

# 중국의 인력자원개발정책과 평가

왕징 (중국 노동보장과학연구원 부소장)

## ■ 중국의 인력자원개발 현황

인력자원은 경제사회 발전에 가장 중요한 자원으로 중국은 거대한 인구와 풍부한 인력자원을 보유한 국가다. 이에 중국 정부는 인력자원의 개발과 활용을 대대적으로 강화하기 위해 다년간 적극적이고도 효과적인 정책을 준비해 왔으며, 이로 인해 중국의 인력자원 현황에는 눈에 띄는 변화가 나타났다.

### 인력자원 규모 확대

2009년 말 현재 중국의 총 인구는 13억 3,474만 명을 기록했다. 그 중 노동가능인구는 10억 6,969만 명으로 2000년 대비 1억 1,267만 명이 증가했으며, 취업인구는 7억 7,995만 명, 그 중에서도 도시취업인구는 3억 1,120만 명으로 각각 2000년 대비 5,910만 명, 7,969만 명이 증가했다.

### 국민 교육수준 향상

중국은 교육 우선의 발전 전략을 통해 현대적 국민교육 제도를 완비했다. 이 과정에서 교육 보급 정도의 현저한 제고, 무상의무교육의 전면적 시행, 고등학교 교육 보급률의 대폭적 제고,

---

직업교육의 중점적 강화, 고등교육의 대중화 등이 실현되었으며, 2000년에는 9년제 의무교육 보급 및 청장년층 문맹 퇴치라는 목표가 달성되었다. 구체적으로 2009년 중국 전체 일반 고등학교 재학생은 2,434만 3천 명, 각종 중등 직업학교 재학생은 2,178만 7천 명, 일반 고등교육 4년제 및 전문대 재학생은 2,144만 7천 명, 대학원 재학생은 140만 5천 명으로 고등교육 총 진학률(역주 : 해당 교육 단계의 전체 학령인구 대비 재학생 수의 비율)이 24.2%에 달했다. 또한 이와 같은 교육사업의 전개로 취업인구의 교육수준이 향상되어, 2008년 말 현재 중국 전체 15세 이상 인구의 평균 피교육연한은 8.7년 이상, 주요 노동연령인구의 평균 피교육연한은 9.5년(이 중 고등교육 비율은 9.9%), 신규 노동력 평균 피교육연한은 12.4년에 달했다.

## 인력자원의 산업별 분포 변화

중국의 경제발전과 산업 구조조정에 따라 1차산업의 취업인구 비중이 대폭 줄어들고 3차 산업의 취업인구 비중이 크게 늘어났다. 구체적으로 1,2,3차 산업의 취업인구 비중은 2000년의 50.0 : 22.5 : 27.5에서 2009년 38.1 : 27.8 : 34.1로 변동되었다.

## 인재자원개발의 적극적 진전

인재란, 일정한 전문 지식 또는 전문 기능을 보유하고 있고 창조적 노동으로 사회에 기여하는 사람으로서 인력자원 중 능력과 자질이 뛰어난 노동자를 지칭한다. 이에 중국 정부는 당정 인재, 기업경영 인재, 전문기술 인재, 고기능 인재, 농촌 실용 인재 및 사회사업 인재 등, 각 분야의 인재 육성을 종합적으로 추진하기 위한 일련의 주요 방침과 정책을 마련, 시행하였다. 그리고 다년간에 걸친 노력으로 전체 인재 수의 부단한 증가, 인재 수준의 현저한 제고, 인재 구조의 추가적 고도화, 인재 활용 효과의 점진적 제고 등의 성과를 거두었다. 그 결과 2008년 말 현재 중국 전체의 인재 수는 1억 1,400만 명에 달했다.

## 인력자원개발을 위한 점진적 환경 개선

사회경제의 지속적이고도 빠른 발전에 따라 도농 주민의 소득이 안정적으로 증가했다. 구체적으로 도시 주민 1인당 가처분소득은 1949년 100위안 이하에서 2008년 1만 5,781위안으로 늘어났으며, 농촌 주민 1인당 순소득은 1949년 44위안에서 2008년 4,761위안으로 늘어났다. 한편, 공중보건체계 구축을 위한 국가의 대대적인 노력으로 국민의 건강 개선을 위한 여건이 마련되었다. 구체적으로 2009년 말 현재 중국 전체 보건기구는 28만 9천 개소, 보건기술인력은 522만 명, 병원 및 보건소 침상 수는 369만 개에 달했다. 이 밖에 최근 중국 정부는 사회보장 제도 구축사업의 대대적 추진과 도농 주민을 아우르는 사회보장체계 구축사업의 가속화 등, 전 국민의 기초생활을 보장하기 위해 노력하고 있다. 그 결과 2010년 말 현재 도시 기초연금 가입자 수는 2억 5,707만 명, 도시근로자 기초 의료보험, 도시주민 기초 의료보험 및 신형 농촌 합작 의료보험의 총 가입자 수는 2009년 말 12억 명 이상, 2010년 말 실업·산재·출산육아보험 가입자 수는 각각 1억 3,376만 명, 1억 6,161만 명, 1억 2,336만 명에 달했다. 또한 최저생활보장 제도의 시행으로 2009년 말 현재 2,347만 7천 명의 도시 주민과 4,759만 3천 명의 농촌 주민이 정부로부터 최저생활보장 혜택을 받았다.

