

중국과 베트남의 최저임금제도

배 규 식*

I. 머리말

중국과 베트남은 공산당이 정권을 장악한 상태에서 과거 사회주의 경제체제에서 자본주의 체제로 전환해 왔다. 두 나라는 1990년대 이래 많은 해외자본의 투자를 유치하고 국내자원을 동원하여 빠른 산업화와 경제성장을 이루어가고 있다. 산업화와 더불어 노동력의 부족, 부동산 가격의 인상, 젊은 노동자층의 자유로운 사고방식과 높은 기대감 등 중국과 베트남의 노동환경이 매우 빠르게 변화하고 있다. 또한 두 나라에서는 2007~08년 이래 공산당 아래 조직된 기존의 공식 노동조합과 관계없는 노사분규가 자주 발생할 뿐만 아니라 중국에서는 인력을 구하기도 점차 어려워지고 있다. 중국과 베트남에서는 최저임금이 연 15~20%에 이를 정도로 빠른 속도로 인상되고 있다. 비교적 싼 임금을 배경으로 중국과 베트남에 투자를 하고 진출했던 한국기업들을 비롯한 외국기업들은 이와 같은 빠른 최저임금 상승에 당황하고 있다. 본고에서는 중국과 베트남에서 최저임금제도가 어떤 의미와 특징을 가지고 있고, 어느 정도의 수준이며, 어떤 배경에서 그렇게 빠르게 인상되는지를 알아보기로 한다.

II. 중국과 베트남의 최저임금제도의 의미와 특징

중국에서는 1993년 『최저임금보장제도에 관한 규정』이 공포되면서 최저임금제도가 확립되었다. 베트남에서는 1990년 최저임금제도가 도입되었다. 그러나 두 나라에서 최저

* 한국노동연구원 연구위원(baekiusik@kli.re.kr).

임금제도가 처음 도입되었을 당시 그 시행은 형식적이었다. 베트남에서는 2006년 말과 2007년부터, 중국에서도 2007년경부터 연안지역이나 대도시 공업지역을 중심으로 그리고 2008년 노동계약법 시행과 더불어 최저임금을 비교적 높게 인상하기 시작하였고 그 적용을 보다 엄격하게 시행하기 시작했다.

중국은 2000년에 노동사회보장부에서 정한 『임금집단협약시행변법』에 따라 임금협약을 체결할 때 근로자대표와 기업대표가 해당 기업의 임금지급 메커니즘, 임금의 지급방법, 임금수준을 협의하는 제도를 두고 있으며, 1999년 29만 개사가 임금에 대해 집단협약의 제도를 확립하고 있는 것으로 공식 보고되고 있다. 중국노조인 공회가 형식적인 단체교섭을 하고 단체협약도 체결하는 것으로 되어 있으며, 중국노조인 공회 조합원들은 단체협약의 적용을 받는 노동자들이 조합원의 70% 이상이라고 주장하고 있다.

그러나 중국에서는 단체교섭은 형식적으로 일부 국영기업을 제외하고는 사실상 존재하지 않으며 단체협약도 매우 형식적이어서 노동시간이나 임금인상률에 관한 규정이 사용자측이 정한 임금인상액을 임금협약으로 정하는 정도에 머물고 있다. 베트남에서도 형식적인 단체교섭이나 단체협약도 상당수 존재하는 것으로 알려지고 있으나(이창휘, 2005) 역시 실질적인 단체교섭제도나 단체협약은 발전하지 않고 있다. 이처럼 사회주의의 강한 유산으로 공식 노동조합이 존재하고 국가가 노사관계 규칙의 제도화보다 임기응변적 개입을 통해 노사갈등이나 노사관계의 이슈들을 해결해 왔다. 중국과 베트남에서 노사가 자율적으로 임금과 노동조건을 정하고 지키면서 노사관계의 규칙을 만들어 나가는 단체교섭제도는 아직도 거의 발전하지 않고 있다. 그런 점에서 중국과 베트남의 최저임금제도는 선진국이나 우리나라의 최저임금제도와는 전혀 다른 의미를 가진다.

중국과 베트남에서 임금은 보통 사용자들이 일방적으로 결정하거나 국영기업의 경우 국가가 제시하는 기준에 따라 결정하는 것이 일반적이다. 중국과 베트남의 사용자들이 집단적으로 혹은 서로 긴밀하게 협력하여 임금인상에 관한 의견을 조정하는 것도 아니고 국가가 민간부문의 사용자들에게 임금인상 폭을 정해서 강제할 수 있는 것도 아니다. 임금인상의 기준이 무엇인가에 대해서도 사회적으로 공론화된 바도 없고, 그런 기준을 제시하는 곳도 없기 때문에 임금인상은 사용자들의 임의적 결정, 국가의 재량적 판단에 따라 좌우되어 왔다.

