

중국 노동시장의 새로운 변화: 총량, 구조 및 충돌

차이팡(蔡昉)(중국사회과학원 인구·노동경제연구소 소장)

■ ‘민공황’에서 노동의 공급 부족으로

2004년, 주장강(珠江) 삼각주 지역에서 ‘민공황(民工荒: 농촌지역에서 도시로 일하러 온 중국의 소위 ‘농민공’ 부족 현상-역자주)’ 형태의 노동력 부족 현상이 나타났다. 고용주들은 이번 상황이 심상치 않다는 사실을 깨닫게 되었다. 과거에는 전문기능 인력이 부족해 어려움을 겪었다면, 이번에는 일반노동자 고용 자체가 어려워졌기 때문이었다. 현재까지도 이러한 현상은 개선되기는커녕 오히려 주장강 삼각주 전역으로 확대되었고, 나아가 그동안 남은 노동력을 다른 지역으로 내보내던 중부지역으로까지 확대되면서 전국적인 현상이 되었다. 특히 이미 중국의 15~59세 노동가능인구는 이미 2010년에 정점을 찍은 후 줄어들기 시작했다. 예측에 따르면 2010~2020년 15~59세 노동가능인구는 3,000만 명 가까이 줄어들 전망이다.

중국 전역에서 “노동자 고용이 투자유치보다 어렵다”는 말이 퍼지고 있다. 얼마나 많은 중국의 지방정부가 공무원 개개인에게 투자유치 목표를 하달하고 그 성과를 승진이나 보너스와 연결시키면서 실권도 노하우도 없는 간부들을 괴롭히고 있는지 잘 안다면, 이 말의 의미를 쉽게 이해할 수 있다. 실제로 많은 기업이 노동자를 고용하지 못해 조업을 줄이고 인건비 상승으로 인해 경영난을 겪고 있으며, 심지어 노동집약형 기업을 설립하려는 일부 투자자들은 인도, 베트남, 방글라데시 등 인건비가 더 싼 국가나 중국의 중서부지역으로 발길을 돌리고 있다.

거시경제와 노동시장 지표 및 이 양자의 관계를 보면, 현재 중국의 노동력 수급관계에 나타

난 새로운 양상, 즉 노동력 부족의 정도를 이해할 수 있다.

우선, 적어도 2012년과 2013년에는 공히 실질성장률이 잠재성장률과 대체로 맞아떨어졌다. 따라서 비록 경제성장 속도가 둔화되어도 거시경제에 성장률로 인한 공백은 없었으므로, 경기적 실업이 나타나지는 않았다. 구체적인 추산에 따르면(Cai and Lu, 2013), ‘제12차 5개년 계획(2011~2015)’ 기간의 잠재성장률은 연평균 7.6%이며, ‘제13차 5개년 계획(2016~2020)’ 기간에 6.2%까지 더 하락할 전망이다. 따라서 실질성장 속도는 잠재성장률에 적절히 조응하면 되며, ‘바오바(保八)’¹⁾는 더 이상 의미가 없다. 실제로 2012년과 2013년 중국의 경제성장률 전망치는 7.5%였는데, 실질성장률이 잠재성장률과 비슷한 7.7%를 기록하였으므로 심각한 취업난은 나타나지 않았다.

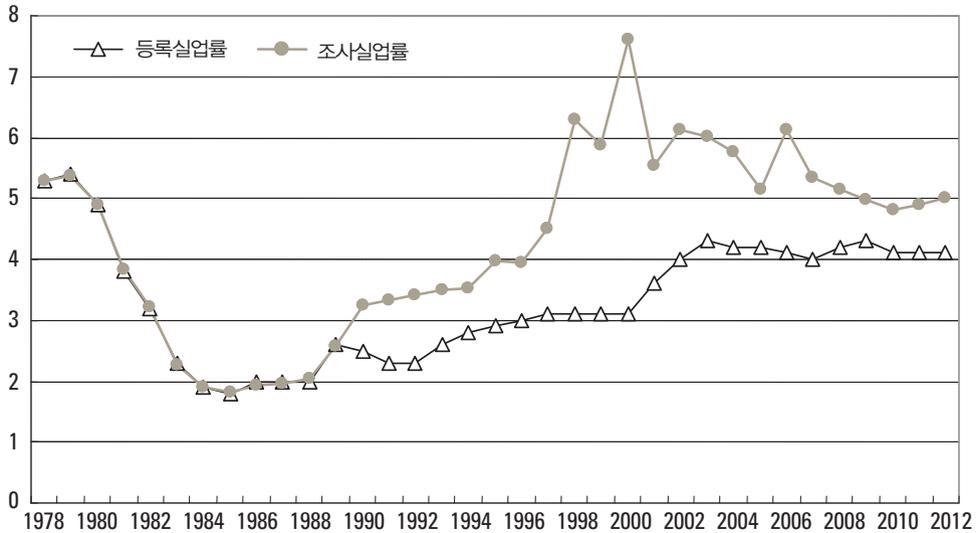
둘째, 실업률 등의 노동시장 지표를 보면, 현재 중화인민공화국 경제역사상 가장 왕성한 노동시장이 출현해 있다. 확보 가능한 일반 통계데이터를 보면, 도시 등록실업률은 여전히 4.1%이고, 노동시장의 구인배율(구인수요와 구직자 수의 비율)도 줄곧 1 이상을 유지하면서 지속적인 상승세를 보이고 있다. 중국 리커창(李克強) 총리가 영국 파이낸셜타임즈에 투고한 글에서 처음으로 밝힌 중국 도시 조사실업률은 2013년 상반기 5%였다. 이는 [그림 1]의 도시 등록실업률과 조사실업률에 보이듯, 우리의 추산과도 일치한다. 하지만 두 실업률 지표의 관계, 그리고 이 두 가지와 자연실업률(여기서 도출되는 경기적 실업률)의 관계에 대해서는 더 심층적인 해석이 필요하다.

