력이 높은 에너지, 환경, 의료, 교통 등 친환경산업육성 중심으로 지원 정책을 펴고 있다.

이번 독일의 경제위기 극복을 위한 대응방안을 살펴보면서 굳이 우리가 배울 점이 있다면 우선 우리도 독일처럼 촘촘한 사회안전망을 가지고 있었다면 하는 생각을 갖게 된다. 독일의 잘 짜여진 사회시스템은 이번 위기 때 자동적으로 각종 복지수당을 지급하게 함으로써 취약계층들에게 소득을 보전해주고 미래에 대한 불확실성을 제거하여, 경제적·정신적 고통을 직접적으로 덜어주고, 소비를 촉진시켜 경기순환을 자동으로 조절해 주는 기능을 하고 있었다. 수출길이 막힌 현 상황에서 독일의 다양한 사회적 제도들이 내수엔진이라는 새로운 모터를 작동시켜 경기위기에 의연하게 대처할 수 있도록 하고 있는 것이다. 그래서 독일의 경기부양책 규모가 미국보다 현저히 적다는 비판도 있으나 이는 사회국가(Sozialstaat)인 독일의 사회보장시스템을 간과한 것이라고 지적하고 있다. 그리고 이 잘 짜인 사회안전망은 노사관계 안정, 범죄에 대한 사전 예방 등 다양한 정치·사회적 이득을 가져다준다. 그러나 우리에게 구멍 뚫린 사회안전망이 있을 뿐이다.

둘째, 경기부양책 목표설정문제이다. 독일은 경기부양책의 목표를 위기의 최대 피해자인 중소기업 활성화와 서민의 실질소득과 소비지출 여력을 확대하여 국내수요를 활성화시키는 것을 경제위기 극복의 기본방향으로 잡고 있다. 그러나 우리는 그렇게 하지 않았다. 올해 28조4천억 원의 추경예산을 편성하면서 사회 소외계층의 사회 안전망확보에 주력한다고 하지만 복지 사각지대를 메우는 데에는 실효성이 떨어진다는 것이 전문가들의 대체적인 평가이다. 또한 친환경, 녹색뉴딜을 내걸고 4대강 정비 등 국가토목사업을 대대적으로 벌이고 있지만, 이는 경기회복, 서민보호, 환경개선이 아니라 투기 및 양극화 조장, 환경파괴로 가고 있는 건 아닌지 염려가 된다.

셋째, 경기부양책의 목표를 성취하기 위한 부양책의 내용에 대한 질문이다. 독일은 국내내수를 살리기 위하여 낙후된 지역경제와 중소기업, 즉각적인 소비진작 효과를 기대할 수 있는 서민 및 미래 성장동력인 친환경산업을 중점 지원하는 것에 초점을 맞췄다. 조업단축보조금, 아동양육보조금, 건강보험료 감면 등 취약계층에게 실질적으로 도움이 될 수 있도록 하고, 이들이 대부분 종사하고 있는 중소기업을 지원하여 이들의 고용을 보장하는 동시에 사회적 양극화를 줄이고자 하는 것이다.

넷째, 경기부양책을 만드는 방법에 관한 것이다. 독일은 우리처럼 단발적,

땀뻘 부양책이 아니라 경제·사회 전반적인 문제를 고려한 패키지 형태로 만들어 발표해 정책집행에 있어 시너지효과를 극대화 했다. 그러나 우리는 거의 매일 서민을 위한다는 등 각종 경기부양책이 발표되곤 하지만, 하도 빈번히 발표되어 국민적 관심과 공감대가 덜한 것 같다. 그리고 산발적으로 발표되는 이와 같은 정책들이 정부내에서 충분한 토론과 검증을 거쳐서 이루어지는 것인지, 즉 경제위기를 총괄 지휘하는 컨트롤 타워가 있기는 한지 의문이 든다. 정부는 지금부터라도 부처간 혹은 중앙과 지방정부간, 민과 관간에 소통부재로 발생할 수 있는 비효율, 이를테면 중복투자 같은 것을 지양하고 정책의 시너지 효과를 극대화시킬 수 있는 방안을 마련할 필요가 있겠다.

다섯째, 부양책에 대한 중앙과 지방간, 현세대와 미래세대간 비용분담의 문제이다. 독일은 현세대가 잘 먹고살기 위하여 미래세대에 책임을 전가하지 않도록 하는 배려도 하였다. 우리도 그렇게 했겠지만 독일은 이번 경기부양조치를 재정건전성 확보를 고려하여 한시적이고 신중하게 시행하기로 하였다. 또한 독일은 헌법개정을 통하여 향후 정상적인 경기상황이 오면 연방, 주정부 그리고 기초자치단체의 순채무를 최고 GDP의 0.5%로 제한할 예정이다.

마지막으로 경기부양책을 만드는 의사결정과정과 관련한 것이다. 독일은 이번 경기부양책을 노사정은 물론 지역의 작은 기초단체들까지 여론을 충분히 수렴하여 폭넓은 사회적 의견 통합과정을 거쳐 집행력을 극대화하였다. 특히 독일은 이번 위기극복 과정에서 노사가 위기의식을 함께 공유하고 상호 협력을 통해서만이 최적의 해결방안을 찾을 수 있다는 인식하에 정부는 노사 입장을 최대한 존중하고 적극적으로 지원했다. 그러나 우리 그렇게 하질 못했다. 요즘 우리나라의 노동정치를 보면 노동정책은 없고 치안정책만 있는 것 같다. 노동자의 생존권과 노동권 문제는 노동정책을 통해 풀어야 할 사안임에도 불구하고 정부는 공권력을 동원해 억누르려고만 하고 있다. 이는 당장은 사태를 무력으로 봉합할 수 있을지 몰라도 장기적으로는 더 큰 사회적 갈등으로 되돌아 올 수 있다는 것을 알아야 한다.

지금 쌍용자동차에서는 수많은 노동자가 구조조정이란 명목으로 절체절명의 생존권 위기에 처해있어 목숨을 건 싸움을 하고 있다. 그러나 이를 조정해야 할 중차대한 책임이 있는 정부는 오히려 “노후차 세제지원의 전제 조건은 노사관계 선진화와 구조조정 등 자동차 업계의 자구노력인데 아직 그런 모습이 보이지 않는다면서 세제 지원을 하지 않을 것”이라고 협박하고 있다. 참으로 기가 막힌 경기부양책이다. 독일에서는 쌍용자동차와 같은 극단적인 사태가 벌어질 수도 없지만 생존권이 걸린 싸움판에서 거간꾼 노릇을 하는 정부를 대부분의 독일 사람들은 이해를 못할 것이다. 그래서 지금 독일

에서는 공권력 개입이니, 총과업이니, 대규모 구조조정이니 하는 말은 들을 수 없다. 어려움을 함께 겪어봐야 한 인간의 됴됨이를 알 수 있듯이 나라차 원에서도 위기를 닦쳐봐야 그 사회의 수준을 알 수 있는 것이다.

참고문헌

1. 구춘권(2007), “독일 대연정의 중간 결산” , FES-Information-Series, 2007- 03.
2. Arbeitsgemeinschaft Mittelstand(2009), *Jahresmittelstandsbericht 2009 der Arbeitsgemeinschaft Mittelstand: Mittelstand in der Krise entlasten*, 2009.
3. ARD(2009), *Steinmeier präsentierte sich und sein Programm “Ich will Bundeskanzler werden*, <http://www.tagesschau.de/inland/spdtempodrom100.html>,
4. Ardagna, S. (2009), “Financial Markets” Behavior Around Episodes of Large Changes in the Fiscal Stance”, *European Economic Review*, Vol. 53.
5. Auerbach, A.J. and W. Gale (2009), “The Economic Crisis and the Fiscal Crisis: 2009 and Beyond”, Tax Policy Center, Brookings Institution.
6. BAS(Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2008), *Raus aus der Sozialhilfe, rein in die Arbeitsförderung, Die neuen Arbeitsuchenden in der Vermittlung*.
7. ____ (2009), *Mit Kurzarbeit die Krise meistern*, Referat Information, Publikation, Redaktion 53107.
8. BDA-BDI(2009), *Zusammenfassung und Bewertung der Beschlüsse zum Konjunkturpaket I und II der Bundesregierung*, Stand 30. Januar 2009
9. BDI(2009a), *Außenwirtschafts-Report, Finanzkrise trifft Auslandsmärkte*, Ausgabe 01 | 26. Januar 2009.
10. ____ (2009b), *Jahresbericht 2009*, IndustrieFörderung GmbH, Berlin
11. ____ (2009c), *Konjunktur-Report, Weltwirtschaft in der Rezession, spürbare Folgen für Deutschland*, Ausgabe 01 | 26. Januar 2009,
12. ____ (2009d), *Stabilisierung der Realwirtschaft, Vorschläge des BDI für ein Maßnahmenpaket II der Bundesregierung*.
13. BMWi(Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, 2009a), *Jahreswirtschaftsbericht 2008: Kurs halten!*, Berlin, Januar 2008.
14. ____ (2009b), *Konjunkturgerechte Wachstumspolitik, Jahreswirtschaftsbericht*, Berlin, Januar 2009.
15. ____ (2009c), *Redaktionsteam „Schlaglichter der Wirtschaftspolitik*, Monatsbericht, März 2009.
16. ____ 2009d), *Mittelstand: Leistung durch Vielfalt*, März 2009, Berlin.
17. BA(Bundesagentur für Arbeit, 2009a), *Chancen für Ältere und Geringqualifizierte*

in Unternehmen, www.arbeitsagentur.de/potsdam.

18. ____ (2009b), *Einsatz ausgewählter arbeitsmarktpolitischer Instrumente Deutschland*, Berichtsmonat: März, 2009.
19. Deutscher Bundestag (2009), *Das "Superwahljahr" 2009: aktueller Begriff*, <http://www.bundestag.de/wissen/analysen/2009/superwahljahr.pdf>.
20. DGB (2009a), *Konjunktur- und Wachstumsprogramm*, Langfassung
21. ____ (2009b), *Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes, zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD, Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland*, BT-Drs. 16/11740.
23. ETUC (The European Trade Union Confederation, 2009), *Economic and social crisis: ETUC positions and actions*, Brussels, 18/02/2009.
24. FAZ (Frankfurter Allgemeine Zeitung, 2008), *Merkel und Sarkozy beraten über Wirtschaftskrise*, 2008/12/3.
25. Furceri, D., and A. Mourougane (2009), *The Effects of Fiscal Policy on Output and Debt Sustainability: A DSGE Analysis*, OECD Economics Department Working Paper, forthcoming.
26. Hans-Peter Keitel (2008), *Die Zukunft der sozialen Marktwirtschaft*, Donnerstag, 18. Dezember 2008, Lenbach-Palais, München
27. IAB Kurzbericht (2009), *Aktuelle Analysen und Kommentare aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, 6/2009.
28. Ifo (2009a), *Business Climate Germany*, Ifo Business Survey, February 2009.
29. ____ (2009b), *World Economic Climate*, Wednesday 18 February 2009.
30. IG Metall (2009a), *Arbeitsmarktbilanz 2008/09*, Konjunktur brachte nochmals 582.000 neue Jobs, 03 / 2009.
31. ____ (2009b), *Wirkung des Konjunkturpaketes II für KMU*, Arbeitshilfe zur Einschätzung der politischen Maßnahmen, 14. Januar 2009.
32. IMF (2009), *WORLD ECONOMIC OUTLOOK, Crisis and Recovery*, p. 10, April 2009.
33. Mehrdad Payandeh (2009), *Bankenkrise: Staat als letzter Retter*, 2009, Berlin.
34. OECD (2009), *Economic Outlook, Interim Report*, March 2009.
35. Sachverständigenrat (2009), *Die Finanzkrise meistern – Wachstumstöpfe*

Stärken, Jahresgutachten 2008/2009.

36. SPD(2009a), *Sozial und Demokratisch, Entwurf Regierungsprogramms der SPD*, http://www.frankwaltersteinmeier.de/_media/pdf/Entwurf_Regierungsprogramm.pdf.
37. ____ (2009b), *Starke Impulse in der Krise – für Arbeit und Investitionen, Das zweite Konjunkturpaket trägt die Handschrift der SPD*, 13. Januar 2009
38. ____ (2009c), *Unser Wachstums- und Stabilitätspakt für Deutschland, gemeinsam Handeln – Deutschland moderner und menschlicher machen*.
39. Statistisches Bundesamt Deutschland(2009), *Auftragseingangsindex, Volumenindex des Auftragseingangs im Verarbeitenden Gewerbe, Originalwerte, 2005 = 100*.
40. Spiegel(2009). *Arbeitslosenzahl sinkt deutlich*, 2009 5/25
41. Ver-de(Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, 2009), *Das Konjunkturpaket II aus sozialpolitischer Sicht*, 16. Januar 2009.

미국의 경제위기 대응과 시사점

신범철(경기대학교)

I. 서론

2007년 서브프라임 모기지 위기 이후 미국 경제는 실물 경제 침체와 고용 시장의 대란으로 이어졌다. 서브프라임 사태 이후 미국의 GDP성장률이 2차 세계대전 이후 최악의 성과를 보이고 있다. 2008년 4분기와 2009년 1분기 GDP 감소율은 과거 60년 동안 최악 상태로 평가되고 있다. 향후 경기침체의 속도가 다소 완화될 것으로 예상되고 있지만 분명한 것은 이번의 경제위기는 과거 어느 경제침체 보다 심각하고 장기화될 것으로 전망되고 있다.

미국 노동성은 2009년 3월 경제위기로 노동시장의 상황이 급속히 악화되고 있다고 발표하였다. 이 공식 발표에 의하면 3월의 실업률이 지난달에 비해 8.1%에서 8.5%로 급증하였고 이는 1983년 이래 최고 수준에 도달하였다는 것이다. 2007년 12월 경기 침체가 시작된 이래 510만개의 총 일자리 손실 중 200만개의 일자리가 지난 3개월 동안 사라진 것이다. 지난 3월 한 달 동안 사라진 66만개 일자리를 감안하면 2009년 3월 말 현재 실업자 수는 1,310만 명에 이른다.

이 경제위기의 촉발 원인 중 하나인 주택시장 버블의 붕괴로 소비자 개인 파산건수 역시 급속히 증가하고 있다. 소비자 개별 파산건수는 2006년 60만 건이었던 것이 2008년 1백만 건수 이상으로 급증하여 58% 이상 증가하였다. 이러한 파산건수의 증가와 실업률의 증가는 사회적으로 불안 요인으로 작용할 수 있다는 점에 그 심각성이 있다.

미국발 세계 경제위기의 원인에 대해서는 학자 간 여전히 논쟁이 진행 중이다. 이는 아마 경제위기의 시발점인 금융위기가 여전히 진행 중이어서 선불리 결론을 내리기 어렵기 때문일 것이지만 미국의 금융위기의 원인에 대한 테일러(Taylor)교수의 진단이 설득력을 얻고 있다.

Taylor(2009)의 주장에 따르면 미국의 금융위기는 2002년-2004년 미국 중앙은행의 확대 통화정책으로 인한 저금리가 주택시장의 버블을 확대하였고 이러한 주택시장의 버블이 붕괴되면서 발생하였다는 것이다. 이 기간 동안 확대 통화정책은 저금리를 가져왔고 이로 인해 주택자금 대출 확대와 주택

가 상승을 초래하였지만 2007년 금리가 급상함에 따라 주택시장이 붕괴되고 금융기관의 부실로 이어지면서 금융위기가 발생하였다는 것이다. 테일러 교수의 주장은 2002년~2004년 기간 동안의 저금리는 1970년대 이래 가장 낮은 금리에 해당한다고 주장한다. 이러한 저금리는 주택경기의 과대한 붐을 일으키기 충분한 유동성 과잉 공급이 이루어지게 했다는 것이다.

Taylor(2009)는 금융위기가 확대·지속된 것은 통화정책 당국의 진단과 대응의 미숙에서 비롯된 것이라고 비판한다. 즉, 2007년 금리 급등 현상은 유동성 부족으로 발생하였다고 보기 보다는 서브프라임 모기지 등과 같은 금융기관의 부실 대출 위험성이 증가함에 따라 발생하였음에도 불구하고 통화당국이 유동성 공급에만 통화정책의 초점이 맞추어져 있었기 때문에 금융위기가 확대 장기화되었다는 것이다. 대출부실 위험성 증가는 유동성 확대 보다는 금융기관의 대차대조표 상 투명성 제고와 관리감독 강화를 통해 조절되어야 함에도 불구하고 유동성 확대로 위기가 확대되었다는 비판이다.

하지만 분명한 것은 초기 금융위기에 대한 분석, 예컨대 Reinhart and Rogoff(2008)의 주장과는 달리, 서브프라임 모기지의 부실로 발발한 미국 금융위기가 과거 선진국가 들의 16개 금융위기와 다르다는 점이다. 즉, 이번의 금융위기는 과거와는 달리 예상 보다 훨씬 더 크고 장기화되어 가고 있다는 점이다. 이러한 장기화된 금융위기는 미국의 실물경제의 위기, 노동시장에서 고용대란을 초래하였다. 금융시장이 정상화된다고 하더라도 고용대란은 단기에 해소될 것으로 보이지 않는다. 미국의 금융위기가 지나친 세계화와 개방화의 진행으로 급속히 확산되었다고 할 수 있다. 한국은 지나치게 수출의존도가 높고 IMF 외환위기 이후 수입개방이 가속화되었을 뿐만 아니라 금융시장 자유화가 급속히 진행되어 미국 금융위기의 충격이 그대로 완충 작용 없이 흡수되었다. 이러한 이유로 한국은 미국의 금융위기 충격이 세계적으로 가장 크게 나타난 국가 중 하나였다.

이 장은 세계적인 금융위기의 발원지인 미국의 고용시장의 현황과 미국 정부 대책 방안을 살펴보고 이에 따른 시사점을 논의하기로 한다.

II. 미국의 정치 및 노사관계 현황

1. 미국의 정치

미국의 정치제도는 대부분의 유럽국가와는 달리 양당 중심의 대통령제도

이다. 노동 관련 경제정책 역시 양당 중심으로 이루어지고 있다. 따라서 급진적이고 진보적인 이념을 표방하는 소수 정당의 출현이 역사적으로 곤란하였고 진보적 이념이 부분적으로 민주당에 반영되고 있다. 노동 관련 정책은 주로 개인의 자유를 존중하고 친기업적인 공화당과 평등의 이념을 추구하는 친노동적인 민주당과 상당한 차이를 보이고 있다.

우선 공화당은 노동시장과 관련하여 규제 중심적 접근방식을 피하고 고용관계에서 자유방임적 방식을 중시하였다. 일반적으로 공화당은 노조 결성과 단체교섭이 강압적이라며 이를 반대하고 있고 노동자 개인이 고용주와 개별 고용계약에 합의할 수 있는 권한을 갖고 있음을 중요시 한다. 이러한 관점에서 작업장 수준에서 제공되는 각종 혜택에 관해서는 사용자에게 유연성을 부여하고 개인의 선택에 맡기며 민영화 방식을 선호한다. 또한 고용차별의 문제는 보다 제한적이고 자유적인 접근방식을 취하고 있으며 이러한 관점에서 고용 차별의 문제와 정책은 개별적 중재를 통해 해결되도록 하는 것이 가장 바람직하다고 주장한다.

반면 민주당은 전통적으로 노조 결성, 단체교섭, 일자리 보호를 통한 소득 보장, 최저임금, 작업장 수준의 의료 및 퇴직 관련 혜택, 인종 및 성별 채용, 승진, 보상 해고의 차별적 관행의 규제 및 금지 등과 관련하여 법적 제도적 지원을 하는 등 노동 친화적 입장을 견지해 왔다. 따라서 오바마 정부 역시 이러한 민주당의 전통적 입장에서 세계적 위기의 해법을 찾고자 할 것이다.

2. 미국의 노사관계

1886년 설립된 미 노동조합연맹(American Federation of Labor: AFL)의 지도자들은 실리적 조합주의(business unionism) 이념을 추구해오고 있다. 사회주의를 지향해 오고 있는 유럽 노동조합과는 달리, AFL은 미국적 이념인 실용주의를 바탕으로 사회적 운동을 배제하고 경제적 이익을 추구하는 실리적 조합주의를 추구해 왔다. 실리적 조합주의를 바탕으로 한 미국의 노조는 파업 대신 중재를, 그리고 자본주의 타도보다는 노사 간 협력을 지향하는 절충적인 노동운동 이념을 선택하고 있다.

AFL이 정치적 참여 운동을 배제하고 실리적 조합주의를 추구하게 된 배경은 우선 근로자의 정치적 참정권이 다른 유럽국가 보다 먼저 허용되어 정치적 파업의 명분이 상대적으로 약하였다는 점이다. 다음은 미국이 유럽과는 달리 앵글로 색슨족을 포함하여 다양한 세계적 인종의 이민자가 공존하여야 하

기 때문에 상호 이해관계가 쉽게 일치되지 않는다는 점이다. 셋째 미국은 풍부한 자원으로 개인의 능력에 따라 사회적 경제적 지위를 얻을 수 있다고 인식하였고 노동시장에서는 만성적으로 수요 부족을 격어 왔기 때문에 계급의식을 바탕으로 하는 사회주의적 노동운동과 노동조합의 결성이 쉽지 않았다.

이러한 노조의 실리적 조합주의의 또 다른 배경으로 노동조합과 조합원의 성격에서 찾을 수 있지만 사용자의 특성에서도 찾을 수 있다. 미국의 경영자들은 정부의 간섭을 배제하고 유럽과는 달리 역사적으로 노동운동에 대해 강한 반감을 갖고 있다.

미국의 경우 단체교섭 대표자 선정 절차의 복잡성으로 노조활동이 약화되고 있으며 사용자에 대한 재판 결과 역시 관대하여 대부분 벌금만 부과되어 사용자에 대한 노조 활동의 방해와 위협에 대한 효율적인 억제책이 되지 못하고 있다. 이러한 노사관계가 최근 근로자자유선택법안의 통과를 둘러싸고 표출되고 있다.

이러한 사용자의 의도적 노조의 배제와 배타적 성향, 노조에 대한 회피비용의 감소, 그리고 노동조합원과 비조합원과의 임금격차 심화로 인한 비노조원의 반발과 노조에 대한 신뢰도 하락 등으로 미국의 노동조합 조직률은 1960년대 이후 지속적으로 하락해 왔다. 게다가 노동조합의 실리적 조합주의로 노동조합을 단순히 단기적인 임금인상과 근로조건 개선을 위한 단체교섭의 수단으로 여기게 되어 노동자의 비경제적인 여러 요구를 충족시키지 못하고 노조에 대한 노동자들의 관심도 점진적으로 감소하였다.

Ⅲ. 경제위기 이후 미국의 경제 및 노동시장 현황

미국 노동성은 2009년 3월 경제위기로 노동시장의 상황이 급속히 악화되고 있다고 발표하였다. 이 공식적 발표에 의하면 실업률이 지난달에 비해 8.1%에서 8.5%로 급증하였고 이는 1983년 이래 최고 수준에 도달하였다는 것이다. 임금근로자의 고용의 경우 3월 한 달 동안 66만개 일자리가 감소하였는데 이는 매 근로일마다 3만개의 일자리가 사라진 셈이다. 2007년 12월 경기 침체가 시작된 이래 510만개의 총 일자리 상실 중 200만개의 일자리가 지난 3개월 동안 사라진 것이다. 지난 3월 한 달 동안 사라진 66만개를 합하여 2009년 3월 말 현재 실업자 수는 1,310만 명에 이른다.

하지만 이러한 공식적인 실업자 수는 구직활동을 하는 실업자 수만을 포함하고 있기 때문에 세계적 위기 상황에서 발생할 수 있는 실망실업자수의

증가를 감안해 보면 실제 실업자 수는 이 보다 훨씬 더 많을 것으로 추측하고 있다. 그렇다면 미국 정부의 공식적 실업자 수는 현재 노동시장 상황을 오히려 과소평가할 수 있게 한다.

현재의 경기침체가 대공황 이후 가장 길고 심각한 경기불황이 될 것이라는 예상이 지배적이다.¹⁾ <표 1>은 지난 50년간 경기침체 시 경기정점에서의 실업률, 정점에서 16개월 이후 실업률과 그 변화폭을 정리한 것이다. 이를 보면 실업률이 4월 말 현재 8.9%로 역사상 가장 높은 실업률을 기록한 것은 아니지만 전후 어느 경기침체기 보다 실업률 증가폭이 가장 높게 나타났다. 좀 더 구체적으로 보면 경기 정점에서 16개월 이후 실업률이 가장 높은 경우는 1981년 7월 경기침체기이지만 실업률 증가폭이 가장 큰 것은 현재의 경기불황이다.

<표 1> 경기침체기의 실업률(%)

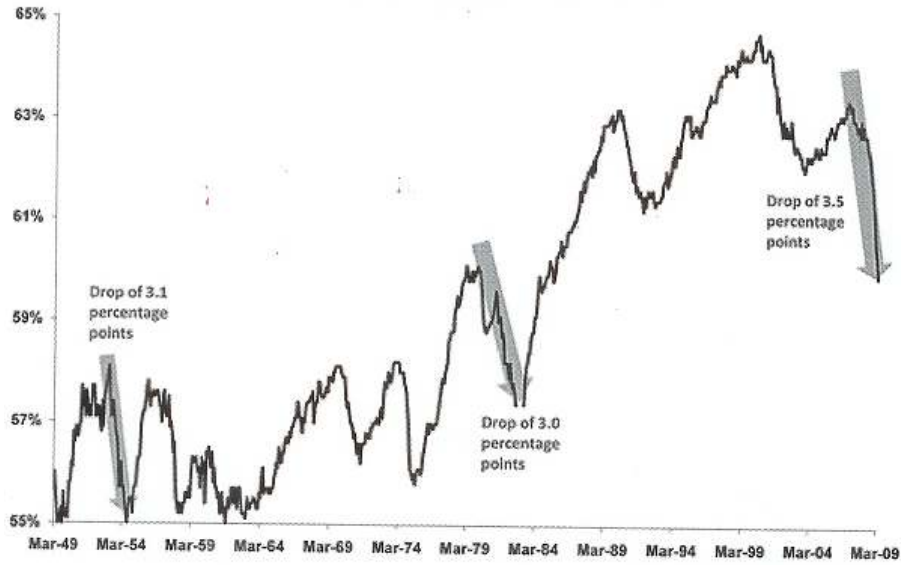
경기침체	경기정점에서 실업률	정점에서 16개월 이후 실업률	실업률변화
1960년 4월	5.2	6.6	1.4
1969년 12월	3.5	5.9	2.4
1973년 11월	4.8	8.6	3.8
1980년 1월	6.3	7.5	1.2
1981년 7월	7.2	10.8	3.6
1990년 7월	5.5	7.0	1.5
2001년 3월	4.3	5.8	1.5
2007년 12월	4.9	8.9	4.0

자료) Mishel and Shierholz(2009)

미국의 인구대비 고용자 수의 비율, 즉 고용률을 보면 2006년 12월 63.4%이었던 것이 2009년 3월 현재 59.3%로 약 3.5% 포인트 감소하여 세계 대공황 이후 가장 급격히 하락한 것으로 나타났다. 이 고용률 감소폭(<그림 1>)은 1979년~1983년 기간 동안 3.0%, 1953년~1954년 기간 동안 3.1%의 감소폭보다 더 큰 것이다. 연령별 고용률 감소폭을 살펴보면 55세 이상의 연령 계층은 고용률이 거의 변화를 보이지 않고 있는 반면 16세~54세 연령 계층에서 가장 크게 감소한 것으로 나타나고 있다. 이는 대부분의 고용률 감소가 주된 생산계층인 후자의 16세~54세 연령층에서 발생하고 있다는 의미이고 그 대책이 절실하다는 것을 시사한다.

1) 자세한 것은 Mishel and Shierholz(2009) 참조.

〈그림 1〉 인구 대비 고용률



<표 2>는 실업률보다 좀 더 광범위한 노동시장의 척도인 잠재실업(under-employment)을 나타내고 있다. 이 잠재실업자 수는 실업자 수와 비자발적 단시간취업자 수(시간제 근로자 중 전일제 근로를 원하는 자), 그리고 구직 포기자 중 근로희망자(marginally-attached worker)를 합하여 구한다.²⁾

이 <표 2>를 보면 이 잠재실업률(under-employment rate)은 점차 확대되고 있음을 이해할 수 있다. 이 잠재적 실업률은 지난 2월 14.8%인 것이 3월에는 15.6%, 4월에는 15.8%로 증가하였다. 특히, 비자발적 시간제 근로자 수는 경기침체가 시작된 2007년 12월에 비해 460만 명에서 900만 명으로 증가되어 두 배가 되었다. 이 기간 잠재실업률은 8.7%에서 15.8%로 증가하여 잠재실업자 수가 현재 2479만명으로 미국 근로자 6명 중 1명이 잠재실업자인 셈이다.

〈표 2〉 잠재실업률

유형	2007년 12월	2009년 4월
잠재실업자	13,498	24,788
실업자	7,541	13,724
비자발적 취업자	4,638	8,910
구직포기자 중 근로희망자	1,319	2,154
잠재실업률	8.7%	15.8%

자료) Mishel & Shierholz(2009)

2) 해당 조사기간 내 구직 포기자는 근로를 원한다고 하더라도 실업률에 포함되지 않는다.

장기 실업률(실업자 중 6개월 이상 지속적으로 실업자의 실업 비율)도 지난 3월에 24.2%로 증가하여 현재 4명의 실업자 중 1명이 장기 실업자로 반년 이상을 취업하지 못하는 것으로 파악할 수 있다. 문제는 현재 4명의 실업자 당 1건의 구인비율로 향후 고용전망이 밝지 않다는 데 있다.

2007년 12월 이후 경기침체로 나타난 인구 구성 집단 별 실업률 구성을 보면 여러 가지 특징을 발견할 수 있다. 우선 흑인의 실업률은 13.3%, 히스패닉의 실업률은 11.4%, 백인의 실업률은 7.9%로 유색인종의 실업률이 상대적으로 높게 나타났고, 경기침체 시작 이전에 비해 백인의 실업률은 3.5% 증가한 반면 흑인의 실업률 4.4%, 히스패닉은 5.2%로 백인에 비해 유색인종의 실업률의 그 증가폭이 상대적으로 크게 나타났다.

교육정도에 따른 실업률의 경우 고학력자보다 저학력자의 실업률이 높게 나타나고 있다. 대졸자의 실업률은 4.3%인데 비해 고졸자의 실업률은 9%로 고졸자의 실업률이 상대적으로 높게 나타날 뿐만 아니라 실업률 증가폭도 대졸자가 2.2%인 반면 고졸자가 4.3%로 고졸자의 실업률의 증가폭이 크게 나타났다.

경력별 실업률을 보면 경력이 많고 나이 많은 근로자의 실업률이 상대적으로 낮게 났다. 16세~24세의 실업률은 16.4%, 25세~54세 근로자의 실업률은 7.6%, 55세 이상은 6.2%로 나타나 젊은 층의 실업률이 상대적으로 크게 나타났지만 상대적으로 경험이 많은 장년층의 실업률이 낮게 나타났다.

산업별 일자리 감소 현황을 살펴보면 지난 3월 전체 산업 중 78%의 산업의 고용이 감소하였다. 특히, 제조업과 건축업이 가장 일자리 상실이 크게 나타났다. 제조업의 경우 2007년 12월 이후 150만개의 일자리 중 16만개의 일자리가 감소하였는데 이는 전체 제조업 총고용의 10.6%에 해당한다. 건설업의 경우 3월까지 전체 1백만 일자리 중 12.6만개, 건설업 총고용의 14%에 해당하는 일자리가 사라졌다. 금융재무서비스 산업의 경우 2007년 12월 경기침체가 시작된 이래 4300만개의 일자리, 이 산업 총고용의 4.6%가 감소하였다.

일자리 손실과 근로자의 근로시간 감소를 나타내는 총 근로시간지수는 급격히 하락하고 있고 경기가 급격히 하락하고 있음을 분명히 보여 주고 있다. 지난 한 달 동안 총 근로시간지수는 연간 감소율이 11.2% 나타나, 지난 6개월 동안 감소율 9.0% 보다 훨씬 낮게 나타났다.

시간 당 명목임금은 3.4% 감소하였지만 가격증가율을 감안한다면 취업근로자의 실질임금은 오히려 증가하였다. 하지만 실질임금의 수치 상 상승을 임금 상황에 대해 낙관적으로 해석할 수는 없어 보인다. 우선 시간당 명목임금상승이 둔화되고 있다는 점이다. 지난 3개월 간 명목임금 상승률은 연간

변화율로 환산하여 약 2.2% 상승한 것으로 나타났다. 둘째 저임금근로자의 수가 상대적으로 훨씬 적다는 것을 반영할 수 있다. 마지막으로 근로시간 감소 때문에 시간당 임금 보다는 주당 임금의 상승이 훨씬 느리게 나타났다.

지난 수십 년 동안 미국의 실업률은 유럽 보다 낮게 나타났지만 세계 경제위기 이후 더 이상 이 현상이 지속되지 않았다. 미국의 실업률이 유럽국가의 평균 실업률 보다 더 증가하였고 지난 4월 드디어 공식적으로 미국의 실업률이 유럽국가의 평균을 앞지르는 것으로 나타났다. 지난 3월 미국의 실업률은 8.5%로 15개 최초 EU 회원국의 평균과 비슷하였으나 4월의 실업률이 8.9%로 이 EU 회원국의 평균 실업률을 앞지르게 된 것이다. 이 현상은 EU 국가들이 국제적 통계기준에 따라 실업률을 집계하기 시작한 1993년 이래 처음 있는 일이다. 특히, 미국 남성의 3월 실업률은 9.5%로 15개 EU 국가의 남성 평균 실업률 8.5% 보다 크게 앞지르고 있다.

유럽국가보다 노동시장의 유연성이 높기 때문에 미국의 실업률이 상대적으로 낮고 미국의 고용 창출 능력 높다는 주장이 더 이상을 설득력을 잃게 된 셈이다. 오히려 노동시장의 유연성을 바탕으로 한 미국 모형보다 사회안전망을 중시하는 유럽식 노동시장 모형이 경기 후퇴기에는 고용유지가 상대적으로 용이하기 때문에 실업률이 낮을 수 있다는 설명이 설득력을 얻고 있다. 예컨대, 독일처럼 고용을 유지하는 기업에 대한 정부 지원정책이 경제위기 시 실업대란의 완충적인 역할을 수 있어 상대적으로 실업률이 낮게 나타날 수 있다는 것이다. 흥미 있게도 유럽식 모델보다는 개방적인 미국식 모형에 가까운 스페인과 아일랜드의 실업률이 유럽 국가 중 가장 높은 것이 이러한 주장을 뒷받침하고 있다. 스페인의 실업률은 17.4%, 15개 EU 국가 중 가장 높았으며 아일랜드가 11%로 다음을 잇고 있다. 반면 사회안전망과 복지정책을 중요시하는 네덜란드는 실업률이 1.2%로 가장 낮게 나타났다. 신자유주의적인 성향이 가장 강하고 미국식 모델을 추구해온 아일랜드와 스페인이 가장 높은 실업률을 보이고 있다는 것은 사회안전망의 부족이 경제위기 시 실업률을 오히려 증폭시킬 수 있음을 보여 주는 단적인 예라고 할 수 있다.

지난 3월 미국 노동성의 공식적 발표는 미국과 세계의 불황 끝을 예견하기에 아직 이르다는 것을 단적으로 보여 준다. 2월 오바마 정부의 경기부양책은 300~400만 개의 일자리를 창출 혹은 유지할 수도 있지만 노동시장에서는 이미 700만개의 일자리가 감소되었다. 더군다나 크라이슬러, GM, 그리고 포드 자동차 3사의 구조조정이 종결이 되면 그 실업자수는 크게 상승될 것으로 예상하고 있다. 또한 실업자의 실업기간이 6개월 이상 지속되는 것으로 나타나 취약한 사회안전망을 확충하고 실업자 대책이 절실히 요구되고

있다.

결국 세계 금융위기로 발생한 이러한 고용대란은 미국 정부의 강력한 시장개입이 요청하고 정당화되고 있다.

IV. 미 정부의 위기극복 정책과 노사의 입장

미국 고용관계에서 정부는 고용조건의 직접적 규제, 조직근로자들과 사용자 간 상호관계의 규제, 정부가 자체가 사용자가 되어 노사관계 당사자의 역할을 한다. 정부의 고용 상 제조조건에 대한 직접적인 규율은 고용차별, 근로자의 산업안전보건, 실업보험, 최저임금, 최장노동시간 및 퇴직부분에 관한 것이다. 정부의 노사관계에 관한 규율은 노사 양당사자가 노사관계를 설정하고 고용조건을 정하는 기본적인 규칙에 관련되어 있다. 미국 노동관계법(National Labor Relation Act: NLRA)을 개정하여 정부가 노사간 단체협약과 단체행동에 관해 규율하는 것이다. 특히, 이 법에서 노동조합의 인정과 민간부문의 협상과 관련되어 있는 규정과 기본적인 규칙은 미국 노사관계를 결정하는 중요한 요인으로 작용하고 있다. 따라서 세계위기에 대한 정부의 대책 역시 정부의 역할과의 연관속에서 살펴보아야 할 것이다.

한편 세계 금융위기를 대처하는 미국 정부의 고용정책과 노동정책은 상당히 변화될 것으로 예상되고 있다. 이는 심각한 금융위기의 문제를 해결되어야 한다는 필요성뿐만 아니라 민주당 정부의 고용 및 노동 정책이 과거 공화당 정부와 이념적으로나 정책적으로 상당한 차이를 보이기 때문이다.

이 절은 오바마 행정부의 경제위기 대처 방안으로 경기부양 정책, 사회안정망 개선 및 개혁, 노사관계 개선 방안의 관점에서 살펴보기로 한다.

1. 경기부양 정책

오바마 정부의 세계위기를 극복하기 위한 대표적인 경제정책은 이미 알려진 대로 대규모 재정확대정책이다. 오바마 대통령은 약 7000억 달러 규모의 재정지출 확대가 국가경제를 침체에서 벗어나게 하고 향후 2년간 300만개 일자리를 창출할 것이라고 이미 발표한 바 있다.

