

# 독일의 공동결정제도

이 민 영(한국노동사회연구소 연구위원)

독일 노사관계는 집중성과 이원성으로 특징지을 수 있다. 독일의 노동조합은 독일노동조합연맹(DGB)을 중심으로 결집되어 있으며, 산하의 노동조합들도 산업별로 정연한 체계를 갖추고 있다. 사용자 단체의 경우에도 독일사용자단체총연합회(BDA)가 전체 민간부문 사용자의 80%를 포괄하고 있다. 또한 단체협약은 산업별 노동조합과 사용자 단체 사이에 체결되는 것이 일반적이며, 이는 개별 사업장에 준거물로 기능하게 된다. 한편 독일의 경우 임금·근로조건은 전국차원의 단체협약에 의해 규율되는 반면, 사업장 차원의 인사·경영사항, 복지에 관한 사항은 종업원평의회와 공동결정제도에 의해 규제되는, 노사관계의 이원구조가 한 특징을 이룬다.

이 글의 목적은 독일의 이원적 노사관계 구조 중 한 면을 이루고 있는 공동결정제도를 살펴보는 데 있다. 경영참가와 관련해서 독일의 경우에도 성과배분제도, 종업원지주제도 등의 성과참가, 소유참가 제도 등이 존재하긴 하나, 이 글은 노동자들의 의사결정참가의 주요한 수단인 공동결정제도를 주로 검토할 것이다. 경영참가에도 여러가지 방식이 있겠지만 사업장과 기업 차원에서 노동자들의 의사결정참가를 통한 산업의 민주적 통제가 경영참가의 요체라고 판단되기 때문이다.

## 1. 공동결정제도의 역사

### 1) 공동결정제도의 기원

독일에서 공동결정제도의 기원은 1800년대 중반으로 거슬러 올라가지만 1920년 종업원평의회법(Betriebsrätegesetz)<sup>1)</sup>이 성립함으로써 제도적인 근거를 갖게 되었다고 할 수 있다. 1920년의 종업원평의회법 제정은 노동자들의 치열한 투쟁에 따른 것이었다.

제1차 세계대전이 장기화됨에 따라 노동자들의 생활은 더욱 피폐해졌고 특히 식료품 사정의 악화는 노동자들의 불만을 폭발시켰다. 1918년 1월 말 베를린 노동자들은 영토 합병없는 강화 체결을 내걸고 총파업에 돌입하였으며, 같은 해 킬 군항의 수병 반란을 계기로 독일 전역에서 11월 혁명이 시작되었다. 킬 봉기가 성공하자 전국 각지에서 병사평의회 또는 노병평의회가 조직되었다. 이에 따라 독일의 주요 도시들은 차례로 평의회(Räte, 소비에트)의 지배하에 들어가게 되었다. 이러한 상황에서 11월 15일 노동조합 대표와 자본가 대표들 간에 단결권과 단체교섭권의 보장, 노동자 50인 이상 기업에 노동자위원회의 설치, 8시간 노동제 실시 등을 주요 내용으로 하는 협정(중앙노사공조협정(Zentralarbeitsgemeinschaftsabkommen))이 체결되었다. 이는 자본축이 혁명으로부터 자본주의 체제를 구하기 위해 많은 것을 양보하면서, 동시에 노동조합과 일시적으로 동맹을 맺어 노동조합을 레테(Räte)운동에 대립하는 안정 세력으로 이용하려 한 것이었다. 한편 11월 혁명 과정에서 노동대중에 의해 사용자를 추방한다든지 사업장을 점거하는 등 자연발생적인 산업의 사회화 운동이 행해졌으나, 독일 노동조합의 다수파는 이에 동조하지 않고 임시정부<sup>2)</sup>와 레테의 대항관계가 명백해지자 레테 운동에 반대하는 태도를 분명히 하였다. 11월협정은 이러한 자본측과 노동조합의 타협의 산물이었다.<sup>3)</sup>

1920년에 제정된 종업원평의회법은 노동자 20인 이상의 일반 및 공공 기업에 종업원평의회를 구성하도록 하였다. 평의회는 근로조건 및 인사정책에 관한 사항에 대해서는 일정한 공동결정권을 가진 반면 경영사항과 관련해서는 정보청구권과 권고권만을 가졌을 뿐이었다.<sup>4)</sup> 또한 종업원평의회법 1조는 종업원평의회에 이종의 의무를 부과하였다. 즉, 종업원평의회는 사용자에 대해 노동자들의 공통적인 이해를 수호해야 했으며 또한 한편으로는 사용자들이 기업의 목표를 달성할 수 있도록 지원해야 했다. 따라서 종업원평의회는 기업의 장부를 조사할 수 있는 권리를 가졌지만 법률이 이러한 이중적인

1) 이 글에서는 Betriebsräte(또는 Betriebsrat)를 종업원평의회로 번역하였는데 이는 혁명적 시기에 나타났던 Arbeiterräte(노동자평의회)와 구별하기 위한 것이다. 그리고 Betriebsrätegesetz(또는 Betriebsverfassungsgesetz)를 경영조직법이나 기업조직법이라 하지 않고 종업원평의회법이라고 번역한 것은 이 법률의 주된 내용이 종업원평의회와 구성과 참가권에 관한 것이기 때문이다.

