해외

중국의 인재개발 시스템 심화 개혁 방안

중국은 2016년 3월 인재개발 시스템에 대한 중요한 개혁을 실시하기 위하여 「인재개발 시스템 심화 개혁에 관한 의견(關於深化人才發展體制機制改革的意見)(이하 '개혁 의견')」을 발표하였다. 이에 본고는 중국 정부의 인재개발 시스템에 대한 새로운 정책 동향을 살펴보고자, 상기 '개혁 의견'에 제시된 구체적인 내용을 정리 · 분석하고자 한다.

Ⅰ. 들어가면서

경제 · 사회 발전의 동력으로 '인재'의 중요성이 강조되면서 중국 정부는 지난 몇십 년에 걸쳐 핵심 역량을 갖춘 인재 풀 형성을 위하여 노력해왔다. 그럼에도 불구하고 중국은 여전히 인적자원의 글로벌 경쟁력 및 혁신성 부족과 같은 문제를 지니고 있다. 이에 중국은 현재 당면한 인적자원 문제 해결의 핵심을 인재개발 시스템에 대한 개혁으로 보고, 2016년 3월 「인재개발 시스템 개혁 심화에 관한 의견(關於深化人才發展體制機制改革的意見)(이하 '개혁 의견')」을 발표하였다. 이 '개혁 의견'은 인재의 관리 · 육성 · 평가 · 이동 · 창업 · 유치 등 인재개발 시스템 전반에 걸친 포괄적인 개혁조치로서 이를 통해 중국 정부는 인재개발의 장애요소를 제거함과 동시에 인재개발 시스템의 활력을 강화하고자 한다.

Ⅱ. '개혁 의견'의 목표

본 '개혁 의견'을 통해 중국 정부가 달성하고자 하는 구체적인 목표는 다음과 같다. 첫째, 2020년까지 인재개발 시스템의 주요 분야 및 핵심 영역에서 획기적인 진전을 거두도록 한다. 둘째, 인재관리 시스템을 더욱 과학적이고 효율적으로 개선한다. 셋째, 인재의 평가, 이동, 지원 시스템의 발전을 도모한다. 넷째, 인재를 중시하는 사회적 분위기를 강화한다. 다섯째, 인재개발 시스템과 사회주의 시장경제 시스템이 효과적으로 연계될 수 있도록 한다. 여섯째, 모든 사람이 인재로 성장하고, 자신의 역량을 충분히 발휘할 수 있는 사회적 환경과 정책 시스템을 조성한다.

Ⅲ. '개혁 의견'의 구체적 내용

'개혁 의견'은 인재의 관리 · 육성 · 평가 · 혁신 · 유치 등의 다양한 측면에서 구체적인 개혁 조치를 제시하였다.

1. 인재관리 시스템 개혁

중국 정부는 산업 수요에 적합한 인재를 공급하기 위해서는 시장 매커니즘에 따른 인재관리 시스템이 필요하다고 판단하고, 인재관리에 대한 정부의 권한 축소를 개혁의 첫 번째 조치로 제시하였다. 정부는 인재의 거시적 관리와 이를 위한 법적 · 제도적 기반 구축, 공공서비스 측면에 한정하여 필요한 역할을 수행, 고용주체에 대한 과도한 간섭 지양과 동시에 인재의 선발 · 평가 · 이동에 대한 정부의 심사를 간소화하도록 하였다.

더불어 중국 정부는 인재관리에 대한 고용주체의 자주권 보장의 필요성을 강조하였다. 이를 위해 조직의 인재의 육성과 유치, 활용 측면에서 국유기업, 연구원 등의 비영리성 기업 및 사업기관의 자주권을 인정하고, 고급 인재에 대한 급여협의, 성과급 지급 등에 있어서 고용주체의 자율권을 보장하도록 하였다. 즉, 이번 조치를 통해 과거 정부의 통제하에 있던 기업 및 사업기관들은

조직이 직면한 상황에 따라 인재의 고용과 퇴출, 급여 등을 비교적 자율적으로 결정할 수 있게 되었다.

