

중국, 농민공문제의 실상과 해결방안

박 기 형*

중국 국무원은 2006년 3월 27일 ‘국무원 농민공문제 해결에 관한 몇 가지 의견’(國務院關於解決農民工問題的若干意見)(이하 ‘의견’)을 발표하였다. 이는 올해 양회(兩會)에서 집중적으로 논의되었던 농민공문제 해결을 위한 후속조치라 할 수 있다. 정책입안의 의의 및 원칙, 농민공의 임금, 취업, 사회보장, 권익 등 10개 분야에 걸쳐 농민공문제 해결에 대한 전반적인 정책방향을 제시하여, 각 지방정부 및 관련 기관의 지침이 되고 있다. 주요 내용은 다음과 같다.

1. 농민공(農民工)에 대한 개념인식

농민공은 농민외출무공(農民外出務工)의 줄임말로 중국의 개혁개방이후 공업화, 도시화과정에서 대량으로 출현하고 있는 새로운 노동계층을 말한다. 주로 비농업부문에 종사하는 계층이며, 유동성이 비교적 강하다. 농민공은 농한기 외부 취업인구, 농·공업 겸업 인구로 나뉘며, 도시지역에 장기간 취업해 있는 농민공도 또한 여기에 포함된다. 이러한 농민공은 개혁개방이후 주요 산업인력으로서 자리매김하여 중국의 현대화 및 공업화 과정에 지대한 공헌을 하고 있다.

* 중국 길림대학 goodmanist@yahoo.co.kr +86-139-4306-2353

이에 따라 중국 정부는 농민공에 대한 합법적인 권익보장, 취업환경 개선 등을 통하여, 농촌 잉여 노동력의 유기적인 이동을 유도하여, 도농간 균형발전 및 샤오캉(小康)사회 건설을 촉진하고자 한다.

2. 정책입안 배경

2.1. 중국 경제사회 발전과 연계

농민공은 제조업, 건축업, 채굴업, 서비스업 등 국민경제 각 부문에 진출해 있다. 특히 서비스업종 종사자의 절반이상을 차지하며, 중국 경제사회발전을 추진하는 중요한 역량이 되고 있다. 농민공은 도시발전, 농촌지역 소득증대, 지역발전을 위한 원동력을 제공하며, 공업에 의한 농업, 도시에 의한 농촌, 발전지역에 의한 빈곤지역 견인이라는 발전모델에 있어, 효과적인 역할을 하고 있으며, 시장지향·자발적 선택·경쟁의 취업구조 형성을 촉진하여, 도시·농촌의 이중구조, 삼농문제 해결을 위한 새로운 방안을 제시하고 있다. 또한 귀향후 창업하는 농민공들은 자본, 기술, 시장주의 경제관 등을 함께 가지고 돌아와 사회주의 신농촌 건설을 직접적으로 촉진하는 역할을 한다. 이처럼 농민공 문제의 해결은 안정적인 개혁발전의 전체 구도와 공업화·도시화·현대화의 순조로운 추진에 있어 중대한 의의를 가지는 것이다.

2.2. 농민공 권익보호는 긴급과제

지난 몇 년간 중국 당 중앙 및 국무원은 농민공 문제를 고도로 중요시하여 왔고, 농민공의 권익보장 및 취업환경 개선을 위한 일련의 정책을 수립하였으며, 각 지방 및 정부기관들의 적극적인 집행으로 뚜렷한 성과를 보이기도 하였다. 그러나 현재 농민공 문제는 여전히 개선되지 않고 있다. 그 중에서도 저임금·임금체불 현상이 가장 심각하며, 과도한 노동시간, 열악한 노동여건, 미비한 사회보장, 각종 직업병 및 산업재해, 직업훈련, 자녀교육, 거주지 환경 등 실생활에 밀접한 문제들 뿐 만 아니라, 정치, 경제, 문화 등의 권익에 있어

서도 뚜렷한 보장을 받지 못하고 있다. 이러한 문제들의 해결은 곧 사회적 평등·통합·안정과 직결되는 중대한 사안이다.

2.3. 사회주의 건설의 전략적 사안

농업노동력의 비농업 및 도시로의 이동은 모든 국가의 공업화 및 도시화에서도 나타나는 보편적인 현상이며, 동시에 중국 농업현대화의 필연적 과정이다. 현재 중국 농업인구는 8억 명 이상으로 농업부문의 잉여노동 비중 역시 매우 커, 잉여노동의 비농업부문으로의 이동은 장기적인 특징을 가질 수 밖에 없다. 중국의 공업화 및 도시화는 중국의 특수한 상황에 맞게 전개되어 나가야 하며, 농업부문 잉여노동의 비농업 및 도시로의 이동 역시 이러한 특수한 상황을 고려하여 체계적으로 추진해야 할 필요가 있다. 그러므로 중국식 사회주의 건설의 전체 구도와 전략적 측면에서 농민공문제의 중요성, 사태의 긴박함, 장기적 측면에 대한 충분한 인식이 필요하며, 이에 상응하는 대응책을 제시해야 한다.