2) 에베르트를 비롯한 사회민주당 다수파가 제정 붕괴 이후 정권을 장악하였으며 로자 룩셈부르크, 칼 리프크네히트 등의 소수파는 1919년 1월 베를린에서 봉기가 실패한 후 살해되었다. 이후 다수파 사회민주당을 중심으로 한 바이마르체제가 성립됨으로써 의회민주주의가 성립되었다.

3) 광민사 편집부 편역, 1981, pp. 4-5; Michael Schneider, 1989, pp. 127-133.

4) W. Adamy, Joh. Stephen, 1988, p. 5.

의무를 부과했기 때문에 노동자들의 이해를 적절히 대변하기는 힘들었다. 그러나 그 이전의 법률과 비교하면 복지나 해고 문제에 관한 발언권은 훨씬 개선되었다.<sup>5)</sup>

## 2) 공동결정제도의 정착

독일의 공동결정제도는 종업원평의회법(Betriebsverfassungsgesetz)에 의한 사업장 차원의 공동결정제도와 공동결정법(Mitbestimmungsgesetz)에 의한 기업조직 참가제도로 구분되는데 이는 제2차세계대전 후 제도로화되었다. 먼저 독일연방공화국이 성립된 직후인 1951년, 몬탄공동결정법(Montan Mitbestimmungsgesetz)이 제정되었고, 1952년에는 종업원평의회법이 도입되었다.

먼저 1951년 몬탄공동결정법은 전후의 공동결정 관행을 제도화한 것이다. 전후 노동조합 지도자들은 경제민주화를 정치민주화의 선결조건으로 보았다. 노동조합의 요구는 모든 공공·민간 기관들의 완전한 탈나찌화, 독일산업 상층부의 탈나찌화, 철강, 화학, 주요 은행 등 허틀러에 협력한 경제 주요 부분의 사회화, 루르지역의 탄광을 비롯한 모든 에너지 관련 산업의 사회화였다. 그리고 노동조합은 사업장, 기업경영, 국가수준의 경제정책 등 여러 수준에서 노동자들의 완전한 참여를 보장할 것을 요구하였다. 한편 독일 사용자들은 노동자들에 대한 지배권을 양보하지 않으려 했으나 허틀러의 전쟁수행에 협력한 결과 그들의 정치적·도덕적 지위는 현저하게 약화된 상태였다. 더우기 대기업들은 1946년에서 47년에 걸쳐 연합군에 의해 해체되는 지경에 이르렀다. 그래서 석탄과 철광산업의 사용자들은 공동결정권을 노동조합에 양보하는 대가로 해체 위기를 모면하고자 했다. 영국군 점령지역의 경우 1947년 말부터 공동결정이 시행되게 되었다. 몬탄공동결정법을 둘러싼 노동조합의 투쟁은 이러한 관행을 제도화하기 위한, 본질적으로 방어적인 투쟁이었지만 당시 노동조합의 유일한 승리였다.<sup>6)</sup>

1951년 몬탄공동결정법은 1000명 이상을 고용하고 있는 석탄·철광산업의 사업장에만 적용된다. 이 법은 감독회(Aufsichtsrat)에 노동자와 주주 대표들이 '동수로' 참여하게 되어 있다. 몬탄공동결정법이 가지는 또 하나의 특징은 이사회에도 노동자대표가 참여한다는 것이다. '노동이사(Arbeitsdirektor)'는 이사회회의 구성원으로서 회사의 경영에 관해 동등한 표결권과 참가권을 가지며 보통 인사문제를 담당한다.

1952년 종업원평의회법은 사업장 차원의 공동결정과 경영조직 참여를 포괄적으로 규정하고 있는 법률이다. 이 법에 따르면 5인 이상의 노동자가 고용되어 있는 사업장의

5) Michael Schneider, 1989, p. 139; Andrei S. Markovits, 1986, pp. 33-34.

6) Andrei S. Markovits, 1986, pp. 66-68; p. 77.

노동자들은 자신의 이해를 대변할 수 있는 종업원평의회를 설치할 수 있다. 그리고 종업원평의회는 일련의 사안들에 관해 정보청구권, 협의권, 공동결정권을 갖는다. 기업조직 참가와 관련해서는 500인 이상의 유한회사와 주식회사의 경우 감독회(Aufsichtsrat) 의석의 1/3이 노동자 대표자들에게 할당되게 된다.

