

## 중국의 ‘역노동자화’: 정책·제도적 환경과 산둥(山東) 노동자의 경험\* 1)

장경섭

서울대학교 사회과학대학 사회학과 부교수

본 연구는 중국이 사회주의체제에서 시장경제체제로 이행하는 과정에서 노동개혁이 어떠한 정치·사회적 변수들에 둘러싸여 어떠한 정책·제도적 변화를 통해 추진되며, 이에 대한 노동자들의 경험, 태도, 의식은 어떠한지를 살펴보았다. 맑시스트 사회과학에서는 초기 자본주의 산업화 과정에서 노동인구의 집단적 형성을 노동자화(proletarianization)라고 불렀으며 이 노동자 집단의 계급혁명을 통한 사회주의 건설을 예측했었는데, 현재 진행되는 사회주의 노동자의 자본주의 혹은 시장경제로의 편입은 그것과 정반대의 현상으로서 ‘역노동자화’(reverse proletarianization)라고 개념화할 수 있다. 중국의 역노동자화는 체제 개혁의 복잡성을 반영하여 기업의 소유구조, 경영방식, 소재지역 등에 따라 달라지는 매우 복잡한 과정이다. 본 연구에서는 특히 기업종류별 다양성을 평가하기 위해 산둥에 소재한 국가기업, 향진기업, 외자기업의 노동자들에 대한 사회조사 결과를 검토했으며 아울러 산둥 노동자들의 경험이 갖는 지역적 한계를 설정하기 위해 호북 지역의 상황과 개괄적인 비교를 시도해 보았다. 중국의 역노동자화는 기업 소유·경영 유형별로 매우 이질적으로 진행되고 있으며, 여기에 지역적 다양성까지 가미되어 중국의 노동계급은 역사상 어느 시점보다도 그리고 세계 어느 사회의 노동계급보다도 복잡한 집단이 되어가고 있다.

### 1. 서론

중국의 경제체제 개혁은 다른 (구)사회주의국들에 비교해 매우 점진적인 것으로 평가되고 있다. 1970년대 후반부터 시작해 이미 20년 가까운 개혁사(改革史)가 쌓인 중국경제에 아직 사회주의적 제도와 관행이 강하게 남아 있는 부분들이 많다. 그동안 체제개혁과 경제성장을 주도해 왔던 사영농업 및 노동집약적 농촌집체(鄉鎮)공업을 보더라도 소유구조와 경영행태가 자본주의적인 것과는 상당한 거리가 있다. 사회주의의 잔존이 가장 두드러진 부문은 경영성과의 차원에서 가장 부진한 도시 국영공업이다. 1980년대 중반이래 중국정부는 도시 국가

---

\* 이 연구는 서울대학교 국제지역원의 2000년 국제지역연구 지원사업 연구비에 의하여 수행되었음. 연구과정에 다양한 형태로 도움을 준 중국 山東大學 및 武漢大學의 여러 학자들과 서울대학교의 이승훈, 김광영, 이근 교수, 그리고 초고에 중요한 논평을 해 준 본 학술지의 두 분 논평자께 깊은 감사의 뜻을 전한다.

기업의 조직과 경영을 뜯어고치기 위해 다양한 노력을 했지만 거의 20여년이 지난 지금에도 특히 여러 대형 기업들의 근본적인 성격은 변하지 않고 있으며 적자경영이 고질화되어 있는 실정이다.<sup>1)</sup>

이같은 국가기업 개혁의 부진은 여러 가지 원인에 기인하지만 가장 핵심적인 원인은 소속 노동자들에 대한 고용·생계보장이라는 정치·사회적 고려이다. 그동안의 여러 연구결과들을 종합하면, 최근으로 올수록 국가기업에 대한 일부 개혁조치들이 효과를 발휘해 그 생산성이 점차 높아지고 있지만 노동자의 고용, 임금, 복지에 과도한 비용이 소요되어 기업 전체로는 경영적자가 누적되고 있는 실정이다. 이러한 맥락에서 노무관리의 문제는 이제 경제체제 개혁의 최대 관건이 되고 있다(Jackson, 1992, 1994; Korzec, 1992; Lee, 1991; Walder, 1989).

국가기업 개혁이 이같은 어려움을 겪고 있는 것과 대조적으로 주로 노동집약적 소비재공업을 중심으로 다양한 종류의 집체기업, 사영기업, 외자기업이 빠른 속도로 늘어나고 있으며 상대적으로 양호한 경영성과를 보여 왔다. 이들 비국가기업의 성장은 국가기업과의 여러 가지 차이점에 근거하지만 그 중에서 노동자들에 대한 고용계약, 임금산정, 복지지출 등에서 자율성을 발휘하여 이윤율을 높일 수 있다는 점이 매우 중요하게 작용하고 있다. 그러나 이들 비국가기업의 경우에도 도시경제의 중심인 국가기업에 적용되는 사회주의적 제도와 관행이 직·간접으로 영향을 미치기 때문에 노무관리가 매우 복잡할 수밖에 없다. 또한 소속 노동자들의 입장에서도 국가기업의 노무관리 실태가 하나의 기준으로 인식되기 때문에 이와 유사한 처우를 요구하는 경우도 많다.

기업의 노무관리는 이처럼 소유제 별로 다양성을 띠기도 하지만 지역적인 다양성도 나타나고 있다. 기업의 노무관리 개혁이 가장 빠르고 적극적으로 추진된 지역은 경제개혁 전체가 가장 과감하게 진행된 광둥성(廣東省), 그 가운데에서도 심천경제특구(深圳經濟特區) 등이다. 이 지역에서는 아래에 소개될 노무관리 개혁의 핵심인 노동계약제가 선도적으로 실험·추진 되었으며, 노동시장 정착을 사회정책적으로 뒷받침하기 위한 다양한 사회보장책을 지방 차원에서 적극적으로

1) 국가기업(state enterprise)은 엄밀하게 국유(國有, state-owned)기업, 국영(國營, state-run)기업, 혹은 국유·국영기업을 의미할 수 있다. 중국 내부에서 공식 분류상으로는全民所有制(全民所有制)기업이 여기에 해당되지만 일상적으로는 국영기업이라는 표현이 자주 사용되어 왔다. 개혁 이전에는 소유와 경영이 예외 없이 일치했기 때문에 이 중 어떤 표현을 사용해도 무방했지만, 개혁의 결과 국가기업의 소유구조가 복잡화되고 경영방식도 다양화되었기 때문에 국유나 국영이라는 표현을 엄밀하게 적용하기 어려운 경우들이 급속히 늘어났다. 따라서 엄밀한 의미에서의 국유나 국영은 국가가 해당 기업의 소유와 경영상 각각 지배적인 지위를 갖고 있는나를 따져야 할 것이다. 이 논문에서 사용하는 국가기업은 이러한 소유·경영상의 복잡성과 다양성을 전제로 하는 포괄적(inclusive)이고 일반적(generic)인 용어로 영어권에서 사용하는 state enterprise에 해당된다. 논의의 맥락이나 자료 출처상 필요한 경우 국가기업을 국유기업 등으로 구체화시켜 표현할 것이다.

로 검토하는 모습을 보여주었다. 이에 반해, 내륙지역으로 갈수록 대체로 전체 경제개혁의 속도도 느리고 기업 노무관리 개혁에 대해서도 기업경영자나 지방정부도 매우 민감한 입장을 취하고 있다.

이처럼 중국의 노동계급은 체제 개혁의 복잡성을 반영하여 매우 복잡한 변화를 겪고 있다. 개혁의 대외의존성과 지역자율성을 반영해 지역별로 노동정책 자체가 매우 다양하게 나타나는 것은 물론이며, 노동자들이 노동자로서의 지위를 획득하고 그 지위의 변화를 겪는 과정이 기업의 소유형태와 경영방식에 따라 매우 복잡하게 전개될 수 밖에 없다. 본 연구에서는 이러한 지역별 다양성과 기업종류별 다양성을 염두에 두고 개혁기 중국의 노동정책 변화와 이에 대한 노동자들의 사회적 반응을 종합적으로 평가하고자 한다. 기업종류별 다양성은 산둥에 소재한 국가기업, 향진기업, 외자기업의 노동자 실태와 태도를 사회조사 결과에 근거해 평가하고자 한다. 국가기업들은 소유구조 및 경영방식의 다변화에 따라 내부적으로 매우 이질화되어 있는데, 이 가운데 비교적 과거 국가기업의 성격이 유지되는 곳(여기에서 구국가기업으로 칭할 것임)과 국유임에도 불구하고 경영상 매우 사기업적인 행태가 보이는 곳(여기에서 신국가기업으로 칭할 것임)을 골라 비교해 평가할 것이다. 지역별 다양성은 연안지역인 산둥 지역 노동자들에 대한 조사결과를 중국 전체에 일반화하는 데 있어서의 한계를 평가하기 위해 비교 대상지역으로 내륙 중심인 호북을 설정하여 두 지역의 노동정책과 노동자 지위 변화를 개괄적으로 검토하는 것이다. 이러한 분석은 필자가 1992년 호북, 1996년 산둥 및 호북, 2001년 호북을 방문조사한 결과 및 중국 정부, 호북성, 산둥성의 공식 자료를 바탕으로 이루어질 것이다.<sup>2)</sup>

1996년 2월에 조사된 산둥 소재 국가기업(구국가기업 및 신국가기업), 향진기업, 외자기업의 성격과 소속 노동자들의 기본적 배경에 대해 간단히 설명한다. 구국가기업은 현재 고무 제품을 생산하고 있는 국가기업이며 생산의 일부에 대하여 외국 자본을 유치하여 합자(合資) 운영하고 있지만 경영관리, 특히 노사관계는 과거와 급격한 단절은 없다. 신국가기업은 단순 가전 등 다양한 소비재의 생산 및 유통에 진출해 있는 기업으로 시장수요를 좇아 매우 공격적으로 사업을 다각화하고 노무관리도 유연화하는 소규모 기업집단이다. 향진기업은 근교농촌의 경제적 중심지에 한 지역 간부 출신의 인사가 기업가, 행정가, 사회지도자로서의 역할을 겸비하면서 그 지역 경제발전을 위해 전략적으로 설립하고 성장시킨 지역 집체기업들이다.<sup>3)</sup> 외자기업은 한국의 중소기업이 플랜트를 중국으로 이

2) 이 조사는 필자 및 이승훈, 김광역, 이근 교수가 함께 참여한 공동연구로 이루어졌으며 서울대학교 세계경제연구소, 산둥(山東)대학 경제학원, 무한(武漢)대학 경제학원의 연구 지원과 협력이 있었다.

3) 중국에서 이른바 토황제(土皇帝)로 불리는 지역의 절대권력자가 지역경제 발전을 주도하며 경제, 행정, 정치, 사회 부문을 통합적으로 장악하여 인민들에게 지도력을 행사하고 때로는 중앙이나 성(省)의 국가권력도 정상적인 영향력을 미치지 못하는 경우들이

전한 후 현지 노동력을 활용해 타자기를 조립하는 100% 독자 투자기업이다. 이 네 종류 기업에 대해 각각 100명씩 노동자 설문조사를 실시하였다.<sup>4)</sup>

중국의 노동 개혁(labor reform)에 대해서 그 동안 국내외의 여러 연구자들이 다양한 접근법을 통해 연구해 온 것이 사실이다. 이는 크게 국가나 경영자 입장에서 서서 경제적 효율성의 관점에서 노동시장 확립 과정의 한계를 제도적으로 고찰한 연구(조현준, 1992; 揭益壽·鄧曾蔭, 1993; Jackson, 1992; Lee, 1991), 중국 전체의 노동력구조와 노동력 분포 및 이동의 문제를 다룬 연구(이민자, 1997; Christiansen, 1992), 기업이라는 조직을 경제적 측면에 그치지 않고 정치·사회적 측면에서 고찰하여 여기에서 나타나는 다양한 사회관계의 양태를 분석한 연구(김영진, 1996; 백승욱, 2001; 桉苗·崔義, 1990; 張念慈, 1993; Chan, 1993; Francis, 1996; Korzec, 1992; Rofel, 1989; Walder, 1989; Zhao and Nochols, 1996), 도시인구의 복지수요 및 고용실태를 사회정책적 관점에서 다룬 연구(장경섭·조홍식, 1997; 嚴忠勤, 1987) 등으로 나누어 볼 수 있다. 이러한 연구들의 공통된 한계는 탈사회주의 변혁이라는 사회구성체적 근본 변화의 과정에 처한 노동자들이 일상 작업과 생활 과정에서 갖게되는 태도와 의식을 체계적으로 드러내는 것이 부족했다는 것이다. 특히 기업의 소유구조 및 경영방식에 따른 노동자들의 지위변화 과정의 차이를 동일 연구에서 체계적으로 비교하는 것이 부족했다. 이 연구는 다양한 유형의 기업에 종사하는 산동 노동자들에 대한 사회조사 결과를 자세히 제시함으로써 중국 노동자 입장에서 보는 체제, 기업, 노사관계의 개혁을 드러내고자 한다.<sup>5)</sup>

## II. 역노동자화(reverse proletarianization): 역사적 유형과 중국 사례

20세기 말에 진행된 사회주의권 나라들의 예외 없이 급격한 변혁은 인류사회에 여러 가지 현실적 문제들을 야기했을 뿐 아니라 학문적으로 전혀 새로운 수많은 연구과제들을 던져주고 있다. 특히 다양한 경로를 통한 사회주의체제의 자본주의화 혹은 시장경제화는 인류역사상 처음 전개되는 것으로 과거 봉건체제로부터의 자본주의 발생이나 식민지적 자본주의체제의 형성과는 전혀 다른 사회현

곳곳에 있는데, 이 중 하나로 볼 수 있다.

4) 각 기업별로 100명씩 설문 조사를 의뢰하여 결과를 받았으나 회수 조사지 가운데 동일인이 복수의 설문지를 작성한 것으로 의심되는 경우, 응답내용이 상식을 벗어난 경우 등 신뢰성이 낮은 59부는 폐기하여야 했다. 그렇게 해서 구국가기업은 92부, 신국가기업 90부, 향진기업 60부, 외자기업 88부의 응답지를 분석해 사용할 수 있었다. 향진기업 노동자들의 응답지에 유난히 문제가 많은 것은 노동자들과 경영진 모두의 문제가 있었던 것으로 보이지만 정확히 파악할 수는 없다.

5) 산동 지역 노동자 조사 결과는 일부가 당시 연구조교로 참여했던 백승욱에 의해 소개된 바 있다(백승욱, 2001).