한편, 중국 정부는 인력자원 분야에 대한 연구가 중요하다는 인식하에 취업, 훈련, 인력자원 배치, 인재 육성, 노동관계, 사회보장 등, 중점 분야를 선정하여 연구 인력을 구성해 프로젝트 연구를 실시함으로써 인력자원개발에 이론적 토대를 제공하는 등 중요한 역할을 하고 있다.

### ■ 중국의 인력자원개발정책

중국의 인력자원개발정책은 크게 국가적 법률과 규정, 정부 기획 또는 계획, 그리고 국무원 및 관계 부처에서 정하는 행정규칙이라는 세 가지 형태로 구현된다. 또한 지방정부도 인력자원 개발에 관한 국가적 법률·규정 또는 중앙정부의 기획·계획에 의거해 해당 지역의 인력자원 개발정책을 수립할 수 있다.

## 인력자원개발 관련 법률 및 규정

중국은 줄곧 법에 의한 국가통치 방침과 전략에 따라 민주 입법과 과학 입법을 적극적으로 추진함으로써 인력자원개발을 위한 법적·제도적 환경을 조성해 왔다. 그리고 다년간에 걸친 발전을 통해 중국은 헌법이라는 근간과 노동법, 공무원법, 교육법이라는 기반을 토대로 취업촉진법, 노동계약법, 노동쟁의조정중재법이 중심이 되고 기타 개별법과 행정규칙 등이 중요 구성 요소가 되는 인력자원개발 관련 법체계를 구축하였다.

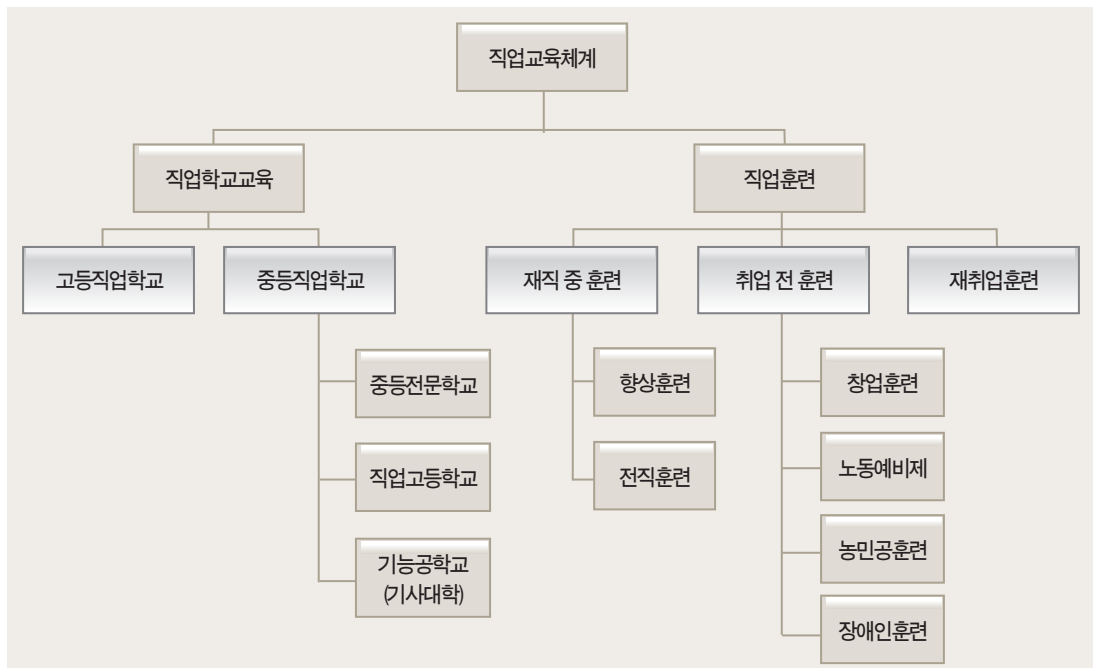
취업 확대와 안정이라는 목표를 실현하기 위해 중국은 1994년 「중화인민공화국노동법」을 반포한 이래, 경제사회 발전의 촉진을 통해 취업환경 조성, 직업훈련 실시, 취업기회 확대를 실현하겠다는 국가적 의지를 분명히 했다. 또한 2007년에는 「중화인민공화국취업촉진법」을 반포, ‘노동자 직업선택의 자유, 시장을 통한 취업, 정부의 취업촉진’이라는 국가적 방침을 확정했다. 그리고 이에 따라 취업촉진에 관한 정부 책임 제도 구축, 취업촉진에 유리한 산업·투자·재정 및 조세정책 시행, 종합적인 도농·지역·각 사회계층의 취업 확대, 실업조기경보제도 마련, 공공취업서비스제도 및 취업지원제도 마련 등을 추진하였다. 상기 법률의 시행은 경제 발전과 취업촉진 사이에서 긍정적 상호작용을 이끌어내는 데 큰 도움이 되었다.

