

## 중국 농민공의 도시정착 요인에 관한 연구\*

### — 3대 언론 기사를 중심으로

서석홍\*\* · 김경환\*\*\* · 이태원\*\*\*\*

#### 【목 차】

- |                     |            |       |
|---------------------|------------|-------|
| 1. 서론               |            |       |
| 2. 이론적 고찰           |            |       |
| 1) 농민공 도시정착의 개념적 정의 | 2) 선행연구 검토 |       |
| 3. 연구방법             |            |       |
| 1) 자료수집 방법          | 2) 분석방법    |       |
| 4. 연구결과 및 분석        |            |       |
| 1) 인민일보             | 2) 남방일보    | 3) 신랑 |
| 5. 결론 및 시사점         |            |       |

#### 【초록】

세대교체된 신세대 농민공은 농촌에 돌아가길 원하지 않고 도시에 영구 정착하려고 한다. 그러나 호구전환 없이 농민공이 도시에 정착하기는 어렵다. 농민공은 농촌토지도 포기하지 않은 채 도에서 생활하고 있다. 본 연구는 농민공의 도시정착에 영향을 미치는 다양한 요인을 사회관계망 분석을 통해 확인하고, 농민공의 도시정착 정책에 대한 시사점을 도출하였다. 첫째, 농민공 시민화의 핵심은 단순한 호구전환보다 동등한 도시 권리의 향유이다. 둘째, 농촌 토지의 재산권제도 개혁이 농민공의 도시정착과 함께 추진되어야 한다. 셋째, 삼농문제 해결을 통해 농촌의 발전도 함께 도모하여야 한다. 넷째, 농민공은 신형도시화 정책의 의도처럼 소도시로의 이주를 원하지 않기 때문에 대도시의 개방도 함께 추진되어야 한다. 다섯째, 도시계획을 세울 때 도시민과 함께 농민공도 계산에 넣어야 한다.

【키워드】 농민공, 도시정착, R프로그래밍, 호구, 시민화, 권리.

\* 이 논문은 2016년 부경대학교의 자율창의연구비 지원을 받아 작성된 것입니다.

\*\* 공동주저자. 부경대학교 경제학부 교수 (ssk668@pknu.ac.kr)

\*\*\* 공동주저자. 부산대학교 중국연구소 전임연구원 (edantes23@pusan.ac.kr)

\*\*\*\* 교신저자. 경남과학기술대학교 박사후연구원 (twanny9000@gmail.com)

## 1. 서론

중국에서 농민공은 농업호구를 가지고 도시로 나가 노동자나 자영업자로 살아가는 사람을 가리킨다. 보통의 국가에서는 농민이 농촌에서 도시로 가서 주소지를 옮기면 곧바로 도시민이 된다. 그러나 중국에서 농촌호구를 가지고 태어난 농민은 특정한 조건을 충족하는 경우를 제외하고는 죽을 때까지 도시호구를 취득할 수 없고,<sup>1)</sup> 이 호구는 자녀에게도 세습된다.

문제는 호구 변경이 불가능한 없는 상황에서 경제성장의 혜택이 도시에 집중되면서 도시호구의 경제적 가치도 함께 상승하였다는 점이다. 개혁개방 이전에도 도시호구가 농촌호구보다 경제적 가치가 컸으나, 그 차이는 크지 않았다. 도시호구자와 농업호구자 모두 생활에 필요한 의식주를 정부나 집체에서 보장해 주고, 의료·교육 등 기초 공공 서비스를 무상으로 제공받았기 때문이다. 개혁개방 이후 농촌과 도시의 성장 격차가 발생함에 따라 농업호구와 도시호구의 경제적 가치도 격차가 크게 벌어졌다. 개혁개방 초기에는 농업호구자는 택지와 농지를 무상으로 제공받고, 도시호구자는 주택과 취업을 보장받았다.<sup>2)</sup>

개혁이 진행되면서 농업호구자에 대한 택지와 농지의 무상배분은 유지되었으나, 도시호구자에 정부가 제공하던 주택과 취업 보장은 시장에서 직접 해결해야 하는 것으로 바뀌었다. 그런데 농촌보다 도시에서 시장화와 경제성장의 속도가 매우 빨랐기 때문에 도시주민과 농촌주민 사이의 소득 격차가 크게 벌어졌다. 또 도시의 주택이나 의료, 교육, 사회보장 수준이 부분이 농촌보다 크게 상승하였다.<sup>3)</sup> 이에 따라 도시호구의 경제적 가치도 동반하여 상승하였다. 려도(2017)의 연구에 따르면, 대부분의 농업호구 청장년층은 도시에서 노동을 한 적이 있거나 현재도 하고 있으며, 농촌에 거주하는 연령층은 대부분 노인이거나 도시 거주 농민공의 미성년 자녀이다.<sup>4)</sup> 이는 농촌에서 농사를 짓는 것이 도시에서 노동을 하는 것보다 기회비용이 더 크다는 것을 의미한다.

농민들의 도시 이주는 도시와 농촌의 격차를 줄이는 가장 보편적인 방법이다. 일반적으로 공업화의 초기단계에서 농촌의 잉여 노동력이 도시로 이주해 공업분야에 취업하고 도시민이 된다. 이들은 교육훈련과 기술습득을 통해 숙련공이 되고 중산층으로 성장한다. 그러나 중국의 농민공은 도시에서 공업분야에 종사함에도 불구하고 도시호구를 가진 도시민이 될 수 없

1) 특정한 조건이란 중앙정부 혹은 각 도시에서 정한 몇 가지 조건, 즉 세금 납부, 학력 수준, 주택 구입 등을 만족하거나 대학 입학이나 결혼을 한 경우를 말한다.

2) 1998년 주택제도 개혁에 따라 도시호구자에 대한 주택의 무상분배가 폐지되었고, 취업도 스스로 해결해야 했다.

3) 1978년 2.93 : 1이었던 농촌과 도시의 소득격차는 2016년 현재 2.72 : 1로 축소되었으나, 금액 차이는 267위안에서 18,512위안으로 늘어났다(国家统计局). 중국 도시의 소득대비 주택가격(PIR)은 12배로(2015년) UN의 합리적인 권고기준인 3-6배를 뛰어넘었고 중국의 주택가격 대비 임대료 비율은 37.6년으로 영국(31.2년), 홍콩(35.3년)보다 높다. 그 밖에 도시 노동자는 퇴직 후 일정한 연금을 받을 수 있고 대학도 대부분 도시에 위치하고 있으며 교사 등 교육의 질도 도시가 농촌에 비해 높다(채원용, 「중국 부동산시장의 버블붕괴 논란과 시사점」, 『KIRI Weekly』(20160125), 2016, p.14; 이민자, 「중국 호구제도 개혁과 농민공 2세의 시민화」, 『新亞細亞』, 22권1호, 2015, pp.101-102).

4) 려도 저·정규식 외 역, 『중국신노동자의 형성』, 나람북스, 2017, pp.65-72.

고 중산층으로 성장하는 데도 한계가 있다. 쑨펑(2017)은 중국의 농민공은 도시에 상주인구로 오래 거주하면서도 도시에 융화되지 못하고 주변인의 지위에 머물러 있다고 하였다.<sup>5)</sup> 2000년대 들어 중국정부는 농민공의 주변인적 상태가 지속적인 경제성장을 방해하고 있다고 인식하고, 문제 해결을 위한 다양한 개혁을 시도해 왔다. 2008년에는 노동계약법을 제정해 농민공도 노동계약을 체결하도록 유도하고, 농민공 자녀에게도 도시 공교육을 개방하고, 도시민이 누리는 사회보장 혜택을 농민공에게도 조금씩 확대하고 있다.

2000년 이후 농민공의 세대교체가 시작되어 현재는 1980년대 이후 출생한 신세대 농민공이 농민공의 주력을 이루고 있다. 이들 신세대 농민공은 농촌에 대한 추억도 없고, 농사짓는 기술도 부족하며, 도시문화를 동경해 도에서 일생을 마치기를 희망하고 있다. 따라서 이들은 도시정착에 대한 염원이 1세대 농민공보다 훨씬 강하다. 기존의 연구들은 대체로 이러한 견해를 가지고 있었다. 그런데 러도(2017)의 최근 조사에 따르면, 농민공 중 농촌호구를 도시호구로 전환하기를 원치 않는 비율이 원하는 비율보다 더 높게 나타났다. 도시호구로 전환하면 도시민의 일부 혜택을 누리는 대신, 농촌에 남겨두고 온 택지와 경지에 대한 사용권을 포기해야 하기 때문이다. 이것은 중국의 농민공이 처한 특수한 상황을 말해준다. 농민공은 도시문화를 동경하고 도시에 계속 거주하고 싶어 하나, 동시에 농업호구도 계속 유지하길 원하는 것이다.

지금까지 농민공의 도시정착 방안에 대한 연구는 대체로 호구제도의 개혁, 소득 제고, 사회보장 개방 등 경제적 요인에 초점이 맞춰져 왔다. 즉 엄격한 호구제도를 완화하거나, 도시호구가 누리는 경제적 혜택을 농민공에게도 향유하게 하는 방안을 주로 연구한 것이다. 그러나 앞서 지적했듯이 다수의 농민공은 도시호구로의 전환을 원하지 않고 있다. 이러한 상황에서 농민공의 효과적인 도시정착을 위해 새로운 방안을 모색하는 연구가 필요하다.

이러한 문제의식 하에 본 논문에서는 중국 주요 언론의 보도기사 분석을 바탕으로, 농민공의 도시정착에 어떠한 요인들이 얼마만큼의 연관성을 가지고 있는지 고찰하고자 한다. 이는 제한된 일부 지역에 대한 현지조사를 통해서, 혹은 소득이나 사회보장 등 경제적인 지표만을 가지고 농민공의 도시정착 경로를 분석하는 것보다 훨씬 포괄적이고 종합적인 연구가 될 것이다. 본 논문의 분석 대상이 되는 기사는 인민일보, 남방일보, 신랑망(新浪网) 세 언론의 보도기사이다. 인민일보는 베이징에 있는 당 기관지이자 중국을 대표하는 신문이고, 남방일보는 농민공 최다 지역인 광둥성의 대표적 민영지이고, 신랑망은 중국 최대의 포털사이트이기 때문에 선택하였다. 위 세 언론에 게재된 농민공의 시민화 관련 방대한 보도기사를 ‘R’ 프로그래밍 기법으로 분석함으로써 보다 종합적이고 객관적인 결과를 얻을 것으로 기대된다. 본 논문에서 활용한 ‘R’ 프로그래밍 언어 분석 기법은 복잡한 텍스트를 분석해 시각화함으로써 문제에 대한 직관적인 이해를 하는 데 매우 효과적인 것으로 알려져 있다.