이러한 오바마의 정책은 미 대통령 경제자문위원회의 위원장인 로머

(Romer)와 바이든 부통령의 경제수석보좌관인 번슈타인(Bernstein)이 2009년 1월에 제시한 이른바 ‘미국 경제회복과 재투자 계획의 고용효과(The Job Impact of the American Recovery and Re-investment Plan)’에 관한 보고서를 근거하고 있다. 이 보고서에 따르면 미 정부가 7750억 달러의 재정확대 지출을 통해 약 367만개의 일자리 창출되거나 혹은 유지될 것이라고 예상하고 있다.

이 보고서 내용 중 일자리 창출에 관한 주요 사안은 우선 경기부양책을 향후 2년간 300만에서 최대 400만개의 일자리 창출을 목표로 하고, 둘째 건설 및 제조업에서 사회간접자본, 에너지 및 학교 공사 등 경기부양책으로 인해 일자리의 빠른 증가를 예상하였다. 셋째 새로이 창출될 일자리 중 90% 이상이 민간부분에서 이루어진다. 넷째 오바마 대통령이 발표한 경기부양책을 통해 다양한 임금의 일자리가 창출될 것으로 예상한다. 또한 경기부양책을 통해 시간제(part-time) 근로자들이 전일제 일자리를 갖게 될 것으로 예상한다.

이 보고서에 따르면 오바마 정부의 핵심적 경기부양책의 방향으로 사회간접자본시설, 교육, 보건 및 에너지 분야의 투자 강화, 푸드 스탬프 및 실업보험의 확대 등을 포함한 소외계층 보호를 위한 한시적 지원 정책, 기업의 투자 인센티브, 그리고 오바마 대통령의 선거공약인 중산층 감세 정책 등이 포함되어 있다.

이 보고서는 이러한 경기부양 정책에 따라 7750억 달러의 재정지출 확대가 GDP와 고용창출에 미치는 효과를 전망하고 있다. 이 경기부양책을 실시하면 2010년 4분기 실질 GDP는 약 12조 2030억 달러에 이르고 경기부양책이 없을 경우에 비해 3.7%가 증가하는 것으로 예상하고 있다. 또한 이러한 재정 지출확대는 고용이 2010년 4분기에 1억 3750만 명으로 증가하고 약 370만개의 새로운 일자리가 창출되어 1% GDP 상승이 약 1백만 개의 일자리가 창출될 것으로 예상하고 있다.

〈표 3〉 경기부양책의 예상 경제효과

	실질 GDP(10억 달러)	고용효과(명)
경기부양책이 없을 경우	11,770	133,876,000
경기부양책을 실시할 경우	12,203	137,550,000
경기부양 효과	3.7%	3,675,000

자료: Romer and Bernstein(2009), p.4.

이 보고서는 또한 재정 지출의 경제효과에 대한 영역별 효과에 대한 분석을 내놓고 있다. 이 재정지출 확대는 연방정부가 경기부양책 사업을 통해 직접적으로 고용을 창출하고 간접적으로 새로 고용된 근로자들의 소비를 통해 다른 산업의 생산을 증가시켜 2차적인 고용을 창출하게 된다.

이 보고서가 요약하고 <표 4>의 경제적 효과를 좀 더 자세히 보면 모든 항목에서 일자리창출 효과가 발생하고 있음을 알 수 있다. 특히, 주정부 지원을 통한 고용효과가 가장 크게 나타나고 있고 다음으로 취약계층보호, 소득세감면 순으로 나타나고 있다. 흥미 있는 것은 취약계층 보호에 대한 재정 지출 확대의 경제효과가 소득세 감면을 통한 효과보다 더 크게 나타나고 있다. 이는 소득세 감면 정책보다는 재정지출 확대 정책이 경제효과가 더 크게 나타날 수 있음을 시사하고 있다.

<표 4> 경기부양책의 예상 고용효과

항목	총효과	직접효과	간접효과
에너지	459,000	305,000	153,000
사회간접자본	377,000	236,000	142,000
의료	244,000	166,000	78,000
교육	250,000	166,000	83,000
취약층 보호	549,000	140,000	409,000
주정부지원	821,000	442,000	379,000
소득세 감면	505,000	0	505,000
기업세제지원	470,000	0	470,000
전체	3,675,000	1,456,000	2,219,000

자료: Romer and Bernstein(2009), p.4.

2. 실업보험 및 사회안전망 확대 정책

오바마 정부의 핵심적인 고용정책은 재정 확대를 통한 경기부양책이지만 실업자 지원을 위한 여러 가지 정책, 예컨대 실업보험 및 노동시장 활성화 방안, 직업훈련 및 고용서비스 개선 등도 함께 논의되고 있다.

실업보험은 1935년 사회보장법(Social Security Act)의 일환으로 근로자 분

인의 귀책사유가 없이 해고된 정규직 근로자의 단기적 실업 상태를 지원하기 마련된 제도이다. 실업보험은 노사 간 동등하게 납입한 보험금으로 운영되며 사용자는 경기회복 시 인력을 재활용할 수 있고 근로자는 재고용 시까지 임금의 일부분을 지원받아 노사 양측이 모두 혜택을 누릴 수 있는 제도이다.

미국의 현행 실업보험 체계 하에서는 실업 이전 평균임금의 36%를 보통 26주 동안 실업자에게 실업급여가 지급되는 것을 골자로 하고 있다. 하지만 실업급여액이 최저임금수준에도 미치지 못해 실업보험제도의 개혁 방안이 논의되고 있다. 예컨대, 실업급여가 만료된 실업자에 대해서 13주간 추가로 지급하고 실업급여에 부과되었던 소득세도 한시적으로 중지하는 안이 검토되고 있다.

정부 재정지출이 실업보험의 확대에 투입되었을 경우 정부의 음식보조금에 투입되는 경제효과를 제외하고 재정지출의 경제효과가 가장 크게 나타나는 것으로 보고되고 있다. 다시 말해, 실업보험 급여를 연장 확대하는 것이 경기침체 시 경기부양 정책으로 가장 효율적인 수단 중 하나라는 것이다. 실업보험의 급여기간의 연장과 급여액의 증가는 저축이 없이 생활하는 실업자가 생활필수품에 즉각적으로 소비할 수밖에 없기 때문에 소비 증가에 효과적인 정책수단이 될 수 있다. 실제로 실업보험지급에 투입된 재정지출이 직접적이고 빠른 시간 내에 지역재화와 서비스의 구입에 사용되어 효율적인 수요 창출에 기여한다고 알려져 있다. CBO의 추정에 의하면 경제회복법(Economic Recovery Act)에 따라 400억 달러의 재정 지출이 실업급여 확대에 지급되면 미국경제에 약 660억 달러의 경제효과를 유발하는 것으로 밝혀졌다. 따라서 경기침체로 피해를 입은 근로자에게 실업급여를 확대 지급하는 것은 가장 효과적인 정책 수단이 될 수 있다.

미국 노동시장의 회복이 최소한 1년 이상 소요되기 때문에 경제회복법에 따른 실업급여제도는 실업자 가족의 생계를 지원하는 중요한 사회안전망 장치 중의 하나가 될 수 있다.

오바마 정부는 실업보험뿐만 아니라 다양한 사회안전망 정책을 확대 보완을 추진하고 있다. 이러한 사회안전망 정책으로 최저임금제와 근로자지원세제(Earned Income Tax Credit: EITC), 공적 및 사적 연금제도와 건강보험제도 등을 들 수 있다. 오바마는 후보시절 우선 최저임금제가 국회에 의해 결정되는 방식 보다는 물가 상승률과 연동되어 최저임금이 인상되는 방안을 지지한 바 있다. 둘째 오바마는 연방소득세법을 통해 근로빈민을 위한 소득지원제도, 즉 EITC 제도를 확대 실시할 것을 주장하였는데 현재와 같은 경

제위기하에 실효성 있는 저소득 근로계층을 지원하는 제도로 확대·실시될 가능성이 높아 보인다.

셋째 새정부가 추진할 것으로 보이는 또 다른 사회안정망 정책으로 연금 제도와 건강보험제도를 들 수 있다. 현재 관심대상이 되고 있는 연금제도는 정부와 사용자가 지원하는 퇴직금제도와 연금제도이다. 이 둘 중 특히 논의 사안 중의 하나는 공적연금 개혁과 확정급여형 연금과 확정기여형 연금제도 간 조정 문제이다. 지난 20년간 미국에서 노동자를 위해 사용자가 제공해 온 퇴직급여제도는 확정급여형(defined benefit plan)에서 확정기여형(defined contribution plan)으로 지속적으로 변화해 왔다. 일반적으로 401(k) 제도라고 불리는 확정기여형 연금제도는 투자 책임이 근로자에게 있고 주식시장과 채권시장에 상황에 따라 운용 결과가 달라진다. 또한 이 연금형은 근로자와 사용자가 근로자의 개인퇴직계좌에 정기적으로 일정한 금액을 기여하는 방식의 연금제도이다. 이 확정기여형 연금제도에서는 이렇게 축적된 기금의 일부를 일정한 조건에 따라 근로자가 특정 금융자산에 투자할 수도 있다. 이 제도에서는 퇴직 시 최종적으로 확정된 계좌의 잔액이 근로자의 퇴직금이 된다. 미국의 연령 분포나 확정기여형 연금제도가 폭넓게 시행되어왔다는 점을 고려해 볼 때 최근 주식시장의 폭락은 퇴직금을 상당히 축소시키기 충분하였고 이에 따라 민간 확정기여형 연금제도에 대한 노동자들의 불안감이 크게 증폭되었을 것으로 보인다.

결국 이러한 경제위기로 인한 노동자의 금융자산 가치와 퇴직금 위축은 그간 논의되어 온 공적연금제도의 개선 논의를 중단시켰다. 확정급여형 공적 연금을 두 제도의 혼합형태인 공공민간의 확정기여형 제도로 전환하자는 주장은 더 이상 설득력을 잃게 되었다. 더군다나 금융위기로 인한 고용률 변화가 연금 수급대상인 55세 이상의 계층에서는 다른 연령 계층에 비해 상대적으로 안정적으로 나타나 연금 개혁이 시급한 사안으로 취급될 것 같지는 않다. 따라서 향후 공적 퇴직금제도와 민간 연금제도가 어떠한 방향으로 개선될 것인지는 좀 더 지켜보아야 할 것이다.

연금제도 외에 미국의 고용정책으로 사용자가 기초가 되는 혜택 중 하나는 의료보험이다. 미국의 건강보험은 사용자支援보험(employer sponsored insurance: ESI)으로 65세 이하의 근로자가 대부분 수혜대상이 된다.

미국의 ESI는 메디케어(medicare)에 대한 정부의 많은 혜택에도 불구하고 20세기 중반까지도 대중적인 성격을 띠지 못하였다. 2차 세계대전 중에 국가전쟁노동위원회(National War Labor Board)가 임금을 동결하자 사용자들이 소속 근로자의 이직을 방지하기 위한 목적으로 의료보험 혜택을 제공하였다.

하지만 1954년 상원에서 내국세법을 개정하여 사용자가 근로자 단체 의료보험료에 출연하고 이 출연금에 대해 소득공제를 받을 수 있도록 정부의 지원을 확대하면서 이 ESI 제도가 점차 확대되기 시작하였다. 이 세제지원은 회사로부터 의료보험료를 직접 임금으로 지원받는 것보다 근로자에게 소득공제액만큼 유리하게 하였다. 일반적으로 의료보험에 대한 소득공제와 정부지원은 세후 의료보험료를 절감하는 효과가 있기 때문에 건강한 근로자라 하더라도 이 보험에 가입하도록 하는 동기를 부여하게 된다. 이러한 방식은 지속적인 위험의 풀이 형성되면서 단체의료보험이 보험사에게 더 유리해질 수 있다.

20세기 후반에 이 사용자지원의료보험제(ESI)가 대중화되었고 근로자 역시 사용자에게 더욱 더 의존하게 된다. 사용자는 이 ESI를 작업장 노동자의 건강을 개선하는 수단으로서 뿐만 아니라 양질의 근로자의 이직을 방지하는 수단으로 활용해 왔다.

미국의 의료보험체계는 고용을 근간으로 하기 때문에 청소년과 노인 계층이 非보험자가 상대적으로 많이 된다. 2007년 미국인 65세 이하 인구 중 71%가 근로자 본인 혹은 가족구성원의 사용자를 통해 보험혜택을 받고 있다. 또한 히스패닉을 제외한 미국인이 유색인종 보다 보험가입률이 20%~30% 정도 높게 나타나고 대졸자의 80% 이상, 그리고 중간 이상의 고소득자 중 80%가 ESI에 가입되어 있다. 놀라울 것 없이 근로자가 非근로자 보다 ESI 가입률이 상대적으로 높다. 2007년 모든 근로자 중 71%, 전일제근로자 중 74.3%가 ESI에 가입되어 있지만 시간제 근로자는 54.6%만 ESI에 가입되어 있다.

2000년대에도 ESI가 미국의 주된 의료보험제도이었지만 2000년 이래 ESI 가입률이 점차 하락하기 시작하였다. 이러한 가입률의 하락은 예상과 달리 경기회복 국면이나 경기확대 국면에서도 지속되었다. ESI 가입률의 하락은 주로 高의료비와 급격한 의료비 상승 때문인 것으로 분석되고 있다. 사용자 지원 가족건강보험료는 평균적으로 1999년 이후 거의 120% 인상되었고, 이는 근로자 소득의 3.5배, 인플레이션을 보다 4배에 해당한다. 2000년 이후 ESI 가입률은 5.4% 감소하였는데 이는 미국의 65세 이하 인구 중 2007년 ESI 가입자 수가 2000년에 비해 약 3백만 이상 감소되었음을 의미한다. 이는 ESI 가입률이 경제위기 이전 2000년대 호경기에도 불구하고 하가하고 있음을 나타낸다.

〈표 5〉 ESI 가입률

65세 이하 ESI 가입률(%)			근로자의 ESI 가입률(%)		
	2000년	2007년		2000년	2007년
65세이하 인구	68.3	62.9	전체근로자	74.6	71.0
연령			인종		
0-17	65.9	59.5	백인	79.6	76.4
18-24	53.5	48.4	흑인	68.3	65.6
25-54	72.9	66.8	히스패닉	53.4	50.0
55-64	68.1	67.8	기타	70.6	69.5
인종			출생지		
백인	75.6	70.8	미국내 출생	77.4	74.1
흑인	56.1	51.6	외국 출생	58.7	54.0
히스패닉	45.8	41.4	교육정도		
기타	64.3	61.7	고졸미만	71.8	65.5
출생지				85.3	82.7
			5분위 임금소득별		
미국내 출생	70.4	65.1	최하위	49.4	44.9
외국 출생	52.2	47.4	2분위	69.0	62.6
교육정도			3분위	80.7	77.6
고졸미만	39.0	30.1	4분위	86.9	85.0
고졸	65.6	56.4	최상위	88.6	85.9
대졸미만	73.3	67.0	근로시간		
대졸	83.5	80.0	전일제	77.6	74.3
대학원 졸	87.6	85.6	시간제	60.4	54.6
5분위 가구소득별					
최하위	28.7	21.9			
2분위	61.7	53.6			
3분위	77.4	71.6			
4분위	85.6	81.9			
최상위	88.4	86.4			

자료: Gould(2009).

오바마는 선거공약의 하나로 고용을 기초한 현 의료보험제도의 개선의 필요성을 밝힌 바 있다. 하지만 이 기업의 의료보험 역시 향후 어떻게 개선되어 갈지는 분명치 않지만 세계적 금융위기 속에서 중요한 논의 사안인 것만은 분명해 보인다.

3. 고용정책

오바마 정부는 재정지출 확대를 통한 일자리 창출을 유도할 뿐만 아니라 간접적으로 일자리 창출을 유도하기 위해 세제지원정책을 추가할 것으로 보인다. 이러한 정책으로 우선 新規고용장려세제(New Jobs Tax Credit: NJTC)를 들 수 있다. 이 제도는 미국 중앙정부가 1977년과 1978년에 이미 활용하였던 정책의 하나로 기업이 전체 종업원수에 추가적으로 고용하였을 경우 정부가 세제 상 혜택을 제공하는 제도이다. 이러한 제도는 100만개의 기업에 혜택이 주어졌고 210만개의 일자리가 새로이 창출되었다고 평가되고 있다.³⁾

오바마의 선거공약 중 하나인 신규고용장려세제(NJTC)는 기존의 정책과 달리 기업 신규로 근로자를 채용할 경우 기업에게 납세 후 환급해주는 제도이다. 과거의 NJTC는 납세 전 환급금을 세액에서 차감하던 방식이었으나 납세 후 환급으로 개정된 것이다. 이 수정된 제도에서는 과세대상 순이익이 없는 기업에게 더 유리할 수 있다. 또한 개정된 제도에서는 임금보조금이 7천 달러이었던 것이 3천 달러로 하향 조정되어 정부의 재정부담이 다소 감소될 것으로 예상되나 일자리 창출효과는 이전 제도에 비해 축소될 것이라고 예상되고 있다. 이 제도는 한국의 인턴사원 고용지원제도와 유사하나 비정규직 고용에 대한 지원이 아니라 정규직 고용에 대한 지원이라는 점에서 차이를 보이고 있다.

또 다른 노동자의 지원책으로, 오바마 정부의 경제수석인 Lawrence Summers는 근로자에게 이직 보조금을 지원하는 방안을 제시하고 있다. 만약 이직을 원하는 근로자가 일자리를 바꿀 경우 새 일자리의 임금 수준이 기존 일자리의 임금 수준보다 낮아 이직을 포기할 경우 정부가 보조금을 지급하는 방안이다. 이 임금보조금제의 장점은 이직 근로자에게 임금 보조 시 기존의 임금 수준보다 높은 수준의 임금을 제시하기 때문에 근로자의 직장 복귀가 용이해진다는 점이다. 또한 해고 근로자의 경우 통상적으로 현재 직장과 다른 일자리를 찾게 되는데 임금 보조가 이루어져야 새로운 직장에서

3) 자세한 것은 Bartik(2009) 참조.

현장 직업훈련을 통해 필요한 경험을 쌓아 경제활동에 복귀할 수 있다는 것이다.

그 외 1988년 제정된 인력투자법(Workforce Investment Act: WIA)은 노동자의 교류프로그램, 직업훈련 및 고용프로그램 등을 운영하는데 적용되어 왔다. 하지만 재정 지원이 감소하면서 법이 규정하고 있는 통합적 직업교육 및 구직활동의 지원도 동시에 감소하였다.

그러나 오바마 정부는 이 WIA 자금 확대를 지원하고 있으나 이 프로그램 개혁에 대해서는 큰 비중을 두고 있지 않다. 오히려 무역조정지원(Trade Adjustment Assistance: TAA) 프로그램의 개혁을 통한 지원을 고려하고 있다. TAA는 WIA와는 달리 무역자유화로 인한 실직 근로자와 기업을 지원하는 프로그램이다.

4. 노사관계 개선

미 노사관계 및 고용정책에서 오바마 정부가 추진할 주요 법안에는 근로자자유선택법(Employee Free Choice Act: EFCA), 가족의료휴가법(Family and Medical Leave Act: FMLA)을 들 수 있다.

(1) 근로자자유선택법

공화당의 밀러 상원의원과 민주당의 에드워즈 케네디 의원이 발의한 근로자자유선택법안은 2007년 3월 241, 대 185표의 결과로 미 하원을 통과하였으나 2007년 6월 미 상원에서 상원의원 과반수가 찬성하고 있음에도 불구하고 공화당의 의사진행방해(filibuster)의 위협으로 통과되지 못하였다. 하지만 2009년 새로이 선출된 상원에서 이 법안이 재검토되고 있다. 노동조합 설립에 대한 권한을 노동자에 되돌려 주는 이 법안은 근로자의 구매력을 촉진하여 경제위기에 처한 미국 경제를 구하는데 일조할 것이라고 주장되어 왔다. 하지만 이 법안은 반대자들이 절차 상 하자를 지적하면서 표류하고 있다. 이 법안이 근로자 다수의 동의와 서명에 의해 노동조합을 결성하고 교섭할 수 있는 권한을 노동자에게 부여하지만 노동조합의 대표성에 관해 투표할 경우 비밀투표를 할 수 없도록 하자는 사안 때문이다.

근로자자유선택법안의 제정 취지는 노동법 상 보장된 노동자의 노동조합 결성권한을 사용자의 불법적 간섭과 위협으로부터 보호하기 위한 것이다. 이

법안은 다수 노동자 대표체를 결성한 후 사용자와 노조대표 간의 교섭이 시작되는 시기와의 시차를 줄일 수 있도록 하고 있다. 최소 30% 이상의 노조 결성 선거참여 동의서(card drive)를 확보한 후 미국노사관계위원회가 관리·감독하는 선거를 통해 절차를 거치지 않고도 과반수의 노조결성 선거참여 동의서가 있을 경우 사용자는 최초 교섭을 개시해야 한다.

노조결성을 위한 법적 절차를 변경할 경우 노조 결성에 참여한 근로자에 대해 사용자가 보복하는 기간과 노조 반대 캠페인을 조율할 수 있는 시간적 여유가 줄어든다. 또한 노조를 결성하거나 노조에 가입하였다는 이유로 근로자에게 부당한 처우, 예컨대 괴롭히거나 혹은 해고하는 사용자에게 보다 많은 벌금이 부과될 수 있다. 이 EFCA가 국회를 통과할 경우 미국의 최초 교섭제도는 캐나다의 현행 제도와 유사한 형태를 지니게 될 것이다. 또한 과업 근로자를 영구적으로 대체하는 것도 금지되며 미국 노사관계위원회에 의해 파견된 노동임명관이 노동자의 권익을 옹호하도록 하고 있다.

미국 근로기준법(the Basic Labor Law), 이른바 와그너법이라고 부르는 미국 노동관계법(National Labor Relation Act: NLRA)은 노동자의 노동조합 결성과 임금과 근로조건 등에 대한 사용자와의 교섭권을 보장하기 위한 법이었다. 그러나 지난 십년 동안 사용자의 공격적인 개정과 애매한 법 적용, 불법적인 회사의 전략 등으로 이 법의 취지가 크게 훼손되어 왔다.

NLRA는 노동자의 삶에 영향을 미칠 수 있는 사용자의 간섭 없이 노동자가 자유롭게 노조를 결성할 수 있도록 촉진하는 법이었다. 하지만 NLRA에 근거로 설립된 미노사관계위원회(National Labor Relation Board: NLRB)가 선거에서 노조를 반대하는 사용자에게 절대적인 우월권을 제공하였다. 노조를 지지하는 노동자들은 작업장에서 노조찬성 캠페인을 할 수 없지만 회사는 노조 반대 캠페인을 할 수 있다. 또한 반노조 캠페인 기간 동안 회사는 노조지지자들을 위협하거나, 회유와 강요를 통해 지지철회를 강제하며, 그래도 철회하지 않는 경우 노조지지자들을 해고하기도 한다. 이러한 회사의 불법적인 행위나 전략들에 대해 미국노사관계위원회와 노동법의 권한의 약화로 어떠한 조치를 취하기 어렵다.

노동자들의 투표에 의해 노조결성이 성공적으로 이루어졌다고 하더라도 회사는 이 투표결과에 대해 이의를 제기하고 교섭을 거부하여 최초 노조와의 교섭을 의도적으로 지연시킬 수 있다. 그러나 NLRB가 현행 노동법 상 이러한 지연전략을 저지할 수 있는 권한을 갖고 있지 못하다. Bronfen Brenner에 의하면 1999년~2003년 기간 동안 NLRB 선거를 통해 설립된 노조 중 다수가 최초 단체협약을 체결하지 못한 것으로 나타났다. 노동조합이

결성된 후 1년 이내 단체협약을 체결한 비율은 52%, 2년 이내가 37%, 3년 이내가 30%이라는 점을 밝히고 있다.

이러한 전국노사관계위원회와 노동법의 제약은 1947년 개정된 이른바 태프트-하틀리법에 근거하고 있다. 이 법안의 주된 내용은 우선 사용자뿐만 아니라 노조에 대해서도 부당노동행위를 금지하였으며 노조원의 과반수 찬성으로 기존 노조의 설립을 취소할 수 있으며 클로즈드숍(closed shop)을 불법화하였다. 사용자가 보복하겠다는 협박이나 어떤 편익을 제공하지 않는 한 노조결성 캠페인 기간 동안 반노조 발언을 자유롭게 할 수 있도록 하고 있다.

그러나 사용자들은 금융위기로 인한 경기침체의 이유를 들어 오바마 정부가 추진하고 있는 이 근로자자유선택법을 강하게 반대하고 있다. 또한 사용자들은 노조에 반대하는 노동자가 노조 조직세력이나 親노조 성향의 동료 직원에게 부당한 대우를 받을 수 있다는 이유로 이 법안을 반대하고 있다. 더군다나 사용자들은 이 정부가 추진하고 있는 노동부의 인력 확대와 예산 증대에도 반대하고 있어 이 법안의 통과를 낙관할 수 없어 보인다.

하지만 대부분의 경제학자들은 사용자들의 주장과는 달리 경제위기 속에서 노동조합의 역할은 더욱 더 중요하다고 주장한다. 특히, 근로자자유선택법은 세계적인 경제학자, 노동경제학자와 국제경제학들도 이 법안의 통과에 찬성하고 있어서 사용자들의 주장이 어느 정도 설득력을 얻게 될 수 있는 미지수이다. 2009년 2월 24일 하버드大 Freeman 교수와 MIT大 Levy 교수의 주도한 이 법안의 통과 촉구 서안에 서명한 학자 중, 노벨상을 수상한 Arrow, Solow 그리고 Stiglitz 교수 등이 포함되어 있고, 세계적인 노동관련 학자, Blasi, Blinder, Freeman, Katz 등과, 저명한 국제경제학자인 Bhagwati, Rodrik, Sachs 등이 포함되어 있다.⁴⁾

(2) 가족의료휴가법

오바마 대통령은 근로자자유선택권과 같이 노조 결성을 위한 보호정책을 확대하기 위해 현재의 노동법을 강화해야 하고 세제와 같은 직접적인 규제를 통해 기업이 근무환경과 근무조건의 유연성을 강화하도록 유도하겠다고 밝힌 바 있다. 또한 근로가정을 위해 다양한 소득지원을 확대하는 정책으로 가족의료휴가법을 확대하겠다고 천명한 바 있다. 우선 가족의료휴가법 적용 대상을 기존의 50인 이상의 사업장에서 15인 이상의 사업장으로 확대·실시하도록 15억 달러의 기금을 조성하겠다고 천명하였다. 이 안은 15인 이상의

4) 자세한 것은 Freeman et al(2009) 참조.

사업장에서 연간 7일간의 유급휴가(병가)의 의무화를 골자로 하고 있다. 또한 단순히 무급휴가가 아닌 유급휴가가 되도록 기업에 비용을 지원하기 위해 주(State) 차원의 장려 정책을 계획 중인 것을 알려져 있다.

(3) 직장차별

미국 정부는 1964년 인종, 피부색, 성, 종교, 국적, 그리고 연령을 이유로 고용차별을 금지하는 법을 제정하였고 1991년 이 법을 개정하여 더욱 더 차별금지를 강화하였다. 또한 정부는 신체장애자와 베트남 전쟁 퇴역군인에 대한 차별도 금지하였다. 오바마는 이 고용차별법을 개정하여 더욱 차별금지를 강화하겠다고 밝힌 바 있다. 특히 성지향성, 성정체성, 성표현 등에 의한 고용차별을 금지하겠다는 것이다.

또 다른 고용차별법으로 급여형평법은 임금지급에 있어 성차별을 금지하고 이를 위한 구체책을 수정하기 위해 오바마 정부는 보복금지 규정을 추가하고 처벌을 강화하며 노동성 장관이 추가적으로 보상적 손해 또는 징벌적 손해에 대해 결정할 수 있도록 위임하는 등 동일임금법으로 알려진 공정노동기준법의 일부를 개정하고자 한다.

(4) 최저임금제도

경제위기 시 정부의 재정지출 확대 정책이 고용창출에 가장 효과적이고 단순한 정책이지만 최저임금정책도 이에 못지않게 중요하다. 최저임금의 인상은 재정적 곤경에 처한 근로자와 그 가족의 소비를 촉진할 수 있고 이 소비 증가가 새로운 고용창출을 유인할 수 있다는 이유에서 그러하다.⁵⁾

미 상원은 2007년 최저임금에 대한 3개의 조치를 취하도록 결정하였다. 첫 번째 조치는 2007년 7월 최저임금수준을 시간 당 5.15 달러에서 5.85 달러 인상한다는 것이다. 이 조치로 인하여 70만 가구에 혜택이 주어지고 2007년 8월-2008년 7월 기간 동안 170억 달러의 소비가 증가될 것으로 예상하였다. 두 번째 조치는 2008년 7월 최저임금을 6.55 달러로 인상한다는 것이다. 이 조치로 130만 가구가 혜택을 받게 되었고 이로 인해 약 310억 달러 소비가 증가하였다. 세 번째 조치는 2009년 7월 시간 당 최저임금을 7.25달러로 인상하여 230만 가구가 혜택을 누릴 수 있도록 하며 다음 해까지 550억 달러 소비를 증가시킨다는 것이다.

5) 이론적 논의와 시사점은 Norris(2009) 참조.

노동계는 오바마의 선거공약대로 2011년까지 시간 당 최저임금을 9.50 달러로 인상하면 이 후 2년 동안 600억 달러의 추가적 소비가 확대될 것으로 예상하고 있다. 최저임금의 인상은 가계의 항상소득을 증가시키고 단기적으로 소비패턴을 변화 시킨다. 장기적으로는 소득 증가만큼 소비 증가가 소멸될 것이다.

결국 노동계의 주장에 따르면 최저임금의 인상은 저소득근로자와 그 가족에게 혜택을 제공할 뿐만 아니라 소비를 증가시켜 경제 전체적으로 경기부양 효과를 가져올 수 있다고 주장한다.⁶⁾ 최저임금의 인상은 필요한 사람에게 혜택을 제공하고 경기 부양에 효과적이라는 것이다.

V. 요약과 시사점

2007년 서브프라임 모기지 위기로 시작된 세계적 금융위기는 실물 경제 침체와 고용시장의 대란으로 이어졌다. 서브프라임 사태 이후 미국의 GDP성장률이 2차 세계대전 이후 최악의 성과를 보이고 있다. 2008년 4분기와 2009년 1분기 GDP 감소율은 과거 60년 동안 최악 상태로 평가되고 있다. 미국 노동시장 역시 급속히 악화되었다. 2009년 3월의 실업률이 8.5%로 급증하여 1983년 이래 최고 수준에 도달하였고 실업자 수는 3월 말 현재 1,310만 명에 이른다.

세계적 경제위기로 나타난 흥미 있는 현상 중 하나는 노동시장의 유연성을 중시하는 이른바 미국형 국가들의 실업률이 사회안전망을 강조하는 유럽형 노동시장모형의 실업률 보다 높아졌다는 점이다. 위기 이전까지는 미국형 노동시장 모형의 국가들, 예컨대 아일랜드와 스페인과 같은 국가들이 노동시장의 유연성으로 유럽형 노동시장모형의 국가들 보다 실업률이 낮고 경제성장률이 높다고 주장되었다. 이러한 주장은 향후 재검토 될 것이고, 노동시장 유연성을 높여 실업문제를 해결하고자 하는 한국정부의 정책방향 역시 재검토되어야 함을 시사한다.

이러한 사상 초유의 고용대란 속에서 오바마 정부의 고용전략은 경기부양 정책과 사회안전망 및 노사개선 정책으로 요약될 수 있다. 고용전략으로 최우선시하고 있는 확대 재정지출 정책은 고용창출에 가장 효과적일 것으로 전망된다. 오바마 대통령은 이미 7000억 달러의 재정지출 확대를 통해 300만 개의 일자리를 창출할 것이라고 발표한 바 있다. 한국 정부 역시 재정지출

6) Filion(2009) 참조.

확대 정책을 우선시 하고 있지만 미국 정부의 정책에서 눈여겨보아야 할 점은 부문별 고용창출 효과의 크기이다. 재정지출 중 취약계층 보호와 주정부 지원이 가장 고용창출효과가 크게 나타날 것으로 예상되고 있다.州政府 예산 역시 주로 교육과 서민계층 지원에 활용된다는 점을 감안해 보면 고용창출효과가 예상 보다 더 크게 나타날 것으로 보인다. 반면 감세로 인한 고용창출효과는 상대적 낮게 나타날 것으로 전망되고 있다. 주로 4대강 유역 정비 사업 등 토목과 건축부문에 집중적으로 예산이 배정되어 있고 감세정책에 중점을 두고 있는 한국정부에 시사하는 바가 크다.⁷⁾ 이론적으로도 통화정책으로 인한 저금리가 유지될 때 감세정책보다는 재정지출 확대 정책이 경제적 효과가 큰 것으로 알려져 있다.

실업보험과 사회안전망 확대 정책을 보면 미 정부는 실업보험 급여기간 연장과 급여대상 확대를 추진하고 있다. 미국이 유럽국가에 비해 상대적으로 사회안전망이 취약하다는 점에서 볼 때 실업급여확대 정책은 당연하다고 볼 수 있지만 실제로 실업보험의 확대가 고용창출 효과가 크다는 적극적으로 검토되어야 한다고 주장된다. 노동계는 실업보험금이 대부분 실업자의 생계 유지에 사용되기 때문에 소비증가 효과가 크고 이로 인해 이차적인 고용창출 효과가 크게 나타난다고 주장한다. 실업보험 확대를 단순히 정부의 일방적인 시혜정책으로 보고 있는 시각이 왜곡되어 있음을 시사한다.

실업자에 대한 사회안전망 장치로서 의료보험제도 확대와 개선 방안이 논의되고 있다. 현행 미국의 건강보험제도는 사용자지원건강보험제도(ESI)를 근간으로 하고 있고 지나치게 사적 보험영역이 확대되어 있기 때문에 한국에 비해 사회안전망 장치로서 오히려 그 효과가 작다고 할 수 있다. 노동계는 현행 미국의 의료보험체계가 경제위기시 사회안전망으로 적절하게 작용하게 하기 위해서는 사용자지원건강보험(ESI)의 확대를 위한 정부의 세제 지원 확대, ESI와 공적 의료보험제도를 통합하여 포괄적 의료보험제도를 구성해야 한다고 제안한다. 이러한 미국의 의료보험 제도의 개선 방향을 살펴보면 현행 한국에서 논의되고 있는 공적 의료보험의 민영화 혹은 사적 보험으로의 전환에 대한 주장은 미국의 개선 방향과 역행하고 있다는 것을 쉽게 알 수 있다.

마지막으로 미국 노동계가 위기 대책으로 가장 강하게 주장하고 있는 근로자자유선택법이 통과될 수 있는지 관심이 모아지고 있다. 사용자의 강한 반대에도 불구하고 이 법안이 통과된다면 노동조합의 설립이 용이해지고 노조를 통한 단체교섭이 확대될 것으로 전망되고 있다.

7) 박주현(2009)은 현 정부는 서민계층의 지원보다 주로 건설경기 부양에 집중하고 있다고 주장한다.

참고문헌

- 기획재정부 등(2009), “민생안정 긴급지원 대책,” 정부 보도자료.
- 김황조(1995), 『세계 각국의 노사관계』, 세경사.
- 박주현(2009), “정부 추경예산안에 대한 평가와 대안,” 경제위기 극복을 위한 대안 모색 토론회 2.
- 이태현 외 역(1993), 『국제비교 노사관계』, 한국노동연구원.
- Bartik, T. J.(2008), “*The U.S. Economic Crisis and a Revised New Job Tax Credit*,” *W. E. Upjohn Institute for Employment Research*.
- Eisenbrey, R. and D. Kusnet(2009), “*The Employee Free Choice Act: Questions and Answers*,” Economic Policy Institute, Issue Brief #249.
- Filion,K.(2009), “*A Stealthy Stimulus: How Boosting the Minimum Wage is Helping to Support the Economy*,” EPI Issue Brief No. 258.
- Freeman, R. B, F Levy and L. Mishel(2009), “*Noted Economists: The Employee Free Choice Act is Needed to Restore Balance in the Labor Market*,” Economic Policy Institute.
- Gould, E.(2009), “*Health Reform in the 21st Century: Employer Sponsored Insurance*,” A Hearing before U.S. House of Representative Committee on Ways and Means, April 29.
- Michelis, A.(2009), “*Overcoming the Financial Crisis in the U.S.*,” OECD Economics Department Working Paper No. 669.
- Mishel, L. and H. Shierholz(2009), “*The Worst Downturn Since the Great Depression*,” EPI Jobs Picture.
- Norris, F.(2009), “*U.S. Jobless Rate Likely to Pass Europe's*,” New York Times 2009.05.22.
- Perloff, J. M. and M. L. Watcher(1979), “*The New Job Tax Credit: An Evaluation of the 1977-78 Wage Subsidy Program*,” American Economic Review, Vol. 69, No. 2, pp. 173-179.
- Reinhart, C. M. and K. S. Rogoff(2008), “*Is the 2007 U.S. Sub-Prime Financial Crisis So Different? An International Historical Comparison*,” National Bureau of Economic Research, Working Paper, No. 13761.
- Romer, C. and J. Bernstein(2009), “*The Job Impact of the American Recovery and Reinvestment Plan*.”
- Scott, R. E.(2009), “*Note to Big Three: Invest in America*,” EPI Policy Memorandum #140.
- Shierholz, H.(2009), “*Jobs Report Offers No Sign of Light at End of Tunnel*,” Economic Policy Institute.

Taylor, J. B.(2009), *“The Financial Crisis and the Policy Responses: An Empirical Analysis of What Went Wrong,”* National Bureau of Economic Research, Working Paper, No. 14631.

