

“중국은 ‘중진국 함정’을 돌파할 수 있을까?”

중국의 인구 고령화와 중진국 함정

China's Population Aging and
the Risk of "Middle Income Trap"

텐쉐위안(田雪原) 지음
김병철 옮김



KIHASA
한국보건사회연구원
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

“중국은 ‘중진국 함정’을 돌파할 수 있을까?”

중국의 인구 고령화와 중진국 함정

China's Population Aging and
the Risk of "Middle Income Trap"

텐쉐위안(田雪原) 지음
김병철 옮김



K I H A S A
한국보건사회연구원
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

이 책은 중국의 2014년 '명저번역지원사업'에 따른 [人口老龄化与“中等收入陷阱” / 인구 고령화와 중진국 함정]의 업데이트 버전을 중국 사회과학문헌출판사[Social Sciences Academic Press (China)]와의 독점계약에 의해 공인번역한 것으로 한국보건사회연구원이 판권을 소유합니다. 저작권법에 보호받는 저작물이므로 무단전재와 복제를 금합니다.



人口老龄化与 “中等收入陷阱”

China's Population Aging and
the Risk of “Middle Income Trap”



발 간 사

인구 고령화는 전 세계가 함께 경험하고 있는 현상으로 인류의 의료와 과학 기술의 발전을 통해 이룩한 획기적인 수명 연장의 성과이다. 특히 한국과 중국, 일본과 같은 아시아 국가보다 산업화와 경제발전을 조기에 달성한 선진국은 이미 인구 고령화에 대응하고 적응하고 있으며, 인구 고령화의 변화 속도는 안정적으로 움직이고 있다. 이에 반해 일본, 한국, 중국의 인구 고령화는 그 속도가 매우 빠르게 진행되고 있으며, 이로 인해 이미 인구 고령화를 경험한 선진국의 대응 방안과는 다른 길이 요구되고 있다. 특히 아시아 국가 중 한국, 중국은 일본에 비해 고령화의 수준과 속도가 비슷한 상황으로 향후 인구 고령화에 대한 공동 대응은 두 국가 모두에게 시너지 효과를 창출할 것으로 기대된다.

이러한 의미에서 본 원이 중국의 인구 고령화 연구의 저명 학자이신 텐쉐위안(田雪原) 중국사회과학원 노인과학연구센터 부주임 및 학술위원회 위원의 “중국의 인구 고령화와 중진국 함정”을 번역하여 출판하게 된 것은 매우 뜻깊은 일이다. 한국보건사회연구원은 한국의 인구 고령화를 비롯한 저출생에 대한 인구정책을 연구하는 중점 국책연구기관으로서 국가의 “저출산고령사회 기본계획” 수립과 다양한 인구 고령화 현상을 분석하고, 국가 단위의 대응 정책을 연구하고 있다. 이번 공동 출판을 계기로 한국보건사회연구원은 2000년대 이후 꾸준히 수행하고 있는 동아시아와 전 세계 국가의 인구정책에 대한 국제협력에서 중점적 역할을 수행할 것으로 기대된다.

본 저서가 한국에서 번역되어 출판될 수 있도록 지원해 주신 김병철 중국인민대학교 사회보장학과 교수님, 본 원의 인구정책연구실과 관계자 분들에게 진심으로 감사드린다.

2021년 11월

한국보건사회연구원 원장 이태수 *Jae Soo Lee*



한국어판 서문

20세기가 전 세계적 인구 급증의 100년이라면 21세기는 인구 고령화의 한 세기라고 볼 수 있다. 고령화하면 자연스레 떠오르는 선진국들은 이미 고령화의 정점에 도달했으며, 그 중에서도 유럽이 단연 두드러진다. 그러나 최근 들어 주목해야 할 것은 한국, 중국, 일본이 위치한 동아시아 지역에서의 고령화 잠재 리스크가 가장 크며 그 속도 또한 가장 빠르게 진행되고 있다는 것이다. 현재 고령화율의 순위를 따지면 한·중·일 3국 중 일본이 가장 높으며, 한국과 중국이 그 뒤를 바짝 뒤쫓고 있다.

개발도상국에서 선진국으로 가는 과정에서 상당수 국가들은 성장이 정체되고 소득이 늘지 않는 이른바 ‘중진국 함정(middle income trap)’에 빠졌다. 일본은 중진국 함정에 빠지지 않고 30여 년 전, 그 과정을 성공적으로 넘어섰다. 마찬가지로 한국 역시 성공적으로 중진국 함정에서 벗어났다.

현재 중국은 세계에서 인구가 가장 많고 고령화 속도가 매우 빠르며 지역 간의 고령화율 격차가 심한 국가이다. 또한 지난 40여 년 동안의 급속한 경제발전을 통해 경제 대국으로서 성공적으로 자리매김하였다. 그렇다면 중국 또한 앞선 일본과 한국의 사례처럼 고령화 단계에서 중진국 함정을 성공적으로 벗어날 수 있을까? 이 책은 이러한 문제의식 하에 이론과 사례를 바탕으로 통계자료를 기반한 실증적 분석을 진행했으며, 이를 통해 중국은 중진국 함정을 성공적으로 벗어날 수 있다는 결론을 내렸다.

이 책이 번역·출판되기까지 지원해 주신 한국보건사회연구원 원장님과 모든 관계자 분들의 노고에 진심으로 감사드린다. 인구 고령화 시각에서 바라본 중진국 함정에 대해 다룬 이 책의 내용을 통해 한국 독자들이 중국의 인구, 경제, 문화, 사회 등의 전반적인 현황, 추세와 문제 및 대응 정책에 대해 이해하는 데 도움을 제공하고, 더 나아가 한국과 중국 양국 간의 학술 교류 증진에 새로운 활

로가 되길 기대한다. 과학에는 국경이 없다. 정보화, 세계화, 인류 공동체 구현이라는 대명제 아래 각 사회와 개인은 서로 긴밀하게 연결되어 있으며, 상호간의 지속적인 교류와 협력을 통해 인류사에 전례 없는 인구 고령화라는 새로운 도전에 함께 대응해야 할 것이다.

2021년 11월

텐쉐위안 田燾

목차

들어가며	1
------	---

[제1편] 총론

제1장 '후진국 함정'에서 '중진국 함정'으로	9
제1절 발전 함정론	9
제2절 '후진국 함정' 탈피 이후의 '고속 경제성장'	11
제3절 왜 '중진국 함정'에 빠지는가?	17
제2장 21세기 인구 고령화 추세	31
제1절 전 세계 인구 고령화 추세	31
제2절 중국의 인구 고령화 특징	33
제3장 '중진국 함정'의 인구 고령화 시각	41
제1절 경제발전 방식의 전환	42
제2절 사회갈등의 해소	58
제3절 도시·농촌의 통합적 발전을 추진하는 도시화	71
제4절 인구 고령화에 대한 적극적인 대응	80
참고문헌	91

[제2편] 인구 고령화와 경제성장

제4장 인구 고령화와 노동력 공급	95
제1절 끝나지 않은 ‘골든타임’	96
제2절 ‘인구 보너스’ 완료의 도전에 대한 대응	98
제3절 생산연령인구의 고령화	100
제5장 인구 고령화와 저축 및 투자	103
제1절 인구 고령화와 저축	103
제2절 인구 고령화와 투자	107
제6장 인구 고령화와 인적자본	111
제1절 인구 고령화와 인적자본	111
제2절 인구 고령화와 기술진보	113
제3절 노인 인적 자원 개발	115
참고문헌	118

[제3편] 인구 고령화와 소비

제7장 중진국 단계의 소비 특징	123
제1절 중진국 단계의 ‘소비 함정’	123
제2절 현 소비 현황과 문제	126
제3절 노인 인구 소비 현황과 문제	131

제8장 인구 고령화가 소비에 미치는 영향	137
제1절 인구 고령화와 소비 수요	137
제2절 인구 고령화와 소비함수 계층	145
제3절 인구 고령화와 소비구조의 연관성 분석	154
제9장 인구 고령화와 소비의 정책 결정 방안 협력	161
참고문헌	165

[제4편] 인구 고령화와 고용·노동

제10장 인구 고령화가 노동력 공급·수요에 미치는 영향	169
제1절 인구 고령화가 노동력 공급에 미치는 영향	169
제2절 인구 고령화가 노동력 수요에 미치는 영향	173
제11장 인구 고령화가 취업에 미치는 영향	177
제1절 인구 고령화가 취업에 미치는 영향의 불확실성	177
제2절 인구 고령화와 노인 인구의 취업	178
제3절 퇴직연령 연장	181
제12장 결론 및 정책 건의	187
제1절 양적 노동력 성장에서 질적 노동력 성장으로의 전환	187
제2절 전국 노동시장 통합을 통한 노동력 배치 효율 향상	188
제3절 노인 인적 자원 활용을 통한 활동적 노년의 실현	190
참고문헌	191

[제5편] 인구 고령화와 도시화

제13장 도시화 현황과 예측	195
제1절 도시화 변화 회고	195
제2절 도시화와 소득 격차	196
제3절 도시화 발전추세 예측	205
제14장 인구 고령화와 도시화	209
제1절 도시화와 인구 고령화의 상관성	209
제2절 도시화의 인구 고령화 촉진 작용	212
제15장 '중진국 함정'을 극복한 도시화의 경로	223
제1절 도시화 방침에 따른 추진	223
제2절 도시화의 '라틴아메리카식 함정'에 대한 경계	226
제3절 도시화 추진속도의 조절	231
제4절 전면적인 도시·농촌 발전을 계획하는 도시화	237
참고문헌	244

[제6편] 인구 고령화와 사회전환

제16장 중진국 단계의 사회전환과 인구 고령화의 관계	249
제1절 산아제한과 인구 고령화 심화	250
제2절 사회변혁에서의 요양 모델의 다양성	256
제3절 도시·농촌 이원화 구조의 인구 고령화 문제	262

제17장 사회전환 시기의 노인의 삶의 현황	267
제1절 전통과 현대의 연장선에 있는 노인의 가족형태	267
제2절 자녀세대에 대한 노인 부모세대의 경제적 의존도 감소	270
제3절 노인 부양의 주요 책임자인 가족	278
제18장 사회전환 시기의 인구 고령화 문제의 대응 조치	281
제1절 인구 고령화 문제를 해결하는 사회적 시각	281
제2절 가족의 시각에서 본 인구 고령화 문제 해결	285
참고문헌	289

[제7편] 인구 고령화와 노후보장

제19장 개혁개방 이전 노후보장제도의 회고	293
제1절 도시 연금보험제도의 수립과 변천	293
제2절 국가보장형 도시 단위 퇴직제도	296
제3절 도시·농촌 노인 인구의 공공부조	299
제20장 노후보장체계 개혁과 발전	301
제1절 도시 근로자 연금보험제도 개혁	301
제2절 도시·농촌 연금보험의 새로운 돌파	308
제3절 노인서비스 체계의 형성	313

제21장 지속 가능한 도시·농촌의 노후보장체계 구축	317
제1절 '이원화 구조'의 장애물 제거	317
제2절 연금보험 체제의 안정적 개혁 추진	321
제3절 다층적 노인서비스 체계 구축	325
참고문헌	331

표 목차

〈표 1-1-1〉 전 세계의 총부양비 추이 (1950~2020년)	16
〈표 1-1-2〉 전 세계 인구의 고령화 현상 (2019년)	28
〈표 1-2-1〉 전 세계 65세 이상 인구 비율 변화 추이 (2000~2050년)	32
〈표 1-2-2〉 고위·중위·저위 사나리오별 65세 이상 인구 비율 변화 (2000~2050년)	35
〈표 1-3-1〉 소비율과 저축률 변화 (1980~2010년)	49
〈표 1-3-2〉 중국, 일본, 한국의 총부양비 변화 비교 (1950~2050년)	81
〈표 1-3-3〉 유소년부양비와 노년부양비의 변화 비교 (2000~2050년)	83
〈표 1-3-4〉 생산연령인구의 연령구조 추이 (2000~2050년)	85
〈표 1-3-5〉 고정자산 투자와 GDP 간의 비교 (1990~2018년)	88
〈표 2-1-1〉 고위·중위·저위 사나리오별 생산연령인구 비율과 규모의 변화 (2010~2050년)	98
〈표 2-1-2〉 45~64세 인구 비율과 인구 수의 변화 예측 (2000~2050년)	101
〈표 2-2-1〉 도시·농촌 노인 인구 평균소득과 소득원 (2000~2010년)	104
〈표 2-3-1〉 사회보험기금 수입 및 지출 현황 (2011~2018년)	113
〈표 2-3-2〉 노인 거주복지시설 현황 (2006~2018년)	116
〈표 3-1-1〉 소비율의 국제비교 (2018년)	127
〈표 3-1-2〉 최종소비율의 국제비교 (2010~2018년)	127
〈표 3-1-3〉 최종 소비지출이 GDP에서 차지하는 비율 추이 (1980~2018년)	129
〈표 3-1-4〉 도시·농촌주민 1인당 소득 및 소비 지출 추이 (1980~2019년)	130
〈표 3-2-1〉 시나리오 1·2에서 표준소비인구의 규모	139
〈표 3-2-2〉 연령대별 표준소비인구의 규모 변화	140
〈표 3-2-3〉 시나리오 1에 따른 표준소비인구의 규모와 구조	143
〈표 3-2-4〉 시나리오 2에 따른 표준소비인구의 규모와 구조	144
〈표 3-2-5〉 중국의 한계소비성향 추산 결과 (1990~2011년)	150
〈표 3-2-6〉 미래 주민 유효소비 수요와 한계소비성향의 예측	151

〈표 3-2-7〉 미래 노인 인구의 소비 규모와 비율 예측	153
〈표 3-2-8〉 주민 소비 지출 구성 변동	157
〈표 3-2-9〉 인구구조의 변화 (2004~2009년)	158
〈표 4-1-1〉 15~64세 인구 비율 변화 (2010~2019년)	170
〈표 4-1-2〉 생산연령인구 변화 (1991~2018년)	170
〈표 4-1-3〉 중국 및 일부 국가의 생산연령인구 비교 (2010~2050년)	171
〈표 4-1-4〉 도시주민 소비지출 구조의 변화 (1990~2018년)	176
〈표 5-1-1〉 도시·농촌 주민의 소득 및 소비 비교	199
〈표 5-1-2〉 농민공 이주 현황 (2010~2019년)	201
〈표 5-1-3〉 도시 근로자와 농민공의 임금 비교 (2009~2018년)	202
〈표 5-1-4〉 도시 규모별 4가지 지표 값 비교	203
〈표 5-1-5〉 저위·중위·고위 시나리오별 도시화 추세 예측 (2011~2015년)	207
〈표 5-2-1〉 중국과 다른 국가들과의 도시화율과 인구 고령화 비교 (2010~2018년) ..	210
〈표 5-2-2〉 도시·농촌 합계출산율 추이 (2006~2016년)	213
〈표 5-2-3〉 도시·농촌 주민 1인당 보건위생비용 추이 (1990~2018년)	219
〈표 5-2-4〉 가정에서 가장 가까운 의료기관까지의 거리 현황 (2013년)	221
〈표 5-2-5〉 가정에서 가장 가까운 의료기관까지의 이동 시간 현황 (2013년)	221
〈표 5-3-1〉 중국 31개 주요 지역의 1인당 GDP, 도시화율, 경제 순위 (2018년)	232
〈표 5-3-2〉 공업화, 도시화와 지역 경제발전	234
〈표 5-3-3〉 도구변수 회귀 상관 검증	235
〈표 6-1-1〉 합계출산율과 65세 이상 노인 인구 비율 (1978~2019년)	254
〈표 6-1-2〉 65세 이상 도시·농촌 노인의 노후자금 구성 요소 (2000년)	259
〈표 6-1-3〉 65세 이상 농업·비농업 노인의 노후자금 구성 요소 (2000년)	259
〈표 6-1-4〉 65세 이상 농업·비농업 노인의 노후자금 마련 방법 (2010년)	260
〈표 6-1-5〉 65세 이상 농업·비농업 노인의 성별 노후자금 마련 방법 (2010년)	260
〈표 6-2-1〉 제3~5차 인구센서스의 65세 이상 노인의 가족형태 (1982년, 1990년, 2000년)	268
〈표 6-2-2〉 65세 이상 부친의 사망 전 가족형태	269
〈표 6-2-3〉 65세 이상 모친의 사망 전 가족형태	269

〈표 6-2-4〉 65세 이상 노인의 노후자금 현황	271
〈표 6-2-5〉 혼인 상태에 따른 65세 이상 노인의 노후자금 현황	272
〈표 6-2-6〉 자녀 수에 따른 65세 이상 노인의 노후자금 현황	273
〈표 6-2-7〉 65세 이상 노인의 자녀 성별에 따른 노후자금 현황	274
〈표 6-2-8〉 도시·농촌 노인을 위한 자녀의 경제적 지원 현황	274
〈표 6-2-9〉 도시·농촌 노인을 위한 자녀의 경제적 지원금	275
〈표 6-2-10〉 노인 연령대별 자녀의 경제적 지원	275
〈표 6-2-11〉 부모 부양에 대한 자녀의 경제적 지원	276
〈표 6-2-12〉 연령대별 부모 부양에 대한 자녀의 경제적 지원	277
〈표 6-2-13〉 부모의 일상적인 집안일에 대한 자녀의 지원	279
〈표 6-2-14〉 부모 생존 여부에 따른 부모의 일상적인 집안일에 대한 자녀의 지원	279
〈표 6-2-15〉 부모에 대한 정서적 지원 관련 자녀의 태도	280
〈표 6-2-16〉 혼인 상태별 부모에 대한 정서적 지원 관련 자녀의 태도	280
〈표 7-1-1〉 개혁개방 이전 노동능력이 없는 노인 인구의 소득과 복지	299
〈표 7-3-1〉 도시 근로자 기본 연금보험기금 수입 및 지출 현황 (2010~2018년)	320

그림 목차

[그림 1-1-1] 전 세계 인구의 합계출산율 변화 (1960~2017년)	13
[그림 1-1-2] 전 세계 생산연령인구(15~64세) 변화 추이 (1950~2100년)	14
[그림 1-1-3] 선진국 생산연령인구(15~64세) 변화 추이 (1950~2100년)	15
[그림 1-1-4] 개발도상국 생산연령인구(15~64세) 변화 추이 (1950~2100년)	15
[그림 1-2-1] 고위·중위·저위의 3가지 시나리오 예측 (2000~2050년)	33
[그림 1-3-1] 중국 대외 무역 규모와 대외 무역 의존도 추이 (1978~2019년)	45
[그림 2-1-1] 15~64세 생산연령인구 변화 (2001~2050년)	96
[그림 3-1-1] 중국의 소비율 추이 (1978~2011년)	128
[그림 3-1-2] 최종 소비지출이 GDP에서 차지하는 비율 추이 (1980~2018년)	129
[그림 3-2-1] 미국, 헝가리, 캐나다, 프랑스의 연령대별 소비지수 비교 (2000년 기준) ..	138
[그림 3-2-2] 미래 주민 한계소비 성향 변화 예측	153
[그림 4-1-1] 1·2·3차 산업의 취업 비율 추이 (1978~2018년)	173
[그림 5-1-1] 도시·농촌 주민의 소득 격차 추이 (1978~2010년)	197
[그림 5-1-2] 도시·농촌 주민의 소득 격차 추이 (2013~2019년)	198
[그림 5-1-3] 도시화율과 1인당 GDP (2018년)	200
[그림 5-2-1] 전 세계 인구 고령화율과 도시화율 산점도	211
[그림 5-2-2] 각 성·시·구 인구 고령화율과 도시화율 산점도	211
[그림 5-2-3] 각 성(시, 구) 1인당 GDP, 도시화율과 기대수명	218
[그림 5-2-4] 도시·농촌 주민 1,000명당 보건위생 기술직 인원 현황 추이 (1990~2018년)	220
[그림 6-1-1] 중국의 합계출산율 추이 (1950~2018년)	251

들어가며

현재 세계적으로 가장 중요한 3대 이슈는 정보화, 세계화, 인구 고령화이다. 이 '3대 이슈'는 경제, 정치, 과학기술, 문화, 군사, 사회 영역 등에 두루 영향을 미치고 있으며, 인류의 생활 전반에 있어 근본적인 변화를 이끌고 있다. 이를테면 날이 새로워지는 정보화 기술은 세계화를 위한 비약의 날개를 달아주었을 뿐만 아니라 스마트기기의 발전은 노인들의 신체적·심리적 건강과 관련된 서비스의 질적 향상을 가져왔다. 또한 인구 고령화 심화와 이에 따른 인구구조의 변화는 정보화와 세계화에 있어 새로운 수요의 시그널을 보내고 있을 뿐만 아니라 국가 발전의 새로운 틀과 방향을 요구하고 있다.

중국은 전 세계에서 가장 많은 인구를 보유한 개발도상국이자 3대 이슈가 가장 빠르게 전개되는 국가 중의 하나이다. 3대 이슈에 대한 효과적인 대응은 두 개의 100년(중국공산당 창당 100년인 2021년, 중화인민공화국 건국 100년인 2049년) 목표 달성과 '중화민족의 위대한 부흥'을 의미하는 중국몽의 실현과 관련되고, 현재 당면한 실제적인 문제이기도 하며, 인구 고령화 관련 '중진국 함정(middle income trap)'의 성공적인 극복 여부를 가름한다. 세계 각국은 제2차 세계대전 이후 다양한 '함정'을 경험해 왔는데, 여기에는 후진국 함정, 인구 함정, 도시화 함정, 생태 함정 등이 있다. 이 중 중진국 함정은 2006년에 세계은행에서 발간한 「동아시아 경제발전 보고서」에서 처음으로 제시되었다. 이것은 제2차 세계대전 이후 대다수 신흥 시장경제 국가들이 장기간 고속 경제성장을 이루다가 중진국 단계에 진입한 이후 겪게 되는 성장의 정체를 의미한다. 일본, 한국 등의 소수 국가들만이 중진국 함정에 빠지지 않은 예외에 속한다. 다시 말해 중진국 함정은 경제발전의 과정에서 정체로 접어드는 보편적인 단계를 말한다.

2000년대 초반 중국의 인구구조는 고령화 사회에 진입하여 65세 이상 노인 인구 비율은 전체 인구의 7%에 달했다. 세계은행 기준에 따르면 2008년 중국

의 1인당 평균 GDP는 3,400달러 수준으로 중진국의 행렬에 들어섰다. 이와 함께 중국은 인구 고령화가 심화되면서 중진국 함정의 극복을 위한 방안을 모색하는 것이 매우 중요해졌다.

필자는 이 문제에 관심을 가지고 관련 분야의 여러 학자들과 관계자들을 초대해 연구회를 개최하였고, 2013년 사회과학문헌출판사의 '중국사회과학원 문고·경제연구시리즈'로 '인구 고령화와 중진국 함정'이란 책을 출간했다. 이 책은 2013년판을 보완하여 한국어로 번역한 것으로 아래에서는 주요 내용과 관점, 가치를 간략하게 소개하도록 한다.

이 책은 크게 7편(21장)으로 구성된다. 제1편 총론에서는 인구 고령화와 중진국 함정 등의 주요 개념을 정의한 후 중진국 함정이 중국을 포함한 개발도상국들이 직면하게 되는 '발전 함정'임을 중점적으로 서술했다. 세계 사회·경제 발전사를 고찰해 보면, 중진국 함정에 빠진 국가들은 인구 고령화 초기의 생산연령인구 비율 증가와 노인·유소년 인구의 비율 감소에 효과적으로 대응하지 못했다는 공통점이 있다. 즉 인구구조 변화의 '골든타임(golden time)'에 의한 '인구 보너스' 기회를 잘 살리지 못했다. 이 기회를 놓치면 생산연령인구 비율은 증가하기보다는 도리어 실업률이 상승하고 경제는 정체되어 버린다. 인구 고령화 초기의 경제발전 단계에서는 기술 낙후, 산업구조의 비합리성과 빈부 격차, 기형적인 도시화, 부패 만연과 사회 혼란 등의 문제들이 드러나기 시작한다. 결국 이러한 문제들이 한꺼번에 폭발하게 되면 중진국 함정에서 벗어나기 어렵게 된다.

중국의 현실에서 보면 중진국 함정을 극복하기 위해 아래와 같이 네 가지 문제를 반드시 해결해야 한다. 첫째는 경제발전 방식의 전환이다. 발전 목표, 원동력, 효과, 이익 등을 위한 근본적인 변화를 제시하고 합리적인 의사결정을 해야 한다. 둘째는 사회 모순의 집중적인 폭발의 해소이다. 분배 구조 조정, 소득분배 제도 및 사회보장제도의 개혁이 필요하다. 셋째는 도시·농촌 발전의 통합적인 도시화 경로의 모색이다. '라틴아메리카식 도시화 함정'에 빠지지 않도록 주의

하는 한편 도시가 농촌을 이끌고 도시·농촌이 상생하는 협력적인 발전 방식을 모색해야 한다. 넷째는 인구 고령화 도전에 효율적으로 대응해야 한다. 인구 고령화 초기의 기회를 정확히 파악하고 한국과 일본 등 국가들의 경험을 참고하여 후기 골든타임의 인구 보너스를 효과적으로 활용해 경제성장을 유지하며 후기 골든타임이 끝나기 전에 중진국 함정을 성공적으로 뛰어넘어야 한다.

제2편은 ‘인구 고령화와 경제성장’으로, ‘인구 보너스’ 소실론을 반박하는 한편 인구 보너스기가 2030년을 전후로 끝날 것으로 예상되기 때문에 향후 10여 년 간 그 이점을 활용할 수 있음을 논증했다. 따라서 위기가 닥치기 전에 대응 방안을 강구하고 ‘미래지향적’ 개혁안을 모색하여 적절한 시기에 인구 발전 전략의 중점을 양적인 증가에서 전면적인 인구의 질 향상으로 수정해야 함을 기술하였다. 이와 더불어 과학·교육을 통한 지속 가능한 국가 발전 전략을 착실하게 이행할 것을 주장하였다.

제3편은 ‘인구 고령화와 소비’로, ‘표준소비인구’ 이론을 활용하여 노인 인구의 유효 수요와 한계소비 추세 모델에 따라 인구 고령화와 소비 수요 변화 추세를 기술했다. 2020년 이후 노인 인구 규모와 비율은 대폭으로 증가해 소비 수요의 억제 현상이 나타날 것으로 예상된다. 노인 인구의 소비율 향상과 소비 추세를 가속화하고 지역 간 노인 인구의 소비 격차를 줄이며 인구 고령화와 관련성이 높은 거주, 의료, 식생활, 통신, 가정설비 등의 산업을 발전시키는 것이 필요하다. 또한 국가는 전반적인 노인복지를 개선하며 대대적으로 ‘고령친화산업’을 발전시켜 노인 인구의 소비 잠재력을 향상시키고 사회복지서비스 네트워크를 구축해야 한다.

제4편은 ‘인구 고령화와 고용·노동’으로, 최근의 노동력 감소, 원가 상승, 경제발전을 위한 노동력 의존성 감소, 자본의 노동력 대체 증가 등의 발전 추세를 제시하고 경제방식·구조조정의 역량을 강화하며 체제 개혁을 추진해야 함을 주장하였다. 노동시장 개혁을 추진해 농민공의 시민화를 추진하고 노동력의 효율성을 높여 인적자본 위주의 동력을 살리며 법정 퇴직연령을 적절하게 연장해 상

대적으로 건강한 저연령 노인층을 포함한 노인인적 자원을 충분히 활용해야 한다.

제5편은 ‘인구 고령화와 도시화’로, 최근 중국은 도시화 S곡선 중단부의 고속 상승 단계에 있으며, 2000년대 초반 2억 명 이상의 농민공들이 도시로 유입돼 도시화는 빠르게 진행될 것으로 예상된다. 그러나 도시화를 맹목적으로 추진해서는 안 되고 도시화의 문제를 효과적으로 해결하며 농민공의 시민화를 추진해야 함을 기술했다. 또한 도시·농촌의 통합적인 발전 경로를 통해 신 농촌 건설과 농업 현대화를 추진하며 농촌에 남겨진 여성·아동·노인 인구의 생존과 농촌의 발전 문제를 효과적으로 해결해야 한다.

제6편은 ‘인구 고령화와 사회전환’으로, 2010년의 ‘중국 가족구조와 세대 관계 변동 조사’ 자료의 통계 분석을 수행하였다. 조사결과, 농촌 노인은 확대가족, 핵가족, 1인 가구의 3가지 유형 중 기혼 자녀가 함께 생활하는 비율이 가장 높은 것으로 조사되었다. 첫째, 생활 돌봄의 측면에서 80세 이하 노인들은 일상에서 기본적으로 자립 생활이 가능하다는 결론을 토대로 지역사회서비스 강화, 노인 인구의 자립 생활 능력 강화의 혁신적 사고 전환이 필요함을 주장하였다. 즉 도시·농촌 통합형 노후소득보장체계 개혁을 대대적으로 추진해 기존의 도시·농촌 ‘이원화 구조’를 대체한다. 둘째, 외동자녀를 둔 부모를 위한 전문 노령 연기금을 마련해 외동자녀를 둔 부모, 정부의 산아제한정책에 따라 출생한 자녀의 부모를 위한 장려금 정책을 확대 추진한다. 셋째, 정부, 사회, 가족과 개인 모두가 책임지는 다층적 노후소득보장 및 사회복지서비스 체계 구축을 모색하며 체계적인 관리를 강화한다. 넷째, 노인의 재산, 배우자 사망 후 재혼, 그 밖의 평등한 경제·사회활동 참여 등 노인의 권리 보호를 확대한다.

제7편은 ‘인구 고령화와 노후보장’으로, 공적연금보험을 적극적으로 발전시키고 자녀의 부양을 활성화하며 노인들의 경제적 자립을 확보할 것을 기술하였다. 미래의 개혁 방안은 이 2가지를 결합하여 상호 보완적 노후소득보장체계를 구축하는 것이다. 1990년대 초부터 사회주의 시장경제체제로의 이행이 가속화되면서 생활과 가치관에 많은 변화가 생겼으며, 공적연금보험의 수입·지출 불

균형과 자녀 부양의 위기가 곳곳에 도사리고 있기에 시장경제체제에 적합한 개혁을 추진해야 한다. 이에 ‘사회통합기금과 개인계좌계정’ 간의 문제점을 아래와 같이 3단계 개혁안을 통해 해결할 것을 제안하였다. 1단계에서는 개인계좌계정 관리·감독 시스템을 엄격하게 실시하고 수급자의 권리를 보장하며 법률 보호를 제공한다. 2단계에서는 다양한 통로를 통해 노령연금 개인계좌 허수(虛數, 잔고가 없음) 문제를 보완하며 국가 재정, 국유 은행과 상장 회사 등의 지원 역량을 강화한다. 3단계에서는 노령연금의 납부 연한을 연장한다. 또한 노령연금 저축 감면세, 투자 이자 감면세, 투자 감면세 등을 제시하고, 국가 재정은 일정 비율에 따라 노령연금 채권을 팔고 이자율은 같은 시기에 국고 채권보다 높게 한다. 기본노령연금과 전국사회보장기금 등은 해당년도 소비자물가지수에 근거해 재정적 지원을 제공하며, ‘많이 납부하고 많은 혜택을 받도록’ 장려한다. 노령연금 지출은 퇴직 인구와 노령연금 수급자에 대한 정확한 정보 파악을 통해 산출한다. 이 외에도 한국·일본·미국 등의 노인장기요양보험과 사회복지서비스의 사례를 참고하였다.

제 1 편 총론

제1장 '후진국 함정'에서 '중진국 함정'으로

제2장 21세기 인구 고령화 추세

제3장 '중진국 함정'의 인구 고령화 시각

중국의 인구 고령화와 중진국 함정

China's Population Aging and
the Risk of "Middle Income Trap"

'중진국 함정'에 빠진 국가로부터 얻을 수 있는 한 가지 교훈은 인구 고령화 혹은 그 이전의 인구구조 변화에 따른 '인구 보너스'라는 '골든타임'의 기회를 제대로 활용하지 못한 점이다. 2010년 34.2의 중국의 총부양비는 2030년 전후에 50 이상으로 증가하여 '인구 옴니버스' 시기가 올 것이다. 이 시기를 잘 활용하고 경제성장을 안정적으로 유지해 중진국 함정을 성공적으로 극복해야 한다. 중국은 2020~2030년에 노령연금이 국민 소득의 10% 또는 전체 임금의 29% 선을 넘을 것으로 예상되기 때문에 노령연금 개혁을 통해 개인계좌 허수(虛數, 잔고가 없음) 문제를 해결하고 관리·감독을 강화하며 기금 가치를 향상시켜야 한다. 생산연령인구의 고령화에 대비해 교육 개혁을 통한 직업훈련을 확대 실시함으로써 노동력 감소의 리스크를 분산시켜야 한다. 또한 노동시장 변화와 임금을 상승에 대비해 원가 상승 요소를 효과적으로 통제함으로써 한계투자(marginal investment) 이익 유지, 소비 장려, 경제성장 촉진, 노인 소득 향상, 사회 보장의 적용범위 확대 등에 주력해야 한다. 고령화 사회의 충격에 대응해 사회 전환을 추진하고 노인의 재혼 욕구와 가정의 변화에 주목하며 독거 노인 등 취약계층의 욕구를 해결하고 사회복지서비스 산업을 발전시킴으로써 노인 인구의 소비 잠재력을 향상시켜야 한다.

제1장

'후진국 함정'에서 '중진국 함정'으로

제1절 발전 함정론

학자들의 고증에 따르면 인류 사회는 400만여 년의 역사를 지녔다고 한다. 이러한 역사의 긴 강줄기에서 우리는 많은 '발전 함정'을 발견할 수 있다. 굳이 멀리서 찾지 않아도 제2차 세계대전 이후 아래와 같은 5가지 발전 함정을 경험했거나 혹은 경험하고 있다.

첫 번째 함정은 '후진국 함정' 또는 '빈곤 함정'이라 불린다. 제2차 세계대전 이후 세계 각국은 주로 경제발전과 민생 개선에 혼신의 힘을 쏟았다. 그러나 일부 개발도상국들은 식민지·반식민지 통치에서 벗어난 지 얼마 되지 않았기 때문에 생산력은 극도로 낮았고 농업은 발달하지 못했으며, 공업화는 '자본의 원시적 축적' 수준에 머물렀다. 과학기술 수준은 낮았으며 대다수의 주민들의 1인당 GDP는 장기간 1,000달러 이하로 빈곤선 이하에 머물러 있었다. 이를 '후진국 함정' 혹은 '빈곤 함정'이라 한다.

두 번째 함정은 '인구 함정'이다. 프랑스 인구학자 아돌프 랑드리(Adolphe Landry), 미국 인구학자 프랭크 노스타인(Frank W. Notestein)의 인구변천

이론에 따르면, 고출생·고사망·저성장 → 고출생·저사망·고성장 → 저출생·저사망·저성장으로 이어지는 인구변천 과정에서는 사회·경제가 발전하면서 자녀에 대한 한계비용 상승으로 출산 감소가 두드러지게 나타난다. 이것은 인구변천의 내재적 동기가 된다. 그중에 고출생·저사망·고성장 단계에서 종종 인구 및 노동력의 초과공급 현상이 나타나며, “빈곤할수록 더 많이 출산하고 출산할수록 더 빈곤해지는” 악순환이 계속된다. 제2차 세계대전 이후 전 세계적으로 출산 붐이 일어났는데, 아프리카, 라틴아프리카, 아시아 등의 국가들에서는 출산 붐이 장기간 유지되었지만 사회·경제발전은 정체되었다. 이와 같이 인구 증가가 동반되는 경제 정체를 ‘인구 함정’이라 일컫는다.

세 번째 함정은 ‘도시화 함정’이다. 제2차 세계대전 이후 개발도상국들은 공업화를 위한 발전 목표를 세웠으며, 도시화는 그 어느 때보다 빠르게 진행되었다. 일부 국가(특히 라틴아메리카·카리브 지역의 국가)들의 도시화는 매우 급속히 진행되어 공업화 및 경제적 감당 능력을 벗어난 초대형 도시의 기형적인 발전이 발생했다. 이로 인해 공업화와 경제발전은 제대로 추진되지 못했을 뿐만 아니라 오히려 사회발전의 장애물이 되었다.

네 번째 함정은 ‘생태 함정’이다. 공업화(특히 전통적 공업화)가 빨라지면서 자원이 고갈되고 환경파괴가 심해지며 폐기, 폐수, 고체 폐기물의 배출과 소음·오염의 위험이 커지면서 주민들은 일상적인 생활과 건강에 어려움이 생겼다. 이는 결국 공업과 경제발전이 부정적인 영향을 미쳤다. 선진국들은 전통적 공업화에서 현대적 공업화로 전환하는 시기에 ‘생태 함정’을 경험하면서 ‘선오염·후복원’의 경로를 밟았다. 개발도상국들은 일반적으로 전통적 공업화 단계에 머물러 있어 이 함정을 뛰어넘기 어렵다. 하지만 사람들은 항상 “좌절한 만큼 현명해지듯이” 선진국의 ‘선오염·후복원’의 교훈을 받아들여 생산 발전, 부유한 삶과 생태 보호의 선진 문명으로 향하는 방법을 찾았다. 유엔(UN)에서도 전문적으로 환경·발전위원회를 조직해 많은 국제회의를 개최했으며, 〈선언〉과 〈행동계획〉 등을 발표해 지속 가능한 발전을 이끌면서 생태 함정에서 하루라도 빨

리 벗어나도록 힘쓰고 있다.

다섯 번째 함정은 ‘중진국 함정’이다. 2006년에 세계은행(World Bank)은 「동아시아 경제발전 보고서」에서 이를 처음으로 소개했다. 제2차 세계대전 이후 일부 신흥 시장경제 국가들은 빠른 속도로 중진국에 도달한 후 ‘고속 경제성장’ 시기에 누적된 사회 모순이 집중적으로 폭발했으며, 자원 배분의 비합리성, 소득 분배의 불평등, 실업률 상승, 사회질서 혼란 등의 문제들로 인해 사회·경제 발전의 정체 상태에 빠졌다. 한편 대다수의 국가들은 선진적 기술과 과학적 관리를 통해 선진국 행렬에 진입했다.

위에서 언급한 다섯 가지 함정에는 내재적 연관성이 존재하는데, 일종의 상호 영향과 촉진 작용이 있다. ‘빈곤 함정’에서 ‘중진국 함정’까지 그리고 ‘인구 함정’, ‘도시화 함정’, ‘생태 함정’ 등은 연이어 발생하거나 교차적으로 출현하면서 복합적인 결과를 초래할 수 있다. 예를 들면 빈곤 함정은 인구 함정을 수반하기에 함정은 더욱 어렵게 변할 수 있고, 도시화 함정과 생태 함정은 중진국 함정을 촉진할 수 있으며, 도시화 함정과 생태 함정은 중진국 함정을 촉진하거나 가교 역할을 할 수 있다. ‘중진국 함정’은 종합적인 성격을 가지고 있는데, 인구 함정, 도시화 함정, 생태 함정 간 상호 교차 작용의 결과로 다른 함정들과 관련된다. 이 책은 「중국의 인구 고령화와 중진국 함정」이라는 주제로 인구 고령화 및 인구전환, 도시화, 생태 균형 등 사회·경제발전의 여러 영역과 관련하여 이론과 실천의 양면을 모두 논술하고자 한다.

제2절 ‘후진국 함정’ 탈피 이후의 ‘고속 경제성장’

제2차 세계대전 이후 역사를 살펴보면, 많은 국가들은 ‘후진국 함정’을 탈피한 이후 고속 경제성장을 통해 중진국 행렬에 빠르게 진입했다. 여기서 생각할 수 있는 질문은 ‘이들 국가들은 어떻게 고속 경제성장을 할 수 있었는가’이

다. 아래에서는 '고속 경제성장'의 외재적 조건과 내재적 요소의 2가지 측면을 분석하고자 한다.

1. '고속 경제성장'의 외재적 조건

가. 상대적으로 평화적이며 안정적인 국제환경

제2차 세계대전 이후 국지적 마찰과 전쟁은 끊이지 않았다. 예를 들어 1950~1953년 한국전쟁, 1961~1973년 베트남전쟁, 1973~1975년 베트남 국내 통일전쟁을 비롯하여 중동, 카리브해, 북아프리카, 남유럽 등의 지역에서 다양한 규모와 수준의 국지적 전쟁이 발발했다. 지역적 충돌, 구소련(舊蘇聯) 해체, 동유럽 국가들의 격변, 아시아, 아프리카, 라틴아메리카 등 일부 국가들에서의 국정 혼란과 불안정 등의 문제들이 발생했었다. 하지만 제2차 세계대전 이후 60여 년 동안 이런 국지적 충돌과 전쟁은 제한적인 규모이거나 개입 국가들이 많지 않아 전면적인 전쟁으로 확대되지는 않았다. 또한 이러한 충돌의 영향력이 제한적이어서 참전국 외의 국가들은 군력, 인력, 물자의 일부만을 동원했기에 경제발전에도 미치는 영향은 크지 않았다. 마지막으로 대다수 전쟁들은 최후 통첩성 선포와는 달리 전쟁과 협상이 반복되는 특징이 있어 승패를 가리는 세계대전과는 구별되었다. 제2차 세계대전 이후 60여 년 동안 국제사회는 상대적으로 안정되고 평화로웠기 때문에 사회·경제발전에도 유리했다고 할 수 있다.

나. 경제발전 개혁의 효과

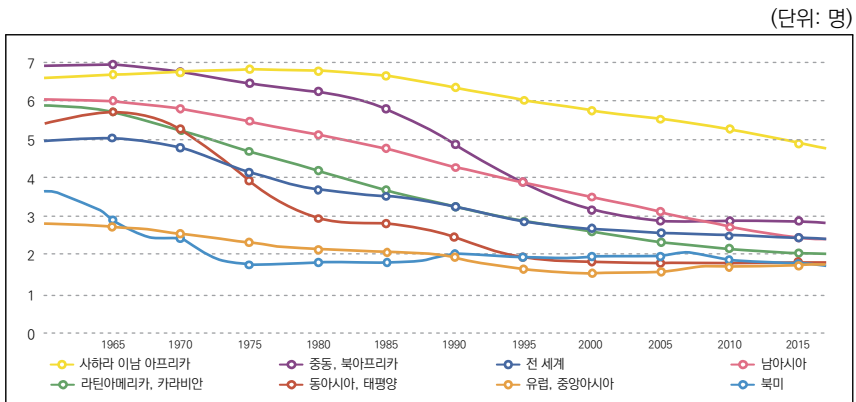
제2차 세계대전 이후 세계 정치의 프레임은 재탄생했으며, 구소련을 필두로 중국, 북한, 베트남, 몽고, 동유럽 등의 사회주의 진영 국가들이 등장했다. 이들 국가들은 고전적 사회주의 이론을 토대로 정치·경제제도를 수립해 중공업 우선 발전전략을 택했고, 국가 주도적인 발전을 추구하는 계획경제체제에서 공업화

와 경제발전을 추진했다. 그러나 경제성장을 경험한 이후 계획경제체제는 “규제하면 활력을 잃고 풀어주면 혼란스러운” 국면에 빠졌기 때문에 시장경제체제 수립을 목적으로 한 개혁을 진행할 수밖에 없었다. 이에 중국공산당은 제11기 3차 중앙위원회 전체회의 개최 이후 개혁개방의 길로 들어선다. 소련과 동유럽은 급변했고 여러 가지 개혁 방안들이 제시되었다. 기본 개혁 방향은 계획경제체제 대신 시장경제체제를 수립하는 것이었다. 다른 개발도상국들도 다양한 개혁 조치들을 통해 시장경제로의 개선·발전을 도모하고자 했다. 비록 이 개혁들의 성과를 두고 이견이 분분하지만, 사회·경제발전을 촉진한 점은 분명하다. 일부 국가들은 시장경제체제 전환을 통해 고속 경제성장의 길로 진입했다.

다. 인구구조 변화의 ‘골든타임’

제2차 세계대전 이후 1950~1960년대에는 베이비붐이 나타났다. 그러나 1970년대 이후 출산율은 지속적으로 감소했다. 아래 [그림 1-1-1]은 1960~2017년 사이의 합계출산율 변화를 보여준다.

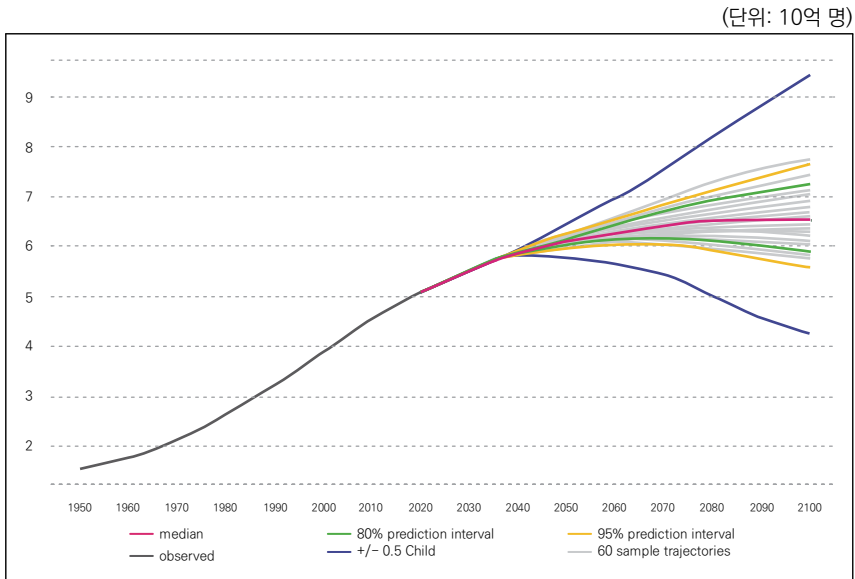
[그림 1-1-1] 전 세계 인구의 합계출산율 변화 (1960~2017년)



자료: The World Bank, Indicators: Fertility rate, total (births per woman),
 URL: <https://data.worldbank.org/indicator>.

[그림 1-1-1]에 따르면 제2차 세계대전 이후 1965년까지 전 세계 인구의 합계출산율은 5.0명 수준으로 20여년 동안 베이비붐 시대를 이끌었다. 하지만 선진국과 개발도상국 사이의 합계출산율 격차는 큰 편으로 선진국의 합계출산율이 개발도상국보다 낮다. 그러나 동시에 1970년대 이후 합계출산율의 하락 폭은 개발도상국에서 더욱 두드러지며 전 세계적으로 출생아 수는 상당히 감소했고, 40여년 동안 인구구조 변화의 ‘골든타임’ 시기로서의 사회·경제발전을 위한 ‘인구 보너스’는 ‘고속 경제성장’의 중요한 인구학적 조건이 되었다. 이와 관련 1950~2100년 사이의 전 세계, 선진국과 개발도상국의 생산연령인구(15~64세) 규모의 변화 추이는 아래와 같다([그림 1-1-2], [그림 1-1-3], [그림 1-1-4] 참고).

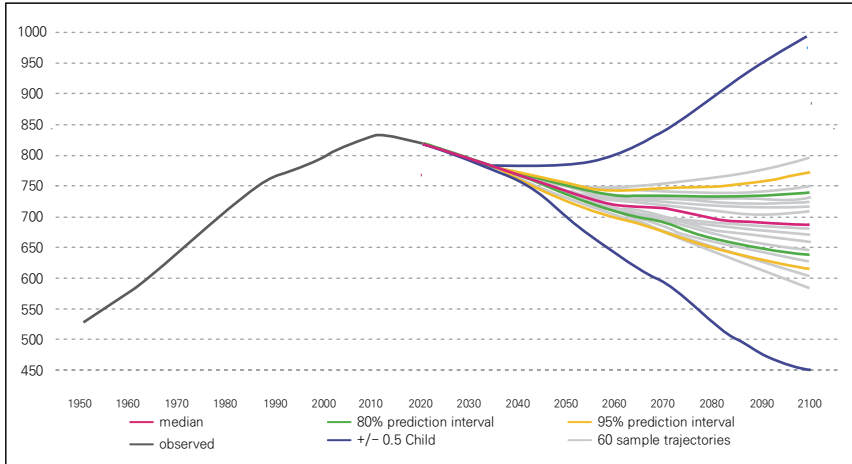
[그림 1-1-2] 전 세계 생산연령인구(15~64세) 변화 추이 (1950~2100년)



자료: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, World Population Prospects 2019,
 URL: <https://population.un.org/wpp/Graphs/Probabilistic/POP/15-64/900>.

[그림 1-1-3] 선진국 생산연령인구(15~64세) 변화 추이 (1950~2100년)

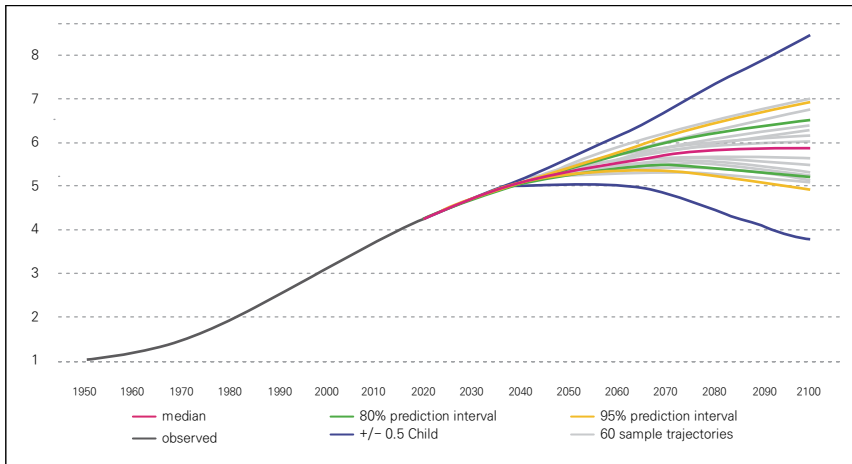
(단위: 1백만 명)



자료: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, World Population Prospects 2019, URL: <https://population.un.org/wpp/Graphs/Probabilistic/POP/15-64/901>.

[그림 1-1-4] 개발도상국 생산연령인구(15~64세) 변화 추이 (1950~2100년)

(단위: 10억 명)



자료: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, World Population Prospects 2019, URL: <https://population.un.org/wpp/Graphs/Probabilistic/POP/15-64/902>.

위의 그래프들을 비교해보면, 전 세계, 선진국, 개발도상국에 상관없이 15~64세 생산연령인구 수는 증가하고 있지만, 증가 폭은 개발도상국이 선진국보다 훨씬 높다. 그러나 출산율 변화로 인해, 전 세계 생산연령인구 비율은 1950~1960년대 베이비붐 시기에 증가했다가 2040년대 이후 감소하는 전체적으로 'U형 곡선'을 나타낸다. 이에 대응하는 총부양비[total dependency ratio, (0~14세)+ 65세 이상 / (15~64세)]는 아래의 <표 1-1-1>과 같다.

<표 1-1-1> 전 세계의 총부양비 추이 (1950~2020년)

(단위: 100명당 명)

구분	1950년	1960년	1970년	1980년	1990년	2000년	2010년	2020년
전 세계	64.8	72.6	74.9	70.0	64.0	58.7	52.5	53.5
선진국	54.1	58.0	55.9	52.0	49.5	48.5	48.2	55.7
개발도상국	70.5	79.8	83.4	76.8	68.5	61.3	53.5	53.1
후진국	80.0	83.6	89.2	91.9	91.5	86.3	81.4	73.5

자료: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. (2019). World Population Prospects 2019.

<표 1-1-1>에 따르면 1970년 전후의 전 세계, 개발도상국과 후진국의 총부양비는 매우 높았다. 이것은 이 시기에 들어 개발도상국의 출산율이 감소했기 때문이다. 반면, 선진국은 출산율 정점이 상대적으로 빨리 종료되었기 때문에 1960년 이후 감소세를 보였다. 이에 유소년·노인 인구의 비율은 감소했지만 생산연령인구 비율은 증가해 “일하는 사람은 많지만 부양해야 할 유소년·노인 인구가 적은” 이른바 인구구조 변화의 ‘골든타임’을 맞이했다. 이러한 ‘골든타임’은 두 가지 기회를 제공했다. 첫째, 풍부한 노동력을 제공해 경제 ‘도약’을 위한 노동력 수요를 충족시키고 인건비를 낮추며 상품의 경쟁력을 향상시키는 데 유리했다. 둘째, 유소년·노인 인구 비율의 감소로 총부양비¹⁾가 길게는 40년 동안 낮게 유지됨에 따른 ‘인구 보너스’를 활용해 고속 경제성장을 이룰 수 있었다.

1) 총부양비는 생산연령인구(15~64세)에 대한 유소년 인구(0~14세)와 고령 인구(65세 이상)의 합을 백분비로, 인구의 연령구조를 나타내는 지표이다.

이처럼 제2차 세계대전 이후 신흥 시장경제 국가들의 경제 ‘도약’과 인구구조 변화의 ‘골든타임’ 사이에는 밀접한 연관성이 있다.

2. ‘고속 경제성장’의 내재적 요소

외부적 요인은 변화의 조건이며 내재적 요인은 변화의 근거가 된다. ‘후진국 함정’을 극복한 이후의 경제 도약의 핵심은 내재적 요소이다. 생산력의 시각에서 보면 과학기술 진보가 경제발전에 크게 기여했다. 제2차 세계대전 이후 소형 전자기술이 선도한 신기술혁명은 선진국에서 먼저 시작되었다. 한편 개발도상국은 중화학공업이 주도한 전통적 공업화에 주력했다. 주로 광산 채굴, 제련, 철강, 기계, 시멘트, 건축업 등 기술·공예의 기반을 토대로 생산·유통이 발전했기 때문에 일정한 자원, 노동력, 자금을 갖추기만 하면 얼마든지 발전할 수 있었다. 자원과 노동력은 개발도상국에게 유리한 편이었다. 자금은 세금이나 채권 발행 등의 수단을 통해 확보하거나 외부 원조와 대출을 받을 수 있었다. 20세기 하반기에 많은 개발도상국들의 도시와 농촌에서는 불이 밝혀지고 도처에서 연기를 피우는 분주한 모습들이 나타났다. 대량의 물을 담는 댐과 바다를 가로지르는 다리가 건설됐고 고속철도와 고속도로가 확대됐으며, 고층 빌딩과 공장이 도처에 세워지면서 전통적 공업화에서는 볼 수 없었던 발전을 이루면서 신흥시장 경제국가는 신속히 중등소득 단계에 들어섰다.

제3절 왜 ‘중진국 함정’에 빠지는가?

대다수의 개발도상국들은 중등소득 단계에 들어선 후 경제성장이 완만해지고 사회발전이 정체되며 각종 모순이 폭발적으로 증가하여 국민들의 불만이 고조되는 ‘중진국 함정’에 빠졌다. 왜 ‘중진국 함정’에 빠지는가? 세계 각국의 상

황은 다르지만 여기에는 뒤쳐진 과학기술 발전, 정보화, 경제 세계화 속도, 사회 모순의 집중적 폭발, 기형적으로 발전하는 도시화, 고령화 초기 인구구조 변화의 ‘골든타임’이 제공하는 기회를 잘 활용하지 못한 점 등이 공통적인 문제로 지적된다.

1. 과학기술 발전, 정보화, 경제 세계화의 속도

가. 소형 전자기술이 선도하는 신기술혁명

제2차 세계대전 이후 소형 전자기술이 선도하는 신기술 혁명이 일어났다. 여기에는 에너지, 신재료, 레이저빔 기술, 운항 기술, 해양 프로젝트, 생물 프로젝트 등과 전자계산기의 광범위한 응용을 특징으로 한 신기술혁명을 포함한다. 18세기 중엽 산업혁명을 시작으로 총 5차례에 걸쳐 전 세계의 발전에 영향을 미친 기술혁명이 일어났다. 제1차 기술혁명은 방직기와 증기기관의 발명과 사용을 계기로 영국을 필두로 프랑스, 스페인, 포르투갈, 독일, 미국, 일본 등이 뒤따랐으며, 유럽에서 미주, 아시아, 오스트리아 등으로 확산된 기계화는 수공업을 대체하는 새로운 시대를 열었다. 제2차 기술혁명은 철강업을 위주로 제조업, 건축업, 교통운수업 등을 발전시켰으며, 전 세계의 공업화를 신속히 앞당겼다. 제3차 기술혁명은 석유, 중화학공업, 전력 등을 위주로 한 새로운 기술혁명과 산업혁명을 일으켰다. 제4차 기술혁명은 자동차공업을 통해 생산, 생활, 커뮤니케이션 간의 거리를 단축했으며 산업혁명의 세계화 속도를 앞당겼다. 제5차 기술혁명은 제2차 세계대전 종결 이후 소형 전자기술이 선도한 신기술혁명과 산업혁명이다. 현재는 유전자 기술, 복제 기술, 나노 기술(nano-technology) 등 신기술을 꾸준히 개발해 생명과학이 주도하는 더욱 혁신된 기술혁명 시대에 이르렀다.

앞서 언급한 반세기 동안의 5차례 기술혁명은 매번 새로운 선도 산업을 형성했으며 사회·경제를 크게 발전시켰다. 따라서 신기술혁명은 신흥 산업혁명의 신

속한 확장을 동반해 새로운 시대의 경제발전을 이끄는 주도산업이 되었다. 어느 국가든 새로운 핵심 기술을 장악하지 못하면 새로운 주도산업을 형성하거나 이끌 수 없으며, 시대 발전에 뒤처지게 된다. 반식민지와 반봉건제 시대의 중국은 완전한 자산계급 혁명을 경험하지 못했을 뿐만 아니라 진정한 산업혁명을 거치지도 않았기에 제국주의 침략에 무력할 수밖에 없었다. 많은 애국지사의 숭고한 희생과 끊임없는 투쟁을 통해서야 비로소 독립·자주의 신중국을 성립했으며, 산업화와 현대화의 새로운 시대를 열었다. 하지만 기술혁신은 끝이 없기 때문에 기술혁신을 뒤따라가지 못하거나 뒤쳐진 산업은 도태될 것이 분명하며, 산업구조를 적절하게 조정하지 못하면 또 다른 형태의 ‘발전 함정’에 빠지게 된다.

나. 정보화

1960년에 일본학자 타다오 유메사오(Tadao Umesao)가 발표한 논문인 ‘정보산업을 논하며’와 카미시마(Kamishima)의 논문인 ‘정보사회 중의 사회학’에서는 최초로 ‘정보사회’ 개념이 사용되었다. 이후 ‘정보화’를 ‘산업화에서 정보화로 전환되는 과도기에서 정보산업이 주도적이며 지배적인 위치로 이동하는 과정’으로 해석했다. 실천적인 발전과 함께 정보화 연구의 범위와 깊이는 지속적으로 확대·심화됐으며, 이른바 ‘3C(Computer, Communication, Control)’라고 불리는 컴퓨터화, 통신 현대화, 인터넷 기술 현대화 등을 포함한 전산화의 한계를 극복하는 정보화가 제시되었다. 여기에는 교환과 전달의 디지털화, 통신 및 인터넷 관리서비스의 ‘융합(Convergence)’ 등이 포함된 ‘4C’의 정보화가 해당되며, 정보 환경과 유형적 정보 상품에서 모방적 정보 상품으로 전환되는 과정에서의 정보화도 포함한다. 비록 학과·부서에 따라 정보화에 대한 정의가 다르지만 기본적인 공감대는 다음과 같이 확산되고 있다. 첫째, 정보기술과 정보산업의 지위·기능은 사회·경제의 발전과 함께 지속적으로 향상되고 있다. 정보산업·서비스에 종사하는 정보산업의 가치는 향상되었고, 독립적이며 대체 불가능한 산업으로 거듭났으며, 사회·경제가 발전하면서 주도적이며 핵심적인

기능을 발휘했다. 둘째, 정보자원의 가치는 지속적으로 증대되고 있다. 이것은 상품 산업과 노무에서의 물질적 부의 축적이 점차 줄어들고 정보산업의 비율이 계속 증가하여 전체 시장경제에서 정보시장이 차지하는 규모가 증가함에 따라 정보자원 가치가 증대되는 것을 의미한다. 이러한 정보화가 전방위적으로 추진되면서 현대 전자기술을 통해 정보자원을 이용하고 공유하며 이를 토대로 사회의 기능과 잠재력을 제고하는 것은 더 이상 거스를 수 없는 대세가 되었다. 셋째, 정보화의 신속성은 공업·농업의 상품 생산과 서비스업의 효율과 이익을 향상시키고 있다. 즉, 선진적인 정보기술을 공업·농업 상품 생산과 서비스 제공과 인력관리 등 경제·사회발전의 모든 분야에 적용하여 노동생산성과 업무 효율성, 그리고 이익을 전면적으로 향상시킨다. 이를 위한 R&D 투자와 인적자본 축적 증가로의 경제성장 전환, 정보산업 발전에 걸맞게 그리고 저소비·고효율 위주 산업으로의 산업구조 전환과 같은 경제성장 방식의 근본적인 변화가 요구되고 있다.

정보기술의 끊임없는 발전과 함께 정보자원의 개발, 정보상품과 설비의 생산, 정보서비스의 발전 등 정보산업은 빠르게 발전하기 시작했다. 이것은 기존 경제구조와 노동시장 구조의 변화와 정보산업 근로자 수의 급격한 증가를 의미한다. 이에 따라 전통산업에 종사하는 근로자 수는 감소하고 있으며, 결과적으로 정보화는 인적자본의 질을 크게 향상시켰다. 농업사회의 수공업 시대에는 인간의 체력이야말로 역량이자 가치였고, 인간에 대한 요구는 주로 인구와 노동자 수에 관한 것이었던 반면, 18세기 중엽 산업혁명의 전통적 공업화가 시작되면서 인간에 대한 요구는 점차 수량에서, 수량과 역량을 모두 중시하는 방향으로 전환되었다. 특히 제2차 세계대전 이후 등장한 신기술혁명은 인간에 대한 요구를 수량에서 역량으로 전환시켜 인구 자질을 중요시하게 하였고, 인적자본은 핵심 가치가 되었다. 만약 인구 자질과 인적자본이 시대적 요구에 맞춰 향상되지 못하면, 정보화 사회에서의 낙오로 인해 '중진국 함정'에서 벗어나기 힘들 것이다.

다. 경제 세계화(economic globalization)

1985년에 레비(T. Levy)는 최초로 '경제 세계화' 개념을 제시했는데, 지난 20년 동안 중국 경제의 거대한 변화(예를 들어 현대 기술, 자본, 상품, 시장, 서비스 등이 전 세계 투자, 생산, 소비 영역으로 확산)는 이미 거스를 수 없는 대세가 되었다. 이러한 확산 추세는 국제 노동 분업의 비대칭을 초래했고 생산과 소비 활동과 관련된 분업·확산과 관련됐기에 기업(특히 다국적 기업)의 역할이 중요했다. 학계에 따라 '세계화'에 대한 정의와 해석이 다르지만, 다음의 측면에서 경제 세계화는 가장 중요한 흐름이라는 점에서 대다수가 동의한다. 첫째, 자유무역은 주류가 되었으며 세계시장은 빠르게 확대되고 있다. 경제 세계화를 시장경제의 기초로 하는 세계무역기구(WTO)는 국제무역과 관련된 각종 영역을 다국화된 무역체제로 편입시키고 국가의 시장관세 장벽을 약화시키거나 심지어 철폐함으로써 자유무역은 세계시장의 주요 무역방식이 되었다. 둘째, 국가 간 자본의 이동 속도가 빨라지면서 금융체제는 더욱 밀접하게 연결되었다. 1990년대 이후 일부 서구 국가들이 자본을 앞세워 국제무역을 주도하면서 국제자본은 더 많은 양과 더 빠른 속도로 국가 간에 이동하기 시작하였고, 상품과 노동력의 이동 속도를 뛰어넘었다. 현재 금융시장의 국제화는 단순히 국내 금융관리체제의 해외 개방만을 의미하는 것이 아니라 타국의 은행, 기업과 주민이 자국의 금융시장에 진입해 경영활동에 종사하도록 각종 조건과 편의를 제공하는 것을 의미한다.

뿐만 아니라 해외 금융시장은 빠르게 발전하면서 넓은 의미에서의 자유로운 자본 이동을 실현했다. 현대 소형 전자기술이 고도로 발달하면서 금융 파생 상품은 끊임없이 혁신·교체되었고, 이에 따라 각종 관리·감독의 제약이 해결되면서 국가 간 국제자본·무역은 점차 용이해졌으며 세계화와 금융시장 일체화가 신속히 추진되고 있다.

셋째, 산업 이전이 빨라지면서 해외진출 기업 위주의 국제 협력체계가 형성되고 있다. 제2차 세계대전 이후 산업의 발전, 조정, 확산과 이전 규모는 놀랍도

록 확대되고 있고 그 속도는 빨라지고 있으며, 국제분업과 협력이 촉진되면서
 글로벌 생산체계가 점차 형성되고 있다. 주요 선진국의 생산기지 이전율은 꾸준
 히 높아지고 있고, 미국 소속 다국적기업의 수출품 해외 재가공 비율은 70%
 에 달했으며 - 일본·EU국가 등의 비율도 매우 높으며 - 원가를 효율적으로 낮
 칩 자원을 합리적으로 배치했다. 이로써 전 세계적으로 대규모 생산체계가 형
 성되었고 국제분업은 수직적인 발전이 아닌 수평적인 발전을 이루었으며 다국
 적기업의 세계화 전략은 통할 수 있었다. 넷째, 국내·외 경제발전의 불평등은 불
 평등한 분배 문제를 심화시키고 있다. 전 세계 경제는 생산, 교환, 분배, 소비 등
 의 세부적인 관계를 강화하고 다국적기업은 경제 일체화를 강력히 추진함에 따
 라 전 세계 경제발전의 불평등은 심화되고 있다. 주요 선진국은 지적재산권 보
 호를 통해 최첨단 기술·상품을 장악함으로써 경제 세계화·일체화 과정에서 막
 대한 이익을 취하고 있다. 개발도상국은 저렴한 노동력을 앞세워 원가를 낮추
 는 방식으로 국제시장에 진입해 외환을 축적하고 해외투자를 이끌어 냄으로써
 고속 경제성장을 이루었다. 하지만 세계 각국의 상황은 천차만별이고 국내 경
 제가 불균형적이었기 때문에 국제경제의 불균형을 초래했다. 국제경제의 불균
 형은 조건이기 때문에, 만약 국내에서 효과적인 조치를 통해 불균형 문제를 바
 로잡지 못한다면 국내외 불균형은 더욱 악화될 수밖에 없다.

2. 사회모순의 폭발

‘빈곤 함정’에서 벗어난 후 경제성장을 이루는 데 있어 중화학공업은 주요 원
 동력이었다. 석탄, 석유, 전력, 시멘트, 철강, 기계, 건축, 철로, 도로, 수운, 항
 공, 우편 등의 업종이 우선적으로 발전했고, 국정(國定)자산투자는 빠르게 증가
 했으며, 도시화 속도는 계속 빨라졌다. 사람들의 생활공간과 생산능력은 확대
 되었으며, 취업자 수는 대폭으로 증가하고 국민 소득은 크게 향상되었다. 비록
 고소득·저소득, 도시·농촌, 화이트칼라·블루칼라 간의 소득 격차는 확대되고 있

지만, 전체적으로는 소득이 향상되고 있어 저소득층이 부득이하게 이를 감수하고 있는 상황이다. 일부 국가들은 다양한 개혁 조치들을 통해 소득 격차 확대를 억제하고 계층과 계급 간의 모순을 완화하여 사회적 충돌 없이 상대적으로 안정된 사회환경을 유지할 수 있었다.

중등소득 단계에 들어선 후 사회자원 배분의 불평등과 소득 격차의 확대가 심각한 수준에 이르면 모순은 집중적으로 발생하기 쉽다. 〈인민포럼(人民论坛)〉 잡지에서 여러 전문가들은 경제성장의 완만 혹은 정체, 사회 혼란, 소득 양극화, 부정부패, 과도한 도시화, 사회·공공서비스 부족, 취업난, 사회동란, 사회적 신뢰 결여, 금융체제 약화 등 10가지 모순과 문제점을 지적했다. 이러한 모순과 문제점은 동일선상에 있다기보다는 주종관계처럼 내재적 관련성을 가진다. 이와 관련하여 “경제는 기초이며 정치는 경제의 집합체”라는 말은 우리가 이 모순과 문제점에 대한 방법론을 강구하여 이해하고 분석해야 한다는 것을 시사한다. 세계 각국마다 경제 ‘도약’의 상황은 다르지만, 보편적인 현상이며 ‘도약’ 단계에서 자원 배분의 불평등은 점차 심화된다. 시장경제는 경쟁을 통한 경제 운영이 필수조건이기 때문에 독점 반대 원칙을 견지해야 하지만 경쟁의 결과는 강자는 살아남고 약자는 도태하며, 자원과 부가 더욱 더 큰 자본으로 집중되기 때문에 자원 배분의 불평등, 부의 불평등, 빈부 격차 등은 심화된다. 이에 우리는 빈곤 수준을 비교할 때 부유한 계층과 빈곤한 계층 사이의 매우 큰 격차를 발견하게 된다. 중등소득 이전 단계에서도 빈곤한 자와 부유한 자는 존재하지만 양자 간 빈부격차는 그리 크지 않다. 누가 고기를 좀 더 많이 혹은 적게 먹느냐, 누가 좀 더 넓은 집 혹은 작은 집에 생활하느냐, 그리고 이동할 때 대중교통을 이용하거나 혹은 자전거나 도보로 이동하느냐의 차이이다. 그러나 중등소득 단계에서 먹는 문제는 대중 음식과 고급 레스토랑에 관한 것이고, 거주 문제는 일반 아파트와 서양식 별장에 관한 것이며, 이동 문제는 대중교통, 자전거, 자가용, 고급 외제자동차를 이용하느냐에 대한 것이다. 천지 차이라고 말할 수는 없지만 이처럼 확대된 차이는 부유한 이들을 적대하는 심리로 연결되기 쉽다. 또한

부유한 사람들은 관료가 되는 경향이 짙는데 이들이 정치 부패와 엮이면 결국 관료를 증오하는 마음으로 연결되기 마련이다. 만약 정치인들이 자원 배분과 부의 불평등 문제를 효과적으로 해결하지 못한다면 국민들의 불만은 폭증하고 사회는 혼란에 빠져 경제발전의 환경을 해치게 된다. 중등소득 단계에 들어선 개발도상국의 부의 배분은 일반적으로 피라미드 형태를 띤다. 고소득층 비율은 낮고 부의 비중은 높은 반면, 빈곤층 비율은 매우 높고 부의 비중은 매우 낮게 나타난다. 즉 인구와 부의 비중은 정반대로 나타나서 피라미드형을 그리게 된다. 이런 식의 분포 구조에서는 저소득층 비율이 매우 높기 때문에 국민들의 불만이 폭발하면 사회 혼란이 일어나기 쉽다. 반대로 선진국에서 부의 비율은 방추형이고 고소득층과 빈곤층 비율은 낮은 편이며 중산층 비율은 높게 나타난다. 중산층은 사회안정을 희망하며 실제로 사회를 안정시킨다. 정부가 제시한 각종 정책들은 종종 대다수 중산층의 이익을 대변하기도 하며 법률 절차를 통해 이를 견고히 한다. 개발도상국이 ‘중진국 함정’의 경제 정체에 빠지는 것은 민주화 혼란, 공공서비스 부족, 취업난, 사회 혼란, 사회적 신뢰 결여 등의 정치생활과 사회생활 영역의 문제로 나타나기도 하며, 이는 반대로 경제 정체를 벗어나는 단서가 되기도 한다.

3. 기형적으로 발전하는 도시화

‘중진국 함정’에 빠진 대다수 국가들은 먼저 대도시 중심의 기형적인 발전 형태의 과도한 도시화의 ‘함정’에 빠진다. 인구학적 관점에서 도시화란 농촌 인구가 도시로 이동하는 과정이자 이로 인해 발생하는 도시·농촌의 인구구조 문제이다. 노동학적 관점에서 보면 1·2·3차 산업 간의 취업 분포이자 취업구조의 문제이다. 경제학적 관점에서 보면 농업, 가공업, 서비스업의 3대 산업구조 변화의 문제이다. 사회학적 관점에서 보면 산업사회가 농업사회를 대체하는 생산·생활방식이며, 산업 문명이 농업 문명을 대체하는 문제이기도 하다. 따라서 도

시화는 농촌 인구가 도시 인구로 바뀌는 인구의 지리적 이동 과정뿐만 아니라 인구구조 변화, 산업구조 발전과 사회문명 발전의 본질적인 체현이다. 도시화 과정은 이러한 요소들에 부합해야 하고 도시화 수준은 사회·경제발전 수준에 부합해야 한다. 도시화가 지체되면 사회·경제발전은 지체되고, 오히려 지나치게 이르면 여러 가지 사회문제들이 발생한다. 이 두 가지 상황은 인구, 경제, 사회의 조화로운 발전에 유익하지 않다.

한편, 도시권 이론은 대도시의 기형적인 발전과 밀접하게 관련된다. 이 이론은 20세기 중반에 프랑스와 이탈리아의 지리학자와 경제학자들로부터 제기되었다. 프랑스 지리학자 장 고트망(Jean Gottman)의 ‘메갈로폴리스(Megalopolis, 대도시권)’ 이론과 프랑스 지역경제학자 프랑소와 페루(Francois Perroux)의 ‘성장거점’ 이론은 대도시권이 새로운 경제 성장거점이 된다는 점을 증명했으며, 미국, 일본, 영국, 프랑스 등 선진국의 대도시권은 그 생산 가치가 각 국가별 GDP의 65~80%를 차지해 경제의 가장 중요한 ‘성장거점’이 되었음을 밝히고, 이러한 형태를 ‘도시권’식 도시화라고 불렀다. 이 이론은 처음에는 그다지 주목받지 못했는데, 이는 당시에 대도시(특히 거대도시)의 숫자가 적었기 때문에 그 기능을 충분히 발휘하지 못했기 때문이다. 그러나 20여 년 후 전 세계적으로 도시화가 매우 빠르게 진행됨에 따라 사람들은 거대도시의 부상에 관심을 가지기 시작했고, 이 이론은 학술계에서 뜨겁게 다뤄지면서 “대도시를 중시하고 소도시를 경시하는” 도시화 경로 이론의 근거로서 널리 알려졌다. 이에 따르면 대도시가 주도하는 도시화 혹은 ‘도시권’식 도시화 과정에 따라 전 세계 도시화의 발전사는 다음과 같이 크게 4가지 유형으로 구분된다.

첫 번째 유형은 유럽 문화형으로, 파리와 바르셀로나를 대표 도시로 한다. 이런 초대형 도시의 발전은 유럽 르네상스를 문화적 근거로 한다. 18세기 중엽의 산업혁명을 통한 경제와 과학기술을 바탕으로 유럽의 민주·평등의 문화적 색깔을 형성했으며, 선진적인 과학기술과 산업을 지탱하는 도시권을 갖추었다.

두 번째 유형은 경제 집약형으로, 뉴욕과 도쿄를 대표 도시로 한다. 과학기술

이 발전하고 산업구조가 향상되면서 제조업, 금융업, 상업 등을 핵심 산업으로 하는 초대형 도시군들은 매우 강력한 중심적·주도적·확산적 기능을 발휘했다.

세 번째 유형은 미국 중서부의 산발형으로, 로스앤젤레스와 솔트레이크시티를 대표 도시로 한다. 이들은 미국 서부 개발 과정에서 동부 이민자들이 서부로 이주하면서 형성된 산발형 초대형 도시군이다. 이러한 3가지 유형의 초대형 도시 혹은 특정한 문화의 응집력이나 현대 산업·과학기술을 핵심으로 하는 도시는 시장경제와 인문학적 이념의 결합, 도시·농촌 그리고 도시 내부 협력의 도시화 발전모델을 지향하기에 사회모순이 발생하는 문제가 적어 상당히 가치 있는 모델이자 사례라고 할 수 있다.

네 번째 유형은 라틴아메리카의 기형적 유형으로, 멕시코시티, 브라질 리우데자네이루, 아르헨티나 부에노스아이레스, 인도의 뭘바이와 델리 등을 대표 도시로 한다. 이러한 도시들은 주로 개발도상국에 집중되어 있으며 식민지·반식민지의 잔흔이 남아있고 라틴아메리카 국가들에서 가장 두드러지게 나타났기 때문에 '라틴아메리카식 기형적 도시화'라고 불린다.

이러한 유형의 도시화의 기본적인 특징은 다음과 같이 '3가지 기형'으로 정리할 수 있다. 첫째, 기형적 선진성과 낙후성의 공존이다. 이러한 대도시들은 선진적 과학기술, 현대화된 산업, 고급 주택과 상응하는 현대화된 설비를 갖췄다. 반면, 원시 수공업 형태의 생산이 존재하며 빈민 거주지에서는 기본적 공공시설마저 부족해 성중촌(城中村, 도시안의 촌락)이나 도농복합지역은 거의 빈민촌으로 주변화 되어갔다.

둘째, 기형적 부유함과 빈곤의 공존이다. 대기업, 은행, 고위직 종사자 등은 소득이 많고 상당히 부유한 편이다. 하지만 빈민촌에서 생활하는 대다수의 주민들이나 많은 빈곤자들은 매우 가난하며, 생존을 위해 구걸할 수밖에 없다.

셋째, 기형적 문명의 양극화가 존재한다. 교육, 보건위생, 문화 등 자원은 주로 소수의 부유층이 가지고 있으며, 이들은 선진국 수준의 현대 문명생활을 향유한다. 하지만 빈곤층은 이러한 자원과 무관하게 배우지 못하고 치료를 받지

못하며 이 시대의 마땅히 누려야 할 문명생활을 향유하지 못한다. 라틴아메리카식 도시화의 특징은 빈부 양극화인데, 전체 인구의 10% 부유층은 전체 소득의 60% 이상을 차지한 반면, 전체 인구의 40%를 차지하는 빈곤층 중 60% 이상은 도시(특히 초대형 도시)에 거주한다. 이것은 도시에 대규모 무직자와 실업자를 양산했고, 도시의 실업률은 10% 이상을 기록하여 전 세계에서 가장 심각한 수준이 되었다. 결국 사회모순은 심화되고, 치안 문제 등의 사회문제 발생은 국가 안정을 해치게 되었다. 게다가 정부 재정은 넉넉하지 못해 도시 거버넌스는 상당 부분 국외 원조에 의존할 수밖에 없었고 국가 부채는 급격히 증가하였다. 또한 도시의 공공시설은 매우 부족했고, 교통·수·물·가스 등의 공급은 원활하지 않았으며, 환경오염은 심각한 수준이었다. 심지어 땅값이 치솟았고 실업인구와 도시로 이주한 농민들이 잇달아 교외로 이주하면서 ‘도시를 에워싸고 있는 농촌’이 빈민촌 형태로 형성되면서 현대화된 도심과 뚜렷하게 대조되었다. 라틴아메리카식 도시화의 기형적 발전은 도시 발전의 활력을 잃게 했고, 농촌과 농업경제를 발전시킬 새로운 기회를 앗아갔을 뿐만 아니라 전체 도시·농촌 경제발전의 걸림돌이자 국가 재정의 부담과 사회발전의 장애물이 되어 결국 ‘중진국 함정’에 빠지게 했다.

4. 인구 고령화의 이중적 영향

20세기(특히 20세기 후반기) 세계 인구구조의 변화는 확실히 빨라졌고, 21세기 인구 고령화의 심화는 피할 수 없는 추세가 되었다. 하지만 세계 각국의 출산율 감소와 인구변동 수준은 다르기 때문에 인구 고령화의 속도와 수준은 매우 다르게 나타난다. 유엔(UN)에서 제시한 통계자료에 따르면 2019년 전 세계, 선진국과 개발도상국의 인구 고령화 현황은 아래의 <표 1-1-2>와 같다.

<표 1-1-2> 전 세계 인구의 고령화 현상 (2019년)

(단위: 세, %)

구분	15세 이하	15~64세	65세 이상	총위 연령 ¹⁾	기대수명 ²⁾
전 세계	25.61	65.28	9.11	30.9	72.28
선진국	16.42	64.64	18.94	42.0	79.24
개발도상국	27.42	65.41	7.18	29.0	70.70
중국	17.80	70.72	11.47	38.4	76.62

주: 1) 2020년 기준.

2) 2010~2015년 사이에 출생한 인구의 평균 기대수명을 뜻함.

자료: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. (2019). World Population Prospects 2019.

<표 1-1-2>에서 보다시피 2019년 기준 전 세계는 고령화사회에 해당하며, 선진국은 초고령사회에 근접한 반면 개발도상국은 고령화사회에 도달한 지 얼마 되지 않았다. <표 1-1-1>과 <표 1-1-2>의 총부양비 변화를 함께 고려해보면, 선진국의 총부양비는 1960년대부터 감소하기 시작했으며, 1990년대에 약 50명 이하로 감소해 본격적으로 인구구조 변화의 ‘골든타임’에 접어들었다. 한편 전 세계와 개발도상국의 부양비는 1970년대 후반부터 감소하기 시작했으며 지금은 거의 ‘골든타임’에 근접해 있다. 부양비는 근 50여 년 동안 계속 감소했다.

결국, 다수의 개발도상국들이 인구 고령화에 의한 부양비 감소 현상을 제대로 파악하는지 여부와 소수의 개발도상국들이 인구 고령화 초기에 나타난 인구구조 변화의 ‘골든타임’에 고속 경제성장을 이룰 수 있는지는 ‘중진국 함정’의 극복을 점칠 수 있는 관건이 된다. 일본과 한국 등의 국가들은 이러한 기회를 잘 활용하여 신속한 경제 ‘도약’을 이루고 현대 산업의 기초를 다짐으로써 ‘중진국 함정’을 순조롭게 극복하였다. 반면 기회를 잘 살리지 못한 대다수의 개발도상국들은 전통적 산업화의 길에서 벗어나지 못하고 경제 ‘도약’ 후의 기회를 제대로 살리지 못한 채 ‘함정’속에 매몰되어 30~40여 년 동안 발전이 정체되었다. 따라서 인구 고령화의 영향은 이중적이다. 인구 고령화 단계로 향하거나 인구 고령화 초기에 진입할 때 생산연령인구 비율은 증가하고 노인·유소

년 인구 비율은 감소한다. 이러한 인구구조 변화에 따른 ‘골든타임’은 경제 ‘도약’에 필요할 뿐만 아니라 ‘도약’ 후의 발전과 ‘중진국 함정’을 극복하는 데에도 매우 중요하다. 과거의 사례들에 비추어 보면 이러한 시기는 대략 40여 년 정도 유지되었다. 이후 고령화 후기에 도달하면 투자, 저축, 소비, 산업구조, 기술 발전, 경제발전 등에 부정적인 영향이 두드러지게 나타난다. 물론 이것은 대다수의 개발도상국들에 있어서는 미래의 일이지만 철저히 연구하고 적극적으로 대응하며 효과적인 대책을 마련해야 한다. 더불어 ‘중진국 함정’을 순조롭게 극복한 국가들의 성공적인 사례들을 참고함으로써 인구 고령화의 도전에 철저히 대비해야 한다.

제2장

21세기 인구 고령화 추세

이 장에서는 21세기 인구 고령화의 추세를 살펴보고, <21세기 중국 인구 발전 전략 연구>에서 제시된 인구 시나리오에 의한 중국의 인구 고령화 예측과 그 특징을 중심으로 살펴보도록 한다.

제1절 전 세계 인구 고령화 추세

유엔(UN) 자료에 따르면 2000년, 2025년, 2050년의 전 세계 65세 이상 노인 인구 비율은 각각 6.8%, 10.4%, 16.2%에 달할 것으로 예상된다. 선진국의 경우, 65세 이상 노인 인구 비율은 각각 14.4%, 20.8%, 26.2%인 반면 개발도상국의 경우, 각각 5.0%, 8.4%, 14.6%로 예상된다. 2000~2050년 사이에 전 세계, 선진국, 개발도상국의 인구 고령화 추세는 아래의 <표 1-2-1> 같다.

<표 1-2-1> 전 세계 65세 이상 인구 비율 변화 추이 (2000~2050년)

(단위: %)

구분	2000년	2010년	2020년	2025년	2030년	2040년	2050년
전 세계	6.8	7.6	9.3	10.4	11.7	14.2	16.2
개발도상국	5.0	5.8	7.4	8.4	9.7	12.4	14.6
선진국	14.4	15.9	19.1	20.8	22.5	24.8	26.2

자료: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. (2008). World Population Prospects The 2008 Revision.

<표 1-2-1>에 나타나듯이 전 세계 65세 이상 노인 인구 비율은 빠르게 증가하고 있다. 그러나 2025년 전후로 선진국과 개발도상국의 상황은 매우 다르다. 선진국의 경우, 2000년 이후 2025년까지 노인 인구 비율은 6.4%p, 2025년 이후 2050년까지 5.4%p 증가할 것으로 예상되는데, 2025년 전후로 인구 고령화는 완만해질 것으로 예상된다. 개발도상국은 2025년까지 노인 인구 비율 3.4%p, 2025년 이후 2050년까지 6.2%p 증가할 것으로 예상되는데, 2025년 전후로 인구 고령화는 빠르게 진행될 것으로 예상된다. 21세기 중엽, 선진국의 인구 고령화는 완만하게 진행되고 노인 인구 비율은 일정 수준에서 유지될 것으로 예상되는 반면, 개발도상국의 노인 인구 증가율은 점차 빠르게 진행되고 장기간 계속될 것으로 예상된다.

선진국의 출산율 및 출생아 수 감소와 전 세계 출생아 수 감소로 인해 전 세계 인구 고령화는 주로 개발도상국의 인구 고령화에 의해 결정될 것으로 예상된다. 따라서 2050년, 전 세계 65세 이상 노인 인구 비율은 16.2%에 달하지만, 이때 최고점에 도달한 것이 아니라 단지 고령화 속도가 이후에 점차 감소할 뿐이다. 21세기 후반기에 선진국의 인구 고령화는 기본적으로 안정 상태에 들어서며 증가 폭 역시 매우 완만할 것에 반해, 개발도상국의 인구 고령화는 지속적으로 증가해 65세 이상 노인 인구 비율이 20%를 넘은 후에야 비로소 안정 상태에 접어들 것으로 예상된다. 또한 20세기와 21세기가 교차하는 시점에서 전 세계는 고령화 사회에 진입할 것으로 예상되는데, 2025년 이전에는 고령화 시작 단계로, 2025년 이후에는 고령화 가속 단계로 볼 수 있다. 그러나 2050년부

터 고령화는 꾸준히 상승하면서 안정단계에 들어설 것으로 예상된다. 즉, 21세기 인구 고령화의 시대라고 볼 수 있다.

