

중국의 고용압력 및 고용촉진정책

양옌수이(杨燕绥) (칭화대학 공공정책과 교수)
가오젠셔(高建设) (중국항천공업총공사 인력자원부 부장)

■ 중국의 고용 현황 분석

고용 현황

중국은 13억 1천만 명의 인구를 보유하고 있는 인구 대국으로 현재 고용 현황이 매우 심각한 상황에 처해 있고 고실업 단계로 접어들었으며 이로 인해 국가 경제의 지속가능한 발전이 영향을 받고 있다.

2006년 말 국내 취업인구가 7억 6,400만 명으로 전체 인구의 58.3%¹⁾를 차지했는데, 그 중 1차 산업 종사자가 3억 2,561만 명으로 전체 고용인구의 42.6%, 2차 산업 종사자가 1억 9,225만 명으로 25.2%를, 3차 산업 종사자는 2억 4,614만 명으로 32.2%를 차지했다. 2006년 말 현재 도시 지역의 취업자 수는 2억 8,310만 명에 달했다. 그 외 해외 취업자 수가 5만 6천명이고 외국인 취업허가를 소지하고 중국 내에서 일하는 외국인 수는 18만 명이며, 대만·홍콩·마카오 주민의 취업증을 가지고 국내에서 일하는 대만·홍콩·마카오 사람 수는 7만 2천 명에 달했다. 2006년 말 현재 도시 지역등록실업자 수는 847만 명이고 도시지역 등록실업률은 4.1%이다. 중국 정부의 고용촉진 목표는 4.5% 이하의 도시지역 등록실업률을 유지하는 것이다.

1) 중국 노동 및 사회보장부와 국가통계국의 2006년 통계 및 발표 데이터.

고용압력

중국은 신규 노동력, 농촌 잉여노동력 및 전업한 실업자의 재취업(퇴역 군인, 기업 및 기관의 잉여인력 등) 등 세 가지 고용압력에 직면해 있다.

첫째, 경제사회개발 제11차 5개년 계획기간(2006~2010년) 동안 국내 취업인구가 8억 3,000 만 명에 달하고, 도시 지역에 5,000만 명의 신규 노동력이 출현하는 반면, 고용수요는 4,000만 명에 그칠 전망이어서 1,000만 개의 일자리가 부족하게 될 것이다. 2007년을 예로 들면, 노동력 총공급이 2,400만 명, 대졸자만도 500만에 달할 것이나 일자리는 1,200만 개에 그칠 것이다.

둘째, 제10차 5개년 계획기간(2000~2005년)에 4,000만 명의 농업 노동력이 도시 지역의 비농업 노동시장으로 유입되었는데, 여기에는 농지를 잃은 농민(토지를 수용 당한 농민)과 농민공(農民工)이 포함되며 농업 노동력의 잉여도가 약 40~47%²⁾에 달했다. 향후 5년간 5,000여 만 명의 농업 노동력이 추가로 도시 지역의 비농업 노동시장으로 유입되어 총 1억 명을 넘어설 것으로 전망된다.

셋째, 퇴역군인과 기업 및 기관의 잉여인력이 실업 및 실직자에 포함된다. 1998년 국유기업 개혁이 단행된 이후 1998~2001년, 약 200여 만 명이 일자리를 잃고³⁾, 재취업서비스센터(3년간 실직자와 기업 간의 노동관계를 유보하여 기업, 정부 및 실업보험기금 등 3자가 이들의 생활비를 부담하도록 하고, 3년 후에도 새로운 일자리를 찾지 못한 사람의 경우 기업과의 노동관계가 완전히 종료되어 실업자가 되고 실업보험금을 수령하게 됨)로 유입되었고, 그 외에 2002년 이후 기업 및 기관의 잉여인력 수가 약 4,000만 명에 달했다. 이들은 '4050그룹(4050人群)'(연령대가 40~50세 이상)이라고 불리어지며 정부 고용대책의 주요 대상이 되었다. 2006년 말 현재, 505만 명의 실업자들이 재취업했는데, '4050' 세대 등 취업이 어려운 실업자 중에서 재취업한 사람이 147만 명에 달했다.

