



중국 노동분쟁 소송의 기본현황 및 특징

International Labor Trends

국제노동동향 ⑤ - 중국

황경진 (중국 인민대학 노동인사학원 박사과정(노동법 및 노사관계))

■ 머리말

올해로 중국 ‘노동계약법(勞動合同法)’ 및 ‘노동분쟁조정중재법(勞動爭議調解仲裁法)’이 시행된 지 3년이 지났다. 중국 노사관계에 많은 변화를 몰고 온 이 두 법률은 제정과정에서뿐만 아니라 시행 과정에서 논란과 논쟁이 끊이지 않았다. 특히 두 법률이 시행된 2008년 한 해는 전 세계를 강타한 금융위기의 영향으로 수출물량이 급감하여 중국의 실물경제가 위축되면서 기업의 경영난이 가중되어 노동분쟁의 안전수가 폭발적으로 증가했다.

두 법률의 시행 첫해인 2008년 중국 각급 노동분쟁중재위원회(勞動爭議仲裁委員會)에 접수된 노동분쟁 사건수는 2007년보다 98% 증가한 69만 3,000건으로 유사 이래 가장 높은 수치를 기록했다. 그러나 2009년, 2010년 2년 동안 각급 노동분쟁중재위원회에 접수된 노동분쟁 건수는 각각 68만 4,000건, 60만 1,000건으로 두 법률의 시행 전인 2008년 전보다는 여전히 많지만, 전년도에 비해 각각 1.31%, 12.2% 감소해 노동분쟁 사건수가 조금씩 감소하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 최고인민법원이 발표한 통계자료에 따르면, 2008년 전국 1심법원에 접수된 노동분쟁과 관련된 소송 건수는 29만 5,500건으로 2007년에 비해 95.3% 증가했고, 2009년에 접수된 소송 건수는 31만 8,600건으로 2008년 대비 7.82% 증가한 것으로 나타났으며, 2010년 심결된 노동분쟁 사건수는 32만 7,000건으로 전년대비 3.26% 증가한 것으로 나타났다.¹⁾ 즉 2008년 이래 각급 노동분쟁중재

1) <http://finance.sina.com.cn/roll/20100915/12458661066.shtml>;
http://www.court.gov.cn/qwfb/sfsj/201105/t20110525_100996.htm

위원회에 접수된 노동분쟁 사건수는 감소세를 보이고 있지만, 노동분쟁중재위원회의 중재결과에 불복하여 법원에 소를 제기한 사건수는 증가세를 보이고 있다. 이는 노동분쟁중재위원회의 중재결과에 대한 만족도가 낮아지고 있다는 것을 의미하고, 동시에 노동분쟁에 새로운 경향이 나타났다는 것을 의미한다.

이 글에서는 최근 장쑤성(江苏省) 법원이 발간한 「장쑤 법원 노동분쟁 심판청서(2008~2010) (江苏法院劳动争议审判蓝皮书(2008-2010))」와 광저우시(广州市) 법원이 발간한 「광저우 노동분쟁 소송상황 백서(广州劳动争议诉讼情况白皮书(2008~2010))」를 중심으로 최근 중국 노동분쟁 소송의 기본현황 및 특징을 살펴보고, 이를 통해 중국 노사관계의 문제점을 간략하게 살펴보고자 한다.

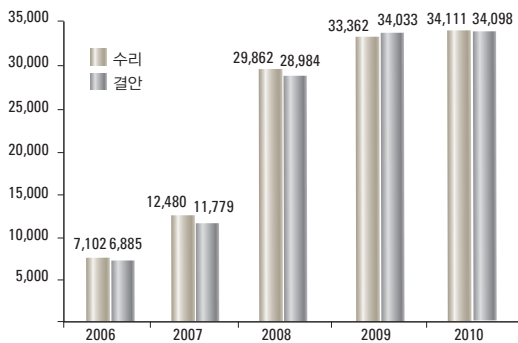
■ 노동분쟁 소송사건의 기본현황

노동분쟁 소송사건수

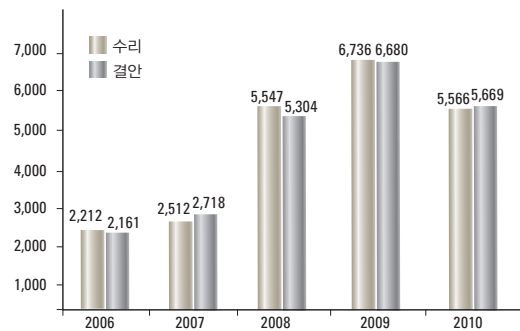
2008년 ‘노동계약법(勞動合同法)’과 ‘노동분쟁조정중재법(勞動爭議調解仲裁法)’이 시행된 이

