

독일 노동조합의 조직개편과정

김수진(이화여대 정치외교학과 교수)

1. 서론

주지하다시피 오늘날 독일의 노동조합은 선진산업국가의 노동조합들 중 가장 조직적 일관성이 높은 대단히 안정된 산업별 조직체계를 자랑하고 있다. 소규모의 사무직(DAG), 공무원(DBB), 그리고 기독교(CGB) 노동조합연맹들에 소속된 노동자들을 제외한 거의 대부분의 조직노동자들을 산하에 두고 있는 독일노동조합연맹(DGB)은 현재 산하에 16개 산별노조를 거느리고 산업별 노동조합의 가장 이상적인 조직 전형을 과시하고 있다. 그러나, 이처럼 강력하고 짜임새 있는 산별조직체계는 결코 하루 아침에 이루어진 것이 아니다. 19세기 중반 이후 본격화되었던 산업화와 함께 급성장한 독일의 노동운동은 20세기 초에 이미 정치 및 노동시장 양 영역에서 유럽에서 가장 강력한 조직력을 구축하고 이념적, 조직적, 전략적 측면에서 유럽의 노동운동 전반에 걸쳐 막강한 지도력을 행사하기 시작했다. 하지만 노동조합 조직체계의 측면에서 강력한 일관성을 지닌 산별 조직화는 독일에서도 대단히 점진적으로 진행되었다. 이 글의 목적은 독일의 노동조합이 초기 성장기부터 양 차 세계대전을 경과하여 오늘날에 이르기까지 그 조직형태를 어떠한 경로와 과정을 거치며 변화, 발전시켜서 현재와 같은 산별체계를 정착시켰는지 개략적으로 살펴보려는 데 있다.

2. 독일 노동조합운동의 기원과 성장

중세 길드(Guild)의 유제가 근세에 이르기까지 유럽에서 가장 견고하게 유지되었던 지역은 아마도 독일일 것이다. 생산활동과 노동에 대한 자유의 전반적인 결여, 그리고

독자적인 화폐와 관세제도를 보유한 수십 개의 소국으로 나뉘어져 있었던 정치 경제적 분열상이 이 지역에서 산업화를 지연시킨 중요한 요인들이었다. 1834년에 이 지역에서 결성되었던 관세동맹(Zollverein)은 이 지역 경제의 활성화 및 그에 따른 산업의 발전에 명백한 촉매제 역할을 했지만 독일 지역 최초의 본격적 산업화는 1850년대 이후 약 20여 년에 걸쳐 일어났다. 이 시기에 특히 프러시아를 중심으로 진행되었던 비약적인 산업의 발달은 결국 1871년 독일제국으로의 통일이라는 결실을 가져다 주었는데, 독일 노동운동 역시 이 시기에 초기 조직화와 조직적 성장을 기록하게 된다.

1850년부터 1873년까지 이 지역 공장노동자의 숫자는 60만 명에서 180만 명으로 급증한다. 그러나, 가내수공업에 종사하는 노동자들(주로 직능공 혹은 직인들)의 숫자 역시 같은 시기에 170만 명에서 250만 명으로 증가한다. 따라서 이 시기 노동자들의 주축은 공장노동자들이라기보다 가내수공업에 종사하는 직인들이었으며, 이들이 독일의 초기 노동운동의 주력을 형성했다. 즉, 전혀 기계를 사용하지 않거나 혹은 노동과정 상에 극히 제한적으로 기계를 사용하던 소규모 가내수공업을 운영하는 장인(Meister)들에게 사실상 고용되어 있었던 직인들(journeymen)이 초기 노동운동의 핵심세력이었다. 산업화의 신속한 진행과 더불어 길드의 유제 역시 급격히 와해되고 시장의 원리에 입각한 자유로운 노동계약체도가 이를 대체해 갔다. 그에 따라 장인과 직인들 간의 관계는 급속히 고용주와 임금노동자의 관계로 전환해 갔고, 이러한 급격한 변화가 직인들 사이에 전반적으로 확산시켰던 모멸감, 좌절감, 위기감 등이 이들로 하여금 조직적 대응의 길로 이끌었던 것이다. 그 결과 독일의 초기 노동운동 조직은 확연하게 직능적 성격을 띠 수밖에 없었다.

