

# 아시아지역의 노동인권 문제

장대업 (홍콩대학 아시아연구소 연구원 / 아시아노동정보센터 이사)

## ■ 서론

이 글은 아시아의 노동인권 상황을 개괄하는 것을 목적으로 한다. 아시아는 방대한 지역과 노동인구를 포괄한다. 많은 노동인권 문제에 대한 연구들이 서구에서 근대에 성립된 노동을 정형으로 파악하고 아시아의 노동을 비정형적인 것으로 파악하고 있지만 양적으로 볼 때 사실은 서구의 노동이 아니라 아시아 노동의 성격이 노동의 지구적 성격을 결정한다고 볼 수 있다. 특히나 노동인구가 누리는 노동인권 상황의 보편적 기준을 말한다면 아시아 개발도상국의 상황이 바로 지구적 보편기준이 될 것이다. 이 글에서 다루는 아시아 지역에서 노동인권의 전반적인 상황은 열악하다. 사실상 아시아 지역에서 노동인권이 보호될 수 있도록 강제할 수 있는 노동의 사회적 힘을 발견할 수 있는 나라는 한국과 일본 등을 포함하여 몇 되지 않는다. 아시아의 개발도상국의 노동기본권은 식민지에서의 독립과 초기 산업화 그리고 본격적인 산업화와 수출경쟁을 거치면서 좌절과 굴절의 역사를 경험하였다. 이 글은 아시아 개발도상국의 노동인권의 발전 과정이 탈식민지 과정, 수입대체와 수출주도 산업화 과정을 거치면서 어떻게 발전되어 왔는지를 살피고 최근의 지구화와 노동의 비정형화가 노동인권의 발전에 가지는 함의를 분석한다.



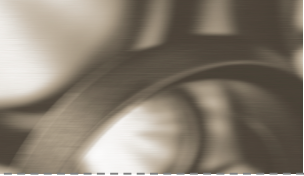
## 아시아 개발도상국의 노동 형성

### 탈식민지 과정에서의 노동인권

노동인권은 기본적으로 노동이 다른 생산의 요소와는 다르다는 이해에서 출발한다. 노동력이라는 생산요소는 그것을 노동자라는 ‘인간’이 담지하고 있다는 점에서 또한 노동력과 노동자를 분리할 수 없다는 점에서 노동인권의 출발점이 된다. 노동인권을 규정짓는 것은 물론 노동력이 제반의 생산요소와 다르다는 것을 뒷받침하는 노동의 사회적 힘과 인간 개개인이 계급과 생산수단, 혹은 다른 사회적 계층을 규정하는 장치들과 상관없이 동등한 시민적 민주적 권리를 가진다는 근대의 정치적 인권의식의 성장이 규정한다. 이러한 의식의 발전은 ‘노동자는 기계가 아니다’ 혹은 ‘노동자도 인간이다’라는 구호 속에 잘 함축되어 있다. 아시아의 1세대 공업국가들 중 한국에서는 잘 조직된 노동조합의 독립적 힘에 대한 ‘반응’으로 일본에서는 조직된 대기업 노동의 국가와 공장 체제 내로의 깊숙한 포섭에 대한 ‘조건’으로서 노동인권이 발전하였다. 다른 형태들로 존재하기는 하지만 이러한 노동의 사회적 힘은 정치적 민주화와 현대 인권 개념의 성립에 핵심적 역할을 수행하였다. 공업화가 상당히 진전된 대만에서는 수출주도 산업화 과정에서 노동조합이 일정 정도 발전하였지만 중소기업 위주의 발전전략하에서 한국과 일본처럼 대규모로 조직된 대기업 노동자들의 조직화로 이어지지 못했고 주요 산업의 중국으로의 대규모 이전에 직면하여 노동운동이 정체되었다. 하지만 정치적 민주화는 국민당 독재의 붕괴 이후에 괄목할 만한 발전을 이룩하였으며 현대적 인권의식 또한 발전하였다. 또 다른 산업 국가들에서는 일찍부터 굴절된 형태의 노동인권 의식이 발전하는데 예를 들면 싱가포르 같은 지역이 대표적이다. 이러한 ‘굴절된’ 형태의 노동인권은 주어진 체제 안에서 체제에 대한 ‘복종의 대가’로 개인에게 주어지는 권리를 말하는데 이때 이 권리 속에는 주어진 체제를 비판하거나 바꿀 수 있는 권리가 포함되어 있지 않으며 노동의 집단적 권리는 제한된다. 홍콩의 경우는 좀 더 특이해서 비판하고 개량을 권고할 수 있는 권리가 표현의 자유를 통해서 보장되지만 개량을 직접 행할 권리는 주어지지 않는다. 이들 국가 혹은 지역은 노동의 개인적 인권이 상당히 보장되지만 집단적 권리가 억압받는다라는 특징을 가진다.

아시아의 개발도상국에서 자본주의적 노동의 발전은 식민지 시대에 본격적으로 나타나기 시작하지만 식민지적 발전이 부과하는 기형적 형태를 벗어나지는 못하였다. 산업노동은 식민지의 자연자

원 수탈에 중심을 둔 식민정책에 부응하는 무역부문(항만과 운송 산업) 과 식민본국의 산업자본의 원료를 공급하는 부문(광업), 식민본국의 노동임금을 안정화시키는 수출용 작물을 생산하는 플랜테이션과 농업부분, 그리고 제한적으로 싹트기 시작했던 공업부문(주로 섬유나 의류 등의 경공업)에서 주로 발전하였다. 그러나 이 시기에 자본주의적 발전은 한정된 것이었고 자본주의적 노동에 포괄된 인구는 자급자족과 부분적 시장 교환에 의존하는 전체 노동인구에 비교할 때 미미한 것이었다. 그럼에도 불구하고 산업노동은 조직된 노동조합과 노동자 민족주의 정당들의 운동을 통해 식민지로부터의 탈출에 공헌한다. 독립 이후 새롭게 부상하는 탈식민지 운동은 이후의 친노동정책의 배경이 되었다. 아시아의 많은 나라들이 참가하고 주관한 1955년의 반동(Bandung) 회의와 이후의 반동맹운동(Non-alignment Movement)에서 보여지듯이 아시아의 개발도상국들은 식민지의 유산과 냉전체제에서 확장되는 제국주의적 영향으로부터 벗어난 자율적인 발전을 주장하기 시작했다. 이를 바탕으로 노동조합과 노동자 정당들은 독립 초기에 정부와 군부에 의해서 견제되는 과정에서도 어느 정도의 친노동적인 정책을 누릴 수 있었다. 1940년대 말에서 1950년대 말에 독립한 대부분의 국가에서는 상당히 진보적인 노동법들이 도입되었다. 인도네시아에서는 1945년의 독립선언, 네덜란드와의 독립전쟁(1949년 종결)을 거쳐 근대적 발전에 이르는 1960년대 초반까지 노동자 보호에 관한 법률 제12호(1948), 공장노동 관찰에 대한 법률 제23호(1948), 단체협상권에 관한 법률(1954), 노사분쟁조정법(1957), 사기업에서 해고에 관한 법률(1964) 등이 연이어 통과되었다. 당시의 노동자 보호법을 본다면 자본가들은 노동자들의 주거까지도 책임을 져야 하는 등 친노동적인 요소를 상당히 담고 있다(Tambunan 외, 2003). 필리핀 역시 1951년 최저임금제의 도입, 1953년 결사의 자유에 대한 ILO 조항을 비준하는 등 노동자들의 결합된 힘을 인정하고 있다. 인도의 경우 인도의 직물산업과 경쟁하던 영국의 섬유자본의 압력으로 식민지 정부에 의해 상당히 일찍 공장법이 도입되었다(1883년). 이후에도 노동자보상법(1923), 노동조합법(1929) 등이 잇따라 식민정부에 의해서 도입되었고, 이들 법률들은 독립 이후 상당 기간 인도 노동법의 근간을 이루었다(Mathew, 2003, p. 153). 1947년 도입된 노동분쟁법 역시 친노동자적인 것으로 인정받는다. 이외에도 1957년 독립한 말레이시아 역시 1959년 노동조합법을 통해서 1948년 공산당의 소요 이후 영국 식민정부에 의해서 불법시되어 왔던 노동조합이 합법화되고 1967년의 노사관계법을 통해서 단체협상권이 공식적으로 인정된다. 태국에서는 1956년의 노동관계법에 의해 근대적 노사관계가 모색되고, 같은 해 도입된 노동분쟁조정법은 노동계약을 가진 노동자들의 단체협상과 노동조합의 조직을 보장하였다.