3. 정책의 지도사상 및 기본원칙

3.1. 지도사상

등소평이론 및 3개 대표(三个代表)론을 지도사상으로 삼아, 과학적 발전관 및 조화로운 사회주의사회 건설의 요구에 따라, 개방적 사고와 시대의 흐름에 부합하는 실사구시적 방향을 견지해 나간다.

국내 현실에 적합한 도농간 균형발전을 꾀하고, 인본주의를 바탕으로 농민공의 권익문제를 적극적으로 해결해 나가도록 한다. 정책과 관리를 완비하여, 체제개혁 및 제도혁신을 추진하고, 도농 노동시장의 일원화 및 공평경쟁의 취업제도를 단계적으로 수립해 나간다. 농민공의 합법적인 권익보장을 위한 정책 및 집행감독시스템을 구축하며, 농민공을 위한 도시 및 농촌지역 공공

서비스 체계를 구축한다. 또한 농촌노동력의 다양한 취업 경로를 개발하고, 농민공의 적극적인 자세를 유도한다.

이를 통해 도시 농촌 경제의 번영과 사회발전을 촉진하고, 사회주의 신농촌 건설과 중국식 공업화·도시화·현대화의 원만한 발전을 추진하도록 한다.

3.2. 기본 원칙

기본 원칙은 다음 5가지로 구성된다.

첫째, 공평하고 무차별적인 대우. 농민공의 합법적인 권익을 존중·보장하며, 농민공의 도시진입에 방해가 되는 불평등한 규정 등의 제도적 장애를 제거하여, 농민공과 도시 노동자들이 동등한 권리와 의무를 누릴 수 있도록 한다.

둘째, 공공서비스 강화 및 완벽한 관리. 정부 직능의 변화를 통해, 농민공에 대한 공공서비스 및 사회적 관리를 개선·강화하도록 한다. 또한 기업과 지역 및 중개조직의 역할을 강화하여, 농민공의 실생활 및 노동조건을 개선하도록 한다.

셋째, 종합적인 계획수립, 합리적인 유도. 농촌노동력의 내부(현지), 외부 전이를 동시에 실시한다. 농민의 도시진입을 적극적으로 유도하는 동시에, 향진 기업과 현(縣)급 지역경제의 발전을 통해 농민의 현지 비농업분야로의 취업을 확대한다.

넷째, 지역실정에 맞는 제도 수립, 분야별 지도. 농민공의 진출지 및 전입지 모두 농민공 관련 문제의 해결에 노력해야 한다. 각 지역은 실질적인 문제에 서부터 농민공의 권익보호와 농촌 잉여 노동력의 원활한 이동을 촉진하는 방안을 모색해야 한다.

다섯째, 현실을 기초로 한 장기적인 계획 수립. 표면적으로 드러난 시급한

문제들을 빨리 해결하고, 동시에 개혁과 발전의 관점에서 심층적인 문제들을 단계적으로 해결하여, 근본적으로 농민공 권익을 보장하는 체계를 구축해야 한다.

4. 구체적인 정책방침

4.1. 저임금 및 임금체불 문제

4.1.1. 농민공 임금 지불 보장제도 수립

제때에 정확한 금액의 임금의 지불을 보장하기 위해, 사용자의 임금지불행위에 대해 엄격하게 규범화하여, 매월 혹은 고용계약에 의해 임금지불이 이행되도록 한다. 임금지불감독제도, 임금보증금제도를 수립하여, 농민공 임금에 대한 상습적 체불 및 착복행위를 근절하도록 한다. 노동보장 관련 기관은 농민공 집중 기업의 임금지불 상황을 중점적으로 감독하도록 한다. 과거 임금체불의 이력이 있는 기업은 강제적으로 은행에 정기적인 임금 보증금을 예치하도록 한다.

또한 정부투자항목에 대한 미지불 공사대금 문제를 조속히 해결한다. 모든 건설업체들은 계약에 따라 공사대금을 적시에 분할 지불해야 하며, 관련 기관은 공사대금이 확보되지 않은 상황에서 시공허가 및 관련 비준을 내줘서는 안 된다. 중점적인 감독이 필요한 건설시공업체에 대해서는 임금보증금 제도를 실시한다.

농민공 임금체불 기업에 대한 처벌을 강화하여, 상습적이며 악의적인 기업에 대해서는 영업정지, 사업자 등록 취소 등의 조치를 취하고, 관련 업주는 사법처리하도록 한다.

4.1.2. 농민공 임금 합리적 수준 및 제고

농민공 임금관리의 규범화를 통한 농민공 저임금, 차별지급 현상을 개선하도록 한다. 각 지역은 현실에 맞게 최저임금기준을 조정하고, 또한 시간당 수당에 대한 최저 기준을 제정하는 등 최저임금제도를 엄격히 시행해야 하며, 관련 직무에 관한 임금의 업계 참고기준을 수립한다. 휴무에 관한 정부 규정을 준수하여 연장근무, 법정휴일 근무에 대한 수당을 지급하도록 한다. 국무원 관련 부처는 지방의 최저임금기준에 대한 제정·조정·집행에 대한 지도 감독을 강화한다.

