

文學碩士 學位論文

중국의 사회관리제도를 통해 본 농민공(農民工)에
대한 사회 공간적 배제

-베이징 성중촌(城中村)과 거주 농민공을 중심으로-

A study on socio-spatial exclusion of 'NONGMINGONG'
through Chinese society management scheme

指導教授 金泰萬

2007年 2月

韓國海洋大學校 大學院

東亞細亞學科 權 京 仙

本 論 文 을 權 京 仙 의 文 學 碩 士 學 位 論 文 으 로 認 准 함 .

위원장 류 교 열 인

위 원 김 태 만 인

위 원 장 영 석 인

2006 년 12 월 22 일

한 국 해 양 대 학 교 대 학 원

목 차

중문초록	iv
제1장 서론	1
제1절 문제제기 및 연구의 필요성	1
제2절 이론적 배경	4
1. 사회적 배제와 중국의 도시 공간	4
2. 선행연구의 분석	9
제3절 연구의 흐름과 내용	13
제2장 본론	16
제1절 계획경제시대 도농이원구조와 개혁개방후의 변화	16
1. 도농이원의 사회경제구조 및 제도와 도농차별	17
(1) 도농이원구조의 배경	17
(2) 호적제도: 도농이원사회관리제도의 핵심	19
2. 개혁개방과 정치경제의 변화	22
(1) 경제영역의 변화: 시장체제의 도입	23
(2) 정치영역의 변화: 정치의 분권화와 지방정권의 강화	23
제2절 농민공의 탄생과 베이징 농민공	25
1. 중국사회 신(新)계층-농민공의 탄생	25
(1) 농민공 탄생의 배경과 동인	25
(2) 도시 농민공의 연혁	27

2. 농민공의 현황과 사회적 위치	31
(1) 중국전체 및 베이징 농민공의 현황	31
(2) 농민공에 대한 사회적 배제와 그들의 사회적 지위	36
3. 농민공에 대한 사회적 배제와 호적제도의 함의.....	38
제3절 베이징 성중촌(城中村)과 농민공의 생활.....	40
1. 성중촌의 개념과 함의	40
(1) 성중촌의 개념과 발생기제	40
(2) 성중촌의 함의: 농민공을 비롯한 외래인구의 밀집거주지	42
2. 베이징의 성중촌과 거주 농민공의 생활	48
(1) 베이징 성중촌의 특징과 현황.....	48
(2) 베이징 근교 성중촌과 거주 농민공의 생활.....	51
제4절 베이징 성중촌의 정리와 농민공에 대한 배제	56
1. 베이징시정부의 도시계획과 성중촌 정리의 논리	56
(1) 현대 도시정부의 성격과 도시 공간	56
(2) 베이징 성중촌 정리의 논리.....	58
2. 베이징 성중촌의 정리계획과 거주 농민공의 배제.....	61
(1) 베이징 성중촌 정리계획	63
(2) 성중촌 정리과정 중의 농민공 배제	66
제3장 결론	69
제1절 연구결과의 정리	69
제2절 연구의 한계 및 계속 연구할 과제	73
참고문헌	76

표 및 그림 목차

표 목차

<표1> 베이징 농민공에 대한 사회공간적배제의 시공간적 맥락··15	
<표2> 계획경제시대 호적제도의 구성요소와 생활보장단위·····20	
<표3> 베이징 성중촌 정리 단계별 내용 ······64	

그림 목차

<그림 1> 베이징 농민공 연도별 수량변화 ······32	
<그림 2> 성중촌의 형성 기제와 발전 단계모식·····41	
<그림 3> 베이징 구역별 성중촌의 분포와 거주 농민공 규모····51	

对北京城中村及其居住农民工的社会排挤研究

权 京 仙

韩国海洋大学校 大学院 东亚细亚学科

(中文提要)

本研究主要以中国首都北京的“城中村”及其为生活基地的“农民工”为研究对象，阐述了以户籍制度为首的现行的旧式社会管理制度却把中国城市最具代表性的弱势群体——农民工排挤在城市社会空间之外，并歧视该群体。

为此，该研究首先探索计划经济时代的城乡二元结构、户籍制度的出台及其内容以及结构和制度如何分割对待农村和农民，然后表示自从改革开放以后，虽然农民可以进城，然而仍有一系列的户籍制度等社会管理制度不视农民为城市的正式人口，而视之为城市的边缘人。另外，通过城中村的概念、形成机制及含义等等，还研究了作为城市空间的角落类型和非正式空间，城中村起到农民工聚居区的作用。

这些农民工和城中村，尤其是基于对居住在北京城中村的农民工的理解和他们置社会之外，探索了目前在进行当中的北京的城市计划及其主要内容之一——改造北京城中村计划，并得到如下结论，即这些城市及其城市人、以主流阶层为主的的城市计划及其论理再度利用户籍制度等不公平的社会管理制度，将农民工从城市拒之门外。

本研究通过这样的过程要得出的结论，并不仅仅是与旧式社会管理制度相应的政策就是把这些农民工置在城市之外的主要机制。还值得注意的是，按照计划经济时代的国家和体制的要求，建立的这些制度虽然经过有所变化，但仍然分割于城市人口和农村人口，产生不少农民工，

并把他们排挤在社会之外。就是说这种现象即使是社会转型时期的现象，然而社会管理制度脱离体制本身的性质，可演变成时代权利的一种工具。

目前，除农民工外，由于社会多种力量和因素的复合作用，在制度和政策方面也发生一些变化。但与此同时，中国社会内市场机制和资本论理日益加强，政治和经济社会已深受全球化潮流的影响，农村人口相继进城和城市承载能力逐渐饱和，随着城市产业结构的大力调整，下岗人口增加和劳动就业市场竞争日趋激烈。因此，在地区主义或者地区排他性等负面因素也日益凸现的情况下，这些问题理应更为受到关注。

제1장 서론

제1절 문제제기 및 연구의 필요성

도시는 세계체제, 국가, 계급 등 거시적인 힘들이 미시적인 생활의 장소에 중층적으로 응집되어 나타나는 공간이며, 주어진-정태적인 것이 아니라 시·공간을 따라 인간의 실천에 의해 끊임없이 생성되는 역동적 공간이다.¹⁾ 과거 도시에 대한 정의는 ‘물리적으로 주어진 공간’이라는 틀을 벗어나지 못했으나, 현대적 의미에 있어서는 거시와 미시, 구조와 행위, 집단과 개인 등 다양한 구성요소들이 중층적이고 복합적으로 연계되어 있는 사회적 공간으로 재해석되어지는 것이다.

도시공간의 현대적 의미와 그것이 대도시에서 극대화됨을 전제로 현대의 도시를 재조명할 때²⁾, 베이징(北京)의 도시공간은 많은 의미를 함축하고 있다. 베이징은 사회 전 방면에서 급속한 변화와 발전을 겪고 있는 중국의 수도로서, ‘새로운 베이징· 새로운 올림픽(‘新北京· 新奧運’)이라는 기치 하에 도시화와 2008년 올림픽을 겨냥하여 대대적인 도시공간의 조정을 진행하고 있다. 현재 진행되고 있는 베이징 도시공간 조정을 단순히 건조 환경 혹은 물리적 공간에 대한 것으로만 바라보거나, 행위주체의 논리를 일방적으로 받아들여서는 안 될 것이다. 앞서 제기했듯 도시공간은 다양한 영역과 요소들이 뒤얽혀 있는 복합적 공간이기에 물리적 공간의 변화 뿐 아니라 그를 떠받치는 논리 속에 얽혀있는 메커니즘 등과 같은 다양한 요소들과 관계들을 천착해 볼 필요가 있다. 현재 도시공간의 개조와 정리는 도시전반에 걸쳐 광범위하게 전개되고 있는데, 특히 도시화와

1) 김왕배, 《도시, 공간, 생활세계》, 한울, 2001(서울), p.20.

2) 대도시는 단순히 면적과 인구 규모만으로 구분지어지는 것이 아니라 도시를 구성하는 요소, 무엇보다 그 기능적인 요소의 광범위한 분포와 높은 집적을 특징으로 삼고 있다. 대도시는 비도시지역이나 중소도시보다 다양하고도 고도로 집적된 도시의 기능과 요소들로 말미암아, 국가단위를 넘어 지역과 지역, 지역과 세계의 직접적인 연계와 교류가 가속화되고 있는 현재의 흐름을 더욱 빠르고 효과적으로 받아들임으로써, 다방면에 걸친 급속한 변화를 겪고 있음은 물론이고, 이를 통해 현대적 도시공간의 특징을 극대화하고 있다고 할 수 있다.

도시사회에 악영향을 미치는 것으로 간주되는 성중촌(城中村)³⁾의 정리 사업은 철저한 철거와 신축을 주된 내용으로 하고 있다. 이러한 성중촌의 개조는 베이징시정부를 위시한 행위주체가 내세우는 논리, 즉 저질의 도시공간을 개조하여 현대식 주택단지를 건설하거나 도로 등을 포함한 도시 인프라의 구축, 시민을 위한 공공시설 마련 및 생태 환경적인 도시녹지의 조성 등과 같은 긍정적 가치만을 가지고 있는 것이 아니다. 도리어 그러한 현대적이고 생태 환경적으로 보이는 스펙터클의 제조 하에 그 곳을 삶의 터전으로 살아가는 주민들의 생활권을 박탈하는 것이기도 하다.

중국의 성중촌은 중국 도시화의 독특한 산물로 볼 수 있다. 사실 중국 내 성중촌 현상은 지역마다 물리적 형태 등을 달리하지만, 그 내부적 성격이나 특징에 있어 많은 유사점을 지니고 있는데 무엇보다 주민구성에 있어 본래의 지역주민보다 외부에서 유입되는 인구, 특히 ‘농민공(農民工)⁴⁾’이라 불리는 외부 농촌지역으로부터의 유입인구가 다수를 차지하고

3) 성중촌(城中村)은 중국 개혁개방 이후 가속화되는 (농촌)도시화과정 중에 출현한 독특한 공간현상이다. 중국의 성중촌은 개발·개조의 입장에서는 도시의 물리적 경관과 물질경제, 더 나아가 사회 안전과 안정에 해악을 끼치는 공간으로 정의되지만, 한편으로 외래인구를 비롯한 저소득계층의 밀집거주지로 조명되고 있다. 성중촌이 가진 이러한 물리적·사회적 특징은 자본주의 국가의 빈민촌과 비교되기도 하는데, 성중촌은 중국 특유의 사회구조에서 기인한 것으로 빈민촌과는 뚜렷한 차이가 있다. 성중촌의 개념에 대해서는 본론의 3장에서 보다 구체적으로 다룬다. 성중촌과 빈민촌(빈민굴)의 차이와 차별에 대해서는 ‘魏立華·閻小培, 『“城中村”:存續前提下的轉型-兼論“城中村”改造的可行性模式』, 『城市規劃』2005年 第7期, 中國城市規劃學會, 2005(北京)’을 참고할 것.

4) 농민공(農民工)은 중국 계획경제시대 호적제도 등의 사회관리제도가 개혁개방에 따른 정치·사회·경제 전 영역의 변화와 맞부딪히면서 형성된, 농민의 ‘신분’으로서 도시의 공업(비농업)에 종사하는 중국 특수 인구집단을 일컫는다. 과거 도농분할의 이원구조 하에서 제한되어 있던 농민의 도시취업이 가능해지면서 대량의 농민이 도시로 유입되지만, 존속하는 사회관리제도 등은 농민을 각 영역에서 차별하고 배제하며, 도시인구도 농촌인구도 아닌 새로운 인구집단으로 만들었다. 학계에서는 일반적으로 농민공보다는 ‘유동인구(流動人口)’ 혹은 ‘외래인구(外來人口)’라는 용어를 많이 쓰는데, 이러한 용어들의 쓰임을 두고도 다양한 해석과 주장이 존재한다. 농민공이 공평한 경제적 조건의 개선을 위하여 농촌에서 도시로, 농업에서 비농업분야로 진출한 호적 상 농민 신분의 인구를 일컫는다면, 유동인구와 외래인구는 이러한 농민공은 물론이고 업무의 조정, 교육 및 기술훈련, 가족친지의 방문, 병의 치료에 이르는 다양한 이유로 도시 간, 농촌 간, 동일한 도시의 구역 간, 동일 지역의 농촌에서 도시로 공간적 이동을 하는 이들을 모두 일컫는 보다 포괄적인 용어이다. 본 연구는 농업 노동력의 과잉현상과 농업생산력의 저하로 야기된 극빈한 생활의 타파를 위한 출로 모색의 일환으로 농촌과

있는 점이다. 현재 도농이원(都農二元, ‘城鄉二元’) 구조를 떠받치고 있는 호적제도를 비롯한 여러 사회관리제도들이 완화되고 있다고 하지만, 근본적인 개혁이 없는 상황에서 도시민과 농민 사이에는 변함없는 ‘신분’의 벽이 존재하고 있다. 개혁개방 이후 농민을 농촌에 억류시켰던 구(舊)제도의 완화는 농민의 대대적인 도시유입을 촉발시켰으나, 여전히 유효한 농민과 시민의 신분 구분은 농민공을 도시와 농촌의 주변인으로 호명했다. 농민공의 주변에서의 생활은 중국 공산당이 표방하는 사회주의시장경제체제와 구식 호적제도를 비롯한 도농이원의 제도 및 사회구조, 급속히 확산되는 신자유주의 경제 하에서의 사회전반적인 요소들의 변화, 그리고 그와 연계된 인간의 의식 및 행위의 복합적 상호작용으로 형성된 사회현상의 하나이며, 농민공들의 대표적 생활공간인 성중촌은 사회적 약자로서 그들의 지위와 생활을 극명하게 보여주고 있다 할 수 있다. 또한 현재 진행되고 있는 베이징 성중촌의 개조 및 정리는 시정부가 제공하는 응분의 조치와 관련 법률 및 제도 등을 통해 일정정도의 보상을 받을 수 있는 베이징인이 아닌, 어떠한 보상과 보장 없이 생존의 터에서 밀려나는 수많은 농민공의 생활과 권리를 박탈하고 있는 것이다.

본 연구는 사회적 배제의 개념을 현 베이징 공간에 나타나는 농민공에 대한 배제와 차별을 바라보는 큰 틀로 삼고자한다. 사회적 배제는 유럽에서 시작되어 자본주의국가를 중심으로 발달되고 전파되어 온 개념이지만, 시장경제와 자본논리가 급속히 확장되고 있는 현재 중국 도시 공간 및 사회적 약자에 대한 사회 공간적 차별을 보다 총체적이고 뚜렷하게 바라볼 수 있는 창을 제공한다. 그 뿐 아니라 개념이 적용·발달되어온 기존의 자본주의국가들과 중국의 배제 양상 및 그 메커니즘의 차이를 보여줌으로써, 중국 특유의 사회관리제도와 정책 등이 중국의 사회공간현상에 큰 영향을 미치고 있음을 보여준다. 본 연구는 먼저 사회적 배제의 개념과 지

농업을 떠나 도시의 비농업분야에 종사하지만, 다양한 사회관리제도와 정책 및 경제기제, 사회인식 등의 요소로 인해 도시사회로부터 배제되는 농민이라는 의미에서 농민공이라는 용어를 사용한다. 이들 용어와 관련된 논의에 대해서는 ‘정종호, <국가와 유동인구: 이농의 정치경제> : 정재호 편, 《중국 개혁-개방의 정치경제 1980-2000》, 까치, 2002(서울), pp.255~257’과 ‘李强, 《農民工與中國社會分層》, 社會科學文獻出版社, 2004(北京), pp.16~17’ 등을 참고할 것.

표 비교를 통해 중국의 체제를 떠받치는 사회관리제도 및 정책이 현재 중국 도시 공간의 특성과 사회적 약자에의 차별을 양산해내는 강력한 메커니즘임을 개괄적으로 도출한다. 그리고 나서 베이징에서 진행되고 있는 공간의 개조정리 및 그 논리 속에 은폐된 피해 집단의 하나로서 농민공에 대한 인식을 전제로, 농민공을 탄생시킨 제도와 정책의 정리와 분석을 통해 현재 농민공에 가해지는 사회 공간적 차별을 살펴보고자한다.

제2절 이론적 배경

1. 사회적 배제와 중국의 도시 공간

이 부분은 중국 특유의 사회관리제도 및 정책이 농민공에 대한 사회 공간적 배제를 발생시키는 주요한 기제임을 전제하기 위하여 사회적 배제의 개념과 관련지표 등을 끌어들이어 현상과 그 동인을 분석한다.

1) 사회적 배제의 개념과 특징

사회적 배제는 경제적 결핍 등 빈곤문제 뿐 아니라 경제·사회적 문제와 함께 심리적 문제를 포함하고, 배제의 결과 뿐 아니라 그 원인과 과정에 이르기까지 종합적인 고찰을 시도하도록 하는 포괄적이고 종합적인 개념이다.⁵⁾ 즉, 사회적 배제는 ‘빈곤’의 논의와 밀접하게 관련되지만 경제적 관점에서의 빈곤개념을 넘어 시민권·사회적 맥락에의 통합이라는 넓은 관점을 요구하며⁶⁾, 광범위한 사회 구성원을 빈곤과 사회적 자본 및 유대의 결핍으로 몰아가고 있는 과정과 역동성의 요소에 초점을 두는 동태적 개념으로⁷⁾ 일부의 경우에는 주류 사회로부터 소외되거나 격리되는 것을 포함한다. 이와 같이 사회적 배제는 상당히 포괄적인 개념이기에 고용과

5) 박병현·최선미, 「사회적 배제와 하층계급의 개념 고찰과 이들 개념들의 한국빈곤정책에의 함의」, 『한국사회복지학』 45권, 한국사회복지학회, 2001년(청주), 92p.

6) 노병일, 《취약지역의 사회적 배제》, 다운샘, 2006(서울), 35p.

7) 남기철 외, 《빈곤정책의 전환모색-사회적 배제를 넘어》, 새 세상을 여는 진보정치연구원, 2005(서울), 요약부분.

노동, 교육, 훈련, 주택 등과 관련하여 더욱 가시화되고 있는 중국의 사회 경제적 문제들 역시 이 개념의 틀 안에서 살펴봄이 가능하다.

2) 영역과 지표를 통해 본 한국과 중국의 사회적 배제

사회적 배제를 연구하는 많은 학자들은 이것을 다양한 영역으로 나누고 그에 따른 지표들을 수립했다. 이러한 각각의 영역과 지표들은 서로 연계하여 복합적으로 작동하고 서로를 강화시켜, 특정 개인 혹은 집단 및 지역에 가해지는 사회적 배제를 더욱 심화시키고, 더 나아가 악순환을 야기하기도 한다.

아래에서는 기본적인 생활과 직결된 몇 가지의 지표를 통해 한국(도시 빈곤층 대상)과 중국(도시 농민공 대상)의 대표적 피(被) 배제집단을 대상으로 그 동인과 양상을 비교함으로써 그 유사점과 차이점을 살펴본다.⁸⁾

▷지표1 저소득과 경제적 결핍

∴의의: 소득이나 재산의 부재 혹은 취약성으로 인해 나타나는 경제적 결핍과 생활에서의 어려움은 빈곤과 배제의 핵심적 요소. 생활 속의 기본적 지출의 위축을 가져와 필수적인 삶의 질을 희생하게끔 강요.

∴동인과 양상

-한국: 경제적 결핍은 다양한 원인요소와 결합한다. 일반적으로 교육, 노동, 가족해체 혹은 건강 등의 이유로 인해 경제적 결핍 초기에 빠져들게 되며, 동시에 일단 발생한 경제적 결핍은 제반 영역에서의 배제를 가속화시키는 압력으로 존재한다. 이것에는 빈곤 상황에 이르는 것을 막아주는 사회적 완충기체의 부

8) 이 부분의 지표와 한국 자료들은 남기철 외 3인이 한국사회의 빈곤양상과 그 역동성에의 구체적 파악을 위해 수행한 연구보고서 《빈곤정책의 모색- 사회적 배제를 넘어》의 자료를 활용했다. 이 연구는 연령·성별·주거형태·노동 상황의 네 가지 기준을 중심으로 하여 빈곤층의 유형을 구분, 유형의 대표적인 사례-면접대상자를 선정하여 심층면접을 실시하고, 실행된 면접내용을 통해 빈곤과 사회적 배제의 역동성을 영역(지표)별로 살펴보는 방법으로 진행되었다. 현재 한국도시빈곤층의 대표적인 유형과 사례를 중심으로 진행된 연구로 한국의 사회적 약자에 대한 사회적 배제를 보여주는 대표적 지표로 기능한다고 할 수 있을 것이다. 중국은 도시의 대표적인 약체 군체인 외래인구, 특히 그 대다수를 차지하는 농민공을 대상으로 한다. 지표에 따른 동인과 양상의 근거는 농민공에 대한 사회학적 고찰을 주로 하는 중국 학계의 연구결과 등을 중심으로 하는데, 이러한 자료들은 이후 본론에서 계속적으로 소개할 것이다.

제 및 양극화 구조의 영향을 받는다.

-중국: 농민공의 경우에도 경제적 결핍은 제반 영역에서의 배제를 가속화시키는 압력으로 존재한다. 그러나 이러한 경제적 빈곤의 기원은 개인적 문제에 앞서, 국가적 차원의 도농이원구조에 따른 도농 간의 상당한 경제적 격차에서 비롯된 것이다. 도농이원구조는 농민공이 도시생활을 영위함에 저소득에 처하게 하는 여타 원인(비공식노동시장에의 취업, 교육·기술·건강의 열악함)을 근본적으로 제공한다.

▷지표2 노동시장에서의 배제

∴의의: 노동시장에서의 배제는 소득과 밀접하게 관련되어 있기에 특히 빈곤진입의 중요한 경로로 인식.

∴동인과 양상

-한국: 전통적 배제과정으로 ①이농현상→기술의 부재 혹은 비숙련→저임금 노동→빈곤, ②저학력→비숙련→저임금 노동→빈곤으로 정리할 수 있다. 최근에는 경제상황과 산업구조로 인한 빈곤진입 사례의 증가 역시 나타나고 있다.

-중국: 농촌지역 출신으로서 저학력과 숙련된 기술의 부재 역시 노동시장에서의 배제 원인이 된다. 그러나 보다 근본적인 원인으로는 도시의 이원노동시장의 존재⁹⁾를 들 수 있다. 도시호구가 없는 농민의 도시 취업은 제약이 많이 따르고 상당수가 비합법적이기 때문에, 도시 공식부문에서 배제되어 비공식부문에 취업하거나, 혹은 비정식 경제에 종사할 수밖에 없다. 이로 인한 저임금 혹은 저소득은 농민공을 경제적 곤란에 처하게 하고, 비정규직으로서 노동과 관련된 합법적인 보장과 보상에서 배제된다.

▷지표3 주거로부터의 배제

∴의의: 경제적 결핍으로 인해 취약한 주거상태에 빠지게 되기도 하나 주거상황의 열악성이 빈곤으로부터 벗어나는데 장애가 되기도 하기에, 주거로부터의 배제는 사회적 배제의 악순환 구조를 형성하는 주요기제가 됨.

∴동인과 양상

-한국: 경제적 결핍이 주거비용을 감당하기 어렵게 만들어 불량주거에서 생활하도록 강제한다. 이후 혹은 동시에 적절한 주거를 소유하고 있지 못하여 과도한 주거비용이나 불량주거지역에 대한 배제효과로 인해 다시금 경제적 어려움에서 벗어나지 못하는 구조가 창출된다. 교육·노동영역과는 달리 경제적 결핍

이 주거에 미치는 영향이 현상적으로 먼저 드러난 후, 주거로 인한 복합적 배제의 구조가 악순환 된다. 현상으로서 경제적 빈곤 등에 의한 불량주거(비닐하우스촌, 쪽방, 지하주거, 고시원, 노숙)로의 진입이 두드러지고 있다.

-중국: 도시민의 경우, 비록 단위에서 완전보장 하던 주거형태가 국유기업 등의 구조조정을 거치면서 주택보조 등의 형태로 전환하기는 하였으나, 여전히 주거에의 기초적인 보장이 존재한다. 그러나 농민공의 경우, 도시정식인구와 정식노동자가 아니기에 제공되는 주택 혹은 주택보조 등의 혜택을 받을 수 없고, 개인적으로 주거비용을 부담할 경제적 여유 역시 없어 도시의 주택시장과 쾌적한 주거공간으로부터 배제된다. 이로써 대다수의 농민공들은 취업단위에서 제공하는 기숙사나 건설현장 등에 거주하거나, 거주환경 등은 상당히 열악하나 거주비용이 저렴한 도시낙후지역-성중촌에 거주할 수밖에 없다.

▷지표4 사회 서비스로부터의 배제

∴의의: 빈곤으로의 진입과정 중 사회 서비스의 작동 혹은 기능이 결핍된 경우가 많음. 특정한 '관계'의 단절을 강조하는 사회적 배제 개념은 서비스를 제공하는 기관과 빈곤층과의 관계에서도 적용.

∴동인과 양상

-한국: 연금제도와 공공부조제도가 빈곤으로 진입하는 사람들에게 사회적 안전망으로 기능하지 못하는 모습들이 나타나고 있다.

-중국: 도시의 사회보장복지 역시 호구와 호적에 근거하여 제공되기에 도시호구를 가지지 못한 농민공은 도시의 사회보장복지제도에서 배제된다. 서비스 제공기관과의 접촉 역시 근본적으로 단절되어, 권리 주장의 여지조차 차단된다.

▷지표5 사회적 관계망과 주류로부터의 단절

∴의의: 사회주류와의 단절 양상이 최초 빈곤 및 박탈과정에서부터 나타나기도 하며, 경우에 따라 빈곤의 원인요소로 작용.

∴동인과 양상

-한국: 이러한 사회적 관계망과 주류로부터의 단절은 우리사회의 여성, 노인, 장애인 등 소수집단에 대한 차별적 체제, 즉 소수자 문제와 맥락을 같이 하는 경우가 많다.

-중국: 농민공은 비 도시호구인구라는 제도적 한계와 그에서 기인하는 차별로 인해 농민공은 필연적으로 도시 사회적 관계망과 주류사회로부터 단절된다. 이

러한 도시공식사회와의 단절과 배제는 현실적인 도시사회생활에서뿐 아니라, 도시민과 농민공의 의식에 영향을 끼침으로써 농민공에 대한 사회적 배제를 재생산하는 심리적 요소로도 작용한다.

3) 농민공에 대한 사회적 배제의 주요동인: 도농이원구조와 사회관리제도 앞서 몇 가지 지표상의 비교를 통해 한중 양국의 도시 빈곤층에 대한 사회적 배제의 동인과 양상을 살펴보았다. 이를 통해 자본주의국가인 한국의 일반적인 도시빈곤층과 사회주의시장경제를 표방하는 중국의 거대도시 빈곤층-농민공에 대한 사회적배제의 동인과 양상에서 몇 가지 유사점과 차이점이 발견되었다.

먼저 유사점으로는 한국을 비롯한 자본주의국가에서의 사회적 배제와 마찬가지로 중국 도시빈곤층에의 사회적 배제 역시 다차원적이고 중층적이며 복합적으로 나타나고 있으며, 각 기제들이 상호작용하면서 배제를 심화시킨다는 점이다. 무엇보다 경제적 빈곤은 사회적 배제의 핵심적 요소로서 다른 배제의 영역 및 사회에의 참여에 있어 크고 심각한 장애로 작용하며, 교육 및 기술수준 등은 노동취업과 직접 연관되어 경제와 사회방면의 능력과 상황을 판가름 짓는 중요한 지표가 된다. 사회적관계망과 주류사회와의 단절은 사회적 배제가 시작되는 단계에서부터 나타나기도 하고, 물리적·사회적·의식적 측면에서 사회적 배제의 원인이 되기도 한다.