상이다. 본 연구에서는 이 가운데 노동자계급이 사회주의체제에서 시장경제체제 혹은 자본주의체제로 이행하는 과정에서 직면하는 다양한 문제들과 이를 둘러싼 정책·제도적 환경의 변화를 중국의 사례를 통해 구체적으로 설명해 보고자 한다. 사회주의권 노동자들이 시장경제적 혹은 자본주의적 산업체제에 적응하여 자본주의적 노동자로 재탄생하는 과정은 그 동안 전통경제로부터 자본주의적 산업노동자가 형성되던 이른바 노동자화(proletarianization)의 과정과는 구별되는 매우 독특하고 흥미 있는 사회현상이 아닐 수 없다.<sup>6)</sup> 특히 노동자계급 문제를 핵심으로 다루어 오던 맑시스트 사회과학에서는 자본제하 노동자의 계급혁명을 통한 사회주의 건설을 예측했었는데, 현재 진행되는 사회주의 노동자의 자본주의로의 편입은 그 과정이 거꾸로 역전된 현상으로서 필자는 이를 '역노동자화'(reverse proletarianization)라고 개념화하고자 한다.

최근의 탈사회주의 변혁은 크게 보아 세 가지 유형으로 나눌 수 있는데, 중국 등에서의 점진적 체제 개혁·개방형, 러시아 등에서의 급진적 체제전환형, 독일에서의 (급진적) 흡수통합형이 그것이다. 점진적 체제 개혁·개방형은 중국, 베트남 등에서 보여진 것처럼 공산당의 계속 집권 하에서 주로 경제적 필요에 의한 점진적인 체제 수정, 보완, 개방을 실시하는 것이다. 급진적 체제전환형은 1990년대 들어 러시아 및 동구권 나라들에서 보여진 것처럼 공산당의 실권 이후 비좌파 정권 하에서 전면적이고 급진적인 사회주의체제 해체 및 자본주의체제의 도입이 이루어지는 것이다. 흡수통합형은 동·서독 통합의 경우처럼 사회주의체제가 해체되고 기존의 자본주의체제에 흡수되는 것이며 이 과정은 매우 급속하게 진행되었다. 이같은 다양한 변화 과정에서 해당 (구)사회주의 사회의 시민들이 겪는 독특한 경험은 현 시점에서 가장 중요한 사회과학적 연구소재라 할 수 있다.

역노동자화 역시 점진적 체제 개혁·개방형, 급진적 체제전환형, 흡수통합형 등 탈사회주의 변혁의 세 가지 유형에 대응해 세 가지 양태로 진행되고 있다고 볼 수 있는데, 이 가운데 점진적 체제 개혁·개방형에 속하는 중국에서의 역노동자화 현상을 본 연구에서 다루려는 것이다.<sup>7)</sup> 1970년대 후반부터 완만하지만

6) 노동자화(proletarianization) 개념은 자본제적 임노동자(wage laborer) 지위의 역사적 형성이나 획득을 가리키는 것 외에 이미 확립된 자본주의적 생산과정에서 노동자 소외의 심화를 가리키기 위해 사용되기도 한다(Wright and Singelmann, 1982). 한편 제3세계 경제발전(중속화) 과정에서 노동자 지위 획득이 매우 불안정한 상태에서 이질적인 생산양식들을 동시에 반영하는 복합적인 계급적 성격을 갖는 기층 노동자들을 지칭하기 위해 반노동자화(semi-proletarianization)의 개념이 사용되기도 한다(Slater, 1978; Chang, 1995). 여기에서 자세히 논할 수는 없지만 중국의 유동인구는 국가의 인위적인 정책에 의해 반노동자적 지위가 강제되는 집단이라고 볼 수 있다.

7) 비록 역노동자화 현상을 명시적으로 다룬 것은 아니지만 이러한 세 가지 체제 변혁 과정에서 사회주의 노동 대중의 계급·계층적 지위 변화를 러시아, 중국, 독일 사례를 통해 다룬 것으로 김채운·장경섭 편, 1996. 『변혁기 사회주의와 계급·계층』. 서울대학

매우 지속적이고 종합적인 사회주의 체제의 개혁과 개방을 실시해 오고 있는 중국에서는 1978년을 기준으로 1억7천만명을 넘어선 도시인구뿐 아니라 같은 해 8억명에 육박한 농촌인구의 상당수가 새로운 종류의 다양한 산업노동에 임하기 시작했다.<sup>8)</sup> 초기 개혁이 주로 농업을 중심으로 이루어졌지만 1980년대 중반 이후에는 개혁, 개방의 관건이 결국 세계 최대 산업노동인구의 활용 및 부양의 문제로 귀착되었다. 따라서 중국의 역노동자화는 현대 사회과학의 핵심 연구과제일 뿐 아니라 현실적으로도 남·북한 및 세계 전체에 엄청난 영향을 미치는 중국 개혁·개방의 핵심요소인 것이다.

그러나 본 연구가 역노동자화에 대한 체계적 이론화를 전제로 중국의 상황을 분석한 것은 아니다. 오히려 본 연구는 중국의 노동인구를 둘러싼 정책·제도적 환경의 변화와 이에 대한 노동자의 경험, 태도, 의식을 구체적으로 살펴봄으로써 역노동자화의 역사적 구성 내용의 일부에 대한 경험적 정리를 해 보았다. 이러한 경험적 분석의 결과가 누적되면 이를 바탕으로 역노동자화에 대한 좀더 본격적인 이론화 작업이 가능해질 것이다. 즉 역노동자화가 기술적 개념(descriptive concept)에서 분석적 개념(analytic concept)으로 발전하기 위해서는 중국 및 여타 (구)사회주의 사회들에서 전개되고 있는 생산체제 및 노동계급 지위 변화에 대한 경험적 연구들이 더욱 많이 축적되어야 할 것이다.

중국의 경우, 노동자들이 소속된 기업의 소유구조나 경영방식의 유형에 따라, 또 기업이 위치한 지역의 경제상황과 정치환경에 따라 역노동자화가 매우 다양한 양태와 내용을 갖고 전개된다는 점이 특별히 지적되어야 한다. 아마 기업의 성격과 지역별 경제상황에 있어 중국만큼 내부적 다양성이 큰 나라도 드물 것이다. 보편화된 소득수준 향상과 개혁정책에 대한 지지에도 불구하고 중국의 노동자들을 하나의 동질적 노동계급(working class)으로 보고 그들의 사회적 성격을 일괄적으로 말하는 것은 매우 위험한 시도가 될 수 있다. 노동자 집단의 내부적 다양화, 특히 경제의 소유·경영 방식 다양화와 지역별 경제상황의 차이에 따른 노동자들 내부의 다양성을 개혁기 중국 노동계급의 핵심적 특징으로 보아야 하며 나아가 역노동자화의 중요한 측면으로 설정할 수 있다. 따라서 역노동자화는 점진적 체제 개혁·개방형, 급진적 체제전환형, 흡수통합형 등 체제 변혁의 양태에 따른 다양성이 있고, 점진적 체제 개혁·개방형인 중국 내부에서는 소유·경영 유형 및 지역에 따른 다양성이 있는 것이다.

역노동자화의 구체적 양상을 살펴보기 위해 본 연구에서 주목한 내용은 대체로 켈츠넬슨(Katznelson, 1986)이 제시한 노동계급 형성의 네 가지 측면에 부합한다. 그는 19세기 유럽과 미국 노동계급 형성의 비교연구를 위한 분석틀로서

교 출판부 참조.

8) 등소평이 개혁노선을 공표한 1978년 기준으로 중국의 도시(市, 鎮 거주) 인구는 1억7천245만명, 농촌 인구는 7억9천14만명으로 각각 전체 인구의 17.92%와 82.08%를 차지했다(『中國統計年鑑 2000』: 95).

사회 전체의 산업·계급 구조, 노동자들의 일과 생활 체험, 노동자들의 문화·이념·성향, 노동자들의 계급적 집단행동이라는 네 가지 요소에 대한 병행 분석을 제시한다. 본 연구의 중국(산둥) 노동자 조사도 이러한 요소들을 포괄하고 있다. 다만 국가사회주의로부터의 체제 전환이라는 특수성을 감안해 국가정책의 목표와 내용 및 이에 대한 노동자들의 평가를 별도로 자세히 살펴보았다.

### III. 중국의 인구구조 및 고용구조

인구대국인 중국의 경제발전 원동력은 당연히 풍부한 노동력에서 찾아야 할 것이다. 생계농업 부문에 흡수되어 있는 대규모 과잉인구 혹은 유희노동력이 식량과 자금을 축내는 경제적 짐일 수도 있지만 노동집약적 산업화를 통해 경제발전의 핵심자원으로 쓰일 수 있다는 각성은 국제경제학계뿐 아니라 중국지도자 모택동(毛澤東)에 의해서도 이루어졌다. 그러나 1950년대 말에 모택동은 소련에 의존한 도시지역의 자본집약적 중공업 발전이 위기에 봉착하자 지나치게 급격하고 관념적인 방법을 통해 농촌지역에서 이른바 토법로(土法爐)로 대표되는 '노동집약적 농촌중공업' 발전을 추진하는 오류를 범하였다(Chang, 1993). 비록 스탈린 사후 소련과의 이념갈등과 국경분쟁이 심해져 소련의 기술과 자본에 중국의 국가 경제발전을 내맡길 수 없는 상황이었지만 모택동의 노동집약적 농촌중공업화는 이론과 방법 양면에서 극히 비현실적인 것으로 드러났다. 반면 1980년대 중반이래 덩소평(鄧小平) 지도하의 개혁에서는 점진적이고 자율적인 방법을 통해 노동집약적 농촌중공업 발전을 추진하였는데 이 전략이 크게 주효하여 오늘날의 경제성장세가 이어지고 있는 것이다. 나아가 노동집약적 소비재공업의 발전은 도시경제의 구조개편에 있어서도 기본 지향점이 되었다. 다만 지난 수년간 산업구조의 고도화를 위해 기술집약적인 첨단산업의 발전도 강조되어 왔다.

이처럼 개혁기 중국의 경제발전이 풍부한 노동력에 결정적으로 의존하고 있기 때문에 노동력의 공급원인 인구의 특성에 대한 기본적인 이해가 필요하다. 중국의 인구는 단순히 거대한 것이 아니라, 연령구조, 교육수준, 건강상태, 노동참여, 노동의욕 등의 측면에서 노동역량(labor capacity)이 매우 높은 상태이다. 즉 중국의 인구는 젊은 노동연령층의 비중이 매우 높고, 소득수준에 비할 때 교육수준과 건강상태가 아주 양호하며, 여성을 포함해 노동연령층의 대다수가 실제 경제활동에 참여하며, 가난을 벗기 위한 노동의욕이 최고조의 상태에 있다. 이 가운데 양호한 교육수준과 건강상태, 높은 노동참여도 등은 사회주의체제가 이룩한 과실로서 그 경제적 효용이 개혁기에까지 이어지고 있는 것이다.<sup>9)</sup>

9) 특히 중국인의 기대수명(1996년 기준으로 71세)이 남한인의 기대수명(1998년 기준으로 73세)과 별 차이가 없는데, 중국인구의 대다수가 농민이며 남한인구의 대다수가 도

중국이 노동연령인구로 분류하는 16-59세 사이의 남성과 16-54세 사이의 여성 인구를 합하면 1990년 기준으로 6억7천903만명으로 전체 인구의 60.1%에 달했다(『中國統計年鑑 2000』: 97의 자료에서 계산). 1999년 기준으로 보면, 초등학교(小學) 학령아동의 재학률은 99.1%나 되었으며, 초등학교 졸업생의 중학교(初級中等學校) 진학률은 94.4%에 달했고, 중학교 졸업생의 고등학교(高級中等學校) 진학률은 50.0%였다(『中國統計年鑑 2000』: 655). 의무교육인 소학 및 초·중·고등 교육은 실제 보편적으로 이루어지며 그 이상의 고학력화가 빠르게 진행되고 있다. 중국인의 기대수명은 1996년 기준으로 71세이며 이는 중국보다 국민소득 수준이 월등히 높은 대부분 개발도상국보다 높은 것이다(『中國統計年鑑 2000』: 870). 1999년 기준으로 전체 고용인구 가운데 38.0%가 여성이었으며 농업보다 비농업에서 여성 비율이 약간 높았다(『中國統計年鑑 2000』: 134). 남녀 고용구성비의 차이는 노동연령인구의 공식 분류에 있어 남성 16-59세, 여성 16-54세로 인위적인 차이를 두기 때문에 나타나는 면이 있다.

이러한 점들을 고려할 때, 중국은 일반적인 13억 인구의 노동력이 아니라 그보다 월등히 큰 인구가 갖고 있는 노동역량을 갖추고 있다고 보아야 한다.<sup>10)</sup> 이 현상은 모든 인민이 생계 해결을 위해 무슨 노동이든 하는 것이 좋다는 관점에서는 바람직하지만 이들을 위해 일자리를 마련해야 한다는 관점에서는 엄청난 걱정거리가 아닐 수 없다. 그리고 이러한 인구 및 노동력의 특성은 지역에 따라 차이가 별로 없다. 1999년 기준으로 8천883만 인구의 산둥과 5천938만 인구의 호북도 각각 남한인구의 2배 및 1.3배에 가까운 인구를 갖고 있으면서 또한 노동역량이 극대화된 인구특성을 보여주고 있다(『中國統計年鑑 2000』: 96). 이들 지역, 나아가 중국 전체가 장기간에 걸쳐 노동집약적 산업화를 성공적으로 추진하지 않고서는 인민들의 고용·생계문제 해결이 어려울 것이다.

그런데 각종 생산단위별 고용규모를 보면, 다행히 1980년대 중반 이후에 향진기업(鄉鎮企業) 중심으로 새로운 일자리 창출이 꾸준히 이루어지고 있음을 알 수 있다.<sup>11)</sup> 중국 전체로 볼 때, 1990년대 중반까지도 국가기업이 도시노동력의

---

시인이라는 사실 및 일반적으로 도시인구가 농촌인구보다 평균수명이 약간 높다는 사실을 함께 감안하면, 실제 중국인이 남한인 못지 않게 장수하는 셈이다(『中國統計年鑑 2000』: 870). 이는 곧 두 나라 국민의 건강 실태를 함께 나타내는 것이다. 중국과 한국의 엄청난 국민소득 차이를 감안하면, 중국의 사회주의가 적어도 인민의 건강 증진에는 매우 성공적이었다고 확인할 수 있다.

