



중국 노동법제의 역사와 최근의 변화

첸부레이(陈步雷) (중국총공회 연구원)

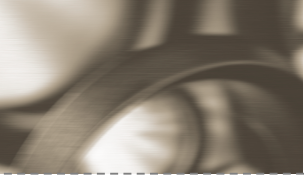
■ 서론

본고에서 다루고자 하는 중국 노동법 문제는 1949년 중화인민공화국(PRC)이 설립된 이후의 노동법 관련 문제이다. 구체적으로는 중국 노동입법의 역사적 과정, 주요 법률 제도, 발전 변화 및 그 원인, 제도적 효과 및 주요 성과, 문제 및 도전, 입법 방향 및 발전 추세 등이 포함되고, 그 밖에 관련 문제에 대해서도 언급될 것이다. 본고의 작성 목적은 중국 노동입법 분야의 상기 문제들을 반추, 분석, 평가 및 전망해봄으로써 과거의 경험으로부터 어떤 교훈을 얻을 수 있는지 살펴보고, 이를 통해 중국 노동입법을 완비하기 위한 이론적 토대를 제공하며, 국내외 연구자들에게 중국 노동입법의 이해 및 분석에 관한 연구 혹은 인식의 패러다임과 경로 및 방법을 제공하고자 하는 데 있다.

본고에서는 문헌연구를 위주로 하고 사례연구와 비교연구를 병행했다. 중국 노동입법의 사실 문제에 관련된 부분은 다음과 같은 틀과 기준에 따라 구분할 수 있다.

첫째, 시대와 시간에 따라 중국의 노동입법을 다음과 같은 단계로 나눌 수 있다.

- (1) 1949~56년 중화인민공화국 신정권 수립(새로운 국호 확정)으로부터 사회주의 개조작업이 완료되어 사회주의 공유제 및 계획경제 체제가 구축될 때까지의 시기.
- (2) 1957~78년 극좌 정치 및 계획경제 체제가 주도했던 시기.
- (3) 1979~92년 경제 분야의 개혁개방과 계획경제, 시장경제가 공존했던 시기.
- (4) 1992~2006년 사회주의 시장경제 체제로의 전환이 진행되며 시장경제 체제가 확립 및 완비



된 시기로서 2001년 11월 중국의 WTO 가입이 중요한 이정표이다.

(5) 2006년부터 현재까지 중국이 '조화로운 사회' 건설을 위해 노동 및 사회보장 관련 입법을 가속화하고 완비한 시기, 즉 사회법의 입법 강화에 주력한 시기이다.¹⁾

둘째, 노동법의 구체적 분야, 주제 및 내용에 따라 노동법을 다음과 같이 나눌 수 있다.

- (1) 노동권리 및 기본 노동정책 관련 법
- (2) 노동자 취업 및 노동시장 관련 법
- (3) 노동계약 및 단체협약 관련 법으로 노동관계 해지 규제, 해지방법 등에 관한 법이 포함됨
- (4) 근무시간, 휴식 및 휴가 등 근로기준에 관한 법
- (5) 임금 관련 법
- (6) 근로안전 및 보건 관련 법
- (7) 여직원 및 미성년 근로자에 대한 특별보호법
- (8) 사회보험 관련 법
- (9) 노동쟁의 관련 법
- (10) 노조 관련 법을 포함한 노동자의 결사, 단체협상, 단체행동 및 민주적 참여에 관한 법
- (11) 법률적 책임 및 법률적 책임의 실현시스템에 관한 법
- (12) 노동행정 감찰, 행정법 집행에 관한 법
- (13) 형법 체계 중 노동권리 보호 관련 법 및 노동자의 단체행동이나 산별노조 행동과 연관될 수 있는 죄명 관련 법

이렇게 하여 시간과 주제라는 두 가지 기준에 의해 수학의 평면좌표계와 유사한 중국 노동법의 구조가 형성되었다. 그러나 한 가지 밝혀두고 싶은 것은 주제를 기준으로 구분한 부분에서 열거한 각 주제 및 내용은 중국 노동법이 비교적 완비된 최근의 노동법 체계를 토대로 구분한 것으로, 중국에서 시장경제적 의미의 노동관계가 회복 및 재건된 것과 직접적으로 관련되며, 이전에 계획경

1) 중화인민공화국 노동법의 시기 구분과 관련하여 본고에서는 리징선(李景森), 자진링(賈俊玲)이 편찬한 『노동법학』(북경대학출판사, 2001년 1월 출판) 제2장을 주로 참조했다. 그러나, 『노동법학』에 제시된 것은 1949~56년, 1956~76년, 1976년 이후 등 3단계 구분법으로 중국 대륙에서 통용되는 방법이다. 본고에서는 1949~56년, 1956~78년, 1978~92년, 1992~2006년, 2006년 이후 등 5단계로 시기를 구분함으로써 중국 노동법의 변화 발전 과정을 더욱 정확하게 반영하고자 했다.

제체제가 경제생활을 주도했던 시기에는 단체협상, 노동쟁의의 처리 등 시장경제하의 노동관계와 관련된 내용이 없었다는 점이다. 즉 상술한 주제 및 내용이 모든 시기에 해당되는 것은 아니라는 것이다.

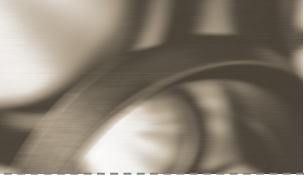
중국 노동입법의 배경, 목적, 기능, 성과 및 변천의 원인, 추세, 법칙, 문제 및 딜레마 등 이론적 분석에 관한 이론적 방법론에 있어 본고에서는 법학, 제도경제학, 사회학적인 방법론을 채택하고, 필요할 경우 일부 연구자가 수행했던 참여 관찰법(participant observation)의 전형적 사례를 이용하여 설명을 가했다. 또 독자들이 사실 문제에 대해 더 잘 이해할 수 있도록 하기 위해 이론적 분석 부분을 즐겼으나 간명(簡明)하면서도 깊이 있는 분석 및 논증을 제공하고자 노력했다.

1949~56년, 1956~78년의 중국 노동 입법

1949~56년 노동법 제정 시기

1949년 중국 공산당은 ‘제3차 국내 혁명전쟁’에서 국민당을 이기고 중국 대륙에서 새로운 정권을 수립하여 ‘중화인민공화국’이라는 새로운 국호를 사용했다. 그 후의 중국이 바로 일반적으로 말하는 ‘신중국’이다.²⁾ 신중국 건국 후 역사적 조건으로 인해, 만청(滿清)부터 민국(民國) 이후까지 형성되었던 발달한 도시 지역의 시장경제와 폐쇄되고 낙후된 농업경제 등 복잡한 경제 형태가 혼합된 ‘혼합경제’가 일정 시기 및 일정 범위 내에서 계속되었다. 그러나 신정권은 강력한 정치력과

2) 국제법 이념에 따라, 중화인민공화국이 중화민족을 대신하고 중국을 대표하여 국제관계에 참여하는 국제법의 주체이고, 이와 관련된 문제는 새로운 국가가 아닌 (신)정부에 대한 인정 및 계승문제이다. 중국의 국제법 주체로서의 자격은 근대 국제법이 형성되고 아시아의 근대화가 일어난 이후 점차 확립되고 인정을 받았다. 만청에서 중화민국을 거쳐 중화인민공화국에 이르기까지 모두 동일한 국제법적 주체인 ‘국가’이지만 이 ‘국가’의 정부(실제로는 정권)가 정치적 혁명으로 인해 두 차례 교체되었던 것이다. 중국 대륙에서 쉽게 오도되는 것 중의 하나가 1949년 이후를 ‘건국 이후’로 보는 것인데, 이는 1949년 이전에는 중국에 국가가 존재하지 않았다고 보는 것이나 마찬가지다. 본 고에서 특별히 이에 대해 설명하는 첫 번째 목적은 ‘중국 노동법’에서 말하는 ‘중국’의 역사적 시기를 한정하고자 함이고, 두 번째 목적은 1949년 이후 정치 및 경제 제도의 혁명적 변화로 인해 형성된 ‘시장경제적 의미의 노동관계의 중단, 회복 혹은 재건’ 문제를 설명하고자 함이다.



