

Provincial Economic Trends in China

중국 성(省)별 동향 브리핑

대외경제정책연구원 www.kiep.go.kr 137-747 서울시 서초구 양재대로 108 2010년 8월 10일

(山東)



이 상 훈 세계지역연구센터 중국 권역별·성별 연구단 초청연구원 (shlee@kiep.go.kr, Tel: 3460-1281)

- 2009년 하반기 이후 중국경제가 회복세로 전환되면서 동부 연해지역을 중심으로 노동력 부족현상이 발생함. 산둥성 역시 2010년 3월 말 기준 약 67~100만 명의 노동력 부족을 겪고 있는 것으로 나타남.

 - 과거와 달리 일부 내륙지역까지 확산되었다는 것이 가장 큰 특징이며, 노동력 부족의 원인은 경기회복에 따른 노동력 수요의 증가, 내륙지역 발전과 농민공의 의식변화에 따른 동부 지역 취업의 기피 등임.
 - 산둥성의 경우 동부 연해지역을 중심으로 구인난을 겪고 있었으며, 이 지역에 진출한 한국 기업들도 노동력 부족을 경영상의 가장 큰 어려움으로 지적함.
- 올해 발생한 노동력 부족현상은 노동력 수급 조정과정에서 나타난 일시적·계절적·국지적 현상으로 파악됨.

 - 전반적인 노동력 공급의 부족보다는 저임 노동력 부족에서 비롯된 것으로, 동부 연해지역·노동집약적 업종·중소기업·임시고용직에서 노동력 부족 현상이 집중적으로 발생하였다는 특징을 보이고 있음.
 - 산둥성의 경우 단순 노무직보다도 기술인력 및 숙련공의 부족이 더 큰 문제로 지적됨.
- 단기적으로는 노동력 부족이 전국적으로 발생할 가능성은 낮으나, 계절적·국지적으로 반복될 수 있는 노동력 부족 문제와 인구구조의 변화에 따른 절대적인 노동력 부족에 대한 준비가 필요할 것으로 보임.

 - 산둥성에 진출한 기업들은 향후 노무관리 강화를 통해 안정적으로 노동력을 확보·유지하는 것이 시급한 과제로 대두되었으며, 더 나아가 예견되는 생산환경의 변화에 대해 기업이전, 생산자동화, 노동생산성 증대 등의 적극적인 대응이 필요할 것으로 판단됨.

1. 개요

- 2009년 하반기 이후 중국경제가 회복세로 들어섬에 따라 산둥성 등 중국 동부 연해지역에서 노동력 부족(구인난)¹⁾이 발생, 2010년 춘제(春節) 이후 전국적으로 확산되었으며, 특히 전통적으로 노무수출을 활발히 하던 일부 내륙지역까지 확산되었음.
- 2002년 일부 지역에서의 숙련공 부족을 시작으로 2003년 이후 연해지역에서 심각한 노동력 부족현상이 발생한 바 있으나, 올해 나타난 노동력 부족은 내륙지역까지 확산되었다는 점에서 집중적으로 조명을 받음.
- 2010년 2월 중국의 인력자원사회보장부(人力資源和社會保障部)가 실시한 '2010년 기업의 춘제 노동력 수요조사' 결과, 70%의 기업이 올해 공인(工人) 모집에 어려움을 겪을 것으로 응답함.²⁾
- 지역별로는 동부지역에서의 노동력 수요가 크게 나타나 기업 당 평균 구인 수가 156명에 달해 금융위기 이전의 수준으로 회복되었음.
- 중·서부 지역에서의 노동력 수요도 증가세를 보여 기업 당 평균 구인 수가 61명에 달했으며 이는 2008년보다 16%포인트 증가한 수준이었음.
- 이러한 구인난은 2009년 하반기 이후 해외수요의 회복에 따른 수출물량의 증가로 수출가공업체가 밀집한 동부 연해지역에 많은 노동력 수요가 발생하였으나 노동력 공급이 이를 충족시키지 못함으로써 발생함.
- 2008년 말~2009년 초 글로벌 금융위기의 여파로 수출주문량이 크게 감소하여 동부 연해지역의 많은 기업들이 경영의 어려움을 겪으면서 농민공(農民工)³⁾을 대거 정리한 바 있음.⁴⁾
- 산둥성 역시 2010년 3월 말 기준 노동력 부족이 약 67~100만 명에 달하는 것으로 보고됨.⁵⁾

1) 노동력 부족 또는 구인난을 用工荒, 招工難, 民工荒 등으로 표현하고 있음.

2) 중국의 27개 성(省)의 26개 중·대형 도시와 90개 현(縣)에 소재한 3,239개 기업을 대상으로 조사한 것으로, 조사 결과에 의하면 춘제 이후 기업의 구인 수가 과거에 비해 15% 증가하여 금융위기 이전보다 더 높았으며, 2008년과 비교했을 때도 5%포인트 이상 증가하였음. 山东就业网(2010. 3. 11), 「人社部发布企业用工需求和农村外出务工人员就业调查结果」(www.sdjss.go.cn).

3) 농민공이란 호적지의 향진기업(鄉鎮企業)에 취업하거나 또는 도시로 진출하여 농업 이외의 업종에 취업 중인 농업호적을 보유한 자를 말함.

