

2013년 중국 양회 주요 내용과 향후 경제정책 방향

문익준 신흥지역연구센터 중국팀 부연구위원 (ijmoon@kiep.go.kr, Tel: 3460-1024)

나수엽 신흥지역연구센터 중국팀 전문연구원 (syna@kiep.go.kr, Tel: 3460-1072)

임민경 신흥지역연구센터 중국권역별·성별연구단 연구원 (mklim@kiep.go.kr, Tel: 3460-1288)

차 례 ● ● ●

1. 2013년 양회 개요
2. 정부 업무보고의 주요 내용
3. 정부 조직 및 인사 개편
4. 향후 경제정책 방향과 시사점

주요 내용 ● ● ●

- ▶ 중국 최대의 정치행사인 양회(兩會: 전인대, 정협)가 2013년 3월 3일부터 17일까지 15일 동안 베이징 인민대회당에서 개최됨.
 - 전인대 정부 업무보고를 통한 경제정책 방향, 조직개편안, 조직인선안이 이번 양회의 핵심임.
- ▶ 이번 양회를 통해서 안정적인 경제성장과 물가안정을 강조하는 2013년 경제운용목표를 제시함.
 - GDP 성장률 7.5%, 도시신규일자리 900만 개, 도시등록실업률 4.6% 이내의 목표는 2012년과 동일하지만 소비자 물가상승률은 2012년 대비 0.5%포인트 낮은 3.5%로 하향조정함.
 - 적극적인 재정정책과 안정적인 통화정책을 거시경제정책의 기본방향으로 제시하고 이를 선제적, 탄력적으로 운용할 방침임.
 - 2013년 4대 경제운영의 중점은 1) 경제발전방식의 전환 가속화 및 지속적이고 건전한 경제발전 촉진, 2) 농업 및 농촌 발전 토대 강화와 도농간 통합발전 촉진, 3) 민생 보장 및 개선, 4) 개혁개방 심화임.
- ▶ 정부의 효율화와 제도개선을 위한 조직개편안인 대부제(大部制)를 실시하여 현존 27개부에서 25개부로 축소됨.
 - 철도부, 위생부, 국가인구·가족계획위원회가 철폐되고, 위생·가족계획위원회가 신설됨.
 - 2008년 처음 실시된 대부제 개혁도 부처이기주의에 부딪쳐 강도가 약해졌고, 이번 개편안도 초안보다는 개혁의 강도가 약해진 것으로 평가됨.
- ▶ 이번 양회에서 시진핑(習近平) 국가주석과 리커창(李克強) 국무원 총리가 이끄는 ‘시·리(習李)시대’가 본격적으로 시작되었으며, 5세대 지도부를 이끌 국무원 조직 인선이 완료됨.
 - 국가 부주석, 4명의 부총리, 5명의 국무위원이 선출되었고, 25명의 장관 중 16명이 유임되면서 변화보다는 안정에 중점을 둔 인사로 평가됨.
- ▶ 2013년도 중국경제의 운영은 ‘안정 속 개혁 추진’으로, 개혁에 대한 의지를 강력하게 천명하면서 향후 지속적으로 경제발전방식의 전환에 집중할 전망이다.
 - 중국이 중성장시대에 진입함에 따라서 내수확대정책에 따른 전략 수립, 지역별·산업별 프로젝트 시행 확대에 따른 사업기회 확보, 정책변화에 따른 기회요인의 활용방안 모색, 새로운 지도부와의 경제협력 확대 등 종합적인 대응방안을 강구해야 함.

1. 2013년 양회 개요

■ 중국 최대의 정치행사인 양회(兩會)¹⁾가 2013년 3월 3일부터 17일까지 개최되었음.

- 12기 1차 정협은 3월 3일에 개막하여 12일에 폐막했으며, 전인대는 3월 5일에 개막하여 17일에 폐막되었음.
- 2013년 양회는 시진핑 지도부가 공식적으로 출범하는 해로서 새로운 경제정책 방향을 제시하고, 국가주석, 국무원 인선안, 국무원 조직개편안 등을 심의, 표결함.
- 중국의 주요 정책은 전년 9월경에 개최되는 공산당 중전회(中全會; 중앙위원회 전체 회의)와 12월경 중앙경제 공작회의에서 협의되지만, 주요 내용은 거의 공개되지 않으며 이듬해 3월에 개최되는 양회에서 공개됨.
- 국무원 인선안, 국무원 조직개편안 등은 2월 16~28일에서 열린 18기 2중전회에서 이미 사전조율을 마쳤고, 양회에서 공개됨.

■ 중국정부는 이번 전인대에서 '정부업무 보고(국무원),'²⁾ '2013년 국민경제와 사회발전계획 초안 보고(국가발전개혁위원회),'³⁾ '2013년 정부예산안 보고(재정부)'⁴⁾를 제출하고 이를 통해 정부의 중점업무, 2013년 중국의 거시경제 목표와 정책 방향 등을 제시함.

- 3월 5일 전인대 정부업무보고⁵⁾에서 원자바오 총리는 과거 5년간의 중점업무를 평가하고, 새로운 지도부에 대한 중점업무 건의를 발표하면서 2013년 국민경제와 사회발전 주요 예상 목표치를 제시함.
- 국가발전개혁위원회 장핑(張平) 주임은 '2013년 국민경제와 사회발전계획 초안 보고'를 발표하고, 10대 항목의 중점 업무 및 조치를 통해서 정부업무보고보다 구체화된 경제, 사회 정책 목표를 제시함.
- 재정부 세쉬런(謝旭人) 주임은 '2013년 정부예산안 보고'를 발표하고, 2012년 예산 집행결과와 2013년 예산안을 발표함.

■ 국가 최고의 권력기관인 전인대와 최고의 국정 자문기구인 정협은 조직의 성격, 법적 지위, 기능 등이 전혀 다른 조직임.

- 전국인민대표회의(전인대)는 중국의 최고 국가기관으로 의사결정기관이자 집행기관이며, 지방 인민대표대회에서 간접선거로 선출된 대표들이 매년 참가함.
- 전인대는 헌법개정, 법률제정, 국가중대사의 결정 및 지도부 선출 권한, 국민경제와 사회발전계획 수립, 국립 예산안 심사, 비준, 특별 행정구의 설치, 전쟁과 평화에 대한 결정권을 행사함.
- 12기 전인대 대표는 총 2,987명으로 인구 비례에 따라서 지방별(베이징 55명, 산둥 175명, 호북 118명, 광둥 160명 등)로 다르며, 인민해방군 268명을 포함하고 있음.

1) 중국은 국회와 유사한 전국인민대표회의(전인대)와 중국 최고의 국정 자문기구인 전국인민정치협상회의(정협)를 합하여 양회라고 지칭함.

2) 政府工作报告.

3) 关于2012年国民经济和社会发展计划执行情况与2013年国民经济和社会发展计划草案的报告.

4) 关于2012年中央和地方预算执行情况与2013年中央和地方预算草案的报告.

5) 매년 전인대 개막 직후 국무원 총리가 발표하는 보고로서 주로 전년도 실적에 대한 평가와 금년도 중점업무에 대한 브리핑으로 이루어졌으나, 2013년에는 과거 5년간 실적에 대한 평가와 중점업무 건의를 발표.

- 전인대가 폐회 중인 평상시에는 상설기관인 전국인민대표회의 상무위원회가 전인대를 대신하며, 상무위원회는 위원장, 부위원장, 위원, 비서장으로 구성되어 있으며, 반드시 소수민족을 포함하는 것이 특징임.
- 12기 전국인민대표회의 상무위원장으로 장더장(張德江) 공산당 정치국 상무위원이 선출되었으며, 부위원장 13명, 비서장 1명, 위원 161명 등 총 175명이 선출되었음.
- 전국인민정치협상회의(정협)은 중국 최고의 국정 자문기구로 인민정협, 공산당 및 기타 정당, 각 단체, 각 정계의 대표로 구성되어 있음.
- 12기 전국인민정치협상회의 주석에 위정성(俞正聲) 공산당 정치국 상무위원이 선출되었음.

