

2010년 중국 노사관계 변화의 배경, 영향 그리고 전망

배규식 (한국노동연구원 연구위원)

황경진 (중국 인민대학 박사과정)

■ 머리말

이 글은 2010년 상반기에 일어난 혼다자동차 부품회사를 비롯한 여러 다국적 기업에서의 파업과 팍스콘(Foxconn) 노동자들의 잇단 자살 사건, 노동조합의 변화 요구, 그리고 20%에 이르는 임금인상 등 중국 노사관계의 중요한 변화들이 어떤 맥락에서 일어났고, 중국 노사관계의 제도적 변화에 미치는 영향이 어떠한지, 이런 변화에 중국 노사관계 주체들이 어떻게 대응했으며, 결과적으로 중국의 성장 등 거시경제에 어떤 영향들을 미칠 것인지를 개략적으로 조망하고 있다.

■ 중국 노사관계의 맥락 : 산업화와 노동시장의 변화

고용구조의 변화

<표 1>에서 보듯이 중국의 고용변화는 1991년부터 2008년 사이에 도시화가 진전되면서 도시고용이 약 1억 5,000만 명, 농촌기업의 고용이 약 5,842만 명 정도 늘어났다. 같은 기간 국유기업과 도시집체기업의 고용이 7,183만 명이 줄어든 반면, 유한회사, 주식회사, 외자기업, 개인기업(도시와 농촌을 합하여) 등의 고용이 1억 2,415만 명이나 크게 늘어났다. 이들 기업의 고용 이외에도

〈표 1〉 중국의 고용변화

(단위: 만 명)

	1991	2000	2008
총고용인원	58,360	72,085	77,480
도시고용	15,260	23,151	30,210
국유기업	10,664	8,102	6,447
도시집체기업	3,628	1,499	662
유한책임, 주식회사	-	1,144	3,034
개인기업	68	1,268	5,214
외자기업(대만, 홍콩, 마카오기업 포함)	167	642	1,622
자영업자	692	2,136	3,609
농촌고용	43,093	48,934	47,270
향진(농촌)기업	9,609	12,820	15,451
개인기업	-	1,139	2,780
자영업자		2,934	2,167

주 : 1990~2000년 사이에 총고용인원, 도시와 농촌의 고용인원이 제5차 전국인구센서스에서 얻어진 데이터에 맞추어 조정되었음. 2001년 이래 이들 데이터는 인구변화에 관한 표본조사에서 얻어진 것이고, 따라서 지역별·소유별·부문별 데이터의 합계가 총계와 맞지 않을 수도 있음.

출처 : 중국국가통계국, 『중국통계연감』, 각 연도. <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/>

도시와 농촌의 자영업자 5,084만 명이나 증가한 것을 알 수 있다. 국유기업과 도시집체기업들이 대규모 구조조정을 거치면서 2008년까지 근로자 수가 약 7,543만 명이 축소되고 그 빈 곳을 새로운 민간기업, 외국인 투자기업이 4,551만 명의 근로자를 새로 고용하여 메우고 있다.

위의 <표 1>에서 제시된 근로자 수 통계에는 농민공들이 사실상 빠져 있어 매우 제한적이다. 새로 민간부문에서 중국의 기업들과 외국투자기업들이 만든 일자리 중 상당부분을 위에서 농민공들이 채우고 있으나, 공식 통계에서는 나타나지 않고 있다. 농민공들이 모두 근로자로 고용된 것은 아니고, 노점상, 영세상인, 도시빈민 등을 포함하고 있으나 2008년 현재 무려 2억 2,542만 명에 달하고 있다¹⁾. 이들을 포함하는 경우 기타 민간소유 형태의 고용 근로자 수는 크게 늘어나며, 이들 농민공을 포함한 비공식 고용이 공식 근로자 수의 거의 2배에 달하고 있어 중국 근로자들의 불안정성과 고용에서의 비공식성이라는 특징을 보이고 있다.

근로계약 제도의 변화와 호구 제도 및 노동분배율

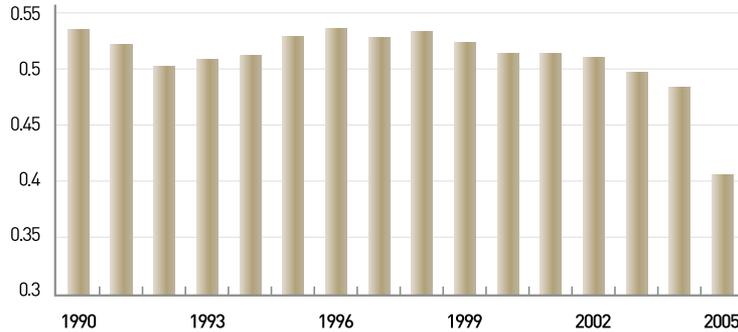
중국 노동시장의 중요한 변화는 1980년대 말부터 1990년대 중반까지 국유기업이나 도시집체기업에서 '철밥통(铁饭碗)'이라는 사회주의적 고용계약을 폐지하고 근로계약제를 도입한 것이다²⁾. 물론 이 시기의 근로계약제는 계약의 반복 갱신이 많아서 마치 정규직 고용과 같이 유지되는 경우가 많았으나, 회사가 필요하다고 판단하는 경우에는 계약기간 만료 후에 계약을 해지할 수 있는 가능성이 언제나 있었다. 물론 새롭게 설립된 중국의 민간기업, 외국인 투자기업들은 종신계약이 아니라, 처음부터 근로계약제에 따른 계약직으로 근로자들을 채용했다. 2008년 1월부터 다시 '노동계약법(劳动合同法)'이 도입되면서 근로계약제로 채용된 근로자들의 근로계약을 반복 갱신하는 경우 계약 횟수를 2회로 제한하고, 실제 총 근무기간이 10년을 넘을 경우 정규직 고용이 되도록 법을 개정했다(노동계약법 제14조 제2항).