4) 2009년 초 금융위기의 여파로 귀향한 농민공은 약 2,000만 명이었으며, 이들 중 많은 농민공이 3월 중순까지도 농촌지역에 체류 중인 것으로 조사됨. 21世紀網, 「沿海为何出现“民工荒”」, <http://www.21cbh.com/HTML/2010-3-15/168639.html>(2010. 03. 15).

- 특히 산둥성 연해지역에서의 노동력 부족이 더욱 심각하여 칭다오(靑島), 동잉(東營), 웨이팡(濰坊), 옌타이(煙臺), 웨이하이(威海), 르자오(日照) 등 6개 지역의 노동력 부족이 29만 8,000명에 달해 산둥성 전체 노동력 부족의 30~40%를 차지함.
- 칭다오 지역에 진출한 한국기업의 경우, 2010년 3월 말 기준 업체당 평균 20% 정도의 노동력이 부족한 것으로 나타났으며, 특히 숙련공 모집에 많은 어려움을 겪고 있는 것으로 파악됨.⁶⁾
- 2010년 3월 KOTRA에서 산둥성에 진출한 한국기업을 대상으로 '현지경영 애로사항에 대한 조사'를 실시, 그 결과 76%의 기업이 노동력 부족을 가장 큰 어려움이라 응답함.
- 산둥성에서 구인난을 겪고 있는 기업들을 업종별로 살펴보면 복장·식품·완구·공예품·요식업·건축업 등이며, 노동집약적 업종이 대부분을 차지함.

2. 노동시장의 수급 현황

가. 7)

- 2010년 1/4분기에 구인-구직 비율⁸⁾이 1을 초과하여 노동력 부족이 발생했음을 보여 주고 있으며, 전기 및 전년 동기와 비교해 보면 구인 수, 구직자 수 및 구인-구직 비율이 모두 큰 폭으로 증가함(표 1 참고).
- 2010년 1/4분기에 전국 100대 주요 도시의 전체 구인 수가 약 552만 명, 전체 구직자 수는 약 530만 명으로 구인-구직 비율이 1을 초과함.
- 구인-구직 비율의 추이를 보면 글로벌 금융위기가 발생한 2008년 4/4분기에 크게 하락하였고, 중국경제가 회복세를 보인 2009년 하반기 이후 급속하게 상승함(그림 1 참고).

5) 『中国经济网』(2010. 3. 1), 「山东节后招工近百万 涨20%工资仍难招人」; 『大众日报』(2010. 4. 13), 「民工荒的警示维权艰难 沿海发展方式须调整」.

6) 칭다오 한국상회 관계자와의 현지 인터뷰 내용(2010. 3. 29).

7) 중국 인력자원시장정보망 관측센터(中國人力資源市場信息網監測中心)에서 전국 100대 주요 도시의 공공취업서비스기구(公共就業服務機構)에서 수집한 자료를 바탕으로 한 분석임. 中国劳动力市场, 「2010年第一季度部分城市公共就业服务机构市场供求状况分析」, 「2010年第一季度部分城市公共就业服务机构市场供求状况对比分析」, (<http://www.lm.gov.cn>)

8) 구인-구직 비율은 구인 수/구직자 수를 의미함. 이 값이 1을 초과하면 노동시장에서 기업의 구인 수가 구직자 수를 초과하여 노동력의 초과수요(구인난)가 존재함을 나타내며, 1 미만인 경우는 노동력의 초과공급(구직난)이 존재함을 의미함.

1. 100 - (2001~10)



자료: 中国劳动力市场, 『2010年第一季度部分城市公共就业服务机构市场供求状况对比分析』.

- 지역별로는 동부와 중부, 서부지역의 구인-구직 비율이 각각 1.07, 1.00, 1.01로 동부 지역의 노동력 부족이 가장 크게 나타났으며, 동부지역 내에서는 푸젠(福建)지역에서 노동력 부족이 크게 나타났음.
- 산둥성이 포함된 환보하이(環渤海)지역의 경우 구직자 수가 전기에 비해 크게 증가하였으나, 구인 수가 더 크게 증가하면서 노동력 부족을 겪게 됨.
- 특히 주삼각(珠三角)지역에서의 구직자 수는 전기에 비해 16.3%가 감소하여, 이 지역에서 나타난 노동력 부족이 구직자 수의 감소에 기인한 것임.

1. 2010 1/4 -

지역	구인-구직 비율	구인 수 증감률(%)		구직자 수 증감률(%)	
		전기대비	전년동기대비	전기대비	전년동기대비
전국	1.04	21.4	35.4	11.7	8.0
동부	1.07	27.1	52.6	17.2	22.2
환보하이	1.01	38.6	29.1	28.7	8.3
창삼각주	1.00	13.3	57.9	7.6	36.4
주삼각주	1.09	21.9	12.1	-16.3	-25.8
푸젠	1.27	30.2	94.8	16.1	41.0
중부	1.00	17.1	14.8	7.3	-6.5
서부	1.01	10.6	20.1	3.0	-6.6

자료: 中国劳动力市场, 『2010年第一季度部分城市公共就业服务机构市场供求状况对比分析』.

- 구인 수, 즉 노동력 수요를 업종별로 세분하여 보면 제조업이 가장 큰 것으로 나타났고, 기업유형별로는 유한책임공사(有限責任公司)와 사영기업(私營企業)의 순으로 나타남.

