



중국 '12차 5개년 계획'에서 제시된 분배 및 사회보장에 관한 주요 내용

김병철 (중국인민대학 노동인사학원 교수)

■ 머리말

중국 최대 정치행사인 제17차 공산당 중앙위원회 제5차 전체회의(17기 5중전회)가 중앙위원·후보위원 350여 명이 참석한 가운데 15일 개막되면서, 향후 5년간 중국 경제의 청사진인 '12차 5개년 계획(12·5)'이 발표되었다. 2011년부터 2015년까지 후진타오(胡锦涛) 주석의 집권 말기부터 2012년 대권을 계승할 시진핑(習近平) 차기 주석 시기의 경제정책의 기본 방침으로 제시된 12·5 계획은 '포용적 성장(Inclusive growth)¹⁾'이라는 이념으로 정의할 수 있다. 런민르바오(人民日报)에서는 17기 5중전회 개막 전날인 14일 포용성 성장의 개념을 6면과 7면을 할애해 '새로운 시대적 명제'라는 제목하에서 이를 자세하게 다루었다. 지난 30여 년 동안 개혁개방 과정에서 발생한 빈부격차와 지역격차 그리고 이로 인한 지역별 및 계층별 갈등 등으로 초래된 사회불안을 치유하고 지속가능한 성장을 도모하자는 것으로 그동안 이룬 성과를 전 국민이 함께 향유토록 하자는 것이 바로 포용성 성장의 기본 개념이다.

이번에 발표된 '12차 5개년 계획(12·5)'은 중국 경제의 청사진을 보여줄 뿐만 아니라, 노동, 분배, 사회보장에 대한 계획안을 다룸으로써 사회운영 계획에 대한 국가의 관심을 엿볼 수 있다.

1) 후진타오 주석이 지난달 16일 제5차 아시아·태평양 경제협력체(APEC) 인적자원개발 장관급회의의 개막식 치사에서 언급한 개념. 산업·지역·계층간 불균형을 해소해 지속적 경제성장을 꾀하는 전략이다.

따라서 이 글에서는 ‘12차 5개년 계획’에서 제시된 내용 중에서 사회운영 관련 내용을 통해 중국의 중기적인 사회운영 계획을 살펴보고자 한다.

■ ‘12차 5개년 계획’의 주요 내용

‘12차 5개년 계획’ 시기는 전면적인 샤오강 사회를 만드는 중요한 시기이자, 개혁개방을 심화하고 시장경제로의 전환을 가속화시키는 시기이기도 하다. ‘12차 5개년 계획’은 국내외 형세의 새로운 특징을 세밀하고 정확하게 파악하여 과학적으로 수립함으로써 이 기간을 지속적으로 중국 발전을 꾀하는 중요한 전략적 기회로 삼아 경제의 지속적인 발전을 안정적으로 추진하고 전면적인 샤오강 사회를 만들며 중국 특색의 사회주의를 건설하는 등 매우 중요한 의의를 가진다.

‘12차 5개년 계획’의 10대 목표는 ① 내수 확장, ② 농업 현대화 추진, ③ 산업구조 경쟁력 강화, ④ 지역 조화 발전 촉진, ⑤ 자원절약형, 환경 우호적 사회로의 이동 촉진, ⑥ 과학·교육 진흥국 전략 및 인재 강국 전략, ⑦ 사회사업 건설 건립 및 기초 공공서비스체계 강화, ⑧ 문화 대발전 추진, ⑨ 사회주의 시장경제 체제 개선, ⑩ 호혜공영의 개방전략 실시 등이다.

더불어 ‘12차 5개년 계획’에서 제시된 정책 건의는 크게 다음과 같이 11가지로 나눌 수 있다.

