



중국의 해외 고급인력 유치 전략: 천인계획(千人計劃)

김병철 (중국 인민대학 노동인사학원 교수)

■ 머리말

전 세계적으로 고급인력에 대한 부족현상이 심화되고 있다. 고급인력에 대한 수요 증가와 경쟁의 심화에 따라 고급인력의 확보가 기업경쟁력에 핵심 사항으로 자리잡고 있다. 맨파워 (Manpower Inc.)의 2010년 조사에 의하면 세계적으로 고급인력 확보에 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다. 36개국 35,000명의 기업을 대상으로 한 조사에 의하면 31%의 기업이 고급인력이 부족하다고 응답했다. 기업이 느끼는 고급인력 부족현상은 2006년 40%를 기록하다가 2008년 금융위기를 전후로 30% 수준으로 낮아졌으나 여전히 많은 기업들에서 고급인력이 심각하게 부족하다고 느끼는 것으로 나타났다. 특히 아시아 지역의 고급인력 부족현상(41%)이 전 세계 평균(31%)보다 매우 높게 나타났다. 일본의 경우 조사대상 기업의 76%, 싱가포르는 53%, 타이완과 중국은 각각 41%와 40%가 고급인력 확보에 어려움을 겪고 있는 것으로 나타난 반면, 영국(9%)과 미국(14%), 그리고 인도(16%)의 경우 아시아 지역에 비해 고급인력 확보에 큰 어려움을 겪고 있지 않은 것으로 나타났다.

중국 역시 예외일 수 없다. 중국의 고급인력 수요가 급격히 증가하면서 고급인력 유치가 매우 시급해지고 있다. 중국의 경우 일본이나 싱가포르보다는 고급인력 부족현상이 낮게 나타나고 있으나, 최근 급격한 경제성장으로 중국 기업의 글로벌화가 가속화되고 중국 내수시장 진출을 염두에 두고 진출하는 다국적기업이 늘어나면서 고급인력 공급이 수요를 따라가지 못하면서 고급인력의 필요성이 고조되고 있다. 이는 중국에서 고급인력 수요가 급증하는 데 비해 고

급인력이 부족하여 나타나는 현상으로 풀이된다.

따라서 향후 중국의 고급인력 수요를 놓고 열띤 공방전이 더욱 치열하게 전개될 것으로 예상된다. 고급인력 부족에 대한 정부와 민간 차원의 대책이 요구되고 있는 가운데 향후 필요한 고급인력 수요에 대한 예측과 인력을 공급할 수 있는 현실적인 방안이 필요할 전망이다. 그러므로 글로벌 시대에 고급인력을 유치하기 위해 중국에서는 어떠한 정책 혹은 제도를 마련하고 있는지 살펴보고자 한다.

■ 해외 고급인력 유치의 필요성 대두

개혁개방 이후 중국 해외 유학생이 급증한 반면 유학 후 귀국 인원은 감소하여 중국은 세계 최대의 고급인력 유출국가의 오명을 받았다. 예를 들면, 1978~2009년까지 해외에 유학한 중국인은 162만 명을 기록하였는데, 그 이전 100년(1872~1977년)간의 유학생 13만 명의 12배에 해당하며 162만 명의 유학생 중 학업 완료 후 귀국한 인원은 50만 명에 불과했다. 하지만 WTO에 가입 후 자국민 해외여행에 대한 규제가 풀리면서 2001년 이후 출국 유학생 대비 유학 후 귀국 인원의 비중은 갈수록 감소하고 있는 실정이다. 1978~2002년까지 58만 명의 유학생 중 15만 명이 중국으로 돌아왔지만 2002~2008년까지는 92만 명 중 24만 명만이 귀국했다.

이에 따라 중국 정부 입장에서는 유학생 중에서도 미국에 유학한 후 돌아오지 않는 인력에 대한 아쉬움이 많았다. 왜냐하면 중국의 고급인력들의 상당수가 미국에 유학했기 때문이다. 1985년 이래 칭화대학의 첨단과학기술 전공 학생들의 80%가 미국으로 유학했고 베이징대학의 경우도 76%가 미국에 유학했다. 중국에서 출생해 미국에서 박사학위를 받은 사람은 6만 2,500명으로 중국 공립 연구기관이 확보한 박사 수 1만 8,493명의 3배를 상회했다. 중국은 고급인력 확보 차원에서 유학 장려와 함께 해외에 나가 있는 고급인력들을 중국으로 불러들이기 위한 ‘천인계획(千人計劃)’을 시행하여 해외유학을 마치고 돌아오는 중국 유학생뿐만 아니라 해외 고급인력에게도 문호를 개방하고 중국에 정착할 수 있도록 우대 혜택을 부여하였다.