- 업종별 노동력 수요의 비중을 보면 제조업이 전체 노동력 수요 중에서 33.4%를 차지하여 제일 높았고, 도소매업과 숙박요식업이 각각 15.3%, 12.1%로 그 뒤를 이어, 노동 집약적 업종에서 노동력 수요가 더 크게 나타나고 있는 것을 알 수 있음.
- 기업유형별 노동력 수요의 비중은 유한책임공사가 26.6%로 가장 높았고, 사영기업과 외국인기업(外商投資企業)이 각각 25.0%와 14.3%를 차지함.
- 반면 국유기업(國有企業) 및 집체기업(集體企業)의 노동력 수요 비중은 각각 2.8%와 2.5%를 차지하여 고용창출에 대한 공헌도가 낮은 것으로 나타남.
- ~구인-구직 비율을 기준으로 한 노동력 시장의 수급 현황을 보면, 직종별로는 단순노무직에서 구인난을 비교적 크게 겪고 있었으며⁹⁾, 연령층으로는 25~34세의 노동력에 대한 수요가 제일 컸고, 학력수준별로는 고졸학력자 중 직업학교 졸업자에 대한 수요가 가장 컸음.

2. , , - (2010 1/4)

유 형		구인-구직 비율	
		전국	산둥성
직종별	기업관리자	0.77	1.06
	전문기술자	0.98	1.39
	사무원	0.65	1.09
	상업 및 요식업 종업원	1.06	1.14
	1차산업 종사자	0.96	1.53
	생산운수설비 조작공	1.27	2.10
연령별	16~24세	1.01	0.98
	25~34세	1.16	1.08
	35~44세	1.06	1.14
	45세 이상	0.69	0.67
학력수준별	중졸학력 이하	1.15	1.43
	고졸학력	1.08	0.96
	고졸학력 중 직업학교졸	1.27	1.03
	전문대졸 학력	0.88	0.67
	대졸 학력	0.88	0.72

자료: 中国劳动力市场, 『2010年第一季度部分城市公共就业服务机构市场供求状况分析』 및 산둥성 4개 지역 자료 종합해서 필자 작성.

9) 2010년 2/4분기에도 단순노무직인 상업 및 요식업 종업원, 1차산업 종사자, 생산운수설비 조작공에 대한 구인난이 계속 되었으며, 이들 직종의 구인-구직 비율은 각각 1.12, 1.03, 1.12를 기록함. 中国就业(2010. 7. 23), 「2010年第二季度部分城市公共就业服务机构市场供求状况分析」.(www.chinajob.gov.cn)

10)

- 2010년 1/4분기 산둥성 주요 도시의 구인 수와 구직자 수는 각각 26만여 명과 22만여 명으로 구인난이 나타났으며, 구인-구직 비율은 전국 평균보다 높은 1.18을 기록함.
- 올해 1/4분기 구인-구직 비율은 전기보다 0.24, 전년동기보다는 0.29 높은 것이었으며, 산둥성의 경기가 2009년 1/4분기 이후 꾸준한 회복세를 보임에 따라 노동력 수요가 공급보다 빠르게 증가해 구인난이 발생했음을 나타냄.
- 업종별 구인 수의 비중은 제조업이 가장 높아 36.3%를 차지하였고, 도소매업이 14.7%, 숙박요식업이 12.6%를 차지하여 제조업과 서비스업에서 노동력 수요가 큰 비중을 차지함.
- 기업 유형별 구인 수의 비중은 유한책임공사가 34.9%, 사영기업이 21.8%를 차지하였으며, 외자기업의 비중은 비교적 낮아 6.9%를 차지함.
- 반면 국유기업과 집체기업이 전체 구인 수에서 차지하는 비중이 각각 3.7%, 3.8%에 불과해, 산둥성 역시 공유제 기업부문의 고용효과는 작은 것으로 나타남.
- 구인-구직 비율을 기준으로 노동시장의 수급 현황을 보면, 직종별로는 단순 노무직과 1차산업 종사자에 대한 수요가 컸으며, 전국 데이터와 달리 전문기술자에 대한 수요가 크게 나타난 것이 특징임(표 2 참고).
- 기술등급별 노동력 수급현황을 보면 2010년 1/4분기의 경우 전국과 산둥성 모두 전문 기술인력에 대한 노동력 수요가 큰 것으로 나타남(표 3 참고).
- 이러한 현상은 글로벌 금융위기가 진행되던 2008년 4/4분기에도 동일하게 나타나 산둥성의 경우 일정수준 이상의 기술을 보유한 노동력이 크게 부족함을 보여주고 있음.¹¹⁾

10) 중국 노동시장(中国劳动力市场)에서 발표한 지난(濟南), 웨이하이(威海), 쑤보(淄博), 지닝(濟寧) 등 4개 지역의 데이터를 기반으로 작성함. 中国劳动力市场, 「济南市人力资源市场2010年第一季度职业供求状况分析」, 「山东省威海市人力资源市场2010年第一季度职业供求状况分析」, 「山东省淄博市2010年第1季度人力资源市场职业供求状况分析」, 「2010年济宁市第一季度人力资源市场供求状况分析」.(<http://www.lm.gov.cn>)