2) 중국노동사회보장출판사, 『2002년 : 중국고용보고서』, 2002, p.186.

3) 중국노동사회보장출판사, 앞의 책, 2002.

고용압력 분석

상기 내용으로 볼 때 중국이 현재 사상 초유이자 세계 최대의 고용압력에 직면해 있음을 알 수 있다. 이와 관련하여 노동사회보장부 텐청핑(田成平) 부장(한국의 장관에 해당)이 2006년 2월 26일 전국인민대표대회에서의 업무 보고에서 경제사회개발 제11차 5개년 계획기간(2006~10년) 동안 중국의 고용압력이 주로 다음의 네 가지 양상으로 나타날 것이라고 했다.

인력수급 불균형

노동력 공급이 수요를 능가할 것인데 그 원인은 다음과 같다.

첫째, 2017년 이전까지 중국이 노동인구 성장 피크 구간에 처할 것이다.

둘째, 기업의 원가 상승으로 국유기업의 기술혁신이 가속화되면서 잉여노동력이 일자리를 잃고 신규 일자리는 줄어들 것이다.

셋째, 산업구조조정이 지체됨으로써 고용탄력도가 높은 서비스업의 발전이 제대로 이루어지지 않을 것이다.

2006년 GDP 대비 3차 산업 비중이 39.5%이고 전체 고용에서 32.2%를 차지했다. 이는 세계적인 기준으로 볼 때 낮은 수준으로, 선진국의 경우 보통 60~70%에 달하고 개도국이라 하더라도 45%를 상회한다. 국내 3차 산업과 서비스업의 고용자 수가 계속해서 늘어나고 있으나 증가율이 높지 않다. 이에 국무원이 서비스업 육성책을 내놓았는데, 구체적인 내용을 보면 다음과 같다.

첫째, 2010년까지 GDP 중 서비스업의 비중을 2005년 대비 3%p 늘리고 전체 산업 종사자 중 서비스업 종사자의 비중을 2005년 대비 4%p 높이며 서비스무역 총액 4,000억 달러를 실현한다.

둘째, 여건을 갖춘 중·대도시에서 서비스산업 위주의 산업구조를 구축하여 서비스업 생산액 증가율이 GDP 및 2차 산업 성장률을 상회하도록 한다.

셋째, 2020년까지 경제구조를 기본적으로 서비스산업 위주의 구조로 전환하고, GDP 대비 서비스업의 비중을 50% 이상으로 끌어올리며 서비스업 구조 고도화, 고용능력 대폭 향상, 공공 서비스의 균등화 수준 향상, 시장경쟁력의 대폭 강화를 이룬다.

고용구조 불균형

현재 국내 일자리 중 마땅한 인력을 구하지 못한 경우가 많다. 주요 원인은 다음과 같다.

첫째, 교육시스템이 여전히 낙후되어 있다. 교육 방식과 내용이 기업의 인사 지표 및 학생들의 취업 현실과 연계되지 못하고 농촌 노동력의 교육 참여율이 낮으며 직업교육 및 직업훈련이 뒤떨어져 기술인력의 공급이 부족하다.

둘째, 노동시장의 정보 공유가 부족하다. 구직자의 고용정보 수집 경로가 제한되어 있고 비용을 지불해야 하며, 구직자를 대상으로 한 취업수요 정보제공이 전체 도시와 농촌에 충분히 제공되지 못하고 있다.

셋째, 직업관이 진부하다. 많은 대졸자들이 생활여건이 좋은 대도시 소재 정부기관이나 대기업만 선호함에 따라 이러한 분야의 대졸자 취업은 어려운 반면, 농촌 지역에서는 고학력자 부족 현상이 야기되었다.

노동시장의 규범화 부족

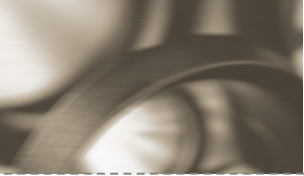
(1) 노동관계의 다원화 및 노동관계 정비 시스템 부재

과거 계획경제체제 시행 시기, 국내기업 중 국유기업이 핵심을 이루었고 국유기업 직원들에 대한 노동보험 대우⁴⁾가 좋고 직원의 해고가 불가능함에 따라 ‘평균주의(한술밥, 大锅饭)’ 및 ‘종신고용(철밥통, 铁饭碗)’으로 대변되는 노동관계의 일원화 현상이 나타났다. 그러나 1978년 중국의 개혁개방정책 시행 이후 중국 노동시장에 몇 가지 변화가 나타났다.