[그림 1] 장쑤성 법원 노동분쟁 소송건수 변화추세

◆ 1심법원



◆ 2심법원

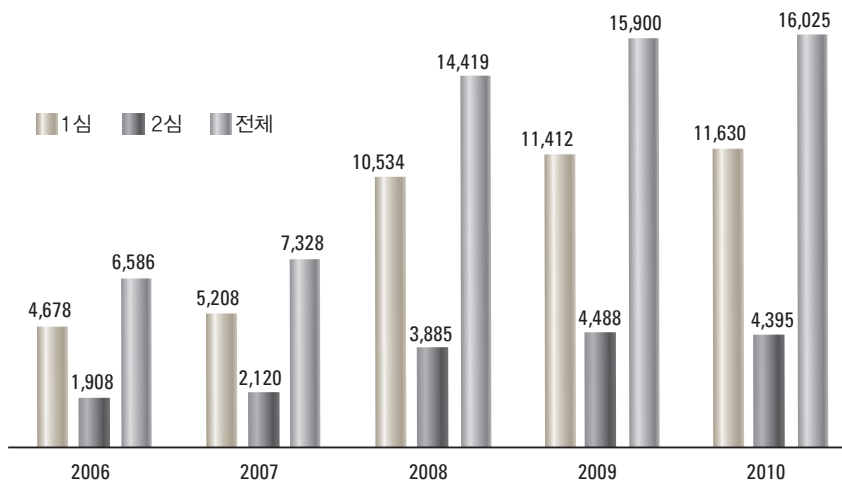


자료: 장쑤 법원 노동분쟁 심판청서(2008~2010)(江苏法院劳动争议审判蓝皮书(2008-2010)).

래로 법원에 접수된 노동분쟁 사건이 해마다 크게 증가하고 있다. 장쑤성(江苏省)의 경우, 2008년 1심법원에 접수된 노동분쟁과 관련된 소송 건수는 29,862건으로 2007년에 비해 140% 증가했고, 2009년과 2010년의 노동분쟁 소송 건수는 각각 36,362건, 34,111건으로 증가폭은 둔화되었지만 여전히 증가하고 있는 추세이다. 2심법원의 경우, 2008년 접수된 소송 건수는 5,447건으로 전년대비 116.8% 증가했고, 2009년은 6,736건으로 전년대비 23.7% 증가했다. 그러나 2010년에는 5,566건으로 전년대비 17.4% 감소했지만, 소송 건수는 여전히 2008년보다 많았고, 2007년과 비교하면 2.2배나 된다.

광저우시(广州市)의 경우, 2009년, 2010년 2년 동안 노동분쟁 소송 건수의 증가폭이 다소 감소했지만, 소송 건수는 여전히 유사 이래 고공행진을 기록하고 있다. 2007년 광저우시 1심법원이 수리한 노동분쟁 소송 건수는 5,208건으로 2006년에 비해 10.2% 증가했다. ‘노동계약법’과 ‘노동분쟁조정중재법’이 정식적으로 시행된 2008년부터 노동분쟁 소송이 기하급수적으로 늘어나 10,534건을 기록했다. 이는 2007년과 비교하면 102.3% 증가해 중국 전국 평균보다도 높았다.²⁾ 2009년 이후 노동분쟁 소송건수의 증가폭이 다소 감소했지만, 소송건수는 여전히 많았

[그림 2] 연도별 광저우시 노동분쟁 소송건수 변화추세



자료: 광저우 노동분쟁 소송상황 백서(2008~2010)(广州劳动争议诉讼情况白皮书(2008~2010)).

