

## I. 머리말

1차 세계 대전 패전의 결과로 성립한 바이마르 공화국에서, 시민당은 노동자들의 권리와 복지를 위한 정책을 주도하였다. 그러나 바이마르 시기 법과 제도적인 측면에서 노동자의 권리가 신장되었음에도 불구하고, 임노동 구조에서 파생되는 계급적 갈등과 대립은 극복해야 할 문제였다. 또한 바이마르 공화국의 가장 큰 과제 중 하나였던 실업 문제는 '사회문제'(Soziale Frage)로 중요하게 다루어졌다.

제 1차 세계 대전 종전(終戰) 후, 1919년 초 군(軍)의 동원해제(Demobilmachung)가 본격화되었다. 이것은 실업률의 6~7% 증가로 이어졌으나, 신생 공화국에게는 다행스럽게도 일시적인 현상으로 그쳤다. 동원해제가 비교적 큰 문제 없이 이루어진 것은, 바이마르 정부가 전후 귀향군인에 대한 재취업 보장 등의 정책을 추진하였기 때문이다. 그리고 민간 수요 증대에 따른 경기 상승세와 정부의 팽창주의적 경제정책의 실시도 큰 도움이 되었다.<sup>1)</sup>

이러한 상황에 변화를 가져온 것은 1923년 프랑스군의 루르 지역 점령과 함께 나타난, 천문학적인 인플레이션이었다. 통제불능의 물가상승으로 바이마르 공화국의 노동시장은 타격을 입었고, 실업자가 급증하는 사태가 발생하였다. 이러한 상황은 1924년 통화가 안정되고 경기가 회복되면서 호전되

---

1)David Crew, German on Welfare. New York, 1998 참조

었다.

일반적으로 1924~1929년은 '상대적 안정기'로 불린다. 그것은 바이마르 경제가 1923년의 인플레이션을 극복하고, 통화의 안정과 외국 자본의 유입을 바탕으로 안정과 번영을 누린 시기로 알려져 있기 때문이다. 그러나 이러한 안정화의 이면에는 산업의 '합리화'를 통한 대량 실업을 유발하는 구조적 요인을 내포하고 있었다. 이런 점에서 1920년대 후반 바이마르 체제의 경제적 안정기는 세계 경제 공황의 예비 단계 성격을 띤 잠재적인 위기의 시기였다.

1929년 가을 세계 경제 공황이 발생하였고, 이것은 바이마르 공화국 노동 시장을 파국으로 몰고 간 대량 실업 현상을 야기시켰다. 공황기의 대량 실업은 취업분야별·업종별·지역별·성별·연령별 등 여러 가지 요인에 의해 세부적으로 조금씩 상이한 양상을 보인다.

이 논문에서는 우선 바이마르 정부에서 추진되었던 사회 복지 정책을 공화국의 성립 초기와, 사회 보험 확장 시기, 공화국의 몰락과 연계하여 개괄적으로 살펴보기로 한다. 이는 '사회정책'이라는 하나의 맥으로 공화국 전체 시기를 조망하는 데 도움이 될 것이다.

둘째, 본 논문에서는 바이마르 시기 실시되었던 사회정책 중, 특히 청년 실업<sup>2)</sup>과 관련된 정책에 주목하여 살펴볼 것이다. 뎀젠(H. Mommsen)과 쾨브너(Th. Koebner), 포이케르트(D. Peukert), 슈타쿠라(P.D.Stachura)는 바이마르 공화국의 청소년과 기성 세대와의 세대 갈등이, 청소년에 대한 사회적

---

2) 바이마르 공화국에서 청소년이라고 하는 연령의 상한선은 상황에 따라 유동적으로 해석되었다. 예를 들어 청소년법과 직업학교에 관한 연령대는 14세~18세이다. 그리고 실업에 관한 당대의 통계치나 조사 자료에서는 18~21세, 혹은 18~25세까지의 연령대를 청소년이라고 취급한다. 따라서 본 논문에서는 한국에서 익숙하지 않은 '청소년 실업'이라는 말보다, '청년실업'을 14~25세라고 하는 광범위한 바이마르 시대 청소년 연령대의 실업문제로 통칭하겠다.

위치 설정이 제대로 이루어지지 않은 것에 그 원인이 있다고 보았다.<sup>3)</sup> 그리고 슈탐볼리스(B.Stambolis)는 전쟁 전 청소년 운동(Jugendbewegung)의 교육적이고 생활개혁적인 면에 초점을 맞추어 청소년 문제에 접근했다.<sup>4)</sup> 피들러(G.Fiedler)와 쉐크(D.Schenk)는 1차 세계대전에서 전쟁을 경험한 '기성 청소년운동세대'와 뒤이은 신흥 청소년 운동 세대 간에 대립을 중점적으로 다루었다.<sup>5)</sup> 크라베(W.Krabbe)와 올렌후젠(I.Götz v. Olenhusen)은 신흥 청소년 운동 세대들은 바이마르 공화국의 정치적이고 사회적인 합의로부터 소외되었고, 이 때문에 청소년들은 기성 정당 안으로 통합시키는데 실패했다고 보았다.<sup>6)</sup> 그레저(M. Gräser)<sup>7)</sup>와 포이케르트(D. Peukert)는 당시 대학교육을 받은 청소년들이 대량 양산되면서 "잉여세대(überflüssigen Generation)"<sup>8)</sup>들의 대량 실업, 사회화 문제를 연구했다. 카터(M.Kater), 로젠하프트(E.Rosenhaft)는 바이마르라고 하는 국가체제에 대해, 청소년들이 기본적인

3) H.Mommsen, Generationskonflikt und Jugendrevolte in der Weimarer Republik, in: Th. Koebner u.a.(Hrsg.), "Mit uns zieht die neue Zeit." Der Mythos Jugend, Frankfurt a.M. 1985, S. 50~67.

D. Peukert, Die Weimarer Republik 1918~1933. Die Krisenjahre der Klassischen Moderne, Frankfurt a.M. 1987, S. 94~100.

P.D.Stachura, The German Youth Movement 1900~1945, London, 1981, S. 38~117.

4) B.Stambolis, Der Mythos der jungen Generation, Ein Beitrag zur politischen Kultur der Weimarer Republik, Diss.phil. Bochum, 1982.

5) G.Fiedler, Jugend im Krieg. Bürgerliche Jugendbewegung. Erster Weltkrieg und sozialer Wandel 1914~1923, Köln, 1989, S. 175~182.

D.Schenk, Die Freideutsche Jugend 1913~1919/20. Eine Jugendbewegung in Krieg, Revolution und Krise, Münster, 1991, S. 163~205.

6) W.Krabbe, Die Geschichte Zukunft der ersten Republik. Jugendorganisationen bürgerlicher Parteien im Weimarer Staat(1918~1933), Opladen, 1995.

W.Krabbe(Hrsg.), Politischen Jugend in der Weimarer Republik, Bochum, 1993.

I.Götz v. Olenhusen, Jugendreich, Gottes Reich, Drittes Reich. Junge Generation, Religion und Politik 1928~1932, Köln, 1987.

7) M. Gräser, Der blockierte Wohlfahrtsstaat. Unterschichtjugend und Jugendfürsorge in der Weimarer Republik, Göttingen, 1995, S. 191~205.

8) D.Peukert, Jugend zwischen Krieg und Krise. Lebenswelten von Arbeiterjungen in der Weimarer Republik, Köln, 1987.

거부감을 갖고 있다고 주장했다.<sup>9)</sup> 청년들은 실업으로 인해 바이마르 체제 내에서 사회적 고립감과 기성 세대와의 단절감을 느꼈다. 그리고 이것은 정부 정책에 대한 깊은 불신, 나치와 공산주의자로의 귀결로 이어졌다. 이것은 청년들을 '훈육' 대상으로 여겨, 이들을 국가 체제 안으로 수용하려는 바이마르 공화국의 정책과 배치되는 결과였다. 따라서 이러한 바이마르 시대 청년 실업 문제를 다룸으로써, 공화국의 몰락과 제 3 제국의 대두라는 역사적 사실을 새롭게 평가할 수 있는 측면을 발견할 수 있을 것이다.

여성사의 인식 관점에서, 바이마르 시대 역사에 대해 접근하는 것은 새로운 연구 방법 중 하나이다. 그레벤-아쇼프(B.Greven-Aschoff)와 호니히(K. Hönig)는 부르주아 여성 운동을 다루면서 바이마르 공화국 전개 과정에서 여성 문제가 중요한 요소를 이루었음을 보여준다.<sup>10)</sup> 또한 바이마르 시대 여성의 문제를 다루면서, 기존의 역사적인 문제를 새롭게 여성사의 인식론으로 풀고자 하는 학자들 가운데에는 우즈보르네(C.Usborne)와 브리덴탈(R.Bridenthal), 그로스만(A.Grossmann), 카플란(M. Kaplan), 하게만(K.Hagemann), 로이에테(S.Rouette) 등이 있다.<sup>11)</sup> 이러한 연구에서 바이마르

9) M. Kater, Generationskonflikt als Entwicklungsfaktor in der NS-Bewegung vor 1933, in: GG 11(1985), S. 217~243.

E. Rosenhaft, Organising the "Lumpenproletariat": in: R.W.Evans(Hrsg.), The German Working Class 1888~1933. The Politics of Everyday Life, London, 1982, S. 174~219.

10) B.Greven-Aschoff, Die bürgerliche Frauenbewegung in Deutschland 1894~1933, Göttingen, 1981.

K. Hönig, Der Bund Deutscher Frauenvereine in der Weimarer Republik 1919~1933, Egelsbach, 1995.

11) C.Usborne, Frauenkörper-Volkskörper. Geburtenkontrolle und Bevölkerungspolitik in der Weimarer Republik, Münster, 1994.

R. Bridenthal/A.Grossmann/ M.Kaplan(Hrsg.), When Biology Became Destiny. Women in Weimar and Nazi Germany, New York, 1984.

K.Hagemann, Frauenalltag und Männerpolitik. Alltagsleben und gesellschaftliches Handeln von Arbeiterfrauen in der Weimarer Republik, Bonn, 1990.

S. Rouette, Sozialpolitik als Geschlechterpolitik. Die Regierung der Frauenarbeit nach

공화국 시대 여성에 대한 사회적이고 문화적인 입장이 명백히 드러난다. 그리고 청소년 훈육에 대한 문제를 다루면서 남성 청소년과 함께 여성 청소년에 관한 문제를 제시한 연구자로는 하비(E. Harvey)가 있다.<sup>12)</sup> 베닝하우스(C. Benninghaus)는 남성 청소년에 비해 상대적으로 연구 성과와 기록이 빈약한 면을 보충하기 위해, 직업 학교 훈련 과정 중에 쓴 작문(Aufsatz)을 주요 사료로 다뤄 여성 청소년 문제를 연구했다.<sup>13)</sup> 본 논문에서는 청년 실업 문제가 기존에 남성 연구에만 치중되었던 점을 보완하여, 이러한 여성 청소년 문제를 심도 있게 살펴보면서 Arbeitermädchen 문제를 다룸으로써 여성 청소년 실업 문제도 함께 살펴 보고자 한다. 이를 통해서 일상생활에 드러나는 여성사와 사회사의 종합적인 단면을 그려보고자 함이다.

---

dem Ersten Weltkrieg, Frankfurt a.M. 1993.

12) E. Harvey, Youth and Welfare State Weimar Germany, Oxford, 1993.

13) C. Benninghaus, Die anderen Jugendlichen. Arbeitermädchen in der Weimarer Republik, Frankfurt/New York, 1999.

## II. 사회 복지 국가로서의 바이마르 공화국

청년 실업 문제를 본격적으로 다루기 앞서, 바이마르 공화국 성립 전후의 사회 정책적 고려와 상황을 고찰할 필요가 있겠다. 따라서 이 장에서는 바이마르 공화국 시기를 세 시기로 나누어, 각각의 시대 상황과 그에 따른 사회정책을 살펴보도록 한다.

### 1. 전쟁과 인플레이션의 희생자들에 대한 구호(1918/19~1923)

바이마르공화국의 성립에는 패전이라는 예상치 못했던 배경이 있었다. 당시 독일의 신문은 여전히 최후의 승리를 선전하고 있었다. 다만 의회의 진보세력만이 전시하의 군사독재를 종식시키고 연합군과의 화해를 추구하자는 의견을 조심스레 제시하였지만, 이들의 힘은 미약했다. 독일 국민의 대다수는 최후의 상황에 이르기까지 독일이 패전하리라고 예상치 못했다. 당시 독일의 선전기구는 군의 엄격한 통제하에 있었기 때문에 독일군의 퇴각을 전혀 알리지 않았다. 전후(戰後)라는 말은 그때까지 독일의 일반인에게는 승리 이후이거나 적어도 '화해의 평화' 이후를 의미하였다.

바이마르 공화국의 성립은 단계적으로 추진된 정치 발전의 결과도 아니었고, 노동자 계급에 의해 조직적으로 수행된 혁명의 결과도 아니었다. 제 1 차 세

계대전에서 독일의 패전은 독일 국민들에게 커다란 정신적·물질적 혼란을 가져다주었으며 국가의 체제조차 바뀌었다. 이러한 혼돈 속에는 불세비즘을 도입하려는 극좌파의 시도와 구 제국을 부활시키려는 극우파의 시도가 함께 존재하고 있었다. 1918년 12월, 1919년 1월의 스파르타쿠스단의 반란과 바이에른 소비에트 등이 대표적 극좌운동이다. 극우파의 행동으로는 1920년 3월 13일 Kapp쿠데타를 들 수 있다. 이러한 양극단을 배제하려는 노력의 결과는 온건 신구 세력간의 타협이었고, 이로써 바이마르 공화국은 본질적으로 “급조된 민주주의체제(improvisierte Demokratie)”<sup>14)</sup>가 되었다. 그러나 내용적으로는 신·구 세력간의 타협 뒤에 세워진 체제였다. 신구 세력의 타협은 네 가지로 구분되어진다. 첫째, 온건 노동운동 세력과 군부의 타협, 둘째, 자본과 노동의 타협, 셋째, 중앙정부와 주 정부의 타협, 넷째, 다수파사민당과 부르주아 정당간의 타협이다.

바이마르 타협체제의 여러 측면 중에서 제일 두드러진 면은 자본과 노동의 타협이었다. 자본가는 사적 소유권을 헌법으로 보장받았으며, 전시경제(Kriegswirtschaft)를 평시경제로 전환시키는 데 있어 그들의 주장을 상당 부분 관철시켰다. 이에 대해, 노동자들은 여러 가지 사회적 권리와 경영 활동에 대한 공동 결정권을 보장받았다. 이로써 사회국가(Sozialstaat)의 도입을 위한 헌법적 기반이 마련되었다. 그리고 노동자는 노동할 권리와 생계를 유지할 권리를 보장받았다.<sup>15)</sup> 바이마르 노동법은 침해받을 우려가 있는 노동자 구호에 대해 명확한 노동자의 권리를 부여하였다.

1919년 바이마르 헌법은 독일 역사에서 정치적인 뿐만 아니라 사회적인 권리를 포함시킨 최초의 문헌이었다. 바이마르 공화국의 사회 민주주의자들은 특

---

14) Karl Dietrich Bracher, Die Auflösung der Weimarer Republik, Düsseldorf, 1978. S.19~22.

15) Gerhard Anschutz, Die Verfassung des deutschen Reiches. Berlin. 1968, S.725~750.

히 자본과 노동의 관계를 재구성하는 노동법의 수용력에 큰 가능성을 부여하였다. 바이마르 헌법은 제 157항에서 '노동권은 국가의 특별한 보호를 받는다. 국가는 노동법의 통일된 체계를 창설한다'라고 언급하였다. 그리고 제 165항에서 '노동자와 피고용인은 임금과 경영에 대한 규정에 있어서 기업체 내에서 대등하게 참여할 권한을 부여받았다. 노동자와 피고용인의 사회 경제적 이해 관계를 보호하기 위해 노동평의회가 법률적으로 존재한다'라고 표명하였다.<sup>16)</sup> 1919년 바이마르 공화국의 사회화 법률과 국가헌법은 노동력을 "국가에 특별한 보호" 아래 두었다. 그러한 배려는 국가의 특별한 보호로서 국민들을 위한 노동기회와 실업자들의 최소한의 생계비에 대해 책임을 질 수 있었다. 따라서 노동시장과 고용을 위한 국가의 책임은 성문화(成文化)되었다. 바이마르 공화국의 헌법은 실업 위협에 대한 "마그나 카르타"로서 이해되어질 수 있었다.<sup>17)</sup> 사회복지적인 보호의 정책에 있어 다른 대부분의 분야에서 국가적인 간섭은 바이마르 공화국에 제국시대에서부터의 강한 연속성으로 존재했다. <sup>18)</sup>

이것은 많은 독일 민중들에게 있어 국가의 사회적 간섭의 필요성을 의미했고, 다른 대부분의 유럽 국가의 경우도 이와 마찬가지로였다. 그것은 아마도 의회주의적인 체제의 기능 약화 때문으로 간주할 수 있을 것이다. 왜냐하면 바이마르 공화국의 국가적인 간섭은 고유의 독재적인 경향으로 지적할 수 있기 때문이다.

독일은 주지하는 바와 같이 사회주의자법과 관련하여 이미 권위주의적인 특성인 비스마르크시대의 사회주의자법을 갖고 있었다. 그렇지만 독일 제국은 1914년까지 유럽 다른 국가들과 비교했을 때 폭넓게 확대된 사회복지국가의

---

16) David F.Crew, German on Welfare, New York, 1998. S.199.

17) Anselm Faust, "Von der Fürsorge zur Arbeitsmarktpolitik: Die Errichtung der Arbeitslosenversicherung" .in: Die Weimarer Republik als Wohlfahrtsstaat, Stuttgart, 1987 . S. 263 .

18) Andreas Wirsching, Die Weimarer Republik: Politik und Gesellschaft, München, 2000. S. 24.

능력을 소유했다.<sup>19)</sup> 비스마르크 시대에 마련된 노동자 사회보험 체계는 어떻게 오늘날의 사회국가에로까지 연결될 수 있었을까? 오늘날 복지국가의 가장 기본적인 근간을 이루고 있는 사회보험체계는 이처럼 가장 권위적인 독일 제 2 제국에서 세계 최초의 모형을 내보임으로써, 역사적인 실재로 등장하기 시작하였다. 이 시기는 본격적인 산업화의 진행과 사회 문제의 대두, 계층 간의 갈등, 지배 구조와 산업사회의 괴리 등 많은 문제가 복합되어 있는 상태였다. 비스마르크가 행한 사회정책은 이러한 상황을 헤쳐나가는 하나의 돌파구역할을 했다고 볼 수 있는 것이다, 그의 사회 정책은 독일 제국의 전반적인 사회, 경제, 정치적 발전과 관련되어 있을 뿐만 아니라 체제유지를 위한 노력으로 평가할 수 있다.

바이마르 공화국은 이러한 전통을 직접 계승하였다. 그러나 동시에 1918~1919년 혁명은 사회국가적인 관점에서 새로운 원동력을 방출하였다. 사민당은 노동자권리의 확대를 향한 돌린 중심적인 역할을 하였다. 바이마르 공화국 헌법 제 147조항에 다음과 같이 노동권에 관해 명시하고 있다. “노동력은 국가의 특별한 보호 하에 있다. 국가는 통일된 노동권을 조성한다.”<sup>20)</sup>

이것에 대한 기초는 이미 1918년 12월 23일 공포된 “임금협약, 노동자-사무직 근로자 위원회 그리고 노동쟁의의 중재”에 관한 국민 대의원 평의회 규정에, 바이마르 공화국의 장래의 노동권에 대한 기초가 나타나 있었다. 그 법령은 앞으로의 임금협약을 공동으로 교섭해도 된다고 규정하고 있고, 노동조합은 노동자의 이익을 대변함으로써 존재 가치가 인정되었다. 이 점에 있어서, 앞으로의 임금 협약을 하는 모든 구성원들은 그가 임금보증을 보장

---

19) 문기상, 「비스마르크 사회정책 연구-1880년대 노동자 사회보험을 중심으로」, 서울대학교 대학원 박사논문, 1987.S.1.

20) Andreas Wirsching ,Ibid., S.25.

한 계약체결한 집단에 묶여 있었다.

경기에 따른 변동으로 인해 협정 요금의 원칙을 깨는 것은 앞으로는 더 이상 허용되지 않았다. 더 나아가서 1918년 12월 23일, 종업원 20명 이상의 기업체(공장)에 대한 경영평의회 설치의 규정이 계획되었다. 이러한 정책은 마침내 1920년 1월 13일 경영평의회 입법의 의결로 귀결되었다. 앞으로 20명 이상의 노동자를 갖고 있는 기업체에서 경영평의회는 후에 노무자와 사무직 근로자로 분리된 전 종업원들로부터 선출되었다. 각 기업의 노동 조직과 관리 조직은 협력하였다. 대규모 기업과 중소 규모의 기업에서 경영협의회는 결산의 조사 혹은 감사의 중심 역할을 했다.<sup>21)</sup>

바이마르 공화국은 수립 당시부터 사회국가를 표명하며 노동자의 여러 권리들, 특히 그 중에서도 사회적 권리의 신장에 힘을 쏟아왔다. 사회적 권리란 경영 활동에 대한 노동자의 공동 결정권과 노동자에 대한 물질적 생활 보장을 말한다. 바이마르 정부 수립시 사회 정책의 성과로 노동자들의 인간의 노동에 대한 사회적 권리, 노동자의 단결의 자유, 국가의 노동 보호에 대한 의무, 경영 문제에 있어서의 노동자의 공동 결정권 등을 들 수 있다. 그 중에서도 중요한 성과는 8시간 노동(Achtstundentag)의 달성을 들 수 있다. 특히 8시간 노동의 문제는 단순히 시간의 문제가 아니라 권력의 문제로 인식되어 노동자와 기업가 양 쪽 모두 중요하게 다루었다.

그러나 당시 일부 사회정책가들은 사회정책적인 급부금이 높은 임금 증대와 마찬가지로 경제적인 능력을 약화시키고 마침내 노동계층의 생활수준 역시 약화시킨다고 강조했다. 특히 슈몰러(Gustave Schmoller)의 뒤이은 연구자인 헤르크너(Heinrich Herkner)는 사회정책의 한계에 대한 이러한 문제를 제기했다. “사회정책은 경제를 위해 많게든 혹은 적게든 부담할 수 있는 후속 급부금이라는 불가피한 전제조건인가?” 이러한 논쟁 뒤에는 사회정책적인 삭감과 관련

---

21) Andreas Wirsching, Ibid., S. 26.

하여 정당성에 대한 질문이 숨겨져 있다. 이곳에서 중점적으로 다루게 될 바이마르 공화국의 사회정책 부분은 인플레이션과 루르 지방의 소극적 저항으로 인한 바이마르 공화국의 경제 위기와 그로 인한 8시간 노동의 잠정적 철회이다.<sup>22)</sup>

바이마르 공화국의 기업가들은 11월 혁명 이전부터 노조가 요구해 왔던 8시간 노동과 노사협약을 노동 공동체를 통해 허용함으로써 노동자들의 과격화를 막으려 하였고, 노조는 이 때 획득한 사회적 권리를 확대해 나감으로써 공동 결정권을 실현시키려 하였다. 하지만 노조의 이러한 입장과는 달리 기업가들은 이러한 양보를 일시적인 것으로 생각하였고 적당한 시기가 오면 그것을 철회하려고 하였다. 극심한 인플레이션<sup>23)</sup>으로 노사의 세력관계가 기업가에게 유리하게 바뀌고, 정부에 대한 대기업의 영향력이 증대된 1922년에서 1923년 말이 바로 그 시기였다. 극좌파와 극우파 양쪽으로부터의 공격이라는 정치적 혼란과 함께 초기 바이마르 공화국의 안정에 큰 위협이 된 것은 인플레이션이었다. 인플레이션은 이미 전쟁 중에 나타났지만 통제경제와 전시경제 하에서는 겉으로 드러나지 않았다. 이러한 인플레이션은 전비조달에 있어서 공채발행과 지폐의 남발에 그 원인이 있었다. 전비지출 가운데 2/3 가 전시공채에 의해 충당된 것이다. 그런데 전후에도 재정지출은 계속 증가되었고 이러한 재정지출 중에서 국채보상, 제대군인에게 일자리를 마련해 주는 데 소요되는 비용, 전쟁복구비용, 전쟁유가족 및 상이군인 원호사업, 실업자 구제 비용, 혁명이래 정치적인 소요에 따른 지출, 전시생산에서 평시생산으로의 산업개편에 소요되는 비용, 전쟁배상금과 점령군의 군비부담 등으로 인해 그 지출이 엄청난 규모에 달하였다. 전쟁 후에 설치된 전쟁희생자원호와 공적인 구

---

22) Günther Schulz, Ibid ., S. 194 .

23) Volker Hentschel, Geschichte der deutschen Sozialpolitik 1880-1980, Frankfurt am Main, 1983, S. 121.

호는 보험금 산출에 있어서 처음부터 가족을 보험금 정책에 내세웠다. 당시 노조의 조직력과 자금 사정은 바이마르 공화국 수립 이후 최악이었던 데 반해 기업가들은 인플레이션의 영향으로 공화국 수립 이후 최대의 힘을 축적하고 있었다. 따라서 기업가들은 바이마르 공화국 수립 당시와는 달리 자신들이 유리한 입장에 있게 되자 그들의 의견을 주장하기 시작하였다. 24) 이것은 사회경제적인 반혁명이라고 할 수 있었다. 왜냐하면 8시간 노동은 11월 혁명 전후를 구분 짓는 중요한 상징이었기 때문이었다. 그것은 노동 시간에 따른 인건비의 문제를 넘어서는 것이었다. 왜냐하면 당시 기업가와 노동자는 바로 이 8시간 노동에서 혁명이 초래한 노동자의 승리를 확인했기 때문이었다.25) 즉 기업가와 노동자는 노동 시간 문제를 당시 권력이 누구의 손에 놓여 있는가 하는 ‘권력의 문제’로 인식하였던 것이다.26) 그러나 인플레이션의 시대는 1923년 말 화폐개혁까지 노동자들에게 전체적으로 불리한 경제상황에 고용주들의 입장을 유리하게 하였다. 고용주들은 이제 사회정책적인 성과의 하나인 8시간 노동을 전전(戰前) 시간으로 다시 정할 것을 요구하였다.27) 당시 상황으로는 극단적으로 표현하자면 약화된 독일 경제가 그때까지 도달했던 “사회정책이라는 사치(Luxus der Sozialpolitik)”를 감당할 수 있는 지가 문제시되었다.

당시 기업가들에 의해 이러한 8시간 노동의 폐지 여론이 야기될 정도로 바이

24) 1922년 독일 산업 연맹의 경제 계획 특별 위원회에서 채택된 강령에 그 요구 사항은 잘 나타나 있다. 첫째, 모든 해제령은 철폐되어야 한다. 둘째, 8시간 노동을 철회하라. 셋째, 고용주와 노동자는 사적으로 노동 계약을 체결할 수 있다. 넷째, 공공기관의 파업은 금지되어야 한다. 다섯째, 사회정책은 그 자체로 목적이 될 수 없다. 따라서 경제부와 노동부는 통합되어야 한다. Gerald Feldman, *Iron and Steel in the German Inflation 1916-1923*, Princeton, 1977. S.335~336.

25) Helga Timm, *Die deutschen Sozialpolitik und der Bruch der Großen Koalition im März, 1930*, 2. Aufl. Düsseldorf, 1982. S. 25.

26) H.F.K.Falk, *Die sozialpolitischen Bestrebungen der deutschen Großindustriellen seit dem Kriege*, Diss. Köln, 1926. S. 110.

27) Günther Schulz, *Ibid .*, S. 194 .

마르 공화국의 경제적 어려움은 극심해 졌는데, 그것은 전쟁의 후유증으로 인한 인플레이션 외에도 루르 점령에 대한 소극적 저항에 원인이 있다. 28) 1923년 1월 11일 독일의 배상금 지불 불이행을 이유로 프랑스·벨기에 군대가 독일의 대표적 산업지대인 루르 지역을 점령하였다. 이에 바이마르 공화국의 쿠노(W. Cuno)내각은 점령지역 주민들에게 ‘소극적 저항(Passiver Widerstand)<sup>29)</sup>’을 지시하였다. 그러나 이러한 소극적 저항 때문에 독일 최대의 공업지대가 활동을 정지함으로써 해서 독일 경제가 입은 손실은 막대한 것이었다.<sup>30)</sup>독일은 프랑스가 루르에서 생산되는 석탄이 비점령 지역으로 공급되는 것을 차단시켰기 때문에 영국으로부터 석탄을 수입해야 하였다. 정부는 외화를 석탄구입에 사용하였고, 마르크의 가치는 큰 폭으로 인하되었다. 그런데도 독일이 이러한 조치를 내렸다는 것은 당시 독일 정부가 독일 통화의 엄청난 가치하락이 가져다 줄 결과에 대해서는 부차적으로 평가한 데 있었다.

1923년 프랑스의 루르 점령과 그에 따르는 초인플레이션의 위기는 독일 경제의 깊은 구조적 약점을 드러내 보였다. 인플레이션은 이 소극적 저항으로 그 절정에 달하였다. 이러한 소극적 저항에 대한 노동자의 협조를 얻기 위해서는 대량실업을 막아야 하였고 이를 위해 정부는 경영중지의 경우에 그리고 “비생산적인” 공장에 고용된 노동자들의 임금 전액이나 2/3 를 보장해 주는 임금보장제도를 준비하였다. 이 제도도 바이마르 정부가 산업에게 신용을 통해 노동자의 임금을 지원해주는 체제였다.

따라서 바이마르 정부는 소극적 저항을 지원하는데 드는 모든 비용을 전적으

28) Peter Christian, *Finanzpolitik und sozialer Wandel in Krieg und Inflation 1918-1924*, Düsseldorf, 1977, S. 412.

29) 점령지 관리에 대해 점령군의 명령에 복종하는 것을 금지하고, 독일의 석탄을 제공하거나 운반하는 것을 금지시켰다. 그러나 이 소극적 저항은 결과적으로 독일에 심각한 경제적 타격을 주었고 독일을 내란으로 몰아넣었다.

30) Eric D. Weitz, “State Power, Class Fragmentation, and the shaping of German Communist Politics: 1890-1930”, in: *The Journal of Modern History*, vol.62, Number 2, June, 1990. S. 280.

로 신용체제에 의존하였다. 임금보장제도와 신용지원체제가 루르 산업에게 경제적 손실에 대한 보상을 보장하여, 소극적 저항을 행할 수 있는 전제조건은 만들어 주었다. 그렇지만 신용에 의존하는 지원체제는 통화를 팽창시키는 자금조달에 근거한 것이기 때문에, 그 결과로 물가가 인상되고, 주민의 식량공급과 산업생산의 원료공급이 더욱 어렵게 되었다.<sup>31)</sup> 재정 적자는 점차 심해져서 당시 정부는 돈을 충분하게 찍어내어 공급할 재정도 부족하였다.

이에 따라 독일 경제가 극심한 어려움을 겪게 되자, 1923년 12월 14일 노동부장관 브라운즈(H. Brauns)의 적극적 개입으로 전전(戰前) 노동시간인 10시간 노동이 재도입되었다. 노조는 노조대로 8시간 노동을 포기하지 않았다. 8시간 노동을 다시 회복하려고 했던 노조에게 1927년은 기회였다. 1927년은 바이마르 전기간을 통하여 산업이 맞이했던 최대의 호황기였다. 호황기가 되자 독일 경제가 회복되기 위해서 노동자들이 더 오래 일해야 한다는 주장이 더 이상 명분을 얻지 못했다. 그래서 8시간 노동을 폐기하고 10시간 노동을 유지하던 근거는 사라졌다. 정부는 결국 1927년 7월 16일, 8시간 노동을 재도입할 수 있도록 하는 규정을 발표했다. 당시 사회정책적 입법에 가장 큰 영향력을 행사한 노동부 장관 브라운즈는 노조와 고용주 대표에게 경제 정상화의 필요성과 노조 보호의 필요성을 함께 강조했다. <sup>32)</sup> 그것은 당시의 열악한 경제 상황에 대한 양측의 이해를 구하면서 사회정책이 경제적 기반으로부터 분리될 수 없음을 나타낸 것이다. 그러면서도 그는 노조를 기업가에 대한 견제의 평형추로 유지하겠다는 점 또한 명확히 밝혔다. 하지만 전전(戰前) 노동시간을 도입시킨 1923년 12월 14일의 노동시간규정(Arbeitszeitverordnung)은 8시간 노동이라는 기본 원칙까지 포기하지는 않았다. 그 규정은 8시간 노동의 원칙적 존속을 나

---

31) Uwe Oltman, Reichsarbeitsminister Heinrich Brauns in der Staats und Wirtschaftskrise 1923-1924, Diss.Kiel, 1968. S. 375~376.

32) Uwe Oltman, Rrichsarbeitsminiser Heinrich Brauns in der Staats-und Wirtschaftskrise 1923-1924, Diss. Kiel.1968. S. 193.

타내면서 전전(戰前) 노동시간을 도입하는 한편, 8시간 노동을 재도입할 수 있는 가능성도 남겨 놓았던 것이다.<sup>33)</sup> 즉 규정 7조에 따르면 건강에 위험을 줄 수 있는 작업에 종사하는 노동자들은 8시간 노동으로 일을 하되, 전체의 복지가 요구할 때 30분을 초과할 수 있다고 규정하였다. 이때 전체의 복지를 결정하는 자는 노동부 장관이었다. 또한 5조에서 노동시간 연장이 노사협약에 의해서만 가능하다고 규정하였다.

지금까지 바이마르 공화국 전반기의 경제위기와 그 시기에 실시되었던 사회 정책을 살펴보았다. 사회국가를 표방하며 노동자들의 8시간 노동을 실시하는 등 의욕적으로 사회정책을 추진하였던 바이마르 공화국은 전쟁의 후유증과 루르 점령으로 인한 소극적 저항으로 경제적 위기를 맞게 되면서 사회정책 분야에서 8시간 노동의 잠정적 폐지라는 후퇴를 맞게 되었다. 또한 루르 투쟁과 초인플레이션(Hyperinflation)을 통한 경제적 부담으로 실업자 구호는 제대로 이루어지지 못했다. 1923년 말 바이마르 정부는 경제정책과 재정 정책에 종속되어 있었다. 이 시기에 실업자 구호에 대한 지출은 축소되었다.<sup>34)</sup> 또한 이 시기는 이미 동시대인들에게 “독일 사회정책의 위기(Krise der deutschen Sozialpolitik)”로 불리웠고 독일 사회정책의 역사에서 그와 같이 받아들여졌다.<sup>35)</sup> 이어지는 시기는 바이마르 공화국의 안정기로, 이 시기에 바이마르 공화국의 사회정책은 다시 제 자리를 찾게 되면서 실업자보험의 입법이 이루어지게 된다.

---

33) B. Weisbrod, *Schwerindustrie in der Weimarer Republik*, Wuppertal, 1978, S. 310.

34) Anselm Faust, *Ibid.*, S. 265 .

35) Grünther Schulz, *Ibid.*, S. 194 .

## 2.사회보험의 확장(1924~1928/29년)

### (1)시대배경

1924년 2월 13일 "피고용자에 대한 고용자의 복지 보호 의무에 관한 국가 법령"과 1925년 1월 1일 "공적인 구호의 방법과 정도의 전제조건에 관한 국가의 기본원칙"이 효력을 발생했다. 국가는 곤궁에 대한 구호의 권리 청구를 승인했다. 근본적으로 전통적인 빈민구호에서 근대적인 사회 복지로 이행되는 것이었다.<sup>36)</sup> 통화 안정 후에 입법 기관은 사회 복지 제도의 변화된 구조로부터 효과를 이끌어 냈다.

1923년 9월 26일 루르 투쟁이 중단되었다. 그리고 1923년 11월 여러 가지 통화정책적인 방법 중에서 렌텐마르크가 가치변동이 없는 지불 수단으로 채택되었다. 바이마르 공화국은 산업용과 토지를 담보로 하는 지대은행(Rentenbank)을 설립하여 렌텐마르크화를 발행하기로 했다. 1923년 10월 15일 재무상 루터(H.Luther)는 렌텐은행법을 공포하고 1923년 11월 15일 헌법 제 48조 비상조치법 하에서 통화개혁을 단행했다. 발행된 렌텐마르크는 구마르크와 교환되었으며, 그 발행을 엄격히 제한함과 동시에 정부 지출의 삭감, 공무원과 정부 수용인 수의 감소를 강행하였다. 렌텐마르크화는 1달러당 412렌텐마르크로 정해졌다. 확고한 화폐시세의 평준화를 통해 독일 경제는 이제 외국과 대등하게 보호관세의 장벽과 수입금지의 국제적인 경쟁을 하게 되었

---

36) Andreas Wirsching, Ibid., S. 28.

