



# 독일의 단체협약 체계와 단체행동 현황

이승현 (독일 프랑크푸르트대학교 노동법 박사과정)

## ■ 머리말

독일의 경우 기본권인 단결권에 기초한 노동조합과 사용자 또는 사용자단체의 자율적 교섭을 통해 단체협약을 체결하는 협약(단체)자치(Tarifautonomie)가 임금을 비롯한 근로조건을 결정하는 메커니즘의 기본 원리가 되고 있다. 이와 같은 단체자치의 양 당사자에 해당하는 노동조합과 사용자(단체)는 소위, '사회적 동반자(Sozial Partner)'로 지칭될 만큼 독일의 단체교섭, 특히 임금협약이 가지는 사회적 역할과 의미는 크다고 하겠다.

2차 대전 이후 재건된 독일의 산업별 노동조합 체계는 50년 넘게 그 틀을 유지해 오고 있다. 하지만 EU 체제의 시작, 다국적기업의 증가 등 기업환경의 변화를 비롯하여 독일 노동시장에 대한 개혁적 정책이 지속되면서 종래의 노동조합 체계에도 미세한 변화가 나타나고 있다. 기존 노동조합의 조합원 수 감소, 기업별 노동조합과 기업별 협약의 증가, 기존의 산업별 노동조합이 유지되는 가운데 동일 산업 내 특정 직군을 대상으로 조직된 소규모 산업별 노동조합의 등장 등 기존의 산업별 노동조합 체계와는 다른 형태의 집단적 노사관계가 증가하고 있다. 이러한 변화는 쟁의행위의 규모와 빈도에도 영향을 미치고 있는 상황이다.

## ■ 독일의 산업별 단체협약 체계

### 노동조합 연합체의 구조 및 현황

독일의 집단적 노사관계는 산업별 노동조합(Industriegewerkschaft)과 사용자단체(Arbeitgeberverband)를 당사자로 하는 산업별 단체협약(Flächentarifvertrag)을 중심으로 운영되고 있다. 이와 같이 전체 또는 일부 산업 분야의 지역별 또는 전체 연방의 기업을 적용 대상으로 하는 산업별 단체협약 체계는 독일의 협약자치(Tarifautonomie)에서 가장 기본적이며 핵심적인 역할을 담당하고 있다.<sup>1)</sup>

1800년대 후반 직종별 노조를 중심으로 발전하였던 독일의 노동조합은 2차 대전 이후 독일 노동조합 총연맹(Der Deutsche Gewerkschaftsbund, 이하 DGB)을 중심으로 노동조합 체계를 재건하였으며, 그 과정에서 지금과 같은 산업별 노동조합 체계가 자리 잡게 되었다. 비록 DGB가 목표로 하였던 산업별 노조를 교섭단위노조로 하는 DGB 단일연맹체제가 이루어지지 못하였지만, 산업별 노동조합 체계가 집단적 노사관계의 기본구조가 되는 것에 있어 혼란이 발생하지는 않았다.

조합원 수에서 절대 우위를 보이고 있는 DGB 이외에도 독일 공무원노동조합 총연맹(Beamtenbund und Tarifunion, 이하 dbb)과 기독교 노동조합 연맹(Christlicher Gewerkschaftsbund Deutschlands, 이하 CGB)이 3대 노조 연맹체를 구성하고 있다. CGB와 dbb의 경우 이미 1890년대 후반(CGB, 1899년)과 1900년대 초반(dbb, 1918년)에 해당 연맹체와 연속성을 찾아볼 수 있는 조직이 설립된 바 있어 2차 대전 이후 노동조합의 조직체계 재건 과정에서 혼란을 심화시키는 요인으로 작용하지는 않았다.

대표적인 산업별 노동조합의 연맹체인 DGB는 출범 초기 16개 산업별 노동조합이 소속되어 있었으며, 1978년 경찰노조의 가입으로 소속 노동조합의 수는 17개까지 증가하였다. 이후 1989년 예술/문화/언론노조와 출판/제지노조의 연합을 시작으로 노조 간 연합과 합병이 이어지며 2015년 현재 8개의 산업별 노동조합이 DGB 산하에 속해 있다(표 1 참조).

1) Dribbusch, Heiner/Birke, Peter, Die Gewerkschaften in der Bundesrepublik Deutschland, 2012. 3, S. 7.

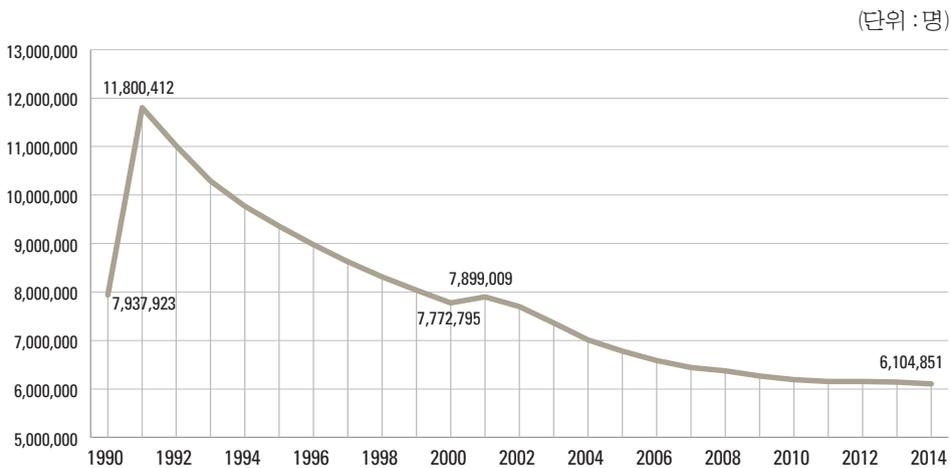
〈표 1〉 DGB 소속 산업별 노동조합(2014년)

