

중국 주요 지역의 2014년 경제정책 방향 및 시사점: 랴오닝성(辽宁省)

임민경 아시아태평양실 중국권역별성별연구팀 전문연구원 (mklim@kiep.go.kr, Tel: 3460-1288)

정지현 아시아태평양실 중국권역별성별연구팀장 (jhjung@kiep.go.kr, Tel: 3460-1280)

차 례 ● ● ●

1. 개요
2. 주요경제지표 분석
3. 경제정책 방향
 - 가. 경제성장
 - 나. 구조조정
 - 다. 사회보장
 - 라. 지역개발
4. 평가 및 시사점

주요 내용 ● ● ●

- ▶ 2014년 라오닝성 양회(兩會)가 1월 16일부터 21일까지 6일간 라오닝성의 성도(省都)인 선양에서 개최되어 '개혁'이라는 최대 화두를 중심으로 소득분배, 산업구조조정, 생태환경개선 등의 사안이 논의되었음.
- ▶ 2013년 라오닝성의 GRDP는 2조 7,082억 위안을 달성했으며 성장률은 약 9%로 목표치인 9.5%보다 약 0.5%포인트 미달하는 성적을 거둠.
 - 2013년 중국의 경제성장률인 7.7%보다는 높은 수치이지만, 전년대비 안정적인 성장을 유지하려는 라오닝성 정부의 정책 방향이 반영된 것으로 보임.
- ▶ 2014년은 중국공산당 제18기 3중전회에서 확정한 '전면적 개혁심화'가 착수되는 첫해로, 라오닝성은 과거 양적성장의 폐해를 시정하고 질적성장을 추구할 것임을 시사함.
 - 라오닝성 「정부업무보고」의 두드러진 특징으로 2014년 개혁과제를 따로 적시하는 등 개혁에 대한 인식이 높고 의지도 강한 것으로 보임.
 - 농업과 공업, 서비스업 등 산업 전반에 걸친 질적인 성장을 강조함.
 - 낙후생산설비 도태, 스모그 문제 해결을 위한 '란티엔 프로젝트'의 구체적 목표 설정, 정부의 위기대응능력 제고 등 산업구조를 고도화하고 환경, 민생 등 사회구조 개혁을 위한 과제들을 제시하였음.
- ▶ 라오닝성의 해외직접투자 장려, 서비스업 육성 추세, 대북 무역의 중심지라는 특징을 감안할 때, 한국이 지리적으로 인접하고 자본력도 풍부한 라오닝성 지방정부와 긴밀하게 협력을 추진할 필요가 있음.

1. 개요

■ 2014년 1월 16~21일 개최된 랴오닝성 양회에서는 ‘개혁’이라는 최대 화두를 중심으로 소득분배, 산업구조조정, 생태환경개선 등의 사안을 논의하였음.

- 랴오닝성 정치협상회의와 인민대표대회가 각각 2014년 1월 16~19일과 1월 17~21일에 성도(省都)인 선양에서 개최되었음.¹⁾
- 랴오닝성 인민대표대회에서는 왕민(王珉) 랴오닝성 성장(省長)을 포함해 총 568명의 대표가 참석하였으며, 2014년 랴오닝성 경제 및 사회 발전 방향에 관한 중요 안건을 발표하였음.
- 랴오닝성 인민정부 업무보고에 관한 결의, 랴오닝성 2013년과 2014년 국민경제와 사회발전계획집행 상황에 관한 결의, 랴오닝성 2013년 예산집행상황과 2014년 예산에 관한 결의, 랴오닝성 인민대표대회상무위원회 업무보고에 관한 결의, 랴오닝성 고등인민법원 업무보고에 관한 결의 및 랴오닝성 인민검찰원 업무보고에 관한 결의 6개 안건을 발표함.

클상자 1. 랴오닝성 위치와 개요(2013년)



주: *는 2012년 데이터이며 현재까지 2013년 데이터가 발표되지 않음.

자료: 위키피디아(그림); 무역협회 중국무역통계 DB; 수출입은행 해외투자통계 DB; 貿外处(2014. 2. 11), 「2013년辽宁实际利用外资稳定增长」.