10) 1999년 기준으로 중국의 인구는 공식적으로 12억5천909만명으로 집계되었지만(『中國統計年鑑 2000』: 95) 강압적 산아제한을 피하기 위한 등의 이유로 기록상 누락되어 있는 인구까지 포함하면 지금은 거의 13억명에 이를 것이라는 것이 중론이다.

11) 향진기업(鄉鎮企業)의 범위는 이 용어의 현실적, 지리적, 공식적 사용방법에 따라 달라진다. 현실적으로는 개혁 과정에서 기존의 도시가 아니라 농촌인 향(鄉)이나 농촌지역 경제중심지로서의 진(鎮)에 위치하여 농민의 노동력, 구매력 등에 크게 의존하여 성장한 농촌형 기업들을 지칭하며, 소유구조상 사영기업까지 포함하여 광범위하게 사용되기도



과반이 훨씬 넘는 수를 고용했었지만 향진기업이 농업으로부터 벗어나려는 농촌 유희노동력의 대부분을 흡수함으로써 국가기업을 훨씬 능가하는 최대의 산업고용자로 떠올랐다. 각 지역의 향진기업은 1996년에 무려 1억3천508만명이라는 사상 최대 고용규모를 나타냈으며 이후 약간 감소해 1999년에 1억2천704만명을 고용하였는데, 이는 대부분 개혁기에 창출된 신규 고용이다(『中國統計年鑑 2000』: 119). 향진기업과 경제적 성격이 유사한 농촌 사영기업의 고용규모도 빠르게 증가해 1999년에 969만 명에 달했다(『中國統計年鑑 2000』: 119). 국가기업 등 국유단위(國有單位)들은 1995년에 1억1천261만명의 최대 고용규모를 기록했으며 이후 빠르게 감소해 1999년에 8천572만명을 고용했다(『中國統計年鑑 2000』: 118). 1999년 기준으로 볼 때, 도시지역에서는 비록 절대규모로 따질 때는 국유단위와 집체단위(集體單位; 1천712만명)에 비견할 수 없지만 주식회사(420만명), 유한책임회사(603만명), 외자기업(306만명), 화교투자기업(306만명), 사영기업(1천53만명) 등도 빠르게 고용규모가 늘고 있으며, 도시와 농촌을 가리지 않고 개체상공업 종사자(도시 2천414만명; 농촌 3천827만 명)의 수가 폭발적으로 늘고 있다. 농촌 사영기업(969만명)의 고용규모도 빠르게 증가하고 있다(『中國統計年鑑 2000』: 118-119). 이러한 변화들을 반영해, 이제 중국의 노동자계급은 더 이상 순수한 '사회주의적 생산관계'의 틀 속에서 살아가는 동질적인 집단이 아니며, 사회주의적, 자본주의적, 혼합적 성격의 기업들에 분산 고용되어 매우 다양한 형태의 노사관계에 직면하고 있다.

이같은 전국적 추세는 산둥과 호북에도 대체로 적용되지만, 두 지역 사이에는 몇 가지 주요한 차이점이 엿보인다. 첫째, 향진기업의 고용증가가 산둥에서 특히 두드러져 1990년대 중반에는 그 자체만으로 산둥지역 도시노동자 전체의 1.5배에 해당하는 규모를 고용하게 되었으며, 1999년 기준으로도 향진기업 고용이 1천281만명, 도시 전체 고용이 1천79만명으로 그 차이가 1.2배에 달했다(『中國統計年鑑 2000』: 118-119). 이에 비하면 호북지역 향진기업의 고용증가는 상대적으로 완만해, 1999년에 향진기업 고용이 657만명으로 도시 전체 고용인 802만명에는 못미쳤다. 두 지역 농촌 사이에는 향진기업 뿐 아니라 사영기업, 개체호(個體戶)의 고용규모도 차이가 크다. 둘째, 산둥과 호북의 도시지역을 비교할 때, 1990년대 중반까지도 호북이 사회주의적 경제단위인 국가기업과 집체(集體)기업에의 고용 의존도가 상대적으로 높고 산둥에서 새로운 경제단위인 주식제기

한다. 지리적으로는 말 그대로 향(鄉)이나 진에 소재한 기업들을 지칭하지만, 진을 도시지역으로 구분하여 향 소재 기업들만 가리키기도 한다. 공식적으로는 실제 향진기업이 아니라 향촌(鄉村)기업, 즉 향판(鄉辦)기업과 촌판(村辦)기업을 지칭하며, 이는 향정부나 촌민위원회(村民委員會) 소유의 집체기업들을 포함하는 것이다. 중국 정부는 현실적 표현인 향진기업이 워낙 농촌산업화를 대변하는 핵심적 용어가 됨에 따라 실제 공식적으로 포함되는 기업들의 범위와 어긋남에도 불구하고 이를 공식 통계연감에까지 계속 사용하고 있다.

업, 외자기업, 화교투자기업의 고용이 상대적으로 빨리 늘어났었지만 외자기업을 제외하고는 그 차이가 1990년대 후반 들면서 뚜렷이 줄어들고 있다. 이러한 추세는 도시 경제개혁의 진척도 및 대외 경제개방도에 있어 연안지역의 이점을 살린 산동이 앞서 나가다가 내륙 중심지로서의 이점을 뒤늦지만 살리게 된 호북도 빠르게 뒤쫓고 있음을 말해준다. 다만, 1999년을 기준으로 외자기업 고용이 산동은 33.9만명, 호북이 3.5만명이었으며, 화교기업 고용이 산동은 11.1만명, 호북이 4.1만명으로 나타나 호북이 외자기업 유치에는 뚜렷한 한계를 안고 있었다(『中國統計年鑑 2000』: 119). 셋째, 도시지역 개체상공업 종사자의 수는 산동(1999년 165.8만명)에 비해 호북(168.8만명)에서 특히 빠른 속도로 늘어나고 있다(『中國統計年鑑 2000』: 119). 이는 호북이 산동에 비해 (노동)인구의 도시거주 비율이 훨씬 높지만 경제개혁의 상대적 부진으로 기업고용이 늘지 않아 도시주민들이 자구책을 모색하는 과정에서 나타난 현상으로 보인다.

#### IV. 기업의 조직개혁과 노동자

사회주의 기업들의 침체에 대해서는 그동안 여러 가지 원인이 지적되어 왔다. 우선 경직된 계획경제의 틀 속에서 생산 품목이나 방식의 타율적 선정이 비효율적 생산과 자원의 낭비를 야기하였고, 무조건적인 계획목표의 달성을 위해 생산품의 질 관리나 생산요소의 경제적 사용이 뒷전으로 밀렸으며, 기업경영의 재정적 측면이 경영진의 자율적 책임보다는 국가의 통합적 관리에 의해 결정되는 상황에서 기업의 자금운용이 방만해졌다는 등의 문제가 널리 지적되어 왔다(Kornai, 1992). 또한 공유자산에 대한 재산권 행사 주체(principal)의 모호성을 악용해, 일종의 대리인(agent)들인 기업경영진과 노동자들이 내실 있는 경영과 생산 대신에 자신들의 목전 이익만 챙김으로써 기업과 국가경제를 희생시켰다는 주장도 있다(Lee, 1991). 이러한 기업 관리상의 오류 외에, 사회주의적 생산조직체의 본원적 속성에 근거해 노동자들의 권익 보호를 중심으로 하는 고용·인사·급료체계 및 공동체적 복지혜택이 기업에 과중한 부담을 주면서도 노동자들의 생산의욕을 자극하는 데에는 실패함으로써 기업경영을 부실하게 만들었다는 문제도 지적된다(Korzec, 1992).

사회주의 기업의 이러한 문제점들은 단순히 학문적 차원에서만 부각된 것이 아니고 중국 등 탈사회주의적 경제체제 변화를 꾀하는 사회들에서 현실적으로 인식되고 있으며, 이를 타파하기 위한 다양한 정책들이 입안·실행되고 있다. 이 과정에서 그동안 소속 기업에 단순히 피고용자로서가 아니라 소유자 집단의 일원으로서 참여하여 권리이자 의무로서 생산노동을 하여온 노동자들의 지위가 근본적으로 바뀌고 있다. 다음 절에서 살펴 볼 고용·인사·급료체계 및 복지혜택의 개편이 노동자들의 이해관계에 직접 결부되어 있는 것은 물론이고, 타율적

생산계획의 축소·철회, 당·정부·기업관리자 사이의 관계 변화, 기업관리자의 책임경영 실현, 기업 소유구조 개편 등의 변화도 노동자의 지위에 민감한 영향을 미치고 있다. 개혁기에 새롭게 형성된 향진기업, 사영기업, 외자기업들은 사회주의 기업의 구조적 문제점들을 갖고 탄생한 것이 아니기 때문에 이러한 개혁 조치들의 영향을 직접적으로 받지 않지만, 이들의 경영관행은 암묵적으로 기존 사회주의적 기업들의 기준을 상당 부분 수용해야 하는 압력을 받게 된다.

중국의 개혁지도부는 1980년대 중반 들어 도시기업의 비효율적 경영을 초래하는 타율적 생산계획을 상당 정도 완화하거나 부문에 따라 아예 폐지함과 동시에 창장(廠長) 등 기업관리자의 경영상의 자율적 권한과 책임을 획기적으로 제고하는 조치를 내어놓았다. 아울러 경영성과의 평가를 위해 생산목표 달성뿐 아니라 생산효율 및 이윤율의 제고를 강조하여 기업의 재정적 독립을 강화시키려 했다. 그리고 이러한 방향의 기업경영을 할 수 있는 젊고, 교육수준이 높으며, 전문성을 띤 인재들로 기업관리자층의 세대 교체를 추진했다. 그런데 이러한 조치들은 상당수 기업들의 생산성을 향상시키는 등의 일부 긍정적 변화를 일으켰지만 기업의 생산투자 확대, 경영수지 향상 등의 근본적 목표들은 달성되지 못했다. 오히려 많은 기업관리자들이 그들의 확대된 경영자율성에 의거해 노동자들에 대한 상여금 및 각종 복지혜택을 대폭 확대함으로써 기업재정을 악화시키기도 했다(Walder, 1989).

산둥 지역의 상황을 보면, 창장책임제가 실시된 것과 때를 맞추어 특히 국유기업 직공들에게 각종 상여금이 대폭 늘어난 것을 알 수 있다. 예를 들어, 1986년에 산둥 도시가구 1인당 수입 가운데 국유기업 직공 표준급이 350위안, 상여금이 61위안이었으나 1988년에는 각각 441위안, 152위안으로 변해 상여금 인상이 국유기업 직공 수입의 증가를 주도한 것으로 나타났다(『山東統計年鑑 1995』: 171). 이러한 현상은 모택동 시대에 뿌리가 내린 복지공동체적 기업문화 속에서 기업의 경영수지보다는 노동자들의 추종과 만족이 경영자의 지위에 더욱 민감한 영향을 미칠 수 있었던 분위기를 반영했다. 그러나 1990년대 후반 들어 도시 경제개혁이 전반적으로 심화되면서 상당수 기업관리자들은 그들의 확대된 자율성에 기반해 본격적인 노동 관리(착취?)에 나서는 경우도 볼 수 있는데, 국가기업에까지도 이같은 변화의 바람이 서서히 불고 있다.<sup>12)</sup>

기업 관리자의 권한 확대는 노동자들의 관리자에 대한 의식에 민감한 영향을 미칠 수 밖에 없다. 산둥 노동자 조사에 의하면, “관리자와 노동자는 같은 길을 가고 있는가?”라는 질문에 구국가기업(유효 응답자 81명) 노동자들의 35.8%가

12) 호남(湖南)지역의 중소 규모 국영섬유공장 세 군데를 1993-94년에 방문해 면담조사한 바에 따르면, 경영자들은 기업의 필요에 따라 생산목표 및 생산속도를 높이고, 작업시간을 늘이고, 직공 출결을 엄격히 따지고, 직무 성과에 대한 금전적 상벌을 강화하고, 심지어 모택동 시대의 이념적 노력경쟁까지 재활용하는 것으로 나타났다(Zhao and Nichols, 1996).

대체로 혹은 매우 동의했고, 33.4%가 대체로 혹은 매우 반대했다. 신국가기업(81명) 노동자들도 34.5%가 대체로 혹은 매우 동의했고, 33.3%가 대체로 혹은 매우 반대함으로써 비슷한 분포를 보였다. 향진기업(40명) 노동자들은 56.0%가 대체로 혹은 매우 동의해 비교적 강한 지지율을 보였고, 15.0%만이 대체로 혹은 매우 반대했다. 외자기업(72명) 노동자들은 43.0%가 대체로 혹은 매우 동의했고, 36.1%가 대체로 혹은 매우 반대했다. 강력한 지역 지도자의 역할 덕분에 물질적 풍요를 구가하고 있는 향진기업 노동자들을 제외하고는 관리자와 노동자를 혼동하지 공동운명체로 인식하지는 않았다. 그러나 산동 노동자들은 기업 자체에 대해서는 좀더 적극적인 충성심을 드러냈다. “기업 발전을 위해 개인 이익을 양보해야 하는가”라는 질문에 구국가기업(82명) 노동자들의 64.7%가 대체로 혹은 매우 동의했고, 반대 의견은 8.5%에 그쳤다. 신국가기업(84명) 노동자들은 48.8%가 대체로 혹은 매우 동의했고, 반대 의견은 16.7% 정도였다. 향진기업(41명) 노동자들은 58.5%가 대체로 혹은 매우 동의했고, 반대 의견은 4.9%에 불과했다. 심지어 외자기업(72명) 노동자들도 51.4%가 대체로 혹은 매우 동의했고, 반대 의견은 20.8% 정도였다.

기업 관리자의 재량권 확대는 또한 노동자들의 일에 대한 자율성에 직·간접으로 영향을 미칠 것이다. 여기에서 그 인과관계를 체계적으로 밝힐 수는 없지만, 산동 노동자들이 느끼는 자신의 일에 대한 자율성이 시사적이다. 구국가기업(84명) 노동자들은 20.2%가 대체로 좋다, 22.6%가 대체로 안좋다, 46.4%가 보통이다라고 답해 중간적인 입장이었고, 신국가기업(84명) 노동자들은 28.6%가 대체로 좋다, 16.7%가 대체로 안좋다, 47.6%가 보통이다라고 답해 약간 긍정적인 태도를 취했다. 향진기업(55명) 노동자들도 25.5%가 대체로 좋다, 12.7%가 대체로 안좋다, 49.1%가 보통이라고 답해 신국가기업 노동자들과 거의 비슷한 태도를 보였다. 그러나 외자기업(74명) 노동자들은 27.0%가 대체로 안좋다, 13.5%가 매우 안좋다, 44.6%가 보통이다라고 답해 부정적인 반응이 강했다. 구국가기업 노동자들이 자신의 일에 대한 자율성을 미온적으로 평가하는 것은 이들이 누리는 사회·경제적 안정성과 이에 대한 대체적 만족감에 대조되는 것이다. 물론 개혁 이전 시기의 사회주의적 생산방식이 노동자들에게 높은 직무 자율성을 주었다고 결코 말할 수 없지만, 개혁기 들어 취해진 일련의 기업관리 합리화 조치들이 구국가기업 노동자들에게 어느 정도의 소외감을 느끼게 만든 것 같다. 그리고 외자기업 노동자들이 강한 소외감을 느끼는 것은 해당 외국자본(한국기업)의 경영방식과 생산과정(단순조립)의 특성이 작용한 것 같다.

