

새 시대를 향한 중국 노동관계 : 2017년 중국 노동관계 현황 분석

차오젠(乔健) (중국노동관계학원 노동관계학과 주임교수)
류샤오첸(刘晓倩) (중국노동관계학원 노동관계학과 교수)

■ 새 시대를 향한 근로자 현황

고용률 지속적으로 증가, 실업률 금융위기 이후 최저수준 기록

2017년 1/4~3/4분기 중국 GDP가 전년동기대비 0.2%p 늘어난 6.9%에 달했다. 동 기간 중국 내 규모 이상 공업기업(역주: 연간 주요 사업 수익이 2,000만 위안 이상인 기업)의 생산액 증가세가 가속화되었고 서비스산업의 주도적 역할이 강화되어 국내총생산에서 3차 산업이 차지하는 비중이 2차 산업 대비 12.8%p 높은 52.9%를 기록했고 수출입규모는 전년동기대비 16.6% 늘어났다.¹⁾ 1~9월 근로자 고용상황이 안정적 증가세를 보였고 많은 지표들이 사상 최고치를 기록했는데 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 고용 관련 주요 지표가 개선되었다. 1~9월 중국 내 도시지역 신규 취업자 수가 1,097만 명으로 전년대비 30만 명 늘어나며 연간 목표치인 1,100만 명에 육박했다. 3/4분기 말 중국 내 도시지역 등록실업률은 3.95%로 전년대비 0.09%p 줄어들며 2008년 금융위기 이후 최저치를 기록했다. 국가통계국의 31개 대도시 조사실업률도 4.83%로 2012년 이후 최저 수준을 나타냈다.

둘째, 주요 집단의 고용 현황을 보면, 2017년 대졸자 795만 명의 고용수준이 지속적으로 증가

1) 新闻办就前三季度国民经济运行情况举行发布会, 中国政府网, 2017年10月19日。

세를 나타냈다. 과잉설비 해소로 인한 근로자 재배치가 안정적으로 추진되고 취업곤란계층에 대한 취업 지원이 확대되었으며 가족 전체가 실업 상태인 무취업가정(零就業家庭)이 해소되었다.

셋째, 시장 수급상황과 기업의 고용상황이 개선되었다. 100개 도시 공공취업지원기관의 시장 수급 관련 데이터에 따르면 3/4분기 노동시장의 구인배율이 1.16에 달하며 사상 최고를 기록했다. 5만 개 기업, 2,700만 개 일자리에 대한 모니터링 결과에 따르면, 1~9월 중 7개월 간 모니터링 한 일자리 수가 증가한 것으로 나타났다.²⁾ 2017년 5월 스위스 국제경영개발대학원(IMD)이 발표한 국가경쟁력 평가에서 중국은 ‘고용’ 부문에서 세계 1위를 기록했다.

고용이 개선된 원인은 다음과 같다.

첫째, 고용 안정과 확대를 거시조절의 주요 목표로 삼아 고용우선전략을 확대 실시했다.

둘째, 경제성장에 대한 고용탄력도가 강화되었다. 2012~2016년 중국 GDP가 1%p 성장할 때마다 창출된 농업 외 고용이 평균 172만 명이었다. 특히 3차 산업의 빠른 성장과 새로운 산업과 업태, 고용형태의 출현으로 경제성장의 고용창출 선도능력이 강화되었다. 2016년 중국 내 공유경제 참여자 수가 6억 명을 넘어섰고 그중 공유경제 플랫폼 취업자 수가 약 585만 명으로 전년대비 85만 명 늘어났다.

셋째, 개혁의 혜택이 현실화되었다. 각급 정부가 작은 정부 추진 및 권한 하부 이양, 행정인 허가제도 개혁, 상사(商事)제도 개혁을 확대하고 대중 창업과 혁신을 추진함에 따라 새로운 산업과 업태, 비즈니스 모델이 출현하고 많은 일자리가 창출되었다.

넷째, 적극적 고용정책의 효력이 발휘되고 고용업무가 적극 추진되었다.

중국 공산당 제19차 전국대표대회에서 고용우선전략과 적극적 고용정책을 실시하여 보다 양질의 완전 취업을 실현할 것을 천 명했다. 특히 직업능력훈련의 대대적 추진, 고용의 구조적 문제 해소와 창업 장려를 통한 고용 확대를 주요 조치로 하여 노동력 및 인재의 사회계층 이동 관련 제도적 문제를 해결하고 ‘인터넷+공공취업지원서비스’를 개선할 것을 제시했다. 그 밖에 대졸자 중 취업곤란계층, 신규 농촌 노동력, 공급과잉 해소를 추진 중인 산업부문 내 ‘좀비기업(僵尸企业)’의 기존 근로자 등 중점 계층에 대한 고용 지원업무를 착실히 추진할 것을 제시했다.

2) 人社部举行2017年第三季度新闻发布会, 人力资源和社会保障部官网, 2017年11月1日。

근로자 임금 지속적으로 인상, 국무원의 체불임금 해소 노력

2017년 1~9월 중국 주민 1인당 가처분소득은 1만 9,342위안으로 전년대비 7.5% 늘어났고 도시 주민 1인당 가처분소득은 전년대비 6.6% 늘어난 2만 7,430위안에 달했다. 2017년 3/4분기 말 현재 외지에서 일하는 농촌 출신 노동자 수는 1억 7,969만 명으로 전년동기대비 320만 명(1.8%) 늘어났고 농촌 출신 노동자의 월평균 소득은 3,459위안으로 7.0%(1.1%p) 상승했다.

최저임금과 관련하여, 2017년 10월 말 현재 전국 총 17개 지역이 최저임금을 조정했고 평균 조정비율은 10.4%로 전년동기대비 0.3%p 감소했다. 그중 월 최저임금이 가장 높은 곳은 상하이로 2,300위안이고 시간당 최저임금이 가장 높은 곳은 베이징으로 22위안이다. 이처럼 올해 최저임금 기준 조정폭이 다소 확대되기는 하였으나 매우 제한적인 것은 현재 경기 하방 압력이 크고 기업 경영이 어려운 상황을 고려했기 때문이다. 총 19개 지역에서 임금 가이드 라인을 발표했고 기준선은 8% 안팎이다.

임금 체불과 관련하여서는, 2016년 임금이 체불된 농민공 수가 236.9만 명으로 전년대비 38.9만 명(14.1%) 감소했다. 임금 체불 농민공 비중은 0.84%로 전년대비 0.15%p 줄어 들었다. 그러나 임금 체불 농민공 1인당 체불임금은 1만 1,433위안으로 전년대비 1,645위안 (16.8%) 늘어났고 2016년 체불임금 총액은 0.9억 위안(0.3%) 늘어난 270.9억 위안을 기록했다. 업종별로 살펴보면, 2016년 제조업, 건설업, 도소매, 교통운수 창고보관 및 우편업 분야의 임금 체불 농민공 비중이 각각 0.6%, 1.8%, 0.2%, 0.4%로 전년대비 각각 0.2%p, 0.2%p, 0.1%p, 0.3%p 늘어났다. 생활서비스, 수리 및 기타 서비스업 분야의 임금 체불 농민공 비중도 2016년에 전년대비 0.3%p 늘어난 0.6%에 달하며 증가세를 보였다.³⁾

2017년 2월 임금 체불이라는 ‘고질병’을 퇴치하기 위해 리커창 총리 주재하에 열린 국무원 상무회의에서 특별 실태조사를 통해 전형적인 임금 체불 사건을 집중 사찰하고 임금 체불과 관련된 기존 사건을 포함한 일체의 불법행위 및 고의적 임금 체불 등 범죄를 강력하게 단속하며 특히 정부 투자 사업의 공사대금 체불로 인한 임금 체불 문제를 강력 단속하기로 결

