

03

[2013 A Happy Life: Beyond the Economic Value]

운남성 사회복지정책 구현을 통해 본 행복 만들기

Constructing People's Happiness: Some Social Welfare Policies
Made and Implemented in Yunnan



장지에(Zhang Jie)

중국 운남성사회과학원 부연구위원
Associate Research Fellow, Yunnan Academy of Social Sciences

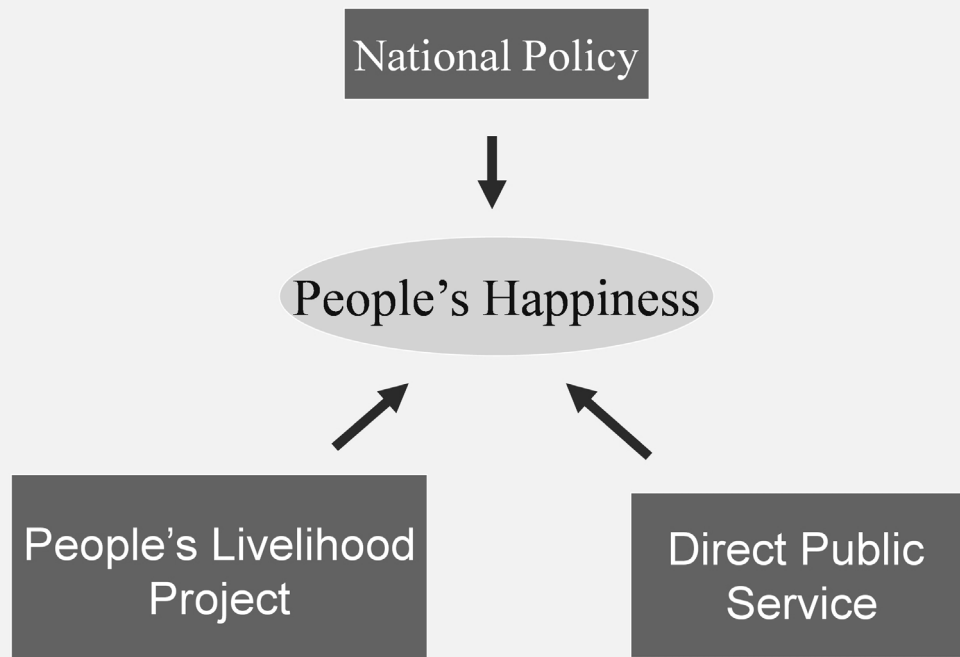
Constructing People's Happiness:

The Policy and Practice of Social
Welfare in Yunnan Province, P.R. China

Zhang Jie

Institute of Sociology, Yunnan Academy of
Social Sciences

22nd Nov. 2013



Background

- **Socialist construction under the system of planned economy (1949-1980)** : the rigid urban-and-rural dualistic structure restricted the urbanization of rural areas, thus realizing the planned economy. Therefore, the main social security, public service and infrastructural facilities were highly concentrated in urban areas. The vast rural areas were perplexed by severely backward infrastructural facilities and short of public service and social security.
- **Socialism/Reform and Opening up with Chinese Characteristics (1980-up to present)**
The making of the market-oriented economy and reform policy has given an impetus to the development of the second and third industries, thus causing the transfer of a large number of rural surplus workforce (migrant workers) to towns and cities.

The large-scale migration has broken the original urban-and-rural dualistic structure, promoted the making of the urbanization policy for integrating the development of the urban areas with that of the rural ones. According to the reform programme, the government tries to regard the urban areas and the rural ones, the urban residents and rural residents as a whole so as to realize the mutual development and common prosperity of the urban-and-rural economy and society.

The Basic Situation of Yunnan Province

- Frontier province, multinational, multi-mountainous, a large poor population;
- Borders on Myanmar, Laos and Vietnam in the south with a boundary line of 4,060 kilometers long.
- A large agricultural province in southwest China's mountainous areas: the mountainous areas account for 94% of the land areas, very limited cultivated land resources. Agricultural population accounts for 83.41% of the total population.