진보적이고 친노동적인 법적 장치들이 일부 만들어지기는 하였지만 이 기간 동안의 근대적 노동인권의 발전이 큰 진전을 보았다는 증거는 없다. 이러한 조치들은 노동조합의 정치적 힘과 이에 기반한 공산당 등을 고려한 정치적 협상용의 성격이 강했던 것으로 보인다. 노동자의 대부분이 자연자원을 착취하는 산업에 몰려 있었고 산업노동자는 인구의 5~10% 남짓으로 한정되어 있어서 노동의 정치적인 힘이 사회적인 힘으로 전환되고 전반적인 노동인권 의식의 성장으로까지 발전하는 것에는 한계가 있었다. 신생독립국의 국가들은 식민지 시절부터 서서히 발전하기 시작한 민족자본들과 반공산주의적인 군부들에 대해서 개별 노동인권의 보호를 위한 조치를 생산현장에서 취할 수 있는 힘도 제도적 체계도 그리고 많은 경우에 의지도 가지고 있지 못했다. 식민지에서의 독립과 함께 한꺼번에 도입된 제반의 근대적 시민권들은 봉건적 사회체제에 가로막혀 정착되지 못한 채 표류하였다. 노동조합과 사회주의적 정당들도 이 시기에 자본주의적 노동에 대한 제도적 보호보다는 반봉건적 사회체제를 공산주의 혁명으로 이끌려는 민족해방 정치투쟁에 몰입하였다. 좌익적 성향의 노동조합들은 여전히 군부와 정부의 탄압 대상이 되었는데 정치화된 노동운동에 대한 탄압은 1951년 필리핀 노동총회 탄압, 1959년 말레이시아의 노동조합총연맹(MTUC)에 대한 정부 당국의 불인정, 1965년 전 인도네시아 노동자 중앙조직에 대한 불법화 등을 통해 구체화된다. 수입대체산업화가 진행되면서 경제발전은 확고하게 정치화되었고 국가주도적 성격을 분명히 하면서 점차 권위주의적 성격을 띄워 간다.

### 수입대체산업화 과정과 노동인권의 좌절

거의 모든 국가에서 민족해방운동의 1세대 지도자들보다는 정치적인 노동운동에 반발하는 민족자본가와 기존의 식민지 자본과 군부세력이 힘을 키워가기 시작한다. 한때 독립적인 발전 경로를 모색하기 위해서 인도네시아의 반동에 모였던 국가들은 이제 미국 혹은(인도의 경우) 소련의 헤게모니하의 국제질서 속으로 점차 편입되기 시작한다. 이 시기에 노동은 탈식민지 사회 변혁의 주체에서 국가주의적 사회 변혁의 걸림돌로 재위치지워졌고 노동조합의 활동은 본격적인 탄압을 받기 시작했다. 태국(1957), 인도네시아(1965), 필리핀(1972)에서 잇따라 독재정권이 등장한 결과로 노동인권의 발전은 좌절되었다. 이들 정권들은 노동조합 활동을 불법화하고, 노동조합 간부들을 체포·살해하였으며 독립과 함께 도입했던 친노동적 법률들을 무효화시켰다. 인도네시아에서는 1973년 전 인도네시아 노동자총연맹(FSB)이 유일 조직으로 되었고, 필리핀에서는 1974년 법개정을 통해 필리핀 노동조합총

연맹(TUCP)이 유일 노동조합이 되었다. 태국에서는 1956년의 노동법들이 1년 만에 군사정권에 의해서 무효화되고 1957년부터 1972년까지 모든 노동조합 활동이 불법화된다. 이들 노동인권에 대한 보호 법률들은 노동자들이 큰 역할을 수행했던 1973년에서 1975년 사이의 민주화 투쟁 이후 잠시 복원되었으나 1976년 새로운 군사정부가 파업권을 다시 박탈하였고, 노동조합들은 국가의 조정 아래에서 새롭게 조직된 노사정 삼자 회의기구에 대표가 되기 위해 서로 경쟁하는 것에 급급하면서 분열과 분화를 거듭하였다. 이로써 산업화가 성장하지 못하고 산업노동자가 사회적 힘을 이루지 못한 상태에서 노동자 조직들의 반식민지투쟁 과정에서의 정치적 영향력에 기반해서 도입되었던 현대적 노동인권의 보호장치들은 1970년대 초반에 이르러 대부분의 아시아개발도상국에서 사라지거나 유명무실하게 되었다. 이러한 현상은 1970년에서 1990년에 이르는 20년간 크게 달라지지 않았다.

권위주의적 정권들은 모두 산업화와 근대화를 주장하면서 소위 말하는 국가주의적이고 발전주의적(developmentalism) 경향을 띠기 시작한다. 토착자본(몇몇 나라들에서 강력하게 존재하던 기존의 서구자본 역시)들은 비로소 반식민지 투쟁에서 조직화되었던 노농동맹의 영향에서 벗어날 수 있었다. 태국에서는 군부 정권 아래에서 농산품의 수출증진과 수입대체를 위한 산업화가 추진되었다. 토착 은행자본들이 이 과정에서 가장 큰 수혜자가 되었다. 이들은 1차와 2차 산업부문을 막론하고 수입대체산업화 정책이 보호하는 산업부문에 투자하여 이들을 직접적인 통제하에 두었고 스스로가 투자한 사업들에 국민예금을 대출해 주는 방식으로 재벌로 성장할 수 있었다(Hewison, 2001, p. 82). 인도네시아에서는 수하르토의 권위주의적 정부에 의해서 도입된 신질서(New Order)와 함께 초기 산업화의 모양이 드러나기 시작했는데 국가 자체가 석유화학, 정유, 철강 산업 등의 전략산업을 위한 가장 큰 투자자가 되었다. 자본주의적 발전은 국가와 토착자본의 직접적인 연대(immediate alliance)라는 틀을 갖추기 시작하였다. 국가는 자원을 배분하고 수하르토의 친족과 지지자의 가족들이 경영하는 사업들에 인센티브를 부여하는 동시에 자국시장에서 수입품과의 경쟁으로부터 그들을 보호하였다. 인도네시아의 경제, 특히 수출은 거의 전적으로 자연자원, 특히 원유에 의존하였다. 말레이시아의 수입대체산업화는 오랫동안 투자관계를 유지해 온 외국자본이 국내시장 점유율을 높일 수 있도록 지원하는 형식을 취했다. 수입을 대체할 수 있는 산업부문에 대한 새로운 투자는 세금 감면을 제공하는 개척부문 투자자 자격(Pioneer Status)을 얻게 되었다. 그러나 수입대체산업이 주로 가공 공정만을 대체함으로써 수입대체산업화의 효과는 그다지 크지 않았다(Gomez and Jomo, 1997). 말레이시아의 자본주의적 발전은 1970년대 초 신경제정책(New Economic Policy: NEP)에 의해서 그 방

향이 재조정되었다. 신경제정책은 독립 이후 초기 자본축적의 과정에서 점증하는 계급간 불평등과 빈곤의 문제가 극적으로 표출되었던 1969년의 민족간 분쟁에 그 기원을 둔다. 민족 분쟁 이후에 의회는 정부에 의해 잠정 폐지되고 정부는 말레이와 화인, 그리고 기타 외국자본 간의 균형을 맞추는 국가주도의 사회공학을 통해(계급의 문제를 인종간의 조정을 통해 해결하려고 했던 시도) 불평등의 문제를 해결하고자 하였다. 이 계획은 민간산업에서 30%의 말레이인의 자산과 고용의 참여를 보장함으로써 말레이의 국가경제 참여를 촉진하는 것을 골자로 한다(Khoo, 2001, p. 185). 한편으로 국가는 외국인과 화인이 소유하고 있는 자산을 매입함으로써 국가경제에서 말레이인의 비중을 높이려 했다. 그러나 정부가 외국인 자본에 대해서 적대적인 것은 아니었다. 국가는 공공비밀에 관한 법률(Official Secretes Act)과 국가보위법(Intenal Security Act)들을 통해서 정치적 저항과 노동분규를 억압함으로써 값싼 노동력의 원활한 공급에 중요한 역할을 하였고 외국 기업들도 이의 수혜자가 되었다. 신경제정책하에서 고용과 해고는 더 이상 협상의 대상이 아니었으며 노동조합은 부당해고에 대응해서 파업을 할 권리를 박탈당하였다. 노동인권은 발전의 기반을 상실하였다.