3) 国家统计局:2016年农民工监测调查报告, 国家统计局官网, 2017年4月28日。

정했다.⁴⁾ 7월에는 인력자원 및 사회보장부(이하 ‘인사부’)가 「체불임금 퇴치 및 지급을 위한 3년 행동계획(2017~2019)」을 발표하여 건설공사 관련 임금 체불 문제를 중심으로 3년 정도의 기간 동안 임금 체불 농민공 비중을 점차 줄여나가 2020년까지 농민공의 임금 체불 문제를 기본적으로 해소할 것을 요구했다. ‘월별 임금 전액 지급 규정’을 착실히 이행하여 2017년 말까지 80% 이상 건설공사에서 본 규정을 시행하고 2018년 말에는 그 비율을 90%까지 끌어올리며 2019년 말에는 전면 시행할 것을 요구했다.⁵⁾ 9월 인사부가 「농민공 임금 체불 ‘블랙리스트’ 관리 임시 시행령」을 발표하여 농민공의 임금 및 수당을 착복하거나 무단 체불한 금액이 ‘근로수당 지급 거부죄’ 인정 기준에 도달하거나 농민공 임금 체불 행위로 인해 집단 시위·항의 사건(군체성 사건, 群體性事件) 및 극단적 사건을 유발하여 사회에 부정적 영향을 초래한 사용자 단체 및 개인을 임금 체불 ‘블랙리스트’에 일괄 포함시켰다.⁶⁾

소득분배에 있어서 중국 공산당 제19차 전국대표대회 보고서에서 “경제성장을 지속적으로 추진하는 동시에 개인 소득 증대를 실현하고, 노동생산성을 향상시키는 동시에 노동보수를 늘린다”는 ‘두 가지 동시 성장’을 강조했다. 또한 정부가 소득 재분배 및 조절 역할을 제대로 수행하여 소득분배 격차를 줄여갈 것을 요구했다. 전국인민대표대회 재경위원회는 관련 부처가 관련 연구 및 초안 작성작업에 박차를 가하여 「노동계약법」 개정을 차기 전국인민대표대회 상임위원회 입법 계획에 포함할 것을 제안했다.⁷⁾

법정 인력에 대한 사회보험 전면 실시 및 연금보험 전국 통합 추진

사회보험 적용 대상이 지속적으로 확대되었다. 2017년 9월 말 현재 중국 내 기초연금보험, 기초 의료보험, 고용보험, 산재보험, 출산보험 가입자 수가 전년대비 늘어나 각각 9.05억 명, 11.29억 명, 1.86억 명, 2.24억 명, 1.90억 명을 기록했다.⁸⁾ 1~9월, 이들 5대 보험의 총 보험

4) 国务院督查拖欠农民工工资问题 建拖欠黑名单, 《中国青年报》, 2017年2月14日。

5) 人社部: 3年解决农民工欠薪, 《人民日报(海外版)》, 2017年7月18日。

6) 拖欠农民工工资将列入“黑名单”, 《人民日报(海外版)》, 2017年10月10日。

7) 全国人民代表大会财政经济委员会关于第十二届全国人民代表大会第五次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告, 中国人大网, 2017年11月4日。

8) 人社部举行2017年第三季度新闻发布会, 人力资源和社会保障部官网, 2017年11月1日。

료 수입은 전년대비 37.7% 늘어난 4.7조 위안에 달했고, 총 지출은 34% 늘어난 4.02조 위안에 달했다. 중국이 사회보험 적용대상 확대에서 거둔 성과는 국제사회로부터 높은 평가를 받았고, 2016년 11월 중국 정부는 국제사회보장협회(ISSA)로부터 ‘사회보장우수성과상’을 수상하기도 했다.

근로자 처우도 안정적으로 개선되었다. 기업 퇴직자의 월평균 기초연금은 2012년 1,686위안에서 2016년에는 2,362위안으로 연 평균 8.8% 증가했고 2017년에도 평균 5.5% 인상되었다. 도농지역 주민의 기초연금 최저 기준은 1인당 월 55위안에서 70위안으로 인상되었고 1인당 연금 수준도 약 120위안에 달했다. 도농지역 주민의 기초 의료보험 보조기준은 2016년 420위안에서 2017년에는 450위안으로 인상되었다.⁹⁾

사회보험의 주요 문제점은 다음과 같다. 첫째, 기금 수지 불균형 문제이다. 최근 들어 각종 사회보험기금의 지출 증가율이 기금 수입 증가율을 넘어섰다. 일부 보험통합지역, 특히 중서부 지역의 경우 당기 연금보험료 납입액으로 보험금 지출을 감당하지 못하여 재정보조금이나 잔고에 의존해야 하는 실정이다. 둘째, 보험료 납부 중단 혹은 고의적인 축소 납부 현상이 상당히 심각하다. 최근 들어 연간 3,000여만 명의 보험 가입자가 연금보험 납부를 중단하고 있고 연금보험 가입 근로자 중 실제 납부자 수는 약 85%이다. 일부 고용기관이 기준 보험료 및 가입자 수를 허위 신고하고 보험료 납부를 회피하거나 체납하는 등의 문제가 매우 심각하다. 셋째, 근로자 연금보험 요율이 너무 높아 개인 계정이 현실적으로 운영되기가 어렵다. 넷째, 도시지역 근로자 정년퇴직 연령이 낮아 부양비용이 지속적으로 상승하고 있다. 현재 중국 내 도시지역 근로자의 실제 평균 퇴직연령이 54세이고 퇴직 후 평균 여명이 20년을 넘는 반면, 연금보험료 최저 납입기간은 15년에 불과하여 보험료 납부와 보험금 수령 간에 분명한 불균형이 존재한다. 다섯째, 사회보험 요율 인하 관련 압박과 리스크가 확대된다. 많은 기업과 정부기관들이 높은 인건비로 인한 기업 부담 경감을 이유로 사회보험 요율 인하를 강력하게 요구하고 있다. 그러나 현재 많은 지방에서 연금보험, 의료보험기금의 당기 납입금으로 보험금 지출을 감당하지 못하는 상황에서 보험요율을 인하할 경우 기금 수지 불균형이 가중될 것이고 미래 기금 수지 적자 위험이 더욱 확대될 것이다. 여섯째, 장애인 문제로 장애인의 장기 요양 관련 제

9) 人力资源社会保障部通报2017年第二季度人社工作进展情况, 中国网, 2017年7月28日。

도가 미비하며, 이는 3,500만 명이 넘는 사람들의 생활보장과 직접적으로 연관된다.

중국 공산당 제19차 전국대표대회 보고서에서는 연금보험 전국 통합을 조속히 실현할 것을 주문했다. 이에, 각 지역에서 근로자 연금보험정책을 통일하고 지역 이동 취업자의 연금보험 관계 이전 문제를 근본적으로 해결하며 연기금 조정 범위를 확대함으로써 각 지역 연기금 수지와 잔고 불균형 상황을 점차 개선하고 기금의 수용능력과 자금사용 효율을 향상시켰다. 그밖에 연금보험 요율 인하 여건을 마련하기 위해 관련 조치를 취했고, 일부 국유 자본 전환을 통한 연기금 총당, 장기요양보험제도 구축, 정년 연장 등도 최근의 정책 옵션에 포함됐다.

산업안전 증진, 당 중앙 개혁 발전의 방향을 제시

2017년 1/4~3/4분기 전국에서 발생한 산업안전사고가 총 3.6만 건, 사망 2.6만 명으로 전년 대비 각각 26.3%와 19% 줄어들었다. 그중 중대사고가 21건, 사망 293명으로 전년 대비 3건, 66명 줄어들었으므로 총 사고건수, 대형사고, 중대사고건수 및 사망자 수 모두 감소하는 국면이 형성되었다.¹⁰⁾

1~9월 중국 내 다수 산업 부문 및 지역에서 산업안전이 지속적으로 증진되었다. 석탄광산, 금속 및 비철금속 광산, 철도운송, 도로운송, 수상운송, 항공운송, 어업·선박 모두 사고건수 및 사망자 수가 줄어들었다. 전국 32개 성(省) 단위 지자체 중 27개 지자체에서 사고건수와 사망자 수 모두 감소했다.