다. 37) 화폐안정화의 첫 달에는 새로운 인플레이션의 가능성이 내재되어 있었고 경제적인 상황도 불확실하였지만 바이마르 정부는 새로운 인플레이션의 발생을 막으려고 최대한 노력하였고, 재정 정책을 통하여 국가부채의 재증가를 방지하려고 하였다.

1923년 11월 15일 최초의 렌텐마르크화가 발행되었다. 렌텐마르크화와 마르크화의 교환비율은 1:1이었고, 따라서 국가재정의 가장 근본적인 꺾박요소였던 국채와 국고증권의 상황이 가능해졌다. 이제 바이마르 공화국은 대내·대외적으로 신용을 회복할 수 있게 되었으며, 그것은 특히 국민들에게 국가에 대한 신임과 경제회복의 희망을 안겨 줌에 따라 인플레이션 기간에 위축되었던 저축심리가 되살아났다. 통화의 안정은 다분히 심리적 요인도 포함하는 문제로서, 슈트레제만(Gustav Streseman)이 수권법(Ermächtigungsgesetz)에 따라 의회로부터 재정·경제에 관한 전권을 위임받아 새 재상 루터 하에서 렌텐마르크의 발행이 이루어져 그것이 기적적인 효과를 발생하였던 것이다. 천문학적 숫자의 인플레이션이 언제까지나 계속될 수는 없었지만 그것을 저지하는 데는 강력한 정치력이 필요하였던 것이다. 수권법은 의회를 거치지 않고 4년간 정부에게 입법권을 위임하고 행동의 자유를 허용하는 것이었다. 헌법을 수정하는 이러한 법률의 성립에는 의원의 2/3의 찬성이 필요하였다. 38)

슈트레제만이 새로운 통화 제도를 도입하여 마르크화를 안정시키려는 계획이 성공하자 당시의 팽팽했던 사회적 긴장은 완화되기 시작하였고 때마침 유입된 미국 자본도 경기 회복에 커다란 도움이 되어 경기는 회복 국면에 들어섰다.

---

37) Lothar Wentzel, Inflation und Arbeitslosigkeit, Hannover, 1981, S. 161.

38) Robert-Hermann Tenbrock, A History of Germany Translate from the German, München, 1968 .S. 261 .

슈트레제만 내각은 약 3 개월밖에 지속되지 못하였으나 그는 그 후 마르크스(W. Marx)의 네 차례 내각과 루터(H. Luther)의 두 차례 내각 등 6번의 내각에 걸쳐 계속해서 외무장관을 담당하여 바이마르 공화국의 국제적 위치를 굳건히 하였다.<sup>39)</sup> 1924년~1929년 독일이 큰 세력으로서 이전의 지위를 충분히 회복했을 때, 그는 지속적으로 외무부 장관을 역임하고 있었다. 또한 이 시기는 추락한 독일 경제가 부흥하는 시기이기도 하였기 때문에 1924년부터 1929년 동안을 공화국의 '상대적 안정기'<sup>40)</sup>, 혹은 '슈트레제만 시대'라고 부르는 것이다.<sup>41)</sup>

1923년 가을 독일 통화가 안정되기 시작하자 배상 교섭을 재개할 결정적인 전제가 성립하였다. 그래서 독일의 지불 능력에 대한 현실적인 평가가 가능케 되어, 전승국들에의 배상 지불에 대한 재정 기술상의 메카니즘도 만들어져, 독일에 대한 국제적 차관을 공여하는 신용의 기반도 만들어졌다. 이것을 전제로 해서 1924년 도즈안(Dawes Plan)이 성립하였다. 미국의 은행가 도즈(Charles G. Dawes)를 의장으로 하는 위원회는 독일의 통화 안정과 예산의 균형 유지를 위한 수단을 강구토록 하였다. 도즈안은 형식적으로는 1921년의 런던 지불 협정의 결의를 실효하고 있지는 않으나 과거의 모든 배상규정에 비해 독일에 유리하였다.<sup>42)</sup> 이 안에 의해 배상 문제는 지금까지의 정치적인 성

---

39) Willam Carr, A History of Germany 1815-1945 , London , 1983 . S. ,296 .

40) 1924년부터 1929년까지의 5년간을 바이마르 공화국의 '상대적 안정기'라고 부른다. 이 기간에는 슈트레제만의 활약으로 외교분야에서 괄목할 만한 성과가 있었고, 국내정치와 경제 상황도 안정되어 있었다. 그러나 그 안정의 기반은 대단히 취약하였고, 표피적인 것이었다. 그리하여 이 시기의 연구자들은 이 바이마르의 중간기의 안정화를 회의스럽게 보아 '불안의 공화국'이라느니 '좌절의 역사'라는 표현을 쓰기도 한다. 오인석, 『바이마르 공화국의 역사』, 한울아카데미, 1997, S.204.

41) 1924년 이후의 바이마르 공화국의 경제적 안정화를 H. A. Winkler는 정치적인 사건으로부터 거리를 둘수 있는 기회였다고 규정했다. Peter Fritzsche, "Did Weimar Fail?", The Journal of Modern History, vol. 68, Number 3, September 1996, S. 633.

42) Eberhard Kolb, Die Weimarer Republik, München/Wien, 1984, S. 50.

격에서 벗어나 경제적인 문제로 다루어졌고, 동시에 그것은 독일의 조약 개정과 재정 재건의 의도와 미국의 경제적인 관심을 신속하게 연결시키는 결과를 낳았다. 왜냐하면 독일의 자금 수요가 대량의 자본 유출에 의존하는 미국 경제의 팽창주의와 대응하고 있었기 때문이다. 1924년 8월 도즈 안의 승인은 처음으로 독일 경제의 위기에 전환점을 예고하였다. 도즈 안은 바이마르 공화국에 외국 대부금이 쇠도하게 된 출발 신호로써 경기 상승을 야기시켰다. 낮은 임금, 장시간의 노동시간 그리고 높은 노동강도에 기초한 바이마르 공화국의 시장 조건은 외국의 자본이 투입하게 된 계기가 되었다. 실업은 1923년 말 최고 수준이었다가 지속적으로 감소하였다<sup>43)</sup>

이 안정기 동안 승전국의 압박은 어느 정도 완화되었고 바이마르 공화국 내의 정치적 대결도 공화국 초기의 혼란에서 상당 부분 벗어나 안정을 찾았다고 할 수 있을 것이다. 1923년의 '초인플레이션'을 극복한 독일 경제가 1924년부터 1929년 사이에 이룩한 경제 성장은 '황금의 20년대(Goldene Zwanziger)'라는 용어를 낳을 정도로 눈부시고 급속한 발전이었다. 이 상대적 안정기에 나타난 노동조합과 경영자협회의 협조와 생산방법의 합리화, 고용자의 복지혜택 등 일련의 노동정책은 후에 독일 연방정부의 사회정책으로 이어지기도 하였다. 사회보험에 대한 바이마르 공화국의 정책은 지속되었다. 1924년 이래로 남아있던 합법적이고 제도화된 틀은 점차적으로 다시 종래로부터 이어져 온 원칙과 규정으로 이행되었고, 사회보험의 입장에서 공적인 구호사업은 확장된 사회 보장책의 체계의 구성요소로서 존재하였다. 6년 동안의 기간에 겨우 이 체계는 확고한 재정적인 토대를 세웠다.<sup>44)</sup> 실업문제도 상당히 해소된 상태였다. 초인플레이션이 맹위를 떨치던 1923년에는 전 독일 노동자의 28%가 완전실업이었고 42%가 불완전한 취업 상태였

---

43) .Lothar Wentzel, Inflation und Arbeitslosigkeit, Hannover, 1981, S. 162.

44) Volker Hentschel, Ibid., S. 119.

으나 안정기에 접어들자 실업자 수는 현저하게 줄어들었다. 1925년에는 산업합리화의 영향으로 실업자의 수치가 다시 늘어났으나 1927년 이후에는 감소하기 시작하여, 1928년 바이마르 공화국의 실업자는 전 노동자의 5%인 63만 명 정도로 줄어들었다.<sup>45)</sup>

바이마르 공화국에서는 비스마르크 시대의 사회보험정책<sup>46)</sup>이 그 근본 성격이나 내용면에서 지속성을 가지고 유지되었다. 이미 1911년 제정된 의료보험·재해보험·폐질보험과 연금법이 통합된 ‘통합보험법’이 그대로 실시되고 있었으며, 사무직보험도 연간 소득 5천 마르크까지 확대 적용되고 있었다. 또한 재해보험과 폐질보험과 연금에서는 유가족에게까지 혜택이 주어짐으로써 국민보험과 가족보험의 성격으로 점차 정착되어 갔다. 바이마르 공화국의 사회보험법은 1919년 바이마르헌법에 보장된 소득과 노동에 관한 권리(163조)와 노동관계 당사자로서의 노사대표의 주도권과 국가의 조정역할의 한계를 설정한 원칙(165조)에 따라 노동자 배려정신에서 노동자 구제정신으로 발전할 가능성을 지니고 있었다. 그러나 1922년 이래 고조되는 인플레이션과 루르 점령위기에 따르는 경제적·사회적 불안으로 경제정책과 재정정책이 우선시 되어, 이 기간 동안에는 사회정책이 시급한 문제로는 취급되지 않았고, 따라서 사회보험정책도 중요한 현안으로 다루어지지 않았다. 그런데 통화안정과 경제부흥에 따라 ‘상대적 안정기’에 사회정책은 그 역할을 회복하였고, 사회보험정책도 재정비되었다. 1924년부터 산업합리화정책과 외국자본유입으로 경제회복과 생산증가와 수출증대가 가능해져 경제번영을 이룩한 ‘황금의 20년대’에 임금과 봉급에서는 1925년~1929년 실질소득이

---

45) 오인석, 『바이마르 공화국의 역사』, 1997, S. 221.

46) 독일 제국의 사회 정책은 19세기 말 이래로 급격히 진행된 산업자본주의로 인한 사회문제를 접하게 된 국가가 노동자를 포함한 국민들에게 국가적인 구호를 제공하여 위기를 타개하려는 노력 속에서 전개되었다. 이러한 독일 제국의 사회 정책은 질병보험, 상해보험, 노년-폐질보험의 실시라는 성과로 나타났다. 문기상, Ibid., S. 135.

평균 30% 증가했으며, 1928년에는 국민총소득에서 약 62%를 차지했다. 수출은 1926년에 전전(戰前) 수준에 거의 육박했다. 1929년에는 전전(戰前) 수준을 약 34% 상회하는 등 눈부신 경제발전을 이루었던 것이다.<sup>47)</sup> 그런데 경제부흥과 실질소득증대에 기여한 산업합리화와 경영합리화는 대량실업을 야기시켰다. 생산과정의 기계화·전문화·분업화는 노동공지를 감소시키고, 노동자로 하여금 소외의식을 가져와 유희노동력을 발생시켰다. 기업가들의 노동비용 삭감의 결정은 세계 경제 위기의 징후 이전부터 독일에 구조적인 실업층을 많이 만들어내었다.<sup>48)</sup> 대량실업이라는 사회적 위기에 직면한 정부는 사회정책적 차원에서 근본적인 대응책을 강구하게 되었고, 종래의 미온적이고 비실질적인 제도에 대한 재검토가 뒤따랐다. 전후 1918년 11월 임시정부가 전쟁희생자 유가족과 제대군인의 생계보조와 일부 극빈자 생계보호를 목적으로 재원을 국가가 1/2, 연방주가 1/3, 나머지 1/6은 시에서 담당하거나 기부금에 의존한 '실업구제국'의 확충안도 제기되었으며, 1923년 10월에는 노사가 재원 충당에 참여할 것이 고려되었다.<sup>49)</sup>

그러나 1926년 이후 80만 명 이상의 실업자를 위한 대책으로 단순한 실업자 부양만으로는 부족하였다. 실업자 부양목적 이외에도 실업구제의 근본적인 해결책이 강구되어야만 하였다. 즉 조직적인 노동시장정책을 위한 법적 장치와 제도의 설정이 반드시 있어야 하며, 노동시장의 당사자로서 노사가 주역이 되고, 국가는 질서유지와 조정역할에만 국한시킨다는 원칙도 강구되어야 하였다. 이에 AVAVG(직업소개와 실업자보험에 관한 법률)의 입법의 필요성이 대두된 것이다. 1926년 11월에 도입된 실업자구호의 취지에서 발생

---

47) 정해본, 『독일근대사회경제사』, 지식산업사, 1991, S. 317.

48) Eric D. Weitz, "State Power, Class Fragmentation, and the shaping of German communist Politics:1890-1933", in: The Journal of Modern History, The University of Chicago Press, vol. 62, Number 2, June, 1990, S. 283~284.

49) 정해본, Ibid., S. 318.

한 사회보험지급만료자를 위한 위기지원금(Krisenunterstützung)은 응급처치로서 그 기능이 입증되었다. 실업자의 보험금 급부가 만기가 되고 그가 여전히 실업 상태일 때, 1926년 11월에 창설된 위기구호로서 실업자가 의지할 수 있는 두 번째 대체 시스템이 있었다. 그것은 32주간 지급되었고, 특수한 경우에 있어서 45주간 연장 지급되었다. 그 보험 급부는 실업보험보다 낮은 수준으로 지급되었다. 마침내 이 두 가지 구호의 형태가 고갈되었을 때, 실업자는 구빈구(救貧區)에 관리되는 빈민구제라는 세 번째 단계의 원조에 의지했다. 그 규제는 전의 임금이나 직업과는 상관없는 수준으로 지불되었고 단지 겨우 생계를 지탱할 수 있을 만큼만 지급되었다. 숙련공 실업자들 중 일부는 원조에 대한 대가로 작업을 이행해야 했다. 50) 그와 동시에 이미 1922년에 비르트(J.Wirth)정부에 의하여 이미 예시된 바와 같이 최종적인 결정은 실업자보험의 채택으로 기울었다. 1925년 8월에 마르크스(W.Marx) 내각에 의하여 통과된 법률안은 임시국가경제평의회와 국가평의회에서 오랜 심의 끝에 1926년 12월에 국회에 넘어갔다. 1927년 7월 16일에 직업소개와 실업자보험에 관한 법(Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung)은 국회다수의 찬성표로 통과되었고 1927년 10월 1일 효력이 발생하였다. 이 안(案)은 주어진 법률상의 청구권을 보증 받고 사회동반자들이 책임에 참여하였을 뿐만 아니라, 이제 경제정책과 사회정책이 불가분의 관계라는 인식으로부터 실업자보험과 직업소개가 중앙집권적으로 구조화된 하나의 총체로서 관련시켜지기도 하였다.<sup>51)</sup>

지금까지 우리는 바이마르 공화국의 상대적 안정기에 사회정책이 어떠한 방향으로 실시되었는지를 살펴보았다. 주지하다시피 상대적 안정기에 와서

50) Peter D. Stachura, The Development of Unemployment in Modern German History, London, 1986, S. 12.

51) H. A. Winkler, Arbeiter und Arbeiterbewegung in der Weimarer Republik 1918 bis 1930, Berlin/Bonn, 1985. S. 311.

사회정책이 처음으로 제기된 것은 아니었다. 독일 혁명 직후에도 사회민주당을 중심으로 하는 임시정부가 ‘사회문제’ 해결을 위해 적극적으로 나선 적이 있었다. 8시간 노동제, 실업자의 구제, 보험의 확충 등을 위한 법안이 차례로 제출됨으로써 사회민주당이 내건 사회정책상의 공약은 대부분 실현되었다. 그런데 인플레이션의 영향으로 바이마르 공화국 정책의 중심이 경제문제의 해결에 집중되다 보니, 사회국가(Sozialstaat)로서 바이마르 공화국이 표방했던 사회정책 분야에 자연스럽게 소홀해 질 수밖에 없었던 것이다. 상대적 안정기에 접어들어 황금의 20년대라는 말을 들을 정도로 안정을 찾은 바이마르 공화국은 다시 사회정책적인 부분에 눈을 돌린 것이었다.

## (2) 직업소개와 실업자보험에 관한 법률(AVAVG)의 제정

1927년 7월16일 의회에서 제정된 “직업소개와 실업자보험에 관한 법률”(Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung)은 바이마르 공화국의 가장 중요한 개혁 중 하나에 속한다.<sup>52)</sup>이로써 포괄적인 권리 개념의 토대 위에 바이마르 공화국의 가장 중요한 사회보험권리적인 개선이 도입되었다. 그것은 독일 사회보험체계의 네 가지 기둥인 질병보험, 상해보험, 노년-폐질보험<sup>53)</sup>과 더불어 1927년 직업소개와 실업자보험에 관한

---

52) 고용상태에 있는 직업인구의 사회적인 보호책의 구조에 있어서 최후의 큰 균열은 타협되었고 동시에 노동시장정책적인 전체 체계 속에 실직자들의 재정적인 보험금이 통일되었다. Anselm Faust, “Von der Fürsorge zur Arbeitsmarktpolitik: Die Errichtung der Arbeitslosenversicherung”, in: Die Weimarer Republik als Wohlfahrtsstaat, Stuttgart, 1987. S. 260.

53) Volker Hentschel, Geschichte der deutschen Sozialpolitik 1880-1980, 1983,

법률이다.<sup>54)</sup>질병보험금은 통화 안정 후에 전쟁 전 시대의 수준을 능가했고 1923년 3월 이후에 질병보험금은 근무일 뿐만 아니라 공휴일까지 지불되었다. 의학부문에서 그 예방책과 사후처리는 확대되었고 강화되었으며 또한 개선되었다. 병든 기간 동안 질병보조금의 평균비용은 62마르크에서 82마르크로 증가되었다. 특히 출산수당에 대해 입법기관은 관심을 쏟았다. 그것은 부분적으로는 사회정책의 토대가 되었고, 다른 부분으로는 인구정책상의 토대가 되었다. 전쟁 전에는 아이를 출산한 자가보험의 여성은 3주 동안 출산 수당을 받았고, 1903년 이래로 6주 동안 그리고 국가 보험체계의 통과 이후에는 8주 동안 질병보험금을 받았다. 처음에는 수령권(Empfangsberechtigten)의 범위가 전쟁 때 보험에 든 참전자의 아내와 딸들로 적용되었다가, 전쟁이 끝난 뒤에는 마침내 질병보험조합원의 모든 아내와 딸들로 확대되었다. 또 다른 면으로는 여분의 가족급부금(Familienleistungen)으로써 법률상 의무적으로 지급되었던 출산수당은 1927년 현저하게 확대되었다. 그때부터 여성은 10주 동안의 분만비용(Entbildungskosten)과 출산 수당과 마찬가지로 무상으로 조산원과 약품을 제공받을 권한이 있었다.

1922년 10월 폐질보험연금과 노년연금의 구별이 폐지되었다. 노년연금은 더 신속하게 실시되었고 동일한 상황 아래 더 많은 액수의 폐질연금보험을 변화시켰다. 과부와 고아가 대부분 겨우 생계를 유지할 수 있는 연금 액수도 그때부터 근본적으로 더 많이 지급되었다. 피보험자의 권한으로 과부는 6/10, 고아는 그것의 절반을 받았다. 과부는 65세 이전에는 연금을 받을 수 없었지만 그녀가 취업이 불가능하다고 판단되었을 때는 그 이전에라도 연금이 지급되었다. 이와 비교하여 고아는 1923년 이래로 15세 혹은 18세까지 연금을 받았고,

---

Frankfurt am Main, S. 121~124..

54) Günther Schulz, Bürgerliche Sozialreform in der Weimarer Republik, hrsg.vom Bruch, München. 1985, S. 196.

그들이 교육을 받고 있는 경우에는 21세까지 연금을 받았다.

상해보험의 관할권과 급부금 지급은 공화국의 안정 후에 확대되었다. 1925년 이래로 노동 중의 상해 뿐만 아니라 작업장에서의 작업용 도구의 정리와 수송에서 생기는 상해에 대해서도 보상해 주었다.

그러므로 고용주, 노동자 그리고 국가 기관 사이의 장기간의 힘든 논쟁 끝에 공포된 “직업소개와 실업자보험을 위한 법률”은 능동적인 노동정책의 행동규범을 달성한 것이었다.<sup>55)</sup> 직업소개와 실업자보험에 관한 법률은 바이마르 공화국 사회 복지 정책의 최고의 성공으로 광범위하게 인정되었다. 1927년 10월에 효력을 발생한 그 법령은 사회 정책 분야에서 이미 기존의 법<sup>56)</sup>에 의해 제정된 요소와 함께 일련의 혁신을 겸비하였다. 이미 1919년 11월 노동부는 실업자보험법의 초안을 의회에 제출하였지만 그것은 기각되었다. 그리고 1922년 제시된 새로운 정부의 안(案)은 인플레이션의 희생물이 되었다. 그 후 인플레이션 경기의 종료, 화폐 전환과 함께 위기의 안정화와 지속적인 노동시장 문제도, 특히 실직자 구호의 개혁을 통해 실업자 구호의 형태와 범위에 대한 논쟁은 새로운 단계로 나아갔다. 1925년 정부는 광범위한 법률안을 공포했다. 그 법률안은 1926년 12월 국회에 제출되었다. 국회는 보험에 대한 해결책을 위해 민중 전반의 다수에 합의했다.

즉 전국적인 규모의 지방 노동 소개소와 대등한 국가 기관의 독립적인 조직체의 설립은 1922년 제정되었던 노동 소개 법령의 필연적인 확장이었다. 그리고 그러한 국가 기관의 창설은 독일에서 처음으로 실업에 관한 확실한 자료를 수집하는 것을 가능하게 하였다. <sup>57)</sup> 이 실업자보험법으로 노동자들이

---

55) Eckart Pankoke, Die Arbeitsfrage, Suhrkamp Verlag Frankfurt am Main, 1990, S. 144.

56) Anselm Faust, Ibid .,S. 266~267 .

57) 만일 노동자가 일 할 능력이 있고 그 자신의 실수로 해고되지 않은 잉여 노동자라면, 실업수당 청구자는 26주 동안 보험료를 받을 수 있었다.Peter D. Stachura, The Development of Unemployment in Modern German History, Macmillan Press, 1986,

실직하였을 때 국가에 대해 구제요청 청구권을 가지게 되었다는 것은 큰 의의를 갖는 것이었다.<sup>58)</sup>

이러한 실업자보험 계획의 운영은 국가의 독립적인 기관에 위임되었고 기존에 있었던 지방 노동 소개소의 새로운 조직망이 제정되었다.<sup>59)</sup> AVAVG의 법률상의 확립으로 생긴 변화 중의 하나는 직업소개와 실업자 구호 그리고 지방, 주(州), 국가의 영역에 대해 결정권이 있는 관청의 통합을 들 수 있다.<sup>60)</sup> 그 동안 보험 추진 기관과 적절한 담당 기구를 구성하는 것이 주요 문제가 되어왔지만 마침내 그 기구는 하나의 동등한 자치 행정 기구가 되는데 있어 모든 중요한 정치 세력의 동의를 받는 것에 성공하였던 것이다.<sup>61)</sup> 그 법률안은 의회에서 356대 47이라는 압도적인 지지로 통과되었다. 드디어 노동능력이 있고 노동의지가 있는 피보험자가 실직했을 때 보험금에 대한 권리요구를 보장하는 실업자보험이 실시됨에 따라 사회보험의 완전히 새로운 분야가 만들어지게 된 것이었다. 그와 함께 봉급노동자의 위험부담인 '실업'이 기존의 빈민구호 분야에서 분리되어 새로운 사회보험 분야인 실업자보험에 광범위하게 포함되었다. <sup>62)</sup>

---

S.11.

58) 실업자보험법은 수혜 대상자의 생활수준의 하락을 막고 사회적이고 직업적인 안정을 도모해 주는데 그 근본 목적과 취지를 두었다. 또한 그것은 노동자의 인간다운 노동력의 최저가격을 상승시켰다. Harold James, Deutschland in der Weltwirtschaftskrise 1924-1936, Deutsche Verlags-Anstalt. GmbH, Stuttgart, 1988, S. 175.

59) E. J. Freuchtwanger, From Weimar to Hitler, The macmillan Press LTD, London, 1993, S. 157.

60) Eckart Pankoke, Ibid., S. 146.

61) 중앙당 출신의 노동부 장관으로 1920년부터 1928년까지 장기간 복무했던 Heinrich Brauns는 실업 보험 안건을 법률로 제정하는 데 있어 주된 역할을 했다. 중앙당의 사회정책은 노동 계급과 중간 계급 사이에서 미묘한 균형을 이루고 있었고, 그것은 시장원칙의 고수와 사회적인 책무 사이에서 미묘한 균형을 이루고 있었다. 중앙당은 모든 정부에 있어서 연정을 이루는데 필수 요소였다. E. J. Freuchtwanger, From Weimar to Hitler, The Macmillan Press LTD, London, 1993, S. 157.

62) Eberhard Kolb, "Weimarer Republik", in: Geschichte in Wissenschaft und Unterricht vol.43, Teil 3, 1992, S. 714 ~ 715.

1927년 후반 전체적인 규정의 채택과 실행이 발표되었다. 1927년 9월 21일 실업보험에 있어서 보험금지불대기기간(Wartezeit)의 법규의 영향력에 관한 규정과 9월 23일 고용을 통한 국가기관의 보험료(Beiträge)의 관리와 공제(Abrechnung)가 확정되었고, 9월 28일 실직에 대비한 보험금의 액수, 기간, 계산과 9월 29일 의료보험조합의 보험료 징수(Beitragseinziehung)를 위한 법규의 포괄적인 적용에 관한 규정, 노동시장(Arbeitsmarkt)의 상황에 관한 통지의 규정이 정해졌다. 1927년 9월 30일 직업소개와 실업자보험을 위한 국가기관의 제도, 보험금의 원칙, 국가기관의 특별재판소(Spruchkammern)와 같은 전문위원회가 구성되었다.<sup>63)</sup> 고용주들과 노동자들은 실업보험금 기금에 대해 평등하게 평균 소득의 3%를 부담하였다. 실업자보험에 대한 피보험자의 신청 후 3일에서 14일의 대기 기간에 이어 지불되는 주급 노동자보험의 급부는 최고 26주까지, 더 나아가 장기 실업이라는 특수한 상황에서는 가능한 한 39주로 연장이 허가되었다. 실업보험금 급부의 수준은 노동자 각자의 이전의 임금 수준, 부양 가족의 숫자와 연령, 결혼의 유무, 성별 그리고 거주하는 곳의 여러 유형의 임금 구분 체계에 따라 결정되었다. 실업수당 청구자의 이전 임금의 35~75%가 보험 급부로 지급되었고, 필요한 경우 5%를 더한 가족 수당이 추가로 지급되었다. 약 1천 7백만 명의 노동자들이 AVAVG에 의해 보호되었으나, 농업과 어업 그리고 임업의 노동자, 가내 노동자 그리고 견습생은 포함되지 않았다.<sup>64)</sup>

1927년 7월 16일 제정된 “직업소개와 실업자보험에 관한 법률”에는 맨 먼저 의무보험으로서의 실업자보험의 확정이 명시되었다. 직업소개와 실업자보험을 위한 법률의 주요부분은 실업자보험의 규정이다.<sup>65)</sup> AVAVG 제 53조 1항

---

63) Ibid., S. 293 ~ 294.

64) Peter D. Stachura, Ibid., S. 11.

65) Eckart Pankoke, Die Arbeitsfrage, Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main, 1990, S. 144.

을 보면, 실업자가 실직하기 전 마지막 12달 이내에 보험가입의무의 직장에 다녔을 때 26주 동안의 권리 기간은 이행되었다. 12달의 기간이 선행되어야만 하고, 그리고 나서 실업자는 결정권이 있는 당국의 직업소개소에 처음으로 실업신고를 한다.<sup>66)</sup> 직업소개소(Arbeitsamt)의 의장은 실업보험금과 관련한 논쟁의 판단을 위해 판결위원회(Spruchausschuß)를 만들었다. 그는 이것이 관계법령에 저촉하지 않는 한, 고용주(Arbeitgeber)와 고용인(Arbeitnehmer)이 포함되는 범위에서 참관인이 포함된 상태에서 실업 보험금에 대한 결정을 내렸다.<sup>67)</sup> AVAVG 제 29항의 법규에 의하면, 권리의 유지를 위해서는 보험료를 납부하는 것이 의무였고, 실직 상태의 기간에 보험료는 납부하지 않고 보조를 받았다.<sup>68)</sup>

그리고 실업자보험의 경제적 부담은 고용주와 피보험자의 보험으로 따로 분리되었고 국가의 보조금은 단지 비상시에 임시적인 대금으로서만 고려의 대상이 되었다. 실업자보험(Arbeitslosenversicherung)은 일반적으로 의료보험(Krankenversicherung)과 사무직 근로자 보험(Angestelltenversicherung)으로 분류된 피보험자들을 토대로 해서 만들어졌다. 보험료납부 의무의 면제는 이제까지처럼 농장의 고용인들과 임업 종사자들로 계획되었다.(AVAVG 제 34조 1항)<sup>69)</sup> 보험금은 통일된 기준에 따르지 않고 임금 계급 체계에 따라 주어졌으므로 이와 함께 이제까지의 실업자의 노동 수입이 드러나게 되었다.<sup>70)</sup> 이 실업보험법은 노동협오·노동기피로 인한 실업의 경우와 파업으로 인한 직장폐쇄로 발생한 실업의 경우는 그 대상에서 제외시켰다.(AVAVG

---

66) Regierungsentwurf eines Gesetzes über Arbeitslosenversicherung : nebst amtlicher Begründung/ hrsg. von der Reichsarbeitsverwaltung, Berlin, 1926. S. 12.

67) Friedrich Kleeis, Ibid., S. 294.

68) Ibid., S. 294.

69) Regierungsentwurf eines Gesetzes über Arbeitslosenversicherung:nebst amtlicher Begründung/hrsg.von der Reichsarbeitsverwaltung, Berlin. 1926. S. 8.

70) Friedrich Kleeis, Die Geschichte der sozialen Versicherung, Berlin/Bonn, 1981, S. 292.

제51항)<sup>71)</sup>

직업소개와 실업자보험에 관한 법률(AVAVG)의 전체 체계는 시장 평준화와 직업획득에 관한 통계부터 직업상의 사회적 유동성의 요구를 통한 능동적인 노동시장구조정책에 이르기까지 취급되었다. 직업소개와 실업자보험을 위한 국가공공기관의 보호 하에 노동자가 실직으로 빈곤해지기 전에 보호하고, 그 외에 노동자들의 노동능력을 시장을 통해 이용하고 경제적인 성장의 보호를 하고자 하는 전략상의 중심으로서 체계가 구성되었다. 그 외에 노동 조건의 구성은, 특히 고용 시스템의 안정화와 같은 근본적인 취업인구의 조절을 통해 노동자들의 자유처분의 보장과 그들의 노동준비와 노동능력의 확증과 요구를 통한 노동시장의 필요한 조건이 되었다. <sup>72)</sup> 그리고 실업자보험금(Arbeitslosenunterstützung)의 책정을 위해 임금집단(Lohnklassen)을 다섯으로 나누고 그들의 마지막 석 달간의 노동급여(Arbeitsverdienst)에 기초해서 보험을 적용시켰다. 각 가족의 실업자 가족수당은 임금 총액에서 낮게는 1/100에서 높게는 65/100까지 이르렀다.<sup>73)</sup>

1920년대의 실업에 대한 통계상의 기록은 중요하다. 그럼에도 불구하고 당대 통계치는 실업자보험에 대한 이해부족을 설명해 준다. 1928년 이래로 존재한 전문분야, 지역 그리고 성별로 분류된 실업자 통계(Arbeitslosenstatistik)에 따라 직업소개와 실업자보험을 위해 국가 기관은 균등하고 비교할 수 있는 기준에 따라 균형 잡힌 징수를 실시하였다. 1903년 이래로 노동 조합의 실업자 통계는, 처음에는 3 개월마다, 나중에는 매

---

71) Regierungsentwurf eines Gesetz über Arbeitslosenversicherung: nebst amtlicher Begründung/hrsg. von der Reichsarbeitsverwaltung, Berlin. 1926. S.12.

72) Anselm Faust, "Von der Fürsorge zur Arbeitsmarktpolitik: Die Errichtung der Arbeitslosenversicherung", in: Die Weimarer Republik als Wohlfahrtsstaat, Stuttgart, 1987, S. 260.

73) Friedrich Kleeis, Die Geschichte der sozialen Versicherung in Deutschland, 1981, Berlin/Bonn, S. 290.

달, 실직한 노동조합원(Gewerkschaftsmitglied)들을 통계상으로 중앙관청에 적용시키는 데 있어서 참작되었다.<sup>74)</sup> 따라서 노동 조합 통계는 1차 세계 대전 전의 실업의 대략적인 평가의 중요한 기초 정보를 제시하였고 바이마르 공화국 최초의 10년의 포괄적이고 신뢰할 수 있는 정보원(Infomationsquelle)이 되었다.<sup>75)</sup>

1927년 채택된 실업자보험법은 바이마르 사회 정책의 정점(頂點)이었다. 실업자보험법의 채택으로 비스마르크에 의해 제정된 독일 복지 체계의 부족한 부분이 보충되었다고 할 수 있다. 이러한 실업자들에 대한 구호의 법령은 사회적 혁명의 달성에 버금가는 것이라고 할 수 있을 것이다. 바이마르 공화국에 들어서서 입법화된 AVAVG의 실시로 비스마르크 시대부터 이어져 내려온 독일 사회보험 체계는 사실상 완성된 것이었다. 따라서 사회보험금이 국민총생산에서 차지하는 비율도 1913년에 비해 1927년에는 두 배가 증가한 4.2 %를 차지하게 되었다. 또한 사회복지차원의 지출이 국민총생산에서 차지하는 비율은 1913년 3.3 %에서 1927년 10.1 %로 3배 이상 늘어났다. 실업자보험은 사실상 실업연금을 지급하는 데 주목적이 있었고, 또한 노동자 생활수준의 하락을 막는 데 그 목적을 두었다. 보험금 지급은 임금률을 11등급으로 나누어 해당 등급 평균 임금의 35 ~80 %로 차등을 두어 지급하였다. 실업보험연금 수령 대상은 순수실업자와 경제불황시의 구제대상자로 구분 지었고 실업증대시 국가가 4/5, 시 당국이 1/5 을 보험당국에 대부해 줌으로써 실업보험금 지불이 보장되었다. 노동부 장관은 이러한 보험금의 액수와 기간, 청구권을 제한할 수 있었고 최고의 판결부로 국가보험 기구가 구성되었다. 청구자가 이 기구를 통하여 실직으로 인정되었을 때 보험금이 지급되었다.<sup>76)</sup>

---

75) Dietmar Petzina, Ibid., S. 239~240.

76) Friedrich Kleeis, Die Geschichte der sozialen Versicherung in Deutschland, 1981, Berlin/Bonn, S. 293.

실업자보험은 실업자들의 경제적인 '대기권한'을 더 강화시켰고, 노동자와 고용주 사이의 근본적인 세력 상태를 변화시켰다. 왜냐하면 실업자들이 작업장을 둘러싼 실업자들간의 경쟁으로부터 해방되었기 때문이다. 무엇보다도 이러한 실업자보험의 근본적인 노동시장정책적 의미와 사회적 가치는 실업자보험이 거의 모든 산업국가에서 마지막 사회보험법으로 생겨났는데 비해, 독일에서는 처음 십 여 년 동안의 토론과 많은 시도 후에 1927년 "직업소개와 실업자보험을 위한 법률"을 통해 생겨났다는 것이다. 그것은 "고전적인 사회정책" 분야에 대한 혁신적인 입법 조치로서, 역사적으로 바이마르 공화국의 사회 보험 체계가 초래한 중요한 업적으로 간주된다. 세계경제공황의 시기에 실업자보험의 "개량" 문제에 대한 연구가 빈번하게 논의되었음에도 불구하고, 1927년 실업자보험법 제정의 역사는 그 가치가 있다고 볼 수 있는 것이다.<sup>77)</sup>

지금까지 직업소개와 실업자보험에 관한 법률(AVAVG)의 제정에 관해 살펴 보았다. 이 실업자보험법이 제정됨으로써 바이마르 공화국에서는 비스마르크 시대부터 실시된 독일의 사회 정책을 완성시켰다고 할 수 있을 것이다. 이제 바이마르 공화국이 누렸던 "상대적 안정기"가 세계경제공황에 의해 와해되는 과정과 그에 따른 사회정책의 변화, 그 중에서도 실업자보험을 둘러싼 바이마르 공화국 각 계층의 의견 차이와 이를 통한 바이마르 공화국 의회 체제의 붕괴를 알아보기로 한다.