중국과 베트남에서 인력부족 등 노동시장의 압력을 제외하고는 정부의 임금가이드라인이 있기는 하지만, 최저임금은 사실상 임금을 규제하는 유일한 기제이다. 중국에서는 최저임금 수준의 많은 노동자들이 있으며, 이들은 최저임금 인상의 직접적인 혜택을 받고 있고 다른 노동자들도 최저임금 인상률이 임금인상률의 근거 혹은 최저임금 수준이 임금수준의 근거가 되는 것이 보통이다. 그리하여 중국에서는 최저임금 미만의 임금을 받는 근로자들의 비율이 해당 기업이 소속된 성이나 시 출신 근로자들의 경우 2007년

29.8%, 농민공들의 비율은 이들의 2배 이상이나 된다(ILO, Global Wage Report 2010/2011. 2010). 베트남에서는 거의 모든 노동자들의 임금이 최저임금의 몇 배라는 식으로 최저임금과 연계되어 결정되도록 되어 있고 모든 사회적 수당도 최저임금과 연계되어 있다.

III. 중국과 베트남의 최저임금 인상과 수준

중국에서는 1993년 최저임금제도가 도입된 뒤 1994년에 『중국노동법』이 공포되었는데 최저임금의 구체적인 기준은 성(省), 자치구, 직할시의 인민정부가 제정하고 국무원에 보고하는 것으로 되어 있다. 2004년 3월에는 『최저임금 규정』이 제정되어, 최저임금 기준이 2년에 1회 검토하여 인상하는 것으로 규정되었다. 이에 따라 각 성별로 최저임금제도가 시행되면서 2004년에는 전국 31개 성에서 최저임금제도가 확립되어 있었다.

<표 1> 중국 성별 최저임금 현황

(단위: 위안/월)

	2004 (1/2/3/4급지)	2006 (1급지)	2008 (1급지)	2011 (1/2/3/4급지)
상해	635	750	960	1280(194US달러)
북경	545	640	800	1160
천진	530/510	670	82	1160
심천		810	1000	1320
절강	520/480/430/390(2003)	750		1310/1160/1060/950
광둥	684/574/494/446	780		1300/1100/950/850
강소	500/440	750		1140/930/800
복건	400/350/300/280(2003)	650		1100/950/850/750
산둥	530/470/420/380(2005)	610		1100/950/800
길림	310/275/240(2002)	510		1000/950/890/830
하북	520/470/420	580		900/840/760/690(2010)
요녕	450/400/350	590		900/750/650(2010)
흑룡강	390/360/325/305(2003)	620		880/840/720/700(2010)
중경	400/380/350/330	580	680	870/750/710/670
사천	450/400/340/280	580		850/780/710/650(2010)
하남	380/300/240(2003)	480		800/700/600(2010)
안휘	410/390/370/360	520		720/680/630/580(2010)

주: 위의 괄호안은 연도.
 자료: 중국 국가통계국: 각 성직할시 통계 작성.

<표 1>에서 보듯이 중국의 최저임금은 성과 도시별로 다르며 같은 성이나 도시 내에서도 여러 단계로 구분되는 복잡하고 다양한 형태를 띠고 있다. 2004년 이래에 중국의 최저임금은 7년만에 2배나 그 이상으로 인상될 정도로 빠르게 상승했음을 알 수 있다. 2002년 정도까지는 최저임금이 월 500위안 미만이었으나 2005~08년까지는 최저임금이 300~900 위엔으로 인상되었다. 2011년 현재 700~800위안이 16군데, 900~1,100위안이 12군데, 1,200 위엔 이상이 3군데로 나타나고 있다. 2008년 이후 2009년, 2010년, 2011년에는 기존의 2년마다 최저임금 인상에서 매년 인상되었으나 여기에서는 생략했다. 또한 지역별로 주거비, 노동시장의 상황을 반영하여 최저임금 수준에서 상당한 차이를 보이고 있다. 같은 성이나 도시 내에서도 북경과 같이 단일한 최저임금액도 있으나 다른 성이나 대도시에서는 4지역 혹은 6지역으로까지 나누어 차등을 두고 있다.