당시 노동조합의 주요한 요구 가운데 하나는 석탄·철광산업의 노사동수 공동결정을 전 산업으로 확대하는 것이었다. 노동조합은 이를 위해 1950년 1월부터 교섭을 벌였다. 그러나 사용자들은 연방이나 주 차원의 경제위원회를 설립하는 데는 동의했지만, 사업장 차원의 노동자 참여에 대해서는 반대했다. 결국 집권 자민당은 노동조합의 요구와는 반대되는 법을 제정했다. 사용자들과 정부는 사업장에 노조를 대신하는 협력적인 종업원평의회를 만들어 노동자들의 집단적인 힘을 약화시키려 했던 것이다. 종업원평의회법은 노동조합이 사업장 노동자들의 공식적인 대표부로 기능하는 것을 막았다. 종업원평의회는 파업을 할 수 없으며, 기업의 안녕에 해를 입히면 안되고, 외부인이나 노동자들에게 비밀을 누설할 수 없었다. 본질적으로 이 법률은 종업원평의회에 권한을 고용과 해고에 관한 문제에 국한하였다. 독일노동조합연맹(DGB)은 1952년법이 연방의회에서 통과된 날을 '독일의 민주주의 발전에서 암흑의 날'로 기록하고 있다.<sup>7)</sup>

1969년에 사민-자민 연립정부가 성립되었다. 새 정부의 주요한 과제 가운데 하나는 노사관계에 관한 새로운 법률을 제정하는 것이었다. 노동조합이 몬탄공동결정 모델을 일반화하기 위해 압력을 가했으나, 정부는 공동결정제도(기업조직 참가)의 개선을 뒤로 미루고 종업원평의회법을 개선하는 데 집중했다. 이에 따라 1972년 종업원평의회법이 성립하였으며 이후 1976년에 2,000명 이상을 고용하고 있는 대기업에 적용되는 공동결정법이 제정되었다.

## 2. 공동결정제도 현황

### 1) 종업원평의회와 공동결정(1972년 종업원평의회법)

#### (1) 적용범위

종업원평의회는 5인 이상의 상시 근로자가 있는 사업장에 설치된다(의무 사항은 아님). 이중 3인은 피선거권이 있어야 한다.(종업원평의회법 1조) 피선거권은 당해 사업장

7) Andrei S. Markovits, 1986, p. 81.

에 6개월 이상 근무한(8조), 18세 이상(7조) 종업원에게 주어진다.

그러나 종업원평의회법은 정치, 종교, 자선, 과학 또는 예술 단체나 기관에는 적용되지 않는다. 기본법 5조 1항 2문이 정하는 언론기관의 경우에는 적용되지 않거나 사용자들의 피해가 전부 또는 부분적으로 보상되는 한도 내에서 제한적으로 적용된다. 마지막으로 교회나 교회에서 운영하는 자선·교육단체에도 적용되지 않는다(118조). 그리고 종업원평의회법은 공공부문과 간부사원에는 적용되지 않는다. 공공부문에는 직원대표법(personalvertretungsgesetz)이, 간부사원의 경우 대표위원회법(sprecherausschußgesetz)이 적용된다.

더우기 종업원평의회법의 일부 조항은 일정한 수 이상의 종업원이 있는 경우에만 적용된다. 예를 들어 채용, 직무등급 결정, 이동 등 인사사항에 대한 공동결정권은 선거권이 있는 종업원 20인 이상의 사업장에만 적용된다(99조). 경영위원회의 설치에 종업원 100인 이상의 사업장에 적용된다(106조).

## (2) 종업원대표제도의 기관

### 종업원평의회

정규적인 종업원평의회 선거는 4년마다 한 번씩 치러지며(13조), 평의원<sup>8)</sup>은 직접·비밀투표에 의해 선출된다. 평의원이 1인이 넘는 경우에는 생산직과 사무직이 별도로 선거를 해야 하며, 통합선거는 사전에 각각 분리된 투표를 통해 합의한 경우만 가능하다. 선거권을 가진 종업원과 해당 종업원을 대표하는 노조가 평의원 후보를 추천할 수 있다(14조).

종업원평의회 의장은 종업원평의회를 대표하지만 평의원들의 결정에 따라야 한다(26조). 평의원이 9명이 넘는 경우에는 상임위원회(Betriebsausschuß)가 구성되어 일상적인 업무를 처리한다(27조). 그리고 한 회사에 두 개 이상의 종업원평의회가 있을 경우에는 중앙종업원평의회(Gesamtbetriebstrat)를 구성할 수 있으며(47조), 여러 개의 기업이 큰계를 형성하고 있는 경우에는 개별 중앙종업원평의회 결의에 의해 큰계종업원평의회를 구성할 수 있다(54조).

평의원은 명예직으로 보수를 받지 않으며 작업시간 중에 유급으로 업무를 수행할 수 있다. 종업원평의회 활동을 위해 연장근무를 한 경우에는 그에 대한 임금을 받을 수 있다(37조). 그리고 사용자는 종업원평의회 활동에 필요한 비용을 부담하며, 종업원평의회 회의와 일상활동에 필요한 사무실, 물질적 편의, 사무원 등을 제공해야 한다.

8) 종업원평의회선거를 통해 선출되는 평의회 노동자대표

법률로 정해진 평의원수(9조)와 최소 전임자수(38조)는 <표 1>와 같다.

<표 1> 법정 평의원수와 전임자수

선거권이 있는 노동자수	평 의 원 수	전 임 자 수
5-20	1	
21-50	3	
51-150	5	
151-300	7	
301-600	9	1
601-1,000	11	2
1,001-2,000	15	3
2,001-3,000	19	4
3,001-4,000	23	5
4,001-5,000	27	6
5,001-6,000	29	7
6,001-7,000	29	8
7,001-8,000	31	9
8,001-9,000	31	10
추가인원	노동자 9,000명 이상인 경우 3,000명 당 2인이 추가됨.	9,001-10,000명의 경우 11인이며, 10,000명 이상인 경우 2,000명당 1인이 추가됨.