노동조합	설립연도	조합원 수(명)	주요 분야
금속노조(IG Metall)	1949	2,269,281	금속, 전기, 철강, 섬유, 의류, 세탁, 목재가공, 자동차, 전자, 위생 등
통합서비스노조(Ver.di)	2001	2,039,931	공공서비스, 상업, 은행 및 보험, 보건, 교통, 향만, 미디어, 사회복지, 교육 서비스, 인쇄, 소방 등
광산/화학/에너지노조(IG BCE)	1997	657,752	화학, 제약, 광산, 에너지 등
건설/농업/환경노조(IG BAU)	1996	280,926	건설, 건물청소, 농업 등
교육/학술노조(GEW)	1948	272,309	교사, 보육교사, 대학교원
철도/교통노조(EVG)	2010	203,875	철도, 선로교통
식품/요식업노조(NGG)	1865	205,908	식품, 제분, 숙박, 식당
경찰노조(Polizeigewerkschaft)	1950	174,869	경찰
DGB 전체	1949	6,104,851	

자료 : DGB(2015).

독일의 통일로 인해 구 동독의 자유노동조합총연맹(FDGB)이 편입된 1991년과, DGB 소속의 4개 노조와 당시까지는 DGB에 가입하지 않고 있던 독일 사무직노조(DAG)까지 가세하여 200만 명이 넘는 거대 노조로 등장한 통합서비스노조(Ver.di)가 출범한 2001년을 제외하면, DGB 소속 조합원의 수는 지속적으로 감소하는 모습을 보이고 있다(그림 1 참조).

[그림 1] 독일 노동조합 총연맹(DGB) 가입 노동자 수



자료 : DGB(2015).

2015년 현재 43개 노동조합이 소속되어 있는 독일 공무원노동총(dbb)의 경우에는 약 120만 명 수준의 조합원 수를 유지하고 있다. 지난 2010년 철도부문 노동조합인 교통노동조합(GDBA) 산하 일부 조직이 DGB의 TRANSNET과 철도/교통노조(EVG)를 결성하여 DGB 산하에 편입되면서 조합원 수가 다소 감소하기는 하였지만, DGB의 조합원 수 감소 추세와는 달리 일정한 수준을 유지하고 있다.

〈표 2〉 독일 공무원노동조합 총연맹(dbb) 조합원 수

(단위 : 명)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
공무원	919,527	920,350	921,083	905,747	907,645	906,820	908,137	912,012
기타 종업원	358,908	360,452	361,537	355,227	358,075	364,743	368,270	370,817
전체	1,278,435	1,280,802	1,282,620	1,260,974	1,265,720	1,271,563	1,276,407	1,282,829

자료 : dbb(2015).

dbb의 경우에는 단체교섭권과 파업권이 인정되지 않는 공무원(Beamte)이 전체 조합원의 3분의 2 정도인 약 90만 명에 달하고 있어 실질적인 교섭은 약 30만 명의 조합원을 중심으로 진행되고 있다.

약 28만 명의 조합원이 속해 있는 가장 작은 규모의 노조연맹체인 CGB에는 총 18개의 직종별 노동조합이 가입되어 있다. 종교에 기반한 경향노동조합연맹인 CGB에 소속된 노동조합의 경우에는 일부만이 독립적인 단체교섭과 단체협약 체결을 주도하고 있다. 이들 노동조합의 경우에는 파급력 있는 단체행동의 역량이 부족하여 DGB 산하 노조에 비하여 불리한 조건의 단체협약을 체결하는 경향이 있어 산별 단체협약의 조건을 효과적으로 관철시키기 어려운 분야에서 기능하고 있다.<sup>2)</sup>

이들 3대 노조연맹에 가입되어 있지 않은 직종별 노조도 다수 존재하고 있다. 최근 이슈가 되었던 직종별 노동조합으로는 약 11만 명의 노조원이 가입되어 있는 의사노조인 Marburger Bund(MB)와 약 8,800명의 조합원이 소속된 항공기 조종사 노조 등이 있다. 이들 직종별 노조의 경우 조합원의 수는 상대적으로 작은 반면, 파업에 따른 영향력은 크게 작용하여 독립적인

2) Dribbusch, Heiner; Birke, Peter, Die Gewerkschaften in der Bundesrepublik Deutschland, 2012. 3, S. 6

교섭단체로서 단체협약 체결을 이끌어 내고 있다. 약 3만 8천 명의 조합원을 거느린 독일 언론인노조(DJV)의 경우 조종사노조에 비해 3배 이상의 노조원이 가입되어 있음에도 상대적으로 교섭력이 약하다. 따라서 언론인노조는 통합서비스노조인 베르디(Ver.di) 소속 독일 언론인연맹(DJU)과 공동으로 교섭을 진행하고 있다. 이를 보면 조합원의 절대적인 숫자보다도 사회적 영향력이 교섭력에 더 큰 영향을 미치는 것을 확인할 수 있다. 이들 소규모 노동조합이 그 영향력을 바탕으로 더 좋은 조건의 단체협약을 이끌어냄에 따라서, DGB 산하에 소속되지 않은 독립 노동조합의 규모도 약 27만 명까지 증가하였으며 움직임도 예전에 비해 활발해진 것이 사실이다.<sup>3)</sup>

### 산업별 단체협약의 기본 구조

앞서 검토한 바와 같이 독일에서 협약자치의 당사자, 즉 단체협약을 체결하고 있는 교섭단위 노조의 기본적인 형태는 산업별 노동조합과 사용자(사용자단체)이다.