1) 두 개의 회의라는 뜻의 양회(兩會)는 인민대표대회(인대)와 인민정치협상회의(정협)를 함께 지칭하는 용어로, 매년 전국 및 각 지역의 주요 경제정책 방향을 제시하는 내용을 담고 있는 정부업무보고를 발표해왔음. 인대와 정협은 그 성격과 기능이 서로 다름. 인대는 헌법에서 규정한 중국 최고의사결정기관이자 집행기관으로 헌법개정, 법률개정, 주석과 부주석을 포함한 지도부 선출권한 및 국민경제발전계획수립 등의 역할을 담당함. 정협은 헌법이 규정한 국가기구는 아니고, 공산당 영도하에 있는 다당 협력의 성격을 지닌 중국 최고의 국정 자문기구이며 정책 결정 전 관련 사안에 대한 협상진행 및 논의를 수행함. 양회의 의의, 성격에 대한 자세한 내용은 문익준·나수엽·임민경(2013), 「2013년 중국 양회 주요 내용과 향후 경제정책 방향」, KIEP 오늘의 세계경제 참고.

■ 2014년 랴오닝성 양회에서 강조된 이슈로는 환당기(换挡期, 속도조절단계), 도시화 병폐 해결, 산업구조고도화 등을 들 수 있음.

- 랴오닝성 성장 왕민은 랴오닝성 경제사회발전 상황은 이미 '환당기(换挡期, 속도조절단계)'에 진입했음을 언급하며, 앞으로의 성장은 질적성장에 초점을 둘 것임을 시사하였음.²⁾
- 환경오염, 농촌인구의 도시 호구 전환(호구제 개혁) 등 랴오닝성의 도시화 과정에서 초래된 문제 해결의 중요성을 언급함.
- 랴오닝성의 우위산업을 중심으로 한 산업 클러스터를 형성하고 클러스터 내 가치사슬을 구축해 산업구조의 경쟁력을 높이는 한편 민영경제와 서비스업을 강화함.

■ 본고에서는 2014년 랴오닝성 「정부업무보고」 내용을 기반으로 하여 올해 경제정책 방향을 분석하고자 함.

- 2014년은 중국공산당 제18기 3중전회에서 확정한 '전면적 개혁심화'가 착수되는 첫 해로서 랴오닝성은 양회를 통해 안정적 성장 가운데 개혁을 추진(穩中求進)하겠다는 의지를 표명함.
- 개혁과제를 따로 적시한 것은 2014년 랴오닝성 「정부업무보고」에서 두드러지는 특징임.
- 이는 개혁과제를 형식적으로 언급하거나 혹은 표면적으로는 개혁이나 사실상 성장을 강조하는 다른 성(省)들이 있는 것에 비해, 랴오닝성은 실제로 개혁의 필요성에 대한 인식이 크고 의지도 강한 것으로 볼 수 있음.
- 「정부업무보고」의 내용 중 1/3은 2013년 업무보고와 성과, 1/3은 2014년 22개 개혁과제, 그리고 나머지 1/3은 2014년 목표 및 계획으로 구성되어 있음.
- 이외에도 2013년 랴오닝성 「정부업무보고」와 비교할 때 중점 과제의 우선 순위에 약간의 변동이 있음을 확인함.
- 예를 들어 첨단기술도입을 통한 산업구조조정 및 산업 경쟁력 강화(↑), 생태 및 환경에 관한 이슈(↑), 지역경제발전(↓) 등의 과제가 각각 상향 혹은 하향 조정되었음.

2. 주요경제지표 분석

■ 2013년 랴오닝성의 경제성장률은 전국 성장률(7.7%)보다는 높았지만 성(省) 목표치에는 도달하지 못하였음.

- 2013년 랴오닝성의 GRDP는 2조 7,082억 위안, 성장률은 약 9%로 목표수준인 9.5%보다 약 0.5%포인트 미달하였음.
- 참고로 2012년 랴오닝성의 GRDP 성장률은 약 9.5%를 기록하였음.

2) 랴오닝성 성장 왕민이 인민대표회의 대표단 심의 시 언급한 주요 발언임.

- 이는 고정자산투자율, 도시 및 농촌 주민의 1인당 소득 증가율, 재정수입 증가율 등 주요지표들이 모두 목표치를 하회하면서 랴오닝성의 전체 성장률이 하락한 것으로 보임.
- o 이들 지표의 하락률을 고려하면 랴오닝성의 성장률은 더 낮아야 하는데, 양회 이후 발표된 보도에 따르면 2013년 랴오닝성의 실제 성장률은 「정부업무보고」에서 발표한 수치보다 낮은 약 8.7% 정도로 조정되었음.³⁾

■ 2013년 랴오닝성의 고정자산투자액, 재정수입 증가율 및 도시와 농촌 주민의 1인당 소득증가율은 모두 목표치를 하회하였음.