기업관리자의 자율적 권한의 증가는 또한 기업의 당서기 및 관할 정부관리와의 권력관계 변화를 의미했다(Baum and Shevchenko, 1999). 기업경영에 관련된 관리자의 자율성이란 현장에서 당서기 및 지방행정간부의 간섭과 통제에서 벗어나는 것을 의미하기 때문이다. 그런데 개혁지도부는 기업관리자의 경영자율성을 정치·행정적으로 뒷받침하기 위해 한때 경제관리로부터 당(共産黨)의 분리, 정

부 경제관리 기능의 지방 분산 등을 추진했다. 이러한 정책이 기업관리자의 경영자율성을 뚜렷하게 제고시켰는지는 불분명하지만, 오히려 지방정부의 기업 통제 권한 남용과 중앙과 지방 차원을 포함한 당 권위의 약화라는 정치적 부작용이 심각해졌다. 기업 내에서 당 권위의 약화는 그동안 당위원회에 의존해 이해관계를 관철시켜 왔던 노동자들에게도 중대한 적응의 문제를 던져 주었다. 그리고 중앙 차원에서는 당 권력의 중대한 물질 기반인 공유기업에 대한 통제력이 지방 권력에 의해 좌우되는 상황을 방지할 수 없었다. 이같은 문제들에 대처하기 위해 개혁지도부는 다시 각급 정부의 기업 간섭을 금하고 기업에 대한 당의 정치적 지도를 강화하는 조치를 취하기도 했다. 이에 따라 기업 내 노동자와 당의 정치적 지지·보호 관계가 기업경영에 여전히 중대한 영향을 미쳐 이른바 시장적 노무관리의 정착을 지체시키고 있다. 그리고 국가경제 전체로는 도시노동자의 고용, 임금, 복지에 관한 기득권을 직·간접으로 보호하는 노동·재정 정책들을 통해 당에 대한 정치적 불만의 소지를 줄이려 해왔다. 실례로, 중국정부는 이미 자생력을 상실한 수많은 국가기업들에 대해 그 소속 노동자들의 생계 및 복지를 보장한다는 차원에서 엄청난 적자보조금을 지불해 가면서 파산을 유보시켜 왔다. 이 문제는 아래에 자세히 논할 것이다.

이같은 변화의 급류 속에서 중국 노동자들은 자신의 이익을 대변하고 보호해 줄 주체에 대해 다양한 의견을 보여주고 있다. 노동자 대변 주체에 대한 산둥 노동자들의 설문 결과에 의하면, 구국가기업(89명) 노동자들 중 11.2%가 기업내당(共産黨)위원회를 뽑은 반면, 33.7%가 직공대표대회(職工代表大會), 13.5%가 노동조합(工會)을 뽑았으며, 29.2%는 아예 없다고 답했다. 신국가기업(87명) 노동자들은 당위원회(4.6%)에 대한 기대가 낮은 대신 노동조합(32.2%)에 대한 기대가 직공대표대회(34.5%)와 비슷했다. 향진기업(56명) 노동자들의 경우, 당위원회(26.8%명)와 직공대표대회(25.0%)에 대한 기대가 비슷했고, 관리책임자(10.7%)에 대한 기대도 노동조합(8.9%)을 상회했다. 그러나 외자기업(85명) 노동자들은 노동조합(47.1%)에 대한 기대가 특히 높았고 다음으로 직공대표대회(25.9%)에 대한 기대가 컸다. 이러한 결과는 소속 기업의 역사와 성격에 따라 노동자들이 정치·사회적으로 의지하는 대상이 달라짐을 말해준다. 당조직은 국가기업보다는 오히려 향진기업에서 중요성을 가졌는데, 이는 지역 경제발전을 지도하는 인사가 당조직을 통해 정치적으로도 지배력을 행사하는 현실을 반영한다. 국가기업 노동자들은 그들의 기득권을 직·간접으로 보호하기 위해 경제정책상 무리수까지 두어 온 공산당 정권의 기업내 대표보다는 스스로 참여하고 토론하는 직공대표대회에 대한 기대가 컸으며, 노동조합에 대한 기대는 기업 상황에 따라 가변적이었다.<sup>13)</sup> 다만 외자기업 노동자들의 경우는 중국인 노동자들이 스스로를

13) 노동자 대변기구로 당위원회를 뽑은 노동자 비율이 노동자 중 당원의 비율보다도 낮다는 사실이 흥미롭다. 구국가기업(92명)의 경우 당원 비율이 22.8%였으며, 신국가기업(88명)은 23.9%였고, 향진기업(60명)의 경우는 16.7%에 불과했다. 나머지 노동자들 가운데

조직화하여 외국 자본에 맞서 노동자 권익을 찾으려는 노동조합에 대한 기대가 높았다.<sup>14)</sup>

국가기업의 소유구조를 국유에서 주식제로 전환하는 과정에서 새로 설립되는 주주총회, 이사회, 감사회를 ‘신삼회’(新三會)라고 부른다(백승욱, 2001: 337). 여기에 대비해 과거 기업 내에 존재해 왔던 당위원회, 직공대표대회, 노동조합(工會)을 ‘노삼회’(老三會)라고 부른다. 노삼회는 중국식 사회주의의 유체로서 기업 개혁의 과정에서 기능과 조직이 위축되는 위기에 처했지만, 여전히 노동자들에게는 그들의 이익을 대표하고 보호하는 주요 장치이다. 직공대표대회는 모든 종류의 기업에서 고루 그 중요성을 노동자들로부터 인정받았고, 노동조합은 새로운 시장지향적 혹은 자본주의적 노사관계가 강화되는 외자기업과 신국가기업에서 중요성을 인정받았고, 당위원회는 향진기업에서 가장 중요한 노동자 대변기구로 인정받았다. 개혁의 제도적 방향은 이러한 조직들을 약화시키는 것이지만 노동자들의 사회적 존재여건은 오히려 이들 조직이 진정한 노동자 이익기구로 기능을 강화해줄 것을 요구한다.

노동자들은 아울러 정부의 역할에 대한 기대도 여전히 강하다. 산동 노동자들에게 “노사관계에 대한 정부 역할이 공정한가?”를 물었을 때, 구국가기업(80명) 노동자들의 37.6%가 대체로 혹은 매우 동의했고, 28.8%가 대체로 혹은 매우 부정했다. 신국가기업(81명) 노동자들은 34.5%가 동의했고, 19.7%가 부정했다. 외자기업(68명) 노동자들은 48.5%가 동의했고, 26.5%가 부정했다. 향진기업(40명) 노동자들은 47.5%가 동의했고, 25.0%가 부정했다. 모든 기업의 노동자들이 기업과 노동자 사이에서 정부가 갖는 이해관계 조절역할에 대해 긍정적인 평가가 많았지만, 기업별 차이도 꽤 두드러졌다. 외자기업과 향진기업 노동자들은 정부 역할에 대해 매우 호의적이었지만, 국가기업 소속 노동자들 가운데 상당수는 정부가 기업에 편향적이라는 느낌도 가졌다. 이는 정부와 소속 국가기업이 결국 조직적으로 한 계통이라는 판단이 작용했기 때문일 것이다.

산동 노동자들이 자신의 권익 대변을 위해 기업 상황에 따라 직공대표대회 혹은 노동조합에 큰 기대를 걸고 있는 사실은 노동자들 사이의 양호한 업무 협조감과도 밀접한 관련이 있다. 동료와의 업무 협조감에 대해 구국가기업(90명) 노동자들의 경우 38.9%가 매우 좋다, 36.7%가 대체로 좋다고 답했고, 신국가기업(85명) 노동자들의 경우 22.4%가 매우 좋다, 52.9%가 대체로 좋다고 답했다.

데 청년들은 대부분 공산당청년조직(共靑團)에 가입되어 있으며, 아무런 정치조직에 가입되어 있지 않은 비율은 기업별로 30.6%에서 35.0%까지 소수였다.

14) 그런데 노동조합 가입비율은 외자기업(78명)에서 제일 낮아 46.2%였고 다른 기업들에서는 거의 대부분 노동자들이 노동조합원이었다. 국가기업이나 향진기업의 경우 노동조합이 당과 기업에 대항하기 위한 노동자들의 자발적 조직이라기보다는 ‘위로부터’ 제도화된 노동자 회유조직의 성격이 강하다. 그러나 외자기업의 경우 노동조합은 노동자들이 외국 고용주에 대항하기 위해 ‘밑으로부터’ 조직하여 운영하는 자구조직의 성격이 강하다.

외자기업(82명) 노동자들은 특히 긍정적이어서 57.3%가 매우 좋다, 20.7%가 대체로 좋다고 답했다. 반면 향진기업(56명) 노동자들은 의견이 분산되어 32.1%가 대체로 좋다, 39.3%가 보통이다, 16.1%가 대체로 안좋다라고 답했다. 외자기업 노동자들 사이의 업무 협조감이 특히 좋은 것은 외국인 경영자를 상대하면서 중국인 노동자들 사이의 동질감과 유대감이 강해졌기 때문일 것이다. 그리고 문제가 있으며 누구랑 상의해서 해결하는지를 물어본 결과에 의하면, 구국가기업(90명) 노동자들의 45.6%, 외자기업(81명) 노동자들의 48.1%가 동료라고 답했으며, 신국가기업(88명) 노동자들의 28.4%, 향진기업(50 노동자들의 24.0%가 마찬가지로 답했다. 그 다음으로 상사라고 답한 비율이 신국가기업 45.5%, 외자기업 30.9%, 구국가기업 28.9%, 향진기업 24.0%로 나타났다. 문제 해결을 위한 동료와의 상의 비율이 외자기업에서 높은 것은 역시 외국인 경영자 밑에서 중국인 노동자들 사이의 유대감이 강해졌기 때문이고, 구국가기업에서 높은 것은 평생직장에서 오래 한술밥을 먹어본 경험 때문일 것이다.

1990년대 이후 개혁지도부가 가장 심혈을 기울여 추진하고 있는 기업 소유구조 개편은 노동자의 지위에 민감한 영향을 미칠 뿐 아니라 경제체제의 성격을 근본적으로 바꿀 수 있는 것이다. 그동안 개혁의 방향은 대부분의 공유기업(국유기업과 집체기업)을 주식회사(股分制企業)화 함으로써 재산권 확정, 소유-경영 분리 및 책임경영 정착, 추가자본 조달 등의 효과를 얻자는 것이다. 여기에 덧붙여 새로 설립되는 기업들의 경우 자본주의 하에서와 마찬가지로 다양한 형태의 사유제를 채택할 수 있다. 비록 그 수는 작지만 개혁기 들어 설립된 사영기업과 외자기업에 고용된 노동자들이 생산수단(기업)을 배타적으로 소유한 자본가나 그들의 이익을 대변하는 기업관리자와 이른바 자본주의적 계급관계(노사관계)를 갖게되는 것은 물론이다. 또한 주식회사화 하는 공유기업의 경우에도 소속 노동자들이 더 이상 공유자본에 대한 이론적 소유자로서의 지위를 기업내에서 주장할 수 없게되며 결국 자본주의적 노사관계를 수용할 수 밖에 없다. 물론 공유기업의 주식회사화는 민간자본의 부족, 기업의 경영 부실 등의 이유로 매우 더디게 진행되고 있으며, 이미 주식회사화가 완료된 경우들도 국가 및 각종 공공단체, 그리고 일부에서 외국자본에 의한 주식 소유가 절대적인 중요성을 갖고 있다.<sup>15)</sup> 따라서 중국 인민이 사적 부르조아지와 프롤레타리아로 계급분화되고 있다고 규정하기는 어려운 상황이지만, 이미 많은 수의 기업에서 경영자가 노동자들에 대해 더 이상 기업소유자로서의 명목상 지위를 인정할 필요는 없는 것이다.<sup>16)</sup>

15) 이근(Lee, 1995)은 국가 및 각종 공공단체에 의한 주식 소유의 중요성을 들어 중국이 일종의 '법인사회주의(legal person socialism)'의 길을 모색한다고 평가한다.

16) 다른 한편으로 기업을 사적으로 소유하는 자본가 계급의 정치적 지위를 인정해야 한다는 의견이 대두되어 2001년 9월에 자본가의 공산당 가입 허용이 공식 선언되기에 이르렀다.

기업공유제 원칙의 폐지는 시장경제체제의 확립을 위해 장기적으로 불가피하다고 여겨지는 분위기이지만 당장 공산당 지도부나 일반 노동자들이 명시적으로 환영하는 것은 아니다. 공산당에게 국유기업의 존재는 농촌의 토지 집단소유제와 함께 여전히 사회주의체제의 제도적 골간을 이루는 것이다. 조사된 산동 노동자들의 경우도 “경제개혁 진척을 위해 공유제를 포기할 수 있는가?”라는 질문에 매우 분산된 의견을 보였다. 구국가기업(83명) 노동자들은 32.5%가 대체로 혹은 매우 찬성했으며, 24.1%가 대체로 혹은 매우 반대했고, 43.4%가 중립적인 입장이었다. 신국가기업(77명) 노동자들은 49.4%가 찬성, 23.4%가 반대, 27.3%가 중립이었다. 향진기업(42명) 노동자들은 54.7%가 찬성, 9.5%가 반대, 35.7%가 중립이었고, 외자기업 노동자들은 50.7%가 찬성, 23.2%가 반대, 26.1%가 중립이었다. 구국가기업 노동자들 사이에서 공유제 폐지에 반대하거나 유보적인 의견이 가장 많이 표출된 것은 소속 기업의 사회주의적 성격이 자신들의 사회·경제적 지위에 밀접하게 연관되어 있기 때문일 것이다.