표 1. 중국전국인민대표대회와 중국인민정치협상회의의 차이점

구분	중국전국인민대표대회(전인대)	중국인민정치협상회의(정협)
조직 성격	- 최고의 국가권력기관 - 국가행정기관, 심의기관, 검찰기관이 모두 전인대의 책임과 감독하에 놓임.	- 최고의 국정 자문기구 - 정협은 헌법이 규정한 국기기관이 아니라, 중국 공산당의 영도 하에 있는 다당 협력의 성격을 띠고 있음.
법률적 지위	- 전인대는 '1부 양원(一府兩院)'으로 구성되어, 산하에 정부와 법원, 검찰원이 존재하는 구조	- 중국의 헌법과 법률은 정협과 전인대에 동일 혹은 비슷한 국가권력을 부여한 바 없음. - 정협은 '1부 양원'과 아무런 관련이 없으며, 따라서 '1부 양원'은 정협에 어떠한 법적 책임(법률 및 업무감독)도 지지 않음.
직능 및 기능	- 전인대는 정책 결정 후 '1부 양원'의 집행과정을 감독하며, 입법권, 인사권, 감독권 및 결정권을 행사함.	- 정협은 정책 결정 전 유관 문제에 관한 협상을 진행하고, 정치협상(政治協商), 민주감독(民主監督), 정치에 참여해 정무를 논의(參政議政)할 수 있음.
법률적 근거 및 법률 효력	- 전인대는 헌법과 법률에 의거해 입법을 진행하고, 국가기관의 인사권을 행사할 수 있으며, 이들 활동의 법적 효력을 발생시킬 수 있음.	- 정협은 당정에 의거해 업무를 진행함. - 당정에 따라 중요한 문제에 대한 협상을 진행하거나, 국가 기관 및 그 소속인원에 대한 업무 처리 중 발견된 문제에 관해서는 주로 비판과 건의를 통해 감독하는 체계임. - 일반적으로 정협의 상기 활동에 대한 직접적인 법률 효력은 없음.
대표 선출방식	- 전인대는 헌법과 선거법, 대표법 등에 의거해 선거권 있는 유권자의 직접 혹은 간접적인 선거로 통해 선출된 조직임. - 법적으로 규정된 각 계층을 포함한 국가권력기관임.	- 매 회 개최되는 중국인민정치협상회의 전국위원회의 참가 단위, 위원수, 인원선출 및 업계별 안배는 모두 지난 회 전국위원회주석회의의 심의 동의 후에 결정되며, 상무위원회가 협상에 결정함. 단, 선거를 통해 결정하지 않음.

주: 중국의 정당은 다수당인 중국 공산당 외에도 민주당파가 있음. 민주당파는 중국국민당혁명위원회, 중국민주동맹, 중국민주건국회, 중국민주촉진회, 중국농공(農工)민주당, 중국치공(致公)당, 구삼학사(九三學社), 대만민주자치동맹 등 8개 당으로 구성됨.

자료: 『新浪網』, 「人大與政協區別」(검색일자: 2013. 3. 5).

2. 정부 업무보고의 주요 내용

가. 지난 5년(2008~12년) 중점업무

■ 과거 5년 동안 글로벌 금융위기에도 불구하고 안정적인 성장을 이루었다고 평가함.

- 국민총생산액이 증가(26.6조 위안 → 51.9조 위안)하여 세계 2위의 경제규모로 성장함.
- 재정수입 증가(5.1조 위안 → 11.7조 위안), 5,870만 명의 신규 취업, 도시주민(8.8%) 및 농촌주민(9.9%) 수입증가 등을 달성함.

- 11.5규획(2006~10년)에서 12·5규획(2011~15년)으로 순조롭게 전환되면서, 중국 특색의 사회주의를 이룩했다고 자평함.

■ 8대 중점업무 성과

- 1) 글로벌 금융위기에의 적절한 대응 및 안정적이고 빠른 경제발전 촉진, 2) 경제구조조정 가속화 및 경제발전의 질적 제고, 3) '삼농(三農)'정책의 지속적 추진 및 농업 위상의 강화, 4) 과학 및 교육 강국을 향한 정책, 5) 민생 개선, 6) 개혁 심화, 7) 대외개방 확대, 8) 정부 행정체제 개혁 심화
- 2012년 첫 번째 업무인 안정적이고 빠른 경제발전을 첫 번째 성과로 지목하면서 경제정책의 역점인 경제안정이 성공했다고 자축함.
- 가장 많은 추진계획을 제시했던 경제발전방식의 전환을 두 번째로 제시하면서 향후 경제발전방식의 전환을 지속적으로 추진할 것으로 시사함.

표 2. 지난 5년(2008~12년) 중국 정부공작 회고: 주요 8대 성과 정리

	중점업무	구체내용
1	글로벌 금융위기에의 적절한 대응 및 안정적이고 빠른 경제발전 촉진	(1) 내수규모를 한층 확대 - 2년간 약 4조 위안 투자(그 중 중앙재정 투자는 약 1조 2,600억 위안) - 주로 보장성 주택건설, 농촌민생, 기초 인프라, 사회사업, 생태환경보호, 자주혁신 등의 영역에 지출 (2) 안정적이고 비교적 빠른 경제발전 유지 - 경제구조조정 및 기대 인플레이션 관리, 거시정책의 예측성과 제고 - 적극적 재정정책과 안정적 통화정책의 병행: - (재정정책) GDP 대비 재정적자 비중 감소, 지방정부 채무의 회계감사 강화 및 지방정부의 용자 플랫폼 관리 강화 - (화폐정책) 물가억제 및 리스크 방지 간 균형, 자기자본 비율(2007년 8.4%→2012년 13.3%), 불량 채권비율 축소(6.1%→0.95%), 부동산시장 억제
2	경제구조조정 가속화 및 경제발전의 질적 제고	(1) 내수 확대전략 실시 - 경상수지 흑자/GDP 비중 감소(10.1%→2.6%) - 국민 소비구조 개선: 도시와 농촌의 1인당 평균 주택면적 증가, 도시주민의 가구당 자동차 보유량 증가, 관광 및 문화소비의 증가 - 세계 제일의 제조업 규모: 그 중 첨단기술 제조업 부가가치는 연평균 13.5% 증가 - 신세대 정보기술, 바이오 의학, 첨단장비제조업 등 전략적 신흥 산업의 발전 - 서비스업 발전: 서비스업 부가가치가 GDP에서 차지하는 비중 약 2.7포인트 상승, 국내 취업 흡수율 최대 산업으로 부상 - 총체적인 지역발전전략 실시: 전국 주체공능구(主體功能區) ⁶⁾ 기획 실시, 서부대개발 10년 지도의견 및 지역발전계획 제정 등 - 도시화율 제고: 지난 5년간 도시로 이동한 농촌인구는 약 8,463만 명, 도시화율은 45.9% → 52.6%로 상승
3	'삼농(三農)' 정책의 지속적 추진 및 농업 지위의 강화	(1) 농업 현대화 추진 - 삼농 정책을 위한 중앙재정의 지속적 투입: 중앙재정의 누적 지출액은 약 4조 4,700억 위안, 연평균 23.5% 증가 - 농민 보조금 및 곡물 주산지 이익보상체제 확립, 보조금 기준액 제고 및 보조금 포함범위의 확대: 농민보조금 총액은 639억 위안(2007년) → 1,923억 위안(2012년)으로 증가 - 농촌 수리, 전기, 도로, 가스 등 기초 인프라 건설 확충 - 농촌 잉여노동력의 비농업분야로의 전환
4	과학 및 교육 강국을 향한 정책	(1) 교육사업의 발전 - 지난 5년간 국가재정성 교육경비 누적 지출액은 7조 7,900억 위안, 연평균 21.58% 증가 - 교육자원의 적절한 배분: 농촌, 변방, 소수민족, 빈곤지역 수혜

	중점업무	구체내용
		- 도시와 농촌에서 9년 의무교육의 전면적 실시: 수혜 학생은 약 1억 6,000만 명 - 국가 장학제도의 개선 및 빈곤가정 학생을 위한 국가보조시스템 확립: 지난 5년간 보조액은 약 1,000억 위안, 수혜 학생은 약 8,000만 명 - 중등 직업교육의 학비면제정책, 도시 농민공 자녀의 교육 접근성 개선 (2) 과학기술과 자주창신 - 중앙재정의 과학기술 투입 누적액은 지난 5년간 8,729억 위안, 연평균 18% 이상 증가 - R&D 지출/GDP 비중: 1.4%(2007년) → 1.97%(2012년)로 증가 - 기초연구 및 핵심기술 강화 (3) 인재강국전략 - 전문기술 인재 약 860만 명, 고도의 숙련공 약 880만 명 증가 (4) 문화 건설 - 도농 공공문화시설의 네트워크시스템의 기초 건설 - 박물관, 도서관 등 문화시설의 전면적 무료 개방 실시
5	민생 개선	(1) 적극적인 취업정책 - 직업훈련과 직업서비스 수준 제고: 지난 5년간 취업항목자금에 투입한 누적액은 약 1,973억 위안 (2) 사회보장시스템의 전면적 확립 - 농촌사회양로보험 및 도시주민사회양로보험제도의 확립: 각 양로보험의 보험가입규모는 7억 9,000만 명 (3) 의약 및 의료 시스템 개혁 - 농촌협력의료제도 및 도시주민 기본의료보험제도의 건립: 각 의료보험 가입규모는 13억 명을 초과 (4) 도시 보장성 주택 건립 - 수혜범위 확대에 의해, 보장성주택보급률 약 12.5%(2012년 말)에 이룸.
6	개혁 심화	- 재정, 세제 개혁의 추진: 이전거래(轉移支付)제도의 완성, 현(縣)급 기본재력 보장체제의 전면적 확립, 기층 정부의 기본 공공서비스 제공능력의 제고 등 - 공공재정예산, 정부성기금예산, 국유자본경영예산, 사회보험기본예산으로 구성된 예산시스템 구조 형성 - 내자와 외자 기업의 세제 통일, 증치세 전환 실현 - 일부 지역을 중심으로 '영업세에서 증치세로의 전환 징수' 시범 도입 - 인민폐 무역 거래 및 투자 확대 - 국유기업 개혁 심화 및 국유기업의 경쟁력 제고
7	대외개방 확대	(1) 시장다원화 전략 - 국외 수요의 안정적 관리를 위한 정책 실시: 수출입 총액 연평균 12.2% 증가, 세계 최대 수출국으로 부상 (2) 외자이용구조의 선진화 - 지난 5년간 실제이용외자액 약 5,528억 달러(누적액 기준) (3) 적극적 해외투자(走出去)전략의 실시 - 각 기업의 해외투자 및 글로벌 경영 장려 - 비(非)금융분야의 해외직접투자액은 248억 달러(2007년) → 772억 달러(2012년)로 증가, 매년 연평균 25.5% 증가
8	정부 행정체제 개혁 심화	- 정부기구 개혁 추진 및 부처 통합을 향한 초보적 노력 개진 - 법에 의거한 행정, 정부 공개, 건전한 감독체계, 부패 척결은 지난 5년간 정부업무의 기본 준칙

자료: 2013년 '정부업무보고' 에서 재정리.