뿐만 아니라 취업촉진법은 직업훈련을 통한 취업촉진이라는 측면에서 국가 및 현 이상 단위의 지방정부가 경제사회 발전 및 시장의 요구에 따른 인력자원개발 계획을 마련, 시행하도록 규정하고 있다. 그 계획에 따라 국가 및 현 이상 단위의 지방정부는 각종 직업대학 및 전문대학, 직업기능 훈련기관 및 인력고용업체가 법률에 따라 취업 전 훈련, 재직 중 훈련, 재취업훈련 및 창업훈련을 실시하도록 장려 및 지원해야 하며, 노동자에게는 각종 형태의 훈련 참여, 기업에게는 직업교육 및 훈련 강화를 권장해야 한다. 또한 직업대학 및 전문대학, 직업기능 훈련기관은 산학 연계와 실용 인재 및 숙련노동자 육성에 있어 기업과 긴밀하게 협력해야 하며, 기업은 국가 관련 규정에 따라 근로자 교육비용을 마련해 노동자를 위한 직업기능훈련과 계속교육훈련을 실시해야 한다. 아울러 본법은 효과적인 노동예비제도(역주 : 신규 노동력을 비롯한 구직자에게 취업 전 1~3년 동안 직업훈련과 직업교육을 실시하고, 이에 상응하는 직업자격을 취득하거나 직업기능을 습득하게 한 후 노동시장을 통해 고용을 실현하는 제도) 구축을 위한 국가적 차원의 조치를 취하고, 취업을 희망하는 중고교 졸업생이 필요한 자격이나 일정 기능을 갖

추도록 정부에서 일정 기한의 직업교육 및 훈련을 실시하도록 규정하고 있다. 또한 취업훈련을 통해 실업자의 직업기능 향상과 취업 및 창업 역량 제고를 장려 지원하도록 규정하고 하는데, 실업자가 취업훈련에 참여할 때는 관련 규정에 따라 정부의 교육보조금 혜택을 누리게 된다. 나아가 정부는 도시로 이주 취업하는 농촌 노동자가 기능훈련에 참여하도록 지원 유도하고, 각종 훈련기관에서 도시로 이주 취업하는 농촌 노동자를 위해 기능훈련을 실시, 이들의 직업 및 창업 역량을 강화하도록 장려할 수 있는 조치를 취해야 한다. 한편 본법은 공공안전, 국민건강, 생명과 재산의 안전 등에 관련된 특수 직종에 종사하는 노동자에 대해 직업자격증 제도를 실시하도록 규정하고 있다.

교육은 인력자원개발의 기본이라 할 수 있다. 이에 1995년 이후 중국은 「중화인민공화국교육법」, 「중화인민공화국직업교육법」, 「중화인민공화국사립교육촉진법」 등 법률을 반포, 각급 그리고 각종의 직업대학 및 전문대학과 직업훈련기관에 의한 다양한 형태의 단계별 직업훈련제도를 완비하고, 단계별 교육의 상호 연계, 직업교육과 일반교육의 상호 소통을 특징으로 하는 직

[그림 1] 중국의 직업교육체계



업교육 및 훈련체계와 제도를 마련하도록 규정하였다(그림 1 참조).

## 인력자원개발 기획(계획)

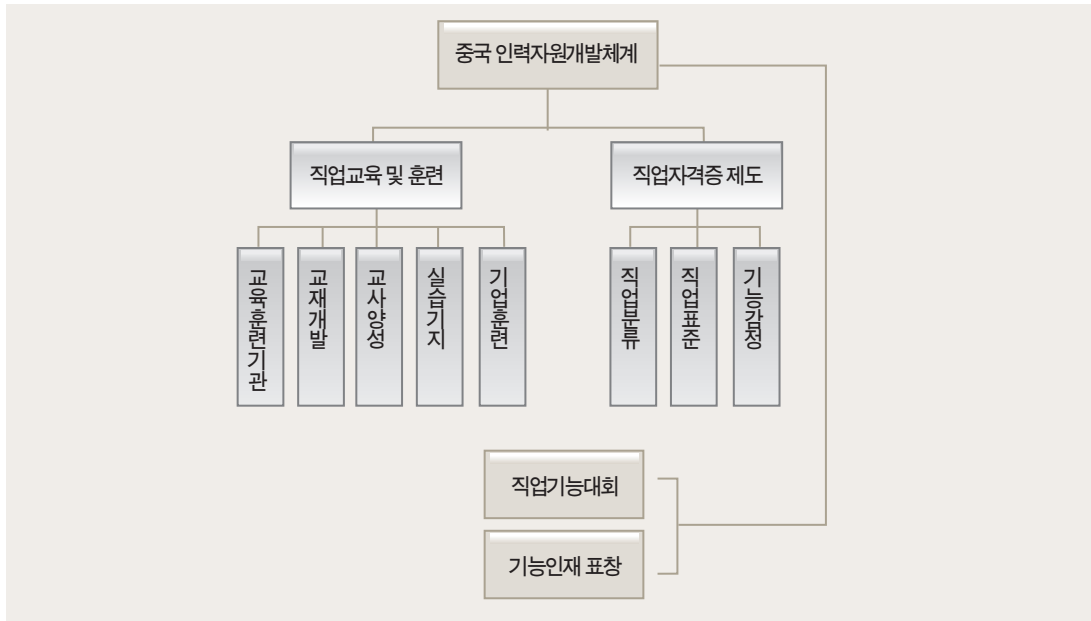
인력자원개발계획은 중국 정부에서 인력자원개발정책을 반포 시행하는 또 하나의 경로이자 방식이다. 수십 년 동안 중국 정부는 국민경제발전에 관한 5개년 계획을 연이어 반포 시행하고, 시기별 경제사회 발전의 필요에 따라 인력자원개발에 관한 계획을 끊임없이 수립해 왔다. 특히 2011년 국민경제발전에 관한 12차 5개년 계획이 시행에 들어가자 중국 정부는 이를 위해 ‘국가중장기인재개발계획요강(2010~2020년)’, ‘국가중장기교육개혁및개발에관한계획요강(2010~2020년)’, ‘고기능인재양성중장기계획(2010~2020년)’, ‘인력자원과사회보장사업추진에 관한12차5개년계획요강’ 등을 잇달아 발표했다. 상기 계획들은 각도는 다르지만 모두 제12차 5개년 계획 기간 동안 인력자원개발에 관한 지도 방침, 목표, 시행 전략, 부대 정책 등을 명확히 규정하고 있다.