이론상 일반적으로 조사실업률에 반영된 실질실업률 가운데, 거시경제 주기변동의 영향을 받지 않는 상대적으로 안정적인 부분은 구조적 요인과 마찰적 요인으로 구성된 자연실업률이고, 나머지 부분이 곧 경기적 실업률로서 경기변동에 따라 변화가 발생한다. 그러므로 우리는 경험적으로 자연실업률과 경기적 실업률을 구분할 수 있다. 연구에 따르면, 최근 중국의 도시 자연실업률은 대략 4.0~4.1%이다(鄒陽&陆晷, 2011). 재미있는 사실은, 이 수치와 몇 년 동안 고정불변인 도시 등록실업률이 완전히 일치한다는 점이다. 등록실업률은 농민공을 제외한 도시 호적을 가진 실업자만 포함되기 때문에, 도시주민은 자연실업률만 감당하면 되고 경기적 실업의 결과는 오로지 농민공이 감당하고 있다. 즉 거시경제의 주기적 변동에 농민공이 도시

1) 1997~1998년 아시아 금융위기 당시와 2008~2009년 글로벌 금융위기 당시, 중국 정부는 경제성장률을 8%로 유지하겠다고 천명했고, 이를 약칭 ‘바오바(保八)’라고 한다.

[그림 1] 중국 도시실업률 변화 추이

(단위 : %)



자료 : 등록실업률은 역대 《중국노동통계연감(中國勞動統計年鑑)》을 참고하였음. 1989년 이전의 조사실업률과 등록실업률은 동일하며, 1990~2004년, 2006년과 2007년 조사실업률은 《중국통계연감(中國統計年鑑)》과 《중국인구통계연감(中國人口統計年鑑)》의 데이터로 계산한 결과임. 2005년 조사실업률은 2005년 1% 인구샘플조사 데이터로 계산한 결과이며, 2010년 조사실업률은 2010년 인구센서스 데이터로 계산한 결과임. 2011년과 2012년 조사실업률은 2010년 데이터와 리커창의 투고문(Li Keqiang(2013), China Will Stay The Course On Sustainable Growth, Financial Times, September 9th)에서 제시한 2013년 상반기 데이터로 추산하여 얻은 결과임.

노동시장에 진입하거나 퇴장하는 방식으로 대응하고 있는 셈이다. 이는 또한 2008년과 2009년 금융위기 당시 실질성장률이 잠재성장률 아래로 떨어졌음에도, 조사실업률에 영향을 미치지 않았던 이유를 설명해준다. 즉 농민공이 일단 일자리를 잃으면 도시 노동시장에서 잠시 퇴장할 뿐 도시 조사실업률에는 반영되지 않기 때문이다.

이를 통해 우리는 현재 인용된 도시 조사실업률이 농민공이라는 집단을 충분히 포괄하지 못하므로 도시 노동시장의 실제 양상을 완전하게 반영할 수 없다는 사실을 발견할 수 있다. 중국 사회과학원 인구·노동경제연구소(人口與勞動經濟研究所) 프로젝트 팀에서 수행한 도시 노동력조사 데이터에 따르면, 2010년 도시호적 노동자와 도시취업 농민공의 조사실업률은 각각 4.7%와 0.75%로 나타났는데, 해당 연도 도시호적 취업자 수와 농민공의 비율인 65%와 35%

를 가산한 결과, 도시호적 인구와 농민공을 포함한 조사실업률은 3.3%로 나왔다. 이를 자연실업률(4.0~4.1%)과 비교하면, 실질적으로 경기적 실업 현상은 존재하지 않는 셈이다. 이는 공고롭게도 실질성장률과 잠재성장률의 일치 현상과 조응한다.

