

# 독일공공노조(OTV)의 교육훈련 활동

윤효원

한국노동사회연구소 교육위원

이 글은 독일 공공노조의 활동가인 호르스트 퀴스터스(Horst Kusters)씨의 강연과 한국노총중앙연구원이 발행한 자료집 「노동조합교육의 현황과 과제」(1997.10)를 토대로 하여 쓰여졌다. 퀴스터스씨는 지난 10월 중순 한국을 방문하여 한국노총중앙연구원과 병원연맹 그리고 공익연맹이 주최한 강연회에 참가하여 한국 노조간부들을 대상으로 독일 공공노조의 운영과 활동에 대해 강연한 바 있다.

## 1. 독일공공서비스교통운수노조(OTV)

독일 공공서비스교통운수노조(이하 독일 공공노조)는 1896년 만들어진 역사가 100년이 넘는 노동조합이다. 독일 공공노조는 연방정부 주정부 지방자치체의 공무원과 의료산업 및 교통운수산업의 노동자를 포괄하는 노동조합 조직이다. 우리나라로 치면 병원노조, 청소부노조, 가스노조, 전력노조, 택시노조, 버스노조, 철도노조, 지하철노조, 항공사노조, 공항노조에다 아직 우리나라에는 없는 공무원노조, 이발사노조, 경비원노조, 경호원노조, 탁아소교사노조까지 포괄하고 있는 거대한 노조가 독일의 공공노조이다. 독일 공공노조의 조합원수는 180만명으로 독일에서 300만명인 금속노조(IGMetal) 다음으로 많다.

독일 공공노조의 구성은 우선 인적 측면에서 조합원·노조활동가·현장위원으로 나눌 수 있다. 노조에는 1995년 현재 2,300여명의 직원이 일하고 있다. 그중 1,100명은 행정업무 담당자이고 나머지 1,200여명은 직업적인 노동운동가 즉, 노조활동가들이다.

노조활동가는 임금협상과 단체협상을 지도하고 노동법에 대해 자문한다. 그리고 노동법원이 행하는 심사과정과 재판과정에서 노동조합과 조합원의 이익을 대

변한다.

현장위원은 정확한 수가 파악되어 있지 않지만 조합원 30명당 1명의 현장위원을 두는 관행으로 볼 때 6만명 정도 있을 것으로 추산된다. 현장위원 1명이 조합원 몇 명을 대표할 지는 지부가 자유롭게 결정한다.

#### 현장위원

현장위원은 산업별 노동조합의 사업장내 조합원 대표를 일컫는다. 우리나라로 치면 산별노조의 현장대표위원으로 보면 된다. 이들의 주된 역할은 조합원 확보, 소속 사업장조합원의 일상적인 의사대변, 단체교섭시 소속 사업장 조합원의 의견대변, 산별노조 정책의 홍보와 선전, 파업등 단체행동시 조합원 조직화와 동원 등이다. 현장위원은 산별노조의 전임간부와는 달리 사업장에 고용된 종업원이지만 작업시간 중에 교육과 회의에 참가할 수 있는 권리를 인정받는 경우가 많다.

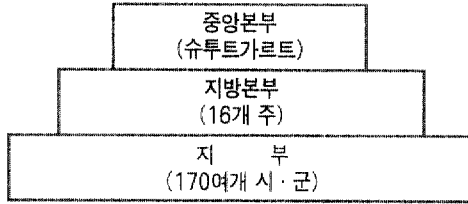
(표 1) 독일 공공노조의 구성: 인적 측면



\* 독일 공공노조의 현장위원수는 조합원 30명당 1명의 현장위원이 있는 일반적인 기준에 따라 추산된 것임.