## 수출주도 산업화와 노동인권

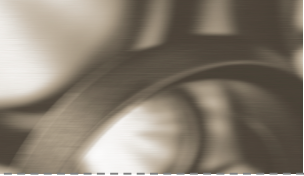
### 경제발전과 노동인권의 지체

신경제정책을 도입한 말레이시아는 동남아시아에서 싱가포르 다음으로 가장 먼저 수출주도 산업화를 추진하였다. 1971년 자유무역구역(Free Trade Zones)을 설치하면서 수출주도 산업화의 요소를 도입하기 시작하였고 1980년대에 들어서면서 고무, 코코아, 야자유, 원유, 주석 등의 주요 수출품의 가격 하락으로 어려움을 겪기 시작하자 본격적인 산업정책의 전환을 모색한다(Gomez and Jomo, 1997, p. 77). 1980년대에 들어서면서 이른바 동아시아 배우기(Look East Policy) 정책이 실시되고 외국투자기업들은 1986년의 투자촉진법(Investment Promotion Act)에 의거해서 세금 면제와 5년에서 10년간의 개척부문 투자자 자격(Pioneer Status)을 얻게 된다. 이 개척부문 투자자의 자격에 근거해서 기업은 1967년 제정된 노사관계법에 근거한 단체협상으로부터 면제되며 노동조합의 설치를 거부할 권리를 지니게 되었다. 국유산업의 대규모 민영화도 진행되어 1991년에는 민영화를 위한 마스터플랜이 제출되었다(Gomez and Jomo, 1997, p. 80). 1980년대 중반 국제시장에서의 농산물가격의 하락에



대응해서 태국 역시 본격적인 수출주도 산업화의 길을 걷게 된다. 투자청(Board of Investment)의 투자 촉진정책은 대규모의 바트화 절하와 세금 면제, 관세 인하 등을 수출을 목적으로 한 산업부문(의류와 전자제품) 기업체들에게 부여하는 것을 포함하였다. 이어서 태국 정부는 외국인의 토지 소유를 허가하고 세금의 완전 면제와 리베이트 등의 정책들을 차례로 도입하면서 직접투자를 장려하였다. 1990년대 초에는 이자율과 외환거래도 자유화되었다. 민간은행으로부터의 차입 이외에 다양한 자금동원이 가능해지자 수입대체산업화 기간에 성장한 은행 자본의 영향력이 줄어들고 외국인 기업과 공업자본의 영향력이 확대되었다(Hewison, 2001). 이 기간 동안 태국의 노동인권은 진전을 보지 못하였고 노동보호를 위한 법률들은 계속 축소되었다. 1976년 노동조합이 파업권을 박탈당한 이래로 1992년의 군사정부는 국유기업 노동자들에 대한 노동3권을 박탈함으로써 1998년 민선정부에 의해서 노동보호법이 제정될 때까지 노동기본권을 사실상 무의미한 것으로 만들었다. 다른 동남아시아의 국가들도 이와 비슷한 길을 걸었다. 1970년대의 높은 원유가격 덕분에 공업화를 미루었던 인도네시아는 1980년 중반에 들어서 원유가 하락으로 인해 수출주도 산업화로 전환하게 된다. 1980년대 중반 인도네시아는 루피아의 평가 절하를 단행하고 1986년 한해 루피아의 가치는 46%나 하락하게 된다. 무역과 투자에서의 탈규제조치들과 수출부문의 외국인투자자에게 무제한의 수입관세 면제 등을 골자로 하는 투자촉진정책이 추진된다. 그렇지만 기존의 기득권층의 이해가 이러한 조치들로 인해 침해받은 것은 아니었다. 국가기관과 국영기업들이 장악하고 있던 자원들은 급증하는 외국인투자와 국영기업의 사유화에 의해서 주어진 기회를 놓치지 않은 친수하르토 재벌들에게 이전되었다.

자본의 축적만을 얘기하자면 각종 외국자본의 투자에 대한 자유화 조치와 억압적인 노동통제는 1980년대와 1990년대 중반까지 효과적인 것으로 드러났다. 수출주도 산업화로의 전환 이후 10년 남짓한 기간 동안 동남아시아의 개발도상국들은 괄목할 만한 경제성장을 거두었고 제조업 부문이 경제의 주축으로 등장하는 성과를 거두었다. 태국에서의 제조업은 1981년 국내총생산의 7.1%에 불과하던 것에서 1995년 13.4%로 성장하였고, 같은 기간 1인당 국민소득은 3배 이상 증가하여 1995년에는 미화 2,800달러에 이르렀다. 인도네시아에서는 1990년에 이르러 제조업의 비중이 농업을 따라잡았고 1985년에서 1995년 사이에 1인당 국민소득은 2배로 증가하여 미화 1,000달러에 이르게 되었다. 말레이시아는 1995년 전체 노동인구의 4분의 1이 제조업에 종사할 정도로 가장 빠른 공업화를 이룩하였고 1인당 국민소득은 미화 4,000달러에 이르렀다. 하지만 해외자본의 무차별적인 유입에 근거한 불균형 발전은 이들 국가의 경제에 보다 심각한 구조적인 문제를 안겨주었다. 저부가가치 수



출산업을 육성하면서 생산수단 수입이 늘었기 때문에 이들은 고성장률과 무역수지적자가 동시에 진행되는 구조를 가지게 되었다. 수출부문에 대한 과도한 의존은 주력산업과 내수부문 간의 관계를 무너뜨렸고 결국 경제구조의 이상화를 초래하였다. 몇몇 선발 개도국에서 자동차 산업과 보다 정교한 전자제품 산업의 육성은 이러한 구조적인 문제를 더욱 가중시켰다. 밖으로부터는 동아시아의 1세대 개발도상국들이 누릴 수 있었던 공공 차관이나 원조가 아닌 종종 투기적인 해외 민간자본을 발전의 주요 투자 재원으로 할 것을 강요하는 환경이 조성되었다. 무역수지적자는 이들 개발도상국으로 하여금 더욱더 수출주도 전략으로 몰입하게 하였으며, 다른 한편 투기성 해외자본 유치에 더욱 기대게 하였고 대규모의 증권과 화폐시장이 형성되었다. 이러한 수출주도 산업화 과정에서 임금과 노동조건에 대한 바닥을 향한 경주(race to the bottom)가 시작되었다. 노동조건과 임금상승은 한편으로는 소득수준의 증가와 대규모 산업노동자 증가로 인해서 필요한 것으로 인식되었지만 노동자들의 단결은 종종 자본의 이동에 대한 걸림돌로 지적되었다.

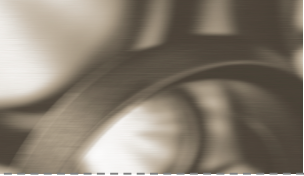
### 바닥을 향한 경주와 노동인권의 진화

이런 바닥을 향한 경주를 근간으로 하는 경제발전의 본질은 1993년 5월 10일 태국의 나콤포손(Nakohm Pathom) 주의 케더 산업(Kader Industries) 소유의 장난감 공장에서 일어난 화재 참사를 통해 가장 비극적인 형태로 드러난다. 1990년대에는 태국에서는 해외자본의 유치를 위해서 30여 개의 공업단지(Industrial Estates)들이 전국에 세워지고 이들 단지에 유치된 의류와 장난감, 전자 산업 등 값싼 노동력을 이용해서 수익을 올릴 수 있는 산업들이 중점 산업으로 등장하였다. 투자자들에게 주어지는 혜택도 늘어났지만 노동자들을 보호하는 조치들은 반면 형식적으로만 시행되었다. 케더는 홍콩, 타이완, 태국의 합작회사로 미국과 유럽의 유명 메이커를 위해 장난감을 생산하면서 막대한 수익을 올리고 있었지만 작업장의 안전과 노동조건에 대해서는 무관심으로 일관했다. 케더 노동자들은 폐질환과 각종 알러지에 시달리고 있었으며 안전장치의 미흡으로 이미 두 차례의 화재가 발생한 바 있었다. 이 화재 이후에 케더 산업은 지방 건설 당국으로부터 안전장치를 보완할 것을 명령받았지만 시정 요구는 철저히 무시되었고 당국 역시 형식적인 대응으로 일관하였다. 5월 10일 화재가 발생한 지 불과 20여 분 만에 무너진 공장 건물이 잠겨 있는 비상구 때문에 건물에서 빠져 나오지 못한 노동자들을 덮쳤다. 불은 공장을 완전히 태우면서 6시간 만에 겨우 꺼졌고 188명의 사망자 중 대부분은



