

독일통일이 노동조합에 미친 영향

김원섭

독일 브레멘대학 박사과정 · 노사관계 전공

1. 서론

1990년의 독일통일은 동독과 서독이 국가 대 국가로서의 대등한 권한을 갖기로 합의된 통일이 아니라, 서독이 동독을 흡수하는 식으로 진행되었다.¹⁾ 동독의 모든 제도는 부정되었으며, 그 자리에 서독의 제도가 이식되었다. 노사관계와 노동조합의 영역에서도 초기에 잠깐 고려되었던 “동독 자유독일노총(FDGB)의 개혁 이후의 노조간 통합”의 목소리는 독일통일의 빠른 속도에 묻혀 사라졌고, 동독의 자유독일노련은 자진해산 ‘되었으며’, 조합원들이 서독의 독일노총(DGB)으로 흡수됨으로써 전형적인 흡수통일의 경로를 밟았다.

독일통일과 현재의 진행과정을 살펴보는 많은 관찰들이 보여주듯이, 서독 노동조합 제도의 동독으로의 이식은 예상했던 것보다 많은 시간과 비용, 더구나 새로운 많은 문제들을 낳으면서 10년이 지난 지금에도 여전히 진행되고 있다. 이미 통일 직후 통일이 노동조합에 미칠 영향에 대한 여러 전망과 예견이 있었지만(Armingeon, 1991 참고), 이는 어디까지나 추측의 수준에 머무르는 것이었다. 하지만 10년이 지난 지금은 통일의 영향에 대한 관찰이 일정정도 가능하게 되었다.

이 글은 통일이 노조에 미친 영향을 살펴보고자 한다. 통일이 노동조합에 미친 영향을 살펴보기 위해서는 우선 서독의 기존 제도에 대한 이해가 전제되어야 하지만, 이는 이미 많이 한국에 소개되었다는 생각에서 생략하였다.²⁾ 통일의 긍정적·부정적 영향은 주로 구 동독지역에 이식된 노동조합체계가 구 서독지역과는 상이한 경제사회적 환경에 직면하여 다른 발전양상을 보이면서 나타나는 것이므로 여기에서는 구 동독지

1) 독일 통일 과정에 대한 자세한 소개는 김원섭 2000; 박정현 1999년 참고.

2) 이에 대한 포괄적이고 체계적인 소개는 박정현 1996년 참고.

“동독 자유독일노동(FDGB)의 개혁 이후의 노조간 통합”의 목소리는 독일통일의 빠른 속도에 묻혀 사라졌고, 동독의 자유독일노련은 자진해산 되었으며, 조합원들이 서독의 독일노동(DGB)으로 흡수됨으로써 전향적인 흡수통합의 경로를 밟았다.

역에서의 노조의 구축과정을 중심으로 살펴보았다. 마지막으로 이러한 구 동독지역으로의 노동조합 확대가 전체 독일노조에 미친 영향을 검토해보았다. 독일통일은 독일노동조합운동에 어떤 영향을 미쳤는가? 이 짧은 질문에 대한 장황한 대답을 찾는 것이 이 글의 목적이다.

2. 구 동독지역에서 노동조합의 정착

일반적으로 노동조합의 독일식 모델의 특징은 ‘이해관철의 이원체제’, 즉 노동조합에 의한 이해대변과 사업장차원에서의 이해대변이라는 이원성에 있고, 조직적 차원에서 이는 노동조합과 종업원평의회(Worksouncil)의 이원성을 통해 나타나고 있다. 여기에서는 이 이해대변의 한 축인 서독노동조합의 구 동독지역에서의 확대과정을 살펴보고자 한다³⁾.

