



중국 최저임금 현황 및 최근 연구 동향

박석진 (중국 칭화대학교 역사학 박사과정)

■ 머리말

중국 정부는 기존의 수출주도형 경제성장 전략에서 내수 중심의 성장 전략으로 전환하면서 그러한 기조로 2011년 제12차 경제사회발전 5개년 계획을 발표했다. 그 배경에는 세계 경제가 불안정해지고 중국의 경제성장률이 둔화됨과 동시에 중국 내 소득불평등이 심화되는 등 부정적인 요인이 자리잡고 있었다. 중국 정부는 제12차 5개년 계획을 통해 최저임금을 평균임금의 40% 이상으로 끌어올리기 위해 연평균 13% 이상 인상하겠다는 계획을 발표했다. 실제로 이 시기에 31개 성급 행정단위는 최저임금을 평균 3.2회 인상했고 연평균 인상률은 13.1%에 달했다(矣娇, 2018). 그 결과 제12차 5개년 계획이 끝나는 2015년 31개 성급 행정 단위 중 20개 지역의 최저임금이 전년도 평균임금의 40% 이상을 웃돌았고, 11개 지역의 최저임금이 평균임금의 30~40%를 차지했다.

최저임금의 급격한 인상에 따라 중국 내에서도 그에 대한 토론이 활발하게 진행되고 있다. 이 글에서는 최저임금 인상이 사회적, 경제적으로 미치는 영향에 대해 최근 중국 내에서 발표된 다양한 연구를 소개하고자 한다.

■ 중국의 최저임금제도 개요¹⁾

중국 정부는 1993년 「기업최저임금규정」을 반포하며 처음으로 최저임금제를 도입했고, 1994년 노동법(劳动法)의 제정을 통해 처음으로 최저임금제도를 법률로 정했다. 노동법 제 48조는 “최저임금의 구체적인 기준은 성(省), 자치구(自治区), 직할시(直辖市) 인민정부가 규정하고, 국무원에 보고한다”고 규정하고 있고, 제49조에서는 “최저임금의 결정 시 노동자 본인 및 평균 부양인구의 최저생계비, 사회 평균 임금수준, 노동생산성, 고용 상황, 지역 간 경제 발전 수준 차이 등의 기준을 종합적으로 고려하여 확정 및 조정한다”고 규정하고 있다. 이어서 2004년에는 정부의 주무 행정부처가 「최저임금규정(最低工资规定)」을 공식 반포하면서 최저임금의 결정기준과 방식, 적용범위 등을 더욱 상세히 규정했다.

이 최저임금규정에 따라 각급 정부는 월 최저임금제와 시간당 최저임금제를 정하여 시행한다. 그리고 각 지역별로 서로 다른 최저임금 기준을 정할 수 있고, 한 지역 내에서도 서로 다른 조건으로 복수의 최저임금 기준을 정할 수도 있다. 최저임금 결정은 각급 정부의 노동보장 행정 부문이 동급의 공회(노동조합) 및 기업연합회·기업가협회와 함께 결정해 노동보장부에 보고하도록 하고 있다.

■ 중국의 최저임금 인상 현황

최근 집계된 중국 내 각 지역 최저임금 현황은 다음과 같다.

〈표 1〉에서 보는 바와 같이 중국은 각 지역마다 서로 다른 최저임금 기준을 규정하고 있다. 그리고 한 지역 내에서도 복수의 최저임금 기준을 두고 있는 것을 알 수 있다. 또한 최저임금 규정은 ‘2년마다 1회 이상 조정한다’고 규정하고 있으므로 〈표 1〉에서 보는 바와 같이 대부분 지역의 최저임금 기준은 2017년 이후에 결정된 것이다.

2004년~2017년 사이의 전국 평균 최저임금과 최저임금 인상을 추세는 [그림 1]과 같다.

1) 마샤오리(2015).