11) 산둥성의 자료에 의하면 산둥성의 연해지역에 위치한 옌타이 지역의 경우, 2010년 7월까지도 과학기술과 관련된 업종에서 관련 전문기술인력이 크게 부족함을 보여주고 있음. 山东就业网, 「烟台市人力资源市场科技人才需求强烈」.(www.sdlss.gov.cn)

3. (-)

기술등급	산둥성 전체 (2008년 4/4분기)	전국 (2010년 1/4분기)	산둥성 4개 지역 (2010년 1/4분기)
초급기능(初級技能)	1.03	1.52	1.87
중급기능(中級技能)	1.11	1.61	1.54
고급기능(高級機能)	1.68	1.68	2.64
기사(技師)	2.48	2.02	0.83
고급기사(高級技師)	1.91	2.14	0.35
기술원(技術員)	0.93	1.66	1.62
공정사(工程師)	1.08	1.75	5.67
고급공정사(高級工程師)	1.75	2.00	1.29

주: 초급기능~고급기사의 기술등급은 기능공을, 공정사의 기술등급은 엔지니어를 의미하며, 기술원은 기능공과 엔지니어 중간 정도의 기술등급을 의미함.

자료: 中国劳动力市场, 『2010年第一季度部分城市公共就业服务机构市场供求状况分析』 및 산둥성 4개 지역 자료: 山东就业网, 『2008年四季度全省公共人力资源市场职业供求状况分析』.

. 2010 1/4

- 중국 전체적으로는 작년 말부터 경기회복과 함께 광둥(廣東)성의 주삼각(珠三角)지역을 중심으로 노동력 수요가 크게 증가하기 시작하였고, 올해 연해지역과 일부 내륙지역까지 확산되면서 1/4분기에 구인난이 발생함.¹²⁾
- 올해 1/4분기에 나타난 구인난은 그동안 낮은 임금수준으로 대량의 노동력을 공급하던 농민공 노동력의 공급이 수요를 따르지 못해 발생한 일시적이고 지역적이며 특정 업종에서만 나타난 현상임.
- 특히 농촌지역에 잉여노동력이 존재함에도 불구하고 노동력 부족이 발생한 이유는 노동력의 절대적 부족에서 비롯된 것이 아니라 저임 노동력 부족에서 비롯된 것으로 이해해야 함.¹³⁾
- 노동력 부족 현상은 지역적으로는 산둥성을 비롯한 동부 연해지역에 집중되었고, 업종별로는 노동집약적 업종인 제조업·서비스업·건축업, 기업규모별로는 중소기업, 직종별로는 기술직 및 숙련공, 채용방식으로는 임시고용직에 집중적으로 나타남.

12) 그러나 이러한 구인난 현상은 상시적인 것이 아닌 일시적이고 국지적인 현상임. 2010년 2/4분기의 경우 노동력 부족을 겪었던 동부지역의 구인-구직 비율이 1.00으로 나타나 노동력 부족 현상이 크게 완화되었으며, 중부 및 서부지역의 경우도 구인-구직 비율이 0.98, 1.01을 기록해 노동력 시장이 전반적으로 수급 균형을 이룬 것으로 보임. 中国就业网(2010. 7. 23), 「2010年第二季度部分城市公共就业服务机构市场供求状况分析」, (www.chinajob.gov.cn)

13) 실제로 극심한 구인난을 겪었던 기업은 월평균임금이 1,500위안 이하의 기업들이었으며, 월 평균임금이 2,000위안 이상인 기업들에게서는 심각한 구인난이 없었던 것으로 나타남. 中国网滨海高新, 「2010年《农村经济绿皮书》新闻发布会」(http://news.022china.com/2010/04-21/255539_0.html); 『经济参考报』(2010. 3. 19), 「透视“民工荒” 背后东部经济发展深层次“顽疾”」.

■ 춘제를 전후로 전국적으로 나타난 농민공 노동력의 공급 감소가 노동시장의 일시적 불균형을 초래함.

- 2008년 글로벌 금융위기로 많은 농민공들이 귀향, 이후 경기회복과 해외주문량의 증가로 연해지역에 많은 노동력 수요가 발생하였으나, 대다수 농민공이 농촌지역에 남아 있으면서 일시적으로 노동력 수급에 불균형이 발생함.
- 일부 학자의 경우 개혁·개방 30년 동안 농촌지역의 잉여노동력이 공업부문에 거의 다 흡수되어 이미 노동력 과잉에서 노동력 부족으로 전환되어 중국이 ‘루이스 전환점’에 이른 것이라고 주장하기도 함.¹⁴⁾
- 그러나 농민공 부족과 관련한 많은 연구들은 중국의 인구보너스가 향후 10년간 지속될 것이라는 결과를 제시하고 있음.¹⁵⁾
- 현재 농촌지역의 잉여노동력은 약 1억 명 정도이며, 그 중 매년 농업 이외의 업종으로 이전취업이 필요한 수는 800~900만 명 수준임. 따라서 일정 기간 동안은 잉여노동력이 유지될 것이라고 전망됨.¹⁶⁾

■ 산둥성의 경우 다른 지역에 비해 단순노동력보다 기능공·숙련공의 부족이 더욱 심각하다는 특징을 가지고 있음.