■ 임금상승

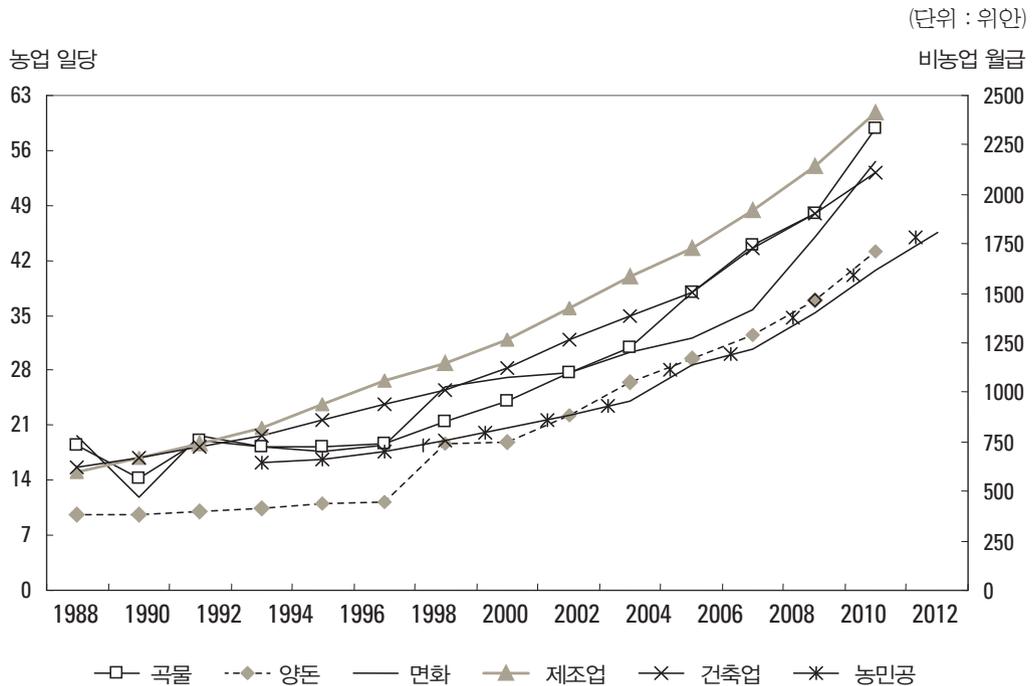
유사 이래 처음으로 일반노동력 부족이 노동시장에서 일상적인 현상이 되면서 그동안의 노동력 수급관계를 역전시켰고, 이는 농민공 등 일반노동자 임금의 보편적인 인상으로 이어지면서 현재까지 상승세가 계속되고 있다. 노동력 수급관계의 변화는 중국에서 본래 풍부한 자원으로 간주되던 노동력의 무한 공급이라는 특징을 바꾸어 놓았다. 농업 분야에서 노동의 한계생산성은 더 이상 이론상의 가설처럼 저하되지 않았고 임금은 더 이상 생존 수준에서 결정되지 않았으며, 오히려 수급관계의 영향을 더욱 민감하게 받게 되었다.

[그림 2]에서 우리는 각 영역의 임금데이터를 선택하여 과거 10여 년의 변화를 살펴보았는데, 특히 2003년 이후 급격히 상승하고 있다. 이 가운데 농업 내 각 분야의 임금은 하루 기준의 실질임금이고, 비농업 및 농민공의 임금은 한 달 기준의 실질임금이다. 이어서 각 영역의 임금데이터 출처를 해석하고, 그 변화 추이를 간단히 살펴보겠다.

먼저, 우리는 농민공의 임금 변동을 관찰해 보았다. 시기별 농민공 임금에 대한 체계적인 데이터는 2001년 이후에나 얻을 수 있었으며, 그 이전에는 일반적으로 매우 낮았고 게다가 몇 년 동안 변화가 없었던 것으로 간주된다. 데이터를 보면, 농민공 임금은 몇 년 동안 그다지 큰 변동이 없다가 2004년부터 상승세에 뚜렷한 가속도가 붙었고, 2004~2012년에는 해마다 11.5%의 상승률을 유지했다. 2008~2009년의 금융위기 당시조차, 농민공은 일시적인 취업난을 겪었을 뿐 그 후 경기가 빠르게 회복되고 노동수요가 확대되면서 임금증가세는 꺾이지 않았다. 일례로 중국 인민은행 조사에 따르면, 2009년 농민공 평균 임금은 1783.2위안으로, 전년대비 17.8% 상승했다(中國人民銀行調查統計司, 2010, p.40). 노동력 부족이 날로 심각해지면서, 2011년 농민공 임금의 실질상승률은 이미 21.2%에 이르렀다.

둘째, 비농업 분야의 임금 변동을 살펴보았다. 기업 재무제표를 일괄하여 얻은 업종별 임금

[그림 2] 중국 주요 업종 및 농민공의 임금 변화



자료 : 곡물, 면화, 양돈 노동자 일당의 연평균 상승률은 역대 《전국농산품 비용수익자료 회람[全國農產品成本收益資料匯編]》데이터로 계산한 결과이고, 제조업과 건축업 월급 연평균 상승률은 역대 《중국 노동통계연감(中國勞動統計年鑑)》데이터로 계산한 결과임. 농민공 월급 연평균 상승률은 역대 《중국농촌주민 조사연감[中國農村住戶調查年鑑]》데이터로 계산하여 도출함.

데이터는 주로 정규직의 임금수준과 변동을 반영한다. 여기에서 우리는 숙련공이 비교적 많은 제조업과 건축업을 자료로 선택했고, 두 업종의 임금상승 속도 역시 매우 빨라서 2004~2011년 매년 실질임금 상승률이 각각 11.2%와 11.0%라는 사실을 발견했다. 실제로 비농업 정규직, 도시주민 미숙련공 및 도시취업 농민공에 비해, 두 업종의 임금변동은 공히 어느 정도 대표성을 갖는다.

