

2000년대 독일 노조 개혁 논쟁

정 병 기 | 영남대학교

2000년대 독일 노조 개혁 논쟁은 미시적 차원에서 노조의 구조와 기능을 둘러싸고 서비스 노조론과 노련 강화론의 대립으로 나타나고, 거시적 차원에서 노조의 정치·경제·사회적 역할을 두고 정치·경제적 역할 강화론과 정치·사회적 역할 강화론의 논박으로 나타났다. 서비스 노조론은 노동시장의 새로운 계층들을 적극적으로 조직하고 사업장 차원의 노동자 이해대변을 강화해 서비스 조직으로 전환해야 한다고 주장했으나, 노조의 거시적 역할과 단체협상력을 경시했고 노조-직장평의회 이원구조 극복 방안을 제시하지 못했다. 반면 노련 강화론은 노련의 위상을 제고해 초산별 이슈에 대한 교섭 기능과 산별노조 간 조정 기능을 강화할 것을 제안했지만, 실제 노련 강화의 구체적 방안을 제시하지는 못했다. 그리고 정치·경제적 역할 강화론은 단협과 코포타리즘적 교섭 등 노조의 전통적 영역에서 역할을 강화하고자 했으나, 산별노조 간 연대 부족과 사회적 이슈들에 대한 관심이 결여됐고 역시 노조-직장평의회 이원구조 개혁 방안을 제시하지 못했다. 그와 달리 정치·사회적 역할 강화론은 노동세계의 변화를 민감하게 수용해 사회운동성을 강화하고자 했지만, 단협 행위자로서 노동자조직의 역할에 대한 개혁 논의를 경시했다.

주제어: 독일 노조 개혁, 서비스 노조론, 노련 강화론, 정치·경제적 역할 강화론, 정치·사회적 역할 강화론

I. 서론

자본은 이윤증대를 위해 끊임없이 노력하며 “합리화의 채찍”에 의해 합리화과정이 지속적으로 강제되는 반면, 노동조합은 복지국가의 “월계관을 쓰고 안락을 취하고 있다.”고 독일의 한 경제 전문 기사는 꼬집었다(Deckstein 2003, 284). 이러한 위기 진단은 조합원 감소가 뚜렷해지기 시작한 1980년대 독일 노조에 특히 적절했으며, 그에 따라 1990년대 후반부터 노조 개혁을 위한 논쟁이 시작되었다. 이른바 전통론자들(Traditionalisten)과 현대

화론자들(Modernisten) 간의 논쟁으로 알려진 이 노조 개혁 논쟁은 2001년 통합서비스노조(Ver.di)의 출현을 마지막으로 완성된 노조대통합을 통해 일단락되었다.

1992년 하팅어 지역(Hattinger Kreis)에서 제출된 “독일노련(DGB)¹⁾을 없애라!(Schaft den DGB ab!)”는 도발적 논문에서 발원한 현대화론은 미시적 수준의 작업장 민주주의와 거시적 수준의 노조 내부 개혁을 동시에 요구했다(이종래 2001, 173-174). 곧, ‘현실사회주의’의 몰락 이후 국유화 강령은 더 이상 효용성이 없다고 전제하고 서독식 자본주의인 ‘사회적 시장경제’를 더욱 발전시켜야 한다는 입장에서 직장평의회를 적극 활용하고 단위노조와 상급노조의 관계를 재정립할 것을 주장했다. 이에 대해 전통론자들은 현대화론의 주장이 실현될 경우 집단적 노사관계는 ‘1기업 1노조’에 기초한 기업별 노사관계로 전락할 우려가 있다고 반박했다(이종래 2001, 174). 전통론에 따르면, 세계화된 시장경제의 압력 속에서 노동시장의 이질화가 가속화되고 있음에도 노조의 전통적 요구들은 오히려 더 당위적일 수 있으며 산별조직은 더욱 강화되어야 한다. 실제 1990년대의 노조대통합은 전통론자들의 승리로 귀결된 것으로 보인다.

그러나 독일 노조의 위기와 약화는 2000년대에도 지속되었고 그에 따라 새로운 개혁 논의가 독일노련(DGB) 중앙지도부가 펴냈던 『노동조합월보(Gewerkschaftliche Monatshefte)』를 통해 2000년부터 2004년 말까지 지상 논쟁으로 벌어졌다. 물론 이 논쟁은 『노동조합월보』가 2004년 11/12월 합본호를 제55권 마지막 호로 발행한 뒤 폐간되면서 사실상 마감되었지만, 노조의 위기 현상은 여전히 계속되고 있어 논쟁의 불씨도 꺼지지 않고 있다는 점에서 이 논쟁이 독일 노조의 역사와 전망에서 갖는 의미는 결코 적지 않다. 그럼에도 이 논쟁에 대한 정리는 독일 내부에서도 제대로 이루어지지 않았으며 우리나라 노조 연구에서도 전혀 소개된 바가 없다.²⁾

따라서 이 글은 2000년대 초반 『노동조합월보』를 중심으로 진행된 독일 노조 개혁 논쟁을 정리해 현대 사회의 노조 연구에 기여하고 우리나라의 독일 노조 이해를 심화하는 계

1) 독일의 노조체계는 산별노조를 단위노조로 하는 전형적인 산별노조체계이고 상급노조인 독일노련은 산별노조들이 독자성을 가지고 연맹한 형태이므로 ‘노조총연맹’이 아니라 ‘노조연맹’이 정확한 표현이다. 현재 한국에서는 독일노련이 ‘노조총연맹’ 즉 ‘노총’으로 알려져 이미 일반화된 듯하지만, 독일 노조 체계를 다룬 2003년의 한 글을 통해 정병기는 독일노련을 ‘독일노조연맹(독일노련)’이라고 칭한 바 있으며, 이 글에서도 이 용례를 따른다. 정병기(2003a, 210) 참조.

2) 이종래(2001)는 부분적으로 전통론과 현대화론의 논쟁을 간략하게 소개하면서 노조 개혁 논쟁의 지속성을 언급한 수준에 그친다.

기를 마련하고자 한다. 논쟁 분석은 『노동조합월보』를 중심으로 하겠지만, 그 외에 더 심도 있는 고찰을 위해 독일 금속노조(IG Metall)의 개혁논쟁(Reform-Debatte)도 참조할 것이다. 다만, 2000년대의 논쟁은 1990년대 전통론과 현대화론처럼 엄밀히 유형화되어 전개되지 않았기 때문에 이 글에서 분류한 유형은 논의의 정리를 위해 임의로 명명한 것임을 미리 밝혀둔다. 2000년대 논쟁의 유형화는 논의의 핵심 주제와 대상에 따라 조직 및 기능 재편 논쟁과 정치·경제·사회적 역할 재구성 논쟁으로 분류하여 적절한 명칭을 부여해 이루어질 것이다. 그리고 개혁 논쟁을 정리하기에 앞서 이해를 돕기 위해 논쟁의 사회·경제적 배경과 독일 노조의 기존 조직 및 기능상의 문제점과 한계를 설명하고 노조 위기의 현상을 구체적으로 기술할 것이다.

II. 노조 개혁 논쟁의 배경과 노조의 위기 현상

1. 노조 개혁 논쟁의 배경

독일 노조 위기는 조직과 기능의 특수한 성격과 노동세계의 변화를 주요 배경으로 현상하였다. 먼저 독일 노조의 조직과 기능상 문제점으로 자주 거론되는 것은 중복된 이원구조와 단체협약 중심의 경제 부문에 한정된 기능이다(정병기 2003a, 213-218). 중복된 이원구조는 상급노조와 단위노조 간 이원성 및 노조와 평의회 간 이원성으로 나타나며, 단협과 경제에 한정된 노조 기능은 정치·사회적 활동의 포기로 나타난다.