또한 중국 사회의 도시와 농촌을 분리하는 특이한 호구 제도로 인해 농촌 호구를 가진 농민공들은 도시에 소재한 기업들에 고용되어 일하면서도 도시 호구를 가진 노동자들과 구분되는 제도적인 차별을 받아 왔다. 농민공들은 특히 주거, 의료, 교육서비스 및 각종 보험서비스에서 도시호구를 가진 노동자들에 비해 차별을 받아 왔다.

1980년대 이래 중국의 빠른 산업화와 경제성장에도 불구하고 노동자들에 대한 보상과 처우는 부분적으로 향상되기는 했지만, 매우 낮은 수준에 머물러 있었다. 기존 철밥통식의 종신고용계약을 계약직으로의 전환, 농민공의 대량 유입에 따른 노동력의 과잉공급, 중국 정부의 투자유치를 위한 저임금 유지와 더 많은 일자리창출 정책, 총공회의 정부 정책 순응과 기업 내부의 교섭력 부재

- 1) 중국 국가통계국에 따르면, 2009년에 농민공은 총 2억 3,000만 명으로, 이 가운데 1억 5,000만 명은 자신의 호구가 있는 성(省)이나 시(市) 밖에서 일하고 있으며, 16~30세까지의 농민공들이 전체 농민공의 62%를 차지하고 있는 것으로 나타나고 있다. 또한 신세대 농민공들의 평균연령은 23세로 약 1억 명에 달하며, 이 가운데 20%는 결혼을 한 것으로 나타나고 있다(인민일보, 2010.6.22)
- 2) 중국은 1978년 개혁개방 이후 외자기업에서의 근로계약제 도입을 시작으로, 일부 국영기업에서 시범적으로 시행했던 근로계약제를 1986년 '국영기업 근로계약제 실행 임시규정', '국영기업 근로자 고용임시규정' 등의 제정을 통해 국유기업에서도 근로계약제를 전면적으로 시행하였으며, 이후 1995년 제정된 '노동법'은 근로계약제를 법률로 규정하였다.

[그림 1] 중국의 노동분배율(1990~2006)



출처 : Li, Liu Linlin and Wang (2009), "Changes in the labor share of GDP : A U-shaped curve", *Social Science in China* 30(4): 131-153, Figure 1, p.138.

등이 노동자들의 저임금, 소득불평등의 확대 등을 불러왔다³⁾. 이런 결과는 위의 [그림 1]에서 나타나고 있는데, 노동분배율은 1990년대 말부터 급격히 저하되고 있는 것을 볼 수 있다.

중국 노동시장의 새로운 현상 : 노동력 공급의 부족

중국 노동시장에서 노동력 부족 현상은 2005년 이후 처음 나타났다가 세계적인 경제위기가 오면서 중국의 남부 지역을 중심으로 노동력 수요가 줄어들자 노동력 공급 부족이 수요 부족으로 바뀌었다⁴⁾. 2009년 중반기 이후 중국 경제의 빠른 성장에 힘입어 다시 노동력 공급 부족 현상이 해안 지역의 공업지대, 즉 주강삼각주와 장강삼각주 지역을 중심으로 나타나기 시작되었다⁵⁾. 예를

3) 세계은행의 추산에 의하면, 2009년 중국의 지니계수는 0.47로 사회동란을 야기할 수 있는 0.5에 근접하였다(<http://news.163.com/10/0514/07/66KJKST00014AED.html>).

4) 광저우, 동관, 선전 등 중국 해안 도시에서는 세계적인 경제위기가 닥친 2008년 말과 2009년 상반기 사이에 67만개의 노동집약적 공장이 문을 닫았고 2,500만 명의 노동자들이 일자리를 잃었다 (The Economist. 2010. 7. 29).

5) China Daily 2010.6.9. Hiring Plan Hit Six-year High.

들면, 선전(深圳)에서는 2009년 4/4분기에 81만 9,000여 명의 인력이 부족한 것으로 나타나고 있다⁶⁾. 중국 정부의 고등교육 확대정책으로 대학생 수가 2002년에 220만 명, 2007년 570만 명, 2008년 640만 명으로 늘어난 것도 공장에서 일자리를 구하는 젊은 노동자들의 공급을 줄였다⁷⁾.

이런 경기변동적 요인과 교육적인 요인 이외에도 중국 각 성(省) 간 균등한 발전을 추구하는 구조적인 요인으로 인해 노동력 부족이 가중되고 있다. 과거에는 동남부 해안 중심의 성들을 중심으로 빠른 경제성장이 이루어져 왔으나, 2007년 이래 중서부 대개발 및 2008년 말 이래 중국 정부의 경기부양을 위한 철도, 고속도로 건설 등에 대한 과감한 투자로 중서부 성들이 동부 성들보다 빠르게 경제성장을 하면서 농민공들을 대량으로 흡수하고 있기 때문이다⁸⁾. 중국 국가통계국의 2009년 농민공 모니터링 조사 보고에 의하면, 동부 성에서 일하는 농민공들의 숫자가 2008년에 비해 888만 명이 줄었고, 특히 많은 수출가공기업들이 있는 주강삼각주 지역에서는 농민공들의 숫자가 22.5%나 줄어들었다. 반면 중부 성 지역에서는 같은 기간 동안 618만 명(33.2%), 서부 성 지역에서는 775만 명(35.8%)이 늘어났다. 이제 농민공의 부족은 동부 해안 지역만이 아니라 중부와 서부의 성들에서도 마찬가지로 겪고 있다. 더구나 노동력 부족은 엔지니어와 숙련노동자들에 집중되어 있다가 미숙련노동자들에게도 확대되고 있다. 한 조사에 의하면, 노동가능인구의 연평균 증가가 2006~2010년까지 약 740만 명이었으나 2011~2015까지는 310만 명으로 줄어들고, 2016년부터는 노동가능인구가 줄어들기 시작할 것으로 전망하고 있다. 이제는 중국 농촌에 남아 있는 1억 5,000만여 명의 잉여노동력이 대부분 제조업, 서비스업 등에 새로 취업하기 곤란한 중년 노동자들이라고 한다⁹⁾.