1848년 3월 혁명 이전에 독일지역에서 조직되었던 노동조직은 대체로 직인들 간의 지역적 상호회, 혹은 진보적 부르주아 지식인들이 조직한 노동자교육단체(Arbeiterbildungsverein)들이었다. 특히 후자의 경우, 노동자들에게 자유, 민주 등과 같은 부르주아 이념을 교육시켜 부르주아적 정치개혁투쟁에 대한 노동자들의 지지와 동참을 유도하기 위한 목적으로 조직되었으며 이와 같은 교육단체로부터 급진적, 정치적 성향이 강한 노동운동의 지도자들이 성장했다. 스테판 보른(Stephan Born), 빌헬름 리프크네히트(Wilhelm Liebknecht), 아우구스트 베벨(August Bebel) 등 후일 자유주의와 절연하고 사회주의적 성향이 뚜렷한 독자적 노동운동을 조직하고 지도했던 이들은 이처럼 부르주아들이 조직한 교육단체에서 최초의 정치적 각성을 하게 된다. 따라서 혁명 이전의 초기 노동운동은 대체로 진보적 부르주아의 정치적 영향력 하에 놓여 있었으며 이들이 부르주아와 결별하고 사회주의자들과 결합하는 것은 1860년대의 일이다.

1848년 2월 하순 프랑스에서 시작된 혁명의 물결은 곧바로 독일지역으로 확산되어

이후 1년 남짓 하는 기간 동안 독일 전역을 혁명의 소용돌이 속으로 몰아 넣었다. 이 기간 동안 대도시에서는 직인들과 일부 공장노동자들을 중심으로 한 파업이 확산되고 또 노동조합들이 직능별로 조직되기 시작했다. 그 중 일부는 협소한 지역적 한계를 벗어나 조직 규모를 확대시키게 되는데 인쇄공(printers)노조와 연초제조공(cigar-makers)노조는 이 시기에 독일 최초로 전국 규모의 직능조직을 구축하는 데 성공했다.

한편 이 시기에 우후죽순처럼 출현했던 수많은 직능별 노동조합들을 통합하여 단일 노동자조직체를 구축해 보려는 최초의 노력이 사회주의 저널리스트 스테판 보른(Stephan Born)에 의해 진행되었는데 그 노력의 결실이 1848년 8월 베를린에서 결성된 '노동자우애단체(Allgemeine Arbeiterverbrüderung)'였다. 이 베를린 집회에서 몇 달 전 문을 연 프랑크푸르트 의회에 보낸 노동자들의 요구사항이 결의되었는데 최저임금과 최대노동시간의 확정, 노동평의회와 고용주 대표 간의 협의에 의한 노동조건의 결정, 도제제도의 규제, 병약자와 빈곤한 자에 대한 정부의 보조, 노동자 조직에 대한 규제의 철폐 등이 그 주요한 내용이었다.

그러나, 1849년 중반 이후 혁명에 대한 보수세력의 반격이 본격화되고 그 결과 정치경제적 반동의 물결이 독일 전역에 몰아닥치자 최초의 노동자 조직화 노력은 수포로 돌아가고 혁명기간 중 조직되었던 수많은 노동자 단체들은 강제로 해산되고 말았다. '노동자우애단체' 역시 해체될 수밖에 없었다. 혁명에 의해 일시적으로 용인되었던 조직결성권과 단체행동권은 또 다시 폐기되고 말았으며 그 결과 독일 노동운동은 1850년대 내내 잠복, 침체의 국면에 빠졌다. 이 시기의 노동조직은 정부의 폭압에 의해 강제로 해체되거나 그렇지 않으면 비정치적이며 비투쟁적인 교육조직이나 친목단체 등 국가와 자본이 용인해 줄 수 있는 단체로 조직의 특성을 전환하여 존립하는 수밖에 없었다.

그러나 1850년 이후 산업화가 급속히 진전되고, 또 1860년대에 접어들어 국가의 반동적인 탄압이 전반적으로 완화되어서 독일 전 지역에 걸쳐 조직 및 결사의 자유, 그리고 단체행동권이 확립되어 갔다. 그 결과 독일의 노동운동은 1860년대에 정치 및 노동시장 양 영역에서 조직화의 결정적인 기초를 다질 수 있게 되었다.