마르크스-레닌주의적 이데올로기 이론과 독자적인 정치사상을 바탕으로 경제사회에 대한 강력한 개조작업을 단행하였고 ‘구성적 합리주의(constructive rationalization)’ 성격의 대대적인 실험과 실천을 통해 혁명기의 ‘신민주주의’에서 사회주의로의 전환을 완수함으로써 궁극적으로 사회주의 혁명을 이루고자 했다. 이러한 것은 경제 분야의 ‘사회주의 개조’로 집중적으로 나타났다.

1949~52년까지의 ‘국민경제 회복기’와 1953년부터 시작된 ‘제1차 5개년 계획’ 시기에 신중국은 기본적으로 시장경제에 부합하면서 사회주의 공유제 경제를 고려한 노동법을 제정했다. 1949년에 통과되어 신중국에서 임시 헌법적 지위를 가졌던 <중화인민정치협상회의공동강령> 제32조에 “국가가 경영하는 기업은 노동자가 생산 관리에 참여하는 제도, 즉 공장장 지도하의 공장관리위원회 제도를 시행해야 한다. 개인이 경영하는 기업에서는 노사 상생의 원칙을 실현하기 위해 노조가 노동자 직원을 대표하여 사측과 단체협약을 체결해야 한다. 공기업 및 사기업은 8~10시간 근무제를 시행하고 특수 상황이 발생할 경우 근무시간을 적절히 조절한다. 인민정부는 지역 및 업종별 최저임금을 규정하고 노동보험제도를 점진적으로 시행하며 청년 및 여성 근로자의 특수 이익을 보호한다. 광산의 안전 및 위생시설의 개선을 위해 광산검사제도를 시행한다”라고 규정하고 있다. 이 규정을 방향이자 원칙으로 하여 신중국 정무원(중앙정부의 집행기관) 및 산하 노동부, 중화전국총공회(中華全國總工會) 등 기관이 일부 법률, 법규, 행정규칙 및 규범력을 지닌 문건을 제정했다. 1954년 최초의 <중화인민공화국헌법>이 통과되어 국민에게 노동권이 있고 국가는 고용 확대, 노동조건 및 임금 개선을 위해 노력하며, 노동자에게 휴식의 권리와 사회보험의 권리가 있음이 명시되었다. 다음은 이 시기의 관련 법규이다.

- 1) 직원에 대한 민주적 관리 : 1950년 2월, 정무원(政務院) 재경위원회가 공장관리위원회 및 직원 대표회의 설치를 통한 기업의 민주적 관리시스템 확립을 위해 <국영 및 공영 공장의 공장관리위원회 설치에 관한 지시(關於國營、公營工廠建立工廠管理委員會的指示)>를 발표했다. 본 정령(政令)과 <공동강령>의 규정은 중국 공유제 기업 근로자의 민주적 참여를 보장하기 위한 최초의 법이다.
- 2) 고용촉진 및 실업 구제 : 1950~52년까지 정무원과 노동부가 실업 노동자와 실업 지식인 구제 및 고용촉진에 관한 다수의 규정 및 정령(政令)을 공표했다.
- 3) 임금 관련 법규 : 1956년 국무원이 <임금개혁에 관한 결정>, <임금개혁 중 일부 구체적 문제에 관한 규정>, <신공사합영기업(公私合營企業) 임금 개혁의 일부 문제에 관한 규정> 등 법규

및 정령을 공표하여 기업 간부에 대해서는 직급별 임금제를, 노동자에 대해서는 8등급 임금제를 시행했으며 노동시간에 따른 임금, 업무 건별 임금 및 보너스, 보조금 지급 등 다양한 형식의 임금제도를 시행했다.

4) 노동안전 및 위생 : 1951~52년까지 노동부와 정무원이 노동자 보호에 관한 규정 및 정령을 잇달아 공표했고, 1956년 국무원(중앙정부)이 <공장 안전 및 위생 규정>, <근로자의 사망 및 상해 사고의 보고규정>, <건축 설치 공사의 안전기술규정> 등의 법규를 공표했다.

5) 노동보험 : 1951년 정무원이 <중화인민공화국 노동보험조례>를 공표하여 노동보험의 실시 범위, 보험료 징수 및 관리, 각종 노동보험의 대우, 노동보험금 처분 등의 문제에 대해 특별히 규정했고, 1955년에는 국무원(중앙정부)이 <국가기관 직원의 퇴직 처리 임시지침>을 공표하여 노동보험의 적용범위를 확대했다.


6) 노동관계의 조정 : 1949~51년까지 중화인민공화국총공회와 노동부가 <노사관계 처리에 관한 임시 지침>, <사영기업 내에 노사협상회의 설립에 관한 지시>, <노동쟁의 처리절차에 관한 규정> 등을 잇달아 제정하거나 공표했다.

7) 노동규율과 직원 처분 및 해고 : 1954년 국무원이 근로자의 채용, 인사이동, 해고, 기업 행정 및 직원의 직책, 처분사항 등의 내용이 규정된 <국영기업 내부 노동규칙요강>을 공표했다.

상기 과정과 내용을 통해 당시 중국의 노동법에 시장경제와 계획경제적 특징이 병존했음을 알 수 있다. 1949년의 <공동강령>은 중국 공산당과 복수의 민주당파, 다양한 정치적 역량들이 공동으로 제정한 임시 헌법적 성격을 지닌 문건으로서, 시장경제의 영향을 많이 받았으므로 기본 방향이나 방법 등이 기본적으로 시장경제적이었다. 1954년 헌법은 사회주의 계획경제적인 내용과 특징을 더 많이 반영한 것으로 <공동강령> 중 시장경제에 관련된 노동법 제정의 틀을 대체했다.

1956~78년 중국 노동법 제정 침체기

1957년 중국이 <중화인민공화국 노동법>의 입법 준비작업을 시작했으나 얼마 후 중단되었다. 1963~65년 국무원이 기업 생산작업의 안전 및 기업 인사문제에 관한 몇몇 정령(政令)을 공표했고 노동부가 일부 규정을 제정했으나 극좌 정치 및 계획경제 체제의 제약으로 인해 상품경제 혹은 시장경제적 이념, 제도 및 실천들이 자본주의로 간주되어 전면적으로 억지되거나 포기됨으로써 중



국 노동법 제정작업이 침체기에 빠졌고 이전에 제정된 노동법 또한 상응하는 제도적 성과를 거두지 못하거나 폐지되었다.