단체협약이 산업별 노동조합의 교섭을 통해 체결되지만 그 교섭 단위가 전체 연방과 전체 직종이 단일교섭 체계로 통합되어 진행되는 것은 아니다. 하나의 산업별 노동조합 내에서도 지부(Ort)-지역(Bezirke)-주(Land)-연방(Bund)의 지역적 단위로 나뉘어진 중층적 조직구조로 구성되어 있어 지역별로 교섭 단위를 분리하기도 한다. 특히 DGB 산하 산업별 노동조합의 경우에는 최근 노동조합 간의 연합과 합병 등을 통해 단일 노조를 구성하면서 기존 조직의 자치구조가 유지되는 경우도 나타나고 있다. 그 결과 하나의 산업별 노동조합 내에서도 직종별로 별도의 교섭을 진행하여 단체협약을 체결하기도 하며, 단일 산업별 노조 내에서도 여러 개의 단체협약이 체결되는 경우가 발생하고 있다.

2014년을 기준으로 등록되어 있는 산업별(분야별) 단체협약 수는 약 3만 개에 달하고 있다.<sup>4)</sup> 구체적으로는 산업별(분야별)로 체결된 외곽단체협약(Mantel-TV)의 수가 1,515개였으며, 산업별(분야별) 교섭에 기초하여 체결된 기본적 근로조건에 관한 단체협약의 수도 10,237개에

3) Dribbusch, Heiner; Birke, Peter, Die Gewerkschaften in der Bundesrepublik Deutschland, 2012. 3, S. 7

4) (Hrsg.)Hans-Böckler Stiftung, Statistisches Taschenbuch Tarifpolitik, WSI-Tarifarchiv 2015, 2015. 2, S. 6.

이른다. 별개의 다수 노동조합이 동일한 사용자(사용자단체)와 동일한 내용의 단체협약을 체결하는 소위 평행단체협약(Parallel-TV)과, 기존 단체협약의 내용 일부를 변경하는 것을 내용으로 하는 수정단체협약(Änderungs-TV)을 합하면 15,830개의 단체협약이 등록되어 있다. 평행 단체협약은 등록된 하나의 단체협약마다 여러 노동조합이 적용을 받는다는 측면에서 볼 때, 등록된 수보다 그 적용범위는 더 넓다고 할 수 있다. 또한 직접적으로 임금에 대한 사항을 규율하고 있는 산업별(분야별) 임금협약의 수도 2,369개에 달한다.

〈표 3〉 노동부 등록 산업별 단체협약(2014년)

	외곽단체협약 (Mantel-TV)	근로조건의 기본적 사항에 대한 단체협약	임금협약 (Vergütungs-TV)	수정협약 및 평행협약 (Änderungs- und Parallel-TV)	전체
구 서독	1,221	9,366	1,923	12,717	25,227
구 동독	294	871	446	3,113	4,724
전체	1,515	10,237	2,369	15,830	29,951

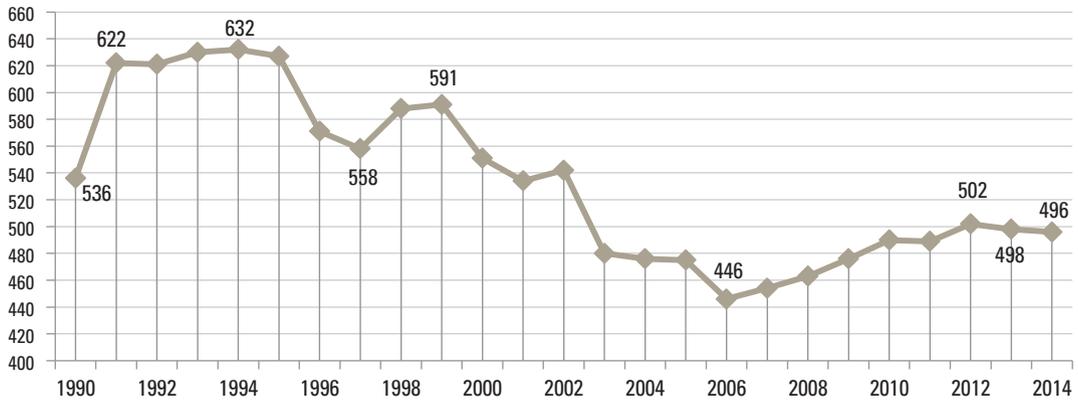
자료 : BMA-Tarifregister(2015).

산업별 교섭을 기본 구조로 하고 있는 독일의 특성상 협약자치를 통해 결정된 근로조건은 해당 업종에서의 대표성을 일정 부분 인정받고 있다. 특히 단체협약법 제5조(TVG § 5)에 규정된 일반적 구속력 선언 제도를 통해서 노동조합에 가입하지 않은 근로자나 사용자단체에 가입하지 않은 사용자에게도 해당 업종에서 대표성을 인정받은 단체협약을 적용할 수 있는 길을 열어두고 있다. 2014년 현재 일반적 구속력 선언이 이루어진 단체협약은 명부에 등재된 약 3만여 개 산업별(분야별) 단체협약 중 496개로 발표되었다.<sup>5)</sup> 다만 일반적 구속력 선언이 이루어진 산업별(분야별) 단체협약의 수는 약 600개 이상까지 증가하였던 90년대 초반에 비해 약 150개 이상 줄어들며 2000년대 중반에는 450개 이하까지 감소한 바 있다(그림 2 참조). 2006년을 기점으로 다소 증가하였던 일반적 구속력이 선언된 단체협약 수는 2012년 이후 최근 2년간 다시금 감소하고 있다.

5) BMAS(연방 노동사회부), Verzeichnis der für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge, 2015. 4. 1, S. 6

[그림 2] 일반적 구속력 선언 단체협약

(단위 : 개)



자료 : BMA-Tarifregister(2015).