‘천인계획’은 2008년 말부터 시작하여 5~10년 동안 세계적 수준의 해외 학자, 기업가, 전문가

술 인재, 경영 인재 등을 영입하여 국가 중점 프로젝트, 대학과 연구기관, 중앙 국유기업과 국유 상업은행, 첨단기술산업개발구 등에 유치하는 계획이다. 중국 정부는 2008년부터 1인당 100만 위안의 정착금 제공과 주택, 의료, 교육 등 12가지 혜택을 내걸고 글로벌 초특급인재를 유치하는 ‘천인계획’을 시작했다. 참고로 2009년도에 본국으로 돌아온 중국 유학생 수는 10만 8,000명으로 전년 대비 56.2% 증가하였으며, 1978~2009년 말까지 본국으로 돌아온 중국 유학생 수는 49만 7,400명으로 유학생의 62.3%이 귀국하는 것으로 나타났다.

■ 천인계획으로 해외 고급인력 유치

지난 2008년 12월 중국 정부는 국가발전에 기여할 수 있는 해외 고급인력 유치정책의 일환으로 ‘천인계획’을 발표하고, 현재까지 총 5차례에 걸쳐 총 1,143명의 해외 고급인력들을 선발하여 지원하고 있다.¹⁾ 천인계획이란 중국공산당 중앙사무처가 「해외 고급인재 선발계획 실시에 관한 중앙 인재업무협력팀의 의견(中央人才工作协调小组关于实施海外高层次人才引进计划的意见)」을 수용하여 발표한 중앙정부 고급인력정책으로²⁾ 영어로는 The Recruitment Program of Global Experts로 불린다.³⁾ 1,143명의 선발자 중에는 연구 고급인력이 880명(77%), 창업 고급인력이 263명(23%)이다.⁴⁾ 2011년 1월 제5차 천인계획에서는 318명 해외 고급인력이 새롭게 선발되었다. 이 중에는 연구(첨단기술 개발) 고급인력이 260명, 창업 고급인력이 58명이다.⁵⁾

천인계획은 5~10년 동안 약 2,000여 명의 해외 연구 및 창업 고급인력을 선발하여 국가 중점 첨단기술 연구 프로그램, 주요 학과 및 연구소, 중앙기업과 국유상업 금융기구, 신진기술산업 개발지역이 중심이 된 각종 지역으로 핵심기술, 첨단 신기술 발전, 신흥학과의 전략전문가 및

1) 深圳新闻, http://www.sznews.com/rollnews/2011-05/30/content_2502873805.htm

2) 新华网, http://news.xinhuanet.com/newscenter/2009-01/07/content_10620815.htm

3) 千人计划网, <http://www.1000plan.org/qrjh/article/15585>

4) 凤凰网, http://news.ifeng.com/gundong/detail_2011_01/15/4297297_0.shtml

5) 新华网, http://news.xinhuanet.com/politics/2011-05/30/c_121472860.htm

군 고급인력들이 귀국하여 중국에서 창업하는 것을 지원하는 것을 목표로 한다.⁶⁾ 천인계획은 국무원⁷⁾ 국유자산 감독·관리위원회 고급인력사업 지도 사무처(国务院国有资产监督管理委员会人才工作领导小组办公室)가 추진하는 프로그램이다. 구체적으로 해외 고급인력 선발계획 업무팀(海外高层次人才引进工作小组)이 프로그램을 일상적으로 조직하고 운영하는데, 천인계획의 조직·운영과 기금조성 협력을 책임진다.

천인계획을 신청하는 절차를 살펴보면, ① 신청서 접수, ② 심사, ③ 통보 등 세 가지 순서를 거쳐서 이루어지는데, 해외 고급인력은 일반적으로 국내 대학교, 연구기관, 기업, 상업금융기관 등 고용단체를 통해 명확히 근무 의사를 밝히거나 이미 국내 기업이나 고용단체 혹은 기업이 위치한 개발구(开发区)에서 천인계획을 신청할 수 있다. 구체적으로 다음과 같은 절차를 통해 선발된다.

