



Korea Institute for  
International  
Economic  
Policy

# 「13.5 계획」 기간 중국의 공향(共享)발전 전략 방향 및 평가

KIEP 북경사무소(mspark@kiep.go.kr, Tel: 86-10-8497-2870)



## 차 례

1. 공향발전 전략의 추진 배경
2. 공향발전 전략의 주요 내용
3. 공향발전 전략의 평가

## 주요 내용

- 2016년 3월 5일 전국인민대표회의는 「중화인민공화국 국민경제 및 사회발전 제 13차 5개년 계획강요(이하 ‘13.5 계획강요’)」를 공표하고, 공향(共享)발전을 5대 발전이념 중 하나로 제시
  - 빈곤구제 사업을 적극 추진하고, 취업·교육·문화체육·사회보장·의료 등 공공서비스 체계를 정비하며, 기본 공공서비스의 균등화를 실현하여 전반적인 생활수준을 제고하는 것을 목표로함.
  - 중앙정부의 「13.5 계획강요」 발표 이후 중국민정부(民政部)와 인력자원사회보장부(人力资源和社会保障部)가 부처별 13.5 계획을 공표하였고, 국무원이 교육·건강·인구발전 등 관련 분야의 시행문서를 발행함.
- 공향이란 ‘인민을 위한 인민에 의한 발전으로, 경제사회 발전의 성과를 모든 사회 구성원이 공유하는 것’이라는 의미로, 주요 과제는 크게 △ 빈곤구제 △ 교육 및 건강 수준 제고 △ 민생보장 수준 향상으로 분류 가능
  - 빈곤계층의 탈빈곤은 전면적 샤오캉사회 건설 완성의 가장 어려운 과제로, 정책과 제도의 최적화를 통한 빈곤구제 방식의 혁신이 필요함.
  - 교육시스템의 현대화와 질적 수준의 전면적 향상을 추진하고, 의약위생체계 개혁 심화와 기본 의료위생서비스 실시를 통해 전 국민의 건강수준을 향상시킴.
  - 기회균등에 초점을 두고 기본 민생을 보장하여 생활수준을 향상시키고, 전면적 샤오캉사회 건설을 완성함.
- 공향발전 이념은 사람이 근본이 되는 발전 사상으로, 중국 경제사회발전 계획의 중요한 전환점이라고 볼 수 있으며, 공향발전을 실현하기 위해서는 효율적인 제도 및 구체적인 관련 조치의 뒷받침이 필요

## 1. 공향발전 전략의 추진 배경

- 2016년 3월 5일 전국인민대표회의는 「중화인민공화국 국민경제 및 사회발전 제13차 5개년 계획강요(이하 ‘13.5 계획강요’)」를 공표하고, 공향(共享)<sup>1)</sup>발전을 5대 발전이념 중 하나로 제시
- 공향은 ‘인민을 위한 인민에 의한 발전으로, 경제사회 발전의 성과를 모든 사회구성원이 공유하는 것’으로 정의되며, 중국특색사회주의의 본질임.
- 취업, 교육, 문화체육, 사회보장, 의료, 주택 등 공공서비스 체계를 완비하고 기본 공공서비스의 균등화를 실현하여 전반적인 생활수준을 제고하는 것을 목표로함.
- 13.5 계획강요에 앞서 발표된 13.5 계획건의에서는 공향의 8대 과제로 △ 공공서비스 △ 빈곤구제 △ 교육 △ 취업·창업 촉진 △ 소득격차 축소 △ 사회보장제도 △ 의료위생 △ 인구 균형발전을 제시
- 공향발전의 내용은 12.5 계획의 민생개선과 유사하나, 빈곤구제 및 교육현대화에 관한 내용이 추가되었으며, 기타 과제들 또한 더욱 정돈되고 구체화됨.

표 1. 13.5 계획강요와 12.5 계획강요 공향발전 관련 편제 비교

| 13.5 계획강요                  |                          | 12.5 계획강요           |
|----------------------------|--------------------------|---------------------|
| 빈곤구제<br>(제13편)             | 제56장 정확한(精准) 빈곤사업 추진     | —                   |
|                            | 제57장 빈곤지역 지원 강화          |                     |
|                            | 제58장 빈곤구제 지원체계 완비        |                     |
| 교육 및 건강<br>수준 제고<br>(제14편) | 제59장 교육현대화 추진            | —                   |
|                            | 제60장 건강중국 건설             |                     |
| 민생보장 수준<br>향상<br>(제15편)    | 제61장 공공서비스 공급 확대         | 제30장 기본 공공서비스 수준 제고 |
|                            | 제62장 취업우선전략 실시           | 제31장 취업우선전략 실시      |
|                            | 제63장 소득격차 축소             | 제32장 소득분배관계 합리화     |
|                            | 제64장 사회보장제도 개혁           | 제33장 사회보장체계 확립      |
|                            | 제65장 인구고령화 적극대응          | 제36장 전면적 인구발전사업 실시  |
|                            | 제66장 여성·미성년자·장애인 기본권익 보장 |                     |
|                            | —                        | 제35장 주택보장 수준 제고     |

주: 12.5 계획강요에서는 공향발전 관련 부분이 제8편 민생개선에 집중되어 있음.

자료: 13.5 계획 강요, 12.5 계획 강요 정리.

1) 공향(共享)은 ‘공유경제성장의 파이(pie)를 나누어 함께 누리게 한다’는 의미로, 공동향유(共同享受)의 줄임말임. 한국 내 문건에서는 주로 공유, 동반성장 등으로 번역되지만, 사물에 대한 소유권 의미가 강한 공유와는 어감에서 차이가 있고, 동반성장과 상통하는 개념이기는 하나 성장보다는 형평성과 나눔의 측면을 강조하고 있으므로 본문에서는 원어인 공향을 그대로 사용함.

■ 중앙정부의 「13.5 계획강요」 발표 이후 중국민정부(民政部)와 인력자원사회보장부(人力资源和社会保障部)가 부처별 13.5 계획을 공표하였고, 국무원과 발전개혁위원회가 빈곤구제·교육·건강·인구발전 등 각 분야의 시행문서를 발표

- 민정부는 2016년 6월 24일 「민정사업발전 13차5개년계획(이하 ‘민정부 13.5 계획’)」<sup>2)</sup>을 발표하였으며, 본 계획의 주요 목표 중 ‘민생보장능력 강화’가 공향과 직접적 관련이 있음.
- 인력자원사회보장부는 2016년 7월 6일 「인력자원사회보장사업발전 13.5 계획강요(이하 ‘인력자원사회보장부 13.5 계획’)」<sup>3)</sup>를 발표하였으며, 본 계획의 주요 목표 중 고용창출, 사회보장제도 개선, 급여소득분배 합리화, 공공서비스 확충이 공향과 직접적 관련이 있음.
- [빈곤구제] 국무원은 2016년 6월 20일 「건강·빈곤구제 프로젝트 실시에 관한 지도의견」<sup>4)</sup>을 발표함.
- [교육] 국무원은 2016년 5월 11일 「중서부 교육발전 강화에 관한 지도의견」<sup>5)</sup>과, 7월 11일 「현지역 내 도시·농촌 의무교육일체화 개혁발전 통합추진에 관한 약간의견」<sup>6)</sup>을 발표함.
- [의료위생] 2016년 2월 26일 「중의약발전전략 계획강요(2016~2030년)」<sup>7)</sup>와 6월 14일 「전 국민 체육계획(2016~2020년)」<sup>8)</sup> 6월 21일 「건강의료 빅데이터 응용발전 촉진 및 규범화에 관한 지도의견」<sup>9)</sup> 7월 6일 「의료서비스 가격개혁 추진에 관한 의견」<sup>10)</sup>을 각각 발표함.
- [인구 균형발전] 2016년 6월 16일 「몬경아동보장사업 강화에 관한 의견」<sup>11)</sup>, 8월 3일 「13.5 장애인사요강사회 진입 계획강요」<sup>12)</sup>를 각각 발표함.

