



# 중국 스웨트샵 고발보고서의 비판적 고찰

International Labor Trends

국제노동동향 ⑦ - 중국

정선욱 (미국 코넬대 노사관계 박사과정 (노사관계))

지금까지 몇 가지 형태의 보고서가 중국의 각종 작업장의 노동관행 현황을 일반에게 알려 왔다. 여러 가지 중에서 비교적 체계적으로 규모를 갖춘 조사는 네 가지인데, 첫째는, ILO 등의 국제기구의 보고서, 둘째는 중국 노동당국이나 총공회(중국식 노동조합)의 보고서, 셋째는 다국적기업의 주도로 매년 발간하는 사회적책임(CSR) 보고서 내의 중국 협력업체 작업장 노동관행에 대한 보고서, 넷째는 해외와 국내 비정부단체(NGO)의 고발보고서다. 이 글에서는 이 중 네 번째 부분, 즉 비정부기구(NGO)의 고발보고서에 대해 좀 더 자세히 알아보기로 하고, 제조업 중 전자산업에 대한 고발보고서에 집중하기로 한다.

## ■ 전자업계 작업장 고발보고서

지난 몇 년 새 중국 전자산업에 대한 NGO 고발보고서가 집중적으로 발표되었다. 여러 가지 이유가 있겠으나 주요 이유로는, 첫째, 전 세계 전자제품의 절반 이상(전자제품에 대한 정의와 개별 제품군마다 차이가 있음)이 현재 중국에서 생산되는 관계로 자연스럽게 중국 전자업계 노동관행에 대해 관심이 높아졌다. 둘째, 최근의 주요 이슈들(가령, 애플의 주요 협력업체인 폭스콘의 노동자 연쇄자살사건, 원택 노동자들의 노말렉산중독사건, 심천 및 쿤산 등지 전자업체 노동자들의 파업 등이 사회적으로 큰 반향을 일으키면서 중국 내는 물론 전 세계로부터 큰 주목을 받게 되었다. 이런 가운데 EU, 각종 국제기금 혹은 국제단체로부터 지원을 받는 NGO 들

이 의미 있는 보고서를 발간해 왔고, 대표적인 단체로는 홍콩의 SACOM (Students and Scholars Against Corporate Misbehavior), 네덜란드의 SOMO(Centre for Research on Multinational Corporations), 미국의 중국노동감시(China Labor Watch) 등을 꼽을 수 있다.<sup>1)</sup> 이 단체들의 보고서는 다국적 전자기업들을 압박하여 중국에 산재한 협력업체의 노동관행을 개선시키는 데 역할을 했다고 평가받고 있다.<sup>2)</sup> 특히, SACOM의 경우 애플을 타겟으로 하여 지속적으로 문제 제기를 함으로써 애플 전자제품의 주요 생산업체인 폭스콘의 노동관행을 개선하는 데 역할을 하였다.

이 글에서는 2011년 7월 발표된 중국노동감시단체의 136쪽 보고서인 <국제화의 비극: 전자업체 작업장의 이면에 가려진 진실: 10대 글로벌 전자기업의 중국 하청업체를 중심으로 (Tragedies of Globalization: The Truth Behind Electronics Sweatshops)>를 비판적으로 살펴보고자 한다. 그리고 마지막 부분에서는 중국에 사업장을 운영하는 국내 기업에 대한 시사점을 덧붙이기로 한다.

## ■ 보고서 요약

이 보고서는 10대 글로벌 전자기업의 중국 내 주요 협력업체 공장 열 곳(모두 광둥 및 강소성 소재)을 대상으로 2010년 10월부터 2011년 6월까지 10개월간 408명의 노동자를 인터뷰하고 작성한 보고서다. 각 공장마다 대략 30~50명의 노동자를 인터뷰했으며 세 곳의 공장은 조사자가 일정 기간 현장노동자로 취업해 내부 작업장 상황을 직접 보고 경험한 것을 바탕으로 작성

1) 중국 국내의 비정부단체 구성원 주도로 만들어진 보고서로는 2010년 10월 발표된 <폭스콘 조사보고서>가 있다. 20개 대학(본토 13개 대학, 홍콩 2개 대학, 대만 5개 대학) 60여 명의 교수, 학생 연구원들이 2010년 6월 말부터 8월 말까지 두 달여에 걸쳐 9개 지역 12개 폭스콘 공장을 대상으로 현지 실태 조사를 통해 1,736개의 유효설문지와 300건의 심층 인터뷰를 통해 만들어졌고, 중앙정부에 제출하여 대책 마련을 호소하였다.