- ① 경제발전 방식의 변형을 가속화하고, 과학적 발전을 위한 새로운 국면을 마련한다.
- ② 내수 확장 전략을 견지하고 빠르고 안정적인 경제발전을 유지한다.
- ③ 농업의 현대화를 추진하고, 사회주의 신농촌 건설을 가속화한다.
- ④ 현대적 산업체제로 발전시키고, 산업경쟁력을 향상시킨다.
- ⑤ 지역의 협력적인 발전을 촉진하고, 적극적이고 안정적으로 도시화를 추진한다.
- ⑥ 자원절약형, 환경친화형 사회를 건설하는 데 주력하고, 생태 환경을 향상시킨다.
- ⑦ 과학·교육 진흥국 전략과 인재양성 전략을 강화하고, 혁신형 국가를 건설하는 데 힘쓴다.
- ⑧ 사회건설을 강화하고, 건전한 기본 공공서비스체계를 수립한다.
- ⑨ 문화를 대폭적으로 발전시켜 국가 문화의 실력을 향상시킨다.
- ⑩ 개혁을 향한 견고한 발걸음을 가속화하고, 사회주의 시장경제체제를 개선한다.
- ⑪ 호혜공영(상호에게 이익이 되는) 개방형 전략을 실시하고, 대외 개방의 폭을 더욱 넓힌다.

■ ‘12차 5개년 계획’ 중 분배 및 사회보장의 주요 내용

이상에서 보았듯이 ‘12차 5개년 계획’에서 제시된 정책 건의는 11가지로 나눌 수 있는데, 그 중 사회운영에 관한 내용은 “사회건설을 강화하고, 건전한 기본 공공서비스체계를 수립한다(제8번 항목)”는 것을 골자로 한다. 특히 이 항목에서는 주로 취업 및 노동, 소득분배, 사회보장, 인구정책, 사회관리 등의 내용을 담고 있다. 구체적으로 민생을 보장하고 개선하는 데 주력하고, 점차적으로 국내 실정에 부합되고, 도시주민과 농촌주민 모두에게 적용되며 지속가능한 기본 공공서비스체계를 수립·개선한다는 계획이다. 또한 사회관리능력을 강화하고, 사회관리시스템을 발전시키며, 사회의 조화와 안정을 확보하고자 주력하는 데 초점이 맞추어져 있다.

취업 및 노동관계 조정 방안

우선 적극적인 취업정책을 실시할 전망이다. 구체적으로, 노동집약형 산업과 서비스 산업 그리고 중소기업을 발전시키는 데 힘쓰고, 다양한 통로를 통해 일자리를 마련한다. 자영업자에 대한 지원을 확대하며, 충분한 일자리를 마련하도록 노력할 계획이다. 비정규직 근로자의 인력자원시장을 통일시키고 규범화하며, 근로자를 위해 제때에 효율적인 취업서비스를 제공할 예정이다. 또한 직업훈련과 취업 선택에 대한 교육을 실시하고, 근로자의 취업능력을 향상시키며, 대학졸업자와 농민공(농촌 이주 근로자) 그리고 도시 취업곤란계층의 취업 문제를 해결하는 데 중점을 둘 예정이다. 추가적으로, 퇴역 군인의 취업 문제를 해결하는 데 주력할 예정이다. 더불어, 노동집행법을 강화하고, 노동쟁의처리시스템을 개선하며, 근로조건을 개선하고, 근로자의 권익을 보장하는 데 주력할 예정이다. 끝으로, 정부와 공회(노동조합) 그리고 기업의 기능과 역할을 제대로 발휘하여 기업과 근로자가 이익을 함께 공유할 수 있는 시스템을 형성하여 조화로운 노동관계를 수립할 예정이다.

소득분배 조정 방안

앞에서 말했듯이, ‘12차 5개년 계획’에서 제시된 내용에 따르면, 사회건설을 강화하고, 기본

공공서비스체계를 수립하고, 취업을 촉진하고, 조화로운 노동관계를 구축할 예정이다. 더불어 합리적으로 소득분배 관계를 조정하고, 주민소득이 국민소득 분배 중에서 차지하는 비중과 임금이 1차 분배 중에서 차지하는 비중을 높이며, 도시 주민과 농촌 주민에게 모두 적용되는 사회보장체계를 수립하고, 의료위생사업의 개혁을 가속화할 방침이다. 또한 노동에 따라 분배하는 방안을 주축으로 하여 다양한 분배방식이나 제도를 확립하거나 개선하는 데 주력할 예정이다. 1차 분배와 재분배에서 모두 효율과 공평의 관계를 적절히 처리하고, 특히 재분배는 공평에 주안점을 두도록 결정하였다.