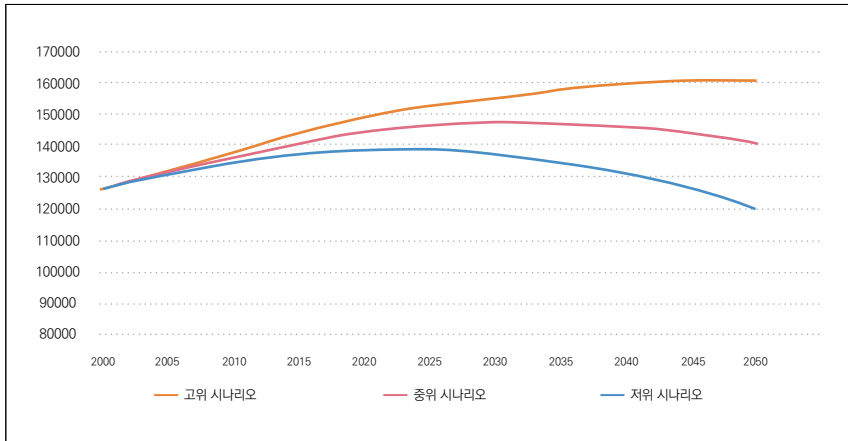
제2절 중국의 인구 고령화 특징

1. 인구 고령화 추세

인구 시나리오에 따르면 인구 고령화의 격차는 큰 편이다. [그림 1-2-1]은 <21세기 중국 인구 발전 전략 연구>에서 제시된 고위·중위·저위의 3가지 시나리오에 기초한 2000~2050년 사이의 인구 변화 추세를 나타낸다.

[그림 1-2-1] 고위·중위·저위의 3가지 시나리오 예측 (2000~2050년)

(단위: 만 명)



자료: 田雪原等著,《21世纪中国人口发展战略研究》, 社会科学文献出版社, 2007年.

인구 증가가 없는 것을 '기준'으로 삼으면, 고위 시나리오는 '완착륙', 중위 시나리오는 '연착륙', 저위 시나리오는 '경착륙'으로 볼 수 있다. 이 세 가지 시나리오의 출산율 가설과 이에 따른 전체 인구 변화의 추세는 아래와 같다.

첫째, 고위 시나리오의 '완착륙'에 따른 예측이다. 이에 따라 출산율은 증가하여 대체수준에 도달한 후 안정 상태에 접어들 것으로 예상된다. 합계출산율(TFR)은 2000~2005년 사이에 평균 1.90명, 2005~2010년 사이에 평균 2.00명, 2010~2020년 사이에 평균 2.13명, 2020~2050년 사이에 평균 2.15명에 이를 것으로 보인다. 시나리오 결과, 전국 인구(대만, 홍콩, 마카오 등 특별행정구를 포함하지 않음)는 2010년 13억 7천 5백만 명, 2020년 14억 9천만 명, 2030년 15억 4천 8백만 명, 2040년 15억 8천 5백만 명, 2050년 최대 16억 5백만 명에 달할 것으로 예상된다.

둘째, 중위 시나리오의 '연착륙'에 따른 예측이다. 이에 따라 출산율은 안정 상태에 들어서는데, 잠시 소폭으로 증가한 후 안정되면서 현재보다 조금 높은 수준을 유지할 것으로 보인다. 합계출산율은 2000~2005년 사이에 평균 1.75명, 2005~2010년 사이에 평균 1.80명, 2010~2020년 사이에 평균 1.83명, 2020~2050년 사이에 평균 1.80명에 이를 것으로 보인다. 시나리오 결과, 전국 인구는 2010년에 13억 6천만 명, 2020년에 14억 4천 4백만 명, 2030년에 14억 6천 5백만 명에 달하고, 이후 2040년에 14억 5천 1백만 명, 2050년에 14억 2백만 명으로 감소할 것으로 예상된다. 또한 합계출산율이 1.80명으로 유지된다면, 2100년에 전국 인구는 10억 2천 4백만 명으로 감소할 것으로 보인다.

셋째, 저위 시나리오의 '경착륙'에 따른 예측이다. 이에 따라 출산율은 현재 수준과 비슷하게 유지되면서 조금씩 감소할 것으로 예상된다. 합계출산율은 2000~2005년 사이에 평균 1.65명, 2005~2010년 사이에 평균 1.56명, 2010~2020년 사이에 평균 1.44명, 2020~2050년 사이에 평균 1.32명에 이를 것으로 보인다. 시나리오 결과, 전국 인구는 2010년에 13억 4천 3백만 명,

2020년에 13억 8천 6백만 명, 2021년에 13억 8천 7백만 명으로 정점을 찍은 후 감소할 것으로 예상되는데, 2030년에 13억 6천 7백만 명, 2040년에 13억 2백만 명, 2050년에 11억 9천 2백만 명으로 감소할 것으로 예측된다. 만약 합계출산율이 1.32명으로 유지된다면, 2100년에 전국 인구는 5억 5천 6백만 명으로 감소할 것으로 예상된다.

위에서 언급한 세 가지 시나리오는 ‘착륙’ 시점과 인구 규모의 차이로 인해 인구 고령화의 격차는 벌어진다(〈표 1-2-2〉참고).

<표 1-2-2> 고위·중위·저위 시나리오별 65세 이상 인구 비율 변화 (2000~2050년)

(단위: %)

구분	2000년	2010년	2020년	2030년	2040년	2050년
고위 시나리오	6.92	8.5	11.66	15.36	20.1	20.23
중위 시나리오	6.92	8.59	12.04	16.23	21.96	23.07
저위 시나리오	6.92	8.7	12.54	17.4	24.48	27.14

자료: 田雪原等著,《21世纪中国人口发展战略研究》, 社会科学文献出版社, 2007年.

한편, 인구 고령화에 대한 여러 예측들은 상이하기도 하다. 가령 유엔(UN)의 예측에 따르면 65세 이상 노인 인구 비율은 2000년 6.8%, 2010년 8.2%, 2020년 11.7%, 2030년 15.9%, 2040년 21.8%, 2050년 23.3%에 달할 것으로 예상된다. 이 예측은 앞서 언급한 고위 시나리오 결과와 유사하다. 그러나 2010년에 실시한 중국 제6차 인구센서스 통계자료에 따르면, 65세 이상 노인 인구는 1억 1천 894만 명, 전체 인구의 8.9% 수준으로 이는 앞서 언급한 저위 시나리오 결과와 유사하다. 그러나 출산정책 제정 이후의 가임률과 출산율의 영향을 고려한다면 향후 30여 년은 아마도 중위 시나리오 결과에 가까울 것이다. 사실 시장경제와 사회법치가 점차 확립되는 상황에서 인구등록과 조사통계의 확보가 점차 어려워지고 있으며, 예측의 정확성 감소는 부인할 수 없는 현실이다. 미국 캘리포니아대학교의 저명한 인구학자인 필립 하우스(Philip Hauser)는 “인구 예측은 예측일 뿐이지 예보가 아니다.”라고 하였다. 인구 예측은 일정

한 조건 아래에서 인구 변화와 발전 추세를 설명한 것이기 때문에 가설 조건이 변하면 결과도 바뀔 수밖에 없다. 후자의 예측에 따르면 현재는 저위 시나리오 결과에 근접해 있고 향후 30여 년은 아마도 중위 시나리오 결과에 더 가까울 것으로 판단된다.

2. 중국의 인구 고령화 특징

가. 빠른 인구 고령화 속도와 높은 인구 고령화 비율

인구 고령화 비율은 60세 혹은 65세 이상 노인 인구 비율, 전체 인구의 중위 연령, 노년부양비 및 유소년부양비 등의 지표로 평가한다. 향후 반세기 동안 노인 인구 수는 이미 정해졌다. 예를 들어, 2010년 기준 20~59세 혹은 25~64세 인구 중에서 매년 연령별 사망자 수를 뺀 수치를 말한다. 그러나 인구 고령화 비율에 영향을 미치는 요소는 출산율, 출생아 수, 사망률, 기대수명 연장 등이 있다. 여기에서는 간단히 65세 이상 노인 인구 비율의 변화를 통해 인구 고령화 속도와 정도를 살펴보고자 한다.

2000년 말에 중국은 고령화 사회로 진입하였다. 저위 시나리오에 따르면 2050년에 65세 이상 노인 인구 비율은 27.14%로 증가한 후 이 수준을 장기간 유지할 것으로 예상된다. 결국 인구 고령화는 ‘빠르다’와 ‘높다’의 두 가지 단어로 정리할 수 있다. 첫째, 인구 고령화 속도가 ‘빠르다’. 20~21세기 사이에 중국은 고령화 사회에 진입하는데, 2020년에 노인 인구 비율은 12.54% 수준이다. 고령화 사회에 진입하는 데 일부 국가들은 30여 년, 개발도상국들은 40여 년이 소요됐지만, 중국은 20여 년이 소요되었다. 노인 인구 비율이 7%에서 17%에 달하는 데 30여 년쯤 소요되고, 2030년에는 17.4%에 이를 것으로 예상된다. 반면, 선진국들은 20세기 후반기부터 2015년까지 7%에서 17%에 이르는 데 중국보다 2배 이상 시간이 소요되었다. 둘째, 인구 고령화 비율이 ‘높다’.

2050년 65세 이상 노인 인구 비율은 27.14% 수준으로 예상되는데, 이는 전 세계 인구 고령화율(16.2%), 개발도상국 인구 고령화율(14.6%), 선진국 인구 고령화율(26.2%)보다 각각 10.94%p, 12.54%p, 0.94%p 높은 수치이다. 물론 초고령사회인 일본의 인구 고령화율(37.8%)보다는 낮지만 중국의 인구 고령화는 전반적으로 상위 그룹에 속할 것으로 예상된다.

나. 인구 고령화의 시간적 단계와 누적적 성격

인구 고령화는 주로 과거의 인구 출생과 자연적 사망 변동에 따른 인구구조에 의해 결정된다. 1949년에 중화인민공화국이 수립된 후 자연적인 인구 변화는 1949~1952년 사이 공중보건사업의 활성화에 따른 사망률 감소 효과, 1953~1957년 사이 제1차 베이비붐, 1958~1961년 사이 제1차 저출산기, 1962~1973년 사이 제2차 베이비붐, 1974년 이후 제2차 저출산기의 5가지 단계로 구분될 수 있다. 이러한 인구구조 변화를 통해 중국은 고령화 사회에 들어선 지 벌써 10여 년이 흘렀다. 인구구조 변화로 인해 형성된 인구 피라미드에서 제2차 베이비붐(1962~1973년) 시기의 출생인구가 가장 많은데, 사망 인구를 제외하면 약 3억 명에 달한다. 이들은 인구 고령화에 따른 인구 변화에서 가장 관심을 가져야 할 인구집단이다. 이들은 1977~1988년 사이에 15세 이상 성인 인구가 되었으며, 그중 대다수는 1980~1991년 사이에 생산연령인구로 성장해 취업 부담도 상당히 컸다. 이와 함께 높은 생산연령인구 비율과 낮은 피부양자 비율의 인구 변화 ‘골든타임’은 경제발전의 최적기인 ‘인구 보너스’를 제공했다. 그러나 이 거대한 인구집단이 노인 인구가 되면 인구 고령화의 심화가 정점에 이를 것이다. 이것은 21세기 상반기에 인구 고령화가 S자 곡선을 그리는 데 크게 영향을 미쳤다.

1단계(2000~2020년): S자 곡선의 하단으로, 인구 고령화는 완만하게 증가할 것으로 예상된다. 65세 이상 노인 인구 비율은 6.96%에서 12.54%로 증가해 연평균 0.28%p가 증가할 것으로 예상된다.

2단계(2020~2040년): S자 곡선의 중단으로, 인구 고령화는 가속화될 것으로 예상된다. 65세 이상 노인 인구 비율은 12.54%에서 24.48%로 증가해 1단계보다 무려 2.14배가 높을 것으로 예상된다.

3단계(2040~2050년): S자 곡선의 상단으로, 인구 고령화는 완만하게 증가하면서 안정세를 보일 것으로 예상된다. 65세 이상 노인 인구 비율은 24.48%에서 27.14%로, 연평균 0.27%p가 증가해 1단계 증가 속도와 비슷할 것으로 예상된다. 2050년 이후 노인 인구 비율은 조금 상승하겠지만 상승 폭은 한계가 있어 최정점을 찍은 후 소폭의 변동이 있을 것으로 예상된다.

다. 도시·농촌, 지역 간 인구 고령화의 불균형

중국의 인구 고령화 현상에서 발견되는 특징을 살펴보면 도시·농촌 간 고령화의 불균형과 지역 간 고령화의 격차가 뚜렷한 것을 볼 수 있다. 첫째는 도시·농촌 사이의 인구 고령화 격차이다. 1982년에 실시한 제3차 인구센서스 통계에 따르면, 65세 이상 노인 인구 비율은 4.41%였으며, 65세 이상 노인 인구 비율의 지역적 분포는 현(5%), 시(4.68%), 진(4.21%) 순으로 나타났다. 2000년에 실시한 제5차 인구센서스 통계에서는 65세 이상 노인 인구 비율이 6.96%, 노인 인구 비율의 지역적 분포는 현(7.74%), 시(7.00%), 진(6.25%) 순이었다. 2010년에 실시한 제6차 인구센서스 통계에서는 변화가 생겼는데, 65세 이상 노인 인구 비율은 8.91%, 노인 인구 비율의 지역적 분포는 현(10.06%), 진(7.97%), 시(7.69%) 순으로 나타났다. 즉 노인 인구 비율의 지역적 분포가 현, 진, 시 순으로 높게 나타났다. 그 주요 원인은 인구이동과 이주인구의 지속적인 증가를 꼽을 수 있다. 특히 1990년대 중반 이후 대규모 농민공이(대)도시로 진입하면서 농촌에 많은 노인, 여성, 아동이 남겨졌다. 그러나 2020년 기준 도시 인구는 전체 인구의 60%에 이른 후 농촌 인구의 도시 이주 속도는 완만해지고 그 규모는 감소할 것으로 예상되어, 현, 시, 진의 인구 고령화 격차를 줄일 수 있

는 조건이 만들어짐에 따라 대도시 인구 고령화 속도는 빨라질 것이다.

둘째는 지역 간 인구 고령화 격차이다. 앞서 언급한 인구이동은 시, 진, 현 사이에 인구 고령화 차이를 결정할 뿐만 아니라 지역 간 인구구조 차이에도 큰 영향을 미친다. 한 가지 특징을 보면, 노인 인구 비율은 원래 동부, 중부, 서부 순으로 높았던 '세 가지 지역 대 분포'에서 점차 중부와 서부가 하나로 합쳐져 '두 가지 지역 대 분포'로 나타난다. 이것은 중·서부로부터의 대규모 인구이동이 동남부 지역으로 장기간 지속된 것에 기인한다. 이 현상은 이동에 어려움이 있어 고향에 남아있는 많은 노인 인구와 동남부 지역 상주 인구에 유입된 대규모 청년 인구와 관련된다.

제3장

'중진국 함정'의 인구 고령화 시각

앞서 분석한 내용에 따르면, 인구 고령화와 '중진국 함정'은 밀접하게 관련된다. 공교롭게도 중국은 고령화 사회에 진입한 지 얼마 되지 않은 상황에서 중등 소득 단계에 도달했기에 '중진국 함정'과 인구 고령화를 동시에 직면하고 있다. 이 둘은 불가분의 관계에 있는 것으로, 인구 고령화 시각에서 '중진국 함정'의 돌파구를 찾는 정책들을 모색해야 한다.

개혁개방 이후 중국의 경제발전은 전 세계로부터 주목을 받았다. 1978년에 3,645억 위안에 불과했던 국내총생산은 2013년에 무려 568,845억 5천 위안으로 증가해 연평균 9.8%의 성장률을 기록했다. 놀랄 만한 증가세였다. 경제성장과 함께 산업구조에도 긍정적인 변화가 있었다. 1·2·3차 산업구조는 28.2%, 47.9%, 23.9%에서 10.0%, 43.9%, 46.1%로 바뀌면서 전통적 산업화는 기본적으로 완성되었다. 또한 1978년의 1·2·3차 산업 취업자 비율은 70.5% : 17.3% : 12.2%에서 2013년 31.4% : 30.1% : 38.5%로, 2018년 26.1% : 27.6% : 46.3%로 바뀌었다. 이처럼 많은 노력을 통해 산업구조 변화에 성공을 거둔만큼 앞으로의 대비 역시 잘 해야 한다. 특히 '중진국 함정'을 극복하기 위한 당면한 문제에 대한 직시와 문제 발생 초기에 위협요소를 제거하는 철저한 선제적

대응이 필요하다.

대다수 개발도상국들이 '중진국 함정'에 빠진 원인들을 살펴보면 주로 과학 기술의 발전과 정보화, 경제 세계화 속도에 뒤처짐, 사회갈등의 집중적 발생으로 인한 도시화의 기형적 진행, 인구 고령화의 복합적 영향 등이 있다. 이들은 전국에 걸쳐 존재하는데, 다만 존재하는 성질과 표현된 방식이 다를 뿐이다. 국내 실정을 바탕으로 인구 고령화의 배경을 파악해야 하며, 무엇보다 경제발전 방식의 근본적인 전환, 집중적인 사회갈등 폭발의 해결, 도시·농촌의 균형적인 발전을 도모하는 도시화와 인구 고령화에 대한 적극적인 대응의 네 가지 핵심 요소를 중시해야 한다.

제1절 경제발전 방식의 전환

경제발전 방식의 전환에 대해 일부에서는 외부 성장모델에서 내부 성장모델로의 전환, 일부에서는 '조방(粗放)형' 성장방식(자본과 노동을 적게 들여 큰 규모의 농장 혹은 공장을 운영하는 것)에서 집약형으로의 전환, 일부에서는 투자·외수 위주에서 내수 소비 위주로의 전환 등을 이야기한다. 중국의 경제발전 방식의 전환은 아래와 같이 세 가지 방면에서 근본적인 전환을 이루었다고 볼 수 있다.

1. 발전 목표의 전환

발전 목표의 전환은 생산량과 생산액 증대에서 삶의 질 향상으로의 전환을 의미한다. 사회발전사를 살펴보면, 시대를 불문하고 경제발전은 일정한 목적이 있었다. 18세기 중엽 산업혁명 이후 신흥자본가 계급은 이윤 극대화의 자본축적을 추구했기에 국가는 국내총생산량 증대에 주안점을 두었다. 이것은 선진국

의 사례를 통해 입증되었고, 서구의 발전경제학의 중점 가치로서 20세기 사회·경제발전의 주요 이념이었다. 신중국 성립 이후 전 세계 인구의 20% 정도를 차지하는 중국인의 의식주 문제를 해결하기 위한 경제발전의 목적과 목표는 철강과 식량 등 공업·농업품의 생산량 증대에 있었다. 이 발전관은 30여 년 동안 이어져왔다. 개혁개방 이후에는 ‘삼보주(三步走, 3단계)’ 발전 전략이 제시되었는데, 1단계에서는 1981년에서 1990년까지 국민총생산액을 2배로 끌어올려 국민의 기본적인 의식(衣食)문제를 해결하고, 2단계에서는 1991년에서 20세기 말까지 국민총생산액을 다시금 2배로 늘려 국민들의 생활수준을 샤오캉(小康, 의식주 걱정하지 않는 물질적으로 안락한 사회, 비교적 잘사는 중산층 사회) 수준으로 끌어올리며, 3단계에서는 2049년까지 1인당 평균 국민총생산액을 중진국 수준으로 끌어올려 국민들이 부유한 생활을 누릴 수 있게끔 현대화를 실현하는 것을 가리킨다. 한 마디로 발전 목적과 목표는 기존의 생산량 위주에서 생산가치 위주로 바뀌었다. 그러나 이 생산가치 증가 위주의 발전관은 국가 지도자의 정치 업적과 연관되어 ‘발전이 곧 GDP 성장, 발전은 참된 진리이며 이는 곧 GDP 성장이 참된 이념’이라는 공식이 성립되었으며, GDP 성장으로 발전과 정치 업적을 연관지어 평가하는 착오에 빠져 전반적인 사회발전의 지체와 낙후성을 묵인하였다.

이러한 발전관으로는 민생 개선을 이루기 어렵다. 개혁개방 이후 고속 경제 성장을 통해 국민생활이 크게 개선된 것은 모두가 인정하는 바이나 생활수준 향상의 속도가 경제성장의 속도를 따라잡지 못하자 경제발전 규모는 발전 속도와 관계가 없는 것이라는 비판이 나타나기 시작했다. 때문에 경제발전 방식의 전환은 먼저, 발전의 목적성을 분명히 해야 한다. 즉 발전은 인간의 삶의 질 향상을 위한 것이며, 불변의 진리이기도 하다. 그러나 GDP 성장 위주의 발전관에서 인간의 삶의 질을 향상시키기 위한 목적은 종종 경시되거나 무시당하는 경향이 있다. GDP 성장 위주의 발전관에서 인간의 삶의 질 향상은 일부 실현될 수 있으나 모든 인간의 욕구들은 충족하기 어려우며, 심지어 일부 욕구를 희생시키

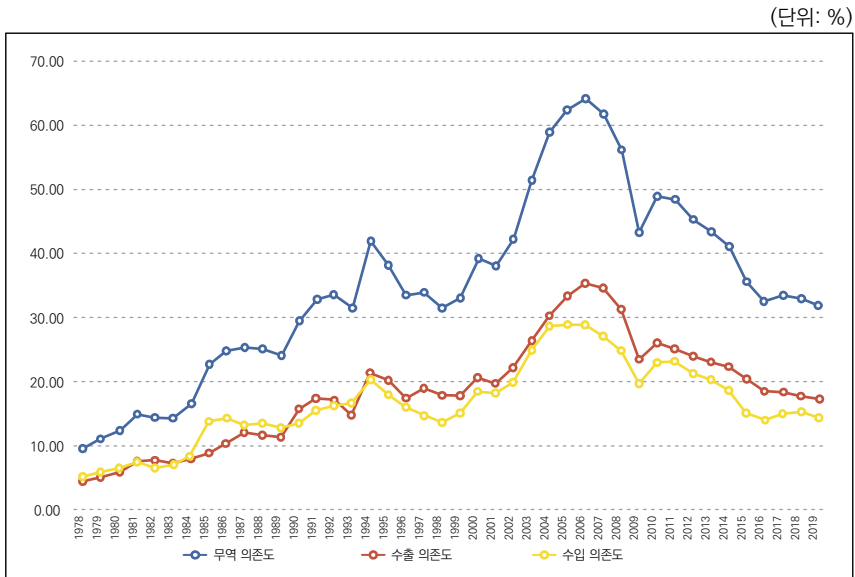
는 대가를 치러야 한다. 가령 황무지를 개간한다든지, 호수를 간척한다든지, 목축지를 농지로 개간한다든지, 그리고 농지 면적을 확대하고 식량 수확량을 증대하는 것은 토양의 수원 유지와 생태 환경의 파괴라는 대가를 치러야 한다. 고투자, 고소비, 저효율, 저생산, 지속적인 외수 확대와 외환보유고 증가를 특징으로 한 전통적인 경제발전은 30여 년 동안 고속 성장을 이룬 후, 석유와 천연가스 등의 에너지와 철강석 등 주요 원자재를 계속 공급할 수 없어 대규모 수입에 의존해야만 했다. 이와 함께 이산화탄소와 이산화유황 등의 배출은 갈수록 심해지고 공업 폐수와 화학 생물 오염수, 공업·생활쓰레기 폐기물 오염, 도시의 소음 공해 등은 모두 심각한 상태여서 발전의 대가를 더 이상 치를 수 없는 지경에 이르렀다. 즉, 발전은 인간의 생리, 정서, 문화, 사회적 교류 등의 전면적인 삶의 욕구를 충족해야 하며, 이러한 맥락에서 의식주 문제를 해결한 후의 발전은 더욱 중요하다. 우리는 물질적인 욕구를 충족시키기 위해 정서, 문화 등의 다른 욕구를 희생시킬 수 없으며, GDP 성장을 위해 환경과 건강을 희생시킬 수 없다. 이러한 발전 방식은 전면적인 사회발전과 지속 가능한 발전능력을 약화시킨다.

2. 발전 원동력의 전환

모든 사회·경제발전에는 원동력이 요구된다. 중국의 현실 상황에서 보면 발전 원동력은 바로 내수와 외수의 관계에서 내수 위주로 전환되고 있는 것이다. 내수는 투자와 소비의 관계에서 소비 위주로 전환되고 있다. 소비는 정부 투자와 국민 소비의 관계에서 국민 소비로 전환되고 있다. 한편, 신흥 시장경제 국가들의 발전 원동력에는 공통점과 차이점이 존재한다. 브릭스(BRICS) 5개 신흥국을 예로 들어 보자. 브라질(B)은 내수 위주의 수출 보완 형태를 보이고, 내수는 소비를 위주로 하며, 현재 소비 수요는 GDP의 50%를 차지한다. 러시아(R)는 내수 소비를 위주로 하며, 최근 에너지 수출 비율은 증가하는 추세이다. 인도

(I)는 내수를 위주로 하고, 투자와 소비 비율은 40% 이상을 차지하지만 무역 수출 비율은 매우 낮으며, 최근 몇 년 동안 마이너스 성장을 기록했다. 남아프리카 공화국(S)은 내수를 위주로 하고, 현재 외자 유치와 무역 수출이 증가하고 있다. 이러한 국가들과 비교해보면 중국(C)의 수출 비율은 다른 국가들보다 훨씬 높으며, 개혁개방 이후 대외무역 화물 수출액과 대외무역 의존도는 계속 높아지고 있다. 이런 점에서 보면 중국을 다른 브릭스(BRICS) 국가들과 비교하기에는 무리가 있다([그림 1-3-1] 참고).

[그림 1-3-1] 중국 대외 무역 규모와 대외 무역 의존도 추이 (1978~2019년)



자료: 중국 국가통계국, 중국통계연감(中国统计年鉴), 1978~2019년.

이러한 높은 대외무역 의존도는 위험성이 크다. 2008년 미국발 금융위기로 인한 유럽과 일본 등의 수입 위축은 중국의 대외무역 수출을 어렵게 했다. 2009년 전체 수출액은 2008년과 비교해 16%(2,290억 8천만 달러)가 감소했는데,²⁾

2) 《中国统计年鉴2011》第220页.

이는 그 해 경제성장에 심각한 영향을 미쳤다. 수출형 경제성장은 한계를 보였고 국내 소비 확대도 쉬운 일은 아니었기 때문에 투자 확대만이 유일한 길이였다. 중국 정부는 긴급히 4조 위안을 추가적으로 투자해 경제성장을 유지하고자 하였으며, 어느 정도 효과를 거두기도 하였다. 그러나 경제학을 조금이라도 이해하는 사람이라면 대규모 투자가 무엇을 의미하는지 잘 안다. 2011년에 중국은 어쩔 수 없이 긴축정책을 추진할 수밖에 없었다. 소비자물가지수(CPI)가 계속 높아지자 은행의 지급준비율과 예금·대출 이자율을 차례로 높여서 통화팽창을 통제했다. 전 세계적으로도 금융위기에 대응하기 위해 내놓은 여러 가지 정책들은 대부분 케인즈주의의 틀을 벗어나지 못했다. 미국의 양적 통화완화정책에서 EU의 구제금을 받은 스페인 등 신용위기의 국가들, 일본에서 캐나다, 호주 그리고 아시아, 라틴아메리카 등 일부 개발도상국에 이르기까지 케인즈주의를 따르는 국가들은 쇠퇴하는 경제에 강심제 주사를 놓았다. 그러나 그 결과로 각 국가들은 화폐 평가절하, 통화팽창 억제, 수출 장애 등을 동반한 고통을 견뎌내야 했다.

케인즈주의는 위기 대처용 단기 ‘처방’이었을 뿐 자본주의의 근본적인 문제를 해결할 수 없었다. 최근 중국의 대외무역 추세를 살펴보면 수출 화물 중 상당 부분은 중국 내 외국기업과 중외합자기업들에 의해 생산되었다. 개혁개방 이후 외자기업은 놀랄 만한 속도로 성장했고, 2010년 말 등록 외자기업 수는 445,244개, 전체 투자액은 무려 27,059억 달러, 등록 자본은 15,738억 달러에 달했다. 실제적으로 한 해 외자액은 1990년에 34.9억 달러에서 2010년에 1,088.21억 달러로 약 31.2배가 성장하여 연평균 18.8%가 증가했다.

외자기업의 확장은 고속 경제성장을 가져왔고 많은 일자리를 창출해 각급 지방정부의 호응을 얻어 고위 관료들이 가장 눈여겨보는 정치적 업적 중의 하나로 여겨졌다. 냉정하게 말하자면 개혁개방 이전의 중국은 자금과 기술이 부족한 상황이었기 때문에 외국기업의 투자 유치와 외자기업을 통한 고속 경제성장은 경제발전의 시작, 유도, 촉진 등의 중요한 역할을 발휘했다. 그러나 개혁개방 이

후 30여 년 동안 수출 무역은 불황이었고, 도입형 경제성장 방식의 문제가 드러나기 시작했으며, 외부 성장모델에서 내부 성장모델로의 전환이 절실히 요구되었다. 여기서 ‘도입형’ 경제성장 모델은 외국 자본을 끌어들여 중국에 공장과 기업을 세우고, 중국의 저렴한 인건비를 이용해 생산원가를 낮추며, 상품을 외국으로 수출해 많은 이윤을 남기는 것을 뜻한다. 현 상황에서 보면 이런 외자기업(합자기업을 포함)들은 가전, 자동차, 유리 등 중국의 주도산업과 컴퓨터 소프트웨어와 핸드폰 등의 소비시장을 장악하고 있으며, 심지어 독점시장을 형성해 대외무역 수출시장을 점유하고 지적 재산권과 브랜드 이점을 이용해 경쟁력을 높여 상품 수출을 확대하고 있다. 일부 브랜드 수출을 예를 들면, 국내에서 생산된 넥타이에 홍콩 신흥 패션업체인 ‘골드 라이언’의 상표나 다른 서양 브랜드를 달고 판매하려면 브랜드 ‘개런티’를 지급해야 한다. 최근 중국 대외무역 수출상품 중에서 외자·합자기업의 상품은 절반 정도 차지하며, 가공제조업 비율은 절반을 약간 상회하는 수준이다. 이러한 상황에서 도입형 대외무역 생산을 위주로 한 모델이 형성되었다. 외국인 투자에 의해 세워진 공장에서 생산된 상품은 주로 대외무역형 수출이며 이윤은 주로 외국인 투자자에게 돌아간다. 말하자면 외자·합자기업은 자금과 이윤이 결합된 새로운 형태의 ‘원자재 공급과 제품 판매를 외국에서 하는’ 기업이다. 이 도입형 대외무역 생산모델의 확장으로 초래된 국제무역 마찰은 오히려 무역 흑자를 본 국가들이 일으켰다. 최근 중국이 실시한 무역구제 조사는 수백 건에 달해 전 세계에서 가장 많다. 결과적으로 명목상 외환보유량은 증가하고 있지만 실제로 달러가 평가 절하되어 감소하고 있으며, 위안화 절상 압력은 거세지고 있다. 따라서 이런 수출형 경제성장이 철저히 연구되어야 하고, 경제발전의 원동력은 내수 위주로 전환되어야 한다.

또한 내수에 있어서 저축과 소비의 불균형이 심각하다. 이것은 장기간에 걸쳐 형성되었기 때문에 바로 잡기가 쉽지 않다. 저축률은 ‘제1차 5개년 계획’ 시기 24.2%, ‘제2차 5개년 계획’ 시기 30.8%, 1963~1965년 국민경제 조정 시기 22.7%, ‘제3차 5개년 계획’ 시기 26.3%, ‘제4차 5개년 계획’ 시기 33.0%,

‘제5차 5개년 계획’ 시기에 33.2%를 기록했다. 시기별로 저축률의 편차는 큰 편이었으나 경제효율성 측면에서 볼 때, 25~30%대의 저축률은 매우 이상적이었으며 경제발전 속도 역시 빠른 편이어서 국민 생활은 많이 개선되었다. 경제학에서는 일반적으로 25%~30%의 저축률을 사회·경제발전을 위한 이상적인 비율로 여긴다. 문화대혁명(文化大革命, 1966년부터 1976년까지 10년간 중국의 최고지도자 마오쩌둥에 의해 주도된 사회주의 운동) 기간 이후 화궈핑 주석의 수입 설비 의존형 경제발전 전략으로 인해 1978년의 저축률은 36.5%로 증가했다(‘대약진’ 운동이 한창 전개된 1959년과 1960년대의 최고치보다는 조금 낮은 수준). 이후 국민경제 조정으로 저축률은 감소했는데, ‘제6차 5개년 계획’ 시기에는 평균 30.8%를 기록했다.³⁾ 그러나 개혁개방정책과 경제발전의 추진과 함께 국민소득이 빠르게 증가하면서 저축액은 신속하게 늘어났고 외자 규모도 크게 확대되었다. 저축률 역시 2005년에 40%를 넘어 2010년에는 48.6%에 이를 정도로 크게 높아졌다. 여러 차례 저축률 신기록 갱신과 함께 사회고정자본 투자가 국내총생산에서 차지하는 비율은 1985년 32.3%에서 2010년 69.3%로 증가해 경제성장의 가장 강력한 원동력이 되었다.⁴⁾

저축률과 투자율이 경이로운 기록을 세우는 상황과는 달리, 소비율은 감소세를 보였다. 물론 전체 소비량은 해마다 증가하고 있었으며, 전체 사회소비재 매출액은 1978년 1,559억 위안에서 2010년 156,998억 위안으로 약 100.7배 증가했다. 비교가능가격(comparable uncontrolled price)에 따라 계산하면 18.8배가 증가해 연평균 9.3%가 성장한 셈이다.⁵⁾ 같은 기간 동안 전체 인구가 39.3% 정도 증가하는 상황에서 도시주민 1인당 소비성 지출은 405위안에서 13,471위안으로 연평균 11.6% 증가했고, 비교가능가격으로 연평균 5.5% 성장했다. 농촌주민 1인당 소비성 지출은 138위안에서 4,382위안으로 연평균 11.4% 증가했고, 비교가능가격으로 연평균 6.5%가 성장했다. 이를 미루어 보면

3) 《中国统计年鉴1986》第61页, 中国统计出版社, 1986年.

4) 《中国统计年鉴2011》第4~5页, 《中国统计年鉴2006》第26~27页数据计算.

5) 《中国统计年鉴2011》第4~5页, 第297页数据计算.

주민소비 증가 속도가 느리다고 말할 수는 없다. 심지어 비교가능가격으로 농촌 연평균 소비 증가율은 도시보다 1.0%p가 높았다.⁶⁾ 그러나 소비가 국내총생산액에서 차지하는 비율은 오히려 감소했다. 최종 소비성 지출이 국내총생산액에서 차지하는 비율은 1980년 65.4%에서 2010년 47.4%로 감소해 30년 동안 18%p가 감소했다(〈표 1-3-1〉 참고).⁷⁾

<표 1-3-1> 소비율과 저축률 변화 (1980~2010년)

(단위: %)

구분	1980년	1985년	1990년	1995년	2000년	2005년	2010년
소비	65.4	65.7	62.0	58.8	62.3	51.9	47.4
저축	34.9	38.5	35.2	39.7	35.3	41.5	48.6

자료: 중국 국가통계국, 중국통계연감(中国统计年鉴), 1980~2010년.

소비구조에서는 국민소비와 정부투자 비율의 변화를 주의 깊게 살펴봐야 한다. 중국의 국내총생산액을 살펴보면 1978년 국민소비는 1,759.1억 위안에서 2010년 133,290.9억 위안으로 증가해 약 75.8배가 성장했다. 비교가능가격으로 13.1배가 성장한 셈이다. 정부투자의 경우 1978년 480.0억 위안에서 2010년 53,614.4억 위안으로 약 111.7배 증가해 비교가능가격으로 26.5배가 성장했다. 33년 동안 국민소비의 최종 소비율은 78.6%에서 71.3%로 감소한 반면, 정부투자는 21.4%에서 28.7%로 증가해 7.3%p가 성장했다.⁸⁾ 만약 정부 투자를 1.0으로 한다면 정부투자와 국민소비 간의 변화는 1978년 1.0:3.7에서 2010년 1.0:2.5로 정부투자 비율이 확실히 높아졌다. 말하자면 국민소비의 원동력이 하락했다는 것이다.

그렇다면, 국민소비는 왜 빠르게 증가하지 않고 감소세를 보이는가? 첫 번째 원인은 소비가 발생하지 않기 때문이다. 국민소비는 지불 능력의 제약을 받는다. 지불 능력은 소득에서 결정되기에 소득 증가가 더디면 소비를 억제하기 마

6) 《中国统计年鉴1996》第279页、《中国统计年鉴2011》第297、328页数据计算.

7) 《中国统计年鉴2006》第26~27页、《中国统计年鉴2011》第4~5页数据计算.

8) 《中国统计年鉴2011》第4~5页、第297页数据计算.

련이다. 1978년과 2010년을 비교해 보면 도시주민 1인당 평균 가처분소득은 1978년 343.4위안에서 19,109위안으로 증가했는데, 비교가능가격에 따라 계산하면 8.7배가 증가해 연평균 7.1% 성장하였다. 농촌주민 1인당 평균 가처분소득은 1978년 133.6위안에서 5,919위안으로 증가했는데, 이는 비교가능가격으로 10.0배로 연평균 7.5% 성장했다.⁹⁾ 도시·농촌 주민의 1인당 평균 소득과 소비의 증가를 비교해 보면, 도시의 소득은 소비보다 1.6%p 높았고, 농촌의 소득은 소비보다 1.0%p 높았다. 일반적으로 소득과 소비지출은 기본적으로 균형을 이루거나 소득이 소비보다 많기는 하다. 그러나 오랫동안 임금이 더디게 증가하고 소득의 1차 분배인 임금이 감소하면서 소비는 위축되어 수출에서 내수로의 전환과 내수 투자 위주에서 소비 위주로의 전환에 어려움이 발생하고 있다.

두 번째 원인은 개인이 소비를 감당할 수 없기 때문이다. 실업, 의료, 연금 등의 사회보험제도가 미흡하거나 보편적 사회복지제도가 실시되지 않는 등 사회복지 혜택이 낮은 개인 부담이 많은 상황에서 국민들은 소득의 일부를 절약해 저축이나 개인보험에 투자한다. 절약은 중화민족의 전통적인 미덕이자 독특한 문화이다. 서구 국가 국민들은 임금을 받는 대로 소비하거나, 심지어 임금을 받지 않아도 소비수준을 유지하는 경향이 있지만, 전통적인 중국인의 소비 관념은 돈을 번 후에 쓰는 것이다. 물론 시대가 변화하면서 대출을 통해 소비하는 현상은 증가하고 있지만, 아직 이런 부류의 사람은 적은 편이다.

세 번째 원인은 소비 대상이 부족하기 때문이다. 즉 생산과 소비가 비대칭적이다. 일부 상품은 공급이 수요보다 많아서 재고가 생긴다. 또 일부 상품은 수량이 부족하거나 품질이 좋지 않아서 상품 공급이 수요를 따르지 못한다. 일례로 한자녀 가구가 자발적으로 자녀 교육에 엄청난 투자를 하지만 일부 지역에서는 학업난이 심해 명문 학교에 진학하고 싶어도 쉽지 않다. 다른 사례로 인구 고령화가 심화되면서 대규모 독거노인이 출현했고 높은 주택가격 탓에 노인아파트

9) 《中国统计年鉴2011》第297页、328页数据计算.

의 공실률이 높지만 실제로 노인가파트에 포함된 공공서비스 구매난은 외면할 수 없는 현실이다. 그러므로 공급과 수요의 양면에 근거해 1차 소득 분배에서 임금을 향상시키며 소비 구매력을 향상시켜야 한다. 다른 한편으로 시장수요의 변화에 따라 생산을 확대하고 도시·농촌에 거주하는 다양한 인구집단의 실제적인 욕구를 충족시켜야 한다. 특히 인구 고령화가 심화되는 과정에서 노인 인구집단의 다양한 물질적·문화적 욕구를 신속히 충족시켜야 한다.

3. 경제성장 모델의 변화

2005년 중국 공산당은 16기 중앙위원회 5차 전체회의를 개최하여 경제성장 방식 전환을 통한 ‘제11차 5개년 계획’ 기간 동안의 안정적인 경제성장 유지를 위한 정책을 제시했다. 2007년 중국 공산당 17기 전체회의에서는 ‘경제발전 방식을 전환해 산업구조의 최적화를 향상시키는 방침’을 국민경제의 중요한 전략적 과업으로 여기고 전체회의의 의제로 삼았다. 한동안 ‘경제성장 방식의 전환’과 ‘경제발전 방식의 전환’에 대한 열기는 뜨거웠다. 비록 양자 간에 문자적인 차이가 있지만, ‘성장’에서 ‘발전’으로의 전환은 매우 의미심장하다. 후자는 전자보다 심오한 내용과 광범위한 범위를 포함한다. 그러나 양자는 구분되는 것이 아니라 ‘성장’과 ‘발전’ 사이의 내재적 필연관계가 형성되어 ‘성장’은 ‘발전’의 수단으로서 핵심적 역할을 한다. 말하자면 경제성장은 경제발전의 모티브가 되고 경제성장 방식의 전환은 경제발전 방식 전환의 기초이자 기둥이 된다.

확실히 구분하기 위해 여기서는 ‘경제성장 방식’ 대신 ‘경제성장 모델’이라는 용어를 사용하고자 한다. 경제성장 모델 전환은 외부 성장모델에서 내부 성장모델로의 전환을 의미한다. 외부 성장모델은 생산 기술, 노동 효율과 자본의 유기적 구성이 변하지 않는 상황에서 생산재와 노동력 등의 생산요소를 추가해 생산 규모를 확대하고 상품 생산량을 향상시키는 것이다. 반면, 내부 성장 모델은

기술 혁신을 통해 생산요소의 질과 노동생산성을 높여 생산 규모와 능력을 향상 시킴으로써 저소비·고효율의 재생산 확대를 추구한다. 이처럼 경제성장 모델 전환은 고소비·저효율·저효과에 의한 이익 창출에서 저소비·고효율·고효과에 의한 이익 창출로의 전환을 의미한다. 경제발전 단계와 메커니즘 등의 측면에서 외부 성장모델은 주도적 위치를 차지해 왔으며, 지금까지는 한 번도 진정한 의미에서 내부 성장모델로의 전환이 이루어지지 않았다. 결과적으로 과학기술 발전 중심의 경제성장 모델 전환은 매우 중요한 과업이다.

가. 경제성장 모델의 고소비에서 저소비로의 전환

무엇보다도 왜 고소비에서 저소비로의 전환이 얼마나 어려운 것인지를 알아야 한다. 그 첫 번째 이유는 역사적 원인이다. 1949년 이전 중국은 낙후된 농업 국가로, 공업화는 추진되었지만 제국주의와 관료 매판자본(隸屬資本, 외국 독점 자본에 의존하여 기업 활동을 보장받으면서 그들에게 예속되어 도움을 제공하는 토착 자본)계급의 강제수탈로 인해 식민지 성격의 약탈적 생산이 주된 생산방식이었다. 당시 중국은 에너지와 원자료 소비를 고려하지 않은 거친 조방형(粗放型, 적은 자본과 노동력으로 대규모의 농장 혹은 공장을 운영) 경제발전 방식에 불과했다. 신중국 성립 이후 낙후된 기업들은 기술 혁신을 통해 대기업으로 성장하면서 기술은 크게 향상되었다. 그러나 선진국과의 격차 정도와 고소비 방식은 그대로였다. 대약진운동(大躍進運動, 마오쩌둥의 주도하에 1958년부터 1960년 초 사이에 일어난 노동력 집중화 산업의 추진을 통한 경제성장)은 철강산업량에 일대 혁신을 불러일으켰지만 원가를 고려하지 않고 '철강 제련'의 소비를 염두에 두지 못했다. 1960년대 후반~1970년대 후반까지 10년의 대 동란 시기에는 기술 정체로 인해 노동력을 통한 생산 및 재생산 확대에 치중했다. 많은 기업들이 30여 년 동안 이를 관행처럼 따랐으며 노동력을 많이 투입하는 고소비 방식은 일상적인 일이 되었다.

둘째는 정책적 원인과 관련된다. '철강 생산'과 '식량 생산' 위주의 경제정책

에서 생산량 증대는 장기적으로 계획경제시대를 움직이는 원동력이었으며, 에너지와 원자재 소비는 자연스럽게 뒤로 밀렸다. 시장경제체제 개혁 이후 생산액 증대는 각급 지도자의 정치 업적과 연관되었기 때문에 정책은 편향적이었고 소비를 고려하지 않았으며 생산량만을 늘리는 경제성장 이념을 조장했다. 이러한 경제성장 이념은 생산량을 얼마나 빨리, 많이 늘릴지만을 고려할 뿐 생산량 증대에 따른 부정적 외부효과에 대응하기 위한 에너지 절약과 온실가스 감축에는 관심이 없었다. 중복 건설 및 중복 생산 중심의 빠른 성장을 피하는 투자 사업에 힘을 싣고 무차별적으로 사업을 진행한 까닭에 고소비 방식을 저소비 방식으로 전환하는 데 어려움이 크다.

결국, 전환의 핵심을 파악해야 한다. 전 세계적으로 1차 산업은 감소하는 추세이고, 선진국의 1차 산업 비율과 취업률은 10% 이하이며, 심지어 일부 국가는 5% 이하이다. 2차 산업의 증가 추세는 역U자형을 나타내며, 선진국의 2차 산업 비율과 취업률은 30% 이하이고, 심지어 일부 국가는 약 20%이다. 3차 산업은 증가하는 추세이며, 선진국의 3차 산업 비율과 취업률은 70% 이상이고, 심지어 일부 국가는 75% 이상이다.¹⁰⁾ 중국은 개발도상국으로서 60여 년 동안 공업화와 현대화에 주력해 3차 산업구조에 큰 변화가 생겼다. 개혁개방 이후 고속 경제성장으로 인해 이 변화는 가속화되는 추세이다. 1978년 1·2·3차 산업 취업자 비율은 70.5:17.3:12.2에서 2018년 26.1:27.6:46.3로 바뀌었다.¹¹⁾

나. 경제성장 모델의 저효율에서 고효율로의 전환

지난 60여 년 동안의 중국의 고속 경제성장 과정을 살펴보면, 계획경제시대부터 생산량과 생산액 증대 운동이 전개되었는데, 이러한 경향은 개혁개방 이후에도 계속되었다. 다만 계획경제시대와 같은 지령성(指令性) 임무가 약화되었을 뿐이다. 실제로 각급 지도자들은 각종 전략을 통해 목표량을 달성하고자

10) 《中国统计年鉴2011》第1046页.

11) 《中国统计年鉴》.

하였다. 대중매체에서도 ‘세계 어느 나라도 중국의 국가 지도자처럼 경제성장
과 경제발전에만 관심을 보이는 나라는 없다’고 전한다. 이렇게 경제발전에 관
심을 보이는 이유는 간단하다. 무엇보다 ‘발전은 참된 진리’라는 인식은 ‘중화
민족의 위대한 부흥 실현’이라는 중국몽의 실현에서 크게 작동했기 때문이다.
또한 경제성장은 지도자의 능력을 가장 잘 나타낼 수 있으며 지도자의 정치적
탁월성으로 인정받기 때문이다. 그렇다면 어떤 방법으로 목표를 완성하거나 혹
은 초과달성할 수 있는가? 가장 직접적이고 분명하며 효과적인 방법은 바로 고
정자산투자를 늘리는 것이다.

고정자산투자는 현 기술 수준에서 이루어지는 투자로, 중국은 기술공예가 발
달해서 전반적인 연구개발에 투자할 필요가 없다. 그래서 사업 추진 기간은 상
대적으로 짧아 조기 자본투자, 조기 자산투자, 조기 수익을 실현할 수 있다. 다
음은 수시로 근로자를 모집할 수 있도록 노동력을 충분히 공급해야 한다. 투자
를 늘려서 지속적으로 일자리를 창출해 근로자의 취업 욕구를 충족시켜야 한
다. 정치적 업적은 인구와 잉여 노동력 문제를 해결하는 데 있다. 생산요소에서
물적 자원과 인적 자원을 결합해 GDP 성장 효과를 거둬야 경제성장의 정치적
업적은 확연히 드러난다. 또한 일자리 창출을 통해 국민소득을 향상시켜 사회
안정을 유지함으로써 정치적 업적을 완수할 수 있다. 중화학공업 위주의 초기
공업화 단계에서는 기술투자가 충분하지 않기 때문에 근로자의 과학, 교육, 문
화 등의 욕구를 충족하지 못해 저효율 현상이 두드러지게 나타난다. 저효율에
서 고효율로의 전환을 위해서는 노동력의 생산성을 향상시켜야 하고, 물적 투
자 중심의 생산요소 투입에서 물적 투자와 인적 투자의 동시 투입으로, 최종적
으로는 인적 투자 중심으로 전환되어야 한다. 즉 수적 우위에서 인적 자원
(Human Resource) 우위로 전환한 후 인적 자원(Human Resource) 우위에서
인적 자본(Human Capital) 우위로 전환해야 한다.

다. 경제성장 모델의 저효익에서 고효익으로의 전환

전통적인 외부 성장모델은 재생산 확대에 치명적인 약점이 있어서 효과와 이익은 크지 않다. 1980년대 초반에 제시된 2000년도 전체 농공업 생산량(이후 국민총생산액 혹은 국내총생산액으로 바뀜)의 2배 확대(1980년대 대비)에는 한 가지 전제 조건이 있었다. 바로 ‘지속적으로 경제효익을 향상하는 것’이다. 그러나 ‘2배 증가’의 목표가 사람들의 마음속에 깊이 새겨져 있었다. 사실 ‘지속적인 경제효익 향상’을 기억하는 사람은 많지 않았다. 당시 ‘2배 증가’ 목표는 경제 지표가 아닌 정치 지표로, 각급 지도자들이 완수해야 할 ‘절대적 지표’였다. ‘경제효익 향상’은 경제 범위에 속하는 ‘상대적 지표’이며 상황에 따라 변한다. 결과적으로 ‘2배 증가’ 목표는 희망사항으로, ‘지속적인 경제효익 향상’은 아직 이루지 못했다.

21세기 이후 저효익 문제는 경제발전에서 골치 아픈 문제였다. 첫째, 고정자산 위임 사용률이 계속 감소하는 것은 고정자산투자가 실제 생산성으로 전환되는 속도가 느려지고 주기가 길어지는 것을 의미한다. ‘제9차 5개년 계획’ 기간 동안 고정자산 위임 사용률은 77%였는데 ‘제10차 5개년 계획’ 기간 동안 11%p가 감소해 66%를 기록했으며, ‘제11차 5개년 계획’ 기간 동안 다시금 8%p가 감소해 58%를 기록했다.¹²⁾ 둘째, 고정자산투자와 국내총생산액의 비율은 증가하다가 조금씩 감소하는 추세이며, 투자 효과와 이익은 점차 감소세를 보였다. 1990년 고정자산투자가 국내총생산액에서 차지하는 비율은 23.93%였는데, 2000년 32.83%, 2010년 61.07%로 증가했으며, 2015년 81.58%로 증가한 후 조금씩 감소하여 2019년 56.60%를 기록했다.¹³⁾ 고정자산투자 효익의 감소 속도가 빠르기 때문에 동일한 경제성장률이라도 더 많은 투자가 필요한 상황이다.

앞서 말한 고정자산투자의 변동 원인은 다양하다. 투자 방향과 산업구조와

12) 《中国统计年鉴2011》第180页提供的数据, 按算术平均数计算.

13) 《国家统计局年度报告》数据计算.

관련되기도 하고, 투자의 영역, 분포, 상품 구조, 투자와 물적 투자 매칭, 가격변동의 작용·영향과 관련되기도 한다. 인구 고령화 시각에서 보면 노동시장의 변화이며, 생산요소에서 인건비 상승이 초래한 원가 상승의 문제이기도 하다. 현재 중국의 노동시장은 수요자 시장에서 공급자 시장으로 전환되고 있으며, 임금 상승 시대를 맞이했다. 임금을 이론에 관해 일부는 노동력 공급의 생존비용론을, 다른 일부는 임금기금론을 중시하기도 하며 그 밖에 시장 자유경쟁 조건에서 공급과 수요 곡선의 구체적인 변동에 좌우된다고 주장하기도 한다.

그러나 수요와 공급 쌍방에 독점이 존재하는 상황에서 실제 임금률의 확정은 여전히 협상의 힘에 좌우된다. 어느 쪽 힘이 더 세느냐에 따라 임금률은 어느 쪽으로 기울게 된다. 누가 임금률을 확정하는가? 실제 계획경제체제와 노동력의 초과공급은 임금률 증가를 오랫동안 억제했다. 그러나 현재 상당한 변화가 생겼다. 첫째, 시장경제체제 개혁에 따라 자유경쟁의 노동시장은 점차 형성되고 있다. 둘째, 앞서 말했듯이 노동공급은 초과에서 점차 균형으로 이동하고 미래에는 다시금 부족으로의 변화가 발생하는데, 임금률 상승은 이러한 현실에 기반한다. 근로자는 사용자에게 ‘아니다’라고 말하기 시작했고, 사용자의 해고 외에도 근로자 스스로 일을 그만둘 수 있었다. 앞으로는 노동시장 전환에 적합한 임금체제를 구축하여 근로자의 발언권을 강화시켜야 한다.

임금률 상승을 요구하는 목소리가 높아지고 있는 상황에서 실제로 임금 상승의 가능성도 높다. 고위관계자 말에 따르면 ‘제12차 5개년 계획’ 기간 동안 근로자의 임금을 2배로 높여 연평균 임금을 약 15% 올릴 것이라고 했다.¹⁴⁾ 최근 임금률 상승은 다소 빠르지만 실제로 그것을 기꺼이 받아 들여야 한다. 그러나 ‘5년 동안 2배 성장’과 연평균 15% 성장의 매혹적인 문구는 실제로 많은 사람들의 공감을 얻지 못했다. 왜 그런가? 첫째, 국민들은 너무 높은 목표치보다는 실질적인 답을 원했다. 둘째, 목표치에 도달하더라도 명목임금을 기준으로 할지 아니면 실질임금을 기준으로 할지 모호했기 때문이다. 만약 명목임금이라면

14) 人社部, 力争工资年增长15%, 5年内实现翻番”, www.dzwww.com(大众网)2011-04-19.

실질임금 상승은 통화팽창 부분을 제외한 실제 임금 상승분이기예 물가상승의 부담은 여전하다. 임금을 상승 속도와 폭을 늘리자는 의견에 공감이가는 이유다. 그러나 이상적인 방안은 명목임금이 아닌 실질임금을 올리는 것이다. 임금을 상승 속도가 너무 느리며 상승 폭을 따라가지 못하거나 반대로 너무 빠르면 통화팽창으로 인한 임금을 상승을 초래할 수 있으며, 임금을 상승은 다시 통화팽창을 초래해 '통화팽창 - 임금을 상승 - 통화팽창'이라는 악순환에 빠질 수 있다. 이러한 임금을 상승은 통화팽창과 국민의 생활수준 향상에 악영향을 미치고 투자 효익의 감소와 소득 격차 확대의 부작용을 초래할 수 있으므로 주의해야 한다. 임금을 상승은 국민소득과 노동생산성의 기본 원칙을 준수해야 하며 상승 속도와 폭을 적절히 조절해야 한다.

한편, 효익 증대는 경제성장의 질을 향상시킨다. 외부 성장모델은 고투자·저산출, 고수량(생산액, 생산량)·저품질, 고하드웨어(물질, 설비)·저소프트웨어(기술, 관리)이며, 사회간접자본(SOC) 프로젝트 질에 영향을 미친다. 저품질은 직접적으로 사회간접자본의 효익에 부정적 영향을 미칠 뿐만 아니라 사고를 유발할 수도 있다. 고층 아파트가 핑음과 함께 무너지거나, 새롭게 건축된 교량이 맥없이 끊어지거나, 생산된 지 얼마 되지 않은 자동차가 서비스센터로 리콜되는 이른바 '공사 완료 - 재공사 - 재공사 완성 - 차후 공사'의 악순환이 반복되기도 한다. 이런 부실공사의 비율은 그리 높지 않지만, 여러 가지 영역과 관련되어 있어 그 피해는 실로 막대하다. 더군다나 모조품이 도처에 깔렸고, 가짜 약품·가짜 술·가짜 식품·가짜 영양보충제 등은 근절되지 않고 있다. 옷, 신발, 시계, 문구 등에서부터 컴퓨터, 자동차에 이르기까지 비밀비재하다. 1959년에 베이징에서 완성된 '10대 건축물'은 그 상태가 최근까지도 잘 유지되고 있으나 최근에 건축한 일부 유명 건물들은 파손되어 재건해야만 했다. 건축 공사와 품질에는 여러 가지 문제들이 산재해 있으며, 그 원인도 매우 다양하다. 생산량만을 따지는 고수량과 저품질의 경향은 외부 성장모델과 비슷하다. 그러나 경제성장 모델의 전환은 품질 향상을 먼저 고려해야하기에 품질 향상에 박차를 가하고 품질에서 효익을 찾아야 한다.

제2절 사회갈등의 해소

앞서 분석했듯이 중등소득 단계에서는 사회갈등이 집중적으로 발생하기 쉽기 때문에 ‘중진국 함정’을 극복하기 위해서는 사회갈등을 해결해야 한다. 사회갈등은 매우 복잡하고 언제 어디서나 발생할 수 있는 문제이기에 전면적인 갈등으로 확산되기 전에 신속히 처리해야 한다. 특히 현 상황에서는 자원 배분과 분배 불평등 등의 5가지 주요 갈등을 해결해야 한다.

1. 자원 배분과 분배 불평등

사회갈등이 집중적으로 폭발하는 이유는 기본적으로 경제를 기반으로 이를 둘러싼 정치·사회문제가 있기 때문이다. 특히 자원 배분과 분배 불평등은 극단적으로는 빈부 양극화로 표현될 수 있으며, 각종 사회갈등을 집중적으로 발생하게 하는 근원이기도 하다. 자원 배분은 왜 불평등한가? 소유제의 분배관계를 결정하는 전통 이론에 따르면, 업종, 도시·농촌, 지역 간에 소유제와 자원 배분은 근본적으로 차이가 있다. 중국은 개혁개방정책의 격심한 변화를 거치면서 새로운 전민소유제 국유경제, 집체소유제 혹은 부분 집체소유제 경제, 개인법인 혹은 회사 주식 소유에 따른 주식제 경제, 중외 합자의 주식보유경제, 외자기업 자율경영 등의 다양한 소유제 경제로 전환되었다. 경제 유형과 상관없이 생산소득과 이윤은 소유자가 얼마만큼 가져가는가, 누가 경영을 더 잘 하는가, 그리고 누가 더 많은 이익을 확보해 더 빨리 부를 축적하는 것과 관련되었다. 또한 누구든지 경영을 못 하면 이윤과 부의 축적은 감소하며, 마이너스 경영으로 파산에 이르기기도 했다.

그러나 최근 30여 년 동안 자원 배분과 분배 불평등은 소유제의 변화로 설명하기에는 한계가 있으며, 빈부 양극화의 발생과 변천과정을 설명하기는 더더욱 어렵다. 예를 들어 어떤 기업이 전 국민 소유제라면 이 국유기업의 발전성과는

모든 국민과 공유해야 한다(물론 먼저 국유기업의 직원에게 그 혜택이 돌아가야 할 것이다). 그러나 현실은 그렇지 못하다. 국유기업의 직원 임금은 국유기업과 함께 성장하지 않았고, 전 국민 소득수준은 더더욱 그렇지 않았다. 왜 그러했는가? 국유기업의 전 국민 소유제는 경영 관리자에 의해 자원이 배분되는데, 이 과정에서 소유권과 경영권이 분할되고 근로자의 권리가 침해당했기 때문에 배분이 불평등했다. 또한 독점이 심각하고 공공재 공급이 부족했으며 공정한 분배가 이루어지지 않았고, 관료 부패가 심각한 업종, 부처, 기업에서의 분배 불평등은 이상하리만큼 높았다. 체제·시스템 관점에서 보면 1차 배분이 지나치게 자본으로 치우쳐서 2차 배분은 형평성을 조정할 힘을 잃게 되었고 더불어 미성숙한 노동시장으로 인해 효과적인 노사협의 체계가 작동하지 못했으며, 사회복지제도도 완비되지 못한 채 도시·농촌 이원화 구조의 영향으로 자원 배분의 불평등이 발생했다. 자원 배분의 불평등은 사회 불평등의 토대이자 양극화가 발생하는 배경이며 사회갈등이 집중적으로 발생하는 사회경제적 원인이다. ‘중진국 함정’을 극복하기 위해서는 우선적으로 자원 배분의 불평등과 분배 불평등이 초래한 전반적인 문제를 해결해야 한다.

개혁개방 30여 년 동안 자원 배분의 불평등과 소득 격차 확대는 심화되고 있다. 국가통계국에 따르면 개인의 최저소득과 최고소득은 물론이고 도시·농촌 간, 업종 간, 지역 간의 소득 격차는 큰 편이다. 전반적으로 격차가 확대되고 갈등이 상당히 첨예해지는 상황에 이르렀다고 볼 수 있다. 일반적으로 10%의 최고소득 인구 집단과 10%의 최저소득 인구 집단의 격차는 1990년대 이전에는 10배가 되지 않았지만, 최근에는 무려 20배에 달한다. 제조업 등 19개 업종 간의 최고·최저 평균임금을 비교해 보면 1985년 1.8배에서 2008년 6.2배로 증가했다가 조금씩 감소하여 2018년에는 4.31배를 기록했다. 1인당 평균 가처분소득의 도시와 농촌 주민의 차이는 1978년 2.57배에서 2007년 3.14배로 증가했다가 조금씩 감소하여 2018년 2.69배 수준이다.¹⁵⁾ 통상 지니계수가 0.2

15) 《中国统计年鉴1986》第656页, 中国统计出版社, 1986年; 《中国统计年鉴2011》第10~11页.

이면 소득이 평균적으로 공평한 수준, 0.2~0.3이면 합리적인 수준, 0.3~0.4이면 격차가 큰 수준, 0.4~0.5이면 격차가 과도한 수준, 0.5이상이면 격차가 심각한 수준으로 해석한다. 1990년대 이전의 중국의 지니계수는 합리적인 수준이었는데, 1990년대부터 점차 확대되더니 2000년에 0.4 경계선을 넘어 격차가 과도한 단계에 이르러 이후 2010년 0.48, 2018년 0.46을 기록했다. 일부에서는 그 격차가 이미 심각한 수준이라 여기고 있다.¹⁶⁾

재화 소유와 소득의 격차는 지속되고 있으며 빈부 양극화의 조짐을 보이고 있다. 이 상황을 현실적으로 판단하고 그 위기를 정확히 분석해야 한다. 시장경제 개혁과정에서 부유층이 출현했는데 이는 계획경제시기의 평등주의가 무너지면서 나타난 결과이며, '선효율 후공평' 방안을 추진한 실제적인 결과이다. 문제는 어디에 있는가? 결국 '선효율 후공평' 방안이 계획대로 진행되지 않은 것에 있다. 이로 인해 과도한 빈부 격차와 일련의 갈등과 문제가 발생했다. 가령 처음에 부유층 대다수는 과학, 정보와 근면을 통해 부를 이룬 실업가, 관리자와 과학기술 엘리트로 부서·업종의 걸출한 인물로 성장해 사회·경제발전에 공헌함으로써 사람들의 칭찬과 존경을 받았다. 그러나 부유층의 상황은 훨씬 복잡해졌다. 다른 배경과 영향에 대해 살펴보자. 개혁 초기에 규정의 틈새를 교묘히 파고들어 부유층은 폭발적으로 늘어났다. 이들은 관직에서 비즈니스까지 기득권 세력과 국민 사이에 보편적으로 존재한 '관본위(관직, 직위의 고저나 권력의 대소를 판단의 기준으로 삼는 가치관)'를 이용해 재빠르게 기업 사장이나 부사장이 되었다. 정치는 경제와 결탁하고 내부인과 외부인이 공모해 상호 이익을 추구했으며, 이들은 하룻밤 사이에 부유층이 되었다. 더군다나 부유층의 사상, 관념, 도덕, 교육, 문화수준 등은 개인적 차이가 심했기 때문에 이들은 부유해지자 행동방식을 달리했다. 대다수의 부유층은 개인적 소양이 높고 비즈니스 사고와 전략이 뛰어나서 경제발전을 위해 공헌했으며, 문화유산의 정신적 가치 창출에 두각을 나타내며 몸소 공동체적 부의 실현을 실천하고자 노력했지만, 일부 부

16) 吴宣恭, “分配不公的主要矛盾、根源和解决途径”, 《经济学动态》2010年第11期. 马广海“贫富差距背景下的社会心态简析”, 《东岳论丛》2008年9月.

당한 방법으로 부를 이룬 이들은 그렇지 못했다. 자본은 이윤 극대화 추구라는 본성이 있기에, 부패한 부유층은 수단을 가리지 않고 위조 불량제품의 생산과 판매에 열을 올린 나머지 국민들의 생명과 안전에는 관심이 없었다. 그들은 시장에 진입하기 위해 상품을 대대적으로 띄우는 데만 열을 올리고, 다양한 형식으로 민간투자가 들어간 대규모 자본을 이용해 부동산 상품을 띄우고, 부동산 가격의 급등을 부추기며 부동산 거품을 조장해 시장경제 질서를 어지럽혀 부당한 이익을 취했다. 그리고 자본 인격화의 속성을 빌어 ‘돈이면 귀신도 통하고’, ‘돈은 사람의 답력’, ‘금전적 여유가 있으면 말에 힘이 실린다’ 등의 신념을 확대 해석해 ‘돈만 있으면’ 제멋대로 행동하며 거리낌 없이 행동할 뿐이었다. 심지어 일부는 금권교역(金權交易)을 믿고 법은 안중에 두지 않고 독점하려는 불법적 세력을 형성했다. 또한 기업가치를 부풀리거나 명분과 실체가 부합되지 않는 선전·보도나 허위광고를 이용해 속임수를 쓰거나 부유함을 과시하는 풍조를 조장했다.

한편, 분배 불평등과 빈부 양극화의 출현은 지속적인 경제발전과 경제발전 방식의 전환에 큰 영향을 미쳤다. 첫째, 내수와 소비가 주도하는 경제발전 방식의 전환을 제약했다. 앞서 말했듯이 지속적이고 신속하며 건전한 국민 경제 발전을 유지하기 위해서는 수출 중심에서 내수로의 전환을 이뤄야 하며, 내수는 투자 위주에서 소비 위주로, 소비는 국민소비 증가 위주로 전환되어야 한다. 그렇지만 상대적인 개념의 분배 불평등은 가난한 사람은 갈수록 가난해지고 부유한 사람은 갈수록 부유해져서 빈곤층의 소비력을 감소시킨다. 또한 부유층의 소비는 포화상태가 되어서 소비는 더 이상 증가하지 않는다. 전체적으로 사회 재화와 소득 증가는 빠르지만 소비 증가를 효과적으로 촉진할 수 없기에 소비 수요 위주의 경제발전 방식으로 전환하는 데 어려움을 초래했고, 결국 지속적인 경제성장에 악영향을 미쳤다.

둘째, 경제기술 발전과 산업구조 조정을 제약했다. 체제·시스템과 노사협의 체계의 부재로 인해 1차 배분 중 근로소득 비율은 낮고 2차 분배에서 적절하게

보상받지 못해 노동력 가치(혹은 가격)는 심각하게 낮아졌다. 이러한 상황이 장기화되면 기업은 생산 확대를 위해 근로자 채용과 선진 기술 채택의 2가지 옵션 중 전자를 선호한다. 왜냐하면 더욱 효과적으로 원가를 낮추고 이윤을 높일 수 있기 때문이다. 이러한 이유로 기업의 기술발전은 더디게 되고 산업구조의 고효율로의 전환은 어려움을 겪게 된다. 동시에 근로소득 비율의 감소로 인해 저소득층이 형성되어 근로자 본인과 자녀교육 투자에 제약이 생기고 이는 현 세대 혹은 다음 세대의 교육 향상에 부정적인 영향을 미쳐 기술발전과 산업구조 전환에 문제를 초래한다.

셋째, 3차 산업의 원활한 발전을 제약한다. 교육과 소득이 낮은 인구 집단은 고효율·고효익을 창출하기 매우 어려우며 노동생산성의 향상 속도가 늦어 1·2차 산업에서 벗어나기 힘들기 때문에 3차 산업의 발전을 제약한다. 또한 소득 격차가 확대된 후의 저소득층은 채권, 기금, 주식 등의 금융상품을 구매할 능력이 부족하고 실제 구매량과 그 비율은 극히 제한적이기 때문에 기본적으로 금융 시장에서 배제된다. 이는 자본시장의 건설·발전에 불리하고 서비스 중심의 3차 산업구조를 조정하고 향상시키는 데 불리하다.

한편, 사물은 조건에 상관없이 상반된 방향으로 전환되기도 한다. 이것은 변증 유물주의 인식과 사물 발전의 규율을 관할하는 기본적인 방법론이다. 개혁 개방 이후 30여 년 동안 실시된 ‘선효율 후공평’ 방침이 정확하고 효과적이었다면, 30여 년 이후 공평이 훼손당하는 상황에서는 공평을 달성하기 위한 개혁을 진행해야 한다. 최근 소득 분배 개혁에 있어 다양한 의견을 제시되었고, 정부는 다양한 개혁을 실시했다. 그러나 면밀히 살펴보면 발전방향, 실행 가능성과 조작성을 갖춘 개혁에 부합되는 것은 많지 않고 그 효과도 매우 제한적이다. 이런 상황에 대처하기 위한 다섯 가지 개혁안은 다음과 같다.

첫째, 분배구조를 조정해 근로소득 비율을 향상시킨다. 근로자 소득이 GDP에서 차지하는 비율과 주민소득이 국민소득에서 차지하는 비율이 감소하고 있어 소득 격차가 확대되고 빈부 양극화도 심화되고 있다. 그 해결 방안은 우선 1

차 배분에서 노동 비율을 향상시키며 각종 생산요소 가격을 합리적으로 확정해 장기적으로 노동력 가격과 임금을 낮게 통제했던 상황을 개선해야 한다. 다음으로 2차 배분에서 세수와 사회복지 등의 개혁을 통해 근로자의 소득 비율을 높여야 한다.

둘째, 공공정책 체계를 개선해 자원 배분의 형평성을 향상시킨다. 사회·공공 자원은 사회구성원의 공공재에 속하지만, 실제로 업종, 직업, 직무, 도시·농촌 이원화 구조 등으로 분할되어 일부 자원은 소수에 의해 독점되기 때문에 점유의 공평성을 상실했다. 그러므로 공공자원 정책체계의 회복·재건, 특히 최저생활 보장, 노후보장, 의료, 실업, 교육 등의 공공서비스 정책체계를 시급히 마련되어야 한다.

셋째, 소득 분배제도를 개혁해 비시장적 부유층 경로를 차단해야 한다. 임금 비율이 감소하고 공공시스템이 미흡한 이유는 다양하다. 무엇보다도 정부와 시장 간의 경계가 불분명하다. 시장경제에서 정부 통제는 요구되지만 간접적인 통제일 뿐이며 시장요소를 통해 통제해야 한다. 1차 배분에서 인적 자원과 물적 자원의 배치는 각종 생산요소의 가격을 포함하며, 시장에 의해 운영해야 한다. 2차 배분에서 정부는 본연의 책임을 회피해서는 안 되며, 단순한 행정적인 관여 뿐만 아니라 시장경제제도의 지속적인 개선과 원칙 및 가격, 세수, 보조금 등의 분배정책을 통해 소득 분배를 조정해야 한다. 현재 개혁 방안은 정부 기능을 약화하기 때문에 1차 배분의 기능은 작다. 그러므로 공평성을 확대하기 위해 정부는 2차 배분에서 더 많은 기능을 발휘해야 한다.

넷째, 임금 형성과 조정 시스템을 개선해 노동자의 발언권을 강화해야 한다. 중국은 인구나 노동력이 넘치고 농업국에서 공업국으로 전환되는 과도기에 있기 때문에 생산연령인구와 노동력의 공급은 항상 수요보다 많았다. 임금은 주로 기업과 기타 사용자들에 의해 결정했기 때문에 임금을 상승은 오랫동안 통제됐다. 중국의 생산연령인구 비율은 2010년에 최고치를 찍은 후 점차 감소하고 있다. 도시·농촌의 인구구조는 '50:50'을 넘었으며 외부로 이주하는 농촌 잉여 노

동력의 규모 역시 최고점에 근접해 있다. 이것은 전체적으로 노동력 초과공급이 점차 균형을 이루는 방향으로 전환되고 '제13차 5개년 계획' 이후 노동력 부족 현상이 나타났으며, 임금 형성 중에서 근로자의 발언권을 인정해야 할 시점이 다가왔음을 의미한다. 이러한 문제들에 대해 대다수 학자들은 노사협의체계를 수립·개선해야 하며, 필요시 정치적 도박도 불사해야 한다고 주장한다. 그러나 다른 일부에서는 이 의견에 반대하기도 한다. 이들은 '중국이 노사협의를 통해 임금 상승 폭을 확정하는 체계를 도입하면 혹여 노사 간의 갈등을 심화시킬 수 있다고 생각한다.¹⁷⁾ 노사간 협의에 따른 임금 시스템의 개혁에 동의는 하지만 이는 정상적인 임금 상승 제도의 개혁을 통해서도 가능하다고 생각한다. 그럼에도 불구하고 적어도 시작 단계에서는 정부 참여가 필요하며, 정부는 노사 협의에서 협조·감독의 역할을 맡아야 한다.

다섯째, 세수제도를 개혁하고 세수조절 및 관리를 해야 한다. 세수는 계층 간의 소득과 재화를 조정하는 기제로, 효과적으로 운영하면 즉시 효과를 볼 수 있다. 그러나 제대로 운영하지 못하면 상반된 결과가 뒤따를 수 있다. 개혁개방 이후 다양한 세수제도 개혁안이 실시되었다. 대표적 예로 2010년 개인소득세 기준이 오르면서 소득 격차를 완화했다. 우선적으로는 국민의 납세의식을 확립시켜야 한다. 개인소득세는 모든 소득자가 납부해야 하는데, '납세인' 자격이 있으면 이와 상응한 권리를 누릴 수 있으며, 세수는 누진제가 적용되어 저소득층은 적게 납부하고 고소득층은 많이 납부하도록 되어 있음을 인식하게끔 해야 한다. 개인소득세 외에도 상속세, 부동산세, 자원세 등을 징수하여 자원, 재화 소유와 분배의 불평등을 조정해야 할 것이다. 이 모든 것을 위한 계획을 신속히 세우고 적극적으로 준비해 적절한 시기에 정책 조치를 추진해야 한다.

17) 刘桂珍, "独特的中国收入分配模式给世界带来了新的曙光", 《宏观经济研究》2011年9期.

2. 기술발전과 취업

개발도상국은 기술발전 속도가 느리고 산업구조가 열악하여 선진국의 산업 이전을 수용할 수밖에 없다. 그리고 이것은 '중진국 함정'에 빠지는 주요 원인이 된다. 그러므로 '중진국 함정'을 극복하기 위해 기술발전을 적극적으로 추진하고 산업구조를 향상시킴으로써 경제·사회와 과학기술의 현대화를 실현해야 한다. 그러나 여기에는 많은 시간이 걸릴 것이다. 또한 대부분의 인구현상은 고출생·저사망·고성장 상태이기 때문에 유·소년 인구와 생산연령인구 비율은 높고 성장 추세가 두드러지며 취업준비생들의 취업 부담이 커진다. 공장의 자동화된 기계 설비가 변하지 않으면 신규 취업자 수와 새로운 고정자산의 증가는 정비례하고, 새로운 고정자산이 변하지 않으면 신규 취업자 수와 공장의 자동화된 기계 설비는 반비례한다. 즉, 기업이 재생산 투자를 통해 노동력을 수용하면 취업 확대에 유리하지만, 공장의 자동화된 기계 설비를 갖춰 노동생산성을 향상시키면 취업자 수의 증가에 불리하기 때문에 양자 간의 비율을 신중히 선택·확정해야 한다.

중국 현실에서 보면 무엇보다 과학기술 발전을 견지하면서 현대화의 발전 경로를 향해 매진해야 한다. 중화민족은 인류 발전의 역사에 크게 기여했다. 예를 들어 나침반, 화약, 종이, 활자 인쇄의 '4대 발명'은 고대 문명을 화려하게 꽃피웠을 뿐만 아니라, 산업혁명 기술의 전신이 되기도 했다. 그러나 18세기 증업 산업혁명 발생 이후 중국은 정체되면서 제국주의의 식민지 혹은 반식민지 신세로 전락했다. 발전하지 않으면 퇴보한다. "중화민족의 위대한 부흥"이라는 중국몽의 실현을 위해 과학기술과 교육을 중심으로 선진기술을 채택하고 신흥 산업을 전략적으로 발전시켜 과학기술과 첨단산업을 선도해야 한다.

중국이 낙후된 농업국에서 선진 공업국으로 발돋움하고 지금의 현대화 강국으로 성장한 것은 위대한 업적이다. 그러나 기술발전은 하룻밤 사이에 이를 수 없으므로 상·중·하의 발전 단계를 거쳐야 한다. 세계 최대의 인구와 광대한 국토

를 가진 중국이지만 경제·과학기술 발전이 불균형하기 때문에 입체적인 기술 단계 구조를 수립해야 한다. 이와 관련, 첨단기술과 신흥 산업은 선도 산업으로 발전시켜 주도할 수 있어야 한다. 그러나 첨단기술과 신흥 산업이 국민 경제에서 차지하는 비중이 높지 않은 점을 고려하여 중급 기술에 집중해야 한다. 낙후된 기술과 산업은 쉽게 사라지지 않기 때문에 경제, 과학, 기술, 사회가 발전할 수록 그 비중은 더 낮아질 뿐이다. 루이스 전환점에 인구 변화가 일어나면 노동력 공급은 초과에서 벗어나 균형을 맞출 것이다. 루이스 전환점이란 1979년 노벨경제학상을 받은 윌리엄 아서 루이스(Arthur Lewis)가 제시한 개발도상국 경제발전 단계 이론으로, 농촌에서 무제한 공급되던 저임금 노동력에 의존한 제조업 발전이 한계에 이르면서 고도 성장세가 둔화하는 전환점을 말한다. 중국은 2017년 이후 노동력 공급 부족 현상이 본격적으로 나타나기 시작했다. 중국 경제구조의 변화와 인구 출산율 하락으로 노동력 수급시장에 변화가 일기 시작해 대학생들의 취업난과 기술공 및 일반 근로자의 모집난 등이 동시에 발생하고 있다. 취업 문제의 해결은 단순히 첨단 기술을 향상시키는 데 머물러서는 안 되며 노동집약, 자금집약, 기술집약이 결합된 기술과 산업을 대대적으로 발전시켜야 한다.

물론, 지질·지역적 조건, 업종, 부처 등의 특성으로 인해 소수의 초급 기술과 산업도 필요하지만, 첨단 기술과 중급 기술 분야에 집중해야 한다. 그러나 생산성보다 인구가 더 빨리 증가하고 기술발전보다 고용이 더 증가하는 데는 한계가 있기에 취업률 100%는 달성할 수 없으므로 노동집약형 산업발전에만 치중한다면 기술발전에 어려움이 있을 수 있다. 전체적인 전략과 방침은 불리한 상황을 피하고 유리한 조건을 이용해 계획하는 것이며, 기술발전에 유리한 조건 하에서 충분한 취업을 달성해야 한다. 기술발전과 취업 확대의 연계 문제는 기술발전만을 강조한 채 취업을 소홀히 하는 것이 아니며, 기술발전을 고려하지 않고 노동생산성을 희생해 우선적으로 취업을 보장하는 것도 아니다. 한편, 2010년 국가통계국에서 발표한 도시 등록실업률은 4.1%인데,¹⁸⁾ 대다수 사람들은

‘등록 실업률’이 미등록자는 포함하지 않기 때문에 이는 현실적 실업 상황을 반영하기 어렵다고 생각한다.

따라서 일반적으로 사람들은 실업률이 5% 정도 될 것이라고 생각한다. 반면, 서구 선진국의 실업률은 대다수가 10% 이상으로 높은 편인데, 왜 심각한 사회 문제에 직면하지 않는가? 그건 아마도 높은 실업급여 등 실업보장제도가 발달했기 때문일 것이다. 필자가 조사한 연구 결과에 따르면, 약 1/5 실업자는 비자발적 실업이 아닌 자발적 실업이다. 그들은 새롭게 취업기회를 얻을 수 있을지라도 취업 후 임금이 실업급여보다 크게 높지는 않을 것으로 생각한다. 실업보장제도의 개선 정도와 실업급여 수준은 한 국가가 감당할 수 있는 실업률의 균형점이 되고 실업을 조정하는 데 중요한 역할을 한다. 실업보험을 포함한 중국의 사회복지제도가 점차 개선되면서 현재 도시 실업보험은 기본적으로 모든 근로자에게 적용되고, 신형농촌보험은 2012년에 모든 농민에게 적용되었으며, 최저생활보장제도 역시 기본적으로 모든 주민에게 적용되었다. 이 ‘3대 제도’의 급여수준은 낮은 편이지만 실업 등의 리스크를 대비할 능력을 강화시켰다. 그러므로 실업률에 대해 고정적인 인식이 아니라 유연한 태도를 가져야 한다. 말하자면 실업률을 올리는 것이 아니라 사회경제발전에 맞춰 실업보장 등 사회복지제도를 구축해야 한다. 과학적이며 합리적으로 실업률을 확정하고 유연성을 가지며 기술발전과 산업구조를 향상시켜 경제발전 방식을 신속히 전환해야 한다.

3. 경제성장과 사회보장

개혁개방 이후 고속 경제성장과 함께 실업, 산재, 의료, 노령연금, 최저생활보장 등과 관련된 기본적인 사회보장제도가 구축되었다. 그러나 고속 사회·경제성장 수준 또는 국민의 실제적인 수요와 비교하기에는 사회보장 발달수준은

18) 《中国统计年鉴2011》第109页.

매우 미흡했다. 사회보장의 발달은 경제발전이나 인구 변화에 뒤처졌기 때문에 사회경제 발전을 위해 필히 해결해야 할 중요한 과업이다. 앞서 말했듯이 인구 변동은 21세기에 접어들면서 고령화 사회로 진입하였으며, 고령화 사회 초기에서 생산연령인구가 초과에서 균형으로 향하는 과도기 단계를 거치고 있다. 이 과정에서 취업 경쟁이 심하기 때문에 신속히 취업 규모를 확대해야만 하며, 이는 실업보장 측면에서 매우 중요한 요소이다. 또한 기술발전을 위해 고용 탄력성을 높여야 한다.

연금보험제도는 더욱 심각한 수준이다. 연금모델과 상관없이 공적연금의 적용범위를 확대하며 공적연금의 급여수준을 향상시켜야 한다. 무엇보다도 연금보험기금의 제도·규정에 따라 보험료를 납부하고 연금을 지급하며 기금가치를 유지하는 것이 가장 시급하다. 연금 보험료를 납부하지 못한 사람들이 많고 연금급여를 불법적으로 수령하는 사례가 발생하고 있으며 연금보험기금의 소진 문제가 발생하는 등 리스크가 커지고 있다. 만약 제때에 개선하지 않으면 고령화 초기의 노인 인구 비율이 아직 높지 않은 상황에서 연금급여의 수입·지출 불균형 문제가 발생할 것이며, 고령화가 심화된 단계에 이르면 손쓸 길이 없다. 이 밖에도 의료보험, 출산보험 등의 사회보장문제는 더욱 첨예한 갈등을 드러낼 것이다.

이처럼 고속 경제성장에 비해 열악한 사회보장 문제를 해결해야 한다. 그 핵심적인 방안은 다음과 같다. 첫째, 인구 연령구조의 ‘골든타임’이 아직 끝나지 않는 기회를 살려 향후 20년 정도를 경제성장 시기로 삼아 소득에서 일부를 사회보장사업에 사용해 사회보장 개혁과 성장의 계기로 삼아야 한다. 둘째, 고령화 초기에 국내외 사례를 토대로 실업, 의료, 연금, 출산, 산재, 장애, 최저생활보장 등의 사회보장제도를 수립·강화해야 한다. 셋째, 회계 장부를 결산해야 한다. 각종 사회보험기금을 결산하고 적자와 빈 계좌의 원인을 검토해 현 제도에 따라 결산·상환·정산해야 한다. 아직까지는 빈 계좌·상환·부실채권 규모가 크지 않기 때문에 결산·상환·정리할 가능성이 있다. 만약 시간이 지체되면, 문제가

복잡해지고 적자 금액이 급격히 증가하여 해결하기 어렵게 된다. 미국 비우량 주택 담보 대출(subprime mortgage loan)에서 유럽 금융위기까지의 국제사회 사례를 교훈으로 삼아 대책을 마련해야 한다.

4. 시장시스템과 정부 기능

시장경제란 기업·조직·개인은 시장 주체로서 차별 없이 독립성을 가지고 평등하게 교역하고, 자원 배분과 인적·재적·물적 요소의 자유로운 이동, 시장등가 교환의 원칙이 통용되는 것을 뜻한다. 더불어 계획경제와 달리 정부가 직접적으로 시장에 개입하지 않고 시장요소를 통해 간접적으로 관여하며, 자원 배분과 생산·교환·분배·소비의 각종 활동은 시장 규칙을 준수하며 법에 따라 처리하는 것을 뜻한다.

그러나 신중국 성립 이후 고도로 집중되고 통일된 계획경제체제가 30여 년 동안 유지되면서 일종의 상·하식 조직 관리와 경영체제가 형성되었으며, 정부는 한 해 혹은 5개년 계획의 발전 목표, 사업, 실시 방안, 감독, 검수 등의 방법 등을 제정하는 데 매우 익숙해 습관적인 사고와 운영 모델이 형성되었다.