6) Shenzhen Human Resource Services Center. Fourth Quarter of 2009, Labor Market Supply and Demand Situation Analysis.

7) New York Times, 2010. 2. 27. Defying Global Slump, China has Labor Shortage.

8) New York Times. 2010. 2. 27. Defying Global Slump, China has Labor Shortage. 2009년만을 보더라도 동부의 성과 대도시의 평균 성장률이 10.9%였던 데 비해, 중부 성(산서, 하남, 흑룡강, 안휘, 강서, 호북, 길림, 호남)의 평균 성장률이 11.8%, 서부 성(감숙, 칭해, 윈남, 티벳, 신장, 섬서, 광서, 사천, 중경, 내몽고)들의 평균 성장률이 13.4%에 이르고 있다(Research Institute of Economy, Trade and Industry, Japan. 2010. 4. 28. Resurgent Labor Shortage as the Economy cover.)

9) Research Institute of Economy, Trade and Industry(Japan). 2010 4.28. Resurgent Labor Shortage as the Economy Recovers.

아래 <표 2>에서 보는 바와 같이 세계적인 경제위기 상황인 2008~2009년 사이에도 중국 민간 기업 근로자들의 임금은 6.6%나 올랐는데, 농민공의 다수가 일하는 제조업, 도소매업, 음식숙박업에서는 임금수준도 낮을 뿐 아니라 임금인상률도 낮고, 고학력자들이 일하는 금융업이나 과학 연구 등에서는 임금수준도 높고 임금도 더 높게 오른 것을 알 수 있다. 즉 고임금을 받는 관리자, 전문직, 고숙련노동자들의 임금이 빠르게 오른 반면, 미숙련노동자, 농민공들의 임금은 상대적으로 낮게 올랐다.

<표 2> 2009년 업종별 민간기업 근로자의 연평균 임금

(단위: 위엔)

	2008	2009	인상률
전 체	17,071	18,199	6.6%
농림목축어업	12,484	14,585	16.8%
제조업	16,433	17,260	5.0%
도매소매업	16,813	17,775	5.7%
음식·숙박업	14,439	15,623	8.2%
금융업	22,593	30,452	534.8%
과학연구, 기술서비스와 지질탐사업	22,938	26,187	14.2%

자료: 인민 website(人民网), 2010. 7. 16.

<표 3>에서 보듯이 중국인 소유기업보다 외국인 투자기업의 임금수준이 더 높으나 대만, 홍콩, 마카오 투자기업의 임금수준은 중국 소유기업의 임금수준보다 낮은 편이다. 중국 기업 가운데에서도 국유기업과 주식회사의 임금수준은 매우 높은 편이나 도시집체기업과 기타 중국 자본에서의 임금수준은 가장 낮은 수준을 기록하고 있다. 한편, 노동력 부족 현상이 두드러지면서 농민공들의 임금도 빠르게 오르고 있는 것으로 보인다. 중국 국가통계국의 농가조사에 의하면 농민공들의 2010년 3월 농민공들의 임금은 2009년 3월에 비해 16%가 오른 것으로 나타나고 있다¹⁰⁾.

10) 광저우의 인력파견회사에서는 2008년 공장노동자의 시간당 임금이 80센트였으나 2010년 구정 때는 95센트로 2010년 2월 말 현재 1.17달러로 각각 18.75%, 22.7% 상승하였음을 알 수 있다

〈표 3〉 2009년 등록 소유유형별 재직근로자 연평균 임금

(단위: 위엔)

	2008	2009	인상률
전 체	29,229	32,736	12.0
중국 내자기업	29,181	32,846	12.6
국유기업	31,005	35,053	13.1
도시집체기업	18,338	20,958	14.3
협동기업	21,705	25,303	16.6
joint venture	27872	29,879	7.2
유한회사	26,376	28,965	9.8
주식회사	35,324	40,075	13.4
기타 중국자본	19,668	21,702	10.3
대만, 홍콩, 마카오투자 기업	25,335	27,433	8.3
외국인투자기업	32,653	35,555	8.9

자료: 인민 website(人民网), 2010. 7. 16.

따라서 중국이 경제성장에 따른 거의 완전고용 단계에 도달하는 루이스(Lewis)의 전환점¹¹⁾에 접근하고 있는 것이 아닌가 하는 논의가 공감을 얻고 있다¹²⁾. 이에 따른 중국 정부의 정책 방향도 점진적으로 더 많은 고용창출에서 생산성으로 옮겨가고 있다.

부동산 가격 폭등

노동자들의 생계에 가장 민감하게 영향을 미친 것이 중국 주요 도시의 부동산 가격의 급상승이

(New York Times. 2010. 2. 27).

11) Research Institute of Economy(2009), "Trade and Industry", (Japan), 11.7. China in Transition.

12) Hwang, Yiping and Jiang, Tingsong(2010), "What Does Lewins Turning Point mean for China", China Center for Economic Research. No E. 2010005. 루이스의 전환점은 어느 나라가 노동공급 과잉상태에서 노동공급 부족 상태로 이행할 때 루이스 전환점에 도달했다고 말한다. 루이스 전환점은 빠른 임금인상의 시작을 알리는 것으로서 경제성장과 구조에 중요한 영향을 미친다.

었다. 중국의 빠른 도시화와 인구집중화의 영향으로 도시에 주택공급 물량이 달렸을 뿐만 아니라, 투기적 수요까지 겹치면서 부동산 가격은 2008년 말에서 2009년 초의 일시적인 침체기를 제외하고는 가파르게 상승했다. 중국 국가통계국에 의하면, 중국의 70개 주요 도시에서 주거와 상업용 부동산 가격이 2009년 3월에 비해 2010년 3월 11.7%가 오른 것으로 나타났다. 광둥시에서는 부동산 가격이 1년 만에 20.3%나 상승하였다¹³⁾.