국유기업, 주식회사, 사영기업(私營企業), 동업하여 설립한 기업, 개인기업 등 기업소유제의 다원화가 일어났다.

노동계약제가 시행되어 국유기업이 직원을 해고할 수 있게 됨에 따라 국유기업 직원의 ‘종신고용’ 제도가 타파되었다.

4) 중국이 1951년 「노동보험조례」를 반포했는데 그 적용 범위는 국유기업이고, 노동보험계획은 1966~76년에 철폐되었다.



기업이 자체적으로 임금계획을 수립하고 직원의 근무 실적과 기업의 경영 실적을 연계하는 성과급제도(绩效工资制)를 시행함에 따라 ‘평균주의’가 타파되었다.

정부가 더 이상 일자리를 배분하지 않고 ‘기업 자체적인 인력 선발 및 채용과 각 개인의 자체적인 취업’을 장려했다.

이렇듯 중국기업의 노동관계가 다원화되는 추세가 나타났으나 <고용촉진법>, <노동계약법>, <근로기준법> 등 노동 관련 법률의 입법이 이루어지지 않아 여러 가지 상황에 대한 법적인 근거가 부재하고 노동관계의 자체 조율시스템이 마련되지 않아 단체협상이 충분한 역할을 발휘하지 못했다. 따라서 노동시장과 기업의 노동력 사용이 규범화되지 못했다.

2003년 7월, 상하이 시 노동보장국과 상하이 시 노동자총연맹이 공동으로 실시한 상하이 시 관내 350개 업체에 대한 조사에 따르면 법률위반 업체가 전체 조사대상 업체의 약 60%인 200개 업체에 달하고, 그 중 외자기업, 개체호(個體戶, 역자 주: 소규모 자영업체), 사영기업(私營企業, 역자 주: 민영기업과 동일) 등이 약 70%를 차지하는 것으로 나타났다. 사례별로 보면, 노동계약 미체결 및 고용절차 미이행 업체가 63개, 보험 미가입 업체가 22개, 보험료 납입 회피 업체가 42개, 기타 위반행위를 한 업체가 15개이다.

(2) 노동력 사용과 고용의 유연화 및 탄력적 취업메커니즘 부재

고용의 유연화는 IT시대하의 기업 노동자 고용과 노동자 취업의 특징이라 할 것이다. <중화인민공화국노동법>이 1994년 제정된 후 고용형태 변화에 상응하는 조정이 이루어지지 않아 고용 유연화 관련 법률이 공백 상태에 처함으로써 고용 유연화의 발전을 상당 정도 제약했다. 관련 근거법이 부재하고 법 집행이 엄격히 이루어지지 않음에 따라 유연화 고용 대상 근로자의 지위가 저하되고 임금 및 사회보장 관련 권익을 보장받지 못하는 현상이 심각해졌다.

2001년 중국노동관계학원(Labor Relation University of China) 프로젝트 연구팀의 안산(鞍山) 시 고용 유연화 현황에 대한 조사 결과에 따르면, 노동관계에 복잡하고 무질서한 상황이 나타난 것을 발견할 수 있다. 조사대상 기업의 54%가 구두계약을 맺고 있고, 서면계약을 체결한 기업은 12.2%에 불과하며, 파견직 근로자를 채용한 기업이 1.8%로 나타났다. 그 외 24.6%의 노동자가 고용주와 근로계약을 체결하지 않은 것으로 나타났다.

취업 애로그룹

중국에서 국유기업 잉여인력(실직 상태의 직원), 농촌 잉여노동력(농민공), 농지를 잃은 농민 및 대졸자 등 취업이 어려운 4대 그룹이 나타났다.

