



중국 사회보험법의 통과

김병철 (중국인민대학 노동인사학원 교수)

■ 머리말

2010년 10월 28일, 중국에서 사회보험법이 드디어 3년에 걸쳐 4차례의 심의를 거친 후 통과되었다. 이번에 통과된 사회보험법은 2011년 7월 1일부로 시행될 예정이다. 사회보험법은 국가 최고 입법기관이 처음으로 사회보험제도를 입법화시킨 법안이어서 큰 의미를 가진다. 특히, 기본양로 보험의 기금조성 단계를 넓히고, 다른 지역으로 이동하더라도 사회보험 관계가 지속될 수 있도록 확정하였으며, 다른 지역에서도 의료비를 청구할 수 있도록 확정하였다. 따라서 이 법안은 의료비 문제를 완화하는 데 크게 기여할 것으로 기대된다.

■ 사회보험법 제정 수립 및 절차

2010년 10월 29일 오후에 폐회된 제11차 전국인민대표대회 상무위원회의 제17차 회의에서 높은 투표율을 보이며 사회보험법이 통과되었는데, 2007년 12월 사회보험법 초안을 처음으로 제시한 제10차 전국인민대표대회(전인대) 상무위원회에 의한 심의 이래 무려 3년이 걸렸다. 하지만 사회보험법이 국가 입법 계획에 포함된 1994년을 첫 시발점으로 계산한다면, 거의 16년이라는 긴 여정을 거친 후에야 비로소 빛을 보게 된 것이다.

① 2007년 12월 23일: 제10기 전인대 상무위원회 제31차 회의에서 사회보험법 초안에 대해

처음으로 심의가 제기되었다. “사회보험 가입자 확대, 기본적 보장, 다층적 단계, 지속가능한 발전” 등의 초안이 중국 사회보험법 제도의 방침이 되었다.

② 2008년 12월 22일: 제11기 전인대 상무위원회 제6차 회의에서 사회보험법 초안에 대한 심의가 재차 제기되었다. 초안 내용은 국가가 전국적으로 통합된 개인 사회보험 등록번호 및 개인 사회보험 등록번호를 주민번호(주민등록번호)로 일원화시키는 시스템을 구축한다. 사회보험기금의 계산은 국가의 통일된 회계제도 하에서 집행된다.

③ 2009년 12월 22일: 제11기 전인대 상무위원회 제12차 회의에서 사회보험법의 초안에 대한 3차례의 심의가 제기되었으며, 심의 중에 새로운 내용이 첨가되었다. 기초양로보험에 가입한 개인이 법정 퇴직연령에 이르렀으나 납부 적립이 15년을 채우지 못했을 경우 기초양로보험금을 월별로 나누어 지급받거나 혹은 일시불로 지급받을 수 있다.

④ 2010년 10월 25일: 제11기 전인대 상무위원회 제17차 회의에서 사회보험법 초안에 대한 4차례의 심의가 제기되었다. 여기에서는 양로보험금을 일시불로 지급 받을 수 있는 방안이 취소되고 타지에서 의료보험비를 청구할 수 있도록 확정하였다.

⑤ 2010년 10월 28일: 제11기 전인대 상무위원회 제17차 회의에서 사회보험법 압도적인 표차로 통과되었다.

■ 사회보험법의 제정 의의

전국인민대표대회 상무위원회 사법위원회 부주임인 신춘잉(信春鷹)은 3년에 걸쳐 4차례의 심의 끝에 통과된 사회보험법은 국민의 안녕과 복지와 관련된 중요한 문제와 복잡한 제도를 담고 있다고 밝혔다. 또한 사회보장 방면의 전문가 의견에 따르면, 중국에서 사회보험체계가 드디어 마련됨으로써 13억 중국인의 노후 문제에 근심 걱정과 의료비에 대한 염려를 완화할 것이라고 내다보았다. 그리고 사회보험법은 중국에서 최초로 법률 형식으로 국민의 노후, 실업, 질병, 상해, 출산 등에서 상응하는 경제적 보장을 마련한 제도이며, 중국 법률 체계에서 중추적인 역할을 할 것으로 보인다고 덧붙였다.