### 기업별 단체협약의 증가

독일의 집단적 노사관계와 단체협약 체계에서 나타나고 있는 변화 중 하나는 기업 단위로 체결되고 있는 단체협약이 증가하고 있다는 것이다. 독일의 기업별 단체협약의 증가가 DGB 소속 조합원의 감소와 함께 진행되고 있기는 하지만 독일의 기업별 단체협약상 당사자 관계에 있어서 반드시 기업별 노동조합이 전제가 되는 것은 아니다. 단일 기업, 즉 단일 사용자와 체결되는 단체협약이면 충분하며, 해당 사용자가 사용자단체에 가입하고 있거나 노동자 측 당사자가 산업별 노동조합인 경우에도 기업별 단체협약으로 인정되는 것에 문제가 없고, 하나의 사용자가 여러 노동조합과 단체협약을 체결하는 경우에도 기업별 단체협약에 해당하게 된다.<sup>6)</sup> 대표적으로 금속노조와 폭스바겐 그룹이 체결한 단체협약이나 광산/화학/에너지노조와 대형 정유사 간에 체결한 단체협약 등도 기업별 단체협약에 해당한다.

2014년 현재 노동부에 등록된 기업별 단체협약은 약 4만 개에 달한다.<sup>7)</sup> 기업별 단체협약으

6) (Hrsg.)Rolf/Giesen/Kreikebohm/Udsching, Beck'scher Online-Kommentar Arbeitsrecht, 2015. 3, TVG § 2 Rn. 34 ff.

7) BMAS(연방 노동사회부), Verzeichnis der für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge, 2015. 4. 1, S. 6

로 등록된 사항을 살펴보면 외곽단체협약(Mantel-TV)의 수가 7,346개이며, 근로조건의 기본적인 사항을 담고 있는 단체협약의 수는 거의 2만 개에 달하고 있다. 임금협약으로 등록된 단체협약의 수도 산업별 임금협약보다 약 3배 가까이 많은 상황이다(표 4 참조).

〈표 4〉 노동부 등록 기업별 단체협약(2014년)

	외곽단체협약 (Mantel-TV)	근로조건의 기본적 사항에 대한 단체협약	임금협약 (Vergütungs-TV)	수정협약 및 평행협약 (Änderungs- und Parallel-TV)	전체
구 서독	5,638	16,181	5,177	5,883	32,879
구 동독	1,708	2,944	1,357	1,377	7,386
전체	7,346	19,125	6,534	7,260	40,265

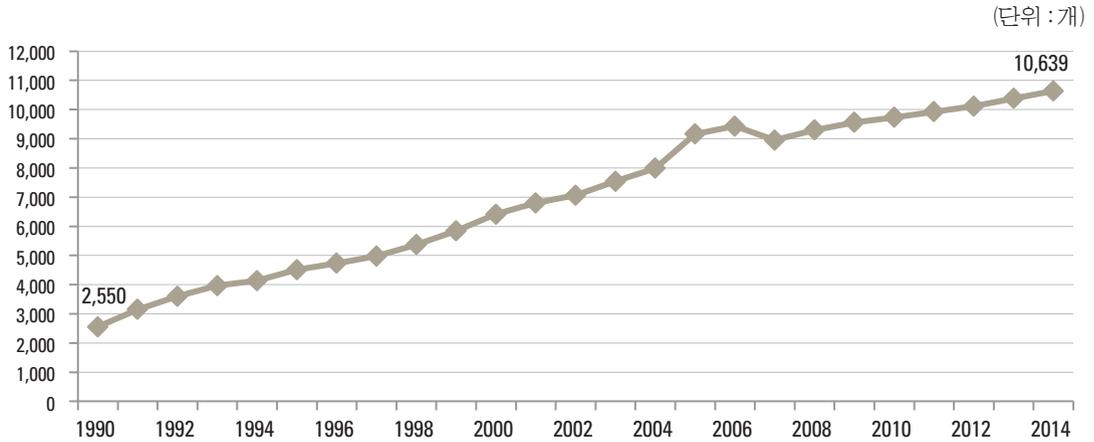
자료 : BMA-Tarifregister(2015).

독일의 집단적 노사관계에서 기업별 단체협약이 증가하고 있는 것으로 평가되는 이유는 단지 노동부에 등록된 단체협약의 수만으로 확인되는 것은 아니다. 노동부에 등록된 단체협약은 동일한 단체협약 당사자 사이에서 체결된 협약이라도 그 내용에 따라 중복적으로 등록될 수 있고 수정협약도 통계에 포함되기 때문에, 단체협약의 변동 추세를 명확하게 반영하지 못한다. 그럼에도 불구하고 기업별 단체협약이 증가하고 있는 것으로 판단할 수 있는 근거로는 기업별 단체협약을 채택하고 있는 기업의 수가 증가하고 있는 것을 들 수 있다. 노동부 통계에 따르면 기업별 단체협약을 체결하고 있는 기업의 수는 1990년에 비해 약 네 배 가까운 규모로 증가하였다(그림 3 참조).<sup>8)</sup>

단체협약의 적용을 받는 근로자의 비율은 전체적으로 점차 감소하는 모습을 보이고 있으며, 기업별 단체협약을 채택한 기업의 수는 증가하지만 기업별 단체협약의 적용을 받는 근로자의 비율은 큰 변동 없이 일정한 비율로 지속되고 있는 상황이다(그림 4 참조).