상급노조와 단위노조 간 이원성은 단일통합노조원칙 및 산별노조원칙과 관련된다. 1949년 당시 16개 산별노조를 통합한 상급조직으로 건설된 독일노련은 독일 내에 유일한 상급노조라는 단일성과 국가·정당·종교로부터 독립적·중립적이고 모든 정파를 조직 내에 아우르는 통합성을 갖는 단일통합노조(Einheitsgewerkschaft)를 조직원칙으로 삼았다. 이로써 독일노조는 노조정책과 단협정책에 대한 외부로부터의 개입과 정당정치적·이데올로기적·종교적 경향성을 갖는 정파노조성을 배제했다.³⁾ 두 번째 조직원칙은 단위

3) 당시 사무직노조(DAG)와 기독교노련(CGB)이 따로 조직되어 있고 독일노련과 사민당이 사실상 연계되어 있다는 점을 들어 단일통합노조성을 부정하는 입장도 있다(Eitel 1991이 대표적). 그러나 건설 당시에도 독일노련이 조직노동자들의 80% 이상을 포괄했고 정파성을 구체적으로 선언하지 않는다는 의미에서 단일통합노조라고 인정할 수 있다. 게다가 사무직노조는 2001년에 통

노조와 관련해 기업내 노조의 단일성을 의미하는 산별조직원칙(Industrieverbandsprinzip)이다. 곧, 기업 내의 다양한 직종과 업무에도 불구하고 종업원들은 당해 기업의 산별 소속에 따라 일괄적으로 하나의 산별노조에 가입하며, 이때 모든 노동자들은 직접 산별노조에 가입하므로 산별노조가 단위노조가 된다.

이러한 조직원칙들은 산별노조로 하여금 강력한 협상력을 갖게 하고 노련에게는 정치적 교섭에 집중할 수 있게 했다. 그러나 다른 한편으로 독일노련은 단협체결권을 갖지 못해 산별 차원을 넘어서는 전국적 단협을 체결할 수 없게 되고, 산별노조는 산별 내 단협정책에 한정되어 산별노조간 연대가 어렵게 되었다(Lecher 1981, 59-60). 게다가 1952년 직장법(Betriebsverfassungsgesetz) 제정으로 정치적 파업이 금지되면서 독일노련은 정치적 교섭력에 심각한 타격을 입어 이후에는 사실상 법률 자문 등 조합원들의 비단협적 일상 업무에 한정되었다.

노조와 평의회의원구조는 산별 단체협상과 사업장내 노동자 대변의 분리를 의미하며, 직장평의회(Betriebsrat)라는 별도의 조직을 통해 조합원뿐만 아니라 모든 종업원들의 이해관계를 대변할 수 있다는 점에서 긍정적인 평가를 받는다. 그러나 사업장 내 노조 활동은 조합원들에 의해 선출되는 '노조신임대의원들(Vertrauensleute)'을 통해서만 가능할 뿐, 사업장 내에서 노조는 노동자 이해 대변상 어떠한 구체적 권한도 갖지 못한다. 따라서 노조와 직장평의회의원구조는 노조의 권한을 제한함으로써 그 현장 장악력을 현저하게 약화시키는 구조적 요인으로 지적되기도 한다(Lecher 1981, 51).

한편, 노동세계의 변화가 과학기술 발전과 산업구조 변화 및 상호의존 관계와 세계화가 갈수록 심화되는 현대 사회에서 더욱 세계적 일반성으로 현상하며 독일에서도 노조 위기 현상으로 이어지고 있다. 우선, 유럽화와 세계화로 인해 노조의 교섭가능성이 변화했다. 경제 행위자들에게 있어 국민국가 차원의 의미가 약화되고 초국적 콘체른의 중요성이 증대함에 따라 일국적 차원의 단체협상이 한계를 갖게 된 것이다. 둘째, 서비스산업 혹은 제3차 산업이 확대되어 제조업 중심의 기존 노조활동에 제약이 가해졌다. 실제 독일에서 서비스업종 종사자는 1991년에 60%였는데 비해 2000년대 초반에는 70%로 증가했다(Funk 2003, 16). 셋째, 새로운 정보 통신 기술 산업의 등장과 가속화되는 자동화로 노동 형태가 달라졌다. 새로운 직업이 창출되는 한편 사무직의 중요성이 증대하고 구조조정에 따른 실

합서비스노조(Ver.di)에 통합되어 독일노련에 가입했으며, 기독교노련 조합원들은 전체 조직노동자들의 3% 미만에 불과하다.

업이 눈에 띄게 증가했다. 다섯째, 생활스타일의 개인주의화가 강화되었다. 그에 따라 기업들은 고객 만족도를 높이기 위한 정책을 확대해갔고, 기업들 간 경쟁이 심화되었다. 또한 공장 이용 시간과 노동자 개별 노동시간이 분리되고 이 현상은 자동화와 더불어 비정규직 노동의 증가 등 노동 형태의 변화 요인으로 작용해 왔다. 마지막으로 사회의 고령화 현상에 따라 60세 이상 인구가 증가한 것도 노조 위기를 부추겼다. 곧, 조합원들의 평균 연령이 높아지면서 청년층의 비중이 낮아지고 있으며, 더욱이 젊은 층의 노조 가입까지 줄어들기 시작해 노조의 고령화가 더욱 심각한 문제로 부상하고 있다.

2. 노조의 위기 현상

노조 위기의 가장 대표적인 증상은 조합원 감소다. <표 1>에서 보듯이 독일 노조는 1980/90년대의 위기를 대산별 통합으로 해결하고자 했으나 이 통합이 완료된 2000년대에 도⁴⁾ 조합원 감소는 지속되고 있다. 통일 후 구동독 노동자들의 대거 가입으로 독일노련은 1천만 명을 초과하는 조합원에 30%가 넘는 조직률을 갖고 있었다.⁵⁾ 그러나 통일 효과가 점차 사라지면서 1990년대에 독일노련은 약 400만 명 이상의 조합원이 감소하고 11.5%p의 조직률이 떨어졌다.⁶⁾ 2000년대에 도 이러한 현상은 계속되어 2001년부터 2008년까지 7

4) 1989년 인쇄제지노조(IG DP)와 예술인노조(GK)가 언론노조(IG Medien)로 통합했고, 1995년 건설노조(IG Bau)와 정농농업노조(GGLF)가 통합했으며, 1997년에는 섬유 의류노조(IG BTB)가 자진 해산 후 금속노조에 통합되고, 화학제지케라믹노조(GCPK)와 광산에너지노조(IG BE) 및 피혁노조(GL)가 거대 산별노조인 광산화학에너지노조(IG BCE)로 통합하였다. 또한 2000년에 목재합성수지노조(GHK)도 금속노조에 통합되었으며, 2001년에는 공무운수교통노조(ÖTV), 상업은행보험노조(HBV), 체신노조(DPG), 언론노조(IG Medien) 및 독일노련 외 노조인 사무직노조(DAG)가 통합서비스노조(Ver.di)로 통합해 현재 독일노련 내 산별노조는 총 8개로 줄어들었다. 정병기(2003a, 221-222) 참조.

5) 1990년 조합원 약 790만 명(조직률 31.2%)이었던 독일노련에 구동독 전체 노동자의 60%가 넘는 약 390만 명이 가입함으로써 1991년 독일노련은 조직률 33.6%에 조합원 1,180만 명을 헤아리게 되었다(1991년 구서독 조직률 29.3%, 구동독 조직률 60.2%. Kittner 1995 참조). 하셀과 리프(Hassel und Lief 2002, 300)에 따르면 독일 통일로 인한 조직통합은 상처투성이 승리인 “피루스의 승리(Pyrrhussieg)”에 지나지 않아 조합원 증가는 곧 “햇볕 아래 눈 녹듯 녹아내렸다.”