5) 孙凤, 『农民工消费问题研究』, 清华大学出版社, 2017, p.12.

## 2. 이론적 고찰

### 1) 농민공 도시정착의 개념적 정의

농민공은 중국사회의 특수한 용어이다. 호구(호적)는 출생지인 농촌에 두고 직업은 노동자인 특수한 집단이다. 1958년 호구제도의 전환을 제도적으로 제한한 이후 60년 동안 이 근간을 유지한 채, 농민의 도시이주를 허용한 셈이다. 농민이 도시로 이주하는 목적은 도시의 일 자리를 위해서이고, 농민이 도시에 거주해도 농민공이란 용어로 각종 제한을 하는 것은 농민공의 도시이주가 오로지 노동력의 공급에 있음을 알 수 있다.

1960-70년대 출생자로 도시에 처음 일자리를 위해 이주한 1세대 농민공은 오로지 도시의 일자리가 목적이었다. 그들은 일자리를 통해 돈을 벌고 나이가 들면 농촌으로 돌아가 농사를 짓는 것이 일생의 과정이었다. 이러한 근간이 농민공의 도시이주를 허용한 것이다. 그러나 개혁개방 40년이 흐르면서 농민공의 세대교체가 이루어지고 있다. 중국사회는 개혁개방 이후 1980-90년대에 출생한 세대를 신세대 농민공이라 부른다. 신세대 농민공은 1세대 농민공과 큰 차이를 보인다. 신세대 농민공 일부는 도에서 태어나 도에서 줄곧 생활하고 있고 일부는 농촌에서 유아기 혹은 청소년기를 보내고 도시로 이주하기도 한다. 공통점은 신세대 농민공은 농사를 지을 줄 모르며 도시문화를 선호한다는 점이다. 1.4억 명에 달하는 신세대 농민공은 도시에 정착하지 못하고 농촌에서도 살지 못하는 이중적인 고통을 겪고 있다.<sup>6)</sup>

이러한 상황에 농민공이 도시에 정착하는 방식은 두 가지가 있다. 하나는 농업호구에서 도시호구로 전환하는 것이며 다른 하나는 도시에 거주하는 농민공이 도시민과 동등하게 도시문화와 권리를 향유하는 것이다. 2000년대 들어 농민공의 도시거주 규모가 증가하고 농민공의 도시거주 불안정이 사회문제로 대두됨에 따라 중국정부는 호구제도 자체에 대한 개혁을 시행하고 있다. 대표적인 방식이 도시호구와 농업호구를 통합하여 주민호구로 전환하는 것이다. 주민호구로 전환되면 농민과 도시민 모두 동등한 사회보장과 취업, 주택정책 등을 누리게 된다. 다른 하나는 도시호구에 담긴 경제적 가치를 농민공에게 개방하는 것이다. 농민공이 도시에 거주하면 당지의 사회보험, 취업, 자녀교육, 주택 등을 누리게 하는 것이다. 개혁개방 이후 중국정부는 농민공의 도시거주를 허용하였으나 그 원인은 농촌의 과잉생산력을 억제하고 도시 공업화에 필요한 노동력을 제공하는 것이 목적이었다. 집단농체제에서 개인농체제로 전환된 이후 1980년 대 농업생산물은 증가하였지만 농민의 소득은 증가하지 않았다. 그 원인은 농산물 수요의 가격탄력성(Price Elasticity)이 낮기 때문이다. 농산물 수요의 가격탄력성이 낮으면 농산물의 가격이 하락해도 식량소비량이 조금밖에 늘지 않으며, 농산물의 공급이 증가하면 가격이 큰 폭으로 하락한다.<sup>7)</sup> 이에 중국정부는 도시의 공업화가 진전되면서 필요한 노동력을 공급하고 농산물의 공급과잉을 해소하기 위해 농민의 도시이동을 허용하였다. 문제는

6) 国家统计局, 「2016年农民工监测调查报告」, 21世纪网, 2017.

7) 린이푸 저·서봉교 역, 『중국경제입문』, 도서출판 오래, 2012, pp.194-195.

농민공의 도시이주는 도시정착을 위한 것이 아니라 노동이라는 생산요소의 관점에서 허용한 것이다. 이러한 상황은 농민공이 도시로의 이주를 허용한지 30여년이 지나도 유지되고 있다. 그 결과 빈부격차, 농민공 범죄증가 등 사회경제적인 문제점이 출현하고 있다.

소비잠재력 면에서도 농민공의 도시정착이 주목받고 있다. 2008년 글로벌 금융위기 이후 중국정부는 소비를 중심으로 한 발전전략을 추진하고 있다. 그 가운데 2.8억 만 명에 이르는 방대한 농민공이 소비주력군으로 주목받고 있다. 汪璇(2016)의 조사에 따르면, 신세대 농민공의 소비관념은 점차 도시화되어 가고 소비수준도 제고되고 있다. 즉 농민공은 소비의 주력군으로 성장할 잠재력을 내포하고 있다.<sup>8)</sup> 또한 중소도시에서 출현하고 있는 주택공급 과잉을 해소하는데도 농민공이 주목받고 있다. 이것이 2014년부터 시행되고 있는 신형도시화의 내용 가운데 하나이다.<sup>9)</sup>

<표1> 중국과 한국의 농민공 시민화 개념

| 연구자                    | 발표연도 | 개념   | 적용변수  |
|------------------------|------|--|---|
| 刘劲飞                    | 2017 | 농민공이 공업화, 도시화를 전제로 도시에서 안정적으로 산업노동자로 생활하는 것                    | 직업의 전환, 지역의 전환, 사유의 전환, 신분의 전화, 가정생활방식의 전환              |
| 郑奔                     | 2016 | 농민공이 도시민과 동등한 신분과 권리를 향유, 나아가 가치관, 행위, 생활방식 등 도시민으로 전환되어 가는 과정 | 자본, 기술, 소득  |
| 张芳                     | 2016 | 농민공이 도시에 완전히 흡수되어 농민공이 도시민과 동등한 가치와 권리 향유                      | 직업, 생활방식, 행위방식, 사회조직 인식                                 |
| 国家统计局<br>浙江调查总队<br>课题组 | 2016 | 농민공이 도시민으로 전환되는 과정   | 취업률, 업종/사회보험, 자녀교육 상황, 주택, 취업과 소득에 대한 만족도, 도시정착에 대한 희망도 |
| 피아오광상·<br>이정덕·이태훈      | 2016 | 농민공이 도시민의 사회경제적 권리를 향유   | 직업, 사회보장, 도시계획 산업                                       |
| 이민자                    | 2015 | 농민공 자녀가 도시 공교육에서 향유와 신세대 농민공이 합법적인 도시노동자로 변화하는 과정              | 임금, 노동권리 향유, 농민공 자녀 교육                                  |
| 이동진                    | 2014 | 사회적 시민권(Citizenship)을 획득하는 것                                   | 제도, 도시교육, 도시의료 배제 등을 극복하는 것                             |

중국에서는 농민공의 도시정착을 시민화(市民化)라고 표현한다. 도시민으로의 전환이 아닌 시민화는 도시정착이라는 단어와 유사하다. 도시정착은 호구의 전환과 도시민과의 동등대우를 포함하고 있기 때문이다. 중국과 한국의 시민화 개념을 정리한 것이 <표1>이다. 공통적으

8) 汪璇, 위의 글, 2016.2, pp.61-62.

9) 이원교·강지연, 「중국 신형도시화 개혁과 시사점」, 『산업정책해설』201404, 산업연구원, 2014, p.29.

로 농민공이 도시민과 동등한 권리를 향유하는 것을 농민공의 시민화로 보고 있다. 호구의 전환 없이 도시에서 도시의 사회보장, 임금, 교육 등 경제적 지표에서 도시민과 동등한 대우를 받고 도시문화, 생활방식, 도시조직, 노사관계 등의 비경제적 지표에서도 차별을 받지 않는 것을 농민공 시민화로 본다.<sup>10)</sup> 특히 이동진(2014)은 농민공의 시민화를 사회적 시민권(Citizenship)을 획득하는 것으로 보았다. 사회적 시민권은 영국의 사회학자 마샬(Marshall)이 주장한 개념으로 도시 공동체와 자아정체성을 형성할 수 있는 능력을 말한다. 그 능력이란 농민공의 관점에서 말하면, 도시민과 소통할 수 있는 능력, 농민이 도시에서 살아갈 수 있는 능력이라 볼 수 있다.<sup>11)</sup> 그 지표로 이동진은 호구제도로 인한 제도적 배제, 도시의료제도에서의 배제, 도시교육에서의 배제를 중심으로 농민공 시민화를 저해하는 요인을 분석하였다. 농민공이 도시사회에 배제되는 핵심을 이중적 호구제도, 의료와 교육의 배제로 보았다.

이러한 결과를 통해 농민공 시민화란 호구제도의 개혁을 통해 도시호구를 취득하는 것이 아닌 소득, 사회보장 등 경제적인 지표에서 도시민과 동등한 권리와 대우를 누리고 도시에서 생활할 수 있는 능력을 보유하는 것을 말한다, 또한 제도적인 측면에서 취업, 교육, 주거 등도 도시민으로부터 차별받지 않으며 도시민과 같은 사유와 생활방식을 누리는 것을 말한다.

