



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

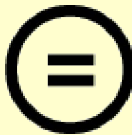
다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

2009年 8月
碩士學位論文

中國 勞使關係에 대한 研究

朝鮮大學校 大學院

經濟學科

隋 紅 杰

中國 勞使關係에 대한 研究

A Study on the Industrial relations
in China

2009年 8月 25日

朝鮮大學校 大學院

經濟學科

隋 紅 杰

中國 勞使關係에 대한 研究

指導教授 池 廣 洙

이 論文을 經濟學 碩士學位 論文으로 提出함

2009年 4月

朝鮮大學校 大學院

經 濟 學 科

隋 紅 杰

隋紅杰의 碩士學位論文을 認准함

委員長 朝鮮大學校 教授 (印)

委員 朝鮮大學校 教授 (印)

委員 朝鮮大學校 教授 (印)

2009年 5月

朝鮮大學校 大學院

<제 목 차례>

ABSTRACT

제1장 서 론 1

 제1절 연구의 필요성 1

 제2절 논문의 구성 3

제2장 이론적 배경 4

 제1절 노사관계의 발전단계 4

 1. 개별적 노사관계 4

 2. 대립적 노사관계 5

 3. 협력적 노사관계 7

 제2절 외국에서의 노사관계발전 8

 제3절 노동관계법 11

 1. 노동계약법 11

 2. 노동분쟁조정법 28

제3장 중국의 노동시장과 노사관계 31

 제1절 노동시장 현황 31

 1. 인구 31

 2. 노동인구 32

 3. 취업현황 33

 4. 실업 37

 5. 노동시장의 수급불균형 41

 6. 임금 43

 제2절 삼농 46

 1. 중국정부의 농민노동자에 대한 정책 46

 2. 중국 농업세 폐지 49

3. 중국 농촌토지제도 개혁방안 전망	50
제3절 농민공	51
1. 정의	52
2. 농민공 문제의 중요성	53
3. 농민공 취업 및 근로실태	49
제4장 노사관계	58
제1절 공회	58
1. 기업유형에 따른 노사관계	58
제2절 노사관계의 현황	61
1. 공회	61
2. 노동쟁의	63
3. 중국에서 노동조합이 기업에 미치는 영향	65
4. 삼자주의가 기업에 미치는 영향	66
제3절 중국의 단체협약(集體合同)	71
1. 단체협약제도의 입법화 과정	72
2. 단체협약제도의 試行	73
3. 단체협약제도에 관한 법령상의 문제점	74
4. 중국 단체협약제도의 추진방식 및 문제점	75
제4절 중국의 노사관계 정책	77
1. 노사관계의 주요 문제	77
제5장 세계주요국가의 노사관계	80
제1절 미국	80
제2절 일본	88
제3절 독일	101
제4절 영국	107

제6장 요약 및 결 론	112
<참고문헌>	114

<표 차례>

<표 3- 1> 인구추이	32
<표 3- 2> 2001~2050년 노동인구 증가추세	33
<표 3- 3> 취업자 수 증감	34
<표 3- 4> 제조업 전문기술직 종사자의 수준별 구성비	35
<표 3- 5> 취업자	35
<표 3- 6> 국유기업 및 사영기업 취업현황	36
<표 3- 7> 2001~2006년도 전국도시와 농촌의 취업현황 및 실업현황	38
<표 3- 8> 중국의 대졸자 및 석·박사 학위자 수 추이	39
<표 3- 9> 주요 직종별 구직비율(2007년도 4분기)	42
<표 3-10> 일부 기술직종의 구인 배율	42
<표 3-11> 근로자 연평균 임금	44
<표 3-12> 지역별 최저임금 기준(2008년 7월 현재)	45
<표 3-13> 농민공의 임금수준	53
<표 3-14> 노동시장 진입방법	53
<표 3-15> 노동계약 중요성에 대한 인지여부	53
<표 3-16> 노동계약체결여부	54
<표 3-17> 임금체불여부	54
<표 3-18> 평균근로시간	54
<표 3-19> 향후계획	54
<표 3-20> 농촌노동력 증가추세	55
<표 3-21> 농민공 수 및 도시노동시장에서의 비율	55
<표 3-22> 사회의 각종 차별에 대해 어떻게 생각하는가?	56
<표 3-23> 어떤면에서 정식직원보다 열등한 대우를 받는가?(농민공 응답) ...	57

<표 4- 1> 공회 및 가입근로자 수	62
<표 4- 2> 외자기업 공회수 및 가입근로자 수	63
<표 4- 3> 노동분쟁 접수 건수	63
<표 4- 4> 지역별 노동쟁의 발생건수	64

Abstract

A Study on the Industrial relations in China

by Hong Jie Sui

Advisor: Chi Kwang-Soo, Ph.D.

Department of Economics,

Graduate School of Chosun University

China has been making alarming economic development along with switching socialistic planned economic system to market economic system. In the course of economic growth, China's industrial relations have been changing rapidly due to the new socio-economic problems such as widening income and development gaps among brackets and regions, and shake-up dismissal.

The greater part of Chinese firms used to be state-owned due to the characteristics of socialistic planned economy. But the established state-owned or society-owned structures have been changing to multi-owned structures in the course of reforming and opening, and market-economic industrial relations are newly taking shape. China had the merit of labor market such as cheap wage and controlled labor right up to 2004. After then labor force came to be short in the industrialized districts along the east and south coasts, and the local governments raised minimum wages restrained for a long time, which resulted in an upward trend of wage. China has been experiencing greate changes in the industrial relations and the labor market environment especially after

the enforcement of new labor contract law in 2008.

The characteristics and current situations of the labor market and industrial relations in China are as follows:

First, urban areas of China have the structure of labor market that labor supply is in excess of demand for labor due to increasing numbers of shake-up layoff along with the reformation of public owned firms and capital-intensive reorganization of industry, surplus labor force emigrating from rural areas into urban areas, and rapid increase of college graduates. In spite of the higher rate of economic growth, the unemployment rate is not decreasing, and solving the unemployment problem is the most important task of China. Old systems and practices related to labor market should be reformed, and job education and training should be reinforced in order to promote employment of workers in rural and urban areas.

Second, although recently experiencing high rate of economic growth, China has to grapple with serious problem of unemployment caused by overall oversupply of labor, expansion of youth unemployment, surplus workers emigrating from rural areas, shortage of high-techers and skilled workers, and imbalance of regional-industrial employment structure. Especially the shortages of high-techers and skilled workers in manufacturing and service industries are impeding factors to economic development and improvement of industrial structure.

Third, the law of labor contract enacted in 2008 provides new stipulations concerning individual labor contract between management and labor, right of organization, collective bargaining and action, and the

tripartite commission and other collective industrial relations. The labor contract law has been legislated and put into force for the purpose of promoting the right, interest and welfare of workers by restraining employers from exercising abusively their rights, furthering long-term employment, tightening up the dismissal criteria, regulating the labor detachment, and strengthening the collective bargaining right of trade union. Collective bargaining system, which is an advanced industrial relation mechanism in market economy, has taken an increasing interest. And along with the recent introduction of market-economic system, the interest between labor and management is clearly divided, and the potential conflicts of interests and rights are growing. Fourth, the expansion of business scale due to the opening of Chinese domestic market leads to the environmental changes of the industrial relations. The changes of labor environment have various effects on business such as rise of cost, increasing strain in the industrial relations, and difficulty of hiring manpower.

Fifth, the reshuffle of employment structure is being led mainly by private-owned firms. The ratio of workers employed in state-owned and social-owned firms to the total employed is drastically decreasing, whereas the ratio of workers employed in new private-owned firms such as limited liability company, joint-stock company and foreign investment company is continually increasing.

Sixth, the ratio of workers employed in the secondary-tertiary industries as a whole in China is becoming higher, yet the ratio of workers employed in the primary industry is still relatively high. The

triad agrarian problems (problems of rural community, agriculture, and peasantry caused by small arable land, low productivity of agriculture, urban-rural income gap) and the separation policy of urban-rural areas through the family registration system are raising social disturbance. Announcing that building new socialistic rural community is a major task, the Chinese government is taking all possible steps to exempt agricultural tax, to expand rural infrastructures, and to stabilize prices of agricultural products.

National development projects such as the Great Western Development Project which establish various infrastructures will create new employment by transferring rural workers to non-agricultural industries.

Seventh, it is estimated that the labor force of China will not increase any more from the year of 2011 till 2021, and then will absolutely decrease due to low birthrate and population aging. The decreasing growth rate of working population, therefore, will probably lead to the shortage of labor force supply in the future.

제1장 서론

제1절 연구의 필요성

중국은 1978년의 11기 3중전회를 계기로 개혁·개방정책을 적극적으로 추진하여 전통적인 계획경제에서 시장경제체제로 전환하고 있다. 2006년까지 20여년간 연평균 9% 이상의 성장률을 보이고 있다. 1992년과 2006년의 데이터를 비교하면 13년 동안 국민총생산(GDP)은 인민폐 2.66조위안에서 20조 9,407억위엔(약 2조3,684억 달러) 위안으로 7.87배, 대외무역 총액은 미화 1,656억 달러에서 1조7,607억 달러로 10.6배가 되었다.¹⁾

이러한 경제성장은 계획경제시스템을 수정하면서 경이적인 발전을 이루어 내고 있기 때문이다. 계획경제체제하에서는 기업은 정부의 지배를 받고 있었기 때문에 기업 내부의 입장과 이해가 다른 계층이 존재하지 않았다. 생산수단은 사적소유를 배제하고 국가와 집단의 소유로 되며, 자원배분은 시장메커니즘이 아닌 국가의 계획에 의해 이루어졌다. 이러한 체제에서는 ‘정부’와 ‘일’이라는 두 주체뿐이었다. 정부는 국민을 대표하여 생산수단을 소유할 뿐만 아니라 기업을 직접 관리하는 경영자의 역할을 동시에 수행하여 왔다.

시장경제체제를 지향하는 이상 경영자와 근로자가 분명히 나누어짐에 따라 서로간의 이해관계가 대립될 가능성이 높아지게 되며, 사회주의 시장경제체제하에서도 노사관계가 생산과 분배를 결정하는 중요한 역할을 하게 되었다. 시장경제와 마찬가지로 노동력의 상품화를 인정하므로, 노사관계상 정부·사용자·근로자 3자간의 관계에 있어서의 역할·기능·이해관계는 본질적으로 시장경제와 유사하다고 볼 수 있다.

짧은 시장경제의 역사, 광활한 국토, 다양한 민족 구성으로 지역경제 불

1) www.koreanembassy.cn/

균형 및 계층간의 격차 등 여러 가지 문제를 안고 있는 것도 사실이다.

중국의 노동시장 형성의 계기는 크게 두 가지 측면에서 살펴볼 수 있다. 첫째, 농촌의 잉여노동력을 토지의 속박으로부터 해방하는 정책이다. 개혁개방 직후 인민공사 체제를 해체하고 개별농가에 토지를 장기간 임대·경영하는 ‘농가 청부 경영제도’를 채택했다. 토지의 속박에서 해방된 농촌의 잉여노동력은 유동할 수 있게 되었고, 그 상당 부분은 점차 농촌과 도시의 ‘자영업(個體戶)’, 향진기업, 외자기업, 합자기업 등 소위 비공유제의 비농업부분으로 흡수되었다. 그러나 농민과 도시 시민을 구분하는 호구제도를 폐지되지 않았기 때문에 도시의 비농업부분에 흡수되었던 농촌의 잉여노동력은 임금과 사회보장 면에서 도시 시민과 차별적인 대우를 받고 있다. 둘째로 도시 노동력의 유동을 가능케 하는 일련의 정책이다. 문화대혁명 당시 농촌에 내려갔던 수많은 도시 청년들이 문화대혁명이 종결된 직후 일시에 도시로 귀환하자 중국 당국은 이들에게 일자리를 배분할 능력이 없었다. 중국 당국은 “노동부문이 직업을 소개하고, 자신이 취업을 조직하며, 스스로 취업을 모색하는 방법을 결합한다”는 소위 ‘3결합’ 정책으로써 그 난국을 타개하고자 했는데, 사실상 3결합 정책은 정부 당국이 노동력 수급의 주체임을 스스로 포기한 선언이라고 볼 수 있다.²⁾

개혁·개방정책의 추진으로 공유제³⁾의 단일 소유구조가 여러 가지 소유형태가 병존하는 다중소유구조로 전환하고 소유권과 경영권의 분리로 기업에 경영자주권이 부여되는 등 노사관계 환경이 변화되면서 노사관계 행위주체의 이해관계가 분명해지고 노사관계 문제가 대두되기 시작하였다. 특히 시장경제체제를 확립하고 고도의 경제성장을 이룩하는 과정에서 발전과 분배의

2) 장영석, “중국 진출 한국 대기업의 고용관계의 문제점”, 『국제노동브리프』 2005년 8월호, KLI. 2005. 8. 15, p.4.
3) 여기서 공유제(public ownership)란 생산수단을 국가(전 인민) 또는 집단이 소유하는 제도를 말한다.

불균형, 계층간의 갈등, 실업문제 등의 현상이 나타나고 있으며, 노사관계 문제가 점차 관심의 초점이 되고 있다. 본 연구는 급변하는 중국노동시장의 환경을 살펴보고 문제점에 대한 대응방안을 선진국의 노사관계와 비교함으로써 제시 하고자 한다.

제2절 논문의 구성

본 논문은 다음과 같이 5개의 장으로 구성되어 있다.

제1장은 서론으로서 본 연구와 노사관계에 대한 문제제기를 통해 연구의 목적과 논문의 구성에 대해 기술하고 있다.

제2장 이론적 배경에서는 노사관계의 발전 단계와 선진국의 노사관계의 변화, 노동관계법의 제정을 살펴보았다.

제3장 중국 노동시장중 농민공을 고찰하였고,

제4장 중국 최근 노사관계의 일반적 현황과 동향을 정리하였다.

제5장 주요 선진국의 노사관계를 살펴봄으로써 중국 노사관계를 비교하였다.

제5장 본 연구의 결과를 요약하였다.

제2장 이론적 배경

제1절 노사관계의 발전단계

선진국의 자본주의 발전경험을 통해서 노사관계의 지배적 성격은 다음과 같이 3 단계로 구분된다. 초기에는 사용자측 우위의 일방적이고 지배 종속적이며 안정적인 관계가 지배적이다. 그러나 노동자집단의 대응역량의 증대로 점차 노사간의 대등한 교섭력이 주어지는 관계(근대적 노사관계)로 발전한다. 그러나 다원적인 후기 산업화단계에서는 노사간에는 상대적으로 경쟁을 지양하는 양상을 보이는 협조적인 단계로 발전하는 경향을 보인다⁴⁾.

1. 개별적 노사관계

노사관계의 발전은 공업화 내지 산업화 단계와 그 맥을 같이하여 왔다. 산업화 초기의 지배적인 사상은 자유주의 사상이었다. 기업가는 자본을 배경으로 기업가 정신에 따라 기업을 운영하고 자신의 의사에 따라 근로조건을 제시하여 이에 응하는 근로자를 고용하였다. 따라서 기업가와 근로자 사이에는 1대 1의 계약관계에 의해 고용관계가 유지되었다. 이때의 노사관계를 개별적 노사관계라고 한다. 역사적으로 볼 때, 개별적 노사관계의 전형은 1871년 노동조합법이 제정되기 이전의 영국과 제2차 세계대전 이전의 일본에서 찾을 수 있다⁵⁾.

산업화 초기에는 일반적으로 정부와 기업의 반조합주의적 태도가 강하고 권위주

4) 김장호, 최근노사분규의 성격, 『노동경제논집』 제12권, 한국노동경제학회, 1989, p. 223.
5) 심윤중, 『사회적 일체감과 사회운동』, 산업사회연구 2, 한국산업사회연구회, 1989, p.13. p. 13.

의적이며 사용자측 우위적인 노사관계가 지배적이다. 또한 이때에는 일반적으로 노동자들의 권리의식도 낮은 편이고 노동운동의 경험도 짧아 지식인 출신의 변혁지향적 엘리트들에 의해 지도되는 경향이 강하였다. 노동시장의 조건 또한 농촌으로부터의 무제한적 과잉공급으로 인해 노동운동에 극히 불리하게 작용하였다.

이와 같은 이유들로 인해 생존수단의 확보라는 절대절명의 과제가 노동자들에게 부과되었다. 노동자들은 살아남기 위한 수단으로 자본가에게 우호적인 상호 경쟁을 하게 되며, 또한 자본가는 이러한 노동자들의 불리한 입지를 자기이익의 극대화를 위한 계기로 악용함으로써 자본가에 대한 노동자들의 계급적 대항의식의 생성 가능성을 처음부터 소진시켜 버렸다⁶⁾. 이 단계에서는 객관적 조건이 노동자들을 이끈바 경제제일주의에 집착하도록 강요한다고 할 수 있다. 따라서 근로조건은 사용자측의 일방적 의사대로 결정되는 경우가 많고, 장시간 노동, 저임금, 높은 산재율 등이 근로조건을 주요 특징으로 나타난다. 이와 같은 노사관계로 인해 조합운동의 이념은 자연히 정치적 조합주의(정치주의)의 성격을 지니게 되었다. 노사관계를 적대적 대립관계로 보고, 자본주의 체제내에서는 노동자들의 복지향상과 복지실현을 불가능하다고 판단하기 때문에 노동운동의 기본방향은 자연히 정치투쟁·혁명투쟁으로 나아가게 되었다⁷⁾. 이러한 정치적 조합주의 또는 혁명적 조합주의는 대부분 선진국에서 1950년대까지는 자취를 감추거나 세력이 약화되었다.

2. 대립적 노사관계

오늘날의 발전된 자본주의 사회는 마르크스가 살고 있던 19세기 중엽과는 대조적으로 이해관계를 달리하면서도 상호의존관계에 있는 다원적인 사회계층에 의해 이루어져 있다. 노동문제와 관련해서 볼 때 특히 전문경영인의 등장은 자본주의 사

6) 심윤중, 상계서 p.13.

7) 박세일·선환승, 『노동운동이념 연구 -국제비교론적 관점-』, 한국노동연구, 1990. 7. p. 31.

회의 다원적 측면을 현시하는 구체적인 본보기라 할 수 있다.⁸⁾

정치적 조합주의 경향은 산업화의 진전에 따라 경제적 조합주의, 즉 통상적 의미의 노동조합주의로 서서히 바뀌게 된다. 이런 전환의 계기는 기업이 종래의 반조합적 태도를 철회하고 노조의 존재의의와 필요성을 인정하는 데서 시작된다. 정부도 종래의 반조합적 규제주의 내지 개입주의에서 벗어나 노사자치와 자율을 인정하고, 단지 공정한 룰(rule) 설정자 및 룰 감시자로 그 역할을 전환하였다. 그 결과 경제주의의 성립이 가능하게 되었다. 또한 노동자들의 권리의식도 크게 고양되어 조합 내 민주주의를 통하여 관념적인 노동운동가보다는 실용주의적인 현장출신 노동자들의 목소리가 강력해짐에 따라 경제적 조합주의 성립의 계기가 형성되었다. 이와 더불어 산업화의 진전에 따라 노동시장의 환경이 종래의 무제한적 노동공급단계에서 제한적 노동공급 단계로 이행되어 노사간 교섭력의 대등성 유지가 보다 용이해짐에 따라 노동시장 조건도 노동운동에 유리한 방향으로 전환되었다. 노사관계 당사자들의 역할 변화와 노동시장의 변화로 인해 경제적 조합주의가 등장하게 되었다.

경제적 조합주의는 기본적으로 이해대립으로 보지만 상당정도 이해조정과 타협이 가능한 비적대적 관계로 이해하고, 노동자들의 지위향상과 복지실현이 자본주의 체제 내에서도 가능하다고 판단한다. 따라서 노동운동의 기본 방향은 자연 정치투쟁이 아니라 경제투쟁, 단체교섭 제도를 통한 노동자들의 실질근로조건, 생활조건 의 향상 투쟁에 집중 된다⁹⁾. 이것은 다렌도르프(R. Dahrendorf)의 말처럼 보다 나은 생활기회의 획득을 위한 투쟁이라고 표현할 수 있다.¹⁰⁾ 이러한 경제적 조합주의도 1970년대를 경과하면서 퇴조하고 있다.

8) 1941년 번햄(J. Burnham)이 Managerial Revolution 이라는 저서에서 관리(또는 경영)이라는 말을 최초로 사용한후 경영 또는 경영자라는 말은 경영체에서 지도적인 업무를 수행하는 사람에 대한 표현으로서 일반화 되었다.

9) 박세일·선한승, 전게서 p. 31~32.

10) R. Dahrendorf, Konflikt und Freiheit, München, Piper : 1972, p. 7.

3. 협력적 노사관계

경제적 조합주의가 단체교섭 제도의 정착과 더불어 발전하게 가면 ‘분배질서의 공정성’에 대한 노사간 신뢰, 특히 노동자들의 신뢰가 쌓이게 된다. 정부도 노조의 존재를 단순히 인정하는 데서 한 걸음 더 나아가 노조를 경제·사회정책 수립과 운영과정에 적극 동참시키고 기업도 노동자들의 경영참여 폭을 확대하여 단순한 경영의 대상이 아니라 동반자로서 로조를 받아들이게 되면 노동운동은 새로운 단계, 즉 소위 국민적 조합주의(국민주의)의 단계로 진입하게 된다¹¹⁾.

국민적 조합주의 단계가 되면 노조의 국가정책 및 기업경영의 참여관행이 일반화되고 노동자들의 참여능력도 크게 제고된다. 또한 이때에는 노동시장보다 종단적 노동시장, 특히 내부 노동시장(Internal Labor Market)의 발전이 현저하게 나타난다. 환언하면 기업간이나 산업간의 노동이동은 현격히 감소하고 노동이동은 동일기업·동일산업 내부에서 주로 일어난다. 동일산업·동일기업 내부에서 주로 직장내 교육훈련(On the Job Training : OJT)를 통한 상향이동이 노동이동의 주패턴이 된다.

기업간·산업간 수평적 노동이동이 줄어들고 기업내·산업내 수직적 노동이동이 증가하면서 노동자들의 개별기업·개별산업에의 귀속감은 크게 증대되고 노사대립보다 노사협조 분위기가 형성된다. 또한 이러한 노동시장의 변화는 단체교섭 구조에도 변화를 야기시켜 단체교섭 구조의 분단화 경향이 나타난다. 즉 종래의 산별이나 지역별 교섭구조가 기업별 구조 보다 강화되는 경향을 보인다.

이러한 모든 변화는 개별기업내의 노사와 국민경제속의 총자본과 총노동이 동일한 운명공동체라는 의식을 크게 높이고, 동시에 존재론적으로 노사는 공존할 수밖에 없는 관계라는 사실을 노사 모두에게 투철하게 인식시킨다. 이 과정에서 노동운동은 자연스럽게 국민적 조합주의(국민주의) 단계로 들어가게 된다. 결국 노사의

11) 박세일·선환승, 전게서, p.32.

이해대립은 이해공동부문의 확대를 통하여 그리고 서로가 서로를 사회적 동반자로 받아들이는 발상의 전환을 통하여 극복될 수 있다고 인식하게 된다.

이상의 논의를 종합·요약해 보면 노동운동은 노사종속의 단계 그리고 노사대립·대등의 단계를 지나 노사협조·노사합작의 단계로 발전한다. 이에 따라 노동운동의 이념도 정치적 조합주의 → 경제적 조합주의 → 국민적 조합주의로 변화·발전한다. 이상과 같은 노동운동 이념의 변화·발전은 기업의 성격변화 내지는 자본주의 자체의 구조변화와 그 궤를 같이하여 왔다¹²⁾. 노사관계는 처음에는 개별적 노사관계에서 출발하였지만, 선진국들의 노사관계는 이미 오래전에 대립적 노사관계를 거쳐 협력적 노사관계로 진입하였다.

제2절 외국에서의 노사관계의 발전

1970년대 이후 노사관계의 중요한 변화는 분배측면에서 생산측면으로의 전환에 있다. 1980년대에 들어와서 미국식 대량생산체제의 경쟁력은 새로이 등장한 생산방식에 비해 떨어진다는 것이 명확하게 드러난 것이 단적인 예이다. 이는 미국의 세계시장 점유율 하락에서 잘 나타나고 있으며, 미국 기업은 시장을 상실하고 도산하였고 노동조합은 1980년대를 통해 빼아픈 양보교섭¹³⁾을 하지 않을 수 없게 되었다.

1980년대 이후 각 생산방식이 새로운 기업환경 변화에 얼마나 잘 적응하는가에 의해 결정된 것이라 볼 수 있다.

해머와 챔피((M. Hammer & J Champy)는 새로운 기업환경으로 다음과 같이 고

12) 박세일·선환승, 상계서, p. 33.

13) 양보교섭이란 1980년대 초 미국의 어려운 경제적 시점에 대응해서 등장하게 된 새로운 교섭방식으로 사용자측의 보다 큰 직무안정, 일시해고방침(clayoff) 현재 발효 중인 단체협약의 유효기간 만료전, 취업규칙 등의 완화 등과 같은 양보를 하는 것을 말한다. 이와 같은 현상은 사용자가 근로자들로부터 보다 많은 양보를 얻어내기 위해 기업에 관한 많은 정보를 많이 제공하게 되고, 또한 전국노조와의 교섭보다는 단일 노조와의 교섭을 선호하면서 나타나게 된 것이다.

객(Customer), 경쟁(Competition), 변화(Change)의 3C를 제시하고 있다.¹⁴⁾

첫번째 C는고객(Customer)이다. 즉 공급자 시장(supplier's market)에서 수요자 시장(buyer's market)으로 전환하였다는 것이다. 즉 시장의 주도권이 생산자 및 판매자로부터 고객으로 이전되었다는 것이다. 대량생산의 전성기에서는 미국제품 이외에는 고객에게 선택의 여지가 없었기 때문에 소비자는 생산자가 공급하는 제품을 그들이 요구하는 가격에 구입할 수밖에 없었다.

그러나 미국내 뿐만 아니라 외국으로부터의 다양한 공급자가 생겨서 공급자 사이의 경쟁은 치열해지고 소비자는 선택의 폭이 넓어졌다. 그리하여 시장에서의 주도권이 생산자로부터 고객으로 넘어가게 되었다. 더 나아가 오늘날의 고객은 최고의 품질과 개성화된 제품을 요구하며 적시 또는 주문 즉시 배달을 원한다. 이제 기업들은 훨씬 더 까다로워진 고객의 요구를 만족시키지 않으면 살아남기 어렵게 되었다.

상품을 배로 실어나르는 것에 비해 비용이 30배에 달하는 항공수송을 택하는 제품은 대부분 시간이 생명인 것들이다. 매년 8, 9월에 수확한 포도로 단기간 숙성시킨 포도주인 볼졸레 누보는 매년 11월 셋째주 목요일 0시에 전세계에서 동시에 출시된다. 이 때문에 수송시간을 예측하기 어려운 배보다 비행기를 택한다.

첨단 전자제품은 배송 시간 단축이 매출과 직결되기 때문에 비행기로 나를 수밖에 없다. 첨단 전자제품은 시시각각 새로운 것이 쏟아져 나온다. 따라서 소비자에게 한 발이라도 먼저 다가가 기호를 선점하는 것이 무엇보다 중요하다. 의류의 경우 파리나 밀라노 등에서 발표한 최신 의상이 다음날이면 바로 뉴욕과 서울에 등장한다. 유행을 중시하는 의류를 수송할 때 항공편을 많이 이용하는 이유이다. 제품의 성능과 모습을 있는 그대로 소비자에게

14) M. Hammer and J. Champy, Reengineering The Corporation, Haper Collins, pp.20~24.; 이원덕, 『미국의 고능률생산체제와 신노사관계』, 한국노동연구원, 1995. 12. pp.34~35에서 재인용.

전달할 수 있는 것도 항공수송의 매력이다. 예컨대 반도체를 선박으로 수송하면 소금기가 배어 성능에 문제가 생길 수 있다. 기업의 입장에서 보면 항공편으로 수송하는 것이 운송시간이 짧고 헛수가 많기 때문에 운송 재고를 최소화할 수 있는 장점이 있다.

두번째 C는 경쟁(Competition)이다. 종전의 경쟁의 대량생산 시장에서의 경쟁은 표준화된 제품을 누가 최저가격으로 공급하는가 하는 것이었으나 새로운 경쟁은 단순한 가격경쟁이 아니라 다양화된 제품시장에서 품질경쟁과 서비스경쟁에 직면하게 되었으며, 또한 세계시장의 단일화(Globalization)에 따라 일류가 아니면 살아남기 힘든 환경에 처하게 되었다는 것이다.

마지막 C는 변화(Change)다. 대량생산이 지배적인 시대에서의 변화는 느렸고 한 가지 제품 모델이 오랫동안 생산되었다. 그러나 이제 변화의 속도가 엄청나게 빨라졌으며 변화 그 자체가 정상상태가 되었다. 즉 소비자 시장의 도래와 경쟁의 격화로 기업은 급속한 변화에 대응하지 않으면 안되게 되었다는 것이다.

예를 들어 포드사의 <모델 T>는 한 세대 동안 생산되었으나 오늘날에는 거의 매년 새로운 모델이 나온다. 이러한 변화가 정상인 환경에 유연하게 대응할 수 없는 기업은 경쟁력을 지닐 수 없게 되었다.

3C와 함께 전통적인 대량생산체제의 경쟁력을 약화시킨 것은 근로계층의 성격변화이다. 대량생산체제가 성립된 20세기초 미국의 노동력은 대부분이 저학력이었고, 하층 생산직 근로자의 상당수는 이민근로자들로서 영어마저 의사소통이 불가능한 상태였다. 이러한 상황에서는 개별근로자에게 직무를 단순·표준화시키고, 정해진 방식대로 일관되게 일을 하도록 하는 것이 가장 효과적이었다.

그러나 장기간의 경제 번영에 따른 근로자의 생활수준 향상과 함께 근로자의 교육수준이 크게 높아졌다. 1970년대에는 25~64세 연령계층 근로자의 25.9%가 12년의 교육을 받았으며, 1992년에는 그 비율이 52%로 크게 높아졌다.

이와 같이 근로자의 교육수준이 높아짐에 따라 대량생산방식의 단순·표준적 직

무내용과 참여가 배제된 노사관계는 근로자의 욕구를 충족시키지 못하게 되었다. 그 결과 대량생산방식의 생산효율이 저하되었다.