- ① 고용단체와 해외 고급인력은 상호 동의한 후 고급인력 선발신청서를 작성한 후 절차에 따라 4곳 심사 업무팀에 신청한다.
- ② 책임 기관은 관련 전문가를 조직하여 신청자에 대해 심사를 진행하고 해외 고급인력 선발계획 업무팀(海外高层次人才引进工作小组)에 보고한다.
- ③ 전문적으로 고급인력을 선발하는 천인계획고문단의 심사를 거쳐 해외 고급인력 선발계획 업무팀에 비준을 받는다.

선발된 해외 고급인력이 귀국하여 연구 및 창업에 전념하도록 지원하기 위해 국가 관련 부서는 일련의 규정을 제시하였으며, 해외 고급인력에게 양호한 업무 조건을 지원하도록 고용업체에게 당부하였다. 예를 들면, 해외 고급인력들이 대학, 연구소, 중앙기업, 국유상업 금융기관에서 고급 혹은 전문적인 기술 직무를 이행할 수 있도록 지원하며, 국가급 주요 기금(과학기술기금, 863기금, 973기금, 자연과학기금 등 각종 기금)을 신청할 수 있도록 지원한다.⁸⁾

6) 百度百科, <http://baike.baidu.com/view/2322627.htm>

7) 국무원은 중화인민공화국 국무원(中華人民共和國國務院, 중국어: 中华人民共和国国务院)의 약칭으로서 중화인민공화국의 중앙정부의 한 기관이다. 중화인민공화국 건국 초기에는 정무원(政務院)이라고 칭했다.

8) 黄璇(2010), “千人计划”的方方面面, 华人世界.

더불어 해외 고급인력들의 안정된 생활을 지원하기 위해, 중국 관련 부서에서는 생활상의 혜택과 관련된 규정을 제시하였다. 예를 들면, 해외 고급인력과 동반 배우자 및 자녀들을 위해 외국인 영주권을 신청할 수 있거나 혹은 2~5년 장기 거주 비자를 신청할 수 있는 혜택을 제공한다. 그리고 중국 국적을 소지하고 있는 해외 고급인력일 경우 출국 전에 소재된 호구의 제한을 받지 않고 임의 지역을 호구지로 선정할 수 있다. 또한 해외 고급인력에게는 개인당 100만 위안의 일회성 보조금이 제공되는데, 이는 국가장려금에 해당되며 개인소득세가 면제된다. 그리고 관련 의료 혜택을 누릴 수 있는데, 해외 고급인력과 동반 배우자 및 자녀들은 중국 내에서 기본양로, 기본의료, 산재보험 등의 각종 사회보험 혜택을 받으며, 중국에서의 거주 기간에도 제한이 없다.

천인계획으로 중국에 귀국하여 활동하는 고급인력으로는 스이공(施一公) 칭화대학 생명과학원 부원장, 라오이(饒毅) 베이징대학 생명과학대학원 원장, 차이션오(蔡申瓩) 상하이자오통대학 수학과 교수 등을 꼽을 수 있다. 예를 들면, 스이공 부원장은 '천인계획'에 선정된 고급인력 중 대표적 인물로 1989년 칭화대학 학생 시절에 천안문사태 시위에 참여한 후 미국으로 건너가 세계적인 학자가 된 후 돌연 귀국한 인물이다. 그는 1990년에 미국에 유학하여 1995년 27세의 나이에 존스홉킨스대학에서 생물물리학 박사학위를 받고, 30세인 1998년부터 프린스턴대학 교수가 되어 분자생물학을 연구해 왔다. 한편, 스이공은 미국 국적을 취득했으며 암 치료 관련 세포 연구분야의 최고 권위자가 되어 연간 200만 달러의 연구비와 건물 1개층의 연구실을 사용하는 등 미국 정부로부터 파격적인 지원을 받았다. 하지만 스이공은 2008년 2월에 돌연 중국으로 귀국하여 모교인 칭화대학 생명과학원 부원장에 부임했고 그해 12월에는 프린스턴대학을 사직했다. 역시 천인계획에 선정된 라오이(饒毅) 베이징대 생명과학대학원 원장은 1985년 미국 유학 후 UCSF에서 박사학위를 받고 노스웨스턴대학 신경과학연구소 부소장으로 활동하다 미국 국적까지 포기하고 귀국한 사례다.