6) 1990년대의 조직률 격감은 주로 구동독 지역 노동자들의 대거 탈퇴에서 기인하는 바가 크다. 실제 1991~94년 동안 구서독 지역 조직률은 불과 0.7%p 감소한 반면, 구동독 지역 조직률은 무려 17.1%p나 하락했다(Kittner 1995). 통일 이후 독일 노조에 관한 연구(남구현·황기돈 2000; 정병

〈표 1〉 독일노련(DGB) 조합원 수와 조직률 추이

연도	조합원수	조직률*
1991	11,800,412	33.6
1992	11,015,612	31.9
1993	10,290,152	30.3
1994	9,768,373	28.9
1995	9,354,670	27.7
1996	8,972,672	26.6
1997	8,623,471	25.7
1998	8,310,783	24.5
1999	8,036,687	23.3
2000	7,772,795	22.1
2001**	7,899,009	22.4
2002	7,699,903	22.0
2003	7,363,147	21.3
2004	7,013,037	20.3
2005	6,778,429	19.7
2006	6,585,774	19.0
2007	6,441,045	18.3
2008	6,371,475	17.8

* 독일연방통계청 자료의 독일 내 근로자 총수 대비 조합원 총수를 백분율로 계산

** 2001년에 예외적으로 조합원 수가 증가한 것은 사무직노조(DAG)가 통합서비스노조(Ver.di)를 통해 독일노련에 가입하게 된 결과임.

출처: 독일노련 홈페이지 연도별 자료(<http://www.dgb.de/dgb/mitgliederzahlen/mitglieder.htm>(검색일: 2010/02/10)); 연방통계청 통계(Statistisches Bundesamt 2009, 81).

년 동안 약 150만 명의 조합원 감소와 4.6%p의 조직률 하락으로 나타났다.

게다가 조직률 하락은 젊은 층에서 더욱 심각하게 나타나 1980~95년간 25세 이하 청년들의 조직률이 6%나 하락함으로써 조합원의 고령화 현상을 증폭시키고 있다(Rippert

기 2003b, 325-329)에 따르면, 이는 통일 직후 독일노조가 구동독 지역 노동자들의 이해관계 대변에 실패한 데서 비롯되었다. 구동독 지역에서는 특히 산업해체에 대한 대안적 구조조정정책과 지역발전정책, 대량실업문제 해결을 위한 고용안정정책, 실질적인 생활 향상을 위한 적절한 소득정책과 사회보장정책 등이 필요했고 구동독 노동자들이 이 정책들을 강력하게 요구했음에도 노조는 적극적으로 응하지 않았으며 실제 그 성과도 미미했다.

1997). 최대 단위노조인 금속노조의 조합원들 중 연금생활자가 거의 20%에 이르고 25세 이하는 5%에 불과해 조합원의 평균 연령은 52세에 이른다(Hassel and Lief 2002, 299). 이러한 조직을 변화는 취업 조합원들의 조합비에 의존하는 노조 재정의 악화라는 또 다른 위기 현상과도 연결되고 있음은 물론이다.

이와 같이 조합원 감소로 나타나는 독일 노조의 위기는 세계적인 노조 위기의 일반적인 현상이 아니라는 지적도 적지 않다. 예를 들어 폰크(Funk)는 덴마크, 핀란드, 네덜란드 등 조합원이 증가하는 나라의 사례를 들어 독일 노조의 위기는 노동세계의 변화라는 일반적 배경에 기인하기보다 독일 노조의 대응력 약화에 기인하는 바가 더 크다고 진단했다.⁷⁾ 아밍언(Armingeon)도 독일 노조는 서비스업, 고숙련 노동자, 여성 등 현대 노동세계에서 갈수록 커져가는 노동자층에서 조합원 확보에 실패하고 있을 뿐만 아니라, 조직과 정책의 혁신이 부족하고 정부 및 사용자측에 대한 교섭력도 약화되고 있다고 평가했다(Armingeon 2003, 637-638). 조직률이 가장 높은 노조인 금속노조(조직률 약 40%)의 경우에도 2000년대 초 사무직 가입률은 15%에 불과했고 조합원 구조는 주로 공업 부문과 대기업 및 남성 생산직에 편중되어 있었다(Hassel and Lief 2002, 299). 조직 개혁 또한 산별 노조 대통합 외에는 개혁의 성과가 나타나지 못했으며, 정부와 코포라티즘적 협상의 경험도 거의 없다.

조합원 수 외에도 독일 노조의 위기는 기타 노동 관련 각종 지표로 감지된다. <표 2>에 나타난 것처럼 임금인상률은 1980년대부터 급격히 하락해 2000년대에는 2.2%에 불과했다. 소비자물가지수 상승률과 비교해 보아도 1980년대까지는 임금인상률이 두세 배에 가까웠으나 1990년대 이후에는 1.5배에도 이르지 못한다. 1960년대 경제 회복과 사회안전망 확립이 이루어진 후 실업률이 급격히 증가해 1990년대 이래 10%가 넘고 있음에도, 주간노

7) 노조 조직률이 증가한 국가

국가	1990	2000
덴마크	71.4	87.5
핀란드	72.0	79.0
벨기에	51.2	69.2
노르웨이	56.0	57.0
네덜란드	25.5	27.0
스페인	11.0	15.0

출처: 폰크(2003, 20)

〈표 2〉 독일 노동 관련 주요 지표(연대별 평균)

	1950년대	1960년대	1970년대	1980년대	1990년대	2000년대*
임금인상률(%)	8.0	9.8	9.6	4.4	3.5	2.2
주간노동시간(시간)	45.4	42.5	40.3	39.4	37.4	37.0
실업률(%)	6.2	1.0	3.1	8.2	10.2	10.8
파업일수(일)	949.0	224.4	784.7	363.7	302.5	164.6

* 2001~2009년

출처: 독일연방노동사회부(Bundesministerium für Arbeit und Soziales) 2010년 자료로 계산.

동시간은 단축비율이 계속 줄어들어 1990년대부터 거의 변화가 없다. 노조의 교섭과 투쟁의 지표로 널리 사용되는 파업일수를 보아도 1970년대의 강력한 투쟁 시기 이후 급격하게 줄어 2000년대 9년 동안에는 164.6일에 불과했다.

독일 노조 위기의 또 한 가지 중요한 현상은 조직 구조적 한계에 따른 현장성의 약화다. 사업장 내 노조 활동이 엄격히 제한되어 있는 상황에서 독일 노조가 단협 외에 노동현장에 영향을 미칠 수 있는 방법으로는 노조신임대의원들이 직장평의회에 진출하는 것이 가장 효과적이고 유일하다. 그러나 현장 장악력이 상대적으로 높게 인정되는 금속노조의 경우에도 1980~2000년 사이 직장평의회원으로 진출한 신임대의원들은 1/3로 감소해 전체 직장평의회원의 1/4 이상이 노조신임대의원을 포함하지 않았다(Hassel and Lief 2002, 299). 이러한 전반적인 위기 현상들은 1990년대 전통론과 현대화론의 개혁 논쟁과 산별노조 대통합을 낳았지만 2000년대에도 지속되어 또 다른 개혁 논쟁으로 이어졌다.

III. 조직 및 기능 재편 논쟁

1. 서비스 노조론

서비스 노조론은 독일 노조 위기의 주된 원인을 전통적인 산별노조 형식과 단협에 한정된 기능에 있다고 본다. 막스 플랑크 연구소(Max-Planck-Institut) 연구위원 하셀과 저널리스트 리프(Hassel 2000; Hassel and Lief 2002)가 미래논쟁으로 알려진 금속노조 개혁논쟁과 관련해 제기한 이 입장은 단위노조든 상급노조든 노동자들의 새로운 요구에 부응해 다

양한 서비스를 제공하는 서비스 조직(Dienstleistungsunternehmen)⁸⁾으로 변화해야 하며 이를 위해 직장평의회 기능을 활용해야 한다고 주장한다. 이 입장에 따르면, 독일 노조의 조직 구조가 갖는 가장 큰 문제점은 노동시장에서 사무직, 여성, 서비스업종 노동자가 증가하고 있음에도 노조는 공업에 종사하는 남성 생산직 노동자 중심의 전통적 구조를 유지하고 있다는 것이다.