3C로 대표되는 새로운 기업환경과 근로계층의 성격변화로 말미암아 대량생산체제를 기본으로 하는 전통적인 미국 기업은 경쟁력이 저하되어 갔고 새로운 생산방식을 도입한 일본·유럽 기업의 경쟁력은 상대적으로 강화되었다.

이러한 상황에 대응하여 경쟁력의 강화를 위하여 대량생산방식에 기초한 기업경영의 원리, 조직, 업무프로세스 및 인간관계를 지양하고 새로운 기업 경영의 원리, 조직, 업무프로세스 및 인간관계를 확립함으로써 기업을 혁신하려는 다양한 노력을 기업 리엔지니어링이라고 일컬으며, 기업의 구조조정은 다음과 같다.¹⁵⁾

제3절 노동관계법

1. 노동계약법

노동계약제는 1980년 상하이에서 처음 도입되어서 1986년에는 새로 고용되는 모든 노동자에게 적용되었다.¹⁶⁾ 중국 국무원이 2008년 9월 18일 발표한 <노동계약법 실시조례>의 주요내용은 다음과 같다.¹⁷⁾

15) Reengineering, ‘업무재구축’이란 말로 기업의 근본적인 체질개선을 위해 기업 공정을 획기적으로 다시 디자인하는 것을 말한다. 다운사이징은 기본적으로 일의 공정을 현재대로 유지하면서 근로자를 감축하는 것을 말하지만 리엔지니어링은 작업공정을 세밀하게 검토해 필요 없는 부분을 폐지하는 것으로 직원의 감원이 필수적인 것은 아니다.

Downsizing, 조직을 야위게(lean) 만드는 기법을 말하는 것으로, 슬림(slim)화를 통해 능률의 증진을 추구한다(기본적으로 일의 공정을 현재대로 유지하면서 근로자를 감축하는 것).

아웃소싱(outsourcing): 기업 내부의 프로젝트나 활동을 기업 외부의 제3자에게 위탁해 처리하는 것, 우선 회사 업무의 일부를 밖으로 빼내는 ‘초다이어트’를 통해 인원절감과 생산성향상이라는 이중효과를 노리고 있다.

16) 장대업, “아시아지역의 노동인권문제”, 『국제노동브리프』, 2007년 3월호, 한국노동연구원, 2007.3.15. p.14.

17) 주중국대한민국대사관 노무관. 「노동계약법의 주요내용」, 2007. 7.

가. 제정경과 및 특징

1) 제정경과

- 「조화로운 사회건설」을 정책 기초로 내세우고 있는 현재의 중국지도부는 근로자 권익보호를 위한 노동사회 부문 법률 제정을 추진
 - '03년 수립된 입법계획의 사회법 부문에 노동계약법, 노동쟁의조정법, 취업촉진법, 사회 보험법 등 포함
 - '04년 최저임금규정 개정, 단체협약규정 개정, 노동보장감찰조례 제정 시행 등 하위 규정도 정비
- ※ 취업촉진법은 현재 전국인민대표대회 상무위 심의계류중이며 사회보험법과 노동쟁의조정법은 금년 중 심의 시작 예정
- 노동계약법은 '05년 12월 전인대 상무 위 1차 심의
 - '06.3 내용 공개 및 의견수렴(19만 여건 의견 제출)
 - '06.12, '07.4 2, 3차 심의
 - '07.6 4차 심의 후 통과 확정 ('08.1.1 시행)

2) 주요 특징

- 서면 노동계약 체결 의무화 및 시용(수습)근로자 관련 조항 등을 통한 근로자 보호 강화
 - 계약 미체결시 제제강화
- 고용단위(=사용자)와 공회의 협의 의무화 등을 통한 공회의 역할 강화
 - 규장제도(=사내규칙)등 제·개정 시 협의, 노동계약 해지 시 공회통보, 단체계약 체결 및 체결지도

- 고정기한 계약 근로자의 무기한 노동계약 체결 의무화
- 기한만료 근로자에 대한 경제보상금 지급
- 파견근로 및 비전일제 고용 관련내용 규정

나. 노동계약법 주요내용

1) 서면 노동 계약체결 의무화

- 고용단위가 근로자를 사용한 날부터 노동관계가 성립하며 서면노동계약을 체결
 - 노동관계가 기성립되었으나 서면 노동계약을 체결하지 않은 경우 1월 이내 서면노동계약을 체결
 - 1개월 이상 1년 미만까지 서면 노동계약을 체결하지 않은 경우는 매2배의 임금을 지불
 - 1년이 되도록 노동계약을 체결하지 않은 경우는 무고정기한 계약으로 간주

2) 무고정기한 계약체결 의무화

- 근로자가 10년 연속 근무한 경우 또는 연속 2회 고정기한 계약 후 다시 계약 할 경우는 무기한 계약을 체결
- 본법의 규정을 어기고 무기한 계약체결을 하지 않을 경우 무기한계약을 체결해야하는 날로부터 매월 임금의 2배를 지급

3) 시용(수습)근로자

- 3개월 이상 1년 미만 계약기간은 1개월까지, 1년 이상 3년 미만 계약은 2개월까지, 3년 이상 및 무기한 계약은 6개월까지 시용근로 가능

- 동일 근로자와 1회 시용계약 가능하며 시용기간은 근로기간에 포함되며 시용기만 계약할 수 없음
- 시용기간 임금은 해당사업장 동일직위 최저임금이상 또는 본 계약 임금의 80%이상이며 소재지 최저임금 이상이어야 함

4) 경제성 감원

- 경제상황 변화 등으로 계약을 이행할 수 없어 근로자 20인 이상 또는 10%이상 감원시 30일 전에 공회(노조) 또는 전체 근로자에게 상황설명, 의견청취 후 감원방안 행정기관에 보고

5) 공회(공회)의 근로자 보호기능 강화

- 근로자의 이익과 관계되는 규장제도(사내규칙) 등 제·개정시 공회(또는 근로자대표)와 협의
- 고용단위가 일방적으로 노동계약을 해지할 경우 사전에 공회에 통지
- 공회가 없는 사업장의 단체계약 체결 지도

6) 노무파견

- 노무파견회사는 파견근로자와 2년이상 계약체결하고 근로자가 업무없는 경우에도 최저임금지급
- 파견근로자는 사용업체에서 동일노동 동일보수 권리보유
- 사용업체가 노무파견회사를 설립하여 본회사 또는 소속회사에 근로자 파견할 수 없음.

7) 경제보상금

- 고용단위에 책임 있는 사유 등으로 근로계약을 해지하는 경우 등에 근로자에게 경제보상금 지불
- 고정기한계약이 만료된 경우에도 경제보상금을 지급

- 다만 고용단위가 기존조건 또는 그 이상으로 계속계약을 제안했으나 근로자가 동의하지 않은 경우는 제외

※ 진출기업의 가장 큰 관심사항이던 퇴직금 성격의 경제보상금이 처음 안 보다 다소 변형·축소된 형태로 존속

o 보상기준은 1년 근무에 1개월분(6개월 이상은 1개월분, 6개월 미만은 반개월분) 임금을 지급

8) 경과규정

o 무기한 계약과 관련한 계약횟수는 법 시행(2008.1.1)이후 체결되는 계약부터 기산

o 서면계약하지 않은 노동계약은 법 시행일부터 1개월 내 계약 체결해야 함

o 고정기한 계약만료후 경제보상금 지불의 보상연한은 법 시행후부터 기산

다. 내용별 조문검토

1) 서면 노동 계약체결 의무화

o 고용단위가 근로자를 사용한 날부터 노동관계가 성립하며 반드시 서면 노동계약을 체결해야함

- 노동계약은 고정기한 계약, 무기한 계약, 업무완성 기한계약으로 구분

- 노동관계가 기성립되었으나 서면 노동계약을 체결하지 않은 경우 1개월 이내 서면노동계약을 체결

- 1개월 이상 1년 미만까지 서면 노동계약을 체결하지 않은 경우는 매월 2배의 임금을 지불

- 1년이 되도록 노동계약을 체결하지 않은 경우는 무기한 계약으로 간주

o 노동계약서에 포함되어야 하는 사항(제17조)

- (1) 고용조직의 명칭, 주소 및 법정대표자 또는 주요 책임자
 - (2) 근로자의 성명, 주소 및 주민신분증 또는 기타 유효한 증명서 번호
 - (3) 노동계약 기한
 - (4) 업무내용 및 근무장소
 - (5) 근무시간 및 휴식·휴가
 - (6) 노동보수
 - (7) 사회보험
 - (8) 노동보호, 노동조건 및 직업위해예방
 - (9) 법률, 법규규정에 따라 노동계약에 포함되어야 하는 기타사항
- 위에 규정된 필수 구비조항외에도 고용단위와 근로자는 노동계약서에 시용(수습)기간, 연수훈련, 비밀유지, 보충보험 및 복리대우 등 기타사항을 약정할 수 있음

o 기타사항

- 고용단위는 근로자 명부를 작성해야함(제7조)
- 근로자를 모집·고용할 때 근로자에게 작업내용, 근무조건, 근무장소, 직업상 위해, 안전생산 상황, 노동보수 등 고지의무

2) 무기한 노동계약체결 의무화

- o 다음 하나에 해당하고 근로자가 노동계약의 계속체결이나 체결을 제의 또는 동의하는 경우, 근로자가 고정기한 노동계약을 제의하는 때를 제외하고, 무기한 노동계약을 체결해야 함(제14조)

- (1) 근로자가 당해 고용조직에서 연속 만10년을 근무한 경우
- (2) 고용단위가 최초로 노동계약제도를 실시하거나 국유기업개편으로 새롭게 노동계약을 체결할 때에, 근로자가 해당 고용단위에 연속 만 10년을 근무하고 또한 법정퇴직연령까지 10년이내인 경우

(3) 고정기한 노동계약을 연속 2회 체결하고 근로자가 본법 제39조 및 제40조 제1호, 제2호 규정에 해당되지 않는 상황에서 노동계약을 계속 체결할 경우

- 고용단위가 고용일로부터 만1년 이내에 근로자와 서면 노동계약을 체결하지 않은 경우는 고용단위와 근로자간 무기한 노동계약이 체결된 것으로 간주함
- 무기한 노동계약을 체결하지 않은 경우 무기한 계약을 체결해야 하는 날로부터 매월 2배의 임금 지급

3) 시용(수습) 근로자의 권리 강화(제19조~제21조)

○ 시용기한은 노동계약 기한이 3개월 이상 1년 미만인 경우 1개월, 노동계약기간이 1년 이상 3년 미만일 경우 2개월, 3년이상 고정기한 및 무기한 노동계약의 경우 6개월을 각각 초과할 수 없음

- 동일 고용단위는 동일 근로자와 1회에 한해 시용기간을 약정할 수 있음
- 업무 완성기한 노동계약 또는 3개월 미만의 노동계약인 경우 시용기간을 약정하지 못함

- 시용기한은 노동계약기한내 포함되며 노동계약이 시용기간만 약정한 경우 시용기간은 성립하지 않고 당해 기간은 노동계약기한으로 간주됨

○ 근로자의 시용기간중 임금은 해당 고용단위의 동일직위 최저임금, 또는 노동계약 약정 임금의 80% 이상이어야 하며 또한 고용단위 소재지의 최저임금기준 이상이어야 함

○ 시용 기간중에 근로자가 법 제39조 및 제40조 제1호, 제2호 규정에 해당하는 경우를 제외하고, 고용단위는 노동계약을 해지할 수 없음

- 고용단위가 시용기간중 계약을 해지하는 경우, 근로자에게 이유를 설명

해야 함

4) 의무복무기간 및 경업(競業, 경쟁업종취업 등)제한과 위약금 약정

- 고용단위가 근로자에게 연수훈련비용을 제공하여 전문 기술연수훈련을 실시하는 경우, 근로자와 협의서를 체결하여 복무기간을 약정할 수 있음 (제22조)
 - 근로자가 복무기간 약정을 위반한 경우 약정에 따라 고용단위에게 위약금을 지불해야 하나 위약금 액수는 고용단위가 부담한 연수훈련비용을 초과하지 못하며 실제 위약금은 복무기간 미이행부분에 상응하는 연수훈련비용을 초과하지 못함
- 고용단위와 근로자는 노동계약시 고용단위의 상업비밀 및 지적재산권 관련 비밀 사항에 대해 준수 약정을 체결할 수 있음(제23조)
 - 비밀의 유지의무를 지닌 근로자에 대해, 고용단위는 노동계약서, 또는 비밀준수협약서에 근로자와 경업제한조항의 약정과 노동계약의 해지 또는 종료후 경업제한기간중 근로자에게 매월 경제보상금 지불을 약정할수 있음
- 경업제한은 고용단위의 고급관리인력, 고급기술인력 및 기타 비밀유지의무가 있는 인력에 국한됨(제24조)
 - 노동계약의 해지 또는 종료후 상기 규정된 인력은 본고용단위와 동류산품(同類產品)을 생산 또는 경영하거나 동종업무의 경쟁관계에 있는 다른 고용단위에 취업할 수 없음
 - 또 개업을 통한 동류産品의 생산 또는 경영, 동종업무종사에도 제한
 - 경업제한 기간은 2년까지임
- 위 두 가지 상황 외에 근로자가 부담하는 위약금을 약정할 수 없음

5) 노동계약의 해지 및 종료

- 제36조** 고용단위와 근로자는 협의일치를 거쳐 노동계약을 해지할 수 있다.
- 제37조** 근로자는 30일 전에 서면형식으로 고용단위에 통지한 후 노동계약을 해지할 수 있다. 시용기간내의 근로자는 3일전에 고용단위에게 통지하고 노동계약을 해지할 수 있다.
- 제38조** 고용단위가 다음 각호의 하나에 해당하는 경우, 근로자는 노동계약을 해지할 수 있다.
- (1) 노동계약 약정에 따른 노동보호와 노동조건을 제공하지 않는 경우
 - (2) 노동보수 정액을 적시에 지급하지 않는 경우
 - (3) 법에 의거한 근로자를 위한 사회보험료를 납부하지 않은 경우
 - (4) 고용단위의 규장제도가 법률, 법규규정을 위반하여 근로자의 권익에 손해를 끼친 경우
 - (5) 본법 제26조 제1항 규정에 해당하여 노동계약이 무효가 되는 경우
 - (6) 법률, 행정법규에 근로자가 노동계약을 해지할 수 있도록 규정된 기타 상황
- 고용단위가 폭력, 위협 또는 인신자유를 제한하는 불법적 수단으로 근로자에게 노동을 강요하거나, 또는 고용단위가 규정을 위반하여 근로자의 인신 안전을 위태롭게 하는 위험한 작업을 지시하고 강제하는 경우, 근로자는 즉시 노동계약을 해지할 수 있으며, 고용단위에게 사전 고지할 필요가 없다.
- 제39조** 근로자가 다음 각 호의 하나에 해당하는 경우, 고용단위는 노동계약을 해지할 수 있다.
- (1) 시용기간중에 채용조건에 미부합됨이 증명된 경우
 - (2) 고용단위의 규장제도를 심각하게 위반한 경우
 - (3) 중대한 직무상 과실, 사리(私利)추구와 부정행위로 고용단위에 중대한 손해를 끼친 경우
 - (4) 근로자가 동시에 다른 고용단위와 노동관계를 맺음에 따라, 본 고용단위의 작업임무 완수에 심각한 영향을 미치거나 또는 고용단위가 지적해도 시정을 거부하는 경우
 - (5) 본법 제26조 제1항 제1호에 규정된 상황에 의거, 노동계약이 무효가 되는 경우
 - (6) 법에 의거 형사책임을 추궁 받는 경우

제40조 다음 각 호의 하나에 해당하는 경우, 고용단위는 30일 전까지 서면형식으로 근로자 본인에게 통보하거나, 또는 근로자에게 1개월의 급여를 추가 지급 후 노동계약을 해지할 수 있다.

- (1) 근로자가 질병이나 非産災 부상으로 인해 규정된 의료기간 만료 후에도 원래 업무에 종사할 수 없고, 또한 고용단위가 변경해 준 업무에도 종사할 수 없는 경우
- (2) 근로자가 업무수행이 불가능하고, 연수훈련 또는 업무조정를 통해서도 여전히 업무를 수행할 수 없는 경우
- (3) 노동계약 체결시 의거했던 객관적 상황에 중대한 변화가 발생하여 노동계약을 이행할 수 없게 되고, 고용단위와 근로자간 협의를 거쳤음에도 노동계약 내용의 변경에 대해 합의에 도달하지 못한 경우

제42조 근로자가 다음 각호의 하나에 해당하는 경우, 고용단위는 본 법의 제40조, 제41조(경제성 감원)의 규정에 따른 노동계약 해지를 할 수 없다.

- (1) 직업병 위해작업에 종사하는 근로자가 이직전에 건강검진을 받지 않았거나, 또는 유사직업병환자로 진단 또는 의학관찰 기간중인자
- (2) 본 고용단위에서 직업병을 앓거나 또는 산업재해로 인해 노동능력을 상실하거나 일부 상실한 것이 확인된 경우
- (3) 질병 또는 비업무상 부상으로 규정된 치료기간 내에 있는 경우
- (4) 여성 근로자가 임신기, 출산기, 수유기인 경우
- (5) 본고용단위에서 연속 근무기간이 만15년이고 또 법정 퇴직연령까지 5년 미만인 경우
- (6) 법률, 행정 법규에 규정되어 있는 기타 상황

제43조 고용단위가 노동계약을 해지할 경우 사전에 공회에 통지해야 한다. 고용단위가 법률, 행정법규의 규정 또는 노동계약의 약정을 위반한 경우 공회는 고용단위에 시정을 요구할 권리가 있다. 고용단위는 공회의 의견을 검토하고, 그 처리결과를 서면으로 공회에 통지해야 한다.

제44조 다음 각호의 하나에 해당하는 경우, 노동계약은 종료된다.

- (1) 노동계약 기간이 만료된 경우
- (2) 근로자가 법에 따라 기본 양로보험 대우를 받기 시작하는 경우
- (3) 근로자가 사망하거나, 인민법원에 의해 사망 또는 실종선고가 내려진 경우
- (4) 고용단위가 법에 의거 파산을 선고받은 경우
- (5) 고용단위의 영업허가증 취소되거나, 폐쇄, 해산명령을 받은 경우 또는 고용단위가 그 전에 해산을 결정한 경우
- (6) 법률, 행정법규에 규정된 기타 상황

제45조 노동계약이 만료되었으나, 본 법 제42조(해지불가)에 규정한 상황 중 하나에 해당될 경우, 노동계약은 관련 상황이 소멸될 때까지 종료시기가 계속 연기된다. 단, 본법 제42조 제2호에 규정된 노동능력상실 또는 일부상실자의 노동계약 종료는 국가 산재보험의 관련규정에 따라 집행한다.

제48조 고용단위가 본 법규정을 위반하여 노동계약의 해지 또는 종료 시, 근로자가 계속하여 노동계약의 이행을 요구하는 경우, 고용단위는 계속하여 이행하여야 한다. 근로자가 노동계약의 계속 이행을 요구하지 않거나 또는 이미 노동계약의 계속 이행이 불가능한 경우, 고용단위는 본법 제87조 규정에 의거 배상금을 지급해야 한다.

제87조 고용단위가 본법규정을 위반하여 노동계약을 해지 또는 종료한 경우, 본법 제47조에 규정한 경제보상금기준의 2배를 근로자에게 배상금으로 지불해야 한다.

6) 경제성 감원(정리해고)

○ 다음 상황중 하나로 20인 이상 감원, 또는 20인 이하이나 근로자 총수의 10%이상 감원이 필요한 경우, 고용단위는 30일 전까지 공회 또는 근로자 전원에 대해 상황을 설명하고 공회 또는 근로자의 의견을 청취후, 인력감원방안을 노동행정부문에 보고하고 인력감원을 행할 수 있음

- (1) 기업파산법의 규정에 근거하여 기업 재생을 행하는 경우

- (2) 생산경영에 중대한 곤란이 발생한 경우
- (3) 기업의 생산전환, 중대기술혁신 또는 경영방식 조정으로 노동계약의 변경을 행한 후에도 인력감원의 필요가 있는 경우
- (4) 기타 노동계약체결시 의거한 객관적인 경제상황에 중대한 변화발생으로 노동계약을 이행할 수 없는 경우

○ 인력감원시는 다음의 근로자를 우선적으로 잔류시켜야 함

- (1) 고용단위와 비교적 장기간의 고정기한 노동계약을 체결한 자
- (2) 무기한 노동계약체결자
- (3) 가정내 취업인원이 없거나 부양할 노인이나 미성년자가 있는 자

○ 고용단위가 위 규정에 의거 감원하고, 6개월 이내에 다시 인력을 모집할 경우, 감원된 인력에 통지해야 하며 동등조건하에서는 감원된 인력을 우선 고용해야 함

7) 경제보상금

○ 다음에 해당하는 경우 고용단위는 근로자에게 경제보상금을 지불하여야 함

- (1) 근로자가 법의 제38조 규정(고용단위책임)에 따라 노동계약을 해지하는 경우
- (2) 고용단위가 법 제36조 규정(합의해지)에 의거 근로자에게 노동계약 해지를 제의하고 근로자와 협의일치를 통해 노동계약을 해지하는 경우
- (3) 고용단위가 법 제40조 규정(업무수행 불능, 무능)에 의거 노동계약을 해지하는 경우
- (4) 고용단위가 법 제41조 제1항 규정(경제성 감원)에 의거 노동계약을 해지하는 경우

- (5) 고용단위가 노동계약 약정조건을 유지하거나 또는 높였음에도 근로자가 계약갱신에 동의하지 않는 경우를 제외하고, 법 제44조 제1호규정에 의거 고정기한 노동계약을 종료하는 경우
 - (6) 법 제44조 제4호(파산), 제5호(해산 등) 규정에 의거, 노동계약을 종료하는 경우
 - (7) 법률, 행정법규에 규정된 기타 상황
- 경제보상금은 노동자의 본 노동단위에서의 근속연한에 근거하여, 만 1년마다 1개월분의 임금을 기준으로 근로자에게 지불하되 6개월 이상 1년 미만의 경우 1년으로 계산하고, 6개월 미만의 경우 반개월분 임금을 경제보상금으로 지불함
- 근로자의 월급이 고용단위가 소재한 직할시나 구(區)가 설치되어 있는 市의 전년도(前年度) 근로자평균월급의 3배보다 높은 경우 지불되는 경제보상금의 기준은 근로자평균월급의 3배로하고 지불되는 경제보상금의 연한은 최고 12년까지로 함
 - 여기에서의 1개월분 임금은 노동계약 해지 또는 종료前 근로자의 12개월 평균임금을 의미함

8) 단체계약

- 근로자는 고용단위와의 평등한 협의를 통해, 노동보수, 근무시간, 휴식·휴가, 노동안전위생 및 보험복리 등 사항에 대해 단체계약을 체결할 수 있음
- 단체계약초안은 근로자대표대회 또는 전체근로자에 제출되어 토론을 통해 통과되어야 함
 - 단체계약은 공회가 기업근로자측을 대표하여 고용단위와 체결한다

- 공회 미설립된 고용단위에 대해서는 공회의 지도하에 근로자가 추천하는 대표가 고용단위와 체결함
- o 현금 이하 지역의 건축업, 채광업, 음식서비스업 등의 업종에서는 공회와 기업측 대표가 업종별 단체계약, 또는 지역별 단체계약 체결가능
- o 단체계약이 체결되면 노동행정부문에 송부해야 하며, 15일 이내에 노동행정부문이 이의를 제기하지 않으면 단체계약은 효력이 발생함
- 법에 따라 체결된 단체계약은 고용단위와 근로자에게 구속력을 가지며 업종별, 지역별 단체계약은 당지 해당 업종, 해당 지역의 고용단위와 근로자에 대해 구속력을 가짐

9) 규장제도 협의 등 통한 근로자 보호(제4조)

- o 고용단위가 근로자의 밀접한 이익에 직접 관계되는 노동보수, 근무시간, 휴식휴가, 안전위생, 보험복리, 근로자훈련, 노동규율 및 노동목표량 관리 등의 규장제도 또는 중대사항을 제정, 수정 또는 결정할 때에는
 - 근로자대표대회 또는 전체 근로자의 토론을 거쳐 방안과 의견을 제시하고 공회 또는 근로자대표와 평등하게 협의 확정해야 함
- o 규장제도 및 중대사항의 결정 실시과정중, 공회 또는 근로자는 부적당하다고 인식하는 경우, 고용단위에게 문제제기하고 협의를 통해 수정, 개선할 권리가 있음
- o 고용단위는 근로자의 밀접한 이익과 직접 관련되는 규장제도 및 중대결정사항을 공시하거나 또는 근로자에게 고지해야 함

10) 노무파견

- 노무파견회사는 파견근로자와 2년 이상의 고정기한 노동계약을 체결하고 매월 노동보수를 지급해야 하며 파견노동자의 업무가 없는 기간에도 소재지 인민정부의 최저임금기준에 의거, 파견근로자에게 매월 보수를 지급해야 함
- 파견근로자는 사용회사(실제근무회사)의 근로자와 동일노동-동일보수의 권리를 향유하며 사용회사에 동일한 종류의 업무가 없을 경우, 사용회사 소재지의 동일업무 또는 유사업무 근로자의 노동보수를 참조함
- 파견근로자는 노무파견회사 또는 사용회사에서 법에 따라 노조에 참가하거나 또는 노조를 조직할 수 있음
- 사용회사가 노무파견회사를 설립하여 본고용단위 또는 소속 단위에 근로자를 파견할 수 없음

11) 비전일제(非全日制, 파트타임) 고용

- 비전일제 고용은 시간급 보수계산을 위주로 하며 노동자가 동일 고용단위에서 매일 4시간, 매주 누계 24시간을 초과하지 않는 고용형식을 의미
 - 비전일제 고용은 쌍방 당사자가 구두협의로 체결가능하며 시용기간 약정불가
 - 비전일제 업무에 종사하는 근로자는 하나 또는 하나 이상의 고용단위와 노동계약을 체결할 수 있으나 나중에 체결한 노동계약이 앞에 채

결한 노동계약의 이행에 영향을 주어서는 안됨

- 비전일제고용은 일방이 수시로 고용종료를 통지할 수 있고 고용 종료 시경제보상 없음
- 비전일제 근로자의 시급보수기준은 소재지 최저 시급 임금기준이상이며보수 결산지불은 최장 15일을 초과해서는 안됨

12) 경과규정

- 본 법(노동계약법) 시행('08.1.1)전에 법(노동법)에 의거 체결되고 또한 본 법 시행일에 존속하고 있는 노동계약은 계속 이행되어야 함
- 본 법 제14조 제2항 제3호에 규정된 연속 체결 고정기한 노동계약의 횟수(次數)는 본 법 시행후 고정기한 노동계약 계속 체결시부터 계산
- 본 법 시행전에 성립된 노동관계가 서면노동계약이 미체결된 상태인 경우, 본 법 시행일로부터 1개월 이내에 체결해야함
- 본 법 시행일 기준 존속되는 노동계약이 본 법 시행후 해지 또는 종료되어 본 법 제46조 규정에 따라 경제보상금을 지불해야 하는 경우의 경제보상연한은 본 법 시행후부터 계산
- 본 법 시행전 당시의 유관규정에 따라 고용단위가 근로자에게 경제보상금을 지불해야 하는 경우 당시의 유관규정에 따라 집행

라. 향후 노무관리 방향

- 최근 중국정부는 근로자보호 등을 통한 「조화사회 건설」을 위해 각종 법령제정과 함께 최저임금을 지속인상하고 노동법 집행을 강화하고 있음

- 특히 사회보험가입률 확대, 연장근로 한도초과 감독 등 노동보장감찰을 강화하고 있음
- 또한 외자기업에 공회설립을 확대한다는 방침에 따라 지역 총공회의 기업에 대한 공회설립압력이 높아지고 있는 추세
 - ※ 중화전국총공회는 '06년 말 외자기업의 60%에 공회가 설립되었다고 하고 '07년 목표를 70%로 설정
- 이번 노동계약법은 근로자보호를 위해 계약체결의무화 및 장기계약 체결 의무화, 계약기간 만료시 경제보상금 지급 등을 포함하고 있어 기업의 고용유연성 감소와 인건비 증가 등을 초래
 - 특히 규장제도 등 제·개정시 공회(또는 근로자 대표)와 협의, 근로자와 계약해지 시 사전 공회 통지, 공회의 단체계약 지도권 등 공회의 역할을 강화하고 있음
- 노동계약법 시행과 함께 기존 노동 관련법에 따른 행정집행도 더욱 강화될 것으로 예상되는 바 합리적 노무관리, 노무관리의 발전적 변화를 고려해야 할 시점임
 - 준법이 노무관리비용을 최소화하는 길
 - 서류중심, 근거중심, 증거중심의 노무관리
 - 채용, 급여, 성과평가, 상벌, 근태관리, 보험, 복리후생 등 인사노무의 전반 사항에 대한 기록유지
 - 노사관계에 대한 고민과 고려가 필요

- 공회설립 압력이 높아지고 공회의 역할이 커지는 현 시점에서 중국 공회의 특성을 감안하여 공회설립에 대해 전향적 검토 필요
- 공회가 없는 경우에는 공회의 역할을 대체할만한 근로자 대표기구, 노사간 의사소통기구 설립 필요
- 비용절감형에서 생산성향상형 · 사기양양형으로 전환

* 기본적(개별적)노동조건 충족이후 대두될 수 있는 집단적 노사관계 관리를 미리 준비할 필요가 있음

2. 노동분쟁조정중재법

구제도하의 노동분쟁처리제도는 중국 경제성장 및 안정적인 노동관계를 유지하는 데 효과적인 작용을 해왔다. 그러나 시장화가 심화되면서 노사간 이해의 대립이 증가함에 따라 구제도의 방식은 ① 분쟁해결에 장시간 소요되고, ② 중재인원의 전문성이 부족하고, ③ 수리범위가 지나치게 좁고, ④ 노동자측의 과중한 비용부담 등 노동자의 합법적인 권익이 적절하게 보호를 받지 못하고 있다는 문제점이 제기되었다. 경제성장과 함께 중국근로자의 권리의식이 크게 향상되면서 매년 20% 이상 노동쟁의가 증가하고 있어 노동분쟁을 보다 효율적으로 처리하기 위해 노동분쟁조정중재법을 제정, 공포하였다. 노동계약법이 노동자의 취업을 촉진하고, 노동관계를 규범화한 법률이라고 한다면 노동분쟁조정중재법은 이러한 권리를 실현하는 절차적 법률이라고 할 수 있다.¹⁸⁾ 이 법률은 총칙, 조정, 중재, 부칙 등 총 54개조로 구성되어 있고 2008.5.1부터 시행하였으며 주요 내용은 다음과 같다.¹⁹⁾

18) 황경진, “중국 「노동분쟁조정중재법」의 입법 배경 및 주요내용”, 『국제노동브리프』, 2008. 5, KLI, 2008.5.15. pp.91~92.