The Making and Implementation of Some Related Policies Social Security

1. Basic Endowment Insurance:

- A. Basic endowment insurance for urban employees
- B. The endowment insurance for new rural areas
- C. The endowment insurance for urban residents
- D. The system of retirement for the personnel from the state agencies and government-financed institutions is put into practice at present; it is the system of endowment supported financially by the units.

2. Basic Medical-Care Insurance

- A. The basic medical-care insurance for urban employees
- B. The medical-care insurance for urban residents
- C. The new rural cooperative medical-care insurance
- D. note: Free medical-care system was cancelled on 1 Jan. 2012. As a result, all the staffs from the state agencies had to be involved in the basic medical-care insurance for urban employees.

- 3. Unemployment insurance: the insurance rate for urban residents is 2%(of their yearly income), the insurance rate for urban employees is 1%, and the individual migrant worker who has been involved in the insurance need not pay such an fee.
- 4. Work-related injury insurance: the insurance fee that urban employees have to pay lies between 0.5% and 2%(of their yearly income).
- 5. Maternity insurance: according to some related regulations, the insurance fee that urban people have to pay is not allowed to exceed 1% of their yearly salary. For each rural couple who would like to give birth to only one child, they can get one-time reward of endowment insurance. “The couple who are willing to give birth to a child in all their life” and “the couple who receive sterilization operation after giving birth to two daughters” can enjoy the incentive policy entitled “The Birth-Control Regulations of Yunnan Province”.

Construction of Infrastructural Facilities

1. Construction of indemnificatory houses:

- (1) Indemnificatory houses for low-income families in urban areas:
By the end of 2013, the construction of 303,590 houses have already been started, and 125,081 families have actually acquired the rental subsidies given by the government.
- (2) Rural economy housing project for poverty-alleviation: By the end of 2010, Yunnan had totally invested various funds of 52.2 billion yuan RMB in the renovation of the buildings and houses in poor condition for 2.15 million rural families. And by the end of June, 2013, Yunnan had renovated the dilapidated buildings and houses and newly started the construction of anti-earthquake economy housing project for 93,400 rural families and newly completed the renovation and construction of such a kind of buildings and houses for 223,500 rural families, with the completion of investment of 9.509 billion yuan RMB.

2. Transportation: Yunnan has already constructed the traffic system, through which “7 roads go into the province from the other parts of China and 4 roads lead to foreign countries”, “4 railways enter the province from the other part of the country and one railway goes to a neighboring country” and “airlines radiate to many main cities at home and abroad”.

3. Energy construction: Yunnan has had its installed capacity of electric power amounting to 31.95 million kilowatt, and thus gradually become an important base of energy resources for “Transmitting the Electricity from West China to East China” and “Transmitting the Electricity from Yunnan Province to the Outside Areas”.

Direct public service

So far there has still existed the difference between the urban areas and the rural ones in terms of direct public service. The urban areas take precedence over the rural ones in terms of provision of direct public services, which include public facilities, education, science and technology, culture, sports etc.

People's Livelihood Project

1. The construction of "Yunnan's Water-Supply Project":

340 large, small and medium sized reservoirs have accumulatively been built up with the total storage capacity of 2.2 billion m³ more than ever, effectively solving the problems of drinking water supply and drinking water safety for 13.4 million rural residents.

2. The construction of housing security system:

- (1) in urban areas: only in 2011, the whole province accumulatively initiated the construction of 399,500 indemnificatory houses of different kinds in the urban areas, with the completion of investment of 22.643 billion yuan RMB.
- (2) in rural areas: in 2003, Yunnan province has stimulated the poverty-alleviation economy housing project with an emphasis on the renovation of thatched cottages and fork-shaped cottages. By the end of June, 2013, the investment of 62 billion yuan RMB had already been made for renovating the houses in poor condition and constructing anti-earthquake economy housing project in Yunnan's rural areas.