〈표 1〉 연도별 광저우 1심법원 민사소송 변화추세

(단위 : 건)

| | 민사소송 | 혼인가정, 상속분쟁 | 노동분쟁 | 민사소송 중 노동분쟁이 차지하는 비율 |
|------|--------|------------|--------|----------------------|
| 2006 | 69,435 | 6,353 | 4,678 | 6.7% |
| 2007 | 73,538 | 6,415 | 5,208 | 7.1% |
| 2008 | 83,155 | 6,863 | 10,534 | 12.7% |
| 2009 | 82,673 | 7,580 | 11,412 | 13.8% |
| 2010 | 79,495 | 7,898 | 11,630 | 14.6% |

자료: 광저우 노동분쟁 소송상황 백서(2008~2010)(广州劳动争议诉讼情况白皮书(2008~2010)).

다. 2009년 광저우시 1심법원이 수리한 노동분쟁 소송건수는 11,412건, 2010년은 11,630건으로 노동분쟁의 소송건수가 민사분쟁 가운데 가장 많은 수를 차지했다.

노동분쟁 소송사건의 증가배경

2008년 이후 노동분쟁 관련 민사소송 건수가 급증한 것은 중국의 경제, 사회변화가 복합적으로 작용했기 때문인 것으로 보인다. 첫째, 노사간의 갈등은 특정한 경제상황에서 더욱 첨예하게 대립하는 양상을 보이는데, 2008년 글로벌 금융위기가 중국경제, 특히 수출형 기업과 노동 집약형 산업에 영향을 미치면서 이들 기업에서 노사간의 갈등이 심화되어 노동분쟁이 증가하게 되었다. 둘째, ‘노동계약법’과 ‘노동분쟁조정중재법’은 노사관계 양 당사자의 권리와 의무를

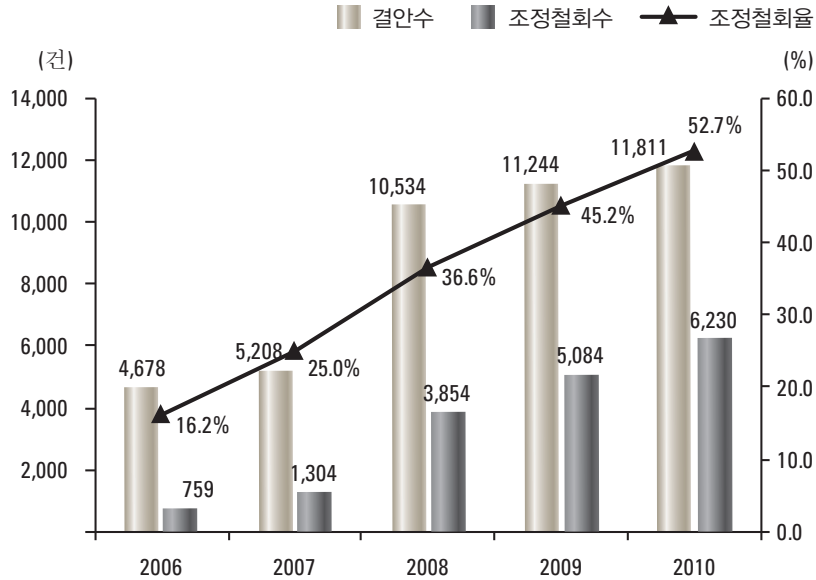
2) 중국 전국 법원에 수리된 노동분쟁 사건수는 2006년 12만 6,000건, 2007년은 15만 1,000건으로 전년대비 16% 증가했다. 두 법률이 시행된 2008년은 29만 3,000건으로 전년대비 93.93% 증가했다. 광저우시가 속해 있는 광둥성의 경우, 2008년 법원에 수리된 노동분쟁 사건수는 79,281건으로 전년대비 157.56% 증가했다. 이 중 2008년 선전시 인민법원에 수리된 노동분쟁 사건수는 36,176건으로 2007년 대비 203.5% 증가했다. 장주성의 경우, 2008년 29,862건으로 2007년 대비 140% 증가했고, 저장성은 2008년 19,046건으로 2007년 대비 159.6% 증가했다. 국가중심 도시의 노동분쟁 소송건수는 모두 1만 건 이상인 것으로 나타났는데, 베이징은 19,046건, 상하이 16,472건, 광저우시는 10,534건으로 나타났다.

