

# 아젠다 2010

## — 경제개혁의 배경, 내용 및 전망 —

안 석 교, 한양대학교 경제금융대학 교수

2004년 12월

---

2차 세계대전 이후 독일은 민주주의를 정착시키고 사회적 시장경제를 통한 경제적 번영을 이룩했다. 독일 통일은 이러한 정치적, 경제적 성과를 반영한 것이다.

그러나 70년대 후반에 들어서면서 사회적 시장경제의 부작용이 나타나기 시작하였다. 조합주의에 기초한 사회적 합의제도, 사회복지정책의 팽창과 비효율성, 공공부문의 비대화와 급속한 고령화의 진전에 따른 문제들을 극복하기 위해 독일 정부는 「아젠다 2010」이라는 포괄적 개혁 청사진을 마련하였다.

그 핵심 내용은 다음과 같다.

- 노동시장의 유연화를 촉진하기 위한 해고방지법의 개혁 및 실업수당 관리의 합리화
- 실업보조금과 사회적 지원의 통합운동을 통한 관리의 효율성 제고
- 연방노동청을 민간기업의 경영조직으로 개편하고, 직업 소개소의 확산을 통한 직업 알선 중개기능의 활성화
- 실업의 증가 및 고령화 사회에 대비한 연금보험 및 의료보험의 개혁
- 조세체계의 개혁을 통한 기업의 투자와 혁신능력의 제고

이러한 개혁안은 그동안 집권사민당 내부에서 뿐만 아니라 연방상원과 이해 당사자들의 광범위한 저항에 노출되었다. 그러나 시간이 경과하면서 개혁의 당위성에 대한 사회적 공감대가 형성되어 가고 있는 것으로 평가된다. 그동안 격렬한 논란의 대상이 되어온 노동시장을 대상으로 한 하르츠 개혁정책은 2005년 1월 발효를 앞두고 있다.

---

발행처: 프리드리히 에베르트 재단 주한 협력 사무소

편집인: 페터 가이, 박상희

편집위원: 김영희, 안두순, 안석교, 양민석, 이삼열, 정현백, 최연혜 (가나다 순)

주소: 서울시 종로구 운니동 98-5 삼환 빌딩 1101호 ☎ 110-742

Tel: (02) 745-2648/9, Fax: (02) 745-6684

e-mail: feskorea@fes.or.kr & fesrok@fes.or.kr

http://www.fes.or.kr

## 1. 개혁의 배경

50년대에서 60년대 전반에 걸쳐 독일은 과거 파시즘하의 전시통제경제체제에서 탈피하여 시장경제의 기반을 마련하였다. 화폐개혁을 단행하고 가격자유화를 실시하였으며 대외무역을 단계적으로 자유화하였다. 특히 1957년에는 독립된 중앙은행을 설립하고 경쟁법을 제정하여, 안정속의 성장기반을 마련하였으며 시장의 경쟁질서 창출에 결정적인 제도적 장치를 마련하였다. 이러한 성과는 1949년부터 연방경제부 장관과 1963년부터 수상을 역임했던 기독교민주당(CDU)의 에르하르트에 주도된 것이었다.

그러나 당시의 제반정책이 일방적으로 자유시장경제이념에 의해서만 유도된 것은 아니었다. 사회적 시장경제를 표방하면서 이른바 「모든 구성원을 위한 복지」를 지향하던 기민당의 사회정책적 노선과 시민당의 요구가 강화되면서 일련의 사회정책적 정책과 이를 뒷받침하기 위한 제도적 장치가 마련되었다.

70년대 후반에 들어서면서부터 오늘날 독일경제의 고질적 질환으로 알려진 여러 가지 문제들이 노출되기 시작하였다. 실업이 증가하기 시작하였으며 복지정책의 확대에 따른 재정적자 역시 늘어났다. 임금비용의 상승에 따른 기업의 부담이 증가하고 물가도 불안정하였다. 이러한 문제들이 발생한 것은 물론 앞에서 지적한 내생적 요인들에만 기인하는 것은 아니다. 무엇보다도 70년대 반복적으로 발생한 유가상승의 충격에 따라 선진국 경제가 스태그플레이션을 겪고 있었으며, 독일 역시 예외일 수 없었다. 그럼에도 불구하고 특히 사민 대연정기 이후 시민당의 주도하에 강화된 일련의 사회복지망의 확대와 조합

주의의 확산 그리고 노동시장의 경직성 등이 경제의 활력을 약화시키는 요인으로 작용한 것이었다.