한편으로 뚜렷한 차이점 역시 존재하는데, 바로 사회적 배제를 양산해내는 근원의 차이이다. 물론 자본주의 국가들 간, 좁게는 한 국가의 도시 빈곤층 간에도 사회적 배제의 동인은 각기 다른 특성을 지닐 수 있다. 그러나 그러한 차이 속에서도 자본논리의 강화 혹은 전지구적인 경제구조의 변화, 그러한 변화 등에서 기인하는 국가의 복지정책 전환 등을 사회적

9) 개혁 개방 후, 도시에 형성된 이원 노동력시장은 도시호구를 취득하지 못한 농민공을 차별하는 또 다른 도농인구차별의 구조를 보여주고 있다. 이원 노동력시장은 높은 사회적 지위와 임금·사회보장·적절한 근로환경이 보장되는 정식의 제1노동력시장과 낮은 사회적 지위, 임금 및 사회보장과 근로환경이 열악하고 박약한 비정식의 제2노동력 시장으로 나눌 수 있는데, 2차 산업에 주로 종사하는 농민공은 제2노동력시장으로의 접근은 가능하지만 비도시호구인구라는 제도적 제약으로 제1노동력시장으로의 진입은 거의 근본적으로 차단된다. 楊云善 時明德, 《中國農民工問題分析》, 中國經濟出版社, 2005(北京), pp.59~64.

배제의 거시적인 공통원인으로 꼽을 수 있을 것이다. 중국사회 역시 체제 전환에 따른 자본논리의 유입과 전지구적인 힘의 영향 등이 사회적 배제의 원인으로 작용하지만, 무엇보다 계획경제시대부터 지속되어 온 도농이원의 구조와 그 구조를 떠받치는 중국 특유의 사회관리제도의 작용이 중요하다 할 수 있다. 호적제도를 중심으로 하는 중국의 구식 사회관리제도 등은 체제를 지탱하기 위해 만들어져 체제의 전환 및 세계정세의 변화, 그를 둘러싼 정치적 힘의 변화 등을 거치면서, 체제에 부응하거나 혹은 그와 마찰하는 듯한 형태로 상당 수준의 변화를 거치며 중국의 사회구조와 성격을 특징지어왔다. 사회적 배제 지표를 통한 비교에서 뚜렷이 드러나듯, 도농 간의 차별과 이원구조를 합법화시켰던 사회관리제도는 농민공의 탄생과 더불어 그들을 도시의 주변집단이자 사회적약체로 호명하고, 그들에 대한 사회적 배제를 공고하게 하는 근원으로 여전히 작용하고 있다 할 수 있다.

2. 선행연구의 분석

현재 중국 농민공이 도시에서 생활함에 있어 겪게 되는 사회 공간적 배제의 근본적 기제가 중국 특유의 사회관리제도임을 명시하고, 제도와 정책 등의 방면에서 분석·정리하기 위해서는 무엇보다 연구과제와 관련된 전반적인 이해 그리고 현상 및 그 전제가 되는 제도와 정책 등에 대한 분석이 기본적으로 만족되어야 할 것이다. 이와 관련하여 중국과 한국에서 다양한 연구들이 이루어져 있는데, 특히 중국의 정치경제학, 사회학, 건축학, 지리학, 인구학 등의 분과학문에서의 연구량이 방대하다.

도농이원구조와 구조를 지탱하고 있는 호적제도¹⁰⁾, 토지제도, 직업제도,

10) 호적제도에 관한 대표적 연구로서 루이룡(陸益龍)의 연구를 들 수 있다. 그는 호적제도의 탄생과 역사, 그 내용에 관한 연구들을 바탕으로 호적제도가 가지고 있는 근본적인 문제-농촌 농민(공)에 대한 차별과 여타 불공평하고 비합리적인 현상을 분석하고, 중국사회 내 전 계층과 인구를 위하여 현행의 호적제도를 철저히 개혁해야 함을 사회학적 관점에서 주장한다. 그의 대표적 연구물로는 ‘《戶籍制度：控制與社會差別》, 商務印書館, 2003(北京)’, ‘《超越戶口-解讀中國戶籍制度》, 中國社會科學出版社, 2004(北京)’ 등을 볼 것.

사회보장제도¹¹⁾ 등에 대한 연구는 크게 사회 전반에 관한 것으로부터 도농 간의 문제, 농촌문제-무엇보다 농민공 현상, 심지어 성중촌 현상과도 직접적으로 맞닿아있는 부분으로 상당한 정도의 연구가 진행되고 있다. 이러한 연구는 체제의 전환 및 세계적 추세와 더불어 지속적으로 변화하고 있는 중국 사회구조 및 제도의 연혁과 변화과정의 정리분석, 앞으로의 전망 등을 주된 내용으로 하고 있다. 특히 사회구조와 제도는 사회현상의 기본적 전제조건인 하나이므로 농민공 현상과 성중촌 현상 연구의 전제로 기능하며 연구의 개진에 있어 중요한 역할을 하고 있다.

농민공 현상에 관한 연구는 현상이 가열되기 시작한 1990년대 이후부터 사회학과 정치경제학적 관점에서부터 꾸준히 이루어져왔다.¹²⁾ 2000년대에 접어들며 농민공과 관련된 다양한 사회현상의 확산과 의식전환에 따라 연구영역 역시 계속적으로 확대되어 인구학과 지리학, 공간건축학 등에서도 농민공과 그 현상이 다루어지고 있으며¹³⁾, 연구영역의 확장은 계속적으로 진행되고 있다. 이러한 연구추세들은 기존의 정치경제학적 관점에서

11) 사회보장보험제도의 영역에서 농민공을 다룬 최근의 연구물로는 ‘郭金豊, 《城市農民工人社會保障制度研究》, 浙江大學 博士論文, 2005(杭州)’, ‘胡務《外來工(農民工)綜合社會保險透析》, 四川大學出版社, 2006(四川)’, ‘蔣月, 《中國農民工勞動權利保護研究》, 法律出版社, 2006(北京)’ 등을 볼 것.

12) 농민공과 농민공 현상을 사회학과 정치경제학적 관점에서 다룬 구체적이고 방대한 연구로 ‘李培林 主編, 《農民工-中國進城農民工的經濟社會分析》, 社會科學文獻出版社, 2003(北京)’, ‘李強, 《農民工與中國社會分層》, 社會科學文獻出版社, 2004(北京)’, ‘楊云善·時明德, 《中國農民工問題分析》, 中國經濟出版社, 2005(北京)’ 등을 들 수 있다.

13) 이러한 연구들은 도시 공간 및 도시계획과 농민공의 관계에 집중함으로써 기존의 사회학적·정치경제학적 관점에서 다루어지던 농민공에 대한 배제를 (사회적)공간이라는 영역으로까지 확장시켰는데, 특히 공간적 현상으로서 성중촌과 농민공의 관계 및 성중촌이 농민공에게 가지는 함의 등에 관한 연구들이 바로 이러한 영역에서 이루어지고 있다. 베이징의 도시계획과 농민공의 관계를 다룬 연구물로는 ‘奧運會與北京流動人口’課題組, 「2008年奧運會與北京流動人口問題」, 『北京社會科學』2004 第2期, 北京社會科學院, 2004(北京)’, ‘馬小紅, 「新城市規劃下的北京市遷移流動人口」, 『中國人口科學』2005 增刊, 中國社會科學院, 2005年(北京)을 들 수 있고, 성중촌과 농민공의 관계 혹은 함의에 관한 연구로는 ‘魏立華·閻小培, 「“城中村”: 存續前提下的轉型-兼論“城中村”改造的可行性模式」, 『城市規劃』2005年 第7期, 同濟大學建築與城市規劃學院, 2005(上海)’, ‘魏立華·李志剛, 「中國城市低收入階層的住房困境及其改善模式」, 『城市規劃學刊』, 2006年 第2期, 同濟大學建築與城市規劃學院, 2006(上海)’, ‘張展新, 「城中村, 外來人口與城市發展-關與北京城中村改造的思考」, 『北京城市規劃』2005 第3期, 2005年(北京) 등이 있다.

부터 사회관계, 의식과 관념에 이르기까지 다양한 영역에서 농민공을 다루고 있는데, 이를 통해 단순히 거시적 관점에서 농민공을 하나의 대상으로 다루는 것을 넘어 미시적 관점과 관계를 살펴보고, 농민공의 역할과 기능 및 그들이 사회에 미치는 영향 등에 대한 연구도 이루어지고 있다.

성중촌에 대한 연구에 있어 본 연구의 대상인 베이징 성중촌에 관한 연구물들이 존재하지만, 주장삼각주지역을 다루는 연구¹⁴⁾에 비하여 다양하고 구체적인 연구물이 적은 편으로, 도시 낙후지역유형의 하나로 다루어지거나 개조논리의 측면에서 다루어지는 경우가 많다. 베이징 성중촌의 주민구성 및 그와 관련된 일련의 연구들, 그리고 그 사회적 함의에 관한 연구 역시 이루어지고 있지만, 관련연구카테고리의 일부분으로서 혹은 간략한 개괄식의 연구나 현지조사와 그 조사 자료의 나열 등이 연구의 다수를 차지하고 있는 실정이다.¹⁵⁾ 베이징 성중촌에 대한 구체적 연구로서 상비아오(項飈)의 연구는 동향(同鄉)촌의 특징을 띤 저장(浙江)촌에 집거하는 저장성 원저우(溫州) 사람들의 일상 생활사와 그 속의 다양한 관계들에 집중한다.¹⁶⁾ 이 연구는 베이징 성중촌에 집거한 외래인구들의 관계와 생활사를 장기간 연구관찰한 결과물로 그 내부의 관계와 구조 등을 잘 보여주고 있지만, 거시적 관점에서의 접근이 약할 뿐 아니라, 연구시기 차이로 인해 현재 도시계획과의 관련성 역시 약하다. 성중촌 현상 및 정리계획에 관한 최근의 연구물로 덩웨이(丁微)의 연구를 꼽을 수 있지만, 베

14) 성중촌 및 그 개조정리 등에 관한 많은 연구들이 광저우(廣州)와 선전(深圳) 등 성중촌 현상이 만연해있는 주장삼각주의 경제발달지역을 중심으로 개진되고 있다. 이들 연구는 성중촌의 발생기원에서부터 주민구성 및 그들의 직업, 경제적 여건, 사회적 대우에 대한 분석 및 성중촌 현상 및 정리계획 등이 지역사회전반에 미치는 영향과 앞으로의 동향은 물론이고, 외국 유사사례와의 비교분석에 이르기까지 다양한 부분을 포괄한다. 중국 성중촌에 관한 포괄적 연구물로는 ‘謝志巖,《村落向城市社區的轉型》,中國社會科學出版社, 2005(北京)’, ‘李俊夫,《城中村的改造》, 科學出版社, 2004(北京)’ 등을 참고할 것.

15) 대표적 예로 北京市社會科學院的《北京城區角落調查》를 들 수 있다. 이 연구는 베이징의 낙후구역에 대한 조사와 탐방을 주로 하는데, 낙후구역유형의 하나로 성중촌을 다루고 있다. 성중촌의 인구 및 현황에 대한 조사는 어느 정도 이루어져 있지만, 그 형성 기제라든지 내부 구조, 특징, 농민공에 대해 가지는 함의 등 구체적인 연구는 거의 이루어지지 않았다. 北京市社會科學院 ‘北京城區角落調查’課題組,《北京城區角落調查》, 社會科學文獻出版社, 2005(北京).

16) 項飈,《跨越邊界的社區-北京‘浙江村’的生活史》, 新知三聯書店, 2000(北京).

이징 성중촌의 유형, 분포, 현황과 문제점 등에 주목하여 사회관리제도와 농민공과의 관계 및 그 사회적 의미 등을 구체적으로 분석하고 있지는 않다.¹⁷⁾

국내학계의 경우 중국과 비교하였을 때는 연구 성과가 다소 적은 편으로, 중국의 호적제도 및 직업·주택·교육 등 사회제도와 정치적 영역에 걸친 연구, 도시노동시장 및 도시경제에 있어서 농민공의 영향, 농민공과 도시사회 혹은 중국사회와의 관계 등에 대한 연구가 주를 이룬다. 제도에 대한 개별적인 연구도 있으나 대부분 농민공 현상을 분석함에 전제로서 제도를 함께 다루는 경향을 띠고 있다. 성중촌을 다루는 연구들의 수는 더욱 적은 편으로 동향촌을 대상으로 한 연구들이 있다.

국내학계에서 ‘농민공’이라는 단어를 사용하여 진행된 대표적 연구로는 이민자의 연구를 들 수 있다. 그의 연구는 호적제도로부터 시민권에 이르는 제도 및 정책 등 행정과 정치영역에서의 문제, 도시노동자로서 농민공이 경제개혁에 미치는 영향, 농민공과 중국사회 혹은 도시사회와의 관계, 농민공과 도시문제 등 다양한 영역에 걸쳐있다. 그는 제도나 체제, 구조 등 현상의 배경 혹은 현상을 만들어내는 기제를 바탕으로, 농민공과 다른 주체 혹은 영역들의 기능 혹은 역할 및 영향력은 물론이고, 그들 간의 관계와 그로부터 야기되는 변화양상을 도출한다.¹⁸⁾

정중호는 ‘유동인구’를 주제로 개혁개방 이후 중국의 이농현상, 이농인구와 도시사회와의 관계 및 이농인구사회 내의 관계 등을 연구한다. 특히 그는 동향촌의 하나인 베이징의 저장촌을 중심으로 이농인구사회 내의 계층분화를 연구함으로써, 이농인구 대 도시주민 혹은 도시사회 식의 이분

17) 丁微, 《北京“城中村”現象與規劃建設研究》, 北京建築工程學院 碩士畢業論文, 2006年(北京).

18) 농민공에 관한 이민자의 연구로는 ‘《중국 農民工과 국가-사회관계》, 나남출판, 2001(서울)’, ‘「중국 개혁기 사회변화와 민공조(民工潮) 발생」, 『국제정치논총』 37권 1호, 1997(서울)’, ‘「中國 農民의 都市勞動者化」, 『신아세아』 4권 3호, 1997(서울)’, ‘「중국 농민공(農民工)과 호적제도 간의 모순」, 『한국정치학회보』 32권 1호, 1998(서울)’, ‘「중국의 시민권 제한정책과 농민공의 동화」, 『한국정치학회보』 35권 3호, 2001(서울)’, ‘「中國의 農民離農과 都市問題, 戶口制度 改革」, 『신아세아』 11권 1호, 2004(서울) 등을 볼 것.

법적 시각이 아닌 동질적인 것으로 분류되는 이농인구 사회 내에서도 경제적·사회적 분화와 계층화가 이루어지고 있음을 보여준다.¹⁹⁾

유동성이 강한 농민공에 대한 사회 공간적 배제를 계속적으로 변화하고 있는 제도와 정책의 방면에서 포착해낸다는 것이 쉽지 않음은 분명하고, 사회의 변화에 따라 포착해 낸 상황이 돌변하거나 무효해질 수도 있을 것이다. 그러나 도리어 변화의 속도가 빠르고 폭이 넓기 때문에 더욱 간과하기 쉬운 변화의 이면을 살펴, 바로잡아야 할 부분을 밝혀내고 정정해야 할 것이다. 다양한 방면에서 이루어진 선행연구들은 이미 이러한 부분에 대한 인식을 바탕으로 연구를 진행해 온 경우가 많으며, 선행연구들이 축적한 이론 및 다양한 자료와 정보들은 앞으로의 연구들에 많은 도움을 줄 것이다. 본 연구는 이러한 선행연구들을 바탕으로 현재 도시공간에의 정책과 그 실행 등을 연계시켜 도시공간변화의 이면에서 행해지고 있는 농민공에의 사회 공간적 차별과 배제를 보다 뚜렷하게 드러내고자 한다.

제3절 연구의 흐름과 내용

계획경제시대 만들어져 많은 변화를 거치면서 지속되어온 도농이원구조 및 사회관리제도와 도시(도시민) 중심의 정책은 농촌인구 및 개혁개방 이래 도시로 유입된 농민공에 대하여 부단한 사회 공간적 차별을 생산해오고 있다. 본 연구는 이러한 제도 등에 의한 사회 공간적 배제를 보다 뚜렷하고 명확하게 내보이기 위하여 베이징의 성중촌 및 그 주된 주민인 농민공을 중심으로 연구를 개진한다.

엄밀히 말해 농민공 현상과 성중촌 현상이 두드러지게 나타나는 곳은 주강(珠江)삼각주의 경제발달지구로, 베이징의 성중촌과 농민공이 다른 술한 지역의 성중촌 및 농민공을 대표할만한 유사점 혹은 보편성을 띠고 있

19) 정중호의 연구에 관해서는 ‘『중국의 '流動人口'와 국가-사회 관계 변화』, 『비교문화 연구』 6권 2호, 2000(서울)’, ‘〈국가와 유동인구: 이농의 정치경제〉: 정재호 편, 『중국 개혁-개방의 정치경제 1980-2000』, 까치, 2002(서울)’, ‘〈현대 중국사회의 연속성과 불연속성: 호구제도 개혁을 중심으로〉: 김익수 외, 『현대 중국의 이해: 정치·경제·사회』, 나남, 2005(서울)』 등을 볼 것.

는 것은 아니다. 그렇기 때문에 베이징 성중촌과 거주 농민공을 중국의 도시공간과 농민공을 들여다보는 연구대상으로 삼는 것에는 상당한 위험이 따르는 것이 사실이다. 먼저 ①농민공이 진출해있는 중국 전역의 도시공간을 살펴볼 때, 각각의 도시공간은 그 기원과 성격, 기능 및 구조에 있어 독특한 차이를 가진다는 점에서 그러하다. 좁게 성중촌이라는 공간 유형에 있어서도 각 도시, 심지어 동일 도시 내의 각 구역 간에도 형태와 공간성격 등의 차이가 있다. ②또한 도시의 성격과 기능, 구조 등에 따라 농민공의 인구유형(남녀비율, 학력과 기술수준, 외출형태-단신 혹은 가족 동반 등), 취업영역 및 상태, 거주 공간 등에 큰 차이가 있으며, ③농민공 역시도 공업호구의 도시민에 대하여 농업호구로서 도시 비농업분야에 종사하는 농민을 가리키는 개괄적인 개념일 뿐, 직업이나 유형, 거주지 등이 상당히 분화되어 있으므로, 특정분야에 취업하거나 특정지역에 거주하는 소수집단으로 전체 농민공을 대표하는 것은 무리가 있다.

그러나 이러한 한계와 위험성에도 불구하고 연구대상으로 설정한 것은 ①베이징은 올림픽 등의 국제적인 행사를 앞두고 국가권력, 시정부의 지역중심주의, 자본논리, 구식의 사회관리 제도 등 거시적인 힘들이 가시적으로 체현되는 공간이며, ②수도로서 베이징이 중국에서 가지는 비중으로 미루어 볼 때 베이징의 도시계획은 다른 지역의 도시계획에 있어 하나의 모델이 될 가능성이 크고, 그 과정에서 행위주체 등이 취하는 정책과 대책 등은 다른 지역의 도시계획과 진행에 큰 영향을 미칠 것이기 때문이다. ③또한 베이징 근교의 성중촌은 급속한 도시 확장이 이루어지는 도시와 농촌의 경계로서 도시 확장의 형태와 그에 따른 부작용 등을 뚜렷하게 보여줄 수 있으며, ④사회구조와 경제적 상황으로 인해 도심의 외곽에 집중된 외래인구에의 지속적인 주변으로의 배제를 단계적으로 설명함에 유용하기 때문이다.

본 연구는 베이징 농민(공)에 대한 사회 공간적 배제를 크게 아래의 3차에 걸친 것으로 나누어 연구의 시공간적 맥락으로 삼는다.²⁰⁾

20) 이 역시도 논란의 여지가 많은 설정일 것이다. 현재 중국 농민공의 대부분은 젊은 연령층(20~40대)으로서, 계획경제시대 농촌과 농업에 억류당한 경제활동연령층은 그들의 부모세대일 가능성이 높다. 그러나 현재의 농민공은 단순히 도시 비농업분야에 종

단계	시기구분	거시적 영역에서의 시기적 특징	농민(공)에 대한 사회 공간적 차별과 배제의 양상
1차	계획경제 시대 (1949~1978)	중공업우선발전전략을 통해 국가적 목표인 고도의 공업화·도시화·현대화를 이루려는 계획경제시대.	국가적 목표의 달성을 위한 수단으로서 도농이원구조와 도농이원의 사회관리제도로 인해 농민이 농촌과 농업 억류되어 있는 단계.
2차	개혁개방 이후 (1978~현재)	국가 전반에 걸친 개혁개방의 시작. 시장경제가 도입되고 중앙집권의 정치권력이 지방분권화되기 시작하는 시기.	자본이 요구하는 대규모 노동력을 충족시키기 위한 관련제도의 완화로 농민의 도시진출과 비농업부문의 종사가 가능해진 시기. 그러나 도농이원의 구조 및 제도에의 근본적인 개혁과 외래인구를 포용하는 도시정부의 정책이 전무한 가운데, 도시로 진출한 농민공이 사회적·공간적으로 도시 주변, 특히 성중촌에서 생활하는 단계.
3차	2000년대 이후 (2004~현재)	시정부의 권한과 자본논리가 더욱 강화. WTO가입과 2008년 베이징 올림픽 유치로 국제관계에서 중국의 지위가 급상승하고, 이러한 흐름과 올림픽 등과 관련하여 수도 베이징 도시공간과 사회가 급속히 변화하는 시기.	베이징시정부와 시장자본을 중심으로 한 도시공간의 확장과 정리(성중촌 등 낙후지역의 개조 및 정리)로 인해 도시 주변에서 생활하던 농민공들이 아무런 보상 및 보장을 받지 못하고 도시외곽 혹은 다른 주변구역으로 밀려나가는 단계.

<표1> 베이징 농민공에 대한 사회 공간적 배제의 시공간적 맥락

본 연구는 이러한 3차에 걸친 농민공에 대한 사회 공간적 배제를 시공간적 맥락으로 해서 본문의 틀을 잡고, 농민공의 현황과 기인하는 제도 및 정책을 정리 분석함으로써 중국의 도시화과정 중 사회관리제도와 정책이 농민공에 대한 사회 공간적 배제를 양산해내는 중요한 요소임을 명확히 도출하는 동시에, 그 배제의 과정을 살펴보고자 한다.

사하고 있는 지금의 세대를 넘어, 과거 계획경제시대부터 지속되어온 농민의 신분이 이 과도기적 형태를 거쳐 새로운 신분 혹은 도시계층으로 나아가는 경로를 보여준다 할 수 있을 것이다. 그렇기에 현재의 농민공 세대는 과거 계획경제시대의 농민세대와 현재의 과도기를 거치며 탄생할 신세대를 아우르는 상징성을 띤다.

제2장 본 론

제1절 계획경제시대 도농이원구조와 개혁개방후의 변화

계획경제체제 하에 탄생한 중국 특유의 사회관리제도는 개혁개방이 야기한 정치·경제 및 중국사회 전반의 전환에 따라 다소간의 변화를 겪었지만, 여전히 도시와 도시민이라는 기득권 사회를 위해 복무하는 중요한 요소로 작용하고 있다. 국가적 요구에 의해 만들어진 도농이원의 사회경제구조는 계획경제시대 호적제도를 비롯한 차별적 사회관리제도로부터 기인하여, 또한 그것을 지지기반으로 하며 도농의 공간과 사회, 그리고 인구를 분할해왔다.

1970년대 후반, 국가 주도의 계획경제가 사실상의 실패로 받아들여지며 촉발된 개혁개방은 정치의 분권화와 경제방면의 시장경제의 도입 등 사회 전반적인 변화를 추동했다. 특히 시장체제도입으로 인한 도시 비농업분야의 노동력 수요 증대와 강화된 지방정부의 자본에의 지지는 농촌 대량 실업인구의 출로 모색과 호응하며, 상당량의 농업인구를 도시 비농업분야로 진출하게 했다. 개혁개방이 추동한 이러한 변화는 계획경제시대 도농분할의 통치 하에 농촌과 농업에 억류되어 있던 농민을 ‘해방’시키는, 기존 도농이원구조를 해체하는 기제로 받아들여졌다.

하지만 농민들이 도시로 진입한 후, ‘농민공’이라는 타자로 상정되고 도시 정식의 공간과 취업노동시장 및 사회에서 배제되는 실상은 개혁개방이 수반한 많은 변화들이 기존 도농이원구조를 전복하거나 해체시키는 것이 아니라, 도리어 이원구조를 지탱해온 호적제도를 위시한 구식 사회관리제도와 결합하면서 새로운 사회계층이자 사회적 약체로서 농민공 집단을 생산해냈음을 보여준다. 그러한 의미에서 구식 사회관리제도는 중화인민공화국 성립 이후부터 현재까지 소위 ‘신(新)중국’을 꿰뚫는 신분차별제도가 도시특혜제도이며, 현재 중국사회에 만연한 사회적 배제의 핵심적 기제이다.

이번 장에서는 먼저 이러한 배제의 근원인 계획경제시대 도농이원구조와

사회관리제도 하에서의 도농차별을 살펴본다. 이어서 개혁개방이 수반한, 사회관리제도와 마찰 혹은 결합하여 농민공과 성중촌 등의 사회적 배제현상을 만들어내는 정치와 경제의 변화를 간략히 정리해봄으로써 배제의 거시적 기제들을 훑어본다.

1. 도농이원의 사회경제구조 및 제도와 도농차별

(1) 도농이원구조의 배경

역사적으로 중국의 도농이원구조는 중화인민공화국 성립 이전부터 존재해왔다 할 수 있겠지만²¹⁾, 성립(1949년) 이후의 도농이원구조는 단순히 자본과 새로운 문물의 유입 등으로 형성되어온 기존의 이원구조와는 그 궤를 달리한다. 신 중국 성립 초기부터 구체화되는 도농이원구조는 초고속의 공업화·도시화·현대화라는 국가적 목표의 달성을 위하여 국가차원에서 제도와 법령을 통해 생산해 낸 구조로서, 보다 광범위하고 뚜렷하며 체계적이다.

중화인민공화국 성립 후 중국 정부는 이념과 체제 상 대립관계에 있던 영·미의 경제수준을 뛰어넘기 위하여 구소련의 중공업우선발전전략을 경제발전모델로 삼는다. 그러나 당시 중국의 열악한 경제력과 산업 구조 문제 등 내재적 문제 및 공산주의국가로서 중국이 처해있던 국제관계에서의 문제 등은 경제발전전략의 수행에 큰 어려움으로 작용했다.²²⁾

21) 중국의 도농이원구조는 근대시기 도농이원 사회경제구조의 발생에서부터 그 형태를 더듬어 볼 수 있다. 19세기 중엽 이후, 반식민(半植民)·반봉건(半封建)의 중국사회에 국제자본이 유입되면서 전통적인 농업사회가 와해되기 시작했다. 이는 광범위한 농촌의 쇠락을 가져와 전형적인 농촌빈농경제를 형성하였고, 국제자본이 집중 유입된 소수의 연해도시들은 현대적인 경제발전을 경험하게 되면서 농촌과 소수도시 간에는 사회경제의 이원구조가 형성되기 시작한다. 근대에 형성되었던 이러한 도농이원구조는 국제적인 힘과 자본이 외부와의 접촉이 용이한 몇몇 연해도시에 흘러들어오면서 생겨난 것으로, 이원구조의 범위와 그를 통한 사회적 마찰 및 영향 등이 가시화될 정도로 심각한 것은 아니었다.

22) 전형적인 농업국가로서 낮은 국민소득 및 저축률, 자본축적능력의 부족이 야기한 국가내부자본의 결핍과 자본력의 한계는 자본의 고도집약이 전제가 되는 중공업의 유치 단계에서부터 큰 장애로 작용하였다. 뿐만 아니라 노동력은 풍부하나 자본과 기술이

중국 정부는 이러한 장애와 한계들을 극복하고 빠르고 정확한 경제발전을 보장하기 위한 일련의 대책들을 모색했다. 가장 먼저 중공업발전을 위한 필요자본의 마련과 효과적인 전략의 전개를 위하여 일괄적으로 자원을 배분하여 중공업발전의 원가를 낮추고, 공업화 과정 중 노동력의 전이로 인해 발생할 도시화의 압력을 낮출 수 있는 일련의 사회관리제도들을 마련한다. 이것은 도시공간과 시설을 이용하는 도시인구의 규모에 대한 통제와 자본 등의 마련을 위해 막대한 잉여를 생산해내는 대량의 농촌인구 제조를 중심으로 하는데, 개인을 농업인구와 공업인구로, 거주지를 농촌과 도시를 나누는 호적제도(혹은 호구제도)와 그를 바탕으로 삶의 영역과 권리마저 각기 달리 주어지는 갖가지 제도의 수립을 통해, 도농을 효과적으로 분할통치하는 계획경제시대 국가주도의 도농이원구조를 탄생시킨 것이다. 이러한 중공업우선발전을 중심으로 하는 초고속발전전략과 그를 뒷받침하기 위한 도농분할의 이원구조는 농업에서 공업화에 필요한 자본과 자원을 착취, 그 것을 바탕으로 열악한 산업 조직위에서 중공업을 발전시킴으로써 중국의 독립적인 공업체계를 마련하였다.