또한 시장화 및 사회화된 인재관리 시스템 구축의 필요성을 인식하여 인재의 수요와 공급, 경쟁 시스템을 완비하고 전문화된 인재 서비스 기관의 발전을 촉진하여 인재시장의 전문성과 산업성을 향상시키도록 하였다.

마지막으로 체계적인 인재관리를 위한 법적 기반 구축의 필요성을 강조하였다. 이를 위해 인적자원의 개발, 평가, 안전 등 각 방면에서의 법적 기반을 마련하고, 외국인 인재 유치의 효과성 제고를 위한 비자, 거류증, 영주권 관리에 관한 법적 조치를 마련하도록 하였다.

2. 인재육성 지원 시스템 개혁

'개혁 의견'은 인재육성 지원 시스템 개혁의 첫 번째 조치로 인재 교육 및 양성 모델의 혁신을 제시하였다. 이를 위해 경제 · 사회의 발전 요구에 따라 고등교육기관의 학과 전공, 유형, 계층 및 구조를 조정하고, 산업발전과 인재육성 및 개발 계획을 연계하여 산업별 인재수요에 대한 정확한 예측, 중점 산업의 인재육성, 전략적 신흥산업의 인재육성을 촉진하도록 하였다.

또한 '만인계획(万人計划)'과 같은 국가 고급인재에 대한 특수 지원 계획의 시행 강화, 지원정책의 완비 및 혁신 등을 통한 전략 과학기술자 및 혁신형 과학기술자에 대한 인재육성 지원 방식의 개선을 강조하였다. 이를 위해 인재공정 프로젝트에 대한 통일된 정보관리 플랫폼을 구축하고, 기초연구 분야의 과학자들에 대한 장기적 지원 시스템을 구축함과 동시에 혁신적인 연구개발 기구의 건설, 연구방향 선택, 연구팀 조성 등에 대한 연구자의 자주권 보장 등을 구체적 방안으로 제시하였다.

'개혁 의견'에서는 인재혁신 규범에 부합하는 과학연구비 관리 방법 개선 역시 인재육성 지원 시스템 개혁 조치의 일환으로 강조되고 있다. 과학연구 프로젝트에 대한 입찰제도 개선을 통해 공정한 경쟁을 촉진하고, 경쟁성 비용과 안정성 지원 비용의 조합을 통해 연구 프로젝트 참여를 촉진함과 동시에 연구 성과의 질적 향상을 도모하자는 것이다.

이뿐만 아니라 '개혁 의견'에서는 기업가 육성 경로의 다양화, 국유기업 관리자 선발의 시장

화, 기업가의 혁신적 의사결정에 유리한 시스템 형성 등을 통한 기업가 성장 환경의 업그레이드, 기업과 직업교육기관이 함께 주체가 되는 산학협력 혹은 산학융합 기반의 인재육성 모델 구축, 별도의 청년인재 지원 정책 수립 및 국가 중요 인재육성 지원 프로젝트에서 청년인재 지원 항목 개설 등을 통한 우수 청년인재 역량발휘 지원 강화를 인재육성 지원 시스템 개혁의 조치로 제시하고 있다.

3. 인재 평가 시스템 혁신

중국의 기존 인재평가 방식은 주로 학력, 지위, 논문 수 등과 같은 양적 요인을 기반으로 이루어져 왔다. 하지만 이러한 평가 방식은 인재의 역량과 능력, 발전 가능성 등을 심도 있게 평가하지 못한다는 한계가 있다. 이에 중국 정부는 인재평가 시스템의 개혁 조치로서 품성, 역량, 실적 중심의 평가 시스템을 구축하고 인재 고과 심사 방식 개선의 필요성을 제시하였다. 그리고 이러한 조치의 일환으로 중·고등학교 교사, 의사 등 특수 직업군에 적합한 인재평가제도를 마련하고 시장, 전문조직, 고용주체 등을 대상으로 한 다원화된 평가 방식을 도입하도록 하였다.