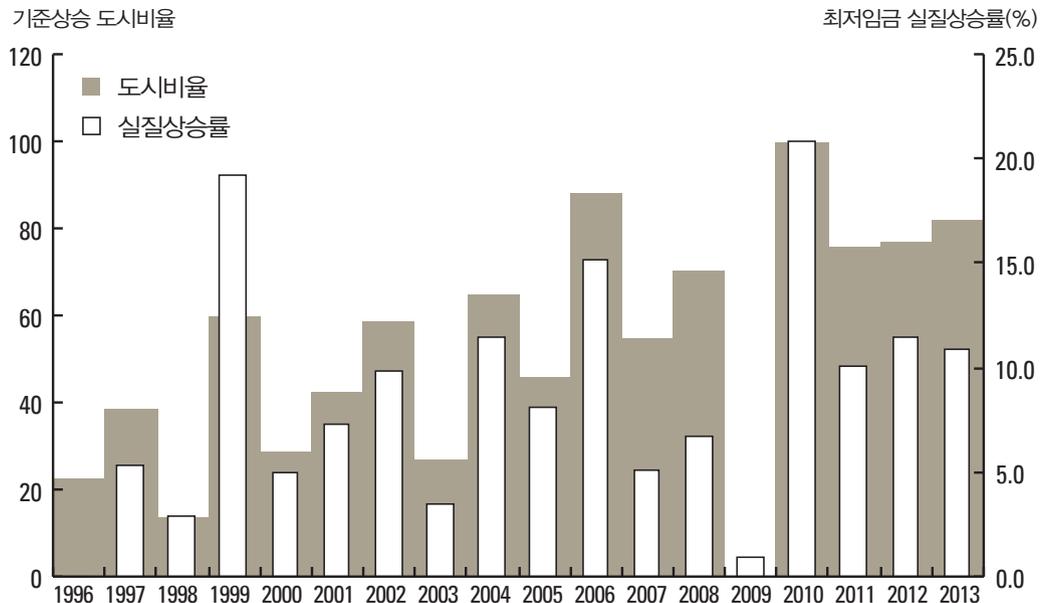
마지막으로, 우리는 농업 분야 노동자의 임금변동을 살펴보았다. 비농업 분야의 노동력 부족과 그로 인한 임금상승의 원인이 농촌 잉여노동력 감소의 결과라면, 동일한 이유로 인해 농업 분야에서 농업 노동력의 부족 및 임금의 뚜렷한 상승을 가져올 것이라고 예측했다. 농업 분야 전반에서 인력 고용이 보편적이지는 않지만, 체계적인 조사를 통해 농업 분야의 노동자 임금

데이터를 얻을 수 있었고, 농업 총소득에서 노동보수를 구별해내는 난제까지 해결하였다. [그림 2]에서 열거한 몇 가지 농업생산 영역을 보면, 2004~2011년 곡물생산에서 노동자 임금은 연평균 15.5% 상승했고, 면화생산 분야의 임금은 연평균 11.3% 상승했으며, 양돈업계에 취업한 노동자의 임금은 연평균 12.8% 상승했다.

시장의 실질임금 인상과 관련된 내용 중 하나는, 최저임금 기준 조정의 빈도와 폭의 변화 추세다. 최저임금제도 실시 초기, 즉 1990년대 기준이 낮고 조정이 거의 이루어지지 않았으며 일반적으로 농민공에게는 적용되지 않는다는 특징을 보였다. 2004년 이후 민공황이 전국 각지에서 보편적으로 출현하자, 노동력 부족이 일상적인 현상이 되었다. 이에 중앙정부는 2004년 각 지역에 최소한 2년에 한 차례 조정할 것을 요구하였고, 농민공에게도 광범위하게 적용하게 되었다. 노동력 부족의 압박을 실감한 각 도시 정부는 최저임금 수준을 앞다투어 상향조정하였다(그림 3 참조).

전반적으로 볼 때, 21세기 들어 2004년 이후 최저임금 기준을 조정한 도시가 뚜렷하게 늘었

[그림 3] 중국의 최저임금 기준 조정 추세



자료 : 도시 최저임금 데이터베이스(중국사회과학원 인구·노동경제연구소 수집)에 근거하여 계산한 결과임.

고 조정 폭도 약간 확대되었다. 글로벌 금융위기 시기인 2009년 최저임금 기준은 지역을 막론하고 모두 조정이 없었다. 하지만 거시경제의 회복세가 뚜렷해지고 노동시장이 활력을 되찾자, 2010년부터 각지에서 이를 보상하는 조정이 진행되었다. 2010년 한 해 동안 거의 모든 도시에 최저임금 기준을 상향 조정했고, 실제 조정 폭은 평균 20.8%였다. 이후 최저임금은 매년 큰 폭으로 조정되었다. '제12차 5개년 계획' 기간 동안 중앙정부는 최저임금의 조정 폭에 대해 연간 13% 이상을 요구하였다.