19) 1993년 제정·시행된 <기업노동분쟁처리조례>를 법으로 정비·승격시킴. 자료: 주중국대한민국대사관.

1) 조정중재 절차정비

- 노동계약의 이행·종료·해지, 해고, 임금, 사회보험 등과 관련한 노동분쟁이 발생한 경우 화해, 조정, 중재, 소송의 절차로 해결
- 기업노동분쟁조정위원회 등에서 조정되지 못한 경우 해당지역 중재위원회에 중재신청(조정없이 중재신청도 가능)
 - 조정합의 후 이행하지 않는 경우도 중재신청 가능
- 중재위원회는 노동행정부문대표, 공회대표, 기업측 대표로 구성
 - 분쟁안건에 대해 3인의 중재인으로 구성된 중재정(仲裁庭)을 운영하며 단순 안건은 단독 중재 가능
 - 중재비용을 무료화하고 재정에서 부담
- 중재신청 시효를 과거의 60일에서 1년으로 연장하고 시효중단제도 도입하였으며 최장 처리기한(수리일 포함)을 과거 104일에서 65일로 단축
 - 당사자의 권리주장, 구제청구, 상대방 동의 등이 있는 경우 시효가 중단(처음부터 다시 시효가 시작됨)
 - 노동관계가 존속되는 기간 중에는 임금채불 관련 시효가 개시되지 않고 노동관계가 종료·해지 된 후부터 시효가 진행됨
- 분쟁과 관련된 증거를 고용단위가 장악관리하고 있으며 증거 제공요구 등에도 제공하지 않는 경우 고용단위는 불리한 결과에 책임이 있음

2) 지불명령 및 선행집행 등

- 노동보수, 산재의료비, 경제보상금 또는 배상금의 지불연체와 관련된 조정합의가 미이행 되는 경우 근로자는 조정합의서를 가지고 법원에 지불명령신청가능

- 노동보수, 산재의료비, 경제보상금 또는 배상금의 중재청구에 있어서 당사자의 권리의무관계가 명확하고 신청인의 생계상 필요가 있는 경우에 중재정(仲裁庭)에서 선행집행을 재결한 후 법원에 이송하여 집행가능
- 효력이 있는 조정서, 재결서의 내용을 기한내에 이행하지 않을 경우 법원에 집행 신청가능
- 3) 중재종결제도 도입 및 소송제기
- ①노동보수, 산재의료비, 경제보상 또는 배상금이 해당지역 최저임금 12개월분을 초과하지 않는 비교적 소액사건의 경우와 ②업무시간, 휴식 휴가, 사회보험 등 국가 노동기준과 관련된 사건에 대해서는
 - 중재로 안건이 종결되며 더 이상 소송을 제기할 수 없으며 재결서는 작성일로부터 효력이 발생
 - 단, 근로자가 중재재결에 불복할 경우는 재결서 수령일로부터 15일 이내에 법원에 소송제기 가능
 - 사용자의 경우에도 중재의 절차위반, 부정, 위증 등의 증거가 있으면 30일 이내에 법원에 재결취소신청 가능하고, 재결이 취소되면 15일 이내에 소송제기 가능
- 상기 사항 이외의 안건에 대해 중재에 불복하는 경우 15일 이내에 법원에 소송제기 가능하며 기한내에 소송을 제기하지 않는 경우는 법률적 효력발생

제3장 중국 노동시장

제1절 노동시장 현황

1. 인구

<표3-1>에 의하면 총인구는 2006년 13억1448만명으로 2005년 13억756만 명 대비 0.5% 증가하였다. 중국은 1970년대 말부터 산아제한 정책으로 인구 성장을 억제하고 있으며, 그 결과 출산율이 비교적 낮은 수준으로 유지되고 있으며, 이러한 추세로 추정된 결과 중국 인구는 2035년에 14.7억 명으로 최고 수준에 이를 것으로 예상하고 있다.²⁰⁾

중국노동시장은 도시화 수준의 제고로 균형있는 발전을 이루고 있다. 도시 농촌간 노동시장이 2원 구조가 존재하고 있어 농촌노동력의 도시로의 이전은 중국의 2, 3차 산업과 도시부문에 노동력을 제공하는 중요한 원천이 되고 있다. 따라서 향후 노동력 수급상황은 인구구조 변화보다는 농촌인구의 도시로의 이동이 더욱 중요한 변수가 될 것이다. 2006년 도시화률은 43.9%에 이르렀으며, 2002년 39.1%대비, 4.8%증가, 연평균 1.2% 증가, 도시화 수준은 계속적으로 높아졌다.

1990년 이후 2002년까지 도시화 속도를 추산한 결과 중국의 도시화 속도는 매년 1~1.4%인 것으로 추정되고 있다. 도시화 속도가 1%라는 것은 도시 인구 비중이 매년 1% 상승함을 의미한다. 2003~2006년 도시와 읍의 총인구 평균은 1874만명 증가하였으며, 농촌 총인구는 연 평균 1125만명 감소, 대량

20) KIEP 북경사무소, “중국 노동시장 수급변화의 전반적 추세” 「한중경제포럼」 제 06-01호, 2005년 3월 27일.

의 농촌인구가 농촌에서 도시와 읍으로 이동, 도시농촌경제에 균형있는 발전을 촉진하였다. 사회주의 신 농촌 건설을 위한 농촌 도로, 통신, 전력 등 기초설비건설의 증대, 농업세 감면, 각종보조금의 증대, 농민수입의 지속적인 증가, 농촌기초설비의 뚜렷한 증강 등을 포함한 각종 조치의 실행으로 도시 농촌경제는 한층 더 균형있는 발전을 이루었다.²¹⁾

현재 중국은 도시지역의 경제발전에 따라 노동력 수요가 확대되고 있으며 그 결과 도시화는 가속화단계에 있다. 현재 중국의 노동력 공급 지속 여부는 도시화의 속도에 달려 있다고 볼 수 있다. 현재 중국은 한국의 경제발전수준에 도달하려면 도시인구 비중이 70%에 달해야 할 것으로 추산된다.²²⁾

<표3-1> 인구추이

(만명, %)

	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
총인구	114333	121121	126743	127,627	128453	129227	129988	130756	131448
도시지역인구 (배율)	30195 (26.4)	35174 (29.0)	45906 (36.2)	48064 (37.7)	50212 (39.1)	52376 (40.5)	54283 (41.8)	56212 (43.0)	57706 (43.9)
농촌지역인구 (배율)	84138 (73.6)	85947 (71.0)	80837 (63.8)	75963 (62.3)	78241 (60.9)	76851 (58.2)	75705 (58.2)	74544 (57.0)	73742 (56.1)

자료: 國家統計局, 『中國勞動統計年鑑』, 中國統計出版社, 2006年鑑. 2007年鑑.)

2. 노동인구

<표3-2>에서 보면 2016년까지 노동력 공급은 지속적으로 증가하고 있기 때문에 중국당국의 노동시장 발전정책은 한편으로는 고용 증대에 유리하도록 유연한 노동시장을 발전시키면서도 다른 한편으로는 농촌 노동력의 도시

21) 브릭스 인포, 『Brics 지역연구』, 2007. 9. 27. p.3.

22) KIEP 북경사무소, “중국 노동시장 수급변화의 전반적 추세” 전개논문.

유입은 적절하게 조절하는 데 초점이 맞추어질 전망이다.

그런 면에서 노동력 이동을 방해하고 도시 내부의 비정규직 노동자를 확대하며, 사회적 불안정성이 확산되는 근원으로 지목되고 있는 호구제도는 최근 들어 폐지 여론이 확산되고 있음에도 불구하고 상당한 기간 동안 유지될 것으로 전망된다.²³⁾

<표3-2> 2001~2050년 노동인구 증가 추세

(단위: 만명)

연도	노동인구증가량		연도	노동인구증가량		연도	노동인구증가량	
	15~64세	15~59세		15~64세	15~59세		15~64세	15~59세
2001	1,091.06	1,062.56	2010	820.64	397.95	2019	-166.81	182.15
2002	1,377.68	1,336.25	2011	758.65	457.95	2020	-264.27	160.74
2003	1,325.40	1,323.00	2012	681.34	251.76	2025	197.84	-691.70
2004	1,259.59	1,185.22	2013	593.84	175.04	2030	-640.94	-815.58
2005	1,208.33	1,113.06	2014	453.91	-6.82	2035	-887.84	-473.32
2006	1,248.83	1,129.62	2015	190.34	-165.67	2040	-600.73	-403.20
2007	956.24	763.21	2016	208.05	-55.92	2045	-491.07	-570.42
2008	920.05	670.35	2017	-37.41	-165.35	2050	-567.98	-846.33
2009	885.01	624.69	2018	-57.55	-218.78			

자료: 張車偉. 「擴大與促進就業的思路與對策」, 陳佳貴·王延中 主編『中國社會報
障報告(2001~2004)』(社會科學文獻出版社) 2004; 장영석, “체제전환기의 중국
노동시장의 형성과 발전”, 『국제노동브리프』 Vol.5 No.11, 2007년 11월호,
p.11.재인용.

3. 취업 현황

<표3-3>를 보면 2001년 1차산업 취업자가 50.0%를 차지했으나 도시화 및 농촌 노동력의 도시 유입의 증가로 1차산업의 취업자 비중이 감소하고

23) 장영석, 전계논문, pp.10~11.

있어 2006년도는 42.6%로 낮아졌다. 이 기간 국가는 노동집약형 산업에 대한 지원 강화, 노동집약형기업의 발전 촉진, 대량의 취업기회를 마련하고, 취업구조를 조정하였다. 같은 기간에 2차산업에서는 22.3%에서 25.2%로, 3차산업은 27.7%에서 32.2%로 증가하였으며, 2·3차산업 취업자가 크게 늘어나고 있는 추세이나 우리나라와 선진국에 비해서 중국의 3차산업 취업자 비중이 아직은 낮은 수준이다.

그리고 중국은 급속한 경제성장과 함께 제조업 노동력 전체에 대한 수요 중 기술직 인력수요는 급속하게 증가하고 있다.

<표3-3> 취업자수 증감

(단위: 만명, %)

	취업자수 및 전년대비 증감		취업자수 및 전년대비 증감		산업별 취업자수 및 비율					
	취업자수	전년대비증감	취업자수	전년대비증감	1차산업		2차산업		3차산업	
					취업자수	비율	취업자수	비율	취업자수	비율
2001	73,025	+940	23,940	+789	36,513	50.0	16,284	22.3	20,228	27.7
2002	73,740	+715	24,780	+840	36,870	50.0	15,780	21.4	21,090	28.6
2003	74,432	+692	25,639	+859	36,546	49.1	16,077	21.6	21,809	29.3
2004	75,200	+768	26,476	+837	35,269	46.9	16,920	22.5	23,011	30.6
2005	75,825	+625	27,331	+855	33,970	44.8	18,084	23.8	23,771	31.4
2006	76,400	+575	28,310	+979	32,561	42.6	19,225	25.2	24,614	32.2

자료: 國家統計局人口和就業統計司, 勞動和社會保障規劃財務司 編 『中國勞動統計年鑑』, 中國統計出版社, 2007.

전체 취업인구 중 수준별 기술직 종사자 비중을 <표3-4>에서 보면, 초급 기술자는 1985년 2.46%에서 2004년 8.65%로, 같은 기간 중급 기술자는 0.89%에서 4.77%로, 고급기술자는 0.01%에서 1.29%로 증가하였으며, 특히 고급 기술직 종사자의 비중의 증가가 괄목할만하다.

<표3-4> 제조업 전문기술직 종사자의 수준별 구성비

(단위: %)

	전체취업인구 중 수준별 기술직 종사자			기술직 종사자 중 수준별 구성비		
	초급	중급	고급	초급	중급	고급
1985	2.46	0.89	0.01	73.15	26.4	0.44
1995	7.71	3.15	0.69	66.78	27.24	5.98
2004	8.65	4.77	1.29	57.19	33.45	9.36

자료: 刻湘雨, 『中國工業勞動力供求與勞動力素質』, 2007.

기술직 종사자중 수준별 구성비를 보아도 고급 기술자는 1985년 0.44%에서 2004년 9.36%로 증가하고, 반면 초급 기술자는 73.15%에서 57.19%로 감소하였다.

중국의 지역별 취업자를 <표3-5>에 의하면 1990년 도·농지역의 취업자는 6억4749만명에서 16년간 1억1651만명이 증가하여 2006년에는 7억6400만명으로 연평균 728만명 증가하였다.

<표3-5> 취업자

(단위: 만명, %)

	1990	1995	2000	2002	2003	2004	2005	2006
취업자	64749 (100.0)	68065 (100.0)	72085 (100.0)	73740 (100.0)	74432 (100.0)	75200 (100.0)	75825 (100.0)	76400 (100.0)
도시지역 취업자	17041 (26.3)	19040 (28.0)	23151 (32.1)	24780 (33.6)	25639 (34.4)	26476 (35.2)	27331 (36.0)	28,310 (37.1)
농촌지역 취업자	47708 (73.7)	49025 (72.0)	48934 (67.9)	48960 (66.4)	48793 (65.6)	48724 (64.8)	48494 (64.0)	48090 (62.9)

자료: 國家統計局, 『中國勞動統計年鑑』, 中國統計出版社, (2005年鑑, 2006 年鑑, 2007 年鑑)

그 중 도시지역 취업자는 1억7041만명에서 연평균 704만명이 증가하여 2억8310만명이며 농촌취업자는 4억7708만명에서 4억8090만명으로, 연평균 24

만명씩 감소하였다. 도시화, 공업화의 발전으로 도시지역 일자리가 창출되어 도시의 취업증가는 지속적으로 전국 수준을 상회, 도시지역취업자가 전체취업자의 1990년 26.3%를 차지하고 있었으나 2006년에는 37.1%로 높아졌다. 도시지역의 빠른 증가는 농촌 잉여노동력의 도시이전을 견인, 농촌 취업자가 전국 취업자 중 차지하는 비중은 1990년 73.7%에서 2006년에는 62.9%로 낮아졌다.

한편, 민영화 및 국유기업 개혁 등으로 민간기업의 비중이 확대되면서 고용흡수력이 약화되고 있으며, <표3-6>에서 국유 및 집체기업의 고용이 전체 고용에서 차지하는 비중은 1998년 51.0%에서 2005년 26.7%로 감소하고 있는 반면 민간부문(유한책임회사, 주식회사, 사영기업, 외국인 투자기업 등) 고용 비중은 같은 기간 49.05%에서 73.3%로 크게 증가하고 있다.

국유기업도 수익성 개선을 위해 인력에 구조조정을 지속함으로써 고용효과가 약화되고 있으며, 민간부문의 노동수요 특성과 자격요건은 빠르게 변화하고 있으나 국유기업 정리해고자들의 근로의식 수준이나 노동생산성은 그러한 변화를 따라가지 못함에 따라 이들의 재취업률이 하락하는 등 구조적 실업 양상을 보이고 있다.²⁴⁾

<표3-6> 국유기업 및 사영기업 취업현황

(단위: 만명, %)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
도시취업자수	21,616 (100.0)	22,412 (100.0)	23,151 (100.0)	23,940 (100.0)	24,780 (100.0)	25,639 (100.0)	26,476 (100.0)	27,331 (100.0)
국유·집체기업 비중	51.0	45.9	41.5	37.3	33.4	30.7	28.7	26.7
사영기업 등 비중	49.0	54.1	58.5	62.7	66.6	69.3	71.3	73.3

자료: 國家統計局, 『中國勞動統計年鑑』, 中國統計出版社, (2005年鑑, 2006年鑑, 2007年鑑)

24) 대외경제정책연구원, “중국 고성장에도 실업률이 하락하지 않는 이유”. 『해외경제정보』 제 2006-63호, 2006. 7. 25. p.5.

국유기업 개혁의 기본방향은 국유기업 자체의 경쟁력강화에 있으며, 이를 위해 기업공개, M&A 등 다양한 방식을 활용하고 있다.

4. 실업

국가가 지분 및 주식을 보유하고 있는 국유기업은 중국경제의 주요 비중을 차지하고 있으나, 낮은 경영효율로 인해 경제성장 저해, 금융 및 재정부실 등이 우려되고 있어 중국 정부는 금융개혁 및 사회보장제도 보완과 함께 적극적 국유기업 개혁 정책을 추진하고 있다. 국유기업 개혁의 기본방향은 국유기업 자체의 경쟁력 강화에 있으며, 이를 위해 자산매각, 기업공개, M&A 등 다양한 방식을 활용하여 2008년 이래 중국 국유자산감독관리위원회는 국유재산권 양도를 주요업무로 삼고 있으며, 2010년까지 국유기업 수를 150개에서 80~100개로 조정할 계획이다.²⁵⁾

대표적인 취업 취약계층인 국유기업 정리해고자와 도시로 유입된 농촌 노동력의 취업난은 더욱 심각하여 장기 실업이 높아지고 있다. 국유기업에서 실직한 후 재취업에 성공하지 못한 사람들²⁶⁾은 대다수가 높은 연령(실직 노동자의 4050현상), 낮은 학력, 낮은 기술, 질병, 여성 위주 등의 특징을 가지고 있어 재취업이 비교적 어려운 조건에 처해 있다.²⁷⁾ 도시로 이주한 농촌 노동력은 10차 5개년 계획(2000~2005년)에 이미 4,000만명을 넘어섰으며, 낮은 학력과 기술능력 부족으로²⁸⁾ 취업에 어려움을 겪고 있다.²⁹⁾

25) 주중대한민국 대사관, 2008. 3.10.

26) 중국 「勞動社會保障事業發展統計公報」에 따르면, 국유기업에서 실직한 후 재취업을 하지 못한 인원이 매년 평균 200만명 이상인 것으로 추정하고 있다.

27) 45세 이상 노동력에 대한 수요는 전체 수요의 6.1%에 불과한 실정임, 국유기업 실직노동자중 초등학교 이하 학력이 40.3%를 차지하고 있으며 초급 기술자 및 기술이 없는 사람의 비중이 49.5%를 차지하고 있어 정부 정책으로 이들의 재취업까지 보장하기는 한계가 있음. 자료: 中宏經濟發展戰略与規劉, 2008. 4. 17, ; 「人口老齡化背景下我國就業政策与人口政策的完善」.

28) 초등학교 이하의 학력이 83%를 차지하고 기능훈련을 받지 않은 사람의 비중이 72%를 차지하였다.

가. 실업자 및 실업률

<표3-7>에서 보면, 실업률은 1997년 이후 소폭으로 증가하고 있는 추세이다. 1997년 3.1%이였으나 2003년 4.3%로 상승, 최고치를 기록한 이후 2006년 실업률은 약간 하락세를 보인 4.1%를 기록하였다.

중국정부는 실업문제 완화를 위해 경제성장을 통한 취업창출, 정리해고자 재취업 촉진, 노동력배분정책, 실업지향 거시정책, 사회보장 등 5대 취업촉진정책을 추진하고 있다.

<표3-7> 2001~2006년도 전국 도시와 농촌의 취업 및 실업현황
(단위: 명,%)

	전국도시농촌 취업인원	국유기업퇴직인 원	국유기업퇴직후 재취업성공인원	전국등록실업률
2000	711,500,000	6,575,000	3,610,000	3.1
2001	730,250,000	5,150,000	2,270,000	3.6
2002	737,400,000	4,100,000	1,200,000	4.0
2003	744,320,000	2,600,000	1,200,000/4,400,000	4.3
2004	752,000,000	1,530,000	*1,400,000/5,100,000	4.2
2005	758,250,000	610,000	*1,300,000/5,100,000	4.2
2006	764,000,000	-	*1,470,000/5,050,000	4.1

주: *전체실업자 중 재취업에 성공한 인원 및 '4050' 인원.

자료: 방혜정, “중국노동시장의 특성과 문제점”, 『국제노동브리프』, 2007년 7월, KLI, 2007. 7.15. p.118.

나. 청년 실업

최근 도시지역에서는 대졸자의 취업난고 저학력 청년실업이라는 상반된 두 가지 문제가 새롭게 대두되고 있다. 2005년 5월 중국 노동사회보장부와

29) 박현정, “중국 노동시장의 수급 불균형과 전망”, 「KIEP 지역경제 포커스」, Vol.2 No.27, 대외경제정책연구원, 2008. 9.10, pp.8~9.

노동보장과학 연구소가 공동 조사한 연구 결과³⁰⁾ 중국의 청년층(15~29세) 실업률은 9.1%이며 장기실업자(1년 이상 실업상태) 72%를 차지한 것으로 나타났다.

대졸자의 취업난이 심각해지는 주된 원인은 대학 입학정원 증가와 대졸 이상 구직자들의 취업 성향 때문으로 파악되고 있다.

<표3-8>에서 중국정부는 경제성장을 뒷받침하기 위한 고급인력 양성 차원에서 지난 1999년을 전후하여 대학의 입학정원을 대폭 늘렸으며, 이에 따라 대졸자 수는 2000년 95만명에서 2007년 약 448만명으로 크게 증가하였다.

<표3-8> 중국의 대졸자 및 석·박사 학위자 수 추이

(단위: 만명, %)

	대졸자수	증가률	석·박사학위자수	증가율
1999	84.8	2.2	5.5	16.1
2000	95.0	12.0	5.9	7.5
2001	103.6	9.1	6.8	15.4
2002	133.7	29.1	8.1	19.2
2003	187.7	40.4	11.1	37.4
2004	239.1	27.4	15.1	35.7
2005	306.8	28.3	18.9	25.8
2006	377.4	23.0	25.6	34.9
2007	447.8	18.6	31.2	21.9

자료: 대외경제정책연구원, “중국 노동시장의 수급 불균형과 전망”, 「KIEP 지역경제 포커스」 2008년 9월 10일.

중국정부는 대졸자의 약 18%정도를 미취업으로 추산하고 있으며, 이러한 추산에 따라 2007년에는 약 80만명의 대졸 실업가 발생한 것으로 보인다. 대졸 이상 구직자들은 비교적 높은 보수를 받는 사무실 근무(自領, 공무원·대형국유기업·홍보·인사관리 등)를 선호하는 반면 기업이 원하는 분야(예컨대 영업)는 기피하고 있어, 이 또한 신규 졸업생의 취업을 어렵게 하고 있

30) 中國勞動社會保障報告 勞動保障科學研究所, 「中國首次青年就業狀況調查報告」, 2005年 5月.

다.³¹⁾

상급학교에 진학하지 못한 도시지역 젊은층의 경우 대부분 학력이 낮고 직장경험이 부족하여 일자리를 구하기 어렵기 때문에, 일부는 실업상태이고 일부는 노동시장에서 배제되어 심각한 사회문제가 되고 있다.

도시지역 구직자의 학력별 구성을 살펴보면 고졸이하가 70.7%(초·중졸 26.6%, 고졸 43.9%)로 가장 높았으며 전문대졸, 대졸. 석사 이상의 구직자 비중은 각각 20.6%, 8.6%, 0.3%로 나타나고 있다.³²⁾

다. 기타 구조적 문제

구인 및 구직자 수의 67.7%와 70.2%가 동부지역에 집중되어 취업의 지역적 불균형이 심각한 상황이다.³³⁾ 산업별 고용구조도 1차산업의 취업인구 비중이 상대적으로 높으며, 3차산업 취업인구 비중은 개도국(40%)보다 낮다.³⁴⁾

기업유형별로는 노동력 수급의 불균형 문제가 심화되고 있다. 기업 전체 노동력 수요의 약 8%를 차지하는 국유기업과 공공기관은 취업경쟁이 극심한 반면, 노동력 수요의 약 60%를 차지하는 민간기업 10%를 차지하는 자영업(개체호)은 구인이 힘들다.³⁵⁾

31) 일부 전문가들은 대졸자 취업난에 대해 직업 선택의 문제이지 실업문제가 아니라고 평가하는 경우도 있다. 즉 현재의 청년 미취업자들은 대부분 1970년대 후반~1980년대에 출생한 독자 또는 막내인 사람들로 부모의 경제적 지원을 받기 때문에 생계에 어려움이 크지 않아 직업을 구할 때 매우 까다로운 태도를 보인다는 것.

32) 「2007년 4/4분기 중국 일부 도시의 노동시장 수급현황 분석」, 대외경제정책연구원, “중국 노동시장의 수급 불균형과 전망”, 「KIEP 지역경제 포커스」 2008년 9월 10일. p.7. 재인용.

33) 「2006년도 중국 일부 도시의 노동시장 수급현황 분석」, 상계포커스, p.7 재인용.

34) 1990~2007년 사이 중국의 산업별 고용구조는 농업인구가 축소되고 서비스산업 인구가 증가하였으나 1차산업의 비중이 여전히 높음. 3차산업에 비해 2차산업 취업인구는 그다지 증가하지 않았는데, 이는 제조업의 고도화로 일자리 수가 급증하지 않았기 때문으로 해석됨.

대표적인 취업 취약계층인 국유기업 정리해고자와 도시로 유입된 농촌 노동력의 취업난은 더욱 심각하여 장기 실업의 비중이 높아지고 있다. 국유기업에서 실직한 후 재취업에 성공하지 못한 사람들³⁶⁾은 대다수가 높은 연령(실직 노동자의 4050 현상), 낮은 학력, 낮은 기술력, 질병, 여성 위주 등의 특징을 가지고 있어 재취업이 비교적 어려운 조건에 처해 있다.³⁷⁾ 도시로 이주한 농촌 노동력은 10차 5개년 계획기간(2000~2005년)에 이미 4,000만명을 넘어섰으며, 낮은 학력과 기술능력 부족으로³⁸⁾ 취업에 어려움을 겪고 있다.

5. 노동시장의 수급 불균형

노동력 공급이 수요를 초과하는 현재의 취업구조가 2015년까지 지속될 것으로 보여 중국의 취업 및 실업문제 장기화는 불가피할 것으로 예상된다. 2007년 중국의 노동력 총 공급은 2,400만 명이었으나 신규 일자리 수는 1,200만개에 그쳤다. 2007년 4/4분기를 기준으로 공식 등록된 일자리 수는 322만 9,000개인 데 반해 공식 등록된 구직자 수는 812만 명으로 구직 배율은 2.51배를 기록하였다.³⁹⁾

35) 「2007년 4/4분기 중국 인재시장 수급 현황 분석」

36) 중국 「勞動和社會保障事業發展統計公報」에 따르면, 국유기업에서 실직한 후 재취업을 하지 못한 인원이 평균 200만명 이상인 것으로 추정되고 있다.

37) 45세 이상 노동력에 대한 수요는 전체 수요의 6.1%에 불과한 실정임. 국유기업 실직 노동자 중 초등학교 이하 학력이 40.3%를 차지하고 있으며 초급 기술장 및 기술이 없는 사람의 비중이 49.5%를 차지하고 있어 정부 정책으로 이들의 재취업까지 보장하기에는 한계가 있음. 『中宏經濟發展前略與規劃』(2008.4.17), 「人口老齡化背景下我國就業政策與人口政策的完善」.

38) 초등학교 이하의 학력이 83%를 차지하고 기능훈련을 받지않은 사람의 비중이 72%를 차지함. 『中宏經濟發展前略與規劃』(2008.4.17), 「人口老齡化背景下我國就業政策與人口政策的完善」.

39) 박현정, 전개논문, p.1.

<표3-9> 주요 직종별 구직배율(2007년 4분기)

분야	영업	컴퓨터	기계	행정 관리	건축	재무 회계	마케팅	전자	기업 관리	의료 위생
구직 배율	2.4	2.4	2.1	2.9	2.7	2.9	2.5	2.3	2.0	2.4

자료: 중국 人力資源社會保障部(인력자원·사회보장부).

노동력의 초과공급속에서도 일부 지역과 일부 분야에서는 구인난이 확산되고 있으며, 주로 농민공과 고급 기술인력 계층에서 두드러지고 있다. 농민공 부족의 주된 원인은 산업구조 고도화, 저임금 및 낙후된 근로환경에 대한 불만⁴⁰⁾ 중국 도시화 진전에 따른 중소도시 발전, 농민의 수입증가와 3농정책에 따른 대도시 유입에 대한 유인 감소 등을 들 수 있다. 인력채용이 가장 많은 상위 10개 업종의 구직 배율도 2배를 넘어서고 있다(<표3-9>참조).

한편 취업난 속에서도 고급 기술인력의 부족현상도 갈수록 심화되고 있다.

<표3-10>에 의하면, 2006년도 중국 일부 도시의 노동시장 수급현황 분석⁴¹⁾에 의하면, 2001년 이후 고급 기술인력에 대한 수요는 공급을 초과하여 만성적인 구인난을 겪고 있으며, 구인 배율도 증가 추세에 있다.

<표3-10> 일부 기술직급의 구인 배율

연도	2001	2002	2003	2004	2005	2006
고급 전문 기술자	0.78	1.05	1.74	1.68	2.06	2.21
지구자격 1급(고급기사)	0.81	1.27	2.04	2.13	2.00	2.03
직무자격 2급(기사)	0.60	1.30	1.63	1.07	1.85	1.96

주: 중국 기술직의 등급은 고급 전문기술자> 중급 전문기술자> 초급 전문기술자 직무자격 1급~5급으로 나뉜다.

자료: 中國人力資源·社會保障部, 『人力資源社會保障部』, 2007.

40) 2007년 중국 인력자원·사회보장부에 따르면, 농민공들은 춘절휴가 직후 이전의 직장으로 돌아가기를 거부하는 이유로 저임금(51%), 과중한 연장근무(22%)를 꼽았다.

41) 「2006年度全年全國部分城市勞動力市場供求狀況分析」: 본 조사는 인력자원·사회보장부가 2006년 중국의 지급(地級) 이상 121개 도시를 대상으로 실시한 조사임, 자료: 박현정, 전계논문.

