

중국 노사관계의 변화추세

추이쑤(崔勳)

(중국 남개대학 국제상학원 교수)

2002년 전세계 경기는 상승과 하락의 반복세를 보였으며 이라크 전쟁 발발로 2003년에도 세계 경제전망이 여전히 불투명한 상태로 미국, 유럽과 일본의 경기 또한 낙관할 수 없다. 중국 경제의 경우 발전은 내수시장을 원동력으로 하고 있고, 2002년에도 중국경제는 연초 전망치 7%를 크게 상회하여 8.0%의 경제성장율을 기록했으며, 세계환경 변화에도 불구하고 2003년에도 순조로운 정권교체로 중국의 집단 지도체제 및 개혁·개방정책이 계속되며 경제성장이 지속될 것으로 예상된다.

그러나 실업문제와 소득 불균형 사회보장제도 미비 등의 문제가 산재해 있고, 중국경제의 구조적 문제점들은 단기간 내 해결이 쉽지 않을 것으로 전망된다.

본지에서는 중국 노동시장에 대한 이해를 높이고자 지난 호부터 5회에 걸쳐 중국의 실업문제, 노사관계, 사회보장제도, 노동정책과 노동법, 직업훈련 및 직업검정을 주제로 관련 전문가들의 기고를 실는다. 이번 호에는 중국 남개대학 국제사학원 인력자원관리과 추이쑤 교수의 '중국 노사관계'에 대한 글을 소개한다.

1. 머리말

중국은 1978년의 11기 3중전회를 계기로 개혁·개방정책을 적극적으로 추진하여 전통적인 계획경제에서 시장경제체제로 전환하고 있다.

전통적인 계획경제하에서 생산수단은 사적소유를 배제하고 국가와 집단의 소유로 되며, 자원배분은 시장메커니즘이 아닌 국가의 지령성계획에 의해 이루어졌다. 이러한 체제에서 정부는 국민을 대표하여 생산수단을 소유할 뿐만 아니라 기업을 직접 관리하는 경영자의 역할을 동시에 수행하여 왔다. 기업의 생산량, 고용수준 및 임금수준 등은 모두 정부의 계획에 의해 결정되었으며, 기업은 정부의 계획을 실행하는 하부조직에 불과하였다. 또한 근로자들은 피고용자가 아닌 생산

수단의 주인이고, 기업의 주인으로 정의되었다. 그러므로 노사관계 행위주체들의 이익관계가 형성될 수 없었고 노사관계도 표면화될 수 없었다.

개혁·개방정책의 추진으로 공유제¹⁾의 단일 소유구조가 여러 가지 소유형태가 병존하는 다중 소유구조로 전환하고 소유권과 경영권의 분리로 기업에 경영자주권이 부여되는 등 노사관계 환경이 변화되면서 노사관계 행위주체의 이해관계가 분명해지고 노사관계 문제가 대두되기 시작하였다. 특히 시장경제체제를 확립하고 고도의 경제성장을 이룩하는 과정에서 발전과 분배의 불균형, 계층간의 갈등, 실업문제 등의 현상이 나타나

1) 여기에서 공유제(公有制, public ownership)란 생산수단을 국가(전 인민) 또는 집단이 소유하는 제도를 말한다.

고 있으며, 노사관계 문제가 점차 관심의 초점이 되고 있다.

2. 노사관계 환경 변화

가. 일반 환경의 변화

1) 정치·경제상황

중국경제는 개혁 개방정책의 전개과정을 거치면서 연평균 10%에 가까운 고도의 경제성장을 기록하고 있다. 개혁·개방정책을 처음 시작한 1978년 중국의 GNP(국민총생산) 규모는 3,624.1억위엔 이었으며, 1인당 GNP는 379위엔(RMB)에 불과하였다. 그런데 2000년에는 GNP 규모가 88,189.6억위엔으로 약 24배 증가하였으며, 1인당 GNP는 6,967위엔으로 약 18배 증가하였다. GDP(국내총생산)의 경우, 1978년의 3,624.1억위엔에서 2000년에는 89,403.6억위엔으로 약 25배 증가하였으며, 현행 환율로 계산할 때 국내총생산은 이미 10,000억 달러를 돌파하였다. 같은 기간 중, 수출입 규모는 4742.9만 달러에 달하고 있으며, 2000년까지 외국의 대중국 직접투자총액은 3,466.37억 달러에 달하고 있다.²⁾ 특히 소유구조의 변화, 현대기업제도의 확립을 목표로 하는 기업의 제도개혁, 세계무역기구(WTO)의 가입 등 경제환경의 변화는 노사관계에도 영향을 미칠 것이다.