1863년 라이프찌히에서 결성된 독일노동자총연맹(ADAV)은 독일 최초의 정치적 노동운동 조직이다. 이 조직은 이 지역의 노동자 교육연맹(Leipzig Arbeiterverein)의 주도로 조직되었는데, 그것은 교육연맹에 가담했던 노동자들과 이를 후원하던 자유주의 세력들과의 불화에 기인하였다. 이들 간의 불화의 근본적인 원인은 당시 프러시아 노동자들이 원하던 보통, 평등선거의 실시를 막명 높던 3급 선거제도(three-class

system)의 최대수혜자였던 프러시아의 부르주아들이 반대했던 데 있었다. 한편, ADAV의 결성 이후에도 프러시아 이외 지역의 대다수의 노동자 교육연맹들은 진보적 자유주의 세력과 여전히 긴밀한 교류를 유지해 왔으며, 이들은 독일노동자연맹연합(VDAV)이라는 전 독일 조직체를 결성하고 있었다. 그러나, 1867년 프러시아를 맹주로 한 북독일연방이 결성된 후 VDAV 역시 자유주의 세력과 급속히 결별하게 되는데, 그것은 특히 노동자들에게 지극히 불리한 일련의 사회·경제입법들이 연방의회에서 채택되는 과정에서 진보적 자유주의자들이 취했던 소극적인 태도가 VDAV 소속 노동자들의 불만을 크게 고조시킨 데 기인한 것이었다. 자유주의자들에 대한 이러한 불만은 마침내 2년 후 아이젠나흐(Eisenach)에서 사회민주노동당(SDAP)이라는 또 하나의 노동자 정치조직의 결성을 가져 왔으며, 통일된 독일사민당은 1875년 고타(Gotha)에서 ADAV와 SDAP의 결합에 의해서 출범하였다. 이처럼 독일의 노동자 정당은 노동자 교육단체로부터 성장했으며, 노동자들의 독자적 정치세력화는 진보적 자유주의 세력의 한계에 대한 노동자들의 자각이 직접적인 계기가 되었던 것이다.

그렇지만 정치적 노동운동의 이와 같은 성장과 발을 맞추어 노동시장의 영역에서 활발히 전개되었던 노동조합운동은, 노동자 정당의 주도와 영향에 힘입어 성장했던 것이 결코 아니었다. 즉, 1860년대 독일의 노동조합운동은 기층노동자들 내부에서 자발적인 노력에 의해 “아래로부터” 성장하였다.

집회와 결사에 대한 탄압이 전반적으로 완화되고 특히 노동자들의 독자적인 이익을 보호, 증진하기 위한 집단적인 조직화가 독일 각 국가들에서 차례차례 용인되어 감에 따라 노동조합의 조직은 아연 활기를 띠게 되었다. 급속한 산업화, 전반적인 부의 증대, 그에 따른 진보에 대한 신념의 확대 및 사회적 기대치의 증대가 확인하던 이 시기에 노동자들이 조직적으로 연대하여 고용주와 단체협상을 벌이고 또 필요하다면 연대투쟁을 전개하는 것이 자신들의 물질적 이익을 효율적으로 신장시킬 수 있는 수단이라는 점을 노동자들 스스로 체득해 갔던 것이다. 더욱이, 정치적으로는 신분적 귀족들이 지배력을 행사하고, 사회적으로는 산업자본주의의 급진장에 따라 급격히 부를 축적한 부르조아들이 강력한 지배력을 행사하던 상황 하에서 노동조합과 같은 조직을 중심으로 확립되어 나갔던 노동자들만의 독자적인 문화영역 및 사회적 네트워크는 조직화를 부추기는 중요한 비물질적 요인이 되었다. 한편 이 시기의 조직화는 파업의 확대와도 밀접한 연관을 가지고 진행되었다. 즉, 1860년대 이후 노동조합의 조직화와 파업의 확산은 상호 맞물려서 발전되어 갔던 것이다.

그러나, 노동자들의 포괄적인 조직화를 가로막는 장애 요인 역시 대단히 많았다. 무엇보다 노동자들이 활발한 조직활동을 전개하는 데 필요한 시간과 돈이 절대적으로 부

족했다. 그리고, 비록 국가의 탄압이 다소 완화되었다고는 하지만 노동조직에 대한 고용주들의 적대감과 저항은 대단히 강경했으며 국가 공권력의 탄압 역시 조직력 신장의 심각한 저해요인이 되었다. 따라서 이 당시 노동운동의 조직은 대단히 취약한 수준에 머무를 수밖에 없었으며 대체로 숙련노동자와 직인들이 주축이 된 직능별 조직의 특성을 강하게 띠었다.