4.2. 농민공 노동관리의 법적 규범화

4.2.1. 고용계약제도의 엄격한 실시

모든 기업은 농민공을 고용할 때에 적법한 고용계약을 체결하여, 책임소재가 명확한 고용관계를 수립하도록 한다. 정부의 고용계약규정에 명시된 인턴 고용 기간을 준수하고, 노동보장부문은 고용계약의 명문화를 추진하여, 사용자의 고용계약 체결 및 이행에 대한 지도와 감독을 강화하도록 한다. 어떠한 기업도 고용계약을 위반하여 농민공에게 손해를 입힐 수 없다.

4.2.2. 농민공의 직업안전 및 위생보건에 대한 법적 보장

각 지역은 국가 직업안전 및 노동보호규정 및 기준을 엄격히 적용·집행하도록 한다. 기업은 반드시 안전재해예방 설비를 갖추어야 하고, 산업안전에 대한 주체적인 책임의식을 강화하여, 새로 고용된 농민공에게 안전과 위험사항을 충분히 고지해야 한다. 또한 위험 직종 노동자에게는 적합한 안전장구를 지급하고, 산업재해 가능성이 있는 노동자에 대한 정기적인 건강검진을 실시해야 한다. 농민공의 직업안전의식에 대한 교육을 강화하여, 농민공 스스로의 자기 보호능력을 배양하도록 한다. 고위험 직종에 종사하는 농민공은 전문 교육을 이수한 이후 취업할 수 있도록 한다. 관련부처는 산업안전 및 노동보호에 대한 관리감독을 철저히 하고, 중대한 산업재해가 발생하는 경우에

는 해당 기업 뿐 만아니라 관리감독 기관에 대한 책임도 추궁할 것이다.

4.2.3. 여성 및 미성년 노동자의 권익보호, 아동 고용의 엄격한 금지

법에 따라 여성노동자의 특수한 권익을 보호하고, 고용에 대한 성차별을 금지한다. 여성노동자의 임신·출산·포유기간 동안의 기본급을 보장하고, 미성년 노동자를 고용하는 기업은 노동시간, 노동강도 등에 관한 국가 관련 규정을 엄격히 준수하여야 한다.

4.3. 농민공 취업 지원서비스 및 교육의 강화

4.3.1. 도농간 취업제도의 일원화를 단계적으로 실시

도시와 농촌에 분리되어 있는 취업관리체제를 개혁하여, 도시와 농촌이 일원화된 노동시장을 수립하고, 시장경제의 원칙에 의한 농촌 잉여 노동력의 전업을 촉진메커니즘을 단계적으로 구축하여, 도시 및 농촌 노동자에게 동등한 취업기회와 지원서비스를 제공하도록 한다. 각 지역 및 관련 부처는 농민공의 도시진입을 가로 막고 있는 각종 불평등한 규정과 불합리한 제한을 더욱 축소해야 하며, 농민공을 고용하는 기업에 대한 행정비준 및 행정수수료를 없애고, 도시노동자 취업문제 해결을 이유로 농민공을 배척해서는 안 된다.

4.3.2. 농민에 대한 전업 지원서비스 강화

각 인민정부는 농촌 잉여 노동력의 전업을 중요 정책으로 인식하고, 현향급 단위별로 취업서비스망을 구축하여 전업 농민들을 지원하도록 한다. 도시의 공공 직업소개기구를 농민공에게 개방하여, 정책자문·취업정보·취업지도 등의 서비스를 무료로 제공하도록 한다. 농민공 전출입 지역 간 협조를 강화하고, 취업교육·창업교육·노무수출을 조직적으로 추진해 나간다. 각종 취업서비스 조직의 참여를 장려하는 동시에 불법 직업소개기구에 대한 단속을 통한 취업서비스 시장의 관리감독을 강화한다.

4.3.3. 농민공 직업기술훈련 강화

각 지역은 공업화, 도시화, 농촌 노동력의 전업의 필요에 따라 농민공의 기술교육을 전개해 농민들의 전업능력 및 적응능력을 제고하도록 한다.

농촌 노동력의 전업교육의 규모를 확대하고 그 교육의 질을 높이기 위해, 교육에 참여하는 농민공에게 보조금을 지급하도록 한다. 또한 라디오, TV방송 등의 대중매체를 이용한 교육을 통해 전업의 기본적인 지식을 보급하며, 특히 빈곤지역 농촌노동력의 전업교육을 더욱 중시하도록 한다. 사용자의 직무훈련시설의 건립과 현장 맞춤형 교육을 유도한다. 또한 노동력 전업지역은 농민공의 규모를 현지 직업훈련계획에 포함시키도록 한다.