경제체제의 개혁과 더불어 정치환경도 많은 변화를 나타내고 있다. 중국공산당의 계속적인 집권과 사회주의체제의 유지라는 점에서 볼 때, 중국의 정치환경은 러시아나 동유럽과 같이 급격한 변화를 나타내고 있지 않지만, 제도, 정책 등 여

러 면에서 시장경제의 확립을 목표로 점진적으로 변화하고 있다. 비록 경제체제 개혁을 추진하는 과정에서 ‘사회주의’나, ‘자본주의’나 하는 이념적 논쟁으로 개혁세력과 보수세력 간의 갈등이 야기됨으로써 정치환경 변화에 부정적 영향을 미쳤고, 천안문 사태라고 하는 큰 사건을 경험했지만, 포스트 등소평 시대의 성공적인 정권승계와 점진적인 정치체제 개혁을 통해 지속적으로 개혁개방정책을 추진할 수 있었다. 이러한 과정에서 중국 국민들의 대다수는 경제의 지속적 성장과 개혁·개방정책을 지지하였고, 그들은 이를 위하여 무엇보다 정치적 안정이 절대적으로 필요하다는 인식을 가지고 있었으며, 정부는 이러한 국민적 인식과 지지에 기초하여 정치적 안정을 실현할 수 있었다. 그러나 경제발전과정에서 나타난 지역격차, 빈부격차, 실업문제 그리고 경제발전과 함께 생성되는 국민들의 정치적 욕구 및 경제발전과 정치체제의 모순 등은 정치·경제·사회발전의 불안정 요인으로 작용하고 있다. 현재 중국정부는 이러한 불안정 요인들을 해소하고 정치 및 사회의 안정을 유지하는 데 주력하고 있다. 특히 제15차 당대표대회를 계기로 약소집단의 이익보호 문제가 대두되고 있는데, 이는 농민공과 비정규직 근로자들의 권익보호 문제를 중심으로 노사관계에도 영향을 미칠 것으로 전망된다.

2) 사회문화 환경

개혁개방 정책이 추진되면서 중국의 사회문화 환경도 크게 변화되고 있다. 정치경제 환경의 변화와 더불어 사회의 욕구구조가 다양화되어 가고 있고, 사회계층구조가 변화하면서 계층간의 이익관계 및 갈등이 형성되는 현상이 나타나고 있다. 시장경제로의 급속한 이행과정에서 전통적인 가치관이 변화되고 있으며, 특히 근로자들의 직무

2) 國家統計局, 『中國統計年鑑』, 中國統計出版社, 2001년.

가치관이 크게 변화하고 있다.

2002년, 5500명의 중국 근로자들을 대상으로 실시한 설문조사(회수율 89.2%)에 따르면, 근로자들이 속한 지역이나 집단에 대하여 우선적으로 의식하는 것이 무엇인가라는 질문에 대하여 첫째로 ‘가족’이라는 대답이 45.0%를 차지하고, ‘국가’라는 대답이 25.8%, ‘회사’는 21.0%를 차지하고 있으며, ‘지역’이라고 대답한 비율은 3.6%로 매우 낮은 수준을 나타내고 있다. 그리고 임금 불만시 어떤 태도를 취하는가 하는 질문에 대하여 30.5%의 근로자들이 ‘사장이 알아서 올려주기를 기다린다’라고 답하고 있으며, ‘다른 곳으로 직장을 옮긴다’라는 대답이 12.8%, ‘개인적으로 임금인상을 요구한다’라는 대답이 9.0%, ‘동료들과 함께 임금인상을 요구한다’라는 대답이 20.9%를 차지하고 있다. 이와 같은 조사결과들은 이데올로기에 의해 강요되던 국가관과 종신고용제의 단위 체제에서 형성된 직장에 대한 의존도가 낮아지고 있음을 나타내고 있다. 또한 아직까지 임금인상에 대해 근로자들이 다소 소극적인 태도를 보이고 있지만, 노동법과 공회법의 제정 및 수정, 그리고 단체협상제도의 시행 등으로 근로자들이 집단적으로 임금인상을 요구하려고 하는 추세를 나타내고 있다.

나. 노동시장 환경의 변화

1) 고용제도의 개혁

중국은 경제개혁으로 제품시장이 발전됨에 따라 요소시장, 특히 노동시장의 형성을 목표로 새로운 고용제도를 도입하기 시작하였다. 1980년, 심수특구(深圳特區)의 외자기업들이 노동계약제도를 시행한 것을 시작으로 중국은 노동계약제도의 시험작업을 시작하였다. 노동부는 1983년 2월

22일, ‘노동계약제도의 적극적인 추진에 관한 통지(關於積極推行勞動合同制的通知)’를 공표하였으며, 노동계약제도의 시험 범위를 국유기업에까지 확대시켰다.

또한 국무원은 1986년 7월 12일, ‘국유기업 노동계약제 실행 잠정규정(國營企業實行勞動合同制暫行規定)’을 공표하였다. 이 ‘규정’에 의하면, 국유기업에 새로 고용되는 근로자는 기업과 노동계약을 체결해야 하며, 계약기간이 만료되면 어느 한 측이 계약을 해제할 수 있다. 이 ‘규정’에 따라 1987년 전국적으로 국유기업이 새로 채용하는 종업원을 상대로 모두 노동계약제를 실행하였다. 그러나 노동계약제도는 새로 채용하는 종업원에게만 적용되고, 재직(在職)종업원은 기존의 고정공(固定工)제도를 그대로 적용하였다. 이러한 ‘신인신제도(新人新制度), 노인노제도(老人老制度)’라고 하는 이중고용제도는 한 기업내에 두 가지 고용제도가 병존하게 함으로써 기업의 인력관리에 많은 모순과 마찰을 야기시켰으며, 노동계약제도의 장점을 충분히 살리지 못하였다.