이러한 한계에도 불구하고 이 시기 노동조합의 성장은 괄목할 만한 것이었다. 그 조직화의 양상을 보자면, 우선 대도시 주변에서 직능조합이 지역적 결사체로 조직되었다가 점차 그 조직영역을 확장시켜서 전국적 조직으로 확대되어 갔다. 이미 1848년 혁명기에 전국조직을 결성한 바 있었던 연초제조공노조와 인쇄공노조가 각각 1865년과 1866년에 전국조직을 부활시켰고, 양복공과 목공들의 전국조직이 그 뒤를 이어 1868년에 결성되었다.

노동시장에서의 조직력 신장이 이처럼 괄목할 정도로 진행되어가자 정치적 조직과의 연대와 협력 역시 자연스럽게 모색되었다. 그 결과 1868년 9월 ADAV의 지도자 슈바이처와 연초제조공노조의 지도자 프릿체의 공동 주관으로 베를린에서 노동자대회가 개최되었다. 110개 지역의 14만 2천명에 달하는 노동자들을 대표하는 206명이 참석하여 4일 동안 진행되었던 이 대회는 전국적 조직체의 구축을 위한 다양한 방안을 모색해 보았으나 전체 노동조합 조직을 망라하는 중앙조직의 결성에는 실패하고 말았다. 그 결과 노동시장에서 운동은 여전히 직능별로 분리되어 추진될 수밖에 없었고 정치조직과의 효과적인 제휴 역시 뚜렷한 한계를 노정했다.

그러나, 노동조합과 사회주의 조직과의 유대가 점차 강화되어 가는 추세에 반발하여 보다 자유주의적인 노동조합이 독자적인 세력의 결집을 모색했다. 자유주의 언론인 막스 히르쉬와 출판업자 프란츠 등커에 의해 주도되었던 이 운동은 1868년 베를린 집회를 통해 소위 히르쉬-등커노조라는 자유주의 노조연합을 출범시켰다. 이들은 계급투쟁 노선을 거부하고 고용주들과의 평화적인 협조와 협력을 모색했으며 자본주의적 경쟁을 지지하는 한편 그 이윤의 분배 과정에 대한 노동자들의 적극 참여를 강조했다. 또 노동자 보호를 위한 입법의 적극적인 추진과 노동자들에 대한 다양한 보험의 확대 등 대단히 실용적인 주장을 펼침으로써 적지 않은 지지세력을 규합해 낼 수 있었다.

한편 사회주의적 노조와 자유주의적 노조에 대응해서 제3의 세력결집이 이루어졌는데 이것이 카톨릭 계통 노조였다. 그리하여, 이 시기 노동조합운동은 크게 3개의 이념적 경향을 따라 분할되었다. 1869-70년 현재 대략 6만 내지 8만명 가량의 숙련노동자들 및 직인들이 조직화되었던 것으로 추정되는데, 이들 중 약 40퍼센트가 자유주의 계열, 40퍼센트가 사회주의 계열, 그리고 나머지 20퍼센트가 가톨릭 및 독립노조 계열에

속해 있었다.

1860년대에 조직적 기반을 다진 노동운동은 1871년 독일 통일이 이루어진 이후 본격적인 성장의 태세를 갖추었다. 그리하여 1875년에 통합 사회민주당이 출범했으며 노동조합 역시 꾸준히 조직력을 확대시켜갔다. 그리하여 1870년대를 경과하면서 노동운동 조직은 독일제국의 보수적 권위주의 지배체제에 대한 가장 강력한 위협세력으로 급부상했으며, 그 결과 재상 비스마르크(Bismarck)의 본격적인 대응이 시작되었다. 비스마르크(Bismarck)는 반사회주의법(1878-90)을 토대로 노동조직에 대한 대대적인 탄압을 전개하는 한편 당시로서는 대단히 획기적인 사회보험제도를 적극 도입해서 기층 노동자들을 포섭하는 고도의 전술을 구사했다. 채찍과 당근을 병행시킨 노동정책은 한편으로 독일 노동자들의 계급적 자각과 단결력을 강화시켜서 노동운동 조직의 궁극적인 성장을 가져다주었다. 반면 조직적 성장에 발을 맞추어 독일 노동자들의 개량화, 탈혁명세력화 역시 함께 진행되었다.