일본 정부의 고용정책 전환¹⁾

은수미(한국노동연구원)

1. 머리말

2008년 10월 전 세계 동시다발 경제위기로 2002년 이후 회복세를 보이던 일본 경제가 또다시 휘청인다. 지표상으로만 보면 일본은 다른 OECD 국가들에 비해 경제위기 충격이 크다. 2008년 2/4분기부터 경제 성장율이 일찌감치 마이너스로 돌아선 일본은 2009년 경제 성장률 전망 역시 OECD 평균(-4.1%) 보다 낮은 -6.8%(OECD, 2009년 6월 발표)이다. 주요 제조 대기업의 감원 등 구조조정이 2008년말 부터 일본 언론의 1면을 장식한 바 있고, 완전 실업율이 5%대에 육박할 것이라는 예측도 일찌감치 나왔다. 이에 따라 일본 정부는 지난 2008년 12월 24일 심각한 경기침체를 극복하기 위하여 수상을 본부장으로 하는 [긴급고용·경제대책본부]를 내각부에 설치하였고, 2009년 도 예산을 포함하여 '3단계 경제위기 대책'을 수립, 총 75조엔의 사업비를 편성한 바 있고 이후 추가예산을 배정하였다.

그런데 눈길을 끄는 것은 일본 정부의 경제위기 대책 특히 '고용대책'이 '성장'이나 '규제완화' 보다는 '고용안정과 취업연계·생활지원'에 초점이 맞추어져 있을 뿐만 아니라 사회보험 특히 고용보험과 생활보호 모두에서 배제되는 비정규직과 영세자영업자를 위한 제 2의 사회안정망을 만들었다는 사실이다. 2001년 출범한 고이즈미 내각 시절의 대책과도 뚜렷한 차이가 있다는 점에서 주목하지 않을 수 없다.

1990년대 초 버블붕괴에 따른 자산 가격 하락으로 장기불황이 지속되자 일본 정부는 과감한 노동유연화 조치를 실시한 바 있다. 2001년 출범한 고이즈미 내각은 '개혁없이 성장없다', '민간이 할 수 있는 것은 민간으로, 지방이 할 수 있는 것은 지방으로'의 기치 아래 규제개혁을 실시하였으며, 파견업무의 전면허용은 가장 대표적인 정책 중의 하나였다. 또한 고이즈미 내각의 규제완화 정책은 상당한 성과가 있는 것으로 평가받은 바 있다. 박종규(2007)는 일본이 '잃어버린 10년'을 마감하고 2002년 이후부터 2007년 6월 현재까

1) 이 글은 한국노총의 연구용역과 학진의 지원을 받은 프로젝트 결과물을 통합한 것으로 향후 학술 저널에 게재할 예정으로 작성한 초고입니다.

지 66개월째 경기확장세를 보이고 있는 이유 중의 하나가 규제완화 정책이라고 지적한다.

그럼에도 같은 자민당 정권인 현 정부의 고용대책이 기존과 다른 이유가 무엇일까? 물론 고이즈미 내각의 유연화 정책에 대한 부정적 평가 역시 없지 않다. “실업완화 보다 빈곤강화” 효과가 더 크다는 지적이 그것이다(파견노조, 脇田滋교수, 横田伸子교수 인터뷰). 이미 1990년대 후반부터 일본에서 ‘격차사회’, ‘하류사회’라는 용어가 눈길을 끌었으며 취로빈곤(working poor) 역시 유사한 의미로 자주 거론된 것 역시 유사한 맥락이다(湯淺 誠, 2008). 하지만 이것만으로는 일본 정부의 정책선회에 대한 충분한 설명이 되지 않는다.

따라서 이 글은 첫째, 경제위기 극복을 위한 일본정부의 고용대책을 살펴보고, 둘째, 일본 정부의 고용대책이 규제완화 보다는 규제강화에 방점이 찍힌 원인을 분석하며, 셋째, 그것이 한국에 던지는 함의를 정리하는 것을 목적으로 한다.

2. 기존 연구검토 및 연구방법

이 글은 노동시장 정책의 내용과 특징을 ‘노동정치’의 측면에서 살펴본다(생략).

다음으로 이 글은 2008년 10월부터 2009년 5월까지 네 차례에 걸쳐 실시한 일본의 학계, 정부 그리고 노조 및 시민사회단체와의 인터뷰를 적극적으로 활용한다. 특히 최근의 정책선회는 파견노조나 지역노조(커뮤니티 유니언), 변호사와 시민사회단체, 언론방송의 적극적 문제제기 결과라는 점에서 인터뷰는 이 글의 매우 중요한 자료이다.

〈표 2-1〉 인터뷰 대상 및 시기

일시	단체 혹은 대학	직함(이름)
2008-11-4	일본 파견노조	関根秀一郎(서기장, Sekine) 井上雅之(서기차장)
	여성유니언동경	藤井豊味(서기장, FUJII Toyomi)
	노동여성의전국센터	伊藤みどり(대표, ITO MIDORI)
2008-11-5	가뎀깨연대(전국건설운수연대노조)	小谷野毅(서기장, KOYANO TAKESHI) 池田一慶(공동대표)
	全國コミュニテイ・ユニオン連合회(전국유니언)	安部誠(사무국장)

	수도권 청년유니언	河添誠(서기장, 가와자이)
	일본신문노동조합연합	加藤健(서기장, KEN KATO) 豊秀一(중앙집행위원장, SHUICHI YUTAKA)
	관리직유니언·동해	當銘直次郎(집행위원, Naojiro Toume) 三輪公一(집행위원, Koichi Miwa)
2008-11-6	노동정책연구·연수기구	오학수(인재육성부문 연구원)
2009-01-04	일본 아이치현 노동조합 총연합(AIROREN)	羽根克明(위원장, Katsuaki Hane) 樽松佐一(사국국장, Saichi Kurematsu)
2009-01-05	일본 나고야 후레아이 유니언(NFU)	酒井徹(운영위원장, SAKAI TORU) 浅野文秀(사무국장, FUMIHIDE ASANO)
2009-01-06	오하라 사회문제연구소	五十嵐仁(소장, Hitoshi IGARASHI) 鈴木玲(교수, AKIRA SUZUKI)
	일본 교토 류코쿠 대학	脇田滋(법학부교수, Shigeru WAKITA)
2009-01-07	명치대학교	遠藤公嗣(경영학부교수, Endo Koshi)
	야마구치대학	横田伸子(동아시아연구과교수, YOKOTA) NOBUKO
2009-04-28	일본 령고	長谷川裕子(노동국장, Yuko HASEGAWA), 伊古田隆一(고용법제대책국, Ryuichi IKOTA), 弘 岡建史(고용법제대책국부장, Tatsushi HIROOKA) 村上陽子(고용법제대책국부장, Yoko MURAKAMI) 南雲智映(연합총합생활개발연구원, CHIAKI NAGUMO)
	일본 여자대학	大沢真知子(인문사회학부교수, Osawa Machiko)
2009-05-26	시즈오카 대학	布川日佐史(인문대학 후카와 교수)
	ローカルユニオン静岡 (시즈오카 지역노조)	種本良彦(집행위원장) 片桐正二郎(시즈오카현노동연구소 소장)
	시즈오카노동국	酒井幸寛(총무부 기획실 기획실장) 紅野雅之(총무부 총무과 인사주임) 村上利夫(직업안정부수급조정사업과 과장, Murakami Toshio) 皆野川順夫(노동기준부감독과임금실 임금계장, みなのがわのりお) 村田政義(직업안정부직업대책과)
2009-05-27	일본 여자대학	岩田正義(인문사회학부교수, 현대여성캐리어연구 소장, 이와타 교수)
	령고 비정규노동센터	龍井葉二(총합국장, Yoji TATSUI)

3. 경제위기 시기 일본의 고용대책

1) 개요

일본은 2008년 10월 경제위기 직후부터 현재까지 3단계 대책을 제시한 바 있다. 최근에는 3단계 경제위기 대책에 추가하여 최근 순채정지출 15.4조엔,

총사업규모 56.8조엔에 이르는 사상 최대 규모의 경제위기 대책을 발표하였으며 2009년도 추경예산안으로 국회에 제출될 예정이다. 그 세부내역을 보면 고용악화와 금융불안해소를 위한 긴급대책용 4.9조엔, 중장기성장전략에 6.2조엔, 사회안정망 확충 등에 4.4조엔 등이다.

〈표 3-1〉 일본 3단계 경제위기 대책

	1단계	2단계	3단계
	1차 추경예산 (2008년 10월 16일)	2차 추경예산 (2009년 1월 27일)	2009년도 예산 (2009년 3월 27일)
생활자 지원	△고령자의 의료비 부담경감 등(2,500억엔)	△정액급부금 실시(2조엔) △자치체에 의한 고용기회 창출(4,000억엔, 기금) △임산부 건강진단 무료(800억엔) △실직자대상주택, 생활지원	△비정규노동자 고용보험 적용(1,700억엔) △고용보험료 인하(6,400억엔) △출산육아일시금 증액 △주택감세(3,400억엔) △환경자동차(2,100억엔)
중소기업 지원	△긴급보증(6조엔) △정부계 금융 긴급대출(3조엔)	△보증, 대출(30조엔으로 확대) △금융기관에서의 자본주입(10조엔 추가)	△에너지절약 설비 등의 투자추진감세(1,900억엔) △중소기업 세율인하 등(2,400억엔)
지방활성화	△긴급방재, 재해복구 등(4,400억엔)	△지역생활화교부금(6,000억엔) △고속도로요금대폭인하(5,000억엔)	△고용창출 등을 위한 교부세 증액(1조엔) △지역활력기반창조교부금(9,400억엔)
총액	11.5조엔 [경제위기극복을 위한 긴급종합대책]	27조엔 [생활대책]	37조엔 [생활안정을 위한 긴급대책]

자료: 日本 經濟危機對策(2009)

표 3-1에 따르면 일본의 경제위기 대책은 단기적으로 사회보장, 중소기업 지원 및 지방활성화, 생활자지원에 초점이 맞추어져 있고 중장기적으로는 성장전략에 집중하는 모양새이다. 이 중에서도 고용대책은 ‘고용유지와 취업연계·생활지원’ 등 주로 적극적 노동시장 정책에 초점이 맞추어져 있을 뿐만 아니라 파견규제법안까지 계류 중이라 기존의 노동유연화 정책과는 차이를 보인다(표 3-2 참고).

또한 모든 대책을 일일이 살펴보기 어렵다는 점에서, 이 장에서는 일본 후생노동성이 2009년 4월 ‘경제위기대책에 관한 정부·여당회의·경제대책각료회의합동회의’에서 발표한 [경제위기대책], 후생노동성의 [현하의 고용실업정책과 고용대책에 관하여] 등을 중심으로 중요한 고용대책을 소개할 것이다.

소개할 핵심 대책은 크게 네 가지로 첫째, 고용조정조성금 제도의 개선,

둘째, 정규직 전환 지원 및 고용보험제도의 개선, 셋째, 고용보험과 생활보장 모두에서 배제되는 취업자를 위한 제2의 사회안정망 신설, 넷째, 파견근로의 규율이다.

〈표 3-2〉 일본정부의 고용대책

시작시기	내용
平成 20년 (2008년 10월)	① 주택 및 생활지원 - 12월 15일부터 전국 공공직업안정소(ハローワーク)에 특별상담창구 개설, 취업알선(3월 30일 현재 신규상담자수 29,944건) - 공공직업안정소에서 심사, 노동금고에서 대출하는 [취직안정자금용자] (3월 30일 현재 총 5,691건 354천억엔의 대부) ② 고용조정조성금 확대를 통한 고용유지 - 중소기업장에 수당 등의 4/5를 조성 (2월 계획 30,621사업소, 1,865,792인분) ③ 채용내정취소에 대한 지도
平成 20년12월 (2008년 12월)	① 도도부현과 협력한 고용창출 - [ふるさと(향토)고용재생특별교부금: 2,500억엔] - [긴급고용창출사업: 1,500억엔] ② 재취직지원대책 - 정규직전환 지원: 장년 프리터, 내정취소된 취직미결정자, 파견노동자를 직접고용 혹은 정규고용으로 전환 사업장에 1인당 100만엔(대기업 50만엔)을 지급(2월 6일 개시, 6개월 경과후에 지급개시) - 이직자 훈련강화: 훈련기간중의 생활보장급부제도 확대
平成 21년 3월	① 고용보험의 세이프티넷(세이프티넷) 기능을 강화 - 비정규노동자의 적용범위를 확대(피보험자기간 1년이상→6개월이상) - 재취업이 곤란한 경우 급부일수를 특례적으로 60일 연장 - 21년도의 고용보험료를 1.2%에서 0.8%로 인하 ② 이직자훈련 대폭강화: 장기훈련 강화 및 훈련기간 생활보장급부제도 확대 ③ 고용조정조성금 재확대

자료: 日本厚生労働省 2009년 4월

2) 고용조정조성금²⁾의 확대

일본 정부는 2008년 10월부터 고용조정조성금의 확대를 통해 정규근로 뿐만 아니라 비정규근로자의 경우도 해고 대신 휴업이나 직업훈련 등을 통해 고용유지를 할 경우 이에 대한 지원을 하고 있다.

후생노동성의 ‘고용조정조성금 제도의 재인식’에 따르면 경제위기를 전후하여 대상, 요건, 조성율, 조성기간 등을 끊임없이 완화하여, ① 대상노동자를 피보험자 전원 및 피보험자 이외의 근로자로까지 확대하고, ② 중소기업

2) 고용조정조성금이란 경제위기나 구조조정 등의 불가피한 상황에 처한 기업이 해고 대신 휴업, 휴직, 직업훈련 등의 방식으로 고용을 유지할 경우 정부가 그것을 지원하는 제도이며 한국에서는 유사한 제도로 ‘고용유지지원금’이 있다.

에 대한 지원 폭을 대폭 강화하여 해고 혹은 실직을 예방한다.

〈표 3-3〉 고용조정조성금제도의 재인식

		평성20년도 초 (2008년)	1차보정 (12월1일실시)	생활대책 등 (12월말)	생활 대책 등(2009년2 월6일)
생산량 요건	대기업	최 단6개 월 의 생산량이 전 년 동 기 대 비 10%이상감소	*최근3개월의 생산량이 전년 동기대비감소 *전기결산등이 적자	*최근3개월의 생산량이 직전3개 월 또는 전년동기 대비5%이상 감소 *최근3개월의 생산량이 직전3개 월보다또는 전 년동기대비감 소 *전기결산등이 적자	생산량요건 에 있어서 는 매상고 또는 생산 량을 파악
	중소기업				
고용량 요건	대기업	최 근 6개 월 의 고용량이 전 년동기대비증 가하지않음	최 근 3개 월 의 고용량이 전년 동기대비증가 하지 않음	철폐	
	중소기업				
조성율	대기업	1/2	4/5		
	중소기업	2/3			
교육 훈련비	대기업	1,200엔	6,000엔		
	중소기업				
지급한도일수		1년간 100일 3년간 150일	1년간 100일 3년간 150일 (대기업) 3년간 200일 (중소기업)		1년간 200일 3년간 300일
クーリンク기간		あり			철폐
휴업 규모	대기업	1/15 이상			철폐
	중소기업	1/20 이상			
대상 노동자		피보험자기간 6개월이상		피보험자: 기간불문 전원 피보험자이외: 고용 기간6개월이상	
단시간휴업		이하의휴업이 대상 *사업소 단위 에 1시간마다 *노동자 단위 에 1일마다			이하의휴업 을 추가 *노동자 단 위에 1시간

자료: 日本厚生労働省 2009년 4월

이외에도 일본의 고용조정조성금에는 잔업삭감고용유지장려금 제도가 있다(양자를 구분하기 위해 일반적인 고용조정조성금제도는 ‘고용유지충실형’이라고 부른다). 이것은 잔업시간의 삭감으로 정규 및 비정규노동자(파견포함)의 고용을 유지하는 경우에 조성금을 지급하는 방식이다. 요건은 고용유지충실형과 유사하며 다만 조성금의 내용에 있어 고용유지기간계약노동자 1인

년 30만엔×대상노동자수+과건계약유지과건노동자 1인년 45만엔×대상노동자 수(상한 각100인)을 6개월마다 나누어 지급(대기업의 경우 각각 20만엔과 30만엔)한다.

〈표 3-4〉 잔업삭감고용유지장려금의 지원내용

	유기계약근로자	파견근로자
중소기업사업주	15만엔(연30만엔)	22.5만엔(연45만엔)
중소기업사업주 이외의 사업주	10만엔(연20만엔)	15만엔(연30만엔)

자료: 오학수(2009a)

이와 같은 요건 완화 결과 고용조정조성금 신청접수상황을 보면 2007년도에 비해 2008년도의 신청사업장 수나 대상근로자 수가 각각 148배와 409배 늘었다.

〈표 3-5〉 고용조정조성금 신청 접수상황

	2007		2008	
	사업장수	대상근로자수	사업장수	대상근로자수
4월	46	609	63	1,343
5월	40	666	79	2,601
6월	39	611	92	1,774
7월	45	984	96	2,429
8월	59	965	123	3,060
9월	42	996	107	2,970
10월	58	1,264	140	3,632
11월	40	1,371	198	8,598
12월	63	1,432	1,783	138,549
다음해 1월	65	1,289	12,640	879,614
2월	64	1,543	30,621	1,865,792
3월	77	1,210	48,226	2,379,069
계	638	12,940	94,168	5,289,431

자료: 오학수(2009a)

3) 정규직전환 등 재취직 지원

두 번째로 파견근로, 내정취소자 그리고 청장년 프리터의 '정규직 전환에 대한 지원'대책이 눈에 띈다.

우선 일본 정부는 파견근로자 고용안정을 위한 행정지도를 대폭 강화하였다. 그 내용을 보면 ① 계약기간 만료로 근로자 파견계약이 갱신되지 않는 경우 고용주인 파견회사가 당해 파견근로자의 고용유지를 위해 노력하도록 요구하고, 계약기간 만료전에 계약을 해지하는 경우 파견회사와 파견사용주에게 파견근로자의 고용안정을 피하도록 지도한다. ② 파견법 위반 사항의 시정 지도에서 파견근로자의 고용안정에 초점을 맞추며, 파견법을 위반하여 파견근로자를 사용하고 있는 사업주에 대해서는 해당 파견근로자를 직접 고용하도록 권장한다. ③ 계약도중인 파견근로자를 30일 전에 통보하지 않고 해고한 경우(이때 파견회사가 해고예고수당을 지불하였다면) 파견사용주가 파견회사에 대해 손해를 배상하도록 지침에 명기하였다. ④ 파견회사에 관한 허가요건을 강화하여 자산요건을 1천만엔에서 2천만엔으로, 현금/예금요건을 800만엔에서 1,500만엔으로 증액하였다.

다음으로 [파견근로자고용안정화 특별장려금]을 신설하였다. 그 적용시기는 2009년 2월 6일부터 2012년 3월 31일까지이며 대상은 6개월 이상 계속하여 파견근로자를 사용하고 있는 업무에서 파견근로자를 무기 또는 6개월 이상 직접 고용하는 사업주나, 파견기간이 종료되기 전에 파견근로자를 직접 고용하는 사업주를 대상으로 장려금을 지원하는 것으로, 한국식으로 말하면 비정규직의 정규직전환 지원금이다. 특히 중소기업에서 파견근로를 정규직으로 전환하면 전환 근로자 1인당 2년 6개월간 총 100만엔(한화 약 1,300만원)을 지급한다는 점에서 지원의 규모가 크다.

〈표 3-6〉 파견근로자 고용안정화 특별장려금

		기간의 정함이 없는 노동계약		6개월 이상 기간의정함이있는 노동계약		
대기업	계 50만엔	6개월 경과후	25만엔	계 25만엔	6개월 경과후	15만엔
		1년6개월 경과후	12만5천엔		1년6개월 경과후	5만엔
		2년6개월 경과후	12만5천엔		2년6개월 경과후	5만엔
중소기업	계 100만엔	6개월 경과후	50만엔	계 50만엔	6개월 경과후	30만엔
		1년6개월 경과후	25만엔		1년6개월 경과후	10만엔
		2년6개월 경과후	25만엔		2년6개월 경과후	10만엔

자료: 오학수(2009a)

또한 [청년층 등 정규고용화 특별 장려금]을 만들어 사업주가 고용지원센터를 통하여 장년(25세 ~ 39세) 프리터를 정규직으로 채용하거나, 트라이얼 고용중인 프리터나 유기실습형 훈련중인 프리터를 정규직으로 채용하는 경우, 채용된 근로자 1인당 중소기업 경우 100만엔, 대기업의 경우 50만엔을 특별장려금으로 지원한다. 동 지원내용은 취직내정이 취소된 신규졸업자를 고용지원센터를 통하여 정규직으로 고용하는 기업에게도 적용된다.

마지막으로 신입사원 내정 취소에 대한 대책이 존재한다. 이에 따르면 ① 신규 졸업자의 내정을 취소하려는 사업주는 사전에 고용지원센터 및 해당 학교에 통보해야 한다. ② 다음의 경우 내정취소 기업 이름을 공표하는데, - 2년 연속 신규졸업자의 내정취소를 한 기업, - 동일 연도 내에 10명 이상에 대해 내정취소를 한 기업, - 어쩔 수 없이 사업활동을 축소하였다고 명확히 인정되지 않는데 내정취소를 한 기업, - 내정취소가 어쩔 수 없는 이유였다고 당해 내정취소되는 신규졸업자에게 충분한 설명을 하지 않았거나, 내정취소 신규 졸업자가 다른 취직자리를 확보하도록 지원하지 않은 경우 등이다.

4) 사회안정망의 확충

세 번째로는 이직에 따른 사회적 위험을 경감하기 위한 사회안정망의 확충이다. 이것은 크게 두 가지로 나뉘는데 하나는 고용보험의 요건 완화이고 다른 하나는 고용보험과 생활보호 사이에 제2의 사회적 안정망을 한시적(3년간)으로 신설한 것이다.

우선 고용보험의 변화를 살펴보면 일본의 사회안전망은 생활보호(한국의 기초생활보장제도 등에 해당)와 사회보험의 두 축으로 이루어져 있다는 점에서 한국과 유사하다.

〈표 3-7〉 일본의 사회보험 구조

	연금	직역(직장)보험	기타
임금근로자	후생연금	직장건보, 고용보험, 특수지역(국가공무원, 지방공무원, 사립교직원)	노재보험, 선원보험
임금근로자 이외 시민	지역연금 (국민연금)	지역건보	농업 및 자영업대상 보험

또한 사회보험은 임금근로자를 대상으로 하는 보험과 임금근로자 이외의 시민(프리랜서, 5인미만 자영업자 등) 대상으로 하는 보험으로 나뉘며 이중

고용보험은 1969년 그 포괄범위를 5인미만 사업장으로 늘렸고 일본의 자영업 비중이 상대적으로 낮기 때문에 표면적으로는 포괄범위가 넓다.

하지만 파견 및 단시간 근로 등 상당수의 비정규직이나 중소기업사업장 근로자들이 고용보험에서 배제되는 경우가 많기 때문에 일본정부는 2009년 4월 법개정을 통해 파견 등에 대한 고용보험의 수급자격 요건을 완화하였다. 즉 계약기간 종료 등 특정이유로 이직할 수밖에 없는 노동자의 경우 이직 전 1년간의 피보험자격이 6개월 이상일 경우 수급자격을 갖게 하여 고용보험에서 배제되었던 파견 및 기간제의 적용율을 확대한 것이다.

수급자격요건의 변화만을 시기별로 살펴보면 2007년 10월 이전에는 피보험자를 단시간 노동피보험자와 일반 피보험자로 나누어 수급자격요건을 달리하였다.

〈표 3-8〉 일본 실업급여 수급자격(2007년 10월 이전)

2007년 10월 이전	피보험자 구분	단시간노동피보험자 (주 소정 노동시간이 20시간이상 30시간미만)	단시간노동피보험자외의 일반피보험자 (주 소정노동시간이 30시간이상)
	수급자격 요건	이직 전 2년간 피보험자기간이 12개월 이상	이직 전 1년간 피보험자기간이 6개월 이상

그런데 2007년 10월 법개정을 통해 일반 피보험자로 통일한 후 수급자격 요건 역시 단일화 하였다. 다만 해고나 도산에 의한 이직 등의 경우에는 ‘특정수급자격자’ 기준을 두어 수급자격 요건을 완화하였다.

〈표 3-9〉 일본 실업급여 수급자격(2007년 10월 법개정)

2007년 10월 개정	피보험자 구분	일반피보험자(주 소정노동시간이 20시간 이상)
	수급자격 요건	이직 전 2년간, 피보험자기간 12개월 이상 특정수급자격자는, 이직 이전 1년간 6개월이상 파견노동자는 1개월 간 피보험자 자격 상실(유예기간)

※ 특정수급자격자=① 도산에 의한 이직, ② 해고에 의한 이직

※ 피보험자 자격의 상실=파견노동자는 고용계약이 종료되고 다음 파견회사가 재고용을 결정하지 않았다 하더라도, 동일한 파견회사에 취료를 희망하는 경우에는 1개월기간 동안 피보험자자격 상실

2009년 4월 법개정은 보다 뚜렷하게 단시간이나 파견 노동자를 초점으로

하였다. 왜냐하면 특정이유이직자 조항까지 신설하여 단시간취업자, 파견노동자의 고용보험 적용기준을 완화하였기 때문이다.

〈표 3-10〉 일본 실업급여 수급자격(2009년 4월)

2009년 4월 개정	이직 전 2년간, 피보험자기간이 통산하여 12개월 이상일 것(피보험자 구분이나 일반적 인 수급자격요건은 동일). 다만, 특정수급자격자 또는 ‘특정이유이직자’일 경우는, 이직 전 1년간 피보험자기간이 통산 6개월 이상 파견노동자도 고용계약기간 종료시에 피보험자자격 획득(유예기간 없음)
-------------------	--

※ 특정이유이직자 = ① 기간의 정함이 있는 고용계약이 완료되고 갱신되지 않은 경우
② 정당한 이유가 있는自己都合(자발적) 이직

또한 급부일수는 피보험자기간과 연령에 따라 다른데 재취직이 어려운 특정수급자격자 및 특정이유이직자의 경우 급부일수를 60일 연장하여 최저 90일(1년미만 전연령층)에서 최대 330일(45세-59세, 20년이상)이다.

문제는 이와 같은 고용보험법의 개정에도 불구하고 비정규직 등 사회적취약계층의 배제가 불가피하다는 점이다. 건강보험과 연금의 경우에도 마찬가지인데 왜냐하면 직장보험과 후생연금의 경우는 5인 미만 사업장이 원칙적으로 배제되기 때문이고, 임금근로 이외의 시민들이 가입하는 정액제 지역연금과 보험은 보험료 부담 때문에 미가입자가 꽤 많다.

그렇다고 배제되는 사람들이 모두 생활보호 대상자인 것도 아니다. 일본에서는 1950년에 생활보호의 기본구조가 생겼으며 큰 틀은 현재까지 유지된다. 생활보호는 전 국민을 대상으로 하고, 전 국민이 빈곤한 상황이라면 모두 받을 수 있는 ‘무차별평등(이것을 일반부조라고 함)’을 선언한 것이기 때문에 일을 하고 있어도 자신이 가난하면 받을 수 있게 되어 있다³⁾. 하지만 한국에서와 같이 자산조사 등에 기초하고 있어서 사회보험과 생활보호 모두에서 배제되는 계층이 존재하고 비정규 근로이 증가 등 노동유연화에 따라 더욱 늘어나는 추세이다.

이 결과 일본 정부에서는 사회보험(특히 고용보험)과 생활보호 사이에 새로운 형태의 안정망을 구축해야 한다는 노동계 및 학계의 요구에 부응하여

3) “전국민을 대상으로한 생활보호의 틀이 만들어진 것은 1950년대의 특성 때문이다. 1950년부터 60년대까지 시기는 일본의 고도성장기 전시기에 해당된다. 전국민 중 노동자가 많았고 노동자 중에서도 가난한 사람들, 빈곤계층이 그만큼 많아서 전국민을 대상으로 한 생활보호의 기본틀이 갖춰졌다. 그런데 경제의 고도성장기를 통해 개보험, 개연금 제도가 들어오면서 사람들이 노동시장으로 진출하고 개보험 개연금으로 들어왔다, 그래서 실제로 생활보호의 대상자로 남게 된 사람들이 경제활동을 하지 않는 사람들, 혼자사는 사람들(단신자)이 결과적으로 생활보호의 대상자로 남게 되었다”

중간단계의 사회적 안정망을 한시적으로 도입하였다.

그 대표적인 것이 2009년 4월 ‘직업훈련, 재취직, 생활에 대한 종합적 지원’을 목표로 한 [긴급인재육성·취직지원기금]의 신설이다. 이 기금은 3년간 한시적으로 운영되며 노동계와 시민단체 등에서는 이 기금을 영구적인 것으로 전환하기를 요구하며 그 산하에 다양한 기금이 운영되고 있다.

원래 일본정부는 경제위기 직후인 2008년 11월 [훈련기간 중 생활보장 급부제도]를 만들었고 2009년 1월 15일 직장을 잃은 파견 노동자에게까지 확대하였다. 이 제도의 대상은 직업훈련 수강자인데 ① 잡카드 제도 중 위탁형훈련, ② 파견근로자 등 취약계층이 고용해지나 해고 등을 당한 공공직업훈련 수강자, ③ 징검다리 훈련(실질적인 직업훈련 수강이 어려운 자에게 실시하는 기본적인 훈련) 수강자 등 어느 한 가지에 해당하는 사람에게 이자율 3%로 훈련기간 중 생활비를 대출해준다. 대출액은 46,200엔, 100,000엔, 120,000엔의 세 종류가 있으며 세대소득이 연간 200만엔 이하이어야 한다. 또한 대출금 반환면제가 1월 15일부터 실시되어 취직했거나 훈련을 수료한 경우 100% 혹은 일정금액을 반환면제 한다.

〈표 3-11〉 반환면제액

대출액	46,200엔	100,000엔	120,000엔
구직활동중인 경우	36,960엔	80,000엔	100,000엔
취직한 경우	46,200엔	100,000엔	120,000엔

자료: 오학수(2009a)

취직할 경우 100% 상환면제는 적극적 취업유도책의 일환이라 하겠다.

그런데 고용사정이 악화되면서 이직 혹은 실직한 자로서 고용보험 수급자격이 없는 근로자, 수급이 종료된 근로자 또는 자영업 폐업자까지를 포함하여 [긴급인재육성·취직지원기금]을 신설하였다. 즉 [훈련기간 중 생활보장 급부제도]가 세 가지 직업훈련 중 하나를 수강한 자로 제한되었다면 이 기금은 이직자 훈련을 받은 모든 사람으로 그 대상이 확대된다. 구체적인 내용을 살펴보면 ① 고용보험 수급자격이 없는 사람을 대상으로 [훈련/생활지원급부(가칭)]를 실시하여 월 10만~12만엔 급부와 월 8만엔까지의 생활자금을 대출해 준다. ② 중소기업 등의 인재니즈에 대응하기 위하여 신규성장/고용흡수 분야 등에서 충분한 기능/경험을 갖추지 못한 구직자에 대해 중소기업이 실습고용/채용을 하는 경우 지원하기로 하였다.

이와 유사한 것으로 가장 흥미로운 제도는 2008년 12월 22일부터 실시된 [취직안정자금융자]이다. 이 제도는 해고나 고용기간 만료 등에 따라 고용이 정지되고 사원주택 혹은 기숙사 등으로부터 퇴거명령을 받아 주거를 상실한 사람에게 주거 확보 및 안정적 취직활동을 지원하여 빠른 재취업을 실현하는 것을 목적으로 한다.

공공직업안정소가 상담을 행하는 한편 노동금고와 연계하여 주택입주초기 비용 등 자금을 융자해주는 시스템을 갖추고 있으며 급부조건을 살펴보면 대부대상자는 다음과 같다. ① 비자발적 이직으로 주거상실상태인 이직자, ② 상용취직활동을 하고 있는 것이 확인되는 자 ③ 예금과 저금 자산이 없고 ④ 이직 전에 주생계부양자 등이 그것이다.

〈표 3-12〉 취직안정자금 융자

대부 대상	보증 및 상환방법	대부 절차
① 비자발적 이직으로 주거 상실상태인 이직자, ② 상용취직활동을 하고 있는 것이 확인되는 자 ③ 예금과 저금 자산이 없고 ④ 이직 전에 주생계부양자 등	① 보증불필요(신용보증기관 이용을 조건) ② 금리(1.5%), 10년(최종연령 65세 이하) ③ 대부 후 6개월 이내에 6개월 이상 근무지에 취업하면 주택입주초기 비용의 100%, 생활취직활동비의 50% 상환면제	도도부현에 설치된 공공직업안정소(고용지원센터) 방문, 자격요건 확인->노동금고에서 대부
대부대상비목	대부액	대부방법
①주택입주초기비용 a.임대료 b.공익비 c.관리비 d.임차보증금, 사례금 등 e.중개수수료 f.화재보험료 g.기타 h.이사비,가구집기등	실비(상한 40만엔) 필요액(상한 10만엔)	貸主(집주인) 혹은 위임을 받은 사업주의 구좌에 입금 부동산중개업자의 구좌 계약사업자의 구좌 본인구좌
②가구보조비	실비(상한월6만엔)×상한6개월 *고용보험수급자격이 없는 경우로 한정	전액을 일괄 집주인 혹은 수탁 받은 사업주의 구좌에 입금
③생활 취직활동비	필요액(상한월15만엔)×6회(월1회) *고용보험수급자격이 없는자로 한정 *고용보험일반피보험자격을 취득한익월분까지	본인의 구좌(1만엔단위)

자료: 日本厚生労働省 자료(평성21년 3월2일 개정판)

보증은 필요하지 않으나 소정의 신용보증기관을 이용할 것을 조건으로 하며 대부이율은 1.5%(신용보증료 0.5% 포함)이다. 상환방법은 6개월 거치 이후 10년 이내(최종연령은 65세)이다.

상환면제는, 최초 대부실행일 이후 6개월까지 6개월 이상의 고용을 보장하는 취업을 하여 고용보험일반피보험자격을 취득하고, 그 자격취득일의 익월 15일까지 공공직업안정소에 신고하면 다음의 금액에 대해 상환면제를 받는다.

〈표 3-13〉 상환면제액

공제대상비목	공제액
주택입주초기비용 중 임차보증금을 제한 금액	대부액의 100% 상당액
생활 취직활동비	대부액의 50% 상당액

자료: 日本厚生労働省 자료(평성21년 3월2일 개정판)

이 결과 표 3-14에서 보이듯이 전국의 노동금고에서 2008년 12월 22일부터 3월 30일현재까지 5,691건 354억엔이 융자되었다.

이외에도 일본정부는 주택/생활지원책(생활방어를 위한 긴급대책)으로 2008년 12월 9일부터 [이직자 주거지원금부금]을 신설하여 사업주가 어쩔 수 없이 파견근로자나 유기계약 근로자와의 근로계약을 도중에 해제하는 등 고용관계를 끊을 경우에도 계속해서 해당 근로자에게 주거를 무상으로 제공하거나 주거관련 비용을 부담하는 사용주에게 지원금을 제공한다. 또한 노숙자 지원으로서 지방자치단체가 여관이나 빈 사원주택 등을 빌려 노숙자에게 제공하는 경우 정부가 그 비용 전액을 지원한다.

〈表 3-14〉 취직안정자금융자 실적누계(노동금고)

「就職安定資金融資」実績(累計)
2008/12/22 ~ 2009/3/30

金庫名	(1) 受付状況			(2) 経過状況			(3) 不承認状況			(4) 実行状況									
	電話照会 件数	来店相談 件数	申込件数	雇用保険 受給者	非雇用保 険受給者	特選件数	不承認 件数	1年以内 本邦情報 10件超	成約情報・書類改ざ ん・制度 悪用等	案件件数		実行金額		雇用保険 受給者		生活・就活 (注)			
										雇用保 険受給者	非雇用保 険受給者	雇用保 険受給者	非雇用保 険受給者	住宅入居	家賃補助	生活・就活			
北海道労働金庫	13	53	52	45	7	0	2	2	0	0	49	44	5	13,165	8,243	4,922	1,096	976	2,850
東北労働金庫	35	148	177	153	24	1	13	10	0	3	152	135	17	42,427	26,030	16,397	3,725	2,922	9,750
中央労働金庫	73	586	1,462	1,014	468	13	101	58	6	37	1,343	947	396	832,533	230,099	602,433	139,573	120,722	342,138
新潟県労働金庫	32	36	61	54	7	1	2	2	0	0	63	46	7	16,731	10,328	6,403	1,180	1,082	4,140
長野県労働金庫	15	159	141	117	24	0	4	3	0	1	128	110	18	43,093	23,879	19,214	3,602	2,922	12,690
静岡県労働金庫	115	837	806	329	477	4	57	54	1	2	654	268	386	860,081	70,034	590,027	142,405	113,122	334,500
北陸労働金庫	26	105	117	109	8	4	7	6	1	0	94	88	6	22,058	16,100	5,958	911	1,146	3,900
東海労働金庫	294	1,723	1,933	1,554	379	12	90	79	6	5	1,560	1,266	303	807,320	370,761	436,560	93,692	83,011	259,866
近畿労働金庫	119	613	1,189	434	755	8	195	167	6	22	839	336	503	786,478	82,763	703,715	198,188	147,977	357,550
中国労働金庫	102	185	558	502	56	1	25	19	5	1	474	427	47	120,510	77,711	42,798	7,702	7,236	27,860
四国労働金庫	90	83	78	30	48	0	11	10	1	0	62	27	35	55,152	4,459	50,693	11,057	9,186	30,450
九州労働金庫	60	168	337	211	126	5	29	16	2	11	266	180	86	139,029	36,135	102,894	21,493	18,090	63,310
沖縄県労働金庫	0	10	11	10	1	0	2	2	0	0	8	7	1	3,056	1,936	1,120	220	0	900
合計	974	4,706	6,942	4,562	2,380	49	538	428	28	82	5,691	3,881	1,810	3,541,616	958,471	2,583,144	624,846	508,394	1,449,904

(注1)「生活・就活(生活・就職活動)」の実行金額は、「分割貸付額」ではなく「合計額」を計上しています。
(注2)九州の累計数値について、補正を行いました。

5) 파견법 개정

규제 완화가 아닌 규제 강화의 측면에서 파견법을 개정하는 것은 경제위기 이전에 시작된 정부의 대책이다. 후생노동성은 2008년 9월 11일 파견법 개정안을 확정, 발표하였고 11월 3일 내각을 통과하였지만 아직 국회에서 계류 중이다.