• In terms of people's livelihood project, Yunnan has also put into practice the construction of the following projects:

- (1) "Non-Staple Food" Project and "Bag of Rice" Project;
- (2) Project of Constructing "Village of Happiness";
- (3) "Promotion of Employment" Project;
- (4) Food and Drug Safety Project;
- (5) "Traffic Regulation and Safety Construction" project;
- (6) Urban and Rural Drinking-Water Safety Project;
- (7) Programme for Doubling the Income of the Urban and Rural Residents;
- (8) Project of Improving Education and Hygiene.

Some Measures of Substantial Benefits for People

- Maternal-and-child health programme;
- Measures of “five free items including the item of the pregnant’s giving a birth to a child”, neonate’s applying for reimbursement together with its mother, establishing the aid mechanism between the higher-level medical healthcare institution and the lower-level one etc;
- Programme of improving nutrition for nine-year compulsory education students in the rural areas;
- Subsistence allowance for rural boarders;
- Safety project of school houses;
- project of brightness for the poor cataract patients.

The Integral Action for Giving Substantial Benefits to the Rural

Construction of Socialist New Countryside

According to the first document issued by the central government in 2006, the adjustment of industrial structure must be promoted, so as to improve the competitiveness of rural industries and farmers’ income in the respect of economy. The rural people’s social and cultural benefits can be realized when the government adjusts the distribution of national income.

The state has intensified its support for the work of the following five fields:

1. constructing the rural infrastructural facilities including road traffic and information network;
2. improving and protecting the natural environment in the rural areas;
3. giving priority to the development of the rural social security systems of medical care and endowment;
4. supporting agricultural production;
5. developing the rural educational business.

Revitalizing the Border Areas and Enriching the People

The action of revitalizing the border areas and enriching the people initiated in 1999 has resulted in the making of a series of policies related to: construction of infrastructural facilities, establishment of public service, development of “agriculture, countryside and peasants” etc. thus pushing forward the sustainable development of border areas.

It is reported that through a decade-long project for revitalizing the border areas and enriching the people (2000-2010), Yunnan has realized:

1. GDP of 57.204 billion yuan RMB, 3.4 times that of the year 2000;
2. the peasants' annual per capita net income of 2,715 yuan RMB, 2.4 times that of the year 2000;
3. 115,000 households' moving from thatched cottages and fork-shaped cottages to brick houses;
4. the completion of investment of 23 billion yuan RMB in another three-year project for revitalizing the border areas and enriching the people by the end of 2010.

Rethinking

- As China has a large population base, the departments concerned have to combine with the real situation in China while constructing people's happiness; super cities cannot be regarded as the goal of constructing happiness; population scale of the cities of different kinds should be rationally adjusted; small and medium-sized cities should be constructed better so that they can easily attract more population. Only in this way can China eliminate the difference between one area and the other, the difference between the urban areas and the rural ones and finally realize an increase in the happiness of all the people in the country.