1877년, 즉 반사회주의법에 의한 탄압이 시작되기 직전, 독일 노조는 26개 전국연맹, 1,300개 지역별 단위 조직, 그리고 약 4만 9천명에 달하는 조합원을 가지고 있었다. 그러나, 이듬 해 반사회주의법이 발효되자 이 모든 조직은 정부의 본격적인 탄압에 의해 노동자 정당 조직들과 함께 일거에 와해되어 버렸다. 그러나, 이처럼 와해된 조직이 부활되는 속도 역시 대단히 빨랐다. 1880년대에 접어들면서 지역적 단위, 직능단위의 소규모 노조 조직의 부활 추세는 확인했다. 이 조직체는 국가의 탄압이 여전히 강력히 전개되던 시기에 조직원을 보호하되 조직적 결속력을 유지하기에 대단히 유리한 조직 단위였다. 그러나, 1880년대 중반에 접어들며 국가의 감시와 탄압이 점차 느슨해짐에 따라 지역적 한계를 넘어서는 전국조직 역시 뚜렷한 부활의 조짐을 보였다. 그리하여, 1884년 말에 작성된 베를린 경찰의 정보보고서는 당시 이미 13개에 달하는 노동조합 전국조직이 재구축되었음을 기록하고 있는데 이들 중 11개는 직능별 전국조직이었다. 이와 같은 직능별 조직특성은 1890년 반사회주의법이 폐기된 이후에도 상당 기간 유지되었다.

3. 자유노동조합운동과 조직 재편

1890년 반사회주의법이 폐기됨에 따라 독일의 노동운동은 정치와 노동시장 양 영역에서 비약적인 성장을 할 수 있는 합법적 터전을 확보하게 되었다. 이후 1914년에 이르기까지 독일 노동운동은 이념적, 조직적, 정치적으로 유럽 최대의 노동운동으로 성장

을 거듭해 나갔다. 이 기간 중 노동조합은 전체 조합원의 규모가 200만명을 상회하는 독일 최대의 대중 조직으로 성장했다. 또 이 시기에 점진적으로 확립되었던 조직적 특성, 그리고 운동 노선 등은 이후 오늘에 이르기까지 독일 노동조합운동의 핵심적 성격으로 남게 된다. 사실 이 시기는 독일의 정치적 노동운동이 그 조직력과 득표력에 있어서 눈부신 성장을 기록했던 반면 조직 내부에서는 격렬한 노선투쟁과 그에 따른 조직의 치명적 분열을 가져 왔던 시기이다. 또 노동조합의 경우 조직의 양적 팽창은 대단히 두드러졌지만 독일 노동조합운동은 이 시기에 비혁명적, 개량주의적 성향을 강화시켰다. 그리하여 이 시기는 독일 노동운동의 자본주의 국가에 대한 소위 '부정적 통합(negative integration)'이 이루어졌던 시기이다. 이때 이후 독일 노동자들이 간헐적으로 혁명적 계급투쟁의 성향을 보이지 않은 것은 아니지만 전반적인 노동조합운동은 본질적으로 실용주의적 성향을 지금까지 지속해 왔다.

1890년 현재 독일 노조는 3,150개 지역적 단위노조를 포괄하는 58개 전국노조와 22만 7천명에 달하는 노조원을 확보하고 있었다. 또 여기에 오직 지역단위의 노조에 가입한 7만 4천명의 노조원이 있었다. 조직의 특징은 여전히 직능별 조직이 주류를 이루고 있었으며, 노조원 역시 숙련공과 직인들이 주축이었다. 이러한 조건 하에서 자유로운 조직활동을 보장받은 노조지도자들은 노동운동의 성장에 바람직한 조직 구조는 어떠한 것인가를 진지하게 모색하기 시작했다. 그리하여, 1890년 11월 다수 노조의 대표들이 베를린에서 회동하여 노동조합운동의 향후 활동방향을 진지하게 논의했고 그 결과 노동조합의 조직적 연대를 강화하기 위한 대회의 개최에 합의하고 이 대회를 주도할 집행위원회(General Commission)를 구성했다. 이 집행위원회의 위원장으로 선출된 칼 레긴(Karl Legien)은 1920년 사망할 때까지 독일 노동조합운동을 실질적으로 이끌어 가게 되었던 것이다. 집행위원회는 노조의 확대를 위한 선전활동, 정의행위에 대한 지원, 기관지의 발간, 노동관련 통계의 수집 및 작성 등의 권한을 위임받았으며, 소위 자유노조의 제1차 대회를 1892년 3월 할버슈타트에서 개최할 것을 결정했다.