서비스 노조론은 노조의 제도적 토대를 조합원을 위해 활용하는 것이 중요하다고 한다. 이 입장이 주목하는 제도적 토대는 사회보장제도, 사업장 내 노동자 이해 대변 조직 및 중앙집중화된 단협체제다(Hassel 2000, 131). 우선 첫 번째 중요한 제도적 토대인 사회보장제도에 노조가 적극적으로 참여할 필요가 있다고 한다. 덴마크, 스웨덴, 핀란드 등 조직률이 60%가 넘고 실업보험 운영에 노조가 참여하는 국가들의 경우는 실업문제가 노동자들의 생활수준과 조직률에 미치는 영향을 최소화할 수 있다는 것이 근거로 제시된다. 두 번째 제도적 토대인 사업장 내 이해 대변 조직은 직장평의회인데 노조가 이를 충분히 활용해야 한다고 주장한다. 현재 독일 법제상으로는 노조가 사업장 내에서 활동할 수 있는 여지가 대단히 미약하므로 직장평의회를 통해 조합원 충원을 시도하고 생산 영역에 직접 개입해 노조활동의 정당화를 확보해 나가야 한다는 것이다. 마지막 제도적 토대인 단협체제는 중앙집중화되어 있어 단협정책적 성공이 수월하고 이 성공을 통해 조합원 충원에도 성공할 수 있다고 본다.

그러나 서비스 노조론은 중앙집중화된 단협체제보다는 사회보장제도 참여와 사업장 내 이해 대변 조직의 활용을 더 중시한다. 단협체제의 중앙집중화와 조직률의 관계가 1945~1990년까지는 밀접했던 반면, 1990년대 이후에는 가속화된 노동시장 변화로 인해 아주 미약해졌다는 판단 때문이다. 그럼에도 불구하고 전통론에 입각해 중앙집중화된 단협체제에 가장 큰 역점을 두고 산별노조를 강화한 1990년대 산별노조 대통합은 이 입장에서 볼 때 올바른 개혁 방향이 아니었다. 또한 앞의 두 제도적 토대 중에서는 사업장 내 이해 대변 조직의 적극 활용에 더 무게를 둔다. 독일 노조 위기의 핵심적 현상인 조합원 감소가 직장평의회 수의 감소에 가장 크게 기인한다고 보기 때문이다. 실제 1980년대 중반부터 독일에서는 직장평의회 수가 감소하기 시작해 직장평의회를 가진 기업에 종사하는 노동자가 1981년 52.4%에서 1990년 47.3%로 하락했다가 1994년에는 41.6%까지 떨어졌으며 이

8) 통합서비스노조(Ver.di)처럼 서비스 업종 혹은 산업에 종사하는 노동자들의 조직이라는 의미가 아니라, 단협과 임금투쟁 외의 각종 서비스(법률 자문, 고충 처리 등)를 제공하는 조직을 의미한다.

현상은 특히 중소기업과 서비스 업종에서 가장 두드러졌다(Hassel 2000, 134).

서비스 노조론이 제기하는 노조 위기의 원인은 이와 같이 노동시장의 새로운 다수자가 노조 내에서는 여전히 소수자가 남아 있음으로써 기본적으로 노조의 노동시장 변화 적응력이 부족하다는 데 있다. 공업 등 2차 산업을 주요 조직 터전으로 하는 전통적 구조로는 위기를 해결할 수 없으며 여성과 사무직 및 서비스업종을 새로운 조직 기반으로 하는 구조를 갖추어야 한다는 것이다. 또한 노조의 기능에 있어서도 임금과 노동시간에 집중하는 전통적 단협기구에서 벗어나 법률자문, 소비자보호, 보건, 재교육기회 제공 등 새로운 노동시장 요구들에 천착하는 서비스 조직의 역할을 강화해야 한다고 주장한다. 그리고 이것은 새로운 조직 터전에서 사업장 내 이해 대변 조직을 통해 현장성을 강화함으로써만 해결될 수 있다고 본다.

2. 노련 강화론

노련 강화론은 상급노조와 단위노조의 이원구조와 노련의 위상 약화를 독일 노조 위기의 가장 핵심적인 요인으로 본다. 베를린 자유대학 정치학자 라우쉬케(Lauschke 2004)가 주창한 이 논의는 독일노련 설립 초기의 상황에 관심을 갖고 거대 산별노조 중심주의를 비판하며 강력한 노련조직을 요구한다.

독일노련 초대 위원장인 뵉클러(Hans Böckler) 등의 초기 노조지도자들은 강력한 상급노조의 건설을 주장했으나 당시 미국, 영국, 프랑스 등 점령 국가들에 의해 거부되어 현재 조직으로 성립된 것이 사실이다. 또한 상급노조와 단위노조의 이원구조에 따라 독일노련은 산별노조의 권한 사항에 개입할 수 없으며, 다만 노동투쟁을 중단시키거나 투쟁 비참가 노조들에게 연대를 촉구하는 정도의 역할을 수행한다(Paragraf 5 Abs. 2 der Richtlinien des Deutschen Gewerkschaftsbundes, 331). 게다가 1950년 직장법 제정 시기에 독일노련의 위상은 결정적으로 약화되었다고 라우쉬케는 분석한다. 이 시기 이전까지 독일노련은 조직적 한계에도 불구하고 실질적으로는 권위와 지도력을 의심받지 않았으나, 1951~52년 제2대 노련 위원장인 페테(Christian Fette) 시절에는 실질적으로도 심각하게 약화되었다는 판단이다(Lauschke 2004, 131). 곧, 1952년 직장법 제정 과정에서 패배함으로써 독일노조는 정치적 파업권을 상실했으며, 이로 인해 독일노련의 권위가 크게 위축되고 페테 위원장은 물러나야 했다. 또한 노련의 역할이 줄어들면서 같은 해에 산별노조가 노련에 납부하는 조합비의 비율이 15%에서 12%로 감축되어 노련의 위상은 더욱 약화되었다. 그에 따

라 이 시기 이후부터는 최대 단위노조인 금속노조의 위원장이 노련 위원장인 것처럼 행동했다고 한다.

물론 그동안 노련의 위상 강화를 주장하는 소리들이 없었던 것은 아니다. 1959년에 건설노조(IG BSE) 위원장 레버(Georg Leber)가 독일노련 강화의 필요성을 역설하여 논쟁이 재개된 것이 대표적이었다(Lauschke 2004, 131-134). 그러나 특히 금속노조 등 거대노조들의 반대에 부딪혀 노련 강화 시도는 무산되었는데, 라우쉬케는 이를 조직이기주의(Verbandsegoismus)라고 비판한다.

이러한 노련 위상 약화는 이후 투쟁에서도 실질적 한계로 작용했다. 1983년 노동시간 단축 투쟁에서 독일노련은 “단위노조들의 핵심 과제는 주 35시간 노동제를 목표로 주간 노동시간을 단축하는 것이다. 이 목표는 각자의 상황에 따라 다양한 방식으로 이를 수 있다(Kurz-Scherf 1984, 101).”라고 느슨하게 규정함으로써 단위노조들의 노동시간단축 투쟁을 성공적으로 조정하거나 통일시키는 데 실패했다. 라우쉬케에 따르면, 이로 인해 산별노조들의 연대가 더욱 어려워졌고 분열된 투쟁으로 투쟁력이 전반적으로 약화되었다(Lauschke 2004, 134). 그리고 1990년대의 산별노조 대통합은 독일노련의 위상을 한층 더 약화시키고 거대 산별노조의 영향력을 확대했다고 한다. 실제 통합서비스노조와 금속노조가 독일노련 전체 조합원의 70% 이상을 차지하고 있고, 여기에 건설화학에너지노조(IG BCE)를 합하면 80%를 넘어 이 거대노조들이 독일노련을 좌지우지하는 상황이다.⁹⁾

노련 강화론은 이와 같이 산별노조의 한계를 극복하고 노동자 전체의 연대를 이룩해야 한다고 강조한다. 거대 노조들의 독주와 산별 노조 간 연대의 부족이 독일 노조 위기의 주요 요인이라는 이 입장에서 1990년대 산별노조 대통합은 올바른 개혁 방향에 역행하는 것이었다. 이러한 위기를 해결하기 위한 전략으로 노련 강화론은 독일노련의 위상을 강화해 산별노조들을 조정 및 통제하고 정치적 교섭력을 복구할 것을 제안한다.

9) 2009년 금속노조, 통합서비스노조, 건설화학에너지노조의 조합원들이 독일노련 전체 조합원에게 차지하는 비율은 각각 36.1%, 34.1%, 11.1%다. 독일노련 홈페이지[http://www.dgb.de/uberuns/dgb-heute/mitgliederzahlen/2000-2009/?tab=tab_0_18#tabnav](검색일: 2010/11/23)].