---

77) Eberhard Kolb, "Weimarer Republik", in: Geschichte in Wissenschaft und Unterricht vol. 43, 1992. S. 714.

### 3.사회보험의 위기(1930~1933년)

#### (1)경제 변동과 사회 혼란

실업자보험의 보험료 문제가 대연정의 결렬로 이르는 최고의 동인을 제공하였다는 것은 과언이 아니다. 점점 더 참담해지는 경제 상황은 이어지는 시기에 사회정책의 본질적인 실행을 불가능하게 만들었다. 게다가 브뤼닝 수상 하의 새 정부의 외교정치상의 적자 정책, 실업자보험의 보험료 문제가 대연정을 결렬로 이끌게 하는 동기 유발이 되었다.

예를 들어 실업자보험이 직면한 상황은 매우 난처한 것이었다. 즉, 한 입장에서는 정부가 국가 재정의 지급을 단호하게 감소하라고 요구하였고, 다른 입장은 경기상 조건부로 불가피하게 증대된 실업자 보험의 부족액을 국가기관이 보증해야만 한다고 요구하였다.

브뤼닝 정부는 바이마르 공화국 헌법 제 48조에 의거해 사회보험의 지불 기간을 단축시켰다. 자치단체의 구호에 귀속되어 있는 “실업자에 대한 구빈”은 국가에서 기초자치단위로 경제적 부담의 근본적인 책임전가가 마련된 형국이었다. 실업자보험의 붕괴는 사실상의 수백만의 실업이라는 결과로 이어졌다.

바이마르 공화국 사회정책에 대한 최종 개관은 곧 바이마르 공화국의 역사를 합친 것으로 간주된다.불확실한 경제적이고 경기에 따른 현상은 특히 사회정책에서 나타났다.그것은 세계 경제위기로 인해 충분한 뒷받침의 존속을 받지 못한 사회복지국가로서의 바이마르 공화국의 특징적인 딜레마였다.

바이마르 공화국의 '상대적 안정기'는 앞에서 언급했다시피 도즈 안(Dawes Plan)으로 통화가 안정되고 대내적으로는 독일 화폐가 구매가치를 가지게 되고, 대외적으로는 외환으로서 인정받을 수 있게 됨으로써 가능한 일이었다. 독일 경제의 회복 가능성이 보이자 외국으로부터의 자본 유입도 본격적으로 시작되었다. 그러나 이들 외자는 단기신용이 상당부분을 차지했기에 독일의 번영은 구조적인 취약성을 내포하고 있었던 것이다. 특히 무역수지의 적자폭을 단기신용으로 조정하여야 했기에 국제무역의 상황변화에 따라 의외로 쉽게 경제부흥이 중단되거나 경제붕괴가 재발할 가능성이 농후하였던 것이다.<sup>78)</sup>

이 당시의 바이마르 공화국은 경제적 신용을 회복하고 독일 국민들의 수입은 늘어났으며 실업자도 줄어들었다. 1920년대 미국 경제의 영향을 받은 독일 산업의 합리화 운동으로 새로 탄생된 대기업은 큰 작업 능력을 올렸고, 노동자의 실질 임금은 1924년과 1928년 사이에 두 배 가까이 상승하였다. 그러나 외국 자본에 의존했던 바이마르 공화국의 번영은 불안정한 상태가 늘 존재하였던 것이다. 그리고 그것은 현실로 나타났다. 훗날 "검은 금요일"이라 불린 1929년 10월 24일의 뉴욕 주식 시장의 주식의 대폭락으로 인한 미국 경제의 위기는 다른 어떤 나라보다도 바이마르 공화국의 경제에 극심한 타격을 주었다. 일시적 경제 안정을 이루었던 바이마르 공화국에 대하여 미국의 경제 공황이 미친 영향은 치명적이었다. 전후 바이마르 공화국의 경제 재건이 미국의 단기 신용에 의존하였으므로 미국의 단기 대여 환수(還收)는 독일 경제를 빠른 속도로 파국적 사태로 인도하였다. 농산물 가격 폭락, 생산의 저하, 소득 저하, 실업 증가, 수출 부진, 회사의 파산이라고 하는 어두운 연쇄 반응은 바이마르 공화국 경제의 파국적 전조였다. 1931년 바이

---

78) 정해본, Ibid., S. 266.

마르 공화국은 경제 파산을 방지하기 위하여 은행 금리를 7 % 인상하였으나 닥쳐오는 경제 위기는 막을 수가 없었다. 1929년 10월 미국 주식시장의 갑작스러운 붕괴로 발생한 경제 공황이 세계 여러 나라로 파급되어 갔으며 외국 투자에 절대적으로 의존하였던 바이마르 공화국의 경제는 유럽의 어떤 나라보다도 큰 충격을 받게 되었던 것이다. 1929년~1930년 바이마르 공화국에 발생하였던 불황의 영향은 폭발적인 압력을 생성하여 사회의 근본적인 구조를 파괴하는 위협을 가하면서 경제의 전 영역으로 빠르게 이전하는 것이었다.<sup>79)</sup>

그 충격은 바이마르 공화국을 비참하게 만들었다. 미국의 경기침체로 인한 신용의 손실이 발생한 것은 더 이상 바이마르 공화국에서 이용할 수 있는 투자금으로서의 잉여 자금이 없다는 것을 의미하였다. 실업자는 1929년 평균 2백만 가까이 발생하였다. 바이마르 연립정부는 실업자보험에 대한 재원을 늘리는 조치와 관련하여 분열된 입장을 보였다. 고용주들은 경기후퇴를 높은 임금과 높은 세금 탓으로 돌린 반면 노동조합은 실질 임금이 여전히 낮고 기업의 이익이 다시 기업으로 투자되기 때문이라고 주장하였다. 1927년 창설된 직업소개와 실업자보험에 관한 법률(AVAVG)은 이제 바이마르 공화국에 무거운 부담으로 자리잡았다. 고용주들과 그들의 입장을 대변하는 독일 인민당(Deutsche Volkspartei)은 노동조합이 기업가들로부터 더 많은 보험료를 위해 논쟁하는 동안, 보험 급부 수령액의 부담금을 낮추어야만 한다고 주장하였다<sup>80)</sup>

더군다나 실업자보험(Arbeitslosenversicherung)은 1927년 10월부터 1928년 9월 말까지 실시 1 년 간에 1,400만 마르크의 보험적자를 기록하여 심각한 보험 재정난에 봉착하게 되었다. 이에 노사간의 당사자로 고용주와 노조

---

79) William Carr, A History of Germany : 1815~1945, London, 1983.S. 304.

80) .A. J. Nicholls, Weimar and the Rise of Hitler, The Macmillan Press LTD, London, 1979, S. 101.

(Gewerkschaften)뿐만 아니라 관계 정당들도 보험논쟁을 전개하였고, 노동자 이익을 대변하는 사민당(Sozialdemokratische Partei Deutschlands)은 보험료 인상을 그리고 기업가 정당과 국민당·중앙당 등 시민 정당들은 보험료 인하를 주장하였다.<sup>81)</sup>

따라서 실업자보험의 자금조달에서 발생한 곤경은 보험가입 및 보험료 납입 의무와 보험금 요구의 관계를 둘러싼 극심한 논쟁과 연관되었다. 이러한 논쟁은 사민당으로 하여금 정치적인 책임을 상실한 정부위기의 결과를 초래하였다. 그와 함께 바이마르 공화국의 복지정책은 증가되고 반복되는 실업의 압박하에 공적인 수단의 붕괴라는 영향권 속에서 좌절되었다.<sup>82)</sup> 이제는 직업소개와 실업자보험을 위한 법률의 새로운 사회보험정책적인 규정은 증대된 고용 위기에 더 이상 대처할 수 없었고 실업자들의 지불요구는 계속해서 제대로 수용되지 않았다. 이미 1928년 이래로 실업자보험금의 지불요구에 대해 지속적으로 제한이 생겼다. 구호기간은 처음 26주에서 20주로 축소되었고, 처음에 17세 미만의 청소년에게 지불되던 실업자보험금도 20세 미만으로 그 대상이 축소되었다.<sup>83)</sup> 바이마르 공화국의 실업자 수치는 1928년 60만 명에서 1929년 공황의 시작으로 125만 명, 1930년에는 276 만 명으로 급격히 증가하여 전 인구의 22.7% 라는 실업률을 보였으며 1932년에는 6백만 명에 도달하였다.<sup>84)</sup> 그러나 이러한 숫자도 등록된 실업자에 지나지 않았고, 그 외에 작업시간의 단축 실시로 단시간 노동자 숫자, 즉 불완전 실업자를 합한 실제 실업자 수는 8백여 만에 달하였다.<sup>85)</sup>

---

81) 정혜분, 『독일근대사회경제사』, 지식산업사, 1991, S. 320.

82) Eckart Pankoke, Die Arbeitsfrage, Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main, 1990, S. 146.

83) Ibid., S. 146.

84) Mathias Ebele, The Twenties in Germany, Berlin, 1982, S.137.

85) Theodor Geiger, Die soziale Schichtung der deutschen Volkes, Stuttgart, 1932. S. 106.

실업자보험과 관련된 논쟁의 처음 중점 사안은 실업자보험의 보험료에 대한 0.5% 인상에 관한 것이었는데, 그것에 대해 기업가의 입장과 노동자의 입장은 첨예하게 대립하였다. 그로 인해 사회 민주주의자인 뮐러(Herman Müller)가 이끄는 내각이 1930년 3월 27일 사퇴함에 따라 사민당과 기존의 노동정책에 있어 어느 정도 합의 가능성이 있었던 독일 인민당과의 대연정이 붕괴되었다. 이제 바이마르 공화국 헌법 제 48조 2항의 긴급명령권이 효력을 발생하였고 이어지는 대통령 내각에서 증대된 실업 문제는 정치적 관심의 초점이 되었다. 마침내 1927년 입법화되었던 “직업소개와 실업자보험에 관한 법률”은 대통령의 긴급명령을 통해 무효로 되었다. 보험금 지급은 절반으로 축소되었고 보험금에 관한 요구권리 기간도 6주로 단축되었다. 지속적으로 지불되는 보험금은 국가의 철저한 빈곤조사를 통해 결정되었다.<sup>86)</sup> 1930년대에 들어서자 실업자보험제도는 원래의 목적과 기능을 수행하기가 매우 어렵게 되었다. 세계경제공황으로 인한 경제침체와 실업증대로 엄청난 경제불황 구호대상자가 대량으로 배출되었다. 순수실업자 구제가 주목적이었던 실업자보험은 이제 극도의 재정난에 빠져들었던 것이다. 경제공황으로 실업자보험연금 지출의 규모는 더욱 증대하고, 대상자도 증가하여 더 큰 재원의 확보 없이는 보험재정의 파탄은 거의 확실하였다. 이에 브뤼닝 내각은 바이마르헌법 48조를 가동시켰다. 이에 따라 1930년 10월에는 우선 실업보험료를 6.5 %로 두 배 이상 인상시켰고, 보험금은 23 % 삭감시켰으며, 보험 연금 청구기간도 6주를 줄이고 보험청구 절차를 까다롭게 만들었다. 필요한 증명서 제시와 서류발급의 수수료를 인상시킴으로써 노동자의 부담과 불만을 가중시켰다. 경제공황으로 인한 경제적·사회적 위기와 침체 속에서 행해져야만 했던 실업자보험 실시를 위한 재원 마련에는 세금과 보험료 인

---

86) Eckart Pankoke, Die Arbeitsfrage, Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main, 1990, S. 146.

상과, 보험연금액의 인하 외에도 봉급과 임금의 인하도 강제되었다. 1930년에 임금과 봉급은 1927년 수준으로 저하되었는데 최고 10 % 삭감된 셈이었다. 이와 같이 노동자의 직접적인 희생이 따랐지만 실업보험의 수혜현상도 컸다. 즉, 1931년 470만 명의 실업자와 경기불황 구호대상자 가운데 43 %에 해당하는 205만 명이 실업자보험의 혜택을 입었던 것이다.<sup>87)</sup>

1931년 7월 초 외환의 고갈로 바이마르 공화국에서 가장 큰 은행인 다름슈테테르(Darmstädter)은행이 파산하였고 이에 바이마르 정부는 모든 외환 지출과 은행 통제를 단행하였다. 그러나 바이마르 공화국의 모든 산업이 마비상태에 이르러 1928년부터 1929년까지 독일에서 실업자가 200만을 넘어섰다. 여기서 바이마르 공화국 정부는 막대한 예산 지출을 필요로 하는 실업자보험 지불문제에 직면하였다. 1927년 7월 16일 입법화된 실업자보험법은 노사 쌍방이 실업 수당 분으로 임금의 3 %를 지출하도록 규정하였었다. 그러나 이 실업자보험법은 80만 정도의 실업자를 가정하고 제정한 것이었기 때문에 노사 쌍방의 실업 보험만으로는 재원을 충당할 수 없었다. 이에 바이마르 공화국 정부는 대부(Verleihung)의 형식으로 국고로부터 보조를 충당하여 그 액수는 1929년 6월말까지 3억 7천만 마르크에 달하였다. 이로 인하여 국가 재정의 균형 회복은 용이하지 않았고 조세에 의한 재정 적자 극복은 자본가의 반대로 실현될 수가 없었다.<sup>88)</sup>

바이마르 공화국의 경제가 파국으로 접어들자 공화국 내부에 잠재되어 있던 각 계층과 이익집단(Interessengruppe)의 이해관계 충돌이 심각하게 드러났다.<sup>89)</sup> 즉 1924년에서 1929년까지 상대적인 경제안정을 이룩하였던 기간 동

---

87) 정해본, 『독일근대사회경제사』, 지식산업사, 1991, S. 321.

88) 백경남, 『바이마르 공화국 : 서구 민주주의 실험의 비극』, 종로서적, 1985, S. 179.

89) 사회보험과 구호는 다시 비판의 중심에 있었다. 사회정책은 경제에 과도한 부담을 지웠고, 노동계층에 대한 편협으로 다른 집단과 계층의 이해를 침해했다는 비판을 받았다. Günther Schulz, Ibid., S. 202 .

안 내재되어 있던 갈등들이 경제위기로 한꺼번에 드러나게 되던 것이다. 90) 경제적으로 안정된 기간 동안에는 겉으로 표출되지 않고 타협에 의해 해결되던 경제적·사회적 문제들이, 세계 경제공황(Weltwirtschaftskrise)이라는 국가총체적인 위기상황이 닥치면서 이제까지의 해결 수단이었던 타협은 무용지물이 되었다. 각 계층과 이익집단은 경제공황을 헤쳐 나가기 위해 자신의 이해관계에만 전적으로 집착하였던 것이다. 경제 사정이 더욱 악화되면서 경제적 이익집단의 편협한 이익을 대변하는 정당간의 타협은 점점 어려워졌으며, 대규모의 카르텔을 형성하여 바이마르 공화국의 산업을 장악하고 있는 대 기업가들은 자신의 이익을 위하여 의회를 이용하려 하였다.91) 각 정당이 자신을 지원하는 경제적 이익집단의 배타적이며 특수한 이익에 집착하게 되면서 정당간의 타협이 어려워졌다. 의회 제도에 대한 민족주의적 반대자들은 경제적 이익집단의 정당에 대한 재정적인 지원을 의회 부패의 근본 원인으로 간주하였다. 그리고 의회 내의 각 정당은 정부에 참여함으로써 발생하는 책임보다는 자신의 파벌과 계층의 이해관계에 더욱 밀접한 관계를 맺고 있었다.92)

지금까지 우리는 ‘상대적 안정기’ 때 경제적으로 재건되고 사회정책적인 분야에서 확실한 하나의 성과인 직업소개와 실업자보험에 관한 법률(AVAVG)을 제정했던 바이마르 공화국이, 미국의 경제 공황으로 시작된 세계 경제공황(Weltwirtschaftskrise)으로 인해 혼란에 빠져든 상태를 살펴보았다. 공화국 초기의 극좌·극우의 반란과 인플레이션을 겨우 극복하고 이루어냈던 ‘상대

---

90) 유례없는 재앙의 최 정점으로서 세계경제공황은 경제적인 대 참사였다. 그것은 바이마르 공화국의 ‘반체제’ 단체들에게 그들이 이제껏 가질 수 없었던 그들의 목적을 진행시킬 좋은 기회를 제공하였다. 1929년과 1930년 동안 점점 더 많은 산업가들이 극우파 민족주의자들의 이데올로기적인 경향을 공유하기 시작하였다. Peter Fritzsche, “Did Weimar Fail?”, in: The Journal of Modern History, vol. 68, Number 3, September 1996, S. 633.

91) William Carr, A History of Germany : 1815-1945, London, 1983, S. 303~304.

92) A. J. Nicholls, Weimar and Rise of Hitler, London, 1979. S. 123.

적 안정기'는 사회적 화합과 정치적 안정·계층 간의 상호 이해라는 고지에 도달하지 못한 채 세계 경제공황이라는 난관에 부딪친 것이다. 따라서 바이마르 공화국이 1927년 입법화 한 실업자보험법에 의한 실업자 보험금을 노사의 기금만으로 충당할 수 없어 바이마르 정부는 재정 압박에 시달렸다. 이에 정부가 자본과 생산 수단에 대한 과세를 줄이고 사회 보험을 재검토할 것을 내용으로 하는 사회 복지 정책을 마련하자 산업가 동맹은 이에 정면으로 대립하였다. 그에 따라 바이마르 공화국의 각 이익집단의 입장을 대변했던 정당들 간에 이 실업자보험법에 관한 입장이 상이(相異)해지면서, 상대적 안정기 때 이루었던 타협체제는 깨어지고 만 것이다.

## (2) 사회정책과 연립내각의 붕괴

1920년대 말 바이마르 공화국은 중대한 위기에 처해 있었다. 이 시기에 의회 제도의 마비를 촉진시킨 주요한 요인들 중 하나는 경제적 이익 집단과 정당간의 기능적 관계의 붕괴였다. 각 이익 집단은 경제불황의 위기를 극복하기 위해 자신들의 이해 관계에만 전적으로 집착하게 되었다. 특히 세계경제공황으로 국가 재정과 실업 문제가 심각해지고 빈곤으로 인한 절망적인 분위기가 형성되면서 서로 다른 경제적 이해를 대변하는 정당간에 분쟁이 격화되었다. 93)산업가들의 자기 이익추구를 위한 요구는 정당을 경제적 이해관계에 예속시키게 했으며, 정당은 자신을 지지하거나 후원하는 이익집단

---

93) 불황은 사실상 파국적이었으며 모든 유형의 계급적 적대감이 만연되었지만, 국가의 위기를 가속화 한 것은 자신의 정치적 편의를 위하여 경제 상황을 이용하려는 자본가 집단의 결정에서 비롯되었다. 이것은 차례로 정치적 불안정을 악화시켰으며, 의회 정부에의 포기나 그에 대한 반대파의 주장을 정당화하였다. David Abraham, *The Collapse of the Weimar Republik*, Princeton, 1981, S. 19.

이나 산업가들의 요구에 따라 정책에 대한 입장을 표명하였다. 이렇게 이익 집단에 정당이 예측화되는 경향이 나타나기 시작하면서 정당은 공적인 기능을 상실하였다. 정당의 공적인 성격 상실과 함께 제한적이며 특수한 경제 이익을 강조하는 정당의 경직화 경향이 가속화되었다.

앞에서 여러번 강조하였듯이 1927년 7월 16일 입법화된 직업소개와 실업자 보험에 관한 법률(AVAVG)은 노사 양측이 노동자의 기준 임금의 3%에 해당하는 금액을 각출하여 그것을 가지고 실업 수당의 재원으로 하여, 실업보험국이 80만 명의 실업자에게 실업 수당을 지불하고 실업자가 80만 명을 초과할 경우 국가가 실업보험국에 대부해 주도록 되어 있었다. 그러나 1929년 경제 공황으로 인해 실업자가 급증함으로써 실업보험국에 대한 대부금이 거액에 달한 반면, 국가의 세 수입은 감소함에 따라 1930년 AVAVG에 대한 재검토가 불가피하게 되었다.<sup>94)</sup> 그러므로 이러한 조세 수입의 감소, 실업 보험에 대한 국고 지출의 증가, 그리고 국고금 적자를 보증하는 문제에 대한 정당간의 항쟁이 확대되었다. 노동 조합의 입장을 대변하는 사민당은 실업 보험의 국가에 의한 불입금을 0.5% 인상하여 기금의 부족 문제를 해결하고자 하였고, 산업가 등 보수 세력을 대표하는 인민당은 국가에 의한 불입금의 증액을 반대하고 실업 수당의 삭감을 주장했다. 노동자층은 곤궁한 사람들에게 구제의 실시가 지속되어야 한다는 입장을 나타낸 것이고, 산업가층은 실업 수당의 높은 비용과 공적 부담의 사회 봉사가 경제의 어려움을 가중시킨다는 입장에서 실업보험의 불입금의 증액을 반대하고, 오히려 실업 수당이 삭감되어야 한다는 의견을 주장한 것이다. 실업 보험 문제에 대한 사민당과 인민당의 의견 차이는 결국 노동자 층과 기업가 층의 심각한 이해 대립의 반영이라고 할 수 있다. 기업가들은 바이마르 공화국이 제정하였던 노동법<sup>95)</sup>에 대해 냉담하였으며 바이마르 공화국의 사회정책에 대하여서도

94) Erich Eyck, A History of Weimar Republik, Massachusetts, 1967, S. 226~227.

똑같이 냉담하였다. 이에 반해 노조의 지도자들이 1/3 이상이었던 사민당의 의원들은 노동자의 권리와 이익 수호에 집착하였으며 대중 실업의 증가는 이러한 문제에 그들을 집중하게 하였다.<sup>96)</sup>

따라서 증가하는 사회계층간의 분쟁과 극단적으로 자신의 이익을 추구하는 이익집단 간의 이해관계는 합의를 이루지 못하고 그대로 정당에까지 옮겨져서 의회와 정부의 위기까지 이르렀다. 이처럼 정당간의 대립은 의회 내에서 해결되지 못하였으며, 다수의 당으로 구성된 연립내각도 이해관계의 불일치로 일관된 정책을 행사할 수 없게 되었다. 그리고 내각 내의 알력은 바이마르 공화국 전체의 개혁을 요구하는 바이마르 공화국 국민들에게 더욱 자기 계층의 이해관계에 충실하도록 하였다.<sup>97)</sup> 이와 같이, 경제공황이 바이마르 공화국에 심각한 타격을 가하면서 표출된 경제적 이익집단의 극단적인 이익추구는 바이마르 공화국의 각 정당에 많은 영향을 미치게 되었다. 경제적 이익집단의 이해관계를 공적인 이해관계와 조화시켜야 하는 정당의 기능이 경제적 이익집단의 극단적인 이익추구에 대한 요구로 경직되어갔던 것이다. 정당 기능의 경직화는 정부의 기능마저도 약화시켰다.

의회 내 각 정당간의 비타협적인 자세는 실업수당 문제로 극단적인 양상을 나타나게 되었다. 중산 계층의 정당인 독일 인민당(Deutsche Volkspartei), 독일 민주당(Deutsche Demokratische Partei), 중앙당은 실업 수당의 삭감에 찬성하였지만, 노동조합으로부터 강한 압력을 받는 사민당은 실업수당의 삭감에 반대하였다. 결국 정부를 구성한 정당간의 이견(異見) 조정이 실패하자 정부는 해산될 수밖에 없었다. 실업수당 문제로 인한 정부 내의 알력과 함께

---

95) 포괄적인 노동자권한의 실행 가능한 기초는 바이마르 공화국에서 최초로 설치되었다. Volker Hentschel, "Die Sozialpolitik in der Weimarer Republik", in: Die Weimarer Republik 1918-1933, Bonn, 1987, S.198.

96) Hajo Holborn, A History Modern Germany 1840-1945. Princeton, 1982, S. 645.

97) A. J. Nicholls, Weimar and the Rise of Hitler, London, 1979, S. 102.

정확히 의회정부라고 부를 수 있는 제도적 장치는 수상 뮐러의 사임으로 종결되었다.<sup>98)</sup> 실업자보험 문제를 둘러싼 절충에서 각 정당이 타협을 보지 못함에 따라 뮐러내각이 붕괴되고 1930년 3월 브뤼닝 내각<sup>99)</sup>이 들어섰다. 대통령의 신임에 기반을 둔 브뤼닝 정부는 재정의 균형을 이룩하기 위하여 헌법상의 가능한 모든 수단을 이용하였다. 그것은 대통령의 긴급권이였다. 직접세·간접세의 증액, 공무원 봉급의 2.5 % 과세 인상, 시민세 등의 법안을 심의하는 과정에서 대통령의 긴급명령 공포로 이 법안을 제정하였다. 이에 사민당은 헌법상의 권리로 대통령의 긴급명령을 의회 결의로 부결시켰으나, 브뤼닝은 당시의 대통령 힌덴부르크의 재가를 얻어 의회를 해산하고 그 법안을 대통령의 긴급명령으로 공포하였다.<sup>100)</sup>

이후 등장한 내각은 정당간의 교섭이 없이 바이마르 공화국헌법 제 48조에 의한 대통령의 긴급권(Notverordnung) 발동으로 정국을 운영하였기 때문에 초의회적인 '대통령내각'(Präsidentalkabinett)으로 불리웠다. 대통령 내각의 형성은 정치·경제적 위기를 구실로 국가의 권위주의적 개혁과 독재의 선전에 대한 계기를 제공하였다. 이러한 연립내각의 붕괴와 권위주의적인 대통령 내각의 등장에는, 경제 공황의 시기에 일자리를 잃거나 일자리를 구하지 못한 실업자들을 비롯한 바이마르 공화국 각 계층의 불만이 내재되어 있었다. 경제의 안정기에는 잠잠하던 공화국에 부정적 입장을 가진 사람들은 경제적 위기 기간을 통하여 바이마르 공화국 전 구조를 부정하게 된 것이다.

98) William Carr, A History of Germany : 1815-1945, London, 1983, S. 311.

99) 브뤼닝은 재임 중 1930년 1회, 1931년 43회, 1932년 19회 등 총 63회의 긴급권(Notverordnung)을 발동시켰다. 의회주의라는 의미없는 형식에 대신해서 '긴강한 제한 민주주의'를 목표로 설정한 브뤼닝 정부는 행정권의 강화, 의회 세력의 엄격한 제한, 지방 정부의 힘의 약화 등 연방 구조를 개혁하는 데 역점을 두었다. 이민호, 독일사, 대한교과서, 1996, S.268.

100) 불행하게도 비상조치권의 행사는 적절하게 통제되지 않았으며, 1930년 이후 독일에서 발생한 계속되는 비상사태 시기동안 정부는 효과적인 권력을 의회보다는 대통령으로부터 이끌어낸 것이었다.Ibid., S. 268.

점점 증가하는 반정부 활동에도 불구하고 바이마르 공화국 정부는 어떠한 조치도 취할 수 없었다. 정당이 경직화하면서 내각 내의 끊임없는 불화는 바이마르 공화국 전구조의 개혁을 요구하는 국민의 논의를 가중시켰으며, 많은 비판이 의회제도 자체로 향하였던 것이다.<sup>101)</sup> 1 차 세계대전 이후 패전에 의한 심한 좌절감과 정치·경제적 불안을 체험한 국민들은 경제적으로 안정된 기간 동안은 패전의 결과로 수립된 공화국에 대하여 심한 반발을 나타내지 않았지만, 거듭되는 의회의 혼란과 정부의 무능은 점차 바이마르 공화국 자체에 대한 부정적인 여론을 형성하게 되었다. <sup>102)</sup>

지금까지 우리는 세계 경제 공황으로 인한 바이마르 공화국의 위기 사태와, 이로 인해 상대적 안정기 때 구축되었던 사회 정책 중의 하나인 실업보험법(AVAVG)에 대한 각 사회 계층의 이익을 대변하는 정당들 간의 서로 다른 견해로 바이마르 공화국의 민주적 의회 체제가 붕괴되는 과정을 살펴보았다. 경제적으로 안정을 찾은 시기인 1927년, 사회국가(Sozialstaat)임을 표방하며 노동자들에 대한 사회정책의 일환으로 입법화 된 직업소개와 실업자보험에 관한 법률(AVAVG)은 당시 의회 내의 다수당이었던 사민당이 해결하려던 '사회문제'의 하나였던 실업자의 구제에 대한 바이마르 공화국의 적극적인 움직임이었다. 이 실업자보험법은 그 뒤에 닥쳐온 경제 공황과 엄청난 숫자의 실업자를 예상하고 만들어진 것은 아니었다. 단기적으로는 미국 경제의 영향인 산업합리화로 인한 실업자는 이 법안으로 구제 받을 수 있었다. 그러나 장기적인 관점에서, 특히 독일 사회 정책의 연속성이라는 맥락에서 보자면 이 실업자보험법은 비스마르크 시대부터 이어져 내려온 독일 사회보험의 완성이라고 할 수 있다.

---

101) A. J. Nicholls, Weimar and the Rise of Hitler, London, 1979, S.97.

102) 의회가 대중의 실업을 대담하게 처리할 수 없는 것처럼 보였기 때문에 우익과 좌익의 공화국에 대한 비판은 의회제도 자체에 대하여 근본적인 회의(懷疑)를 나타냈다. William Carr, A History of Germany : 1815-1945, London, 1983, S. 329.

그러나 미국 경제의 공황과 그로 인한 세계 경제 공황은 막 안정을 찾은 바이마르 공화국에 너무도 큰 충격을 주었다. 그리하여 바이마르 공화국의 안정기 때는 잠재되어 있던 공화국에 대한 사회 각 계층의 서로 다른 불만들이 터져 나오기 시작했고 실업자보험법에 대한 입장도 그와 같았다. 앞에서도 언급 했다시피 이 법은 약 80 만 명의 실업자를 기준으로 만들어진 법안<sup>103)</sup>이었기 때문에 세계 경제 공황으로 인해 갑작스럽게 크게 증가한 실업자 수에 대처하지 못하고 곧 보험자금 부족 난에 허덕이게 된다. 그래서 이 보험기금의 확충 문제가 의회의 논쟁이 되었고, 각 이익집단의 의견을 표명하고 있던 정당들의 의견 차이로 연립내각은 붕괴되고 만 것이었다.

지금까지 이 장에서는 바이마르 공화국의 사회경제적인 측면에서 실업보험을 둘러싼 진전과 갈등을 고찰하였다. 이러한 가운데에서 다음 장에서는 특히 청년 실업 문제에 관심을 집중하게 된다. 청년 실업 문제가 심각하게 논의되는 우리의 실정에도 이 문제는 타산지석으로 짚고 넘어가야 할 문제이기도 하다. 다음 장에서는 이를 집중적으로 규명해 보기로 한다.

---

103) 그 계획은 평균 매 해 최대 80 만 명의 실업자를 수용할 수 있도록 입안되었지, 경제적인 안정도와 노동시장의 안정도의 관계에 있어 동시에 터무니없는 숫자를 수용할 수 있도록 계획된 것은 아니었다. Peter D. Stachura, *The Development of Unemployment in Modern German History*, London, 1986. S. 12.

## III 바이마르 공화국의 사회정책과 청소년 노동자

### 1. 청소년 문제와 세대문제 · 성(性)의 문제

“청소년”에 관한 논쟁은 1800년대 제기되었던 문제이다. 제국 독일에서는 특히 “학교 입문”과 “병역 입문” 사이, 성장하고 있는 청소년 세대의 가치, 직업 교육의 문제를 제기했다. 당시 ‘사회적인 청소년의 의미’가 새로이 부각되면서, 청소년에 대한 인식이 근본적으로 변화되었다. 이것은 청소년에 대한 ‘발견(Entdeckung)’으로 묘사된다.<sup>104)</sup> 이러한 ‘발견’은 구조적인 변화를 반영한다. 전후시대에 청소년 문제뿐만 아니라 세대논쟁도 새롭게 등장하였다. 도시화와 산업화는 피고용인으로서의 근무나, 장인(Meister)의 가정에서 견습생 기간을 갖는 것과 같은 전통적인 기존의 청소년 삶의 방식을 상실하게 만들었다. 바이마르 공화국 시대 역시, 근본적으로 청소년에 관한 문제의 핵심은 그들을 사회로 통합시키는데 있었다. 특히 바이마르 공화국에서는 청소년의 정치적 역할과 바이마르 공화국 정치 역학에 있어서 세대 간 긴장의 영향에 중점을 두었다.<sup>105)</sup>

---

104) Peter Dudek, Von der Entdeckung der Jugend der Jugend zur Geschichte der Jugend. Zeitgenössische Beobachtungen über ein neues soziales Phänomen vom Ende des 19. Jahrhunderts bis 1933, in: Dietz/Lange/Wahle, 1996, S. 15.

105) 특히 바이마르 공화국 최후의 몇 년간, 청소년에 대한 범주가 어떻게 공화국에 대한 정치적 투쟁으로 변질되었는지를 보여준다. 바이마르 공화국 후반 ‘반항의 세대’는 계급, 이데올로기적 노선에 따라 분류되고 분해되었다. 좌익과 우익의 반(反) 공화주의적 정당에서 청

청소년의 범죄성에 대한 공포와, 청소년이 사회민주주의나 공산주의에 경도(傾度)될지도 모른다는 우려가 당대인들에게는 있었다.

그리고 청소년 구호(Jugendfürsorge) 분야의 새로운 개척은, 청소년을 관리하고 통제하는데 기여했다. 동시에 청소년 세대는 노동자 보호법(Arbeitsschutzgesetze)과 청소년 부양 조치를 통해 보호되었다.<sup>106)</sup> 즉, 청소년 연구는 사회정책적인 지향에 중점을 두었다. 베른하르트 뮤즈(Bernhard Mewes)는 "취업 청소년(Die erwerbstätige Jugend)"에 관한 연구에서 이러한 면을 부각시켰다. 뮤즈는 약 20만 명의 직업학교 남학생과 여학생에 관한 조사를 했다. 그는 독일 취업 청소년의 실태 조사를 통해, 청소년 연맹과 청소년 구호 담당관(Jugendpfleger)의 사회정책적인 요구와 함께, 노동시간 제한과 청소년 휴가시 임금 지불 등을 강조하였다.<sup>107)</sup>

이러한 청소년 구호에 관한 계획은 여러 대도시에서 열린 정책 설명회에서 나타났다. 그리고 청소년의 주체성과 정체성 확립, 자아 인식 과정 없이는 청소년이라는 존재는 의미가 없다는 것에 당대인들이 공감하기 시작했다.<sup>108)</sup>

전쟁은 수백만의 사람들에게 부모의 권위상실이라는 부재(不在)를 겪게 하였다. 제 1차 세계대전이 발발하자 독일인들은 단기전으로 끝나게 될 전쟁이 이러한 제국 시대의 사회적 혼란과 갈등을 말끔히 치유해줄 것이라고 믿고, 젊은이들을 전쟁터로 보냈다. 그러나 1차 세계대전은 예상과는 달리 장

---

소년 특유의 태도는 더욱 더 특색을 이루게 되었다. Elizabeth Harvey, Ibid., S. 63.

106) Marcus Gräser, Der blockierte Wohlfahrtsstaat. Unterschichtjugend und Jugendfürsorge in der Weimarer Republik, Göttingen, 1995, S. 8.

107) Bernhard Mewes, Die erwerbstätige Jugend. Eine statistische Untersuchung, Berlin, 1929. S. 28.

108) Carmen Klement, Freizeit ist Not. Eine Ausstellung und Zeugnisse über 'Das junge Deutschland' 1927, in: Schck und Schöpfung. Jugendästhetik im 20. Jahrhundert, Darmstadt, 1986, S. 332~337.

기전이었고, 패전이라는 결과는 상처를 치유하기는커녕 도리어 굶아터지게 했으며, 그 모든 고통을 바이마르 공화국이 고스란히 감당해야 했던 것이다.<sup>109)</sup>

복잡한 사회·경제적인 진행 과정과 관련해보면, 청소년에 대한 문화적인 서술은 변화되었다. 희곡과 소설 등의 범주를 포함하여 발전되어가는 바이마르 시대 예술 활동 속에서 청소년은 중심인물로 묘사되었다. 19세기 말과 20세기 초에 청소년은 전체 사회의 염세와 정체성 추구의 상징으로 주목받았던 것이다.<sup>110)</sup>

이러한 청소년 신화는 청소년의 문화적인 태도와 완전히 무관하게 독자적으로 전개되지는 않았다. 특히 삶을 자신의 욕구와 함께 이해한 부르주아 청소년 운동은 당대의 주된 관심 대상이었다. 그리고 이러한 청소년 운동은 철새단(Wandervogel)이나 민속 무용단(Volkstanz) 같은 집단 행동 속에서 성적인 특징과 함께 표현되었다. 20세기 초반에 전개된 사회과학적이고, 심리학적이고, 교육학적인 청소년 연구는 청소년의 전형적인 삶의 양식을 단순하게 묘사하지 않고, '근대'의 구조 중 일부로서 청소년을 연구하였다.<sup>111)</sup> 이렇게 청소년 연구 분야에 있어서 청소년에 대한 앞선 인식은, 전반적으로 청소년 존재에 대한 연구 관점에서 중요한 역할을 했다.