4.3.4. 농민공 교육훈련에 대한 책임

노동보장부, 농업부, 교육부, 과학기술부, 건설부, 재정부, 빈곤지원위원회 등의 관련 기관들은 농민공에 대한 교육훈련 업무를 지원하도록 한다. 또한 기업은 농민공의 교육훈련에 대한 책임을 더욱 강화하고, 그 의무를 이행하지 않는 기업에게는 정부에서 규정한 직공교육훈련비를 납부하도록 하여, 정부에서 조직한 교육훈련에 사용하도록 한다. 각종 교육훈련기구, 공청단(共靑團)*, 부녀연합(婦聯)† 등의 대중조직을 최대한 활용하여 다양한 경로와 형식으로 농민공에 대한 교육훈련을 실시하도록 한다. 정부, 기업, 개인이 공동 분담하는 농민공 훈련체계를 수립하고, 이에 대한 중앙 및 지방정부의 재정 지원을 더욱 확대하도록 한다.

4.3.5. 농촌 직업교육의 확대

* 공청단: 공산주의 청년단(共産主義靑年團)의 줄임말로, 국가 및 지방의 정치 활동에 참가하는 등 사회 공공사무의 조정을 도모하고, 사람들의 권익을 합법적으로 지키는 역할을 수행하는 사회단체이다.

† 부녀연합: 중화부녀연합(中華婦女聯合)의 줄임말로 여성들이 주축이 되어 활동하는 공청단과 같은 사회단체이다.

농촌 중등교육 졸업자에 대한 직업기술교육을 강화한다. 각종 직업기술학교의 농촌 모집규모를 확대하고, 장학제도 및 학자금 대출 등의 방법으로 빈곤 가정 학생들의 학업을 지원한다. 현단위 직업교육센터의 건설을 강화하고, 지역에 따라서는 중등교육과정에 직업교육과정을 개설하며, 그에 필요한 교육인력, 교재, 실습장 등에 대한 지원을 강화한다.

4.4. 농민공의 사회보장

4.4.1. 농민공 사회보장에 대한 고도 중시

농민공에게 가장 시급한 사회보장 요구를 중심으로 체계적이고 안정적으로 농민공과 관련된 사회보장 문제를 해결해야 한다. 우선 공상보험(工傷保險*, 중대질병에 대한 의료보장 문제를 해결하고, 단계적으로 양로보장문제를 해결한다. 농민공의 사회보장은 유동성이 매우 큰 특징을 가지므로 보험관계 및 대우가 농민공의 전업과정과 함께 연동되도록 하여, 농민공의 부당한 손해를 줄이려 한다. 또한 농민공의 수입이 매우 낮은 현실을 고려하여, 낮은 기준 설정 및 점진적 시행을 통해 사용자와 농민공의 적극적인 참여를 유도하도록 한다.

4.4.2. 공상보험 범위 농민공으로 확대

각 지역은 ‘공상보험조례’(工傷保險條例)를 적극 시행하도록 한다. 모든 사용자는 농민공을 위한 공상보험에 가입하고, 공상보험비를 정기적으로 납부해야 한다. 산업재해를 입은 농민공에 대한 재해정도와 노동능력을 정확히 평가하여 적절한 보상을 해야 하며, 공상보험에 가입하지 않은 농민공에 대해서는 공상보험에 규정된 기준에 따라 보상금을 지불해야 한다. 현재 농민공이 비교적 많이 집중되고, 산업재해 위험이 비교적 높은 건설업, 채광업에

* 공상보험(工傷保險) : 중국은 2003년 4월 16일, 노동자가 업무상 상해 혹은 직업병에 의해 의료혜택과 경제적 보상을 보장하고, 사용자의 상해위험을 분산시키기 위해 <공상보험조례(工傷保險條例)>를 제정하고, 2004년 1월부터 시행하였다.

대한 공상보험 가입을 우선적으로 추진한다. 건설시공업체는 또한 위험성이 높은 특정 작업에 종사하는 노동자에 대한 별도의 공상보험을 가입해야 한다.

4.4.3. 농민공 중대질병에 대한 의료보장문제의 해결

각 지역은 지역실정에 맞는 중대질병 의료보장기금 조성계획을 수립하여, 농민공 도시전입과정 중에 발생하는 입원의료보장 문제를 중점적으로 해결한다. 주로 사용자가 부담하는 현지 실정에 맞는 지급율을 확정하고, 의료보험 결산체계를 농민공이 가입한 보험의 적용지역범위 밖에서 중대질병을 얻어 보험 원적지로 돌아가 치료하려는 농민공에 대한 일련의 의료결산서비스를 제공하도록 개선한다. 여건이 되는 지역은 안정적인 직업을 가진 농민공에 대해서는 도시직공기본의료보험으로 전환시킨다. 또한 농민공은 새로 시행되는 원적지의 농촌합작의료제도(農村合作醫療制度)*에도 가입할 수 있다.