그 내용을 보면 다음과 같은데 첫째, 일용파견 금지(일용 또는 30일 이내의 파견금지)이다.

일용파견을 원칙적으로 금지하되 다만 일용파견이 일상화되어 있는 업종이나 전문성 있는 업무로 노동자의 보호상 문제가 없는 업무에 한하여 일용파견을 제한적으로 허용한다⁴⁾. 또한 30일 이내 단기파견이 금지되는 업종에 종사했던 노동자의 고용안정을 위해 고용지원센터의 직업소개를 충실히 한다.

둘째, 등록형 파견의 정규직화 이다. 일본에서도 파견의 상당수가 상용형이 아닌 등록형⁵⁾이다. 정규직화의 내용은 파견노동자를 기간을 정하지 않고 고용하든지 처음부터 정규직으로 고용할 것을 권장하고, 정규직화를 위해 파견노동자에 대한 교육훈련 조치 등을 취할 것, 그리고 소개예정파견(정규직 채용을 전제로 몇 개월간 파견사원으로 근무하는 형태)의 정규직화를 촉진하는 등의 조치를 파견회사에 노력/의무화 한다⁶⁾.

셋째, 파견 노동자의 처우 확보이다. ① 파견회사는 파견노동자의 임금을 결정할 때 직무의 내용, 성과, 의욕, 능력 또는 경험을 고려하도록 노력/의무화하였다. 이를 위해 파견 사용주의 동종 노동자의 임금을 고려사항의 하나로 지침에 명기할 예정이다. ② 파견노동자의 경력 형성을 고려한 적절한 교육훈련의 실시, 취업기회의 확보 등을 강구할 것을 파견회사에 노력/의무화하였다. ③ 파견사용주는 파견회사가 파견노동자의 임금, 교육훈련 등을 수행할 때 필요한 정보를 제공하는 것을 노력/의무화하였다. ④ 파견요금, 파견노동자의 임금, 파견요금과 임금의 차액 등에 관련된 정보를 공개하도록 파견회사에 의무화하였다. ⑤ 파견회사는 파견노동자에게 사업운영의 상황, 구

4) 해당 업무는 총 18개인데 소프트웨어개발, 기계설계, 통역/번역/속기 등이 포함되어 있다.

5) 상용형파견과 등록형 파견은 다음과 같은 점에서 차이가 난다. 상용형 파견은 파견회사에서 항상적으로 고용되며, 파견회사에서의 근무기간과 파견받는 회사(사용사업주)와의 계약기간이 불일치한다. 파견회사의 정규직 신분이라고 할 수 있다 반면 등록형 파견은 파견회사에 등록만 해놓고 사용사업주로부터 파견 요청을 받으면 파견회사와 고용계약을 맺고 사용사업주의 사업장에서 근로한다. 따라서 파견회사에서의 근무기간과 사용사업주와의 계약기간이 일치한다.

6) 앞에서 살펴본 것처럼 일본 정부는 [파견근로자고용안정화 특별장려금] 창설하여 파견근로자를 직접고용으로 전환하든가 정규직화할 경우 50만엔에서부터 100만엔까지 전환기금을 지원하는 대책을 별도로 시행하고 있다.

체적인 처우결정방법, 파견제도가 설명을 실시하도록 의무화하였다.

넷째, 전속파견(못바라 파견) 금지이다. 그룹기업에 속하는 파견회사가 소속 그룹에 파견노동자를 파견할 때 전체 파견노동자의 80% 이하가 되도록 해야 하며 80%를 초과할 경우 지도, 권고, 허가취소 등의 조치를 취할 수 있다.

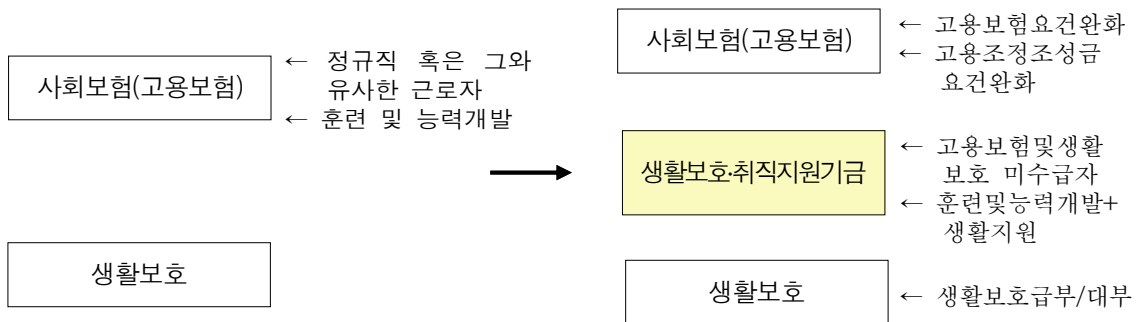
다섯째, 불법파견시 직접고용 조치이다. 파견금지업종에의 파견, 파견기간 위반, 무허가 사업소로부터의 파견, 위장도급으로 파견사용주에게 일정한 책임이 있는 경우, 후생노동성이 파견사용주에게 임금 및 고용계약기간에 관하여 이전보다 강력한 조건으로 고용계약을 신청하도록 권고할 수 있다.

그런데 최근 민주당, 공민당, 사회당등은 이 내용보다 더 나아가 파견법 규제안을 발표한바 있는데 최대 2개월 이내 파견 금지, 차별 금지 등의 명문화 등이 그것이다.

6) 소결

결론적으로 일본 정부의 고용대책은 일본 사회의 고용 및 복지 시스템의 상당한 변화를 야기하였으며 그것을 요약하면 다음과 같다.

〈그림 3-1〉 일본 사회보장 시스템의 변화



실업급여로 시작된 일본의 고용보험은 직업훈련이 결합되면서 현재의 고용보험이 되었다. 문제는 이 고용보험이 정규직 혹은 정규직과 유사한 비정규직 일부에게만 해당되며, 교육훈련 역시 전적으로 기업의 OJT에 맡겨지기 때문에 해고 혹은 실직이 잦은 파견근로 등 비정규직은 수혜를 받을 수가 없다는 사실이다.

경제위기 시기에 일본 정부는 고용보험과 생활보호 사이에 생활 및 훈련 지원 기금을 3년간 한시적으로 도입함으로써 고용보험 수혜 대상이 아니고 생활보호 적용도 받지 못하는 임금근로자 및 자영업자를 위하여 직업훈련을

통한 능력개발에 초점을 둔 제2의 안전망을 신설하였다. 제 2의 안정망의 특징은 직업훈련과 생활보장의 결합이며, 취업이 될 경우 대부분의 대부액 상환을 면제받는다는 점에서 매우 적극적인 취업유인책이다. 또한 실직 혹은 해고자의 직업훈련을 위해 기업이 아닌 지역 혹은 단체 수준에서 지원을 하며, 그 재원이 일반 조세라는 것 역시 특징적이다.

동시에 고용보험의 수혜율 확대를 위해 요건을 완화하고 고용조정조성금을 통해 고용유지에 주력하는 한편 다양한 대부제도를 도입하여 생활보호의 범위도 확대하였다. 또한 생활보호(공적부조) 등이 한국과 마찬가지로 자산조사 등에 기초하긴 하지만 무차별평등의 원칙에 입각해있기 때문에 파견 및 기간제 근로자 등이 해고되었을 경우 지역 노조나 단체의 지원을 받아 생활보호 대상의 자격을 얻기도 한다는 것 역시 유의할 필요가 있다.

4. 노동유연화와 경제위기

그렇다면 일본 자민당 정부가 노동유연화를 포기하고 고용안정 및 생활지원으로 전환한 이유가 어디에 있을까? 2001년 일본 정부의 노동유연화 정책이 실업율을 일정정도 낮춘 것으로 드러나기 때문에 왜 정책방향을 바꾸었는지 더욱 궁금하다.

〈그림 4-1〉 일본의 실업율 변화추이

자료: 日本総務省統計局, 労働力調査特別調査(2000~2002), 労働力調査詳細結果(2003~2004)

더군다나 경제위기에 직면하여 일본의 경제지표가 OECD 평균보다 낮다는 것을 고려해야 한다. 2008년 10월 경제위기를 전후한 일본의 경제 지표는 상당히 어둡다. OECD 국가들 중에서도 2009년 실질 GDP성장율이 아일랜드(-9.8%)와 멕시코(-8.0%) 다음으로 낮다. 또한 확장적 재정정책으로 재정적자가 2010년 GDP 대비 8.7%에 이를 전망이다.

〈표 4-1〉 OECD 경제전망

(단위: %, 실질 GDP)

	2007	2008	2009	2010
일본	2.3	-0.7	-6.8	0.7
독일	2.6	1.0	-6.1	0.2
이탈리아	1.5	-1.0	-5.5	0.4
스웨덴	2.7	-0.4	-5.5	0.2
영국	3.0	0.7	-4.3	0.0
스페인	3.7	1.2	-4.2	0.9
프랑스	2.3	0.3	-3.0	0.2
미국	2.0	1.1	-2.8	0.9
캐나다	2.5	0.4	-2.6	0.7
한국	5.1	2.2	-2.2	3.5
OECD전체	2.7	0.8	-4.1	0.7

자료: OECD Economic Outlook, 2009

또한 일본의 2009년 4월 실업율은 전월대비 0.2% 상승한 5.0%이고 실업자 수는 전년동월대비 71만명 증가하여 사상 최대 증가폭을 나타낸다. 2009년 1/4분기 자본 지출은 전년동기대비 25.4% 감소하여 사상 최대 감소율을 기록하고 있다.

가장 큰 문제는 수출 위축으로 일본의 수출은 2008년에 이어 2009년 1/4분기에 -23.7%를 기록하여 무역적자의 규모가 2009년 1월 9,526억엔으로 확대되었다(김은지, 2009). 일본의 주력산업인 제조업의 경영실적 악화, 특히 일본의 전통 주력 수출업종인 기계, 전기전자, 자동차, 정밀기계 업종의 매출이 급격하게 감소하였으며, 자동차업종의 4/4분기 매출은 전년동기 대비 41.8%나 줄었다. 제조업의 경영실적이 급속하게 악화된 것도 이 때문이다.

〈표 4-2〉 일본 상장기업의 2008년도(2009년 3월기 결산) 예상 경영실적

(단위: 10억엔, %, 전년동기대비)

	업체수	매출액		경상이익		당기순이익	
		금액	증가율	금액	증가율	금액	증가율
제조업	945	292,006	-10.0	3,733	-82.8	-1,842	적자화
비제조업	658	197,731	-0.1	9,024	-24.3	4,252	-31.7
전산업	1,603	489,737	-6.3	12,757	-62.1	2,411	-87.2

자료: 日本經濟新聞(2009.2.14), SERI 경제포커스 제235호에서 재인용

그럼에도 불구하고 일본 정부가 정책 전환을 한 핵심적인 이유 중의 하나는 경제위기의 충격이 파견근로를 비롯한 비정규직 등 취약계층에 집중되는 양상이라는 사실이다. 또한 일본 정부 및 학계, 시민사회에서는 노동유연화가 ‘실업완화’ 효과 보다는 ‘빈곤강화’ 효과가 더 크며 이것이 경제위기 시기에 적나라하게 드러났다고 본다.

우선 경제위기 충격이 사회적 취약계층에 집중되는 양상을 살펴보면, 첫째, 제조업을 중심으로 기업의 구조조정이 시작되었으며 비정규사원이 핵심적인 구조조정 대상이다.

〈표 4-3〉 최근 일본기업의 고용조정 상황

기업명	고용조정규모	대상 및 내용
닛산자동차	780명	파견근로자
마츠다자동차	1,300명	파견근로자
미츠비시자동차	1,100명	파견근로자 및 기간제
샤프전자	330명	파견근로자
도요타자동차	5,800명	기간제
도시바	380명	파견근로자 및 기간제
일본 IBM	1,000명	정사원
가와사키제작소	500명	파견근로자와 기간제
소니	16,000명	정사원, 파견사원 반반
일본정공	2,000명	파견근로자
산요반도체	500명	정사원
NEC	20,000명	정사원과 비정규사원, 협력업체에 대한 업무위탁중지
히다치제작소	7,000명	정사원, 비정규사원
파나소닉	15,000명	정사원, 비정규사원
산요전기	500명	정사원
JVC	480명	정사원
켄우드	추가 100명	정사원
클라리온	3,000명	정사원, 비정규사원
오키전기	300명	관리직
미츠이금속	960명	정사원
일본판유리	5,800명	정사원, 비정규사원
후지중공업	800명	파견근로자 및 기간제

자료: 김명중(2009), 김은지(2009)

둘째, 비정규 중에서도 파견직을 중심으로 고용조정이 이루어지고 있다.

일본 제조업 노동자들은 지난 2008년 10월부터 2009년 3월까지 총 157,806 명이 일자리를 잃었는데 그 중 68%가 파견근로이며 계약직이 18%로 특정 고용형태에 집중되어 있다.

〈그림 4-2〉 월별 비정규직 해고상황

총 157,806명

자료: 日本厚生労働省(2009)

〈표 4-4〉 고용형태별 해고상황

	총인원	파견	계약직	하청직	기타
해고자수	157,806	107,375	28,877	12,988	8,566
%	100.0	68.0	18.0	8.0	6.0

자료: 日本厚生労働省(2009)

파견 등 특별한 고용형태에 경제위기 충격이 집중되는 이유는 그동안 기업이 파견 및 계약직을 중심으로 고용을 늘려왔고, 경제위기에 직면하자 이 들부터 해고하기 때문이다. 2003년의 법개정으로 제조업까지 파견이 허용되 자 2004년도부터 파견노동자, 파견사업주, 사용사업주가 급속하게 증가하였 고 바로 이 노동자들이 일종의 완충장치 역할을 하고 있는 것이다⁷⁾.

7) 일본은 1985년 파견법을 제정한 후 지속적으로 규제완화를 실시하였다. 가장 대표적인 것이 1999년 파견대상을 종래의 26개 업종에서 항만운송, 건설, 제조공정 등 일부 업종을 제외하고 모든 업종으로 확대하는 이른바 네가티브리스트 방식으로의 개정이다. 또한 2003년에는 제조공정에도 파견이 허용되었으며 2006년부터는 제조공정에서의 파견기간이 기존의 1년에서 3년으로 확대되었다. 이 결과 소위 '2009년 문제'(제조업에서 파견으로 일한 근로자가 2009년이면 사용기간이 종료되는 데 이때 상당수가 해고될 것인지 여부를 둘러싼 사회적 문제)가 일찌감치 사회적 쟁점이 되었다. 그런데 2008년 경제위기에 따라 기업에서 파견근로자를 중심으로 때 이른 해고를 시작하거나 일부 사내하청으로 바꿈으로써 사실상 2009년 문제의 양상이 분명해졌다.

그 결과 2009년 현재 파견근로자는 384만명이며 파견업체도 5만개가 넘고
사용사업체는 127만개에 이르러 일본에서는 파견업체를 통하지 않으면 구인
및 구직이 불가능하다. 또한 여성 중심의 파트타이머 역시 전체 임금근로자
의 16%에 달하여 상용직과 같이 사용되기 때문에 일찌감치 ‘파트타이머의
기간화(基幹化)’가 거론된 바 있다.

〈그림 4-3〉 일본의 고용형태별 비정규직 규모변화(1990~2008)

(단위: %)

자료: 日本総務省統計局, 労働力調査特別調査(2000~2002), 労働力調査詳細結果(2003~2008)

〈그림 4-4〉 일본 파견노동자 변화 추이(1999~2007)

(단위: 만명)

자료: 日本厚生労働省職業安定局需給調整事業課集計, 2008

또한 파견근로자의 연수입은 전체 노동자 평균의 60% 이하로 격차가 크며 나이가 들어도 급여가 커지는 정도가 정직원보다 적다. 물론 정규직과의 차이는 파견노동자에게만 나타나는 것은 아니어서 여성중심의 파트타이머는 파견보다도 연수입이 적고 연령별 차이가 거의 없다.

그럼에도 파견 근로 문제가 유달리 두드러진 이유는 파견노동자의 60%가 35세 이하 남성 청년층에 집중되어 있어 청년층 실업을 유발하기 때문이다. 또한 2008년 경제위기에 따라 해고된 파견노동자는 일자리와 더불어 주거까지 함께 잃는 등 곧바로 노숙자로 전락하는 것 역시 심각한 사회문제이다. 왜냐하면 일본 전역에서 모인 파견노동자는 대개의 경우 사용사업주의 기숙사에서 생활하는데 해고와 더불어 기숙사에서조차 나와야 하기 때문이다.

〈그림 4-5〉 파견 및 단시간 노동자의 연령별 연수입변화(2005)

(단위: 만엔)

자료: 日本厚生労働省, 賃金構造基本統計調査⁸⁾, 労働力需給制度についてのアンケート調査⁹⁾

마지막으로 파견 근로의 확대는 기존 남성생계부양자 모델-종신고용모델을 뒤흔드는 효과가 있다. 남성 정직원을 배우자로 둔 여성 파트타이머는 배우자 자격으로 사회보험에 가입할 수 있기 때문에(성은미, 2008) 저임금과 고용불안정을 감수하는 경향이 강한 반면, 남성이 대부분인 파견은 그와 같은 완충장치가 존재하지 않는다. 따라서 생계부양자인 남성 중심으로 파견이 늘어날 경우 배우자까지 포함한 가계 전체가 빈곤으로 떨어질 수밖에 없으

8) 전체노동자와 단시간노동자의 임금조사

9) 파견노동자임금조사

며, 이것이 일본 사회를 불안하게 만드는 요인이다.

셋째, 기업도산 및 경영악화 등을 이유로 한 신규취업 억제, 즉 신규졸업자에 대한 채용내정 취소 및 외국인 노동 해고사례가 급증하여 청년층 실업 문제를 악화시킬 가능성이 크다.¹⁰⁾

〈표 4-5〉 신규졸업자에 대한 채용내정 취소 건수

	취소대상		취소이유		
	고교생	대학생	기업도산	경영악화	기타
사업소(총271개소)	77	204	43	218	10
인수(총 1,215명)	206	1,009	321	881	13

자료: 日本厚生労働省(2009)

일본의 청년 실업은 경제위기 이전에도 상당히 심각하였기 때문에 일본 정부는 청년프리터의 정규직화 등 다양한 정책을 통해 실업율을 낮추는데 주력하였고 상당한 효과가 있는 것으로 나타난다. 문제는 경제위기로 인하여 이와 같은 효과가 상쇄될 수 있다는 점이다.

〈표 4-6〉 일본 청년층 실업율

(단위: %)

	전체실업율	15-24세 실업율	25-34세 실업율
2002년	5.4	9.9	6.4
2003년	5.3	10.1	6.3
2004년	4.7	9.5	5.7
2005년	4.4	8.7	5.6
2006년	4.1	8.0	5.2
2007년	3.9	7.7	4.9

자료: 日本総務省, 労働力調査(2008)

특히 지난 20여년 동안 청년층의 정규 고용율은 현저하게 낮아졌을 뿐만 아니라 남녀 간의 격차가 크다. 1985년 남성 15-24세 청년층의 정규고용 비중이 94.9%이고 여성이 91.7% 였다면 2008년에는 남성 71.0%, 여성 62.9%로 현저하게 줄어들어 청년층 실업율을 높이는 요인으로 작용한다.

10) 2009년도 신규졸업자 채용계획은 전년 대비 3.7% 감소할 것으로 관측된바 있다.

〈그림 4-6〉 일본 프리터와 니트 추이

자료: 日本厚生労働省, 労働経済白書(2008)

〈그림 4-7〉 15-24세 청년층의 정규고용추이

주: 労働力調査(~2001년, 각 2월 특별조사; 2002년 이후 상세조사, 각년 1~3월 평균)

자료: 遠藤公嗣外(2009). pp.27.

넷째, 일본의 고용보험 적용율이 해마다 줄어들고 있으며 고용보험 피보험자 중 실수급자는 2007년 12월 현재 20.8%에 불과하다. 이것은 고용보험이 기본적으로 정규직 노동자에게만 적용되기 때문이다. 법 제6조의 적용제외에 따르면 65세 이상이거나, 주 20시간 이하 근로하는 경우, 고용보험 적용대상이지만 이직하기 전 2년동안에 피보험자의 기간이 12개월 미만인 경우 등은 제외된다. 특히 상대적으로 근속기간이 짧은 상당수 파견 및 기간제는 고용보험을 적용받을 수 없는 것이다. 더군다나 파견근로는 실직을 해도 곧바로 고용보험 수급자가 되는 것이 아니라 1달간의 유예기간이 있어 문제가 더욱

크다. 고용보험에서 배제되거나 실업급여를 수급하기 어려운 계층을 중심으로 해고 등이 이루어진다는 것을 고려한다면 일본 취업자들이 직면한 사회적 위험 정도가 꽤 높은 것이다.

〈표 4-7〉 고용보험 coverage의 축소

(단위: 만명, %)

연도	고용보험 피보험자수	수급자 실인원	노재보험적용 노동자수	완전 실업자	노재보험 적용자비율	수급자 비율
1983	2,671	87	3,451	156	77.4	55.9
1988	2,963	55	3,972	155	74.6	35.5
1993	3,358	70	4,663	166	72.0	42.1
1998	3,420	105	4,800	279	71.2	37.7
2001	3,365	111	4,858	340	69.3	32.5
2002	3,366	105	4,820	359	69.8	29.2
2003	3,398	84	4,792	350	70.9	24.0
2004	3,463	68	4,855	313	71.3	21.8
2005	3,526	63	4,919	294	71.7	21.4
2006	3,618	58	5,071	275	71.3	21.2
2007	3,740*	54*	-	257	-	20.8

주: 노재보험적용자비율=고용보험피보험자수/노재보험적용노동자수

수급자비율=수급자실인원/완전실업자

* 2007년 12월 현재

자료: [雇用保險事業年報], [社會保障統計年報], [勞働力調査], 각년판에서 작성

5. 노사정과 시민사회, 전문가 집단의 태도

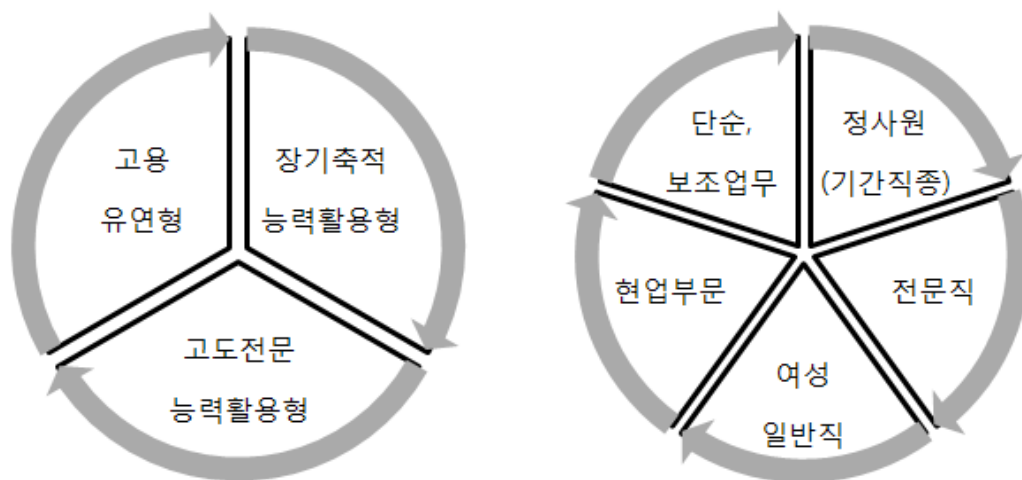
1) 정부와 전문가

일본 학계에서는 일본 고이즈미 내각의 노동유연화 정책이 일본의 주요한 경쟁력이던 숙련 중시 종신고용모델을 위축시키고 있다는 사실에 유의한다. 지난 5월 23일과 24일 양일간에 걸쳐 동경 법정대학에서 개최된 일본사회정책학회의 주요 초점 중의 하나가 파견 등 비정규직의 확대와 이에 따른 차별 및 빈곤, 고용모델의 변화였다.

류코쿠 대학의 脇田滋(와키다 시게루) 교수는 ‘労働者派遣法 見直しの課題’

라는 발제에서 파견 26개 업무와 일본 고용의 3분화가 일치하고 있으며 정사원 중심의 장기축적능력활용형 고용모델이 전체의 30% 수준으로 낮아졌다고 한다. 반면 고용유연형과 여성에게 많이 발견되는 파트타임 중심의 고도전문능력 활용형의 비중이 커지면서 일본의 고유한 경쟁력이 위축되고 있다고 주장한다. 이것이 일본 고용모델의 붕괴를 의미하는가에 관해서는 좀 더 신중한 분석과 접근의 필요하지만 일본 사회의 우려가 충분히 나타나고 있다 할 것이다.

〈그림 5-1〉 「고용의 3분화」와 「파견 26업무」의 유사



자료: 脇田滋(와키다 시게루, 2009), '労働者派遣法 見直しの課題', 일본사회정책학회 발표문

이와 같은 견해는 일본 후생노동성에서도 확인된다. 2009년 1월 5일 후생노동성 장관은 파견을 제조업까지 확대한 것이 잘못임을 지적하였으며, 후생노동성 간부들은 2008년 12월 말 시작된 파견존에 너무 많은 입주자가 몰리자 후생노동성 강당을 개방하였고, 파견존이 종료되자 인근 폐교로 이들을 입주시켰다. 인터뷰에 따르면 원래 후생노동성은 2003년 파견법 개정을 반대하였지만 경제부처의 입장이 채택되었으며, 그 이후에도 노동유연화에 부정적 견해를 갖고 있었다. 긍정적 의미의 관료제가 작동하여 내각의 입장과 불일치하더라도 정부 각 부처가 부처별 중장기적인 정책방향을 입안하고 일관되게 집행하고 있는 것이다.

일본 정부의 매우 신속한 대처가 가능하였던 것은 일본 정부의 관료제가 지는 긍정적 효과라 할 것이다. 하지만 노동계와 시민사회의 강력한 문제제기가 없었다면 깊고 넓으며 빠른 대처가 어려웠을 것임은 분명하다.

2) 령고의 태도

과견이나 기간제 등 사회적 취약계층에 관심이 적었던 령고는 2008년에 접어들면서 그 태도가 바뀌었다. 일본 정부의 긴급대책을 적극적으로 지지할 뿐만 아니라 고용관련 중요한 대책의 입안을 수차례에 걸쳐 건의한 바 있다. 連合(령고)의 2009년 『經濟·雇用に関する緊急要請 資料』에 그 내용이 제시되어 있다.

〈표 5-1〉 령고의 경제고용에 관한 긴급요청

일시	요청상대	제목
'08.11.13	후생노동대신	비정규 노동자들의 긴급고용대책에 관한 요청
'08.12.04	내각총리대신	경제운영 및 제2차 보정·2009년도 예산편성 등에 관한 요청서
'08.12.25	후생노동대신	노동행정의 충실·강화에 관한 요청
'09.02.19	후생노동성 직무능력개발국	외국인 연수·기능실습생의 중도귀국예의 대응에 관한 요청
'09.02.27	후생노동대신	현하의 경제정세 과정에서의 고용대책에 관한 긴급요청
'09.03.03	내각총리대신	고용안정·창출의 실현을 위한 노사공동요청
'09.03.03		고용안정·창출을 위한 공동제언
'09.03.26	재무대신	경제·고용위기에 대한 긴급요청

자료: 連合(2009)

위의 자료에 따르면 령고는 독자적으로 혹은 경단련과 공동으로 단기대책과 중장기대책을 제시하였다. 단기대책으로는 ① 취업지원금부의 창설(일반회계에 기초), ② 공적 교육훈련의 충실(훈련메뉴의 충실, 장기훈련의 개발), ③ 직업소개기능의 강화(원스톱 거점의 설치, 카운슬러의 충실)의 세 가지가 주요하며, 장기대책으로는 고용보험제도의 강화이다. 이중 취업지원 금부의 창설은 과견론의 중요한 요구사항이었으며 앞에서 설명한 정부 대책 중 [훈련기간 중 생활보장 금부제도]의 개선이나 [긴급인재육성 취직지원기금]의 형태로 실시된 바 있어, 다음절에서 과견론 등의 활동을 살펴보면 자세하게 설명할 것이다.

또한 비정규직의 고용보험 가입을 위한 요건완화, 고용조정조성금 확대, 재취업지원자 수의 확대 등이 중요한 요청사항이었으며 이것은 대부분 정부 시책에 반영된 바 있다. 4월 28일 인터뷰한 오사와 마치코 교수에 따르면 령고가 다른 어느때보다 적극적으로 비정규직과 빈곤가구에 대한 생활지원 등

을 요구한 이면에는 파견론 등으로 표면화된 노동계와 시민사회의 요구가 있다고 한다. 따라서 령고가 주장했기 때문에 정책으로 입안되었다는 령고 간부의 발언은 과도한 것일 수 있지만 령고의 태도 변화는 주목할 만하다. 물론 이것은 령고 상층부의 태도이지 지역이나 사업장의 령고는 여전히 정규직 중심의 사고에 물들어 있다는 비판이 제기된다는 것 역시 주의할 필요는 있다(후카와 인터뷰).

2) 파견 노조 등 지역노조(커뮤니티 유니언)의 설립과 활동

그러나 령고의 변화 이전에 언론의 관심을 끈 것은 파견노조 등 지역노조의 활동과 이를 통한 조직화 및 임금 근로조건의 개선 노력이다. 일본 학계에서는 이것이 기존의 노사관계 ‘외부’에서 노동계와 시민사회단체의 연대, 언론의 뒷받침에 힘입어 이루어졌다는 사실에 주목하며 지역사회 공동체와 결합된 전혀 새로운 운동(사회운동적 조합주의)이라고 정의 한다.

이와 같은 활동이 발생한 배경을 살펴보면 2003년 경부터 일본에서는 근로자파견법 등 노동유연화 조치가 근로자를 보호하지 않고 근로빈곤을 창출한다는 비판이 강력하게 제기되었다. 이와 같은 비판의 계기가 된 것은 2003년 경 위장청부 업체 노동자의 파로사였고, 유사 사건이 비일비재하면서 조직화 움직임 역시 활발해졌다.

“2003년 즈음에 위장청부로 일하는 노동자가 파로사했다. 니콘(카메라회사)에서 일하던 사람인데 당시 이 노동자는 위장청부 업체중 가장 큰 크리스탈에서 일한 노동자였으며 그 결과 크리스탈이 폐업되었고 군월(청부업체)에 흡수되었다”(파견유니언 서기장, 인터뷰)

또한 당시 신문 및 언론은 이와 같은 사건을 비중있게 다루었는데 예를 들어 크리스탈 문제를 취재한 기자는 동양경제신문 소속, 31살의 젊은 기자(카자마상)였다. 파견노조의 세키네 상은 진보적이나 개혁적 신문보다, 동양경제신문과 같이 기업을 옹호하는 입장의 신문이 위장청부문제를 다루었기 때문에 위장청부나 파견문제의 심각성을 알리는데 보다 효과적이었다고 한다. 뒤이어 2005년 마이니치신문, 2006년 아사히 신문 등이 비정규직 등 유사 문제를 특집기사로 다루었고 NHK에서도 기획시리즈가 방영되면서 사회적 관심을 끌기 시작하였다.

이와 같은 분위기 속에서 결성된 파견유니언은 불법적인 일용파견에 대한

문제제기와 근로빈곤층의 조직화에 주력하면서 상당한 사회적 영향력을 획득하였다. 파견유니언의 활동 중 가장 많은 주목을 받은 것이 파견(혹은 청부)회사들의 불법 수수료취득에 대한 폭로였는데 이 결과 만명 이상의 노동자를 고용하고 있는 대표적 파견업체들이 폐업하기도 했다. 또한 동경여성노조나 가넨게 연대 등 상당히 오랜 역사를 갖는 노조 역시 최근 파견 등 기존의 노동조합에 조직되기 어려운 노동자들을 상대로 한 활동을 전개하고 있다.

“우리의 이름이 건설 운송이지만 조합 이름과 틀린 분야의 조직화도 해야 한다고 생각하여 제조업 분야의 일용 파견 등의 조직화를 시작했다. 그 이유는 제조공장 노동자 청부(사내하청)와 파견이 많아졌는데도 조직화가 안되기 때문이다”(가넨게연대 서기장).

“1995년에 결성된 여성노조는 초기에는 조합원 중 비정규직의 비중이 30%였는데 최근에는 40% 이상이 일용파견, 호칭파트 등의 비정규직이다”(동경여성노조 서기장).

이들 노동조합은 정규직 중심의 령고나 전노련에 가입해있지 않으며 주로 지역노조의 형태로 활동하고 지역시민사회(지역공동체)와 긴밀하게 협조하고 있다. 이와 같은 조직형태가 커뮤니티 유니언으로 지칭되는 이유가 여기에 있다.

또한 조직규모는 매우 적어서 조합원이 수십명 혹은 수백명에 그치지만 그 영향력은 상당히 크다. 왜냐하면 대규모 사업장에서 한 두명이라도 지역노조 조합원으로 가입할 경우 지역노조가 직접 사업주를 상대로 교섭요구를 할 수 있으며 이때 대기업의 인사노무관리 담당자가 교섭석상에 참석하는 것이 일반적인 관례이다.

한국과는 전혀 다른 관행이 정착되어 있는 이유는 일본의 경우 소수노조에게도 교섭권을 보장할 뿐만 아니라, 대기업이 법을 지키지 않을 경우 도덕적 비난을 받기 때문에(대기업이 교섭에 응하지 않으면 언론에 보도되고 체면을 잃는다는 것이 인터뷰 대상자들의 한결같은 답변이었다), 해당 기업 종업원 중 단 한명만 가입한 조합이라도 교섭을 요구하면 사용자측은 교섭 테이블에 나온다. 또한 변호사 등 지역의 유력한 개인이나 사회단체의 협조를 받고 있는 것 역시 이들의 영향력을 확대시킬 뿐만 아니라 경제위기 시기 상담과 생활지원은 조직력 확대에 결정적인 요인으로 작용한다.

과건 노조 등 지역 노조의 주요한 활동을 보면 다음과 같다. 첫째, 과건법 개정운동이다. 지역노조 등은 정부의 일용과건 금지 등의 개정안이 매우 불완전하다는 입장에서 네거티브 리스트 방식에서 포지티브 리스트 방식으로의 근본적 전환, 차별의 원천적 금지 등을 주장한다.

둘째, 노동상담이다. 노동상담을 통해 임금 및 근로조건 파악, 부당해고와 여타 기업의 불법적 활동의 확인, 취업 및 생활상의 어려움을 파악하고 이것을 통해 조직화를 시도한다.

셋째, 지역의 직업안정소 등과 연계하여 지역 차원에서의 적극적인 고용 및 생활안정, 사회보장 적용 등을 추진하고 있다. 특히 최근 정부의 긴급대책을 통해 신설된 [훈련기간 중 생활보장 급부제도]나 [취직안정자금융자] 등을 해고자나 고용보험미수급자들이 받을 수 있도록 상담하고 연계하며 실업급여 돌려받기 운동도 전개하고 있다.

예를 들어 ① 작년 12월 22일부터 시작된 대부제도(취직안정 자금융자)¹¹⁾를 홍보하고 직장과 주거를 모두 잃은 사람이 '노동금고'로부터 융자를 받을 수 있도록 상담, 연계, 지원한다. ② 고용보험 피보험자는 고용보험을 납입하지 않았더라도 일정 요건을 갖추면 실업급여를 받을 수 있다는 사실을 알리고 직업안정소와 연계하여 해당자가 실업급여를 받을 수 있도록 지원한다.

넷째, 부당해고, 임금체납 등의 문제를 사용자와의 단체교섭을 통해 해결한다.

3) 반빈곤 네트워크의 결성

다른 한편 일본 시민사회는 2007년부터 일본사회의 격차와 빈곤 문제에 대해 적극적으로 대응하였으며 그 대표적인 예가 2007년 10월 [반빈곤 네트워크]의 결성이다. 반빈곤네트워크는 빈곤문제를 해결하기 위해 개인들이 최초로 만든 네트워크이다.

네트워크의 대표는 우츠노미야 켄지 변호사이고 사무국장은 유아사 마코토이며 야당이나 노동조합, 시민단체는 반빈곤네트워크를 통해 상호 연계하는 일종의 협력 체제를 갖추고 있다. 반빈곤네트워크의 매개(bridge) 역할은 매우 중요한데, 왜냐하면 지금까지 일본의 정당과 노동조합 그리고 시민사회 단체는 파벌갈등으로 인해 사실상 협력하지 못하였기 때문이다. 개인으로 이루어진 제3의 조직인 반빈곤네트워크는 이와 같은 파벌갈등으로부터 상대적

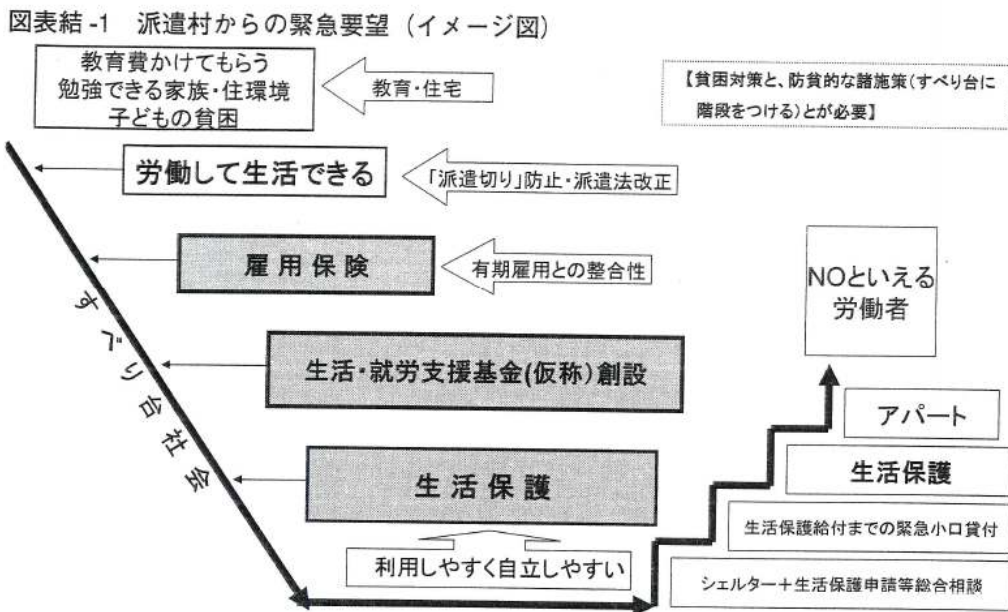
11) 주거를 잃은 사람에게 집을 빌릴 수 있도록 50만엔 수준의 주택자금을 융자해주는 한편 매달 생활비로 15만엔씩 6개월간을 대부한다. 일본 정부는 전국 도도부현에 있는 직업안정소를 창구로 하여 노동금고가 자금을 융자하도록 하는 주거 및 직업상실자에 대한 대부활동을 전개하고 있다. 3월말 현재 전국에서 5,691건, 35.4억엔의 융자가 이루어졌다. 신용보증업계가 보증을 하는 방식이다.