자료 : The Federal Minister of Labour and Social Affairs, 1991.

### 종업원총회

종업원평의회법에 따르면 종업원평의회는 매 분기마다 종업원 전체가 참여하는 종업원총회를 개최하여야 한다. 종업원총회는 종업원평의회 의장이 주관하며, 그 중 2회는 부서별 총회로 할 수 있다(42조, 43조). 사용자나 그 대리인은 회의에 참석하여 발언할 수 있다. 종업원총회에서는 종업원평의회가 활동보고를 하며, 1년에 1회 이상 사용자가 인력계획과 재정상황을 보고해야 한다. 사용자(그리고 사용자단체의 대표자)와 해당 사업장에서 대표성을 가진 노동조합의 대표자는 종업원총회에 참석할 수 있다(43조). 종업원총회는 통상 작업시간 중에 열리며 회의시간에 대해서는 작업시간과 마찬가지로 임금이 지급되어야 한다(44조).

이외에도 청소년과 도제를 대표하는 청소년·도제 대표, 회사의 경영사항에 대해 보

고 받을 권리를 갖는 경영위원회, 종업원평의회가 공동결정권을 갖는 사항과 관련하여 노사가 합의에 이르지 못할 경우, 조정 기능을 담당하는 조정위원회 등이 있다. 먼저 청소년·도제 대표는 18세 미만의 청소년 또는 25세 미만의 도제가 5인 이상 있는 경우에 선출된다(60조). 이들은 종업원평의회를 통해 직업훈련 등 청소년과 도제들의 특수한 이해를 대변하는 역할을 한다(70조).

상시 근로자 100인 이상인 사업장에 설치되는 경영위원회는 회사의 재정·경제상황, 생산 및 판매현황, 생산 및 투자계획, 합리화 계획, 생산기술과 작업방식 특히 새로운 작업방식의 도입, 사업장 전체 또는 일부의 작업시간 단축이나 폐쇄, 사업장의 일부 또는 전체의 이전, 사업장의 통합, 사업장의 조직 또는 목표의 변경, 그리고 사업장 노동자들의 물질적인 이해에 영향을 미치는 환경이나 계획 등에 대해 회사의 보고를 받고 협의할 권리를 가지고 있다(106조).

조정위원회는 사용자와 종업원평의회와의 의견 차이를 해소할 목적으로 설치되며 사용자와 종업원평의회가 지명한 동수의 위원으로 구성된다. 조정위원회의 의장은 사용자와 종업원평의회가 합의하는 중립적인 인사가 맡는다. 조정위원회의 결정은 과반수 이상의 찬성에 의해 성립되며, 의장은 1차투표에는 참석하지 않고 2차투표에만 참석한다. 만일 조정위원회의 결정이 재량권을 일탈하는 경우에는 2주일 이내에 노동법원에 제소할 수 있다(76조).

## (2) 종업원평의회 의사결정 참가권

<표 2>에서 드러나듯이 종업원평의회 의사결정 참가권은 임금 및 작업조건에 관해서는 공동결정권이 인정되는 반면, 인사사항에 관해서는 동의권 내지는 협의권을, 경영정책과 관련된 사항의 경우에는 정보권 정도의 권리만을 가지고 있다.

먼저 인사·고용관련 사항의 경우 종업원평의회는 인사관련 지문이나 채용·해고·배치전환의 기준 설정에 대해서만 동의권을 가지고 있을 뿐, 인력계획, 사업장 내의 주요한 변경, 해고 등에 대해서는 협의권을 가지고 있을 뿐이다. 예를 들어 고용에 직접적인 영향을 미치는 사업장의 주요한 변경과 관련하여서 종업원평의회는 그 시행을 지연시키거나 감원대책을 통해 물질적 보상을 받을 수 있는 권리만을 가지고 있을 뿐 시행 자체를 막을 수는 없다.<sup>9)</sup>

9) W. Adamy, Joh. Stephen, 1988, pp. 39-55.

<표 2> 종업원평의회 참가권

공 동 결 정	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업장내 질서와 근로자의 태도에 관한 문제</li> <li>- 작업시간의 개시와 종료, 휴식시간, 주 노동시간의 분배</li> <li>- 통상 작업시간의 일시적인 단축 또는 연장</li> <li>- 임금지급 시기, 장소, 방법</li> <li>- 휴가배치에 관한 일반원칙의 정립과 휴가계획의 수립</li> <li>- 노동자들의 행동 및 성과 감시 장치의 도입 및 활용</li> <li>- 법률이나 안전규정에 근거한 재해 및 직업병의 예방, 건강보호에 관한 조치</li> <li>- 사업장, 기업, 콘체른의 복지시설의 형태, 조성 및 관리</li> <li>- 사원주택의 배분 및 사용 규칙</li> <li>- 임금제도, 특히 새로운 임금지급방법의 도입이나 지급방법의 수정에 관한 문제</li> <li>- 직무, 상여금, 성과급의 결정</li> <li>- 제안제도의 원칙(이상은 87조)</li> </ul>	종업원평의회 의 주도권, 불 성립시 조정위 원회가 결정
그 의 권	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 인사관련 설문(94조)</li> <li>- 근로자의 채용, 배치전환, 등급 재설정, 해고 대상자의 선택 기준(95조)</li> <li>- 직업훈련 사항(96-98조)</li> <li>- 청소년·도제 대표, 평의원의 해고(103조)</li> </ul>	동의를 얻지 못한 경우 조 정위원회 또는 노동법원의 결 정으로 같음.
협 의 권	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 안전관리와 산재 예방에 관한 조사나 논의(89조)</li> <li>- 인력계획(92조)</li> <li>- 설비의 감축이나 전체 또는 일부 사업장의 폐쇄, 전체 또는 주요 부서의 이전, 다른 사업장과의 통합, 사업장의 조직과 목적의 주요한 변화, 전적으로 새로운 작업방식과 생산과정의 도입(111조)</li> </ul>	
참 가 권	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 근로자의 해고(102조)</li> </ul>	
정 보 청 구 권	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 간부직원의 채용과 이동(105조)</li> <li>- 경영위원회에 대한 회사의 경영·재정사항 보고(106조)</li> </ul>	