## 2) 선행연구 검토

정이(2016)는 농민공의 현 상황을 주변화(边缘化), 반시민화(半市民化), 준시민화(准市民化) 등으로 표현하였다. 농민공의 개인능력, 인간관계, 기회, 생활경험, 가정환경 등에 따라 대부분의 농민공은 주변화 되었으며 일부 농민공만이 반시민화, 준시민화 되었다. 주변화는 기술과 사회경험 부족으로 기술직이나 고소득 직종에 취업하지 못하고 취업도 불안정한 상황에 처한 농민공을 의미한다. 준시민화는 사영기업의 관리자층에 속하며 일정한 자본에 대한 지배력을 가지고 있다. 가족구성원 대부분이 도시에서 생활하고 있으며 생활방식이 도시민과 일치한다. 그러나 반시민화와 준시민화 된 농민공은 극소수이다. 그는 대다수 주변화 된 농민공이 도시에 정착하기 위해서 공공 서비스와 취업기회를 도시민과 동등하게 제공하고 주거에도 공공주택 등을 개방하고 직업교육을 지속적으로 실시하여 노동자로서 성장하도록 해야 한다고 주장하였다.

장광(2016)은 농민공은 도시와 농촌의 발전을 위한 필수적인 집단으로 규정하고 농민공 시민화는 중국의 지속적인 발전에 반드시 필요한 것으로 보았다. 특히 농민공의 시민화는 농민

10) 郑奔, 「新时期第二代农民工市民化现状与路径探索」, 『时代金融』第12期中旬刊 总645期, 2016, p.266; 张芳, 「我国农民工市民化问题研究」, 『安徽农业科学』, 第44卷35期, 2016, p.235; 国家统计局浙江调查总队课题组, 「浙江省农民工市民化进程研究」, 『浙江经济』, 2016年第23期, 2016, p.34; 刘劲飞, 「新型城镇化背景下农民工市民化问题研究」, 『调查思考』, 2017年第22期, 2017, p.30; 피아오광싱·이정덕·이태훈, 「중국 압축성장 속의 농민공의 삶 - 한 농민공의 생존일기로 살펴본 중국 농민공의 생활과 차별」, 『건지인문학』, 제15집, 2016, p.223; 이동진, 「이등시민으로서의 중국 농민 - 사회적 시민권을 중심으로」, 『아시아문화연구』, 제33집, 2014, p.154; 이민자, 앞의 글, pp.104-106.

11) Marshall, T. H., *Citizenship and Social Class: And Other Essay*, Cambridge and New York, Cambridge University Press, 1950. 이동진, 위의 글, p.154에서 재인용.

공의 소질을 개발하고 교육, 의료, 주거 등의 부분에 우선적으로 개방해야 한다고 주장하였다. 그러나 중앙정부의 개혁에 비해 지방정부는 개혁에 소극적이고 농민공 시민화의 비용이 너무 높은 점이 시민화를 가로막는 제도적인 요인이라고 밝혔다. 또한 농민공의 의식과 현실의 괴리가 오히려 확대되고 있는 점은 농민공 시민화의 가장 불리한 요소로 보았다. 그에 대한 대책으로 지방정부의 의식변화, 농민공의 도시주택 문제 해결, 농민공과 농촌토지, 택지와 법적권리 해소 등을 들었다. 그는 국무원발전연구과제팀, 중앙정부 보고서, 국가통계국의 데이터 등을 통해 연구를 진행하였으나 농민공의 관점에서 접근이 부족하다.

국가통계국 저장성조사과제팀(2016)은 저장성의 조사를 통해 농민공의 도시정착 현황을 통계적으로 분석하였다. 저장성의 조사에 따르면, 농민공의 소득과 교육수준은 도시에 비해 낮았으며 이로 인해 사회적인 만족도가 높지 않게 평가되었다. 저장성조사과제팀은 농민공 시민화를 가로막는 핵심 가운데 하나를 비용이라 주장하였다. 과제팀은 농민공 시민화에 일인당 35.3만~76.2만 위안이 필요하다고 추정하였다. 이를 전체 농민공으로 계산하면 최소한 98.0조 위안이 필요하다. 이는 2016년 중국의 전체 GDP인 74.1조 위안을 초과하는 금액이다. 점진적인 방식 혹은 지역별 상황에 맞는 방식을 채택하든 중국경제에 부담이 되는 금액이다. 이를 해결하기 위해 과제팀은 정부의 재정을 확충하고 우수한 능력을 가진 농민공을 우선적으로 시민화하는 방식을 제시하였다.

류징페이(2017)는 농민공이 도시에서 정착하기 위해서는 경제적인 지표뿐만 아니라 심리적인 지표도 확보되어야 가능하다고 보았다. 류징페이는 농촌토지와 농민공의 관계를 시민화의 주요 장애로 보았다. 비록 농민공이 퇴직 후 농촌으로 돌아가려는 비중은 줄고 있으나 도시 정착이 불가능하기 때문에 농촌토지를 포기하지 못하고 있다. 그리고 도시에서는 농민공은 사회보장 가입률이 낮기 때문에 미래 도시에서의 생활이 불확실하고 노동권리도 미약하기 때문에 사회보험을 개혁하고 노동권에 대한 권리 강화가 필요하다고 하였다. 류징페이는 다양한 요인을 통해 농민공이 도시에 정착하기 위한 경로를 체계적으로 밝혔으나 비용의 장애를 극복하기 위한 해결방안은 제시하지 못했다.

선수이성(沈水生, 2016)은 농민공이 도시정착하기 위한 요인으로 점진적인 시민화, 농촌의 발전, 신세대 농민공의 취업, 주택문제, 농민공의 직업훈련과 사회보험의 가입을 제시하였다. 선수이성은 18기 중국공산당 대표대회에서 제기된 13차 5개년계획(2016-2020년)기간 동안 1억 명의 농민공을 시민화하기 위한 단계적인 방안을 제시하였다. 단계적인 농민공의 시민화를 위해 지방정부는 도시계획에 농민공을 산업하는 것이 필요하다고 그는 보았다. 즉 경제적인 요인을 우선적으로 해결하는 것이 필요하다는 것이다.<sup>12)</sup>

김종현(2012)과 신동윤(2013)은 농민공 시민화를 가로막는 요인을 호구제도, 도시계획에서의 배제 등 제도적인 원인으로 보았다. 도시는 자신과 다른 생활범주 혹은 생활양식의 차이 등으로 농민공에 대해 이질감을 가지고 있다. 그는 국가통계국의 2011년 자료를 바탕으로 농민공의 도시생활을 분석하고 농민공 시민화를 위한 제도적 개선을 주장하였다. 그는 국가통계국의 자료 등 객관적인 자료로 연구하였으나 농민공의 시민화보다는 현황에 초점을 맞추므로써 농민공의 심리적인 요인, 실제 농민공이 도시정착에 어떻게 인식하고 있는지에 대한

12) 沈水生, 「影响农民工城镇落户意愿的五大因素」, 『深度调查』, 201606, 2016.

연구가 부족하다.<sup>13)</sup>

피아오 광상·이정덕·이태훈(2016)은 농민공의 일기를 통해 농민공 시민화를 연구하였다. 농민공은 도시에서 노동자의 삶은 미래가 없고 농촌으로 돌아갈 수도 없는 상황임을 일기를 통해 분석하였다. 그들의 연구는 비록 객관적인 자료를 바탕으로 하진 않았지만 지표보다 심각한 농민공의 도시생활을 전해주고 있다.

려도(2017)의 최근 연구는 농민공의 심층면담과 기존 자료를 바탕으로 농민공의 도시생활과 돌아갈 수 없는 농촌의 상황을 연구하였다. 려도는 농민공을 신노동자라 칭한다. 신노동자는 국유기업의 구노동자와 구분된다. 구노동자는 국가와 일종의 사회적 계약을 맺고 있기 때문에 문제가 발생하면 국가나 기업이 해결해준다. 그러나 신노동자인 농민공은 기업과 법률적 계약관계이므로 권리획득이 힘들다. 특히 기업과 법률적 계약관계를 맺지 않은 농민공은 권리보호가 거의 어렵다. 이러한 점은 도시노동자와 구분된다. 그의 연구는 비록 객관적인 경제적 지표 등은 부족하지만 농민공의 사회경제적 위치를 확인하는데 중요한 연구이다.

서구의 농민공 시민화에 대한 연구는 사회경제적인 격차에 집중되어 있다, Li Zhang, Rhonda Vonshay Sharpe, Shi Li, William A. Darity Jr.(2016)는 2007년 20,632명의 도시노동자와 14,683명의 농민공을 대상으로 임금격차를 분석하였다. Pengyu Zhu, Songnian Zhao, Liping Wangc, Salem Al Yammahi(2017)는 2009년 조사자료를 실증분석하여 농민공과 도시민의 주거 격차와 교류의 현황을 분석하였다. 농민공은 도시주택계획에 산업되지 않고 소득격차 등으로 주로 도시의 주변지역이나 낙후지역에 거주한다, 이러한 상황은 농민공의 도시융화에 불리하다.

이상의 선행연구를 통해 본 연구의 차별성은 다음과 같다. 첫째, 본 연구는 연구에 대한 객관성을 높였다. 2017년 중국 10대 신문인 인민일보와 남방일보와 중국의 영향력 있는 포털인 신랑을 분석데이터로 사용함으로써 농민공 시민화와 관련된 조사자료, 면담, 지역적 자료 등을 모두 분석하였다.<sup>14)</sup> 둘째, 본 연구는 2014년 3월 중국정부의 신형도시화정책 발표 이후를 분석데이터로 사용함으로써 최근의 현황을 이해하는데 유리하다. 신형도시화는 농민공의 도시정착이 주요 핵심이다. 특대도시와 대도시는 농민공의 이주를 막고 중소도시의 호구를 개방함으로써 농민공의 도시정착을 유도하려는 것이다. 그러나 농민공의 주요 유입지는 특대도시와 대도시이다. 이런 점이 농민공 시민화의 주요 모순이다. 이러한 모순을 반영한 것이 본 연구의 분석데이터이다. 셋째, 본 연구는 2014년 이후 자료를 분석함으로 자료가 방대하다. 앞서 지적했듯이 2대 신문보도와 신랑의 자료를 선택한 이유는 인민일보는 관영지 가운데 가장 영향력이 있으며 남방일보는 민영지 가운데 가장 영향력이 크다. 신랑은 주요 주제에 대해 방대한 자료가 비축되어 있다. 이러한 3대 유력지를 분석데이터로 사용하여 객관성뿐만 아니라 다양성도 확보하였다. 넷째, 국내외 거의 처음으로 사회관계망 분석방법인 ‘R’을 사용하였다. ‘R’은 연관분석 등을 분석함으로써 기존의 문헌연구나 계량분석이 가진 자료의 객관성과 데이터의 부족을 해결하고 주제에 대한 연관성을 제시하는 장점을 가지고 있다.