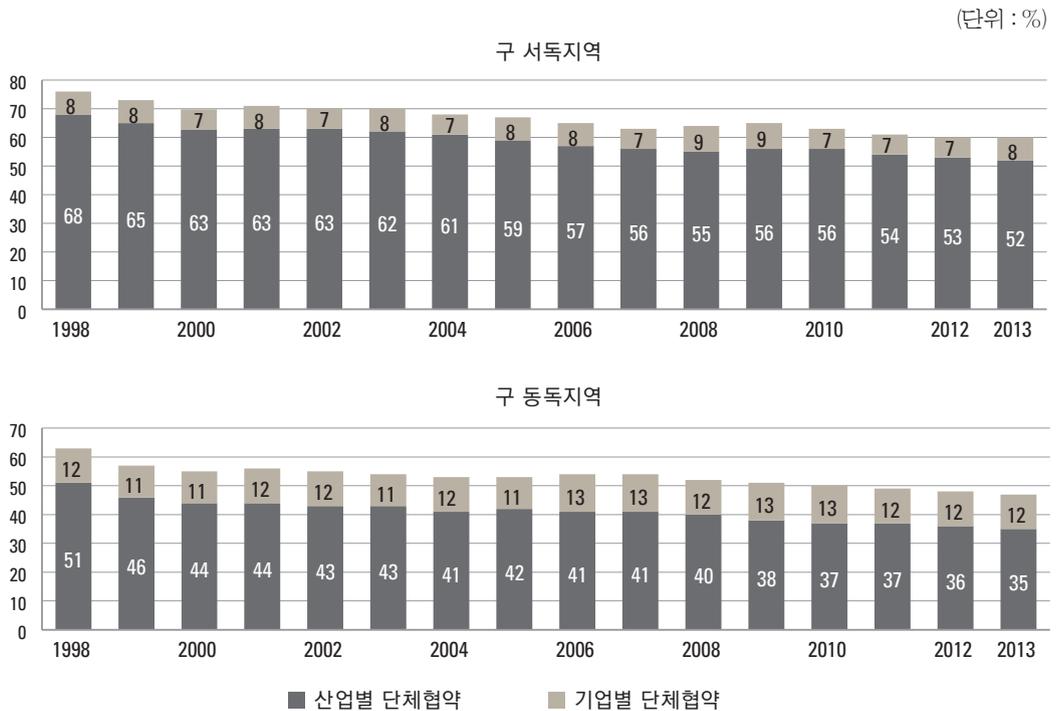
8) (Hrsg.) Hans-Böckler Stiftung, Statistisches Taschenbuch Tarifpolitik, WSI-Tarifarchiv 2015, 2015. 2, S. 7

[그림 3] 기업별 단체협약 채택 기업 수



자료 : BMA-Tarifregister(2015).

[그림 4] 독일 단체협약 적용 근로자 비율



자료 : WSI-Tarifarchiv(2015).

## ■ 독일 노동조합의 단체행동

매년 독일은 임금교섭 시즌이 되면 각종 경고성 파업(Warnstreik) 등 노동분쟁에 관한 소식들도 함께 들려온다. 지난 2014년에도 대표적인 온라인 쇼핑몰인 아마존(Amazon) 소속 노동자들의 파업을 비롯하여 공공 근로자의 대규모 경고성 파업, 독일 철도(DB)와 항공사인 루프트한자(Lufthansa) 등의 단체행동이 사회적 관심을 받은 바 있다. 올해 4월 말 dbb 산하 철도 기관사노조(GDL)의 교섭이 원활하게 타결되지 못하면서 여전히 부분적 노동거부 형식의 파업이 진행 중에 있다.<sup>9)</sup>

### 쟁의행위의 법적 기초

독일은 집단적 노사관계의 기본적 메커니즘을 협약자치(Tarifautonomie)에 기초하여 운영하고 있어 그에 관한 법률적 규율은 최소화하고 있다. 실제로 노동자의 단체행동, 즉 쟁의행위에 관한 법률상의 정의규정은 존재하지 않는다.<sup>10)</sup>

우리의 노동3권에 해당하는 기본권은 독일 기본법(GG) 제9조제3항에서 규정하고 있는 단결의 자유(Koalitionsfreiheit)를 통해 보장되고 있다. 해당 조항에서는 단결권에 대해 근로, 경제조건의 유지 및 향상을 목적으로 하는 단체를 결성할 권리는 누구에게나 그리고 모든 직업에 대해 이를 보장한다고 규정하고 있다. 즉 단체행동권에 대해서는 우리나라와 같이 명시적인 규정을 두고 있지 않으며 이 조항에서 규정하고 있는 단결의 자유에 대한 해석을 통해 도출되는 권리로서 인정되고 있다. 하지만 해당 규정(기본법 제9조제3항제3문)<sup>11)</sup>에서는 단체행동(노동쟁의)에 대해 국가의 공권력(경찰력, 군 병력 등)이 사용될 수 없도록 명시하고 있어, 비록 단체행동권에 대한 직접적인 정의규정은 없지만 쟁의행위가 헌법의 보호 대상으로 인정되고

9) 슈피겔(Spiegel)지, Tarifkonflikt bei der Bahn: Jetzt soll es ein Schlichter richten, 2015. 4. 25, <http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/tarifkonflikt-deutsche-bahn-bietet-lokfuehren-schlichtung-an-a-1030617.html>

10) (Hrsg.)Günter Schaub, Arbeitsrecht-Handbuch, 14. Aufl., 2011, § 192 Rn. 5

11) BGBl I 1968, 709, 1968. 6. 28

있음은 명시적으로 나타나고 있다.