기숙사에 살고 있는 노동자들은 큰 영향을 받지 않았으나 월세를 살고 있는 노동자들 그리고 자기 주택을 구입하려는 노동자들은 폭등하는 주택가격과 월세 인상에 크게 영향을 받을 수밖에 없었다¹⁴⁾. 여기에 물가인상이 높지는 않았으나 2010년 5월에 1년 전과 비교하여 약 3% 수준에 이르고 있다. 중국의 경제성장률이 2009년 8.7%에 이르렀고, 2010년 상반기에는 11.1%에 이르는 것으로 드러나면서 노동자들의 임금인상에 대한 기대감도 함께 높아졌으나, 기업들은 경제성장률이나 기업의 매출액이나 이익률 신장에 비하면 높게 올릴 생각이 없었다¹⁵⁾.

이런 점들이 노동자들의 임금인상 요구에 비해 기업들의 낮은 임금인상 의도가 충돌하면서 임금인상 방식, 공회 등에 대한 불만이 쌓여 노동자들의 집단적 움직임을 위한 잠재적 에너지를 축적했다고 볼 수 있다.

■ 혼다자동차 파업과 폭스콘 사건이 중국 노사관계에 미치는 영향

혼다자동차 부품회사의 파업 후 임금인상과 폭스콘 노동자의 연쇄자살 사건 후 임금인상이 전 자업계와 자동차산업을 중심으로 하는 중국 제조업 전체에 강한 임금인상 드라이브를 몰고 왔다. 특히 혼다자동차의 파업 성공이 소득격차와 저임금에 불만을 갖고 있었던 다른 많은 노동자들에게 자신감을 불어넣어 중국 곳곳에서 파업이 들불처럼 일어났다.

13) Wall Street Journal. 2010. 4. 15. China Urban Property Prices Rise.

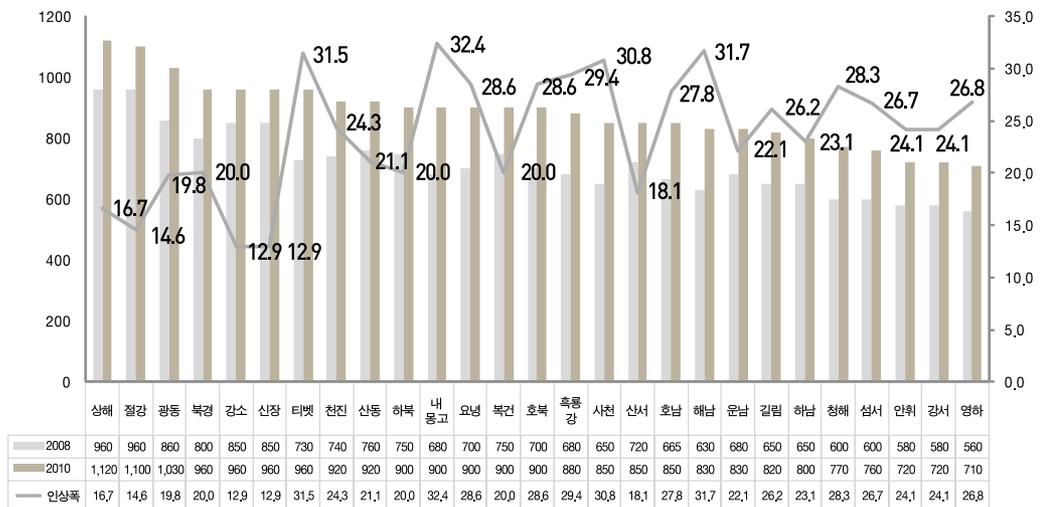
14) Rightsite.asia. 2010. 8. 6. Next Steps: The Impact of Labour Strikes on Manufacturers in China

15) China Daily. 2010. 7. 15. China GDP up 11.1% in 1st half of 2010.

이제까지 혼다자동차와 팍스콘처럼 임금인상의 패턴을 결정한 사례는 별로 없었던 것 같다. 따라서 이번 혼다자동차 부품회사의 파업과 팍스콘 노동자의 연쇄투신자살 사건은 중국의 기존 노사관계 시스템으로는 신세대 노동자들의 높아진 기대와 의식, 중국 사회의 소득불평등, 작업장 내의 노동자 권리 등을 보장할 수 없다는 것이 좀 더 분명해졌다.

이런 문제를 해결하는 데 있어 중화전국총공회라는 공식적인 노동자 대변조직의 무력함도 아울러 드러났다. 또한 혼다자동차 부품회사 파업에서 드러난 것처럼 현장 노동자들이 기존의 공회(노동조합)를 더 이상 신뢰하지 않기 때문에 현장 노동자들이 자주적인 조직을 만들려는 시도도 함께 나타났다¹⁶⁾. 중국 정부도 혼다 파업이 다른 지역과 산업으로 확대되는 것을 우려했지만, 중국 노동자들이 보다 높은 임금을 받아야 한다는 점에서는 노동자들과 인식을 같이하여 각 지방정부는 경쟁을 하듯 앞다투어 최저임금수준을 잇달아 12~30% 이상 인상하였다(그림 2 참조).

[그림 2] 2008, 2010년 지역별 최저임금수준 인상추이¹⁷⁾



16) 혼다자동차 부품회사의 파업노동자의 요구안 중 하나는 '독립노동조합 결성'이었다. 혼다 파업의 노사협상 과정에서 파업노동자 법률고문으로 참가한 인민대학 노동관계학원 창카이(常凱) 교수는 '독립노동조합 결성' 문제는 노동자의 자주적인 행위로 사측과의 협상대상이 아니라는 점을 노동자들

따라서 중국에서 특히 동부와 남부의 해안 지역에서는 기존의 저임금 모델이 서서히 종식을 고하고 있는 것이 아닌가 하는 판단들이 점점 강화되고 있다. 즉 이들 지역에서 일하고 있는 대다수의 농민공은 임금인상률이 물가상승률을 따라가지 못해 자발적으로 저임금의 일자리를 포기하고 고향인 농촌으로 돌아가고 있다. 이런 임금인상의 파장은 자연스럽게 중국 동부와 남부 해안 지역에서는 산업구조의 고도화로 연결되고 중국 내부적으로는 이미 저임금 산업이 중서부 지역으로 자연스럽게 이동하는 결과를 낳고 있다. 최근 팍스콘이 선전 공장의 규모를 줄이고 내륙 지방으로 이동하기로 한 것이 그것을 말해주고 있다¹⁸⁾.

