

중국의 최근 최저임금 인상과 그 영향

Minimum Wage Increases and Their Impact in China

유명(난징대학 연구교수)

1. 들어가며

2000년대 들어 중국에서 눈부신 경제성장이 이루어졌고, 그 결과 2017년 중국의 1인당 국내총생산(GDP)은 8583달러가 되었다. 빠르면 2년 내에 1인당 GDP ‘1만 달러 시대’가 도래할 것으로 예상된다. 그간 중국의 경제 발전에 크게 기여한 제조업, 특히 저부가가치 제조업을 확대하고 유지시킬 수 있었던 가장 큰 원동력과 경쟁력이 바로 대규모의 저임금 노동자였다. 이들은 대부분 농촌을 떠나 도시로 이전한 “농민공”이다. 농민공이 대거 유입된 광둥성(广东省)에서 이들이 과거 10여 년간 광둥성 경제에 기여한 정도는 광둥성 GDP의 25% 수준이었지만, 농민공의 소득은 최저임금 수준이거나 그보다 조금 높은 편에 불과하다(林珉玳·林原·袁伦渠, 2017).

이와 같이 시장경제의 발전에 뒤따른 심각한 양극화 및 대규모 저임금 노동자와 빈곤 인구가 심각한 사회 문제로 대두되었다. 이에 정부가 도입한 각종 사회보장정책 중 하나가 임금의 최저수준을 보장하여 근로자의 생활안정을 도모하는 최저임금제도이다. 최저임금제도는 임금근로자들을 부당한 저임금으로부터 보호하고 모든, 근로자들과 그 가족이 빈곤을 극복하여 기본적인 욕구를 충족하도록 하는 것을 목적으로 삼고 있다(김강식, 2017). 아울러 2013년 2월, 중국 정부는 <소득분배제도 개혁 강화에 대한 의견(关于深化收入分配制度改革的若干意见)>에서 “최저임금 기준을 경제적 상황에 맞게 조정하여 2015년까지 대부분 지역의 최저임금 기준을 현지 도시 근로자 평균 임금의 40% 이상이 되도록 한다”고 제시하였다(고양·송일호,

2017). 2017년 10월 중국 공산당의 19대 보고에서 다시 일자리의 질, 국민 소득 수준, 소득 분배의 중요성이 강조되었다. 이에 따라 2018년 9월 1일 베이징을 끝으로 2018년 중국 최저임금 기준 조정이 막을 내렸고, 2016년부터 2년에 걸쳐 중국 31곳 성·시의 최저임금이 인상되었다.

최저임금의 인상은 근로자의 소득 보장책 이면서 동시에 정부가 시장에 개입하는 유력한 수단이어서 기업과 노동시장에 영향을 줄 수밖에 없다. 따라서 최저임금 인상은 기업의 임금 인상, 특히 제조업 부문의 인건비 상승으로 이어져 기업 경영에 큰 부담이 되고 있고, 고용에도 영향을 미칠 우려가 있다. 이에 따라 최저임금의 인상에 대해 학계에서도 열띤 토론과 관심이 이어지고 있다. 이를 배경으로 이 글에서는 중국 최저임금 제도의 제도적 변천 과정, 지역별 최저임금 수준 현황, 변화 동인 및 그 영향에 대해 논의해 보고자 한다.

2. 중국 최저임금제도의 개요

중국의 최저임금제도는 1994년에 도입되었다. 1984년 중국은 국제노동기구(ILO)에서

지정한 ‘최저임금제도’를 승인했고, 1994년에 「기업 최저임금규정(企业最低工资规定)」을 발표하면서 최저임금제도를 공식적으로 시행했다. 중국은 제도 도입 당시 국가 단위의 최저임금을 정하지 않고 각 지방 정부에게 최저임금을 정하는 권한을 위임했다. 이에 따라 현재까지도 최저임금은 전국적으로 균일하지 않고 각 지역의 경제발전 수준 등에 따라 다르게 적용된다. 그러나 대부분 지역의 최저임금은 여전히 낮은 수준에 머물러 왔고, 일부 지역은 1년에 한 번 인상하는가 하면, 어떤 지역은 2년에 겨우 한 번 정도 인상이 이뤄져 왔다. 이후 소득 격차가 확대되자 중국 정부는 2004년 「최저임금규정(最低工资规定)」¹⁾을 반포하고 각 지역이 최저임금 산출 및 조정 기제를 명확히 밝힐 것을 규정하였다. 이에 따라 중국 31개 성·시 자치구가 최저임금제도를 최저임금규정에 따라 공식적으로 시행하게 되었다(杨翠迎·王国洪, 2015; 谢富胜·陈瑞琳, 2017).