표 2. 각 정부부처의 공향 관련 문건

| 발표기관                    | 문건                     | 관련 과제                                  |
|-------------------------|------------------------|----------------------------------------|
| 2016. 6. 24 민정부         | 민정사업발전 13차5개년계획        | 사회보장제도<br>인구 균형발전                      |
| 2016. 7. 6<br>인력자원사회보장부 | 인력자원사회보장사업발전 13.5 계획강요 | 취업·창업 촉진<br>사회보장제도<br>소득격차 축소<br>공공서비스 |

2) 「民政事业发 展十三个五年规划」(2016), 『中华人民共和国民政部』. (6月24日)

3) 「人力资源和社会保障事业发 展“十三五”规划纲要」(2016), 『中华人民共和国人力资源和社会保障部』. (7月6日)

4) 「关于实施健康扶贫工程的指导意见」(2016), 『国务院』. (6月20日)

5) 「关于加快中西部教育发展的指导意见」(2016), 『国务院』. (5月11日)

6) 「关于统筹推进县域内城乡义务教育一体化改革发展的若干意见」(2016), 『国务院』. (7月11日)

7) 「中医药发展战略规划纲要(2016-2030年)」(2016), 『国务院』. (2月26日)

8) 「全民健身计划(2016-2020年)」(2016), 『国务院』. (6月14日)

9) 「关于促进和规范健康医疗大数据应用发展的指导意见」(2016), 『国务院』. (6月21日)

10) 「推进医疗服务价格改革的意见」(2016), 『国家发展和改革委员会』. (7月6日)

11) 「关于加强困境儿童保障工作的意见」(2016), 『国务院』. (6月16日)

12) 「“十三五”加快残疾人小康进程规划纲要」(2016), 『国务院』. (8月3日)

표 2. 계속

| 발표기관                  | 문건                                     | 관련 과제   |
|-----------------------|----------------------------------------|---------|
| 2016. 6. 20 국무원       | 건강·빈곤구제 프로젝트 실시에 관한 지도의견               | 빈곤구제    |
| 2016. 5. 11 국무원       | 중서부 교육발전 강화에 관한 지도의견                   | 교육      |
| 2016. 7. 11 국무원       | 현지역 내 도시·농촌 의무교육일체화 개혁발전 통합추진에 관한 약간의견 |         |
| 2016. 2. 26 국무원       | 중의약발전전략 계획강요(2016~2030년)               | 의료위생    |
| 2016. 6. 14 국무원       | 전 국민 체육계획(2016~2020년)                  |         |
| 2016. 6. 21 국무원       | 건강의료빅데이터 응용발전 촉진 및 규범화에 관한 지도의견        |         |
| 2016. 7. 6<br>발전개혁위원회 | 의료서비스 가격개혁 추진에 관한 의견                   |         |
| 2016. 6. 16 국무원       | 곤경아동보장사업 강화에 관한 의견                     | 인구 균형발전 |
| 2016. 8. 3 국무원        | ‘13.5’ 장애인 샤오캉사회 진입 계획강요               |         |

자료: 본문 내용 정리.

## 2. 공향발전 전략의 주요 내용

- [목표] 취업·교육·문화체육·사회보장·의료·주택 등 공공서비스 체계를 완비하고, 기본 공공서비스의 균등화를 실현하여 전반적인 생활수준을 제고
- [발전이념] 공향이란 ‘인민을 위한 인민에 의한 발전으로, 경제사회 발전의 성과를 모든 사회구성원이 공유하는 것’이라는 의미로, 중국특색사회주의의 본질적 요구사항
  - 성장의 결과를 함께 누림으로써 구성원들에게 성취감을 느낄 수 있게 하여 향후 발전동력을 강화하며, 사회 단결과 동반성장의 토대를 제공
- [주요지표] 공향발전과 관련된 소득·교육·취업·빈곤구제·양로보장·주택보장·기대수명의 항목별 달성목표를 수치로 제시
  - [소득] 1인당 가처분소득의 연평균 증가율을 6.5% 이상 달성
  - [교육 및 취업] 노동연령인구의 평균 교육연수를 2015년의 10.23년에서 2020년 10.8년으로 연장하고, 도시신규취업자 수를 5천만 명 이상 증가

「13.5 계획」 기간 중국의 공향(共享)발전 전략 방향 및 평가



- [빈곤구제 및 생활보장] 농촌빈곤인구 수를 5,575만 명 감축하고, 기본 양로보험 가입률을 2015년 82%에서 2020년 90%로 확대하며, 2천만 채의 도시 판자촌주택을 개조
- [건강] 기대수명 1년 연장

표 3. 13.5 규획강요 공항발전 관련 주요지표

| 지표                | 2015년 | 2020년 | 연평균 증가율    |
|-------------------|-------|-------|------------|
| 1인당 가처분소득 증가율(%)  | —     | —     | 6.5 이상     |
| 노동연령인구 평균 교육연수(년) | 10.23 | 10.8  | [0.57]     |
| 도시 신규취업자(만 명)     | —     | —     | [5,000 이상] |
| 농촌빈곤인구 감소(만 명)    | —     | —     | [5,575]    |
| 기본 양로보험 가입률(%)    | 82    | 90    | [8]        |
| 도시 판자촌주택 개조(만 채)  | —     | —     | [2,000]    |
| 기대수명(세)           | —     | —     | [1]        |

주: [ ]는 5년간 누적수치를 의미.

자료: 13.5 규획강요 정리.

- [주요 과제] 13.5 규획 공항발전의 주요과제는 크게 △ 빈곤구제 △ 교육 및 건강 수준 제고 △ 민생보장 수준 향상으로 분류 가능

## 가. 빈곤구제

- [정책방향] 빈곤계층의 탈빈곤은 전면적 샤오캉사회 건설 완성의 가장 어려운 과제로서, 정책과 제도의 최적화를 통한 빈곤구제 방식의 혁신이 필요
- 핵심정책으로 △ 정확한 빈곤사업 추진 △ 빈곤지역 지원 강화 △ 빈곤구제 지원체계 완비 등을 실시
- [정확한 빈곤사업 추진] 대상·항목·자금사용·조치·인원파견·성과평가 등의 기준을 명확히 하여 빈곤구제 사업의 실효성을 제고
- [사업방식 혁신] 빈곤의 원인과 수요에 따라 지원의 종류를 명확히 분류하고, 특히 농촌에 대한 보장을 안정적으로 실시하여 약 5천만 명에 이르는 빈곤계층을 구제

「13.5 규획」 기간 중국의 공항(共享)발전 전략 방향 및 평가

- 빈곤구제 주요공정(표 4 참고)을 시행하고 토지신탁관리·농촌집체토지 지분의 주식화·농촌토지 경영권의 주식화 등을 통해 빈곤계층의 자산소득을 개발
- [명확한 메커니즘 수립] 통계조사 강화를 통해 빈곤인구의 정확한 숫자를 파악하고, 탈빈곤·빈곤지역의 개념과 기준을 명확히 지정하며, 수혜대상자의 만족도를 비롯한 사업의 성과를 지속적으로 평가
- [빈곤지역 지원 강화] 혁명지역·민족지역·변경지역·특수빈곤집중지역을 빈곤구제 중점지역으로 지정하고, 해당 지역의 1인당 가처분소득 및 기본 공공서비스 수준을 전국평균 수준까지 제고
- [인프라 확충] 도로·수도·전기·인터넷 등의 인프라 부족 문제를 각 지역 상황에 맞게 해결
  - 교통·운수 문제를 해결하고 식수안전보장을 강화하며, 수력발전시설을 개발하고 인터넷 보급률을 90% 이상으로 향상시키는 한편, 마을 정비작업을 지속적으로 추진
- [공공서비스 수준 제고] 빈곤가구의 주택개조 시행으로 안전한 거주공간을 확보하고, 교육 및 의료 서비스 등의 질적 수준을 향상시키며, 전국평균 수준의 공공문화체육시설 건립을 추진
- [빈곤구제 지원체계 완비] 빈곤구제정책을 개선하고, 빈곤구제 사업기제를 확립하며, 평가체제를 혁신하여 지원효율을 제고
- [정책보장 강화] 중앙 및 지역 정부의 재정투입을 늘리고, 기타 자본조달 채널을 확장하며, 빈곤구제 사업에 필요한 토지수요를 우선적으로 보장
- [참여기제 확립] 정부기관·군부대·국유기업은 물론 민영기업·민간조직·개인의 참여를 장려하여 전 사회의 역량을 빈곤구제에 투입
  - 산업투자기금과 공익신탁기금을 마련하고, 자원봉사자 및 사회사업인력의 빈곤지역 봉사계획을 실시하며, 빈곤사업 공익브랜드 구축을 추진
- [빈곤사업 책임제 시행] '중앙정부의 계획수립·지방정부의 총책임·하급 지방정부의 구체적 사업시행'이 기본골격이 되는 사업기제를 정비하고, 성과평가와 책임추궁 및 관리감독을 강화
- 국무원은 2016년 6월 20일 「건강·빈곤구제 프로젝트 실시에 관한 지도의견」을 발표하여 빈곤지역의 의료보장수준 향상, 질병통제능력 강화, 의료기관 확충 등의 목표와 관련 임무를 확정
- 2020년까지 빈곤지역의 모든 구성원들이 저비용으로 기본 의료위생서비스를 누리게 하고, 중대 질병 발생을 통제하여 건강수준을 제고
  - 개인 부담 의료비에 대한 재정적 보조를 확대하고, 지정(指定) 의료기관 내 빈곤계층의 환자가 입원할 경우 '선진료 후지불' 제도를 시행
  - 의료보험 정보가 즉시 교환·결제되는 윈스톱식 종합서비스 창구를 개설하고, 빈곤가정에 기본적인 의료위생 및 건강관리를 서비스 제공

