

KIEP 한중경제 포럼

KIEP Korea-China Economic Forum

제04-02 / 2004년 3월 3일

중국 공회(工會)의 성격과 역할

린옌링 (林燕玲)

中華全國總工會 中國勞動關係學院 교수

I. 발표요지

1. 중국 공회의 성격¹⁾

□ <중화인민공화국 공회법(工會法)>(2001)에서는 공회의 기본 성격을 “노동자들이 자발적으로 결합한 노동자계급 조직”이라고 규정함.

- 공회의 대표성과 관련하여 <企業法>과 <勞動法> 모두 “노동자의 이익을 대표하고 수호한다”고 규정하고 있음.

○ 특히 노동자 계급을 중심으로 자발적으로 활동하고 운용된다는 점에서 공회의 성격을 ‘계급성·대중성을 지닌 통일체’로 해석할 수 있음.

* KIEP 북경사무소에서는 중국경제 현안과 주요 경제정책 방향을 심층 파악하고, 정책 입안에 직·간접적으로 참여하는 중국 관리 및 학자들과의 교류를 확대하기 위해 <한중경제포럼>을 운영, 매월 정기 세미나와 수시 간담회를 개최하고 있습니다. 중국측에서는 유관부처의 고위관리 및 전문가가 주제발표자로 참석하며, 한국측에서는 주중 한국대사관 경제부문 인사, 한국경제단체 및 기업 대표들이 토론자로 참석하고 있습니다.

1) 중국공회의 공식 명칭은 中華全國總工會이며, 영어로는 ALL-CHINA FEDERATION OF TRADE UNIONS(ACFTU)임.

2. 공회의 조직체계

□ 중국 공회는 2003년 말 기준으로 1억 3,400만 명의 회원과 40여 만 명의 임원으로 구성되어 있음.

- 전국총공회는 최고 지도기관으로, 각 지역별 총공회와 산하에 있는 산업별 공회의 사업을 지도하고, 중국을 대표하여 국제적인 노동조합 활동에 참여함(공회법, 제10조).

○ 중국공회 전국대표대회는 5년마다 개최됨.

- 산업공회 조직은 산업별 분류에 따라 설립된 조직으로, 일반적으로 전국 단위, 성(省)단위, 市(縣)단위 등 3단계로 설립됨.

○ 지방 산업공회의 설립 여부는 지방 총공회에 의해 결정됨.

○ 철도, 민항, 금융 등 공회를 제외한 지방의 여타 산업공회는 지방공회의 지도를 받는 동시에 상급 산업공회의 지도를 받음.

- 지방공회 조직은 縣급 이상 지역에 설립되며, 省, 省轄市, 縣 등 3단계로 구분됨.

○ 향진, 도시 街道(도시의 작은 행정 단위) 기층공회 연합회의 주요 기능은 ▲관할 구역내 신규 기업공회의 설립, ▲소속기업의 공회 분회, 공회 소조 설립 및 회원의 발전 도모, ▲기업의 기층공회 사업 지도, ▲관할구역내 노동자를 대표하여 지역적인 단체계약 체결, 노사갈등 및 분쟁의 조정 및 처리, ▲공회 경비의 관리 등임.

- 기층공회 조직은 25명 이상의 노동자를 둔 기업·사업단위·기관 또는 구성원 25명 이하의 2개 조직이 공동으로 설립할 수 있는바, 기층공회 위원회의 임기는 3년 또는 5년으로 되어 있음.

3. 공회의 역할과 기능

□ 중국 공회의 역할은 중국공산당과 노동자계급 간의 교량, 사회적 지주(支柱), 교육 등 크게 3가지로 구분되며, 1990년대 이후부터는 대표성과 (권익)보호 기능이 추가됨²⁾.

- 사회적 측면에서, 공회는 정당·정부·노동자를 지속적으로 연결하고 있어 노동자의 의견과 요구를 상부에 전달하는 한편, 교육과 선전 등을 통해 당과 정부의 방침과 정책을 노동자에게 전달함.
- 기업 측면에서는 노동자들의 의견과 요구를 관리자층에 전달함으로써 투명성과 명료성을 강화하고, 기업 상황을 노동자들에게 전달하여 노동자들의 적극적이고 주도적인 참여와 노동 의욕을 제고함.

