



중국의 노동시장 및 노사관계 전망

이태희 (주중대한민국대사관 노무관)

■ 머리말

중국이 명실상부한 세계적인 경제 대국(Global Power)으로 부상하고 있다는 데는 이제 이론을 달 사람은 없을 것 같다. 우리나라도 경제성장이 빠르게 이루어진 국가이지만, 최근 중국의 모습을 보면 우리보다 훨씬 드라마틱하다는 생각이 든다. 우리나라야 원래 자본주의 경제의 토대 위에서 '한강의 기적'을 일구어냈지만, 중국은 사회주의 계획경제시스템을 수정하면서 경이적인 발전을 이루어내고 있기 때문이다. 경제만 성장하고 있는 것이 아니다. 빠른 환경변화에 맞추어 소프트웨어적인 규범, 법률 등의 국가운영 시스템도 하루가 다르게 보완되고 있다. 하지만 짧은 시장경제의 역사, 광활한 국토, 다양한 민족 구성으로 지역경제 불균형 및 계층간 격차 등 여러 가지 문제를 안고 있는 것도 사실이다. 어찌 보면 급속한 성장 과정에서 초래되고 있는 발전과 분배의 불균형 현상(지역간 발전격차, 계층간 소득격차)은 불가피한 '성장의 그늘'이라고 볼 수 있을 것이다.

그런데 이러한 문제들은 노동정책을 둘러싼 환경변화에 가장 직접적이고 강력한 동인이 되고 있다. 경제발전과 함께 외자기업, 비공유제기업 중심으로 기업의 소유권과 경영권이 분리되면서 노사관계 부문에서 근로자들의 권리의식이 신장되고, 노사관계 문제가 관심의 초점으로 대두하고 있는 것이다. 또한 계획경제하에서는 생각할 수 없었던 국유기업 구조조정 등에 의한 대량실업과 인력 수급 불균형 등이 노동시장 상황을 어렵게 하고 있다.

요컨대 중국의 노동문제가 격변기에 접어들고 있다고 보아도 무리는 아닐 것이다. 이러한 인식을



토대로 아래에서는 먼저 2006년 현재 중국에서의 노동문제를 둘러싼 환경을 개관하고, 이어서 노사 관계 동향에 대해 전망해 보기로 한다.

■ 노사관계 정책 동향과 전망

정책 동향과 주요 이슈

균형과 분배를 강조하는 정책 기조하에서 중국 정부가 해결해야 할 가장 시급한 과제로 부상하고 있는 것이 일반 근로자의 권익과 기본적인 사회안정망을 어떻게 확보해 나갈 것인가 하는 문제이다. 이 같은 문제의식은 새로운 쟁점들을 생성시키고 있으며, 이들 쟁점의 일부는 이미 노동정책에 반영이 되고 있다. 분야별로 몇 가지 상징적인 정책을 검토하기로 한다.

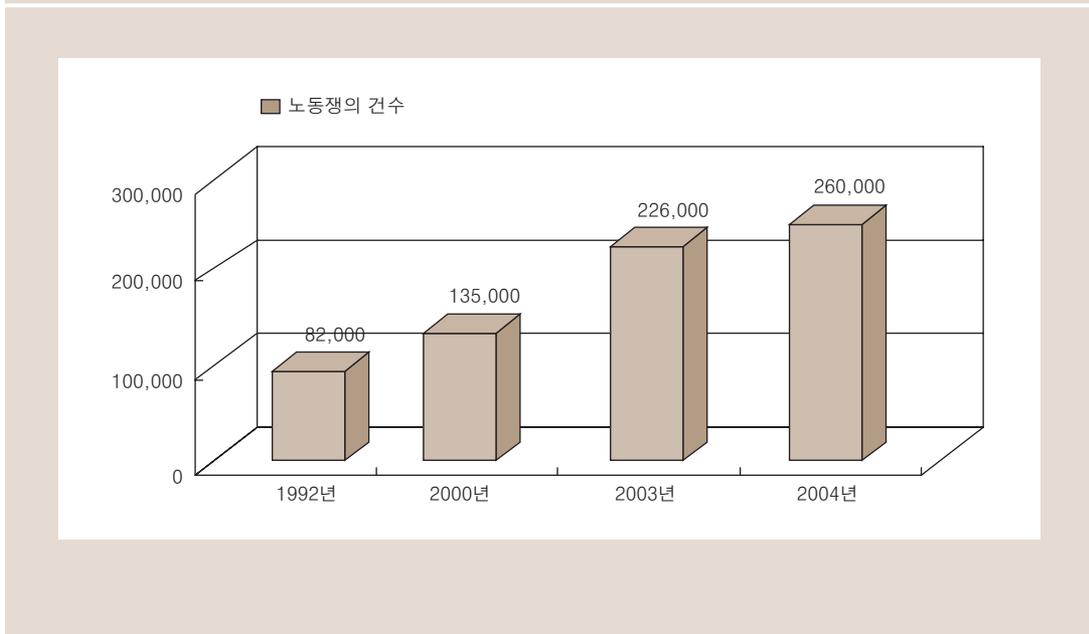
첫째, 노동3권의 보장 문제이다. 현행 중국 실정법상으로는 노동단체의 파업권이 인정되지 않고 있다.¹⁾ 그러나 산업현장에서는 실제로 조직적이건 비조직적이건 파업(업무 거부)이 발생하고 있다. 특히 노동쟁의 건수는 매년 가파르게 증가하는 추세에 있다. 이는 이해관계에 대한 근로자들의 민감도가 지속 상승하고 있음을 보여주는 것이다.