중국은 2000년 들어 국내수요 확대와 글로벌 생산네트워크 편입으로 중화학 산업 및 전자·IT산업을 중심으로 제조업 부문이 고도화되고 있어 고급 기술직에 대한 수요가 증가하고 있으나, 현 노동력 공급은 이에 부응하지 못하고 있다.⁴²⁾

노동력 부족에 주목하는 것은 노동력 부족 현상이 노동자들의 개별적·집단적 교섭력을 향상시킬 가능성 때문이며, 또 이는 현실에서도 임금인상 요구를 내건 최근의 빈번한 파업행위 등으로 표출되고 있기도 하기 때문이다. 이러한 노동시장 조건의 변화가 노사관계에 주는 영향들이 '조합주의적' 징후를 혹은 실험들과 어떤 식으로 관련을 맺으면서 전개되어 갈 것인지가 향후 중국 노사관계의 향방을 전망하는데 중요하게 될 것이다.⁴³⁾

3. 임금

중국의 1인당 GDP는 2002년 1,000달러에 도달한 후 2006년 그 두 배가 넘는 2100달러에 이르렀으나 도시근로자의 임금이 전체 GDP의 12%를 차지하고, 근로자의 임금 총액은 선진국의 경우 GDP 중 50% 이상의 비중을 차지하는 데 비해 22%에도 이르지 못하는 것으로 드러났다. 2007년 8월 8일 아시아개발은행이 발표한 <아시아의 소득불균형>이라는 연구보고에서, 중국은 22개 아시아 국가중 빈부격차가 가장 심한 국가로 뽑혔다. 2007년 2월 발표된 2006년 <중국주민소득분배 연도보고>에 따르면, 도시주민 최고 수입군 상위 10%의 소득이 2000년에서 2005년 사이 최저수입군 하위 10% 소득의 4.6배에서 9.2배로 그 격차가 크게 증가하였다. 중국경제시보 2007년 6월 보도에 따르면 전신, 전력, 석유, 금융, 보험, 수력, 담배 등의 업종에 종사하는 근로자는 중국 전체 근로자의 8%인 반면, 이들의 수입은 전체 근로자 임금

42) 박현정, 상계논문.

43) 이창휘, "중국 노사관계의 현황과 도전: 조합주의적 징후들과 그 한계", 『국제노동브리프』, 2005년 8월호, KLI, p.47.

총액의 55%를 차지하고 있다.⁴⁴⁾

<표3-11>에 의하면 2006년 근로자 연간 평균임금은 21,001위엔으로 2005년 18,364위엔보다 14.4%상승하였으며, 연평균임금 상승률은 계속 두 자리수를 유지하였다.

<표3-11> 근로자 연평균임금

(단위: 위엔)

	중국도시평균임금	국유기업평균임금	도시집체기업평균임금	기타기업평균임금
2000	9,371	9,552	6,262	10,984
2001	10,870	11,178	6,867	12,140
2002	12,422	12,869	7,667	13,212
2003	14,040	14,577	8,678	14,574
2004	16,024	16,729	9,814	16,259
2005	18,364	19,313	11,283	18,244
2006	21,001	22,112	13,014	20,755

자료: 방혜정, “중국노동시장의 특성과 문제점”, 『국제노동브리프』, 2007년 7월, KLI, 2007. 7.15. p.120.

가. 최저임금

중국 정부는 이러한 심각한 기초소득분배와 재분배의 불균형 문제를 해결하기 위하여 최저임금제도를 발전시키고 있다. 2004년 말 전국 31개 성에서 최저임금제가 확립하였으며, 2006년말 각 성의 최저임금의 가장 높은 평균기준이 2004년도의 기초하에 14% 증가하여, 1994년에서 2004년까지 평균 8%의 확대폭에 비해 6% 증가를 보였다.

44) 방혜정, “중국 민생정치 시대의 개막: 최저임금제도 개선”, 『국제노동브리프』, 2007년 11월, KLI, 2007. 11. 15. pp.79~80.

<표3-12> 지역별 최저임금기준(2008.07 현재)

구분	시행시기	최저임금기준 (단위: 위엔/월)							
베이징	2008. 7.1	800							
톈진	2008. 4.1	820							
하베이	2008. 2.1	680	620	560	510				
산시(山西)	2007.10.1	610	570	530	490				
내몽고	2008. 1.1	680	620	560	500				
랴오닝	2007.12.20	700	580	500					
지린	2007. 7.1	650	600	550					
헤이룽강	2008. 1.1	680	650	525	500	460	440	420	
상하이	2008. 4.1	960							
강쑤	2007.10.1	850	700	590					
저장	2007. 9.1	850	750	700	620				
안후이	2007.10.1	560	540	500	460	420	390		
푸젠	2007. 8.1	750	700	650	570	480			
장시	2007.12.31	580	520	480	450	420			
산둥	2008. 1.1	760	620	500					
허난	2007.10.1	650	550	450					
후베이	2007. 3.1	580	500	460	420	380			
후난	2007. 7.1	635	530	500	480	460	440		
광둥	2008. 4.1	860	770	670	580	530			
광시	2007.11.15	580	500	450	400				
하이난	2007.12.1	630	530	480					
충칭	2008. 1.1	680	560	520					
쓰촨	2008. 1.1	650	550	450					
구이저우	2008. 1.1	650	600	550					
윈난	2008. 1.1	680	610	520					
시짱	2008. 1.1	730	680	630					
산시(陝西)	2008. 1.1	600	560	520	480				
감숙	2006.8.25	430	400	360	320				
간쑤									
칭하이	2006. 7.1	460	450	440					
닝샤	2007.10.1	560	530	490					
신장	2008. 1.1	보험불포함		670	550	490	460	430	400
		보험포함		800	670	610	580	550	530
하문	2008. 1.1	750	700						
다롄	2007.12.20	700	600						
선전	2008. 7.1	1,000	900						

※ 지역내 도심, 주변부, 농촌 등 발전정도에 따라 최저임금기준 차이
 자료: 중국노동사회보장부

임금/소득 격차 시정을 위한 최저임금제의 실질화(최근 평균 임금액의 40%~60%를 최저 임금으로 유지하도록 하는 가이드라인이 마련됨), 임금 가이드라인정책 도입(해당지역의 경제성자률, 생산성, 물가 등을 감안해 적정 임금인상 수준을 책정하도록 함), 임금협상 등으로⁴⁵⁾ 대폭 상승시켜, 근로자의 수입 수준이 지속적으로 상승하도록 하였다. 2006년 각지의 최저임금 조정은 30% 정도이며, 가장 높은 확대폭을 보인 경우 64%에 이른다⁴⁶⁾(<표 3-12>참조).

제2절 三 農

1. 중국 정부의 농민노동자에 대한 정책

WTO가입 이후, 도-농간의 소득격차가 더욱 확대됨에 따라 3농문제(농민, 농업, 농촌)와 농민공의 문제가 사회전반의 불안정요인으로 부각되고 있다. 중국 정부는 사회주의 신농촌 건설을 최대역점사업으로 공표하고, 2006년 농업세를 전면 폐지하는 한편, 농촌 인프라 확충, 농산물 가격 안정 등 획기적인 조치들을 추진 중에 있다.

중국정부가 설정한 가장 중요한 정책의 지향점은 3농문제와 도시의 심각한 취업문제 해결이다. 과거 전통적 사회주의 계획경제 체제하에서의 중국은 방대한 농촌 인구 때문에 독특한 고용제도를 채택하고 있었다. 산업화 및 도시화의 정도가 낮아 방대한 농촌 인구를 흡수할 수 없었기 때문에 중국 당국은 무엇보다도 농촌 노동력의 도시 유입을 엄격하게 통제했다. 농민과 도시민을 구하는 호구제

45) 이창휘, “전환기의 중국 노사관계”, 전계포럼.

46) 방혜정, “중국 민생정치 시대의 개막: 최저임금제도 개선”, 상계논문, pp.80~81.

도47)와 집단농장인 인민공사체제 확립을 통한 농촌 노동력의 도시 유입을 통제할 수 있었다. 노동력 이동을 금지하는 한편, 중국 당국은 ‘노동력을 국가가 통일적으로 할당하는’ 소위 ‘統包統配 제도와’ 한 번 배치하면 종신 고용되는 ‘소위’ 固定工 제도를 채택했다. 이 같은 제도하에서 기업은 자신의 수요와 무관하게 국가가 할당하는 노동력을 수용해야 했다. ‘노동자계급이 국가의 주인’이라는 이데올로기로 인해 기업이 해고를 행사하는 데는 많은 제약이 뒤따랐기 때문에 기업은 잉여노동력 안게 되었다. 한편 개별 노동자는 자신의 마음에 들지 않는 직장이더라도 기업과 국가의 허락을 받지 않고 직장을 바꿀 수 없었다. 그 결과 전통적 사회주의 체제하의 중국은 실업 없는 사회를 실현했지만, 노동력의 비효율적인 배치에 따른 노동생산성의 전반적인 저하라는 심각한 경제적 문제에 직면하게 되었다.⁴⁷⁾

중국의 농촌의 엄청난 잉여노동력을 비농업부문으로 전환하지 않으면 중국 농촌의 수입문제는 해결되기 어렵다. 현재 중국의 일반 농민들이 경작하고 있는 토지의 경작면적이 너무 작아서 농업생산력 발전에 도움이 되지 않는다는 것이다. 물론 중국의 개혁개방정책이 그 이전 시기의 집산화였던 농업 생산방식을 개별가구에 의한 경작방식으로 분산시키면서 80년대에 높은 생산력 증대를 가져왔지만 이제는 보다 확대된 경작지를 소수의 농업가구가 담당하도록 해야한다는 것이 중국정부의 판단이다. 개혁정책과 더불어 중국 농촌의 농업생산력이 증대되면서 중국 농촌의 농업생산력이 증대되면서 중국 농촌에서 많은 잉여노동력이 나

47) 1958년에 공포된 “중국인민공화국호구등록조례”에는 중국의 호구형식을 “농업호구”와 비농업호구로 구분하였고 만약 농업호구를 가진 사람이 도시지역으로 진입하려면 해당 지방정부 승인을 받아야 한다고 규정하였다. 그후 점차 사회주의 제도가 구비되어 가면서 취업, 물자배분, 주택, 교통, 의료, 교육, 탁아, 양로 등의 복지혜택을 “비농업호구”와 연계지어져 운영하게 되었다.

48) 장영석, “체제전환기의 중국노동시장의 형성과 발전”, 『국제노동브리프』 2007년 7월호, 한국노동연구원, 2007. 7. 15. pp.3~4.

타나기 시작하였다. 중국의 현재 경지면적은 세계 경작면적의 7%로서 국제적 기준에 의하면 이 정도의 면적이면 4000만에서 5000만명 정도의 농촌인구이면 충분한데⁴⁹⁾ 2006년 현재 총 취업자 7억6400만명중 62.9%인 4억8090만명이다. 따라서 농촌의 수입을 증대하는 방법은 농촌의 수많은 잉여노동력을 비농업부문으로 이전하는 수밖에는 없다고 판단하고 있다.

중국농민의 실질 수입이 1997년 이후 계속 감소하였는데 이는 중국의 도시지역에서 농산품에 대한 지출이 최근 상대적으로 감소하였고 그 결과 농산품위 일반적인 가격이 하락한데 그 원인이 있다고 주장한다. 어쨌든 중국의 눈부신 경제 성장에도 불구하고 중국의 농촌은 더욱 궁핍한 상황에 처하게 되었고, 중국의 지도층은 이런 상황을 더 이상 방치할 수 없는 것으로 인식하기 시작한 것으로 보인다.

이러한 농촌의 수입문제와 더불어 도시지역에서의 농민노동자에 대한 인식도 변화하고 있다. 왜냐하면 농민노동자들의 도시지역에서의 수입이 이제는 중국의 농촌수입의 주요한 일부가 되어 버렸기 때문이다.

중국의 노동시장은 호구제도로 인해서 그 공급이 무한 탄력적일 수 있는 농촌의 노동력과 공급이 완전 비탄력적인 도시지역의 노동자들로 확연히 구분된 분할된 노동시장으로 되어 있었다. 그런데 만약 도시지역의 비탄력적인 노동력만을 중심으로 경제발전을 이루다 보면 중국의 임금수준은 바로 상승할 것이고 이것은 중국의 국제경쟁력의 핵심인 저임노동의 기반이 상실되는 것을 의미한다. 그러나 이들 농촌의 잉여노동력을 임금노동자로 전환시키면 중국의 전반적인 임금수준은 경제발전에도 불구하고 상승하지 않을 것이고 따라서 계속해서 국제경쟁력을 유지할 수 있는 것이다. 그 결과 이제는 농민노동자들을 오히려 적극적으로

49) 최진백, “중국 삼농정책과 이원적 노동시장”, 『국제노동브리프』 2003년 3·4월호, 한국노동연구원, 2003. 4. 15. p.26.

노동시장으로 참여를 유도하여 경제발전을 위한 원동력으로 전환해야 한다는 주장이 나타나고 있다. 그리고 무한한 중국농촌의 잉여 노동력을 노동력시장으로 흡수할 수 있는 제도적 장치가 마련되어야 하는데 문제는 사회주의적 유산이라고 할 수 있는 중국의 분할된 노동시장은 이러한 통일된 노동시장의 발전을 가로막고 있다는 것이다.

사실 중국정부의 농민노동자에 대한 공식적인 입장은 이미 오래 전에 확립되어 있었다. 1994년 중국의 노동부와 공안부에서 民工潮 현상에 대하여 “농촌 노동력의 광범위한 이동을 규범화한다”라는 기본입장을 확립하고 전국에 걸쳐서 시장경제에 상응하는 노동력의 지역간 이동을 위한 기본제도, 시장정보체제와 서비스 망을 확충하여 농촌 노동력 유동을 관리한다는 정책기조를 발표하였다. 그래서 “유출지에서는 조직이 있고, 유입지에서는 관리가 있고, 이동에는 서비스가 바탕이 되고, 그리고 조절을 위한 수단을 확보한다.”라는 조치를 발표하였다. 문제는 이를 구체적으로 어떻게 실현하고 지방정부에서 실시되고 있는 농민노동자들에 대한 차별을 어떻게 개선시키는가 하는 점이다.

2. 중국 농업세 폐지

중국 정부는 2000년 이후 농민의 부담을 줄이고 농촌개혁을 심화하기 위해 기존의 농토에 대한 농업세를 폐지를 골자로 하는 농촌세제개혁을 시행하였다.

농촌세제개혁은 2000년 安徽省에서 시범적으로 시행되기 시작하였으며 2003년 국무원의 “농촌세제개혁시범지역의 전면 추진에 관한 의견” 발표와 함께 전국적으로 시범 시행되었다.

그러나 최근 “중국경제시보“의 조사에 따르면 농촌 세제개혁 후 농민들의 소득 증대 체감정도는 미미한 것으로 나타났다. 경지면적에 근거한 농업세 폐지는 대

규모 농가에게는 큰 혜택이지만 소규모 농가에게는 적은 액수에 불과하였다. 한편 농촌 세계개혁이 진행됨에 따라 鄉, 鎮정부와 村의 재정수입이 감소하였다.⁵⁰⁾

3. 중국 농촌토지제도 개혁방안 전망

농촌의 토지도급제(土地承包制)는 개혁개방 초기, 농업생산성 향상에 크게 기여하였으나 농민의 토지자본화를 제약하여 토지수익 최대 걸림돌이 되었다. 통계에 따르면 1978~1984년 중국의 농업생산은 연평균7.7% 성장하였고 1984년 농업총생산액은 1978년보다 42.2% 증가하였는데 그 중 절반이 도급제 개혁으로 인한 생산성 향상 때문으로 파악되었다. 그러나 현재 농촌의 토지제도는 해결하기 가장 힘든 난제로 농촌문제의 핵심이다. 중국 하이난 개혁발전연구원의 설문조사에 따르면 현재 농촌토지재산권의 주체 부재, 농촌토지집체소유권의 범주 모호, 농민 토지사용권의 성격 불명확 등으로 인해 토지가 자산으로서의 기능을 하지 못하였다.

중국정부는 농촌 토지에 대해 농가도급경영이라는 기본제도를 유지하면서 토지사용권의 유통과 대규모 영농을 장려하기로 하였다. 농민에게 토지도급경영권을 더욱 충분히 보장하고 농민이 다양한 방식으로 도급경영권을 거래할 수 있도록 허용하여 대규모 경영의 발전을 장려할 것임을 강조하였다.

‘결정’은 토지이용계획에서 확정된 도시건설용지 범위에 포함되지않은 非公益 性 농촌집체토지를 농민이 양도, 임대, 주식합작 등의 다양한 방식으로 개발, 경영하는 것을 허용하고 농민의 합법적인 수익을 보장할 것을 명시하였다.

중국 정부는 “엄격하고 규범적인 농촌 토지관리제도”는 토지 수용 범위를 축소

50) KIEP 북경사무소, “중국 농업세 폐지의 효과 크지 않아”, 「중국경제 현안브리핑」 2006년 12월 18일 제06-27호.

하고 수용된 토지는 반드시 공공이익을 위한 사업에 해용해야 함을 의미한다고 해석하였다. 재산권은 소유권, 사용권, 수익권, 처분권의 4가지 권리를 포함하는데, 농민이 토지의 성격과 용도를 유지하면서 소유권 외의 기타 재산권을 시장을 통해 거래할 수 있다는 점이 이번 개혁의 의의가 있다.⁵¹⁾

제3절 농민공

농민이면서, 즉 농촌호구를 갖고 있어서 신분적으로는 아직 농민이지만 도시의 노동시장에 참여하는, 그래서 직업적으로는 노동자인 농민노동자들이 서서히 등장하게 되었다.⁵²⁾ “농민공”으로 불리는 대량의 농촌 잉여노동력이 도시 및 鄉鎮企業⁵³⁾에 취업하는 현상이 나타났다.

농민공 유입은 현재 동부 및 대·중도시 위주로 집중되어 있으나 점차 중서부 및 중소도시로 확산되고 있다. 동부 연안을 중심으로 한 대중소 도시가 농민공 최대 유입지이다.

중국 국무원 연구실은 최근 <중국 농민공 조사연구보고>를 발표해 농민공에 대한 조사연구 결과를 밝혔다.⁵⁴⁾

51) KIEP 북경사무소, “중국 농촌토지제도 개혁 방안 및 전망”, 「중국경제 현안브리핑」 2008년 12월 10일 제08-26호.

30) 農民工 내지는 民工이라고 불리우는데 일반적으로 민공이라고 하면 도시민들의 농민노동자에 대한 무시와 차별적 의미를 내포하고 있고 농민공이라하면 그 보다는 객관적인 개념으로 볼 수 있다.

53) 농촌집단 경제조직 혹은 농민이 주투자자이며, 鄉·鎮에 위치해 농업을 지원하는 각종 기업을 말한다. 향진기업 근로자는 농촌 호적으로 도시 임금근로자의 범위에 포함되지 않는다.

54) 國務院研究室課題組 『中國農民工調研報告』, 北京, 中國言實出版社, 2006年4月.
KIEP 북경사무소, “중국 농민공 실태에 관한 최근 조사연구 결과”, 「중국경제 현안 브리핑」, 대외경제정책연구원, 2006년 5월 18일 제06-07호에서 재인용.

1. 정의

개혁개방이래 중국의 공업화, 도시화, 현대화와 맞물려 “농민공”으로 불리는 대량의 농촌 잉여노동력들은 주로 중국 농촌의 鄉鎮企業에 흡수하여 90년대 후반까지 농민노동자의 70% 가까이가 이들 향진기업에 고용되어 있었다. 중국정부로서는 이시기의 농촌의 노동력에 대한 정책을 離土離鄉이라고 하여 농민들이 농업에서 벗어나 향진기업에 고용이 되더라도 농촌을 떠나지는 못하게 하여 도시 지역으로의 유입을 계속해서 가능한 억제하려고 하였다.⁵⁵⁾

농민공은 농촌에 호적을 두고 있으며, 도시로 진입하여 노동활동에 종사하거나 혹은 거주지 및 기타지역의 비농업산업에 노동력을 제공하며 새로운 사회집단으로 등장하게 되었다. 이들은 취업유동성이 강하며 농업과 비농업을 겸하는 경향이 있는 한편, 도시민으로 인정받지 못하나 기존 농민과도 현격한 차이를 보이고 있다.

2. 농민공 문제의 중요성

농민공의 출현과 성장은 중국의 사회·경제적 상황과 밀접한 관련이 있는데 이들은 중국 산업발전에 있어 중요한 동력의 하나로 작용하였으나, 이들의 사회적 위치 및 처우, 권익과 관련하여 제반 문제들이 상존하고 있다. 농민공 문제의 해결은 도농격차해소, 농공업 격차해소, 삼농문제 해결 등과 밀접한 관련이 있기 때문에 향후 중국의 장기 발전을 위해 중요한 사안으로, 최근 들어 중국 지도층에서도 이의 심각성을 인지하고 해결을 촉구하고 있다.⁵⁶⁾

55) 최진백 전개논문, p.33.

56) 원자바오 중국 총리는 제10기 전인대 3차 회의의 <정부공작보고>에서 “농민공 관련 정책을 진일보 연구 제정할 것을 촉구함

3. 농민공 취업 및 근로실태

가. 수치로 나타난 농민공 근로실태

1) <표3-13>에서 보는 바와 같이 농민공의 월평균 임금은 비교적 낮은 수준으로 농민공의 약 40%가 500위안에서 800위안의 임금을 받고 있다.

<표3-13> 농민공의 임금 수준

(단위, %)

300위안 이하	300위안~500위안	500위안~800위안	800위안 이상
3.58	29.26	39.26	27.90

자료: KIEP 북경사무소, 『중국경제 현안 브리핑』, 2006년 5월 18일 제06-07호.

<표3-14>에 의하면 농민공들은 대체로 혈연, 지연 등의 관계에 의한 지인의 소개를 통해 개별적으로 노동시장에 진입한 것으로 나타났다.

<표3-14> 노동시장 진입방식

(단위, %)

지인소개	중개기관	직접구직
60.37	14.20	12.10

자료: KIEP 북경사무소, 『중국경제 현안 브리핑』, 2006년 5월 18일 제06-07호.

<표3-15>에 의하면 노동계약 중요성에 대한 인지여부는 비교적 중요하다가 40.67%로 가장 높고 그 다음으로 매우 중요 20.88%, 소용없음이 13.95%로 나타났다.

<표3-15> 노동계약 중요성에 대한 인지여부

(단위, %)

매우 중요	비교적 중요	소용없음
20.88	40.67	13.95

자료: KIEP 북경사무소, 『중국경제 현안 브리핑』, 2006년 5월 18일 제06-07호.

<표3-16>은 노동계약체결 여부로서 체결이 53.70%이고, 체결하지 않은 것은 30.62%, 계약자체의 무지도 15.68%로 었다.

<표3-16> 노동계약체결 여부

(단위, %)

유	무	계약자체를 무지
53.70	30.62	15.68

자료: KIEP 북경사무소, 『중국경제 현안 브리핑』, 2006년 5월 18일 제06-07호.

<표3-17>에서 농민공의 50%이상이 임금 체불을 경험한 것으로 나타나 농민공에 대한 임금 체불이 잦은 것으로 조사되었다.

<표3-17> 임금 체불여부

(단위, %)

무	가끔 체불	자주 체불
47.78	35.68	15.68

자료: KIEP 북경사무소, 『중국경제 현안 브리핑』, 2006년 5월 18일 제06-07호.

<표3-18>에서 평균근로시간은8~9시간이 40.30시간으로 가장 높았다.

<표3-18> 평균 근로시간

(단위, %)

8시간 이내	8시간~9시간	9시간~10시간	10시간 이상
13.70	40.30	23.48	22.50

자료: KIEP 북경사무소, 『중국경제 현안 브리핑』, 2006년 5월 18일 제06-07호.

<표3-19>에 보면 농민공들은 대체로 고향에 대한 귀속성이 강하고 귀향 투자, 자녀교육 등의 요인으로 도시 근무 이후 고향으로 회귀하려는 성향이 강하다.

<표3-19> 향후 계획

(단위, %)

귀향	도시에서 장기간 거주 계획	보류	기술획득 후 타도시 이주
39.07	8.13	37.48	15.32

자료: KIEP 북경사무소, 『중국경제 현안 브리핑』, 2006년 5월 18일 제06-07호.

<표3-20>에서 보는 바와 같이 농민공 노동력은 완만하지만 지속적인 속도로 증가하고 있으며 농업인구 이전은 구조적 불균형으로 인한 공급 과다라는 장기적 특징을 보이고 있다.

<표3-20> 농촌노동력 증가추세

(단위, %)

기 간	연평균 증가수	연평균 증가율
9차 5개년 계획	584만명	1.3
10차 5개년 계획 전기 4년(2000년~2004년)	433만명	0.9

자료: KIEP 북경사무소, 『중국경제 현안 브리핑』, 2006년 5월 18일 제06-07호.

중국 농촌의 잉여 노동력은 1억 5,000만 명으로 추산되며 1980년대 고출산기 출생자들의 노동시장 진입시기 도래로 인해 노동 공급이 증가추세를 보임에 따라 향후 중국 전체적으로 노동력 수급 불균형(공급초과) 현상이 지속될 전망이다.

<표3-21> 농민공 수 및 도시 노동시장에서의 비율

(단위: 만명, %)

	농민공 ¹⁾	도시근로자 ²⁾	비율
2000	7,849	21,274	36.9
2001	8,399	23,940	35.1
2002	10,470	24,780	42.3
2003	11,390	25,639	44.4
2004	11,823	26,476	44.7
2005	12,578	27,331	46.0
2006	13,212	28,310	46.7

자료: 1) 농민공 수 -국가통계국 농촌사회경제조사총대(농촌사), 『중국농촌가국조사연감』, 중국통계출판사. 2) 도시지역근로자 -국가통계국 인구 및 취업통계사와 노동 및 사회보장부 계획재무사, 『중국노동통계연감』, 중국통계출판사; 두양, “중국노동시장의 발전과 조화로운 사회건설”, 『국제노동브리프』 Vol:5, No.7, kli, 2007. 7. 15. p.26.

공업화, 도시화 가속으로 인한 노동수요 증가는 물론 경작지 부족 및 농업기술 발전으로 인한 비농업 인구화, 도농격차 및 도시발전도 농민의 농민공화의 요인으로 작용하였다.⁵⁷⁾

농민공 유입은 현재 동부 및 대·중도시 위주로 집중되어 있으나 점차 중서부 및 중소도시로 확산되고 있다. 동부 연안을 중심으로 한 대중소 도시가 농민공 최대 유입지이다. 2006년 농민공은 1억3212만명이며 전체 근로자의 46.7%를 차지하고 있다..

<표3-22> 사회의 각종 차별에 대해 어떻게 생각하는가?

(단위: %)

	매우나쁨	나쁨	보통	좋음	매우좋음	모름
성차별	29.8	39.3	21.6	4.3	1.2	3.9
장애인차별	26.2	44.6	21.0	3.1	0.6	4.5
연령차별	18.2	42.1	31.5	3.8	0.9	3.4
신장차별	18.1	39.9	31.9	5.1	1.1	4.0
외모차별	17.7	37.8	33.5	5.6	1.4	4.1
학력차별	17.2	37.7	32.7	7.8	1.3	3.2
호적차별	26.4	39.3	23.8	4.6	1.4	4.4
본적차별	26.2	35.6	24.1	6.1	2.4	5.5
건강차별	12.3	32.4	37.8	10.5	2.4	4.5
동성애차별	14.0	30.7	24.8	8.0	4.1	18.5
경력차별	17.0	39.4	30.5	6.2	1.7	5.2
정치편향성차별	22.7	31.4	27.3	6.7	3.4	8.5

자료: 《經濟觀察報》, “中國就業歧視現狀的問卷調查報告” 2007.7.2.

동부지역 도시들의 경제발전으로 인한 구조조정으로 자원·노동력 밀집 산업이 중소 및 중서부도시로 이전함에 따라 농촌 노동력도 이 지역으로 이동하는 현상이 나타났다. 낮은 수입, 도농 분할 호구제, 농촌 승포제 등으로 일정 지역에 정착하지 않는 유동 농민공이 다수였으나, 농민공의 도시 정착, 비농업 인구 전환이 점차 늘어나는 추세이다. 2004년 중 6개월 이상 도시에서 일하는 농민공 비중이 81.3%로 전년 대비 3.7%로 2002년 대비 6.4% 증가하였다. 이밖에 전체 가족이 이주한 경우도 계속 늘어나 2004년까지 총 2,470만명에 달하고 있다.⁵⁸⁾

35) KIEP 북경사무소, “중국 농민공 실태에 관한 최근 조사연구 결과”, 「중국경제현안 브리핑」, 대외경제정책연구원, 2006년 5월 18일 제06-07호에서 재인용.

중국정법대학 헌정연구소는 2006년 5월과 10월에 중국의 고용차별 현황에 대한 1차 설문조사를 실시하였다⁵⁹⁾(<표3-22><표3-23>참조).

중국인이 가장 반대하는 차별은 성차별과 신분차별이었다. 신분차별에는 호적차별, 본적차별, 장애인차별 등이 포함되며, 건강과 동성애에 대한 차별을 반대하는 응답자가 가장 적었다.

농민공은 취업시 여러 부문에 걸쳐 각종 차별을 받고 있는 것으로 나타났다. 농민공에 대한 차별이 당연한 것인가?라는 질문에 당연하다고 답한 농민공은 35.4%이고, 부당하다는 답변이 64.6%에 달하였다. 차별대우를 받으면 어떻게 하는가?라는 질문에 대다수의 농민공(64.8%)은 불평만 할 뿐이라고 답했으며 35.2%의 농민공은 용납할 수 없다고 답하였다.

<표3-23> 어떤 면에서 정식 직원보다 열등한 대우를 받는가?(농민공 응답)

	응답건수	전체응답중 비율(%)	유효응답중 비율(%)
중사 업종 제한	145	12.1	35.3
업무 배치	349	29.0	84.9
업무 및 주거환경 열악	369	30.7	89.7
급여	149	12.4	36.2
의료 및 상해 보장	115	9.6	27.9
노동계약 내용	27	2.2	6.6
계약기간 및 훈련	35	2.9	8.5
기타	14	1.2	3.4
총 응답 건수	1,203	100.0	292.7

자료: 《經濟觀察報》, “中國就業歧視現狀的問卷調查報告” 2007.7.2.

58) 상계브리핑.

·15) 《經濟觀察報》, “中國就業歧視現狀的問卷調查報告” 2007.7.2의 기사를 요약하였다. KIEP 북경사무소, “중국 고용차별의 현황과 실태”, 『중국경제 현안브리핑』 2007년 9월 4일 제07-15호. 대외경제정책연구원에서 재인용.