자료 : The Federal Minister of Labour and Social Affairs, 1991.



산업안전 사항의 경우 종업원평의회는 공동결정권, 협의권을 가지고 있어서 참가의 수준이 상대적으로 높은 편이다. 그러나 경영관련 사항의 경우 종업원평의회는 회사의 재정·경제상황, 생산 및 판매현황, 생산 및 투자계획, 합리화 계획 등 회사의 경영전략과 관련된 주요한 사항에 대해서는 경영위원회를 통한 정보권만을 가지고 있고 노동자들의 고용에 직접 영향을 미칠 수 있는 사항에 대해서만 협의권을 가지고 있다. 결국 종업원평의회는 공동결정권은 임금·근로조건에 관한 사항으로 제한되고 있는 것이다.

## 2) 기업조직 참가(공동결정법)

### (1) 독일 기업조직의 구조

독일의 공동결정제도를 잘 이해하기 위해서는 독일의 기업조직과 그 기능을 잘 이해하는 것이 필요하다. 독일의 주식회사는 주주총회(Hauptversammlung), 감독회(Aufsichtsrat), 이사회(Vorstand) 등 세 개의 기구를 가지고 있다.

먼저 주주총회는 주주들의 전체 회의로 일년에 한 번 열리게 되어 있다. 총회에서 투표권은 주주가 가지고 있는 주식의 양에 따라 결정된다. 주주총회는 자본의 증감, 회사의 형태변화·합병·해산, 정관의 작성, 기업 목적의 변경, 감독회 위원의 선임·해임, 이윤의 사용, 이사회와 감독회 사업의 승인 등을 결정한다. 그러나 주주총회의 실제 영향력은 공식적인 권리보다 훨씬 작다.

다음으로 감독회는 주주총회보다 훨씬 강력한 지위를 가지고 있다. 감독회의 주요 임무는 이사회와 감사의 지명·해임이다. 더욱이 회사나 감독회의 정관은 일정한 문제들은 감독회의 승인을 받도록 하고 있다. 그래서 일정한 양 이상의 투자나 증자, 한도 이상의 신용과 대부, 간부직원의 채용·해임 등은 보통 감독회의 동의가 필요하다. 이러한 이유들 때문에 감독회는 기본적인 경영사항의 결정에 대해 일년에 2-4회 열리는 총회보다 강력한 힘을 가지고 있다.

이사회는 기업의 일상적인 업무를 처리한다. 이사회는 기업에서 실제 사용자로서의 역할을 담당한다. 이사회의 기능은 이사들에게 분담되며 이사들은 각각 기술, 영업, 재정 등 특정한 분야를 담당한다. 그러나 이사들은 자신의 분야만을 담당하는 것은 아니고 기업의 전반적인 정책을 결정하는 역할을 한다.

&lt;표 3&gt; 독일 기업조직의 구성과 역할

주주총회 의 권한	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 최고의사결정기관</li> <li>- 자본의 증감, 회사의 형태변화·합병·해산</li> <li>- 정관의 작성</li> <li>- 기업 목적의 변경, 감독회 위원의 선임·해임</li> <li>- 이윤의 사용</li> <li>- 이사회와 감독회 사업의 승인</li> </ul>
감독회의 권한	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 이사회와 감독회 지명·해임</li> <li>- 일정한 양 이상의 투자나 증자</li> <li>- 한도 이상의 신용과 대부</li> <li>- 간부직원의 채용·해임</li> </ul>
이사회	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 일상적인 경영업무</li> </ul>

자료 : The Federal Minister of Labour and Social Affairs, 1991.

## (2) 몬탄공동결정법(1951)

몬탄공동결정법은 1,000명 이상의 노동자를 고용하고 있는 석탄, 철강산업의 주식회사, 유한회사, 광업법에 의한 광업조합 등에만 적용된다(1조).

몬탄 공동결정법의 특징은 감독회의 노사 동수 참여와 노동이사제이다.