상세한 예를 들어 살펴보면, 일종의 청소년 폭력단인 “야생파”라고 불리는 도시의 “갱”은 사회 규정 위반을 선동하고 범죄행위를 저질러 주변에 충격을 주었다. 남성우월적이고, 깊게 분열된 새로운 청소년 문화는 근대적 생활

---

109) 바이마르 공화국은 마르크스의 갈등 이론이 적용될 수 있는 가장 좋은 토양이라고 한다. 제국 시대에 가장 ‘뒤늦게’, ‘급속하게’, ‘철저하게’ 진행된 산업화의 후유증이 바이마르 시대에 집중적으로 나타났다는 것이다. 이민호, 새독일사, S.237.

110) John Neubauer, *The Fin-de Siècle Culture of Adolescence*, New Haven, 1992, S. 32.

111) Johannes von Bühler, *Die gesellschaftliche Konstruktion des Jugendalters. Zur Entstehung der Jugendforschung am Beginn des 20. Jahrhunderts*, Weinheim, 1990, S. 3.

양식으로 구체화되어 나타났고, “미국적인 것”을 긍정적으로 추구하는 모습도 보였다. 청소년들은 민족적이고 의회주의적인 단체와 같은 청소년 운동에 가입해서 활동하는 청소년들이 있었고, 문명비판의 입장에서 청소년 조직의 신보수주의적인 경향을 거부하는 청소년들도 있었다. 이러한 상반된 두 가지 태도 모두, 기성세대와의 세대갈등이라는 압박 하에 놓여있었다.

1900년 이후 출생된 연령집단인 젊은 노동 세력은 전후부채와 구조개편 강요, 경기불안정과 세계 시장 변동이 만연한 노동시장에서 이전 세대와 비교하여 취업기회가 매우 축소된 상황을 겪었다. 바이마르 공화국은 그러한 시대 배경으로 다루기 힘들고 접근하기 어려운, 그들만의 문화 양식을 갖고 있는 20세기 산물(産物) 중 하나인 ‘청소년’이라는 연령대와 마주하게 되었다.

사회교육학적이고 사회학적인 청소년학은 무엇보다도 청소년보호와 청소년 구호의 연구 영역에 집중했다. 이러한 청소년학 부문에서 주요 관심사는 처음에 우선, 대도시 남성 청소년으로 방향을 정했다. 그리고 1차 세계 대전 초기에, 기존에 대도시 남성 청소년에 집중되었던 관심의 폭이 점차 확대되어, 하층 여성 청소년에게까지 확장되었다. 동시에 여성 청소년 분야도 청소년학(Jugendkunde)의 한 부분으로 학문화되었다.<sup>112)</sup> 이제 청소년이라고 하는 거대한 집단의 삶의 모습과 경험에 대해 이해하고 파악하려는 실행적인 연구가 이루어졌다. 이것은 전반적으로 바이마르 시대, 학술 연구 활동이 총체적으로 현저하게 증가하는 양상과 그 맥을 같이한다고 볼 수 있다.<sup>113)</sup>

이러한 여성 문제에 대한 연구 확대 분야에서는, 명백히 연구자 중 다수가 여성이었다. 명확히 증명되지는 않았지만 이렇게 여성 학자들의 관심이 이

---

112) Johannes Eger, Die Bedeutung der Jugendpsychologie, Leipzig, 1912, S. 50.

113) Anne Schlüter, Wissenschaft für die Frauen?-Frauen für die Wissenschaft! Zur Geschichte der ersten Generationen von Frauen in der Wissenschaft, in: Brehmer/Kuhn, 1983, S. 244~261.

분야에 집중된 주요 원인은, 아마도 이러한 연구가 '여성'이라고 하는 주제를 연구하는데 근접한다는 공감을 얻어서 인지도 모른다. 왜냐하면 여성 청소년 문제는 포괄적으로 여성 문제 안에 들어가기 때문이다.<sup>114)</sup> 엘제 쉴파르트(Else Schilfarth) 역시 자신의 연구에서 여성 청소년의 작문(Aufsatz)을 인용해서, 전반적으로 부족한 여성 청소년에 대한 자료의 정당성을 입증하려 하였다. 쉴파르트는 이렇게 주장하였다. " 지난 세기 동안 근대 여성의 속박에 대한 많은 언급과 기록이 있었다. 그러나 여성 청소년 자체에 대한 교육적 수단이라는 주제로 연구된 것은 비교적 적었다. <sup>115)</sup>

쉴파르트가 이러한 연구에 여성 청소년의 작문을 이용하는 것은, 다소 생경한 연구 대상인 여성 청소년과 하층민 청소년의 정신세계와 생활영역을 연구하는데 불가피하다. 시민 계급에 속하는 중간 계층 청소년에 대한 연구는 보통 편지나 일기, 혹은 청소년에 대해 묘사한 문학적인 텍스트 등의 도움을 받았다. 이에 반해 사회의 소외 계층이고 관심 밖의 대상이었던 여성 노동 청소년에 대한 연구는 자기 증언 기록에 의존도가 높았다. 그러한 자기 증언 기록에는 구두 질문, 질문지 조사, 그리고 청소년 구호 실시자(Beobachtung)이 참여하는 작문을 활용하는 방법 등이 있다. <sup>116)</sup>

지금부터는 '청소년'이라는 개념에 대해 알아보도록 한다. "청소년"이란 무엇인가"라는 질문에 대한 우선적인 접근은, 바이마르 시대 청소년 입법과정에 대한 고찰을 통해 사회적 정립이 가능하다. 유소년기(Kindheit)와 청소년 사이의 전환점은 보통 초등학교 졸업인 14세에 이루어진다. 14~18세, 혹은

---

114) Peter Dudek, Jugend als Objekt der Wissenschaften, Geschichte der Jugendforschung in Deutschland und Österreich, Opladen, 1990. S. 207.

115) Else Schilfarth, Die psychologischen Grundlagen der heutigen Mädchenbildung, Bd.1.Berufsgestaltung, Leipzig 1926, S. 8.

116) Angelika Linke, Zur Rekonstruierbarkeit sprachlicher Vergangenheit: Auf der Suche nach der bürgerlichen Sprachkultur im 19. Jahrhundert, in: Gardt, Andreas/Matteier, Klaus J./Reichmann, Oskar, Hg., Sprachgeschichte des Neuhochdeutschen. Gegenstände, Methoden, Theorien, Tübingen, 1995, S. 369~397.

14~21세는 유소년·성인과 구분되는 청소년의 법적 신분을 판단하는 연령대이다. 바이마르 헌법 145항에 따르면, 청소년의 학교 출석 의무는, 초등학교(Volksschule)의 뒤를 이어, 주당 몇시간씩 수업을 들어야 하는 직업학교까지 포함해서 18세에 끝난다.<sup>117)</sup> 청소년에게 있어 학교 교육은 18세 이후부터는 의무 사항이 아닌 선택 사항이 되는 것이다.

초등학교(Volksschule) 다니는 유소년은, 경우에 따라서는 학과공부 외 시간에 잠깐씩 단기적으로 일할 수도 있었다. 여성 청소년과 남성 청소년이 전일 근무 노동(Vollzeiterwerbstätigkeit)을 할 수 있는 최저 연령은 14세였다. 그리고 거기에 따라 청소년 노동 보호 규정(Jugendarbeitsschutzbestimmung)이 제정되었다.<sup>118)</sup> Jugend는 보통 청소년을 지칭할 때 가장 많이 쓰이는 단어로, 법적으로는 14~18세의 미성년자를 말한다. 청소년이 14세가 되면 형사상 책임을 지게 하였다. 성인과 청소년의 차이는 특별 재판소의 처분을 받게 될 경우와, 범죄시를 기준으로 18세 이상 21세 미만의 청소년이 형사 사건에서 유죄 판결을 받을 경우, 별도 기관의 처분을 받게 하였다. 청소년들은 법정 최고형 적용 대상에서 제외되는 특혜를 받았다.<sup>119)</sup>

16세는 법률적으로 가장 중간 단계였다. 그때부터 그들은 더 이상 청소년 노동 보호 규정에 적용되지 않았다. 그런데 아마도 이러한 보호 규정은 실제적인 효과는 남성 청소년에게만 해당되었을 것이다. 여성의 경우, 청소년 노동 보호 규정에서 한 단계 더 나아가 여성 노동 보호(Frauenarbeitsschutz) 규정에 적용되었다. 여성 청소년의 경우, 16세는 남성 청소년의

---

117) 아동 취학 연령은 대개 5세였다. 프로이센과 다른 대부분의 주에서는 초등학교 의무 교육 기간이 보통 8년이였다. Der Groß Brockhaus, Bd, 17, Leipzig, 1934, S. 49.

Zur allgemeinen Schulpflicht vgl. Art. 145 der Verfassung des deutschen des Reichs vom 11.8.1919, RGBL, 1919, S. 1410.

118) Die Verordnungen über Arbeitsschutz vom November 1918(RGBL, 1918, S. 1309)

119) Jugendgerichtsgesetz vom 16. Februar 1923(RGBL, 1923,1, S. 135~141.)

경우와 또 다른 관점에서 법률적인 중간단계로 묘사되었다. 왜냐하면 여성 청소년의 경우, 16세는 결혼 가능 연령에 도달하기 때문이다. 물론 그들은 21세까지는 부모의 동의하에서만 결혼할 수 있었다. 즉, 21세부터는 민법상 성인으로서 완전한 법률상의 권리를 취득한 나이로 취급하였다. 21세가 되면 부모의 동의 없이 자유 의사로 혼인할 수 있었다.<sup>120)</sup>

그리고 여성 청소년이 조숙한 성교(性交)나 매춘(賣春)으로 인해 성병(性病)에 걸리는 일이 발생할 경우, 청소년 구호의 혜택을 받을 수 있었다.<sup>121)</sup>

<표1> 보호 교육 대상자의 실태

| 연도/종류 | 결식과 부랑자           | 알콜중독              | 매춘                | 절도                |
|-------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| 1927  | 남성청소년<br>(1,068명) | 남성청소년<br>(59명)    | 남성청소년<br>(440명)   | 남성청소년<br>(1,908명) |
|       | 여성청소년<br>(281명)   | 여성청소년<br>(15명)    | 여성청소년<br>(1,718명) | 여성청소년<br>(590명)   |
| 1928  | 남성청소년<br>(1,262명) | 남성청소년<br>(1,262명) | 남성청소년<br>(480명)   | 남성청소년<br>(2,121명) |
|       | 여성청소년<br>(346명)   | 여성청소년<br>(346명)   | 여성청소년<br>(1,767명) | 여성청소년<br>(634명)   |
| 1929  | 남성청소년<br>(738명)   | 남성청소년<br>(28명)    | 남성청소년<br>(239명)   | 남성청소년<br>(1,336명) |
|       | 여성청소년<br>(178명)   | 여성청소년<br>(6명)     | 여성청소년<br>(1,234명) | 여성청소년<br>(352명)   |
| 1930  | 남성청소년<br>(658명)   | 남성청소년<br>(12명)    | 남성청소년<br>(168명)   | 남성청소년<br>(1,140명) |
|       | 여성청소년<br>(130명)   | 여성청소년<br>(3명)     | 여성청소년<br>(1,129명) | 여성청소년<br>(364명)   |
| 1931  | 남성청소년<br>(547명)   | 남성청소년<br>(21명)    | 남성청소년<br>(214명)   | 남성청소년<br>(1,196명) |

120) Der Große Brockhaus, Bd. 5, Leipzig, 1930, S. 263.

121) D. Peukert, Grenzen der Sozialdisziplinierung. Aufstieg und Krise der deutschen Jugendfürsorge von 1878 bis 1932, Köln, 1986, S. 29.

|  |                 |               |                 |                 |
|--|-----------------|---------------|-----------------|-----------------|
|  | 여성청소년<br>(154명) | 여성청소년<br>(1명) | 여성청소년<br>(944명) | 여성청소년<br>(288명) |
|--|-----------------|---------------|-----------------|-----------------|

Quelle: Statistik über die Fürsorgeerziehung, 1931, S. 15

위 표에서 나타났듯이, 남성 청소년은 알콜, 절도, 부랑과 결식 행위에서 국가의 보호 교육 대상자였고, 여성 청소년은 이런 범죄에 연루되는 비중이 낮은 반면에 매춘(賣春)에 연루되는 비중은 남성보다 높았다.

1차 세계대전 이전에는 청소년 구호 활동은 주로 교회에서 담당하였다. 이제 이러한 활동이 바이마르 시대, 국가의 영역으로 넘어온 것이다. 1920년대 여성 청소년 노동자의 성적(性的)인 행동에 대한 부르주아 계급 출신의 감독관(Beobachter)은 바이마르 시대에 새롭게 등장한 직업 계층이다. 이 감독관들의 행동이나 관점은 흥미롭다. 부르주아 출신 감독관은 자신들이 전담하고 있는 직업을 가진 여성 청소년들의 생활 관습을 건전하다고 믿지 않았기 때문이다.<sup>122)</sup> 즉, 그들의 태도는 바이마르 시대 법적인 평등 뒤에 숨어있는, 사회적인 신분 차별의 시각을 느끼게 한다.

또한 'Heranwachsende'는 주로 법률적으로 해석할 때, 범죄가 일어날 당시를 기준으로 18세 이상 21세 미만의 청소년을 말한다. 즉, 형법에서는 18세 이상 연령의 청소년을 성인으로 다루었다. <sup>123)</sup> 18세는 남녀 청소년 모두에게 합법적인 관점에서 명백히 새로운 국면으로 전환되는 연령대였다. 취학의무가 끝난 18~21세 미만 청소년들은 그때부터 더 이상 청소년형사법(Jugendgerichtsgesetz)에 적용되지 않았다.<sup>124)</sup>

그리고 선거권을 행사할 수 있는 나이는 20세였다. 따라서 이제 청소년은

122) Corneilie Osborne, Frauenkörper-Volkskörper. Geburtenkontrolle und Bevölkerungspolitik in der Weimarer Republik, Münster, 1994, S. 152.

123) Elizabeth Harvey, Ibid.,S.15.

124) Jugendgerichtsgesetz vom 16. Februar 1923(RGBl,1923, 1, S. 135)

정치적으로 성인으로 취급되며, 국민의 최소한의 권한인 선거권을 갖게 된다.<sup>125)</sup> 이렇듯 당대인들에게는 14세 이상이라는 청소년의 하한선은 공통되게 인식되고 적용되었다. 그러나 청소년이라고 하는 연령의 상한선은 이처럼 상황에 따라 유동적으로 해석되었다. 예를 들어 청소년법과 직업학교에 관한 연령대는 14세~18세이다. 그리고 실업에 관한 당대의 통계치나 조사 자료에서는 18~21세, 혹은 18~25세까지의 연령대를 청소년이라고 취급한다.

소비자로서의 청소년에 관련된 법과 18~21세 미만 청소년과 관련된 법률은 특징적이다. 아직 성인으로서 권한을 소유하지 못한 청소년은 소비성향과 성적인 행동 면에서 국가와 사회로부터 통제되었다. "18세 미만 상영 규정"의 영화, "18세 미만의 청소년 구독 금지" 서적 등, 현대 문명의 오염으로부터 청소년을 보호하는 규정은 별도로 정해졌다.<sup>126)</sup> 그렇지만 실제에 있어서 이러한 금지 조치는 그것을 위반하려는 청소년을 쉽게 따라잡지는 못했다. 청소년은 금서(禁書)로 지정된 책을 몰래 돌려 읽으며, 사상면에서나 성적인 면에서 성인의 통제를 벗어나려 했던 것이다.

이렇게 청소년은 일상생활과 자의식에서 짧은 중간 단계를 거쳐 21세 성년에 도달한다. 이제 청소년에 대한 부모의 간섭은 법률적으로 종료되었다. 그것은 부모 동의 없는 혼인 가능의 예에서 살펴볼 수 있다.

초등학교(Volksschule)를 졸업한 청소년은 국가의 훈육사업 대상이 된다. 청소년의 일자리는 직업학교 훈련을 통해 보완되었다. 만약의 경우 청소년이 가장 최악의 조건에서 고용주에게 흡사당하는 것을 국가가 법적으로 사전에 방지하고 보호하는 것이 바이마르 정부의 훈육사업 목표였다. 특히 청소년

---

125) Art. 22 der Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. 8. 1919(RGBL, 1919, S. 14)

126) Lichtspielgesetz vom 12. Mai 1920, RGBL, 1920, 1, Lichtspielgesetz vom 20. Dezember 1922, RGBL, 1923, 1, S. 26.

Gesetz zur Bewahrung der Jugend vor Schund-und Schmutzschriften vom 18. Dezember 1926, RGBL, 1926, 1, S. 505.

관련 법률은 두 가지 명백한 특징이 있다. 즉, 청소년 법률은 청소년이 위기 상황에 처했을 때 그들을 보호하고 훈육하는 역할을 한다. 청소년들은 작업장에서 흑사당하고 윤리적으로 학대받아도 자신들의 이해관계를 주장할 권한이 없었다. 이제 국가가 청소년 구호와 청소년 복지를 통해, 그들이 일자리에서 겪는 상황을 통제하게 되었다.<sup>127)</sup>

그들이 아직 성인이 아니었기 때문에, 명백히 남성 청소년과 여성 청소년이 성인들과 동등한 대우를 받지 못했다는 데에는 의문의 여지가 없었다. 이제 남성 청소년은 점차로 국가의 보호를 받기 시작했고, 자기 책임 (Selbstverantwortung)과 정치적인 권리가 성장하여, 성인에 준(準)하게 그 권한이 성장하였다.

반면에 여성 청소년은 그와는 다르게 모순되는 특성을 나타냈다. 여성 청소년의 경우, 여전히 특정 성(性)에 속하는 기준 속에서 취급되었다. 즉, 주로 혼인 문제와 함께 여성 청소년의 문제가 논의 대상이 되었고 그에 따른 여성 청소년에 대한 보호의 필요성과 권리가 규정되었다. 한 측면에서 보자면 여성 청소년의 지위는 노동 보호 규정(Arbeitsschutzbestimmung)의 형태 속에 종신토록 유지되었다. 다른 측면으로는 여성 청소년은 결혼을 통해, 남성 청소년에 비해 조기(早期)에 성인으로서의 권리를 인정받을 수 있었다.

즉, 기혼자인 여성 청소년은 직업학교 참가 의무를 지지 않아도 되고, 청소년 구호의 대상자가 되지도 않았다. 비록 적은 수였지만 이렇게 민법상 성인의 나이인 21세가 되기 전에 결혼한 여성 청소년은 성인 기준과 혼인관계의 기준 사이에서 잠재적인 모순성을 나타낸다.<sup>128)</sup> 이렇게 바이마르 시대, 여성에 대한 법률적 규정은 한 측면으로는 근본적으로 사회적인 모순된 인

---

127) Christina Benninghaus, Die anderen Jugendlichen. Arbeitermädchen in der Weimarer Republik, Frankfurt am Main/ New York, 1999. S. 40.

128) 이렇게 21세가 되기 전에 결혼한 여성은 1925년 기준으로, 독일 전체의 8.3%, 대도시 인구의 7.7%였다. Statistik des Deutschen Reichs, Bd.401, S. 589.

식을 반영한다. 그리고 다른 측면으로는 성인 여성을 기준으로 18세기 후반부터 등장한, 여성의 독립성(Autonomie)에 대한 인식을 보여준다.<sup>129)</sup>

바이마르 공화국으로부터 늘 소외되었다고 느낀 청소년들 중, 부르주아 청소년들 일부는 바이마르 공화국 후반에 나치즘에 경도(傾度)되었고, 반대로 공산당에 경도(傾度)되는 자들도 있었다. 이것은 공황기에 남성 청소년 실업자들이 '잃어버린 세대'인 국가사회민주당(NSDAP)과 공산당(KPD)의 준(準)군사적인 조직화의 주요 유권자로 인식된 것을 통해 알 수 있다. 그리고 바이마르 공화국에서 정책을 추진해 나가는 과정 중에서 청소년 노동자들은 점점 더 소외감을 느끼게 되었다.<sup>130)</sup>

다음으로는 청소년의 실업문제와 그에 대한 정부 당국의 대응책에 대해 살펴보면서 실업문제에 접근해 보도록 한다.

---

129) Christina Benninghaus, Die anderen Jugendlichen. Arbeitermädchen in der Weimarer Republik, Frankfurt am Main/ New York, 1999. S. 41.

130) Elizabeth Harvey, Ibid.,S. 63,

## 2. 청소년 실업과 실직 청소년에 관한 정책

### (1) 청소년 노동자에 대한 공공 정책

1920년대 독일에서는 산업 합리화 운동이 일어났다. 합리화가 노동시장에서 갖는 의미는 복합적이다. 그것은 반숙련 노동자, 비숙련 노동자에 대한 수요의 증가 그리고 기술적인 전문가, 관리자 스텍에 대한 필요의 증가를 말한다. 전후 바이마르 공화국에서 청소년 노동자에 대한 논의는 폭넓고 심도 있게 진행되었다. 청소년 노동자들과 견습생은 바이마르 공화국의 단체 협약과 실업보험의 도입 등의 영향을 받았다.<sup>131)</sup>

청소년 노동자들에 한 문제점들은 청소년 노동자들의 고용과 직업 훈련과 관련된 정책에 관한 토론을 이끌었다. 첫 번째 논쟁은 국가가 어떤 수단으로 어느 정도 노동 시장에 개입하느냐 하는 것이다. 청소년 노동력 규모는 1925년 절정에 달하고 그 후 불황기 동안 급격히 줄어들었다. 그 이유는 1차 세계 대전 기간 동안 출생률이 급격히 낮아졌기 때문이다.

그 때문에 정부 당국은 단기간에 청소년 노동자들이 노동시장에 많이 몰려 들과 동시에 숙련공 부족이라는 상태에 직면하게 되었다.

이를 접하여 노동부와 경제부는 직업 안내 서비스에 착수했다. 그것은 일할

---

131)E. Harvey, Youth and the Welfare State in Weimar Germany, 1993, S. 62.

사람이 부족한 일자리를 구직자에게 권하고, 사람이 지나치게 많이 몰려 있는 직업은 피하도록 지도하고, 특정 분야에는 숙련 훈련을 받도록 안내해주는 것이었다. 이러한 정책을 추진하는 과정에서 바이마르 공화국 정부 당국은 노조와 경영자측 양측 모두와 마찰이 있었다.<sup>132)</sup>

<표2> 출신성분과 성별에 따른 학교 교육과 직업학교 의존도

| 부모의 직업                             | 상급학교 진학률                      | 직업교육                          | 학교교육/<br>직업교육<br>병행           | 학교교육/<br>직업교육<br>중<br>양자택일    | 학교교육/<br>직업교육<br>둘다<br>받지<br>않음 |
|------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|---------------------------------|
| 비숙련공<br>(아들 54명<br>딸 63명)          | 아들<br>(16.7%)<br>딸<br>(4.8%)  | 아들<br>(70.4%)<br>딸<br>(28.6%) | 아들<br>(14.8%)<br>딸<br>(4.8%)  | 아들<br>(72.2%)<br>딸<br>(28.6%) | 아들<br>(27.8%)<br>딸<br>(71.4%)   |
| 숙련공<br>(아들 72명<br>딸 103명)          | 아들<br>(15.3%)<br>딸<br>(12.6%) | 아들<br>(97.2%)<br>딸<br>(49.5%) | 아들<br>(13.9%)<br>딸<br>(10.7%) | 아들<br>(98.6%)<br>딸<br>(51.5%) | 아들<br>(1.4%)<br>딸<br>(48.5%)    |
| 자영업<br>(아들 47명<br>딸 76명)           | 아들<br>(46.8%)<br>딸<br>(25%)   | 아들<br>(91.5%)<br>딸<br>(47.4%) | 아들<br>(46.8%)<br>딸<br>(18.4%) | 아들<br>(91.5%)<br>딸<br>(53.9%) | 아들<br>(8.5%)<br>딸<br>(46.1%)    |
| 공무원/<br>사무직직원<br>(아들 36명<br>딸 53명) | 아들<br>(69.4%)<br>딸<br>(60.4%) | 아들<br>(100%)<br>딸<br>(75.5%)  | 아들<br>(69.4%)<br>딸<br>(49.1%) | 아들<br>(100%)<br>딸<br>(86.8%)  | 아들<br>(0%)<br>딸<br>(13.2%)      |
| 농업<br>(아들 48명<br>딸 73명)            | 아들<br>(22.9%)<br>딸<br>(12.3%) | 아들<br>(72%)<br>딸<br>(24.7%)   | 아들<br>(20.8%)<br>딸<br>(6.8%)  | 아들<br>(75%)<br>딸<br>(30.1%)   | 아들<br>(25%)<br>딸<br>(69.9%)     |

132) E. Harvey, Ibid.,p 63. 경영자측은 견습공을 쓰는 조건으로 국가가 일정 보조금을 지원할 것을 요구하였다.

Quelle: Sozio-ökonomisches Panel(C. Benninghaus, Die anderen Jugendlichen. Arbeitermädchen in der Weimarer Republik, Frankfurt/New York, 1999, S. 169 재인용)

<표3> 출신성분과 성별에 따른 첫 직업

| 부모의 직업                             | 딸     | 아들    |
|------------------------------------|-------|-------|
| 비숙련공<br>(아들 54명<br>딸 63명)          | 66.6% | 50%   |
| 숙련공<br>(아들 72명<br>딸 103명)          | 45.6% | 13.9% |
| 자영업<br>(아들 47명<br>딸 76명)           | 32.9% | 12.8% |
| 공무원/<br>사무직직원<br>(아들 36명<br>딸 53명) | 18.9% | 2.8%  |
| 농업<br>(아들 48명<br>딸 73명)            | 52.1% | 27.1% |

Quelle: Sozio-ökonomisches Panel(C. Benninghaus, Die anderen Jugendlichen. Arbeitermädchen in der Weimarer Republik, Frankfurt/New York, 1999, S. 171 재인용)

고용주들은 어떠한 형태건 간에 국가가 노동 시장에 개입하는 것을 달가워 하지 않았다. 경영자측에서는 숙련공 훈련을 촉진하는 것을 선호하지 않았기 때문이다. 즉, 고용주들은 싼 값의 비숙련 내지는 반숙련 노동자를 쓰면 되지, 굳이 그들에게 숙련공 훈련을 시켜 비싼 임금을 지불해야 하는 숙련 노동자를 양신해낼 필요성이 없다고 보았다.

이것은 숙련 직업을 가질 수 없는 청소년들 수를 증가시켰고, 정작 숙련 훈련을 받은 이들 중에 그것을 활용할 수 있는 일자리를 찾을 수 있는 청소년들은 많지 않았다. 이들은 그럴 경우 자신의 값어치 보다 못한 일자리로 하향지원하여 일자리를 구했다. 즉, 고용주들의 비협조적인 태도는 숙련 훈련을 받았지만 숙련공으로서 임금을 받지 못하는 청소년 노동자 수를 증가시켰다.

<표4> 기업후원 보호교육 대상자와 가족후원·견습생·작업장의

보호 교육 대상자 분포

(프로이센의 경우)

| 연도    | 기업후원 보호교육 대상자  | 가족/견습생/<br>작업장 보호교육대상자 |
|-------|----------------|------------------------|
| 1924년 | 29,736명(47%)   | 28,282명(44.7%)         |
| 1925년 | 30,433명(47.3%) | 29,945명(46.5%)         |
| 1926년 | 29,529명(46.2%) | 31,642명(49.5%)         |
| 1927년 | 28,086명(45.8%) | 30,573명(49.8%)         |
| 1928년 | 26,415명(45.1%) | 29,466명(50.4%)         |

Quelle: Statistik über die Fürsorgeerziehung, 1928, S. 9.

<표5> 보호교육대상자의 주거지

| 연도 | 베를린 | 기타 대도시 | 인구 십만명~ | 인구 이만명 |
|----|-----|--------|---------|--------|
|    |     |        |         |        |

|       |                   |                   | 이십만명 지역           | 이하 지역             |
|-------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| 1926년 | 1,109명<br>(11.6%) | 3,173명<br>(33%)   | 1,998명<br>(20.8%) | 3,320명<br>(34.6%) |
| 1927년 | 889명<br>(10.7%)   | 2,705명<br>(32.5%) | 1,537명<br>(18.5%) | 3,188명<br>(38.3%) |
| 1928년 | 775명<br>(9.9%)    | 2,692명<br>(34.2%) | 1,569명<br>(20%)   | 2,822명<br>(35.9%) |
| 1929년 | 521명<br>(7.9%)    | 2,341명<br>(35.3%) | 1,396명<br>(21.1%) | 2,368명<br>(35.7%) |
| 1930년 | 597명<br>(9.8%)    | 2,207명<br>(36.2%) | 1,121명<br>(18.4%) | 2,171명<br>(35.6%) |
| 1931년 | 568명<br>(10.4%)   | 1,908명<br>(34.9%) | 1,060명<br>(19.4%) | 1,928명<br>(35.3%) |
| 1932년 | 489명<br>(10.4%)   | 1,742명<br>(36.9%) | 838명<br>(17.8%)   | 1,649명<br>(34.9%) |

Quelle: Statistik über die Fürsorgeerziehung, 1932, S. 14.

두 번째 논쟁은 견습생의 신분과 노동 조건에 대한 것이었다. 수공업 분야에서 훈련은 수공업적 전통에 지배되었다. 전체 견습공들은 3~4년 간의 견습 기간을 가졌다. 그리고 청소년의 부모들과 공장주에 의해 견습공 계약이 체결되었다. 의무 훈련 기간 동안에 청소년들은 해고되지 않았다. 이런 견습 훈련생이 해고당할 경우는 회사가 문을 닫거나 견습 훈련생이 부정행위를 했을 때였다.

전통적인 수공업 견습제도는 청소년에게 상대적으로 구직의 '안정'이라는 것을 준 것이 장점이었다. 그러나 단점은 노동조합, 사회주의 청년 단체 입장에서 보자면, 청소년들은 견습공이라는 명분으로 고용주의 착취로부터 보호받지 못했다.

사회주의 청년 단체들이, 견습생들이 혹사당하고 고용주로부터 학대받고 가혹한 대접을 받는다고 폭로하고, 낡은 견습공 제도의 개혁을 요구하는 캠페

인을 벌였다. 바이마르 공화국 성립 초기 혁명 시기에, 혁명을 주도하는 세력들은 견습공들은 일반 노동자와 마찬가지로 개별 견습공 계약이 아니라, 고용주와 단체 협상을 맺어야 한다고 주장했다. 그리고 그들은 직업학교에 대한 참여를 포함하는 8시간 노동 등 모든 견습공들을 위한 기본권을 규정하는 법이 제정되어야 한다고 주장했다.

고용주들은 이러한 노동자 층의 움직임에 대해 부정적인 입장을 나타냈다. 그들은 견습공의 임금이 단체협상에 의해 정해진다면, 청소년들도 사회 긴장을 극대화할 계급 투쟁의 성향을 보이게 될 것이라고 주장하였다.

세 번째 논쟁은 수공업 견습공·산업 견습공의 직업 훈련에 관한 문제이다. 당시 바이마르 시기에 독일의 산업부문에서 중요한 변화가 일어났다. 점차 더 많은 기업들에서 견습공들에게 작업장 훈련을 실시하여, 견습공들은 작업장에서는 실습을 하고, 직업학교에서는 이론을 배우게 되었다. 직업 학제(學制) 협회(Deutscher Ausschß für technisches Schulwesen: DATSCH)는 다양한 산업부문에서 견습공들을 위한 커리큘럼을 개발하는데 힘썼고, 1925년부터 DATSCH의 노력은 산업부문을 촉진하려는 기술 훈련 연구소(Deutsches Institut für technische Arbeitsschulung: DINTA)의 노력과 연대되었다.<sup>133)</sup>

<표6>보호 교육 대상자 수치(프로이센의 경우)

| 연도    | 남성 청소년         | 여성 청소년         | 총계      |
|-------|----------------|----------------|---------|
| 1920년 | 40,636명(66%)   | 20,947명(34%)   | 61,583명 |
| 1921년 | 40,702명(64.6%) | 22,310명(35.4%) | 63,012명 |
| 1922년 | 39,636명(63.3%) | 22,995명(36.7%) | 62,631명 |
| 1923년 | 39,384명(62.3%) | 23,859명(37.7%) | 63,243명 |
| 1924년 | 38,121명(60.3%) | 25,148명(39.7%) | 63,269명 |

133) Heinrich Muth, 'Jugendopposition im Dritten Reich', Vf ZG 30(1982), S. 551.

|       |                |                |         |
|-------|----------------|----------------|---------|
| 1925년 | 37,672명(58.5%) | 26,712명(41.5%) | 64,384명 |
| 1926년 | 36,851명(57.7%) | 27,035명(42.3%) | 63,886명 |
| 1927년 | 35,005명(57.1%) | 26,325명(42.9%) | 61,330명 |
| 1928년 | 33,253명(56.8%) | 25,261명(43.2%) | 58,514명 |
| 1929년 | 30,430명(56.3%) | 23,651명(43.7%) | 54,081명 |
| 1930년 | 28,339명(56.5%) | 21,858명(43.5%) | 50,197명 |

Quelle: Statistik über die Fürsorgeerziehung, 1932, S. 2.

바이마르 시대에 공공 직업 교육 학교는 14세에 초등학교를 졸업하는 청소년들에게, 직업 훈련에 대한 교육과 후원의 제공을 폭넓게 실시하였다. 따라서 청소년 노동자들은 노동 시장에 입문할 때, 국가의 공적인 직업 안내와 청소년을 훈련시켜서 일자리와 작업장으로 구직자를 구인처에 보내는 제도를 즐겨 이용하였다. 부르주아 개혁가·정치가들·국가 기관 관리들은 제국시대부터 청소년 노동자들, 특히 그 중에서도 비숙련 노동자들을 훈육시키고 개선시키려고 노력하였다. 이러한 노동자 계급 청소년에 관한 논쟁은 제국시대부터 바이마르 시대에 이르기까지 반복되었다. 이것은 제국 시대와 바이마르 공화국의 연속성의 일면이라고 할 수 있다. 134)

그렇지만 제국시대 청소년 노동자에 대한 정책은 논의의 범주를 벗어나지 못했다는 한계점을 지닌다. 바이마르 공화국에 와서야 청소년 노동자에 대한 공적 교육과 복지의 확대·개선이 이루어졌던 것이다.

## (2) 직업 훈련계획의 성과와 한계

1919년 바이마르 공화국 헌법 145항에 따르면, 모든 14~17세 연령의 청소년은, 학교를 계속 다니지 않는 청소년까지 포함해서, 매주 6시간씩 직업학교

134) Harvey 논문의 도입부는 제국 시대의 발전에 대한 개관과 더불어, 제국 시대와 바이마르 공화국 사이의 연속성의 정도를 밝히고, 바이마르 정책에 관한 새롭고 특이한 것에 대한 문제점을 설명했다. E. Harvy. Ibid., S. 17.

수업에 참여할 것을 의무화하였다.<sup>135)</sup> 청소년들이 취업했거나 혹은 가족대우 하녀(Haustöchter)로 고용되었거나, 가사 노동을 할 경우에도, 모두 직업학교에서 직업학(Berufskunde)과 사회과목(Staatsbürgerkunde) 수업을 필수로 들어야 했다. 그리고 그 외에 이제까지 직업교육을 받지 못했던 여성 청소년 노동자나 하녀(Dienstmädchen), 가족대우 하녀(Haustöchter)에 대한 교육은 대부분 가정 경영에 도움이 되는 수업에 중점을 두었다.

그런데 헌법에서는 명분적인 입장을 확정한 것이고, 실제에 있어서는 직업 의무 교육(Berufsschulpflicht) 실시는 각 해당 주의 법률에 따라 실시되었고, 사실상 지역의 직업학교 기관에 따라 실시되었다. 이것은 바이마르 공화국 시기 동안, 국가 전반적인 통일된 규정이 실시되지 않은데도 그 이유가 있다. <sup>136)</sup> 이러한 직업학교 의무 교육은 도시 청소년에게 우선적으로 적용되었다. <sup>137)</sup>

<표7> 신규 교육 대상자 (프로이센의 경우)

| 연도/성별 | 남성 청소년        | 여성 청소년        |
|-------|---------------|---------------|
| 1920  | 7,224명(63.1%) | 4,226명(36.9%) |
| 1921  | 6,340명(59.6%) | 4,290명(40.4%) |
| 1922  | 6,535명(59.7%) | 4,418명(40.3%) |
| 1923  | 7,543명(61.6%) | 4,686명(38.4%) |
| 1924  | 5,308명(52.7%) | 4,773명(47.3%) |
| 1925  | 5,729명(52.6%) | 5,156명(47.4%) |
| 1926  | 5,095명(53.1%) | 4,505명(46.9%) |
| 1927  | 4,523명(54.4%) | 3,796명(45.6%) |
| 1928  | 4,389명(55.9%) | 3,469명(44.1%) |

135) Art. 145 der Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. 8. 1919(RGBL 1919, S.1410.)