또한, 중국은 원래 낙후된 농업국으로 상품 경제가 발달하지 않았다. 신중국 성립 이후 경제건설은 계획경제체제 하에서 실행되었고, 시장경제는 기본적으로 취약했으며 시장 관념은 약했다. 더군다나 전통적 관념의 영향으로 시장경제체제 개혁은 ‘돌다리도 두들겨 보고 건너는’ 식의 조심스러운 접근만 취하였다. 우선 사회주의 상품 경제를 발전시키고자 계획과 시장의 기능을 통합해 사회주의 시장경제체제를 수립하였다. 이후 계획경제는 점차 사라지면서 시장경제가 그 자리를 대체했다. 그러나 이 과정에서 시장경제는 충분히 성숙되지 않았고 계획경제의 특징이 잔존하였기 때문에 시장과 정부의 한계가 불명확한 점은 피할 수 없었다. 그러나 시장경제체제 하에서 시장은 시장이고 정부는 정부이기 때문에 경제 운영을 주도하는 주체는 정부가 아니라 시장이었다. 2008년

미국 금융위기 발생 이후 일부 국가들이 케인즈주의에서 처방전을 찾고자 정부 개입을 확대했다. 이러한 상황에서도 중국 정부는 명확한 원칙 하에 정부 개입을 확대하지 않았다. 향후 시장경제체제 개혁의 중요한 과업은 시장 시스템과 시장의 주체 행위를 규범하고 정부가 시장에 개입하는 시스템·방법·수단을 명시하며 시장 시스템과 정부 기능의 한계를 구분하는 것이다.

5. 부패 방지와 사회 안정

반부패는 집권당의 존폐 여부, 사회의 장기적인 안정, 국가와 민족의 운명과 관련된다는 것은 모두가 알고 있다. 여기서는 경제발전과 ‘중진국 함정’을 극복하는 시각에서 체제와 시스템 상에서의 부패 방지 문제를 중심으로 살펴보고자 한다. 이는 정부와 시장 간의 관계 단절과 기능 전환의 문제를 가리킨다. 지난 30여 년 동안 중국은 시장경제체제 개혁을 통해 사회주의 시장경제체제를 기본적으로 수립했으며, 현재는 사회주의 시장경제체제를 개선하고 있다. 앞서 말했듯이 사회주의 시장경제체제는 아직 완성되지 않았으며 정부 선택이 여전히 남아 있다.

1990년대의 국유기업 개혁을 ‘국유기업의 민영화’라고 한다면, 2002년 이후에는 국유기업은 성장하고 민간기업은 퇴보했다. 그동안 정부는 사실상 심의 결정권을 가지고 시장이 결정해야 할 사항들을 결정했다. 부동산 매매를 예로 들면 정부는 토지와 경제적용방(经济适用房, 국민주택)을 승인 및 허가하고 있으며 일부 지방에서는 여러 가지 구매 제한 명령을 내리기도 하는 등 정부 주도의 선택이 너무 짙었다. 특히 부동산 개혁 이전의 복지주택 분배는 계획경제의 선택이 뚜렷이 드러났다. 그러나 그 당시에는 직장에서 얼마나 많은 부동산을 소유하고 있는지, 얼마나 많은 직원에게 주택을 배분할 수 있는지, 그리고 직원이 직장에서부터 ‘복지 혜택’을 얼마나 누릴 수 있는지는 주택배분위원회에서 그 명단을 발표하고 심의를 거쳐 신중하게 결정했기 때문에 상대적으로 공평하

기도 했다. 현재 부동산 거래에서 토지 구매 자격과 가격은 지방정부의 주관부서가 결정한다. 동일한 품질과 규격의 주택이라면 서민주택과 일반 분양주택의 시장가격 차이가 크기 때문에 정부의 주관부서가 서민주택의 구매자격을 대한 심사권을 행사한다.

이처럼 정부는 토지와 국민주택을 승인 및 허가하고 시장에 직접 관여한다. 그러나 이 과정에서 관료는 직권을 남용해 뇌물을 받거나 조작하거나 협박을 가해 재물을 강탈하는 등의 부패가 발생할 여지가 있다. 심사권을 통한 시장 개입은 정부가 계획경제시대에 경제 운영을 주도하는 방법이었는데, 부패가 발생하기 쉽고 사회 불만이 발생하는 주요 원인이 되기도 했다. 배분 과정에서 발생하는 소득 격차의 확대, 주식시장에 개입·조작하는 행위, 금융보험업의 부실채권, 채무, 계좌 허수 문제 등은 과도하거나 부당한 정부 개입과 관련되며, 결국 공공연하게 부패가 횡행하게 만들었다. 그러므로 일부 사회층의 ‘관료를 증오하는’ 심리와 ‘부자를 혐오하는’ 정서를 해소하려면 국민의 사상·정치교육을 확대시킬 뿐만 아니라 개혁개방에서 드러난 문제들을 정확히 파악해야 한다. 정치, 사상, 조직에서 부패에 관여된 사람들을 처벌해야 할 뿐만 아니라, 경제 운영과 관련된 체제와 시스템상의 문제도 함께 해결해야 한다. 정부가 시장에 개입하지 않음으로써 관료들의 부패가 자생할 토양을 근절하는 것은 바로 체제·시스템에서 해결해야 하는 중요한 부분이자 근본적인 개혁이다.

제3절 도시·농촌의 통합적 발전을 추진하는 도시화

1. 두 가지 도시화 경로

1949년 신중국 성립 이후 산업화가 시작되면서 도시화의 서막은 열렸다. 그러나 경제발전 기복이 심해 1960~1970년대의 도시화는 전체적으로 미흡했으

며, 1978년 개혁개방 이전까지 도시화는 1950년대 수준에 머물렀다. 1980년대에 들어서면서 도시화는 빨라지기 시작했고, 1980년에서 1990년 초반까지는 소도시를 집중적으로 발전시키고 중도시를 적정 규모에서 유지하며 대도시를 엄격하게 규제하는 ‘소도시 위주’의 도시화 방안을 추진하였으며, ‘향촌 도시화’ 위주의 경로를 채택하였다. 향진기업(鄉鎮企業, 중국의 개혁개방 운동에 따라 1978년부터 각 지역 특색에 맞게 육성되기 시작한 소규모 농촌 기업)을 대대적으로 발전시키고 농민들이 농업에 종사하지 않더라도 농촌을 떠나지 않도록 농촌 잉여 노동력의 취업 문제를 해결했다. 농촌 주민소득이 증가하고 생활수준이 향상되면서 쑤난(蘇南, 중국 장쑤성 남부지역인 쑤저우, 우시, 난통, 창저우 일대) 모델이나 윈저우(溫州, 중국 저장성 남동부 해안에 있는 항구 도시) 모델 등의 유형이 형성되었다. 이때에는 농촌을 소도시로 발전시키기 위한 농촌의 소도시 발전 전략이 추진되었다.

그러나 1990년대 중·후반까지 향진기업은 고소비, 저생산, 저효율의 생산요소 투입에 의존하는 양적 팽창 방식의 경제발전 방식이었기 때문에 에너지와 원자재의 낭비는 심각했다. 또한 상품 품질을 담보할 길이 전혀 없었다. 환경보호 의식은 부족하고 폐수, 폐기, 고체 폐기물의 대량 방출로 인해 오염 지역은 확대되어 환경은 급속히 악화되었다. 더군다나 많은 향진기업의 자산은 불분명하고 경영 관리가 개선되지 않는 등 여러 문제로 인해 갈수록 경영난에 시달렸다. 이 시기에 소도시 발전 전략에 대한 변화가 생기기 시작했다. 소도시의 팽창은 실제로 에너지와 기타 자원들을 고갈하며 공기, 토양, 강, 호수, 바다 오염 등의 환경문제를 심화시키고 있었다. 고소비와 저효율의 향진기업은 더 이상 지속될 수 없기 때문에 ‘향촌 도시화’는 막다른 골목에 봉착했다.

이런 상황에서 2000년대 초반에 ‘대도시를 중심으로 발전’하는 도시화 이론이 점차 주목되기 시작했다. 이 이론은 20세기 중기 프랑스와 이탈리아의 지리학자와 경제학자들로부터 제기되었는데, 프랑스 지리학자 장 고트망(Jean Gottman)의 ‘메트로폴리탄 에어리어(Megalopolis)’ 이론과 프랑스 지역경제

학자 프랑소와 페루(Francois Perroux)의 '성장거점' 이론은 초대형 도시권이 새로운 경제성장 거점이 된다는 점을 증명했다. 미국, 일본, 영국, 프랑스 등 여러 국가들의 초대형 도시권 생산 가치가 해당 국가 GDP의 65~80%를 차지하여 가장 중요한 경제 '성장거점'이 되었음을 밝히면서 이러한 형태를 '메트로폴리탄 에어리어'식 도시화라고 불렀다.

사실 이 이론은 선진국의 경제발전 과정에서 지엽적 견해로 여겨져서 크게 주목받지 못하였다. 그러나 20여 년 이후 중국에서 '향촌 도시화'의 다양한 문제가 노출됨에 따라 신도시화 경로를 모색하는 과정에서 '대도시를 중심으로 발전'하는 도시화는 폭넓게 보도되었다. 이 이론의 영향으로 소도시에서 중도시로, 중도시에서 대도시로, 그리고 대도시에서 초대형 도시로의 전환과 개선이 이루어졌다. 대도시(특히 초대형 도시)는 '파이 키우기' 식으로 외부로 확장되었고, 토지 확보, 평지 조성, 빌딩 건축, 광장 수리, 도로 확장 등의 화려한 건축 프로젝트가 실시되면서 정책적 효과는 뚜렷이 나타났다. 그러나 결과적으로 불법 토지 점유 사건들이 수차례 발생하면서 토지를 잃은 농민들이 대규모로 증가했다. 시·구 내 각종 프로젝트(특히 광장·초원 공사와 같은 프로젝트)들이 대규모 토지를 점용함에 따라 철거민은 제대로 된 보상을 받지 못했고, 새로운 갈등과 문제가 발생했다.

앞에서 언급한 두 가지 도시화 모델은 특정한 역사 발전 단계의 산물이다. 특정한 역사적 내력과 조건에서 생겨났고 도시화 모델을 완성시키는 데 결정적인 역할을 한 것으로 평가되며 후대에도 큰 영향을 미쳤다. 이 두 가지 모델은 형식적으로 다르지만 실질적으로는 유사한 점이 있다. 즉, 도시와 농촌을 분리해 도시 발전을 통해 도시화를 추진한다는 것이다. '향촌 도시화'의 핵심은 향촌에서 소도시를 발전시키는 것으로 앞서 말했듯이 1970~1980년대에 많은 역할을 했다. 그러나 사람, 재화, 물질 등의 낭비, 오염 악화, 기술과 관리 부족으로 인해 향촌 주민들은 도시 주민으로 전환되기 어려웠다. 농민, 농업, 농촌의 '삼농' 문제가 효과적으로 해결되지 못하면 도시화의 주축으로서 그 역할을 감당하기 어렵다.

한편, ‘대도시 위주의’ 도시화를 추구하면 농민의 기본권을 침해하게 되므로 ‘삼농’문제를 해결할 수 없다. 특히 ‘엔클로저 운동(Enclosure Movement, 19세기 유럽에서 개방 경지나 공유지·황무지를 산울타리나 돌담으로 둘러놓고 사유지임을 명시한 운동)’으로 인해 토지를 잃은 대규모 농민들은 농사지을 땅이 없어 도시로 이주해 일자리를 찾았다. 이와 함께 도시 스프롤(urban sprawl) 현상이 확대되면서 토지를 잃은 농민들은 계속 증가하였다. 과연 누가 그들을 도시 빈민으로 전락하지 않게 하고 ‘라틴아메리카 함정’의 전철을 밟지 않게 보장할 수 있겠는가? 따라서 도시 발전과 농촌 발전을 분리하거나 심지어 농촌·농업 발전과 농민 이익을 희생해 얻는 도시화는 ‘향촌 도시화’든 초대형 도시 위주의 ‘메트로폴리탄 에어리어’식 도시화든 상관없이 (지역의 생산 가치는 어느 정도 증가하겠지만) 토지 등 자원 파괴, 환경오염의 심화, 농촌 잉여 노동력의 낭비 등으로 치러야 할 대가가 너무 크기 때문에 인구와 경제의 지속 가능한 발전에 부정적인 영향을 미칠 수밖에 없다. 이것이 ‘중진국 함정’을 극복하기 위해 피해야 할 사항이다.

2. 현실 가능한 정책 방향

국제사회의 성공이나 실패 사례들을 볼 때, 라틴아메리카처럼 ‘도시화 함정’에 빠지지 않으려면 ‘중진국 함정’을 성공적으로 극복하거나 도시·농촌 발전을 아우르는 포용적인 도시화 경로를 선택해야 한다. 현실적으로 이런 경로를 선택해야 한다면 아래와 같이 세 가지 측면의 ‘정확한 위치 정립’에 주안점을 두면서 현명하게 정책 선택을 해야 한다.

첫째, 도시화의 함의를 정확히 파악해 도시화와 사회·경제의 조화로운 발전을 추구하는 것이다. 인구학적 측면에서 보면 도시화는 농촌 인구가 도시로 이주하는 과정으로, 인구의 도시·농촌 구조의 문제이고, 노동학적 관점에서는 1·2·3차 산업의 취업 분포이자 취업 구조의 문제이며, 경제학적 관점에서는 공

업사회가 농업사회를 대체하는 생산·생활방식이자 산업 문명과 현대 문명으로 농업 문명을 대체하는 문제로 볼 수 있다. 그러므로 도시화는 농촌 인구를 도시 인구로 전환하는 인구의 지리적 이주 과정뿐만 아니라, 인구전환, 산업구조 향상, 현대사회 문명 발전의 본질을 포함한다. 도시화 과정은 이렇게 전환, 개선, 발전 단계 간의 연계가 필요하며, 도시화 수준은 사회·경제발전 수준에 부합해야 한다.

만약 도시화가 정체되면 경제, 사회, 과학기술, 문화 등의 발전이 저해될 수 있으며, 반대로 지나치게 빠르면 여러 가지 사회문제를 초래할 수 있다. 이 두 가지 상황은 인구, 경제, 사회의 지속 가능한 발전에 불리하다. 전체적으로 보면 현재 중국의 문제는 도시·농촌의 인구구조 변화가 3차 산업의 취업구조 변화를 따라가지 못해 3차 산업이 전체 경제에서 차지하는 비중은 크지만 3차 산업에 종사하는 근로자 수는 상대적으로 적은 것으로 도시화에 박차를 가해야 하는 상황이다. 그러나 맹목적으로 속도만 높여서는 안 되고, 속도와 박자는 사회·경제 발전의 속도와 수준에 부합해야 한다. 한편, 정체되었다는 분석이 모든 지역이 그렇다는 것을 의미하지는 않는다. 지역적 발전에서 말하자면 정체 여부에 대해 구체적인 분석과 평가를 진행해야 한다. 정체되었다고 해서 맹목적으로 힘을 쏟아붓고 수치상의 도시화를 추구해서는 안 된다.

둘째, 도시화 방안을 확립해 중·소도시와 농촌 간의 통합적인 발전을 추진하는 것이다. 앞서 말했듯이 1990년대 중반 이전에는 ‘대도시보다는 상대적으로 소도시 중심의’ 도시화 방안을 실시하였다. 21세기에 접어들면서 대도시 발전의 필요성에 대한 목소리가 높아지자 ‘대도시 중심의’ 도시화나 초대형 도시 발전 위주의 ‘메트로폴리탄 에어리어’식 도시화가 주류가 되었다. 현재 중국은 거대한 대국이자 경지 면적이 적고 광활하며 자원은 부족하고 분포가 불균형적이며 중화학공업에서 현대공업으로 전환되는 단계에 있다. 이러한 상황에서는 2000년 초반부터 추진한 대도시 위주의 ‘메트로폴리탄 에어리어’식 도시화는 필요했다고 볼 수 있다. 동일한 도시화 수준에서 소 성진(城镇, 도시와 읍)이 차

지하는 면적은 대도시의 2배이며, 대도시가 갖춘 중심적, 주도적, 부가적 기능은 중·소 성진이 갖추지 못했을 뿐만 아니라 누적효과는 더 이상 말할 필요가 없다. 현재 주강삼각지, 장강삼각지, 경진지(북경·톈진·허베이성)의 3대 도시권 면적은 전국의 5%를 넘지 못하지만 인구는 약 12%를 차지하며, 전체 GDP의 3분의 1 정도를 차지한다. 정보화와 경제 세계화 과정에서 대都市는 과학, 교육, 정보, 문화 방면에서 월등한 장점을 갖추었기 때문에 몇 개의 중·소도시를 합치더라도 우위에 있다.

그러나 중국은 인구 대국의 개발도상국으로, 인구의 자연증가가 종료되려면 10년 정도 소요되고 전면적인 샤오캉 사회(小康社會, 중국이 국가 발전 목표로 제시한 보통 사람도 부유하게 사는 이상 사회 건설)를 완성하려면 20여 년이 소요되기 때문에 농촌 인구의 ‘삼삼제’ 이전 방안을 주장한다. 농업, 재배와 생산을 대표하는 농촌 인구의 1/3를 도시로 이주시키고, 또 농촌 인구의 1/3를 향진기업과 임업, 목업, 어업으로 이주시키며, 농촌 인구의 1/3은 농촌에 남긴다. 이러한 인구이동 및 이주가 가능하다면, 2020년 도시 인구는 60% 정도로 세계 평균 수준을 넘어설 것이다. 현재 도시화와 ‘메트로폴리탄 에어리어’식 도시화의 열기가 뜨거워지고 있는 상황에서 투기의 가속화와 일시적으로 일어나는 도시화 ‘업그레이드 경쟁’은 피해야 한다. 대도시 위주의 ‘메트로폴리탄 에어리어’식 도시화는 도시 규모가 클수록 좋다는 것을 의미하는 것이 아니다. 도시 규모와 관계없이 대도시·중도시·소도시가 통합되고 합리적인 배치와 구조 갖추음을 통해 소위 ‘대도시병(大城市病, 대도시가 환경오염, 차량정체, 교육·의료 등 공공서비스의 부족에 시달리는 현상)’에 걸리지 않도록 주의해야 한다. 현재 3대 삼각주 ‘메트로폴리탄 에어리어’식 도시화는 주목을 많이 받고 있는데, 발전 측면에서 보면 주강삼각주 ‘메트로폴리탄 에어리어’는 가장 활력이 있고, 장강삼각주 ‘메트로폴리탄 에어리어’ 모델은 최고의 실력을 갖추었으며, 환발해만 ‘메트로폴리탄 에어리어’는 과학기술의 잠재력이 최고이기에 3대 삼각주의 ‘메트로폴리탄 에어리어’ 모델은 거대한 발전을 주도할 것이라는 정부의 기대를 한

몸에 받고 있다.

그러나 자연, 경제, 정치, 문화, 민족 등 다양한 요소로 인해, 3대 삼각주 도시권의 경제가 빠르게 발전한다고 하더라도 뉴욕, 캘리포니아, 런던, 파리, 동경의 5대 '메가폴리스'처럼 국가 전체 GDP 2/3 이상을 차지할 수는 없다. 전면적인 샤오캉 사회 건설 완성과 함께 21세기 중엽까지 현대화를 실현하는 과정 중에서 중국의 지역 인구와 지속 가능한 경제발전 구조는 단계별로 구체화될 것이다. 1단계는 3대 삼각주 초대형 도시의 '메가폴리스' 인구 경제구인데, 자세한 내용은 앞서 말한 바와 같다. 2단계는 불균형 성장이론인 '성장극(Growth Pole) 경제 지대인데, 지난(濟南)-칭다오(靑島)를 주축으로 하는 산둥 경제지대, 선양-다롄을 주축으로 하는 랴오닝 경제지대, 푸저우-샤먼을 주축으로 하는 해서 경제지대, 시안-셴양을 주축으로 하는 관중 경제지대, 충칭-청두를 주축으로 하는 쓰촨분지 경제지대 등이 해당된다. 3단계는 특정 핵심도시에서 파생한 지역의 경제구인데, 기본적인 특징은 행정과 경제의 통합이고 중서부 대다수의 성·자치구는 청두 위주의 도시화로 이 부류의 경제구에 속한다. 그러나 이 경제구는 인구를 기준으로 다시금 세분화하는 것은 적합하지 않다. 예를 들어 1996년 7개 성의 경제 구분 가운데 강서성을 중부 5성으로 포함시켰는데, 실질적으로 강서성, 하남성, 호북성, 호남성, 안휘성 등의 지역에서 경제적 교류는 빈번하지 않은 반면 소주시, 남경시, 상해시, 절강성, 서안시, 광둥성 등의 지역에서의 교류가 훨씬 빈번했다.

셋째, 농민공의 지위를 정확히 하여 도시 건설의 포용적 성장을 추구하는 것이다. 개발도상국에서 발생한 메가 도시의 고질병인 '대도시병'은 농민공의 지위와 권리 행사를 방해한다. 최근 '포용적 성장'이라는 용어의 사용 빈도가 높아지면서 과장된 느낌을 지울 수 없다. 대규모 농민공의 도시 이주로 인한 도시화 성장은 명분일 뿐이며 진정한 의미에서의 '포용적 성장'은 도시로 이주한 농민공의 생존과 발전을 위해 착실하게 근본적인 문제들을 해결하는 것이다.

'포용적 성장' 전략에 따른 농민공 문제에 대한 해결 방안은 다음과 같다. 첫

째, 농민공에게 도시 주민과 동일한 지위와 권리를 부여해야 한다. 현재 농민공이 도시로 이주해 공업·상업에 종사하는 데 있어 제약들은 감소하고 있지만, 아직도 많은 도시(특히 대도시와 초대형 도시)에 설치된 문턱이 사라지지는 않았다. 예를 들어 직원 채용에 있어 주소지 제한이 남아있고, 주택(특히 서민 주택) 구매는 직장증명서를 제출해야 하므로 농민공은 배제되기 쉬우며, 학교 입학의 경우에도 해당 시의 인구(심지어 해당 시의 상주인구)로 제한하기에 일부 농민공 자녀의 교육권은 박탈된다. 그러나 주거, 근로·취업, 입학 등은 개인의 기본권에 속하기 때문에 농민공과 그 자녀들이 이러한 권리를 누리지 못하는 것은 도시와 농촌을 통합적으로 계획하는 도시화 방안과 상충된다.

둘째, 농민공에게 주거와 취업 기회를 더 많이 부여해야 한다. 주거와 노동은 농민공이 도시로 이주하는 데 있어 가장 기본적인 요구이며 노동력 재생산을 유지하는 데 필요한 기본 조건이기도 하다. 라틴아메리카 국가들의 ‘도시화 함정’에서 깨달은 가장 중요한 교훈은 바로 농민이 도시로 이주한 후 소득 감소 혹은 장기적 실업으로 인해 일반 주택에서 거주하지 못하고 달동네 혹은 공공용지에 불법적으로 거주하거나, 임시 거처에서 생활하는 경우, 상하수도 및 공공 위생 시설을 사용할 수 없거나, 통신시설이 완비되지 않은 빈민촌에 거주함으로써 이곳이 범죄의 거점이 되어 사회치안에 심각한 위협을 가한다는 것이다. 위와 같은 라틴아메리카식 문제가 중국에 재현되지 않도록 하기 위해서는 ‘보이지 않는 손’과 ‘보이는 손’을 활용해야 한다. 즉 시장과 정부 간의 역량과 협력 시스템을 통해 농민공의 주거 문제를 해결해야 한다. 주거와 취업은 긴밀한 관계를 가지는 요소로 취업 문제의 해결은 주거 문제를 해결하기 위한 필요조건이지만, 취업 문제를 제대로 해결하지 못하면 안정된 주거 환경을 보장하기 어렵다. 일반적으로 농민공의 교육수준은 낮은 편이고, 전문적인 직업훈련을 받아본 적이 없었기 때문에 언제부터인가 도시에 할 일은 있지만 일할 사람이 없는 ‘민공황(民工荒)’이 발생했다. 이와 함께 일부 농민공이 도시에 들어와 할 일이 없는 난처한 국면이 나타났다. 결론적으로 도시·농촌 발전을 통합적으로 계획

하는 도시화는 농민공 취업을 가장 우선순위로 두고 직업훈련 등을 통해 농민공에게 더 많은 일자리 기회를 제공하는 것이다.

셋째, 농민공에게 자유롭게 왕래할 수 있는 통로를 마련해야 한다. 라틴아메리카의 빈민촌이 확대된 근본적인 원인은 농민들이 도시로 이주하면서 가지고 있던 토지를 상실함에 따라 다시 농촌으로 돌아올 경로가 차단되었기 때문이다. 중국 도시(특히 대도시)들의 급속한 확장은 토지를 잃은 농민들을 대규모로 발생시켰다. 이들 대다수는 도시에서 생계를 꾸려나갈 수밖에 없는 준도시 주민이 되었다. 그러므로 농촌 경지를 일정 기간 동안 최소한으로 점용하도록 하여 그들이 도시에서 삶을 유지하기가 어려울 경우 고향으로 돌아가 다시금 경작할 수 있도록 왕래의 자유를 보장해야 한다. 이 과정에서 기존 농촌의 토지를 상실한 농민들에게 합리적으로 보상하며 불평등한 교환으로 농민의 권리를 침해해서는 안 된다. 더불어 이들 농민들에게 일자리를 제공해야 한다. 근로계약을 체결해 토지를 잃은 농민들이 도시에서 안정적으로 소득을 확보하도록 보장해야 한다.

넷째, 농민공의 생산 활동은 도시계획에 포함되어야 한다. '도시화 함정'과 '중진국 함정'에 빠지지 않도록 장기적인 계획을 세우되, 농민공을 위한 취업, 주택 건설, 교육, 문화생활, 지역사회 관리 등을 도시 건설 계획에 포함하고 상공업에 종사하는 농민공과 그 가족들은 다른 도시 주민과 동일한 대우를 누리도록 해야 한다. 정부는 도시계획을 실시하는 과정에서 가능한 범위에서 도시로 이주한 농민공과 그 가족들에게 필요한 정책을 마련하고, 그들이 도시 건설의 성과를 함께 누리도록 함으로써 도시의 정치생활, 경제생활, 사회생활에 적응할 수 있도록 해야 한다. 물론 농민공 스스로도 자격을 갖춘 시민이 되도록 노력해야 할 것이다.

제4절 인구 고령화에 대한 적극적인 대응

이 책의 주요 특징은 인구 고령화 과정에서 발생하는 기회를 활용하여 고령화에 따른 도전에 어떻게 대응해야 하는지에 관한 논점이 핵심을 이룬다는 것이다. 전체적으로는 ‘중진국 함정’을 극복하기 위한 이론, 전략, 정책 선택에 대한 논점을 제시하였는데, 그중 고령화를 가장 비중 있게 다루었다. 인구 고령화와 경제성장, 취업, 소비, 도시화, 노후보장, 사회전환의 6개 소주제는 각각 관련 영역에서 교차 연구를 통해 다양한 시각으로 주제들을 짚어본다. 이번 장의 마지막 부분인 ‘인구 고령화에 대한 적극적인 대응’은 여섯 가지 소주제 보고서에서 제시된 핵심과는 다르지만, 인구 고령화가 초래하는 긍정적인 영향과 부정적인 영향을 자세히 살펴보았다. 이 절에서는 주로 부정적인 영향 중 다섯 가지 문제들을 짚어보면서 개괄적인 논점을 제시하고 대응 정책을 제시했다.

1. 아직 끝나지 않은 ‘골든타임’

인구 고령화의 원인은 출산율 감소와 기대수명 연장이다. 그러나 ‘감소’와 ‘연장’이 항상 동시에 일어나는 것은 아니다. 일반적으로 인구 고령화 초기에는 ‘감소’가 ‘연장’보다 훨씬 두드러지게 나타나지만, 인구 고령화 후기에는 ‘연장’이 ‘감소’보다 두드러진다. ‘감소’와 ‘연장’의 어긋난 주기로 인해 인구 고령화 초기에는 인구구조 변화의 ‘골든타임’에 의한 ‘인구 보너스’를 누릴 수 있지만, 후기에는 ‘인구 오너스’로 전환되어 경제발전에 악영향을 미치게 된다. 즉, 이는 ‘기회와 도전의 공존’으로 표현할 수 있다. 인구 고령화의 위기 속에서 ‘중진국 함정’을 극복하려면 인구 고령화 초기에 주어진 ‘골든타임’의 기회를 잘 활용해 신속한 발전을 이루고, 인구 고령화 후기에 나타난 ‘인구 오너스’의 부정적 영향을 효과적으로 대처하며, 국내 실정에 부합되는 방침과 정책을 선택해 지속적인 사회·경제발전을 추진해야 한다.

‘인구 보너스’와 관련하여 2006년 세계은행에서 출간한 「동아시아 경제발전 보고서」에서는 일본, 한국, 싱가포르 등의 국가들이 제2차 세계대전 이후 어떻게 발전해 왔는지를 사례로 들었다. 제2차 세계대전 이후 이 국가들은 ‘골든타임’의 기회를 잘 활용하여 ‘경제 도약’을 경험하고 신속히 발전했다. 놀랍게도 한중일 3국의 인구구조 변화에는 비슷한 점이 많다(〈표 1-3-2〉 참고).

<표 1-3-2> 중국, 일본, 한국의 총부양비 변화 비교 (1950~2050년)

(단위: 100명당 명)

구분	1950년	1960년	1970년	1980년	1990년	2000년	2010년	2020년	2030년	2040년	2050년
중국	61.6	77.6	78.6	67.2	50.8	45.6	34.17	44.9	48.4	59.0	63.4
일본	67.5	56.3	45.1	48.6	43.7	46.6	55.8	66.9	76.5	85.9	96.1
한국	82.8	86.6	83.2	60.8	44.1	39.3	37.4	40.3	55.5	72.4	83.8

자료: 田雪原等著, 《21世纪中国人口发展战略研究》, 社会科学文献出版社, 2007年.

‘골든타임’의 기준을 총부양비 50명 이하로 하면 한중일 3국은 40년쯤 ‘골든타임’을 갖는다. 그러나 3국의 출산율이 감소하면서 ‘골든타임’의 진입·퇴출 시점은 조금 상이하다. 일본이 가장 먼저 저출산에 진입하는데, 1963~2005년 기간 동안 총부양비는 50명 이하이며 ‘골든타임’은 42년이다. 한국은 1986~2026년 기간 동안 총부양비는 50명 이하이며 ‘골든타임’은 40년이다. 중국은 1990~2030년 기간 동안 총부양비는 50명 이하이며 ‘골든타임’은 40년이다. 한중일 3국을 비교해보면 일본의 ‘골든타임’ 진입 시기는 한국보다 23년이 빠르고 중국보다 27년이나 빠르지만, 일본의 ‘골든타임’은 한국보다 21년 빨리 끝나고 중국보다 25년 빨리 끝난다. 3국의 사회·경제발전과 관련해, 앞서 말한 도시화 3단계는 경제발전이 가장 빠르게 진행된 시기이자 인구구조 변화의 ‘골든타임’에 의한 기회를 잘 활용한 시기이다. 중국의 경제성장이 얼마 동안 유지될 수 있느냐에 관해 국내외에서 열띤 논쟁이 있는데, 인구구조 변화의 시각에서 보면 2030년 전후까지 중국의 경제성장은 유지될 것으로 예상된다. 즉 10년 동안 ‘인구 보너스’의 혜택을 볼 수 있다.

한편, 미래 경제성장과 인구 변화의 예측을 통해 ‘골든타임’은 ‘중진국 함정’을 극복하는 데 크게 기여할 수 있다. 첫째는 고속 성장 예측이다. 이 예측에 따르면 2010년 GDP 401,202억 위안을 기준으로 연평균 성장률을 7.0%p로 가정하면 2020년 전체 GDP는 789,225억 위안에 달한다. 이때 인구는 138,614만 명, 1인당 GDP는 56,937위안 수준이다. 여기에 2010년 중국 런민비 대비 미국 달러 가치율 639:100을 그대로 적용하면 1인당 GDP는 8,910달러에 달한다. 그리고 2030년 전체 GDP는 1,552,525억 위안, 1인당 GDP는 113,568위안(약 17,773달러)에 이른다. 둘째는 중속 성장 예측이다. 이 예측 결과는 GDP 연평균 성장률 5.0%p 가정하에 2020년 전체 GDP는 653,516억 위안, 1인당 GDP는 47,146위안(약 7,378달러)이다. 2030년 전체 GDP는 1,064,508억 위안, 1인당 GDP는 77,869위안(약 17,773달러)에 이른다. 셋째는 저속 성장 예측이다. GDP 연평균 성장률 3.0%p 가정하에 2020년 전체 GDP는 539,182억 위안, 1인당 GDP는 38,898위안(약 6,087달러)에 달한다. 2030년 전체 GDP는 724,615억 위안, 1인당 GDP는 53,006위안(약 8,295달러)에 이른다.¹⁹⁾

한편, ‘중등소득’의 상한 기준은 1인당 평균 GDP 6,000달러, 8,000달러, 10,000달러, 11,000달러 등 기준에 따라 다르게 적용된다. 예를 들어 세계은행의 1인당 11,000달러를 상한 기준으로 하면 고속성장은 2025년에 실현되고 중속 성장은 2030년에 초과달성할 것으로 예상된다. 다만 저속 성장은 더 많은 시간이 필요하며 상한 기준보다 1인당 2,705달러가 부족하게 된다. 이를 미루어 볼 때, 중국이 ‘중진국 함정’을 성공적으로 극복하려면 향후 국내 총생산의 연평균 성장률을 5%~6% 이상 유지해야만 2030년에 GDP 예측 결과를 초과달성할 수 있다. 즉 중속 경제성장을 15년 동안 유지하면 ‘중진국 함정’을 성공적으로 뛰어넘을 수 있으며, “중화민족의 위대한 부흥”이라는 중국몽 실현의 이정표를 역사에 남길 수 있다.

19) 以2010年国内生产总值401202亿元为基期计算, 参见《中国统计年鉴2011》第4~5页。

2. 노년부양비의 지속적인 증가

중국의 총부양비는 2010년에 34.2명으로 최저치를 기록한 후 점차 증가하다가 2035년에 49.6명에 이르면서 ‘골든타임’은 끝날 것으로 예상된다. 이후 그 속도가 급속도로 진행되는데, 2040년 59명, 2050년 63.4명에 달할 것으로 예상된다. 또한 0~14세 유소년부양비는 감소세를 보이는데, 2010년 24.7명에서 2030년 18.6명으로 감소한 후 2040년(2050년 동일)에 17.8명에 이를 것으로 예상된다. 반대로 65세 이상 노년부양비는 증가세를 보이는데, 2010년 11.9명, 2030년 25.0명, 2050년 43.9명에 달할 것으로 예상된다. 21세기 상·중반기의 유소년부양비(0~14세/15~64세)와 노년부양비(65+세/15~64세)의 변화 추이는 <표 1-3-3>과 같다.

<표 1-3-3> 유소년부양비와 노년부양비의 변화 비교 (2000~2050년)

(단위: 100명당 명)

구분	2000년	2010년	2020년	2030년	2040년	2050년
유소년부양비	32.6	24.7	22.2	18.6	17.8	17.8
노년부양비	10.1	11.9	17.5	25.0	38.2	43.9

자료: 田雪原等著,《21世纪中国人口发展战略研究》, 社会科学文献出版社, 2007年.

특히 2020년에는 유소년부양비와 노년부양비가 교차된 후 유소년부양비는 감소세를 보이다가 2030년에 18.6명을 기록하고 안정세에 접어들 것으로 예상된다. 반면, 노년부양비는 급속한 증가세를 보이는데, 이 추세는 거의 변하지 않을 것으로 보인다. 왜냐하면 2075년 이전까지 65세 이상 노인 인구 변화의 가능성이 낮고 출산율과 장래 출생아 수가 크게 바뀌지 않을 것으로 예상되기 때문이다.

또한 2020~2030년 사이에 노령연금은 국민소득의 10%나 전체 임금의 29%를 초과할 것으로 예상되어 심각한 재정 위기를 초래할 것으로 보인다. 이 때부터 2050년 인구 고령화와 부양비가 최고치를 기록할 때까지는 30년 정도

남아있다. 30여 년 동안 노년부양비는 매우 빠른 속도로 진행될 뿐만 아니라 노령연금 리스크가 최고조로 달하는 단계이기 때문에 서둘러 대응책을 강구해야 한다.

이 책에서는 노후보장을 다양한 시각에서 기술했다. 다시 말해 노후보장은 연금의 적립, 관리, 지급의 세 가지 보장을 포함한다. 연금의 적립 보장은 바로 기업과 개인이 보험료를 제때에 충분히 납부함으로써 연금의 부족분을 줄이고 수입·지출 균형을 보장하는 것이다. 그러나 이 방면에서 드러난 문제는 심각한 편이다. 관련 보도에 따르면 몇 해 전에 15개 성에서 연금보험의 수입·지출 불균형이 발생했는데, 적자분이 무려 679억 위안에 달했다.²⁰⁾ 보험료를 제때에 충분히 납부하려면 연금보험제도를 한층 개선해야 한다. 보험료를 제때에 납부하지 않거나 충분히 납부하지 않는 가입자들은 법령에 따라 처리해야 한다. 연금보험제도는 사회적 제도이며, 특히 공적연금은 강제적 성격을 가지고 있기에 법령에 따라 정확하게 납부해야 하며 필요시 강제집행력을 발휘해야 한다. 연금의 관리 보장은 연금보험기금을 엄격히 지정된 항목에만 쓰도록 특수 비용으로 정하며 어떠한 단체와 개인이라도 임의적으로 사용할 수 없도록 함으로써 남용으로 인한 기금 고갈과 감소를 막아야 한다. 또한 잔고가 없는 계좌, 부실 계좌, 악성 계좌 등의 관련 문제들을 해결하고 과거 채무에 책임 소재를 분명히 하며 법령에 따라 엄격히 관리해야 한다.

그 밖에도 결산 작업을 바탕으로 중앙·지방재정과 기업이 협력하여 기금과 계좌가 일치하는 독립 재정 운영 시스템을 구축해야 한다. 한편, 연금의 지급 보장은 연금이 정확히 퇴직자의 수중에 들어갈 수 있도록 보장하는 것으로 아직까지는 크게 문제되지는 않는 상황이다. 다음으로 연금의 가치 보증·증식 보장으로, 연금의 안정성을 확보하는 조건에서 관련 정책·규정에 따라 연금의 투자 방향, 범위, 규모를 확정하고 금융시장의 활동 참여를 통해 가치를 보증·증식하는 것이다. 이처럼 연금의 적립, 관리, 지급을 위한 개혁 추진과 법제 강화는 매우

20) 郑秉文,《中国养老金发展报告2012》, 经济管理出版社 2012年.

중요한 조건들이다. 기존의 경험들을 평가하고 국제사회의 경험을 적극적으로 활용하여 장점을 발전시키고 단점을 보완하며, 외국 제도를 중국에 적용함으로써 사회·경제발전과 노년부양비 증가에 부합하는 효과적인 노후소득보장 제도를 수립해야 한다. 이 밖에도 도시의 주택 역모기지론, 농촌의 농지연금, 산아제한제도에 따른 한 자녀를 가진 부모에게 제공하는 보조금제도 등은 노년부양비 증가에 따른 문제들에 대응하는 데 긍정적인 효과를 발휘했기에 사례들을 평가한 후 확대해야 한다.

3. 생산연령인구의 고령화

루이스 전환점(Lewisian Turning Point)을 지난 이후 중국의 노동시장 구조는 ‘공급이 수요를 초과하다가 공급과 수요가 균형을 이룬 후 수요가 공급을 초과하는’ 순으로 진행될 것이다. 그러나 중국의 인구나 노동력은 아직 풍부하므로 노동력 공급 부족은 크게 걱정하지 않아도 된다. 반대로 기술발전과 노동생산성 향상은 노동력 공급 부족을 해결할 수 있게 해주었다. 가장 주목할 것은 바로 생산연령인구의 자질과 고령화이다. 고령화는 노인 인구 비율을 높일 뿐만 아니라 생산연령인구의 고령자 비율을 높이기도 한다. 2000~2050년 사이에 생산연령인구의 연령구조 변화에 대한 예측은 <표 1-3-4>와 같다.

<표 1-3-4> 생산연령인구의 연령구조 추이 (2000~2050년)

(단위: %)

구분	2000년	2010년	2020년	2030년	2040년	2050년
15~24세	17.44	15.03	9.29	10.09	9.55	8.70
25~44세	55.02	50.93	47.07	44.41	41.62	43.54
45~59세	21.54	26.63	33.51	30.74	32.59	28.69
60~64세	2.92	3.65	4.66	7.18	5.69	7.74

자료: 田雪原,王金营,周广庆著,《老龄化:从“人口盈利”到“人口亏损”》,第115~116页,中国经济出版社,2006年.

15~24세 생산연령인구 비율은 2000년 17.44%에서 2020년 9.29%로 감소한 후 안정적으로 유지될 것으로 전망된다. 25~44세 생산연령인구 비율은 2000년 55.02%에서 2040년 41.62%로 감소한 후 2050년에 조금 증가해 43.54%에 이를 것으로 예상된다. 45~59세 생산연령인구 비율은 2000년 21.54%에서 2020년에 최고치 33.51%를 기록한 뒤 2050년에 28.69%로 2000년 대비 7.15%p가 증가할 것으로 예상된다. 60~64세 생산연령인구 비율은 기본적으로 상승세를 보이는데, 2000년 2.92%에서 2020년 4.66%로 증가한 후 2050년에 7.74%에 달할 것으로 전망된다. 45세를 기준으로 저연령층과 고령층을 구분한다면, 저연령 생산연령인구 비율은 감소하지만, 고령층 생산연령인구는 증가하는 추세이다. 즉 생산연령인구와 노동력 구조에서 고령화가 나타나고 있다.

45세 이상 고령층 생산연령인구는 1975년 이전에 출생한 계층으로, 1975년 이후 출생한 계층보다 교육수준이 낮으므로 이 계층이 미래 사회·경제발전과 '중진국 함정'에 미치는 부정적 영향은 매우 크다. 이를 해결하는 방안은 교육발전 외에도 크게 다음의 세 가지 방안을 고려해야 한다. 첫째, 직업훈련을 대대적으로 전개하는 것이다. 여기에는 1975년 이전에 출생한 근로자를 포함한 전체 근로자에게 분기별·단계적 직업훈련을 시행하고, 업종별 특성을 결합하고 과학지식, 기술, 공예 등에 대한 맞춤형 훈련을 통해 고령화 이후의 기술발전에 대한 적응능력을 갖출 수 있게 해야 한다.

둘째, 현행 교육체제를 개혁하고 조정하는 것이다. 개혁개방 이후 대학교 입학자 수가 증가하면서 교육 사업은 급속도로 발전했다. 특히 종합대학교와 통재(通才, 수학, 임기와 과학 세 분야의 수준이 모두 제일 높은 수준인 5급이나 6급에 도달) 양성에 주력했다. 원래 공업부, 농업부, 임업부 등의 부처 산하 대학교들은 사회과학계열의 학과를 늘려서 종합대학교로 성장했다. 기존의 사범계열 대학교들도 순조롭게 종합대학교로 성장했다. 하지만 중등직업교육(中等職業教育, 주로 고등학생 대상의 직업교육)의 발전은 많이 뒤처졌는데, 이는 종합

대학교 입학만을 증시하는 입시 목표가 문제였기 때문이다.

고등교육의 발전은 종합성과 전문성을 고려해야 하고, 경제부처 및 업종 수요, 사회발전의 인력 수요에 부합해야 한다. 이를 달성하려면 현재 고등교육의 획일화와 대규모화 추세에서 벗어나 실력을 갖추고 특수성을 갖춘 명문대학교를 조성해야 한다. 고등교육의 발전은 이미 양적에서 질적으로의 전환을 도모하고 있고 대형 종합대학교에서 종합성과 전문성을 두루 갖춘 대학으로 전환될 시기에 이르렀기 때문에 구조조정은 적절한 때에 이루어져야 한다.

4. 임금을 상승과 한계투자 효과의 감소

고령화 과정에서 노동시장 전환에 적응하기 위한 생산연령인구와 노동력의 초과공급에서 공급·수요가 균형을 이루거나 이후 수요가 공급보다 많은 쪽으로 전환되는 것은 비가역적 현상이라고 할 수 있다. 노동시장에서 공급·수요 관계의 변화는 노동력의 단가 변동을 제약했으며 임금률의 지속적인 상승을 초래했다. 앞서 말했듯이 1차 소득 중 임금소득 비율은 장기간 낮게 유지되었다. 최근 20~30여 년 동안의 임금은 조금 증가했지만, 가계부채가 많은 편이기 때문에 지금이 임금소득 비율을 높여야 할 시기라고 판단된다. 그러나 경제발전과 ‘중진국 함정’을 극복하는 시각에서 보면, 임금 상승은 노동단가의 상승과 전체 원가의 상승을 의미한다. 또한 임금이 상승하고 근로자의 소득 수준이 향상됨에 따라 소비시장의 구매력은 향상하겠지만 이로 인해 소비품 가격과 전체 상품가격이 상승하여 전체 원가가 상승된다. 전체 원가가 상승하고 기업 이윤이 감소하면 한계투자 효과가 감소하기 때문에 투자의 경제성장 촉진작용을 약화시키고 경제발전 속도와 질, 구조에도 부정적인 영향을 미치게 된다. 임금률 상승, 한계투자 효과 감소는 동시다발적으로 영향을 미쳐 투자 주도형 경제성장 모델을 제약할 것이다. 1990년 이후 고정자산 투자 효과는 <표 1-3-5>와 같다.

<표 1-3-5> 고정자산 투자와 GDP 간의 비교 (1990~2018년)

(단위: 억 위안, %)

연도	GDP	고정자산 투자	고정자산 투자와 GDP 간의 비율	고정자산 투자 증가의 GDP 성장 기여율
1990	18,872.9	4,517.0	23.93	6.30
1991	22,005.6	5,594.5	25.42	34.40
1992	27,194.5	8,080.1	29.71	47.90
1993	35,673.2	13,072.0	36.64	58.88
1994	48,637.5	17,042.0	35.04	30.62
1995	61,339.9	20,019.3	32.64	23.44
1996	71,813.6	22,913.5	31.91	27.63
1997	79,715.0	24,941.1	31.29	25.66
1998	85,195.5	28,406.2	33.34	63.23
1999	90,564.4	29,854.7	32.97	26.98
2000	100,280.1	32,917.7	32.83	31.53
2001	110,863.1	37,213.5	33.57	40.59
2002	121,717.4	43,499.9	35.74	57.92
2003	137,422.0	55,566.6	40.44	76.84
2004	161,840.2	70,477.4	43.55	61.06
2005	187,318.9	88,773.6	47.39	71.81
2006	219,438.5	109,998.2	50.13	66.08
2007	270,092.3	137,323.9	50.84	53.95
2008	319,244.6	172,828.4	54.14	72.23
2009	348,517.7	224,598.8	64.44	176.85
2010	412,119.3	251,683.8	61.07	42.59
2011	487,940.2	311,485.1	63.84	78.87
2012	538,580.0	374,694.7	69.57	124.82
2013	592,963.2	446,294.1	75.27	131.66
2014	643,563.1	512,020.7	79.56	129.89
2015	688,858.2	561,999.8	81.58	110.34
2016	746,395.1	606,465.7	81.25	77.28
2017	832,035.9	641,238.4	77.07	40.60
2018	919,281.1	645,675.0	70.24	5.09

자료: 중국 국가통계국, 중국통계연감(中国统计年鉴), 1990~2018년.

5. 노인 인구의 소비 잠재력 발굴

장기적으로 보면, 투자 주도형 경제성장 방식은 오래갈 수 없기에 경제성장을 위해서는 지속적인 소비가 근본적인 해결책이자 경제발전 방식의 전반적인 틀을 바꾸는 중요한 내용이며 '중진국 함정'을 극복할 수 있는 필연적인 선택이다.

인간은 소비의 주체이다. 소비 주도형 경제전환은 인구 변화에 직접적인 영향을 미칠 뿐만 아니라 인구구조의 변화에 시시각각 반응한다. 국제사회에서 일반적으로 연령별 소비지수(연령별 1인당 소비와 전체 인구 평균 소비 간의 비교)는 성인 인구, 노인 인구, 유소년 인구 순으로 높게 나타난다. 그러나 중국은 특수한 사례에 속한다. 전통문화의 영향이 크고 한 자녀 정책으로 자녀에 대한 많은 투자가 이루어져 유소년 인구의 소비지수가 높은 편이고, 노인 인구의 소비는 낮은 편이며, 특히 이들의 저축률은 더 낮아 (노인) 소비지수가 낮다. 노인 소비가 소비 표준 이하이기 때문에 노인 소비의 침체는 사회 전체의 소비 욕구를 촉진하는 데 있어 큰 난관이다.

이 점을 고려해 인구 고령화 시각에서 소비 확대는 1차 배분 중 임금 비율을 높여 안정적 임금 상승을 보장하고 생산연령인구의 소비를 끌어내는 것이 중요하다. 앞서 말했듯이, 생산연령인구 비율은 정점 후기에, 인구 수는 정점 초기에 해당하므로 생산연령인구의 임금 상승은 소비 확대에 빠른 효과를 가져올 수 있다. 또한, 임금은 오랫동안 낮은 편이었고 가계부채는 계속 늘어나고 있어 임금 인상에 유리한 여건이 형성되어 있다. 그러나 생산연령인구 비율과 인구 수가 정점에 달하거나 임박했다는 것은 곧 내려가거나 감소할 것이며 장기적으로 소비축진이 약화할 수 있음을 의미한다. 2010년 65세 이상 노인 인구의 비율과 인구 수는 8.9%와 1억 1천 9백만 명이다. 이 수치가 2015년에는 10.1%, 1억 3천 9백만 명, 2030년 17.4%, 2억 3천 8백만 명, 2050년 27.1%, 3억 2천 3백만 명으로 증가할 것이다. 인구 고령화 심화를 소비 확대에 적극적으로 활용하

려면 노인 인구의 소비 잠재력을 끌어올려야 한다. 이를 위해서는 먼저 노인 인구의 소득을 안정적으로 높여야 하고 이들의 연금액 증가와 물가상승의 연동을 보장해야 한다. 다음으로 노인 사회보험, 사회서비스, 공공부조의 적용 범위를 확대하고 공공서비스 수준을 높여 노인 인구의 소비를 유도해야 한다. 그 후 노인 아파트, 노인 주·야간 보호시설, 재활센터 등의 공급을 크게 늘려 노인(특히 고령 노인)들의 돌봄·의료 등의 수요를 충족시켜 노인들의 소비 잠재력을 끌어내야 한다.

참고문헌

刘桂珍, “独特的中国收入分配模式给世界带来了新的曙光”, 《宏观经济研究》2011年9期.

马广海, “贫富差距背景下的社会心态简析”, 《东岳论丛》2008年第5期.

田雪原等著, 《21世纪中国人口发展战略研究》, 社会科学文献出版社, 2007年.

田雪原, 王金营, 周广庆, 《老龄化: 从“人口盈利”到“人口亏损”》, 中国经济出版社, 2006年.

吴宣恭, “分配不公的主要矛盾、根源和解决途径”, 《经济学动态》2010年第11期.

郑秉文, 《中国养老金发展报告2012》, 经济管理出版社 2012年.

人社部, “力争工资年增长15%, 5年内实现翻番”, www.dzwww.com(大众网), 2011年4月19日.

중국 국가통계국, 중국통계연감(《中国统计年鉴》), 中国统计出版社, 1978~2019년.

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. (2008). World Population Prospects The 2008 Revision.

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. (2019). World Population Prospects 2019.

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. World Population Prospects 2019.

URL: <https://population.un.org/wpp/Graphs/Probabilistic/POP/15-64/900>.

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. World Population Prospects 2019.

URL: <https://population.un.org/wpp/Graphs/Probabilistic/POP/15-64/901>.

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. World Population Prospects 2019.

URL: <https://population.un.org/wpp/Graphs/Probabilistic/POP/15-64/902>.

The World Bank. Indicators: Fertility rate, total (births per woman).

URL: <https://data.worldbank.org/indicator>.

제 2 편

인구 고령화와 경제성장

제4장 인구 고령화와 노동력 공급

제5장 인구 고령화와 저축 및 투자

제6장 인구 고령화와 인적자본

중국의 인구 고령화와 중진국 함정

China's Population Aging and
the Risk of "Middle Income Trap"

중국을 인구 고령화 초기에 인구구조 변화의 '골든타임'에 의한 '인구 보너스'를 효과적으로 활용해 경제성장을 추진하는 동시에 인구 고령화 후기의 '인구 오너스' 현상에 전력을 기울여야 할 것이다. 또한, 인구 고령화 심화를 고려하여 노인 인구의 소비 수요를 촉진하고 이들에 대한 사회복지 제도·체계를 신속히 수립해야 한다. 이와 함께 투자·무역 주도형 경제를 재빠르게 소비 주도형 경제로 전환해야 한다. 그리고 객관적으로 인구 고령화가 저축, 투자, 인적자본, 기술 등에 미치는 영향을 분석하고 국제 사회의 성공과 실패 사례들을 참고해 노인의 인적자본의 잠재력을 깨워 '중진국 함정'을 적극적으로 극복해야 한다.

제4장

인구 고령화와 노동력 공급

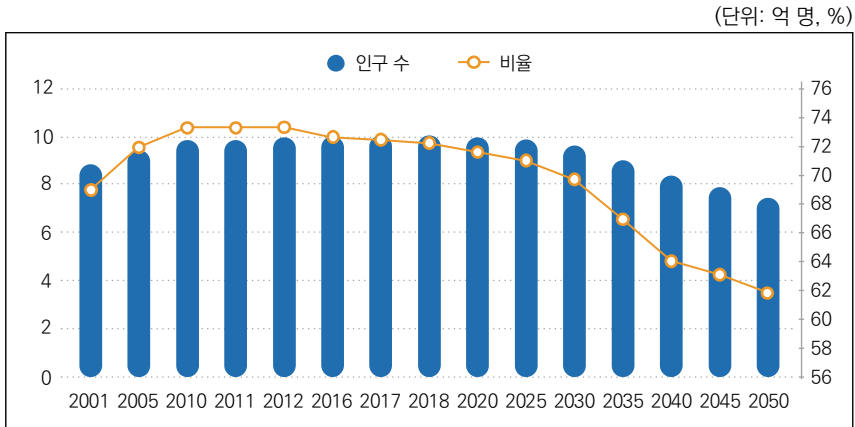
인구학에서 보면 인구는 크게 0~14세 유소년 인구, 15~59세(혹은 64세) 성인 또는 생산연령인구, 60세(혹은 65세) 이상 노인 인구로 구성된다. 생산자이자 동시에 소비자로서 인구는 어느 인구 층이든 협의적·광의적 경제성장과 연관되어 있다. 소비자로서 인구는 모든 인구 층에 적용되는데, 이는 소비행위의 참여로서 나타난다. 생산자 측면에서 유소년 인구는 잠재적인 생산자이고, 노인 인구는 퇴직자이다. 이러한 측면에서 생산연령인구만이 진정한 의미에서 생산자와 소비자의 역할을 동시에 수행하고 있다고 볼 수 있다. 그러므로 인구 고령화 과정에서의 생산연령인구 변화에 관한 연구는 노동력 공급의 변동과 경제 성장에 있어서 매우 중요하다.

생산연령인구는 노동력의 원천이며, 이 중 80% 이상은 실제 근로자이다. 생산연령인구에서 4~5%는 자립할 수 없는 장애인이고 상당수의 중·고등학생과 대학생은 재학 중이기 때문에 실제 노동시장에서 경제활동을 하는 인구와는 차이가 있다. 그러나 생산연령인구는 상대적으로 안정적이기 때문에 이들의 변화 추세는 노동력 공급의 변화 추세로 이해해도 무방하다.

제1절 끝나지 않은 ‘골든타임’

15~64세 생산연령인구 규모와 비율의 변화에 관해 2010년에 실시한 인구 센서스 통계자료와 이 책의 예측치는 기본적으로 일치한다. 그러나 이 책의 예측치가 일부 누락된 인구 중 영유아와 아동 비율이 높다는 점을 고려할 때, 생산연령인구 비율은 센서스 통계자료보다 조금 낮을 수 있지만 전반적인 변화 추이는 대동소이하다(그림 2-1-1 참고).

[그림 2-1-1] 15~64세 생산연령인구 변화 (2001~2050년)



자료: 중국 국가통계국, 중국통계연감(中国统计年鉴), 2011년.

앞서 언급한 생산연령인구의 변화 추이를 어떻게 생각하는가? 학술계의 의견은 매우 다양하다. 일부 학자들은 노동자 공급 부족은 기정 사실이며, 이런 현상은 더욱 심화되고 있다고 주장한다. 그들은 ‘민공황(民工荒, 농촌 출신 도시 노동자 부족)’과 ‘용공황(用工荒, 노동자 부족)’ 현상들이 장강삼각지, 주강삼각지와 징진지(京津冀, 베이징·톈진·허베이)에서 중·서부 지역들로 확산되고 있으며, ‘구인난’과 노동력 부족은 이미 보편적인 현상이 되었다고 주장한다. 중국을 노동력이 풍부하고 자원이 상대적으로 부족한 개발도상국으로 상정한다면,

세계 경제무역에서 노동집약형 산업이 가장 우세하다고 볼 수 있다. 앞으로 중국의 경제발전에 대규모 노동력이 장기적으로 필요하기에 관련 조치를 통해 노동력 부족으로 인한 루이스 전환점 이후의 도전에 대응해야 한다.

다른 일부 학자들은 지금까지 중국은 인구 및 생산연령인구가 세계에서 가장 많은 개발도상국으로서 인구 증가를 억제하는 데 성공해 인구 과잉 문제는 크게 완화되었으나 노동력 과잉 문제는 아직 근본적으로 해결되지 않아 취업에 대한 부담은 여전히 존재한다고 말한다. 현재 중국은 생산연령인구가 초과공급에서 균형으로 전환되는 제2단계에 해당되는데, 노동자의 초과공급과 공급 부족, 공급·수요의 균형이 동시에 발생하고 있어 초과공급과 부족 현상이 혼재하는 특징을 보인다. 노동의 초과공급은 두말할 것도 없으며, 등록실업률은 4% 이상에 이르고, 실제로는 이보다 더 높을 수 있다. 일부 지역에서는 ‘노동자 부족’ 현상이 발생하고 있지만 대학생 구직난이 장기적으로 지속되고 있어서 취업에 대한 부담은 여전히 존재한다. 특히 ‘민궁황’에 반영된 노동력 부족 현상에 대한 분석이 필요한데, 산업과 업종 간의 구조적인 매칭에 대한 구체적인 분석이 요구된다. 또한 노동의 총량 부족뿐만 아니라 노동의 질적 수준도 문제점으로 지적되고 있는데, 이는 중화학공업 위주의 조방형 경제발전 방식이 육체노동에 과도하게 의존한 결과로 볼 수 있다.

노동력 공급이 사회·경제발전에 영향을 미치는 시각에서 보면 인구구조 변화의 ‘골든타임’이 언제 끝날 것이며, 그 이전에 ‘중진국 함정’을 성공적으로 벗어날 수 있는지를 정확히 파악해야 한다. <표 2-1-1>는 고위·중위·저위의 세 가지 시나리오에 따른 15~64세 생산연령인구 비율과 인구 규모의 전체적인 변화를 나타낸다.

<표 2-1-1> 고위·중위·저위 사나리오별 생산연령인구 비율과 규모의 변화 (2010~2050년)

(단위: %, 억 명)

구분	2010년		2020년		2030년		2040년		2050년	
	비율	규모	비율	규모	비율	규모	비율	규모	비율	규모
고위 시나리오	71.5	9.83	67.1	10.00	65.7	10.20	61.6	9.76	60.2	9.62
중위 시나리오	72.3	9.83	69.0	9.97	65.4	9.88	62.9	9.12	63.0	8.82
저위 시나리오	73.2	9.83	71.5	9.92	69.5	9.52	64.1	8.34	61.9	7.37

주: 중국통계연감(中国统计年鉴) 자료를 활용하여 저자가 직접 계산함.

<표 2-1-1>의 중위 시나리오에서 보면 15~64세 생산연령인구 비율과 규모는 저위 시나리오와 거의 유사한 변화를 보인다. 단지 생산연령인구 비율의 감소 폭과 인구 규모의 감소가 적을 뿐이다. 인구구조 변화의 ‘골든타임’ 역시 짧아지는데, 이 시기는 2030년에 총부양비가 50명에 근접할 때 종료되므로 약 40년이 예상된다. 고위 시나리오는 현실 가능성이 낮아 여기서는 제외한다. 즉, 중국은 1990년부터 2030년까지 40여 년 동안 인구구조 변화의 ‘골든타임’에 의한 ‘인구 보너스’를 누릴 수 있다. 따라서 ‘인구 보너스’의 종료 버튼은 이미 눌러졌지만 완전히 종결된 것이 아니라 아직 10년이 더 남아있다. 이런 기회를 잘 활용해 안정적인 경제성장을 이루어야 한다. 만약 연평균 경제성장률을 7% 이상 달성한다면, ‘골든타임’이 끝날 때 총 생산액은 2배가 될 것이고, 1인당 GDP는 현재 선진국과 유사한 수준에 이르러 ‘중진국 함정’을 성공적으로 벗어날 수 있을 것이다.

제2절 ‘인구 보너스’ 완료의 도전에 대한 대응

초과공급에서 공급·수요 균형이나 초과수요로 전환되는 생산연령인구 변화에 대해 노동시장은 근로자 수, 자질과 구조의 전면적인 수요를 충족해야 한다.

즉 '인구 보너스'의 종료 버튼은 이미 눌러졌기에 종료 시점에 닥쳐올 도전 과제들에 잘 대응해야 한다. 그 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 고급 기술자, 개발자, 숙련 기술자의 공급 부족에 대응해야 한다. 인력 자원·사회보장부에서 발표한 「2019년 1분기 도시 공공 취업서비스기관 시장 공급·수요 현황 분석」 통계자료에 따르면, 기술직 일자리에서 노동력 수요가 공급을 초과하는 현상이 뚜렷이 나타나고 있으며, 일자리 공석과 구직자 수의 비율은 1.28:1에 달했다. 그중 고급 엔지니어, 고급 기술자와 일반 기술자의 일자리 공석과 구직자 수의 비율은 각각 2.39:1, 2.35:1, 2.28:1이며, 고급 인력 부족은 매우 심각하다.²¹⁾

둘째, 대학생 취업난과 신흥 산업 인재의 부족 문제가 존재한다. 중국 교육부 통계에 따르면, 2018년 중국 대졸자 수는 820만 명에 달했으며, 이 방대한 취업대군의 구직난은 엄청날 것으로 내다봤다. 이와 함께 신규(新舊) 성장 동력 전환 촉진을 비롯해 산업 구조의 최적화와 기업 경영의 패러다임 전환을 촉진하는 과정에서 출현한 신흥 산업은 모든 인재의 취업 수요를 충족시킬 수 없는 상황이다. 일부 직종에는 구직자가 너무 많아 탈이고, 일부 직종에는 한 명의 구직자도 찾아보기 힘든 실정이다. 이런 모순을 해결하기 위해 시장과 정부 간의 적절한 역할 분담이 이루어져야 하고, '보이지 않는 손'과 '보이는 손'으로 노동의 초과공급과 초과수요를 조정하며, 이들의 합리적이고 효과적인 배치를 모색해야 한다.

셋째, 농업 현대화 과정에서 농촌 노동력의 구조적인 부족 문제에 대응해야 한다. 개혁개방 이후 경제발전과 도시화의 심화로 인해 농촌 인구가 도시로 이주하면서 '민공황'이 심화되었으며, 농촌에서 노인 인구나 여성 인구는 점차 주류가 되었다. 농촌 노동력의 연령구조는 고령화되고 성별 구조는 여성화되며 지식수준은 낮아지고 있다. 이런 상황은 농촌 경제발전, 농민 생활수준 향상과 농업 현대화를 실현하는 데 장애 요소가 되고 있다. 과학기술, 문화에 대한 대폭

21) 人力资源与社会保障部, <http://www.mohrss.gov.cn>.

적인 지원 및 인력 발굴 촉진과 함께 농촌 유동인구의 지적 수준 향상을 통해 농업 현대화 발전에 부합되는 인력을 육성해야 한다.

장기적인 발전 측면에서 보면, 지금부터 ‘인구 보너스’의 종료 시점을 대비해야 한다. 무엇보다도 국민경제의 건강하고 균형적이며 신속한 발전을 준비해야 한다. 2020년 1인당 GDP가 2010년의 2배가 되고, 2030년 1인당 GDP가 다시금 2020년의 2배가 되어 ‘중진국 함정’을 성공적으로 극복해 선진국 수준에 도달해야 한다. 이를 위해서는 외부 성장모델을 내부 성장모델로 전환해야 한다. 이러한 내부 성장모델의 경제발전 방식에는 인구 재생산 과정에도 상응하는 변화가 뒤따라야 하기 때문에 노동력 공급은 양적 증가에서 질적 향상 위주로 전환되어야 한다.

신중국 성립 60여 년 이후 중국은 전 세계가 놀랄 만큼 신체 능력, 교육수준과 문화 소양이 향상되어 사회·경제발전을 추진하는 강력한 인적자본을 형성했다. 그러나 현재 전체 인구의 자질은 높지 않아 현대화 발전에 부합되지 못한다. 때마침 인구구조의 근본적인 변화가 생겨 인구 자질(특히 교육수준) 향상을 통해 인구 정체와 감소를 역전할 수 있는 기회를 마련할 수 있게 되었다. 인구와 노동력의 ‘질적 전환’은 경제발전, 산업 구조의 개선과 현대화 건설에 필요한 노동력 수요를 충족시킬 수 있을 뿐만 아니라 더욱 강력하고 지속적이며 새로운 인적 자원의 동력이 되어 ‘중진국 함정’을 극복하는 추진력이 될 것이다.

제3절 생산연령인구의 고령화

유엔(UN) 산하 기구인 국제노동기구(ILO)에서는 생산연령인구에서 45~64세 인구 층을 고령층 생산연령인구라고 부른다. 현재 중국은 인구 고령화 심화로 인해 고령층 생산연령인구 비율이 상승하고 있지만 45세 이하 저연령 생산연령인구 비율은 감소 증으로 전체적인 생산연령인구가 점차 고령화되는 추세이다.

따라서 생산연령인구 수의 감소를 걱정하기보다는 오히려 생산연령인구의 상대적 고령화를 걱정해야 한다. 이는 필자의 기본적인 관점인데, 이 책의 '총론'에서 이것을 이미 상세하게 언급한 바 있다. 여기에서는 유엔에서 제공한 예측 통계자료에 근거해 살펴보겠다. 향후 중국의 45~64세 생산연령인구 비율은 2007년 27.2%에서 2030년 42.5%, 2050년에 47.5%로 증가해 전체 생산연령인구의 절반 가까이 차지할 것으로 보인다. 생산연령인구 수는 2030년에 4억 799만 명에 달해 최고치에 달할 것이며, 2030년 이후에 감소세를 보이면서 2050년 3억 7천 527만 명으로 감소해 역(逆) U자형 곡선을 그릴 것으로 예상된다(〈표 2-1-2〉 참고).

<표 2-1-2> 45~64세 인구 비율과 인구 수의 변화 예측 (2000~2050년)

(단위: 만 명, %)

구분	2000년	2010년	2020년	2030년	2040년	2050년
45~64세 인구 수	23,311	31,111	39,958	40,779	39,116	37,527
생산연령인구에서 차지하는 비율	27.2	32.1	40.4	42.5	45.6	47.5

자료: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. (2011). World Population Prospects The 2010 Revision.

제5장

인구 고령화와 저축 및 투자

일부 사람들은 ‘미국인은 대출과 소비에 열광하지만 중국인들은 저축과 투자를 선호한다’고 말한다. 과연 그런가? 단면적으로 중국 노인들의 저축과 투자 현황을 살펴보면 그 답은 분명해진다.

제1절 인구 고령화와 저축

국민 저축은 주민 저축, 기업 저축과 정부 저축의 세 가지로 구성된다. 인구 고령화와 저축 간의 변화 관계에 대한 주요 연구 대상은 도시·농촌 주민 저축의 변화이다. 주민 저축은 주민의 소득과 소비 간의 차액이기에 주민 소득과 소비의 관계를 살펴봐야 한다.

1. 노인 인구 소득

중국 노인과학연구센터가 2000년에 전국 20개 성·자치구·직할시를 대상으로 실시한 ‘중국 도시·농촌 노인 인구 현황 표본조사’ 결과를 근거로 2006년과 2010년에 각각 실시한 ‘중국 도시·농촌 노인 인구 현황 추적 조사’의 주요 내용은 아래 <표 2-2-1>과 같다.

<표 2-2-1>에서 노인 인구 소득은 다음의 세 가지 특징을 보인다. 첫째, 노인 인구 소득은 빠르게 증가하고 있다. 최근 중국 통계청 보도자료에 따르면 도시 노인 인구 연평균 소득은 2000년 7,392위안에서 2018년 33,662위안으로 늘어나 4.6배의 증가세를 보였고, 농촌 노인 인구 연평균 소득은 2000년 1,651위안에서 2018년 5,586위안으로 늘어나 3.4배의 증가세를 보였다. 비교 가능가격(comparable uncontrolled price)으로 계산해 보면 그 증가세는 조금 감소한다. 그러나 객관적으로 보면 도시·농촌 노인 인구 소득은 빠르게 증가한 편이다.

<표 2-2-1> 도시·농촌 노인 인구 평균소득과 소득원 (2000~2010년)

(단위: 위안)

구분	합계	총소득	근로소득	퇴직금/연금	공공이전 소득	사적이전 소득	기타소득	
도시	2000년	소계	7,392	721	5,400	331	648	292
		남성	9,907	1,143	7,538	388	473	365
		여성	5,031	325	3,392	277	813	224
	2005년	소계	11,963	890	9,077	342	1,336	317
		남성	15,397	1,351	12,047	371	1,232	397
		여성	8,773	462	6,319	316	1,433	242
2010년	소계	18,141	1,308	15,625	234	651	324	
	남성	22,657	1,946	19,527	271	562	350	
	여성	13,947	715	12,001	199	733	299	

구분	합계	총소득	근로소득	퇴직금/연금	공공이전 소득	사적이전 소득	기타소득	
농촌	2000년	소계	1,651	675	177	60	585	155
		남성	1,910	715	329	81	553	231
		여성	1,405	637	32	40	615	82
	2005년	소계	2,722	937	369	131	1,042	244
		남성	3,351	1,145	556	169	1,175	306
		여성	2,114	736	188	94	913	183
	2010년	소계	4,722	1,540	1,154	507	609	913
		남성	5,546	1,801	1,572	670	579	923
		여성	3,925	1,287	750	349	637	902

자료: 郭平、陈刚, 2006年中国城乡老年人口状况追踪调查数据分析, 中国社会科学出版社, 2009年. 吴玉韶、郭平、苗文胜等编, 2010年中国城乡老年人口状况追踪调查数, 中国社会科学出版社分析, 中国社会科学出版社, 2014年.

둘째, 노인 인구의 소득 격차는 벌어지고 있다. 우선, 노인 인구의 소득은 도시가 농촌보다 훨씬 높다. 도시·농촌 노인 인구의 소득 격차는 2000년 5,741위안에서 2018년에 28,076위안으로 벌어졌다. 또한 남성 소득이 여성 소득보다 훨씬 높다. 최근 발표된 중국 통계청 자료에 따르면, 2018년 도시 남성 노인 인구의 연평균 소득은 40,264위안, 여성은 26,446위안으로 남성이 여성보다 13,818위안 많았으며, 농촌 남성 노인 인구의 연평균 소득은 7,360위안, 여성은 3,853위안으로 남성이 여성보다 3,507위안 많았다.

셋째, 도시·농촌 노인 인구의 소득원이 다르다. 도시 노인 인구의 주요 소득원은 퇴직금/연금인데, 2000년에는 전체 소득의 73.1%, 2018년에는 87.9%를 차지했다. 농촌 노인 인구는 근로소득 비율이 매우 높은 편인데, 2000년에 전체 소득의 40.9%를 차지했다. 그러나 최근 감소세를 보이면서 2018년에 35.1%로 감소했다. 그 외에는 사적이전소득으로 부족분을 보충하는 경향이 있으며, 2009년에 중국 정부에서 실시한 신형 농촌 사회양로보험(新型農村社會養老保險) 시범사업이 전국적으로 확대 적용되면서 연금급여라는 농촌 주민의 새로운 소득원이 생겼다.

2. 노인 인구 저축

경제성장과 노인 인구의 소득수준 향상으로 인해 도시·농촌 노인 인구의 저축률과 저축액은 증가했다. 도시 노인 인구의 저축률은 2000년 26.6%에서 2010년 36.0%로 10년 동안 9.4%p 증가하였다. 2010년 도시 노인 인구의 1인당 저축액은 22,685위안으로, 2000년에 비해 3.2배 증가하였다. 한편, 농촌 노인 인구의 저축률은 도시 노인 인구의 저축률보다 낮았는데, 2000년 14%에서 2010년 23.4%로 10년 동안 9.4%p 증가하였다. 2010년 농촌 노인 인구의 1인당 저축액은 2,388위안으로, 도시 노인 인구에 비해 20,297위안 적었다. 전체적으로 도시·농촌 노인 인구의 저축률 격차는 거의 유지되고 있다.

일반적으로 인구구조, 예방성 저축, 이동 제한은 저축률 변화를 결정하는 주요 요소이다. 대다수의 학자들은 인구 고령화가 저축률에 부정적인 영향을 미치기 때문에 인구 고령화가 심화될수록 저축률은 감소한다고 생각한다. 중국에서 높은 투자율과 저축률이 장기간 병존하는 현상은 인구 고령화 초기에 인구구조 변화의 ‘골든타임’에 의한 ‘인구 보너스’ 기회가 있었기에 가능했다고 말한다. 이것이 바로 중국이 다른 국가들과 다른 점이다.

예방성 저축의 영향도 뚜렷이 나타나고 있다. 최근 노인 인구의 소득률은 감소세를 보이고 있지만 저축률은 증가하고 있다. 2012년 중국인민은행에서 실시한 설문조사에 따르면, 주민들의 소비 의지는 낮은 반면 저축 의지는 매우 높게 조사되었는데, 도시·농촌 주민 가운데 82.5%는 저축 의향이 있다고 답했다.²²⁾ 이는 저축을 통해 불확실한 위험(특히 의료비 부담)에 대응하기 위해서이다. 그러나 향후에는 도시·농촌 연금과 의료 등의 개혁으로 인해 주민들의 예방성 저축 동기는 약해질 가능성이 있다.

22) 中国人民银行2012年第1季度储户问卷调查报告, 中国人民银行网站: <http://www.pbc.gov.cn/publish/diaochatongjisi/126/index.html>.

제2절 인구 고령화와 투자

1. 인구 고령화와 자본 축적

국민가처분소득은 일반적으로 저축과 소비의 두 가지로 구성된다. 국민가처분소득에서 이 둘의 관계는 제로섬 게임으로 볼 수 있다. 인구 고령화와 자본 축적의 관계에 관해 전문적이고 권위 있는 논문은 많지 않지만, 대다수의 학자들은 인구 고령화가 자본 축적 및 투자에 긍정적인 영향보다는 부정적인 영향이 크다고 생각한다. 일부 선진국(특히 스웨덴, 덴마크, 프랑스, 독일 등)의 사례들을 보면, 출산율은 감소하는 반면 노인 인구가 지속적으로 증가함에 따라, 복지예산 급증으로 재정압박이 심화되고 있으며 노인 인구를 위한 사회보장지출은 늘고 있기 때문에 자본 축적의 기회는 제한되었다. 자본 축적의 감소를 완화하기 위해 첫째, 노인 인구의 과도한 소비 증가를 억제하는 정책을 폈다. 여기에는 연금액 감소와 연금수급연령 연장 등의 조치들이 포함된다. 그리스와 스페인 등 유럽 국가들이 재정 위기에 대응했던 방안 중 효과적인 한 가지는 연금수급연령 연장이었다. 즉, 수급연령을 65세에서 67세로 연장하면 2년 동안 연금을 지급하지 않아도 되는 것이다. 그 밖에 안정적인 경제성장을 유지하는 방안으로서 국민소득 증가를 통해 연금의 적립·투자율과 연기금의 규모를 유지하는 것이었다. 인구 고령화의 심화에 따른 노인 인구의 소비 증가는 장기적으로 자본 축적 증가에 부정적인 영향을 미칠 것이고 정부는 노인 인구의 소비를 위해 소비지원금을 지급해야 할 것이다.

2. 인구 고령화와 투자의 새로운 수요

생산영역 투자가 일부 업종에서는 과잉일 수 있지만, 사회영역 투자는 장기간 낮은 수준이었고, 인구 고령화, 가족·사회구조의 변화에 대응하는 투자는 효

과적으로 증가하지 않았기 때문에 투자 구조를 조정해야 한다. 인구 고령화 관련 사회영역 투자는 노인 대상의 사회서비스를 통해 '노인 부양'을 보장하고 그들의 삶의 질을 향상시키는 것을 뜻한다.

가족은 중국 노인 돌봄의 기본 조직이다. 현재 이 조직은 커다란 위기에 직면해 있다. 중국노인과학연구센터(中国老年科研中心)는 '중국 도시·농촌 노인 인구의 현황'에 대해 2000년에 1차 조사를 진행했고, 6년 뒤 2006년에 2차 추적 조사를, 2010년에 3차 추적조사를 실시했다. 추적조사 결과에 따르면, 도시·농촌 독거노인 비율은 2010년에 51.0%로 2006년에 비해 9.7%p가 증가했으며, 2000년에 비해 12.1%p가 증가했다. 구체적으로 살펴보면 도시 독거노인 비율은 2006년 42.0%에서 2010년 57.4%로 농촌 독거노인 비율은 2006년 37.9%에서 2010년 45.9%로 증가했다. 독거노인 비율의 지속적인 증가는 자녀 수의 감소, 거주 방식의 변화, 주택 시장화와 인구이동의 심화 등의 요인들이 복합적으로 작용한 결과이다. 독거노인의 보호는 무엇보다도 일상생활에서 그들의 욕구를 파악하고 돌봄, 서비스, 배려·관심 등의 방면에서 개혁과 혁신을 추진해야 한다. 또한 2000~2010년 사이에 완전히 자립생활이 가능한 도시·농촌의 노인 인구 비율은 2.8%p 정도 감소했고, 자립생활에 어려움이 있는 노인 인구 비율은 증가했으며, 완전히 자립생활이 불가능한 노인 인구 비율은 크게 변동이 없었다. 그러나 인구 고령화 심화와 노인 인구 규모 확대로 인해 자립능력을 상실한 노인 인구 수는 크게 증가했다. 2010년 고령 노인들 중 52.7%는 자립생활이 불가능하거나 자립생활에 어려움을 느낀다고 응답했고, 약 792만 명의 고령 노인들은 일상생활에서 돌봄이 필요하다고 응답했으며, 약 295만 명의 노인들은 돌봄 욕구가 있지만 아직 적절한 도움을 받지 못했다고 응답했다. 중국 전국 고령사무위원회 산하의 사무처에서 발행한 「2010년 중국 고령사업발전 통계 공보」에 따르면, 2010년 말 전국적으로 노인복지서비스 기관은 39,904개, 요양원 침상 개수는 314.9만 개, 입소노인 수는 242.6만 명, 입소율은 침상 1개당 0.8명에 달했다. 2010년에 실시한 제6차 인구조사의 통계자료에 따르면,

60세 이상 노인 인구는 1억 7천 765만 명으로 전체 인구의 13.26%를 차지해 노인 1,000명당 침상 수는 17.7개였다.²³⁾ 역사적으로 보면, 중국 노인복지기관은 농촌 양로원, 도시 사회복지원, 광영원 등이 있었는데, 주로 농촌 '5보 공양[五保供養, 노동능력과 생활비가 없으며 법정 부양인이 없는 자를 위해 의(衣), 식(食), 주(住), 의료(醫療), 노인에게 장례(葬禮)나 아동에게 교육(教育)을 제공하는]' 노인과 상이군인 등에게 복지 혜택을 제공했다. 그러나 인구 고령화 심화, 가족과 사회구조가 시장경제의 영향을 받아 변화를 거듭하면서 일반 가정의 노인복지시설에 대한 의존도는 커지고 있다. 그리고 시대별 노인 욕구와 비교해 보면, 노인복지서비스의 내용과 서비스 수준 격차는 크다. 이러한 추세를 감안해 보면, 대다수 노인 인구의 노인복지서비스는 시장에서 해결되어야 하지만 사회복지서비스는 공익성을 띠기에 정부 계획과 지원(특히 관련 투자)은 꼭 필요하다. 때문에 향후 노인복지서비스 산업의 전망은 매우 밝다.

23) 中国老龄科研中心,《2010年中国城乡老年人口追踪调查基本数据》.

제6장

인구 고령화와 인적자본

21세기에 접어들면서 정보화, 세계화의 심화, 인구구조 변화와 인구 고령화 심화로 인해 저원가 경쟁시대의 종말은 선언됐고, 노동, 자본 등 생산요소 투자에 의존한 경제발전 방식은 생산구조의 개선, 인적자본 형성과 과학기술 혁신 위주의 경제발전 방식에 의해 대체되고 있다. 인구 고령화는 인적자본과 기술 진보에 미치는 영향이 크며, 경제발전 방식 전환의 전체 국면과 밀접하게 관련된다.

제1절 인구 고령화와 인적자본

인적자본은 무엇인가? 고전 경제학파로 거슬러 올라가 아담 스미스(Adam Smith)의 저술인 『국부론(The Wealth of Nations)』(1776)에서 자본은 ‘사회에서 모든 국민이 배울 수 있는 재능’으로 표현했다. 노동자가 학습하는 데에는 일정한 비용을 지불해야 하지만 이들을 통한 이윤 창출을 할 수 있기 때문에 이는 일종의 투자행위로 볼 수 있다. 1960년대 미국 경제학자 시어도어 솔츠

(Theodore William Schultz)와 게리 베커(Gary Stanley Becker)는 최초로 인적자본 이론을 제시했다. 이 이론은 기본적으로 두 가지 관점을 담고 있다. 첫째, 경제성장에서 인적자본의 영향은 물질자본의 영향보다 크다. 둘째, 인적자본의 핵심은 인구의 질적 향상이고 교육투자는 인적자본투자의 핵심이다. 일반적으로 인적자본은 인간의 지식, 기능, 경험과 건강의 가치이며, 교육은 인적자본을 축적하는 주요 수단이다. 그렇다면 인구 고령화는 인간의 지식, 기능, 경험의 획득과 건강 증진에 어떤 영향을 미치며, 부정적인 요소를 어떻게 긍정적인 요소로 바꿔 인적자본의 축적 능력을 향상시킬 수 있을까?

선진국의 경제발전과 인구구조 변화에서 보면 인구 고령화는 경제가 발전하고 물질, 재화, 제도가 완비된 조건에서 출현한다. 상대적으로 중국의 인구전환은 산아제한정책을 실시하는 과정에서 완성되었다. 21세기에 고령화 사회에 진입할 때에 사회·경제발전 수준은 높지 않았으며, 1인당 국민소득(GNI)은 1,000달러에 불과했다. 그러나 세계은행에서 발표한 통계자료를 보면, 선진국들은 고령화 사회에 들어설 때 1인당 국민소득은 5,000달러 이상이었고, 일부 국가들은 10,000달러에 달했다. 이처럼 중국은 확실히 ‘미부선로(未富先老, 부유해지기 전에 먼저 늙는다)’ 현상이 나타난 전형적인 국가이다. 인구 고령화 추세는 연금보험, 의료보험, 최저생활보장 등 사회보장제도의 수립·개선에 상당한 사회자본을 투입하게 됨으로써 정부 재정을 크게 압박할 것이다. OECD 통계자료에 따르면, 선진국의 노인 인구 관련 사회지출이 GDP에서 차지하는 비중은 2000년 19%에서 2050년 26%로 증가할 것으로 예상했는데, 그 중 절반은 연금에 지출되고 나머지 절반은 주로 보건의료에 지출될 것으로 보았다(Dang, antolin & Oxley, 2001).

만약 연금급여의 소득대체율을 현행대로 유지한다면, 인구 고령화율이 높아질수록 근로자가 부담하는 연금보험료율은 높아질 것이다. 2011~2018년 사이에 중국 사회보험기금 수입 및 지출 현황은 <표 2-3-1>과 같다.

<표 2-3-1> 사회보험기금 수입 및 지출 현황 (2011~2018년)

(단위: 억 원)

구분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	
전체	수입	25,153.3	30,738.8	35,252.9	39,827.7	46,012.1	53,562.7	67,154.5	79,254.8
	지출	18,652.9	23,331.3	27,916.3	33,002.7	38,988.1	46,888.4	57,145.6	67,792.7
	누적 적립금	30,233.1	38,106.6	45,588.1	52,462.3	59,532.5	66,349.7	77,312.1	89,775.5

자료: 중국 인력자원·사회보장부, 중국인력자원·사회보장연감(中国人力资源和社会保障年鉴), 2011~2018년.

한편, 인구 고령화에 따른 의료보험의 수요 폭증은 정부 재정에 엄청난 압박을 주기 때문에 인적자본투자에 부정적인 영향을 미친다. 노인 사회복지지출의 증가는 전체 인구의 투자에도 영향을 미칠 뿐만 아니라 생산투자를 낮추며 교육 등 인적자본투자에도 영향을 미친다. 그러나 인구 고령화에 따른 인적자본투자의 부정적인 영향은 무엇보다도 교육투자에 있다. 교육은 인적자본 축적의 주요 통로이며, 교육투자의 주체는 가정과 정부이다. 교육투자가 많아질수록 인적자본 축적은 증가하며 교육투자가 적을수록 인적자본 축적은 감소한다. 자녀 교육에 대한 부모의 투자 결정은 의식을 하든 그렇지 않든 간에 언제나 효용 극대화 원칙을 따른다. 즉 자녀 투자에 대한 한계비용은 자녀가 부모에게 제공하는 수익보다 작다. 정부의 교육지출은 결국 교육상품의 외부성과 교육정책에 대한 대중의 선호도에 의해 결정되며, 공공 효용 극대화 원칙을 따른다. 인구 고령화에 따른 재정 압박에 대응해 젊은 층을 위한 교육지출을 노인 인구를 위한 사회복지지출로 전환하는 것은 근시안적 행위이다.