- 빈곤지역의 중대 전염병과 지방풍토병 통제력을 높이고, 기본 공중위생지표를 전국평균 수준까지 향상시키며, 평균 기대수명·임산부 사망률·영아사망률·전염병 발생률을 감소시키고, 의료위생 자원의 균형적인 지역 배분과 주민 건강수준의 격차 축소를 촉진
- 빈곤지역의 의료기관을 확충하고 의료위생서비스 체계를 강화
  - 빈곤지역에 현급(县级)병원·농촌위생원·위생실 등 의료기관 건설을 촉진하고, 의료특수빈곤지역과 국가부빈(扶贫)개발사업 중점 지역에 2급 의료기관<sup>13)</sup> 1개 이상 배치

표 4. 빈곤구제 주요 추진계획

| 문서                           | 주요 추진계획                                                                                                                                    |
|------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 13.5 기획강요                    | - 정책과 제도의 최적화<br>· 정확한 빈곤사업 추진: 사업방식 혁신, 명확한 메커니즘 수립<br>· 빈곤지역 지원 강화: 인프라 확충, 공공서비스 수준 제고<br>· 빈곤구제 지원체계 완비: 정책보장 강화, 참여기제 확립, 빈곤사업 책임제 시행 |
|                              | - 빈곤구제 주요 공정<br>① 특색산업발전 ② 직업기능훈련을 통한 취업확대 ③ 외부이주 ④ 도로 건설<br>⑤ 환경보호 ⑥ 교육지원 ⑦ 건강 및 사회보장 강화 ⑧ 금융지원                                           |
| 건강·빈곤구제 프로젝트 실시<br>에 관한 지도의견 | - 빈곤지역 의료보장수준 향상<br>- 질병통제능력 강화 및 공중위생수준 향상<br>- 빈곤지역 내 의료기관 확충                                                                            |

자료: 13.5 기획강요, 건강·빈곤구제 프로젝트 실시에 관한 지도의견 정리.

## 나. 교육 및 건강수준 제고

### 1) 교육 현대화

■ [정책방향] 당의 교육방침을 관철하고 교육우선 발전전략을 견지하여, 교육시스템의 현대화와 전반적 질적수준 향상을 추진

- 핵심정책으로 △ 기본 공교육 균형발전 △ 직업교육과 산학협력 추진 △ 대학의 혁신인재 육성 △ 학습형사회 건설 △ 교육개혁 등을 실시

13) 중국 의료기관은 그 기능 및 임무에 따라 1급, 2급, 3급으로 구분됨. 구체적으로 △ 1급 의료기관은 예방·치료·보건·건강관리 서비스를 제공하는 기층의원 및 위생원으로 병상 수 100개 이하 △ 2급 의료기관은 1급보다 넓은 지역에 서비스를 제공하고 교학과 연구의 임무도 담당하며 병상 수 101~500개 △ 3급 의료기관은 2급보다 담당 지역이 넓으며, 더 높은 수준의 전문 의료위생서비스를 제공하고, 고등교육과 연구 임무를 맡고 있으며, 병상 수는 501개 이상임.

「13.5 기획」 기간 중국의 공향(共享)발전 전략 방향 및 평가



■ [기본 공교육 균형발전] 의무교육의 도농(都農) 균등발전, 특히 중서부 및 소수민족 변경지역 교육환경의 균등한 발전을 촉진

- 농촌지역 교사 지원프로그램을 실시하여 구조적·단계적·지역적인 교원인력 부족문제를 해결
- 농촌지역 취학 전 교육의 보급을 확대하여 만3세 이상~6세 미만 아동의 유아원 진학률을 85% 수준으로 유지
- 고등학교 교육 보급을 확대하고, 빈곤가정을 대상으로 우선적 학비면제를 시행하여 고등학교 진학률을 90% 이상으로 확대
- 장애인 특수교육을 보급하고 장애인 교육환경을 개선하며, 소수민족 교육의 발전을 적극 추진

■ [직업교육과 산학협력 추진] 현대적 직업교육 시스템을 확립하고 학교와 기업이 협력하여 인재양성 방식을 혁신

- 일부 학부대학을 응용형 학부대학으로 전환하고, 산학협력을 통해 응용형 인재와 기술기능인재 육성을 추진
- 중등직업교육의 학비 면제를 점진적으로 실시하고, 국가 기본 직업훈련패키지 제도를 시행

■ [대학의 혁신인재 육성] 대학교육의 종합적 개혁을 통해 인재육성 능력을 강화하고, 대학교육의 수준을 향상

- 현대적 대학제도 건립, 학교 내 지배구조 개선, 일류 교수진 양성 등 전면적인 개혁을 실시하여 대학의 혁신능력을 제고하고 세계 일류수준의 대학 및 학과를 건설
- 학과 및 전공의 배치를 최적화하여 학술형인재와 응용형인재를 구분 육성하고, 전문교육과 일반교양교육이 결합된 인재양성제도를 마련

■ [학습형사회 건설] 평생교육의 보급과 각종 학습자원 개방을 추진

- 개인학습 계정과 학점 누적제도를 확립하여 지속적인 교육의 틀을 마련하고, 노년교육의 발전을 통해 평생교육을 보급
- 대학 개방, 온라인 교육 및 원격교육의 발전, 각종 데이터교육 자원의 공급서비스 통합을 추진

■ [교육개혁] 교육내용, 신입생 모집 및 학업평가, 학교업무 등 각 방면에서 개혁을 추진

- 사회에 대한 책임감, 법치의식, 혁신정신, 실천능력, 체육위생, 심리적 건강, 예술 등에 관한 교육을 더욱 강화

- 입시시험제도를 개혁하고 중고등학교의 학업평가와 종합 소질평가를 추진
- 학교업무의 자주권을 확대하고 교육에 대한 사회의 관리감독을 강화하는 한편, 구분관리와 차별화 지원 등의 정책 시스템을 수립

■ 국무원은 2016년 5월 11일 「중서부교육발전강화에 관한 지도의견」을 발표하고, 중서부지역의 균등하고 수준 높은 교육 보급을 위해 △ 의무교육 균등발전 △ 직업교육 지원 △ 고등학교 교육 확대 △ 대학교육 수준 향상 △ 취학전 교육 지원 △ 민족교육지원 △ 장애인교육권 보장을 중점임무로 선정

- [의무교육 균등발전] 학교 내 시설수준을 개선하고 학급당 학생 수를 적절수준으로 조절하며, 농촌지역의 교원인력을 정비·확충하여 2018년 75%, 2020년 95%의 현(縣)에서 의무교육 균형발전을 실현
- [직업교육 지원] 중등직업교육 환경조건을 개선하고 고등직업교육기관의 기본수준을 향상시키며, 인재양성 방식을 종합적으로 개혁
- [고등학교교육 확대] 고등학교 신설 및 개축을 지원하고 빈곤가정에 대한 고등학교 학자금 지원을 강화하여, 2020년까지 중서부지역의 고등학교 진학률을 95%로 제고
- [대학교육 수준 향상] 중서부지역 대학의 기초능력건설 프로젝트를 시행하여 신설학부대학의 수준을 강화하고, 동부 등 타 지역 우수대학들과 중서부 대학의 1대1 교류를 시행하고 관학협력 및 산학협력을 추진
- [취학 전 교육 지원] 공립유아원을 확충하고 민영유아원의 보급을 확대하며, 유아원 교원인력을 충원하고 전체적인 취학 전 교육 관리시스템을 개선
- [민족교육 지원] 신장·위구르 지역의 학생 지원을 강화하고 해당 지역에 우수 교원인력 파견을 추진하며, 소수민족 거주지역 학생들의 대학진학 기회를 확대
- [장애인교육권 보장] 장애인 특수교육 전문인력을 양성하고 교육경비(經費) 지원 수준을 향상시키며, 특수교육서비스와 의료·건강센터 등 기타 사회서비스와의 연계를 추진하는 등 특수교육에 대한 지원을 전체적으로 강화