그러나, 1992년초 등소평의 남순강화(南巡講話)를 계기로 중국의 경제체제 개혁은 가속화되기 시작하였다. 노동부는 1992년 2월 15일, 보다 높은 생산성 및 경제적 효율의 달성을 목표로 ‘전원노동계약제도의 확대시행에 관한 통지(勞動部關於擴大試行全員勞動合同制的通知)’를 공표하였다. 정부의 이러한 지속적이고 적극적인 노동계약제의 확대실시로 계약노동자 수가 매년 크게 증가하였으며, 그 결과 계약노동자가 전체 노동자에서 차지하는 비중도 점점 높아지기 시작하였다.

계약노동자가 전체 임금노동자에서 차지하는 비중은 1984년 말 겨우 1.8%였으나 1990년 말에는 12.1%로 증가하여, 그 수가 1,702만명에 달하였다. 특히 노동법이 처음으로 실시된 1995

< 중국 노사관계 >

년에는 계약노동자수가 폭발적으로 증가하여 1994년 3,839만 명에서 1995년 말에는 6,096만 명으로 증가하였고, 그 결과 계약노동자 비율도 한 해만에 25.9%에서 40.9%로 크게 증가하였다.³⁾

중국 정부는 시장경제체제에 부합되는 고용제도를 정착시키고 안정적인 노사관계를 발전시키기 위해 노동계약 관리를 강화하고 있다. 기업이 근로자를 채용할 경우 기업과 근로자는 노동계약을 체결해야 하며, 노동계약에는 쌍방의 권리와 의무를 명시해야 한다. 뿐만 아니라 노동계약에 근로조건, 임금 등도 함께 명시해야 한다. 1999년의 통계에 따르면, 국유기업과 집체기업 그리고 외자기업에서 노동계약을 체결한 종업원 수는 10,088만 명으로 이들 기업 전체종업원 수의 95%를 차지하고 있으며, 사영기업에서는 노동계약을 체결한 종업원 수가 612만 명에 달하여 지난해 같은 시기에 비해 12만 5,000명이 증가되었다. 개체공상업자들이 고용하고 있는 종업원 중에서는 474.7만 명이 노동계약을 체결하여, 지난해 같은 시기에 비해 40만 명이 증가하였다. 또한 향진기업(鄉鎮企業)에서도 2,326만 명이 노동계약을 체결하여, 지난해 같은 시기보다 20만 명이 증가하였다.

2) 취업구조

전통적 계획경제하에서 중국의 취업구조는 소유형태별로 공유제 기업에 집중되어 있는 특징을 나타내고 있었으며, 산업별로는 1차산업과 2차산업에 집중되어 있는 특징을 나타내고 있었다. 그러나 개혁·개방정책이 추진됨에 따라 노동시장이 점차 형성되기 시작하였으며, 도시와 농촌 그

리고 지역과 소유형태 간의 노동이동 제약이 완화되기 시작하였다. 소유형태별 취업구조를 살펴보면, 개혁개방정책이 실시되기 시작한 1978년, 전체종업원의 78.4%가 국유기업에 고용되어 있는 것으로 나타나고 있으며, 21.6%의 종업원이 집체기업에 고용되어 있는 것으로 나타나 있다. 그러나 2000년의 통계에 따르면, 국유기업의 종업원수는 전체 종업원수의 53.9%를 차지하고, 집체기업의 종업원수는 10.0%, 외자기업을 포함한 기타 소유제기업의 종업원수는 13.4%, 그리고 사영기업의 종업원과 자영업자들이 22.7%를 차지하는 것으로 나타나 있다.

또한 산업별 취업구조를 살펴보면, 1978년 1차산업에 종사하는 종업원이 전체종업원의 70.5%, 2차산업에 종사하는 종업원이 17.3%, 3차산업에 종사하는 종업원이 12.2%를 차지하는 것으로 나타나고 있다. 그러나 2000년에는 1차산업에 종사하는 종업원의 비중이 50.0%로 크게 감소하였으며, 2차산업과 3차산업에 종사하는 종업원의 비중은 각각 22.5%와 27.5%로 2차산업에 종사하는 종업원의 비중이 크게 증가한 것으로 나타나고 있다.⁴⁾ 특히 비정규직 근로자와 농촌노동력의 비중이 증가하고 있어 이들의 노동권익을 보호하는 문제도 노사관계의 중요한 문제로 대두되고 있다.

3) 임금

1978년 이래 중국의 명목임금은 급격히 상승하여 왔다. 개혁·개방정책이 실시된 1978년의 전체 임금노동자의 연평균임금은 615위엔이었으나 2000년에는 무려 9,371위엔에 달하여 약 15배

3) 國家統計局, 『中國統計年鑑』, 中國統計出版社, 1997.

4) 國家統計局, 勞動社會保障部, 『中國勞動統計年鑒』, 中國統計出版社, 2001.

이상 증가였으며, 같은 기간 동안 명목임금의 연평균 증가율은 약 14.5%에 달하고 있다. 특히 경제의 고도성장과 더불어 소유형태별, 지역별 그리고 업종별 임금격차가 발생하고 있다. 소유형태별 평균임금 격차를 살펴보면, 외자기업의 평균임금수준이 공식적으로 통계되기 시작한 1984년, 국유기업의 연평균임금은 974위엔, 집체기업은 811위엔, 그리고 기타소유제기업의 연평균임금은 1,048위엔이었지만, 2000년에는 국유기업의 평균임금이 9,552위엔, 집체기업은 6,262위엔, 그리고 기타 소유제기업은 10,984위엔으로 증가하여 외자기업과 집체기업의 임금격차가 확대되는 추세를 나타내고 있다. 특히 기타 소유제기업은 임금수준이 국유기업과 집체기업에 비해 높은 뿐만 아니라 기업내의 임금격차가 매우 큰 것으로 나타나 있다.