이 같은 상황에서 일부 전문가들은 근로자의 권익보호, 노사관계의 건전한 발전 등을 위해 단체행동권 인정과 파업입법의 필요성 지적하고 있다. 예컨대 2005년 10월 한·중·일 3국이 참가한 ‘제4차 동북아 노동포럼(북경회의)’에서 중국 노동보장과학연구원 께위예(郭悅) 주임은 민영부문에서의 파업권 인정을 강한 톤으로 주장하기도 했다.

파업권 문제에 대한 중국 정부의 공식적 입장은 확인되지 않고 있으나 당장 파업권을 인정하기는 어려울 것으로 보인다. 현재의 상황하에서는 선불리 파업권을 인정할 경우 지속적인 경제성장과 산업현장의 노사관계 안정에 상당한 부담을 초래할 수 있기 때문이다. 그러나 일부 전문가들을 중심으

1) 중국 정부는 지난 1982년 헌법을 개정하여 기존에 인정되던 노동3권 중 단체행동권을 삭제하였다. 당시 단체행동권 삭제는 사회주의 계획경제하에서 노동자가 기업의 주인이므로 파업행위가 논리적으로 모순이라고 하는 이론적 배경하에 취해진 것이나, 본질적으로는 노사관계의 안정을 토대로 외국 자본의 유치를 촉진하는 한편, 파업으로 인한 사회 경제적 불안요인을 차단하려는 의도가 있었던 것으로 분석되었다.

[그림 1] 노동쟁의 건수



로 지속적인 문제 제기가 이루어질 전망이며, 이론적 토대도 강화시켜 나갈 것이다.

다음은 工會(노동조합) 관련 문제이다. 이 문제는 공회의 역할과 공회 설립 유도라는 두 가지 측면에서 살펴보아야 한다.

중국의 공회는 전통적으로 준정부조직으로서의 성격으로 갖고 있다.²⁾ 현행법상 공회가 근로자들의 이익을 대표하여 기업과 단체협상을 한다고 규정하고는 있다. 그러나 많은 공회 간부들이 기업의 관리직을 겸하고 있어 공회가 근로자의 권익보호에 태생적 한계가 있다는 비판이 제기되어 왔다. 이에 따라 노사간 분쟁 발생시 이의 해결을 공회의 최우선 과제로 설정하면서, 근로자 권익보호를 위한

2) 중국 공회장정 총칙에서 “중국 공회는 중국 공산당이 영도하는 직공 자원에 의해 결합된 공인 계급의 군중 조직이며 당과 직공군중을 연결하는 교량이고 국가 정권의 중요한 사회적 지주이며 회원과 직공의 이익을 대표하는 기관이다”고 천명하고 있으며, 중화전국총공회 최고 책임자(王兆國/Wang Zhaoguo)가 중국공산당중앙위원회(주석 胡錦濤) 중앙정치국위원과 전국인민대표대회상무위원회 부위원장 등을 겸임하고 있다.



감찰 활동 등에 공회의 역할을 강화할 필요성이 제기되고 있다.

한편, 2004년 말 현재 중국 공회 수는 약 102만 개, 조합원은 약 1억 4000만 명 정도이다. 중화전국 총공회는 “모든 기업에 공회 조직을 설립” 하는 것을 목표로 하고 있다. 특히, 외자기업,³⁾ 사영기업 및 신규 설립 기업 등을 주요 대상으로 삼고 2008년까지 신규 공회 회원을 3,000만 명 이상 확대할 목표를 설정해 두고 있는 것으로 알려지고 있다. 이와 함께 공회 미설립 기업 명단을 언론에 공개하는 한편, 공회 미설립 사업장을 지역별 우수기업 선정시 배제시키는 것으로 알려지고 있다.⁴⁾

集體合同(단체협약) 체결 문제도 중요한 이슈가 되고 있다. 종래의 단체협상은 주로 국유기업을 중심으로 이루어졌으며, 집체합동의 당사자라 할 수 있는 공회 간부의 이중적 지위(기업의 경영관리자 및 근로자의 이익대변자)로 인해 형식적인 측면이 없지 않았던 것으로 보인다. 그러나 2004년 5월 개편된 단체협약 제도(“集體合同規定” 개정)가 앞으로 중요한 영향을 미칠 것으로 보인다. 동 규정은 개별 기업의 임금결정 등에 있어서 단체협상 시스템을 적극 활용토록 유도하면서 노사관계 주체의 단체협상 참여 의무를 부과하고 있다. 또한 단체협상의 대상을 노무관리 전반사항을 포괄토록 함으로써 기업 내부의 자율적인 노사관계의 규범 정착을 유도하고 있으며 단체협상 절차, 단체협약 체결·변경·해제·종지 등을 상세히 규정함으로써 규정의 실행력을 제고하고 있다. 이에 따라 앞으로 외자기업, 사영기업 등을 중심으로 단체협약제도가 노사관계의 중요 변수가 될 것이다.