13) 김중현, 「농민공 도시정착의 문제와 한계」, 『중국학』, 제62집, 2012; 신동운, 「농민공의 도시 시민화 가능성과 전망」, 『중국학』, 제63집, 2013.

14) <http://www.maigoo.com/best/12076.html> (검색일: 2017.11.16).



### 3. 연구방법

#### 1) 자료수집 방법

본 연구에서는 중국의 언론보도에 대한 기사내용을 수집하여 분석을 시행하였다. 연구대상은 중국 공산당 기관지인 인민일보, 민영지로서는 가장 유력한 언론 매체인 남방일보, 중국에서 가장 영향력이 있는 포털인 신량의 세 언론사를 대상으로 실증분석을 실시하였다. 데이터 수집기간은 신형도시화 시행이 발표된 2014년 3월부터 2017년 9월 30일까지이며, 중국의 농민공 시민화에 대한 주제로 데이터를 수집하였다. 신형도시화 정책이 공포된 시기는 2014년 12월 29일이다. 수집된 보도기사는 인민일보 180개, 남방일보 219개, 신량 117개로 총 363개의 보도기사를 확보하였다. 본 연구에서는 세 언론사로부터 수집된 보도기사들 중 불필요한 기사들을 제외하였으며, 인민일보에서는 34개, 남방일보는 26개, 신량은 30개의 주요기사들로 분류하여 분석을 시행하였다. 불필요한 보도기사를 제외한 이유는 다음과 같다. 첫째, 보도기사의 내용이 짧은 글로 작성되어 있거나 분석자료 없이 객관적인 내용만 다루어진 보도기사의 경우 제외 대상이 된다. 둘째, 보도기사가 반복되는 내용 및 비슷한 내용이 과하게 작성된 경우 제외 대상이 된다. 셋째, 보도기사가 부적절한 내용 혹은 관련성이 없는 내용을 내포하고 있는 경우 제외 대상이 된다.

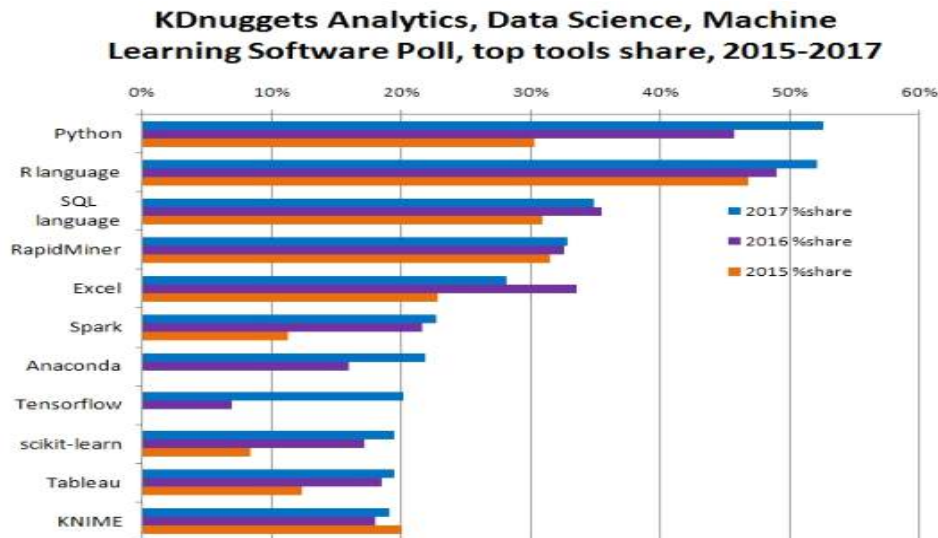
#### 2) 분석방법

본 연구에서의 분석방법은 수집된 중국의 보도기사를 대상으로 오픈소스인 'R' 프로그래밍 언어를 사용하여 워드 클라우드(word cloud) 및 소셜 네트워크 분석(SNA, Social Network Analysis)을 실시하였다. 'R'은 기계학습 알고리즘을 시행하고 있으며, 현재 과학분야 및 응용기술 분야에서 많이 사용되고 있다<sup>15)</sup>. 또한, 지난 수년간 인공지능 및 데이터마이닝 개발자가 선호하는 개발 플랫폼으로 선두를 달리고 있으며, 텍스트를 분석하거나 시각화에 대한 기술을 적용하는데 탁월한 효과가 있다.

---

15) <https://www.kdnuggets.com/2017/05/poll-analytics-data-science-machine-learning-software-leaders.html> (검색일: 2017.12.10)

&lt;그림1&gt; Top Analytics/Data Science Tools in 2017 KDnuggets Poll



본 실험에서는 뉴스기사에서 가장 많이 사용된 키워드들을 알아보기 위해 빈도분석을 실시하였으며, 문장별로 어떠한 키워드들이 연관되어 작성되었는지 살펴보았다. 먼저, 데이터베이스를 구축하여 각 언론사별로 보도기사 데이터를 저장한 후 실험을 실시하였다. 보도기사의 경우 비정형화된 데이터로 구성되어 있기 때문에 전처리과정이 매우 중요하다. 각 언론사별로 보도기사에 있는 모든 키워드들을 추출하여 빈도수를 측정하기 위해 불용어(stopword)를 제거하였다. 문서에서 가장 많이 등장하는 불용어는 높은 빈도수와 낮은 정보력을 가지고 있으며, 접속사(所以, 可是, 还有), 대명사(这介, 这是, 那是), 조사(的, 对, 于), 숫자, 기호, 특수문자와 문장에서 관련성이 없거나 뜻이 없는 일반동사(是, 有, 打) 등이 있다. 최종적으로 불용어를 제외한 높은 빈도를 가지고 있는 키워드들을 선별하여 데이터베이스에 저장한다.

#### 4. 연구결과 및 분석

본 실험에서는 3개의 주요 언론사의 보도기사를 통해 워드 클라우드와 소셜 네트워크 분석을 이용하여 실험을 실시하였다. 워드 클라우드는 보도기사에 가장 많이 사용된 키워드들을 추출하여 확인하는 분석방법이다. 즉, 불필요한 키워드들을 제거하고 고빈도의 키워드들을 이용하여 시각화하는 것으로 전체를 한 번에 확인할 수 있는 좋은 연구방법이다. 또한, 소셜 네트워크 분석은 키워드간의 관계를 세부적으로 파악하여 분석하는 기법으로, 중심점을 통해 분산되어있는 키워드들 간의 관계성을 분석하고, 어떠한 영향력을 가지고 있는지 확인하는 시각화 방법이다. 본 실험에서는 농민공이 원하는 시민화가 무엇인지 확인하기 위해 3개의 언론사별로 ‘호구’, ‘정부’, ‘농민공 시민화’를 중심으로 하여 분석을 시행한다. 3개의 키워드

를 중심으로 선택한 이유는 다음과 같다. 첫 번째 중심점 키워드인 ‘호구’는 농민공 시민화와 가장 높은 관련성 및 직접적인 관계를 파악하기 위함이고, 두 번째 중심점 키워드인 ‘정부’는 각 언론사별로 정부의 정책에 대해 언급한 내용들을 살펴보기 위함이다. 세 번째 중심점 키워드인 ‘농민공 시민화’은 농민공 관점에서 시민화와 어떠한 관계가 있는지 파악하기 위해 사용되었다.

본 실험에서는 빈도수가 높은 순으로 키워드 500개를 선정하여 보도기사의 문장별로 대조하였으며, 이를 통해 상관관계분석을 시행하여 키워드간의 관계를 파악하였고, 중심점 키워드들 간의 관계를 실험을 통해 결과를 도출하고 분석하였다.

## 1) 인민일보(人民日報)

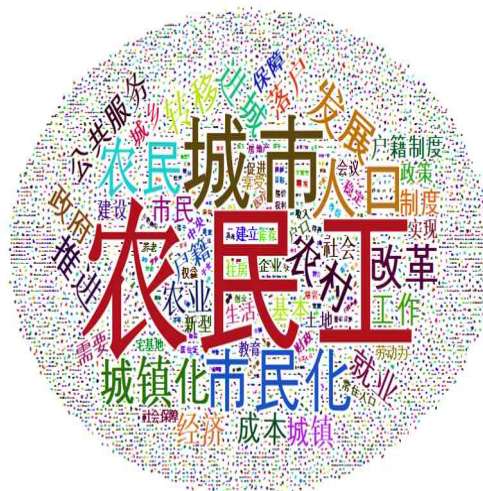
### (1) 워드 클라우드를 이용한 분석 결과

먼저 34개의 인민일보 보도기사를 이용하여 분석한 결과 1차로 총 41,224개의 키워드가 추출되었고, 불용어를 제거한 후 2차로 총 6,175개의 키워드가 추출되었으며, 전문가의 도움으로 관련성이 없는 키워드들을 선별한 결과 최종적으로 4,818개의 키워드가 추출되었다. 추출된 키워드들 중 상위 20개에 대한 빈도수를 나타낸 결과는 <표2>와 같다. 인민일보 전체 보도기사를 분석한 결과 가장 많이 내포되어 있는 키워드인 농민공을 중심으로 성시, 시민화, 인구, 농민 등으로 확인할 수 있었다. 또한 상대적으로 높은 비중을 차지하고 있는 개혁, 농촌, 발전, 추진 등의 키워드로 분석되었다.