연방헌법재판소도 판례를 통해 단결체의 보호, 즉 협약자치의 기능을 유지하기 위해서는 이를 위한 수단으로서 단체행동(노동쟁의)에 관한 권리가 보호되어야 함을 분명히 하였다.<sup>12)</sup> 연방노동법원 또한 파업권(Streikrecht)은 자율적인 분쟁과 교섭이 이루어지는 과정에서 필수적인 요소로서, 기본법 제9조제3항의 핵심영역으로 보장된다고 판시한 바 있다.<sup>13)</sup> 이와 같이 기본권적 권리인 단결권의 보호를 위한 수단으로서 단체행동에 대한 권리도 보호되어야 한다고 인정하고 있으며, 연방노동법원 역시 쟁의행위가 원칙적이고 포괄적으로 허용되어야 한다는 원칙에 기초하여 판례법을 형성해 왔다.<sup>14)</sup>

협약자치(Tarifautonomie)를 우선하는 집단적 노사관계에 대한 태도는 쟁의행위에 대해서도 마찬가지여서, 개념 정의에 대한 규정을 비롯하여 요건 및 한계에 대해 규율하고 있는 법률 규정이 존재하지 않는다. 따라서 쟁의행위의 정당성에 대한 판단은 개별 사안에 대한 법원의 판결을 통해 이루어지고 있다.

그동안 판례를 통해 법원이 제시하고 있는 쟁의행위의 정당성 요건을 요약하면 다음과 같다.<sup>15)</sup>

- 쟁의행위의 목적은 정당한 단체협약상의 규정으로 규율될 수 있는 사항일 것
- 단체협약에서 정하고 있는 유효기간, 즉 평화의무가 유지되는 기간을 준수할 것
- 쟁의행위의 계획과 결의의 주체가 노동조합일 것
- 쟁의행위로서 행해지는 수단이 비례성 원칙에 합치할 것

## 단체행동 발생 현황

독일은 노동관계에서 발생하는 분쟁에 대해 법률을 통해 구체적인 규율과 제재를 하는 대신

12) BVerfG 1991. 6. 26, AP Nr. 117 Art. 9 GG Arbeitskampf

13) BAG 1980. 6. 10, AP Nr. 64 Art. 9 GG Arbeitskampf

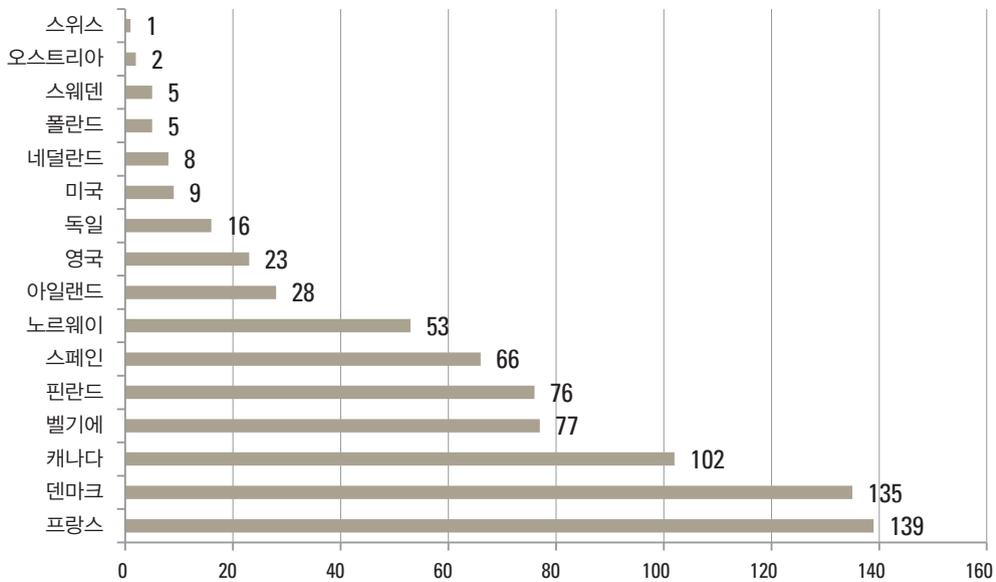
14) BAG 1973. 6. 19, AP Nr. 47 Art. 9 GG Arbeitskampf; (Hrsg./)Günter Schaub, Arbeitsrecht—Handbuch, 14. Aufl., 2011, § 192 Rn. 37

15) (Hrsg./)Günter Schaub, Arbeitsrecht—Handbuch, 14. Aufl., 2011, § 193 Rn. 1 ff.

사회적 파트너인 노사 양 당사자의 자치를 원칙으로 하며, 문제가 발생하는 경우 법원을 통해 개별적으로 판단하고 있다. 판례에 기초하여 형성된 원칙을 통해 쟁의행위에 대한 요건 및 법률효과, 그리고 그 한계에 관한 내용을 구체화하고 있음에도 불구하고, 독일의 집단적 노사관계는 비교적 안정적인 것으로 평가받고 있다. 통계상으로도 독일은 다른 유럽 국가에 비해 쟁의행위의 발생 빈도가 높지 않은 편에 속하고 있다(그림 5 참조).