먼저 몬탄공동결정법은 사용자와 노동자가 감독회에 동수로 참여할 것을 규정하고 있다. 감독회 구성원의 숫자는 기업의 자본 규모에 따라 15인 또는 21인이 될 수도 있으나(몬탄공동결정법 9조), 감독회는 보통 사용자측 대표 5인, 노동자측 대표 5인, 중립적인 인사 1인의 11인으로 구성된다(4조). 이 노동자측 대표 가운데 2인은 종업원평의회가 해당 기업에서 대표성을 갖는 노동조합과 협의하여 추천하며, 3인은 전국조합이 해당 사업장에 조합원을 가지고 있는 다른 노조와 협의하여 추천한다. 이 경우 전국조합의 추천권은 해당 기업에서 어느 정도의 조합원을 조직하고 있느냐에 따라 결정된다(6조). 그리고 노조가 추천하는 3인 가운데 1인은 기업의 종업원이나 노동조합의 대표가 아니어야 하며, 해당 기업에 경제적 이해관계를 갖지 않아야 한다(4조). 이들 노동자측 대표를 비롯하여 감독회의 구성원들은 주주총회의 동의를 얻어야 한다(5조).

몬탄공동결정법에 따르면 기업의 일상적인 경영업무를 담당하는 이사회에 노동자 대표가 참석하게 된다. '노동이사'(Arbeitsdirektor)는 이사회 구성원으로서 동등한 권리를 갖는다. 노동이사는 다른 이사와 마찬가지로 감독회에서 선출되는데 노동자측 대표 과반수의 의사에 반하여 선임·해임될 수 없다.

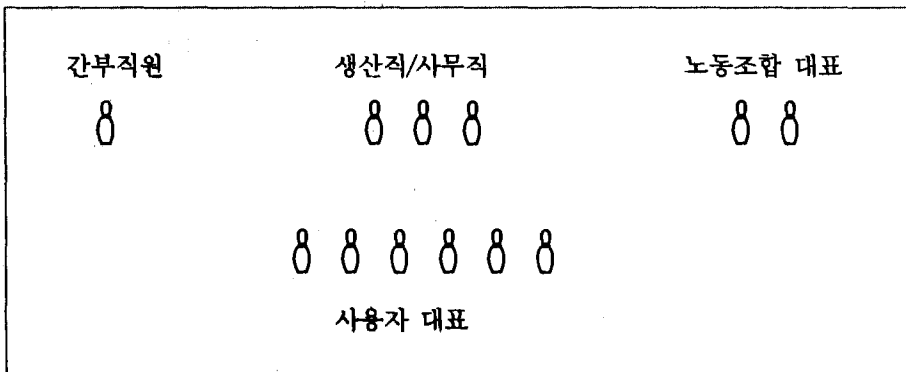
몬탄공동결정법은 이처럼 상당한 수준의 기업조직 참가를 규정함으로써 하여 노동자들이 주요한 의사결정과정에 영향력을 행사할 수 있도록 보장하고 있다. 더욱이 감독회의 노동자측 대표 선임에 노조가 적극적인 개입하는 것을 보장하고 있다. 이는 단위기업의 종업원평의회나 노동자들에 대해 전국조합의 통제력이 약화되거나 노동조합의 조직력이 와해되는 것을 막을 수 있는 제도적 장치라고 볼 수 있다. 이런 점들 때문에 독일노동조합연맹은 몬탄공동결정법을 모델로 삼아 전 산업에 확대하려고 했던 것이다.

(3) 1976년 공동결정법

1976년 공동결정법은 2,000인 이상을 고용하고 있는 일반산업분야의 주식회사, 주식합자회사, 유한회사, 광업법의 적용을 받는 광업조합, 협동조합 등에 적용된다. 그러나 정치·종교·자선·교육·과학·예술단체, 노동조합, 기본법 5조의 적용을 받는 언론기관 등은 적용범위에서 제외된다(1976년 공동결정법 1조).

1976년 공동결정법도 노동자 대표의 감독회 참여와 노동이사제를 규정하고 있으나 몬탄공동결정법과 비교할 때는 미약한 편이다.

<그림 1> 감독회의 의석수(노동자 2,001-10,000명의 경우)



1976년 공동결정법에 따르면 감독회 구성원의 숫자는 노동자 2,001-10,000명인 경우 12인, 10,001-20,000명인 경우 16인, 20,001명 이상인 경우 20명으로 기업 규모에 따라 달라진다. 감독회 구성원의 숫자가 12명인 경우, 노동자측 대표는 6인이며 이 가운데 4인은 기업의 종업원, 2인은 노조측 대표로 구성된다(7조). 그러나 감독회의 노동자측

대표는 육체노동자, 사무직노동자, 간부직원들의 수적 비중에 따라 균형있게 선출되어야 하며, 각 직종에서 최소한 1명이 선출되어야 한다(15조). 따라서 간부직원의 경우 그 수가 작더라도 반드시 1명이 감독회에 참석하게 되어 있다.

1976년 공동결정법은 감독회 의장에게 특별한 권한을 부여하고 있다. 감독회 의장은 감독회 구성원의 2/3의 찬성으로 선출되는데 1차투표에서 2/3 찬성으로 의장을 선출하지 못할 경우에는 감독회의 사용자측 대표들이 의장을 선출하고 노동자측 대표들은 부의장을 선출한다(27조). 그리고 감독회의 의결과정에서 가부동수일 때는 의장이 캐스팅 보트를 행사한다(29조).