■ 2004~13년 동안 전인대의 역대 정부업무보고들을 분석한 결과, 가장 많이 언급된 단어는 '개혁'으로 총 694회가 사용됨.

- 2011년부터 중국정부가 추진하는 중장기적 국토개발계획으로 각 지역의 자연환경과 사회경제적 특징(예: 인구밀도, 주요 산업 등)을 바탕으로 고유의 핵심 기능을 지정하고, 지역간 핵심 기능을 연계해 상호 발전하는 것을 목표로 함.
- 한국의 교부금제도와 비슷한 개념임. 중앙정부-지방정부 혹은 지방정부-지방정부 간 재원이전제도를 완성한다는 의미로 교부금의 양을 늘려 기층정부가 재정지출을 위해 사용 가능한 재원이 증가하도록 함.

- 2004~12년 동안 가장 많이 인용된 단어는 ‘개혁’으로 총 694회가 인용됨.
- 의료보험개혁: 159회, 환경보호: 96회, 반부정부패: 41회, 환율: 26회, 식품안전/약품안전: 25회, 부동산가격: 16회, 국민수입: 16회
- 2013년 정부업무보고에서는 자유로운 이주(自由迁徙), 라오닝함⁸⁾ 농민재산권익, 법률관리감독과 같은 단어들이 새로 언급됨.

나. 2013년 경제운영 중점

■ 원자바오 총리는 ‘정부업무보고’를 통해 2013년 정부의 4대 중점업무를 건의함.

- 2013년 4대 중점업무 건의:
 - 1) 경제발전방식의 전환 가속화 및 지속적이고 건전한 경제발전 촉진, 2) 농업 및 농촌 발전 토대 강화와 도농간 통합발전 촉진, 3) 민생 보장 및 개선, 4) 개혁개방 심화
- 2012년 전인대에서 제시된 정부공작보고에서는 9개의 중점업무를 제시하였으나, 이번 전인대 정부공작보고에서는 4개의 중점업무를 건의하였음.
- 2012년에는 안정적이고 빠른 경제발전을 첫 번째 중점업무로 설정한 반면 2013년에는 정부업무의 초점을 경제발전방식의 전환과 지속적인 경제발전에 두고 있다는 특징을 보임.
- 삼농(농민, 농촌, 농업) 문제해결을 여전히 중요 과제로 인식하고 있으며, 이를 위해서 농업발전기반 강화, 도농 발전 일체화 등을 정부의 주요 임무로 삼음.
- 기존의 낮은 생산성, 높은 생산비, 낮은 효율 등의 문제점들을 해결하고, 도시화를 통한 잉여노동력 흡수, 농업 생산 경영규모 확대, 농업 생산 효율 제고, 농업 현대화 수준 향상 등을 이룩함.

■ 국가발전개혁위원회(NDRC)는 ‘2013년 국민경제와 사회발전계획 초안 보고’에서 2013년 경제사회발전을 위해 10대 항목의 중점 업무 및 조치를 보다 구체적으로 제시함.

- 이 가운데 특히 민생보장 및 개선, 산업구조 고도화 부문에 가장 많은 업무와 조치를 담고 있어 그 중요성을 강조함.

표 3. 2013년 전인대 국가발전개혁위원회 보고 10대 중점업무 및 조치

	중점업무	주요 내용
1	거시조절 강화	- 적극적 재정정책 시행: 2013년 재정적자 목표치 상향조정(8,000억 위안→1조 2,000억으로 전년 대비 4,000억 위안 확대) - 안정적 통화정책 시행: M2 증가율 13% 목표 - 거시조절기능 강화를 위해 각 정책간 공조 강화
2	내수 확대	- 2013년 사회소비품 소매액 14.5% 증가 - 중하위 계층 소득증대, 노동자 소득증대, 농민 소득증대, 사회보장제도 개선 등을 통한 소비촉진 유도

8) 2012년 9월 25일에 정식 취역한 중국의 첫 항공모함.

	중점업무	주요 내용
3	삼농(농업, 농촌, 농민)사업 시행	- 주요 농산물의 안정적 생산 도모 - 농업 및 농촌 인프라 강화, 지속적인 농가소득 증대 촉진 - 우량품종 개발, 농민보조금 지급 규모와 범위 확대
4	물가안정	- 안정적인 시장 공급 보장 - 유통비용 절감, 효율적인 유통구조 개선을 위해 시장 유통기능 강화 - 가격변화에 대한 감독기능 강화
5	산업구조 고도화 가속	- 과잉설비 해소 노력 - 혁신 강화 - 유통체계 정비 - 신재생에너지 개발 촉진 - 서비스산업 발전
6	도시화 적극 추진	- 도시화율 상승(2013년 도시화율 53.7%로 상승 추정)에 대비한 도시 인프라 확충 및 개선 - 호구제도 개선 및 사회보장제도 개혁, 농민공 취업 보장 등을 통해 농민공 생활수준 개선
7	지역간 조화로운 발전 촉진	- 서부대개발 촉진, 동북지역의 낙후 공업지역 개발 - 중부지역 발전 추진, 동부지역 발전 적극 지지 - 소수민족 지구, 국경지역 및 빈곤지역 발전 추진
8	자원절약 및 친환경 경사회 건설 촉진	- 에너지 소비 억제, 환경보호 관련 정책 강화 - 순환경제 발전 촉진 - 생태환경 보호 강화 - 효율적인 기후변화 대응
9	개혁개방 심화	- 적극적인 국유기업 개혁 추진 - 점진적인 가격개혁 시행 - 사회보장제도 개혁 심화 - 재정 및 조세 제도, 금융시장 개혁 촉진
10	민생 보장 및 개선	- 도시와 농촌의 사회보장제도 발전 추진 - 보장성주택 건설 확대 - 부동산 시장 규제 - 교육제도 개선, 의료 및 보건서비스 시스템 개선 - 대중문화 발전을 위한 프로젝트 추진 - 문화유산 보호, 관광인프라 개선

자료: '2013년 국민경제와 사회발전계획 초안 보고'에서 재정리.

다. 2013년 경제분야별 거시경제 운영목표와 운용방향

1) 주요 경제목표: 안정적인 성장과 물가안정

■ 개혁보다는 안정적 경제성장을 강조함.

- 2013년 경제성장률 목표치를 2012년 목표치와 동일한 7.5%로 제시함.
- 이는 글로벌 금융위기의 영향이 지속되고 있고, 세계경제 회복세가 불확실한 상황에서 안정적인 성장속도를 유지하는 데 경제운용의 최우선 목표를 두고 있음을 보여주는 것임.
- 기존의 경제계획에서 실제성장률이 목표성장률을 상회하는 수준을 기록했던 점을 감안하면, 7.5%의 성장률 목표는 비교적 보수적으로 설정된 최저 성장목표로 해석할 수 있음.

표 4. 과거 5개년 발전계획의 연평균 목표와 실제 성장률 비교

	10.5규획(2001~05년)	11.5규획(2006~10년)	12·5규획(2011~15년)
목표 성장률	7.0%	7.5%	7.0%
실제 성장률	9.5%	11.2%	-

자료: CEIC.

- 내수확대를 위한 다양한 소비진작책과 구체적인 투자확대정책을 제시하면서, 소비와 함께 투자의 중요성을 강조하고 있음.
- 소매판매 증가율 목표: 14.0%(2012년) → 14.5%(2013년)
- 고정자산투자 증가율 목표: 16%(2012년) → 18%(2013년)

■ 물가안정에 역점: 소비자물가상승률 목표치 하향조정

- 물가안정을 거시경제정책 운용의 중요 목표로 설정하고, 소비자물가상승률 목표치를 2012년 목표치(4%)보다 0.5%포인트 낮은 3.5%로 설정함.
- 2012년 소비자물가상승률이 2.6%를 기록하였음에도 불구하고 중국정부가 2012년보다 낮은 목표치를 설정한 데는 최근 생산요소가격 상승추이, 선진국의 양적완화정책에 따른 국제원자재가격 상승 등의 물가불안요인이 반영된 것으로 평가됨.