중앙정부의 '천인계획'에 부응하여 각 지방에서도 2009년부터 잇달아 지역 차원의 해외 고급인력 유치책을 내놓고 있다. 예를 들면, 수도 베이징시의 '해외 고급인력 유치프로젝트(海聚工程)', 동북 라오닝(遼寧)성 다롄(大連)시의 '해외 고급인력 창업프로젝트(海創工程)', 중부 후베이(湖北)성 우한(武漢)시와 서부 닝샤(寧夏)회족자치구의 '백인계획(百人計劃)' 등이다. 해외 고급인력 유치는 창업으로 지역의 첨단기술산업과 신흥산업을 발전시키는 것을 주 목적으로 삼고 있

다. 후베이성의 경우 창업 고급인력 비율이 전체 해외 고급인력 유치의 50% 이상에 이르도록 하며, 후베이성에서 우선적으로 발전시키고자 하는 장비제조, 첨단기술, 신소재, 농산물 가공, 물류 등의 분야에 유치될 계획임을 명시하였다.⁹⁾

■ 천인계획의 유치 효과 및 문제점

2011년 7월 21일자 신화사(新华社) 소식통에 따르면, 간쑤성(甘肃省) 란쑤우시(蘭州市)는 외국인 2명에게 「외국인 영구거류증(外國永久居留證)」을 발급했다. 이는 2004년부터 시행중인 중화인민공화국(이하 중국) 외국인 영주권 제도에 따른 간쑤성 최초의 외국인 영주권 발급이며, 이번에 중국 영주권을 획득한 사람은 란쑤우시대학에서 선발·채용한 고급인력으로서, ‘천인계획(千人計劃)’의 일환으로 선발된 푸창(付強) 교수와 그 부인인 왕무인(王牧音)이다.

란쑤우시에서 장기 거주하는 외국인 수는 해마다 늘어나고 있는 추세다. 2011년 7월 현재 1,174명의 외국인이 거주하고 있으며, 그 중 외국인 교수와 전문가는 161명이 거주하고 있다. 이러한 외국인 장기 거주자는 대부분 과학 기관이나 대학에서 근무하고 있으며, 일부는 란쑤우시 투자벤처 기업에 종사하고 있다. 지방 신화사(新华社) 소식통에 따르면, 이들은 현지의 경제 건설, 문화 교육, 과학 발전 등에서 지대한 공헌을 하고 있다.¹⁰⁾ 란쑤우시 공안국 출입국 관리처 야오한(姚漢) 처장은 ‘외국인 영구거류증’의 발행은 해외 고급인력을 선발하기 위한 발판이자, 더 많은 해외 고급인력이 간쑤성에서 연구와 창업에 주력할 수 있도록 지원하며, 간쑤성에서 과학 등의 분야에서 연구 수준을 향상시키는 데 도움이 된다고 밝혔다.

물론, 이처럼 천인계획이 처음에 계획했던 대로 모든 면에서 순조롭게 진행된 것만은 아니다. 천인계획을 실시하는 과정에서 인원만을 선발하는 데 급급하거나, 마스크의 주목을 받은 유명한 고급인력만을 선발하고 숨은 고급인력 발굴은 등한시하였다는 비판이 있다.¹¹⁾ 천인계획의

9) 『湖北省科学技术厅』(2009. 7. 9), 『我省组织实施“百人计划”大力引进海外高层次人才』, (<http://www.hbstd.gov.cn/info.jsp?id=33956>)