「최저임금규정(最低工资规定)」에 의하면 최저임금은 월 최저임금 혹은 시간당 최저임금으로 나눌 수 있고, 월 최저임금은 상근제 근로자에게 적용되고, 시간당 최저임금은

1) 2004년 3월 노동사회보장부는 최저임금규정을 발표하면서 민간사회단체, 자영업자, 국가기관, 공공사회단체 등과 근로계약관계에 있는 근로자를 최저임금 대상으로 적용하였다. 최저임금은 근로자가 법정 근로 시간 혹은 법에 따라 계약한 근로 시간에 대한 보상으로 지불되어야 할 최저 금액이다.

시간제 근로자에게 해당된다. 최저임금 기준은 해당 지역의 근로자 및 부양자의 최저 생활수준을 고려하여, 지역의 소비 및 가격 지수, 근로자 개인이 지불하는 사회보험료 및 주택기금, 근로자의 평균 임금, 경제발전 수준 및 취업 상황 등을 고려하여 산정해야 된다²⁾. 각 지역의 경우, 시 및 현을 비롯한 행정구역에 따라 각각 다르게 최저임금 수준을 정할 수 있다. 각 성에서 최저임금은 2년에 한번은 조정해야 하고, 각 지역의 노동보장행정부서 및 근로자 단체는 기업의 최저임금 실행에 대해 감사하는 권리를 갖는다. 근로자의 실제 임금 소득이 최저임금보다 낮은 경우, 노동보장행정부서가 규정한 기간 안에 기관 및 기업이 이를 수정하지 않으면 근로자에게 1~5배의 배상금을 지불해야 한다.

「최저임금규정」에 따르면 동일한 지역이라도 차별화된 최저임금 기준이 적용된다. 현재 중국에서 실행중인 최저임금 제도는 각 지역별로 기준을 산정하고 있고, 또한 각 지역 내에서도 월 최저임금 및 시간당 최저임금 수준은 최대 5개 혹은 6개 등급으로 나뉜다. 1등급은 해당 지역의 정치 및 경제의

중심 도시에 적용되는 최저임금 기준이고, 일반 도시, 현 등 지역의 규모 및 경제발전 상황에 따라 각각 다른 최저임금기준이 적용되고 있다. 월 최저임금 수준의 경우, 각 등급 간에 100~200위안 정도의 차이가 있으며, 시간당 최저임금 수준도 역시 등급 간에 1~2위안의 차이가 있다. 이 외에 지역마다 최저임금에 포함되는 보험료(양로보험, 의료보험, 실업보험, 산재보험, 출생보험, 주택기금) 적용 여부도 다르게 규정되어 있다. 예를 들어, 사천성은 최저임금에 개인이 납부하는 사회보험과 주택기금을 포함시키도록 규정하고 있다. 이와 달리 북경과 상해는 근로자 개인이 납부하는 각종 사회보험과 주택기금을 최저임금에 포함시키지 않고 고용업체가 규정에 따라 별도로 지불하도록 하고 있다.

3. 최저임금 현황

위에서 언급한 대로 중국에서는 전국적으로 통일된 최저임금 기준이 없다. <표1>은 2008년부터 2018년까지 중국 31개 성(省)·시·자치구의 최저임금 수준³⁾인데 최저임금이 계속 오르고 있다는 것을 알 수 있다.

2) 최저임금 산정 공식은 $M=f(C, S, A, U, E, a)$ 이다. 여기서 M은 최저임금 수준, C는 지역 주민 평균 생활비 수준, S는 근로자 개인이 지불하는 사회보험 비용 및 주택기금 비용, A는 근로자 평균 임금 수준, U는 실업률, E는 경제발전 수준, a는 조정 요소이다.

3) 본고에 제시된 최저임금 수준은 각 지역의 최고 등급인 1급의 임금 수준이다.

2018년 기준으로 월 최저임금이 가장 높은 지역은 상해로 2420위안에 달하고, 상해에 이어 광둥, 북경, 천진, 강수, 절강 등 6개 지역의 월 최저임금 수준은 2000위안을 넘어선 것으로 나타났다. 시간당 최저임금이 가장 높은 지역은 북경으로 시간당 22위안이고 북경을 포함해, 상해(21), 천진(20.8)에서 시간당 최저임금이 20위안을 넘었다.