표 5. 중국 주요경제지표의 2012년 실적과 2013년 목표

항목	2012년		2013년
	목표	실제	목표
GDP 성장률(%)	7.5	7.8	7.5
소비자물가 상승률(%)	4	2.6	3.5
M2 증가율(%)	14	13.8	13
재정적자(억 위안)	8,000	8,000	12,000
도시 신규 일자리(백만 개)	9	12.66	9
도시 등록 실업률(%)	4.6	4.1	4.6
고정자산투자 증가율(%)	16	20.3	18
소매판매 증가율(%)	14.0	14.3	14.5
무역증가율(%)	10	6.2	8
도시화율(%)	52.0	52.57	53.7

자료: 정부업무보고; 2013년 국민경제와 사회발전계획 초안 보고

2) 거시경제정책 운용방향: 적극적인 재정정책과 안정적인 통화정책

- 이번 전인대에서 중국정부는 적극적인 재정정책과 안정적인 통화정책을 거시경제정책의 기본방향으로 제시하고 이를 선제적·탄력적으로 운용할 방침임을 천명함.

■ **적극적인 재정정책** : 재정적자규모를 늘려 민생개선, 경제구조조정 등에 재정지출을 확대하는 것이 적극적 재정정책의 핵심임.

- 재정부가 제출한 '2013년 정부 예산안 보고'에 따르면 중앙정부와 지방정부를 합한 2013년 국가 재정수입과 재정지출은 각각 12조 7,630억 위안, 13조 9,630억 위안이며, 재정적자규모는 1조 2,000억 위안으로 2012년(8,000억 위안) 대비 50% 늘어남.
- 이 중 중앙정부의 재정적자가 8,500억 위안이며, 지방정부의 재정적자는 3,500억 위안을 차지함.
- 또한 재정지출의 확대와 함께 세제개혁 및 감세 정책을 통한 경제구조조정 촉진, 민생개선, 경제발전방식의 전환 등이 재정정책의 중점과제로 추진될 계획임.

표 6. 중국의 재정정책 운용방향

재정정책 중점과제	주요 내용
재정지출 확대	- 2012년에 비해 재정적자규모가 늘어난 예산을 편성하여 민생개선, 경제의 지속성장 및 구조조정 지원 등에 재정지출을 확대
세제개혁 및 감세 정책을 통한 경제구조조정 촉진	- 영업세의 증치세(부가가치세) 통합 시행범위 및 시범지역 확대 - 서비스업 발전 및 산업구조 업그레이드 촉진 - 기업의 세부담 경감을 위한 조치 추진 - 비합리적·불법 징수 폐지 - 에너지 및 자원, 주요 부품 및 원재료에 대한 관세 감축
민생개선을 위한 정부지출 구조 개선	- 교육, 보건, 사회보장 등 민생 관련 부문에 대한 지출 확대 - 농업발전·수리 사업·국방건설 지원 - 소수민족지역·변경지역·낙후지역 발전 가속화 - 도농간 통합발전과 도시화 추진 - 일반지출 엄격 관리, 재정·경제 규율 준수 강화, 행정경비지출 축소 - 정부지출 실적 관리 및 효율적 재정지출 강화
경제발전방식 전환 추진과 경제성장의 질 제고	- 국가 중대 과학기술 프로젝트 실행 보장 - 기초연구 및 첨단기술 연구에 대한 지원 - 기업의 기술혁신 장려 - 전략적 신흥산업 발전 및 서비스산업 현대화 지원 - 에너지 절약 및 환경보호 촉진: 신재생에너지 및 청정에너지 개발 가속화, 주요 지역의 생태보호 강화, 경작지의 삼림전환 가속화, 삼림생태보호를 위한 보조금·보상 정책 개선

자료: '2013년 중국정부 예산안 보고'를 참고하여 필자 작성.

- 한편 중앙정부의 2013년 예산지출 배분안을 살펴보면 민생 관련 분야에 대한 지출이 강조되고 있는바, 재정정책의 역점이 민생개선에 있음을 엿볼 수 있음.
- 2013년 중앙정부 예산지출규모는 6조 9,560억 위안으로 2012년에 비해 8.5% 증가할 예정임.
- 주요 지출항목 중 특히 의료·보건이 27.9%로 가장 높은 증가율을 보이고 있으며 사회보장·고용에 대한 지출도 13.9%나 증가한 것으로 나타남.
- 또한 교육, 의료·보건, 사회보장·고용, 보장성 주택 등 민생과 관련된 사회복지에 대한 지출이 전체 예산의 22.3%를 차지하고 있음.

표 7. 중국 중앙정부의 2013년 예산지출 배분안

주요 지출 항목	지출규모(십억 위안)	총지출 대비 비중(%)	2012년 대비 증가율(%)
교육	413.2	5.9	9.3
과학기술	253.0	3.7	10.7
의료·보건	260.3	3.8	27.9
사회보장·고용	655.1	9.4	13.9
보장성 주택	223.0	3.2	5.3
농업·임업·수질보호	619.6	8.7	12.8
에너지절약·환경보호	210.1	3.0	18.8
교통·운송	397.4	5.7	11.4
국방	720.2	10.4	10.7
공공안전	202.9	2.9	11.1

자료: 2013년 중국정부 예산안 보고

■ **안정적인 통화정책**: 이는 물가안정, 금융리스크 차단을 위해 통화정책을 보다 신중하게 운용하여 궁극적으로 안정적인 경제성장을 지속한다는 의미임.

- 이를 위해 M2 증가율의 목표치를 2012년(14%)보다 낮은 13%로 제시하였으며, 이와 함께 금융자원의 합리적 배분, 금융리스크 관리 등이 통화정책의 주요 과제로 대두됨.
- 이에 따라 금융기관의 무분별하고 과도한 신용대출을 억제하고 금융기관에 대한 감독·관리를 강화하기 위한 조치가 시행될 것으로 예상됨.
- 반면에 삼농(농업, 농촌, 농민)사업, 중소기업 및 전략적 신흥산업 발전을 위한 금융지원은 더욱 확대될 계획임.

표 8. 중국정부의 통화정책 운용방향

통화정책 중점과제	주요 내용
물가안정	- M2 증가율의 목표치 하향조정: 14 → 13% - 모든 정책수단을 동원하여 시장유동성을 통제하고, 통화 및 신용공급을 적절한 수준으로 조절
금융자원의 합리적 배분	- 경제구조조정을 위한 금융지원 확대(삼농사업, 중소기업, 전략적 신흥산업 등에 대한 금융지원) - 건전한 자본시장 발전 촉진
금융리스크 적극 방어	- 금융기관의 신중한 경영지침 - 금융리스크 가능성이 있는 부문과 지역에 대한 감독 강화, 금융기관의 부외거래(off-balance sheet) 감독 강화 - 지속적인 경제발전을 위한 금융부문의 지원 제고

자료: '정부업무보고'를 참고하여 필자 작성.

■ 2013년 전인대에서 제시된 거시경제정책 방향의 핵심은 안정적인 경제성장 지속에 있는바, 향후 중국정부는 확장적인 재정정책에 초점을 두되 통화 및 신용공급을 적절한 수준으로 조절하기 위한 조치들을 병행할 것으로 전망됨.

- 이에 따라 그동안 고도성장(2001~11년 연평균 경제성장률 10.4%)을 견인하였던 정부 주도의 대규모 인프라 투자는 줄어드는 대신 민생개선, 경제발전방식의 전환 및 구조조정, 세제·호적제도를 비롯한 제도개혁 등 지속가능한 성장기반을 구축하는 데 정책역량이 집중될 것으로 예상됨.

3. 정부 조직 및 인사 개편

가. 정부조직 개편

■ 전인대에서 정부조직개편안인 ‘국무원 기구개혁 및 직능전환 방안에 대한 결정’⁹⁾(초안)을 통과시키면서 중국정부의 효율화와 제도개선을 위한 대부제(大部制) 개혁을 실시함.

- 당초 초안은 현존의 27개부를 18개부로 축소하고, 경제정책을 총괄하는 발전개혁위원회의 권한 축소 등의 강도 높은 개혁안으로 알려졌다.
- 2월에 열린 18기 2중전회에서 초안의 많은 부분들이 논의 중에 삭제되거나 실시 연기된 것으로 추정됨.
- 초안에서는 발전개혁위원회의 심의, 비준 등 미시적인 역할을 축소시키고, 향후 개혁을 위한 거시적인 경제정책 및 연구업무를 확대하려고 했음.
- 문화부, 에너지부, 금융부 등으로 대통합을 통한 개혁도 연기됨.
- 이번 개혁안은 크게 기구개혁과 직능재편의 두 부분으로 서술되어 있으며, 향후 정부 직능재편에 보다 주안점을 둘 것으로 전망됨.
- 중국의 정부조직은 국무원 산하조직을 말하며, 개혁안 이전 중앙부처 27개, 직속특별기구 1개, 직속기구 16개, 판사기구 4개, 직속사업단위 17개, 부위관리국가국 22개로 구성되어 있음.

■ 철도부, 위생부, 가족계획(국가인구·계획생육)위원회가 철폐되고 위생·계획생육위원회가 신설되면서, 현존의 27개부에서 25개부로 축소되었음.