- 일부 제조업·도소매업·숙박요식업 등에서는 단순노동력에 대한 수요가 크게 증가해 구인난을 겪었으며, 또한 빠른 산업구조 조정으로 고도화가 이루어지면서 기술 인력에 대한 수요도 크게 증가함.
- 구직자들의 직업소양과 기술수준이 기업의 요구에 부합되지 않아, 산둥성에 소재한 기업들의 경우 숙련공과 기능공이 크게 부족한 상황이 발생함.¹⁷⁾
- 최근의 조사에 따르면, 산둥성의 전체 구인 수 중에서 기사등급의 기술자격을 갖춘 사람에 대한 구인 비중이 45%, 일정한 기술자격을 갖춘 사람에 대한 구인비중이 40%였음. 그러나 구직자의 60%가 아무런 기술자격을 보유하지 못해, 기술등급이 높아질수록 구인난은 더욱 커지는 상황임.¹⁸⁾
- [표 3]에서 보는 바와 같이 거의 모든 수준의 기술등급에서 노동력 수요가 노동력 공

14) 蔡昉(2007), 「中国经济发展的刘易斯转折点」, 『人口与劳动绿皮书(2007): 中国人口与劳动问题报告』, No. 8, pp.147~169.

15) 山东就业网(2010. 4. 8), 「中国“人口红利”还能吃多久」, (www.sdlss.gov.cn)

16) 『人民日报』(2010. 7. 5), 「“招工难”引发的思考」.

17) 『中国青年报』(2010. 5. 10), 「新一轮“民工荒”的启示: 让农民工实现“体面劳动”」.

18) 中国网滨海高新, 「2010年《农村经济绿皮书》新闻发布会」, (http://news.022china.com/2010/04-21/255539_0.html)

급을 초과해 구인난을 겪고 있는 것으로 나타남.¹⁹⁾

- 칭다오 지역에 진출한 한국기업들도 단순노동력 부족의 문제와 더불어 일정비율의 숙련공을 유지하는 것도 큰 문제라고 지적함.

3. 산둥성 노동력 부족(구인난)의 발생 원인

가.

■ 춘제를 중심으로 특정 시기에 나타나는 저임 노동력의 공급 부족이 원인임.

- 외지취업 농민공²⁰⁾은 주로 산둥성 연해지역의 가공무역에 종사하는 중소 제조업체에 집중적으로 취업하고 있음. 그러나 이들 기업의 대다수가 수출형 기업으로 글로벌 경기에 크게 영향을 받음.
- 2009년 하반기부터 경기가 호전됨에 따라 많은 기업들의 주문량이 지속적으로 증대되면서 노동력 수요가 크게 증가함. 그러나 2008년 말 대량의 농민공이 귀향한 후, 농민공이 구직활동을 보류한 채 농촌지역에 남아있으면서 농민공 부족현상이 발생함.
- 이와 같이 춘제를 전후로 나타나는 계절적·국지적 노동력 공급 부족 현상은 2003년 이후 반복적으로 나타나고 있는 문제임.

■ 상대적으로 낮은 임금수준과 도시생활에 따른 비용의 증가로 외지취업 농민공이 점차 연해도시지역을 기피하게 된 것도 요인임.

- 농촌지역에 존재하는 잉여노동력으로 인해 노동시장에서는 오랫동안 수요자 시장이 형성됨으로써 낮은 임금이 유지되어 왔음.
- 그러나 연해지역의 낮은 임금수준과 도시생활 농민공에 대한 각종 권익이 보장되지 않아, 농민공의 도시취업은 점차 매력을 상실하게 됨. 따라서 이전의 낮은 임금으로는

19) 전문기술인력에 대한 구인난은 2010년 2사분기에도 여전히 지속되는 것으로 나타났으며, 기술등급 중 기사에 대한 수요가 가장 크게 나타나 구인-구직 비율이 1.88을 기록함. 中国就业网(2010. 7. 23), 「2010年第二季度部分城市公共就业服务机构市场供求状况分析」, (www.chinajob.gov.cn)

20) 외지취업 농민공(外出務工農民工)이란 자신의 호적지를 떠나 외지에서 거주하면서 농업 이외의 업종에 종사하는 농업호적인을 말함. 이렇게 호적지를 떠난 인구를 유동인구(流動人口)라고 하는데, 유동인구를 판단하는 기준으로는 첫째, 이동의 공간범위, 둘째, 외지이동의 시간적 길이가 있음. 1982년과 1990년의 제3차, 제4차 인구센서스에서는 유동인구를 호적지인 현(縣)을 떠나 1년 이상 외지에 거주하는 사람으로 정의하였으나, 2000년 제5차 인구센서스 이후부터는 시간 및 공간의 범위가 축소되어 호적지인 향(鄉) 또는 진(鎮)을 벗어나 6개월 이상 외지에 거주하는 사람으로 정의함. 国家统计局, 「山东流动人口现状 特征及就业问题分析」, (www.stats.gov.cn)

농민공을 모집하는 데 어려움을 겪게 됨.²¹⁾

- 농촌지역에 잉여노동력이 존재함에도 불구하고 구인난을 겪는 이유는 임금수준이 낮기 때문임. 농민공은 취업 시 임금수준뿐만 아니라 도시취업에 따른 생활비용을 함께 고려하게 되는데, 최근 주택임대료 및 각종 생활물가가 상승함으로써 실질임금이 하락함.
- 또한 각종 해농(惠農)정책의 실시로 농민의 소득이 상승함에 따라 도시진출에 따른 기회비용이 상승하여 고향에 정착하는 농민공이 증가하면서 연해도시지역으로 진출하는 농민공이 감소하게 됨.
- 연해지역에 취업한 많은 농민공은 낮은 임금수준 하에서 장시간의 노동과 높은 노동강도, 열악한 작업환경 등을 감수해야 했음.²²⁾ 따라서 연해지역을 떠나 자신의 고향과 지리적으로 가까운 내륙지역에서의 취업을 선택하는 농민공이 증가함.
- 또한 농민공은 중국 특유의 이원적인 호적제도로 인해 도시생활에 있어서도 도시민들과 다르게 의료보험, 양로보험, 주택, 자녀교육 등에서도 차별적이었음.

