



# 독일 공공서비스부문의 단체교섭 : 원리, 동향 그리고 최근의 교섭

박명준 (독일 베를린자유대학교 전임연구원)

## ■ 머리말

올해 봄 독일 노사관계의 역동적 전개는 공공부문에서 가장 확연히 드러났다고 해도 과언이 아니다. 프랑크푸르트 공항에서의 파업과 그 과정에서 드러난 노동조합 간 경쟁의 문제 및 연대 파업의 적실성에 대한 논란도 의미심장하고, 그에 뒤이어 뜨겁게 전개된 공공서비스부문 전반의 힘겨운 단체교섭 과정도 관심을 끌 만하다. 전자는 지난 3월 말에 타결을 보았고 후자는 그간 계속해서 난항을 겪다가 3월 말부터 노사가 접근점을 찾기 시작하여 4월 초에 이르러 타결되었다. 이 글에서는 독일 공공부문 노사관계의 기본원리와 근래의 동향에 대하여 개관한 후에 올해 3월에 전개된 새로운 단체교섭의 과정과 결과를 진단해 보도록 한다.

## ■ 독일 공공부문 노사관계의 기본원리

독일 공공부문 노사관계에서 사용자는 기본적으로 크게 연방정부(Bund), 주정부(Laender), 지방정부(Kommune)로 삼분되어 존재한다. 주정부와 지방정부들의 경우 각각 주정부연합회와 지방정부연합회가 별도로 구성되어 있다. 노동자 측은 크게 생산직 노동자(Arbeiter), 사무직 노동자(Angestellte), 공무원(Beamten)의 세 신분으로 나뉘어 있다. 이때 노동자와 사무직의 고용조건은 노동조합과 사용자대표 간의 자율적인 단체교섭에 따라 이루어진다. 공무원의 경우 원칙적으

로 단체교섭을 행하지 않고 국회에서의 입법행위를 통하여 보상(Besoldung)이 결정된다. 이 경우 대체로 생산직 노동자들과 사무직 노동자들이 행한 단체교섭의 결과를 어느 정도 염두에 두되, 이보다 다소 우위의 수준에서 책정되는 것이 관행이다. 따라서 전자의 결정은 후자에도 영향을 끼치기 때문에 공무원들 역시 단체교섭에 민감하지 않을 수 없다.

생산직과 사무직 노동자들은 노동삼권을 모두 누리지만 공무원 신분자들의 경우는 단체행동권과 단체교섭권에 제약을 받는다. 공공부문 사무직과 생산직 노동자들을 대표하는 노동조합은 과거에는 세부 업종별로 구분되어 존재했으나, 지난 2000년대 초반 이후에는 통합서비스 노조인 베르디(Ver.di)로 통합되어 존재해왔다. 베르디는 독일노총(DGB)에 속해 있으며 단일 산별노조로 200만 명 이상의 조합원을 두고 있는 거대 노조로, 금속노조(IG Metall)와 함께 독일 노동운동의 조직적 중추를 이루고 있다. 공무원 신분자들의 경우 그들의 이해를 대변하는 결사체인 공무원협회(DBB)가 결성되어 있으며 일종의 로비단체와 같은 성격을 띤다.

단체교섭은 노동 측의 이해를 대변하는 조직체로서 베르디가 공무원협회와 함께 조율하면서 세 수준에서 별도로 구성되어 있는 사용자 단체들과 협상하는 방식이 지배적이다. 세 수준의 교섭은 통일적으로 이루어지지 않으며 각각 일정한 자율성을 갖는다. 다만, 교섭방식 자체는 매우 집중화된 형태로 이루어지는바, 이를테면 지방정부라면 지방정부 전국 사용자연합회(VKA: Vereinigung der Kommunalen Arbeitgeberverbände)와 베르디가 독일 전체 지방정부들에 적용될 임금변동 수준을 정하는 방식이다. 주정부 역시 마찬가지로 근래에 주정부들이 중앙 교섭단체에서 이탈하면서 개별적인 교섭의 경향이 나타나고 있다. 연방정부의 경우 기본적으로 집중화되어 있는 상태이며 고용규모도 크지 않다. 대체로 지방정부와 연방정부에 종사하는 생산직과 사무직에 대한 교섭이 함께 이루어진다. 단체교섭 과정에서는 경고과업 등 제도화된 분규 과정이 보장되며, 노사가 최후에도 합의에 이르지 못할 경우 교섭중재단(Schlichtung)이 꾸려져 노사 양측의 의견을 반영한 중재안을 제시하면서 합의를 도출해내는 일반적인 관행을 따른다.

