International Labor Brief 국제노동브리프 | 2012년 10월호 pp.70~81
한국노동연구원

International Labor Trends
국제노동동향 ③ - 중국

중국 장애인복지제도의 현황과 과제

김병철 (중국인민대학 노동인사학원 교수)
장건평 (화북전력대학 공공관리학원 교수)

■ 머리말

개혁개방 이전, 중국은 계획경제의 특색이 짙은 사회보장제도에서 시작하여 경제체제의 전환에 따른 초기 탐색단계를 거쳐서 점진적으로 개혁과정을 겪어왔다. 개혁개방 이후 30여 년간의 개혁을 통해, 사회보험, 공공부조, 사회복지서비스, 군인안치제도, 자선사업 등의 제도에서도 체제 전환이 이루어졌으며 중국식 사회보장체제가 기본적으로 구축되었다. 장애인의 교육, 훈련과 취업을 기본 내용으로 하는 장애인복지제도 역시 가시적인 성과를 거두었다. 2000년도에 접어들면서 중국 정부는 사회보장제도 수립에 더욱 박차를 가했고, 점차 다층적인 사회보장체계를 형성하였으며, 대상 범위도 특수계층에서 점차 전 국민으로 확대되었다. 장애인보장제도 역시 점차 사회 각계각층의 관심을 받고 있고, 재활, 교육, 취업 등을 보장하는 전통적인 장애인보장제도도 더 강화되었으며, 새로운 장애인복지제도 역시 지속적으로 수립되고 있다.

■ 중국 장애인의 개념과 분류

2008년 4월에 수정된 「중화인민공화국 장애인보장법」 제2조에 따르면, “장애인이란 심리적, 생리적, 해부학적 구조의 장애로 인해 정상적인 방법으로 특정 활동 또는 여러 가지 활동

에 종사할 수 있는 능력을 잃은 사람"이라고 규정하고 있다. 중국에서는 2011년 5월에 정식으로 실시된 '장애인 장애 분류 및 등급'에 따라 장애를 <표 1>과 같이 시각장애, 청각장애, 언어장애, 지체장애, 지적장애, 정신장애, 다중(多重)장애 등 7가지로 구분했다.

〈표 1〉 중국 장애인 분류

	내 용
시각장애	각종 원인으로 인해 시력이 저하되어 교정을 할 수 없거나 시야가 좁아져 일상생활과 사회생활에 영향을 주는 경우이며, 실명과 저시력이 포함됨.
청각장애	각종 원인으로 인해 영구적으로 청력에 장애가 생겨 청각을 잃거나 주변소리 또는 말소리를 잘 듣지 못하거나 전혀 듣지 못하여 일상생활과 사회참여에 영향을 주는 경우.
언어장애	각종 원인으로 인해 언어장애가 생긴 경우이며, 1년 이상 치료를 받았음에도 불구하고 치유되지 않았거나 병력이 2년 이상인 경우 혹은 그로 인해 정상적인 언어 교류활동을 할 수 없어 일상생활 또는 사회참여에 영향을 주는 경우. 실어증, 운동성 구음장애, 기질성 구음장애, 발성장애, 아동 언어 발육 지체, 청각장애로 인한 언어장애, 말더듬 등이 포함됨. 단, 3세 이하는 적용되지 않음.
지체장애	인체의 운동계통의 구조 기능에 손상이 있어 발생되는 사지장애 혹은 사지 또는 몸통마비, 기형 등으로 인해 신체 운동능력이 어느 정도 상실되거나 활동에 제한을 받는 경우. ① 팔 혹은 다리에 부상, 병 또는 발육이상으로 인한 신체적 결함, 기형 또는 기능장애 ② 척추의 부상, 병 또는 발육이상으로 인한 기형 또는 기능장애 ③ 중추 또는 그 주변신경의 부상, 병 또는 발육이상으로 인한 몸통 또는 사지 기능장애
지적장애	지능이 보통 사람의 수준보다 낮으며 행동적응 능력에 장애가 있는 경우. 이러한 장애는 신경계통 기능의 장애로 인해 개인 활동과 참여에 한계가 있어 주변의 전면적이고 광범위적인 지원이 필요함. 지적장애는 지능이 성장하는 시기(18세 이전)에 각종 유해요소로 인해 정신발육이 완전하지 못하고 지능이 떨어지거나 혹은 발육이 성숙해진 이후 각종 유해요소로 인해 지능에 손상을 입거나 지능이 쇠퇴하는 경우임.
정신장애	정신장애가 1년 이상 치료되지 않아 그로 인한 인지능력, 감정조절, 행동장애로 일상생활과 사회 참여에 영향을 주는 경우.
다중장애	시력장애, 청각장애, 언어장애, 지체장애, 지적장애, 정신장애 중 두 가지 혹은 그 이상의 장애를 동시에 가지고 있는 경우.