다만 최근 집단적 노사관계의 변화 양상에 해당하는 기업별 단체협약의 증가는 쟁의행위의 규모와 빈도에도 영향을 미치고 있다. 한스뵉클러재단(Hans-Böckler Stiftung) 산하 경제사회연구소(WSI)에서 자체적으로 산정한 지난 2014년 파업관련 통계에 따르면,<sup>16)</sup> 노동쟁의 발생 빈도는 218회였으며 이는 지난 2013년과 비슷한 수준이었다. 하지만 파업에 참가한 노동자의

[그림 5] 노동쟁의에 기초한 근로자 1,000명당 손실노동일수(2005~2013년 평균)

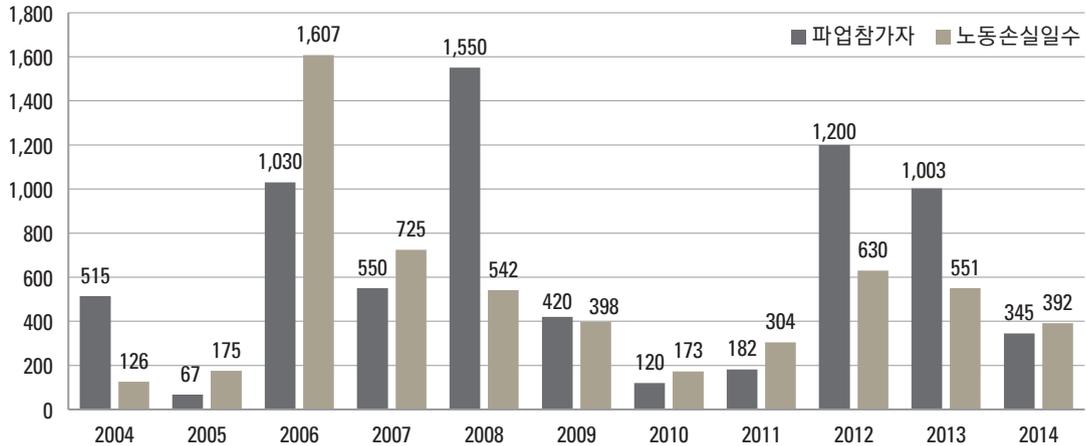


자료 : WSI-Tarifarchiv(2015).

16) 파업에 관한 통계는 기본적으로 연방노동청(BA)에서 집계하고 있으며, 여기에는 교섭 과정에서 조합원의 투표에 기초한 결의를 요구하지 않는 경고성 파업(Warnstreik)을 집계 과정에서 제외하고 있다. 실제 교섭 과정에서는 이러한 경고성 파업이 더욱 빈번하게 사용되고 있으며 근로제공의 정지라는 측면에서 파업과 동일한 태양을 갖고 있어 WSI에서는 이를 집계 포함시키고 있다.

[그림 6] 파업참가자 및 파업에 따른 노동손실일수

(단위 : 천 명, 천 일)



주 : WSI 통계 기준.

자료 : WSI-Tarifarchiv(2015).

규모는 2013년 약 100만 명이었던 것에 비해 약 3분의 1 수준인 34만 5천 명으로 감소하였고, 노동손실일수도 약 25% 정도 줄어든 것으로 나타났다(그림 6 참조).

예년에 비해 2014년의 노동분쟁 규모가 감소한 것에는 교섭주기의 영향으로 가장 많은 조합원이 소속된 금속노조(IG Metall)의 단체교섭이 진행되지 않은 것이 가장 주요한 원인이다. 하지만 이와 같이 쟁의행위 규모가 감소한 것에 비해 노동쟁의 발생 빈도가 이전 수준을 유지하고 있는 이유는 파업의 단위가 개별기업으로 축소되었기 때문이다.<sup>17)</sup>

또한 2014년 독일의 노동분쟁에서 나타난 특징은 쟁의행위가 서비스 분야에서 집중적으로 발생하였다는 점이다. WSI의 통계에 따르면 전체 노동분쟁의 90%가 서비스 분야에서 발생한 것으로 나타났으며, 그에 따라 파업에 따른 노동손실일수의 97%가 이 서비스 분야에서 발생하게 되었다. 2014년 발생한 218회의 노동거부 형식 쟁의행위 중 160회 이상이 베르디(Ver.di)에 속한 노조에서 발생한 것이었다. 베르디 산하는 아니지만 식품/요식업 분야 역시 서비스 업종으로 볼 수 있어, 이들 노조(NGG)에서 소규모로 여러 차례 진행된 파업도 서비스 분야의 쟁

17) 한스뵉클러재단(Hans-Böckler Stiftung) 단신, “ Deutlich geringeres Streikvolumen, anhaltend viele Konflikte”, 2015. 4. 3, S. 1

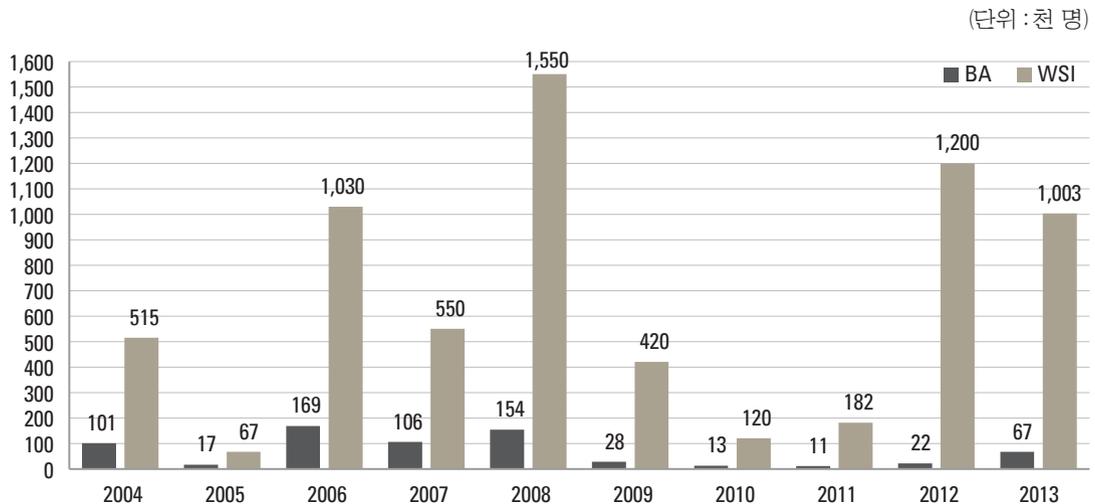
의행위에 포함되었다.