또한 인력자원개발 관련 계획에 따라 중국 정부 내 관계 부처에서는 각 시기별로 일련의 구체적인 계획, 시행 방안 또는 조치들을 차례로 마련하였다. 예를 들면 제9차 5개년 계획과 10차 5개년 계획 기간, 즉 1998~2000년과 2001~2003년 당시 국유기업 개혁으로 대량의 실직자가 발생하자 중앙정부에서는 두 차례에 걸쳐 ‘3년간 천만 명’ 재취업훈련 계획을 수립 시행한 바 있으며, 이 밖에도 ‘고기능인재진흥계획시행방안’, ‘신기사육성유도계획’, ‘국가기능자격인도계획’, ‘도시기능재취업계획및역량창업계획’, ‘농촌노동력기능취업계획’ 등을 마련하였다. 상기 계획이나 시행방안 등은 인력자원개발사업의 순조로운 추진에 구체적이고도 매우 효율적인 동력으로 작용했다.

## 인력자원개발정책의 체계

중국 국무원이나 중앙정부 관계 부처에서 반포 시행하는 행정규칙은 인력자원개발정책의 세 번째 구현 방식이다. 예를 들면 중국 공산당 중앙과 국무원에서 반포 시행한 2006년 ‘고기능인력추가확대사업에관한의견’, 2010년 ‘직업훈련강화를통한취업촉진에관한국무원의견’ 등이 그

[그림 2] 중국의 인력자원개발체계



것이다.

중국 인력자원개발의 역사를 돌이켜 보면, 건국 60여 년에 걸친 발전, 특히 지난 30여 년간의 개혁·개방과 경제발전 과정에서 전 세계 경제 선진국의 인력자원개발에 관한 앞선 경험을 적극 도입하는 가운데 중국 정부가 인력자원개발 시 ‘취업 중심’, ‘취업을 위한 훈련’이라는 원칙을 시종일관 고수해 왔음이 분명하게 드러난다. 이를 위해 도입한 방침이 첫째, ‘선훈련-후취업’, ‘선훈련-후채용’과, 둘째, ‘학위증명서, 훈련증명서, 직업자격증명서 동일 대우’다. 중국 정부는 상기 원칙하에 중국 특유의 인력자원개발체계(그림 2 참조)를 수립 완비하고, 이를 토대로 일련의 부대 정책을 제정함으로써 해당 체계를 부단히 완성시켜 왔다.

제반 인력자원개발정책은 그 기능과 정책 대상에 따라 중심 정책, 기반 정책, 보조 정책이라는 3대 공공정책으로 구분할 수 있다.

### 중심 정책

이른바 중심 정책이란 주로 직업학교 교육, 직업훈련을 위해 마련된 정책을 말한다.

직업학교 교육과 직업훈련은 인력자원개발에 있어 가장 중요한 방식이며 이를 위한 정부 정책 역시 가장 많기 때문에 이 분야의 정책은 인력자원개발정책의 중심을 이루어 왔다. 예를 들면 직업학교 교육 중에는 기능공대학 및 전문대학(기사전문대학 포함) 육성 개혁관련 정책이 있으며, 직업훈련 중에는 취업에 따라 취업 전 훈련, 노동예비제 훈련, 창업 훈련, 농민공 훈련, 장애인 훈련과 취업 후 진행되는 재직 중 근로자 훈련, 실업자 훈련, 전직 훈련 정책 등이 있다.