1970~80년대는 인류의 생산수단에 변혁이 일어난 시기인데, 일반적으로 볼 때 사회안정과 빈곤인구의 최소화가 담보되는 상황하에서 사회변혁이 일어날 경우 사회적 비용이 가장 낮게 나타난다. 당시 중국은 10년간의 문화대혁명으로 인한 내부적 혼란기에서 막 벗어난 시기여서 기존의 사회보장시스템이 무너지고 국가 경제가 붕괴 위기에 처했으며 국민소득이 매우 적어 빈곤층 및 차상위계층의 비율이 상당히 높았다. 이것이 바로 취업난을 겪는 그룹이 출현하게 된 사회적 배경이다.

국유기업 잉여인력(下崗職工)

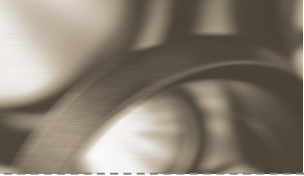
국유기업 잉여인력은 계획경제체제의 경영방식에 기인한 것으로 과거 국유기업들은 직원을 해고할 수 없을 뿐 아니라 정부에서 배정한 인력을 채용해야 했다. 이러한 인력은 높은 연령대, 낮은 학력, 낮은 기술력, 건강부진, 여성 위주, 속칭 '4050그룹'으로 분류되는 등의 특징을 보인다.

농촌 잉여노동력(農民工)

농촌 잉여노동력(농민공)은 농업생산성 향상에서 비롯되었다. 즉 청부생산책임제(聯產承包)를 선택하는 농가가 늘어남에 따라 나머지 노동력이 도시로 가서 일하게 된 것이다. 이들의 주요 특징은 낮은 학력, 기술부족, 낮은 연령대, 남성 위주 등으로 개괄되고, 구인정보 입수능력과 협상력이 떨어져 대부분 육체노동을 하거나 법제화되지 않은 고용상태에 처해 있는 경우가 많다. 따라서 소득수준이 낮고 근무환경이 열악하고 위험하며, 권리를 제대로 보장받지 못하여 '불법직업소개소'로부터 사기를 당하거나 임금체불 및 산업재해를 당하고도 배상을 받지 못하는 상황이 빈발한다.

농지를 잃은 농민

농지를 잃은 농민은 도시화로 인해 나타났다. 중국에서 과거 장기간에 걸쳐 농촌과 도시를 분리하여 발전시키는 '이원화된 경제정책'이 시행됨에 따라 도농 간 격차가 확대되고 도시화를 이룰



수 있는 정상적인 경로가 왜곡되었다. 게다가 토지 사용 신청과 농민 보상에 대한 관리가 취약하여 1990~2005년에 많은 농지가 점용되고, 농지를 잃어 실직상태에 처한 농민들이 대거 발생했다. 이렇게 되자 이들의 가구 형태를 전환할 필요성이 대두되었으나 그 비용이나 부담이 너무 크고 주요 노동 활동 인구의 학력이 낮으며 구직능력이 떨어지고 가구별 가족 수가 도시가구보다 일반적으로 많은(도시 가구당 가족수가 보통 3명인 데 반해 농촌 가구당 가족 수는 4~6명임. 정부의 산아제한정책 위배 사례 많음) 문제점이 드러났다.

대졸자

중국에서 대졸자의 취업난이 나타나는 것은 매우 비정상적인 현상이다. 왜냐하면 중국 인구 중 대졸 학력을 가진 사람의 비율이 높지 않기 때문이다. 그럼에도 불구하고 대졸자 취업난이 나타나는 원인으로 우선, 이들의 직업관이 뒤떨어져 생활여건이 좋은 대도시에서의 취직을 선호하고 여건이 나쁜 지역으로 가서 창업할 능력이 떨어진다는 것이다. 이는 물론 노동 간 격차에서 비롯된다고 할 수 있다. 그 밖의 요인으로 중국의 교육시스템상의 문제로 인해 학생들의 창업능력을 배양할 수 없다는 것이다.

■ 중국 정부의 고용촉진정책

중국 <헌법> 제42조에 “중화인민공화국 국민은 노동의 권리와 의무를 지닌다. 국가는 다양한 경로를 통해 고용여건을 마련하고 노동보호를 강화하며 노동조건을 개선하고 생산 증대를 토대로 하여 노동보수와 복지혜택을 확대시킨다. 국가는 취업 전(前) 단계의 국민에게 필요한 직업훈련을 실시한다”라고 명시되어 있다.