1980년대에 들어서면서 실업률이 지속적으로 상승하고 재정적자가 쌓여갔음에도 불구하고 이를 해소하기 위한 개혁은 부진하였다. 재정적자의 해소와 방만한 사회복지부문의 개혁을 표방하면서 등장한 기민당과 자민당의 연립정부도 이런 시민당의 정책과 경제운용방식을 개선하는데 있어 한계를 나타냈다. 정부의 재정지출, 특히 사회복지부문에 대한 재정지원의 축소는 기존 수혜계층의 강력한 저항 때문에 현실적으로 대단히 어렵게 되어있다. 실업의 급속한 증가는 오히려 재정압박을 증대시켜 추가 재정적자를 일으키는 요인으로 작용하였다. 기민당을 중심으로 80년대 전반기 사회정책을 수정하여 정부지원을 줄이고 사회보장에 대한 부담금은 인상하여 재정적자요인을 부분적으로 제거하였다. 그러나 기민당 정부 하에서도 전반적인 개혁은 지지부진하였으며 실업은 증가하였다. 이러한 가운데 독일이 통일되면서 재정, 사회보장의 비대화, 실업 등에 대한 추가의 압력요인이 발생한 것이다.

성장률의 둔화로 인해 독일은 일인당 국민소득에서도 선두 위치에서 밀려나고 있다. 2002년 독일의 일인당 GDP는 프랑스에 추월 당했으며, 이미 2000년에는 영국에 뒤지기 시작했다. 1970년대 말 영국의 일인당 소득은 겨우 독일의 절반 수준에 불과했다. 오스트리아, 네덜란드, 아일랜드 같은 소형 국가들의 국민 일인당 산업생산도 독일을 앞지르고 있다. 물론 독일의 일인당 소득수준이 상대적으로 낮은 것은 독일 통일에 따른 결과로 볼 수 있겠으나, 위에서 지적한 지속적인 성장률 둔화에도 원인이 있다.

여러 문제들이 쌓이고 통일에 따른 경제적 후유증이 겹치면서 1997년 집권연립정부를 이끌게 된 슈뢰더 수상은 이른바 「신중도(Neue Mitte)」 노선을 표방, 사회경제적 쇄신을 단행하고자 하였다. 문제의 출발점은 다음과 같은 것이었다.

- 사회정의의 실현하는 데 '결과의 형평'을 중시한 결과 개인의 책임의식과 창의성이 약화되었다.
- 사회정의를 추구하는 과정에서 공공지출이 지속적으로 증대하였으며 이러한 조세 부담의 증가가 경쟁력, 고용 등에 미치는 영향을 과소평가하였다. 중요한 것은 지출규모 보다는 효율성이다.
- 시민주의 정책을 추진하는 과정에서 시장개입이 증가하고, 이를 담당하는 행정과 관료기구가 늘어나 개인의 능력 발휘와 기업가 정신이 약화되었다.
- 과거에는 개인의 의무보다 권리를 중시하였다. 그러나 중요한 것은 가정이나 사회에 대한 개개인의 책임은 국가가 대신할 수 없다는 점이다.
- 정책수단을 통해 경제를 미세 조정함으로써 성장과 고용을 촉진할 수 있는 가능성이 과대평가되었으며, 시장의 능력을 과소평가하여 여러 가지 부작용이 발생하였다.

이 같은 문제의식은 장기간에 걸쳐 누적된 정부의 양적·질적 과다개입에 따른 폐단을 해소하지 않는 한 독일경제의 활력을 회복하기 어렵다는 긴박성에서 나온 것으로 보인다. 결과 중시의 사회정의 추구, 그 과정에서 누적된 공공부문의 비대화 및 관료기구의 팽창과 자의적 시장개입에 따른 시장기능의 왜곡을 해소하겠다는 슈뢰더 정부의 정책방향은 초기 질서자유주의자들이 제창한 방향으로의 회귀를 의미하

는 것이기도 하였다. 그러나 바로 이러한 이유에서 슈뢰더 정부의 신중도 노선은 무엇보다도 당내 진보세력의 강력한 저항에 직면하게 되었다. 이러한 우려곡절을 겪으면서 슈뢰더 정부는 「아젠다 2010」이라는 포괄적인 개혁안을 마련하였다.