136) Margarete Schecker, Die Entwicklung der Mädchenberufsschule, Weinheim, 1963, S. 198.

137) Hertha Siemering, Die weibliche Jugend in Bevölkerung und Wirtschaft, in: Handbuch der Jugendpflege, 1,2. Teil, Berlin, 1933, S. 104.

Quelle: Statistik über die Fürsorgeerziehung, 1928, S. 12.

전반적으로 바이마르 시대 직업학교 의무는 시간이 경과되어 감에 따라, 취업한 청소년과 실직한 청소년 모두에게 현저하게 큰 비중을 차지한 것으로 규정할 수 있다. 함부르크(Hamburg)의 경우, 직업교육 여학생 비율이 전후 19%에서 1924년과 1925년을 거치면서 약 50%로 증가하였다.<sup>138)</sup>

지방 당국은 바이마르 복지 국가에 구조적요소의 해결의 실마리였다.

함부르크의 사례 연구 역시 바이마르 시대 지방 수준에 사회 민주주의적 정책과 실행에 대한 평가 중 하나라고 할 수 있다. 함부르크는 '지방정부 분야에서 사민당이 그 목적을 달성할 수 있었던 유형별 실례'로서 기술되었다.

<표8-1> 전체 노동층과 비교한 청소년 노동층의 직업구조

(청소년 노동층/1933년 함부르크의 경우)

| 직종/대상   | 14~20세<br>취업남성청소년  | 14~20세<br>취업여성청소년 | 총계                 |
|---------|--------------------|-------------------|--------------------|
| 농업      | 482명<br>(1.9%)     | 86명<br>(0.4%)     | 568명<br>(1.2%)     |
| 산업과 수공업 | 13,454명<br>(52.3%) | 6,147명<br>(27.8%) | 19,601명<br>(40.9%) |
| 운송과 상업  | 10,796명<br>(41.8%) | 9,348명<br>(42.2%) | 20,117명<br>(42%)   |
| 관공서     | 996명<br>(3.9%)     | 1,476명<br>(6.6%)  | 2,472명<br>(5.2%)   |
| 가사노동    | 24명<br>(0.1%)      | 5,091명<br>(23%)   | 5,115명<br>(10.7%)  |
| 총계      | 25,725명<br>(100%)  | 22,148명<br>(100%) | 47,873명<br>(100%)  |

138) Karen Hagemann, Erziehung für den "weiblichen Hauptberuf". Der Hauswirtschaftsunterricht für Mädchen an Hamburg Volks- und Berufsschulen in: De Lorent/Ullich 1988, S. 268.

<표8-2>

(전체 노동층/1933년 함부르크의 경우)

| 직종/대상   | 취업남성(전체연령)          | 취업여성(전체연령)         | 총계                  |
|---------|---------------------|--------------------|---------------------|
| 농업      | 4,504명<br>(1.9%)    | 422명<br>(0.2%)     | 4,926명<br>(0.9%)    |
| 산업과 수공업 | 145,619명<br>(37.4%) | 43,949명<br>(25.6%) | 189,568명<br>(33.8%) |
| 운송과 상업  | 194,619명<br>(50%)   | 70,557명<br>(41.1%) | 265,176명<br>(47.3%) |
| 관공서     | 43,939명<br>(11.3%)  | 26,970명<br>(15.7%) | 70,909명<br>(12.6%)  |
| 가사노동    | 394명<br>(0.1%)      | 29,901명<br>(17.4%) | 30,295명<br>(5.4%)   |
| 총계      | 389,075명<br>(100%)  | 171,799명<br>(100%) | 560,874명<br>(100%)  |

Quelle: StJB Hamburg, Nachtrag zum Jahrgang 1933, S. 30.

지방 자치제 혹은 지방 자치 단체 당국의 합병된 주(州)의 상태인 함부르크는 바이마르 공화국 시대, 국가에서 두 번째로 큰 도시였고, 상업과 산업의 주요 중심지였고 독일에서 가장 큰 항구 도시였다.

함부르크 도시 당국은, 다른 도시들과 마찬가지로, 급속한 산업화의 사회적 결과를 취급하는 과제에 직면했다. 이러한 도시화의 사회적 결과들은, 특히 함부르크의 유명한 선창지역 빈민가에 뚜렷이 나타났다.

상업에 유리한 풍조의 발생에 관계있는 상인 가구(家口)의 소수 집단에 의

한 독재 체제라는 함부르크의 1차 세계 대전 이전의 오랜 전통이 사회 개혁과 사회 위생에 대한 지방 정부의 계획에 장애물이 된다는 것이 판명되었다.<sup>139)</sup>

1892년과 1896년 함부르크 도시와 부두를 휩쓸고 강타한 콜레라 전염병에 자극되어, 19세기 후반에 도시 당국은 경제적 간섭과 사회 개혁이라는 지방 자치의 프로그램을 시작했다. 그리고 함부르크의 공공 청소년 복지 사업은 1차 세계 대전에 의해 국가의 표본 모델로서 여겨지는 특징으로 발달되었다.

새로운 공화국의 민주주의 지방 정부 출현과 함께, 사회 민주당은 함부르크 정책을 이끌어가는 다수 세력이 되었다. 함부르크 시정부는 처음에 개혁주의자 사회 민주주의자와 좌익 자유주의 사이의 동맹에 의해 형성되었다. 바이마르 공화국에서 사회 민주당을 거점으로 한 사회 민주주의자들은 교육과 복지 문제와 관련된 부문에서 결정적인 영향력을 확보할 수 있었다. 사회 민주당이 주도하는 함부르크 시 정부는 청소년 부문, 위생 부문과 직업 학교 교육 부문 등의 복지 분야에 책임을 갖고 있었다. 바이마르 시기 동안, 부르주아와 제휴한 사회 민주주의자들은 평판 좋은 함부르크 시민적 이미지에 초점을 맞추어 근대적 공공 주거와 사회 복지 공급을 구성하려고 시도했다.<sup>140)</sup>

노동 계급 청소년에 대한 지방 정부 당국 정책의 수준은 사민당과 그 제휴 세력들의 개혁 욕구 배출의 증거가 되었다. 지방 당국의 재정적 압박에도 불구하고, 함부르크 지방 정부는 실질상 제국 법령에 규정된 최소치를 넘어

---

139) Birgit Wulff, *Arbeitslosigkeit und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in Hamburg 1933~1939: Eine Untersuchung zur nationalsozialistischen Wirtschafts- und Sozialpolitik*, Frankfurt am Main, 1987, S. 108.

140) Ursula Büttner, *Hamburg in der Staats und Wirtschaftskrise 1928~1931*, Hamburg, 1982, S. 138.

직업 학교 훈련, 청소년 복지, 그리고 위생과 청소년을 위한 오락 서비스 등 공공 지원을 확대했다.<sup>141)</sup>

청소년 범죄자와 비행 청소년과 관련된 활동에서 활동에서, 함부르크의 청소년 복지 서비스는 '처벌보다는 교육'의 원칙을 따랐고, 청소년 운동의 교육학적 이념과 함께 심리학과 정신의학의 과학적 식견의 적용을 연구하였다. 공공 복지의 확대와 전문 사회 복지사의 증가는 함부르크 지방 당국이 노동 계급 가구(家口)와 이웃들에게 더 쉽게 접근할 수 있게 했다. 그리고 보다 근접한 정책과 정보의 수집 둘 다의 기회와 함께, 복지 문제에 보다 더 과학적 해석을 기초로 할 수 있었다.<sup>142)</sup>

바이마르 시대에 사회 입법의 과정을 살펴보면, 그것은 대부분 계급 대립 투쟁의 장(場)이었다. '직업 훈련 법률'도 예외는 아니었다. 헌법에 명분적으로 나타난 직업 학교 의무 교육을 전국적으로 법률적 체계를 갖추고 실시하려는 바이마르 정부의 시도가 있었다. 정부 당국, 고용주 단체, 노조 간에 긴 협의와 협상의 과정이 반복되었다. 마침내 1927년 4월 '직업 훈련법'의 초안이 제정되었다. 1927년 4월에 이 초안이 제정되기까지는 여러 단계를 거쳤다. 즉, 1919년 7월 뉘른베르크 협의에서 자유 직능 노조에 의해 발의되었고, 그 후 1920~21년 중앙 노동 공동체의 공개 토론, 그리고 1922~23년 노동부에 의해 작성된 법안의 단계를 거쳤던 것이다. 1927년 4월, 여러 해 동안의 토론과 의회의 초안 후에, 노동부와 경제부 합작으로 정부에서 청소년 직업 훈련에 관한 초안을 제정했다.<sup>143)</sup> 당시 이 법안의 준비 과정에서는 독일 경제 상황이 체계적이고 합리화된 미래 노동 세력을 위해 포괄적인 직업 훈련을 지원할 수 있는지가 논의되었다. 또한 이 법안에서는 국가 당국

---

141) Ursula Büttner, Ibid., S. 268.

142) Birgit Wulff, Ibid., S. 97.

143) Reichsarbeitsverwaltung(ed.), Entwurf eines Berufsausbildungsgesetzes nebst amtlicher Begründung, Reichsarbeitsblatt, Sonderheft 39, Berlin, 1927.S. 443.

이 '청소년에 관한 고용과 훈련'이라는 방법을 통해, 노동 세력의 구조를 계획하고 규정할 수 있게 했다. 즉, 이것은 이미 필요한 노동 인력이 충원되어 있는 직종에는 구직자가 몰리는 것을 막고, 일손이 부족한 직종에 필요한 노동력을 공급하겠다는 취지였다. 144)

또한, 예로부터 엄격한 수공업 도제 제도와 그에 비해 형식적인 측면이 완화되어 있던 산업훈련과 상업훈련 간의 차이는 폐지되었다. 그 대신에 조정 제도를 두어, 고용주와 노동자 조직에 의해 공동으로 통제되도록 규정하여, 청소년 숙련 훈련을 위한 단일한 구조를 창출했고, 상업훈련과 산업훈련을 공인화하여, 그 기준을 수공업 도제 법규의 수준에 필적하도록 상승시켰다. 145)

또한 청소년 직업 훈련법은 숙련 노동자와 비숙련·반숙련 노동자 간의 차별을 완화시키는 것을 목적으로 추진되었다. 따라서 그 법안은 18세 이상의 모든 노동자와 비숙련 노동자까지 포함해서, 그 대상을 모두 단일한 그룹인 '훈련자'로 정의내렸다. 청소년 직업 훈련법은 청소년 노동자의 건강과 복지를 보호하고, 고용주들이 작업장에서 정신적이나 물질적으로 착취당하는 청소년 노동자들을 보호할 의무를 지는 법안이었다. 또한 그 법은 비숙련 청소년 노동 세력에 대해, 국가가 교육학적인 통제를 가할 것을 목적으로 했다. 146) 기존에는 고용주들이 비숙련 청소년들에게, 그들을 장래에 문하생으로 쓰겠다는 조건 없이 견습기간을 강요해 왔다. 그리고 바이마르 시대에 이러한 법이 제기되기 전까지, 사회 개혁가들은 고용주들의 이러한 행태를 비판해 왔었다.

---

144) Heinrich Muth, Jugendopposition im Dritten Reich, VfZG 30, 1982, S. 482.

145) Reichsarbeitsverwaltung(ed.), Entwurf eines Berufsausbildungsgesetzes nebst amtlicher Begründung(Reichsarbeitsblatt, Sonderheft 39), Berlin, 1927, S. 38.

146) Reichsarbeitsverwaltung(ed.), Entwurf eines Berufsausbildungsgesetzes nebst amtlicher Begründung(Reichsarbeitsblatt, Sonderheft 39), Berlin, 1927, S. 69.

바이마르 공화국 정부는 이러한 ‘청소년 직업 훈련에 관한 법’이 사회의 조화와 협력을 촉진한다고 주장했다. 즉, 정부 당국은 ‘좋은 노동자가 좋은 시민을 만든다’는 논리하에, 청소년 훈련과 교육에 관해 투자하는 것이 사회를 안정화시키는 하나의 방편이라는 취지 하에 정책을 추진했다. 그런데 ‘청소년 직업 훈련법’을 둘러싼 논쟁에서 국가 당국과 고용주, 노조는 심각한 의견 대립을 보였다. 논쟁 중 하나는 그 법률에 포함되는 범위 설정에 있었다. 바이마르 정부는 화이트 칼라 견습공과 비숙련공 모두, 법안의 대상에 포함시킬 것을 주장했다. 단, 그 대상에 농업 견습공은 제외되었다. 이와는 대조적으로, 고용주 측은 ‘직업 훈련법’ 적용 대상을 수공업 견습공과 산업 견습공으로 제한시킬 것을 주장하였다.<sup>147)</sup>

‘청소년 직업 훈련법’에서 단체 협약의 역할 또한 논점이 되었다. 노동조합 측은 단체 협약이, 견습공의 노동 상태와 임금을 규정하는 수단으로서 역할을 수행한다고 주장하였다. 반면에 고용주들과 바이마르 공화국 정부 당국은, 청소년 노동자들의 임금과 노동 상태, 단체 교섭 범위 등의 문제를 새로이 구성된 ‘공동 평의회’에서 다룰 것을 주장하였다. 이러한 대립 상황은 고용주와 국가 당국 간에도 발생하였다. 고용주들은 국가가 특정 직종에 투입된 견습공이나 비숙련 청소년 노동자 수를 결정하는 것이, 국가가 노동시장에 과도하게 간섭하는 것이라고 비판하였다. 결국 고용주 측은 ‘청소년 직업 훈련법’을 둘러싼 노동조합과 바이마르 공화국 정부 양측 모두의 의견을 거부했다. 즉, 노동조합에서 청소년 노동자들이 직업 훈련 학교에서 교육을 받는 시간을 임금에서 공제하지 말 것을 주장했을 때, 고용주들은 이 의견을 거부하였다. 이러한 문제를 둘러싼 의회와 임시 경제 고문 위원회 간의 대립은 1927~29년 까지 지속되었다. <sup>148)</sup>

---

147) Walter Stets, Der Entwurf eines Berufsausbildungsgesetzes, Kölner Sozialpolitische Vierteljahresschrift, 7/1, 1928, S. 32.

1928년, 중앙당의 브라운즈(Heinrich Brauns)의 뒤를 이어 사민당의 비셀(Rudolf Wissel)이 노동부 장관이 된 대연정 정부가 출범하였다. 따라서 노동자들에 대한 사회정책을 추진하는 사민당 출신이 노동부의 수장이 됨으로써 '청소년 직업 훈련법'을 둘러싼 논의는 더욱 심화되었다. 1928년 7월, 새 정부는 '직업 훈련법'을 조속히 도입할 것을 약속했다. 1929년 여름, 고용주와 노조 양측이 모두 한 발씩 양보한 개정된 초안이 국회에 제출되었지만, 그것은 양측 모두를 만족시키지 못했다.<sup>149)</sup>

개정된 '청소년 직업 훈련법'에 관한 초안은 사회 정책 위원회에 회부되어, 1929년 12월 국회에서 최종적으로 논의되었다. 그러나 고용주측은 여전히 그 법안에 대한 공세를 늦추지 않았다. '청소년 직업 훈련법'을 둘러싼 이러한 의견 대립과 대연정의 몰락, 그리고 당시 세계 경제 공황으로 인한 독일 경제의 악화는 마침내 법안의 실패로 이어졌다.<sup>150)</sup>

즉, 당시 독일 정치·경제 상황의 악화로 법안은 국회 위원회의 단계를 떠나 보지도 못하고 계류 중이었다가 폐기되었다. 청소년 직업 훈련법 입법의 실패는, 국가에서 노동시장을 통제하려고 한 계획의 실패, 견습공 시스템에 일관되고 정형화된 규정을 강요하려는 국가 시도의 실패라는 결과가 되었다.

---

148) Ludwig Preller, Sozialpolitik in der Weimarer Republik, Düsseldorf, 1978, S. 481.

149) Heinrich Muth, Jugendopposition im Dritten Reich, VfZG 30, 1982. S. 460.

150) Ibid., S. 468.

### (3) 청소년 실업과 청소년 구호체계

바이마르 시대는 전반적으로 실업 문제를 해결하려는 국가의 노력이 지속된 시기였다. 실업은 1차 세계대전 종전 후, 동원 해제 기간 동안 백만 명을 육박하며 급상승하였다.<sup>151)</sup> 이러한 동원해제로 인한 실업수치는 1919년 여름부터 50만 명~60만 명으로 조금씩 감소되었다. 이러한 실업의 감소는 경제를 회복시키고 일자리를 창출하려는 정부의 노력에 대한 결과였다. 그런데 1923년, 프랑스 군에 의한 루르 지역 점령 사태가 벌어지고, '소극적 저항'으로 인해 독일 경제는 위기에 봉착했다. 특히 1923년 8월부터 전체 독일 노동 시장에 부정적인 영향을 끼친 초인플레이션이 시작되었고, 실업 수치의 증가와 함께 바이마르 공화국에 불안감과 긴장이 조성되었다. 1923년 '렌텐 마르크화'의 도입으로 인한 통화 안정화 정책에도 불구하고, 여전히 공화국 내에서 실업 수치는 높았다. 1923년 11월 실업자는 천 3백만 이상이었고, 천 7백만 명 정도가 조업단축(shot-time working) 상태였다.<sup>152)</sup> 세계 경제 위기는 독일산업 생산에 타격을 입혔고, 외국과의 무역에 붕괴를 초래했다. 1932년 7월, 5만 3천 9백만 실업자들이 직업 소개소에 등록했다. 이 중에서 4천 6백만 명이 14~25세의 연령이었다.<sup>153)</sup> 이러한 인구와 실업 통계로, 14~25세 연령대의 실업 상황을 알 수 있다. 또한 전체 인구의 실업과, 14~25세 연령의 실업을 대조할 수 있다. 14~25세 연령 집단에서 실업율은,

---

151) K. C. Führer, *Arbeitslosigkeit und die Entstehung der Arbeitslosenversicherung in Deutschland 1902~1927*, Berlin, 1990, S. 147.

152) K. C. Führer, *Ibid.*, S. 148.

153) 이것은 1933년 6월 제국 인구 조사 통계를 통해 알 수 있고, 세계 경제 위기 때 청년 실업의 실태를 보여주는 '스냅사진'과 같은 역할을 했다. R. Evans and D. Geary(eds.), *The German Unemployment*, London, 1987, S. 173.

전체 노동 인구에서 실업율보다 더 높았다.

경제활동을 하는 전체 인구 중 약 18.1%가 실업 상태인데 비해, 18~20세 연령의 18.6%가 실업상태였고, 20~25세의 취업 가능 인구의 23.5%가 실직자였다. 이에 반해 14~18세 연령의 취업상태는 더 나은 편이었다. 초등학교 졸업자가 견습 일자리를 찾는 것이, 과거에 경기가 악화되기 이전보다는 점점 더 어려워졌지만, 14~18세 연령은 여전히 더 나은 연령 집단보다는 노동 시장에서 더 좋은 기회를 가질 수 있었다. 그 이유는 고용주들이 노동 비용을 줄이기 위해, 14~18세의 값싼 견습생의 노동을 선호했기 때문이었다. 그리고 견습생들은 훈련기간 동안 해고되지 않았기 때문에, 상대적으로 실업률이 낮은 측면도 있었다.

<표9> 학교 졸업한 보호교육대상자의 취업

| 연도   | 학교졸업한 보호교육대상자        | 가사노동                 | 농업                   | 상업                   | 수공업                  | 미취업                  | 미과약인원               | 총계                   |
|------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|---------------------|----------------------|
| 1928 | 남성<br>청소년<br>(61%)   | 남성<br>청소년<br>(1.1%)  | 남성<br>청소년<br>(11.8%) | 남성<br>청소년<br>(22.3%) | 남성<br>청소년<br>(40.4%) | 남성<br>청소년<br>(4.8%)  | 남성<br>청소년<br>(2.5%) | 남성<br>청소년<br>(92.7%) |
|      | 여성<br>청소년<br>(66.4%) | 여성<br>청소년<br>(47.3%) | 여성<br>청소년<br>(7.6%)  | 여성<br>청소년<br>(15%)   | 여성<br>청소년<br>(1.7%)  | 여성<br>청소년<br>(4.5%)  | 여성<br>청소년<br>(4.7%) | 여성<br>청소년<br>(90.8%) |
| 1929 | 남성<br>청소년<br>(66.4%) | 남성<br>청소년<br>(0.5%)  | 남성<br>청소년<br>(11.6%) | 남성<br>청소년<br>(33.5%) | 남성<br>청소년<br>(37%)   | 남성<br>청소년<br>(7.2%)  | 남성<br>청소년<br>(1.8%) | 남성<br>청소년<br>(91%)   |
|      | 여성<br>청소년<br>(70.2%) | 여성<br>청소년<br>(46.8%) | 여성<br>청소년<br>(6.2%)  | 여성<br>청소년<br>(17.5%) | 여성<br>청소년<br>(1.6%)  | 여성<br>청소년<br>(8.4%)  | 여성<br>청소년<br>(2.7%) | 여성<br>청소년<br>(88.9%) |
| 1930 | 남성<br>청소년<br>(73.9%) | 남성<br>청소년<br>(0.4%)  | 남성<br>청소년<br>(15.5%) | 남성<br>청소년<br>(34.8%) | 남성<br>청소년<br>(32.1%) | 남성<br>청소년<br>(13.6%) | 남성<br>청소년<br>(0.1%) | 남성<br>청소년<br>(86.3%) |

|      |                      |                      |                      |                      |                      |                      |                     |                      |
|------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|---------------------|----------------------|
|      | 여성<br>청소년<br>(77.5%) | 여성<br>청소년<br>(43.8%) | 여성<br>청소년<br>(6.3%)  | 여성<br>청소년<br>(18.8%) | 여성<br>청소년<br>(0.9%)  | 여성<br>청소년<br>(16.3%) | 여성<br>청소년<br>(0.1%) | 여성<br>청소년<br>(83.6%) |
| 1931 | 남성<br>청소년<br>(74.6%) | 남성<br>청소년<br>(0%)    | 남성<br>청소년<br>(16.9%) | 남성<br>청소년<br>(28.2%) | 남성<br>청소년<br>(39.5%) | 남성<br>청소년<br>(14.2%) | 남성<br>청소년<br>(0.7%) | 남성<br>청소년<br>(85.1%) |
|      | 여성<br>청소년<br>(77.9%) | 여성<br>청소년<br>(46.3%) | 여성<br>청소년<br>(6.4%)  | 여성<br>청소년<br>(18.3%) | 여성<br>청소년<br>(1.5%)  | 여성<br>청소년<br>(16.1%) | 여성<br>청소년<br>(0.2%) | 여성<br>청소년<br>(83.7%) |
| 1932 | 남성<br>청소년<br>(68.4%) | 남성<br>청소년<br>(0%)    | 남성<br>청소년<br>(16.5%) | 남성<br>청소년<br>(25.5%) | 남성<br>청소년<br>(42.7%) | 남성<br>청소년<br>(13.6%) | 남성<br>청소년<br>(0.1%) | 남성<br>청소년<br>(86.9%) |
|      | 여성<br>청소년<br>(72.9%) | 여성<br>청소년<br>(40.9%) | 여성<br>청소년<br>(8.5%)  | 여성<br>청소년<br>(18.4%) | 여성<br>청소년<br>(0.9%)  | 여성<br>청소년<br>(19%)   | 여성<br>청소년<br>(0.5%) | 여성<br>청소년<br>(80.5%) |

Quelle: Statistik über die Fürsorgeerziehung, 1932, S. 13.

인구 통계학적인 측면에서도, 14~18세 연령은 유리했다. 1929~1934년 경제 공황의 타격을 입은 시기에, 초등학교를 졸업한 14~18세 연령대는 전체 독일에서 차지하는 인구 비율이 다른 연령대에 비해 낮았다. 그 이유는 그들의 출생 군(群)이 전쟁기간이기 때문이었다. 즉, 1929~1934년에 14~18세의 연령대는 그 출생연도가 1910~1920년인데, 그 시기는 독일이 1차 세계 대전을 일으키던 시기이고, 따라서 상대적으로 출생율이 낮아서 전체 독일 인구 중 차지하는 비중이 작을 수 밖에 없었다.

<표10> 보호 교육 대상자 부모의 경제상태(Stiefeltern의 경우)

| 연도   | 보호 교육 대상자의 부모 경제 상태가 양호한 비율 | 보호 교육 대상자의 부모 경제 상태가 불량한 비율 | 공공구호를 받는 경우 |
|------|-----------------------------|-----------------------------|-------------|
| 1926 | 45.3%                       | 37.2%                       | 10.8%       |
| 1927 | 32.7%                       | 37%                         | 8.9%        |
| 1928 | 39.1%                       | 38.2%                       | 9.3%        |

Quelle: Statistik über die Fürsorgeerziehung, 1928, S. 59.

<표11> 1928년 파악된 보호교육 대상자 부모의 한달 기준 수입 상태(RM)

| 지역<br>(파악된<br>인원수)            | 9 9 R M<br>이하 | 100~<br>149RM | 150~<br>199RM | 200~<br>249RM | 250~<br>299RM | 300~<br>349RM | 350~<br>399RM | 400RM<br>이상 |
|-------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|-------------|
| 동 프 로<br>이 셴<br>(111명)        | 22명           | 55명           | 23명           | 6명            | 2명            | 3명            | -             | -           |
| 브 란 덴<br>부 르 크<br>(177명)      | 61명           | 64명           | 25명           | 14명           | 5명            | 5명            | -             | 3명          |
| 베를린<br>(100명)                 | 4명            | 12명           | 24명           | 37명           | 10명           | 7명            | 2명            | 4명          |
| 포메른<br>(84명)                  | 15명           | 40명           | 19명           | 6명            | 2명            | 2명            | -             | -           |
| 작센<br>(69명)                   | -             | 14명           | 28명           | 16명           | 6명            | 4명            | -             | 1           |
| 슐 레 스<br>비히-홀<br>슈타인<br>(60명) | 3명            | 15명           | 17명           | 15명           | 8명            | 2명            | -             | -           |
| 하노버<br>(49명)                  | 3명            | 13명           | 10명           | 8명            | 9명            | -             | 2명            | 4명          |
| 베 스투<br>팔렌<br>(230명)          | 27명           | 31명           | 107명          | 32명           | 18명           | 9명            | 2명            | 4명          |

Quelle: Statistik über die Fürsorgeerziehung, 1928, S. 59.

이에 비해 18세 이상의 연령 집단, 그리고 그 중에서도 새로 자격을 취득한 숙련 노동자들은 더 큰 피해를 입었다. 특히, 미혼의 남성 청년 노동자들은, 그들보다 더 나이가 많은 기혼의 남성들에 비해 실업율이 높았다. 고용주들

은 노동평의회와 압박과 가장(家長)들에게 일자리를 우선적으로 배려하는 사회 통념상, 미혼 남성들에 비해, 기혼 남성들을 우선적으로 배려했다.

14~25세 연령층에서 남성과 여성의 실업률은 전체 노동인구의 실업률보다 높았다. 14~25세 남성과 여성의 실업률을 비교하자면, 전체 남성 경제 활동 인구의 22.6%가 실업상태인데 비해, 14~25세 남성은 25%가 실직상태였다.

여성의 경우, 전체 여성 경제 활동 인구 중에서 실업률이 9.8%인데 비해, 14~25세 여성들은 11.9%가 실직상태였다. 14~25세 연령집단을 분류했을 때, 남성 20~25세 층이 실업에 가장 타격을 받았다.

청년 남자 성인 노동자들은 특히 더 나이 많고 기혼의 남자들이 고용되어 있는 작업장으로부터 해고되기 일쑤였다. 많은 경우에, 노동 평의회로부터의 압박이, 가장들에게 일자리를 주는 고용주들의 결정에 한 요소가 되었다고 기록되어 있다.

이러한 통계는 서로 다른 연령 집단에서 남성과 여성의 실업을 비교하는 것을 가능하게 한다. 14세-25세 연령 집단에서 남성과 여성의 실업률은 전체 노동 인구에서의 실업률보다 높았다. 14세-25세 남성들은, 전체 남성 경제 활동 인구의 22.6%가 실업 상태인데 비해, 그 연령집단의 취업 가능 인구의 25%가 실직상태였다.

14세-25세 여성들은 전체 여성 경제 활동 인구의 9.8%가 실업 상태인데 비해, 그 연령 집단의 11.9%가 실직 상태였다. 14세-25세의 연령 집단 안에 20세-25세의 남성이 실업에 의해 가장 타격을 받았던 것과 마찬가지로 여성도 20세-25세의 연령이 가장 실업에 타격을 받았다.

높은 청소년 실업률, 청소년 노동 계급의 정치화 경향 등은, 바이마르 정부 당국에게 청소년 문제를 새로운 위기로 받아들이게 했다. 청소년 정책에 있어서는 경제 공황이 전환점으로 강조되고 있다. 이것은 바이마르 시대 후반기 정책 수행과, 나치 시대 국가 사회주의 체제 아래에서의 정책 사이의 연

속성의 문제와 관련있다.<sup>154)</sup>

사회 정책의 연속성 문제와 관련해서는 1884~1900년 빌헬름제국 시기, 근대 청소년 구호의 기본사가 완성되었다고 볼 수 있다.. 1884~1892년 청소년 노동의 실행에 관한 지방자치단체와 국가의 논의, 세기 전환점에서부터 제도화와 1922~1923년 법률상 확정까지, 그리고 1924년 이후 낙천주의적이고 교육적이고 사회정책적인 계획의 점차적인 철회로 귀결되었다.<sup>155)</sup>

사회교육과 사회훈육의 시대구분에 있어서는, 1878년 프로이센 강제훈육법 (Preußischen Zwangserziehung)을 시작으로 1932년 11월 4일 대통령의 긴급 명령권에 의한 제국청소년복지법(Reichsjugendwohlfahrtsgesetz)의 수정까지를 기준으로 하고 있다. 물론 1884~1885년 독일 빈민구호 협회, 1891~1892년 제정된 국제 범죄협회 등도 청소년의 사회교육과 사회훈육의 역사에 있어 중요한 시기이다. 즉, 1878년을 역사 구분에 있어서 하나의 기준점으로서, 근대 사회교육의 전사(Vorgeschichte)로 볼 수 있다. 그리고 1922년 실행되었던 제국청소년복지법을 수정하게 된 1932년까지를 사회 정책의 실행단계로 볼 수 있다. 그리고 바이마르 공화국 말기 이러한 정책상의 퇴보가 나치 시대의 조치와 연관이 되기 때문에 큰 범주로 보아 1944년까지를 사회 정책의 연속성의 측면에서 살펴 볼 수 있다. <sup>156)</sup>

---

154) Georg Vobruba(ed.), 'wirsitzen alle in einem Boot': Gemeinschaftsrhetorik in der Krise, Frankfurt am Main, 1983, Martin Guse und Andreas Kohrs, 'Zur Entpädagogisierung der Jugendfürsorge in den Jahren 1922~1945, in Hans-Uwe Otto und Heinz Sünker(ed.), Soziale Arbeit und Faschismus, Frankfurt am Main, 1989.

155) 포이케르트는 복지 국가가 부양해온 물리적인 복리와 보장에 있어서의 현실적인 이익의 증진을 강조했고, 또한 교육 영역 확장에 대해 지불되어진 대가 역시 강조했다. 즉 당시의 사회훈육과 사회 교육은 단순히 청소년들의 태도나 행태만 개선시키려 하는 것이 아니라 청소년 그 자체를 국가가 심신으로 개조시키려 하였고, 이는 개인의 사적 영역에 국가가 훈육이라는 이름 하에 깊숙이 개입한 것이라고 주장하였다. D. Peukert, Grenzen der Sozialdisziplinierung. Aufstieg und Krise der deutschen Jugendfürsorge von 1878 bis 1932, Köln, 1986, S. 38.

156) 즉, 우생학적 근가에 의한 강제 불임 시술법, 사회적으로 열등한 자들에 대한 의도적 방치 내지는 격리, 말종 등의 사상은 19세기 말 인구의 폭발과 함께 생겨났으나 큰 공감대를

바이마르 시대, 청소년에 관한 정책은 '훈육'이라는 원칙 하에 이루어졌다. 따라서 공화국 최후까지 정부는, 청소년 정책에 있어 국가의 '통제'라는 방식을 그대로 견지하였다. 국가가 판단하기에 노동 계급 청소년들은, 그대로 방치하면 장래에 최하층민으로 전락하여, 사회 내에서 불만세력이 될 가능성이 있었기 때문이었다.

경제공황은 노동계급 청소년에 대한 정책에 있어서, 새로운 출발점이었다. 이제 불황기에, 과거에 '교육 불가능자'로 치부되었던 청소년들을 훈육시켜야 한다는 의견은 더욱 강화되었다. 브뤼닝, 파펜, 슐라이허 하(下)의 바이마르 정부는 실직 청소년을 감소시키는 계획에 착수했다. 사회구조와 정치 세력에 불만을 품고, 반항하는 성향을 지녔다고 간주된 비행 청소년과 실직 청소년에게는 협동 정신, 일에 대한 열정, 그리고 국가에 대한 충성심 등을 훈육시키는 것이 국가의 목표였다.

사회 복지 국가로서 바이마르 공화국은 시민 생활을 안전하게 보장하고, 개선하려고 시도하였다. 정부는 공공 주택 건설을 하고 사회 보험 대상을 확대하였고, 근로자는 사고, 질병, 근무 장애, 노년, 실업과 같은 생계 위협에 대해 국가에 대해 청구권을 갖게 되었다.

청소년 정책의 연속성의 입장에서 살펴보자면, 이미 프로이센은 1918년 여름 청소년 구호 법규와 청소년 부서 구축에 관한 법률을 입안했었다. 이러한 계획은 1918~1919년 바이마르 성립 초기의 11월 혁명을 통하여 일시 중단되었고, 곧이어 국가 전 분야에 광범위하게 실시되었다.

1918년 11월 제정된 바이마르 헌법에서 아동구호와 청소년 구호, 그리고 그

---

형성하지 못했다. 그러한 사상이 바이마르 공화국 말기 대공황기에 설득력을 얻기 시작한 것이다. 그리고 포이케르트는 바이마르 공화국 시기 비숙련 남성 청소년 실업문제와 훈육에 초점을 맞추었다. 즉, 그의 연구에 여성 청소년 실업 문제는 다뤄지지 않았다. D. Peukert, *Jugendzwischen Krieg und Krise. Lebenswelten von Arbeiterjugend in der Weimarer Republik*, Köln, 1987. S. 178.

와 연관된 인구정책, 모자 구호 등이 제정되었다. 바이마르 공화국 헌법에서는 주지하다시피 “독일인의 기본권과 기본의무”를 중요시했고, 또한 “청소년 구호”를 중요하게 다루었다. 헌법 122조항에는 “청소년을 도덕적이고 정신적인, 혹은 신체상의 방임으로부터 보호하려, 착취로부터 보호한다. 중앙 정부와 지방 정부는 그에 필요한 기관을 설치한다”라고 명시되어 있었다. 이 헌법 조항을 근거로 국가는 ‘청소년 보호’라는 명목으로, 청소년 훈육 정책을 추진하려 하였다. 그렇지만 공화국 성립 초기의 정치적 혼란 때문에, 바이마르 국가의 초기 계획대로 청소년 정책은 진행되지 않았다. 또한 기존에 청소년 구호에 대해 전통적으로 관여해 왔던 주무관청의 저항도 있었다. 복지단체와 교회 등 기존의 사적 구호 담당자들은, 자신들의 권한과 명예직의 책임자 자리를 상실할 것을 두려워했다. 이러한 초기의 위기를 극복하고 1922년 청소년 구호법이 제정되어, 바이마르 공화국은 청소년 구호에 새로운 발자취를 남겼다.

#### (4) 청소년의 고용 환경과 임금

여기서는 우선, 청소년 노동 환경의 문제로 노동 시간에 대해 알아보도록 하겠다. 1918년 11월 12일 인민 대표자 위원회에서, 1차 세계대전으로 보류해 두었던, 여성과 청소년 노동자를 보호하는 법률이, 8시간 노동과 함께 주장되었다.