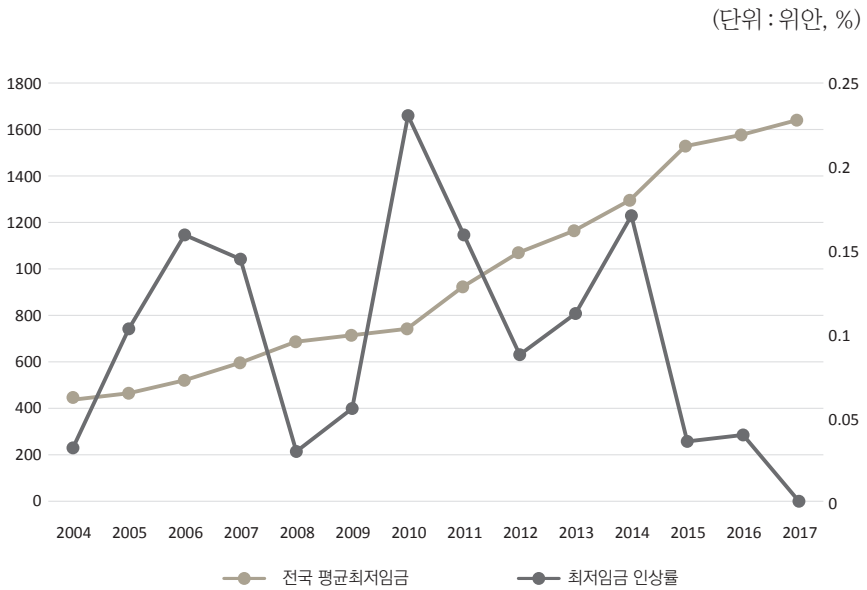
<표 1> 2018년 중국 각 지역 최저임금 기준

(단위 : 위안)

지역	시행 일자	월 최저임금				
		제1급	제2급	제3급	제4급	제5급
베이징	2018.09.01	2120				
톈진	2017.07.01	2050				
허베이	2016.07.01	1650	1590	1480	1380	
산시(산서)	2017.10.01	1700	1600	1500	1400	
네이멍구	2017.08.01	1760	1660	1560	1460	
랴오닝	2018.01.01	1620	1420	1300	1120	
지린	2017.10.01	1780	1680	1580	1480	
헤이룽장	2017.10.01	1680	1450	1270		
상하이	2018.04.01	2420				
장쑤	2018.08.01	2020	1830	1620		
저장	2017.12.01	2010	1800	1660	1500	
안후이	2018.11.01	1550	1380	1280	1180	
푸젠	2017.07.01	1700	1650	1500	1380	1280
장시	2018.01.01	1680	1580	1470		
산둥	2018.06.01	1910	1730	1550		
허난	2018.10.01	1900	1700	1500		
후베이	2017.11.01	1750	1500	1380	1250	
후난	2017.07.01	1900	1700	1500		
광둥	2018.07.01	2100	1720	1550	1410	
선전	2018.07.01	2200				
광시	2018.02.01	1680	1450	1300		
하이난	2018.12.01	1670	1570	1520		
충칭	2016.01.01	1500	1400			
쓰촨	2018.07.01	1780	1650	1550		
구이저우	2017.07.01	1680	1570	1470		
윈난	2018.05.01	1670	1500	1350		
시짱	2018.01.01	1650				
산시(섬서)	2017.05.01	1680	1580	1480	1380	
간수	2017.06.01	1620	1570	1520	1470	
칭하이	2017.05.01	1500				
닝샤	2017.10.01	1660	1560	1480		
신장	2018.01.01	1820	1620	1540	1460	

자료 : 「全国各地區月最低工資標準情況公布2018年15省份上調最低工資標準」, 『鳳凰網重慶』, 2019년 1월 24일.

[그림 1] 2004~2017년 전국 평균 최저임금 및 인상률²⁾



자료 : 중국국가통계국.

<표 2> 평균 최저임금이 도시(城镇) 취업인구의 평균임금에서 차지하는 비중(2004~2012)³⁾

(단위: 위안, %)

연도	연 평균 최저임금	도시 취업자 평균임금	비율
2012	13755.48	45816	30.02
2011	12150.97	41047	29.60
2010	10440.00	36103	28.92
2008	8502.58	28593	29.74
2007	7463.23	24642	30.29
2006	6950.32	20546	33.83
2005	5802.19	18311	31.69
2004	5519.61	16212	34.05

자료 : 『중국통계연감(中国统计年鉴)』 2005~2013.

2) 蔡司卿(2019), 「最低工资标准对不同所有制企业就业的影响」, 『财会学习』 2019年01期.

3) 马小丽(2014), 「我国最低工资制度发展的政策性建议」, 『中国劳动』 2014年10期.

최저임금 인상률은 다소 변화가 크지만, 전국 평균 최저임금은 꾸준히 인상되어온 것을 확인할 수 있다. 다만 흥미로운 점은 장기간에 걸친 최저임금의 급속한 인상에도 불구하고, <표 2>에서 보듯이 평균 최저임금이 도시(城镇) 취업인구의 평균임금에서 차지하는 비중은 2004년에서 2012년까지 8년을 경과하는 동안 오히려 하락했다는 점이다.