## 2. 아젠다 2010의 내용

### 2.1 개혁안의 개요

슈뢰더 정부는 2003년 3월 14일 독일 연방의회(Bundestag)에서 「아젠다 2010」이라는 중장기 개혁안을 발표하였다. 전후 가장 강력한 개혁프로그램으로 평가되는 이 「아젠다」에서 슈뢰더 수상은 노동시장, 노동법, 사회보장제도, 경제, 재정 그리고 교육과 기업혁신 등에 관하여 새로운 이정표를 제시하고자 하였다. 이 개혁안은 집권당인 사회민주당 내에서 90퍼센트 이상의 압도적 찬성으로 통과되었고, 10월 17일 연방의회의 표결을 거쳤다. 슈뢰더 총리는 아젠다 2010이 의회의 동의를 얻지 못할 경우 사임한다는 정치적 배수진까지 치면서 개혁의지를 불태웠으며, 개혁안은 10월 17일 아주 근소한 차로 연방의회를 통과할 수 있었다. 노동시장 개혁안이나 세제 개혁안 등 다른 개혁안들은 연방각료회의의 자문을 거쳐 확정되었다. 전반적으로 아젠다 2010 개혁프로그램은 이제 사실상 실행단계에 접어들었다고 할 수 있다.

노동시장의 유연성 확대, 사회보장제도의 개혁, 정부와 기업 부담의 축소 등 자유시장경제의 성격을 강화하는 포괄적인 내용을 담고 있는 아젠다 2010의 목표는 ① 경제적 동력(Dynamic)의 강화, ② 일 자리의 창출, ③ 임금부대비용의 절감 및 장기지속

성을 유지하기 위한 사회복지체계의 근대화로 요약될 수 있다.

이러한 목표를 달성하기 위하여 동 개혁안은 다양한 세부 개혁안으로 구성되어 있다. 예컨대, 노동시장의 유연화를 촉진하기 위한 해고방지법의 개혁, 실업수당관리의 합리화, 실업수당과 사회적 지원제도의 통합운영, 연방노동청 운영과 조직의 개선 및 동독지역 고용창출을 위한 공적 지원제도의 활성화 등이 들어 있다.

#### 가) 해고 방지법의 개혁

독일의 최대 사회경제적 문제로 간주되고 있는 실업문제를 해결하는데 있어 노동시장의 경직성은 최대의 장애 요소로 간주되어 왔다. 이를 해소하기 위해 소기업과 수공업에 대해서는 해고방지법의 적용에서 배제시킴으로써 신규채용을 원활하게 하도록 하였다. 또한 신규기업 설립 시 기업의 인력정책에 대한 자율성을 높임으로써 인력채용과 해고를 용이하게 하기 위하여 초기 4년간 해고방지법의 적용을 배제시키도록 하였다.

#### 나) 실업수당 관리의 합리화

관련법의 개정과 관련하여 정부가 제기한 안은 다음과 같은 두 가지의 내용을 기본으로 하고 있다. 첫째로, 노동부대비용을 절감하기 위해 관련조세와 준조세를 인하함으로써 간접 노동비용을 줄이자는 것이다. 이러한 노동부대비용은 그동안 기업의 부담을 가중시켜 신규채용을 억제하고, 생산의 자본집약도를 상승시켰으며, 기업의 국제경쟁력을 약화시키는 주요 요인으로 간주되어 왔다. 둘째, 실업수당의 수혜기간을 단축시켜 실업자가 적극적으로 일자리를 찾아 나서도록 독려하고자 하였다.

#### 다) 실업보조금과 사회보조금의 통합운영

그동안 실업보조금은 연방에서, 사회보조금은 지역행정단위에서 관리되어 왔다. 앞으로는 이를 통합관리함으로써 지원의 효율성을 도모하고 기존의 이중관리에 따른 행정비용을 절감하도록 하였다. 또한 새로운 제도를 직업소개소(Job Center)의 운영과 연계시켜 실업자가 적절한 직장에 대한 취업을 거부하는 경우 지원수준을 줄일 수 있도록 하였다.