그리고 다른 이사들과 동등한 권리를 갖는 노동이사가 감독회의 충분한 수의 찬성으로 선출된다(33조). 이 경우 문단공동결정법과는 달리 노동자측 대표의 과반수의 의사에 반하여 노동이사를 선임할 수 없다는 규정은 존재하지 않는다. 다시 말하면 1976년 공동결정법은 노동자측 대표들이 반대하더라도 노동이사를 선임할 수 있는 가능성을 열어 놓고 있는 것이다.

결국 1976년 공동결정법은 감독회의 구성과 의결에서 노사의 동등한 참여를 보장하지 않고 있다. 일반적으로 기업의 이사를 대변하게 되는 간부직원이 노동자 대표의 일원으로 참여하게 되어 있는 것, 사용자측 대표가 캐스팅보트를 갖고 있어서 사용자들의 의사가 일방적으로 관철되게 되어 있는 점 등이 이를 분명하게 드러낸다. 더욱이 노동이사의 경우 사용자들이 자신의 구미에 맞는 사람을 임명할 수 있어서 노동이사제가 유명무실해 질 수도 있다.

독일에서 공동결정을 규정하고 있는 법률은 이외에도 1952년 공동결정법, 1956년 공동결정보완법 등이 있다. 원래 1952년 공동결정법은 종업원대표제와 노동자들의 기업조직 참가를 포괄적으로 규정하고 있는 법률이었으나 1972년 종업원평의회법 개정, 1976년 공동결정법 제정으로 적용범위가 축소되어 지금은 노동자 500명 이상 2,000명 미만의 주식회사, 유한회사에만 적용된다. 이 법률은 감독회에 노동자 대표가 1/3의 비율로 참석할 것을 규정하고 있으며 노동이사에 관한 규정은 없다.

1956년 공동결정보완법은 탄광, 철강산업부문을 지배하는 회사에 적용된다. 이 경우 석탄, 철강부문 기업의 매출이 전체 매출의 20% 이상이거나 해당 기업의 노동자가 2,000명 이상이어야 한다. 이 경우에도 감독회의 노사 동수 참여와 노동이사제가 규정되어 있으나 문단공동결정법에 비해 노조의 참여는 제한적(감독회의 노동자측 대표 7인 가운데 2인을 노조가 추천)이며, 노동이사도 노동자측 대표 과반수의 의사에 반해 선임될 수 있다.

<표 5> 각 공동결정제도의 비교

		1951년 몬탄공동결정법	1976년 공동결정법	1952년 종업원평의회법	1972년 종업원평의회법
적용범위		탄광·철강산업, 종업원 1,000명 이상의 주식회사, 유한회사	탄광·철강산업 이외의 전 산업, 종업원 2,000명 이상 주식회사, 합자회사, 유한회사 등	탄광·철강산업 이외의 전 산업, 종업원 500-2,000사이의 주식회사, 합자회사, 유한회사 등	종업원 5인 이상의 사업장
기업조직 참가	감독회의 노동자대표	노동자 대표가 1/2임. 노동조합의 참여도 일정하게 보장됨.	노동자 대표로 중간관리자를 포함하는 형식적인 동수 대표임. 노동조합의 참여도 제한적임.	노동자 대표는 1/3임.	규정 없음.
	노동이사	1인, 감독회에서 노동자 대표 과반수의 의사에 반하여 해임 또는 선임될 수 없음.	1인, 감독회에서 노동자 대표 과반수의 의사에 반하여 해임 또는 선임될 수 있음.	규정 없음.	규정 없음.
종업원평의회에 의한 공동결정		1972년 종업원평의회법이 적용됨.			

주 : 1952년 종업원평의회법은 500인 이상 종업원을 고용하는 사업장의 기업조직 참가와 더불어 종업원 5인 이상 사업장의 종업원평의회에 의한 공동결정을 규율하는 법률이었으나, 1972년 종업원평의회법, 1976년 공동결정법이 제정됨으로써 위와 같이 적용범위가 축소되었다.

### 3. 독일 공동결정제도의 의의와 한계

독일의 공동결정제도는 산업 민주주의 실현과 더불어 협조주의적 노사관계를 보장하는 제도적 장치이다. 물론 독일의 공동결정제도는 정부나 사용자들의 자발적인 의지에 의해 정착된 것은 아니며 현재의 제도에는 노동자들의 투쟁의 흔적이 배어 있다. 역사

적으로 보더라도 1920년 종업원평의회법 제정의 배경에는 노동자들의 혁명운동이 자리 잡고 있었다. 1951년 탄탄공동결정법 제정의 경우에도 금속노조(IG Metall)와 광산 및 에너지산업노조(Ig Bergbau und energie)가 90%가 넘는 조합원들의 찬성으로 파업을 결정한 것이 주요한 계기가 되었다.<sup>10)</sup>