■ 2016년 7월 2일 「현지역 내 도시농촌 의무교육 일체화 개혁발전에 관한 의견」을 발표하고, 2020년까지 의무교육의 도농 이원화구조 해소와 균형발전을 추진

- 합리적인 학교시설 배치와 대형학급 문제 해소 추진
  - 주택단지 신축 혹은 노후주택지 개조 시 학교시설 건설 계획을 포함시키고, 2020년까지 56명 이상 학급 해소 목표를 실현
  - 거주증을 기준으로 입학을 허용하여 이주노동자 자녀의 교육을 보장하고, 현지 호적 보유학생과의 교육비 차별을 금지
- 교원 인력을 도시와 농촌에 균등하게 배치하고, 농촌지역 교원의 처우를 개선

- 교원임용기제 개선을 통해 도농 교원인력 통합관리 시행
- 오지 및 격지에 근무하는 교원에 대한 주택보장 등의 보조와 지원을 강화하고, 농촌교사의 급여수준을 도시교사 혹은 동일지역 공무원의 급여수준보다 낮지 않게 책정
- 학습중단 방지 대책을 마련하여 9년 의무교육 비율을 95%까지 확대
- 의무교육과 공공교육서비스의 전국 균형발전 실현

표 5. 교육현대화 주요 추진계획

| 문서                                   | 주요 추진계획                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|--------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 13.5 규획강요                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 교육시스템의 현대화와 질적수준 향상 추진</li> <li>· 기본공교육 균형발전: 농촌교원인력 확충, 취학 전 교육·고등학교 교육·장애인 특수교육 보급 확대</li> <li>· 직업교육과 산학협력 추진: 학부대학 형태 전환, 응용형·기술형 인재 육성, 직업교육 학비 지원 및 제도 개선</li> <li>· 대학의 혁신인재 육성: 현대적이고 세계적인 수준의 대학 건설, 학과 및 전공 배치 최적화로 우수인재 양성</li> <li>· 학습형사회 건설: 평생교육 보급, 교육자원 통합 추진</li> <li>· 교육개혁: 심리 및 소양 교육 강화, 입시제도와 학업평가제도 개선, 학교업무 자주권 확대 및 교육에 대한 관리감독 강화</li> </ul> |
| 중서부 교육발전 강화에 관한 지도의견                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 교육현대화 주요공정</li> <li>① 의무교육 표준화 ② 고등학교 교육 보급확대 ③ 유아원 확충 ④ 산학협력 ⑤ 세계일류대학 및 학과 건설 ⑥ 평생교육 발전 ⑦ 교원인력 확충 ⑧ 교육정보화 ⑨ 국제교류 협력</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                         |
| 현지역 내 도시·농촌 의무교육일체화 개혁발전 통합추진에 관한 의견 | <ul style="list-style-type: none"> <li>△ 의무교육 균등발전 △ 직업교육 지원 △ 고등학교 교육 확대 △ 대학교육수준 향상 △ 취학 전 교육 지원 △ 민족교육 지원 △ 장애인교육권 보장</li> <li>- 학교시설 배치 합리화, 대형학급 문제 해소</li> <li>- 도시·농촌 간 교원인력 균등배치, 농촌지역 교원 처우 개선</li> <li>- 의무교육 비율 95%까지 확대</li> <li>- 의무교육과 공공교육서비스의 전국 균형발전 실현</li> </ul>                                                                                                                              |

자료: 각 문서 정리.

## 2) 건강중국 건설 추진

■ [정책방향] 의약위생체계 개혁을 심화하고 예방 위주의 전략을 견지하며, 기본 의료위생서비스 실시를 통해 전 국민의 건강수준을 향상

- 핵심정책으로 △의료위생시스템 개혁 △ 전 국민 의료보장 △ 중대질병 예방치료 및 기본 공중위생 △ 모자보건 및 보육 △ 의료서비스체계 완비 △ 중의약 발전 △ 전 국민 체육활동 △식품·약품 안전보장 등을 실시

「13.5 규획」 기간 중국의 공향(共享)발전 전략 방향 및 평가

■ [의료위생체계 개혁] 기본 의료위생제도를 확립하고, 의료비용 절감과 의료산업 발전을 지원하는 전면적 개혁을 추진

- 의약분업을 추진하고 도시와 농촌의 기본 의료위생제도를 완비
- 공립병원의 종합적인 개혁을 추진하고 독립법인의 지위를 보장하며, 비영리 민영병원을 공립병원과 동등하게 대우
- 의료서비스 가격개혁을 통해 병원 운영비용과 환자의 의료비용을 절감하고, 의료위생산업 인력의 인사보수제도를 확립
- 약품의 사용과 유통제도를 개혁하고, 약품공급 보장기제와 기본약물제도를 정비하며, 신약 연구를 지원
- 전 의료업계에 대한 관리감독을 강화하여 의료서비스의 질적 수준을 향상시키고, 의료안전을 보장

■ [전 국민 의료보장] 의료보험제도를 정비하여 전 국민의 의료서비스 수요를 보장

- 의료보험기금의 지속가능한 균형발전, 중대질병 보험제도 전면실시, 생육보험과 기본의료보험 합병, 장기요양보험의 시범시행을 추진
- 개인계정을 개설하여 의료비용의 전국통합관리 실시와 오지 및 격지의 기본 의료서비스를 보장하며, 전국의 의료보험 가입률을 95% 이상으로 향상
- 상업보험기관의 의료보험산업 참여를 장려하고 의료보험과 상업건강보험의 상호보완을 촉진

■ [중대질병 예방치료 및 기본공중위생] 중대질병 및 만성질병의 예방과 치료를 강화하고 전염병 발생과 전파를 통제하여, 전 국민의 건강한 생활을 보장

- 국가 기본 공중위생서비스 항목과 중요 공중위생서비스 항목을 정비하고, 서비스의 질적수준과 효율성을 제고
- 취약계층의 질병, 만성질병과 정신질환, 중대전염병을 효과적으로 통제하고 국경 위생검역을 강화
- 에이즈 등과 관련한 특수약물의 무료공급을 확대하고 전 국민의 건강교육을 강화하여 건강에 대한 소양을 향상시키며, 공공장소 금연과 심리건강서비스 확대를 추진

■ [모자보건 및 보육] 출산 및 양육에 관한 의료서비스 수준을 강화

- 출산입원 보조제도를 전면적으로 시행하고 생육 전 과정에 대한 기본 의료서비스를 무료 보장하며, 여성과 아동의 중대질병 예방 및 치료를 강화
- 영아사망률, 5세 이하 아동사망률, 임산부사망률을 각각 7.5‰, 9.5‰, 18/10만으로 유지

■ [의료서비스체계 완비] 의료기관, 의료보험, 의료인력 및 의료정보 응용능력을 개선·혁신하여 의료서비스체계를 완비

- 각급 병원 사이의 분업과 협업을 강화하고, 상하연동 및 상호보완이 적절히 이루어지는 의료서비스 체계를 완비
- 의료서비스 인력을 확충하고, 특히 가정의학과 및 소아과 전문의를 집중 육성
- 건강의료정보서비스 및 빅데이터 응용능력을 향상시켜 원격의료와 스마트진료의 발전을 지원

■ [중의약 발전] 중의학과 약학의 전통을 계승하고 발전을 촉진

- 중의 의료보건서비스 체계를 정비하고 중의학 표준화를 추진하여, 전반적 산업수준을 향상
- 중의약 각 영역의 전면적 발전과 서비스 수준 향상을 위해 국무원은 2016년 2월 26일 「중의약발전 전략규획강요(2016~2030년)」를 발표
  - 중점업무로는 △ 중의학 서비스 능력 향상 △ 중의 양생보건서비스 발전 △ 중의약 계승발전 △ 중의약 혁신 △ 중의약 산업수준 제고 △ 중의약 문화발전 및 해외교류 강화 등을 제시

■ [전 국민 체육활동] 전 국민 체육(健身)전략 실시로 국민의 건강수준을 제고

- 체육사업 발전을 지원하고 체육활동 장소 및 시설 건설 지원을 강화하는 동시에 청소년 체육활동 추진계획을 시행하여 청소년 운동기능을 향상
- 또한 대중체육과 여가활동의 발전을 장려하고, 2022년 베이징 동계올림픽의 성공적 개최 분위기를 조성