<표2> 인민일보 보도기사를 이용하여  
추출된 키워드

| 순서 | 키워드 | 빈도수 | 순서 | 키워드  | 빈도수 |
|----|-----|-----|----|------|-----|
| 1  | 农民工 | 664 | 11 | 转移   | 166 |
| 2  | 城市  | 435 | 12 | 推进   | 162 |
| 3  | 市民化 | 293 | 13 | 农业   | 148 |
| 4  | 人口  | 287 | 14 | 工作   | 147 |
| 5  | 农民  | 249 | 15 | 就业   | 144 |
| 6  | 城镇化 | 214 | 16 | 成本   | 143 |
| 7  | 改革  | 202 | 17 | 公共服务 | 141 |
| 8  | 农村  | 201 | 18 | 落户   | 141 |
| 9  | 发展  | 199 | 19 | 政府   | 141 |
| 10 | 进城  | 167 | 20 | 经济   | 139 |

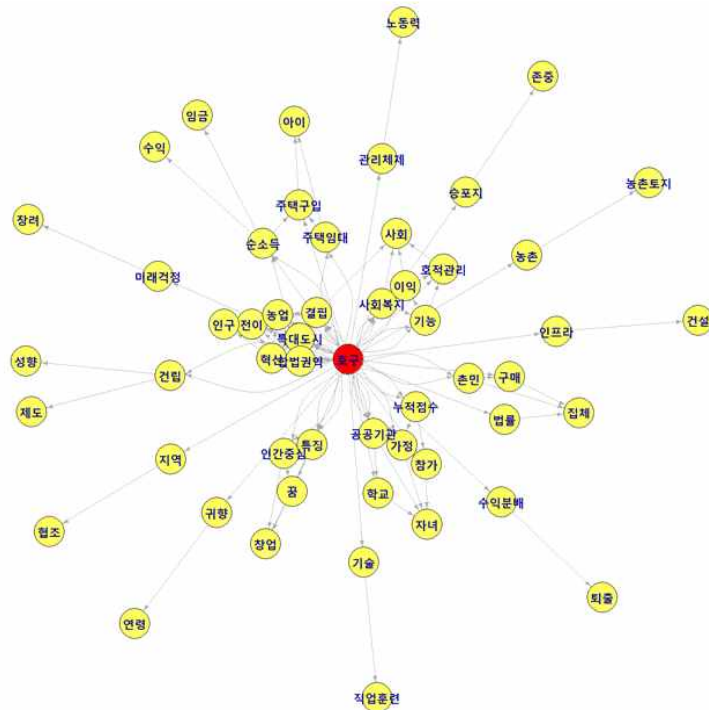
<그림2> 인민일보 보도기사를 이용한  
워드 클라우드



## (2) 소셜 네트워크 분석을 이용한 결과

## 가. ‘호구’ 중심의 소셜 네트워크 분석

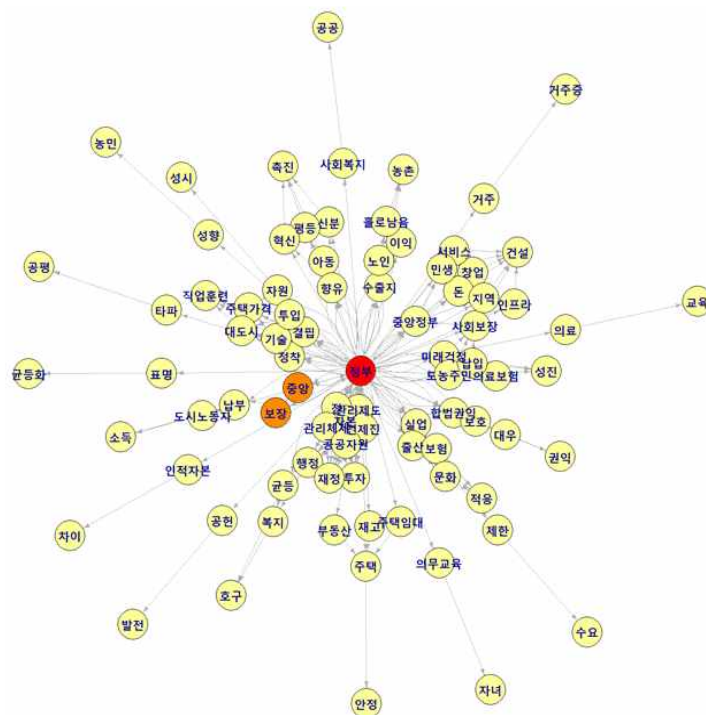
<그림3> '호구' 중심의 인민일보 보도기사



먼저 인민일보 보도기사의 키워드들 중 ‘호구’를 중심으로 키워드간의 관계를 살펴보았다. 중심점과의 근접성이 가까운 합법권익, 특대도시, 사회복지 등의 키워드로 밀접하게 관계된 것을 확인할 수 있었다. 이는 농민공이 사회에서 대도시 거주와 연관성이 있으며 합법적인 권익과 복지 등과 관련이 나타나는 것을 예측할 수 있다. 또한, <그림3>에서처럼 키워드 군집을 나타내고 있었다.

‘호구-사회복지-이익-호적관리-사회’의 관계성은 호구에 이익이 담겨 있으며 특히 사회복지 면에서 차별적인 내용을 담고 있음을 확인할 수 있었다. 즉 호구의 개혁은 사회복지의 개혁이 선행되어야 하며 호적관리를 기본으로 사회관리가 필요함을 의미한다. ‘호구-촌민-구매-집체’의 관계성은 농업호구를 가진 촌민이 집체로부터 토지와 택지사용권을 일정금액을 주고 구매한다는 내용을 담고 있다. 집체는 촌민의 토지와 택지 관리의 주체이나 농민공이 보유한 토지와 택지가 경작에 쓰이지 않거나 생산효율성이 떨어지는 문제 등에 관리가 필요함을 의미한다. ‘호구-(공공기관, 누적점수)-(가정, 학교, 참가)-자녀’로 구성된 군집은 도시호구를 취득하기 위해 세균, 주거, 학력 등을 기준으로 한 누적점수를 획득해야 하며, 자녀 교육

<그림4> '정부' 중심의 이민일보 보도기사



16) 러도 저·정규식 외 역, 앞의 책, pp.362-365.

다. '농민공 시민화' 중심의 소셜 네트워크 분석

The diagram illustrates a comprehensive network of relationships centered around the core concepts of '농민' (Farmer) and '인화' (Humanity). The central node is a red circle labeled '농민 인화'. Radiating from this center are numerous yellow circular nodes connected by grey lines, representing different domains and their interactions:

- Agriculture & Rural Development:** Includes nodes like '농산물' (Agricultural Products), '농촌지도' (Rural Guidance), '귀향' (Homecoming), '귀속감' (Sense of Belonging), '사회복지' (Social Welfare), '문화' (Culture), '관광' (Tourism), '직업훈련' (Vocational Training), '적용' (Application), '소질' (Quality), '성진' (Prosperity), '대도시' (Metropolis), '제한' (Restriction), '복합도농' (Complex Urban-Rural), '지역농업' (Local Agriculture), '농촌진흥청' (National Institute of Rural Science and Technology), '수익분배권' (Right to Benefit Distribution), '노동법' (Labor Law), '채산권' (Right to Harvest), '법률' (Law), '집회' (Assembly), '퇴출' (Exit), '농민' (Farmer).
- Industry & Commerce:** Includes '제조업' (Manufacturing), '서비스업' (Service Industry), '이주' (Migration), '고구' (Goguryeo), '의료보험' (Health Insurance), '생산업' (Production Industry), '부동산' (Real Estate), '미래시장' (Future Market), '주력' (Mainstream), '가격' (Price), '토종주인' (Native Owner), '과잉' (Overabundance), '공헌' (Contribution), '노인' (Elderly), '아름' (Beauty), '플로남품' (Flower Products), '가정' (Family), '남부' (Southern Region), '행정' (Administration), '투자' (Investment), '관리제' (Management System), '관리제도' (Management System), '행정' (Administration), '전체인' (Whole Body), '도시노동자' (Urban Worker), '인적자원' (Human Resources), '직업기술' (Occupational Skills), '보통' (Common), '연령' (Age), '부모' (Parents), '광공자원' (Public Resources), '관공' (Government Office), '돈' (Money), '민생' (People's Livelihood), '중양정부' (Central Government), '정책' (Policy), '임대' (Lease), '농업' (Agriculture), '복지' (Welfare), '송포지' (Songpoji), '친이' (Chini), '인구' (Population), '승조지' (Seungjoji), '사회복지' (Social Welfare), '미래시장' (Future Market), '부동산' (Real Estate), '가격' (Price), '토종주인' (Native Owner), '과잉' (Overabundance), '공헌' (Contribution), '노인' (Elderly), '아름' (Beauty), '플로남품' (Flower Products), '가정' (Family), '남부' (Southern Region), '행정' (Administration), '투자' (Investment), '관리제' (Management System), '관리제도' (Management System), '행정' (Administration), '전체인' (Whole Body), '도시노동자' (Urban Worker), '인적자원' (Human Resources), '직업기술' (Occupational Skills), '보통' (Common), '연령' (Age), '부모' (Parents), '광공자원' (Public Resources), '관공' (Government Office), '돈' (Money), '민생' (People's Livelihood), '중양정부' (Central Government), '정책' (Policy), '임대' (Lease), '농업' (Agriculture), '복지' (Welfare), '송포지' (Songpoji), '친이' (Chini), '인구' (Population), '승조지' (Seungjoji), '사회복지' (Social Welfare).
- Social & Cultural Aspects:** Includes '문화' (Culture), '관광' (Tourism), '사회복지' (Social Welfare), '민생' (People's Livelihood), '중양정부' (Central Government), '정책' (Policy), '임대' (Lease), '농업' (Agriculture), '복지' (Welfare), '송포지' (Songpoji), '친이' (Chini), '인구' (Population), '승조지' (Seungjoji), '사회복지' (Social Welfare), '미래시장' (Future Market), '부동산' (Real Estate), '가격' (Price), '토종주인' (Native Owner), '과잉' (Overabundance), '공헌' (Contribution), '노인' (Elderly), '아름' (Beauty), '플로남품' (Flower Products), '가정' (Family), '남부' (Southern Region), '행정' (Administration), '투자' (Investment), '관리제' (Management System), '관리제도' (Management System), '행정' (Administration), '전체인' (Whole Body), '도시노동자' (Urban Worker), '인적자원' (Human Resources), '직업기술' (Occupational Skills), '보통' (Common), '연령' (Age), '부모' (Parents), '광공자원' (Public Resources), '관공' (Government Office), '돈' (Money), '민생' (People's Livelihood), '중양정부' (Central Government), '정책' (Policy), '임대' (Lease), '농업' (Agriculture), '복지' (Welfare), '송포지' (Songpoji), '친이' (Chini), '인구' (Population), '승조지' (Seungjoji), '사회복지' (Social Welfare).