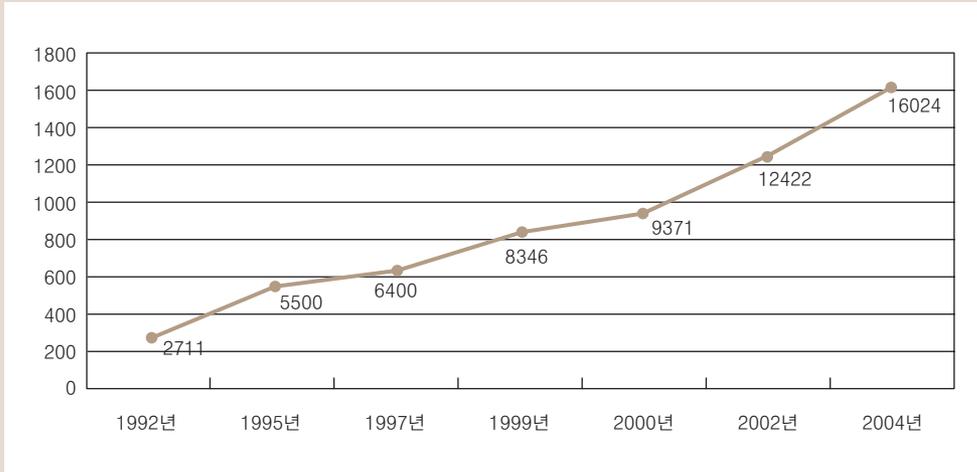
임금 정책도 주목할 부분이다. 임금인상률이 1999년도 이후 계속 10%대를 상회하고 있다. 2004년의 경우 전국 도시지역 근로자의 평균임금은 16,024위안으로 2003년의 14,040위안 대비 14.1%가 증가하였다. (2003년은 전년 12,422위안 대비 13% 증가). 이와 함께 산업별·지역별·직종간 임금수준 격차도 계속 확대되고 있다. 중국 정부는 임금수준 격차 심화로 인한 사회불안정 초래 가능성을 사전에 차단하기 위해 체불임금 조기 청산, 최저생계비 보장 등의 조치를 강화해 오고 있다.

특히 중국 정부는 2004년 3월 “최저임금제도”를 전면 보완하였다. 개정된 “최저임금규정”에 따르면 최저임금 수준을 수시로 조정토록 하고, 최저임금 미지급에 대한 제재를 대폭 강화하였다.(중전:

3) 2004년 말 현재 중국 내 외자기업은 총 48만 개이고, 공회 설립률은 약 30% 정도로 추정된다.

4) 현행 工會法上 공회 설립이 기업의 의무사항은 아니며, 근로자들이 자발적으로 공회를 설립코자 할 때 이를 방해해서는 안 된다는 것이다.

[그림 2] 중국 도시지역 근로자 평균임금



체불금액의 20%에서 100% 배상금 지급 → 개정 : 체불임금의 100%~500%의 배상금 지급). 이에 따라 최저임금의 인상 빈도가 잦아지고 상승폭도 더욱 커지고 있다. 2004년 말을 기점으로 상당수 지역에서 10% 이상의 최저임금 인상이 이루어졌다. 이러한 추세는 앞으로도 상당 기간 지속될 전망이다.

임금상승 외에 또 하나 중요한 것이 간접 인건비 문제이다. 중국은 현재 양로보험(=국민연금), 실업보험, 工傷保險(=산재보험), 의료보험, 生育保險(=출산보험) 등 5대 사회보험제도를 실시하고 있으며, 근로자의 주택 마련을 위한 기금제도도 운영하고 있다. 비용은 근로자들이 일부를 부담하지만 대부분 기업의 몫이다. 이들 비용을 합치면 지역별로 다소 차이는 있으나 대체로 근로자 임금의 40% 정도에 이른다. 가령, 어떤 근로자의 임금이 1,000위안이라고 하면 기업이 사회보험 및 주택기금 명목으로 추가 부담해야 할 비용이 400위안이고 따라서 실제 인건비는 1,400위안이 되는 것이다.

중국 정부는 사회보험제도 정착을 사회안전망 확충의 우선 과제로 인식하고 강력히 시행 중에 있다. 문제는 인구고령화의 급속한 진전과 퇴직자 및 실업자의 증가로 인해 기본양로보험과 의료보험 등 사회보장 전반의 재정적 압박이 가중되고 있다는 점이다. 중국 정부는 중앙재정 및 지방재정에서 막대한 금액을 지원하고 있으나 재정지원에 한계가 있어 보험기금 재원 마련을 위해 기업을 상대로



한 징수활동을 더욱 강화해 오고 있다. 앞으로도 5대 사회보험의 법제화를 지속적으로 추진하면서, 고용단위 및 근로자의 사회보험 가입 및 사회보험료 납부를 엄격히 지도·감독해 나갈 것으로 전망된다. 이와 함께 사회보험 가입과 납부 문제가 노사간에 첨예한 쟁점으로 부각될 가능성이 있다.

노사관계 전망

2006년 중국의 노사관계를 간단하게 전망하기는 어렵다. 분야별 정책 동향을 보면 노사관계에 안정적 요인이 있는가 하면, 부정적 요인도 혼재한다. 파업권 논의, 가파른 임금상승 추세, 개별 기업의 단체협약(집체협동) 체결 유도 등의 경우 노사관계 불안 요인으로 작용할 가능성이 크다. 또한 근로자들의 높아지는 권리의식, 인터넷 등을 통한 정보 공유 등도 노사관계 안정에 중요한 변수가 될 것이다. 그러나 여러 가지 불안 요소에도 불구하고 노사관계가 적어도 단기적으로는 안정 기조를 유지할 것이라는 시각도 만만치 않다. 그 근거는 아래와 같다.

