



중국 「노동분쟁조정중재법」의 입법 배경 및 주요 내용

황경진 (중국 인민대학교 노동인사학원 노동법 및 노사관계학 박사과정)

■ 「노동분쟁조정중재법」¹⁾의 입법 배경

2007년 12월 29일 제10기 전국인민대표대회 상무위원회 제31차 회의에서 통과된 「노동분쟁 조정중재법(劳动争议调解仲裁法)」²⁾이 2008년 5월 1일부터 시행되었다. 이로써 향후 중국 노동정책 분야의 중요한 근간이 될 4대 노동입법안 중 현재 심의중인 「사회보험법(社会保险法)」을 제외한 노동계약법(劳动合同法), 취업촉진법(就业促进法) 및 노동분쟁조정중재법 등 3가지 노동입법안이 제정 및 시행되었다. 앞서 제정된 취업촉진법과 노동계약법이 노동자의 취업을 촉진하고, 노동관계를 규범화한 법률이라고 한다면 「노동분쟁 조정중재법」은 이러한 권리를 실현하는 절차적 법률이라고 할 수 있다.

1) 노동분쟁조정중재법 제2조는 적용 범위를 “사용자와 노동자 간에 발생한 노동분쟁”에 한정하고 있고, 중국의 노동법은 시장경제 국가의 노동법과 달리 노동분쟁과 관련된 노동자의 수적 기준에 의하여 개별적 노동분쟁과 집단적 노동분쟁으로 나누고 있으며, 집단적 노동분쟁은 역시 시장경제 국가와 달리 다수의 노동자와 사용자 간에 발생한 쟁의로 이 역시 개별적 분쟁이라고 할 수 있다. 따라서 본고에서는 우리나라 노조법에서 정의하고 있는 노동조합과 사용자(단체) 사이에 임금, 노동시간 등 노동조건의 결정에 관한 주장의 불일치로 인하여 발생한 분쟁 상태인 ‘노동쟁의’와 구별하기 위해 중문명과 달리 ‘노동분쟁 조정중재법’이라고 한다.

2) 중화인민공화국 노동분쟁조정중재법은 총칙, 조정, 중재, 부칙 등 4장(총칙, 조정, 중재, 부칙) 54개 조항으로 구성되어 있다. 제1조에서 “노동분쟁을 공정하고 신속하게 해결하고 당사자의 합법적 권익을 보호하며 노동관계의 조화와 안정을 촉진하기 위하여 본 법을 제정한다”라는 입법 목적을 천명하고 있다.

중국은 1978년 개혁개방 이후 기업의 소유관계가 다양해지고 국영기업의 개혁이 본격화되면서 노동자와 사용자 간의 분쟁이 끊임없이 증가하고 있다. 이에 따라 신중국 성립 이후 30년간 중단되었던 노동분쟁처리제도는 1987년 국무원이 「국영기업 노동쟁의 처리임시규정(国营企业劳动争议处理暂行规定)」을 제정하면서 정식으로 부활되었다. 1993년 제정된 「중화인민공화국 기업 노동분쟁처리조례(中华人民共和国企业劳动争议处理条例)」는 적용 범위를 모든 기업으로 확대하였고, 이어 1994년 반포된 「중화인민공화국 노동법(中华人民共和国劳动法)」은 제10장에 노동분쟁 관한 사항을 규정하면서 협상(协商), 조정(调解), 중재, 소송을 기본 구조로 하는 노동분쟁해결 제도가 형성되었다. 즉 노동분쟁이 발생하여 자주적으로 협상이 이루어지지 않은 경우 당사자는 해당 사업장 ‘노동쟁의조정위원회’에 조정을 신청할 수 있고(임의절차), 조정 실패 또는 조정을 거치지 않고 일방 당사자가 직접 노동분쟁중재위원회에 중재를 신청할 수 있다. 당사자 일방이 중재재정(仲裁裁决)에 불복할 경우 법에 따라 인민법원에 소송을 제기할 수 있다. 인민법원 노동분쟁사건 심리는 2심제이다.