#### 라) 노동청의 개혁

기존의 노동청을 관료조직에서 민간기업의 경영조직으로 전면 개편하고, 이를 위해 이사들도 모두 민간전문가로 구성하기로 하였다. 이와 함께 실업자는 노동청에 반드시 신고하도록 하고 인력을 필요로 하는 기업에 대한 서비스의 전문성을 제고시켜 노동자에 대한 중개기능의 효율성을 높이고자 하였다.

#### 마) 동독지역의 고용촉진을 위한 지원

동독지역의 실업률은 서독지역에 비해 크게 높은 실정이다. 이를 해소하기 위해 동독지역 중에서도 특히 낙후지역에 대해서는 실업자의 고용을 촉진시키기 위한 정부지원을 강화하기로 하였다. 또한 장기실업상태에 있는 15~25세의 청년실업을 줄이기 위한 별도의 특별대책을 강구하기로 하였다.

#### 바) 연금보험과 의료보험의 개혁

독일의 연금보험제도가 갖고 있는 핵심문제는 실업의 증가와 고령화의 진전으로 기존의 연금제도를 안정적으로 운영하기가 불가능하다는 데 있다. 고용규모의 감소에 따라 연금보험료의 납부에 의한 수입과 고령화에 따른 지출의 증가간에 재정적으로 감당할 수 없는 괴리가 확대되고 있기 때문이다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 제시되고 있는 개혁방안은

법정 정년나이를 현행 65세에서 2035년에는 67세로 점진적으로 상향조정하고, 노령층에 대한 고용기회의 창출 도모와 합리적 연금 부담방식을 도입하여 고용규모의 감소에 따른 연금부담을 조정하는 안 등이다.

의료보험체계의 개혁 역시 아젠다 2010의 핵심개혁부문 중 하나이다. 독일 정부가 표방하고 있는 의료보험 개혁의 기본원칙은 의료서비스의 질적 개선도모, 의료기관간의 경쟁체제 활성화, 투명성 및 효율성의 제고 및 환자주권(Patientensouveränität)의 보장이다. 의료보험 체계의 개혁과 함께 슈뢰더 정부가 개혁의 우선순위를 두고자 하는 분야는 질병의 예방과 관련된 부문이다. 전문가들의 판단에 따르면 의료보험 자체의 개혁만으로는 폭발적인 비용상승을 억제하는데 한계가 있기 때문에 사전적 예방을 보다 적극적으로 추진해야 한다는 점이다. 이를 위해 질병예방법을 제정하여 관련정책을 통합조정하고, 예방을 위한 당사자의 노력(예를 들어, 금연)에 대해 인센티브를 부여하는 제도의 도입을 검토하고 있다. 특히 역점을 두고 있는 정책분야는 유치원과 초등학교육기관에서의 건강증진방안, 노년층에 대한 질병예방의 강화 및 기업에서의 건강증진도모 등이다.

**사) 세계개혁**

독일은 그동안 사회적 시장경제하에서 특히 공공부문의 비대화에 따른 조세부담의 압력이 가중되어왔다. 그 결과, 성장잠재력과 고용창출 능력이 약화되었으며, 이는 다시 세원을 고갈시키는 악순환을 유발시켰다. 2001년 이후 정부에서 추진해 온 단계별 조세 개혁은 바로 이러한 문제의식에서 출발하여 조세부담을 경감시키는데 초점이 맞추어져 있다.

2001년 개혁안 중 가장 중요한 것은 법인세의 대폭 인하였다. 종전의 30%~40%에서 25%로 인하되었고, 국내 법인 개인주주의 배당소득에 대해서도 소득의 1/2만 과세소득으로 인정하는 법인세의 절반과세 제도가 도입되었다.

이번 3단계 개혁안의 주요 내용은 우선 2005년부터 시행될 예정이었던 세계개혁의 일정을 2004년으로 일 년 앞당긴다는 일정의 변경과 함께 조세부담의 경감이라는 기본원칙에 입각하여 2001년의 세계개혁에서도 추진되었던 최저 세율과 최고 세율을 다시 한번 조정하는 것이다. 그리고 각종 지원금 및 보조금과 연금보험에 대한 정부보조금의 축소가 포함되어 있다.