그러나 도로운송, 석탄광산을 포함한 일부 산업에서 중대 위험을 유발할 수 있는 사고가 자주 발생했다. 1~9월 도로운송, 석탄광산, 생산 현장 화재 등 중대사고가 총 17건 발생하여 1/4~3/4분기 중대사고 총 건수에서 81%를 차지했다. 석탄광산에서 중대사고가 빈발한 주요 원인은 2016년 하반기 이후 석탄가격이 계속 상승하자 일부 기업이 생산능력을 넘어서는 고강도 생산을 시행한 데 있다.

2017년 11월 ‘작은 정부 추진 및 권한 하부 이양, 규제완화와 규제의 결합, 서비스 개혁 고

10) 前三季度全国安全生产形势总体稳中向好, 国家安全生产监督管理局官网, 2017年10月23日。

도화의 확대 추진을 통한 시장 및 사회의 혁신 창조 활동 강화'를 위해¹¹⁾ 제12기 전국인민대표대회 상무위원회 제13차 회의에서 제3차 「직업병예방법」 개정을 거쳐 직업건강 검사를 담당하는 의료보건기관의 기준과 직업병 진단 의사 수 관련 조건을 완화했다.¹²⁾

2016년 12월 중국공산당 중앙위원회와 국무원의 「산업안전 분야 개혁 발전 추진에 관한 의견」이 발표되었다. 이는 중화인민공화국 수립 이후 최초로 공산당 중앙위원회와 국무원 명의로 발표된 산업안전 업무 관련 강령성 문건(綱領性文件, 역주: 지도원칙을 담은 문건)으로, 미래 중국 산업안전 분야 개혁의 방향과 경로가 제시되어 있다. 해당 문건에서는 중국이 산업화와 도시화 지속 추진 과정에서 전통적인 방식과 새로운 생산 경영 방식이 공존함에 따라 각종 사고가 발생할 우려가 있고 안전 위험이 있어 산업안전 사고가 빈발하게 발생하는 현상과 관련하여 '안전을 대가로 한 경제성장 절대 불가'라는 레드라인(red line)을 고수할 것을 명확히 요구하고 '당·정 공동 책임, 직위별 이중 책임(역주: 해당 직위의 고유 직무와 당의 기풍 및 청렴정치를 위한 책무를 다함), 협력을 통한 공동 관리, 직무유기 시 문책'하는 산업안전 책임체계를 확립했다. 또한 기업이 산업안전의 주체로서 책임을 다하도록 하는 시스템과 사고를 통해 드러난 문제에 대한 시정 및 사찰제도, 산업안전 감독 및 집행인력의 법정 직무 이행 제도를 구축하고 안전 관련 중대 위험 관련 'one-vote veto'(역주: 정해진 임무 중 어느 한 가지 혹은 특정 임무를 완수하지 못할 경우 전체를 불합격 처리하는 제도)를 시행할 것을 요구했다. 또한 「의견」에서는 형법 중 관련 조항 개정을 검토하여 생산경영 과정 중 중대 안전 사고 유발 가능성이 매우 큰 불법행위를 형법 조정범위에 포함할 것을 제시했다.

「의견」 실시 후 각 지역에서 감독, 감찰 및 법 집행과 처벌을 강화했다. 2017년 1/4~3/4분기 중국 내 생산현장 감독 및 검사 횟수, 행정처벌 횟수, 처벌·벌금이 각각 전년대비 10.5%, 36.2%, 73.1% 증가했고, 그중 사전 감독·감찰을 통한 벌금이 14.9억 위안으로 전년대비 123% 늘어났다. 이들 조치는 생산현장의 안전성 제고에 주요 요인이 되었다.

11) 袁曙宏: 关于《〈中华人民共和国会计法〉等11部法律的修正案(草案)》的说明, 中国人大网, 2017年11月4日。

12) 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国会计法》等十一部法律的决定, 中国人大网, 2017年11月4日。

노동쟁의 건수 및 관련자 수는 감소했으나 여전히 높은 수준

2016년 중국 내 노동 인사쟁의 조정 및 중재기관에서 처리한 쟁의건수가 177.1만 건으로 전년대비 2.9% 늘어났고 관련 노동자는 226.8만 명으로 전년대비 2.1% 줄어들었다. 관련 금액은 471.8억 위안으로 29% 늘어났고 사건 조정성공률은 65.8%, 중재를 통한 해결비율은 95.5%를 기록했다.¹³⁾ 2017년 상반기 말 현재, 중국 내 각 지역 노동쟁의 조정 및 중재기관에서 처리한 노동쟁의사건은 80만여 건, 관련된 노동자 수는 90만여 명으로 2개 항목 모두 전년대비 감소했으나 여전히 사상 두 번째로 높은 수준을 기록했다.

베이징을 예로 들면, 2017년 상반기 베이징 소재 중재기관에 접수된 노동 인사 쟁의사건이 총 3만 8,191건으로 전년대비 10.2% 늘어났고 관련된 노동자는 1만 3,996명으로 전년대비 21.3% 줄어들었다. 쟁의사건이 전반적으로 다소 감소했으나 지난 5년간 동 시기에 접수된 쟁의사건 상황으로 볼 때 지금의 중재사건 건수가 2016년보다는 적지만 여전히 높은 수준을 유지하고 있고 아직 큰 폭의 감소세가 나타나지 않았다. 비(非) 수도권기능 이전, 산업 고도화 등의 확대 추진에 따라 노동관계의 불확실성 및 노동쟁의가 다시 상승할 수 있는 요인이 상존한다. 쟁의사건에 관련된 경제주체 유형으로 볼 때 상반기 베이징시 중재기관에 접수된 쟁의사건 중 비공유제기업 관련 사건이 3만 3,441건으로 전체 사건에서 87.6%를 차지했다. 그중 주식제기업 관련 사건은 약 36.9%(1만 4,103건), 민영기업 관련 사건은 약 47.7%(1만 8,210건), 외국인투자기업 관련 사건은 약 3.0%(1,128건)를 차지했다. 그 외에 공유제기업 관련 사건이 약 1.8%(698건)를 차지했고 정부기관 및 정부산하단체 관련 쟁의사건은 약 1.1%(422건)를, 기타 경제주체 관련 쟁의사건이 약 9.5%(3,630건)를 차지했다.¹⁴⁾

베이징시에서 발생한 쟁의사건에는 다음과 같은 특징이 있다. 첫째, 쟁의사건의 수가 여전히 많다. 베이징시 소재 중재기관의 월별 접수 사건 수가 6,300여 건이고 접수건수가 여전히 높은 수준을 보이고 있다. 둘째, 농민공 관련 노동쟁의사건이 전년동기대비 8.7% 늘어나며 전체 사건 중 14.1%를 차지했다. 셋째, 쟁의 원인이 근로수당 지급, 노동관계 해지에 따른 경

13) 2016年度人力资源和社会保障事业发展统计公报, 人力资源和社会保障部官网, 2017年5月31日。

14) 北京市劳动保障法学会编:北京市(京津冀)第十九届劳动人事争议案例研讨会会议材料, 2017年9月。

제적 보상 및 배상금, 사회보험 보상 등에 집중되어 있다. 민영기업의 근로수당 관련 쟁의가 여전히 두드러지고 임금, 초과근무수당 등 근로수당 관련 분쟁이 민영기업 쟁의사건의 70% 이상을 차지할 뿐 아니라 베이징시 전체 근로수당 관련 쟁의에서도 54.9%를 차지했다. 넷째, 사건이 날로 복잡해지고 당사자의 요구사항도 다양해져서, 심의에 어려움이 가중되고 있다. 다섯째, 집단쟁의사건이 대폭 감소했다. 상반기 베이징시에서 접수된 집단쟁의사건 건수 및 관련 노동자 수가 각각 전년대비 8.0%, 21.3% 줄어들었다. 특히 관련자 30인 이상인 중대 집단쟁의사건 수 및 관련 노동자 수가 각각 50.8%, 48.0% 줄어들며 큰 감소폭을 보였다.