■ 중국 내 최저임금 연구 동향

최저임금 인상이 사회·경제적으로 미치는 영향에 대해서는 한국이나 중국뿐만 아니라 세계적으로도 상반된 주장이 제기되며 논란이 되고 있다. 미국 학계에서도 최저임금 인상이 사회·경제에 미치는 영향은 뜨거운 논란이 되고 있다. 최저임금의 급격한 인상이 기업 수익에 전체적인 악화를 가져와 저임금 노동자들의 고용과 소득을 감소시켰다는 주장이 제기되는 한편, 다른 한편에서는 최저임금 인상이 효과적인 분배정책일 뿐만 아니라 최저임금이 급격히 인상되더라도 일자리가 크게 감소하지 않았고 오히려 노동생산성이 상승했으므로 경제에 유리한 영향을 끼쳤다는 것이다(김정명, 2017). 이와 유사하게 캐나다와 일본의 학계에서도 최저임금의 급격한 인상이 고용과 경제에 미칠 영향에 대해 상반된 주장이 제기되고 있다(최유진, 2017; 김명중, 2016).

중국 학계에서도 이러한 해외 학계에서의 논쟁에 주목하며 다양한 실증연구를 발표하고 있다. 矢娇(2018)에 따르면, 중국에서 적정 최저임금에 대한 연구⁴⁾는 1988년에 처음 발표돼 2017년 8월 19일까지 모두 2,099편에 달한다. 그중 석·박사 학위논문이 35편(1.7%), 학술지 논문이 442편(21.1%), 핵심 학술지⁵⁾ 논문이 84편(4.0%) 정도이다.

정부에서 「최저임금규정」을 발표한 2004년 이후 연구가 크게 늘어났다. 최저임금 연구에서 가장 주요한 쟁점 중 하나는 최저임금의 급격한 인상이 고용에 미치는 영향이다. 그래서 상대적으로 많은 연구들이 이 부분을 다루고 있다. 蔡司卿(2019)은 2004~2017년의 최저임

4) 이에는 학술지 논문, 석/박사 학위 논문, 회의 논문, 신문 기사 등이 포함된다.

5) CSSCI와 베이징대학 핵심 학술지를 의미한다.

금 변화에 따른 서로 다른 소유제 기업의 고용 변화를 분석한 결과, 최저임금의 변화가 국유 기업의 취업자 수는 큰 영향을 미치지 않았지만 저임금 노동자 보호라는 역할은 잘 수행했다고 주장했다. 그리고 사기업 및 기타 소유제 기업의 취업자 수에 대해서는 긍정적인 작용을 해 노동력을 유효하게 흡수했다고 밝혔다. 또한 최저임금제도는 지역에 따라서도 고용에 차이를 보인다고 주장했다. 李后建, 秦杰, 张剑(2018)은 최저임금의 상승은 노동생산성이 낮은 정규직과 저숙련 정규직을 감소시키는 반면, 임시노동자의 비율을 증가시킨다고 주장했다. 또한 여성에 대한 고용차별을 심화시키는데, 여성 정규직의 비율을 감소시키고 노동생산성이 낮은 여성 정규직과 여성 임시노동자의 비율을 현저히 감소시키는 것으로 밝혔다. 马小丽(2014)는 이론적으로는 최저임금 인상이 노동집약형 기업에 미치는 영향이 가장 크고, 저지위·저숙련·저임금의 이른바 ‘3저’ 노동자 집단에는 직접적인 영향을 미치며 기타 유형의 기업이나 노동집단에게는 비교적 작은 영향만을 미치거나 간접적인 영향만을 미치는 것으로 알려져 있다. 하지만 현재로서는 최저임금 인상이 고용상황에 명확히 부정적인 영향을 미치고 있다고 할 수 없다고 주장했다.