**3단계 세계 개혁의 주요내용**

세율 조정		기존 세율	2004년 개혁안	2005년 개혁안
		최저 세율	22.9%	19.9%
	최고 세율	51.0%	48.5%	42.0%
사회보장	-자기 집 건축에 대한 보조금 폐지 -통근보조금 삭감 -연금보험 보조금 삭감			

자료 : Steuerreform, 2000, P. 7~8; Steuer, 2000.3.6 No. 2; FAZ, 2003, 10.18, P. 11

## 2.2 하르츠 위원회(노동시장 개혁안)

2002년 8월 총리선거를 앞두고 슈뢰더 총리는 폴 크스바겐(VW)사의 회장인 페터 하르츠(Hartz) 박사가 구상한 독일 노동시장 개혁의 로드맵을 전격 발표하면서 이 개혁안을 통해 400만 명을 웃도는 실업자 수를 3년 안에 절반으로 줄이겠다고 공약하였다. 일명 하르츠 보고서라고 불리는 이 보고서의 원래 제목은 '노동시장의 현대적 서비스'(Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt)다. 슈뢰더는 기존의 연방노동사회부와 경제부를 통합하여 거대 조직인 연방경제·노동부로, 그리고 기존의 보건부를 보건사회보장부로 확대하는 내각개편을 단행하고 하르츠 보고서 내용의 법제화를 추진, 의회를 통과시켰다. 2005년 1월 1일부터 하르츠 개혁프로그램이 공식적으로 법적인 효력을 발휘하게 되면서, 향후 수년 동안 독일은 동 보고서의 내용대로 노동시장의 제도와 시스템을 개혁해 나갈 것으로 전망된다.

하르츠 보고서는 그동안 독일에서 실업자 수가 감소하지 않는 가장 중요한 원인을 연방노동청(Bundesanstalt für Arbeit)이 직업알선기관으로서의 역할에 실패했기 때문이라고 보았다. 따라서 하르츠가 제안하는 개혁프로그램은 두 가지 축으로 구성되어 있다. 하나는 연방노동청을 개혁하여 신속하고 지속적인 직업알선을 위한 제도적인 틀을 구축하는 것이고, 다른 하나는 고용 자체를 절대적으로 증가시킬 수 있는 새로운 고용창출의 기회를 확보한다는 것이다. 즉, 첫 번째 전략은 연방노동청을 기존의 관청조직에서 민간 개념의 서비스 기관인 직업소개소(Job Center)로 탈바꿈시켜 직업알선의 효율성을 높이는 것이다. 이 때, 소위 지원(Fördern)과 요구(Fordern)의 두 가지 원칙을 따르는데, 연방

노동청이 구직자를 돕되 반드시 자발적으로 프로그램에 참여하고 따르는 것을 전제로 한다는 것이다.

## 3. 전망

우선 슈뢰더 정부가 마련한 일련의 개혁프로그램은 시민당의 존립과 향후 독일경제의 운영방식에 커다란 영향을 미칠 것이 분명하다. 「아젠다 2010」이 그 내용과 파장에서 시민당이 사회적 시장경제를 공식적으로 수용했던 고데스베르그 프로그램과 비교되는 이유도 여기에 있다. 그러나 이 개혁안을 평가할 때, 우리는 다음과 같은 점을 염두에 둘 필요가 있다. 그것은 그동안 사회적 시장경제의 기본축을 형성했던 사회정책적 이념, 즉 자유시장경제의 사회경제적 부작용을 해소하기 위한 정부의 기능 자체에 질적 변화를 지향하는 것은 아니라는 점이다. 다시 말하면, 슈뢰더 정부의 이번 개혁안이 자유시장경제제도의 체제변화를 겨냥하는 것은 아니다. 가령 일련의 노동 관련법 개정은 결국 노동시장의 유연성 제고를 통한 고용창출에 그 일차적 목적이 있으나 그렇다고 해서 조합주의와 사회적 합의에 기초한 갈등의 조정구조를 제거하는 것은 아니다. 연금보험의 경우에도 인구의 고령화 및 실업의 증가에 따른 채원의 확보방안을 합리화하는데 개혁의 목적이 있을 뿐 퇴직자에 대한 안정적 소득의 보장이라는 목적이 훼손되는 것은 아니다. 의료·건강부문의 개혁과 관련해서도 슈뢰더 수상은 "모든 사람들에게 연령과 소득에 상관없이 필요한 의료서비스를 보장하는 기본원칙에는 변함이 없다."는 점을 분명히 하였다. 이렇게 볼 때 「근대화(Modernisierung)」로 이해할 필요가 있다. 사회적인 것(das Soziale)은 여전히 공공선과 공정한 사회의 핵심요소로 이해되고 있으