한편 전국인민대표대회 상무위원인 중국인민대학 정공성 교수는 중국 소수파인 민주동맹에서 제시한 “소득분배시스템과 사회의 조화로운 발전을 추진하는 데 관한 건의”에 근거하여 ‘12차 5개년 계획’에서 기본적으로 엄격한 지표를 수립하여 소득분배 개혁과 민생보장에 관한 예상 목표를 수립해야 한다고 지적했다. 구체적으로 지니계수를 통제하려는 목표를 수립하고, ‘12차 5개년 계획’에서 지니계수를 0.45 내로 줄이고, 2020년에는 0.4로 줄이는 방안을 제시했다. 더불어 정공성 교수는 국유기업의 독점, 전통적인 호구제도와 불공평한 취업제도 등이 직종간의 소득격차와 도시와 농촌간의 소득격차 그리고 계층간의 소득격차를 심화시키는 주요 원인이라고 지적했다.

사회보장 수립 방안

우선 도시주민과 농촌주민 모두에게 적용되는 사회보장체계를 완비할 예정이다. 광범위한 적용 범위, 기본적인 생활보장, 다층적인 보장체계, 지속가능한 체계를 확립하고 도시주민과 농촌주민에게 적용되는 사회보장체계의 수립을 가속화하기로 했다.

우선 사회보장의 적용범위를 확대하고, 사회보장의 급여수준을 향상시킬 예정이다.

둘째, 다층적인 보장체계를 위해 기업연금과 직업연금을 발전시키고, 상업보험의 보충성 역할을 발휘하도록 유도할 예정이다.

다음으로, 전 국민의 기본적인 생활보장을 확보하기 위해 모든 도시주민과 농촌주민에게 적용되는 공공부조제도를 수립할 예정이다. 또한 안정적인 양로기금투자 운영시스템을 구축할 예정이다. 또한 자선사업도 대폭적으로 지원할 예정이다.

마지막으로, 사회보장 정보망의 구축을 강화하고 사회보장카드의 적용을 확대하며 정확하고 합리적인 관리를 실현할 예정이다.

사회보장 개혁과 함께 의료위생사업의 개혁이 중요한 의제로 떠올랐다. 기본생활보장을 강화하고 확립하는 시스템이 요구되는 현 상황에서 정부 지출이 확대될 것으로 보인다. 특히 의약품 및 위생제제 개혁을 심화하고, 의료실무인원의 적극성을 조장하며, 기본의료 및 위생제도를 전 국민을 대상으로 실시하고, 우선적으로 의료 및 위생에 대한 국민들의 기본적인 욕구를 만족시킬 예정이다.

더불어, 공공위생서비스체계의 수립을 강화하고, 기본공공위생서비스 프로그램을 확대하는 데 주력할 것이다. 그리고 도시주민과 농촌주민에게 모두 적용되는 기본의료보장체계를 구축하고, 의료보장 급여를 점차적으로 향상시킬 예정이다.

기본의약품제도를 기초로 하는 국가의 의약품 공급보장체계를 확립·개선하고, 의약품의 질과 안전을 확보하며, 도시와 농촌의 의료위생서비스체계의 구축을 강화하고, 의료위생지원의 중점을 농촌과 도시의 지역사회에 두고, 의료실무에 종사하는 인재를 양성하는 데 힘을 계획이다. 또한 국립병원에 대한 개혁을 단행하고, 각종 도시병원과 하급 의료기관의 합리적인 분업과 협력 관계를 조성할 계획이다.

서양의학과 중의학을 합리적으로 병행하고 중의학 사업의 발전을 도모할 예정이다. 전염병, 만성병, 직업병, 정신병 등 질환에 중점을 두고 예방 및 치료에 적극적으로 힘을 계획이다.

마지막으로, 다양한 통로를 통해 사회자본을 모아 의료기관을 수립하고, 경쟁력을 강화하고, 관리 및 감독을 철저히 하고, 복지서비스의 질과 효율을 향상시키며, 의료위생에 대한 다양한 국민의 욕구를 충족시킬 예정이다.

인구정책 방안

전면적으로 인구정책과 관련된 사업을 철저하게 진행할 예정이다. 계획출산에 관한 기본 정책을 견지하고, 점차적으로 정책을 개선하며, 장기적으로 인구를 균형적으로 발전시키고자 한다.