지역간의 임금격차를 살펴보면, 지역간 경제발전의 불균형 현상과 마찬가지로 동부 연해 지역의 임금수준이 중부 지역과 서부 지역에 비해 상당히 높은 것으로 나타나고 있다. 노동부의 조사에 따르면, 1998년 북경(北京)의 월평균임금은 1,121.6위엔이고, 상해(上海)는 1,092.7위엔, 심수(深圳)는 2,157.6위엔, 천진(天津)은 837.7위엔, 하얼빈(哈爾濱)은 607.1위엔, 중경(重慶)은 643.9위엔, 제남(濟南)은 594.4위엔으로 심수(深圳)의 월평균임금수준이 가장 높은 것으로 나타나 있으며, 산둥성(山東省)의 제남(濟南)에 비해 약 2배 정도 높은 것으로 나타나고 있다⁵⁾. 그리고 업종별 임금격차를 살펴보면, 경제발전과 더불어 새로 성장하고 있는 부동산(12,616위엔), 금융 및 보험(13,478위엔) 등의 임금수준이 가장 높은 것으로 나타나고

있으며, 제조업(8,750위엔)과 상당한 임금격차를 나타내고 있다. 이외에도 기업이 부담해야 할 사회보험금이 임금상승의 요인으로 작용하고 있어, 노사관계에도 영향을 미칠 것으로 전망된다.

4) 실업

2000년 중국의 등록된 도시실업자수는 595만 명으로, 3.1%의 실업률을 나타내고 있지만, 방대한 농촌인구를 감안할 때, 잠재적 실업률은 훨씬 높은 수준이다. 중국은 장기적으로 ‘저임금(低賃金), 고취업(高就業)’ 정책을 실시하여 왔기 때문에 기업에 많은 잉여노동력이 존재하고 있다. 특히 국유기업에 음성실업이 대단히 많다. 노동부문의 표본조사에 의하면 1993년 현재 전국적으로 국유기업의 종업원 수는 1.09억이며, 이 중 남아도는 인원이 3,000만 명이다. 이는 전체 종업원수의 25~30%를 차지한다.⁶⁾ 그리고 생산이 중단되어 장기적으로 무직업상태에 있는 종업원이 500만 명을 초과하며, 일부 기업의 남아도는 인원수는 50%에 달하고 있다.⁷⁾ 이러한 잉여노동자들은 임금을 받지 못하고 다만 약간의 생활비만 받고 있으며, 형식적으로는 고용관계가 유지되고 있지만 실제로 소득보장이 없으므로 마땅히 실업자에 포함시켜야 한다. 법적인 개념은 아니지만, 중국에서는 이러한 현상을 ‘하강’이라고 표현한다.

농촌부문에는 도시부문에 비하여 잠재실업자가 보다 광범위하게 존재한다. 현재 농촌의 노동력 수요는 약 2억으로 추정되고 있으나 실제로 농촌에는 3억의 노동력이 있으며, 약 1억이 잉여노동력이다. 금세기 말 1억이 여기에 추가되면 앞으로 10년 동안 약 2억의 농촌노동력이 새로운 일

5) 勞動和社會保障部, 『中國大中城市勞動力市場工資價位』, 中國勞動社會保障出版社, 1999.

6) 『工人日報』, 1995. 3. 8.

7) 『人民日報』, 1995. 3. 23

< 중국 노사관계 >

자리를 요구할 것이다. 이들은 과거 엄격한 호적 관리제도(戶籍管理制度)와 고용제도에 의하여 농촌을 떠날 수 없었다. 현재 기업의 고용제도 개혁과 농촌의 생산성 상승으로 농촌의 잉여노동력이 대량으로 도시로 이동하고 있다. 농촌으로부터 도시로의 이동이 매년 100만~200만명으로 추정되고 있다.

실업문제가 사회안정과 직결되는 중요한 문제이지만, 현재 고용관계를 유지하면서 일자리를 잃고 있는 국유기업의 '하강'문제가 노사관계에 직접적인 영향을 미칠 것이다. 2000년의 통계에 따르면, 국유기업의 '하강' 종업원 수는 657만 명으로, 전년대비 4만7천 명이 증가한 것으로 나타나고 있다.

3. 중국 노동조합(공회)의 성격과 조직을

가. 중국 공회의 성격과 조직체계

중국의 공회는 기타 자본주의 국가들의 노동조합과는 성격이 다르다. 근로자들의 권익을 보호한다는 면에서는 다른 노동조합들과 공통점을 가지고 있지만, 특수한 정치경제 환경의 영향으로 나름대로의 특징을 지니고 있다. 중국 공회의 기본적인 기능은 경영참여, 종업원의 권익보호, 종업원의 교육 훈련, 기업발전에의 동참 등으로 요약할 수 있다.