며, 그러한 의미에서 이번의 개혁시도는 사회적 시장경제의 근대화 작업으로 간주 될 수 있다.

「아젠다 2010」의 성패를 가름할 수 있는 중요한 요소의 하나는 개혁에 대한 사회적 지지기반의 확보이다. 장기간에 걸쳐 평등주의적 복지정책에 익숙한 이익집단과 복지 수혜계층의 타성을 극복하기는 쉽지 않을 것이다. 개혁안에 대해 사민당 내부에서도 비판적 시각이 확산되고 있다. 그동안 독일에서의 제반개혁이 어려웠던 제도적 요인 중 하나는 연방의회제도와 관련되어 있다. 16개 연방 주지사로 구성되어 있는 연방상원(Bundesrat)은 해당주의 이해관계를 관철시키려 할 뿐만 아니라 정당정치에 따라 필요하다면 연방의회의 결정에 제동을 걸 수 있는 권한을 갖고 있다. 1997년 기민당의 콜(Helmut Kohl) 수상이 이끌던 정부의 포괄적인 소득세 개혁안이 부결된 사례와 2003년 슈뢰더 정부가 제기한 세제상의 각종 보조금과 지원감축에 관한 개혁안이 기민당/기사당 소속의 의원이 다수를 차지하던 연방상원에 의해 부결된 사례가 여기에 해당한다.

여러 나라의 경험은 개혁을 실제로 추진하기가 예상외로 어렵다는 사실을 보여준다. 독일이나 프랑스의 경우도 70년대 이후 실기를 반복했거나 불완전한 상태로 끝나는 경우가 많았다. 공공부문의 비대화, 그에 따른 재정적자, 사회보장부문의 비대화와 비효율성 등은 집권정당이 바뀌어도 그 문제와 부작용에 대한 문제의식을 공유하고 있었다. 그럼에도 불구하고 이를 구조적으로 해소하기 위한 개혁은 지지부진 하였다. 개혁의 내용 못지않게 이를 관철시킬 수 있는 정치적 「리더쉽」이 중요한 이유가 여기에 있다. 그렇지 않으면 민간부문의 의사결정에

대한 불확실성이 증폭되고 제반 거래비용을 상승시키는 결과를 가져온다. 특히 독일의 경우에는 노조와 광범위한 사회정책의 수혜계층의 강력한 저항때문에 개혁이 어렵게 되는 경우가 많았다. 따라서 이익집단의 반발을 조정 관리할 수 있는 정치적 의지 없이 개혁의 성과를 기대하기 어렵다.

이와 함께 언론과 계도된 지식인 집단의 역할도 중요하다. 정책의 합리성을 높이는 데 정치권이나 이익집단의 합의를 기대하기 어려운 경우 이들 여론 주도집단의 역할은 대단히 중요하다. 정치인들은 공익과 공공선의 실현뿐만 아니라 자신의 이해관계를 추구하는 집단이다. 국민들 역시 「정치시장」에서 개개인의 이기주의적 동기를 추구한다. 이들은 실질소득의 방어뿐만 아니라 필요하다면 타인의 부담과 희생이 따르는 경우에도 지속적인 소득의 상승을 추구한다. 이러한 과정에서 그러한 요구가 정부의 재정에 어떠한 영향을 미치는가, 또한 자원배분에 어떠한 부작용을 미치는가 하는데 대해서는 관심이 없다. 뿐만 아니라 현 세대의 소득상승에 대한 요구로 인해 미래세대에 조세부담을 유발시킴으로써 얼마나 많은 공공서비스의 희생을 초래할 것인가에 대해서도 무관심하다. 정치권과 이익집단의 이성에만 호소할 수 없는 이유가 여기에 있다.

