

중국경제 현안 브리핑

03-08호 / 02월 11일

중국 도시빈곤의 원인과 대책

1. 개요

- 중국의 저명 경제학자인 북경대 린이푸(林毅夫)교수는 최근 ‘경제성장과 빈곤문제’라는 논문을 통해 도시지역의 빈민문제와 이들에 대한 사회보장 제도의 개혁 방향을 제시하였음.
- 중국은 개혁·개방 이후 연평균 9.3%의 높은 경제성장을 기록하였으나, 도시빈곤 문제는 크게 개선되지 않고 있음.
- 도시빈곤의 원인은 △장기적인 디플레이션, △‘3농 문제(농업, 농촌, 농민)’, △WTO 가입에 따른 구조조정 등임.
- 중국의 사회보장체제 개혁은 시장경제의 원칙에 따라 정부가 주도해야 함.
- 도시빈민에 대한 직접적인 생계비 지원보다는 단기적인 실업자 지원과 병행하여 사회보장시스템을 개혁해야 함. 또한 사회보장 대상자를 정확히 선별할 수 있는 제도적 장치 마련이 시급함.

2. 도시 빈곤의 원인

□ 도시지역 빈곤인구가 증가하는 첫 번째 원인은 1998년부터 시작된 디플레이션에서 찾을 수 있음.

- 1998년 이후 소매물가 상승률이 줄곧 마이너스를 기록, 경제성장에 부담을 주고 있음.

<표 1> 소매물가의 변화 추이

년도	소매물가
1998년	-2.6%
1999년	-3.0%
2000년	-1.5%
2001년	-0.8%
2002년(상반기)	-1.6%

- 정부는 같은 기간 수요 확대를 위해 총 8,100억 元의 국채를 발행하는 등 확대재정정책을 실시하였음. 또한 공무원의 임금인상과 ‘휴일경제’라는 개념을 도입하여 소비를 진작시키려 하였음.

<표 2> 연평균 고정자산투자 증가율

기간	연평균 증가율
1980~1985년	19.5%
1986~1990년	16.5%
1991~1995년	36.5%

- 정부의 수요확대 정책에도 불구하고 디플레이션이 지속되고 있는 원인은 과거에 너무 많은 투자가 이루어졌기 때문임.
- o 1991~1995년 고정자산투자는 연평균 36.5% 증가, 1986~1990년의 증가속도에 비해 20% 포인트 정도 높았음. 1995년 국유기업의 순고정자산액은 1990년에 비해 173% 증가하였으며, 1991~1995년 동안 생산능력은 200%

늘어났음.

- 반면 소비는 소득증가의 제한으로 같은 기간 50% 정도의 성장에 그침.

□ 둘째, 소위 '3農(농업, 농촌, 농민) 문제'가 도시 빈곤문제를 가중시키고 있음.

- 엄밀한 의미에서 3農 가운데 농업 자체는 그렇게 심각한 상황이 아님.
- 개혁개방 이후 연평균 농업증가율은 6%에 달하며, 3農 문제가 부각된 90년대 말에도 농업증가율은 5.7%를 기록하였음.
- 중요한 것은 농촌과 농민의 문제인바, 지금까지 중국정부가 농민소득 증대를 위해 사용한 농업생산성 제고 정책은 농촌과 농민의 소득을 높이는 데 성공하지 못하였음.
- 농촌과 농민소득을 늘리기 위한 유일한 정책은 바로 농민의 절대수를 줄이는 것임.
- 1985년 이후 농민소득의 증가는 주로 농민인구의 감소로 나타났음. 1990년대 초반까지는 향진기업의 성장으로 농촌 내부에서 농업인구가 비농업인구로 전환되었으며, 1990년대 말까지는 도시지역이 농촌 잉여인력을 받아들였음.
- 그러나 최근들어 도시지역의 노동수요가 감소하고 향진기업의 파산이 늘어나면서 농촌노동력의 이동이 줄고 농민소득의 증가세도 둔화되는 것임.

□ 셋째, WTO 가입으로 기업구조조정이 가속화되면서 실업자가 늘어났음.

- 중국내 대부분의 비교열위 산업은 국유기업에 집중되어 있는데 국유기업은 전통적으로 과잉고용 상태에서 정부로부터 각종 특혜를 받아왔음.
- 국유기업은 경쟁력 제고를 위해 대량의 잉여노동력을 감축할 수밖에 없으며, 이 과정에서 대량의 실업이 발생하고 있음.

3. 도시 빈곤의 개선방향

□ 과거 계획경제시기에서는 각 기업이 자체적으로 사회보장과 사회구제 문제를 해결해야 했지만, 이제는 정부주도하에 시장경제의 원칙에 따라 사회보장체계를 개혁해야 함.

- 첫째, 정부의 사회보장정책은 단기 실업자에 대한 사회구제인 ‘긴급구제’를 중심으로 하고, 도시빈민의 최저생활을 보장해주는 ‘빈곤구제’는 보완책으로 사용해야 함.
- o 만일 ‘빈곤구제’를 위주로 할 경우 정부의 재정에 큰 부담을 초래할 수 있음. 또한 관련 세금 인상이나 보조금 증대는 인플레이션을 야기하여 오히려 도시빈민들에게 피해를 줄 수 있음.
- 둘째, 사회보장기금의 자원을 확보하는 것도 중요하지만, 구제 대상을 선별하는 것이 더욱 중요한 문제임.
- o 선진국의 경험에 비추어 볼 때 정부 구제기금은 그것을 필요로 하는 사람들에게 제대로 전달되지 못할 가능성이 높음.
- o 따라서 중국정부는 사회보장 대상을 정확히 선별하기 위해서 관련 법규 및 행정시스템의 개혁을 포함한 제도 혁신을 해야함. (***)