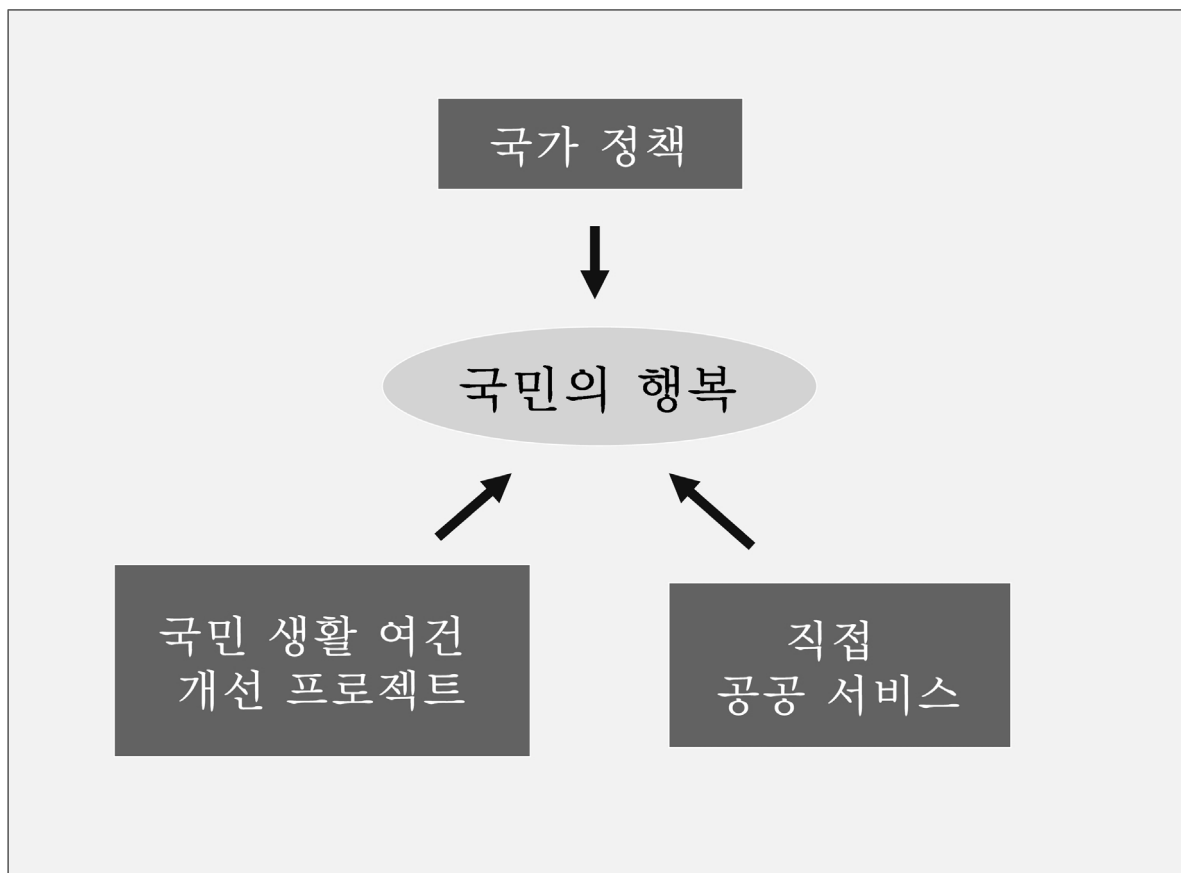
- the pace of aging of population is being quickened; the problem of endowment is becoming more and more prominent; public service of endowment has to be strengthened and old people must be treated fairly. Unfair double-track pension system and even multi-track pension system are still being put into practice in China today. Under double-track pension system, different group enjoys different treatment, which deals with the difference between one area and the other and the difference between the urban areas and the rural ones.
- the elimination of “being reported to be happy” can bring about the realization of true happiness: there have still existed many problems and phenomena, which include increasingly enlarged income disparity, difficulties in seeking a job, proper education and proper medical care, expensive road traffic, rather backward social service, population growth, the conflict between economic development and eco-environment and natural resources etc. All of these remain to be the main factors, which severely affect people’s happiness in China.

Thanking for Your Attention

행복의 건설 :

중국 운남성 사회 복지 정책 및 실행

장지에
운남성 사회과학원
2013년 11월 22일



배경

- **계획 경제 하의 사회주의적 구축 방식(1949-1980)** :도시와 농촌간에 엄격하게 구분 된 이중 구조 하에 농촌지역의 도시화가 제한되었고 그 체제 내에서 계획 경제 체제가 실시 되었음. 따라서 주요 사회 보장, 공공 서비스 및 인프라 설비 등이 대부분 도시 지역에 집중. 광대한 농촌 지역은 노후 된 인프라 설비와 공공 서비스 및 사회 보장 서비스의 부족에 시달리게 됨.
- **사회주의/중국 스타일의 개방과 개혁** (1980년부터 현재까지)
시장 주도 경제 체제 구현과 개혁 정책의 실시로 2차, 3차 산업 개발에 박차를 가하게 되고 그 결과로 수 많은 농촌 지역 잉여 노동 인구가 도시 및 소도시로 이주 (이주 노동자).