할버슈타트 대회에서 핵심적인 쟁점으로 부상했던 것이 바로 조직재편의 방향이었다. 이를 둘러싼 논쟁은 지역주의 대 전국주의, 그리고 직능주의 대 산업주의라는 두 개의 쟁점을 둘러싸고 격렬하게 진행되었다.

1) 지역주의 대 전국주의

지역조직에 대한 전국조직의 권한을 대폭 강화하지는 않겠다는 입장은 대체로 정치적 조직과 독립성을 유지하면서 노동조합의 고유한 활동과 투쟁의 영역을 확보해야 한다는 세력

들에 의해 강력하게 표출되었다. 그러나, 전국조직에 대한 지역조직의 자율성을 강조한 세력들은 대체로 정치적인 견지에서 이러한 주장에 반대했다. 즉, 이들은 정치투쟁의 중요성과 우선성을 강조하면서 전국적 정치투쟁의 지도력은 사민당이 행사하고 있으므로 굳이 노조의 전국조직을 강화시켜서 조직 역량을 이원화시켜야 할 하등의 이유가 없다는 입장을 강력히 견지했다. 이러한 견해는 특히 수도 베를린 지역의 노조 지도자들에 의해 가장 강력히 표출되었는데 이들은 노동시장에서의 투쟁과 정치영역에서의 투쟁을 조직적으로 분할하는 데 뚜렷한 반대 입장을 표명했다.

이들의 주장에 대해 레긴(Legien)은 두 가지 근본적인 이유를 들며 정면으로 반박했다. 첫째, 이미 고도의 산업화 단계에 접어들었고 또 자본의 집중화가 가속화하고 있는 독일 자본주의의 현 단계에 비추어 볼 때 지역적으로 분산된 조직체에 의한 산만한 투쟁은 지극히 비효율적이라는 것이었다. 둘째, 그는 노동운동이 결코 정치적, 이념적 투쟁에만 일방적으로 매몰될 수는 없으며 노동계급의 현실적, 물질적 이익의 증진을 위한 투쟁 역시 대단히 중요하다는 입장을 표명했다. 따라서 정치영역의 투쟁은 정당에 일임하더라도 노동시장에서 효과적인 투쟁을 전개하기 위해서 노동조합 조직의 자율성 및 집중성은 강화되어야 한다고 그는 주장했다. 할버슈타트에 모인 대표들의 압도적 다수는 레긴(Legien)의 이러한 주장에 동조했다.

2) 직능주의 대 산업별주의

직능별 조직과 산업별 조직을 둘러싼 논쟁 역시 심각하게 벌어졌다. 그러나, 할버슈타트 대회는 이 쟁점에 관해 일방적인 결론을 내리지는 않았다. 즉, 직종이 유사한 조합들 간의 합병은 바람직하다는 것으로 논쟁을 일단락지었으나 실제 합병은 각 직능별 노조의 자율적인 판단에 일임하기로 했던 것이다. 이때 이후 1차세계대전이 발발할 때까지 자유노조와 집행위원회는 소속 노조들에게 결코 획일적인 산업별 조직구조를 구축할 것을 강요하지 않았다. 해당 노조들 간의 깊이 있는 토의와 의견의 집약이 없이 선불리 합병을 결정해 버릴 경우 조직적 단합력에 치명적인 손상을 초래할 수 있음을 이들은 잘 알고 있었다. 또 조직구조의 변화는 산업기술의 동태적인 변화 양상, 그리고 자본가들의 조직적 대응방식 등을 세밀하게 검토한 후 내릴 수 있는 결론이므로 성급한 선언을 통해 강행할 수 있는 사안은 아니라고 보았던 것이다.