이 법률의 135항, 136항에서는 공장과 작업장에서 일하는 16세 미만 청소년을 다루었다. 또한 그 법에서는 청소년의 오후 8시~오전 6시까지의 야간 노동을 금지하였다. 이러한 움직임은 사회주의 청소년 조직, 독일 청소년 조직 평의회에서 노조가 세력을 회복하는 것을 계기로, 청소년 노동자와 견습공에 대한 노동 시간 축소 요구와 유급 휴일 증가 요구가 함께 나타났다.

따라서 자유 직능 노조는 8시간 노동과 유급 휴일을 청소년 노동자의 기본 권으로 법제화할 것을 주장했다.<sup>157)</sup> 결국 견습공 임금을 전체 임금 협정에 포함시킨다는 입법부와 중재 위원회의 결정이 내려졌다.

그런데 경기 불안정으로 인해, 청소년 노동자들의 상황은 악화되었다. 고용주들은 노동자들이 주장한 8시간 노동에 관해 대부분 부정적인 입장이었고, 특히 이것은 견습공에게 더욱 극심하게 나타났다.<sup>158)</sup> 게다가 청소년 노동자 훈육과 노동시간에 관한 법률이 고용주의 입장을 배려하여 수정되었다. 즉, 청소년 노동자들은 직업학교에서 일주일에 6시간은 노동시간 외 직업훈련을 받도록 하였다.

---

157) Hildegard Böhme, Die Entwicklung des gewerblichen Lehrlingswesens in Preußen während und nach dem Krieg', Hamburg, 1923, S. 219.

158) Ibid., S. 208.

1922년부터 상업 견습생과 비숙련 남성 노동자들의 3년차 교육과정은 주(週)당 8시간에서 4시간으로 축소되었다. 이렇듯 노동시간이 청소년 고용환경의 한 면을 차지하고 있다면, 두 번째 면은 바로 임금의 문제이다.

견습생의 임금이 노동자들의 주장에 따라 단체 협상으로 다뤄지는데 반해, 비숙련 노동자들의 임금은 그렇지 못했다. 1927년 견습생들의 임금은 직종, 성별, 직업 훈련 장소에 따라 다양했지만, 평균 4마르크, 3~4년 차에는 대략 5~10마르크를 번다는 것이 조사되었다.<sup>159)</sup>

비숙련 청소년은 거의 변함 없이 훈련공으로서가 아니라, 실수령액으로 임금을 받았다. 예를 들자면 배달부 소년과 공장 노동자는 보통 주당 10~15마르크를 벌었다. 일부 비숙련 청소년은 18세가 되기 전에, 15마르크 이상을 벌 수 있었다. 또한 훈련공과 비숙련공의 임금 차이보다도, 남성 청소년 노동자와 여성 청소년 노동자 임금 차이가 더 컸다. 비숙련 여성 청소년은 주당 평균 4~7마르크를 벌었다.<sup>160)</sup>

이제 마지막으로 직업 학교 수업과 청소년 노동자 훈육 문제에 관해 살펴볼도록 하겠다. 1918년 12월, 그리고 1919년 5월, 6월에 사회주의자 청소년 집단들은 저녁과 일요일에 실시하는 직업 교육 학교 수업을 거부하고, 그것을 정규 직업 교육 시간에 넣을 것을 요구하였다.

이것은 고용주 측과 청소년 측의 '직업교육'에 대한 상반된 입장 차이를 보여준다. 즉, 고용주 측은 주중이나 노동시간 중에 실시되는 직업교육에 대해, 직업상에 손실을 준다고 불만을 표시했다. 청소년 측은 이와는 반대로, 직업 교육도 작업의 연장선상으로 받아들여 평일 저녁에 실시되는 직업교육을 거부하는 입장이었다.

---

159) Bernhard Mewes, Die erwerbstätige Jugend: Eine statistische Untersuchung, Berlin und Leipzig, 1929, S. 74.

160) Hermann Bues, Die Stellung der Jugendlichen zum Beruf und zur Arbeit, Bernau, 1926, S. 76.

이에 대해 정부의 입장은 남·녀비숙련 청소년을 훈련시켜 노동시장에서 제 역할을 하며 사회에 적응하게 하는 것이 주목표였다. 그런데 '직업학교법'은 정부의 이러한 정책 목적을 달성하기에 다소 미흡한 점이 많았다. 그것은 직업학교법이 갖는 부정확성 때문이었다. 즉, 직업학교법이 제정되었을 때 직업교육에 대한 의무교육 조항은 없었기 때문에, 그것은 불완전한 면이 있었다.

따라서 집안 형편이 어려워 직업교육을 받지 못하고 비숙련 노동자로 직업 전선에 바로 투입될 수 밖에 없는 청소년은, 국가의 의도와는 달리 견습생으로 고용되면서 직업교육을 받는 혜택을 누리지 못했다.<sup>161)</sup>

또한 청소년 직업교육 정책은 불황기에 고용주 집단의 공격 대상이 되었다. 1931년, 재정 위기에 직면한 도시 협의회는 직업학교 의무 출석에 대한 축소를 당국에 요구하였다. 또한 고용주 집단은 당국에 비용 문제를 이유로, 비숙련 청소년에 대한 직업 교육 축소를 주장하였다.

이렇게 불황기에, 비숙련 청소년 노동자에 대한 직업 교육 축소가 제기되었다. 특히 비숙련 여성 청소년에 대한 직업 교육이, 우선적으로 축소 대상으로 지목되었다. 고용주들의 이러한 입장을 살펴보면, 그들이 여성 비숙련 청소년에 대한 직업 교육을 불필요한 낭비로 인식하고 있었음을 알 수 있다.<sup>162)</sup>

이러한 사회적인 움직임에 대해 정부는 적절히 대응하지 못하였다. 정부의 청소년 직업 교육과 훈육의 목표는 원래 경제 불황의 상황이 처해질 경우, 청소년 노동자에게 직업교육을 통한 훈육을 시켜, 그들에게 사회적 책임을 가르쳐서 사회의 한 구성원으로 만드는 것이었다.

그런데 바이마르 정부 당국은 대량 실업의 위기 속에서, 여성 청소년에게는

---

161) E. Harvey, Ibid., S. 90.

162) E. Harvey, Ibid., S. 91.

가사일을 권장하고, 남성 청소년에게는 실업 타개책이나 직업교육 및 훈육 실시를 적극적으로 추진하지 못하는 등 다소 실망스러운 면을 보여준다.

이것은 법 제정 당시 의무조항 실시 누락 등, 미비한 점이 있는 상태로 출발한 데 그 일차 원인이 있다고 할 수 있다.

또한, 경제 상황 악화로 인한 고용주 집단의 청소년 직업 교육과 훈육 제도에 대한 불만 제기에 대해, 정부가 강한 자세로 대처하지 못한 것이 두 번째 원인이다.

그리고 마지막으로, 정부의 직업 교육과 훈육에 관한 정책이 청소년 집단에 게도 제대로 이해되고 수행되지 못한 것도, 이 정책이 불완전하게 실시된 원인이 되었다고 볼 수 있다. 즉, 청소년층의 훈련시간 및 훈련조건에 대한 불만 제가와 시정 요구도, 고용주측의 비협조적 태도 못지 않게 정부 정책 추진에 상당한 제약이 되었다고 할 수 있다.

다음 장에서는, 바이마르 시대 여성 청소년 실업 문제에 대해 살펴보도록 하겠다.

#### IV. 바이마르 공화국의 Arbeitermädchen

이제까지 바이마르 공화국 청소년 정책 연구를 살펴보면, 기존의 연구는 그 대상을 남성 청소년에 중점을 둔 경향이 있다. 즉, 포이케르트(D. Peukert)는 남성 비숙련 청소년 노동자에 대해 연구했고, 슈타큐라(P. Stachura) 역시 연구 대상 중점을 남성 청소년 노동자로 삼았다. 린톤(Linton)은 독일 제국 시대 청소년 노동자에 관한 정책을 다루면서, 여성 청소년 노동자에 대해 간략히 서술하였다.

따라서 바이마르 시대, 여성 청소년 노동자에 관한 연구는 전반적으로 소홀히 다루어진 면이 있다. 이러한 점에서, 연구 대상의 폭을 여성 청소년 노동자에까지 확대한 연구자는 하비(E. Harvey)라고 할 수 있다. 하비는 여성 청소년 노동자에게 실시된 바이마르 공화국 정책과, 그 영향에 대해 조사했다. 이제 이 장에서는, 기존에 소외된 연구 대상이었던 여성 청소년에 초점을 맞추어, 바이마르 시대 청소년 문제를 살펴 보고자 한다.

그리고 여성 청소년 문제를 취업 실태, 실업문제, 직업교육, 그리고 모성 문제로 나누어 고찰해 보도록 한다.

##### 1. 여성 청소년 취업 실태

여성 청소년 노동자가 노동 시장에 진출했을 때, 그들은 차별에 직면했다. 예를 들어, 같은 직종에서 남성 근로자는 상부직을 차지하고, 여성 근로자는 하부직에 종사하였다. 또한 동일한 분야에 종사했을 경우, 임금 대우 면에서 남성은 비교적 높은 임금을 지불받는 반면, 여성 청소년 노동자는 같은 일

을 하는 남성 동료에 비해 낮은 임금이 책정되었다.

또한 여성 청소년은 자신들의 급여를 온전히 혼자서 쓸 형편은 되지 못했다. 따라서 그들의 임금은 어차피 전체 가족 수입 중 일부로 흘러들어가, 가족의 생계비로 함께 쓰일 수 밖에 없었다.

1925년 전체 취업 인구 중에서 14~15세 여성 청소년은 절반 정도만 취업한 상태였다. 1925년 여성 직업 참가 비중은 아래 <표 12>에서 나타난 바와 같이 비교적 낮았다.

<표 12> 1925년 취업률

| 연령        | 14~64세     | 14~15세    | 16~17세    | 18~19세    | 20~24세    |
|-----------|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 여성 인구     | 22,906,317 | 1,280,318 | 1,320,985 | 1,284,734 | 3,085,807 |
| 취업 인구     | 11,030,913 | 665,426   | 951,793   | 994,106   | 2,091,135 |
| 취업률       | 48.2%      | 52.0%     | 72.1%     | 77.4%     | 67.8%     |
| 기혼 여성과 과부 | 13,882,210 |           | 4,457     | 33,280    | 762,570   |
| 취업 인구     | 4,367,196  |           | 1,429     | 9,455     | 210,056   |
| 취업률       | 31.5%      |           | 32.1%     | 28.4%     | 27.5%     |
| 미혼 여성     | 9,024,107  | 1,280,318 | 1,316,528 | 1,251,454 | 2,323,231 |
| 취업 인구     | 6,663,717  | 665,426   | 950,364   | 984,651   | 1,881,079 |
| 취업률       | 73.8%      | 52.0%     | 72.2%     | 78.7%     | 81.0%     |
| 남성 인구     | 21,111,918 | 1,306,660 | 1,338,090 | 1,285,401 | 3,064,728 |
| 취업 인구     | 19,654,873 | 946,601   | 1,189,638 | 1,203,120 | 2,910,983 |
| 취업률       | 93.1%      | 72.4%     | 88.9%     | 93.6%     | 95.0%     |

Quelle: Statistik des Deutschen Reichs, Bd.401, 1928 S.174 und Bd. 402III, 1929, S.446.

<표12>는 1925년 남성과 여성의 취업률을 나타낸다. 표에서 청소년과, 갓 성인이 된 젊은 청년들을 14~15세, 16~17세, 18~19세, 20~24세로 4개의 연령집단으로 구분한다. 또한 이 표에서는 미혼 여성과 기혼 여성의 30%만이 취업을 했다. 반면에 미혼 여성의 경우, 14세 이상 전체 미혼 여성 중에서 72.8%가 취업을 했다.

다음으로는 여성 청소년을 비롯한 일반적인 여성의 직업관과 여성 노동 문제에 관해 살펴보도록 하겠다. 16세의 한 여재봉사는 다음과 같이 서술했다.

“오늘날 여성 청소년이, 학교를 졸업한 뒤 가정에서 부모님과 함께 살거나 결혼하기보다는, 자신의 직업 갖기를 더 선호하는 것은 더 이상 드문 경우가 아니다.”<sup>163)</sup>

이러한 의견을 통해 바이마르 시대에 여성 직업관이 변화된 것을 알 수 있다. 즉, 기존 직업관은 여성의 취업을 학교와 결혼 사이의 짧은 중간 단계로 인식하는 면이 있었다. 그런데 이제는 직업의 중요성을 여성 스스로가 느끼고, 오히려 너무 이른 나이의 결혼보다도 취업을 선호하는 경향이 있다는 것을 알 수 있다. 전반적으로 바이마르 시기에, 여성 청소년들은 다른 직종에 취업할 수만 있다면, 가사 노동은 내켜하지 않는 추세가 강했다.

바이마르 공화국에서 여성 일자리에 관한 문제는 중요하게 다뤄야 할 테마이다. 공화국 초기부터 말기까지 동원 해제 과정, 산업 합리화, 그리고 종국(終局)에 세계 경제 위기에 봉착하게 되는 상황 속에서, 여성 노동의 중요성은

---

163) Else Schilfarth, Die psychologischen Grundlagen der heutigen Mädchenbildung, Bd.1: Berufsgestaltung, Leipzig, 1926, S. 127.

끊임없이 제기되었다.<sup>164)</sup>

특히 그 중에서 학교 졸업 후 취업한 14~18세 여성 청소년과, 그들보다는 약간 나이가 많은 18~25세 미혼 여성의 직업 활동이 비교적 활발하였다. 왜냐하면 13세 미만으로는 취학연령이었고, 기혼 여성은 미혼 여성에 비해 상대적으로 직업 활동이 미약할 수 밖에 없었기 때문이다.

물론 기존 직업이 있어서, 여성에 대한 규정은 미비하다.<sup>165)</sup> 여성 청소년도 졸업 후 바로 일자리나 견습생 자리를 찾는 것이 간단하지 않았다. 그들의 일자리 비중은 같은 나이 때의 남성 청소년에 비해 명백히 적었다.

일자리에 관해 알아볼 때, 일반적으로 직업 수치에 관한 표와 그래프를 참조한다. 그것은 일반적으로 불충분하게 묘사된 노사관계를 보다 명확하게 나타내 주기 때문이다. 따라서 이러한 일자리 통계는 동시대의 노동과 직업 활동에 대한 견해를 반영할 뿐만 아니라, 그러한 의견이 어떠한 영향을 끼쳤는지도 알 수 있게 한다.<sup>166)</sup>

예를 들자면 여성 노동에 대한 인지가 그것이다. 취업에 대한 통계와 표로 인해 첫째, 기존에 불명확하게 표현된 여성 취업 문제가 선명해졌다. 즉, “여성 노동력 과잉”이라던가, “협동적인 가족에 속해있는 여성”이라는 등, 근거가 불분명한 애매모호한 관용적인 언어 표현 속에서 보여졌던 여성 취업 문제가, 이제는 파악하기 쉬운 통계로 나타났다.

---

164) Gabriele Wellner, Industriearbeiterinnen in der Weimarer Republik: Arbeitsmarkt, Arbeit und Privatleben 1919-1933, in: Geschichte und Gesellschaft, 7, 1981, S. 534~554.

Karen Hausen, Unemployment also hits women. The New and old Woman on the Dark Side of the Golden Twenties in Germany, in: Stachura 1986, S. 78~120.

165) Ute Frevert, Frauen-Geschichte. Zwischen Bürgerlicher Verbesserung und Neuer Weiblichkeit, Frankfurt a. M. 1986. S. 3.

166) Joan W. Scott, A Statistical Representation of Work, in: Gender and the politics of history, New York, 1988.

둘째, 통계로 인한 일자리 수치로, 여성의 가사노동과 직장 일이 구분되었다. 즉, 자기 가정에서 가사 노동을 하는 주부의 노동은 직업 활동 수치에 포함되지 않았다. 가정 밖의 여성 직업 활동만이 일자리 통계에 포함되었다. 이러한 가사 노동과 직업 활동에 대한 구분은, 여성의 현실 생활을 있는 그대로 드러내는데 적합한 방법이기도 했다. 그런데 여성의 경우, 직업 활동과 가사노동의 경계선이 모호하다는 문제가 있다.

예를 들자면 여성이 자기 빨래를 세탁하면서 다른 가족의 것을 같이 해주거나, 남편과 아이에게 식사를 차려 주면서 하숙인에게 식사를 제공해 주는 등의 경우이다. 또 아내와 딸이 남편과 아버지의 농장에서 일하거나, 남편이나 아버지의 공장과 회사에서 직원으로 일하는 것 등이 그 예이다. 이것은 여성 노동의 두 형태, 즉 직업 활동과 가사 노동이 서로 밀접하게 연결되어 있거나 공통 분모가 있음을 보여준다.

또한 여성은 임시 일자리나 계절 노동 등에 단기간 취업하는 경우가 많았다. 이들은 가사노동과 직업활동을 대부분 병행하였고, 상황에 따라서 전일 노동과 시간제 노동을 오가며 일을 하였다. 당시 경제 상황을 살펴보면, 특히 1925년 6월 독일 경제는 막 인플레이션에서 벗어나 안정을 회복하고 있었다.<sup>167)</sup> 물론 산업 합리화 과정으로 다소 그 의미가 퇴색되기는 해도, 이러한 경기 회복은 노동 시장의 긴장을 완화시켰다. 따라서 여성 청소년도 이러한 시대 흐름에서 어느 정도 이득을 보았다.

여성 청소년의 일자리 참가에 있어서 연령별 차이가 나타난다. 여성 청소년 중 14~15세 연령의 52%, 16~17세 연령의 72%가 취업을 했다. 미혼의 젊은 여성들 중 18~19세는 79%가 취업을 했고, 20~24세 미혼 여성은 81%가 취업을 했다. 같은 연령대의 남성 청소년들의 취업률보다, 여성 청소년의 일자

---

167) Dietmar Petzina, *The Extent and Causes of Unemployment in the Weimar Republic*, in: Stachura 1986, S. 31.

리 참여가 뒤쳐졌다는 것은 분명한 사실이다. 그렇지만 바이마르 시대 여성 청소년에게 직업 활동은 삶의 중요한 요소가 되었던 것이다.

그럼 이제부터는 여성 청소년 노동자가 남성에 비해 노동시장에서 받은 차별 대우에 관해 살펴보도록 하겠다. 우선 취업률을 살펴보자면, 14~15세 여성 청소년은 절반 정도만 취업하였다. 이렇게 낮은 취업률은 동년배 남성 청소년의 취업률과 대조된다.

이러한 차이는 취업 분야에서만이 아니라, 교육에 있어서도 마찬가지였다. 14~15세 연령대 청소년 중 약 40% 정도는 취업을 한 것도 아니었고, 그렇다고 학업을 지속하지도 않았다. 이들은 대개 가사 노동을 하게 되었다.

즉, 노동 가구에서는 대부분 물질적인 상황을 이유로, 초등학교(Volkschule)를 졸업한 여성 청소년을 더 이상 공부시키지 않았다.<sup>168)</sup> 여성 청소년은 가능한 한 빨리 직업전선에 뛰어들거나, 아예 집에서 가사 일을 도우며 다른 가족들을 돌보게 된 것이다. 따라서 여성 청소년이 취업 면이나, 학업의 연장 선상에서나 모두 남성 청소년에 비해 연속성이 없었다는 것은 명백했다. 같은 연령대의 남성 청소년과 비교하여 볼 때, 여성 청소년 취업률이 낮은 근본적인 이유는 그들에게 고용의 기회가, 남성에 비해 적게 주어졌기 때문이다.

고용주가 여성 청소년을 뽑을 때, 14~15세 연령은 비교적 소외받았다. 왜냐하면 고용주는 노동 경험이 있거나 최소한 신체적으로 좀 더 성숙한 여성 청소년이 일을 시키기에 더 낫다고 판단하였기 때문이다.

이러한 관점은 여성 청소년을 주로 하녀로 고용하는 부르주아 가정의 경우에서도 마찬가지로 적용되었다. 부르주아 가정 여주인은 여성 청소년을 하녀로 고용하였을 때, 그들이 노동에 미숙하여 살림에 지장을 주고 자신들의

---

168) Gabriele Wellner, Industriearbeiterinnen in der Weimarer Republik: Arbeitsmarkt, Arbeit und Privatleben 1919~1933, in: Geschichte und Gesellschaft, 7, 1981, S. 549.

재산이 축 날 것을 우려했다.

한 마디로, 14~15세 연령은 당대인들에게 “많이 먹으면서 적게 일하는 일꾼”으로 평가받았던 것이다. 이것은 어찌보면, 서글픈 청소년 노동의 실상이기도 하다. 특히 하녀로 취업하여 가정 내에서 함께 생활하며 일하던 여성 청소년은, 성장기였기 때문에 주인 입장에서 필요 이상 많이 먹는 것으로 인식되었을 것이다. 또한 그에 비해 나이가 어리기 때문에 노동 경험이 상대적으로 미숙하여, 일은 주인의 기대치에 미치지 못하게 하였을 것이다.

그럼 이제부터, 몇 개의 도시를 예로 들어, 여성 청소년 취업 실태를 알아보기로 하겠다. 겔젠케르헨(Gelsenkirchen)은 도시 중에서 비교적 여성 노동력이 과잉 공급된 도시였다. 따라서 여성 청소년 실업률이 높았다.

여성 청소년은 직업 훈련을 받은 후, 좋은 추천서를 가지고서도 하녀로 일하는 경우가 많았다. 취업률을 보자면 1926년 겔젠키르헨 시 당국 직업 소개소에서, 일자리를 구하는 14~15세 취업소녀 1006명 중에서 약 6%에 불과한 64명 정도가 일자리를 소개받았다.

베스트팔렌(Westfalen)의 경우는 14세 이상의 여성 청소년과 성인 여성의 취업률이 35%였다. 뷔르템베르크(Württemberg)는 14세 이상의 여성 청소년과 성인 여성의 취업률이 64%였다. 169)

또한 여성 취업의 경우, 연령별로 상이한 모습을 보인다. 예를 들자면 여성 청소년은 고된 노동을 하기에 체력이 달렸기 때문에, 나이가 어릴 수록 주로 다른 가족들의 일자리 주변에서 직업을 구했다. 따라서 나이가 어린 여성 청소년 가족의 일자리 주변에는, 비교적 여성 청소년 노동 집단에 대한 높은 수요가 발생했다. 이것은 도시로 이주해서 직업을 구하려는 여성 청소년

---

169) Christina Benninghaus, Stolperstein auf dem Weg ins Leben : Die Arbeitsmarktsituation weiblicher Jugendlicher nach der Berufszählung von 1925, 1992, S. 235.

년 연령대가 상대적으로 높았다는 것을 나타낸다.

예를 들어 1921년 쾰른(Köln)으로 취업하려고 이주해온 여성 청소년 연령을 살펴보자면, 16!17세는 1800명, 18!19세는 2500명인데 반해, 14~15세 여성 청소년은 900명 정도였다. 이것은 나이가 더 많은 여성 청소년일수록, 도시에 취업하기 위해 이주했고, 나이가 어린 여성 청소년은 가족과 함께 지내며, 그들 주변에서 일자리를 찾았던 것을 보여준다.<sup>170)</sup>

그리고 여성 청소년은 직업 선택에 있어서 남성에 비해 선택의 폭이 좁았다. 그들은 경우에 따라서는 어쩔 수 없이 임시직도 받아들여야 했다. 이러한 부정기적인 시간적 일거리나 일용직 일자리는 여성 청소년 구직자들의 취업 욕구를 충족시키지 못했다. 1920년대 노동 시장을 통틀어보면, 전반적으로 여성 청소년은 취업 기회 면에서 남성에 비해 불리하였다.

일반적으로 1920년대 여성 청소년 직업의 전형은 사무직 사원으로 알려져 있다. 그런데 통계로 보자면 상점 판매원, 사무실 직원 등은 청소년 세대의 현실을 반영하는 전형적인 직업이 아니었다. 오히려 바이마르 시대 여성 청소년의 가장 중요한 고용주는 농업 분야 여(女)고용주였다.

다음 <표5>를 보자면 연령집단에서 여성 청소년의 약 1/4이 농업분야에서 일한 것으로 추정된다. 대부분 청소년은 농가에서 부모님이나 다른 친척들과 함께 거주했다. 그리고 이러한 관계 속에서 청소년은 졸업과 동시에 부모님이나 친인척들과 함께 일했다.

표에서 보자면, 14~15세 여성 청소년의 절반 정도가 농업분야에 취업하였고, 18~19세 여성 청소년은 1/3이 농업분야에 취업하였다. 이런 상황은 도시 청소년을 조망할 때도 재현된다. 도시에서의 직업 활동은 청소년의 독립

---

170) Peter Ackermann, Probleme der Fürsorge für die vom Lande in die Stadt abwandernden Jugendlichen unter bes. Berücksichtigung der Stadt Köln. Köln, 1924, S. 49.

성에 농업 부문에서보다 독립성을 고취시키는 데는 더 큰 역할을 하였다.

<표13> 1925년 미혼 여성과 여성 청소년의 취업 상태

| 연령   | 14~15세 | 16~17세 | 18~19세 | 20~24세 |
|--|--------|--------|--------|--------|
| 미취업  | 48.0%  | 27.8%  | 21.3%  | 19.0%  |
| 취업   | 52.0%  | 72.2%  | 78.7%  | 81.0%  |
| 하녀,<br>자영농<br>여성 근로자,<br>가족 구성원<br>으로서<br>농가 보조자 | 8.1%   | 10.5%  | 10.1%  | 9.2%   |
| 수공업과<br>산업의<br>여성 근로자                            | 16.6%  | 15.2%  | 14.4%  | 15.0%  |
| 상업 기타<br>등등에서<br>여성 근로자                          | 10.7%  | 17.4%  | 19.2%  | 18.1%  |
| 농가외의<br>가족 구성원<br>으로서<br>보조자                     | 1.7%   | 3.0%   | 4.0%   | 4.4%   |
| 상업에서<br>종업원                                      | 1.2%   | 1.8%   | 2.0%   | 2.0%   |
| 산업과<br>수 공 업 에 서<br>종업원                          | 3.9%   | 6.9%   | 7.2%   | 7.3%   |
| 공 공 기 관 에<br>서 근무                                | 1.1%   | 3.1%   | 3.7%   | 4.0%   |
| 그밖의<br>종업원                                       | 0.2%   | 0.7%   | 1.0%   | 1.3%   |
| 고용 소녀  | 0.1%   | 0.4%   | 0.9%   | 2.6%   |
|  | 8.2%   | 12.8%  | 15.0%  | 15.0%  |

Quelle: Statistik des deutschen Reichs, Bd.402 III, 1929,S.446.

산업과 수공업 분야에서는 14~15세 여성 청소년이 14만명 일한데 비해, 16~17세 여성 청소년 23만 명이 일했다. 의류 판매업, 섬유산업, 음식물 판매, 기호품 판매 분야에서는 대부분의 고용주들이 여성 청소년을 고용했다. 무엇보다도, 학교를 막 졸업한 여성 청소년은 주로 의류 판매업에서 일자리를 찾았다. 여성 청소년 대부분은 재봉일과 모자 제조 분야에서 직업 교육을 받았고, 다른 분야로는 주로 음식점 여종업원으로 일했다. 의류판매 분야에서는 견습생과 직업교육을 받은 노동집단이 주로 취업하였다.<sup>171)</sup>

재봉일 분야에서 강한 취업률 감소는 더 나이 많은 여성 청소년과의 경쟁 때문이다. 그리고 많은 여자 재봉사들이 나이들어서 독립하게 된 것도 한 원인이다. 10만 명 가까이 되는 여자 노동자와 여자 기능자 중 3만 3천 5백 명이 20~24세의 독립 재봉사이다. 20~24세 연령대 중 약 5천명 여성이 특히 하계도 영업 분야에서 자영업에 종사했다. 이러한 현상에 대한 평가에는 기성복 제조의 심한 경쟁으로 인한 압박 등에 직면하여 재봉 기능사의 독립만이 실업에 대한 유일한 대안이었음을 고려해야 한다.<sup>172)</sup>

<표14> 산업과 수공업에 종사하는 미혼 여성 노동자의 분야별 연령 비율

| 업종                 | 14~15세 | 16~17세 | 18~19세 | 20~24세 |
|--------------------|--------|--------|--------|--------|
| 암석과 토지산업           | 3.4%   | 3.7%   | 4.1%   | 4.6%   |
| 철생산<br>(강철과 금속)    | 5.2%   | 5.5%   | 5.9%   | 6.8%   |
| 기계 - 장비와<br>차량 제작  | 1.2%   | 1.4%   | 1.8%   | 2.3%   |
| 전기공학산업,<br>정밀기계공업, | 2.2%   | 2.9%   | 4%     | 5.1%   |

171) Statistik des Deutschen Reichs, Bd. 402, 1929, S. 430.

172) C. Benninghaus, Die anderen Jugendlichen: Arbeitermädchen in der Weimarer Republik, Frankfurt/New York, 1999, S. 127.

|                  |       |       |       |       |
|------------------|-------|-------|-------|-------|
| 광학               |       |       |       |       |
| 화학산업             | 1.6%  | 2.1%  | 2.9%  | 3.4%  |
| 섬유산업             | 24%   | 23.2% | 24.3% | 25.6% |
| 제지공업, 복사         | 6.8%  | 6.9%  | 7.8%  | 8.7%  |
| 목재 펄프, 및<br>옷감재단 | 2.7%  | 2.7%  | 2.9%  | 3.4%  |
| 요식업, 기호품         | 8.7%  | 9.5%  | 10.3% | 11.7% |
| 의류               | 40.2% | 37.7% | 31.5% | 23.7% |

Quelle: Statistik des deutschen Reichs, Bd.402, 1929, S. 446.

<표15> 1928년~1929년 14세~24세 여성 노동자의 임금에 대한 조사

<섬유분야 여성 노동자의 경우> (단기 여성 노동자 제외)

| 주급/연령    | 14~17세      | 18~24세       |
|----------|-------------|--------------|
| 0~10마르크  | 41명(4.8%)   | 5명(0.2%)     |
| 11~15마르크 | 186명(21.9%) | 88명(3.4%)    |
| 16~20마르크 | 232명(27.4%) | 395명(15.5%)  |
| 21~25마르크 | 218명(25.7%) | 741명(29%)    |
| 26~30마르크 | 122명(14.4%) | 826명(32.4%)  |
| 31~35마르크 | 39명(4.6%)   | 339명(13.3%)  |
| 36~40마르크 | 8명(0.9%)    | 125명(4.9%)   |
| 41마르크 이상 | 2명(0.2%)    | 34명(1.3%)    |
| 총계       | 848명(100%)  | 2,553명(100%) |

Quelle: Frida Glaß/ Dorothea Kische, Die wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse der berufstätigen Frauen. Erhebung 1928/1929 durchgeführt von der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Frauenberufsverbände, Berlin, 1930, S. 21.

## 2. 여성 청소년의 실업 문제

취업시 차별 대우를 받은 것과 마찬가지로 실직했을 경우에도, 여성 청소년 노동자는 그들의 남자 동료보다 낮은 등급의 실업 수당을 받았다. 이러한 여성 청소년 노동과 실업에 대한 사회적 편견은 정치가와 행정 관료에게도 살펴볼 수 있다.

즉, 청소년 정책을 입안하고 추진하는 정치가와 행정 관료 계층이 보기에 여성 청소년 노동자는 '남성에 비해 적게 실직 상태에 있는 것'으로 인식되었다.<sup>173)</sup> 이것은 여성 청소년의 실업이 상대적으로 남성 청소년 실업 문제보다 중요성이 덜하다고 보는 당대의 시각, 그리고 오늘날의 시각과도 연관되었다.

여성의 실업은, 그들이 잠재적으로 가사 노동에 주력하게 될 예비 주부로 인식되었기 때문에, 결혼과 함께 해결될 문제로 여겨졌다. 즉, 여성 청소년 실업의 해결 방법은 미혼 상태일 경우 자기 집에서 다른 가족을 돌보거나, 장차 결혼해서 주부의 역할을 하면 된다고 보았던 것이다.

이제 실업이 사회 문제화되어, 청소년과 바이마르 공화국 전반에 끼친 영향에 대해 알아보도록 하겠다. 실업은 청소년에게 이중의 형태로 나타났다. 하나는 청소년 자신의 실업이고, 다른 하나는 아버지나 어머니, 혹은 형제·자

---

173) E. Harvy, Ibid., S. 20.

때가 실직하여 가족 전체의 경제·사회적인 상황이 변화하는 경우이다.<sup>174)</sup>  
 또한, 청소년 자신의 실업과 가족의 실업이 겹쳐서 발생하는 경우도 많았다.  
 예를 들자면 쾰른 지방의 16~17세 여성 청소년 노동자 중 24%가 실직했고,  
 그들의 아버지는 4% 가량 실업 상태였다.<sup>175)</sup>  
 특히 가정의 실업 문제는 가정 경제와 연관하여 중요한 문제가 되었다. 다  
 른 가족층과 비교하여 자라고 있는 청소년층이 있는 가족은 비교적 나은 상  
 황이었다. 왜냐하면 청소년층 연령의 자녀가 많은 경우, 실업의 결과로 구호  
 받는 비용이, 실직 이전의 월급보다 많은 가정도 있었다. 그렇지만 이것은  
 특수한 경우였고, 대부분의 가정에서 가정의 실업은 큰 타격이었다.  
 이러한 가정의 어려움은 청소년에게 생활면과 정서적인 면에서 부정적인 영  
 향을 끼쳤다.  
 다음 글에서 이러한 내용이 언급되어 있다. 이 글은 미용 기술을 배우는 한  
 16세 학생이 “나와 가족에게 무엇이 문제인가”라는 주제에 대해 쓴 글이  
 다.<sup>176)</sup>

“나의 아버지는 실직했다. 실직한 후로 아버지는 완전히 힘약해지셨다.

아버지는 실업 수당을 타지 못하고, 보조금도 타지 못했다.

나는 일주일에 4마르크 받고 일하고, 언니는 공장에서 23마르크 받는다. 우리는 우리를 돌봐  
 줄 만한 형편을 가진, 결혼한 형제·자매가 없다.

나는 8시에 일을 마치고, 지쳐서 집으로 돌아온다.

그리고 바로 잠에 빠져든다.

---

174) Karin Hausen, The New and the Old Woman on the Dark Side of the Golden Twenties in Germany, in: Stachura 1986, S. 78.

175) Emilie Düntzer, Die gesundheitliche und soziale Lage der erwerbstätigen weiblichen Jugend: Erfahrungen aus der Praxis der Berufsschulärztin, Berlin, 1933. S. 51.

176) Günter Krolzig, Der Jugendliche in der Großstandtfamilie: Auf Grund von Niederschriften Berliner Berufsschüler und schülerinnen, Berlin 1930, S. 40.

나의 어머니는 다른 집을 알아보기 위해, 매일 시청의 주택 담당 부서로 가신다.  
왜냐하면 우리가 집세를 내지 못하기 때문에 다른 집으로 이사해야 하기 때문이다.  
우리 이웃 사람들 중 여유 있는 사람들은 일주일에 서너 차례 극장이나 영화관, 무도장에 간다.  
우리는 그들을 부러워하지 않는다.  
그렇지만 사람들은 우리와 그들을 차별해서 본다“

여성 청소년은 대부분 실업 상태에서 재취업에 실패하거나, 직업훈련도 제대로 받지 못하는 등, 다른 가족 구성원보다 더 심각하게 실업의 타격을 받았다.

다음은 14세 여성 청소년이 쓴 글이다.<sup>177)</sup>

“이제 나의 아버지는 실직했고, 나는 다른 특별한 직업을 배울 기회도 없다. 나의 아버지의 실업은 장기간 계속되었다.  
나에게는 무엇이 남아 있는가?  
나는 상점에 취직해서 돈을 벌 수도 없다.  
왜냐하면 나는 어린 동생들이 있어서 그들을 보살펴야 하기 때문이다.“

윗 글에서 보드시피, 실업은 다른 가족 구성원보다 여성 청소년에게 더 치명적인 영향을 끼쳤다. 왜냐하면 여성 청소년들은 자신들을 포함한 가족이 경제적으로 더 열락한 상태로 전락하는 것을 겪는 동시에, 심리적으로 위축되면서, 그러한 가족들을 돌보는 책임까지 떠맡아야 하기 때문이다.

즉, 실업은 청소년에게 중요한 문제였고, 특히 여성 청소년에게도 특별한 문제였다. 여성 청소년은 남성 청소년에 비해 심리적으로 그들의 부모님에게 더 강하게 종속되어 있었기 때문에, 부모님의 실직이나 자기 자신의 실업에 예민하게 반응했다.

---

177) Else Schifarth, Ibid.,S. 68.