반면 사회보험법은 중국 최초의 종합적인 사회보험기본법으로, 향후 사회보험비의 신청과 납부

그리고 관리가 더욱 엄격해져서 노동집약형 제조업계의 인건비 상승에 상당한 영향을 미칠 것으로 예상된다. 사회보험법은 전국에 걸쳐 양로보험(연금)의 이전지불을 실현할 것을 목표로 설정하고 있어 그동안 회피해 왔던 외지 출신 농민공에 대한 양로보험 납부의 부담이 증가하게 될 것이다. 한편, 사회보험법(초안)의 마지막(4심) 심의 과정에서, 일부 전국인민대표대회 상무위원들은 외국인들이 중국에 들어와 중국인의 취업기회를 빼앗아간다면(외국인의 경우 사회보험부담금이 없으므로 저임금 외국인의 경우 중국인의 고용 비용보다 오히려 더 저렴할 수 있음) 외국인의 사회보험 가입 규정의 삽입을 요구함으로써, 법안의 마지막에 관련 규정이 포함되었다.

■ 사회보험법의 주요 내용

사회보험법은 사회보험 관계를 규정하고 국민의 사회보험 가입과 사회보험 혜택에 적용되는 합법적인 권익을 보장함으로써 국민들로 하여금 사회·경제발전의 성과를 함께 누리며, 조화 사회와 안정을 촉진시키기 위해 헌법에 의거하여 사회보험법을 제정한다. 구체적으로 기본양로보험(연금), 기본의료보험, 공상보험(산재보험), 실업보험, 생육보험(출산보험) 등의 사회보험제도를 수립하여 국민이 노령, 질병, 산재, 실업, 출산 등의 상황에서 법에 따라 국가와 사회로부터 물질적 도움을 받는 권리를 보장한다.

「중화인민공화국 사회보험법」의 전문에 따르면, 제1장은 총칙, 제2장은 기본양로보험, 제3장은 기본의료보험, 제4장은 공상(산재)보험, 제5장은 실업보험, 제6장은 생육(출산)보험, 제7장은 사회보험비 징수, 제8장은 사회보험기금, 제9장은 사회보험 처리, 제10장은 사회보험 감독 및 관리, 제11장은 법률 책임, 제12장은 부록으로 구성된다. 2011년 7월 1일부터 시행될 사회보험법은 중국 최초의 종합적인 사회보험기본법으로서 사회보험의 원칙, 적용 범위, 운영 및 감독 등의 내용을 다루고 있다.

최초의 사회보험 ‘기본법’을 제정하다

사회보장제도는 사회주의 시장경제체제를 개선하고 사회주의 조화사회와 전면적인 샤오강 사회를 건설하는 데 근간이 되는 중요한 제도임에도 불구하고, 사회보장제도는 그간 도시와 농촌

간의 격차, 지역 간의 격차, 그리고 단위별 격차로 인해 통합적인 제도로 발전하는 데 어려움이 많았다. 하지만 이번에 통과된 사회보험법은 국가가 입법을 통해 사회보험 관련 정책을 법률적 차원으로 격상시킨 의미 있는 법안이다. 입법 형식의 최초의 사회보험법이 사회보험제도의 기본 구조를 확립하였고, 사회보험의 원칙, 각종 적용범위, 사회보험 혜택 조항과 혜택 조건, 사회보험 처리 기구, 사회보험기금 감독, 각종 사회보험의 납부 및 수령 등에 관하여 명확한 규정을 제시했다.