독일 공공노조의 조직 구성은 중앙본부-지방본부-지부 3단계로 되어 있다. 이러한 구성은 연방정부-주정부-시군 3단계로 구성된 독일의 행정체계와 상권이다. 우리나라로 치면 지방본부는 광역시본부와 도본부이고 지부는 시·군본부에 해당한다. 전국 수준에서 지도하고 활동하는 중앙본부는 독일 남부의 슈투트가르트(Stuttgart)에 있으며 지방본부는 16개 주에, 그리고 지부는 170개 시·군에 자리잡고 있다.

〈표 2〉 독일 공공노조의 구성: 조직 측면



독일 공공노조는 독일의 다른 산별노조처럼 조합원들의 경제적 이익은 물론 사회·정치·문화 발전을 위해 노력하고 있다. 노조는 정당으로부터의 독립성과 중립성을 지향하지만 실제로는 독일 사회민주당(SPD)과 가까운 관계를 맺어왔다.

## 2. 독일 공공노조의 교육활동

독일 공공노조의 교육사업과 훈련활동은 상급단체인 독일노총(DGB)의 개입이나 지도없이 노조가 독자적으로 방침과 내용을 정해서 실시한다. 교육훈련을 실시하는 단위 역시 (노조의 조직구성에 따라) 중앙본부·지방본부·지부 세가지로 나누어진다. 그리고 노조가 실시하는 교육에 참가하는 교육생들은 조합원·현장위원·종업원평의회위원·노조활동가로 구성된다.

〈표 3〉 독일 공공노조의 교육단위·교육대상·교육방법

교육단위	교육 대상	교육방법
중앙본부	노조활동가(2년 과정) 지방본부 교육을 이수한 현장위원 지방본부 교육을 이수한 종업원평의회위원 지방본부 교육을 이수한 조합원	핵심그룹모델
지방본부	지부 교육을 이수한 현장위원 지부 교육을 이수한 종업원평의회위원 지부 교육을 이수한 조합원	
지 부	현장위원 종업원평의회위원 교육에 참가하기 바라는 조합원	

### 지부 교육

지부는 현장위원과 종업원평의회위원을 위한 교육과정을 개설하고 있다. 물론 조

합원이면 누구나 지부의 교육과정에 자유롭게 참가할 수 있다.

지부가 실시하는 현장위원 교육은 매우 다양한 내용으로 이루어져 있으며 보통 3주과정이다. 현장위원들은 우선 노동조합의 위상·역할·활동·체계·역사 등의 기초적인 내용을 배운 다음 현장위원으로서의 활동역량을 높이기 위해 대화법·회의 진행법·갈등해결법·협상방법·교섭방법·노동법 등을 익히고 실습한다. 이러한 교육은 작업장에서 노조를 대표하여 임금단체협상에서 노조의 요구조건과 행동방침을 조합원들에게 설명하고 조합원들의 의견을 모아 노조에 전달하는 역할을 하는 현장위원들에게 대단히 유용하고 필요하다.

종업원평의회 위원을 대상으로 한 지부교육은 사업장의 인사·고용·교육훈련·작업조직·노동조건·산업안전·사내복지 등의 문제에 대해 개별 사용자와 교섭하고 종업원의 이익을 대변하는 평의회 위원의 활동역량을 강화하는 내용으로 진행된다.

2만7천명의 조합원이 있는 쾰른 지부의 경우 지난 한해동안 모두 25회의 교육을 실시했다. 이 교육에는 쾰른지역의 현장위원과 노조원들이 참가했다.

지부는 교육계획 수립, 교육대상 선정, 교육내용 마련, 교육제정 집행 에서 중앙본부나 지방본부로부터 독립성을 가진다.

#### 종업원평의회

종업원평의회는 2차대전 이후 생겨난 독일의 종업원 조직이다. 종업원평의회는 조직과 활동은 종업원대표법과 공동결정법에 의해 보장되며 평의회 위원들은 종업원들의 직접 투표로 뽑힌다. 노동조합 조직과는 아무 상관이 없는 종업원평의회는 인사·고용·교육훈련·작업조직 등의 영역에서 종업원의 이익을 대변하여, 임금·노동시간·산업안전·복지시설·작업설계 등의 인간에 대해 공동결정권을 행사한다. 보통 노조원이 평의회 위원의 다수를 차지한다. 독일의 신칼노조는 종업원 평의회를 통해 사업장 차원의 노조활동을 전개하는 경우가 많다.