그리고 또래 문화로서 소비지향적인 청소년 여가 문화에 동년배들과 함께 참여하지 못하고 낙오되는 것을 두려워하는 것도, 여성 청소년이 실업을 중요한 문제로 여긴 또 다른 이유였다.<sup>178)</sup>

그 시대 사회 전반에 폭넓게 논의된 것은, 노동시장에서 남성과 여성의 경쟁이 실업과 관련이 있다는 것이었다. 여성 청소년 노동 세력은 때로는 합리화 과정의 부당 이득자로 취급되기도 하였다. 그들은 실제로는 열악한 임금을 받는 존재였는데, 역설적이게도 그러한 여성 청소년의 저렴한 임금이 가장의 일자리를 위협하는 '경쟁자'로 인식되었다. 아무튼 여성 청소년을 포함한 미혼 여성에게 일자리는 기혼 여성에 비해 더욱 강한 생계 수단이었다.<sup>179)</sup>

청소년 실업을 다룬 문헌들에서도 그 시대의 논쟁의 후유증을 찾을 수 있다. 예를 들어 에반스(R. Evans)는 자신의 저서에서 “증가하는 여성 노동 공급이 남성의 취업 기회를 잠식하고 있다”라고 표현했다.<sup>180)</sup> 노동시장 상황 악화와 관련해서는 로이렉케(J. Reulecke)와 포이케르트(D. Peukert)는 바이마르 시대에 인구 발전이 노동세력의 변화를 야기시켰다고 주장했다.<sup>181)</sup> 즉, 바이마르 노동시장에 강한 세대 특유의 분리가 있었다. 그것이 남성과 여성 노동세력의 직접적인 경쟁으로 나타나 노동시장의 한 단면을 보여주었다.

---

178) Ernst Lau, Mathilde Kelchner, Die jugendliche Arbeiterschaft und die Arbeitslosigkeit, in: Richard Thurnwald, (Hrsg.), Die neue Jugend Leipzig, 1927, S. 336.

179) Karen Hagen, Frauenalltag und Männerpolitik. Alltagsleben und Gesellschaftliches Handeln von Arbeiterfrauen in der Weimarer Republik, Bonn, 1990, S. 458.

180) R. Evans, The German Unemployment, London, 1987, S. 12.

181) Jürgen Reulecke, Veränderungen des Arbeitskräftepotentials im Deutschen Reich 1900~1933, in: Mommsen Hans/Petzina, Dieter/Weisbrod, Bernd, Hg., Industrielles System und politische Entwicklung in der Weimarer Republik, Düsseldorf 1974, S. 84.

D. Peukert, Jugend zwischen Krieg und Krise. Lebenswelten von Arbeiterjugend in der Weimarer Republik, Köln, 1987, S. 168.

<표16> 1905~1909년 가구 수에 기초한 아동 분포

| 결혼한 부부당<br>어린이 수치 | 결혼한 부부<br>수치 | 전체 부부 중<br>비율 | 어린이 수     | 전체<br>비율 |
|-------------------|--------------|---------------|-----------|----------|
| 0                 | 133, 895     | 8.9%          | 0         | 0%       |
| 1                 | 173,774      | 13.5%         | 173,774   | 3.8%     |
| 2                 | 244,003      | 19 %          | 488,006   | 10.6%    |
| 3                 | 311,187      | 16.4%         | 633,561   | 13.8%    |
| 4                 | 162,724      | 12.7%         | 650,896   | 14.1%    |
| 5                 | 114,867      | 8.9%          | 574,335   | 12.5%    |
| 6                 | 83,206       | 6.5%          | 499,236   | 10.8%    |
| 7                 | 58,023       | 4.5%          | 406,161   | 8.8%     |
| 8                 | 42,961       | 3.3%          | 343,688   | 7.5%     |
| 9                 | 29,013       | 2.3%          | 261,117   | 5.7%     |
| 10명이상             | 50,182       | 3.9%          | 571,248   | 12.4%    |
| 총계                | 1,283,835    | 100%          | 4,602,022 | 100%     |

Quelle: Statistik des Deutschen Reichs, Bd.554, Berlin 1943, S. 78.

<표17> 도시 노동 가구 어린이 분포 변화

| 결혼한 부부당<br>어린이 수치 | 1905년 이전 | 법률상 결혼한<br>부부<br>1905~1909 | 1910~1914 |
|-------------------|----------|----------------------------|-----------|
| 1                 | 2.0%     | 3.6%                       | 5.5%      |
| 2                 | 6.1%     | 10.3%                      | 14.5%     |
| 3                 | 9.7%     | 14%                        | 17.2%     |
| 1~3명              | 17.7%    | 27.9%                      | 37.2%     |
| 4                 | 12%      | 14.8%                      | 16%       |
| 5                 | 12%      | 13.1%                      | 12.6%     |
| 6                 | 11.6%    | 11.4%                      | 9.9%      |
| 4~6명              | 35.7%    | 39.2%                      | 38.6%     |
| 7                 | 10.2%    | 9%                         | 7.2%      |
| 8                 | 9.5%     | 7.3%                       | 5.5%      |

|       |       |       |       |
|-------|-------|-------|-------|
| 9     | 27%   | 16.6% | 11.6% |
| 7명 이상 | 46.6% | 32.8% | 24.2% |
| 총계    | 100%  | 100%  | 100%  |

Quelle: Statistik des Deutschen Reichs, Bd, 554, Berlin 1943, S. 86.

다음은 실직한 여성 청소년의 일상 생활을 기록한 글이다.

“이제 나는 실직했다. 나는 오전 8시에 일어났다. 옷을 입고 세수하고 빗질하고 이를 닦았다. 준비가 끝나고 나는 창문을 열어 신선한 공기가 들어오게 환기시켰다. 그리고 나서 나는 실업수당 수령카드(Stempelkarte)를 들고 직업소개소로 갔다.

거기서 나는 내 카드에 스탬프를 찍었고, 다시 집으로 왔다. 이제 나는 집에서 앞치마를 두르고 여자 청소부처럼 일하기 시작했다. 나는 침대를 정돈하고, 방을 청소했다. 마지막 먼지까지 다 털어내고 모든 일을 마친 다음, 아침을 먹었다. 11시에 나는 장보러 갔다. 나의 어머니는 화덕 앞에서 요리를 하신다. 나는 감자 껍질을 벗겨서 2~3개 씻었다. 낮 1시에 우리는 점심을 먹었다. 그리고 그릇을 씻고 부엌 바닥을 닦았다. 이제 엄마와 나는 산책을 하거나 이모에게 간다. 4시에 우리는 집으로 돌아와 아버지를 위해 요리를 만든다.”<sup>182)</sup>

이 글은 “자유시간을 어떻게 보내는가”에 대한 주제에 대해 쓴 작문 중 하나이다. 이 글을 쓴 여성 청소년은 하루의 시간 순서에 따라 기술했고, 습관에서 나오는 행동을 그대로 언급했다.

실업 기간이 짧긴 길긴 간에 부정적인 심리 결과를 초래한다는 것에 많은 여성 청소년들이 동의했다. 바이마르 시대 초기에, 베를린 직업학교 14~17세 학생들이 “노동-기쁨-실업”이라는 주제에 대해 쓴 작문 중에 다음과 같은 내용이 나온다.

---

182) Robert Dinse, Das Freizeitleben der Großstadtjugend. 5000 Jungen und Mädchen berichten, Berlin 1932, S. 17.

“실직을 하게 되면 아무도 적당한 일거리를 주지 않기 때문에, 실업자는 시간을 헛되이 보내고 열등한 생각에 빠지게 된다. 예를 들자면 줌도둑이 될 수도 있다. 그리고 사람들이 일거리 없이 장기간 있으면 안된다. 사람이 실직하게 되면 하찮아질수도 있고, 잘못된 길로 빠질 수도 있다.

실업자가 늦게라도 다시 일을 하게 될 때에도, 그는 더 이상 열정이 없기 때문에 방만하게 일을 한다.“<sup>183)</sup>

다음의 작문은 특히 가장의 실업을 우려하는 여성 청소년의 글이다. 이러한 부정적인 효과는 단순히 남성의 시각에만 국한되지 않고 전체 가족을 고려한 것이다.

“실업은 사람을 매우 기분이 언짢고, 불쾌하고 우울하게 만든다.

가장이 음주로 실업보험금을 탕진하는 동안, 부인은 집에서 아이들에게 먹을 것도 주지 못하고 실직한 남편을 기다리고 있다. 남편의 실직 기간 동안에, 많은 여성들은 살림에 대한 열성과 그밖의 모든 것을 상실해 버린다.“<sup>184)</sup>

특히 실업은 직업학교나 상업학교에서 교육을 받던 청소년에게 심한 충격을 주었다. 그리고 그들은 그뒤로 직장을 구하기가 어려웠다. 실업으로 인한 청소년의 자립성 상실은 심각했고, 그것은 직업교육의 가치저하를 초래했다. 다음의 글은 그런 예를 나타낸다.

“나의 근심은 내가 실직자라는 것이다.

나는 1926년 1월 말에 직업교육을 마쳤다. 한동안 나는 그냥 특별한 일자리 없이 지냈다. 때로는 잠깐 임시직으로 일하다가 금방 해고되었다.

나는 이제 긴 시간 동안 집에 있다. 다시 일할 곳이 있는지 도처에 문의하고 다니지만 별

---

183) Mathide/Lau, Ernst Kelchner, Die Berliner Jugend und die Kriminalliteratur. Eine Untersuchung auf Grund von Aufsätzen Jugendlicher, Leipzig, 1928, S. 331.

184) Ibid.,S. 332.

성과가 없었다.

그래서 나는 잠시 자영업(Privatarbeit)을 갖기도 했다. 그것은 나에게 작은 위안과 기분 전환이 되기는 했지만, 그렇게 오래 지속되지는 못했다.

오후에 나는 공원에 간다. 거기에는 나같은 소녀들이 있어서, 같은 처지에 있는 그들을 만나면 약간 위안이 되기 때문이다.

나는 공원에서 잠깐밖에 있지 못한다. 어슬렁거리며 배회할 시간이 없다.

아버지 사무실에서 아버지를 도와야 하기 때문이다. 밤에 집에 돌아왔는데, 아는 의사 선생님이 내가 화학 공장에서 일할 수 있겠느냐고 물었다.

나는 별이가 필요했기 때문에, 그 공장에서 일하기로 했다. 그러나 나는 만족하지 못했다. 고민과 걱정이 되었다. 그래서 곰곰이 생각했다.

완전한 나의 직업을 구하기는 가망이 없어 보였고, 사람들은 모두 일자리에서 직업훈련을 한다. 오늘날 다른 사람들도 다 그런 처지라는 것이 조금 위안이 된다.

나의 유일한 소망은 이제 가능한 한 빨리 일자리를 구하는 것이다.“<sup>185)</sup>

윗글은 17세의 여성 청소년이 쓴 글이다. 그녀는 분명히 공장에서 임시 일자리가 생겼음에도 불구하고, 자신을 “실업자”라고 부르는 것이 특징적이다. 그녀는 자신의 경험으로, 공장에서의 임시직이 수습과정이 요구되는 직업이 아니라는 것을 알았다. 따라서 일반적인 직업훈련을 받은 실직한 남성 청소년의 경우와 마찬가지로, 그러한 임시직에 일시적으로 채용되는 것이 큰 부담이 됨에도 불구하고 그냥 수용하는 모습을 보인다. 즉, 임시직 채용에 저항하지 못하고 현실로 받아들이는 모습을 보인다.

“나는 학교를 졸업하고 계속 집에 있었다. 나는 미용사 같은 일자리를 구하고 싶었다. 그래서 미용사 견습생 자리를 찾고 있는데, 그것이 그다지 쉽지 않은 것이 큰 걱정이었다. 나는 그 자리를 구하고 또 구했다. 그동안 일자리가 구해지지 않아 나는 많이 고민했다. 마침내 오랫동안 찾아다닌 끝에, 미용사 견습생 자리를 구할 수 있었다.“<sup>186)</sup>

---

185) Mathilde Kelchner, Kummer und Trost Jugendlicher Arbeiterinnen, Eine sozialpsychologische Untersuchung an Aufsätzen von Schülerinnen der Berufsschule, Leipzig, 1929, S.61.

윗 글은 “근심과 위안”이라는 주제에 대해 쓴 작문이다. 여기서도 여성 청소년에게 견습생 취업 시장 상황도 쉽지 않았음을 보여준다. 여성 청소년에게 노동시장 상황은 불리했다. 즉, 여성 청소년은 학력도 별로 내세울게 없었고, 여성 청소년에 대한 견습생 일자리 수요에 대한 전망이 특별히 좋지도 않았다. 그리고 막 학교를 졸업한 여성 청소년은, 견습생을 구하는 고용주 입장에서는 관심 밖 대상이었다.

또 가사 노동에 대한 개념 변화가 세대갈등과 함께 표출되기도 했다. 여성 청소년은 자신들의 어머니 세대의 가게 운영을 비난하기도 했다.

여성 청소년은 이제까지 자라왔던 가정이 아닌, 생소한 환경 속에서 직업 교육을 받아서 외부의 시각으로 집안을 보게되었다. 따라서 그들은 부모님이 기존에 주도해 왔던 가정에 개혁을 요구하며, 그것을 실행으로 옮기려 하였다. 특히, 여성 청소년의 이러한 행동은 이때까지 옛날 관습대로 가정을 이끌어온 어머니의 반대에 부딪쳐 서로 충돌하였다.

그리고 여성 청소년은 집안일에 얽매이지 않은 자신들의 남자 형제를 질투 어린 눈으로 바라보았다. 여성 청소년은 집에서도 바깥에서도 일해야 하는 자신들의 처지를, 부모님이 이해해주지 않는다며 서운한 마음을 가지고 불만을 갖게 되었다.

가사노동과 관련해서는 단순히 한쪽 성의 특징을 지닌 차이만이 문제가 아니다. 여성 청소년과 남성 청소년이 실직했을 때 명백히 차이가 나는 경험을 하게 된다. 여성 청소년은 작문 속에서 실직한 아버지나 남자 형제에게는 강요되지 않고, 자신들에게만 강제되는 가사 노동 요구에 대해 얘기하고 있다. 다음 내용은 어머니가 아프고 아버지 뿐만 아니라 남동생까지 실직해서, 가사노동의 책임을 지게 된 16세 여성 청소년의 경우이다.

---

186) Ibid.,S.62.

“나한테 작업장에서 하는 일 정도는 심심풀이에 불과하다. 나는 집에 와서도 식사를 만들어야 한다. 나의 어머니는 불치병에 걸려 반년 전부터 자리에 누워 계신다. 나의 아버지는 실직했다. 남동생도 역시 실직했고, 결혼한 오빠는 분가해서 자기 부인과 살고 있다. 내가 밖에서 일하고 돌아와서 집안 살림까지 하고 있는데도 불구하고, 부모님은 매우 신경질적이시고 변덕을 자주 부리신다.”<sup>187)</sup>

다음은 직장에서의 노동과 가정에서의 노동으로 쇠약해지고 병들게 된 여성 청소년의 글이다.

“이제 실업은 매우 심각하다. 나는 이미 많은 고민을 했다. 나의 남동생은 자기 직장에서 일 자리부족으로 해고되었다. 이 모든 것이 다 나에게는 근심거리이다. 어머니는 아파서 갑자기 중환자가 되었다. 이것도 나에게는 무거운 짐이다. 이제 나는 모든 것을 떠맡아야 한다. 나는 일터에서 작업이 끝나자마자 몹시 피곤하지만 집안일을 돌보기 위해, 가능한 빨리 집으로 온다.”<sup>188)</sup>

이렇게 기존의 사회 관습대로 가사 일이 여성 청소년에게 강제됨과 동시에, 새로운 시대 조류에 맞춰서 여성 청소년에게 일자리를 가질 것을 강요하는 일도 함께 벌어졌다. 다음의 내용을 살펴보면 알 수 있다.

“엄마는 하루 종일 앉아서 말한다. “이제 너는 일을 시작해야 한다”

이웃 사람들도 우리 집에 오면 똑같이 말한다. 이제 엄마와 이웃 사람들은 합세해서 말한다.

“자, 이제 너는 최소한 하녀 일을 해서라도 집안 살림에 도움이 되게, 일을 해야 한다.

아버지와 남동생도 일을 하고 있잖니”

사람들은 내가 하녀로라도 일을 하는 것이 어머니에게 작은 위안이 된다고 생각한다.”<sup>189)</sup>

---

187) Günter Krolzig, Der Jugendliche in der Großstadtfamilie. Auf Grund von Niederschriften Berliner Berufsschüler und-schülerinnen, Berlin, 1930, S. 67.

188) Mathilde Kelchner, Kummer und Trost Jugendlicher Arbeiterinnen, Eine sozialpsychologische Untersuchung an Aufsätzen von Schülerinnen der Berufsschule, Leipzig, 1929, S.44.

189) Ibid.,S. 45.

이에 반해 실직한 남성 청소년이 집안 일을 맡게 되는 다음의 예와 같은 경우는 매우 드물었다.

“내가 집에서 집안일을 할때면 계속해서 웃음소리가 들리고, 소곤거리는 소리가 들린다. 건강하고 힘세고 활기찬 17세 소년이 도대체 어떻게 된 것인가? 왜 웃음거리가 되었는가? 나는 이제 실직해서 어머니를 돕고, 그리고 그 뒤 우스개거리가 되었다. 나는 아침을 먹고 스포츠 신문을 읽는다. 그리고 나서 방을 정리하고, 바닥을 닦는다. 그리고 설거지 한다”<sup>190)</sup>

다음은 “노동-기쁨-실직”이라는 주제의 작문에서 청소년이 실직으로 인해 별이가 없어지고 그 때문에 제한된 여가 시간 사용 문제에 대해 언급하고 있다.

“실업을 통해 나는 완전히 ‘기쁨을 잃었다. 일요일이 되면 나는 친구들과 보냈는데, 이제 집에 있어야 한다. 주머니에 존 한 푼 없기 때문이다. 나에게 실업은 족쇄다. 내가 다시 일을 가져서 많은 돈을 벌게 되면 일요일을 신나게 보낼 것이다.”

청소년 실업의 문제 중 하나는 수치가 정확하게 규명되지 않았다는 것이다. 실업구호체계와 실업보험의 변화는 실직한 청소년이 부분적으로 보험급여를 받는 결과를 초래했다. 노동조합 통계를 보면, 많은 청소년들이 아직도 조합원으로 구성되지 않았고, 그들이 동등하게 대우 받지 않았음을 알 수 있다.<sup>191)</sup>

---

190) Gertrud Staewen-Ordemann, Menschen der Unordnung. Die proletarische Wirklichkeit im Arbeitsschicksal der ungelerten Großstadtjugend, Berlin 1933, S.90.

191) D. Peukert, The Lost Generation: Youth Unemployment at the End of the Weimar Republic, in: Evans/Geary, 1987, S. 191.

노동청의 중재 통제 역시 문제가 되었다. 노동청에서는 청소년을 별도의 분리된 범주로 구분하지 않고, 단지 개별 청소년이 실업 보험금을 수령하고 있는지, 혹은 직업소개를 받을 의향이 있는가에 대해서만 기록하였다.<sup>192)</sup>

세계 경제 공황의 최정점을 이미 넘어선 1933년 6월 시점의 취업과 실업의 수치를 보면, 아직 노동시장이 회복되고 있지 않음을 명백히 알 수 있다.<sup>193)</sup> 1933년 여름에는 직업집단으로부터 실업자가 별도로 분리되어 파악되었다. 이 시기에 취업 여성의 10%, 취업 남성의 22.6%가 실직하는 결과가 산출되었다. 동시에 전체 실업자 중 19.5%가 여성이었다.

이러한 실업률에 기혼 여성은 포함시키지 않았다. 인구 총계 조사를 통한 수치 분석으로는 청소년 실업 문제에 관한 베일에 가려진 실업 요인을 규명하는데 충분하지 않다.<sup>194)</sup>

청소년 노동 시장 상황은 통계로만 보기에 불충분하다. <표9>의 수치를 살펴보면 문제점이 있다. 많은 청소년들, 그리고 특히 여성 청소년은 1933년 여름, 실업한 것도 취업한 것도 아닌 것으로 분류되어 있다. 이러한 '미확인 수치'는 청소년이 직업 훈련을 받는 중인지, 학교 공부 중인지 정확하게 설명하고 있지 않다.

19세기 말 이래로, 남성 청소년 노동 세력은 합법적으로 전일 노동을 할 수 있는 규범이 생겼는데, 여성 청소년의 경우는 그렇지 않았다. 1933년 직업수치 중에서 특히 남성 청소년의 경악할 만한 높은 실업률은 수치로 입증되었다. 그런데 이에 반해, 여성 청소년의 노동시장 상황은 이러한 남성 청소년의 경우에 비해 단지 부분적으로만 수치로 확인되었다.<sup>195)</sup>

---

192) Bernhard Mewes, Die erwerbstätigkeit Jugend. Eine stätistische Untersuchung, Berlin, 1929. S. 553.

193) D. Peukert, Jugend zwischen Krieg und Krise. Lebenswelten von Arbeiterjungen in der Weimarer Republik, Köln, 1987.S. 172.

194) D. Peukert., Ibid, S.173.

195) C. Benninghaus, Die anderen Jugendlichen. Arbeitermädchen in der Weimarer

성인 여성 노동 세력의 고용은 일반적으로 성인 남성 노동 세력과 마찬가지로 지속적으로 이루어졌다. 그리고 실업 총계에서 여성의 비율은 비교적 높았다. 이와는 대조적으로 남성 청소년에 비해 여성 청소년 실업은 매우 불리하게 나타났다.<sup>196)</sup>

<표18> 1925년~1933년 여성 취업률

| 연령/연도       | 1925년 | 1933년 |
|-------------|-------|-------|
| 14~15세      | 52%   | 46.3% |
| 16~17세      | 72.1% | 70.8% |
| 18~19세      | 77.4% | 78.6% |
| 20~24세      | 67.8% | 69.7% |
| 14~24세여성 총계 | 45.7% | 43.7% |

Quelle: Statistik des Deutschen Reichs, Bd.402, S. 446.

<표19>1925~1933년 14세~15세 여성 청소년 직종별 취업률

|           | 1925년  | 1933년  |
|-----------|--|--|
| 농업부문      | 24.7%<br>(가족 구성원으로<br>돕는 비율 16.6%)<br>(하녀와 농업 여성 노동자<br>비율 8%) | 20.4%<br>(가족 구성원으로<br>돕는 비율 13.4%)<br>(하녀와 농업 여성 노동자<br>비율 6.9%) |
| 수공업과 산업부문 | 12.4%<br>(가족 구성원으로<br>돕는 비율 0.4%)<br>(여성 노동자<br>비율 10.7%)      | 12.2%<br>(가족 구성원으로<br>돕는 비율 0.4%)<br>(여성 노동자<br>비율 10.9%)        |
| 상업부문      | 5.6%<br>(가족 구성원으로  | 6.2%<br>(가족 구성원으로  |

Republik, Frankfurt/New York, 1999, S. 140.

196) Hertha Siemerung, Die weibliche Jugend in Bevölkerung und Wirtschaft, in: Handbuch der Jugendpflege, Berlin, 1933, S. 99.

|        |                           |                           |
|--------|---------------------------|---------------------------|
|        | 돕는 비율 0.8%)<br>(종업원 3.9%) | 돕는 비율 0.7%)<br>(종업원 4.1%) |
| 자영업 부문 | 0.8%                      | 1.1%                      |
| 가사부문   | 8.6%                      | 6.4%                      |
| 하녀     | 8.2%                      | 6.4%                      |
| 취업률    | 52%                       | 46.3%                     |

Quelle: Statistik des Deutschen Reichs, Bd.458, S. 57.

<표20>1925~1933년 18세~19세 여성 청소년 직종별 취업률

|           | 1925년  | 1933년   |
|-----------|--|---|
| 농업부문      | 77.4%<br>(가족 구성원으로<br>돕는 비율 24.3%)<br>(하녀와 농업 여성 노동자<br>비율14.3%) | 78.6%<br>(가족 구성원으로<br>돕는 비율 23%)<br>(하녀와 농업 여성 노동자<br>비율 12.8%) |
| 수공업과 산업부문 | 9.9%<br>(가족 구성원으로<br>돕는 비율 24.4%)<br>(여성 노동자<br>비율 0.7%)         | 9.9%<br>(가족 구성원으로<br>돕는 비율 21.4%)<br>(여성 노동자<br>비율 0.7%)        |
| 상업부문      | 18.9%<br>(가족 구성원으로<br>돕는 비율 10.9%)<br>(종업원 1.3%)                 | 16.6%<br>(가족 구성원으로<br>돕는 비율 14.8%)<br>(종업원 1.3%)                |
| 자영업 부문    | 7.2%   | 9.9%  |
| 가사부문      | 2.5%   | 4.4%  |
| 하녀        | 15.4%  | 15%   |
| 취업률       | 14.6%  | 14.8%   |

Quelle: Statistik des Deutschen Reichs, Bd.458, S. 76.

1933년 노동청 보고서에는 남성 청소년의 견습생 시장에 긴장이 완화되었음을 언급하고 있다. 이에 반해, 여성 청소년 노동자의 지속적으로 복잡하고 힘든 참담한 상황에 대해 유감을 표시하고 있다.<sup>197)</sup> 이미 정상적인 견습생

일자리를 가진 여성 청소년은 점차 감소하고 있었다. 견습생 일자리를 얻을 수 있었던 이들은 대체로 상점 판매원, 경리직, 재봉사, 모자 제조공, 미용사 등의 일자리에 직업 교육을 받을 수 있었다.

그리고 노동 시장 경직으로 인한 일자리의 고학력화 현상도 나타났다. 견습생 일자리를 구하는 것은 초등학교를 졸업한 여학생에게는 매우 힘든 일이 되었다. 그리고 중학교를 졸업한 여학생과 고등학교를 졸업한 여학생이 여성복 재단사 견습생으로 훈련받는 비율이 점차 높아졌다.<sup>198)</sup>

<표21> 1933년 청소년 실업

<여성청소년>

| 연령     | 취업    | 실업   | 미파악 수치 |
|--------|-------|------|--------|
| 14~15세 | 43.5% | 2.8% | 53.7%  |
| 16~17세 | 65.2% | 5.6% | 29.2%  |
| 14~17세 | 54.9% | 4.3% | 40.7%  |
| 18~19세 | 69.4% | 9.2% | 21.4%  |
| 20~24세 | 60.2% | 9.5% | 30.3%  |

<남성 청소년>

| 연령     | 취업    | 실업    | 미파악수치 |
|--------|-------|-------|-------|
| 14~15세 | 58.4% | 4.4%  | 37.2% |
| 16~17세 | 76%   | 8.6%  | 15.4% |
| 14~17세 | 67.7% | 6.6%  | 25.8% |
| 18~19세 | 69.8% | 22.5% | 7.6%  |
| 20~24세 | 65.4% | 29.1% | 5.5%  |

197) Jugend und Beruf, Monatsschrift zur Förderung der Berufsberatung und beruflichen Ausbildung Jugendlicher auf jugendpsychologischer, sozialpädagogischer und volkswirtschaftlicher Grundlage, 8, 1933, S. 77.

198) Jugend und Beruf, Monatsschrift zur Förderung der Berufsberatung und beruflichen Ausbildung Jugendlicher auf jugendpsychologischer, sozialpädagogischer und volkswirtschaftlicher Grundlage, 6, 1931, S. 127.

Quelle:Statistik des Deutschen Reichs, Bd. 453, 1936, S. 4.

여성 청소년에 대한 임금도 마찬가지로 하락하였다. 미용사, 재봉사 등의 직업에서 견습생들은 빈번히 수업료 납부 요구를 받았다.<sup>199)</sup>

1933년 프랑크푸르트 노동청의 경우, 지적이고 적절한 직업 교육을 받은 여성 청소년이 견습생 일자리를 구하지 못해 어쩔 수 없이, 직업 훈련이 필요 없는 일자리에 투입되는 것을 유감스럽다고 입장 표명을 했다. 그리고 공장 같은 자리에서는 단순 조력자와 기계 노동을 할 노동력으로 여성 청소년을 선호했다. 예를 들어 신발 산업, 피혁 산업, 정밀 기계산업 등에서 일하는데, 여성 청소년은 유연하고 적응력이 있었다. 그러나 임금은 매우 낮게 받았고 단순 노동에서만 그들을 고용했다.<sup>200)</sup>

<표22> 1927년 직업학교 여학생과 남학생의 임금에 대한 조사

<여성 청소년>

| 임금       | 견습기간 1~2년차<br>청소년 | 직업교육을 받지<br>못한 청소년 | 직업 교육을 마친<br>청소년 |
|----------|-------------------|--------------------|------------------|
| 무임금      | 417명(1.8%)        | 762명(3.6%)         | 12명(0.3%)        |
| 4마르크     | 7,599명(32.9%)     | 234명(11.1%)        | 16명(0.4%)        |
| 4~7마르크   | 9,394명(40.7%)     | 6,075명(28.8%)      | 198명(5%)         |
| 7~10마르크  | 4,492명(19.5%)     | 4,938명(23.4%)      | 665명(16.8%)      |
| 10~15마르크 | 936명(4.1%)        | 5,180명(24.6%)      | 1,869명(47.1%)    |
| 15마르크 이상 | 228명(1%)          | 1,803명(8.5%)       | 1,204명(30.4%)    |
| 총계       | 23,066명(100%)     | 2,1099명(100%)      | 3,964명(100%)     |

199) Jugend und Beruf, Monatsschrift zur Förderung der Berufsberatung und beruflichen Ausbildung Jugendlicher auf jugendpsychologischer, sozialpädagogischer und volkswirtschaftlicher Grundlage, 8, 1933, S. 6.

200) Jugend und Beruf, Monatsschrift zur Förderung der Berufsberatung und beruflichen Ausbildung Jugendlicher auf jugendpsychologischer, sozialpädagogischer und volkswirtschaftlicher Grundlage, 8, 1933, S. 150.

<남성 청소년>

| 임금       | 견습기간1~2년차      | 직업교육을 받지 못한 청소년 | 직업 교육을 마친 청소년 |
|----------|----------------|-----------------|---------------|
| 무임금      | 1,901명(2.9%)   | 391명(2.6%)      | 15명(2.6%)     |
| 4마르크     | 25,800명(40%)   | 614명(4%)        | 10명(1.7%)     |
| 4~7마르크   | 23,576명(36.6%) | 1,471명(9.7%)    | 20명(3.4%)     |
| 7~10마르크  | 9,796명(15.2%)  | 3,374명(22.3%)   | 44명(7.6%)     |
| 10~15마르크 | 2,612명(4.1%)   | 5,614명(37.1%)   | 99명(17%)      |
| 15마르크 이상 | 819명(1.3%)     | 3,677명(24.3%)   | 394명(67.7%)   |
| 총계       | 64,477명(100%)  | 15,141명(100%)   | 582명(100%)    |

Quelle: Bernhard Mewes, Die erwerbstätige Jugend. Eine statistische Untersuchung, Berlin, 1929, S. 79.

포이케르트는 남성 청소년의 대량 실업 경험을 인생의 위기로 서술했다. 그는 여성 청소년의 경우, 실업을 개인적인 경험으로 간주하여 남성 청소년보다 경미하게 충격을 받은 것으로 서술했다. 즉, 포이케르트는 실업을 청소년의 자기 가치 인식과 인생 계획에서 차지하는 위치로서 동일하지 않게 다루었다. 따라서 남성 청소년의 경우보다 여성 청소년의 경우가 훨씬 그 충격이 경미한 것으로 취급했다.<sup>201)</sup>

그러나 바이마르 시계 전개 과정을 살펴볼 때, 직업은 명백히 여성 청소년의 삶을 구성하는 중요한 요소가 되었다. 따라서 세계 경제 공황으로 인한 실업 타격도, 남성 청소년에게서와 마찬가지로 여성 청소년에게 중요하다. 실업은 여성 청소년의 견습기간을 가질 기회를 극소화시켰다. 그리고 불가피하게 청소년의 취업 대기 기간을 연장시켰다. 또한 청소년이 전체 가족 수입을 늘리기 위해서라도 어쩔 수 없이 임시 일거리를 잡아 열악한 임금을 받고 일하게 했다.

201) D. Peukert, Jugend zwischen Krieg und Krise. Lebenswelten von Arbeiterjungen in der Weimarer Republik, Köln, 1987

실업은 바이마르 시대에 폭넓게 확대된 상업적인 자유로운 문화에 청소년이 참여할 수 있는 가능성을 차단했다. 그리고 특히 여성 청소년에게 노동 시장에서 밀려나 가사 노동을 전담하거나, 가족의 실업으로 인한 가사 노동과 바깥일을 병행할 것을 강요했다.

이러한 사회 분위기는 남성 청소년이나 성인 청소년의 실업을 축소시키는데 어느 정도 효과가 있었으나, 반면에 여성 청소년에게 새로운 삶의 방식을 시험해볼 가능성을 차단시켰다.

바이마르 시대 청소년은 당시의 경제 상황으로, 학교에서 직업 세계로의 진입이 순조롭지 못하였다. 즉, 그들에게 노동기회는 상당 부분 차단되어 있었다. 청소년에게 실업은 단순히 직업을 잃는 것 이상의 의미였다. 즉, 실업은 그들에게 장래에 돈 벌 가능성을 사라지게 하는 것이고, 이로 인해 바이마르 공화국 청소년은 미래에 희망을 상실하게 된 것이다.

실업은 청소년의 인생 경험에 심리적 충격을 주었다. 뿐만 아니라 그것은 구호금 지급의 차별과 함께 국가 주도의 청소년 교육 영역에도 큰 타격이었다. 원래 청소년기는 유소년에서 성인으로 이동하는 이유기(離乳期)라고 할 수 있다. 그것은 기존의 불규칙한 노동이나 책임이 낮은 시간제 노동에서 벗어나서, 하나의 노동자로서 거듭나는 시기이기도 하다.

그런데 바로 이 중요한 시점에 실업을 겪어서 청소년이 노동시장의 내부 규율과 사회 질서에 순응하는 법을 제대로 인지 못할 수도 있다. 그렇다면 이들은 범죄나 매춘 같은 윤리적인 방임과 일탈로 빠질 수도 있는 것이다.

따라서 국가는 청소년 실업 문제에 있어서 숙련 과정과 노동 투입을 통해서 청소년을 선도하려고 하였다.<sup>202)</sup>

그러나 국가가 의도한 방법으로는 청소년 실업과 훈육문제가 해결되지 않았

---

202) Hans Strunden, Die Erwerbslosigkeit der Jugendlichen vom Standpunkt der Gesetzgebung, in: Das junge Deutschland, 20, 1926, S. 247.

다. 남성 청소년 실업자는 적색 전선 투쟁 연맹이나, 나치스 돌격대, 나치스 친위대에 가입하였다. 급진 성향의 집단을 구성한 남성 청소년은 일상 생활에서 낙담해진 자신들의 정체성을, 그들이 속한 급진 성향 집단의 도움을 받아 강화시키려 하였다.<sup>203)</sup> 산업 기간 동안에 남성 청소년은 자립성을 갖게 되어 실직한 청소년 중 급진 성향 집단에 속하지 않는 다른 무리들은, '야생파(Wilden Cliquen)'와 제휴하거나 전국을 방랑 생활을 하며 떠돌아 다녔다.<sup>204)</sup> 그리고 이와 같은 조직은 여성 청소년에게는 거의 나타나지 않았다. 이러한 점이 당대인들과 역사학자에게 여성 청소년의 실업 문제가 심각한 사회 문제가 아니라, 개인 경험으로 경미하게 간주된 하나의 원인이었다.

### 3. 여성 청소년 직업교육

다음으로는 교육과 관련된 여성 청소년 문제를 살펴 보도록 하겠다. 바이마르 공화국은 고용주에게 청소년의 3년 과정 직업학교 취학의무를 도입하도록 하였다. 그렇지만 사회적으로 남성 청소년의 직업학교 취학의무가 비교적 필수 과정으로 인정받는데 비해, 고용주들은 여성 청소년의 경우 그런 교육 과정을 시간 낭비로 여겼다.

고용주와 그 밖의 당대인들 다수는, 여성 청소년의 직업 교육이 그다지 의미가 없다고 생각했다. 왜냐하면 고용주 입장에서 여성 청소년은 저임금 노동자 역할이나 임시직 노동자의 역할만 수행하면 되었기 때문이다. 이런 역할을 할 여성 청소년에게 직업 교육이라는 것은 고용주에게 무의미했던 것이다. 다음은 직업 학교 여학생의 직장에 다니며 직업 교육을 받은 체험에 대한 기록이다.<sup>205)</sup>

---

203) R. Evans, *The Experience of Unemployment in the Weimar Republic*, 1987, S. 16.

204) Stachura, *Ibid.*, S. 123.

