

[사회]

높은 불확실성 속의 '안정' 최우선:
'민생 안정' 노력과 과제

윤종석(서울시립대 중국어문화학과)



2022년 3월, 중국 양회는 ‘안정 최우선, 안정 속의 전진’(穩字当头, 穩中求进)이란 총 기조를 유지하면서 ‘안정’ 최우선 전략을 공포하였다. 코로나19 확산이 장기화되고 세계경제 회복이 미약한 가운데 상품 가격 또한 높은 수준으로 변동하는 등 중국 외부환경은 더욱 복잡하고 불확실해지고 있는 현실 인식을 바탕으로, 사회 안정, 민생 안정을 더욱 강조하는 모습이다. 양회 전 많은 관심이 모아졌던 공동부유의 추진, 제로 코로나 정책의 변화에서 유의미한 성과가 도출되진 않았고, ‘안정 최우선’이란 기존 기조가 지속되는 다소 ‘수세적’인 정책 운용을 보여주었다.

정부의 ‘민생 안정’ 드라이브: 취업/고용 지표의 회복과 향후 과제

2022년 3월 현재, 중국 정부의 ‘6대 안정’(六穩), ‘6대 보장’(六保) 기조 속에서 생산/고용 지표는 회복세를 보이며 많은 우려를 불식시켰다. 2021년 경제사회발전 목표의 주요 예상 목표치는 순조롭게 달성되었고, 취업/일자리 문제 또한 상당히 호전되면서 회복세를 보였다.

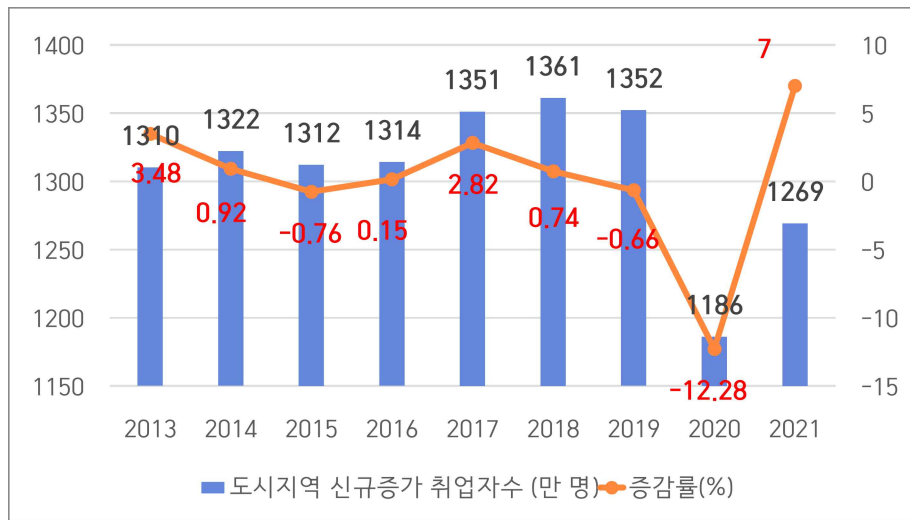
〈표1〉 2022년 《정부업무보고》에 드러난 2021-2년 주요 목표와 성과

	2021년 목표	2021년 실적	2022년 목표
도시신규취업자수	1,100만명 이상	1,269만 명	1,100만명 이상
도시조사실업률	5.5%	5.1%	5.5%

자료출처: 2022년 《政府工作报告》¹⁾ 중에서 저자 정리

코로나19의 충격 속에서 2020년 3월 6.2%까지 치솟았던 도시조사실업률은 이후 회복세를 보이며 2021년에도 최고 5.5%(3월), 최저 4.9%(10월) 속에 12월 5.1%로 마감하였다. 또한 농민공, 대출자 등 핵심 취업취약계층의 고용규모도 서서히 양호한 회복세를 보여주면서, 2021년 목표를 넘어 1,269만명의 도시신규 취업자수 성과를 이루었다.