제2절 인구 고령화와 기술진보

여러 연구자들의 연구결과에 따르면, 인구 고령화는 기술진보에 다양하게 반응하는데, 심지어 기술진보 자체에 대한 반대를 하기도 한다. 일부 학자들의 논

증(Canton & Groot & Nahuis, 2002)에 따르면, 노인 인구는 새로운 기술의 혜택을 받기도 전에 사망할 가능성이 높기 때문에 새로운 기술을 활용해 여가 시간을 보내는 기회비용을 부담하는 것을 달갑게 여기지 않고 새로운 기술에 반대 의견을 표출하곤 한다. 또한 노인들의 지식 습득 속도는 느린 편이고 혁신 의식은 약한 편이며 새로운 기술의 파악 능력 역시 낮은 편이어서 습관화된 타성에 젖어버리게 된다. 다른 일부 학자들은 출산율 감소는 노동력 부족을 유발해 다음 세대의 인적자본투자를 늘리기 때문에 인구 고령화는 기술진보에 유리하다고 생각한다(Alders, 2005). 이러한 상반된 의견은 나름대로 일리가 있어 보인다. 그러나 구체적으로 어느 국가에 적용될 수 있을지에 관해서는 더욱 자세한 분석이 요구된다고 하겠다.

앞서 말했듯이, 인구 고령화 초기의 '골든타임'에 의한 기회는 사회·경제발전에 유리할 뿐만 아니라 기술진보에도 유리하다. 반면, 인구 고령화 후기는 반대다. 하지만 개관사정(蓋棺事定, 사람의 일이란 어떻게 될지 예측할 수 없다는 뜻)이라고 인구 고령화 초기가 기술진보에 유리할지라도 불리한 요소 역시 도사리고 있다. 인구 고령화 초기에 생산연령인구 비율과 규모는 증가하기에 취업시장을 크게 압박하며, 때로는 '취업 우선'이라는 명목으로 노동생산성을 희생시켜 기술진보를 저해할 수 있다. 반대로 인구 고령화 후기는 기술진보에 불리하지만 유리한 요소도 존재한다. 인구 고령화 후기에 생산연령인구는 감소하여 취업시장의 압박이 줄어들어 사회·경제발전은 노동생산성 향상과 기술진보에 도움이 될 수도 있다. 문제 해결의 핵심은 바로 불리한 상황을 유리한 방향으로 전환하는 데 있다. 무엇보다도 근로자의 인적자본을 향상시켜 생산연령인구 감소에 대비해야 한다. 다음으로 교육, 과학기술, 문화, 보건위생, 환경 등에 대한 투자를 확대하여 전체 인구의 자질 향상을 통해 인적자본을 축적해야 한다.

제3절 노인 인적 자원 개발

인구 고령화에 대응해 유엔은 전 세계 각국 정부와 함께 2002년 4월 8일부터 4월 12일까지 스페인 마드리드에서 제2차 세계 고령화회의를 개최해 ‘마드리드 고령화 국제 행동계획’을 채택했다. 이와 함께 ‘정치 선언문’을 채택했는데, 이것은 ‘마드리드 고령화 국제 행동계획’을 요약한 것이다. ‘정치 선언문’에는 “고령이 일종의 성취로 받아들여지려면, 고령층의 기술·경험·자원은 사회발전 과정에서 성숙하고 완전하며 통합된 인성의 자산으로 인식되어야 한다.”고 밝혔다. 따라서 인식과 행동의 전환이 요구된다.

1. 노인 인적 자원 개발

노년학에서 노인 인구는 생산연령인구가 아닌 것을 의미한다. 그러나 이처럼 단순히 연령을 놓고 말하면 현실에 부합되지 않는다. 실제로 경제활동에 종사하는 노인 인구는 상당히 많다. 2010년에 중국 노인과학연구센터의 통계자료를 보면 도시 노인 인구의 정식 취업률은 0.6%, 재취업률은 5.7%, 치안·순찰에 종사하는 비율은 7.2%, 무보수 노동에 종사하는 비율은 13.8%에 이른다. 또한 농촌 노인 인구에서 생산직에 종사하는 비율은 46.5%, 한시직이나 자영업에 종사하는 비율은 8.9%였다. 노인(특히 65세 이하)인구는 다양한 경제활동에 종사하고 있으면서 인적 자원의 일부를 구성하고 있는 것이다.

기대수명이 늘어나고 건강이 증진되면서 노인 인적 자원이 축적되고 향상되었다. 이들의 기대수명은 1990년 제4차 인구센서스에서 68.55세, 2000년 제5차 인구센서스에서 71.40세, 2010년 제6차 인구센서스에서는 74.83세로 꾸준히 증가해왔다. 그리고 노인 인구의 교육수준은 느리지만 안정적으로 향상되어 왔다. 이는 매년 새롭게 증가하는 노인 인구의 교육수준이 높아졌기 때문이다.²⁴⁾ 제2차 세계 고령화회의에서는 ‘활동적 노화(Active Aging)’를 21세기

인구 고령화를 대응하는 정책 프레임으로 제시, 노인들이 사회에서 자신의 역할을 발휘할 수 있는 환경을 조성함으로써 인구 고령화 시대에 지속 가능한 발전을 이루고자 했다. 이것은 시의적절한 발상이자 중국 현실에도 부합된다.

2. 실버산업 발전

노인 인적 자원의 개발과 노인 인구의 경제활동 참여를 위해서는 노인의 신체와 지적 능력에 적합한 실버산업을 대대적으로 발전시켜야 한다. 실버산업은 종합형 산업으로 1·2·3차 산업과 관련되어 있지만 3차 산업이 주를 이룬다. 최근 중국의 실버산업은 크게 성장했는데, 사회복지서비스, 노인주택사업, 노인 관광업과 노인 생활용품 등의 산업은 엄청난 속도로 발전했다. 특히 사회복지서비스의 발전은 가히 놀랍다고 할 수 있다. 전국적으로 노인 거주복지시설은 2010년 말 39,904개에서 2018년 168,000개로 증가했고, 노인 거주복지시설이 보유하고 있는 침상은 2010년 3,149,000개에서 2018년 7,271,000개로 증가했다.

<표 2-3-2> 노인 거주복지시설 현황 (2006~2018년)

(단위: 개)

연도	노인 거주복지시설 수	노인 거주복지시설 침상 개수
2006	38,097	1,535,000
2007	39,754	2,128,000
2008	35,632	2,345,000
2009	38,060	2,662,000
2010	39,904	3,149,000
2011	40,868	3,532,000
2012	44,304	4,165,000
2013	42,475	4,937,000
2014	94,110	5,778,000

24) 《中国统计年鉴2013》, 第101页.

연도	노인 거주복지시설 수	노인 거주복지시설 침상 개수
2015	116,000	6,727,000
2016	140,000	7,302,000
2017	155,000	7,448,000
2018	168,000	7,271,000

자료: 중국 민정부, 민정 사업 발전 통계 공보(民政事业发展统计公报), 2006~2018년. 중국 민정부, 사회서비스 발전 통계 공보(社会服务发展统计公报), 2006~2018년.

하지만 실버산업의 발전 수준과 노인의 실제적인 수요 간의 매우 큰 격차를 볼 때, 실버산업은 여전히 초보 단계에 머물러 있다고 볼 수 있다. 첫째, 실버산업 규모는 작고 발전단계가 낮으며 종사자 수는 제한적이고 기술 수준은 낮은 편이다. 둘째, 노인복지서비스 발전 수준은 낮으며, 공급·수요 간의 심각한 불일치가 발생하고 있다. 예를 들면 선진국의 노인 인구 천 명당 보유 침상은 50~70개임에 반해, 중국의 노인 인구 천 명당 보유 침상은 29.1개에 불과하다. 셋째, 실버산업의 도시·농촌과 지역 간 불균형이 심하다. 일부 지역에서는 '1개 침상도 구하기 어려운 상황'이 있는가 하면 일부 지역에서는 침상이 남아도는 경우도 흔하다. 넷째, 자금 조성의 경로가 단편적이고 자금 투자가 부족해 실버산업 발전이 제한적이다.

실버산업의 발전을 위한 정책 건의는 다음과 같다. 첫째, 실버산업을 사회·경제발전의 전체 계획에 포함시켜 국가 지원 항목으로 선정한다. 무엇보다도 개발 영역을 확정하고 공급·수요 간의 모순을 완화시킨다. 둘째, 투자 등에 우대정책을 확대해 노인복지서비스 등의 영역에 산업 지원 역량을 강화한다. 셋째, 현 단계에서 주도산업을 확정하고 주도산업의 시범운영 효과를 통해 실버산업의 전면적인 발전을 추진한다. 여기에는 주로 재가노인복지, 지역사회 돌봄서비스, 민간 노인복지서비스, 실버산업 개발, 노인관광산업 등이 포함된다.

참고문헌

- 郭平、陈刚, 《2006年中国城乡老年人口状况追踪调查数据分析》, 中国社会科学出版社, 2009年.
- 吴玉韶、郭平苗、文胜等编, 《2010年中国城乡老年人口状况追踪调查数》, 中国社会科学出版社, 2014年.
- 中国老龄科研中心, 《2010年中国城乡老年人口追踪调查基本数据》, 中国社会科学出版社, 2014年.
- 人力资源与社会保障部, <http://www.mohrss.gov.cn>.
- 中国人民银行网站, <http://www.pbc.gov.cn/publish/diaochatongjisi/126/index.html>.
- 중국 국가통계국, 중국통계연감(《中国统计年鉴》), 中国统计出版社, 2011년.
- 중국 민정부, 민정 사업 발전 통계 공보(《民政事业发展统计公报》), 2006~2018년.
- 중국 인력자원·사회보장부, 중국인력자원·사회보장연감(《中国人力资源和社会保障年鉴》), 2011~2018년.
- 중국 민정부, 사회서비스 발전 통계 공보(《社会服务发展统计公报》), 2006~2018년.
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. (2011). World Population Prospects The 2010 Revision.

제 3 편

인구 고령화와 소비

제7장 중진국 단계의 소비 특징

제8장 인구 고령화가 소비에 미치는 영향

제9장 인구 고령화와 소비의 정책 결정 방안 협력

중국의 인구 고령화와 중진국 함정

China's Population Aging and
the Risk of "Middle Income Trap"

여기서는 '중진국 함정'에 대해 이론을 바탕으로 '소비 함정'의 개념을 논증함으로써 중국 소비 현황과 소비 부진의 원인을 체계적으로 분석하고자 한다. 표준소비 이론으로 인구 고령화와 소비 수요 간의 관계를 논하기 위해 최근 노인 인구 소비 지출의 변화를 분석하였으며, 인구 고령화가 한계소비와 유효소비에 미치는 영향을 확인하였다. 또한 소비모형에 따라 인구 고령화가 소비에 미치는 영향이 지역별로 어떠한 차이를 나타내는지 심층적으로 분석하였으며, 그레이 연관 분석(Grey relational analysis)을 이용해 인구 고령화의 심화가 소비구조에 미치는 영향을 설명하였다. 이를 바탕으로 '중진국 함정'의 실증적 관점을 넘어 인구 고령화의 압박을 완화하고 '소비 함정'에 대응하며 소비 주도형 경제발전 방식으로 정책을 전환할 것을 제안하였다.

제7장

중진국 단계의 소비 특징

소비가 경제성장에 미치는 영향력은 실로 막대하다. 중진국 단계에서 직면한 경제성장의 딜레마는 주로 경제성장 동력의 부족이며, 결국 소비자의 수요가 직접적인 원인이 된다.²⁵⁾ 중진국 단계에 들어선 후 중국은 ‘중진국 함정’과 인구 고령화 심화가 초래하는 이중적 압박에 직면해 있다. 소비를 자극하고 내수를 늘리며 노인 소비를 촉진하는 것이 문제 해결의 핵심이다.

제1절 중진국 단계의 ‘소비 함정’

세계은행에서는 ‘중진국 함정’에 빠진 나라를 ‘상품 생산자가 대규모·저원가의 생산 경쟁에서 몸부림치는 국가’들로 제시한 후, 가치 사슬을 향상시킬 수 없기 때문에 지식 혁신 상품과 서비스 위주의 고원가 시장을 개척해야 한다고 주장한다(World Bank, 2010). 이를 위해서는 초기 발전 과정에서 누적된 문제

25) 马歇尔,《经济学原理》(上册), 第111页, 商务印书馆, 1981年.

점들을 해결하여 사회·경제발전의 장애물을 제거해야 하고, 다른 한편으로는 새로운 시장 수요를 늘려 새로운 상품과 서비스 시장을 개척해야 한다. 특히 생산, 교환, 분배, 소비의 사회재생산 과정에서 최종 단계에 속하는 소비는 새로운 재생산 동력이 된다.

소비와 투자 간의 불균형이 초래한 내수 부족은 중진국 국가들의 경제발전을 정체·하락시키는 가장 주요한 원인 중 하나이다. 중진국 단계에 진입한 대다수 국가들은 천연자원이 풍부한 저원가의 이점을 활용해 수출을 경제성장의 주요 원동력으로 삼는다. 그러나 이 발전 방식은 경제발전의 대외 의존도를 강화해 국제시장의 영향에 좌우되어 경제발전의 지속 가능성이 하락한다. 결국 내수 부족은 직간접적으로 경제성장을 방해할 수 있으며 1인당 평균소득의 향상을 제한할 수 있다. 경제성장 이론 중 해로드-도마성장 모델(Harrod-Domar growth model, 경제성장은 장기간에 걸친 국민소득의 증가를 뜻함)과 신고전 경제성장 모델에서의 자본 축적은 경제성장에 핵심적으로 작용한다고 강조하는 반면 소비가 경제성장에 미치는 작용에 대해서는 별로 신경 쓰지 않는다. 그러나 사실상 중진국 단계의 국가들이 직면한 가장 심각한 문제는 자본 축적이 아니라 시장 개척과 내수 확대를 통한 경제성장의 역동성 확보 여부이다.

경제성장과 내수 확대 간의 상호작용을 보면 중진국 국가들은 ‘소비 함정’에 빠지는 오류가 있다. 소위 중진국 단계의 ‘소비 함정’은 실제로 경제가 주로 대외 의존도가 높아 내부 소비와 경제성장 간의 상호 작용 시스템이 작동되지 않아 경제가 소비 부진과 성장 부족의 악순환에 빠지는 것을 의미한다. 이 전도(transmit) 시스템은 먼저 소비에서 시작된다. 장기적으로는 국내 소비시장의 자극에 무관심하여 국내 소비가 낮아지고, 이에 따라 소비가 경제성장에 미치는 힘은 약해지며 경제성장은 느려진다. 이와 함께 불합리한 소득 분배가 초래한 빈부 격차가 확대되어 국내 소비 수요를 더욱 위축시킨다. 즉, 장기간의 소비 수요 부진은 경제성장 잠재력을 제한하여 경제발전의 정체·하락 상태에 빠지게 한다. ‘중진국 함정’ 경제체제의 소비 수요 부족의 원인은 다양하지만 경제발전

전략에서 국내 소비 수요의 무관심, 소득 분배의 불공평과 빈부 격차 확대가 가장 중요한 원인이다.

개발도상국은 초기 경제발전을 위해 수출주도형을 선택하게 된다. 이는 대외 의존도가 높아 국내 소비 수요 부진의 원인이 될 수 있다. 중진국 국가들의 경제발전 방식을 보면, 이들 국가들은 풍부한 자원 부존량의 이점 덕분에 생산요소 원가가 낮아 노동집약형 상품이 국제시장에서 상대적으로 비교 우위를 가진다. 신고전 무역이론 중의 하나인 헉셔-올린 모델(Heckscher-Ohlin Model)에 따르면, 국가 간 자원 부존량의 격차는 국제무역과 국제분업을 낳았다. 국내에서 모색하는 발전의 긴급성과 국제경쟁에서의 비교 우위로 인해 대다수 국가들은 수출주도형 경제발전 전략을 선택해 고속성장을 이루었으며 중진국 단계로 재빠르게 진입했다. 그러나 시장경쟁과 임금·원가 상승으로 인해 저원가로 우세를 점했던 수출주도형 경제는 산업 고도화와 구조조정의 난관에 직면하고 있다. 장기적으로 국내 소비시장에 대한 무관심은 내수 부진을 초래하였으며, 심각한 소비 부진은 중진국들의 경제 정체·하락으로 이어졌다.

노동집약형 상품 위주의 수출주도형 경제성장은 저소득 국가들의 경제회복에 중요한 역할을 하지만, 중진국 단계에 들어선 후에는 내수 부진으로 이어져 경제정체에 영향을 미치게 된다. 만약 적절한 시기에 경제발전 방식을 전환하지 않으면 경제발전은 내수 부진과 추진력 부족의 악순환에 빠지게 될 것이다. 해외 사례를 보면 경제발전 방식의 전환은 경제를 촉진시켰으며 ‘중진국 함정’을 극복하고 지속 가능한 경제발전을 성공적으로 이끌었다. 한국의 경우, 20년 안에 성공적으로 ‘중진국 함정’을 극복하였다. 그 핵심은 경제발전의 전환이었는데, 수출 위주에서 내수 소비 위주로 전환하는 데 성공한 것이다. 이로써 한국의 경제발전은 꾸준히 성장했을 뿐만 아니라 소비 수준·구조는 안정적으로 높아졌으며 산업구조와 경제성장 구조를 개선할 수 있었다(儀明金等, 2011).

한편, 경제성장 시스템에서 보면 소득 분배의 불공평과 양극화는 중진국 단계에서 ‘소비 함정’을 초래하는 직접적인 원인이다. 소득 격차의 심화는 개인의

소비심리와 예상에 영향을 미치게 되고, 이는 소비 잠재력의 제한과 경제성장의 하락·정체로 귀결된다. 이런 악순환의 전형적인 사례는 라틴 아메리카 국가들에서 찾아볼 수 있다. 분배 불공평, 양극화, 불안정·불안정한 도시와 공약 불이행 등은 소비 잠재력을 제한했으며 경제발전을 가로 막았다(George and Eric, 2004). 경제 불황은 주민들의 소비 예상에 영향을 미쳐 소비 규모를 제한하였다. 따라서 소득 분배 공평성의 회복, 빈부 격차의 해소, 라틴아메리카식 악순환의 탈출이야말로 ‘포용적 성장’을 실현하며 중진국 단계의 ‘소비 함정’을 극복할 수 있는 근본적인 대책이다.

제2절 현 소비 현황과 문제

개혁개방 이후 경제상황과 구조에 거대한 변화가 발생했다. 특히 2000년 이후 소비율 저하 문제는 매우 심각하여 즉각적인 개혁이 필요한 상황이다.

1. 최종 소비율 저하

최종 소비율은 지출을 통해 GDP 계산 과정에서 정의된 것으로 최종 소비와 GDP 간의 비율을 나타낸다. 그 주요 문제는 다음과 같다.

가. 최종 소비율 감소

중국의 최종 소비율은 장기적으로 낮은 편이고 고소득 국가들과의 격차도 매우 크며, 심지어 중소득 국가들보다 낮다.

<표 3-1-1> 소비율의 국제비교 (2018년)

(단위: %)

국가/지역	주민 소비율	정부 소비율	최종 소비율
중국	38.67	14.67	53.35
저소득 국가 (캄보디아)	70.62	14.95	75.55
중소득 국가 (브라질)	64.33	19.71	84.04
고소득 국가 (프랑스)	53.90	23.41	77.31

자료: The World Bank, World Development Indicators 2018, <http://www.worldbank.org/data>.

<표 3-1-2>는 중국과 다른 국가들 사이에 최종 소비율의 비교를 나타낸다.

<표 3-1-2> 최종소비율의 국제비교 (2010~2018년)

(단위: %)

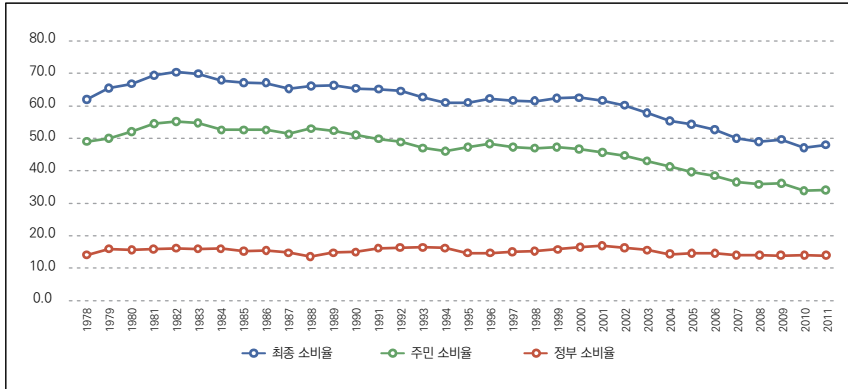
구분	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
중국 (중등소득 국가)	48.28	49.39	50.33	50.65	51.19	52.8	54.03	53.26	53.35
콩고 (저소득 국가)	79.74	81.27	92.41	82.73	81.80	84.31	90.61	78.8	77.89
캄보디아 (저소득 국가)	87.63	88.87	85.86	84.25	83.04	82.20	81.32	78.51	75.55
브라질 (중등소득 국가)	79.23	78.94	79.94	80.60	82.11	83.74	84.62	83.96	84.04
방글라데시 (중등소득 국가)	79.18	79.37	78.77	77.96	77.91	77.84	75.02	74.67	77.16
프랑스 (고소득 국가)	79.34	78.72	78.66	78.74	78.43	77.85	77.99	77.69	77.31
이탈리아 (고소득 국가)	81.27	80.93	81.10	80.70	80.14	79.87	79.15	79.10	79.33

자료: The World Bank, World Development Indicators 2018, <http://www.worldbank.org/data>.

[그림 3-1-1]는 중국 개혁개방 이후 최종 소비율, 주민 소비율, 정부 소비율의 추이를 나타낸다.

[그림 3-1-1] 중국의 소비율 추이 (1978~2011년)

(단위: %)



자료: The World Bank, World Development Indicators 2018, <http://www.worldbank.org/data>.

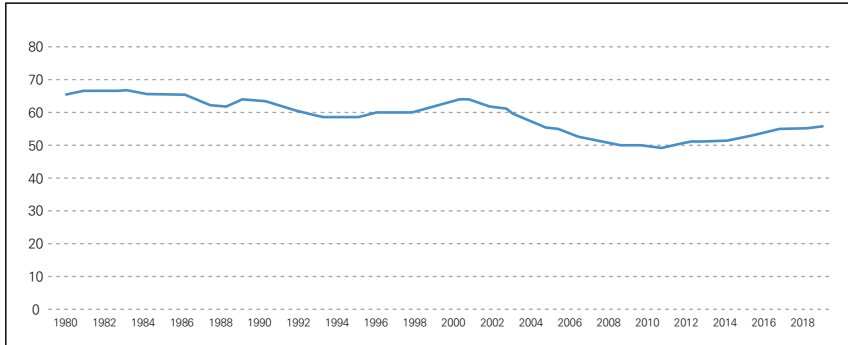
최종 소비율과 주민 소비율은 1978년부터 1982년까지 다소 올라갔다가 1983년부터 1984년까지 하락하였으며, 1995년부터 2000년까지 소폭 회복 세로 돌아선 후 2001년 이후 급감하다가 조금씩 회복되고 있다. 최종 소비율과 주민 소비율 감소 추세에서 정부 소비율은 안정적으로 증가하고 있지만 주민 소비율은 감소한 후 조금씩 회복되고 있는 점이 눈에 띈다.

나. 경제성장보다 더딘 소비

중국의 1979년부터 2012년까지 연평균 GDP 성장률은 9.8%에 달해 전 세계가 주목하였다. 그러나 1979년 이후 최종 소비지출은 크게 늘지 않고 있는 상황으로 최종 소비지출이 GDP에 차지하는 비율은 1980년 65.4%에서 2018년 55.3%로 감소했다(그림 3-1-2참고).

[그림 3-1-2] 최종 소비지출이 GDP에서 차지하는 비율 추이 (1980~2018년)

(단위: %)



자료: 중국 국가통계국, 중국통계연감(中国统计年鉴), 1980~2018년.

<표 3-1-3> 최종 소비지출이 GDP에서 차지하는 비율 추이 (1980~2018년)

(단위: %)

1980년	1981년	1982년	1983년	1984년	1985년	1986년	1987년	1988년	1989년
65.4	66.6	66.4	67.3	65.7	65.0	64.8	62.7	62.0	64.0
1990년	1991년	1992년	1993년	1994년	1995년	1996년	1997년	1998년	1999년
63.3	61.9	59.8	58.5	58.5	59.3	60.3	59.9	60.7	62.9
2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년
63.9	62.2	61.2	58.1	55.4	54.3	52.5	50.9	50.0	50.2
2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	-
49.3	50.6	51.1	51.4	52.3	53.7	55.1	55.1	55.3	-

자료: 중국 국가통계국, 중국통계연감(中国统计年鉴), 1980~2018년.

2. 주민 소비 경향

최종 소비와 주민 소비는 경제성장보다 많이 뒤쳐졌는데, 이것은 주민 소비의 구성 및 소비 경향과 무관하지 않다. 주민 소비의 구성과 소비 경향은 경제발전 수준, 소득 수준과 소득 분배 제도에 의해 결정된다. 개혁개방정책이 본격적으로 실시된 1980년 이후 도시·농촌 주민 1인당 가처분 소득과 1인당 소비 지출을 비교해보면 <표 3-1-4>와 같다.

<표 3-1-4> 도시·농촌주민 1인당 소득 및 소비 지출 추이 (1980~2019년)

(단위: 위안, :1)

연도	도시주민 1인당 가처분소득	농촌주민 1인당 순소득	도시·농촌 소득비	도시주민 1인당 소비지출	농촌주민 1인당 소비지출	도시·농촌 지출비
1980	477	191	2.49:1	412	162	2.54:1
1981	500	223	2.23:1	456	190	2.39:1
1982	535	270	1.98:1	471	220	2.13:1
1983	564	309	1.82:1	505	248	2.03:1
1984	652	355	1.83:1	559	273	2.04:1
1985	739	397	1.85:1	673	317	2.12:1
1986	900	423	2.12:1	799	357	2.23:1
1987	1,002	462	2.16:1	884	398	2.22:1
1988	1,180	544	2.16:1	1,104	476	2.31:1
1989	1,373	601	2.28:1	1,211	535	2.26:1
1990	1,510	686	2.20:1	1,278	584	2.18:1
1991	1,700	708	2.39:1	1,453	619	2.34:1
1992	2,026	784	2.58:1	1,671	659	2.53:1
1993	2,577	921	2.79:1	2,110	769	2.74:1
1994	3,496	1,221	2.86:1	2,851	1,016	2.80:1
1995	4,283	1,577	2.71:1	3,537	1,310	2.69:1
1996	4,838	1,926	2.51:1	3,919	1,572	2.49:1
1997	5,160	2,090	2.46:1	4,185	1,617	2.58:1
1998	5,425	2,162	2.50:1	4,331	1,590	2.72:1
1999	5,854	2,210	2.64:1	4,615	1,577	2.92:1
2000	6,255	2,282	2.74:1	4,998	1,670	2.99:1
2001	6,824	2,406	2.83:1	5,309	1,741	3.04:1
2002	7,652	2,528	3.02:1	6,029	1,834	3.28:1
2003	8,405	2,690	3.12:1	6,510	1,943	3.35:1
2004	9,334	3,026	3.08:1	7,182	2,184	3.28:1
2005	10,382	3,370	3.08:1	7,942	2,555	3.10:1
2006	11,619	3,731	3.11:1	8,696	2,829	3.07:1
2007	13,602	4,327	3.14:1	9,997	3,223	3.10:1
2008	15,549	4,998	3.11:1	11,242	3,660	3.07:1
2009	16,900	5,435	3.10:1	12,264	3,993	3.07:1
2010	18,779	6,272	2.99:1	13,471	4,381	3.07:1
2011	21,426	7,393	2.89:1	15,160	5,221	2.90:1

연도	도시주민 1인당 가처분소득	농촌주민 1인당 순소득	도시·농촌 소득비	도시주민 1인당 소비지출	농촌주민 1인당 소비지출	도시·농촌 지출비
2012	24,126	8,389	2.87:1	16,674	5,908	2.82:1
2013	26,467	9,430	2.80:1	18,488	7,485	2.47:1
2014	28,844	10,489	2.74:1	19,968	8,383	2.38:1
2015	31,195	11,422	2.73:1	21,392	9,223	2.31:1
2016	33,616	12,363	2.71:1	23,079	10,130	2.27:1
2017	36,396	13,432	2.70:1	24,445	10,955	2.23:1
2018	39,251	14,617	2.68:1	26,112	12,124	2.15:1
2019	42,359	16,021	2.64:1	28,063	13,328	2.10:1

자료: 중국 국가통계국, 중국통계연감(中国统计年鉴), 1980~2019년.

제3절 노인 인구 소비 현황과 문제

1. 노인 인구의 소비 특징

소비 수요는 생존의 욕구 충족, 발전과 공유의 세 가지로 구성된다. 그중 노인 인구의 생존 욕구 충족이 가장 중요하다는 것에 이견은 없지만, 발전 욕구를 배제할 수는 없다. '늙어 죽을 때까지 배움은 끝나지 않는다'는 말은 발전 욕구를 의미하며, 노인 인구의 심리·문화의 욕구 충족은 더 중요하다.

나이가 많아지면서 향유 욕구가 생기게 되는데, 생애주기의 마지막 단계인 노년기의 사람들은 인생의 즐거움을 누리하고자 한다. 노인 인구의 실제적인 욕구에서 보면 신체, 심리, 교제, 문화 등의 욕구가 충족되어야 하며, 이 욕구들은 나이가 들면서 점차 다양해진다. 노인 인구의 의식주(衣食住)와 교통 등 생활의 기본 욕구 충족은 양적인 증가가 아닌 질적인 향상과 연관되어 있다.

노인 인구의 심리적 욕구는 충족되어야 한다. 이들은 생산자에서 소비자로 역할 변화가 이루어졌다. 또한, 은퇴 이후 활동성의 위축은 심리적, 정서적 건강에 크게 영향을 미치기 때문에 사회·심리적 건강서비스를 강화해야 한다. 노인

인구의 욕구 충족은 노인들이 가지고 있는 특수성과 다양성, 내면적 욕구 등을 고려하여 노인들의 불안, 고독감과 사회와의 격리를 없애고 노인들을 위한 교류·문화 공간을 확대하며 노년기에 존엄하고 의미 있는 삶을 살도록 지원해야 한다. 노인 인구의 소비 현황과 특징은 노인 소비시장 발전 동향에 직접 작용하며 소비 규모와 구조에 영향을 준다.

인구 고령화가 심화되면서 노인 인구의 소비 규모, 질과 구조는 변한다. 앞으로 20년 동안 중국의 65세 이상 노인 인구는 3.7%, 80세 이상 노인 인구는 5.0% 증가할 것으로 예상됨에 따라 노인 소비시장의 성장 잠재력에 주목해야 한다. 시장 잠재력을 확대하려면 노인 인구의 소득을 향상시키고 소비자 물가지수(CPI)와 동반 성장해야 한다. 또한, 사회보장 개혁을 통해 '전 국민 연금보험 적용'(full coverage)을 실현해 급여 수준과 소비 능력을 향상시키며, 노인 복지서비스와 공공부조 급여를 높여야 한다. 한 예로 베이징시에서 실시하고 있는 노인수당은 80세 이상 노인들을 대상으로 매달 100위안을 지급하고 있으며, 저장성(浙江省)에서도 이와 유사한 고령자 보조금 정책을 실시하고 있다. 또 다른 예는 노인들을 위한 서예, 무도, 음악 교실 등을 개설하고 지역사회 노인들을 위한 보건소를 설립하며 노인 인구의 신체검사 등을 전개해 노인 인구의 기본 욕구를 충족시키고 노인 소비를 효과적으로 촉진하고 있다.

노인 소비시장에는 개인적, 사회적 지출 외에도 자녀의 부모를 위한 지출이 있다. 중국의 전통문화인 '효' 문화는 유교 사상의 핵심으로 그 역사가 유구하다. 이른바 '백행 가운데 효가 으뜸이고', '내 부모를 섬기는 마음으로 남의 부모를 섬기는' 이념은 오랫동안 유지되어 왔다. 비록 시장 경제발전과 핵가족화로 인해 노인의 지위가 낮아졌고 전통적인 부양 모델은 흔들렸으며 경로, 존경, 부양의 전통 이념은 약화됐지만, '효' 문화는 여전히 공고한 편이다. 경로, 존경, 부양은 다양한 방면에서 체현되고 있는데, 자녀가 부모와 조부모들을 보살피며 제공하는 생활 돌봄이 가장 직접적인 형태이다. 근무 시간, 체력 등의 한계로 직접 돌봄을 제공할 수 없지만, 경제적 지원을 통해 노인 소득을 향상시킬 수 있으

며 시장을 통해 노인에게 필요한 각종 상품과 서비스를 제공해 노인 인구의 소비를 확대시킬 수 있다.

2. 노인 소비의 문제점

노인 소비의 문제는 주로 아래와 같이 세 가지로 정리할 수 있다. 첫째, 노인 복지서비스 체제가 제대로 구축되지 않아 기존의 요양시설, 요양서비스와 요양보호 등의 질적 수준이 노인들의 욕구에 부합하지 않는다. 둘째, 요양 기준이 낮은 편이며, 노인들은 경제력이 없고 구매력이 적어서 잠재적 구매 능력을 최대한 발휘하지 못하고 있다. 셋째, 실버산업 시장의 발전이 성숙하지 않아 노인 인구의 소비 욕구를 충족하는 상품과 서비스에서 공급과 수요 간의 격차가 크다. 이러한 문제들의 해결방안은 다음과 같다.

첫째, 요양서비스와 돌봄 산업을 대대적으로 발전시켜 공급과 수요 간의 격차를 완화해야 한다. 특히 핵가족화, 세대 간의 격차, 독거노인 증가 등의 현상으로 인해 지역사회·재가 요양서비스, 요양시설에 할 것 없이 다층적 요양 서비스 체계를 수립해 요양서비스를 강화해야 한다.

둘째, 자택에서 거주하는 노인들을 위해 생활 돌봄, 재활 케어 등 방문 서비스를 제공해야 한다. 지역사회·재가 요양서비스는 가정 요양과 요양시설을 결합한 방안으로 지방정부의 재정 부담을 효과적으로 완화할 수 있으며, 단편적인 실버산업 발전 모델을 극복할 수 있다. 최근에 지역사회·재가 요양서비스는 대부분 중도시에서 실시되고 있는데, 전반적으로 노인 인구의 실제 수요에 비해 부족한 실정이다.

셋째, 보험시장을 발전시켜야 한다. 해외에서 노인을 대상으로 한 보험 산업의 발전은 성숙한 편이고 노인장기요양보험과 개인보험은 상당히 발전하였다. 노인장기요양보험은 만성질환, 자립 불능과 인지력 감소의 노인성 치매를 앓는 노인들을 위해 장기적으로 광범위한 재활, 서비스와 수당을 제공한다. 중국에

서는 보험 관련 업종의 발전이 늦고 요양보호사의 수가 부족하며 인력의 역량이 떨어진다. 이와 함께 연금보험의 종류가 많지 않기 때문에 의료 케어, 보건, 질환 지원 등을 하나로 묶은 종합형 보험으로 발전시켜 나가야 한다.

넷째, 노인 부동산업 발전을 지원해야 한다. 노인들은 신체·심리 욕구가 특수하기 때문에 집에 머무는 시간이 길고, 주위 환경과 이웃과의 관계에 대한 욕구가 높기 때문에 지역사회 서비스와 체력단련시설 등의 인프라 개선이 필요하다. 일부 노인들은 자녀들과 가까운 곳에 살기를 바라기 때문에 이러한 욕구 또한 충족시킬 수 있어야 한다. 퇴직금·연금을 지급받는 노인들은 자녀가 거주하는 지역과 가까운 곳에 주택을 구매하거나 환경이 좋으며 요양에 적합한 지역에 주택을 구매하기를 원하기 때문에 부동산업 발전을 위한 새로운 시장이 될 수 있다. 이와 함께 요양원, 노인아파트 등의 요양시설 수가 적고 질이 떨어지기 때문에 요양시설을 대대적으로 확충·개선해야 한다.

다섯째, 노인들의 의료 환경을 개선해야 한다. 신체능력이 쇠약해지면서 노인들에게 있어 의료는 가장 중요한 욕구가 된다. 제2차 세계대전 이후 미국 베이비붐 시기에 출생한 인구가 노년기에 접어든 후 미국 의료산업은 크게 발전했으며 의료기기의 시장 점유율은 급증하였다. 일본, 싱가포르 등 인구 고령화율이 높은 국가들에서도 의약품과 의료기기 산업은 급격하게 성장하였다. 중국에서도 인구 고령화가 심화되면서 악성 종양, 고혈압, 고혈당, 고혈지증, 심뇌혈관 질환, 당뇨병 등 노인성 만성질환이 계속 증가하고 있기 때문에 의약품, 의료기기 등의 생산과 서비스도 크게 발전해야 할 것이다.

여섯째, 노인들을 위한 관광, 교육, 오락 등의 산업을 발전시켜야 한다. 관광 산업은 주로 청년층에 초점이 맞춰져 있으며, 노인 관광객 수는 전체 관광객 수에서 약 20%를 차지한다. 노인들의 교육, 오락도 발전하고 있지만 급증하는 노인 인구의 욕구를 충족하지는 못하고 있다. 관광, 교육, 오락 등은 이들의 생활에 필수적인 것이며 심신 건강에 도움이 된다. 더군다나 노인들의 여가시간은 긴 편이기 때문에 여가산업의 발전 잠재력은 크다고 할 수 있다. 노인 인구는 요

양·의료에 대한 욕구뿐만 아니라 교육, 주택, 여가 등에 대한 욕구도 크고, 이것은 문화를 발전시키는 유기적인 부분이기에 전면적인 샤오캉 사회 건설 완성과 “중화민족의 위대한 부흥”이라는 중국몽의 실현을 담은 전체적인 계획을 세워 발전시켜 나가야 한다.

제8장

인구 고령화가 소비에 미치는 영향

인구 고령화는 소비를 제한하는가 아니면 소비를 촉진하는가? 인구 고령화는 소비 주도형 경제전환을 실현하는 데 긍정적인 요소인가 아니면 부정적인 요소인가? 인구 고령화가 ‘중진국 함정’을 극복하는 데 긍정적인 작용을 발휘하는가? 중국은 위와 같은 질문에 답을 찾기 위한 탐색을 지속해야 한다.

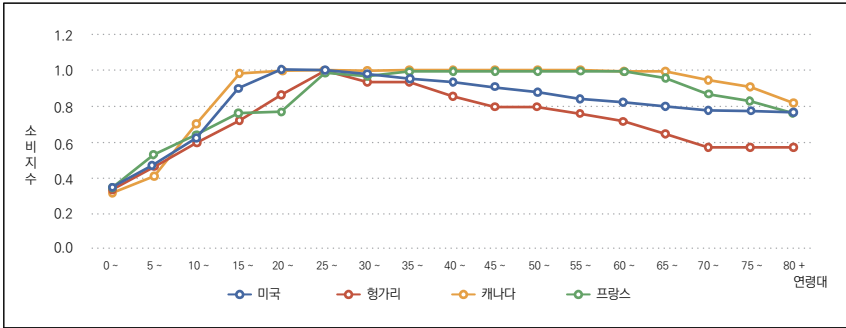
제1절 인구 고령화와 소비 수요

1. 인구 고령화와 표준소비인구

소비인구 규모가 사회 소비에 미치는 영향을 분석할 때에는 인구구조 변동에 주목해야 한다. 즉, 각 연령대의 인구 층은 소비품과 서비스의 수, 질과 구조 등에 대해 상이한 욕구를 지닌다.

[그림 3-2-1] 미국, 헝가리, 캐나다, 프랑스의 연령대별 소비지수 비교 (2000년 기준)

(단위: 포인트)



자료: 李建民, “老年人消费需求影响因素分析及我国老年人消费需求增长预测”, 《人口与经济》2001年第5期.

[그림 3-2-1]은 2000년도 미국, 헝가리, 캐나다, 프랑스의 연령대별 소비지수의 추이를 나타낸 것이다. 대체적으로 연령이 높아지면서 소비지수의 추이에 세 가지 변화가 나타난다. 첫째, 유소년기의 소비지수는 빠르게 증가하는 편이며 생산연령인구의 소비지수는 안정적이거나 안정세를 보이면서 감소하며, 고령인구의 소비지수는 감소하거나 안정세를 보인다.

노인과 유소년 인구의 소비 수준은 생산연령인구의 소비 수준보다 낮다는 전제를 바탕으로 생산연령인구를 표준소비인구로 정의하며, 연령대별 소비지수를 통일된 표준소비인구로 환산한다. 만약 15세부터 64세까지 인구를 표준소비인구로, 이들의 소비 수준을 표준소비인구의 소비 수준으로 가정한다면 유소년 인구의 평균 소비 수준은 표준소비인구의 α 배와 같으며, 이를 유소년 소비지수라고 부를 수 있다. 노인 인구의 평균 소비 수준은 표준소비인구의 β 배와 같으며, 이를 노인 소비지수라고 부를 수 있다. 이들을 바탕으로 한 표준소비인구의 규모에 대한 산출 공식은 아래와 같이 나타낼 수 있다.

$$SCP = \alpha Ch + L + \beta Aged$$

위의 식에서 SCP 는 표준소비인구의 규모를, Ch 는 유소년 인구의 규모를, L 은 생산연령인구의 규모를, $Aged$ 는 노인 인구의 규모를 나타낸다.

[그림 3-2-1]의 일부 선진국의 연령대별 소비지수 추이와 비교해 보면 중국의 유소년·노인 인구의 소비지수는 생산연령인구의 소비지수보다 낮다. 표준소비인구를 구체적으로 산출하는 과정에서 국내외 다양한 연구 결과를 참고하였으며, 두 가지 시나리오를 디자인하여 표준소비인구의 규모를 추산하였다. 시나리오 1에서 유소년 소비지수와 노인 소비지수는 0.7을, 시나리오 2에서 유소년 소비지수는 0.6을, 노인 소비지수는 0.8을 가정하였다. <표 3-2-1>은 시나리오 1·2에서 환산한 중국 표준소비인구의 구체적인 결과이다.

<표 3-2-1> 시나리오 1·2에서 표준소비인구의 규모

(단위: 만 명)

연도	인구			시나리오 1		시나리오 2	
	0~14세	15~64세	65세 이상	전체	노인	전체	노인
1990	31,659	76,306	6,368	102,925	4,458	100,396	5,094
1995	32,218	81,393	7,510	109,203	5,257	106,732	6,008
2000	29,012	88,910	8,821	115,393	6,175	113,374	7,057
2005	26,504	94,197	10,055	119,788	7,039	118,143	8,044
2009	24,659	97,484	11,307	122,660	7,915	121,325	9,076
2010	22,259	99,938	11,894	123,845	8,326	122,809	9,519
2011	22,231	100,243	12,261	124,387	8,583	123,390	9,809

주: 중국통계연감(中国统计年鉴) 자료를 활용하여 저자가 직접 계산함.

1990년 중국 인구는 약 11억 4천 3백만여 명이었다. 그중 65세 이상의 노인 인구는 약 6천 3백 6십 8만 명으로 인구 고령화율은 5.57%이었다. 2011년 중국 인구 약 13억 4천 7백만 명 중 65세 이상 노인 인구는 약 1억 2천 3백만 명으로 1990년에 비해 약 5천 8백 9십 3만 명이 증가하였으며, 인구 고령화율은 해마다 0.2%p씩 증가했다. 2016년 인구 고령화율은 9.1%로 그 속도는 더욱 빨라질 것으로 예상된다.

시나리오 1에 따르면, 1990년의 유소년 인구는 약 2억 2천 1백 6십 1만여

명의 표준소비인구로 환산되고 노인 인구는 약 4천 4백 5십 8만여 명의 표준소비인구로 환산되어 전국 표준소비인구는 약 10억 2천 9백 2십 5만여 명이였다. 2011년의 유소년 인구는 약 1억 5천 5백 6십 2만여 명의 표준소비인구로 환산되고 노인 인구는 8천 5백 8십 3만여 명의 표준소비인구로 환산되어 전국 표준소비인구는 약 12억 4천 3백 8십 7만여 명에 이른다. 시나리오 2에 따르면, 1990년의 유소년 인구는 약 1억 8천 9백 9십 5만여 명의 표준소비인구로 환산되고 노인 인구는 약 5천 9십 4만여 명의 표준소비인구로 환산되어 전국 표준소비인구는 약 10억 3백 9십 6만여 명이였다. 2011년 유소년 인구는 약 1억 3천 3백 3십 9만여 명의 표준소비인구로 환산되고 노인 인구는 9천 8백 9만여 명의 표준소비인구로 환산되어 전국 표준소비인구는 약 12억 3천 3백 9십만여 명에 이른다.

<표 3-2-2> 연령대별 표준소비인구의 규모 변화

(단위: 만 명)

연도	시나리오 1		시나리오 2	
	0~14세	65세 이상	0~14세	65세 이상
1990	22,161	4,458	18,995	5,094
1991	22,466	4,848	19,257	5,541
1992	22,637	4,979	19,404	5,690
1993	22,524	5,102	19,306	5,831
1994	22,660	5,336	19,423	6,098
1995	22,553	5,257	19,331	6,008
1996	22,618	5,483	19,387	6,266
1997	22,465	5,660	19,256	6,468
1998	22,445	5,851	19,238	6,687
1999	22,365	6,075	19,170	6,943
2000	20,308	6,175	17,407	7,057
2001	20,101	6,343	17,230	7,250
2002	20,142	6,564	17,264	7,502
2003	19,991	6,784	17,135	7,754
2004	19,563	6,900	16,768	7,886

연도	시나리오 1		시나리오 2	
	0~14세	65세 이상	0~14세	65세 이상
2005	18,553	7,039	15,902	8,044
2006	18,173	7,293	15,577	8,335
2007	17,962	7,445	15,396	8,509
2008	17,616	7,669	15,100	8,765
2009	17,261	7,915	14,795	9,046
2010	15,581	8,326	13,355	9,515
2011	15,562	8,583	13,339	9,809

주: 중국통계연감(中国统计年鉴) 자료를 활용하여 저자가 직접 계산함.

〈표 3-2-2〉에서 알 수 있듯이 1990년부터 2011년까지 표준소비인구로 환산한 노인 인구와 유소년 인구를 비교해보면, 노인 인구의 증가량이 유소년 인구 감소량보다 높은 것으로 나타났다. 그리고 중국은 아직 ‘인구 보너스’ 시기가 끝나지 않은 상황에서 인구 고령화를 경험하고 있기에 전국적으로 표준소비인구의 규모는 더욱 커졌다.

이러한 현상은 인구구조의 변화에서 아래와 같은 주요 원인으로 정리할 수 있다. 첫째, 저출산으로 유소년 인구의 규모가 감소하였다. 둘째, 유소년 인구에서 생산연령인구로 전환되는 인구의 규모는 출생인구의 규모보다 컸다. 셋째, 노인 인구의 규모는 생산연령인구의 규모보다 작다. 따라서 최근 인구구조의 변화는 인구 고령화로서, 유소년 인구 감소의 심화, 베이비붐 세대인구의 생산연령인구로의 전환이 영향을 미친다. 이 밖에도 시나리오 1과 시나리오 2에서 환산한 유소년 소비지수와 노인 소비지수 간의 차이도 표준소비인구의 규모에 영향을 미쳤다. 〈표 3-2-2〉에서 보면 유소년·노인 인구가 표준소비인구로 환산된 후 규모 차이에 변화가 생겼으며, 시나리오 1의 차이가 시나리오 2의 차이보다 컸다. 이를 통해 만약 노인의 소비수준이 유소년의 소비수준보다 높다면 표준소비인구 규모는 확대될 것이기에 잠재적인 소비 수요량 증가를 예상할 수 있다.

예측에 따르면, 2030년 표준소비인구는 최대 약 13억 2천 2백만 명에 달할

것으로 예상된다. 이후에 생산연령인구는 더욱 감소하여 인구 고령화율은 심화되고 표준소비인구 규모는 완만하게 감소할 것으로 예상된다. 2030년 이후 표준소비인구의 규모는 완만하게 감소하는데, 그 이유는 주로 아래와 같이 세 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 2030년 이후 유소년 인구 규모는 안정적으로 유지되기 시작해 전체 인구에서 차지하는 비율은 15.5%쯤에 달할 것으로 보인다. 둘째, 노인 인구 규모는 증가하면서 그 비중은 더욱 높아질 것이다. 셋째, 생산연령인구는 완만하게 감소하고, 유소년 인구가 생산연령인구로 전환되는 인구가 생산연령인구가 노인 인구로 전환되는 인구보다 적을 것이다. 이처럼 인구 고령화가 심화되면서 표준소비인구의 감소세는 나타날 것이다.

인구구조가 루이스 전환점을 넘어서면 '인구 보너스'는 감소하지만, 표준소비인구는 단기간에 확대되어 그 잠재력이 크다. 앞으로 인구 고령화의 속도는 더 빨라질 것이다. 만약 중진국 단계에서 내수를 확대하고 소비(특히 노인 소비) 수준을 순조롭게 향상시킬 수 있다면 표준소비인구의 규모 확대와 주민 소비 향상은 전체 소비를 증가시킬 수 있다. 이와 같이 적절한 시기에 노인 소비를 증가시키며 소득 분배 조정 등의 조치를 동시에 실행해야 소비 주도형 경제발전 방식으로의 전환이 실현될 수 있을 것이다.

2. 노인 인구 소비 지출 추산

표준소비인구 시나리오에 따라 1990년부터 2011년까지 노인 소비시장의 규모와 전체 국민의 소비시장에서 차지하는 비중을 산출할 수 있다. 노인 소비시장의 규모와 변화 추세에 대한 분석을 통해 경제발전을 위한 정책 건의가 가능하며, 더불어 실버산업의 발전을 위한 근거 제공이 가능하다. 노인 인구 소비의 특성을 살펴보기 위해 앞서 언급한 두 가지 시나리오를 선택하여 추산과 분석을 진행하고자 한다.

시나리오 1의 기준에 따르면 유소년 인구와 노인 인구의 소비지수는 모두

0.7로 추산된다. 즉 1990년에 중국 표준소비인구의 규모는 10억 2천 9백 2십 5만여 명이었고, 2011년에 12억 4천 3백 8십 7만여 명으로 증가해 20.85% 증가세를 보였다. 한편 1990년에 노인 인구의 소비시장 규모는 409억 3천만 위안이었으며, 2011년에는 1조 9백 3십 5억 위안으로 증가해 약 27배가 증가하였다. 또한 노인 인구의 소비 규모가 전체 주민 소비에서 차지하는 비중은 1990년 4.33%에서 2011년에 6.90%로 총 2.57%p 증가하였다.

시나리오 2의 기준에 따르면 유소년 소비지수는 0.6, 노인 소비지수는 0.8 이었고, 1990년부터 2011년까지 표준소비인구의 규모는 12억 3천 3백 9십만 명으로 증가해(기준 10억 3백 9십 6만 명) 약 22.90% 증가세를 나타냈다. 한편 노인 인구의 소비 규모는 479억 6천만 위안에서 1조 2천 5백 9십 8십억 위안 이 증가하여 총 26배가 늘어났으며, 노인 소비 비중은 5.07%에서 7.95%로 총 2.88%p 늘어났다. 노인 인구의 소비 규모와 비중에서 시나리오 2의 추산 결과 모두 시나리오 1을 크게 앞선 것으로 나타났다. 이는 노인 소비지수가 향상되었기 때문으로 만약 0.7에서 0.8로 향상된다면 상당한 영향력을 미칠 것이다(〈표 3-2-3〉, 〈표 3-2-4〉 참고).

<표 3-2-3> 시나리오 1에 따른 표준소비인구의 규모와 구조

연도	표준소비인구의 규모(만 명)	표준소비인구의 소비 수준(위안)	노인 인구의 소비 규모(억 위안)	노인 소비 비중(%)
1990	102,925	918.2	409.3	4.33
1991	104,105	1,030.7	499.7	4.66
1992	105,324	1,234.3	614.5	4.73
1993	106,689	1,538.3	784.9	4.78
1994	107,864	2,025.2	1,080.6	4.95
1995	109,203	2,597.9	1,365.7	4.81
1996	110,346	3,077.2	1,687.3	4.97
1997	111,573	3,309.2	1,872.8	5.07
1998	112,634	3,482.9	2,037.9	5.19
1999	113,597	3,690.3	2,241.9	5.35
2000	115,393	3,973.8	2,453.7	5.35
2001	116,294	4,251.0	2,696.6	5.45
2002	117,008	4,534.5	2,976.4	5.61

연도	표준소비인구의 규모(만 명)	표준소비인구의 소비 수준(위안)	노인 인구의 소비 규모(억 위안)	노인 소비 비중(%)
2003	117,752	4,895.9	3,321.6	5.76
2004	118,647	5,496.9	3,792.8	5.82
2005	119,788	6,065.1	4,268.9	5.88
2006	120,534	6,811.6	4,967.9	6.05
2007	121,240	7,886.0	5,871.3	6.14
2008	121,965	9,067.7	6,954.2	6.29
2009	122,660	9,875.2	7,816.2	6.45
2010	123,845	10,762.7	8,960.8	6.72
2011	124,387	12,740.9	10,935.0	6.90

주: 중국통계연감(中国统计年鉴) 자료를 활용하여 저자가 직접 계산함.

<표 3-2-4> 시나리오 2에 따른 표준소비인구의 규모와 구조

연도	표준소비인구의 규모(만 명)	표준소비인구의 소비 수준(위안)	노인 인구의 소비 규모(억 위안)	노인 소비 비중(%)
1990	100,396	941.4	479.6	5.07
1991	101,588	1,056.3	585.3	5.45
1992	102,801	1,264.6	719.5	5.53
1993	104,200	1,575.1	918.4	5.60
1994	105,389	2,072.7	1,263.9	5.79
1995	106,732	2,658.0	1,596.9	5.63
1996	107,898	3,147.0	1,972.1	5.81
1997	109,172	3,382.0	2,187.5	5.92
1998	110,264	3,557.8	2,379.2	6.06
1999	111,270	3,767.4	2,615.8	6.24
2000	113,374	4,044.5	2,854.2	6.22
2001	114,328	4,324.0	3,134.8	6.34
2002	115,068	4,610.9	3,458.9	6.52
2003	115,865	4,975.6	3,857.9	6.69
2004	116,838	5,582.0	4,401.7	6.75
2005	118,143	6,149.5	4,946.7	6.81
2006	118,980	6,900.6	5,751.8	7.01
2007	119,738	7,984.9	6,794.2	7.11
2008	120,544	9,174.6	8,041.3	7.27
2009	121,325	9,983.9	9,031.1	7.46
2010	122,809	10,853.5	10,327.4	7.75
2011	123,390	12,843.8	12,598.2	7.95

주: 중국통계연감(中国统计年鉴) 자료를 활용하여 저자가 직접 계산함.

위의 표들을 보면 노인 소비지수의 증가는 전체 국민의 소비를 장려하는 거대한 잠재력을 보여준다. 서양 국가들의 실버산업 상황을 살펴보면, 일본은 1980년대에 이미 소비시장의 13%를 2000년대에는 24%를 차지하였고, 미국의 경우 1985년에 실버산업은 8,000억 규모를 가지고 있었다. 중국의 경우 2011년 노인 소비는 7.95%로 일본과 미국보다 한참 낮은 것을 알 수 있다. 따라서 국민의 소비 부진은 노인 인구의 소비 부진으로 볼 수 있다.

제2절 인구 고령화와 소비함수 계층

표준소비인구의 규모 확대는 잠재적인 소비 수요의 확대를 의미한다. 하지만 이를 효과적인 소비 수요로 전환하기 위해서는 소득이 뒷받침되어야 할 뿐만 아니라 소비 경향의 변화를 분석해야 한다. 인구 고령화가 전체 국민의 효과적인 소비 수요와 소비 경향에 미치는 영향을 분석하기 위해 인구구조를 소비함수에 포함한 계량 분석을 진행하고자 한다.

1. 모형 선택과 데이터 출처

가. 모형 설정

케인즈의 소비 이론인 절대소득가설(absolute income hypothesis)에 따르면, 사회의 유효소비 수요는 소득과 소비 경향에 의해 결정된다. 유효소비 수요는 지불 능력을 갖춘 소비 수요를 의미하기에 소득은 가장 중요한 결정요소가 된다. 소비와 인구구조 변화의 영향을 알아보기 위해, 표준소비인구(인구구조 지표)를 소비함수에 대입하여 1인당 평균 소비함수 모형과 전체 소비함수 모형을 구성하였다.

전체 인구를 P 로, ch , l , $aged$ 을 각각 유소년 인구, 생산연령인구, 노인 인구가 전체 인구에서 차지하는 비율로 설정하면 표준소비인구의 추산식은 다음과 같다.

$$SCP = P(\alpha \times ch + l + \beta \times aged)$$

C 가 전체 주민의 소비 규모를 표시한다면 $sc = C/SCP$ 는 표준소비인구의 소비 규모를 나타낸다. 또한 Y 가 국내총생산액(GDP)을 표시한다면 $y = GDP/P$ 는 1인당 평균소득 수준을 나타낸다. 즉, 앞서 언급한 지표를 통해 표준소비인구의 소비함수 구성이 가능하다. 이로써 새로운 인구구조의 모형에서 부정확성과 복잡성에 대한 오류를 줄일 수 있다. 표준소비인구의 소비 모형은 아래와 같다.

$$sc_t = e + dy_t + u_t$$

표준소비인구의 소비함수 모형에서 1인당 평균소득 규모 변수인 y 는 표준소비인구의 소비 규모에 영향을 미치는 유일한 변수이며, 인구구조는 더 이상 영향을 미치지 않는다. 양측의 모형을 표준소비인구 규모로 곱하면 전체 소비함수 모형이 도출된다.

$$C_t = (eP_t + dY_t) \times \frac{SCP_t}{P_t} + \nu_t$$

$$C_t = (eP_t + dY_t)(\alpha \times ch_t + l_t + \beta \times aged_t) + \nu_t$$

양측의 전체 소비함수를 소득으로 미분하면 전체 주민의 한계소비성향을 아래의 공식으로 나타낼 수 있다.

$$\frac{\partial C_t}{\partial Y_t} = d(\alpha \times ch_t + l_t + \beta \times aged_t)$$

전체 주민의 한계소비성향에 영향을 미치는 요인은 표준소비인구의 한계소비성향, 유소년 인구 비율, 생산연령인구 비율, 노인 인구 비율, 유소년 소비지수와 노인 소비지수이다. 이를 바탕으로 전체 한계소비성향을 유소년 한계소비성향, 생산연령인구 한계소비성향, 노인 한계소비성향의 세 가지로 구분할 수 있다. 세 가지 연령대의 한계소비성향은 인구 비율과 관련되고, 인구 고령화는 전체 한계소비성향에 영향을 미친다. 유소년·노인 인구의 한계소비성향은 소비지수와 관련되어 소비지수가 증가하면 한계소비성향도 높아진다.

인구 고령화는 노인 인구의 규모와 비율의 증가를 의미하며 그들의 소비심리와 행위의 차이로 전체 국민의 소비 성향에 크게 영향을 받는다. 노인 인구의 소비 성향은 소득, 가격 등의 변화에 따라 변화하는 특징을 가진다.

노인 인구의 소비 수요와 소비 성향은 구체적으로 아래와 같이 세 가지 특징을 나타낸다. 첫째, 노인 인구의 소득 증가는 매우 제한적이므로, 현재 소득에 따른 소비 성향이 미치는 영향이 크다. 따라서 노인의 예상 소득의 영향도 제한적이라고 할 수 있다. 둘째, 노인은 타 연령층보다 생존 욕구에 대한 소비가 전체 소비에서 차지하는 비중이 높다. 셋째, 개혁개방 이전에 중국은 경제상태가 좋지 않아 중국 노인들은 근검절약을 생활화하였으며, 이러한 습관은 현재의 소비행위에 영향을 미친다.

중국 표준소비인구의 소비함수 모형과 전체 소비함수 모형을 설정하고, 인구 구조 변수를 간접적 효과로 모형에 포함하였다. 이것은 유효소비 수요와 한계 소비성향의 변화를 분석하기 위한 이론적 기초를 제공하며 상대 소비함수의 변화에 대한 예측과 분석에 용이하다.

나. 통계자료 설명

이 연구에서 활용된 자료의 출처는 다음과 같다. 중국 GDP와 소비 통계자료는 2001년도 중국 통계연보를 활용하였으며, 인구구조 통계자료는 1990년부터 2010년의 중국 인구통계연보와 중국 인구·취업통계연보를, 2011년 자료는 2011년 국민 경제·사회발전 통계 공보를 사용하였다. 유소년과 노인 소비지수는 소비함수 모형에 포함되었기 때문에 앞 장에서 제시된 시나리오 2에 따른 환산을 이용하여 표준소비인구 통계자료를 분석하였다. 모형 수립 과정에서 2006년에 왕진잉(王金营)과 푸시우빈(付秀彬)이 고안한 방법을 활용하여 중국의 소비함수 모형을 재추산하였으며, 이를 토대로 통계자료를 분석하였다.

2. 모형 검증과 결과 분석

1990년부터 2011년까지 중국의 인구, 소비와 국민소득에 관한 통계자료를 토대로, 앞서 제시한 표준소비인구 소비 모형의 회귀분석을 시행하였다. 분석 결과는 다음과 같다.

$$sc = 961.227 + 0.349y$$
$$\begin{pmatrix} 7.865 \\ 0.000 \end{pmatrix} \begin{pmatrix} 42.674 \\ 0.000 \end{pmatrix}$$

위의 회귀 결과에서 독립변수에 대한 t 검증 결과를 보면, 유의성(significance)은 높은 편이고 실질적 유의성(practical significance)은 0에 근접하였다. 따라서 모형의 독립변수는 통계적 의의와 강한 경제적 의의를 가진다. 전체 회귀 모형의 검증(statistical test)은 $R^2=0.995$, $F=1821.067$ ($Sig=0.000$), $D.W.=0.270$ 으로, 유의성과 정확도 등의 결과값이 높은 것으로 나타나 회귀모형

은 통계적 유의성과 설명력을 가진다. 그러나 모형 결과에 나타난 D.W. 통계량이 적고 0에 근접하기에 계열상관관계가 있는 것을 볼 수 있다. 일반 차분법 (generalized difference methods)의 교정 후의 모형의 회귀 결과는 아래와 같다.

$$sc = 235.598 + 0.318y$$

$$\begin{pmatrix} 4.495 \\ 0.000 \end{pmatrix} \begin{pmatrix} 22.925 \\ 0.000 \end{pmatrix}$$

교정 후의 모형에 대한 검증결과는 $R^2=0.981$, $F=525.550$ ($Sig=0.000$), $D.W.= 2.655$ 로 높은 유의성을 보였으며 계열상관관계가 나타나지 않았다. 따라서 이 모형은 표준소비인구의 소비 규모와 1인당 평균소득 규모 간의 관계를 효과적으로 나타내며 분석·예측에 적합하다고 할 수 있다.

중국 표준소비인구의 소비함수 모형을 통해 표준소비인구의 자용 소비량과 한계소비성향을 알 수 있다. 즉, $sc=235.598+0.318y$ 에서 $e=235.598$, $d=0.318$ 로 나타내며, 전체 소비함수 모형을 도출하는 데 매우 용이하다. 앞서 도출한 중국 주민의 한계소비성향 추산 방식에 따라 표준소비인구의 한계소비성향, 유소년 소비지수와 노인 소비지수를 대입하면 아래의 공식을 도출할 수 있다.

$$\frac{\partial C_t}{\partial Y_t} = 0.3180 - 0.1272ch_t - 0.0636aged_t$$

유소년과 노인 인구 비율은 전체 국민의 한계소비성향에 영향을 미치는 중요한 변수이다. 유소년·노인 인구 비율이 높아지면서 전체 한계소비성향은 점차 낮아지는데, 이는 연령대별 소비 성향의 차이를 보여준다. 위 공식에 따라 1990년부터 2011년까지 중국의 한계소비성향을 계산한 결과는 <표 3-2-5>와 같다.

<표 3-2-5> 중국의 한계소비성향 추산 결과 (1990~2011년)

(단위: %)

연도	$Q'_t(Y_t)$	연도	$Q'_t(Y_t)$
1990	27.92	2001	28.49
1991	27.89	2002	28.49
1992	27.90	2003	28.51
1993	27.96	2004	28.58
1994	27.96	2005	28.73
1995	28.02	2006	28.78
1996	28.03	2007	28.82
1997	28.08	2008	28.86
1998	28.10	2009	28.91
1999	28.13	2010	29.12
2000	28.45	2011	29.12

<표 3-2-5>에서 보면, 인구 고령화가 심화되면서 전체 국민의 한계소비성향은 1990년에 27.92%에서 2011년에 29.12%로 완만하게 상승하는 것을 확인할 수 있다. 전 국민 한계소비성향의 완만한 증가는 노인 인구의 증가와 유소년 인구의 감소가 동시에 발생하고 있음을 의미하며, 유소년 인구의 감소 속도는 노인 인구의 증가 속도보다 빠르게 진행되는 것을 알 수 있다. 노인 인구나 유소년 인구가 상호 상쇄(self-compensation)되면, 전 국민 한계소비성향은 안정적인 증가세를 보인다. 다른 한편으로는 지역 간 표준소비인구 한계소비성향의 안정적인 유지를 가정하였기에, 인구가 고령화되면서 전 국민 한계소비성향의 감소세를 예측할 수 있다. 이때의 감소세는 주로 연령대별 소비 성향의 차이에 영향을 받는 것이다.

3. 유효소비 수요와 실제 소비 성향의 예측

이 연구에서 수립한 소비 모형을 통해 국내총생산량과 인구구조의 변화 양상을 알 수 있으며, 중국 국민의 유효소비와 한계소비성향을 추산할 수 있다. 인구구조 변화의 통계치는 중국사회과학원의 자료를 사용한 예측 결과이며, 국내총

생산 데이터는 다항 회귀모형의 분석결과이다. 다항 회귀모형의 경우 국내 총생산의 시간서열 데이터가 가장 높은 적합성과 낮은 오차를 보였다. 다항 회귀모형은 아래와 같다.

$$Y = 17067.246t - 1685.966t^2 + 85.631t^3$$

$$\begin{pmatrix} 13.027 \\ 0.000 \end{pmatrix} \quad \begin{pmatrix} -8.496 \\ 0.000 \end{pmatrix} \quad \begin{pmatrix} 11.942 \\ 0.000 \end{pmatrix}$$

$$R^2 = 0.999, F = 3343.786 (Sig = 0.000)$$

독립변수에 대한 t 검증 결과의 실질적 유의성은 0에 근접하고, 전체 방정식의 적합성은 매우 높으며 F 검증은 유의였다. 따라서 국내총생산의 시간서열 데이터와 3차 곡선의 변화 추세를 서로 연관된 것으로 파악되었고, 시간 데이터의 변화 추세를 활용한 예측은 이 연구 목적에 부합하였다. 방정식의 Y 는 국내총생산량을 나타내고, $t=1,2,3...$ 은 시간을 나타냄으로 미래의 중국 국내총생산량을 예측할 수 있다.

미래 인구 데이터와 국내총생산 데이터를 소비 모형에 대입한 장래 전체 유효소비 규모와 전 국민 한계소비성향은 <표 3-2-6>과 같이 산출할 수 있다.

<표 3-2-6> 미래 주민 유효소비 수요와 한계소비성향의 예측

연도	Y_t (조 위안)	P_t (억 명)	ch_t (%)	$aged_t$ (%)	C_t' (조 위안)	$C_t'(Y_t)$ (%)
2012	54.25	13.79	19.14	8.99	18.26	28.70
2015	71.10	13.99	19.39	9.51	23.08	28.64
2020	145.99	14.44	18.97	12.04	44.45	28.53
2025	242.46	14.61	18.01	13.69	72.05	28.55
2030	376.74	14.65	16.35	16.23	110.58	28.60
2035	555.25	14.61	15.19	19.55	161.26	28.53
2040	784.42	14.51	15.15	21.96	225.46	28.39
2045	1,070.66	14.32	15.58	22.40	305.80	28.30
2050	1,420.41	14.02	15.74	23.07	403.82	28.24

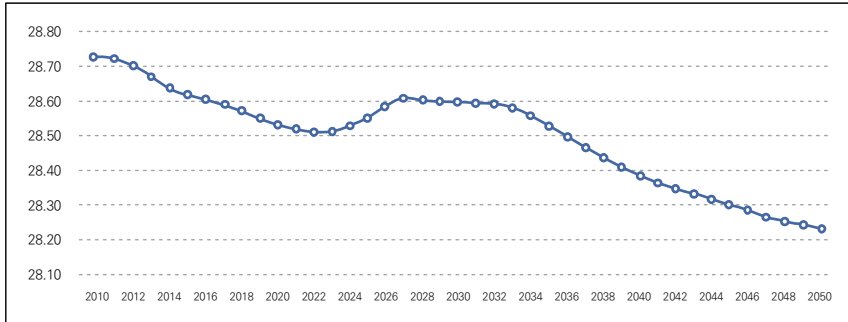
주: 중국통계연감(中国统计年鉴) 자료를 활용하여 저자가 직접 계산함.

〈표 3-2-6〉은 국내총생산 증가에 대한 예측으로, 시간 추세에 따른 증가 폭을 추정한 결과이다. 예측의 주요 목적은 현행 분배제도에서 소비와 경제발전 간의 관계를 분석하고, 경제발전과 인구 고령화 심화에 따른 주민의 유효소비와 한계소비성향의 추이를 분석하는 데 있다. 이 예측에 따라 GDP는 2012년에 약 54조 2천 5백억 위안에서 2050년에 약 1,420조 4천 1백억 위안으로 높아져 연평균 9.28%의 증가세를 보이며 개혁개방 이후의 증가 폭보다 조금 낮을 것으로 예상된다. 국민의 유효소비 수요는 2012년 약 18조 2천 6백억 위안에서 2050년 약 403조 8천 2백억 위안으로 높아져 연평균 8.70%의 증가세로 국내총생산보다 0.58%p가 낮을 것으로 예상된다. 한편 거시경제에서 국민 소비율은 2010년 35.22%에서 2050년 28.43%로 감소하여 6.79%p 감소할 것으로 보인다. 즉, 중진국 단계의 경제 및 사회모순이 해결되지 않은 상황에서 경제성장률이 지금과 같이 유지된다면, 국민 소비율의 향상은 없을 것으로 예측된다.

[그림 3-2-2]에 따르면 앞으로 전 국민 한계소비성향은 완만하게 감소한 후 소폭으로 반등했다가 다시 감소하는 세 가지 단계를 거치게 된다. 단계별 한계소비성향의 변화 폭은 크지 않지만 변화 궤도는 단계별 인구 고령화의 영향을 반영한다. 제1 감소 단계(2010년~2023년)에서 한계소비성향은 28.73%에서 28.51%로 감소하며, 유소년 인구가 증가하기에 전 국민 한계소비성향은 다소 감소할 것으로 예상된다. 이후 한계소비성향은 2023년에 28.51%에서 2027년에 28.61%로 증가할 것으로 예상되며, 이는 유소년 인구가 재감소하는 추세를 보이기 때문이라고 판단된다. 이후 5~6년간 유지될 것이고, 전 국민 한계소비성향은 다소 변동을 보여 2033년부터 감소하기 시작해 2050년에 28.24%까지 감소할 것으로 예상된다. 이 단계에서 유소년 인구의 안정세와 한계소비성향의 감소세는 노인 인구의 증가세로 인한 결과라고 할 수 있다.

[그림 3-2-2] 미래 주민 한계소비 성향 변화 예측

(단위: %)



주: 중국통계연감(中国统计年鉴) 자료를 활용하여 저자가 직접 계산함.

앞으로 전 국민 한계소비성향은 향상되지만, 전체적으로는 내림세를 보일 것으로 예상된다. 우선, 감소 폭이 28.24%~28.73% 사이로 매우 적을 것으로 보인다. 또한 증가와 감소는 속도 지표일 뿐 국민의 소비 규모 변동을 나타내지는 않는다. 실제로 경제가 발전하고 국민소득이 향상되면서 소비 수요와 구매력은 향상될 것이다. 즉, 인구 고령화는 전체 소비 수요의 증가 속도를 제한하고 노인 인구 및 전체 인구의 소비량을 제한한다. 표준소비인구의 소비 규모와 노인 인구의 소비 규모 변화에 대한 예측은 <표 3-2-7>과 같다.

<표 3-2-7> 미래 노인 인구의 소비 규모와 비율 예측

연도	표준소비인구의 소비 수준 (천 위안)	노인 인구의 소비 규모 (조 위안)	노인 인구의 소비 비중 (%)
2012	14.6	1.45	7.94
2015	18.3	1.94	8.42
2020	34.2	4.76	10.70
2025	54.7	8.76	12.16
2030	83.6	15.91	14.39
2035	122.6	28.02	17.38
2040	173.6	44.23	19.62
2045	239.2	61.38	20.07
2050	323.4	83.67	20.72

주: 중국통계연감(中国统计年鉴) 자료를 활용하여 저자가 직접 계산함.

2012년 중국 노인 인구의 소비 규모는 1조 4천 5백억 위안으로, 전 국민 소비 중 비중은 7.94%이다. 2010년부터 2020년까지 노인 인구의 소비 규모는 3.37배, 2020년부터 2030년까지 2.34배, 2030년부터 2040년까지 1.78배, 2040년부터 2050년까지 0.89배 증가할 것으로 예상된다. 2050년에는 노인 인구의 소비 규모가 83조 6천 7백억 위안에 이를 것으로 예상된다.

최근의 인구 고령화는 전 국민 한계소비성향과 상관관계를 보이고 있으며 노인 인구의 소비 증가는 사회 유효소비를 촉진하는 효과를 가져온다. 노인 인구의 소비율 향상이 소비 주도형 경제발전 방식으로 전환한 결과 중 하나라는 것이다. 2020년 이후 인구 고령화가 심화되면서 노인 인구 수와 비율은 크게 증가하여 소비 수요를 억제하는 효과가 나타날 것으로 예상된다. 하지만 전체 소비 수요를 보면 소비 지출 규모는 국민소득의 증가와 함께 확대될 것으로 예상된다. 전 국민의 소비 수요와 지출의 확대를 위해서는 연령대별 맞춤 정책이 필요하다. 특히 인구 고령화의 심화 속에서 노인 인구의 소비 규모의 영향요인을 분석하여 소비 잠재력을 증가시키는 것이 경제성장을 촉진하는 방법이 될 것이다.

제3절 인구 고령화와 소비구조의 연관성 분석

인구 고령화 속에서 경제발전은 전 국민 소비 수요 그리고 수요의 구조에도 영향을 미친다. 노인 인구는 자율적인 소비, 성숙한 소비관, 상품과 서비스 질에 대한 욕구, 여가와 서비스 소비 수요의 고급화 등의 특징들을 나타내고 있으며, 많은 학자들은 인구 고령화 심화를 고려하여 실버산업의 발전의 필요성을 주장한다. 그러나 대부분의 연구는 질적 방법을 통한 분석으로 진행되었으며, 소비와 산업 등의 연관성에 대한 양적 연구는 거의 이루어지지 않고 있다. 이번 장에서는 그레이 시스템(grey system, 1982년 중국 화중공학원(華中工學院)의 류

취롱(劉聚龍)이 창안한 시스템으로 일부는 분명하고 일부는 불분명한 정보 시스템을 일컬음) 예측의 연관성 추산 방법을 활용하여 중국 인구구조와 주민의 소비구조 데이터를 바탕으로 양적 분석을 하고자 한다.

1. 그레이 연관 분석

가장 널리 사용되는 그레이 시스템 이론 모델 중 하나인 그레이 연관 분석은 서열 곡선에 따른 기하 형태의 유사성으로 연관성을 측정한다. 곡선형에 가까울수록 서열 간의 연관성은 커지며, 반대로 직선에 가까울수록 연관성은 작아진다. 그레이 연관 분석은 수리 통계 방법을 활용해 연관 분석의 결함을 보완할 수 있으며, 계량 수가 적고 운용이 매우 편리하기 때문에 양적·질적 분석 결과 사용에 적합하다.²⁶⁾

시스템 특징 행위 서열은 $Y_i = [y_i(1), y_i(2), \dots, y_i(n)]$, $i = 1, 2, \dots, s$ 순이고, 시스템 상관요소 행위 서열은 $X_j = [x_j(1), x_j(2), \dots, x_j(n)]$, $j = 1, 2, \dots, m$ 이다. 그레이 연관 분석은 시스템 특징 행위 서열과 시스템 상관요소 행위 서열 간의 연관성을 분석하는 것으로 구체적인 분석 절차는 아래와 같다.

(1) 시스템 행위의 평균치 서열은 다음과 같다.

$$Y'_i = Y_i / \bar{Y}_i = [y'_i(1), y'_i(2), \dots, y'_i(n)]$$

$$X'_j = X_j / \bar{X}_j = [x'_j(1), x'_j(2), \dots, x'_j(n)]$$

(2) 시스템 행위의 서열 차는 다음과 같다.

26) 刘思峰等, 《灰色系统理论及其应用》, 第62-104页, 科学出版社, 2010年5月.

$$\Delta_{ij}(k) = |y'_i(k) - x'_j(k)|$$

$$\Delta_i = [\Delta_{ij}(1), \Delta_{ij}(2), \dots, \Delta_{ij}(n)]$$

(3) 양극 최대치는 다음과 같다.

$$M = \max\{\Delta_{ij}(k)\}, \quad m = \min\{\Delta_{ij}(k)\}$$

(4) 연관지수는 다음과 같다.

$$\gamma_{ij}(k) = \frac{m + \xi M}{\Delta_{ij}(k) + \xi M}, \quad \xi \in (0,1)$$

(5) 연관성 계산은 다음과 같다.

$$\gamma_{ij} = \frac{1}{n} \sum_{k=1}^n \gamma_{ij}(k)$$

(6) 연관 행렬은 다음과 같다.

$$R = \begin{pmatrix} \gamma_{11} & \cdots & \gamma_{1m} \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ \gamma_{s1} & \cdots & \gamma_{sm} \end{pmatrix}$$

그중 연관성은 $\gamma_{ij} \in (0,1]$ 이고 1에 근접할수록 시스템 특징 행위 서열과 시스템 상관요소 행위 서열 사이에 연관성은 커지지만 0에 근접할수록 양자 간의 연관성은 적어진다.

2. 데이터 인용과 출처

중국통계연감(2010)의 도시·농촌 주민 소비구조 데이터에 따르면 주민의 소비품은 다음과 같이 총 10가지(식품, 의류, 주거, 가정 설비·서비스, 의료·보건, 교통·통신, 문화·오락, 금융서비스, 보험서비스, 기타)로 구분된다. 여기서는 2004년부터 2009년까지 주민의 소비 지출 데이터를 활용하여 다양한 소비품의 지출 비율을 환산하였다(〈표 3-2-8〉 참고).

<표 3-2-8> 주민 소비 지출 구성 변동

(단위: %)

구분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년
식품	36.25	34.73	32.23	32.67	33.59	32.10
의류	7.30	7.64	7.73	7.84	7.72	7.80
주거	15.02	15.63	17.82	17.49	17.78	17.40
가정 설비·서비스	4.59	4.56	4.56	4.81	4.89	5.15
의료·보건	8.07	8.40	8.12	8.08	8.56	9.27
교통·통신	9.49	10.06	10.48	10.78	10.05	10.92
문화·오락	11.81	11.41	11.01	10.44	9.43	9.49
금융서비스	2.90	2.97	2.07	2.21	2.39	2.04
보험서비스	1.81	1.90	1.33	1.57	1.55	1.54
기타	2.77	2.71	4.65	4.10	4.04	4.29

자료: 중국 국가통계국, 중국통계연감(中国统计年鉴), 2004~2009년.

연령별 인구구성을 보면 유소년 인구(0~14세), 생산연령인구(15~64세), 고령인구(65세 이상)로 나뉘며, 2004년부터 2009년까지 중국의 인구구조 변화는 〈표 3-2-9〉와 같다.

<표 3-2-9> 인구구조의 변화 (2004~2009년)

(단위: %)

연도	0~14세	15~64세	65세 이상
2004	21.21	70.68	8.11
2005	22.75	68.35	8.90
2006	21.31	69.69	9.00
2007	20.72	70.17	9.12
2008	19.95	70.71	9.34
2009	19.32	71.06	9.62

자료: 중국 국가통계국, 중국통계연감(中国统计年鉴), 2004~2009년.

3. 결과 분석과 논의

위에서 언급한 그레이 연관 분석법에 근거하여 인구구조를 시스템 특징 행위 서열로 정의, Y_1, Y_2, Y_3 은 각각 유소년 인구 비율, 생산연령인구(15~64세) 비율, 노인 인구 비율의 시간 서열을 나타낸다. 또한 주민의 소비구조는 체계 상관 요소 행위 서열로 정의하여 $X_1, X_2, X_3, X_4, X_5, X_6, X_7, X_8, X_9, X_{10}$ 을 각각 식품, 의류, 주거, 가정 설비·서비스, 의료·보건, 교통·통신, 문화·오락, 금융서비스, 보험서비스, 기타의 시간 서열로 표시하였다. 따라서 연관성 행렬은 아래와 같이 나타낼 수 있다.

$$\begin{pmatrix} 0.8186 & 0.7878 & 0.6864 & 0.7260 & 0.7313 & 0.7651 & 0.8557 & 0.6557 & 0.7725 & 0.4939 \\ 0.7837 & 0.8999 & 0.7414 & 0.8345 & 0.8031 & 0.8038 & 0.6525 & 0.5336 & 0.6183 & 0.4798 \\ 0.7014 & 0.8662 & 0.8275 & 0.8697 & 0.8253 & 0.8690 & 0.6101 & 0.4952 & 0.5568 & 0.5584 \end{pmatrix}$$

추산 결과 65세 이상 노인 인구와 식품, 의류, 주거, 문화·오락, 금융서비스, 보험서비스 소비와의 연관성은 유소년 인구와 성인 인구보다 낮았다. 반면 65세 이상 노인 인구와 주거, 가정 설비·서비스, 의료·보건, 교통·통신 소비와의 연관성은 유소년 인구와 성인 인구보다 높았다. 구체적인 추산 결과는 다음과 같다.

첫째, 고령화와 식품, 의류 소비와의 연관성이다. 노인은 생애주기 마지막 단계로 신진대사, 소화기능, 신체능력 등이 저하되어 매일 섭취하는 칼로리가 타 연령대보다 낮다. 그런데, 노인을 대상으로 하는 식품 및 의류업체는 찾기 어렵다. 노인의 신체적 기능을 보완할 수 있는 식품과 이를 위한 개발 및 생산 업체가 적어 인구 고령화와 식료품 소비의 연관성은 높지 않다. 의류 시장에도 한정된 의복의 종류, 단순화된 치수 및 디자인으로 노년층에게 낮은 호응도를 보이는 특징을 가진다.

둘째, 고령화와 문화·오락, 금융서비스 소비와의 연관성이다. 은퇴 후 노인들은 사회적 역할의 상실을 경험하면서 일상생활의 변화에 쉽게 적응하지 못한다. 불안정한 심리·정서를 독서, 잡지구독, 여행, 문화 및 오락 활동 등의 참여를 통해 완화하는 것이 풍성한 노후생활을 보내는 방법이 될 수 있다. 하지만 중국의 문화·오락 중에서 노인에게 적합한 상품은 적고, 인구 고령화의 심화에도 문화·오락 용품과 서비스의 발전이 느리다. 노년층의 주식 투자는 상당히 많이 이루어지고 있지만 주식 수량이 제한적이어서 인구 고령화와 투자, 저축, 보험 등과의 연관성이 낮다. 반대로 유소년 인구 및 성인 인구와 금융·보험 서비스 소비와의 연관성은 노인 인구보다 높은 편이다.

셋째, 고령화와 주거, 가정 설비·서비스 소비와의 연관성이다. 1980년대부터 중국은 대대적으로 ‘한 자녀’ 정책을 실시했다. 시장경제의 발전과 개인 가치관의 변화에 따라 대가족 형태는 감소하고, 독거노인은 절반 이상을 차지하고 있다. 핵가족화 현상과 함께 노인들의 수가 빠르게 증가하면서 주택, 설비·서비스에 대한 수요가 확대되고 있다. 노인 인구와 성인 인구를 비교하면 신체 기능의 노화는 일상생활에서 타인의 돌봄이 요구되기에 주거, 가정 설비·서비스 등의 연관성이 높아졌다.

넷째, 고령화와 의료·보건, 교통과 통신 소비의 연관성이다. 생애주기에 따라 영아기, 유아기, 아동기, 청소년기, 성년기, 중년기, 노년기 등을 거치지만, 노인 인구는 질병과 장애의 가능성을 안고 살아가는 시간이 길다. 인구 고령화를

이 높아지면서 80세 이상 '초고령 노인 인구'가 65세 이상 노인 인구에서 차지하는 비율은 계속 증가하고 있으며, 초고령 노인 인구의 장애율은 타 연령대보다 높다. 따라서 인구 고령화는 건강에 대한 욕구를 야기시켜 의료·보건과 개인용품 서비스 수요가 증가하게 된다. 노인 인구의 높은 질병률과 장애율은 외부 활동을 위한 교통수단 및 편리한 서비스 지원의 수요를 낳는다. 더불어 여가시간을 보낼 때는 안전한 외부활동을 통해 휴식과 치유를 얻을 수 있도록 이를 가능케 하는 교통수단이 필요하다. 마지막으로 통신수단의 발달은 노인 인구(특히 초고령 노인 인구)가 집, 외부 등에서 자녀, 지역사회 서비스기관 등과 연락을 유지할 수 있게 하는 교통, 통신기기, 통신 상품·서비스의 소비 수요를 증가시키기 때문에 의료·보건, 교통·통신 소비와의 연관성이 높다.

제9장

인구 고령화와 소비의 정책 결정 방안 협력

인구 고령화가 전체 소비와 소비구조에 미치는 영향과 연관성은 다르다. ‘중진국 함정’을 극복하고 인구와 경제, 사회, 자원, 환경의 지속 가능한 발전을 도모하기 위한 소비 주도형 모델로의 전환 과정에서 인구 고령화는 소비를 촉진시키고 부작용을 해소하며 협력적인 발전을 촉진할 수 있어야 한다. 여기서는 다음과 같은 거시적인 정책 결정방안을 제안한다.