다음으로 베트남의 최저임금 수준을 살펴보도록 한다.

<표 2>에서 보는 바와 같이 베트남의 최저임금은 베트남기업, 국영기업과 외자기업을 나누며 또 베트남기업과 외자기업의 경우 2007년부터 지역을 3개로 나누어 다르게 적용하고 있다. 외자기업의 최저임금은 1992년에 정해진 뒤 1996년 4년만에 35달러에서 45달러로 10달러(28.6%)가 인상되었다. 베트남 국내기업들도 외자기업보다 수준은 훨씬 낮았지만, 1994년 이래 2~3년마다 15~20%씩 인상해 왔다. 그러나 베트남 국내기업의 최저임금은 외자기업의 최저임금에 비해 1999년 32.4%에서 2007년 64.2%로, 2010년 88.9%로 빠르게 상승하였다. 전반적으로 베트남에서도 2006년 이래 최저임금이 비교적 빠르게 상승한 것을 알 수 있다.

2011년 현재 중국의 최저임금 수준은 지방 성의 129달러에서 대도시지역 최고 200달러에 이르고 있다. 중국의 주장 삼각주 부근이나 장강 삼각주 부근의 최저임금은 내륙지역에 비해 훨씬 높은 편이나 노동력 확보에 어려움을 겪고 있다. 또한 외자기업 중 중국의 저임금에 기반한 섬유, 신발 등의 산업들은 중국의 임금인상 압력을 견디지 못하고 동남아시아로 생산기지를 옮겨가고 있다. 베트남의 최저임금은 외국인 투자기업과 호치민, 하노이 등의 베트남 기업들에서는 월 70~80달러 수준이다.

IV. 중국과 베트남의 최저임금 인상 요인

2000년대 말 이래 중국과 베트남이 최저임금을 빠르게 인상한 요인은 무엇일까? 가장 중요한 요인으로는 노동시장에서 인력부족, 숙련인력의 확보 등 노동시장의 압력이 있다. 최근 들어 중국과 베트남의 최저임금 인상 결정은 물가인상, 부동산가격 상승, 식료품값 인상 등 거시경제적 변화, 빠른 경제성장에 따른 분배 요구와 젊은 노동인력들의 높은

<표 2> 베트남의 최저임금 인상

인상일자 (발표)	일반/베트남기업	외자기업			
		지역 I	지역 II	지역 III	
1992. 5		35US달러		30US달러	
1994. 1	120,000				
1996		45US달러	40US달러	35US달러	
1997. 1	144,000		41US달러	36US달러	
1998			42US달러	37US달러	
1999. 12	180,000	626,000동	556,000동	487,000동	
2000. 12	210,000				
2004. 12	290,000b				
2005. 9	350,000				
2006. 9	450,000	870,000	790,000	710,000	
2007. 11	외국인기업	1,000,000(62달러)	900,000(56달러)	800,000(50달러)	
	베트남 국내기업	620,000(38달러)	580,000(36달러)	540,000(33달러) 국영부분540,000	
2008. 10	외국인 투자기업	1,200,000 (75달러)(20%)	1,080,000 (67.50달러)(20%)	950,000 (59.37달러)	920,000 (57.50달러)
	베트남 국내기업	800,000 (50달러)	740,000 (46.25달러)	690,000 (43.12달러)	650,000(40.62달러) 국영부분 650,000
2009. 10	외국인 투자기업	1,340,000 (70.53달러) 11.67%)	1,190,000 (10.19%)	1,040,000 (9.47%)	1,000,000 (8.7%)
	베트남 국내기업	980,000 (22.5%)	880,000 (18.92%)	810,000 (17.39%)	730,000 (12.31%)
2010. 10	외국인 투자기업	1,550,000 (80.0달러) (15.7%)	1,350,000 (13.4%)	1,170,000 (12.5%)	1,100,000 (10%)
	베트남 국내기업	1,350,000 (69.6달러) (37.8%)	1,200,000 (36.4%)	1,050,000 (29.6%)	830,000 (13.7%)