1978~92년 개혁개방 및 현대화 발전 시기의 노동법

1978년 12월, 중국 공산당이 정치, 경제, 사회 등 제 분야의 전면적인 조정을 결정하고 집권 사업의 핵심을 과거의 정치투쟁에서 경제건설 및 사회발전으로 전환함에 따라, 관련 법률 제정작업이 주목을 받게 되었고 헌법, 법률, 행정법규, 지방법규, 행정규칙 등 다양화된 법률 형식을 형성했다.³⁾ 이로써 개혁개방으로 인해 형성된 ‘새로운 시기’가 시작되었다.

‘새로운 시기’가 시작된 이후 개혁개방의 핵심 분야는 경제 체제 개혁이었다. 1982년 중국공산당 제12차 전국대표대회에서 ‘계획경제를 위주로 하고 시장 조절에 의해 뒷받침한다(計劃經濟爲主, 市場調節爲輔)’는 방침이 제기되었고 1987년 중국공산당 제13차 전국대표대회에서는 ‘계획적인 상품경제(有計劃的商品經濟)’ 구축 방침이 제기되었다. 경제개혁의 중요한 내용 중 하나는 공유제 기업에 대해 노동자 고용에 관한 자주권을 포함하여 경영관리에 있어서의 자주권을 확대 부여했다는 것이다. 이로부터 노동법의 제정이 증시되기 시작했는데 구체적 내용은 다음과 같다.

- 3) 1978년 이후 중국 대륙의 법률형식이 점진적으로 발전한 결과 지금은 다음과 같은 종류를 아우른다.
- (1)헌법 : 전국인민대표대회에서 제정 및 개정.
 - (2)법률 : 협의의 법률로서 전국인민대표대회에서 제정되어 국가 및 사회 주요 분야의 문제를 조정하는 ‘기본 법(헌법 이외)’과 전국인민대표대회 상무위원회에서 제정한 ‘기본법 이외의 기타법률’을 지칭.
 - (3)행정법규 : 국가 최고 행정기관인 국무원이 제정한 규범적 성격의 법률 문건.
 - (4)지방 법규 : 지방 입법권을 가진 성, 직할시, 자치구가 제정한 성(省) 차원의 지방 법규와 성 정부 소재지 및 국무원의 비준을 받은 ‘대도시’에서 제정된 지방 법규를 지칭.
 - (5)소수민족 자치구역(자치구, 자치주(州), 자치현(縣) 등 3급 지자체 포함)에서 제정된 자치법규 및 단일 법규.
 - (6)경제특구에 위임하여 제정된 법률 : 실제로는 1급 지방 법규임.
 - (7)행정규정 : 국무원 산하 각 정부부처(예 : 노동부)에서 제정한 부서별 규정 및 지방 입법권을 지닌 성, 직할시, 자치구 및 시 정부가 제정한 지방 규정이 포함된다. 단, 행정규정이 광의의 법률에 포함되는가 여부에 대해서는 이견이 있음. 일반적으로 법률이나 법규가 미비하거나 법률이나 법규에 관련 규정이 없을 경우 사법기관은 행정규정을 참조하여 재판할 수 있다. 따라서 중국에서 행정규정은 ‘준법률’이다. 중국 노동법은 하나의 법률 분야로서 헌법 중 일부 조항, <노동법> 등 일부 (협의의) 법률, 일부 행정법규 및 수많은 지방 법규, 지방 행정규정을 포함한다. 중국 법률의 형식적 연원 문제와 관련해서는 <중화인민공화국입법법> 및 다양한 버전의 법리학 교재를 참조할 수 있다.

노동자 고용 관련

1980~86년까지 집권당과 중앙정부가 고용촉진 관련 정령을 잇달아 공포했고 노동부 또한 일부 규정을 제정했다. 그 내용을 보면 기본적으로 공유제 기업의 근로자 채용, 사용 및 근로자 관리에 관해 규정되어 있고 도시지역의 무직자 및 실직자를 ‘취업대기자(待業人員)’라고 지칭했다.

임금 입법 관련

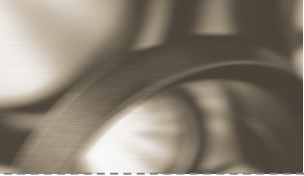
1977년부터 정부가 임금조정(임금인상)을 통해 임금제도 개혁을 단행했다. ‘노동에 따른 분배’ 원칙에 따라 회사 발전에 많은 기여를 한 일부 근로자의 임금을 인상하고 고정임금 이외의 보너스, 보조금 등을 지급하여 노동보수의 형식이 다양화되기 시작했다.

노동계약 관련

노동고용제도를 개혁하여 계획경제 체제하의 경직된 종신고용(固定工)제도(소위 ‘철밥통’·공유제 기업의 직원들이 해고되지 않고 쇠로 만든 밥그릇처럼 영구적으로 임금소득을 받을 수 있도록 하는 것을 의미함. 즉 임금을 음식에, 직위를 음식을 담는 그릇에 비유한 것임.)를 점진적으로 개선해 나감으로써 인력의 합리적 이동을 촉진한 것은 노동계약제도를 수립 및 추진하는 기본 목적이다. 1983년 노동인사부(勞動人事部)가 <노동계약제의 적극적 시행에 관한 통지>를, 국무원이 <과학기술인력의 합리적 이동에 관한 규정>을 공포했으며, 1986년에는 국무원이 <국영기업의 노동계약제 시행에 관한 임시규정>을 공포했다.

노동안전 및 위생 관련

1982년 국무원이 <광산안전조례>와 <광산안전감사조례>를 공포했고, 1984년에는 <방독방진 강화작업에 관한 결정>을, 1988년에는 <여직원 노동보호규정>을 공포했다. 그 후 1992년에는 전국인민대표대회 상무위원회가 <광산안전법>을 공포했다. 이 기간 동안 국무원 산하 노동인사부(勞動人事部), 성향건설환경보호부(城鄉建設環境保護部, 도시 및 농촌 건설환경보호부), 국가경제위원회, <매탄공업부(煤炭工業部, 석탄공업부)>, <농목어업부>, <위생부> 등 정부기관과 중화전국총공회 등 사단 조직 모두 상응하는 규정 및 문건을 제정했는데, 그 내용에는 생산 안전, 직업병 예방, 여성 근로자 보호, 미성년자 고용 금지 등이 포함되었다. 당시 정부가 강력한 조직 동원력, 제



약능력 및 징계능력을 갖추었으므로 이들 법률·법규 및 규정들이 노동자의 안전과 건강 보호, 생산 과정의 안전을 담보하는 데 있어 뚜렷한 제도적 성과를 거두었다.

사회보장 관련

국무원은 1978년 <근로자 퇴직에 관한 임시 지침>을, 1986년에는 <국영기업 직원 실직보험 임시 규정>을 공표하며, 실업자에 대한 보험문제 해결에 본격적으로 관심을 가지기 시작했다.

직원의 민주적 참여에 관한 입법

직원대표대회(職工代表大會, 약칭 ‘직대회(職代會))는 1950년대 공유제 기업 내에 보편적으로 설립되었으나 극좌 정치가 휩쓸었던 ‘문화대혁명’ 기간에 붕괴되었다. 1981년 국무원 산하 국가경제위원회 및 관련 기관 공동으로 <국영공업기업 직원대표대회 임시조례>를 제정했고, 1986년에는 국무원이 <전민소유제공업기업 직원대표대회 조례>를 공표했다. 이들 법규 및 규정은 공유제기업 직원의 민주적 참여시스템을 회복 및 완비하는 데 목적을 둔 것으로, 일부 기업에서 커다란 효과를 거두기는 하였으나, 이들 제도가 ‘노동자계급이 영도계급’이라든가 ‘노동자가 공유제 기업의 주인’ 등과 같은 이데올로기화된 이론을 근거로 함으로써 독일의 ‘노사공결제(勞資共決制)’와 형식적으로는 비슷하나 그 내용에 있어 큰 차이를 보였다. 중국의 직원대표대회제도는 권리체계가 확립되지 않고 법적 절차 면에서도 제약성이 결핍되어, 안정적이고 예상 가능한 제도적 성과를 거두기 힘든 경우가 많았다.