10) 新华网, http://news.xinhuanet.com/local/2011-07/21/c_131000424.htm

11) 孟安明(2010), “千人计划”应该保证质量, 教育与职业

문제점을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 천인계획의 목적은 본래 현재 해외에서 근무하고 있는 고급인력을 선발하는 것인 데 반해, 대다수 선발자는 이미 귀국한 지 몇 해가 지났거나 심지어 10여 년이 지난 경우도 있다. 둘째, 천인계획이 실제적으로 인원만을 채우는 데 급급한 채 선발자의 적극성을 충분히 살리지 못한다는 지적이 많다. 5~10년 사이 약 2,000여 명의 해외 고급인력을 선발하려는 계획으로는 사실 중국에서 필요한 고급인력난을 해결할 수 없다는 것이 대다수의 의견이다.¹²⁾ 셋째, 천인계획에서 선발된 인원은 원칙적으로 겸임이 아닌 전임이어야 한다. 중국에서 최소한 6개월을 근무해야 하는 원칙이 지켜지지 않은 채 2~3개월을 임의적으로 사용하여 사실 투잡 혹은 스리잡(two or three jobs)을 동시에 겸하는 경우가 흔하게 발생하고 있어 선발자의 연구 성실도에 부정적인 영향을 미치고 있다. 넷째, 천인계획을 통해 선발된 해외 고급인력이 귀국 후 겪는 각종 문제다. 지금까지의 상황을 살펴볼 때, 천인계획의 지원 정책과는 달리 선발된 해외 고급인력의 동반가족들이 취업난을 겪거나, 호적 변경이 용이하지 않거나, 외국 국적으로 인해 서민용 저가 주택을 구매하는 제한을 받는 등 여러 가지 어려움을 겪고 있다.

또한 천인계획 자체를 비판하는 학자들도 있다. 천인계획은 본래 해외 고급인력을 선발하여 그에 알맞은 인센티브를 제공하기 때문에 중국 국내 고급인력에게는 그 문이 근본적으로 차단되었다고 반박한다. “만약 국내 학자가 천인계획에서 요구하는 조건에 부합된다면 국내 학자에게도 동일한 대우가 보장되거나 이와 유사한 고급인력 선발제도가 마련되어야 한다”고 일부 학자들은 입을 모으고 있다.¹³⁾

하지만, 국가 관련 부서는 앞으로 ‘장강학자장려금계획(长江学者奖励计划)¹⁴⁾과 ‘백인계획(百人计划)¹⁵⁾ 그리고 ‘국가청년고급인력과학기금(国家杰出青年科学基金)¹⁶⁾ 등 고급인력 선발프로그램을 지속적으로 추진할 예정이다. 전문적이고 구체적인 계획을 제정하고, 중점적으로 해당 분야 및 해당 영역의 신속한 발전을 추진하여 고급인력 부족난을 해결하고자 한다. 또한 각 성

12) 代丽(2009), “千人计划”引发热议, 科技导报

13) 黄璇(2010), “千人计划”, 引进人才更要用好人才, 华人世界

14) 중국 고등교육을 진흥시키기 위한 특별 계획을 일컫는다.

15) 중국과학원의 고급인력 양성계획을 뜻한다.

16) 해외 학자의 귀화를 통한 청년 과학 기술 고급인력 양성을 의미한다.

(구, 시)에서는 해당 지역의 사회·경제발전과 산업 구조조정요구에 맞추어 해외 고급인력을 전략적으로 모집하고 있다. 조건에 부합되는 지역(특히 동부 연해지구와 주요 도시)은 경제 과학기술개발지역, 첨단기술산업개발지역, 유학생창업단지, 대학과학기술단지 등에 초점을 맞추어 특별프로그램을 추진하고, 해외 고급인력이 귀국하여 창업하도록 국가정책으로 대폭 지원하고 있다.¹⁷⁾

■ 맺음말

중국은 2008년 천인계획을 기점으로 현재까지 고급인력 유치에 대해 법과 제도를 개선해 왔다. 이와 관련된 주요 내용을 살펴보면, 고급인력을 위해 경제적 지원은 물론 많은 권한과 대우를 제공하고 있는데, 1인당 100만 위안의 정착금 제공과 주택, 의료, 교육 등 12가지 혜택을 내걸어 고급인력들의 발걸음을 국내로 돌리는 데 경주해 왔고, 그 동반가족을 위한 혜택도 확대하고 있으며, 노동 및 체류허가를 교부받는 행정절차를 단순화해 왔다. 또한 중앙정부의 ‘천인계획’에 부응하여 각 지방에서도 2009년부터 잇달아 지역 차원의 해외 고급인력 유치정책을 내놓음으로써 지방 실정에 맞는 고급인력을 유치할 수 있는 통로로 작용하고 있다.