- 새정부 조직개편안: 외교부, 국방부, 국가발전개혁위원회, 교육부, 과기부, 공업화신식부,公安부, 국가안전부, 검찰부, 민정부, 사법부, 재정부, 심계서(감사원), 인력자원사회보장부, 국토자원부, 환경보호부, 주택 및 도농건설부, 교통운수부, 수리부, 농업부, 상무부, 문화부, 인민은행, 국가민족사무위원회, 위생·계획생육위원회(이상 25개部)
- 독점으로 인한 폐단을 방지하기 위하여 철도부를 폐지하고 철도정책은 교통운수부로 이관하고 철도건설사업은 새로 설립하는 중국철도총공사로 이관함.
- 환경, 안전에 대한 강화로, 식품 및 의약에 대한 효율적인 관리와 감독을 위해 국가식품약품감독관리총국을 신설하여 위생부, 농업부, 상무부, 국가질량감독검사검역총국 등에 분산된 기능을 통합함.
- 최근의 멜라민 분유파동, 독콩나물사건 등 식품사고들에 대한 국민들의 식품안전에 대한 요구가 높아짐.
- 해양주권 분쟁 등으로 해양관리의 중요성이 증대함에 따라 국가해양국의 조직과 기능을 강화함.
- 인구정책의 재조정을 위해 위생부와 국가인구·가족계획위원회를 국가위생·계획생육위원회로 통합하고, 인구전략 등 정책은 국가발전개혁위원회로 이관함.
- 신문과 방송의 효율적인 관리와 감독을 위해 기존 국가광고영화방송총국과 국가신문출판총서는 폐지하고 국가신문출판광고영화방송총국으로 통합함.

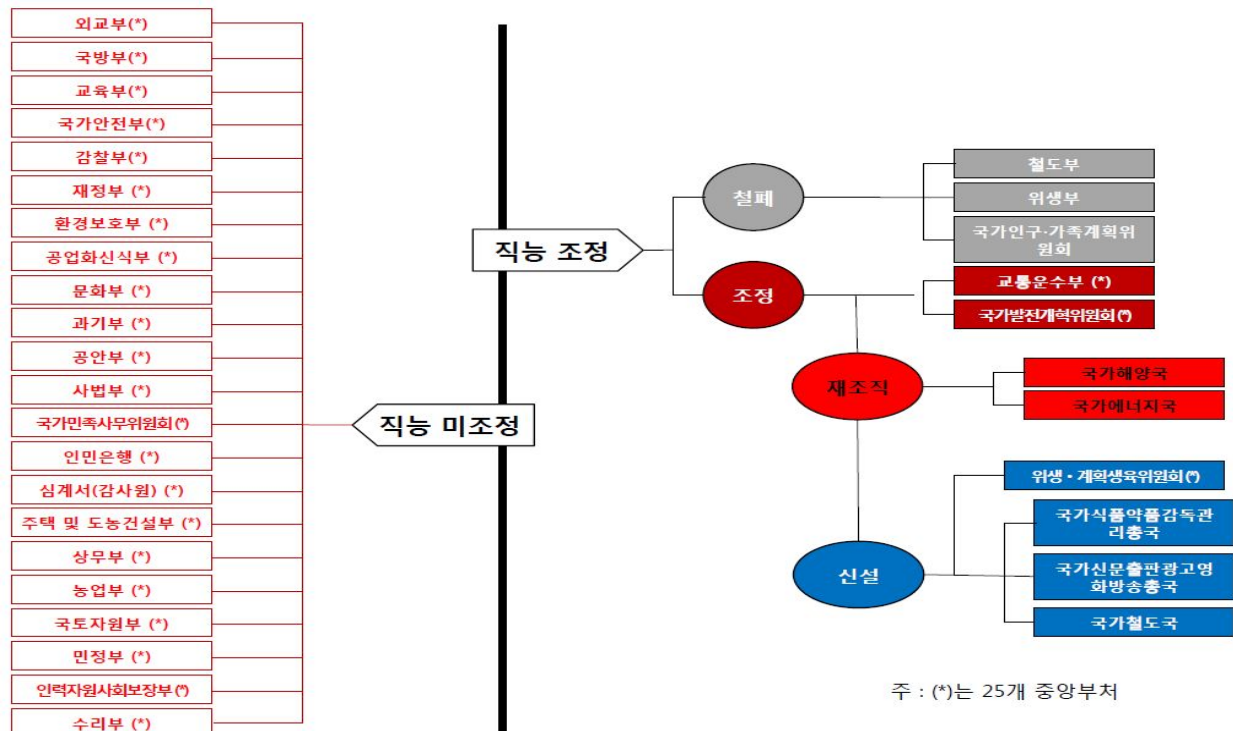
9) 国务院机构改革和职能转变方案的决定(草案).

표 10. 2013년 전인대의 대부제(大部制) 개혁안(직능재편)

폐지부서	구체적인 업무조정	이관부서
철도부	철도건설사업	중국철도총공사를 설립
	철도발전계획 및 정책 업무	교통부
	철도부의 기타 행정업무	국가철도국 (교통부의 통제)
(신설업무)	국가중의학관리국을 관리	국가위생·계획생육위원회(신설)
위생부	위생부 전체 업무	
국가인구·가족계획위원회	가족계획 관리 및 서비스 기능 인구발전전략 연구, 인구정책계획	
국가전력감독관리위원회	국가에너지국과 국가전력감독관리위원회의 업무 합병	국가에너지국 (발개위의 통제)
(신설업무)	국가식품약품감독관리국과 국무원식품안전위원회 판공실	국가식품약품감독관리총국(신설)
	국무원 식품안전위원회는 유지하지만, 구체적인 업무는 국가식품약품감독관리총국으로 이관	
국가광고영화방송총국	영화	국가신문출판광고영화방송총국(신설)
국가신문출판총서	신문	

자료: 『新浪網』를 종합하여 필자 정리.

그림 1. 2013년 전인대의 대부제(大部制) 개혁안(기구 개혁)



자료: 『新浪網』.

■ 2008년에 처음 실시된大部제 개혁도 부처이기주의에 부딪쳐 초안보다 후퇴하면서 강도가 약화됨.

- 기존의 28개 부처를 20개 부처로 통폐합하려고 했으나, 부처이기주의 등으로 27개 부처로 결정되었음.
- 공업신식화부, 교통운수부, 인력자원및사회보장부, 환경보호부, 주택및도시농촌건설부의 5개 부처가 새로 신설됨.
- 실질적으로 향후 경제구조의 개선과 중앙권력 견제, 발개위 권한 제한 등을 목적으로 하는 신체제개혁위원회의 설립이 제외되면서 개혁의 강도가 약화됨.
- 중국은 1978년 개혁개방 이후 비대해진 정부조직을 축소해왔음(표 11 참고).
- (1976~81년) 100개부 → (1982년) 61개부 → (1988년) 41개부 → (1998년) 29개부 → (2003년) 28개부 → (2008년) 27개부

표 11. 역대 국무원 조직 개혁

부처 수	연도	특 징	비 고
27개부	2008년	大部제 개혁의 첫 시작	- 건설부, 교통부, 신식공업부, 인사부, 노동보장부, 국방과학공업 위원회를 해체하고 주택 및 도농건설부, 교통운수부, 공업화신식 부, 인력자원사회보장부, 환경보호부를 설립
28개부	2003년	WTO 가입이후 새로운 체제를 위한 정부기능 조절	- 국가계획위원회를 발개위로 전환
29개부	1998년	정부와 국영기업 분리	- 4개 부문, 위원회(국방과학위원회, 신식산업부, 노동보호부, 국토자원부)를 신설
41개부	1993년	공업경제부문들 여전히 많이 잔류	- 개혁 이후 공무원 수를 20% 감축
41개부	1988년	공업경제부문 조정	- 직속기구(22개 → 19개), 비상설기구(75개 → 44개), 인력감원 (9,700명)
61개부	1982년	정부업무 효율 제고를 위한 개편	- 국가경제위원회를 재편하고 국가경제체제개혁위원회를 설립 - 인원편제가 5.1만 명 → 3만 명 → 기구로 팽창
100개부	1981년	정부 조직 가장 비대한 시기	- 신중국 역사상 정부조직이 가장 비대했던 시기
52개부	1975년	문화혁명	- 1966~75년 문화혁명을 거치면서 32개 조직이 52개로 증가
79개부	1965년	신중국 이후 정부조직이 두 번째로 확대된 시기	- 2번에 걸쳐 간부정간(干部精简, 공무원 정리해고)운동 실시
60개부	1959년	중앙에서 지방으로의 하방 운동	- 1956년 하반기~1959년 동안 당, 정부, 군간부들의 관료주의, 종파주의, 주관주의를 방지하고 국가기구를 간소화한다는 명분으로 중앙에서 지방으로의 하방운동 실시
81개부	1954년 9월	국무원 설립	- 1954년 9월 기존의 정무원에서 국무원으로 대체되면서 처음으로 정부조직이 확대된 시기
42개부	1953년	인원과 정부를 간소화	- 1951년 12월 신중국 이후 작은 정부로 시작

자료: 『新浪網』 「国务院历次机构改革」 (검색일자: 2013. 3. 6)를 종합하여 필자 정리.