단단하게 잠겨 있는 비상구 앞에 겹겹이 쌓인 채로 발견되었다. 반쯤 타버린 여자아이 인형들이 곳곳에 튀구는 참담한 현상이 언론을 통해 보도되었다. 사건 발생 직후 고용주측은 노동자들의 부주의를 사인으로 몰고 가려 했지만 사건의 원인이 고용주들에게 있다는 사실은 수사 과정에서 하나하나 드러나기 시작한다. 회사측은 노동자들이 물건을 훔쳐나갈 것을 우려해서 비상구를 모두 밖에서 잠가 놓은 상태로 공장을 운영해 온 것으로 밝혀졌다. 공장 안에는 인화성 물질들이 곳곳에 별다른 규제 없이 쌓여 있었으며, 비용을 줄이기 위해 공장 전체를 허가 기준에 미달하는 재료들로 건축했음이 드러났다. 이 사건은 1990년대 또 하나의 경제 기적으로 불렸던 태국의 국가주의적·발전주의적인 개발이 자유시장의 무한경쟁과 더해져 만들어낸 반노동인권적 경제발전의 성격을 한 눈에 보여주었다. 케더 사건이 발생하고 나서 노동권과 작업장 안전은 태국과 국제사회의 관심사로 떠올랐다. 국제적인 캠페인이 조직되고 태국의 노동단체들과 공장의 소유주가 있는 홍콩의 단체들이 연대투쟁을 벌이면서 태국 정부의 책임 있는 대응을 요구하는 압력이 가중되었다. 이 공장에게 장난감을 주문하고 구매했던 서구의 브랜드들도 서구의 노동조합과 사회단체들에게 거센 압력을 받게 되었다. 수많은 항의서한과 방문이 이루어졌고, 방콕에서 또한 방콕과 홍콩 사이에서 연대체들이 만들어졌다. 이 연대투쟁은 태국 정부가 산업재해 관련 법조항들을 재검토하게 만들고 태국에서 연대체들을 건설하고 피해자들을 경제적·정신적으로 도왔으며, 이후에서 산재문제 감시에 사회단체와 노동운동의 지속적인 참여를 이끌어낼 수 있었다.

케더 사건과 이후의 투쟁들은 1990년대 수출주도 산업화 과정에서 노동인권의 발전에 대한 몇 가지 경향들을 보여주었다. 하나는 계속되는 탄압 속에서도 노동운동이 일정한 발전을 이룩하고 있으며 특히나 제도적 민주주의화의 과정에서 기본적 노동권들을 점차적으로 보장받고 있다는 것이다. 태국에서는 군부정권의 종식과 케더 사건 이후의 지속적인 투쟁을 통해서 1998년의 노동보호법이 도입됨으로써 기본적 노동권 보호의 틀을 만들었으며, 인도네시아에서는 1990년대 독립노조운동단체들의 발전(번영노조: Indonesia Prosperity Trade Union, 1992 ; 인도네시아 노동자투쟁센터, 1994)을 거쳐 1997년 수하르토 정권의 붕괴 이후 노동조합의 제도적 합법성을 회복하였다. 필리핀에서는 좀더 일찍 노동조합의 투쟁이 강성해져서 1980년대 중반에는 마르코스 정권의 붕괴와 민선정부로의 이행 과정에 크게 공헌하였다. 군사정부의 통치를 받지 않고 민간의 권위정부가 통치해 온 말레이시아에서는 군부정권이 민주화 과정에서 무너진 다른 나라들처럼 커다란 격변이 발생하지는 않았지만 1998년의 정치위기를 거치면서 반여당 정치세력의 등장과 함께 말레이시아의 MTUC도 점차 정



치적으로 인정을 받기 시작하였다. 역사적으로 산업화의 가장 후진국에 속하는 캄보디아도 비록 국제노동기구의 개입과 미국의 무역정책의 결과이기는 하지만 노동기본권의 보장에 있어서 1990년대 말 일정한 진전을 보았다. 다른 하나의 경향은, 노동착취에 근거한 산업화 과정이 야기하는 개발도상국의 노동인권 문제가 발전하는 지구화 경향 속에서 국제적 관심사로 등장한 것이다. 이런 맥락 속에서 노동인권 단체들에 의한 다국적기업 감시활동이 시작된다. 이 활동은 주로 서구의 소비자단체들의 불매운동에 의해서 주도되어 왔는데 1980년대와 1990년대를 거치면서 이들 운동들에 밀려서 많은 유명 브랜드들이 자발적 기업윤리강령을 도입하기 시작하고 공급업체에서 이의 준수를 감시하기 위한 감시체계도 도입되기 시작한다. 또한 이러한 감시체계를 보다 체계적으로 정리해서 관리하는 단체들이 들어서고, 표준화된 지침과 SA 8000과 같은 인증 제도들도 도입된다. 이러한 연대운동은 발전 초기에 서구에서 소비자와 특히 학생운동의 반향을 일으키면서 아시아의 노동인권 문제를 지구적 의제로 등장시키는 데에 공헌하였다.<sup>1)</sup>

1) 그러나 소비자·노동자 연대운동이 발전을 거듭하면서 이 운동은 아시아에서의 노동운동과의 직접적인 연대를 통한 새로운 노동운동의 개발보다는 서구에서 노동인권 의식의 성장과 윤리적 경영에 보다 초점을 맞추므로써 스스로를 소비자운동으로 보다 명확하게 위치짓는 경향이 있다(Chang and Wong, 2005). 이들이 다국적기업과 교섭하는 ‘윤리강령’은 어디까지나 자발적인 것으로 이윤에 굽주려 있는 업체들에게 노동권 존중을 강제할 만한 힘을 원천적으로 가지고 있지 못하다. 1년에 한두 번 이루어지는 기업 감시는 사전에 통보되는 경우가 많았으며 통보를 받은 공장주들은 노동검열관의 방문 전날이 되어야 공장을 청소하고, 잠가 놓은 비상구를 열고, 가짜 급여명세표를 만들고, 화장실에 화장지를 배치하고, 윤리강령을 전시하는 등 갖은 속임수를 동원해서 넘어가는 경우도 발견된다. 노동자들과 인터뷰는 사전에 조작되는 경우가 많았으며, 조작되지 않더라도 많은 노동자들은 해고를 두려워하여 검열관에게 진실을 알리기를 꺼려한다. 노동자들은 작업장 감시체계에서 배제되거나 아니면 단순히 자신들의 문제를 검열관에게 호소하는 지극히 수동적인 역할을 할 뿐이다. 이들 윤리강령들은 외부인들에 의해서 노동자를 ‘위해서’ 쓰여진 것들이지 노동자들에 의해서 쓰여진 것들이 아니기 때문에 민주성을 결여한다는 근본적인 문제점을 안고 있다. 더구나 심각한 문제는 윤리강령의 준수는 비용의 지출을 의미하기 때문에 윤리강령들이 자발적인 것으로 남아 있는 한 몇몇 수익성이 좋은 기업들 혹은 생산 규모를 늘려서 이윤의 감소분을 매울 수 있는 거대 기업들을 제외하고는 대다수 기업들은 계속해서 눈 가리고 아웅 식의 실천을 반복하게 된다는 것이다. 이러한 문제들에도 불구하고 1990년대 말에 이르면 몇몇 소위 말하는 모델 공장들 — 윤리강령을 지극히 준수하는 — 에 반한 많은 활동가들에 의해서 이들 윤리강령들이 노동자들의 자기조직화에 대한 대안인 것처럼 여겨지기도 하고, 많은 아시아의 풀뿌리 활동가들 한 동료 노동자들의 조직보다는 소비자단체와 연대하여 윤리강령의 의존해서 사업장의 문제를 풀려는 움직임들이 보이기 시작한다.

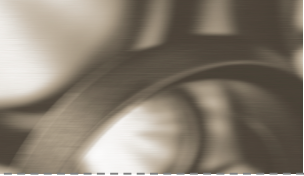
하지만 이 시기에 일어난 제도적 영역에서의 발전은 곧바로 노동인권의 괄목할 만한 성장으로 이루어지지 않는 않았다. 특히 바닥으로의 경주를 야기한 개발도상국간의 자본유치와 수출을 위한 서로 간의 경쟁은 더욱 더 심화되었다. 더 열악한 노동인권으로 무장한 새로운 라이벌들의 등장은 투자자들에게 대안적 투자처를 제공함으로써 수출주도 발전에서의 노동인권의 발전을 힘들게 했다. 스리랑카, 방글라데시, 파키스탄 등의 저개발국가들이 수출주도 산업화의 기치하에 ‘싸고 권리 없는’ 노동을 공공연하게 자신들의 장점으로 내세우며 경쟁에 합류하였다. 과거 반사회주의적 노동체계를 가지고 있었던 인도가 적극적으로 해외자본 유치를 추진하고, 고용에 대한 보장장치들을 위반하는 기업들에 대해서 사실상의 무규제정책을 쓰기 시작하면서<sup>2)</sup> 또한 국가사회주의적 발전의 길을 걸었던 중국이 대규모의 자본주의적 노동자를 양산해 내면서 이 대열에 합류하였다. 특히 중국의 유래 없는 급진적인 수출주도적 자본주의적 발전은 정치적 민주화의 기반이 전혀 없는 상태에서 진행되고 있어서 아시아의 노동인권의 발전에 심각한 걸림돌이 되고 있다.