■ 중앙정부와 지방정부들이 각종 해농(惠農)정책을 실시하고, 중부굴기·서부대개발 등의 지역발전전략을 추진함에 따라 농민공 노동력에 대한 수요가 증가한 것이 산둥성을 비롯한 연해지역의 노동력 부족을 야기한 원인이 됨.

- 글로벌 금융위기로 실직한 많은 농민공이 귀향한 후 농업에 종사하는 경우가 증가함.
- 중앙 및 지방정부가 농업세 폐지·양곡수매 최저가격제 실시·농업생산 보조금 지급 등 각종 해농정책을 실시하면서 농업생산에 따른 수익이 제고되고 농민의 소득이 증대됨.²³⁾
- 최근 중앙정부의 정책이 중·서부지역에 집중되어, 이 지역의 경제발전이 빠르게 이루어지면서 내륙지역에서의 농민공에 대한 노동력 수요가 증가함. 이에 따라 연해지역의

21) 산둥성 지닝(濟寧)시에서 진행한 한 조사에서 77%의 기업들이 구인난을 겪는 주요 원인으로 저임금을 지적함. 최근 노동력 부족이 심각한 기업은 주로 노동집약형 수출가공기업들로, 이들 업종과 기업의 대다수는 해외주문량에 크게 의존하며 이윤율도 매우 낮고 가공비도 낮은 특징을 보이고 있어 임금인상을 통한 구인에도 한계를 가짐. 中国网滨海高新, 「2010年《农村经济绿皮书》新闻发布会」, (http://news.022china.com/2010/04-21/255539_0.html)

22) 국가통계국의 조사에 따르면 2009년 외지취업 농민공의 매월 평균 노동일수는 26일이었으며 주당 평균 노동시간은 58.4시간으로 노동법에서 규정한 44시간과 현격한 차이를 보임. 주당 평균 노동시간이 가장 긴 업종은 숙박요식업으로 60시간을 초과하였으며, 건축업은 59.4시간, 제조업은 58.2시간이었음. 财新网, 「张淑英: 2009年珠三角农民工减少超两成」, (<http://finance.sina.com.cn/roll/20100522/15567985872.shtml>)

23) 『经济参考报』(2010. 3. 24), 「“民工荒”: 荒在哪里? 路在哪里?」.

노동력 공급은 감소하게 됨.

- 중앙정부가 실시한 4조 위안 규모의 내수확대 및 경기부양 정책으로 중·서부지역의 경제가 빠르게 성장하였으며, 이에 따라 농민공이 고향에서 취업할 수 있는 기회가 확대됨.
- 중·서부지역의 빠른 임금상승으로 동부지역과의 소득격차가 축소되었으며, 도시취업에 따른 여러 비용까지 고려할 때 동부지역에서의 취업을 오히려 기피하는 현상도 나타나게 됨.²⁴⁾

4. (2009)

	농민공 수(만 명)	비 중	전년대비 증감률
전 국	22,978	100.0%	1.9%
현지 농민공	8,445	36.8%	-0.7%
외지취업 농민공	14,533	63.2%	3.5%
동부지역	9,076	62.5%	-8.9%
창삼각주	2,816	-	-7.8%
주삼각주	3,282	-	-22.5%
중부지역	2,477	17.0%	33.2%
서부지역	2,940	20.2%	35.8%

자료: 国家统计局, 「2009年农民工监测调查报告」, (www.stats.gov.cn)

- 1980년대 이후 출생한(80後) 신세대 농민공(新生代農民工)²⁵⁾이 외지취업 농민공의 주력이 되었으며, 3D 업종을 기피하는 이들의 가치관이 산둥성 등 동부지역의 구인난을 심화시킴.
- 1세대 농민공이 귀향한 후 농촌지역에 정착함에 따라 신세대 농민공들이 농민공의 주력이 되었으며, 이들은 일자리를 선택할 때 임금수준만을 고려하는 것이 아니라 근무 환경과 직업의 발전 전망을 더욱 중시하는 것으로 나타남.
- 따라서 임금이 높더라도 3D 업종에 종사하기를 꺼려하는 특징을 지니고 있음.