#### 지방본부 교육

지방본부는 지부가 실시한 교육과정의 후속 프로그램을 실시하며 보통 1년에 80회 이상의 교육과정을 진행한다. 물론 이 교육에 참가하기 위해서는 지부 차원에서 진행된 교육을 이수해야 한다. 교육의 집행과 운영에 있어 지방본부 역시 독립성과 자율성을 보장받고 있다.

#### 중앙본부 교육

독일 공공노조는 다섯 곳의 교육센터를 갖고 있다. 이곳에서 중앙본부는 지방본부

가 실시한 교육과정을 이수한 조합원·현장위원·종업원평의회위원을 대상으로 교육을 실시한다. 또한 중앙본부는 노조활동가를 위한 교육훈련도 실시한다. 1997년의 경우 모두 232회의 교육이 실시되었다.

중앙본부가 가진 교육훈련 임무 가운데 가장 중요한 것은 노조활동가들에 대한 교육이다. 독일 공공노조가 직접 월급을 주고 고용하는 전문적인 노동운동가인 노조활동가는 1,200여명에 달한다. 당연히 노조활동가는 기업의 종업원이 아니지만 이전에 조합원이나 현장위원으로 활동했던 사람들이 대부분이다. 독일에서는 산별노조의 직원이 되기 위해서는 이전에 현장위원이었거나 이에 상응하는 경력을 갖고 있어야 하며 중앙본부가 실시하는 2년과정의 노조활동가 훈련과정을 받아야 한다. 이러한 훈련과정을 통해 노조활동가는 중앙본부는 물론 지방본부와 지부 사업에 필요한 실무능력을 기르고 더불어 노조정책·노조이념·노동정치·노동법·사회보장법·조세법·경제학·경영학·조직론·연금법·보험법·사회복지·사회정책·회계학·행정법·지방자치법 등 노동운동에 필요한 전문 지식을 익힌다.

#### 교육방법 : 핵심그룹모델

독일 공공노조의 교육훈련 활동은 핵심그룹(Kerngruppen)을 기본 단위로 한 세미나 형태로 진행된다. 핵심그룹은 우리나라로 치면 조(組)나 소모임에 해당한다. 독일 공공노조는 1980년대 중반부터 핵심그룹에 기반한 교육훈련 활동 모델, 즉 핵심그룹모델(Kerngruppenmodell)을 발전시켰다. 하나의 교육과정 즉, 세미나는 두 세 개의 핵심그룹이 참가하며 1개의 핵심그룹은 5-8명으로 구성된다. 따라서 하나의 세미나에 참여하는 인원은 많아야 15명 정도이다. 핵심그룹 모델은 (지부·지방본부·중앙본부에 상관없이) 독일 공공노조 교육훈련 활동의 토대이다. 핵심그룹 세미나는 때때로 개별 사업장의 조합원이나 현장위원 혹은 종업원평의회 위원을 대상으로 진행되기도 한다.

핵심그룹 세미나의 가장 큰 목표는 교육을 이수한 현장위원과 종업원평의회 위원에게 작업장과 사무실에서 노조활동을 주도할 수 있는 능력과 지식을 체득시키는 것이다. 다시 말해 세미나의 목표는 현장에서 노조의 입장과 이익을 대변할 수 있도록 '사고력·친화력·활동력'을 가진 노조운동가를 양성하는 것이다.