2018년까지 대부분 지역의 최저임금 수준은 2008년에 비해 3~4배 정도 증가하였다. 중국을 동부, 중부, 서부의 3개 지역⁴⁾으로 분류해서 볼 때, 동부 지역의 최저임금 수준이 중부 및 서부 지역의 최저임금 수준보다 높고 중부 지역의 최저임금은 또한 서부 지역보다 다소 높은 편이지만 전체적으로 매우 유사하다는 것을 알 수 있다(고양·송일호, 2017).

2018년 월 평균 최저임금의 인상률을 살펴보면, 길림(20%), 청해(18%), 호남(14%), 흑룡강(14%), 호북(13%), 복건(13%), 산둥(12%), 상해(11%), 시장(11%), 북경(9%), 절강(8%), 강수(7%) 등의 지역에서 2016년

보다 높은 비율로 인상되었다. 동부 지역의 최저임금 수준이 중·서부 지역의 최저임금 수준보다 높지만 인상을 측면에서는 중·서부의 주요 지역의 인상률이 동부 지역보다 높은 편이었다. 이는 동부, 중부 및 서부 지역 간의 소득 격차가 좁혀지고 있는 추세에 기인한다고 볼 수 있다.

중국의 최저임금 상황에 대해 보다 자세히 알아보기 위해 중국에서 최초로 최저임금 제도를 실시한 지역이자 최저임금 수준 및 인상률도 중국 다른 지역보다 높은 편인 상해시의 최저임금 수준에 대해서 알아보자 한다. 상해시의 경우, 1993년에 최저임금제도를 처음 실시하였는데, 1993년 월 210위안에서 2018년 월 2420위안까지 25년 동안 24번 최저임금을 인상하였고, 상승 추세를 지속적으로 이어왔다. 연간 평균 인상률은 10.27%이고, 특히 1999년에 30.15% 급증하였다(关娇·何江·吴忠, 2018).

상해의 월 평균 임금, 월 평균 소비 수준 및 최저임금 수준을 비교해 보면, 월 평균 임금과 월 평균 소비 인상률이 최저임금 인

4) 동부, 중부 및 서부의 지역적 분류 방식은 경제적인 발전 상황을 고려한 분류 방법이다. 중국에서 경제발전 수준이 높은 지역은 동부 지역이다. 동부 지역은 지리적으로 볼 때 중국의 동쪽 연해 자구에 위치하며 경제 발전 수준이 높은 북경(北京), 천진(天津), 하북(河北), 령녕(辽宁), 상해(上海), 강수(江苏), 절강(浙江) 북건(福建), 산둥(山东), 광둥(广东) 및 해남(海南) 등 11개 성·시 구역이 여기에 해당된다. 중부의 경우, 산시(山西), 길림(吉林), 흑룡강(黑龙江), 안휘(安徽), 강서(江西), 하남(河南), 호북(湖北) 및 호남(湖南)의 8개 성이 포함된다. 서부는 충칭(重庆)을 비롯한 사천(四川), 귀주(贵州), 운남(云南), 시장(西藏), 산시(陕西), 간수(甘肃), 청해(青海), 닝하(宁夏), 신장(新疆), 광서(广西), 내몽고(内蒙古) 등 12개 성·시·자치구를 포함한다. 일반적으로 동부 지역이 경제 발달 수준이 가장 높고 그 다음으로 중부, 서부 순이다.

표 1. 중국 지역별 최저임금 수준

(단위: 위안)