24) 중국의 전체 체적으로 볼 때, 도시의 높은 생활물가를 고려할 경우 중·서부 지역과 동부지역의 실질 임금수준에는 큰 차이가 없음. 실제로 2009년 3/4분기에 실시된 외지취업 농민공의 소득에 관한 조사에 따르면, 동부지역의 외지취업 농민공의 월평균 임금은 1,455위안이었고, 반면 중부지역과 서부지역에서의 외지취업 농민공의 월평균 임금은 각각 1,389위안과 1,382위안으로 나타나 동부지역과 중·서부지역간의 임금격차가 100위안도 되지 않는 것으로 나타남. 山东就业网, 「“民工荒” 倒逼“加薪潮” 廉价劳动力时代一去不复返」, (www.sdlss.gov.cn)

25) 신세대 농민공이란 1980년대 이후에 출생한 농민공을 가리키며, 2009년 기준 1억 5,000만 명의 외지취업 농민공 중에서 신세대 농민공이 약 1억 명에 이를 것으로 추산되고 있음. 『人民日报』(2010. 7. 5), 「“招工难” 引发的思考」.

- 또한 이들은 횡적인 가치관을 가지고 있어, 자신의 생활이 과거보다 나아졌어도 도시의 동일 연령층과 비교하여 자신이 차별을 받는다고 느끼면 이를 시정하기 위해 노력하는 등 자신의 권익을 중시하는 특징이 있음.²⁶⁾
- 2010년 5월부터 동부 연해지역을 중심으로 이뤄졌던 임금인상 파업은 신세대 농민공의 주도로 이루어졌으며, 이는 신세대 농민공들이 지닌 특징 및 가치관과 깊은 관련이 있음.
- 농민공들이 집중적으로 취업하고 있는 산둥성 연해도시지역의 일자리는 대부분 노동집약적 중소 제조업체들이며, 이들 업종은 낮은 임금, 열악한 근무환경, 장시간의 강도 높은 노동이라는 특징을 가지고 있음.
- 신세대 농민공들의 의식이 변화함에 따라 이들 지역 및 업종에서의 취업을 꺼리게 되어 노동력 부족을 겪게 됨.

4. 향후 전망 및 시사점

- 산둥성의 경우 단기적으로는 노동력 부족의 문제가 전방위적으로 나타날 가능성은 희박하지만, 지금과 같은 계절적·국지적 단순 노동력 부족의 문제는 반복될 것으로 보임. 반면 숙련공과 기능공 부족은 상시적인 문제로 구인난이 지속될 것으로 판단됨.
- 산둥성 노동취업판공실(勞動就業辦公室)에 따르면 현재 산둥성의 농촌노동력은 약 3,507만 명이며 이 중 농업부문 종사자가 1,100만 명이고 외지취업 농민공이 2,047만 명으로, 약 360만 명의 농민공이 미취업상태인 노동력 과잉을 보이고 있음.²⁷⁾
- 2010년 초 구인난이 가장 극심했을 때 부족한 노동력이 약 100만 명이었던 것을 감안하더라도 산둥성에는 약 260만 명의 잉여노동력이 존재함.
- 잉여노동력이 존재함에도 일부 노동시장에서 노동력 부족현상이 나타나는 이유는, 산둥성의 일부 업종의 임금이 매우 낮은 수준이어서 대량의 노동력이 남방지역으로 이동했기 때문인 것으로 나타남.²⁸⁾
- 또한 산둥성은 기술인력에 대한 수요가 크지만, 기술인력이 부족한 상황에서 기능공과 숙련공 모집에 큰 어려움을 겪고 있으며 이는 상시적인 문제임.²⁹⁾

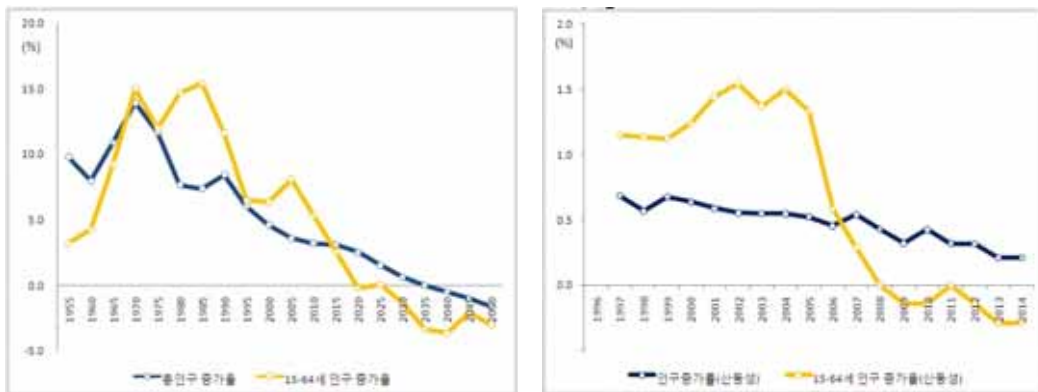
26) 이 외에도 젊고 학력수준이 높으며(중졸 이상의 학력자가 92.9%에 달함), 외지취업 경향이 강한 반면 농업 종사 의지가 희박하고, 소비성향이 비교적 높으며 도시사회에 편입되기를 갈망하는 특징을 가지고 있음. 『经济参考报』(2010. 03. 24), 「“民工荒”: 荒在哪里? 路在哪里?」.

27) 『大众日报』(2010. 4. 12), 「“劳动密集型”陷两难 “民工荒”警示了什么」.

28) 『人民日报』(2009. 7. 18), 「山东半岛也现招工难 工资低劳动力南移是主因」.