도시기업들의 경영합리화를 위한 이같은 조직적 변화들은 각 지방의 정치·경제적 여건에 따라 많은 차이를 보이고 있다. 경제적 입지조건이 양호한 연안 지역들의 경우에는 보다 적극적인 기업 개혁책들이 추구되어 왔고, 내륙 중공업 중심지들의 경우에는 보다 조심스러운 접근이 이루어지고 있다. 산동과 호북을 비교할 때도 이같은 연안-내륙의 차이점이 드러난다. 새로운 전문경영인의 등용과 노간부의 은퇴 유도, 기업 소유체계의 주식회사화 및 외자 도입, 당(共産黨) 조직에 의한 정치적 경영간섭 자제 등 여러 측면에서 산동이 호북보다는 개혁에 앞서고 있는 것으로 보인다. 이러한 차이는 위에서 살펴본 소유제별 기업의 고용규모 분포에도 나타나지만 전체 고용인구에 대한 정부, 당, 각종 관변기구 인원의 비율에도 반영된다. 1999년 기준으로 산동은 전체 4천699만명의 고용인구 가운데 76만명이 이러한 조직이나 직무에 속해 있었으며, 호북은 전체 2천572만명의 고용인구 가운데 53만명이 마찬가지로 인원이었다(『中國統計年鑑 2000』: 120). 비록 각 성별로 인구규모에 상관없이 필요로 하는 기본적 정치·행정 인원이 있지만 호북의 공무원인원 비율은 산동에 비해 월등히 높은 것이며 이들은 대부분 인민의 경제활동에 직·간접으로 관여할 수 밖에 없다.<sup>17)</sup>

17) 아래에 살펴보겠지만 산동은 특히 나이든 간부들의 퇴직 유도에 매우 적극적이었다.



## V. 시장사회주의적 유연고용체계(?)

### 1. '사회주의 시민권'적 고용의 종언

사회주의체제에서 인민 권리의 핵심은 고용이다. 고용을 통해서만이 모든 인민은 생산계급으로서의 '영광된' 지위를 누리고 물질적으로 안정된 생활을 할 수 있으며, 각종 공유기업들은 이러한 '사회주의적 시민권'을 보장해 주기 위한 수단인 것이다. 이같은 이론적 혹은 이념적 원칙은 중국을 비롯한 사회주의권 경제에 두 가지 서로 밀접하게 관련된 현상이 나타나도록 만들었다. 첫째, 도시나 농촌을 막론하고 실업인구가 존재하지 않는 것으로 되어 있었다. 둘째, 대다수 생산단위는 필요 이상의 노동력을 보유한 만성적 '초과고용'(overstaffed) 상태에 있었다. 이 두 가지 현상을 연결시켜 중국의 현실을 설명하면, 개혁 이전에 실업인구가 존재하지 않았던 것은 중국경제가 그만큼 많은 노동력을 필요로 해서가 아니라 각 생산단위가 정치·사회적 차원에서 능력 이상의 노동력 흡수(labor absorption) 기능을 강제로 떠맡았기 때문에 가능했던 현상이다.<sup>18)</sup> 물론 이 시기에도 일자리를 갖지 못한 성인인구가 전혀 없었던 것은 아니었고 특히 도시 청년인구의 취업이 어려웠다. 그러나 이들 도시 청년들의 경우는 실업인구가 아니라 '대업'(待業)인구로 분류되었으며, 이는 직장을 잃은 실직자가 아니라 적당한 일자리를 배정받기 위해 대기중인 사람이라는 뜻이었다.<sup>19)</sup>

사회주의 기업의 이같은 초과고용 문제는 인구 폭증국인 중국에서 특히 심각했다. 혁명 직후인 1950년대 초에 1억명 정도였던 도시인구가 개혁 선언 시점인 1978년에는 1억7천만명을 넘게 되었으며, 이러한 인구 폭증세를 중공업 위주의 도시경제가 고용면에서 도저히 따라잡을 수 없었다. 등소평 지도하의 도시 경제 개혁은 이같은 구조적 문제를 안고 시작되었으며, 관련한 많은 정책적 시도가 이루어졌지만 문제의 근본적 해결책을 찾지 못해 여전히 지지부진한 상태인 것이다. 다행히 1990년대 들어 일부 공유기업들이 서서히 생산성을 회복하고, 외자기업, 사영기업, 자영상공업 등에서 일부나마 대체고용이 창출되고 있어 노동관리를 합리화시키기 위한 보다 적극적인 개혁책들이 시행되고 있는 것은 사실이다.

18) 사회주의 생산단위에 대한 이같은 강제고용의 원칙 외에도, 각 기업이 계획목표 달성을 위해 생산요소인 노동력을 무조건 많이 확보해 두고 보자는 행태를 보임으로써 초과고용 현상이 심각해졌다는 분석이 있다(Kornai, 1992). 또한 도시경제의 발전이 이른바 자본집약적(혹은 노동절약적?) 생산재 공업에 치중되어 고용 창출력이 그만큼 떨어졌기 때문에 초과고용 문제를 덜기가 어려웠다는 점도 중요하다. 이같은 문제들 역시 중국에서 심각하게 나타났다고 볼 수 있다.

19) 정부의 공식출판물인 『中國統計年鑑』은 1995년판부터 실업인구를 공식범주로 신고 있다.

공식 통계를 보면 개혁 초기, 즉 1980년대 초중반에는 중국 전체적으로 실업률(당시에는 待業率)이 오히려 줄어들었던 것으로 나타난다. 1980년 4.9%였던 도시 실업률은 1985년에 1.8%로 줄었다가 1990년 2.5%, 1995년 2.9%로 높아졌으며 1997년에서 1999년까지는 3.1%에 머물러 있다(『中國統計年鑑 1995』: 107; 『中國統計年鑑 1996』: 114; 『中國統計年鑑 2000』: 115). 사실 1980년대 초중반 기간은 주요 경제개혁책들이 농촌지역에서 추진되던 때였으며, 도시지역 기업들의 경영상태가 매우 나빴음에도 불구하고 고용은 인위적으로 확대되었다. 그러나 1980년대 중반 이후로는 실업률이 점차 높아지고 있어, 기업들의 고용부담을 더이상 확대시키지는 않고 있음을 알 수 있다. 산둥과 호북을 비교하면 뚜렷한 차이가 있는데, 호북의 경우는 전국적인 추세와 거의 비슷하지만 산둥의 경우는 오히려 1980-85년 기간에 실업률이 높아졌고 그 이후에는 점차 줄어들다가 1993년부터 다시 높아졌다. 이는 산둥지역에서 보다 빨리 그리고 적극적으로 기업개혁이 추진되어 왔기 때문으로 보인다. 즉 산둥지역에서는 기업들의 부담을 덜어주기 위해 1980년대 초반부터 노동자 강제 할당을 자제했으며, 1980년대 중반 이후에는 경제사정의 호전으로 실업률이 줄어들다가, 1993년경부터는 다시 본격적 노무관리 개혁에 들어선 것으로 해석할 수 있다.

실업률의 이같은 변화추세가 기업개혁의 시기적·지역적인 차이를 어느 정도 드러내주고 있는 것은 사실이지만, 막상 기업들의 초과고용 부담이나 잠재 실업인구의 지역적 재배치라는 구조적 문제들을 객관적으로 보여주고 있지는 못하다. 즉 이같은 공식 실업통계에는 형식적으로 각 생산단위에 고용되어 있지만 실제로는 대기·이직상태에 있거나 재취업을 위한 훈련과정에 있는 실질적 실업인구가 포함되어 있지 않다. 이같은 '직장내 실업'(on-the-job unemployment) 규모는 노동개혁이 심화될수록 급속히 늘어날 것이고 상당 부분은 결국 실업인구화 할 것이다. 또한 개혁기 들어 대도시로 이미 몰려들었거나 몰려들 가능성이 있는 엄청난 규모의 무작정 이농인구, 즉 맹민(盲民)도 도시 실업인구로 계산되지 않는다. 맹민들은 도시지역의 새로운 돈벌이거리를 탐색하기 위해 막연히 유입한 경우도 있고, 농한기 동안에 막노동이나 장사를 위해 한시적으로 방문한 경우 등 다양한 종류로 구성되지만, 이들 중 상당수는 결국 도시에 정착할 것으로 보인다(한남운, 2001).

## 2. 계약제 노동의 도입과 확산

이처럼 심각한 고용문제를 기업의 경영합리화에 연결시켜 해결하기 위한 제도적 노력이 노동계약제(合同制)인데, 1980년대 초반 廣東지역에서 처음 도입되어 1986년에는 중앙정부에 의해 전국적 시행이 결정되었으며 1990년대 들어 본격적으로 확산되고 있다. 노동계약제는 이른바 삼철(三鐵), 즉 철반완(鐵飯碗), 철의자(鐵椅子), 철공자(鐵工資)로 불리는 사회보장적 고용, 인사, 급여 체계를

시장적 원칙에 의해 개편하겠다는 것으로, 기업과 노동자가 쌍방의 합의에 의해 일정한 고용 조건 및 기간을 계약하여 취업이 이루어지는 것이다. 기업편에서 보면, 계약제 노동의 경우에 노동자에게 적절한 직업훈련을 요구할 수 있고, 생산목표 달성 여부 등을 따져 재계약을 결정할 수 있고, 주택제공, 의료보호, 양로보험 등에 관해서도 노동자의 공동 부담을 조건화하거나 아예 계약조건에서 제외할 수 있는 등 매우 유리한 입장에 놓이게 되는 것이 사실이다. 물론 수요가 급증하고 있는 고급기술인력 등의 경우에는 기존의 획일적 직장배치에 따르는 것보다 계약제를 통해 훨씬 유리한 조건으로 취업을 모색할 수 있는 것이 사실이지만, 전반적으로 인력이 크게 남아도는 중국의 상황에서 계약제 노동이란 대부분의 노동자에게 불리하게 작용할 수 밖에 없다.

이같은 맥락에서 볼 때, 노동계약제는 이른바 노동자 독재(proletarian dictatorship)를 권력 독점의 근거로 내세워 왔던 공산당 정권에게 정치적으로 매우 민감한 사안이 아닐 수 없다. 그리고 중국의 사회주의체제에서 일종의 기득권층이었던 도시노동자 입장에서는 삼십여년간에 걸쳐 정착된 사회주의적 고용체계의 급작스러운 변화가 그다지 달갑게 받아들여질 수 없으며, 심지어 기업 관리자 입장에서도 노사관계 불안정화 및 숙련노동력 상실이 우려되기 때문에 아주 적극적인 반응을 보이기 어려웠다. 이에 따라 노동계약제는 초기에 기존 노동자들의 기득권을 크게 침해하지 않는 범위에서 주로 신규 노동자들에 한해 제대로 실시되었으며, 기존 노동자들에게 적용되는 경우에는 계약기간을 무한정 길게 잡아 실제로는 평생의 고용권리를 보장하는 등의 현상이 나타났다. 신규 노동자와 기존 노동자 사이의 이같은 차별은 노동자 내부 및 노동자와 경영자 사이에 여러 가지 알력과 마찰을 빚어냈다. 이러한 부작용을 극복하기 위해 1990년대 들어 중국정부는 훨씬 더 과감한 조치를 취했는데, 이것은 간부를 포함한 모든 인원에 대해 한편으로 노동계약제를 예외 없이 적용하고 동시에 엄밀한 직무기능 평가 및 보상을 실시하는 것이다.

전국의 계약제 직공(간부 및 노동자 포함)의 비율은 1980년대에 매우 완만하게 증가하다가 1990년대 들어 그 증가속도가 급상승했다(『中國統計年鑑 1998』: 150). 이 비율은 1986년 4.9%에서 1989년에 10.7%, 1993년에 21.0%, 1997년에 52.6%가 되었다. 소유제 별로 따질 때는, 국가적 지도에 잘 따라야 하는 국가기업이나 소유자, 경영자의 자율권이 높은 기타소유제기업이 지역 노동자의 이해관계에 민감한 집체기업에 비해 노동계약제를 더 적극적으로 수용하는 것으로 드러났다. 지역별로 따질 때도 노동계약제의 수용은 지역의 정치·사회적 환경에 크게 영향을 받아 왔다. 1990년대 초반까지의 상황을 보면, 호북은 보수적 정치환경을 반영해 계약제 직공의 비율이 매우 낮았으며, 이에 비해 체제개혁에 비교적 적극적인 산둥은 훨씬 빠르게 계약제 노동이 확산되었다. 1994년 기준으로 호북은 19.5%, 산둥은 43.3%로 두 배가 넘는 차이가 있었다(『中國統計年鑑 1995』: 90). 두 지역의 차이는 비교적 중앙정부의 통제를 적게 받는 집체기업과

기타소유제단위에서 특히 두드러졌다.

산동 노동자들을 조사한 바에 따르면, 1996년 기준으로 구국가기업(91명) 노동자들의 92.3%, 신국가기업(84명) 노동자들의 22.6%, 향진기업(48명) 노동자들의 25.0%, 외자기업(79명) 노동자들의 13.9%가 공식적 노동계약을 체결한 상태였다. 구국가기업 노동자들만 대부분 계약제에 들어간 것은 반드시 이 기업이 적극적으로 시장원리를 노무관리에 적용하기 때문은 아니었다. 실제 노동계약기간을 살펴보면, 구국가기업(83명) 노동자들의 78.3%가 6-10년의 계약기간을 체결함으로써 노동계약이 오히려 이들의 고용을 장기적으로 보장해주는 방향으로 이용된 것을 알 수 있다. 신국가기업(15명) 노동자들도 비록 계약 체결 비율은 낮았지만 13.3%가 6-10년, 53.3%가 5년의 계약기간을 가짐으로써 상당히 안정된 고용조건을 가졌다. 반면, 외자기업(8명) 노동자들은 75.0%가 2년 이하의 단기 계약을 체결했다. 향진기업(12명) 노동자들은 50.0%가 계약기간 미정이고, 16.7%는 6-10년, 33.4%는 3년 이하로 계약기간이 분산되었다. 이를 통해 알 수 있는 것은 노동계약제의 정책 취지는 비록 시장원리를 통한 노동의 효율적 관리이지만 실제 집행과정에서 제도의 도입은 국가시책에의 동조, 제도의 운용은 노동자의 권익보호를 위한 방향에서 이루어졌다는 사실이다. 이같은 노동계약제에 대해 노동자들 자신은 대체로 모호한 평가를 내렸다. 노동계약제가 장·단점이 함께 있다거나 이에 대해 특별히 생각해 본 적이 없다는 비율이 구국가기업(91명) 노동자들의 58.2% 및 14.3%, 신국가기업(74명) 노동자들의 52.7% 및 18.9%, 향진기업(35명) 노동자들의 60.0% 및 17.1%, 외자기업(62명) 노동자들의 43.5% 및 32.3%로 각각 나타나, 기업 유형에 상관없이 노동자들의 노동계약제에 대한 태도는 미온적이었다.