새롭게 조정하였고, 동시에 노동자 보호를 대폭 강화하였다. 그러나 기업의 전통적인 노무관리 방식이 새로운 법률환경에 신속하게 대응하지 못하면서 노동분쟁이 크게 증가하였다. 셋째, 양법의 시행은 노동분쟁의 신속한 해결에 법률적 토대를 제공했을 뿐만 아니라, 노동자들 특히 신세대 노동자들의 권리의식을 크게 향상시켜 노동분쟁이 급증하게 되었다. 넷째, 중재와 소송 비용이 크게 낮아지면서 노동분쟁이 급증하였다. ‘노동분쟁조정중재법’의 시행 전 노동자가 중재를 신청하면 일정한 비용을 부담해야 했었는데, 이는 대다수 노동자들의 입장에서는 적지 않은 경제적 부담이었다. 그러나 2007년 1월부터 시행된 ‘소송비용 납부방법(诉讼费用交纳办法)’이 소송사건에 대해 일률적으로 10위안의 접수비만 부담시키고 있고, ‘노동분쟁조정중재법’은 중재비용을 무료화해 노동분쟁의 중재와 소송비용에 대한 부담이 없어지면서 일정부분 노동분쟁이 급증하게 되었다.

■ 노동분쟁 소송사건의 특징 및 형성원인

2008년 양법의 시행 이후, 중국 노동분쟁과 관련된 소송사건에는 다음과 같은 특징이 있다. 첫째, 과거 법원에 접수된 노동분쟁 관련 소송은 산재보상 또는 임금과 관련된 단일한 사건의 해결을 요구하는 소송이 대부분이었는데, 2008년 양법의 시행 이후 여러 가지를 한꺼번에 요구하는 복합형의 노동분쟁 소송사건이 증가하고 있다. 예를 들어, 광저우시에는 최근 3년 동안 체불된 임금과 연장근로수당의 지급을 청구하거나 노동계약 해지에 따른 경제보상금 지급을 병합하여 청구하는 복합형의 노동분쟁 소송사건이 전체 노동분쟁 소송사건의 71%를 차지하고 있다. 이처럼 복합형의 노동분쟁 소송사건이 늘어나게 된 배경은 크게 두 가지 정도로 요약할 수 있다. 하나는 시장경제의 발전 및 법률로 보장된 노동자의 권익이 다양화되면서 노동분쟁의 내용이 갈수록 복잡화되는 경향이 나타났고, 또 다른 하나는 노동자의 비이성적인 소송과 시류에 편승한 묻지마식의 소송이 크게 증가한 까닭이다. 둘째, 조정철회율(调解撤诉率, 조정화해율)이 매년 큰 폭으로 증가하고 있다. 2008년 이후 노동분쟁 소송건수가 매년 큰 폭으로 증가하고 있고, 법관이 충원되지 않는 상황에서 조정철회율이 감소되지 않고 오히려 증가하고 있다. 광저우시의 경우, 2010년 조정철회율은 최근 10년간 가장 높은

[그림 3] 연도별 광저우시 1심법원 노동분쟁 소송의 조정철회율 변화추이



자료: 광저우 노동분쟁 소송상황 백서(2008~2010)(广州劳动争议诉讼情况白皮书(2008~2010)).

52.7%까지 증가하였다(그림 3 참조). 또한 장쑤성의 경우, 2008년 이후 조정철회율이 60% 이상을 유지하고 있고, 2010년에는 장쑤성 민사소송의 조정철회율보다 10% 높은 76.2%를 기록하였다. 조정철회율이 해마다 높아지고 있는 이유는 다음과 같다. 지난해 6월 중국 최고인민법원은 “조정 우선, 조정과 재판의 결합” 업무원칙 관철에 관한 약간의견(关于进一步贯彻‘调解优先, 调判结合’工作原则的若干意见)을 발표하여, 각급 법원에 민사사건은 조정을 최우선시해야 한다는 점을 강조하였다. 이에 따라 중국법원은 노동분쟁사건의 해결방식으로 판정적 분쟁해결방식보다 조정적 분쟁해결방식을 이용하여 재판 전에 분쟁당사자의 화해를 이끌어냄으로써 조정철회율이 지속적으로 높아지고 있다.

셋째, 집단적 노동분쟁³⁾이 많이 발생하고 있다. 2008년 이후 집단적 노동분쟁 사건이 증가하

3) 여기서 말하는 ‘집단적 노동분쟁’이라 함은 10인 이상의 노동자와 동일한 사용자 사이에 유사한 사실이나 법률문제로 발생한 노동분쟁을 말한다.