- 최근의 취업통계를 보면 기업은 보편적으로 기술인력에 대한 수요가 매우 크지만, 많은 구직자 중에서 공인된 기술을 보유한 사람은 매우 적다는 특징을 보이고 있음.³⁰⁾
- 장기적으로는 중국의 인구구조가 변화됨에 따라 점차 인구보너스³¹⁾가 소실됨으로써 절대적인 노동력 부족이 발생할 수 있음.
- 1982년 이후 지속된 한 자녀 정책으로 인해 중국의 총인구와 경제활동인구가 감소 추세로 돌아설 것으로 예측되며, 이에 따라 인구보너스가 점차 소실됨으로써 장기적으로는 노동력 부족을 겪을 것으로 예측됨.
- 2009년 UN의 인구예측에 따르면 중국의 총인구는 2030년 14억 6,000명으로 절정을 이룬 후 점차 감소할 것이며, 경제활동인구 역시 2020년을 정점으로 감소할 것으로 예측됨.
- 이에 따르면 경제활동인구 증가율이 0이 되는 2020년 이후에는 신규 경제활동인구의 공급이 상대적으로 감소하게 되어 전반적인 노동력 부족현상을 겪을 것으로 예상됨.

2. 가



자료: UN(2009), *World Pop*

ulation Prospects: The 2008 Revision; EIU China hand.

- 2007년에 실시한 제2차 농업센서스의 결과에 따르면 30세 이하 농촌노동력 중의 80%가 이미 비농업부문으로 이전되어 30세 이하 농촌노동력의 부족이 현저한 것으로 나타나,³²⁾ 농촌부문의 잉여노동력도 곧 소진될 것으로 전망됨.

29) 2010년 2/4분기 이후 임금인상 및 각종 유인책으로 단순 노동력에 대한 구인난은 크게 완화되었지만, 기업들이 겪는 숙련공 부족의 문제는 일상적인 문제로 여전히 해소되지 않고 있는 것으로 파악됨 (2010년 7월 26일 전화 인터뷰 조사).

30) 山东就业网(2010. 2. 26), 「农民工招聘会本地企业受追捧 沿海城市遭冷遇」. (www.sdlss.gov.cn)

31) 인구보너스(demographic bonus, 人口红利)란 총인구 중 경제활동인구가 차지하는 비중이 높아지는 것을 말함. 즉, 고령인구비율이 낮은 상황에서 출산율이 저하되더라도 전체인구에서 차지하는 경제활동인구의 비율이 높아 노동력 공급이 증가하고 이것이 경제성장을 이끄는 것을 말함.

32) 『瞭望』(2010. 2. 23), 「中国人口流动“两极分化” 局地“民工荒”加剧」.

- 산둥성에 진출한 한국기업들은 노무관리 강화, 기업이전, 생산자동화 및 노동생산성 증대 등을 통해 노동력 부족과 생산환경 변화에 적극 대응할 필요가 있음.
- 산둥성에 진출한 한국기업들의 다수가 노동집약적 업종에서 가공무역을 위주로 하는 중소기업임. 이 기업들은 현지진출 이후 생산관리에 치중한 반면, 노무관리는 상대적으로 소홀했다는 공통점을 가지고 있음.
- 2009년 말부터 노동력 부족을 겪고 있으며, 대부분의 기업들이 임금인상을 통해 구인난에 대응하고 있는 것으로 조사됨. 그러나 단순노동력과 달리 기능공과 숙련공의 경우, 아직까지도 만족할 만한 모집을 이루지 못한 것으로 파악됨.³³⁾
- 따라서 노무관리를 강화해 안정적인 노동력을 확보하고 유지하는 것이 시급한 과제로 대두되고 있으며, 이를 위해, 노동자들에 대한 직업교육을 강화하고, 경기변동에 대응할 때도 고용량을 조정하기보다는 임금조정을 통해 고용불안을 해소시키는 것이 필요할 것으로 보임.
- 중국정부의 친노동자 정책의 강화, 인구구조의 변화에 따른 노동력의 부족, 당분간 지속될 것으로 보이는 높은 임금상승률 등 산둥성에 진출한 기업들의 생산환경은 점차 악화될 것으로 보임.
- 노동비용의 상승과 노동력 부족에 대한 대응책으로, 노동집약적 업종의 경우 상대적으로 노동력이 풍부하고 임금이 저렴한 지역으로의 기업이전을 적극 고려할 필요가 있음.³⁴⁾
- 그러나 근본적으로는 생산자동화를 통해 노동력 비중을 낮추거나, 노동자들에 대한 직업교육을 통해 노동생산성을 증대시키고 기능공 부족의 문제를 완화시키는 등 생산환경 변화에 대해 능동적으로 대처해야 할 것으로 판단됨. **KIEP**

33) 엔타이 한국상회 관계자와의 전화 인터뷰(2010. 6. 22).

34) 칭다오에 위치한 한 액세서리 제조업체의 경우, 높은 임금상승률과 노동력 부족에 대한 대응책으로 산둥성 빈저우(濱州)의 내륙지역으로 이전을 추진하고 있었음. 이전에 드는 비용과 이 지역에 형성된 생산네트워크를 포기하는 데 따른 비용보다, 이전에 따른 편익이 더 큰 것으로 나타났다고 함. 기업의 내륙지역으로의 이전은 작년 하반기 이후부터 나타나고 있으나, 아직은 일부 기업만이 기업이전을 추진하거나 모색하고 있는 것으로 나타남(2010년 3월 29일 칭다오 현지 조사 내용).