구분	지역	2008년		2012년		2014년		2016년		2018년	
		월당	시간당	월당	시간당	월당	시간당	월당	시간당	월당	시간당
동부	상하이	960	11	1280	11	1820	17	2190	19	2420	21
	절강	960	10.7	1310	10.7	1650	13.5	1860	17	2010	18.4
	천진	820	11.6	1160	11.6	1680	16.8	1950	19.5	2050	20.8
	북경	800	13	1160	13	1560	16.9	1820	21	2000	22
	산둥	760	11.5	1100	11.5	1500	15	1710	17.1	1910	19.1
	광둥	860	12.5	1300	12.5	1550	15	1895	18.3	1895	18.3
	강수	850	9.2	1140	9.2	1630	14.5	1770	15.5	1890	17
	복건	750	11.6	1100	11.6	1320	14	1500	16	1700	18
	허베이	750	11	1050	11	1480	15	1650	17	1650	17
중부	허난	700	11	1100	11	1300	13	1530	15	1620	16
	해남	630	7.2	830	7.2	1120	9.9	1430	12.6	1430	12.6
	길림	650	7.7	1000	7.7	1320	11.5	1480	13.5	1780	17
	호북	700	10	1100	10	1300	14	1550	16	1750	18
	허남	650	10.2	1080	10.2	1400	13.5	1600	15	1720	16
	산서	720	10.8	980	10.8	1450	16	1620	17.7	1700	18.5
	강서	580	6.8	720	6.8	1390	13.9	1530	15.3	1680	16.8
	흑룡강	680	7.5	880	7.5	1160	11	1480	14.2	1680	16
	호남	665	10	1020	10	1265	12.5	1390	13.5	1580	15
서부	안휘	560	10.6	1010	10.6	1260	13	1520	16	1520	16
	신장	800	11.6	1160	11.6	1520	15.2	1670	16.7	1820	18.2
	내몽고	680	8.9	1050	8.9	1500	12.2	1640	13.3	1760	18.6
	귀주	650	10	930	10	1250	13	1600	17	1680	18
	산시	600	8.6	860	8.6	1280	12.8	1480	14.8	1680	16.8
	광서	670	6	820	6	1200	10.5	1400	13.5	1680	16
	운남	680	9	950	9	1420	12	1570	14	1670	15
	닝샤	560	9	900	9	1300	12.5	1480	14	1660	15.5
	시장	730	8.5	950	8.5	1200	11	1400	13	1650	16
서부	간쑤	620	7.9	760	7.9	1350	12.7	1470	15.5	1620	17
	사천	650	8.9	850	8.9	1400	14.6	1500	15.7	1500	15.7
	충칭	680	8.7	870	8.7	1250	12.5	1500	15	1500	15
	청해	600	9.3	920	9.3	1270	12.9	1270	12.9	1500	15.2

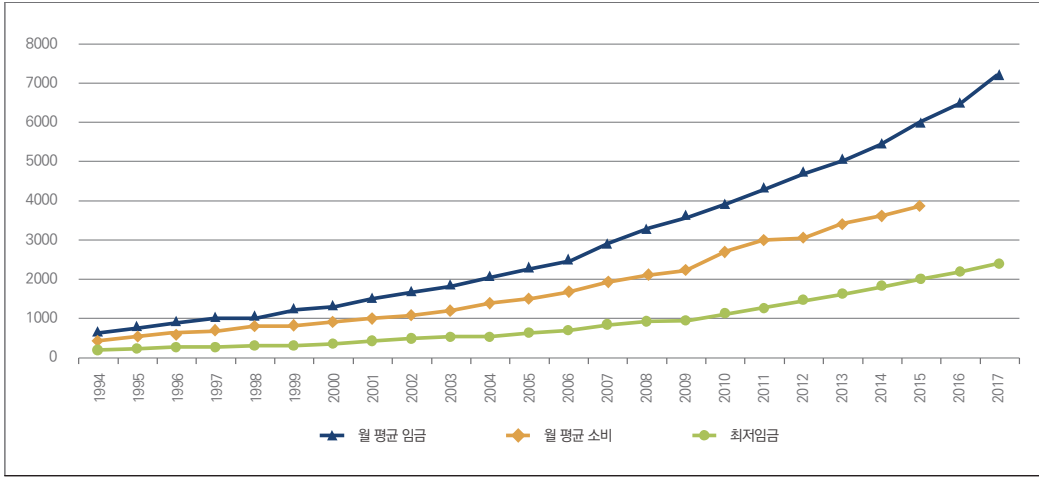
자료: 인력자원 및 사회보장부 사이트(<http://www.mohrss.gov.cn/>) 각 년도 데이터

상률보다 다소 높은 편이다. 월 평균 임금은 1994년 619위안에서 2017년 7258위안까지, 최저임금은 1994년 210위안에서 2017년 2420위안까지 모두 약 11배 증가하였지만, 소비 수준 증가에 비해 최저임금 수준은 현저히 낮다. 상해의 최저임금 수준은 중국

에서 가장 높지만, 2017년을 기준으로 볼 때, 월 평균 임금, 1인당 GDP 대비 최저임금 수준이 각각 33% 및 23.4%로 나타났다. 월 평균 임금 대비 최저임금이 33%로 중국에서 높은 편이었지만 최저임금제도를 시행한 다른 선진국의 평균 월 소득 대비 최저임

그림 1. 상해 월평균임금, 월평균소비, 최저임금 수준(1994~2017년)

(단위: 위안)



상해시 통계청(<http://www.stats-sh.gov.cn/> 2018.10.25. 인출)

금 비율 30%~50%보다 여전히 낮은 수준이다.