대규모의 노동 인구 이동으로 당초 도시와 농촌간에 엄격한 분리를 적용한 이중 구조의 틀에서 벗어나 도시화 정책에 있어서도 도시 지역과 농촌 지역 간에 통합 개발을 추진. 개혁 프로그램에 따라 정부에서는 도시와 농촌 지역, 도시 거주민과 농촌 거주민을 통합적인 시각으로 바라보고 이를 통해 도시 및 농촌 경제 사회의 상호 공통 발전의 실현하고자 시도

운남성의 기본 여건

- 국경 지역에 위치, 다국적 다문화, 넓은 산악 지역 및 빈곤층 비중이 높은 편
- 남쪽으로는 미얀마, 라오스, 베트남 등과 4,060kmd 걸쳐 국경을 마주하고 있음
- 중국 서남 산악 지역의 광대한 농촌 중심 성:
산악지대가 전체 토지의 94%를 차지하며 경작지 및 자원 규모는 매우 제한적임. 전체 인구의 83.41% 가 농업에 종사

관련 정책의 입안과 실시

사회 보장

1. 기초연금보험:

- A. 도시 근로자를 위한 기초 연금보험
- B. 신생 농촌 지역을 위한 연금보험
- C. 도시 주민을 위한 연금보험
- D. 현재 지방 정부 및 중앙 정부에서 재정 지원하는 개인 퇴직 제도를 실시 중에 있으며 각 담당 기구 별로 연금을 제공하는 형태의 시스템으로 운용.

2. 기초 의료보험

- A. 도시 근로자를 위한 기초 의료보험
- B. 도시 거주민을 위한 의료보험
- C. 신생 농촌 협동 조합을 위한 의료보험
- D. 주: 2012년 1월 1일 부터 무상 의료 시스템이 취소됨. 그 결과 지방 정부 기관의 모든 인력이 도시 근로자를 위한 기초 의료보험 쪽으로 이전할 수 밖에 없게 됨

- 3. 실업보험: 도시 거주민의 실업보험금의 (연간 소득의) 2% 수준, 도시 근로자의 경우 1% 정도 이며 실업보험에 가입된 이주 노동자의 경우에도 이와 같은 수준의 보험료를 납부하여야 함
- 4. 업무 관련 산재보험 : 도시 근로자의 보험료는 (연간 소득의) 0.5% 에서 2% 수준
- 5. 모자보험: 관련 규정에 따르면 도시 지역 주민이 납입하는 보험료는 연간 소득의 1%를 넘지 못하도록 금지. 1가구 1자녀 만을 희망하는 농촌지역 부부의 경우 연금보험 1회 보상을 받을 수 있음. “생애 전 기간 동안 1자녀 만을 갖기를 희망하는 부부” 및 “2명의 딸 출산 후 정관 수술을 받는 부부”의 경우 “운남성 산아 제한 규정”에 따른 정책적 지원을 받을 수 있음.

인프라 설비 구축

1. 나눔의 집 건설 :

- (1) 도시 지역의 저소득 가구를 위한 나눔의 집. 2013년 말까지 303,590 개의 나눔의 집 건설이 이미 시작되었고 125,081 가구가 실제로 정부에서 지원하는 임대차 지원금을 지원 받음
- (2) 빈곤 완화를 위한 농촌 지역 주택 공급 프로젝트: 2010년 말까지 운남성에서는 다양한 펀드를 통해 총 , 522억 위안을 투자하여 열악한 주거 환경하에 놓인 2,150,000호 건물 및 주택을 정비. 2013년 6월까지 95억 9백만 위안을 투자하여 운남성의 황폐한 건물 및 주택을 정비하고 93,400호 농촌 가구를 위한 지진 방지용 주택 건설 프로젝트를 신규로 시작하는 한 편 223,500 농촌 가구에게는 완성 된 방진 주택을 지원.