2) 이들 단체에서 발표한 보고서는 다음 웹사이트를 참조. <http://makeitfair.org>, <http://sacom.hk>, <http://www.chinalaborwatch.org>,

하였다. 이 10곳의 공장에서 생산되는 제품은 DELL, IBM, Ericsson, Philips, Microsoft, Apple, HP, Nokia 등 10개의 글로벌 회사에 직접 완제품이나 중간 완제품으로 납품되고 있는 이 회사들의 핵심 협력사들이다. 이 공장들은 일반인들에게 널리 알려진 회사로서 Tyco, MSI, Hong Kai, Catcher, Compal, Quanta, Flextronics, Foxconn, United Win이다.

이 보고서는 각각의 공장에 대해 비교적 자세하게 노동관행을 요약하였다. 공통적으로 거론되는 사항은, 잔업시간 위반, 중개회사 수수료, 연령차별, 작업장 안전, 노동계약 문제, 노동강도등이다. 첫째, 잔업시간은 36시간부터 160시간까지 공장마다 큰 차이를 보였는데, 중국 노동법상 매달 36시간 초과잔업이 금지되어 있으므로 10개 공장 중 9개의 공장이 노동법을 위반하고 있다고 고발하고 있다. 둘째, 10개 공장 모두 법률이 정한 최저임금(legal minimum wage)은 지급하고 있지만 실제 생활임금(living wage)을 지급하지는 않고 있다고 지적하였다. 최저임금이 턱없이 낮아 정상적인 생활을 영위하는 데 부족하므로 실제 생활임금(living wage)을 지급할 것을 요구하고 있다. 셋째, 많은 기업에서 취업시 중개회사를 거쳐서 사람을 뽑고 있는데 노동자들이 중개회사에 수수료를 내고 있다며, 이는 명백한 불법이라고 고발하고 있다. 셋째, 이 보고서는 10개 공장 모두 노동강도가 극도로 높아서 쉬는 시간이 매우 짧고 쉬는 시간에도 계속 일해야 하는 경우가 많다고 지적한다. 넷째, 보고서는 10개 공장 모두 노동계약 체결시 신의성실원칙하에 노동자에게 계약 내용을 제대로 알려주고 있지 않으며 계약체결시 한 부는 노동자들이 보관할 수 있도록 전해야 하는데 그렇지 않은 회사들이 많다고 지적하였다. 다섯째, 전자업체 특성상 여성을 특히 선호하고 있으며 명시적으로 16~24세만 지원받는다고 적거나 비명시적으로 이 연령 밖의 지원자는 자동적으로 제외하고 있다고 고발하고 있다. 이 밖에도, 각각의 기업들에게 보이는 위법 사항을 언급하였는데, 그 중에는 미성년(16~18세) 노동자들의 작업장 위험 노출 및 과다잔업, 성수기 때 퇴직 신청시 고의로 지연, 고위험직군 종사자 퇴직시 건강검사 미실시, 다국적기업에서 검사(auditing) 방문했을 때 대화금지, 노동자들이 공장 내 공회 활동 유무에 대해 무지(그만큼 공회활동이 없다는 뜻), 기숙사 및 식당시설 및 위생 엉망, 입사 신체검사비용 본인 부담 등을 지적하였다.

## ■ 보고서의 비판적 고찰

지난 10년간 국내외 민간단체의 노동관행 고발보고서는 전성기를 맞이하였다. 글로벌 전자기업의 중국 하청업체가 아주 기본적인 노동법, 가령, 아동공(兒童工)을 고용해 강제노동을 시키고, 중국법이 정한 최저임금도 지급하지 않고, 잔업(초과근무) 수당도 지급하지 않는다는 내용은 전 세계의 시선을 끌기에 충분했었다. 그런 만큼 보고서의 과급력이 컸다. 하지만, 지난 10년 사이 글로벌 전자기업들은 적어도 1차 핵심 협력업체에 대해서는 비교적 충실하게 관리감독을 실시하며 모니터링을 해왔기 때문에 이제는 이들 중국 내 핵심 협력업체들의 노동관행은 많이 개선되었다. 그리고 이번 보고서에서 선택된 10개의 공장 규모가(1,000~64,000인) 말해 주듯이 최소한의 인사노무관리가 선행되지 않고서는 공장을 운영하기 힘들 만큼 공장 규모가 급격히 커졌다.