■ 산업노동자 현황 및 주요 개혁방안

중국 특색 사회주의가 새로운 단계에 진입함에 따라 경제의 뉴노멀하에서 노동관계가 유연화되고 근로자 집단에도 변화가 나타났다. 이에 근로자 집단의 시대적 특징 및 변화추이를 정확하게 파악하여 산업노동자 역량 구축 개혁을 이론적으로 그리고 정책적으로 뒷받침하기 위해 2017년 전국총공회가 중국 내 15개 성을 대상으로 제8차 전국 근로자 현황 조사를 실시했다.

근로자 집단에 나타난 새로운 변화 및 문제점

통계에 따르면, 근로자 집단의 규모가 지속적으로 확대되어 2012년 대비 11.8% 늘어난 3억 9,100만 명에 달하는 것으로 나타났다. 광둥성을 예로 들면, 근로자 분포 면에서 주강삼각주 지역이 여전히 주요 고용창출 지역으로 자리매김하고 있으나 여타 지역의 종사자 비중이 확대되었다. 제조업 종사자 수는 소폭 증가했고 서비스업 종사자 수는 급증했다. 현재 광둥성의 기간산업인 제조업 부문 근로자 공급 구조가 조정되며 현지 및 인근지역 근로자 채용 비율이 높아지고 있다. 공유제 기업 및 홍콩·마카오·대만계 기업의 종업원 수가 감소세를 보이고 외자기업 및 민영기업 종업원 수는 빠른 증가세를 보인다. 노동생산성 면에서 광둥 지역이 전국 평균보다 높기는 하지만 미국 등 제조업 강국과 비교하면 아직 큰 격차가 있다. 하지만

생산가능인구의 평균 교육기간이 늘어나 근로자의 평균 교육년수가 2012년 대비 0.5년 늘어난 13.2년에 달하며 제조업 부문 근로자 학력 수준이 크게 상승하는 등 근로자의 학력 수준에 뚜렷한 변화가 나타났다. 근로자 집단 구성으로 볼 때 신세대 농민공이 중심이 되는데, 신세대 농민공은 이전 세대보다 학력이 높고 인터넷을 통해 정보를 획득하고 사회적 상호작용을 하고 있어 생활방식과 일하는 방식에 큰 변화가 나타났다. 그 밖에 새로운 업태가 출현함에 따라 근로자가 성장할 수 있는 새로운 기회가 마련되었고 근로자의 취업관이 변화하여 고용관념과 단결의식이 약화되었다.

경제 사회 성장모델 전환으로 인해 광동성 근로자들은 새로운 문제와 상황에 직면하게 되었다. 첫째, 경기침체에 빈발하는 노사분규의 주요 원인은 임금 체불이고 노사 갈등이 사회 안정에 부정적 영향을 미치는 주요 요인의 하나로 부상했다. 그 특징은 노사분규 발생 건수가 많고 노사분규가 산업별로 집단적, 연쇄적으로 발생하며 일부 파업사건은 비이성적인 양상을 보인다는 것이다. 또한 임금 체불이 분쟁 발생의 주요 원인인데, 그중 기업이 체불한 임금이 약 70%를 차지하고 사회보험 및 주택기금도 체납하며 일부 기업의 사업구조 재편 및 고도화로 인한 사업 철수 및 기업 합병, 생산 전환 및 감원 등도 노사분규의 주요 원인이 되고 있다. 둘째, 근로자 집단에 불안정 요인이 존재한다. 주로 각종 역외 세력이 근로자 권익보호 추세를 틈타 근로자들 사이에 파고들어 일부 민간 ‘권익보호’ 기구와 결탁하여 정부 권익보호 조치가 취약한 부문을 대상으로 독립 노조 설립을 시도하고 있다. 셋째, 근로자의 계층 간 이동이 어렵다. 예를 들어 신분권(身分權), 자녀 교육, 의료자원, 도시 공공서비스 등이 계층 상승을 가로막고 있다. 넷째, 경제 사회적 전환기에 근로자의 사회적 가치관이 더욱 다양화되고 있다. 특히 이동통신매체가 발전하여 미디어 서비스가 인터넷, 휴대전화, 마이크로블로그, 위챗 등으로 다양화되고 더욱 편리한 정보 전달 플랫폼이 형성되면서 근로자가 획득하는 정보의 이질성과 사회 가치관의 다양성이 강화되었다. 다섯째, 신세대 농민공이 시민으로 전환하는데 여러 가지 어려움이 존재한다. 그중 사회보장시스템 전환 비용, 농민공의 자질 및 전통적인 호적(역주: 한국의 주민등록에 해당)의 영향이 여전히 크다. 여섯째, 비공식 고용이 다소 확대되었고 일부 노동자는 고용 불안정에 직면하고 있다. 이러한 형태의 고용은 비공식적인 고용관계(무계약, 유효 계약 미체결, 임시 고용, 임금 임의 결정 등)로 정부 감독체계에 편입되지 않으며 노무파견, 외주 노동자, 학생 노동자, 단기직 등 고용의 성격과 효과에 있어 낮

은 수준의 주변적 지위를 지닌 경우가 많다.¹⁵⁾ 일곱째, 인터넷 기반의 공유경제하에서 새로운 고용형태가 출현했고 이는 고용 분야, 기술 수단, 조직방식 및 일에 대한 관념 등에 반영되어 근로자 집단 재구성이 진행되고 있어 이에 대한 깊이 있는 연구와 제도 마련이 시급하다.

저장(浙江) 지역 근로자는 강한 시대적 특징과 지역적 특색을 가지고 있다. 전체 산업노동자가 약 2,000만 명이고, 2차 산업 종사자는 1,400만 명, 3차 산업 종사자는 500만 명에 이른다. 35세 이하 비중이 50%를 차지하고 중졸 이하 학력자 비중도 50%를 차지한다. 제조업 부문의 취업자 비중이 80%이며 농민공 비중도 80% 정도로 80%의 근로자가 산업집적지구에서 근무한다. 2015년 말 신규 유입 노동력의 평균 교육연수는 13.5년이고 2016년 말 현재 고속련인력 규모가 245만 명에 달했다. 현재 농민공이 산업노동자의 주력으로 자리잡았고 새로운 경제 시스템 및 그와 연관된 다운스트림 서비스업 부문의 근로자가 새로운 주요 인력으로 부상했으며 지식형, 기술형, 혁신형, 복합형 고속련 근로자가 선두집단을 형성했다.¹⁶⁾ 저장 지역 산업노동자의 기능 수준이 향상되고 지역적으로 집적되며 조직화 정도와 새로운 요소로 인한 영향이 확대되는 등 ‘민영 기업, 산업과 도시의 융합, 산업 클러스터화, 인터넷+, 인공지능+’라는 지역적 특색이 선명하게 드러났다.

저장 지역 근로자 집단이 직면한 현실적 문제와 주요 갈등은 정치·경제·사회적 지위의 불일치, 근로자의 기여도·역할·자질 간 불일치, 수요·기대·서비스 간 불일치 등으로 나타나고 그 원인은 제도, 인식 및 사회적 분위기 등으로 귀결되며 정부와 교육기관, 기업이 주요 책임 주체이다. 산업노동자 역량 구축 개혁 작업은 공급 측 구조개혁과 인터넷+에서 출발하여 정부가 지도적 역할을 십분 발휘하여 제도 도입과 협력추진에 노력할 뿐 아니라 노동시장을 배분하고 기업이 주체로서의 역할을 수행할 수 있도록 하여 시장 수요에 기반한 근로자 양성시스템 활성화를 통해 근로자의 역량을 강화하여야 한다.