그 밖에 직위제도 및 직업자격제도 개혁의 필요성도 제시하였다. 국유기업이나 고등교육기관과 같은 사업기관의 직위평가는 정부가 제정한 통일된 기준에 의하여 이루어져 왔으나 이번 '개혁의견'을 통해 직위평가 기준 결정 등에 고용주체의 자율성을 인정하는 조치가 마련되었다. 또한 직업자격제도 개혁의 일환으로 진입형(准入類) 직업자격제도를 감소시키고 등급형(水平類) 직업자격제도의 시장화를 촉진하도록 하였다.

4. 인재이동 시스템 완비

그동안 중국은 산업 전반에 필요한 인재를 적재적소에 배치 · 활용하기 위해서 인재이동 시스템 구축의 필요성을 인식하고 인재이동의 다각화된 경로 마련, 천인계획(千人計划), 외국인 영주거류증(外国人永久居留証)제도 실시 등의 다양한 노력을 수행해 왔다. 그럼에도 불구하고, 중국의 인재시장은 아직까지 호적, 지역, 신분, 학력, 인적관계 등의 한계로 인해 원활한 인재이동에 어

려움을 겪고 있다.

이에 중국 정부는 인재이동 시스템 개선의 첫 번째 조치로 인재 이동에 관한 장애요인 제거를 제시하였다. 이를 위한 구체적 방안에는 고급인재와 긴급 수요가 발생한 인재를 대상으로 한 우선입적(落户)제도 실시, 인사기록의 정보화, 사회보험의 전이 지원 등이 있다.

또한 당정기관, 기업 및 사업기관, 사회 등 각 분야 간의 원활한 인재이동이 촉진될 수 있도록 비(非)공공 조직의 우수인재가 당정기관 및 국유기업의 정책적 조치에 참여할 수 있는 경로를 마련하는 방안도 제시하였다.

마지막으로 인재들의 변경 지역이나 최하층 지역 배치 등을 통해 인재배치의 지역적 편차를 줄이기 위한 조치도 마련하였다. 최근 중국 대부분의 인재는 동부 연안 지역에 편중되어 있으며, 서부 지역 12개 성(省)의 인재는 전체 인재의 18.8%에 불과하다. 특히, 중국 정부가 2016~2020년(13.5 기간) 동안 전면적 샤오캉 사회(小康社會)[1] 건설을 목표로 한다는 점을 고려할 때, 지역별 원활한 인재이동의 촉진은 중국의 지역발전 불균형 문제를 해결하는 데 기여할 수 있을 것으로 예상된다.

5. 인재 혁신 및 창업 지원제도 강화

중국 정부는 인재들의 혁신적 노력을 장려하기 위해 먼저 혁신 성과의 지적재산권 보호를 강화를 위한 일련의 조치를 마련하였다. 특히, 그동안의 발명에 있어서 발명자의 권리보장이 제대로 이루어지지 않았다는 문제에 기반하여 직무발명 조례 공표를 통해 조직과 혁신인재의 권리와 이익을 합리적으로 세분화하도록 하였다.

또한 혁신인재에 대한 인센티브를 강화하는 조치도 마련하였다. 국방, 국가안전, 국가이익, 사회적 공공이익과 관련된 성과를 제외하고, 고등교육기관, 연구기관에서 발생한 각종 과학기술 성과의 활용, 처리, 수익관리 등에 대한 해당 기관의 자주권을 인정하여 인재들의 혁신 성과 및 기여 정도에 따른 자율적 인센티브 제공을 가능하게 하였다. 이에 기업 및 사업기관들은 혁신인

1) 전면적인 샤오캉 사회(小康社會)란 경제, 정치, 문화, 사회, 생태의 '오위일체'(五位一體)가 이루어지고, 모든 국민이 편안하고 풍족한 생활을 누리는 사회를 의미하며, 2020년까지 중국 정부가 달성해야 할 국가 장기 발전 목표 중 하나임.