자료 : 중국 장애인 분류 및 등급(2011).

장애인복지사업을 실시하기 위해 가장 기초가 되는 자료가 되는 장애인 통계조사는 중국에서 현재까지 1987년 제1차 전국 장애인 표본조사와 2006년 제2차 전국 장애인 표본조사 등 두 차례에 걸쳐 시행되었다. 제2차 전국 장애인 표본조사는 2006년 4월 1일 조사에 착수

하여 5월 31일에 종료되었는데, 그 조사내용은 전국의 각종 장애인 수, 구조, 지역분포, 장애 이유, 생활 상황, 재활, 교육, 취업 등을 포함하였다. 중국장애인협회(China Disabled Persons Federation, CDPF)는 2006년 4월 1일 발표한 보고서를 통해 중국 장애인 수가 8,296만 명으로 전체 인구의 약 6%를 차지한다고 밝혔다. 그중 시각장애인은 1,233만 명으로 14.86%, 청각장애인은 2,004만 명으로 24.16%, 언어장애인은 127만 명으로 1.53%, 지체장애인은 2,412만 명으로 29.07%, 정신지체인은 554만 명으로 6.68%, 정신장애인은 614만 명으로 7.40%, 다중장애는 1,352만 명으로 16.30%이다. 특히 다중장애인 중 청각장애가 있는 장애인 수를 합하면 실제 청각 장애인 수는 2,780만 명에 달한다. 1, 2차 통계조사를 비교해 볼때, 제1차 조사 때인 1987년에는 장애인 인구가 총 5,164만 명이었는 데 반해, 제2차 조사 때인 2006년에는 장애인 인구가 1차에 비해 3,132만 명이 증가한 8,296만 명으로 조사되었다. 장애인 인구가 증가된 원인으로는 먼저 총인구의 증가에 따른 자연스런 장애인 인구의 증가가 주요 원인이고, 다음으로 장애인 분류, 등급의 기준, 측정의 수단과 사회환경의 변화 요인 등이 기타 원인으로 지적되었다.

■ 중국 장애인복지제도의 역사

장애인복지제도의 수립단계 : 1949~1965년

1949년 신중국 성립 이후, 국민경제의 회복과 재건으로 인해 장애인복지제도가 큰 발전을 이루었다. 첫째, 공공부조정책이 수립되어, 정부와 자선단체가 협력하여 주로 도시 빈민, 실업자, 독거노인 등을 대상으로 하는 구제활동을 전개했다. 둘째, 도시지역 장애인복지제도를 수립했다. 1950년 제정하고 발표한 「혁명인원 상해 · 사망 무휼안치 임시조례」에서는 "전시에 부상을 당해 장애가 생긴 사람에게 필요한 복지를 제공한다"고 명시했으며, 1951년 반포한 「중화인민공화국 노동보험조례」는 "산업 재해를 당한 직원에게 필요한 물질적 도움을 주어야 한다"고 밝혔다. 이 외에도 정부가 주관하는 사회복지기구나 복지기업에서 장애인을 위한 각종 복지제도를 마련했다. 셋째, 농촌지역 장애인복지제도를 수립했다. 1956년 반포한 「고급

농업합작사」 제53조 규정에 따르면, "농업 생산합작사는 노동능력이 결여되었거나 일부 혹은 완전히 상실된 노약자나 장애인에게 생산과 생활상에 있어 합당한 조치와 배려 그리고 의식주를 제공할 것을 보장한다"고 명시했다.

장애인복지제도의 정돈단계 : 1966~1977년

문화대혁명(1966~1976년) 기간 동안 중국 사회보장제도는 전반적으로 심각한 피해를 입었는데, 장애인복지사업도 예외는 아니었다. 1960년 수립된 장애인단체인 중국 맹 · 농아인협회도 문화혁명 기간 여러 가지 압박으로 인해 일시적으로 업무를 중단해야만 했다.