## ■ 독일 공공부문 노사관계의 근래 동향

독일 공공부문 노사관계에서는 근래에 통합적 경향과 분리적 경향이 동시에 나타났다. 한편에서는 베르디로의 통합뿐 아니라 생산직과 사무직 노동자들 간의 차이조차 없애려는 시도가 획기적으로 진행되었다. 지난 2005년에 만들어져 적용해 오고 있는 공공서비스부문 전체를 포괄하는 단체협약인 소위 “TVOeD(Tarivertrag fuer den oeffentlichen Dienst)”이 바로 그것이다. 이를 통해 기존의 사무직만을 대상으로 했던 단체협약(BAT)과 생산직만을 대상으로 했던 단체협약 모두 점진적인 폐기 수순을 밟아 왔다.

통합경향과 반대로 분리경향도 나타나고 있다. 근래 들어 소위 소규모의 직업노조들(Berufsgewerkschaften)이 대두하면서 종래 노총(DGB) 중심의 통합주의적 교섭방식과 그 결과를 수용하지 않고 독자적으로 급진화된 교섭을 추구하는 양상이 빈번해지고 있다. 이러한 경향을 포괄하는 직업군들은 항공기 조종사, 대학병원 의사, 철도기관사 등 다양한 숙련직이다. 이 특정 전문직들이 통합 교섭에 반발하며 독자적으로 보다 급진적 교섭을 추구하면서 갈등이 심화되는 양상이 빈번하게 나타나고 있다.

그간 이러한 역동성을 보이며, 독일 공공서비스 부문에서는 전반적으로 노사관계의 갈등적 양상이 두드러지게 나타났다. 그 원인은 다양하지만 대체로 2000년대 이후 가속화된 신자유주의화와 독일 복지국가 축소 경향 속에서 발생하는 공공서비스 재정 문제가 주요한 배경을 이룬다. TVOeD의 출범 이후 지난 2006년부터 오늘에 이르기까지 세 차례의 단체교섭이 있었는데 그 과정에서 대부분 대규모 노조원들이 참여하는 경고파업과 장기파업이 벌어지곤 했다. 예컨대, 2006년 교섭에서는 약 14주간 진행된 장기파업을 통해 주당 노동시간을 늘리는 방안을 놓고 노사는 큰 진통을 겪었다. 결국 다양하고 유연한 방식으로 시간을 늘리되, 심리적 마지노선이라고 할 수 있는 40시간을 넘기지 않는 쪽으로 합의를 보았다. 2008년 교섭에서도 다수의 노동자들이 참가하는 경고파업이 있었고 끝내 노사간 합의를 보지 못해 중재단계까지 갔었다.

## ■ 최근 산별임금교섭의 전개와 합의

지난 2월 말 종료되는 노사합의사항을 갱신하기 위하여 올해 초부터 공공부문 노사 대표 간 교섭이 시작되었다. 지방정부와 연방정부에 고용되어 있는 2백만 명의 공공서비스부문 피고용인들의 임금수준을 결정하는 중요한 교섭이었다. 교섭에 들어서자, 베르디와 공무원연합(DBB)은 현실적으로 6.5%의 임금인상과 적어도 200유로 이상의 임금인상이 불가피하다고 과격적으로 요구하고 나섰다. 반면 사용자 측은 단계모델을 지니는 임금을 2년 안에 3.3% 인상하는 선에서 정할 것을 제안했다. 이는 독일의 단체교섭에 전형적으로 나타나는 큰 인식 차이를 반영한 양상이었다.

포츠담에서 제3차 단체교섭에 돌입하기 전, 사용자들을 향한 압력을 증가하기 위해 20만 명이상이 1, 2차 교섭 과정에서 두 차례의 경고파업을 벌였다. 특히 베르디는 지난 3월 말 일단 분규가 잠잠해진 프랑크푸르트 공항을 다시 노사갈등의 격전지로 불러일으키기까지 했다. 이러한 진통에도 불구하고 지난 3월 말까지 타결의 기미가 보이지 않자 노조는 무기한 파업을 벌이겠다는 강경한 태세를 취하였고, 협상 결렬 이후 중재절차에 돌입할 여지가 있지 않냐는 전망이 대두되었다.