구제도하의 노동분쟁처리제도는 중국 경제성장 및 안정적인 노동관계를 유지하는 데 효과적인 작용을 해왔다. 그러나 시장화가 심화되면서 노사간 이해의 대립이 증가함에 따라 구제도의 방식은 ① 분쟁해결에 장시간 소요되고, ② 중재인원의 전문성이 부족하고, ③ 수리 범위가 지나치게 좁고, ④ 분쟁신청 시효가 짧고, ⑤ 노동자측의 과중한 비용부담 등 노동자의 합법적인 권익이 적절하게 보호를 받지 못하고 있다는 문제점이 제기되었다. 또한, 경제성장과 함께 중국 근로자의 권리의식이 크게 향상되면서 매년 20% 이상 노동쟁의가 증가하고 있으며, 2008년부터 「노동계약법」이 시행됨에 따라 증가가 예상되는 노동분쟁을 보다 효율적으로 처리하기 위해 제도개선이 시급하다는 목소리가 커지게 되었다. 이러한 배경에서 중국 정부는 노동분쟁에 관한 최초의 단일 법안인 「노동분쟁조정중재법」을 제정, 공포하였다.

아래에서는 향후 중국 노동분쟁해결제도에 큰 영향을 미칠 새로운 「노동분쟁조정중재법」의 주요 내용을 살펴해보도록 하겠다.

■ 노동분쟁조정중재법의 주요 내용

노동분쟁 적용 범위의 확대

중국 노동분쟁처리제도의 적용을 받는 노동분쟁에 대하여 「노동분쟁조정중재법」 제2조는 다음과 같이 규정하고 있다. 중화인민공화국 국내의 사용자와 노동자 사이에 아래와 같은 노동분쟁이 발생할 경우에 본 법을 적용한다. 첫째, 노동관계의 확인으로 인해 발생한 분쟁, 둘째, 노동계약의 체결, 이행, 변경, 해지와 종료로 인하여 발생한 분쟁, 셋째, 제명, 해고와 사직, 이직으로 발생한 분쟁, 넷째, 근로시간, 휴게휴가, 사회보험, 복리, 직업훈련 및 노동보호로 인하여 발생한 분쟁, 다섯째, 노동보수, 산재의료비, 경제보상금 또는 배상금 등으로 인하여 발생한 분쟁, 여섯째, 법률, 법규가 규정한 기타 노동분쟁이다. 현행 ‘기업노동쟁의처리조례’의 적용 범위와 비교할 때 ‘노동관계 확인으로 인해 발생한 분쟁’이 추가되었다. 이와 같이 규정한 취지는 노동계약법 제7조가 “사용자는 노동자를 고용한 날로부터 노동자와 노동관계가 성립한다”고 규정하고 있어, 향후 ‘무엇이 고용’ 인지를 둘러싸고 발생할 분쟁을 대비하는 데 있다.

일부 안건에 대해 중재종국(一裁終局)제 도입

현행 기업노동분쟁처리조례, 노동법 및 민사소송법의 관련 규정에 따라 노동분쟁의 사건을 처리할 경우 소요되는 시간은 평균적으로 중재 2개월, 1심 6개월, 2심 3개월 정도로 상당한 시간을 요한다. 따라서 노동분쟁조정중재법 제47조³⁾는 권리구제 절차의 지연, 과도한 비용부담 등의 폐해를 지양하고 경제적인 권리구제를 위하여 ① 소액사건, ② 국가 노동기준과 관련된 분쟁의 경우, 중재위원회의 판정으로 종결이 가능하도록 규정하고 있다. 다만 노동자는 본조에 규정된 중

3) 제47조 본법에 별도의 규정이 없는 한 아래의 노동분쟁은 중재재결이 최종재결이 되고, 재결서는 작성일로부터 법률 효력을 발생한다.

1. 임금, 산재의료비, 경제보상금 또는 배상금을 독촉하는 것으로서 지역 월 최저임금 기준의 12개월 분을 초과하지 않는 금액에 대한 분쟁
2. 근로시간, 휴식휴가, 사회보험 등 국가의 노동기준 집행 관련 분쟁

중재재결에 불복할 경우 동법 제48조⁴⁾의 규정에 따라 중재재결서를 받은 날로부터 15일 이내에 인민법원에 소송을 제기할 수 있다. 따라서 노동자가 소송을 제기하지 않는 경우 노동분쟁은 중재로 종결된다. 그러나 사용자는 상술한 두 가지 유형의 분쟁사건에 대해 법원에 소송을 제기할 수 없지만, 중재재결에 하자가 있고 이를 증명할 수 있을 경우 동법 제49조⁵⁾ 규정에 따라 중재재결 취소를 구하는 소송을 제기할 수 있다. 인민법원이 중재재결을 취소한 경우 당사자는 재정서(裁定書)를 받은 날로부터 15일 이내에 해당 노동분쟁 사항을 인민법원에 제소할 수 있다.