장애인복지제도의 회복 • 발전단계 : 1978년~현재

1978년 말 중국공산당은 11차 3중전회를 소집하여 중국 경제 · 사회발전의 전환점으로 삼아 장애인복지사업의 발전에 박차를 가하였다. 1984년 성립된 중국장애인보장기금회는 장애인을 위한 서비스와 장애인의 기본 권익을 보장하였고, 1985년에 초안이 마련된 「장애인보장법」은 장애인에 대한 사회보장에 법률적 기초를 제공했으며, 1987년 국무원에서 비준 · 실시된 제1차 전국 장애인 표본조사를 통해 장애인 관련 업무를 이해하고 관련 대책을 마련하여 장애인사업을 추진했다. 1988년 성립된 중국장애인연합회는 정부와의 협력하에서 장애인을 위한 각종 사회보장을 수립하였다. 1990년에는 최초의 장애인 권익 법률인 「중화인민공화국장애인보장법」이 정식으로 공포되어 장애인복지에 제시된 권리에 대해 규정했다. 아울러 장애인사업발전 5개년계획을 실시하여 장애인복지사업을 폭넓게 진행했다. 2008년 4월 「장애인보장법」은 수정을 거쳐 정식적으로 반포되어 장애인복지를 더욱 체계적이고 구체적으로 개정했다. 2008년 3월 28일 중국 공산당 중앙위원회와 국무원은 '장애인사업발전 촉진에 대한 의견'을 발표하였는데, 이는 신속하게 장애인복지제도를 수립하는 데 주력하였으며, 장애인복지사업을 발전시키는 데 많은 영향을 미쳤다.

■ 중국 장애인복지제도의 내용

이 장에서는 장애인복지제도를 일반성 사회보장제도와 특수성 사회보장제도로 나누어 살펴보았다. 그중 일반성 사회보장제도는 공공부조, 사회보험, 사회복지서비스 등을, 특수성 사회보장제도는 장애인 보조금, 재활보장, 특수교육 보장, 취업보장, 무장애시설 등을 포함한다.

일반성 사회보장제도

일반성 사회보장제도의 대상자는 주로 전 국민이다. 통상적으로 보장 대상자는 성별, 직업, 민족, 지위 등의 신분적 제한을 받지 않는다. 또한 이 제도의 목표는 국민이 처할 수 있는 기본적인 위험요소를 없애고 사회공평을 실현하며 사회안정을 유지하는 데 있다. 공공부조제도는 최저생활의 보장성, 보장대상자의 보편성, 권리 · 의무의 일방성, 필요에 따른 분배 등의 특징이 나타낸다. 중국의 경우 일반성 사회보장 항목은 공공부조, 사회보험, 사회복지서비스 등 3가지로 구성되는데, 이러한 제도들은 장애인보장제도를 구축하는 데 있어서 기초가 된다.

공공부조

공공부조란 빈곤층을 생활고에서 해결함으로써 사회질서를 안정시키고 사회의 조화로운 발전을 촉진하는 대표적인 생활보장제도이다. 중국의 공공부조제도는 최저생활보장, 의료부조, 주택부조 그리고 교육부조 등으로 구성된다. 1993년을 기점으로 전국에 걸쳐 최저생활보장제도가 점차 수립되었다. 2009년 12월 도시주민 최저생활보장 수혜자는 2,347.8만 명이었고, 그중 장애인이 172.6만 명이었다. 최저생활보장제도의 실시과정에서 장애인의 특수한 상황에 있어서는 '유형에 따라 보장을 제공하는 방안(分类施保)'를 이용하여 최저생활보장제도의 한계점을 극복하였다.

의료부조제도란 장애인에게 더욱 특별한 의의가 있다. 일반적으로 장애인의 건강상태가 좋지 않고 치료비는 비장애인에 비해 훨씬 높다. 또한 질환 혹은 치료비로 인해 장애인 가정의

빈곤 발생률 혹은 빈곤수준은 일반 가정보다 높다. 의료부조제도를 수립함으로써 장애인 본인 및 가족구성원의 생활고를 완화하여 사회안정을 유지할 수 있다. 현행 제도를 살펴볼 때, 장애인 의료구조방식은 보험, 입원 보조금, 정신병 무료치료 등 3가지이다. 아울러 장애인의 주택문제를 해결하기 위해서 중국 각지에서 적극적으로 장애인 주택보조정책을 실시함으로써 장애인 주택문제를 해결하는 데 도움을 주고 있다. 교육부조 측면에서 볼 때, 일부 지방정부에서는 장애인 교육부조제도를 수립함으로써 장애학생과 빈곤 장애인 자녀들의 교육문제를 해결하는 데 힘쓰고 있다.