첫째, 적절한 시기에 출산정책을 개선한다. 인구증가 억제와 계획출산 추진은 기본적인 국가정책으로 아직 지속되고 있다. 그러나 덩샤오핑의 ‘3단계론(三步走)’에 따르면, 중국의 장기 국가발전전략은 이미 2단계에 진입하였다. 인구증가 억제, 국민의 자질 향상과 인구구조 조정이 결합된 발전 전략은 ‘억제’ 위주에서 ‘증가’와 ‘조정’으로 전환되어야 하며, 무엇보다 인구구조 조정의 중요성은 두드러졌다. 중국의 ‘한 자녀’ 정책은 실행된 지 이미 30여 년이 지났으며, 계획출산을 통한 인구억제 달성이라는 당시 목적은 수정되어야 한다. 현재는 인구 고령화로 인한 소비 수요 하락에 대한 부작용을 해결하고, 출산정책 조율을 통한 출생아 수 상승 등의 새로운 목표가 필요하다.

둘째, 노인복지제도를 개선한다. 노인복지제도는 사회복지제도에서 매우 중

요한 위치를 차지한다. 인구 고령화가 심화되면서 노인복지제도 대상의 포괄성, 급여의 적절성, 제도의 효율성 문제가 발생하였다. 특히 노인 인구의 소비 잠재력을 상승시킬 수 있는 효과적인 공적연금보험체계 구축이 중요하다. 구체적인 관점은 다음과 같다. 1) 공적연금보험의 적용범위를 확대해 도시·농촌으로 '이원화된 연금보험' 체계를 완화함으로써 모든 국민들이 기본 생활 보장을 누릴 수 있으며 '노년에 부양을 받을 수 있도록' 보장한다. 2) 법제화 수립·관리를 강화해야 한다. 현재 사회복지 법제화가 이루어지지 않아 제도의 정상적인 운영에 어려움이 있으며 연금기금 조성 시스템은 제대로 작동되지 못하고 있다. 3) 기금 관리·운용의 효과적인 방안을 지속적으로 탐색해야 한다. 연금보험 기금의 특수성에 따라 단독 관리를 실시하고 독립적인 전문 관리기관을 설립해야 한다. 다른 한편으로, 건전한 기금 운용 관리기관과 감독 시스템에서 일정 부분의 자본시장 참여를 통해 기금 보증·증식을 담보해야 한다. 4) 노령연금급여를 높인다. 노령연금급여가 적은 이유는 노인 인구의 소비 능력이 부족해서가 아니라 사회 공평성이 상실됐기 때문이다. 노령연금급여의 확정은 경제성장, 재무 균형, 이익과 복지의 원칙에 따라 이행돼야 한다. 낮은 노령연금급여는 단기적으로 경제성장에 도움이 될 수 있으나 장기적으로 노인 인구의 소비를 제한하며 궁극적으로 경제성장과 사회발전에 악영향을 미친다.

셋째, 노인 인구의 소비 잠재력을 촉진한다. 앞서 말했듯이 인구 고령화와 주거, 가정 설비·서비스 소비, 의료·보건, 교통·통신 소비와의 연관성이 높으므로 이를 토대로 노인 인구의 소비 잠재력을 촉진하기 위한 방향성과 중점을 제시해야 한다. 그렇다면 노인 인구의 소비 잠재력을 어떻게 촉진할 수 있는가? 노인 인구의 소득을 높이거나 퇴직금·연금을 개선해 노인 인구의 경제력을 향상해야 한다. 하지만 현행 노후소득보장체계에서는 큰 폭으로 퇴직금·연금급여를 높이는 데 장애물이 적지 않기 때문에 소비자 물가와 연동하는 방안을 고려할 필요가 있다. 현실적으로 가장 효과적인 방법은 공공부조를 개선해 최저 생활보장 급여를 높이고 노인복지서비스 수준을 높이며, 이들을 위한 재정적 지원을 제

공하는 것이다. 또한 소비 부담을 줄여 노인들이 편안하게 소비할 수 있도록 유도해야 한다.

넷째, 실버산업을 발전시킨다. 실버산업은 노인 인구의 생존, 발전, 공유의 욕구와 관련되며, 주로 노인 인구 소비에 필요한 상품을 생산·경영한다. 실버산업은 1·2·3차 산업과 관련되지만, 핵심은 3차 산업이며, 금융, 보험업, 의료, 위생, 보건, 돌봄, 심리건강, 상담 등이 포함된다. 여기에는 지방별·산업별 과잉공급 문제가 있지만 전체적으로 보면 공급이 수요를 따라가지 못하는 현상이 뚜렷하다. 사람들은 침상(입원), 시설(양로원, 요양원 등) 또는 사람(가사도우미)을 구하지 못하고 있어 실버산업의 신속한 발전이 필요한 상황이다. 초기 실버산업 단계에서 정부의 지원과 도움은 필수적이다. 정부가 실버산업의 발전을 선도하는 과정에서 다른 국가들의 선행적 경험을 참고하여 미래 실버산업의 청사진을 디자인해야 한다. 이를 위해서는 다음의 4가지 사항에 주의를 기울일 필요가 있다. 1) 실버산업의 지원에 초점을 두고 세금, 가격 등에서 우대정책을 시행한다. 2) 실버산업의 시장 운영을 강화해 일부 공익사업 외에 민간자본의 적극적인 참여를 장려해 시장 원칙에 따라 규범적으로 운영하고 민간자본의 실버산업 투자를 이끌어내 정부의 부담을 줄인다. 3) 관련 업종 기준을 제정해 관련 정부부처의 지도·감독을 강화하고 실버산업의 건전한 발전을 추진한다.

다섯째, 노인서비스 네트워크를 구축한다. 정보화와 글로벌 경제는 전 세계적으로 가장 주목 받는 이슈이다. 정보화와 정보화 산업 발전을 추진하기 위해서는 소비 확대와 경제성장 촉진에 가장 활력이 되는 전략을 선택해야 한다. 노인 인구의 소비 확대를 위해서는 이들의 정보 욕구를 고려해야 하며 이를 통해 정보화와 네트워크의 발전에서 노인들을 배제해서는 안 된다. 모두 다 알다시피 노인들의 고독감, 우울증, 심지어 노인 자살 등의 발생률은 성인이나 청소년보다 훨씬 높다. 그 주요 원인은 노인들의 생활환경과 사회 네트워크가 제한된 것과 긴밀하게 관련된다. 노인 인구를 위한 사회 네트워크 구축은 그들의 시야를 넓혀 경제활동, 정치활동, 문화활동 등에 참여할 기회를 마련해 준다. 또한

사회 네트워크를 통해 친지, 동료, 친구와 이웃 심지어 안면이 없는 사람들과도 교류를 진행할 수 있으며 직장과 지역사회의 각종 활동에 참여할 수 있다. 특히 컴퓨터, 핸드폰 등의 현대 전자기기를 활용하고 인터넷을 통해 가족, 친지, 지역 사회 조직 등과 연락을 유지하는 것은 노인들의 삶의 일부가 되었기에 사회 네트워크를 대폭으로 구축하고 발전시켜야 한다.

참고문헌

- 仪明金、郭得力、王铁山：“跨越中等收入陷阱’的国际经验及启示”，《经济纵横》2011.3。
- 李建民，“老年人消费需求影响因素分析及我国老年人消费需求增长预测”，《人口与经济》，2001年第5期。
- 刘思峰等，《灰色系统理论及其应用》，科学出版社，2010年。
- 马歇尔，《经济学原理》(上册)，商务印书馆，1981年。
- 중국 국가통계국, 중국통계연감(《中国统计年鉴》), 中国统计出版社, 1980~2019년.
- The World Bank, World Development Indicators 2018, <http://www.worldbank.org/data>
- George, J. G., & Eric, H. (2004). The Latin Americanization of China? Current History [J]. September. Volume 103. Issue: 674. Philadelphia. PA 19127, USA. pp. 256-261.
- World Bank. (2010). Robust Recovery, Rising Risks, World Bank East Asia and Pacific Economic Update 2010, Volume 2[R]. Washington, DC.

제 4 편

인구 고령화와 고용·노동

제10장 인구 고령화가 노동력 공급·수요에 미치는 영향

제11장 인구 고령화가 취업에 미치는 영향

제12장 결론 및 정책 건의

중국의 인구 고령화와
중진국 함정

China's Population Aging and
the Risk of "Middle Income Trap"

여기서는 인구 고령화가 노동력 공급·수요와 고용에 미치는 영향을 중점적으로 분석하고자 한다. 인구 고령화가 생산연령인구 규모에 미치는 영향은 점차 작아질 것이고 노동력 공급을 감소시키며 인건비를 높일 것으로 예상된다. 인구 고령화는 노동력 감소와 취업 등에 영향을 미치게 된다. 이런 변화에 대응하기 위해 노동시장 개혁, 노동생산성 향상, 법정 퇴직연령의 연장 등의 적극적인 조치를 취해야 한다.

제10장

인구 고령화가 노동력 공급·수요에 미치는 영향

21세기 중국의 인구 고령화 심화가 노동력의 공급·수요 관계와 고용·노동에 미치는 영향력은 지대하다.

제1절 인구 고령화가 노동력 공급에 미치는 영향

1. 생산연령인구의 감소세

중국의 생산연령인구 규모는 감소하고 있다. 구체적인 내용은 아래의 <표 4-1-1>, <표 4-1-2>, <표 4-1-3>에서 확인할 수 있다.

<표 4-1-1> 15~64세 인구 비율 변화 (2010~2019년)

(단위: %)

연도	14세 이하	15~64세	65세 이상
2010	18.66	73.27	8.07
2011	18.51	73.23	8.26
2012	18.37	73.18	8.45
2013	18.24	73.08	8.68
2014	18.13	72.90	8.97
2015	18.05	72.61	9.33
2016	18.00	72.20	9.80
2017	17.94	71.72	10.35
2018	17.88	71.20	10.92
2019	17.80	70.72	11.47

자료: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, World Population Prospects 2019.

<표 4-1-2> 생산연령인구 변화 (1991~2018년)

(단위: 만 명, %)

연도	생산연령인구	총 취업자	실업자	경제활동참여율
1991	76,791	65,491	352	85.74
1992	77,614	66,152	363	85.70
1993	79,051	66,808	420	85.04
1994	79,868	67,455	476	85.05
1995	81,393	68,065	519	84.26
1996	82,245	68,950	552	84.51
1997	83,448	69,820	576	84.36
1998	84,338	70,637	571	84.43
1999	85,157	71,394	575	84.51
2000	88,910	72,085	595	81.75
2001	89,849	72,797	681	81.78
2002	90,302	73,280	770	82.00
2003	90,976	73,736	800	81.93
2004	92,184	74,264	827	81.46
2005	94,197	74,647	839	80.14
2006	95,068	74,978	847	79.76
2007	95,833	75,321	830	79.46

연도	생산연령인구	총 취업자	실업자	경제활동참여율
2008	96,680	75,564	886	79.08
2009	97,484	75,828	921	78.73
2010	99,938	76,105	908	77.06
2011	100,283	76,420	922	77.12
2012	100,403	76,704	917	77.31
2013	100,582	76,977	926	77.45
2014	100,469	77,253	952	77.84
2015	100,361	77,451	966	78.13
2016	100,260	77,603	982	78.38
2017	99,829	77,640	972	78.75
2018	99,357	77,586	974	79.07

자료: 중국 국가통계국, 중국통계연감(中国统计年鉴), 1991~2018년.

<표 4-1-3> 중국 및 일부 국가의 생산연령인구 비교 (2010~2050년)

(단위: 만 명, %)

연도	전 세계 생산연령인구	중국 시나리오 1	중국 시나리오 2	인도	브라질	러시아	미국
2010	452,485	21.72	21.45	17.45	2.91	2.28	4.59
2015	480,441	20.75	20.73	17.92	2.91	2.08	4.41
2020	503,178	19.71	19.65	18.34	2.91	1.89	4.29
2025	524,860	18.69	18.70	18.70	2.85	1.74	4.16
2030	543,804	17.51	17.65	19.02	2.77	1.63	4.06
2035	558,567	16.03	16.29	19.30	2.69	1.57	4.04
2040	570,703	14.62	15.04	19.48	2.61	1.48	4.05
2045	581,897	13.58	14.25	19.47	2.50	1.39	4.08
2050	588,781	12.52	13.42	19.41	2.38	1.29	4.11

주: 중국 시나리오 1의 데이터는 중국 연구팀의 저위 시나리오에서 채택한 것이며, 중국 시나리오 2의 데이터는 '2010 세계인구전망(World Population Prospect)보고서의 중위 시나리오에 따라 계산한 것임.

자료: United Nations, Population Division, Department of Economic and Social Affairs, World Population Prospect: The 2010 Revision.

<표 4-1-3>의 중국 시나리오 2에서 보면, 중국의 생산연령인구가 전 세계에서 차지하는 비율은 2010년 21.45%에서 2050년 13.42%로 감소할 것으로 예상된다. 반대로 인도는 17.45%에서 19.41%로 증가하고, 2050년 인도의 생산

연령인구는 중국보다 1.5배가 많을 것으로 예상된다. 이 예측에 따르면, 2050년 중국의 인구 고령화율은 인도보다 2배 많을 것으로 추정되는데, 이는 노동력 약형 산업 발전에 있어 인도가 중국보다 비교 우위에 있다고 볼 수 있다.

2. 고령화와 취업 압박

인구 고령화는 생산연령인구(그리고 전체 노동력 공급) 수와 비율의 감소를 의미한다. 일반적으로 채택하는 가설은 다른 조건이 변하지 않을 때 노동력 규모 감소로 인해 취업 부담은 줄어들고 노동력 공급 과잉 문제는 개선된다는 것이다.

이 가설은 여전히 중국에 부합된다. 일부 연구에 따르면, 1970년대부터 출산율은 감소하기 시작, 경제성장 과정에서 인구 보너스가 감소하고 있어 노동력 공급·수요 관계에 거대한 변화가 발생하고 있다. 중국이 한때 노동력을 무한적으로 공급할 수 있었던 때에는 '루이스 전환점'의 가설에 적합했지만, 최근 노동력 공급 문제가 발생해 루이스 전환점에 거의 도달했거나 이미 도달한 것으로 볼 수 있다.²⁷⁾ 2002년 주강삼각지 지역에서 최초로 농촌 출신 근로자 부족이 발생한 이후 연해 지역의 일부 기업은 '구인난'과 농민공을 포함한 근로자의 임금 상승으로 인해 노동력 부족 문제를 겪고 있다. 일부 사람들은 노동력 부족이 「노동계약법」과 「사회보험법」 시행에 의해 야기되었다고 하지만, 사실 이러한 현상은 이 법률들이 시행되기 전부터 발생하였다. 노동력 공급·수요 관계는 공급시장 전환에 유리한 쪽으로 변하고 있으며, 이것은 노동력의 희소성 증가와 인건비 상승과 관련된 인구학적 특성이다.

그러나 인구 고령화가 고용·노동에 미치는 영향은 앞서 말한 것보다 훨씬 복잡할 것으로 보인다. 인구 고령화는 노동력 공급에 영향을 미칠 뿐만 아니라 전체 경제의 소비, 투자, 노동력 수요에 영향을 미칠 것이다. 즉, 공급과 수요의 변

27) 蔡昉, “中国经济面临的转折及其对发展和改革的挑战”, 《中国社会科学》2007年第3期.

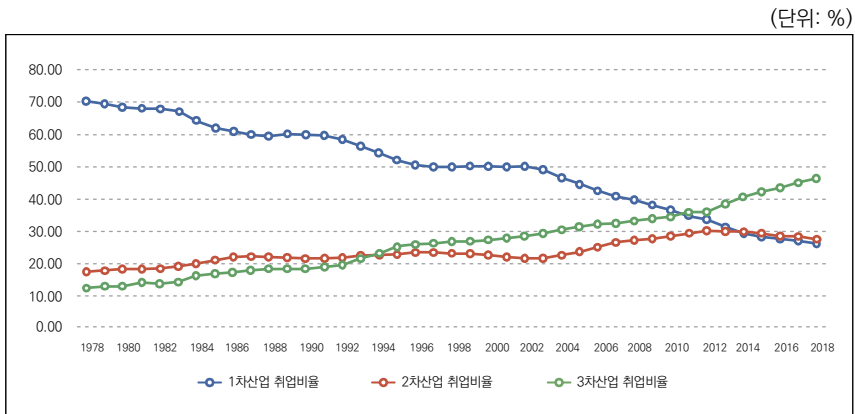
화 양상, 고용·노동의 변화 등에 영향을 미칠 것이기 때문에 복잡한 관계라고 볼 수 있다. 특히 글로벌 경제 시대에서는 더 다양하고 복잡한 요소들에 의해 영향을 받기 때문에 향후에는 더욱 구체적인 논의가 요구된다.

제2절 인구 고령화가 노동력 수요에 미치는 영향

1. 인구 고령화와 투자 자본의 노동 대체

인구 고령화 시기에 노동력은 자본보다 변화가 느리므로 자본은 노동력을 대체하게 된다. 1978년 이후 중국의 1차 산업 취업 비율은 하강세를 보이고, 2차 산업 취업 비율은 1978년 17.29%에서 2018년 27.57%로 증가, 3차 산업 취업 비율은 1978년 12.17%에서 2018년 46.32%로 증가하였다([그림 4-1-1] 참고).

[그림 4-1-1] 1·2·3차 산업의 취업 비율 추이 (1978~2018년)



자료: 중국 국가통계국, 중국통계연감(中国统计年鉴), 1978~2018년.

인구 고령화와 인건비 상승 등의 요인으로 인해 노동집약형 제조업은 인건비가 저렴한 인도, 방글라데시, 베트남, 남아프리카공화국 등의 개발도상국으로 옮겨질 것이다. 또한 일부 고가치 제조업은 아마도 선진국으로 다시 회귀할 것으로 보여 중국 제조업의 수출과 투자는 줄어들 것으로 보인다. 이 밖에도 인건비 상승으로 인해 경제활동에서 자본이 빠르게 노동을 대체할 것이다.

일부 대중매체 보도에 따르면, 대만 폭스콘(Foxconn)에서는 대규모 무인자동화를 통해 근로자를 대체하려고 계획 중이며 조만간 100만여 대의 로봇을 사용할 예정이다. 이것은 고용자 수와 맞먹는 규모이다.²⁸⁾ 어셈블리라인의 비교 프로그래밍에서 보면 로봇을 사용해 근로자를 대체하는 것은 상대적으로 쉽다. 이윤 추구를 목적으로 하는 기업에서는 노동력의 한계수입(marginal revenue)이 자본의 한계수입보다 낮을 때 자본을 통해 근로자를 대체하는 투자행위가 이루어진다. 인구 고령화와 인건비 상승은 장기적인 추세라 자본이 노동을 대체하는 것은 점진적으로 이루어지는 과정이자 산업구조 조정과 산업 업그레이드의 과정이기도 하다.

만약 2차 산업에서 자본이 노동을 대체하는 것이 상대적으로 쉽다면 서비스업 분야(특히 종업원과 요양보호사처럼 프로그래밍이 어려운 서비스 업무)에서 자본을 통해 노동을 대체하는 것은 쉬운 일이 아니다. 예측하건데 3차 산업에서 자본이 노동을 대체할 가능성은 제조업보다 늦어질 것이므로 3차 산업의 취업률은 꾸준히 높아질 것이다. 하지만 일반적으로 3차 산업의 노동생산성 향상은 느린 편이기 때문에 경제성장에 부정적인 영향을 미치게 된다. 따라서 미래에는 인적자본투자 확대, 3차 산업 노동력 자질 향상, 연구개발, 마케팅 활동과 함께 전자상거래, 산업 디자인과 문화산업 등의 고부가가치 서비스업을 신속히 발전시켜 첨단 서비스업으로 전환해야 한다.

28) 孙燕飏、王羚, “富士康: 三年内用100万机器人代替工人”, 《第一财经日报》, 2011年8月1日.

2. 저출산·고령화가 수요에 미치는 영향

인구구조의 변화는 산업별 상품 수요의 변화를 초래하기 때문에 산업별 노동력 수요와 취업의 변화에 영향을 미치게 된다. 고령층의 증가와 청소년층의 감소가 동시에 일어나면 정규 학교교육의 수요는 감소하지만 성인 교육의 수요는 증가하게 된다. 또한 노인 인구의 보건·의료서비스와 장기요양서비스 수요는 다른 연령층보다 높기 때문에 인구 고령화는 보건·의료서비스, 장기요양서비스의 신속한 발전 촉진 및 이 분야의 노동력 수요를 증가시킬 것이다. 이 밖에도 노인 인구(특히 도시 노인 인구)의 소득 수준이 향상되면서 노인의 문화·여가, 관광 등의 수요는 증가할 것이다. 마오웨이(茅锐)와 쉰젠웨이(徐建炜)는 2002년부터 2009년까지의 도시 가정조사 데이터를 이용해 중국 인구구조와 소비지출 구조 간의 관계를 연구하였다. 이 연구 결과에 따르면, 청소년은 교육, 문화, 오락과 의류 등의 지출이 높은 편이며, 중년층은 가정 설비와 서비스, 교통·통신과 거주 지출이 높고, 노인층은 의료 지출이 높은 것으로 나타났다. 또한 2015년부터 2050년까지 인구 예측 데이터를 이용하여 앞으로의 인구 고령화가 소비 지출에 미치는 영향을 분석하였다. 대부분의 유형에서 소비지출은 안정적으로 나타났지만, 의료서비스의 소비지출은 급증할 것으로 예상되었다.²⁹⁾

〈표 4-1-4〉는 1990년부터 2018년까지 중국 가정의 소비지출 구조 변화를 보여준다. 식품 지출은 1990년 54.25%에서 2018년 27.72%로 감소했고, 보건·의료 지출은 2.01%에서 7.83%로 증가하였으며, 교통·통신 지출은 1.20%에서 13.30%로 증가했다. 이러한 변화는 1인당 평균소득 향상과 인구 고령화가 함께 작용한 결과이며, 앞서 말한 연구결과와 기본적으로 일치한다.

29) 茅锐、徐建炜，“中国的人口转型与居民消费结构”，中国社会科学院经济学部主办，中国社会科学院人口与劳动经济研究所承办的“人口红利与社会经济发展国际研讨会”交流论文，2012年8月20-21日。

<표 4-1-4> 도시주민 소비지출 구조의 변화 (1990~2018년)

(단위: %)

구분	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2018
식품	54.25	50.09	39.18	36.69	35.67	29.73	27.72
의류	13.36	13.55	10.01	10.08	10.72	7.95	6.92
주거	6.98	8.02	10.01	10.18	9.89	22.09	23.95
가정 설비·서비스	10.14	7.44	8.79	5.62	6.74	6.10	6.23
보건·의료	2.01	3.11	6.36	7.56	6.47	6.74	7.83
교통·통신	1.20	5.18	7.90	12.55	14.73	13.53	13.30
교육, 문화, 오락서비스	11.12	9.36	12.56	13.82	12.08	11.13	11.38
기타 상품·서비스	0.94	3.25	5.17	3.50	3.71	2.70	2.63

자료: 중국 국가통계국, 중국통계연감(中国统计年鉴), 1990~2018년.

제11장

인구 고령화가 취업에 미치는 영향

제1절 인구 고령화가 취업에 미치는 영향의 불확실성

일반적으로 인구증가 속도가 감소하면 취업률은 높아지게 된다. 앞서 말한 바와 같이 인구증가 속도 감소와 인구 고령화는 노동력 공급을 감소시키며, 심지어 노동력 공급에 마이너스 성장을 가져오기도 한다. 하지만 동태적 측면에서 보면 노동력 부족은 인건비 상승을 초래해 자본의 노동력 대체를 촉진하며 노동력 수요를 감소시킨다. 따라서 인구 고령화는 노동력 공급을 감소시키는 동시에 노동력 수요를 감소시킨다. 결과적으로 인구 고령화가 취업에 미치는 영향이 결정적이라고는 볼 수 없다.

취웨이진(左学金)과 양샤오핑(杨晓萍)은 경제협력개발기구(OECD) 국가들의 인구 고령화와 취업률 관련 데이터를 분석하여 양자 간의 상관관계를 확인하였다. 유럽과 일본의 경우, 낮은 인구증가율, 마이너스 성장률, 심각한 인구 고령화, 낮은 취업률이 특징이라고 할 수 있다. 특히 일본의 경우에는 절반 이상의 청년층이 비정규직 노동시장으로 유입되고 있다. 만약 그들이 30세에도 정규직에 편입되지 못하면 아마 평생 비정규직에 머물 것이며, 퇴직 시 아주 적은 연

금을 수령하게 될 것이다.³⁰⁾ 유럽 국가들은 인구 고령화와 금융위기가 동시 다발적으로 발생하여 전대미문의 취업난을 겪었다. 2012년 7월 OECD에서 발표한 ‘고용전망보고서(Employment Outlook)’에 따르면, 유럽 국가 18세 이상 성인 인구의 실업률은 22.6%에 달하였다. 그중 이탈리아의 실업률은 35%, 아일랜드는 30%, 스페인과 그리스는 53%를 기록하였다. 포르투갈의 실업률은 37.6%에서 35.4%로 감소했지만 중국에 비하면 여전히 높은 수치를 보인다.

제2절 인구 고령화와 노인 인구의 취업

중국 노인 인구의 취업 상황을 보면 도시와 농촌의 이원화 구조가 뚜렷이 드러난다. 농촌 노인 인구의 취업률은 높은 편이지만 도시 노인 인구의 취업률은 낮은 편이다. 도시 연금보험의 법정 퇴직연령은 낮은 편이지만, 일반적으로 남성은 60세, 여성은 55세이다. 다만, 육체노동에 종사하는 여성근로자의 법적 퇴직연령은 50세이다. 이 밖에도 정부기관과 국유기업은 조기 퇴직(명예퇴직)을 통해 직원 수를 줄이기도 한다. 현재 도시 주민의 실제 퇴직연령은 평균 53세이다. 인구 고령화가 심화되고 있기에 법정 퇴직연령의 연장은 반드시 이루어져야 한다. 하지만 이에 대한 사회적 공감은 부족하여 관련 조치들은 늦어지고 있다.

1. 고령 인구의 취업 현황

도시·농촌 이원화 구조에서 취업지 수는 일반적으로 도시에만 적용된다. 여기서는 비교연구를 위해 농촌 노동을 취업의 범주에 포함시킨다. 도시·농촌 노

30) Noriyuki, T., & Kousuke, S. (2012). "Does a bad start lead to a bad finish in Japan," working paper.

인 인구의 취업에 대한 이원화 구조는 중국의 특징 중 하나이다. 농촌(특히 일부 산간지역) 지역의 농업기술이 낙후되었기 때문에 노인 인구의 취업률은 높은 편이며, 특히 일부 청년들은 농촌에서 동부 연안도시로 이주하여 일자리를 구한다. 결국 농촌에는 주로 노인 인구와 유소년 인구만이 남아있다. 노인 인구에게 퇴직연령의 규정은 의미가 없으며, 특히 농민들의 경우 활동이 가능할 때까지 일을 하는 특징을 가진다. 이러한 특징은 적은 퇴직금으로 일상생활을 유지하기 힘들며, 노동이 습관화되어 집에서 쉬는 것을 어려워하기 때문이다.

2010년 '제6차 중국 전국 인구조사' 자료에 따르면, 현급(縣級) 이하 농촌 노인 인구의 취업률은 31%, 시는 15%, 진은 11%였으며, 현급 이하 농촌의 남성 노인 인구 중 53%는 농·목·어업에 종사하였다. 도시 퇴직자의 재취업률은 18%, 성진(城鎮)급 노인 인구의 재취업률은 13% 정도로 확인되었다. 도시 남성 노인 인구의 재취업률은 도시 여성 노인 인구의 재취업률보다 높았다. 농촌 노인 인구는 주로 농업, 목축업, 어업에 종사했지만, 성진급 노인 인구는 대부분 기존의 직장에 복직되거나, 타 기업이나 준공공기관에 고용되었다. 노인 창업 사례는 적은 편이지만 최근에는 개인, 민간, 주식 등의 분야에서 일부 도시 퇴직자들의 참여가 증가하고 있으며, 독립채산제(self-financing), 손익 책임, 창업 활동 등을 통해 상업, 서비스업, 과학연구, 디자인, 교육·훈련, 개발 등의 업종에서 일하고 있다. 조사결과에 따르면 도시 퇴직자의 재취업은 약 57%에 달했으며, 주로 공장 근로자, 전문 인력, 행정 인원의 세 가지 업종이 주류를 이루었다.

2. 노인 인구의 취업 정책

중국의 현행 퇴직제도는 1950년대부터 실시됐다. 1951년에 반포한 「노동보험조례」에서 「남성 근로자의 퇴직연령은 만 60세, 여성 근로자는 만 50세」로 규정하였다. 1955년에 국무원에서 반포한 「국가기관 직원의 퇴직에 관한 임시시행 방안」에서는 여성 고위 근로자의 퇴직연령을 만 55세(기존 만 50세)로 연장

하였다. 이후, 특수 상황에 대한 별도의 규정을 마련하여 엘리트에 속하는 고급 전문가의 경우 퇴직을 5~10년 연장할 수 있게 하였다. 이는 업종과 직장에 따라 퇴직연령의 차이를 가져온 것이다.

1951년에 발표한 「노동보험조례」는 벌써 60여 년이 지났으며, 중국 연금보험제도에는 큰 변화가 생겼다. 당시 기대수명은 약 40세 정도였지만, 최근에는 무려 74세까지 상승하였다. 그러나 법정 퇴직연령은 아직 현실을 반영하지 못하고 있으며, 인구 고령화가 심화되고 있는 상황에서 법정 퇴직연령을 조정하지 않는다면 중국은 연금보험기금을 감당하기 어려울 것이다.

인구 고령화를 경험한 선진국은 법정 퇴직(혹은 연금 수급)연령 연장을 통해 공적연금보험의 재정 부담을 완화하고자 하였다. 1990년부터 2007년까지 OECD 18개 국가에서는 공적 노령연금 수급 연령을 연장하였다. 또한 퇴직연령의 연장은 교육기회 제공을 통한 노인 인구의 새로운 기술 습득 및 일자리 적응에 도움을 주었다.

인구 고령화에 대응하기 위해 일부 지역에서는 퇴직연령 연장 시범사업을 실시하였다. 한 예로 2010년 9월에 상하이시 인력자원·사회보장국에서는 「상하이시의 기업별 인재에 대한 퇴직 유연성 실시에 관한 규정」을 반포하여 기업의 전문기술이나 기능 자격을 갖춘 기술자, 고급 기술 자격증을 가진 기술자나 기업에 필요한 인원들은 직장과 개인 간 협의를 통한 연금 수급연령 연장을 허용하였다. 일반적으로 퇴직연령의 연장은 남성 65세, 여성 60세까지이며, 조건에 부합하는 직장과 직원의 자원에 의해 이루어지는 것이 특징이다. 하지만 시범사업에 대한 직원들의 평가는 긍정적이지 않았다.

제3절 퇴직연령 연장

1. 퇴직연령 연장의 확대 추세

실제로 최근 중국 사람들은 퇴직연령 연장에 대해 적지 않은 염려와 함께 보수적인 태도를 보인다. 2012년 6월 5일, 중국 인력자원·사회보장부는 퇴직연령 연장은 피할 수 없는 추세임을 판단하고, 적절한 시기에 연금 수급연령을 탄력적으로 연장하는 정책을 제시하였다. 이와 관련, 중국 인민일보 계열 '인민망(人民网)'에서는 연금 수급연령을 연장하는 방안에 대하여 인터넷 조사를 실시하였는데, 2012년 6월 18일까지 총 230만 명이 투표하였으며, 의견에 대한 반대 입장은 무려 94.8%에 달하였다. 반대한 약 220만 명은 그 이유로 '청년층 취업에 불리하기 때문'이라고 응답하였으며, 찬성 입장인 약 2%는 '평균수명의 연장, 연금보험기금의 높은 소진 가능성'을 응답하였다. 이처럼 반대 경향이 강하게 나타나고 있는 인구는 고령화에 따른 연금 수급연령의 연장은 불가피한 부분이다. 우선, 퇴직연령과 연금 수급연령 연장의 필요성에 대한 정책 연구가 선행되어야 국민들로부터 지지를 받을 수 있을 것이다.

앞서 말했듯 중국의 현행 연금보험은 부과방식의 사회통합기금과 적립식의 개인계좌계정이 결합된 모델이다. 부과방식제는 근로자가 납부하고 퇴직자가 수급하는 방식이며, 적립제는 근로자 개인이 자신의 계정에 적립하는 방식을 말한다. 기업은 근로자 전체 임금의 20%를 사회통합기금에 예치하며 근로자 개인은 본인 임금의 8%를 개인계좌계정에 예치하게 된다. 그러나 실제로 현재 개인계좌계정은 명의상 존재하는 허수(虛數)일 뿐이다. 개인계좌계정에 적립된 기금이 모두 사회통합기금으로 사용되면서 적립금이 하나도 남아있지 않게 되었기 때문이다.

개인계좌계정의 잔고가 없는 문제는 공적연금보험의 지속 가능성에 있어 재무 위험을 초래할 수 있다. 2005년 중앙정부에서는 동북 3성 지역을 대상으로

개인계좌계정 시범사업을 실시한 후 이를 전국적으로 확대하였다. 개인계좌계정 운용을 위해서는 사회통합기금에 잉여기금이 필요하지만, 현재 상황은 수입보다 지출이 많아 개인계좌적립의 여유가 없다. 다른 한편으로는 연금보험기금의 관리방안에 따라 각급 지방정부에서 관리하는 개인계좌계정은 사회통합기금처럼 국유은행의 계정에 예치되어 있다. 국유은행 계좌의 특징은 낮은 예치 이자율이며 더불어 물가지수가 반영되지 않아 지방정부 역시 개인계좌계정의 운용이 어려운 상황이다.

2012년에 개최된 양회(两会, 정치협상회의·전국인민대표회의) 기간 동안 중국 인력자원·사회보장부 인웨이민(尹蔚民) 장관이 발표한 내용에 따르면, 2011년 연금보험기금 수입은 약 1만 3천억 위안, 지출은 1만 2천억 위안으로 수입·지출 균형이 맞았고, 누적적립금은 약 1천억 위안 정도였다. 중국 전 지역을 보면 연기금 부족 문제는 없는 것처럼 보이지만, 2011년 당시 국가재정 1천 8백억 위안을 도시 근로자 연금지원으로 사용하였다. 만약, 국가의 재정 지원이 없었다면 중국의 총 13개 성은 기금부족 문제에 직면했을 것이다.³¹⁾ 2017년 6개 성의 경우 연금 지출이 수입보다 많은 상태였으며, 15개 성은 연금의 지급 가능기간이 10개월이 채 남지 않은 재정 상태를 보였다. 특히 헤이룽장(黑龙江)성 연금기금은 2013년부터 수입보다 지출이 큰 상태가 지속되었으며, 2016년에는 연금이 고갈되어 지급이 미뤄지고 있는 상황이었다.

이러한 상황이 지속된다면 연금보험기금의 개인계좌계정은 앞으로도 채워지지 않을 것이다. 중국 ‘인력자원·사회보장부’가 2019년 6월 11일에 발표한 ‘2018년도 중국 인력자원 사회보장사업 발전 통계공보’에 따르면, 2018년 연금보험기금의 수입은 약 55,005억 위안, 지출은 약 40,423억 위안, 누적적립금은 약 58,151억 위안으로 집계되었다. 연금보험료 수입에서 개인계좌계정과 사회통합기금의 비율은 8:20(약 28.5%)이며, 약 3,000억 위안은 개인계좌계정 적립금이기 때문에 연금으로 지급되서는 안 된다. 재정 보조를 합치더라도

31) 人社部, “养老金投资运营办法正研究论证”, 《证券时报》2012年3月8日.

연금보험의 적립금은 약 1,000억 위안으로 실제로 개인계좌계정은 텅 비어있는 것이다. 마지막으로 2018년 말 당시 65세 이상 노인 인구는 전체 인구의 11.9%였다. 인구 고령화가 지속됨에 따라 2050년 이후 중국의 65세 이상 노인 인구 비율은 30% 정도로 예상되기 때문에 국가 재정으로 연금을 지급해야 하는 상황이 올 것이다. 따라서 연금 수급연령의 연장은 필수적이다. 작은 규모의 생산연령인구 수로 연금의 재정을 마련하는 것은 쉽지 않으며, 연금과 국가 재정 of 지속 가능성에 대한 문제도 고려해야 한다.

2. 퇴직연령 연장의 정책 개선

앞서 말했듯 퇴직연령 연장 문제는 매우 복잡하며, 근로자와 기업 양쪽의 적극성이 필요하다. 이를 위해서는 다양한 관련 정책이 뒷받침되어야 하며, 양쪽의 적극성이 담보되지 않는다면 퇴직연령 연장의 실현은 어렵다.

퇴직연령 연장의 실현을 위해서는 첫째, 기업은 퇴직자의 고용을 장려해야 하며, 퇴직자의 급여 및 처우를 개선해야 한다. 대부분의 기업(특히 국유기업)에서 연령은 급여를 결정하는 가장 중요한 요소로 근무연한이 길수록 급여는 높아진다. 그러나 기업 이윤에 대한 근로자의 기여는 '한계생산율'이기 때문에 연령에 따라 임금이 지속적으로 상승하는 것은 아니다. 근로자의 기여도는 직종에 따라 차이를 보이며, 육체노동자는 30~40세, 정신노동자는 50세가 절정이라고 할 수 있다. 만약 퇴직자의 급여가 연령에 따라 상승하면 대부분의 경우, 퇴직자의 한계원가는 한계수입보다 높아지므로 기업에 불리하게 작용할 것이다. 이러한 상황이 발생한다면 기업은 퇴직자를 고용하지 않게 되므로 퇴직자 급여에 대한 방안이 마련되어야 한다.

둘째, 퇴직자를 고용한 기업의 원가를 낮출 수 있는 방법을 고려할 수 있다. 만약 기업에서 퇴직자를 고용하게 된다면, 퇴직자의 사회통합기금 보험료(일반적으로 전체 임금의 20%, 상하이시는 전체 임금의 22%)를 면제해주거나 주

택공적금(전체 임금의 7%)을 면제해줄 수 있다. 하지만 퇴직자는 본인이 개인 계좌계정 보험료를 납부해야 한다. 이 방법은 기업에게는 퇴직자에 대한 고용원가 감소, 퇴직자는 근로소득 창출 및 개인계좌계정에 보험료를 납부할 수 있게 됨으로써 연금보험기금의 지속 가능성에도 도움이 될 수 있다. 물론 이는 하나의 방안일 뿐이며, 정부 관점에서는 퇴직연령을 연장한 근로자를 고용하는 기업을 위한 정책이 선행되어야 근로자의 퇴직연령 연장을 추진할 수 있을 것이다.

셋째, 적정 수준의 소득대체율(은퇴 전 벌어들이는 소득 대비 은퇴 후 받는 연금 수급액의 비율)을 유지해야 한다. 물론 소득대체율이 너무 낮은 것도 바람직하지 않으며, 반대로 너무 높아진다면 연금과 퇴직 전 임금 수준의 차이가 없어지면서 근로자는 퇴직연령 연장에 소극적인 태도를 보이게 될 것이다. 따라서 연금보험의 보험료율과 소득대체율을 낮추는 동시에 다층 연금보험체계를 구축하는 것이 매우 중요하다. 정부가 관리하는 연금보험기금은 부과방식제를 통한 공정한 사회를 강조하지만 기본적인 보장만을 제공하기 때문에 직업연금, 기업연금, 개인연금 등의 사적 연금보험을 통한 보완이 필요하다. 이러한 보험들은 3층 연금보험체계 중 2층과 3층에 속하고, 일반적으로 개인계좌에 해당되며, 계층 간 소득 재분배 효과가 미흡하고, 퇴직연령과 관련 없이 계속 일하기 원하는 사람들은 지속적인 보험료 납입이 가능하다. 그러나 현재 중국에서 사적 연금보험에 가입한 사람은 적기 때문에 공적연금보험에 의지하는 경향이 짙다. 개인 또한 퇴직연령을 연장하면서 사적 연금보험에 가입하려는 적극성이 부족하다.

물론, 법정 퇴직연령 연장의 조건은 정부부처의 행정 규정으로 해결될 수 있는 것이 아닌 연구조사를 통해 사회의 전반적인 의견 수렴 후 전국인민대표대회(국회)와 같은 입법기관에서 결정해야 한다.

3. 퇴직연령 연장에 대한 오해 해소

퇴직연령 연장에 대한 오해 중 하나는 공적연금보험기금의 부족은 역사적으로 과거의 부채이므로 국가 재정으로 해결해야 한다는 것이다. 일부에서는 이전 지출(transfer payments)을 통해 과거의 부채를 보상해야 하며, 연금 수급 연령을 연장하는 방안으로 해결해서는 안 된다고 주장한다. 그러나 사실상 공적연금보험기금의 부족을 모두 역사적 빚이라고 생각해서는 안 된다. 실제 1990년대부터 현재까지의 연구결과를 확인해보면, 연금보험의 부채 규모가 지속적으로 증가하고 있기 때문에 단순히 역사적 빚이라고는 할 수 없다. 이전 지출을 통한 연금 지급을 논할 때 국가 재정은 하늘에서 떨어진 공짜 돈으로 생각할 수 있기에, 국가 재정을 통한 연금 지급은 세대 간의 불균형 문제가 야기될 수 있다. 국가 재정은 생산연령인구가 납부한 보험료이며 생산연령인구 비율은 노인 인구 비율보다 감소하고 있기에 보험료 역시 적어질 것이다. 연금보험료 납부, 세금 대체 등 무엇이든 생산연령인구의 부담은 계속해서 가중될 것이며, 이전 지출을 통한 연금 지급을 강조한다면 연금보험기금의 지속 가능성은 낮아질 것이다.

또 하나의 오해는 퇴직연령 연장이 청년 취업에 영향을 미친다는 것이다. 조기퇴직이 청년 취업에 유리하다고 가정하였을 때, 모든 근로자가 조기(약 40세)에 퇴직하게 되면 청년의 취업 문제가 해결될 수 있을 것이다. 하지만 실제로 일자리가 생겨나지는 않는다. 40세에 퇴직해 연금을 받으면 기업의 연금보험료 납부 부담이 커지고 국민은 연금을 충분히 지급받지 못해 결국 국가 재정으로 연금 지급을 해야 하기 때문이다. 기업은 재정적 부담이 가중되고, 이는 다시 재정난을 야기하여 일자리 창출에 부정적인 영향을 미치게 된다. 최근 중소기업의 생존이 어려운 원인 중 하나가 과도한 세금 부담이다. 기업의 과도한 세금 부담은 기업의 발전이나 생존에 악영향을 미쳐 더 많은 일자리를 만들어 내지 못하기 때문에 조기퇴직은 취업 기회와 장애물이 될 수 있다.

만약 40세에 연금을 받는다면, 많은 사람들은 연금을 받으면서 재취업을 시도할 것이다. 특히 그들은 사회보험료를 납부할 필요가 없기 때문에 노동시장에서의 경쟁력이 강해진다. 따라서 어디든 희망하는 일자리를 쉽게 구할 수 있다. 또한 젊은층 일자리와 노인층 일자리가 반드시 상호 대체되는 것은 아니다. 경비직 모집에 젊은층을 보기 힘들며, 식당 웨이터를 노인들로 대체하기 어렵다. 노인들이 종사하는 일은 젊은층들이 원하지 않는 편이고, 노인들은 젊은층이 종사하는 일을 하기 힘든 경우가 많다. 일부 기업의 업무 성격과 업종의 특징은 퇴직연령 연장을 결정하기도 하지만, 꼭 청년 일자리에 큰 부담을 주는 것은 아니다.

제12장

결론 및 정책 건의

제1절 양적 노동력 성장에서 질적 노동력 성장으로의 전환

인구 고령화가 심화되면서 가장 중요한 생산요소인 노동력의 양적 공급과 구조적 변화는 생산구조의 최적화와 사회·경제발전에 막대한 영향을 미치고 있다. 노동력의 역량, 첨단기술과 기능의 확보는 매우 중요하며, 효과적이고 질 높은 노동력 공급이 뒷받침되어야만 기술집약형 산업이 발전할 수 있다.

산업구조의 최적화 과정에서 근로자는 꾸준히 새로운 지식과 직업능력을 향상시켜야 한다. 사회·경제발전을 통한 산업구조의 조정 과정에서는 기존의 일자리는 없어지고 새로운 일자리가 창출되는 현상이 나타난다. 따라서 근로자는 개인의 역량 강화를 통해 변화하는 일자리에 빠르게 대응할 필요가 있다. 사회발전과 기술진보에 따른 산업구조 최적화가 초래한 직업 변화는 근로자에게 있어 직업능력에 맞는 까다로운 조건을 요구하였다. 근로자 자질 향상의 키워드는 교육을 통한 산업발전 수요에 부합되는 인재의 육성이다. 이를 위해서는 첫째, 인재를 교육시키는 고등교육의 강화가 필요하다. 산업구조 변화에 따라 전략적으로 인재를 양성하고 고등교육체제 개혁을 실행하여 고등교육과 경제·사

회의 긴밀한 협력을 강화하며 학과·전공구조를 조정하여 인재양성 모델을 혁신함으로써 인재 수요를 충족해야 한다. 둘째, 교육구조에서 직업교육은 인재 양성에 있어 매우 중요하다. 중국의 직업교육체계는 직업학교 교육과 직업훈련을 포함하며, 그 목적은 인재를 육성하고 학력, 전공지식과 기능을 갖춘 노동력을 육성하는 데 있다. 일반교육과 성인교육을 비교해 보면 직업교육의 중점은 실행 기능과 실제 업무능력의 배양에 있다. 셋째, 인재구조 조정의 최적화 과정에서 평생교육이 그 기능을 충분히 발휘해야 한다. 평생교육은 과거에 습득했던 지식에 대한 보완·개선이며, 신이론, 신지식, 신기술 등을 학습하고 지식을 업데이트하는 것이다. 더불어 평생교육은 인간의 종합적인 자질과 이해력을 향상시키는 데 중점을 두고 인간의 잠재력과 창의력을 지속적으로 개발하며, 사고방식 전환의 중요성을 일깨우고 노동력의 자질을 향상시켜 산업구조 최적화의 요구를 충족할 수 있어야 한다.

제2절 전국 노동시장 통합을 통한 노동력 배치 효율 향상

인구 고령화는 미래 노동력 공급에 압박을 주며, 노동시장의 공급·수요 관계가 수시로 변하는 상황에서 국내외 시장경쟁력의 비교우위에 영향을 미친다. 실제로 중국은 아직 노동력의 양적 잠재력을 이끌어내지 못했다. 후커우(戶口, 호적)제도와 사회보장제도 등의 한계점으로 인해 도시·농촌 간에, 지역 간에 자유로운 이동이 제한되어 노동시장을 통합하지 못했으며, 노동력의 실제 공급량은 제도적인 이유로 줄어들었다.

1958년 중국에서 후커우관리제도가 실시되면서 도시·농촌 간에 노동력 이동은 엄격히 제한되었다. 이로 인해 도시·농촌으로 이원화된 노동시장이 형성되었고 도시·농촌의 노동력은 이에 따라 배정되었기 때문에 노동력의 배치 효율성은 떨어졌다. 그러므로 무엇보다 후커우제도 개혁을 추진해 농촌 인구가

도시로 자유롭게 이주할 수 있는 각종 정책을 수립·개선해야 한다. 거주지·직업에 상관없이 국민의 이주·거주의 자유를 보장하고, 신분증제도 도입을 통해 모든 국민이 호적상 완전히 평등하도록 해야 한다.

다음으로 중국의 현행 사회보장체제는 계층별로 분할된 파편화된(fragmented) 체제이다. 가입자는 도시 근로자(정부기관 직원, 준공공기관 직원과 기업 근로자로 구분), 도시 주민, 농촌 주민, 농민공, 토지를 잃은 농민(失地農民)으로 구분된다. 또한 사회보험은 실시 과정에서 숙지주의 원칙에 근거함에 따라 그 종류가 수천에 달한다. 이러한 제도 분할은 전국 노동시장 통합 수립의 목표와 상충하게 되고, 노동력 이동에 장애가 되기에 농민공의 시민화와 도시화의 추진에도 불리하다.³²⁾

사회보장체제 개혁은 파편화된 사회보장체제를 통합해 전 국민보장체제를 만드는 것이다. 우선, 연금보험의 통합 추진이 필요하다. 공적연금보험의 통합을 가로막는 최대의 장애물은 연금 보험료율의 격차이다. 이로 인해 많은 노동집약형 기업(특히 중소기업)들과 근로자(특히 농민공이나 비정규직 근로자)들은 연금보험관계를 다른 지역으로 이전하기가 쉽지 않다. 또한 이것은 도시 근로자 연금보험 외에 다른 연금보험이 생겨난 주요 원인이기도 하다. 오랫동안 공적연금보험기금의 통합이나 가입자가 다른 지역으로 직장을 옮겼을 때의 연금보험관계도 지역 간 이전이 가능하도록 하는 방안을 주장하였으나 결실을 맺지 못했다. 특히 현재 공적연금 보험료율이 너무 높기 때문에 만약 보험료율을 낮춘다면(예를 들어 기업의 보험료율을 20%에서 12%로 낮추거나 기업과 근로자가 동일하게 12%를 납부), 지역 간 통합은 훨씬 용이해질 것이다.

한편, 청년층은 이동 성향이 강하며, 농촌에서 도시 이동의 핵심층이다. 인구 고령화는 주로 청년층 이주 감소를 의미하기에 도시화는 완만하게 진행될 것이다. 또한 정부가 국민들의 거주지 이전을 효과적으로 통제하기 위해 만든 후쿠우제도로 인해 농민공이 도시 주민이 되는 것은 어렵다. 도시 인구에서 ‘비호구’

32) 左学金, “社保去碎片化”, 载《中国改革》2010年第1、2期合刊, 第86-87页.

나 ‘비시민’ 인구의 비율은 점차 증가할 것으로 보인다. 2009년의 도시 인구 비율은 46.6%, 비농업 인구는 33%, 나머지 사람들은 14% 수준이다. 관련 조사연구에 따르면, 이런 유형의 인구는 약 1억 8천 2백만 명으로 전체 호구 인구의 30% 정도로 예상된다.³³⁾ 호구제도를 개혁하고 사회보장체제를 개선하며, 농민공의 시민화를 추진하여 노동력을 효과적으로 활용해야 한다. 또한 도시·농촌 간의 자유로운 이동을 보장하며 시장원칙에 따라 자원을 배분함으로써 전국적으로 노동시장을 통합해야 한다.

제3절 노인 인적 자원 활용을 통한 활동적 노년의 실현

21세기 중국 인구구조의 주요 변화는 인구 고령화이다. 인구 고령화가 노동력 공급, 인건비와 경제발전에 미치는 영향을 줄이고, 노인 인구의 인적 자원을 제대로 활용하여 활동적 노년을 실현해야 한다. 국민 생활의 지속적 향상, 건강 증진, 기대수명 연장, 노인교육의 성공적인 추진은 노인의 인적 자원을 향상시키고 활용성을 높인다. 이를 위해서는 근로능력을 갖춘 노인 인구에게는 재취업 기회를 제공함과 동시에 노인에게 적합한 일자리를 창출하며 관련된 정책을 수립해야 한다.

33) 左学金, “浅度城市化损害城市化品质”, 载《社会科学报》2010.7.15.

참고문헌

- 蔡昉, “中国经济面临的转折及其对发展和改革的挑战”, 《中国社会科学》2007年第3期.
- 孙燕飏、王羚, “富士康:三年内用100万机器人代替工人”, 《第一财经日报》2011年8月1日.
- 茅锐、徐建炜, “中国的人口转型与居民消费结构”, 中国社会科学院经济学部主办, 中国社科院人口与劳动经济研究所承办的“人口红利与社会经济发展国际研讨会”交流论文, 2012年8月20-21日.
- 左学金, “社保去碎片化”, 载《中国改革》2010年第1、2期合刊.
- 左学金, “浅度城市化损害城市化品质”, 载《社会科学报》2010年第10期.
- 人社部, “养老金投资运营办法正研究论证”, 《证券时报》2012年3月8日.
- 중국 국가통계국, 중국통계연감(《中国统计年鉴》), 中国统计出版社, 1978~2018년.
- Noriyuki, T., & Kousuke, S. (2012). “Does a bad start lead to a bad finish in Japan,” working paper.
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. (2011). World Population Prospect: The 2010 Revision.
- United Nations Population Division. World Population Prospects 2019.

제 5 편

인구 고령화와 도시화

제13장 도시화 현황과 예측

제14장 인구 고령화와 도시화

제15장 ‘중진국 함정’을 극복한 도시화의 경로

중국의 인구 고령화와 중진국 함정

China's Population Aging and
the Risk of "Middle Income Trap"

중국의 도시화는 굴곡진 역사의 과정을 겪었으며, 최근 들어 도시화는 가속화 단계에 들어섰다. 도시화 속도, 특성과 분포는 '5개년 경제계획' 및 사회·경제발전과 밀접하게 관련되고, '중진국 함정'의 극복과도 긴밀하게 연결되어 있다. 도시화는 인구 고령화를 앞당겼으며 고령화는 농촌에서 더 심각하게 나타나고 있다. 농촌의 경우 남겨진 노인들과 독거노인들을 위한 돌봄 서비스는 심각하게 부족한 상태이며, 이에 대한 근본적인 해결 방안은 도시·농촌 간의 통합적인 도시화를 통해 농민의 취업, 주거와 사회보장 등의 욕구를 충족시킴으로써 농민을 (도)시민으로 전환하는 것이다.

제13장

도시화 현황과 예측

제1절 도시화 변화 회고

중국 최초의 도시는 5,000여 년 전에 출현하여 그 역사가 매우 길다. 그러나 농경사회의 도시와 현대사회의 도시는 그 차이가 매우 커 농경사회 시기의 도시 형성을 현대적 의미의 도시화로 보기에는 무리가 있다. 또한 1840년 아편전쟁 이후 중국은 반식민지·반봉건 사회가 되었고 경제는 쇠퇴하여 이 시기 또한 현대적인 도시화가 이루어졌다고 볼 수 없다. 1949년 신중국 성립 이후에는 전국적으로 도시는 86개, 도시 인구 비율은 10.6%에 불과했다. 당시 전 세계 평균 도시화율은 29%였으며, 유럽·미국 등의 선진국들은 60%에 달했다. 그러므로 중국 도시화는 진정한 의미에서 신중국 성립 후에 시작됐다고 볼 수 있으며, 이후 현재까지 70여 년 동안 도시화가 진행 중에 있다.

중국의 도시화는 다음의 3가지 단계로 구분할 수 있다. 1단계는 1949년부터 1960년까지로, 도시화가 본격적으로 시작된 시기이다. 3년 동안 경제 회복과 ‘제1차 5개년 계획(1953~1957년)’ 기간 동안 156 핵심 프로젝트를 바탕으로 대규모 건설이 진행되었고 공업이 급속하게 발전하였다. 이에 따라 도시가 회복

하기 시작하면서 신도시들이 생겨나 도시화율은 1949년에 10.6%에서 1960년에 19.7%로 증가해 연평균 0.83%p의 상승을 보였다.

2단계는 1961년부터 1980년까지로, 도시화율의 변동이 있었다. 1959년 이후 경제발전 전략의 착오로 인해 자연재해 피해가 심각했으며, 불안한 국제정세가 공업화와 도시화에 악영향을 미쳤다. 1963년 도시화율은 16.8%로 1960년에 비해 2.9%p 감소하였다. 더불어 1966년 '문화대혁명'의 혼란으로 인해 경제는 붕괴 직전에 이르렀고 도시화는 정체상태가 지속되었다. 이후 도시화율은 1980년에 19.15%로 회복되었지만 1960년과 비교하여 여전히 0.56%p가 감소한 상황이었다.

3단계는 1981년부터 현재까지로, 도시화율의 지속적인 상승 시기이다. 2010년 도시화율은 51.3%로 증가했으며, 도시의 상주인구는 최초로 농촌의 상주인구를 넘는 평균치를 상회하는 수준으로 성장하여 도시화의 역사상 이정표가 될 만한 단계로 들어섰다. 2018년 말 도시화율은 59.5%에 이르는데, 이는 개혁개방 정책에 따른 공업화, 경제성장과 도시 경제체제 개혁에 유리하게 작용함으로써 도시화율은 꾸준히 증가하는 추세다.

제2절 도시화와 소득 격차

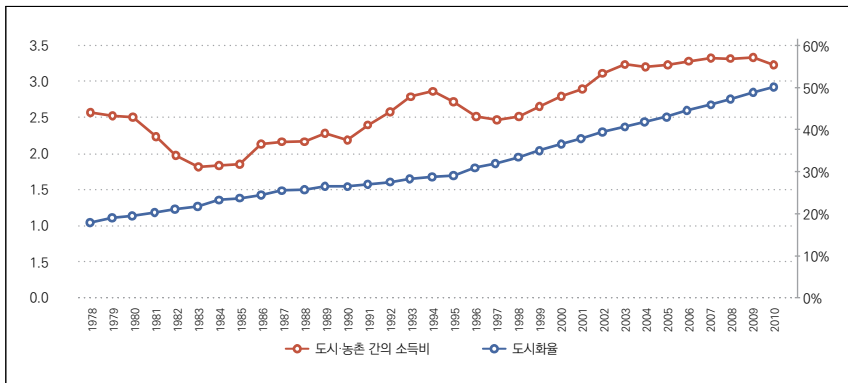
1. 도시화의 신속한 증가와 소득 격차 확대의 필연성

중국의 도시화 과정은 기존의 도시화에서 요구했던 농촌 인구의 도시 이주 및 농촌노동력의 농업에서 제조업과 서비스업으로의 업종 전환뿐만 아니라 고속 경제성장, 교육·훈련 및 선진적인 생산요소 등을 겸비하여 국제 경쟁력을 갖추고 도시·농촌의 협력적인 발전을 촉진하는 과업까지 수행해야 한다. 전통사회에서 사회생산은 요소 투입이 증가하면 한계이윤이 감소한다. 때문에 대규모

농촌 노동력의 도시 이주로 인해 도시에서 한계생산량은 감소하지만, 반대로 농촌에서 노동력이 유출됨에 따라 농촌의 한계생산량은 증가함으로써 결국 도시 주민 소득과 농촌 주민 소득 간의 소득 격차는 지속적으로 줄어들게 된다. 하지만 중국의 도시화 환경은 그렇지 않다.

중국은 공업화 중기 단계에 있으며 선진국의 시장체제, 생산기술, 관리수준과 격차가 큰 편이다. 세계화 경제가 추진되면서 국가 간의 이동 장벽은 낮아졌으며, 경제발전을 통해 국내외 선진사상, 기술 등을 학습할 수 있게 되었다. 기술진보와 각종 요소에서 생산 효율이 향상되면서 수익이 증가하였고, 농촌 노동력의 도시 이주는 도시·농촌의 노동생산성을 향상시켰다. 더불어 도시화의 과정은 노동력이 충분한 상태에서 추진되었기 때문에, 자본이 노동을 대체하는 탄력성이 높고 자본이 소득 분배에 활용되었을 때 강한 힘을 발휘할 수 있었다. 즉, 근로소득이 전체 생산량에서 차지하는 비율이 점점 낮아졌기에 소득 격차가 확대되는 결과가 나타났다. 도시화는 다음과 같이 2가지 방면에서 소득 격차를 확대시켰다([그림 5-1-1] 참고).

[그림 5-1-1] 도시·농촌 주민의 소득 격차 추이 (1978~2010년)

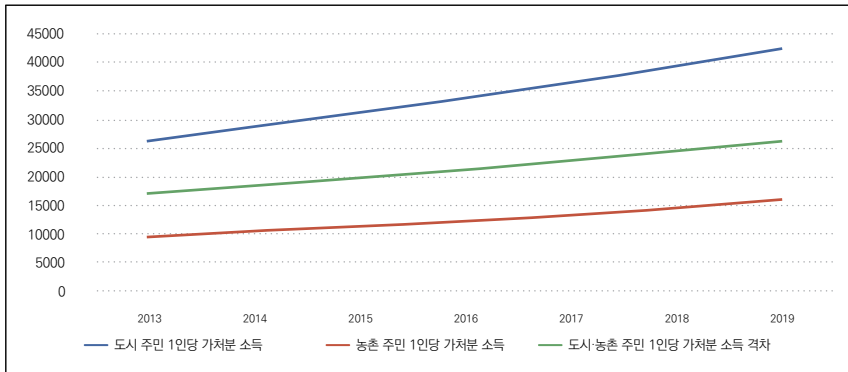


자료: 중국 국가통계국, 중국통계연감(中国统计年鉴), 1978~2010년.

개혁개방 이후 30여 년 동안 중국의 도시화는 빠르게 진행되어 왔다. 도시화율은 1978년 17.9%에서 2018년 59.1%로 증가했으며, 도시화가 지속적으로 진행되면서 도시-농촌 간의 소득 격차는 크게 벌어졌다. 도시-농촌 간 소득비는 1978년 2.57:1에서 1983년 1.82:1로 감소했고, 2007년에 3.14:1로 정점에 달했으며, 2007년 이후로 조금씩 감소하다가 2018년에는 2.69:1 정도를 보였다. 결국, 도시 주민 소득의 증가 폭은 농촌을 크게 앞질렀으며, 도시-농촌 간의 소득 격차도 확대되었다.

[그림 5-1-2] 도시·농촌 주민의 소득 격차 추이 (2013~2019년)

(단위: 위안)



자료: 중국 국가통계국, 중국통계연감(中国统计年鉴), 2013~2019년.

또한 도시-농촌 주민 간의 소비 격차는 소득 격차를 뛰어넘었다. 1985년의 소비 격차는 2.1:1에서 2000년 3.0:1로 확대됐으며, 2010년에 다시 3.1:1로 확대됐다(〈표 5-1-1〉 참고).

<표 5-1-1> 도시-농촌 주민의 소득 및 소비 비교

(단위: 위안, :1)

구분	1985년	1990년	2000년	2005년	2010년
도시 주민 1인당 평균 가처분소득	739.1	1,510.2	6,280.0	10,493.0	19,109.4
농촌 주민 1인당 순소득	397.6	686.3	2,253.4	3,255.0	5,919.0
도시-농촌 소득비	1.9:1	2.2:1	2.8:1	3.2:1	3.2:1
도시 주민 1인당 소비지출	673.2	1,278.9	4,998.0	7,943.0	13,471.5
농촌 주민 1인당 소비지출	317.4	584.6	1,670.1	2,555.0	4,381.8
도시-농촌 지출비	2.1:1	2.2:1	3.0:1	3.1:1	3.1:1

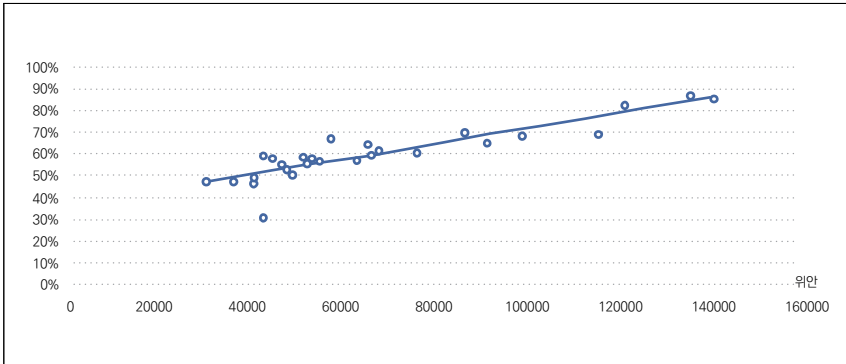
자료: 중국 인력자원·사회보장부, 중국노동통계연감(中国劳动统计年鉴), 1985-2010년.

농촌 주민의 소비능력은 도시 주민보다 훨씬 낮다. 2001년 전체 인구 중 농촌 인구는 62%였지만, 농촌 인구의 소비는 전체 소비의 38%만을 차지하였다. 반면 38%의 도시 인구의 소비는 전체의 62%를 차지하였다.³⁴⁾ 또한 도시 주민이 소유한 내구재 소비품의 양은 농촌 주민보다 훨씬 많다. 예를 들어 2010년 기준 도시 주민 100가정 당 소유한 에어컨, 냉장고, 가정용 컴퓨터 수량은 각각 112.1대, 96.1대, 71.6대로 농촌 주민이 소유한 수량보다 각각 7.6배, 2.1배, 6.9배 높았다. 또한 엔겔지수를 통해 도시-농촌 주민의 생활수준 격차를 살펴보면 도시-농촌의 엔겔지수는 1990년 각각 54.2%, 58.8%, 2010년 35.7%, 41.1%를 기록해 그 격차는 1990년 4.6%p에서 2010년 5.4%p로 증가했다.

도시화율과 도시-농촌의 소득 격차에 대한 정적인 상관관계는 없다. 도시화율이 높을수록 도시-농촌의 소득 격차는 줄어든다. 다시 말해 도시화율의 상승은 농촌의 잉여 노동력이 비농업 분야로 더 많이 유입된다는 것을 말한다. 토지 공급이 변하지 않는 상황에서 농민의 감소는 농업의 노동생산성 향상을 의미하고, 도시화율이 높을수록 농업시장은 더 커지기 때문에 농업의 전문화를 통해 농민 소득을 향상시킬 수 있다.

34) 杨继瑞, 胡碧玉, 宋小军, “以城市化缩小城乡收入差距的思考”, 《经济纵横》2005年第2期.

[그림 5-1-3] 도시화율과 1인당 GDP (2018년)



자료: 중국 국가통계국, 중국통계연감(中国统计年鉴), 2018년.

앞서 말한 도시화와 소득에 관해서는 도시화율과 1인당 GDP 데이터를 통해 살펴볼 수 있다([그림 5-1-3] 참고). 도시화율이 높은 지역은 베이징, 상하이, 톈진, 저장, 헤이룽, 랴오닝, 지린으로 도시-농촌의 소득 격차가 낮은 편이다. 반대로 서부지역의 도시화율은 매우 낮고 도시-농촌의 소득 격차가 존재한다. 2018년 중국 31개 주요 지역 중에서 상하이의 도시화율은 88.1%로 가장 높았으며 1인당 GDP는 134,982위안인 반면, 저장 자치구의 도시화율은 31.14%로 전국에서 가장 낮고 1인당 GDP는 43,398위안으로 나타났다. 도시화율이 가장 높은 상하이의 주민 소득과 도시화율이 가장 낮은 저장 자치구의 주민 소득 간의 차이는 3.1배 정도였다. 이처럼 지역 간의 도시화율 격차는 도시-농촌의 소득 격차를 줄일 수 없는 가장 주요한 원인이다. 따라서 낙후된 지역의 도시화율을 높여 효과적으로 도시-농촌의 소득 격차를 줄이고 전체 소득 분배 구조를 개선해야 한다.

이 밖에도 도시와 농촌 지역으로 구분된 호적제도로 인해 농민공은 노동시장에서 차별을 받을 뿐만 아니라 사회복지와 기본 공공서비스에 있어 도시 주민과 동등한 대우를 받지 못한다. 기본적으로 소득이 낮기도 하지만, 호적제도의 불형평성으로 인해 농민공의 생활비가 증가하여 도시 정착은 더욱 어려워진다.

때문에 농촌에서 도시로의 이주는 아직 충분하지 않으며, 더불어 농민공의 이주 비율은 낮은 편이다. 2019년 농민공의 인구는 이미 약 2억 9천만 명을 초과했으며, 그중 고향을 떠나 외지로 나간 농민공은 약 1억 7천만 명으로 전체 농민공의 약 60%를 차지했다.

<표 5-1-2> 농민공 이주 현황 (2010~2019년)

(단위: 만 명, %)

연도	농민공		외지 농민공	
	전체	증가율	전체	증가율
2010	24,223	5.40	15,335	5.50
2011	25,278	4.40	15,863	3.40
2012	26,261	3.90	16,336	3.00
2013	26,894	2.40	16,610	1.70
2014	27,395	1.90	16,821	1.30
2015	27,747	1.30	16,884	0.40
2016	28,171	1.50	16,934	0.30
2017	28,652	1.70	17,185	1.50
2018	28,836	0.60	17,266	0.50
2019	29,077	0.80	17,425	0.90

자료: 중국 국가통계국, 전국 농민공 모니터링 보고(全国农民工监测调查报告), 2010~2019년.

2. 도시화와 도시 내부의 소득 격차

개혁개방 이후 도시 주민의 소득 격차는 전반적으로 확대되고 있다. 국가통계국의 도시·농촌 가정조사 데이터에 따르면 도시의 지니계수는 1978년부터 1989년까지 0.2이하로 매우 평등한 수준을 보였고, 1991년부터 2001년까지 0.2~0.3 사이로 상대적으로 평등한 수준이었으며, 2002년 이후 0.30~0.33 사이를 기록했다.³⁵⁾ 소득 구간별 소득 격차를 보면 상위 10%와 하위 10% 간의 소득 격차는 확대되고 있으며, 2009년에 이들의 소득 격차는 8.6:1로 2005년의 3.8:1에 비해 그 격차가 더욱 커졌다.

35) 常兴华, 李伟, “我国国民收入分配机制研究”, 《国民收入分配若干问题研究》(论文集), 全国人大财经委专题调研组编, 中国财政经济出版社, 2010年.

이처럼 도시화는 어느 정도 도시의 소득 격차를 확대시켰다. 이와 더불어 정보화가 추진되면서 인구의 도시 집중현상도 더욱 나타났다. 이 과정에서 중국의 도시화는 복합적인 특성을 보였다. 하나는 전통적 도시화가 요구하는 도시·농촌 인구의 공간 구조를 전환하는 것이며, 또 다른 하나는 선진국의 도시 발전 트렌드에 맞춰 '도시화의 현대화'를 실현하는 것이다. 도시 규모가 확대되면서 시장의 내부 경쟁효과는 기술 수준을 향상시키고 여러 요소들의 생산물 격차를 확대시켜 근로자의 근로소득 차이를 심화시켰다. 이 밖에도 시장 확대는 분업을 촉진시켰고 많은 신형 산업을 낳았다. 이런 산업은 고도의 산업화와 이익 창출 능력을 가졌으며, 이러한 업종들에 취업한 근로자들의 평균 임금은 높은 편이다. 업종을 구분해서 보면, 농업, 임업, 목축업, 어업 등은 2018년 평균 임금이 36,466위안으로 가장 낮았으며, 금융업, 정보처리, 컴퓨터, 소프트웨어 등은 147,678위안으로 평균 임금이 가장 높은 업종에 속했다. 이 두 업종 간의 격차는 더욱 선명해졌으며, 최고와 최저 평균 임금의 차이는 4배 이상에 달했다. 농민공의 임금도 도시 근로자보다 크게 밀도는 것으로 확인된다(〈표 5-1-3〉 참고).

<표 5-1-3> 도시 근로자와 농민공의 임금 비교 (2009~2018년)

(단위: 위안)

구분	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
도시 직장인	32,244	36,539	41,799	46,769	51,483	56,360	62,029	67,569	74,318	82,413
농민공	17,004	20,280	24,588	27,480	31,308	34,368	36,864	39,300	41,820	44,652

자료: 중국 국가통계국, 전국 농민공 모니터링 보고(全国农民工监测调查报告), 2009~2018년.

〈표 5-1-3〉에서 보듯이 2018년 농민공의 연평균 임금은 44,652위안으로, 도시 근로자의 연평균 임금인 82,413위안보다 훨씬 낮다. 최근에 농민공의 임금은 빠르게 증가하고는 있지만 이들은 정규직에서 배제되고 도시의 정규직 근로자 임금보다 훨씬 낮다. 도시경제 이론에 따르면, 외부성(externality) 또는 외부효과(external effects)가 커짐에 따라 큰 도시일수록 생산효율성이 높

아질 가능성이 높다. 도시 간의 자본과 노동력이 소득 분배의 지위와 비슷하다고 가정하면, 노동생산성이 높으면 근로자가 더 많은 소득을 얻을 수 있다는 것을 의미한다. 최근에 산업화와 도시화가 진행되는 과정에서 전체적으로 대도시의 지위는 갈수록 중요해지고 있다. 특히 베이징, 상하이, 광저우, 충칭 등의 도시들은 세계적인 영향력을 갖춘 도시로 성장하고 있다. 이러한 도시들은 취업 기회가 많은 편이며 소득도 높은 편이다. 따라서 대도시의 성장세는 도시 간의 소득 격차 확대를 의미한다. 이 점을 실증하기 위해 2000년부터 중국 도시들의 소득 변화 추이를 4가지 지표를 통해 간접적으로 제시하였다(〈표 5-1-4〉참고).

<표 5-1-4> 도시 규모별 4가지 지표 값 비교

GDP per capita (yuan)					Average Wages of Fully Employed Staff and Workers in Urban Entities				
연도	베이징	상하이	광저우	충칭	연도	베이징	상하이	광저우	충칭
2000	24,518	30,307	25,758	6,274	2000	15,726	18,531	19,675	8,020
2001	27,430	32,089	28,700	6,963	2001	19,155	21,781	22,772	9,523
2002	31,307	34,277	32,544	7,912	2002	21,852	23,959	26,219	10,960
2003	35,450	38,878	38,621	9,098	2003	25,312	27,304	29,779	12,440
2004	41,809	45,353	46,182	10,893	2004	29,674	30,085	31,593	14,357
2005	47,127	50,282	54,160	12,470	2005	34,191	34,345	34,328	16,630
2006	52,964	55,615	62,930	14,020	2006	40,117	41,188	36,770	18,581
2007	61,470	62,909	70,284	16,728	2007	46,507	49,310	40,561	23,098
2008	66,098	67,916	77,165	20,618	2008	54,913	56,565	45,702	26,985
2009	68,406	70,273	80,272	23,085	2009	58,140	63,549	49,519	30,965
2010	75,573	77,275	88,361	27,800	2010	65,683	71,874	54,494	35,326
2011	83,547	84,037	98,677	34,762	2011	75,834	77,031	57,474	40,042
2012	89,778	86,969	107,055	39,236	2012	85,307	80,191	67,515	45,392
2013	97,178	92,852	121,584	43,599	2013	93,997	91,477	73,678	51,015
2014	102,869	99,438	129,938	48,288	2014	103,400	100,623	74,246	56,852
2015	109,603	106,009	137,793	52,837	2015	113,073	109,279	81,171	62,091
2016	118,198	116,582	143,638	58,502	2016	122,749	120,503	89,096	67,386
2017	128,994	126,634	150,678	63,689	2017	134,994	130,765	98,612	73,272
2018	140,211	134,982	155,491	65,933	2018	149,843	142,983	111,839	81,764
2019	164,000	157,300	156,427	75,828					

Per Capita Savings Deposits
(yuan)

연도	베이징	상하이	광저우	충칭
2000	26,395	16,331	31,967	3,511
2001	31,510	19,266	36,492	4,252
2002	38,631	30,249	43,473	5,122
2003	46,079	35,386	51,398	6,059
2004	52,647	39,956	57,706	6,964
2005	49,346	47,416	66,948	8,033
2006	55,453	52,223	73,119	9,219
2007	55,621	50,194	72,265	9,978
2008	68,871	63,987	87,574	12,247
2009	80,233	74,728	100,101	14,986
2010	88,314	70,918	113,312	17,677
2011	95,087	82,168	123,804	20,993
2012	104,794	90,370	138,198	25,009
2013	109,604	95,635	148,119	28,651
2014	112,528	99,177	96,678	31,921
2015	-	96,612	100,050	36,204
2016	-	103,786	103,199	39,502
2017	-	106,533	102,485	42,384
2018	-	-	109,119	46,736

Per Capita Retail Sales of Consumer Goods
(yuan)

연도	베이징	상하이	광저우	충칭
2000	13,077	11,596	16,182	2,088
2001	14,198	12,086	17,665	2,260
2002	15,355	12,866	19,127	2,457
2003	-	13,616	20,670	2,676
2004	17,813	14,479	21,517	3,384
2005	19,156	15,762	25,517	4,392
2006	21,002	17,184	28,887	4,408
2007	23,648	18,770	34,210	6,085
2008	27,918	21,382	40,926	6,337
2009	30,782	23,586	45,804	7,568
2010	32,598	26,867	55,928	10,624
2011	34,671	30,611	64,700	12,019
2012	37,686	32,937	73,032	13,758
2013	42,409	35,430	83,196	15,553
2014	45,181	38,354	85,321	19,159
2015	47,838	41,948	94,164	21,385
2016	50,675	45,239	61,997	23,978
2017	53,326	48,571	64,853	26,349
2018	54,534	52,264	62,104	25,828

자료: 중국 국가통계국, 중국통계연감(中国统计年鉴), 2000~2019년.

도시 주민 가처분소득에 관한 자료가 부족하기 때문에 1인당 평균 GDP, 근로자의 평균 임금, 1인당 평균 저축액과 1인당 평균 상품 판매액의 4가지 지표를 이용해 도시의 소득 상황을 다양한 측면에서 살펴보았다. 4가지 지표 변화를 살펴보면, 일반적으로 규모가 큰 도시일수록 소득 수준이 높았다. GDP 기준, 1등급의 초대형 도시가 1위를 차지했고, 2등급의 대형도시가 그 다음을 차지하였으며, 나머지 3등급의 대도시, 4등급의 도시, 5등급의 소도시의 소득 수준에 근접한 도시들이 뒤를 이었다. 또한 초대형 도시와 대형도시 간의 소득 격차가 확대되고 있는 것을 확인할 수 있으며, 대도시와 도시·소도시 간의 소득 격차도 확대되고 있다. 특히 2000년 이후의 소득 격차 확대는 더욱 심각해지고 있다.

도시 간의 소득구조 변화를 반영하기 위해, 1990년부터 2009년까지의 도시 규모별 4가지 지표의 변이계수(coefficient of variation)³⁶⁾ 추이를 분석하였다. 분석결과, 근로자 임금 이외의 다른 3가지 지표의 변이계수는 상승세를 보

36) 변이계수는 도시 간의 상대적 소득 격차 추이를 반영한다.

였고, 특히 2000년부터 도시 간의 소득 격차 확대는 심각해지고 있는 것으로 나타났다. 종합적으로 보면 도시 간의 절대소득 격차와 상대소득 격차는 확대되고 있으며, 그 원인은 대도시의 소득성장이 빨라졌기 때문이다. 이는 직접적으로 대규모 인구의 대도시 유입을 초래한 핵심적인 원인이기도 하다.

제3절 도시화 발전추세 예측

도시화는 지속적인 경제성장, 충분한 일자리 보장, 공공서비스의 균등화 등과 관련되며, 미래 도시화 발전추세에 대한 예측은 국가 경제발전 전략을 세우는 데 매우 중요하다. 최근 도시화의 예측 방법은 다양하며, 주로 성장곡선 예측법, 시간순서모형 예측법과 경제요소 관련 분석법 등이 있다. 여기서는 시간순서모형에서 자기회귀시차분포 모형(Autoregressive Distributed Lag Model, ADL Model)을 이용해 향후 5~10년 동안의 도시화 발전을 예측했다. ADL 모델의 기본 취지는 변수의 현 가치가 자체적으로 이전 단계의 영향을 받을 뿐만 아니라 경제성장과 취업 증가의 영향을 받는다는 것이다. ADL 모델의 설정은 아래와 같다.

$$urb_t = \beta_0 + \beta_1urb_{t-1} + \beta_2urb_{t-2} + \beta_3urb_{t-3} + \beta_4urb_{t-4} + \delta_t g_t + \delta_{t-1} g_{t-1} + \delta_{t-2} g_{t-2} + \gamma_t gem_t + \gamma_{t-1} gem_{t-1} + \gamma_{t-2} gem_{t-2} + u_t \quad (1)$$

urb_t 는 해당년도(t) 도시 인구 증가율을, δ_t 는 해당년도(t) 경제성장률을, gem_t 는 해당년도(t) 도시 취업 인구의 증가율을, u_t 는 랜덤오차(random error)를, $t-1$ 는 유도기(Lag phase) 1기, $t-2$ 는 유도기 2기를 나타낸다. 이 공식은 도시화율 정체 4기의 영향과 경제성장과 취업증가율 2기의 영향을 포함했다. 이렇

게 설정된 ADL 모델은 아래 사항들을 고려하였다. 첫째, 도시화율 향상에는 관성이 존재하며 산업 집약과 도시 건설은 주기성이 있다. 예를 들어 한 가지 항목을 여러 해로 나누어 살펴보면, 일정한 시기에 도시 발전의 방향성을 발견할 수 있다. 이와 함께 경제활동 집약은 외부성으로 나타나는데, 기업이 집약되면 취할 이익이 있고 '눈덩이' 효과가 나타나서 도시 확장이 일단 시작되면 자체적으로 지속된다. 둘째, 경제가 도시화를 가속화하는 추진력은 주로 경제활동 집약과 산업구조 향상의 통합이며, 그중 경제성장률은 가장 중요한 영향 변수이다. 셋째, 도시화는 직관적으로 농촌 인구의 도시 이주과정으로 표현된다. 도시 이주는 도시가 일자리를 창출할 수 있다는 것을 전제로 하며, 도시 취업 규모 증대는 도시로 집중되는 취업의 영향을 반영했다. 이 밖에도 경제성장과 일자리 창출이 도시화 추진에 미치는 작용은 해당년도에 그 효과를 나타나지 않고 일정한 시간이 흐른 후에 나타난다. 여기서 제시한 모델에도 경제와 취업 증가율의 정체 현상을 포함했다.

모형 예측결과를 이용해 보외법(extrapolation)을 실행하려면 2011~2015년 사이의 경제와 취업 증가율을 가정해야 한다. 2000~2010년 사이의 취업증가율은 3.4%였고, 중국 전체 인구의 증가 속도가 완만해지고 취업연령인구 규모의 증가율이 낮아진 점을 고려하여 2011년부터 2015년까지 취업 증가율을 3.0%로 가정하였다. 경제성장률 예측 측면에서는 아래의 3가지 시나리오를 제시하고자 한다. 2011~2015년까지 도시화 추세에 대한 예측은 <표 5-1-5>와 같다.

<표 5-1-5> 저위·중위·고위 시나리오별 도시화 추세 예측 (2011~2015년)

(단위: %)

구분	취업 증가율 예측	경제성장률			도시 인구 증가율			전체 인구 예측 (억명)	도시화율		
		시나리오1 (저위)	시나리오2 (중위)	시나리오3 (고위)	시나리오1 (저위)	시나리오2 (중위)	시나리오3 (고위)		시나리오1 (저위)	시나리오2 (중위)	시나리오3 (고위)
2011년	3.0	7.0	9.0	9.0	2.4	2.9	2.9	13.6	50.6	50.8	50.8
2012년	3.0	7.0	9.0	9.0	2.4	2.9	2.9	13.6	51.7	52.0	52.1
2013년	3.0	7.0	8.0	9.0	3.4	3.7	3.7	13.7	52.9	53.5	53.6
2014년	3.0	7.0	8.0	9.0	3.0	3.0	3.3	13.8	54.2	54.9	55.3
2015년	3.0	7.0	7.0	9.0	3.6	3.8	3.9	13.9	55.2	56.3	56.8

시나리오 1은 저위 도시화 추세 예측 안이다. 2011~2015년 사이 7.0%의 경제성장률은 <‘제12차 5개년 계획’ 요강>의 통계자료를 바탕으로 설정했다. 시나리오 3은 고위 도시화 추세 예측 안으로, 경제성장률을 9.0%로 설정하였는데, 이는 과거 10년 동안의 경제성장률 9~10%에 근거한 낙관적인 예측이다. 시나리오 2는 중위 도시화 추세 예측 안으로, 경제성장의 연속성을 고려해 2011~2012년까지는 9.0%, 이후 점차 경제성장률이 감소하는 것으로 설정하였다. 매개변수는 2011부터 2015년까지 5년 동안 장래 도시 인구 증가율로 하였다. 이 가정에 따라 도시 인구 규모를 합치면 장래 도시 인구 규모를 추산할 수 있다. 전체 인구는 이 책의 분석과 유엔 인구예측 결과를 참고해 추산했다. 이 세 가지 시나리오 안에 따르면, 2015년 기준 도시화율은 각각 55.2%, 56.3%, 56.8%이다.

제14장

인구 고령화와 도시화

제1절 도시화와 인구 고령화의 상관성

도시화와 인구 고령화 사이에 필연적인 관계는 없는 것으로 보인다. 하지만 타 국가들의 인구 고령화와 도시화의 발전과정을 살펴보면 양자 간에 상관관계를 찾을 수 있다(〈표 5-2-1〉 참고). 선진국(미국)의 도시화율은 2010년 80.7%에서 2018년 82.2%로 증가하였고, 고령화율은 12.9%에서 15.8%로 증가하였다. 개발도상국(인도)의 도시화율은 2010년 30.9%에서 2018년 34.0%로 증가하였고, 고령화율은 5.0%에서 6.1%로 증가했다. 한편 중국의 고령화율은 빠르게 진행되고 있다. 중국의 도시화율은 2010년 49.2%에서 2018년 59.1%로 증가하였고, 인구 고령화율은 7.5%에서 10.9%로 증가하여 세계 평균치보다 높게 나타났다.