‘농민공 시민화-과잉-(가격, 주택)-부동산’의 관계성은 농민공 시민화가 중소도시 주택공급



과잉을 해소와 관계가 있음을 말해준다. 중국은 특대도시와 1선도시의 주택가격은 상승하고 있으나 3선 이하 도시는 주택공급 과잉에 직면해 있다. 중국은 주택건설 후 입주민이 적은 곳이 증가하고 있는데 이를 “유령도시(鬼城)”라고 부른다. 농민공에게 중소도시의 호구를 개방함으로써 주택재고를 해소하는 것이 신형도시화 추진원인 가운데 하나이다.<sup>17)</sup> ‘농민공-관리제도-관리체제-행정’의 관계성은 농민공의 관리체제를 도시행정 혹은 도시계획에 산업과 관련이 있음을 말해준다.

‘농민공 시민화-(효용, 대도시, 비농산업, 기능)-(제한, 성진, 정착)-미래걱정-사회보장’으로 구성된 군집은 대도시로 정착하는데 느끼는 미래와 사회보장에 대한 걱정이 많다는 것을 확인할 수 있었다. ‘농민공 시민화-(서비스업, 대출, 직위)-창업’으로 구성된 군집은 농민공이 도시 생활에 있어 필요한 자금을 확보하기 위한 노력으로 확인할 수 있었다. ‘농민공-(법률, 재산권, 수익분배)-(집체, 농촌토지, 퇴출, 사용권)-농민’으로 구성된 군집은 농민공이 집체로부터 할당받은 토지와 택지사용권을 재산권으로 인정받고 퇴출 시 합당한 보상으로 인정받기를 원하고 있다.

## 2) 남방일보(南方日報)

### (1) 워드 클라우드를 이용한 분석 결과

<표3> 인민일보 보도기사를 이용하여  
추출된 키워드

| 순서 | 키워드 | 빈도수 | 순서 | 키워드  | 빈도수 |
|----|-----|-----|----|------|-----|
| 1  | 改革  | 319 | 11 | 城镇化  | 149 |
| 2  | 城市  | 276 | 12 | 发展   | 139 |
| 3  | 人口  | 267 | 13 | 推进   | 139 |
| 4  | 农民工 | 250 | 14 | 户籍制度 | 133 |
| 5  | 农民  | 224 | 15 | 公共服务 | 130 |
| 6  | 市民化 | 190 | 16 | 农村   | 118 |
| 7  | 户籍  | 188 | 17 | 制度   | 115 |
| 8  | 经济  | 157 | 18 | 土地   | 115 |
| 9  | 落户  | 156 | 19 | 社会   | 114 |
| 10 | 农业  | 155 | 20 | 转移   | 113 |

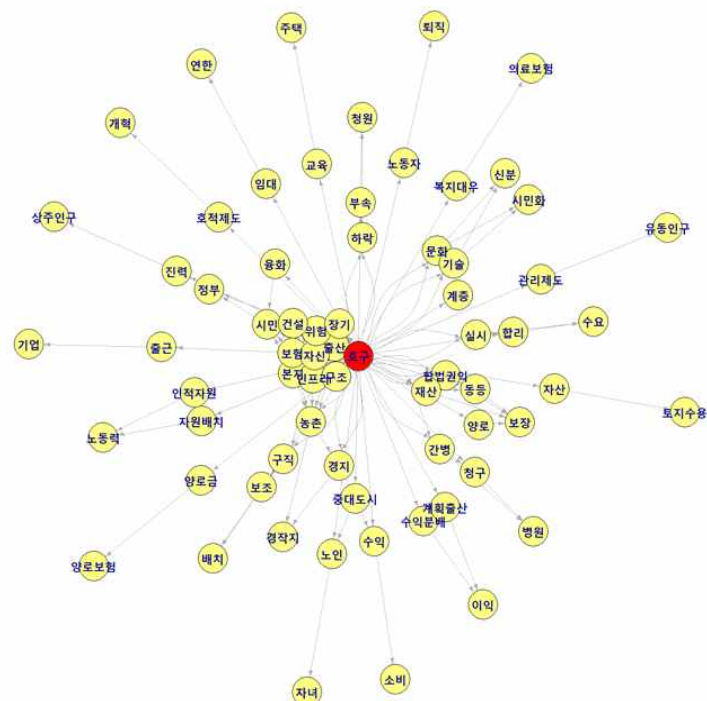
<그림6> 남방일보 보도기사를 이용한  
워드 클라우드



17) 이원교·강지연, 앞의 책, pp.28-30.

## 가. '호구' 중심의 소셜 네트워크 분석

<그림7> '호구' 중심의 남방일보 보도기사

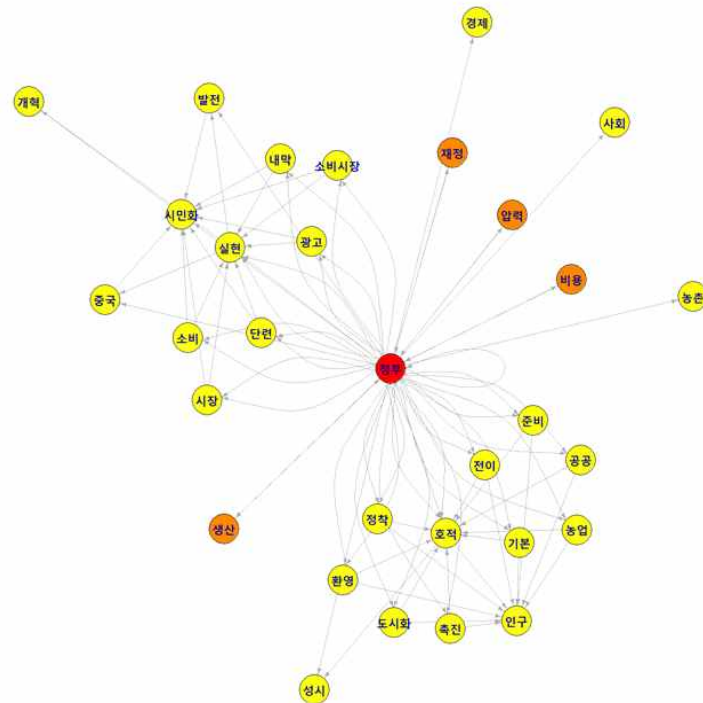




‘호구-(계층, 문화, 기술)-(신분, 시민화)’로 구성된 군집은 호구에 계층, 문화(학력), 기술 등의 가치가 포함되어 신분, 시민화와 관계있음을 말해준다. 이는 농업호구를 지닌 농민공은 문화, 기술 등의 격차로 시민화 되는 것이 어렵다는 의미이며 호구가 신분제와 유사함을 말한다. ‘호구-(자산, 인프라, 위험, 구조, 본지)-시민-구직-보조(수당, 보조금)-배치’로 구성된 군집은 호구가 본지호구자에겐 구직, 수당, 배치 등에 영향을 미치며 호구개방이 인프라, 리스크 등으로 구조화되고 있음을 의미한다. ‘호구-(인적자원, 자원배치)-노동력’의 관계성은 호구를 기준으로 인적자원을 배치하며 이는 노동력의 구분과 관계가 있음을 말해준다. ‘호구-관리제도-노동인구’의 관계성은 호구를 기준으로 관리제도가 수립되며 노동인구도 호구를 기준으로 관리되고 있음을 의미한다. ‘호구-하락-부속-청원(희망)’의 관계성은 호구에 담긴 사회경제적 부속 가치를 감소시키고자 하는 농민공의 희망이 연관되어 있음을 알 수 있다. ‘호구-농촌-경지-(수익, 경작지)-소비’의 관계성은 농업호구에 연계된 경지의 재산권 강화와 이것이 소비확대와 관련되어 있음을 말해준다.

## 나. ‘정부’ 중심의 소셜 네트워크 분석

<그림8> ‘정부’ 중심의 남방일보 보도기사



‘정부’ 중심의 키워드로 분석한 결과 생산, 재정, 압력, 비용 등의 키워드가 상호관계가 있다는 것을 확인할 수 있었으며, 이는 정부가 농민공 시민화에 대해 재정압력, 비용 등에 관심을 두고 있음을 설명할 수 있다. 또한, 시민화, 실현, 호적, 인구 등과 같은 키워드들로 집중

‘농민공 시민화-합법권익(자원, 생활)’로 구성된 집단은 농민공 시민화란 합법적인 자원배분과 권익확보와 관련이 있음을 말해준다. ‘농민공 시민화-(계층, 가정, 평등, 권익, 실시)-관리’로 구성된 집단은 농민공 시민화가 평등한 권리배분으로 실현될 수 있음을 의미한다. ‘농민공 시민화-연한-거주-의무교육-기본-(전이, 성진)-농업’으로 구성된 집단은 농민공 시민화가 일정한 연령과 거주조건에 부합되면 도시의 의무교육을 실현하고 도시 특히 소도시(성진)으로 이주하여 농업에 익숙하지 않은 농민공의 도시정착 가능성을 말해준다. ‘농민공 시민화-복지-농촌-호적제도’로 구성된 집단은 농민공 시민화는 도시 복지의 향유를 말하며 농촌호구

자도 이를 향유해야 함을 말해준다. ‘농민공 시민화-거시정책(내막, 거시경제)-인적자원-정책’으로 구성된 집단은 농민공 시민화는 단순한 기업과 개인의 문제가 아닌 정부 차원의거시경제 속에서 해결해야 하며 농민공을 인적자원으로 보는 관점이 필요함을 의미한다.