1) "政府工作报告." 《中华人民共和国中央人民政府》 홈페이지.
http://www.gov.cn/premier/2022-03/12/content_5678750.htm



〈그림〉 중국 도시지역 신규증가 취업자 수 변화 추이 (2013-2021)
 자료출처: 《国家统计局》(<http://www.stats.gov.cn/tjsj/>)

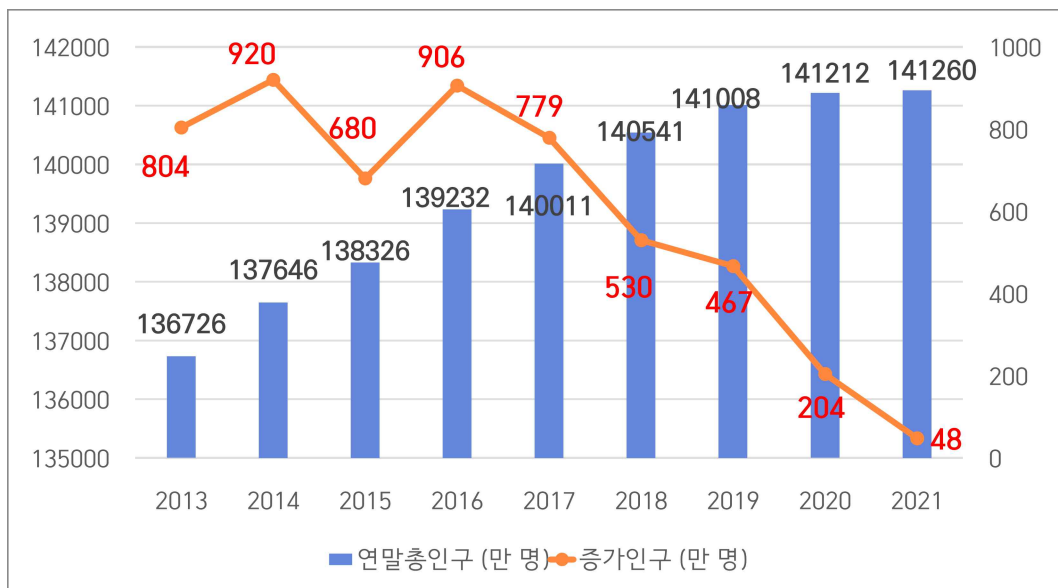
하지만, 지표상 회복에도 불구하고 여전히 많은 과제가 남겨져있다. 리커창 총리는 3월 11일 기자회견 자리에서 취업 우선을 강조하면서 밝힌 바처럼,²⁾ 올해 신규취업 수요는 높은 편이다. 도시에서 취업이 필요한 신규증가 노동력이 1600만 명에 달하여 최근 몇 년간 최대 규모이고, 대학졸업생 또한 역대 최고인 1076만 명에 달한다. 또한 3억 명에 달하는 농민공에게 일할 기회를 제공해야 하고, 퇴역 군인의 고용 또한 보장될 필요가 있다. 2021년 신규증가 취업자 수가 1269만명에 달하지만, 코로나 이전의 1300만 명 대 수준까지는 아직 회복하지 못한 상황이다. '유연 취업' 등 새로운 취업 형태와 새로운 플랫폼이 고용/취업 회복에 많은 기여를 했지만, 일자리의 질과 적절한 사회보장이 제도적으로 마련되지 못한 한계가 여전히 지속되고 있다.

또한, 고용/취업 영역의 회복이 계층, 지역별로 상이한 양상을 보이는 점도 주요 고려사항이다. 2021년 25-59세의 실업률은 평균 4.7%까지 감소하여 코로나 이전의 추세를 회복한 반면, 16-24세 청년실업률은 2018년 이후 지속 상승 추세를 보이고 있다. 2021년 7월 16.2%를 기록한 이후 지속 감소세를 통해 2021년 12월말 14.3%까지 하락하였으나, 2018년 이후 지속 상승세를 보이면서 향후 추이를 주목할 필요가 있다. 또한, 코로나 확산 등에 따른 지역별 편차가 고용/취업 영역에서 나타나는 등 코로나의 장기적 영향은 여전히 지속되고 있다.