허난(河南) 지역에서는 근로자 계층 구조에 ‘3승3강(三升三降)’ 추세가 나타났다. 2016년 말 근로자 총 규모가 2,805만 명으로 2011년 대비 750만 명 늘어났고 연 평균 150만 명 늘

15) 吴国璋：当前广东职工队伍的新变化和面临的新问题、新情况及对策与建议，全国工会理论政策研究工作会议材料，2017年9月。

16) 浙江省总工会：体现浙江产业特色 凸显产业工人特点 融入工会元素和主张，全国工会理论政策研究工作会议材料，2017年9月。

어났다. 허난성 전체 노동자 중 근로자 비율은 2011년 대비 0.8%p 높은 41.7%로 늘어났다. '3승3강'이란 3차 산업에 종사하는 근로자 비중이 상승한 반면 1차 산업 비중은 감소하고 비공유제 경제 부문의 근로자 고용 비중이 상승한 반면 국유 및 집체기업의 근로자 비중은 감소하고 전략적 신흥산업 및 신경제·신업태의 고용 비중이 상승한 반면 전통 제조업 부문의 근로자 비중은 줄어든 상황을 말한다. 2016년 말 현재, 1·2·3차 산업 고용 비율이 각각 38.4%, 30.6%, 31%에 달했는데 2011년과 비교하면 3차 산업 비중이 4%p 상승했고 1차 산업은 4.7%p 감소했으며 2차 산업 비중은 별다른 변화가 없다.

둘째, '2개의 주체' 특징이 뚜렷하여 지속적으로 강화되는 추세가 나타났다. 2개의 주체란 신세대 근로자가 근로자 집단의 주체로 부상하고 농민공이 산업노동자의 주체가 된 것을 가리킨다. 표본조사 결과에 따르면 40세 이하 근로자 비중이 58.7%, 40~50세 근로자는 30%를 차지했다. 2016년 말 현재, 허난성 농촌 노동력 중 외지에 나가 일하는 수가 2,876만 명이고 그중 허난성 관내 지역에서 일하는 수가 1,709만 명이다. 신세대 근로자 대부분이 외동이어서 성격, 가치관, 인생관에서 '3고1저(三高一低)' 양상을 보인다. 즉 교육 수준, 직업에 대한 기대치, 물질 및 정신 생활에 대한 요구치 등이 높은 반면 일에 대한 인내심은 낮다. 신세대 농민공의 직업 정체성이 이미 농민에서 노동자로 바뀌어 도시에서 돈을 번 다음 고향에 가서 잘 살아보겠다던 생각에서 벗어나 도시에서 직업을 갖고 생활하며 꿈을 이루고자 하고, 인내하며 묵묵히 일하던 데서 벗어나 평등한 권리를 추구하기 시작했다. 그들 대다수가 도시에서 오랫동안 일하고 거주하면서 도시에 대해 높은 정체성과 소속감을 보인다.

셋째, 근로자 직업선택의 자유화, 유연화, 다양화 추세가 나타났다. 중소·영세기업의 일자리가 늘어나고 3차 산업에서 신규 고용이 창출되었으며 새로운 산업, 업태 및 사업 모델이 빠르게 발전하면서 근로자의 직업 선택에서 새로운 고용형태가 나타나고 근무장소 및 근로시간이 유연해지고 서비스 대상이 다양해지는 등의 특징이 나타났다. 근로자의 직업관도 계속 변화하여 근무환경, 복리후생, 직업의 안정성 및 미래 발전 가능성 등을 더욱 중시하고 온라인 구직이 노동자, 특히 청년 구직자들 사이에서 가장 선호하는 방식으로 자리잡았다. 농민공은 고향에서 취업하는 것을 선호하며 일부 농민공의 경우 단순히 노동력을 제공하던 데서 벗어나 상업 및 창업형으로 변화하고 있다. 2017년 상반기 허난성 관내 신규 농민공 중 13만7,200명이 귀향하여 7만 6,700개 기업을 창업하여 114만 9,400개 일자리를 창출

했다.¹⁷⁾

메가시티인 베이징에서 비(非)수도기능 이전과 첨단 정밀 산업 구조 구축에 따라 노동력 구성에 뚜렷한 변화가 나타났다. 제조업 부문 근로자 수가 2013년 변곡점을 지나 감소세로 돌아서며 2016년에 2012년 대비 20만 4천 명 줄어들었다. 도소매업 부문의 근로자 수는 2016년 70만 명으로 전년대비 6천 명 감소했다. 도시기능 이전 및 조정 외에 베이징시는 첨단 비즈니스서비스 산업을 적극 육성하고 있고, 3차 산업 종사자 수가 전체 근로자 수의 80.1%를 차지한다. 정보전송, 소프트웨어, IT 서비스 및 기술 R&D, 기술서비스업 부문의 근로자 수가 지난 10년간 빠른 증가세를 보였고 베이징시가 과학기술 혁신의 중심지로 부상하는 과정에서 필요한 인력이 충분히 공급되었다. 2016년 양대 산업의 근로자 수가 각각 68만 명과 63만 8천 명을 기록했고 2012년 대비 각각 32.8%와 28.9%의 증가세를 나타냈다. 또한 온라인예약서비스 종사자 수의 증가세가 두드러졌다. 2016년 현재 디디추싱(滴滴出行, 역주: 차량 예약 플랫폼)의 베이징 소재 등록 기사가 백만 명을 넘어섰다. 베이징 소재 58개 온라인 예약 플랫폼 종사자(겸직 포함) 수가 10만 명에 육박했고 그중 전일제 종사자는 약 1만 명이다. 바이두와이마이(百度外卖, 역주: 음식배달 예약 플랫폼)는 베이징에 약 2만 명의 직원을 두고 있고 산송(闪送, 역주: 택배회사)의 베이징 지역 택배기사 수는 10만 명을 넘는다. 그 밖에 대외진출 전략이 추진되면서 베이징 이외 지역에 진출한 기업 수와 규모가 지속적으로 확대되고 지역 법인 근로자 수도 대폭 늘어났다.

베이징의 고용은 대체로 안정적이다. 조사 결과에 의하면 전체 근로자의 77.3%가 최근 5년간 실직, 취업 대기 혹은 기존 직장 통폐합에 따른 전직을 경험하지 않았다고 답했고, 60.7%는 실업을 걱정한 적이 없다고 답했다. 근로자 소득과 복리후생 수준 또한 안정적으로 확대되었다. 주요 현안은 다음과 같다.

우선, 근로자가 휴식 및 휴가 권리를 누릴 수 있도록 하여야 한다. 일부 산업의 경우 초과근무수당이 제대로 지급되지 않고 있다. 근로시간이 가장 긴 3대 업종은 숙박업(45.2시간), 제조업(43.4시간), 건설업(42.9시간)이다. 전체 근로자의 23.7%가 초과근무수당을 전혀 지급받지 못한다고 응답했고 23.5%만이 초과근무수당을 제대로 받고 있다고 답했다.

17) 刘雪峰:职工队伍发展新情况新趋势新特征, 全国工会理论政策研究工作材料, 2017年9月。

둘째, 일선 근로자의 경력개발 경로가 원활하지 못하다. 근로자 기능 및 자질에 뚜렷한 변화가 없고 기술직 중 특별한 기술이 없는 근로자 비중이 66.1%에 달하고 고급 숙련직 비중은 5.9%로 5년 전 조사 때보다 불과 0.4%p 늘어나는 데 그쳤다. 고급 기술자가 직전 달에 소속 기업으로부터 수령한 평균 가처분소득은 6,182위안으로 기업 일반 관리직과 비슷하고 중·고 위급 관리직과는 큰 차이가 있다. 따라서 기술직 일자리는 근로자에 대한 유인이 낮다.