보고서 작성 단체 입장에서 보면, 주목성이 큰 이슈의 상당 부분이 지난 10년 사이에 개선되어 왔기 때문에 예전처럼 단기간에 제한된 조사 인력으로 노동관행 실태를 파헤치는 것이 쉽지 않아졌는데도 불구하고 보고서 작성 방식은 큰 변화가 없는 것이 현실이다. 첫째, 조사방식이다. 이번 보고서는 10개 공장 각각에 대해 단기간에 공장 주변에서 30~40인의 인터뷰를 통해 작성되었다. 조사자가 공장 생산시스템에 대한 정확한 이해가 부족한 상태에서 공장의 다양한 직군 및 생산시스템에 대해 공장 생산노동자의 0.1% 정도의 인터뷰로는 예전의 이슈들(즉, 근로계약서 존재 유무)처럼 쉽게 바로 체크할 수 있는 조사는 가능하겠지만 좀 더 내면의 이슈를 파악하기는 불가능하다. 그리고 더욱 더 중요한 문제는 사실이 아닌 정보가 취합될 가능성이 높아서 향후 논란이 제기되었을 때에는 보고서 작성에 담긴 노력들이 몇가지 팩트 부정확으로 인해 단번에 평가절하될 가능성이 있다. 둘째, 조사 구성원의 문제다. 중국의 노동 현실상 총공회를 벗어난 노동운동가의 존재가 어려운 상황에서 공장 내부의 노동관행 실태에 대한 공장 내부의 조직된 노동으로부터 도움을 받기가 어렵다. 따라서 대부분의 NGO 보고서는 소수의 NGO 실무간사 주도하에 이 문제에 관심 있는 학생들이 단기간 조사 아르바이트 형식으로 참여하는 경우가 많다. 문제는 외지인이 다수인 조사 현실상 각 지역의 노동정책이 상이한 상태에서 외부인이 단기간 상주하면서 맥락화된 이해를 갖기는 쉽지 않다. 중국은 지역마다 노동국이 요구하는 조건이 다르다. 이 보고서의 대상 공장들은 강소성과 광둥성 두 곳에 위치하

고 있는데, 우선 강소성과 광동성 간에 큰 차이가 있고, 성 내부에서도 개발구마다 큰 차이를 보인다. 가령, 전반적으로 대부분 지역의 노동당국은 ① 잔업이 노동자 동의하에 이뤄지고 ② 잔업비 계산기수가 적법하며 ③ 잔업비 수당(주중 잔업 150%, 주말 잔업 200%, 국가지정공유일 300%)이 법대로 지불되면 크게 문제 삼고 있지 않다. 또한 각 공장들은 지역 노동당국에 신청하여 생산건수형 잔업으로 바꿀 수 있으며, 특별한 성수기에는 미리 통보하고 허락을 얻어서 잔업시간을 대폭 연장할 수 있다.

조사의 세 번째 어려움은 전자산업의 복잡성에 기인하는 것이다. 전자제품은 수많은 부품으로 이뤄지기 때문에, 1차 협력업체를 넘어서면 중국 내 하청업체의 노동관행 이슈를 글로벌 전자기업에게 책임을 묻기가 쉽지 않게 된다. 가령, 폭스콘처럼 애플사의 제품을 완제품 조립하는 경우 폭스콘의 노동 문제에 대해 애플사에 책임을 완수하라고 요구하기가 비교적 용이한데, 폭스콘에 부품을 납품하는 수많은 2차, 3차, 4차 협력업체들의 노동 이슈에 대해 애플사의 책임을 요구하기가 쉽지 않다. 이런 이유로 이번 보고서 역시 글로벌 브랜드들의 주요 1차 협력업체를 조사대상으로 선정하였는데, 문제는 1차 주요 협력사들은 규모가 크고 가시성이 높는데다가 폭스콘 등의 사태로 이미 충분히 경험을 하였기 때문에 법적 리스크가 높거나 주목을 받을 이슈들은 자체적으로 개선하였다는 것이다.