2) "李克强总理出席记者会并回答中外记者提问." 《中华人民共和国中央人民政府》 홈페이지. http://www.gov.cn/premier/2022-03/11/content_5678618.htm#allContent

‘민생 안정’의 도전적 과제: 인구 문제와 재생산 영역

명시적으로 《정부업무보고》에 담겨있지는 않았지만 '민생 안정'의 가장 도전적 과제는 바로 인구 문제와 재생산 영역이다. 중국 인구 증가추세가 최근 급격히 하락하는 가운데 2021년 단 48만 명의 증가에 그치며, 중국 총인구의 감소, 즉 '인구절벽'이 임박했다던 평가가 중국 국내외에서 많은 우려를 자아냈다. '무한공급'에 가까운 풍부한 노동력 기반의 생산 중심 발전으로부터, 양질의 노동력과 기술에 기반하면서 고령화와 재생산 영역에 보다 많은 관심이 필요한 새로운 발전의 국면으로 전환될 필요가 시급해지고 있다. 중국 사회는 이미 2020년 65세 이상 인구비율이 13.5%에 달하며 고령사회의 초입에 도달했다.



〈그림〉 중국의 연말총인구수 및 연 증가인구수 추이 (2013-2021)
자료출처: 《国家统计局》(<http://www.stats.gov.cn/tjsj/>)

인구출생률 감소는 사회·경제 발전에 따른 자연스러운 과정이기도 하지만, 교육, 의료, 주택 등 '3대 민생 난관'(新三座大山)이 결혼 및 출산을 회피하는 선택을 보다 강화한다는 점에서, 향후 중국 민생 안정의 도전적 과제라 할 수 있다. "집도 사지 말고, 차도 사지 말고, 연애와 결혼도 하지 말고, 아이도 낳지 말고, 소비는 최저한으로 해라"(不买房, 不买车, 不谈恋爱, 不结婚, 不生娃, 低水平消费)는 구호가 '탕핑'(躺平)이란 이름으로 젊은이에게 유행하는 최근 현상은 이미 많은 관심을 불러일으켜왔다.

이번 양회에서도 민생 영역에 대한 사회적 관심은 상당히 높았다. 《정부업무보고》에서 '주민 소득 증대와 경제성장의 기본적 병행'과 '더 촘촘한 사회보장망 구축'에 여러 정책 조치를 적시했고, 인민대표의 건의와 논의를 통해 총 92곳의 수정 중 민생 영역에서 30곳에 가깝게 수정되기도 했다.³⁾

〈표2〉 빅데이터로 본 2022년 전국 양회 Top 10 화제

순위	항목	순위	항목
1	사회보장	6	과학기술혁신
2	향촌진흥	7	공공위생
3	교육개혁	8	문화자신(文化自信)
4	생태문명	9	반부패청렴
5	디지털경제	10	체육강국

자료출처: "大数据看2022年全国两会关注与期待"⁴⁾

《신화사》에서 발표한 "빅데이터로 본 2022년 전국양회 관심과 기대"는 2월 24일부터 3월 2일 간 온라인에서 표출된 관심과 기대를 보여주는데, 특히, 민생 개선의 핵심이라 할 사회보장, 향촌진흥, 교육개혁이 Top 3 화제로 등장했다.