- 2013년 랴오닝성 고정자산투자액은 약 2조 4,791억 위안, 증가율은 약 15.1%를 달성했으나 목표 증가율인 20%에 미달함.
- o 이는 2013년 전국 고정자산투자액 증가율인 19.6%에도 못 미치는 수치임.
- o 2013년 1~10월 랴오닝성의 고정자산투자액 증가율이 전년동기대비 약 23.8%였던 점을 고려할 때, 대부분 기간 고정자산투자는 목표치를 상회한 수준이었다가 연말에 투자가 전년대비 급격히 감소하면서 전체 증가율이 급락한 것으로 보임.⁴⁾
- o 투자는 랴오닝성 경제성장의 관건으로, 기초 인프라에 대한 투자가 크게 증가함.
- 2013년 재정수입 증가율은 7.6%로 목표치인 11%에 미달함.
- o 2013년 랴오닝성의 공공재정예산수지는 적자를 기록했는데, 공공재정예산지출이 5,128억 위안(증가율 약 12.5%)으로 수입(3,337억 위안, 증가율 약 7.6%)을 초과하였음.
- o 랴오닝성은 2012년 1월부터 실시한 중국 영업세 개혁 시범지역으로서, 기업의 세 부담을 덜어주는 대신 정부의 예산수입은 감소해 전체적으로 예산수지 적자를 기록하는 원인이 됨.⁵⁾
- o 랴오닝성은 2013년 초부터 재정수지 균형을 맞추기 위해 예산집행감축 등 정책을 시행해 왔으며 이러한 노력은 향후에도 지속될 것으로 보임.
- 2013년 도시와 농촌 주민의 1인당 소득 증가율은 각각 7.6%와 9.5%로 모두 목표치에 미달했을 뿐 아니라 전년 증가율인 10.3%보다도 하락했음.⁶⁾
- o 소득 증가율 하락의 직접적인 원인은 「정부업무보고」에 거론되지 않았으나 2013년 랴오닝성을 강타한 자연재해가 영향을 미친 것으로 보임.

■ 수출과 실제이용외자액 부분에서는 모두 목표치를 상회하였음.

-
- 3) 『中國政府網』(2014. 2. 20), 「遼寧: 2013年地區生產總值27077.7億元 增長8.7%」.
 - 4) 특히 몇몇 중요한 교통 인프라 건설이 이루어졌는데 대표적으로 선양-단둥 여객철도노선 건설, 단둥-다롄 철도 건설 등이 있음. 2013년 1~10월 랴오닝성 고정자산투자액에 관한 기사로 『中国行业研究网』(2013. 12. 4), 「2013年1-10月辽宁完成固定资产投资统计」가 있음.
 - 5) 중국은 증치세와 영업세를 각각 징수했으나, 이러한 과세체계가 기업의 부담을 증가시키고 장기적으로 경제운영 및 서비스업 발전을 저해할 것으로 보아 2012년 1월부터 영업세를 증치세로 통합하는 ‘영개증(营改增)’을 실시했음. 영개증은 상하이로 첫 시범지역으로 실시, 확대되고 있는데 이들 지역은 대부분 2013년 재정수입이 적자를 기록했음. 『21世纪经济报道』(2013. 1. 24), 「多地申报营改增试点 全国财政收入目标将下调」.
 - 6) 모두 물가상승률을 반영한 수치임.

- 특히 2013년 랴오닝성의 분기별 누적 수출증가율은 2.1%, 7%, 9.3%, 11.4%로 중국 전체 수출증가율보다 약 3.5%포인트 높았음.⁷⁾
- o 여기에는 사영(私營)기업의 역할이 컸는데, 2013년 랴오닝성 사영기업의 수출 증가율은 전년 대비 약 38.1% 성장했고 성 전체 수출의 약 44.3%를 차지했음.
- o 이외 수출제품의 구조도 선진화되는 특징을 보였는데, 첨단기술제품이 총 수출액에서 차지하는 비중이 2012년 8.8%에서 2013년에는 약 9.2%로 증가하였음.