4.4.4. 농민공에 적합한 양로보험 모색

낮은 보험요율을 가지며, 혜택범위가 광범위하고, 전이가 가능하며, 현행 양로보험제도과도 연계가 가능한 새로운 형태의 농민공 양로보험을 빨리 제시하도록 한다. 여건이 되는 지역은 안정적인 직업을 가진 농민공을 도시직공 기본양로보험을 전환시키고, 이미 도시직공기본양로보험에 참여한 농민공은 사용자가 계속 납입하도록 한다. 노동보장 부문은 농민공 양로보험의 타지로의 연계 및 전환 방법을 조속히 수립하도록 한다.

4.5. 농민공을 위한 적절한 공공서비스 제공

* 농촌합작의료제도(農村合作醫療制度) : 중국은 2002년 10월 농민의 의료비 부담을 줄이기 위한 새로운 형태의 의료보장제도를 수립하기로 결정하고, 시범지역을 정해 제한적 제도를 보급하여 2010년까지 완료할 계획이다. 구체적인 내용은 1가구 단위로 하여 농민은 매년 1인당 10위엔(동, 중부 지역은 더 높음)을 납입하고, 각급 정부에서 20위엔을 보조하여 합작의료기금을 조성한다. 기금의 안정적인 관리와 안전을 위해, 현(시) 국유상업은행 혹은 신용사의 재정기금으로 예치하는 방법을 취한다.

4.5.1. 농민공의 도시 공공서비스체계로의 흡수

농민공 전입지 행정단위는 농민공에 대한 인식과 관리방식을 전환하여 농민공에 대한 속지(屬地) 관리를 실시하도록 한다. 도시발전계획 수립, 공공정책 제정, 공공시설의 확충 등의 도시지역 정책입안 과정 안에 도시 지역에서 장기간 취업·거주하고 있는 농민공의 공공서비스 수요를 포함하도록 하여, 도시지역의 종합적 수용능력을 제고하도록 한다. 또한 공공재정지출의 증가를 통해 농민공에 대한 도시 공공서비스체계로의 편입을 점진적으로 추진한다.

4.5.2. 농민공 자녀에 대한 평등한 의무교육 보장

전입지 행정단위는 농민공 자녀의 의무교육에 책임을 져야하며, 현지 교육발전계획에 포함시키고, 교육예산에도 구체적으로 반영해야 한다. 전일제 공립 초중교를 주축으로 농민공 자녀의 입학을 허용하고, 실제 취학 인원에 맞는 교육경비를 지불한다. 도시 공립학교는 농민공 자녀의 의무교육에 있어 규정에 위배되는 어떠한 추가비용을 요구할 수 없으며, 학비 및 교육의 질에 있어서도 도시 학생들과 동일하게 대우해야 한다. 또한 전입지 정부는 농민공 자녀의 의무교육을 위탁받은 사립학교의 교육의 질을 제고하기 위한 각종 경비 및 교원양성 등에 대해 적극적으로 지원해야 한다. 전출지 정부는 남아있는 농민공 자녀의 교육문제에 관심을 가져야 한다.

4.5.3. 농민공에 대한 질병예방 및 아동면역 체계

전입지역은 농민공에 대한 보건교육, 주거지에 대한 질병감시 강화, 특정 전염병에 대한 무상치료정책 등을 실시하여, 농민공 질병예방통제 업무를 착실히 수행해 나간다. 농민공 자녀들을 전입지 면역체계로 흡수하여, 국가면역 계획에 따른 예방접종을 높이도록 한다.

4.5.4. 농민공에 대한 계획생육(計劃生育)* 관리 및 지원체계

전입지를 중심으로 전입출지의 상호 협조아래 농민공의 계획생육 관리체계

를 확립한다. 전입지 정부는 농민공에 대한 계획생육의 관리와 지원에 대한 경비를 지방예산에 반영하여, 국가에서 규정한 계획생육 및 성건강 관련 피임용 약품 및 기구 등의 무료로 지원하도록 한다. 또한 사용자측은 법에 명시되어 있는 농민공 계획생육에 대한 관리를 실시해야 한다. 전출지역은 농민공 계획생육에 관한 홍보, 교육, 기술적 업무 및 ‘유동인구혼인출산증명’(流動人口婚育證明)>의 무료발급을 통해, 농민공의 혼인·출산 정보를 전입지로 즉시 전달될 수 있도록 한다. 전국 유동인구의 계획생육에 대한 정보 상호교환시스템 구축을 강화한다.

4.5.5. 농민공 거주환경의 개선

농민공의 거주공간에 대한 기본적인 위생 및 안전조건에 대한 관련기관의 관리감독을 강화한다. 농민공의 고용이 많은 기업은 적법하게 취득한 기업용지 안에 농민공 단체 기숙사를 계획적으로 건설해야 한다. 농민공이 집중된 개발구 및 공업원구는 기업이 임대하는 노동자 기숙시설에 대한 공급 및 관리를 일원화하여 토지이용을 절약하도록 한다. 도농 경계지역에 위치한 농민공 집거지역에 대한 계획, 건설, 관리를 강화하고, 지역의 공공 기초시설 보장능력을 제고한다. 각 지역은 도시지역에 장기간 취업하고 생활한 농민공의 거주문제를 도시주택건설 발전계획에 포함하도록 한다. 여건이 되는 도시 및 읍지역은 사용자와 개인이 공동으로 주택공적금을 납입하여, 농민공의 주택구입 및 임대 사용되도록 한다.