□ 공회의 기능은 시기별로 다른 양상을 보이고 있음.

- 계획경제체제 하에서는 당위원회와 협력하여 노동자의 정치사상을 고취하고 행정관리 활동을 병행하여 생산성을 향상시킴.
 - 1950년대에는 생산건설을 중심으로 생산, 생활, 교육 등을 책임졌음.
 - 제11기 전국대회(1988년)에서는 (권익)보호, 건설, 참여, 교육 등 4가지 사회적 기능이 추가됨.
- 1994년 12월 개최된 전국총공회 제12기 2차 집행위원회에서는 <노동법>의 관철과 시행, 개혁·발전·안정 속에서 자기 개혁과 건설을 촉진하고 역량을 발휘한다는 등 새로운 사업 방향이 제시됨.
- 2003년 9월 중국공회 제14기 전국대회에서는 노동자의 합법적 권익보호

2) <중국공회 장정(章程)>(2003)에 따르면, “중국공회는 중국공산당이 지도하는 노동자들이 자발적으로 결합한 노동자계급 대중조직이고 중국공산당과 노동자들을 연결하는 교량(橋梁)과 유대(紐帶), 국가 정권의 중요한 사회적 지주(支柱), 회원과 노동자 이익의 대표”라고 규정함.

가 공회의 기본적인 기능이 되어야 함을 강조함.

- 즉, 공회의 주요 임무는 노동자의 합법적 권익 보호를 통해 노동관련 사안들을 조정하고 노동자의 적극적인 참여와 동원을 통해 당과 정부가 제기한 사업을 수행토록 한다는 것임.

4. 외국인투자기업과 공회의 관계

- <공회법>에서 규정하고 있는 외국인투자기업 공회의 주요 기능은 첫째, 노동자를 대표하여 임금, 복지, 노동안전·위생, 사회보험 등 기업의 주요 결정에 참여, 둘째, 평등한 노사관계하의 노동계약 체결을 지원·지도하고 단체계약 체결, 셋째, 노동계약의 이행 여부, 기업의 근로기준(임금, 근로시간 등) 준수, 노동자 해고의 적법성 여부, 안전기준의 준수 등 관련 법률의 이행을 감독, 넷째, 노동분쟁의 원만한 조정과 해결을 위해 노력 등임.
- 근로시간내 공회 활동, 공회 임원의 활동, 공회 주식·부주식·위원의 재직, 공회 주식·부주식의 직무, 공회 경비 등 공회의 조직 및 활동은 법률에 의해 보호받음.(공회법).
- 공회 활동은 근무시간 이외 시간에 수행하는 것을 원칙으로 하나, 필요시 기업 또는 사업단위의 사전 동의를 얻어 근무시간을 활용할 수 있음.
- 기층공회의 비전문직 위원이 매월 3일을 초과하지 않는 범위에서 근무시간을 활용하여 활동할 경우, 임금 및 기타 대우에 영향을 주지 않음.
- 공회 임원 개인의 심각한 과실이나 법적 퇴직연령에 도달하지 않는 한 직무를 시작하는 날부터 노동계약 기간은 재직기간 만료일까지 자동 연장됨.
- 공회 주식 및 부주식에 대한 파면은 반드시 회원대회 또는 회원대표대회

에서 전체 회원 또는 회원대표 과반수의 찬성이 있어야 가능함.

- 또한, 공회 주식 또는 부주식은 임기 만료 이전에 임의로 직장을 옮길 수 없으며, 사업요구에 의해 직장 이동이 필요할 경우 소속 공회위원회와 상급 공회의 동의를 구해야 함.

□ 상당수 외자기업은 공회의 운영 공간을 제공하고 노동자들이 공회를 통해 자신들의 요구사항을 제기하고 있으나, 진정으로 노동자 이익을 대변하고 있는지에 대해서는 의문이 제기되기도 함.