그러나 이러한 도시의 중공업우선발전전략은 농업(농촌, 농민)의 절대적인 희생을 대가로 이루어진 것²³⁾이기에 도시경제와 공업의 발전과는 반

결핍된 산업구조의 실정이 자본 외에 기술의 고도집약을 특징으로 하는 중공업우선발전전략과 상호 모순되었다. 국제관계에 있어서도 공산주의, 사회주의 국가인 중국은 구소련과 함께 냉전의 한 축으로서 정치적, 경제적 고립상태에 처해 있었는데, 이로 인해 민주주의와 자본주의를 표방하던 경제 선진국들이 득세한 냉전의 국제관계에서 외자유치 등의 방법으로 부족한 자본을 보충할 수 없었다. 楊云善·時明德, 같은 책, pp.42~44.

23) 후지타 히로오(藤田弘夫)는 ‘도시는 시대를 초월하고 체제의 변화를 뛰어넘어 존재해’ 온 것으로, 기본적으로 농촌의 잉여생산물에 기초해서 성립된다고 보았다. 그에 따르면 잉여생산물의 확보가 도시의 규모를 결정하고 도시를 운용하는 기제(즉, 권력)이기에, 농촌의 기아에 상관없이 도시는 농촌으로부터 일정량의 농산물(사회적 잉여)을 조달받는다. 도시존속의 핵은 바로 이 사회적 잉여를 만들 수 있는 권력으로, 이러한 도시 권력의 핵인 ‘정치’, ‘경제’, ‘종교’ 등으로부터 다양한 분야(교육, 오락, 의료 등)가 분화 확산되고, 권력의 목적을 달성하기 위하여 ‘기관’ 등이 발달하게 되며 이를 통해 다양한 분야가 통합되어 운용된다. 藤田弘夫, 《都市と国家-都市社会学を超えて》, ミネルヴァ書房, 1990(京都). 藤田弘夫, 《飢餓都市·文化-都市論を超えて》, 柏書房, 1993(東京). 즉 도시의 성립과 운용, 존속은 기본적으로 농촌으로부터의 조달 혹은 착취에서부터 바탕 한다고 할 수 있는데, 신 중국 성립 이후 중국권력 역시 공업화·도시화를 위하여 제도와 정책 등을 통하여 보다 강압적으로 농촌을 착취하였다.

대로 농업생산력의 장기적인 저하, 농업 잉여 노동력의 부단한 생산과 축적을 야기하였고, 농촌경제를 침체시킴으로써 도농이원구조를 더욱 극대화시켰다²⁴⁾. 이러한 도농이원구조가 촉발한 심각한 도농격차는 개혁개방 이후 농민의 급격한 도시유입을 야기, 농민공탄생의 근본적인 원인을 제공한다.

(2) 호적제도: 도농이원사회관리제도의 핵심

국가적 목표의 달성을 위해 중국정부가 마련한 도농이원의 사회관리제도는 도농이원구조를 생산함과 동시에 지탱해주는 중요한 기제로서, 이를 바탕으로 이루어지는 행정과 관리, 정책수립 등은 극명한 도농차별을 발생시키며 중국의 도농이원구조를 심화시켰다.

호적제도²⁵⁾는 도농이원구조와 도농차별을 만들어내는 핵심제도로써 가구와 인구의 지역이동을 장악·통제하기 위하여 국토를 도시와 농촌으로, 인구를 농업인구와 공업인구로 나누어 분할통치하는 것을 주요내용으로 한다. 호적제도는 도시인구의 증가를 행정적으로 통제하여 단위제도 및 배급경제의 실시에 필요한 국가의 재정적 부담 및 인구증가에 따른 도시계 영역들의 부담을 줄여 도시를 안정적으로 발전시킴과 동시에, 대량의 농촌노동력을 이용하여 농업생산량을 극대화시켜 중공업과 도시발전의

24) 중국 정부는 이러한 도농이원구조와 분할통치의 강화를 통해 농업분야에서 중공업발전에 필요한 자본을 효과적으로 착취하고, 도시팽창을 막음으로서 도시화의 가속화하는 동시에 도시문제의 발생은 피할 수 있었을 것이다. 그러나 또한 이를 통해 도농이 함께 발전할 많은 기회를 상실해버렸고 도농 이익의 구현에 있어 큰 차이를 발생시켰는데, 이로 인해 발생한 농촌의 낙후는 농촌 뿐 아니라 농촌의 생산에 의존하는 도시의 지속적인 발전에도 악영향을 미치기에 이른다. 楊云善·時明德, 같은 책, 48p.

25) 신 중국 성립 당시 헌법상에는 거주이전의 자유가 명시되었으나 중앙정부는 1953년의 【關與勸止農民盲目流入城市的指示(농민의 맹목적 도시유입 중단 권고에 관한 지시)】, 1955년 【國務院關與建立經常戶口登記制度的指示(호구등록제도 수립에 관한 국무원 지시)】 등을 통해 도시화와 공업화를 달성하기 위한 엄격한 인구관리에 대한 대책을 구상하기 시작했다. 중국 호적제도는 일반적으로 1958년 【中華人民共和國戶籍登記條例】에서부터 구체적으로 기원한다고 본다. 이 조례안을 통해 실질적으로 헌법에 명시된 거주이전의 자유는 폐기되었고, 1960년대에 접어들면서 더욱 엄격해진 호적관리는 문화대혁명 종식 이후까지 계속되다가 개혁개방 이후에서야 완화되기 시작했다. 李強, 같은 책, pp.29~31.

자원으로 활용하기 위한 것이라 할 수 있다.

비록 개혁개방 이전의 호적제도 하에서 도농의 인구 모두 선천적으로 주어졌던 호구에 따라 개인의 의사와는 무관하게 생활공간과 직업의 제한을 받았다고 하지만, 도시민은 국가에 의해 삶의 모든 영역을 보장받을 수 있었던 반면에 농민은 농촌과 농업에 억류되어 도시를 위해 희생함에도 불구하고, 도시민이 누리는 다양한 혜택과 권리로부터는 근본적으로 배제되었다. 이렇듯 중국호적제도, 특히 호적지에 따른 호구(戶口)의 구별과 자원 분배와 권리배분의 기본원천이자 의거로 작용하며 사회의 각개 영역에 침투하여 부단한 도농차별을 만들어냈다.

호적소재지	농촌(農村)	도시('城市')
호구(戶口)	농촌호구-농업호구	도시호구-공업(비농업)호구
취업	농업에의 자연취업	도시 비농업 분야(단위)에 취업
보장 주체	집체소유의 토지에 근거하여 스스로 보장.	국가가 완전보장.
보장 단위	토지를 중심으로 하는 인민공사 ²⁶ 등의 농촌공동체조직	국유기업 형태의 단위(單位) ²⁷

<표2> 계획경제시대 호적제도의 구성요소와 생활보장단위

26) 인민공사(人民公社, 1958~1984)는 중국 '농촌공동체가 필요로 하는 제반 경제적, 사회적, 행정적 활동을 담당하는 정치적, 행정적, 조직적 단위'로서 농업 이외에 공장, 은행, 산업기능과 문화 및 교육기능, 민병과 정치조직까지 관장했다. 인민공사의 출현배경은 토지개혁의 관점, 경제개발 및 대약진운동(大躍進運動)의 지원수단으로서의 관점, 마오쩌둥(毛澤東)을 중심으로 한 중국 공산당 내 좌파의 반(反)우파 투쟁수단으로서의 관점에서 살펴볼 수 있다. 특히 대약진운동은 농업부문으로부터의 가치이전을 통해 중공업부문을 성장시키겠다는 중국공산당의 경제개발전략으로부터 시작된 것으로, 이를 실행할 농촌노동력의 원활한 동원을 위하여 보다 체계적인 조직이 요구되었고 그 대응으로 인민공사가 발족하게 되었다. 즉 인민공사는 공업화 도시화를 위해 농업과 농촌 농민을 착취하는 조직적 체계로 기능한 것이다. 김홍순, 「상향식 지역개발론에 대한 비판적 고찰-중국 人民公社 사례를 중심으로」, 『지방정부연구』 제5권 제1호, 한국지방정부학회, 2001(부산).

27) 계획경제체제 하에서 국가가 부담하는 도시주민에의 분배는 실질적으로 도시주민이 취업해있는 국유형태의 기업 혹은 사업단위에서 통합적으로 담당하였다. 그런 의미에

중국의 사회학자 루이룽(陸益龍)은 (공공)제도의 정의론(正義論)에 입각하여 중국 호적제도를 바라볼 때 양자 간에는 큰 거리가 존재함을 피력한다. 그에 따르면 호적제도는 간단한 조례와 조치 등에 국한되는 것이 아니라, 호구 혹은 호적지에 의거하여 법률적 지위, 자원분배, 사회질서, 교육기회 및 노동과 사회보장 등 사회와 경제의 다양한 방면을 관장하는 차별적인 사회관리제도이다²⁸⁾. 어떤 정당한 이유나 근거 없이 선천적으로 부여되는 호적과 관련된 규정들로 삶의 공간과 방식, 권리와 의무 등이 규정지어지는 호적제도는, 무엇보다 공중의 기본적 권리와 의무 및 그 존엄성을 동일선상에 두는 것을 전제로 하는 공공제도의 정의적 요소와는 상반되는 것이다.

정의론을 통해 호적제도를 바라보았을 때 호적제도가 가지는 불평등의 기본적 요소는 호적지· 호구· 이주(移住)제한· 불합리한 세제 등으로 나눌 수 있다.²⁹⁾ 특히 호적제도는 출신(부모의 호구, 출생지)에 따라 호구와 호적지가 정해지는 것으로, 본인의 의사와 관계없이 선천적으로 삶의 전 영역이 결정지어지는 일종의 신분제적 속성과 그로 인해 야기되는 불평등을 내포하고 있다. 또한 호적 소재지의 규정과 이동(이주)통제가 결합하여 상대적으로 고정된 지역적 기호를 부여하여 사람들의 신분을 가시화할 뿐 아니라, 동시에 권리향수와 이익분배의 근거로 작용한다.³⁰⁾ 특히 이러한

서 단위는 단순히 노동과 그에 대한 보상이 이루어지는 장소가 아니라, 도시사회분업 조직의 기초이자 포괄적인 사회적 기능(사회보장복지 등 최소한의 복지기능을 포함)을 담당하는 복합체로 기능하게 된다. 김영진, 《중국의 도시 노동시장과 사회》, 한울아카데미, 2003(서울), pp.17~23.

28) 陸益龍, 《超越戶口-解讀中國戶籍制度》, 中國社會科學出版社, 2004(北京), 9p.

29) 陸益龍, 같은 책, pp.9~14.

30) 호적제도를 근간으로 하는 중국의 도농이원구조는 도시와 농촌에 따라 사회보장복지의 내용과 수준까지 달리 규정시켰다. 계획경제시대에 도시는 국유기업으로서 단위(單位), 농촌은 토지에 기반을 둔 인민공사 등의 체제 하에서 사회보장을 받았다. 도시주민들은 단위에 취업, 퇴직제도, 노동보호제도, 의료제도, 무료주택제도, 식량 및 연료 보조제도, 취업보장제도, 고(高)복지제도 등을 특징으로 하는 국유의 기업이 제공하는 완전한 사회보장을 받을 수 있었다. 그러나 집체소유의 토지를 근거로 인민공사체제 하에 억류되어 있던 농민은 이러한 요구를 농촌기층조직을 통해 스스로 해결해야했는데, 그 구체적 내용도 농업에의 자연취업, 합작의료제도, 농촌사회구체제도, 양로원 공동부양제도 등 도시에 비해 단순하고 불충분한 것이었다. 도농분할의 사회보장복리는 그것을 담당하는 조직과 내용 뿐 아니라 수준에까지 차별을 둔 것이었다. 계획경제시대의

호적지 규정은 지방 관리와 주민이 호적을 이용하여 배타적인 권리를 행사하고, 이를 통해 본 주민과 외래인구의 법률지위와 권리의 불평등을 야기하는 주된 근거를 제공하는데, 이러한 호적지 권리원칙은 공민(公民)의 권리원칙을 상회한다.

즉, 중국의 호적제도는 특유의 도농이원구조를 생산함과 동시에 공고히 하는 전제적 요소로, 호구와 호적지 규정의 문제를 넘어서는 ‘신분’의 문제로서 중국 ‘인민(人民)’에의 합법적인 차별을 명시, 단순히 공간적 제약과 취업영역의 제한 및 통제를 넘어 실질적으로 삶의 모든 부분들을 규정하는 전제가 된다.

2. 개혁개방과 정치경제의 변화

계획경제시대 도농분할의 통치제도는 국가적 목표의 달성을 위한 수단으로서 엄격히 실행되었고, 도농분할통치 하에서 형성된 도농이원의 사회경제구조는 도농 간의 격차를 더욱 심화시켜나갔다. 그러나 지속된 농촌에의 착취와 차별은 농촌경제의 침체를 야기하여, 도리어 농촌의 생산에 의존하는 중공업과 도시의 지속적인 발전에 악영향을 미치기에 이른다. 이러한 상황에서 발전전략의 조절과 경제체제의 개혁은 필수불가결한 것이라 판단되었고, 이에 중국정부는 1978년부터 덩샤오핑의 주도 하에 시장기제를 강화하는 이른바 개혁개방을 추진하면서 계획경제체제에서 사회주의시장경제체제로의 전환을 모색한다.³¹⁾ 개혁개방은 경제체제 뿐 아니라 정치와 사회 및 중국의 전반을 변모시켰는데, 특히 정치와 경제영역에서

수십 년간 전 인구의 20%를 점하는 도시 인구에의 사회보장비용이 전체 사회보장비용의 89%를 차지하였고, 80%를 점하는 농촌인구에의 비용이 11%를 점하였다는 통계상의 수치는 당시 도농사회보장의 격차가 얼마나 큰 것이었는지를 짐작하게 해 준다. 王國軍, 《社會保障: 從二元到三維》, 對外經濟貿易大學出版社, 2005(北京), 26p.

31) 중국 개혁개방을 논함에 일반적으로 문화대혁명의 종결 이후, 1978년 중국 공산당 제11기 중앙위원회 3차 전체회의(中共十一屆三中全會)를 그 시발점으로 잡는 경우가 많다. 그러나 실질적인 개혁개방의 움직임 혹은 변화들은 상당기간이 지나서야 나타나는 경우가 많았다. 개혁개방의 기점과 가시적인 변화에 대해서는 ‘정재호 <중국의 개혁-개방 20년: 그 성공과 위기에 대한 평가> : 정재호 편, 《중국 개혁-개방의 정치경제 1980-2000》, 까치, 2002(서울)’을 참고할 것.

의 전환과 변화는 개혁개방의 핵심이자, 이후 중국사회의 상당한 성장과 변화를 추동하는 주요한 기제라 할 수 있다.

(1) 경제영역의 변화: 시장체제의 도입

개혁개방은 국가적 목표의 달성을 위해 채택했던 중공업우선발전전략과 계획경제체제의 실패에서부터 기인한다. 그러므로 개혁개방의 가장 큰 목표는 국가적 목표로서 공업화·도시화·현대화를 신속하고도 효과적으로 달성할 수 있는 발전전략과 경제체제의 조정과 개혁이었고, 이는 경제은행기제의 근본적인 변화를 야기했다. ‘보이는 손’으로서 국가(중앙)가 경제는 물론이고 각계 영역을 일괄적으로 규정·통제했던 계획경제체제는 개혁개방을 통해 시장체제에 그 자리를 내주게 되었다. 이것은 단순히 경제영역에서만 변화가 아니라, 전반적 사회구조의 중심이 정부의 행정적 역량에서 자본이 중심이 되는 ‘시장’으로 옮겨감을 의미하는 것으로, 기존 계획경제체제에서 구축된 도농이원구조의 전환과 변화를 추동했다.³²⁾

도농을 막론하고 다양한 영역에 침투한 시장기제는 농촌생산과정의 효율성을 높이는 대신 대량의 잉여 노동력을 생산해내었고, 도시 2·3차 산업을 발전시키며 많은 취업기회를 생산하여 농촌의 잉여 노동력을 도시 비농업분야로 불러들였다. 이는 이러한 시장 기제와 자본을 수용하여 더 큰 이익을 도모하고자 하는 정부-특히 도시정부의 정책과 동보를 이루어 더욱 많은 농민을 도시 비농업분야에 끌어들이면서 도농이원구조의 변화를 야기한 것이다. 그러나 이윤추구를 목적으로, 성장과 경쟁을 특징으로 하는 시장과 자본의 득세는 시장체제에서 우위를 가지지 못하는 농민공 등의 사회적 약체에 대해 또 다른 배제기제로서 작용하게 되었다.

(2) 정치영역의 변화: 정치의 분권화와 지방정권의 강화

개혁개방은 고도의 중앙집권적 정치체제를 획기적으로 변화시켰다. 이

32) 楊云善·時明德, 같은 책, 43p.

시기의 정치적 변화는 중앙정부의 일괄적 통치를 벗어나 각급 정부에 의한 관리를 강조하고, 지방정부의 권한을 강화시키는 등 다양한 영역에서 정치적 권한을 분화시켜가는, 이른바 정치의 분권화로 요약될 수 있을 것이다.³³⁾

정치적 변화 중에서 특히 주목할 것은 중앙과 지방의 관계변화이다. 분권화는 기존 중앙-지방의 수직적 관계를 변화시켜 지방 권력이 확장·발전하는 계기를 마련해주었다. 이러한 중국의 분권화는 점진적인 계획경제의 해체 및 이에 상응하는 시장경제화 과정과 흐름을 같이 하는 것으로, 중앙정부는 분권화를 통해 사회주의 경제운용의 근간이 되어왔던 국가 중심의 계획관리 비중을 지속적으로 줄여나가하고자 한 것이다. 이러한 분권화 개혁은 경제발전에 대한 지방정부의 책임과 권한을 대폭 증대시켜 지방이익에의 개념을 강화함으로써 중국 경제성장의 중요한 촉발 요인으로 작용하게 했으나, 동시에 고도의 중앙집권식 지방통제에 균열을 가함으로써 중앙의 상대적 약화와 지방권력의 확대라는 새로운 국면을 만들어 냈다. 분권화 개혁과 지방정권의 강화는 결과적으로 지방정부를 지역사회의 이익을 대변하는, 중국 정치상 중요한 이익집단으로 변모시켰다.³⁴⁾

경제영역의 시장체제도입과 병행하여 이루어진 정치영역의 변화는 ‘이익집단’으로서 지방정부, 특히 도시정부가 이익의 창출 및 극대화를 위해 자본과 결탁하는 계기를 부여한다. 도시의 성장과 발전을 위해 자본이 필요로 하는 농촌 노동력을 이용하면서도, 도시와 도시민의 이익을 보호하기 위해 기존의 제한적 제도들을 내세워 농촌인구-농민공을 배제하는 일련의 정책들과 행위, 그리고 다양한 도시구성원에 대한 고려에 앞서 경제적 이익추구를 중심으로 성중촌을 비롯한 도시 공간을 개조정리하려는 도시계획 등은 현재 도시정부의 성격과 자본과의 결탁성향을 보여준다. 또한 이러한 사례들을 통해 현재 농민공을 비롯한 사회적 약체들을 도시공간사회로부터 배제하는 메커니즘을 보다 또렷이 도출할 수도 있을 것이다.

33) 정재호, 같은 글, 14p.

34) 박병광, 〈분권화의 딜레마: 지방통제, 지역격차와 국가능력〉: 정재호 편, 같은 책.

제2절 농민공의 탄생과 베이징 농민공

경제발전을 통해 고도의 공업화·도시화·현대화를 이루고자 했던 중국정부는 중공업우선발전전략과 그를 위한 중앙집권의 계획경제체제 하에서 호적제도 등의 사회관리 제도를 가동, 도농을 분할·통치함으로써 도농이원구조와 그에 따른 도농의 차별을 만들어냈다. 개혁개방 이후 시장체제의 도입은 계획경제시대의 사회관리 제도와 결합, 충돌하면서 중국사회의 구조와 의식 및 사회전반에 큰 변화를 발생시켰는데, 이러한 변화는 중국의 새로운 사회계층, ‘농민공’을 탄생시켰다. 그러나 이러한 전환과 변화를 통해 도시로 유입된 농민공은 여전히 유효한 도농이원의 구조와 사회관리제도 및 그에 기반을 둔 도시정부의 정책으로 인해 도시사회에 동화되지 못하는 주변인으로 끊임없이 유동하고 있다. 아래에서는 농민공을 탄생시킨 배경으로서 앞서 정리한 개혁개방과 시장체제의 도입, 그에 따른 제도의 변화 등을 간략히 살펴보고, 농민공의 탄생과 연혁, 그들의 사회적 위치 및 베이징 농민공의 현황 등을 정리한다.

1. 중국사회 신(新)계층-농민공의 탄생

(1) 농민공 탄생의 배경과 동인

개혁개방노선의 선택과 도입은 정치경제를 비롯한 중국사회의 거시적 영역에서부터 개개인의 일상생활에 이르기까지 획기적인 변화를 가져왔다. 개혁개방은 특히 도농이원의 통치패러다임과 사회경제구조에도 큰 영향을 미쳤는데, 무엇보다 엄격히 통제되었던 농민의 도시공간과 취업분야에의 진입이 가능해졌다는 것이 중국 사회 내부의 변화 중 가장 괄목할 만한 부분일 것이다. 그러나 농민의 도시사회 진입 과정 중에 도시의 정식 공간과 정식 노동력시장으로 진입하지 못하고 ‘농민공’이라는 새로운 도시 약체계층으로 탄생한 것은 개혁개방의 요소들이 기존 계획경제시대의 도

농을 분할하던 요소들, 특히 신분제의 성격을 띤 호적제도 등과 완전히 작별하지 못했음을, 혹은 혼재하고 있음을 보여준다. 이 부분에서는 농민 공 탄생의 배경과 동인을 체제와 제도의 개혁개방, 그리고 그 공간적·사회적 조치로서 농촌과 도시의 변화를 중심으로 살펴본다.

중앙이 개혁개방의 노선을 걸을 것임을 표명한 후, 개혁의 움직임은 농촌에서부터 나타났는데 이는 농촌의 탈집체화(脫集體化)로 요약할 수 있을 것이다. 계획경제시대 농촌에의 보다 효과적인 착취를 위해 실시되었던 집체중심의 인민공사제도가 와해되면서 개별농가 혹은 개인의 자율성과 노동에 대한 지배권이 인정되기 시작한 것이다. 이러한 제도의 전환으로 인해 노동은 보다 적극성을 띠게 되었고, 시장기제의 강화는 농업생산에 있어서도 현대적 생산요소의 부단한 투입을 가능하게 하며 농업생산량 증가 등 농촌경제발전을 도모하는 요소들로 작용하였다. 그러나 농민의 토지 및 인민공사로부터의 해방은 동시에 대량의 (가시적인)농촌 잉여 노동력을 발생시키게 되는데, 이러한 농업 잉여 노동력은 이후 도시 자본의 노동력 수요에 대한 공급의 근원이 된다.

시장체제의 도입은 도시에서도 큰 개혁을 단행하게 했다. 1984년부터 시작된 도시개혁은 도시개체경제-사영경제에 대한 제한을 풀어주었고, 도시 상업서비스에서도 개혁이 단행되면서 도시 내 취업공간이 발육하고 확대되기 시작한다. 확대된 도시 내 자본들은 보다 많은 노동력을 필요로 하였는데, 이러한 자본의 수요를 충족시키기 위하여 정부는 30여 년 동안 농민을 농촌과 농업에 묶어두었던 호적제도 등 사회관리 제도의 완화를 통해 농민의 도시진출과 도시경제에의 종사를 점차적으로 허용하기 시작했다. 개혁 초기 농민의 도시유입을 간략히 살펴보자면 1984년에는 농민들의 소도시 진입 및 거주가 가능해졌고, 1987년에는 농민들의 도시에서의 경제 행위가 허용되었으며, 1987년 제13차 중국공산당 전국대표대회에서 사영경제의 합법화를 선언하면서 도시 사영경제와 자본의 급속한 발달에 따른 농촌 잉여 노동력의 도시유입도 더욱 가속화되었다.

국가적 목표의 효과적 달성을 위해 도입된 시장경제와 사회관리제도의 완화 등을 통한 구조의 전환이 농민의 도시 비농업분야에의 진출을 가능

하게 하는 배경으로 작용하였다면, 앞선 계획경제시대 도농분할의 구조적 차별은 농민 도시 유입의 직접적 동인으로 작용했다. 이는 도농이원구조 하에서 농촌에서 발생한 대량의 과잉노동력에 의한 생산력의 저하와 낮은 소득은 농민을 농촌 밖으로 밀어내는 척력으로 작용하였고, 도시 제 2·3 차 산업의 급속한 발전이 생산해 낸 취업 기회와 농촌에 비해 월등히 높은 소득수준, 사회복지보장의 혜택 등은 농민을 도시로 끌어들이는 인력으로 작용한 것이다.

도시의 취업기회 확대와 농촌 과잉 노동력의 병존은 농민 도시유입의 직접적인 조건이었다. 도시의 건축 붐과 노동집약의 경공업을 위주로 하는 향진(鄉鎭)기업, 외자기업 등의 발달이 대량의 취업기회를 창출하는 가운데, 농촌에서는 나날이 증가하는 과잉 노동력과 부족한 취업 기회 간의 모순이 첨예화되고 있었는데, 이러한 조건에서 농촌과잉노동력의 경제발달도시로의 이동과 그에 따른 농민공 발생은 필연적인 것이었다 할 수 있다. 도시 취업제도의 개혁과 농촌의 탈집체화가 농민에게 가져다 준 신변의 자유는 농민도시진입을 가능하게 한 제도적 요소가 된다. 과거 정부주도의 계획통제를 벗어나 기업은 경영 자주권을 획득하게 되었고, 이는 노동력 배치에 있어서 도농 폐쇄 형식을 타파하면서 농민의 도시유입을 제도적으로 완화시켰다. 또한 노동지배권을 획득한 농민들은 시장경제의 상품경제를 의식하게 되었고, 이러한 의식의 변화는 농민이 시장경제조류에 유입되는 의식상의 발판을 제공 하였다. 도시취업구조의 균형상실 혹은 조정 및 구조적 모순 또한 일정정도 상에서 농민의 도시진입에 기회를 제공하였다. 시장경제의 발전은 취업고용제도의 개혁을 촉진하였는데, 도시 산업구조조정과 국유기업의 개혁과정은 도시 실업인원을 증가시켰으나 동시에 서비스업, 건축업 및 상관산업의 신속한 발전에 따른 취업기회의 확대와 더불어 소위 3D 업종 등 상대적으로 구직빈도가 낮은 취업기회가 많아지면서 농민에게 취업의 기회를 제공한 것이다.³⁵⁾

(2) 도시농민공의 연혁

35) 楊云善·時明德, 같은 책, pp.42~66.

개혁개방과 체제의 전환, 제도의 개혁과 완화로 인해 1984년부터 농민공의 도시유입은 가시화된다. 도시 산업의 성장에 따른 노동력 수요의 증가는 도시외부노동력사용에 대한 정부의 장려를 이끌어낸다. 그러나 이것은 소도시에 한한 것으로 국가권력의 안정을 위해 대도시의 확장과 발전은 엄격히 억제되고 제한되는데, 이는 향진기업의 장려와 발전으로 정리할 수 있을 것이다. 향진기업의 발전은 대량의 농촌 잉여 노동력을 흡수하면서 농촌사회의 모순을 완화시켰고, 농촌 잉여 노동력의 비농업 전환을 통해 경제발전을 도모하는 동시에 대도시의 성장을 억제하였다. 정부의 이러한 전략은 농촌 잉여 노동력을 활용함으로써 경제력을 증강시키는 동시에 기존 도농분할통치 패러다임에의 충격을 최소화하기 위한 것임을 알 수 있다.³⁶⁾ 그러나 이러한 정부 정책의 실시에도 불구하고 이 시기부터 많은 농민들의 대도시 이주가 시작되었다.