### 3) 신랑(新浪)

#### (1) 워드 클라우드를 이용한 분석 결과

<표4> 신랑 보도기사를 이용하여  
추출된 키워드

| 순서 | 키워드 | 빈도수 | 순서 | 키워드  | 빈도수 |
|----|-----|-----|----|------|-----|
| 1  | 农民工 | 606 | 11 | 进城   | 151 |
| 2  | 城市  | 374 | 12 | 发展   | 148 |
| 3  | 人口  | 363 | 13 | 公共服务 | 136 |
| 4  | 城镇化 | 266 | 14 | 城镇   | 130 |
| 5  | 市民化 | 266 | 15 | 经济   | 123 |
| 6  | 转移  | 237 | 16 | 农村   | 121 |
| 7  | 农民  | 225 | 17 | 推进   | 121 |
| 8  | 农业  | 202 | 18 | 政府   | 119 |
| 9  | 户籍  | 177 | 19 | 住房   | 119 |
| 10 | 落户  | 152 | 20 | 就业   | 116 |

<그림10> 신랑 보도기사를 이용한  
워드 클라우드



마지막으로 30개의 신랑 보도기사를 이용하여 분석한 결과 1차로 총 38,644개의 키워드가 추출되었고, 불용어를 제거한 후 2차로 총 5,652개의 키워드가 추출되었으며, 전문가의 도움으로 관련성이 없는 키워드들을 선별한 결과 최종적으로 4,167개의 키워드가 추출되었다. 추출된 키워드들 중 상위 20개에 대한 빈도수를 나타낸 결과는 <표 4>와 같다. 신랑 전체 보도기사를 분석한 결과 가장 많이 내포되어 있는 키워드인 농민공을 중심으로 성시, 인구, 성진화, 시민화, 전이, 농민 등으로 확인할 수 있었고, 상대적으로 높은 비중을 차지하고 있는 농업, 발전, 공공복무, 경제, 농촌, 추진, 정부 등의 키워드로 분석되었다.

#### (2) 소셜 네트워크 분석 결과

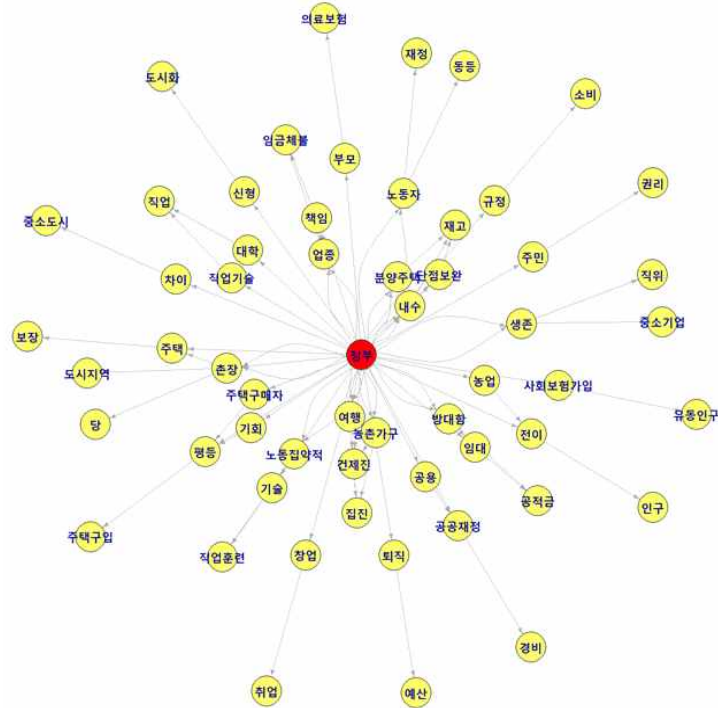
##### 가. ‘호구’ 중심의 소셜 네트워크 분석

신랑 보도기사의 키워드들 중 ‘호구’를 중심으로 분석한 결과, ‘호구-(도시노동자, 동일임금,

‘정부’ 중심의 키워드로 분석한 결과, ‘정부-농촌가구-건제진-집진’의 관계성은 정부가 농민공의 농촌에 위치한 소형도시인 진(鎭)으로의 이주를 추진하고 있음을 말해준다. ‘정부-(내수, 분양주택)-단점보안-재고’의 관계성은 정부가 농민공과 주택과잉 해소를 연계하고 있음을 말해준다. ‘정부-업종-책임-임금체불’의 관계성은 정부가 농민공이 많이 취업한 업종에 대한 기

업의 책임과 임금체불 해소를 추진하고 있음을 말해준다. ‘정부-(주택구매자, 기회)-평등-주택구입’의 관계성은 정부가 일정한 조건이 되는 농민공이 도시에서 주택을 구입하는 것을 독려하고 있음을 의미한다.

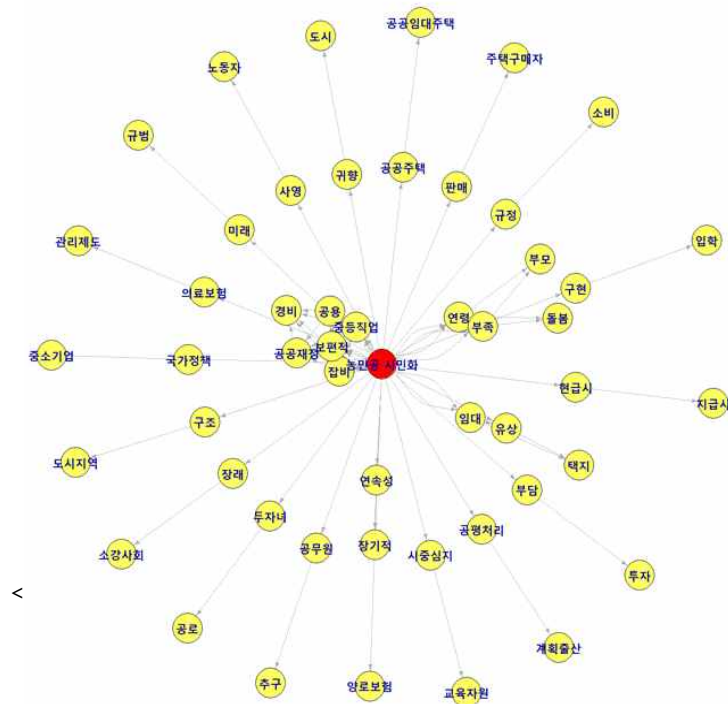
<그림12> '정부' 중심의 신라 보도기사



## 다. '농민공 시민화' 중심의 소셜 네트워크 분석

‘농민공 시민화’ 중심의 키워드로 분석한 결과, ‘농민공 시민화-(잡비, 중등직업, 보편적)-(경비, 공공재정, 공용)’로 구성된 군집은 농민공 시민화가 자녀의 도시입학 후 필요한 잡비에 영향을 미치며 중등직업교육 후에도 여전히 도시정착이 힘들기 때문에 재정을 통해 농민공과 농민공 자녀가 고등교육 등을 받을 수 있게끔 해야 함을 말해준다. ‘농민공 시민화-(연령, 부족)-부모’의 관계성은 농민공 시민화가 농민공의 연령이 낮아지면서 부족의 격지 않았고 이는 부모세대인 1세대 농민공과 다른 특징을 가지고 있음을 말해준다. ‘농민공 시민화-임대-유상-택지’의 관계성은 농민공 시민화는 농촌토지와 택지가 재산권을 형성하는 과정과 관련이 있음을 말해준다. ‘농민공 시민화-공평처리-계획출산’의 관계성은 농민공 시민화는 도시계획 속의 공평한 처리가 필요하며 계획출산 등에도 도시민과 공평한 처리가 필요함을 말해준다. ‘농민공 시민화-연속성-장기적-양로보험’의 관계성은 농민공 시민화는 단기적인 계획이 아닌 장기적인 계획을 가지고 추진함이 필요하며 사회보험 특히 재정투입이 필요한 양로보험 등은 장기적인 국가목표가 필요함을 의미한다.

&lt;그림13&gt; '농민공' 중심의 신랑 보도기사



## 5. 결론 및 시사점

세대교체를 통해 농민공의 새로운 주력이 된 신세대 농민공(1980년대 이후 생)들은 다시 농촌에 돌아가길 원하지 않고 도시에 영구 정착하고자 한다. 하지만 농민공이 도시호구를 획득하지 않고 도시에 정착하기는 어렵다. 그들은 농촌에 두고 온 토지도 포기하지 않고 농촌 호구를 지닌 채 도에서 생활하고 있다. 농민도 도시민도 아닌 농민공은 미래가 불확실한 집단이다. 본 연구는 농민공의 도시정착에 영향을 미치는 다양한 요인을 사회관계망 분석을 통해 확인하고, 이를 통해 농민공의 효과적인 도시정착 정책에 대한 시사점을 도출하였다.

본 연구의 분석 결과는 다음과 같다, 첫째, 인민일보의 워드 클라우드 분석 결과, 농민공 시민화는 성시(城市), 개혁, 농촌 발전, 취업, 공공 서비스, 비용 등과 밀접한 연관성을 가지고 있었다. 이는 농민공의 시민화를 위해서는 농민공에 대한 취업, 공공 서비스 제공 등이 중요하지만 동시에 그 비용도 고려되어야 함을 의미한다. 농촌 발전과의 연관성이 높은 것은 농민공 시민화라는 단일 정책만이 아니라 농촌의 발전도 함께 도모하여 살기 좋은, 머물고 싶은 농촌을 만들어야 함을 보여준다. 소셜 네트워크 분석 결과, '호구'는 사회복지, 교육 등 도시호구의 가치에 대한 연관성이 높았다. 특히 인간중심의 호구제 개혁을 통해 농민공에게도



도시에서의 창업 기회를 제공해 주기를 크게 원하는 것으로 나타났다. ‘정부’는 부동산 재고, 부동산시장 안정, 평등한 신분과 권리 보장과 연관성이 높았다. ‘시민화’는 농촌토지의 재산권 명확화 개혁, 부동산 공급과잉 해소, 대도시, 도시 관리체제의 개혁과 연관성이 높았고, 서비스산업 창업의 꿈과 연관성이 있었다.