기업의 인력 충원이 갈수록 시장적 방식에 가까워지는 것과 함께 기존의 불요불급 노동자 및 노령간부에 대한 정리도 갈수록 과감해지고 있다. 은퇴하거나 사직한 일반 노동자 및 퇴직 간부의 수가 개혁기 들어 꾸준히 늘고 있다. 이같은 인원 정리는 개혁 초기에 한차례 대대적으로 단행된 이후로 꾸준히 지속되고 있다. 정리인원 규모는 1978년 314만명에서 1980년 816만명, 1984년 1천478만명, 1988년 2천120만명, 1994년 2천929만명으로 급격히 늘었다(『中國統計年鑑 1995』: 688-689). 이러한 인원 정리는 만성적 초과고용에 시달려 온 공유기업들의 감량경영을 위한 노력이기 때문에 인원 보충은 그다지 많이 이루어지지 않았다. 따라서 현업에 있는 직공과 정리된 직공 사이의 비는 갈수록 줄어들고 있다. 현업 인원과 정리된 인원 사이의 비가 감소한다는 것은 불필요한 직공들을 숙아내어 경영 합리화를 기한 결과이기도 하지만 동시에 정리된 인원에게 대한 생계·복지 지원의 부담이 그만큼 무거워진다는 함의도 갖고 있다. 이는 아래에서 자세히 논하겠지만 아직 도시주민에 대한 물질적 보호가 기업에 의해 대부분 이루어지고 있는 현실 때문이다.

산동과 호북을 비교하면, 산동 기업들은 특히 노령간부의 정리에 적극적이며,

호북 기업들은 일반 노동자의 은퇴가 상대적으로 많았다. 1994년의 상황을 보면, 산둥은 18만명의 간부 퇴직, 117만명의 노동자 은퇴, 8만명의 노동자 사직이 있었고, 호북은 7만명의 간부 퇴직, 122만명의 노동자 은퇴, 5만명의 노동자 사직이 있었다(『中國統計年鑑 1995』: 688-689). 아마 산둥의 경제사정이 호북보다는 양호해 전체 고용인구에 대한 인원정리 비율이 호북보다는 매우 낮았지만 노령간부 정리에선 훨씬 더 열심이었다. 이러한 차이는 두 지역의 사회·정치적 분위기를 반영하고 있는 것으로 보인다.

이제 중국 노동자들의 직업 평가에 있어 안정성이 핵심적 측면으로 떠올랐으며, 이는 기업 유형에 따라 다양하게 나타난다. 산둥 노동자들에게 자신의 직업 안정성을 평가시킨 바에 따르면, 구국가기업(91명) 노동자들 중 19.8%가 매우 좋다, 46.2%가 대체로 좋다, 23.1%가 보통이라고 대답했으며 대체로 안 좋다는 답이 11.0%에 불과했다. 신국가기업(86명) 노동자들은 차이가 커서 5.8%만이 매우 좋다, 19.8%가 대체로 좋다, 36.0%는 보통이라고 대답했으며, 대체로 안 좋다는 답이 31.4%나 되었고, 매우 안 좋다는 답도 7.0%였다. 같은 국가기업들이라도 기업환경과 경영방식에 따라 노동자들의 직업 안정성에 천지 차이가 있음을 알 수 있다. 외자기업(84명) 노동자들도 신국가기업 노동자들처럼 비관적인 평가가 많은 편이어서 20.2%가 대체로 안 좋다, 4.8%가 매우 안 좋다고 답했고, 보통이라는 답이 42.9%나 되었다. 향진기업(58명)은 구국가기업처럼 노동자들 반응이 긍정적이어서 12.1%가 매우 좋다, 37.9%가 대체로 좋다, 29.3%가 보통이라고 답했다.

산둥 노동자들의 자기 직업 안정성에 대한 평가는 현 직장에서의 기대 근무 기간과 대체로 비례했다. 구국가기업(90명) 노동자들 가운데 55.6%가 평생근무 의사를 가졌고, 15.6%는 더 나은 일자리를 찾을 때까지, 28.9%는 잠시 동안 근무할 의사를 가졌다. 반면 신국가기업(87명) 노동자들은 54.0%가 잠시 동안만 근무하겠다, 14.9%가 더 나은 일자리를 찾을 때까지만 일하겠다고 답했고, 평생 근무 의사는 31.0%로 나타났다. 향진기업은 구국가기업과 비슷한 수준이었는데, 다만 곧 떠나겠다는 비율이 8.5%나 되었다. 외자기업(85명) 노동자들은 무려 62.4%가 잠시 동안만 일할 의향이었으며, 평생직장 기대는 20.0%만이 갖고 있었다. 구국가기업 노동자들은 과반수 이상이 쇠밥통(鐵飯碗)으로 표현되는 안정된 평생고용에 대해 여전히 강한 기대감을 갖고 있으며 또 그것에 맞춰 삶을 설계하고 있다.

### 3. 도·농 장벽과 노동시장

노동계약제가 도시지역의 정규 노동인력에 대한 고용체계를 근본적으로 시장화(marketization)시키는 의의가 있지만, 이에 못지 않게 중요한 시장지향적 변화는 기업들이 도시근교나 농촌으로부터 유입되는 새로운 인력을 다양한 형태의

임시노동력으로 활용한다는 것이다.<sup>20)</sup> 아직 호구(戶口)제도가 존속하고, 도농간의 거주이전이 행정적으로 거의 허락되지 않으며, 도시지역의 정규 직장이나 각종 사회서비스가 기존 주민에게만 배타적으로 제공되기 때문에, 외지 노동력의 도시 유입은 해당 개개인에게나 사회적으로나 많은 어려움을 야기한다. 그러나 많은 농촌지역에서 만성적 농지부족(혹은 인력과다)과 빈곤을 탈피하기 위한 이농인구가 꾸준히 늘고 있고 또한 연안지역을 중심으로 도시경제가 급성장하여 다양한 종류의 단순노동력 수요가 급증함에 따라, 엄청난 규모의 농촌 유휴노동력이 꾸준히 도시노동시장으로 편입되고 있다. 이른바 ‘민공조(民工潮)’ 현상이 나타나고 있는 것이다(한남운, 2001). 그런데 이 민공조는 주로 농촌과 도시 사이의 노동력 이동을 뜻하지만 많은 부분이 내륙에서 연안으로의 이동과 겹쳐 있다. 산동과 호북의 예를 들면, 산동은 여러 산업도시들을 중심으로 민공조가 몰려드는 지역의 하나이고 호북은 그 농촌지역에서 많은 유휴인력이 연안 산업도시들로 빠져나가는 지역의 하나로 볼 수 있다.

그런데 이들 이농노동력의 경우 두 가지 차원에서 시장화를 촉진시키고 있다. 첫째, 이들 이농노동력이 도시기업에 고용될 때, 고용 과정과 조건이 자본주의 경제에서와 별차없이 노동력의 시장적 수급상황에 의해 결정된다. 둘째, 도시기업으로서는 미숙련 인력으로도 메울 수 있는 공정에는 비용이 훨씬 덜 드는 이농 노동력을 활용함으로써 갖가지 배려가 필요한 정규 인력에 대한 의존을 줄일 수 있는데, 이는 결국 이농인력과 기존 인력을 시장적 경쟁(market competition) 관계에 놓이게 함으로써 사용자의 입지를 강화시키는 것이다. 물론 이때에도 이농인력과 기존 도시인력 사이에 완전한 시장경쟁이 이루어지는 것은 아니며, 갖가지 정치·사회적 배려로 기존 도시인력의 기득권을 보호하는 일종의 이중적 혹은 분절적 노동시장(dual or segmented labor market)이 존재한다고 볼 수 있다. 또한 이농인구 가운데 고용기회가 이미 마련되어 도시지역에서 즉각적인 시장적 통합(market integration)이 이루어지는 경우는 오히려 드물고, 막연히 도시로 모여든 맹민(盲民)들로서 여러 가지 사회·경제·정치적 문제를 야기하는 것이 사실이다. 따라서 중앙정부나 관련 지방정부들은 이같은 무작정 이농인력의 유입을 차단하거나 발생을 줄이기 위해 다양한 방안을 모색하고 있지만 대단한 효과가 없다.

이처럼 기존 도시기업 취업에는 구조적 장벽이 가로막힌 이농인구이지만 대도시 근교지역을 중심으로 늘어나고 있는 외자기업 등에서 비교적 정규적인 고용기회를 얻기도 한다. 조사된 산동 노동자들을 살펴보면, 외자기업(86명) 노동

20) 이같은 임시노동력의 종류를 보면, 주로 기업의 인근 주민들이 단순 공정에서 일당제 임시 노동을 하는 경우인 임시공(臨時工), 집단적 계약을 통해 주로 도시 건설현장에 동원된 농민들의 경우가 많은 합동공(合同工), 계절적 노동력 수요를 매꾸기 위해 동원된 계절공(季節工) 등 다양한 부류가 있다. 그런데 합동공은 노동계약제에 참여한 정규 도시 노동자나 간부를 지칭하는 합동제 직공과 구분되어야 한다.

자들의 89.5%가 농촌 호구를 가졌지만 구국가기업(92명)은 94.6%, 신국가기업(88명)은 98.9%의 노동자들이 도시 호구를 가졌다. 외자기업, 사영기업 등 개혁기에 등장한 비사회주의적 기업들은 신규 고용시 반드시 기존 도시노동자들을 우선할 필요 없이 지원자의 능력과 기업의 필요를 맞추면 되는 것이다. 특히 양질의 저임 노동력을 다수 원하는 외자기업 등은 아예 농촌으로 들어가거나 농촌 여유인력을 활용할 수 있는 근교지역에 자리를 잡는다.

#### 4. '삼불요' (三不要)

노동계약제의 확산, 임시노동력의 증가, 다양한 형태의 이·퇴직의 증가 등에 걸부되어 이른바 '삼불요(三不要)'라는 말이 산둥 등지에서 회자되었다. 이는 개혁 이전의 노동력 배치에 반드시 필요했던 당안(當案, 기관이 관리하는 이력사항 및 인사기록), 호구(戶口, 지역거주권), 조령(調令, 직장이동 허가)을 이제 더이상 조건시 않고 채용·승진시키겠다는 것이다. 이러한 변화는 새로 설립된 사영기업이나 외자기업에 두드러지게 나타나지만 기존의 국가기업에도 부분적이고 점진적으로나마 수용되고 있는 것이 사실이다. 개혁 이전에 도시기업의 채용이 지역별 인민의 취업권리 보장과 국가의 경제(인력수급)계획 실행을 위해 이루어졌던 상황에서는 당안, 호구, 조령을 바탕으로 확실적인 인력 배치를 했었다. 그러나 노동계약제의 도입으로 이제 취업 여부 및 근로조건이 개개인의 노력과 기업 사정에 따라 달라지게 되었을 뿐 아니라, 다양한 형태의 이·퇴직이 불시에 이루어지고, 기업들이 일부 이농인력까지 다양한 형태로 고용하고 있는 상황에서 위와 같은 관료주의적 요소들은 기업들이 필요로 하는 것도 아니고 노동자들에게 타당하게 받아들여질 수도 없는 것이다. 이러한 삼불요의 경향은 노동계약제 확산 및 고용의 지역(도·농)차별 완화 추세가 보다 뚜렷한 산둥에서 1990년대 중반 전후로 확연하게 드러났으며 같은 시기 호북은 아직 이 용어에 노출되지도 않았다.

조사된 산둥 노동자들의 현 직장 취업 경로를 살펴보면 기업 유형에 따라 채용 방식이 매우 다양함을 알 수 있다. 구국가기업(91명) 노동자들은 40.7%가 정부 배치, 18.7%가 시험이나 면접을 통한 공개모집, 16.5%가 공식 인사이동, 13.2%가 친지 소개로 취직했으며, 신국가기업(87명) 노동자들은 40.2%가 정부 배치, 26.4%가 친지 소개로 취직했다. 외자기업(88명) 노동자들 대다수인 85.2%가 공개모집, 8.0%가 친지 소개로 취직했다. 반면 향진기업(58명) 노동자들은 공개모집(29.3%), 친지 소개(24.1%), 정부 배치(12.1%), 학교추천(10.3%) 등으로 취업 과정이 다양하게 분산되었다. 당안, 호구, 조령 등이 정부에 의한 배치, 공식 인사이동, 학교추천 등의 공식적 취업경로에 중요한 비중을 차지한다고 보면, 최근 공개 모집, 친지 소개 등 기업 방침이나 연고관계에 바탕을 둔 채용이 늘어나면서 '삼불요'가 갈수록 불가피해 질 것임을 알 수 있다. 외자기업, 향진기업은

물론이고, 국가기업들조차도 국가에 의한 획일적 인원 배치의 틀에서 점차 벗어나고 있으며, 이 과정에서 당이나 국가가 정한 획일적 기준보다는 노동자 개개인의 자격요건과 사회관계가 비중을 높여갈 것이다.

## VI. 노동자복지의 사회화

### 1. 생산단위의 탈복지제도화

기업의 노무관리 개혁은 앞서 살펴본 노동계약제를 기축으로 한 도시노동시장의 정착과 국가적·지역적 사회보장제도 확립을 통한 노동자 복지의 사회화라는 두 가지 중요한 거시적 환경변화를 필요로 하고 있다. 개혁 이전에 고용이 사회주의적 시민권으로서 보장되었다는 것은 고용을 통해 일할 권리 뿐 아니라 최소한의 인간적 생활에 필요한 다양한 복지혜택을 누릴 권리가 주어졌음을 뜻한다. 또한 모택동이 강조한 자력갱생(自力更生)의 이념 하에서 각 생산단위가 자조적 복지단위로서도 기능해야 한다는 정책기조가 거의 30여년간 지속됨에 따라 기업의 노동자에 대한 사회보장 기능이 강화되었다. 이에 따라 중국의 사회주의적 생산단위는 동시에 종합적 복지단위로서 기능해야 했으며, 노동자들은 기업에 자신의 일자리뿐 아니라 자신과 가족을 위한 주택, 의료, 교육, 문화생활, 노후생활보호를 의존하게 되었다(백승욱, 2001).<sup>21)</sup> 사실 도시기업의 노동자는 태어나면서부터 나이 들어 죽을 때까지 일생을 기업에 의존하였다. 즉 노동자는 그 자녀를 자신의 소속 기업이나 관련기업에 취업시키고, 은퇴 후에도 은퇴 전이나 다름없는 급료를 받고 각종 복지혜택을 누릴 수 있었다. 이같은 중국 기업의 현실은 소속 노동자들에게는 정당한 사회주의적 시민권의 향유로 여겨지겠지만 기업 경영실태를 매우 부실하게 만드는 요인으로 작용해 왔다. 이에 따라 도시기업 개혁의 일환으로 ‘생산조직의 탈복지제도화’가 국가적 및 기업적 차원에서 모색되고 있으며, 이를 뒷받침하기 위한 대체 사회보장수단의 마련에도 많은 노력이 기울여지고 있다.