■ [식품·약품 안전보장] 관련규정과 관리감독 체계를 정비하여 식품과 약품의 안전성을 보장

- 식품안전전략을 시행하고 식품안전규정을 개선하며, 식품안전 기준을 상향조정
- 약품과 의료기기 심사허가제도를 개혁하고 개혁 심의기구를 독립법인 형식으로 조직하며, 약품경영 기업에 대한 분류관리를 시행
- 식품·약품 감독제도를 정비하여 엄격하고 효율적인 안전관리 시스템을 확립

■ 2016년 6월 15일 「전 국민체육계획(2016~2020년)」, 6월 21일 「건강의료 빅데이터 응용발전 촉진 및 규범화에 관한 지도의견」, 7월 6일 「의료서비스 가격개혁 촉진에 관한 의견」 등 의료위생 방면의 문건을 차례로 발표



- [전 국민 체육계획] 다양한 체육활동에 대한 수요 충족과 전 국민의 건강수준 향상을 통한 전면적 샤오캉사회 완성을 목표로, 관련 분야의 중점임무를 제시
  - 중점임무로는 △ 체육문화발전 △ 전 국민 체육활동 공급 △ 체육사회조직 개혁 △ 통합 체육시설 건립 △ 전 국민 체육기능 다변화 △ 관련산업 개방 및 국제교류 △ 기본 공공체육서비스 균등화 등을 시행
  - 중점임무 완성을 위해 제도혁신, 자금투입, 평가 및 인센티브 기제 마련, 과학기술 혁신, 전문인재 육성 등 다방면의 지원을 강화
- [건강의료 빅데이터 응용발전 촉진 및 규범화 지도의견] 2017년까지 국가 및 성급 인구건강정보 플랫폼과 약품 입찰구매업무 플랫폼의 연계를 완성하고, 2020년까지 국가의료위생정보의 개방응용 플랫폼을 건설하는 것이 목표
- [의료서비스 가격개혁 촉진에 관한 의견] △ 가격 분류관리 추진 △ 가격 항목관리 △ 가격 결정방식 개혁 △ 가격 관리감독 강화 등을 시행

표 6. 건강중국 건설 주요 추진계획

| 문서                                     | 주요 추진계획                                                                                             |
|----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 13.5 계획강요                              | - 의료위생시스템 개혁, 전 국민 의료보장, 중대질병 예방치료 및 기본 공공 위생, 모자보건 및 보육, 의료서비스체계 완비, 중의약 발전, 전 국민 체육활동, 식품·약품 안전보장 |
| 중의약 발전전략<br>계획강요(2016~2030년)           | △ 중의학 서비스 능력 향상 △ 중의 양생보건서비스 발전 △ 중의약 계승발전 △ 중의약 혁신 △ 중의약 산업수준 제고 △ 중의약 문화발전 및 해외교류 강화              |
| 전 국민 체육계획<br>(2016~2020년)              | - 체육문화발전, 전 국민 체육활동 공급, 체육사회조직 개혁, 통합체육시설 건립, 전 국민 체육기능 다변화, 관련산업 개방 및 국제교류, 기본 공공체육서비스 균등화         |
| 건강의료 빅데이터<br>응용발전 촉진 및<br>규범화에 관한 지도의견 | - 2017년까지 국가 및 성급 인구 건강정보 데이터와 약품 구매업무 데이터 연계<br>- 2020년까지 국가의료위생정보 개방응용 플랫폼 건설                     |
| 의료서비스 가격개혁<br>추진에 관한 의견                | △ 가격 분류관리 추진 △ 가격 항목관리 △ 가격 결정방식 개혁 △ 가격 관리감독 강화                                                    |

자료: 각 문서 정리.

## 다. 민생보장 수준 향상

- 기회균등에 초점을 두고 기본 민생을 보장하여 생활수준을 향상시키고, 전면적 샤오캉사회 건설을 완성하는 것이 목표이며, 세부 과제로 △ 공공서비스 공급확대 △ 취업우선전략 △ 소득격차 축소 △ 사회보장제도 개혁 △ 인구 균형발전을 추진

「13.5 계획」 기간 중국의 공향(共享)발전 전략 방향 및 평가

## 1) 공공서비스 공급 확대

■ [정책방향] 사회구성원의 관심, 직접적 영향력, 현실적 이익이 큰 공공서비스를 우선적으로 공급하며, 정부의 책임을 강화하여 서비스 제공 능력과 질적수준을 향상

- 핵심정책으로는 △ 기본 공공서비스 균등화 △ 다양한 수요충족 △ 공공서비스의 제공방식 혁신 등을 실시

■ [기본 공공서비스 균등화] 제도정비와 공급체계 개선을 통해 전 국민에게 균등한 수준의 공공서비스를 제공

- 기본 공공서비스의 표준화·균등화·법제화를 추진하며, 국가 기본 공공서비스 리스트(표 7 참고)를 작성하여 동태적 관리 실시

- 중앙정부와 지방정부의 기본 공공서비스에 대한 권한 및 책임을 합리화하고, 자원의 정합성을 강화하여 공급의 효율성을 향상시키며, 서비스 공급과정에 대한 심사와 관리감독을 투명하게 공개

■ [다양한 수요 충족] 기본 공공서비스 이외의 서비스 상품을 개발하여 다양한 수요를 충족

- 시장개방과 관리감독제도 개선을 통해 의료·양로·문화·체육 등 분야의 비(非)기본 공공서비스 발전을 확대

■ [공공 서비스의 제공방식 혁신] 공공서비스 공급방식의 다원화를 촉진

- 정부가 민간영역에서 조달할 수 있는 서비스는 정부의 직접생산을 지양하고, 공공서비스 영역에 민간 자본의 참여를 장려

- 공공서비스 리스트를 작성하고 특허경영·위탁·전략적 합작·경쟁력 심사 등의 방식을 도입

■ 「인력자원사회보장부 13.5 계획」은 공공서비스 확충의 주요 추진계획으로 △ 균등화 △ 표준화 △ 정보화 △ 기능강화 △ 빈곤구제 강화를 제시

- [균등화] 공공서비스제도의 개선과 서비스 전문인력의 합리적 배치를 통해 전국의 기본 공공서비스 시스템을 일체화

- [표준화] 서비스의 범위·내용·과정을 규범화하고 각각의 서비스 제공에 소요되는 시설설비·인원배치·경비 등을 과학적으로 확정하는 표준화 시스템을 구축

- [정보화] 성급(省级) 데이터베이스를 구축하고 사회보장카드 프로젝트(社会保障卡工程)를 시행하며, 단말기 보급 등 관련 응용플랫폼의 적용범위를 확장
- [기능강화] 공공서비스 시설의 설비능력 향상, 서비스창구 단일화, 서비스 전문인력 통합관리 및 인재육성 등을 통해 공공서비스의 능력을 강화
- [빈곤구제 강화] 농촌빈곤계층 노동자의 안정적 취업, 취업희망자에 대한 취업 및 창업 지원, 빈곤지역 노동직업훈련기지 설치 등 빈곤구제 지원능력을 강화

표 7. 공공서비스 공급확대 주요 추진계획

| 문서                   | 주요 추진계획                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 13.5 계획강요            | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공서비스 제공 능력과 질적수준 향상: 기본 공공서비스 균등화, 다양한 수요 충족, 제공방식 혁신</li> <li>- 국가 기본 공공서비스 리스트               <ul style="list-style-type: none"> <li>① 공공교육 지원 ② 노동취업 ③ 사회보장 ④ 위생 및 가족계획</li> <li>⑤ 사회서비스 ⑥ 주택보장 ⑦ 문화체육 ⑧ 장애인 기본 공공서비스</li> </ul> </li> </ul> |
| 인력자원사회보장부<br>13.5 계획 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- (공공서비스 확충) 공공서비스 균등화·표준화·정보화 추진, 서비스 기능강화, 빈곤구제 강화</li> </ul>                                                                                                                                                                                   |

자료: 각 문서 정리.