최저임금 인상이 노동자 소득에 미치는 영향도 쟁점 중 하나인데, 赵子琛, 赵贵龙(2017)은 저장성을 사례로 ‘중국농촌이민조사(RUMiC)’ 결과를 통해 최저임금정책이 농민공의 노동 시간과 수입에 미치는 영향을 연구했다. 그 결과 최저임금 인상은 농민공의 총노동시간을 줄이고 저소득 농민공의 수입을 늘릴 수 있지만, 업종과 소득수준에 따라 노동자에게 각기 다른 영향을 미친다고 주장했다. 최저임금제도는 정규직 노동자와 계약직 노동자의 노동시간을 더 많이 감소시키고, 고용규모가 비교적 작은 사업장의 노동시간에 긍정적인 효과가 있다고 밝혔다. 그리고 张世伟, 杨正雄(2016)에 따르면, 최저임금 인상이 남성 농민공의 취업에는 큰 영향을 미치지 않았지만 남성 농민공의 임금인상과 노동시간 연장에는 분명히 영향을 준 것으로 보인다. 기업에서 최저임금 인상으로 인한 원가 상승을 노동시간 연장을 통해 대응하고자 했기 때문이다. 반면 최저임금 인상이 여성 농민공의 임금과 노동시간에는 별 영향을 미치지 않았지만, 취업에 대해서는 매우 부정적인 영향을 미쳤다. 왜냐하면 여성 농민공의 노동시간은 이미 너무 길기 때문에 더 이상 연장이 용이하지 않았으므로 기업에서는 노동력 감축을 통해서 원가 상승 문제를 해결하려고 했기 때문이다.

최저임금 인상은 업종에 따라서도 상이한 영향을 미치는 것으로 연구되고 있다. 刘贯春, 吴

辉航, 刘媛媛(2018)은 취업 인구수를 산업 발달의 기준으로 삼아 1998~2013년의 251개 시급 통계를 대상으로 연구한 결과 최저임금 인상이 공업 부문의 확장에 영향을 미친 반면, 농업과 서비스업의 발전에는 부정적인 영향을 미친 것으로 드러났다. 그리고 최저임금 인상이 경제적 낙후 지역과 발전 지역에서는 농업 억제 효과와 공업 촉진 효과를 낳았고, 모든 지역에서 서비스업 억제 효과를 낳았다고 밝혔다. 周子祯, 方金(2018)은 각 지역의 건축업과 제조업을 대상으로 한 연구를 통해 중국의 노동집약형 산업이 최저임금제도의 영향을 분명히 받는다라는 것을 밝혔다. 중국은 취업 문제와 노동력 부족 문제를 해결하기 위해 최저임금제도를 강화해야 하는데, 실증분석 결과는 각 산업 부문의 특징이 다르기 때문에 최저임금제도가 지역별, 산업별로 다원화된 기준이 있어야 한다는 것을 나타내고 있다.

孙一菡, 谢建国, 徐保昌(2018)은 최저임금 인상이 기업의 비용을 절감시킨다고 주장했다. 최저임금 인상이 노동자의 작업장 이동과 결근을 감소시킴으로써 잦은 노동자 해고와 모집에 드는 고비용을 절약할 수 있게 했고, 동시에 최저임금이 인상됨으로써 노동자들은 기술수준 향상에 더욱 노력하고 업무효율을 개선했으며 생산성을 높임으로써 기업의 비용 절감과 품질 향상에 유리한 조건이 되었다고 주장했다.

邹丰华, 吕康银(2019)은 2002~2006년 제조업 데이터를 이용해 최저임금제도와 노동생산성 사이의 관계를 연구한 결과, 최저임금제도가 기업의 노동생산성을 현저하게 높일 수 있다는 것을 밝혔다. 기업은 최저임금 인상에 따라 단위 노동력 가격의 상승에 직면해 고용을 줄이고 노동시간을 늘리며 생산 임무를 늘리고 노동 기술과 숙련도를 높이는 방식으로 단위 노동생산성을 향상시켰다는 것이다. 그리고 기업으로 하여금 임금상승분을 메우기 위해 단위 노동 생산품을 늘리도록 했다고 주장했다.

王小霞, 蒋殿春, 李磊(2018)는 산업 구조조정의 측면에서 최저임금 인상이 기업의 혁신과 고차 산업으로의 구조조정을 직접적으로 촉진한다고 주장했다. Heckman의 2단계 모형을 이용한 실증분석을 통해, 최저임금 인상이 기업의 연구 개발과 혁신에 대한 비중을 증가시켰고 연구 개발에 대한 효율도 증가시켰음을 밝혔다. 그리고 최저임금 인상이 기업의 생산 원가를 상승시켜서 생산성이 낮은 기업이 시장에서 퇴출되도록 유도함으로써 기업의 연구 개발과 혁신을 촉진했고 산업 구조조정에 간접적으로 기여했다고 주장했다.