1989년 춘절(春節) 시기, 농민공들의 귀향행렬과 그에 따른 여객수송의 혼란으로부터 야기된 이른바 민공조(民工潮) 현상은 사회 전반적 관심이 농민공에게 모아지는 계기가 되었다. 정치상의 천안문 사태, 경제상의 인플레이션과 투기억제정책 등, 사회전반의 혼란 하에서 농민공은 도시경제 발전에 공헌하는 집단이라는 측면보다는 도시 질서를 파괴하는 이질적 요소라는 부정적인 측면이 부각되었다. 이러한 도시 내 농민공문제의 대두는 정부 정책차원에서의 농민의 도시유입제한과 견제를 이끌어냈고 향진기업의 경쟁력 약화는 정부의 기업정리와 더불어 향진기업의 전반적인 쇠퇴를 가져와 잉여 노동력의 흡수율을 낮추었다. 이러한 정치적·경제적 원인들로 인해 1989년~1991년 사이 농민공들이 도시를 떠나 고향으로 돌아가는 제1차 농민공 귀향조류가 형성되었다.

1992년 개혁개방 의지를 다시 한 번 천명한 덩샤오핑의 남순강화(南巡講話)는 특히 비공식 경제의 급속한 발전을 이끌어냈고, 도시전반에 대량의 노동력 공급이 요구되었다. 농민공은 사회주의시장경제가 확립되어 가는 과정 중, 도시경제발전에 있어 필수적인 요소로 새롭게 인식되면서 일

36) 정종호, 같은 글, pp.259~261.

정정도의 명분을 획득하게 되었다. 이것은 또한 1996년 이루어진 호적제도의 개혁과도 관련이 있다. 이 시기 몇몇 도시들은 일정조건을 갖춘 농민공들에게 도시호구를 부여하거나 도시주민과 동등한 대우와 혜택을 부여하는 대(大)개혁을 단행했다. 이는 농민공의 도시에서의 역할을 인정하는 동시에 제한된 수준이지만 농민에게 합법적인 시민권을 부여했다는 측면에서 의의가 있다고 할 수 있다. 그러나 이 역시도 중국 전역에서 이루어진 것이 아니라 몇몇 도시에서 시행되었고, 도시호구의 획득을 위한 조건 역시 막강한 자본력을 가진 극소수의 인구에게만 해당된다는 점에서 대다수의 농민공들에게는 해당사항이 없는, 통치패러다임의 근본적 변화와는 거리가 있는 조치라 할 수 있다³⁷⁾.

1998년부터 2000년 사이에는 민공황(民工荒)이라 불리는 농민공의 제2차 귀향조류가 형성되었다. 이는 도농 분할의 통치패러다임과 구조의 근본적인 개혁이 없는 상황에서 농민공과 도시주민이 누리는 국민대우의 차별과 농민공에게 불리한 정책 등에서 기인한다. 특히 이 시기는 도시 국유기업의 구조조정과 정리가 진행되면서 도시 실업인구가 급속히 증가하였는데, 농민공은 이들의 재취업에 있어 장애요소로 인식되었다. 이러한 인식은 적지 않은 도시정부가 노동취업시장 등에서 도시민을 보호하기 위하여 농민공을 배척하는 정책을 수립하게 하였고, 기존의 각 영역에서 도시민과 같은 보장과 보호를 받지 못하던 많은 농민공들은 이러한 배타적인 정책에 노출되면서 다시 한 번 도시를 떠나게 된 것이다.

2000년대에 들어서면서 농민공의 도시유입과 생활은 새로운 전환을 맞게 된다. 농민공 도시유입을 가로막던 제도의 완화와 농민공의 권익향상을 위한 제도가 정립되기 시작한 것이다. 호적제도의 개혁을 비롯하여 농

37) 이에 대한 예로 하이난(海南)성의 하이커우(海口)시는 해당지역에 3년 이상 정주하면서 고정된 주소와 직업이 있는 자에게 시민이 누리는 각종 대우를 누릴 수 있게 규정했다. 그러나 일반적으로 농민공들은 경제적 상황 및 다양한 원인으로 인하여 유동이 잦고, 설령 장기간 거주한다하더라도 도시의 단위에서 정식으로 근무할 수 있을 가능성이 거의 없기 때문에 고정된 주거 및 주소를 가진다든지 고용상태를 유지할 수가 없다. 한편 상하이나 톈진(天津), 선전(深圳) 등의 대도시 및 경제발달지역에도 이른바 ‘藍印戶口’라 하여 일정조건에 맞는 외래인구에게 시민과 동등한 대우를 부여하도록 했으나, 이는 일반적으로 상당한 재산을 소유하여 높은 가격의 부동산을 소비할 수 있고 상당량의 납세를 부담할 수 있는 이들에 한정되어 있다.

민의 도시취업에 있어서의 불합리한 제도가 조정되었고, 동시에 취업·사회보장·자녀교육·임금보장 등에 관한 일련의 제도들이 마련되기 시작하였다.³⁸⁾ 농민공 유동 환경의 지속적인 개선과 농촌경제의 구조조정, 공업화의 추진과 도시화의 제고 등을 통해 농민공의 도시유입은 가속화되고 있을 뿐 아니라 계속적으로 증가될 것으로 보인다. 중국정부는 2004년 중앙 1호 문건【關與促進農民增加收入若干政策的意見(농민수입증가에 관한 약간의 정책적 의견)】³⁹⁾을 통해 농민공을 중국 도시산업발전의 주요 공헌인구임을 공식적으로 인정했는데, 이에 대해 많은 관계자들은 이러한 정부의 공식입장표명이 농민공의 도시유입과 도시적응에 적극적인 영향을 미칠 것이라 보았다. 특히 농민의 도시유입과 취업을 장려하는 정책과 제도의 마련 및 시행은 제도상에서 농민공이 중국도시의 주요한 산업역량임을 인정하는 하나의 지표이다.⁴⁰⁾

38) 외래인구가 본격적으로 유입되기 시작한 1980년대 말~2000년 까지 도시정부는 외래인구에 대해 강압적이고 강제적인 관리방식을 취하였다. 그러나 2000년을 넘어서며 중앙의 외래인구 관리정책이 크게 조정되면서 강제성을 띤 기존의 관리방식은 적합성을 잃었다. 특히 외래인구의 대다수를 차지하는 농민공을 제약하던 실질적 법규로서【城市流浪乞討人員收容遣送班法(도시유랑걸인수용송환법)】이 2003년 폐지되고 보다 인도적인 정책이 공포되면서, 외래인구에 대한 관리방법 역시도 인도적인 관리와 서비스 제공의 성격을 띠게 되었다. 「奧運會與北京流動人口」課題組, 「2008年奧運會與北京流動人口問題」, 『北京社會科學』2004 第2期, 北京社會科學院, 2004(北京), 9p.

또한 2000년대에 들어서면서부터는 호적 및 사회관리제도 방면에서의 개혁도 이루어지고 있다. 베이징의 경우, 부계(父系)호구 계승이 허용되고(2001), 외지인 취업자 관리규정 등 28개 외지인 차별규정이 폐지되었으며(2004), 조건에 부합되는 투자자에게 상주호구를 발급하고(2001), 외지인의 고급공무원 시험응시를 허용하였으며(2001), 농민공 자녀의 공립학교 입학에 허용하였다(2005). 중국 사회제도 개혁논의와 그 배경, 개혁의 내용에 대해서는 ‘이민자, 「중국의 시장화와 사회제도 개혁: 2000년대 호구제도 개혁 논의를 중심으로」, 『新亞細亞』제13권 제2호, 신아시아연구소, 2006(서울)’을 참고할 것.

39) 2004년 중공중앙국무원 제1호 문건으로서 9개 부문, 22개 조로 구성되어 있다. 문건은 도시취업인구인 농민공을 포함한 농민의 소득증가를 위한 정책적 지시내용을 담고 있다. 그 주요내용 중 하나인 ‘농민의 도시취업환경개선을 통한 수입증대’ 부문에서는 농민공을 ‘이미 산업(공업)인구의 중요한 구성부분으로, 도시의 부를 창출하고 세수(稅收)를 제공한다’고 규정했다. 이어 이러한 농민공을 위해 도시정부는 농민공의 직업훈련, 자녀교육, 노동보장과 기타 서비스 및 관리경비를 재정예산에 포함시켜 보장할 것을 지시함으로써, 농민공의 역할과 합당한 권익보장에 대해 공식적인 입장과 지시를 표명했다.

40) 2003년 10월, 농업부와 노동과 사회보장부 등 6개 부서위원회는【2003-2010年 全

2. 농민공의 현황과 사회적 위치

계획경제시대, 호구와 인민공사에 의해 농촌과 농업에 억류되어 있던 농민들은 개혁개방의 흐름을 타고 도시로 진출하여 도시산업부문에 종사하기 시작하였다. 여전히 유효한 호적제도 등 통치패러다임에 의해 도시사회의 일원이 아니라 농민의 신분으로 도시산업에 종사하는, 도시와 농촌의 주변인인 ‘농민공’으로 규정되어진 도시유입 농민들은 정치·경제·사회 전 방면의 변화에 따라 몇 차례 농촌으로의 회귀를 반복하면서, 지속적으로 도시로 진입하여 현재는 인구 방면에서 뿐 아니라 도시건설과 산업발전의 주요 역량으로 자리매김하고 있다. 그러나 그들의 도시에서의 기여도와 역할에의 인식과 그에 따른 제도 및 관련정책의 완화와 조정에도 불구하고, 계획경제시대 도농분할통치패러다임의 핵심 호적제도 등 사회관리제도의 근본적인 변화가 없는 상황에서 농민공에 대한 각계 영역에서의 배제와 차별을 계속되고 있다. 아래에서는 먼저 현재 중국전체와 베이징의 농민공 현황을 몇 가지 지표를 통해 정리하고, 농민공에 대한 불합리한 차별과 사회적 배제를 짚어봄으로써 현재 농민공의 사회적 지위를 가늠해보고자 한다.

(1) 중국전체 및 베이징 농민공의 현황

아래에서는 2006년 국무원(國務院)연구실이 내놓은 《中國農民工調研報告(중국농민공연구보고)》(2004년 기준)⁴¹⁾와 <제5차 전국인구표준조사>(이하 <인구조사>, 2000년 기준)⁴²⁾의 수치를 토대로 한 중국 전체 농민

【國農民工培訓規劃】을 제정하였다. 이 계획은 농민공의 문화소양과 직업능력 향상에 주안점을 두는데, 이를 통해 농촌노동력의 비농업종과 도시취업능력을 제고시키는 것이 목적이다. 2003년부터 2010년까지 비농업종에 취업하는 2억여 명의 농민공을 대상으로 훈련을 진행하며 가정서비스·요식업·호텔·보건관련·건축·제조업 등의 업종을 대상으로 한다. 훈련으로 발생하는 모든 경비는 정부가 부담하는데, 각계는 이러한 훈련이 농민공을 양질의 산업인구로 전하시킬 것으로 기대한다.

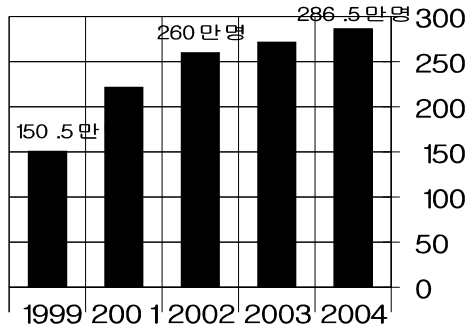
41) 이 부분의 《중국농민공연구보고》 자료는 ‘인구와 계획출산위원회’ 홈페이지 자료를 이용했다. 中華人民共和國人口和計劃生育委員會, <http://www.chinapop.gov.cn>

42) 2000년 발표된 인구조사 자료로서 1990년~2000년의 인구표준조사결과이다. 농민공

공 현황에 대한 자료⁴³⁾와 베이징통계국이 2005년 내놓은 베이징 농민공에 대한 자료(2004년 기준)를 근거로 중국 전체 및 베이징 농민공의 현황과 특징을 살펴본다.⁴⁴⁾

▷인구규모 상의 특징

∴ 전국규모: 2004년 현재 1.2억 명으로 추산. 향진기업에 취업한 노동력까지 포함할 경우, 대략 2억 명 정도.



<그림1> 베이징 농민공 연도별 수량변화

∴ 베이징: 2004년 현재 286.5만 명으로 추산(외래인구의 66.2%). 1999년 대비 90.4% 증가, 연평균 13.7%의 증가율.

-중국 전체와 베이징지역의 농민공 인구규모는 지속적인 증가세에 놓여있다. 특히 베이징의 경우 도시의 확장 및 발전과 2008년 올림픽의 개최를 앞두고 이러한 농민공의 유입은 더욱 가속화되고 있음을 알 수 있다.

과 관련된 수치는 도시 외래인구(外來人口)수치로서 ㉠해당도시의 호구소지자가 아니면서 6개월 이상 해당도시에 거주한 자, ㉡해당도시에 거주한 기간이 6개월에 미치지 못하나, 자신의 호적지를 떠난 지 6개월 이상된 자를 모두 포함한다. 中華人民共和國國家統計局, <http://www.stats.gov.cn>

43) 먼저 이 두 가지 자료를 사용함에 있어 존재하는 한계와의 설명과 그림에도 불구하고 함께 사용하는 이유를 밝히고자 한다. 국무원의 《중국농민공연구보고》는 2004년까지 전국 농민공을 대상으로 한 조사의 수치를 제공한다. <인구조사>에서 이용하는 부분은 1999년까지의 전국인구 중 호적인구가 아닌 외래인구(外來人口)의 수치부분으로, 양자 간에는 시기는 물론이고 조사대상에서도 다소간의 차이가 있다. 그러나 특히 유동성이 강한 농민공에 대한 수치상의 조사에는 한계가 있을 뿐 아니라, 표준적이고 전국(全國)성을 띠는 자료를 구하기 어려운 관계로, 전반적인 자료는 《중국농민공연구보고》를 토대로 하되, 조사가 부족한 영역은 <인구조사>를 참고로 한다.

44) 北京市統計信息網, [農民工已經成爲北京市經濟建設中不可缺少的力量], 2005年 6月 6日.

▷연령과 성비 특징

∴중국전체: 평균 연령 28.6세(경제활동가능연령 16세 이상 대상). 16세~30세 61%, 31세~40세 23%, 41세 이상 16%.

성비- 남녀 각각 66.3%, 33.7%(《중국농민공조사연구보고》), 51.8%, 48.47%(<인구조사>)

∴베이징: 15세~49세 96.9%. 농민공 절대다수가 경제활동가능연령대에 집중.

-전국규모와 베이징 농민공의 연령은 경제활동이 가능한 청장년층에 집중되어 있음을 알 수 있다. 성비 부분에서 《중국농민공조사연구보고》와 <인구조사>의 결과에 큰 차이가 있음을 볼 수 있는데, 이는 5년여의 시간동안 남녀의 유동비율에 큰 차이가 나타났다가보다는 농민공과 외래인구 개념이 포함하는 인구구성과 조사방법상의 차이에서 기인한 것으로 볼 수 있을 것이다. 성비 측면에서 아직 남성의 비율이 높으나, 농민공 도시 진입에 있어 과거의 단신(單身) 이동에서 부부동반과 가족동반 이동의 추세를 보임에 따라⁴⁵⁾ 남녀 간의 성비격차가 점차 줄어들 것으로 예상할 수 있다.

▷교육수준 및 기술훈련 수준의 특징

∴전국규모: 교육수준-중학(中學校)학력 인구 66%.

기술훈련수준-단기직업훈련 수료인구 20%, 초등수준직업훈련 수료인구 3.4%, 중등수준 이상 수료 0.13%, 미(未)수료 76.4%. 이것은 교육수준과 더불어

∴베이징: 중학학력 인구 69.7%.

-경제를 비롯한 사회 전반의 변화에 따라 학력과 지식수준, 개인소질 등은 농민공 취업의 기본조건이 되고 있으며, 이 때문에 초등수준 이상의 학력을 가진 젊은 청년층이 현재 중국 도시 농민공의 큰 부분을 차지한다. 그러나 전국규모의 조사에서 나타났듯, 취업을 위한 전문적 직업훈련의 부족은 고등교육학력자의 부족과 더불어 농민공이 도시의 고급취업시

45) 농민공의 가정모형과 이동유형에 대해서는 ‘李强, 〈農民工的家庭模式〉, 같은 책’을 참고할 것.

장에서 경쟁력을 가지지 못하는 주요인으로 시급한 조치가 필요한 부분이다.

▷ 직업별·업종별 특징

∴ 전국규모: 2·3차 산업인구 중 농민공 비율-2차 산업 58%, 3차 산업 52%(《중국농민공조사보고》). 제조업·도소매업·요식업 66.26%, 건축업 9.66%, 서비스업 8.27%(<인구조사>외래인구 산업별 분포비율).

∴ 베이징: 건축업 25.2%, 숙박 및 요식업 16.8%, 도소매업 15.7%, 제조업 14.8%의 농민공이 종사.

-노동과 취업은 농민공 도시유입의 근원적인 목적, 즉 경제적 소득과 직결되어 있는 영역으로서 이 영역의 분석은 단순히 농민공의 산업별·직업별 분포를 알아보는 것만이 아닌, 도시 노동시장에서 농민공의 위치와 도시진입 목표의 성취정도, 노동시장의 흐름과 앞으로의 전망을 가늠해 볼 수 있는 지표를 제공한다. 전국규모와 베이징의 조사에서 공통적으로 나타난 결과로 농민공의 대다수가 2·3차 산업에 종사하고 있음은 1차 산업에 종사하던 기존의 농민들이 도시 취업을 통해 산업구조방면에서 격상하고 있음을 보여주는 동시에, 중국 산업구조와 노동취업 전반에 있어서도 큰 변화가 일어나고 있음을 보여주는 것이다. 그러나 단위의 책임자나 전문기술직, 사무직과 같은 높은 학력과 기술 등이 요구되는 직종에서는 농민공의 취업상태를 거의 찾아보기 힘든데, 이는 도시 이원 노동력시장의 존재에서 기인한다. 앞서 서론 부분에서 살펴보았듯, 도시호구를 가지지 못한 농민공은 제1노동력시장에 대한 접근이 제도적으로 제한되어 있기 때문에 설령 도시주민과 동일한 교육 및 기술수준을 갖추었다 하더라도 노동시장 내 정식신분으로의 진출이 어려운 실정이다.

▷ 주거상황의 특징(전국규모)

<인구조사>에 따르면 높은 비율인 35.73%에 해당하는 외래인구의 주거가 미등록 상태임을 알 수 있는데, 이것은 외래인구-특히 취업 및 도시생활 각 방면에서의 보장이 완벽하지 않은 농민공의 유동성에서 기인하는 측면이 크다. 등록된 주거형태에서 살펴보면 임대를 통한 거주가 50.27%로

절반 이상을 차지하고, 주택구입을 통한 거주가 20.02%, 스스로 주택을 건축한 경우가 13.92%이고 기타 주거형태가 11.62%에 해당한다. 조사에서 집계된 약 20%의 주택구매 형태는 농촌지역에서 유입되어 도시산업에 고용되는 농민공이 아닌, 소수의 기업가와 ‘외래시민’ 등 경제력과 일정 정도의 사회적 지위가 있는 이들이 전유하고 있다. 일반적으로 해당 지역의 호구를 가지고 있지 않은 농민공은 단위 등에서 제공하는 정식주택이나 주택보조 등의 혜택에서 제외되어, 고용단위에서 제공하는 기숙사 등에서 생활하거나 주거비용이 적게 드는 임대의 형태로 주거를 해결한다.

▷거주구역 상의 특징(베이징)

베이징 농민공은 차오양구(朝陽區, 23.1%), 하이톈구(海澱區, 18.9%), 핑타이구(豐台區, 9.5%) 등의 근교와 따싱(大興, 8.9%), 창핑(昌平, 7.8%), 순이(順義, 5.7%) 등의 원교에 집중 거주하는데, 이 6개 구역의 거주인구가 전체 인구의 73.9%로 절대적인 비율을 차지한다.

도농결합부인 근교와 그와 잇닿은 몇몇 원교구역에 농민공들이 몰리는 이유는 도심에 비하여 저렴한 주거비용과 편리한 교통, 엄격하지 않은 행정관리 등으로 정리할 수 있을 것이다. 도시 저소득층이자 도시 비정식인구로 도시정부와 단위 등이 제공하는 주택과 주택보조를 받지 못하는 농민공들은 비록 거주환경은 열악하나, 도심에 비하여 주거비용이 저렴하며 교통이 유리하여 도심에의 접근성이 좋은 근·원교에 집중 거주한다. 특히 이 지역들은 도농결합부로 농촌호구의 베이징 주민들이 제공하는 임대주거가 많고, 행정관리가 엄격한 도심에 비하여 행정적 힘이 느슨한 지역이기에 비정식인구인 농민공의 거주와 생활이 용이한 편이다.

이러한 거주구역과 관련된 현상과 분석은 단순히 거주 문제를 넘어 거주공간을 규정짓는 전반적인 영역에서 농민공의 위치를 보여준다는 점에서 상당한 함의를 가진다. 거주공간과 관련된 구체적인 논의는 이어 3장과 4장에서 보다 심도 있게 다루어 질 것이다.

중국 전체의 농민공(외래인구) 및 베이징 농민공에 대한 각 지표조사결

과 및 특징분석을 통해 농민공을 비롯한 외래인구가 도시의 인구와 규모, 다양한 방면에서 큰 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다. 농민공의 도시 거주와 취업은 농민공 자신과 가족의 경제적 효과와 관련될 뿐 아니라, 도시산업의 발전 및 도시의 다양한 영역과 구조에 있어 새로운 변화를 몰고 오는 동시에 침체된 농촌경제에도 많은 순기능을 하고 있다. 그러나 각 지표의 분석을 통해 알 수 있듯, 농민공은 도시 비정식 인구로서 도시의 각 영역에서 아직 많은 장애에 부딪치고 있으며, 교육이나 기술의 습득 등과 관련하여 도농의 교육 및 관련된 부분들의 차별로 인해 만들어진 계층들이 농민공의 도시생활에 불리한 요소로 작용하고 있음을 알 수 있다.

(2) 농민공에 대한 사회적 배제와 그들의 사회적 지위

농민공은 계획경제시대 도농분할통치 패러다임의 핵심인 호적제도 등의 사회관리제도와 개혁개방 이후 도입된 시장경제체제가 결합한 산물이다. 다양한 관련 제도 및 정책의 완화와 개정, 채택에도 불구하고 농민공이 도시의 구성원으로 인정받지 못하고 각 영역에서 배제와 차별을 당하고 있는 것은, 재차 밝히듯 ‘인민’을 합법적으로 차별하는 도농분할의 사회관리 제도가 여전히 유효함을 말해준다. 이렇듯 호적제도 등의 근본적인 개혁이 없는 상태에서 농민공은 도시의 모든 방면에서 주변인으로 위치지어지고 있다. 농민공에의 배제와 불평등 대우는 정치·경제·사회·문화·공간 등 모든 분야에 걸쳐 나타나는데, 이러한 배제들은 개별 영역마다 단독으로 이루어지는 것이 아니라, 다른 사회적 배제들처럼 모든 분야의 기제들이 복합적이고 유기적으로 얽혀 나타나는 것이다.⁴⁶⁾

46) 劉偉江과 周玲은 도시사회 각계 영역에서 배제되는 농민공의 도시융화를 위한 연구에서 ‘사회자본’의 개념을 사용한다. 사회자본은 사회적 배제와 관련된 중요한 개념으로서 특히 사회관계를 통한 사회에의 참여와 사회 내에서의 위치 혹은 입지와 관련된 다. 이들은 농민공 네트워크를 농민공의 사회 자본의 큰 영역으로 규정하여 특히 구직과 취업을 중심으로 네트워크의 영향력을 연구를 개진하였다. 그를 바탕으로, 단순히 경제적·정치적 영역에서의 물질적·제도적 요소들 뿐 아니라 이러한 사회 자본의 (자아적·외부적-정부, 민간조직)누적이 농민공의 시민화와 도시융합을 매개하고 촉진하는 중요한 역할을 하고 있음을 도출했다. 劉偉江·周玲, 「社會資本與農民工的城市融合」,

먼저 정책·법률의 각도에서 보았을 때, 농민공은 호적상 농민신분으로 도시 정식인구의 신분을 얻지 못하는 ‘비정식적’이고 ‘비합법적’인 인구이다. 이러한 비정식의 신분은 농민공을 도시의 정치에 참여할 권리가 없는 도시사회 속의 ‘침묵계층’으로 만들었을 뿐 아니라, 노동력시장에 있어서도 정식직원에게 주어지는 정치적·경제적·사회적 혜택을 누릴 수 없는 비정규 혹은 비정식 노동자로 한정되었다.

전통적 도시취업부분과 고용제도가 야기한 도시 노동력시장의 이원구조는 실질적으로 도시사회를 분할하는 주원인이다. 현재 도시 노동력시장은 높은 사회적 지위와 임금·근로환경·사회복지 등이 철저하게 보장되는 ‘제1노동력시장’과 사회적으로 낮은 지위, 임금·근로환경·사회복지 등이 빈약한 ‘제2노동력시장’으로 나눌 수 있다. 개혁개방 이후 도시로 진입한 농민공은 교육 및 기술수준 등 객관적 조건에서의 한계 뿐 아니라, 도시 호적인구가 아닌데서 오는 중국 특유의 제도적 제한으로 인해 제1노동력시장에의 접근이 근본적으로 차단된다. 제2노동력시장에 취업한 농민공은 ‘제도화된’ 경제권익을 박탈당하는 경우가 많은데 일반적으로 규정된 임금기준이 없는 관계로 고용주가 임의로 임금을 책정하는 데서 벌어지는 저임금, 근무시간초과, 임금체불 등이 그 대표적 사례이다. 심지어 동일한 단위에서 동일한 업무를 처리함에도 불구하고 도시주민과 농민공의 임금, 노동시간, 노동권리가 다른 현상은 농민공이 도시 노동력시장에서 직면하는 배제와 차별을 여실히 보여준다 할 수 있다.⁴⁷⁾

제2노동력시장 혹은 비정식경제에 종사하는 농민공은 단위 혹은 정부가 부담하는 다양한 사회복지와 보장의 혜택과도 격리되어 있다. 도시호적인구에게 제공되는 주택, 의료, 의무교육, 양로 관련 서비스는 물론이고 실업구제, 최저생활보장, 의료보장, 산재보상에 이르기까지 농민공에게 해당되는 부분은 전무하다. 그렇기 때문에 농민공은 저소득에서 오는 경제적 곤란과 사회적 안전망의 외부에서 항상 다양한 위협에 노출되어 있는 동시에 도시주민과의 전면적인 차별대우에서 상대적 박탈감을 느끼는 등 복합적 영역에서 사회적 배제 상태에 처해있다고 할 수 있다.

『人口研究』第28卷 第5期, 人民大學 人口與發展研究中心, 2004(北京).
47) 楊云善·時明德, 같은 책, pp.59~63

3. 농민공에 대한 사회적 배제와 호적제도의 함의

중국도시전반에서 나타나는 농민공에의 사회적 배제와 차별은 여타 다른 대상에 대한 그것보다 광범위하고도 심각하다. 일반적으로 시장경제가 발달한 국가에서는 시장경쟁력에서 약세를 보이거나, 권력과 자본에의 접근성이 떨어지는 계층에 대한 사회적 배제가 심각한 편인데, 현재 시장경제가 점차적으로 강해지고 있는 중국 역시 이와 같은 유형의 사회적 배제가 심각해지는 추세이다. 농민공이 도농이원구조 하의 모든 영역에서 차별과 불평등 대우를 받아온 사실을 감안하면 그들의 시장경제와 관련된 경쟁력, 접근성에서의 열세는 필연적인 것이다. 비록 그들의 교육수준이나 전문 기술에서의 열세 역시도 ‘농민’이라는 신분에서 기인한 것이나, 이러한 조건들을 일단 개인적인 것으로 돌린다하더라도 비도시호적인구라는 제도적 장애 그 자체는 농민공을 도시사회공간에서 배제하는 가장 큰 요인이 된다.