재 지원책의 일환으로 현금, 스톡옵션 등의 다양한 방안을 고려해 볼 수 있게 되었다.

마지막으로 '개혁 의견'은 인재 혁신·창업지원을 위한 구체적 조치를 제시하였다. 예를 들어 고등교육기관, 연구기관 등의 사업기관과 기업 간의 인재교류를 촉진하는 방안을 마련하였다. 즉, 사업기관 내 연구원들이 소속 기관의 동의하에 과학기술형 기업의 직원을 겸직할 수 있으며 혁신적 경험이 풍부한 기업가, 과학기술 인재 역시 고등교육기관 및 연구원에 겸직으로 근무할 수 있도록 하여 각 기관의 혁신적 경험 및 노하우를 공유할 수 있도록 한 것이다. 또한 리커창 총리가 천명한 '대중창업 · 만인혁신(大衆創業 · 万衆創新)'이라는 캐치프레이즈 아래 창업을 촉진하는 일련의 조치도 마련되었는데 창업혁신 인큐베이터 확산, 저(低)비용, 고(高)편리, 고(高)개방을 특징으로 하는 중창공간(衆創空間) 활성화 등이 대표적인 예이다.

6. 글로벌 경쟁력을 갖춘 인재 유치 및 활용 시스템 구축

중국 정부는 경제발전을 위한 고급인재의 육성을 해외인재 유치를 통해 해결하고자 하였다. 이를 위해 백인계획을 시작으로 '춘휘계획(春暉計劃)', '장강학자계획(長江學者獎勵計劃)', '111계획', '천인계획(千人計劃)' 등 다양한 해외인재 유치 정책을 제정 · 시행해 왔다.

하지만 여전히 중국은 글로벌 경쟁력을 갖춘 인재의 부족이라는 고질적 문제에 직면해 왔고, 이에 중국 정부는 이번 '개혁 의견'을 통해 해외인재 유치 방식의 개선 필요성을 강조하였다. 즉, 보다 적극적이고 개방적이며 효과적인 해외인재 유치 정책을 시행할 필요가 있으며, 긴급 수요가 발생한 특수인재 유치를 위한 전문적이고 특수한 경로 마련이 시급하다는 것이다. 또한 재중국 외국인 유학생 유치를 위해 정부의 장학금 제도를 개선하고, 학위를 취득한 외국 유학생의 재중국 취업을 강화하기 위한 정책도 마련할 필요가 있다.

'개혁 의견'에서는 해외인재의 업무 및 서비스 플랫폼 정비 역시 해외인재의 유치 및 활용 시스템 구축을 위한 중점 조치로 강조하였다. 이를 위해 외국 국적의 학자들이 국가급 과학기술 프로젝트의 연구책임자로서 참여할 수 있는 기회를 부여하고, 해외인재들의 사회보장과 호적, 자녀

교육 문제 해결을 위한 지원정책 마련, 외국 국적 인재들의 비자와 거류 조건 완화 및 절차 간소화 등의 구체적인 방안을 제시하였다.

마지막으로 중국 인적자원의 글로벌 경쟁력을 강화하기 위해 인재 간 대외교류를 활성화시킬 필요가 있음을 강조하였다. 이를 위해 인재들의 국제학술교류 참여를 촉진하고, 고등교육기관, 연구소, 기업이 해외에 교육 및 연구기관을 설립하여 현지의 우수인재를 활용하도록 장려하는 지원정책을 마련하였다.

7. 인재 우선 발전 보장 시스템 구축

중국 정부는 경제사회 발전 방향에 맞추어 인재개발이 이루어져야 함을 강조하며, 인재개발과 경제사회 발전의 융합을 위한 구체적 조치를 제시하였다. 예를 들어 인재 발전 정도를 경제사회 발전 종합 평가 기준으로 활용하여 일대일로(一带一路), 경진지협동발전(京津冀協同發展), 장강 경제밸트 조성(長江經齊带建设), 중국 제조 2025와 같은 국가 중대 전략 등과 관련한 인재개발을 위해 조치를 마련하도록 하는 것 등이 있다.