“내가 상점에서 일하고 있었을 때, 사람들은 나를 “열여섯살 짜리아“라고 불렀다. 사람들은 직업 교육 때문에 일주일에 절반 정도 일하는 나같은 고용인들에게, 근무자세가 태만하다고 생각하여 불친절했다.

“꼭 필요로 하는 순간에 교육을 받느라고 제 자리에 없구나“ 주인은 나에게 이렇게 불만을 말했다.

즉, 윗글의 예에서 알수 있듯이, 노동시장에서는 여성 청소년의 직업학교 취학 의무에 대해 부정적인 입장이었다.

바이마르 정부가 직업 교육에 있어서, 여성 청소년에게 실시한 정책은 기본적으로 남성 청소년 노동자를 모델로 한 것이었다. 그런데 여성 청소년에 대한 교육은, 여성 청소년 노동자에게 장래 주부로서 갖추어야 할 위생의 원칙과 합리적인 가정 운영 및 관리가 주된 내용이었다.

당시 여성 청소년 교육에 대한 관점을 살펴보면, 사회민주주의자들과 부르주아 페미니스트들은 다른 사안에 대해서는 혁신적인 태도를 보였던 것과 달리, 여성 청소년 노동자에 대해서는 상당히 보수적인 입장을 고수했다. 그들의 의견은 보수주의자들과 그다지 다르지 않았다.<sup>206)</sup>

즉, 여성 청소년 노동자에 관한 정책 문제에서 보자면, 사회 민주주의자들과 부르주아 페미니스트들이 가정과 노동시장에서 기존에 여성 청소년이 갖는 고정된 성 역할에 대해 변화와 개혁을 추구했다고 보기는 어렵다.

그럼 다음으로는 범죄와 그에 대한 교화라는 문제와 관련하여 여성 청소년을 살펴보도록 하겠다. 청소년 범죄 문제는 청소년 구호 실시자가 다루었다. 주로 남성 청소년은 범죄와 그들의 정치적 행동의 문제와 관련되었다.

---

205) Else Schilfarth, Die psychologischen Grundlagen der heutigen Mädchenbildung, Bd.1: Berufsgestaltung, Leipzig, 1926; Bd. 2: Lebensgestaltung, Leipzig 1927.

206) E. Harvy, Ibid., S. 19.

여성 청소년의 경우, 주로 매춘 문제로 청소년 구호 실시자의 취급 대상이 되었다. 즉, 여성 청소년은 남성에 비해 일반 범죄에 연루되는 비중은 낮았다. 그러나 여성 청소년은 조숙한 성교, 난잡한 성 관계 등 규범에 저촉되는 성적인 행동으로 인해 교정 교육을 받았다. 바이마르 공화국의 대부분의 영역에서 반동적인 이상과 보수적인 집단의 주장은 관철되었다. 지성적인 투쟁은 모든 분야에서 극심했는데, 그 중에서도 성적(性的)인 교화와 성교육 분야 등 교육정책 부분이 가장 극심했다.

성의 교육학은 근대의 표상으로 많은 주목을 불러 일으켰다. 하지만 그것은 무지, 인습, 위선 에 대한 극복 없이 성취될 수 없었다. 소녀들은 요리할 줄 알고, 집에서 살림하고, 아이를 돌보는 것이 좋은 일이고, 중요한 일이라는 것을 반복해서 머리에 세뇌당했다.

그것은 남성 청소년들이 그들의 아버지와 다른 남자 조언자들에게 정보를 얻는 것과 마찬가지로, 여성 청소년에게 계승되어왔다. 그것은 완전한 인생관이였다.

오래된 금기와 새로운 사상 사이의 긴장 상태는, 자기의 생활 양식의 토대를 세우려는 청소년들을 곤란하게 했다. 이러한 선정적인 사안에 대해 대중은 흥분하였고, 청소년들의 난처함을 이해하지 못하는 반응을 나타냈다.

청소년의 성적인 타락과 부패는 사회 전체에게 책임이 있었다. 이러한 사안에 대해 베를린에서 청소년들은 단결하여 집회를 열고 입장 표명을 하였다. “청소년들이 곤경에 처해 있다. 무엇이 문제인가?”

이러한 혼동의 시기에 청소년 조직의 자유분방한 성관계는 연구 대상이 되었다.

청소년 구호 분야의 담당자는 그에 해당되는 청소년 심리학 연구에 의존했다. 즉, “집단 성교육”, “소년과 소녀”, “우정, 우애, 사랑” 혹은 명백한 “성적인 문제” 등의 테마를 노동 청소년과 성 혁명 등과 함께 다루었다.<sup>207)</sup>

당시 바이마르 공화국에서는 독일 제국 시대보다 전반적으로 자유스러운 사회 풍조가 나타났다. 이와 함께 성적인 행동도 이전 시대보다 더 자유분방하게 나타났던 것도 사실이다.

이것은 당시에 등장한 신여성의 이미지와도 관련 있다. 1920년대 짧은 치마, 실용적인 단발머리, 유행을 좇는 모자 착용 등으로 표현된 신여성은 여성에 대한 해방 이미지, 자유 운동 전개 등과 연관되었다. 신여성은 대도시 생활에 동참하기 위해서, 스스로 번 돈으로 기존의 남성으로부터의 후원에서 벗어나서 독자적으로 소비 문화 확산에 참여했다.

그러나 이렇게 형상화된 '신여성'의 이상과 현실은 대부분 일치하지 않았다. 미래에 신여성이 될 것을 꿈꾸는 여성 청소년은, 현실에서 생계를 위해 여성 판매원과 여성 사무원으로 취직했는데, 이러한 직업은 전형적인 '신여성'으로 존경받을 수 없는 것이었다. 또한 여성 청소년이 즐기던 여흥 중 하나인 영화 관람이나, 유행을 따르기 위한 미용실 출입에 쓰이는 돈을 벌기 위해, 여성 청소년은 노동자로서의 일상의 삶을 살아야 했다.

---

207) Erich R. Schmidt, *Meine Jugend in Groß-Berlin. : Arbeiterjugend und Sexualrevolution*, Bremen, 1988, S. 121.

#### 4. 모성문제

여성 청소년에 대한 당시의 이러한 편견과 판단의 잣대는 여성의 '모성'에 대한 강조와, 가족을 돌보는 '책임'의 강조로 나타났다고 할 수 있다.

이것은 19세기 후반부터 시작된 독일 여성 운동을 살펴보면 더 상세히 알 수 있다. 당시 독일 여성 운동은 여성 해방이라는 주제를 가지고 여성의 가사노동, 모성애, 여권, 그리고 어머니로서의 의무에 대해 논쟁하고 토론했다. 그런데 그 중에서 좌익 급진 부르주아 여성 운동 상부 기구인 진보 여성 연합 협회(Verband Fortschrittlicher Frauenvereine)의 주요 인물인 케테 쉬어마허(Käthe Schirmacher)는 가사 노동의 경건성에 대해 가치를 부여했다. 그녀는 기존 여성 운동에서 주장하는 '여성이 주부로서, 어머니로서 노동을 착취당하고 이용당한다는 개념에 대해 반론을 제기했다.<sup>208)</sup> 그리고 케테 쉬어마허는 여성이 고용되어 돈을 받고 가사일을 해주는 것까지 포함하여, 가사 노동에 대해 경제적·법률적·사회적으로 재평가할것을 제기했다.

즉, 그녀는 진보 여성 연합 협회 회합에서 여성의 가사노동이, 비록 아무것도 아닌 것처럼 보일지라도, 그것이야말로 진정한 노동이자, 가치창출 노동이며 생산적인 노동이라고 주장하였다. 그것은 가사 노동을 가치없는 하찮은 일이라고 여기고, 스스로 생산적인 노동에 종사한다고 생각하지 않고 있던 많은 독일 여성에게 새로운 관점을 열어주었다. 이제 주부들은 어머니로서, 인간으로서 창조적이고 생산적인 노동을 하고 있다는 가치를 창출했다. 이렇게 여성 가사노동의 가치에 대한 새로운 제기로 논쟁은 가열되었다.

그러나 다소 아쉽게도, 이러한 논쟁은 여성의 일반적인 '문화적 기여'라는 사회적 인식으로서 더 큰 개념 안에 용해되었다. 또한 '여성해방'의 목적이란 더 큰 개념과 혼합됨으로써 '여성 가사 노동 가치 창출' 논쟁을 축소한

---

208) K. Schirmacher, Die Frauenarbeit im Hausen, ihre ökonomische, rechtliche und soziale Wertung, Dietrich, 1912, S. 8.

측면이 있다.

그리고 흥미있는 사실은 가사노동과 모성이 별개의 문제로 논의되었다는 것이다. 이러한 논쟁 중에서 육체적인 어머니라는 개념은 정신적인 모성이라는 영역으로 대체되었다.<sup>209)</sup> 바이마르 시기 동안, 모성 복지 수준 향상은 상당히 고무적인 현상이었다. 그러나 이러한 긍정적인 결과는, 공화국의 경제 위기와 정치권의 소극적 자세로 인해 상당히 제한되었다는 아쉬운 면이 있다. 즉, 영국에서는 1925년 사회 평등권으로서 양육 수당을 청구할 수 있었으나, 같은 시기에 바이마르 공화국에서 전개된 독일 여성 운동에서는 이러한 권리가 주장되지 못했다.

자녀에 대한 양육 문제는 가족 내의 서열을 상징적으로 보여준다. 양육은 일반적으로 어머니의 가족에 대한 배려와 온정으로 나타난다. 보호 교육 대상자(Fürsorgezögling)를 예로 들자면, 그들의 가족에게는 추가로 식량이 제공되었다. 보호 교육 대상자의 교육 참가는 나머지 가족 구성원에게 빵, 봉봉사탕, 과일, 초콜릿 등을 받을 수 있게 하였다.

"인사 후에 여성 청소년은 눈물과 함께 식사를 해야 했다. 그리고 그것은 다른 가족들과 함께 먹을 때도 자주 그랬다. 여성 청소년이 그들의 부모님과 함께 살 때, 넉넉하고 좋은 음식을 먹는 경우는 매우 드물었다. 그리고 이것은 부모님의 권한을 약하게 만드는 한 원인이 되었다."<sup>210)</sup>

일부 기업가들은 1차 세계대전 이후에 노동자 급여에 가족 수당을 추가하여

---

209) Gisela Bock and Irene Stöhr (Hrsg.). *Maternity and Gender Policies: Women and Rise of the European Welfare States 1880s~1950s* in: *Housework and motherhood: debates and policies in the women's movement in Imperial Germany and the Weimar Republic*, London and New York, 1991. S.213.

210) Margarete Kahle, *Beziehungen weiblicher Fürsorgezöglinge zur Familie*, Leipzig, 1931, S. 122.

지급하기도 하였다. 1920년대 가족 수당은 첫 아이에 대해 10~30마르크 지급되었고, 봉급 노동자·육체 노동자·공무원 등으로 그 대상이 점차 확대되었다. 그렇지만 가족 수당 지급 확대 정책은 인플레이션과 불황기 때 지속적으로 유지되지 못했다.<sup>211)</sup>

일상적인 가족의 삶 속에서 아내 혹은 어머니는 식사 준비를 한다. 딸이 자라서 가사일을 돕거나 큰 몫을 해낼 때까지, 부엌일은 주부 혼자 몫이었다.<sup>212)</sup> 주부는 음식 준비를 통해서 사랑을 표현하고, 가족 전체의 삶에 깊이 관여했다. 주부는 아침 일찍 조반을 준비하고 가족들에게 일터에 가지고 나갈 도시락을 준비해서 출근시키고, 점심이나 늦은 오후에 따뜻한 식사 준비를 한다. 다음은 한 제본 견습공이 자신의 어머니에 대해 쓴 글이다.

"나의 어머니는 아주 좋은 가정주부시다. 일요일 아침에, 내가 도보여행 그룹과 함께 하이킹을 가려고 할 때, 어머니는 벌써 나를 위해 버터 바른 빵을 잘라 도시락을 싸 주셨다. 나의 부모님은 자주 매질하지는 않지만 맛을 일이 있으면 나에게 설명하고 체벌하신다. 나의 어머니는 요리를 맛있게 잘하신다." <sup>213)</sup>

윗 글을 쓴 청소년은 어머니의 사랑을 묘사하는 방법으로 식사준비의 예를 들어 서술했다. 다음은 14세 여성 청소년이 경리직 사무원으로 일하며 "나의 직업"이라는 주제를 가지고 쓴 글이다. 이 글에서 그녀는 과도한 업무 부담을 지우는 바깥일과, 이와는 대조적으로 큰 근심·걱정이 없는 집안 일

---

211) Gisela Bock and Irene Stöhr (Hrsg.). *Maternity and Gender Policies: Women and Rise of the European Welfare States 1880s~1950s* in: *Hausework and motherhood: debates and policies in the women's movement in Imperial Germany and the Weimar Republic*, London and New York, 1991. S.233.

212) Else Waue, *Die soziale Lage der fortbildungsschulpflichtigen ungelerten Arbeiterinnen* München, 1924, S, 45.

213) Günter Krolzig, *Der jugendliche in der Großstadtfamilie. Auf Grund von Niederschriften Berliner Berufsschüler und-schülerinnen*, Berlin, 1930, S. 16.

을 비교하며 썼다.

"나는 작은 사무실에서 경리 사무원으로 일하고 있다. 나는 계속 계산하고 또 계산했다. 마치 모기가 나는 것처럼 숫자가 내 머리를 웅웅 울렸다. 사장이 내 귀에다 대고 소리질렀다. "계산을 오늘까지 완전히 끝내야만 한다." 늘 있던 일이라 이제는 익숙해진 공포가 내게 엄습했다. 시계가 짹짹거리며 시간이 흘러갔고, 나는 누구의 방해도 받지 않고 책상에 앉아 있었다. 자, 이제 시작이다. 102, 108, 124라는 숫자가 내 입에서 술술 튀어나왔다. "이제 겨우 하나 끝냈다" 마침내 이 말이 내 입에서 간신히 새어나왔다. 긴 시간이 순식간에 흘러갔다. 이제 나는 두 번째로 끝낼 일이 있다. 나는 의기양양해서 계산 서류를 서류함에 집어 넣었다. "이제 10시가 되었다." 내 귀에 희망적인 누군가의 말소리가 들렸다. 나는 베가 고파서 내가 집에서 싸온 간식용 빵을 먹었고, 서랍에서 빈 종이를 꺼냈다. 이제 방금 소름끼치고 끔찍한 숫자가 써 있는 새 계산 서류가 내 앞에 해야 할 일거리로 주어졌다. 불분명하게 불평을 중얼거리면서 나는 새 계산 서류를 처리하기 시작했다. 나는 장시간 동안 그 서류를 정리했다. 마침내 1시가 되었다. 내가 처리하고 있던 끔찍한 계산 서류는 책상 서류에 집어넣었다. 급하게 모자와 코트를 입고 최대한 빨리 집으로 갔다. 오늘은 내가 좋아하는 음식인 팬케이크와 설탕에 절인 과일이 있어서 잔뜩 먹었다."<sup>214)</sup>

이 글은 어머니의 도움을 뚜렷하게 드러내고 있지는 않다. 그러나 점심시간에 집으로 가서, 잔뜩 점심을 먹고 왔다는 표현을 봐서, 어머니가 점심을 차려놓고 기다리고 있음을 알 수 있다.

다음 글은 '나의 어머니'라는 주제를 가지고 청소년이, 자신들의 어머니의 가사 노동에 대한 의미를 명백히 드러내고 쓴 글 중 하나이다.

"내가 계속 생각해 보았는데, 나의 어머니는 내게 가장 좋은 일을 해 주고 계신다. 아침에 내가 즐겁게 일하러 가서 점심 도시락을 먹는 것도, 나의 어머니가 나에게 정성껏 식사 준비

---

214) Else Schilfarth, Die psychologischen Grundlagen der heutigen Mädchenbildung, Bd.1.Berufsgestaltung, Leipzig, 1926, S. 106.

를 해주셨기 때문이다. 내가 감사히 먹고 있는 이 음식이 모두 어머니가 손수 해 주신 것이다. 내가 일을 마치고 집으로 돌아왔을 때 어머니는 늘 식사를 준비해 주신다. 우리는 함께 밥을 먹는다. 식사 후에 우리는 신문이나 책을 읽거나 뜨개질을 한다. 우리는 부유하지는 않지만 행복하다."<sup>215)</sup>

특히 가족 중 누군가 병이 날 경우, 어머니의 간호는 중요했다. 그리고 청소년의 작문 속에서 어머니가 반복되는 식사 준비를 하고, 특별 요리를 준비하는 모습 등을 묘사했다. 이러한 작문에서는 노동자 가정 청소년의 올바른 먹거리와 건강 상태와의 관련 등이 꾸밈없이 매우 친밀하게 묘사되어 있다. 어머니들은 영양가 있는 음식으로 식사 시간을 준비하는데 전력을 다했다. 다음은 15세 여성 청소년이 "나의 어머니"라는 주제에 대해 쓴 작문이다.

"엄마는 가족 중에서 가장 중요한 사람이다. 엄마 없이는 모두 살아갈 수 없기 때문에, 사람은 누구나 자기 어머니를 높이 평가하기 마련이다. 예를 들어 군것질을 하건, 아버지와 싸우건, 모두 친구에게 말하듯이 엄마에게 털어놓기 마련이다. 비록 이따금씩 엄마가 진수성찬을 차려주지 않을 때도 있다. 그래도 사람들은 엄마에게 이것저것 다른 부탁들을 하곤 한다. 사람은 누구나 아프면 엄마가 의사처럼 간호하고 몸에 좋은 것을 만들어 주신다. 아버지가 서투른 것과는 대조적으로, 엄마는 살림에 필요한 좋은 물건을 구입한다. 대부분의 사람들은 아침에 출근하기 전에 식탁에서 커피를 마시고 빵을 먹으면서 엄마와 얘기를 나눈다. 가족 중 누군가 소풍이라고 가게 되면, 알맞은 옷과 음식을 준비해 주는 사람도 엄마이다. 엄마는 하루 종일 부엌에서 일하고, 남은 시간에 아이를 키운다. 좋은 엄마가 되는 것은 가치있는 일이다."<sup>216)</sup>

이러한 서술 속에서 '배푸는 어머니상'이 가치있다고 보는 여성 청소년의 관점을 알 수 있다. 아이가 아프면 엄마는 특히 먹을 것에 신경쓴다. 엄마는

---

215) Else Schilfarth, Die psychologischen Grundlagen der heutigen Mädchenbildung, Bd.1.Berufsgestaltung, Leipzig, 1926, S. 43,

216) Else Schilfarth, Ibid., S. 14.

아침이면 커피를 준비하고, 소풍 갈 때면 음식을 준비해준다. 여성 청소년은 특히 엄마가 퇴근 후 식사를 챙겨주는 일상적인 일 외에, 가족들의 특별한 부탁을 들어주는 것에 대해 자세히 언급하고 있다. 직업학교 작문에서 묘사한 것처럼, 음식을 만드는 것은 노동자 가족의 일상적인 삶에서 매우 중요했다. 음식을 분배하고 식사시간을 결정하는 어머니 역할은 가족 내의 위계 질서에 중요한 역할을 했다.

동시에 음식은 어머니의 사랑을 구체화한 것이다. 음식은 단순히 건강한 삶을 위해서 뿐만 아니라, 좋은 인생의 자기 성찰적인 구성 요소로서 중요했다. 또한 그것은 상징적인 큰 의미를 갖는다. 음식은 한 측면에서 보자면 어머니로서 필수 불가결한 요소로 결혼 생활의 핵심으로 나타났다. 다른 측면에서 음식은 가족이라고 하는 집단의 연대감으로 나타났다.

이렇게 집안을 꾸려나가는데 어머니의 영향력이 여러 면에서 나타나는데 자녀, 특히 그 중에서도 딸의 직업선택에 어머니의 입김이 크게 작용했다.

하이데 로젠바움(Heide Rosenbaum)은 노동자 가정에 대한 자신의 연구에서 특히 가장이 청소년의 직업 선택에 끼치는 영향을 강조했다. 특히 사회민주주의의 성향을 가진 전통적인 아버지 유형은 학교와 직업 교육에 있어서 결정적인 역할을 했고, 그 권한은 거의 무제한이었다. 217)

그런데 다음의 직업 학교 작문을 살펴보면, 다른 결과를 볼 수 있다. 남성 청소년은 직업선택과 구직에 있어서 아버지의 영향력 아래 있었던 반면, 여성 청소년은 주로 부모 혹은 특히 어머니에 의해 직업 선택을 했다.

"나의 부모님은 내가 직업 선택을 하는데 결정권을 갖고 계신다. 심사숙고 끝에, 부모님은 내게 여성복제단사가 적합한 것 같다고 결정하셨다. 나는 그 직업에 별로 소질이 없지만 부

---

217) Heide Rosenbaum, Proletarische Familien und Arbeiterväter im frühen 20. Jahrhundert zwischen traditioneller, soziodemokratischer und kleinbürgerlicher Orientierung, Frankfurt a.M. 1992, S. 256.

모님을 위해서는 어쩔 수 없었다."<sup>218)</sup>

여성 청소년의 구체적인 견습생 일자리 구직과 직업 소개 역시 어머니나 어머니의 지인(知人), 어머니의 여자 친척을 통해서 이루어졌다. 이어지는 14살 여성 청소년의 작문이 이와 같은 상황을 묘사한다.

"엄마는 내가 뭘 배우는지 결정하는 관리자다. 그래서 기계를 다루는 것을 배우도록 했는데, 그 일을 하기에 나는 너무 작고 약하다. 그래서 나는 만 일을 찾았다. 잡지사에 일자리가 생겨서 엄마와 내가 함께 갔다. 경리부 직원이 내 일자리 조건에 대해 엄마를 설득했으나, 엄마는 본인의 주장을 굽히지 않았다. 사장이 엄마에게 요구 사항을 물었다. 엄마는 그에게 내 일자리 조건에 대해 원하는 모든 것을 이야기 했다."<sup>219)</sup>

위 작문에서는 어머니가 딸의 기본적인 직업 선택에 있어서 결정권을 갖고 있음을 보여준다. 직업을 구하고 일자리에 대한 요구 조건을 제시하는 데 있어서도 어머니는 큰 힘을 갖고 있다. 이것은 "엄마가 나한테 그렇게 하라고 했다"라는 표현에 잘 나타나 있다. 물론 이 말에는 간섭을 하는 엄마에 대해 반항하고 비난하는 뜻도 포함되어 있다. 아무튼 전체 여성 청소년의 구직율과 일자리 문제에서는 어머니와 딸이 서로 깊이 연관되어 협력하는 체제였다.

배우자나 부모님 혹은 아이들 간의 구직과 관련된 논쟁에서, 어머니는 가정 살림을 꾸려나가는 주도자로서 딸이나 혹은 경우에 따라서는 남편의 일에도 깊이 간섭했다. 다음 작문내용과 직업 상담의 예를 통해서도 어머니가 딸의

---

218) Else Schilfarth, Die psychologischen Grundlagen der heutigen Mädchenbildung, Bd.1.Berufsgestaltung, Leipzig, 1926, S. 27.

219) Else Schilfarth, Ibid., S. 153.

구직에 결정적인 역할을 한다는 것을 알 수 있다. 16세 여성 청소년이 구직 과정에 대해 다음과 같이 묘사했다.

"작년에 걱정했던 문제는, 내가 앞으로 무슨 일을 할 것인가 였다. "나는 경리직 사원이 될 거야" 라고 나는 말했다. 아버지는 내게 말씀하셨다. "애야, 너는 좋은 추천서를 받을 수 있을 것이고, 그것을 잘 활용해서 좋은 직장을 구할 수 있을 거다" 그렇지만 엄마는 이렇게 말씀하셨다. "먼저 급여가 어떻게 되는지 알아봐야 해" 아빠와 나는 직업 소개소에 갔다. 직업 소개소 직원은 내게 경리직 사무원 자리를 권했다. 나는 그 뒤로 아빠의 결정으로 상업학교를 지원했다. 졸업 후에 나는 사무실에서 경리직 사무원으로 일하게 되었다. 매달 내 수입을 둘러싸고 지긋지긋한 다툼이 집에서 벌어졌다. 내 수입이 적기 때문에, 나는 일을 그만둘 수밖에 없었다. 월급을 많이 주는 직장을 다시 구하기 어려웠기 때문에, 나는 온종일 집에 있었다. 엄마는 나를 야단치고 꾸짖었다. "밖에 나가서 일자리를 구하고 돈을 벌어와라"<sup>220)</sup>

이렇듯 여성 청소년의 구직 문제는 단순히 어머니와 딸 사이의 이해대립을 넘어서서 그들 사이의 연대감을 파괴시키기도 했다. 그 자신이 직업 교육 혜택을 받지 못했던 노동자 기혼 여성은, 어머니로서 아마도 자신의 딸에게 가능한 모든 직업 교육, 구직 기회 등을 받게 하고 싶었을 것이다.

반면에 어머니는, 여성 청소년이 바로 돈을 벌어서, 가정살림에 보탬이 될 것을 바랐다. 또한 그렇게 바깥일을 하면서도 여성 청소년이 집안일을 같이 거들어줄 것도 기대했다. 따라서 어머니의 선택에 따라 딸을 직업교육이 필요없는 직장에 바로 취직시킬 수도 있었다. 혹은 견습기간에 비해 높은 임금을 받고 직업 교육을 받을 수 있는 일자리를 구할 수도 있었다.<sup>221)</sup>

1933년은 실업이 최고점에 달했던 시기였다. 또한 바이마르 공화국 붕괴의 주된 요인이 되었던 실업 보험 수당이 논란이 되었던 시기이기도 하다. 바

---

220) Else Schilfarth, Die psychologischen Grundlagen der heutigen Mädchenbildung, Bd.1.Berufsgestaltung, Leipzig, 1926, S. 64.

221) C. Benninghaus, Die anderen Jugendlichen. Arbeitermädchen in der Weimarer Republik, Frankfurt/New York, 1999, S. 110.

로 그 시기에 게르트루드 보이머(Gertrud Bäumer)는 양육 수당을 사기업에 확대 실시토록 하는 계획안을 공포했다. 그 계획안은 기업들이 아동 양육에 대한 경비 부담을 맡는 것을 골자로 한다. 그리고 프랑스와 벨기에 경우처럼 기금을 통해 자금을 형성하는 것을 목표로 하였다. 그러나 보이머의 제안은 목적을 이루지 못했다. 즉, 어머니들로 하여금 그들의 육아에 대한 보수를 받게 하려는 보이머의 계획은 실패했다. 또한 보이머의 이러한 제안으로 인해, 기혼 남성이 취업 기회를 상실하기도 했다. 왜냐하면 고용주들은 육아 수당 지급의 부담을 지지 않으려고, 신규 채용시 미혼 남성을 선호했기 때문이었다.<sup>222)</sup>

바이마르 시기 어머니들에 대한 물질적인 개선 노력은 당대인들의 공감을 얻지 못했다. 뿐만 아니라, 되풀이해서 발생하는 바이마르 공화국 경제 위기는 여성 운동을 전개하고 있는 독일 여성 연합(Bund Deutscher Frauenvereine :BDF)조차도 현실정치적인 태도를 갖게 하였다. 따라서 그들도 위에서 언급한 가사노동 및 육아에 대한 개선책을 수용하기가 어려웠던 것이다. 즉, BDF 지도자들도 이러한 개선책에 대해 그 실시 가능성에 대해 회의적인 입장이었다.

그런데 이러한 여성의 천부적인 모성에 대한 사회적 평가와 대우가 제대로 성공하지 못한 것은, 1920년대 독일 여성 운동의 근본 방침에서 그 근본적인 원인을 찾을 수 있다. 또한 1920년대 독일 여성 운동 전개 과정에서, 여성의 정신적인 모성과 어머니들의 육아에 소요되는 '신체적이고 물질적인 이해관계'를 구분하는 시각이 여전히 남아 있는 것을 알 수 있다.<sup>223)</sup>

미래를 바라보는 시각은 크게 긍정적인 시각과 부정적 시각으로 나눌 수 있다. 당시 바이마르 공화국 청소년 계층 역시 자신들의 미래를 조망할 때, 이

---

222) J. Lewis, *The Politics of Motherhood*, London, 1980, S. 198.

223) Gisela Bock and Irene Stöhr (Hrsg.). *Ibid.*, S. 229.

러한 관점의 범주에서 크게 벗어나지 않았을 것이다. 그런데 미래를 긍정적으로 바라보고, 삶을 희망적으로 조망하던 청소년 계층의 낙관적 관점을 바이마르 시대 정치·경제·사회 위기가 파괴했다.<sup>224)</sup>

여성 청소년 실업자는 동년배 남성들에 비해, 미비한 숫자가 남성들이 가입한 과격한 집단에 가입하여 활동하였다. 이것은 당대인들과 후에 역사학자들의 관심이 남성 청소년에 집중하게 된 결과를 낳았다. 즉, 이러한 과격 집단 가입률이 저조하고, 여성 청소년의 일탈행위가 남성에 비해 두드러지지 않은 점 등은 여성 청소년이 사회·경제 위기에 상대적으로 타격을 심하게 입지 않은 것으로 간주되게 하였다.

---

224) D. Peukert, Ibid, S. 264.

## IV. 맺는 말

독일사에서 바이마르 공화국이 차지하는 위치는 중요하고도 미묘하다. 양차 대전 사이 바이마르 공화국은 독일인들에게, 제국 시기에 요구되었으나 도입되지 않은 사회 정책분야와 선거권의 확대 등 혁신적인 조치들을 이뤄낸 긍정적인 측면이 분명히 존재했다. 그러나 동시대인들에게 바이마르 공화국은 패전의 결과물, 베르사이유 조약을 승인한 비겁한 반(反)민족적 정치체제, 절대 다수당이 존재하지 않아 늘 연정을 이뤄야만 하고, 그것이 주변 상황에 의해 쉽사리 붕괴되는 불안정과, 경제의 위기를 다스리지 못하는 나약한 존재로 인식되었다.

이러한 복잡한 요인들, 즉, 독일인들 스스로가 그들의 국가를 부정(不定)하는 상황이야말로 1925년부터 1929년의 짧은 호황기를 제외한 모든 바이마르 공화국 시기를 걸쳐 끊임없이 극좌, 극우의 위협에 시달리게 했고, 결국 나치의 등장이라는 결과에 봉착하게 된다. 사회 전반적인 수평적 교류와 교감 없는 '위로부터의' 국가 위주의 발달은 제국 독일을 경제, 산업적으로 급속히 발달시키는 데는 성공했는지 모른다. 하지만 결국 사회적, 정치적, 정서적인 진정한 근대화를 시민 스스로 이루지 못했다는 기형적인 '과거'는 1차 세계 대전의 패인을 국민 전체가 제대로 이해하지 못한 상태에서 생소한 민주 공화정체를 겪게 되면서 국가에 국민 전체가 불신하고 모든 잘못을 떠넘기는 결과가 나타났다.

이런 상황 하에서도 19세기부터 논의는 되었지만 실천되지 못했던 사회 정책적인 분야의 발전은 꾸준히 이루어졌다. 오늘날 복지 국가의 가장 기본적인 근간을 이루고 있는 사회 보험 체계는 권위적인 독일 제 2 제국에서 처음 등장했다. 이 시기는 본격적인 산업화의 진행과 사회 문제의 대두, 계층간의 갈등, 지배 구조와 산업사회의 괴리 등 많은 문제가 복합되어 있는 상

황이었다. 비스마르크는 이러한 상황을 헤쳐나가기 위한 돌파구로서 사회정책을 수행했는데 사회보험의 발전이 그 예라 할 수 있다. 노년, 폐질, 상해, 연금 보험 등이 실시되었으나, 실업보험은 바이마르 공화국에 와서 도입되었다.

불안정한 바이마르 공화국의 정치, 경제, 사회의 상황은, 그렇지 않아도 그 세대만의 고유성으로 불안정감(Unsicherheitsgefühl)이 나타나는 청소년들에게 큰 영향을 끼쳤다. 대공황기를 통해 청소년들이 실업의 위협에 특히 취약했던 데에는 이유가 있다. 그 가운데 하나는 인구학적 요인이다. 20세기 독일의 인구발전은, 세기 전환기에 시작된 출생률의 저하현상이 전시(戰時)를 거쳐 전후(戰後)에도 계속되면서 심화되는 양상이었다. 따라서 바이마르 시기는 전체 인구구성에서 10대 중반으로부터 20대 중반까지의 젊은 층의 인구가 절대적으로나 상대적으로 증가하였던 마지막 시기였다고 할 수 있다. 즉, 1920년대, 30년대에 취업 연령에 접어든 청소년층에게 노동시장의 상황은 여러 가지 상황에서 불리한 것이었다. 우선 제 1차 대전을 계기로 여성, 특히 젊은 여성들의 취업활동이 늘어난 현상은 청소년들로서는 취업을 둘러싼 경쟁이 그만큼 심화되었음을 의미하였다. 그리고 1920년대에 접어들어 본격화된 합리화 경향도 노동시장에서의 수요를 압박하는 요인이었다. 그리고 무엇보다도 청소년들 자신이 속한 연령층의 인구비중이 높아졌다는 사실은 노동력의 과잉공급을 의미하였다. 이처럼 노동시장에서 취약한 지위에 있던 이들 청소년들에게 대공황의 경제위기는 곧바로 실업을 의미할 수 밖에 없었다.

실업의 경험이 노동운동의 전통에 미치는 위협은 청소년의 경우 한층 더 심각한 양상을 띤다. 바이마르 말기 대도시나 공업 도시에 거주하는 청소년을 인구의 대략 절반 정도가 실업자였다는 사실은 작업장에서 프롤레타리아적 사회화를 체험할 수 있었던 청소년 노동자들의 수가 그만큼 제한되었음을

의미한다. 일자리를 갖지 못한 나머지 청소년들은 작업장에 내려오는 노동운동의 전통과 사회주의적 가치를 배우고 경험할 기회를 가질 수 없었다. 그들은 사회 주변부로 밀려났다. 노동 시장에 있어서 숙련도를 갖추지 못했고, 연령별로도 주요 노동 인력인 성인 남성 노동자에게 밀려났다. 청소년들은 일탈행위를 하기 시작했고 그들끼리 모여 그들 고유의 문화와 행태를 만들기 시작했다.

이렇게 청소년들의 문제가 심각해지자 국가 당국은 그에 대한 정책으로 사회 훈육과 직업 교육이라는 대안을 제시했다.

물론 이 바탕에는 바이마르 공화국 설립 초기, 독일 아동에 대한 권리 선언과 헌법에 명시한 법률적 의무도 포함되어 있다.

그런데 이러한 사회 훈육과 직업 교육에는 청소년의 행동 뿐만 아니라 그들의 정신 세계를 개조시키고, 나아가 그들 하나 하나의 사적인 가정에까지 국가가 침투하는 근대화의 부정적인 측면이 존재한다. 그리고 '사회부적응' 청소년 문제와 '교육 불가능' 청소년에 대한 국가의 방관 내지는 외면에는 당시 존재했던 우생학적 주장의 부정적 측면이 그대로 반영된다고 할 수 있다.

이러한 배경 속에 국가의 사회 훈육과 직업 교육 모두에 냉소적인 청소년들은 보다 강력하게 주장을 하고 매력적인 구호를 내세우는 극좌와 극우, 특히 나치에 경도(傾度)되기 시작하였다. 양 진영의 전투적이고, 기존의 가치를 인정하지 않고 새로운 것을 만들어내려는 역동성, 이론에 그치지 않고 행동으로 옮기는 민첩함, 거기다가 청소년 특유의 또래 집단의 심리까지 거세해서 주지하다시피 특히, 나치의 발흥(勃興)에 청소년이 미친 영향과 나치 특유의 분위기에 청소년 집단이 상호 작용한 점은 매우 중요하다." 이런 맥락에서 청소년들을 이러한 상황으로 가게끔 유도한 청소년 실업문제는 바이마르 사회 정책에 있어 중요하게 다뤄져야 할 것이다.

지금까지 본 논문에서는 바이마르 시대 사회정책과, 그것이 남성 청소년과 여성 청소년의 취업과 실업, 직업교육에 관해 살펴보았다. 청소년 계층은 확실히 노동 시장에서 성인에 비해 소외된 계층이었고, 이것은 산업구조 측면에서도 확실히 드러났다. 그 중에서도 여성 청소년의 경우는 더욱 극심했다. 여성 청소년은 이렇게 사회와 가정에서 가장 낮은 대우를 받으면서도, 그에 비해 그들이 지는 책임은 막중했다. 그렇지만 이러한 여성 청소년의 역할은 바이마르 시대에서도 미비하게 다뤄졌고, 오늘날의 역사에서도 중요하게 취급되지 않았다. 이 점은 앞으로의 연구에서 더욱 보완되어야 할 것이다.