이런 중국의 고급인력 유치제도에 드러난 특징은 다음과 같다. 첫째, 중국이 지금까지는 고급인력의 양적 성장에 치중해 왔다면, 앞으로는 질적 성장에 초점을 두고자 한다는 것이다. 둘째, 이에 따라 제시된 목표가 매우 뚜렷하다는 점이다. ‘고급인력 건설’을 핵심 목표로 정하고, 과거 인구 대국에서 앞으로는 고급인력 강국으로 나아가겠다는 의지를 강력히 내비치고 있다. 셋째, 세계 최대의 고급인력 보유국가로 거듭나겠다는 것이다. 중국은 과거 세계 최대의 고급인력 유출국가의 오명을 씻고 국제적으로 강력한 영향력을 발휘하는 세계 최고의 고급인력을 국내외로부터 유치하여 중국의 학술적 지위와 경쟁력을 향상시키겠다는 계획이다.

중국 내 일선에서는 중국의 해외 고급인력 유치제도에 제시된 천인계획이 진정으로 실행 가능할 것인가에 대한 의문을 제기하기도 한다. 이렇게 규모가 크고 빠른 속도로 변화가 진행 중

17) 新华网, http://news.xinhuanet.com/politics/2010-06/07/c_13337836.htm

인 중국에서 천인계획에서 밝힌 중국이 당면한 많은 문제들을 한 번에 모두 해결하기는 어려울 것이다. 하지만, 중국 정부의 이번 해외 고급인력 유치에 대한 강력한 실천 의지와 사회 각계로 부터 다양하고 충분한 의견을 수렴하는 등의 노력을 볼 때 중국의 해외 고급인력 유치는 단지 국내의 시선을 모으는 구호에만 그치지 않을 것으로 보인다.

사실상 최근 ‘천인계획’은 점차 체계적이고 안정된 고급인력정책과 업무시스템을 갖추려고 노력하기 시작했다. 앞서 말했듯이, ‘천인계획’이 전국적으로 실시됨에 따라, 각 성(구와 시를 포함)은 구체적이고 특징적인 해외 고급인력 선발계획을 제정하였으며, 일부 주요 도시와 동부 연안도시 경제발달 지역의 시 및 현에서는 유사한 고급인력 계획을 실시하고 있다. 특히, 중국의 향후 5년간의 경제정책 전반에 대한 구체적인 청사진을 제시한 12차 경제개발 5개년 계획(이하 12·5 규획¹⁸⁾(12.5规划/ 2011~2015) 중에서 과교흥국(科教興國)¹⁹ 전략과 더불어 고급인력강국 전략이 중국 정부가 주력할 10대²⁰ 분야 중의 하나로 선정되었다. 이렇게 12·5 규획 가운데 반영된 중국 고급인력강국 전략에 따라 앞으로 ‘천인계획’이 고급인력 강국 이미지를 강화하는 데 큰 역할을 할 것으로 기대된다. **KLI**

18) 중국공산당 제17차 중앙위원회 제5차 전체회의(10월 15일~18일)는 중국 경제의 방향성과 주요 과제를 담은 ‘12·5 규획’의 윤곽을 공개하였는데, 12·5 규획의 핵심 기조는 ‘포용적 성장’으로서 경제 글로벌화와 발전의 성과가 모든 국가·지역·국민에게 미치고, 지속가능한 발전을 통해 조화로운 경제·사회 발전을 구현한다는 개념이다. 한편 11차 계획(2006~2010년)부터는 정부가 경제를 좌지우지한다는 인상을 덜기 위해 ‘계획’이라는 용어 대신 지침(guideline) 정도로 번역할 수 있는 ‘규획(規劃)’을 채택하였다.

19) “과학기술과 교육으로 국가를 부흥시킨다”는 의미를 뜻한다.

20) 12·5규획 기간 중 중국 정부가 주력할 10대 분야는 내수확대, 농업의 현대화, 산업구조 경쟁력 제고, 지역의 조화로운 발전 촉진, 자원절약형 및 환경친화형 사회로의 전환 가속화, 과교흥국(科教興國) 전략과 인재강국전략, 공공서비스 시스템 개선, 문화발전 촉진, 사회주의 시장경제체제 완비, 상생을 위한 개방전략 추진 등이다.