현금의 중국의 급속한 변화와 발전은 그 발전의 주역으로서 농민공을 다양한 관점에서 바라보게 하였고, 그들과 관련된 다양한 인식과 논의들이 계속적으로 진행되고 있다. 고무적이고 희망적인 것은 국가적 차원에서 농민공에 대한 긍정적 평가가 공표되었고, 그것을 토대로 한 제도와 정책의 완화 및 개혁이 진행되고 있으며, 사회 각계에서의 인식전환 역시 지속되고 있다는 사실이다. 그러나 다소간의 변화에도 불구하고 사회 전반적 영역은 여전히 농민공을 도시구성원으로 받아들이지 않고 있다. 농민공에의 사회적 배제는 이렇듯 사회 전반의 원인에서 기인하는 것이지만, 그 근저에는 근본적으로 변화하지 않는, 호적제도로 대표되는 도농이원의 사회관리제도가 있다. 도시취업농민을 도시의 타자로 상정하고, ‘농민공’으로 명명한 이와 같은 구식사회제도는 도시가 가지는 합의, 도시의 수용력, 권력관계, 배타적 지역의식과 지역특권의식 등 다양한 요인으로 인해 그 근본적인 개혁이 이루어지지 못하고 있다. 특히 핵심으로서 호적제도는 중국 사회구조 및 전 영역의 변화와 직결되어 있기 때문에, 그 개혁이 쉽지 않고 또한 단기간에 이루어지지 않을 것은 분명하다.

농민공예의 사회적 배제에 대한 더 큰 우려는 상기한 구식 호적제도의 장기적 유지에 대한 예측과 더불어, 단기적이고 과도기적일지라도 이러한 제도가 기득권 혹은 성장하는 권력과 결합하여 그 배제의 강도를 더욱 높일 가능성이 있다는 점이다. 시장체제가 도입된 후 시장기제와 자본은 권력화 하여 호적제도 등과 함께 농민공을 탄생시켰다. 일반적으로 농촌과 농업에 억류되어있던 농민을 도시의 비농업분야로 ‘해방’시키는 기제로 인식되는 시장체제와 자본은 실질적으로 농민공이라는 새로운 도시약체계층을 만들어 낸 주요기제의 하나인 것이다. 물론 현재 농민공을 제약하고 있는 사회관리제도와 정책방면의 대대적인 개혁에 대해 불평등한 사회제도와 사회구조, 더 나아가 사회전반이 변화하고 있다는 긍정적 징조로도 볼 수 있겠지만, 제도의 근본적인 변화를 추동하기 전에 현 체제를 더욱 공고하게 하는 일종의 조치로 전략할 가능성도 배제할 수 없다. 농민을 ‘해방’시킨 개혁개방의 기제들, 그 중에서도 시장과 자본이 도시로 진입한 농민을 농민공으로 전환하여 자신에게 유리한 방향으로 이용하고, 그에 대해 지불해야 할 부분은 축소시킴으로 인해 농민공의 저항과 자본 측과의 마찰이 두드러지고 있는 현상이 빈번히 벌어지고 있다. 이는 농민공 스스로 자신의 권리와 권익보장을 위해 투쟁하며 사회구조와 제도를 서서히 변화시켜나가는 과정으로 볼 수 있는 동시에, 한편으로 현상 근처의 호적제도가 지속적으로 작동하고 있음을 알 수 있다. 더 나아가 시장기제와 자본이 더욱 발전할 것으로 예측되는 가운데, 계획경제시대 국가적 목표를 달성하기 위한 도구로서의 성격을 띠었던 호적제도가 새로운 체제와 권력을 위한 도구로 기능할 수도 있을 것이다. 그 과정에서 호적제도 등이 사용주체가 이용하는 여러 가지 기제와 더불어 또 다른 약체 대상을 생산해내고 그들을 대상으로 한 이용과 배제를 더욱 강화할 가능성은 자본주의가 만연한 여타 국가의 상황에 비추어 보았을 때 완전히 배제할 수 없다. 그렇기 때문에 중국사회의 시장기제가 낱알이 성장하고 발전하는 현재, 이러한 제도의 본질에 대한 환기와 근본적인 개혁 및 변화가 더욱 절실히 요구되는 것이다.

제3절 베이징 성중촌(城中村)과 농민공의 생활

1. 성중촌의 개념과 함의

(1) 성중촌의 개념과 발생기제

성중촌은 신속히 진행되고 있는 중국 농촌 도시화과정 속에 나타나는 일종의 보편적인 현상으로, 단순히 연해의 경제발달지역들 뿐 아니라 대도시, 내륙의 중급도시들 역시 현재 직면하고 있는 사회현상이다.⁴⁸⁾

성중촌은 그 명칭에서부터 알 수 있듯 성(城, 도시)과 촌(村, 농촌)의 성질을 모두 띠고 있는, 도시 속에 둘러싸인 촌락 혹은 도시화와 도시 확장·개발의 진행 속에 도시구역으로 전환해 가고 있는 촌락을 의미한다. 자본주의를 채택한 많은 국가들이 도시화 과정 속에 도시의 확장과 개발을 통해 농촌지역을 잠식하거나 농촌지역을 도시로 편입시키는 것은 보편적 현상의 하나이지만, 중국의 성중촌 현상은 제 국가들의 그것과는 다른 특수성을 지니고 있다. 중국 특유의 도농이원구조·제도와 체제 및 이외의 다양한 배경 등이 맞물려 만들어진 성중촌은 하나의 사회 공간적 현상으로,

48) {시장보(市場報)}는 2006년 4월 7일자(제 2판)는 중국 부분 도시들의 성중촌 현황을 소개했다. 기사에 따르면 현재 원저우(溫州)시 544개, 특히 성중촌 현상이 심각한 광저우 시는 시구역의 138개 성중촌이 도시건설 총 용지의 22.67%인 87.5km²를 점유하고 있는 것으로 나타났다. tm자좡(石家莊)시의 경우 45개 성중촌에 14.93만 명의 주민이 살고 있고, 시안(西安)시는 190km²의 도시건설구역 내에 180여 개의 성중촌이 있으며, 난징(南京)71개, 타이웬(太原)에는 83개의 성중촌이 존재하는 것으로 나타났다. 이외에도 상하이, 우한(武漢), 청두(成都), 충칭(重慶), 구이양(貴陽) 등 중국 대도시에서 심각한 성중촌 현상이 나타나는 것으로 나타났다.{市場報}, [全國傳粉城市“城中村”情況], 2006年 4月 6日자. 사실상 현재 중국 각지 성중촌의 규모와 수량, 인구에 대한 공식적이고 체계적인 통계수치를 집계하기는 불가능한 실정이다. 이것은 성중촌이 공식적으로 합의된 개념이 아닌데서 기인하는 바도 크다. 하지만 그보다 더 통계수치의 집계를 어렵게 하는 것은 사회적 현상으로서 성중촌이 지니고 있는 부단한 변동성이다. 성중촌은 농촌의 도시화 과정 속에 나타나는 과도기적 형태로 도시개발과 발전에 악영향을 미치는 요소로 분류되어 국가와 시정부 등의 지속적인 정리와 개조로 소멸되고 있는 동시에, 한편으로는 사회경제 전환 중의 다양한 사회적 요구로 인해 계속적으로 생성되고 있으며, 성중촌 인구구성의 다수를 차지하는 외래인구가 가지는 유동성 역시 정확한 수치의 포착을 어렵게 하는 요소 중 하나이다.

농민공 현상과 함께 중국 사회변화 과도기의 상황과 그 사회적 배제의 양상을 보여준다 할 수 있다.



성중촌에 대한 정의는 그것을 바라보는 관점에 따라 다양하다. 이에 대해 학자들은 일반적으로 토지관계와 관련된 형성 원인에 집중하거나, 외부 형태-경관, 주택구조, 토지·호적·사회관계, 재산권과 관련된 제도, 지리적 위치성과 마을로서의 특징에 착안하거나 지역과 지역특성에 따른 형성 과정에 집중하여 정의를 개진하는데, 실질적으로 성중촌은 이 모든 요소들이 응집되어 있는 사회현상이라 할 수 있다.⁴⁹⁾

<그림2>성중촌의 형성 기제와 발전 단계모식⁵⁰⁾

비록 이와 같은 다양한 관점과 논의들로 인해 개념에 대한 최종적인 합의가 이루어지지 않았지만, 그 실질적인 내함은 기본적으로 동일하다고 볼 수 있다. 무엇보다 모든 정의들이 '도시'와 '(농)촌'의 개념을 모두 사용하고 있다는 것은 성중촌의 기본개념이 도농이원구조에서 기인하고 있음을 보여준다. 또한 이원구조에서 기인하는 성중촌의 사회 공간적 위치는 도시의 주변(경계)이다. 도시와 융화되지 못

49) 謝志巋는 성중촌에 대한 다양한 학자들의 정의를 학자들의 연구관점별로 정리하고, 성중촌은 이 모든 관점과 정의들이 응집해있는 사회적 공간임을 피력한다. 謝志巋, 《村落向城市社區的轉型》, 中國社會科學出版社, 2005(北京), pp26-30.

50) 魏立華 · 閻小培, 「中國經濟發達地區城市非正式移民居區-“城中村”的形成與演進」, 『管理世界』2005 第8期, 國務院發展研究中心, 2005(北京).

하고 주변적 위치로 인식되는 성중촌은 실질적으로 일종의 농촌구역이다.⁵¹⁾

상기의 내용들을 토대로 했을 때, 성중촌은 중국의 도시화 과정에 있어 정치·경제·사회적 배경과 제도·이익관계 등의 구동으로 인해 형성된 농촌지역 도시화의 과도기적 형태로서, 단순히 농촌지역이 도시로 포섭되는 과정 중의 공간적 현상이 아니라, 중국의 특수한 전 방위적 요소들이 결합하거나 마찰하며 만들어 낸 복합적 사회현상이라 할 수 있다.

(2) 성중촌의 함의: 농민공을 비롯한 외래인구의 밀집거주지⁵²⁾

성중촌의 형성과 발전, 성중촌이 도시사회공간구조에 미치는 영향력이 가시화됨에 따라 성중촌을 대상으로 하는 연구들이 다양한 학문영역에 걸쳐 진행되고 있으며, 이미 상당량의 성과물들이 나와 있다. 물론 학문영역마다 바라보는 관점과 집중하는 부분 등이 각기 다르기 때문에 연구내용과 평가 역시 다양한 것이 사실이다. 그러나 이러한 다양한 연구결과 속에서도 학자들이 공통으로 인식하는 부분들이 존재하는데, 그 중 하나가 바로 성중촌의 존재가 도시화에 가져다주는 폐단과 효용에의 인식이다. 성중촌이 야기하는 물질경제에서의 비효용성, 도시공간구조에 미치는 해악, 사회치안을 불안하게 하는 요소로서의 폐단들은 성중촌의 정리 및 개조논리에 근거로 작용한다. 그러나 또 다른 관점은 외래인구-특히 농민공의 밀집거주지로서 성중촌이 가지는 장기성과 합리성에 주목하기도 한다. 성중촌은 외래인구에게 거주공간을 제공할 뿐 아니라 성중촌 본 주민

51) 李俊夫, 《城中村的改造》, 科學出版社, 2004(北京), 16p.

52) 吳曉는 流動人口聚居區라는 개념을 사용하며 ‘자발적으로 (도시)사회경제부문에서 경제와 서비스 활동(비농업분야)에 종사하는, 농민(공)을 주체로 한 임시거주인구가 주거의 임대를 주요방식으로 도농결합부 구역을 선택하여 집거하는, 자발적인 집중거주구역’으로 정의 지었다. 본 연구에서 다루는 외래인구 집중거주지도 이와 비슷한 맥락에서 정의할 수 있는데, 한 가지 차별을 둘 것은 이 연구는 농민공 등 외래인구의 성중촌 집거 원인을 자발적인 요인 뿐 아니라, 도리어 외부적·피동적 혹은 강제적 요인에 중점을 두어 진행된다는 점이다. 吳曉의 流動人口聚居區에 대해서는 ‘吳曉, 「‘邊緣社區’探察-我國流動人口聚居區的現狀特徵透析」, 『城市規劃』第27卷 第7期, 2003(北京), 40p’를 참고할 것.

들의 소득근원이 되어, 도시화와 도시정부의 부담을 경감시키는 효용이 있다는 인식이다.

비록 많은 연구들이 이러한 상반되는 성질을 인정하기는 하지만, 연구자의 관점에 따라 연구 내용전개와 도출하는 논리는 정반대의 양상을 띤다. 특히 시장에 의해 자본논리가 강화되고 도시정부의 도시개발과 확장이 가속화되고 있는 현재의 상황에서, 외래인구의 밀집거주지로서 성중촌의 효용 혹은 함의는 성중촌의 정리개조논리에 밀려나고 있다. 성중촌이 가지는 외래인구밀집거주지로서의 함의를 인정하고 보다 집중해야한다는 것은 성중촌 존재의 정당성을 주장하려는 것이 아니다. 이는 외래인구가 도시로 진입한 이후 성중촌에 밀집거주하게 되는 원인과 기제에 천착하여 무엇이 그들을 성중촌으로 밀어내고 한편으론 끌어들이는지를 살펴봄으로써, 현재 농민공을 위시한 외래인구의 사회적 위치와 그들에 대한 사회적 차별과 배제의 존재 및 동인을 도출해보고자 함이다. 또한 이러한 차별현상과 기제에 대한 인식 과 사유 없이 자본논리와 개발논리로 도시를 확장하고 발전시켜나간다면 농민공을 비롯한 사회적 약자들에의 차별과 배제는 계속될 것이며, 또한 사회구성원내의 동등한 지위부여와 대우 없이는 결국 사회의 지속적인 안정과 발전 역시 불가능할 것이기 때문이다. 아래에서는 먼저 성중촌 인구구성의 특징을 살펴본 후, 외래인구 밀집거주의 원인과 그 효용성 혹은 함의를 도출해본다.

1) 성중촌 인구구성의 특징

촌락의 주요 요소인 토지· 건조 환경· 인구 중에서 인구의 생산 활동과 생활은 도시의 경제와 사회를 결정짓는 중요한 요소이다. 그렇기에 인구는 촌락의 성격을 결정짓는 요소이자, 촌락의 상태를 이해할 수 있는 중심적인 기제이다.⁵³⁾

개혁 개방 이후의 산업화와 도시화는 농촌인구(혹은 도시인구)의 도시유입과 취업을 촉발시켰고, 많은 농민공들은 다양한 제약과 원인으로 거주가 용이하고 생활비용이 저렴한 성중촌에 집중거주하게 되었다. 성중촌

53) 謝志巖, 같은 책, 112p.

및 성중촌이 속한 도시의 성격 등에 따라 성중촌 주민의 인구구성과 구조에는 많은 격차가 존재하지만, 본질적으로 유사한 특징을 가지고 있다. 먼저 주민의 인구구성을 크게 본 주민과 외래인구로 나눌 수 있다는 점이다. 본 주민은 호적소재지가 성중촌 지역이며, 농업호구로 인해 성중촌의 토지에 대해 모종의 재산관계가 성립된다. 농민공을 주로 하는 외래인구는 다른 농촌지역이나 도시지역으로부터 유입된 비(非) 호적자로서 지역의 토지와는 어떠한 관계도 성립하지 않으며, 본 주민이 제공하는 공간에 임대방식으로 거주하거나 더불어 생계를 꾸려나가는 인구를 지칭한다. 다수 성중촌지역의 인구구성에 있어 또 하나 공통으로 발견되는 특징이 있는데, 바로 외래인구의 수가 본 주민의 수를 훨씬 상회하는 경우가 많다는 점이다.⁵⁴⁾ 이를 통해 외래인구가 성중촌의 성격과 인식을 결정짓는 주요한 요소임을 추측할 수 있는데, 농민공 등 외래인구는 성중촌 주민의 대다수를 차지하는 인구집단으로 성중촌의 성격과 구조를 특징짓는 동시에, 성중촌의 외부적 이미지와 인식을 만들어내는 중요한 요소로서 성중촌이라는 공간의 형성과 발전, 소멸에 있어 가장 큰 영향을 미치는 기제가 된다.

2) 외래인구 밀집거주⁵⁵⁾의 원인과 그 함의

54) 베이징 차오양구 야원촌(亞運村)의 葦子坑을 예로 들면 본지 호구의 주민은 200여 명이나 임대 거주하는 외래인구가 본 주민의 10배를 상회하는 2000여 명에 달한다. 이러한 인구의 역전현상은 외래인구-농민공이 임대방식으로 집중 거주하는 성중촌, 특히 도농결합부의 성중촌에서 자주 볼 수 있는 현상이다. 北京市社會科學院 ‘北京城區角落調查’課題組, 《北京城區角落調查》, 社會科學文獻出版社, 2005(北京), 14p.

55) 魏立華·閻小培는 도시외래인구의 밀집거주방식을 크게 3가지로 나누었다. ①지연(地緣) 및 업연(業緣) 위주로 연대한 거주형식으로, 베이징의 저장촌(浙江村), 신장촌(新疆村) 등이 그 예이다. ②급속한 도시화가 진행되는 도시개발구역의 성중촌으로서, 주장삼각주의 광저우, 선전 등 경제발달도시들에서 많이 나타난다. ③외래인구 집체호(集體戶)의 형식으로, 기업 등이 재직해있는 외래인구에 제공하는 기숙사 등에서의 거주방식으로 정식직원인 도시민과 비정식직원인 외래인구의 주거공간이 분리되어 있어 이원사구(社區)를 형성한다. 魏立華·閻小培, 같은 글(管理世界 게재), 52p. 대다수의 외래인구가 도시유입 후 선택하는 거주방식은 ①과 ②로 이러한 유형구분은 외래인구의 집거형태와 원인을 살펴봄에 유용한 틀을 제공하는데, 본 연구는 ②의 유형에 집중한다. ①은 ‘동향촌’의 유형으로 베이징 성중촌의 한 유형 혹은 특징으로 분류되기도 한다. ①의 유형에 대해서는 저장촌을 다룬 ‘項飈, 같은 책’ 등을 참고할 것.

도시의 주변에 위치하고 있던 자연촌락이 도시의 확장에 따라 도시구역으로 편입되고, 농지가 도시용지로 징발되는 과정 중에 행정관리의 공백 등 다양한 원인으로 잔류하는 농지와 농민이 생기면서 도시 속의 촌락-성중촌이 형성된다. 성중촌 형성을 촉발하는 제도의 전환과 시장경제 및 도시의 신속한 확장발전은 주로 빈곤의 해결 등을 위해 도시취업을 모색하는 농민공을 비롯한 많은 외래인구를 도시공간으로 불러들였다. 그러나 외래인구를 도시로 흡입했던 시장기제와 제도·정책기제들은 막상 그들이 도시로 진입하자 도리어 그들이 정식 사회공간으로 진입하는 것을 막는 차별과 배제의 기제로 작용한다. 성중촌은 이렇게 도시 사회공간에서 배제된 많은 외래인구들에게 열악하나마 비교적 저렴하고 접근이 용이한 거주공간을 제공한다. 이러한 거시적 제약들과 그러한 제약 하에서 보다 나은 거주공간을 찾고자 하는 외래인구의 자발적 모색과 선택이 성중촌 밀집거주라는 현상을 만들어낸 것이다.

▷성중촌 밀집거주의 강제적 요인

제도와 경제력에서의 제한 혹은 한계는 외래인구가 도시민과 같은 일반적인 도시 거주공간이 아닌 성중촌에 밀집거주를 하게 되는 주요인이다. 이는 거주공간에 대한 외래인구의 자발적인 선택 이전의 문제로, 이들을 성중촌 등의 공간에 밀집할 수밖에 없게 만드는 강제적 요인으로 작용한다.

시장경제와 자본의 힘이 더욱 강화되고 있는 현재 중국의 도시주택들은 국유기업 구조조정 전의 ‘사회보장재’로서의 기능에서 벗어나 하나의 상품-소비재로 전환되고 있다. 단위제도 하에서의 주택이 단위에 소속된 시민만을 수혜자로 하였다면, 상품으로서 주택은 재화를 소비할 수 있는 경제력의 구비가 관건이 된다. 표면적으로 보았을 때 주택제도의 변화는 기존의 호적제도 및 도농이원의 제도의 한계를 넘어선 것처럼 보이나, 도시호구의 일반시민들조차 소비하기 힘든 상품주택의 가격은 대다수의 농민공들이 실질적으로 부담할 수 없는 부분이다. 경제상황의 개선을 위해 도시취업을 선택하였고, 도시에 취업한 이후에도 저소득으로 경제적 빈곤에 처해있는 대다수의 외래인구에게 있어 고가의 상품주택소비는 불가능하다 할 수 있다. 또한 상품 주택의 소비에 있어 제도상의 문제 역시 간과할

수 없다. 한 예로 상품주택을 구매하는 소비자의 부담을 경감시켜주기 위하여 은행은 구매자금 대출 등의 서비스를 제공하나, 이는 해당도시의 정식취업인구에게만 지원되는 서비스로 대부분의 농민공과는 무관하다.⁵⁶⁾

시장경제의 강화와 국유기업의 구조조정 등의 도시개혁은 음성적으로 존재하던 도시정식인구 간의 소득격차 등을 벌이며, 실업인구 등 도시저소득계층을 공식적으로 발생시켰다. 구식주택제도의 잔류적 성격을 띤 보조성 공방(公房)제도는 시장가격보다 낮은 임대료로 이러한 도시저소득가구에 주택을 임대해주고 있는데, 이 역시 실질적으로 해당도시의 시민만이 공급받을 수 있을 뿐 외래인구는 그 혜택에서 제외된다. 이외에도 시민만이 시장기제나 중고주택시장을 통하여 기존주택의 소유권 혹은 사용권을 교환할 수 있는 등, 주택제도의 개혁과 주택시장의 형성 속에서도 외래인구는 여전히 체제 외의 집단으로 배제되고 있다.⁵⁷⁾

이렇듯 주거와 관련된 주택시장에서의 경제적·제도적 제한과 한계는 외래인구의 도시정식사회공간으로의 진입을 막고, 비정식 공간에서 주거를 해결하도록 강제하는 요인으로 작용하고 있다.

▷성중촌 밀집거주의 자발적 요인

사회의 거시적인 힘들에 의해 강제로 도시정식의 사회공간에서 밀려난 외래인구(고용단위가 제공하는 주택이나 기숙사 등에 거주하고 있는 인구는 제외)는 정식의 거주 공간과 주거 형식 밖에서의 삶을 모색한다. 정식의 틀 밖에서 그들이 선택할 수 있는 것은 물리적·사회적 환경이 열악하고 항시적으로 다양한 위험에 노출되어 있지만, 경제적인 부담이 적은 방식들이다. 성중촌 본 주민들이 제공하는 임대공간에서의 거주는 선택의 여지 내에 있는 방식들 중 가장 많은 이들이 선택하는 것으로, 성중촌이 가지고 있는 다양한 이점들은 많은 외래인들이 성중촌에 밀집 거주하는 자발적 요인으로 작용한다.

56) 중국 도시주택제도의 개혁과 변화에 대해서는 ‘임반석, 이상한, 「중국의 주택제도 개혁」, 『주택연구』 9권 제2호, 한국주택학회, 2001(안양)’을 참고할 것.

57) 魏立華 · 李志剛, 「中國城市低收入階層的住房困境及其改善模式」, 『城市規劃學刊』, 2006年 第2期, 同濟大學建築與城市規劃學院, 2006(上海), 55p.

비록 강제적 요인에서 기인하는 바가 크지만, 저렴한 주거비용이 외래인구를 성중촌으로 모여들게 하는 첫 번째 요인이다. 이것은 성중촌 본 주민과 외래인구의 이익결합으로 설명할 수 있다. 주택(방)을 통한 임대수입을 소득근원으로 하는 본 주민과 도시에 비하여 저렴한 임대료로 거주공간을 마련할 수 있는 외래인구의 이익결합은 성중촌 발전의 기제이자, 외래인구가 성중촌에 밀집거주하게 되는 주요한 요인이 된다.⁵⁸⁾

도시와 근접한 성중촌의 지리적 위치와 교통의 용이함은 외래인구 집거의 또 다른 요인이다.⁵⁹⁾ 성중촌은 그야말로 도시 속에 존재하거나, 도시 근교의 간선 부근에 위치하기 때문에 지리적으로 도시와 가깝고, 교통 역시 발달되어 있어 도시와의 접근성이 높다. 주거비용과 취업공간에 대한 고려에 있어 도시의 높은 접근성은 외래인구의 수입 및 경제사정과 직결된 문제로 자발적 성중촌 집거의 주요한 경제적·물리적 요인이다.

도시구역의 엄격한 행정관리 및 감독은 도시 비정식인구로서 외래인구의 생계와 생활을 제약하는 불안요소이나, 도시구역과는 달리 성중촌의 그것은 호적과 토지관계의 혼란 등으로 인해 상당히 느슨한 편으로 외래인구가 집거하는 또 하나의 요인이 된다.⁶⁰⁾ 허술한 행정관리감독은 비록 주거의 물리적 환경과 치안 등에 있어 심각한 문제를 야기하지만, 외래인구의 도시생활과 생계 모색의 긴장을 완화시켜주는 작용을 한다.

끝으로 외래인구의 성중촌 밀집거주를 유도하는 사회적·심리적 요인으로 집거 그 자체의 의의와 성중촌이 지니고 있는 촌락적 요소를 들 수 있다. 농촌공간에서 농업에 주로 종사해왔던 외래인구에 있어 도시공간과 비농업종은 적응하기 힘든 낯선 것임에 틀림없다. 이러한 낯선 세계와의 접촉에 있어 집거의 방식은 동질적인 타자와의 연대 등을 통해 자아를 보호하며 함께 적응해나가고자 하는 사회 심리적 요인이 크다. 특히 성중촌이 지닌 촌락적 특징은 외래인구가 농촌사회에서 도시사회로 옮겨감에 완

58) 성중촌 본 주민과 외래인구의 이익 공동 관계에 대해서는 ‘唐燦·馮小雙,〈外來人口與城響結合部地區的利益一體化關係〉: 李培林 主編,《農民工-中國進城農民工的經濟社會分析》, 社會科學文獻出版社, 2003(北京).’을 참고.

59) 魏立華·閻小培, 같은 글(管理世界 계재), 55p.

60) 吳曉, 「城市中的“農村社區”-流動人口聚居區的現狀與整合研究」, 『城市規劃』第25卷 第12期, 2001(北京), 27p.

만하고 무난하게 적응해나갈 수 있는 환절(環節)로 기능한다.⁶¹⁾

현재 성중촌에 대한 주류적 논의는 성중촌 토지와 공간의 비효용·비효율성과 사회불안요소로서의 측면을 강조함으로써 성중촌의 정리와 개조라는 정책 및 조치의 실행에 힘을 실어주고 있다. 이러한 논의들의 특색은 단순히 성중촌 공간에의 부정적 측면을 강조할 뿐 아니라 그 주민들, 특히 농민공을 중심으로 하는 외래인구에의 부정적 인식을 강화시켜 그들을 도시사회와 경계 짓고 배제하는 근거를 제공하기도 한다.

그러나 성중촌을 연구함에 있어 개조와 개발 위주의 주류적인 시각에서 벗어나 공간과 인간의 관계, 특히 사회적 약체로서 외래인구 및 저소득층의 주요거주공간으로서 성중촌에 집중하는 몇몇 논의들은 기존의 연구와 인식의 편협함을 넘어 성중촌이라는 공간을 새롭게 인식하는 틀을 마련해 주었다. 성중촌이 도시외래인구 및 저소득층의 주요 거주지로 기능하고 있다는 제 연구들은 성중촌에 대한 새로운 인식 틀을 제시하였다는 점에서 의의가 있다. 하지만 더욱 중요한 것은 이러한 연구들이 성중촌과 외래인구의 관계를 환기시키고, 성중촌이 외래인구의 밀집거주구역으로 기능하는 원인을 구체적이고 명쾌하게 설명해냄으로써 성중촌이라는 공간과 외래인구라는 인구집단이 사회적으로 배제되는 메커니즘에의 인식을 가능하게 해주었다는 점이다. 이는 성중촌과 대부분의 주민으로서 외래인구, 특히 농민공을 생산하면서도 배제하는 근본적인 기제들이 동일하며, 이러한 기제들의 근본적 변화 없이는 이들 공간과 인구에의 배제가 지속될 것임을 보여준다. 현재 각 지역에서 이루어지는 도시 확장개발조치의 하나로 철거 등을 통한 성중촌의 철저한 정리와 개조가 외래인구의 주거에 대한 대책마련이 없는 상태에서 이루어지고 있음은 이러한 공간과 인구에의 사회적 배제가 지속적으로 재생산되고 있음을 뒷받침해준다.