한편 독일의 공동결정제도에는 노동자들에게 일정한 참여권을 보장해 줌으로써 노동자들의 투쟁열기를 잠재우고 체제 내로 포섭하려는 자본측의 의도가 담겨 있다. 1918년 11월협정과 1920년 종업원평의회법은 본질적으로 혁명적 평의회운동을 차단하기 위한 자본측과 노동측의 타협책이었으며 1952년 종업원평의회법은 노동조합의 현장 조직력 약화를 실현하기 위한 것이었다. 바로 이 '참여의 보장과 포섭'이라는 공동결정제도가 갖는 양면성이 독일이 서구에서 가장 안정적인 노사관계를 유지하고 있는 주요한 이유 가운데 하나인 것이다.<sup>11)</sup>

먼저 독일의 공동결정제도는 산업 민주주의의 실현이라는 면에서 많은 긍정성을 가지고 있다. 특히 정부와 자본측이 노동자들의 임금·근로조건에 직접적인 영향을 미치는 인사·경영 사항까지도 단체교섭 대상에서 배제하려고 하는 우리나라의 상황과 비교할 때 폭넓은 영역에 걸쳐 노동자들의 참가권을 인정하고 있는 독일의 공동결정제도가 던지는 시사점은 적지 않다.

기업경영에 미치는 영향과 관련해서는 공동결정제도가 사용자들에게 많은 비용을 요구하는 것은 사실이지만, 합리적인 경영을 강제함으로써 효율성 증진에 기여하고 노사 협력관계를 구축함으로써 장기적으로는 기업측의 비용을 줄인다는 측면은 간과할 수 없다고 판단된다. 물론 독일의 사용자들은 형식적인 동수 공동결정제도인 1976년 공동결정법에 대해 1977년 헌법소원을 제기하였다. 사용자들이 특히 동수 공동결정제도를 탐탁치 않게 여기는 것은 분명하다. 하지만 여기에서 1976년 공동결정법이 자신들의 경영권을 침해하고 효율성을 저하시킨다고 여겨서가 아니라 노동조합이 더 이상의 요구를 제기하는 것을 막기 위해 사용자들이 헌법소원을 제기했다<sup>12)</sup>는 사실은 확인되어야 할 것이다.

한편 공동결정제도 특히 종업원평의회제도가 노동조합의 조직력에 미친 영향과 관련해서는 다양한 견해가 제출되고 있지만 종업원평의회가, 최소한 독일 노동조합의 현장 조직 곧 직장위원(Vertrauensleute)의 역할을 감소시킨 것은 분명한 듯하다. 종업원평의회가 노동조합 지부의 역할을 일정하게 담당하고 있다<sup>13)</sup>고 하더라도 종업원평의회가

10) Andrei S. Markovits, 1986, p. 78.

11) 김수진, 1994, pp. 26-33.

12) Andrei S. Markovits, 1986, p. 140.

13) Wolfgang Streeck, 1984, pp. 31-36.

노동조합 지부일 수는 없다. 독일 노동조합은 1952년 종업원평의회법이 제정된 후 이에 대처하기 위해 직장위원회를 강화하기 위한 노력을 기울였으나 결국 직장위원은 종업원평의회를 지원하는 역할을 맡고 있다. 합법적인 지위를 갖고 있으며 사용자들의 물질적 지원을 받는 종업원평의회가 노동조합의 직장위원들의 역할을 축소시킨 것은 자연스러운 귀결일 수밖에 없었던 것이다. □

## ◆ 참고문헌 ◆

- 광민사 편집부 편역(1981), 『독일노동운동사』, 광민사.
- 권기홍(1994), 「독일에서의 노동자 참가제도」, 『유럽공동체 주요국가에 있어서 노동자 경영참가제도의 관행』, 교육부 지역연구 보고서.
- 김수진(1994), 「노동의 탈상품화, 탈급진화, 혹은 탈계급화: 스웨덴, 독일, 일본의 정치 경제와 산업평화」, 『지역연구』 제3권 제2호.
- 徳永重良 編著(1985), 『西ドイツ自動車工業の勞使關係』, 御茶の水書房.
- Andrei S. Markovits(1986), *The Politics of the West German Trade Unions*, Cambridge University Press.
- Christopher S. Allen(1987), *Worker Participation and the German Trade Unions: An Unfulfilled Dream?*, *Worker Participation and the Politics of Reform*, Temple University Press.
- Kathleen A. Thelen(1991), *Union of Parts*, Cornell University Press.
- Leo Kissler(1989), *Co-determination Research in the Federal Republic of Germany: A Review*, *International Handbook of Participation in Organizations Volume I*, Oxford University Press.
- Michael Schneider(1989), *Kleine Geschichte der Gewerkschaften*, Translated by Barrie Selman(1991), *A Brief History of the German Trade Unions*, Verlag J.H.W. Dietz Nachf.
- Peter J. Katzenstein(1987), *Industrial Relations, Policy and Politics in West Germany*, Temple University Press.
- The Federal Minister of Labour and Social Affairs(1991), *Co-determination in the Federal Republic of Germany*.
- W. Adamy, Joh. Stephen(1988), *Co-determination in the Federal Republic of Germany*, 한국노사발전연구원 역(1993), 『독일의 공동결정제도』.
- Wolfgang Streeck(1984), *Industrial Relations in West-Germany*, St. Martin's Press.
- Wolfgang Streeck(1992), *Co-determination: After Four Decades, Social Institutions and Economic Performance*, 1992.