노동쟁의 처리 관련 입법

노동쟁의의 인정 및 해결과 관련하여 갖추어야 할 이론적 가설은 “직원과 기업이 이해관계가 상충하는 양측 당사자이고 직원이 상대적으로 독립된 주체적 지위를 갖추어야 한다”는 것이다. 따라서 만일 공유제 기업 직원이 ‘기업의 주인’으로서 기업측과 이익 충돌이 일어나지 않을 것이라고 가정한다면 과학적이지 않게 되는 것이다. 이러한 이론적 인식이 1980년대 중국 대륙에서 수용되었고 1987년에 국무원이 <국영기업 노동쟁의 처리 임시규정>을 공표하여 20여 년간 중단되었던 노동쟁의 처리제도를 회복했다. 또 1993년에는 <중화인민공화국 기업노동쟁의 처리조례>가 제정되어 지금까지도 효력을 발휘하고 있다.

외국인투자기업의 노동관계에 관한 특별 입법

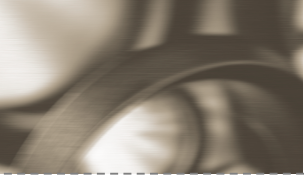
당시 중국 대륙에서 전통적인 사회주의 공유제, 즉 ‘공유제를 주체(主體)로’ 하는 제도를 유지하면서 자본주의의 실험인 시장화 개혁을 점진적으로 추진하여, 외국인 단독투자, 국내외 합자, 국내외 합작 등 세 가지 형태의 외국인투자기업이 중국 연해지역에서 점차 발전했다. 이들 기업들이 근로자 사용 면에서 사회주의 공유제 기업과 근본적인 차이를 보임에 따라 시장경제적 의미에서의 노동관계가 필연적으로 형성되었다. 1979년 전국인민대표대회에서 제정된 <중화인민공화국 국내외합자경영기업법>과 기타 관련 법률 및 법규가 외국인투자기업의 노동관계에 대한 원칙적 규정에 그치기는 했으나, 이로 인해 노동관계 유연화를 위한 제도적 기반이 마련되었다.

요컨대, 이 시기는 중국이 전통적인 계획경제에서 시장경제로 전환해 가는 시기이자 신구(新舊) 경제체제가 공존하던 시기로, 법률 제도에 있어 과도기적인 성격이 뚜렷하게 나타났다. 시장경제적 의미의 노동관계가 중국내 외국인투자기업, 향진기업(鄉鎮企業), 사영기업(私營企業)에서 형성되기 시작하여 점차 그 규모가 확대되었고, 전통적인 공유제 기업의 근로자 사용제도 개혁도 추진되어 시장경제하의 노동관계로 전환되어 나아갔다. 그러나 전통적 이데올로기와 체제의 영향으로 시장경제에 대해 오해하거나 모르는 부분이 많아 상응하는 법률들이 임시적 성격을 띠었다.

1992~2006년, 전면적인 시장화 개혁 및 시장경제체제 구축 초기의 노동입법, 중국 현행 노동법 체계 및 주요 내용

1992년 중국 경제 및 정치 분야에 중대한 조정이 있었다. 즉, 강력한 정치적 영향력을 지닌 지도자였던 덩샤오핑(鄧小平) 총서기가 사회주의 시장경제 체제 건설이라는 목표를 제시하여 시장경제 합법화의 길을 열었고, 같은 해 열린 중국공산당 제14차 전국대표대회에서 상응하는 정치 강령이 통과되었던 것이다. 이러한 변화는 중국 집권당이 이데올로기 및 발전 노선에 있어 더욱 이성적이고 실질적이며 유연한 실용주의의 길로 나아가게 되었음을 상징한다.

‘시장경제가 바로 법제화된 경제(法制經濟)’라는 이론하에 1993년 3월 새롭게 임기를 맞이한 ‘제8차 전국인민대표대회’에서 ‘사회주의시장경제에 필요한 법률시스템’을 조속히 구축하기로 결정했다. 그 해 7월, 전국인민대표대회 상무위원회에서 <중화인민공화국 기업법>이 제정된 후 ‘노동법’을 제정해야 한다는 목소리가 대두되었고, 1994년 7월 5일 전국인민대표대회 상무위원



회에서 <중화인민공화국 노동법>(약칭 <노동법>)이 제정되었다. 본 법률은 중국 노동법 체계의 기본이자 기본 틀이며 중국 노동 입법사의 중요한 성과로 인정된다. 그 후 제정된 일부 법률 및 법규와 많은 행정규정들은 <노동법>과 직접적 연관을 가지며 <노동법>의 일부 원칙, 규칙 및 시스템을 세분화하여 확장 및 발전시킨 것이다. 본 법률은 1995년 1월 1일에 정식으로 발효되었다. 2004년 국무원이 <노동보장감찰조례(勞動保障監察條例)>를 공포했고, 2006년 3월 전국인민대표대회 상무위원회가 <노동계약법(초안)>을 공포했으며 본 법안이 2007년 여름에 표결에 부쳐질 것인데 통과될 가능성이 매우 높다.

<노동법>에 의해 확립된 체계 및 주요 제도

<노동법>의 내용 및 그와 연계된 법률, 법규 및 규정에는 다음의 내용이 포함된다.

입법 취지 및 조정 범위

입법 취지는 “노동자의 합법적 권익을 보호하고 노동관계를 조정하며 사회주의 시장경제에 부합하는 노동제도를 구축 및 유지함으로써 경제사회 발전을 촉진시킨다”는 것이다. 본 취지는 <헌법> 제 6, 14, 19, 41, 42, 43, 44, 45, 48, 53조와 관련되고 적용 범위(인적 범위)에는 “중국 국내 기업, 개별 경제조직(‘사용자’로 통칭) 및 이들과 노동관계를 맺고 있는 노동자와 국가기관, 비영리 기관, 사회단체 및 이들과 노동관계를 맺고 있는 노동자가 포함된다”. 여기서 ‘사용자’란 <노동법>에서 고용주를 지칭하는 말이다.

노동자의 권리와 의무

<노동법>은 열거주의와 포괄주의적 방법에 따라, 노동자의 권리와 관련하여 평등하게 취업하고 직업을 선택할 수 있는 권리, 임금을 획득할 수 있는 권리, 휴식 및 휴가의 권리, 노동의 안전 및 위생을 보장받을 수 있는 권리, 직업 관련 기능훈련을 받을 수 있는 권리, 사회보험 및 복지 혜택을 누릴 수 있는 권리, 노동쟁의의 처리를 요청할 수 있는 권리 및 법률에서 정한 기타 노동권 등을 명시했다. 노동자의 의무와 관련해서는 노동을 완수할 의무, 노동 관련 기능을 향상시키고 노동의 안전 및 위생 규정을 집행할 의무, 노동 규율 및 직업윤리를 준수할 의무를 명시했다.