으로 자유로웠기 때문에 기존 단체들 간의 매개 역할을 할 수 있었다. 또한 단체 뿐만 아니라 개인 상호 간을 연결하는 역할도 하였다.

그 대표적인 사례가 파견촌의 활동으로 당시 파견촌에는 일본 전역에 있는 다양한 노동조합과 시민사회단체 등 조직들뿐만 아니라 대학생 자원봉사자들, 일반 시민 등이 남녀노소를 불문하고 함께 모였다.

또한 반빈곤 네트워크 및 이들이 주도한 파견촌의 핵심 슬로건은 ‘일과 주거를 동시에 잃어버린 사람에 대책’이며, 구체적으로는 생활보장과 고용보험 사이에 ‘생활·취로지원기금 창설’을 요구하였다. 이때 ‘생활·노동지원기금’은 실업부조는 아니지만 일반 재정을 통해 기금을 만들어 일과 주거를 동시에 잃어버린 사람들에게 생활 및 취업을 지원하는 것이다. 이 요구는 령고에서도 채택되었을 뿐만 아니라 후생노동성의 정책에 반영되어 제 2의 사회안정망으로 구현되었다.

〈그림 5-2〉 파견촌의 긴급요청 사항



出所：派遣村実行委員会「派遣村緊急要望書別添資料 (2009年1月19日)」より作成

6. 결론

지금까지 일본의 경제위기 및 고용현황, 일본정부의 경제위기 탈출 및 고용대책, 노동계 및 시민사회의 태도 등을 살펴보았다.

일본의 현황이 한국에 던지는 함의는 다음의 몇 가지로 요약할 수 있을 것이다.

첫째, 일본에서도 한국과 유사하게 경제위기의 충격이 파견 등 비정규 노동자 및 사회적 취약계층에 집중되고 특히 청년실업 및 청년 일자리의 악화 현상이 두드러진다. 특히 2006년 이후 이 문제가 중요한 사회적 쟁점으로 부상하였다.

둘째, 그 원인은 90년대 중반 이후 장기불황을 극복하기 위하여 실시한 노동유연화 및 파견법개정(제조업 까지 포함하는 파견근로의 전면허용) 그리고 기업별 노사관계 시스템의 한계, 정규직 중심의 사회보험 시스템의 문제 때문이라는 것이 일본 학계 및 노동계의 지배적 의견이다. 특히 일본 정부 및 학계 심지어 경영계 등에서도 일본 고용모델의 붕괴에 대한 우려의 목소리가 있다.

셋째, ‘고용안정과 취업연계 생활안정’에 초점을 맞춘 고용대책이 정부에 의해 주도된다.

일본에서는 파견 및 기간제근로의 정규직 전환 및 생활, 취로지원 대책에 대한 논의가 시작된 지 3개월에서 6개월만에 관련 정책이 입안, 시행되었다. 법의 개정이나 제정 이전에 정부 정책으로 시행하는 것을 통해 긴급한 사회적 위험에 처한 집단에 대한 구제에 나선 것은 주목할 만한 현상이다.

이것은 노동유연화에 초점이 맞추어진 한국의 경제위기 대책 및 사실상 고용대책의 실종이라는 한국의 현실과 가장 커다란 차이이다. 예를 들어 일본 정부는 고용보험 시스템의 부분적 개선(파견 및 기간제 노동자를 대상으로 한 고용보험 수급요건의 완화)과 파견법의 개정, 새로운 생활 및 취로지원 시스템의 신설, 다양한 급부제도의 신설, 정규직 전환의 촉진 등을 적극적으로 시도하고 있으며 이를 위해 수십조엔의 재정을 마련하였다. 일과 주거를 잃은 사람들의 보호를 위한 보정예산만 14조엔에 달한다. 물론 한국에서도 비정규입법 제정 당시 기간제 사용기간을 2년으로 제한하면서 정규직 전환을 적극적으로 권장하였고, 정규직 전환 지원대책을 마련하기 위해 2007년 4월 노사정위원회 산하 비정규입법 후속대책위원회를 결성한 후 정규직 전환을 위한 다양한 대책을 모색하였다. 하지만 2008년부터 정규직 전환에 대한 논의는 실종되었고 기간제 사용기간 연장 등 노동유연화에 초점을 맞춘 비정규입법 개정이 추진된 바 있다.

넷째, 대기업 보다는 중소기업 지원정책에 주력하고 있다.

중소기업에 대한 지원은 일본 사회의 오랜 전통이라는 점에서 새로운 것이 아니다. 하지만 경제위기 시기에 일본이 중소기업에 대한 지원, 지역 활

성화에 주력하고 내수진작을 꾀하고 있다는 것은 간과해서는 안된다. 경제위기 시기 그 충격이 중소기업이나 영세자영업에게 집중되는 것을 막고 괜찮은 일자리로의 연계가 가능하려면 중소기업에 대한 진흥정책이 시급하기 때문이다.

다섯째, 노동계 및 시민사회단체, 언론계 모두가 협력하여 규제강화 및 취약자 보호를 호소하고 있다. 일본의 노동계 및 시민사회단체, 정당은 오랜 기간 파벌 갈등의 역사를 갖고 있지만 사회적 취약계층을 보호하기 위해 분열의 강을 넘어선 것이다.

이 역시 한국과는 차이가 있는 지점이다. 최근 10년 동안 사회양극화의 심화에도 불구하고 노동계 및 시민사회단체는 상대적으로 고용과 차별, 배제 문제에 대한 관심이 적었다. 또한 언론에서 이 문제를 다루기 시작한 것도 얼마 되지 않았으며 그마저 일부 신문과 방송에 한정된다. 또한 노동계 내부의 연대가 이루어지지 않고 있으며 시민사회 단체와의 연계 조차 취약한 편이다.

한국과 비교해보면 사회적 취약계층 보호를 위한 일본의 노동운동 및 사회운동의 규모나 지속기간은 상당히 짧다. 단체의 수나 규모에서도 한국과 비교가 안 될 정도로 작다. 그러나 파벌을 넘어선 연대의 결과라는 뚜렷한 성과를 이뤄냈다는 것에 주목할 필요가 있다.

결론적으로 노동시장 및 노사관계, 사회보험제도, 가부장적 사회문화 등 일본과 한국은 유사한 점이 상당히 많다. 비정규직 문제로 몸살을 앓고 있는 것 역시 유사하다. 그러나 경제위기 시기의 해결책에서는 상당한 차이를 보이고 있으며 그 이유는 정부의 정책목표와 노동, 시민단체의 대응의 차이에 있다 할 것이다. 하지만 그와 같은 차이는 근본적인 차이가 아니라는 점에서 향후 한국의 정책변화에 던지는 시사점이 크다 할 것이다.

참고문헌

- 김동환(2002), 『일본 경제의 위기와 시사점』, 한국금융연구원 정책조사보고서.
- 김명중(2009), '최근 일본기업의 고용조정과 정부 대책 등에 대해서: 파견근로자에 대한 고용조정 등을 중심으로', 국제노동브리프 7(2). pp. 44~61.
- 김은지(2009), '일본기업의 고용조정가속화와 정책적 대응변화', 대외정책연구원.
- 대한상공회의소(2004), 『일본 경제의 회복요인과 정책시사점』.
- 박종규(2007), 『일본의 장기침체와 회생과정: 한국경제에 대한 시사점』. 한국금융연구원 보고서.
- 일본 고용조정제도의 형성 -사회적 합의과정과 고용안정, 1920-1980-
선재원 (Jae Won Sun)
경제사학, Vol.42, No.0, Startpage 141, Endpage 165, Totalpage 25
- 성은미(2007), '노동시장 유연화와 사회보험의 대응 전략: 한국과 일본의 비교', 중앙대학교 사회복지학과 박사학위 논문
- 엔도 코시(2009), '새해맞이 파견론 분석', 국제노동브리프 7(2). pp. 62~74.
- 오학수(2009a), '일본경제위기하의 긴급고용대책', 국제노동브리프 7(5). pp. 69~78.
- 오학수(2009b), '일본의 경제위기 극복을 위한 긴급종합대책 및 고용대책', 국제노동브리프 7(3). pp. 75~84.
- 오학수(2009c), '2009년 일본의 노동정책: 노동시장 및 노사관계 전망', 국제노동브리프 7(1). pp. 21~35.
- 와타나베 히로아키(2008), '최근 세계 경제상황이 일본 노동시장에 미치는 영향', 국제노동브리프 6(12). pp. 81~94.
- 이원우(2004), '일본의 노동운동 변천과정과 노사관계 발전', 경영사학 19(1). pp. 7~42.
- 정호성외(2008), '일본고용대책의 변화와 시사점', 삼성경제연구소.
- 홍종학(2006), '양극화와 경제구조개혁', 응용경제 8(2). pp. 5-58.
- 湯淺 誠(Makoto Yousa, 2008), 『反貧困-'すべり台社會'からの脱出』, 岩波出版.
- 派遣コニオン, 斎藤貴男(2007), 『日傭い派遣』, 旬報社.
- 五十嵐仁(いがらし・じん,), 『労働再規制』, ちくま新書.
- 遠藤公嗣外(2009), 『労働, 社会保障政策の轉換を反貧困への提言』, 岩波出版.
- 日本弁護士連合会(2009), 『労働, 社会保障政策の轉換を反貧困への提言』
- 連合(2009), 『經濟・雇用に関する緊急要請 資料』
- ハローワーク(2008), 『雇用保険の早わかり』
- 静岡県 労働研究所 資料
- 厚生労働省. 都道府県 労働局(公共職業安定所) 資料
- 厚生労働省 労働子派遣事業報告 集計結果 發表文
- 脇田滋(와키다 시게루, 2009), '労働者派遣法 見直しの課題', 일본사회정책학회 발표문

세계금융위기와 이명박 정부의 정책¹⁾

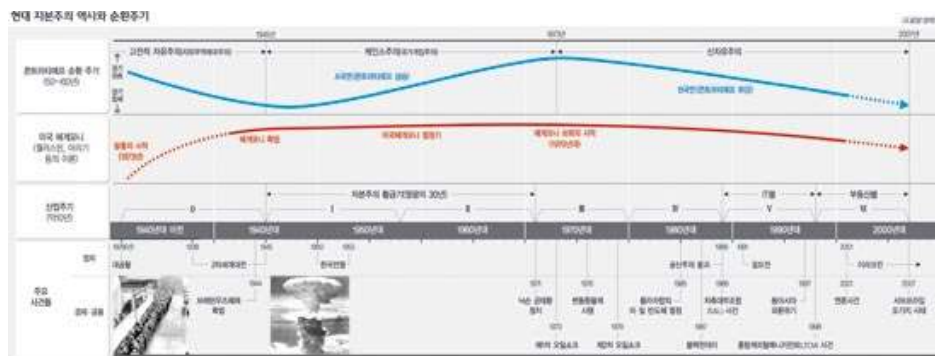
정태인(경제평론가, 전 대통령 국민경제비서관)

1. '3중의 위기'

1) 3중의 위기

“현재의 위기는 약 10년마다 오는 산업순환 상의 위기에, 시장만능론이라는 30년짜리 지배 이데올로기의 위기, 그리고 100년에 한번쯤 오는 패권국가의 위기가 겹쳐진 것이다”(정태인, 경향신문, 12월 3일자, 경제칼럼) 말하자면 ‘3중의 위기’인 셈인데 1929년 즈음의 대공황기가 이에 해당하는 유일한 역사적 사건이었을 만큼(물론 패권국가 위기의 위치에서 상당한 차이가 나지만) 우리는 지금 좀처럼 체험하기 힘든 역사의 고비에 서 있다.

밑의 그림에서 보듯이 우리는 1945년 이후 대체로 10년마다 찾아오는 6번째 산업순환상의 위기를 맞고 있다. 금융스캔들만 봐도 80년대 말에 터진 블랙먼데이와 S&L사건, 90년대말의 LTCM사태, 2001년의 엔론사태가 있었고 이런 문제들이 그 때 그 때 미봉되다가 급기야 수습 불능의 시스템 위기로 발전한 것이 이번의 위기이다.



* 이 글은 2009년 4월 일본 세카이지에 실린 “3중의 위기와 이명박정부의 실정”과 또 하나의 원고(이명박 정부의 경제정책과 민족경제론)를 합치고 대폭 수정, 보완한 것이다. 특히 2장 이명박 정부의 정책 부분은 최근의 통계를 이용해서 거의 다시 썼다.

60-70년 주기의 콘트라티에프 파동으로 본다면 45년부터 70년경까지의 호황(A국면)에 이어 그 이후 전개된 하강(B국면)의 마지막 단계에 우리는 서 있다. A국면은 주지하다시피 포드주의, 복지국가, 케인즈주의가 일궈낸 ‘자본주의의 황금기’였다. 오랜 호황과 재정확대정책이 불러온 인플레이션, 달러본위제에 따른 미국의 경상수지 악화는 결국 71년 닉슨의 금태환 정지 선언, 그리고 73년의 오일쇼크로 이어져 ‘영광의 30년’은 끝을 맺었다. 공화당 후보 닉슨이 “우리는 모두 케인지언”이라고 선언한 바로 그 때 케인즈주의는 이미 막을 내리고 있었던 것이다.

이어 레이건과 대처가 등장하면서 금융자본 우위의 신자유주의 시대가 열렸다. 이 흐름은 라틴 아메리카 외채위기를 겪으면서 90년대 초에 감세와 민영화, 그리고 규제완화라는, IMF-미재무성-월스트리트 3각동맹의 ‘워싱턴 컨센서스’로 정식화되었다. 80년대부터 2007년까지 미국은 평균 2.9%의 경제성장을 거뒀는데(50-60년대에는 평균 4.25%) 성장의 과실은 주로 최상위 계급에 집중되었다. 69년대말 53%를 넘어섰던 노동분배율은 클린턴 집권 8년 동안 잠깐 반등했던 것을 제외하곤 줄곧 떨어져서 현재 45% 수준에 머무르고 있다. 상층의 금융자본은 결국 부동산, 주식 거품을 최대한 부풀리는 ‘허구의 성장’을 꾀할 수 밖에 없었다. 스티글리츠의 말 그대로 30년간 우리를 지배한 시장만능의 논리, 신자유주의는 이론적으로도, 또 실제로도 허구였다.

부족한 민간소비와 정부지출을 메운 것은 외채와 전쟁이었고 이것은 곧 세 번째의 장기 위기를 불러왔다. 월러스틴, 아리기 등의 세계체제론자들에 따르면 미국의 패권이 발흥한 것은 1873년 경이며 패권이 확립된 것은 2차 세계대전을 거치면서였다. 이후 70년대 말까지 안정적이던 미국의 헤게모니가 쇠퇴하고 있다는 것은 아무도 부정하지 않는다. 89년 베를린 장벽의 붕괴와 90년대 IT붐에 입각한 이른바 ‘신경제’는 미국을 수퍼파워로 부활시킨 듯 했지만 이후 금융화의 급진전과 이라크전은 결국 미국을 좀처럼 헤어날 수 없는 구렁텅이로 밀어 넣었다.

2) 위기의 탈출구는?

가장 쉬워 보이는 10년짜리 위기의 탈출도 만만치 않다. 크루그먼은 일본의 ‘잃어버린 10년’의 경험에 비춰 볼때 2년간 2조달러 이상의 재정을 쏟아 붓고 그 이후로도 마이너스 이자율 상황을 상당 기간 지속시켜야 한다고 주장한다. 루비니의 말대로 지금 미국 정부는 ‘최후의 대부자’인 동시에 또한 ‘최후의 소비자’일 수 밖에 없다.

그러나 이미 경상수지적자와 재정적자가 모두 GDP의 6%에 이른 과산상태의 미국경제가 이런 대규모 지출을 얼마나 감당할 수 있을까? 뿐만 아니라 과연 오바마는 이미 여러번의 금융스캔들이 드러낸 잘못된 유인구조와 부적절한 규제체계를 근본적으로 뜯어 고칠 수 있을까? 예컨대 회계법인은 기업의 분식회계를 도울 유인을 가지고 있고 신용평가회사는 실제보다 높은 평가를 내렸다가 문제가 생기면 한꺼번에 등급을 내려 위기를 촉진하며 경영자들 역시 단기 이익을 추구할 수 밖에 없도록 만드는 제도, 그리고 그램-리치-브릴리 법을 비롯해서 투자은행과 파생상품의 규제를 포기하게 만든 수많은 제도를 바로잡고 연방은행에 시스템 위기의 관리라는 광범위한 목표를 수행하도록 만들 수 있을까? 투자은행과 상업은행을 묶어 지주회사로 편입시키면 오히려 위기가 확대될 수 있는데 이에 대한 비책은 마련하고 있을까? 서브프라임 모기지보다 훨씬 규모가 큰 CDS, 회사채, 자동차 채권 등에서 앞으로 1-2년 내에 추가로 문제가 터질 가능성이 있고 서브프라임 모기지보다 더 규모가 큰 상업용 부동산의 값이 떨어진다면 이런 문제가 모두 드러날 가능성 또한 농후한데, 과연 현재의 금융 대책만으로 문제가 해결될까? 스티글리츠의 비유대로 수혈을 아무리 해도 뇌출혈 환자가 건강해질 수는 없는 법이다.

근본적으로 월스트리트는 위기의 진원인 동시에, 세계의 자본을 불러 들여 부채를 보전하며 또 엄청난 수익을 올리는 황금거위인데 오바마가 여기에 과연 칼을 댈 수 있을까? 스티글리츠나 크루그먼이 아닌, 서머스와 가이트너를 백악관과 재무성에 포진시킨 것은 이 모든 질문에 고개를 갸웃거리게 만든다.

어쨌든 자본주의 역사상 최초로 각국 중앙은행이 동시에 유동성을 공급하는 공조에 성공했다. 일단 금융위기가 연쇄반응을 일으키면서 대공황 때와 같은 마비 상태에 들어가는 것을 막았으며 각국 소비가 급격하게 축소되는 사태를 막았으며 따라서 일부 국가의 수출이 어느 정도 회복되는 모양새를 낳고 있다. 전 세계가 유동성의 보호막 안에서 숨을 쉬고 있는 형국인데 과연 언제(어느 정도의 버블이 형성됐을 때) 어떤 방식으로(급격한 신용위축을 맞지 않는 방식으로) '출구전략'의 공조를 이뤄 내는가가 과제로 남아 있다. 현재 세계경제의 문제는 바로 이 글로벌 유동성이 어떤 결과를 낳을 것인가라는, 우리가 전혀 경험해 보지 못한 상황에 달려 있다.

더 큰 장기적 문제는 현재의 글로벌 불균형과 국제통화체제이다. 1945년에서 71년까지는 금태환을 전제로 하는 달러 페그제로 이른바 트릴레마(자유로운 자본이동, 고정환율제, 독립적인 금융정책 중 두가지 이상을 선택할 수

없다) 중 자유로운 자본이동을 포기한 것이었고, 70년대 중반부터는 셋 중 고정환율제를 포기한 체제로 서로 다르지만 달러가 기축통화임에는 변함이 없다.

두 체제 모두 강한 달러를 배경으로 A국면에는 유럽의 수출주도성장을, B국면에는 일본과 아시아 닉스, 그리고 이어서 중국과 인도 등 아시아의 수출주도성장을 부추겼다. 모든 기축통화국가는 강한 통화를 가져야 하기 때문에 국제질서 유지의 비용을 국제수지 악화라는 형태로 치를 수 밖에 없다. 문제는 미국의 경상수지가 적자를 넘어 80년대 이래 점점 더 감당할 수 없는 지경에 이르렀다는 데 있다. 앞으로 미국이 금리를 올리든, 아니면 인플레이션으로 대응하든 아시아 국가들이 대외지불준비금(외환보유)을 달러로 보유할 유인은 점점 약해질 것이다. 이번의 금융위기는 이런 상황에 최후의 일격을 날린 셈이다.

이른바 “포스트브레튼우즈”체제는 아마도 과거 EMS(유럽통화체제)의 복합 바스켓제도일테지만 이것이 공식 제도가 될 가능성은 높아 보이지 않는다. 아이첸그린이 예측하는대로 달러와 유로가 사실상의 복수의 기축통화로 기능하다가 여기에 아시아 통화(위엔이나 엔, 또는 아쿠)가 추가되는 정도가 현실적인 경로가 아닐까?

어느 경우든 미국의 달러 패권은 무너진다. 미국의 군사력은 여전히 압도적 우위를 자랑하지만 이라크전에서 보듯이 한 나라를 완전히 제압하기에도 역부족이다. 현재의 10년짜리 위기가 파국까지 가지 않는다 하더라도 앞으로 꽤 오랜 동안 우리는 지극히 불안정한 세상에서 살아남아야 한다. 기존 패권은 무너지고 있지만 신흥 패권은 아직 확립되지 않은 상태, 신자유주의는 무너졌지만 새로운 축적의 원리는 발견되지 않은 상태가 바로 그것이다.

미국은 어떤 선택을 할까? 아마도 1980년대 중반의 플라자협정, 그리고 미 일반도체협정을 떠올리며 만만한 나라에 비용을 치르게 하는 단기 해법을 들고 나올 것이다. 다만 이제 그 상대가 일본이 아니라 중국이라는 사실이 미국의 고민일 테고 훨씬 만만한 상대로 한국이 자동차 등에서 먼저 시험대에 오를 가능성이 높다. 목숨을 건 환율전쟁, 금리전쟁, 통상마찰., 심지어 군사적 전쟁.. 그 한 복판에 한반도가 있다.

2. 이명박 정부의 위기대응책과 한국경제

1) 이명박 정부의 정책 - 위기대응책과 2009년 예산을 중심으로

유동성의 공급

이명박 정부의 정책의 주 향로는 '747'이라는 그의 경제정책 지도에 이미 그려져 있다. 결과적으로 '신자유주의가 끝난 시대'(스티글리츠)에 오히려 워싱턴 컨센서스를 본격적으로 추진하겠다는 것이다. 또 2008년의 금융위기는 정부의 건설투자를 극적으로 증가시켰다. 말하자면 이명박 정부의 경제정책이란 미국식 신자유주의 정책기조에 박정희식 토목건설정책을 덧씌운 것이다. 이미 흘러간 두 줄기 옛 노래를 리믹스한 결과는 과연 어떻게 나타날까?

한국의 금융기관은 미국의 서브프라임 모기지 파생상품 등 CDO를 거의 취급하지 않았으므로(우리은행의 파워인컴펀드가 예외적일 정도이다) 직접 이번 금융위기의 유탄을 맞지는 않았다. 위기는 원화 가치의 폭등과 폭락이라는, 외환위기의 조짐을 보였는데 이것은 기본적으로 국내 금융기관의 외화 부채가 많은데다 수출 증대를 위해 이른바 최강라인(강만수 당시 기재부장관과 최중경 당시 기재부 차관)이 외환시장에 구두 개입을 하면서 사태를 악화시켰기 때문이었다.

리먼 브라더스 사태(08년 9월 12일)가 일어나자 부랴 부랴 유동성 공급 확대에 나선 정부는 당시 5.25%에 이르던 금리를 현재 2.0%까지 낮추고 달러를 공급하기 위해 미국(10월 30일), 일본 및 중국(12월 12일)과 900억 달러의 통화스왑계약을 맺었다. 또한 은행 등의 외화차입에 대해서는 정부가 총 1000억 달러규모의 지급보증을 했으며 국내적으로는 RP 채매각 및 매입(9.5조원), 국고채 매입(10.5조원), 통안증권 중도 환매(0.7조원) 등 11.2조원의 원화 유동성을 공급했다. 그 결과 2009년 6월 현재 전년 동기 대비 M1은 18.5%, M2는 9.6% 증가했다(<표1>). 아래 표는 현재 각 경제주체가 현금을 움켜쥐고 있는 한국경제가 '유동성 함정'에 빠져 있는 상황을 간접적으로 보여 준다. 그것은 곧 자산버블의 연료가 차고도 넘친다는 것을 의미하기도 한다.

〈표1〉 한국의 통화 및 유동성 지표

전년동월대비증감률(%)	'08.12월	'09.1월	2월	3월	4월	5월	6월
M1(평잔)	5.2	8.3	9.8	14.3	17.4	17.0	18.5
M2(평잔)	13.1	12.0	11.4	11.1	10.6	9.9	9.6
L(평잔)	10.4	9.2	8.8	8.4	7.7	7.3	p7.0
L(말잔)	10.6	10.9	10.8	10.6	9.5	9.5	p9.9

* 한국은행, "2009년 6월 중 통화 및 유동성 지표 동향"

감세와 건설지출의 확대

감세는 신자유주의 경제학의 고유 처방이며 이명박 대통령 후보 시절의 주요 공약 중 하나였고 정부가 들어서자마자 시행한 정책이다. 다음은 지난 정기국회에서 통과시킨 감세안을 정리한 표이다.

〈표2〉 정기국회 통과 주요 감세 내용

구분	여야 합의안
종부세	* 주택분 부과기준은 현행대로 6억원으로 하되 1주택보유자에 대해서는 3억원의 기초공제를 허용 * 세율을 0.5~2%로 대폭 인하 * 고령자와 1세대 1주택 장기보유자에 대한 대한 세액공제 도입
소득세	8~35%의 세율을 단계적으로 인하하여 2010년분 소득부터 6~33%로 각각 2%씩 인하
양도소득세	* 9~36%의 세율을 6~33%로 3%씩 인하 * 2주택 보유자에 대한 50%세율 부과를 폐지하여 6~33%의 일반적인 누진세율만을 적용하고 3주택 보유자에 대한 60%의 세율도 45%로 인하
법인세	현행 13~25%세율을 인하하여 10년분 소득부터 10~20%의 세율적용

* 진보신당 미래상상연구소 정리, 2009.4.

나아가서 정부는 개인과 법인의 비사업용 토지에 대한 중과제도(각각 법인세 30%와 양도세 60%)를 폐지하고 3주택 보유자에 대해서도 양도세 기본세율만 적용하기로 했으며(기재부, “경제활성화 지원 세제개편안”, 2009. 3) 국회는 법인에 대한 감세만 2010년까지 적용하기로 수정하여 통과시켰다.

국회 예산처에 따르면 이명박 정부의 감세안은 임기 중 96조원이 넘는 세수를 줄인다.(〈표3〉)

〈표3〉 감세로 인해 줄어드는 세수 규모

	2008	2009	2010	2011	2012	합계
감세규모(조)	6.2	13.5	24.6	26.0	25.8	96.1

* 국회 예산정책처, “세법개정에 따른 세수효과 측정에 관한 연구”. 2009.

내년부터 매년 GDP의 2.5% 가량의 적자 요인이 발생하는 것이다. 문제는 위기 상황에서 재정지출 또한 증가시켜야 한다는 사실이다. 이미 정부는 위기 대응책으로 유가 환급금, 유가연동 보조금 등 10조원을 지출했으며(고유

가 극복 민생종합대책(2008.6)), 고유가 극복 추경 예산, 경제난국 극복 수정 예산을 통해 16조원을 추가로 지출한 바 있다. 2009년 지출은 4월의 추경예산까지 합쳐서 총 302.3조원으로 2008년에 비해 17.7%를 증가시켰다(<표4>).

〈표4〉 2009년 분야별 지출 예산

(단위:조원, %)

구분	05~08년 평균 증가율	08년 예산	09년 당초예산안	09년 수정예산안	확정 예산
R&D	12.5%	11.1	12.3(10.8)	12.3(10.8)	12.4(11.5)
산업·중소기업·에너지	1.9	12.6	13.2(5.0)	15.3(21.1)	16.2(28.5)
SOC	2.3	19.6	21.1(7.9)	24.8(26.7)	24.7(26.0)
농림수산식품	4.4	16.0	16.6(4.1)	17.1(7.1)	16.7(4.8)
보건복지	11.3	67.7	73.7(9.0)	74.6(10.3)	74.7(10.4)
교육	8.9	35.6	38.7(8.8)	38.7(8.8)	38.3(7.7)
문화체육관광	8.4	3.3	3.4(3.4)	3.4(3.7)	3.5(6.7)
환경	7.8	4.5	4.7(5.6)	4.9(10.1)	5.1(14.1)
국방	8.0	26.6	28.6(7.5)	28.7(7.8)	28.6(7.3)
통일외교	13	2.8	2.9(2.2)	2.9(3.7)	3.0(5.1)
공공질서안전	7.8	11.7	12.2(4.4)	12.3(5.1)	12.3(5.6)
일방공공행정	-	45.9	47.5(3.5)	48.9(6.5)	48.7(6.1)
총지출	7.2	257.2	273.8(6.5)	283.8(10.4)	284.5(10.6)

* 기획재정부, “국가재정운용계획” 각년도.

05년-08년의 평균 증가율과 비교했을 때 2009년 확정 예산의 분야별 증가율은 SOC(2.5%→26%)가 산업·중소기업·에너지 분야(1.9%→28.5%)로 급격하게 증가했으며 사회분야인 보건복지, 교육 등은 오히려 줄어들었다. SOC 건설 분야의 급증은 광역경제권 선도프로젝트라는 이름으로 도로와 철도 등의 교통시설 확충이 주도했다. 산업·중소기업·에너지 분야도 저탄소 에너지 자립의 명목으로 원자력발전소 건설이 들어가 있고 환경분야에는 4대강 정비사업이 포함되어 있으므로 사실상 급증한 부분은 전부 건설 부문이라고 해도 과언이 아니다.

뿐만 아니라 2009년 6월에 발표된 “4대강 살리기 마스터 플랜”은 2012년까지 본사업 16.9조원 직접연계사업 5.3조원으로 22.2조원인데 그 대부분은 준설, 보설치, 농업용저수지 하구둑 건설에 들어가서 국토부의 예산이 15.3조원을 차지하고 있다. 또 7월에 발표된 “녹색성장 국가전략 및 5개년 계획(안)”은 2009년부터 1013년까지 총107.4조원을 투입하는 것으로 되어 있다. 10대 사업 중 탈석유, 에너지 자립 강화는 원자력 발전을, 기후변화 적응역량 강

화는 4대강 살리기, 녹색국토.교통의 조성 역시 각종 지역개발 및 SOC 정책을 포함하고 있어서 상당 부분이 건설에 투입될 예정이다. 더구나 대형 토목 사업은 언제나 사업과정에서 예산이 몇 배 이상 증가한 점을 고려한다면 현재로도 천문학적이라고 말할 수 밖에 없는 이 두 사업의 예산은 앞으로 더욱 늘어날 것이다.

규제완화와 민영화

2008년 12월 “세기적 위기를 선진일류국가 도약의 기회로!”라는 장한 제목으로 발표한 “2009년 경제운용방향”의 3대 정책 방향(경기회복, 지속성장, 장기성장) 중 지속성장 항목은 ‘규제의 최소화’, ‘세율의 최저화’, ‘금융의 글로벌 스탠더드화’, ‘정부 효율 10% 제고’, 그리고 ‘공기업 선진화’이다. 사실 이런 기조는 ‘규제완화, 민영화, 감세’라는 워싱턴 컨센서스를 그대로 따르는 것으로 국민의 정부와 참여정부 하에서도 재정부 주도로 꾸준히 추진해 오던 정책인데 경제위기를 맞아 순풍(이명박 정부)에 돛을 단 셈이다.

한국의 재벌-재정부의 소원인 3대 규제완화는 출자총액제한제 폐지, 금산 분리 완화, 수도권 규제완화였다. 이명박 정부는 이 소원을 대부분 들어 주었다. 이미 참여정부 시절 형해화했던 출자총액제한제는 확실하게 폐지됐고 산업자본은 사모펀드를 통해서 은행을 소유할 수 있게 되었으며 보험, 증권 회사를 소유한 비은행 지주회사가 산업자본을 지배할 수 있게 되었다. 이번 금융위기로 각국, 그리고 국제기구마저 각종 금융규제를 검토하고 있는 가운데 오히려 위기를 빌미로 모든 칸막이를 없애 버렸다. 이런 기조 위에서는 금융위기의 직접적 원인인 파생상품에 대한 규제를 없애기 위해 금융기관 업무 영역간 장벽을 제거하고 금융상품을 포괄 규정방식으로 전환한 것이 오히려 자연스러워 보인다.

2008년 촛불집회에 밀려 이명박 대통령은 대국민 사과를 통해 전기-가스 민영화를 하지 않을 것이며 의료민영화는 ‘괴담’이라고 밝혔지만 현재 재정적자의 규모는 곧 자산이 30-40조원에 이르는 네트워크 산업(전기, 철도, 수도, 가스, 우편 등)의 민영화에 착수할 것으로 보인다. 금년의 적자규모만 50조원이 넘는데다, 내년부터 매년 25조원의 감세 규모를 유지하고 현재 예정돼 있는 재정지출을 집행하기만 해도 도저히 감당할 수 없는 재정적자와 국가부채를 떠안게 될 것이기 때문이다. 담배세, 주세 인상을 죄악세라는 명목으로 들고 나올만큼 증세를 하기 어렵고 또한 유동성 홍수 속에서 인플레이션 정책을 쓰기도 어렵다면 이 정부가 꺼내 들 카드는 ‘공기업 선진화’라는

이름으로 포장된 민영화 밖에 없다고 해도 과언이 아니다.

앞으로의 경기에 대한 약간의 예측

금년 2/4분기부터 경제가 안정화하고 있는 것은 틀림없는 사실이다. 환율은 1200원 수준에서 안정되었고 주가는 7월말 현재 연초에 비해 40% 상승했고 수도권 부동산 가격도 들먹일 정도로 심리 상태가 호전되었다. 뿐만 아니라 소비심리를 보여 주는 각종 지표도 꾸준히 상승하고 있고 7월에는 제조업 생산도 전기 대비 8% 증가하는 등 실물에서도 희망이 보인다. 그러나 과연 '출구전략'을 고민해야 할 만한 상황일까?

정부가 그럴 수 있는 어떤 시나리오도 실은 수출이 증가해야만 실현될 수 있다. 정부의 모든 정책이 사회경제의 양극화를 부추기므로 내수의 상당한 증가는 기대하기 어렵기 때문이다. 그러나 수출이 획기적으로 늘어날 전망은 별로 없다.

<표5> 한국의 수출 수입

(통관기준, 억달러)

	2008						2009			
	연간	7월	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4	6월	7월
수 출	4,220.1	409.6	994.4	1,144.9	1,150.0	930.7	745.6	911.0	326.3	327.2
	(13.6)	(35.6)	(17.4)	(23.1)	(27.0)	(-9.9)	(-25.0)	(-20.4)	(-12.4)	(-20.1)
수 입	4,352.7	429.5	1,060.5	1,147.9	1,229.0	915.3	712.9	732.8	253.6	275.9
	(22.0)	(47.0)	(28.9)	(30.5)	(42.8)	(-9.0)	(-32.8)	(-36.2)	(-32.9)	(-35.8)

주 : 1) () 내는 전년동기대비 증감률(%) 자료 : 관세청

* 한국은행, 최근의 국내외 경제동향, 2009. 8.

<표5>에서 보듯이 2009년의 수출 증가율은 전년 대비 -20% 수준이고 앞으로 세계경제가 V자형으로 좋아질 전망은 거의 없으므로 앞으로도 이 수치가 크게 개선될 가능성은 낮다. 우리나라의 국내 총생산의 반 정도는 외국으로 수출되는 물량이니 수출이 이렇게 줄어든다는 것은 물량 기준으로 국내 생산, 따라서 고용이 작년 대비 10% 썩 줄어들었다는 것을 의미한다. 물론 표에서 보듯이 수입의 감소폭이 30%를 훨씬 넘기 때문에 GDP 통계의 대외 부문(수출-수입)은 상당한 폭의 플러스 요인(금년 상반기 중 210억 달러 흑자로 GDP 약 2.5%의 증가)이 되고 있지만 큰 폭의 생산감소, 그리고 뒤이은 고용 감소는 필연적이다. 수입 감소 역시 국내 투자의 감소를 의미하기 때문

에 미래의 성장 전망 역시 어둡다.

〈표6〉 한국의 내수지표

	2008				2009			
	연간	6월	3/4	4/4	1/4	2/4	5월	6월
소비재판매액	1.0	-0.7	1.4	-4.2	-4.9	1.5	1.6	7.3
(백화점 매출)	0.5	5.7	0.2	-5.0	1.4	3.0	4.6	3.3
(대형마트 매출)	2.2	2.7	-0.2	-1.2	-5.0	-2.8	0.2	-4.5
설비투자지수	-4.3	-2.7	3.0	-13.4	-17.7	-13.7	-16.2	-5.6
내수용자본재수입	6.1	8.2	17.4	-11.9	-29.6	-27.9	-29.1	-22.4
국내기계수주	-5.5	5.6	-7.6	-39.5	-36.0	-11.2	-16.1	7.8
건설기성액1)	4.7	6.6	10.6	-2.2	4.5	6.6	-0.7	14.0
건설수주액1)	-9.0	-23.0	-22.7	-6.5	-16.5	-2.0	-18.5	17.9

* 한국은행, 최근의 국내외 경제동향, 2009. 8.