## 굴절된 노동인권의 발전

### 중국의 자본주의 노동

중국의 직접투자에 의지한 경제 건설은 현재까지도 산업의 근간을 이루는 노동집약적 산업으로부터 시작하였다. 문화혁명에 의해 지체된 생산력의 발전과 이로부터 발생한 사회 문제들을 극복하기 위해서 중국은 1970년대 말에서 1980년대에 이르기까지 단계적인 개방을 실시한다. 그러나 ‘국가사회주의적’ 노동관계에 익숙한 국유산업 노동자들에게 자본주의적 노동은 별로 달가운 것이 아니었다. 초기에 국유산업과 합작한 외국자본들은 곤란을 겪었고 노동생산성은 빨리 성장

2) 1990년대 이후의 사유화와 자유화 과정에서 인도 정부는 노동권 침해에 대한 규제를 점차 실제적으로 완화시키고 있다. 최근에 들어서는 1947년의 노동분쟁법(Industrial Dispute Act)과 1970년의 계약직 노동에 관한 법률(Abolition and Regulation Act)을 개정하려는 움직임을 보이고 있다. 이들 두 법률은 법의 목적상 부당해고에 대해서 노동자의 권리를 보호하고 계약직의 남용을 막기 위해 설립되었지만 사실상 그 실행 과정에서 종종 무시되어 왔다. 최근 들어 두 법률이 노동의 유연한 이용을 저해하고 자본유치를 막는 걸림돌이라고 보는 견해가 커지면서 개정의 움직임이 일고 있다.



하지 못했다. 이들 투자 자본들의 요구를 충족시킬 수 있는 수출역군들, 보다 자본주의적인 공장 노동자들의 본격적인 탄생은 국가사회주의 사회공학을 통해서 비로소 가능해졌다. ‘사회주의’ 국가가 주도한 이 노동의 자본주의화 과정은(크게 국유기업 사회주의 노동의 자본주의화와 농촌으로부터의 이주노동자의 대량 양산) 아시아의 어떤 나라들보다도 급진적으로 이루어졌으며 이 사회공학은 국가와 기업 간의 관계와 기업과 노동 간의 관계 모두를 크게 바꾸어 놓았다. 국가와 기업 간의 관계는 국유기업의 소유권과 경영을 분리하는 계약경영제(contractual management system)를 통해 시작되었다. 경영은 이윤배분과 인사제도에서 점차 자율성을 획득하게 된다. 이로써 명확히 구분되지 않았던 국유기업과 사회주의국가 간의 관계는 점차로 국가-자본 관계로 변화하게 되었다. 이들 국유기업들은 은행으로부터 대부를 받을 수 있게 되었고, 국가는 직접적인 통제보다는 국가 소유의 상업은행들을 통제함으로써 기업들을 간접적으로 통제하게 된다. 사회주의 국유기업들이 자본이 되어 가는 와중에 13차 당 대회는 민간기업의 설립을 장려할 것을 결의한다. 국유기업이 사유화되고 민간기업들이 등장하면서 1995년에 이르러서는 국유기업과 도시집체기업의 고용은 전체 제조업 노동인구의 절반에 못 미치게 되었다. ‘큰 것은 잡고 작은 것은 놓아 준다’는 정책에 의해 거의 모든 소규모의 국유기업들이 주식회사화 과정을 통해 국내외 민간자본에게 매각되는 사유화의 대상이 되었고 사유화는 빠른 속도로 진행되었다(Hart-lansberg and Burkett, 2004, pp.46~47). 같은 기간 동안 노동자와 기업 간의 관계도 노동-자본 간의 관계로 변신하였다. 노동계약제는 1980년 상하이에서 처음 도입되어서 1986년에는 새로 고용되는 모든 노동자들에게 적용되었다. 1990년까지 모두 1,700만 명의 자본주의적 노동계약 관계를 가지는 ‘노동자’들이 양산되었고, 1995년 소개된 노동법은 계약된 노동을 주된 고용형태로 규정하였다. 고용주들은 점차로 노동에 대해서 자본가가 되었고 노동조건과 고용·해고에 대한 권한을 가지게 되었다. 1997년 국가는 ‘하강(下崗)’ 제도를 통해서 국유기업들의 대규모 정리해고를 도왔는데<sup>3)</sup> 1995년에서 2002년까지 무려 2,700만 명의 국유기업 노동자들이 ‘하강’을 통해 정리되었고(Zhang, 2002) 이들 중 40%가 채 안 되는 노동자들만이 다시 노동계약을 가지는 고용을 통해 흡

3) 하강된 노동자들은 이후 3년간은 기술적으로 해당 기업에 노동자로 등록되어 있고 그 기간 동안 기본수당과 의료수당을 지원받는다. 이 비용은 해당 기업과 지방정부가 분담하도록 되어 있다. 또한 국가가 운영하는 직업훈련센터에서 재취업을 위한 교육을 받도록 되어 있다. 3년이 지나도록 재취업을 하지 못하면 비로소 공식적으로 실업자가 된다.

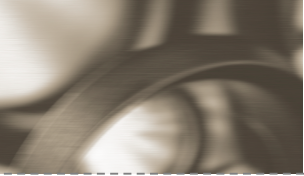
수된 것으로 알려져 있다. 국유기업의 사유화와 정리해고의 결과로 2001년에 이르러서는 전체 제조업 인구의 14.8%만이 국유기업에 고용되어 있다(Chinese Bureau of National Statistics 2002).

노동의 자본주의화의 다른 한 축은 거대한 규모의 사회주의 농민들에 의해서, 즉 농촌-도시 이주 노동자들을 통해서 이루어졌다. 기존의 노동력의 이동을 제한하던 호구제도를 1984년부터 완화시키면서 도시에 비해서 더딘 생산력의 증가와 과잉인구에 시달리던 농촌지역에서 다량의 젊은 노동자들이 해외직접투자자와 개발이 집중되는 도시지역으로 몰려들게 된 것이다. 이들 농민공 들에게는 정착할 수 있는 권리가 주어지지 않고 거주권에 기반한 사회복지제도도 적용되지 않는다. 따라서 이들이 노동현장에서의 반인권적 형태에 보다 더 취약한 것은 당연하다. 2004년 현재 모두 합쳐 약 9,400만 명에 이르는 이들은 특히 갓가지 형태의 수출가공지역에서 외국투자자본의 공장들에서 일하고 있는 것으로 집계된다(China Labour Bulletin, 2004).

1990년대에 중국의 노동은 값싸고 유연한 자본주의적 노동을 탈규제된 사적기업들에게 제공하기 위해서 거의 완전하게 상품화되었다. 중국에게 사실 자본주의적 노동은 새로운 것이었다. 이들 노동자들은 노동인권을 보호하는 장치들을 가지고 있다가 잃어버린 것이 아니다. 자본주의적 노동에 대한 보호장치들은 기존에 존재하지 않았으며 따라서 탈규제라고 하기보다는 차라리 무규제에서 출발했다고 보는 것이 옳을 것이다. 이런 상황에서 새롭게 대면한 자본주의적 노동에 대한 노동자들의 저항은 국가사회주의적 발전의 위기를 해외자본의 유치와 자본주의적 전환을 통해 극복하려는 국가-당의 폭력적인 통제에 의해서 관리되었다. 자본의 유치 과정 역시 ‘사회주의’ 국가를 통하여 이루어졌는데 중국은 1980년 이후로 모두 2,000여 개에 이르는 갓가지 형태의 수출자유지역을 설정하여 세 금과 관세 면제 등의 혜택을 부여하고 있다.<sup>4)</sup>

중국의 경제발전은 세계를 놀라게 하고 있지만 이의 이면에 가려진 노동자들의 얘기를 심는 보도는 극히 드물다. 중국의 산업재해 현황은 중국의 발전 뒤에 가려진 노동인권의 문제를 여실히 보여준다. 중국의 산업재해 관련 사망자수는 매년 50만 명을 조금 밑도는 수준이다. 서울시 인구의 20분의 1이 매년 산업재해와 질병으로 사망하는 것이다. 약 8,000명 가량의 광부들이 매년 각종 광산, 특히 석탄광에서 사망한다. 경제의 급격한 발전에 따른 에너지 수요를 따라잡기 위해서 석탄 광산의

4) WTO 가입 이후 중국은 직접투자 자본에 대한 통제를 완화시켰다. 해외투자가 장려되는 산업은 186개에서 262개로 증가했고, 제한 산업은 112개에서 75개로 줄어들었다.