이러한 권리가 기본적으로 실제적·목적적 권리에 속하기는 하나 노동자의 결사 및 단결, 단체협상, 쟁의, 민주적 참여 등의 권리에 대해서는 명확하게 규정되어 있지 않다.

그 외 권리 보호의 주체에 대해서도 명확한 규정이 없어 권리가 제대로 보장받지 못하는 경우가 많다. 예를 들어 평등한 취업 및 직업 선택의 권리의 경우, 그에 대응되는 의무 주체가 마땅히 정부, 사회 및 모든 고용주여야 하나 노동보수의 권리와 대응되는 의무 주체는 구체적으로 고용주여야 한다. 사회보험의 권리에 대응되는 의무를 지는 주체는 다소 복잡하여, 기타 조항 및 법규에 따르면 1차적 의무 주체는 고용주이고 그 다음이 노동자이며, 그 외에 사회보험의 경영자, 관리자, 감독자(정부) 등이 포함된다. 중국 <노동법>에 규정된 권리가 다소 모호하고 의무 주체가 명확하지 않아 권리를 보호하는 데 큰 어려움이 있거나 권리를 실현하기 위해 운영 및 예상 가능한 사회 운영 시스템을 확립할 수 없으므로 심각한 법적 결함을 지니고 있다.

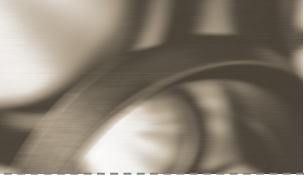
노조 조직 및 권리, 민주적 참여와 평등한 협상

이와 관련하여 “노동자는 법에 따라 노조에 참여하고 조직할 권리가 있다. 노조는 노동자의 합법적 권익을 대표하고 이를 수호하며 독립적이고 자주적으로 활동한다”고 규정되어 있는데, ‘법에 따라’에 해당하는 ‘법’은 중국 <노조법>이다. <노조법>에서 정하고 있는 중국 특유의 노조 체제는 노동법의 입법 및 운영과 노동관계의 현황 및 발전추세에 중대한 영향을 미친다. 이와 관련해서는 다음 부분에서 구체적으로 논하고자 한다.

<노동법>은 과거 법률 중 공유제 기업 내 직원대표대의의 전통을 계승하여 “노동자가 직원총회(職工大會) 및 직원대표대회 혹은 기타 형식을 통해 민주적 관리 과정에 참여하거나 노동자의 합법적 권익에 대해 사용자와 평등하게 협상할 수 있다”고 규정하고 있다. 이러한 규정은 직원들의 민주적 참여 채널의 다원화를 위한 길을 열었고 단체협상과 평등 협상을 위한 근거를 마련했다. 그러나 후속 법률이 부재하여 직원대표대회 및 평등협상시스템을 위한 지침과 제약조항이 마련되지 않음에 따라 절대다수의 기업에서 이들의 권리가 실현될 수 없어 상응하는 법률은 선언적 의미만 지닐 뿐이다.

고용촉진 및 평등고용

본법은 고용촉진을 정부의 의무로 규정하고 있다. 2000년 노동부가 <노동시장관리규정>을 공



표했고, 2001년에는 노동부와 국가공상관리총국이 <국내외 합자 및 합작 직업소개업체 설립 및 관리에 관한 임시규정>을 공표했다. 본법 제12조에 “노동자가 업종을 선택함에 있어 민족, 종족, 성별, 종교가 다르다는 이유로 차별 받아서는 안 된다”고 규정되어 있고, 제13조에는 여성이 남성과 동등한 취업의 권리를 향유한다고 규정되어 있다(본 규정은 <여성권익보장법(婦女權益保障法)> 및 국무원이 1988년 공표한 <여성 근로자 노동보호규정(女職工勞動保護規定)과 관련됨). 또 본법 제14조에는 장애인, 소수민족 및 퇴역군인에 대한 고용보호 규정도 있다.

노동계약과 단체협약제도

<노동법>은 중국 최초로 시장경제적 의미가 있는 노동계약제도를 확립했는데, 민법의 원리와 개념을 참조하여 노동계약을 ‘노동자와 사용자 간에 노동관계를 확립하고 쌍방의 권리와 의무관계를 분명하게 규정짓는 합의서’라고 정의하고, ‘노동관계를 맺기 위해서는 노동계약을 체결해야 한다’고 규정했다. 그 후 1996년 노동부가 각급 노동 관련 행정기관의 행정력을 통해 노동계약제도를 추진하기 위한 <노동계약제도 시행문제에 관한 통지>를 공표했다.

본법에서는 노동계약의 원칙, 무효 노동계약의 상황, 노동계약의 형식 및 내용을 규정하고, 노동계약을 기한이 정해진 계약, 기한이 정해지지 않은 계약 및 일정 업무의 완료 시한을 기한으로 하는 계약으로 구분했다. 또한 합의에 의해 계약을 해지할 자유와 권리에 대해서도 규정해 두고, ‘과실에 의한 해고’에 대해 ‘수습기간에 고용 자격조건에 부합되지 않음이 증명된 경우, 노동규율 및 사용자의 사내 규정을 심각하게 위반한 경우, 심각한 업무과실이나 부정부패를 저질러 사용자의 이익에 중대한 손실을 입힌 경우, 법에 따라 형사적 책임을 져야 하는 경우’ 등 4가지 상황을 열거해 두었다. 그 외 ‘과실 이외의 사유에 의한 해고’, ‘경제적 이유로 인한 감원’ 및 ‘노동자의 무조건적인 노동계약 해지 상황’에 대해서도 규정해 두었다.

합의에 의한 계약 해지, 과실 이외 사유에 의한 해고, 경제적 이유로 인한 감원 등 3가지 상황에서 사용자는 노동자에게 ‘경제적 보상’을 해주어야 한다. 노동부가 1994년 12월 제정한 <노동계약의 위반 및 해지에 따른 경제적 보상 지침>에 따르면 사용자는 해당 업체에서 노동자가 근무한 연한에 따라 만 1년당 1개월 임금에 상당하는 경제적 보상금을 지급해야 하고, 최다 12개월을 넘지 않으며, 근무기간이 1년 미만일 경우 연간 기준에 따라 경제적 보상을 제공해야 한다. 사용자가 노동계약을 해지한 후 본 규정에 따라 노동자에게 경제적 보상을 하지 않은 경우 경제적 보상금을

전액 지급하는 것 외에 경제적 보상금액의 50%에 상당하는 추가 보상금을 지급해야 한다. 경제적 보상금의 산정 기준은 기업이 정상적으로 생산활동을 하는 상황에서 계약 해지 전 12개월간의 노동자의 평균임금이다.⁴⁾


단체협약의 내용 및 체결 절차와 관련하여 본법에서는 “노동자가 기업과 노동보수, 근무시간, 휴식 및 휴가, 노동안전 및 위생, 보험 및 복지 등의 사항에 대해 단체협약을 체결할 수 있고, 단체협약 초안은 직원대표대회나 전체 직원 토론에서 통과되어야 하며 단체협약은 노조 대표와 기업간에 체결되고 노조가 없는 기업의 경우 직원이 추대한 대표와 기업이 체결한다”고 규정되어 있다. 이에 따라 노동부가 1994년 12월 5일에 <단체협약규정>을 공표했다.