2. 베이징 성중촌과 거주 농민공의 생활

(1) 베이징 성중촌의 특징과 현황

61) 魏立華·閻小培, 같은 글(管理世界 계재), 52p.

1) 베이징 성중촌의 형성기제 및 특징

베이징 성중촌 역시 근본적으로 계획경제시대 도농이원구조 및 사회관리 제도와 개혁 개방으로 도입된 시장기제의 마찰과 모순으로부터 발생하였다. 일반적으로 성중촌 형성요인으로 도농분할 및 도농이원구조에서부터 오는 모순과 도시개발에 따른 급속한 도시 확장, 대량의 인구유입(대부분이 외래인구)과 허술한 행정관리를 든다면, 베이징 성중촌의 형성요인으로 이것들과 더불어 주도면밀한 도시계획의 결핍을 더할 수 있을 것이다. 이는 특히 도시 확장을 위한 도시건설용지의 징발 과정에서 두드러진다. 도시건설용지의 징발이 총체적인 계획의 수립 하에서 체계적으로 이루어진 것이 아니라, 장기간에 걸쳐 구역에 따라 단독 계획·징발됨으로써 특히 도농 결합부 내의 도시건설용지와 농지·농가가 혼재하게 되었고, 더불어 토지기능이 혼잡해지면서 베이징 성중촌이 발생하게 된 것이다.⁶²⁾

베이징 성중촌은 전형적인 성중촌 지역인 광저우(廣州)·선전(深圳) 지역 등과는 물리적 경관⁶³⁾ 뿐 아니라 주민의 의식 상태에서도 많은 차이를 보인다. 사실상 도농결합부에 대거 밀집되어 있는 베이징 성중촌은 변화한 도심에 둘러싸여 있다기보다는, 농촌지역이 도시로 전환되는 과도기의 공간적 성격을 띠고 있기에 주변 경관과의 차이가 심각하지 않다.⁶⁴⁾ 베이

62) 張展新, 「城中村, 外來人口與城市發展-關與北京城中村改造的思考」, 『北京城市規劃』 2005 第3期, 2005年(北京), 9p.

63) 이 지역 성중촌을 대표하는 구역으로 광저우의 '石牌村'을 들 수 있다. 무분별하고 복잡하게 지어진 수 층(層)에 달하는 콘크리트 건물들이 구역을 둘러싼 도심경관과 큰 반차를 이룬다. 이는 성중촌의 다양한 유형 중의 하나이나, 공업경제가 가장 발달하고 인구유입이 많은 지역에 형성된 성중촌의 대표적인 예로 급속한 체제와 사회구조의 변화, 경제발전 과정 속에 나타나고 있는 사회공간의 변화를 가장 가시적으로 보여주고 있으며, 이러한 까닭에 이에 대한 구체적 연구들도 많이 이루어지고 있다. 이와 같은 연구들은 이 지역의 정리와 개조에 대한 성(省)과 도시정부의 정책과 조치, 실행이 지속적으로 이루어지고 있는 상황에서 중국 전역에 나타나는 성중촌에 대한 관심과 개조 정리에 많은 시사점을 주고 있다. 鄭孟煊, 《城市化中的石牌村》, 社會科學文獻出版社, 2006(北京).

64) 베이징 성중촌의 유형은 도농결합부의 특징에 따라 도시형, 도농교차형, 농촌형의 3가지로 나눌 수 있다. 도시형은 도시개발건설과정 중, 개발단위가 철도주변이나 고압선 아래 등 건축을 할 수 없는 구역 혹은 주민의 구성이 복잡하거나, 철거량이 많은 지역의 토지를 징발하지 않아 생기는 현상이다. 이는 도시기초행정단위인 가도반(街道

징 성중촌에서 더욱 강조되는 것은 본 주민과 유동인구의 구별에서 오는 사회적 관계와 인식에서 기인하는 차이이다.⁶⁵⁾

2) 베이징 성중촌의 분포와 현황

사실상 베이징 성중촌은 현재 베이징 도시개발계획에 있어 가장 중점적으로 다루어지고 있는 부분으로 신속하게 철거·정리되고 있는 상태이며, 계획대로 집행된다면 근년 간에 연구가 대상으로 하고 있는 구역은 대부분 소멸될 예정이다. 여기서는 베이징시정부의 성중촌 개조계획이 본격적으로 실시되기 전의 상황 및 분포를 알아보고, 개조과정에 따른 변화 등에 대해서는 베이징의 도시계획과 성중촌 정리, 그 과정 속에 진행되는 농민공예의 사회 공간적 배제를 살펴보는 4장에서 자세히 다루도록 한다.

베이징시정부는 무엇보다 베이징 도농결합부를 비롯한 도시낙후구역의 상황을 개선하여 도시공간을 정리하여 도시 현대화의 수준을 높이는 것을 올림픽대비의 중점적인 대책으로 설정하고, 도시구역 내 성중촌의 철거와 정리를 계획·실행하고 있다. 계획의 수립단계에서 시정부는 베이징 성중촌의 유형과 분포 등에 대해 몇 차례의 조사를 거쳤다. 조사에 따르면 베이징의 성중촌은 크게 두 가지 유형으로 나눌 수 있다. 첫 번째 유형은

班)들 사이에 혹은 하나의 가도반 관할 내에 존재하는, 농촌행정단위가 관리하며 토지의 집단소유제가 적용되는 구역으로, 명실상부한 ‘성중촌’이라 할 수 있다. 베이징의 경우 3환로(三環路) 주변에 존재하며, 차오양구 류리툰(六里屯)의 성중촌들이 그 예이다. 도농교차형은 직업의 전환(農轉非)으로 도농호구가 혼재하는 구역으로 1가구에 2개의 호구가 존재하기도 한다. 하나의 행정구역 내에 도시와 농촌의 관리처가 존재한다. 베이징 주변구역의 지속적인 발달로 도농의 무질서한 경계가 계속적으로 변동되면서 이러한 성중촌 현상은 나날이 심화되고 있다. 이러한 유형으로는 평타이의 스투좡(石榴庄) 등이 있다. 농촌형의 성중촌은 현재 일정수량의 농지와 농업인구가 남아있다. 도시계획 상에서 보았을 때는 도시계획구역으로, 녹화공간이 많으며 비교적 여유 있는 주택상황과 저렴한 주거비용으로 많은 외래인들이 모여드는 곳이다. 이곳의 주민들은 외래인을 대상으로 한 주방임대를 소득의 근원으로 하는데, 임대소득의 상승을 위하여 무분별하게 지어지는 위법건축물들로 이 지역의 녹화공간사업에 큰 어려움을 초래한다. 일반적으로 4환로(四環路)~5환로(五環路) 범위의 지역으로 하이텐의 동승샹(東升鄉) 등이 그 예이다. 베이징 성중촌의 유형에 대해서는 ‘丁微, 같은 글’을 참고. 3가지 유형별 예시와 그 사례조사에 대해서는 {신경보(新京報)}의 베이징성중촌조사를 참고할 것. {新京報}, 2004年 6月 29日자

65) {新京報}, [北京城中村調查之部門說法], 2004年 6月 29日자.

도시건설구역 내의 환경이 불결하고 혼란스러운 도시낙후유형으로, 모두 231개로 집계되었다. 두 번째 유형은 도시계획구역 내의 행정촌으로 대부분이 도농결합부에 집중되어 있으며, 대략 112개로 나타났다. 이러한 성중촌은 도심구역-동청(東城)구, 시청(西城)구, 쉐우(宣武)구, 총원(崇文)구에도 존재하지만 대다수가 근교의 차오양, 하이텐, 평타이, 스징산(石京山) 4개 구역에 집중되어 있다.



<그림3> 베이징 성중촌 분포와 거주 농민공 규모 (2004년 기준)

베이징시정부가 특히 중점을 두고 정리를 진행하는 부분은 도시건설구역의 231개 성중촌으로 동청 4개, 시청 3개, 총원 7개, 쉐우 19개, 하이텐 70개, 차오양 57개, 평타이 51개, 스징산에 20개로, 주민 30만명, 유동인구 80만 명 정도가 거주하는 것으로 추산되었다.(2004년도 기준).⁶⁶⁾

베이징시정부가 특히 중점을 두고 정리를 진행하는 부분은 도시건설구역의 231개 성중촌으로 동청 4개, 시청 3개, 총원 7개, 쉐우 19개, 하이텐 70개, 차오양 57개, 평타이 51개, 스징산에 20개로, 주민 30만명, 유동인구 80만 명 정도가 거주하는 것으로 추산되었다.(2004년도 기준).⁶⁶⁾

(2) 베이징 근교 성중촌과 거주 농민공의 생활

1) 베이징 근교 성중촌: 베이징 농민공의 밀집거주지

본 연구가 일컫는 근교의 성중촌은 베이징사회과학원이 제시한 성중촌 지역과 그 분포와 특징 등에서 전반적으로 일치한다. 베이징사회과학원은 도시낙후유형에 대해 조사를 진행하면서, 낙후유형의 하나로서 성중촌을 제시했다. 조사가 제시한 성중촌의 주요 분포지역은 4환~5환 범위 및 5환 바깥의 부분 구역이다. 이 지역의 특징은 농민과 시민이 혼주하고, 도농분할의 각기 다른 관리체제가 존재하며, 농민공 등의 외래인구가 대량으로 집거하고 있다는 점이다.⁶⁷⁾

66) 베이징 성중촌의 분포와 인구현황에 대해서는 ‘{新京報}, [成八區將拆除231個“城中村”], 2004年 9月 28日자’와 ‘같은 신문, [未來四環內城中村將成開發熱土], 2004年 10月 22日’를 참고할 것.

67) 北京市社會科學院 ‘北京城區角落調查’課題組, 같은 책, 11p.

성중촌이 밀집 분포하는 지역은 베이징의 근교 중에서도 실질적인 도농 결합지역이라 할 수 있다.⁶⁸⁾ 베이징 도농결합부는 일반적으로는 근교인 차오양, 하이텐, 평타이, 스징산을 일컫지만, 근교의 많은 부분들이 이미 도시구역으로 개발되어있는 상태이기 때문에, 도시와 농촌의 관할경계가 불분명한 4환 부근과 그 바깥의 환형(環形)지대를 사실상의 도농결합부라 할 수 있다.⁶⁹⁾ 베이징시정부가 개조정리계획에 포함시킨 231개의 성중촌 중 198개가 근교구역에 집중되어있는데(하이텐 70곳, 차오양 57곳, 평타이 51곳, 스징산 20곳), 많은 부분들이 도농의 기제들이 뒤섞여있고 인구 구성이 복잡한 도농결합부 지역에 집중해있다.

앞서 살펴본 바와 같이 대부분의 외래인구들은 주거비용 등 여러 가지 이유로 근교의 성중촌으로 모여들게 되는데, 베이징의 경우에도 이 같은 현상이 두드러진다. 2000년~2004년 전 시역(市域) 중, 외래인구가 천명 이상인 지역이 483개, 5천~1만 명인 지역이 29개, 만 명 이상인 지역이 6개로 조사되었는데, 이는 대부분이 근교구역으로 나타났다.⁷⁰⁾ 외래인구의 대다수를 차지하는 베이징 농민공의 현황을 통해서도 살펴보았듯, 절반 이상의 인구가 임대의 방법으로 주거를 해결하는 베이징 농민공의 주요 거주지 역시 근교의 성중촌으로 2004년 베이징 농민공의 절반 이상(차오양 23.1%, 하이텐 18.9%, 평타이 9.5%)이 근교구역에 집중해있었다. 이는 베이징 근교 도농결합부의 성중촌이 농민공의 밀집거주구역으로 기능하고 있음을 보여 준다.

2) 거주 농민공의 현황과 생활

중국 전역의 도시들에 분포하는 성중촌은 존재하는 지역의 성격과 특징

68) 1990년대 이전에는 근교 4개 구역이 대부분 농지였으며, 당시의 도농결합부는 3환~4환 부근을 일컫었다. 그러나 2000년대 이후 4개의 근교구역은 대부분이 도시구역으로 전환되었고 도농결합부는 4환~6환일대로 이동하게 되었다. 현재 베이징의 도농결합부는 상기 4개 근교구의 부분구역을 포함할 뿐 아니라, 흔히 원교로 불리는 성구현(城區縣)을 포함하기도 한다. 齊童·白振平·鄭懷文, 「北京市城鄉結合部功能分析」, 『城市問題』 2005 第 2期, 北京社會科學院, 2005(北京), 26p.

69) 馮曉英, 「北京市城鄉結合部人口管理模式的制度選擇」, 『北京社會科學』 2004 第1期, 北京社會科學院, 2004(北京), 87p.

70) ‘奧運會與北京流動人口’課題組, 같은 글, 10p.

에 따라 각기 다른 특징을 보이기도 하지만, 근본적인 형성기제들로 인하여 몇 가지 공통점을 가지고 있다. 그 공통점 중 하나로 임대 방법의 통한 외래인구(특히 농민공)의 밀집 거주를 들었는데, 이는 베이징 근교의 성중촌에서도 두드러지는 특징이다. 주민이 사적으로 운영하는 임대주택이 많아 도심에 비하여 저렴한 주거비용, 편리한 교통과 높은 도시 접근성은 베이징에서도 농민공이 근교의 성중촌으로 모여드는 주원인이다.

성중촌 주택임대 등을 비롯한 농민공의 거주방식이나 거주지분포 등은 직업 혹은 종사업종과 깊은 관련이 있다. 이는 도시에서의 취업범위와 대우가 제한적인 농민공에 있어서 업종별 소득에 따른 경제방면의 문제보다도, 직업이나 업종에 따른 주거 공간 획득여부 등과 더 깊은 연관성을 가진다. 현재 베이징의 농민공은 대체로 건축업(25.2%), 제조업(14.8%), 좌판상 등을 비롯한 영세 도소매업(15.7%), 요식·숙박업(16.8%), 그 외에 각종 서비스업(11.9%)과 폐품회수 등 기타업종에 종사하고 있다. 이중 건축업과 제조업 및 가사서비스에 종사하는 농민공들이 비교적 고정적인 주거지(고용단위에서 제공하는 기숙사, 가사서비스에 종사하는 경우 고용인의 집 등)가 있는 것을 제외하고, 대다수의 인구가 도농결합부의 주민이 임대하는 민가 혹은 스스로 지은 판잣집 등에서 거주한다.⁷¹⁾ 이는 저소득과 제도·정책적 차별에서 오는 경제적 부담에서 기인하는 것으로, 거주와 관련된 비용을 절약하려거나 혹은 마련하지 못해 선택한 거주방식이다. 하지만 이러한 성중촌 등지에서의 생활은 열악한 물리적 주거환경에서부터 시작하여 의료나 자녀취학문제 등 기본적 생활조건의 결핍, 격리된 도시사회와의 관계, 심지어는 계층화된 성중촌 임대인과의 관계에 있어서까지 농민공의 도시생활을 제약하고 차별하는 공간적 요소로 작용한다.

3) 성중촌 농민공에 대한 사회적 배제와 그들의 사회적 지위

성중촌에 대한 주류적인 입장으로 많은 연구들이 성중촌의 사회문제와 폐해에 집중하고 그를 해결한다는 명분으로 철거와 개조를 내세운다면, 한편으로 적지 않은 연구들은 도시저소득층과 외래인구의 주요 거주공간

71) 北京市社會科學院 ‘北京城區角落調查’課題組, 같은 책, 166p.

으로 성중촌의 기능에 집중한다. 그중 몇몇 연구들은 외래인구를 도시저소득계층 혹은 보다 포괄적으로 도시 사회적 약체의 하위개념으로 다루면서, 성중촌의 주민을 도시주류사회로부터 배제된 하나의 동질적 집단으로 상정하는 경향이 있다. 하지만 성중촌 내부사회를 연구하는 학자들이 제기했듯 성중촌내에는 다양한 인구집단이 존재하고, 내부사회의 계층화가 이루어져 있다. 이러한 이질적 인구집단과 계층화는 주로 성중촌에 호적을 둔 본 주민과 해당지역의 호적이 없는 농민공 등 외래인구 사이에서 발생하는 것인데, 호적제도 등은 이렇듯 성중촌 사회 내에서도 농민공을 차별하고 배제하는 근본적인 기제로 작용한다.

▷성중촌의 지역사회서비스로부터 배제되는 농민공

성중촌의 본 주민들은 베이징 도시구역의 주민들과 비교했을 때, 도시의 주변인구로서 사회약체로 정의되는 경우가 많다. 그러나 성중촌의 농민공들과 비교했을 때, 해당 지역에 호적을 두고 있는 그들은 성중촌 사회의 주류이며 복리복지의 수혜자이다. 성중촌의 농업호구를 가진 본 주민은 호적관계로 인해 집체소유의 토지와 주택을 소유하고 있는데, 이를 이용하여 농민공 등 외래인구에게 주택을 임대하고 그것을 소득내원으로 삼는 경우가 많다. 또한 집체경제에서 얻어지는 이익의 분배(分紅)와 해당지역에서 제공하는 복지혜택 등을 누릴 수 있다.⁷²⁾

그러나 해당지역의 호적취득자가 아닌 농민공의 경우에는 근본적으로 이러한 토지와 주택, 사회복리복지의 혜택과 단절되어 있다. 게다가 사회경제의 발전에도 불구하고 전반적인 농민공의 수입은 크게 증가하지 않았고, 오히려 물가상승에 따라 실질적으로 소득수준이 낮아진 경우도 있어 성중촌 농민공의 생활은 더욱 어려워지고 있는 실정이다.

▷성중촌 사회의 이원계층화

주거의 임대를 통해 본 주민은 농업이나 여타 업종에의 종사보다 높은 소득을 얻고, 농민공은 저렴한 비용으로 주거를 해결할 수 있음으로 성립

72) 謝志巖, 같은 책, pp.135~138.

되는 본 주민과 농민공의 이익관계는 성중촌이 외래인구의 밀집거주지로 기능하게 되는 주요한 요소이다.

그러나 이러한 공동이익의 관계 역시 일종의 위계적 관계로, 임대인으로서 방동(房東)과 임차인으로서 방객(房客)의 권력관계가 존재한다.⁷³⁾ 본 주민으로 이루어진 임대인 집단은 기득권층으로서 방동계층을 형성하는데, 이는 단순히 토지와 주택의 소유 혹은 사용권 등의 물리적인 원인과 더불어 호적제도가 내포한 지역특권의식에서 발로한 우월감과 농민공에 대한 배제의식을 띠고 있다. 비록 이익공동체라고 명명하기는 하지만 이들 사이에는 이러한 위계적 권력관계와 의식 등으로 인해 임대와 관련된 교역, 혹은 금전관계 외에는 여타의 관계가 존재하지 않는 경우가 많다. 이러한 임대인과 임차인 간의 교류 및 접촉의 단절은 성중촌이라는 동일한 일정 공간 내에서 상호분리·단절된 이원의 사회적 공간을 만들게 된다.⁷⁴⁾ 이는 단순히 물리적 공간과 사회적 관계에서의 단절만이 아닌 사회심리적인 부분과도 관련되는 것으로, 여타의 분리·단절된 요소들이 각자의 위치와 상대에 대한 철저한 인식적 경계를 성립하게 하는 동시에, 이렇게 형성된 사회심리가 성중촌 사회적 공간의 이원화를 공고하게 한다.

이렇듯 호적제도를 비롯한 농민공을 도시주변의 성중촌으로 밀어냈던 제도·정책적 기제들은 성중촌이라는 좁은 공간 내에서도 농민공을 주변화시킨다. 도시의 주변적 사회공간인 성중촌에서도 주변인으로 살아갈 수밖에 없는 농민공의 생활은, 대다수의 베이징 농민공들이 여전히 혹은 전보다 더 심각한 사회적 배제 상태에 놓여있음을 보여준다. 특히 구식 사회관리제도와 더불어, 도시·도시민을 우선시하는 도시정부와 자본을 중심으로 하는 시장기제가 계속적으로 강화됨에 따라 농민공에 대한 이러한 배제는 더욱 심각해질 것임을 예상할 수 있다.

73) 房東계층의 탄생과 성중촌 불평등 관계에 대해서는 ‘謝志巖, 같은 책, pp.106-109’를 참고.

74) 周大鳴은 이를 ‘二元社區’라고 명명했다. 그는 이러한 이원적 사회공간의 형성은 공간적·지리적 차원뿐 아니라 심리적 차원에서도 진행되는 복합적인 현상으로 보았다. 자세한 내용은 ‘周大鳴, 「外來工與二元社區-珠江三角洲的考察」, 『中山大學學報』2000年 第2期, 中山大學, 2000年(廣州)’을 참고.

제4절 베이징 성중촌의 정리와 농민공에 대한 배제

1. 베이징시정부의 도시계획과 성중촌 정리의 논리

(1) 현대 도시정부의 성격과 도시 공간

중국 개혁개방이 수반한 다양한 변화 가운데, 거시적 변화로서 정치의 지방 분권화와 시장과 자본의 강화는 특히 도시 사회와 도시 공간을 급변시키는 중요기제이다. 현재의 많은 도시정부는 도시성격과 공간의 확장 및 조정 등을 통해 도시의 이익을 극대화하려는 움직임을 보이고 있다. 이는 앞서 본론 1장에서 정리한 바와 같이, 중앙정권의 지방으로의 이양 혹은 분권이 시장기제 및 자본논리와 결속하면서, 지방정부를 지역사회의 이익을 대변하는 이익집단으로 변모시킨 것과 상당한 관련이 있다.

현재 다수 국가의 도시들에서 진행되고 있는 이러한 도시공간의 조정과 재생산은 공간의 효율성을 제고하기도 하지만, 한편으로는 공간을 이미지화·상품화하여 그를 통해 이익을 창출하는 공간의 자본화를 가속시키고 있는 것도 사실이다. 문제는 무엇보다 이와 같은 도시공간의 상품화를 통해 얻어지는 이익이 모든 도시의 구성요소와 구성원에게 돌아가는 것은 아니라는 점이다. 이러한 도시공간의 조정 및 재생산으로 발생하는 이익은 일반적으로 도시의 기득권계층과 자본력을 가진 이들을 중심으로 배분되는데, 그 계획과 과정에서부터 그들이 주체가 됨은 물론이다. 도시발전이라는 명목 하에 상품성과 자본논리에 어긋나거나 모순되는 요소들은 공간조정의 과정에서부터 배제되고 은폐되는 경우가 허다한데, 그렇게 배제되는 요소들은 대부분 흔히 사회적 약체(공간·인간·집단)로 분류되는 것들이다.⁷⁵⁾ 도시정부를 내세운 도시의 기득권층과 자본이 추동하는 도시건

75) 이러한 움직임은 자본주의 국가에서 더욱 빈번하게 나타난다. 우리나라의 많은 도시 정부들은 도시경관 및 장소마케팅 등을 통해 도시의 (자본적인) 이익을 도모하려 한다. 그러나 이러한 정책들은 그를 통한 이익추구를 중시하기 때문에, 모든 도시의 구성요소를 포용하기보다는 이익추구에 반하는 기제들을 배제하게 된다. 그러한 면에서 오늘날의 도시정부는 ‘기업가주의’적이다. 경관상품화와 메커니즘에 대해서는 ‘이무용, 〈시각을 둘러싼 힘겨루기-도시경관과 이미지의 정치〉, 《공간의 문화정치학》, 논형,

설은 상품으로서 도시공간의 ‘스펙터클’을 위해 그에 위해를 가한다고 여겨지는 공간들을 철거하거나 개조하고, 그 공간을 삶의 터전으로 하는 약체인구들을 계획해놓은 권역의 외곽으로 혹은 도시공간의 보이지 않는 곳으로 밀어 넣는다.⁷⁶⁾

이러한 사회적 약체들이 자본주의 국가에서는 일반적으로 권력과의 접근성 및 자본과 관련된 경제력의 유무 혹은 강약에서, 즉 자본주의의 계급적 요소에서 기인한다면, 중국은 다소 다른 특징을 가진다. 중국의 도시역시 시장기제의 강화를 통해 경제력과 관련된 배제가 강해지고 있는 추세이며 기존의 시민들 중에서도 빈곤층이 빈번하게 발생하고 있지만, 보다 광범위한 영역에서 살펴보자면 그에 우선하여 구식 호적제도 등에서 기인하는 신분제적 요소가 강하게 작용한다. 이러한 신분제적 요소는 또한 자본에의 접근을 제약하는 요소로 작용하기 때문에 자본논리가 득세하고 있는 현재 그 배제의 강도를 더욱 강화시킨다.

베이징시정부 역시 도시공간의 확장과 변용을 통해 도시화와 도시발전을 도모하기 위해 총체적인 계획 및 세부적인 계획을 세워 실행에 옮기고 있다. 시정부는 이를 통해 도시공간의 배치와 효율을 극대화하여 베이징을 발전시키고, 구성원들의 삶의 질을 향상시킨다는 논리를 내세우고 있지만, 현대적이고 과학적이며 생태친화적임을 강조하는 계획의 이면에는 상기 지적한 사회적 약자에의 배제가 발전의 전제로서 자리하고 있다. 특히 2008년 베이징 올림픽은 이러한 시정부의 도시공간조정 논리에 힘을 실어주고 그 움직임을 가속화하는데, 농민공을 비롯한 사회적 약체들의 삶의 공간으로서 성중촌 역시 이러한 올림픽에 대한 준비와 도시발전이라는 명분하에 개조 정리되고 있다.

2005(서울)을 참고할 것.

76) ‘현대산업에 의존해 있는 사회는 결코 우연히 혹은 피상적으로만 스펙터클적인 것이 아니라, 근본적으로 스펙터클주의적이다. 스펙터클은 지배경제의 이미지이며, 이런 스펙터클 속에서는 목표는 아무 것도 아니고 발전만이 전부이다. 스펙터클은 그 자신 이외의 다른 것을 목표로 하지 않는다.’ 기 드보르 지음/ 이경숙 옮김, 《스펙타클의 사회》, 현실문화연구, 1996(서울). 현대도시공간의 상품화는 부정할 수 없는 사실이다. 상품으로서 스펙터클한 도시공간은 자본과 권력의 전유물로, 자본 및 권력과의 상관관계가 약하거나 없는 인구는 정식의 도시공간에서 근본적으로 배제될 위험에 처한다.

(2) 베이징 성중촌 정리의 논리

급속한 도시화 과정과 외래인구의 유입 등이 빚어내는 성중촌은 현재 중국의 도시공간구조와 특성을 보여주는 현상으로 인식될 뿐 아니라, 동시에 현재 심각한 도시문제·사회문제의 근원으로 인식되어 도시와 관련된 각계 관심의 초점이 되고 있다. 성중촌의 부정적인 면들이 도시경제와 사회발전에 악영향을 미치고, 그로부터 야기되는 불필요한 사회경제적 손실들이 성중촌이 도시화과정에 미치는 긍정적인 이익을 훨씬 상회한다는 논리는 이미 성중촌에 대한 주류적 담론이 되었다. 이러한 논리들은 도시공간의 변용과 확장을 통해 해당 도시의 이익을 강화하려는 도시정부 등의 성중촌 개조정리계획의 밑바탕이 된다. 또한 이것이 2008년 베이징 올림픽이라는 국제행사의 개최와 맞물리면서 그 명분을 강화하며 계획의 실행에 힘을 실어주고 있음은 물론이다. 이는 학문적 연구 분야, 보도기사, 관련인사의 발언 등 다양한 경로로 표출되어 개조정리계획을 정당화하고 타당하게 할 뿐 아니라, 더 나아가 성중촌과 그 주민에 대한 일반적 인식에 까지 영향을 미치고, 무엇보다 이미 제도적·공간적·문화적·심리적으로 도시민과 단절되어 있는 거주 농민공에 대한 부정적 인식과 사회적 단절을 심화시키는 작용을 하고 있다. 아래에서는 성중촌 개조정리의 논리로서 성중촌에 제기되는 주요한 문제점들을 살펴본다.