- 주된 제약요인으로는 지방정부의 태도, 외부유입 노동인구, 전통적인 공회 활동의 낙후성과 공회간부의 자질문제, 관련 법률·법규의 미비 등을 들 수 있음.

□ 외자기업 중 모범적인 공회운영 사례의 대표적인 예로서, 일본계 기업들은 계약제 고용, 실적임금제, 치밀한 기업관리, 체계적인 노사협상, 현지화 된 기업문화(원료의 현지조달, 제품의 중국내수시장 판매, 중국내 인재 활용 등), 공회활동의 규범화 등의 특징을 보임.

- 상대적으로 규범화된 기업영관리를 하고 있는 일본계 기업내 공회의 역할은 안정되고 조화로운 노사관계 구축에 있는바, 공회의 조정을 통해 노동분쟁의 심화, 태업, 파업 등을 사전에 방지함(권익보호 기능).

- 소조 활동, 내부 방송, 선전 벽보, 법률 강좌, 강연, 문화교육 등을 통해 노동자에게 기업문화를 알리고 사상, 문화, 법률 등의 소양 교육을 하여 노동자의 위반 행위와 기업에 대한 지나친 요구 및 과격한 행위를 대폭 줄임으로써 긍정적인 평가를 받고 있음(교육 기능).

- 이사회 및 총경리 집무회의 참여, 기업경영 참여, 단체 협상, 단체고용계약 체결과 이행, 노사간 갈등 조정 및 노동자의 합리적 의견 취합 등을 통해 기업이 법에 의한 경영을 하고 있는지 감독함(감독 기능).

- 노사분쟁 해결과 노사관계 조정에 일조함으로써 노사관계의 기본적인 조화와 안정을 유지함(조정 기능).
- o 노사분규 예방을 위해 일본계기업의 공회는 ‘예방위주’의 방침, ‘노동자 동태 분석’, ‘기업동향 예측 분석’, ‘분규조정 절차’ 제도 등을 구축함.

5. 향후 과제와 전망

□ 제14기 전국공회대회(2003.9)에서는 공회의 향후 과제와 관련, 전면적인 사회적 기능의 이행을 강조함.

- 특히 향후 5년간 공회사업의 최우선 목표를 노동자의 자질 향상과 전면적인 소강사회 건설과정에서의 노동자의 역할 제고에 둠.
- o 이에 직업교육을 강화하고 ‘학습형 조직 구축 및 지식형 노동자로의 변모’를 위한 평생학습, 집단학습 메커니즘을 형성해 나가기로 함.
- o 또한, 사회주의시장경제에 적합한 가치관을 정립하고 노동자의 과학문화, 기술, 업무능력 향상을 통해 기업의 수익성 제고에 기여토록 함.
- 한편, 민공의 공회 가입 문제가 주요 이슈로 제기되었는바, 현재 도·농 경제발전 촉진과 노동자-농민 관계에서 민공이 담당하는 역할에 비추어 그들의 합법적 권익 보호와 조직화 필요성이 크게 강조됨.

□ 공회는 개혁·발전·참여·지원 과정에서 노동자의 합법적 권익을 대표하고 보호하는 한편, 개혁에 대한 노동자들의 이해와 지지를 제고하고 국가 또는 기업의 발전 없이는 노동자계급의 근본적이고 장기적인 이익도 보장받지 못함을 노동자에게 인식시켜야 함.

- 또한, 공회의 정치활동 및 입법과 정책결정 과정 참여에 보다 유리하고 효율적인 메커니즘과 민주적 채널을 구축해야 함.

- 현재 중국공회는 전례 없는 시장화와 세계화의 도전에 직면하고 있는바, 구조조정에 따른 실업률 상승 등으로 점차 고조되는 노동자들의 권익보호 요구와 경제성장, 사회안정, 노사안정을 필요로 하는 당·정의 방침 사이에서 지혜롭게 대처해야 할 것임.
- 공회의 권익보호 메커니즘을 업그레이드하기 위해서는 대외적으로는 국제적 논의에 동참하고, 대내적으로는 기업의 사회적 책임과 기업 약관 등에 관한 공회의 적절한 대응방안을 모색해야 할 것임.