노동분쟁중재신청 시효 연장

중재위원회를 통해 노동분쟁을 해결할 경우 현행 노동법 제82조는 “노동분쟁이 발생한 날로부터 60일 이내에 노동분쟁중재위원회에 서면 형식으로 중재를 신청해야 한다”고 규정하고 있고, 노동법 시행 전에 반포된 기업노동분쟁처리조례 제23조는 “당사자가 권리를 침해된 때를 안 날 또는 알 수 있었던 날로부터 6개월 이내에 중재위원회에 중재를 신청해야 한다”고 규정하고 있다. 노동법이 노동분쟁중재신청의 기한을 6개월에서 60일로 단축 변경한 취지는 노동분쟁을 신

- 4) 제48조 근로자가 본법 제47조에서 규정한 중재재결에 불복하는 경우 중재재결서를 받은 날로부터 15일 이내에 인민법원에 소송을 제기할 수 있다.
- 5) 제49조 ① 사용자는 본법 제49조에서 규정한 중재재결이 다음 각호의 하나에 해당하고 증거로 증명할 수 있는 경우, 중재재결서를 받은 날로부터 30일 이내에 노동쟁의 중재위원회 소재지의 중급 인민법원에 재결 취소를 신청할 수 있다.
 1. 법률, 법규 적용에 착오가 있는 경우
 2. 노동쟁의중재위원회에 관할권이 없는 경우
 3. 법정절차를 위반한 경우
 4. 재결의 근거인 증거가 위조인 경우
 5. 상대방 당사자가 공정한 재결에 영향을 줄 수 있는 증거를 숨긴 경우
 6. 중재인이 해당 안전을 중재할 때, 뇌물 요구·수수, 사리사욕 도모, 법을 왜곡하여 재결한 경우
- ② 인민법원은 合议庭을 구성, 조사하여 재결이 전항의 규정 중 하나에 해당하는 경우 취소 재정(裁定)을 해야 한다.
- ③ 중재재결이 인민법원에 의하여 취소된 경우, 당사자는 재정서를 받은 날로부터 15일 이내에 해당 노동분쟁 사항을 인민법원에 제소할 수 있다.

속히 처리하여 최대한 빠른 시일 내에 사용자가 정상적인 업무를 수행할 수 있도록 하고, 노동자의 합법적인 권익을 보호하려는 데 있었다. 그러나 노동분쟁의 원인 및 정황이 복잡해지자, 시효기간의 경과로 권리구제의 기회를 상실하게 되는 노동자가 늘어났고, 이에 노동분쟁 조정중재법 제27조⁶⁾는 중재신청 시효기간을 1년으로 연장하여 노동자의 법률구제의 기회를 확대하였다.

중재신청 시효의 기산 시점은 당사자가 그 권리가 침해된 것을 안 날 또는 알 수 있었던 날로부터 계산한다. 그리고 노동관계가 존속하는 한 임금체불로 발생한 분쟁은 중재 시효 기한의 제한을 받지 않는다. 다만, 노동관계가 종료된 경우 노동관계 종료일로부터 1년 이내에 중재신청을 해야 한다.

중재기간 단축, 선행재결 및 선행집행

노동법 제82조는 “중재재정은 일반적으로 중재신청 접수일로부터 60일 이내에 하여야 한다”고 규정하고 있고, 기업노동분쟁처리조례 제32조는 “사안이 복잡하여 기한 연장이 필요한 경우에는 중재위원회의 비준을 얻은 후 적당한 기한을 연장할 수 있다. 다만, 연장 기한은 30일을 초과할 수 없다”고 규정하고 있다. 구제도하에서 노동분쟁 처리에 많은 시간이 소요되고 노동자의 합법적인 권리를 보호하는 데도 지나치게 비용이 많이 든다는 지적이 줄곧 제기되어 왔다. 따라서 노동분쟁조정중재법 제43조⁷⁾는 중재 기한을 단축하여 “중재신청을 받은 날로부터 45일 이내에 재결해야 한다. 다만 사안이 복잡하여 기한 연장이 필요한 경우에는 노동분쟁중재위원회 위원장의 비준을 얻은 후 연기할 수 있고, 이를 서면으로 당사자에게 통보하여야 한다. 다만, 연장기