■ 중국 정부, 사용자 및 노동조합의 대응

이번 혼다자동차와 이후 파업을 주도한 세력은 1980년 이후에 출생한 신세대 농민공들을 중심으로 한 신세대 노동자들이다. 이들 신세대의 젊은 노동자들은 그들 선배세대 노동자들에 비해

에게 설명하고, 협상대상에서 제외시켰다. 또한, 언론보도에 따르면, 지난 6월 21일 일본계 기업인 광저우 난샤(南沙)에 위치한 자동차 부품회사에서 파업이 발생했는데, 이들도 혼다 노동자처럼 ‘독립노동조합 결성’을 요구한 것으로 알려졌다. 혼다자동차파업의 경우, 노동자들이 처음부터 기존 노동조합을 해산하고, 자신들의 손으로 선출한 노동조합을 설립하겠다고 요구한 것은 아니다. 노동조합의 역할과 기능을 제대로 이해하고 있던 노동자가 거의 없었던 것으로 보이며, 심지어 신세대 노동자들은 노동조합의 대표는 사측의 이익대표자라고 생각하고 있었다. 파업노동자들은 파업 과정에서 노동조합의 본래의 역할과 기능을 학습해 나갔던 것으로 보이고, 이 과정에서 노동조합이 자신들의 합법적인 권리를 제대로 보호하지 않자, 독립노동조합의 결성을 요구했던 것으로 보인다.

17) 2010년 8월 말 현재, 중국 31개 성, 자치구, 직할시 중 충칭(重慶), 간수(甘肅), 광시(廣西), 귀저우(貴州) 등 4개 지역을 제외한 27개 지역에서 최저임금수준을 인상하였다. 중국은 한국과 달리 지역마다 서로 다른 최저임금수준을 적용하고 있고, 각 지방정부는 지역의 경제수준에 따라 몇 가지 등급으로 구분해 구역별로 최저임금수준을 적용하고 있으며, 현재 베이징, 상하이, 톈진(天津)을 제외한 총 28개 지역에서 2~6등급으로 기준으로 구분된 최저임금을 적용하고 있다. [그림 2]는 각 지역의 최저임금 중 가장 수준이 높은 지역을 기준하여 작성되었다.

18) 노동자 연쇄 투신사살 사건으로 여론의 비판을 받은 팍스콘은 지난 7월 2일 42만 명이 일하고 있는 선전 공장을 10만~11만 명 규모로 축소하고, 인건비가 저렴한 우한(武漢), 쑤저우(荊州), 랑팡(廊坊) 등 내륙 지방으로 단계적으로 분산, 이전한다고 밝혔다.

학력도 높고, 천안문 사태 등 정치적 탄압을 경험하지도 않았으며, 대개 한 자녀 출생 정책에 따른 외동아들이나 딸들로 농촌 출신이면서도 농촌에 돌아갈 생각이 없고 도시에 정착하려는 강한 성향을 갖고 있다. 이들은 핸드폰이나 전자메일, 블로그 등을 이용하여 동료들과 실명 또는 익명으로 인터넷 공간에서 의사소통하면서 자신들의 의사를 표현하는 데 익숙하다. 또한 인터넷을 통해 입수한 각종 정보와 지식을 통해 2008년 초부터 발효된 노동계약법 등 노동자들의 각종 권리에 대한 의식도 높은 편이다. 이들은 파업을 하는 경우 파업의 비공식 주동자들을 보호하기 위해 익명을 이용하여 노동자들의 공동 요구와 불만을 문자 메시지를 통해 파업에 동원할 수 있었다. 그리고 이들은 혼다자동차 부품회사의 파업상황을 주의 깊게 지켜본 뒤 중국 정부 당국이 파업을 묵인하는 가운데 파업이 성공하자, 자신감을 얻어 자기가 일하는 공장에서도 파업을 조직하거나 사용자들에게 압력을 가하는 등 파업과 임금인상 압력을 전국의 공장에 확산시킬 수 있었다¹⁹⁾.

중국 정부는 앞서 간단히 언급한 것처럼 혼다자동차 부품회사의 파업 때 중립을 지키고 과거와 같이 직접적인 개입을 자제함으로써 노사가 자율적으로 파업을 해결하도록 했다. 중국 정부가 과거에 파업을 ‘집단성 사건(mass incident)’으로 간주하여 직접적인 개입과 압력을 통해서 신속히 해결해 온 것에 비추어 보면, 혼다자동차 부품회사 파업에 대한 중국 정부의 관망적 자세는 중국 노사관계에서 중요한 실험이었고, 노동자들에게 자신감을 심어주었다. 더구나 중국 언론과 국민들의 혼다자동차 부품회사 노동자들의 파업에 대한 심정적 지지와 응원 및 팩스콘에 대한 비판적인 여론은 다국적 기업들의 우려와는 달리 중국 정부가 혼다 파업에 대해 침묵함으로써 사실상 파업을 묵인하고 지원하는 태도를 취하는데도 도움을 주었다. 여기에 [그림 2]에서 보듯이 중국 지방정부들의 잇따른 높은 수준의 최저임금 인상, 중국 정부 관료들의 임금인상 지지와 필요 발언 등은 중국 노동자들의 임금인상 요구에 힘을 실어주었다. 그러나 중국 정부는 파업이 전국적으로 확산되는 것을 상당히 우려하면서도 노동자들의 임금인상 요구와 필요성에 공감을 하면서 정부가 통제할 수 있는 방식으로 노사관계가 서서히 바뀌기를 희망하고 있는 것으로 알려지고 있다²⁰⁾.