둘째, 이와 관련하여 경제정책을 책임지고 있는 정부의 자의적 시장개입을 억제할 수 있는 제도적 장치가 필요하다는 주장이 제기 되고 있다. 독일경제정책의 자문역을 담당했던 동게스(Jürgen Donges) 교수는 정부가 가령 노동시장이나 사회보장 등과 관련된 법률안을 국회에 제출할 때 기존의 관례에 따른 예산의 소요규모뿐만 아니라 그러한 정책의 시행에 따르는 국민 경제적 영향과 부작용을 함께 밝히

도록 할 필요가 있다는 점을 말했다. 이러한 방식을 통해 국회의 정책심사 평가기능을 활성화시킴으로써 정책수립의 자의성을 어느 정도 막을 수 있을 것으로 기대하고 있다.

그가 제안한 또 다른 방안은 일반 경제정책, 특히 재정정책을 수립할 때, 일정한 원칙과 규칙을 설정하여 구속력을 갖도록 하자는 것이다. 이러한 규칙으로는 가령 화폐가치의 안정이나 정부의 재정건전화와 같은 구체적인 목표가 있을 수 있다. 독일의 경우, 2% 이내의 중기물가상승이나 명목 GDP의 3% 이내에서만 신규부채를 허용하고 있는 유럽중앙은행의 통화정책기준 등이 적용된다. 프랑스도 유럽 통화통합에 따라 독일의 이러한 정책기조를 답습하고 있다. 한국의 경우에도 중기재정계획을 수립하여 GDP에 대한 공공부문의 비중이나 조세부담률 및 재정적자의 목표치 등을 정책수립의 기준으로 제시할 수 있을 것이다.

이와 병행하여 그러한 기준을 준수하지 않는 경우 적절한 제재방안을 강구할 필요가 있다. 이를 통해

경제정책에 대한 원칙과 기준의 구속성을 높일 수 있기 때문이다.

셋째, 제반개혁정책을 수립할 때 세계화의 과급효과를 고려해야 한다. 즉, 세계화가 진전됨에 따라 국가간 기업의 경영활동이나 생산요소의 이동이 자유워지고 있다는 사실이다. 투자입지 선정과 관련된 기업의 의사결정이나 직장을 구하는 고급 기술인력은 이제 세계를 대상으로 전개되고 있다. 국내의 투자환경이 상대적으로 열악하거나 예상소득이 불확실한 경우 기업과 고급인력이 다른 국가로 빠져 나갈 것이다. 예를 들면, 법인이나 개인의 소득에 영향을 미치는 조세제도, 거래비용과 관련되는 각종 규제, 노사관계 및 정책의 일관성 등에서 유리한 조건을 갖춘 국가에 투자와 인력이 집중될 것이라는 점이다. 전통적으로 해외 직접투자에 적극적이지 않았던 독일이나 프랑스 기업들이 90년대 들어서면서 동구를 위시한 여타 국가에 대한 투자를 활성화 시킨 주원인 역시 유럽 내의 높은 임금과 사회정책적 부담 때문이다.

FES-Information-Series는 유럽의 통합 과정과 독일의 정치 체제 및 발전을 중심으로 독일과 유럽의 다양한 쟁점들을 소개함으로써 해당 주제의 다양성과 상호 관련성을 부각시키고, 정책 대안에 대한 논의를 촉진할 목적으로 발간한다.

FES-Information-Series는 특정 정치 노선을 지지하지 않으며, 개별 주제들은 독일이나 유럽의 발전 추세를 관찰하고 평가할 능력을 갖춘 전문가가 집필한다. 여기에 수록된 내용은 필자들의 개인 의견이며, 프리드리히 에베르트 재단의 공식 견해가 아님을 밝힌다. FES-Information-Series는 부정기 간행물로 프리드리히 에베르트 재단 홈페이지(<http://www.fes.or.kr>)에서 전문을 내려 받을 수 있다.

Copyright 1998-2004 © by Friedrich-Ebert-Stiftung, Korea Cooperation Office