IV. 정치·경제·사회적 역할 재구성 논쟁

1. 정치·경제적 역할 강화론

역사적으로 독일 노조는 단체협상 행위자로서 노사관계의 한 축을 담당하는 체제유지 요소(Ordnungsfaktor)의 성격과 자본주의 체제에 저항하는 대항세력(Gegenmacht)이라는 성격을 동시에 띠는 이중성을 갖는 것으로 인식되어 왔다(Müller-Jentsch 2003, 654). 따라서 그 역할은 정치, 경제, 사회 제 분야에 걸쳐 수행된다. 독일 노조 위기의 원인과 해결 방안은 노조의 이러한 역할과 관련해서도 제기되었다. 그중 전통적인 맥락에 조금 더 가깝게 정치·경제적 역할을 강조하는 정치·경제적 역할 강화론과 사회 변동에 따른 새로운 역할을 강조하는 정치·사회적 역할 강화론이 대표적으로 대립된다. 이때 정치적 역할이 공통적으로 포함되는 것은 두 입장이 모두 사회적 역할이든 경제적 역할이든 정치적으로 확대되고 보장될 때 오히려 수행될 수 있다는 인식과 독일 노조의 역사적 성격에 기반을 두기 때문이다. 그리고 사회와 경제라는 서로 대립되는 역할 영역도 상호 배제적으로 사용되거나 간과되는 것이 아니라 상대적 강조점의 차이에서 비롯된 것임을 유념할 필요가 있다.

정치·경제적 역할 강화론은 통합노조와 노조-정당 관계 및 코포라티즘과 사업장 단위 활동을 강조하는 논리로서 구조와 기능의 개혁에서 서비스 노조론을 제기한 하셀과 리프 외에 사민당과 금속노조의 지도부 등에 의해 주장된다. 이 입장에 따르면, 독일 노조의 위기는 기본적으로 정파성에 대립되는 통합성이 약화되고, 정당과의 관계가 완화 내지 소멸되었으며, 코포라티즘적 교섭 경험이 미약할 뿐 아니라, 기업 차원의 사업장 단위 활동이 중요해짐에도 불구하고 중앙집중화된 단협에 집착하고 있다는 점에 기인한다.

통합성의 약화와 관련해 사민당 총재단 일원인 날레스(Nahles 2004)는 서비스 노조론의 입장을 수용해 독일 노조가 여성, 사무직과 현대적 직업그룹들을 흡수하지 못하고 있다는 점을 지적하며 새로운 조직적 토대를 갖출 것을 요구한다.¹⁰⁾ 노조의 진정한 통합성은 2차

10) 하셀(Hassel 2003, 296)에 따르면 기민연(CDU)의 노동자부서(Arbeitnehmerflügel)와 독일노련의 관계도 2003년 초에 사실상 단절되어 노조가 선택할 수 있는 정당은 사민당뿐이다. 이것은 당시 사민당의 '제3의 길'을 비판하면서 탈퇴해 선거대안당(WASG, 2005)을 창당한 후 2007년에 민사당(PDS)과 합당해 좌파당(Die Linke)으로 통합해간 케인즈주의 계파를 거부하는 입장 과 선을 긋는 의미로 이해된다.

산업에 집중된 구조로는 온전히 보장될 수 없다는 인식이다. 이때 통합성은 비단 상급노조에게만 아니라 단위노조에게도 요구된다. 상급노조와 단위노조 간에는 분업이 여전히 필요해 독일노련은 초산별 차원에서 지역과 연방을 담당하고 단위노조는 부문과 사업장을 담당해야 하지만, 모든 노조들은 사업장에서의 새로운 조직 토대를 강화하고 사회 영역에서의 이데올로기적 저항을 그만두어야 한다는 것이다.

노조와 정당의 관계에서도 정치·경제적 역할 강화론은 이와 같이 전통적 맥락을 유지하면서도 새로운 역할을 요구하고 있다. 사민당과 긴밀한 관계를 유지한다는 점에서는 전통적인 노조-정당 관계의 지속을 의미하지만, 이데올로기적 정파성을 띤 관계가 아니라 노조의 통합성이 보장되는 가운데 사민당은 계급정당이 아닌 친근로자적 국민정당으로서 노동자들의 대표기구인 노조와 정책적 연대를 구성해야 한다는 점에서 새로운 의미를 부여한다. 통합노조와 친근로자적 국민정당에게 공통으로 요구되는 것은 신자유주의적 세계화가 가속화되는 시점에서 케인즈주의에 얽매인 구조와 정책을 탈피해 사회정의의 지향하면서도 안정과 유연성을 동시에 추구하는 유연안정성(flexicurity)이다(Nahles 2004, 342-343).

코포라티즘과 관련해서는 사회보장정책의 지속이 강조된다. 정치·경제적 역할 강화론의 입장에서 볼 때 사회운동과 연대하는 등의 정치·사회적 역할을 강화하는 것도 조합원 수 증가에 긍정적으로 작용할 수 있지만 노조의 사회운동적 정체성은 신화에 불과하다. 이 논리에 따라 하셀과 리프는 독일에서 반세계화 운동이 대단히 약하다는 점을 들어 반세계화운동조직인 아탁(attac)에 가입한 통합서비스노조를 비판한다(Hassel and Lief 2002, 302). 물론 과거 사회보장국가의 황금시대로 돌아가는 것은 어렵지만 그럼에도 불구하고 노동정책과 사회정책의 근대화와 코포라티즘적 교섭을 통해 사회보장제도의 확립과 보존에 힘쓰는 것이 노조의 미래라는 판단이다. 이러한 맥락에서 금속노조 바덴-뷔르템베르크주(Baden-Württemberg) 지부장인 후버(Huber 2000)도 재산분배정책을 강조하면서 노조 재산정책의 세 가지 목표로 소득불평등과 재산불평등의 감소, 노동자들의 참여가 보장되는 민주적 사회정책, 추가적 노후보장과 관련되는 사회복지정책을 제시했다.

사업장 단위 활동의 강조는 노동시장의 변화와 기술 발전에 더 민감하게 대응할 필요가 있다는 인식에 따른 것이다. 서비스 노조론의 사업장 단협 강조와 더불어 정치·경제적 역할 강화론은 기술 정책에 대한 노조의 적극적 참여를 주장한다. 독일노련 산하 경제사회연구소(WSI) 연구원인 치글러(Ziegler 2003)는 노르트라인-베스트팔렌 주(Nordrhein-Westfalen) 외에는 현실적으로 노조가 기술정책의 역량 있는 파트너로 인정되지 않고 있음

을 지적하면서 노조 정책의 변화를 제안한다. 그는 더욱 구체적으로 기술발전과 기술형성에 대해 노동지향적 문제제기를 하는 연구활동과 실천계획을 창출하고, 기술지향적 조치들의 구상에서 사회적합성(Sozialverträglichkeit)에 착근하며, 다양한 차원에서 국가 기술 및 혁신정책에 참여하고, 노동자를 위한 노동지향적 기술자문 이전부서와 자문부서를 설치할 것 등을 제안한다. 이때 사업장 단위를 넘어서는 활동의 주요 무대도 국가 차원이 아닌 주 차원의 사회동반자 관계를 의미한다. 치글러에게 있어 노조의 미래는 기술정책에 참여의 우선순위를 부여하고, 노동자대표의 기술적 능력을 제고하며, 노동자지향적 기술정책에 대한 노조 행위가능성을 형성하는 데에 달려 있다.

이와 같이 정치·경제적 역할 강화론은 역할 영역에서 전통론의 입장을 이어받는 한편, 역할 내용에서 서비스 노조론을 수용해 정책의 변화를 촉구한다. 통합노조성을 유지하되 정당과의 관계를 복구하고, 코포라티즘적 기제를 이용해 사회복지제도의 성과를 유지하되 새로운 정책으로 채우며, 사업장 단협과 노동자지향적 기술정책의 견인을 주장하는 면에서 전통론과 서비스 노조론이 결합된다. 곧 전통적인 영역 내에서 노동세계의 변화에 적절히 대응하는 새로운 역할을 강조하는 입장이다.