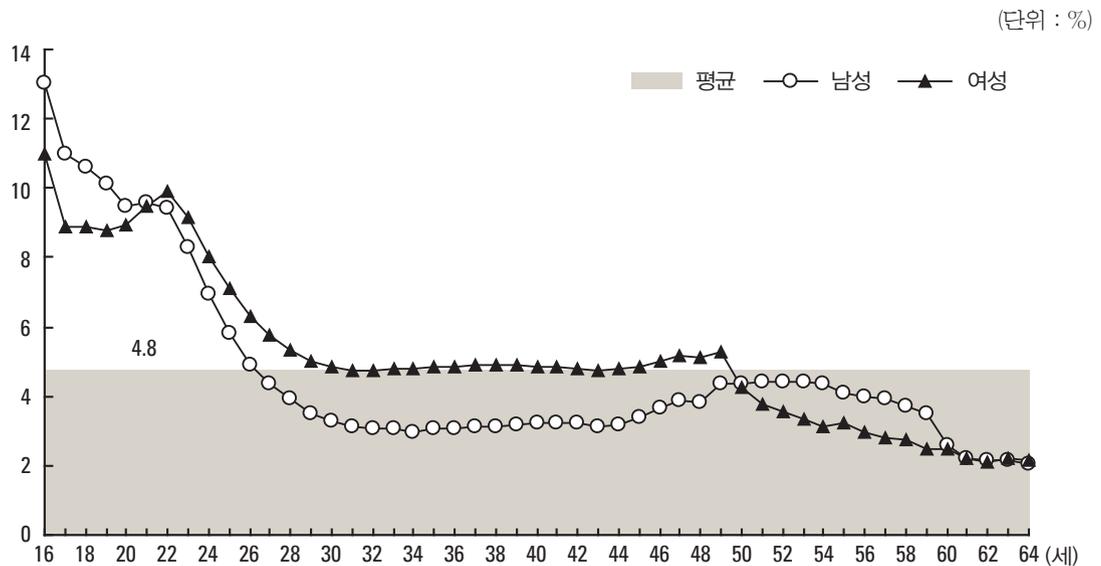
최저임금 기준의 지속적인 상승으로 인한 실질임금의 영향에 대해서는, 아직 확실한 연구 결과가 나오지 않았다. 표면적으로 볼 때, 최저임금 기준은 사회 평균 임금수준과 비교할 때 여전히 매우 낮아서, 실질임금에 분명한 영향을 끼치지 않았을 것으로 보인다. 그러나 노동시장의 실질임금 수준은 공식 통계데이터에서는 잘 드러나지 않는다. 공식 통계데이터는 일반적으로 소위 '직장 취업', 즉 정규직의 임금수준만을 포괄하기 때문이다. 정규직 외에도 도시 실업이나 사강(下崗: '정리휴직'이라고도함. 국유기업의 구조조정에 따라 외형상 실업은 아니지만 실질적인 실업으로 내몰린 불안정고용 상태의 노동자를 말함. 고용계약관계가 유지되기 때문에 실업으로 통계가 잡히지는 않지만, 직무배정을 받지 못해 임금을 받을 수 없음. 다만 기업이 일정한 생활보조금을 지급하고 사회보험금을 대납하며, 사강 노동자는 기업으로부터 받은 주택을 계속 사용할 수 있음 - 역자주) 후의 재취업 인력 및 농민공 등 방대한 비정규직이 존재한다. 만약 그들의 임금수준까지 계산한다면 사회 평균 임금수준이 큰 폭으로 줄어드는 결과가 나올 것이며, 그로 인해 최저임금 기준과 사회 평균 임금의 비율은 현저히 올라갈 것이다. [그림 3]에서 보여주는 바와 같이, 2004~2013년 최저임금 기준의 실질상승률은 매년 9.8%로 경제성장 속도와 일치한다. 하지만 앞으로 상승률이 매년 13%가 된다면 GDP 성장률을 크게 상회할 것이며, 이는 임금 형성에 영향을 주고 임금상승 압력을 확대하면서 중국 제조업의 경쟁력 약화를 가속화하는 작용을 할 것이다.

■ 구조적 취업난

노동력 수급관계의 변동과 노동력 부족 현상이 중국의 구조적 취업난의 존재를 부인하는 것은 아니다. 이 가운데 대학졸업생의 취업난이 가장 두드러진다. 제6차 인구센서스 데이터를 기반으로 추산한 결과, 2010년 도시 조사실업률은 4.8%이지만, 28세 미만 노동자의 실업률은 평균보다 높고, 이 가운데 대학졸업 연령에 해당하는 22세 전후의 실업률이 가장 높았다(그림 4 참조). 먼저, 이는 대학생 취업이 구조적으로 어렵다는 사실을 보여준다. 2013년 6월 전국 21개 지역의 30개 고등교육기관을 대상으로 진행한 설문조사에 따르면, 최초 취업률이 전문대 79.7%, 4년제 67.4%, 석·박사 86.2%로 나타났다(中国教育发展报告, 2014). 동시에 이는 사실상 중국의 청년실업률 경향이 다른 나라와 동일하다는 의미이기도 하다.

1999년부터 청소년의 노동시장 진입 시기를 늦추어 당시의 취업난을 해소하려는 취지에서, 중국 고등교육기관의 정원 확대가 시작되었다. 예상하지 못한 것은, 그 결과 중국이 고등교육의 대중화 단계로 진입하게 되었다는 점이다. 1999년 85만 명이던 연간 대학졸업생 수가 2012년에는 680만 명으로 급증했고 2013년에는 699만 명을 기록했으며, 2020년에는 900만 명이

[그림 4] 중국의 연령별 도시실업률



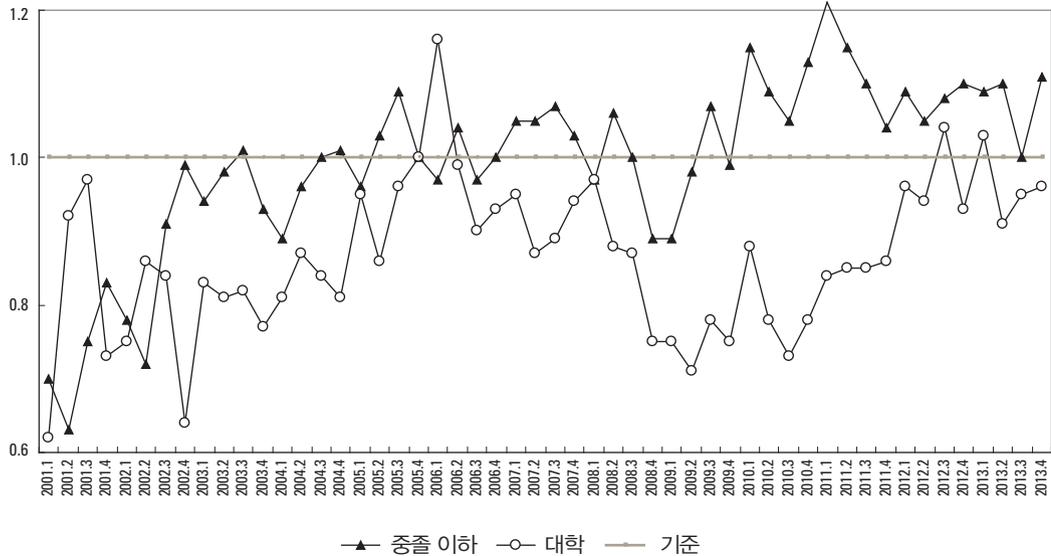
자료 : 제6차 인구센서스 데이터에 따른 계산임.