■ 2014년 랴오닝성의 성장률 목표는 2013년과 비슷한 수준인 9%로, 온건한 성장속도를 유지하며 동시에 구조개혁 및 산업고부가가치화 등 경제체제개혁에 노력을 기울일 것으로 보임.

- 2014년 성장률 목표치는 전년 대비 안정적인 성장을 유지하려는 랴오닝성 정부의 정책 방향이 반영된 것으로 보임.
- 랴오닝성의 수출과 외자유치 증가율 목표치 모두 전년 수준을 유지하는 등 양보다 질에 집중하겠다는 의지를 보여줌.
- 지방정부채권 발행 및 중앙정부 투자유치 등의 방법을 통해 정부투자규모를 늘리되 지방정부의 재정적자 폭은 감축하는 방향으로 정책을 운용할 것으로 보임.⁸⁾

표 1. 랴오닝성의 2013년 경제성과와 2014년 목표

항목	2013년 목표 ¹⁾	2013년 실제 성과	2014년 목표
지역총생산(GRDP, 억 위안)	-	27,082	-
GRDP 성장률(%)	9.5	9.0	9
고정자산투자 증가율(%)	20	15.1(2조 4,791억 위안)	18
소비재소매총액 증가율(%)	15	13.7(1조 524억 위안)	13.5
소비자물가 상승률(%)	3.5 이내	2.4	3.5 이내
재정수입 증가율(%) (예산 내 수입)	11 이상	7.6	9.5 이상
수출증가율(%)	10	11.4	10
FDI(도착기준) 증가율(%)	8	8.3(290억 위안)	8
도시 1인당 가처분소득 증가율(%)	10 이상	7.6(25,578위안)	9 ²⁾
농촌 1인당 순소득 증가율(%)	10 이상	9.5(10,524위안)	9 ²⁾

주: 1) 2013년 목표는 랴오닝성의 2013년 「정부업무보고」에 제시된 항목별 목표 수치임.

2) 소득증가율 목표치가 경제성장률 목표치와 동일하다고 명시함.

자료: 2013년 랴오닝성 「정부업무보고」; 2014년 랴오닝성 「정부업무보고」.

7) 『中國政府網』(2014. 2. 20), 「遼寧: 2013年地區生產總值27077.7億元 增長8.7%」.

8) 『遼寧日報』(2014. 1. 2), 「遼寧省2013年公共財政收入3337億元 增長7.5%」.

3. 경제정책 방향

■ 2014년 랴오닝성의 10대 정책과제와 22개 개혁과제를 각각 경제성장, 구조조정, 사회보장, 지역개발 영역으로 분류하여 살펴본 결과, 경제성장 정책을 중시하면서도 지난해에 비해 적극적인 조정 의지를 보임.

- 각각의 과제를 경제성장 아니면 구조조정이라는 이분법적 사고로 분류하기는 힘들고, 동일 과제 내에서도 성장 중심적 측면과 조정 중심적 측면이 혼재하는 경우가 많음.
- 「정부업무보고」의 전반적 톤과 10대 정책과제, 22개 개혁과제 내에서의 정책 비중을 고려할 때, 2014년 랴오닝성의 정책 방향은 성장보다는 조정에 방점을 둘 것으로 보임.
- 그러나 정책과제와 개혁과제에서 최우선 과제를 모두 성장정책으로 배치했기 때문에, 본고에서도 경제성장, 구조조정 순으로 정책을 살펴볼 것임.

가. 경제성장

■ 2014년 랴오닝성은 성장률 9%대의 안정적인 성장을 추구하며, 양적인 투자유치보다는 성장의 질 제고에 주력할 것으로 보임.

- 2014년 성장 중심 정책의 내용은 2013년과 비등하나 몇몇 정책에 있어 우선순위가 다소 조정되었음.
- 예를 들어, 과학기술혁신정책이 한 단계 상향 조정되었고, 2013년에는 지역개발과 함께 제시된 서비스업이 2014년에는 단독으로 강조되었음.
- 반면 인프라 투자를 중심으로 한 고정자산 투자정책은 상대적으로 약화되었음.

■ 2014년 랴오닝성 성장정책의 첫 번째 과제는 ‘농업’으로, 농업 시스템의 효율을 제고하고 농가소득을 증대하기 위한 일련의 정책들을 강조하였음.