상기 정책의 특징은 시대성이 강하다는 것이다. 정부에서 시기별 경제사회 발전의 필요에 따라 그에 상응하는 정책을 마련해 해당 시기의 경제사회 발전에 따른 문제에 대처하거나 이를 해결하려고 하였기 때문이다. 예를 들면 2009년 인력자원·사회보장부에서 전 세계 금융위기가 중국 기업과 취업에 미치는 영향에 대처하기 위해 마련한 ‘특별직업훈련시행계획에관한통지’는 어려운 기업의 근로자, 실직한 귀향 농민공, 도시 실업자, 신성장 노동력이라는 4가지 유형의 인력을 위한 집중 훈련의 필요성을 제기하고 구체적인 보장 조치를 제시한 바 있다. 또 2010년 인력자원·사회보장부와 재정부가 상기 정책에 따라 발표한 ‘특별직업훈련추가시행계획에관한통지’는 특별직업훈련 시행계획이 취업촉진과 서비스경제 육성에서 출발해 기업의 농민공 훈련 부담, 노동예비제 훈련, 창업 훈련 등을 중심으로 자금 추가 투입, 훈련 규모 적정 확대, 교육 수준과 효과 제고를 추진함으로써 ‘취업으로 직결되는 훈련’, ‘훈련이 수반되는 취업’이라는 목표를 실현해야 한다고 분명하게 밝힌 바 있다.

한편, 2010년 국무원은 저간의 중국 직업훈련 현황과 국가중장기인재개발계획요강의 실현이라는 목표에 따라 ‘직업훈련강화를통한취업촉진에관한의견’을 발표하고, 향후 중국의 직업훈련사업에 관한 구체적 정책과 조치를 제시하였다.

## 기반정책

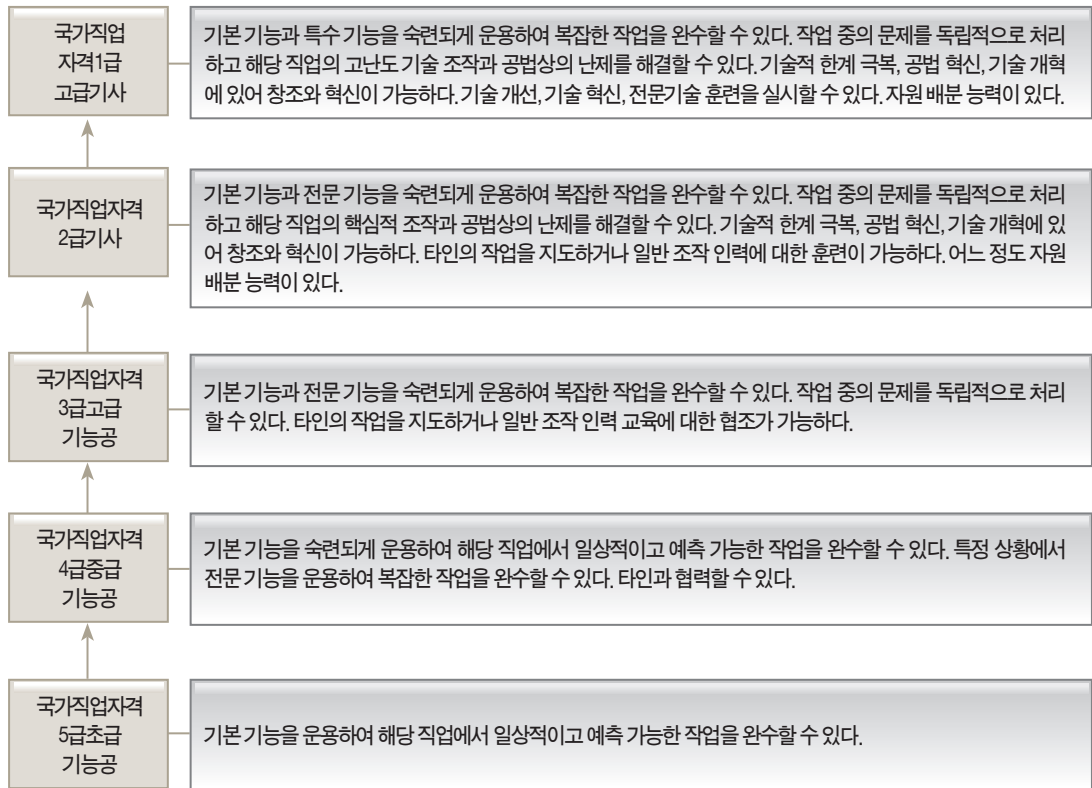
이른바 기반 정책이란, 주로 정부가 인력자원개발사업 중 기본 업무를 수행하기 위해 마련한 관련 정책을 말한다. 예를 들면 국가직업분류대전(표 1 참조) 제(개)정, 국가직업표준 및 등급(그림 3 참조) 제정, 직업기능 감정관리(그림 4 참조), 직업학교 개설 및 평가 기준, 직업학교 교사 양성, 교재 개발, 전공 개설, 교육학습과정 개혁, 공공실습센터 마련의 관련된 정책 등이 그것이다. 상기 정책들은 일반적으로 오랜 시행 기간, 방대한 수량, 세밀한 규정, 높은 시행 가능성 등의 특성을 지닌다.