- 주: 1) 베트남 외자기업의 최저임금은 1998년까지는 미국 달러로 표시되었으나 1999년에 베트남 통화로 바뀌었음. 반면 베트남 국내기업들의 최저임금은 베트남 화폐로 계속 표시되어 왔음.
 2) 2003년 1월 포고 No.03/2003/ND-CP는 외자기업을 제외하고 국영부문과 베트남 민간부문 노동자들의 최저임금을 2004년 말 월 21만 동에서 29만 동으로 인상할 것을 제시하고 있는 것이 눈길을 끄.
 3) 2007년 11월에 발표된 최저임금 인상은 2008년 1월부터 발표되었고 2007년 인상에서 국내 최저임금의 여러 가지 다른 금액기준이 도입되었음. 국영부문과 베트남 국내기업들을 위한 3개의 지역의 금액이 그것임.
 4) 포고 No.110 and 포고 No.111. 2008년 10월 매체들의 보고에 따르면, 새로운 최저임금 인상은 2009년 1월 초부터 발효되는데(포고 Decree 111, Oct. 10, 2008) 시장부문을 3개에서 4개로 재분류하는 계획에 근거해 있음. 4개의 다른 지역의 외자업체와 국내업체에 다른 최저임금액을 적용함.

자료: 베트남 노동사회 상이군경부.

기대감과 권리의식의 성장, 노동시장에서의 인력난, 노동자들의 자발적인 파업의 증가 등의 움직임을 고려하여 결정된 것이다. 최저임금의 높은 인상은 단순히 국가가 기업들에게 높은 최저임금 인상을 강요하는 것이 아니라 경제성장, 늘어나는 빈부격차, 식료품 가격인상, 부동산 가격의 상승과 주거비용의 증가 등 물가인상 및 이에 따른 도시노동자들의 불만 증가 등을 감안한 것이다. 최저임금 인상에도 불구하고 중국과 베트남에서 최근 크게 늘어나고 있는 노동자들의 자발적인 파업은 양국의 공산당 아래 존재하는 공식 노동조합과 관계없이 일어나고 있다. 중국에서 2010년 혼다자동차부품회사에서의 파업 이후 일련의 파업과 베트남에서 크게 늘어난 노동자들의 파업은 물가인상, 특히 노동자들의 주거비용 인상을 기존의 임금인상이나 임금수준으로는 감당하기가 점차 어려워지면서 현장의 노동자들 사이에 자발적으로 분출한 것으로 보인다.

이처럼 상당한 물가인상, 주거비 인상에 따라 생활의 압박을 느낀 노동자들이 기존 공식노동조합 조직을 배제한 채 자발적인 파업에 나서면서 임금인상을 요구하는 움직임이 확산되자, 중국과 베트남 정부는 2008년 이래 최저임금을 비교적 높은 비율로 인상하기 시작했다. 중국의 경우 2010년 최저임금 인상률이 20% 수준에 달했을 뿐 아니라 2011년에도 최저임금을 약 20% 인상하고 있다. 더구나 중국의 경우 후진타오 주석이 내세운 ‘조화사회’ 목표는 최저임금의 빠른 인상만이 아니라 노동계약법의 도입, 노동자들의 권리보호, 사회보험 확대 등 노동자들을 실질적으로 보호하는 다양한 조치들로 나타나고 있다.

V. 중국과 베트남의 최저임금의 특징

중국과 베트남의 최저임금제도는 중국과 베트남의 과거 사회주의적 경험, 공산당의 집권, 빠른 산업화, 기존 공식 노동조합의 노동자 이익대변 기능의 부재 혹은 부진 속에 노동자들의 이익과 분배문제 대두라는 맥락 속에서 형성되고 발전되어 왔다. 중국과 베트남의 최저임금제도는 2000년대 하반기에 빠르게 인상되었다는 점 이외에도 다른 나라의 최저임금과 비교하여 다음과 같은 특징들을 보이고 있다.

우선, 중국과 베트남의 최저임금은 그 적용률이 매우 높은 편이다. 각 지역별 최저임금액이 중국의 대다수 농민공들의 실질임금이 되고 있다. 베트남에서도 저임금에 의존하고 있는 다수의 기업들이 최저임금 수준의 임금을 지급하고 있어 최저임금의 적용률이 매우 높은 편이다. 중국의 경우 2006년 고정적인 일자리를 가지고 있는 농민공의 최저임금 적용률은 90.8%였고, 2009년 자기 도시나 성 지역 출신 노동자들의 29.7% 농민공들은 60%를 넘어서고 있다. 더구나 최저임금 인상률이 최저임금이 적용되지 않는 노동자들의 임금인상률의 중요한 근거가 되고 있다는 점도 중요하다. 베트남의 경우 일반 공무원들이

나 국경기업 근로자 혹은 다른 근로자들의 임금이 최저임금의 몇 배라는 식으로 최저임금과 연계되어 있는 경우가 많아 최저임금액 그 자체의 적용을 받는 노동자들만이 아니라 최저임금액을 기준으로 하여 임금이 결정되는 노동자가 많다는 점에서 그 적용효과는 상당히 크다고 할 수 있다. 이것은 앞서 언급했던 단체교섭제도의 미발달과 중국과 베트남이 저임금 노동에 기반한 경제성장을 해온 산업화의 궤적과도 연계가 된다.