4.6. 농민공 권익보장 기구의 확립

4.6.1. 농민공에게 법적으로 보장된 민주적 정치권리의 보호

농민공 고용 기업은 직공대표대회(職工代表大會)*에 농민공 대표를 포함

* 계획생육(計劃生育) : 중국의 인구증감통제를 위한 가족계획사업으로, 국무원 산하 국가 인구 및 계획생육위원회에서 주관한다.

* 직공대표대회(職工代表大會) : 직공들의 기업에 대한 민주적 관리 권한을 행사할 수 있는 기구로, 기업의 경영방침, 연도계획, 임금조정, 복지기금 등을 심의, 결정한다. 주석단 및 소위원회(혹은

하여, 기업에 대한 민주관리 참여권리를 보장하도록 한다. 농민공 호적지의 촌민위원회가 선거 혹은 농민공 권익과 관련된 사안에 대해 의사결정을 하려 할 때는 농민공에게 즉시 통지하여, 적절한 방식을 통한 민주적 권리 행사를 하도록 한다. 관련 기관과 사용자는 승진심사, 모범노동자 선발 등 각종 노동자 장려 프로그램에 있어 농민공과 도시지역 출신 노동자의 차별을 없애야 한다. 농민공은 신체적 자유, 인격존중 등을 법에 따라 보장받으며, 농민공에 대한 욕설과 폭행, 모욕 등의 불법행위를 금지한다.

4.6.2. 호적관리제도 개혁의 심화

도시지역에 장기간 취업·거주해 있는 농민공의 호적문제는 단계적, 조건부적으로 개선한다. 중소 도시와 소규모 읍지역은 농민공에 대한 호적제한을 적절히 확대하고, 대도시지역은 조건에 부합하는 농민공의 호적문제를 적극적으로 타당하게 해결하도록 하며, 특히 모범노동자, 선진 노동자, 고급 기술공 및 기사, 기타 특별 공헌자 등을 우선 대상으로 삼는다. 구체적인 수용조건은 각 지역 도시계획 및 실제정황에 맞게 제정하고, 농민공 거주등록관리 제도를 개선하도록 한다.

4.6.3. 농민공 토지청부권의 보호

토지는 농민에게 있어 중요한 생산요소일 뿐만 아니라 생활보장이기도 하다. 농촌의 기본경영제도를 유지하기 위해서는 농지청부관계를 안정화시켜 농민공의 토지청부권익을 보호해야 한다. 농민의 도시지역 취업사유에 따른 청부 토지의 회수는 있을 수 없으며, 불법적인 청부토지회수행위는 시정되어야 한다. 농민은 외부 취업기간 중에 청부토지에 대한 경작능력이 없기 때문에 청부권의 위탁, 양도, 임대 등의 형식을 통해 토지경영권을 유전(流轉)할 수는 있으나, 방치할 수는 없다. 농민공 토지청부경영권의 유전은 적법한 절차에 따라 자발적이며, 유상적인 원칙하에 추진되어야 하며, 어떤 조직이나 개인도 강제 혹은 제한할 수 없으며, 억류 및 불법적 불입 등 어떠한 방식으

조)로 구성되어 활동한다.

로도 토지유전에 의한 이익을 침해할 수 없다.

4.6.4. 농민공 권익보호에 대한 법집행력 강화

노동보장에 관한 감찰, 법 집행력의 강화, 노동보장 감찰조직의 구성 등의 평시 감시 및 책임제도를 수립하여, 사용자의 농민공 권익침해 위법행위를 법에 따라 엄격히 조사·처리한다. 또한 농민공 권익보호 제보·고발제도를 수립하고, 관련기관은 농민공의 제보에 대해 즉시 조사·처리하도록 한다.

노동쟁의 조정 및 중재업무를 개선하도록 한다. 농민공이 신고한 노동쟁의 사건에 대한 처리절차를 간소화하고, 임금 및 산업재해에 관한 사건을 우선 심리하도록 한다. 농민공의 권익보호를 위한 각종 법률 및 법규를 조속히 제정을 하도록 한다.

4.6.5. 농민공에 대한 법률서비스 및 법률구조 업무

농민공은 법률구조의 중점대상이다. 농민공의 법률구조 신청절차를 간소화하고, 신속히 처리되도록 한다. 임금 및 산업재해 배상에 관한 법률구조에 대해서는 경제조건 심사를 면제한다. 관련 행정기관 및 업계 협회는 법률서비스 지원기구의 농민공 관련 소송 및 비소송 화해조정 등에 대한 참여를 적극적으로 유도해야 한다. 또한 변호사 및 관련 법률인력들의 농민공 관련 법률업무에 적극적인 참여를 유도하고, 경제적 한계로 법률서비스를 받지 못하는 농민공에 대해서는 변호사 수입료를 면제 혹은 감면받도록 한다. 정부는 현실에 부합하는 법률구조기금을 할당하여, 농민공 법률구조 경비로 충당한다.