또한 고용촉진과 국민의 피고용권 보장은 중국이 건설하고자 하는 조화로운 사회의 중요한 내용이다. <고용촉진법> 초안에서는 국무원이 전국적 규모의 고용촉진업무 협조시스템을 구축하여 고용 관련 업무를 추진하는 과정에서 나타난 주요 문제를 검토하고 전국적 범위에서 고용촉진 업무를 수행해 나갈 것을 규정하고 있다. 즉, 국무원 노동보장 관련 부처가 전국적 범위의 고용촉진 업무를 담당하고 지방정부는 고용촉진업무 협조체제를 구축하여 해당 관할지역 내의 고용촉진 업무에 관한 주요 문제 해결에 협조하도록 한다는 것이다. 또한 각급 인민정부와 관련 부처가 고용

촉진 업무를 수행하는 과정에서 노동자의 자제적인 직업 선택과 자제 창업에 편의를 제공하기 위해 심사 및 등록 수속을 간소화하도록 했다. 현재, ‘인본주의’에 기반한 고용촉진정책 및 관련 사업은 주로 다음과 같다.

고용 우선의 전략적 사고와 정책 목표 확립

정부의 <고용촉진법> 초안이 이미 완성되어 논의 과정에 있고, 2008년에는 정식으로 공표될 것으로 전망되는데 그 내용은 다음과 같다.

첫째, 정부는 경제의 내실있고 빠른 발전(又好又快发展)의 기초를 유지함으로써 더 많은 일자리를 창출할 것이다. 중국 경제의 빠른 성장은 고용 증대의 주요 요인으로 작용했다. 현대 경제발전 과정에서 경제성장이 고용 증대에 기여할 수 있는지 여부는 경제성장 방식 및 산업구조와 밀접하게 연관된다. 선진국을 위시한 많은 국가들의 경우 자본 및 기술집약형 산업 육성을 지나치게 중시함에 따라 경제가 지속적으로 성장함에도 불구하고 고용은 늘지 않는 현상이 나타났다. 중국 정부는 이러한 문제를 인식하여 경제성장 과정에서 고용유발효과가 큰 노동집약형 산업 및 서비스업의 발전을 장려하고 개체호 및 사영기업 등 비공유제 경제부문의 발전을 지원함으로써 경제발전과 고용확대가 상호 연동될 수 있도록 노력할 것이다.

둘째, 정부는 고용촉진 기능을 강화하고 고용촉진 관련 예산 및 지출을 확대하며(2007년 400억 RMB 이상), 고용촉진 업무 실적을 각 부처장의 실적 평가와 인사평가 기준에 포함시킬 것이다. 그 예로 베이징 시 정부가 전 가족 구성원이 실업상태에 처한 ‘무취업가구(零就业家庭)’ 퇴치를 2007년 업무실적 평가 지표에 포함시켰다.

셋째, 각 계층의 이익을 고려하고, 특히 빈곤지역, 빈곤층 및 빈곤가정의 취업 및 생활보호 문제에 지속적인 관심을 가질 것이다.

넷째, 현재 추진 중인 거시경제 조절과 구조조정 과정에서 낙후 산업을 폐쇄 및 도태시킬 경우 관련 인력재배치 문제를 반드시 해결하고, 도시화 과정에서 농지를 점용할 경우 해당 농지를 잃은 농민들의 취업과 사회보장 문제를 반드시 해결한다.

적극적인 고용정책 시행을 통한 잠재적 일자리 발굴

중국의 적극적인 고용정책 내용은 다음과 같다.

첫째, 노동자의 창업을 장려한다. 실직 및 실업자들이 창업할 경우, 관리·등록 및 허가증 발급 관련 수수료를 면제해 주고 일정액의 세금을 감면해 주며 소액 담보대출 및 이자 보조금 등을 지원한다.