단체협약은 단체협상의 결과로서 진실된 단체협상을 토대로 하며 진실된 단체협상이 되기 위해서는 노조가 진정으로 노동자를 대표하고 노동자의 이익에 부합 해야한다. 중국내 일부 기업에서 노조가 진정으로 노동자를 대표하거나 노동자에 대한 충성과 성실의 의무를 이행하지 못하는 규범적 의미의 단체협상이 이루어질 수 없고, 따라서 규범적 의미의 단체협약이 체결되지 못하고 있다. 중국내 많은 기업, 업종 및 지역에서 단체협상이 형식에 그치고 유명무실하게 되는 문제가 상당히 심각하나, 소수의 기업에서는 노조가 직무를 성실히 수행하고 진정한 의미의 단체협상을 수행함에 따라 이로 인해 체결된 단체협약이 실질적 의미를 지니고 있다. 중국의 현행 노조 체제, 노조 관계자의 자질 및 근무방식이 단체협상 및 단체협약에 미치는 영향에 대해 전면적으로 평가 및 분석할 필요가 있다.

근무시간과 휴식 및 휴가제도

<노동법>에 의하면 중국의 법정 근무시간은 1일 8시간, 주당 44시간 미만이다. 1995년 3월에 공표된 제174호 국무원령 <직원의 근무시간에 관한 규정>에서 직원의 1일 근무시간이 8시간, 주당 40시간으로 규정되었다. <노동법>에는 근무시간을 연장할 경우 1일 1시간을 넘길 수 없고, 임금의 150% 이상에 해당하는 수당을 지급해야 하며, 휴일근무를 하도록 한 후 대체휴일을 배정하지 않

4) 노동부가 1994년 12월 제정한 <노동계약 위반 및 해지에 따른 경제적 보상 지침>이 법률 형식이나 근원체계에 있어 행정 규정에 불과하나 노동쟁의 처리에 있어서는 가장 상용되는 근거 규정이다. 중국에 노동계약 해지에 따른 경제적 보상문제에 관한 법률 및 법규의 구체적 규정이 없으므로 노동 중재기관 및 각급 법원은 분쟁 재판시 본 규정을 따른다. (본 규정 제 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11조 참조).



은 경우 임금 200% 이상에 해당하는 수당을 지급해야 하고, 법정 공휴일에 근무를 하게 한 경우 임금 300% 이상에 해당하는 수당을 지급해야 한다고 규정되어 있다.

임금제도

<노동법>에서는 노동에 따른 분배(按勞分配)와 동일근무·동일보수(同工同酬) 등의 원칙을 명시하고 있는데, 제47조의 “사용자가 자체적으로 임금 배분방식과 임금수준을 정한다”는 규정은 단체임금협상 및 임금의 합리적 조정에 심각한 제도적 장애요인이 되고 있다. 임금수준 결정권을 일방적으로 기업의 자체 권리로 간주하는 것은 매우 뒤떨어진 입법 이념이다.

또한 최저임금보장제도를 확립하여 각 성, 직할시, 자치구에 관할 구역 내의 최저임금 기준을 제정할 권한을 부여했다.

노동안전 및 위생제도

<노동법>에 이에 대한 원칙적인 규정이 있다. 2002년 전국인민대표대회 상무위원회에서 <중화인민공화국안전생산법>을 제정했는데, 본법에 의해 행정부서가 주도하는 감독 및 검사시스템이 확립되었으나 직원의 안전 및 위생 관련 입법과 연계되지 않음에 따라 안전 및 위생에 관한 3자간 시행 및 통제 체제가 구축되지 않았다. 이러한 시스템하에서 노동자와 노조의 지위나 권리는 상대적으로 제한적일 수밖에 없다. 이에 관한 법률로 1992년 제정된 <광산안전법>, 1996년 제정된 <광산안전법실시조례>, 2000년 제정된 <석탄광산안전감찰조례> 등이 있다.

사용자는 노동보호의 의무를 이행하여 노동자에게 정부 규정에 부합하는 안전하고 위생적인 노동조건과 필요한 안전보호 용품을 제공하며 위험한 작업을 수행하는 노동자에게 정기 건강검진을 실시해야 한다. 전기공사, 보일러, 폭발 등 특수 작업을 수행하는 노동자는 전문적인 훈련을 거쳐 특수작업 자격증을 취득해야 한다. 여성 및 미성년 근로자(만 16~18세의 근로자)에 대해서는 노동의 범위를 정하고 정기적인 건강검진을 실시해야 한다.

직업훈련제도

<노동법> 제8장에 직업훈련에 대한 일반규정이 명시되어 있다. 1996년 전국인민대표대회 상무위원회에서 <직업교육법>이 제정되었는데, 본법에 따르면 직업기능훈련은 주로 각급 정부의 직책

이자 사용자의 의무이다. 정부는 또 직업 기능자격제도를 구축하여 근로자에 대해 기술등급 시험 및 기술사와 고급기술사 시험을 시행하고 있다.

사회보험 및 사회복지제도

연금보험, 건강보험, 고용보험, 산재보험, 육아보험 등 5대 사회보험이 개설되어 있는데, 그 중 앞의 3가지가 통상적으로 말하는 기본 사회보험으로 사회 안전 및 안정과 직접적으로 연관되며 모든 노동자에게 적용된다. 사회보험기금은 보험 유형에 따라 자금원을 정하고 점진적으로 사회 통합 자금조달제도를 시행해 나간다. 사회보험기금을 구축하여 기금업무 담당기관이 관련 법률에 의거 보험료 징수 및 보험금 지급, 기금 관리 및 운영업무를 담당하여 기금의 가치를 유지 및 증식해나간다. 사회보험 담당 기관은 정부 산하 전문기관이다.

중국의 사회보험은 노동관계와 직접적으로 연관된다. <노동법> 제72조에 “사용자와 노동자는 법에 따라 사회보험에 가입하고 보험료를 납부해야 한다”고 규정되어 있다. 1999년 1월, 국무원이 <사회보험료징수에 관한 임시조례>를 공포했는데 기본 연금보험, 기본 건강보험 및 고용보험료 모두 본 조례의 조정 범위에 속한다.

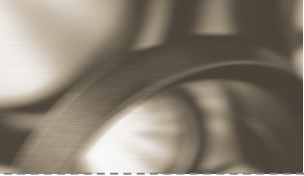
이들 3대 사회보험 관계의 구축 및 보험료 징수는 모두 노동관계와 관련된다. 통상적인 방법은 사용자가 사회보험 담당기관에 노동자의 사회보험 가입 신청을 하고 대부분의 보험료를 납부하면 노동자가 일부 보험료(대부분 임금에서 공제)를 납부하는 방식이다. 현재 각 현(縣) 및 시에서 보험기금의 지역내 통합 조달을 실현했으나 노동자 보험계정의 지역간 이전 및 이동이 불가능한 상태다.

노동자가 사회복지 혜택을 향유함에 있어 대응되는 의무 주체는 정부 및 기업이고 <노동법>은 단지 이러한 원칙적인 내용을 선언적으로 명시하고 있을 뿐이다.

노동쟁의 처리제도 및 노동권리 구제시스템

<노동법> 제10장과 1990년 국무원이 공포한 <기업노동쟁의처리조례> 및 관련 규정이 관련된 법적 근거이다.

중국은 노동쟁의 처리에 있어 노사 양측 등 당사자간 자체 협상 및 화해, 제3자 조정을 통한 화해, 노동중재 및 소송 등 다원화된 다채널의 분쟁해결 메커니즘을 시행하고 있다.



이들 메커니즘은 일정한 연계를 맺고 있다. 당사자는 노동쟁의 발생일로부터 60일 내에 노동쟁의 중재기관에 중재를 신청할 수 있고 중재기관이 중재신청을 수리하지 않거나 당사자가 중재 결과에 불복할 경우 당사자가 소송을 제기할 수 있다.