념을 것으로 전망된다. 대학졸업생 취업난의 가장 큰 원인은 대졸자 집단의 취업 영역이 지나치게 협소하다는 데 있다. 중국 취업자 가운데 전문대 이상 학력자의 비중은 2010년 10.1%로, 미국의 2006년 40.1%에 비해 30%포인트 낮은 수준이다. 양국의 전문대 이상 학력 노동자의 업종 분포를 비교해보면, 중국에서 전문대 이상 학력자는 금융, 정보, 교육위생 및 공공관리 등 분야에 과도하게 집중되어 있다. 이들 업종에서 중국의 대학생 비중은 심지어 미국보다 높다. 반대로 직접생산 업종에서는 중국의 대학졸업생 취업 비중이 미국보다 훨씬 낮다. 농업 분야 대학생 취업 비중을 살펴보면, 중국은 0.6%에 불과하지만 미국은 24.6%에 달한다. 제조업의 경우 중국은 10.3%인 반면 미국은 30.0%이다. 또한 교통 분야는 중국이 10.8%, 미국이 27.1%이며, 상업, 무역, 요식업, 관광업의 대학생 비중은 중국이 11%, 미국이 28.6%이다.

대학졸업생의 실업은 주로 자연실업, 특히 구조적 실업문제로 나타난다. 고등교육기관 졸업생이 직면하는 구조적 취업난은 노동시장의 기능과 취업정책의 도움을 필요로 하지만 전공과 과정 설치의 부적절성, 교육의 질적 저하 등의 문제가 대학졸업생의 구조적 취업난을 더욱 부추기고 있어, 고등교육 시스템 개혁 및 조정이라는 과제를 던지고 있다. 주로 노동시장에서 거시경제 지표로서 자연실업률은 취업에 불리한 구조적 요인과 마찰적 요인을 반영하는데, 이렇게 표출되는 신호는 상당한 의미를 갖는다. 일반적으로 노동자의 인적자본과 노동시장의 수요가 서로 어긋날 때 구조적 실업을 일으킨다. 따라서 적절한 수준의 자연실업률은 인적자본과 노동시장의 정합에 필요한 정보를 제공하므로, 인적자본 축적과 교육제도 개혁을 유도하는 역할을 한다. 만약 경제성장의 과열로 인해 노동시장이 지나치게 활기를 띠면서 이 지표가 더 이상 역할을 수행하지 못할 경우, 청년들이 진학하지 않고 지나치게 일찍 노동시장에 진입하도록 이끌며, 또한 교육과 노동시장 수요의 부조화라는 문제점을 은폐한다. 장기적으로 볼 때 필연적으로 출현하는 거시경제 순환주기에, 인적자본이 부족한 노동자들은 취업난에 직면하게 되며 그리하여 노동시장의 취약계층을 형성한다.

이러한 의미에서, 현재 중국 노동시장에서 표출되는 구조적 문제는 교육수준이 낮은 노동자의 취업기회가 더 많고 교육수준이 높은 노동자가 오히려 더 심각한 취업난에 직면하고 있다는 점이다. 일례로, 노동시장의 구인배율에 반영된 취업상황(그림 5)은 다음과 같은 긍정적 신호와 부정적 신호를 동시에 내보내고 있다. 먼저, 대학생 취업난은 고등교육이 노동시장과 유기적으로 연계되지 못하는 현실을 보여주기 때문에, 교육체제 개혁이 시급하다는 신호이다. 동

[그림 5] 중국 노동시장 구인배율



자료 : 중국취업망(中國就業網), <http://www.chinajob.gov.cn/>

시에 노동시장에서 고학력과 저학력에 대한 수요 강도의 차이는 서로 다른 인적자본을 가진 노동자 사이의 임금 동질화를 초래해, 필연적으로 교육에 대한 마이너스 인센티브 기제를 형성한다. 이에 따라 청년들이 진학을 포기하고 취업하게 되면서, 그 결과 중국은 전반적인 인적 자본 축적 수준을 끌어올리지 못하게 된다. 여기서 우리는 사실상 노동시장의 전형적인 탄력성 상실 현상에 직면하게 되며, 시장의 경직성에 대한 대응과 해결을 위해서는 결국 정부의 공공정책이 제 역할을 다해야 한다.