■ 이번 정부조직 개편이 장기적인大部제 개혁의 일부라고 밝히고 있는바, 향후 전면적인 개혁안은 여전히 시진핑 지도부의 과제로 남아 있음.

- 당초 예상안보다 후퇴한 미세적인 개혁안에 그쳐서 2008년의大部제 개혁처럼 용두사미에 그칠 가능성이 높다는 부정적인 전망이 대다수임.
- 폭넓게 논의된 초안은 장기적인大部제 개혁의 목표이며 이번 양회를 통한 조직개편안은 최소한의 범위에서 이루어진 시작단계라는 평가 의견도 있음.

- 향후 국가발전개혁위원회의 개혁 정도가 정부조직 개혁의 강도를 가늠하는 척도가 될 것으로 보이며, 향후 시진핑 지도부의 개혁방향을 나타내는 기구가 될 것으로 전망
- 이번에 발표한 대부제는 개혁의 일부분에 불과하며, 향후 개혁에 관련된 체계적인 로드맵과 시간표는 18기 3중 전회에서 도출될 것이라는 전망도 있음.
- 2008년의 개혁과 같이 기존의 관료주의 반발로 인하여 개혁이 쉽지 않은 것으로 보이나, 여전히 비대한 정부 조직과 업무중복으로 인한 비효율성은 해결해야 할 문제임.

나. 정부조직 인선

■ 이번 양회에서 시진핑 국가주석과 리커창 총리가 이끄는 ‘시·리(習李)시대’가 본격적으로 시작되었으며, 5세대 지도부를 이끌 국무원 조직 인선이 완료됨.

- 3월 14일 시진핑(習近平) 당총서기가 국가주석과 국가중앙군사위 주석으로 각각 선출되면서 당, 정, 군 3권을 장악하면서 최고 지도자로 임명되었고, 3월 15일 리커창(李克強)이 국무원 총리로 임명됨.
- 이번 인선안에서는 후진타오가 본격적으로 물러나면서 전 지도자가 직권을 물려준 뒤에도 현실 정치 배후에서 영향력을 행사했던 분위기가 퇴조하고 시진핑 체제의 권력이 가시적으로 공고화되는 양상을 보여줌.
- 단 국가주석 유고 시 직무를 대행할 국가부주석 직위에 리위안차오(李源潮)가 임명되면서, 중국의 외교정책 전반을 전두지휘할 것으로 보임.
- 4명의 부총리에는 장가오리(張高麗) 정치국 상무위원이 재정과 세무·금융 분야, 류옌둥(劉延東) 정치국원이 과학기술과 교육·문화 분야, 왕양(汪洋) 전 광둥성(廣東省) 서기가 국가발전개혁위원회와 국토자원·주택건설 분야, 마카이(馬凱) 정치국원이 농업과 소수민족 분야에 임명됨.
- 5명의 국무위원에는 양징(楊晶) 당 중앙서기처 서기, 양제츠 전 외교부장, 창완취안(常萬全) 중앙군사위원, 귀성쿤(郭聲琨)公安부장, 왕용(王勇) 국무원 국유자산관리감독위원회 주임이 선출됨.
- 장관 25명 중 16명이 유임되면서 변화보다는 안정에 중점을 둔 인사로 평가됨.

■ 장가오리(張高麗) 상무부 총리와 저우샤오촨(周小川) 인민은행 총재, 로우지웨이(樓繼偉) 재정부 장관 등 경제부문 3인 인사는 중국의 향후 경제정책이 ‘안정성을 바탕으로 한 점진적 개혁’에 중점을 두고 있음을 보여줌.

- 상기 3인은 1990년대 개혁·개방을 적극적으로 추진했던 주룽지 총리 시기에 경력을 쌓은 인물들로 시장지향적 개혁성향을 지니고 있는 것으로 알려짐.
- 장가오리(張高麗) 상무부 총리는 중국의 개혁·개방을 먼저 체험한 동부 연해지역에서의 성과를 바탕으로 경제 발전방식 전환과 도시화, 환경 등에 역점을 두고 향후 중국 경제구조를 개선해나갈 것임.
- 저우샤오촨(周小川) 인민은행 총재는 중국 인선 사상 이례적으로 중국인민은행장 세 번째 연임에 성공하였는데, 이는 중국정부가 현재의 정책기조를 유지하고 앞으로도 당분간 안정적인 통화정책을 유지할 것을 시사함.
- 로우지웨이(樓繼偉) 재정부 장관은 중국의 대표적인 시장주의자로 불리며, 주룽지 총리 시기인 1994년 추진된 세제 및 외화관리체제 개혁을 이끌며 당시 중국의 재정위기를 극복해낸 인물로 평가됨.

표 12. 2013년 정부 주요 인사안

직위	이름	출신 (나이)	학력	경력 및 특징	비고
주석	시진핑 (習近平)	陝西 (59)	칭화대 학사 칭화대 박사(법학)	국가 부주석 역임 상하이 당서기 역임	-
부주석	리위안차오 (李源潮)	江蘇 (62)	푸단대 학사 베이징대 석사 중앙당교 박사(법학)	공산당 조직부장 역임 장쑤성 당서기 역임	-
총리	리커창 (李克強)	安徽 (57)	베이징대 학사 베이징대 박사(경제학)	상무부 총리 역임 랴오닝성 당서기 역임	-
상무부 총리	장가오리 (張高麗)	福建 (66)	사면대(통계학)	톈진시 당서기 역임 산둥성 당서기 역임	-
과학·교육부 총리	리우옌둥 (劉延東)	江蘇 (67)	지린대 법학박사	정협 부주석 역임 공청단 중앙 서기 역임 *여성	-
산업부 총리	왕양 (汪洋)	安徽 (57)	중앙당교 학사 중국과기대 석사(공학)	광둥성 당서기 역임 *광둥 모델을 이끈 경험	-
금융부 총리	마카이 (馬凱)	上海 (66)	런민대 정치경제학	국무원 비서장 역임 국가발개위 주임 역임	-
국무위원	양징 (楊晶)	內蒙古 (60)	공산당중앙당교	민족, 종교 담당 *몽고족	-
국무위원	창완취안 (常萬全)	河南 (64)	웨이난(渭南)사범전문대	*국방부 장관 겸직	-
국무위원	양제츠 (楊潔篪)	上海 (63)	런던정경대 국제관계	중국 외교부 장관 역임 *상하이 푸장(浦江) 전력계량공장 노동자로 사회생활 시작	-
국무위원	귀성쿤 (郭聲琨)	江西 (59)	베이징과기대	공안부 부장 겸직	-
국무위원	왕용 (王勇)	遼寧 (58)	하얼빈공업대학 기술경제학	국무원 국유자산감독관리위 주임 역임	-
외교부 장관	왕이 (王毅)	北京 (60)	외교학원 박사	국무원 대만사무관공실 주임 역임 *양안관계 전문가 *6자회담 중국대표 역임	신임
국방부 장관	창완취안 (常萬全)	河南 (64)	웨이난(渭南)사범전문대	*국무위원 겸직	신임
재정부 장관	로우지웨이 (樓繼偉)	浙江 (63)	칭화대학 계산기계학 사회과학원 경제학 석사	중국투자유한책임공사(CIC) 및 국가외환투 자공사 회장 역임 귀주성 부성장 역임	신임
검찰부 장관	황슈시엔 (黃樹賢)	江蘇 (59)	난징대 문사철학과	중앙기율검사위 부서기 역임	신임
국토부 장관	장다밍 (姜大明)	山東 (60)	중앙당교 철학과	산둥성 부서기 역임	신임
상무부 장관	가오후청 (高虎城)	山西 (62)	파리7대학 경제사회학과	상무부 차관 역임	신임
위생·가족계획계획위 원회 장관	리빈 (李斌)	遼寧 (59)	지린대 경제학 박사	안후이성 성장 역임 *여성	신임
교육부 장관	위안구이런 (袁貴仁)	安徽 (63)	베이징사범대 철학과	베이징사범대 교장 역임	연임
과학기술부 장관	완강 (萬鋼)	上海 (61)	독일 크라우스탈 공업대학 기계과	상하이 동제대학 교장 역임	연임
공업신식부 장관	마오웨이 (苗圩)	北京 (58)	중앙당교 세계경제학과	둥펑(東風)자동차유한공사 동사장 역임 호북성 당서기 역임	연임
공안부 장관	귀성쿤 (郭聲琨)	江西 (59)	베이징과기대	국무위원 겸직	연임
안보부 장관	경후이창 (耿惠昌)	河北 (62)	대졸	안보부 차관 역임	연임
민정부 장관	리리궈 (李立國)	河北 (60)	둥베이 공학원 관리공정과	랴오닝성과 티벳 자치구 기반으로 성장 티벳자치구 정협 부주석 역임	연임
사법부 장관	우아이잉 (吳愛英)	山東 (62)	중앙당교	산둥성 부서기 및 사법부 차관 역임 *여성	연임
인력자원과 사회보장 부 장관	인웨이민 (尹蔚民)	河北 (60)	해방군측량학원 지린대 경제학 석사	인력자원과 사회보장부 차관 역임	연임