사회보험

제2차 전국 장애인 표본조사에 따르면, 도시지역 16세 이상 장애인의 양로, 의료, 산재, 실업 등의 사회보험 가입률은 각각 27.87%, 36.83%, 1.11%, 1.35%에 그치고, 농촌지역 16세 이상 장애인의 양로, 의료, 산재, 실업 등의 사회보험 가입률은 각각 1.95%, 29.29%, 0.10%, 0.07%에 불과하다. 장애인의 사회보험 가입률을 제고하기 위해, 중국은 많은 부분에서 장애인 사회보험제도에 대해 연구하고 장애인의 보험가입방안에 선택성을 부여하여 장애인의 가입률을 높이고자 했다. 중국 장애인연합회 관련 책임자의 말에 따르면, 2007년 말까지 사회보험에 가입한 장애인은 모두 150여만 명이 늘어났다고 밝혔다. 특히 최근 몇 년간 중국 인력자원 · 사회보장부, 재정부와 장애인연합회는 자영업에 종사하는 장애인들을 위한 보조정책을 수립하여 보험가입을 격려하고 도와주었다.

사회복지서비스

전 국민을 위한 보편적 사회복지서비스는 사회구성원들에 대한 복지자원 분배과정에서 빈부를 막론하고 모두가 물질적 복지혜택을 받을 자격이 있다는 것이다. 사회복지제도 가운데 중요한 제도는 사회우대이다. 장애인사회우대는 국가 혹은 사회가 특수한 집단에게 시행하는 공공혜택 혹은 감면 대책이며 장애인에 대한 관심과 배려라고 볼 수 있다.

특수성 사회보장제도

특수성 사회보장제도는 국가와 사회가 장애인이 나이가 들거나 질병에 걸렸을 때, 노동력이 없을 때, 혹은 퇴직, 실업, 실학 등의 상황에 처했을 때, 기본적인 물질제공을 보장하는 것을 말한다. 또한 사회경제, 문화발전에 근거하여 그에 상응하는 재활, 의료, 교육, 일자리, 문화생활, 생활환경 등의 권리와 이익을 보장함으로써 장애인의 "평등, 참여, 공유(共享)"를 실현하는 사회보장제도이다.

장애인 보조금

장애인 보조금제도는 장애인의 특수성에 근거하여 전문적으로 수립한 제도여서 그 대상자가 분명한 편이다. 장애인 보조금제도는 장애인생활보조금, 장애인보호보조금, 장애인취업보조금 그리고 지지보조금, 실능(势能)보조금 등을 포함한다. 비록 현재 중국은 아직 전면적인 장애인보조금정책을 실시하지 못하고 있지만, 일부 지역에서는 이미 관련 실천방법을 연구하고 있다. 예를 들면, 2011년 5월 1일부터 홍샤오바오(红寺堡)에 거주하고 1급 혹은 2급 장애인 증명서를 소유한 1,200여 명의 장애인들은 장애인보장보조금으로 매월 120위안을 지급받는다. 이 외에도 베이징시 내 대다수 성 · 시에서는 "제12차 5개년계획"기간 동안 장애인사업발전계획을 통해 장애인보조금제도를 수립하는 데 주력할 계획이다.

재활보장

중국에서는 '중국 장애인사업 11차 5개년계획 강요'에서 언급된 "모두가 누릴 수 있는 재활"의 목표를 실현하기 위해 전국 장애인사업 사무실에서는 장애유형에 따른 재활을 실시하는 방안을 제정하였고, 그중 재활부조는 중요한 역할을 발휘하고 있다. 재활부조 대상자는 재활이 필요한 빈곤층 장애인이고, 가정 평균소득이 현지 주민의 최저생활보장기준보다 낮은 장애인에게 적용되며, 농촌장애인들이 우선적으로 보조금을 지급받도록 조치하고 있다. 동시에 일부 지방정부에서 장애재활부조제도를 수립하고 민간조직과 개인 역시 자선활동을 통한 재활활동에 참여할 수 있어 빈곤 장애인의 재활에 상당한 도움을 주었다.