- 지역의 특화품종을 생산해 농민소득을 증대시키는 ‘현역(縣域)지역경제’ 발전을 지속 장려함.
- ‘1천만 묘(畝) 경제임업지 공정 기계화⁹⁾’를 도입해 농업 시스템의 효율성을 개선하고자 함.
- 개혁과제로 제시된 ‘신형농업경영체계건설’을 위해서는 농민 외에도 농민합작사, 기업 등 농업의 새로운 경영 주체를 발전시켜 규모의 농업을 발전시키고자 함.

■ 기술혁신을 통한 기업경쟁력 강화, 첨단과학기술 유치 등 기술과 관련된 정책도 랴오닝성의 질적 성장과 관련해 두드러지는 특징임.

9) 1천만 묘 경제임업지공정은 농업구조를 선진화해 궁극적으로 현대농업 시스템을 구축하기 위해 실시하는 정책으로, 랴오닝성은 2014년부터 5년간 이 정책을 추진함. 1천만 묘를 밤, 호두, 과일 등 수익성이 높은 특색 농산품과 고부가가치 업종을 중심으로 경작하며, 그중 770만 묘를 새로 심고, 185만 묘를 개조한다는 목표임.

- ‘공업 5개항 공정’을 통해 해외기술유치, 100억 위안 이상 매출 기업 육성 등 민영기업 성장을 위한 환경을 조성함.
- 공업 5개항 공정은 랴오닝성 기업의 핵심경쟁력을 끌어올리기 위해 2010년 시작된 정책으로 신흥산업에 대한 집중적인 투자, 산업 클러스터 형성, 해외기업인수 및 기술유치를 통해 산업 효율성을 제고하는 것임.¹⁰⁾
- 과학기술 혁신정책의 일환으로는 대학과 R&D센터, 해외우수인력 등을 연계한 기술 중심형 도시를 건설하고, 이로써 랴오닝의 선두산업인 장비제조, 합금, 석유화학 등 방면의 기술 경쟁력을 강화하고자 함.
- 개혁과제인 ‘과학기술체제개혁’을 추진해 기술혁신의 주체로서 기업의 역할을 강조함.

표 2. 랴오닝성의 주요 경제정책 방향(2013년, 2014년): 경제성장

2013년	2014년
- 현역(縣域) 지역경제 및 현대농업 발전 - 절수형 점적관개설비 면적 증가, 벼 생산 공정 기계화 등 생산량 증대 - *1개 현(縣)당 1개의 특화품종 생산, 농업의 경영 시스템 제고 등 - 공업 5개항 공정의 전면적 추진 - *기업의 사업계획, 프로젝트, 합병, 산업 클러스터 개선 - 투자액 10억 위안 이상의 350개 프로젝트 집중 추진, 공업고정자산투자액 9,500억 위안 달성 - 100개 중점공업 산업 클러스터 육성, 매출액 100억 위안 이상 산업 클러스터 85개 건설 등 - 서비스업 발전 - 서비스업 집적지, 상업거리 및 온라인 비즈니스 발전 - *현대물류 등 신흥 서비스업 발전 - *온천관광 등 도농 연계 관광업 발전 *기술혁신 - 과학기술기업 육성, 핵심기술 개발 및 유치 - 선양첨단기술개발구 성장률 제고 등 *개혁개방 심화확대, 민영경제 육성 - 국내자금유치 20% 증가, 해외수출확대 - 해외직접투자 10% 증가 - 민영경제 및 중소기업에 대한 지지 강화 등	- 현역(縣域) 지역경제 및 현대농업 발전 - 1천만 묘(畝) 경제임업지 공정 기계화, 1개 현(縣)당 1개의 특화품종 생산, 축산업 표준화 등 ※(1)신흥 농업경영체제 건설 가속화 - 규모의 경영 활성화(가정목장, 농민합작사 및 산업화된 선두기업을 육성) 2-1. 공업 5개항 공정의 심화 실시 - 핵심기술 유치, 산업 클러스터 건설 - 기술유치, 생산성 강화 3. 과학기술혁신 - 과학기술형 중소기업 육성 - 선양, 다롄에 국가창신행도시 건설, 선양국가대학과학기술센터 건설 ※(11)과학기술체제 개혁 추진 - 혁신의 주체로서 기업을 강조 - 대기업과 중소기업의 혁신 장려(인재도입, 탈지역, 탈업종, 탈부문의 혁신연합) 4. 서비스업 발전 - 서비스업 발전 4개년 행동계획 시작 - 상업물류단지, 현대교통물류기지, 농산물냉동체인물류시범공정, 물류배송센터 등 건설 - 택배업, 금융업, 관광업 발전 ※(5)공상등기제도 개혁 추진 - 등기자본의 조건완화, 집행 성(省)과 성(省)급 이하에서 설정한 기업등기 전 심의 및 접수제도 폐지 - 경영 장소의 등기수속 간소화 등 5. 대외개방 확대 - 외자유치, 국내자금유치 확대 - 수출확대 및 수출 상품구조 선진화 등 ※(16)대외개방 추진 - 외자유치 업무의 수준 제고 - 대외수출 대상(大省) 건설 ※(10)금융개혁 추진 - 랴오닝성 대도시의 금융생태계 건설 - 지방법인 금융기구의 발전 및 자본시장 발전 ※(14)문화사업과 문화산업 발전 추진 - 공공문화 서비스 시범지역 건설 가속화, 문화기업 육성 등