■ 맺음말

여러 국가에서 경제불황과 빈부격차 등의 문제에 대응하기 위해 최저임금 인상이라는 카드를 꺼내 들고 있다. 그에 따라 최저임금 인상이 사회·경제와 노동자들에게 미치는 영향에 대해서도 상반된 주장이 제기되고 있다. 학계에서도 상반된 주장은 좀처럼 합의가 어려워 보인다.

중국에서도 몇 년에 걸쳐 최저임금이 큰 폭으로 인상되어 왔다. 그에 따라 최저임금 인상에 따른 사회·경제적 효과에 대해서도 연구가 큰 폭으로 증가했다. 최저임금이 고용에 미치는 영향뿐만 아니라 노동자 소득, 기업 비용, 노동생산성, 산업 구조조정 등에 대한 영향과 같이 연구 영역이나 방법도 다양해졌다. 앞으로 연구가 더 정교해지고 정확해질 것으로 기대한다. 하지만 서로 상반된 연구결과가 나오고 있는 것은 여전히 갈등이 증폭될 여지를 남기고 있다. 실제 경제상황에 영향을 미치는 요인은 상당히 다양하기 때문에 최저임금이라는 변수가 경제에 미치는 영향을 정확히 계측하는 것이 쉽지 않아 보인다. 다양한 조건이 종합적으로 경제상황에 영향을 미치는데 다른 변수를 완벽히 통제하기란 불가능에 가깝기 때문일 것이다. 그러므로 최저임금 인상이 경제에 미치는 영향에 대해 아직은 만족할 만한 합의가 나오기는 어려워 보인다. 성급히 결론을 내리려 하기보다는 이어지는 연구를 통해 결과를 종합적으로 고려하면서 신중하게 접근할 필요가 있다. 마지막으로, 최저임금 인상이 경제에 미치는 영향도 중요하지만 그 정책은 본질적으로 저임금 노동자의 인간다운 삶을 위한 것이라는 점을 놓쳐서는 안 될 것이다. **KLI**

참고문헌

- 김명중(2016), 「일본 최저임금제도의 현황과 과제」, 『국제노동브리프』 1월호, 한국노동연구원.
- 김정명(2017), 「미국 시애틀의 최저임금 인상 관련 논쟁」, 『국제노동브리프』 8월호, 한국노동연구원.
- 마사오리(2015), 「중국 최저임금제의 현황과 최근 추세」, 『국제노동브리프』 4월호, 한국노동연구원.
- 최유진(2017), 「캐나다의 최저임금 시간당 15달러 추진 관련 논쟁: 앨버타주와 온타리오 주를 중심으로」, 『국제노동브리프』 9월호, 한국노동연구원.
- 황경진(2017), 『12차 5개년 계획 시기 중국 최저임금인상 배경 및 시사점』, 중소기업연구원.
- 蔡司卿(2019), 「最低工资标准对不同所有制企业就业的影响」, 『财会学习』 2019年01期.
- 关娟(2018), 「我国最低工资标准研究:回顾与展望」, 『中国集体经济』 2018年01期.
- 李后建, 秦杰, 张剑(2018), 「最低工资标准如何影响企业雇佣结构」, 『产业经济研究』 2018年01期.
- 刘贯春, 吴辉航, 刘媛媛(2018), 「最低工资制度如何影响中国的产业结构?」, 『数量经济技术经济研究』 2018年06期.
- 马小丽(2014), 「我国最低工资制度发展的政策性建议」, 『中国劳动』 2014年10期.
- 孙一茜, 谢建国, 徐保昌(2018), 「最低工资标准与企业成本加成——来自中国制造业企业的证据」, 『中国经济问题』 2018年06期.
- 王小霞, 蒋殿春, 李磊(2018), 「最低工资上升会倒逼制造业企业转型升级吗?——基于专利申请数据的经验分析」, 『财经研究』 2018年12期.
- 张世伟, 杨正雄(2016), 「最低工资标准提升是否影响农民工就业与工资」, 『财经科学』 2016年10期.
- 赵子琛, 赵贵龙(2017), 「农民工最低工资效应及其法律规制」, 『法律适用』 2017年13期.
- 邹丰华, 吕康银(2019), 「最低工资标准与企业劳动生产率」, 『税务与经济』 2019年01期.
- 「全国各地地区月最低工资标准情况公布2018年15省份上调最低工资标准」, 『凤凰网重庆』, 2019년 1월 24일.