둘째, 중국과 베트남의 최저임금제는 점차 엄격하게 적용되고 있으나 여전히 최저임금제의 적용에서 문제점을 안고 있다. 외자기업들에게 최저임금제는 엄격하게 적용되고 있으나 국내기업들에 있어서 최저임금제는 노동시간의 산정과 그에 따른 임금지급에서 초과근로 등을 제대로 계산하지 않거나 줄여서 계산함으로써 최저임금의 적용을 어렵게 하고 있다. 국가통계국의 자료에 따르면, 1주간 48시간 이상을 일하는 농민공은 전체의 47.4%를 차지하고 있으며, ‘중국 인구나 노동문제보고 No.9’의 통계자료에 의하면 1주간 근로시간 48시간 이상인 농민공이 전체의 60.5%를 차지하고 있다. 농민공의 임금을 시간당으로 환산하면, 숙박요식업, 사회서비스업에 종사하고 있는 농민공의 33.3%, 36.6%가 소재지 최저임금 기준보다 낮은 임금을 지급받고 있고, 개체공상호에서 일하는 농민공의 44.04%가 소재지 최저임금 기준보다 낮은 임금을 받고 있는 것으로 나타나고 있다.

셋째, 중국과 베트남의 최저임금제도는 전국 단일 최저임금제가 아니라 지역별로 상당한 차이를 두고 있는 지역별 최저임금제이다. 중국의 경우 대륙과 같은 면적에 각 성이나 도시별로 상당한 산업화 정도의 차이를 반영하여 성별 차이를 두고 있을 뿐 아니라 같은 도시나 성 내에서 1~6단계까지 나누고 있다. 베트남은 여기에 베트남 국내기업과 외자기업, 그리고 국영부문까지를 구분하고 또한 지역별로 구분을 두고 있는 점이 특징이다. 최저임금의 지역별 격차, 외국인 투자기업과 국내기업과의 차이 인정 등은 최저임금제의 적용과 이행을 원활하게 하기 위한 것으로 보인다.

VI. 중국과 베트남의 최저임금 인상이 주는 함의

최근 몇 년 사이에 중국과 베트남에서 최저임금의 비교적 높은 인상은 양국에 일정한 산업구조조정을 촉진하고 있다. 섬유산업, 신발업 등 노동집약적 산업에서는 점차 다국적 기업들이 중국을 떠나 베트남, 캄보디아, 방글라데시로 생산설비를 이전하고 있다. 중국에 투자했던 한국기업 중 적지 않은 수도 생산기지를 중국에서 베트남, 캄보디아, 방글라데시, 필리핀 등으로 옮기고 있다.

중국이나 베트남에 남아 있는 기업들은 최저임금 인상 등 임금인상에 따라 높아지고

있는 인건비를 흡수하기 위해 생산성 향상, 교육과 훈련 강화, 품질관리 강화 등을 통해 산업의 일정한 업그레이드를 하지 않을 수 없다. 이런 변화를 통해 다국적 기업들의 세계적인 생산사슬(global production chain)에서 동아시아 국가별의 위상의 재조정이 지속적으로 이루어지게 된다.

최저임금의 높은 인상은 높은 물가인상과 오르는 근로자들의 생계비를 보상하기 위한 것이지만, 물가인상을 사후적으로 보전하는 형태로 이루어지고 노동조합의 교섭력이 약하기 때문에 최저임금 인상률이 물가상승률과 비교하면 오히려 낮은 경우가 많다.

중국과 베트남의 최저임금이 크게 오르는 것은 한국에 대해서 ‘사회적 덤핑(낮은 인건비를 토대로 저가로 생산하여 가격경쟁력을 높이는 방법)’을 할 여지를 줄인다. 이를 통해 그동안 가격경쟁력을 높이기 위해 ‘바닥을 향한 경쟁(race to the bottom)’을 해왔다면 그럴 여지가 줄어들게 되어 한국 국내에 있는 기업들에게는 좀 더 공정한 노동력의 가격 위에서 경쟁할 수 있게 된다. [11]