노조의 당의 통제로부터의 자유화는 1989년 시민저항운동의 요구 중의 하나였고, 베를린 장벽이 무너진 후 짧은 기간 동안 동독의 자유독일노동(FDGB)은 스스로를 개혁할 수 있었던 (어쩌면 유일한) 기회를 잠시 가졌다. 하지만 티쉬를 중심으로 한 자유독일노동의 지도부는 이를 거부하였고, 결국 저항이 거세지자 티쉬를 중심으로 한 지도부는 전원 퇴진하고, 1990년 1월 새로운 지도부가 선출되었다. 새 지도부는 서독 모델에 따라 독자적인 산별노조의 건설을 위해 자유독일노련의 권력을 약화하는데 찬성하였다.

동독 자유독일노련의 개혁에 개입하기 꺼렸던 서독노동(DGB)은 새롭게 건설되던 독자적인 산별노조와의 공조를 시도했고, 이에 힘을 얻은 동독의 새 산별노조들은 1990년 5월 동독 자유독일노동의 해체와 동서독 산별노조간의 개별적 통합을 주장하기에 이르렀다. 한편 독일노동(DGB)은 이러한 동독 노조의 요구를 받아들이지 않고, 이들 노조를 해산하고 그 조합원만을 서독노조에 흡수하는 길을 선택하였는데, 이는

3) 이 부분은 주로 Hyman 1996을 참고로 하였다.

아래의 3가지 이유 때문이었다.

첫번째, 정치적 이유에서 독일노총(DGB)은 동독 자유독일노총의 법적 계승자라는 인상을 남기고 싶지 않았다. 동독의 자유독일노총은 노동조합이라기보다는 오히려 동독공산당의 지배에 순응하는 대중조직이었고, 구시대 제도의 일부로 동독국민의 지지를 받지 못하고 있었다.

두번째, 합병에 따르는 재정적인 부담이 막대하였다. 특히 합병 시 수천 명에 달하는 직원의 처리에는 막대한 비용이 소요되는 것이었다. 더구나 이들 직원의 많은 수가 동독의 비밀경찰(Stasi)을 위해 일을 했다고 실제로 드러났거나 의심받고있던 상황이였다.

세번째, 동독의 노조조직물은 매우 높은 수준에 있다고 알려져 있었는데 독일노총과 산하 노조들은 이 높은 조직물을 의심하였고 개별 가입을 통해 실제로 검증해 보고자 하였다(Fichter와 Kurbjuhn 1992: 162). 그래서 동독에서의 새로운 노조의 조직은 주로 서독에서 건너간 노조 활동가들에 의해 이루어졌으며⁴⁾, 이들은 초기에는 동독 노조원의 전적인 신뢰를 받았지만 점차 식민지 점령자라는 비판적인 시선을 경험하게 되었다. 하지만 노조조직의 성과는 예상을 훨씬 뛰어넘었는데, 동독노조원의 흡수로 독일노련은 약48%의 조합원을 새롭게 획득하였다.

서독노동조합 조직의 이식과 더불어 1990년 동-서독 경제통합으로 자율협상과 산별평형협약을 특징으로 하는 서독의 단체협약체제도 동독에 완전히 직선적으로 이식되었는데 이는 서독의 단체협약법(Tarifvertragsgesetz)과 사업장체제법(Betriebsverfassungsgesetz)이 1990년 5월부터 동독지역에 적용되게 됨으로써 이루어졌다. 이로써 1990년 여름부터 동독지역에서도 자율적 단체협약이 이루어지게 되었다.

구 동독지역의 단체협약에서 가장 중요한 문제는 '임금과 노동시간의 서독수준으로의 균등화'였다. 동독의 경제는 서독경제에 비해 낮은 생산력(약 1/3 수준)을 유지하고 있었고, 임금은 낮고 노동시간은 길며(동독: 주당 43.75시간, 서독: 주당 38.5시간) 휴가도 짧았다. 경제적인 측면에서 동독지역의 산업을 경쟁력있게 만들기 위해서는 임금이 낮아야 했다. 하지만 동독지역의 노동조건 및 생활조건이 비교적 신속히 균등화되어야 한다는 정치적 압력과 그렇지 않으면 동독의 노동자들이 급격히 서독으로 이주하리라는 우려가 단체협약으로 하여금 '정치적 임금협상'의 성격을 띠게 했고, 노사정 3자는 급속하고 단계적인 임금상승을 주내용으로 하는 합의에 신속하게 이르렀다. 1991년과 1992년의 단체협약에서는 거의 모든 부문에서 서독임금수준의 60~

4) 통일 후 5년이 지난 1995년에도 노조조직에서의 서독출신의 지배적인 위치는 전혀 변동하지 않았다. 독일노련의 96명의 지도부 중 단지 16명만 동독 출신이었다.(Quelle 11/95: 12).