II. 토론 요지

問 : 중국공회는 한국내 기업의 노사관계를 모범적 사례로 평가하고 있다는데, 그 근거는 무엇인가?

답 : 한국기업의 노조활동에 대한 긍정적인 평가는 주로 전문가들의 견해를 반영하고 있음. 일부에서는 강력한 세력을 형성하고 있는 노조에 대해 두려움을 느끼고 있는 것도 사실임. 그러나, 중국 공회는 생산효율 증대에만 치중하고 있어, 노동자들의 이익과 복지 향상에는 다소 미흡함이 있음. 예를 들어, 天津에 있는 LG 공장의 경우, 실적임금제를 실시하여 실적이 낮은 최저 10% 인원을 해고함으로써 <노동법>을 위반하였으나, 공회는 기업의 입장을 지지한 바 있음.

問 : 중국진출 한국 기업의 공회 설립에 대한 견해는? 상당수 한국기업은 공회의 경영 간섭 가능성에 대한 우려를 갖고 있는바, 중국정부가 공회 설립을 강조할 경우 한국기업의 對中투자 진출에도 부정적인 영향을 미칠 것으로 보임.

답 : 신규 기업은 모두 공회를 구성해야 한다고 되어 있으나, 지방정부는 외

자유치를 위해 공회 설립을 크게 강조하지 않고 있음. 그러나, 중국 공회는 한국의 노조와는 그 성격이 크게 달라, 오히려 노사관계 안정에 유리하게 작용함으로써 기업활동에 도움이 될 수 있음을 인식할 필요가 있음.

問 : 2003년 9월 23일자 China Daily는 노동자의 근본적인 권익 보호가 중요하다는 기사를 게재한 바 있음. 이와 관련, 중국총공회 산하의 공식적인 공회 조직과 별도의 비제도권 공회가 현재 존재하는가? 만일 있다면, 이에 대한 정부의 입장은?

答 : 독자적인 공회 설립이 시도된 사례가 있음. 예컨대, 최근 북경시 通州区 택시기사들이 택시기사공회 설립을 요구한 바 있음. 처음에는 區 정부가 이를 승인하지 않다가 요구가 거세짐에 따라 별 수 없이 승인했으나, 기존 공회와의 갈등 등을 빌미로 신설 공회를 고립시킴. 그 결과 독자적인 공회 설립은 무산되고 결국은 通州區내 공회 산하로 귀속시킴. 한편, 최근에 중국의 지방공회 회장 선출은 직선제로 바뀌었는데, 이는 중국에서는 획기적인 일에 속함. 기존의 공회 회장은 정부 또는 상급자가 임명함으로써 회원보다는 상급자 또는 정부에게 충성을 하는 경향이 강했음.

問 : 중국이 갖는 유리한 기업투자환경 중 하나로 꼽히는 노사관계 안정은 금후 얼마나 더 지속될 것으로 생각하는가?

答 : 중국의 노사관계는 실제로는 불안정한 상태임. 현재 경제의 세계화, 산업구조조정 등으로 실업 및 취업난이 심각하며, 아직까지 사회보장체제도 미비한 상태임. 따라서, 중국의 노사관계는 결코 안정적이지 못함. 중국정부는 수시로 발생하는 수백명 노동자들의 주요 교통시설 집단점거 및 시위 등의 돌발사태 대비책 마련에 고심하고 있음. 이에 금년의 제10기 전인대 제2차 회의에서 사회안정을 위한 도-농·경제·사회발전 등 5개 종합계획이 발표될 예정임.

그러나 중국의 노사관계는 첫째, 중국공회조직이 노사안정에 도움이 되

고, 둘째, 정부가 경제발전 우선정책에 따라 노사문제 해결에 정책적 지원을 제공하며, 셋째, 중앙에서 지방공회 차원의 돌출사태 발생에 대비한 대책을 마련하고 있으며, 넷째, 취업문제 악화로 노동자들이 무리한 충돌을 기피하고 있다는 점 등을 감안할 때 금후 상당기간 안정 상태를 유지할 것으로 전망됨(***).