전 국민(특히 신생아)의 신체 건강 수준을 향상시키며, 출생인구의 성별 비중을 균형적으로 발전시킬 예정이다. 남녀평등의 관념과 이에 맞는 제도를 지향하고, 부녀자의 합법적인 권익을 철저히

보장하며, 부녀자 및 미성년자에 대한 보호를 강화하여 부녀자 및 미성년자를 위한 사업을 발전시킬 계획이다. 또한 적극적으로 인구고령화 현상에 대처하고, 가정과 지역사회의 기능을 발휘하는데 주안점을 두며, 사회양로서비스를 발전시키는 데 중점을 둘 예정이다. 더불어 노령서비스사업을 한층 더 강화할 예정이다. 마지막으로, 장애인을 위한 관련 사업을 지원하고, 장애인서비스체계를 완비하기로 했다.

사회관리 조정 방안

사회관리를 강화하고 혁신할 예정이다. 당위원회가 지도하고 정부가 책임지며, 사회각계에서 협력하여 전 국민이 함께 참여하는 사회관리의 기본 틀을 구축함으로써 사회관리에 관한 법률, 체제, 능력을 강화할 계획이다. 구체적으로 관련 법률 및 법규 그리고 정책을 개선하고, 하부 층에 대한 관리와 서비스 그리고 관련 사업을 강화하며, 각계 사회조직이나 단체들의 역할이나 작용을 최대한 발휘하여 도시와 농촌의 지역사회 자치구와 서비스의 기능을 향상시켜 관리와 서비스를 강화한다. 당과 정부가 주도하여 국민의 권익을 보장하는 시스템을 구축하고, 행정 및 사법 등 각 방면의 모순을 최대한 완화하며, 이를 바탕으로 상호 협력할 수 있는 기반을 다지고자 계획했다. 주민의 소송 권리, 이익 중재, 권익 보장의 통로, 중요한 정책 제정 등을 규정하는 사회안정 및 위험 평가 시스템을 구축함으로써 국민간의 모순을 처리하고 각종 불안정한 사회요소를 완화하는 데 힘쓸 예정이다.

더불어 공공안정에 대한 국가 지출을 확대하고, 안정 생산을 강화하며, 사고 및 재난, 공공위생 사고, 식품안전사고, 사회안전사고 등에 대한 예방 및 경고 그리고 처리 시스템을 구축할 예정이다. 유동인구에 대한 철저한 서비스 관리를 실시하고, 특수 계층을 위한 교육 및 서비스 사업을 확대하며, 사회관리상 취약계층에 대한 지원을 강화한다. 사회치안 및 예방체계를 개선하고, 도시와 농촌의 지역사회 경찰임무를 강화하며, 치안 및 사고 예방 등 하급 조직의 기반을 다지며, 엄격히 법에 따라 집행하는 절차를 준수하며, 공공안전과 사회치안의 보장능력을 강화함으로써 지역사회 사회치안의 종합적인 관리를 강화한다.

■ 맺음말

이번 17기 5중전회는 새로운 지도부 인선과 함께 내년부터 시작되는 '12차 5개년 계획'의 기본틀을 확정지었는데, '12차 5개년 계획'은 '포용성 성장'이라는 기치 아래 전면적인 샤오캉 사회를 수립하는 중요한 시기이자 개혁개방을 심화하고 시장경제로의 전환을 가속화시키는 시기에 속한다. 특히 포용적 성장이라는 새로운 경제정책 노선은 후진타오 주석이 주창한 것으로 산업간, 지역간, 계층간 불균형을 해소함으로써 지속적인 경제성장을 꾀하는 전략을 의미한다. 이러한 정책은 개혁개방 이후 양적 발전과 1990년대 질적 성장 일변도에서 벗어나 다각적인 포용자세를 지향함으로써 중국사회의 균형적인 발전에 상당한 기여를 할 것으로 전망된다. **KLI**

참고문헌

- 新华网, 11월 8일, '谢伏瞻:充分挖掘我国内需的巨大潜力'
http://news.xinhuanet.com/2010-11/08/c_12750100.htm
- 中国网, 11월 5일, '从"十二五规划建议"前瞻中国"大外交"'
http://www.china.com.cn/international/txt/2010-11/05/content_21279794.htm
- 人民日报, 10월 30일, '《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》诞生记' <http://politics.people.com.cn/GB/1026/13085142.html>
- 通信信息报, 10월 27일, '新兴产业成"十二五"规划重中之重 因地制宜发展'
<http://news.zgjr.com/News/20101027/CFNResearchcollege/048875213500.shtml>
- 新华社, 10월 27일, '授权发布: 中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议' http://news.xinhuanet.com/politics/2010-10/27/c_12708501_5.htm