<표6>은 내수용 자본재 수입이 30% 가까이 감소했으며 그 결과 설비투자 지수도 -15% 정도에 머무르고 있다는 사실을 알 수 있다. 따라서 현재 -2% 정도인 한국의 경제성장은 수요 측면에서 거의 전적으로 소비와 정부지출에 의존하고 있다. 정부지출 규모는 이미 보았고 소비의 증가는 <표6>에서도 확인할 수 있는데 특히 백화점 판매가 큰 폭으로 증가하는 것은 상층의 소비가 늘어나고 있다는 것을 보여 준다. 즉 현재의 성장이란 감세와 자산가격 상승에 따른 자산효과로 상층의 소비가 늘어나는 데 의존하고 있는 것이다. 정부로서는 자산가격이 서서히 상승해서 민간소비가 늘어나고 그 동안 세계 경제가 회복되어 수출도 증가하여 바야흐로 설비투자가 증가하기를 확고히 대할 것이다. 그러나 자산 가격은 투기 성향에 의해 떼거리(herding)의 움직임이 보이며 중국을 빼고 유럽이나 미국, 일본의 수요가 금방 늘어날 기미도 보이지 않는다. 여기에 정부의 고민이 있다.

2) 이명박식 성장주의의의 귀결 - 공공성의 파괴와 생명의 위협

수도권 규제완화, 재건축 규제완화, 부실 건설사들에 대한 9조원 이상의 지원, 5+2 정책(광역 클러스터 정책), SOC 건설, '4대강 정비사업'은 모두 '전국의 삼질' 정책이다. 이는 정확히 일본의 '잃어버린 10년' 정책을 답습하는 것이다.

이러한 투기 정책은 성공할 수도 있고 실패할 수도 있다. 요는 이미 가계부채에 시달리는 중산층이 이런 투기수요 유발 정책에 넘어가느냐, 마느냐에 달

려 있다. 성공하는 경우 우리는 미증유의 거품폭발을 거쳐 2010~11년경 -5~-10% 성장이라는 대위기를 맞을 수 있고, 다행히 중산층이 말려 들어가지 않는 경우 약간의 거품을 거친 후 3년 이상 지속되는 0~2%의 장기침체를 맞을 것이다. 더 큰 거품으로 거품을 덮는다는 이명박 정부의 발상은 결국 그 폭발과 더불어 한국발 금융위기, 나아가 외환위기를 촉발할 수도 있다.

우리는 이미 폭탄을 끌어안고 있다. 바다를 건너 튼 불똥은 한국 안의 폭탄에 옮겨 붙었다. 부동산과 자장면이 똑같다면서 분양원가 공개를 거부한 노무현 정권이 불러온 부동산 PF(프로젝트 파이낸싱)의 부실은 100조원이 넘을 것으로 짐작된다. 짓기만 하면 돈벼락을 맞는다던 주상복합 건설 사업에 저축은행(12조 2천억원), 은행(47조 9천억원+매입약정 10조원), 그리고 제2금융권이 파악도 되지 않는 돈을 쏟아 부었다. 도처에 널린 황량한 겨울 공사장은 아무 상관도 없는 국민에게 곧 천문학적 공적 자금을 내라고 강요할 것이다. 아주 낙관적으로 20%만 망한다 해도 무려 20조원이 넘는다.

헛된 욕망은 일반 국민도 예외가 아니다. 지금 빚을 내서라도 집을 못사면 평생 이사만 하는 비참한 신세가 되리라는 초조함에 서민들까지 열심히 은행을 찾았고 위험한 기업대출보다는 안전한 고리대를 챙기자는 금융기관들은 그 욕망을 부추겼다. 한국은행의 2008년 9월 발표로도 가계 빚이 660조 3000여억원이고 이 중 부동산 대출을 약 30%로 치면 200조원 가량 될 것이다. 더구나 은행은 넘쳐나는 유동성을 부동산 담보 대출로만 풀고 있다. 만일 현재의 투기정책이 실물경기의 침체와 맞물려 결국 부동산 값의 폭락을 가져 온다면 곧 대규모 실업과 임금삭감이 닥칠텐데 제대로 원리금 상환을 할 수 있는 사람이 얼마나 될까?

수출과 부동산으로 불만 지피면 규제완화와 민영화가 자동적으로 우리 경제를 선진화할 것이라는 주문 역시 이미 실천되고 있다. 특히 공기업 민영화는 이명박 정부의 구미에 딱 맞는 정책이다. 첫째 국민들은 공기업에 대한 불만이 많다. 우리의 공공서비스가 국제 수준과 비교할 때 얼마나 뒤쳐져 있는지에 관한 객관적 평가와는 무관하게, 공기업은 비효율적이며 '철밥통'이라는 예단은 누구나 당연한 것으로 받아들이고 있다. 과거 20년 동안 다른 나라에서도 흔히 그랬듯 '개혁'의 이름으로 공공성 파괴가 자행되는 것이다. 둘째, 공기업 민영화는 단숨에 엄청난 수입을 보장한다. 철도나 우체국과 같은 네트워크 산업의 자산은 천문학적이다. 경기를 살리겠다고 약속한 임기내 70조원 규모의 소득세 인하, 법인세 인하 등 감세정책과 최근 편성한 대규모 건설투자가 초래할 엄청난 규모의 재정적자 문제를 해결하는데 이보다 좋은 방법은 없다. 셋째, 이런 어마어마한 기업을 인수할 능력은 재벌만 가

지고 있다. 민족주의적 감정에 호소하면 재벌의 문어발식 확장에 대한 거부감도 상당 부분 누그러뜨릴 수 있다.

일일이 폐해를 거론할 것도 없이 이러한 민영화/규제완화는 현재 제공되는 최소한의 필수적 공공서비스도 무너뜨릴 것이다. 예컨대 시장이 제대로 기능하지 못하는 건강보험(정보의 비대칭성), 교육(외부성이나 평등 지향) 등 가치재 산업을 민영화하면 고급 서비스 시장이 발전하는 대신 공교육이나 공공의료에 투입되는 자원과 인력이 줄어들어 사실상 공공성이 무너지게 된다. 일반 국민은 그 동안 누리던 공공서비스마저 잃게 되는 것이다.

전기, 철도, 개스, 수도, 우편 등 네트워크 산업의 경우에는 자연독점과 교차보조의 필요성 때문에 공기업이 담당해 왔다. 이런 산업을 민영화하면 일반적으로 공공요금이 상승하는 가운데, 특히 인구가 희박한 지역에 공급되는 서비스 가격은 급등하거나 서비스 자체가 끊어질 수 밖에 없다. 어떠한 민간기업도 교차보조금을 주면서까지 이런 서비스를 유지하려고 하지 않기 때문이다.

촛불의 기세에 눌러 건강보험 민영화를 하지 않는다고 선언했지만, 보험업법을 개정해서 민간의보를 확대하고 병원의 영리법인화를 추진하고 있으며 이는 병원당연지정제의 폐지로 이어져 곧 건강보험을 붕괴시킬 것이다. 공정택씨가 서울 교육감에 당선되자마자 일사천리로 국제중학교를 세우는 것은 공교육 붕괴의 신호탄이다.

더구나 이제 비준만 남겨 놓은 한미 FTA는 한번 민영화되거나 규제가 완화된 분야에서 어떤 부작용이 일어날지라도 되돌아갈 길을 끊어 버린다. 서비스 분야 현재 유보에 적용되는 래킷 조항(역진불가능 조항)이나 투자자국가재소권(ISD)은 재국유화라든가 공적 규제의 강화를 사실상 불가능하게 만든다.

특히 건강과 생명이라는 생활 상의 원초적 요구는 신자유주의의 통상원리와 정면으로 맞부딪힌다. 생명을 보호하기 위해서 환경과 건강 정책은 사전예방의 원칙을 최우선의 원리로 삼는다. 문제는 이 원칙이 미국 고유의 통상논리에 의해서 원천적으로 부정된다는 점이다. 우리에게 익숙한 쇠고기 수입의 예를 들자면 미국은 한국이 30개월 이상의 쇠고기 수입을 금지하려면 그 과학적 증거를 내 놓으라고 요구했다. 일견 합리적으로 보이는 이 주장은 '필요불가결 증명'(necessity test=미국 통상의 원리)의 응용이다. 즉 30개월을 기준으로 수입규제를 하려면 그 규제가 필요불가결함을 먼저 과학적으로 증명하라는 것이다. 사후예방의 원칙에 대비해서 '사전증명의 원칙'이라고 부를 만하다. 쉽게 말해서 사전예방의 원칙이란 아직 확증할 수는 없지만 생명이

나 자연에 치명적일 위험이 존재한다면 우선 규제를 해야 한다는 것인 반면, 사전증명의 원칙은 그 위험을 먼저 ‘과학적으로’ 증명해야 한다는, 사실상 불가능한 요구를 하는 것이다. 즉 생명을 우선할 것인가, 아니면 기업 이윤을 먼저 보호할 것인가의 대립인 것이다.

3. 무엇을 할 것인가

1) 아래로, 또 아래로 - 자산재분배와 플뿌리 공동체

무엇을 할 것인가. 위기에 대한 비상대책과 장기적인 생존전략이 마련되어야 한다. 우선 최소한 50조원의 공적자금을 마련해서 부실을 도려내야 한다. 단 10년전의 과오를 되풀이해서는 안된다. 금융기관과 기업들의 잘못을 고통 분담이라는 이름으로 고스란히 국민이 떠 맡은 결과, 그들은 또 다시 돈 잔치를 벌였고 정확히 10년 만에 똑같은 상황을 맞았다.

투기를 불러 일으킨 15년 전의 공무원들이 장차관을 하고, 또 금융기관에 포진해 있다. 그리고 그들이 이제 또 다시 이 위기를 수습한다며 세금을 주무를 것이다. 금융기관의 경영진은 예외없이 갈아야 하고, 책임있는 국장급 이상 공무원은 퇴출해야 한다. 건설 자본은 이 참에 세계의 평균 수준으로 줄여야 한다. 국민의 돈이 들어간 금융기관은 자금중개와 안정된 금융시스템의 유지라는 본연의 임무에 충실하도록 국민이 통제해야 한다. 국제적 투자은행이라는 헛된 꿈을 지닌 경영자와 공무원은 모두 쫓아내야 한다.

부자들 감세를 철회하고 그 돈으로 목숨이 경각에 달린 사람들을 살려야 한다. 도로에 투자할 돈이라면 군단위에 병원을 만들어야 한다. 사교육을 폐지하고 등록금을 줄여서 30-40조원의 돈이 소비될 수 있도록 해야 한다. 건강보험의 보장율을 80%까지 높여서 민간보험에 들어간 돈이 풀려나야 한다 (약 5조원). 소규모 1가구 1주택의 가계 파산자의 집은 정부가 원가로 사들여야 한다. 한반도 대운하에 들어갈 돈을 전혀 쓰지 않고도 전국의 아름다운 숲과 오솔길을 늘리고 이을 수 있다. 고통을 분담한다며 공기업의 노동자 10%를 해고하는 이 정부의 아둔함을 노동조합이 따라 해서는 안된다. 노동시간을 줄여서 일자리를 나누고 비정규직도 살 수 있도록 해야 한다.

정부의 투기정책(수도권 규제완화, 종합부동산세 폐지, 재건축 규제완화 등)은 철회되어야 하고 반대로 자산가격을 하향 안정화시키고 공동체의 자산소유를 늘려야 한다. 네트워크산업(전기,수도,가스,철도,우편등)과 가치재산업

(의료, 교육, 주거)의 민영화, 시장화를 중지하고 공공성을 획기적으로 강화해야 한다. 이 모두를 풀뿌리 공동체 차원에서 실천하는 것이 30년짜리 위기에 대한 대응의 올바른 방향이다. 이러한 정책을 체계화한다면 어느덧 케인즈의 소득재분배를 넘는 새로운 자산재분배의 경제학이 될 것이다. 신자유주의를 극복하기 위해서는 단순히 케인즈로 되돌아가는 데 그쳐서는 안된다.

오로지 아래로, 또 아래로 돈이 흐르게 만들어야 한다. 부자들이 이길 수밖에 없는 게임에 스스로 뛰어 들면서(사교육, 부동산, 민간보험) 내 가족만은 살 수 있으리라는 헛된 믿음을 버려야 한다. 우리 모두 살 길만 있지 나만 살 길은 없다.

2) 쓰나미를 막을 방파제 - 통화금융체제의 개혁과 아시아 금융협력

대외적으로는 금년에 또 닥칠 가능성이 높은 외국발 금융위기의 해일을 막을 방파제부터 쌓아야 한다. 외환보유고, 단기외채, 경상수지, 만기불일치의 대응변수 등으로 구성된 '인계철선'(위기를 감지할 수 있는 신호)을 설치하고 외환시장 및 자본시장의 패닉을 진정시킬 수 있는 '과속방지턱'(상황에 따라 자본유출입을 조절하는 장치)을 시급히 마련해야 한다. 예컨대 통화불일치의 정도에 따라 환율의 변동을 제한하고 포트폴리오의 유출입도 규제해야 한다. 또한 증권거래세인 케인즈세와 외환거래세인 토빈세를 결합한 이중가변토빈세(자본유출입 및 경기상황에 따라 세율 조정)를 도입하고 유입자본의 일정 비율을 한국은행에 1년 단위로 예치하는 외환가변유치제도도 상황에 따라 발동될 수 있도록 해야 한다.

2,650억 달러의 외환보유고로도 환율의 안정성은 전혀 보장되지 않았다. 그것은 근본적으로 아이켄그린이 말하는 '원죄'(original sin, 자국 통화, 예컨대 원화로 해외에서 기채를 할 수 없는 것) 때문이므로 우선 한중일 세 나라의 이해가 일치하는 아시아 채권시장을 조성할 필요가 있다. 통화스와프의 규모를 늘리고 발동의 요건을 구체적으로 정하는 등 아시아통화안정체제의 제도화도 더 빨리 진전시킬 필요가 있다. 우리의 외환보유고에서 달러가 차지하는 비중(현재 64% 정도)을 점진적으로 줄여서 달러 패권의 약화라는 100년짜리 경향에 발맞춰 나가야 한다. 버넝키 등 주류경제학의 주장인, 변동환율제와 통화안정정책의 결합은 한국과 같이 달러에 강하게 연동되어 있는 나라에서는 금융마비를 가져 올 뿐이라는 것이 증명됐다. 요컨대 달러와의 연계를 줄이고 아시아 통화와 결합하는 것, 환율변동의 폭을 줄이고 금융시스템 전체의 안정을 꾀하는 것이 통화금융체제 개혁의 방향이다.

한국의 기재부(구 재정부)는 지난 10여년간 오로지 자본시장의 완전 자유화와 투자은행 설립을 목표로 움직였다. 바로 그 모델인 미국의 금융시스템이 현재의 위기를 불러왔다는 것이 증명되었음에도 불구하고 “수영을 배우려면 물에 들어가야 한다”(박병원 경제수석)는 해괴한 논리로 오히려 박차를 가하고 있다. 자본시장 통합법, 재벌의 은행 소유를 노리는 금융지주회사법, 은행법 개정 등은 모두 중지해야 한다. 그 알량한 수영을 배우기 위해 모든 국민이 난파선을 탈 수는 없지 않은가. 거꾸로 투기를 불러 일으키는 잘못된 유인구조와 부실한 규제를 한꺼번에 손봐야 국내발 금융위기를 막을 수 있다. 더 근본적으로는 통화가치 안정이라는 한국은행의 협소한 목표를 금융시스템의 안정으로 확대하여 훨씬 많은 힘을 주어야 한다.

모든 문제가 참여정부의 탓이고 또한 외부에서 발생한 금융위기 때문이라는 청와대와 한나라당의 강변도 금년을 거치면서 완전히 설득력을 잃게 될 것이다. 중도와 실용을 외치다가 슬그머니 진보의 껍데기를 뒤집어 쓰려는 민주당의 무능은 더욱 두드러질 것이다. 절망에 빠져 메시아를 갈구하는 대중은 자칫 잘못하면 과시즘을 선택할 수도 있다. 꽃이 피면 반드시 같이 피어날 촛불과 함께 좀 더 평등하고 민주적인 사회를 만들어 갈 희망은 어디에 있는가. 지금 진보가 그 희망이 되지 못한다면 그것은 크나큰 역사적 범죄를 저지르는 것이다. 우리 아이들의 생명이 달려 있기에 더욱 절박하다.

〈보론〉 대안 - 글로벌 시대의 민족경제론

민족경제론의 확장(1) - 국내 산업연관과 중소기업론("자립적 재생산 구조")의 재해석

신자유주의의 종주국 영국의 고든 총리의 말을 빌릴 것도 없이 시장만능의 정책기조는 이미 과산했다. 그런데 한국 정부는 위기를 빌미로 바로 그 난파선에 올라타려 온갖 수를 다 쓰고 있다.

이명박 정부는 6-70년대의 박정희식 성장전략인 수출지상주의와 건설붐을 경기대책으로, 그리고 전형적 신자유주의 정책인 감세, 규제완화, 공기업 민영화를 구조적 대책으로 결합한다. 이것은 후술하듯 최악의 조합이다.

이명박정부의 이런 구조 정책은 2000년대 8년간 부시정부의 정책과 정확히 일치하며 동시에 신자유주의의 금과옥조, 워싱턴 컨센서스이기도 하다. 과연 이런 정책기조가 경제적 성공을 가져올 것인가. 지금 진행 중인 금융위기가 바로 그 답이다. 루비니 뉴욕대 교수가 이름 붙인 대로 "서브프라임 모기지 위기"가 아닌 "서브프라임 체제의 위기"(subprime system crisis)로 불러 마땅한 현재의 금융위기는 80년대 이래 금융자유화를 축으로 한 신자유주의 체제의 근본적 위기이다. 즉 그것은 세계정부에 준하는 국제적 규제를 만들지 않고서는 쉽사리 해소되지 않고 더 큰 규모로 재현될 것이다. 이런 환경 속에서 국내 정책은 도대체 뭐가 있을까?

투자를 늘리는 방법 - 중소기업론의 중요성

정부는 기업들의 투자를 늘리기 위해서 법인세 등을 낮추고 '비즈니스 프렌들리' 환경을 만들어야 하며, 그래야 서민경제도 좋아진다는 것이다. 이른바 물이 넘쳐야 아래쪽도 적신다는 적하효과(trickle down effect)요, 강물이 불어 나면 모든 배가 솟아오른다는 박정희시대의 믿음을 여전히 되풀이하고 있다.

과연 그럴까? 2006년 기준 1000대기업의 사내유보가 364조원이다. 법인세를 5%포인트 인하해서 8조원 가량 보태주면 투자가 획기적으로 늘어날까? 기업들의 해외직접투자까지 고려해 보면, 특히 대기업들의 투자는 여전한 속도로 증가하고 있다. 작년 국내기업들의 해외 직접투자가 267억 달러(신고기준)를 넘어섰으니 총고정자본형성의 10% 정도는 해외로 빠져 나간 셈이다. 이 수

치를 줄이자는 것이 결코 아니다. 국내의 제조업 수익성을 높이는 환경을 만들지 않는 한 이 수치를 어떻게 하는 건 불가능하기도 하다. 문제는 사내유보이다. 금융화의 환경에서 이 돈은 주식투자나 부동산투자, 즉 고용을 늘리는 제조업보다 훨씬 단기 수익성이 높은 자산에 '투자'된다. 수도권 규제완화, 수도권 광역 클러스터 육성, 금산분리 완화, 한반도 대운하는 어마어마한 현금이 곧 부동산과 건설에 투입되리라는 것을 의미한다.

그러면 부자들의 수입증가는 어떻게 사용되고 있을까? 2006년 개인의 대외거래수지 적자규모가 180억 달러이다. 즉 GDP의 2%에 가까운 돈이 해외 여행경비, 유행연수비, 조기유학 등을 위한 증여성 송금, 해외이주비로 쓰인 것이다. 물론 여기에 외국에서 수입한 사치재를 포함하면 이 수치는 훨씬 더 불어날 것이다.

요컨대 대기업과 부자의 부를 늘리는 감세 및 규제완화정책은 국내의 일자리와는 거의 관계가 없다. 많은 부분이 해외로 빠져 나가기 때문이다. 물이 넘쳐도 외부로 빠져 나가버리고 강물이 불었는데 오히려 수많은 배들이 침몰하는 형국이다. 그렇다면 답은 확실하다. 투자와 소비를 늘리고 위해선 중소기업의 수익과 서민들의 소비를 대폭 증가시켜야 한다.

중소기업의 투자와 영세자영업을 살리는 방법

비즈니스 프렌들리를 내세우고 기업들에게 '핫라인'을 개설한 이명박 정부가 시작되자마자 중소기업인들이 데모를 하고 나섰다. 중소기업은 우리나라 일자리의 90%를 담당하고 있다. 중소기업의 투자가 늘어나야 일자리도 증가한다.

원청업체인 대기업이 국제적 원자재 가격의 상승을 납품 단가에 반영해 주기는 커녕, 해외공장이전 위협 등을 무기로 납품 단가를 후려치는 마당에 신규투자는 언감생심이다. 불공정거래를 단속하는 것은 시작일 뿐이다. 노동자의 생산성이 향상되지 않는 한 중소기업의 상황은 기껏 현상유지에 머무를 것이기 때문이다. 사회연대전략은 이 문제를 해결하는 하나의 관건이다. 저소득층 국민연금 보험료 지원(복지소득연대), 고용보험기금 지원에 의한 최저임금 인상(임금소득연대), 연 2000시간 노동시간 상한제와 일자리 나누기(노동시간-일자리연대)는 중소기업 노동자의 생활안정과 생산성 향상에 획기적인 출발점이 될 것이다. 노동시간 단축과 재교육이 중소기업이 살아날 길

이기 때문이다.

기업의 98%에 이르는 50인 이하 기업은 사회연대전략의 도움을 받아 노동자들의 삶을 안정시키더라도 재교육 등 훈련 프로그램을 시행하기 어렵다. 지역별, 산업별 재교육 프로그램에 지역대학이 참여하고 지역공동체가 나서야 한다. 또한 지역채투자법과 마이크로크레딧에 의해 형성된 지역의 서민금융이 자금 지원과 컨설팅의 핵심적인 주체가 되어야 한다. 요컨대 중소기업의 클러스터화와 재교육에 의해서 네트워크 생산성을 향상시키는 것이야말로 산업공동화 문제와 일자리 문제, 거시 투자의 문제를 동시에 해결하는 방법이다.

매년 50만개가 창업하고 40만개가 폐업하는 분야, 26.5%의 비중을 차지하고 있지만 2003년부터는 임금노동자보다 실질소득이 낮아진 분야가 자영업이다. 중소기업과 마찬가지로 자영업의 활로 역시 규제로부터 찾아야 한다. 유럽이나 일본은 물론 월스트리트에서도 월마트를 규제한다. 월스트리트-월마트형 자본주의는 소비자혜택을 늘린다고 하지만 중소기업체에 대한 단가 후려치기, 임시 비정규직 노동을 통해 거시적으로는 일자리와 소비를 축소시켜서 결국 과소소비-과소투자 사회를 만드는 주범이다. 자영업은 지역경제와 지역운동의 핵심 과제이다.

민족경제론의 확장(2) - 국내 소비와 공공성의 연관(민중의 생활 상의 요구의 확장)

1990년대 중반 이래 국내 소비 증가율은 답보상태이다. 그 이유는 시장만능의 정책이 서민들의 삶을 규정하는 의교주(醫敎住) 비용을 기하급수적으로 늘렸기 때문이다. 문제는 이명박 정부의 의료민영화, 교육시장화, 공급 위주의 주택 정책이 이런 경향을 극단으로 밀고나갈 것이라는 사실이다.

5분위 소득통계에서 하위 1,2,3분위(즉 서민)의 소비가 줄어들거나 아주 미약하게 증가하는 이유는 애초에 가처분소득 증가가 거북이 걸음이기도 했지만 그 소득도 마음대로 쓸 수 없기 때문이다. 집값이 치솟는 상황에서 어렵게 모은 돈에 은행 대출을 보태서 집을 구입한 사람이라면 대출이자 갚는 데 허덕일 것이고 전세로 사는 사람은 전세값 인상에 전전공공해야 한다. 교육 물가는 일반 물가의 두세배 올랐고 사교육비는 연 30조원을 넘나든다. 이 둘만으로도 소비의 증가는 커녕 갓난애를 가진 주부들도 파트타임 일자리를

찾아야 한다. 아직 건강보험은 건재하지만 곧 민영보험이 확대되고, 영리법인화에 이어 병원당연지정제가 폐지되거나 완화되면 의료비는 가계 파산의 가장 중요한 요인이 될 것이다. 점점 더 서민들의 소비는 축소된다.

해결책은 간단하다. 집값이 지속적으로 하락할 것이라고 믿을 수만 있다면 지금 집을 파는 것이 유리하다. 당장 대출을 다 갚고 열심히 일만 하면 시간이 지날수록 집을 살 가능성이 높아진다. 그래야 소비도 증가할 수 있다. 공급이 아무리 증가해도 한가구가 서너채, 심지어 수십, 수백채를 소유한다면 이런 일은 불가능하다. 투기적 수요를 억제하기 위한 보유세(이명박 정부가 사망선고를 내린 중부세)를 대폭강화해야 한다. 1가구 1주택 원칙을 법제화하고 영구 채권으로 과다 보유분 택지를 사들인다면 훨씬 더 빨리 부동산 가격은 안정될 것이다. 보유세 수입으로 공공주택을 늘려야 한다. 이런 원칙 하에서 비로소 계층별 세부정책도 효과를 발휘할 수 있다.

교육도 마찬가지이다. 극심한 학력사회에서, 더구나 1-2점으로 당락을 가르는 입시제도로는 사교육이 아이들의 미래를 결정하게 된다. 학부모들은 자신들 능력 이상으로 사교육에 투자를 한다. 이는 '죄수의 딜레마' 게임의 성격을 가졌는데 결국 돈 많은 사람이 무조건 이기게 된다. 진보의 대안은 국공립대학 통폐합부터 시작하는 사실상 대학입시철폐(자격고사)이며, 대학에서 아이들이 경쟁하도록 하는 것이다. 그 수많은 과목과 전문적인 수준을 사교육이 대신할 수는 없다. 거의 100% 공교육을 하면서 학생들의 학력이 세계 수준인 핀란드나 노르웨이가 우리의 모델이다. 적어도 경제 위기 동안 사교육을 중지해야 하고 대학의 등록금을 법인세 증세로 충당해야 한다. 여기서 절약되는 40여조원(사교육비+등록금) 중 30조원은 교사의 확충과 재교육 등에 쓰고 나머지는 소비를 증가시키는 데 쓰이도록 해야 한다. 현재의 공교육 강화를 넘어서 핀란드식 완전한 평준화를 이뤄내야 한다. 교육에 관한 한 적어도 기회의 평등을 보장해야 한다.

의료비문제는 건강보험의 보장성을 확대해야 해결된다. 아이들의 진료, 암 등 가계의 파산을 불러오는 중병부터 보장성을 확대해서 전체적으로 90% 수준까지 끌어올려야 한다. 적어도 위기 동안은 세금으로 이를 충당해야 한다. 의료기관의 영리법인화가 아니라 공공 의료시설을 획기적으로 늘려야 한다. 예컨대 맹장수술을 할 수 있는 지역거점병원을 군단위마다 만들어야 한다. 공공의료의 효율성은 이미 증명돼 있다. 오바마가 건강보험을 도입하려고 무

진 애를 쓰는 것이 그 증거이다. 민간보험과 영리병원이 확대되면 그만큼 의료공공성의 확립은 어렵다.

우리 삶의 필수재의 공공성을 강화할 때 비로소 서민들은 일반 재화를 소비할 수 있게 된다. 뿐만 아니라 교육과 의료에 대한 효율적 투자가 사회의 생산성을 가장 확실하게 높이는 수단이라는 것은 이미 국제적으로 증명됐다. 그런 의미에서 의교주(醫敎住)의 공공성 강화는 사람에 대한 가장 중요한 투자이기도 하다. 바로 현재의 핵심 경쟁력 중 하나이다.

특히 1,2분위의 서민에게는 공공요금도 큰 부담이다. 이명박 정부는 철도, 전기, 개스, 수도, 우편등 네트워크산업의 민영화로 문제를 해결한다고 나섰지만 이 역시 대기업과 부자들을 위한 정책일 뿐이다. 특히 대기업과 부자들에게 대한 감세로 인해 재정적자가 심각해지면 일거에 문제를 해결할 요량으로 엄청난 자산을 가진 공기업의 민영화를 들고 나올 가능성이 크다.

그러나 네트워크 산업 민영화는 독점으로 인한 전반적인 가격 상승, 교차보조금 폐지에 의한 지역 서비스의 중단 등 부작용을 낳는다. 이 점은 이미 선진국에서도 반복적으로 증명됐다. 공기업의 서비스를 향상시키기 위해 공기업 지배구조에 노동자와 소비자가 참여하고 사회공공회계를 도입하는 것이 진보의 대안이다.

요컨대 대기업과 부자들의 손에 쌓인채 경제의 거품을 늘리는 쪽으로만 사용되는 돈을 공교육, 공공의료, 공공주거, 공공서비스로 돌릴 때 비로소 투자와 소비, 그리고 장기 생산성 향상의 기틀이 마련되는 것이다.

한미 FTA는 이런 전략에도 넘을 수 없는 걸림돌이 될 것이다. 한미 FTA는 한번 민영화되거나 규제가 완화된 분야에서 어떤 부작용이 일어날지라도 되돌아갈 길을 끊어 버린다. 서비스 분야 현재 유보에 적용되는 래킷 조항(역진불가능 조항)이나 투자자국가제소권은 재국유화라든가 공적 규제의 강화를 사실상 불가능하게 만든다.

민족경제론의 확장 (3) - 민족적 생활양식의 재해석과 풀뿌리 지역공동체의 복원

박현채의 민족경제론은 농업 정책에 관한 구상으로부터 출발했다. 물론 이것

은 60년대 한국경제에서 농업이 차지하는 비중이 컸고 거의 모든 사회적 비용을 농민이 부담했기 때문이다. 박현채는 협업농과 협동조합의 중요성을 강조했는데, 농업이 GDP의 3%를 차지하는 현재에 이르러 이 주장은 새로운 차원에서 귀기울일 만하다. 한마디로 지역의 풀뿌리 공동체가말로 경제성장과 복지, 일거리, 미래산업의 요람이다. 한국경제의 새로운 성장동력과 동시에 민주주의의 토대가 바로 여기에 있다.

의료시설, 요양시설, 공공도서관 등 지역 인프라의 구축은, 동시에 (얼굴을 마주 봐야 하는)세심한 돌봄노동을 필요로 한다. 공공의료의 30%에 달하는 지역거점 공공의료시설, 공공보육시설, 공공도서관 및 문화센터, 재래시장 공영개발, 소규모 도심지 공원 등의 설립과 운영을 주민 스스로 해 나가는 것은 복지-교육-문화 서비스의 수급을 맞추는 최선의 방법이다.

풀뿌리 공동체는 또한 태양열, 풍력 등 재생에너지 산업의 근거지이다. 2020년까지 에너지소비와 온실가스 배출을 최소한 20% 감축하고 에너지 공급을 생태적으로 전환해야 한다. 에너지 가격 시스템의 개혁, 환경규제의 강화로 재생에너지산업과 친환경산업을 미래의 산업으로 만드는 것이 경제적으로도 가장 효율적이다.

농촌의 풀뿌리 공동체는 안전한 먹을 거리의 생산지이기도 하다. 이명박 정부의 1차산업으로서의 농업 없애기에 맞서 대농, 기계농, 화학농 육성을 폐기하고 2020년까지 가축농의 협업에 의해 유기농업 비중을 40%까지 늘릴 것이다. 농업생산, 농협과 생협에 의한 유통 개혁, 공공급식개혁으로 풀뿌리 공동체부터 먹을거리 지역체계(로컬푸드시스템)를 구축한다. 생태마을은 도시민의 농업 체험과 지역 역사문화유적, 지역 자연환경의 보존을 통해서 ‘정겨운 관광’을 가능하게 한다. 이는 호텔, 골프장, 카지노라는 이명박 정부의 환경파괴적 관광과는 정반대이다.

마지막으로 우리는 풀뿌리 공동체를 통해 민주주의를 실현해야 한다. 풀뿌리 지역공동체의 사회경제(social economy)를 만들어가는 주체는 지역 주민이다. 농민과 노동자, 서민금융 대표, 지역 상인, 지역의 기업인 등이 지역공동체의 지배구조를 구성하여, 건설회사, 지역언론, 지역관료로 구성된 토호연합을 대체해야 한다. 지역민의 복지를 향상시키는 지역의 여러 경제활동을 스스로 계획하고 실행하여 우리는 민주주의와 경제성장, 복지가 동시에 이뤄지

는 것임을 증명할 것이다.

요컨대 글로벌 시대의 개방된 민족경제는 가장 밑의 층위에 풀뿌리 경제가 있다. 이 층위에서의 행동원리는 호혜성(reciprocity)이다. 군단위 지역경제의 각종 협동조합, 사회적 기업, 기타 시민사회단체들이 그 주체이다. 지역의 사회적 서비스, 안전한 먹을 거리 생산, 재생에너지 생산등이 그 대상으로 현재 GDP 중 차지하는 비중 0%에서 앞으로 10년간 약 20%까지 늘려나갈 수 있다. 이 층위야말로 아래로부터의 성장과 생명복지(lifare)의 핵심이다.

그 위에는 공공성의 층위가 있다. 네트워크 산업, 그리고 국가 차원의 의료, 교육, 주거 정책이 여기에 해당한다. 또한 시스템 산업이라고 할 수 있는 언론과 금융도 공공성 영역이다. 이 층위에서의 행동원리는 재분배(redistribution)이다. 나라의 모든 사람에게 최대한의 서비스를 제공함으로써 모든 사람의 능력이 만개할 기회를 제공한다. 조세부담율과 사회정책지출이 OECD 최하위에 속하는 나라에서 이 층위는 앞으로 두배 가까이 늘어날 수 있다.

마지막으로 시장이 올라선다. 이 층위의 행동원리는 경쟁이지만 한국에서는 특히 공정성(fairness)가 강조되어야 한다. 이 층위에서 국가의 역할은 경쟁의 규칙의 제정과 감독, R&D투자, 클러스터의 형성 등이다. 넓은 의미의 외부성이 국가 정책의 대상이 되는 것이다.

이들 세가지 층위가 고유의 행동원리와 함께 민주주의의 원칙에 의해 조화를 이룰 때 내수가 성장할 것이며 글로벌 시대에도 안정적인 '민족경제'를 형성해 나갈 수 있을 것이다.

1) 문진영(서강대 교수)

1. 글로벌 경제위기와 한국 복지국가

2008년 미국 월가를 진원지로 하여 전 세계 경제를 위기로 몰아넣은 현재의 글로벌 금융경제위기는 1980년대 이후 영미권을 중심으로 발흥하여 전 세계로 전파된 신자유주의 이데올로기에 대한 반성을 요구하고 있다. 즉 전후 세계 시장경제의 견인차였던 브레튼 우즈(Bretton Woods) 체제가 막을 내리고 워싱턴 합의(Washington Consensus)체제로 이행되면서, 국가규제의 철폐, 엄격한 재정운영, 금융시장의 개방 등을 통한 세계시장으로의 편입을 골자로 하는 시장 자유주의적 정책구도(policy formula)가 전 세계적 규모로 확대되었는데, 현재의 금융위기의 원인에는 이러한 금융자본이 꼬삐풀린 망아지처럼(runaway capitalism) 무한증식할 수 있도록 이념적 근거를 제공해 준 신자유주의가 자리잡고 있다는 것이다.

하지만 신자유주의에 대한 반성과 비판이 곧 신자유주의가 발흥하기 이전의 케인지안 사회민주주의로(복지국가)로의 회귀로 이어지는 것은 아니다. 21세기의 세계경제는 전후 세계경제의 황금기와는 양·질적인 차이가 현저하기 때문에, 케인지안리즘(Keynesianism)으로 돌아가는 것도 가능해보이지 않는다. 다시 말해서, 현재 세계경제가 어디로부터 벗어나야 하는 지는 비교적 명백해 보이지만, 어디로 가야하는 지는 오리무중인 상황인 것이다. 이러한 상황에서 선진국들, 특히 이번에 발표된 미국, 일본, 그리고 독일의 사례를 살펴보면, 공통적으로 국가재정을 동원한 경기부양 정책과 경제위기 피해자를 위한 사회안전망의 강화를 동시에 추진하고 있다.

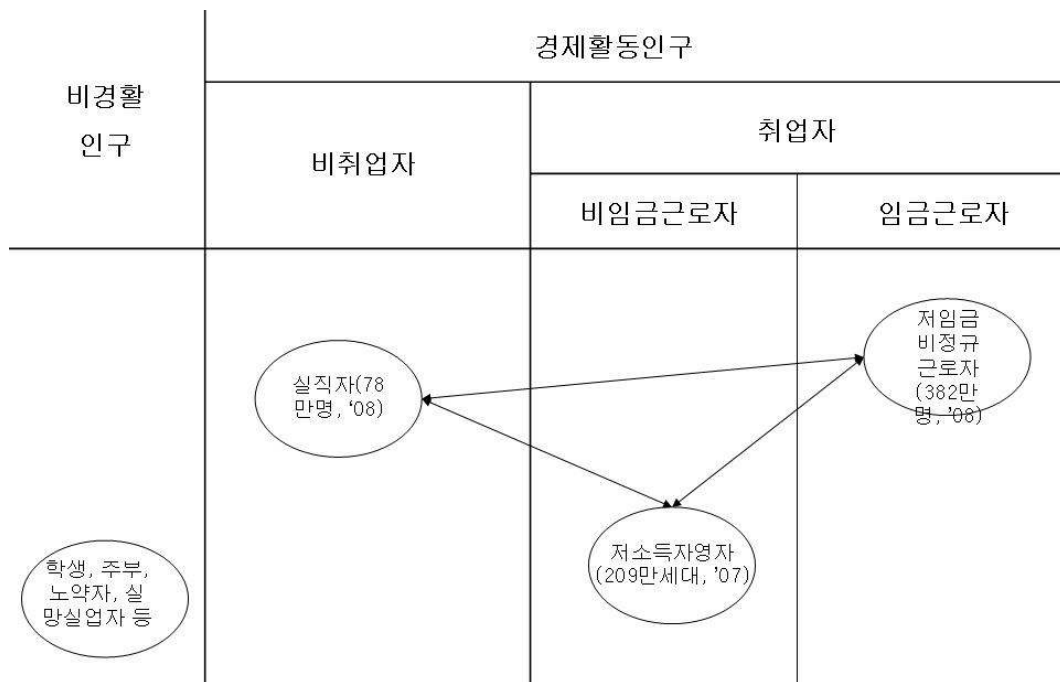
한편 세계에서 가장 높은 해외의존도를 보이고 있는 나라 중의 하나인 한국은 이러한 세계경제의 위기에 가장 크고 강한 피해를 보고 있지만, 선진국과는 다른 해법을 보이고 있는 듯이 보인다. 1970-80년대 발전주의 국가의 적자(孳子)임을 자처하는 현 정부는 과도한 토목산업을 통한 경기부양정책을 실시하고 있으며, 무엇보다도 국민기초생활보장제도와 고용보험제도와 같은 기존의 사회보장제도를 강화하기 보다는¹⁾, 단기적이고 일회성인 공공근로사업(예를 들자면 희망근로 등)을 중심으로 경제위기의 피해자를 구제하려고

1) 현 정부는 실업급여사업에 1조6천억원을 추가지원한다고 하나 이는 실업증가에 따른 자연증가분에 지나지 않는다.