셋째, 신기술, 신업체, 신사업 모델이 노동관계에 새로운 과제를 야기했다. 조사 결과에 따르면 온라인 예약 플랫폼 대다수가 예약 담당 직원과 고용계약을 체결하지 않았고 공유경제 플랫폼 중 절대다수가 예약 담당 직원과는 고용관계가 아니라 협력관계에 있다고 인식하고 있는 것으로 나타났다. 따라서 노동자의 지위가 취약하고 임금소득 및 복지계획 수립과 관련하여 목소리를 낼 수 없고 정부의 온라인 예약 플랫폼 감독에도 허점이 존재한다.¹⁸⁾

산업노동자 역량 구축 개혁 방안의 주요 내용

2013년부터 중국공정원(中國工程院), 공업 및 신식화부, 국가품질검사총국이 공동으로 ‘제조강국전략연구’ 과제를 추진했다. 2015년 5월, 국무원이 ‘중국제조2025’를 발표했는데 이 전략은 중국 정부가 국가 전략 차원에서 제조강국 활성화를 위해 제시한 최초의 청사진으로서 경제의 뉴노멀에 대응하여 안정 성장 촉진, 구조 조정, 성장모델 전환을 추진하는 데 중요한 의미를 지닌다. 그러나 문건에서는 중국 생산가능인구 감소, 낮은 노동비용을 통해 얻은 경쟁력이 급격히 약화되고 산업노동자의 숙련수준이 전반적으로 낮은 것이 중국의 제조강국 실현에 걸림돌이 된다고 지적했다. 예를 들어, 중국의 노동생산성은 세계 평균 수준의 40%, 미국의 7.4%에 불과하다. 2015년을 예로 들면, 중국의 단위 노동 생산성이 7,318달러일 때 세계 평균은 1만 8,487달러였고 미국은 9만 8,990달러였다. 또한 세계 공업 발전사를 살펴보면 공업강국은 모두 기술자 및 기능인력 대국이다. 일본에서 전체 산업노동자 중 고숙련자 비중이 40%이고 독일은 50%에 달한다. 반면 중국은 그 비율이 5% 정도에 불과하고 전국적으로 부족한

18) 北京市总工会研究室:强化维权服务 畅通发展通道 建设符合首都功能定位的职工队伍, 全国工会理论政策研究工作会议材料, 2017年9月。

고숙련자 수가 1,000만 명에 육박한다. 이를 근거로, 중국공산당 중앙위원회, 국무원이 2017년 4월 「새로운 시기 산업노동자 역량 구축 개혁방안」(이후 방안)을 발표하여 근로자 전반의 자질 함양을 전략적 과제로 적극 추진하여 지식형, 기능형, 혁신형 노동자를 육성하고 일선 노동자, 제조업 근로자 및 농민공의 열정과 창의성을 적극 개발할 것을 주문했다.

「방안」에서는 산업노동자의 사상 및 정치의식 강화와 개선, 산업노동자 기능 양성체계 구축, 인터넷을 활용한 산업노동자 역량 구축, 산업노동자 역량개발제도 혁신, 산업노동자 양성 기반 강화 등 5개 분야를 중심으로 하여 25항의 개혁 조치를 제시했는데,¹⁹⁾ 그 내용은 사상 지도, 기능 제고, 역할 발휘, 지원 및 지지 등에 관한 체제와 시스템을 포함한다.

첫째, 산업노동자의 사상 및 정치의식을 강화하고 개선한다. 「방안」을 통해 산업노동자 역량 구축 및 개혁을 위한 계획과 조치를 마련한 것은 중국 공산당과 국가 역사상 최초의 일로서, 이는 공산당 중앙위원회가 노동자계급에 전적으로 기반한다는 방침을 나타낸 것으로 당의 통치기반 강화에 중요한 정치적 의미를 지닌다. 시진핑 총서기는 전적으로 노동자계급에 기반한다는 근본방침은 어떠한 상황에서도 잊혀지거나 약화되어서는 안 되며 경제, 정치, 문화, 사회, 생태문명 건설 및 당의 발전과 관련된 각 방면에서 관철되어야 하고 당 및 정부의 정책 수립과 업무 추진 전 과정에서 실천되며 기업의 생산 경영 각 단계에서 구현되어야 한다고 지적했다. 「방안」은 산업노동자의 사상 및 정치의식 강화와 개선에 관한 개혁 조치를 제시했는데 그 내용은 산업노동자의 당 체계 구축, 사상 및 정치적 지도, 노동자가 주인이 되도록 하는 제도 완비, 노조 개혁 추진 등을 포함한다.

둘째, ‘중국제조2025’의 요건에 부합하는 고숙련 제조업 인력을 양성한다. 「방안」에서는 산업노동자 기능 양성 시스템 구축에 관해 여섯 가지 조치를 제시했다.

- ① 선진 직업교육제도를 완비한다. 직업교육, 평생교육, 일반교육 간 유기적 연계를 강화하며 산업과 교육 간 융합, 학교와 기업 간 협력, 일과 학습의 병행, 지행합일을 지속 추진하여 다양한 차원과 유형의 직업교육 모델을 창출한다.
- ② 직업능력훈련제도를 개혁한다. 직업능력훈련을 시장화, 사회화, 다양화하고 각종 교육주

19) 本目资料若非注明, 均引自李玉赋主编:《新的使命和担当——〈新时期产业工人队伍建设改革方案〉解读》, 中国工人出版社2017年版。

체가 평등하게 경쟁하고 산업노동자가 자발적으로 참여하며 민간 위탁 기능훈련 시스템을 구축한다.

- ③ 직업학교 교육과 직업훈련을 통합 발전시킨다. 광범위하고 다양하며 체계적으로 운영되고 산업, 기업, 대학, 민간이 함께 참여하는 직업교육 및 훈련 시스템을 구축하여 학위과정과 비학위과정 간 수직적·수평적 연계와 상호 인정을 촉진한다.
- ④ 산업노동자 숙련 평가방식을 개선한다. 직업능력 등급 기준을 최적화하고 직업능력 등급인정 정책을 완비하며 기업, 산업별 협회 및 민간기구가 자발적으로 평가를 실시하도록 유도하고 지원한다.
- ⑤ 정부 차원의 고속련 인력 육성 계획을 실시한다. 협동 양성 모델을 혁신하고 주요 대기업 중심으로 고속련인력교육센터를 시범 구축하여 더욱 많은 고속련 인력을 육성한다.
- ⑥ 농민공의 도시 편입과 고용 안정을 촉진하고 농민공 학력 및 역량 제고 액션플랜, 농민공 숙련 향상계획을 확대 추진한다.

셋째, 산업노동자 경력개발제도를 혁신한다. 경력개발 경로가 제한되어 있어 산업노동자의 역량 구축에 부정적 영향을 미치고 있으므로 산업노동자 경력개발제도 혁신이 필수적이다. 이와 관련하여 「방안」에는 다음 여섯 가지 조치가 제시되었다.

- ① 산업노동자 경력개발 공간을 확대하고 기업의 인사관리 및 근로자의 노동관리를 구분하는 두 트랙(two track) 관리시스템을 개혁한다.
- ② 산업노동자 이동 경로를 원활히 하고 공공취업지원 시스템을 개선하며 인적자원 배분의 효율을 제고한다.
- ③ 기능 중심형 인센티브 시스템을 혁신하고 인재 양성, 고과평가, 인재 활용, 처우 간에 통일된 인센티브 시스템을 구축하여 노동량이 많을수록, 숙련이 높을수록 더 많은 소득을 얻을 수 있도록 한다. 기술직 근로자가 혁신 성과 창출 시 참여도에 따라 수익을 배분하는 제도를 구축하고 우수 근로자 및 선진 리더 선발에서 산업노동자의 비율을 확대한다.
- ④ 노동 및 기능 경진 시스템을 개선하고 기업 내 OJT와 기술 경진을 토대로 하고 국가와 산업 및 직업별 기능 경진을 중심으로 하며 국내외 경진 종목을 상호 연계하는 노동 및 기능 경진 시스템을 구축한다.

- ⑤ 산업노동자의 혁신 및 성과 창출에 대한 지원을 강화하고 대중적 기술혁신 활동을 확대하며 선진적 운영방법을 정리 및 보급하고 여건을 갖춘 산업 부문 및 기업에 근로자 혁신 작업실, 우수 사원 혁신 작업실 및 기능 마스터 작업실을 설치하도록 한다.
- ⑥ 산업노동자가 해외진출전략과 ‘일대일로(One belt, One road)’ 건설 사업 이행에 적극 참여하도록 하고 산업노동자의 숙력 관련 국제 교류 및 협력을 강화한다.

넷째, 인터넷을 활용하여 산업노동자의 역량을 구축한다. 관련 조치에는 아래의 세 가지 조치가 포함된다.