중국 정부는 노동쟁의 예방과 조속한 해결을 지향하는 정책들을 중점적으로 추진하고 있는 것으로 관측된다. 현급 이상 도시에 노동보장행정부문, 공회(노동조합), 기업조직으로 구성된 “노동관계 3자 조정시스템” 구축을 활성화하고 있다. 노동쟁의가 빈발하는 지역의 경우 노동쟁의 조정기관을 향진(鄉鎮)별로 설치하는 등 노동쟁의 사건의 처리 효율제고 방안을 강구하고 있다.

단체협약 체결과 관련하여서도 중국 정부는 평등 협상메커니즘을 더욱 개선하고, 협상절차 및 방법을 규범화하며, 민주참여를 강화하고, 기업내부 민주관리제도의 개선을 촉진해 나갈 것으로 알려지고 있다.

이와 함께 노동법 집행에 대한 중국 노동행정 당국의 지도 감독활동도 강화하고 있다. 2004년 12월에 “노동보장감찰조례(勞動保障監察條例)”를 새로이 제정하여 시행 중인데, 동 조례에 따르면 노동행정 당국 등이 근로계약 체결 상황, 근무시간 및 휴가 규정 등 준수 여부, 최저임금 표준 준수 여부, 사회보험료 납부 상황 등 노무관리 전반을 감찰하도록 하고 있다. 특히 각급 공회에도 노동관계 법규의 준수 상황을 감독할 권한을 부여하고 있으며, 노동법 위반에 대한 처벌을 대폭 강화하였다.

또한 전국 단위에서 근로자들의 다양한 민원 해결을 지원하기 위해 노동보장 핫라인 자문전화(“12351”)도 운영중이다. 이를 통해 노동정책에 대한 근로자들의 의견을 반영토록 하고 있으며 전국 총공회 단위, 省(자치구, 직할시 포함) 총공회 단위, 시급 총공회 단위 등 3개 단위별로 전화를 개통·운영(전국에 350개 지점을 설치)하고 있는 것으로 알려지고 있다.

한편, 노동합동(근로계약) 제도도 전면적으로 보완할 계획이다. 2005년 12월 중국의 전국인민대표 대회(전인대) 상무위원회는 근로자의 권익보호 차원에서 勞動合同法(근로계약법) 초안을 심의하였다. 노동합동법 초안의 내용 중 상당 부분은 기존의 중국 노동법 등 관련 규정에 명시되어 있는 것⁵⁾들이다. 다만, 노동합동 체결에 있어서의 근로자의 불이익을 최소화하기 위한 내용⁶⁾과 퇴직 근로자의 생계지원 및 근로자의 장기 근속을 유도하기 위한 내용⁷⁾ 등은 새로이 도입된 것이다.

초안은 내년 3월 개최되는 전인대에서 심의 확정될 예정이다. 심의과정에서 일부 내용이 수정될 가능성을 배제할 수 없으나 초안이 원안대로 시행될 경우 노동합동 체결에 있어서의 유연성이 저하될 가능성이 커지게 되고, 노동합동 기간이 만료된 근로자에 대해서까지 일종의 퇴직금을 지급할 의무를 지게 되는 등 기업의 부담이 상당히 늘어날 것으로 전망된다. 그러나 근로자의 권익보호를 위해서는 중대한 진전으로 평가될 것으로 보인다.

■ 노동시장 동향과 전망

최근 노동시장의 주요 특징

가파른 경제성장과 함께 전반적인 고용여건이 개선되고 있는 것으로 생각되기 쉽다. 실제 일부 지역에서는 노동력 부족 현상이 나타나고 있으며 고급기술인력의 부족도 심각한 것으로 나타나고 있다. 그러나 한편에서는 청년실업 문제 대두, 농촌지역 잉여노동력 등 부분별 불균형 현상이 혼재하고 있어 중국의 노동시장은 매우 복잡한 양상을 보이고 있다. 최근의 중국 노동시장의 주요 특징은 다음 몇 가지로 요약할 수 있다.

먼저, 중국의 도시지역 공식실업률이 수치상으로는 안정세를 유지하고 있다. 1990년대 후반 3.1% 수준을 유지하다가 2002년을 기점으로 4%대에 진입한 이후 최근 3~4년간 다소 안정적인 모습을 보이고 있다.

5) 해고의 제한 사유, 해고 예고 조항 등.

6) 단순 기능직 근로자의 수습기간 최고한도 설정, 파견근로 이행부담금 제도 등.

7) 계약기간 만료 후 근로계약 해지자에 대한 퇴직보상금 지급, 노동합동 기간의 최소한도를 3개월로 제한 등.

〈표 1〉 중국의 공식실업률 추이

구분	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005.11
실업자수(만명)	570	571	575	595	681	770	800	827	835
실업률(%)	3.1	3.1	3.1	3.1	3.6	4.0	4.3	4.2	4.2

도시지역에서의 실업률 안정추세는 “10·5계획 기간(2001~2005) 중 다양한 루트의 일자리창출에 따른 것으로 분석된다. 동 기간 중 약 4,000만 개의 일자리가 창출된 것으로 추정되며 이에 따른 연평균 취업증가율이 4% 이상이였다. 도시 노동시장에서 구인자 대비 구직자 비율이 지속 상승함으로써 노동시장의 수급불균형 현상이 점진적으로 완화되고 있음도 주목할 부분이다. 구인자 대비 구직자 비율이 높을수록 노동력 수급 균형이 이루어짐을 의미하며, 노동시장의 유연성과 고용사정이 호전되고 있음을 나타낸다.