## 2) 취업우선전략 실시

■ [정책방향] 적극적인 취업정책 실시로 충분한 일자리를 창출하고 구조적 실업문제를 해결

- 핵심정책으로 △ 양질의 일자리 창출 △ 공공취업·창업능력 향상 등을 실시하고 이와 관련한 '취업 촉진 액션플랜'을 시행

■ [양질의 일자리 창출] 충분한 양질의 일자리 창출을 경제사회발전의 우선목표로 삼고 노동참여율을 향상시키며, 도시 취업규모를 안정적으로 확대

- 대학졸업자 및 농촌 근로자의 취업 및 창업 지원
- 퇴역군인의 일자리를 마련하고, 실업자 실명제를 실시해 동태적 관리 및 단계별 지원을 시행
- 취업시장에서 차별을 엄격하게 금지하며, 취업 중개서비스를 규범화
- 노동쟁의 및 조정·중재를 강화하고, 비정규직을 포함한 근로자의 합법적 권익을 보호하며, 농민 공급여문제를 전면적으로 해결

「13.5 계획」 기간 중국의 공향(共享)발전 전략 방향 및 평가

■ [공공취업·창업 서비스 능력 향상] 취업·창업 정보를 제공하는 서비스 체계를 개선하여 실업문제를 해결

- 빈곤가정 자녀·농민공·실업자·이직근로자·퇴역군인·장애인 등에 대한 무료 직업훈련을 전개
- 취업 및 실업 관련 통계지표 체계를 개선하고, 취업·창업 지원서비스의 정보화 수준을 향상시키며, 각종 취업정보에 대한 개방과 공유를 촉진

■ 「인력자원사회보장부 13.5 계획」은 노동참여율을 향상시키고 도시 고용규모를 확대하는 등 충분한 양질의 일자리 창출을 위한 각종 정책지원을 강화

- [취업우선] 13.5 기간 동안 5천만 개 이상의 도시 신규고용을 창출하여 도시 실업률을 5% 이내로 조절
- [창업지원] 창업 과정의 제도적 장애를 제거하고 창업 활동을 지원함으로써 창업의 신규고용창출 효과를 촉진
- [취업균등화] 대졸자 및 설비과잉산업 근로자에 대한 취업지원정책을 시행하고, 도시와 농촌의 취업 균등화를 촉진하며, 퇴역군인과 소수민족의 취업 및 빈곤계층의 취업 지원을 강화
- [인력자원시장 기제 개선] 출신지역·산업·신분·성별 등에 따른 차별을 타파하고 평등한 취업권을 보장하며, 시장 기제가 원활하게 작동할 수 있도록 지역 및 산업 간 자유로운 노동이동을 촉진
- [직업훈련 지원] 노동자 소질개발, 농민공 직업기능 훈련, 빈곤가정 자녀·실업자·이직노동자·퇴역군인·장애인 등 특수계층의 직업훈련을 강화

표 8. 취업우선전략 실시 주요 추진계획

| 문서                | 주요 추진계획                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 13.5 계획강요         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- (취업우선전략) 양질의 일자리 창출, 공공취업·창업서비스 능력 향상</li> <li>- 취업촉진 액션플랜               <ul style="list-style-type: none"> <li>① 노동자 소질향상 ② 대학졸업자의 취업촉진 및 창업 유도 ③ 농민공 직업기능훈련 ④ 빈곤가정 자녀, 고령실업자, 퇴역군인 등 특수계층에 대한 직업훈련 ⑤ 공공취업·창업서비스 체계 건설</li> </ul> </li> </ul> |
| 인력자원사회보장부 13.5 계획 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- (고용창출) 취업우선, 창업지원, 취업균등화, 인력자원시장 기제 개선, 직업훈련 지원</li> </ul>                                                                                                                                                                                     |

자료: 각 문서 정리.

### 3) 소득격차 축소

■ [정책방향] 효율성과 형평성의 관계를 정확하게 처리하고, 가계소득-경제성장-노동소득분배율-노동생산성의 동반성장을 추구

- 핵심정책으로 △ 초기소득분배 개선 △ 재분배 기제 완비 △ 소득분배질서 규범화 등을 실시

■ [초기소득분배 개선] 공헌도에 따른 소득분배, 능력에 따른 보수 등 합리적인 초기소득분배 기제를 확립

- 가치생성에 공헌한 정도에 따라 소득을 분배하는 합리적 기제를 확립하고, 과학적인 급여수준 결정 및 급여상승기제를 완비

- 가계의 재산성 소득 원천을 다변화

■ [재분배 기제 완비] 소득격차를 축소할 수 있는 재정정책을 적절하게 시행

- 저소득층의 소득을 증가시키고 중간소득계층의 비중을 확대시키는 정책을 실시

- 민생보장과 빈곤구제 사업에 대한 재정지출을 증가시키고, 공공자원 양도수익 및 국유자본수익의 공공재정지출 비중을 확대

■ [소득분배질서 규범화] 합법적 소득을 보호하고 투명한 소득정보시스템을 확립

- 합법적 소득을 보호하고 음성적 소득을 양성화하며, 권력 및 행정독점 등 비시장적 요인으로 인한 소득을 억제

- 소득 및 재산 정보시스템을 구축하여 소득통계를 완비

■ 「인력자원사회보장부 13.5 계획」은 급여소득분배기제 조절 및 급여구조 최적화를 통한 소득격차 축소 등 소득분배질서를 확립하기 위한 추진과제를 제시

- 노동생산성 상승에 따라 노동소득분배율 상승이 이루어지도록 급여소득분배 기제를 조절

- 급여기준을 정기적으로 조정하고, 급여에서 기본급이 차지하는 비중을 점진적으로 확대

- 공무원 급여수준 결정기제와 상승기제를 마련하고, 급여 조사 및 정보공개 관련 제도를 수립하여 급여조사비교 데이터베이스를 구축

표 9. 소득격차 축소 주요 추진계획

| 문서                   | 주요 추진계획                                                |
|----------------------|--------------------------------------------------------|
| 13.5 규획강요            | - (소득격차 축소) 초기소득분배 개선, 재분배 기제 완비, 소득분배질서 규범화           |
| 인력자원사회보장부<br>13.5 규획 | - (급여소득분배합리화) 급여 협상 및 결정 기제 개선, 급여수준 조정 정기화, 정보조사 및 공개 |

자료: 각 문서 정리.

#### 4) 사회보장제도 개혁

■ [정책방향] 전 국민을 대상으로 합리적이고 지속가능한 사회보장을 실시하고, 권한과 책임을 명확하게 하여 운영의 효율성과 형평성을 향상

- 핵심정책으로 △ 사회보험 완비 △ 공적부조체계 확립 △ 사회복지 및 자선사업 지원 등 실시

■ [사회보험 완비] 기본 양로보험, 실업보험, 산재보험 등 사회보험제도를 완비하여 전 국민에게 혜택 제공

- 전 국민 보험가입 계획을 시행하고 자금모집 기제를 개선하며, 정부·기업·개인의 납부 책임을 명확하게 규정

- 도시근로자 기본 양로보험제도를 개선하고 직업연금·기업연금·상업보험의 다층적인 양로보험체제를 건립

- 실업보험과 산재보험의 기능을 강화하고, 보험요율과 보험적용 범위를 최적화

- 취업근로자와 농민공 계층의 사회보험가입 비율을 대폭 향상시키고, 공공서비스 시설 및 정보화 플랫폼 건설을 확대

■ [공적부조체계 확립] 통합공적부조 시스템 확립으로 빈곤층의 최저생계를 보장

- 도시 및 농촌 통합공적부조 시스템을 건립하고 최저생활보장제도를 완비하여 빈곤계층의 기본생활을 보장

- 공적부조제도와 기타 사회보장제도의 연계를 강화하고, 유리결식(流離乞食)자에 대한 부조서비스 시설을 건설

「13.5 규획」 기간 중국의 공향(共享)발전 전략 방향 및 평가



■ [사회복지 및 자선사업 지원] 공익성 사회복지시설과 자선사업에 대한 전 사회의 역량을 결집

- 노인·장애인·유아·빈곤계층에 대한 지원을 중점으로 하는 사회복지제도를 확립
- 전문적 사회사업 및 자선사업 발전을 대폭 지원하고, 사회구제 및 지원서비스 활동에 사회역량을 총 동원