#### 교육참가 자격과 신청

윌른 지부에서 실시한 25회의 교육과 중앙본부에서 실시한 232회의 교육은 모두 핵심그룹 세미나 방식으로 진행된 것이다. 교육생들의 세미나 참가 자격은 노조조직

의 직책이나 연령 혹은 학력이 아니라 오로지 교육참가자가 사전에 어느 정도의 노조교육을 받았는가에 달려있다. 세미나에 참가하고 싶은 사람은 신청서를 자신이 속한 지부에 해당 세미나가 시작되기 1달 전에 제출해야 한다. 지부는 신청서를 검토하여 사전교육 여부를 확인한 다음 세미나 참가여부를 결정하여 늦어도 세미나 개최 2달전에 신청인에게 참가여부를 통보한다.

독일 공공노조는 아이들 때문에 세미나에 참가하기 힘든 여성들을 위해 자녀보호 서비스를 제공하고 있다. 만약 어머니가 세미나 참가를 위해 아이들을 유치원이나 기숙사에 맡길 경우 노조는 관련한 모든 경비(교통비 제외)를 부담한다.

#### 독일 공공노조 현장위원 세미나 교육과목

단체협약, 임금협약, 사업장내 조직활동, 노조가입 절차인, 홍보활동, 노조원 명부관리, 조합비 관리, 교육활동, 대화법, 갈등해결법, 회의진행법, 신문제작법, 유인물제작법, 설문조사법, 작업장 환경문제, 노동시간과 근로조건, 청소년근로문제, 직업훈련, 스포츠·레저활동, 문화활동, 종업원 회의 활동, 사업장 집회 조직, 노조원 집회 조직, 고용과 해고, 직무변경, 합의회, 기술도입, 법률구조, 단체협약법, 노동법, 경영조직법, 연방헌법재판소판례, 연방노동법원판례, 헌법, 연금과 보험, 사회복지, 공동권, 인종문제, 세계화, 인류문화

### 3. 교육훈련 활동의 특징과 당면문제

독일 공공노조 교육활동의 특징은 크게 세가지로 볼 수 있다.

첫 번째 특징은 노조가 단계별 교육과정을 지향한다는 점이다. 원칙적으로 모든 조합원들이 노조의 교육훈련 활동에 참가할 수 있다. 전제 조건은 나이와 학력 그리고 성별이나 직책이 아니라 노조가 실시한 교육에 참가했는가 여부이다. 전에 어느 교육에 참가했느냐에 따라 교육의 수준과 내용이 결정된다. 앞서 밝힌 바대로 중앙본부가 주관하는 교육에 참가하기 위해서는 지부와 지방본부가 실시한 교육을 이수해야 한다. 지부·지방본부·중앙본부로 발전하는 조직체계에 따라 교육훈련도 초급·중급·고급으로 단계별로 조직된다.

두 번째 특징은 노조가 현장위원 교육을 강화하고 있다는 점이다. 독일 공공노조는 현장위원을 노조 조직의 핵심으로 여긴다. 현장위원은 현장의 조합원과 노조를 이어주는 다리 역할을 한다. 현장위원이 제구실을 못한다면 조합원과 노조의 관계는 단절될 수밖에 없다. 따라서 유능한 현장위원을 양성하는 문제는 노조의 사활이 걸린 핵심적인 문제이다. 1명의 노조활동가가 상대해야 할 노조원은 산술적으로 볼 때

무려 1,500명에 달한다. 여기서 노조활동가와 조합원을 연결하는 현장위원의 중요성을 확인할 수 있다. 이런 이유 때문에 독일 공공노조는 교육훈련활동의 최대 목표를 현장위원 양성에 두고 있다.

세 번째 특징은 노조가 급격한 사회변동에 대응하기 위한 중심사업으로 교육훈련을 상징하고, 시대의 변화에 발맞추는 교육 내용과 방법을 개발하기 위해 고심하고 있다는 점이다.