2. 정치·사회적 역할 강화론

독일 여러 대학의 사회학·역사학·정치학 교수들이 주장하는 정치·사회적 역할 강화론은 노동세계와 노동운동의 역사적 변화와 그에 따른 새로운 도전들을 강조한다. 이들은 독일 노조 위기의 주요 원인으로 노조의 정치적·사회적 역할 약화를 들면서 노조의 새로운 역할을 주문한다. 정치·경제적 역할 강화론처럼 사업장 차원의 활동과 새로운 조직 터전 및 정치적 역할을 중시하지만 그 정책적 내용은 크게 다르다. 특히 1990년대 말과 2000년대 초반에 시도된 적녹연정의 '일자리 동맹'의 실패를 계기로 과거 코포라티즘적 기제는 희망을 상실했고 사민당과의 관계 약화와 선거대안당 및 좌파당의 관계 강화로 통합노조의 의미도 위협받고 있다고 본다(Hemmer 2004, 650-651). 정치·사회적 역할 강화론의 초점은 다양한 사회운동과 연계하는 등 사회적 역할을 제고하고 유럽을 포함한 국제적 차원의 연대를 통해 새로운 대항세력으로 거듭나는 것에 있다(Klammer and Hoffmann 2003, 26-29).

빌레펠트(Bielefeld) 대학 역사학 교수인 코카(Kocka 2003)는 시민사회의 역사적 변천에 천착하면서 노조의 시민사회화가 필요하다고 역설한다. 그에 따르면, 자본주의 사회에서

노조는 시민사회의 일부지만 세 가지 측면에서 시민사회와 거리가 멀어졌다고 진단한다: 첫째, 시민사회는 네트워크적·자율적 조직인데 비해 노조는 간부 활동을 주요 요소로 하므로 관료적 조직이다. 둘째, 시민사회는 사회보장국가의 약화를 주장하거나 국가와 대립하지는 않지만 국가가 지나치게 강화되는 것에는 반대하며 자율적 영역을 확보하고자 하는 반면, 노조는 강력한 사회보장국가와 밀접하게 연결됨으로써 국가와 시민사회의 긴장이 있을 때 국가 편에 속한다. 셋째, 시민사회 조직은 관용과 자발성에 기초하는 반면, 노조는 적어도 오늘날에는 개인적 이니셔티브와 실험을 불신하고 규제하며 안전과 재산을 추구한다. 게다가 1980년대에는 사회복지국가가 한계에 직면하면서 방대한 국가에 대항하는 개념으로서 복지국가 역할을 넘겨받을 새로운 대안 주체가 필요하고, 자본주의 비판의 새로운 형태로서 지나친 시장 강화에 대한 대항이 생겨나며, 개인주의 만연으로 사회가 파편화된 데 대한 대안이 요구되는 이른바 시민사회 개념의 르네상스가 일었음에도 불구하고 노조는 그에 합당한 개혁을 이루어내지 못하고 있다고 한다. 결국 노조는 국가의 존적·관료주의적 행태를 버리고, 표준노동만 고집하지 말고 노동세계의 다양화와 유연화를 수용해 조합원 이해관계 대변을 넘어 시민사회처럼 공동선을 지향해야 한다는 것이다.

사회학과 역사학을 전공하는 클뢰네(Klönne 2003)는 이를 보완하는 입장에서 시민당의 친노동자 정책에 대한 기대는 자본주의 조건하에서 의회민주주의의 기능방식과 시민당의 변화를 이해하지 못한 지극히 순진한 태도라고 규정하며 정부정책에 경제적 영향력을 행사하는 압력도 비의회적 대항 없이는 불가능하다고 강조한다. 역사적으로도 독일의 사회보장과 공동결정은 시민당 각료의 정부 참여에 의한 것이 아니라 사회운동들이 주도한 사회적 저항의 결과였음을 상기시키며 아탁(attac)이나 세계사회포럼(WSF) 같은 운동들로부터 배울 것을 주장한다.

베를린 자유대학 정치학자인 만코프와 알트파티(Mahnkopf 2003; Mahnkopf und Altvater 2001)는 독일 노조가 세계화 시대에 적절히 대처하지 못했다고 비판하며 사회운동성과 국제연대를 강조한다. 세계화 시기에 독일 노조는 “사회보장정책의 경제적 가치”에 초점을 두고 독일의 생산기지를 방어하려 했으며, 특히 적녹연정 시기에는 독일 기업의 경쟁력 제고에 참여하는 경쟁코포라티즘(Wettbewebskorporatismus)적으로 행동함으로써 적녹연정의 신자유주의적 정책에 동조하는 결과를 보였다는 것이다. 또한 증권자본주의 화될수록 노동과 노조는 불안정해지므로 세계화 시대에 기업과 노동의 문제는 더 이상 노조만의 문제가 아니며 일국적 차원의 대응으로 해결할 수 없다고 한다. 노조의 역할 영역이 작아진 것이 아니라 질적으로 변화했기 때문에 새로운 정치 구상과 동맹 수용이 필요하

다는 것이다. 이때 노조는 단협당사자임과 동시에 사회보장국가 수호 조직일 뿐만 아니라 인권보호조직이기도 한 것으로 규정된다(Mahnkopf and Altvater 2001, 146).

정치·사회적 역할 강화론의 입장에서 볼 때 노조는 생존보장과 질적 삶을 동시에 구현하려는 대중적 대응을 추구해야 하며 이를 위해 지구적 사회운동의 일부로서 역할을 수행할 때 전망을 가질 수 있다. 곧, 노조는 “기성 권력카르텔”로 작동하는 기존 코포라티즘적 논의에서 벗어나 세계화 시대에 경제와 사회의 재구성을 위한 민주적 대안으로 발전해야 한다는 것이다. 그 구체적 대안으로 만코프(Mahnkopf 2003, 308-310)는 다섯 가지 정책을 제안한다: 첫째, 새로운 운동 방향에 맞추어 조합원들을 적극적으로 동원하고, 둘째, 노동 시장과 사회정책 문제에서 정보를 충분히 갖춘 대항여론을 형성하며, 셋째, 세계화 비판 운동으로서 대안적 구상들을 위한 씽크탱크를 조직해 사회적 추세에 대해 논의하고 비조합원들을 위한 자문과 정보를 제공하며, 넷째, 여론 조성과 교육 활동에서 세계화 비판 운동으로부터 비판료주의적·탈권위주의적 논의와 협력 및 행동을 배우고, 다섯째, 세계화 비판 운동과 노조운동의 공통 관심을 발견하고 발전시킨다.

빌레펠트 대학의 정치학자 쿠르츠-쉐르프와 베를린 자유대학의 정치학 교수 초이너(Zeuner 2000; Zeuner 2003; Kurz-Scherf and Zeuner 2001)는 노조와 사민당의 관계에 대해 더 비판적으로 천착하는 한편, 전통론과 현대화론의 논쟁을 비판하는 방식으로 논의를 전개한다. 독일의 노조와 사민당은 노동운동의 양대 지주로서 경제투쟁과 정치투쟁의 분업 관계를 형성했으나 점차 상호 독립적인 관계로 발전해왔으며, ‘제3의 길’의 신자유주의 색채가 노골화된 1999년 블레어-슈뢰더(Blair-Schröder) 성명을 계기로 관계를 완전히 단절했다고 본다. 곧, 이 성명은 “시장의 조종기능은 정치를 통해 보완되고 개선되어야 할 뿐 방해받아서는 안 된다”고 못 박고 “노조는 개인들의 자발성을 보장하고 사용자와의 협력 속에서 변화를 이룩하며 지속적인 복지수준을 창출하는 데 기여”해야 한다고 요구함으로써, 시장이 우선이고 정치는 부속물이며 노조는 더 이상 집단적 운동이 아니라 공동경영자와 옴부즈맨이라는 부차적 역할에 머물러야 한다는 것과 다를 바 없다고 보았다(Zeuner 2000, 40). 그에 따라 노조는 이제 정당체제 내에서는 대화상대를 찾을 수 없으므로 노동운동의 전통과 가치를 계승 발전시키는 정치조직의 역할을 직접 수행하면서 모든 정당들에 대해 동일한 거리를 두고 다른 사회조직들과 함께 비의회적 동맹체에 참여해야 한다고 주장한다.