<표 5-2-1> 중국과 다른 국가들과의 도시화율과 인구 고령화 비교 (2010~2018년)

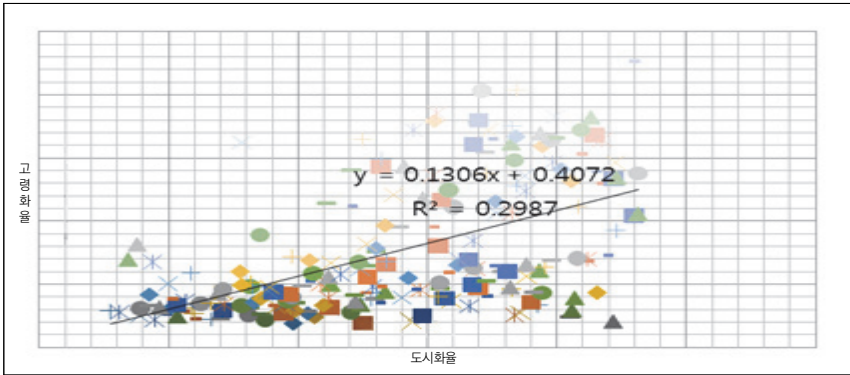
(단위: %)

구분	국가	도시화율 2018년	65세 이상 인구 비율								
			2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
선진국	일본	91.6	22.4	23.1	23.8	24.6	25.3	26.0	26.5	27.1	27.5
	한국	81.4	10.6	11.1	11.5	11.9	12.4	12.8	13.3	13.8	14.4
	미국	82.2	12.9	13.2	13.5	13.9	14.2	14.6	15.0	15.4	15.8
	영국	83.3	16.5	16.8	17.1	17.4	17.7	17.9	18.1	18.2	18.3
	독일	77.3	20.5	20.7	20.8	20.9	21.0	21.2	21.2	21.3	21.4
	프랑스	80.4	16.8	17.1	17.5	17.9	18.4	18.8	19.2	19.6	20.0
	덴마크	87.8	16.6	17.0	17.4	18.0	18.5	19.0	19.4	19.6	19.8
	스웨덴	87.4	16.8	17.1	17.3	17.5	17.8	17.9	18.2	18.4	18.6
개발도상국	인도	34.0	5.0	5.1	5.2	5.3	5.4	5.6	5.7	5.9	6.1
	러시아	77.3	13.1	13.1	13.1	13.2	13.3	13.5	13.8	14.2	14.6
	브라질	86.5	6.8	7.0	7.2	7.4	7.7	8.0	8.3	8.6	8.9
	중국	59.1	8.0	8.2	8.4	8.6	8.9	9.3	9.8	10.3	10.9
전 세계	55.2	7.5	7.6	7.7	7.9	8.0	8.2	8.4	8.6	8.8	

자료: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. (2019). World Urbanization Prospects: 2018 Revision.

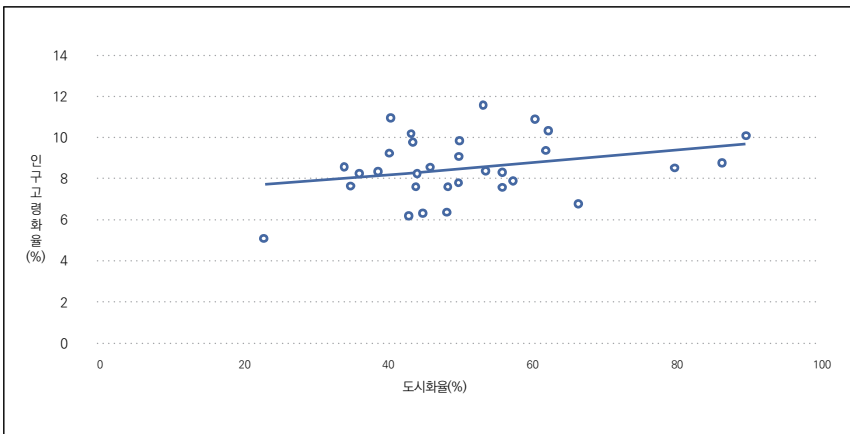
[그림 5-2-1]은 전 세계 인구 고령화와 도시화의 상관관계를 나타낸다. 사회·경제발전 과정에서 공업화와 도시화에 따라 출산율은 감소하고 기대수명은 연장되며 인구구조는 고령화되어 간다. 중국 인구의 절반은 도시에서 생활하고 있다. 최근에 도시화가 급속하게 진행되면서 대규모의 젊은 층은 도시로 유입되어 농촌 노후보장체계는 붕괴되고 있다. [그림 5-2-1]의 산점도에서 중국은 회귀선 아래에 위치하는데, 이는 도시화 과정이 인구 고령화 속도를 따라가지 못하는 것으로 앞으로 농촌 인구의 노후보장 문제가 매우 심각해질 것으로 예상할 수 있다.

[그림 5-2-1] 전 세계 인구 고령화율과 도시화율 산점도



국내 통계자료에도 인구 고령화율과 도시화율 사이에는 상관관계가 존재하다. [그림 5-2-2]에서 양자의 산점도 분포를 보면, 도시화율이 높은 지역일수록 인구 고령화율이 높다는 점을 확인할 수 있다.

[그림 5-2-2] 각 성·시·구 인구 고령화율과 도시화율 산점도



제2절 도시화의 인구 고령화 촉진 작용

인구 고령화는 출산율 감소와 기대수명 연장의 결과이며, 도시화는 이 둘을 촉진시킨다.

1. 도시화는 출산율 감소를 촉진시킨다.

도시화 관련 연구들을 보면, 도시화는 출산율을 감소시킬 수 있으며 출산율 감소는 인구구조의 변화를 촉진시킨다고 말한다. 그리고 인구구조의 고령화는 인구전환 과정에서 발생한다. 인구전환 이론에 따르면, 인구전환 과정에서 출산율은 사망률보다 높기 때문에 장기적으로 인구가 증가한다. 유소년부양비의 하락, 생산연령인구의 증가가 나타나고, 노년부양비 상승이 유소년부양비 감소보다 늦어 최종적으로 총부양비는 하락한다. 즉 ‘인구 보너스’라고 볼 수 있다. 중국의 인구전환은 전 세계 다른 국가들보다 더 빠르게 진행되고 있다. 1949년 인구구조는 고출산과 고사망 상태로 출산율은 36%(피밀, 인구 1천 명당 출생수), 사망률은 20%이었고, 1978년에는 출산율 18.25%, 사망률 6.25%로 감소하였으며, 2010년에 출산율은 11.90%로 내려가지만 사망률은 약 7.11%로 올라갔다.³⁷⁾

인구구조의 변화는 출산율 감소와 사망률 감소의 영향으로 형성된다. 중국 인구전환 과정에서 전국 가임기 여성의 합계출산율은 1970년 5.81명에서 1990년 2.31명으로 감소하였고, 1990년대 이후 이는 계속 낮아져 인구대체수준보다 낮아졌다.³⁸⁾ 1990년대 이후 출산율은 크게 떨어졌으며, 이로 인해 인구구조는 성년형에서 고령화사회로 변화되었다. 65세 이상 노인 인구 비율은 5.5%(1990년)에서 8.87%(2010년)까지 상승하였다.³⁹⁾

37) 国家统计局网站 <http://www.stats.gov.cn/>, 《2011年中国统计年鉴》.

38) 1990年第四次人口普查资料.

한편, 도시화와 출산율 감소는 상관관계가 있는지 확인할 필요가 있다. 출산율 관련 연구에 따르면 농촌에서 도시로 이주한 사람이나 개발도상국에서 선진국으로 이주한 사람들의 출산율은 고향이나 고국에 있는 사람들의 출산율보다 낮은 것으로 밝혀졌다. 장기적으로 도시 인구의 출산율은 농촌 인구의 출산율보다 낮았으며, 도시화 과정에서 농촌 인구의 도시 유입으로 인해 출산율은 더욱 낮아질 것으로 예상된다(〈표 5-2-2〉 참고).

<표 5-2-2> 도시·농촌 합계출산율 추이 (2006~2016년)

(단위: 명)

연도	전국	도시	농촌
2006	1.62	1.21	1.98
2007	1.69	1.31	2.02
2008	1.71	1.26	2.12
2009	1.68	1.27	2.06
2010	1.64	1.27	1.99
2011	1.61	1.24	1.97
2012	1.78	1.45	2.12
2013	1.55	1.21	1.92
2014	1.67	1.37	1.99
2015	1.41	1.16	1.69
2016	1.77	1.54	2.05

자료: 중국 국가위생계획위원회, 2017년 전국 생육 현황 샘플 조사(全国生育状况抽样调查), 2006~2016년.

중국의 도시화는 개혁개방 이후 신속히 진행되었다. 관련 연구결과에 따르면, 농촌 이주 인구의 출산율은 농촌 인구의 출산율보다 더 낮게 나타났다. 1987년에 중국사회과학원에서 74개 도시 10만여 명을 대상으로 실시한 도시 인구 이주 조사에 따르면, 이주 여성의 평균 출산율은 농촌 비이주 여성보다 낮았다.⁴⁰⁾ 농촌 이주 여성의 출산율과 유입지역 비이주 여성의 평균 출산율 사이

39) 国家统计局网站 <http://www.stats.gov.cn/>, 《2011年中国统计年鉴》.

40) 杨子慧, “流动人口的生育行为”, 《人口与经济》1991年第3期.

에 차이는 크지 않았지만, 최근의 농촌 이주 여성의 출산율은 유입지역 비이주 여성의 출산율보다 더 낮은 것으로 나타났다. 결론적으로 출산율이 가장 낮은 여성은 대도시로 유입된 농촌 이주 여성들이었다.⁴¹⁾

1987년 인구 1%를 대상으로 실시한 통계자료와 1988년 인구 2%를 대상으로 실시한 산아제한 통계자료에 따르면, 이주 기혼 여성의 출산율은 비이주 기혼 여성의 출산율보다 낮았다. 쯔우주근(周祖根)의 연구에 따르면, 상하이로 유입된 이주 여성의 출산율은 현지 거주 여성[주로 저장(浙江)성, 장쑤(江蘇)성과 안휘(安徽)성 출신 여성]의 출산율보다 낮았으며, 인구이동이 출산율에 미치는 영향은 이동 형식과 거주 시간 등에 따라 상이했다.⁴²⁾ 베이징, 톈진, 상하이 등 대도시에서의 낮은 출산율과 전체 도시에서의 낮은 출산율은 부분적으로는 타지인의 저출산으로 인한 결과이다.⁴³⁾

2000년 제5차 인구센서스 데이터와 2005년 인구 1%를 대상으로 실시한 통계자료에 따르면, 이동 인구의 출산율은 비이동 인구의 출산율보다 낮았으며, 이동 인구는 대부분 농촌에서 도시로 유입되는 도시-농촌 간의 이동 인구였다. 천웨이 외(2006) 학자들은 2000년 전국 인구센서스 데이터의 0.95% 1차 자료를 이용해 15~49세 가임기 여성 328,445명을 대상으로 농촌 인구, 도시 인구와 이주 인구의 출산율을 비교하였다. 분석 결과에 따르면, 이주가 출산율에 크게 영향을 미치는 것으로 나타났다. 농촌에서 도시로 이주한 인구의 출산율은 농촌 현지 인구의 출산율보다 낮았을 뿐만 아니라 도시 현지 인구의 출산율보다도 낮았다. 그리고 장기 이주 인구의 출산율은 단기 이주 인구의 출산율보다 낮았다.⁴⁴⁾ 귀즈강(2010)은 2005년 인구 1%의 인구센서스 데이터를 이용해 이주가 여성의 출산율에 미치는 영향을 분석하였다. 이 분석 결과에서는 농촌 비이주 여성의 합계출산율은 1.635명으로 높은 편이었으나 농촌 이주 여성의

41) 谭晓青,《中国城镇人口迁移》, 中国人口出版社,1994年.

42) 周祖根,“人口流动迁移与生育”,《人口学刊》1993年第5期.

43) 郭志刚,“关于京津沪超低生育率中外来人口分母效应的检验”,《人口研究》2005年第1期.

44) 陈卫、吴丽丽,“中国人口迁移与生育率关系研究”,《人口研究》2006年第1期.

합계출산율은 1.188이었다. 양자 간의 격차는 0.45로, 농촌에서 도시로의 인구 이동은 출산율 감소에 큰 영향을 미쳤다. 단계별 영향을 살펴보기 위해 농촌 호구 가운데 이주 여성과 비이주 여성을 비교했는데, 출산율 감소의 가장 큰 원인은 첫 번째 자녀의 비율이 아니라 둘째 자녀의 비율이었다.

또한 이 연구 결과에서 비농업 호구 이주 여성의 합계출산율(0.934명)은 비농업 호구 비이주 여성(0.895)보다 높게 나타났다. 이 차이는 주로 비농업 호구 이주 여성의 둘째 자녀 출산율이 비이주 여성의 둘째 자녀 출산율보다 높다는 점에 기인한 것이었다.⁴⁵⁾

이주가 출산율에 영향을 미치는 원인은 다음과 같이 설명할 수 있다. 해외 이주 관련 연구 중 방해이론이나 중단이론에 따르면, 이주는 부부를 분리시켜 배우자와의 성관계 기회를 감소시키며 또한 이주 과정에서 실제로 개인의 생활방식은 방해를 받고, 이주민은 새로운 사회 환경에 들어가 사고방식, 행위 및 습관 등에 강한 충격을 받게 된다. 따라서 이주민은 낮은 지방에서 시작된 새로운 생활에 대한 긴장감, 피로 등으로 불안정한 상태에 놓이게 되며, 이는 신체·심리적인 부담으로 작용하여 부부는 이 시기에 출산을 위한 시간적 여유가 없거나 출산을 기피하게 된다.

선택이론에 따르면, 이주 여성의 출산율은 현지 여성의 출산율보다 낮으며, 유출지 여성의 출산율과 유입지 여성의 출산율 사이에 있다고 보았다. 이런 현상은 이주 선택에 의한 것으로 이주 여성은 비이주 여성에 비해 고학력, 저연령, 고기술력을 보유하여 유입지에서 많은 일자리와 발전 기회 등을 살리고 싶어하며 사고방식과 행동(출산 관념과 행위를 포함)에서 현지 거주 여성들과 구별된다.

적응이론(또는 사회화이론)은 유입지의 현지 사회·경제상황과 문화 규범이 이주 여성의 출산에 미치는 영향을 강조한다. 이주 여성의 출산관념에 일시적으로 특별한 변화가 감지되지는 않지만, 시간이 지나면서 이주민의 안정된 생

45) 郭志刚, “流动人口对当前生育水平的影响”, 《人口研究》2010年第1期.

활, 빈번한 유입지 사람들과의 사회교류, 지속적인 유입지의 생활습관 습득 및 사고방식 접촉 등을 통해 점점 유입지 사람들의 출산의지와 행위를 닮아가게 된다.

적응이론은 확산이론으로 연장될 수 있다. '적응' 이후 문화 가치관은 이주민의 출산관념과 행위에 영향을 미칠 뿐만 아니라, 기존의 거주지로 돌아간 후 다른 사람들에게도 영향을 미친다. 이 이론이 바로 지역사회 내 이주의 '배후 영향'이다.

분리이론에 따르면 이주 인구는 일종의 '유리(游离, 동떨어짐)' 상태이다. 이주 인구는 농촌 거주지에서 분리되어 농촌의 사회환경, 풍습·관념의 영향과 통제에 약하지만 도시 생활에 완전히 융화되지 못하고 도시에 귀착되지 못하여 도시 인구의 관념과 행위의 영향을 덜 받는다. 따라서 이주 인구는 유리되고 방치된 상태에 처해 있으며, 그들의 출산율은 도시 주민보다 높지만 농촌 주민보다는 낮다. 즉, 이주 인구의 출산율은 전환과정의 출산율이라고 볼 수 있다.

중단이론이나 선택이론에서 보면, 이주 행위는 실제 출산에 영향을 미치지 않을 것이다. 이주민이 원래 거주지로 돌아간 후 그동안 '중단'된 출산 기회는 회복될 것이고, '중단' 전후 혹은 여성의 출산주기를 고려해보면 이주가 출산에 미치는 영향의 여부는 '따라잡기 행위'가 중단 기간의 출산 기회를 회복할 수 있느냐에 의해 결정된다. 관련 연구 결과에 따르면, 생애주기에서 '중단'으로 인한 출산율 감소는 일시적인 현상일 뿐 여성의 전체 출산율에 영향을 미치지 않는다고 분석한다. 선택이론에 따라 이주가 출산에 미치는 영향을 살펴보면, 이주 자체는 여성의 출산 관념과 행위를 바꾸지 못하며 유사한 출산 관념과 행위를 가진 사람들이 '선택'할 뿐이라고 한다. 이런 부류의 사람들은 설령 이주를 하지 않더라도 그들의 출산율은 기존 거주지의 사람들보다 낮을 것이다.

적응이론이나 확산이론에서 보면, 농촌 주민은 도시 주민의 낮은 출산율 경향을 학습해 기존 거주지로 돌아간 후 이를 확산할 것이므로 이주는 전체 출산율을 감소시킬 것이다.⁴⁶⁾

한 가지 이론으로 중국 인구의 이동과정에서 발생한 출산율 감소 현상을 설명하기는 어렵지만, 많은 연구 결과에서 인구의 이주는 출산 관념과 행위의 변화를 초래한다고 논증해 적응이론과 확산이론의 논점이 유효하다고 볼 수 있다.

2002년에 룡단젠(尤丹珍)과 정진진(郑真真)은 안휘이와 쓰촨성에서 실시한 실증연구를 통해 타지생활 경험이 농촌 여성의 출산 의지에 크게 영향을 미쳤음을 발견하였는데, 비슷한 연령과 교육수준 등의 조건에서 타지생활을 경험한 여성의 자녀 수는 그렇지 않은 여성보다 낮았다. 이 연구에서 타지생활 경험이 있는 여성의 결혼 연령, 초혼과 첫째아 임신 사이에 간격은 타지생활 경험이 없는 여성보다 컸다.⁴⁷⁾ 2005년에 우하이샤(伍海霞) 등의 학자들은 시안교통대학교 인구발전연구소에서 실시한 선전(深圳)시 외래 농촌 유동인구 조사데이터를 이용해 도시로 유입된 이주 인구의 출산 관념과 행위 현황을 분석하였다.⁴⁸⁾ 이 분석 결과에 따르면, 출산 관념에서 이주 인구의 이주 이전 출산 선호는 도시 주민과 비교해 특별한 차이가 없었으며 오히려 이주 인구의 혼인 상황, 연령과 이주 시기는 개인적인 출산 선호에 크게 영향을 미쳤다. 쉬샤오홍(徐晓红)은 미시경제학 시각에서 도시-농촌 간의 이주에서 경제변수의 변동이 출산 행위에 미치는 영향을 연구하였는데, 도시에서 농촌으로의 이주 인구의 자녀양육 비용, 효용과 가정소득 등 변수의 변동은 이들의 출산 행위에 변화를 가져왔다.⁴⁹⁾ 한편, 쉬잉메이(徐映梅)와 리샤(李霞)는 2009년 2월에 후베이성 어저우(鄂州)시, 후베이성 황스(黄石)시, 후베이성 셴타오(仙桃)시에서 타지생활 경험이 있는 농촌 가임기 여성을 대상으로 실시한 조사데이터를 이용해 타지생활을 경험한 여성들이 원하는 자녀 수는 그렇지 않은 여성들보다 적었음을 밝혔다. 이 차이는

46) Lee, B.S. & S.C. Farber. (1984). Fertility adaptation by rural-urban migrants in developing countries: The case of Korea, *Population Studies* 38: 141-155.

47) 尤丹珍、郑真真, “农村外出妇女的生育意愿分析——安徽、四川的实证研究”, 《社会学研究》2002年第6期.

48) 伍海霞、李树苗、悦中山, “城镇外来农村流动人口的生育观念与行为分析——来自深圳调查的发现”, 《人口研究》2006年第1期.

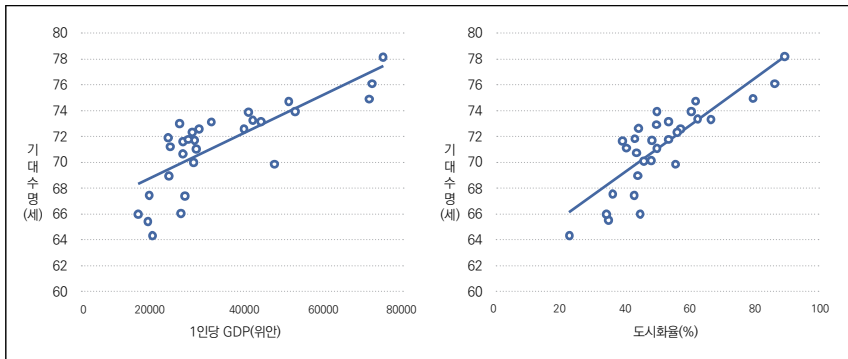
49) 徐晓红, “城流动人口生育行为的经济分析”, 《人口学刊》2004年第3期.

타지생활 경험이 여성들의 희망자녀 수에 영향을 미친 것이 아닌, 여성 본인의 개인적 차이에서 비롯된 것이었다. 더불어 출산을 목적으로 한 타지생활 경험 여부에 따라 차이가 나타났으며, 타지생활 경험은 여성의 전통적 가치관의 약화에 영향을 미칠 수 있다고 주장하였다.⁵⁰⁾

2. 도시화는 기대수명 연장을 촉진시킨다.

기대수명 연장은 생활수준 향상, 의료기술의 발전과 의료서비스의 향상 등의 종합적인 결과이다. 농촌에 비해 도시는 의료자원과 서비스의 질, 생활수준이 높아 기대수명이 높다. 중국 각 성(시·구) 데이터에서 보면 경제발전 수준이 높은 지역일수록, 도시화율이 높은 지역일수록 기대수명이 높았다([그림 5-2-3] 참고).⁵¹⁾

[그림 5-2-3] 각 성(시, 구) 1인당 GDP, 도시화율과 기대수명



50) 徐映梅、李霞, “农村外出妇女的生育意愿分析——基于鄂州、黄石、仙桃三地数据”, 《南方人口》2010年第2期.

51) 人均GDP指标、预期寿命指标来自《2011年中国统计年鉴》, 城镇化率指标来自《中国2010年普查资料》, 其中预期寿命是2000年数据, 部分省、市、区最新的第六次人口普查的预期寿命没有公布.

도시·농촌 간의 보건위생·의료 격차는 보건위생에 대한 투자, 보건위생·의료 인적 자원과 의료기관의 접근성 등에서 비롯된다. 첫째, 도시 주민과 농촌 주민 간의 1인당 보건위생·의료비용의 차이를 보면, 2016년 도시 주민 1인당 보건위생비용은 4,471.5위안, 농촌 주민 1인당 보건위생비용은 1,846.1위안으로 도시가 농촌보다 2.4배가 많았다. <표 5-2-3>은 도시·농촌 주민 1인당 보건위생비용의 차이를 보여주며, 1990년부터 현재까지 도시·농촌 주민 간의 차이는 확대되고 있음을 알 수 있다. 한편, 보건위생에 대한 정부지출은 도시 편향적이다. 국가의 재정수입은 주로 도시경제에 의존하며 재원(특히 공공서비스)은 주로 도시 주민에게 사용된다. 1980년대에 중앙정부와 지방정부의 독자적인 재정 책임제를 실시한 후, 농촌 보건위생·의료에 대한 정부 지출은 감소하였다. 따라서 도시·농촌 간의 보건위생·의료비용의 차이로 인해 농촌 주민의 의료·보건 위생서비스 수준은 도시 주민보다 낮다.

<표 5-2-3> 도시·농촌 주민 1인당 보건위생비용 추이 (1990~2018년)

(단위: 위안)

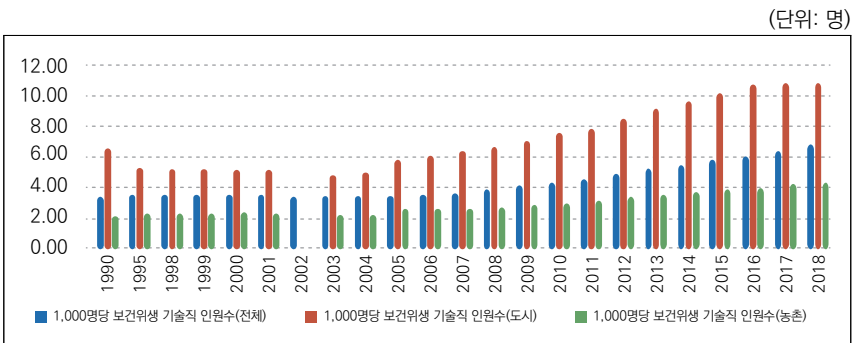
연도	1인당 보건위생비용			
	전체	도시주민	농촌주민	도시·농촌주민 간의 차이
1990	65.4	158.8	39.3	119.50
1991	77.1	187.6	45.1	142.50
1992	93.6	222.0	54.7	167.30
1993	116.3	268.6	67.6	201.00
1994	146.9	332.6	86.3	246.30
1995	177.9	401.3	112.9	288.40
1996	221.4	467.4	150.7	316.70
1997	258.6	537.8	177.9	359.90
1998	294.9	625.9	194.6	431.30
1999	321.8	702.0	203.2	498.80
2000	361.9	813.7	214.7	599.00
2001	393.8	841.2	244.8	596.40
2002	450.7	987.1	259.3	727.80
2003	509.5	1,108.9	274.7	834.20
2004	583.9	1,261.9	301.6	960.30
2005	662.3	1,126.4	315.8	810.60
2006	748.8	1,248.3	361.9	886.40
2007	876.0	1,516.3	358.1	1,158.20

연도	1인당 보건위생비용			
	전체	도시주민	농촌주민	도시·농촌주민 간의 차이
2008	1,094.5	1,861.8	455.2	1,406.60
2009	1,314.3	2,176.6	562.0	1,614.60
2010	1,490.1	2,315.5	666.3	1,649.20
2011	1,807.0	2,697.5	879.4	1,818.10
2012	2,076.7	2,999.3	1,064.8	1,934.50
2013	2,327.4	3,234.1	1,274.4	1,959.70
2014	2,581.7	3,558.3	1,412.2	2,146.10
2015	2,980.8	4,058.5	1,603.6	2,454.90
2016	3,351.7	4,471.5	1,846.1	2,625.40
2017	3,783.8	-	-	-
2018	4,236.9	-	-	-

자료: 중국 국가위생건강위원회, 중국 보건위생·건강 통계연보(中国卫生健康统计年鉴), 2019년.

도시·농촌 간의 보건위생·의료 인적 자원에도 상당한 격차가 존재한다. 2018년에 도시 주민 1,000명당 보건위생 기술직 인원은 10.91명이었던 것에 반해, 농촌 주민은 4.36명에 불과해 농촌이 도시의 절반에도 못 미쳤다.

[그림 5-2-4] 도시·농촌 주민 1,000명당 보건위생 기술직 인원 현황 추이 (1990~2018년)



자료: 중국 국가통계국, 중국통계연감(中国统计年鉴), 1990~2018년.

2013년 주민 영양·건강 실태조사는 의료서비스의 거리 접근성 조사데이터를 제시하였다. 농촌 주민들의 집에서 의료기관까지 소요되는 거리는 전반적으로 도시 주민보다 멀었다. 도시 주민들 중 집에서 가장 가까운 의료기관까지 거리가 1km 미만인 비율은 71.0%였지만, 농촌 주민의 경우에는 56.7%였다. 한편

도시 주민들 중 집에서 가장 가까운 의료기관까지 거리가 5km 이상인 비율은 1.8%였지만, 농촌 주민의 경우에는 5.0%에 달하였다. 즉, 도시·농촌 간의 의료 자원·서비스는 매우 불균형적이었다. 농촌 주민의 집에서 가장 가까운 의료기관까지 소요되는 시간은 도시 주민보다 길었으며, 도시 주민 중 집에서 가장 가까운 의료기관까지 소요된 시간이 15분 이내인 비율은 87.8%였지만, 농촌의 경우에는 80.2%에 불과했다. 도시·농촌 간의 의료수준과 도시·농촌 주민의 생활수준 격차는 농촌에서 도시로 유입된 인구의 기대수명을 향상시켜 인구 고령화를 심화시키는 중요한 요소 중 하나라고 할 수 있다(〈표 5-2-4〉, 〈표 5-2-5〉 참고).

<표 5-2-4> 가정에서 가장 가까운 의료기관까지의 거리 현황 (2013년)

(단위: %)

구분	합계	도시				농촌			
		소계	동부	중부	서부	소계	동부	중부	서부
1km 미만	63.9	71.0	72.1	74.6	66.3	56.7	63.2	60.0	47.0
1km	16.7	15.1	15.2	13.4	16.8	18.3	18.4	18.0	18.6
2km	9.7	7.7	8.4	5.7	9.2	11.7	10.3	11.8	12.8
3km	4.2	3.1	2.7	3.2	3.5	5.3	3.8	4.4	7.8
4km	2.1	1.3	0.7	1.4	1.6	3.0	1.9	2.3	4.9
5km 이상	3.4	1.8	0.9	1.7	2.7	5.0	2.5	3.4	9.0

자료: 중국 국가위생계획생육위원회 통계정보센터, 제5차 국가 위생서비스 조사 분석 보고(第五次国家卫生服务调查分析报告), 2013년.

<표 5-2-5> 가정에서 가장 가까운 의료기관까지의 이동 시간 현황 (2013년)

(단위: %)

구분	합계	도시				농촌			
		소계	동부	중부	서부	소계	동부	중부	서부
15분 이내	84.0	87.8	93.0	88.8	81.6	80.2	90.4	81.1	69.1
16~20분	7.9	6.9	4.8	7.0	8.9	8.9	6.1	9.2	11.5
20분 이상	8.1	5.3	2.2	4.2	9.5	10.9	3.5	9.7	19.4

자료: 중국 국가위생계획생육위원회 통계정보센터, 제5차 국가 위생서비스 조사 분석 보고(第五次国家卫生服务调查分析报告), 2013년.

제15장

'중진국 함정'을 극복한 도시화의 경로

제1절 도시화 방침에 따른 추진

개혁개방 이전에 중국의 도시·농촌은 사회·경제가 서로 분할된 '이원화 구조'로 도시는 농촌의 노동력을 수용할 여력이 없었다. 경제의 '이원화 구조'는 도시로 하여금 국유경제에, 농촌은 집체경제에 의존하게 하였다. 사회의 '이원화 구조'는 정부로 하여금 도시 주민을 위해서는 나서서 책임지고 여러 사안을 담당했지만, 농촌 주민은 통제하게 하였다. 즉, 농촌 주민은 재산제도, 호구제도, 주택제도, 식량공급제도, 부식품과 연료공급제도, 교육제도, 의료제도, 취업제도, 노후보장제도, 노동보험제도, 노동보호제도와 심지어 혼인제도에 이르기까지 여러 제도에 의해 통제되었다. 이 '이원화 구조'는 도시·농촌 간의 엄청난 격차를 초래해 도시와 농촌을 구분하는 장벽이 되었다. 즉, 농촌 인구가 도시로 자유롭게 이동하는 것이 차단된 것이다.

개혁개방 정책 이후 농촌 연산승포책임제(联产承包责任制, 농가 생산 청부제)⁵²⁾가 실시되면서 도시에서도 기업자주권 확대의 서막이 열렸다. 도시의 상

52) 1978년 이후 중국 농촌에서 유행하는 일종의 농업 경영 방식. 농가에 생산량을 할당하고, 그 성

품경제와 시장경제체제 개혁이 실시되면서, 농촌의 노동력이 자유롭게 도시로 유입되어 상공업에 종사하게 되었다. 이러한 사회변화는 도시화를 촉진시켰다. 당시 도시화 방침은 소도시(읍면, 인구가 20만 명 미만)의 적극적인 발전, 중도시의 적정 수준의 발전을 통해 대도시를 엄격히 제한하는 방안이었다. 따라서 1980년대의 소도시는 번영·발전의 단계에 접어들었다. 관련 통계자료에 따르면 1984년부터 1994년까지 10년 동안 전국적으로 건제진(建制镇, 중화인민공화국 행정단위 중 하나로 향(乡)과 동급)은 5,698개에서 16,210개로 증가해 184.5% 증가세를 보였다.⁵³⁾

1999년 말까지 소도시는 무려 50,000개에 달하였고, 그중 건제진 19,756개, 향정부 소재지 집진(集镇, 비농업 인구를 위주로 하는 도시보다는 작은 규모의 거주 구역)은 27,056개로 나타났다. 소도시의 신속한 팽창과 향진기업의 강세는 서로 밀접하게 관련되어 있었다. 이 시기에 각급 정부는 자원개발을 추진하고 향진기업을 확대해 경제규모를 대대적으로 확대하고자 하였다. 또한 농촌 노동력의 산업구조, 취업구조와 지역 산업구조를 개선하였고, 전통적인 이원화 경제구조에서 계획경제와 시장체제 간의 자원 배치에 개입하였다. 아울러 대규모 농촌 잉여 노동력의 출로를 찾기 위해 1978년부터 2002년까지 향진기업의 일자리 1.05억 개를 창출함으로써 농촌 노동력 부족의 55%를 해결하였다. 이에 농촌 노동력과 비농촌 노동력의 비율은 1978년 9.3:0.7에서 2002년 7.3:2.7로 바뀌었다. 1978년부터 1998년까지 전체 공업 생산량은 114,811억 위안으로 증가하여 연평균 증가율이 18.2%에 달하였고, 그중 도시 공업 증가액은 68,742억 3천 위안으로 기여도가 59.9%에 달하였다.

1990년대부터 소도시 우선 발전 방침은 효과를 나타냈다. 첫째, 대도시로 노동력이 유입되면서 소도시의 취업 부담을 감소시켰다. 국유기업 개혁 이후 대

과에 따라 포상하거나 책임을 물었다.

53) 毕于运, “中国土地占用八大问题”, 《资源科学》1999年第2期. 宗锦耀、陈剑光、张国亮, “发挥乡镇企业对就业的重要作用”, 《乡镇企业, 民营经济》2003第7期. 王杰、赵琛、王耕, “建设循环经济型企业是乡镇企业的必由之路”, 《农业经济》2004年第10期.

도시의 취업 상황은 전례 없이 심각한 상태였으며, 특히 대도시 실업률은 급상승하고 있었다. 그리고 대도시로 유입된 '농민공'의 일자리는 대도시 실직자의 재취업과 깊게 연관되어 임금 부담으로 인해 간접적으로 실직자(특히 고연령층 근로자)는 피해를 받게 되었다. 대규모 농촌 노동력의 대도시 유입을 방임하게 된다면, 대도시 주민의 취업이나 재취업과의 마찰은 피할 수 없게 된다. 둘째, 소도시화는 향진기업의 약진을 가속화시켰다. 주강삼각지 일대에 소도시들이 전체적으로 비약하고 있는 사실이 증명하듯 소도시에서 많은 향진기업이 설립되었다. 향진기업은 효과적으로 국민경제의 규모를 확대하고 기업 규모를 축소하여 기업 규모의 구조를 대폭 개선함으로써 노동력은 풍부하지만 자본이 부족한 중국의 실정에 더 부합하였다.

하지만 소도시의 활발한 경제를 지속하기는 어려웠으며, 주강삼각지 일대의 성공사례를 내륙지역에 적용하는 것은 쉽지 않았다. 그 원인으로 첫째, 소도시는 농촌 노동력의 수용력이 제한적이었다. 중·대도시와 비교할 때, 소도시는 취업기회가 적을 뿐만 아니라 기대 순이익이 낮기 때문에 농촌 노동력의 수용력은 매우 제한적이다. 소도시의 특징인 작은 인구규모, 부족한 인프라, 열악한 시장 환경은 공장 운영을 위한 기업의 투자 의지를 가져오기 어려웠고, 이와 더불어 3차 산업의 발전이 제한되어 취업기회도 부족했다. 그밖에도 문화·오락시설이 부족하고 교육·보건·위생 수준도 열악했다. 현대 도시 문명 수준이 뒤쳐져 청년층을 수용하지 못하며 사회복지체계가 제대로 갖추어지지 않았다. 둘째, 1990년대 이후 향진기업의 경영상황이 전체적으로 악화되었다. 계획경제가 시장경제로 신속히 전환되면서 자원 배치 통로로서 향진기업의 특수 기능이 점차 사라지면서 지역사회성, 폐쇄성, 주변성 등의 문제들이 드러나기 시작했다. 셋째, 소도시와 향진기업의 발전은 자원낭비, 환경오염 등의 문제를 야기시켰다. 소도시와 향진기업 부지가 기준을 초과한 채로 맹목적인 건설 붐이 일어나면서 고소모·저효율, 노동효율의 감소, 자원의 과다 소모, 환경오염의 심각 등의 환경 문제가 도시에서 농촌으로 확대되었고 처리비용이 높아지면서 지속 가능한 발

전이 어려워지게 되었다.

이와 달리 대도시는 엄청난 장점을 가지고 있었다. 규모의 경제 장점은 강력하고 집결·분산의 기능을 두루 갖추었다. 취업기회는 많고 자아발전 잠재력은 크며 기술과 인재 우수성이 돋보여 대도시는 거대한 경제·산업을 선도하는 역할을 했다. 하지만 자체적인 도시화 규율에 따라 1990년 중·후반, 소도시 중심에서 대도시 위주의 도시화 정책으로 전환되었다. 이 시기에 선진국은 초대형 도시 위주의 도시화를 추진하였다. 중국에서 장강삼각주, 주강삼각주와 환발해 경제구(环渤海经济区)의 3대 도시권이 출현한 시기가 바로 이때이다. 이런 전환은 국가 발전계획에서 제시된 바 있다. 중국의 '제12차 5개년 계획'에서는 '적극적이고 안정적인 도시화 추진' 방안을 제시했는데, 이 방안은 '대도시가 소도시를 이끄는' 원칙을 통해 '대도시에 의존하고 중·소도시를 중점으로' 하여 점차 방사(輻射, 주위에 큰 영향을 미침) 작용을 통해 규모가 큰 도시군을 형성함으로써 대·중·소도시 간의 협력적인 발전을 촉진하는 것이다. 동부 대도시를 발전시키는 동시에 '도시 개발 변경지대'의 합리적인 확정, 신도시·구역 건설의 표준화, 계획구(建成区)의 인구밀도 향상, 건설용지 구조의 합리적인 조정, 초대형 도시의 과도한 면적 확장 방지 등의 조치들은 '대도시가 소도시를 이끄는' 도시화 방침 전환의 해석으로 볼 수 있다.

제2절 도시화의 '라틴아메리카식 함정'에 대한 경계

'중진국 함정'에 빠진 국가들을 살펴보면 라틴아메리카식의 기형적인 도시화 함정에 빠지는 경우가 많다. 따라서 라틴아메리카식 도시화 함정에 빠지지 않고 성공적으로 '중진국 함정'을 극복하는 것이 중요하다.

인구규모의 통제 실패와 심각한 취업 문제는 중진국 함정에 빠진 국가들의 전형적인 특징이다. 이러한 국가들은 투자, 주택, 임금, 복지 등에서 대도시 편

향 정책을 실시해 인구가 대도시(특히 초대형도시)로 집중되었다. 이러한 국가들의 특징은 산업화를 유지할 힘이 부족하여 일자리 창출이 어렵고, 대부분의 취업자는 노동집약적 로우엔드(low end) 서비스직에 고용되어 있어 많은 사람들이 실업의 위기에 놓여있다는 것이다.

많은 개발도상국들은 노동력 과잉으로 인해 실업률이 높아지게 되고 취업자들은 비정규직이나 한시적 취업 상태에 있다. 멕시코의 경우 20세기 말 금융위기의 영향으로 2차 산업은 축소되고 3차 산업 위주의 산업구조로 바뀌었다. 그러나 2차 산업이 지탱하는 3차 산업의 대다수가 로우엔드 서비스 위주라서 주민소득의 증가세는 완만했다. 관련 통계자료에 따르면, 멕시코 도시 군에서 약 59.4% 인구는 빈곤선 이하의 생활을, 약 22%는 빈민촌에서 거주하였고, 실업률은 6.3%에 달하였다. 한편, 인도의 경우 종교와 지역성의 영향으로 다자녀를 선호한다. 인도 정부도 다자녀 가정에게 교육과 복지 등에서 우대정책을 실시하였다. 이로 인해 인도정부는 인구 통제력을 상실하였고 인구의 도시집중이 진행되면서 더 많은 슬럼이 형성되었다.⁵⁴⁾ 또한 취업이 어려운 인구가 도시에 집중되어 도시 관리 문제를 일으켰다. 특히 도시에서 실업과 높은 생활비의 이중 부담으로 도시 빈곤 문제가 초래되었다. 많은 개발도상국들의 경우 빈민지역의 주민들은 도시 전체 인구의 60%에 달하였다. 라틴아메리카 국가들에서 발생한 도시화 초과 현상은 '라틴아메리카식 함정'으로 일컫는다. 일반적으로 도시화는 경제발전과 상응하며, 특히 공업화 발전과 밀접하게 관련되어 공업화 수준이 높을수록 도시화율이 높아진다. 공업화와 도시화가 일정한 비율에 도달하면, 공업과 농업은 상생할 수 있다. 공업과 농업 사이에 그리고 도시와 농촌 간에는 협력적인 발전을 통한 도시-농촌의 전면적인 계획을 세워 상생구조를 형성하게 된다. 하지만 라틴아메리카 국가들의 도시화 과정은 이와 같지 않으며, 산업구조는 매우 불합리하였다. 라틴아메리카 국가들의 낙후된 농업 인프라, 불합리한 농업 현대화 모델은 대규모의 농민을 무분별하게 도시로 유입시

54) Government Population Control Policies- "(Don't) Practice What You Preach!", <http://www.youthkiawaaz.com/2011/04/indian-govt-population-control-policies/>.

키는 현상을 가져왔다. 이 결과 도시 인구의 폭발, 식량공급 부족과 도시빈곤 심화 등의 문제가 발생하였다. 이 밖에도 선진국과는 달리 라틴아메리카 국가들의 3차 산업은 1차 산업과 2차 산업 발전의 토대로 자연스럽게 성장한 것이 아닌 공업 인프라의 과도한 팽창을 피하기 위한 것이었다. 결국 이것은 농촌의 일자리 부족 문제를 도시로 떠넘긴 결과가 되어 3차 산업을 은폐성 실업으로 뒤덮게 만들었다.⁵⁵⁾

‘라틴아메리카식 함정’은 불평등한 소득 분배와 심각한 빈부 격차에서 발생한 각종 사회모순을 쉽게 자극한다. 특히 도시는 인구가 밀집해 있기에 사고가 쉽게 발생할 수 있다. 과잉 도시화 현상 혹은 ‘라틴아메리카식 함정’을 초래하는 원인은 많지만, 가장 핵심적인 원인은 불합리한 산업구조이다. 1차 산업과 2차 산업이 충분히 발전하지 못해 도시로 유입된 대규모 노동력은 서비스업 위주의 3차 산업에 종사할 수밖에 없어 도시 근로자와 비교할 수 없을 만큼 적은 소득으로 생활하며, 이들 저소득층이 들어와 기거하며 빈민굴이 형성된다. 심지어 도시로 유입된 대규모 노동력은 일자리를 찾지 못해 심각한 사회문제로 대두되고 있다.

또한 라틴아메리카식 함정은 외국자본을 과도하게 또는 불합리하게 이용하는 특징을 가진다. 관련 통계자료에 따르면 라틴아메리카 국가들은 외자 중에서 외국채가 외국인 직접투자보다 많다. 1980년대에 브라질은 ‘워싱턴 컨센서스(Washington consensus)’를 신봉하며 신자유주의 노선을 걸었다. 브라질 정부는 대규모 외국인 직접투자를 수용하고 다량의 외국채를 빌려서 상·하식 공업화를 추진해 경제를 발전시키고자 하였다. 하지만 경제성장을 위해 외국자본에 과도하게 의존하게 됨에 따라 자국의 독자적 기술, 산업과 혁신 정책이 이루어지지 못하고 서방 선진국의 경제속국이 되는 결과를 가져왔다.⁵⁶⁾ 더불어 라틴아메리카 국가들이 빌린 외채는 대부분 소비영역과 군수에 사용되었고, 생산영역의 자금 투입은 주기가 길고 효과가 낮은 프로젝트에 사용되었다. 결국

55) 张惟英, “如何避‘开拉美陷阱’”, 《前线》2006年第10期.

56) 李景春, “‘中等收入陷阱’面前: 韩国巴西的不同选择”, 《经济参考报》2011年6月2日.

외채 환수가 불리해져 금융위기 폭발의 잠재적인 불씨가 되는 결과를 가져왔다.

국제적으로 '중진국 함정'을 성공적으로 극복한 국가·지역은 일본과 '아시아의 네 마리 용(대한민국, 타이완, 싱가포르, 홍콩)'이다. 하지만 대규모 경제체제에서 보면 일본과 한국만이 저소득 국가에서 고소득 국가로의 전환에 성공했을 뿐이다. 일본의 1인당 국내총생산량은 1972년에 3,000달러, 1984년 10,000달러를 돌파하였다. 한국의 경우 1987년 3,000달러, 1995년에는 11,469달러까지 상승하였다. 즉 중진국에서 선진국으로 전환되는 데 일본은 12년, 한국은 8년이 소요된 것이다. 일본과 한국의 성공적인 극복에 있어서 중요한 요인은 소득 격차를 적절히 통제하고 건전한 사회·경제 환경을 조성했다는 점이다. 이와 함께 창조 혁신을 대폭으로 지원하며 개발연구에 대한 지원을 아끼지 않은 결과로 기술은 지속적으로 향상될 수 있었다. 일본과 한국의 성공적인 사례를 참고하는 한편 실패한 국가들의 경험을 교훈 삼아 '중진국 함정'을 극복할 방안들은 아래와 같이 정리할 수 있다.

첫째, 농민공의 취업과 사회보장을 개선해야 한다. 라틴아메리카 국가들의 대규모 농촌 노동력은 대도시로 유입되어 도시 노동시장에 압박을 가하였으나 도시는 이를 감당할 능력이 부족하였다. 많은 농촌 노동력은 도시로 유입된 후 일자리를 구할 방법이 없어서 로우엔드(low end) 3차 산업에 종사하거나 비정규직에 종사할 수밖에 없었다. 이런 불안정한 취업과 낮은 사회보장 혜택으로 이들은 실업에서 벗어나기 어려웠으며, 낮은 소득으로 인해 자연스럽게 빈곤층으로 하락해 도시에서 빈곤하고 낙후되며 이동성이 강한 계층이 되었다. 사회보장시스템이 제대로 작동되지 않는 상황에서 도시로 모여드는 인구와 도시 핵심지역 주민들 사이에 첨예한 대립이 일어났고 도시가 불균형적으로 발전하며 경제발전과 사회진보가 뒤쳐진 채로 '중진국 함정'에 빠지게 되었다. 따라서 '중진국 함정'을 극복하기 위해 도시화는 농민공의 취업을 효과적으로 해결하고 사회보장제도를 개선해야 한다.

둘째, 빈부 격차를 축소해야 한다. 도시화의 '라틴아메리카식 함정'의 주요

특징은 빈부 격차와 도시 빈곤층이다. 전 세계적으로 소득이 가장 불평등한 국가들은 라틴아메리카와 카리브해 지역에 집중되어 있으며, 특히 라틴아메리카 국가들의 빈부 격차는 매우 심각하다. ‘라틴아메리카식 함정’의 문제는 도시로 유입된 인구의 소득이 도시 생활에 필요한 최저 소득에 못 미친다는 점이다. 경제성장이 소득 분배의 개선을 동반하는 것은 아니지만 소득 분배 체제가 마련되지 않으면 평등한 소득 분배를 실현하기 어렵다. 최고 소득과 최저 소득, 도시-농촌 소득과 업종별 소득 등과 상관없이 소득 격차는 심해지고 있기 때문에 ‘라틴아메리카식 함정’을 피해 소득 격차를 줄여야만 한다.

셋째, 공업화 위주의 도시화를 유지해야 한다. 라틴아메리카 국가들의 도시화는 양극화를 초래했고, 도시에 대규모 실업층이 집중되었다. 그 원인은 도시(특히 초대형 도시)의 거품 발전으로 인한 공업 기반의 상실이다. 이러한 국가들의 도시화는 중화학공업 위주의 도시화인데, 공업화를 버린 도시화는 공허한 도시화이며 자본축말(畝本逐末, 농업을 버리고 상업을 쫓는다)인 셈이다. 중국의 도시화는 신중국 성립(특히 개혁개방) 이후 공업화 우선 원칙을 잘 유지하였기 때문에 오늘날까지 ‘라틴아메리카식 함정’에 빠지지 않았다. 현재 중국의 공업화는 중화학공업이 이끄는 후반기에 들어섰고, 정보화가 이끄는 공업화가 현대화를 추진하고 있으며, 중화학공업은 여전히 큰 비중을 차지해 2차 산업이 경제성장을 주도하는 형태로 2·3차 산업 간의 조화가 요구된다. 이제는 산업구조 변화의 규율과 2·3차 산업 간의 발전에 근거해 3차 산업을 대대적으로 발전시켜야 한다. 특히 서비스업 위주의 3차 산업을 발전시키되, 2차 산업의 기초를 흔들거나 무너뜨려서는 안 된다. 17세기 말 영국의 고전경제학자 윌리엄 페티(William Petty, 1623~1687)는 네덜란드, 영국, 프랑스 간의 경제상황과 취업구조를 비교할 때 네덜란드가 강대한 이유는 농업 외에 종사하는 경제활동인구가 영국과 프랑스보다 많기 때문이라고 밝혔다. 콜린 클라크(Colin Clark, 1905~1989)는 윌리엄 페티의 이론을 바탕으로 3차 산업 취업인구의 변화 추이 분석을 통해 페티클라크 법칙(Petty-Clark's law)을 제시하였다. 이는 경제

발전 과정이 3차 산업구조로의 변화 과정을 뜻하며, 산업구조가 농업 주도에서 산업 주도로, 다시 최첨단 서비스업 주도로 점차적으로 전환된다는 것을 가리킨다. 이 이론은 중국 도시화 과정에서 보편적으로 적용된다. 20세기의 미국 경제발전도 공업화, 도시화와 경제발전 간의 관계로 논증될 수 있다.

제3절 도시화 추진속도의 조절

현재 중국의 도시화는 S곡선 상부의 가속화 단계로서, 대규모 농촌 노동력이 꾸준히 도시로 유입되고 있으며, 특히 대·중도시에 집중되는 특징을 보인다. 이 추세로는 과잉 도시화 문제를 야기할 수 있으며, 실제 많은 도시들이 팽창되어 있는 상태이다. 관련 통계자료에 따르면, 60% 이상의 농민공은 지급시(地级市: 2급 지방 행정구역) 이상 대·중도시에 일하고 있어 도시구조는 매우 불균형적이다. 중국 국가통계국 산하 농촌 연구조사팀의 통계자료에 따르면, 2009년 4대 직할시(베이징, 톈진, 충칭, 상하이)의 농민공 비율은 9.1%, 성 정부 소재지의 농민공 비율은 19.8%, 지급시의 농민공은 34.4%, 현급시(县级市)의 농민공은 18.5%, 건제현의 농민공은 13.8%, 기타 지역의 농민공은 4.4%였다. 특히 지급시 이상 대·중도시 농민공의 비율은 2009년 63.3%에서 2011년 64.7%로 증가하였다. 이들 도시들은 많은 취업 기회를 제공하며 생활비가 상대적으로 저렴하기 때문에 저학력, 저기술의 농민공에게 있어 가장 매력적인 지역이다. 이로 인해 농민공 취업분포 구조가 지급시 이상 도시에 집중적으로 형성되어 대 도시에 심각한 부담을 주고 있다.

도시화는 경제발전단계, 산업구조 변동, 취업구조 조정과 불가분의 관계가 있어 상관관계가 매우 높다. 각 성·자치구·직할시의 도시화율은 경제발전 단계·수준과 관련된다고 볼 수 있는데, 경제발전 수준이 높고 산업구조가 현대화된 베이징·톈진·상하이의 도시화율은 80% 이상이다(〈표 5-3-1〉 참고).

<표 5-3-1> 중국 31개 주요 지역의 1인당 GDP, 도시화율, 경제 순위 (2018년)

(단위: 위안, %, 위)

도시	1인당 GDP	도시화율	도시화 순위	경제 순위
허난성	50,152	51.71	25	18
신강 위구르 자치구	49,475	50.91	26	19
산시성	63,477	58.13	17	12
티베트	43,398	31.14	31	26
지린성	55,611	57.53	18	14
후난성	52,949	56.02	20	16
쓰촨성	48,883	52.29	24	20
산둥성	76,267	61.18	11	8
푸젠성	91,197	65.82	8	6
후베이성	66,616	60.30	12	10
베이징	140,211	86.50	2	1
장쑤성	115,168	69.61	5	4
저장성	98,643	68.90	6	5
네이멍구	68,302	62.71	10	9
구이저우성	41,244	47.52	30	29
톈진	120,711	83.15	3	3
닝샤후 이족 자치구	54,094	58.88	15	15
안후이성	47,712	54.69	22	22
칭하이성	47,689	54.47	23	23
상하이	134,982	88.10	1	2
광시 좡족 자치구	41,489	50.22	27	28
충칭	65,933	65.50	9	11
허베이성	47,772	56.43	19	21
윈난성	37,136	47.81	28	30
간쑤성	31,336	47.69	29	31
광둥성	86,412	70.70	4	7
하이난성	51,955	59.06	14	17
장시성	47,434	56.02	21	24
랴오닝성	58,008	68.10	7	13
산시성	45,328	58.41	16	25
헤이룽성	43,274	60.10	13	27

자료: 중국 국가통계국, 중국통계연감(中国统计年鉴), 2018년.

국내외 학술계에서는 도시화와 경제발전 간의 상관관계를 인정한다. 르노(Renaud, 1981)는 111개 국가들을 대상으로 분석한 결과, 나라의 경제성장과 도시화율은 밀접하게 관련되었다고 밝혔다.⁵⁷⁾ 아서 루이스(Arthur Lewis, 1977)의 연구에 따르면, 일부 국가들에서 도시화율이 60%가 되기 전에 1인당 GDP가 1만 달러에 도달했다.⁵⁸⁾ 하지만 맹목적으로 도시화율을 높이려고 1인당 GDP를 1만 달러로 높이려고 한다면 '라틴아메리카식 함정'에 빠질 우려가 높다. 앞서 언급한 3개 도시의 높은 도시화율은 고속 경제성장이 가능했기 때문이다. 2011년 베이징·톈진·상하이의 1인당 GDP는 12,000달러였으며, 2010년 세계은행에서 발표한 기준에 따르면 도시화율 80% 이상의 도시는 안정적으로 유지가 가능한 조건을 갖춘 도시라고 하였다.

산업구조와 지역 경제발전 수준 간의 관계도 실증적으로 증명되었다. 산업구조 변화가 지역 경제발전 수준과 도시화율 사이에 미친 이중 영향을 실증하기 위해 1989~2004년 지급시 인구의 사회·경제데이터에 대한 논증적인 분석을 실시하였다. 이 데이터는 「중국 도시 통계연감」과 「중국 도시 50년 통계자료 총람」에서 인용하였으며, 지급시를 기본 단위로 사용하였다(〈표 5-3-2〉 참고).

57) Renaud, B. (1981). National Urbanization Policy in Developing Countries, Oxford University Press.

58) Lewis, W. A. (1977). The Evolution of the International Economic Order. Discussion Paper 74, Research Program in Development Studies, Woodrow Wilson School, Princeton.

<표 5-3-2> 공업화, 도시화와 지역 경제발전

구분	모델 1	모델 2	모델 3
	Ln(1인당 GDP)	Ln(1인당 GDP)	도시화율
도시화율	0.018 (36.23)**	0.007 (2.09)*	
2차 산업 취업률		0.025 (11.17)**	
3차 산업 취업률		0.021 (26.41)**	
Ln(대학교 재학생 수)(-3)		-0.042 (5.02)**	
Ln(문화·교육·과학·보건위생 사업비 지출)(-3)		0.108 (14.65)**	
인구 자연증가율	-0.006 (3.99)**	-0.047 (19.12)**	0.127 (1.46)
Ln(1인당 GDP)			9.053 (6.30)**
2차·3차 산업 취업률			10.199 (13.60)**
Ln(대학교 재학생 수)	0.168 (27.41)**		0.828 (3.67)**
Ln(문화·교육·과학·보건위생 사업비 지출)	-0.006 (1.22)		0.809 (1.49)
2차/3차 취업률	0.192 (14.95)**		
상수항	6.541 (101.23)**	6.575 (70.11)**	-74.897 (9.48)**
샘플 수	2467	2697	2487
지급 지역 수	270		

주: 1) 괄호는 Z-통계량(Z-Statistics)의 절대치이며, 도시화는 2차 산업 취업율이 도구변수(instrumental variable)이며, 경제발전 수준에 산업구조를 도구변수로 사용함.

2) *유의수준(level of significance)은 5%, **유의수준은 1%.

<표 5-3-2>의 모델 1은 패널 통계 데이터의 일반화 최소제곱법(Generalized Least Squares) 회귀분석 결과이다. STATA 소프트웨어를 통한 패널 통계 데이터의 이분산성(heteroscedasticity)과 계열 상관성(serial correlation) 검정에 대해 변수 간 이분산성과 일차 계열 상관성이 있음을 발견할 수 있다. 따라서 일반화 최소제곱법 회귀식을 이용하여 이분산성과 일차 계열 상관성을 통제하였다. 1인당 GDP를 지역 경제발전의 지표로 한다면, 2·3차 산업 비율의 변화는 1인당 GDP 변화에 긍정적인 효과를 가진다. 재학생 수는 높은 인력자본 설비를 반영하는데, 이것은 지역 경제성장을 촉진시키는 작용을 한다. 일반적으로 한 지역의 문화, 교육, 과학, 보건위생 사업비 지출은 효과적으로 경제성장을 향상시킬 수 있기에 지역경제는 산업구조의 조정과 인력자본 등에서 경쟁력을 가질 수 있다. 하지만 모델 1에서는 문화, 교육, 과학, 보건위생 사업비 지출의 경제성장 촉진 효과를 발견할 수 없다. 이것은 경제발전과 도시화 간의 상호작용과 관련되며, 양자 사이에 인과관계가 존재해 모델 추산의 효과에 영향을 미쳤다.

이 인과관계가 모델 추산에 미치는 영향을 극복하기 위해 도구변수법을 통한 이단계 최소자승법을 이용해 회귀분석을 실시하였다. 모델 2와 모델 3은 도시화가 지역 경제발전에 미치는 영향과 지역 경제발전이 도시화에 미치는 영향을 계산한 것이다.

<표 5-3-3> 도구변수 회귀 상관 검증

구분	내재성 검증	최소 도구변수 검증
모델 2	Durbin (score) $\chi^2(1) = 1.16053$ (p = 0.2814)	Minimum eigenvalue statistic = 174.799
	Wu-Hausman $F(1,2689) = 1.15759$ (p = 0.2821)	
모델 3	Durbin (score) $\chi^2(1) = 1.95365$ (p = 0.1622)	Minimum eigenvalue statistic = 343.065
	Wu-Hausman $F(1,2480) = 1.94968$ (p = 0.1627)	

〈표 5-3-2〉의 도구변수 회귀 상관검증을 보면 변수에서 내생변수가 없으며, 〈표 5-3-3〉의 모델 2와 모델 3에서 채택한 도구변수는 유효하다. 따라서 이단계 최소자승법을 이용한 회귀분석은 신뢰할 수 있다. 〈표 5-3-3〉의 모델 2는 경제구조를 이용했는데, 2·3차 산업의 GDP 비율은 도시화율의 도구변수로 사용하였다. 그 결과 취업률의 증가는 경제발전을 향상시켰으며 산업구조 변화는 경제발전의 중요한 동력임이 밝혀졌다. 도시화율은 경제발전과 함께 성장하였다. 중국사회과학원 경제성장 선도 연구프로젝트팀(2003)의 연구 결과에 따르면, 1990년대 중반부터 중국의 경제성장은 단편적인 공업화 구조에서 공업화와 도시화의 이중 구조로 발전하였으며, 도시화는 경제성장을 추진하는 원동력이었다.⁵⁹⁾ 회귀분석 결과는 이 결론을 실증하였다. 이 밖에도 문화, 교육, 과학, 보건위생 사업비의 지출도 효과적으로 경제발전을 촉진할 수 있지만 이 영향은 정체기에만 있을 뿐이다. 모델에서 설정한 대학교에 3년간 재학한 학생들은 사회진출 후 경제성장에 기여할 수 있게 됨으로, 시간이 지나면서 그들의 역할은 커질 것이다.

위 분석에서 알 수 있듯이, 도시화 통제는 도시화를 추진하는 속도와 단계를 통제하는 것이고, 사회·경제발전, 3차 산업구조 및 취업구조와 긴밀히 연관되어 과잉 도시화 현상을 방지한다. 신속하지만 과도한 도시화라고 표현되는 중국의 도시화 모델은 합리적인 방안으로 추진할 필요가 있으며, 도시화는 속도 통제를 통해 공업화의 발전과 조화를 이뤄야 한다. 더불어 도시화에서 도시규모가 클수록 장점을 갖는 것은 아니며, 각각의 대·중·소 도시 및 지역별로 적절한 통제가 이루어져야 한다. 앞서 말했듯, 라틴아메리카식 도시화의 함정은 결국 과잉 도시화 문제에서 초래되었는데, 공업화에서 벗어나 산업구조의 향상을 막고, 농촌 발전을 와해시키면서 성급하게 추진된 결과이다. 중국은 아직 라틴아메리카식 도시화 함정에 빠지지 않았지만, 자만해서는 안 된다. 최근에 발생한 과잉 도시화 현상을 직시하면서 도시화 거품의 발생을 방지하며 선택과 집중의 전략으로 일련의 문제들을 해결해야 한다.

59) 经济增长前沿课题组, “经济增长、结构调整的累积效应与资本形成”, 《经济研究》2003年第8期.

제4절 전면적인 도시·농촌 발전을 계획하는 도시화

‘중진국 함정’에 빠지지 않는 도시화를 위해 궁극적으로 어떤 경로를 따라야 할지 선택하는 것은 가장 중요한 일이다. ‘중진국 함정’이 남긴 치명상은 도시 발전만을 설계해 결과적으로 도시가 발전할수록 도시-농촌 간 격차가 커져 대립의 골이 깊어졌다는 점이다. 21세기에 접어든 후 중국 정부는 전면적인 도시-농촌 발전을 계획하는 도시화 방침을 제시하였다. 이 방침은 중국의 실제 상황(특히 개혁개방 이후 신속한 도시화를 추진했던 상황)에서 출발하여 도시-농촌 발전을 전체적으로 계획하는 도시화 경로를 밟고 도시 발전을 하나로 집중함으로써 도시화의 질을 향상시키는 것이다. 여기에는 도시 발전 방식의 전환, 도시 산업구조의 조정, 도시 취업구조의 조정 등이 포함된다. 농촌 발전에는 농업 산업화가 필요한데, 여기에는 토지 유전(流转, 토지사용권 양도)과 농촌 노후보장, 신농촌 건설 등이 포함된다.

1. 도시화의 질 향상

개혁개방 이후 중국의 도시화율은 연평균 10%대로 증가하였다. 전체적으로 순조로운 발전을 유지하여 ‘라틴아메리카식 함정’에 빠지지 않고 국제사회로부터 인정을 받았다. 하지만 도시화의 질은 높지 않다. 이제는 양적 위주의 도시화 확대에서 양적·질적 향상을 고려하는 방향으로 전환한 후 다시 질적 위주의 도시화를 추진해야 한다. 미래 도시화의 가속화는 약 15년 남아있지만 10%대 고속 경제성장을 유지하기는 어렵다. 앞으로 연평균 경제성장은 8% 정도가 적절할 것으로 보이며, 만약 새롭게 체계를 구축하는 것이 쉽지 않다면 체계를 보완하는 방향으로 가야 한다. 특히 전면적인 도시-농촌 발전을 요구하는 도시화 추진은 매우 어려울 것이다. 이를 고려할 때, 도시화의 질적 향상을 위해서는, 첫째, 도시화의 발전 방식을 전환해야 한다. 지난 30여 년 동안 도시화는 조

방식(粗放式, 과도한 에너지 소모를 통한 GDP 위주의 성장방식) 도시발전 방식과 관련되었기 때문에 도시화에 과장이 포함되어 있었다. 도시화율은 일정 비율의 농업인구를 포함하며, 이는 전 세계적으로 적용되지만 농업인구가 높은 비율을 차지하지는 않는다. 높은 농업인구 비율은 도시의 산업구조와 취업구조에 대치되어 도시의 건전한 발전과 기능을 발휘하는 데 불리하다. 중국의 도시 인구는 시진(市鎮: 규모가 비교적 크고 변화한 마을을 뜻함)에서 생활하는 전체 인구를 의미하는데, 현재 중국 도시들의 질적 측면에서의 문제점은 다음과 같다. 1) 일부 도시의 농업인구가 차지하는 비율이 너무 높아 조정이 필요하다. 2) 토지 점유가 부풀려져 있다. 특히 초대형 도시의 '탄다빙(攤大餅, 더 크고 화려하게 보이기 위해 계획을 세울 때 본래의 목표보다 더 과장되게 표현하는 것)' 식 무한 확장으로 토지 점유가 크게 뛰었으며, 토지 점거로 인해 발생한 사회갈등은 빠르게 확대되고 있다. 3) 도시 산업 생산액과 생산 규모가 과장되어 있다. 도시 규격을 향상시키기 위해 인구, 생산액, 생산 규모, 교육 발전 등의 지표를 허위로 보고하는 일이 수차례 발생하여 고스란히 '정부 채무'가 되거나 '숫자놀이(官出數字數字出官, 관료는 통계를 만들고 통계는 관료를 승진시킨다)'에 빠지거나 부패되었다. 이 과정의 배후에는 도시 인프라의 낙후, 주택 부족, 교통 혼잡, 물·전기 공급 부족 문제가 발생해 대·중·소도시와 상관없이 모든 도시의 골칫거리가 되었으며, 이와 같은 무한확장형 경제는 도시화 과정에서 많은 문제점을 드러내고 있다. 경제발전 방식의 전환에 관해 이 책의 「총론」에서 상세하게 논하였기 때문에 여기에서는 도시화 시각에서 도시 발전을 주로 말하고자 한다. 말하자면 도시 발전방식의 전환을 경제발전방식이라는 큰 틀에 포함시켜 투자와 산출, 양과 질, 무한확장과 집약, 외부과 내부, 효율과 공평 등의 관계에서 그 무게중심을 투자, 양적, 무한확장, 외부, 효율 → 산출, 질적, 집약, 내부, 공평으로 전환할 것을 주장한다.

둘째, 도시의 산업구조를 조정해야 한다. 도시·농촌이나 기업의 규모와 상관없이 도시는 2·3차 산업으로 유지하여야 한다. 따라서 도시 산업구조의 조정은

2·3차 산업구조의 조정으로 2·3차 산업 간의 비율을 조정하여 다양한 도시 기능을 발휘해야 한다. 보통 도시화 1단계에서는 2차 산업의 성장을 위주로 하고 3차 산업의 성장을 완만하게 추진한다. 도시화 2단계에서 2차 산업 비중은 증가하다가 감소하며, 3차 산업은 증가세를 유지하면서 2차 산업의 발전이 완성되어 3차 산업이 2차 산업을 앞지르게 된다. 이는 도시화 산업구조 변화의 일반적인 규율이며, 선진국들의 도시화 발전사에서 이미 실증되었다. 중국도 이 규율에서 예외일 수는 없다. 이와 같은 도시 산업구조의 수요에 대한 조정은 아래와 같이 개괄할 수 있다.

2차 산업의 기초를 튼튼히 하고 3차 산업의 미흡성을 개선해 노동집약적 로우엔드(low end)에서 하이엔드(high end) 서비스업으로 전환한다. 이러한 조치는 상황에 따라 구별해 일부는 2차 산업의 기초를 다지는 것을 중점으로 해야 한다. 특히 중서부 도시화에 주목해야 한다. 최근에 중서부 도시화율은 낮은 편이지만, 전체적으로는 도시화 제1단계에 해당되며 도시로 유입한 농촌 노동력이 핵심이 되므로 도시화는 2차 산업의 기초를 다지는 방향으로 진행해야 한다. 그러나 현실에서는 호텔, 식당, 오락 등의 로우엔드(low end) 서비스업을 맹목적으로 발전시키는 경향을 볼 수 있다. 결과적으로 3차 산업 과잉 현상은 현지 경제발전이 이익이 되지 않으며 오히려 서비스업의 무질서한 확대는 건전한 경제발전이 해가 된다. 또한 고소득 지역이 된 후에는 노동집약적 로우엔드(low end) 서비스업을 하이엔드(high end) 서비스업으로 전환해 대폭적으로 3차 산업을 주도적으로 발전시켜야 한다. 동남부 연해 지대(베이징·톈진·상하이 등)의 대도시 위주의 연해 삼각주(베이징·톈진·허베이 삼각주), 장강삼각주, 주강 삼각주에서는 도시 산업구조의 조정을 통해 3차 산업과 하이엔드(high end) 서비스업에 주목하였다.

한편, 도시 산업구조 조정에서 브라질 사례에 대한 연구는 실제적 의의가 크다. 1970년대에 브라질은 전자산업에 집중하였는데, 현대 통신시스템, 일부 통신 설비회사의 현지 제작업체와 높은 수준의 기술단지를 가지고 산업 최적화를

추진할 조건을 갖추었었다. 그러나 신자유주의의 흐름 속에서 명확한 전략 수립과 관련 산업정책이 부재하였으며, 또한 재정 지원 부족으로 마이크로(micro) 전자기술 위주의 산업기지를 추진할 여력이 없어 새로운 자본을 축적할 수 없었다. 장기적으로 수출은 전통 산업에 집중되었고 열악한 산업구조에 의한 낮은 수준의 경제발전이 반복되어 결국 '중진국 함정'에서 빠져나올 수 없었다.⁶⁰⁾

셋째, 도시의 취업구조를 조정해야 한다. 도시의 취업구조 및 산업구조는 밀접하게 연관되어 있는데 취업구조는 산업구조를 결정한다. 즉, 취업구조의 조정은 산업구조의 조정과 함께 진행된다. 중서부의 대다수 도시는 3차 산업 취업 비율이 높지만, 3차 산업의 발전은 2차 산업을 토대로 이루어질 수밖에 없기에 2차 산업이 확실하게 유지되지 못한다면 현재 수준 이상을 지속하기 어렵다. 동남부 연해지역의 많은 도시가 상당히 발전했지만 대규모의 취업 인구는 노동집약적 로우엔드(low end) 제조업에 집중되어 산업구조 전환이 제한되고 경제발전 방식의 전환이 늦어지고 있다.

경제발전 방식의 전환을 실현하기 위해서는 도시의 취업구조가 합리적으로 조정되어야 한다. 이를 위해 인적자본의 축적을 강화하고 교육·훈련을 개선하며 근로자의 자질을 향상시켜야 한다. 미국 스탠포드대학교 아오키 마사히코(青木昌彦) 명예교수는 동아시아의 경제발전을 맬서스의 빈곤함정 단계(M단계), 정부 주도형 경제발전 단계(G단계), 쿠즈네츠식 구조 변천을 통한 발전 단계(K단계), 인적자본에 의존하는 발전 단계(H단계), 인구 보너스 단계(PD단계) 등으로 구분했다.⁶¹⁾ 그의 이론에 따르면, 중국은 루이스 전환점과 쿠즈네츠 파동을 넘어 최근 인적자본 축적을 핵심으로 하는 H단계에 접어들었기에 교육·훈련을 통한 인적자본 축적의 가속화는 중국 경제발전에 큰 의미가 있다고 주장하였다.⁶²⁾ 최근 2억여 명 이상의 농민공을 도시민화하는 문제에 있어 농민공의

60) 李景春, “中等收入陷阱”面前: 韩国巴西的不同选择”, 《经济参考报》2011年6月2日.

61) 青木昌彦·金滢基·奥野(藤原)正寛, 1997, 東アジアの経済発展と政府の役割, 日本経済新聞社.

62) 自蔡昉, “中等收入陷阱”的理论、经验与针对性”, 《经济学动态》2011第12期.

자질 향상과 직업 맞춤형 교육·훈련의 제공은 시급히 해결해야 할 과제이다. 지금까지 중국은 2억 7천여 개의 직업훈련을 진행했는데, 그중 대다수는 농민공에게 실시되었다. 도시 산업구조의 전환 속도가 빨라지면서 도시에 유입된 농민공에게 보다 좋은 조건의 교육·훈련을 제공하는 것은 도시 취업구조 조정에서 피할 수 없는 부분이다.

2. 농업 산업화의 길

도시 발전 자체의 문제를 해결하는 것 외에도 전면적인 도시-농촌 발전의 계획은 농촌의 장기적인 발전에 관한 문제들(특히 도시 발전과의 불균형, 지속 가능성)을 해결해야 한다. 농업 산업화의 길에 영향을 미치는 세 가지 문제점은 아래와 같다.

첫째, 토지 사용의 문제이다. 중국의 도시화는 중상부에 위치하며, 도시로 유입된 농촌 인구는 도시화의 핵심 인력이라 할 수 있다. 대규모 농민공이 도시로 유입된 후 남겨진 책임전(責任田, 계약에 따라 농민 개인이 책임지고 경작하는 전지)은 어떻게 처리하느냐는 복잡한 문제가 되었다. 토지 사용 문제는 이 과정에서 생긴 부산물이다. 농민의 토지경작권에 대한 양도 허용을 인정키로 함으로써 도시로 이주한 농민들의 토지경작권 문제는 해결되었으며, 토지의 집중적인 사용과 산업화 경영을 위한 조건은 마련되었다. 또한 산업화된 농업 생산이 가능해짐에 따라 농업 생산의 기계화와 현대화를 추진하였다. 2000년 이후 사례들을 보면 토지 사용은 도시화를 위한 노동력 공급을 가능하게 하고 농업 산업화의 전략적인 조치를 촉진할 수 있기 때문에 끊임없이 개혁과 혁신을 해 나가야 했다. 하지만 시간이 흐르면서 여러 가지 문제들이 발생하게 되었다. 농민공의 토지 사용에는 ‘청바오(承包, 장기임대 형식의 토지)’ 경작권처럼 실제적 소유권과 경영 계약자의 권리가 분리되어 있어 경영 기한, 경영 범위, 경영 계약 변경 등이 불명확한 한계가 있었다. 특히 도시로 유입된 농민공들은 도시에서

계속 머물 수 없어 고향으로 돌아가 농업에 종사하는 등의 문제들이 발생되었다. 또한 지역별로 토지 유통의 기준이 일치하지 않으며 계약 위반 처리방안도 일치하지 않았다. 이와 관련된 법률 서비스가 필요한 상황이 되었다.

둘째, 신농촌 건설의 문제이다. 중국 정부는 그간 토지경작 면적에 따라 일률적으로 부과하던 농업세의 폐지, 정부 재정 보조 등을 포함한 일련의 우대정책을 발표했으며, '3농(농민·농업·농촌) 문제'를 해결해 빈곤하고 낙후된 농촌을 현대적으로 탈바꿈시키자는 신농촌 건설(新農村建設)을 적극적으로 추진하였다. 중요한 것은 전면적인 도시-농촌 발전의 시각에서 볼 때, 신농촌 건설은 도시발전과 근접해야 하고, 상대적으로 사회·경제적 조건이 양호한 지역에서 도시-농촌 이원화를 해소할 수 있는 도농일체화(都農一體化)가 추진되어야 한다는 것이다. 최근 여러 가지 시범방안들이 선보였고, 일부 성에서는 농촌 지역사회 건설을 추진했다. 특히 이러한 농촌 지역사회 건설은 정부가 조직하되 농민의 자발적인 참여가 전제되어야 한다. 따라서 농업을 비롯한 기타 산업 등의 토지의 다목적 사용을 통한 체계적인 경영뿐만 아니라 연금·의료 등 사회보험제도를 수립함으로써 새로운 농촌 지역사회를 만들어야 한다. 이러한 농촌 지역사회 건설은 혁신적 의의를 가진다. 하지만 농치지 말아야 할 것은 과거의 경험을 바탕으로 볼 때, 농민들에게 실질적인 소득과 혜택이 돌아가는 생산성 원칙, 농민의 자주성을 발휘할 수 있는 자발성 원칙이 적용되어야 한다는 것이다. 또한 현실적 상황을 감안해 '획일적 적용'보다는 앞서 언급한 농업 산업화의 방안을 체계적으로 따라야 한다.

마지막으로, 농민의 노후보장 문제이다. 최근 중국 정부에서는 사회보장제도를 빠르게 발전시키고 있다. 도시·농촌 주민 연금보험제도를 개선하고 있으며, 농촌 노인들의 의료보장을 강화하고 있다. 최근 몇 년 사이에 대다수의 도시 주민들은 연금보험·의료보험에 적용되고 있으며 농촌 주민 연금보험은 순조롭게 확대되고 있다. 한 가지 강조하고 싶은 점은 최근 들어 농촌에 확대되고 있는 사회보장제도들이 농민의 노후보장 문제를 제대로 해결하지 못하면 전 국민 사회

보장은 허울 뿐이라는 것이다. 숫자상의 향상만이 아니라 실제적으로 농민들의 노후보장 문제를 해결해야 한다. 농촌 주민의 노후보장 문제를 해결해 인생 마지막 단계의 존엄 있는 생활을 보장해야 한다. 이를 위해서는 연금보험의 적용 범위를 확대하여 농촌 주민의 생활 욕구를 충족시켜야 한다.

참고문헌

- 毕于运, “中国土地占用八大问题”, 《资源科学》1999年第2期.
- 常兴华、李伟, “我国国民收入分配机制研究”, 《国民收入分配若干问题研究》(论文集), 全国人大财经委专题调研组编, 中国财政经济出版社, 2010年.
- 陈卫、吴丽丽, “中国人口迁移与生育率关系研究”, 《人口研究》2006年第1期.
- 郭志刚, “关于京津沪超低生育率中外来人口分母效应的检验”, 《人口研究》2005年第1期.
- 郭志刚, “流动人口对当前生育水平的影响”, 《人口研究》2010年第1期.
- 经济增长前沿课题组, “经济增长、结构调整的累积效应与资本形成”, 《经济研究》2003年第8期.
- 李景春, “‘中等收入陷阱’面前: 韩国巴西的不同选择”, 《经济参考报》2011年6月2日.
- 青木昌彦·金澄基·奥野(藤原)正寛, 東アジアの經濟發展と政府の役割, 日本經濟新聞社, 1997年.
- 谭晓青, “城镇人口迁移与生育”, 《中国城镇人口迁移》, 中国人口出版社, 1994年.
- 王杰、赵琛、王耕, “建设循环经济型企业是乡镇企业的必由之路”, 《农业经济》2004年第10期.
- 伍海霞、李树苗、悦中山, “城镇外来农村流动人口的生育观念与行为分析——来自深圳调查的发现”, 《人口研究》2006年第1期.
- 徐晓红, “城流动人口生育行为的经济分析”, 《人口学刊》2004年第3期.
- 徐映梅、李霞, “农村外出妇女的生育意愿分析——基于鄂州、黄石、仙桃三地数据”, 《南方人口》2010年第2期.
- 尤丹珍、郑真真, “农村外出妇女的生育意愿分析——安徽、四川的实证研究”, 《社会学研究》2002年第6期.
- 杨继瑞、胡碧玉、宋小军, “以城市化缩小城乡收入差距的思考”, 《经济纵横》2005年第2期.
- 杨子慧, “流动人口的生育行为”, 《人口与经济》1991年第3期.
- 自蔡昉, “‘中等收入陷阱’的理论、经验与针对性”, 《经济学动态》2011年第12期.
- 周祖根, “人口流动迁移与生育”, 《人口学刊》1993年第5期.
- 宗锦耀、陈剑光、张国亮, “发挥乡镇企业对就业的重要作用”, 《乡镇企业, 民营经济》2003年第7期.
- 张惟英, “如何避‘开拉美陷阱’”, 《前线》2006年第10期.

- 중국 국가통계국, 중국통계연감(《中国统计年鉴》), 中国统计出版社, 1978~2019년.
- 중국 국가통계국, 전국 농민공 모니터링 보고(《全国农民工监测调查报告》), 2009~2019년.
- 중국 인력자원·사회보장부, 중국노동통계연감(《中国劳动统计年鉴》), 1985~2010년.
- 중국 국가위생계획위원회, 2017년 전국 생육 현황 샘플 조사(《全国生育状况抽样调查》), 2006~2016년.
- 중국 국가위생건강위원회, 중국 보건위생·건강 통계연보(《中国卫生健康统计年鉴》), 2019년.
- 중국 국가위생계획생육위원회 통계정보센터, 제5차 국가 위생서비스 조사 분석 보고 (《第五次国家卫生服务调查分析报告》), 2013년.
- Lee, B. S., & S. C. Farber. (1984). Fertility adaptation by rural-urban migrants in developing countries: The case of Korea, *Population Studies* 38: 141-155.
- Lewis, W. A. (1977). *The Evolution of the International Economic Order*. Discussion Paper 74, Research Program in Development Studies, Woodrow Wilson School, Princeton.
- Renaud, B. (1981). *National Urbanization Policy in Developing Countries*, Oxford University Press.
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. (2019). *World Urbanization Prospects: 2018 Revision*.
- Government Population Control Policies- “(Don’t) Practice What You Preach!”, <http://www.youthkiawaaz.com/2011/04/indian-govt-population-control-policies/>.

제 6 편

인구 고령화와 사회전환

제16장 중진국 단계의 사회전환과 인구 고령화의 관계

제17장 사회전환 시기의 노인의 삶의 현황

제18장 사회전환 시기의 인구 고령화 문제의 대응 조치

중국의 인구 고령화와 중진국 함정

China's Population Aging and
the Risk of "Middle Income Trap"

중진국 단계에 들어선 후, 중국의 사회전환은 1980년대 이후 경제제도 개혁과 함께 빨라졌다. 중국은 최근 사회전환 초기 단계에 들어섰으며, 인구 고령화의 심화, 전통과 현대 세대가 혼합된 돌봄 모델의 형성, 도시와 농촌 간의 격차 확대 등의 사회현상이 발생하였다. 초기 사회전환 단계에서 인구 고령화의 이슈는 공적 노후보장의 적용범위 확대와 급여수준의 향상, 가정에서 노인을 돌볼 인적 자원의 부족이다. 노인 인구의 삶의 질을 향상 시키기 위해 중국은 사회와 가정을 중시하고 경제제도 개선에 노력하며 다층 노후보장체계를 구축해야 한다.

제16장

중진국 단계의 사회전환과 인구 고령화의 관계

1980년대 초기부터 중국은 사회개혁과 사회전환이 시작되었다. 중국 사회는 산아제한 정책이 전국적으로 실시되면서 저출산 문제 발생, 농촌 노동력의 급격한 도시 유입, 공업화 및 도시화의 가속화 등의 사회변화가 나타났다. 중진국 단계에 들어선 후의 사회전환 특징이 나타나기 시작하였다. 이런 상황에서 인구 고령화의 정도, 고령화에 따른 문제점과 돌봄 모델의 선택은 주요 관심사가 되었다.

중국의 경제발전 수준은 1980년대에 비해 엄청난 발전을 이루었지만, 취업 구조, 도시화율, 국민의 삶의 질과 방식 등에서 큰 변화가 생겼다. 도시-농촌 이원화 구조는 아직 제도에 남아있다. 따라서 중진국 단계에서 중국은 인구 고령화 문제를 파악하고 제도 개혁과 사회전환의 과정 속에서 이를 해결해야 한다.

제1절 산아제한과 인구 고령화 심화

2000년에 중국은 고령화사회가 되었다. 신중국 성립 이후 기대수명이 향상되었고 노인 인구는 급증하였다. 또 다른 원인은 1970년대 초기 이후에 실시된 산아제한정책이다. 산아제한정책으로 인해 출생 인구는 대폭 감소하였다. 1990년대부터 최근까지 중국의 합계출산율은 인구대체수준인 2.1명에 못 미쳐 인구구조는 크게 바뀌었다. 이것은 중국의 인구 고령화를 심화시켜 제도와 정책이 영향을 미쳤다.

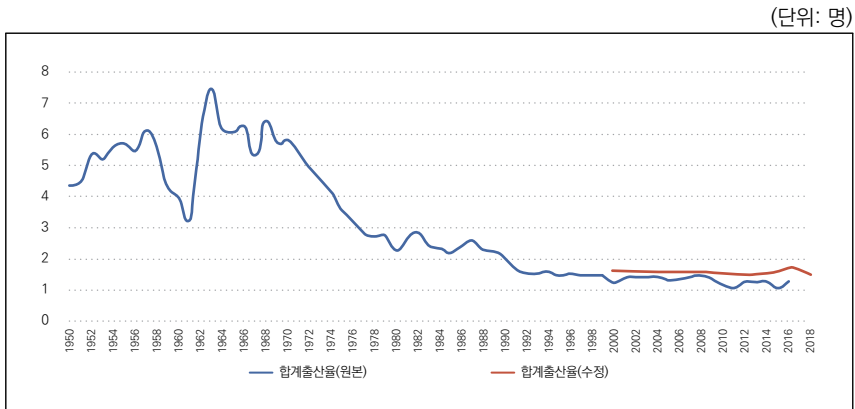
1. 저출산 현상의 제도적 요소

선진국의 인구전환은 공업화·현대화에 따라 진행되었기에 출산율 감소는 자연스러운 과정이었다. 반면, 중국의 출산율은 제도적 요소의 영향을 받았으며, 출산정책은 매우 중요한 작용을 하였다.

1950년대 중국은 출산장려정책을 실시하였다. 그 당시 합계출산율은 무려 6.11명에 달하였다. 1960년대 초반 산아제한정책을 추진하면서 합계출산율은 5.61명으로 낮아졌고, 1960년대 후반에는 다시 반등하여 5.94명을 기록하였다. 1970년대에는 전국적으로 ‘늦게(晚, 남자 25세, 여자 23세 이후 결혼), 드물게(稀, 둘째 아이는 4년 주기), 적게(少, 두 자녀)’라는 내용을 기본 방침으로 하는 산아제한정책을 실시하였고, 합계출산율은 대폭으로 감소하여 1970년대 초반 4.76명, 1970년대 후반 3.26명으로 낮아졌다. 1980년대에 중국공산당 중앙위원회는 ‘인구 증가 통제에 관한 중국공산당 당원과 공산주의 청년단(공청단) 단원에게 보내는 공개 서신’을 전달하면서 산아제한정책을 한 단계 더 강화하여 ‘한 자녀’정책을 수립하였다. ‘한 자녀’정책은 출산을 더욱 억제시켜 1980년 초반 합계출산율은 2.50명에서 1980년대 후반 2.41명, 1990년대 초반 1.95명으로 감소하였다. 결국 출산율은 인구대체수준 이하로 떨어졌다.