그러다 결국 지난 4월 7일 포츠담에서 극적으로 새로운 합의가 이루어졌다. 이는 올해 들어 첫 번째로 체결된 묵직한 단체협약이 되었다. 향후 2년간 여러 차례 단계적으로 임금을 인상하는 방식으로, 총인상액을 현재 임금의 6.3% 수준만큼으로 하는 방안이 확정되었다. 협약은 갱신시점인 3월 1일부터 소급적용하는 것으로 했고 일단 그 시점부터 시작해서 올해 연말까지 지난 임금수준의 3.5%를 인상하는 방안을 확정했다. 이어서 추가적인 임금인상은 각각 내년 1월과 8월에 한 차례씩 이루어지, 각각 1.4%씩 인상하는 방향으로 확정했다. 이런 식으로 해서 총 6.3%(=3.5+1.4+1.4)가 인상되는 것이다. 이자까지 고려하여 계산해 보면 결과적으로 6.41%가 증액될 것으로 보인다.

## 2012년 4월 포츠담에서 합의된 독일 공공서비스부문 단체협약의 주요 내용

### 임금

- 2012년 3월 1일자로 3.5%의 임금인상
- 2013년 1월 1일부터 1.4% 단계적 인상
- 2013년 8월 1일부터 1.4% 단계적 인상
- 유효기간은 2014년 2월 28일까지
- 직업훈련생들을 위한 지원금 2012년 3월 1일부터 50유로 인상. 2013년 8월 1일부터 다시 40유로 인상. 2012년에 단계적으로 600에서 200유로가량의 특별보너스 지급

### 휴가

- 근무일의 26일~30일 휴가 지급
- 연령에 따라 단계적으로 구성

## ■ 맺음말

종래 노동조합 측 - 베르디와 공무원단체교섭연합(DBB Tarifunion) - 이 6.5% 인상안에 최소 200유로만큼의 월 인상분, 그리고 1년간의 단체협약 유효기간을 요구했던 것을 고려하면, 이번 합의는 결과적으로는 노조의 요구안을 그대로 관철한 것은 아니었다. 그럼에도 어느 정도 근접한 수준에서 타결되었다고 봐야 할 것이다. 비록 단계적 인상이지만 어쨌든 노조의 원래 요구안이 상당 부분 받아들여졌다. 무엇보다도 교섭의 최종 결렬로 인해 중재상태로 빠지지 않게 된 것은 의미심장하다. 근래 금융위기 이후 급속히 복구된 독일 경제의 활력을 공공부문도 나누어 가져야 한다는 사회적인 심리가 작용을 했고, 호황 속에서 정부도 어느 정도의 지불능력을 지니고 있었던 것으로 보인다. **KLI**

---

---

## 참고문헌

---

---

- Frankfurter Allgemeine Zeitung, “Öffentlicher Dienst: Verhandlungsmarathon geht weiter”, 2012년 3월 30일자 기사, <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/oeffentlicher-dienst-verhandlungsmarathon-geht-weiter-11702507.html>
- Achim Meerkamp(2012), “Hintergrund Tarifrunde ÖD 2012”, Ver.di 홈페이지, <http://www.verdi.de/themen/geld-tarif/tarifrunde-oed-2012/+ +co + +ffce8aba-5185-11e1-4494-0019b9e321cd>
- Focus Online, [http://www.focus.de/finanzen/news/wirtschaftsticker/roundup-2-streik-im-oeffentlichen-dienst-ist-vom-tisch-6-3-prozent-mehr\\_aid\\_730830.html](http://www.focus.de/finanzen/news/wirtschaftsticker/roundup-2-streik-im-oeffentlichen-dienst-ist-vom-tisch-6-3-prozent-mehr_aid_730830.html)
- Wikipedia, TVOeD, [http://de.wikipedia.org/wiki/Tarifvertrag\\_f%C3%BCr\\_den\\_%C3%B6ffentlichen\\_Dienst](http://de.wikipedia.org/wiki/Tarifvertrag_f%C3%BCr_den_%C3%B6ffentlichen_Dienst)
- Wikipedia, Ver.di, [http://de.wikipedia.org/wiki/Vereinte\\_Dienstleistungsgewerkschaft#Tarifkonflikt\\_im\\_C3.B6ffentlichen\\_Dienst\\_2006](http://de.wikipedia.org/wiki/Vereinte_Dienstleistungsgewerkschaft#Tarifkonflikt_im_C3.B6ffentlichen_Dienst_2006)