그리하여 1890년 이후 독일노동조합은 전국적 영역을 수직으로 통할하는 직능별, 융합형, 그리고 산업별 조직들이 복합적으로 혼재하는 조직적 특성을 띠게 되었다. 그러나, 이처럼 복합적인 조직구조 속에서 산업별조직 형태로의 점진적이며 자연적인 이행

은 뚜렷한 추세로 자리잡았다. 1891년 독일금속노조는 최초의 본격적인 산별조직체를 출범시켰다. 그로부터 2년 이내에 목공노조와 운수노조의 산별화 역시 이루어졌다. 금속과 목공의 경우 노동자들이 사용하는 원료가 조직적 경계 설정의 기준 역할을 했으며, 운수노조의 경우 사람과 상품의 이동을 담당한다는 서비스의 성격이 조직 단위가 되어 주었다. 이후 1911년 건설노련이 조직될 때까지 산별조직체로의 이행은 점진적, 지속적으로 이루어졌다.

1891년 이후 1914년까지 조합원 수효를 기준으로 한 전체 조직규모는 7배 이상 신장했지만 전국조직의 수는 62개에서 48개로 감소했다. 더욱이 애초의 전국조직들 중 절반 이상은 이미 소멸된 반면 뒤늦게 조직된 대규모 노조들이 이들을 대체하는 현상 역시 두드러졌다. 1913년 현재 자유노조 소속 노조원의 수는 255만명에 육박했다. 이들 중 20퍼센트가 넘는 53만명이 금속노조, 33만명이 건설노조, 20만명이 운수노조, 그리고 19만명이 목공노조에 각각 소속돼 있었다. 결국 이 5대 노조가 전 소속 조합원의 56%를 차지했던 것이다. 여기에 섬유노조와 광산노조를 합칠 경우 이들 7대 노조가 전체 조합원의 70% 이상을 점유하고 있었다.

따라서, 자유노조와 집행위원회가 결코 산별조직체로의 이행을 억지로 강요하지 않았지만 산업화의 진행, 특히 산업집중의 진행에 따라 노동조직의 산별조직체로의 이행은 대단히 자연스럽게 이루어졌다고 할 수 있을 것이다. 그리하여, 오늘날 독일노동조합이 보여 주고 있는 고도의 일관성을 지닌 산별조직의 전형은 1차대전 발발 이전에 이미 서서히 태동하고 있었다고 보아도 무방할 것이다.

한편 이 시기 노동조합 조직 중 주목할 만한 것으로 특정 지역 내의 단위노조를 모두 망라한 지역적 수평조직(Gewerkskartell)을 들 수 있다. 이 조직은 처음에는 전국적 수직조직과 운동의 기능을 분담하게 되었는데 그 결과 수평, 수직 양 조직은 운동의 관할권을 둘러싸고 명백한 갈등관계에 놓였다. 그러나, 수평조직의 기능은 노조원들의 공동 이익을 증대시키고, 노동과 관련된 보고사항을 정비하고, 또 조직력이 취약한 단위노조의 조직사업을 지원하는 역할로 한정되어 갔다. 특히 독일 노동조합운동에서 이와 같은 지역조직이 궁극적으로 담당한 가장 중요한 역할은 그 지역 노동자들에 대한 전반적인 교육활동이었다.

4. 바이마르공화국과 ADGB

제1차 세계대전이 발발하자 독일의 자유노조는 사민당과 더불어 국가의 전쟁 수행을

적극 지지한다는 입장을 표명했다. 전쟁이 종료된 직후인 1919년 7월에 개최된 자유노동대회(자유노동대회)는 기존의 집행위원회를 더욱 강화하는 방향으로의 조직개편을 결의했다. 그 결과 이전의 느슨한 연합체보다 조직적 결속이 더욱 강화된 전독일노동조합연맹(ADGB)이 성립하였다. ADGB의 역할은 전국의 노동조합 조직을 모두 결집시켜 공동이익의 증진을 모색하고, 노동관계 자료를 수집하고, 노동자 보호입법 및 노동자 교육을 추구하고, 소속 노조들 간의 관할권 분쟁을 조정하고, 또 대단히 심각한 분규는 적극적으로 지원하는 한편 해외 노동자 조직과의 교류를 확대 강화하는 것 등으로 규정되었다.