■ 「민정부 13.5규획」은 공향발전과 민생우선을 목표로, 새로운 공적부조 시스템을 확립하고 재해방지 및 재난구제를 강화

- [공적부조 시스템 확립] 공적부조와 기타 사회보장제도의 연계를 강화하고 정부 외 시장 주체들의 참여를 적극 장려
  - [최저생활보장제도 개선] 도시와 농촌의 보장수준 격차를 축소하고, 필요한 사람이 필요한 지원을 받을 수 있는 동태적 관리를 추진하며, 장애인·노인·미성년자·병자의 기본생활 보장을 강화
  - [극빈층 지원] 과학적·합리적인 지원대상 지정방식 및 기본생활관리비용 측정 방식을 수립하고, 자립 생활이 불가능한 특수빈곤층에 대한 지원을 강화
  - [의료구제] 2020년까지 중대질병 의료구제에 대한 직접적이고 명확한 기준을 설정하고, 가정의 부담 능력을 초과하는 고액의료비용 및 중대질환자의 의료비용을 지원
  - [임시긴급구제] 금액·우선순위·지원방식 등에 대한 기준을 명확하고 상세하게 설정하고, 관련부처간 연계를 강화하며 사회의 참여를 유도
  - [유리절식 계층 구조] 임시숙소 마련·긴급질병 구제·귀향 및 가족찾기 등을 지원하고, 기타 구조제도와의 연계를 강화하며, 특히 유랑 미성년자에 대한 보호를 강화
- [재난예방 및 구조] 사람을 최우선 순위에 두는 적극적인 방재관리제도를 수립하고 종합통제체계를 건설하며, 재난으로 인한 경제손실률을 GDP의 1.3% 미만으로 관리

■ 「인력자원사회보장부 13.5 규획」은 사회보험 제도의 개혁과 가입 장려를 통한 공평하고 지속가능한 사회보장제도 확립을 촉구

- 사회보험제도를 개혁하여 공평성, 유동성 및 지속가능성을 향상시키고, 보장 수준을 제고하고 범위를 확대
- 전 국민 보험가입계획을 수립하여 중소기업·비정규직 취업자·농민공 등의 보험가입을 장려
- 사회보험기금의 예·결산 제도를 개선하고, 보험요율을 적절히 조절하며, 관리감독 관련 규정의 입법을 추진하여 안전하고 지속가능한 운영을 보장

표 10. 사회보장제도 개혁 추진계획

| 문서                   | 주요 추진계획                                                                                 |
|----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|
| 13.5 규획강요            | - (사회보장제도 개혁) 사회보험 완비, 공적부조체계 확립, 사회복지 및 자선사업 지원                                        |
| 민정부<br>13.5 규획       | - 기본민생 보장<br>· 공적부조시스템 확립: 최저생활보장제도 개선, 극빈층 지원, 의료구제, 임시긴급구제, 유리결식 계층 구조<br>· 재난예방 및 구조 |
| 인력자원사회보장부<br>13.5 규획 | - 사회보험 개혁, 보험가입 독려, 사회보험기금 운영 합리화                                                       |

자료: 각 문서 정리.

## 5) 인구 균형발전

■ [정책방향] 인구전략·가족계획정책·양로서비스·사회보장제도·사회참여 등 다양한 측면에서 인구고령화에 적극적으로 대응하는 시스템을 확립하고, 여성·미성년자·장애인의 권익 보장에 더욱 주력하여 공향의 의미를 강화

- 핵심정책으로 △ 인구 균형발전 △ 양로서비스 체계 확립 △ 여성 전면발전 △ 미성년자 건강성장 △ 장애인서비스 수준 향상 등 실시

■ [인구 균형발전] 인구고령화에 대응하여 가족계획정책을 개선하고, 인구의 연령별·성별 불균형 문제를 해결

- 가족계획의 기본정책을 견지하면서 1가구2자녀 정책을 전면적으로 실시하는 한편, 기타 경제사회정책과 1가구2자녀 정책을 연계  
- 농촌 가족계획 가정에 대한 인센티브 및 특별보조제도를 개선하고, 출생인구 성비 불균형 문제를 종합적으로 해결

■ [양로서비스 체계 확립] 양로서비스의 다원화·통합화를 통해 양로지원을 강화하고 전문인력을 양성하며, 양로서비스 시장 개방을 추진

- 가정을 기초로, 지역사회를 기반으로, 기관을 보조로 하는 다층화 양로서비스 체계를 건립하고, 의료위생과 양로서비스의 연계를 추진

「13.5 규획」 기간 중국의 공향(共享)발전 전략 방향 및 평가

- 공익성 양로서비스 시설을 통합하여 근로능력을 상실하였거나 경제적 자립능력이 없는 노인에 대한 지원을 강화
- 양로·요양 인원 육성계획을 실시하여 양로서비스 인력의 전문화를 도모하고 인력 규모를 확충
- 양로서비스시장을 전면 개방하여 각종 시장 주체의 양로서비스 공급을 장려

■ 「민정부 13.5 계획」은 인구고령화에 대한 대처방안으로 다층적 양로서비스 시스템 마련과 각 사회 주체의 참여 유도를 제시

- [양로서비스 기능 강화] 스마트 양로서비스 제공, 지역사회 내부의 양로시설 연계 등을 통해 가정과 지역사회의 양로서비스 기능을 강화
- [양로기관건설 확대] 보장성 공립양로기관 설치, 의료·양로 결합형 양로기관 설치 등 양로서비스의 공급측 개혁을 확대
- [의료-양로 연계촉진] 의료위생과 양로서비스를 결합하는 정책법규를 건립하고, 필요한 자원의 공유를 촉진
- [투융자 기제 혁신] 정부의 양로서비스 조달을 촉진하고, 양로분야의 금융서비스를 개선하여 금융의 양로서비스 지원능력을 제고
- [장기요양 체계] 장기요양의 개념·서비스 제공기준·서비스수준 평가 등에 대한 산업규범을 정립하고, 일부 지역을 선정하여 빈곤노인과 고령노인에 대한 장기요양보호 시범시행을 추진

■ [여성 전면발전] 사회 여러 측면에서 여성의 평등한 권리와 기회를 보호하고, 여성에 대한 위법행위 및 차별을 금지

- 취학·취업·혼인·재산·사회참여 등에서 평등한 권리와 기회를 보호하고, 여성의 농촌토지분권 및 의사결정과정에 여성참여를 보장
- 여성에 대한 빈곤구제·노동보호·위생 및 보건 지원·출산과 육아 지원·사회복지·법률지원 등을 강화
- 여성을 대상으로 하는 유괴·폭력 등의 위법행위를 엄단하고, 여성에 대한 차별과 편견을 철폐하여 여성발전 환경적 토대를 개선

■ [미성년자 건강성장] 아동 및 청소년 발전에 관한 정책을 실시하고 미성년자의 권리를 보호하며, 미래인재 양성에 주력

- 미성년자의 생존권·발전권·보호받을 권리·참여권에 대한 법적보장과 사회의 책임을 강화
- 청소년의 활력과 창의력 개발을 장려하는 인재육성 환경 조성

- 미성년자의 심리적 건강을 보호하고, 미성년 범죄를 효율적으로 예방하며, 사회공익활동에 청소년의 자발적 참여를 유도

■ [장애인서비스 수준 향상] 장애인의 기본생활을 보장하고 취업을 지원하며, 미성년 및 빈곤계층 장애인에 대한 보호를 강화

- 장애인 관련사업의 발전을 지원하고 장애인 기본복지제도를 확립하여 장애인의 기본민생을 보장
- 중증장애인 의료비 지원제도를 개선하고 장애인의 거주보장과 취업·창업 지원정책을 개선
- 0~6세 장애아동 보호를 강화하고 빈곤가정 장애인에 대한 기본적 보조기구 등 지원
- 장애인 지원서비스 전문인력 육성

■ 「민정부 13.5 계획」은 장애인과 아동의 복리수준 향상 및 공익자선사업 발전을 추진

- [장애인복지] 장애인 기본복지제도를 마련하고 장애인 보조서비스 체계를 개선하여, 장애인의 기본민생 최저한도를 보장
- [아동복지] 고아 및 빈곤계층 아동 우선지원을 원칙으로 삼고 아동복지 수준을 전면적으로 제고
- [자선사업 발전] 자선법을 시행하고 자선행위를 규범화하며, 관리감독 체계를 개선하여 자선사업 발전을 지원

■ 국무원은 2016년 6월 16일 「곤경아동보장사업 강화에 관한 의견」을 발표하고 보장지원 대상을 구체화하며 관련 시행조치를 제시

- [대상] 빈곤가정 아동, 장애로 인해 요양·보호·관리가 필요한 아동, 부양자나 보호자가 없거나 학대·유기 등 신변 안전에 위해를 받는 아동 등을 위해서 안전하고 건강한 생활환경을 조성하고, 가정·사회·정부가 공동책임을 부담
- [시행조치] 아동보장을 위한 구체적 조치로 △ 기본생활 보장 △ 기본의료 보장 △ 교육보장 △ 관리보호책임 강화 △ 장애아동 복지강화를 제시