직위	이름	출신 (나이)	학력	경력 및 특징	비고
환경보호부 장관	저우성셴 (周生賢)	寧夏 (64)	우중(吳忠)사범학교 졸업 중앙당교 훈련반 수료	국가임업국 국장 역임	연임
주택도시건설부 장관	장웨이신 (姜偉新)	黑龍江 (64)	베이징대	주택도시건설부 차관 역임	연임
교통부 장관	양촨탕 (楊傳堂)	山東 (59)	산둥사범대 중문과	칭하이성 부서기 및 티벳자치구 당서기 역임 *소수민족 자치구 경력	연임
수리부 장관	첸레이 (陳雷)	北京 (59)	화베이수리수전학원	국무원 남수북조공정 위원회 위원 역임	연임
농업부 장관	한창푸 (韓長賦)	黑龍江 (59)	칭화대 법학과	지린성 부서기 및 성장 역임	연임
문화부 장관	차이우 (蔡武)	甘肅 (64)	베이징대 국제정치학	중국인민대학 국제관계학 교수 역임	연임
심계서 사장	리우지아이 (劉家義)	重慶 (57)	시난재경대 재경학과	쓰촨성 심계국에서 경력 시작	연임
국가발 전개 혁 위원회 주임	쉬샤오스 (徐紹史)	浙江 (62)	지린대 경제학 석사	국토자원부 장관 역임	신임
국가민족사무위원회 주임	왕정웨이 (王正偉)	寧夏 (56)	중앙민족대 민족경제학	닝샤회족자치구 인민정부 주석 역임 *회족	신임
중국인민은행장	저우샤오촨 (周小川)	江蘇 (65)	칭화대 공학박사	2013년 3월, 정협 부주석 당선 국가화폐정책위원회 창립 위원 역임	연임
중국최고인민법원장	가오치양 (高強)	湖北 (53)	시베이정법학원 법학과	호남성 당서기 역임 사법부 출신	신임
중국최고인민감찰원장	차오젠밍 (曹建明)	江蘇 (58)	화둥정법학원 국제법학과	최고인민법원 부원장 역임 화둥정법학원 원장 역임	신임

주: 장관급은 새로 임명된 부처에 한해 정리함.

자료: 언론보도 종합(2013. 3. 8).

4. 향후 경제정책 방향과 시사점

가. 향후 경제정책 방향

1) 구조조정 가속화

■ 세계은행과 국무원의 경제전망에 의하면, 2016년부터는 성장률이 7%대로 하락하고, 시진핑 지도부가 임기를 마칠 2023년에는 5%대의 성장률로 접어들 전망임.

- 중장기적으로 과거 10년간 2~3% 수준의 저물가구조에서 4% 내외 고물가구조로 이행할 것으로 예측됨.

○ 잉여인력 감소에 따른 임금상승, 소비수요 증가, 통화 측면에서의 물가상승 압력 등이 원인으로 예상됨.

표 9. 세계은행과 중국 국무원이 발표한 향후 GDP 성장률 전망

연도	1995~2010년	2011~15년	2016~20년	2021~25년	2026~30년
성장률(%)	9.9	8.6	7.0	5.9	5.0

자료: China 2030, World Bank & DRC(2012. 2).

2) 경제발전방식 전환: 내수확대, 산업구조 고도화, 신형 도시화

■ (내수확대) 2013년의 소매판매 증가율 목표를 14.5%로 설정하고 다양한 소비진작정책을 추진함.

- 중하위계층 소득증대, 노동자 소득증대, 농민 소득증대, 사회보장제도 개선 등을 통한 소비촉진을 유도할 전망이다.
- 그러나 이러한 소비진작책에도 불구하고 2013년에 여전히 투자가 경제성장을 견인할 것으로 정부업무보고에서 밝히고 있음.
- 2013년 고정자산투자증가율 목표를 18%로 정하고, 1) 투자구조 개선 2) 12·5규획 중 건설 관련 목표달성 3) 신 36조를 통한 민간투자 활성화를 구체적인 방법으로 제시하고 있음.

■ (산업구조 고도화) 7대 전략적 신흥산업, 교통·에너지 인프라 건설, 서비스화를 추진함.

- 12·5규획에서 7대 전략적 신흥산업을 제시하면서 2030년까지 3단계 전략목표를 설정하고 혁신을 강조함.
- 7대 전략산업의 GDP 내 비중: (2010년)3% → (2015년)8% → (2020년)15% → (2030년) 세계 최고수준으로 육성(2010. 10, 국무원, '전략적 신흥산업 육성 및 발전을 위한 결정')
- 7대 전략적 신흥산업은 에너지절약과 환경보호, 신세대 정보기술, 바이오, 첨단장비제조업, 신에너지, 신소재, 신에너지 자동차산업임.
- 산업고도화를 위한 교통 인프라를 확립하고 청정에너지발전을 확대
- 2013년 목표: 철도(5,200km), 고속도로(8만km), 수력(2,100만 킬로와트), 원자력(324만 킬로와트), 풍력(1,800만 킬로와트), 태양광(1,000만 킬로와트)
- 2013년 서비스산업 증가율의 목표치를 7.9%로 정하고 '서비스산업발전 12·5규획(服务业发展十二五规划, 2012년 12월 1일)' 을 통해서 서비스산업 발전을 촉진

■ (신형 도시화) 토지개발의 성격이 강했던 기존의 도시화에서 소득격차 축소와 내수시장 확대를 위한 신형 도시화를 추진함.

- 예상보다 빠르게 도시화율이 진행되면서 2013년 도시화율 목표를 53.37%로 상향조정함.
- 그러나 향후 2억 5,278만가량의 무(無)호적 농민공에 대한 주택제공과 사회안전망 구축이 도시화 정책의 관건이므로 호구제도 개선 및 사회보장제도 개혁, 농민공 취업 보장 등을 통해 농민공 생활수준을 개선하려 함.

3) 민생 개선: 고용보장, 소득증가, 주택보급, 사회보장

■ (고용보장) 2013년 도시신규취업 900만 명을 창출하고 도시등록실업률 4.6% 이하를 목표로 함.

- 12·5규획기간(2011~15년) 동안 신규 일자리 4,500만 개를 창출하고 도시등록실업률 5% 이하 유지를 목표로 하고 있으며, 고용의 질을 제고하는 데 중점을 둘 계획임.
- 인력사회보장부장 인웨이민(尹蔚民)에 따르면, 매년 도시지역 잉여노동력이 1,300만 명 발생하고 있음.

■ **(소득증가)** 최저 임금표준을 매년 13% 인상하여 2015년 실질 평균임금의 40%선을 유지하고, 도시 및 농촌 주민 가처분소득을 매년 7% 성장시켜 2020년에는 2010년의 2배로 증가시킬 계획임.

- 전인대 폐막시 리커창 총리는 이러한 2020년 목표를 달성하기 위하여 7% 이상의 경제성장률을 유지해야 한다고 밝힘.

■ **(주택 보급)** 2013년에 서민형 보장성 주택을 470만 호 건설하고, 630만 호를 착공할 계획이라고 밝힘.

- 이외에도 기존의 농촌주택을 300만 호 이상 개조할 것이라고 밝힘.

○ (2011년) 1,000만 호 → (2012년) 1,000만 호 → (2013~15년) 1,600만 호

■ **(사회보장)** 2013년 양로보험(3.1%포인트 ↑), 실업보험(1%포인트 ↑), 공상보험(2.7%포인트 ↑), 신형농촌보험(3.7%포인트 ↑) 가입률 제고를 목표로 함.

- 의료개혁에 착수하여 전 국민 의료보험체제 확립을 목표로 하고 있으며, 농촌 의료보험 보조금 표준을 상향 조정(240위안 → 280위안)했고, 공공위생서비스 표준도 상향조정(25위안 → 30위안)함.

○ 2013년 9년제 의무교육 졸업률 92.3%, 대학교 정원 694만 명, 대학원 이상 60.8만 명 달성을 목표로 하고 있음.

4) 개혁 심화: 소득분배제도 · 국유기업 · 세제 · 금융제도 개혁

■ **정부업무보고의 네 번째 중점업무 건의에서 ‘정치적 용기(勇氣)와 지혜(智慧)를 가지고 개혁개방 심화’**를 명시함으로써, 개혁 심화가 향후 정치적으로 쉽지 않을 것을 암시하고 있음.

- 산업 부총리로 임명된 왕양(汪洋) 정치국 위원은 이번 전인대에서 ‘개혁은 자기 살을 도려내는 것’이라는 표현으로 개혁에 대한 강한 의지를 표명함.

■ **(소득분배 개혁)** 정부업무보고에서 수입분배제도는 사회주의시장경제체제의 중요한 기초로서 현재의 수입 격차를 축소하는 정책과 제도를 연구하여 공평하게 재분배하도록 할 것이라고 밝힘.