또한 인재개발을 보장하기 위해 다원화된 투입시스템 구축의 필요성도 제시하였다. 즉, 인재개발 전문기금, 중소기업 발전기금, 산업투자기금 등과 같은 정부의 투입 외에도 기업과 사회의 다양한 원천으로부터 인재개발을 위한 자원을 지원받아 장기적인 인재육성이 가능하도록 하는 것이다.

표 1. 인재개발 시스템 개혁 방안 정리

구분	구체적 조치
1. 인재관리 시스템 개혁	• 정부의 인재관리 기능 전환 • 고용주체의 자주권 보장 및 시행 • 시장화 및 사회화의 인재관리 서비스 시스템 완비 • 인재관리 법제 구축
2. 인재육성 지원 시스템 개혁	• 인재교육 및 양성모델 혁신 • 전략형 과학기술자 및 혁신형 과학기술자 인재육성 지원 방식 개선 • 인재혁신 규율에 부합하는 과학연구비 관리 방법 완비 • 기업가 성장 환경 업그레이드 • 산학융합, 산학협력 관련 인재 육성 모델 구축 • 우수 청년인재의 역량발휘 지원
3. 인재평가 시스템 혁신	• 품성, 역량, 실적 평가 중시 • 인재 고과 심사 방식 보완 • 직함제도 및 직업자격제도 개혁
4. 인재 이동 시스템 완비	• 인재이동을 막는 장애요소 제거 • 당정기관, 기업, 사회 등 각 분야에서의 인재이동 채널 원활화 • 인재들이 변경 지역이나 최하층 지역으로 배치되도록 촉진
5. 인재혁신 및 창업 지원 제도 강화	• 혁신 성과의 지적재산권 보호 강화 • 혁신 인재에 대한 인센티브 강화 • 인재 혁신 및 창업 지원
6. 글로벌 경쟁력을 갖춘 인재 유치 및 활용 시스템 구축	• 해외인재 유치 방식 완비 • 업무 및 서비스 플랫폼 완비 • 인재 대외 교류 확대
7. 인재 우선 발전 보장 시스템 구축	• 인재개발과 경제사회발전의 융합 촉진 • 다원화된 인재투입 시스템 구축

Ⅳ. 시사점

앞에서 언급한 '개혁 의견'은 중국의 인재개발 시스템에 대한 중대한 개혁을 실시하기 위한 것으로 무엇보다 제도 혁신에 주안점을 둔 조치이다. '개혁 의견'은 중국의 인재개발을 위한 제도적 토대를 공고히 하고, 인재 육성 및 장기적 발전을 위한 사회 인프라를 조성하는 데 기여할 것으로

기대된다.

또한 다양한 산업 분야에 걸쳐 중국시장에 진출해 있는 한국기업이 경영성과 제고를 위한 인적자원 현지화에 박차를 가하고 한·중 간의 인적교류가 눈에 띄게 증가하고 있는 지금 중국의 인적자원 제반 시스템에 대한 새로운 개혁 조치를 이해하는 것은 앞으로 중국 현지 인력을 활용하고, 중국의 인적자원 시장에 효과적으로 적응하는 데 기여할 수 있을 것이다.

(작성: 장상윤 산동사범대학 상학원 강사)

참고문헌

中國共產党中央委員會(2016). 關於深化人才發展體制機制改革的意見.
中國經齊. 营造人人皆可成才的氛圍:「關于深化人才潑展体制机制改革的意見」解讀. http://news.163.com/16/0324/07/BITHOHJD00014JB5.html
新華网. 中組部解答「關于深化人才潑展体制机制改革的意見」
http://www.ddgx.cn/html/2016/0322/7521.html

사람이 희망입니다.