특수교육보장

특수교육보장이란 정부와 사회가 장애인들의 교육을 보장하기 위해 실시하는 각종 조치를 일컫는다. 중국의 특수교육보장은 다음과 같이 3가지 측면에서 살펴볼 수 있다.

1) 특수교육

신체 및 정신 또는 사회 외부의 각종 장애로 인해 수많은 장애아동들이 교육의 권리를 제대로 누리지 못하고 있다. 중국장애인연합회의 통계에 따르면, 2009년 말까지 전국적으로 입학하지 않은 취학연령의 아동 수는 총 21.1만 명에 달한다. 또한 전국 아동 입학률은 99%에 달하고 있으나, 장애아동의 입학률은 76%에 불과할 뿐이다. 장애아동 교육은 기초교육의 중요한 부분이다. 장애아동 교육에는 주로 3가지 형태가 있다. 첫째, 농아 등 장애아동을 위한 특수교육학교인데, 이는 1949년 이래로 발전해왔다. 둘째, 일반학교에서 관리하는 특수교육학급이다. 셋째, 장애아동이 일반학급에서 공부하는 방식이다. 2002년 말 일반학교의 특수교육학급과 일반학급에서 공부하는 장애학생 등 의무교육과정에 있는 장애아동은 전체 장애아동의 63%을 차지했고, 일반학급에서 공부하는 것은 장애아동들이 의무교육을 받는 주요 형식으로 보편화되었다.

중국은 2006년부터 전국적으로 9년제 의무교육을 실시하였다. 의무교육법 중 법률형식을 통해 중국에서 일반학급교육을 주체로 하고 특수학교를 보충으로 하는 장애아동 교육체제가 점진적으로 형성되었다. 2008년과 2009년에 발표된 정책 중 장애아동의 교육문제가 거듭 표명되었는데, 이는 개발도상국이 보편적으로 드러나는 특징이며, 포용성 있는 교육방식을 실현할 것이 거듭 강조되었다. 아울러 적령기의 시각, 청각, 지능장애 아동소년 (이하 3부류 장애아동) 입학률 등의 정책목표를 제시하였다. 국무원 사무처는 '국무원 사무처가 교육부 등 부서에 보낸 특수교육사업을 한층 발전시키는 데 관한 의견 통지' (국무원 사무처 발표(2009) 제41호) 중에서 장애아동 교육에 대한 구체적인 정책목표를 제시하였다. 이미 9년 의무교육이 보편화된 중서부 농촌지역에서 위의 3부류 장애아동의 입학률을 매년 점차 향상시키는 한편, 9년 의무교육이 보편화되지 않은 지역에서는 장애아동 의무교육을 9년 의무교육의 핵심 내용으로 삼고, 3부류 장애아동의 입학률을 70%가량 향상시킬 계획이다.

2) 교육부조

빈곤층 장애아동의 의무교육을 중점으로 중국정부가 1998년 '일부 지역에서 장애아동의 의무교육을 보조하는 시범지역방안에 관한 통지'를 발표하여 가정형편이 어려운 장애아동의 잡비나 교제비를 감면하거나 생활보조금을 제공하였다. '제10차 5개년계획' 기간 동안 지속적으로 장애아동의 의무교육을 보조하는 방안을 추진해왔으며, 장애아동 의무교육 기금을 의무교육기금에 포함했다. 대학교 이상 교육을 받는 장애학생에게는 관련 비용을 감면해주고 장학금과 학자금 대출에 우선권을 제공한다. 광범위한 사회역량을 동원하여 장애학생을 위한 손길을 뻗고 있다.

3) 시설 확충

1951년 10월 정무원에서 반포한 「학제 개혁에 관한 결정」에서 "각급 정부는 농아, 맹인 등의 특수학교를 설립하고 신체적 결함이 있는 아동, 청소년, 성인의 교육을 실시한다"고 규정했다. 이 규정을 통해 특수교육이 국민교육체계에 포함되었고, 일반교육의 개혁과 더불어 추진되게 되었다. 2006년에 이르러 전국의 1,600여 개의 시 · 청각 장애인과 지적장애아동을 위한 특수학교가 설립되었다. 의무교육 일반학교에 부속된 특수반은 2,547개이며, 그 학생수는 56만 명에 이르렀다.