였다가 2010년부터 다소 감소되고 있지만, 여전히 많은 수를 차지하고 있다.⁴⁾ 이처럼 집단적 노동분쟁이 크게 증가하게 된 직접적 원인은 글로벌 금융위기로 경영난을 겪은 기업들의 잦은 임금체불과 대량해고이다. 그리고 대부분의 노동자들은 집단적 노동분쟁이 소송과정에서 협상능력을 향상시켜 소송의 목적을 실현하는 데 유리하다고 여기고 있는 것도 또 한 가지 원인이다. 덧붙여, 법원이 판결로 인정한 액수가 상대적으로 낮아졌다. 광저우시의 경우, 2008~2010년 3년 동안 법원이 인정한 평균 액수는 11,537위안이다. 이는 대부분의 노동분쟁 사건이 소액 소송이고, 노동분쟁의 일방 당사자인 노동자의 대부분이 외지에서 온 농민공으로 이들의 임금이 상대적으로 낮기 때문에 법원이 인정한 액수도 다른 민사사건에 비해 상대적으로 낮다. 다섯째, 대부분의 노동분쟁이 비공유제 중소기업에서 발생하고 있다. 특히, 비공유제 중소기업 중에서도 서비스업종과 노동집약적 기업에서 노동분쟁이 가장 많이 발생했다.

■ 노동분쟁 소송을 통해 본 중국 노사관계의 문제점

장쑤성 법원과 광저우시 법원이 발표한 「장쑤 법원 노동분쟁 심판청서(2008~2010)」와 「광저우 노동법원 소송상황 백서(2008~2010)」를 통해 본 중국 노사관계의 문제점은 다음과 같다. 먼저, 기업의 노무관리가 규범화되어 있지 않아 노동분쟁이 발생한 경우, 법원이 판단근거로 삼을 수 있는 객관적인 증거가 부족하다. 예를 들어, 법률규정에 부합하지 않는 기업규정(취업규칙)이 많고, 출퇴근 관리가 제대로 되지 않아 임금, 연장근로수당을 둘러싼 분쟁이 발생한 경우 명백한 판단근거가 없다. 심지어 일부 기업에서는 사용자가 노동자와 서면노동계약의 체결을 악의적으로 회피하기 위해 노동자가 스스로 서면노동계약의 체결을 바라지 않는다는 각서를 강요하는 경우가 있는 것으로 나타났다. 이와 같이 노무관리가 규범화되어 있지 않은 기업

4) 장쑤성의 경우, 2008년 법원에 접수된 집단적 노동분쟁 소송건수는 361건, 2009년 409건으로 2년 동안 증가하다가 2010년 336건으로 다소 감소하였다. 광저우시의 경우, 집단적 노동분쟁 소송건수는 2008년 138건으로 2007년 대비 236.6% 증가하였으며, 2009년 역시 206건으로 증가하다가 2010년 128건으로 감소하였다.