80%에 이르는 임금인상과 주당 40시간으로의 노동시간 단축이 합의되었다.

그러나, 이러한 동독지역의 단체협약과정에서 이후 독일의 노사관계에 큰 영향을 미칠 수 있는 중요한 사건이 일어났는데, 이는 1993년 5월 드레스덴에서의 곤란상황 단서조항(Haertefallklausel)의 합의이다. 이것은 1992년 초 금속산업 사용자단체가 1991년의 협약, 즉 1994년까지 임금을 완전히 서독수준으로 균등화할 것을 합의한 협약을 일방적으로 파기함으로써 시작되었다. 정부의 지원 하에 시도된 이 협약파기는 단체협약에서 노조의 지위를 위협하는 중대한 사건이었으므로, 금속노조는 역사상 가장 위협성이 많은 파업을 감행해야만 했다(Streeck 1994:135). 많은 불리한 조건, 특히 구 동독지역의 노동조합원들이 전혀 이러한 파업의 경험이 없는 상태에서, 그리고 고공피상태에 있던 동독지역경제로 인해 심한 해고의 위협에 노출된 상태에서 시도된 파업은 파업찬반투표에서 85%가 넘는 찬성률을 보이는 등 높은 참가와 단결 속에서 1993년 5월 드레스덴 합의가 이루어질 때까지 2주일간 진행되었다. 이 합의에서 균등화기간을 1996년 중반까지 연장할 것을 규정한 것 외에도 이른바 곤란상황 단서조항(Haertefallklausel)이 합의되었다. 이 조항은 경제적 어려움에 처한 기업이 '인박한 파산의 위험을 피하기 위해, 일자리를 유지 확대하기 위해, 인박한 정리해고를 피하기 위해, 그리고 미리 정해진 정상화 계획에 따라 정상화 가능성을 향상시키기 위해' 협약 이하의 임금을 지불할 수 있는 가능성을 허용하는 것을 내용으로 하고 있었다. 협약파기를 철회시켰다는 점에서는 노조의 성공으로, 사용자의 요구가 부분적으로나마 관철되어졌다는 의미에서는 실패이기도한 이 결과는 다음과 같은 의미를 가지는데, 첫번째로 급속히 진행되던 독일 동·서 양 지역의 협약조건의 균등화가 느려지게 되었다. 그래서 완전한 균등화는 당초 예상했던 것보다 훨씬 지연되게 되었다. 두 번째로 단체협약의 예외 규정이 인정됨으로써 단체협약 유연화의 단초를 주었다.

진반적으로 구 동독지역에서의 노동조합의 건설은 기존의 동독의 유산을 완전히 부정하는 식으로 진행되었다. 하지만 구 동독지역이 처한 경제·사회적 상황의 상이함은 기존의 독일모델과는 약간 다른 양상을 보이기도 하였다. 다음 장에서는 서독노조의 구 동독지역으로의 확대가 전체 독일노조의 발전에 어떤 영향을 미쳤는지를 살펴보기로 하겠다.

3. 통일이 노동조합에 미친 영향

서독노조모델의 동독 수출이 독일노동조합에 미친 영향은 동독지역의 노조 확대가 기존에 독일노조가 직면했던 문제들을 악화시켰는지, 또는 약화시켰는지를 살펴봄으

로써 평가될 수 있을 것이다. 여기서는 아민존의 제안에 따라 고찰부문을 다음과 같은 3가지로 나누어 살펴보기로 한다(Armingeon 1991).