정치·사회적 역할 강화론에서 볼 때 노조는 조합원만을 대변하는 이익단체가 아니라 노동자 일반에 토대를 두고 사회적 문제와 생활세계 전반을 대변하는 사회운동조직

이기도 하다. 그럼에도 불구하고 독일노조는 시민당과 코포라티즘적 역할에 대한 기대로 사회운동적 성격을 잃어감으로써 위기에 처했다고 한다. 따라서 독일 노조 위기의 해법은 다른 사회운동조직이나 특정 계층을 배제하는 배타적 연대가 아니라 소수 특권층을 제외한 모든 계층과 조직을 포함하는 통합적 연대로 나아가는 것이며, 이것은 사회운동적 성격을 강화하는 방향으로 개혁이 이루어질 때 가능하다고 주장한다(Kurz-Scherf and Zeuner 2001, 156-160). 초이니(Zeuner 2003, 663-665)는 또한 독일 노조에게 전통론과 현대화론의 논쟁을 넘어 현대화의 의미를 새롭게 찾아나가야 한다고 강조하며 다음과 같은 다섯 가지 개혁을 주문했다:¹¹⁾ 첫째, 소규모인 핵심노동자들의 이해관계를 배타적으로 대변하기 위해서가 아니라 모든 임금노동자들의 이해관계를 포괄적으로 대변하기 위해 활동하고 조직되어야 한다. 둘째, 신자유주의적 변화를 수용하는 이른바 '현대화론'에 휩쓸려 '제도적 편입'을 결과하지 말고 '사회운동'을 지향해야 한다. 셋째, 국민국가 테두리를 벗어나 국제 연대를 추구해야 한다. 넷째, 조합원을 고객으로 간주하는 서비스 조직으로 전환할 것이 아니라, 이들을 '토대'이자 '집단적 교섭능력을 갖춘 행위자'로 보고 연대 형성을 위한 조직으로 발전해야 한다. 다섯째, 서비스 노조론과 같은 "일상적 실용주의(Alltagspragmatismus)"에 머물지 않고 더 나은 사회의 구현이라는 전망과 이념을 확고히 하면서 조직대중들에게 이타주의적·탈물질주의적·이상적 동기를 부여해나가야 한다.

이와 같이 정치·사회적 역할 강화론은 독일노조에게 노동세계뿐만 아니라 생활세계 전반에 관심을 가지고 환골탈태할 것을 더욱 강도 높게 요구하고 있다. 물론 이것은 노동세계와 생활세계가 더 이상 엄격히 분리될 수 없다는 판단에 따른 것이다. 이 입장에서 볼 때 독일노조는 여전히 중요한 존재지만 사회보장국가의 신자유주의적 개혁 공세와 노동세계 변화에 이익집단적으로 대응함으로써 사회운동성을 상실해간 것에 가장 큰 문제가 있다(Strasser 2003, 313). 그러나 여전히 사회운동성을 되살릴 불씨는 남아 있다고 보면서 사회운동의 일부로 거듭나는 것이 해법으로 제시된다.

V. 결론

2000년대 독일 노조 개혁 논쟁은 1990년대 전통론과 현대화론의 논쟁이 산별노조 대동

11) 이 내용은 피히터 외(Fichter et al. 2001)에서도 볼 수 있다.

함으로 일단락된 후 재차 불거진 논쟁이다. 전통론자들의 승리로 보이기도 하는 산별노조 대통합이 조합원의 감소와 교섭력 및 투쟁력의 약화라는 노조 위기를 해결하지 못했기 때문이다. 그러나 2000년대 논쟁은 과거 현대화론이 다시 살아난 형태가 아니라 새로운 방향에서 더욱 다기화된 방식으로 제기된 것이었다. 단순화의 위협을 무릅쓰고 정리해 볼 때, 이 논쟁은 미시적 차원에서 노조의 구조와 기능을 둘러싸고 서비스 노조론과 노련 강화론의 대립이 한 축을 이루고, 거시적 차원에서 노조의 정치·경제·사회적 역할을 두고 정치·경제적 역할 강화론과 정치·사회적 역할 강화론의 논박이 다른 한 축을 이룬다.

서비스 노조론은 노동시장의 새로운 그룹에 조직의 터전을 두면서 현장 노동자들의 요구에 민감하게 반응하는 서비스 조직의 기능을 강조하는 반면, 노련 강화론은 산별노조간 대립을 극복하기 위해 노련의 위상을 제고하여 전국적이고 초산별적인 이슈들에 대한 교섭기능을 강화하자는 주장이다. 서비스 노조론은 노동시장 변화와 현장의 요구를 적극 수용함으로써 노동시장과 노조의 괴리를 극복하고 노조의 현장성을 강화하는 데 기여하지만, 서비스 조직의 기능을 강조함으로써 노조의 거시적 역할과 단체협상력을 경시했고 노조와 직장평의회의원기구조를 극복할 방안을 구체적으로 제시하지 못했다는 문제점을 안고 있다. 그와 달리 노련 강화론은 독일 노조의 전통적인 이원구조의 한 단점을 지적해 노련 강화의 필요성을 다시 제기하는 데 성공했지만, 논의를 법제 개정까지 진행시키지 못하고 현행법 테두리 내의 기능 강화에 그치고 구체적 방안을 제시하는 데에도 소홀함으로써 근본적 개혁의 주장까지 나아가지 못했다.

정치·경제적 역할 강화론은 노조의 전통적 역할 영역 내에서 역량 강화를 주장하는 한편 서비스 노조론을 수용해 현장성을 제고하려 한 반면, 정치·사회적 역할 강화론은 노동세계의 변화를 더욱 민감하게 수용해 사회운동성을 강화하고자 했다. 전자는 단협과 코포라티즘적 교섭 등 노조의 전통적 역할을 강화할 뿐 아니라 독일 노조의 또 다른 이원구조의 한계인 현장성 약화를 극복할 수 있는 방안을 제시했지만, 산별노조간 연대 부족과 사회적 이슈들에 대한 관심 결여라는 전통론의 단점을 이어받음과 동시에, 직장평의회와 노조의 이원구조를 근본적으로 개혁할 수 있는 방안을 제시하지 못한 서비스 노조론의 한계도 안고 있다. 반면, 후자는 탈근대 사회의 변화에 주목해 총체적 대항세력으로서의 노조의 정체성을 발전시키는 데 크게 기여했으나, 단협행위자로서의 노동자조직이라는 노조의 일차적이고 전통적인 역할에 대한 구체적 개혁 논의를 경시했다는 비판을 받을 수 있다.

이와 같이 네 입장들은 강조점의 차이에 따라 각각 장단점을 가지고 있다. 특히 단점으

로 드러나는 부분들은 논쟁의 시간이 짧고 지상 논쟁에 한정해 열린 상호 공박으로 이어지지 못했다는 점에 기인하는 것으로 보인다. 독일노조의 위기가 아직 해소되지 않았으므로 이 논쟁도 아직 끝났다고 할 수 없으며, 각 단점들은 이후 재개될 논쟁을 통해 보완될 수 있을 것이다. 역사에서 언제나 그래 왔듯이 위기는 발전을 잉태한다.

우리나라에서도 산별노조 강화론, 사회운동적 노조주의, 아래로부터의 조직강화론 등을 통해 노조 위기 논쟁이 이루어져 왔다. 이 논쟁은 물론 독일의 논쟁과 사뭇 다른 배경과 맥락을 가지고 진행되었으며, 때문에 논의의 명칭에서 짐작할 수 있듯이 그 해법도 다르게 나타난다. 독일과 한국의 노조 위기 논쟁을 비교하는 더욱 발전된 분석이 필요하며, 이를 위해 이 연구가 기여할 수 있을 것이다.