노동쟁의중재위원회는 노동 관련 행정부처 대표, 노조 대표 및 사용자측 대표로 구성되고 노동주무부처가 이끌어간다. 이는 3자간의 반관(半官)적 성격의 기관으로, 구체적 사건을 처리하고 실제 중재위원회를 구성할 때도 3자 원칙을 지킨다. 쟁의 당사자가 중재 결과에 불복할 경우 판결문을 받은 날로부터 15일 내에 법원에 기소할 수 있다.

단체협약 이행으로 인해 쟁의가 발생하여 당사자간의 협상이 타결되지 않은 경우, 노동중재를 신청할 수 있고 중재 결과에 불복할 경우 소송을 제기할 수 있다.

이에 따라 중국 특유의 ‘일조일재양심(一調一裁兩審 : 조정 1회, 중재 1회, 재판 2회)’의 노동쟁의 처리시스템이 형성되었는데, 조정은 필수적인 방식은 아니지만 노동중재시 반드시 거쳐야 하는 절차이다. 당사자가 중재 결과에 불복할 경우 소송을 할 수 있고 소송은 2심을 최종심으로 한다. 그 중 민사소송의 1심은 최장 6개월이고 법원장이 허락할 경우 6개월 연장할 수 있으며, 2심 기한은 3개월로 법원장의 허락을 거쳐 3개월 연장할 수 있다. 여기에 노동중재 기한 60일까지 더하면 노동쟁의 한 건이 모든 절차를 거칠 경우 수 년이 걸리게 되므로 권익보호가 시급한 노동자에게 있어 극히 불리한 제도라고 할 것이다.

중국에서 시장에 의한 분쟁해결절차는 이제 그 형태를 갖추었기 때문에 법제화 정도가 상당히 낮고 대다수 사람들이 종교를 갖지 않은데다 중국 전통문화 가운데 인(仁), 의(義), 신(信) 등 도덕적 가치가 심각하게 훼손됨에 따라 절대다수의 노동쟁의가 고용주가 법에 규정되거나 계약에 약정된 노동자의 권리를 악의적으로 침해함으로써 발생된다. 즉 중국 내에서 발생하는 노동쟁의가 대부분 ‘고용주의 권리 침해’로 인한 것이다. 현행 노동쟁의 처리시스템하에서는 노동자의 권리보호를 위한 각종 비용이 확대될 수밖에 없어 시간, 금전 등 각종 비용이 소송시 표시된 기준치를 넘어서는 경우가 많다. 따라서 현행 노동쟁의 처리시스템은 많은 이들의 비판의 대상이 되었고 특히 많은 학자들이 이러한 시스템을 개혁해야 한다는 목소리를 높이고 있다.

기타 주요 법률 제도

노조법 제도

중국의 노조문제는 주로 정치문제로서, 근 반세기 가까이 중국의 정치 체제와 밀접하게 연관되어 왔다. 따라서 중국의 노조문제를 이해하기 위해서는 정치학, 사회학, 법학, 경제학 등 다양한 학과의 이론 및 방법을 익혀야 한다.

현행 <노조법>은 2001년 10월 27일에 개정된 것이다. 본법 제2조에는 노조가 근로자의 자발적 단결에 의해 이루어진 노동자 계급의 균중 조직으로, 그 기본 직능은 근로자의 이익을 대표하여 법에 명시된 근로자의 합법적 권익을 수호하는 것이라고 규정되어 있다. 그러나 노조 <정관>을 보면 스스로를 중국 공산당 영도 하에 노동자를 단결시키는 연결고리이자 집권당의 외부 균중 조직으로 정의하고 있다.

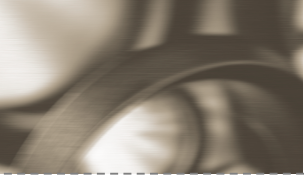
중국 노조의 또 다른 근본 문제는 체제 문제이다. <노조법> 제2장은 <노조조직>에 관하여 “상급 노조 조직이 하급 노조 조직을 영도한다”, “기층노조, 지방 각급 노조총회(總工會), 전국 혹은 지방 산별노조 조직의 설립시 반드시 상급 노조에 비준을 신청해야 한다”, “전국에 통일된 중화전국총공회(中華全國總工會)를 설립한다”고 규정하고 있다. 이에 따라 중국 특유의 ‘단일노조 체제’가 구축되었다.⁵⁾ 이러한 노조 체제는 노조 다원화의 가능성을 배제하고 기타 형식 및 다른 명칭의 노동자 연합에 대해 제도적 영향을 미쳐, 만약 다른 이름의 노동자 조직이 출현한다면 ‘불법 노조’로 간주되어 단속을 받을 가능성이 많다. 중국의 일원화된 노조는 노동자의 이익을 대표함에 있어 절대적 독점력을 갖고 있다.

2001년 2월 28일 중국 최고입법기관이 UN <경제·사회·문화적 권리 협약>을 비준했다.

민주적 참여, 단체 협상 등의 권리 및 시스템

근로자의 민주적 참여는 주로 노조 조직, 직원총회 및 직원대표대회 등의 방식을 통해 이루어진다. 노조가 근로자의 이익을 대표함에 있어 체제적 장애가 있고 기타 형식의 노동자연합은 실패할 것이므로 근로자의 민주적 참여도가 매우 떨어지는 것이 일반적이다.

5) 중국 노조 체제를 이해하는 데 있어 가장 중요한 키워드는 바로 ‘중국 특유의 단일노조제’이다.



단체협상시 근로자의 노동권이 핵심이 되지만 근로자의 자유롭고 자주적인 연대가 그 전제조건이다. 중국의 단체협상과 단체협약이 형식화되고 유명무실화되는 것은 전제조건을 갖추었는가 여부와 관련된다.

파업 등 행동 및 노동쟁의에 관한 권리

파업은 중국의 근·현대사에 있어 매우 흔한 역사적 현상이다. 용어의 언어적 의미 또한 오로지 한 가지여서 언어에 대한 기본적인 이해력이 있는 사람이라면 누구나 그 의미와 기능을 파악할 수 있다.

신중국 수립 후 수년간 사유제 기업과 시장경제가 중국 내에 존속되고 있는 상황에서 공유제 기업이 처음 설립되었으나 관리 및 통제 기법이 성숙되지 못했다. 1957년 이전 수년간 중국 대륙에서 여러 건의 파업이 발생했는데 그 중 공유제 기업에서 일어난 파업은 주로 관리자의 ‘난폭함’, ‘불공정’, ‘관료주의’ 등의 원인으로 일어난 것이다. 당시 중국 공산당의 파업에 대한 기본 태도는 “허가는 하나 찬성하지 않으며 지도하고 통제해야 한다”는 것이었다. 그 후 공유제 경제의 통제 수준이 강화되고 ‘노동자가 기업의 주인’이라는 의식이 확립되면서 파업문제가 완화되었다. ‘문화대혁명’ 기간이었던 1975년 중국이 신헌법을 제정하여 파업의 자유를 명시했는데 그 원인은 이러한 자유를 허용하는 것이 중국 공산당 내부의 ‘주자파(走資派)’의 정치적 권위와 관료주의를 전복시키기 위함으로, 결코 시장경제 체제의 노동쟁의권을 확립하기 위함은 아니었다. 1978년 중국에서 제정된 신헌법에서도 계속해서 이러한 자유에 대해 규정하고 있다.