주: 1) 정책 항목 앞의 번호는 정책의 상대적 우선순위를 의미하며 볼드체로 표시한 부분은 랴오닝성의 특징적인 정책임.

2) 표에서 정책 항목 번호가 중복되어 표시된 경우가 있는데, 이는 동일 정책하에서도 성장과 조정이 혼재되어 있어 이를 분리해 보여준 것임.

3) 2013년 과제 중 *표시 과제는 2014년에 유지되는 과제임.

4) ※(숫자)는 22개 개혁과제를 의미하며 괄호 안 숫자는 개혁과제의 순위임.

자료: 2013년 랴오닝성 「정부업무보고」; 2014년 랴오닝성 「정부업무보고」.

10) 참고로 랴오닝성의 신흥산업은 선진장비제조업, 전자정보, 신재료, 신에너지, 신의약, 에너지 절약과 친환경, 우주항공, 첨단기술 서비스업, 해양산업 9개 분야로 구성되어 있음. 辽宁省经济和信息化委员会(2010. 1), 「辽宁省新兴产业发展指导目录」.

■ 2014년에는 서비스업의 발전이 단독과제로 제시되었음.

- 2014년은 랴오닝성의 '서비스업발전 4개년 행동계획'이 실시되는 첫해로, 향후 4년간(2014~18) 전자 비즈니스, 기술정보, 현대물류, 금융 서비스, 문화산업 등 중점 산업을 지정해 정책 지원을 시작함.
- o 서비스업 발전은 랴오닝성 산업구조 선진화뿐 아니라 청년 취업을 제고라는 목표와도 연계해 추진함.
- 개혁과제에서도 금융개혁과 문화사업/산업 발전과제를 따로 적시해 서비스업에 대한 발전의지를 강조함.
- o 랴오닝성 금융개혁의 핵심은 금융산업을 위한 생태계를 조성하고 자본시장을 발전시키는 것임.
- o 예를 들어 선양과 주변 도시들의 도시일체화 과정에서 요구되는 금융환경을 조성하고, 랴오닝 주식거래소를 종합적인 금융자산거래 플랫폼으로 발전시키거나 다렌의 상품거래소의 기능을 확대하는 등 랴오닝성에 소재한 금융기관의 기능 및 행동범위를 넓히고자 함.
- o 문화사업/산업은 공공문화 서비스의 영역이면서 동시에 문화기업을 육성해 파이를 키운다는 측면도 있음.
- o 랴오닝성 문화산업의 중점영역으로는 인쇄, 출판업, 문화관광, 공예미술, 디지털매체, 애니메이션 게임 등임.

■ 마지막으로 2014년 성장정책에서 두드러지는 특징으로는 '시장경제'의 역량을 강화하기 위한 정책적 시도들을 들 수 있음.

- 개혁과제로 제시된 '공상등기제도개혁', '시장체계건설', '세제제도개혁' 등 정부의 역할을 제한하고 시장 자체의 역할을 장려하는 정책을 추진함.

나. 구조조정

■ 2014년 랴오닝성은 생산과잉문제 해결을 위한 기업의 구조조정, 국유기업 개혁 등 산업 비효율성을 제거하기 위한 개혁과제를 강조하였음.