둘째, 남방일보의 워드 클라우드 분석 결과, 개혁의 필요성이 가장 부각되었고 성시, 경제, 호적제도, 공공 서비스, 토지 등이 밀접한 연관성을 가지고 있었다. 소셜 네트워크 분석 결과, ‘호구’는 계층, 신분 등과 연계되고, 농민공의 문화(학력), 기술이 부족하여 시민화에 장애가 되고 있으며, 장기 거주, 출산, 위험과 연계되어 도시생활의 어려움을 보여주었다. 호구는 또 인적자원 배치와도 연관성이 크게 나타나, 인적자원 관리가 호구를 기준으로 하고 있음을 보여준다. ‘정부’는 소비 확대를 위해 농민공 시민화 개혁을 추진하며, 이 과정에서 재정 부담과 비용 문제도 중요 고려 요소임을 보여주었다. ‘농민공 시민화’는 합법 권익(권리, 교육, 정책)의 배분과 연계되어 도시민과 농민공 사이에 평등한 권리 배분이 필요함을 보여주었다.

셋째, 신랑의 워드 클라우드 분석 결과, 농민공, 도시화, 농민, 농업, 시민화, 호적, 도시 이주 등이 밀접한 연관성을 가진 것으로 나타났다. 뒤이어 발전, 공공 서비스, 경제, 주택 등도 연관성이 높았다. 신랑은 농민공 시민화 관련 보도에서 농업, 농촌, 농민 등이 자주 언급되어 삼농문제와 시민화의 연관성이 높게 나타났다. 즉 농민공의 시민화가 삼농문제 해결에 매우 중요하며, 거꾸로 삼농문제 해결을 통한 농촌의 발전이 과도한 농민공의 시민화 압력 완화에도 필요함을 보여주었다. 이는 위에서 본 인민일보의 워드 클라우드 분석 결과와도 일치하는 것이다. 소셜 네트워크 분석 결과, ‘호구’는 신분 인식의 차이, 거주증제도를 통한 동등한 권리, 도시노동자와 동일노동 동일임금 등의 시스템 구축 등과 연계되고 있다. 이는 호구제도를 개혁하여 신분 차별을 없애고 거주증제도를 통해 동등한 권리를 보장해 주는 것이 필요함을 보여준다. ‘정부’는 성시(대도시)가 아닌 진(농촌의 소도시)으로의 농민공 이주 유도 및 임금 체불 해소 등과 연계되어 있었다. 또한 주택구매시 도시민과 동등한 권리와도 밀접하게 나타났다. ‘농민공 시민화’는 공정한 권리 보장, 농촌토지 사용권의 유상 퇴출 등 재산권 개혁과 연계되어 있으며, 농민공 시민화의 비용도 연관성이 높았다. 또한 장기적 연속성, 양로보험과 연계되어 도시에서의 장기거주를 위한 양로보험의 필요성도 나타났다.

위의 분석 결과가 농민공의 도시정착 정책에 주는 시사점은 다음과 같다. 첫째, 농민공 시민화의 핵심은 단순한 호구전환보다 동등한 도시 권리의 향유이다. 호구전환 방식은 많은 비용을 필요로 하며, 호구가 전환된다고 해서 곧바로 도시민으로 융화되는 것은 아니다. 농민공 시민화는 취업, 사회보험, 자녀교육, 공공 서비스 등 기본 권리를 도시민과 동등하게 누리는 것이 핵심이다. 둘째, 농촌 토지의 재산권제도 개혁이 농민공의 도시정착과 함께 추진되어야 한다. 농민공은 자신이 농촌에 가지고 있는 토지(택지와 농지) 사용권을 유상 매각하여 도시 정착에 필요한 초기자금을 마련하고자 한다. 그러나 현재 농촌 토지는 여전히 무상 분배가 원칙이기 때문에 농민공이 농촌을 떠나더라도 토지를 매각할 수 없다. 따라서 농촌 토지 재산권제도를 개혁하여 유상 분배, 유상 퇴출 시스템이 확립되어야 한다. 셋째, 삼농문제 해결을 통해 농촌의 발전도 함께 도모하여야 한다. 농촌 발전을 통해 살기 좋은 농촌, 머물고 싶은 농촌을 만들어야 과도한 농민공의 시민화 압력을 완화시키는 데 유리하다. 넷째, 많은 농

민공들은 신형도시화 정책이 의도하는 것처럼 소도시로의 이주를 원하지 않는다. 따라서 대도시 등의 개방도 함께 추진되어야 한다. 시민화와 관련하여 성시(城市)가 성진(城镇)보다 빈도수와 연관성이 모두 높다는 것은 농민공이 성시에 정착하고 싶은 의향이 더 크다는 것을 의미한다. 다섯째, 도시계획을 세울 때, 도시민만이 아니라 농민공도 함께 계산에 넣어야 한다. 취업, 임금, 자녀교육, 공공 서비스와 인적자원 개발 등의 면에서 농민공은 도시민과 동등한 대우를 받기를 원한다. 농민공의 도시정착은 단순한 제도 개혁의 문제라기보다는 어떻게 하면 도시민과 동등한 경제적, 사회적 권리를 보장해 줄 수 있는가가 핵심이다.

## 【참고문헌】

- 김종현, 「농민공 도시정착의 문제와 한계」, 『중국학』, 제62집, 2012.
- 이동진, 「이등시민으로서의 중국 농민 - 사회적 시민권을 중심으로」, 『아시아문화연구』, 제33집, 2014.
- 이민자, 「중국 호구제도 개혁과 농민공 2세의 시민화」, 『新亞細亞』, 22권1호, 2015.
- 이원교·강지연, 「중국 신형도시화 개혁과 시사점」, 『산업정책해설』, 201404, 산업연구원, 2014.
- 려 도 저·전규식 외 역, 『중국 신노동자의 형성』, 나뭇박스, 2017.
- 린이푸 저·서봉교 역, 『중국경제입문』, 도서출판 오래, 2012.
- 신동윤, 「농민공의 도시 시민화 가능성과 전망」, 『중국학』, 제63집, 2013.
- 채원용, 「중국 부동산시장의 버블붕괴 논란과 시사점」, 『KIRI Weekly』(20160125), 2016.
- 피아오광싱·이정덕·이태훈, 「중국 압축성장 속의 농민공의 삶 - 한 농민공의 생존일기로 살펴본 중국 농민공의 생활과 차별」, 『건지인문학』, 제15집, 2016.
- 国家统计局, 「2016年农民工监测调查报告」, 21世纪网, 2017.
- 国家统计局浙江调查总队课题组, 「浙江省农民工市民化进程研究」, 『浙江经济』, 2016年第23期, 2016.
- 沈水生, 「影响农民工城镇落户意愿的五大因素」, 『深度调查』, 201606, 2016.
- 孙 凤, 「农民工消费问题研究」, 清华大学出版社, 2017.
- 汪 璇, 「新生代农民工消费行为市民化倾向研究」, 『淮北师范大学学报』, 第37卷第1期, 2016.02.
- 郑 弈, 「新时期第二代农民工市民化现状与路径探索」, 『时代金融』, 第12期中旬刊 总645期, 2016.
- 张 芳, 「我国农民工市民化问题研究」, 『安徽农业科学』, 第44卷35期, 2016.
- Guangjie Ning, Wei Qib, "Can self-employment activity contribute to ascension to urban citizenship? Evidence from rural-to-urban migrant workers in China", *China Economic Review*, 45, 2017.
- Marshall, T. H., *Citizenship and Social Class: And Other Essay*, Cambridge and New York, Cambridge University Press, 1950.
- Li Zhang, Rhonda Vonshay Sharpe, Shi Li, William A. Darity Jr., "Wage differentials between urban and rural-urban migrant workers in China", *China Economic Review*, 41, 2016.
- Nalini Mohabir, Yanpeng Jiang, Renfeng Ma, "Chinese floating migrants: Rural-urban migrant labourers' intentions to stay or return", *Habitat International*, 60, 2017.
- Pengyu Zhu, Songnian Zhao, Liping Wang, Salem Al Yammahi, "Residential segregation and commuting patterns of migrant workers in China", *Transportation Research Part D*, 52, 2017.



## 【논문초록】

|   |                      |   |  |                             |               |
|---|----------------------|---|--|-----------------------------|---------------|
| 키워드<br>Key Words  | 중문                   | 农民工, R编程, 户口, 城市落户, 市民化, 权利   |  |                             |               |
|   | 영문                   | Nongmingong, Urban Settlement, R Programming, Hukou, Civilization, Rights |  |                             |               |
| <div><div>A Study on Urban Settlement Factors of Nongmingong in China</div><div>Seo, Seok-Heung / Kim, Kyung-Hwan / Lee, Tae-Won</div></div> <p>This research confirms the actual factors of the urban settlement and verify the meaning of the urban settlement of Nongmingong by word cloud and SNA(Social Network Analysis. The changing generations of Nongmingong do not want to go back to the countryside and want to settle down in the urban. However it is difficult for Nongmingong to settle down in the urban without changing their Hukou. Factors and implications of urban settlement of Nongmingong through this study are as follows.</p> <p>First, The core of the Civilization of Nongmingong is the enjoyment of urban rights and the development of the rural rather than the change of the Hukou system.</p> <p>Second, The reform of the rural side should be carried out with the urban settlement of Nongmingong. Through rural land, Nongmingong wish to secure funds necessary for urban settlement.</p> <p>Third, Nongmingong do not want to move to small cities. Therefore, the opening of big cities should be promoted.</p> <p>Fourth, Nongmingong should be included in the city planning like city people. Nongminjong wants to be treated equally with the city people.</p> |                      |   |  |                             |               |
| 저 자<br>인적사항   | 성 명                  | 서석흥 / 徐錫興 / Seo, Seok-Heung   |  | 김경환 / 金敬桓 / Kim, Kyung-Hwan |               |
|   |                      | 이태원 / 李泰元 / Lee, Tae-Won  |  |                             |               |
|   | 소 속                  | 부경대학교 경제학부  |  | 부산대학교 중국연구소                 |               |
|   |                      | 경남과학기술대학교   |  |                             |               |
|   | Em@il                | ssk668@pknu.ac.kr   |  | edantes23@pusan.ac.kr       |               |
|   | twanny9000@gmail.com |   |  |                             |               |
| 논 문<br>작성일시   | 투 고 일                | 2018년 02월 24일   |  | 심 사 일                       | 2018년 02월 21일 |
|   | 수 정 일                | 2018년 03월 18일   |  | 게재확정일                       | 2018년 03월 23일 |