- 계층별 소득격차를 축소하고 최저임금기준 상향조정 및 급여제도 개혁도 포함하는 것으로 알려져 있으나 구체적인 대안은 제시하지 못하고 있음.

- 이에 중국 국무원은 2013년 2월 6일 ‘소득분배제도 개혁에 관한 심화의견 통지’¹⁰⁾를 마련하고 35개 항목의 세부 시행범위를 선정하고 각 부처별로 구체적 실행방안들을 발표할 계획임.

○ 최저임금 인상, 국유기업 수입분배, 세제 개선, 주택의료서비스 강화 등의 세부 규칙들이 제시되었지만, 실제 실행단계에서 얼마나 반영될 수 있는지가 관건임.

10) 关于深化收入分配制度改革若干意见.

■ **(국유기업 개혁)** 국유자산에 대한 감독관리체제를 강화하고 민영기업과 중소기업을 활성화함.

- 향후 국유기업을 관리하는 국유자산감독위원회(SASAC) 체제에서 국유자산관리공사(SAMC) 체제로 전환하고 국유기업의 주식을 공개하고 비유통주를 축소할 전망
- 국무원의 '소득분배제도 개혁에 관한 심화의견 통지' 에도 국유기업 개혁에 관한 시행규칙이 명시됨.
 - 국유기업 임금을 억제하기 위한 임금총량제와 임금수준관리제도를 도입하고 고위직 간부의 임금상승률을 직원 평균 이하로 낮출 계획임.
 - 2015년까지 국유기업의 자본수익에 대한 국가 납부비율도 현재 수준보다 5%포인트 제고하여 민생안정에 투입할 계획임.

■ **(세제 개혁)** 중앙정부와 지방정부 간 세제관계의 재정립과 보편적인 징수 위주 원칙에 입각해 증치세 징수범위 확대와 소비세 완비를 중점으로 하는 세제개혁을 실시할 것으로 전망됨.

- 지방정부의 채무관리를 강화하고 재정지출구조 개혁을 통해서 중앙정부에 집중된 재정 및 세정 권한을 점차 지방정부로 이양할 것으로 전망됨.
- 개인소득세, 부가가치세, 영업세 개혁을 통한 감세정책과 자원세 등 환경, 자원에 대한 증세정책을 병행할 전망.
 - 현행 중국의 증치세(부가가치세)는 소비형 부가가치세가 아니라 생산형 부가가치세로, 고정자산 구입 시 제품가격에 세금을 포함시켜 수출기업의 경쟁력을 약화시킴.

■ **(금융제도 개혁)** 현대적인 금융체제를 구축하기 위해, 금리자유화, 위안화 국제화 등을 점진적으로 실시할 것으로 전망됨.

- 정부업무보고에서 은행, 증권, 보험의 경쟁력 강화, 금리와 환율의 시장화 개혁, 위안화 국제화, 인민폐 자본항목의 점진적 자유태환 실현 등을 제시하고 있음.
- '금융업 발전 및 개혁 12·5규획' 에서 2015년 금융산업이 GDP에서 차지하는 비중을 5% 내외(2000년 평균 4.42%)로 높이고, 비금융기업의 직접금융비율(2006~10년 평균 11.06%)을 사회총용자규모의 15%로 높일 계획임.

글상자 1. 18기 3중전회

■ 향후 10년을 결정할 새 지도부의 통치이념, 구체적인 경제정책 방향, 개혁 청사진 등은 2013년 가을 18기 3중全会에서 발표될 전망이다.

- 18기 3중全会는 중국 공산당 제18기 중앙위원회 제3차 전체 회의를 일컫는 용어로, 보통 전체 당대회와 함께 1중전회와 2중전회가 열리며, 그 다음해에 3중전회가 열림.
- 14기 이후부터 1, 2중 전회에서 인사이동에 집중하고, 3중 전회에서 정책 시행방향을 제시하는 것이 관례로 알려져 있음.
- 중국의 개혁개방을 선언한 것도 1978년 11기 3중전회이며, 농촌에 국한된 경제개혁을 도시로 확산한 것도 1984년 12기 3중전회임.
- 1993년 14기 3중전회에서 장쩌민 주석이 경제개혁의 청사진 등을 발표했고, 2003년 16기 3중전회에서 후진타오 주석이 과학적 발전관, 시장경제체제 개혁방안을 발표함.

나. 평가 및 시사점

■ 전인대 정부업무보고로 본 중국경제의 2013년도 운영은 ‘안정 속 개혁 추진’으로 개혁보다는 안정적인 성장에 중점을 두고 있음.

- 안정적인 경제성장이 강조되었으나, 개혁에 대한 의지를 강력하게 천명하면서 지속적으로 경제발전방식의 전환에 집중할 것으로 전망됨.
- 지도부 교체를 순조롭게 마치고 새로운 시진핑 주석은 폐막연설을 통해서 ‘중국식 사회주의’의 길을 계속 걸어가겠다고 밝힘.
- 중화민족의 위대한 부흥이라는 중국의 꿈을 실현하기 위해서 국가부강, 인민행복 실현을 강조함.

■ 중국경제는 과거의 초고속 성장시대에서 벗어나 중성장시대에 완전히 진입함.

- 리커창 총리가 전인대 폐막연설에서 2020년까지 소강사회를 건설한다는 목표를 달성하기 위해 구체적인 목표인 연평균 7%의 성장을 언급함.
- 신지도부가 발전방식 전환과 구조조정을 중시하고 개혁을 심화시키는 경제정책을 추구함에 따라서, 향후 중국은 중성장시대(7~8%)에 완전히 진입함.
- 목표성장률: 10.5규획(2001~05년): 7.0%(실제 9.5%), 11.5규획(2006~10년): 7.5%(실제 11.2%), 12·5규획(2011~15년): 7%(WorldBank 전망 8.6%)

■ 중국의 내수확대정책에 대비한 전략을 수립해야 함.

- 내수확대정책은 한국기업에 기회이자 위협으로 작용할 수 있으므로 효과적인 전략 수립이 필요함.
- 임금인상, 사회보장제도 확충을 전제로 한 소비성장이 중국 진출 우리 기업에는 코스트 상승압력으로 작용함.
- 또한 국내시장 프리미엄을 가진 로컬기업과의 내수시장 경쟁이 더욱 치열해질 전망이다.
- 그러나 내수확대정책에도 불구하고 2~3년간은 투자에 의한 경제성장이 지속될 것으로 전망됨에 따라 12·5규획 등에 발표된 투자기회를 모색해야 함.

■ 지역별, 산업별 프로젝트 시행 확대에 따른 사업기회를 확보해야 함.

- 균형발전전략에 따라 연안지역에서 중서부지역으로 발전전략이 이동하고 있으며, 2013년 상반기에 ‘중국도시화 발전계획(中国城镇化发展规划)’이 발표될 예정임.
- 최근 ‘서부대개발 12·5규획(西部大开发十二五规划)’, ‘중부지역굴기규획(中部地区崛起规划)’ 등 중서부개발계획들을 발표하며, 중국경제의 지방화 시대를 맞이하여 지방정부와의 협력을 더욱 확대해야 함.
- 국무원은 최근 ‘중점산업구조조정의 빠른 촉진에 관한 지도의견(关于加快推进重点行业企业兼并重组的指导意见)’을 발표하고 9개 산업에 대해서 대기업 위주로 산업을 재편하는 방안을 발표함.

- 9개 산업 중 IT, 자동차, 조선, 철강 등은 국내기업과 치열한 경쟁이 예상되지만, 이를 잘 활용하면 중국 수출을 증가시키는 기회로 작용할 수도 있음.

■ 정책변화에 따른 기회요인 활용방안을 모색해야 함.

- 중국의 향후 경제정책방향을 파악하여 우리의 대중국 경제협력 분야 및 방향을 설정해야 함.
- 자원절약형·친환경 산업발전 관련 녹색산업 협력 및 관련 서비스 진출을 고려해야 함.
- 신형 도시화에 따른 SOC 건설, 민생개선을 위한 보급형 주택 건설 등 관련 서비스 및 제품시장진출 확대방안 모색해야 함.
- 산업구조 고도화, 수출의 질적 향상, 대외불균형 개선, 내수 주도의 경제성장방식의 일환으로 과도한 무역흑자를 축적하고 있는 가공무역축소정책에 따른 내수용 수입시장규모 확대기회 활용방안을 마련해야 함.

■ 신지도부와 한·중 간 경제협력 확대를 통해서 신수요창출분야에 대한 무역과 투자 확대방안 모색이 필요함.

- 한·중 FTA의 조속한 체결을 위해서 중국 내수시장에 대한 접근성을 강화하고 선점하기 위한 노력이 필요함.
- 중국은 서비스산업 육성을 위해 금융, 물류, 서비스 아웃소싱, 교육 등 분야의 개방 확대를 계획하고 있음.
- 기존의 상품 위주 교역 및 제조업 중심의 투자진출에서 서비스상품 교역과 서비스업 투자확대로의 전환이 필요함.
- 기진출 서비스업체의 성공 및 실패 사례 조사, 서비스업체의 진출 애로사항을 파악하여 신규 진출방안 모색 및 지원책 마련이 필요함. KIEP