1919년의 이 대회는 산업별노조주의가 당시의 노동조건 하에서 가장 바람직한 조직 형태라고 규정하는 한편 직종이 유사한 노조들 간의 긴밀한 협력을 또한 강조했다. 그러나 이 시기 조직 상의 또 한 가지 심각한 문제는 노동자평의회(workers' councils) 조직의 확대 및 이 조직과 노조와의 관계설정 문제였다. 1919년 대회는 오직 노조와 긴밀하게 연계되어서 노조의 목표를 달성하는 기구가 될 때만 노동자평의회가 효과적인 조직이 될 수 있을 것이라고 선언했다. 또 노동에 영향을 미치는 다양한 문제들에 대한 노동자평의회(노동자평의회)의 발언권을 비록 인정해 주었지만, 작업장에서 노동자들의 경제적 문제를 직접적, 배타적으로 대표하는 유일한 조직은 노동조합임을 대회는 강조했다.

ADGB가 존속한 기간 동안 조직형태의 문제는 계속 중요한 문제로 남아 있었다. 1922년 라이프치히 총회에서는 산별주의 원칙을 공식적으로 승인하는 한편 기존의 조직체를 산별조직으로 재편하기 위한 방안을 마련할 특별위원회의 구성을 결의했다. 이 위원회가 작성한 프로그램은 1925년 대회에서 채택되는데, 이 프로그램에서 산업별 조직은 하나의 목표로서 제시되고 또 이 목표를 실현하기 위한 방안들이 탐색되었다. 그러나, 노조들의 합병을 통한 조직개편의 실행은 개별 조직들의 재량에 전적으로 일임해 버렸다. 1919년 52개에 달했던 전국조직은 1923년 여전히 49개를 유지했으며 1931년까지 30개로 축소되었다. 결국, 조직규모의 축소를 통한 산별적 일관성의 강화는 바이마르 공화국 기간 중에도 대단히 완만하게 진행되었음을 알 수 있다.

5. DGB와 산별체제의 확립

산업별체제를 향한 조직개편을 이처럼 대단히 점진적으로 진행시켜 온 독일의 노동조합이 마침내 완전한 일관성을 갖춘 산별체제를 확립시킨 것은 2차대전의 패전 후 서독지역에서 노동조직을 재건하면서였다. 패전 후 연합군들에 의해 분할점령된 각 지역에서 개별적으로 진행되었던 노조재건의 노력은 마침내 1949년 10월 미, 영, 불 3개국

점령지역의 노조들이 결집한 독일노동조합연맹(DGB)이라는 단일조직을 출현시켰다. DGB는 출범 당시부터 일원적 조합주의(Einheitsgewerkschaft)와 산업별 조합주의(Industriegewerkschaft)를 그 조직의 양대 원리로 설정했다. 그리하여, DGB는 산하 단위조합들을 16개(1978년 이후 17개) 산별노조들로 조직화한 강력한 수직적 조직체계를 구축하고, 또 비록 작은 규모의 몇몇 독자적 노동조직이 없는 것은 아니지만 독일의 거의 모든 조직적 노동운동을 대표하는 일원적 조직망을 확립했다. 이처럼 일원적인 조직체계를 구축하기 위한 대전제로서 DGB가 채택한 원칙은 정치적 독립성이었다. 특히 사민당과의 공식적인 제휴는 과거에도 그러했듯이 가톨릭 노동자들의 독자적인 조직화로 이어질 가능성이 대단히 높았으므로, 정당정치와 노동조합운동과의 공식적인 관계를 절연시킨다는 것은 DGB의 불가피한 선택이었다. 물론 정치적 독립(Unabhängigkeit)이 정치적 중립(Neutralität)을 의미했던 것은 아니다. 즉, DGB의 사민당에 대한 정치적 지지는 공식적으로든, 비공식적으로든 지속되었다.

결국 오늘날 독일 노동조합이 과시하는 강력한 산별체제는 2차대전의 종전과 함께 확립된 것이다. 그러나, 이와 같은 산별체제는 19세기 중엽 독일의 노동조합이 직능별 조직을 중심으로 성장하기 시작한 이래 대단히 점진적이지만 꾸준히 지속해 온 장기적인 변화의 결과임을 명심해야 할 것이다. □