투고일 2010년 11월 27일

심사일 2010년 12월 6일

게재확정일 2011년 1월 19일

참고문헌

- 남구현·황기돈. 2000. 『독일통일 이후 구 동독지역 사회변화와 노동조합』. 서울: 현장에서 미래를.
- 이종래. 2001. “신자유주의와 노동운동의 대응: 90년대 독일 노동운동을 중심으로.” 『산업노동연구』 7권 2호, 165-189.
- 정병기. 2003a. “독일 노동조합 체계.” 산별노조운동팀 편. 『산별노조운동의 역사와 현재』. 서울: 현장에서 미래를.
- _____. 2003b. “독일 통일 과정에서 나타난 정치·사회단체들의 대응: 개혁과 통일의 갈등.” 『통일정책연구』 12권 2호, 301-334.
- Armingeon, Klaus. 2003. “Herausforderungen und Optionen der Deutschen Gewerkschaften.” *Gewerkschaftliche Monatshefte* 54. H. 10-11, 637-641.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales. 2010. *Statistisches Taschenbuch 2010*. Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales.
- Deckstein, Dagmar. 2003. “Unternehmen Gewerkschaft.” *Gewerkschaftliche Monatshefte* 54. H. 5, 280-285.

- Eitel, Martin. 1991. *Die Ungleichbehandlung der Repräsentativen und nicht Repräsentativen Gewerkschaften durch den Staat*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Fichter, Michael, Jochen Gester und Bodo Zeuner. 2001. "Externe Herausforderungen — Interne Problemlagen — Zukunftsoptionen: Eine Internationale Perspektive." In Petra Fuchs et al., eds. *Zukunft der Gewerkschaften: Zwei Literaturstudien*. Arbeitspaper 44 der Hans-Böckler-Stiftung, 113-186. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
- Funk, Lothar. 2003. "Der Neue Strukturwandel: Herausforderung und Chance für die Gewerkschaften." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 47-48, 14-22.
- Hassel, Anke und Thomas Lief. 2002. "Reformfähige Gewerkschaften: Zum Zukunftsprozess der IG Metall." *Gewerkschaftliche Monatshefte* 53. H. 6, 298-304.
- Hassel, Anke. 2000. "Organisationsreform und Organisationsformen." *Gewerkschaftliche Monatshefte* 51. H. 3, 129-139.
- Hemmer, Hans O. 2004. "Der Weg der Gewerkschaften: Nach 80 Jahren." *Gewerkschaftliche Monatshefte* 55. H. 11, 648-651.
- Huber, Berthold. 2000. "Aktien und Gewerkschaftliche Verteilungsstrategien: Gedanken und Anmerkungen," *Gewerkschaftliche Monatshefte* 51. H. 8-9, 518-524.
- Kittner, Michael, Hg. 1995. *Gewerkschaftsjahrbuch 1989-1995*. Köln: Bund-Verlag.
- Klammer, Ute und Reiner Hoffmann. 2003. "Unvermindert wichtig: Gewerkschaften vor alten und neuen Aufgabem." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 47-48, 23-29.
- Klönne, Arno. 2003. "Eine Lernende Organisation — Hoffentlich." *Gewerkschaftliche Monatshefte* 54. H. 5, 299-302.
- Kocka, Jürgen. 2003. "Gewerkschaften und Zivilgesellschaft: Dimensionen eines Konfliktverhältnisses." *Gewerkschaftliche Monatshefte* 54. H. 10-11, 610-616.
- Kurz-Scherf, Ingrid und Bodo Zeuner. 2001. "Politische Perspektiven der Gewerkschaften zwischen Opposition und Kooperation: Für eine neue Debatte über alte Grundwerte." *Gewerkschaftliche Monatshefte* 52. H. 3, 147-160.
- Kurz-Scherf, Ingrid. 1984. "Tarifpolitik und Arbeitskämpfe." In Michael Kittner, Hg. *Gewerkschaftsjahrbuch 1984: Daten, Fakten, Analysen*. Köln: Bund-Verlag, 69-123.
- Lauschke, Karl. 2004. "Der DGB und seine Gewerkschaften in Vergangenheit und Gegenwart." *Gewerkschaftliche Monatshefte* 55. H. 3, 130-135.
- Lecher, Wolfgang. 1981. *Gewerkschaften in Europa der Krise. Zur Zentralisierung und Dezentralisierung Gewerkschaftlicher Organisation und Politik in sechs Ländern der Europäischen Gemeinschaft*. Köln: Bund-Verlag.

- Mahnkopf, Birgit und Elmar Altvater. 2001. "Der Weltmarkt und die Welt der Arbeit: Gewerkschaften in Zeiten der Globalisierung." *Gewerkschaftliche Monatshefte* 52. H. 3, 136-146.
- Mahnkopf, Birgit. 2003. "Vom Sozialpartner zur Nicht-Regierungsorganisation?" *Gewerkschaftliche Monatshefte* 54. H. 5, 303-311.
- Müller-Jentsch, Walther. 2003. "Gewerkschaften Heute: Zwischen Arbeitspolitischer Kompetenz und Sozialer Gerechtigkeit." *Gewerkschaftliche Monatshefte* 54. H. 10-11, 654-658.
- Nahles, Andrea. 2004. "Über die Weiterentwicklung einer Traditionellen Beziehung: Für Mehr Rationalität im Verhältnis von Gewerkschaften und SPD." *Gewerkschaftliche Monatshefte* 55. H. 6, 338-343.
- Paragraf 5 Abs. 2 der Richtlinien des Deutschen Gewerkschaftsbundes zur Führung von Arbeitskämpfen. *Protokoll. Gründungskongreß des Deutschen Gewerkschaftsbundes, München, 12~14. Oktober 1949.*
- Rippert, Ulric. 1997. "Gewerkschaften im Fusionsfieber." (<http://www.gleichheit.de/magazin/gl9712/14dgb1.htm> 검색일: 2010/11/23).
- Statistisches Bundesamt. 2009. *Statistisches Jahrbuch 2009 für Bundesrepublik Deutschland.* Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- Strasser, Johano. 2003. "Die Gewerkschaften Werden noch Gebraucht." *Gewerkschaftliche Monatshefte* 54. H. 5, 311-315.
- Zeuner, Bodo. 2000. "Gewerkschaften 2000 - Politisch auf sich Gestellt?: Sechs Beziehungsmuster zur SPD." *Gewerkschaftliche Monatshefte* 51. H. 1, 40-46.
- _____. 2003. "Für eine Differenzierende Debatte über Moderne Gewerkschaften." *Gewerkschaftliche Monatshefte* 54. H. 10-11, 662-666.
- Ziegler, Astrid. 2003. "Staatliche Technologiepolitik und die Rolle von Gewerkschaften." *Gewerkschaftliche Monatshefte* 54. H. 2, 83-92.
- 독일노련 홈페이지(<http://www.dgb.de/dgb/mitgliederzahlen/mitglieder.htm> 검색일: 2010/02/10, 2010/11/23).

ABSTRACT

The German Trade Union Reform Debate in the Early 2000s

Byungkee Jung | Yeungnam University

In the early 2000s the German trade union reform was debated not only between the service unionism and the strengthening theory of confederation on the micro-level regarding the structure and function of trade union, but also between the strengthening theory of political and economic role and the strengthening theory of political and social role on the macro-level regarding the political, economic and social role of trade union. The service unionism made light of macro-role and bargaining power of trade union and could not present the measures to overcome the dualism of trade union and factory council, although it argued that trade unions should organize actively the new group of labor market and strengthen the interest representation of workplace and therefore be transformed into service providers. The strengthening theory of confederation proposed that the confederation should be empowered and thereby have a negotiation power on transindustrial issues and a stronger power on the coordination of industrial trade unions, but it could not suggest the practical methods to strengthen the confederation. The strengthening theory of political and economic role was not interested in social issues and the absence of solidarity between industrial unions and could not present the measures to overcome the dualism of trade union and factory council either, even though it tried to strengthen the role of trade union in its traditional sphere like collective bargaining and corporatistic negotiation. The strengthening theory of political and social role hoped to respond to the change of labour world and to strengthen the character of trade union as social movement, but it belittled the role of the union of workers as the collective bargaining player nevertheless.

Keywords: reform of German trade union, service unionism, strengthening theory of confederation, strengthening theory of political and economic role, strengthening theory of political and social role