중국에서는 1950년 6월 29일에 처음으로 '공회법'(5장 26조)이 공표되었고, 2001년에 새로운 '공회법(工會法)'이 개정되었다. 새로운 '공회법'은 중국사회의 변화, 특히 시장경제체제의 확립과 경제의 다원화에 따르는 근로자들의 취업 및 고용구조의 변화, 그리고 노사관계의 복잡화 등 많은 노동문제들을 고려하여, 9년 동안 실시되어 오던 1992

년의 '공회법'을 수정 또는 개정하였다. 새로운 '공회법'이 개정된 후, 시장경제체제하에서 공회가 점차 노사관계 행위주체로서의 기능과 역할을 수행해 나아갈 수 있을지가 주목된다. 현재 공회가 근로자들의 이익을 대표하여 기업과 단체협상을 한다고 규정하고 있지만, 많은 공회간부들이 기업의 관리직을 겸하고 있는 이중신분하에서는 공회가 노사관계 행위주체로서의 기능과 역할을 제대로 수행할 수 없다는 비판이 제기되고 있다.

중국 공회는 1946년 제6차 전국노동대회(중국 공회대표대회의 전신)에서 중화전국총공회를 회복, 설립할 것을 결정함에 따라 전국 범위의 통일된 공회조직으로 형성되었다. 공회의 최고 기구는 중화전국총공회(中華全國總工會)이고 산하에 17개의 산업공회(產業工會)와 현급(縣級) 이상의 각급 지방총공회(地方總工會) 또는 지방산업공회(地方產業工會)를 두고 있으며, 이들 밑에 기층공회(基層工會)를 두고 있다. 2000년, 중국의 기층공회 수는 85만 8,600개에 달하고 있다.

나. 공회회원수와 조직율의 변화

중국 공회의 회원수와 조직율이 [표 1]에 나타나 있다. 조직률은 두 가지 기준으로 계산하였다. 하나는 '공회설립업체기준 조직율'로, 이것은 공회회원수를 공회설립기업 종업원수로 나눈 것이다. 공회설립업체기준 조직률로 공회가 설립되어 있는 기업 내에서의 노조의 조직력과 영향력을 파악할 수 있다. 다른 하나는 '전종업원수기준 조직률'로, 이것은 공회 회원수를 공회설립기업 및 공회 미설립기업 종업원수의 합으로 나눈 것이다. 이것은 노동조합의 사회적 영향력을 파악하는 데 유용한 지표이다.

[표 1]에서 보는 바와 같이, 개혁개방정책 실

< 중국 노사관계 >

시 이후 공회회원수는 일정 기간 동안 증가세를 나타내고 있다. 1980년 공회 회원수가 6,116.5만 명이었으나, 1996년에는 10,211.9만 명으로 증가하였으며, 1997년부터는 다시 하락세를 보인다. 이것은 공회 회원들의 자발적 퇴출보다는 전체 종업원 수가 감소한 데서 비롯된 것이라고 볼 수 있다. ‘공회설립업체기준 조직율’을 살펴보면, 개혁개방정책의 초기 단계인 80년대에 조직률이 점차 증가하는 것으로 나타나고 있다. 노조조직률은 1980년의 82.1%에서 1990년에는 90.9%로 증가하였으며, 그 이후 계속적으로 90%의 조직률을 유지하다가 1999년에 89.7%로 소폭 감소한 것으로 나타나고 있다. 다른 한편, ‘전종업원 수기준 조직률’을 살펴보면, 공회설립업체기준 조직률에 비하여 현저히 낮게 나타나고 있다. 이는 외자기업을 포함한 기타 소유제기업에서 공회의

설립을 기피하는 데서 기인한 것이라고 볼 수 있다.

중국은 외자유치를 위하여 외자기업의 공회설립에 소극적이었다. ‘공회법’과 ‘중국공회장정’ 등 관련법규들에서는 외자기업 공회에 제한된 권리를 부여하였으며, 지방정부의 노동관리도 매우 느슨하였다. 이로 인하여 외자기업의 공회조직률은 국유기업과 집체소유제기업에 비해 모두 매우 낮게 나타나고 있다.

조직률을 높이고 외자기업에서 종업원들의 합법적 권익을 침해하는 현상을 없애며, 단체협상 제도를 도입할 것을 선포하였다.

그러나 중국이 계속적으로 개혁·개방노선을 견지하고 외자기업제품의 수출을 강조하며, 다원경제체제의 자연적 발전을 허용하고 또한 농촌에 잉여노동력이 존재하는 한, 외자기업에서의 공회

[표 1] 중국 공회의 회원수와 조직률

(단위: 만명)

	(1) 공회 회원수	(2) 공회설립기업 종업원수	(3) 전 체 종업원수	노조조직률(%)	
				(4) =(1)/(2)	(5) =(1)/(3)
1980	6,116.5	7,448.2	10,444	82.1	58.6
1982	7,331.6	8,586.6	11,281	85.4	65.0
1984	8,029.1	9,243.9	11,890	86.9	67.5
1986	8,908.5	9,949.6	12,809	89.5	69.6
1988	9,628.9	10,747.4	13,608	89.6	70.8
1990	10,135.6	11,156.9	14,095	90.9	72.1
1992	10,322.5	11,223.9	14,792	92.0	69.8
1994	10,202.5	11,269.6	14,849	90.5	68.7
1995	10,399.6	11,321.4	14,908	91.6	69.8
1996	10,211.9	11,181.4	14,845	91.3	68.8
1997	9,131.0	10,111.5	14,668	90.3	62.3
1998	8,913.4	9,716.5	12,337	91.7	72.2
1999	8,689.9	9,683.0	11,773	89.7	73.8

자료: 『中國統計年鑑』, 2001; 『中國勞動統計年鑑』, 2001.

의 설립은 상당히 제약을 받게 될 것이다.