- ① 산업노동자 역량 구축을 위한 온라인 플랫폼과 산업노동자 관련 기초 DB를 구축한다.
- ② 온라인 학습 플랫폼을 구축하여 산업노동자 대상 평생교육 촉진을 도농지역 정보화 사업에 포함시킨다.
- ③ ‘인터넷+’ 서비스를 실시하여 온라인 ‘근로자 커뮤니티’를 개설한다.

다섯째, 산업노동자의 권익 보호 정책을 강화한다. 정치적 보장, 제도적 실현, 자질 향상, 권익 보호라는 기본 철학에 따라 산업노동자 역량 구축 요건에 부합하지 않는 시스템을 개혁하고 방대한 산업노동자의 적극성과 자발성, 창의성을 유발하여 ‘두 가지 100년’ 목표 실현과 중화민족의 위대한 부흥이라는 ‘China Dream’ 실현 과정에서 산업노동자가 주력이 되도록 해야 한다. 「방안」에서는 산업노동자 역량 구축을 위한 법적·제도적 뒷받침을 강화하고 재정투입 시스템을 완비하며 민간이 투자할 수 있는 다양한 시스템을 구축하고 산업노동자의 노동 및 경제적 권익 보장제도를 증진할 것과 산업노동자 역량 구축 관련 이론 및 정책 연구를 확대하고 노동을 존중하고 기능을 숭상하며 창조를 장려하는 사회적 분위기를 조성할 것을 주문했다.

■ 공유경제 부문의 노동관계 현황

인터넷이 사회 각 분야로 확산되면서 사회 전체 생활방식 및 경제구조에 근본적인 변화를 가져왔다. 새로운 정보기술 및 공유경제 이념에 기반하여 나타난 각종 인터넷 기업들이 새로운 수요와 시장의 발굴을 통해 경제성장에 새로운 원동력을 불어넣으면서 고용을 창출하고 있

다. 국가정보센터가 발표한 보고서에 따르면 2016년 중국 공유경제 시장 거래규모가 전년대비 10.3% 늘어난 약 3조 4,520억 위안에 달했다. 그에 상응하여 2016년 중국 내 공유경제 부문 서비스 인력이 약 6,000만 명에 달했고 공유경제 플랫폼의 고용 규모는 약 585만 명이다.²⁰⁾

공유경제하의 각종 유연고용 형태

공유란 정보기술 발전에 기반하여 실현된 각종 자원의 공유를 의미한다. 인터넷을 위시한 데이터 기술이 중국 내 소비 고도화, 경제 사회 전환, 새로운 국가경쟁우위 구축의 원동력으로 부상하고 있다. 관련 보고서에 의하면 “2017년 상반기 중국 내 상거래 관련 앱이 빠른 성장세를 이어갔고 온라인 쇼핑, 온라인 음식배달 예약, 온라인 여행 예약 서비스 사용자가 각각 10.2%, 41.6%, 11.5% 증가했고”, “2017년 6월 현재, 온라인 콜택시 예약, 온라인 렌터카 예약, 공유자전거 사용자가 각각 1.44억 명, 2.78억 명, 2.17억 명, 1.06억 명에 달하는 등 차량 예약 혹은 공공서비스 각 부문의 앱 사용자가 전반적인 증가세를 보였다.”²¹⁾ 예를 들어, 온라인 예약 음식배달 서비스가 상거래 앱 중 가장 빠른 증가세를 보였고 그에 따라 음식배달원 수도 빠르게 늘어났다.

공유경제는 해당 분야 종사자 규모를 확대시켰을 뿐 아니라 다양한 고용형태를 출현시켰다. 기업에 직접 고용되는 전형적 전일제 근로자 외에 다음의 세 가지 고용형태가 있다. 첫째, 겸직 근로자(兼职从业者)로서 근로자가 별도의 안정된 직업을 가지고 있으면서 자신의 특기나 여유 시간을 활용해서 부업에 종사하는 형태이다. 과거 노동법에서 겸직 노동에 주목하지 않음에 따라 쌍방 간 권리와 의무는 민법을 근거로 조정되고 있다. 둘째, 비전일제 근로자로서 관련 법의 정의에 따르면 다수의 플랫폼을 위해 일하며 각 플랫폼별 평균 근무 시간이 길지 않은 근로자를 가리킨다. 셋째, 독립계약자(independent contractor) 형태의 근로자로서 기업의 입장에서 보면 법률적 의미의 근로자가 아니라 사업 파트너 혹은 독립적 하청업자이다. 이들과는 대부분 협력계약을 체결한다.

20) 国家信息中心:《中国分享经济发展报告2017》, 中国信息网, 2017年3月2日。

21) 中国互联网络信息中心:《第40次中国互联网络发展状况统计报告》, 中国信息网, 2017年8月4日。

이들 세 가지 고용형태는 유연 근무와 성과 기반 임금이라는 공통적인 특징이 있다.

정보기술 발전에 발맞추어 고용주가 더 이상 집중화된 근무장소와 설비를 제공하지 않음에 따라 근로자는 더 큰 자유를 누릴 수 있게 되었고 고용주는 외주계약을 통해 인건비를 효과적으로 절감하고 고용주의 책임을 줄일 수 있게 되었다. 또한 성과 기반 임금제가 다시 성행하기 시작했다. 공유경제에서 서비스 담당 노동자는 일반적으로 성과를 기반으로 임금을 산정 및 지급받는다. 따라서 관련 업무 종사자는 고소득의 기회를 가지게 되어 업무량이 많으면 높은 소득을 얻을 수 있는 반면 일부 문제점이 수반되기도 한다. 우선, 종사자 자체적으로 어느 정도의 시장 리스크를 부담하게 됨에 따라 시장 경기가 침체될 경우 곧바로 소득에 영향을 받게 된다. 다음으로, 근로자의 신분이 보장되지 않은 채 시간과 소득 간 교환이 일어날 뿐으로, 병이 나거나 출산 및 집안일 등으로 인해 일을 하지 못하면 소득이 없고 유급병가, 유급치료기간 및 각종 휴가 등의 처우를 누리지 못한다. 또 만약 근로자가 과도하게 초과근무를 하는 등 업무 리듬 조절에 실패할 경우 근로자 개인의 건강과 가정 생활에 영향을 미칠 뿐 아니라 사회 전반의 고용의 양과 질에도 영향을 미쳐 시장에 과당경쟁을 일으키고 정상적 노동관계하의 인건비에 부정적 영향을 미치게 된다.

새로운 정보기술로 인해 전통적인 시간 기반 임금제가 도전에 직면했다. 그러나 공유경제에서는 빅데이터 플랫폼이 구축됨에 따라 각종 플랫폼별로 근로자의 근로시간을 정확하게 파악하고 있다. 인터넷 플랫폼 기업이 자체 데이터 시스템을 효과적으로 활용하여 근로시간 데이터를 축적하고 분석하여 근로자의 근로시간을 적절하게 배분하고 지도한다면 지속적으로 확대되는 유연 고용이 더욱 규범화 및 체계화될 수 있을 것이다.

새로운 취업집단의 모호한 고용관계

온라인 플랫폼을 기반으로 가치를 창출하는 공유경제 기업의 고용방식은 ‘기업+피고용자’ 방식이 아닌 ‘플랫폼+개인’ 방식이다. 플랫폼이 기술적 지원과 자원 할당 서비스를 제공하여 각종 서비스가 플랫폼을 기반으로 전개되도록 한다. 이러한 혁신적 모델은 기계 중심의 산업화 시대에 만들어진 근로시간과 근무장소, 근무방식을 바꾸어 놓았다.