〈표 2〉 중국의 구인자 대비 구직자 비율 추이

연도 / 분기	2001. 1/4	2002. 1/4	2003. 1/4	2004. 1/4	2005. 1/4
구인-구직 비율	0.65	0.73	0.86	0.89	0.94

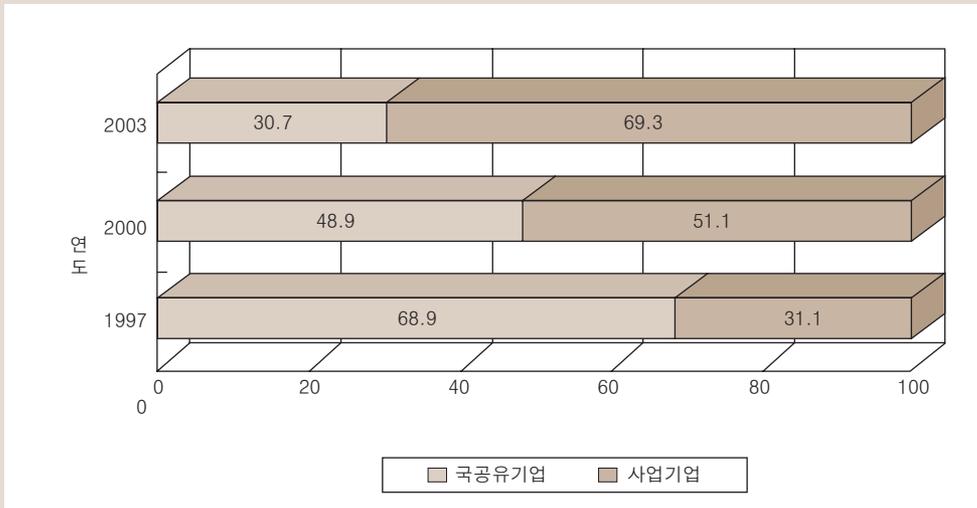
그러나 수치상의 실업률과 실제 실업률과는 상당한 괴리가 있다는 것이 일반적 지적이다. 도시지역의 경우 사실상 실업상태에 있는 정리해고자, 기업 내 잉여인력, 도시 내 직업 없는 농촌호구자 등을 감안할 경우 실제 실업률은 공식실업률을 크게 상회할 수밖에 없다.⁸⁾ 이와 관련하여 중국 노동사회보장부 산하 노동보장과학연구소 부소장 마오잉(莫榮)은 중국 내 전문가 집단을 대상으로 도시 실

8) 한중 양국의 실업자의 정의를 비교하면 아래와 같다.

<중국> ① 도시지역의 비농촌호구를 가진 ② 남 16-60세, 여 16-55세 중 노동능력과 취업의지가 있고, ③ 직업서비스기관에 구직등록을 한 자로 정의.

<한국> ‘만 15세 이상 인구 중 조사대상 기간에 일할 의사와 능력을 갖고 있으면서도 전혀 일을 하지 못했으며 일자리를 찾아 적극적으로 구직활동을 했던 사람으로서 즉시 취업이 가능한 사람’ 이라고 정의(ILO기준, OECD는 구직활동 기간을 4주로 봄)

[그림 3] 중국의 국유기업/사영기업 고용규모 비율 변화 추이



업률 추정치에 대해 질문하는 델파이 방식을 통해 2001년 실업률을 7.1%로 추정하였으며, 중국 사회과학원 '인구 및 노동경제연구소'의 차이팡(蔡昉) 소장은 가계표본조사 결과의 총고용인원 등을 이용하여 2002년 실업률을 7.3%로 추정한 바 있다.

다음은 취업구조가 사영기업 중심으로 재편되고 있다는 점이다. 국유기업과 집체기업의 고용이 전체 고용에서 차지하는 비중은 큰 폭으로 감소하였으며, 기타 도시 신흥기업(예 : 유한책임회사, 주식회사, 사영기업, 외국인투자기업 등)의 고용비중이 점차 증가하고 있다. 특히, 2003년의 경우 외국인투자기업이 총 454만 명을 고용한 것으로 나타나고 있다.

한편, 중국 전체적으로 산업별 취업인구 비율이 점차 고도화되고 있으나 아직 1차산업 취업인구의 비중이 상대적으로 높은 실정이다. 2004년의 경우 취업인구 비율을 보면 1차산업이 46.9%, 2차산업이 22.5%, 3차산업이 30.6%를 차지하고 있다. 특히 1차산업 취업인구비가 지속적으로 감소하는 반면, 3차산업 취업인구비는 완만한 성장세가 확인하다.

청년실업 문제도 새로이 대두되고 있다. 2005년 5월, 중국 노동사회보장부와 노동보장과학연구소가 공동 조사한 결과를 보면 중국의 청년층(15세~29세) 실업률은 9.1%인 것으로 발표되었다. 특히,



〈표 3〉 중국의 연령별 구직자 비율 추이

구분	2001	2002	2003	2004,6말
16~24세	40.6	35.6	32.6	36.3
25~34세	32.7	34.1	31.7	32.5
35세 이상	26.7	30.3	35.7	31.2

전체 구직자 중 청년층(15세~24세)이 차지하는 비율이 대체로 높게 나타나고 있다.