19) Rightsite.asia. 2010. 8.6. Next Steps: The Impact of Labour Strikes on Manufacturers in China.

20) 6월 12일자 대만 중앙사 보도에 따르면, 중국 공산당 중앙선전부는 팩스콘 근로자의 연쇄투신 자살 사건과 혼다 파업의 성공으로 파업이 중국 전역으로 확산되는 조짐을 보이자, 언론에 파업과 관련된 보도를 금지시켰다.

중국에 진출한 다국적 기업들은 파업이 중국 기업보다는 임금수준이나 근로조건이 상대적으로 좋은 일본 기업 등 다국적 기업에서 잇달아 일어난 것에 대해 크게 당황했다. 뿐만 아니라 혼다자동차 부품회사와 팍스콘의 높은 임금인상이 연쇄반응을 일으키며 다국적 기업들에게 파업 위협과 함께 임금인상 압력으로 다가오자, 다국적 기업들은 거의 20% 이상의 수준으로 임금인상을 할 수 밖에 없었다. 중국인 소유 기업들도 임금인상을 한 것으로 알려졌으나, 다국적 기업보다는 낮게 인상된 것으로 보인다. 중국의 전역에 걸친 20% 안팎의 임금인상과 노동시장에서 인력부족 현상은 저임금 제품의 생산과 수출에 의존해 오던 중국의 수많은 제조업 하청기업과 중소기업들의 수익률을 떨어뜨리고 중소기업들에 산업구조조정 압력으로 다가오고 있다²¹⁾. 뿐만 아니라 다국적 기업이나 중국인 기업들은 임금이 싸고 노동력이 아직은 풍부한 내륙 지방으로 이미 공장을 이전했거나 이전하는 것을 검토하고 있다. 또한 일부 기업들은 높아진 임금과 부족한 노동력 대신 자동화나 기계화를 서두르고 있다. 저임금에 의존해 온 일부 기업들은 중국을 떠나고 있으나 섬유 등 부품공급 네트워크가 그다지 필요 없는 업종에 그치고 있으며, 압도적으로 많은 기업들은 여전히 중국에 머무르고 있다. 오히려 빠르게 확대되는 중국 시장과 중국의 풍부한 부품생산 네트워크, 크게 개선된 사회인프라, 그리고 여전히 상대적으로 저렴하고 질 좋은 중국의 노동력은 기업들, 특히 다국적 기업들에게는 매력으로 남아 있다²²⁾.

중국에서 유일하게 승인된 전국노동조합인 중화전국총공회와 그 산하 조직, 특히 기업공회 조직들은 특히 파업이 일어난 혼다자동차 부품회사, 노동자들의 연쇄투신자살 사건이 일어난 팍스콘에서 아무런 역할도 하지 못했다. 높은 조직률²³⁾을 자랑하는 중화전국총공회의 화려한 외양과는 달리 총공회와 산하 조직들은 현장 노동자들의 요구나 정서와 너무 멀리 떨어져 있고, 기업 내부에서는 사용자들과 밀착되어 있거나 사용자들이 통제하는 조직이 되어 있다. 혼다자동차 부품회사 파업 과정에서 지역공회 간부들이 파업 노동자들에게 업무복귀를 요구하며 2차례 걸쳐 폭력을 행

21) Wall Street Journal. 2010. 8. 1. Rising Wages Rattle China's Small Manufacturers.

22) Rightsite.asia. 2010-08-06 Next Steps: The Impact of Labour Strikes on Manufacturers in China.

23) 중화전국총공회 연구실의 '2009년 공회조직과 공업사업발전상황 통계공보(2009年工会组织和工会工作发展状况统计公报)'에 의하면, 2009년 말 현재, 기층공회는 184만 5,000개로 전년대비 6.9% 증가했고, 조합원 수는 2억 2,634만 4,000명으로 전년대비 6.7% 증가했다고 밝혔다.

사했다가 파업노동자들의 거센 항의를 받고 사과하는 망신을 초래한 사실이 중국의 공식 노동 조합인 공회의 현주소를 말해주고 있다. 중화전국총공회가 중국 공산당으로부터도 노동자들과 너무 떨어져 노동자들의 이익을 대변하지 못한다는 책망을 들을 정도가 되자 내부 개혁을 서두르고 있다²⁴⁾. 특히, 중화전국총공회 가운데 가장 앞서 있다는 평가를 받고 있는 광둥성 총공회 관할지역에서 일어난 혼다자동차 부품회사 파업에 대해 광둥성 총공회와 그 산하 조직이 무력한 점은 시사하는 바가 크다. 중화전국총공회의 개혁 실험은 광둥성 총공회에서 시작되고 있다. 개혁 실험은 우선 기업공회 간부들의 직접선거를 확대하여 공회 내부의 민주주의를 대폭 강화하고²⁵⁾, 다음으로 현재 소속 기업으로부터 전임자 임금을 지급받고 있는 기업공회 주석을 총공회가 직접 파견하고 임금을 지급하겠다는 방침을 발표했다²⁶⁾.

또한, 중국 광둥성 정부와 광둥성 총공회가 기업이나 산업 수준에서 그 동안 형식에 머물렀던

24) 지난 6월 4일 중화전국총공회는 '기업공회 건설을 진일보 강화하고, 기업공회의 작용을 충분히 발휘할 것에 관한 긴급통지'를 발표하여, 공회의 직능 문제를 재차 언급했다. '긴급통지'에서는 근로자가 있는 곳에 공회가 있고, 공회가 있는 곳에 공회의 작용을 발휘하고, 공산당의 지도하에서 기업공회가 업무를 추진함에 있어 독립성, 자주성을 보장할 것을 요구하였다.