4.6.6. 공회(公會)*에 의한 농민공 권익보장 역할의 강화

사용자는 법에 따라 농민공의 공회 참여권리를 보장해야 한다. 각 급 공회는 노동계약, 임금, 노동조건, 직업안전 및 위생을 중점으로, 사용자가 법률과 규정에 명시된 의무를 제대로 이행하고 있는 지를 감시하여 농민공의 합법적

* 공회(公會) : 공인(工人)계층의 이익을 대변하는 단체로, 우리나라의 노동조합에 해당한다.

인 권익을 보호하도록 한다. 공회는 노동보장 감독기능을 십분 활용한 대중적인 노동보호 감독·감찰제도를 실시하여 안전생산에 대한 대중 감독기능을 더욱 강화한다. 또한 공청단, 부녀연합 등의 사회단체를 통한 농민공 권익 보장을 강화하도록 한다.

4.7. 농촌 노동력의 현지 및 부근 지역으로의 전업 촉진

4.7.1. 향진기업 및 현(縣)단위 지역경제의 발전 및 현지 전업수용능력 확대

각 지역은 국가의 기본적인 산업정책기조아래 취업창출능력이 높은 노동집약형산업과 서비스산업을 적극 장려하여, 농촌지역의 2차 및 3차산업, 특색경제, 농업산업화 경영, 농산물가공업 등을 더욱 발전시키도록 한다. 향진기업과 비공유제 경제 관련 정책을 꾸준히 실행하여, 더욱 많은 농촌 잉여노동력이 현지에서 전업할 수 있도록 해야 한다. 관련 기관은 현금 지역경제 발전과 상관된 정책을 연구·제정하여 현금 지역경제 능력을 확대하도록 한다.

4.7.2. 관련 산업의 중서부 이동을 통한 농민의 현지 취업기회 확대

동부지역 관련 산업의 서부지역 이동을 적극 유도하여, 농촌 노동력의 현지 전업과 동서간 상호보완적 공동발전의 구도를 형성하는데 도움이 되도록 한다. 산업정책을 통해 대중도시와 연안 발전지역의 노동집약형 산업 및 자원가공형 기업의 중서부지역 이동을 유도한다. 중서부지역은 자원절약 및 환경보호의 전제아래 동부지역 기업 진출을 적극적으로 수용하여, 현지 농촌노동력의 전업에 적극 활용한다.

4.7.3. 농촌기초시설 건설 확대를 통한 농민의 취업 및 소득 증대 촉진

도농지역은 사회주의 신농촌 건설의 요구에 부합하는 공공설비 건설계획을 체계적으로 수립하도록 한다. 각 급 인민정부는 투자구조의 조정을 통해 기초설비 건설의 우선순위를 농촌지역에 두고, 농촌의 생산조건 및 생활조건을

개선하도록 한다. 정부 지원체계, 사회자본금의 참여, 풍부한 농촌 노동력의 상호결합이라는 투입체제를 조속히 갖추도록 한다. 농촌 기초설비 건설은 현지 원자재와 노동력을 최대한 이용하여, 농민의 취업기회 및 소득의 증대를 이룰 수 있는 중소형 사업을 위주로 한다.

4.7.4. 소도시 지역 개발을 통한 산업클러스터효과 및 인구흡수능력의 제고

점진적 추진, 용지절약, 집약적 발전, 합리적인 배치의 원칙에 따라 소도시 지역개발의 지원역량을 확대하여 공공설비를 완비하도록 한다. 소도시 경제종합개발 프로젝트를 지속적으로 실시하여, 소도시 경제발전을 통한, 향진기업의 소도시 집중을 유도한다. 또한 각종 우대정책을 통한 외지 취업 농민공의 소도시 회귀 창업 및 거주를 유도한다.

4.8. 농민공 업무에 대한 지도 강화 및 개선

4.8.1 농민공 문제 해결의 중요성 인식

농민공 문제의 해결은 각급 인민정부의 중요한 직무이다. 각급 인민정부는 농민공 문제를 중요 임무로 삼아, 도농지역 취업문제에 대한 구체적인 계획을 세우고, 농촌노동력 문제를 국민경제와 사회발전의 중장기계획 및 연도계획에 포함하도록 한다. 농민공 업무의 주요한 책임은 지방에 있으므로, 각 지방은 명확한 업무목표, 임무, 조치를 수립하여, 엄정히 집행해야 한다. 지방 각급 정부는 농민공 관리와 행정지원업무에 대한 각종 경비확보체계를 구축하여, 농민공의 취업, 계획생육, 자녀교육, 치안관리 등과 관련된 경비를 일반 재정예산지출범위 안에 포함시키도록 한다.