전인대 상무위원회 위원인 쟡공청(郑功成) 중국인민(中国人民)대학 교수는 “사회보험법의 발표로 중국 사회보험제도의 개혁에 기본적인 법률적 근거가 마련되었으며, 사회보험제도가 실험 단계에서 그 틀을 갖추고 안정되며 지속적으로 발전하는 방향으로 전환되었다”고 평가했다. 선춘야오(沈春耀) 전인대 상무위원회 위원도 “먼저 없던 것을 만들고 나서 보장 수준이 낮고 보험금 급여 수준이 불공평한 문제를 점차 해결할 것”이라며 “사회보험의 기본 제도, 기본적 권리, 추진방향을 법률 차원에서 확정하기만 한 것도 큰 발전이다”고 덧붙였다.

최초로 사회보험의 ‘전국 통주’ 목표를 확립하다

전인대 상무위원회의 심의에 근거하여 전국에 걸쳐 양로보험기금의 성(省)급 통주를 실시할 것을 기본적으로 확립하였다. 양로보험기금은 점차적으로 전국 통주로 실시되고, 기타 사회보험기금은 점차 성급 통주를 실시하며, 구체적인 시간, 조치는 국무원에서 규정한다고 밝혔다. 전국 통주의 최대 장점은 지역 발전의 불균형 문제를 해결할 수 있는데, 전체적으로 도시가 농촌(특히, 경제적으로 발달한 동부 지역이 서부 미발달 지역)을 지원할 수 있다. 주용신(朱永新) 전인대 상무위원회 위원은 “전국 통주 실시의 최대 장점은 중국의 면적이 넓고 지역 간의 발전이 불균형한 문제를 해결하고 동부 지역이 서부 지역을 지원하며 도시가 농촌을 지원하는 문제를 해결할 수 있는 것”이라고 평가했다.

사회보험의 관계를 타지로 이전하여 지속적으로 지불 가능하다

2009년, 중국 정부는 전문적으로 「도시기업근로자 기본양로보험의 관계를 이전하여 시행하는데 관한 임시 방안」을 제시하고, “가입자들이 지역을 뛰어넘어 취업할 수 있고, 양로보험의 관계도 취업 소재지로 이전되어 계속 적용될 수 있다”고 밝혔다. 이번에 통과된 사회보험법은 국가가 입법을 통해 사회보험과 관련된 정책을 법률적 차원으로 격상시킨 것으로서, 개인은 통주 지역을

뛰어넘어 취업할 수 있고, 양로보험의 관계를 본인이 이동함에 따라 이전할 수 있어 보험료 납부가 지속적으로 적립될 수 있게 되었다. 개인은 법정 퇴직연령에 도달하면 기본양로금은 시기별로 나누어 정산되어 통일적으로 지급된다. 기본양로보험과 기본의료보험의 타지 이전이 가능하다는 규정에 대해, 판쉬리타이(范徐丽泰) 전인대 상무위원회 위원은 “이로써 모든 사람들이 관심을 갖는 문제가 해결됐다”고 밝혔다. 다른 지역으로 이동해서 취업할 때 보험을 해약할 필요가 없이 양로보험이 사람이 이동함에 따라 이전되므로 매우 좋은 방법이다”고 평가했다.

사회보험비 징수를 강화한다

사회보험법은 고용업체가 근로자를 대신하여 사회보험비를 납부하는 의무를 강화하였고, 고용업체가 납부하지 않을 때 강제적인 방안을 강구할 수 있는 법적 조치를 마련하였다. 법률 규정에 따르면, 고용업체는 반드시 해당 고용업체 근로자의 임금총액의 비율에 따라 기본양로보험비를 납부하여 기본양로보험 통주기금으로 기록하도록 되어 있다. 근로자는 산재보험에 가입해야 하는데, 고용업체는 산재보험 가입비를 납부하되 근로자는 산재보험비를 납부할 필요가 없다.