그렇지만 중장기적으로 노사관계 환경은 아래와 같이 변화될 것이다. 첫째 농촌의 노동력이 도시의 공업과 서비스업에 상당한 정도로 흡수되어 장기적으로 노동시장에서 무제한적인 노동공급이 종식될 것이고, 둘째 중국이 내수시장을 개방함에 따라 기업의 규모가 확대될 것이다. 이러한 노사관계 환경의 변화는 외자기업의 공회 설립을 촉진하게 될 것이다.

4. 노사관계 주요 이슈

가. 노동3권과 파업

노동조합의 설립과 발전은 일반적으로 노동3권에 기초를 두고 있고, 오늘날 많은 국가의 헌법에서 노동3권을 보장하고 있다. 중국의 역대 헌법조항을 살펴보면 1949년 9월29일에 통과한 ‘중국 인민정치협상회의 공동강령(中國人民政治協商會議共同綱領)’으로부터 1954년의 헌법, 문화대혁명 말기인 1975년의 헌법, 1978년의 헌법 및 개혁개방후인 1982년까지의 헌법 모두가 공민은 집회 및 결사의 자유를 가진다고 규정하고 있다.

각 단계의 헌법은 모두 집회 및 결사의 자유를 규정하는 동일한 조항에 시위의 자유를 포함시키고 있지만, 1975년과 1978년의 헌법은 파업의 자유를 포함시키고 있다. 그러나 1982년 헌법은 파업자유에 대한 내용을 포함시키지 않고 있다. 즉, 중국에서는 현재 단결권과 단체교섭권은 인정되지만, 단체행동권은 인정되지 않고 있다. 이에 대해 상개(常凱, 2002)를 비롯한 일부 학자들은 근로자들의 권익을 보호하고 노사관계의 건전한 발전을 위해서는 단체행동권의 인정과 파업입법이 전제되어야 한다고 주장하고 있다.

중국은 1950년대에 2차의 다발적인 파업시기를 경험하였으며, 개혁개방정책이 실시되면서 파업은 증가하는 추세를 나타내고 있다. 중국노동과학연구소(中國勞動科學研究所, 1997)의 조사에 따르면, 1990년부터 1994년까지의 기간 동안 파업에 참가한 근로자의 수는 1,017만 3,000명에 달하며, 1994년에 파업에 참가한 근로자 수는 49만 5,600명으로 1990년의 24만 3,000명에 비해 2배 이상 증가하였다. 이들 파업 중 파업지속시간이 가장 긴 것은 40일고, 파업참가 규모가 가장 큰 것은 3,900명에 달한다. 또한 일부 지역에서는 동맹파업의 경향도 나타나고 있다. 1994년 광둥성 주해(廣東省 珠海)의 한 기업에서 1,700명이 근로자들이 파업을 단행하자, 다른 기업의 근로자들이 이에 동참하면서 파업참가자의 규모는 4,500명으로 증가하였다. 이 외에도 심수(深圳)의 한 대만계 기업에서는 관리자가 종업원을 구타한 데 항의하여 3,000여 명의 근로자들이 파업에 참가하였으며, 대련(大連)의 일본계 기업에서는 임금인상을 요구하며 6,000여명의 근로자들이 파업에 참가하였다.

파업의 특징을 살펴보면, 첫째, 대부분 파업들이 근로자들의 권익보호를 위해 발생하고 있다. 근로자들의 권익이 침해받고 있지만, 이를 해결할 수 없을 경우, 근로자들은 권익보호를 위해 파업을 선택하게 된다. 즉 파업은 새로운 이익을 쟁취하기 위해서가 아니라 자기들에게 부여된 기본 권리와 이익을 보호하기 위해서이다. 둘째, 파업이 조직적으로 발생하는 경우보다는 자발적으로 발생하는 경우가 많다. 다른 나라의 노동조합과는 달리 중국의 공회는 파업을 조직하거나 파업에 참여할 수 없다. 개별적으로 공회가 파업에 개입된 경우가 있지만, 주로 외자기업에서 나타나고 있다. 중국의 공회는 법적으로 단체행동권

< 중국 노사관계 >

이 부여되어 있지 않기 때문에 근로자들이 파업을 요구한다 하더라도 파업을 조직할 수는 없다. 이외에도 외자기업에 공회가 설립되어 있지 않고, 또한 공회가 설립되어 있다 하더라도 공회가 근로자들의 권익보호를 위해 자기의 역할을 다하지 못하거나, 공회간부들이 기업에 매수되어 있는 등의 원인으로 근로자들의 신임을 얻지 못하기 때문에 파업을 결정할 때 공회의 지도를 바라지 않게 된다.

아직까지 중국의 현행 ‘헌법’, ‘노동법’, 그리고 ‘공회법’ 모두가 공식적으로 파업을 근로자 또는 노동조합의 권리로 인정하지 않고 있다. 그러나 노동3권의 보장과 파업입법이 공식화되면서 노사관계에 매우 큰 영향을 미칠 것이다.