둘째, 기업의 고용확대를 장려한다. 상업 및 무역 관련 기업, 서비스기업, 노동집약형 산업에 속하는 대형 가공기업 및 지역사회의 소규모 가공업체들이 일자리를 창출하여 실업자를 고용하고 1년 이상의 근로계약을 체결하며 보험료를 납부할 경우 해당 기간 동안 보험료 보조금과 일정액의 세금을 감면해 준다. 조건에 부합하는 노동집약형 기업에 대해 실제 채용 규모에 따라 소액 담보대출을 지원해 준다.

셋째, 취업난을 겪는 계층의 재취업을 지원한다. 기업이 공익적 성격의 일자리를 창출하여 취업난을 겪는 계층의 재취업에 도움을 주도록 독려하고 실제 채용 규모에 따라 보험료 보조금과 급여 보조금(崗位補貼, 역자 주: 원문을 직역하면 ‘일자리 보조금’이지만 대응되는 한국어 용어가 ‘급여 보조금’인 것으로 사료됨)을 지원한다. 일부 실업자가 공익적 성격의 일자리에 3년 이상 재직할 경우 사회보험료 보조금 지급 기간을 그에 상응하여 연장할 수 있다.

넷째, 중대형 국유기업이 주력사업 이외에 속한 자산, 유휴자산 및 문을 닫거나 생산을 중단한 산하 기업의 유효한 자산을 활용하여 시장 지향적이고 독립채산제를 시행하는 법인기업을 설립하여 자체 잉여인력을 신설 법인으로 배치하도록 장려한다. 재산권이 명확하고 재산권 다원화를 점진적으로 시행하며 모기업 잉여인력의 30% 이상을 수용하며 이들 인력과 노동계약을 갱신하거나 신규 계약을 체결할 경우 3년간 법인세를 면제한다.

다섯째, 무료 취업안내 서비스와 직업훈련 보조금을 지급한다. 실직 및 실업자, 도시에 등록된 실업자 및 도시에 구직 등록을 한 농촌 출신 노동자에 대해 공공 취업안내 서비스기관이 무상으로 직업알선 서비스를 제공한다. 실직 및 실업자, 도시에 등록된 실업자, 도시에서 일하는 농촌 출신 노동자에게 직업훈련 보조금을 1회에 한하여 지급한다.

이상과 같이 적극적인 고용정책을 취함으로써 잠재적인 일자리를 발굴하여 노동자에게 제공할 것이다.

특수계층에 대한 고용촉진 서비스

국유기업 실직자의 고용촉진


1998년 국유기업 개혁 과정에서 이들 기업 내부에 기업 잉여인력의 재배치를 위한 ‘실직재취업 서비스센터’를 설립했다. 이를 통해, 실직자들은 기업과의 노동관계를 계속해서 유지하면서 기업, 정부 및 실업보험기금이 공동으로 조달한 자금에서 지원되는 생활비를 지급받았고, 재취업서비스 센터를 통해 직업훈련과 취업안내를 받으며, 3년 후까지 재취업이 되지 않을 경우에는 기업과의 노동관계가 종료되면서 실업보험금을 수령했다.

그 후 정부가 재취업촉진에 관한 일련의 정책 및 조치를 시행하면서 지금은 대부분의 실직자들이 안정을 되찾았다. 장기간 지속되어 온 실직자의 재취업 문제를 추가적으로 해결하기 위해 2005년 국무원이 또 다시 취업 및 재취업촉진에 관한 정책적 문건을 발표했고 이들 정책은 2008년까지 시행된다.

농민의 도시내 취업촉진

농민의 도시내 취업은 호적, 사회보장, 주택, 자녀교육, 의료, 임금체불 등 다양한 문제에 직면해 있고, 이는 농촌 노동력의 기타 산업 부문에서의 취업과 경제사회개발 제11차 5개년 계획의 완수에 매우 부정적인 영향을 미치므로 이를 반드시 점진적으로 해결해 나가야 한다. 이와 관련하여 2006년 국무원 판공청이 <농민공 문제 해결에 관하여> [国务院(2006)5号文]라는 문건을 발표했는데, 그 요지는 농민공에 대한 임금보장, 보험가입 및 취업서비스에 관한 구체적 조치를 시행함으로써 농민공의 도시내 취업을 촉진한다는 것이다. 이를 위해 현재 중국 정부는 도농통합 취업관리 체제 및 업무시스템을 구축하여 도농간 시스템 및 정책상의 분리 문제를 개선함으로써 통합된 노동시장과 공공 취업서비스 시스템을 구축하는 작업을 추진하고 있다.