취업보장

장애인 취업보장사업은 중국 장애인사업의 핵심이다. 취업권리를 보장하기 위해 여러 가지 장애인 취업관련 법률이 마련되었다. 「중국인민공화국 헌법」 제2장 제45조는 "국가와 사회는 망 · 농아와 기타 장애가 있는 국민에게 노동, 생활과 교육을 지원한다"고 규정하였다. 「중화인민공화국 장애인보장법」 제30조는 "국가는 각 단위에서 장애인의 취업을 추진하고 각계 인민정부와 관련부서는 장애인을 위한 조직을 만들고 사무를 지도하고 기관, 단체, 기업체 일정한 비율로 장애인 취업을 보장해야 하며, 합당한 일자리와 직위를 선택해야 한다"고 명시했다. 각 성(省), 자치구, 직할시정부는 실제 상황에 근거하여 구체적인 비율을 정한다"고 규정했다. 장애인의 취업을 촉진하기 위해 장애인 보호와 우대정책을 제정하였다. 베이징시는 「중국인민공화국 장애인 보장법」과 「북경시 비율에 따라 장애인을 고용하는 취업 방안」 등 관련

규정에 근거하여 베이징시 행정구역 내의 기관, 단체, 기업, 사업단위 등 각종 고용업체가 재직 인원수 중 1.7% 이상의 장애인을 고용하도록 의무화하였다. 이에 따라 베이징시는 장애인 근로자를 고용하지 않거나 재직 인원수 중 1.7% 이상의 장애인을 고용하지 않은 고용업체에 대해 실제 인원수와의 차이와 베이징시 통계국이 발표한 전년도 베이징시 근로자 연평균 임금의 60%을 장애인 취업보장금으로 징수하도록 하였다.

무장애시설

장애인 무장애시설의 출발은 늦은 편이다. 1980년대 말이 되어서야 무장애시설 관련 조항이 국가발전계획에 포함되었다. 이후 각급 정부는 중국 각지의 무장애시설에 대한 구체적인 규정을 내놓았다. 그중 교통도로와 대형건축물의 무장애시설의 정도와 규모를 확대하였다. 중국의 대도시 중 신축 혹은 재건한 건물, 인도와 공공건축물과 주택단지는 무장애시설의 전형적인 공정이다. 일부 도시에서는 망인들을 위한 인도가 시공되고 있고, 휠체어 이용자를 위한 공정도 실행되어 가시적인 성과를 거두었다. 건축방면에서 대형 공공건축물에 휠체어 이용자와 노인들을 위한 실외에서 실내로 이어지는 램프를 설치하였고, 쉽게 사용할 수 있는 무장애시설을 시공하도록 하였다.

■ 중국 장애인복지제도의 과제

중국 장애인복지사업은 여전히 여러 가지 문제점을 안고 있다. 첫째, 장애인을 위한 사회보장제도가 제한적이고 부족하다. 제2차 전국 장애인 표본조사의 자료에 따르면, 15세 이상 장애인의 문맹률이 43.29%를 기록하여, 국가교육이 장애인에게 공평하게 제공되고 있지 않음을 보여준다. 도시의 장애인 중 275만 명이 도시주민 최저생활보장을 제공받고 있지만 이는 도시 장애인 총 인원에 13.28%에 불과하다. 도시 16세 이상 장애인의 양로, 의료, 산재, 실업 사회보험 가입률은 각각 27.87%, 36.83%, 1.11%, 1.35%이다. 농촌의 경우 6,255만 명 장애인 중 319명만이 농촌주민 최저생활보장에 적용되고 있는데 이는 전체 농촌 장애인 인구의 5.12%밖에 되지 않는다. 농촌 16세 이상 장애인의 양로, 의료, 산재, 실업 사회보험 가입률은

각각 1.95%, 29.29%, 0.10%, 0.07%에 불과하다. 뿐만 아니라, 톈진과 상하이 등 대도시를 제외한 기타 지역의 장애인 재활은 극히 제한적이어서 재활을 통해 장애를 회복하고 일상생활과 노동능력을 제고할 가능성은 희박하다.