나. 단체협상

노동부의 ‘임금 단체협상 시행방법(工資集體協商試行辦法)’에 근거하여 단체협상을 통해 임금을 결정하는 등 기업과 근로자들이 단체계약을 체결하는 기업이 점차 증가하고 있는 추세이다. 아직까지 단체협상이 형식적으로 이루어지는 경우가 많지만, 앞으로 중국 정부는 단체협상제도를 점차 규범화하고 확대할 것으로 전망된다. 노동부의 통계에 따르면, 1999년 19만 4,000개의 기업들이 단체협약을 체결하였으며, 이와 관련된 종업원 수는 5,980만 명에 달한다. 이들 중, 비국유기업이 22%를 차지하고 있다. 그러나 2000년에는 단체계약을 체결한 기업이 24만 개로 증가하였으며, 이와 관련된 종업원 수는 6,400만 명에 달한다. 아직까지 단체계약을 체결한 기업들 중에서 국유기업이 차지하는 비중이 매우 높다. 국유기업의 경우, 공회의 지도자가 기업에서 경영관리 또는 행정관리의 직무를 수행하게 된다. 이

러한 공회간부들의 이중신분과 국유기업에서 공회의 특수한 지위와 역할로 말미암아 단체협약이 국유기업의 노사관계에 큰 영향을 미치지 못할 것이다. 그러나 행위주체들의 지위와 이익관계가 뚜렷한 외자기업과 사영기업 등 비공유제 기업에서는 단체협상제도의 시행이 노사관계에 영향을 미칠 것으로 전망된다.

다. 노동쟁의

어떤 국가의 노사관계의 협력과 갈등을 알아볼 수 있는 가장 대표적인 지표가 노동쟁의건수와 노동쟁의 발생요인이다. 시장경제체제가 도입되기 이전에 중국에서는 이론적으로 노사관계가 존재하지 않았고 노사갈등도 표면화되지 않았다. 그러나 중국이 1980년대에 들어와서 사회주의 시장경제로 이행하면서 노사관계가 다양화되고 복잡해짐에 따라 노동쟁의도 증가하는 추세를 나타내고 있다.

[표 2]에서 보는 바와 같이 1995년부터 수리된 노동쟁의건수는 계속적으로 급격히 증가하고 있다. 1995년에 수리된 노동쟁의건수는 33,030건이었는데, 1997년에는 71,524건, 1999년에는 120,191건, 2000년에는 135,206건, 2001년에는 154,621건으로 폭발적으로 증가하고 있다. 특히, 개별쟁의에 비해 노사관계에 더 큰 영향을 미칠 수 있는 집단쟁의의 증가에 주목해야 한다. 1995년부터 2001년 사이에 집단쟁의건수는 2,588건에서 9,847건으로 3.8배 증가하였다. 총 쟁의건수에서 집단쟁의건수가 차지하는 비율인 집단쟁의율은 1995년의 7.8%에서 2001년에는 6.4%로 약간의 하락세를 나타내고 있다. 최근 시장경제체제가 도입되면서 노사의 이해관계가 분명히 구분되고, 그에 따라 이익분쟁 및 권리분쟁의 가능

[표 2] 노동중재위원회에 의해 수리 및 처리된 노동쟁의 상황

		1995	1997	1999	2000	2001
수 리 상 황	쟁의건수	33,030	71,524	120,191	135,206	154,621
	집단쟁의(집단쟁의율)*	2,588(7.8)	4,109(5.7)	9,043(7.5)	8,247(6.1)	9,847(6.4)
	인원수	122,512	221,115	473,957	422,617	467,150
	집단쟁의	77,340	132,647	319,241	259,445	286,680
처 리 상 황	처리건수	31,415	70,792	121,289	130,688	150,279
	중재조정	17,990(57.3)	32,793(46.3)	39,550(32.6)	41,877(32.1)	42,933(28.6)
	중재판정	7,269(23.1)	15,060(21.3)	34,712(28.6)	54,142(41.4)	72,250(48.1)
	기 타	6,156(19.6)	22,939(32.4)	47,027(38.8)	34,669(26.5)	35,096(23.3)
	처리결과					
	기업승소	6,189(19.7)	11,488(16.2)	15,674(12.9)	13,699(10.5)	31,544(21.0)
	종업원승소	16,272(51.8)	40,063(56.6)	63,030(52.1)	70,544(54.0)	71,739(47.7)
쌍방부분승소	8,954(28.5)	19,241(27.2)	37,459(30.9)	37,247(28.5)	46,996(31.3)	

자료: 『中國統計年鑑』, 2001.

성이 크게 높아지고 있다. 집단쟁의건수와 규모가 최근 크게 증가하고 있는 것은 노사관계행위 주체의 지위와 가치관의 이러한 변화에 기인하고 있는 것으로 보인다. 국유기업에 비하여 노사관계에서 이해관계의 대립이 상대적으로 강한 사영기업과 외자기업의 비중이 앞으로 증가할 것이고 공회도 공회회원의 권익보호기능을 강화할 것으로 보여, 집단쟁의는 더욱 확대될 것으로 예상된다.

또한 [표 3]에서와 같이 노동쟁의 발생원인을 소유형태별로 살펴보면, 첫째, 전체적으로 볼 때 중국에서 노동쟁의 발생의 가장 중요한 이슈는 임금, 복지, 노동계약 등이다. 2001년 국유기업의 경우 노동쟁의 42,873건 중 이 세 가지 원인에 의해 발생한 쟁의가 80.0%를 차지하고 있으며, 집체기업은 79.1%, 외자기업은 77.4%, 사영기업

은 70.8%를 차지하고 있다. 둘째, 소유형태별로 쟁의발생 원인이 다르게 나타나고 있다. 국유기업에서는 노동계약과 관련된 쟁의(34.4%)가 가장 높게 나타나고 있고, 다음으로 보험 및 복지와 관련된 쟁의(23.2%)가 높게 나타나고 있다. 외자기업에서는 임금관련 쟁의(30.9%)와 노동계약 관련 쟁의(30.2%)가 높게 나타나고 있으며, 사영기업은 임금관련 쟁의(38.1%)와 보험 및 복지 관련 쟁(18.5%)의가 높게 나타나고 있다.