1980년대 중반 이후를 보면, 중국 정부는 적자상태의 국가기업에 대해 한때 재정지출의 20%에 가까운 규모의 적자보조금을 지불했었다. 1989년에는 적자 국가기업에 대한 보조금이 전체 국가재정의 19.7%를 차지했는데, 같은 해 도시노동자들에 대한 직접적 가격보조금이 국가재정의 12.2%나 되었다는 점을 감안하면, 국가재정의 무려 31.9%가 도시지역 기업과 노동자의 경제적 안정화를 위

21) 이러한 상황은 도시노동자나 농민이나 마찬가지로였지만, 농민들의 경우는 소속 집단(集體)농장 단위로 ‘집단적 상부상조’를 했던 반면, 도시노동자들의 경우는 소속 기업에 대한 국가적 지원의 혜택을 상당히 누리고 있었다(장경섭, 1995).



해 쓰여진 것이다(『中國統計年鑑 1994』, 「재정」). 그런데 이들 국가기업 적자의 상당 부분은 이미 은퇴했거나 불필요하지만 기업이 실질적으로 '부양'하고 있는 도시노동자들과 그 가족들의 생계 및 복지 비용으로 쓰인 것이며, 따라서 적자보조금은 실질적으로는 도시노동자들에 대한 사회보장비적 성격이 강한 것이다. 1990년대 들어 이같은 적자기업 보조금이 절대액으로나 재정지출 비율로나 꾸준히 줄어들고 있다는 사실은 한편으로는 국가기업들의 경영상태나 조금씩 호전되고 있기 때문일 수도 있지만 더욱 중요하게는 노동자 복지를 위한 국가의 편법적 지원을 줄이고 대안을 모색하겠다는 개혁지도부의 의지를 반영하고 있다. 적자기업 보조금의 비율은 1991년 13.4%, 1992년 10.1%, 1993년 7.8%로, 1994년 6.3%, 1995년 4.8%로 1990년대 들면서 지속적으로 줄어들었다(『中國統計年鑑 1995』; 『中國統計年鑑 1996』; 「재정」). 산둥과 호북을 비교해 보면, 경제규모가 훨씬 작은 호북에서 적자기업에 대한 국가보조금의 절대액이 오히려 더 큰 것으로 나타난다. 1994년을 보면, 호북이 전체 재정 137.2억위안 중 10.9억위안이나, 산둥이 전체 재정 218.8억위안 중 7.5억위안만을 적자 국가기업 보조금으로 사용했다(『山東統計年鑑 1995』, 『湖北統計年鑑 1995』, 「재정」). 이는 호북지역의 전반적 경제사정이 상대적으로 어렵다는 사실에 기인하기도 하지만 아울러 국가기업 개혁에 대한 이 지역의 보수적인 태도를 반영하는 것으로 보인다.

호북 지역, 나아가 중국 전체의 이같은 딜레마는 복지지출 규모와 내용을 보면 그 원인을 자세히 알 수 있다. 중국에서 직장이, 특히 국유단위가 소속 직공에게 지원하는 각종 복지(保險福利) 혜택은 그 내용과 액수에 있어 가히 인상적이며 더구나 전체 액수가 지속적으로 늘어나고 있다. (전체 복지지출 액수의 증가는 경제규모의 확대에 부분적으로 기인한 바도 있지만, 이를 감안하더라도 단위별 복지 지출은 계속 늘어나고 있는 것으로 보인다). 이같은 다양한 복지 혜택은 소속 직장이 직공들에게 종합적인 생활보장제도로서 기능하고 있음을 보여준다. 그런데 시간이 흐를수록 은퇴한 간부나 노동자, 그리고 사직자에 대한 복지 지출이 실제 현업에 있는 직공에 대한 복지 지출보다 빠르게 늘어나, 호북 국유단위들의 경우에 1992년 이후로는 이들 정리된 인원에 대한 복지 지출이 전체 지출의 절반을 넘어서게 되었다(『湖北統計年鑑 1995』: 121). 도시 경제개혁의 일환으로 적극 추진된 불필요한 인력에 대한 정리작업의 결과가 생산단위별 복지체계의 전통과 결합되어 매우 특수하고 풀기 어려운 과제를 던져주고 있는 것이다.

그동안 경영적자를 국가예산으로 보전 받아야 유지되는 기업들이 실제 활용되지도 않는 노동자들과 그 가족들의 생계 및 복지를 책임짐으로써 만성적 적자를 더욱 악화시키고 있다는 사실을 통해 두 가지 점이 확인된다. 첫째, 노동자 복지는 국가적 사회보장제도의 미비에도 불구하고 여전히 국가의 책임으로 남아 있다. 이는 탈집단화 이후 가족 단위의 자체적 부양능력에 의존해야 하는 농민

들에 비교할 때 국가의 노동자편향성(labor bias) 혹은 도시편향성(urban bias)을 극명하게 드러내는 것이다(Chang, 2000). 둘째, 많은 수의 국가기업은 경영상태의 호전 가능성이 없지만 소속 노동자 및 부양가족의 생계와 복지를 보호하기 위해 파산이 유보되고 있는 실정이어서, 생산조직(production organization)이라기 보다는 복지조직(welfare organization)으로 기능하고 있다. 물론 적자기업들 가운데에는 정치·사회적 배려로 고용·부양하고 있는 많은 은퇴자와 불요불급 노동자 그리고 그들의 부양가족에 대한 재정적 부담을 덜면 경영상태가 훨씬 개선될 가능성이 있는 것들도 많다. 따라서 국가기업들의 자생력은 노동자 복지 부담이 국가적 사회보장제도나 사적 보험·보장 제도에 의해 대체되었을 때, 다시 말해 사영기업이나 외자기업과 같은 조건으로 경쟁할 수 있을 때 제대로 판명될 수 있을 것이다.

## 2. 노동자 복지의 사회화 혹은 시장화

국가기업을 통해 이루어지는 노동자들에 대한 편법적 사회보장지출은 당장의 노동자 권익과 사회적 안정을 보호하기 위한 정치적 미봉책으로서 시장지향적 경제체제의 정착이라는 거시적 경제정책기조에서 벗어나며 개별 기업들의 시장경제적 상황에 대한 적응도 어렵게 하고 있다. 이러한 난관의 극복은 국가적·집단적 차원의 사회보장제도를 확충하여 기업의 사회보장 기능을 대신 떠맡는 방식으로 추진될 수 밖에 없다. 노동자들에 대한 사회보장을 국가적·지역적 차원에서 ‘사회화(socialization)’ 시킴으로써 개별 기업들의 사회주의 복지조직체로서의 성격을 해소시키고 시장경제하의 경쟁적 생산조직체로서의 성격을 강화시키기 위한 정책적 노력이 필요해진 것이다. 국가적·지역적 사회보장제도의 확충은 국가기업 뿐 아니라 새롭게 들어서고 있는 외자기업, 사영기업 등에 대해서도 중요한 영향을 미친다. 이들 신규 기업들은 노무관리에 관련해 기존 공유기업들의 관행에 직·간접으로 중요한 영향을 받을 수 밖에 없으며(Francis, 1996), 실제 소유제의 본질과는 맞지 않는 중국적 특징들이 많이 드러나기도 한다. 만일 노동자를 포함한 인민 일반에 대한 국가적·지역적 사회보장체계가 제대로 확립되어 기업이 복지제도로서의 부담을 덜 수 있다면 기존의 공유기업뿐 아니라 새롭게 등장한 사영기업, 외자기업도 매우 편안한 입장에서 생산에 임할 수 있을 것이다.

1980년대 중반 이후의 노동계약제를 중심으로 한 도시 국가기업 개혁이 계속 지지부진하자 개혁지도부는 1990년대 들어 그 해법의 핵심을 사회보장체제의 개혁에서 찾기에 이르렀다(劉志峰, 1995). 즉 노동자들에 대한 사회보장권의 보호를 기업의 일상적 경영활동과는 분리시키기 위해 국가(중앙 및 지방정부), 기업, 노동자 자신이 일정한 비율로 기여하는 별도의 사회보험제도를 실업, 산재, 의료, 노후생활 등의 항목으로 마련하고, 국가가 운영하는 전문적 사회복지서비스

시설을 대폭 확충하는 노력을 시작했다(백승욱, 2001). 사회보장체제의 생산단위 별 운영에서 국가적 운영으로의 전환을 꾀하는 이러한 노력은 대체로 서유럽 복지국가들의 선도로 전세계에 확산되어 온 사회보장 제도·정책들을 중국의 문화·산업·재정적 실정에 맞게 변용 하는 것이다.

사회보험제도와 관련해서, 개혁 이전에는 도시노동자만을 대상으로 존재하던 노동보험(勞動保險)이 일반적인 사회보장과 동의어로 취급되어 그 속에 질병, 상해, 출산, 퇴직, 사망, 산재 등에 대한 혜택이 포괄적으로 포함되어 있었으며, 재원은 기본적으로 기업이 조달하게 되어 있었다(조홍식, 1993). 사회주의 이념상 노동자의 모든 생활·복지 욕구가 소속된 생산단위에서 노동에 참여함으로써 자동적으로 해결되어야 한다는 입장이 반영된 것이다. 지금의 개혁 방향은 양로보험(養老保險), 실업보험(失業保險), 산재보험(工傷保險), 생육보험(生育保險) 등의 별도의 보험제도를 마련하여 재원은 종류에 따라 국가, 기업, 노동자가 일정 비율로 분담하고 운영은 국가가 감독·관리하는 것이다(國家經濟體制改革委員會, 1995). 또한 각 지역이나 기업 차원에서 이에 관련한 다양한 종류의 실험들이 진행되고 있는 상황이다(예를 들어, 廣州市社會科學院 編, 1994). 현재 잠정적 조치로서 노동부(勞動部)의 지휘·감독하에 각급 시정부 노동국이 기업과 노동자로부터 급료의 일정 비율을 걷어 노동보험 재원으로 적립하고 있으며, 다양한 보험급여 수요가 발생할 때 국가지원금을 없어 지급하고 있다(張小建, 1995). 노동보험 비용은 개혁기 들어 급격히 늘어, 이의 대부분을 부담하는 기업들에게 심각한 경영적자 요인이 되고 있다. 여기에 덧붙여 기업들은 사안에 따라 별도의 지원금을 지급하는 것이 보통이며, 여유가 있는 노동자들이나 자영업자들은 보충적으로 민간보험회사의 사보험에 가입하기도 한다(張學德, 1995).

### 3. 사내 복지서비스의 청산

개혁 이전의 대부분 사회복지서비스는 영리추구의 대상이 아니었을 뿐 아니라 그 운영이 일반 생산단위에 조직적으로 완전히 통합되어 있었다. 사회주의 생산조직체의 특성이 생산뿐 아니라 정치, 행정, 생활, 교육, 문화, 복지 등의 기능을 통합적으로 수행하는 것인데, 중국의 농촌 집체단위와 도시 국가·집체기업도 마찬가지였다. 특히 도시지역에서 웬만한 규모의 국가기업은 식당, 탁아소, 유치원, 양로원, 진료소, 영화관, 심지어 초·중등학교까지 영내에 갖고 있었다. 개혁기 들어 중국 정부는 국가적 과업으로 다양한 사회복지서비스의 확충과 전문화를 서두르고 있지만, 그 노력의 효과는 기존 집체단위나 국가기업 내부에서 진행되어 온 사회복지서비스의 급격한 약화 충격을 제대로 완충하지 못하고 있다. 많은 국가기업들이 감량경영의 일환으로 사내의 사회복지서비스를 폐지·매각·유료화·영리화·청부경영하는 등의 변화를 꾀하고 있다. 대신 노동자들이 사내나 외부의 유료서비스를 이용하는데 필요한 비용의 전부나 일부를 수당식으

로 지급하거나 노동보험 급여의 일부분으로 지급하고 있다. 그리고 새로 생겨나는 기업들은 외자·사영·집체·국가기업을 가리지 않고 처음부터 사회복지서비스 기능을 최소한만 갖추는 것이 일반적이다. 이에 따라 복지서비스의 '상품화'(commodification)가 빠르게 진행되고 있으며, 저소득 노동자의 복지서비스에 대한 접근(access to welfare services)이 어려워질 가능성이 대두되고 있다. 사영병원, 사립학교 등 영리화된 형태의 사회복지서비스가 종류와 단위수에 있어서 급속히 늘어나고 있지만, 이는 주로 고소득층이 애용하고 있다.

기업의 사내 복지 축소는 산동 노동자들의 기업복지 혜택에 대한 미온적 평가에 반영되어 나타난다. 구국가기업(90명) 노동자들은 매우 좋다 5.6%, 대체로 좋다 26.7%, 보통이다 45.6%, 대체로 안좋다 14.4%, 매우 안좋다 7.8%의 반응을 보여 중간적인 입장에 서있지만, 신국가기업(87명) 노동자들은 대체로 안좋다 37.9%, 매우 안좋다 18.4%, 보통이다 36.8%로 부정적이거나 유보적인 입장이 대부분이었다. 외자기업(75명) 노동자들 역시 대체로 안좋다 28.0%, 매우 안좋다 28.0%, 보통이다 41.3%로 대부분 부정적 혹은 유보적 입장이었다. 향진기업(55명) 노동자들은 보통이다가 거의 절반인 49.1%였고, 대체로 안좋다 16.4%, 매우 안좋다 12.7%의 부정적 평가가 대체로 좋다 14.5%, 매우 좋다 7.3%의 긍정적 평가와 별 차이가 없는 중간적 입장에 있었다. 신국가기업과 외자기업 노동자들이 기업내 복지혜택에 대해 불만이 있는 이유는 이 기업들이 적극적 시장지향형으로 사내복지에 그다지 정성을 기울이지 않기 때문일 것이다.