최근 34세 이하의 구직자 비율이 가파르게 상승하고 있는 점과 관련하여 종래 사회주의경제하에 서의 “졸업이 곧 취업”이라는 관념이 근본적으로 변화하고 있으며, 중국도 전형적인 청년층 고실업 단계에 접어든 것으로 보인다. 이와 함께 중국 내 고등교육기관(전문대학, 기술학교, 직업학교 등 포함)을 졸업한 고학력 취업대기자 수도 계속 증가 추세에 있다.

이처럼 최근 청년실업이 심각해지고 있는 이유에 대해 중국의 전문가들은 대체로 다음과 같은 점 을 지적하고 있다. 첫째, 지속적인 경제성장을 뒷받침하기 위한 고급인력 양성 차원에서 지난 1999 년을 전후하여 대학 등의 입학정원을 대폭 늘렸고, 2003년부터 이들이 처음으로 노동시장에 진입함 으로서 과잉 공급되고 있다.⁹⁾ 둘째, 청년 구직자들이 비교적 높은 보수를 받는 사무실 근무(白领)를 선호하는 반면, 소위 “3D 직종”은 기피하고 있으며, 기업들의 채용관행이 경력직 근로자를 선호하고 있어 신규 졸업생의 조기 취업을 어렵게 하는 요인으로 작용한다는 것이다. 우리나라에서도 청년실 업의 원인으로 “눈높이 취업” 관행 미흡, 경력직을 선호하는 채용 등을 지적하고 있는데, 양국이 유사한 패턴을 보이고 있음은 흥미로운 부분이다.

한편, 중국 일부 전문가들은 당면한 청년 취업난은 직업 선택의 문제이지 실업 문제가 아니라고 평 가하는 경우도 있다. 즉 현재의 청년 미취업자들은 1970년대 후반~1980년대에 출생한 대부분 독자 또는 막내인 사람들로 부모의 경제적 지원을 받기 때문에 생계의 어려움을 느끼지 않아 직업을 구할 때 매우 까다로운 태도를 보인다는 것이다.¹⁰⁾

9) 2003년의 경우 2002년 대비 졸업생 46% 증가.

10) 이와 관련하여 최근에는 중국에서도 도시지역 청년층을 중심으로 이른바 “NEET族(중국에서는 傍老族 으로 지칭)”이 생기고 있다는 지적도 있다(NEET란 Not in Employment, Education or Training의 약자임).

일부 지역의 생산직 기능인력 부족현상 또한 최근 중국 노동시장의 중요한 특징이 되고 있다. 인력 부족 현상은 주로 동남부 연해의 가공제조업체가 밀집된 지역에서 나타나고 있으며, 이들 지역은 인력이 10% 정도 부족한 것으로 추정된다. 특히, 중국 사회과학원 인구·노동 경제연구소(소장 蔡昉)의 2005년 9월 발표에 따르면 주장(珠江) 삼각주 일대는 인력 부족이 가장 심각한 지역으로 현재 약 200만 명이 부족한 상태이며, 선전(深圳) 지역은 약 40만 명, 동완(東莞) 지역은 약 27만 명, 그리고 복건성 취안저우시(泉州市)와 푸톈시(莆田市)는 약 10만 명이 부족한 것으로 나타났다. 이외에 산둥성(청도, 위해, 연태 등)지역과 상하이 인근 지역 등에 진출한 기업들도 2004년을 기점으로 생산직 인력 부족 현상이 점차 심화되고 있다는 지적이 많다.

생산직 인력부족의 원인은 저임금 지속에 따른 근로의욕 감퇴, 경제성장에 따른 인력수요 급증,¹¹⁾ 서비스산업 성장에 따른 생산직 인력 유출 심화, 학력수준 향상 및 1가구 1자녀 정책, 농촌 소득의 증가에 따른 농촌지역 유희노동력 유입 둔화¹²⁾ 등이 지적되고 있다. 한편, 중국에 진출한 일부 한국 기업들은 최근의 생산인력 부족현상이 동종 업체간 과도한 인력 스카우트 경쟁 때문으로 보기도 한다.¹³⁾ 향후 중국 노동력 시장의 변동 요인은 다음 5가지로 압축될 수 있다.

첫째, WTO의 가입에 따른 장·단기적 효과 및 업종별 인력수급 상황이다. WTO 가입이 고용에 미치는 영향은 장기적으로는 유리할 것이나 단기적으로는 불리할 것으로 전망된다. 즉 경쟁력이 약한 산업에서의 대량감원 등으로 실업자가 증가할 것으로 예상된다. 특히 자동차공업, 기계공업, 석유가공업, 석탄 채굴업 등은 경쟁력 약화로 고용규모가 감소할 것이다. 그러나 문화·정보·생명과학·환경과학 등과 소프트웨어 기술 등 경쟁력과 비교우위가 있는 분야의 첨단기술 인재는 부족할 전망이다.

둘째, 정리해고(下崗) 문제이다. 국유기업 등에서의 정리해고 근로자 규모가 연간 최고 600만 명에서 100만 명 이하 수준으로 감소하고 있다. 그러나 이같은 추세가 앞으로도 계속될지는 의문이다. 앞서 언급하였듯이 지속가능한 경제성장을 위해서는 대규모 국유기업 등의 효율화가 불가피한 실정이기 때문에 정리해고자 규모는 다시 증가할 가능성을 배제할 수 없다.

11) 1990-2003년 기간 중 비농업부문 평균 경제성장률은 10.6% 기록.