4.8.2. 농민공 업무에 관한 협조시스템 구축

국무원은 농민공 업무 연석회의를 구성하여, 전국 농민공 업무를 체계적으로 지도·조정하도록 한다. 연석회의는 국무원 관련 기관, 공회, 공청단, 부녀연합 등 사회단체들로 구성하고, 연석회의 판공실은 노동보장부 산하에 둔다.

각각의 관련 기관들은 자신의 고유업무와 연계된 업무를 분담하여 농민공에 대한 각종 정책의 집행에 대한 관리감독을 한다. 지방 인민정부 또한 상응하는 협조체계를 구축하여, 농민공 업무를 조직적으로 이끌어야 한다. 전입지와 전출지의 기층조직은 상호 협력을 강화하여 농민공에 대한 교육, 유도, 관리 업무를 공동 추진하도록 한다.

4.8.3. 농민공 자질향상 유도

농민공은 중국 산업인력 중 가장 중요한 부분이다. 농민공의 정치사상, 과학문화 생산기술 수준은 중국 산업수준, 경쟁력, 현대화 수준과 직결되기 때문에 농민공의 자질 향상에 주목해야 한다. 농민공이 자발적으로 취업 및 창업교육에 참여, 직업기술교육을 받도록 유도하여 기술 및 취업·창업능력을 제고하도록 한다. 또한 농민공에 대한 법률교육을 통해 자신의 권익을 스스로 보호할 수 있도록 한다. 직업윤리 및 공공도덕 교육을 통해 자신의 직업에 대한 성취감과 신뢰를 제고하고, 각종 사회적 규칙 및 공중도덕을 존중하도록 한다. 도시로 진입하는 농민공들은 도시생활에 적응하는데 노력해야 하며, 도시의 공공질서 및 관리규정을 준수하고 이에 상응하는 의무를 다해야 한다.

4.8.4. 지역사회(社區*) 관리서비스 기능의 주요 역할

개방형, 다목적 기능의 도시 지역사회를 건설하기 위해서는 지역사회에 근거를 둔 농민공에 대한 서비스 및 관리 체계를 구축해야 한다. 농민공의 지역사회 자치참여를 장려, 지역사회의 한 구성원이라는 인식을 고취하여, 자체적인 관리, 교육, 지원 능력을 제고한다. 지역사회의 융합기능을 십분 활용하여 농민공의 도시생활 유입을 촉진하고, 도시민과의 조화롭게 어우러질 수 있도록 한다. 지역사회의 공공서비스 및 문화시설을 더욱 확보하여, 도시 공공문화시설이 농민공에게도 개방될 수 있도록 한다. 여건이 되는 기업은 농민공 활동공간을 확보하여, 각종 여가활동을 통해 농민공의 정서함양을 도모하도

* 社區: 영어로 Community에 해당하는 개념으로 공동사회, 지역사회를 지칭하며, 중국의 사전적 의미로는 구(區)아래의 행정단위 기구 혹은 주민위원회의 활동범위에 속한 지역을 지칭하는 것이다.

록 한다.

4.8.5. 농민공 관련 통계작업의 개선

통계국, 공안부, 인구계획생육위원회 등 기관의 자원을 합리적으로 이용하여 농민공 정보네트워크를 구축하고, 정보의 상호공유를 통해 농민공 관리와 지원업무를 위한 정확한 실시간 정보를 제공하도록 한다. 전입지와 전출지는 농민공 통계정보의 교류와 업무를 서로 협조하도록 한다.

4.8.6 농민공에 대한 사회적 관심 유도

사회 각 계층은 농민공에 대한 이해, 존중, 보호의식을 고취하도록 다양한 방식을 통한 농민공 지원 공익사업을 전개해 나간다. 언론매체는 당과 국가의 농민공 관련 정책방침과 개혁개방 및 현대화 과정 중에 보여지는 농민공의 공헌 및 모범사례들을 중점적으로 홍보하고, 농민공 권익보장에 대한 여론에 대한 감독을 강화한다. 우수 농민공에 대한 표창을 장려하고, 각 지방 및 사용자의 농민공에 대한 지원에 대한 우수 사례들을 널리 보급하여, 농민공 지원 및 관리 수준을 제고하도록 한다.

끝으로 각 지역, 관련 기관은 정부의 농민공 문제 해결에 관한 각종 법률 및 법규, 정책규정을 엄격히 준수하고, ‘국무원 농민공문제 해결에 관한 몇 가지 의견’(國務院關於解決農民工問題的若干意見)의 요구와 현실에 부합하는 구체적인 각종 조치들을 취해야 하며, 업무추진 중에 발생하는 새로운 문제에 대해 적극적으로 해결하여, 농민공 관련 각종 정책들이 실질적인 성과를 거둘 수 있도록 한다.

자료 : <http://www.gov.cn>/國務院關於解決農民工問題的若干意見