▷도시물질경제에 미치는 부정적 영향

성중촌 형성의 근본적인 이유의 하나로서 도시계획범주 내에 잔류하는 농지활용의 비경제성에 대한 문제가 제기되고 있다. 비록 토지가 도시구역이나 도시계획범주에 속해 있더라도 주민의 농업호구 신분 혹은 관리의 공백으로 농지가 남아있는 경우가 많은데, 이러한 농지들은 그 점유율이 높은 반면에 이용률이나 생산효용성이 떨어져 토지이용의 비경제화를 초래하고 있다는 것이다. 특히 농지를 이용하여 생산효용이 낮은 농업이 아닌, 주택을 확장을 통한 임대수입으로 생계를 이어가고자하는 주민들이 많아지면서 위법 건축물들이 급속도로 증가하고, 이것이 부동산 시장에도 악영향을 미치고 있다는 분석이 많아지고 있다.⁷⁷⁾ 도시경제의 발전과 도

시 제반시설의 완비에 따라 토지와 부동산의 가치가 어느 때보다 상승하고 있고, 면적에 비하여 과중한 인구가 밀집된 중국도시에서 토지와 부동산이 도시물질경제에 미치는 영향력이 더욱 강화되고 있는 현재 성중촌과 관련된 이러한 문제들이 더욱 부각되고 있다.

▷도시 경관과 도시 계획에 미치는 부정적 영향⁷⁸⁾

성중촌 형성의 다양한 기제들과 그 혼재는 공간의 물리적 경관에도 큰 영향을 미친다. 아직 도시개발이 완전히 이루어지지 않은 구역으로서 양호한 자연적·인문적 환경을 지니고 있는 성중촌도 존재하지만, 많은 수의 성중촌이 외관상 심각한 결함을 가지고 있는 것이 사실이다. 성중촌 행정관리의 공백은 곧바로 관리의 소홀로 이어지며 미관상·위생상 불량한 공간을 곳곳에 만들었다. 농업으로 적당한 소득을 올리지 못하는 농업호구의 본 주민들에게 사실상의 소득근원이 된 불법건축물들은 질서 없이 무분별하게 지어진 경우가 많아 주택의 안전성은 물론 경관 방면에서도 심각한 문제로 인식된다. 이러한 물리적 경관의 문제는 부동산 시장과 직결됨은 물론이고, 도시정부의 도시개발계획과 크게 상충되는 요소이다.

개혁개방 이후 계속적으로 강화되어온 도시정부는 해당도시의 도시화와 현대화를 위하여 체계적인 계획을 세워 실시하는데, 그에 있어 가장 중요한 부분은 도시의 성격과 특징, 발전목표 등과 그 계획을 실행해나갈 도시의 사회공간구조이다. 현재 성중촌은 베이징 도시공간구조에 가장 큰 영향을 미치는 구역으로 설정되어 있는데, 곳곳에 산재해있는 성중촌은

77) 위법건축물(違法建築物)은 법적등기나 건축수속을 밟지 않은 건축물로서 사적으로 지은 건물, 규정된 면적과 층수 등을 초과한 건물, 주관부문이 규정한 건축기능을 위반한 건축물 등을 가리킨다. 이러한 위법건축물을 이용한 주택임대는 성중촌 본 주민의 소득근원이자 외래인구의 주거내원이 된다. 이러한 양자 간 이익관계의 결합에 따라 성중촌의 위법건축행위는 지속적으로 증가하고 있는데 정도가 심각한 몇몇 지역에서는 이러한 건축의 위법성이 100%에 달하기도 한다. 謝志巋, 같은 책, pp72-79.

78) 특히 이러한 경관·미관상의 문제는 2008년 올림픽과 결합하여 성중촌 개조정리계획의 중요한 원인이 되고 있다. ‘새로운 베이징, 새로운 올림픽’이라는 기치에서 알 수 있듯, 올림픽을 도시성장의 주요한 계기이자 기회로 삼으려는 시정부는 올림픽 기간 동안 세계에 비취질 베이징의 외관과 풍모의 정리에 무엇보다 주안점을 두고 있다. 이는 2005년부터 이루어진 성중촌 개조정리가 올림픽 경기장 건설구역 등을 중심으로 계획되고 행해졌다는 점에서도 알 수 있다.

도시정부로 하여 공간의 정리개조에 자금을 비롯한 막대한 역량을 사용하게 하였고, 설령 일정수량을 정리개조 하였다하더라도 한편에선 또 다른 성중촌이 생겨남으로써 도시계획과 실행의 큰 장애로 인식된다.

▷성중촌의 사회문제

성중촌의 물리적 형태에서 비롯되는 혼란은 복잡한 인구구성과 더불어 사회형태 의 혼란 및 적지 않은 사회문제를 발생시켰다. 이러한 일련의 문제들은 주민들에게 신체적·정신적 손실을 가할 뿐 아니라, 지역사회질서를 혼란시키기도 한다. 특히 일반 도시민들에게 있어 가장 강하게 각인되는 부분이 사회문제의 근원으로서 성중촌의 이미지이다. 성중촌 공간에 대한 부정적 인식은 거주민에 대한 인식으로 이어지면서 도시민의 성중촌 주민에 대한 편견을 형성하고, 양자 간의 사회적 거리를 만듦으로써 공간적으로 주변에 위치해있는 성중촌과 주민들을 사회적 측면에서도 주변화시키는 요인으로 작용한다.

일반적으로 거론되는 성중촌의 사회문제는 열악한 주거환경 및 치안 등과 관련된 문제들이다. 주거환경의 열악함은 외부적 형태에 있어서 뿐 아니라, 환경에서 실제로 살아가는 주민들의 건강과 안전을 위협하는 요소이며, 쾌적한 생활과 삶의 영위에 위해를 가한다. 성중촌의 치안문제는 성중촌 주민은 물론이고 지역사회전반의 질서를 위협하는 문제로서, 성중촌에 대한 도시민의 부정적 인식을 만들어내는 주요한 근원이다. 성중촌 내에서 발생하는 범죄로는 모조품의 생산과 판매에서부터 불법영업, 절도와 강도, 살인과 같은 강력범죄, 성매매, 인신매매, 약물관련범죄, 범죄조직과 연루된 사건 등 크고 작은 범죄들로, 심각한 치안문제는 일반적으로 혼잡하고 피폐한 성중촌의 외형과 맞물리면서 성중촌의 부정적 이미지를 각인시킨다. 특히 성중촌 주민의 대다수가 외래인구인 경우가 많기 때문에, 성중촌에서 일어나는 여러 가지 치안문제들은 외래인구, 특히 그 중에서도 많은 수를 차지하는 농민공예의 부정적 인식을 심어줘 그들의 도시사회로의 진입과 융화에 장애로 작용하기도 한다.

성중촌 현상 그 자체가 그렇지만 성중촌에 대하여 제기되는 일련의 문제

들은 현재 중국의 정치·경제·사회전반의 변화와 그로 인해 발생하는 여러 가지 마찰을 뚜렷이 보여주고 있다. 그러나 성중촌 현상과 문제를 발생시키는 근본적인 요인들이 성중촌 공간 그 자체와 주민들이 아님에도 불구하고, 성중촌로부터 만들어지는 다양한 현상과 문제들은 성중촌과 주민에 대한 ‘낙인화’와 부정적 인식으로 전환되어 성중촌 공간과 인구를 차별하고 배제하는 원인이 되고 있다. 이렇게 성중촌은 도시발전과정 속의 어둡고 위험한 공간으로 정의되고 논리화되면서 공간의 (특히 외래인구의 거주와 관련된) 의의나 함의에 대한 고려 없이, 단순히 도시화와 사회질서를 위해 정리하고 개조해야 할 공간으로 인식되고 있다.

2. 베이징 성중촌의 정리계획과 거주 농민공의 배제

베이징 시정부가 수립한 중장기 도시계획⁷⁹⁾을 비롯하여 그에 대한 세부

79) 【北京城市總體規劃(베이징도시총체계획)2004-2020】은 기존의 도시계획 위에 중국 사회전반의 급격한 변화와 올림픽의 성공적인 개최를 위한 준비대책, 올림픽 유치를 통한 기대효과와 이후의 변화양상 등을 고려하여 새롭게 수정된 중장기 도시계획이다. 그 중에서 특히 눈여겨보아야 할 부분은 도시계획범위(도시구역범위의 확장과 배치)와 인구규모의 설정이다. 도시계획범위로는 중심도시로 현재의 도심 8개 구역, 신도시로는 상기 제시한 11개 구역이 포함된다. 현재 농민공을 비롯한 도시공간의 약체들이 주로 밀집해있는 곳이 차오양 하이덴·펑타이·스징산의 근교(총체계획 상 중심도시구역)와 그 외곽의 원교(총체계획 상 신도시구역)임을 감안할 때, 도시계획의 진행은 특히 생활비용 등과 관련하여 근교의 성중촌 등을 중심으로 살아가는 대량의 농민공과 도시 빈곤층을 확장되는 도시구역 외곽으로 밀어내거나 도시공간의 보이지 않는 곳으로 은폐시킬 가능성이 크다. 총체계획은 기존의 열악하나 생활비용이 저렴한 공간을 철거하여 보다 현대적이고 편리하며 효용이 높으나, 생활비용이 절대적으로 높은 도시공간을 만들어낸다. 계획이 완성될 경우 베이징 근교는 CBD·금융가·중관촌(中關村) 등을 중심으로 하는 전자정보통신 중심구역·야원촌(亞運村) 등 각기 다른 도시기능으로 인해 여전히 유동인구의 주요한 집거지가 될 것이다. 그러나 중심도시구역으로서 상당할 부동산가격과 생활비용으로 인해 이곳으로 유입되는 외래인구는 구역의 기능 등과 관련하여 고소득을 올리는 계층들로 농민공이 아닌, 고학력·전문기술을 보유한 인구가 될 것이다. 馬小紅, 「新城市規劃下的北京市遷移流動人口」, 『中國人口科學』2005 增刊, 中國社會科學院, 2005年(北京), 21p. 도시 수용력의 한계와 도시 안정을 위해 도시인구의 규모를 적절히 조절하는 것은 필요하지만, 인구규모를 제한함에 호적인구와 외래인구의 구분을 두었다는 점은 일정기간 동안에는 농민공 등을 규정하는 제도와 정책의 근본적인 변화를 고려하지 않는다는 것으로 해석될 수 있다. 총체계획은 베이징 인구 규모를 호적인구 1350만 명, 외래인구 450만 명으로 설정했다. 2005년 말 베이징 통

계획들 및 특히 2008년 올림픽을 중심으로 진행되는 도시계획은 농민공 등 사회적 약체에의 배제를 전제로 진행되고 있다. 국제행사를 앞둔 도시공간의 전반적인 정리정돈은 보편적인 것이지만, 이러한 정리정돈이 공간활용의 극대화보다 시각적 효과의 극대화를 위해 진행이 된다면, 그 행위의 타당성 뿐 아니라 시각적 스펙터클의 이면에 은폐된 부정적 요소들과 모순이 문제가 된다.⁸⁰⁾ 올림픽까지의 기간이 얼마 남지 않은 현재, 광범위하고 목표와 상충되는 요소가 많은 현재의 베이징도시공간을 단기간 내에 정리하려는 베이징시정부의 도시계획은 이러한 문제들을 더욱 심화시키고 있다.

올림픽을 위한 도시공간정리 중 가장 중점적으로 다루어지고 있는 성중촌의 정리와 개조는 상기 문제들의 핵심이다. 공간의 활용 뿐 아니라 시각적 효과의 극대화를 위해 ‘혼잡하고 지저분하며 질이 낮은’ ‘도시공간의 해악’으로서 성중촌은 시급히 정리되어야 할 중점과제로 다루어지고 있는 것이다. 물론 이러한 성중촌의 정리와 개조는 주민의 생활과 도시전체에 있어 필요한 조치이지만, 단기간에 자본을 비롯한 기득세력이 추동하기에 그 속의 사회적 약체들을 배제해버린다는 문제점이 있다. 성중촌 정리의 논리는 도시전반의 이익 뿐 아니라 성중촌 주민을 위한 조치라는 측면을

계국이 발표한 인구의 수치(1% 표본조사)를 보면 전체 상주인구 1,538만 명(총체계획상 1800만 명) 중, 호적인구와 외래인구(반년 이상 거주인구)는 각각 1,180.7만 명과 357.3만 명으로 나타났다. 베이징 호적인구의 자연성장률이 높지 않은 상황에서 호적인구의 인구규모는 적절히 조절되겠지만, 외래인구의 지속적인 증가 상황을 감안했을 때 계획이 규정한 외래인구규모는 상당히 적은 편이며, 이로 인해 계획의 실행과정에서도 상당한 진통이 따를 것으로 예상된다. 이렇듯 베이징의 도시계획은 도시의 기득권층과 도시민, 자본의 편의와 이익 도모에 집중할 뿐, 농민공과 도시사회의 약체에 대한 근본적 고려와 조치 없이 기획·실행되고 있다.

80) 우리나라의 1988년 서울 올림픽이 대표적인 사례이다. 올림픽을 앞두고 실행되었던 도시재개발과 주택정책은 재벌 등 자본의 이익만을 대표하여 부동산 투기를 부추겼고, 전신위주의 공간개발과 그에 따른 주택개발은 도시빈민 등 사회적 약자를 고려하지 않은 채 줄속적으로 진행되었다. 비록 20년의 시간차가 있지만 압축성장이 더욱 가속화되고, 정부가 정권의 안정 혹은 이익을 위하여 자본과 결탁하는 과정 중에 올림픽이라는 전폭적인 성장의 기회를 맞아 진행하는 한국 정부와 베이징시정부의 도시공간에의 개조정리는 (비록 공간구성 및 배치의 기획과 기술 등에서는 상당한 차이가 있지만) 흡사한 면이 있다. 88서울올림픽의 도시개발과 주택개발에 관해서는 ‘주민학, 『올림픽 공식주거』와 도시빈민들』, 『월간 말』 통권 26호, 월간 말, 1988(서울)’을 참고할 것.

강조하고 있지만, 현재의 정리는 성중촌 인구의 대다수를 차지하는 실질적 주민으로서 농민공 등의 외래인구를 배제한 채 이루어지는 지극히 불평등한 조치이다.⁸¹⁾

아래에서는 먼저 2004년 공포된 베이징 성중촌 정리개조계획과 실행 현황을 정리하고, 정리 단계에서 성중촌 주민에게 주어지는 보상과 농민공에 대한 배제를 살펴본다.

(1) 베이징 성중촌 정리계획

베이징의 성중촌 정리는 시위원회와 시정부 하의 ‘2008環境建設指揮部(2008 환경건설 지휘부)’가 담당한다. 베이징시는 ‘새로운 베이징, 새로운 올림픽’의 전략적 구상을 실현하기 위하여, ‘환경건설업무의 조직적 지도를 강화하고 베이징의 환경면모를 전면적으로 개선하여 도시이미지를 격상시키고, 도시운영과 관리수준을 향상’ 시키려는 목적의 일환으로 베이징 ‘2008 환경건설 지휘부(이하 환경 지휘부)’를 설치했다.⁸²⁾ 환경지휘부는 올림픽 기간까지 도시환경경관과 시정시설의 건설 및 환경의 정리정돈 임무를 책임지게 되는데, 담당 업무로는 크게 위법(불법)건축물의 철거, 성중촌 정리, 불법광고물 정리 등으로 도시경관과 이미지의 정리개선에 집중하는 측면이 강하다. 특히 도시미관과 질서에 악영향을 미치는 것으로 간주되는 성중촌과 불법건축물의 철거 및 정리는 환경지휘부의 중점업무로, 기타 시정부단위 및

81) 성중촌 개조론자들이 내세우는 성중촌 정리의 필요성은 크게 도시전반의 이익도모와 성중촌 공간 및 주민의 생활과 관련된 것으로 정리할 수 있다. ‘토지이용의 경제화와 효율성 제고, 도시경관 개선과 부동산 시장예의 긍정적 효과, 총체적이고 질서 있는 도시공간구성, 치안 등 사회문제의 개선’ 등이 도시전반의 이익과 관련된 것이라면, ‘도농일체화의 중요환절로서 농촌의 도시화요구, 기초시설의 완비와 치안문제의 해결 등을 통해 성중촌 주민의 생활의 질을 향상시키고, 우수한 생활환경을 바탕으로 주민의 소양을 제고시켜 주민의 장기적인 출로를 마련’한다는 것은 성중촌 공간 및 주민과 관련된 것이다. 그러나 이러한 개조의 필요성은 도시와 호적인구에 맞춰진 것으로, 제도적·경제적 여건으로 인해 농민공이 개조 후의 공간을 이용할 가능성은 희박하다. 주민생활개선과 관련된 성중촌 개조의 필요성은 ‘李億冰·崔海洋, 『城中村改造規劃研究』, 『北京規劃建設』 2005年 第3期, 北京城市規劃設計研究院, 2005年(北京)’을 참고할 것.

82) 【北京市人民政府辦公廳關於成立北京市2008環境建設指揮部的通知】, 京政班發(2005) 63號.

부서들과 협력하여 빠르게 진행되고 있다.

▷성중촌 정리계획 기간

1차 2005~2007년, 2차 올림픽 이후~2010년.

▷성중촌 정리계획 범위

베이징 5환 이내의 231개 성중촌(점유면적 약 10,920,000 m^2).

각 동청 4개, 시청 3개, 총원 7개, 쉐우 19개, 하이텐 70개, 차오양 57개, 평타이 51개, 스징산 20개.

1차 정리 2005~2007 4환 내 171개 6,970,000 m^2	2005년	69개 성중촌 정리 (3환 이내 및 올림픽 경기장 주변)
	2006년	80개 성중촌 정리. (정리완성 시, 도심 4개 구역-동청·시청·쉐우·총원의 성중촌 완전 소멸)
	2007년	22개 성중촌 정리. (정리완성 시, 베이징 4환 내 성중촌 완전소멸)
2차 정리 2008~2010 4환~5환 60개 3,950,000 m^2	올림픽 이후 ~2010년	5환 내 60개 정리. (정리완성 시, 베이징 5환 내 성중촌 완전소멸)

<표3> 베이징 성중촌 정리 단계별 내용

앞선 3장의 베이징 성중촌 현황에서 알 수 있었듯, 2004년 베이징 농민공의 절반 이상(차오양 23.1%, 하이텐 18.9%, 평타이 9.5%)이 근교구역에 집중해 있었다. 또한 이들 외에, 취업단위나 고용주가 제공하는 숙소에서 생활하는 농민공들을 제외한 적지 않은 농민공들 역시 도시의 성중촌에 집거했거나, 원교의 성중촌에 집거하고 있다. 그렇기 때문에 베이징 시정부의 성중촌 정리계획은 대다수 농민공의 거주공간을 박탈하는 것이다. 이것은 제도적·정책적 제약으로 도시의 정식거주공간으로부터 배제되었던 농민공이 제도적·정책적 제약 및 다양한 현대적 요소들의 관계 혹은 영향으로 또 다시 공간적으로 배제되는 악순환을 보여주고 있다.

여기서 주목해야 할 것은 이러한 공간적 배제가 단순히 물리적 공간 혹은 거리상의 배제 뿐 아니라, 도시정식사회공간과 도시사회관계로부터의 배제라는 점이다. 이것은 건조 환경, 물리적 공간, 사회적 위치, 사회관계의 전 방면과 연계되는 것으로, 기본적으로 ‘비 도시호적인구’라는 제도적·신분적 제약에서부터 경제력의 한계, 도시사회주류 혹은 도시사회일반과의 관계단절, 그로 인한 심리상(농민공에 대한 도시인구의 부정적 인식과 의식, 도시사회 및 도시인구에 대한 농민공의 이질감과 불안, 부정적 인식 등)의 원인으로 혹은 결과로 나타난다. 이러한 사회 공간적 배제는 농민공이 도시정식사회 외부에 있는 인구임을 보여줄 뿐 아니라, 그 위치와 상황 자체가 더욱 도시정식사회로의 진입을 어렵게 하고, 지속적이고 순환적인 사회 공간적 배제를 만들어 내고 있음을 보여준다.

현재 실행되고 있는 성중촌 정리계획은 단기간 내에 상당량의 성중촌을 정리할 것을 요구하고 있기 때문에 계획에 포함되지 않는 요소에의 고려가 미약하다. 성중촌의 정리개조가 필수불가결한 것임에 동의하거나, 더 나아가 개조필요논리를 펼치는 이들 중에서도 현재의 긴박히 이루어지고 있는 정리계획에 대해서 우려를 표시하거나, 보다 다양한 요소에의 고려를 요하는 이유가 바로 여기에 있다.⁸³⁾ 특히 성중촌의 실질적 주민인 외래인구의 거주와 생활에 대한 대책마련이 중요하다는 의견이 계획의 기획 단계부터 제기되었고 현재도 다수 도출되고 있지만⁸⁴⁾, 성중촌 개조를 받

83) 여기에는 성중촌의 정리계획이 올림픽을 겨냥하여 졸속적으로 기획·실행되는 것이 아닌가에 대한 우려도 있다. 만약 성중촌의 정리가 단순히 올림픽을 통해 정리 정돈된 도시공간을 보여주기 위한 것이라면 성중촌 정리에 있어 반드시 고려되어야 할 다양한 요소들-공간의 구조 배치·활용이나 주민의 생활과 관련된 부분들을 소홀히 하게 될 것이고, 상당한 자금과 역량을 쏟아 성중촌 정리를 완성한다고 할지라도 도시공간과 주민에게 돌아가는 혜택이 미미하거나, 도리어 악영향을 초래할 수 있다는 것이다. {中國青年報}, [改造北京城中村請慎用奧運名義], 2005年 3月16日차.

84) 농민공의 거주문제해결을 위해 베이징은 물론이고 성중촌이 발달한 다수 도시지역에서 대책마련에 고심하고 있다. 몇몇 도시에서 이미 실행되고 있고, 베이징 농민공의 거주문제를 논할 때 자주 언급되는 대책으로 (비록 그 실효성 자체가 보장되고 있지는 않지만) 도시취업농민들을 위해 거주비용은 낮으나 양질의 합법적 주거환경을 제공한다는 농민공 연립주택(‘民工公寓’)의 건설이 있다. 베이징의 民工公寓 건설관련 견해 및 대책들과 베이징 소재 民工公寓의 상황에 대해서는 ‘[北京將蓋民工公寓 四措施改善外來人口居住環境], 北京晨報, 2005年 6月 2日’를 참고할 것. 여기에서 농치지 말아야 할 것은 시정부가 제기하는 대책들이 기본적으로 도시인구와 비도시인구의 분리를

기한 중요요소인 본 주민에 대한 대책마저도 미흡한 현재 상황에서 외래 인구를 위한 대책마련은 사실상 이루어지지 않고 있다.

(2) 성중촌 정리과정 중의 농민공 배제

성중촌의 정리에 있어 중점이자 난점(難點)으로 꼽히는 것이 바로 성중촌 거주인구에 대한 대책이다. 성중촌의 거주인구는 앞서 살펴본 바와 같이 해당구역에 호적을 두고 있는 본 주민과 인구의 다수를 차지하는 농민공 등의 외래인구로 나눌 수 있는데, 정리계획 상에서 실질적으로 고려되고 다루어지는 것은 본 주민에 대한 대책이다. 성중촌 정리의 기획 단계부터 정리가 이루어지고 있는 지금까지 외래인구의 거주와 생활공간 마련에 대한 의견이 지속적으로 도출되었지만, 실질적인 고려나 대책마련은 이루어진 바가 없다. 일반적으로 성중촌 개조와 관련한 주체들로 본 주민, 개발상, 시정부를 상정하는 것은 성중촌에 거주하고 있을 뿐 정식의 권리관계 등을 가지지 못하는 외래인구의 위치를 잘 보여준다고 할 수 있다.

엄밀히 말해 현재의 정리 계획은 단기간 동안 대량의 작업을 완성해야하기 때문에 개조와 관련된 주체로 상정한 주민에 대한 대책마저 미흡한 실정이다.⁸⁵⁾ 건축물의 철거를 주로 이루어지는 작업은 먼저 성중촌 주민의

전체로 한다는 점이다. 民工公寓라는 그 자체가 도시인구가 아닌 농민공의 주거공간임을 명시하고, 농민공 등의 주거 공간 해결을 위한 최선의 대책으로 상정함으로써 도시인구와 농민공이 함께 거주하는 공간에 대한 사고와 고려를 기본적으로 배제한 듯 보인다. 현재의 실정에서 구체적 대책을 강구하는 것도 중요하겠지만, 농민공이 진정한 도시사회구성원이 되기 위해서 이러한 부분-역시 물리적 공간 뿐 아니라 사회적 공간 측면에서의 융화가 근본적으로 요구된다.

85) 성중촌의 정리에 있어 베이징호적의 주민 역시도 완전한 보상과 보장을 받을 수 있는 것은 아니다. 그들 역시도 농촌에 호적을 두고 있는 신분이었기에 설령 비농업분야로 전환하거나(農轉非) 도시에 거주한다하여도 도시민이 누릴 수 있는 사회보장보호 등의 혜택을 완전히 누릴 수 없다. 무엇보다 성중촌 본거주민들은 일반적으로 고령이거나 교육 수준 혹은 기술 수준 등이 낮은 편으로, 주택의 개조나 신축을 통해 외래유입인구에 주거지를 임대해주고 그것을 수입으로 삼아 온 이들이 많기 때문에 성중촌의 정리는 그들에게 있어 수입의 근원이 차단되는 것으로, 철거에 따른 주택제공(이 역시도 완전제공의 형태는 아니다)이나 일시적인 보상은 장기적인 효율성을 가지지 못한다. 중국의 잡지 『法律与生活』은 '京城 城中村'을 초점으로 잡아 베이징 성중촌 본거

거주공간과 생활공간을 해체한다. 이 과정에서 본 주민은 토지와 주택의 소유권 혹은 사용권에 의거, 법률에 근거한 일정정도의 보상을 받을 수 있지만, 아무런 권리를 가지지 못한 외래인구는 아무런 보상이나 보장 없이 거주 공간을 박탈당하게 된다.

도시 주택철거와 관련된 【城市房屋拆遷管理條例(도시주택철거이주관리조례)】⁸⁶⁾에 따르면, 철거이주와 관련해 피(被)철거이주자를 철거주택의 소유인으로 명시함으로써(제1장 총칙 제4조) 철거주택의 임차인으로 소유권과 관련이 없는 외래인구는 철거와 관련된 법적권리나 의무, 구속에서 근본적으로 배제되게 된다.⁸⁷⁾ 조례의 ‘제3장 철거이주 보상과 안치(安置)’부분에 따르면 철거주택의 소유인, 즉 본 주민은 조례의 규정에 따라 화폐 혹은 주택소유권 교환으로 철거에 대한 보상을 받을 수 있다. 보상금으로 새로운 거주공간을 마련하거나 주택소유권의 교환을 통해 신축된 주택에서 거주할 수 있는 본 주민과는 달리, 철거와 관련하여 아무런 법적 권리를 가지지 못하는 외래인구는 일련의 보상과 대책에서 근본적으로 배제되는 것이다.⁸⁸⁾

개발상 등 자본이 주체가 되어 개조된 기존 성중촌 공간은 정리 이전과는 확연히 다른 현대적이고 편리하며 쾌적한 생활공간을 제공하겠지만, 높아진 거주와 생활비용은 본연의 경제적 여건과 경제력의 결핍은 물론이고, 철거와 관련하여 아무런 보상을 받지 못한 외래인구를 공간으로부터

주민의 입장에서 성중촌 정리와 소멸이 가져오는 진통을 정리했다. 『法律与生活』 2006年 第4期, 法律出版社, 2006(北京).

86) 【城市房屋拆遷管理條例】, 中華人民共和國國務院令第305號.

87) 조례의 제3장 제27조에 따르면 임대주택을 철거할 경우 피 철거이주자와 임차인 간의 임대차 계약관계는 무효가 된다. 만약 피 철거이주자가 보상의 방법으로 주택소유권 교환을 선택한다 해도 기존의 임차인이 교환한 주택의 임차권을 가질 수 없으며, 임차를 원할 경우 임대인과 다시 계약관계를 맺어야 한다.