제4장 노사관계

제1절 공회와 노동쟁의

1. 기업유형에 따른 노사관계

개혁·개방 이전, 중국의 공업 노동력은 핵심과 주변의 두 부분으로 크게 분류된다. 전자는 국유기업의 정규직 근로자이고 후자는 집체기업의 정규직 근로자와 임시직 근로자로, 전체 노동력의 작은 부분에 불과했다. 이 시기에 고용 양측간의 관계는 한편으로는 근로자와 국가와의 직접적인 관계로 나타나고, 다른 한편으로는 국가의 재분배 과정에서 각자의 몫, 즉 임금, 의료보험, 양로보험과 관련된 분배관계로 표현되었다. 개혁·개방 이후 노동력 시장이 개방됨에 따라 산업관계가 다원화되면서, 근로자와 회사측의 관계에도 몇 가지 유형으로 나타나게 되었다.

가. 국유기업(國有企業) 및 집체기업(集體企業)

국유기업이란, 생산수단을 국가가 소유하는 형태의 기업으로 공유제 핵심부분을 이룬다. 전통적인 계획경제하에서는 생산수단을 소유할 뿐만 아니라 기업의 생산·분배 등 모든 과정을 통제하였다. 그러나 경제체제 개혁 실시 이후 소유권과 경영권의 분리를 통해 기업경영 자주권을 부여하면서 국유기업의 활성화를 위한 조치를 마련하였다.

집체기업이란, 생산수단을 국민(공민)이 집단으로 소유하는 형태의 기업을 말한다. 여기에는 집단적인 투자를 이용하여 설립한 도시와 농촌의 모든 기업, 일부 개인들이 자본을 모아 설립하였으나 스스로 소유권을 포기하고 법

에 따라 상공업을 관장하는 행정부서인 공상행정관리총국(工商行政管理總局)에서 집계소유로 인정한 기업 등이 포함된다.

이들 기업에는 관리부서, 당 조직, 근로자대표대회, 공회 등의 조직이 있다. 사장, 공장장 등 관리자는 모두 국가의 고용인으로서, 근로자와 마찬가지로 공회에 참여할 권리를 갖는다.⁶⁰⁾

나. 사영기업(私營企業)

사영기업은 생산수단을 개인이 소유하며 근로자가 8인 이상인 영리성 경제조직을 말하며 임노동을 기초로 하는 형태의 기업을 말한다.

여기서 고용인과 기업 간의 관계는 완전히 계약서에 따라 유지된다. 공회 조직률은 높지 않고, 특히 노동력 공급 초과 시장에서 회사는 절대적인 협상 우위를 갖는다. 일부중소사영기업 근로자의 권익, 안전 대우 개선 등의 요구는 규범화된 관리나 보장을 받지 못한다. 심지어 일부 가족적 경영관리를 위주로 하는 사유기업의 경우, 가장적 권위로 인해 노사관계가 복잡해질 뿐 아니라 규범화도 어렵게 함으로써, 근로자의 이익 보장이 어렵다.⁶¹⁾

다. 외상투자기업(外商投資企業)

외상투자기업이란 외국인 투자자가 중국의 관련 법률에 따라 合資, 合作, 獨資 등의 방식으로 중국 국경 내에 설립한 기업의 형태를 말하며, 1) 합자기업, 2) 합작기업, 3) 독자기업을 말한다. 합자기업은, 즉 중외합자경영기업은 평등호혜원칙에 따라 중국 경내에서 투자자와 공동으로 출자하여 설립한

60) 장강스, “WTO체제하에서의 노사관계 문제에 관한 소고”, 국제협력실 편, 『중국의 노동시장과 노사관계 -최근의 동향과 쟁점』, 한국노동연구원, 2004. 5. p.52.

61) 장강스, 상계논문, p.52.

기업이다. 합자기업은 중국내 법인으로 중국 법률의 보호를 받게 되며 합자쌍방은 출자비율에 따라 이익을 분배하고 출자액 한도 내에서 유한책임을 진다. 또한 외국투자자의 출자비율은 50%를 초과할 수 있으나 25%보다 적어서는 안 된다. 합자기업은 반드시 쌍방이 체결한 협의와 정관에 따라 기업의 관리기구(이사회 등)를 구성하고 공동으로 기업을 경영해야 한다.

합작기업은 중국 내에 설립한 계약형태의 중외합작기업이다. 합작쌍방의 책임·권리 및 의무는 쌍방이 협의를 통해 계약으로 규정하며, 출자비율에 대해서는 제한 규정이 없다. 일반적으로 외국투자자는 자본·기술 및 설비를 제공하고 중국측은 공장부지, 건물 및 노무를 제공한다. 합작기업은 중국 내 법인형태를 취할 수도 있고 그렇지 않을 수도 있다. 중국 법률이 정한 법인 자격을 갖추어야만 법인형태를 취할 수 있고, 그렇지 않을 경우에는 단지 합작관계이지 법인 자격이 부여되지 않는다. 쌍방은 각자 독립법인 자격으로 합작하며, 각자가 중국 정부에 대해 납세의무를 가진다. 중국측은 국가의 재정규정에 따라 소득세를 납부하고 외국측은 「외국기업소득세법」에 따라 소득세를 납부해야 한다. 쌍방은 투자방식과 분배방식 등을 계약에 의해 자유롭게 정할 수 있으며, 경영방식에 있어서는 이사회를 구성하거나 쌍방대표들로 연합관리위원회를 구성할 수 있다.

외상투자기업은 두 가지가 있다. 하나는 중국과 유럽 혹은 미국과의 합자 또는 독자 기업으로 공회, 당 지부 및 중국측 사장과 함께 통일전선을 결성하여, 관리층과 근로자 간의 관계가 결코 대립적이지 않다. 설사 근로자들에게 불만이 있다고 하더라도, 이는 중국측 사장의 무능력이나 부패 혹은 불공정 인사에 대한 것이다. 두 번째 부류는 동아시아나 동남아 국가에서 투자한 기업으로 근로자들의 보수가 적고 근무조건이 상대적으로 열악하며 사고 발생이 빈번해, 노사 충돌이 빈번하게 일어난다.⁶²⁾

62) 장강스, 상계논문, p.52.

제2절 노사관계의 현황

1. 공회

중국의 공회는 기타 자본주의 국가들의 노동조합과는 성격이 다르다. 근로자들의 권익을 보호한다는 면에서는 다른 노동조합들과 공통점을 가지고 있지만, 특수한 정치경제 환경의 영향으로 나름대로의 특징을 가지고 있다. 중국 공회의 기본적인 기능은 경영참여, 종업원의 권익보호, 종업원의 교육훈련, 기업발전예의 동참 등으로 요약할 수 있다.⁶³⁾

중국의 노사관계는 당이 주도하고 있으나 최대 대중조직으로서 총공회⁶⁴⁾의 영향력(당이 정한 범위 내에서)이 점진적으로 확대되고 있다. 노동조합은 노동자 대표 기능과 국가사회의 공공목적에 봉사하는 이중적 기능을 갖고 있다. 노사관련 법제는 지방에서 실험적인 실시 이후 전국적으로 법제화 되고, 제도건설 이후에 그 내용을 채우는 특징을 보이고 있다. 향후 중국 노사관계의 중요 관건은 노동조합의 대표성이 얼마나 확보될 것이며, 노동자 대표성과 당의 주도성 사이에서 어떻게 조화로운 노사관계를 실현할 것인가가 문제이다.⁶⁵⁾

중국의 노조 조합원 수의 추이를 보면 1995년 1억1,000만명에 근접하였다

63) 추이선, “중국 노사관계의 변화추세”, 『국제노동브리프』, 2003.7·8, 한국노동연구원, p.108.

64) 중국의 공회는 1925년 설립된 유일한 전국단위인 중화전국총공회를 중심으로 각 直轄市, 省단위의 30개 總工會와 하부 행정단위의 각 市·縣 總工會, 각 기업공회의 3단계로 구성되어 있다. 市·縣 總工會 이상의 위원장은 동급 당조직의 부서기, 또는 동급 행정조직의 대표가 겸임하는 것이 일반적으로 총공회는 근로자의 합법적인 권익을 유지, 보호하는 성격과, 공산당의 강령과 노선을 준수하면서 공산당의 방침과 정책을 관철하는 사회, 정치 단체적인 성격을 보유하고 있다.

65) KIEP 북경사무소, “전환기의 중국 노사관계”, 『한중경제포럼』 제07-06호 2007.10.19. p.6.

가 1998년에는 8,000여 만명으로 감소하였으나, 1998년 총공회 대회를 개최하고 노조 조직화 확대 방침을 규정함에 힘입어 1999년부터 다시 상승하였다.⁶⁶⁾ 또 2003년 중화총공회 전국대회에서는 이제까지도 도시호구를 지닌 노동자만을 가입대상으로 했던 노조의 문호를 열어 농민공(도시에서 일하는 농촌인력) 노조조직화의 길을 열었으며, 이는 노조조직율의 급격한 상승으로 이어졌다.⁶⁷⁾ <표4-1>에서 2006년 전체 공회수는 1백323천개이었으며, 조합원수는 1억6천994만 명이다.

<표4-1> 공회수 및 가입 근로자수

(단위: 개, %, 명)

	2003	2004	2005	2006
전체 공회수 (증감율)	905516 (-)	1020045 (12.6)	1174421 (15.1)	1323965 (12.7)
전체 가입자수 (증감율)	123404806 (-)	139648895 (13.2)	150293965 (7.6)	169942111 (13.1)

자료: 중국 고용·노동통계(2007 연감)

중국은 경제개방이후 자본주의적 노사관계관이 확산되고 있으며, 외자기업에 대한 과도한 기대감이 대립적 노사관계관을 확산시키는 계기가 되었다.⁶⁸⁾ 외자기업에서도 노동조합 설립은 가능하다. 그러나 반드시 결성해야 한다는 의무규정은 아니며 노동조합이 설립되면 전인민 소유제기업에서와 마찬가지로 조합원의 이익대표로서 사용자측과 노동계약(단체협약)을 체결하고 해당 계약의 집행을 감독할 권한을 갖는다.

<표4-2>에 의하면, 외자기업의 공회수는 2006년 34,131개로 전년에 비해 92.8%가 증가하였으며, 가입자수도 7,004,311명으로 63.3%가 증가하였다.

66) 상계포럼. p.6.

67) 이장원·이창휘·김성훈·윤문희, 『중국 노사관계 변화와 중국진출 한국기업의 실태 연구』, 한국노동연구원, 2008.3. p.6.

68) (재) 한국국제노동재단, 『중국진출기업 노무관리 안내서』, 전계서, p.64.

<표4-2> 외자기업 공회수 및 가입 근로자수

(단위: 개, %, 명)

	2003	2004	2005	2006
외자기업 공회수 (증감율)	13052 (-)	13869 (6.3)	17703 (27.6)	34131 (92.8)
외자기업 가입자수 (증감율)	2745319 (-)	3290972 (19.9)	4289235 (30.3)	7004311 (63.3)

자료: 중국 고용·노동통계(2007 연감)

2. 노동쟁의

시장경제체제가 도입되기 이전에 중국에서는 이론적으로 노사관계가 존재하지 않았고 노사갈등도 표면화되지 않았다.

그러나 중국이 1980년대에 들어와서 사회주의 시장경제로 이행하면서 노사관계가 다양화되고 복잡해짐에 따라 노동분쟁도 증가하는 추세를 나타내고 있다. 1990년대 중반에서 2000년대 초까지의 파업들이 주로 국영기업 구조조정 과정에서 발생한 해고 등과 관련되어 있었다면, 최근에는 그 중심이 사영기업으로 옮겨가고 있다(<표4-3참조).

<표4-3> 노동분쟁 접수 건수

(단위: 건, %)

	2002	2003	2004	2005	2006
분쟁 접수건수 (증감율)	164116 (-)	226391 (23.0)	260471 (15.1)	313773 (20.5)	317162 (1.1)
관련 근로자수 (증감율)	608396 (-)	801042 (13.7)	764981 (-4.5)	744195 (-2.7)	679312 (-8.7)

자료: 중국 고용·노동통계(2007 연감)

<표4-4>는 최근 2년간의 노동쟁의 발생건수를 지역별로 정리하여 보여준다. 근로자들의 노동쟁의가 가장 활발한 지역은 광둥 54855건, 강소 43984건, 산둥 23625건, 상해 24172건으로 이들 지역은 외국기업이 일찍부터 진출

해 있는 연안 지역들임을 알 수 있다.

노동쟁의 지역별 증감세는 20%를 전후로 매우 다양한 지역별 양상을 보이고 있는데, 감속 39.7%, 천진 35.0%, 요녕 30.6%, 북경 20.5%, 하남 28.6%, 북경 20.5%, 호남 19.3%, 상해 18.5% 등의 증가가 나타나는 반면, 성서 -28.5%, 운남 21.1%, 청해 14.4%, 강소 -13.4%, 등지에서 분쟁이 단기적으로나마 감소하고 있는 모습을 보여주고 있다. 여기에는 지역별로 상이하게 진행된 개혁·개방과 그로 인한 불균형적인 경제발전, 근로복지 수준이 반영되어 있다고 판단된다.⁶⁹⁾

<표4-4> 지역별 노동쟁의 발생건수

(단위: 건수)

지역	노동쟁의 발생건수			지역	노동쟁의 발생건수		
	2005	2006	증감(%)		2005	2006	증감(%)
전체	313773	317162	1.1	허난	7960	10233	28.6
베이징	18794	22647	20.5	후베이	7668	7718	0.7
톈진	4210	5682	35.0	후난	7206	8600	19.3
하베이	7146	7884	10.3	광둥	61247	54855	-10.4
산시(山西)	3666	3872	5.6	광시	5623	5397	-4.0
내몽고	2874	2856	-0.6	하이난	875	1035	18.3
랴오닝	9602	12536	30.6	충칭	8812	8685	-1.4
지린	5421	5919	9.2	쓰촨	10943	10421	-4.8
헤이룽장	6069	5326	-12.2	구이저우	3037	3528	16.2
상하이	20391	24172	18.5	윈난	2095	1652	-21.1
장쑤	50762	43984	-13.4	시짱	1152	1271	10.3
저장	18624	21036	13.0	샨시(陝西)	4369	3125	-28.5
안후이	3105	3201	3.1	간쑤	1213	1695	39.7
푸젠	7626	8548	12.1	칭하이	465	398	-14.4
장시	1999	2063	3.2	닝샤	764	820	7.3
산둥	25976	23625	-9.1	신장	4079	3885	-4.8

자료: 주중국대한민국대사관

69) 이장원외. 전개서, pp.116~117.

3. 중국에서 노동조합이 기업에 미치는 영향

다른 나라와 비교했을 때 국유기업의 노사관계는 침예하지 않으며 심지어 비국유기업에서도 침예한 대립 상황은 찾아볼 수 없다. 중앙에서 기층 수준까지 각급 노동조합은 흔히 기업의 이익도 동시에 고려해야 한다고 말하곤 한다. 그들의 설명은 모든 근로자의 장래가 기업의 생산운영 상황에 직결된다는 것이다. 이러한 시각에서 볼 때 기업 내에 노동조합을 두는 것이 사용자의 입장에서 보면 나쁘지 않다. 이런 이유로 기업은 기업 내부에 노동조합을 설립하는 것에 관심을 가지고 노동조합의 적극적인 활동을 권장한다. 2001년 이후 각급 노동조합은 노동조합 설립에 초점을 두어 왔다. 중국에서 이는 일조의 캠페인으로 번졌다.

지하노동조합 현상은 사회 전반적으로 커다란 영향을 미치지 못하고 있다. 그러나 개발 기업에는 많은 영향을 미칠 수 있다. 기업 내에서 정상적인 조업 질서를 깨뜨릴 수 있다. 기업은 지하노동조합의 결성을 막기 위해 조치를 취해야 하는데 가능한 조치는 다음과 같다.⁷⁰⁾

- ① 법률 위반 행위를 자제하여 지하노동조합 결성의 원인을 제공하지 말아야 한다.
- ② 사내에 적극적으로 노동조합을 설립하여 합법적인 노동조합의 역할을 권장하고, 합법적 노동조합으로 지하노동조합을 통제하는 무리고 삼는다.
- ③ 불만해결 채널을 구축한다. 노사간 대화 채널이 막혀서는 안 된다.
- ④ 서로 다른 지역 출신의 근로자를 채용하여 지하노동조합 결성 가능성을 감소시킨다.

70) 상계서, pp.55~56.

- ⑤ 근로자를 동일한 지역에서 채용할 경우 해당 지역과 긴밀한 관계를 유지한다. 해당 지역 관리를 통해 지하노동조합 설립을 피한다.
- ⑥ 근로자들로부터의 비합리적인 요청을 거부한다.
- ⑦ 관련 조직들에게 도움을 요청한다.

4. 삼자주의(三方機制)가 기업 노사관계에 미치는 영향

중국은 삼자주의(Tripartism)⁷¹⁾ 제도를 가지고 있다. 이러한 원칙은 국제노동기구(ILO)의 삼자주의에 기원을 두고 있다. 중국에서의 삼자는 중앙에서 지방에 이르기까지 노동사회보장 부문, 총노동조합, 사용자협회 등이다. 이미 2001년 8월 전국삼자교섭위원회가 수립되었다.

삼자주의는 시장경제국가에서 노동관계⁷²⁾를 조정하는 중요한 수단이다. 노동관계가 근본적인 변혁을 겪고 있는 중국에서 정부, 공회조직 및 사용자단체로 이루어진 삼자협의체도가 협상 및 대화를 통하여 노동관계의 중대한 문제를 해결함으로써 노동관계를 원활히 하고 사회발전을 추진해야 한다는 것은 이미 노·사·정 삼자의 공동 인식이다. 근래 중국에서 삼자협의체도는 비교적 빠르게 발전하고 있지만 아직 완전히 확립되었다고 말하기는 어렵다고 본다.⁷³⁾ 사내노동조합은 외부-삼자교섭위원회-에게 지원을 요청할 수 있다. 이는 기업의 불법 행위가 한 방향에서만 아닌 세 방향에서 압력을 받음을 의미한다. 삼자주의 시스템하에서 기업은 내부 노조뿐 아니라 외부의

71) 사회적협의제도(Tripartism)라고 하는데, 중국에서는 이러한 노·사·정 3자협의제도(三方協調機制)를 습관상 3자제도라고 부른다.

72) 중국의 특수한 사회제도적 원인(국유기업 등의 존재)으로 인해 보통 '노사관계'라는 민감한 용어보다는 '노동관계'라는 포괄적인 용어를 사용하고 있다. 노동관계의 범위는 노사관계보다 큰데 개별적 근로관계, 집단적 노사관계, 노정관계 등을 포함할뿐더러 고용관계 대신에 사용되기도 한다.

73) 장잉, "중국의 3자제도 구성, 발전 및 확립", 국제협력실 편, 『중국의 노동시장과 노사관계 -최근의 동향과 쟁점-』, 한국노동연구원, 2004. 5. p.95.

삼자들로부터 압력을 받게 된다. 이에 익숙하지 않은 중국의 외자기업은 중국에서 삼자주의의 운영을 숙지할 필요가 있다.⁷⁴⁾

가. 삼자제도의 법제화

계획경제체제하에서는 노사관계의 양 당사자간에 심한 갈등이 없다. 그러나 사회주의 시장경제체제하에서 사용자와 근로자 사이에 이해가 분리되고 심지어는 극단적으로 대립하기 시작했다. 나아가 정부 또한 고유의 이해를 가지고 있다. 이제 정부는 노사 양측과 모두 협력할 필요가 있다.

중국은 1990년 ILO 제144호 협약 ‘삼자협약이 국제노동기준의 시행을 추진하는 조약’을 비준하였다. 1994년에 발표한 ‘중화인민공화국 노동법’ 및 2001년에 수정한 ‘중화인민공화국 공회법’에는 모두 삼자제도에 관한 원칙적 규정이 포함되어 있다. 그러나 날로 복잡해지는 노동관계에 따른 법 개정의 요구에 의해 삼자제도의 운영은 이런 원칙적인 규정에만 의존해서는 실질적인 수요를 만족시킬 수 없으며, 삼자제도에 관한 입법을 마련하는 것이 급선무였다. 실제로 근로계약과 단체협약만으로 노동관계를 효과적이며 균형적으로 조정할 수 없다. 어떤 의미로는 근로계약과 단체협약의 작용보다 훨씬 크다. 따라서 빠른 시일내에 삼자제도에 대한 전문법률을 제정하고 삼자제도의 원칙, 구성, 직책, 운영 등 구체적 규칙을 명확히 밝히며, 삼자제도가 노동관계 조정면에서 중요한 작용을 하도록 해야 한다.⁷⁵⁾

나. 다양한 차원의 삼자조정제도의 구성

중국의 중앙 및 지방 정부는 삼자주의에 중요성을 부여하고 있다. 2001년 8월 전국 규모의 삼자주의 기관이 설립되었다. 다음은 국가 삼자회의의 직책

74) 이는 2002년 5월 ILO가 주관한 현장 조사에서 CALSS-KLI 프로젝트의 중국인 연구자가 입수한 내용.

75) 장잉, 전계논문 p.105.

과 협의 내용이다.⁷⁶⁾

1) 국가 삼자회의의 직책

- ① 경제체제 개혁정책과 경제사회 발전계획의 근로관계에 대한 영향을 연구 분석하여 정책성 의견 또는 건의를 제기한다.
- ② 노동관계 협상 중의 각자의 상황과 문제를 통보, 교류하고 전국 노동관계의 상황 및 발전추세를 연구 분석하고 노동관계에서 전반적·경향적인 중요한 문제에 대해 협상하고 인식을 같이 한다.
- ③ 노동관계 조정에 관련되는 법률, 법규, 제도와 정책을 제정 및 감독 그리고 실시하는 데 의견과 건의를 제안한다.
- ④ 지방에서의 삼자협의제도와 기업에서의 노사평등 교섭을 진행하고 단체협약을 체결하는 등 노동관계 협의에 대해 지도를 하고 지방의 노동쟁의 해결을 모색하고 전형적인 사례를 정리, 보급시킨다.
- ⑤ 과장 영역이 여러 지역에 이르거나 전국적으로 영향이 큰 집단노동쟁의에 대하여 조사, 연구하며 해결을 위한 방법을 모색한다.

2) 삼자회의 협의 내용

- ① 대등한 협의, 단체협약제도, 근로계약제도의 추진 및 완성
- ② 기업의 제도개혁과 조직개편 과정 중의 노동관계
- ③ 기업의 임금소득 분배
- ④ 저임금, 근로시간, 휴가, 산재방지와 근로위생, 여성근로자와 미성년 근로자에 대한 특별보호, 사회복지, 직업교육훈련 등 노동기준의 제정과 시행

76) 상계논문, pp.98~99.

- ⑤ 노동쟁의의 방지와 해결
- ⑥ 근로자의 민주 관리와 공회 조직의 확립
- ⑦ 기타 노동관계 조정 관련 문제

국가 차원의 삼자회의에 의해 각 지방에서는 노동관계 협의제도의 추진력이 크게 확장되어 2002년 말까지 전국의 30개 성, 자치구, 직할시에서 삼자협의제도가 마련되었다. 삼자협의제도는 안정적인 노동관계 확립 형성에 큰 영향을 했다.

다. 삼자주의 개별 당사자들의 기본 입장⁷⁷⁾

1) 노동사회보장 행정 부처

이 부서는 삼자주의 체제에서 정부의 입장을 대변한다. 그러나 여타의 전국 및 지방 차원의 부서들이 삼자주의의 주요 조직자 역할을 보완적으로 담당한다.

2) 노동조합

노조는 삼자주의의 당사자 중 가장 적극적으로 삼자주의를 옹호하고 있으며, 중화전국총노동조합은 삼자주의에 커다란 의의를 부여하고 있다. 중화전국총노동조합은 삼자주의에 커다란 의의를 부여하고, 그들은 노사관계가 점차 사회화되어 가고 있다고 생각한다. 정부가 근로자 개개인을 위해 직장을 마련해 주는 것은 불가능하며, 중국에서 고용문제는 단순히 수십만 명에서 그치지 않고 수백만 수천만 명 근로자의 이해가 걸려 있다. 중국의 노동시장은 지금 강한 압력을 받고 있다. 일반 근로자가 안정된 직장을 구하는 것은 어려워져서 단체행동을 포함하여 노동쟁의 건수가 날로 증가하고 있다. 이러한

77) 이장원 · 이을터 · 쉬 메이시아, 전게서, p.64.

문제들을 해결하기 위해 여러 당사자간의 효과적인 협력이 필요하다.

3) 기업

회사측도 삼자주의의 원칙을 지지한다. 그러나 다른 두 당사자들이 사용자측보다 세력이 강하므로, 기업을 위한 협의 조직의 현실적 목표는 기업가에게 서비스를 제공하고 그들의 이익을 보호하는 것이다. 이 조직은 정부와 기업 사이의 가교로서 노사관계 조정을 비롯하여 교육, 상담 및 정보 등의 서비스를 제공한다. 이 조직은 1983년이래 기업가 조직으로 활동하기 시작하였다.

이 조직의 업무 내용은 전국 차원의 기관이 지방 차원의 기관으로 지침을 제공하고 여기서 더욱 하급 기관으로 내려가는 형태이다. 그러나 이제까지 현(county)급에서 사용자의 조직을 설립하는 것은 드물다. 여기서 업무란 주로 회의 및 문서 배포를 의미한다. 2000년 말까지 회원수는 430,000명이었다. 대부분 전국조직 회원들은 대규모 국유기업이고, 지역 수준의 사용자 조직의 회원은 지방기업 및 소기업들이다. 지역수준의 사용자 조직의 회원은 지방기업 및 소기업들로 회비는 연간 2,000위안에서 3,000위안 사이이다. 연회비가 단지 수백 위안밖에 되지 않는 지역도 있다.

사용자의 조직은 정부나 노조에 비해 세력이 약하지만 기업내에 사용자는 근로자보다 훨씬 강하다. 경영진도 단체협약체제가 노사 화합을 증진시킬 수 있다고 생각한다. 베이징의 사용자 조직은 10,000개 기업을 회원으로 가지고 있다. 이 조직은 기업 회원들로부터 회비를 받지만 개인 회원으로부터는 회비를 받지 않는다.

4) 삼자 공동 활동

현재 중국의 삼자주의의 명백한 성격은 세 당사자가 법규와 정책의 초안

을 마련하고 이의 실행을 위해 조치를 취하는 것이다. 예를 들어 국무원은 회의 문제의 작성기간 중 전국 차원의 노조 및 사용자 조직으로부터 의견을 수용한다. 정부는 다른 두 당사자의 견해를 고려한 것이다. 그러나 중요한 것은 사자회의에서 내려진 결정은 법률이 아니므로 강제력을 지나지 않는다는 점으로 어느 정도 기업에 대한 구속력을 지닌다. 삼자회의의 기타 기능은 단체노동쟁의를 다루는 것이다.

제3절 중국의 단체협약(集體合同)

중국의 단체협약의 내용 및 절차와 관련하여 본법에서는 “노동자가 기업과 노동보수, 근무시간, 휴식 및 휴가, 노동안전 및 위생, 보험 및 복지 등의 사항에 대해 단체협약을 체결할 수 있고, 단체협약 초안은 직원 대표대회나 전체 직원 토론에서 통과되어야 하며 단체협약은 노조 대표와 기업간에 체결되고 노조가 없는 경우 직원이 추대한 대표와 기업이 체결한다”고 규정되어 있다.⁷⁸⁾ 이에 따라 1994년 ‘노동법’ 제정 이후 시범적으로 운영되어 오다가, 1997년부터 전면적으로 시행되었다. 중국은 ‘사회주의 시장경제’를 채택한 후 단체협약제도를 구축하여 대대적으로 추진하였고, 시장경제체제에 걸맞은 노사관계 조정시스템으로 만들기 위해 많은 노력을 기울여 왔다. 중국의 단체협약제도는 기본적인 법률의 틀이 확립되고 단체교섭을 통해 단체협약을 체결하는 사업장이 급속하게 늘어나면서, 중국 노사관계 조정시스템의 중요한 구성 부분이 되었다.⁷⁹⁾

78) 첸부레이, “중국노동법제의 역사와 최근의 변화”, 『국제노동브리프』 Vol.5, No.7, 한국노동연구원, 2007. 7. 15. p.15.

79) 황경진, “중국단체협약제도의 발전과정, 추진방식 및 문제점”, 『국제노동브리프』 Vol. 7, No.3, KLI, 2009.3.15. p.85.

1. 단체협약제도의 입법화 과정

중국의 현 단체협약제도의 직접적인 배경은 ‘사회주의 시장경제체제’로의 전환이다. 따라서 1980~90년대 중국 단체협약제도의 추진 과정은 경제체제 개혁의 진행 과정과 함께 한다.

1980년대부터 중국의 일부 국유기업에서는 ‘도급경영책임제(承包經營責任制)’ 실시 과정중에 ‘공동보호계약(共保合同)⁸⁰⁾이라는 단체협약과 비슷한 성질의 계약을 체결하기 시작했다. 공동보호계약은 단체협약과는 체결 당사자, 계약의 취지 및 내용 등에 있어 본질적으로 다르지만, 이를 단체협약제도 부활의 전 단계로 보는 견해도 있다.

중국정부는 1980년대 중·후반기 개혁개발에 박차를 가하면서 일부 법률법규 중에 단체협약의 실시 방법 및 내용 등에 관한 사항을 언급하였다. 그 대표적인 법률·법규로는 1988년 6월 국무원이 제정한 ‘중화인민공화국 사영기업 인시조례’)와 1989년 12월 노동부가 제정한 ‘사영기업 노동관리 임시조례’등이 있다.

1990년 초 시장화로의 보폭이 빨라지면서 노사관계 영역에서 새로운 갈등이 출현하였다. 이러한 배경하에서 단체협약제도에 관한 입법은 실질적인 진전을 이루었다. 1992년 ‘노동조합법’ 및 1994년 ‘노동법’의 제정은 단체협약제도 정립의 중요한 이정표가 되었다. ‘노동조합법’은 노동조합 권리 측면에서

80) 공동보호계약은 단체협약과 다음과 같은 차이점이 있다. 첫째, 계약의 주체가 다르다. 단체협약의 당사자는 사용자 및 노동조합이지만, 공동보호계약은 당 조직까지 포함한다. 둘째, 계약의 취지가 다르다. 단체협약의 핵심은 근로자의 합법적인 권익을 보호하고 있다. 기업 노사관계를 조정하는 데 있지만, 공동보호계약의 취지는 생산임무와 사업임무 완수를 보증하는 데 있고, 이 기추 위에 근로자의 권익을 보호한다. 셋째, 계약의 내용이 다르다. 공동보호 계약 黨, 政, 勞 各 方의 권리의무를 규정하고 있지만, 단체협약은 사용자와 노동자의 권리의무만을 규정하고 있다. 넷째, 단체협약은 기업의 경영실적이 근로자의 합법적인 권익보호에 영향을 미치지 않지만, 공동보호계약은 기업의 경영실적이 근로자 자신에게 전가된다. 자료: 황경진 상계논문, p.88.