을 소유제별로 살펴보면, 삼자기업(三資企業: 중외합자, 중외합작, 외상독자) 가운데 홍콩, 마카오, 대만계 기업과 중소형 민영기업이 대부분이고, 업종별로 살펴보면, 가공제조업, 서비스업 등 노동집약적 업종이 대부분인 것으로 나타났다. 둘째, 노동자에게 법률에 근거한 이성적인 권익보호 의식이 상대적으로 부족하다. 노동분쟁 사건은 일반민사분쟁보다 높은 전문성을 요구하고, 관련된 법률법규가 비교적 많다. 그러나 노동자가 법률을 제대로 이해하지 못해 터무니없이 높은 액수를 청구하는 소송 시류에 편승한 물지마식의 소송 등 비이성적인 소송이 늘어나고 있다. 이는 노동자의 패소율이 증가하는 한 가지 원인이 되고 있다. 셋째, ‘노동계약법,’ ‘노동분쟁조정중재법’의 시행으로 노동자의 권익보호가 강화되었는데, 이러한 사회분위기를 악용하는 노동분쟁 공민대리인이 증가하면서 정상적인 소송질서가 파괴되고 있다. 공민대리는 중국 ‘민사소송법’에서 규정하고 있는 일종의 대리방식으로 공민대리인은 대리행위를 통해 이득을 얻어서는 안 된다고 규정하고 있다.⁵⁾ 그러나 일부 노동법률과 소송절차를 조금 알고 있는 개인이 공민대리인의 신분으로 소송을 대리하고 불법적으로 대리비를 받고 있고, 이를 업으로 삼는 직업 공민대리인이 생겨났다. 공민대리인은 노동자 권리보호와 사용자 규범관리에 일정부분 도움이 되고 있지만, 일부 직업 공민대리인들이 자신의 사리를 위해 노동자를 선동, 사주 등 불법적인 방식을 동원하여 노동자가 중재 또는 소송을 제기하도록 부추기고 있어 노사간의 갈등이 더욱 심화되고 있다. 마지막으로 노사간의 악의적인 소송이 정상적인 사법의 진행과정을 방해하고 있다. 사용자 입장에서 소송비 10위안은 없는 것과 마찬가지로 패소할 것을 알면서도 끝까지 가보자는 식으로 소 또는 상소를 제기하고 있고, 각종 수단을 이용해 재판을 지연시키고 있다. 또한, 일부 노동자들은 소송 전에 냉정한 분석과 사실조사를 하지 않고 전혀 사실근거와 법률의거가 없는 맹목적인 소송을 제기하여 사법자원을 낭비하는 현상이 심각하다.

5) 광둥성 노동중재 위탁대리인 임시규정(劳动仲裁委托代理人暂行规定) 제13조는 “공민대리인이 노동중재 활동에 참가하여 당사자로부터 보수를 받아서는 안 된다. 당사자와 대리인은 보수를 받지 않는다는 협의서를 작성하고, 노동분쟁중재위원회에 제출해야 한다. 노동분쟁중재위원회에 보수를 받지 않는다는 협의서를 제출하지 않은 경우 노동분쟁중재위원회는 그 대리자격을 취소할 수 있는 권리가 있다”고 규정하고 있다. 또한, 상해시 고급인민법원도 공민대리는 어떠한 명목으로든 대리비를 받아서는 안 된다고 규정하고 있다. 한편, 광둥성 동관시(东莞市)는 1년에 3건을 초과하는 노동분쟁을 대리하는 공민대리인의 사건은 접수하지 않고 있다.

■ 맺음말

이 글에서는 최근 발표된 「장쑤 법원 노동분쟁 심판청서」와 「광저우 노동분쟁 소송상황 백서」를 통해 2008년 ‘노동계약법’과 ‘노동분쟁조정중재법’의 시행 3년간 중국 법원에 접수된 노동분쟁 사건의 기본현황과 특성을 살펴본 다음, 이를 통해 현단계 중국 노사관계의 문제점에 대해 간략하게 살펴보았다.

‘노동계약법’과 ‘노동분쟁조정중재법’이 시행된 지 3년이 흘렀다. ‘노동계약법’과 ‘노동분쟁조정중재법’의 시행은 노사관계 당사자의 권리와 의무관계를 새롭게 조정하였고, 노동자의 권의 보호를 강화하는 데 토대를 제공하였다. 이 두 법률이 시행되면 인건비 상승과 함께 노동분쟁이 증가하여 해외시장에서 저렴한 인건비를 비교우위로 가지고 있었던 중국의 경쟁력이 크게 떨어질 것이라는 처음의 우려와 달리 기업의 생산성에 미친 영향은 그리 크지 않은 것으로 나타났다. 또한, ‘노동분쟁조정중재법’의 발효로 중국의 노동분쟁처리제도는 ‘행정주도, 다방협력, 조정우선, 신속처리’라는 중국식 노동분쟁처리시스템의 특징을 점차적으로 확립해나가고 있다. 그러나 지난 3년간의 시행과정에서 크고 작은 문제점들이 발생하고 있다. 이에 따라 중국 정부는 기업 차원에서 노동분쟁을 신속하고 효과적으로 해결할 수 있는 시스템을 마련하기 위해 ‘기업노동분쟁협상조정방법(企业劳动争议协商调解办法)’의 제정 등을 검토 중인데, 향후 중국정부가 사회적 불안 없이 갈수록 확대되고 있는 노사간의 갈등을 어떻게 풀어나갈지 귀추가 주목된다. **KLI**