이처럼 기업의 유지·성장을 위한 고용조건 및 복지체제의 급격한 변화가 추진되고 있지만, 많은 수의 국가기업들은 애초에 회생이 어려워 파산 또는 매각 절차를 밟아야 할 처지에 놓여 있다. 국가기업의 파산·매각이 추진될 경우, 정부로서는 적자보전을 해주어야 할 기업이 줄어들기 때문에 홀가분한 결과를 얻을 수도 있지만 소속된 현직 및 은퇴 노동자들의 입장에서는 물질적 생존이 위협받을 수도 있다. 파산하는 국유기업의 경우 실직하게 될 소속 노동자들의 사회보장 문제를 심각하게 고려해야 하는데, 토지사용권을 포함한 자산 매각대금을 이들의 생계, 훈련, 구직 비용을 위해 우선적으로 사용토록 하는 결정이 1994년에 내려졌다. 국유기업을 외국투자자 등에 매각하는 경우에는, 소유권 매각 이후에도 계속 고용상태를 유지하는 노동자들의 경우는 문제가 적지만, 선별적으로 실직당한 노동자들이나 연금성 급여를 받아오던 은퇴노동자들의 경우는 복잡한 문제를 야기한다. 이 경우, 매각 조건에 실직자들과 은퇴자들에 대한 재취업 및 생활보장 방안을 신축적으로 포함시키고 있다.

## VII. 결 론

본 연구는 중국이 사회주의체제에서 시장경제체제로 이행하는 과정에서 노동개혁이 어떠한 정치·사회적 변수들에 둘러싸여 어떠한 정책·제도적 변화를 통해 추진되며 이에 대한 노동자들의 경험, 태도, 의식은 어떠한지를 살펴보았다. 사회주의권 노동자들이 시장경제적 혹은 자본주의적 산업체제에 적응하여 자본제적 임노동자로 재탄생하는 과정은 그 동안 전통경제로부터 자본주의적 산업노동자가 형성되던 이른바 '노동자화'(proletarianization)의 과정과는 구별되는 매우 독특하고 흥미있는 사회현상이 아닐 수 없다. 특히 노동자계급 문제를 핵심으로 다루어 오던 맑시스트 사회과학에서는 자본제하 노동자의 계급혁명을 통한 사회주의 건설을 예측했었는데, 현재 진행되는 사회주의 노동자의 자본주의로의 편입은 그것과 정반대의 현상으로서 '역노동자화'(reverse proletarianization)라고 개념화할 수 있다. 사회주의권의 최근 변화는 중국과 같은 점진적 체제 개혁·개방형, 러시아와 같은 급진적 체제전환형, (구)동독과 같은 흡수통합형 등 세 가지 유형이 있는데 역노동자화 역시 세 가지 양태로 진행된다고 볼 수 있다.

중국의 역노동자화는 체제 개혁의 복잡성을 반영하여 매우 복잡한 양상을 보이고 있다. 개혁의 대외의존성과 지역자율성을 반영해 지역별로 노동정책 자체가 매우 다양하게 나타나는 것은 물론이며, 노동자들이 노동자로서의 지위를 획득하고 그 지위의 변화를 겪는 과정이 기업의 소유형태와 경영방식에 따라 매우 복잡하게 전개될 수 밖에 없다. 본 연구에서는 특히 기업종류별 다양성을 평가하기 위해 산둥에 소재한 국가기업, 향진기업, 외자기업의 노동자들에 대한 사회조사 결과를 검토해 보았고 산둥 노동자들의 경험이 갖는 지역적 한계를 설정하기 위해 호북 지역의 상황과 개괄적인 비교를 시도해 보았다. 중국의 역노동자화는 기업 소유·경영 유형별로 매우 이질적으로 진행되고 있으며, 여기에 지역적 다양성까지 가미되어 중국의 노동계급은 역사상 어느 시점보다도 그리고 세계 어느 사회의 노동계급보다도 복잡한 집단이 되어가고 있다.

산둥 지역의 기업 유형별 역노동자화의 특징을 소개하면 아래와 같다. 첫째, 국가기업의 경우, 노동자들은 형식상 노동계약제 등 개혁 정권이 추구하는 시장화 정책에 가장 먼저 노출되지만 기업 차원에서의 실제 노무관행은 이들의 사회주의적 기득권을 상당 부분 새로운 형태로 보장하고 있다. 이들은 노동시장의 잠재적 압박으로부터 보호(sheltering)받는 집단으로서 고용, 복지 등에 있어 여전히 기업단위를 통한 기본적 권리 보장이 이루어지며, 이에 상응해 당, 정부, 기업에 대한 어느 정도의 신뢰와 충성을 유지하고 있다. 둘째, 신국가기업의 경우, 비록 국유지만 개혁·개방이 조성한 새로운 경제환경에서 매우 공격적으로 시장개혁, 이윤확보, 외형성장을 추진하면서 소속 노동자들에게도 유연노동시장의 원칙을 적극적으로 적용시키고 있다. 형식상 공유기업에서도 경영진이 유사 자본제적인 노무관리를 통해 노동자들을 동원하고 통제할 수 있으며, 노동자들

은 이에 저항하기보다는 적응하여 개별적 고용과 소득 기회를 유지하는 것으로 나타났다. 셋째, 향진기업의 경우, 지역 간부가 사회주의 시대의 정치적 권위를 실용주의 시대에 경제·사회적 지도력으로 확장시켜 인민들을 권위주의적 공동체 질서 속에서 관리하고 지배하고 있다. 이 기업의 노동자들은 경제, 행정, 정치, 사회의 통합적 지도자로서 카리스마적 권위를 행사하는 기업가 밑에서 임노동자 및 통치대상으로서의 복합적 지위를 갖고 기업가가 마련해 준 경제적 기회를 살려나가고 있다. 넷째, 외자기업의 경우, 기업 자체가 외국에서 들어온 새로운 자본제적 조직일 뿐 아니라 여기에 고용된 노동자들도 이전에 비자본제적(사회주의적) 고용경험이 없는 매우 젊은 연령층이었다. 이처럼 새로 진입한 기업과 노동자 사이에 철저한 자본주의적 노무관리가 이루어짐으로써 일종의 자본주의 앙클레이브(enclave)가 형성되었으며, 여기에 중국인 노동자와 외국인 관리자 사이의 정서적 괴리구도가 중첩되어 있다.

이러한 기업 유형별 역노동자화의 차이는 산동뿐 아니라 중국 전역에 걸쳐 나타날 것으로 예상되며, 다만 그 차이의 크기가 지역별로 달라질 수 있을 것이다. 그렇다면 지역별 역노동자화의 다양성은 (신·구)국가기업, 향진기업, 외자기업 등 기업 분포의 차이에 의해 대부분 결정될 것으로 보인다. 산동과 호북을 비교하면, 호북에 비해 산동에 외자기업, 향진기업, 신국가기업의 분포가 더 높아 이 유형의 기업들이 갖는 역노동자화의 특징이 강하게 반영되어 왔다고 할 수 있다. 물론 구국가기업의 개혁성도 호북보다 산동에서 상대적으로 높아 소속 노동자들 지위에 대한 시장지배력이 클 것이다.

◆ 참고 문헌 ◆

- 김영진. 1996. 「개혁기 중국의 노동조직과 국가: 조합주의적 전략과 그 한계에 대한 시론」. 『중소연구』 20(3). pp.73-102.
- 김채윤·장경섭 편. 1996. 『변혁기 사회주의와 계급·계층』. 서울: 서울대학교 출판부.
- 백승욱. 2001. 『중국의 노동자와 노동 정책: '단위 체제'의 해체』. 서울: 문학과 지성사.
- 이민자. 1997. 「중국의 경제개혁과 농민공」. 서강대학교 정치외교학과 박사학위논문.
- 장경섭. 1995. 「중국의 탈사회주의 개혁과 사회보장체계의 전환: 시장, 국가, 가족 사이의 농민복지」. 『경제와 사회』 26. pp.76-106.
- 장경섭·조홍식. 1997. 「중국 도시 기업개혁의 사회정책적 성격: 고용 및 노동 복지 변화와 북한에 대한 함의」. 『비교연구』 1. pp.166-199.
- 조현준. 1992. 『중국 국영기업의 고용·임금제도 개혁』. 서울: 대외경제정책연구원.
- 조홍식. 1993. 「사회보장체제의 구조와 변화」. 장경섭 편. 『현대중국사회의 이해』. 서울: 사회문화연구소. pp.231-272.
- 한남운. 2001. 「중국의 개혁체제와 도시 유동인구」. 서울대학교 사회학과 박사학위논문.
- 揭益壽·鄧曾蔭. 1993. 『勞動就業服務企業經營管理』. 北京: 中國勞動出版社.
- 廣州市社會科學院 編. 1994. 『改革與發展: 廣州市建立和完善社會保障體系 國際研討會』. 廣州: 開放時代雜誌社.
- 桉苗·崔義. 1990. 『工人階級現狀與職工代表大會制度研究』. 沈陽: 遼寧人民出版社.
- 嚴忠勤. 1987. 『當代中國的職工工資福利和社會保險』. 北京: 中國社會科學出版社.
- 劉志峰. 1995. 「深化社會保障體制改革, 促進現代企業制度建立」. 國家經濟體制改革委員會 編. 『社會保障體制改革』. 北京: 改革出版社. pp.28-47.
- 張小建. 1995. 「失業保險工作現狀和改革的措施」. 國家經濟體制改革委員會 編. 『社會保障體制改革』. 北京: 改革出版社. pp.132-137.
- 張念慈 編著. 1993. 『企業民主管理』. 北京: 世界圖書出版公司.
- 張學德. 1995. 「積極發揮人身保險對社會保險的重要補充作用」. 國家經濟體制改革委員會 編. 『社會保障體制改革』. 北京: 改革出版社. pp.185-191.
- 中華人民共和國 國家經濟體制改革委員會 編. 1995. 『社會保障體制改革』. 北京: 改革出版社.
- 『山東統計年鑑』.

『中國統計年鑑』.

『湖北統計年鑑』.

- Baum, Richard, and Alexei Shevchenko. 1999. "The 'State of the State'." in Merle Goldman, and Roderick MacFarquhar, eds. *The Paradox of China's Post-Mao Reforms*. Cambridge: Harvard University Press. pp.333-360.
- Chan, Anita. 1993. "Revolution or Corporatism?: Workers and Trade Unions in Post-Mao China." *Australian Journal of Chinese Affairs* 29. pp.31-62.
- Chang Kyung-Sup. 1993. "The Peasant Family in the Transition from Maoist to Lewisian Rural Industrialisation." *Journal of Development Studies* 29(2). pp.220-244.
- \_\_\_\_\_. 1995. "Gender and Abortive Capitalist Social Transformation: Semi-Proletarianization of South Korean Women." *International Journal of Comparative Sociology* 36(1/2). pp.61-81.
- \_\_\_\_\_. 1999. "Social Ramifications of South Korea's Economic Fall: Neo-Liberal Antidote to Compressed Capitalist Industrialization?" *Development and Society* 28(1). pp.30-55.
- Chang Kyung-Sup. 2000. "Economic Privatism and New Patterns of Inequality in Post-Mao China." *Development and Society* 29(2). pp.23-54.
- Christiansen, Flemming. 1992. "Market Transition in China: The Case of the Jiangsu Labor Market, 1978-1990." *Modern China* 18(1). pp.72-93.
- Francis, Corinna-Barbara. 1996. "Reproduction of the Danwei Institutional Features in the Context of China's Market Economy." *China Quarterly* 147. pp.839-859.
- Jackson, Sukhan. 1992. *Chinese Enterprise Management: Reforms in Economic Perspective*. New York: de Gruyter.
- \_\_\_\_\_. 1994. "Labor Issues in China." in Sukhan Jackson, ed. *Contemporary Developments in Asian Industrial Relations*. (University of New South Wales Studies in Human Resource Management and Industrial Relations in Asia, No.3). Sydney: Industrial Relations Research Center, University of New South Wales. pp.55-76.
- Katznelson, Ira. 1986. "Working-Class Formation: Constructing Cases and Comparisons." in Ira Katznelson, and Aristide R. Zolberg, eds. *Working-Class Formation: Nineteenth-Century Patterns in Western*



- Europe and the United States*. Princeton: Princeton University Press. pp.3-44.
- Kornai, Janos. 1992. *The Socialist System: The Political Economy of Communism*. Princeton: Princeton University Press.
- Korzec, Michael. 1992. *Labor and the Failure of Reform in China*. New York: St. Martin's.
- Lee, Keun. 1991. *Chinese Firms and the State in Transition: Property Rights and Agency Problems in the Reform Era*. Armonk: M. E. Sharpe.
- \_\_\_\_\_. 1995. "Can 'Legal Person Socialism' Save China's State Sector?" Institute of Economic Research. Seoul National University. Working Paper 95-1.
- Rofel, Risa. 1989. "Eating Out of One Big Pot: Hegemony and Resistance in a Chinese Factory." Ph. D. dissertation in Department of Anthropology. Stanford University.
- Slater, David. 1978. "Towards a Political Economy of Urbanization in Peripheral Capitalist Societies: Problems of Theory and Method with Illustrations from Latin America." *International Journal of Urban and Regional Research* 2(1). pp. 26-52.
- Walder, Andrew. 1989. "Factory and Manager in an Era of Reform." *China Quarterly* 118. pp.242-264.
- Wright, Erik Olin, and Joachim Singelmann. 1982. "Proletarianization in the Changing American Class Structure." *American Journal of Sociology* 88 Supplement: S176-S209.
- Zhao, Minghua, and Theo Nichols. 1996. "Management Control of Labour in State-Owned Enterprises: Cases from the Textile Industry." *China Journal* 36. pp.1-24.

## Reverse Proletarianization in China: The Policy and Institutional Environments and the Experiences of Shandong Workers

Kyung-Sup Chang

*Associate Professor, Department of Sociology  
Seoul National University*

The social transformation by which socialist owner workers turn into capitalist wage workers is historically unprecedented and thus requires an entirely new line of historical and theoretical explanation. In this paper, I conceptualize this social transformation as *reverse proletarianization*, as opposed to the Marxist historical project of transforming capitalist proletariat into socialist proletariat through class revolution. Reverse proletarianization in China is a complex and multi-faceted process in which different ownership structures, management strategies, and regional locations of industrial enterprises ramify diverse patterns of worker experiences, reactions, and attitudes concerning labor reform. I discuss such complexity of China's reverse proletarianization mainly by examining data from field research in Shandong and Hubei.

장경섭. 서울대학교 사회과학대학 사회학과 부교수.  
서울시 관악구 신림동 산 56-1 서울대학교 관악캠퍼스 16-542.  
Tel: (02) 880-6410(O). E-mail: changks@snu.ac.kr