- 2. 교통: 운남성은 “중국 다른 지역으로 이어지는 7개 도로와 타국으로 이어지는 4개 도로” 및 “중국 타 지역으로부터 이어지는 4개 철도 및 한 개 주변국으로 이어지는 1개 철도”, “국 내외 많은 도시로 출항하는 항공” 등 다양한 교통 시스템을 갖추고 있음
- 3. 에너지 설비건설: 운남성은 3천1백9십5만 킬로와트 규모의 전력 생산 설비를 갖추고 있으며 점차적으로 “중국 서부에서 동부로의 전력 공급” 및 “운남성에서 타 지역으로의 전력 공급”의 주요 거점으로 성장 중

직접 공공 서비스

아직까지 직접 공공 서비스에 있어서는 도시와 농촌 간의 격차가 존재. 직접 공공 서비스 공급에 있어서는 도시 지역이 농촌 지역을 앞서 나가고 있으며 여기에는 공공 시설, 교육, 과학 기술, 문화 스포츠 설비 등이 모두 포함

국민 생활 여건 개선 프로젝트

1. “운남성 물 공급 프로젝트”:
340 개에 달하는 대형, 중형 및 소형 저수지를 모두 총합하여 22억 m³ 정도의 용수 물량을 확보, 무엇보다 1천3백4십만 농촌 거주민을 위한 식수 공급과 식수 안전 문제를 해결
2. 주택 안전 시스템 구축 :
 - (1) 도시 지역: 2011년 한 해에만 226억 4천3백만 위안 규모의 투자를 통해 성 전체적으로 도시 지역에 총 399,500 호에 달하는 다양한 종류의 나눔의 집을 건설
 - (2) 농촌 지역: 2003년 운남성에서는 초가집 및 구식 오두막 형태의 주택 정비를 주요 목적으로 빈곤 완화를 위한 주택 건설 프로젝트를 실시, 2013년 6월 말까지 이미 총 620 억 위안을 투자하여 노후 주택을 보수하고 운남성 농촌 지역에 지진 방지, 기능이 있는 방진 주택 건설

• 국민 생활여건 개선 프로젝트의 일환으로 운남성 내 다음과 같은 프로젝트 실시 중 :

- (1) “주식 벗어나기 (Non-Staple Food)” 프로젝트 및 “쌀봉지 (Bag of Rice)” 프로젝트
- (2) “행복의 마을” 건설 프로젝트
- (3) “고용 촉진” 프로젝트
- (4) 식품 및 의약품 안전 프로젝트
- (5) “교통 규칙 준수 및 안전 확보” 프로젝트
- (6) 도시 및 농촌 식수 안전 프로젝트
- (7) 도시 및 농촌 거주민 소득 두 배 증가 프로그램
- (8) 교육 및 위생 개선 프로젝트

주민들을 위한 실질적인 혜택 제공 방안

- (1) 모자 보건 프로그램
- (2) “임산부 출산, 신생아와 엄마를 위한 지원금 신청, 상급 의료 기관과 하위 기관 간에 협조 체계 구축 등을 포함한 다섯 가지 무료 항목” 추진
- (3) 농촌 지역의 9년 간 의무 교육 대상 학생을 위한 영양 증진 프로그램
- (4) 농촌 국경 지역을 위한 실질적인 지원금
- (5) 학교 건물 안전 개선 프로젝트
- (6) 빈곤층 백내장 환자 치료 프로젝트