1984년 ‘한 자녀’정책 개정 이후 현행 산아제한정책은 시작되었다. 티베트 등 소수 민족을 제외한 전국 도시와 대다수 농촌에서 ‘한 자녀’정책을 실시하였으며, 소수 민족과 일부 특수 지역만 다소 완화된 산아제한정책을 실시하였다. 1950년대부터 지금까지 합계출산율은 감소세를 보이고 있다. 한때 합계출산율은 최고 6.11명에 달했지만, 2010년 1.64명을 기록하였으며, 이는 1982년 전후와 1987년 전후 두 차례의 ‘베이비붐’과 산아제한정책 조정과 관련된다. 1990년에 합계출산율은 처음으로 인구대체수준인 2.1명 이하로 떨어졌다.

[그림 6-1-1] 중국의 합계출산율 추이 (1950~2018년)



자료: 중국 국가통계국, 중국통계연감(中国统计年鉴), 1978~1992년. 헝다(恒大)연구원, 중국생육보고(中国生育报告), 2019년.

최근 30여 년 동안 빠른 속도의 사회·경제성장은 자녀 양육비의 상승과 출산 관념의 변화를 가져왔으며, 이것은 저출산의 주요 원인이다. 이 밖에도 산아제한정책은 강력한 외부 제약의 힘으로 작용하였다. 산아제한정책은 출산행위에 크게 영향을 미쳤으며, 공업사회에서나 볼 수 있는 저출산의 제도적 환경을 조성하였다. 즉, 단기간에 발생한 저출산 문제는 주로 산아제한정책으로 인한 결과로 볼 수 있다.

2. 고령화 사회 진입

인구 증가의 통제와 이를 둘러싼 제도적 환경은 인구 고령화 심화의 중요한 원인이다. 이것은 급속하게 고령화사회로 들어선 중국에게 두 가지 과제를 준다. 첫째, 선진국의 안정적인 출산율 감소와 완만한 인구 고령화에 비해 중국의 출산율 급감은 인구 고령화를 앞당겨 노인부양 문제를 발생시켰다. 둘째, “부유해진 후에 늙거나” 혹은 “부유해지면서 늙은” 선진국과는 달리 중국은 ‘미부선로(未富先老, 부유해지기 전에 늙은)’ 현상이 경제발전보다 먼저 시작되었다.

영국과 프랑스 등 전형적인 자본주의 국가를 예로 들어 선진국의 합계출산율과 인구 고령화의 관계를 살펴보자. 1810년 영국의 합계출산율은 약 6.08명을 기록한 후 감소세를 보이면서 1850년대 약 4.97명, 1890년대 약 3.76명, 1910년대 약 2.62명, 그리고 1970년대 약 2.04명으로 낮아졌다. 프랑스의 경우, 1750년대 합계출산율은 약 5.41명에 달했고, 1790년대 약 4.92명, 1830년대 약 3.75명, 1890년대 약 2.93명, 그리고 1975~1980년대에 들어서는 약 1.86명으로 낮아졌다. 영국과 프랑스의 합계출산율이 인구대체수준까지 감소하는 데는 100년 이상이 소요되었다. 구체적으로 영국은 약 160년, 프랑스는 약 230년이 걸렸다. 하지만 중국의 합계출산율은 1950년대 약 6.11명에서 1990년대 약 2.04명으로 감소하는 데 40년이 채 걸리지 않았다.

선진국의 합계출산율은 장기간에 걸쳐 감소했기 때문에 인구 고령화에 진입하는 데 많은 시간이 소요되었다. 프랑스의 경우 1750년에 출산율이 감소하기 시작했는데, 1865년에 65세 이상 노인 인구가 7%에 달해 고령화 사회에 접어들었다. 그러나 중국은 1964년 인구 고령화가 본격적으로 시작되어 2000년 7%에 이르기까지 36년이 채 걸리지 않았다. 이와 함께 프랑스는 인구 고령화가 심화될 때 합계출산율은 인구대체수준보다 높았으며, 1890년대에도 합계출산율은 2.93명을 기록하였다. 하지만 중국에서 인구 고령화가 심화될 때 합계출산율은 인구대체수준보다 낮았다. 인구 고령화의 형성 과정과 상관없이 출산율

감소와 인구 고령화 비율의 관계를 보면 중국의 인구 고령화는 선진국보다 훨씬 심각하다.

다른 중진국들의 인구 고령화와 비교하면, 중국의 인구 고령화는 전형적으로 ‘미부선로’ 경우에 해당된다. 선진국들은 기본적으로 현대화를 이룬 상태에서 고령화 사회에 진입해 “부유해진 후에 늙거나” 혹은 “부유해지면서 늙은” 경우에 속한 반면 중국은 “부유해지기 전에 늙었다”. 선진국들이 고령화사회에 진입할 때 1인당 GDP는 통상 5,000~10,000달러 이상이었지만, 중국은 2000년 고령화사회에 들어선 당시 1인당 GDP는 959달러에 불과했으며, 2019년 1인당 GDP는 10,098달러였다.⁶³⁾ ‘미부선로’ 현상으로 인해 중국의 인구 고령화는 경제발전보다 먼저 시작되었고 그만큼 중국 정부와 사회가 인구 고령화에 대응할 난이도가 높아졌다.

3. 출산율 감소와 인구 고령화의 심화

출산율, 사망률, 인구이동이 인구구조에 미친 영향에 관한 연구들을 보면, 출산율 감소가 인구구조에 미친 영향은 사망률 감소가 인구구조에 미친 영향보다 훨씬 크다. 합계출산율 감소는 바로 인구 고령화의 주요 원인이라고 볼 수 있다.

인구 피라미드 관점에서 보면 인구 고령화는 인구 피라미드의 하단부 감소와 상단부 증가의 두 가지 상황으로 구분할 수 있다. 인구 피라미드의 하단부 감소는 출산율 감소로 인한 출생 인구 감소이며, 인구 피라미드의 상단부 증가는 주로 사망률에 의한 것으로 특히 노인 인구 사망률 감소로 인한 평균수명 연장에 의한 것이다. 1970년대부터 출산율 감소와 인구 고령화 심화는 동시에 진행되었다(〈표 6-1-1〉 참고).

63) World Economic Outlook. International Monetary Fund. October 2019. Retrieved 1 January 2020.

<표 6-1-1> 합계출산율과 65세 이상 노인 인구 비율 (1978~2019년)

(단위: 만 명, %, 명)

연도	총인구	65세 이상 인구	65세 이상 인구 비중	합계출산율
1978	96,259	-	-	2.94
1979	97,542	-	-	2.75
1980	98,705	-	-	2.61
1981	100,072	-	-	2.55
1982	101,654	4,991	4.91	2.54
1983	103,008	-	-	2.56
1984	104,357	-	-	2.61
1985	105,851	-	-	2.65
1986	107,507	-	-	2.67
1987	109,300	5,968	5.46	2.64
1988	111,026	-	-	2.58
1989	112,704	-	-	2.46
1990	114,333	6,368	5.57	2.31
1991	115,823	6,938	5.99	2.14
1992	117,171	7,218	6.16	1.98
1993	118,517	7,289	6.15	1.84
1994	119,850	7,622	6.36	1.73
1995	121,121	7,510	6.20	1.66
1996	122,389	7,833	6.40	1.62
1997	123,626	8,085	6.54	1.61
1998	124,761	8,359	6.70	1.60
1999	125,786	8,679	6.90	1.60
2000	126,743	8,821	6.96	1.60
2001	127,627	9,062	7.10	1.60
2002	128,453	9,377	7.30	1.60
2003	129,227	9,692	7.50	1.60
2004	129,988	9,857	7.58	1.61
2005	130,756	10,055	7.69	1.61
2006	131,448	10,419	7.93	1.62
2007	132,129	10,636	8.05	1.62
2008	132,802	10,956	8.25	1.62
2009	133,450	11,307	8.47	1.62

연도	총인구	65세 이상 인구	65세 이상 인구 비중	합계출산율
2010	134,091	11,894	8.87	1.63
2011	134,735	12,288	9.12	1.63
2012	135,404	12,714	9.39	1.64
2013	136,072	13,161	9.67	1.65
2014	136,782	13,755	10.06	1.66
2015	137,462	14,386	10.47	1.67
2016	138,271	15,003	10.85	1.68
2017	139,008	15,831	11.39	1.68
2018	139,538	16,658	11.94	1.69
2019	140,005	17,603	12.57	-

주: 표 안에 '-'는 중국 국가통계국 홈페이지에서 해당연도의 데이터를 제공하지 않음을 뜻함.
 자료: 중국 국가통계국, 중국통계연감(中国统计年鉴), 1978~2019년. The World Bank, Fertility rate, total(births per woman), <https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.TFRT.IN>.

인구 고령화는 인류가 공동으로 직면한 사회문제이다. 세계 각국마다 인구전환 과정의 차이로 인해 인구 고령화 과정은 다르지만, 선진국의 인구 고령화는 그 역사가 길어 인구 고령화율이 높다. 그러나 개발도상국의 인구 고령화는 뒤늦게 시작되어 시간이 짧으며 인구 고령화율이 낮은 편이다. 출산율 감소의 시작시기, 정도와 지속 시간의 차이는 선진국과 개발도상국 간의 인구 고령화 차이에 중요한 영향을 미친다.

사회·경제발전과 기술진보는 인류의 삶의 질, 의료기술 향상, 사망률 감소와 인류의 평균수명 연장에 놀라운 만한 향상을 가져왔다. 그리고 이것은 인구구조에 큰 영향을 미쳤다. 그러나 사회·경제발전과 기술진보는 인구 고령화에 미치는 영향보다 출산율 감소에 미치는 영향이 더 크다. 저출산은 신생아 수 감소를 야기하고, 노인 인구의 증가는 인구 고령화의 심화를 가져왔다. 지금까지 합계출산율 감소는 인구 고령화를 초래한 주요 원인이다.

산아제한정책 등의 제도 변수와 관련된 제도환경적 차이는 중국의 인구 고령화 심화, 지역별 고령화율과 도시-농촌의 불균형을 초래한 주요 원인이다. 경제발전 지역인 상하이와 베이징의 경우 낮은 합계출산율, 완비된 산아제한정책,

가장 빠른 저출산 단계로의 진입으로 저출산의 지속기간이 가장 긴 특징을 가진다. 이들 지역들은 경제발전, 삶의 질과 의료서비스 수준은 높은 편이고 평균 기대수명이 빠르게 향상되었기에 인구 고령화는 빠르게 진행되어 그 문제가 훨씬 심각하다. 반면 농촌 출산율은 높은 편이지만 대다수 젊은 층은 일자리를 찾아 도시로 유입되어 인구 고령화율이 상승하고 있으며, 전통적인 돌봄 방식과 가정 요양 기능은 점차 약화되고 있다. 사회전환 시기에 이러한 문제들은 더욱 심화될 것이기에 향후 장기적인 안목에서 대처해야 한다.

제2절 사회변혁에서의 요양 모델의 다양성

최근 중국 사회는 심각한 사회변화를 겪고 있으며, 사회전환의 초기 단계에 있다. 이러한 배경에서 중국의 돌봄 행위와 방식은 예전의 사회보장 형태에 머물러 있고 보장 수준과 적용 범위는 제한적이며, 여전히 가정 요양 기능이 중심이 되고 있어 요양 모델이 다양하게 나타난다.

1. 돌봄 모델의 기본 유형과 효능

돌봄 모델은 다양한 관점에서 살펴볼 수 있다. 첫째, 노인의 거주방식은 크게 재가와 요양시설(공립·사립 요양시설 포함)로 구분된다. 둘째, 노인의 생활비는 크게 자녀 등 친족의 부양, 노후 자금(연금·퇴직금, 재테크, 재취업 등을 포함), 사회복지급여(자녀가 없거나 소득이 없는 무의탁 노인들이 국가로부터 지급받는 수당이나 보조금 등을 포함)로 구분된다. 셋째, 돌봄 방식은 친족 돌봄(자녀의 돌봄, 배우자의 돌봄, 기타 친족의 돌봄 등을 포함), 가사 도우미 고용, 시설에서의 돌봄 등을 포함한다.

위의 세 가지 관점에서 요양방식은 1) 재가 친족의 부양·돌봄형, 2) 재가 자립

적 요양·친족의 돌봄형, 3) 재가 자립적 혹은 돌봄 도우미 고용의 돌봄형, 4) 재가 지원·복지형, 5) 시설 요양형(연금과 기타 노후 자금으로 요양시설에서 거주), 6) 시설 부양형, 7) 시설 복지형 등 다양한 모델로 조합될 수 있다.

전통 농업사회의 요양 모델은 재가 친족의 부양·돌봄형에 속한다. 최근에 공적 요양보험제도가 수립된 도시에서는 재가 자립형과 친족 돌봄형이 기본적인 요양 모델이 되었다. 그러나 경제조건이 빈약하고, 장기적으로 병상에 누워있어야 하며, 자녀가 시간적 여유가 없는 경우에는 재가 자립형과 가사 도우미형을 선택할 수 있다.

여기서는 중진국 단계의 주요 요양 모델을 파악하고자 한다. 중진국 단계는 도시 인구가 대다수를 차지하고 중·청년층 노동력의 이동 빈도가 높다. 따라서 자립 생활이 가능할 때 대다수 노인은 재가 자립형을 선택하며, 자립 생활 능력이 떨어지면 재가 자립형과 가사 도우미 돌봄형을 선택할 것이다. 자녀가 없거나 자녀는 있지만 가까운 거리에 없을 경우에는 지역사회 서비스나 돌봄 도우미 고용을 선택할 수 있다. 자립 생활 능력이 현저히 떨어지거나 자녀가 돌봄을 이행할 수 없을 경우에는 요양시설 입주가 높아질 것이다.

2. 자녀세대와 부모세대 구성에서 본 가족구성원의 요양 부담

1950년대부터 중국인의 평균수명은 증가하고 있다. 1957년 평균수명은 남성 59.6세, 여성 59.9세, 1963년 남성 60.9세, 여성 61.4세, 1981년 남성 64.5세, 여성 67.4세, 1990년 남성 66.8세, 여성 69.4세, 2000년 남성 70.6세, 여성 74.3세를 기록하였다.⁶⁴⁾ 이에 따라 노인 인구 규모가 확대되면서 노인 돌봄 수요가 증가하였다. 이 현상은 자녀세대의 구성에서 보면 더 쉽게 드러나는데, 더 많은 자녀세대가 부모세대를 부양하고 돌봐야 할 것이다.

중국사회과학원 인구·노동경제연구소에서 2010년 7개 성을 대상으로 실시

64) 路遇主编, 《新中国人口五十年》(上), 中国人口出版社, 第184-194页, 2004年.

한 '도시·농촌 가족구조와 세대 간 관계 변화'에 관한 데이터(지린성, 허베이성, 산시성, 안휘이성, 저장성, 광둥성, 광시성의 도시·농촌에서 샘플 조사 방식으로 진행)는 응답자의 연령별 부모·자녀세대의 생존 상황에 대해 조사하였다. 조사 결과에 따르면, 부모·자녀세대 사이에 평균 25세 이상의 연령차로 인해 자녀세대가 40세가 될 때 부모는 이미 65세가 넘었다. 40~44세 응답자들의 경우, 부모가 건강한 비율은 47.75%, 부모 중 한 분이 돌아가신 비율은 37.94%로 이 둘을 합치면 85.69%이다. 45~49세 응답자들의 부모 또는 부모 중 한 분이 살아있는 비율은 70.98%, 50~54세 응답자들의 경우 56.16%, 55~59세 응답자들은 40.92%, 60~64세 응답자들은 26.92%를 기록하였다. 대다수의 중년층, 특히 40~44세, 45~49세 응답자들은 부모나 부모 중 한 분은 65세 이상 노인인 것으로 조사되었다. 이들은 65세 이상 부모를 부양하거나 돌볼 가능성(물론, 세대 간 생애주기 관점에서 보면 자녀세대가 실제로 65세 이상 부모를 부양하거나 돌보는 것은 무리가 있다)이 있다. 심지어 1/4 이상의 60세 이상 자녀세대가 80세 이상 부모세대를 돌볼 가능성마저 존재한다.

자녀세대 중 65세 이상 부모세대 존재 여부와 부양에 관한 조사 결과를 살펴보면 연령별 자녀세대의 부양·돌봄 부담을 잘 이해할 수 있다. 65세 이상 부모세대의 존재 여부에 따라 자녀세대의 생애주기 특징이 나타난다. 25세 이하 응답자들의 부모는 대부분 건강한 편이고, 35~39세 응답자들에서 65세 이상 부모가 있는 비율은 51.41%, 40~44세 응답자들은 73.59%, 45~49세 응답자들은 69.51%, 50~54세 응답자들은 55.08%, 55~59세 응답자들은 40.44%, 60~64세 응답자들은 26.92%, 65~69세 응답자들은 12.71%, 70세 이상 응답자들은 3.85%를 기록하였다. 따라서 40~44세 응답자들과 45~49세 응답자들은 상대적으로 부양 부담이 큰 것으로 나타났고, 60~64세 응답자들 중 65세 이상 부모나 부모 중 한 분이 살아있는 비율은 1/4이 넘었다. 이를 통해 현 사회에서 60세 이상 자녀가 80세 이상 부모를 부양하는 것은 결코 개별적인 현상이 아닌 것을 알 수 있다.

3. 노후 자금에서 본 가족 요양에 대한 의존도

가. 2000년 인구센서스 통계자료에 나타난 도시·농촌 노인의 노후보장 방식

현행 중국 사회보장제도에서 도시-농촌 이원화 구조의 영향으로 도시-농촌 노인의 노후보장 방식에는 차이가 발생한다(〈표 6-1-2〉와 〈표 6-1-3〉 참고).

<표 6-1-2> 65세 이상 도시·농촌 노인의 노후자금 구성 요소 (2000년)

(단위: %)

구분	퇴직금·연금	정부의 기본생활 급여 수급	가족구성원 제공	재산성 소득	보험	기타	무응답
시(市)	60.65	3.14	34.51	0.31	0.06	1.24	0.09
진(鎮)	31.02	3.27	62.65	0.41	0.07	2.47	0.12
현(縣)	6.45	2.02	87.62	0.18	0.05	3.32	0.35

자료: 국무원 인구센서스 사무실, 중국 2000년 인구센서스 자료(中国2000年人口普查资料), 중국통계출판사, 2002년.

<표 6-1-3> 65세 이상 농업·비농업 노인의 노후자금 구성 요소 (2000년)

(단위: %)

구분	퇴직금·연금	정부의 기본생활 급여 수급	가족구성원 제공	재산성 소득	보험	기타	무응답
농업	2.32	2.07	91.36	0.27	0.06	3.58	0.34
비농업	71.93	3.52	23.25	0.22	0.05	0.97	0.06

자료: 국무원 인구센서스 사무실, 중국 2000년 인구센서스 자료(中国2000年人口普查资料), 중국통계출판사, 2002년.

도시 노인들은 주로 퇴직금·연금으로 생활하는 반면, 농촌 노인들은 가족의 지원 비중이 높다. 여기에서 중국의 사회보장제도가 도시-농촌 간의 차이뿐만 아니라 농업·비농업 후커우(戶口, 호적) 소유 여부에 따라 상이하다는 점을 알 수 있다. 도시 인구 중에는 일정 비율의 농업 인구가 존재하지만 그들 대부분은 사회보장제도에 적용받지 못하고 있다. 따라서 호구의 관점에서 보면 농업·비농업 인구 간에 퇴직금·연금 차이는 매우 크다고 볼 수 있다.

나. 2010년 7개 성 조사 결과: 농업 후커우를 소유한 일부의 도시인과 극소수의 농촌 비농업 인구

후커우(戶口, 호적)의 관점에서 보면 도시-농촌 사회보장의 제도적 차별을 더 잘 이해할 수 있다. 물론 대다수의 비농업 인구는 도시에서 거주하는 반면, 대다수 농업 인구는 농촌에서 생활한다. 그러나 이 현상을 자세히 살펴보면 도시-농촌 사회보장의 격차에 대한 이해를 높일 수 있다.

<표 6-1-4> 65세 이상 농업·비농업 노인의 노후자금 마련 방법 (2010년)

(단위: %)

구분	아들	딸	아들·딸	배우자	손자녀	재취업	퇴직금·연금	최저생활보장급여	기타	샘플 (명)
비농업	5.36	1.07	2.86	4.29	-	2.14	76.07	6.43	1.79	280
농업	45.73	3.41	11.26	3.41	0.34	22.87	5.46	5.46	2.05	293

자료: 王跃生, “城乡养老中的家庭代际关系研究——以2010年七省区调查数据为基础”, 《开放时代》2012年第2期.

비농업 인구에서 퇴직금·연금으로 생활하는 노인 인구의 비율은 3/4, 자녀들의 금전적 지원에 의존하는 노인은 9.29%를 차지하였다. 반면 농업 인구에서 퇴직금·연금으로 생활하는 노인의 비율은 5.46%, 자녀들의 금전적 지원에 의존하는 노인은 60.40%로 확인되었다.

<표 6-1-5> 65세 이상 농업·비농업 노인의 성별 노후자금 마련 방법 (2010년)

(단위: %)

구분	아들	딸	아들·딸	배우자	손자녀	재취업	퇴직금·연금	최저생활보장급여	기타	샘플 (명)	
남성	비농업	4.14	-	2.07	1.38	-	4.14	85.52	2.07	0.69	145
	농업	43.18	3.41	9.09	0.57	0.57	30.11	5.68	4.55	2.84	176
여성	비농업	6.67	2.22	3.70	7.41	-	-	65.93	11.11	2.96	135
	농업	49.57	3.42	14.53	7.69	-	11.97	5.13	6.84	0.85	117

자료: 王跃生, “城乡养老中的家庭代际关系研究——以2010年七省区调查数据为基础”, 《开放时代》2012年第2期.

농업에 종사하는 노인 남성 중 자신의 노동력으로 생활하는 비율은 약 30.11%, 자녀의 부양에 의지하는 비율은 55.68%를 차지한 것으로 나타났다. 65세 이상 남성 노인 인구에서 절반 이상은 자녀를 의지한 채 생활하는 셈이다. 반면 농업에 종사하는 여성 노인들 중에서 자신의 노동력으로 생활하는 비율은 11.97%, 자녀의 부양에 의지하는 비율은 67.52%, 자녀 및 배우자의 부양에 의지하는 비율은 75.21%로 나타났다. 즉, 자녀나 친족의 부양을 의지하는 비율이 높다. 대다수 비농업 노인 남성들은 퇴직금·연금이 노후자금의 주된 구성 요소였고, 자녀의 부양에 의지하는 비율은 6.21%로 나타났다. 반면, 비농업 여성 노인의 65.93%가 퇴직금·연금에 의지해 생활한 것으로 나타나 비농업 노인 남성의 비율보다 약 20%p가 낮았으며, 자녀의 부양에 의지하는 비율은 12.59%였다. 비농업 여성 노인 중 약 23%가 사회보장(퇴직금·연금, 최저생활보장급여)제도에 서 배제된 것으로 나타났다.

중국 노인의 노후자금은 여러 가지로 구성되어 있다. 도시 주민을 위한 사회보장 수준은 중진국들과 비슷한 반면, 농촌은 저소득 단계에 머물러 있다. 1990년대 중반에 세계은행에서 제시한 통계자료에 따르면, 선진국 중에서 스웨덴, 네덜란드와 영국의 노인들은 오직 연금과 사회복지급여로만 생활하였고, 캐나다의 노인들은 97%, 독일의 노인들은 98%, 미국의 노인들은 94%가 그러하였다. 중진국 중 아르헨티나와 칠레의 노인들은 각각 74%와 73%가 연금과 사회복지급여를 통해 생활한 반면, 저소득 국가 중 인도의 노인들은 10%, 필리핀 노인들은 13%만이 연금과 사회복지급여로 생활하고 있는 것으로 나타났다. 한편 중국의 도시 노인 중에는 64%, 농촌 노인들은 5%만이 사회보장급여로 생활하고 있다.⁶⁵⁾ 만약 앞으로 농촌의 사회보장제도가 대폭 개선되지 않는다면, 도시-농촌 주민의 소득 불평등은 심화될 것이다. 물론 이것은 어느 정도 각국의 문화전통과 관련된다. 당시 중진국 단계에 있었던 한국과 싱가포르의 노인들은 각각 6%와 16%가 연금과 사회복지급여를 통해 생활한 반면 가족 부양에 의한 비율은 각각 85%와 65%였다.

65) 世界銀行,《防止老齡危機》, 中國財政經濟出版社, 1996, 第1版, 第40頁.

제3절 도시·농촌 이원화 구조의 인구 고령화 문제

중진국 단계에서 도시화율이 높아지면서 중국 사회의 도시-농촌 이원화 특징은 약화되고 있다. 하지만 현 사회는 1980년대 이전의 사회와 다소 차이가 있다. 대규모 농촌 노동력이 도시로 유입되면서 인구가동이 잦아졌고 폐쇄적인 도시-농촌 이원화 사회는 붕괴되었다. 최근의 상황을 보면 도시-농촌 사이에 인구 고령화의 공통점과 차이점이 공존한다.

1. 농촌 사회의 요양 문제

가. 노인들의 자원 통제력 감소와 지나친 가족 요양 의존 간의 모순

사회전환으로 인해 세대 간 재화의 구성에 분화가 발생하였고, 부모세대의 경제 통제 능력은 감소하였다. 전통적인 가족 돌봄은 통상 어른이 어느 정도 생활자원(토지와 주택)을 소유하는 바탕에서 수립되었으며, 이런 생활자원은 자녀세대가 생활필수품을 이용하는 데 필요하였다. 하지만 농촌에서 토지는 농촌 공동토지인 집체 소유제로(集體所有制), 농민 1인이 가질 수 있는 경작지와 소득은 제한적이다. 취업 측면에서 보면 중·노년 부모세대의 농업 종사율은 높은 편이지만 자녀세대는 도시로 유입되어 비농업 분야에서의 종사율이 높아 부모세대보다 소득이 높은 편이다. 전통사회에서는 부모세대에게 물려받는 재산이 거의 전 재산이었기 때문에 자녀세대는 부모세대를 공경하고 힘써 부양하는 것이 당연하게 여겨졌다. 그러나 현 사회에서 자녀세대의 재산은 주로 고용을 통해 형성되기 때문에 중년층 자녀세대와 노년층 부모세대의 상황은 무척 상이하다. 일단 부모가 연로해지면서 자녀의 부양에 완전히 의지하게 되면, 이들은 자녀에 대한 통제력을 상실하게 되고 수동적이게 된다. 이때 노인들은 가능한 한 자신의 생활 욕구를 자제하려고 한다.

이러한 요양방식에서 피부양 노인들은 자녀에게 있어 ‘번거로운 존재’로 여겨진다. 물론 법률적인 제약으로 인해 부모 부양의 의무를 저버린 자녀들을 좀처럼 보기 힘들지만 방임되는 노인은 쉽게 볼 수 있다. 대다수의 노인들은 품위 있는 노후생활을 누리지 못하고 있다. 이러한 우려 때문에 노인들은 가능한 자신의 힘으로 생활하는 기간을 연장하려고 한다.

나. 일자리 확보를 위한 가족구성원의 농촌에서 도시로의 이동과 부양 의무 이행의 한계

가족 돌봄은 노인과 자녀(적어도 한 자녀)가 동고동락하며 이뤄진다. 농촌 노동력의 도시 이동은 1980년대와 1990년대만 해도 주로 중·청년층 남성들이 중심이었지만, 요즘에는 성별에 상관 없이 외지에 나가서 일자리를 구하거나 장기간 동안 타지에서 일한다. 이에 따라 노인의 곁에서 직접 돌보거나 부양을 하는 자녀의 수가 감소하였다. 농촌에서 ‘한 자녀’ 가정은 흔치 않지만 그렇다고 해서 두 자녀 이상을 낳는 것도 아니다. 이로 인해 가족 돌봄의 부담이 증가하고 있다.

사회전환 초기에 대규모 농촌 노동력이 도시로 유입되면서 노동력 유출이 많은 지역에서 조손 가정의 발생률이 높았다. 부모와 떨어져 시골에 홀로 남겨진 ‘유수아동(留守兒童)’은 주로 조부모와 함께 생활하고 있다. 현 상황에서 보면 대다수의 기혼 농민공은 결국 농촌으로 돌아오려 하기 때문에 이들에게 도시는 생계를 위한 임시적 장소이다. 이는 호구정책의 제한뿐만 아니라 이들의 취업 기간이 불안정하고 이동 비용에 대한 부담도 크기 때문이다. 조손 가정에서 노인들은 주로 손자녀를 돌본다. 이러한 상황에서 노부모는 자녀로부터 돌봄을 받기 어려울 뿐만 아니라 도리어 자녀들에게 도움이 되려고 노력한다.

다. 가정에서의 자녀 돌봄과 노인 돌봄 간 불균형적 지출

농업사회에서 공업사회로, 농업 위주의 취업에서 비농업 위주의 취업으로 전환되는 과정에서 자녀들의 일자리는 다양해졌고 부모는 자녀의 미래 경쟁력을 강화시키기 위해 그들의 소득을 자녀 교육에 투자하려고 한다. 이는 미성년 자녀가 있고 노인이 있는 가정에서의 '부양' 지출에서 그 특징이 확실히 드러난다. 현 상황에서 보면 대다수 농촌 가정의 소득은 개선되었지만 풍족하지는 않은 편이다. 중년에 이르면 위로는 노부모가 있고 아래로는 어린 자녀가 있기 마련인데, 자녀의 욕구를 우선시하여 고려하기 때문에 부모를 부양하는 것에는 상대적으로 소홀하게 된다.

라. 미흡한 사회보장제도

사회전환 초기의 농촌에서는 가족 요양의 기반이 약해 위기 상황에 직면하였다. 농촌 주민들의 사회보장에 대한 기대와 욕구는 높은 편이지만 이들 대상의 사회보장제도는 아직 초기 단계에 머물러 있어 대다수 지역에는 마을(촌)을 기본 단위로 한 노인서비스 기관이 설립되지 않았다. 농촌의 돌봄 문제는 사회전환 초기 중·청년의 노동력, 취업, 생활방식의 변화와 노인들의 농업과 생활방식의 유지와 관련된다. 그러나 농촌사회에서의 가족의 돌봄 기능 약화에 대한 제도적 보완은 이루어지지 않았다.

2. 도시 사회의 요양 문제

가. 저출산 추세와 가족 돌봄 자원의 부족

최근 도시에 거주하는 대다수 노인들의 가족 부양모델에 큰 변화가 생겼다. 퇴직금·연금과 의료보험제도는 크게 향상되어 자녀들의 부양 부담은 줄어들었

지만, 노인들의 자립적인 생활이 불가능할 때의 자녀 돌봄은 여전히 절실하게 요구되고 있다. 1970년대 이후 저출산 현상으로 인해 가정에서 노인을 돌보는 인적 자원은 부족한 상황이다.

나. 재가요양 측면에서의 지역사회 요양모델의 미흡

사회전환은 가정의 기능을 점차 사회화시킨다. 이는 곧 사회보장제도의 수립과 개선을 의미한다. 사회보장제도는 가정의 재생산 기능과 취업 기능의 사회화에 있어 반드시 필요하다. 최근 중국 사회는 이 점에 대해 공감하고 있지만 소수의 도시들을 제외하고는 실제로 사회 이슈가 되지 못하였다. 가족 구성원이 떠나는 상황에서 생활마저 자립할 수 없다면 노인들의 생활은 궁핍해진다.

다. 기존 요양시설의 문제

최근 소수의 고급 요양시설을 제외하고는 기타 중·저급 요양시설에는 다음과 같은 문제들이 있다. 시설과 서비스가 표준화되지 않았고, 전문 지식·교육을 받은 인력이 부족하며, 설비가 낙후되어 있다. 이에 따라 생존에 필요한 최소한의 욕구만을 충족시키고 있는 상황이다. 또한 서비스 기준, 질, 수준에 대한 관리·감독이 제대로 이루어지지 않고 있다. 이런 이유 탓에 많은 노인들은 요양시설에 입주하기를 꺼려한다.

라. 안정과 고독이 병존한 노후생활

최근에 중국 도시 노인들은 일반적으로 중졸 이상의 학력을 갖추고 있는 반면, 국가기관이나 준공공 기관에서 퇴직한 노인들의 대다수는 전문대 이상의 학력을 갖추었다. 기존의 노인들과 달리, 이들은 단독 거주 및 청결하고 안정된 생활환경을 희망한다. 그러나 이들의 고독감은 피할 수 없는 문제이다. 사

회전환 과정에서 가정의 '현대화' 전향은 원래의 가족기능에 많은 변화를 초래했으며, 이에 따라 사회단체들은 가족의 예전 기능을 대체할 방법을 강구하였다. 동시에 공공부문들도 기존의 제도에 대해 조정이 필요했으며, 이로 인해 새로운 규칙들이 형성되었다. 가정의 안정을 유지했던 전통방식은 약화되었기 때문에 새롭고 효과적인 조치들이 제때에 뒤따라야 하는 상황이 되었다. 만일 적절한 조치들이 취해지지 않으면 노인들의 사회전환 부적응 현상은 심화될 것이다.

제17장

사회전환 시기의 노인의 삶의 현황

제1절 전통과 현대의 연장선에 있는 노인의 가족형태

가정의 핵가족화는 신중국 성립 이후 시작되어 1970년대에 완성되었다. 1982년에 실시한 제3차 인구센서스와 1990년에 실시한 제4차 인구센서스 통계자료에 따르면 농촌의 핵가족 비율은 1982년 67.95%, 1990년 69.88%, 도시의 핵가족 비율은 1982년 69.08%, 1990년 71.47%로 나타났다. 2000년 제5차 인구센서스 통계자료에서의 농촌의 핵가족 비율은 66.27%로 조금 하락하였으며, 도시의 핵가족 비율은 71.44%였다. 2000년 기준 65세 이상 노인 인구의 성별 핵가족 비율은 남성은 99.60%, 여성은 99.75%로 나타났으며, 대다수의 65세 이상 노인들은 재가요양을 하고 있는 것으로 조사되었다.

1. 1980년대 이후 사회전환에서의 노인의 가족형태 변화

1980년대 이후 총 세 차례의 인구센서스 자료에 나타난 노인의 가족형태 변화는 <표 6-2-1>과 같다.

<표 6-2-1> 제3~5차 인구센서스의 65세 이상 노인의 가족형태 (1982년, 1990년, 2000년)

(단위: %)

구분	핵가족	부부 가족	직계 가족	확대 가족	1인 가족	결손 가족	기타	부부가족과 1인가족 합계	
1982년	시(市)	24.93	12.77	60.07	2.37	11.86	0.56	0.21	24.63
	진(鎮)	25.93	14.47	56.04	1.77	15.73	0.37	0.16	30.20
	현(縣)	27.47	13.58	58.49	1.17	12.33	0.28	0.25	25.91
1990년	시(市)	26.79	17.47	59.81	3.95	8.76	0.47	0.23	26.23
	진(鎮)	30.61	19.61	56.71	1.65	10.60	0.27	0.16	30.21
	현(縣)	29.15	16.41	59.41	1.29	9.88	0.23	0.05	26.29
2000년	시(市)	37.33	28.51	51.07	1.20	9.91	0.08	0.41	38.42
	진(鎮)	34.04	27.00	53.15	1.12	11.03	0.26	0.40	38.03
	현(縣)	31.62	21.73	58.18	0.67	9.28	0.12	0.13	31.01

주: 1982년 제3차 인구센서스 조사(1% 샘플 데이터), 1990년 제4차 인구센서스 조사(1% 샘플 데이터), 2000년 제5차 인구센서스 조사(1% 샘플 데이터) 내용 재정리.

자료: 중국 국가통계국, 전국인구조조사공보(全國人口調查公報), <http://www.stats.gov.cn/tjsj/tjgb/rkpcgb/qgrkpcgb/>.

전체적으로 핵가족화가 주도하는 흐름에서 가장 일반적인 가족형태는 노인 과 기혼 자녀들이 동거하여 직계가족을 형성하는 것이다. 1990년과 1982년을 비교해 보면, 도시-농촌 간의 직계가족 비율에는 큰 차이가 없지만, 도시에서의 노인과 기혼 자녀의 동거 비율은 농촌보다 높았다. 반면, 2000년에는 농촌은 크게 변하지 않았으나 도시는 10년 동안 약 8.7%p가 감소해 51%까지 감소하였다. 또한 핵가족과 1인가족으로 생활하는 도시 노인들의 비율은 47.24%였고, 진(鎮)과 농촌의 경우에는 각각 45.07%, 40.90%로 나타났다. 2000년 기준 도시 노인 인구 중 부부가족과 1인가족의 합계는 3분의 1 이상을 차지하였다. 전체적으로 보면, 2000년에 도시·농촌 노인의 독립생활 비율은 증가했지만 자녀와의 동거 추세는 크게 변하지 않았다.

2. 노인 인구의 사망 전 가족형태

과거에는 가족의 형태에 대해 크게 다루지 않았다. 생애주기에서 보면 노후를 맞이할 즈음 자녀들은 대부분 결혼해 가정을 꾸리기 때문이다. 또한 연로한 부모는 사망 전 신체적으로 약하거나 질환을 앓는 경우가 많아 자녀의 부양·돌

봄에 대한 의존도가 높은 편이었다. 이런 연구들은 노인들의 생활방식과 자녀들에 대한 의존도에 대한 인식을 향상시켰다.

<표 6-2-2> 65세 이상 부친의 사망 전 가족형태

(단위: %)

구분	부친 사망 전 시점	1인가족· 부부가족 합계	핵가족	직계가족	자식들이 돌아가며 부친을 부양	기타	샘플(명)
도시	1990년 이전	35.23	12.95	49.74	1.55	0.52	194
	1991~2000년	44.02	2.72	48.91	4.35	0.00	184
	2001~2005년	48.89	1.11	46.67	3.33	0.00	91
	2006~2010년	50.00	1.82	45.45	2.73	0.00	110
	전체	42.98	5.72	48.18	2.95	0.17	579
농촌	1990년 이전	24.79	8.55	63.25	3.42	0.00	236
	1991~2000년	32.26	3.94	59.86	3.94	0.00	281
	2001~2005년	33.33	2.26	61.02	3.39	0.00	178
	2006~2010년	32.98	1.60	58.51	6.38	0.53	189
	전체	30.64	4.33	60.71	4.21	0.11	884

주: 1982년 제3차 인구센서스 조사(1% 샘플 데이터), 1990년 제4차 인구센서스 조사(1% 샘플 데이터), 2000년 제5차 인구센서스 조사(1% 샘플 데이터), 2010년 제6차 인구센서스 조사(1% 샘플 데이터) 내용 재정리.

자료: 중국 국가통계국, 전국인구조사공보(全國人口調查公報), <http://www.stats.gov.cn/tjsj/tjgb/rkpcgb/qgrkpcgb/>.

<표 6-2-3> 65세 이상 모친의 사망 전 가족형태

(단위: %)

구분	모친 사망 전 시점	1인가족· 부부가족 합계	핵가족	직계가족	자식들이 돌아가며 모친을 부양	기타	샘플(명)
도시	1990년 이전	35.61	10.61	50.76	2.27	0.76	135
	1991~2000년	28.57	3.17	65.08	3.17	0.00	129
	2001~2005년	34.19	3.42	51.28	10.26	0.85	118
	2006~2010년	37.70	0.82	59.02	1.64	0.82	122
	전체	34.00	4.63	56.54	4.23	0.60	504
농촌	1990년 이전	29.93	6.12	61.22	2.72	0.00	149
	1991~2000년	23.75	2.50	68.75	4.58	0.42	243
	2001~2005년	29.37	2.10	65.03	3.50	0.00	148
	2006~2010년	23.27	1.89	69.81	5.03	0.00	161
	전체	26.12	3.05	66.62	4.06	0.15	701

주: 1982년 제3차 인구센서스 조사(1% 샘플 데이터), 1990년 제4차 인구센서스 조사(1% 샘플 데이터), 2000년 제5차 인구센서스 조사(1% 샘플 데이터), 2010년 제6차 인구센서스 조사(1% 샘플 데이터) 내용 재정리.

자료: 중국 국가통계국, 전국인구조사공보(全國人口調查公報), <http://www.stats.gov.cn/tjsj/tjgb/rkpcgb/qgrkpcgb/>.

전체적으로 농촌의 연로한 모친은 연로한 부친보다 사망 전에 직계가족과 함께 사는 경향이 짙다. 도시에서도 이러한 경향은 비슷하다. 이것은 생애주기상 부친이 모친보다 수명이 짧고, 대다수 지역의 혼인 특성상 혼인 초기의 남성 연령이 여성 연령보다 높다는 것이다. 또한 부친이 사망하기 전, 부모 부부가 모두 건강하다면 독립생활에 대한 의지가 강한 편이지만 부친이 사망한 후 모친의 자립 생활능력이 감소함에 따라 기혼 자녀와 함께 생활하는 경우가 많다.

1982년부터 최근까지 농촌의 65세 이상 노인 인구는 주로 기혼 자녀(주로 아들과 동거해 직계가족을 형성하였다. 1990년 이전의 도시 노인의 가족형태에도 기혼 자녀와의 동거가 주류를 이루었으나, 2000년 이후에는 독거노인이 증가하였다. 최근에는 독립적으로 생활하거나 기혼 자녀와 동거하는 경향이 동시에 나타나고 있다.

현 사회에서 노인들은 생애주기 마지막 단계에서 홀로 생활하거나 가족이 해체되는 비율이 증가하고 있으며 도시 노인들 중 40% 이상이 이 경우에 해당된다. 하지만 전체적인 독거 혹은 가족 해체 비율은 그리 높지 않다.

제2절 자녀세대에 대한 노인 부모세대의 경제적 의존도 감소

1. 65세 이상 노인의 노후자금

가. 노인의 노후자금

2010년 7개 성의 65세 이상 노인 인구를 대상으로 실시한 ‘가족 구조와 세대 간의 관계’에 대한 설문조사에서 “당신의 생활비는 주로 누가 제공하는가?”와 “당신은 경제적 지원에 대해 자녀들과 상의하는가?”의 2가지 질문을 포함해 노인의 노후자금 상황을 분석하였다.⁶⁶⁾ 조사 결과에 따르면, 농촌의 노인들은 아

들·딸을 의지하는 비율이 높은 편이었다. 그중 아들에게 의지하는 비율이 가장 높았으며, 취업을 통한 노후 해결이 그 다음으로 높았다. 한편 도시의 노인들 중 2/3 이상은 퇴직금·연금을 통해 생활하였으며, 아들·딸을 의지하는 비율은 낮은 편이었다. 도시 인구에서 회사의 정규직이나 국가기관·준공공 기관에 종사하는 비율은 높은 편이었으며, 대다수의 노인들은 은퇴 후 노령연금을 받았다. 반면 농촌에서는 공적연금보험 제도가 제대로 수립되지 않아 대다수 노인들은 자녀의 부양에 의존하였다. 근로능력이 있는 일부 노인들은 취업을 통해 노후 문제를 해결하였다. 이 밖에도 아들·딸이 부양을 책임지는 다자녀 노인들 중 약 4.4% 응답자가 경제적 지원에 대해 자녀와 상의한 것으로 조사됐으며, 지원 수준은 주로 아들·딸이 보내준 현금이었다. 더불어 미흡한 가족 돌봄 수준은 부모 세대 노후자금의 안정성에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다.

<표 6-2-4> 65세 이상 노인의 노후자금 현황

(단위: %)

구분	농촌	도시	전체
아들	43.87	10.20	26.00
딸	3.72	0.99	2.27
아들·딸	10.41	4.28	7.16
배우자	3.35	4.28	3.84
손자손녀	0.37	0.00	0.17
재취업	22.68	4.93	13.26
퇴직금·연금	9.29	67.11	39.97
기타 친속	5.58	6.25	5.93
최저생활보장급여	0.74	1.97	1.40
샘플 수(명)	269	304	573

자료: 王跃生, “城乡养老中的家庭代际关系研究——以2010年七省区调查数据为基础”, 《开放时代》2012年第2期.

66) 王跃生, “城乡养老中的家庭代际关系研究——以2010年七省区调查数据为基础”, 《开放时代》2012年第2期.

혼인 상태에서 보면, 배우자가 없는(미혼, 이혼, 사별) 농촌 노인들은 아들의 용돈에 의지해 생활하는 비율이 가장 높았고, 그 다음으로는 재취업을 하거나 정부가 제공하는 최저생활보장급여를 통해 생활하는 것으로 나타났다. 반면 도시 노인들은 퇴직금·연금을 통해 생활하는 비율이 가장 높으며, 그 다음으로 최저생활보장급여나 아들의 용돈에 의지하는 경향을 보였다. 초혼·재혼으로 배우자가 있는 농촌 노인들은 주로 자신이 일자리를 찾거나 아들의 용돈에 의지하는 반면, 도시 노인들은 주로 퇴직금·연금을 이용하여 아들의 부모부양 비율은 낮은 편이었다.

<표 6-2-5> 혼인 상태에 따른 65세 이상 노인의 노후자금 현황

(단위: %)

구분	미혼, 이혼과 사별		초혼·재혼	
	농촌	도시	농촌	도시
아들	13.01	3.95	30.86	6.25
딸	0.37	0.99	3.35	0.00
자녀	3.35	2.30	7.06	1.97
배우자	-	-	3.35	4.28
손자손녀	0.37	0.00	0.00	0.00
재취업	3.35	0.66	19.33	4.28
퇴직금·연금	0.37	9.21	8.92	57.89
최저생활보장급여	3.72	4.28	1.86	1.97
기타	0.00	1.32	0.74	0.66
전체	11.52	12.04	35.43	41.01
샘플 수(명)	66	69	203	235

자료: 王跃生, “城乡养老中的家庭代际关系研究——以2010年七省区调查数据为基础”, 《开放时代》2012年第2期.

‘노부모는 주로 누구를 의지하는가?’에 대한 항목에 대해서는 7개 성의 통계 데이터를 확인하였다. 65세 이상 노부모(부모 모두 건강하거나 부모 중 한 분만 건강) 응답자 중 25.74%는 스스로 노후를 책임졌고, 약 49.12%는 아들의 부양에, 8.05%는 딸의 부양에, 15.28%는 공동 부양에 의존하였다.

노인들은 퇴직금·연금을 이용하거나 스스로 일자리를 찾아 노후를 해결하고 있으며 더불어 자녀도 여전히 노부모에게 있어 매우 중요한 부양자였다. 한 자녀를 둔 노인들이 딸의 부양에 의존하는 비율은 아들의 부양에 의존하는 비율보다 높았다. 자녀 수가 증가함에 따라 아들이나 딸이 공동으로 부모를 부양하는 비율이 높아지면서 딸이 부양하는 비율은 낮아지고 있었다. 이 밖에도 한 자녀를 둔 노인들은 다자녀 가정의 노인들보다 최저생활보장급여나 지원금 등에 의존하는 비율이 높았다. 이것은 어느 정도 산아제한정책의 영향이 있었는데, 특히 농촌에서 산아제한정책에 적용된 가정은 정부로부터 연금을 추가적으로 지급받았다.

<표 6-2-6> 자녀 수에 따른 65세 이상 노인의 노후자금 현황

(단위: %)

구분	한 자녀	두 자녀	세 자녀 이상	전체
노인 자신	30.77	38.36	24.5	25.74
아들	20.51	41.78	50.46	49.12
딸	38.46	15.07	6.7	8.05
자녀와 함께	-	3.42	16.7	15.28
기타	10.26	1.37	1.65	1.81
샘플 수(명)	39	146	1,641	1,826

자료: 王跃生, “城乡养老中的家庭代际关系研究——以2010年七省区调查数据为基础”, 《开放时代》2012年第2期.

자녀가 말하는 노부모의 부양 상황을 살펴보면, 아들만 있는 노인들이 아들을 의지해 노후를 해결하는 비율은 딸만 있는 노인들이 딸을 의지하는 비율보다 높았다. 반면 아들·딸 모두 있는 노인들이 아들만을 의지해 노후를 해결하는 비율은 딸만 의지하거나 아들·딸 모두 의지하는 비율보다 높았다. 즉, 노인들은 아들을 의지해 노후를 해결하는 것을 선호하는 것으로 보인다.

<표 6-2-7> 65세 이상 노인의 자녀 성별에 따른 노후자금 현황

(단위: %)

구분	아들만 있음	딸만 있음	아들·딸 모두 있음	전체
노인 자신	22.31	40.54	24.97	25.74
아들	64.46	-	51.38	49.12
딸	-	57.66	5.21	8.05
자녀와 함께	8.26	-	16.88	15.28
기타	4.96	1.8	1.57	1.81
샘플 수(명)	121	111	1,594	1,826

자료: 王跃生, “城乡养老中的家庭代际关系研究——以2010年七省区调查数据为基础”, 《开放时代》2012年第2期.

2. 노부모를 위한 자녀의 경제적 지원

가. 노인의 응답

2010년 7개 성의 조사에서 “지난 12개월 동안 부모님에게 드린 용돈, 식품, 선물 등은 모두 합쳐 얼마 정도 되는가?”라는 질문을 통해 노부모를 위한 자녀의 경제적 지원을 분석하였다.

도시-농촌 구분에 상관없이, 지난 12개월 동안 약 23.9%의 자녀들이 한 번도 부모에게 용돈, 식품, 선물 등을 드리지 않은 것으로 조사되었다. 자녀들이 부모에게 제공한 용돈, 식품, 선물 등은 모두 최대 60,000위안, 평균 1,015.06 위안이었다. 도시-농촌의 구체적인 상황은 <표 6-2-8>과 같다.

<표 6-2-8> 도시·농촌 노인을 위한 자녀의 경제적 지원 현황

(단위: 위안)

구분	최소치	최대치	평균치	표준편차	샘플 수(명)
농촌	0	25,000	849.99	1,716.376	946
도시	0	60,000	1,186.65	3,322.786	910
전체	0	60,000	1,015.06	2,634.283	1,856

자료: 王跃生, “城乡养老中的家庭代际关系研究——以2010年七省区调查数据为基础”, 《开放时代》2012年第2期.

도시·농촌 노인들이 자녀에게 받은 경제적 지원의 편차는 큰 편이었다. 도시 노인들이 자녀에게 받은 경제적 지원은 농촌 노인들보다 많은 편이었고, 전체 조사 대상 중 1/4 이상의 자녀들이 한 번도 부모에게 용돈·식품·선물 등을 드리 지 않은 것으로 나타났으며 이 비율은 도시가 농촌보다 더 높았다. 대다수 자녀 가 매년 부모에게 드린 용돈, 식품, 선물 등은 1,000위안 이하였고, 그 이상인 경우는 매우 적었다.

<표 6-2-9> 도시·농촌 노인을 위한 자녀의 경제적 지원금

(단위: %)

구분	0위안	0~200 위안 미만	200~500 위안 미만	500~1,000 위안 미만	1,000~2,500 위안 미만	2,500 위안 이상	샘플 수(명)
농촌	21.46	19.66	25.05	18.39	8.88	6.55	946
도시	29.12	12.20	19.78	19.01	9.34	10.55	910
전체	25.22	16.00	22.47	18.70	9.11	8.51	1,856

자료: 王跃生, “城乡养老中的家庭代际关系研究——以2010年七省区调查数据为基础”, 《开放时代》2012年第2期.

이를 노인의 연령대별로 구분해서 확인해보면, 20% 이상의 노인들은 1년 동안 자녀로부터 경제적 지원을 받지 못하였다. 65~69세, 70~74세, 75~79세 연령대 상당수의 노인들은 1년 동안 자녀로부터 200~500위안의 경제적 지원을 받았고, 80세 이상 노인들은 500~1,000위안으로 나타났다.

<표 6-2-10> 노인 연령대별 자녀의 경제적 지원

(단위: %)

구분	0위안	0~200 위안 미만	200~500 위안 미만	500~1,000 위안 미만	1,000~2,500 위안 미만	2,500 위안 이상	샘플 수(명)
65~69세	26.71	15.66	21.97	17.89	8.68	9.08	760
70~74세	22.98	12.81	24.21	19.30	12.28	8.42	570
75~79세	27.97	19.21	25.71	15.25	4.24	7.63	354
80세 이상	20.35	21.51	12.21	27.33	10.47	8.14	172
전체	25.22	16.00	22.47	18.70	9.11	8.51	1,856

자료: 王跃生, “城乡养老中的家庭代际关系研究——以2010年七省区调查数据为基础”, 《开放时代》2012年第2期.

부모의 혼인 상태에 따라 구분하여 보면, 미혼(입양자녀 포함), 이혼 및 사별 노인들에서 지난 1년 동안 자녀로부터 받은 경제적 지원 정도는 평균적으로 초혼, 재혼의 배우자가 있는 노인보다 낮았다. 배우자가 없는 노인들은 약 23%, 배우자가 있는 노인들은 약 25%가 자녀로부터 경제적 지원을 받지 못한 것으로 조사되었다. 배우자가 없는 노인들이 자녀로부터 받은 경제적 지원은 일반적으로 1,000위안 이하인 반면 배우자가 있는 노인들이 자녀로부터 받은 경제적 지원은 500~1,000위안 사이였다. 자녀로부터 받은 경제적 지원이 1,000위안 이상인 경우는 매우 드물었다.

나. 자녀의 응답

2010년 7개 성의 자녀들을 조사한 결과, 지난 1년 동안 부모님에게 드린 용돈, 식품, 선물 등은 모두 합쳐 평균 1,142.72위안인 것으로 나타났다.

도시와 농촌 지역을 구분해서 보면, 지난 1년 동안 농촌 자녀들이 부모에게 제공한 경제적 지원은 도시보다 낮았으며, 도시·농촌 자녀들이 노인 부양에 지출한 금액에는 격차가 존재하였다.

<표 6-2-11> 부모 부양에 대한 자녀의 경제적 지원

(단위: 위안)

구분	최소치	최대치	평균치	표준편차	샘플 수(명)
농촌	0	30,000	869.01	1,644.015	1,083
도시	0	18,000	1,568.01	2,252.936	697

자료: 王跃生, “城乡养老中的家庭代际关系研究——以2010年七省区调查数据为基础”, 《开放时代》2012年第2期.

부모의 연령대에 따라 살펴보면 부모 중 한 명이 65세 이상인 노인 가정의 자녀들이 지난 1년 동안 부모에게 제공한 경제적 지원은 평균적으로 부모가 모두 65세 이상인 가정보다 낮은 것으로 나타났다.

<표 6-2-12> 연령대별 부모 부양에 대한 자녀의 경제적 지원

(단위: 위안)

구분	최소치	최대치	평균치	표준편차	샘플 수(명)
부모 중 한 명만 65세 이상	0	18,000	1,065.60	1,712.111	1,171
부모 모두 65세 이상	0	30,000	1,290.99	2,299.282	609

자료: 王跃生, “城乡养老中的家庭代际关系研究——以2010年七省区调查数据为基础”, 《开放时代》2012年第2期.

지금까지의 내용을 정리하면, 전체적으로 노인은 퇴직금·연금이나 재취업 등을 통해 노후 문제를 해결하였다. 이 밖에도 아들·딸은 노후자금의 주요 제공자였으며, 정부의 최저생활보장급여가 도시·농촌 노인들의 부양에 기여하는 비율은 낮은 편이었다. 도시·농촌으로 구분해 보면, 도시 노인들은 퇴직금·연금으로 생활하는 반면, 농촌 노인들은 은퇴할 나이에 근로능력이 있으면 재취업을 통해 노후 생활비를 해결하거나 자녀가 공동으로 부양하는 비율이 높았다. 농촌은 ‘남아선호사상’과 아들이 가업을 이어받는 전통이 남아있어서 노인들이 자녀와 함께 살거나 같은 마을에서 살면서 아들로부터 부양을 받는 비율이 높은 편이었다. 자녀 수가 증가함에 따라 아들 혹은 딸이 함께 부양하는 비율이 증가하면서 딸이 홀로 부양하는 비율은 낮아졌다. 또한 부모에게 드린 자녀의 경제적 지원에서 보면, 도시 노인들이 자녀로부터 받은 경제적 지원은 농촌 노인들보다 많았다. 또한 미혼(입양 자녀 포함), 이혼 및 사별한 노인들이 자녀로부터 받은 경제적 지원은 평균적으로 초혼, 재혼 노인들보다 눈에 띄게 적었다. 부모 중 한 분은 65세 이상이고 다른 한 분은 65세 이하일 경우에는 재취업을 통해 노후 생활비를 해결하는 비율이 높은 편이었으며, 부모 모두 65세 이상일 경우, 아들을 의지해 노후 생활비를 해결하는 비율이 부모 중 한 분이 65세 이상일 경우보다 훨씬 높았다.

제3절 노인 부양의 주요 책임자인 가족

2005년 전국 1% 인구를 대상으로 실시한 인구센서스 결과에 따르면, 60세 이상 노인에서 약 15.2%가 자립적인 생활이 불가능한 것으로 조사되었다. 그 중 여성은 17.1%, 남성은 12.9%로 나타났다.⁶⁷⁾ 2010년 7개 성의 조사 자료에서 자녀가 응답한 부친과 모친의 자립생활 분석 결과에 따르면, 46.42%의 응답자의 부친은 자립생활이 불가능하고, 45.65%의 응답자의 부친은 자립생활이 가능하지만 일은 할 수 없는 상태였으며, 7.93%의 응답자의 부친은 전혀 자립할 수 없어서 타인의 돌봄을 필요로 하였다. 반면 34.55%의 응답자의 모친은 자립생활이 불가능하고, 55.10%의 응답자의 모친은 자립생활이 가능하지만 일은 할 수 없는 상태였으며, 9.28%의 응답자의 모친은 전혀 자립할 수 없어 타인의 돌봄을 필요로 하였고, 잘 모르겠다는 응답은 1.07%였다. 전체적으로 남성 노인들의 자립생활 능력이 여성 노인보다 높은 편이었다.

노인들이 일상생활에서 가장 많은 도움을 받는 사람은 배우자, 아들, 딸, 며느리 등의 순서였고, 그 비율은 각각 41.2%, 33.3%, 13.6%, 4.7%였으며, 사위, 기타 친족과 정부 요양시설 등이 차지하는 비율은 낮은 편이었다. 성별에 관계없이 노인들이 일상생활에서 배우자와 아들로부터 가장 많은 도움을 받았다. 노인의 성별로 구분해 보면, 여성 노인들이 며느리와 딸로부터 받은 도움보다 남성 노인들이 이들에게 받은 도움이 더 많은 것으로 나타났다.

노인들의 응답에 따르면, 자신의 건강 상태가 좋지 않았을 때 가장 많은 도움을 주는 사람은 배우자, 아들, 딸, 며느리 등의 순서였다. 자녀의 응답에 따르면, 부모의 건강 상태가 좋지 않았을 때 가장 많은 돌봄을 제공하는 사람은 아들, 딸, 며느리 등의 순서였다.

자녀의 가사 도움에 대한 조사 결과에 따르면, 약 20.60%의 응답자는 거의 매일 부모의 집안일을 도와주었고, 약 31.84%의 응답자는 간헐적으로 부모님

67) 周国伟, “中国老年人自评自理能力: 差异与发展”, 《南方人口》, 2008年第1期, 第51-58页.

의 집안일을 도와주었으며, 약 7.27%의 응답자는 부모님의 집안일을 도와주지 않았고, 그 밖의 응답자는 매주, 매월 혹은 일 년에 몇 차례 정도만 부모의 집안일을 도와주는 것으로 조사되었다. 도시·농촌으로 구분해 보면, 농촌 자녀들이 거의 매일 부모의 집안일을 도와주는 경우가 도시 자녀들보다 적었지만, 부모의 집안일을 아예 도와주는 않는 비율은 도시보다 낮았다.

<표 6-2-13> 부모의 일상적인 집안일에 대한 자녀의 지원

(단위: %)

구분	매일 도운다	매주 적어도 한 번	매월 수차례	매우 적다	도운 적이 없다	샘플 수(명)
농촌	20.11	18.92	23.69	30.49	6.79	1,089
도시	21.09	21.24	16.74	33.19	7.74	711
전체	20.60	20.08	20.21	31.84	7.27	1,800

자료: 王跃生, “城乡养老中的家庭代际关系研究——以2010年七省区调查数据为基础”, 《开放时代》2012年第2期.

부모의 생존 여부와 상관없이 자녀는 매일 부모의 집안일을 도와주는 것보다 가끔씩 도움을 주는 경우가 많았다. 부모의 집안일을 전혀 도운 적이 없는 경우는 상당히 적은 것으로 나타났다(<표 6-2-14> 참고).

<표 6-2-14> 부모 생존 여부에 따른 부모의 일상적인 집안일에 대한 자녀의 지원

(단위: %)

구분	매일 도운다	매주 적어도 한 번	매월 수차례	매우 적다	도운 적이 없다	샘플 수(명)
부친만 생존	17.92	17.92	23.24	33.41	7.51	413
모친만 생존	24.48	20.08	19.95	29.53	5.96	772
부모 모두 생존	17.24	20.81	20.65	32.85	8.46	615
전체	20.5	19.83	20.94	31.56	7.17	1,800

자료: 王跃生, “城乡养老中的家庭代际关系研究——以2010年七省区调查数据为基础”, 《开放时代》2012年第2期.

부모에 대한 정서적 지원과 관련된 자녀의 응답에서 53.82%의 응답자는 부모의 고민거리와 어려움을 항상 듣기 원하였고, 17.73%는 가끔 듣기 원치 않음

며, 6.54%는 전혀 듣기 원치 않았다. 그리고 21.91% 응답자는 부모가 자신의 고민거리와 어려움을 이야기하는 것을 꺼린다고 했다. 도시·농촌으로 구분해 보면, 도시에 사는 자녀들은 농촌에 사는 자녀들에 비해 부모가 자신의 고민거리와 어려움을 이야기하는 것을 꺼린다고 응답했다. 혼인 상태별 응답을 보면, 배우자가 없는 자녀들이 그렇지 않은 자녀들에 비해 부모가 자신의 고민거리와 어려움을 이야기하는 것을 꺼린다고 답했다(〈표 6-2-16〉 참고).

<표 6-2-15> 부모에 대한 정서적 지원 관련 자녀의 태도

(단위: %)

구분	전혀 듣기 원치 않음	가끔 듣기 원치 않음	항상 듣기 원함	부모가 자녀에게 말하는 것을 꺼림	샘플 수(명)
농촌	6.03	20.89	53.53	19.54	962
도시	7.05	14.53	54.11	24.32	950
전체	6.54	17.73	53.82	21.91	1,912

자료: 王跃生, “城乡养老中的家庭代际关系研究——以2010年七省区调查数据为基础”, 《开放时代》2012年第2期.

<표 6-2-16> 혼인 상태별 부모에 대한 정서적 지원 관련 자녀의 태도

(단위: %)

구분	전혀 듣기 원치 않음	가끔 듣기 원치 않음	항상 듣기 원함	부모가 자녀에게 말하는 것을 꺼림	샘플 수(명)
미혼, 이혼, 사별	6.30	20.65	48.91	24.13	460
초혼 및 재혼으로 배우자 있음	6.61	16.80	55.37	21.21	1,452
전체	6.54	17.73	53.82	21.91	1,912

자료: 王跃生, “城乡养老中的家庭代际关系研究——以2010年七省区调查数据为基础”, 《开放时代》2012年第2期.

제18장

사회전환 시기의 인구 고령화 문제의 대응 조치

제1절 인구 고령화 문제를 해결하는 사회적 시각

중진국 단계의 인구 고령화 문제는 사회정책으로 많은 부분 해결될 수 있다. 중국을 포함한 타 중진국들이 직면한 사회문제는 농촌 노동력의 공업영역으로의 이동, 급속한 도시화, 농업사회의 위축, 인구 고령화율의 상승, 미흡한 공적 연금제도 등이 있다. 특히 중국만이 가지는 특징은 사회보장제도의 이원화와 호구제도로 인한 인구이동 제한이다. 이 때문에 전국에 가족이 흩어져 사는 핵가족이 증가하여 자녀세대가 부모세대를 돌봄에 있어 어려움을 갖고 있다. 특히 산아제한정책(특히 ‘한 자녀’ 정책의 광범위한 추진)으로 인해 가족 돌봄의 인적 자원은 부족하게 되었다. 따라서 이 문제에 대한 합리적인 해결책을 찾아야 한다.

1. 사회전환 요구에 따른 도시·농촌 노후보장체계의 일원화 구축

사회전환의 특징 중 하나는 도시 인구 위주의 사회가 형성된다는 것이다. 2011년에 도시 인구는 이미 농촌 인구를 넘어섰다. 최근 인구가동을 제한했던 호구제도가 완화되고 있지만, 사회보장정책은 여전히 호구제도를 바탕으로 실시되고 있어 거주지와 호적지의 관리체계 연계 및 도시-농촌 노후보장체계의 일원화 추진은 어려움을 겪고 있다.

도시-농촌 사이에, 심지어 도시 내부에서도 취업 유형에 따른 연금보험료 납부방식에 차이가 있다. 그 결과, 공적연금제도는 일원화되지 못하였다. 하지만 공적연금의 적용범위 확대는 기본적인 요구사항으로, 전 국민에게 적용되는 연금보험제도 수립은 중국 정부가 실현하고자 하는 사회발전의 목표이자 도시·농촌 주민의 노후보장제도 인식을 제고하는 문제이기도 하다. 사회전환은 눈앞에 닥친 일이기 때문에 과거, 가족 돌봄에 의지했던 사고를 바꿔야 할 필요가 있다. 대다수의 농촌 주민들에게는 자녀세대에 의지해 노후를 해결하려는 인식이 여전히 짙게 남아있다. 농촌 주민들은 공적연금보험제도를 희망하지만 개인 납부(특히 보험료율 인상)에 대해 의심과 저항감이 높다. 이러한 인식이 변화되지 않는다면 사회보장의 일원화 구조는 지속될 것이다. 공공재 성격이 강한 연금보험의 기준을 확립해야 한다.

2. 한 자녀세대의 부모 부양과 사회서비스에 대한 수요

‘한 자녀’ 정책은 중국의 산아제한정책이다. 그리고 ‘한 자녀’ 정책은 공적연금제도를 개선해야 유지될 수 있다. ‘한 자녀’ 정책은 정규직 취업자와 도시 주민에게서 구체화되었고, 일부 동부 연해에서 도시·농촌을 가리지 않고 전면적으로 실시되었기 때문에 대규모의 ‘한 자녀세대’가 탄생되었다. 한 자녀세대가 노년층으로 전환됨에 따라 이들의 낮은 자립생활능력, 부족한 돌봄 자원 등의 돌

봄 문제를 해결하기 위한 사회서비스 개선이 필요한 상황이다.

중국 정부는 한 자녀세대의 부모 부양과 관련된 전문 연금보험기금을 마련하여 돌봄 서비스를 지원해야 한다. 물론 한 자녀세대의 부모들을 위한 돌봄 서비스 지원은 전체 사회서비스 수준을 향상시키고 사회서비스 기준을 확립하는 바탕에서 제공되어야 한다. 그렇지 않으면 이들은 돌봄 서비스를 제대로 받을 수 없게 될 것이다.

3. 다층노후보장과 서비스 제도 수립

사회전환 과정에서 노후보장의 사회화는 필연적인 추세이다. 그러나 이것이 모든 노후보장을 정부가 제공한다는 것은 아니다. 정부가 일정 부분 책임을 감당하는 것이다. 실제로 정부는 모든 보장을 제공할 수 없으며, 이는 중진국과 선진국의 사례에서도 확인할 수 있다. 이에 다층노후보장과 서비스 제도 수립은 실행 가능한 조치이다.

이른바 다원화된 노후보장과 서비스는 정부, 사회, 가족, 개인 모두가 참여하고 책임지는 것이다. 국가의 책임은 전 국민에게 적용되는 기본 노후보장을 제공하며, 연금보험제도를 제정·개선하고, 공립 노인서비스 기관을 설립, 감면 세 정책을 실시함으로써 서비스의 기준을 제정·관리·감독하는 것이다. 사회의 책임은 시민들에게 다양한 연금보험과 의료보험서비스를 제공함으로써 노인들의 의료·돌봄 욕구를 충족시키는 데 있다. 가족의 책임은 노인들의 기본적 생존을 보장하고 가족(특히 부부) 간의 돌봄이 요구될 때 매우 중요한 역할을 이행하는 것이다. 부모와 같은 지역에 거주하는 자녀들이나 배우자가 일상생활에서 제공하는 돌봄은 필수적이며, 간병인 고용도 하나의 대안이 될 수 있다. 개인의 책임은 적극적으로 연금을 납부하고 노후를 위한 저축과 노후자금을 마련하는 데 있다.

4. 노인 권익의 제도적 보장

일반적으로 노인은 노동시장에서 은퇴하면 공적인 활동범위가 줄어들고 가정에 대한 관리능력이 감소하며 타인의 도움이 더욱 요구된다. 전통적 농업시대에서 정부는 각종 조치를 통해 경로우대제도를 실시해 노인들이 마을이나 지역사회에서 선을 행하고 덕을 쌓는 등 교정·교화의 역할을 담당하도록 장려하였다. 이러한 정책은 노인들이 사회·가정에서의 지위 향상과 가정의 부양기능을 유지하는 데 긍정적으로 작용하였다. 이러한 조치들과 더불어 전통적 농업시대에서의 오류 일부를 바로 잡아야 한다. 한 예로 '효도' 사상에서 무조건적으로 부모에게 복종을 강요하는 것이나 가정에서의 부모와 자녀의 불평등한 관계가 이에 해당된다.

오늘날 노인의 권익 보장을 위한 방법은 무엇이며 그 초점은 어디에 두어야 하는가에 대한 의견은 다음과 같다. 첫째, 노인의 재산권을 보호해야 한다. 노인의 소득 창출능력이 감소하면 주택 자산, 화폐 자산, 연금 등은 노후생활의 물질적 기초가 되며, 삶의 질과 밀접하게 관련된다. 따라서 노인의 재산권을 법률로써 확실히 보장해야 한다. 재산권에 있어 가까운 친족의 부당한 행위, 예를 들어 부자지간에 재산 분할이 명확하지 않거나, 농촌에서 부모와 자녀가 함께 살다가 자녀가 결혼한 후 자녀가 좋은 집을 갖고 부모는 오래된 집에 머물거나, 다자녀 가족에서 부모가 거처할 곳이 없게 되는 등의 문제가 발생할 수 있다. 또 도시에서 일부 자녀들이 소유권 명의 변경 등의 방식을 통해 부모의 주택을 자기 소유로 변경하여 부모의 재산권이 불안해지는 경우도 발생하고 있어, 이에 대해 법률은 노인의 합법적인 권익을 보호해야 한다.

둘째, 노인의 재혼 권리를 보호해야 한다. 연령이 높아지면서 사별 비율이 증가하고 있다. 하지만 도시·농촌과 상관없이 노인의 사별 후 재혼율은 높지 않다. 이것은 전통과 관습의 영향과 관련되며 가족과 친척(주로 자녀)들의 부당한 간여와도 연관된다. 자녀들은 노부모의 재혼으로 인해 자신에게 주어질 재산이

줄어들 것을 걱정한다. 노부모의 재혼은 가족 내부의 문제이지만 실제로 노인의 기본 권리가기에 이들의 삶의 질과 깊게 관련된다. 노인 인구가 증가하면서 가족 갈등은 점차 증가하고 있다. 정부는 공리(公理)와 법치의 입장에 서서 법률로써 노인의 정당한 권리를 보호해야 한다.

셋째, 노인들이 사회·문화생활과 경제활동에 참여할 여건을 마련해야 한다. 중진국 단계에서 노인들의 교육 수준은 전통적 농업사회에 비해 크게 향상됐다. 특히 대도시의 노인들은 전문대 이상의 교육을 받은 엘리트들이다. 그중 일부 노인들은 다양한 방식을 통해 사회, 경제, 문화 등의 영역에 참여해 긍정적인 역할을 발휘하고 있다. 정부와 사회단체는 노인들의 사회활동을 장려하고 노인들에 대한 편견을 해소하며 사회활동에 유익한 환경을 제공하는 데 노력해야 한다. 비록 대다수 노인들은 가정에서 생활하고 있지만, 집 안에 갇혀 생활하는 것을 원치 않으며 지역사회 참여에 관심이 많다. 그러나 지역사회에서의 공적 매개체가 부족하기 때문에 노인들의 활동은 제한적일 수밖에 없다. 이 측면에서 정부와 관련 기관은 재정 지원을 늘려야 한다.

제2절 가족의 시각에서 본 인구 고령화 문제 해결

중소득층 노인들은 재가요양을 선호한다. 유럽과 미국 등의 선진국가들과 최근 선진국의 반열에 들어선 한국과 싱가포르 등의 국가들 경험을 살펴보면, 현대화는 노인의 재가요양에 대한 선호도에 있어 변화를 주지 못하였다. 또한 공적연금보험제도와 지역사회서비스의 체계 구축과 개선 후에도 가족들의 부모 부양·지원은 여전히 중요한 부분을 차지한다. 다층노후보장체계를 구축하는 과정에서 가족·친족들은 중요한 ‘자원’이다. 더군다나 중국의 가족 돌봄(특히 농촌에서는 가족들이 부모의 노후자금을 제공하는 구조이기에)은 앞으로 장기간 유지될 것으로 보이며, 가족들은 부모의 기본 생활을 보장하는 데 중요한 기능

을 발휘할 것이다.

요양 측면에서 볼 때, 매우 중요한 부분은 가족의 세대관계이다. 가족의 세대관계는 유지되어야 할 부분이 많지만 현대사회의 트렌드에 부합하지 않아 개선되어야 할 내용들도 많다. 전통사회에서 세대관계는 의무, 책임, 권리, 교환, 가족사랑 등의 내용을 담은 복합체였다. 이 세대관계의 내용은 제각기 가지고 있는 기능을 발휘하면서 제도에 의존하거나 사회환경의 제약을 받으면서 제도 변화와 사회전환에 따라 변화했다. 특히 도시 연금보험제도의 실시 이후 자녀세대의 부양의무가 약해지거나 조상에게 차례나 제사를 지내는 전통 풍습이 약화되었다. 반면 세대관계가 강화된 부분들도 있다. 자녀를 위한 교육투자가 전형적인 사례이다. 이처럼 변화되는 세대관계와 관련하여 가족의 시각에서 볼 때, 아래의 사항들은 특별히 강조되어야 한다.

첫째, 고령화 사회에 상응하는 새로운 형태의 세대관계 정립이다. 새로운 가족 세대관계는 세대 간 평등, 상호 존중, 경제 자립, 노인 부양, 구속력 해소, 상호 작용 등을 포함하는 데 그중에서도 특히 부모와 자녀 사이의 경제적으로 독립적인 관계 형성이 매우 중요하다. 부모와 자녀 간의 광범위한 사회 취업(전통시대의 가정 취업과는 다름)은 실제로 부모세대와 자녀(특히 기혼 자녀)세대의 경제적(소득) 독립을 전제로 한다. 실제로 최근 젊은 세대의 핵가족화는 이런 특성을 뒷받침하고 있다. 도시·농촌 사회에서의 가족 공동생활의 분열은 부모세대와 자녀세대 간의 소득을 ‘한 사람이 관리하는’ 형태를 근본적으로 바꾸어 놓았다. 동거, 동찬(同爨), 공동재정 관리는 동거, 동찬, 독립재정 관리로 바뀌면서 새로운 형태의 부모·자녀 동거가족이나 직계가족을 형성하였다. 이것은 부모와 자녀 간의 경제적 갈등 해소에 크게 기여하였다. 이런 종류의 세대관계는 자녀가 부모의 소득·자산을 잠식하는 것을 방지하고 부모의 자립능력이 약화되지 않는다는 점에서 긍정적인 의의를 가진다. 물론 도시에서는 노부모세대와 소득이 있는 자녀세대 사이에 이런 점들이 크게 문제되지 않는다. 하지만 도시·농촌 사회보장제도의 이원화가 아직 남아 있는 상황에서, 농촌 노인들의 가처분소득

은 제한되어 있기 때문에 이들의 독립생활 기반이 약하다는 문제가 있다.

둘째, 자신의 능력에 걸맞은 자녀양육의 투자이다. 산아제한정책이 추진되면서 가임기 여성의 저출산과 ‘한 자녀’에 대한 관념·행위가 형성되기 시작하였다. 또한 부모의 자녀교육 투자는 큰 폭으로 증가했는데, 이는 교육을 중시하는 전통과 관련된다. 중진국 단계에서 취업 문제가 점차 심각해지면서 부모들은 자녀들의 미래 경쟁력 확보를 위해 교육투자를 늘렸고, 심지어 일부 가정은 감당할 만한 수준을 넘어 유학을 최우선순위로 두기도 하였다. 대다수의 부모들은 자녀를 키워준 것에 대한 보답을 요구하는 건 아니지만 한편으로는 공리적 사고를 하게 된다. 부모가 자녀 교육을 위해 본인의 능력을 초과하는 것을 선택할 때에는 이성적인 사고와 실질적인 목표가 자연스럽게 스며든다. 물론 그 부작용은 가정의 양육비가 증가할 뿐만 아니라 높은 교육열로 인해 자녀의 스트레스가 증가한다는 점도 문제점으로 지적된다.

셋째, 자녀의 결혼을 독촉해서는 안 된다. 자녀의 혼인은 자발적으로 이뤄지지만, 관습적으로 부모(특히 남성 측 부모)는 자녀를 대신해 혼사를 치루고 혼인비용을 책임지려 한다. 농촌에서 아들에게 신혼집을 마련해주거나 결혼 예물이나 혼인비용을 지불하는 데는 목돈이 필요하다. 앞으로 자녀는 자신의 저축이나 가정의 물질적인 조건에 부합하도록 일회성 준비가 아닌 결혼 생활에 필요한 물품을 조금씩 구입해 가는 방향으로 개선해야 한다. 이때 부모는 자녀를 지원하는 역할을 수행하면 된다. 부모는 자신의 노후생활에 필요한 자금을 남겨 놓거나 노후생활을 위해 저축을 늘리거나 재테크에 투자하는 것이 더 바람직한 일이다.

넷째, 부모 부양의무에 대한 인식을 강압적 태도에서 유연한 태도로 바꾸는 것이다. 이러한 태도의 형성은 노후소득보장제도 개선에 달려있다. 도시에서의 노후소득보장제도는 일찍이 확립되었기에 도시의 부모가 자녀에게 의지해 생활비를 해결하는 것은 극히 일부에 지나지 않는다. 그러나 농촌에서는 공적연금보험제도가 아직 확립되지 않아 자녀를 의지하는 것이 보편적이다. 만약 사

회복지제도가 완비된다면 농촌의 노부모는 자신의 자립능력을 향상시켜 자녀에게 의존하는 정도를 낮출 수 있다.

다섯째, 재산 계승과 부양·돌봄 의무의 쌍방 원칙을 철저히 이행하는 것이다. 이른바 양친 유전(Biparental Inheritance) 원칙에 따라 법률적으로 아들·딸 상관없이 부모 유산을 계승할 권리를 부여해 모든 자녀가 동일하게 부양의무를 이행하게 해야 한다. 도시 가정에서는 이러한 방법이 어느 정도 자리를 잡았다(물론 완전히 평등하지는 않다). 하지만 농촌에서는 여전히 단계통(Monophyly) 계승이 위주가 되고 다계통(Polyphyly) 계승은 보충적인 역할만을 수행하는 상황이다. 이것은 촌(마을) 외 혼인율이 높은 가정에서 남성이 후사를 잇는 것과 관련된다. 도시화율이 빠르게 증가하는 중진국 단계에서는 다계통 계승의 원칙이 주류가 되어야 한다.

여섯째, 다양해지는 가족형태에 대한 고려이다. 전통사회에서는 부모와 자녀의 동거·동찬이 주류를 이루었다. 이 시기에는 가내수공업을 통해 상품을 만들고 농업에 종사하며 인구이동이 적었다. 동시에 가부장적인 풍토에서 자녀는 억압과 제약을 받던 시대였다. 여기에는 가정 내 갈등이 잠재적으로 존재하였다. 최근, 평등하고 구속력이 약한 세대 간의 관계가 확립되고 핵가족화가 큰 폭으로 증가하면서 독거노인 가정이 급증하였다. 도시에서는 노인의 독립적인 생활과 자녀와의 동거가 양립하는 상황이며, 농촌은 아직까지 노인들과 자녀의 동거·동찬이 주류를 이루지만, 독립적인 생활이 조금씩 증가하고 있는 양상이다. 가족형태에 있어 독립적인 생활과 자녀와의 동거·동찬에는 각각의 장점이 있다. 전자의 경우에 노인들은 안정적인 노후생활을 누릴 수 있고 가사 부담을 줄일 수 있는 반면, 후자는 세대 간의 협력을 통해 부모세대가 자녀세대의 돌봄을 받을 수 있다. 각각의 장점이 있지만, 전체적으로 봤을 때, 최근 다양해지는 노인의 가족형태 변화의 흐름에서는 노인들의 독립적인 생활방식이 초래할 수 있는 독거노인 확대 문제에 주의해야 하며, 특히 고독사 문제를 예방해야 한다.

참고문헌

- 路遇主编,《新中国人口五十年》(上), 中国人口出版社, 2004年.
- 世界银行,《防止老龄危机》, 中国财政经济出版社, 1996年.
- 王跃生,“城乡养老中的家庭代际关系研究——以2010年七省区调查数据为基础”,《开放时代》
2012年第2期.
- 周国伟,“中国老年人自评自理能力:差异与发展”,《南方人口》2008年第1期.
- 국무원 인구센서스 사무실, 중국 2000년 인구센서스 자료(《中国2000年人口普查资料》),
中国统计出版社, 2002년.
- 중국 국가통계국, 중국통계연감(《中国统计年鉴》), 中国统计出版社, 1978~2019년.
- 형다(恒大)연구원, 중국생육보고(《中国生育报告》), 2019년.
- 중국 국가통계국, 전국인구조사공보(全國人口調查公報), <http://www.stats.gov.cn/tjsj/tjgb/rkpcgb/qgrkpcgb/>
- The World Bank, Fertility rate, total(births per woman), <https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.TFRT.IN>.
- World Economic Outlook. International Monetary Fund. October 2019.
Retrieved 1 January 2020.

제 7 편

인구 고령화와 노후보장

제19장 개혁개방 이전 노후보장제도의 회고

제20장 노후보장체계 개혁과 발전

제21장 지속 가능한 도시·농촌의 노후보장체계 구축

중국의 인구 고령화와 중진국 함정

China's Population Aging and
the Risk of "Middle Income Trap"

여기서는 개혁개방 이전 중국의 노후보장 역사를 살펴보고자 한다. 도시 연금보험제도,⁶⁸⁾ 도시·농촌 연금보험 통합, 노인서비스 체계 구축 등의 측면에서 노후보장사업의 개혁과 발전과정을 정리한다. 또한 재정적 지속 가능성, 노후보장의 공정성과 노인서비스 체계 문제점 등의 시각에서 연금보험과 요양서비스가 직면한 문제들을 분석할 것이다. 마지막으로 지속 가능한 도시·농촌의 공적 노후보장체계 구축에 필요한 개혁 의견과 정책 건의를 제시한다.

68) 중국에서 연금보험은 '양로보험(養老保險)'으로 불린다.

제19장

개혁개방 이전 노후보장제도의 회고

제1절 도시 연금보험제도의 수립과 변천

개혁개방 이전의 노후보장체계는 계획경제체제의 노무 관리와 소득 분배의 일부였기 때문에 도시 편향적인 측면이 강하였다. 연금보험제도는 도시 기업 근로자를 대상으로 한 기업 노동보험제도(勞動保險制度)의 일부로서 처음 실시되었다. 1951년 중국 정부는 「중화인민공화국 노동보험조례」(이하 조례)를 공포함으로써 기업 노동보험제도를 수립, 100명 이상의 근로자를 고용하는 국유 기업의 근로자를 대상으로 실시하였다. 이 조례에 따라 기업 근로자는 공상, 질병, 요양, 여성 근로자의 출산, 돌봄 및 육아사업(요양원과 어린이집 등) 등을 포함한 노동보험 혜택이 적용되었다. 노동보험의 납부 규정에 따라 고용주는 기업 총임금의 3%를 노동보험료로 납부하였다. 1953년 조례가 개정되면서 그 적용범위는 확대되었다. 기업이 납부한 보험료의 70%는 기업의 노동조합 하급위원회에 예치하여 기업이 직접적으로 연금과 의료비 등의 노동보험 혜택을 제공하는 데 사용했으며, 30%는 전국 총기금에 예치해 노동보험기금 적립에 사용하였다. 기업은 퇴직자에게 연금 지급을 책임지고, 연금급여는 기업의 근로연

한과 본인의 표준임금에 근거해 확정하였는데, 근로자 임금의 약 50~70% 사이였다. 1955년 말에 국무원은 「국가기관 직원의 퇴직처리 임시방안」을 발표함으로써 기업과는 별개로 공공기관 퇴직제도를 수립하였다. 당시 국가기관, 준공공기관, 인민단체 등의 기관에 종사하는 근로자는 「노동보험조례」에 적용되지 않았기 때문에 퇴직·병가 등 근로자 지원정책에 대한 전문적인 규정이 필요했었다.

1958년 국무원에서 발표한 「근로자·직원 퇴직처리에 관한 임시시행 규정」(이하 임시시행 규정)에 따라, 기업 근로자 퇴직제도는 「노동보험조례」에서 분리되어, 국가기관 직원 퇴직제도에 통합됨으로써 국가기관, 준공공기관, 인민단체의 연금보험제도와 통합이 이루어졌다. 이 임시시행 규정은 퇴직의 근로연한 조건을 완화하였고 적용범위를 확대하였으며 노령연금제도를 조정하였다. 이로써 국영, 공·사합영의 기업, 준공공기관, 국가기관, 인민단체의 퇴직제도 통합이 실현되어 대다수 도시 근로자에게 적용되었다. 이 규정에 따라 기업 퇴직자는 확정 급여형 연금을 지급받으며 국가기관 직원과 유사한 공적 의료제도 혜택을 누릴 수 있게 되었다. 명의상 퇴직제도는 통합되었지만 기업과 국가기관 퇴직자의 연금과 의료비용 등의 지급방안은 상이하였다. 노동보험제도에 적용되는 기업의 경우, 퇴직자 연금은 해당 기업의 노동조합 하급위원회에서 운영하는 노동보험기금에서 지급했는데, 기금이 부족할 경우 지방정부의 자금 조달에 의지했다. 그래도 부족할 경우 해당 기업에서 차액만큼을 지급하였다. 그리고 퇴직자에게 적용된 공적 의료비용은 해당 기업에 청구할 수 있었다. 반면, 준공공기관, 국가기관, 인민단체 퇴직자의 퇴직금은 지방정부 민정국의 예산에서 지급했으며, 의료비용은 국가기관 직원의 공적 의료제도 혜택방안에 따라 처리하였다. 또한 당시에는 노동보험기금이 운영됐기 때문에 기업 퇴직자의 연금보험제도는 적어도 형식적으로 기업 간에 사회 통합적 성격을 가졌다.