25) '중국공회장정(中国工会章程)' 제27조는 "공회 기층위원회의 위원은 조합원 또는 조합원대표가 충분히 협상한 후 선거를 통해 선출해야 한다. 주석, 부주석은 조합원대회 또는 조합원 대표대회가 직접선거 방식으로 선출할 수도 있고, 공회 기층위원회가 선거로 선출할 수도 있다."고 규정하고 있고, '기업공회업무조례' 제25조는 "공회 주석, 부주석은 조합원대회 또는 조합원대표대회에서 직접선거로 선출할 수 있고, 기업공회위원회의 선거로 선출할 수도 있다."고 규정하고 있다. 즉, 조합원대회 또는 조합원대표대회에서 주석, 부주석 등 임원을 선거를 통해 선출하는 방식을 기업공회 간부 직접선거라고 한다. 최근 광둥성은 '광둥성 총공회의 진일보 기업공회 업무를 강화하여 기업공회의 작용을 충분히 발휘할 것에 관한 결정'에서 기업공회 주석 등 임원을 직접선거로 선출하는 비율을 점진적으로 확대해 나가겠다고 밝혔다. 한편, 중국 노사관계학원이 2004~2006년 실시한 설문조사에 따르면 당, 상급공회 등의 추천 후 조합원(대표)대회에서 선출된 공회 주석의 비율이 51.7%, 당, 상급공회 등이 파견한 공회 주석이 23.3%, 조합원(대표)대회에서 선출된 공회 주석이 19.6%, 공개선발 경쟁을 통해 임명된 공회 주석이 2.6% 순으로 나타났다(吴亚平, "关于基层工会主席直接选举的几个问题", 『工会理论研究』, 2008年 第2期).

26) '기업공회 업무조례(시범시행)(企业工会工作条例(试行))' 제24조는 "공유제 기업의 공회 주석 후보는 반드시 동급 당조직과 상급공회에서 조합원의 의견을 충분히 수렴한 후 협의를 거쳐 추천한다. 공산 주석은 기업 당행정의 동급의 부직급 대우를 받으며, 당원일 경우 동급 당조직 임원직에 가입해야

단체교섭을 실질화하기 위해 기업민주관리조례를 만드는 작업을 진행하고 있다²⁷⁾. ‘광둥성 기업민주관리조례(广东省企业民主管理条例)’는 임금교섭과 단체협상에 대한 절차와 규정을 담고 있다. 가령 ‘광둥성 기업민주관리조례(초안 3차 수정본)’는 제38조는 “기업 내 1/3 이상의 근로자가 기업공회에 대해 임금단체협상을 요구할 경우, 기업공회는 사측에 임금단체협상을 요구해야 하고, 만약 공회가 없거나 기업공회가 정상적으로 직무를 수행할 수 없는 경우, 업종별 또는 지역별 공회 또는 지방 총공회가 사측에 임금단체협상을 요구한다”고 규정하고 있다. 뿐만 아니라 제48조는 “근로자 측은 법에 따라 임금단체협상을 요구하지 않은 경우, 조업중단, 태업 또는 기타 모순을 격화시킬 수 있는 행위를 통해 기업에서 임금인상을 요구할 수 없고, 협상 기간 중 근로자는 기업의 정상적인 생산질서를 유지해야 하고, 조업중단, 태업 또는 기타 모순을 격화시킬 수 있는 행위를 할 수 없다”고 규정하여 ‘초안 3차 수정본’의 내용대로 제정되면, 근로자가 합법적으로 파업을 할 수 있는 길이 열리게 된다. 광둥성의 실험이 심각한 부작용을 초래하지 않고 성공적으로 진행되는 경우 공회의 민주적 직접선거, 기업 민주관리조례는 전국으로 확산될 것이다.

중국에서 단체교섭은 현재의 사업장 내 노사관계, 특히 노사 간의 역학관계가 바뀌지 않는 한 실속 있는 발전을 하기를 기대하기는 어려울 것이다. 기업 외부의 공회가 사용자들을 단체교섭의 테이블로 끌어낸다고 하더라도 현장 노동자들과 적극적인 결합을 하지 않으면, 교섭력을 키우기

한다. 공회의 전임 부주석은 기업의 중간임원 직위보다 낮아서는 안 된다. 비공유제 기업의 공회 주석 후보는 조합원들이 민주적으로 추천하고, 직속 상급공회에 보고해서 동의를 얻어 지명한다. 상급공회 추천을 통해서 될 수 있다. 공회 주석은 기업의 행정 부직급 대우를 받는다”고 규정하고 있고, ‘공회법’ 제41조는 “기업, 사업단위, 기관 공회위원회 전임자의 임금, 보너스, 수당은 소재 단위에서 지급한다.”라고 규정하고 있어, 공회가 사용자의 지배, 개입으로부터 자유롭지 못하다는 비판을 줄곧 받아왔다 따라서 총공회는 사용자로부터 공회의 독립성을 유지하기 위해 총공회가 기업공회 주석을 직접파견하고, 임금을 직접 지급하는 방안을 강구 중이다. 이를 중국에서는 공회간부의 직업화(工会干部职业化)라고 한다.

27) 광둥성의 기업민주관리조례(广东省企业民主管理条例)는 2007년 논의가 시작돼 2008년에 심의과정에 들어갔으나 2008년 금융위기로 법제논의가 잠시 중단되었다. 그러나 2010년 들어 경기회복과 소득분배 불균형 심화, 혼다자동차 부품제조공장을 비롯한 잇단 파업과 파스콘 사태로 조례 제정을 앞당기고 있다. 지난 2010년 8월 23일 광둥성 전인대는 초안 3차 수정본을 홈페이지에 공개하고 사회각계의 의견을 수렴하고 있다. 광둥성 기업민주관리조례(초안 3차 수정본)은 http://www.rd.gd.cn/rdgz/flca/201008/t20100823_106165.html에서 볼 수 있다.

어려워 현장 노동자들이 원하는 요구를 제대로 관철해 내기 어려울 것이다. 그렇다고 현장에서 노동자들의 조직적인 뒷받침이 없는 상태에서 중국의 사용자들이 현장의 중립화를 조건으로 지역별·산업별 교섭을 통해 임금인상, 노동시간, 기타 노동조건에 대한 실질적인 협상을 하기도 쉽지 않을 것이다. 중국에서 노동자들의 기업 간 이동은 빈번했고 자유로워서 외부 노동시장이 발달했음에도 불구하고, 외부 노동시장을 어떻게 규제할 것인가를 놓고 이를 책임질 사용자 단체도 없고, 중화전국총공회도 제대로 고민해 본 적이 없었기 때문이다.