고용업체는 보험 가입을 자동적으로 신고하고, 제때에 충분한 금액을 사회보험비로 납부해야 하며, 불가항력 등의 예외적인 일이 아니고서는 납부를 지체하거나 미루어서는 안 된다. 사회보험비의 납부가 제대로 이루어지지 않는 현상에 대해 법률은 매우 강력한 대응 조치를 규정하였는데, 사회보험비의 징수기관은 은행이나 기타 금융기구에 대해 저축계좌에 대해 조사를 실시할 수 있고, 관련 행정부문에 이체할 수 있도록 신청할 수 있으며, 사회보험비 징수기관은 사회보험비에 상응하는 재산을 억류, 차압, 경매 등의 조치를 통해 사회보험비를 납부하도록 법원에 신청할 수 있다. 고용 단위가 규정된 시간에 사회보험비를 납부하지 않은 경우, 사회보험비 징수기구는 기한을 정해 납부 혹은 보충 납부토록 명하며, 체납일자로부터 하루당 5/10,000의 체납금을 추가 징수하도록 한다. 기한을 초과하였으나 납부하지 않을 때, 관련 행정부문은 체납금의 1~3배 이하의 벌금을 부과할 수 있다. 인력자원·사회보장부 후샤오이(胡晓义) 차관은 “체납 상황과 관련하여 사회보험법은 사회보험 징수기관에 더 많은 수단과 집행조치를 부여했는데, 사회보험료의 징수를 강화하여 기금의 정상적인 조성을 보장하고 모든 가입자들의 상응한 권익을 보장하는 데 그 목적이 있다”고 말했다.

국민의 노후대비자금에 대한 관리·감독을 강화한다

새롭게 제정된 사회보험법은 사회보험기금 관리·감독에 대해 원칙적인 규정을 내놓았다. 국가는 사회보험기금을 엄격하게 관리·감독한다. 국무원과 성, 자치구, 직할시 인민정부는 사회보험기금에 대한 건전한 관리·감독제도를 수립하고, 사회보험기금의 안전과 효과적인 운영을 보장하며, 사회 각계에 사회보험기금에 대해 관리·감독하도록 격려하고 지원한다. 류샤오우(刘晓武) 전인대 상무위원회 위원은 “사회보험기금은 국민들의 노후대비자금이며 사회보험기금의 안전과 가치 보존 및 증식을 보장하기 위해 법률은 감독을 강화하고 전면적이고 엄격하며 과학적이고 효율적인 감독체계를 구축해야 한다”고 피력했다.

■ 맺음말

3년에 걸쳐 4차례의 심의를 거친 후 2010년 10월 28일에 통과된 중국 사회보험법은 국가 최고 입법기관이 처음으로 사회보험제도를 입법화시킨 법안이어서 큰 의미를 가진다. 2011년 7월 1일부터 시행될 사회보험법은 중국 최초의 종합적인 사회보험기본법으로서 사회보험의 원칙, 적용 범위, 운영 및 감독 등의 내용을 다루고 있다. 중국에서 최초로 법률 형식으로 국민의 노후, 실업, 질병, 상해, 출산 등에서 경제적 보장을 마련했을 뿐만 아니라, 외지 출신 농민공과 외국인에 대한 사회보험 적용 내용을 담고 있어 획기적인 법안이라고 할 수 있다. 그 중에서 타지로 이전해서도 사회보험 관계가 유지된다는 점과 사회보험비 징수 및 사회보험기금의 관리·감독에 대한 강화는 이전과는 구별되는 주요 내용으로서 사회보험제도가 올바르게 정착되는 데 큰 역할을 할 것으로 기대된다. **KLI**

참고문헌

- 杨思斌(2010), 「社会保险权的法律属性与社会保险立法」, 『中州学刊』第3期。
- 林晓洁(2010), 「保障人民群众共享改革发展成果—‘社会保险法’诞生记」, 『中国劳动保障报』, 11月3日。
- <http://baike.baidu.com/view/2099143.htm>
- http://news.xinhuanet.com/fortune/2010-10/29/c_12716764.htm
- <http://www.51labour.com/zhuanti/shebao/>