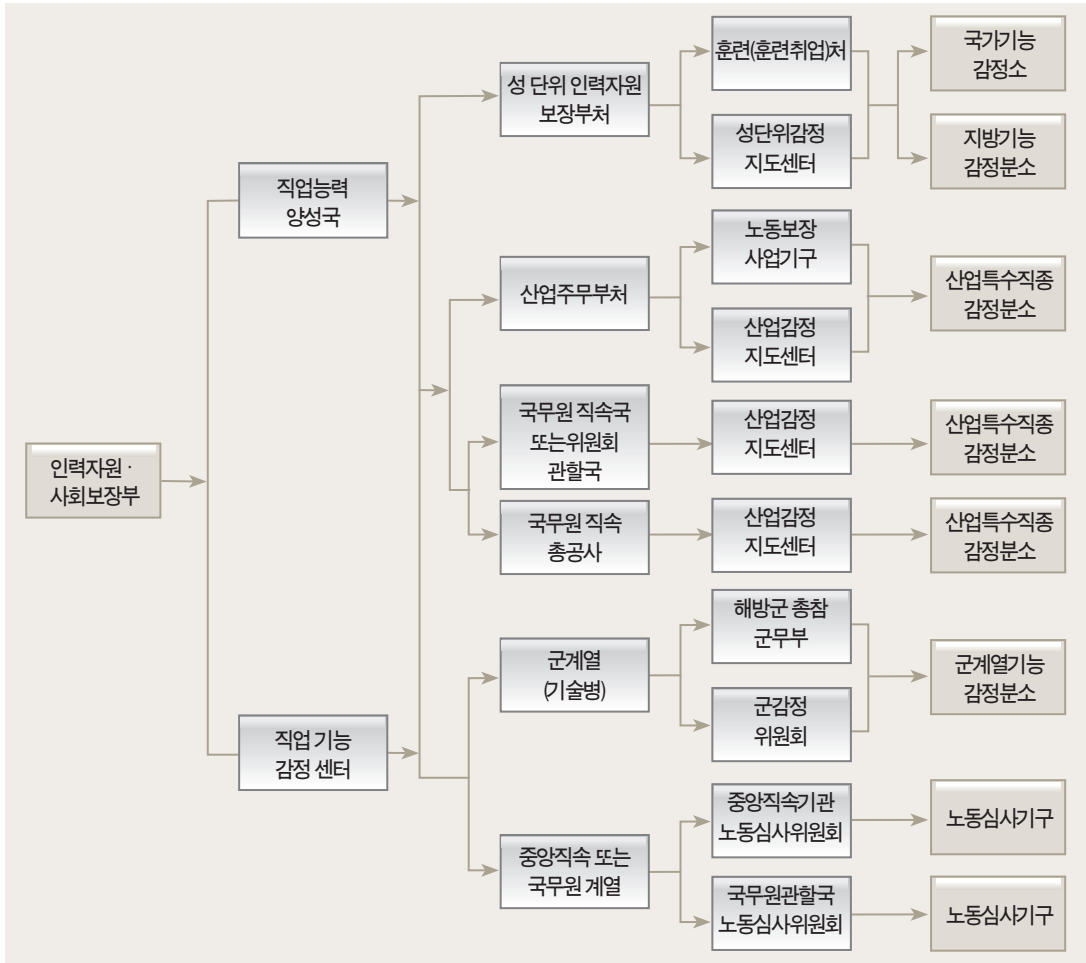
〈표 1〉 중국의 직업분류대전

대분류번호	대분류명	중분류	소분류	계열유형(직업)
1	국가기관, 당 조직, 기업 책임자	5	16	25
2	전문기술 종사자	14	115	379
3	사무 종사자 및 관련 종사자	4	12	45
4	상업, 서비스업 종사자	8	43	147
5	농업, 임업, 목축업, 어업, 수리생산 종사자	6	30	121
6	생산 및 운송 설비 조작 종사자 및 관련 종사자	27	195	1,119
7	군인	1	1	1
8	기타 분류하기 어려운 직업 종사자	1	1	1
전체	8	66	413	1,838

[그림 3] 국가 직업표준등급



[그림 4] 직업자격증 관리체제



상기 정책은 직업학교 교육과 직업훈련을 지원하기 위한 기반 정책 및 보장 정책으로서 필수적인 것이다. 최근 중국 정부는 이러한 분야의 정책을 계획적으로 제정 시행하여 인력자원개발의 토대를 점차 완비해 나가고 있으며, 관리에 있어서도 사회주의 시장경제 질서에 점차 적응하여 갈수록 두드러진 성과를 내고 있다.

### 보조 정책

이러한 보조 정책이란, 주로 정부가 인력자원개발을 전면 추진하는 과정에서 정책 효율이나

성능의 촉진 내지 향상을 위해 활용하는 관련 정책을 말한다. 예를 들면 직업기능대회 제도, 기능인재표창제도 등이 그것이다.

중국 정부는 1993년부터 2년마다 한 차례씩 전국 규모의 기능대회를 개최, 이미 이를 제도화했으며, 각종 국내 대회 수상자와 세계 선진국의 기능선수 간 기술교류(한국, 프랑스 등)를 계획적으로 추진하고 있다. 올해는 4대 직종의 선수를 영국에서 개최되는 국제청년직업기능대회에 파견할 예정이다. 이 밖에도 중국 정부는 1995년부터 '중화기능대상', '전국기술인'과 같은 심사 평가표창제도를 실시, 2년마다 한 차례씩 선정된 참가자들에게 유·무형의 혜택을 제공하고 있다. 상기 정책들은 직업훈련제도, 직업자격증제도와 어우러져 하나의 완비된 정책 체계로서 상호 보완 및 촉진 기능을 하고 있다. 또한 십 수년의 시행착오 결과, 정책이 이미 성숙기에 진입함에 따라 사회 각계로부터 인정을 받을 뿐 아니라 상당수의 우수기능 노동자를 배출하는 기회로 작용하고 있다.