- 노동조합원의 수와 조합원 구성
- 조직의 정치이념
- 이해대변

1) 조합원의 수와 조합원 구성

통일 전 독일노련은 조합원 수와 구성에서 두 가지 문제에 직면해 있었다. 우선 조합원의 절대적 수는 점차적으로 증가하고 있었지만, 이 정도가 전체 취업자의 증가에는 미치지 못함으로써 독일노조의 노조조직률은 계속 감소하고 있었다. 즉, 1984년과 1987년 사이에 40% 선에서 변동하던 노조조직률이 1987년에는 37.5%로 떨어진 것이다. 다음으로 조합원구성에 있어서 여성조합원보다는 남성조합원의 비율이, 사무직보다는 생산직 조합원의 비율이 월등히 높아서 여성 노동자와 사무직노동자의 이해대변이 상대적으로 취약하였다. 이는 노동시장에서 점차적으로 이 두 부분의 비율이 높아지고 있음을 감안할 때(특히 독일 취업자에서 생산직 대 사무직 비율은 1980년에 47%:53%에서 1990년에 53%:47%로 이미 취업구조가 변화되었다), 독일노조의 장래발전엔 중요한 걸림돌이 되는 것이었다. 조합원 구성성의 또 하나의 중요한 문제는 노조 내의 실업자와 퇴직자를 비롯한 미취업자 비율의 증가였다(1980년에 15%에서 1990년에 22%). 특히 이 가운데 퇴직자 조합원의 비율은 1980년에 13%에서 1990년에는 16.4%로 상당히 증가해 있었다(Hassel 1999:22). 이는 노조의 활동력을 약화시킬 뿐 아니라 이들 미취업 조합원들은 적은 액수의 조합비를 납부함으로써 당장에 노조의 재정적인 측면에도 부정적인 영향을 끼치는 것이었다.

이러한 상황에서 구 동독지역으로의 조직 확대는 예상을 뛰어넘는 급속한 조합원 증대를 가져왔다. 1989년과 1990년 사이에 조합원의 수는 790만에서 1,180만으로 급속히 증가하여 (48%의 증가율) 노조조직률은 1991년 말 동독지역에서는 50%에 달하게 되었다(서독지역에서는 33%). 또한 동독에서는 여성노동자의 비율이 높고, 전통적인 사무직노동자의 친사용자적 성향이 약하고, 신규노조 가입이 거의 기업 안에서 취업자를 대상으로 이루어졌다는 점때문에 독일노총은 구 동독지역의 흡수률 통해 여성과 사무직의 비율을 높이고 퇴직자의 비율을 낮출 수 있을 것으로 예상·기대하였다.

그러나, 1992년 동독지역의 조합원들이 대거 노조를 탈퇴하였을 때부터 이미 이러

구 동독지역 조합원의 대규모 조직탈퇴는 노조에 대한 과도한 기대에 상응하는 큰 실망을 가졌음에 기인한다. 구 동독 노조원들에게 노조는 그들의 과거 경험상 사회적 서비스, 특히 사회보험과 휴가지 알선을 제공하는 기구였고, 이러한 기능은 당연히 새로운 노조에서는 낮은 것이었다.

한 기대는 현실화될 수 없는 것임이 드러났다. 이러한 대규모의 조직탈퇴는 구 동독지역 조합원이 노조에 대한 과도한 기대에 상응하는 큰 실망을 가졌음에 기인한다. 우선, 구 동독 노조원들에게 노조는 그들의 과거 경험상 사회적 서비스, 특히 사회보험과 휴가지 알선을 제공하는 기구였고, 이러한 기능은 당연히 새로운 노조에서는 낮은 것이었다. 두번째, 구 동독지역의 조합원이 부딪혔던 가장 중요한 문제는 실업의 위험이었는데, 이에 대해 새로운 노조는 충분한 경험을 가지고 있지 않았고, 따라서 적절히 대응할 수도 없었다. 끝으로, 기대했던 급속한 임금·노동조건 서독지역과의 균등화가 이루어지지 않은 것도 노조에 대한 실망의 중요한 원인이었다(Armingeon 1991:287-288).