둘째, 정부 지원과 단체 혹은 개인 지원이 서로 보완되어야 특수한 어려움에 처한 계층에 양질의 생활환경을 제공할 수 있고, 경제 · 사회와 심리 등의 방면에서 오는 스트레스를 완화할 수 있도록 도와주며, 그들로 하여금 빈곤에서 벗어나 삶의 질을 향상시킬 수 있게끔 도와준다. 현재 중국의 장애인복지는 지나치게 가정과 장애인 본인의 책임을 강조하고, 자금이 부족하며, 장애인복지에 대한 국가 책임이 명확하게 제시되어 있지 않는 등의 문제점으로 인해 공공재정의 지출이 부족한 현상을 야기하고 있다.

셋째, 비록 도시에서 생활수당제도가 도입되어 상당수 장애인이 생활수당에 적용되고 농촌에서도 혜농정책(惠农政策)이 실시되어 많은 장애인들이 수혜를 받고 있다. 하지만 전체적으로 이런 수혜자는 상당히 제한적이다. 대다수 장애인들은 주로 가족, 친족, 친구, 이웃의 도움과 당 간부들의 행사방문 등 임시구제에 의존하여 기본생활을 유지한다. 일정한 소득이 보장되지 않은 채 생활수당만 지급한다면, 장애인들의 기본생활, 교육, 의료 등의 필수적인 지출은 해결될 수 없다.

넷째, 「장애인보장법」에서 장애인보장에 대한 법률적 기초가 중국에서 최초로 마련되었다. 하지만 중국 장애인보장은 주로 행정수단과 도덕적 의무에 의해 실시되고 법률체계가 완벽하지 못하며 「장애인보장법」의 권위성과 유효성이 충분히 발휘되지 않는다.

마지막으로, 장애인 복지사업 운용 및 관리 주체의 경직성이다. 한국을 비롯한 대다수 국가들은 장애인 복지사업을 수행하는 데 있어 정부는 주로 감독, 허가, 제도나 행정지원 혹은 국가 차원의 경제지원을 하며, 실제적인 장애인 복지사업을 운영하고 관리하는 주체는 민간이다. 이와는 달리 중국에서는 장애인 복지사업의 허가에서부터 시행, 감독, 경제적 자금 조달, 평가 등 모든 부분을 정부기관인 민정국과 장애인협회에서 분산하여 관리한다. 물론 복지사업의 실현성과 행정지원 방면에 중국 특유의 장점이 있으나, 정부가 주체가 되어 사업을 진행하기 때문에 그 경직성으로 인해 다방면에 걸쳐 적절하게 장애인의 수요를 적절하게 충족시키기 어렵다. KLI

참고문헌

- 김병철 외(2012),『주요국의 사회보장제도 연구 : 중국』, 한국보건사회연구원.
- 第二次全国残疾人抽样调查办公室(2007), 第二次全国残疾人杨调查主要数据手册, 华夏出版社.
- 潘锦棠(2010), 社会保障学, 东北财经大学出版社.
- 杨立雄, 兰花(2011), 中国残疾人社会保障制度, 人民出版社.
- 郑功成, 杜鹏, 杨立雄等(2011), 中国残疾人事业发展报告, 人民出版社.
- 郑功成(2009), 中国社会保障论, 中国劳动社会保障出版社.
- 程凯(2006), 试析我国残疾人的社会保障问题, 红旗文稿.
- 罗柳妮, 周明琦(2010), 我国残疾人社会保障研究综述, 中北大学学报(社会科学版), 第1期.
- 李迎生, 孙平, 张朝雄(2008), 中国残疾人社会保障制度现状及完善策略, 河北学刊, 第5期.
- 王齐彦, 谈志林(2006), 残疾人社会保障研究, 中国民政, 第7期.
- 郑功成(2008), 残疾人社会保障：现状及发展思路, 中国人民大学学报, 第1期.
- 郑功成(2007), 中国残疾人社会保障的宏观思考, 河南师范大学学报, 第6期.
- 张琳, 张艳妮(2007), 我国残疾人社会保障的现状与问题研究, 西北大学学报, 第6期.
- 张浩淼(2007), 我国残疾人社会救助：现状, 问题及政策建议, 北京：首届中国残疾人事业发展论坛论文集.