그 외에, 취업시의 차별을 금지하기 위해 중국 <고용촉진법> 초안에서 인력고용업체가 인력을 채용하고 직업알선업체 및 인력교류서비스업체(이하 ‘직업중개업체’로 통칭)가 직업 중개업에 종사할 때 민족, 종족, 성별, 종교, 연령, 장애를 이유로 노동자를 차별해서는 안 된다고 규정해 두고



있다. 또한 농촌 노동자가 도시 내에서 취업할 경우 도시 노동자와 평등한 노동권리를 누리며 농촌 노동자의 도시내 취업에 차별조치를 금지한다는 규정도 포함되어 있다.

노동시장의 규범화

중국 <고용촉진법> 초안에 정부가 고용 및 취업의 유연화를 이루고 각종 고용형태를 규범화하며 시장질서를 유지함으로써 공평한 취업환경을 창출하고 이를 바탕으로 노동자가 시장을 통해 취업 및 창업을 할 수 있도록 하기 위한 통합되고 개방되며 경쟁적이고 질서있는 인력 및 노동시장을 육성하고 구축해야 한다고 명시되어 있다. 또한 중앙정부가 인력 및 노동시장 정보시스템을 구축하여 시장정보 보급체계를 완비할 것과, 현(縣) 단위 이상의 인민정부 및 관련 부처가 직업중개기관의 역할을 하고 직업중개업체에 대한 관리를 강화함으로써 직업안내서비스의 질을 높일 것을 규정하고 있다.

노무 파견행위를 규범화한다. 노무파견, 즉 기업형태를 갖춘 노동력 거래는 전문업체가 인력을 모집한 후 인력을 원하는 업체에 파견하는 것을 일컫는다. 노무파견 및 이로 인해 파생되는 인사대행제도는 모두 노동시장 유연화 수요에 부합한다. 노무파견사업은 고용 유연화의 중요한 형태이자 파생 사업으로서, 1980년대 이후부터 점차 발전해 왔고, 노동시장의 유연성 향상, 기업의 인건비 절감, 기능이 낮은 노동자의 취업촉진 등 고용촉진과 관련된 공공의 가치를 지닌다. 중국에서 저 기능 노동자는 주로 농민 출신으로 노동시장 정보 입수 능력 및 취업 협상력이 떨어지므로 노무 파견 방식에 의해 이러한 단점을 보완할 수 있다. 그러나, 노무 파견 과정에서 노동관계 관리 및 고용과정 관리에 단절이 일어나, 노동법이 완비되지 않는다면 노동자가 쉽게 함정에 빠질 수 있고 기업의 고용 체제도 혼란에 빠질 소지가 있다. 이에 일부 학자는 ‘노동신탁인’ 제도⁵⁾를 구축할 것을 제안했다. 여기서 노동신탁인이란, 노동자와 인력 사용업체를 대신해 노동력을 위탁 관리하는 업체를 말하는데, 이러한 업체는 사회적 책임과 사업상의 신용을 함께 갖춘 업체여야 한다. 노동신탁 인제도를 구축하기 위해서는 다음과 같은 노력을 기울여야 할 것이다.

5) 양옌수이 · 자오젠궈, 『유연한 인력 사용 및 탄력적 취업 메커니즘(灵活用工和弹性就业机制)』, 중국노동사회보장출판사, 2003.

첫째, 노동신탁인의 자격 요건과 자산 능력을 규정하여 엄격한 진입 심사제도를 시행한다.


둘째, 노무과건 후 추적 관리, 감독 및 퇴출 제도를 시행하고 이를 기반으로 인력 사용 경보, 행위 교정, 계약 해지 및 리스크 관리시스템을 구축한다. 사후 추적관리 능력을 갖추지 못했거나 업체 자체가 불법 노무과견업체인 경우 사업자등록증을 취소한다.

셋째, 노무 과건을 원하는 사람들이 대부분이 기능이 낮고 협상능력이 부족하므로 이들이 노조를 설립하도록 돕거나 이들에게 노조 관련 인사를 파견하여 자신의 권리를 지킬 수 있는 능력을 향상시킨다.