단체협약 체결에 대한 사항을 규정하였고, ‘노동법’은 단체협약의 내용, 체결 절차, 법률 및 관련 분쟁의 처리 등에 관한 사항을 비교적 구체적으로 규정하였다. 또한 1994년 12월 노동부는 ‘단체협약규정(集體合同條例)’을 제정하여 단체협약제도의 관리를 강화하였다.⁸¹⁾

2. 단체협약제도의 試行

단체협약제도가 어느 정도 자리를 잡아가자 노동과 사회보장부(현 인력자원과 사회보장부)는 2000년 11월 ‘임금단체교섭 시행방법(工資集體合同試行方法)’을 제정하였다. 시장화 이래 중국 노사관계의 가장 큰 변화는 근로조건 결정권을 가지고 있는 주체가 국가에서 기업으로 옮겨갔다는 것이다. 그러나 기업의 근로조건 결정권한을 합리적인 범위 내에서 제한하지 않고 무한정으로 인정한다면, 노동공급이 수요를 초과하는 상황 하에서 노동조합이 대등한 지위에서 서서 임금에 관한 사항을 사용자와 교섭한다는 것은 원칙적으로 불가능하다. 따라서 노사간 교섭력의 불평등을 시정하기 위해 ‘임금단체교섭 시행방법’이 제정되었다.

‘임금단체교섭 시행방법’은 임금단체교섭의 기본원칙, 내용, 교섭대표, 절차, 협약 심사 및 효력 등 총 6장 26개조로 구성되어 있다. ‘임금단체교섭 시행방법’이 공포된 후 임금단체교섭은 급속하게 발전해 나가고 있다. 그러나 현재 중국 기업은 국유기업, 사영기업 및 외자기업 등 소유제별 다른 임금결정 시스템을 가지고 있어 추진과정에서 적지 않은 문제점이 나타났다. 국유기업은 정부 통제를 위주로 시장 시스템을 보조로 하는 임금결정 시스템을 실행하고 있어 임금총액의 거시적 통제를 자율적으로 수행할 수 없다. 이러한 배경 하에서는 임금교섭은 본래적인 기능을 발휘하기 어렵고, 설사 한다고 하

81) 황경진, 상계논문, pp.87~88.

더라도 내부 분배방식의 조정에 국한될 뿐이다. 반면, 사영기업의 경우 자주적인 임금결정 시스템을 실행하고 있지만, 노동시장에서의 노동공급 과잉은 노사간 심각한 불균형을 야기시켜, 근로자들은 사용자와 실질적으로 대등한 지위에서 교섭을 할 수 있는 능력과 조건을 갖추고 있지 못하다. 외자기업의 경우에는 기업의 상황에 따라 차이가 크다. 투자 규모가 크고 관리가 규범화되어 있으며, 본사 소재국에 교섭의 전통이 있는 외자기업에서는 임금단체교섭이 실질적으로 활용되고 있다. 반면, 투자규모가 작고, 관리가 규범화되어 있지 않은 외자기업에서는 사용자 일방이 노사관계의 모든 사항을 결정하고 있고, 기본적으로 노사 당사자간 교섭시스템은 존재하지 않는다.⁸²⁾

3. 단체협약제도에 관한 법령상의 문제점

단체협약제도가 점차적으로 추진되면서 이에 대한 법령도 완비되어 갔다. 노동과 사회보장부는 ‘단체협약규정’과 ‘임금단체교섭 시행방법’을 잇달아 반포하였고, 2004년 단체협약제도의 내용과 실시방법 등을 한층 더 보완하여 개정된 ‘단체협약규정’을 반포하였다.

그러나 단체협약제도가 광범위하게 추진되면서 법령상 다음과 같은 문제점이 지적되었다. 첫째, 단체협약제도에 관한 법률이 분산되어 있고, 선언적 규정이 많아 실효성이 없으며, 법률간 해석상의 차이가 존재한다. ‘노동법’, ‘노동계약법’ 및 ‘노동조합법’은 모두 단체협약제도에 관한 사항을 규정하고 있지만, 조문의 수가 별로 많지 않고, 내용도 추상적이고 모호한 규정이 많다. 또한, 단체협약의 체결이 임의규정인지 강행규정인지에 대해서 해석상의 이견이 존재한다. ‘노동법’ 제33조와 ‘노동계약법’ 제51조는 “노동조합은 근로자를 대표하여 기업과 단체협약을 체결할 수 있다”고 규정하고 있어, 일르부

82) 황경진, 상계논문, pp.89~90.

기업에서 노동조합과 단체교섭 및 단체협약 체결을 거부하는 현상이 발생하고 있다. 둘째, 단체협약제도에 관한 주요 법령으로는 노동과 사회보장부가 2004년 제정한 '단체협약규정'과 2000년에 제정한 '임금교섭 시행방법'이 있다. 그러나 두 법령 모두 부서 및 위원회의 規章으로 하위 규범에 속하며, 그 효력은 법률, 행정법규, 지방성 법규보다 낮다. 따라서 실행 과정에서 집행 수단의 한계로 인해 제대로 집행하기가 어렵다. 셋째, 사용자가 단체교섭 및 단체협약 체결을 정당한 이유 없이 거부해도 적절한 제재수단이 없다.'단체협약규정'은 기업이 단체교섭을 요구 받았을 경우 정당한 이유 없이 거절해서는 안 된다고 규정하고 있지만, 무엇이 정당한 이유인지에 대해 구체적인 기준이 법률로 규정되어 있지 않고, 교섭 및 체결 거부에 대한 처벌규정도 없다.⁸³⁾

4. 중국 단체협약제도의 추진방식 및 문제점

통계수치를 보면 중국의 단체협약제도가 얼마나 빠른 속도로 추진되고 있는지 대변에 알 수 있다.1995년 '노동법' 시행 이후 시범적으로 시작된 단체협약제도는 1997년부터 전면적으로 실시되었다. 시행 첫해인 1997년 체결된 단체협약 수는 13만 1,000건, 적용대상자 수는 4,498만 명에서 2007년 각각 97만 5천 건, 1억 2,823만7,000명으로 10년간 단체협약 체결 수는 7배이상, 적용 대상자 수는 3배 증가하였다.⁸⁴⁾

산업화 시장경제체제 국가와 비교하면, 중국의 단체협약제도의 건립과 추진방식은 여러 가지 면에서 차이가 존재한다. 첫째, 중국의 단체협약제도는

83) 황경진, 상계논문, pp.88~89.

84) 2008년 현재 전국적으로 체결된 단체협약은 109만 1,000건으로 적용사업장 수는 183만4,000개, 적용대상 근로자 수는 1억 4,000명이다(<http://szb.labournews.com.cn/zgldbzb/20090207/index.htm> 검색일 3월 1일, 황경진 상계논문. p.90.

입법이 선행된 후, 위로부터 아래로 추진되었다. 시장경제체제 국가에서 단체협약제도는 노사간 불평등한 관계에서 발생하는 계급 모순을 시정하는 과정에서 자연스럽게 등장했지만, 중국은 시장경제체제로의 이행 과정에서 정부가 입법형식으로 단체협약제도를 먼저 도입하였고, 1995년 ‘노동법’ 시행이 후 위로부터 아래로 추진하였다. 이러한 추진방식은 시장화 이행경로에 부합하고, 정책 집행이 효과적이며, 책임 목표가 명확하다는 점에서 장점이 되지만, 지나치게 형식에만 집착했다는 wjsa, 체결률에만 급급한 나머지 양적으로만 성장했다는 점에서 비판의 여지가 있다. 또한, 상급기관의 지시에 따라 단체협약을 대강대강 체결하다 보니 단체협약의 내용이 근로자들의 필요에서 나온 것이 거의 없고, 법률·법규의 조항을 그대로 옮겨놓은 것이 대부분이다. 둘째, 시장경제체제 국가와 달리 정부 노동행정 부문이 처음부터 단체협약제도의 추진과정에 개입하였다. 즉 단체협약제도가 도입된 후 노동행정 부문이 단체협약 시범사업 추진에 앞장섰고, 단체협약 표준안을 노사쌍방에 제공하여 이를 토대로 단체협약을 체결하게 하였다. 중국의 단체협약제도는 위로부터 아래로 추진되었기 때문에 시행 초기 노동행정부문이 단체협약제도를 적극적으로 지도할 필요성이 있었다. 그러나 일부 지방정부는 경제지표상의 수치만을 중시한 채, 노동자의 합법적인 권익보호는 도외시했다. 따라서 노사간 갈등과 모순을 평화적인 방법으로 해결한다는 단체협약제도의 본래적 기능은 충분히 발휘할 수 없었다. 셋째, 시장경제체제 국가의 대다수 노동조합 간부들은 경제학, 법학, 심리학 및 협상기술 등 폭넓은 전문지식과 실무 능력을 갖추고 있다. 따라서 단체교섭 과정에서 사용자들은 노동조합의 교섭대표자들을 가버이 여길 수 없다. 그러나 중국의 경우 노동조합 간부뿐만 아니라 사용자도 단체협약제도에 대한 전문지식과 경험이 부족했다. 노동행정 부문 및 상급 노동조합이 선전과 교양사업을 적극적으로 전개하고 있지만, 단체협약제도가 광범위하게 추진되면서 전문지식과 이론의 부재는 단

체협약제도의 건전한 발전에 부정적인 영향을 미치고 있다.⁸⁵⁾

단체협약은 단체협상의 결과로서 진실된 단체협상을 토대로 하며 진실된 단체협상이 되기 위해서는 노조가 진정으로 노동자를 대표하고 노동자의 이익에 부합해야 한다. 중국내 일부 기업에서 노조가 진정으로 노동자를 대표하고 노동자의 이익에 부합해야 한다. 중국내 일부 기업에서 노조가 진정으로 노동자를 대표하거나 노동자에 대한 충성과 성실의 의무를 이행하지 못하는 규범적 의미의 단체협상이 이루어질 수 없고, 따라서 규범적 의미의 단체협약이 체결되지 못하고 있다. 중국내 많은 기업, 업종 및 지역에서 단체협상이 형식에 그치고 유명무실하게 되는 문제가 상당히 심각하나, 소수의 기업에서는 노조가 직무를 성실히 수행하고 진정한 의미의 단체협상을 수행함에 따라 이로 인해 체결된 단체협약이 실질적 의미를 지니고 있다. 중국의 현행 노조 체제, 노조 관계자의 자질 및 근무방식이 단체협상 및 단체협약에 미치는 영향에 대해 전면적으로 평가 및 분석할 필요가 있다.⁸⁶⁾

제4절 중국의 노사관계 정책

1. 노사관계의 주요 문제

첫째, 노동3권의 문제이다. 현행 중국 실정법상으로는 노동단체의 파업권이 인정되지 않고 있다.⁸⁷⁾ 특히 노동쟁의 건수는 매년 가파르게 증가하는 추

85) 황경진, 상계논문, pp.90~91.

86) 첸부레이, 전계논문. p.15.

87) 중국 정부는 지난 1982년 헌법을 개정하여 기존에 인정되던 노동3권 중 단체행동권을 삭제하였다. 당시 단체행동권 삭제는 사회주의 계획경제하에서 노동자가 기업의 주인이므로 파업행위가 논리적으로 모순이라고 하는 이론적 배경하에 취해진 것이나, 본질적으로는 노사관계의 안정을 토대로 외국 자본의 유치를 촉진하는 한편, 파업으로 인한 사회 경제적 불안요인을 차단하려는 의도가 있었던

세에 있다. 이는 이해관계에 대한 근로자들의 민감도가 지속 상승하고 있음을 보여주는 것이다.

이 같은 상황에서 일부 전문가들은 근로자의 권익보호, 노사관계의 건전한 발전 등을 위해 단체행동권 인정과 파업입법의 필요성을 지적하고 있다. 예컨대 2005년 10월 한·중·일 3국이 참가한 ‘제4차 동북아 노동포럼(북경회의)’에서 중국 노동보장과학연구원 께위예(郭悅) 주임은 민영부문에서의 파업권 인정을 강한 톤으로 주장하기도 했다.

파업권 문제에 대한 중국 정부의 공식적 입장은 확인되지 않고 있으나 당장 파업권을 인정하기는 어려울 것으로 보인다. 현재의 상황하에서는 선불리 파업권을 인정할 경우 지속적인 경제성장과 산업현장의 노사관계 안정에 상당한 부담을 초래할 수 있기 때문이다. 그러나 일부 전문가들을 중심으로 지속적인 문제 제기가 이루어질 전망이며, 이론적 토대도 강화시켜 나갈 것이다.

둘째, 다음은 工會 관련 문제이다. 이 문제는 공회의 역할과 공회 설립 유도라는 두 가지 측면에서 살펴보아야 한다.

중국의 공회는 전통적으로 준정부조직으로서의 성격으로 갖고 있다.⁸⁸⁾ 현행법상 공회가 근로자들의 이익을 대표하여 기업과 단체협상을 한다고 규정하고는 있다. 그러나 많은 공회 간부들이 기업의 관리직을 겸하고 있어 공회가 근로자의 권익보호에 태생적 있다는 비판이 제기되어 왔다. 이에 따라 노

것으로 분석되었다(자료: 이태희 “중국의 노동시장 및 노사관계 전망”, 『국제노동브리프』, 한국노동연구원, 2006. 2. p.18.

88) 중국 공회장정 총칙에서 “중국 공회는 중국 공산당이 영도하는 직공 자원에 의해 결합된 공인 계급의 군중 조직이며 당과 직공군중을 연결하는 교량이고 국가정권의 중요한 사회적 지주이며 회원과 직공의 이익을 대표하는 기관이다”고 천명하고 있으며, 중화전국총공회 최고 책임자가 중국공산당중앙위원회 중앙정치국위원과 전국민인민대표대회상무위원회 부위원장 등을 겸임하고 있다(자료: 이태희 “중국의 노동시장 및 노사관계 전망”, 『국제노동브리프』, 한국노동연구원, 2006. 2. p.19.

사간 분쟁 발생시 이의 해결을 공회의 최우선 과제로 설정하면서, 근로자 권익보호를 위한 감찰 활동 등에 공회의 역할을 강화할 필요성이 제기되고 있다.

제5장 세계 주요 국가의 노사관계

해외노사관계도 급변하고 있다. 이제 한 나라의 노사관계가 그대로 그 나라에만 멈추지 않는다. 미국의 자동차공장과 유럽의 자동차공장의 파업이 우리나라의 자동차 생산량과 수출에 영향을 미친다.

중국과 동남아에서 들어오는 외국인 근로자들도 문제이지만 세계무역기구(WTO)가 언급하는 노동문제도 도외시 할 수 없다. 중국 근로자들의 평균임금 상승이 우리에게 도움이 된다. 이제는 지구가 하나의 시장이고 서로 깊숙이 연계된 생산시장이라고 해야 할 것이다.

제1절 미국의 노사관계

미국의 헌법 이전의 헌법이라 할 수 있는 Federalist Paper에 의하면 세상을 다스리는 것은 천사가 아니라 사람이다. 그런고로 서로 牽制를 함으로써만이 권력의 비대해짐과 그로부터 오는 남용을 막을 수 있다는 것이다. 이러한 사회사상이 그 저변을 이루고 있는 美國式 勞使關係가 성숙해 왔으므로 그것은 대립적 관계를 탈피할 수 없었다.

전후 세계 최대의 부국이며 자유세계의 경제기축으로서의 위치를 확보해 오던 미국이 70년대 초부터 조금씩 쇠퇴과정에 접어들게 된다.

1930년대 와그너법⁸⁹⁾의 통과와 1940년대 태프트-하틀리법⁹⁰⁾의 통과를 통

89) 1935년 7월에 미국의 뉴우딜정책의 일환으로서 제정된 전국노동관계법(National Labor Relation Act)으로, 이 법은 미국 노동 입법 사상 획기적으로 노동자를 보호한 법으로서 유명하다. 와그너법의 내용중 중요한 것으로서, 노동자의 권리를 침해하는 사용자의 특정 행위를 부당 노동행위로서 금지하고 있다는 것, 교섭단위의 결정, 교섭대표의 선거관리, 사용자의 부당노동행위의 심사 및 이에 대한 노동자의 구제를 위하여 전국노동관계국의 설치 등에 관한 규정을 들 수 있다. 그러나 동법은 1947년에 태프트 하틀리법의 제정으로 많은 수정이 가해지게 되

하여 미국은 자율적 노사관계제도를 법적 노사관계로 바꾸게 되었다. 이때부터 1970년대 말까지 미국노사관계는 법치적 성격을 강하게 띠었다. 비록 법이나 규칙이 노사관계의 안정에 필요하기는 하지만, 법규칙에 노사가 지나치게 얽매이면 노사관계의 환경변화에 대한 신속적인 대응능력은 저하된다. 이것은 미국경제의 경쟁력 약화를 가져오는 데 한 요인이 되었다. 이에 따라 미국은 1970년대말부터 법치적 노사관계제도의 한계를 벗어나 노동자들이 사용자와 협조하여 기업을 발전시킬 때 자신의 권익도 향상된다는 실용주의적 노사관계제도를 인식하게 되었다.

미국의 노사관계는 원칙적으로는 정부의 불간섭주의를 목표로 하고 있으나 테프트 하트리법(Taft-Hartley Act)에 구현된 긴급조정절차가 정부로 하여금 노사분규에 개입할 수 있는 길을 터 놓음으로써 노사당사자간에는 처음부터 합의에 도달하고자 하는 의욕을 갖지 않고 요식행위만을 마친후 정부의 개입까지 기다리는 경우도 있다.

이점은 서독의 경우와 대조적이라 할 수 있다.

美國에 있어서 특별히 서독과 같은 법적근거하에서 발전되어온 것은 없다. 미국에 있어서 정치체제가 그렇듯이 모든 것이 대립적 관계에서 개인의 자유가 보장된다는 원리위에서 있으므로 노사간의 협력적 관계를 제도적으로 잘 수용할 수 있는 법적 소지가 없었다.

때문에 협력적 관계를 제도적으로 노사간 협조의 필요성은 그토록 강조하

었다(자료: 박래영·박세일·이각범·김태기, 『선진국의 노사관계 정착경험 -한국에 대한 시사-』, 한국노동연구원, 191. 4. pp.42~64 참조).

- 90) Taft-Hartley Act: 1947년에 제정된 미국의 노사관계법(Labor Management Relation Act)을 말하는 것으로 테프트 하트리법의 주요한 것을 지적하면 다음과 같다. 즉 노동조합 및 그 대리인의 부당노동행위에 관하여도 규정을 신설하여 금지하였다. 클로우즈드숍제를 금하고 제한된 범위안에서 유니온숍제만을 인정, 쟁의의 조정절차로서 긴급조정제도를 신설, 연방공무원과 정부종업원의 파업을 금지 등이다. 이법은 대한민국의 현행 노동관계의 여러가지 법을 제정하는데 있어 중요한 기초가 되었다.(자료: 박래영·박세일·이각범·김태기, 상계서, pp.64~74. 참조).

면서도 그것을 가능케 할 법적절차의 마련에는 별로 성공하지 못한 것이 사실이다. 때문에 미국의 산업관계에 있어서는 유럽에서와 같은 공식적 노사관계협의 제도란 것이 법적 절차를 밟아 발전하지 못했다.

전후 세계 최대의 부국이며 자유세계의 경제기축으로서의 위치를 확보해 오던 미국이 70년대 초부터 조금씩 쇠퇴과정에 접어들게 된다.

1930년대 와그너법의 통과와 1940년대 태프트-하틀리법의 통가를 통하여 미국은 자율적 노사관계제도를 법제적 노사관계로 바꾸게 되었다. 이때부터 1970년대 말까지 미국노사관계는 법치적 성격을 강하게 띠었다.

비록 법이나 규칙이 노사관계의 안정에 필요하기는 하지만, 법규칙에 노사가 지나치게 얽매이면 노사관계의 환경변화에 대한 신속적인 대응능력은 저하된다. 이것은 미국경제의 경쟁력 약화를 가져오는 데 한 요인이 되었다.

이에 따라 미국은 1970년대말부터 법치적 노사관계제도의 한계를 벗어나 노동자들이 사용자와 협조하여 기업을 발전시킬 때 자신의 권익도 향상된다는 실용주의적 노사관계제도를 인식하게 되었다.

미국노사관계제도의 변신은 환경변화에 따라 개량적으로 바뀌어졌다는 것을 보여준다. 이것은 어떤 시기에 바람직한 노사관계제도도 환경이 바뀌게 되면 적합하지 않을 수 있다는 것을 의미한다.

1930년대 만들어지기 시작하던 법치적 노사관계제도는 노사관계 속에 놓여 있는 대립적 요소를 법테두리 속에서 해결함으로써 노사관계의 안정을 가져오는 데 기여하였지만, 노사관계 속에 놓여 있는 또 다른 요소인 共生的 관계를 실현시키는 데는 도움이 되지 못하였다.

그 후 미국경제가 치열한 해외경쟁에 직면하게 되면서 법치적 노사관계제도가 부적합한 것으로 판명되자 실용적 노사관계제도가 등장하게 되었다.

미국의 노사관계에 있어서 중요한 이슈 중의 하나는 '경영상 이유에 의한

해고'라고 하겠다. 2001년에는 대량해고(동시에 50명 이상을 해고하는 경우) 인원이 251만명에 달하는 것으로 보고되고 있다. 2002년에도 엔론, 타이코, 월드컴 등의 대기업 회계부정 사실이 밝혀지면서 노동시장에 큰 타격을 받고 있다. 2002년에는 11월까지 약 198만명이 정이해고된 것으로 미국 노동부가 밝혔다.

그런 상황에서 파업도 많이 발생하고 있다 하역노조의 파업으로 미국서부 해안의 항구들이 한동안 발이 묶였으며 초일류기업으로 꼽히던 GE(General Elctetric Co)의 노조도 2003년 들어 미국내 48개 공장에서 이틀 동안 총파업을 하였다. 파업에 참가한 조합원수는 1만8천명이었다.

이번 파업의 이유는 회사측이 건강보험에 대한 근로자분담금을 1인당 200달러씩 증액한 데 대한 항의로 이루어졌다. GE는 1969년 이후 처음 파업이 발생했는데 그 동안은 지난 수십 년간 과감한 구조조정과 혁신적인 인사관리로 무파업을 기록했다.

1. 노사관계 환경

미국의 기업들이 과거 대립적 노사관계의 폐단을 극복하기 위해 기업내 노사관계를 참여적 내지 협력적인 것으로 바꾸기 위한 노력은 많은 우여곡절을 겪었다. 뉴딜정책에 따른 와그너법적인 노사관계의 대립구도, 즉 단체교섭을 위주로 모든 노사관계 문제를 해결하려는 접근방법은 1960년대까지는 그다지 큰 문제를 야기하지 않았다. 그러나 1970년대에 들어오면서 국제경쟁이 치열해지고 자본주의 경제가 전반적인 장기 침체로 들어감에 따라 미국 기업은 경쟁력을 잃기 시작했다.

그러한 과정에서 몇몇 기업들이 기업 스스로 노사관계를 대립구도에서 협

력구도로 바꾸기 위한 초보적인 노력이 시도되었다. 그것은 주로 품질향상을 위한 노사간의 문제해결위원회 형식 등으로 시작되었다. 그리고 그것이 나중에는 팀제에 의한 작업방법의 도입 등으로 발전되면서 점차 근로자들의 작업 내지 생산결정에 대한 참여를 높이는 방향으로 추진되었다. 이러한 변화를 촉진시킨 요인은 생산물 시장에서의 급격한 변화와 노동시장의 변화, 그리고 보다 서비스 경제화로 진행된 산업구조의 변화 등등이라 할 수 있다.

이러한 외부환경적인 변화에 대응하는 미국 기업의 대응방법은 여러 가지였다. 미국 연구자들이 이 문제에 대한 집중적인 연구를 한 결과에 의하면 기업은 대체로 세 가지 방식의 전략으로 대응한다고 한다.⁹¹⁾

그 첫째는 노조회피 전략이다. 미국은 종업원의 50% 이상이 노동조합 결성을 지지해야만 노조가 결성된다. 그 때문에 신규 공장에서의 노동조합 조직은 반드시 용이한 것은 아니며 노동조합이 있는 회사도 사용자측의 노조회피 공작 등이 주효하게 되면 노동조합은 붕괴될 수 있다. 그리하여 사용자들은 특히 신설 공장에서 노조회피 전략을 채택하는 경우가 많아졌다.

두 번째 방법은 노사간에 협력적인 공동 프로그램을 개발하는 전략이다. 이것은 대부분 기업이 주도하지만 노동조합의 협력을 얻어 참여적 내지 협력적 노사관계를 구축하고자 하는 것이다.

세 번째로는 노조회피 전략과 협력적 전략을 동시에 시도하는 혼합전략이라 할 수 있다. 즉 신설 공장 등 노조가 아직 결성되지 않은 작업장에서는 노조회피 전략을 추구하되 대부분 협력적 프로그램을 많이 도입하여 노동조합 조직의 필요성을 낮추는 노력을 경영자들이 추구한다. 그러나 노동조합이 이미 결성되어 있는 기업내의 공장에서는 노조와 함께 협력적 프로그램을

91) 배무기, “함께 발전하는 새로운 노사관계의 비전”, 사단법인 노동인권회관 엮음, 『세계시장을 지배한 勞使合心 -새턴·코닝·제록스·벤츠·도요타의 성공사례-』, 한국경제신문사, 1995. 6. pp.32~34.

추진하는 방식이다. 쿠크에 의하면 노조회피 전략을 취하는 기업이 조사대상 기업의 35%, 협력적 행동을 취하는 전략을 채택한 기업이 34%, 그리고 혼합 전략을 채택하는 기업이 31%로 나타났다.⁹²⁾

2. 조합원의 감소 추세

미국의 노동조합 조직률은 1954년에 최고조인 35%에 달한 이후 지속적으로 감소하고 있다. 그 이후 1978년까지 조직률은 감소하였으나 절대수인 조합원의 수에 있어서는 1954년의 1천7백만명에서 1978년 2천20만명으로 증가하였다.

그러나 1983년에 이르러서는 조직률이 20.1%까지 하락하였고 조합원수도 1천770만명으로 감소하였다. 비농림 사기업부문에서는 10% 이하로 하락하였다. 다만 공공부문에서는 37%대를 유지하고 있다. 1997년에는 조합원수로는 1천610만명, 조직률로는 14.1%를 유지하고 있다.

이러한 환경의 변화는 노동조합의 합병을 유행시키고 있다. 지난 1999년 1월에는 제지노조(UPIU)와 정유·화학·원자력노조(OCAW)가 합병하여 조합원 32만명인 제지·연합산업·화학·에너지노조(PACE)를 탄생시켰다.

그리고 미국을 대표하는 자동차노조, 철강노조, 기계노조도 향후 합병을 계획하고 있다. 이러한 합병을 통해 조직운영의 효율성을 기우릴 수 있으며 전문성은 제고할 수 있다고 생각하기 때문이다.

또한 조합원수 감소에 대응하기 위해 조합에서 신용카드를 발급하는 등의 조합원의 다양한 욕구를 수렴하는 노력, 준조합원 제도 등을 시행하고 있지만 뚜렷한 성과를 거두고 있지 못하다. 그래서 최근에는 노조의 결성을 좀더 적극적으로

92) William N. Cooke., *Labor-Management Cooperation : New partnership or Going in Circles?*, W.E. Upjohn Institute for Emplument Research, Kalamazoo, Michigan U.S.A, 1990. p.32.

추진하기 위해 노조결성 전문가를 양성하고 비정규직을 대상으로 노조결성을 적극 추진하고 있다.

3. 노동조합 결성과 단체교섭

미국에서는 노동조합을 결성하기가 쉽지 않다. 우리의 경우는 노조를 결성하고자 하면 조합원수에 상관없이 노동조합 설립신고서를 작성해서 행정관청에 제출하면 되지만 미국의 경우는 다르다.

미국에서 노동조합을 결성하기 위해서는 우선 노조를 결성할 수 있는 대상자의 30%가 노동조합결성 선거를 원한다는 의사를 미국노동위원회(National Labor Relations Board, NLRB)에 표시해야 한다.

이렇게 의사표시를 하면 미국노동위원회는 이를 공개하고 노사간에 선거운동이 벌어진다. 노동조합은 나머지 근로자들에게 노동조합이 왜 필요한지를 설명하고 회사는 회사대로 노동조합이 필요하지 않다는 홍보전을 벌인다.

이러한 선거운동 후에 노동조합 결성에 대한 찬반투표가 이루어지고 투표자의 과반수가 찬성하면 노동조합이 결성된다. 우리 입장에서는 참으로 이해하기 어려운 상황이다.

이렇게 해서 노동조합이 결성되는 비율은 60%수준밖에 되지 않는다. 즉, 30%의 찬성을 가지고 시작해서 추가로 20%의 근로자를 확보하기가 쉬운 것이 아니다. 그만큼 회사측이 경제적으로나 물리적으로 더 큰 힘을 행사한다고 할 수 있다.

노동조합이 결성되면 노사간에 교섭이 이루어진다. 노동조합의 결성은 업종별로 이루어지는 경우가 많지만 임금을 포함한 단체교섭은 주로 사업장 별로 이루어진다. 교섭에서 주요 이슈는 임금과 근로조건이다.

그 중에서 고용보장은 큰 이슈가 되지 못하고 있다. 그래서 노동조합은 고용보장보다는 임금인상이나 건강보험에 대한 지원을 이슈로 삼고 있다.

우리나라에 비해 건강보험료가 매우 비싸 조합원에게는 회사측에서 부담하는 것이 매우 중요한 문제이다. 또한 노사간에 교섭이 매년 이루어지는 것이 아니므로 임금인상에서는 물가연동조항(Cost of Living Adjustment, COLA)을 포함하여 실질임금을 보장받으려는 노력을 기울인다.