- 6) 제27조 ① 노동분쟁의 중재를 신청할 수 있는 시효 기한은 1년이다. 중재 시효 기간은 당사자가 그 권리가 침해된 것을 안 날 또는 알 수 있었던 날로부터 계산한다.
- ② 전항에서 규정한 중재 시효는 당사자 일방이 상대방 당사자에게 권리를 주장하거나, 관련부문에 권리구제를 청구하거나, 또는 상대방 당사자가 의무이행을 동의하면 중단된다. 중단된 날로부터 중재 시효 기한은 새로 계산된다.
- ③ 불가항력 또는 기타 정당한 이유로 당사자가 본조 제1항에서 규정한 중재 시효 기한에 중재를 신청할 수 없는 경우 중재 시효는 중지된다. 시효 중지의 원인이 없어진 날부터 중재 시효 기한은 계속하여 계산된다.
- ④ 노동관계 존속기간 중 임금체불로 분쟁이 발생할 경우 노동자가 중재를 신청하는 것은 본조 제1항에서 규정한 중재 시효 기한의 제한을 받지 않는다. 단, 노동관계가 종료되는 경우 노동관계 종료일로부터 1년 내에 제기하여야 한다.

한은 15일을 초과할 수 없다”고 규정하고 있다. 따라서 중재 신청일로부터 최장 60일 이내에 재결을 하여야 한다. 기한 내에 중재재결을 하지 않은 경우 당사자는 해당 노동분쟁을 인민법원에 소송을 제기할 수 있다. 구제도하에서는 양 당사자가 중재재결에 불복할 경우에만 인민법원에 소송을 제기할 수 있었다. 따라서 중재기구에서 중재재결이 지연될 경우 당사자는 법원에 소송을 제기할 수 없었으나, 본조의 규정에 의하여 기한 내에 중재재결을 하지 않은 경우 당사자가 직접 인민법원에 제소할 수 있게 되어 권리구제의 실효성이 제고되었다.

한편, 중재정(仲裁庭)이 노동분쟁사건을 재결할 때 그 중 일부 사실이 명확할 경우 그 부분에 대하여 미리 (선행)재결을 할 수 있다. 또한 중재정(仲裁庭)은 임금, 산재의료비, 경제보상비 또는 배상금을 독촉하는 사건 중 ① 당사자 사이의 권리의무관계가 명확하고, ② 선행집행을 하지 않으면 신청자의 생활에 심각한 영향을 주는 경우, 당사자의 신청에 근거하여 선행집행을 재결할 수 있다. 노동분쟁조정중재법 제44조⁸⁾에 규정하고 있는 선행집행은 민사소송법에 규정하고 있는 선행집행과 달리 노동자는 담보를 제공할 필요가 없다.

입증책임 사용자 부담

노동자와 사용자가 체결하는 노동계약은 계약 당사자의 자유로운 합의를 전제로 한다는 점에

- 7) 제43조 ① 중재정의 노동분쟁안건 재결은 노동분쟁중재위원회가 중재신청을 수리한 날로부터 45일 이내에 끝내야 한다. 안건이 복잡하여 연기가 필요한 경우 노동분쟁중재위원회 위원장의 비준을 얻어 연기할 수 있고 이를 서면으로 당사자에게 통보하여야 한다. 단, 연장 기한은 15일을 초과할 수 없다. 기한 내에 중재재결을 하지 않은 경우 당사자는 해당 노동분쟁사함을 인민법원에 제소할 수 있다.
- ② 중재정이 노동분쟁사건을 재결할 때 그 중 일부 사실이 명확할 경우 해당 부분을 먼저 재결할 수 있다.
- 8) 제44조 ① 중재정은 임금, 산재의료비, 경제보상 또는 배상금을 독촉하는 안건에 대하여 당사자의 신청의 신청에 근거하여 선행집행을 재결하여 인민법원에 집행을 이송할 수 있다.
- ② 중재정이 선행집행을 재결하는 경우에는 아래의 조건에 부합되어야 한다.
- (1) 당사자 사이의 권리의무관계가 명확한 경우
 - (2) 선행집행을 하지 않으면 신청자의 생활에 심각한 영향을 주는 경우
 - (3) 노동자가 선행집행을 신청할 경우 담보를 제공하지 않을 수 있다.