■ 「13.5'장애인 샤오캉사회 진입 계획강요」는 장애인 권익보장제도 완비 및 공공서비스 개선 등을 목표로 △ 장애인 기본민생 보장 △ 취업 및 소득증대 촉진 △ 장애인 평등권 보장 입법화 △ 장애인 샤오캉을 위한 역량결집 등을 중점임무로 제시

- [장애인 기본민생 보장] 장애인에 대한 공적부조 수준을 향상시키고, 장애인 기본 복지제도를 정비하여 기본 양로보험과 기본 의료보험 혜택을 보장하며, 거주지 보장 및 위탁보호 서비스의 발전을 강화

- [취업 및 소득증대 촉진] 장애인 취업 비율을 지정하고 다양한 형태의 취업 채널을 확보하며, 장애인의 창업을 지원
- [장애인 평등권 보장 입법화] 장애인 권익보장 법률 체계를 개선하고 집행 강도를 강화
- [장애인 샤오캉을 위한 역량결집] 장애인 자선사업과 장애인 서비스산업 발전을 지원하고, 관련 정부 조달서비스의 강도를 높이며, 장애인에게 우호적인 사회환경을 조성하는 한편, 장애인 관련 업무의 국제교류와 협력을 강화

표 11. 인구 균형발전 주요 추진계획

| 문서                      | 주요 추진계획                                                                                               |                                                                                                                                 |
|-------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 13.5 계획강요               | - (인구고령화 적극대응) 인구 균형발전, 양로서비스 체계 확립<br>- (여성·미성년자·장애인 기본권익 보장) 여성의 사회적 지위 제고, 미성년자 건강성장, 장애인서비스 수준 향상 |                                                                                                                                 |
| 민정부<br>13.5 계획          | 양로서비스 발전                                                                                              | · (양로서비스 기능 강화) 가정양로, 지역사회, 상호협조형 서비스활동 전개<br>· (양로기관 건설 확대) 양로기관 침상 확보, 공립양로기관 확대, 민간자본 투자<br>· 의료·양로 연계촉진, 투융자 기제 혁신, 장기요양 체계 |
|                         | 장애인·아동복지 및 자선사업 발전                                                                                    | · (장애인복지) 보장시스템 정비, 정신장애인 지원 강화, 장애인 관련산업 발전<br>· (아동복지) 고아양육 지원, 빈곤계층 아동 보장<br>· (자선사업발전) 자선행위 규범화, 관리감독 개선                    |
| 곤경아동 보장사업강화에 관한 의견      | △ 기본생활 보장 △ 기본의료 보장 △ 교육 보장 △ 관리보호책임 강화 △ 장애아동 복지 강화                                                  |                                                                                                                                 |
| '13.5' 장애인 샤오캉사회 진입계획강요 | △ 장애인 기본민생 보장 △ 장애인 가정의 취업 및 소득증대 촉진 △ 장애인 평등권 보장 입법화 △ 장애인 샤오캉을 위한 역량결집                              |                                                                                                                                 |

자료: 각 문서 정리.

### 3. 공향발전 전략의 평가

■ 13.5 계획의 공향발전 이념은 사람이 근본이 되는 발전 사상으로 전체 구성원의 공동 풍요를 강조하며, 중국 경제사회발전계획의 중요한 전환점이라고 볼 수 있음.

- 공향은 발전의 성과를 소수나 일부가 아닌 전체 구성원이 함께 누리는 것이므로全民(전민)적이며, 경제·정치·문화·사회·생태문명 등 각 방면의 성과를 누리는 것이므로 전면(全面)적인 개념임.

「13.5 계획」 기간 중국의 공향(共享)발전 전략 방향 및 평가

- 공향을 5대 발전이념 중 하나로 제시한 것은 이전의 5개년 계획에서보다 효율성과 형평성의 균형에 더욱 중점을 두겠다는 공산당 지도부의 의지가 드러난 것으로 해석 가능함.
- 이는 중국이 경제성장에 치우치기보다는, 공향을 통한 사회의 안정과 발전의 지속가능성에 더 관심을 갖게 되었다는 것을 의미함.

■ 공향발전은 중국 경제사회 발전의 출발점이자 종착점으로, 다른 4가지 발전이념에 윤리적 토대가 됨.

- 중국사회과학원 신상양(辛向阳) 연구원은 공향발전은 풍족한 부분으로써 부족한 부분을 보충하는 것이 아니라 부족한 부분을 풍족하게 만드는 것이며, 따라서 전체 파이를 크게 만들어야만 모든 구성원의 공향발전이 실현 가능하다고 강조함.
- 허난성 소속 당교(河南省委党校)의 텐셴첸(田宪臣) 교수는 공향발전은 전체 구성원의 행복한 생활을 추구하며, 이것이 불가능하다면 발전은 소용이 없다고 언급함.
- 그동안 중국은 모든 구성원의 이익을 보호하고 발전시킨다는 점을 강조해왔으나, 최근 불평등과 소득격차가 점점 심화되고 있어 공향발전을 실현해야만 사회역량 결집이 가능하며, 이를 통해 샤오캉 사회의 완성이 가능하다고 강조

■ 공향발전의 실현을 위해서는 효율적인 제도와 구체적인 관련 조치가 뒷받침되어야 하며, 전면적 개혁심화 및 법치의 보장이 필요함.

- 18기 5중전회는 '더욱 효율적인 제도 안배'를 강조하며 근본적·전면적·안정적·장기적인 계획 수립을 요구함.
- 북경과기대학 마르크스주의학원 주어펑(左鹏) 교수에 따르면, 시장 메커니즘의 작용을 가능하게 하는 개혁과 구성원의 권리와 복지를 보호하는 법치가 보장되어야 함.
- 전국정협위원 천장량(陈章良)은 공향은 노동성과·인프라건설·교육·빈곤구제·의료 등 각 방면에서 실현되어야 하고, 관련제도 구축이 가장 중요하며, 특히 도시 내 농민공 문제 해결이 공향 실현의 관건임을 강조함.
- 일정 기간 꾸준히 급여를 받아 이에 따른 세금을 납부하고 범법행위 전력이 없는 농민공을 대상으로 도시 호적을 부여하는 제도와, 도시 내 농민공 자녀에 대한 교육 개방의 필요성을 언급

[참고자료]

『推进医疗服务价格改革的意见』. 2016. 『国家发展和改革委员会』. (7月6日)

『关于促进和规范健康医疗大数据应用发展的指导意见』. 2016. 『国务院』. (6月21日)

『关于加快中西部教育发展的指导意见』. 2016. 『国务院』. (5月11日)

『关于加强困境儿童保障工作的意见』. 2016. 『国务院』. (6月16日)



「关于实施健康扶贫工程的指导意见」. 2016. 『国务院』. (6月20日)

「关于统筹推进县域内城乡义务教育一体化改革发展的若干意见」. 2016. 『国务院』. (7月11日)

「全民健身计划(2016-2020年)」. 2016. 『国务院』. (6月14日)

「中医药发展战略规划纲要(2016-2030年)」. 2016. 『国务院』. (2月26日)

「“十三五”加快残疾人小康进程规划纲要」. 2016. 『国务院』. (8月3日)

「用“五大发展理念”引领中国经济社会发展」. 2016. 『黄河科技大学学报』. (5月)

「共享发展的理论蕴涵和实践指向」. 2016. 『思想理论教育导刊』. (1月)

「共享发展与全面建成小康社会」. 2016. 『思想理论教育导刊』. (3月)

「中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划建议」. 2010. 『新华社』. (10月27日)

「中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要」. 2011. 『新华社』. (3月16日)

「中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划建议」. 2015. 『新华社』. (11月3日)

「中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要」. 2016. 『新华社』. (3月17日)

「解读“十三五”规划：五大发展理念提纲挈领」. 2016. 『中国产经新闻』. (3月15日)

「民政事业发展十三个五年规划」. 2016. 『中华人民共和国民政部』. (6月24日)

「人力资源和社会保障事业发展“十三五”规划纲要」. 2016. 『中华人民共和国人力资源和社会保障部』. (7月6日)

자료 정리: 중국인민대학 경제학원 박사과정 한지민([hanzhimin8@gmail.com](mailto:hanzhimin8@gmail.com))