업주들은 안전수칙을 무시한 채 생산을 늘리려고 하고 이 생산경쟁 속에서 광부들이 희생된다. 더구나 산업재해가 미등록된 소규모의 민간 광산에서 더욱 심각하지만 이 경우 공식적인 산업재해로 인정받지 못한다는 사정을 보았을 때 실제 피해자수는 이보다 훨씬 많을 것임을 쉽게 짐작할 수 있다. 제조업 부문에서도 상황은 크게 다르지 않다. 급속한 경제발전 와중에 많은 공장들이 문을 열고 문을 닫는다. 일일공·임시공을 쓰거나 혹은 아예 아무 노동계약을 맺지 않은 채 노동자를 고용하는 관행이 널리 퍼져 있다. 직업에 관련된 질병을 얻더라도 이 질병과 특정 작업장 간의 관계를 입증하는 것은 지극히 어려운 일이고, 보상받기 위해서 노동자들은 이 관계를 스스로 밝혀야 한다. 대다수의 노동자들은 입증하기를 포기하거나 혹은 자신이 직업병을 얻었음을 모르는 상태에서 삶을 마감한다.

노동조합이 노동자들의 친목을 도모하는 데 그치거나 노동과 자본 간의 절대적인 화합만을 강조하는 와중에서 이주노동자들은 노동조합을 자신들의 권익을 도모할 수 있는 도구로 보지 않는 경향이 있다. 이주노동자들은 차라리 국가 자체를, 특히 노동사회보장부(Ministry of Labour and Social Security)를 노동분쟁에서 노동자들을 도울 수 있는 기구로 이해한다. 그러나 ‘중국적 특색을 가진 사회주의’의 실제적 존재 형태는(노동자인민의 이익과 그 자체로 일치하는) 공산당의 확고한 정치적 지배와 자본주도의 생산력 증진이기 때문에 당과 국가는 자본의 이해에 반하는 정책을 실행하는 데에 매우 조심스러우며, 당과 국가의 지배에 의문을 던지는 노동자들의 호소에 민감하게 반응한다. 매일 닫힌 국가기관의 문을 두드리는 노동자들의 이야기가 지방신문에 보도되고, 국가 관료들과 고용주들 간의 비리관계가 폭로된다. 이런 상황들이 대규모의 저항으로 번지는 것을 방지하기 위해서 여러 가지 법률들이 도입되었다. 회사법, 노동법, 노동조합법들이 그것이다. 주요한 노동관계 제도들도 보다 상세하게 정비되었는데 예를 들면 노동안정법(2002년 6월), 산업질병방지에 관한 법(2002년 5월) 등이 소개되었다. 대규모 산업재해와 노동자들의 집단적 저항에 직면하여 부수적인 노동보호 조치들도 점차 정비되어서 지역 노동복지사무소들은 노동자들의 저항을 사전에 방지하기 위해서 노동자들이 특히 시달리는 문제들, 즉 채불임금, 재고용, 노동시간, 그리고 산업재해 등에 대해 즉각 반응하도록 되어 있다. 하지만 이러한 노력들은 종종 국가기관들의 제한된 현장감독 능력과 자원에 의해서 유명무실해진다. 노동사회보장부는 퇴직하거나 해직당한 국유기업 노동자들의 사회보장비 지원과 산업재해 피해자들의 보상 문제 등 심각한 재정적 압박에 시달린다. 무엇보다도 지방의 노동당국은 투자자들과 지방의 이익집단 그리고 지방정부의 압력에 시달린다. 국가나 당이 아닌 노동자들 자

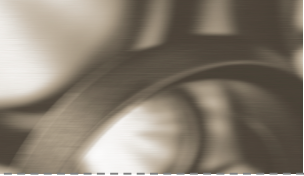


신이 노동자들의 이익을 대변하는 상황을 연출하게 되는 집단적 노동인권의 실행은 보다 철저히 억압되고 감독되고 있다.

## 다국적기업들

아시아에서 다국적기업의 활동은 크게 두 가지로 나누어진다. 먼저 투자기업의 대부분은 노동집약적인 산업에 집중되어 있다. 바로 섬유, 신발, 의류, 장난감, 보석가공 등의 산업이 그것들인데 이들 산업은 소위 말하는 저부가가치 산업인 동시에 자본-자본 관계에서는 상업자본(소위 말하는 브랜드 혹은 월마트와 같은 대규모 유통업체)이 전체적인 흐름을 장악하고 있는 산업이다. 이 산업들은 1980년대부터 본격적으로 세계적 생산망을 갖추기 시작하는데 이 생산망은 서구에 근거를 두고 브랜드 개발과 마케팅에 집중하는 상업자본들과 아시아 및 기타 개발도상국들에 근거를 둔 생산업체들로 이루어져 있다. 바로 이 생산망에서 아시아의 1세대 개발도상국(홍콩, 한국, 대만) 출신 자본들은 저개발국가에 직접투자를 통해 현지 노동자를 고용하여 생산하는 직접 생산자의 역할을 하고 있다. 이들 산업에서 서로 치열하게 경쟁하는 군소 산업자본들이 보다 값싼 단가에 독점적 상업자본들에게 공급하면서 이윤을 확보하는 방법은 주로 단가당 노동비용을 줄이는 것이기 때문에(그래서 소위 Sweatshop 이라고 한다) 극심하고 가시적인 노동권 침해 사례가 일어나는 곳이 바로 이들 기업들이다. 노동인권 침해의 주요 사례들은 최저임금의 불인정, 임금 미지급, 임금 체불, 부당해고, 산업안전과 건강에 대한 무시, 폭행, 폭언, 국가기관의 시정조치 불이행, 그리고 노동조합에 대한 불인정 등이 있다. 노동인권 탄압의 문제가 불거지는 노동집약적 산업만이 대다수 노동력을 흡수하고 있음에도 불구하고 이것이 전부는 아니다. 아시아개발도상국들은 전기·전자와 자동차 등 비교적 자본집약적인 산업들 역시 가지고 있다. 이들 산업에서는 노동집약적 산업에 서처럼 가시적이고 직접적인 착취보다는 보다 체계적인 노동통제와 노동의 유연화 전략의 확장, 다단계 하청망의 구축 등의 과정에서 노동인권을 무시하고 침해하는 행위가 발견된다. 분사화를 통한 대량해고, 고율의 착취와 초단기 고용, 하청망의 바닥에서 벌어지는 산업재해와 질병 등의 문제가 발생한다.

아시아 지역은 전 세계 직접투자의 약 20% 정도를 차지하는 주요 투자유치 지역이다. 약 460,000개의 외국인 투자업체가 이 지역에서 활동하고 있다고 유엔은 보고한다. 아시아는 또한 중국과 인도,



인도네시아 등 대량의 노동인구를 가진 나라들을 가지고 있는 지역이기도 하기 때문에 지구의 공장  
으로 기능한다. 아시아의 기업들의 해외투자는 1980년대 이래로 증가해 왔고 경제위기로 인하여  
1998년 주춤한 것을 제외한다면 더욱 빠른 속도로 증가하여 2000년에는 800억 달러에 이르렀다. 아  
시아 지역으로의 투자는 대부분 자본 규모가 작은 노동집약적 산업으로 집중되고 있다. 이들 산업들  
은 명칭이 그러하듯이 적은 투자 규모에 비해서 많은 수의 노동자를 고용한다. 따라서 이들 산업에서  
의 임금과 노동권의 상태는 다른 산업들에 대해서뿐만 아니라 지구적 영향력을 가지게 된다. 또한 많  
은 나라들에서 이들 산업들은 경제발전의 출발점으로 기능하고 있기 때문에 이들 사업장에서의 노  
동인권의 확보는 단순히 노동인권 확보에 그치는 것이 아니라 그 나라에서 더 나아가 아시아에서 노  
동친화적인 경제발전을 끌어낼 수 있는 출발점이 된다.