1950년대 수립된 연금보험제도는 1966~1976년 사이에 발생한 ‘문화대혁명’ 기간 동안 큰 충격에 휩싸였다. 무엇보다도 연금보험을 관리하던 노동조합

이 와해되었고 노동부는 업무를 중단하여, 연금보험기금의 통합 징수, 관리, 조정, 지출 등의 업무가 정지되었기 때문에 연금보험 관리는 혼란에 빠졌다. 관련 통계자료에 따르면, ‘문화대혁명’ 기간 동안 약 200만 명이 퇴직했음에도 불구하고 퇴직 수속을 밟지 못하였다. 그 다음으로는 퇴직금의 사회통합이 취소되었다. 1969년 2월, 재정부는 「국영기업 재무 업무의 몇 가지 제도 개혁 의견(초안)」을 발표하여 ‘국영기업은 일률적으로 노동보험의 급여 인출을 중지하며, 기업 퇴직자와 장기 환자의 임금과 노동보험 지출은 사업 외에서 지출한다’고 규정하였다. 이로써 노동보험기금은 기타 사업에 사용됐고 원래 각급 노동조합은 1969년부터 더 이상 기금을 운영하지 않았다. 이때부터 노동보험기금은 사실상 폐지되었으며, 기업 퇴직제도는 연금보험의 기능을 상실하였다.

‘문화대혁명’ 종결 이후 중국 정부는 기업과 공공기관 퇴직제도를 개정했지만 1950년에 수립된 기업 연금보험제도는 실시하지 않았다. 이로 인해 1958년 이전의 「노동보험조례」 적용 여부에 따라 기업과 국가기관으로 구분된 두 가지 퇴직제도가 형성되었다. 1958년 이후 퇴직제도가 통합됐음에도 불구하고, 한 동안 노동보험기금과 국가 재정의 두 가지 퇴직금 지급 방안이 별도로 실시되었다. 1978년 국무원에서 발표한 「질병·장애·노령 등의 사유로 인한 고위 간부를 배정하는 데 관한 임시시행 방안」과 「근로자 퇴직·사직에 관한 임시시행 방안」에 근거해 기업, 준공공기관, 당정기관, 인민단체 공무원의 퇴직방안이 실시된 반면, 근로자들은 다른 방안을 적용하였다. 즉 ‘고위 간부’와 ‘근로자’의 신분에 따라 별도의 퇴직제도가 실시되었다. 기업 근로자의 연금은 노동보험기금에서 지급해야 했지만 적립금이 없어 기업에서 대신 지급하였다. 이로써 고위 간부와 근로자의 신분이 제도적으로 나뉘지고, 기업 지출과 국가 재정 지출이 혼합된 도시 근로자 퇴직제도가 수립되었다.

제2절 국가보장형 도시 단위 퇴직제도

‘문화대혁명’ 전후의 도시 퇴직제도 변천에 대해서는 다양한 시각이 있다. 그 중 한 가지는 ‘문화대혁명’이 연금보험제도 붕괴를 초래해 사회보험은 기금조절 기능을 상실했고, 전국 통합 사회보험은 각개전투식 ‘기업보험’으로 바뀌었다는 시각이다.⁶⁹⁾ 일부 학자는 ‘문화대혁명’ 충격으로 인해 중국의 ‘국가·기업보험’ 제도는 ‘기업보험’ 제도로 전환되어 노동보험제도가 기업의 책임으로 바뀌었다고 주장하였다.⁷⁰⁾ 또 다른 학자는 노동보험제도에서 부분적립과 사회통합기금의 특징이 사라져 ‘기업부과방식제도’로 바뀌었다고 주장하기도 하였다.⁷¹⁾ 이러한 주장에 대해 다음의 세 가지 질문이 제기될 수 있다. 첫째, “문화대혁명 이전의 기업 퇴직제도는 사회보험인가?”이다. 둘째, “기업보험의 함의는 무엇인가?”이다. 셋째, “개혁개방 이전의 기업 퇴직제도는 ‘부과방식’인가?”이다. 이 질문들은 중국 노후보장체계 개혁에 관한 제도적 정체성과 관련되기에 심도 깊은 토론이 요구된다.

이와 관련해서는 우선 경제체제 변천사를 살펴봐야 한다. 1950년대 초기 노동보험제도가 수립될 당시 기업 소유제 형식은 다양하였고, 노동보험제도는 국가기관, 준공공기관, 인민단체 등에 적용되었다. 이때 노동보험제도는 국가 소유제뿐만 아니라 사회보험적 의미를 지녔다. 1956년에 사회주의 개조가 완성된 후 기업 소유제 구조에는 큰 변화가 생겨全民所有制(全民所有制, 국가 소유제)와 集體所有制(集體所有制, 농촌 공동 소유제)가 주류를 이루었다. 중앙집권적 계획경제체제와 재정체제가 형성된 후 국영기업과 대규모 집체기업은 각급 정부의 산하 조직이 되었다. 기업의 재정은 국가 재정의 일부였으며, 기업이 남

69) 联合专家组, 《中国社会养老保险制度改革》第6页, 上海远东出版社, 2006年.

70) 郑秉文、高庆波、于环, 《中国计划经济时期社会保障制度的建立和变化》, 载陈家贵、王延中主编, 《中国社会保障发展报告. No.4, 2010: 让人人享有公平的社会保障》第3页, 社会科学文献出版社, 2010年.

71) 尚晓援, 《中国社会保障体制改革研究》第135-6页, 中国劳动社会保障出版社, 2007年.

부한 보험기금 역시 국가에 귀속되었다. 즉, 기업의 퇴직보장기금의 수립과 지출 역시 국가의 책임 하에 이루어졌다. 따라서 신중국 성립 초기에 사회통합기금의 성질을 가진 연금보험제도는 실제로 국가 재정 기반의 국가보장형 퇴직제도로 바뀌었다.

국가보장형 도시 퇴직제도는 ‘문화대혁명’ 이후 확립되었다. 노동보험기금이 정지되고 재정부가 직접적으로 기업의 퇴직금을 관리했지만, 실제로는 관리 방식만 바뀌었을 뿐이다. 따라서 기존의 노동보험제도는 새로운 기업·국가기관 퇴직금제도로 대체되었다. 기업의 퇴직금 관리는 재정부에서 직접 책임졌기에 ‘보험’적 함의는 없었다. 이때부터 기업은 행정 조직과 마찬가지로 국가의 퇴직 기준을 적용하여 근로자에게 퇴직금을 지급하였다. 퇴직금 재원은 기업 재정과 국가 재정으로 구분되었지만 국영기업 재정과 국가 재정은 긴밀하게 연관되었기에 이런 구분은 실제적으로 의미가 없었다. 따라서 개방개혁 이전의 연금보험제도를 ‘기업보험’으로 개괄하는 것은 정확하지 않다.

재정 방식에 있어 국제적으로 통용되는 개념은 ‘부과방식제’와 ‘적립제’ 두 가지 모델이다. 이 모델에 근거해 연구를 진행하면 국제 비교연구에 의의가 크다. 그러나 당시 중국의 특수 환경을 고려하지 못하면 개혁개방 이전의 퇴직금 제도를 ‘부과방식제’로 오해하기 쉽다. 첫째, 당시 중국의 기업 퇴직금제도를 자본주의 국가들의 연금보험제도와 유사하다고 생각할 수 있다. 둘째, 중국 연금보험 개혁을 단순히 부과방식제에서 부분적립식으로 전환한 것으로 생각할 수 있다. 운영 측면에서 보면 1978년 전·후에 기업 퇴직금제도는 독립적인 ‘징수’ 절차가 없어서 기업은 연금보험의 사회통합기금을 납부할 필요가 없었다. 내용 측면에서 보면 국가는 각급 정부 부서, 행정 조직과 기업을 통한 재정 지출과 행정 협력을 토대로 도시 주민의 노후보장을 제공했다. 전 세계적으로 부과방식제 연금보험제도를 채택하는 국가들에서 이 방식은 찾아보기 힘들다.

국가보장형 도시 퇴직금제도는 취업에 따른 재분배로 노인 인구의 소득과 복지에 불평등을 초래하였다. 도시에는 두 가지 노인 인구 계층이 존재하였다. 첫

번째 계층은 ‘직장 체제’에 속한 노인 인구다. 이들은 국영, 대집체 기업, 행정기관에 취업한 정식 근로자로서 법정 퇴직연령에 이르면 퇴직금을 지급받고 공적 의료에 적용되며 기업복지 혜택을 누릴 수 있다. 이 계층은 주로 도시 노인들로 구성되며 전체 노인 인구의 70% 정도를 차지하였다.⁷²⁾ 두 번째 계층은 ‘직장 체제 외’ 노인들이다. ‘정식 근로자’가 아닌 임시직, 계약직, 파트타임으로 종사하거나 소집체기업의 근로자 혹은 소규모 자영업자와 무직자들이다. 이들은 퇴직하더라도 퇴직금이 없으며 공적 의료 혜택도 없다. 다행히도 이런 노인들에게 ‘직장’ 체제에 속한 직계 친족(배우자, 자녀 등)이 있으면 가정 소득은 안정적일 수 있다. 그들은 이런 친족을 통해 기업 복지(의료 비용 청구 등)를 누릴 수 있다.

도시·농촌 노인 간의 불평등은 존재하며, 이원화된 노동제도로 인해 농촌 주민은 도시에서 취업을 할 수 없고, 할 수 있다고 해도 임시직이나 시간제 등의 단기간 형태의 근로이다. 이런 이유로 농민은 노인이 되어도 도시의 퇴직제도에 적용될 수 없었다. 다른 한편으로 농촌 노인의 직계 친족은 일반적으로 농업 후커우(戶口, 호적)를 소유하며, 농촌 노인들의 소득은 낮았다. 결론적으로 농촌 노인들은 직·간접적으로 국가의 재분배에서 배제됐으며, ‘직장 체제 내’ 노인, ‘직장 체제 외’ 노인, ‘농촌’ 노인의 세 가지로 구분되어 소득과 복지에서 삼대 격차를 형성하였다.

72) 2000年一项全国城乡老年人口抽样调查数据显示, 在城市老年人的样本中, 养老保险覆盖率略超过70%. 尚晓援,《中国社会保障体制改革研究》, 第152-3页。

<표 7-1-1> 개혁개방 이전 노동능력이 없는 노인 인구의 소득과 복지

노인 인구 유형	호적 신분	소득원	의료 혜택	생활수준
도시 직장 퇴직 근로자/간부	비농업	퇴직금+기타 가정구성원 소득	공적 의료	높은 편
기타 도시 노인	비농업	기타 가정구성원 소득	본인은 공적 의료에 적용되지 않지만 간접적인 혜택을 받음	낮은 편
농촌 노인	농업	기타 가정구성원 소득	공적 의료에 적용되지 않음	매우 낮은 편

자료: 尚晓援,《中国社会保障体制改革研究》, 中国劳动社会保障出版社, 2007年.

제3절 도시·농촌 노인 인구의 공공부조⁷³⁾

계획경제 시기에 중국 정부는 공공부조 서비스를 실시하였으며, 일부 도시·농촌 노인 인구에게 적용되었다. 도시에서 민정부는 공공부조사업을 책임졌는데, 주로 ‘노동능력’이 없고 ‘소득원’이 없으며 ‘의무 부양자’가 없는 이른바 ‘삼무(三無)’ 인원과 가계조사를 통해 빈곤가정으로 인정된 계층이었다. 도시 내 ‘삼무’ 인원을 위한 공공부조는 집중공양(集中供養, 단체 보호시설) 방식으로, 아동복지원과 양로원 등이 포함되었다. 그러나 대다수의 공공부조는 해당 가정에게 경제적 지원과 서비스를 제공하는 분산공양(分散供養) 방식을 실시하였다.⁷⁴⁾ 도시의 무의탁 노인들이나 빈곤 노인들은 공공부조제도에 적용되었다. 그러나 도시 공공부조 대상자는 매우 적었고, 급여 수준 역시 매우 낮았다. 수급자가 적은 이유는 대다수의 도시 인구는 직·간접적으로 국가로부터 임금을 보장받거나 각종 복지제도에 적용되었기 때문이다. 또한 정부는 직장이 빈곤 근로자 및 그 가족에게 물질적 지원을 제공할 것을 요구하였기에 공공부조의 적용 범위는 매우 협소하였다. 이 밖에도 개혁개방 이전의 도시 공공부조사업은 정부가 모두 제공하고 재정을 충당하였기에 시민사회단체의 역할은 거의 결여되

73) 중국에서 공공부조는 ‘사회구조(社會救助)’으로 불린다.

74) 尚晓援,《中国社会保障体制改革研究》第124-7页, 中国劳动社会保障出版社, 2007年.

었다. 이것이 공공부조 수급자 수와 급여 수준이 낮았던 근본적인 원인이었다.

한편, 농촌 '5보 공양제도'는 집체보장과 노인서비스가 결합된 제도이다. 이 제도는 1950년대 중반에 수립됐는데, 그 관련 문건은 1956년에 발표한 「고급 농업생산합작사 시범 장정(章程)」이다. '5보'는 농촌 집체가 해당 지역에서의 노동능력, 소득원, 의무 부양자가 없는 노인, 장애인, 아동을 대상으로 의, 식, 주, 의료비용, 장례비용 등 다섯 가지 기본 생활 욕구를 보장하는 제도를 의미한다. 일부 지방에서는 경로원을 설립해 집중공양으로 농촌 노인을 부양하였다. 다시 말해 농촌에서 5보 공양은 대상자들에게 최저생활보장 기능을 제공하였다. 민정국에서 실시했던 공공부조제도와 달리 농촌 5보 공양의 재원은 농촌 집체보장이거나 농촌 집체의 재배분이라고 볼 수 있다. 오랫동안 중국 정부는 농촌 5보 공양에 대한 재원을 지원하지 않았다. 1994년까지 국무원은 「농촌 5보 공양사업 조례」에 따라 "5보공양은 농촌 집체 복지사업"으로서 농촌 집체조직은 5보 공양에 필요한 경비와 실물을 제공하며 향(마을), 민족향, 진인민정부는 5보 공양 업무를 책임진다"고 규정하였다. 도시·농촌 간에 경제적 격차가 너무 커 농촌 발전의 불균형은 심각하였고 농촌 5보 공양의 보장 수준은 매우 낮았으며 농촌 집체 사이에도 격차가 존재하였다. 또한 재해가 심한 해에는 일부 농촌에서는 빈곤난이 심각해 국가로부터 임시 구제가 필요하였다.

거시적으로 보면 개혁개방 이전의 도시·농촌 공공부조와 노인서비스는 소수의 도시·농촌 노인 인구에만 적용되었다. 도시와 농촌에서 정부 부처와 농촌 촌민위원회 등의 농촌 자치 협의체가 설립한 양로원에 입소할 수 있는 노인 수는 매우 제한적이었다. 다른 한편으로도 공공부조 외에 상업화된 연금보험제도 및 기관의 발전 역시 제한적이었다. 도시·농촌 간의 차이점을 말하자면 도시 노인들은 일반적으로 임금과 복지의 수혜자였던 것에 반해 농촌 노인들은 빈약한 가정 소득에만 의지할 수밖에 없었고, 국가가 제공하는 퇴직금과 복지 재분배의 혜택은 거의 누릴 수 없었다. 당시에 도시와 농촌 어디든 가족 돌봄이 중심이었고, 도시·농촌 노인의 생활수준 격차는 실제로 엄청났다. 이것은 도시·농촌 이원화 분할체제의 소득 분배 측면에서 확연하게 나타났다.

제20장

노후보장체계 개혁과 발전

제1절 도시 근로자 연금보험제도 개혁

1980년대부터 중국은 계획경제에서 시장경제로의 체제 개혁이 본격적으로 시작되었다. 체제 개혁 이전에 중국 정부는 계획과 가격을 통제하여 기업 이윤에 직접적으로 영향을 주었다. 이윤이 생기면 국가에 귀속시키고 적자가 나면 국가로부터 보조금을 받는 형태였다. 즉, 퇴직금의 수입·지출을 포함한 기업 비용은 실제적으로 국가에서 최종적으로 지급할 책임을 졌기 때문에 기업은 걱정할 필요가 없었다. 그러나 개혁개방 이후 국가와 기업 간 관계는 변화가 생겼다. 국가에서 기업 예산에 대한 제한이 점차 강화되면서 기업의 퇴직금 지출이 기업에 영향을 미치게 되었다. 퇴직자가 많았던 일부 국유기업의 경우 부담은 가중되어 연금 수입·지출의 균형을 맞춰야 했으며, 기업 퇴직제도 개혁에 대한 요구가 강하게 표출되었다.

1. 기업 퇴직제도 개혁의 모색

1984년 중국은 기업의 퇴직제도를 개혁하기 시작하였다. 기존의 방식은 기업 근로자 퇴직금의 사회통합기금 운용이었다. 사회보험기관은 사회보험납부 기수(基数)와 인출 비율에 근거하여 기업들에게 동일하게 퇴직금을 징수함으로써 통합 관리식 퇴직기금을 조성하였다. 그리고 필요한 퇴직금에 맞춰 기업에게 되돌려 줌으로써 기업들이 균등하게 퇴직금을 부담하도록 하였다. 1986년 말 전국적으로 27개 성의 300여개 현·시에서 기업 퇴직금에 대한 시범사업이 실시되었다. 통합기금은 현·시 혹은 지시 급에서 실시되었으며, 동시에 철도, 우체국, 전력, 수력 등의 분야에서 연금보험 업종통합기금을 추진하였다. 1986년에 국무원은 77호 문건을 발표하여 전국 현·시급에 퇴직비용 통합기금 시스템을 구축할 것을 요구하였으며, 통합기금을 실시하는 기업들은 일정한 납부율로 통합기금을 적립할 것을 규정하였다. 이때, 개인 납부제도를 도입하여 기업 통합기금을 보완하도록 하였으며, 개인 납부제도는 노동계약제 근로자를 탄생시켰다. 또한 개인 납부제도의 도입은 노후자금 규모를 키웠고, ‘통합기금+개인계좌’식 연금보험제도로 이어지게 하였다. 이러한 개혁 조치들은 기존의 국가보장형 기업 퇴직제도의 변화를 주도하였다. 먼저 근로자 연금보험의 사회화, 그리고 기업보충형과 개인저축형을 도입하면서 연금보험제도의 다층화를 가져왔다.

1980년대의 노후보장제도의 탐색을 통해 기존의 연금보험제도 문제점이 확인되었고, 연금 지급에 대한 부담이 가중됨에 따라 개혁을 앞당기게 되었다. 1991년에 국무원은 일부 성·시의 시범사업 사례를 총정리하면서 「기업 근로자 연금보험제도 개혁에 관한 결정」을 발표하였다. 이에 따른 기업 근로자 연금보험제도 개혁의 기본 원칙과 개혁 요구는 다음과 같다. 첫째, 연금보험제도의 적용범위를 국유기업에서 집체경제로 확대하는 것이다. 둘째, 연금보험을 국가와 기업이 책임지는 방안에서 국가·기업·개인의 삼자가 공동으로 분담하는 방식으

로 전환하는 원칙이다. 셋째, ‘수입으로 지출을 정하고, 약간의 잉여금을 두며, 일부 적립금을 남겨 두는’ 통합기금의 원칙이다. 넷째, 연금보험, 기업보충형 연금보험, 개인저축형 연금보험이 결합된 다층 연금보험체제 구축이다. 마지막으로 「기업 근로자 연금보험제도 개혁에 관한 결정」에는 연금보험 납부 전에 소득에서 공제하는 원칙과 연금보험기금 계좌 적립 그리고 특수 항목 전용(專用)을 명시했으며, 임금 상승과 물가지수가 연동되는 연동 원칙과 연금보험의 통합기금을 현·시에서 시작 후 성급으로 확대 적용하는 원칙 등을 제시하였다. 「기업 근로자 연금보험제도 개혁에 관한 결정」은 개혁개방 이후 노후보장 문제에 대한 최초의 중대한 조치 결정이었으며, 전국 연금보험 개혁 시범사업의 ‘지침성 문건’이 되었다. 이 발표 이후에 나타난 가장 중요한 임무는 연금보험의 사회통합기금을 운용하여 당시 가장 시급했던 연기금 조성 과 수입·지출 균형 문제를 해결하는 것이었다. 노력의 결실로 1992년 말에 전국 95%의 약 2,300개 현·시에서 기업 연금보험기금을 실시하였다. 1993년에 기업 연금보험기금을 도입한 업종은 11개에 달하였고, 국가보장형 기업 퇴직제도는 점차 연금보험 제도로 바뀌기 시작하였다.

그러나 이때 연금보험 개혁의 한계성이 드러났다. 당시 경제체제 개혁의 전체적인 사고 맥락은 단지 ‘계획 조절과 시장 조절의 결합’을 ‘계획상품경제’로 발전시키는 것이었을 뿐 시장경제의 기본 목표를 명확히 설정하지 못하였다. 따라서 도시의 구조적인 개혁은 제한적이었으며, ‘비(非) 국가 소유제 경제’로 표현되었다. 사실상 양적인 개혁은 훨씬 더 국유기업 관리체제의 자체 조정과 개선에 초점이 있었다. 결국 연금보험제도의 개혁방향도 국유기업을 중심으로 자체적으로 진행되어 ‘체제’의 테두리를 벗어나지 못하였다. 또한 지방 통합기금과 기업보충형 연금보험기금을 운용하였는데, 후자는 훨씬 중앙집권적 기업 관리방식을 따르고 있었기 때문에 사회복지 자원 동원의 다양화 전략을 의미하는 ‘사회화 관리’방식을 약화시켰다.

2. 도시 근로자 연금보험제도 수립

1992년 10월, 덩샤오핑의 남순강화(南巡講話, 덩샤오핑이 남방을 순회하면서 개혁개방을 촉구한 일련의 연설), 제14차 당 대회 개최와 함께 중국의 개혁개방과 현대화 건설 사업은 새로운 단계로 접어들었다. 1993년 「중국공산당 중앙위원회의 사회주의 시장경제체제 구축에 관한 일부 쟁점에 대한 결정」에서는 ‘다층 사회보장체계 구축’을 확정하고 ‘도시 근로자 연금보험과 의료보험을 직장과 개인이 공동으로 부담한다’는 목표를 확정하였다. 이 발표에서는 두 가지 획기적인 방안이 제시되었다. 첫째는 ‘사회통합기금과 개인계좌계정이 결합된’ 방안으로, 실제적인 사회통합기금과 기금적립제의 결합으로 볼 수 있다. 둘째는 사회보장 관리기관의 통합이다. 1994년 7월에 공포된 「노동법」에 따르면, “사회보험기금은 보험 유형에 따라 재원을 확정하되, 점차적으로 사회통합기금으로 통합하여 기금을 조성할 것”을 규정했다. 이에 따라 기업의 고용인과 근로자는 법에 따라 사회보험에 가입하는 동시에 사회보험료를 납부해야 하며, ‘근로자는 취업 평등과 직업 선택의 권리’, ‘사회보험과 복지의 권리’, ‘노동쟁의 처리 요청의 권리’ 그리고 ‘법률이 정한 기타 노동 권리’를 가지게 되었다. 「노동법」은 보편적인 원칙에 입각해 노동권과 사회보험권을 규정하였고, 국유기업과 비국유(외자 및 사영)기업 간에 존재하던 법적 지위의 차별을 없앴으며, 정부 부처 간 협력을 강화해야 할 시대적 요구를 반영하였다.

이러한 배경에서 도시 근로자 연금보험제도의 수립 조건은 점차 충족되어갔다. 1995년에 국무원은 각 지역에서 실시한 시범사업을 총정리하면서 「기업 근로자 연금보험 개혁에 관한 통지」를 발표하였다. 여기에는 2000년 전후로 연금보험제도 통합 목표의 기업 근로자 및 자영업자 적용, 재원의 다양화, 보장 방식의 다층화, 사회통합기금과 개인계좌계정의 결합, 권리 및 의무 이행과 관리서비스의 사회화가 제시되었다. 또한 1997년 7월에 국무원은 「기업 근로자 연금보험제도 통합 수립에 관한 결정」을 발표하였는데, 1995년에 제시된 적 있었던

‘20세기 말까지 사회통합기금과 개인계좌계정이 결합된 연금보험제도의 통합 목표’가 다시 제시되었으며, 다음의 여러 가지 측면에서 기업 근로자 연금보험제도 통합을 추진하였다.

첫째, 연금 보험료율을 통일하였다. 「기업 근로자 연금보험제도 통합 수립에 관한 결정」에서는 기업이 납부하는 연금 보험료율은 일반적으로 기업 전체 임금의 20%(개인계좌 부분 포함)를 초과하지 않으며, 구체적인 비율은 성·자치구·직할시 인민정부에서 별도로 확정할 것으로 규정하였다. 개인이 납부하는 연금 보험료율은 1997년에 본인 임금의 4% 이상이었고, 1998년부터 매 2년마다 1%p를 높여서 최종적으로 본인 임금의 8%를 납부할 것을 규정하였다.

둘째, 개인계좌의 기준을 통일하였다. 「기업 근로자 연금보험제도 통합 수립에 관한 결정」에서는 본인 임금의 11%를 연금보험의 개인계좌계정에 적립해 개인이 납부하는 보험료는 모두 개인계좌에 예치하고, 기업 전체 임금의 20%는 사회통합기금에 예치할 것을 규정하였다. 이에 따라 개인이 납부하는 보험료율이 점차 높아지면서 기업에 예치한 부분은 3%로 낮아졌다. 개인계좌 적립금은 매년 은행의 예금 금리를 참고해 이자를 계산하였다. 개인계좌 적립금은 기업 근로자 개인을 위해서만 사용됐으며, 사전에 인출할 수 없도록 규정하였다.

셋째, 노령연금 지급 기준을 통일하였다. 「기업 근로자 연금보험제도 통합 수립에 관한 결정」 발표 이후, 기업 근로자 연금보험을 만 15년 이상 납부한 재직 근로자는 퇴직 후 매월 연금(사회통합기금의 기초연금과 개인계좌연금)을 받게 하였다. 퇴직 후 월평균 사회통합기금의 기초연금 기준은 성·자치구·직할시 또는 지시 급의 전년도 근로자 평균 임금의 20%이며, 월평균 개인계좌연금은 본인 계좌 적립금을 12개월로 나누도록 규정하였다. 또한 노령연금 규정을 통일하면서 연금 조정 방안을 실시하였는데, 「기업 근로자 연금보험제도 통합 수립에 관한 결정」 실시 전에 취업하여 실시 후에 퇴직한 경우에는 개인이 만 15년을 납부한 것으로 보고, 신·구 방안의 연계 및 급여 균형 등의 원칙과 사회통합기금의 기초연금과 개인계좌연금 지급을 바탕으로 연금보험기금에서

충당하였다.

이때 사회통합기금과 개인계좌계정이 결합된 기업 근로자 기본연금보험제도가 정식으로 수립되었다. 이는 기업 퇴직제도 개혁에 있어 하나의 이정표 역할을 하였다. 1단계 개혁은 1978년에 제정된 국가보장형 기업 간부·직원 퇴직제도를 없애고 ‘직장 체제’ 내 기업 근로자 연금보험제도를 수립하는 것이었다. 1993년 이후에는 2단계 개혁에 들어섰다. 1997년에는 ‘직장 체제’ 내·외 근로자와 노사관계를 기준으로 한 기업 근로자 연금보험제도가 수립되었다. 기업 근로자 연금보험제도는 사회보장 개혁에서 가장 먼저 수립된 신형 사회보장제도였다. 1997년 이후 기업 근로자 의료보험제도, 실업보험제도, 도시 주민 최저생활보장제도 등의 사회보장제도가 연이어 도입되어 사회주의 시장경제에 부합되는 신형 사회보장체계가 형성되기 시작하였다.

3. 1997년 이후 개정

1997년에 발표한 「기업 근로자 연금보험제도 통합 수립에 관한 결정」에서는 사회통합기금과 개인계좌계정이 결합된 제도 틀이 확정되었다. 그러나 체제 전환 과정에서 비용에 대한 재원이 마련되지 않았으며, 결국 납입금으로 연금을 지급하게 됨에 따라 개인계좌계정의 적립기금이 고갈되었다. 개인계좌계정은 실제로는 빈 계좌의 상태였고 이에 대한 대책이 늦어지면서 이 문제는 더욱 심각해졌으며, 연금제도의 부담은 실로 엄청났다. 2000년 국무원은 「도시 사회보장체계를 개선하는 데 관한 시범사업 방안」을 발표하여 사회통합기금과 개인계좌계정이 결합된 연금보험제도를 지속할 것과 기업과 근로자가 공동으로 연금 보험료를 부담할 것을 다시 제시하였다. 2001년에는 랴오닝성(遼寧省)을 포함한 일부 성(자치구·직할시)에서 시범사업을 실시하였는데, 주요 내용은 아래와 같다. 첫째, 기업 납부율은 기업 전체 임금의 20% 미만이며, 기업이 납부한 부분은 사회통합기금에 예치하며, 성(자치구·직할시)에서 조절한다. 근로자 납

부율은 본인 임금의 8%이며, 모두 개인계좌계정에 예치한다. 개인계좌 납부율은 본인 임금의 8%(기존 11%)로 조정하며, 본 계좌는 개인만이 사용할 수 있고, 사전에 인출할 수 없다. 둘째, 사회통합기금과 개인계좌계정은 개별 관리한다. 즉, 사회통합기금은 개인계좌기금을 유용할 수 없다. 셋째, 근로자가 법정 퇴직연령에 도달하거나 만 15년을 납부할 경우에 월평균 사회통합기금의 기초연금 기준은 성(자치구·직할시) 혹은 시의 전년도 근로자 월평균 임금의 20%로 정한다. 또한 사회통합기금의 기초연금 기준을 단계적으로 인상하되 월평균 임금의 30% 정도로 통제한다. 만약 근로자가 만 15년 동안 납부하지 못할 경우에는 사회통합기금의 기초연금을 받을 수 없지만, 개인계좌적립금은 일회성으로 본인에게 전부 지급된다. 기초연금은 사회통합기금에서 지급한다. 개인계좌연금은 개인계좌기금으로 지급하고, 매월 지급 기준은 본인의 개인계좌 적립금을 120개월로 나눈 것으로 한다. 개인계좌기금의 소진 후에는 사회통합기금에서 지급한다. 본 시범사업의 기본 정책 방향은 사회통합기금 비중을 확대하고 사회통합기금과 개인계좌기금을 구분해 개인계좌를 정상화하는 것이었다. 2004년 시범사업은 동북 3성[중국의 최동북 쪽에 위치한 지린성(吉林省)·랴오닝성(遼寧省)·헤이룽장성(黑龍江省) 등 3성]으로 확대 적용되었다.

동북 3성 시범사업을 토대로 2005년에 국무원은 「기업 근로자 기본 연금보험제도를 개선하는 데 관한 결정」을 발표하여 기본 연금보험의 범위는 확대하고 개인계좌의 정상화를 이루는 동시에 노령연금 지급 방안을 개혁하였다. 개인계좌의 정상화를 위해 2006년 1월 1일부터 개인계좌 납부는 본인 임금의 11%에서 8%로 하향 조정되었고, 개인이 모두 납부했으며 사용자 부담금은 개인계좌에 예치하지 않았다. 사회통합기금의 기초연금 기준은 해당지역의 전년도 재직 근로자의 월평균 임금과 본인의 월평균 임금에 대한 납부 평균치를 수치화하여 지급했다. 사회통합기금의 기초연금은 납부한 1년당 1%를 지급하고, 개인계좌연금 기준은 개인계좌 적립금을 지급 월수로 나누며, 지급 월수는 근로자 퇴직 때 도시 인구의 평균 기대수명, 본인 퇴직연령과 이자 등의 요소를 고

려하여 확정한다. 이 규정과 1997년에 발표한 「기업 근로자 기본 연금보험제도 통합 수립에 관한 결정」을 비교해 보면 개인계좌의 재원을 단순화하는 동시에 납부연한 등이 길수록 더 많이 지급받는 인센티브가 강화되었다.

제2절 도시·농촌 연금보험의 새로운 돌파

1. 농민공의 기본 연금보험 가입

2000년 이후 국유기업 개혁을 완성하고 근로자의 하강(下崗, 중국의 정리해고 제도로 정리해고된 뒤 3년 동안 원래의 회사에 소속되어 일정 금액의 보수를 받는 제도)과 실업을 통합한 후의 개혁 핵심은 근로자의 평등한 노동권을 보호하고 도시·농촌의 평등한 취업을 보장해 노동시장 통합을 이루는 데 있었다. 농민공 취업과 사회보장은 그 일환으로 추진되었다. 2006년 3월에 국무원은 「농민공 문제를 해결하는 데 관한 몇 가지 의견」을 발표해 일련의 정책을 제시하였다.⁷⁵⁾ 여기에는 농민공의 임금, 노동 관리, 취업 서비스, 사회보장, 권익 보호 개선 및 추진 등을 포함하고 있으며, 도시 공공 서비스, 호적 개혁, 농촌 개발 등의 중요한 부분도 함께 포함되어 있다. 즉, ‘농민공 신정(新政)’의 지도 원칙이자 종합성 문건으로 유형별 지도와 점진적 추진을 통해 안정적으로 농민공 사회보장 문제를 해결하는 것이 제시되었다. 특히 농민공의 특성에 부합하는 방안으로, 낮은 보험료율, 넓은 적용범위, 이전 가능한 보험관계 방안을 연구함으로써 현행 연금보험 제도와 연계가 가능한 농민공 연금보험 방안 모색을 요구하였다. 또한 사회·경제적 조건이 양호한 지역의 경우, 안정적으로 취업에 성공한 농민공들은 도시 근로자 기본 연금보험에 가입할 수 있으며, 가

75) 该《意见》全文见中央政府门户网站 (http://www.gov.cn/gongbao/content/2006/content_244909.htm).

입 농민공과 기업은 보험료를 계속 납부하도록 장려하였다. 또한 「농민공 문제를 해결하는 데 관한 몇 가지 의견」에서 노동부장부는 농민공 연금보험 관계의 타지역 이전과 지속 납부 방안을 신속히 제정할 것을 요구하였다. 이로써 각 지역에서 농민공 사회보장제도 수립을 강화하거나 또는 새로운 방안을 모색함으로써 일부 농민공 가입 모델이 형성되었다. 예를 들어 광둥성에서는 농민공도 도시 근로자와 동일하게 보험에 가입할 것을 요구하였으며, 상하이·청두 등의 지역에서는 농민공을 위한 전문 사회보험을 설계하였다. 이처럼 제도 통합이 전국적으로 이루어지지 않아 지방에서 연금보험에 가입한 농민공에게 문제가 생길 수 있음에도 불구하고, 농민공이 사회보험의 사각지대에 놓인 문제는 점차 개선되고 있다.

농민공의 연금보험 가입 시범사업은 전국적으로 확대 적용되었다. 2009년 초, 인력자원·사회보장부에서는 「도시 기업 근로자 기본 연금보험 관계 이전 및 지속 납부 임시시행 방안」 초안을 작성하면서 「농민공 기본 연금보험 가입 방안」을 제시하는 등의 사회 각계각층의 의견을 수렴하였다. 2010년 1월 1일부터 시행된 「도시 기업 근로자 기본 연금보험 관계 이전 및 지속 납부 임시시행 방안」의 제2조에서는 “본 방안은 도시 기업 근로자 기본 연금보험에 가입한 모든 인원(농민공 포함)에게 적용된다.”고 규정하였다. 2010년 9월에 인력자원·사회보장부는 「도시 기업 근로자 기본 연금보험 관계 이전 및 지속 납부의 일부 쟁점에 관한 의견」을 발표해 지방정부에게 농민공의 연금보험 가입 정책을 조정할 것을 요구하였고, 각 지역에서 「도시 기업 근로자 기본 연금보험 관계 이전 및 지속 납부 임시시행 방안」을 철저히 이행하고 실행 가능한 조치를 통해 도시 기업에 취업하고 노동계약을 맺은 농민공들이 국가의 통합적 규정에 근거해 도시 기업 근로자 기본 연금보험제도에 가입하도록 하였다. 또한 이 임시시행 방안 실시 이전에 자체적으로 농민공 연금보험 가입 방안을 실시한 지역에서는 관련 정책을 조정해 도시 기업 근로자 기본 연금보험 정책과 통합함으로써 농민공의 도시 기업 근로자 연금보험의 가입 사업을 차질 없이 추진하고자 하였

다. 2010년 10월에 발표된 「사회보험법」은 “도시로 유입된 농촌 주민은 사회보험에 가입해야 한다.”고 명시했다. 「사회보험법」의 발표와 함께 농민공의 연금보험 가입과 관련된 논쟁은 일단락되었다.

「사회보험법」은 사회보험의 종합적인 법으로 연금·의료 등 사회보험의 타지역 이전에 관한 원칙을 규정하였다. 이 규정은 농민공뿐만 아니라 지역 간의 이동 주민들에게도 적용되었다. 1990년대 후반에 실시되었던 취업 관련 사회보험(연금·의료·실업 등)제도들은 지방 통합기금으로 운영되었지만, 가입자의 호적 제한을 명문화하지는 않았다. 2009년 이전에 중앙정부는 연금·의료·실업보험의 타지역 이전에 관해 관련 법 또는 정책 규정을 내놓지 않았다. 지방 법·정책의 일반적인 규정에 따르면 근로자가 통합기금 지역을 넘어 다른 지역으로 이동할 때에는 연금보험 관계와 개인계좌적립금을 이전하고 사회통합기금 적립금은 보류하기로 하였다. 중앙정부는 지역 간 이동 문제를 제때 해결하지 못했기 때문에, 제도 설계상 연금보험의 타지 이전 및 지속 납부는 불가능하였다. 따라서 이동성이 강한 외지 인구의 권리를 현실화하기 어려웠으며 연금보험은 현지 호적을 가진 가입자에게 훨씬 유리하게 작용하였다. 지역 간 사회통합기금 이전 문제는 연금보험뿐만 아니라 의료보험과 실업보험과도 연관되었다. 「사회보험법」은 「도시 기업 근로자 기본 연금보험 관계 이전 및 지속 납부 임시 시행방안」의 관련 규정을 명문화하였으며, 이동 인구의 보험 가입을 장려하고 그들의 권리를 보호하기 위해 제도적으로 중요한 기반을 다졌다.

2. 농촌 연금보험제도의 전개 과정

1980년대 초, 장강 삼각주 지역에서는 농촌 연금보험 시범사업을 실시하였다. 1991년에 민정부는 시범사업 방안을 총정리하면서 「현금 농촌 공적연금보험 기본 방안(시행)」을 발행하였다. 이는 농촌 연금보험제도를 개인 납부 중심에서 농촌 집체의 보조와 국가의 정책 지원으로 점차 확대 적용한 것이었다. 또

한 1994년 12월, 민정부는 농촌 공적연금보험 관리서비스 센터를 설립해 농촌 공적연금보험의 관련 규정을 구체화하고, 정부 부처와 협력을 통해 발전시키며 중앙급 관리기구를 완비하고자 하였다. 1995년 10월에 국무원은 민정부에 「농촌 공적연금보험 사업의 정상화를 위한 의견」을 하달한 후 농촌 공적연금보험을 신속히 추진하였다.

2002년에 개최된 중국공산당 제16차 전국대표대회 이후 농촌 연금보험 사업은 새로운 단계에 접어들었다. 제16차 전국대표대회 보고에서는 “사회·경제적 조건이 양호한 지역에서는 농촌 공적 연금보험제도 수립을 모색”할 것을 제안되었다. 또한 농촌 연금보험 통합기금 급여가 낮고, 인센티브가 부족하며, 관리가 미흡한 것 등의 문제를 총정리하면서 새로운 활로를 모색하였다. 2007년 12월에 북경시는 「북경시 신형 농촌 공적연금보험 시행방법」을 발표해 신형 농촌 공적 연금보험제도의 개인계좌와 사회통합기금의 기초연금이 결합된 제도 모델을 확정하였고, 개인 납부·집체 보조·정부 지원이 결합된 기금 조성 방식을 채택하였다. 2008년 10월에 중국공산당 제17차 3중전회에서 통과된 「중국공산당 중앙위원회의 농촌 개혁 발전 추진 관련 일부 쟁점에 관한 결정」에서 “개인 납부, 집체 보조, 정부 지원이 결합된 신형 농촌 공적연금보험제도를 수립”할 것을 제시하였다. 2009년 3월 「정부 업무 보고」에서 “농촌 공적연금보험 시범사업은 전국적으로 10%의 현·시에 적용”할 것이라고 밝혔으며, 같은 해 9월 국무원은 「신형 농촌 공적연금보험 시범사업에 관한 의견」을 발표하여 2020년에 도시·농촌 주민 사회보장체계를 기본적으로 구축한다는 목표를 제시하였다. 여기에는 개인계좌와 사회통합기금이 결합된 제도 모델을 채택하였고, 기금관리 형식에서는 신형 농촌 공적연금보험 기금을 사회보장기금 전문 계좌에 예치하도록 하였다. 즉, 수입과 지출을 각각 별도의 장부로 관리하는 것이었다. 이러한 신형 농촌 연금보험제도는 신속하게 추진되었다. 2009년까지 가입자 수는 5천만 명 미만이었으나, 2011년 말에 신형 농촌 공적연금보험 시범사업이 전국적으로 확대 및 적용되면서 가입자 수는 3억 2천 643만 명을 넘어섰다. 그중

노령연금 수급자 수는 8천 525만 명이며, 가입자 수는 26%에 달하였다. '제12차 5개년 계획' 기간 동안 신형 농촌 공적연금보험은 전 국민 확대의 현실화를 목표로 두고 있다.

신형 농촌 공적연금보험은 각급 정부로부터 재정 지원을 받게 되었으며, 조건에 부합하는 가입자에게 정부는 사회통합기금의 기초연금을 지원한다. 그중 중앙정부는 중·서부 지역에 사회통합기금의 기초연금 전부를, 동부 지역에 사회통합기금의 기초연금 절반을 지원한다. 지방정부 또한 가입자 보험료를 지원하며, 보조금 기준은 매년 1인당 30위안 이상이다. '농촌 공적연금보험'은 국가 노령연금의 성격을 가지며, 소득 분배 개혁이라는 시대적 사명을 반영한다. 농촌 노인들은 무지원 상태에서 현재는 공공재정의 지원을 받고 있으며, 중앙·지방정부의 소득 재분배는 가장 먼저 노령연금에 투입되었다.

3. 도시·농촌 주민 연금보험의 일체화

도시 주민 연금보험제도는 농촌 주민 연금보험제도와 유사하게 추진되었다. 즉, 지방에서 시범사업을 전개한 후 전국적으로 확대 실시되었다. 2011년 6월 7일에 국무원은 「도시 주민 공적연금보험 시범사업 실시에 관한 지도 의견」을 발표해 개인 납부와 정부 지원이 결합된 도시 주민 연금보험제도를 수립할 것을 결정하였다. 따라서 사회통합기금과 개인계좌가 결합된 모델을 실시하고 가족 부양, 공공부조, 사회서비스 등 기타 사회보장 정책을 조합해 도시 주민의 노후 생활을 기본적으로 보장하고자 하였다. 2011년 7월 1일 시범사업이 시작되었고 실시 범위는 신형 농촌 공적연금보험 시범사업과 거의 일치했으며, 2012년에 도시 주민 연금보험제도는 모든 도시 주민에게 적용되었다. 만 16세 이상(재학생 제외) 도시 근로자 기본 연금보험 가입 요건에 부합하지 않는 도시 비취업자는 호적지에서 자발적으로 도시 주민 연금보험에 가입할 수 있게 했다. 2011년 말, 도시 주민 연금보험 가입자 수는 539만 명, 노령연금 수급자는 235만 명

에 이르렀다.

2008년부터 도시 주민 연금보험과 농촌 주민 연금보험의 통합이 추진되고 있다. 2008년에 개최된 중국공산당 제17차 3중전회에서는 ‘도시·농촌 경제·사회발전의 일체화 제도 구축’, ‘도시·농촌 계획, 산업 배치, 인프라 구축, 공공 서비스 일체화 등에서의 돌파구 모색’, ‘도시·농촌 인프라와 공공서비스의 통합 구축’ 등을 제시해 농촌 공공사업 수준을 전반적으로 향상시켜 도시·농촌 공공 서비스 제도의 통합을 점차적으로 구축하고자 하였다. 제17차 3중전회에서는 신형 농촌 연금보험제도를 수립하는 동시에 “도시·농촌 주민 연금보험제도의 효율적 연계 방안을 모색할 것”을 제시하였다. 이로써 정책적으로는 도시·농촌 연금보험제도의 방향을 분명히 확정하였다. 2008년을 전후로 일부 지방에서 도시·농촌 연금보험제도 연계를 모색하기 시작했는데, 2009년에 북경시는 도시·농촌 주민 연금보험제도를 실시한 이후 전국에서 처음으로 도시·농촌 통합을 이루었다. 청두시(成都市, 청도시) 또한 2010년에 도시·농촌 주민 연금보험을 통합하였으며, 최근 전국적으로 도시·농촌 연금보험제도의 통합이 진행 중이다.

제3절 노인서비스 체계의 형성

중국은 사회화된 노인서비스 체계 구축과 관련된 정책과 조치들을 내놓았다. 2000년에 국무원 판공청(办公厅)은 민정부 등 11개 부처에 「사회서비스 사회화를 신속히 실현하는 데 관한 의견」을 하달하였고, 부양에 중점을 둔 사회서비스의 사회화를 추진하는 지도 사상, 기본 목표와 방향을 제시했으며, 건설 용지·세수·공용 사업 유료화·비용 지원 등의 방면에서 우대정책을 제정하였다. 2005년에 민정부는 「사회역량으로 사회서비스 기구 설립을 지원하는 것에 관한 의견」을 제시해 기업, 준공공기관, 사회단체와 개인 등 여러 사회주체의 투자를

통해 노인복지시설을 설립할 것을 장려·지원하였다.

2006년에 국무원 판공청은 전국노령사무위원회와 민정부 등의 부처에 「노인서비스업을 신속히 발전시키는 데 관한 의견」을 하달해 정책 선도, 정부 지원, 사회참여, 시장 추진의 원칙에 따라 재가요양을 기초로 하고 지역사회서비스에 위탁하며 거주시설에서 보충하는 서비스 체계를 단계적으로 수립하고자 하였다. 2008년에 전국노령사무위원회와 민정부는 「재가요양서비스 사업을 전면적으로 추진하는 데 관한 의견」을 제시해 전국 지역사회에 다양한 형식으로 광범위하게 적용할 수 있는 재가요양서비스 네트워크를 제안하였다. 요양시설 관리에 있어 민정부는 「사회서비스 기관 관리 임시시행 방안」을 발표해 사회서비스 기관의 기획, 설립, 운영과 서비스에 대해 명확한 규정을 제시하였다. 여러 해 동안의 사회서비스 제도 수립과 사업 추진을 통해 재가요양을 기초로 하고 지역사회서비스에 위탁하며 거주시설에서 보충하는 요양서비스 체계가 기본적으로 구축되었다.

2010년 11월, '전국 사회 노인서비스 추진회'가 개최될 때 전국적으로 커뮤니티센터는 17만 5천개, 도시 주민 편의서비스 관련 기관은 69만 3천개, 각종 요양시설 3만 8천 6십개, 침상 266만 2천대, 수용 인원은 210만 9천 명에 달하였다. 또한 노인서비스 체계의 서비스 대상자도 전체 노인층으로 확대되어 점차 집중적 돌봄과 분산적 돌봄이 결합된 방식을 통해 그들의 기본 생활을 보장했다. 서비스 체계를 구체적으로 살펴보면 첫째, '3무(三無)'와 '5보(五保)' 노인에 대해 각 지역에서는 돌봄과 분산적 돌봄이 결합된 방식을 통해 그들의 기본 생활을 보장하고 무상 서비스를 제공하고 있다. 둘째, 고령 노인에 대해 대다수 지역에서는 다양한 기준의 '고령수당' 제도를 수립하였다. 셋째, 저소득층 노인에 대해 각 지역에서는 서비스 보장의 중점을 두고 가정이나 요양시설에서 저가 혹은 무상 서비스를 제공하고 있다. 넷째, 경제적 여건이 좋은 노인에 대해 각 지역에서는 시장화 운영 형태의 요양시설을 설립했다. 이와 함께 재가요양 유료화를 실시함으로써 노후에 필요한 노인서비스 욕구를 충족할 수

있도록 하였다.

농촌의 '5보 공양' 제도 개혁은 노인 구제와 노인서비스에 있어 중요한 의미를 갖는다. 2006년에 발표된 「농촌 5보 공양 사업 조례」는 1994년의 「조례」 중 '5보 공양은 농촌의 집체복지 사업'이라는 조항을 삭제하였고, 농촌 5보 공양 재원은 지방 인민정부의 예산에서 지원, 중앙정부는 재정난을 겪는 지역에 재정 지원을 하는 것을 규정하였다. 2006년 「조례」 규정에 따르면, 농촌 집체는 농촌 5보 공양 운영에 필요한 재원을 지원하도록 규정하였다. 이로써 5보 공양 사업은 더 이상 집체 보장이 아닌 정부 재원으로 실시하는 사회보장제도로 바뀌었다. 2006년에 농업세가 전면 폐지되면서 집체 복지·보장의 재원이 더 이상 지원되지 않았던 것이 결정적인 전환점이 되었다.

제21장

지속 가능한 도시·농촌의 노후보장체계 구축

2013년 11월, 중국은 「중국공산당 중앙위원회의 전면적 개혁 심화에 관한 일부 쟁점에 대한 결정」을 발표해 노후보장 개혁을 사회보장제도 개혁에 포함 시킴으로써 중국 도시·농촌 노후보장 개혁의 새로운 시대가 열렸다. 신개혁은 상부설계(顶层设计, 정층 설계)형으로 전국의 통합적 노후보장 체계를 구축하여 공평한 사회를 구현하고 “기본을 보장하고 포괄적으로 적용하며 지속 가능한” 연금보험 체계를 실현하는 것을 목적으로 했다.

제1절 ‘이원화 구조’의 장애물 제거

왜 현행 연금보험체제를 개혁해야 하는가? 한 마디로 표현하자면, 현행 체제는 불공평하고 지속 가능하지 않기 때문이다. 신중국이 성립된 이후 중국은 구 소련의 고도로 집중·통합된 계획경제체제를 학습하였고, 이는 국민 경제 회복과

기초산업 체계를 구축하는 데 큰 역할을 발휘하였다. 그러나 10~20년이 지난 후 이 체제는 행정관리 측면에서 다양한 문제점이 드러났다. 도시 국유기업과 농촌 인민공사 중심 체제에서는 ‘다섯 사람이 세 사람의 일을 하거나’, ‘일하러 나가도 힘을 쓰지 않는’ 현상은 일상적인 일이 되어 버렸고, ‘열심히 일해도 적게 받기 때문에 적당히 일하고 적당히 받는’ 행태가 너무나 당연했다. 신제도가 구제도를 대체함에 있어 노동생산성이 가장 중요했는데, 효율성 저하는 노동생산성 향상을 저해하는 주요 원인이 되었다. 따라서 초기 개혁은 사람, 재화를 비롯한 각종 요소의 잠재력을 최대한 끌어내 생산력을 증대하는 방향으로 진행되었다. 상품 경제발전, 계획 조절, 시장 조절을 결합해 사회주의 시장경제체제의 개혁 목표를 수립하는 효율성 위주의 개혁은 성공적이었다. 연평균 GDP 9.8%의 경제성장을 이루었고, 세계 2위의 경제 대국으로 성장했으며, 현재는 G1을 향해 다가가고 있다. 또한 경제구조가 근본적으로 바뀌면서 국민 생활이 향상되고 사회사업이 급속하게 발전함에 따라 기본적인 사회보장체계가 구축되었다.

그러나 시간이 지남에 따라 개혁 과정에서 많은 문제점이 드러났다. 경제구조가 합리적이지 못하거나, 분배 관계의 형평성이 떨어지거나, 노사 갈등이 두드러지는 문제, 환경자원이 받는 압력이 증가하고, 사회보장이 공평하지 못하는 등 개혁을 통해 해결해야 할 많은 문제들이 나타났다. 전체적으로 보면 지난 30년 동안의 개혁은 효율성 위주의 경제발전을 통해 일부가 먼저 잘 살게 하자는 취지였다. 앞으로의 30년 개혁은 전 단계의 경제체제 개혁 성과를 공고히 하고 더 나아가 공평이라는 새로운 가치로 지속적인 경제발전을 이루며 전 국민을 부유케 하는 데 목적을 두어야 한다. 즉 개혁 전 30년 동안은 파이를 키우는 데 주력했다면 개혁 후 30년은 주로 파이의 질을 높이고, 특히 잘 분배하는 데 주력해야 하는 것이다.

기존의 노후보장체제는 경제성장이 중진국 단계에 진입하고, 도시화율은 50%를 넘으며, 기대수명은 73세에 달한 상황에서 한계와 부정적인 결과가 나타나고 있다. 도시·농촌 사이에 그리고 도시의 기업과 국가기관·준공공기관 사

이에 존재하는 노후보장체제의 '이원화 구조'를 개혁해야 한다.

도시·농촌 '이원화 구조'의 한계는 다음과 같다. 첫째, 전국적으로 농촌 노인 인구의 절반 이상은 사실상 노후보장체제에서 배제되어 노령연금을 받지 못하고 있다. 둘째, 신행 농촌 연금보험 시범사업이 전면적으로 실시되었지만, 급여 수준이 너무 낮아 많은 노령연금 수급자들이 어려움을 호소하고 있다. 2018년 도시 근로자 기본 연금보험기금 수입은 5조 1,168억 위안, 월평균 1인당 노령 연금은 1,236위안인 반면, 도시·농촌 연금보험기금 수입은 3,838억 위안, 월 평균 1인당 노령연금은 152위안으로 도시 근로자의 12.3%에 불과하였다.⁷⁶⁾

다음으로 도시 '이원화 구조' 체제의 한계는 다음과 같다. 첫째, 기업 근로자는 일반적으로 급여의 8%를 연금 보험료로 개인계좌에 예치하고, 기업은 근로자 급여의 20%를 추가적으로 연금 보험료로 납부한다. 국가기관·준공공기관의 직원은 연금 보험료를 납부하지 않아도 되며 개인계좌도 만들지 않아도 된다. 기업 근로자는 퇴직 후 일반적으로 퇴직 전 임금의 50~60%에 달하는 노령연금을 받을 수 있는 반면, 국가기관·준공공기관 직원은 퇴직 전 임금의 75~100%에 달하는 노령연금을 받을 수 있다. 기업 근로자와 국가기관·준공공기관 직원 간의 임금 격차가 상당한 것에 더하여 노령연금의 소득대체율 마저 20~30%p 차이가 나타나면서 노령연금 급여 격차가 급격히 벌어져 노령연금의 불평등 문제가 심각해지고 있다.

만약 현행 연금보험체제로 이행이 지속된다면 2029년 즈음에는 국내총생산(GDP) 대비 전국 노령연금 비중은 10%를 넘고, 총 임금 대비 29%를 노령연금 보험료로 내야 하는 노령연금 지급 위기에 직면할 것으로 예상된다. 한동안 노령연금 개인계좌의 허수 문제와 절반 이상의 성(省)에서 나타난 도시 근로자 기본 연금보험기금의 초과지출은 사회적 이슈가 되었다.⁷⁷⁾ 관련 부처에서는 해당 소문을 부인하면서 “노령연금의 초과지출 문제가 존재하지 않으며 최근 10년 동안 중국 노령연금 적립금은 1조 9천억 위안에 달한다.”고 밝혔다. 여기에 더

76) 《中国统计年鉴2019》数据计算.

77) 郑秉文、孙永勇, “城镇职工基本养老保险半数省份收不抵支”, 《上海大学学报》2012年第3期.

해 노령연금 지급 유예를 준비 중이라는 소문도 흘러나왔다. 관련 부처의 담당자는 이 소문을 부인하면서 “노령연금 지급 유예는 정년을 늦추는 것과 다르며 노령연금 압박과는 관계없이 인구 고령화에 대한 적응, 특히 기대수명 연장을 염두에 둔 것.”이라고 주장하였다. 그러나 이러한 해석은 모순적이라고 할 수 있다. 연금보험 가입자의 개인계좌는 허수일 뿐이다. 노령연금계좌는 존재하지만 부과방식제에 의해 계산된 적립금일 뿐이다. 중국통계연감에 따르면 1990~2018년 사이의 도시 근로자 기본 연금보험기금 수입은 1990년 178억 8,000만 위안에서 2018년 5조 1,168억 위안으로 증가했고, 기금 지출은 1990년 149억 3,000만 위안에서 2018년에 4조 4,645억 위안으로 증가했으며, 수입에서 지출을 뺀 21년 누계 적립금은 5조 901억 위안이었다.⁷⁸⁾ 즉, 부과방식제로 환산하면 전국적으로 노령연금의 초과지출 문제는 없는 셈이다. 그럼에도 불구하고, 인구 고령화의 심화와 은퇴 인구의 누적 그리고 일부 기업의 연금보험료 체불 증가로 인해 향후 20년 이내에 전국적으로 초과지출 국면을 맞을 가능성이 높은 만큼 이에 대한 해결책을 마련해야 한다.

<표 7-3-1> 도시 근로자 기본 연금보험기금 수입 및 지출 현황 (2010~2018년)

(단위: 억 위안)

연도	수입	지출	누적적립금
2010	13,419.5	10,554.9	15,365.3
2011	16,894.7	12,764.9	19,496.6
2012	20,001.0	15,561.8	23,941.3
2013	22,680.4	18,470.4	28,269.2
2014	25,309.7	21,754.7	31,800.0
2015	29,340.9	25,812.7	35,344.8
2016	35,057.5	31,853.8	38,580.0
2017	43,309.6	38,051.5	43,884.6
2018	51,168.0	44,645.0	50,901.0

자료: 중국 국가통계국, 중국통계연감(中国统计年鉴), 2019년, 중국 인력자원·사회보장부, 중국인력 자원·사회보장연감(中国人力资源和社会保障年鉴), 2018년.

78) 《中国统计年鉴2012》第943页.

제2절 연금보험 체제의 안정적 개혁 추진

개혁과 새 체제 구축을 검토하기 전에 노후보장, 보험, 체제, 시스템 등의 개념을 정의할 필요가 있다. 개념이 명확하지 않기 때문에 어떤 때는 노후보장을, 또 어떤 때는 연금보험을 사용한다. 어느 곳에서는 노후체제를 사용하고 또 어느 곳에서는 노후체제와 시스템을 사용한 탓에 본래의 명확한 개념이 모호해져 버렸다.

먼저 노후보장과 연금보험에 대한 정의는 다음과 같다. 노후보장은 노인 부양을 책임지는 제도와 행위 규범을 말하며, 노인에 대한 모든 부양 내용, 조직과 방면에 관련된다. 연금보험은 여러 노후자금을 전문 보험기관에 맡겨 운영함으로써 보험 가입자와 기타 조건에 부합되는 노인들에게 노령연금을 지급하는 것을 의미한다.

노후체제, 노후체제와 노후 시스템 역시 각각 다르다. 노후체제란 노인 부양과 관련된 조직을 가리키고 일정한 틀에 따라 구속력을 가진 총체이자 노후보장과 상응하는 개념이다. 반면 노후체제는 국가, 기업, 직장, 개인 등으로 구성된 규범화된 노후보장 제도를 가리키며 연금보험에 상응하는 개념이다. 노후 시스템은 노후 체제를 구성하는 조직, 개인과 상호 작용의 과정과 방식을 말한다.

이러한 개념적 정의에 따라 노후보장구조는 다음과 같이 세 가지 층면으로 구분될 수 있으며 각 층면에서 적극적으로 추진해야 한다.

1. 노후자원 통합과 노후보장체계 개선

노후보장체계는 노후보장 총체의 틀·구조로서 전체 노인 인구의 부양 보장을 목표로 하는 제도이다. 주로 공적연금보험, 노인서비스와 공공부조의 세 가지 부분으로 구성된다. 이 세 가지 부분은 서로 연관되고 상호 보완적이지만, 병렬 관계는 아니다. 그중 공적연금보험은 핵심적인 부분으로서 체계의 틀을 떠받치

는 지주이자 개혁의 중심이 된다. 이에 대해서는 차후 상세하게 논할 것임으로 여기서는 부연 설명하지 않는다. 노인서비스와 공공부조는 연금보험체제를 보완하는 '양 날개'에 해당되며 현대사회에서 없어서는 안 될 필수 제도이다. 공적 연금보험은 주로 노인 인구를 대상으로 하며, 일반적으로 모든 노인 인구는 보험에 가입해야 한다. 그리고 노인서비스와 공공부조는 노인 인구 가운데 고령 노인이나 독거노인, 장애인 등 취약계층을 대상으로 하며 최저생활보장, 의료 보장, 고령자 복지수당 지급, 특수 빈곤 노인 구호 등을 제공한다. 정부 관련 부처 중에서 민정부와 노령위원회 등의 담당 부서가 주로 책임진다. 그러나 사회단체, 기업, 개인들도 정부의 주도적 역할과 시장의 자원 배치에서 중요한 역할을 발휘해야 하고, 각종 사회자원을 체계적으로 통합해 인구 고령화 심화에 대응한 장기적이고 효율적인 시스템을 발전시켜야 한다.

사회자원 통합에 있어서는 자선사업을 장려해야 한다. 서구 사회는 자선사업이 발달하였고 정부 또한 대대적으로 지원하고 있으며, 이는 노후보장에서 매우 중요한 역할을 하고 있다. 중국의 자선단체들은 노후보장에 대한 관심이 미흡하여 매우 제한적인 역할을 하고 있다. 그 주요 원인은 다음과 같다. 첫째, 관련 정책이 확립되지 않았다. 예를 들어 서구 국가들에서는 기업의 자선사업에 대한 세금 감면 폭이 매우 크며, 심지어 자선사업의 기부가 세금 납부보다 더 수지에 맞기도 하다. 또한 자선사업가라는 명예도 얻을 수 있어 많은 기업과 조직, 개인들이 자선행위에 힘쓰고 있다. 둘째, 정부의 지원과 장려가 미흡하여 기업 자선가의 기부에 대한 사회적 효과와 영향이 제한적이다. 따라서 사회자원을 통합하고 개방의 문을 활짝 열어야 한다. 예를 들어 중국의 일부 지방에서 노후보장용 주택, 농촌 주택 건설용 토지 보장, 자원봉사 마일리지제 등을 추진해 많은 성과를 거두었다.

2. '이원화 구조' 해체와 도시·농촌 연금보험체제의 개혁 추진

'이원화 구조' 해체와 도시·농촌 연금보험체제의 개혁 추진은 노후보장 개혁의 중점이자 난점이다. 이 개혁은 공평한 사회를 실현하는 기본적인 보장, 광범위한 적용, 지속 가능한 연금보험체제 구축을 목표로 한다. 그러나 개혁은 현실과 동떨어져서는 안 되며, 현존하는 도시·농촌 이원화 구조의 해체로부터 시작해 도시·농촌을 안정적으로 개혁해야 한다.

좀 더 구체적으로는, 우선 도시 연금보험체제에 대한 개혁이 이뤄져야 한다. 기업과 국가기관·준공공기관 간의 '이원화 구조' 해체를 돌파구로 삼아 체제 '통합'을 추진해야 한다. 한동안 중국 사회에서 '통합 추진' 이슈는 매우 뜨겁게 다뤄졌다. 그러나 어떤 것을 통합할지 그리고 어떻게 통합할지를 분명히 해야 한다. 많은 사람들은 국가기관·준공공기관과 기업 간의 통합을 염두에 두고 기업이 운영하는 노후체제를 국가기관·준공공기관에 이전하기만 하면 된다고 여겼다. 현행 중국 기업의 노후보장 틀을 참고할 점도 있지만 노령연금 적립 분배의 불균형, 개인계좌명의 부실, 인센티브 메커니즘 약화 등에 대한 개혁이 필요하다. 따라서 '통합'은 기업과의 통합만이 아니라 개혁 요구에 부합하는 신노후체제 구축을 위한 통합을 가리킨다.

둘째, 신 연금보험체제는 '적립 보충형'과 유사한 새로운 체제이다. 구체적으로 연금 적립은 두 가지 부분으로 구성되는데, 하나는 기본 연금보험기금으로 개인과 사업주가 확정된 연금 보험료율에 따라 매월 납부한다. 이 기금은 전부 개인계좌에 예치되며, 퇴직 후 노령연금을 받기 위한 유일한 근거가 된다. 또 다른 하나는 보충 연금보험기금으로 개인과 사업주가 자율적으로 납부 기준을 결정해 기준에 따라 정기적으로 납부한다. 정책적인 혜택으로 개인소득세에 누진제를 적용하며, 보충 연금보험기금 계정을 신설하여 개인과 사업주가 보험료율에 따라 노령연금을 합리적으로 배분해 보충 연금보험 적립 시스템을 만들어야 한다. 또한 공적 연금보험제도나 기업연금제도와 관계없이, 모

두 과거의 경험을 통해 노령연금의 소득대체율과 납부 연한을 합리적으로 확정해야 한다. 그리고 노령연금 관리·감독 체제를 개선해 노령연금의 가치보장을 확보해야 한다.

셋째, 신 연금보험체제의 '적립 보충형' 체제는 현행 '사회통합기금+개인계좌기금' 체제와 연계돼 있지만 동일하지는 않다. 연계성이란 함은 개인계좌기금을 개인 연기금 적립계좌로 업그레이드하여 퇴직 후 연금을 받을 수 있는 근거로 활용한다는 것이다. 반면, 신 연금보험체제의 '적립 보충형' 체제가 현행 체제와 다른 점은 현행 체제에서 국가기관·준공공기관의 직원들은 개인계좌기금이 없기 때문에 신 연금보험체제에서 연금보험 징수 세칙을 새롭게 제정하여 개인계좌기금을 만들어야 한다는 것이다. 기업의 개인계좌에도 허수가 있으므로 개인계좌기금의 허수 문제를 잘 처리해야 한다. 최종적으로 연금보험기금 적립금과 연금을 직접적으로 연계해 연금기금의 지속 가능한 운용을 보증해야 한다.

3. 농촌 연금보험체제 개혁

농촌 연금보험체제 개혁은 기존의 '신형 농촌 연금보험제도'를 제고해 도시와 유사한 적립 보충형 연금보험 체제를 구축하는 것이다. 2009년부터 신형 농촌 연금보험 시범사업은 전국적으로 확대되었고, 최근에 전 주민에게 적용되어 새로운 체제 개혁을 위한 확고한 기반을 마련했다. 그런데, 현행 신형 농촌 연금보험제도의 주요 문제점은 인식과 홍보의 미흡, 낮은 급여 수준, 인센티브 메커니즘의 부재, 관리·감독의 허술함 등이다. 무엇보다도 낮은 급여가 가장 큰 문제로 지적되고 있으며, 일부 농민 가입자는 1년 동안 100위안도 안되는 노령연금을 받는다. 이 금액은 실제 농촌 노인 인구의 기본 생활비도 감당하지 못하는 금액이다.

따라서 개인 납부 위주의 연금기금 적립을 견제하고 개인이 거주하는 향진

정부가 보조하는 방식을 추진해야 한다. 정부 보조금은 적절하게 기준을 향상시켜 동부·중부·서부로 구분해 보조금 최고한도를 상향 조정해야 한다. 전체적으로 농촌 노인 인구의 기본 생활을 보장할 수 있도록 보조금을 지급하고, 빈곤 가정을 위해 특별 보조금 정책을 마련해야 한다. 둘째, 더 내고 더 받을 수 있도록 완비된 인센티브 메커니즘을 구축해야 한다. 누진적 납부 정책과 보조금 초과지출로 인한 노령연금 격차를 좁히기 위해 보조금 기준을 합리적으로 정해야 한다. 대다수 농민 가입자가 보험료를 더 납부하도록 장려해 급여 수준을 높여야 한다. 셋째, 신형 농촌 연금보험기금의 가치 보전·증가를 확보하기 위해 관리·감독을 강화해야 한다. 도시와 비교해 보면 신형 농촌 연금보험 관리의 결함은 인재 부족에 있다. 도입과 교육 훈련을 통해 효과적으로 인재의 역량을 강화시켜야 한다. 국가 관련 규정에 따라 연금보험 가입과 유사한 금융 활동에 적극적으로 참여해 연금기금 가치를 보전·증가시키며 지속 가능한 운영을 위해 엄격한 관리제도의 규범을 제정해야 한다.

제3절 다층적 노인서비스 체계 구축

노인서비스는 도시·농촌 연금보험체제 개혁에 비해 뒤떨어져있기 때문에 보다 빠른 개혁이 필요하다. 정보화와 경제 세계화가 가속화되고 서비스업 위주의 3차 산업이 급속히 성장하면서 포스트 산업화 국가의 3차 산업 비중은 70~80%에 달했다. 특히 인구 고령화는 서비스 수요 창출에 크게 영향을 미쳤다. 2013년 3차 산업이 처음으로 2차 산업을 뛰어넘는 역사적인 사건이 일어났다. 그러나 아래의 내용에 주의해야 한다. 첫째, 3차 산업의 내부 구조가 낙후되어 있으며, 과학·교육·금융·보험 등 고급 서비스업이 미흡, 하급 서비스업이 주류가 되며, 독점 행위가 빈번하고 경쟁력이 떨어지는 등의 문제점이 드러났다. 둘째, 하급 서비스업 가운데 음식·숙박·소상공 시장 등의 대중 서비스업이 주류

를 이루고 있고 노인서비스가 매우 부족해 심화되고 있는 인구 고령화에 제대로 대응하지 못하고 있다. 최근 노인서비스 시장의 지속적인 성장 및 수요의 증가로 빠르고 건전한 성장이 가능토록 하는 정책적 지원이 절실하다.

노인서비스를 증진하고 발전시키기 위해, 실제 상황에 맞는 국제사회의 유익한 경험을 참고할 필요가 있다. 국제사회의 경험에 따르면 인구 고령화 시대에 가장 기본적인 노인서비스 모델은 '재가요양'과 '사회요양'이다. 따라서 재가요양, 지역사회요양과 정부 요양시설 운영 모델을 발전시키는 동시에 각 지역 정부가 노인복지사업의 사회화와 산업화를 대대적으로 추진해 다층 노인서비스 체계를 구축해야 한다.

이를 위해서는 첫째, 중국의 인구 고령화 특징에 맞춰 국내 실정에 맞는 노인장기요양보험을 도입·추진해야 한다. 중국의 인구 고령화는 다른 국가들과 구별되는 특징이 있어 타국의 노인장기요양보험제도를 기계적으로 적용시키기 어렵다. 특히 인구 고령화 속도가 빠르고 비율이 높으며, 도시와 농촌 그리고 지역 사이의 분포가 불균형적이다. 특히 '미부선로'(未富先老, 부유해지기 전에 먼저 늙는다)와 같은 현상들이 나타나고 있기 때문에 보다 빨리 적합한 방안을 모색해야 한다. 노인장기요양보험이란 고령, 질병, 장애 등으로 신체 기능이 전부 혹은 일부 상실되어 자립생활이 불가능한 경우 장기적인 재활과 요양을 받기 위해 요양시설에 입주하거나 재가요양서비스를 받을 때 지불하는 각종 비용에 대해 보상해 주는 보험이다. 중국이 노인장기요양보험제도를 도입·추진하기 위해서는 여러 선행조치를 취해야 한다. 우선 정부 차원에서 공적 의료보험의 적용 범위를 더욱 확대하고 재정 부담 범위 내에서 노인장기요양보험제도를 발전시킬 필요가 있다. 또한 노인장기요양보험을 실행하는 보험회사나 직원을 위해 노인장기요양보험을 구입하는 기업에 대해 감면세 등 정책적 혜택을 제공해야 한다. 동시에 노인장기요양보험에 대한 법을 강화함으로써 노인장기요양보험을 실시하는 데 공정하고 규범적인 정책 환경을 조성해야 한다. 마지막으로 보험회사의 관점에서 전략적 기회를 포착하고 다양한 서비스 상품을 개발해 노인

들의 다양한 서비스 욕구를 충족시켜야 한다. 아울러 노인장기요양보험의 홍보를 강화하여 주민들의 보험 의식을 고취하며 효과적인 육성 환경을 조성해야 한다. 더불어 노인장기요양보험의 추진은 위험과 난이도가 높다는 점을 감안하여 보험회사들은 자체적으로 정산 시스템과 위험 관리 능력을 향상시켜 노인장기요양보험의 건전한 경영과 지속 가능한 발전을 실현해야 한다.

둘째, 여러 요양 모델을 참고해 각 모델의 장점을 살려야 한다. 재가요양, 지역사회 요양과 요양시설은 최근 중국이 추진하는 세 가지 유형의 노인요양 모델이다. 즉, 재가요양을 기초로 하고 지역사회 요양을 중점적으로 활용하며 요양 시설로 보충한다. 사실 이 세 가지 요양 모델의 상호 간의 연관성은 미흡하다. 그러나 선전(深圳, 심천) 등의 지역에서는 각각의 장점을 살려 노인장기요양제도의 연계 체계를 형성하였다. 즉, 요양서비스를 필요로 하는 노인들이 지역사회에서 생활하면서 자택이나 지역사회 시설의 요양서비스를 받도록 한 것이다. 먼저 신체가 약해지면 서비스 단계가 높은 요양시설로 이송되어 의료 수요에 따른 서비스를 제공받을 수 있다. 저령(60~69세) 단계에서 노인들의 신체는 일반적으로 건강하기 때문에 지역사회의 문화활동에 최대한 참여하도록 한다. 중령 노인(70~79세) 단계의 노인들은 건강이 나빠질 수도 있지만 가족들이 충분히 돌봄을 책임질 수 있다. 고령 노인(80세 이상) 단계에 이르면 전문 간병인이 요구된다. 이처럼 노인 보호를 위한 포괄적인 서비스 제공의 차원에서 장기요양 서비스 체계를 공고히 하는 것이다.

셋째, 다원화된 요양시설의 운영 모델을 수립해야 하며, 민간 요양시설에 대한 지원을 더욱 강화해야 한다. 최근 여러 이유들로 인해 민간 요양시설들은 매우 위태롭게 운영되고 있다. 국가가 내놓은 혜택에 대해 각급 관련 부서는 철저히 세분화하고 양적화하며 현지의 경제발전 상황에 따라 보다 체계적이고 효과적으로 노인서비스 사업을 발전시켜야 한다. 최근에 발표된 개정 초안에 따르면, “노령 산업을 국가 부양 업종 목록에 포함하여 토지·물·전기·가스·재정·금융·행정요금 등의 혜택을 더욱 강화하고 민간 자본투자의 전문화된 노인서비스

기관을 육성하며 노후서비스 사업을 발전시킨다.”고 하였다.

최근 몇 년 동안 중국 정부는 민간 자본의 요양시설 설립 참여를 장려해 노인 서비스 산업화를 추진하였고, 이와 관련하여 1) 국가 또는 농촌 집체(集體)가 설립, 2) 자금을 조성해 설립, 3) 정부와 비영리기구 간의 연계, 4) 민간 자본으로 설립 등을 다양한 요양시설 운영 모델로 제시하였다. 첫 번째 모델은 기존의 사회 자원을 효율적으로 활용하고 자금의 효율성을 높일 수 있는 모델이다. 두 번째와 세 번째 모델은 보급에 적합하지 않으며, 국유지 자원 유출로 인해 사회 질서에 불안을 초래하지 않게 하는 엄격히 규제가 필요하다. 네 번째 모델은 전국적으로 권장되고 보급되어야 한다. 네 번째 모델의 경우 민간 자본을 투입함으로써 정부의 투자 부족 현상을 보완할 수 있으며, 자율 경영과 손익계산을 바탕으로 지속적으로 증가하는 노인서비스 수요를 충족시킬 수 있는 방법이다.

또한 노인서비스 사업을 발전시키기 위해서는 기관 운영 관리에 관한 조례를 제정하고 민간 기관을 지도·감독해야 한다. 요양시설의 과다 지출 문제를 해결하고 노인서비스 산업에 대한 민간 자본의 투자 의지를 장려해야 한다. 최근, 북경시 민정국에서 건립한 ‘공립’ 노인서비스 기관만 30여개로 전체 노인서비스 기관의 13.95%를 차지했다. 관련 부서는 노인서비스 기관의 소유권과 경영권을 분리해 하도급·임대·주식제 등의 형식을 통해 경영권·관리권·서비스권을 기업과 사회단체 등 비정부조직이나 개인에게 위임해 민간 자본을 흡수하고 경영 전환을 추진했다. 이 모델은 사회단체들의 노인서비스 업종 진입의 ‘문턱’을 낮추고, 더 나아가 요양시설의 입주 비용을 낮춤으로써 많은 노인들을 수용할 수 있다.

넷째, 고령친화산업을 발전시켜야 한다. 고령친화산업은 시장 잠재력으로 손꼽히는 유망한 산업이다. 대규모의 노인 인구는 향후 엄청난 소비 수요를 형성할 것이다. 노인서비스 산업화, 노인 의료 산업화, 노인 교육 산업화 등에서 비즈니스 기회는 많고, ‘실버 산업’과 ‘석양홍(夕阳红, 1993년에 중국 국영TV에서 최초로 기획·방송된 중·노년 프로그램 이름을 딴 여행 상품) 시장’이 급속도

로 팽창하고 있다. 특히 투자 주체의 다원화를 통해 정부 투자의 단편적 경로를 벗어나 다양한 소유제 형태로 발전시켜야 한다. 이는 노인서비스의 질을 높이고 전통적인 '요양시설'의 패러다임을 깨는 데도 유리하다. 또한 요양시설의 서비스 질을 향상시키고 이용료를 낮춰 대다수 노인들이 감당할 수 있도록 해야 한다.

다섯째, 노인서비스 기관의 인재 양성을 강화해야 한다. 노인서비스 기관과 요양시설 인력의 전문성이 낮고 관리 서비스 수준은 열악하며 시설별 질적 차이도 크다. 따라서 전문대학교에 사회복지학과를, 그리고 각 성급 지역에 요양보호사 교육훈련 센터를 설립하여 요양학 전공의 자격인정센터를 운영해야 한다.

여섯째, 노인서비스 기관의 의료 체제를 완비해야 한다. 중국 노인들은 여전히 '진료 받기 힘들고', '치료가 비싼' 현실을 두려워한다. 그러나 노인 의료 문제는 사회적 이슈가 되지 못하였다. 최근 2년 동안 의료보험이 크게 개선되었지만 진료 접근성은 미흡한 편이었다. 노인 보건·의료와 관련하여 의료기관 및 서비스는 다음과 같은 '세 가지 부족함'이 존재한다. 이는 전문 부서, 청구 가능한 비용, 특화된 서비스의 부족이다. 의료보험제도가 개선될 수 있다면 노인 의료·요양은 노인 편의를 만족시키기 위해 요양시설에 두어야 한다. 그러나 최근의 의료서비스는 아직도 규제가 불합리하며 운영상 다른 제도들과 조화를 이루지 못하는 한계가 있다. 노인 의료산업의 발전과 노인 의료보장제도의 개선은 노인 의료사업 발전에 필수적인 길이다.

일곱째, 효과적인 농촌 노인서비스 정책 체계를 구축해야 한다. 농촌의 노인 장기요양서비스 산업의 발전과 다양한 사회자원의 효율적인 통합을 위해서는 농촌 공공서비스 산업 연계마을을 구축하여야 한다. 그리고 현향(鄉鎮, 시골 마을) 지방정부와 관련 부서는 노인서비스 정책의 직접적인 집행자로서 정책 집행 과정에서 안정적인 정책 추진과 재정적 지원을 제공해야 한다. 위생부(衛生部, 의료위생 부문을 총괄하는 국무원(國務院) 소속 내각의 하나)는 노인에 대한 보건 기술 지원과 농민 요양보호사 자격 인정제도를, 노동부는 공적연금보

험 관리를, 민정부는 노인의 기본 생활 보장과 빈곤 구제에 대한 지원 등을 제공해야 한다. 최근 민정부는 전국 1,000개 향진 지역사회 서비스센터 시범사업을 실시했는데, 이 시범사업이 가지는 함의는 앞으로 다양한 기능을 통합해 농촌 위생, 노인 요양, 문화 교육을 위한 플랫폼 구축을 고려할 수 있다는 것이다. 즉, 보건·위생서비스 기관의 기술적인 지원으로 요양서비스와 보건·위생서비스를 종합형 공공서비스 체계로 통합하는 것이다.

여덟째, 공공서비스 산업에 대한 조직과 관리를 강화해야 한다. 노인서비스는 국가의 정책적 지원을 통해 향진 지역사회가 자체적인 재원을 활용해 전개하는 공공서비스로서, 지역사회 공공서비스 모델에 따라 노인서비스의 운영 시스템과 관리 제도를 혁신해야 한다. 제도 혁신은 향진 지방정부의 노인서비스 기금 운용에 대한 평가와 감독, 노인서비스 체계의 조직 방식과 기본 규정(급여 및 수당 지급 방법, 제도적 인센티브 제공 방법), 서비스의 질 평가 등을 포함한다.

노인서비스는 사회통합과 안정을 위한 민생 사업이다. 중국은 기존의 재가요양, 사회요양, 정부 요양시설 모델을 지속적으로 발전시킨다는 전제 하에서 노인복지사업의 사회화, 산업화, 법제화 과정을 추진해야 한다. 공립 노인서비스 기관은 아직 성장 중에 있기에 정부와 관련 부서는 정책 보완, 시장 육성, 규정 수립, 감독 강화 등을 통해 노인서비스가 건전하고 신속하게 발전할 수 있도록 해야 한다. 공적 노인서비스는 국가 이익을 위한 것이며, 노인서비스 사회화의 중요한 일환이기에 인구 고령화가 심화되는 상황에서는 더욱 그 역할이 막중하다. 2002년부터 2012년까지 중국의 국가주석을 역임했던 후진타오(胡錦濤) 전 중국 국가주석이 주창한 ‘조화(和諧)로운 사회 건설론’과 전면적이고 협조적이며 지속가능한 발전이라는 ‘과학적 발전관(科學發展觀)’을 확립하며, 정책 방향 제시, 정부 지원, 민간 참여, 시장화 추진을 통해 노인서비스가 건전하고 안정적으로 발전할 수 있는 환경을 조성해야 한다.

참고문헌

- 陈家贵、王延中主编,《中国社会保障发展报告. No.4, 2010: 让人人享有公平的社会保障》, 社会科学文献出版社, 2010年.
- 联合专家组,《中国社会养老保险制度改革》, 上海远东出版社, 2006年.
- 尚晓援,《中国社会保护体制改革研究》, 中国劳动社会保障出版社, 2007年.
- 郑秉文、孙永勇,“城镇职工基本养老保险半数省份收不抵支”,《上海大学学报》2012年第3期.
- 中央政府门户网站, http://www.gov.cn/gongbao/content/2006/content_244909.htm.
- 중국 국가통계국, 중국통계연감(《中国统计年鉴》), 中国统计出版社, 2019년.
- 중국 인력자원·사회보장부, 중국인력자원·사회보장연감(《中国人力资源和社会保障年鉴》), 2018년.

지은이

텐쉐위안(田雪原)

중국사회과학원 노인과학연구소 부주임 및 학술위원회 위원

중국사회과학원 인구연구소 소장 및 중국 사회과학계획 인구학 총괄 책임자를 역임하였다. 1984년 제1회 국가 유공 청년 전문가 칭호를 받았고, 1988년 국가 과학기술 발전 성과 1등상, 1996년 중화인구상, 2000년 국가도서상을 수상했다. 2009년에 그의 저서인 '중국인구정책 60년'이 중국 성립 60주년 추천 도서로 선정되었으며, 2011년에 '인구 대국의 희망'이 제1회 중국철학 사회과학 문집에 수록되었다. 뿐만 아니라 영국 케임브리지 국제인명센터(BC) 인명사전과 미국인명정보기관(ABI)에 모두 등재되었다.

주요저서

'신 시기 인구론', '대국지난: 당대 중국의 인구 문제', '21세기 중국 인구발전 전략 연구', '중국 인구정책' 등 30여 권의 저서를 출판하였으며, '마인초 선생의 신 인구론을 번안하다', '인구와 국민경제의 지속 가능한 발전을 논하다', '신중국 인구정책 회고와 전망' 등 500여 편의 논문을 발표하였다.

옮긴이

김병철

중국인민대학교 사회보장학과 교수

상하이사회과학원 객원연구원 및 중국인민대학교 사회보장연구소 연구원을 역임하였다.

옮긴 책

'중국 사회보장 개혁과 발전 전략', '중국 사회보장 30년'

중국의 인구 고령화와 중진국 함정 China's Population Aging and the Risk of "Middle Income Trap" (人口老龄化与“中等收入陷阱”)

발행일 | 2021년 12월

지은이 | 텐쉐위안(田雪原) 옮긴이 | 김병철

발행인 | 이태수 발행처 | 한국보건사회연구원

주소 | [30147] 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 사회정책동(1~5층)

전화 | 대표전화: 044)287-8000

홈페이지 | <https://www.kihasa.re.kr/>

등록 | 1999년 4월 27일(제2015-000007호)

디자인·제작 | (주)에이치에이엔컴퍼니

ISBN 978-89-6827-781-8 93330



중국은 고령화 단계에서 중진국 함정을 성공적으로 벗어날 수 있을까?

현재 중국은 세계에서 인구가 가장 많고 고령화 속도가 매우 빠르며 지역 간의 고령화율 격차가 심한 국가이다. 또한 지난 40여 년 동안의 급속한 경제발전을 통해 경제 대국으로서 성공적으로 자리매김하였다. 그렇다면 중국 또한 앞선 일본과 한국의 사례처럼 고령화 단계에서 중진국 함정을 성공적으로 벗어날 수 있을까? 이 책은 이러한 문제의식 하에 이론과 사례를 바탕으로 통계자료를 기반한 실증적 분석을 진행했으며, 이를 통해 중국은 중진국 함정을 성공적으로 벗어날 수 있다는 결론을 내렸다.



KIHASA
한국보건사회연구원
Korea Institute for Health and Social Affairs



9 788968 277818

ISBN 978-89-6827-781-8