하고 있다. 게다가 부자감세로 상징되는 국가재정 수입을 감안할 때, 이러한 미봉적이고 일회적인 정책으로는 국가재정의 파탄만을 가져올 뿐, 저소득층의 생활안정을 통한 사회기능의 회복은 요원한 실정이다.

2. 사회적 박탈의 트라이앵글

〈그림 1〉 저소득층 노동이동의 악순환 구조



위의 그림은 최근 한국 사회 저소득층이 겪고 있는 박탈의 악순환 구조를 나타내고 있다. 이러한 악순환 구조의 이면에는 최근 한국 경제의 변화가 자리 잡고 있다. 특히 전통적인 산업경제에서 지식기반사회로 급격하게 이행되면서, 노동시장에서의 근로형태에 커다란 변화를 가져오고 있다. 즉 한국의 노동시장은 고도의 지식과 기술로 무장한 소수의 핵심 근로자층과 단순사무·기술·서비스 업종에 종사하는 대다수의 주변부 근로자층으로 뚜렷하게 나누어지는데, 후자의 경우 경제위기를 맞아서 (준)빈곤층으로 전락하게 될 가능성이 매우 높다.

노동시장에서 주변화 되고 있는 이들 저소득층의 경우에는, 저임금 비정규직(2008년 현재 383만명 추정)²⁾과 저소득 자영업자(2007년 현재 207만 세대

2) EU(유럽연합) LoWER(Low Wage Employment Research Network, 저임금고용연구네트워크)는 '임금노동자 중위임금의 2/3 미만'을 저임금 계층, '중위임금의 2/3 이상 3/2 미만'을 중간임금 계층,

추정)³⁾ 사이를 반복하다가, 실직자(2008년 12월 현재 78만명)로 전락하게 된다. 한국 경제는 IMF 경제위기 이후 고용의 유연화 정책을 강력하게 시행한 결과, 근로자의 산업간, 직업간, 직종간 노동이동이 가장 활발한 나라 중의 하나가 되었다. 예를 들자면, 한국의 전체 임금근로자 중 약 10%는 한 달에 한번 정도 노동이동을 경험하는데, 대다수가 실질 임금의 하락을 가져오는 하향적 재취업을 하게 된다. 이들이 실직한 이후에 다시 고용안정센터에서 알선한 업체에 취업을 한다하더라도 비정규직으로 일하거나, 소규모 자영업을 창업한다 하더라도 다시 실직에 빠지게 되는 박탈의 악순환을 경험하게 된다. 따라서 현재와 같은 극심한 경제위기 상황에서 사회정책의 주된 목표는 이러한 저소득층이 경험하고 있는 박탈의 악순환 고리를 끊는 것이다.

3. 사회서비스 투자 중심의 위기극복 방안

여기에서 제시하는 방안은 사회서비스 중심의 사회적 일자리 창출과 이를 통한 내수진작, 그리고 취약계층의 복지향상이라는 세 마리의 토끼를 잡는 셈인데, 이러한 방식을 추진하여야 하는 논거는 다음과 같다.

첫째, 선진국일수록 사회서비스의 고용비중이 높다. 즉 국민소득이 높은 나라일수록 전체 고용인구 중에서 사회서비스 종사자의 비중이 높은 편이다. 아래의 표와 그림에서 알 수 있듯이, 경제적으로 선진국일수록 전체 고용인구 중에서 사회서비스 종사자의 비중이 높음을 알 수 있는데, 특히 노르딕 국가인 노르웨이, 핀란드, 덴마크 등이 이에 해당한다. 반면에 동아시아 국가인 한국과 일본, 그리고 전형적인 영미권 모델인 아일랜드는 경제수준에 비하여 사회서비스 비중이 상대적으로 낮다는 것을 알 수 있다. 따라서 사회서비스 분야의 일자리를 창출하고 이 분야 종사자의 임금을 일정 수준에서 보전해주는 것은 장기적으로 소비창출-내수확대-투자확대-경기활성화-임금상승-소비확대의 선순환을 위한 기본정책이 될 수 있다.

‘중위임금의 3/2 이상’을 고임금 계층으로 정의하고 있다. 이에 따라 ‘중위임금(7,675원)의 2/3인 ‘시간당임금 5,117원 미만’을 저임금 계층으로 분류하면, 전체 노동자 1,610만명 가운데 432만명(26.8%)이 저임금 계층이고, 정규직은 49만명(6.4%), 비정규직은 383만명(45.6%)이 저임금 계층이다. 김유선 (2008), "비정규직 실태와 규모" 한국노동사회연구소 mimeo.

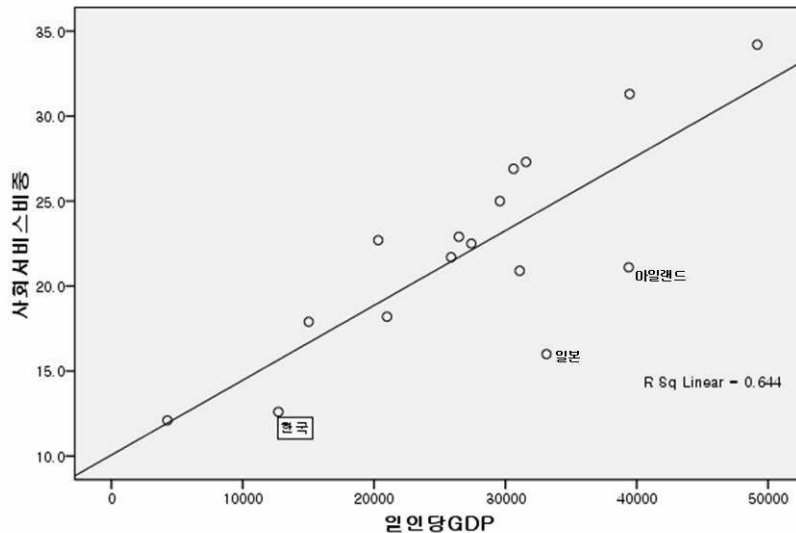
3) 자영업 종사자 전체의 소득분포 자료는 없기 때문에, 건강보험제도의 지역가입자 중에서 3개월 이상 체납하여 피보험자로서의 자격이 박탈당한 세대의 수 207만 세대로 추정하였다.

〈표 1〉 경제수준과 사회서비스 고용비중

국가명	사회서비스 고용비중(%)	1인당 GDP(\$)
노르웨이	34.2	49,174
덴마크	31.3	39,460
핀란드	27.3	31,573
영국	26.9	30,618
독일	25.0	29,578
호주	22.9	26,456
뉴질랜드	22.7	20,315
캐나다	22.5	27,407
이탈리아	21.7	25,865
아일랜드	21.1	39,387
오스트리아	20.9	31,086
스페인	18.2	20,988
포르투갈	17.9	15,025
일본	16.0	33,128
한국	12.6	12,717
터키	12.1	4,262

자료: 김혜원 외(2006). 사회서비스분야 일자리창출 방안에 관한 연구, KLI. 〈부표 2-2〉; 국가통계포털 www.kosis.kr

〈그림 2〉 사회서비스 비중과 1인당 GDP의 상관관계



둘째, 한국은 사회서비스 부문의 고용비중은 낮은 반면에, 도시 비공식 부문이라고 할 수 있는 자영자 비중은 상대적으로 매우 높은 실정이다. 2003년 기준으로 비농업 부문 자영자의 경우, 미국은 7.1%에 불과한 반면에 한국은 27%(2005년)에 달할 정도로 자영자의 비중이 상대적으로 매우 크다는 것을 알 수 있다.

〈그림 3〉 주요국의 자영업 비중

자영업의 비중이 높다는 것은 전근대적 산업부문이 광범위하게 잔존하고 있다는 사실과 함께, 현실적으로는 준비되지 않은 진출로 인하여 높은 퇴출율을 보이고 있다. 이러한 현상은 IMF 경제위기 이후에 구조조정 차관 도입의 대가로 고용유연성을 받아들인 결과로 해석될 수 있다. 즉 직장에서 퇴출된 다수의 근로자들이 재취업보다는 자영업 진출을 모색하였고, 준비되지 않은 진출과 자영업 간의 극심한 경쟁으로 인하여 높은 퇴출율을 보이고 있다.

따라서 장기적인 관점에서 한국 고용구조를 볼 때, 사회서비스 부문의 부족인원을 채우고, 자영업 부문의 과잉인원을 감소시켜서 균형을 잡아가는 것이 필요하다. 즉 사회서비스 부문의 부족인원과 자영업 부문의 과잉인원을 swap할 필요가 있다.

셋째, 한국 사회는 후기 산업사회의 특징적인 현상인 소득 양극화를 핵심으로 하는 계급양극화와 더불어, 저출산 고령화 현상, 가족의 해체 현상 등으로 인하여 사회서비스에 대한 수요가 어느 때보다 높아지고 있다. 특히 장기노인요양보험제도의 확산으로 인하여 돌봄노동에 대한 수요가 급증하고 있는 현실을 감안할 때, 사회서비스 부문의 고용창출은 (1) 사회복지 수요의 충족, (2) 사회양극화 현상의 완화, 그리고 (3) 일자리 창출이라는 세 마리의 토끼를 잡을 수 있다.

2) 이종탁(산업노동정책연구소 부소장)

다르게 살기, 함께 살기

1. 경제위기

- 현재의 경제위기는 최소한 세 가지 양상이 중첩된 결과
 - 우선, '신용의 위축'과 이에 따른 '소비의 급격한 축소'이다.
 - * 금융체제가 붕괴하면서 '대출과 할부'에 기초한 소비구조 자체가 불가능하거나 상당히 위축되었다. 때문에 세계적으로 소비가 급감하고 있다.
 - 소비가 줄어들면서 생산 또한 급격하게 하락하고 있다.
 - * 생산의 축소는 생산의 과잉규모를 더욱 크게 하고 있다. 또한 생산성을 향상하고 제고하면 할수록 제고는 쌓이고 설비 가동률은 하락하는 양상이다.
 - 에너지의 위기도 영향을 미치고 있다.
 - * 생산의 과잉은 더 많은 에너지 소비로 이어졌고, 에너지 산업에 투입된 투기자본은 에너지 가격을 급등시켰다.
 - * 대체에너지는 곡물 가격 상승으로 이어지고, 이것은 가난한 국가의 민중들을 생존의 위기에 빠뜨렸다.
 - * 고유가·고물가는 소득의 상대적 하락 초래하면서 소비 축소로 이어진다.

- 세계화는 위기의 확산 속도를 높이고 위기를 빠른 시간 안에 확산하는 결정적 역할을 하고 있다.
 - 신자유주의 금융세계화를 통해 전 세계가 하나로 얽혀 있고, 주택부문 거품과 주식시장 거품(특히 개도국에서)이 세계 각국에서 거대하게 형성되었기 때문.
 - 이와 함께 금융세계화의 중심국이자 거대한 경상수지 적자를 내면서 일종의 '최종소비자' 역할을 해 온 미국에서 거품이 붕괴되기 시작하면서 무역과 금융세계화의 고리들이 곳곳에서 문제를 드러냄.

- 현실의 상황과 조건으로 본다면 현재의 경제위기는 자본주의 체제의 한계를 고스란히 드러내고 있다.
 - 현재의 경제위기는 끊임없는 탐욕으로 생산을 확장하고 이윤의 보전을 위해 자본의 금융화와 금융의 세계화, 자본의 자유화를 진행한 자본과

그 정부들이 빚어낸 위기.

- 지금의 경제위기는 바로 자유경쟁 시장의 실패이며, 신자유주의의 패배라고 규정해야 한다. 현재의 위기는 명백히 자본주의 경제의 구조적 위기이며 신자유주의 세계화와 금융화, 그리고 구조조정이 빚어낸 자가당착의 위기이다.

○ 대대적인 경기부양에 따른 화폐 공급의 팽창으로 인한 경제의 이원화에 직면

- 금융과 기업에 대한 직접 지원으로 화폐 유동성 급증
: 자산가치 하락과 이에 따른 가격 폭등
- 국제금융투기에 의한 외환위기 상황 재현
: 실물경제로 연결되지 않는 투기 및 묻지마 투자 확대

2. 다르게 살기

○ 21세기 신자유주의적 금융화와 세계화는 전 세계 금융시스템의 붕괴와 생산의 몰락이라는 전대미문의 사건을 낳았다. 그리고 이 위기에 제국주의 국가들과 초국적자본은 정부를 매개로 하는 막대한 자금 살포로 대응했고, 독점대자본을 살리는 대가로 노동자 민중의 삶을 나락을 떨어뜨리고 있다.

- 이명박 정부는 초국적 금융(투기)자본에 기생(활용)하여 위기를 은폐하는 데에는 일단 성공한 듯 보인다. 하지만 금융과 산업의 위기를 금융적 방식으로 은폐한 결과는 더욱 더 파괴적인 양상을 드러낼 것이다. 금융체제의 붕괴로 더 심한 경제위기를 초래하거나 그 모든 짐을 노동자 민중에게 전가하여 일반 서민들의 삶을 파탄에 이르게 하거나.

○ 이제 신자유주의 해법은 끝났다. 하지만 분명한 것은 자본주의적 신자유주의적 삶의 양식과 다른 함께 살기를 지향하는 모색과 실천이 없이는 이 위기는 끝나지 않을 것이다.

- 현재의 세계경제위기는 사람들이 게을러서 일어난 일이 아니라 자본주의 철의 법칙인 경쟁의 격화에 따른 무정부적 과잉생산을 위한 “죽어라 경쟁하며 일한 결과”임을 직시해야 한다.
- 따라서 자본의 무정부적 과잉생산의 요구를 뿌리치고 필요한 만큼 생

산하는 방식으로 나가야 한다. 노동시간의 획기적 단축과 자본에 매인 임금노동이 아닌 창의적 노동에 사회적 지불이 가능해야 한다(기본소득제의 도입).

- 경쟁의 격화로 인한 자동화, 로봇화로 인해 노동의 양이 세계적 규모에서 절대적으로 줄어들고 있는 상황에서 생산력을 사회적으로 공유하면서 전체인류의 행복증진에 복무하도록 만들어야 한다.

“전 세계 약 십억 명의 인구가 굶주리고 있고 대규모 빈곤이 주변부에서 중심부를 향해 퍼져 나가고 있다. 지구에 운석이 떨어진 것도 아니고 핵전쟁이 일어난 것도 아니다. 식량은 충분하며 인류는 지식과 기술 수단 또한 넘치게 가지고 있다. 그런데도 사람들은 아직 충분한 ‘일자리’가 없다고 절절하게 외친다. 엄청난 양들의 자원들이 사용되지도 않은 채 남아 있고, 또 다른 자원들은 기괴한 거대프로젝트들로 낭비되고 있는 데도 정치가와 관리자, 경영 지도자와 소위 비주류 사상가들은 모든 채널을 동원해 ‘일자리 창출’이라는 지속적 담론들로 우리를 지겹게 한다. 한 지역의 모든 국민들이 ‘투자자’를 향해 자신들의 두뇌와 손발로 ‘노동’하게 해 달라고 구걸하고 있다. 도대체 이런 부조리를 가능케 한 정신 나간 사회질서의 정체는 무엇인가?” [[노동을 거부하라!]],크리시스그룹쓰고, 김남시 옮김,

- 자유로운 노동, 일 하고 싶을 때 일 하고 쉬고 싶을 때 쉬는 노동체제를 향한 거침없는 욕구를 드러내야 한다.
 - 하이데와 강수돌은 <자본을 넘어, 노동을 넘어>에서 노동사회에서 벗어나기를 구체적으로 제안한다. 더 많은 생산이 세계 경제를 파탄으로 몰아넣은 원흉이라면 더 많은 노동은 더 많은 생산을 뒷받침하는 노동체제를 제공하였다. 대안사회를 꿈꾼다면 이제 노동 더 하기가 아니라 노동에 대한 자유로운 선택이 가능한 새로운 체제를 실현하기 위한 사회적 노력이 필요한 때이다.
 - 이를 위해서 근본적으로 추진되어야 할 것은 ‘노동시간 단축을 통한 일자리 나누기 전략’이다.
- 한국 사회의 구조적 문제를 염두에 두었을 때, 노동시간단축을 통한 일자리 나누기는 다음의 것들에 유념해야 한다.(강수돌/고려대 교수, <노동시간단축-일자리 나누기에 대하여>)
 - 첫째, 독일의 폴크스바겐과 같은 자동차 회사에서 선구적으로 시행한 ‘노

동시간 단축을 통한 일자리 나누기' 전략이 보편적으로 그 실효성을 발휘하기 위해선 단순히 '노동시간 단축 - 임금 동결 - 고용 보장'만 해서는 안 된다는 것을 알 수 있다. ... (중략) ... 효과의 지속가능성을 위해서는 일관성과 보편성을 확보해야 한다. 자본주의 무한경쟁 체제에서는 안 된다는 말이다. 자본주의 경쟁을 억제하고 세계적 차원에서의 조절과 합의가 나와야 비로소 전망이 열린다는 말이다.

둘째, 이 전략이 실효성을 가지려면 노동자들이 피해의식을 갖지 않도록 삶의 구조를 바꾸어야 한다. 그 중에서 특히 주거비, 교육비, 의료비를 '사회화'하여야 한다. 한마디로, 돈이 많이 들지 않는 삶의 구조를 만들어야 한다. 이를 위해서는 한편으로는 모든 사람이 소득에 누진적으로 비례하여 세금이나 사회보장비를 기꺼이 내야하고 투명하게 관리해야 한다. 다른 편으로는 주거비용을 줄이기 위해 땅과 집이 재산 증식의 수단이나 투기 수단으로 되는 것을 막아야 하고, 교육비를 줄이기 위해 입시 경쟁 없는 새로운 교육 시스템을 만들어야 하며, 의료비를 줄이기 위해 공공 의료를 대폭 늘려 나가야 한다.

셋째, 일자리 나누기를 하기 이전에 노동자들은 내 일자리가 과연 사회적 필요나 삶의 질 향상에 도움이 되는 것인지 아니면 사람과 자연에 해가 되는 것인지 잘 성찰해야 한다. 해로운 것이라면 일자리를 나눌 것이 아니라 과감히 없애야 한다. 그리고 참으로 필요한 일자리를 새로이 만들어야 한다. 물론 혼자서 될 일이 아니라 사회 전체가 그런 방향으로 가야 한다는 말이다.

- '노동시간 단축과 일자리 나누기' 전략이 단순히 노조 상층부에서 절묘하게 고안하고 대정부 협상이나 대자본 협상을 잘 벌인다고, 또 기자회견이나 언론 플레이를 멋있게 한다고 해서 절로 실행되는 것이 아니다. 대다수 노동자들이 이런 전략적 대안에 대한 인식을 공유하고 조직적으로 단결함으로써만, 그리고 스스로를 더 이상 희생자로만 규정하는 것이 아니라 적극적 삶의 개척자로 재규정하고 자신감 있게 역사의 주체로 나설 때라야만 비로소 그 실행가능성이나 지속가능성이 담보된다.

○ 조선 말기 봉건체제가 내부모순으로 인한 계급투쟁의 격화 속에서 서양의 산업자본주의 문명을 수용하는 과정에서 동학이 취했던 방법을 재고해야 한다.

- 문명사적으로는 후천 개벽과 '사람이 곧 하늘이다'는 주체적 평등적 삶의 가치를 내걸고 생활적으로는 신분차별의 거부와 공동체(집,포)형성

을 통한 상호부조, 자기안의 존엄성을 찾아 나가는 자기성찰적 방식이 동학이었다.

- 그들의 저항은 매우 더디어 보였지만 한 번 시작한 투쟁은 조선 봉건 체제와의 근본적 충돌로 이어져 새로운 삶의 양식을 창출하는 데로 까지 나아갔다.

3. 함께 살기

○ 경제위기 해법에서 '고통분담형 방식'과 '부자 위주 정책'을 '함께 살기형'으로

○ 기업처리에 대한 사회적 기구 설치와 사회적 기준 확립

- 재무적 기준과 이익구조를 우선하는 판정 기준을 사회적 가치와 미래 가치를 종합적으로 판단하는 기준 마련
- 금융회사와 기존 주주 중심에서 사회적, 산업적 기업 가치를 판단할 수 있는 전문가 그룹 및 이해당사자들이 참여하는 '사회적 기구' 형성

○ 기업 구조조정의 절차와 방식 규정

- 노동자들의 희생을 일방적으로 강요하는 구조조정 방식에서 함께 살 수 있는 방식으로 전환
- 경영진 및 대주주의 책임 의무화. 구조조정 대상 기업으로 선정 시 해당 시기 경영진과 임원, 주요 대주주의 사재 출연 의무 부과
- 채권단의 책임 부과
 - : 담보채권과 대출채권의 경우 구조조정 기간 동안 상환 유예. 이와 함께 공적자금이 투입될 경우 구조조정 사회적 기구에서 정하는 비율만큼 출자전환 실시.
 - : 일반채권의 경우 가격 하락 자체로 이미 고통을 당하기 때문에 추가적인 고통분담이 필요하지 않음. 다만 기업 처리 대상으로 선정된 기업의 채권 매각은 위에서 언급한 '구조조정 기금'에만 할 수 있도록 제한하여야 함. 이의 관리는 '구조조정 사회적 기구'에서 총괄.
- 노동자의 고통 분담이 필요한 경우에는 한시적 조항과 제한 조치들을 명문화할 필요.
 - : 경영진과 주요 주주, 채권단의 고통 분담이 전제된 후에 노동자 고통

분담 요구 가능하도록

: 노동자의 고통분담은 노사 합의로 결정하도록 규정

- 인력감축형 구조조정에서 인적자원 유지형 구조조정으로 전환
 - 일시적 경영 위축의 경우 조업 및 가동시간 단축으로 대응
 - 경영위축이 길어지는 경우 협약 노동시간단축과 교대제 전환
 - 경영위축이 지속될 경우 후생복지 축소, 일시 휴업, 순환휴직, 장기 휴직 등 단계적 실시
 - 경영위축 시기에 한정하여 노동시간계좌제 운영

- 노동시장 안정성 확보 및 노동자 생활 보장 제도 확충
 - 노동간 및 교대제 개선 시 정부 차원의 지원제도 정비 및 확충
 - 고용보험제도의 개선을 통해 휴업 및 순환휴직에 대한 지원 방안 확충
 - 실업급여 대상 확대 및 급여 수준 현실화
 - 산업별로 '산업기금' 마련. 산업 내 임금격차 해소를 위한 용도(연대임금)로 특정하되, 일부는 경제 위기 상황에 대비하는 기금으로 적립.
 - 전국민에게(노동 여부와 상관없이) 연령별로 일정 수준의 기본 소득을 제공하는 제도(기본소득제) 도입

3) 이종태(시사인 기자)

□ 세계경제위기 전망

- 세계 금융시장은 3월 말 이후 '이해하기 힘든' 활황세에 접어들. 이 시기를 전후해서 G20 정상회의, 미 정부의 금융시장 안정화 정책, 가이트너의 금융 규제안 발표 등의 사건이 있었음.

* 3월 말 이후 지금까지 세계경제의 추세는 미국 오바마 정부의 금융시장 안정화 정책이 일정한 성공을 거뒀기 때문이라고 말할 수밖에 없음. 그리고 정말 당혹스럽게도 오바마의 금융시장 안정화 정책은, 오바마가 후보시절 shadow banking 척결 공약을 거꾸로 뒤집은 것임. shadow banking system을 오히려 살려내 기존 및 새로운 유동화 증권거래를 가능하게 함으로써 금융시장을 나락에서 구해낸 것임.

→ 자산유동화대출창구(TALF) : 소비자대출(자동차, 학자금, 주택) 담보 유동화 증권 투자를 지원

→ 민관합동 투자펀드(PPIP) : 금융기관들이 안고 있는 부실 자산(주로 유동화 증권)을 처리. 민간 투자자 자본금의 14배까지 불려줌

→ 시가회계(mark to market) 원칙 완화

- 이는 결국 금융시장에서 자산 가격의 상승이 소비 상승으로 이어지고 이것이 미국과 세계의 실물경제 부활로 연결되는 경로를 오바마가 상정하고 있는 것.

* G20 정상회의와 가이트너의 금융 규제안(3월26일)에서 강조된 △헤지펀드·사모펀드 규제 △파생상품 규제 강화 △금융기관 유동성 감독 강화 등은 실현 가능성이 없는 레토릭(수사적 표현).

* shadow banking system 척결을 주장한 크루그먼¹⁾ 등은 오바마의 경기부양책을 계속 비난하며 금융기관 국유화를 강조. 최근 입장이 완화됨.

1) 크루그먼은 해법으로서 세제-사회보장 개혁, 노동조합 역할 확대, 금융규제 강화 주장. 그는 서비스 업종의 대규모 사업장을 중심으로 강력한 노동조합을 조직하고 이에 오바마 정부의 정치적 개혁의지가 결합되면 미국의 불평등 문제를 상당 부분 해결할 수 있다고 보고 있음.(서비스 부문 노동자는 개도국 노동자와 직접적 경쟁관계가 아니므로 노조 조직으로 소득분배의 개선 여지가 있다는 논리.)

- * 한국의 경우에도 우수한 경제학자와 민간경제연구소가 GSE 채권의 사실상 모라토리움을 주장하며 3월 외환위기를 강력히 그리고 윤리적으로 주장한 바 있음. 솔직히 '3월 위기가 터지지 않으면 어쩌나' 걱정될 정도였음. 그런데 GSE 채권의 모라토리움은 미국의 모라토리움을 의미. 3월위기든, 9월위기든, 2012년 위기든, 자본주의의 전반적 위기든 위기는 좀 더 신중하게 주장될 필요가 있음.
- 어쨌든 지난해 리먼 브러더스 파산 이후 지금까지 미국 및 세계경제의 추세는 당시 경제학자들이 내놓았던 전망 보다 훨씬 낙관적임. 어떻게 보면 사상 유래없는 규모의 재정지출, 이보다 더 중요한 것은 국가간 공조한 재정지출이라는 점, 오바마 정부의 금융안정화 정책, 미-중 협조(채권국 대표와 채무국 대표) 등이 일단 세계적 위기를 저지한 것으로 판단됨.
- 그러나 세계경제는 절대적 수요부족, 유동성 과잉 등의 난제를 가지고 있고 결정적인 break through(녹색버블, 12월 코펜하겐 회의가 관건)가 없다면 다시 절대적 위기에 빠질 가능성이 클 것으로 보임. 해결해야 할 난제로는 다음과 같은 사안들이 있음.²⁾³⁾
 - * 녹색 버블의 성공적 창출
 - * 중국과 서방의 관계 조절 : 중국의 외환, 재정, 내수 증시 등에 대한 국제적 조절의 성공 여부. 중국 입장에서 달리 패권을 파괴할 인센티브가 있는지 냉정한 고찰이 필요함.
 - * 금융산업 개혁 문제 : 그림자 बैं킹을 어떻게 할 것인가
 - * 자본주의 부활의 적들 : 기득권(에너지 기업, 자동차 기업, 금융 메이저) 처리 문제

□ 미국, 일본, 독일의 대응

- 미국의 경우(신범철), 확대재정지출과 제도개혁을 병행
- * 확대재정지출은 고용창출에 매우 효과적이었던 것으로 평가됨. 관련 예산

2) 신자유주의가 이론적, 실천적으로 실패했다는 주장은 아직 성급한 것으로 보임. 세계적 차원에서는 상당히 효율적인 자원배분이 이뤄졌을지도 모르겠다는 방증이 존재함.

3) 이명박 정부를 신자유주의로 규정할 수 있는지(예컨대 강만수의 달러시장 개입은 신자유주의 정책인지), 한국이 현재 유동성 함정에 빠졌다고 할 수 있는지, 정치적 논쟁이 아니라 과학적인 논증이 필요함.

7천억 달러는 직접적으로 취약계층을 보호하거나 주정부 지원(역시 교육과 서민계층 보조 등 직접적 지원)으로 사용됨. 실업보험의 경우 금여기간 연장 및 확대가 주요 수단.

- * 근로자 자유선택법 : 노동조합설립 권한을 노동자에게 돌려주는 법. 근로자 구매력 촉진해서 미국경제를 구하기 위한 것. 사용자들은 강하게 반대.
- 일본의 경우(은수미), 사회보험과 생활보호 사이에 새로운 형태의 안정망 구축.(고용안정과 취업연계 생활안정에 초점을 맞춘 고용대책을 주도)
- * 2009년 4월, 긴급인재육성 및 취직지원기금 신설. 직업훈련과 생활보장이 결합된 제2 안정망.(고용보험 수혜대상이 아니고 생활보호 적용도 받지 못하는 임금근로자 및 자영업자를 위한 직업훈련 통한 능력개발에 초점)
- * 규제완화가 아닌 규제강화의 측면에서 파견법 개정 : 경제위기 이전부터 정부 대책의 기초.

- 세계금융위기 이전부터 고이즈미 개혁⁴⁾에 대한 반성 대두.(노동유연화는 실업완화 효과보다 빈곤강화 효과가 더욱 컸으며 이것이 경제위기 시기에 적나라하게 드러남.)
- 노동계와 시민사회의 협력. 파견노조 등 지역노조의 활동과 이를 통한 조직화 및 임금 근로조건의 개선노력. 사회운동적 조합주의.

- 독일의 경우(어기구)

- * 2년(2009-2010년) 동안 1천억 유로 규모의 경기부양책 : 고용 및 금융시장 안정화. 기업투자 활성화(중소기업지원), 사회안전망 확충을 통한 민간소비 촉진(가계지원) 및 미래 성장산업인 친환경산업의 육성.
- * 고용 부문 : 학교, 도로, 병원, 건물, 교통시설 개선 등 사회기반시설 투자와 근로시간 단축을 통한 실업예방. 재취업 지원, 해고 근로자에 대한 직업훈련. 사회보험료 인하.
- * 금융시장 안정화 대책 : 유동성 지원, 부실자산 보증.
- * 기업투자 활성화 : 중기 중심으로 특별대출 및 연구개발 자금지원 강화. 특

4) 버블 파열 이후 일본은 과잉 설비-부채-고용에 대한 구조조정에 실패했다는 문제의식. 재정투입과 금융완화로 자국기업들을 연명시켜 일자리를 지키는데 주력하는 바람에 자본과 노동의 생산성이 크게 후퇴하고 일본의 경제적 지위가 격하되었다는 반성을 기반으로 고이즈미는 시장주도의 개혁을 표방. 우정민영화 등 공기업 개혁 및 외자유치, 고축적된 금융자산 활용 등이 기본적 노선. 무역대국에서 투자대국으로 방향성을 수정하자는 것이었음.

별 감가상각제도, 세부담 경감조치 등 통한 기업활동 유지 및 투자 활성화.

- * 가계지원 : 조세 및 보조금 정책. 가계 부문의 가치분 소득 늘려 소비활성화 유도. 소득세원천징수 축소. 자녀양육비 인상, 고용 및 의료보험료 인하 등 주로 저소득층 가구에 집중. 자동차산업 보호 위한 폐차 보조금.
- * 친환경산업 육성.

→ 독일은 경기부양책의 목표를 위기의 최대 피해자인 △ 중소기업 활성화 △ 서민의 실질소득과 소비지출 여력 확대 통한 국내수요 활성화로 잡음. '내수 살리기' 대책으로는 낙후된 지역경제와 중소기업 대책, 즉각적 소비진작 기대할 수 있는 서민 지원. 미래 성장동력인 친환경산업 중점 지원. 조업단축 보조금, 아동양육 보조금, 건강보험료 감면 등.

□ 한국의 경우

- 큰 기조에서 미국, 독일, 일본과 크게 다르지 않음. 토목과 건축 부문에 예산 배정은, 사실 미국을 비롯한 다른 나라들도 마찬가지. 이는 녹색뉴딜이라는 세계적 이슈와 얽혀있는 문제기도 함.
- 다만 '부자감세'는 매우 이례적임.
- * 이명박 정부의 이데올로그들에게 김대중-노무현 10년은 '좌파 정권'이 '세금 폭탄'을 무차별 투하해 경제를 죽인 '오욕의 세월'. 대안은, 개인에게는 소득세율, 자본에게는 법인세를 줄여주면 한국 경제는 7% 성장.
- * 이에 따라 조세부담률을 OECD 최저 수준으로 낮추고 2012년까지 균형재정을 달성하기로 했음. 그러나 이런 꿈이 실현되려면 높은 경제성장률이 유지되어야 함. 2008년 이후의 불황 기조에서 이 같은 정책은 재정적자로 곧바로 이어짐.
- * 2009년의 재정적자(관리대상수지 기준) 규모는 무려 51조6000억원으로 예상. 국가 채무는 349조7000억원(GDP 대비 34.1%)에서 366조9000억원(38.5%)으로 증가.
- * IMF 자료(<Fiscal Implications of the Global Economic and Financial Crisis>)에 따르면, 한국의 정부 부채는 절대적으로, 상대적으로 급격히 증가하다가 급기야 2014년에는 GDP의 절반을 초과할 전망이다.
- 이런 와중에 4대강 사업은 추진.(이하는 지난달까지 발표된 통계)
- * 당초 정부가 발표한 4대강 사업비는 22조2000억원. 그러나 30조원에 달할

것으로 추정하기도 함. 문제는 ‘부자 감세’로 세원이 줄고 불황으로 세수가 줄어드는 형편이므로, 4대강 사업비는 세출 구조조정을 통해 마련해야 함. 기존의 사업을 줄여야 함.

* 내년도 4대강 예산 6조9500억원 중 국토해양부가 6조2000억원을 자체 조달하는데, 이 돈을 사회간접자본(SOC) 예산에서 동원하기로 함. 이는 2009년 SOC 예산(24조원)의 25~30%에 이르는 수준임. 이 때문에 각 지자체가 국비로 추진해온 도로·철도·항만 등 시설투자 사업비가 대폭 깎임. 실제로 지난 6월, 국토해양부는 16개 광역 부단체장을 상대로 개최한 비공개 회의에서 “신규 사업을 억제하고 마무리 사업 위주로 지원할 것”이라는 지침 시달.

- 울산시 : 2010년 SOC 예산으로 신청한 2360억원 중 1411억원만 반영(60%).
- 광주시 ; 1415억원 중 973억원(69%)이 반영.
- 이용섭 민주당 의원 : “정부의 감세 정책으로 2009~2012년 14조6000억원에 달하는 지방 재원이 감소. 이 재원은 지방의 교육·복지사업 등을 통해 주민들에게 직접 혜택이 돌아가는 돈임. 이에 반해 4대강 사업비의 혜택을 누리는 대상과 효과는 다름. 4대강 사업이 집중된 지역, 토지보상비를 받는 땅 가진 사람들, 공사권을 따낸 건설업자들 등이 수혜자.”
- 지방 재정의 빈익빈부익부 초래 : 낙동강에 투입되는 본예산은 9조8000억원인 반면, 영산강은 2조6000억원으로 58% 대 15.4%의 비율.
- 2010년 예산안 편성 지침 : “모든 재정사업을 원점에서 재검토하고, 선택과 집중을 통해 국정과제 위주로 투자 우선순위를 재조정한다.” 결식아동 급식비, 장애수당, 연금, 건강보험 등 경직성 비용이 감축될 가능성.

- 주요 성장 동력으로 금융-산업 복합체 추진. 거대금융기관 육성 노선, 노무현 정부에 이어 추진.

* 미국에서 거대 투자은행지주회사 모델의 실패는 점점 더 확실해지고 있음. 미국 금융기관의 거대 규모는, PI(proprietary investment) 때문이었는데 이 부문의 2/4분기 실적이 매우 열악한 것으로 나타남에 따라 거대 금융기관 모델은 점점 더 회의적인 전망을 가지게 되었음.

* 이에 따라 겸업화 모델에도 많은 비판이 제기. 이해상충만 불러온다는 비판.

* 한국은 투자은행-상업은행 겸업화 정도가 아니라 금융-산업 복합체의 등장이 예상되고 있음.