한편, 중국 정부는 2002년부터 '국가기능인재육성특별공로상'을 시행, 기능인재 육성사업에 두드러진 공로가 있는 기업, 대학 및 전문대학, 공기업을 표창하고 있다. 또한 중국 정부 관계 부처에서는 2006년 전국노총(중화전국총공회) 등 사회단체와 공동으로 '중국고기능모범인재' 10인을 최초로 선정, 기업의 근로자들이 모범인재나 기능인재가 되기 위해 노력해 줄 것을 주문했으며, 2010년에는 2차 고기능 모범인재 10인을 선정한 바 있다. 이 밖에 정부는 2008년부터 특별한 공로가 있는 고기능인재를 국무원의 정부 특별보조금 지급 대상에 포함시켰는데, 이미 400명이 최초로 선정되어 국무원 표창 및 정부 특별보조금을 받기도 했다.

각 지방정부, 산업기구, 사회단체, 대기업, 직업학교 역시 범위는 다르지만 각종 기능대회를 정기적으로 개최, 기능의 습득·향상과 더 많은 기여를 위한 사회적 분위기를 조성하고 있다. 특히 많은 지방정부에서는 노동자들이 훈련 참여를 통해 기능을 향상시키도록 장려하고자 해당 지역의 장려정책 제정에 힘쓰고 있다. 예를 들면, 산둥성 정부의 '수석기사 선발제도', 베이징 등 성 및 시 정부와 대기업에서 마련한 수상 경력이 있는 기능인재장려제도, 지방 기사·고급기사 특별보조금 정책 등이 그것이다.

## 인력자원개발 프로그램(사업)

중앙 및 지방정부는 각종 인력자원개발 계획에 따라 다수의 부대 프로그램을 추가로 마련해 정책의 구체적 시행을 추진하고 있다. 이들 프로그램은 모두 정부에서 마련한 별도의 부대 자금을 지원받으며, 일반적으로 중앙의 재정지원을 받는 프로그램은 지방정부로부터도 그에 상응하는 부대 자금을 지원받을 수 있다.

예를 들면, ‘국가중장기인재개발계획요강(2010~2020)’에서 정한 국가 차원의 기능인재사업본부 설립 프로그램에 따라 중국은 2020년까지 기능인재사업본부 1,000여 곳을 마련할 계획이다. 또한 본 프로그램의 시행을 위해 재정부와 인력자원·사회보장부는 ‘2011년국가차원기능인재사업본부설립프로그램시행관련문제에대한통지’를 별도로 발표했다. 이 밖의 정부 추진 부대 사업으로는 2006년부터 시행 중인 ‘국가고기능인재동부지역훈련사업’, 2011년부터 시행 중인 ‘국가차원고기능인재훈련기지조성프로그램’ 등이 있다.

## ■ 중국의 인력자원개발정책에 대한 평가

30여 년에 걸친 개혁·개방을 통해 중국의 인력자원개발정책은 갈수록 체계가 완비되는 가운데 점진적으로 시행에 들어가고 있으며, 시행 효과 또한 서서히 드러나고 있다.

### 중국의 인력자원개발정책의 주요 효과

중국의 인력자원개발에 관한 원칙, 즉 ‘취업 중심’, ‘취업을 위한 훈련’이라는 개념을 확립하고 제도적 보장 조치를 마련한 것이다. 이러한 원칙은 각종 직업학교 교육 및 직업훈련에 전면적으로 적용되어 교육훈련이 생산활동뿐 아니라 취업과도 더욱 긴밀해지는 계기를 제공해 주었다.

중국의 기능인재에 대한 공적 평가기준, 즉 직업자격증 제도를 마련한 것이다. 이 제도는 교육훈련의 방향을 제시해 준 것은 물론, 기능인재 성장의 채널로서 노동시장의 육성과 보완을 촉진하는 역할까지 했다. 또한 관련 법에 정식으로 포함되었을 뿐 아니라, 구체적 시행을 위해

직업분류와 직업표준이 제정되고 직업기능 감정에 관한 관리제도, 관리체계, 관리기구가 설립되는 등, 좋은 성과를 거두었다. 통계에 따르면 2009년 말 중국 전체 직업기능감정기관은 총 9,538개소, 심사평가원은 23만 2천 명, 당해 연도 감정(심사평가) 참가자는 총 1,492만여 명에 달했으며, 그 중 초급 기능공 감정 참가자는 603만여 명, 중급 기능공 감정 참가자는 611만여 명, 고급 기능공 감정 참가자는 212만여 명, 기사 감정 참가자는 54만여 명, 고급기사 감정 참가자는 11만여 명을 기록했다. 이와 같은 직업자격증 제도의 시행은 중국의 기능노동자 구조에 큰 변화를 가져다 주었다.