물가연동조항이란 임금인상률 몇 %로 사전에 정하는 것이 아니라 물가지수에 연동해서 물가가 몇 %오르면 그에 비례해서 임금인상률도 몇%로 정하는 것이다. 최근에는 물가지수가 별로 변화지 않기 때문에 물가연동조항을 포기하고 다른 요구조건으로 내세우기도 한다.

4. 파업

미국의 경우는 매년 약 2만여 개의 단체교섭이 진행된다. 그 중에 10% 정도는 파업을 겪고서 교섭에 체결된다.

하지만 우리와 파업에 대한 개념이 다르고 통계도 다르다. 미국에서는 기존의 단체협약이 만료되면 바로 파업이 발생한 것으로 간주되지만 우리는 노동조합이 적극적으로 쟁의행위를 개시해야 파업이 발생한 것으로 본다.

또한 우리는 모든 파업을 공식통계에 포함시키지만 미국의 경우 노동부 통계국에서 1천명 이상의 조합원이 1일 이상 파업을 계속 해야만 파업으로 인정하기 때문에 매년 100건 미만의 파업만이 통계에 포함된다. 하지만 그보다 작은 노동조합의 파업은 훨씬 많다고 하겠다.

또한 미국의 경우 우리와는 달리 대체근로자가 포괄적으로 인정되고 있다. 우리의 경우는 노동조합이 파업을 하게 되면 단체행동권을 보장하기 위해 대체근

로는 매우 제한적으로만 허용되고 있다. 하지만 미국의 경우는 사용자가 제한없이 대체근로자를 채용하여 영업활동을 계속할 수 있다. 우리의 입장에서는 쉽게 이해하기 어려운 점이다.

그렇게 된 배경에는 우리가 노사관계에서 노동조합이 약자라고 가정하고 있는 반면에 미국에서는 노사간에 대등성을 강조하기 때문이다. 대체근로가 허용되기 때문에 임금인상을 위해 파업을 하다가 해고당하는 수가 생긴다.

대표적인 사건으로는 1980년 미국의 당시 대통령이었던 레이건은 파업을 하고 있던 항공관제사를 해고하고 대체근로자를 채용했으며 이들이 아직도 대체근로를 하고 있다.

하지만 일반적으로 파업이 발생하면 노사당사주의를 취하고 있기 때문에 정부의 개입은 거의 없는 편이다. 정부가 파업을 중지시킬 수 있는 권한을 가지고 있기는 하지만 사기업부문에 이러한 권한을 행사 한 경우는 거의 없으며 공공부문의 경우에도 매우 제한적으로 사용되고 있다.

공공부문을 제외하고는 철도와 항공부문이 별도의 법(National Railway Act)으로 다루어지고 있다.

1935년 소위 와그너법(Wagner Act)으로 근대적 노사관계가 성립된 미국의 경우 몇 번의 법 개정을 통해 이제는 노사간의 대등성을 전제로 노사관계가 이루어지기 때문에 우리의 입장에서 보면 사용자의 상대적으로 많이 반영되고 있다고 하겠다. 다음은 34만에 파업 한 GE의 사례이다.

제2절 日本

일본의 노사관계는 일본의 정치적·사회적·문화적 배경 아래 역사적으로 형성된 일본 특유의 제도이다.

일본의 근대화는 明治維新을 계기로 봉건국가에서 중앙집권적인 전제주의 국가로 전환되는 과정에서 시작되었는데 이 과정에 있어서 일본의 정치적 통합은 급격한 사회변화를 거치지 않는 사회·문화적 배경이 연속성을 유지하였다고 보는 것이 일반적인 견해이다.

일본의 전통적인 사회·문화적 배경 가운데 특히 중요한 특성으로서 일본인의 家에 대한 관념과 가족주의 그리고 집단의 이익을 개인의 이익에 우선시키는 유교적 집단주의 기업경영에도 그대로 반영되었다.

기업이 종업원들의 一家 혹은 생활공동체로 간주되고 종업원들의 기업의식이 강한 일본 특유의 노사관계를 낳게 하였다. 이러한 가족주의적 생활공동체인념은 일본노사관계의 三神器로 일컬어지는 종신고용제도, 연공서열형 임금체계 및 기업별 노조를 만들게 되었던 것이다.

1. 일본의 노사관계의 특징

일본적 노사관계는 다음 세가지 특징으로 요약될 수 있다.

가. 종신고용제.

종신고용제란 근로자가 어떤 기업체의 특별한 경우가 아닌한, 경기변동이 있더라도 해고 시키지 않고 평생토록 고용관계를 유지시킨다는 것이다.

종신고용제는 本工만의 대상이다. 본공이 아닌 주변적 노동자 즉 임시공들에게는 불황기에는 해고 대상이 된다.

나. 년공제

기업에 있어서의 근속과 그것에 의한 경험의 축적이라는 두가지 점을 기

초로 하여 임금에 있어서나 직무에 있어서 점차 상승시키는 제도를 말한다. 연령도 상승하고 또한 생활비도 거의 비례적으로 상승한다는 점.

다. 기업별 노동조합

일본에서의 기업별 노동조합은 기업내 복리시설의 수준의 향상과 함께 잘 발전되어 왔다는 것이다.

일본적 노사관계의 문제점은

일본의 노사관계가 안정을 유지할 수 있었던 가장 큰 요인은 지속적인 성장의 혜택을 통해 일본 기업이 대부분의 노동자를 기업공동체속으로 끌어 들일 수 있었기 때문이다.

그런데 고도성장이 끝나고 저성장시대로 돌입하게 되면 성장기에는 노사 관계를 안정시키는 역할을 했던 각종 제도가 거꾸로 불안정을 가속화 시키는 요인으로 기능할 가능성이 많다.

특히 영세 중소기업 부문과 임시직, 시간제 근무자의 상태는 매우 열악해질 것이다.

일본노동조합을 조직형태별로 보면 기업별조직이 조합수 및 조합원 수가 다같이 압도적으로 많아 전체에서 점하는 비율은 각각 93.6% 및 84.9%가 되고 있다.

한편 산업별 조직의 비중은 조합수 3.1%, 조합원 수 10.3%이고 직업별조합은 각각 1.6%와 0.7%이고, 일반조합은 0.7%와 1.6%에 불과하다.

구미제국에서는 직종별,산업별 혹은 지역별로 기업의 테두리를 넘어 횡단적으로 조직된 노동조합이 일반적이라는 것을 생각하면 일본의 기업별조합 또는 기업내 조합은 극히 독특한 조직형태로서 그 유형에 있어 우리나라와 비슷한 점이 많다.

일본의 경우 1945년 이후 1960년까지 노동조합운동이 급격히 확대되어 1945년에 509개 노동조합에 38만명의 조합원에서 1948년에 3만 4천개의 노동조합에 668만명의 조합원으로 증가한다. 그리고 노동운동의 이념은 정치적 조합주의가 대두되게 된다.

그러나 1961년부터 1974년까지는 고도의 경제성장이 이루어지면서 정치적 조합주의를 바탕으로 하는 대립적인 노사관계보다는 춘투방식을 정형화하는 임금인상관행이 정착된다.

1975년 이후에는 스태그플레이션에 대한 노사공동대응이 중요하게 되어 산업노동간담회가 확대운영되며 노사간에 정보교환으로 상호신뢰를 구축하게 된다. 이 단계가 제3단계이다.

1950년대 50%대의 조직률을 자랑하던 일본 노동계는 2002년 6월말 현재 조직률이 20.2%로 추락하여 경제적·정치적 영향력이 급속히 감소하고 있다.

노동계는 조직률 하락의 원인이 비정규직의 급증에 있다고 보고, 파트타임 조직화등을 중점목표로 선정하여 추진중에 있으나 비정규직의 조직률이 아직 2%대에 불과한 실정이고 조직화도 여의치 않은 상황이다.

60~70년대 안정·고도성장기의 상징이던 춘투도 유명무실의 도를 더해 작년부터 일률적인 임금인상 요구안 조차 내놓지 못하고 있다.

2003년의 경우 춘투 활동을 시작했으나, “임금카브(연령이나 근속년수에 따른 정기 승급) 확보”와 “임금의 최저도달목표”(35세 17년 근속-245,000엔, 30세 12년 근속 216,000엔)를 제시하는데 그쳤다. 일본 경단련은 “춘투의 종언”이라고 발표하여 노동계를 공개적으로 망신주기도 했다.

노동계의 정치적 응집력도 실종되어 노동계의 정책제안이 정치권에 더 이상 압력으로 작용하지 못하고 있다.

특히 노동계가 크게 평가하는 “고용문제에 관한 노사정합의”에 대해서도 고용안정이란 명목적 선언을 얻는 대신 고용시장개혁이란 실질적 이익을 경영계에 안겨주었다는 비판마저 듣고 있다.

장기간의 불황과 고실업, 고용형태의 다양화 등 환경의 변화 속에서 일본의 노사관계에서 「투쟁」이란 용어는 거의 사라지고 있다.

노사가 고용안정에 합의하고, 신시장 확대와 고용창출을 위해 노동시장 개혁에 뜻을 모은 양보교섭은 세계적 경쟁에 살아남기 위해 고통을 감내하는 것으로 보여진다.

실업의 근본원인은 일자리 부족에 있고, 일자리를 만들기 위해서는 신산업(새로운 노동시장)을 육성해야 한다는데 노사가 인식을 같이 한 것이다. 고용창출이야 말로 최선의 고용실업대책이라는 점을 다시 한번 확인시켜 준 것이다.

노동계 일각에서는 집단적 노사관계는 더 이상 존재하지 않게 되고 개별적 고용관계만 남게 되었다며, 노동시장 유연화와 자유주의 대한 경계와 우려도 제기되고 있으나, 거스를 수 없는 대세에 순응하면서도 위기를 활용하고 있다는 느낌이다.

앞으로 일본의 노동시장 개혁은 급속히 진전될 것이다. 남은 것은 일본 정부의 몫이라고 본다. 정부가 노사합의를 토대로 합리적이고 발전적인 성장의 기틀을 재건하여 고용의 안정과 건전한 노사관계를 지속시킬 수 있는 정책을 수립, 실천하는 성공사례를 보여 줄 수 있을지 귀추가 주목된다.

2. 일본의 소집단활동

소집단활동이란 동일직장 또는 동일 직종의 사람들이 소그룹을 편성하여

그 중에서 리더를 선출하고 리더를 중심으로 서로 의논하여 자주적으로 목표를 정하고 그 목표의 달성을 위해 노력하는 활동으로 정의된다.

이 활동은 일본에서 1960년대 중반부터 많은 기업들이 품질관리분임조, 무결점운동 등의 명칭으로 전개되었는데 초기 철강산업에서 성행했으나 전업종으로 확산되었다.

일본의 품질관리분임조는 품질보증체제를 정비할 뿐 아니라 직장레벨의 자주검사와 자주적인 문제해결을 모색함으로써 작업의 효율성을 향상시켰다.

그 구성원은 10명정도의 사업장 근로자인데 테마선정 등 중요한 역할을 하는 조장은 현장작업의 리더인 공장이나 반장이 55%이고 일반공이 40%이다.

테마의 내용은 비용절감, 안전관리, 설비개선, 품질향상, 능률향상 등이고 테마가 선정되면 요인분석→대책수립→상사의 승인→실시→목표달성도 검증의 순으로 활동이 진행된다. 품질관리분임조의 회합은 철강업의 경우 월 1~2회가 압도적이다.

또 근무시간내 회합은 55.2%이고 나머지 44.8%는 근무시간에 회합에 해당한다. 시간외 품질관리분임조 활동에 대해 대개 수당이 지급된다.

소집단활동을 촉진시키기 위해 행해지는 제도로서 포상제도와 발표의 기회가 있다. 우선 포상제도는 별도로 시행되기도 하나 제안제도⁹³⁾와 병행하여 시행되기도 한다.

성과향상의 프로그램의 초점은 구체적인 성과 목표를 달성함으로써 상품

93) 종업원으로 하여금 기업이 생산하는 제품, 작업방법, 설비기계 및 작업환경의 개선이나 원가절감을 가능하게 하는 아이디어를 제안하도록 권고한 후 그것이 채택된 경우 기여도에 따라 표창하는 제도를 말한다. 이는 직접적으로 생산성향상, 판매촉진 내지 원가절감을 위한 종업원의 협력을 얻으려는 목적이었으나 오늘날의 인간관계관리라는 관점에서 아래로부터 위로 이루어지는 상향식 의사소통을 원활히 하기 위해 실시되고 있다.

구매에 사용할 수 있는 상품권을 부상으로 획득하는 데 주어진다. 이 인센티브는 그 제한된 동기유발 효과를 인정하여 일시적인 용도로 쓰이는데, 대개 2년 이상은 지속되지 않는다.

발표의 기회는 각종 발표대회에 참가할 기회를 의미한다. 이 제도는 한편으로는 사회적 평가를 받는 장이 되고 다른 한편으로는 특히 사업소의 발표대회의 경우 여행의 기회가 있고 다른 기업의 참가자와 접촉하여 교류함으로써 일상생활에 도움이 되는 경험을 얻는 기회를 제공한다.

소집단 활동은 다양한 부서, 작업단위 및 작업팀에 의해 수행되는 작업의 성격이 너무나 상이해서 의미있는 전체적인 이익공유 측정공식의 도출이 힘든 경우에 대집단 이익공유의 대안으로 간주한다.

소집단활동은 전체작업장 또는 조직내에서의 협력과 이해관계보다는 작업집단 내의 팀워크를 향상시키는 데 일차적인 목적이 있을 때 가장 유용하다. 그러나 이러한 점은 소집단 활동의 중대한 두 가지 결점을 나타낸다.

첫째, 부서, 작업단위 또는 작업팀들은 종종 전체의 팀워크와 협력을 저해하는 식으로 경쟁을 하는 결과를 가져오게 된다. 어떤 작업장의 장기적인 성공은 대부분이 그 작업장에 속한 작업단위들 간의 협력에 의한 것이다.

둘째, 교섭단위의 구성원들이 추가보상을 획득할 불균등하고 상이한 것은 소집단 활동이 전체 작업조직 내에 통일된 이해관계 의식을 고취시키는 데 거의 기여를 하지 못하기 때문에 발생한다.

3. 춘투 : 일본에서 춘계에 행해지는 임금교섭

춘투는 1955년 합화노련, 탄로, 사철, 전산, 전국금속, 화학동맹, 전기노련 등 8개 산업별 노동조합에 의한 공투회의에서 기 시초를 찾을 수 있다.

춘투가 조직된 배경으로는

① 기업별 조합의 형태에서 빚어지는 교섭력의 약화를 춘투운동에 결집시켜 통일적인 공동행동으로 보강하고자 하는 노동자측의 교섭전략의 강화

② 노동운동의 초점이 1950년대 중반부터 서서히 정치투쟁에서 경제주의로 옮겨졌다는 노동운동의 성격 변화

③ 임금개정의 요구 시점이 정부회계년도 및 기업경영 등에서 불매준계가 적합하다는 인식 등이 작용한 것 등을 들 수 있다.

그 후 8개 산업별 노동조합의 공동투쟁은 총평 및 중립노련이 조직한 춘투공동투회의에 의하여 대규모운동이 발전하였다.

동맹계의 조합들은 처음에는 춘투에 조직 전체가 참가하지 않았지만 점점 많은 조합이 봄에 임금인상 교섭을 행해왔고, 이를 좀더 조직적인 형태로 추진한다는 뜻에서 1967년 중앙임금투쟁위원회를 결성하여 춘투라 불리는 춘계임금교섭을 전국적으로 행하였다. 따라서 춘투는 여러 단체가 참가하는 대규모 임금교섭 투쟁이 되었다.

춘투의 임금교섭방식은 노동조합의 교섭전략의 하나로써, 일정시기에 전산업 규모에서 투쟁을 집중시켜, 임금인상의 사회적 시세를 형성하고, 이것을 미조직근로자를 포함한 전근로자에게 확대·과급시키자는 것이다. 이 때 춘투의 시세설정자는 대표적 업종의 대표적 기업별 노동조합이라 할 수 있는데, 오랫동안 철강 및 사철이 시세설정자로서의 역할을 해 왔다.

이렇듯 춘투의 임금결정방식은 대기업을 중심으로 이루어지고 있으며, 중소기업에서는 시세설정자의 임금인상률을 준거로 하여 각 사용자들과 임금교섭을 한다. 한편 공공부문의 임금교섭은 민간부문의 시세에 준거하여 이루어지고 있으므로, 공공부문의 노동조합은 민간부문의 상장⁹⁴⁾을 인상시키는데

힘을 집중시킨다.

1960년대 이후 임금 결정기구로서 춘투방식이 정착하였다.

춘투의 발전은 제1기는 50년대중반부터 60년대초까지의 춘투형성기로 이 시기에 전노(동맹의 전신) 및 신산별도 춘계에 임금인상교섭을 행하게 되어 참가인원은 당초 100만명에서 500만명을 넘는 커다란 노동운동으로 성장하였다.

제2기는 60년대 전반부터 70년대초에 걸치는 춘투의 성숙기이다. 이 시기에 춘투의 참가인원은 500만명에서 배로 증가하여, 조직노동자의 대부분이 참가하는 사회적 제도로서 정형화되었으며 임금결정기구로서 이른바 춘투방식이 정착되었다.

이러한 춘투발전의 배경은 일본경제의 지속적인 고도성장이다. 노동시장이 초과현상이 심화되어 임금인상률이 지속적으로 상승하고 국민경제의 생산성증가를 크게 상회하였다.

춘투방식의 특징으로는 3가지를 들 수 있다.

첫째, 춘투상장과 임금준거이다. 민간부문의 특정주요기업(1975년 이후로는 금속계 4단위, 즉 IMF-JC의 사철, 조선, 전기, 자동차)이 유형선도자(pattern setter)로 정착되고 나머지 민간산업, 공공부문, 중소기업 등이 이를 준거로 임금교섭을 진행하는 관행이 성립하였다.

둘째, 1년 주기의 임금라운드이다. 1960년대 중반이후 공공부문의 임금결정에 있어 민간준거관행이 정착되었는데, 이것을 계기로 이미 제도화되어 가고 있던 파급과정을 포함하여 1년 주기의 임금라운드가 확립되었다.

셋째, 임금인상구조와 임금파급의 관계이다. 춘투에 의한 임금인상은 베이

94) 보통 상장의 의미는 시세, 시가 등을 뜻하나 춘투상장에서의 상장은 임금섭에 있어 패턴이나 준거의 뜻을 지니며 흔히 '세간상장(일반시세)'이라고 쓰인다.

스 업(base up)이라는 평균임금인상 형태를 취하게 되었다. 이러한 인상액에서의 평준화는 기업간, 산업간 임금격차의 축소를 가능하게 하였다.

제3기는 70년대 중반부터 현재까지의 저성장하의 조정기이다. 1973~74년 석유위기는 일본경제에 커다란 변화를 가져왔다. 특히 물가폭등, 성장을 둔화로 인하여 노동시장에도 부조적인 변화가 초래되었다⁹⁵⁾.

춘투란 산업별조합에서 요구를 통일시키고 운동계획을 세움으로써 기업별 교섭에 통일성을 주고, 과점자본간의 경쟁때문에 곤란하게 되었던 임금인상 교섭의 곤란을 타개하고자 하는 일본 특유의 교섭 방식이다.

봄철 임금인상 교섭을 뜻하는 일본의 춘투에 개혁바람이 거세게 불고 있다.

4. 노동조합 조직화 운동

일본의 전체 노동조합조직률은 1959년 55.9%에서 일관되게 저하하였다. 조직률은 1960년 46.2%로 50%대를 밑돌고, 1953년 36.3%로 40%대, 1982년 29.7%로 30%대, 그리고 2003년 19.6%로 20%대를 밑돌았으며, 2004년은 19.2%, 2005년은 18.7%로 매년 감소하고 있다. 노조조합원은 제2차 세계대전 후 일관되게 증가하여 1994년 12698,847명으로 최고에 달한 후 일관되게 감소하여, 2005년 10,138,150명으로 지난 20년간 약 260만 명이 감소하였다. 그간 조직률도 5.4% 감소하였다. 이처럼 조직률과 조합원수가 함께 감소하고 있는 요인은 노동조합 조직률이 낮은 서비스산업의 근로자, 특히 비정규직의 증가가 주된 요인이고, 대기업 노동조합 조합원의 퇴직이나 관리직으로의 승진으로 인해 조합원 자격을 상실한 것도 큰 요인이다.

조직률은 기업규모별로 큰 차이가 난다. 즉 일본후생노동성의 「노동조합

95) 박환구, 강순희, 1988년 일본의 춘투임금교섭, 한국노동연구원, 1988.12. pp.85~8.6.

기초조사(2005)에 의하면, 민간기업규모 1,000인 이상 대기업의 경우 47.7% 이나, 100-999인의 중기업은 15.0%, 그리고 99인 이하의 소기업은 1.2%에 불과하였다. 이 때문에 1,000인 이상 대기업의 노동조합원이 전체 조합원의 57.4%를 점하고 있다. 조합원 2명 중 1명 이상이 대기업 근로자인 셈이다.

이 같은 전체 조직률은 저하하고 있지만, 파트타임 근로자의 조직화는 매년 진전되고 있다. 파트타임 조합원수는 1994년 168천 명에서 2005년 389천 명으로 10년간 약 2배 이상 증가하였고, 조직률은 같은 기간 중 2.0%에서 3.3%로 1.3%가 증가하였다. 전체 조합원수가 감소하고 있기 때문에, 파트타임 조합원이 전체 조합원에 차지하는 비율도 1994년 1.3%에서 2005년 3.9%로 크게 증가하였다. 파트타임 조합원이 아직 소수이지만, 전체 조직률이 저하하고 있는 가운데, 파트타임 근로자의 조직률 증가는 주목할 만하다.

한편, 일본에서는 근로기준법을 비롯하여 많은 법률⁹⁶⁾에서 종업원 과반수 대표를 요구하고 있는데 최근 그러한 요건규정이 많아지고 있어 종업원 과반수 대표의 중요성이 더욱 높아지고 있다. 그 대표는 당해 기업/사업체에서 노사협정, 노사협의, 의견청취, 위원추천/지명, 통지/의견진술 등의 역할을 할 것이 기대되고 있다. 노동조합이 기업/사업체에서 계속 종업원의 대표 역할을 하려면 조합원이 종업원의 과반수를 넘어야 하는데, 그렇게 하기 위해서는 비조합원, 특히 최근 증가하고 있는 파트타임 근로자의 조직화가 무엇보다도 중요하다.⁹⁷⁾

96) 고연령자고용안정법에서도 계속고용제도를 도입할 경우 근로자 과반수의 노동조합이 있으면 그 노동조합, 없을 경우 근로자 과반수를 대표하는 대표와 노사협정을 맺을 것을 의무화하고 있는데 여기에서도 노동조합은 종업원의 과반수를 조직하여야만 공정한 근로자의 대표가 될 수 있다.

97) 오학수, “일본의 노동시장 및 노사관계 전망”, 『국제노동브리프』, 2006. 2월, pp.12~14.

5. 개별 노동분쟁의 증가

일본의 집단적 노사분쟁은 거의 매년 감소하고 있다. 후생노동성의 「2004년 노동쟁의 통계조사결과 개요」에 의하면, 쟁의행위를 동반한 노동쟁의는 1997년 782건에서 2004년에는 173건으로 감소하였다. 그 중에서도 만나절 이상 파업한 건수는 2004년 51건에 불과하였다. 파업이 거의 없다고 해도 과언이 아닐 정도로 노동조합과 기업 간의 집단적 노사관계는 안정되어 있다.

그러나 근로자 개인과 기업간의 개별적 노동분쟁은 매년 증가하고 있다. 일본 후생노동성은 개별적 노동분쟁의 해결을 꾀하기 위해, 2001년부터 각 도도부현의 노동국(한국의 노동청과 유사)에 약 300개의 종합노동상담코너를 설치하였다. 상담건수는 매년 증가하고 있다. 즉, 상담건수는 2002년도 625,572건, 2003년도 734,257건, 2004년도 823,664건으로 크게 증가하였다. 이 상담건수 중 민사상 개별 분쟁에 관련된 상담 내용을 보면, 해고에 관한 것이 27.1%, 노동조건 저하 16.0%, 왕따/혐의적인 행위, 8.1%, 퇴직권고 7.0% 등의 순으로 건수가 많았다. 도도부현의 노동국장은 이러한 개별 노동분쟁을 해결하기 위해, 조언/지도 및 분쟁위원회를 통한 알선을 하고 있는데, 그 접수 건수도 매년 증가하고 있다. 즉, 조언/지도 접수건수는 2002년도 2,332건, 2003년 4,377건, 2004년 5,287건, 그리고 분쟁위원회를 통한 알선접수 건수도 2002년도 3036건, 2003년도 5,352건, 2004년 6,014건으로 증가하고 있다. 이같이 증가하는 개별 노동분쟁을 어떻게 예방하고 원활하게 처리할 수 있을지 주목된다.

이 같은 개별 노동분쟁을 신속히 처리하기 위한 목적으로 2006년 4월부터 노동심판제도가 실시된다.⁹⁸⁾

98) 오학수, “일본의 노동시장 및 노사관계 전망”, 전계논문, p.15.

6. 노사관계 전망

2002~2005년까지 노동조합은 기본임금인상(base-up) 요구를 단념했거나, 기업 측으로부터 인상 회답을 받지 못하였다. 그 때문에 민간 주요기업의 임금인상은 정기승급에 의한 수준(1.6~1.7%대)에 그쳤다. 2006년부터 노동조합은 다시 기본임금인상을 요구하여 500~1,000엔 수준의 회답을 이끌어냈다.

2009년 춘추에서 노동조합은 4,000엔 전후의 임금인상을 요구할 것으로 보여진다. 춘투의 리더적인 역할을 하는 전기연합은 4,500엔, 자동차노련은 4,000엔을 중심으로 임금인상 요구안을 검토하고 있는 것으로 보도되고 있다.⁹⁹⁾ 일본의 노동조합 최대 전국조직인 령고는 임금곡선유지(정기승급 획득), 소비자물가 상승에 대한 대응, 실질임금 개선 등을 2009년 춘투 투쟁방침¹⁰⁰⁾으로 세워, 경제회복과 내수확대를 꾀할 운동을 전개할 것으로 보인다.

한편, 최대 경영자단체인 2009년 춘투에서 「고용안정을 중시한 교섭/협의를」를 전제로, 국제경쟁력 유지·강화 부가가치 증대, 총액인건비 관리의 철저를 꾀하면서 교섭에 임하도록 기업에 요청하고 있다. 총액인건비 관리는 자사의 지불능력으로 판단하고, 일시적인 업적 변동은 상여금에 반영하여 지불하는 것이 기본이라고 전제하고, “기업의 감액 경향이 한층 강화되고 있는 가운데, 기본임금인상은 곤란하다고 판단하는 기업도 많을 것으로 전망된다.”¹⁰¹⁾고 말하고, 임금인상에 부정적인 입장임을 밝혔다.

2008년 후반기부터 일본의 경기도 급격히 악화되고 있는 가운데, 기본임금 인상으로 「생활주도형 경제로 패러다임 전환」을 노리는 노동조합 측과 임

99) <아사이 신문> 2009년 1월 10일.

100) 령고, 『령고백서』.2008.

101) 일본경단련(2008), 「경영노동정책위원회 보고」.

금인상 불가라고 하는 경영 측의 격돌이 어느 해 보다 심할 것으로 전망된다.¹⁰²⁾

제3절 독일의 노사관계

노사협력을 위한 경영참가제도가 세계에서 가장 잘 발달되어 있어 산업민주주의의 대표적 국가로 일컬어지고 있는 독일은 산업혁명의 후발국으로서 조직적인 노동운동은 19세기 후반부터 시작되었으나 상당한 탄압을 받아 왔다.

그러나 제2차 세계대전 후에야 연합국의 민주주의 노선에 따른 강력한 노조육성정책에 힘입어 사회민주주의적 노동조합인 독일노동조합연맹(DGB: Gewerkschafts Bund)이 결성되었고 동시에 근로자의 경영참가를 법적으로 승인하는 공동결정법의 제정을 요구하는 법안을 마련하여 1951년에 마침내 공동결정법의 성립을 보게 되었다.

특히 독일노동조합은 바이마르헌법 이래 일국의 민주생활의 달성에는 정치적 민주주의만으로는 부족하고 경제면에서의 민주화가 보장되지 않으면 안 된다고 주장하면서 이 경제적 민주화의 담당자는 곧 노동조합이라는 입장을 지켜왔다. 이에 따라 독일의 노조는 그들의 이러한 사명을 완수하기 위하여 영국노조와는 달리 자신들의 활동영역이 기업의 경영층내에 있다고 생각하는 특징이 있다.

독일은 남부독일의 거대한 제조업 기업(특히, 자동차제조업)이 독일산업의 핵심으로 부상하면서 중공업분야의 거대한 기업들에 의해 독일산업이 지배되어 왔다.

1980년대말 독일은 하나의 국가로 통일되었고 구동독에 대해 산업의 부흥과

102) 오학수, “2009년 일본의 노동정책: 노동시장 및 노사관계 전망”, 『국제노동브리프』 2009년 1월, 한국노동연구원, 2009. 1.15. pp.33~34.

하부구조 및 공공서비스에 대한 대규모 투자 등을 통해 구서독의 수준으로 부흥시키려는 엄청난 노력을 기울여 이제는 하나의 독일로 거듭나고 있다고 하겠다.

하지만 근로자의 고용보장이 비교적 엄격하게 지켜지고 있는 독일에서도 최근 대기업의 대량해고가 발표되고 있다. 도이체텔레콤은 최악의 경우 전체 직원의 20%를 해고할 것으로 발표한 바 있다.

1. 독일의 노동조합

독일에서 가장 규모가 큰 노동조합은 독일 노동조합총연맹(DGB)으로 약 1,200만명의 조합원을 확보하고 있다.

이 독일 노총(DGB)은 기존에 16개의 산별 노조로 구성되어 사회민주당(SPD)과 밀접한 관계를 유지하고 있었으나 산별노조 개편시 독일사무직근로자노조, 공공서비스·운수·교통노조, 미디어노조, 체신노조, 상업·은행·보험노조 등 5개 산별 노조가 통합하여 조합원 331만명의 통합공공서비스노조를 출범시켰다.

이렇게 노조가 통합된 배경에는 정치적 영향으로 인한 고용불안 및 근로조건 악화, 산업변화에 따른 업무변화, 민영화, 조직률 감소에 따른 조직체제 개편과 조직간 소모적 경쟁해소의 필요성 등을 제시할 수 있다. 전국단위에서의 사용자단체로는 독일사용자협회(BDA)가 있으며 여기에서는 사용자들의 사회적 사안을 다룬다.