독일의 경기가 불안한 가운데 안정기에 접어든 2009년 이후에도 노동자 진영은 단체협약 정책에 소극적이었고, 이로 인해서 임금 상승률이 둔화되고 실질 임금이 감소하는 불이익을 받게 되었다.<sup>18)</sup> 독일 경기의 지속적인 안정세에도 불구하고 만족할 만한 수준의 임금 인상이 이루어지지 못하면서, 쟁의행위가 상당 수준 증가하였다. 구체적으로 보면 경고성 파업을 포함한 파업은 2012년부터, 경고성 파업을 제외한 파업은 2013년부터 증가하였다(그림 7 참조).

2014년 가장 대규모의 파업은 공공 서비스 분야의 교섭과정에서 발생한 바 있다. DGB 소속의 베르디와 교육/학술노조(GEW)를 비롯하여 dbb 소속 공무원노조가 잇따라 경고파업을 진행하며 노조 측 추산 약 30만 명 이상이 단체행동에 동참하였다고 발표하였다.

올해 상반기에는 대규모 조합원을 보유한 금속산업 및 전자산업 분야의 단체교섭이 진행된 바 있다. 총 네 차례에 걸친 교섭 끝에 지난 2월 23일 바덴-뷔르템베르크(Baden-Württemberg) 주를 시작으로 타결이 이루어졌으며, 그 과정에서 약 4,100여 개의 사업장에서 약 87만 명의

[그림 7] 파업 참가자 수



자료 : 연방노동청(BA) & WSI-Tarifarchiv(2015).

18) Dribbusch, Heiner; Birke, Peter, Die Gewerkschaften in der Bundesrepublik Deutschland, 2012. 3, S. 18

노동자가 경고파업에 참여하였다.<sup>19)</sup> 화학분야에서도 상반기에 교섭이 마무리되었으나 1971년 이후 첫 파업의 조직까지 보였다. 하지만 약 10만 명이 참여하여 5개 도시에서 전개한 경고파업을 통해 본격적인 파업 개시를 앞두고 3월 27일 협약이 타결되었다.<sup>20)</sup> 여전히 진행되고 있는 공공서비스 분야의 교섭 과정에서는 이미 10만 명 이상 참여한 경고성 파업이 진행된 바 있지만 교섭의 타결에 이르지 못하고 있다. 보육원 교사들이 포함된 이번 교섭이 장기화되면서 4월 말 현재 파업 결의를 위한 조합원 찬반 투표가 예정되어 있는 상황이다.<sup>21)</sup>

노동분쟁 과정에서 사용자 측이 행하는 쟁의수단인 직장폐쇄는 발생 빈도가 상대적으로 매우 낮은 상황이다. 2010년에 발생한 직장폐쇄가 가장 최근에 발생한 것이었다. 판례에서 제시한 양적 비율을 준수한다는 전제하에서, 경고성 단기 파업에 대해서도 직장폐쇄를 통한 대응이 가능하다고는 하지만 그와 같은 대응이 증가하지는 않고 있다.<sup>22)</sup>

독일의 집단적 노사관계에서 기업별 교섭과 단체협약이 증가하면서 그에 따른 노사 간의 분쟁 역시 증가한 것은 사실이다. 하지만 이 노사분쟁 발생 수준이 집단적 노사관계의 중심축인 산업별 노조체계에 영향을 미칠 수 있는 수준이라고 보기에는 어려운 면이 있다. 다만 DGB 소속 조합원의 수가 지속적으로 감소하고 일반적 구속력 선언이 이루어지는 단체협약의 수가 줄어들면서, 단체협약의 적용을 받는 근로자의 비율이 50%대로 감소한 것은 노동자 진영의 단결과 연대가 약화되고 있음을 나타내는 신호로 볼 수 있다. 노동시장의 개혁과 함께 다변화된 근로계약 형태를 산업별 노조가 완전하게 포괄하지 못하고 있는 상황에서 조직 대상이 동일한 노조 간의 경쟁이 쟁의행위와 관련하여 부작용을 야기하기도 한다.<sup>23)</sup> 올해 입법이 예고

19) 금속노조(IG-Metall) 단신, “Wir sind mehr: Mitglieder!”, 2015. 4. 2, <http://www.igmetall.de/wir-sind-mehr-mitglieder-15826.htm>

20) 슈피겔(Spiegel)지, “Einigung: Mitarbeiter in Chemiebranche bekommen 2,8 Prozent mehr Lohn”, 2015. 3. 27, <http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/chemie-tarif-mitarbeiter-bekommen-2-8-prozent-mehr-lohn-a-1026010.html>

21) 타게스샤우(Tagesschau)지, “Jetzt droht unbefristeter Kita-Streik”, 2015. 4. 27, <https://www.tagesschau.de/inland/streik-kita-101.html>

22) (Hrsg.)Günter Schaub, Arbeitsrecht-Handbuch, 14. Aufl., 2011, § 194 Rn. 10

23) 슈피겔(Spiegel)지, “Tarifkonflikt bei der Bahn: Jetzt soll es ein Schlichter richten”, 2015. 4. 25, <http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/tarifkonflikt-deutsche-bahn-bietet-lokfuehrer-schlichtung-an-a-1030617.html>

된 단일 사업장 단일 협약(Tarifeinheit) 원칙을 두고 노동조합 내에서도 그 대응방식에 대한 토론이 계속 이어지고 있는 가운데, 과연 이 법안이 사민당이 예상한 대로 단체협약 체계의 강화에 긍정적인 영향을 미치게 될지, 또한 쟁의행위의 양상에는 어떤 방식의 영향을 미치게 될지 지켜보아야 할 것이다. **KLI**