지금까지의 논의를 종합하여 중국의 노사관계 변화를 전망하여 볼 때, 이러한 노동쟁의는 앞으로도 상당기간 증가할 것으로 보인다. 특히 집단 쟁의와 비공유제기업의 노동쟁의는 계속적으로 증가할 것이다.

[표 3] 소유형태별 노동쟁의 발생원인

		임금	보험, 복지	근로조건	직업훈련	노동계약	기타	소계
2000년	국유기업	8105 (24.8)	8389 (25.6)	2222 (6.8)	197 (0.6)	11019 (33.7)	2783 (8.5)	32715[24.2] (100.0)
	집체기업	7556 (27.9)	7691 (28.3)	2423 (8.9)	106 (0.4)	5929 (21.9)	3425 (12.6)	27130[20.1] (100.0)
	외자기업	7414 (35.4)	2727 (13.0)	2437 (11.6)	224 (1.1)	6661 (31.8)	1467 (7.0)	20930[15.5] (100.0)
	사영기업	7539 (37.5)	4375 (21.7)	3351 (16.6)	113 (0.6)	3356 (16.7)	1394 (6.9)	20128[14.9] (100.0)
	합영·주식제	3984 (27.4)	3273 (22.5)	1394 (9.6)	152 (1.0)	4014 (27.6)	1704 (11.7)	14521[10.7] (100.0)
	기타기업	7073 (35.8)	4895 (24.7)	1181 (6.0)	42 (0.2)	4815 (24.3)	1776 (9.0)	19782[14.6] (100.0)
	합계	41671 (30.8)	31350 (23.2)	13008 (9.6)	834 (0.6)	35794 (26.5)	12549 (9.3)	135206[100.0] (100.0)
2001년	국유기업	9638 (22.5)	9961 (23.2)	3471 (8.1)	330 (0.8)	14739 (34.4)	3344 (7.8)	42873[27.7] (100.0)
	집체기업	7702 (27.5)	6243 (22.3)	3253 (11.6)	165 (2.1)	8196 (29.3)	2423 (8.7)	27982[18.1] (100.0)
	외자기업	6227 (30.9)	3298 (16.3)	2309 (11.4)	376 (1.9)	6089 (30.2)	1875 (9.3)	20174[13.0] (100.0)
	사영기업	9104 (38.1)	4429 (18.5)	4315 (18.0)	119 (0.5)	3408 (14.2)	2550 (10.7)	23925[15.5] (100.0)
	합영·주식제	7845 (30.1)	4443 (17.0)	2971 (11.4)	220 (0.8)	7209 (27.7)	3372 (12.9)	26060[16.9] (100.0)
	기타기업	4656 (34.2)	2784 (20.5)	1852 (13.6)	44 (0.3)	3418 (25.1)	1712 (12.6)	13607[8.8] (100.0)
	합계	45172 (29.2)	31158 (20.2)	18171 (11.6)	1254 (0.8)	43590 (28.2)	15276 (9.9)	154621[100.0] (100.0)

자료: 『中國統計年鑑』, 2001; 『中國勞動統計年鑑』, 2001.

5. 맺음말

전통적인 계획경제에서 시장경제로 전환하는 과정에서 중국의 노사관계 환경은 큰 변화를 가져오고 있다. 정치경제 환경, 사회문화적 환경 그리고 노동시장 환경의 변화에 따라 노사관계 행위주체들의 가치관과 지위가 변화되고 있으며, 노사관계

문제가 대두되기 시작하였다. 비록 아직까지 고도의 경제성장을 이룩하기 위해서는 정치 및 사회의 안정이 우선이라는 인식을 바탕으로 안정기조가 유지되면서 노사관계가 극단적인 대립관계로 표면화되지 않고 있지만, 다양한 이익주체들의 갈등요인이 잠재되어 있기 때문에 앞으로 노사관계 문제가 중국의 중요한 정책과제로 대두 될 것이다.

참고문헌

1. 李孝秀·崔勳, 『中國의 勞使關係 -韓國系 進出企業의 戰略的 選擇을 위한 分析-』, 한국노동연구원, 1998.
2. 崔勳, 『中國 所有構造의 變化와 勞使關係에 關한 研究 -分配시스템을 中心으로-』, 영남대학교 박사 학위 논문, 1998.
3. 常凱, “論罷工權立法”, 國際學術會議 發表論文, 2002.
4. 國家統計局, 『中國統計年鑒』, 中國統計出版社, 1991-2001.
5. 國家統計局, 勞動社會保障部, 『中國勞動統計年鑒』, 中國統計出版社, 2001.
6. 中華全國總工會政策研究室, 『中國工會統計年鑒』, 中國統計出版社, 1994-1996.
7. 藍科正, “中國大陸工會組織之研究”, 『臺灣政治大學學報』, 第73期(下冊), 1996.
8. 伊藤正一, “現代中國における勞動市場, 勞動法”, 勞使關係の變化, 『日本勞動研究 雜誌』, 第435卷, 1996. 7.