88) 조례에 따르면, 불법건축물과 비준기한이 지난 건축물은 원칙적으로 보상에서 제외되는데, 성중촌 대다수 건축물은 임대수입을 올리기 위해 불법으로 지어졌거나 증축된 건물로서 보상항목에서 제외되는 경우가 많다. 게다가 법률에 근거해 본 주민이 받을 수 있는 보상은 상당히 유한하여, 새로운 주거공간을 얻기에도 부족한 경우가 많다. 일부 주민들 중에서는 임대수입제고를 위해 주택을 증축할 때 빌려 쓴 부채가 보상금으로도 해결할 수 없을 정도로 상당한 사례 또한 빈번한 실정이다. 철거보상 등과 관련하여 빚어지는 본 주민들의 고충에 관한 사례로는 ‘[332個北京城中村將全部拆除]’, <http://news.163.com/06/0930/13/2S98P7E200011SM9.html> ’등을 참고할 것.

배제하는 새로운 기제가 된다. 도시진입 후 신분제적 제도의 배제와 경제력의 한계 등으로 인해 도시의 정식공간이 아닌 도시 비정식 공간으로서 성중촌에 집거했던 많은 외래인구들은 외래인구라는 신분과, 도시정부가 자본과 결탁하여 만들어 낸 기득권과 자본을 우선하는 도시계획 등의 정책으로 인해 다시 한 번 도시 정식 공간과 사회에서 배제되는 것이다.

성중촌과 성중촌 정리를 둘러싼 농민공에의 배제는 현재 도시공간에서 이루어지고 있는 농민공에 대한 사회 공간적 배제의 대표적인 사례이다. 베이징시정부의 도시개발과 성중촌 개조와 관련한 일련의 계획과 정책의 실행을 바라볼 때, 특히 두드러지는 부분이 도시정부의 지역민중심주의와 현대화에의 지향, 도시사회에서의 시장기제의 강화와 자본의 득세일 것이다. 개혁개방 이후 강화되는 이러한 도시정부의 권한과 시장기제는 현재 도시 공간에서 일어나는 농민공에 대한 배제의 주요기제임에는 분명하다. 그러나 가시적으로 드러나는 이러한 기제들의 근저에는 여전히 유효한 구식의 신분제적 사회관리 제도가 자리 잡고 있다. 농민공을 도시공간과 사회에서 도시인구가 아닌 농민공으로 명명하도록 하는 배타적인 호적제도 및 그와 관련된 사회제도들은, 농민공의 도시정식사회공간으로의 진입을 근본적으로 차단한다. 비록 많은 관련제도들이 완화되거나 개선되고, 심지어 폐지되고 있다고 해도 이러한 사회 공간적 배제가 지속되는 것은 제도의 근본적인 개혁이 이루어지지 않고 있기 때문이다.

더욱 중요한 문제는 이에 대한 근본적인 개혁이 없다면 이러한 사회 공간적 배제가 무단히 계속될 것이라는 점이다. 성중촌을 떠난 대다수의 농민공들이 새롭게 정착하는 공간 또한 다른 구역의 성중촌이라는 사실, 도시의 지속적인 확장과 개발은 다시금 다른 성중촌의 정리를 추동할 것이고 정착한 농민공은 또 다시 다른 거주공간을 찾을 수밖에 없을 것이라는 추측들은 이러한 배제가 무단히 재생산될 것임을 보여준다. 더욱이 자본의 힘이 강화되면서 경제력과 자본에의 접근성이 떨어지는 소수의 도시호적인구마저 배제의 대상이 되는 가운데, 제도의 근본적 개혁이 없는 한, 경제적으로도 약체임은 물론이고 제도상의 제한을 받는 농민공이 도시의 사회공간에서 배제될 가능성은 더욱 커질 수밖에 없을 것이다.

제3장 결 론

제1절 연구 결과의 정리

본 연구는 중국의 호적제도를 비롯한 사회관리제도와 그에 상응하는 정책 등이 현재 중국도시사회의 거대한 소수집단이자 사회적 약체계층인 농민공을 사회 공간적으로 차별하고 배제하는 주요기제임을 주장하고, 베이징 농민공과 그 집거지인 성중촌을 통해 이러한 사회관리제도와 정책들이 어떻게 농민공이라는 도시사회의 약체집단을 사회 공간적으로 배제하고 있는지를 살펴보았다.

우선 중국의 구식 사회관리제도 등이 현재 농민공을 중국도시사회로부터 배제시키는 주요기제임을 도출하고, 이러한 기제들이 농민공을 사회 공간적으로 배제하는 과정을 보다 뚜렷하게 하기위하여 사회적 배제의 개념을 이론적 틀로 끌어왔다. 사회적 배제 개념과 이론은 일찍부터 자본주의와 시장경제가 발달한 몇몇 유럽국가에서부터 시작된 것으로, 물질 그 자체 혹은 물질적 수단의 부족 및 결핍에서부터 경제적·정치적·사회적·문화적 생활에의 효과적이고 적극적인 참여가 어렵거나 불가능함은 물론, 주류사회로부터 소외되거나 격리되는 것을 포함한다. 이렇듯 사회적 배제의 개념이 사회 전 영역에 걸쳐 적용되는 포괄적이고도 다차원적인 것임에 착안, 관련된 몇 가지 기본 지표의 한중간 비교분석을 간단히 진행했다. 그 결과 현재 중국의 사회적 배제 기제는 시장경제의 발달 등에 따라 여타 자본주의 국가의 그것과 유사한 부분도 존재하지만, 그와는 다른 중국 특유의 것으로 도농이원의 사회관리제도 및 정책이 존재하며, 이것이 현재 중국도시공간의 거대한 사회적 약체로서 농민공을 생산해내는 주요기제가 되고 있음을 거칠게 도출했다.

연구는 이러한 결과를 바탕으로 신 중국 성립 이후부터 현재까지 농민과 농민공에 가해지는 사회 공간적 배제를 살펴보았다. 이를 위해 먼저 농민(공)에 대한 사회 공간적 차별과 배제를 계획경제시대, 개혁개방 이후, 중국 경제발전 및 국가적 위상이 더욱 높아지고 그만큼 사회가 급변하는

2000년대 이후의 3차에 걸친 것으로 나누어, 본론 연구의 짜임과 흐름에 이용하였다.

본론의 1장은 1차적 배제의 원인이자 농민공을 도시사회공간에서 배제하는 주요기제인 도농이원구조와 구식 사회관리제도를 만들어 낸 계획경제시대의 배경과 당시의 도농차별을 살펴보았다. 계획경제시대의 국가적 목표달성을 위해 만들어진 도농이원구조 및 이원의 사회관리제도는 이 시대 농민을 사회적·공간적으로 억압하고 차별하던 기제일 뿐 아니라, 이후 체제 및 사회전반의 전환과 변화에도 불구하고 도시로 진출한 농민, 그 대다수인 농민공을 또 다시 차별하는 기제로 작용한다. 그뿐 아니라, 농민공을 탄생시키고 현재 농민공의 생활을 규정짓는 또 다른 거시적 요소들로 개혁개방과 그에 따른 정치·경제의 변화, 즉 시장체제의 도입과 정치의 지방분권화를 설명함으로써, 사회관리제도 등과 더불어 현재 농민공을 차별·배제하는 기제와 메커니즘을 간략히 설명했다.

2장은 2차적 차별의 발단으로 개혁개방 이후 (베이징)농민공의 탄생과 그들의 사회적 위치를 살펴보았다. 농민공의 탄생배경과 연혁, 현황과 그들에게 가해지는 사회적 차별과 배제를 정리하며, 무엇보다 근본적으로 변화하지 않은 계획경제시대 구식 사회관리제도가 그들을 도시 비정식인구로 상정, 도시사회공간으로부터 배제하는 주요기제임을 다시 한 번 강조했다.

3장은 2차적 차별이 뚜렷이 드러나는 공간으로서 대다수 베이징 농민공의 집거지인 베이징 성중촌과 그 속에서 생활하는 농민공을 조명했다. 농민공과 더불어 중국 도시 특유의 현상이자 공간으로 성중촌의 개념과 발생원인 및 현황은 물론이고, 그 독특한 기능 혹은 함의로서 외래인구 밀집거주지의 각도를 강조해보았다. 또한 현재 베이징 성중촌, 특히 거대 성중촌과 농민공이 집중해있는 근교의 성중촌과 거주 농민공의 생활을 살펴봄으로써, 현재 베이징 도시사회공간에서 성중촌이 물리적·사회적으로 열악한 수준이고, 그 속에서 생활하는 농민공 역시 전반의 영역에서 곤란에 직면하고 있음을 알 수 있었다.

4장은 3차적 차별단계로서, 베이징 성중촌의 개조와 거주 농민공에 대한 사회적 배제를 성중촌 개조정리를 뒷받침하는 논리들과 현재 급속히 이루

어지고 있는 2008년 올림픽 대비 도시공간정리를 통해 살펴보았다. 특히 개혁개방 이후 강화된 도시정부의 권한과 시장기제 및 자본의 힘이 그 이익(물질적이든 비물질적이든)을 위해 현재 도시공간을 어떻게 기획하고, 어떻게 사회공간의 약자를 생산·배제하는 지에 보다 중점을 두고자 했다. 올림픽을 대비한 성중촌의 정리개조계획과 실행은 특히 도시 스펙터클의 최대화를 위한 방안으로 경관을 해치는 성중촌 공간은 물론, 특히 구식 사회관리제도에 기대어 그 주요주민인 농민공들을 ‘효과적’이고 ‘경제적’으로 도시의 외곽 혹은 주변으로 밀어내고 있음을 알 수 있었다.

이상의 내용들을 통해 강조하고자 하는 바는 구식 사회관리제도와 상응하는 정책들이 이와 같은 농민공들에 대한 사회적 배제의 주요기제임을 보이는 것뿐만이 아니다. 개혁개방 이후 구식 사회관리제도와 함께 농민공과 성중촌 등을 만들어낸 시장기제와 자본 등이 거시적 힘의 주체로서 득세하기 시작하면서 기존의 경직된 도농이원구조와 시스템에 변화를 주기도 했지만, 한편으로는 그 논리에 위배되거나 접근성이 떨어지는 도시 사회적 약체에 대한 배제를 강화하고, 무엇보다 구식 사회관리제도 및 도시정부와 함께 농민공에 대한 더욱 심각하고 광범위한 배제작용을 하고 있음에 특히 집중해야 한다. 이는 계획경제체제를 지탱하는 도구로서 기능했던 사회관리제도 등이 체제의 전환 이후에도 유효하며, 도리어 새로운 체제와 혼재 혹은 결합하여 또 다른 배제 양상을 만들어내고 있다는 것으로, 설령 농민공과 성중촌 현상이 베이징 도시화·현대화의 과도기적 현상이라 할지라도 구식의 사회관리제도가 체제의 성격을 떠나 시대 권력의 도구로서 작동될 가능성이 있음을 보여준다.

앞서 본론에서 살펴보았듯, 현재 중국사회와 도시공간에 대한 다양한 연구들은 새로운 체제의 수용과 사회의 전환이 도농이원구조와 구식 사회관리제도를 점차적으로 변화시킬 것으로 기대한다. 그들은 특히 최근 들어 폐지되거나 개정 혹은 새로이 제정되는 농민공 등과 관련된 제도 및 정책들을 이러한 변화의 증거이자, 앞으로 더 큰 변화를 추동할 요인들로 본다. 동시에 이러한 변화가 중국사회 전반적 구조는 물론이고 사회전체와 직결되어 있기 때문에 상당히 점진적으로 이루어질 것으로 내다보고 있는

데, 이러한 인식과 관점이 상당한 논리와 설득력을 가지고 있음은 사실이다. 그러나 도농 이원구조 및 구식 사회관리제도와 개혁개방의 기제들이 맞부딪치면서 도시로 진출한 농민이 (이것을 하나의 과도기적 현상으로 본다 해도) 도시 구성원이 아닌 농민공으로 전환되었고, 이러한 기제들이 이익도모를 위해 농민공을 이용하면서도 합당한 대우 혹은 대가의 지불에 있어 (의도적이지 않더라도) 제도를 이용하여 그들을 차별하거나 배제하고 있다는 점을 간과해서는 안 될 것이다. 또한 도시정부가 현재 도시발전을 위해 시장경제와 자본을 지지하고 있는 동시에 정부로서 도시구성원을 위한 입장을 견지하고 있는 것 역시 사실이라 하더라도, 현재의 상황에서 도시정부가 고려하는 것은 도시호적범위 내의 인구이며, 이마저도 전지구적 경제를 비롯한 다양한 힘들의 영향으로 줄어들고 있는 실정이다. 이러한 상황에서 농민공의 정식 도시사회공간으로의 진입과 융화가 반드시 낙관적이지만은 않음을 알 수 있다.

사회공간은 거시적 힘들 뿐 아니라 미시적인 힘들과 다양한 영역의 힘들이 상호작용하여 만들어지는 역동적 공간이다. 현재 농민공에의 인식변화는 계속되고 있고, 농민공 스스로 이러한 억압적이고 차별화된 사회기제들을 향한 저항과 합당한 권익보장에 대한 목소리를 높이고 있다. 이러한 다양한 힘과 요소들의 경합이 구식 사회관리제도는 물론이고, 그 밖의 농민공을 규정하고 규제하는 다양한 요소들을 변화시켜 나갈 것임은 분명하다. 그러나 주지해야 할 것은 구식 사회관리제도가 배태한 기득권과 권력에 복무하는 도구성으로 인해 그 근본적인 변화 없이는 농민공에의 사회적 배제가 장기간 지속됨은 물론이고, 또 다른 피(被)배제집단이 생산될 가능성 역시 배제할 수 없다는 점이다. 현재의 사회적 배제와 다양한 현상을 단순히 사회의 변화에 따라 점차적으로 변화하고 개선될 것으로 낙관한다면, 상기 요소들의 근본적 개혁을 주지하고 강구할 때 보다 그 변화의 속도가 더디어짐은 물론이고, 더 나아가 현재 배제 기제들의 논리를 바탕으로 또 다른 배제현상 혹은 배제집단이 만들어 질 수도 있을 것이다. 이는 긍정적 양상으로 제도와 정책 측면에서 다소간의 변화가 나타나고 있는 동시에, 중국 사회 내의 시장기제와 자본논리의 강화, 정치와 경제사회 전반에 깊숙이 침투하는 전지구적 흐름, 지속되는 농촌인구의 도

시유입과 도시 수용력의 긴장, 구조조정에 따른 도시 실업인구의 증가와 노동취업시장의 경쟁격화 등으로 인한 지역(민)중심주의 혹은 지역배타주의 등 부정적 요소들 역시 더욱 강화되고 있는 현재의 상황에서 더욱 강조되어야 할 것이다.

제2절 연구의 한계 및 계속 연구할 과제

본 연구는 농민공이 도시사회공간에서 배제되는 양상과 메커니즘을 도농이원구조, 구식의 사회관리제도와 개혁개방 이후 도시정부의 도시계획, 시장기제 및 자본의 강화 측면에서 살펴보았다. 연구주체의 부각 및 연구의 흐름을 위하여, 의도적으로 혹은 부득이하게 소홀히 하거나 간과한 부분들이 상당 수준 존재하는 것이 사실이다.

먼저 구식 사회관리제도의 작용과 그와 관련된 거시적 기제들에 치중하면서, 다양한 영역에서의 미시적 힘과 관계들 및 그 작용, 그에 따른 변화 부분을 소홀히 한 바가 적지 않다. 먼저 도시민과 농민공 간, 혹은 각각의 인구가 가지고 있는 의식과 관념부분, 그리고 그들의 사회적 관계와 그로부터 도출되는 현상 및 변화⁸⁹⁾에 대한 고찰이 이루어지지 않았다. 또한 농민공과 관련된 사회적 현상과 변화를 야기하는 기제로서 농민공 스스로의 작용과 역할에 대한 상세한 고찰 역시 이루어지지 않았다. 현재 이루어지고 있는 다양한 변화의 추동력으로 거시적 기제들과 학술연구 및 주류의 인식변화 뿐 아니라, 농민공 자체의 역량 혹은 행위가 큰 작용을 하고 있음을 간과해서는 안 된다.⁹⁰⁾

89) 이는 단순히 사회관리제도 등 사회구조와 제도 등에서 기인하는 것까지 요인 뿐 아니라, 주관적인 인식과 의식, 각기 다른 문화 사이의 충돌과 충격 등 비 물리적·비물질적인 부분에서 기인하는바 역시 상당히 크다. 도시주민과 농민공 사이의 관계와 의식의 격차 및 원인, 그러한 격차가 야기하는 현상 등에 대해서는 ‘王進 主編, 〈城市居民爲甚麼歧視農民工〉, 《中國社會》, 中國編譯出版社, 2006(北京)’을 참고할 것.

90) 이민자는 현재 중국사회제도-호구제도의 개혁의 배경으로서 ‘시장화’, ‘도시화’, ‘행정적 통제의 약화’와 더불어 농민공들의 ‘집단적 저항’을 들었다. 임금이나 노동환경 및 여타 합법적 권익의 침해에 대한 농민공들의 공개적, 폭력적, 집단적 저항이 불평등한 사회관리제도의 변화를 추동하는 주요 기제가 되고 있다는 것이다. 이민자, 같은 글, pp.68~72.

또 하나의 문제점으로 각각의 영역, 인구집단을 동일한 성격의 것으로 규정했다는 점이다. 현재 도시정부의 이익집단으로서의 성격을 드러내기 위하여 시장자본과의 결탁을 강조함으로써, 정부가 가지고 있는 다양한 기능과 성격, 예를 들어 시장기제와 구성원 사이의 중재자 역할 등을 드러내지 못했다. 도시 호적인구와 농민공의 차이와 차별을 분명히 하기 위하여, 도시공간의 인구를 도시민과 농민공(혹은 외래인구)으로 이원화한 점 역시 그러하다. 사실상 현재 도시호적을 취득한 도시민 간에도 다양한 관계들이 존재하고 사회적 계층화가 진행되고 있다. 특히 시장자본의 발달은 이들 간에 한때 중국에서 사라진 듯 보였던 ‘계급’관계에 따른 계층화를 야기했고, 시장기제의 급격한 발전은 도시 호적인구 사이의 계층화와 차별 및 배제를 강화하고 있다. 연구의 대상인 농민공의 성격을 획일적으로 다룬 것 역시 지적할 부분이다. 서론부분에서 농민공을 빈곤한 농촌 생활의 타파를 위한 출로 모색의 일환으로 도시의 비농업분야에 종사하는 농업호구의 인구로 제한하기는 했지만, 그 역시 종사업종 혹은 취업단위 등에 따라 대우 및 각계 영역의 상황에서 차이가 존재하고, 이에 따라 사회영역에서 가지는 입장과 위치도 어느 정도 분화되어 있는 상태이다.⁹¹⁾

본 연구의 가장 큰 한계는 피 배제집단으로서 농민공에 대한 차별과 배제의 부분에 집중함으로써, 농민공이 도시사회공간에서 가지는 역할과 기능 측면에서의 조명이 이루어지지 않았다는 점이다. 현재 농민공은 도시산업과 사회건설에 상당한 공헌을 하고 있으며, 이는 정부는 물론 일반 도시민들의 인식 상에서도 인정되고 있는 부분이다. 이는 앞서 제도 및 정책과 사회전반의 변화를 추동하는 힘으로서 농민공의 행위 등과도 관련된 것으로, 도시발달의 공헌자로서 농민공의 역량강화는 이러한 행위 등에 더욱 힘을 실어줌으로써 사회의 변화를 더욱 적극적으로 추동할 수 있을 것이다.

91) 사회와 관련된 농민공의 분화와 관련해서는 앞선 정중호의 글을 참고할 것. 농민공에 비하여 포괄적인 ‘유동인구’의 개념을 사용하였지만, 현재 베이징 성중촌 등에서 이루어지고 있는 유동인구의 분화양상을 보여줌으로써 농민공의 분화에 대한 이해의 틀을 제공해준다. 정중호, 같은 글, pp.281~287

앞으로의 연구는 현재 연구의 흐름을 이어가며, 상기 제시한 한계들에 대한 보완 역시 강화해야 한다고 생각한다. 이는 보다 다양한 거시적 기제들을 포함할 뿐 아니라, 무엇보다 의식과 실천의 주체로서 각각의 인구 집단, 혹은 보다 세부화 된 인구들의 역할과 입장, 관계와 역량 등에 집중하여 사회공간을 구성하는 다양한 힘과 기제들의 관계와 역할은 물론이고, 그를 통해 이루어지는 역동적인 변화의 양상과 흐름을 살펴야 한다.

이와 동시에 이러한 변화 속에 발생하는 다양한 사회적 약체들(예를 들어, 도시호적인구임에도 불구하고 상당한 빈곤과 사회적 단절 상태에 놓여 있는 도시빈민층)과 그들에 대한 배제의 내용과 수준, 피 배제집단과 배제기제의 관계 등에도 집중함으로써, 사회의 변화에 따른 배제 양상의 강화 혹은 변화 등을 살필 수 있을 것이다. 이렇게 확대발전하여 진행되는 연구는 사회의 변화에 따라 어떠한 대상에게 어떠한 형태로든 지속되어왔고 지속될 사회적 배제의 변화양상과 메커니즘을 알 수 있게 해줄 것이다. 이는 단순히 사회적 배제의 대상과 그 배제의 상황 및 수준 뿐 아니라, 사회의 성격과 특징은 물론 앞으로의 사회적 변화와 그것이 추동할 사회적 배제관계에서의 변화 역시 가늠하게 해줌으로써, 현재 사회적 배제 기제들에의 비판과 반성은 물론이고, 앞으로의 그 것에 대한 방지 혹은 대비대책을 위한 계기와 틀을 마련해 줄 것이라 생각한다.

참고문헌

【단행본】

한국

기 드보르 지음/ 이경숙 옮김, 《스펙타클의 사회》, 현실문화연구, 1996(서울).

김왕배, 《도시, 공간, 생활세계》, 한울, 2001(서울).

김영진, 《중국의 도시 노동시장과 사회》, 한울아카데미, 2003(서울).

남기철 외, 《빈곤정책의 전환모색-사회적 배제를 넘어》, 새 세상을 여는 진보정치연구소, 2005(서울).

노병일, 《취약지역의 사회적 배제》, 다운샘, 2006(서울).

이무용, 《공간의 문화정치학》, 논형, 2005(서울).

정재호 편, 《중국 개혁-개방의 정치경제 1980-2000》, 까치, 2002(서울).

중국

陸益龍, 《超越戶口-解讀中國戶籍制度》, 中國社會科學出版社, 2004(北京).

北京市社會科學院 ‘北京城區角落調查’課題組, 《北京城區角落調查》, 社會科學文獻出版社, 2005(北京).

謝志巋, 《村落向城市社區的轉型》, 中國社會科學出版社, 2005(北京).

王國軍, 《社會保障: 從二元到三維》, 對外經濟貿易大學出版社, 2005(北京).

王進 主編, 《中國社會》, 中國編譯出版社, 2006(北京).

楊云善·時明德, 《中國農民工問題分析》, 中國經濟出版社, 2005(北京).

李培林 主編, 《農民工-中國進城農民工的經濟社會分析》, 社會科學文獻出版社, 2003(北京).

李俊夫, 《城中村的改造》, 科學出版社, 2004(北京).

李強, 《農民工與中國社會分層》, 社會科學文獻出版社, 2004(北京).

鄭孟煊, 《城市化中的石牌村》, 社會科學文獻出版社, 2006(北京).

일본

藤田弘夫, 《都市と国家－都市社会学を超えて》, ミネルヴァ書房, 1990(京都).

藤田弘夫, 《飢餓·都市·文化－都市論を超えて》, 柏書房, 1993(東京).

【논문】

(학위논문)

丁微, 「北京“城中村”現象與規劃建設研究」, 北京建築工程學院 碩士畢業論文, 2006年(北京).

(학술지 논문)

한국

김흥순, 「상향식 지역개발론에 대한 비판적 고찰-중국 人民公社 사례를 중심으로」, 『지방정부연구』 제5권 제1호, 한국지방정부학회, 2001(부산).

남원석, 「도시빈민 주거지의 공간적 재편과 함의」, 『문화과학』 39, 문화과학사, 2004(서울).

박병현·최선미, 「사회적 배제와 하층계급의 개념 고찰과 이들 개념들의 한국빈곤정책에의 함의」, 『한국사회복지학』 45권, 한국사회복지학회, 2001(청주).

이민자, 「중국의 시장화와 사회제도 개혁: 2000년대 호구제도 개혁 논의를 중심으로」, 『新亞細亞』 제13권 제2호, 신아시아연구소, 2006(서울).

임반석·이상한, 「중국의 주택제도 개혁」, 『주택연구』 9권 제2호, 한국주택학회, 2001(안양).

주민학, 「‘올림픽 공식주거’와 도시빈민들」, 『월간 말』 통권 26호, 월간말, 1988(서울).

중국

馬小紅,「新城市規劃下的北京市遷移流動人口」,『中國人口科學』2005 增刊,中國社會科學院,2005年(北京).

吳維平·王漢生,「寄居大都市:京滬兩地流動人口住房現狀分析」,『社會學研究』2002年 第3期,中國社會科學院,2002年(北京).

吳曉,「城市中的“農村社區”-流動人口聚居區的現狀與整合研究」,『城市規劃』第25卷 第12期,2001(北京).

吳曉,「‘邊緣社區’探察-我國流動人口聚居區的現狀特徵透析」,『城市規劃』第27卷 第7期,2003(北京).

'奧運會與北京流動人口'課題組,「2008年奧運會與北京流動人口問題」,『北京社會科學』2004 第2期,北京社會科學院,2004(北京).

葉立梅,「城中村改造:關注低收入群體的住房要求」,『北京規劃建設』2005年 第3期,北京城市規劃設計研究院,2005年(北京).

劉偉江·周玲,「社會資本與農民工的城市融合」,『人口研究』第28卷 第5期,人民大學 人口與發展研究中心,2004(北京).

魏立華·閻小培,「“城中村”:存續前提下的轉型-兼論“城中村”改造的可行性模式」,『城市規劃』2005年 第7期,同濟大學建築與城市規劃學院,2005(上海).

魏立華·閻小培,「中國經濟發達地區城市非正式移民居區-“城中村”的形成與演進」,『管理世界』2005 第8期,國務院發展研究中心,2005(北京).

魏立華·李志剛,「中國城市低收入階層的住房困境及其改善模式」,『城市規劃學刊』,2006年 第2期,同濟大學建築與城市規劃學院,2006(上海).

李億冰·崔海洋,「城中村改造規劃研究」,『北京規劃建設』2005年 第3期,北京城市規劃設計研究院,2005年(北京).

張展新,「城中村,外來人口與城市發展-關與北京城中村改造的思考」,『北京城市規劃』2005 第3期,2005年(北京).

齊童·白振平·鄭懷文,「北京市城鄉結合部功能分析」,『城市問題』2005 第2期,北京社會科學院,2005(北京).

周大鳴,「外來工與二元社區-珠江三角洲的考察」,『中山大學學報』2000年 第2期,中山大學,2000年(廣州).

馮曉英, 「北京市城鄉結合部人口管理模式的制度選擇」, 『北京社會科學』
2004 第1期, 北京社會科學院, 2004(北京).

【신문자료】

{新京報}, 2004年 6月 29日차 외 5편.

{中國青年報}, 2005年 3月 16日차.

{市場報}, 2006年 4月 6日차.

【정책 및 법규, 도시계획】

【城市房屋拆遷管理條例】, 中華人民共和國國務院令 第305號.

【2003-2010年 全國農民工培訓規劃】國班發 [2003] 79號.

【關與促進農民增加收入若干政策的意見】, 中發 [2004] 1號.

【北京市人民政府辦公廳關與成立北京市2008環境建設指揮部的通知】, 京政
班發 [2005] 63號.

【北京城市總體規劃(2004年~2020年)】

【인터넷 홈페이지】

中華人民共和國 (중국정부) <http://www.gov.cn>

國家統計局(중국국가통계국) <http://www.stats.gov.cn>

人口和計劃生育委員會(인구와 계획 출산위원회)<http://www.chinapop.gov.cn>

首都之窓(베이징시정부) <http://www.beijing.gov.cn>

首都環境建設網(2008환경건설지휘부) <http://www.bj2008hjjs.gov.cn>

北京市統計局(베이징시통계국) <http://www.bjstats.gov.cn>

北京市城市規劃設計研究院(베이징도시계획설계연구원)
<http://www.bjghy.com>