〈표3〉 빅데이터로 본 2022년 전국 양회 주요 분야별 Top 5 화제

순위	사회보장제도	향촌진흥	교육개혁
1	"세 자녀" 출산정책 관련 조치	공동부유	"双减"
2	의료보험	스마트농업	가정교육법
3	퇴직정책	디지털향촌	온라인 교육교학
4	양로서비스	삼농문제	소질교육 심화
5	취업정책	농업현대화	직업교육 "双高计划"

자료출처: "大数据看2022年全国两会关注与期待"⁵⁾

이번 양회에서 《정부업무보고》는 공공서비스 수준을 부단히 높이고 인민이 보편적으로 관심을 갖는 민생문제 해결에 중점을 두었다. 크게는 교육의 공정성 및 질적 향상 촉진, 의료보건서비스 역량의 향상, 사회보장 및 사회서비스 강화, 주택 수요 보장, 인민의 균중정신문화생활 풍요, 사회 거버넌스의 공건·공치·공향(共建·共治·共享)의 추진이었다. 마지막 사회 거버넌스의 분야가 사회와의 협력을

3) "国务院研究室有关负责人详解政府工作报告92处修改." 《中华人民共和国中央人民政府》 홈페이지.
http://www.gov.cn/zhengce/2022-03/12/content_5678656.htm

4) "大数据看2022年全国两会关注与期待." 《新华社》 홈페이지.
http://www.xinhuanet.com/2022-03/03/c_1128434876.htm

5) "大数据看2022年全国两会关注与期待." 《新华社》 홈페이지.
http://www.xinhuanet.com/2022-03/03/c_1128434876.htm

통해 사회적 안정을 추구한다면, 앞선 교육, 의료, 사회보장, 주택의 문제는 직접적인 민생 개선의 영역이다.

가장 대표적으로는 의무교육 단계 부담 감소(雙減) 사업의 지속, 주민 의료보험과 기본 공공보건서비스 경비 1인당 재정보조금 기준을 각각 30위안과 5위안 추가 상향조정, 세 자녀 출산정책 관련 방안 보완, 보편적 혜택을 받는 보육서비스의 발전 추진, 장기 임대주택 시장의 발전 가속화와 보장성 주택 건설 추진 등이 꼽힌다.

중국 정부의 '뒤늦은' 출생 정책 조정은 출생률 증가 등 만족할만한 성과로 이어지지 못했고, '더 촘촘한 사회보장망 구축' 노력 또한 여전히 미진한 부분이 많다는 점에서, 민생 및 재생산 영역에서 중국 정부와 사회의 관심은 더욱 절실히 요구된다. 더욱이 도시와 농촌간, 지역과 지역간 인프라 격차를 해소할 수 있는 기본공공서비스의 안정적인 제공과 통합 운영, 인구 및 고령화, 출생률 문제를 해결하기 위한 가족, 지역 사회와의 협력 체계와 출산·보육·의료·양로 등 실질적인 지원책 마련, 부담 경감과 질적 제고를 위한 교육개혁, 투기가 아니라 살기 위한 것으로서의 주택 정책 마련 등은 중국 정부와 사회가 향후 지속해야 할 과제라 할 수 있다.

또한, 주민 소득격차 해소와 공동부유를 위한 주요 기반으로 '향촌진흥' 전략은 빈곤 퇴치 성과를 전면적으로 공고히 하고 확대하는 차원에서 지속될 전망이다. 빈곤퇴치 지역의 발전을 지속추진하고 농가 소득을 증대하고, 식량 등 중요 농산물의 안정적 생산을 도모하며, 농업기술 진흥 가속화, 농업 기술 개발 및 보급 응용 강화에 이르기까지, 탈빈곤 이후 다시 빈곤선으로 떨어지지 않을 '비가역적'인 조치가 지속 요구된다.

