KIEP 북경사무소

Current Issues of the Chinese Economy

중국경제 현안 브리핑

04-08호 / 2월 17일

중국의 노동취업제도 개혁과제와 전망

1. 개요

□ 중국은 높은 경제성장률이 지속되고 있음에도 불구하고 실업문제는 더욱 악화되는 모순을 나타내고 있음.

- 중국의 도시실업률은 1999년 3.1%에서 2001년 3.6%, 2002년 4.0%, 2003년 4.3%로 높아지는 추세에 있으며, 중국정부는 2004년의 실업률 통제 목표를 4.7%로 세워 놓고 있음.

- 공식 실업통계에 잡히지 않은 정리해고자(下崗)까지 포함시킬 경우 도시지역 경제활동 인구의 10% 정도가 실업상태에 있는 것으로 추정됨.

- 농촌 상황은 더욱 심각하여 전국적으로 약 1.7억 명 이상의 잉여노동력이 존재하는 것으로 추산됨.

□ 중국 실업문제의 근본 원인은 노동력 과잉 뿐만 아니라 제도적인 모순에서 비롯된 것인바, 작년 10월 공산당 제16기 3中全會에서도 “노동취업제도 개혁의 심화”를 강조한 바 있음.

2. 중국의 실업문제 심화 요인

□ 중국의 실업문제 심화는 기본적으로 노동력의 공급과잉에 기인하지만, 경제성장의 취업에 대한 기여도가 낮아지고 있는 것도 한 요인으로 작용함.

- 1978-1989년 기간중 GDP 성장의 취업에 대한 기여도는 0.311이었으나, 1990-1996년 기간에는 0.107로 하락하였고, 1997년에는 0.13으로 떨어졌으며, 현재는 0.10 정도에 그치고 있음.

o 이는 GDP 1% 성장으로 창출되는 일자리가 과거에는 300여만 명에 달했으나 현재는 100만 명으로 감소했음을 의미하며, 따라서 8%의 성장률을 유지해도 신규 창출 일자리는 800만 명 정도에 불과함.

- 한편, 향후 10년 동안 매년 신규 노동력은 1400만 명씩 증가할 것으로 추산되어 실업문제는 더욱 악화될 전망임.

□ 국유기업 구조조정 추진에 따른 정리해고자의 재취업 전망도 낙관적이지 못함.

- 국무원발전연구중심(DRC)에 따르면 국유기업 노동자수는 1998년 7500만 명에서 2002년 4400만 명으로 감소했는바, 이들은 연령이나 학력, 기술수준 등의 이유로 재취업에 어려움을 겪고 있음.

o 이들 정리해고자의 재취업률은 매년 감소하여 현재 67% 정도에 그치고 있음.

□ 중국의 산업구조가 경쟁격화에 따른 생존전략으로 점차 기술 및 자본집약적 산업으로 재편되고 있는 것도 실업문제를 악화시키는 요인이 되고 있음.

3. 중국 노동취업제도의 개혁과제

□ 중국의 실업문제는 그 근원이 제도적 모순에 있기 때문에 중국정부는 노동취업제도 개혁의 중요성을 강조하고 있는바, 현재 검토중인 개혁과제는 다음과 같음.

□ 첫째, 도시와 농촌 노동자를 양분하는 호적제도의 개혁이 필요함.

- 중국의 호적제도(戶口)는 농업인구와 비농업인구를 획일적으로 구분하여 농촌 주민의 도시 이전시는 허가를 받아야 하는데, 개혁개방 이후 완화되긴 했지만 여전히 제약이 존재하고 있음.

- 호적제도는 노동시장의 통일과 유연성을 저해하고 농촌 실업문제를 가중시키고 있는바, 이같은 폐쇄적인 제도의 개혁이 실업문제 해결의 기초가 됨.

□ 둘째, 국유부문 노동자의 특권적인 취업신분제 개혁이 필요함.

- 전력, 철도, 항공, 석유 등 국가 독점산업이나 공공부문의 노동자는 제도적으로 국가로부터 취업을 보장받고 있는바, 이를 통해 그들만의 내부독점 취업신분제도를 형성하고 사회보장 방면에서도 특권을 누리고 있음.

- 이는 노동요소 분배의 효율성을 떨어뜨리고 실업을 확대하는 문제를 야기하고 있는바, 금후로는 노동중개기구를 활성화하고 계약책임제 및 노동시장의 시장화를 확대할 필요가 있음.

□ 셋째, 호구 혹은 소유제에 기초한 현행 등급형 취업제도를 개혁해야 함.

- 현재 중국에는 도시노동자, 농촌노동자의 구분 혹은 국유기업 노동자, 집체기업 노동자, 개체기업 노동자의 구분 등 등급형 취업제도가 존재하는데, 이에 따라 각 등급 내에 독립적이고 자기순환적인 취업제도가 형성되어 있음.

- 등급형 취업제도는 노동시장의 통일을 가로막고 있는바, 호적제도나 소유제에 따른 차별을 철폐하는 것이 필요함.

□ 넷째, 전통적인 단위(單位)체제의 취업제도를 개혁할 필요가 있음.

- 단위취업제도란 노동자가 일단 어떤 단위에 취업하게 되면 낮은 화폐임금을 보상해주기 위한 많은 사회보장 혜택을 받게 되는데, 단위를 옮기게 되면 이 같은 사회보장 혜택을 잃게 되어 쉽게 이직을 할 수 없는 제도임.

- 단위취업제도는 노동시장의 유연성을 떨어뜨리는바, 단위가 담당하고 있는 사회보장 혜택의 의무 및 정치적인 역할을 없애고 단위가 누리는 제도적인 특권을 철폐할 필요가 있음.

□ 한편, 2003년 10월에 열린 중국공산당 제16기 3中全會는 노동취업제도의 개혁을 위해서 다음과 같은 네가지 방면에서 취업 확대에 중점을 두고 정책을 추진해 나갈 것임을 강조한 바 있음.

- 첫째, 산업 방면에서 노동집약형 산업, 특히 3차산업의 발전을 적극 추진함.

- 둘째, 기업규모 방면에서 도시노동자의 75%를 고용하고 있는 중소기업의 발전을 지원함.

- 셋째, 경제유형 방면에서 도시노동자의 40% 이상을 고용하고 있는 개체 및 사영, 외자기업 등 비공유제 기업의 발전을 지원함.

- 넷째, 취업유형 방면에서 임시직 노동자, 시간제 노동자, 계절노동자 등 다양한 취업형태 도입을 통해 취업 확대를 도모함.(***)