이 결과, 기대되었던 동독지역의 높은 노조조직률을 통한 서독지역의 손실보상은 이루어지지 않았다. [표 1]에서 볼 수 있듯이, 1991년의 기록적인 구 동독지역에서의 노조가입 이후 이미 1992년부터 동독지역에서의 노조원의 감소는 서독지역에 비해 현저히 높은 것이어서 전체조합원 가운데 구 동독지역조합원의 비율은 1991년 32.23%, 1992년 30.79%, 1993년 28.25%, 1995년 25.23%, 1998년에는 21.13%로 떨어졌다. 이에 따라 1993년에 이미 독일 전체의 노조조직률은 37.5%, 1995년에는 35.1%로 1990년의 38.3%의 수준보다 현저히 낮았고, 이 추세는 현재까지 계속되고 있다.

구 동독지역의 흡수가 노조구성의 구조적 결함을 보전해 줄 것이라는, 즉 여성과 사무직조합원의 비율을 높이고 미취업 조합원의 비율을 끌어줄 것이라는 기대는 어떻게 현실화되었는가? 여성조합원의 수는 통일 직후 상당한 증가를 보여서 그 비율이 1990년의 24.4%에서 1991년의 거의 33%로 높아졌다. 하지만 이 비율은 1992년 이후 구 동독지역에서 여성조합원의 수가 남자조합원에 비해 더욱 급격히 감소함으로써 점차적으로 떨어지는 경향을 보였다. 즉, 1993년 독일노총은 300,030명의 여성조합원을 잃었는데, 그 수치의 86%는 구 동독지역에서 발생한 것이었다(Peage 1994:69). 1994년에도 구 동독지역에서 남자조합원 수가 141,093명이 감소한데 비해 여성조합

원의 수는 176,310명이 감소하였고, 1995년에는 서독지역에서는 1.81% 감소한 데 비해 구 동독지역에서는 무려 10.38%의 감소율을 보였다. 여전히 구 동독지역에서는 여성조합원의 비율이 높고 독일 전체적으로도 여성조합원의 비율이 통일 전보다는 높게 나타나고는 있지만(94년 이후 30%선), 1992년 이후의 구 동독지역에서의 여성조합원의 지속적인 감소로 당초 기대했던 조합원구성 개선의 효과는 매우 미약하게 현실화되었다.

[표1] 독일노동 조합원수 증가추이

연도	전체조합원	전년 대비 증가수(%)	서독지역 조합원수	전년 대비 증가수(%)	동독지역 조합원수	전년도의 비교(%)
1989	7,861,120	64,043				
1990	7,937,923	76,803(0.98)				
1991	11,800,413	3,862,490(48.7)	7,642,587		4,157,826	
1992	11,015,612	-784,801(-6.7)	7,623,865	-18,722(-0.2)	3,391,947	-766,079(-18.4)
1993	10,290,152	-725,460(-6.6)	7,383,500	-240,365(-3.2)	2,906,652	-485,095(-14.3)
1994	9,768,373	-521,779(-5.1)	7,179,124	-204,376(-2.8)	2,589,249	-317,403(-10.9)
1995	9,354,670	-413,703(-4.2)	6,994,292	-184,831(-2.6)	2,360,378	-228,872(-8.8)
1996	8,972,672	-381,998(-4.1)	6,827,662	-166,630(-2.4)	2,145,010	-215,368(-9.1)
1997	8,623,471	-348,754(-3.9)	6,644,669	-183,093(-2.4)	1,978,902	-166,108(-9.1)
1998	8,310,783	-312,688(-3.6)	6,555,018	-89,551(-1.3)	1,755,765	-223,137(-11.3)

* 출처: Quelle(1989-1997), Einblick(1998-1999); Page 1996

이러한 사정은 사무직 노동자의 경우에도 비슷한데, 통일 직후 급격한 증가를 통한 조합원구조 개선의 효과가(1989년에 23%에서 1992년 29%) 일정 시간 이후 구 동독지역에서 상대적으로 과도하게 감소함으로써(1995년 구 동독지역에서는 9.93% 감소한데 반해 서독지역에서는 1.59% 감소) 미미해지는 경향을 보였다.