■ 노동쟁의

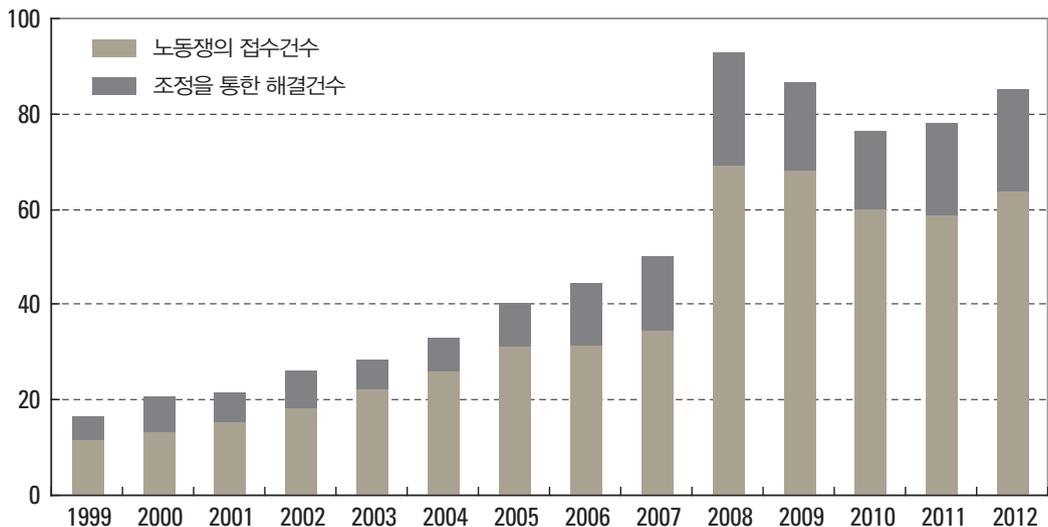
노동력 부족과 임금상승을 특징으로 하는 루이스 전환점이 가까워지면, 노동시장의 제도에 대한 수요가 뚜렷하게 확대된다. 우선, 오로지 노동력 수급관계에 따라 임금 등 노동력에 대한 대가가 결정되는 기제가 부적절해지면서, 이에 상응하는 형태의 제도 개입을 필요로 하게 된

다. 동시에, 과거의 제도와 시스템으로 인해 노동자 권익에 대한 침해, 예를 들어 호적제도로 인한 농민공 차별적 대우 등은 노동자들이 점차 수용할 수 없게 된다. 이에 대해 노동자가 필수적인 개별적 또는 집단적 반응을 보이게 될 때, 예를 들어 이직, 교섭, 항의, 파업 등의 행위가 체계적으로 일어날 때, 이는 제도에 대한 수요가 매우 강력하고 날로 커지고 있다는 의미이다.

고용관계와 관련된 집단적 사건의 증가가 이를 강력하게 뒷받침하고 있지만, 이러한 사건은 그다지 체계적으로 보도되지 못하고 있다. 또한 보도되는 노동쟁의는 그 형식이 종종 지나치게 극단적이어서, 전형성이나 대표성을 가지지 못하는 듯 보인다. 그러므로 우리는 정식으로 기록되고 체계적으로 발표되는 노동쟁의의 양적 변화를 이러한 제도 수요에 대한 통계적인 증명으로 삼을 수 있다.

[그림 6]에 나타난 바와 같이, 2004년 이후 정식 접수되거나 별도로 조정을 거쳐 해결된 노동쟁의 사건 수는 모두 매우 빠르게 늘어나고 있다. 2004~2012년 노동쟁의 사건은 매년 평균 12.6%의 속도로 증가했다. 2008년 당시 노동계약법, 취업촉진법 및 노동쟁의조정중재법이 동시에 발효되면서 노동자의 권익의식이 강화되었다. 이에 따라 법적 절차에 따른 해결 가능성이 높아지고 소송제기 비용도 크게 줄어들면서, 노동쟁의 발생률이 2008년과 2009년 더욱 뛰

[그림 6] 중국의 노동쟁의 증가 현황



자료 : 국가통계국(國家統計局), 역대 《중국통계연감(中國統計年鑑)》.

몇하게 상승했다.

하지만 노동쟁의의 증가, 심지어 이와 관련된 집단적 사건의 빈번한 발생은 결코 노동관계가 과거보다 더 악화된 결과가 아니다. 그렇게 인식한다면, 아래의 사실을 논리적으로 해석할 수 없기 때문이다.

첫째, 그것은 바로 2004년 이후 중앙정부와 지방정부가 입법, 법 집행, 정책조정 등의 방식으로 농민공이 도시에 들어와 일하고 거주하며 평등한 공공서비스를 누리도록 하는 등, 정책 환경적 측면에서 적극적이면서도 효과적인 노력을 기울였다는 사실이다. 비록 제도혁신과 정책 조정이 아직 완료되지 않았지만, 개혁개방 기간 농촌노동력의 도시 유입 과정을 이해하는 관찰자로서는, 2004년을 전환점으로 노동력 유입에 대한 정책환경이 황금기에 들어섰다는 사실에 전적으로 동의하지 않을 수 없다(Cai, 2010).

둘째, 1990년대 말 노동자의 대규모 사강 및 실업 현상을 해결할 당시, 사회보장시스템의 대 상 확대, 거시경제 조정에 있어 일자리 확대 우선 원칙, 재취업 적극 지원, 공익성 일자리 창출 등의 조치를 포함하는 적극적인 취업정책이 형성되었다. 또한 일자리 충격을 가져온 2008년과 2009년 글로벌 금융위기 당시와 그 이후, 이 정책이 한층 더 강조되면서 보다 효과적이고 보편적인 일련의 조치들이 발표되었다. 이에 따라 농민공을 포함한 보다 광범위한 노동자 집단을 포괄하게 되면서, 이는 ‘보다 적극적인 취업정책’으로 표현되었다.