높은 불확실성 속에 중국 사회의 힘

2022년 중국 사회는 여전히 커다란 도전에 직면해있다. 중국 국내외 환경의 높은 불확실성 속에서, 코로나19의 확산 추이는 중국 사회에도 커다란 질문을 던지고 있다. 지금까지 중국 정부는 코로나 대응의 성과를 기반으로 통치 정당성을 확보하는데 도움을 받아왔지만, 오미크론의 확산과 서구의 탈마스크 추이는 기존

의 문법을 다시금 되짚어보게 만들고 있다. "동태적 코로나 제로" 정책을 언제까지 지속할 수 있을 것인가, 만약 변화한다면 어떠한 조건이 필요한가에 대해 중국 정부와 사회 또한 깊게 고민을 해야할 시점이 다가오고 있다.

중국 정부의 '안정 최우선' 기조 속에서 민생을 실질적으로 개선하기 위해서는 더욱 많은 노력이 필요해 보인다. 이번 양회를 앞두고 벌어졌던 "쇠사슬녀 사건"은 다시 한 번 중국 사회의 '민낯'과 민생 보장의 과제를 상기시켜준다. 이번 양회 전부터 많은 사회적 관심이 몰렸고, 리커창 총리 또한 기자회견에서 언급할 정도였다. 기자회견장에서 인민일보 기자가 질문한 것처럼, 주민 소득은 점점 증가하고 있지만 적지 않은 사람들이 여전히 삶이 쉽지 않다고 느끼고 있다. 리커창 총리가 답변한 것처럼, 민생문제는 인민의 정서(民情), 민의(民意), 민심(民心)과 직결해있고, 정부의 책무는 민심에 순응하고 그들의 근심과 문제를 해결하며 인민이 좋은 삶을 살도록 하는 것이다.

다시 한 번, 높은 불확실성 속에 안정을 확보하려면 중국 국가뿐만 아니라 사회의 힘이 필요하다. 미중 전략적 경쟁의 여파에 코로나의 충격이 겹치면서 자아내는 복합적·파괴적인 충격에 적절히 대응하기 위해서는, 중국 사회가 위기를 버텨내는 '저항력'뿐만 아니라 이를 기회 삼아 정상을 되찾아가는 '회복력'을 필요로 한다. 또한, 이번을 계기로 자신의 '민낯'을 직면하고 '새로운 정상'의 형태로 체계를 개선·재구성하는 '反취약성'을 위해서는 사회의 지구력이 절실히 필요하다.

'동태적 코로나 정책'의 조정은 하나의 시험대가 될 전망이다. 중국 국가 차원에서 효율적인 동원과 대응이 초기 코로나 통제의 성과로 이어졌다면, 이번에는 사회 스스로의 힘을 믿고 육성하며 더욱 발전시킬 계기로 삼을 필요가 있다. 이번 양회에서도 전국인대 및 정협 대표들은 각양각색의 수많은 제안들을 내놓았고,⁶⁾ 그 중 일부는 중국 민생 개선의 성과로 이어질 것이다. 중국 국가의 정책적

6) 주요 제안에 대해서는 다음을 참고할 것.

"2022年全国两会人大代表建议." 《百度百科》.

<https://baike.baidu.com/item/2022%E5%B9%B4%E5%85%A8%E5%9B%BD%E4%B8%A4%E4%BC%9A%E4%BA%BA%E5%A4%A7%E4%BB%A3%E8%A1%A8%E5%BB%BA%E8%AE%AE>

"2022年全国两会政协委员提案." 《百度百科》.

<https://baike.baidu.com/item/2022%E5%B9%B4%E5%85%A8%E5%9B%BD%E4%B8%A4%E4%BC%9A%E6%94%BF%E5%8D%8F%E5%A7%94%E5%91%98%E6%8F%90%E6%A1%88/60192585>

결과로서 민생(民生) 보장뿐만 아니라, 자율적인 실천 속에서 체계적으로 민생이 개선될 수 있는 체계적 '진화' 또한 필요할 것이다. 인민의 능동적 참여와 협력뿐만 아니라 (하늘로부터) 타고난 '민'을 위한 君의 복무를 보다 강조하고 군민간의 보다 평등함을 강조한 '생민'(生民)의 사상 또한 다시 상기할 필요가 있다.