1982년 중국은 또 한 차례 신헌법을 제정하여 파업의 자유 부분을 삭제했다. 그 주된 원인은 ‘문화대혁명’으로 인해 사회적 혼란이 야기되어 파업이 기업경영에 불리해졌기 때문이다. 그 이데올로기화된 이론적 근거는 노동자가 기업의 주인이고 경영진과의 갈등은 ‘인민 내부의 갈등’이므로 파업을 통해 문제를 해결할 필요가 없고 “노동자가 자신이 주인인 회사에서 파업할 수 없고 스스로에 대해 반기를 들 수 없다”는 것이다.

그러나 새롭게 등장한 비공유제 기업이든 전통적인 공유제 기업이든 노사갈등과 같은 ‘생리적’이고 ‘병리적’인 문제를 회피할 수 없다. 파업이 여전히 상존하고 있고, 특히 공유제 기업의 개혁과 노동자들에게 신·구 체제 교체로 인한 사회적 비용을 과중하게 부담시켜 노동자의 이익이 심각하게 훼손되는 경우와, 비공유제 기업의 노동자에 대한 권리침해 문제가 빈발하는 상황에서

파업은 중국 정부가 공개적으로 인정하지는 않으나 사회적으로 널리 알려진 ‘비밀’이 되었다.

2001년 2월 28일, 중국이 UN<경제·사회·문화적 권리협정> 가입을 비준할 때 협정문 제8조 파업의 자유에 관한 조항을 유보함으로써 본 항목의 자유나 권리는 중국 법률에 의거하여 행사되어야 함을 표명했다. 그러나 중국에는 파업 관련 법이 아직 제정되어 있지 않다.

2001년에 제정된 <노조법>에서는 보다 유연한 전략이 채택되었다. 제27조에 “기업 및 기관에 정업(停業) 및 태업(怠業)이 발생할 경우 노조가 직원을 대표하여 기업, 기관 및 관련 당사자와의 협상을 통해 근로자의 의견과 요구사항을 반영하고 문제 해결에 관한 의견을 제시해야 한다. 근로자의 합리적 요구에 대해 기업 및 사업기관은 이를 해결해야 하고, 노조는 기업 및 기관이 문제를 해결하여 생산 및 업무질서를 조속히 회복하는 데 협조해야 한다”고 규정되어 있다. 이에 대한 공식 영문 번역은 다음과 같다.

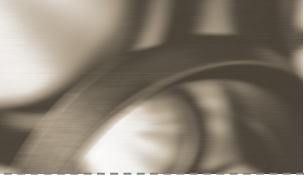
“In case of work-stoppage or slow-down strike in an enterprise or institution, the trade union shall, on behalf of the workers and staff members, hold consultation with the enterprise or institution or the parties concerned, present the opinions and demands of the workers and staff members, and put forth proposals for solutions. ……”⁶⁾

여기서 특히 주목해야 할 점은 중국 최고 입법기관이 ‘strike’라는 용어를 사용하여 상기 국제협약과 일치성을 유지했다는 것이다. 비록 중국 법률에 ‘파업’이라는 용어가 사용되지는 않았으나, 중국은 자국이 국제인권협약에 정식으로 가입함에 따라 발생한 국제법적 의무를 이행해야 하므로 파업의 합법성과 정당성을 보편적으로 부정할 수 없고 ‘strike’라는 영문 단어를 융통성 있게 사용했던 것이다.

2006년부터 현재까지 ‘조화로운 사회’라는 목표 하의 노동 입법

중국에서 개혁개방정책이 추진된 30년간 대대적인 사회적 변화가 나타나 경제 및 사회가 크게 발전한 동시에 많은 사회적 갈등이 형성 및 누적되었다. 부의 양극화가 심각해지고 사회적 이동이

6) 『행정법과 사회법』(법률출판사, 2004년 6월 1쇄, pp.165~166) 참조. 법률출판사 법규센터는 ‘편집 후기’에서 “전체 총서에서 표준적이고 권위 있는 영문 번역본을 사용했고, 모든 번역본은 중국 입법기관인 전국인민대표대회 법률공작위원회(인용자 주: 전국인민대표대회 상무위원회 법제공작위원회(法制工作委员会)라고 해야 함)에서 제공된 것이다”라고 썼다.



상대적으로 지체된 것이 두드러진 문제 중의 하나이다. 일반 노동자와 좋은 교육과 훈련을 받은 젊은 국민들이 공평하고 조화로우며 안정적인 노동관계를 통해 상대적으로 공평한 노동의 대가, 복지 및 발전의 기회를 획득하여 '품위 있는 노동(體面勞動)' 과 품위 있는 생활(體面生存)을 누리기 어려움에 따라 노동자가 스스로의 노력을 통해 사회적 지위를 상승시키기 어렵다는 것은 사회적 분열의 주요 원인 중 하나이다.

이에 2006년 중국 집권당이 '사회주의 조화로운 사회' 라는 강령과 목표를 제기했고, 이는 노동과 사회보장 및 기타 분야의 '사회법' 제정을 추진하는 데 있어 중요한 역할을 했다.

중국이 최근 제정하기 위해 노력 중인 법률에 <노동계약법>, <사회보장법>, <노동쟁의조정중재법> 등 일련의 중요한 법률 및 법규가 포함되는데, 필자 또한 이들 법안의 입법 관련 논증 작업에 참여했다.

- 1) <노동계약법(초안)>은 전국인민대표대회 상무위원회 3차 심의를 거쳤고 2007년 6월 말 회의에서 통과될 가능성이 크다. 본 법안에서는 노동관계의 정의와 법률 적용 범위를 확대하여 '기관(事業單位)' 및 해당 근로자간의 관계 또한 더 이상 전통적인 '인사관계'가 아니라 노동관계'임을 명시했다.
 - 2) 노동보험법에 따라 기본 사회보험이 산재, 육아 등 보험과 통합되어 노동관계와 연관되며 모든 노동자에게 적용되는 보험권리 체계가 형성될 것이다.
 - 3) 노동쟁의조정 및 중재법은 비과학적인 현행 노동쟁의처리제도를 효과적으로 변화시키고, 특히 중재신청 기한이 너무 짧아 노동자의 권리 주장에 불리한 제도를 개선해 나갈 것이다.
- 그 외에 중국은 또 직업위생법(職業衛生法) 및 안전생산법(安全生產法)도 제정할 것이다.

■ 결론

근년 들어 중국의 노동 관련 입법에 중대한 전환점이 나타나, 시장경제적 의미의 노동관계와 노동시장으로의 전환, 상응하는 법적 보장 및 제도적 틀의 제공 등은 거스를 수 없는 변혁이자 발전의 방향이 되었다.

1978년 이후 20여 년간 중국의 노동법이 회복, 재건을 거쳐 대대적인 발전을 이룬 것과 계획경제하의 노동법에서 시장경제하의 노동법으로 전환되는 것 모두 뚜렷한 전환적·혁신적 특징을 지

닌다.

향후 국내외 투자자, 수많은 노동자 및 정부 모두 시장화와 제도적 변혁이 더욱 확대되는 추세에 발맞추어 나가야 하고, 공평하고 안정되며 조화로운 사회 건설을 목표이자 원칙으로 하는 노동 관련 법과 사회보장 관련 법은 각종 이해당사자에게 보다 나은 제도적 보장을 제공해야 한다. **KLI**