고기능인재의 육성·평가·활용을 통해 인력자원개발사업의 질적·양적 발전, 불합리했던 기능인재 구조 개선, 고기능인재에 대한 수요 부족 해소, 기능인재 전반의 건강한 발전이 이루어졌다는 것이다. 또한 기능노동자의 낮은 사회적 지위도 어느 정도 개선될 수 있었다. 통계에 따르면 2009년 말 현재 중국의 고기능인재는 2,631만 명으로 2004년 말 대비 771만 명, 약 40%가 증가했으며, 전체 기능노동자 중 고기능인재의 비중은 24.7%에 달했다.

인력자원개발에 있어 정부, 기업, 직업학교와 노동자 개인의 포지션을 확립함으로써 사회 각계의 적극적인 인력자원개발 참여를 유도한 것이다. 시장경제 체제하에서의 인력자원 개발을 위해서는 시장 기능에 대한 부분적 조정 외에도 정부가 경제발전 단계별로 필요한 공공서비스, 즉 정책 유도, 인프라 건설, 자금 지원 등을 책임지고, 시장에 부족한 인재 육성 및 취약계층에 대한 훈련 지원 등을 적시에 해결해 주는 것이 필요하다. 실제로 몇 년 동안 고기능인재의 육성, 평가, 장려 등을 위한 정책 결함과 실업자, 농민공, 장애인 등 취약계층에 대한 직업훈련보조금 지급 등 관련 정책의 반포 시행을 통해 중국 인력자원개발은 전반적으로 균형잡힌 발전을 이루었다. 또한 대다수의 기업, 노동자, 훈련기관들은 이 과정에서 자신의 정확한 위치를 파악하고 부단히 맡은 바 역할을 다하였으며, 이를 통해 수익을 거두었다.

## 중국 인력자원개발의 문제

중국의 인력자원개발정책이 끊임없이 보완되기는 하지만 중국 내 지역간 경제발전의 불균형과 큰 폭의 격차로 인해 일부 지역에서는 부분적으로 정책들이 전면 시행되지 못하고 있다. 도농 간에 인력자원개발의 기반 여건, 예를 들면 직업교육 및 훈련을 위한 시설과 설비, 교사, 실

험·실습 환경 등에서 기능 습득에 대한 인식에 이르기까지 큰 차이가 존재하는 것이다.

현재 중국은 도시화 과정에 있으며, 다수의 농촌 잉여노동력이 도시로 유입되고 있다. 그러나 대다수의 농민공은 도시 유입 이전에 직업훈련을 받은 적이 없기 때문에 도시에서 주로 단순 육체노동에 종사하게 되며, 그 결과 도시 이주를 통해 진정한 도시 주민이 되기 어렵다. 따라서 농민공 훈련은 향후 일정 기간 동안 중국 직업훈련의 주요 대상이 될 것으로 판단된다. 특히 농민공은 훈련에 대한 인식이 부족하고 훈련시키는 데도 여러 가지 어려움이 있기 때문에 농민공 훈련은 향후 시급히 해결해야 할 과제가 될 것이다.

전통 가치관의 영향과 현재 중국의 도농 간, 지역 간, 그리고 육체노동자와 정신노동자 사이에 존재하는 커다란 격차로 인해 기능인재에 대한 대중의 인식이 여전히 부족하다. 학벌만을 우대하고 직업기능을 천시하는 인식이 아직도 뿌리 깊게 자리잡고 있는 것이다. 물론 직업학교 졸업생의 취업률이 높은 편이기는 하나 직업학교의 신입생 총원은 해가 갈수록 어려워지고 있다. 또한 이로 인해 수많은 대학 졸업생들은 일자리를 구하지 못해 새로운 취업난을 초래하고 있다. 이는 가계에 대해서는 물론 국가에 대해서도 인력자원개발 비용을 대대적으로 증가시키는 결과로 이어지고 있다.

대다수 중소기업은 인력자원개발에 소극적이고 인력자원개발을 위한 기업의 투자도 심각하게 부족하거나 심지어 전무한 실정이다. 또한 정부가 정한 직업학교와 기업 간 ‘학(교)-기업 협력’, ‘산(업)-교육 연계’ 제도 역시 기업의 무관심으로 제대로 추진되지 못하고 있다. 따라서 정부는 조속히 명확한 규정을 마련, 기업에서 ‘학-기 협력’에 적극 참여하도록 유도 지원해야 할 것이다.

인력자원개발은 국가경제 도약의 원동력이고, 인력자원개발정책은 정부 사회정책에서 가장 중요한 부분을 차지한다. 그러나 그것은 기타 관련 정책의 지원과 뒷받침을 필요로 하며, 양자는 상호 불가분의 긴밀한 관계에 있다고 하겠다. 특히 국가 산업정책, 교육정책, 재정정책 등이 그러하다. 현재 중국의 인력자원개발정책에 대한 교육정책과 재정정책의 지원 및 협력은 아직 확대될 여지가 많다. 현실의 교육정책은 여전히 중국의 전통적인 ‘엘리트 교육’과 ‘시험 위주’의 구습을 되풀이함으로써 학생들의 능력 함양을 크게 방해하거나 오도하고 있으며, 재정정책은 인력자원개발에 대한 지원 규모, 재정 투입의 방향 및 유도 작용, 사용 효과 등 그 어느 측면에서도 인력자원개발의 현실적 수요에 부응하지 못하고 있기 때문이다. **ICLI**