이에 반해 조합원 중 퇴직자의 비율은 통일 후의 감소추세를 금방 만회하여 지속적으로 늘어나고 있다. 즉, 퇴직자의 비율이 1989년 16.4%에서 통일 후 13.3%로 낮아졌으나, 1992년 이미 14%로 증가로 돌아섰다. 금속노조의 경우, 1989년의 16.5%에서 1991년 13.8%로 낮아졌다가 1997년까지 지속적으로 증가해 20.61%에 다다랐다(Page 1998:41). 이러한 증가는 무엇보다도 구 동독지역에서 노동시장정책의 조기 퇴직조치로 인해 조기퇴직자의 수가 늘었고, 퇴직자 조합원의 감소가(1992년에 1.2%) 취업자의 감소(1992년에 6.7%) 보다 적었던 것에 기인하는 것이었다(Quelle 9/93:5).

이상에서 본 것처럼 구 동독지역의 흡수로 기대했던 조합원 수와 구성의 개선 효과는 단기간에 머무는 것이었고, 장기적으로 이 개선 효과는 상당히 미미했다.

2) 조직의 정치이념

통일 전 독일노조 안에서는 이념의 측면에서 두 가지 대립이 존재하였다. 한편으로는 전통적 맑스주의를 지향하는 상당히 작은 부분의 조직원을 대변하는 좌파와 사회동반자적인 갈등구조 해결과 사회적 시장경제를 지향하는 다수의 우파 사이의 갈등이 있었고, 다른 한편으로는 노동자 연대의 도덕적 가치를 중요시하는 전통주의자와 노조의 탈 이데올로기화, 다원주의를 지지하는 현대주의자들 사이의 정치적 갈등이 있었다.

통일 후에 구 동독지역 노조의 흡수는 이 갈등에 중요한 영향을 미쳤는데, 여기에서는 통일 후 실시된 두번의 연방의회에서 나타난 노조조합원들의 투표성향을 분석함으로써 이 영향을 살펴보고자 한다.

[표2]는 1994년과 1998년의 투표성향을 분석하고 있다. 두 지역간의 비교에서 눈에 띄는 것은 동-서독지역 노조원들의 사민당 지지율의 차이와(구 서독: 53.7%과 60.8%, 구 동독: 35.5%와 41.2%) 동독공산당의 후신인 민사당의 지지도의 격차(구 서독: 1.1%과 3.4%, 구 동독: 24.1%과 20.9%) 현격하다는 것이다. 이는 전통적으로 강력한 사민당의 조직적·정치적 결합이 와해되거나 최소한 약해지고 있음을 보여주고 있으며, (민사당이 구 동독의 이해를 대변할 뿐 아니라 다른 정당들보다 더 좌파적인 정책노선을 지향하고 있는 것을 고려할 때) 민사당 지지세력이 상당히 많아졌다는 사실은 조직 내에 좌파의 세력이 커졌음을 의미한다.

이러한 독일노조의 정치적·조직적 집중성의 약화는 우선 통일된 행동결정에 부정적 영향을 미칠 것으로 예상되는 바, 구 동독지역에서의 좌파세력의 확대를 통해 서독지역의 좌파세력이 강화되고, 사무직 노동자를 비롯한 여성과 청년 노동자들의 새로운 요구에 노조가 경직된 대응을 계속할 경우, 조직의 약화, 즉 조합원의 감소를 초래할 수 있다는 점이 우려되고 있다.