12) 2004년 7월의 경우 전년대비 30% 이상 곡물가격 상승.

13) KOTRA 따론편(大蓮) 무역관(2005년 1월 조사).



〈표 4〉 중국의 정리해고자 규모 연도별 추이

구분	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005.11
정리해고자수(만명)	652	657	515	410	260	153	76
채취업률(%)	42.0	35.4	30.6	26.2	42.3	-	-

셋째, 서부대개발 사업 등 국가적 규모의 사업도 중요한 변수이다. 이들 지역의 개발에 따라 농촌 인력이 비농업산업으로 이전하게 되어 고용압력이 가중되나, 대규모 인프라 건설사업의 실시는 신규고용창출로 이어질 것이다.

넷째, 도시화(특히, 농촌지역 소도시 개발)에 따른 인력수급 변화 문제이다. 소도시 개발에 따라 도시의 호구가 점차 개방되어 농촌노동력의 이동이 늘어 고용 압력이 증가하는 반면, 소규모 도시의 건설에 필요한 신규 고용창출은 늘어날 것이다.

다섯째, 출산율 저하 및 고령화사회 도래에 따른 인력의 총공급 부족현상도 중요 변수이다. 노동인구 성장률의 지속적으로 하락함에 따라 인력의 만성적 부족 문제에 직면할 가능성도 있다. 사회·경제 발전과 “1가구 1자녀” 가족계획 정책에 따라 중국은 “고출산율, 저사망률, 고자연증가율”에서 “저출산율, 저사망률, 저자연증가율”로 이미 전환되고 있다. 특히 중국 사회과학원 인구·노동경제연구소 차이팡(蔡昉) 소장은 중국의 노동인구가 약 2011년부터 더 이상 증가하지 않을 것이며, 2021년부터는 절대적으로 감소하기 시작할 것으로 전망하고 있다.¹⁴⁾

노동시장 정책 전망

긍정적인 변수들이 많기는 하지만, 현재의 노동시장 상황에 대한 중국 정부의 시각은 결코 낙관적이지 않은 것으로 관측된다. 우선 발등의 불이 체제전환 과정에서 대량 발생하는 정리해고자와 농촌 지역 잉여노동력(약 1억5천~2억 명에 달하는 것으로 추정)의 취업문제이다. 이들 취업 취약계층의

14) 중국 사회과학원 인구·노동경제연구소 차이팡 소장의 분석에 따르면, 중국 인구는 2033년 정점인 14억 4천만 명에 도달하고 이후 감소할 것으로 전망.

불만을 순조롭게 해소하지 못할 경우 “11·5계획”의 근간이 흔들릴 수도 있다고 보는 것이다. 장기적으로는 노동력 수급 불균형 우려마저도 커지고 있다.

이러한 상황에서 중국 정부의 노동시장 정책방향은 크게 거시적인 경제성장을 통한 취업 흡수능력 제고, 정리해고자의 재취업 촉진, 노동력의 합리적 배분을 지향하는 노동력시장정책 실시, 실업 감소를 지향하는 거시조정정책 실시, 취업 취약계층에 대한 사회안전망 강화 등으로 요약할 수 있다.

2005년 11월 중국 국무원이 발표한 “취업 및 재취업 업무 강화에 관한 통지”에서도 이러한 기본 방향은 확인된다. 동 통지는 중국 정부가 그간 시행해 왔거나, 앞으로 시행할 노동시장 정책을 망라한 종합대책의 성격이 짙으며, “11·5계획” 기간 노동시장 정책의 기본 방향이 될 것으로 보인다. 핵심 내용은 아래와 같다.

취업 및 재취업 사업의 목표는 ① 구조조정 실업자 문제 해결, ② 도시 지역 신규 노동시장 진입자 취업 지원, ③ 도시/농촌 간 취업연계 강화, ④ 취업관련 법제 정비 및 취업정책과 사회보장정책의 연계 메커니즘 구축 등이다.

이 같은 목표를 실현하기 위해 우선 강조되고 있는 것이 “일자리창출”이다. 비공유제 기업과 서비스업 등 3차산업, 비교우위가 있는 노동집약적 산업의 육성을 통해 고용흡수력을 높인다는 것이다. 이외에 해외 노무수출, 농촌 인근의 소규모 도시건설 활성화 등도 제시되고 있다.¹⁵⁾

국유기업 구조조정 실업자와 1년이상 장기실업자 등에게는 “재취업 우대증”을 발급한다. 이들에게는 창업자금 대출지원, 채용 기업에 대한 세제혜택과 사회보장비 보조 등의 지원과 함께 공공근로 기회도 우선적으로 부여하게 된다.

도시/농촌 간 취업연계 강화를 위해서는 도시에 유입되는 농촌 근로자에 대해 무료 직업소개, 취업 정보 제공 등 취업지원 사업을 전개하고, 노동시장 정보시스템도 확충한다. 취업을 위한 직업능력개발사업도 대폭 강화해 나갈 것을 제시하고 있다. 정부 주도하에 집중적이고 실용적인 직업교육을 실시한다. 원격화상 교육훈련 방식을 통해 농촌 지역 거주자를 대상으로 한 직업교육을 강화하고 실업자에 대한 창업 교육훈련도 강화한다.

15) 중국 정부는 일자리 확대를 위한 6대 중점분야로 ① 비공유제 경제 ② 제3차산업 ③ 중소기업 ④ 노동집약형 기업 ⑤ 비전일제, 임시직 등 융통성 있는 취업, ⑥ 해외 노무수출 등을 제시.