이러한 세 가지 어려움은 이번 보고서에도 약점으로 나타나고 있다. 대표적인 예로 잔업시간 기준을 들 수 있다. 이번 보고서는 중국 노동법을 근거로 월 잔업시간 36시간을 일률적으로 적용하며 1개 공장 이외의 9개 공장에서 중국 노동법을 위반하고 있기 때문에 이를 시정할 것을 요구하고 있다. 하지만, 글로벌 전자기업의 내부 기준도 60시간이고 중국 각 지역정부는 대개 80시간 미만이면 크게 문제 삼지 않고 있다. 즉, 명목상으로는 월 잔업시간 제한이 36시간으로 되어 있지만 제조 생산시스템상 36시간은 도저히 불가능하다는 것을 알기 때문에 지역정부가 탄력적으로 운영하고 있다. 그리고 앞서 서술했듯이, 지역정부에 생산건수형 잔업에 대해 사전 승인을 받거나 성수기 사전 신고를 통한 잔업은 엄연히 합법적인 사항인데도 불구하고 이번 보고서에는 이러한 사항에 대한 조사가 없었다. 한편, 이 보고서는 준법(legal)과 사회적 책임경영 혹은 광의의 의미의 윤리경영(ethical)을 명확히 구분하지 않고 에둘러 고발하고 있다. 다시 말하면, 불법 영역은 단순한 고발만으로도 효과가 있지만 사회적 책임 부분은 적어도 어느 정도 선에서 기업의 입장을 고려하지 않고 주장하면 상대방이 전혀 귀담아 듣지 않는 단순한 구호에

그칠 가능성이 높다. 예를 들면, 실질임금 지급은 아직 중국법에 규정되어 있지 않다. 중국의 제조공장은 거의 모든 업체들이 최저임금보다 조금 높은 금액을 기본임금 및 기수로 산정하여 잔업비를 산정한다. 따라서 기본임금 기수를 실질임금으로 올릴 경우 현재 받는 총액의 두 배 가량이 된다. 파장이 큰 이러한 이슈는 개별 공장의 정책 문제가 아니라 원청업체인 글로벌 전자기업의 구매가격정책과 깊은 연관관계를 가지기 때문에 철저한 분석에 따른 어느 정도 실현 가능성이 있는 제안이 아닐 경우 실효성이 떨어지는 구호에 그칠 가능성이 높다.

이러한 상황을 감안했을 때 향후 중국 전자업계 작업장 노동관행에 대한 보고서는 선택과 집중을 할 필요가 있다. 한정된 자원, 인력, 시간으로 여러 공장의 여러 이슈들을 피상적으로 접근하기보다는 소수의 작업장, 소수의 이슈에 선택과 집중할 필요가 있다. 가령, 홍콩의 SACOM처럼 폭스콘 작업장 노동관행 개선에 집중하는 것이 결과적 측면에서 더 효율적일 것이다. 이슈 면에서도 모든 노동관행을 기술하는 것보다도 노동자 5대 의무보험 이슈, 작업장 안전 이슈 등 몇 가지에 집중해서 조사한다면 좀 더 정확한 사실에 기반한 체계적인 조사가 될 것이다. 또한 한정된 자원을 중복 조사에 낭비하지 않도록 NGO간의 공동 조사도 필요할 것으로 보인다. 한편, 중국 정부의 장단기 집중 정책과제 등을 고려해 정책보고서 형식으로 해당 이슈에 대한 조사 결과를 내놓는다면 정책결정 및 집행자들의 참고 자료로 활용되어 보고서가 좀 더 의미 있게 쓰여질 것으로 보인다.

이러한 고발보고서는 중국에서 생산작업장을 운영하고 있는 수많은 국내 기업에도 시사하는 바가 크다. 최근 중국 노동법 집행 과정은, 지역 노동국의 사전 감찰은 거의 전무하지만 접수된 안전이나 지역 언론, 지역 단체가 제기한 고발사항에 대해서는 철저하게 처리하는 경향이 있다. 또한 국내 전자기업의 중국 사업장은 글로벌 전자기업의 1,2차 주요 협력업체인 경우가 많다. 따라서 언제든지 중국의 국내외 NGO의 조사 대상이 될 수 있다. 보고서 고발 내용이 사실이 아니고 부풀려지고 왜곡되었더라도 일단 고발보고서가 발표되면 지역 노동당국을 비롯한 일련의 조사가 뒤따르게 된다. 작업장 노동관행의 위법 여부를 사전에 철저히 점검하고 예방조치를 할 필요가 있다. **KL**