[표2] 독일연방의회선거에서의 노조원들의 투표 양태

	기민당(CDU)			사민당(SPD)			자민당(FDP)			녹색당(Gruene)			민사당(PDS)		
	전체	서독	동독	전체	서독	동독	전체	서독	동독	전체	서독	동독	전체	서독	동독
1994															
국민전체	41.4	42.1	38.5	36.4	37.5	31.5	6.9	7.7	4.3	7.3	7.9	4.3	4.4	0.9	19.8
노조원	30.0	29.5	31.2	49.5	53.7	35.5	3.4	3.5	2.9	7.0	7.8	4.4	6.3	1.1	24.1
1998															
국민전체	35.2			40.9			6.2			6.7			5.1		
노조원		22.1	21.9		60.8	41.2		3.3	2.0		6.7	5.1		3.4	20.9

* 출처: Quelle 12/94:11: Einblick(www.einblick.dgb.de/archiv/9820/gr982002.htm)

3) 이해대변

1980년대 독일 노동조합은 실업의 증가와 기민-자민당연합의 자유주의적 정책에도 불구하고 다른 나라와 비교해 볼 때, 노동자의 이해대변에 상당히 성공적이었던 것으로 평가받고 있다(Armingeon, 1990 참고). 이러한 성공의 가장 중요한 바탕이 되었던 것은 독일 단체협상의 법률적·비공식적 집중화였다. 이것은 독일노동조합이 전체 경제발전을 위해 정부·사용자와의 공조를 유지하면서도, 경제적 재분배 공간을 확장하는 유연함을 발휘하는 데 이바지하였다. 그래서 1980년대에는 매우 예외적이고 드문 경우에만 단체협상의 탈중앙화 경향이 보였다.

통일 후 지역적으로 불균등한 실업·경제상황과 단체협약의 유연화를 추진하는 사용자, 그리고 기독교자유당연정의 자유주의적 정책은 단체협약의 탈중앙화를 위한 충분한 토양을 제공하는 것이었다. 이러한 단체협약 유연화의 단초는 우선 1993년 드레스덴 합의에서 도입된 곤란상황 단서조항(Haertefallklausel)으로 단체협약의 예외 규정이 인정됨으로써 마련되었다. 하지만, 더욱 중요한 문제는 소위 '조용한 협상위반', 즉 '사실상 협상이하의 임금협약'이다. 이는 동독지역의 종업원평의회가 서독지역과는 다른 상황, 즉 기업의 생존이 항상적으로 위협받는 경제상황과 높은 실업률에 직면해서 경영 측에 대한 매우 협조적인 경향에 편승함으로써 더욱 번져가고 있다(자세한 내용은 Hyman 1996: 20/29 참고).

어느 정도까지 단체협약의 유연화가 진행되었는가? [표3]에 따르면, 산별협상에 포함된 노동자와 기업의 비율은 1998년에 각각 64.8%, 43.4%에 머물고 있는데, (조사 방법이 다르기 때문에 생기는 오차를 고려하더라도) 이는 1980년의 82%와 1990년의 85%와 비교해서 매우 낮은 수준이다(Streeck, 1994:179). 서독지역에서 산별협약 포섭률이 저하된 것은 통일 뿐 아니라 다른 요소들이 단체협약의 유연화에 영향을 주었음을 나타내지만, 다른 한편으로 구 동독지역에서의 산별협약 포섭률이 서독지역에 비해 월등히 낮은 것은 그만큼 구 동독지역의 단체협약의 양상이 전체 단체협상의 탈중앙화에 많은 기여를 하고 있음을 의미한다.

[표3] 각 단체협약에 포함된 노동자

협약에 포함된 노동자	산별협약		단사협약		무협약	
	서독지역	동독지역	서독지역	동독지역	서독지역	동독지역
노동자	67.8	50.5	8.0	12.7	24.2	36.8
독일전체	64.8		8.8		26.4	

* 출처: IAB/Betriebspanel, 6.Welle West/3.Welle Ost 1998

4. 결론

독일통일은 독일노조의 발전에 부정적인 영향을 미친 것으로 평가된다. 기대했던 동독지역의 흡수를 통한 조합원 수의 상승과 구성의 개선은 단지 짧은 기간에 머물렀고 장기적으로 그 효과는 매우 미미했다. 노조 안의 정치적 이데올로기가 상당히 다변화됨으로써 통일된 행동의 기초가 상당히 마모되었다. 구 서독지역의 상대적 번영과 단절되어 있는 구 동독지역이 직면한 심각한 경제 상황과 높은 실업률은 이 지역에서 산별단체협약의 탈중앙화와 '단체교섭의 기업화'를 초래하고 있다.