새로운 고용형태로 인해 우선 고용관계가 모호해졌다. 플랫폼 산업의 노동자는 독립계약

자, 비즈니스 파트너로 지칭되며 소속성을 기본원리로 하고 근로계약을 핵심으로 하는 전통적인 노동제도의 외부에 존재하게 되었다. 이들 노동자에 대한 노동법 적용 여부 및 적용 방식이 많은 국가가 직면한 공통의 문제가 되었고 리커창 총리가 이들 노동자에 대한 관리감독은 ‘포용적이고 신중해야 한다’고 주장하기까지 했다.²²⁾

기업은 이들 노동자를 법률적 의미의 근로자가 아니라 비즈니스 파트너나 독립계약자로 인식하고 대부분 이들과 협력계약을 체결한다. 그러나 공유경제가 발전함에 따라 많은 공유경제 종사자들이 단기로 또는 겸직으로 일하는 것이 아니라 공유경제를 주요 생활 원천으로 삼게 되었고 다양한 업종의 노동자들이 점차 고용관계를 인정해줄 것을 요구하게 되었다. 이러한 노동쟁의에서 노동자들은 고용주가 자신을 관리하고 고용주가 정한 각종 규정 및 제도를 준수하며 자신이 제공하는 노동 또한 고용주 사업의 일부이므로 고용주와의 관계가 고용관계라고 주장한다. 고용주는 협력계약을 근거로 고용관계를 인정하지 않고 근무과정의 관리에 대해서도 항변한다. 예를 들어, 2014년 판결이 난 모 대리운전업체의 노동쟁의에서 고용주는 근로자가 근로시간과 근무장소, 휴식시간 등을 회사의 제약과 관리를 받지 않은 채 자체적으로 정하고 회사가 수당을 지급하는 것이 아니라 대리운전기사가 직접 고객으로부터 대리운전 요금을 수령하여 회사에 정보서비스 수수료를 지급한다고 주장했고 결국 법원은 고용관계를 인정하지 않았다.²³⁾

그러나 최근 들어 공유경제에 참여하는 각 주체 간 이익분쟁이 발생함에 따라 주체 간 권리와 의무 구분에 관한 사례가 축적되고 있다. 예를 들어 2016년 발생한 효력 발생 관련 판결에서는 상기 사례와 동일한 대리운전업체와 대리기사와의 고용관계가 인정되지는 않았으나 합승으로 인한 교통사고 배상 책임을 가리는 과정에서 법원은 해당 업체가 ‘플랫폼 제공자로서 해당 플랫폼에 접속하는 차량에 대해 심사권을 가지고 대리기사의 영업지역을 정하므로 쌍방간에 어느 정도 관리하고 관리받는 속성이 존재함’을 인정하고, 권리와 의무 이익간 상호 통일의 원칙에 따라 해당 업체가 해당 플랫폼으로부터 이익을 취함과 동시에 일정한 의무

22) 对新业态新模式，总理为何反复强调监管当“包容审慎”，光明网，2017年7月17日。

23) 王哲拴与北京亿心宜行汽车技术开发服务有限公司劳动争议一审民事判决书，北京市石景山区人民法院(2014)石民初字第367号，裁判日期：2014年12月15日。

를 이행하고 책임을 져야 한다고 판단하고 결국 업체가 연대배상책임을 질 것을 명령했다.²⁴⁾ 해외 사법 소송에서도 고용관계 인정이 문제가 되고 있다. 예를 들어 우버가 미국과 영국에서 고용관계 존재 확인 소송에 직면했고 아직 최종 판결이 나지 않았다.

정보기술 발전에 따른 모호해진 일과 생활의 경계

정보기술의 발전에 따라 근로시간과 근무장소의 유연화 추세가 나타났다. 그러나 새로운 정보기술로 인해 커뮤니케이션이 더욱 편리해지고 정확해졌지만 일과 생활의 경계가 모호해짐에 따라 노동자의 개인 생활시간이 줄어들었다.

온라인 기술 관련 노동자의 긴 근로시간, 높은 업무 스트레스는 이제 하나의 직장문화로 자리잡았다. 이는 주로 시장으로부터의 압박에 기인한다. 서비스 대상 고객이 기업이든 개인이든 온라인 업체들 대부분이 전천후 서비스 제공을 통해 시장 확보 경쟁을 벌이고 있는 상황에서 관련 근로자의 근로시간은 늘어날 수밖에 없다. 예를 들어 클라우드 메신저 서비스와 온라인 고객지원 플러그인 개발 및 테스트를 주요 사업으로 하는 모 IT 업체는 주로 B2B 방식으로 7*24시간 서비스를 제공하는데, 실시간 서비스를 위해 '996근무제'(아침 9시 출근, 저녁 9시 퇴근, 주 6일 근무)를 시행한다. 해당 기업이 이렇게 고강도 근무제를 시행하는 이유는 기술의 빠른 발전으로 인해 시장의 압박이 커졌기 때문이다. 기업은 돌발상황에 신속하게 대응하기 위해 실시간 솔루션을 제공해야 하며 그렇지 않으면 빠르게 도태된다. 이러한 압박은 수평적 조직체계에서 빠르게 일반 직원들에게 확산될 수 있다.

공유경제에서 서비스를 담당하는 근로자들도 실시간 통신방식 발달에 따라 삶이 일에 완전히 매몰되는 상황을 겪고 있다. 예를 들어 한 온라인 콜택시 기사는 밥 먹고 화장실 갈 때도 온라인 상태를 유지해야만 콜을 놓치지 않을 수 있고 대기시간에는 아무런 보수도 주어지지 않는다고 말한다. 이렇듯 콜 대기 시간에 일을 하는 것은 아니지만 정신적 긴장상태가 계속되기 때문에 이를 개인 여가시간으로 볼 수 없다. 또한 장시간 근무는 노동자의 건강과 개인 생

24) 徐小银与北京亿心宜行汽车技术开发服务有限公司等机动车交通事故责任纠纷二审民事判决书, 北京市第三中级人民法院(2015)三中民终字第04810号, 裁判日期:2016年5月27日。

활에 심대한 영향을 미치고 있고 최근 빈발하는 과로사, 우울증 등은 주목해야 할 사회문제가 되었다. 따라서 정보기술의 발전으로 작업환경이 스마트화되고 효율이 향상되었지만 이것이 노동의 자유를 가져오지는 못했고 오히려 일이 시간과 공간의 경계를 넘어 노동자의 생활까지 확대되는 결과가 초래되었다.

노동과 고용의 불확실성 증대

시장과 기술의 빠른 변화는 고용안정에도 영향을 주고 있다. 기술발전이 장기적으로는 인류의 삶을 더욱 편리하고 쾌적하게 하겠지만 단기적으로는 고용의 불확실성을 증대시킬 것이다. 이러한 불확실성은 시장 사이클의 변화에 기인하기도 하지만 자동화와 인공지능의 인간 노동 대체에서 비롯되기도 한다.

현재 인공지능과 머신러닝 능력의 향상은 미래 기술이 인류 고유의 능력으로 여겨졌던 인지 능력을 가지게 될 것을 예고하고 있고 날로 복잡해지는 과제에서 로봇이 인류를 능가하고 있기도 하다. 시간이 지나면 로봇의 능력은 더 향상되고 가격은 더 저렴해질 것이다. 이러한 과정에서 인간 고유의 창의력이 발휘될 수 있는 새로운 일을 발굴하는 동시에 일하는 방식의 전환을 뒷받침할 수 있는 양질의 교육제도와 사회보장제도를 구축하여야 한다. 또한 로봇과 사람이 각각 어떤 일에 적합한지도 향후 노동과 고용이 직면하게 될 중요한 문제가 될 것이다. **KLI**

참고문헌

- 中共十九大报告, 2017年10月。
- 中共中央 国务院《新时期产业工人队伍建设改革方案》, 2017年4月。
- 李玉赋主编:《新的使命和担当——〈新时期产业工人队伍建设改革方案〉解读》, 中国工人出版社 2017年版。
- 新闻办就前三季度国民经济运行情况举行发布会, 中国政府网, 2017年10月19日。
- 人社部举行2017年第三季度新闻发布会, 人力资源和社会保障部官网, 2017年11月1日。
- 国家统计局:2016年农民工监测调查报告, 国家统计局官网, 2017年4月28日。
- 全国工会理论政策研究工作会议材料, 2017年9月。