그러나 중화전국총공회의 기업공회 주석 파견은 한편으로는 총공회가 기업공회를 파견한 기업공회 주석을 통해 통제하겠다는 의도를 갖고 있는데다, 파견된 기업공회 주석이 과연 기업공회 조합원들과 일체화되어 기업공회가 기업공회 조합원들의 이해를 대변하는 방향으로 운영될지에 대해 여러 가지 의문이 제기되고 있다. 또 다른 한편으로 이제껏 기업으로부터 최고의 대우를 받아왔던 기업공회 주석이 총공회가 지급하는 상대적으로 낮은 임금에 만족하고 기업의 금전 유혹을 뿌리칠 수 있는지 의문이다. 또한 중화전국총공회가 중국 공산당과 조직이 겹치고, 이념적으로 중국 공산당의 전도대(transmission belt)이면서 동시에 중국 노동자들의 이익을 대변해야 하는 이중적 정체성의 모순이 점차 드러나고 있는 상황에서, 현 체제의 기득권자인 중화전국총공회의 주요 간부들은 현상이 변화하는 것을 원치 않고 있기 때문에 사용자와 대립을 감수하면서 현장 노동자들의 불만과 요구를 적극 대변하기 어려울 것이라는 비관적 전망도 강한 편이다. 특히 현장 노동자들이 공회를 제치고 자주적인 조직을 만드는 것에 대해서는 광둥성 총공회처럼 총공회 체제로 흡수해야 한다는 주장이 있는가 하면, 다른 일각에서는 기존 시스템에 균열을 초래할 가능성이 있다며 크게 우려하고 반대하고 있다. 그러나 앞서 언급했듯이 교육수준이 높고, 권리의식이 강한 신세대 농민공이 중국 노동시장의 주력군으로 성장해 나가고 있어 향후 기존 공회의 자주성과 민주성을 요구하는 노동자의 목소리가 커질 것으로 보인다. 따라서 총공회와 기업공회들은 진정으로 노동자의 권리를 보호하는 대표자와 대변인으로서의 역할로 재정립해야 할 것이며, 이는 공회가 직면한 도전이자 동시에 새로운 기회가 될 것이다.

중국 정부와 중화전국총공회는 기업공회 조직을 혁신하고 기업공회에서 노동자들이 강한 교섭력을 갖게 하는 대신 노동자들의 기대와 요구를 충족시켜 주는 방식으로 농민공들을 사회안전망 속에 끌어들이기 위해 성(省) 간의 사회보험 이동을 가능하게 하고, 정부의 지원을 높이며, 보다 적극적인 노동시장정책을 통해 사회보장제도를 강화하는 방향으로 움직여 나갈 것으로 보인다.

■ 중국의 노사관계 변화와 거시경제적 영향

중국의 성장모델이 전환할 것으로 보인다. 이제까지 저임금과 풍부하고 젊은 노동력의 공급을 이용한 저비용의 대량생산을 통한 막대한 기업 이윤과 무역흑자, 높은 투자와 저축률에 기반한 고속성장은 산업 간, 지역 간, 계층 간 불균형 성장을 초래하였다. 또한 1990년대 이후 중국의 압축성장은 수많은 문제를 해결하기도 했으나, 사회적 혜택에서 소외된 농민공의 집적(集積), 빈부격차, 환경, 낮은 사회보장, 사회갈등 해결기제의 미발전, 만연한 부패와 권력 남용 등 수많은 문제를 야기했다. 중국의 임금수준이 인상되고, 세계경제가 느리게 회복되는 가운데 중국이 국가재정을 이용한 과감한 투자가 지속되기 어려운 새로운 상황에서 미국과 유럽 및 아시아 시장에 기반 기존의 성장모델이 지속가능하지 않을 것이다. 오히려 노동자들의 임금인상, 산업들의 구조조정과 산업 고도화, 무역흑자 감소, 국내 소비시장 확대의 연계 속에 분배가 전보다 공정하게 이루어지는 균형된 성장, 경제와 사회제도가 동시에 발전되는 성장모델로 대체될 가능성이 높은 것이다.

남동부 해안 지역을 중심으로 산업구조조정을 통해 경쟁력 없는 중소기업, 영세기업들을²⁸⁾ 경쟁력 있는 대·중견기업들이 흡수 합병하면서 규모의 경쟁력을 키우고 노동력 부족을 자본장비율을 높여 대응함으로써 동북아의 국제적인 공정분업 질서가 적지 않은 변화를 맞게 될 것이다. 가령, 중국의 동남부 해안 지역이 높은 임금과 노동력 부족 사태를 맞아 자동화, 생산성 향상, 저임금 업종의 중서부 이전 등 산업구조조정과 산업 고도화로 한국과 직접적으로 경쟁하는 품목이 늘어날 것이며, 기존에 한국에서 수입하던 중간재를 중국에서 직접 생산하는 비율이 늘어날 것이므로 한국이 제조업의 분업구조의 가치사슬에서 더욱 부가가치가 높고 기술적으로 혁신적인 부품, 제품을 만드는 쪽으로 업그레이드를 하지 않으면 한국 제조업의 경쟁력이 지속가능성이 없을 수도 있을 것이다. 또한 중국 노동자들의 상대적으로 높아진 임금은 중국 소비자들의 구매력을 키워 국제적으로 거래되기 어려운 주택, 소매, 개인서비스 등 서비스산업에 대한 수요의 증가로 서비스산업 발전의 기회가 확대될 것으로 전망된다. **KLI**

28) 중국에는 경제의 약 60%를 차지하고 일자리의 80%를 제공하는 약 1,000만 개를 넘는 중소기업들이 있다.