독일의 노동조합 조직률은 해마다 감소하고 있는 추세이다. 다만 2005년 독일 노동조합연맹의 통계에 의하면 조합원감소비율은 전년동에 비해 다소 낮아졌다. 2005년 12월 말 현재 전체 조합원수는 6,778,638명이고 조합원 감소비율은 3.3%이다. 2004년말 전체 조합원수는 7,013,037명이었다. 조합원감소비율이 2004년에는 4.8%, 2003년에는 4.4%였던 것에 비하면 조합원수 감소 추세가 약간 둔화되었다

고 볼수 있다.¹⁰³⁾

2. 단체협상, 노동쟁의

독일에서의 단체교섭은 주로 산별 조직이 독립적으로 진행하며 중앙차원에서 최소한의 조정으로 이루어진다. 실질적으로는 독일내 최대산별 노조인 독일금속노조(IG Metall)가 다른 노동조합들의 단체교섭을 주도하며 기업별 수준의 단체교섭에 대해서는 폴크스바겐 자동차회사가 중요한 예로 제시된다.

단체교섭은 매년 이루어지지만 많은 근로조건들은 기본협약 속에 규정되어 있으며 이는 수년에 걸쳐 지속되기도 한다. 다만 공공부문의 경우에는 근로조건 및 임금에 관한 단체협약을 연방 내무부 장관과 체결하고 있다.

독일의 노사관계는 기본적으로 이중적이라고 할 수 있다. 산업별·지역별로 노동조합이 결성되어 있고 각 사업장별로는 근로자평의회가 구성되어 있다. 거시적이고 최저기준은 노동조합에서 결정하지만 사업장별로 구체적인 내용을 결정할 수 있도록 하는 제도이다. 독일 외에 이중적 노사관계 구조를 보기는 어렵지만 그래도 비교적 성공적으로 반영되고 있다고 평가할 수 있다.¹⁰⁴⁾

3. 단체교섭과 노동쟁의

독일에서는 파업이 좀처럼 발생하지 않는다. 파업을 하기 위해서는 투표를 통해 75%의 다수가 찬성해야 한다. 또한 교섭이 잘 진행되지 않아 발생하는 이익

103) 박귀천, “독일의 노동시장 및 노사관계 전망”, 『『국제노동브리프』』, 2006. 2월, p.55.

104) 이영면, 『고용관계론 -새로운 노사관계의 모색을 위하여-』, 경문사, 2004. 1. pp.328~329.

분쟁에 있어서는 제3자의 개입이 별도로 존재하지 않는다. 다만 교섭이 산별로 진행되어도 효과적인 파업을 위해 몇 개의 기업만 선택하여 시범적으로 파업을 진행하기도 한다.

일단 발생한 노동쟁의의 규모는 매우 크다. 다른 유럽국가와는 달리 독일의 기업들은 직장폐쇄를 할 수 있다. 또한 노사당사자는 파업참가 또는 직장폐쇄로 임금을 상실한 근로자들을 지원하기 위해 기금을 운영하고 있다.

2006년초 독일 노동계는 임금협상, 고용보장 및 근로시간 연장 문제 등으로 노사간의 긴장관계가 형성되고 있는 상황이다.

장기간 지속되어 온 경기침체를 극복하고 실업률을 낮추기 위한 개혁정책 실행을 위해 노력해야 한다는 점에 대해서는 노사정 모두가 공감하고 있는 상황이다. 그러나 경영계에서는 지금보다 더욱 강력한 개혁을 추진해야 한다는 입장을 보이는 반면, 노동계에서는 경기 회복세로 돌아서고 있는 시점에서 근로자들에 대한 정당한 대우와 분배도 고려되어야 한다는 입장을 보이고 있다.

요컨대 기본적인 개혁 필요성은 노사 모두 인정하고 있지만 기업들의 사업장 폐쇄 또는 인원감축 계획, 노동시간 연장, 기타 근로조건의 유연화 등 세부적인 사항들을 둘러싼 노사간의 의견대립과 갈등이 존재하고 있으며 이러한 문제들이 실제 노동현장과 단체협상 등에서 표출될 수 있을 것이다.¹⁰⁵⁾

4. 근로자 평의회

독일에서는 6인 이상의 사업장에서는 근로자가 원한다면 법적으로 근로자평의회(BR: Betriebsrat)를 설립할 수 있다. 하지만 평의회는 대체로 50인 이상의 사업장에서 볼 수 있다. 평의회선거는 4년마다 시행되며 생산직과 사무직의 비율에

105) 박귀천, “독일의 노동시장 및 노사관계 전망”, 전개서, pp.56~57.

따라 대표를 선출하고 고위간부는 평의회에서 제외된다.

9천명 이상의 근로자를 고용하고 있는 기업의 경우 평의회는 31명의 구성원으로 조직되어 있으며, 3천명이 초과될 때마다, 1명의 구성원을 추가할 수 있다.

노동조합에 의한 산업별 단체교섭과 근로자평의회에 의한 경영참가는 법적으로 분리되어 있다. 근로자평의회에서는 단체교섭의 문제를 다룰수 없도록 되어 있다. 그들은 파업을 할 수 없으며 사용자와 신뢰를 바탕으로 한 협력이 핵심이다. 평의회와 회사는 기업별 협약에서 참가에 관한 문제를 규정할 수 있으며 산업별 협약의 이외 부수적인 사항을 교섭할 수 있다.

이 근로자대표제도는 격렬한 노사간의 논쟁을 거친 이후 1951년에 도입되었으며 아직도 노사간에 뜨거운 이슈로 남아 있다. 하지만 사용자들은 이 체제에 익숙해져 있다.

독일에서 근로자대표제도의 핵심은 고용수준이며 관심은 해고이다. 생산성향상으로 발생할지도 모를 미래의 잉여노동력에 대한 대비를 말한다. 기업들은 높은 생산성과 고용보장의 결합으로 보다 새로운 생산방식과 산업활동을 모색하게 된다. 해고가 예상되는 근로자들에게 배치전환을 제공하거나 지속적인 재훈련을 통해 해고를 피할 수 있는 것이다.

따라서 근로자평의회와 노동조합은 고용보장과 연계된 높은 생산성을 전제조건으로 다양한 기술교육과 기업내 직무이동과 관련된 기업과정에 적극적으로 개입한다. 기술혁신, 인력계획, 직업교육, 그리고 기업내 배치전환 등은 근로자참여 제도를 통한 주요 교섭이슈가 된다.

5. 독일의 공동결정제도의 기본원리

독일은 노사협력을 위한 경영참가제도가 세계에서 가장 잘 발달되어 있어

산업민주주의 모델 국가로 일컬어지고 있다.

공동원리를 기반으로 하는 공동의사결정방식은 영·미식의 단체교섭방식과는 대조적인 것이어서 노조를 경영과 대립된 힘으로 보지 않고, 노조가 경영체 참가하여 의사결정의 권리와 책임을 지는 경영참가의 형태라고 하는데 특색이 있다.

직원평의회는 성격과 기능은, 독일에서 직원평의회는 상시종업원 5인 이상의 모든 사업장에 조직되어 있는 근로자의 대표만으로 구성된 조직이다.

공동결정의 대상이 되는 주요사항은 다음과 같다.

- 1) 근로시간: 조업시작, 종료시간, 중간휴식시간, 주노동시간의 일당배분, 근로시간의 일시적 단축이나 연장.
- 2) 급여관계: 급여지불시기, 형태, 보너스지급률 결정.
- 3) 휴가: 휴가에 관한 일반규정과 구체적 휴가계획 및 순서.
- 4) 종업원 감시기계의 도입 및 재해방지 시설.

5) 인사 : 종업원의 채용, 배치권한 및 해고이다. 한편 공장이나 사무실의 신축·변경 및 확장, 작업공정변경, 직무내용변경 등에 관하여 사용자로부터 사전에 통보를 받고 협의할 수 있다. 만약 종업원에게 불리할 경우 직원평의회는 이를 시정하거나 불리한 영향은 보상을 요구하며 합의가 안될 경우 조정위원회에 그 해결을 맡긴다.

노조가 경영층과 함께 기업을 대표함으로써 긍정적인 효과라고 생각하는 데는 다음의 두 가지 주요 근거이다.

첫째, 경험적으로 보면 좋지 못한 일이 기업에 닥쳐왔을 때, 그것이 무엇 이든지 간에 여론에 의해서 노동조합도 그 책임을 면치 못한다는 것이다.

둘째, 노동조합이 책임을 벗어나기 위해서는 오히려 경영문제의 핵심에 대하여 충분히 알고 있어야 한다. 따라서 기업의 경영활동 및 경제적 상황에

대하여 자세히 알기 위해서는 근로자 내지 노조대표가 기업정책을 결정하는 경영층에 참가할 때만 비로소 가능하다는 것이다.

제4절 영국 노사관계

영국의 노사관계는 1906년까지 개별적노사관계, 1906년 노동쟁의로 인한 노동조합의 면책원칙을 입법화하는 노동쟁의법의 통과로 대립적노사관계로 볼 수 있으며, 1974년 도노반보고서(Donovan Report)가 발표됨으로써 협력적노사관계로 진입했다고 볼 수 있다.

1979년 대처정권이 성립된 이후 노동운동을 제한하는 노동법 개정이 통과되었으며 상대적으로 노동조합의 힘이 많이 약화되었다고 할 수 있다.

영국의 경제정책은 소위 신자유주의원칙을 충실하게 지키면서 노사관계에도 이러한 원칙이 적용되었다. 특히 공공부문의 개혁에 있어서 노동조합을 약화시키려는 움직임은 노동법의 개정, 광부파업에 대한 단호한 대처, 코포라티즘¹⁰⁶⁾의 종언, 그리고 노동시장의 유연화 등으로 적용되었다.

노동법 개정의 주요 내용은 개인주의에 대한 강조였다. 노조의 ‘민주화’는 먼저 노동조합의 파업을 제한하기 위한 조치로 나타났다. 먼저 파업을 결정하는 데 비밀과 우편투표제도를 입법화하였고 정치파업과 연대파업 등의 임금과 근로조건에 관련되지 않은 파업을 금지하였다.

나아가 파업불참조합원에 대한 노조의 징계를 불법화하였고 불법파업에 참여한 조합원에 대한 해고를 허용하였다. 노동조합간부의 선출은 최소한 5년에 한번 직선에 의해 선출되도록 하였으며 클로우즈드숍에 대한 폐지도 포함되었다.

1984년에 발생하여 1년 동안 계속된 광부들의 파업에 대해서는 2만명의 경찰

106) 조합주의

을 동원하여 만명의 조합원을 체포하였다. 결국 광부들의 파업은 실패로 끝났고 영국의 전반적인 노동운동의 침체로 이어졌다. 1992년에는 영국의 코포라티즘의 마지막 유산이었던 국가경제발전위원회(National Economic Development Council, NEDC)를 폐지함으로써 코포라티즘이 사라지게 되었다.

노동시장의 유연화는 ① 임금교섭 체제의 분권화, ② 성과급제의 도입, ③ 최저임금제도의 폐지, 그리고 ④ 동일지역 동일 산업내에서 일반적으로 적용되는 수준의 임금을 나머지 부분에도 확장하여 적용하는 공정임금제도의 폐지를 포함하였다. 수량적 유연화를 확대하기 위해 임시직, 시간제, 계약제 및 파견근로의 활용을 장려하였고 해고규제를 완화하였다.

영국철도의 경우 1994년에 민영화되었는데 25개의 철도운영회사, 1개의 신호통제회사, 75개의 차량 및 철로유지보수회사가 영국철도의 운영을 맡고 있다. 요금은 물가상승률을 초과하지 않는 범위내에서 인상할 수 있도록 규제하였는데 민영화를 전후로 해 철도관련 근로자 2만5천명이 실직한 것으로 알려지고 있다.

2002년에는 남서철도차량노조에서 차별대우폐지와 동일임금인상과 관련해 파업이 발생해 3천여 명이 참여하였고 버진철도에서도 회사의 구조조정에 반대하여 파업이 발생한 바 있다.

1990년대에 영국 노동조합의 약화 내지는 가입률의 감소로 인해 사업주와 노동조합 간의 적대적인 관계를 조성할 수 있는 여건이 되지 않음으로써 노동조합이 파트너십에 대해 주목하기 시작했다.

영국 노동조합원 1979년 12.백만에서 1998년 7.1백만까지 떨어진 바 있고 노동조합가입률도 같은 기간 동안 56%에서 30%까지 낮아졌다. 일부에서는 1979년 이후 영국 노조의 퇴조를 막기 위한 최선의 대안을 파트너십으로 보고 있다.

또한 점점 경쟁이 치열해지는 국제시장에서 영국기업이 안정적인 노사관계를 유지하지 않고는 생존하기 어렵다는 자각과 유럽 대륙의 파트너십 모델에 대한

인식의 확대도 파트너십에 대한 관심의 확대 배경이 되었다.

파트너십의 필수적인 요소로 지목하고 있는 것은 ① 기업의 성공을 위한 노사의 상호적인 노력 ② 신뢰구축을 위한 노력 ③ 두드러진 근로자의 의견제시와 노사간 협의 ④ 강력한 고용안정 보장 등이다.

1. 공공부문 노사관계의 전개

1980년대 이전 영국 공공부문의 노사관계는 민간부문과의 임금의 형평성을 보장하고 고용의 안정성과 연속성을 보장하는 원칙을 가지고 있었다.

그러나 대처정권 이후 이러한 개념은 시장원리에 의한 규제로 바뀌어 민영화를 추진하고 기존공공서비스에 대한 구조조정(신공공부문경영, New Public Management, NPM)의 도입으로 이어졌다. 이 신공공부문경영이란 시장원리, 성과에 대한 강조와 권한의 위양, 그리고 노동의 유연화를 특징으로 한다.

대규모로 진행된 민영화의 결과 1981년 187만명이었던 공기업의 종사자수는 1997년에 40만명으로 급격히 감소하였다. 하지만 공공부문의 노동조합은 민간부문에 비해 훨씬 높은 조직률을 보이고 있는데 1980년의 84%에서 1998년에 57%로 감소하였다. 민간부문의 경우는 1980년 56%에서 1998년 26%로 급감하였다. 2000년에는 전체로 27.0% 수준을 보였다.

이러한 상황에서 단체교섭에는 근본적인 변화를 겪게 된다.

첫째, 단체교섭의 분권화였다. 전국교섭시스템은 집행단위로의 분할이나 하부교섭단위의 강제로 이어졌다.

1980년대 중반까지 단일한 교섭구조를 이루고 있었으나 2001년을 기준으로 국가공무원의 경우 최소한 172개의 교섭단위에서 이른바 위임교섭이 이루어지고 있다.

둘째, 단체협약의 적용범위 축소이다. 셋째, 임금결정의 원리가 형평성에서 예산에 따른 지급능력으로 바뀌었다. 마지막으로 임금체계가 단순화되었으며 동시에 임금의 격차가 확대되었다.¹⁰⁷⁾

2. 노동조합의 대응과 향후 전망

이러한 정부의 적극적인 시장원리 도입에 대해 공공부문의 노동조합은 노동조합의 통합, 노조 민주주의의 확대, 그리고 전투성의 유지 등으로 대응하였다. 하지만 정부의 노동정책을 근본적으로 바꾸는 데는 한계를 보였다.

노동조합의 통합을 살펴보면 공공부문의 경우 1973년 이후 20여 년 동안 중앙공무원을 대상으로 하는 노동조합의 수가 12개에서 6개로 축소되었다. 1990년대에 통합과정을 거쳐 창립된 3개의 주요 노동조합은 UNISON, 통신노조(CWU), 그리고 공공 및 상업서비스노조(PCS)이다.

1980년대 들어 현장위원(shop stewards)들은 경영진의 일방적인 의사 결정으로 인한 역할의 축소를 경험하게 된다. 이러한 상황에서 노조는 작업장 조직에 대한 강화를 추진하고 이와 더불어 중앙과 지부 사이의 상호결합을 강조하는 방향으로 발전하게 된다.

또한 1980년대 이후 전반적으로 파업건수가 감소하였지만 공공부문의 경우 파업이 상대적으로 증가하였다. 1975년 이후 20년간 대규모 파업 14건 중에 10건이 공공부문 노동조합과 관련된 것이었다.

시장원리를 강조하는 신자유주의적인 접근은 영국의 경우 신중한 입장을 모색하도록 만들었다. 다음의 예를 생각해 보자. 2002년 여름 민영화 6년만에 파산 위기를 겪고 있는 원자력발전회사 브리티시에너지를 정부가 다각적으로 검토하

107) 이영면, 전계서, pp.331~332.

고 있다는 소식이 있었다.

만성적자를 내고 있는 이 회사는 2003년에 부채와 적자를 메우기 위해 4억5천만파운드(약 8,000억원)을 지출해야 하지만 거의 불가능하다고 한다. 3년 전에 749페니까지 올랐던 주가는 2002년 8월 사상 최저인 54페니로 하락했다. 이 회사는 ① 정부의 에너지 시장 개혁에 의한 전기값 하락, ② 사고위험이 있는 헤이샹 원전의 폐쇄 위기, ③ 국제규정의 개정에 따른 보험료 급등, ④ 핵폐기물 재처리 비용과다 지불 등으로 재정난을 겪고 있다.¹⁰⁸⁾

108) 이영면, 상계서, pp.332~333.

제6장 요약 및 결론

중국은 개혁·개방을 추진한 결과 1990년대 후반 이후 전세계에서 가장 모범적인 경제성장을 기록하고 있다. 그러나 고용여건이 크게 개선되지 않고 있고, 일부지역에서는 인력부족이 심각하여, 생산직 인력을 구하지 못해 기업경영에 어려움을 겪고 있다. 반면 중국의 실업률은 1990년대 후반 이후 증가하고 있다.

현재의 인구성장의 추세대로라면 중국은 지금부터 향후 10년 동안 가장 풍부한 노동력 공급을 맞게 될 것이나, 도·농 간 인구비중을 추이를 볼 때 선진산업국가로 발전하기 위해서는 농촌인구의 도시 유입이 보다 필요할 것으로 예상된다.

중국은 호구제도로 인하여 시장에 의존하는 노동력의 자유로운 이동이 상당부분 제한되어 노동시장에서의 효율적인 자원배치가 이루어지지 않는 편이다. 인력의 지역적 이동을 제한하는 호구제도의 개선은 쉽지 않지만 일부지역의 경우 2005년도에 호구제도를 대폭 개정하여 인력이 지역적으로 효율적으로 배분될 수 있는 인프라가 정비되고 있다. 그러나 2008년 1월부터 발효된 노동계약법은 기업에는 노동비용의 추가 상승을 초래하고 노무관리의 부담을 증가시키는 요인이 될 것으로 전망된다.

노사관계는 생산관계의 일부분으로서 그 형식과 발전은 생산력 발전 수준의 영향을 받아 결정된다. 전통적인 계획경제에서 시장경제로 전환하는 과정에서 중국의 정치경제 환경, 사회·문화적 환경 그리고 노동시장 환경의 변화에 따라 노사관계 행위주체들의 가치관과 지위가 변화되고 있으며, 노사관계 문제가 대두되기 시작하였다. 비록 아직까지 고도의 경제성장을 이룩하기 위해서는 정치 및 사회의 안정이 우선이라는 인식을 바탕으로 안정기조가 유지되면서 노사관계가 극단적인 대립관계로 표면화되지 않고 있다. 그러나 경제의 글로벌화로 사회가치와 취업의 다양화가 촉진되고, 중장기적으로 노사관계의 변화를 전망하면, 첫째, 농

촌의 노동력이 도시의 공업과 서비스업에 상당한 정도로 흡수되어 장기적으로 노동시장에서 무제한적인 노동공급이 제한적으로 될 것이다. 둘째, 중국이 내수 시장을 개방함에 따라 기업의 규모가 확대될 것이다. 이러한 노사관계 환경의 변화는 외자기업의 공회 설립을 촉진하게 될 것이다. 이와 같은 환경변화는 다양한 이익주체들의 갈등요인인 잠재되어 있기 때문에 앞으로 노사관계 문제가 중국의 중요한 정책과제가 예측된다. 인사제도의 개혁, 공회 성격의 조정, 교육과 훈련의 강화 등이 정책대안이 될 것이다.

<참고문헌>

- 김장호, 최근노사분규의 성격, 『노동경제논집』 제12권, 한국노동경제학회, 1989.12.
- 나수엽, “경제교류 통계로 본 한·중 수교 15주년”, 「KIEP 지역경제 포커스」, 대외경제정책연구원, 2007.7.10.
- 문무기, 『중국 노동법제 분석을 통한 북한 노동법제 변화전망』, 한국노동연구원, 2003. 6.
- 박귀천, “독일의 노동시장 및 노사관계 전망”, 『『국제노동브리프』』, 2006. 2월.
- 박래영·박세일·이각범·김태기, 『선진국의 노사관계 정착경험 -한국에 대한 시사-』, 한국노동연구원, 1991. 4.
- 박세일·선한승, 『노동운동이념 연구 -국제비교론적 관점-』, 한국노동연구원, 1990. 7.
- 박현정, “중국 노동시장의 수급 불균형과 전망”, 「KIEP 지역경제 포커스」, Vol.2 No.27, 대외경제정책연구원, 2008. 9.10.
- 박훤구, 강순희, 1988년 일본의 춘투임금교섭, 한국노동연구원, 1988.12.
- 방혜정, “중국 민생정치 시대의 개막: 최저임금제도 개선”, 『국제노동브리프』, 2007년 11월, KLI, 2007. 11. 15.
- _____, “2007년 중국경제전망 -고용문제를 중심으로-”, 『국제노동브리프』, 2007년 2월호, 한국노동연구원, 2007. 2.15.
- 배무기, “함께 발전하는 새로운 노사관계의 비전”, 사단법인 노동인권회관 엮음, 세계시장을 지배한 勞使合心 -새턴·코닝·제록스·벤츠·도요타의 성공사례 -』, 한국경제신문사, 1995. 6.
- 선한승·윤호·이은구··에릭임·김영진, 『사회주의 국가의 노동개혁

- 과 북한모형 연구 -중국·베트남·헝가리의 노동분야를 중심으로-』, 한국노동연구원, 200. 6.
- 심윤중, 『사회적 일체감과 사회운동』, 산업사회연구 2, 한국산업사회연구회 1989.
- 오학수, “일본의 노동시장 및 노사관계 전망”, 『국제노동브리프』, 2006. 2월
- _____, “2009년 일본의 노동정책: 노동시장 및 노사관계 전망”, 『국제노동브리프』 2009년 1월, 한국노동연구원, 2009. 1. 15.
- 이근·한동훈·정영록, 『중국의 기업 산업 경제』, 박영사, 2005. 10. 10.
- 이승신, 『2006년 중국경제 발전현황 및 평가』, 한국무역협회 무역연구소, 2007.1.26.
- 이영면, 『고용관계론 -새로운 노사관계의 모색을 위하여-』, 경문사, 2004. 1
- 이원덕, 『미국의 고능력생산체제와 신노사관계』, 한국노동연구원, 1995. 12
- 이장원·이을터·쉬 메이시아, 『중국 진출 한국기업의 노사관계 및 인적자원관리』, 한국노동연구원, 2003. 3.
- _____. 이창휘·김성훈·윤문희, 『중국 노사관계 변화와 중국진출 한국기업의 실태연구』, 한국노동연구원, 2008.3.
- 이창휘, “전환기의 중국 노사관계”, 「한중경제포럼」 제07-06호, KIEP 북경사무소, 2007년 10월 19일.
- _____, “중국 노사관계의 현황과 도전: 조합주의적 징후들과 그 한계”, 『국제노동브리프』, 2005년 8월호, KLI. 2005. 8.15.
- 이태희 “중국의 노동시장 및 노사관계 전망”, 『국제노동브리프』, 한국노동연구원, 2006. 2.

- 이효수·최훈, 『중국의 노사관계 -한국계 진출기업의 전략적 선택을 위한 분석-』, 한국노동연구원, 1998.1
- 장대업, “아시아지역의 노동인권문제”, 『국제노동브리프』 2007년 3월호, 한국노동연구원, 2007.3.15
- 장영석, “중국 진출 한국 대기업의 고용관계의 문제점”, 『국제노동브리프』 2005년 8월호, KLI. 2005. 8. 15.
- _____, “체제전환기의 중국노동시장의 형성과 발전”, 『국제노동브리프』 2007년 7월호, 한국노동연구원, 2007. 7. 15.
- 장영, “중국의 3자제도 구성, 발전 및 확립”, 국제협력실 편, 『중국의 노동시장과 노사관계 -최근의 동향과 쟁점-』, 한국노동연구원, 2004. 5.
- 장강스, “WTO체제하에서의 노사관계 문제에 관한 소고”, 국제협력실 편, 『중국의 노동시장과 노사관계 -최근의 동향과 쟁점』, 한국노동연구원, 2004. 5
- 지광수·김병구, 『중국 노동경제론』, 조선대학교 출판부, 2007.2.
- _____. 김안호·홍금우·김정식, 『중국 지역연구』. 조선대학교 출판부, 2007. 3.
- 첸부레이, “중국노동법제의 역사와 최근의 변화”, 『국제노동브리프』 Vol.5, No.7, 한국노동연구원, 2007. 7. 15.
- 최진백, “중국 삼농정책과 이원적 노동시장”, 『국제노동브리프』 2003년 3·4월호, 한국노동연구원, 2003. 4. 15.
- 추이원, “중국 노사관계의 변화추세”, 『국제노동브리프』, 한국노동연구원, 2003.7·8,
- 황경진, “중국 「노동분쟁조정중재법」의 입법 배경 및 주요내용”, 『국제노동브리프』, 2008. 5, KLI, 2008.5.15.

_____, “중국단체협약제도의 발전과정, 추진방식 및 문제점”, 『국제노동브리프』 Vol. 7, No.3, KLI, 2009.3.15.

국제협력실 편, 『중국의 노동시장과 노사관계 -최근의 동향과 쟁점-』, 한국노동연구원, 2004. 5.

대외경제정책연구원, “중국 고성장에도 실업률이 하락하지 않는 이유”. 『해외경제정보』 제 2006-63호, 2006. 7. 25.

브릭스 인포, 『Brics 지역연구』, 2007. 9. 27

주중한국대사관.

주중국대한민국대사관 노무관. 「노동계약법의 주요내용」, 2007. 7.

한국국제노동재단, 『중국 진출기업 노무관리 안내서』, 2003. 10.

한국수출입은행

KOTRA 중국본부

KIEP 북경사무소, “중국 노동시장 수급변화의 전반적 추세” 「한중경제포럼」 제06-01호, 2005년 3월 27일.

_____, “중국 농민공 실태에 관한 최근 조사연구 결과”, 「중국경제현안 브리핑」, 대외경제정책연구원, 2006년 518일 제06-07호.

_____, “중국 농업세 폐지의 효과 크지 않아”, 「중국경제현안브리핑」 2006년 12월 18일 제06-27호.

_____, “전환기의 중국 노사관계, 『한중경제포럼』 제07-06. 2007.10.19.

_____, “중국 농촌토지제도 개혁 방안 및 전망”, 「중국경제현안브리핑」 2008년 12월 10일 제08-26호.

랭고, 『랭고백서』. 2008.

<아사이 신문> 2009년 1월 10일.

일본경단련, 「경영노동정책위원회 보고」. 2008.

國家統計局, 『中國勞動統計年鑑』, 中國統計出版社, 각연도.

_____, 『中國統計年鑑』, 中國統計出版社, 각연도.

中國 『勞動和社會保障事業發展統計公報』

中宏經濟發展前略与規劉』, 2008. 4. 17.

國務院研究室課題組 『中國農民工調研報告』, 北京, 中國言實出版社, 2006
年4月.

『人口老齡化背景下我國就業政策与人口政策的完善』.

人力資源·社會保障部, 「2006年度全年全國部分城市勞動力市場供求狀況分
析」, 2006.

www.koreaxim.go.kr.

www.kita.net.

Cooke, William N., *Labor-Management Cooperation : New
partnership or Going in Circles?*, W.E. Upjohn Institute for
Emplument Research, Kalamazoo. Michigan U.S.A, 1990.

Dahrendorf, R, *Konflikt und Freiheit*, München, Piper : 1972, p. 7.

Hammer. M., and J. Champy, *Reengineering The Corporation*, Haper
Collins.

저작물 이용 허락서					
학 과	경제학과	학 번	20057809	과 정	석사
성 명	한글: 수 홍 걸 한문: 隋 紅 杰 영문: Hong Jie Sui				
주 소	서울시 동대문구 답십리동 498-5 메트로펠레스 1406호				
연락처	E-MAIL : suihongjie@hotmail.com				
논문 제목	한글 : 중국의 노사관계에 대한 연구 영어 : A Study on the Industrial relations in China				
<p>본인이 저작한 위의 저작물에 대하여 다음과 같은 조건아래 - 조선대학교가 저작물을 이용할 수 있도록 허락하고 동의합니다.</p> <p>- 다 음 -</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 저작물의 DB구축 및 인터넷을 포함한 정보통신망에의 공개를 위한 저작물의 복제, 기억장치에의 저장, 전송 등을 허락함 2. 위의 목적을 위하여 필요한 범위 내에서의 편집·형식상의 변경을 허락함. 다만, 저작물의 내용변경은 금지함. 3. 배포·전송된 저작물의 영리적 목적을 위한 복제, 저장, 전송 등은 금지함. 4. 저작물에 대한 이용기간은 5년으로 하고, 기간종료 3개월 이내에 별도의 의사 표시가 없을 경우에는 저작물의 이용기간을 계속 연장함. 5. 해당 저작물의 저작권을 타인에게 양도하거나 또는 출판을 허락을 하였을 경우에는 1개월 이내에 대학에 이를 통보함. 6. 조선대학교는 저작물의 이용허락 이후 해당 저작물로 인하여 발생하는 타인에 의한 권리 침해에 대하여 일체의 법적 책임을 지지 않음 7. 소속대학의 협정기관에 저작물의 제공 및 인터넷 등 정보통신망을 이용한 저작물의 전송·출력을 허락함. <p style="text-align: center;">동의여부 : 동의(0) 반대()</p> <p style="text-align: center;">2009년 5월 25일</p> <p style="text-align: center;">저작자: 수 홍 걸 (서명 또는 인)</p> <p style="text-align: center; font-size: 1.2em;">조선대학교 총장 귀하</p>					