셋째, 농업 영역의 잉여노동력이 감소하면서, 노동력 부족현상이 농업을 포함한 각 산업과 영역에서 보편적으로 나타났고 이는 아직까지도 지속되고 있다. 게다가 각종 ‘삼농(三農 : 농업, 농촌, 농민-역자주)’ 정책이 실시되면서 농업의 비교 수익이 늘어나고 농촌의 사회보장 수준이 개선되는 등, 고용관계에서 일반 노동자, 특히 농민공의 협상 지위 향상에 매우 유리한 여건이 형성되었다. 이로 인해 각 업종의 전반적인 임금상승, 숙련노동자와 미숙련노동자의 임금 격차 축소, 각종 업무 환경의 개선 등이 과거 어느 때보다 빠르게 진행되었다.

노동력 무한 공급을 배경으로 일자리가 부족할 당시, 노동자, 특히 도시호적을 기반으로 일 자리를 보장받지 못하는 농민공은 선택의 기회가 그다지 많지 않았다. 이는 노동시장에서 ‘퇴직’할 권리가 없다는 말과 다름없었다. 일자리 걱정 속에서 그들은 불만스러운 노동의 대가, 업무 환경 및 처우에 대해 일반적으로 ‘호소’할 용기가 없었고 이에 익숙하지도 않았다. 그리 하여 당시 나타난 노사충돌은 일반적으로 개별적 사건에 불과했다.

루이스 전환점의 도래는 노동시장의 수급관계에 근본적인 변화를 가져왔고, 노동력 공급은 더 이상 무한 탄성을 갖지 못하게 되었다. 노동력 수요가 지속적으로 확대되는 상황에서, 노동자는 더 많은 일자리 선택권을 갖게 되었다. 즉 그들은 노동시장에서 '퇴장'하거나 '더 좋은 일 자리를 찾아가는(발로 하는 투표, Voting by foot)' 권리를 획득하였다. 이러한 권리를 갖게 된 상황에서 실질적으로 이 권리를 행사하는지에 대해서는 사실상 조금 더 복잡한 상황이 작용했다. 우선, '퇴장'할 권리를 확보하자 그들은 '호소'할 권리를 더 과감하게 행사하게 되었는데, 호소를 위해 가장 먼저 선택하거나 시도한 내용은 의견 제시, 단체협상 요구 등에서 파업까지 다양했다. 둘째, 전혀 미련을 둘 필요조차 없는 소규모 악덕 공장에 대해서는, 일반적으로 '더 좋은 일 자리를 찾아가는', 즉 단호하게 결별하는 방식을 취했다. 셋째, 잘 알려진 대기업에서 일하는 노동자들은, 임금이나 업무환경 등 처우에 불만이 있어도 미련이 남아 있었기 때문에 (즉 모종의 왜곡된 '충성도'), '호소'하는 방식을 취하는 경향이 있었다. 여기서 노동쟁의가 곧 일종의 '호소' 방식이었다.

지역별로 노동쟁의 상황을 살펴보면, 중국 전역에서 노동쟁의의 70% 이상이 동부지역에서 일어났다는 사실을 알 수 있으며, 또한 직할시와 경제가 발전한 연해지역의 노동쟁의 발생률이 가장 높았다. 동부지역의 기업은 일반적으로 임금수준이 높은 편이고, 사실상 노동의 대가나 업무 환경 등에 대한 관리·감독 역시 상대적으로 엄격하며, 비교적 유명하고 큰 기업이 집중되어 있는 편이다. 일례로, 동부지역의 기업 가운데 노조, 임금 단체협상 및 노동자대표대회 제도를 갖추고 있는 비율이 중부지역과 서부지역에 비해 훨씬 높다. 하지만 동부지역은 오히려 노동쟁의가 집중적으로 발생하는 지역이다. 이는 노동자가 자신의 임금이나 노동환경 등에 불만족한 경우라도 해당 기업에서 계속 일하고자 하기 때문에, 더 적극적인 호소 방식을 취했다는 설명이 가능하다.

■ 결론

인구전환 단계의 변화와 경제의 고속성장으로 인해, 중국의 노동력 수급관계에 근본적인 역전이 일어났다. 이는 총량적인 모순을 대체하는 일반노동자의 부족, 임금의 지속적이고 빠른 상승, 구조적 취업난 등의 양상과 노동쟁의의 빈번한 발생으로 표출되었다. 이러한 변화는 경제성장 단계의 변화로 인한 필연적인 결과물로서 주목할 만한 신호를 내보내고 있는데, 이는 정부정책에 대한 새로운 도전을 의미한다. 즉 산업구조의 업그레이드 가속화, 소득분배제도의 개혁, 노동시장제도의 구축 및 교육과 연수 기회의 확대가 그것이다.

비록 노동비용의 상승이 중국 제조업의 비교 경쟁력을 저하시키면서 산업의 이전과 투자율의 하락을 가져왔고 그 때문에 GDP 잠재성장률이 하향 조정되었지만, 지금까지 중국 경제는 여전히 합리적인 속도 구간 안에서 움직이고 있다. 중국공산당 제18기 중앙위원회 제3차 전체회의에서 계획한 각종 개혁조치가 이행되면, 특히 농민공의 시민화를 핵심으로 호적제도가 개혁되면, 노동력 공급과 자원의 재배치 잠재력이 더욱 크게 발휘될 것으로 전망된다. 이에 따라 경제성장률은 앞으로도 안정성, 건전성, 지속성을 유지할 것이며, 노동시장 역시 한층 더 성장할 것이다. **KLI**