농촌 지역에 혜택 제공을 위한 통합 방안 사회주의 식 신농촌 건설

2006년 중앙 정부에서 처음 발간한 문서에 따르면 산업 구조 재정비를 통해 농촌 지역의 산업 경쟁력을 강화하고 경제면에 있어 농민들의 소득 수준을 높여야 한다고 제시. 농촌 지역 주민들이 사회 문화적 혜택을 누릴 수 있도록 하기 위해서는 정부 차원에서 국가 득의 고른 분재를 위한 정책적 노력 요구

지방 정부에서는 다음 다섯 가지 분야에서 지원을 강화:

1. 도로 교통 시설 및 정보 네트워크를 포함한 농촌 지역 인프라 건설
2. 농촌 지역의 자연환경 보호
3. 농촌 내 의료보험 및 연금보험 등 사회보장 제도 구축을 최우선 과제로 추진
4. 농업 생산 지원
5. 농촌 교육 사업 개발

국경 지역 활성화 및 주민 소득 증대

국경 지역 활성화와 주민 소득 증대를 위한 활동은 1999년 처음 시작되어 이후 지속적인 관련 정책 실시: 인프라 설비 건설, 공공 서비스 구축, “농업, 농촌 및 소작농” 정책 등. 그 결과 상당한 수준의 국경 지역 경제 발전 효과로 이어짐.

십 여 년 동안 이어진 국경 지역 활성화 및 주민 소득 증대 프로젝트 (2000-2010)의 결과로 운남성은 다음과 같은 성과를 달성 :

1. GDP 570억 2천 4십만 위안 달성, 2000년 대비 3.4배 증가
2. 소작농의 인당 연 평균 소득이 2,715 위안으로 2000년 대비 2.4 배 증가
3. 허물어져 가는 초가집 및 구식 가옥에 거주하던 115,000 가구가 벽돌집으로 이주
4. 2010년까지 실시된 별개의 3개년 프로젝트를 통해 230억 위안을 투자하여 국경지역 활성화 및 주민 소득 증대 노력 지속

다시 생각해 볼 사안

- 중국의 세계 최대 인구 규모를 고려할 때 담당 부서에서는 국민의 행복을 추구함과 동시에 중국의 현실을 고려하여 조화를 이루는 방안을 고민해야만 하였음. 행복 건설에 있어 최대 규모 슈퍼 도시 건설이 그 목표가 될 수는 없음. 인구 규모가 서로 다른 도시들의 경우 서로 다른 접근이 필요. 소도시 및 중급 도시의 경우 보다 세심하게 건설되어 더 많은 인구를 유치할 수 있어야 함. 중국 내 지역간의 격차를 해소하고 도시와 농촌 간의 차이를 줄이고 궁극적으로는 중국 내 모든 국민의 행복을 증진하기 위해서는 이러한 방안이 필수적

- 인구의 노령화 속도가 가속화 되고 있는 가운데 연금 관련 문제가 점점 더 가시화 되고 있음. 연금 관련 공공 서비스가 더욱 강화되어야 하며 노년층 역시 공평하게 대우 받을 수 있어야 함. 오늘 날 중국에서는 여전히 불공정한 이중 구조 연금 시스템 혹은 더욱 분화된 다중 구조 연금 시스템이 운용 중. 이중 구조 연금 시스템 하에서는 그룹 별로 처우가 상이하며 이는 결국 지역 간의 격차, 도시와 농촌 간의 격차로 이어지고 있음.
- “행복한 것으로 보고되기만 하는” 관행을 철폐함으로써 실질적인 행복의 실현이 가능해 질 수 있음. 점점 커져가는 임금 격차, 구직난, 적절한 교육 및 의료 서비스의 문제, 비용 낭비를 야기하는 교통난, 오히려 퇴보하고 있는 사회 서비스, 인구 증가, 경제 개발과 환경 문제간의 충돌, 천연 자원 문제 등을 포함한 문제들이 여전히 산재해 있음. 이 모든 문제들이 여전히 중국 국민들의 행복 수준에 중대한 영향을 미치는 주요 요인으로 남아 있음.

감사합니다.