이 글의 목적은 통일이 노동조합에 미친 영향을 대략적으로 살펴보고자 하는데 있었다. 독일 통일은 노동조합운동에 발전적인 영향을 끼쳤다고는 보기 어렵다. 이런 점에서 독일 통일과정을 분석하고 당시 가능했던 대안을 모색하는 작업은 정상회담을 계기로 급변하고 있는 남북관계를 볼 때 한국노동조합운동에 중요한 과제다. 이 글에서는 잘 조직된 강력한 노동조합이 통일정책의 형성과 추진에 적극 참가하지 않고 정부정책에 소극적으로 대응함으로써(Armingeon 1991: 294쪽) 초래된 부정적인 결과들이 묘사되었다. 독일 노동조합의 조직력과 정치력에 비해 우리 노동조합의 그것은 너무나 부족하다. 독일의 경험은 한국의 노동조합운동이 통일에 대비하는 작업을 더 이상 미뤄서는 안 된다는 교훈을 던지고 있다. ❖

참고문헌

- 김원섭(2000): 「구 동독지역의 실업문제와 노동시장정책」, 『노동사회』 2000년 4월 호, 86-94쪽.
- 박장현(1999): 『독일통일, 한국의 모델인가?』, 문원출판사.
- 박장현(1996): 『독일의 노동조합』, 문원출판사.
- Armingeon, Klaus 1990: Stellung und Einfluss der Gewerkschaften im Wandel der Regierungen, (Berlin, Tagung: 40Jahre Bundesrepublik, Juni 1990).
- Armingeon, Klaus 1991: Gewerkschaftliche Politik im Prozess der deutschen Vereinigung, in: Libert, Ulrike/Merkel, Wolfgang(Hrsg.), Die Politik zur deutschen Einheit, Opladen, Leske+Budrich: 285-296.

-
- Fichter, Michael/Kurbjuhn, Maria 1992: Die Gewerkschaften im Einigungsprozess: Ausdehnung mit alten Organisationsstrukturen und neuen Integrationsproblemen, in: Eichener, von Volker...(Hrsg.), Organisierte Interessen in Ostdeutschland, Marburg: Metropolis/Verlag.
- Hasssel, Anke 1999: Gewerkschaften und sozialer Wandel: Mitgliederrekrutierung und Arbeitsbeziehungen in Deutschland und Grossbritannien, Baden-Baden, Nomosverlag.
- Hyman, Richard 1996: Institutional Transfer: Industrial Relations in Eastern Germany, WZB discussion paper FS I 96-305.
- Pege, Wolfgang 1994: Organisationsgrad 1993, Osten stuetzt Gesamtniveau der Gewerkschaften: in: W-gewerkschaftsreport 4/94: 65-76.
- Pege, Wolfgang 1996: Talsohle noch in Sicht, Zur Entwicklung der gewerkschaftlichen Mitgliederzahlen 1995, in: W-gewerkschaftsreport 4/96, 39-54.
- Pege, Wolfgang 1998: Vereinigungsgewinn schon yerronnen, in: W-gewerkschaftsreport 1/98, 38/42.
- Streeck, W. 1994: Pay Restraint without Incomes Policy in: Dore, R./Mars, Z.(eds.), The Return to Incomes Policy, London, Pinter: 118-140.
- Streeck, W. 1992: Anmerkungen zur FI chentarif und seine Krise, in: Gewerkschaftliches Monatsheft 2/96:168/197
- 인터넷 참고자료: www.einblick.dgb.de/archiv