4) 이호근(전북대 법학전문대학원 교수)

□ 경제위기 주요 대응정책의 내용

○ 검토의견 개요

- 1920대말 ~ 30년초 세계경제위기(C. Kindleberger, The Great Depression, 1929 ~ 1933) 이래 최대의 세기적 경제위기라는 2008/2009 글로벌 경제위기에 즈음하여 작년 하반기 이래 각국이 경제위기에 대한 대안들을 쏟아내고 있다. 벌써, 최근 부분적인 경기회복에 대한 기대와 전망이 나오고 있는 즈음에 이러한 토론회 개최가 조금 늦은 감이 있다. 그러나, 작금의 글로벌 경제위기의 규모나 성격에 비추어 그 위기의 원인에 대한 분석과 주요 각국의 대응방안에 대한 검토는 중요한 의의를 지닌다. 4개국에서의 경제위기 대응에 대한 발제문은 양과 질 모두 수준 높은 분석을 보여주고 있다. 발제문들은 각국의 위기와 대응방안을 분석함에 있어 각각의 주안점이 통일적으로 정리되어 있지 않은 채 그 분석 대상(경제정책, 산업정책, 고용노동정책, 사회정책 등)이나 수준(거시적 관점, 개별정책적 관점)이 중구난방 다양한 모습을 보이고 있다. 위기의 진원지이자 위기관리의 대부분을 금융부동산정책에 치중한 미국의 경우 거시경제적 원인 분석에서 개별 경제정책적 대응방안을 두루 소개하고 있다. 그러나, 너무도 엄청난 규모의 천문학적인 공적자금투자(전체 은행주식의 1/2을 국유채권으로 매입)와 여전히 지속적인 세계경제의 위기의 주요 요인인 천문학적인 경상수지 적자(2008년 한국의 GDP에 거의 맞먹는 8500억 달러) 문제 등 미국위기의 '고유한 성격'에 대한 분석과 이러한 점을 'Green Economy'(이것은 대부분이 4대강 정비로 포장된 '녹색성장'과 내용이 질적으로 다른 것이다!!)라는 새로운 전략적 지향을 가지고 돌파해보려는 오바마 정부의 '몸부림'이 어떤 의미를 갖는지 좀 더 깊은 분석이 아쉽다. 반면에, 독일의 경우 전반부에 정치사회제도의 분석에 이어, 경제위기의 현황과 개별정책내용을 소개하고 있는데, 최근의 경제위기 분석과 좀 관련성이 떨어지는 정치제도에 대한 소개는 일반적인 주제로 발제문의 전체내용이나 다른 발제와 균형이 맞지 않고 있다. 그러나, 후반부 구체적인 다양한 위기대응의 프로그램은 아주 잘 정리하고 있다. 마지막, 정책시사점은 독일에 국한되지 않는 모든 4개국에 적용되는 정책담당자에 전할 메시지라 할 수 있다. 정책담당자들이 필히 경청하여야 할 부분이다(!). 이에 비하여, 일본의 경우

경제위기를 전후한 시점에 일본의 노동시장 발전 특히, 2003년 파견법 개정 이후 일본사회의 심각한 문제점이 되고 있는 파견근로를 중심으로 한 비정규 노동의 문제와 그에 대한 구체적인 프로그램을 현장 인터뷰를 토대로 소중한 자료를 정리 소개하고 있다. 그러나, 일본의 경우 위기와 더불어 그러한 노동시장 대응책의 심화를 다루고는 있지만 2008/2009년의 글로벌 경제위기라는 특성에 비추어 위기분석과 그에 대한 고유한 일본사회의 고유한 정책내용을 분석하는 방식으로는 이루어지지 않고 있어 전체적인 연계성이 떨어지고 있다. 한편, 한국의 경우 총체적인 경제 운영기조에 대하여 흥미있게 발제자 나름의 위기와 그 원인에 대한 포괄적이며 ‘유려한’ 분석과 함께 대안정책적 관점에서 처방을 제시하고 있다. 특히, 주기적인 성격의 경제위기분석에서 시작, 콘트라티에프의 장주기론이나, 국제정치경제의 ‘패권이론’(Hegemony, Wallerstein/Arrighi/Cox)과 같은 매우 수준 높은 정치경제적 관점에서, 금융, 부동산, 화폐, 산업구조, 실물 경제 및 기타 경제부문에서의 위기를 한국사회에서 산업화이래 전개되어 온 주요 관련정책과의 연계하에 흥미있게 기술하고 있다. 단, 21세기 현재 GDP의 70% 이상이 세계경제에 깊숙이 편입되어 있으며 자본시장의 60% 이상이 외국자본의 영향하에 있는 세계 13~15위의 경제대국(?)인 한국에 다시 60~70년대의 ‘민족경제론’적 관점으로 회귀하여 자립경제나 중소기업의 육성과 같은 정책대안을 제시하고 있다는 점은 그 실현성에 대한 토론자의 ‘생똥맞은’ 호기심과 함께 주목을 끈다. 한편, **고전 정치경제** 분석은 언제나 위기를 얘기해왔고 반대로, 시장경제는 **신고전주의**자들의 주장처럼 그때그때, ‘위기에서 위기’(Von Krise Zu Krise, Altvater 1984)를 넘어가며 ‘표면적인’ 안정을 되찾아왔다. 그러나, 양자의 입장이 극단적으로 다르더라도 사회적 양극화로 상징되는 부의 분배와 기회의 불균등의 심화, 그리고 최근에는 산업화로 인한 ‘화석화 에너지’(석유, 석탄, 천연가스 등)의 고갈과 그 무차별적 남용으로 인한 인류 공존의 기반을 위협할 정도로까지 심각한 현상으로 대두되고 있는 기후변화(Climatic Change) 등 환경과 생태의 위기(이것은 사실 현재의 국제금융위기와 연계되어 있다), 그리고, 오늘 토론의 중심인 노동의 입장에서 노동·사회적 기본권 및 노동·시민사회의 참여의 후퇴 등 서구의 경우에는 2차대전 이후, 우리의 경우 1987년 이래 진전되어온 ‘민주주의의 후퇴’가 경제위기와 함께 대두되고 있다는 점은 모두가 어느 정도 동의할 수 있지 않나 한다. 이런 점에서 2차 세계대전이 끝나갈 무렵 자유주의 경제사가 K. Polanyi가 ‘double movement’(The Great Transformation, 1944)라는 패러다임의 전

환에서 탁월하게 시사한 바와 같이 근본적인 경제사회적 패러다임의 전환이 요구되고 있는 것만은 틀림없다. Polanyi적 관점에서 작금의 글로벌 경제위기는 이제는 새삼스러운 것도 없이 회자되는 ‘자기절제’(self-regulated)를 잃어버린 ‘탐욕스러운’ ‘경제적 자유의 과잉’의 필연적 결과이기 때문이다. 그러나, 걱정스러운 것은 이러한 경제위기의 본질에 대한 근본적 성찰이 글로벌하게 논의되고 있는 바와 달리 우리의 경우 토건·부동산과 수출·대기업 등 전통적 성장중심 전략에 대해 미래지향적 관점에서 수정없이 그리고, 문제가 드러나고 있는 일방적인 규제완화와 유연화 등 기본 정책기조에 대한 신중한 검토없이 이를 오히려 더욱 강화하여 위기를 돌파하려 한다는 점이다. 이 점에 작금의 우리의 위기대응 전략의 큰 역설이 있으며 모든 발제문이 그러한 진지함이 결여된 현 정부의 ‘철학의 빈곤’의 문제점과 위기돌파 전략을 걱정스럽게 공통적으로 지적, 비판하고 있다. 아무튼, 오늘의 경제위기는 그런 점에서 발제문들이 다양한 시각관점에서 분석 비판하듯 직접적이면서도 장단기적인 위기의 원인분석과 처방을 필요로 하는 것이다. 어쨌든, 분석의 통일성은 결여되었으나, 학술토론이 아닌 정책토론의 성격이 강한 만큼 각각의 발제문이 다양한 시각에서 경제위기의 본질과 대안을 검토하고 있다는 점에서는 의의가 있을 것으로 평가된다.

- 각 발제문의 공통점은 글로벌 위기에 대하여 각국이 현재의 글로벌 경제 위기에 즈음하여 각기 얼마나 ‘사력’을 다하여 대응하고 있는지를 분석(외국사례의 분석이 때로 너무 ‘우호적’이기만 한 것이 ‘흠’이다. 사실, 미국, 독일, 일본 등이 각기 내놓은 정책대안들에 그대로 ‘감동’하기보다는 그들 각각의 정책선택의 사회경제적 배경과 문제점 그리고 정책효과에 대한 평가에 이르기까지 진중한 성찰과 비판적 균형을 유지하여야 할 것이다)하고 있는데 비하여, 한국의 경우 현재방식의 위기대응 내용의 근본적인 문제점과 한계에 대하여 공통적으로 근본적인 비판을 제기하고 있다는 점이다. 전문가들의 이러한 공통적인 비판과 지적에 대하여, 기대하기 힘들지 모르나 오늘의 정책담당자들이 진중하게 경청하여야 할 부분이다.

[표] 1998년과 2008년의 비교: 경제 위기와 노동

구분	1997~98년	2008~09년 (예상)
경제위기의 성격 및 위기의 회복	동아시아 외환위기 → 국지적 금융/경제시스템 조정 (신흥국 중심)	미국발 금융위기 → 글로벌 복합 불황 (금융+실물/선진국+신흥국)
	단기 회복 (세계 경제 호황)	중장기 지속 (세계 경제 불황)
노동시장/노사관계 영향 및 결과	대기업 중심/정규직 포함 고강도/단기 고용조정 → 노동시장 유연화 (비정규직 증대/양극화 지속)	중소기업/비정규직 중심 저강도/중장기 고용조정 → '고용 대란'(일자리 감소) (조직기반 붕괴/양극화 심화)
	사회적 합의 강조 → 노사정위원회 (→ 민주노총 이탈)	친기업/시장만능주의 → 노동 분열 / 노정 대결 구도

출처: 박태주, 2009

○ 각국의 위기대책 분석에 대한 검토의견

각국의 사례와 관련, 각 발제자가 분석한 주요 분석 대상을 재정리하면 경제 위기 대응 주요 분야는 ① 첫째, 경제정책분야에서 글로벌 위기를 초래한 금융·부동산부문 대책, ② 둘째, 소비촉진 및 실물경기 활성화 부문대책, ③ 셋째, 고용위기 극복대책과 복지정책의 강화, ④ 넷째, 새로운 산업정책 지향과 연계된 환경정책 부문대책으로 나누어 각각의 특징을 비교해 볼 수 있다.

- 첫째, 각국의 경제정책 대응 중 이른바 서브프라임 모기지로 인한 금융·부동산위기대책, 즉, 불량주택대출에 대한 파생상품의 남발로 초래된 글로벌 경제위기의 원인은 IB은행 등 금융기관의 부실과 이로 인한 금융체계의 연쇄적 붕괴가능성의 긴급구제 대책에 맞추어졌다. 미국과 독일 등 구미 각국의 위기대응의 초기 절대적 비중은 바로 이러한 금융부문에 대한 긴급구제대책으로 모두 수조 달러에 달하는 공적자금의 투입을 통해 위기를 극복하고자 하였다. 한국의 경우 이 부문에서의 직접적인 위기보다는 간접적으로 금융시장의 급격한 신용경색에 영향을 받았다. 그러나, 교훈은 금융시장의 무분별한 규제완화와 관리감독의 부재가 얼마나 파국적인 결과를 초래하는지를 보여주었다. 그럼에도, 정부는 여전히 금융규제완화의 정책기조를 수정하지 않고 오히려 이를 강화하고자 한다. 향후, 정책시사점의 방향은 금융기관에 대한 관리감독 조처의 강화와 정책추진주체에 대한 사후적 책임을 강화해야 한다.

- 둘째, 글로벌 금융위기로 인한 경기침체는 실물 부문에서 생산과 소비의 급격한 감소와 함께 국민소득 저하를 초래하였다. 실물경제의 붕괴로 우리나라에도 -2%성장(09년 경기전망)이 예상되는데, 이는 2007년도 5.7% 성장에 비추어 무려 8%가까이 이르는 성장둔화가 나타나며 체감 경제위기가 심각한 수준에 이르게 되었다. 미국은 이 부분에 대하여 사회간접자본 시설투자, 기업의 투자 인센티브 촉진, 중산층 감세정책 등의 정책으로 대응하고 있다(신범철, p. 10) 특히, “미국은 취약계층 보호에 대한 재정지출 확대의 경제효과보다는 재정지출 확대를 통한 경제정책에 치중”하고 있으며 재정적자 증가에 대한 논쟁이 이어지고 있다. 한편, 독일은 1, 2, 3단계 경기부양책으로 모두 1000억 유로(약 170조원)에 달하는 액수를 지역경제 활성화 및 기업들의 투자 및 민간소비를 촉진하며 그 이행점검에 대한 논의를 하였다. 구체적인 대책으로는 중·저소득층 면세점 기본공제액상향 및 감세(최초과표구간 15→14%인하)조정 및 중·저소득층 위한 누진소득 세율개선 등 세부담 경감, 수공업 세금공제범위 확대, 국책 재건은행(Kreditanstalt fuer Wiederaufbau: KfW)의 기업대출자금 마련, 중소기업 유동자산 취득시 특별감가상각지원확대 및 중소기업의 투자와 혁신, 신차 구입보조금면제, 지역경제인프라 구축지원 등에 치중하였다(어기구, p. 13~15). 요약하면, 미국, 독일의 경우 금융위기와 함께 은행들이 몸을 사리며 대출을 꺼리고, 이로 인해 특히, 지불능력이 약한 다수의 중소기업의 도산과 궁극적으로 고용·노동시장의 엄청난 과급효과를 조기진화하는데 총력을 기울였다. 때문에, 한편으로, 은행들이 자금대출을 유지하도록 막대한 국공채발행을 통해 유동성을 공급하고 그 비용을 궁극적으로 납세자와 미래세대에 전가하는 방식으로 위기를 돌파할 수 밖에 없었다. 동시에, 미국, 독일은 얼어붙은 경기를 활성화하기 위하여 감세와 재정을 동원한 지출증대로 소비를 진작하고자 하였다. 대가는 국가재정적자의 누증이다. 일본의 경우, 발제문은 경기대책 중 이러한 거시적인 경제대책의 분석은 생략한 채 주로 (비정규노동 등)고용대책에 치중하고 있다.
- 셋째, 고용위기대책과 복지정책적 대응은 각국 노동시장의 현황을 반영한 정책적 기초와 다양한 프로그램의 모색이라는 측면에서 경제위기시에 우리에게 시사하는 바가 가장 크다 하겠다. 특히, 경제위기는 물론 이로 인한 가장 직접적인 피해의 대상인 비정규근로자 등 노동시장 양극화 문제에 대한 다양한 대응사례는 풍부한 시사점을 제공하고 있다. 먼저, 미국의 경우, 적극적인 경기부양 정책을 추진하였다. 경제위기시 높은 실업률

(8.5%, 2009.3 현재)에 즈음하여 경기부양책을 통한 300~400만개의 일자리창출을 모색하였다. 즉, 경제회복법(Economic Recovery Act)에 따라 400억 달러의 재정지출과 실업급여확대 및 최저임금의 단계적 인상을 통한 소비 진작 효과에 이어 주목되는 것은 시간제 근로자들의 전일제 근로자 전환지원 대책이다. 아울러, 근로빈민을 위한 소득지원제도(EITC)의 확대실시가 주목된다. 한편, 고용에 연계된 사용자지원보험(employer sponsored insurance: ESI)의 미국의료체계의 고질적인 결함인 자영업자 및 기타 비근로자에 대한 사각지대 문제가 현재 개혁논의 대상으로 중요한 사회적 쟁점이 되고 있는데 이는 우리의 의료보험의 민영화논의와 반대로 주목되고 있다. 특히, 시간제 근로자 등 비정규 근로자에 대한 가입률을 높이기 위한 대책도 주목된다. 아울러, 신규고용장려세제(New Jobs Tax Credit: NJTC)등을 통해 경제위기시 근로자 추가고용 기업에 세제상의 혜택을 부여하는 정책과 근로자 이직 보조금지원 등은 적극적인 고용정책이라 평가된다. 동시에, 집단적 권리로써 근로자자유선택법(Employee Free Choice Act: EFCA) 등 근로자의 단결권보장 확대 논의와 15인 이상 기업으로 연간 7일간의 유급휴가(병가)권을 확대하는 가족의료휴가법 등에 대한 논의가 주목된다. 독일의 경우, 가장 주목되는 것은 ‘조업단축지원수당(Kurzarbeitergeld)’의 12개월에서 18개월로 연장이다. 최근, 쌍용자동차사태의 경우 이러한 제도가 작동할 수 있었다면 불가피한 구조조정으로 인한 노사 극한대결은 어느 정도 사전조정이 가능할 수도 있었다는 점에서 뒤늦었지만 우리에게 시사하는 바가 크다. 이는 노사에 대한 지원 대책이자, 정부의 실업급여지급 부담을 덜 수 있는 독일의 대표적 고용안정대책으로 이의 적극 활용방안 검토가 요구된다. 또, 경제위기시 실업수당 지급기간 연장이나, 이른바, “전이기업(Transfergesellschaften)”의 설립 확대(어기구, p. 5)등도 경제위기와 구조조정시 주목되는 경기대응대책이다. 또, 미숙련근로자 및 고령(45세) 근로자에 대한 특별 교육프로그램 확대 등도 주목된다. 동시에, 취업알선 고용서비스강화, 재취업지원 및 해고근로자 직업훈련강화, 사회보험료 인하, 자녀 양육비인상, 아동보너스지급, 고용 및 의료보험료인하 등도 위기시 주목되는 정책프로그램이다. 한편, 일본의 경제위기 고용대책은 파견근로 등 비정규 노동의 고용불안과 노동유연화 정책의 도입으로 인한 빈곤화 문제와 그 대응방안을 잘 분석하고 있다. 주목되는 것은 ‘고용안정-취업연계-생활지원’이라는 단계적 사회적 안전망 구비 및 정책 집중과 무엇보다 신속한 대응이다. 특히, ‘정규직 전환지원 및 고용보험

제도의 개선'은 바로 현재 비정규범 확대적용을 두고 그간 고용대란설의 엉뚱한 논란으로 정책적 대응이 늦은 우리에게 이러한 일본 기타스페인 등의 사례를 신속히 정리하여 대응방안을 강구 당장 9월부터라도 시행하도록 하여야 한다. 그 외에 고용보험과 사각지대 취업자를 위한 '제2의 사회안전망 신설', 파견근로에 대한 다각도의 규율(은수미, p. 3) 등은 우리에게 시급히 필요한 소중한 시사점을 주고 있다. 우리의 고용유지지원금에 유사한 고용조정조성금, 특히, 정규직 전환 등 재취직 지원금은 시사하는 바가 크다. 또한, 2003년 생산분야에까지 파견근로를 허용한 과도한 규제완화 조치 이후 양적·질적으로 급격히 심화된 비정규 노동에 대한 일본의 사후적인 '허접지접' 대책 마련은 우리에게 매우 커다란 시사점을 주고 있다. 한국의 경우 사내하청의 형식을 빈 불법파견의 간접고용 문제가 심각한 반면, 일본의 경우 규제완화'이후'에 합법공간에서 이를 '재규율'하고자 하였으나, 특히 경제위기시에 이들에 대한 고용조정이 어떻게 심각한 문제로 나타났고, 노동시장에 어떠한 혼란과 어려움이 초래되는 지를 생생하게 보여주고 있다. 반면, 주목할 점은 실업급여 수급자격완화 조처에 이어 사회보험과 생활보호사이에 한시적으로 중간단계의 사회적 안전망을 도입하였다는 것이다. 즉, 2009년 4월부터 근로자 또는 자영업 폐업까지를 모두 포함하는 직업훈련, 재취직, 생활에 대한 종합적지원(긴급인재육성취직지원기금 등)과 취직안정자금융자 프로그램 등도 관심을 끌고있으며(은수미, p. 10), 가장 주목되는 것은 경제위기시에 고용보험과 생활보호 사이에 생활 및 훈련지원 기금을 3년간 한시적으로 도입 사각지대에 놓인 임금근로자 및 자영업자를 위한 직업훈련을 통한 능력개발에 초점을 둔 제2의 안전망을 신설하였다는 점이다.(은수미, p. 14)

- 넷째, 각국의 경기대책 중 가장 주목되는 것은 환경산업정책이다. 즉, 금번 글로벌 경제위기는 금융부동산정책이나, 고용사회정책 등 개별적인 정책대안 만으로는 극복하기 어려운 경제, 산업, 고용, 복지 등 포괄적인 대응을 요구하는 구조적인 성격이라는 점이다. 미국은 '신재생 에너지 종합계획'을 마련, 향후 10년간 1500억 달러(약 212조원)을 투자 녹색일자리 500만개를 창출한다는 계획(연평균 약20조원 투자, 50만개 일자리 창출: ▲ 신 재생 에너지를 통한 전기 생산 비중 '12년 10% → '25년 25%로 확보, ▲ 신축 건물 탄소 비배출화 목표 '건축 효율성 비전' 수립, ▲ 플러그인 수소연료 차량 양산)이며, 독일은 이미 1987년 'Enquete

Kommission'을 설치 녹색산업 관련 투자 및 세계개혁 등 기후변화에 선도적 대응. 2006년 세계 환경기술 수출의 16%를 차지하는 등 환경관련 기술 및 장치산업을 주도한 이래(※ 녹색 일자리 150만개 - 전체 경제활동인구의 4%, 신 재생에너지 부문 고용성장에 따라 8만 여개의 일자리 창출전망. 태양광 및 풍력터빈 약1/3, 태양광 시장의 절반가량 점유)이를 강화하고 있고, 독일노동조합연맹(DGB)은 신차구입환경프리미엄, CO2 건물정비프로그램, 기타, 에너지절약 기금과 대응전략 등 녹색산업에 93억 유로(약17조원)의 투입을 정부에 제안 정부는 많은 부분을 수용하였다. 한편, EU는 에너지효율건물이니시어티브, 그린이니시어티브, 에너지망 및 광대역 인프라구축, 미래이니시어티브공장 프로젝트 등 '저탄소경제(low-carbon economy)'에 132억유로(약24조원)를 투입한다는 계획이다. 이에 비해, 우리나라 경제력이나 미래산업 구조전환 추세를 감안하더라도 녹색뉴딜로 포장된 토목·건설공사의 실제 진정한 미래형 녹색산업 재정지원은 매우 낮은 수준이다. 정부는 4대강 정비 사업을 기존 관례적 수준으로 재조정하고 진정한 미래형 녹색뉴딜을 위한 근본적인 정책전환을 모색하여야 할 것이다. 특히, 최근의 글로벌 고용위기 타개를 위한 미래 일자리의 대안으로 UN산하 기구인 '환경프로그램(UNEP)'는 2008년 10월 22일 '녹색경제이니시어티브'(Green Economy Initiative)라는 보고서를 발간하고 관련 주요산업의 육성과 새로운 일자리 창출 전략을 제안하였다. 그간, 일자리와 관련 글로벌 논의는 1999년부터 국제노동기구(ILO)가 천명하고 추진하여 온 '양질의 일자리'(decent work)창출 전략에 이어 최근에는 위기에 대응하는 새로운 일자리 창출 전략으로서 '녹색일자리'(green jobs)창출을 어젠더로 선정 향후 이것이 중심적 담론이 될 것이다. 즉, ILO등 국제기구는 고용친화적 인프라, 친환경 신기술 습득, 녹색일자리 이동지원 및 관련 고용서비스 제공 등 성공적 양질의 녹색일 자리를 창출하고 기존 일자리의 '녹색화'(greening)와 지속발전을 담보하기 위하여 일관된 경제·환경·사회정책의 시행이 필요하다고 판단하고 있다. 녹색산업은 우리나라 외환위기 후 15만개 이상의 일자리를 창출한 바 있는 IT산업에 이어 새로운 미래형산업으로 관련 기술발전은 물론 산업구조 고도화 및 양질의 녹색일 자리를 창출하는 것은 시대적 과제이다. 기존의 화석연료(석유, 석탄, 천연가스 등)를 대신할 녹색에너지(태양, 풍력, 조력발전 등)산업의 전략적 육성과 관련 기술개발 지원에 대한 국가적 노력이 필요하다. 대체에너지 산업에의 투자는 미래 에너지원 확보와 더불어 글로벌차원의 기후변화(Climate Change)에 대한 국가수준에서

의 적극적이며 능동적인 대응전략이자 미래성장산업인 녹색산업부문의 산업구조의 전환과 관련 일자리 창출전략이다. 또한, 녹색산업은 중소기업 신기술 개발·육성 및 서비스업투자 강화방안으로, 녹색 산업부문을서 글로벌 경쟁력을 갖춘 중소기업의 육성은 대기업과 중소기업의 동반성장에 기여하고, 녹색산업관련 독자적인 신기술을 확보한 신중소기업은 노동시장 내 과제인 대기업과 중소기업 하도급문제와 종사자간 임금·근로조건의 양극화문제를 능동적으로 해소하는 데 기여할 것이며, 녹색산업은 장시간·저임금중심의 중소기업을 대신하여 새로운 고부가가치·고임금의 ‘high-road’전략을 추구하는 신중소기업 육성전략이다. 각 발제문은 이러한 글로벌 트렌드의 의미를 적극적으로 해석하지 않고 있으며, 정부는 4대강 정비 등으로 포장된 녹색성장 정책을 표방하여 글로벌 논의 방향에 대한 실질적인 대응이라기보다는 형식적 대응에 그치고 있다. 금년도 12월에 개최되는 글로벌 기후변화(Climat Change)에 대한 국제 정상 회담에 즈음하여 각국의 산업구조를 저탄소경제체제로 단계적으로 전환하여, 환경생태는 물론 산업경제 정책과 고용정책적 패러다임의 전환을 추구하여야 할 것이다.

[표] 각국의 위기대응 주요 정책방향과 유형비교

경제위기시 주요정책 영역	미국 (금융시장의 재규제와 내수와 재정중심의 위기대응형)	독일 (금융시장의 재규제와 재정 및 내수, 적극적 노동시장정책중심의 위기대응형)	일본 (금융시장의 재규제와 재정 및 내수, 적극적 노동시장정책중심의 위기대응형)	한국 (규제완화와 FTA체결 등 공세적 자유화전략, 토건·건설 등 공급중심의 위기대응형)
금융 정책	금융규제강화, 은행 등 국공채발행 인수	금융규제강화, 은행 등 국공채발행 인수	금융규제강화	금융규제완화, 산업자본의 금융자본진출허용
경기부양 정책	중저소득층 감세, 소비진작, 도로교통부문 건설투자 촉진	중산층 감세, 사회보험료인하, 소비진작	중산층 감세, 사회보험료인하, 소비진작	고소득자 중심 감세, 법인세 감면, 건설·토목 등 공급분야 재정 조기집행
고용복지 정책	복지지출 확대,	복지지출 확대, 조업단축기금활용으로 구조조정대응, 실업급여 수급기간 연장	복지지출확대, 파견 등 비정규직 정규직전환지원	복지지출 부분삭감, 인턴사원 등 한시적 일자리 대책, 공공부문 구조개혁으로 인력감축
환경산업 정책	재생에너지, 대체에너지 산업구조개편 착수	재생에너지, 대체에너지 개발 강화	재생에너지, 대체에너지 개발 강화	4대강정비 등 녹색성장

5) 전병목(한국조세연구원 기획조정실장)

- 2008년 미국 금융위기에서 시작된 세계적 경제위기로 각국은 재정금융정책을 통해 충격완화에 노력
- 실물경기 침체에 대응하기 위한 정책패키지의 경우, 고용 및 소비 진작 및 유지에 중점을 두고 있으며 그 규모는 각국의 충격정도, 재정상황에 따라 다르게 나타남
 - 금융위기 및 경기침체의 진원지인 미국 등의 재정 규모가 가장 큼
 - 2009년 재정적자는 오바마정부 신규대책(약 \$8,500억)을 제외하더라도 GDP 대비 8.3%로 예상
 - 정책수단의 선정에 있어서도 즉각적인 효과를 기대할 수 있는 보조금, 각종 수당 등을 적극 활용하고 그 대상도 특정계층으로 한정하여 정책의 효과성 제고
 - 미국의 중산층지원 Tax Credit, 영국의 부가가치세율 한시적 인하, 자녀양육비 보조금 인상과 연금수령자 보조금 지급, 일본의 생활지원액급부금, 대만의 상품권지급 등
 - 사회간접자본에 대한 대규모 투자는 미국(대선공약), 프랑스를 제외하고는 개발도상국인 대만(NT\$400억), 중국(18조위안)이 시행
 - 한시적 지원조치로 재정건정성 악화에 대응
- 구체적으로 외국의 실물경기 활성화 정책은 가계지원, 기업지원, 고용창출 정책, 친환경산업 육성 등에 중점
- 우리나라도 저금리정책을 기반으로 재정지출 확대, 조세감면 등의 정책을 추진
 - 취약계층에 대한 고용유지 및 취업기회 확대, 생활안정 지원과 함께 실직자에 대한 실업급여 기간연장, 실직가정 생활안정 자금 확대, 중소기업 유동성 지원, 고용유지 활동 지원 등의 노력 강화
 - 인프라 등에 대한 투자도 확대
 - 조세정책도 중산서민층 지원과 성장잠재력 확보를 위한 유가환급금, 근로장려금 인상, 소득세 및 법인세율 인하 등을 시행
- 전반적인 재정투입규모와 구성은 외국과 비교해 큰 차이가 없는 것으로 나타나며(IMF '09.7) 효과도 상당한 나타난 것으로 평가

- 유가환급금 지급은 민간부문 소비 급락을 방지하는데 기여하였으며 자동차 개별소비세 인하 등은 상반기 성장률 회복에 기여
 - 소득지원으로 가구 평균소비성향은 IMF 등 이전 위기시보다 소폭 하락하는데 그쳤으며 총 소득 감소율도 축소
 - 008년 4/4 ~ 2009년 1/4분기 기간동안(전년 동기, 반기 대비) 1, 2 십분위에서 소득감소(IMF 위기시는 1~9분위 소득감소, 감소폭도 높음)
- IMF에 따르면 재정정책의 성장자극 효과는 2009년 1~1.5%p

□ 문제는 경제회복의 시기와 악화된 재정건전성의 문제

- 발표자께서 지적하신 바와 같이 수출의 비중이 높은 우리나라의 현실을 볼 때 세계경제의 회복시기 까지 상당기간 경제회복이 어려울 가능성이 높음
 - 어떠한 전략으로 정부정책을 이끌어 나가야 하는지 중요
- 재정건전성도 고려하여야 하며 위기기간 충격을 받은 중산서민층에 대한 배려도 지속하여야 함

□ 우리나라의 소득수준, 세계 경제에서의 상대적 위치 등을 감안할 때 선진국으로 안정화될 때까지 적절한 성장정책을 유지할 필요

- 동시에 사회안전망 확대도 고려해야 함
- 제한된 재정여건을 고려하여 재정정책의 집중성을 높이고 효율성을 제고하여야 함

□ 재정지출 사업에 대해 대상의 특정화와 성과평가를 강화해 나가야 할 것이며 조세부문 등의 개선도 중요

- 성장촉진을 위해 외국에 비해 경쟁력 있는 경영환경을 제공하여야 하며 이 에는 조세부문도 포함
 - 국제 조세경쟁과 고용 등을 감안하여 법인세율은 낮은 수준을 유지하고 R&D 등과 관련한 지원을 강화
- 국민생활안정을 위해서 무차별적인 공제제도는 축소하고 지원대상에 특정화된 공제제도로 전환할 필요
 - 근로장려금(EITC) 등 효율성 높은 제도의 역할 확대
- 고용보험, 건강보험, 각종 연금 등 사회보험제도의 역할범위 등에 대한 재검토 필요
 - 국민부담과 연계한 제도의 장기적 역할 등

6) 황선자(한국노동중앙연구원 연구위원)

• 발제문관련 단상

- 독일: 결론 및 시사점에서 독일의 경우 재정건전성을 위하여 경기부양조치를 한시적으로 시행하고 순채무를 GDP의 0.5%로 제한할 예정인데, 사회안전망이 크게 미흡한 한국의 경우는 오히려 한시적 정책보다는 사회안전망 강화를 위한 지속적 정책이 필요하며, 이는 국가재정에 영구적 영향을 미칠 것임.
- 일본: 일본의 노동유연화 포기과 고용안정 및 생활지원으로의 정책전환은 여전히 노동유연화가 경제성장을 위한 핵심과제라고 주장하며 비정규직법의 개악 등 탈규제를 주요 정책과제로 추진하고 있는 한국 정부에 시사하는 바가 큼.
- 미국: 미국의 노사관계에서 미국 노동운동의 최근의 변화를 반영할 필요가 있다고 생각함. 즉 1955년 AFL과 CIO의 통합, 1995년 존 스위니가 위원장으로 당선된 이후 AFL-CIO의 개혁 움직임, 2005년 AFL-CIO의 분열과 Change to Win Federation의 창립 등 최근 흐름을 살펴볼 필요가 있음. 그리고 오바마 정부하에서의 노사관계 개선을 위한 배경으로 AFL-CIO와 민주당과의 관계에 대해 살펴볼 필요가 있다고 생각함.
- 한국: ‘무엇을 할 것인가’에서 제안된 내용들에 대부분 동의함. 그러나 그것들을 어떻게 가능하게 할 것인가에 대해 향후 논의되어야 할 듯함.

- 전 세계적인 경제위기에 직면하여 세계 각국은 우선 금융부문 안정화를 위한 조치를 취했고, 경제위기의 주된 피해계층을 지원하기 위한 지출확대에 이어 경제회복을 위한 본격적인 경기부양책을 강구하고 있음. 실물경제 침체에 대응하기 위한 경기부양패키지(stimulus package)의 경우, 고용 및 소비의 유지·진작에 중점을 두고 있고, 이를 위해서는 경제위기의 주된 피해계층 및 소비진작효과가 큰 중산층 이하 계층에 집중된 정책을 통해 정책의 효과성을 높여야 함.

- 전세계적 경기침체에 직면하여, 경기회복을 위해서는 국내 수요의 부양이 중요함. 재정대책은 가장 연대적 지원이 필요하고 한계소비성향이 높은 저소득 가구를 대상으로 해야 함. 저소득층의 소득증가와 빈곤층에 대한 사회적 보호의 확대를 통한 내수 촉진은 국내의 소비, 투자, 고용을 촉진시킬 것임. 미국의 실업급여 확충 및 중산층 감세, 독일의 중·저소득층의 세

부담 경감, 건강보험료인하, 자녀양육보조금 지원규모 확대, 일본의 고용보
험료 인하, 생활지원정액급부금 등이 그러한 정책임.

- 이에 비해 한국정부는 법인세 인하, 종부세 완화 등 내수촉진 및 고용에
거의 영향을 미치지 않는 소수 대기업 집단과 소득 상위계층의 부를 늘리
는 감세 및 규제완화 정책을 펴고 있음. 그리고 경제위기에 직면하여 많은
기업들에서 구조조정과 감원, 임금동결, 임금삭감이 이루어지고 있음. 특히
대기업들은 경제적 취약계층인 비정규직과 하청기업에 부담을 전가하고
있는데, 비정규직을 먼저 감원하고, 하청업체에 단가인하를 강요함으로써
하청노동자들의 임금하락 및 고용불안정을 야기시키고 있음. 이는 노동자
의 고통을 가중시키면서 소비를 위축시켜 내수진작을 더 어렵게 함으로써
위기의 악순환을 초래할 것임. 실제로 1997년 외환위기 이후 대규모의 구
조조정과 비정규직의 대량 양산 등으로 평균소비성향이 높은 저소득층의
가처분소득의 증가를 가로막은 것이 내수위축과 서민경제 파탄의 주요 요
인이 되었음.

- **재정확장 정책의 추진과 상위계층에 대한 증세 등을 통한 국가재정 세입 증가
정책이 필요함.**

- 정부는 감세규모가 2012까지 96조에 이르는 부자감세를 통해 국가재정 세
입을 악화시켰고, 이로 인해 발생한 국가재정 건전성 논란을 빌미로 재정
확장 정책이 요구됨에도 불구하고 내년도 재정을 축소하고 서민의 구매력
을 증진시킬 수 있는 복지지출을 감소시키려하고 있음.
- 기획재정부의 2010년도 예산안 및 기금운영계획안 요구 현황에 의하면, 내
년도 예산요구안(기금포함)은 총 298.5조원으로 이는 올해 301.8조원에 비
해 3.3조원이 감소했음. 그리고 복지부문(보건·복지·노동분야) 지출 예산은
82조 1,000억원으로, 이는 올 해 실제 복지예산 80조 4,000억원(추가경정예
산 포함)에 비해 2.1% 증가하고, 내년 물가상승률 3%를 고려하면 실질적
으로 0.9%가 줄어든 규모임. 내년 복지지출 한도에서 자연증가분을 충당하기
위해선 기존 복지사업의 대대적인 축소가 불가피한 상황임.
- 미국, 독일 등 주요국에서 이루어지고 있는 것처럼 중·저소득계층에 대한
감세와 기존 부자감세의 중단 및 소득 상위계층에 대한 증세가 추진되어
야 할 것임.

- **경제위기 극복을 위한 정책에 있어 성장의 질이 주요하게 고려되어야 함.**
 - IMF 경제위기는 노동자, 농민을 비롯한 서민, 영세 자영업자, 중소기업의 일방적 희생 하에 극복되었고, 위기 극복의 성과는 소수 대기업과 소득 상위계층에게 돌아갔으며, 사회양극화가 심화되었음.
 - 지속가능한 경기 회복과 성장의 핵심으로, 일자리 유지 및 창출과 사회적 보호를 목표로 설정하는 종합적 경기부양패키지가 실시되어야 하고, 단기 경기부양정책과 장기 성장전략이 결합되어야 함.
 - 현 위기를 오히려 한국경제의 체질 개선을 통한 혁신적 경쟁전략을 강화시키는 기회로 활용해야 할 것임. 경제위기를 극복하기 위해서는 단기적인 인원조정, 비정규직 고용, 저임금, 적은 복리후생을 경쟁전략으로 삼는 경제가 아니라 장기적인 발전전략속에서 사회안전망의 강화, 인적자원 개발에 대한 투자를 통해 혁신, 품질, 그리고 기술에 기초하여 경쟁하는 경제로 나아가야 할 것임.
 - 세계 경제위기 극복에 있어 고려되어야 할 핵심적 문제는 단지 경제(성장)의 회복이 아니라 어떻게 경제(성장)를 회복시킬 것인가임. 성장의 질, 즉 경제회복이 고용 중심적인 것인지 여부, 빈곤을 감소시키는지 여부, 성장 모델에 있어 양질의 일자리가 중심적인지 여부, 지속가능한 성장을 목표로 하는지 여부에 대한 검토와 감시가 이루어져야 함.

메 모