독일 공공노조가 당면한 가장 큰 문제는 시대가 빨리 변화하고 있는데 비해 노조의 대응은 형편없이 더디다는 사실이다. 독일 공공노조는 노동운동이 급격한 사회변동에 관심과 주의를 기울여야 할뿐만 아니라 새로운 대응방안을 모색해야 한다고 판단하고 있다. 자본가와 보수정치가들이 복지국가를 해체하기 위한 노력을 강화하고 있고 세계화의 진전에 따라 독일 사회의 통합력이 약화되고 있는 현 시점에서 독일 공공노조는 교육훈련 활동의 혁신을 위해 애쓰고 있다.

사회변동은 노조원들의 의식과 행동을 변화시킨다. 노조원들은 집단주의 전통을 거부하고 개인주의를 추구한다. 노조원들은 더 이상 조직의 규율과 원칙을 지키지 않는다. 사회주의가 몰락한 이후 1990년대부터 불어닥치기 시작한 자본주의의 부활은 독일 공공노조원들에게 이러한 경향을 심화시켰다. 1970년부터 시작된 거대한 사회변동의 결과 기존의 가치들 즉, 근면 성실 의무는 무시되고 개성과 이기심이 증대하고 있다. 정당 종교 성과 관련된 기존의 권위는 퇴색하고 총체적인 아노미 상태가 진행되고 있다. 노동조합이 이런 문제들에 어떻게 대응할 것인가. 이것이 독일 공공노조의 고민이다.

독일 공공노조는 교육훈련 활동의 강화를 사회변동으로 야기된 여러 가지 장애물을 돌파하기 위한 유력한 수단으로 간주하고 있다. 노조는 산별노조와 현장조합원을 연결하는 매개자인 현장위원을 훈련하고 양성함으로써 이 난관을 극복하려 한다. 근로조건, 작업정보, 안전문제 등 가장 기본적이고 중요한 문제가 작업장 차원에서 결정되기 때문에 작업장에서 활동하는 현장위원의 능력개발은 대단히 중요하다. 노조는 현장위원에 대한 교육훈련이 강화되기 위해서는 중앙본부의 역할보다는 지방본부와 지부의 적극적인 활동이 중요하다는 평가를 내리고 지방본부와 지부 차원의 교육훈련 활동을 활성화시키기 위해 여러 가지 노력을 기울이고 있다. 교육사업에 있어 지부와 지방본부의 자율성과 독립성을 보장하는 것도 그 일환이라 할 수 있다.

#### 4. 글을 맺으며

노동조합의 조직형태를 기업별 노조에서 산업별 노조로 전환하기 위해 애쓰고 있는 한국 노동운동의 입장에서 볼 때 독일 공공노조의 교육훈련 활동은 몇가지 교훈과 시사점을 던져준다.

산별노조로의 전환 과정에서 단위 노조의 간부들과 조합원들은 많은 고민과 의문을 던지고 있다. '산별노조가 구체적으로 무엇인지 모르겠다. 산별노조가 만들어지면 무엇이 달라지는가. 단위노조의 일상활동은 어떻게 변하는가. 임단투는 어떻게 하는가. 현장조직력 강화는 어떻게 하는가.' 이런 고민과 의문점에다 '산별노조로 전환되면 교육훈련 활동은 어떻게 달라지는가' 라는 문제를 보태야 한다. 이제부터 기업의 울타리에 갇혀 갈갈이 쪼개진 노동조합의 교육훈련 활동을 산별노조로의 전환과 더불어 산업과 전국 차원으로 어떻게 확산시키고 통일시킬 지를 고민해야 한다. 교육훈련 활동의 집중과 통일 문제는 앞으로 산별노조의 핵심이 될 현장활동가들을 어떻게 훈련하고 양성할 것인가 하는 문제와 직결된다. 이런 점에서 독일 공공노조의 경험은 산별노조의 교육훈련 활동을 모색하는 한국의 노조활동가들에게 좋은 참고가 될 것이다. ❖