직업교육 및 직업훈련 개선

중국 <고용촉진법> 초안에는 정부가 경제 사회발전 및 시장수요에 근거하여 취업에 적합한 직업능력개발 계획을 수립해야 한다고 규정되어 있다. 또한 현 단위 이상의 각급 인민정부가 상호 협력 및 조율을 통해 각종 직업학교, 직업기술훈련기관 및 인력 고용업체가 관련 법률에 의거하여 취업 전 훈련, 취업 후 기능훈련, 지속적인 교육훈련 및 재취업훈련을 실시하고 근로자가 이러한 교육훈련에 참여하도록 독려하며, 시장수요 및 산업 발전 방향에 따라 노동자의 직업 관련 기술 훈련을 강화하도록 장려하고 지원해야 한다고 규정되어 있다. 그 밖에 노동예비제도(劳动预备制度)를 점진적으로 시행하여 학업을 중단한 초·중·고 졸업자를 대상으로 일정 기한의 직업훈련을 실시함으로써 이들이 상응하는 기술자격증을 취득하고 일정한 직업 기능을 익힐 수 있도록 지원 및 촉진해야 한다는 규정도 있다.

그 밖에 중국 <고용촉진법> 초안에는 기업이 자사의 이윤에서 일정 비율의 직원교육경비를 마련하여 직원의 교육 및 훈련에 사용해야 하고, 직원 교육경비의 마련 및 사용과 관련된 사안은 회사 직원(대표)총회 토론에 부쳐 통과되어야 한다고 규정되어 있다. 또한 각급 인민정부가 도시에 취업한 농촌 출신 노동자가 기능훈련에 참여하도록 효과적인 지도조치를 취하고 각급 훈련기관이 도시에 취업한 농촌 노동자의 취업 능력 강화를 위해 이들에게 기능훈련 프로그램을 제공하도록 독려해야 한다는 내용 또한 규정되어 있다.



취업서비스 및 취업지원

현(縣) 단위 이상 인민정부가 사회 각계에서 관련 법률에 근거하여 취업서비스를 제공하고 공공 취업서비스 및 직업알선서비스에 대한 지도 감독을 강화함으로써 도시와 농촌을 아우르는 취업서비스시스템을 점차 완비해 나가도록 독려할 것이다. 정부 설립 공공취업서비스기관은 노동자에게 공공 취업안내서비스, 정책법규 상담, 구인 및 구직 정보 제공, 노동시장의 임금 정보 및 직업훈련 정보 제공, 직업 지도 및 알선, 취업 취약계층을 대상으로 한 취업지원서비스 등 공공 취업서비스를 제공해야 한다. 정부 설립 공공취업서비스기구는 영리사업을 영위할 수 없으며 공익적 성격의 취업서비스를 제공하는 직업중개업체에 대해 규정에 의거 보조금을 지급한다.

정부가 취업 및 재취업 지원체제를 구축하여 취업 지원업무와 취업 취약계층의 생산활동을 점검하여 이들에게 우선적으로 지원과 도움을 제공한다. 정부가 추진 중인 공익적 성격의 일자리 개발사업에 있어 직무 요건에 부합하는 취업 취약계층을 우선적으로 배치해야 한다. 각급 정부는 또 장애인의 취업 여건 창출을 위해 고용업체가 정부가 정한 비율에 따라 장애인을 고용하도록 요구해야 한다.

현 단위 이상 지방정부는 현재 기층 취업지원서비스 강화를 통해 취업 취약계층을 중점적으로 지원하고 각 노동자의 상황에 맞게 기능훈련, 일자리 정보 등의 취업안내서비스와 공익적 성격의 일자리 지원서비스를 제공한다. 정부는 광업 도시 및 광산 지역들이 시장수요에 부합하는 산업을 육성하도록 하여 노동자들이 이들 지역으로 이주 및 취업할 수 있도록 하고, 자원 고갈이나 경제구조 조정 등의 원인으로 취업난을 겪는 사람이 집중된 지역에 대해서는 상급 정부기관이 필요한 부양책 및 지원책을 실시한다. **KL1**