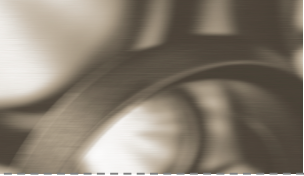
하지만 위에서 살펴본 바와 마찬가지로 아시아 지역에서의 노동인권의 발전은 정체되고 굴절되  
고 있다. 문제는 사실상 개별 자본이라기보다는 자본의 국제적 흐름과 이윤창출의 구조이다. 자본이  
노동에 대해서 무책임해질 때 더욱더 이윤을 남길 수 있는 경쟁체제가 현재 지구화 과정을 압도하  
고 있다. 또한 남겨진 이윤을 노동자들과 덜 나눌 때 더욱 많은 이윤을 재생산할 수 있는 구조가 모  
범적인 것으로 되어가고 있다. 시장의 원칙이 철저히 관철되는 것이다. 이로 인해서 아시아 지역  
의 자본축적은 1997년 경제위기 이후로 계속 발전하고 있지만 노동인권은 모순적이고 굴절된 형태  
로 발전하고 있다. 대부분의 알려진 노동인권 탄압의 형태들은 노동집약적 산업에서 나타나는 가시  
적인 것이고 생산 현장에서 직접 매니저들에 의해서 자행되는 것이지만 비교적 체계적인 노무관리  
체제를 가진 대규모 자본들도 비판으로부터 자유로울 수는 없는데 이는 노동자들의 권리를 가장 크  
게 구조적으로 억압하고 있는 것이 자본의 국제적 이동의 속도와 규모이기 때문이다. 어느 때나 원  
하는 곳 어디로든 생산거점을 옮길 수 있고 또 철수할 수 있는 자유가 자본에게 보장되는 투자 체제  
하에서는 노동자들 혹은 외부 단체들의 노동인권 보호를 위한 노력들이 무력할 수밖에 없다. 이동하  
는 자본은 일국적 법률체제에 의해서 통제받지 않고 법적으로 처리한다 하더라도 노동자들의 권리  
보다는 정부와 채무자들의 권리가 앞서게 되어 있다. 노동조합이 생겼을 때 가장 먼저 나타나는 반  
응은 공장을 다른 곳으로 이전하고 회사 이름과 사업주를 바꿈으로써 노동자들의 단결권 행사를 막  
고 외부단체의 감시활동을 불가능하게 하는 것이다. 심지어는 매년 회사를 열었다 닫았다 하는 예도  
발견되고 있다.<sup>5)</sup>

## 자본의 운동, 노동의 불안정성, 그리고 노동인권

아시아의 모든 정부들은 노동인권의 발전에 앞서 경제발전, 자본축적을 위해서 노동자들이 조금 더 양보해야 한다고 말한다. 더 나아가 자본의 자유로운 운동을 보장하고 노동의 유연성을 증가시키는 것이 생존경쟁에서 살아남는 유일한 길임을 강조하고 있다. 급격하게 증가하는 자본의 운동과 이에 따른 노동의 불안정성은 건강하고 안전하게 일할 권리를 비롯한 기본적 노동인권의 침해를 부추기는 주요 원인이 되고 있다. 초국적 자본들은 세금 면제와 각종 특혜를 통한 비용절감을 위해서 아시아개발도상국에 투자하며 이와 동시에 이들은 '사회적 책임' 또한 면제받는다. 선진국에서 치러야 하는 많은 비용들, 고용보험, 건강보험, 퇴직급여 등등이 '사실상' 면제된다. 많은 수의 공장들이 특혜를 받을 수 있는 시기가 지나면 다른 곳으로 이전하거나 이름을 바꾸는 방법을 이용해서 특혜를 연장하려 한다. 다른 곳으로 이전하거나 이름을 바꾸면서 회사는 전에 공장에서 일하던 노동자들에게 대해서 아무런 법적 책임을 지지 않으며 각국의 정부들은 법적 책임을 물을 의지도 능력도 없다. 전직 노동자가 지금은 다른 곳으로 이전한 전 직장에서 직업병을 얻었음을 알아봐야 소용이 없는 일이다. 이들에게 책임을 물을 수 있는 법적인 절차가 사실상 존재하지 않으며 법적인 절차가 존재하더라도 노동자들은 소송비용을 감당할 수 없다. 아무런 통제가 없는 상황에서 공장주들은 직업안전에 신경 쓸 필요를 느끼지 않는다. 안전장치보다는 산재보상금이 더 싸게 드는 것이다.

태국의 탁신 정부가 2005년 당시 재집권에 성공하면서 잡은 노동정책의 두 가지 방향은 현재 아시아의 노동인권의 굴절된 발전 형태를 잘 보여준다. 하나는 노동기준을 국제적인 수준으로 향상시킨

5) 불행하게도 한국 기업들은 종종 반노동적 행위로 인해 국제 캠페인의 타깃이 된다. 최근의 예로 방글라데시에서는 수출가공지역(EPZ)에서 노동자들의 단결권을 보장하도록 하는 법개정에 대해서 한국인 기업주들이 단체로 반발하여 정부가 법개정을 재고하게 만든 바 있다. 개발도상국에서 최소한의 노동친화적 발전을 가로막은 셈이다. 베트남에서는 노동자들의 의료보험을 월급으로부터 공제한 사업주가 사실상 직장의료보험 등록을 미루어 온 사실이 발각되어 노동자들이 파업에 들어간 경우가 있다. 가장 우려스러운 경우는 이른바 '도주' 기업들인데 인도네시아의 S기업이 한 예이다. 기업주는 노동자들에게 아무런 통보를 하지 않은 채 자녀의 결혼식을 핑계로 한국으로 도주하면서 사실상 공장을 폐쇄했고 노동자들은 영문도 모른 채 하루아침에 실업자가 되었으며, 밀린 임금과 퇴직금은 받을 길이 없었다. 최근에는 필리핀에서의 노동탄압 문제가 불거지고 있는데 카비테 지역에서 현재 파업 중인 2개의 의류공장 모두 한국인 소유이다.



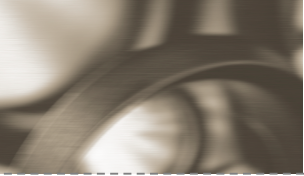
다는 것이고, 다른 하나는 경쟁력 있는 노동력을 양산한다는 것이다. 노동인권 발전은 인간 개인이 사회적 시민으로서 누릴 수 있는 각종 보호조치들을 도입하는 것에 집중된다. 즉 이것은 노동자 개인의 사회적 시민으로서의 권리들을 보장하는 데 초점을 맞춘다. 반면 ‘경쟁력 있는 노동력 양산’은 보다 최근 태국에서 급격하게 늘어나고 있는 ‘에이전트 노동’이라고 불리는 파견노동을 포함한 다양한 ‘유연한’ 고용형태들의 확산으로 귀결된다. 이들 유연한 고용형태들의 증가는 국제화된 노동인권기준으로부터 보호받지 못하는 노동자들을 증가시킨다. 여기에 더해서 한국의 최근 예에서 볼 수 있듯이 국제화된 노동인권 기준에 보호를 받는 노동자들은 그렇지 못하는 노동자들과 비교되면서 집단적 이익집단으로 비판된다. 이론대로 하자면 비정규직은 사실상 자본주의가 추구하는 ‘모범적인’ 고용형태이다. 고용의 맺음과 끊음이 완벽한 시장상황에 달려 있다. 국가나 노동조합은 이 과정에 개입하지 않는다. 고용계약은 서로 다른 상품들을 소지한 개인 노동자와 개인 사용주가 자유로이 맺는 것이고 이들은 자기가 투입한 상품의 대가로 임금과 노동력을 갖는다. 하지만 여기에서 빠져 있는 사실은 노동자는 받은 임금을 부풀릴 수 없지만 사용자는 노동력을 부릴 권리를 취득함으로써 일단 구매한 노동력을 부풀릴 수 있다는 것이다. 물론 이러한 기본적인 불평등으로 인해서 노동운동이 생기고 노동자에 대한 법적인 보호조치들이 도입되고, 정규직 노동이 노동의 주된 형태로 자리잡게 되었던 것이다. 하지만 노동자들이 얻어냈던 이러한 권리들이 하나 둘씩 사라지고 있다.