서 민법상의 법률관계의 특징을 가진다. 따라서 노동쟁의조정중재법 제6조⁹⁾는 “노동분쟁이 발생한 후 당사자는 자기가 제기한 주장에 대하여 증거 제공의 책임이 있다”고 규정하고 있다. 즉 사용자든 노동자이든 자기가 주장한 바에 대하여 입증책임을 지며, 입증할 수 없는 경우 불리한 결과에 대하여 책임을 져야 한다. 이는 중국 노동분쟁처리 입증책임의 일반원칙으로 노동분쟁 해결에서의 입증책임은 민사소송법상의 입증책임 분배의 원칙이 그대로 적용된다. 그러나 노동자가 입증할 수 있는 자료가 대부분 가해자인 사용자측에 치우쳐 있기 때문에 피해자인 노동자는 사용자의 가해행위나 인과관계 또는 고의·과실 등을 주장하면서도 제대로 입증할 수 없는 경우가 많다. 따라서 민사소송법상의 일반원칙을 그대로 적용할 경우 피해자인 노동자는 침해당한 권리를 구제받을 수 없게 된다. 이러한 문제를 해결하기 위해서 노동쟁의조정중재법 제39조 제2항¹⁰⁾은 “사용자가 지배하고 있는 증거를 노동자가 제공할 수 없는 경우, 중재정(仲裁庭)은 사용자에게 일정 기한 내에 증거를 제공할 것을 요구할 수 있고, 사용자가 지정된 기한 내에 제공하지 않는 경우 불리한 결과에 대해 책임을 진다”고 규정하고 있다.

중재 비용의 무료화

구제도하에서 중국의 노동분쟁중재비용은 노동계약감증과 노동쟁의중재비용 관리방법(劳动合同鉴证和劳动争议仲裁收费管理办法)의 규정에 따라 중재를 신청할 경우 노동분쟁 당사자는 중재위원회에 중재비용¹¹⁾을 납부해야 했다. 중재위원회의 활동에 대한 정부 보조금이 없어, 모든

- 9) 제6조 노동분쟁이 발생한 후 당사자는 자기가 주장한 사실에 대하여 증거를 제출해야 한다. 분쟁사항과 관련된 증거가 사용자의 관리하에 있는 경우 사용자는 증거를 제출해야 한다. 제출하지 않을 경우 불리한 결과에 대한 책임을 진다.
- 10) 제39조 ① 당사자가 제공한 증거가 조사 결과 사실이면 중재정(仲裁庭)은 그것을 사실을 인정하는 근거로 삼아야 한다.
 ② 사용자가 지배하고 있는 중재청구 관련 증거를 노동자가 제공할 수 없는 경우, 중재정(仲裁庭)은 사용자에게 일정 기한 내에 제공할 것을 요구할 수 있다. 사용자가 지정된 기한 내에 제공하지 않는 경우 불리한 결과에 대한 책임을 진다.
- 11) 중재비용은 사건수리비용 및 처리비용을 포함한다. 노동분쟁 사건의 수리비용은 3인 이하일 경우 20위안, 4인 이상 9인 이하일 경우 30위안, 10인 이상의 집단노동분쟁 사건은 50위안이며, 처리비용은 실제 지출된 금액으로 주로 감정비(鉴定费), 실조사비, 출장비 등이 포함된다.

활동 경비는 수취한 중재비용으로 충당해 왔다. 그러나 최근 노동분쟁 사건처리 집행에 소요되는 비용이 증가함에 따라 당사자의 부담이 늘어났다. 특히, 노동분쟁 사건의 일방 당사자인 노동자 대부분은 경제적으로 열악한 지위에 있고, 노동분쟁 중재비용이 지나치게 높아 자신의 노동 권리를 보호하는 데 불리할 뿐만 아니라 노동분쟁중재위원회의 이미지 및 사회적 공신력도 크게 감소되었다. 따라서 노동분쟁조정중재법 제53조¹²⁾는 노동중재 비용의 무료화를 규정하고 있다. 이는 노동중재위원회 경비를 정부재정 예산에 편입하여 정부재정으로 충당하고 당사자 특히 노동자의 경제적 부담을 경감시켜 당사자의 합법적인 권익을 보호하려는 데 그 목적이 있다고 하겠다.