이와 함께 勞動合同法(근로계약법), 사회보험법 등 취업관련 법률을 정비하여 근로자의 합법적 권익을 보호할 계획이다. 기업의 인력 감축 시 공회(노동조합)와의 협의, 보상금 지급 기준 강화, 노무과 견업 인가 요건 등을 명문화하고 실업보험, 양로보험 등 사회보험을 확충하여 사회안전망도 강화할 계획이다.

실업통계제도도 일부 개선할 것이다. 실업률을 산정하는 현행 중국 정부의 기준이 국제기준과 많은 차이가 있으며, 학계 등에서는 이의 문제점을 꾸준히 지적해 오고 있는 실정인데, 2006년에 이를 일부 정비할 가능성이 있어 보인다.

한편, 중국 노동사회보장부 텐청핑(田成平) 부장은 2005년 12월 개최된 “전국 노동사회보장 업무 평가회의”에서 2006년도 노동시장 정책과 관련하여 “95146 목표”를 제시하였다. 동 목표는 도시지역 신규 취업 증가인원 900만 명, 정리해고 실업자 재취업 500만 명, 이 중 40대와 50대의 취업취약 계층의 재취업 100만 명, 그리고 도시지역 실업률을 4.6% 이내에서 억제한다는 것이다.

이 같은 기본 목표와 더불어 부문별 노동시장 불균형에 대한 대책도 추진할 것이다. 먼저 청년실업 해소 대책이다. 중국 정부는 청년층만을 대상으로 한 별도의 실업대책을 발표하지 않고 있다. 그러나 대학 졸업생에 대한 “인터넷 취업서비스 정보망”을 운영 중이며, 비4년제 대학생을 대상으로 한 “직업자격증 취득훈련과정”도 운영하고 있다. 이와 함께 범정부적으로 “서부대개발” 사업, 공공근로사업 등에 청년실업자의 투입을 확대해 나갈 것으로 전망된다.

다음은 연해 지역 노동력 부족 완화 대책이다. 중국 정부는 이들 지역에서 임금인상 등 근로조건 개선을 유도함으로써 농촌인력의 유입을 촉진할 전망이다. 지난 2004년 최저임금제도의 전면 보완으로 제도적 인프라는 이미 갖추어진 것으로 평가된다. 한편, 지방 정부 차원에서도 자체 실정에 맞는 대책을 강구하고 있다. 예컨대 북경시의 경우 상대적으로 노동력이 풍부한 하이룽장성으로부터 5만여 명의 노동력을 공급받는 대신 이들의 임금지불 보장, 양호한 근로조건 제공 등을 골자로 협정을 체결한 것으로 알려지고 있다.

인력의 지역 이동과 관련하여 유동성을 저해하고 있는 것으로 알려진 호구제도¹⁶⁾의 개선 필요성에

16) 戶口制度는 1958년부터, 거주지와 직업에 의해 농촌의 농민에게는 農業戶口를, 도시의 非農民에게는 非農業 戶口를 부여하였으며, 한번 정해진 호구는 특별한 경우를 제외하고는 변경하기가 어려운 실정.

대한 목소리가 커지고 있다. 일부 지역의 경우 2005년도에 호구제도를 대폭 개정하기도 했는데, 2006년에는 제도 개편을 추진하는 지방정부가 보다 늘어날 것으로 전망된다.

■ 맺음말

넓은 국토, 풍부한 인적·물적 자원, 정부(공산당) 주도하의 강력한 개혁·개방 정책 등 여러 가지 요인으로 중국 경제가 육일승천의 기세에 있다. 수없이 건설되는 신흥 경제개발구역이나, 잘 정비된 고속도로에서 끊임없이 이어지는 화물 차량들의 행렬, 그리고 북경(北京), 상해(上海), 광저우(廣州) 등 대도시의 웅장한 스카이라인 등은 중국 경제의 저력을 보여주는 듯하다.

그러나 이처럼 눈부신 성취의 뒷면에는 짙게 드리워진 그늘도 있다. “11·5계획”의 본질이 그러한 그늘을 없게 하기 위한 “성장의 속도 조절”에 있음은 앞서 강조한 바와 같다. 현재의 중국을 있게 한 주력군이 노동자·농민이라고는 하나, 그간 개발 과정에서 성장의 혜택으로부터 소외된 대표적인 계층이기도 하다. 이제 중국 정부가 이들을 보다 적극적으로 배려해야 한다는 목소리를 수용하고 구체적인 조치들을 취해 나가고 있다. 이들에 대한 배려와 보호 없이는 지속적인 경제성장도, 정치·사회적 안정도 확신할 수 없기 때문일 것이다. 노동문제와 노동정책은 바로 그 한가운데 있다.

중국에서 기업을 하는 사람들이나 인사업무 담당자들이 한결같이 하는 이야기가 “앞으로 노동문제가 기업의 가장 큰 숙제”라는 것이다. 최근 차이나 리스크(China Risk)에 대한 논의가 부쩍 많아지는 것도 이와 무관하지 않은 것 같다. 중국처럼 복잡적이고 변화가 빠른 국가를 대상으로 노동 동향을 전망하는 것은 매우 어려운 작업이다. 그럼에도 불구하고 본고가 중국의 현 사회·경제적 상황을 이해하고, 노동문제의 방향성을 가늠하는 데 다소나마 도움이 되기를 기대해 본다. **KLI**