비정규직은 한국만의 문제가 아니다. 고용안정을 자랑하던 일본도 1990년대 장기불황과 함께 임시직은 두 배로 늘어나 2001년 2백만 명에 이르렀다. 제조업에서는 노동자 파견이 성행해서 파견노동자수가 150만 명에 다다른다. 파트타이머까지 합치면 비정규직은 약 1,300만 명이 된다. ‘평생고용’이라는 일본경제의 한 축은 완전히 무너지고 있는 셈이다. 정식으로 등록되지 않은 작업과 산업에서 유통과 보수, 재생산과 서비스에 종사하는 비공식부문 노동자들은 인도와 인도네시아에서 각각 비농업노동자의 90%와 70%를 형성하고 있다. 이들의 노동자로서의 권리는 인정되지 않는다. 한국에서도 사실상 노동자인 자기고용노동자들의 권리가 보장되지 않고 있다. 단기 노동도 증가해서 인도에서는 굴지의 다국적기업들이 매달 노동자를 새로 채용하는 모습이 흔하게 보도된다. 일일 고용도 증가하고 있어서 델리와 뭄바이에서는 매일 아침 노동자들이 공장 앞에서 일거리를 얻기 위해 줄을 서 있는 모습을 흔히 볼 수 있다. 건설노동에서 흔히 볼 수 있던 광경이 공장으로까지 번지고 있는 것이다. 필리핀에서는 계약직 노동자가 되기 위해서 도우미, 견습생, 조수 등을 거쳐서 약 1년이 걸리고 다시 수년을 일한 뒤에 운이 좋으면 정규직으로 채용되는 관행이 퍼지고 있다. 인도네시아,

태국에서는 인력소개소를 통해 간접계약을 맺는 파견직 노동자들이 꾸준히 증가 추세에 있는데, 태국에서는 전직 노동부 직원, 군 장교, 경찰 간부들이 직접 나서서 노동보급소를 세우고 있다. 1997년의 대법원의 노동보급소에 대한 합법 판결 이후 이러한 추세는 중소기업에만 국한되지 않고 대기업까지 퍼지고 있다. 삼성, 도요타 등의 대기업들 또한 상당수의 파견노동자들을 사용하고 있는 것으로 알려진다. 비정규직 노동자들은 정규직이 되기 위해서 위험을 감수하면서 일한다. 작업 속도를 늘리기 위해서 개인 보호장구를 착용하는 것은 사치스러운 것으로 간주된다. 장시간 근무와 스트레스는 노동자가 산업재해에 노출될 확률을 늘린다. 불명확한 고용관계는 고용주를 노동자의 건강과 안전에 대한 의무로부터 자유롭게 만든다. 노동의 비정규화는 노동이 인간에 의해서 행해지는 한 결코 완벽한 생산요소로 취급될 수 없다는 역사적 교훈을 부정하고 있는 것이다. 최근의 개인으로서의 권리에 초점을 맞추는 노동인권 정책 역시 노동과 자본이 시민사회의 이상대로 평등한 개인들로 취급될 수 없다는 현실을 애써 부정하는 것이다. 비정규직의 증가는 노동인권의 발전에 커다란 제약으로 작용한다. 비정규직은 노동이 생산요소로 취급된다는 점에서 그 자체로 노동인권의 반대 개념이며 증가하는 자본이동의 불러오는 필연적인 결과이다.

## ■ 결론

아시아개발도상국에서 노동인권의 문제는 식민지 시기, 그리고 독립 후 수입대체산업화 시절부터 등장하였다. 식민지 노동의 착취 과정은 잔인하고 반인간적인 반노예적 임금노동을 양산하였고 이에 대한 식민지 노동인구의 반항과 반식민지 투쟁의 과정에서 기본적 노동인권의 문제가 대두 되었다. 전체 노동인구에 비해 소수이지만 반식민지 투쟁의 과정에서 정치화된 산업노동자들의 조합과 정치정당들은 초기산업화 과정에서 무시할 수 없는 정치적 영향력을 가지고 있었다. 반둥회의(Bandung Conference)로 상징되는 제3세계 아시아개발도상국들의 반제국주의적이고 독립적인 발전 행보들은 농업생산성의 발전을 주로 하면서 산업노동을 일정 정도 보호하는 친노동적인 정책들을 가능하게 하였다. 하지만 이후 민간자본, 군부와 권위주의적 국가에 의해서 진행된 수입대체산업화 과정에서 아시아 각국의 노동운동이 극심한 억압을 받고 정치적 탄압에 인해 현대적 시민권의 발달이 늦추어지면서 아시아 각국에서 노동인권의 발전은 심각하게 정체되었다. 1990년대에 들어서면서 수출주도 산업화에 따른 급격한 노동수요의 증가와 산업노동자군의 대량의 양성은 노동의 사회



적 힘의 물질적 기반의 발전을 가져왔으며 급격한 산업화 과정에서 발생하는 고율의 착취 문제는 서서히 노동인권 에 대한 국내적 · 국제적 관심을 불러일으켰고 점차 노동운동이 합법화되기 시작하였다. 하지만 아시아개발도상국들은 노동에 대한 제반의 사회적 보호장치들을 발달시키지 못한 상태에서 자본, 특히 초국적 자본에 대한 규제완화를 급속도로 추진하였기 때문에 뚜렷한 힘의 불균형이 여전히 존재한다. 중국의 경우는 자본주의적 노동의 보호장치들을 마련하지 않은 상황에서 대량의 자본주의 노동을 국가적 차원에서 생산해냄으로써 노동인권의 최후진국이 되고 있다. 정치적 민주주의의 정체로 인해 개인의 인권이 자리잡을 정치적 기반이 부재하다는 점이 상황을 더욱 열악하게 만든다. 인도의 경우 과거 반사회주의적(quasi-socialist) 발전 경로에서 유지하던 노동보호 규제들이 급격히 증가하는 임금노동과 반임금노동에 의해서 서서히 무력화되고 있고, 이전의 정치적인 힘과 제도적 보호에 의존하던 노동조합들은 위기를 맞고 있다. 많은 나라들에서 제도적 민주화와 민간으로의 정권 이행에 따라 한편으로는 노동기본권에 대한 법적 규제들이 점차 자리잡고 노동조합의 활동들이 합법화되고 있지만 이러한 발전이 자본이동의 자유화와 개별적 노사관계의 유연화로 대표되는 노동의 비정형화로 인해 무력화되는 모순적인 모습을 공통적으로 보이고 있다. 한편 이에 대항하는 노동의 일국적 · 다국적 저항 또한 발전하고 있다. **KLI**

---

## 참고문헌

---

- Burkett, P. and M. Hart-Landsberg(2000), *Development, Crisis, and Class Struggle: Learning From Japan and East Asia*, New York: St Martin's Press.
- China Labour Bulletin(2004), 'Dagongmei - Female Migrant Labourers', [http://www.china-labour.org.hk/iso/article.adp?article\\_id=5282&category\\_name=Economic%20Reform](http://www.china-labour.org.hk/iso/article.adp?article_id=5282&category_name=Economic%20Reform)
- Chinese Bureau of National Statistics(2002, 2003, 2004), *Chinese Statistical Yearbook*, Beijing: Chinese Statistics Press.
- Gomez, E. T. and Jomo K. S.(1997), *Malaysia's Political Economy: Politics, Patronage and Profits*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Hart-Lansberg, M and P. Burkett(2004), "China and Socialism: Market reforms and Class struggle," *Monthly Review* 56(3), pp.7~123



- 
- Hewison, K.(2001), “Thailand’s Capitalism: Development through Boom and Bust,” in G. Rodan et al.(eds.), *The Political Economy of South–East Asia*, Oxford: Oxford University Press.
  - Khoo, B. T.(2001), “The State and the Market in Malaysian Political Economy,” in G. Rodan et al. (eds.), *The Political Economy of South–East Asia*, Oxford: Oxford University Press.
  - Mathew, Babu(2003), “A Brief Note Labour Legislation in India,” in Stephen Frost et al.(eds.), *Workers’ Rights for the New Century*, Hong Kong: Asia Monitor Resource Centre.
  - Ministry of Labour and Social Security(2003), *China Labour Statistics Year Book 2003*, Beijing: China Statistics Press
  - Tambunan, Rita O. et al.(2003), “A Review of Indonesian Labour Law,” in Frost Stephen et al.(eds.), *Workers’ Rights for the New Century*, Hong Kong: Asia Monitor Resource Centre.
  - Zhang, J.(2003), “Urban Xiagang, Unemployment and Social Support Policies,” a paper presented in *China Labor Market Policies Workshop*, World Bank Institute, Beijing, 27~28 October 2003.
  - Chang, Dae-oup and Monina Wong(2005), “After the Consumer Movement: Toward a New International Labour Activism in the Global Garment Industry,” *Labour, Capital and Society*, 38(1–2), pp.126~155.