일부 조정협의(调解协议) 지급명령 신청 가능

노동계약법 제30조 제2항은 “사용자가 임금체불 또는 약정된 금액을 지급하지 않은 경우, 노동자는 당지 인민법원에 지급명령을 신청할 수 있고, 인민법원은 법에 의거하여 지급명령을 내려야 한다”고 규정함으로써 중국 노동분쟁 해결절차상 최초로 지급명령제도가 도입되었다. 또한 노동분쟁조정중재법 제16조는 “임금, 산재의료비, 경제보상금 또는 배상금 사항에 대해 조정합의를 하였으나 사용자가 합의서에 약정한 기한 내에 이행하지 않은 경우 노동자는 조정합의서를 가지고 인민법원에 지급명령을 청구할 수 있다. 인민법원은 법에 따라 지급명령을 해야 한다”고 규정하고 있다. 이로써 노동자의 생존권과 밀접한 관계가 있는 임금체불, 산재의료비, 경제보상금 또는 배상금과 관련하여 조정합의가 이루어졌을 경우, 노동자는 인민법원에 직접 지급명령을 신청할 수 있게 되었다. 주의해야 할 점은 사용자가 임금을 체불하거나 전액을 지급하지 않은 경우에는 노동계약법 제30조 제2항의 규정에 근거하여 노동자는 법에 따라 당지 인민법원에 지급명령을 신청할 수 있으므로, 반드시 먼저 조정협의를 거쳐야 하는 것은 아니다.

12) 제53조 노동분쟁중재는 비용을 받지 않는다. 노동분쟁중재위원회의 경비는 정부재정에서 보장한다.

■ 맺음말

중국 경제의 시장화가 심화되면서 노동자의 합법적인 권익이 침해당하는 일이 자주 발생하고 있다. 일부 지역 및 기업에서는 그 상황이 매우 심각하여 노동자와 기업 간의 충돌이 끊임없이 증가하고 있으며, 이에 따라 안정적이고 조화로운 노사관계 및 사회안정에 상당한 영향을 미치고 있다. 노동자의 권익 침해의 원인은 매우 다양하지만 노동분쟁해결제도의 미비가 주요 원인으로 지적되어 왔다. 따라서 중국 정부는 노동분쟁을 원만하게 해결하기 위해 제도정비에 많은 노력을 해왔다.

2008년 5월 1일부터 시행된 노동분쟁조정중재법은 노동계약 양 당사자 사이에 발생한 노동분쟁을 공정하고 신속하게 해결한다는 전제하에 당사자의 합법적 권익을 보호하며, 조화롭게 안정된 노동관계를 확립하기 위한 법적 근거로 작용될 것이다. 또한 금년부터 시행된 노동계약법의 실시로 노동분쟁이 증가할 것이라는 예측이 나오는 상태이므로 매우 중요한 의의를 지니고 있다고 하겠다. **KLI**

참고문헌

- 中华人民共和国 劳动争议调解仲裁法 立法小组组织, 『中华人民共和国 劳动争议调解仲裁法 释义』, 中国劳动社会保障出版社, 2008.
- 中国法制出版社, 『中华人民共和国 劳动争议调解仲裁法实用问答』, 2008.
- 王文珍·张世诚, “劳动争议调解仲裁法 的新突破”(起草者的解读), 『中国劳动』, 2008年 第2期.
- 康桂珍, “贯彻《劳动争议调解仲裁法》强化非诉讼解决机制作用,” 『中国劳动』, 2008年 第4期.
- 邢颖, “劳动争议调解仲裁法 的四点突破,” 『中国劳动』, 2008年 第4期.
- 易天, “劳动争议调解仲裁法的n个进步”, 『现代职业安全』, 2008年 第79期.
- 谷逸, “关注 劳动争议调解仲裁法 的十大亮点,” 『市场报』, 2008年 1月.
- 董卫东, “劳动争议制度在进步—权威人士解读 劳动争议调解仲裁法”, 『法律与生活』, 2008年 2月.