1994년에서 2017년까지 상해 최저임금 인상에 영향을 미치는 요인에 대한 분석 결과를 살펴보면, 소비 수준, 1인당 GDP, 최저생활보장 수준이 최저임금 수준의 인상에 영향을 미친 것으로 나타났다. 이는 최저임금의 인상이 소비의 증가, 1인당 GDP 및 최저생활 보장 수준의 증가와 관련이 있다는 것을 말한다(关娇·何江·吴忠, 2018). 그러나 근로자 및 가족이 삶을 영위할 수 있도록 근로자를 보장하는 측면에서 본다면, 충분한 보장 수준 및 근로자의 부양의무, 지역의 고용·실업 상황에 대한 충분한 고려가 부

족한 것을 알 수 있다. 우선, 상해시의 최근 경제발전 수준 및 1인당 GDP 수준은 모두 높은 편이다. 2017년에 6.9%의 GDP 인शल로 3조 133억 8600만 위안을 달성했고 1인당 GDP는 12만 4600위안으로 중국 전국 1인당 GDP인 5만 9660 위안보다 현저히 높은 수준이다. 그러나 상해의 경우 여전히 저임금 수출 경제 구조를 유지하고 있고 근로자 보상의 중요성에 대한 인식 부족으로 최저임금 인상에 대해 보수적인 태도를 취해 왔다. 노동조합, 특히 저소득 노동자 계층의 노동조합의 부재로 인하여 저소득 노동자의 합리적인 보상이 충분하지 않은 상황이 초래되었다(关娇·何江·吴忠, 2018).

4. 나가며

2018년 중국의 최저임금 인상은 소득 격차 완화와 경제구조 개혁이란 중국의 정책적 목표와 밀접한 관련이 있다. 중국은 경제 발전에 따라 소득격차가 날로 심해지고 있다. 중국 국가통계청에 따르면 1990년 중국 지니계수는 0.343이었고, 1995년 0.389, 2000년 0.417로 계속 상승세를 보였다. 현재 중국의 지니계수에 대한 여러 가지 통계 결과가 있지만 0.45를 넘어설 것으로 대부분 예상한다. 이러한 높은 소득격차 원인은 하위 노동자 계층, 특히 농민공의 소득이 낮기 때문이다. 이러한 배경에서 중국의 최저

임금제도 확대 및 최저임금 인상은 저소득 계층의 최저임금을 보장하여 소득 격차를 완화하는데 크게 기여할 수 있다. 최근 중국 정부는 최저임금을 연평균 13% 이상 인상하고, 최저임금이 당해 도시지역의 평균 임금의 40% 이상이 되도록 하겠다는 “민생개선 행동계획”을 발표하였다. 이로써 최저임금이 지속적으로 상향 조정될 것으로 판단된다(황경진, 2011). 이러한 측면에서 볼 때, 최저임금 인상은 소득격차를 완화하고 현 단계 개혁의 중심인 평등하고 안정된 사회를 만들어 가는데 중요한 역할을 할 수 있다.

참고문헌

- 林玳玳·林原·袁伦渠. (2017). 经济转型期中国最低工资制度与和谐社会建设. 2017:1-10
- 牟琳琳·王刚. (2013). 最低工资标准的经济增长和社会效应实证分析. 『武汉理工大学学报(社会科学版)』. 26 (5) :701-705
- 杨翠迎·王国洪. (2015). 最低工资标准对就业: 是促进还是抑制?—基于中国省级面板数据的空间计量研究. 『经济管理』. 2015 (3) :12-22
- 谢富胜·陈瑞琳. (2017). 最低工资制度能提高底层劳动者的收入吗?—基于2003-2012年中国综合社会调查数据的经验研究. 『中国人民大学学报』. 31(3):54-70
- 关娇·何江·吴忠. (2018). 上海市最低工资标准影响因素实证研究. 『上海经济』. 2018(3):18-32
- 고양·송일호. (2017). 중국의 최저임금제도가 고용에 미치는 영향 분석. 『사회과학연구』 제24권 제2호. 83-104
- 김상식. (2017). 최저임금제도 국제비교 및 시사. 『질서경제저널』. Vol.20 No.2:69-90
- 송원근. (2018). 최저임금 인상의 효과 나타나고 있다. 『KERI 칼럼』. Vol.2018 No.1 :1-3
- 이혁구. (2013). 중국의 최저임금 현황과 고용에 미치는 영향. 동북아경제연구. Vol.25 No.4 95-119
- 황경진. (2011). “중국 단체협약제도 실질화의 최근 동향”, 『국제노동브리프』, 제9권4호: 97-105.
- 国家统计局(국가통계청): <http://www.stats.gov.cn/>
- 上海统计局(상해통계청): <http://www.stats-sh.gov.cn/>
- 国务院. (2004). 『企业最低工资规定(기업 최저임금규정)』.