- '공업 5개항 공정' 정책을 통해 낙후된 생산설비를 도태시키고 과잉생산은 척결해 랴오닝성 노후공업기지 구조조정을 추진하겠다는 목표를 제시함.
- o 공업 5개항 공정은 성장과 조정의 측면이 모두 포함되어 있는데, 공통의 목표는 기업과 산업의 경쟁력을 제고하는 것임.
- 국유기업 개혁은 현대기업제도를 완비하고 기업에 대해 세분화된 관리감독과 평가제도를 구축하는 것을 핵심으로 함.
- o 국유기업 주식의 다원화개혁, 혼합소유제기업의 발전 및 전문성 있는 직업 관리인 제도를 도입해 노동생산성을 높이고 기업 경영층의 경쟁력을 강화하고자 함.

■ 정부의 권한을 제한 혹은 축소하고, 정부에 대한 관리감독을 강화하는 정책들이 대거 추진됨.

- '중개조직개혁', '세제개혁', '정부직능개혁', '행정심의회제도개혁', '성과평가제도개선', '정부의 권력이행 제약과 관리감독 강화' 등 개혁과제가 집중적으로 제시되었음.
- o 중개조직이란 전문지식과 기술을 가지고 위탁인에게 서비스를 제공하는 기구로, 중개조직개혁은 시장경쟁에 입

- 각한 중개조직의 활성화를 위해 정부가 중개조직을 만드는 것을 일률적으로 불허하고, 이미 만든 조직은 정부와의 관계를 반드시 정리하도록 함.
- 세제개혁은 정부의 수입과 지출이 발생한 시점을 기준으로 회계를 기록하는 권책발생제도를 수립하고, 이외 정부의 예산관리제도를 완비하는 것임.
 - 정부직능개혁, 행정심의제도개혁, 성과평가제도개선 및 정부의 권력이행 제약과 관리감독 강화는 모두 정부에 대한 감독기능을 강화하는 것을 골자로 함.

표 3. 랴오닝성의 주요 경제정책 방향(2013년, 2014년): 구조조정

2013년	2014년
2. 공업 5개항 공정의 전면적 추진 - *에너지 절약, 낙후생산설비 도태 추진 - 1만 위안 공업 부가가치 에너지 소모 감소폭 5% 이상, 85개 소규모 광산 폐광 6. 생태환경 개선 - 스모그 개선을 위한 *‘란티엔(藍天, 푸른하늘)’ 프로젝트 중점 실시 8. 정부개혁(민주법치제도 강화) - *정부기구의 법률 및 업무감독 강화, 정부공개의 전면적 실시	2-2. 공업 5개항 공정의 심화 실시(산업구조고도화) - 낙후생산설비 도태 추진, 랴오닝성 지주산업 구조조정 강화 ※(3)국유기업개혁 추진 - 현대기업제도 구축, 관리감독 및 평가 시스템 완비, 주식 다원화 개혁 및 혼합소유제 발전 ※(4)공용사업개혁 추진 - 공익성 강화, 서비스 품질 및 가격 등 관리감독제도 완비 ※(6)시장 메커니즘 구축 - 네거티브 리스트 방식(负面清单管理模式)¹¹⁾의 실시, 시장 자체의 관리감독 기능 강화 ※(7)중개조직 개혁 추진 - 정부부문의 중개조직 구성 불허, 공개적으로 공평·공정한 경쟁하의 중개시장 발전, 독점 불허 ※(9)세제 개혁 - 예산관리제도 완비, 권책발생제도(权责发生制, accrual accounting basis)의 수립, 정부채무리스크관리 및 통제 기제 강화 - 영업세의 부가가치세로의 개혁(营改增) 시범지역 확대 등 7. 환경보호 및 생태발전 강화 - ‘란티엔’ 프로젝트 심화 추진(구체적 목표 마련) ※(15)생태문명제도건설 추진 - 랴오닝성 하천관리방식의 종합적 실시 및 공유, 대기오염 해결 10-1. 정부개혁(민주법치제도 강화) - 정부기구 감독, 법률에 의거한 처리 감독 강화 ※(18)정부기능 개혁 - 정부와 시장의 관계 개혁, 정부의 기능 범위 명확화 ※(19)행정심의제도개혁 추진 - 시장기제의 유효성 제고, 정부의 행정심의 사항 증가 불허(축소만 가능) ※(20)성과평가제도 개선 - 각 시정부와 성정부의 성과 평가 시, 자원효율, 환경오염, 생산과잉, 안전생산 등 기준 강화 - 식품,약품 안전 감독 강화 ※(22)정부의 권력이행 제약과 관리감독 강화 - 법에 의거한 공개적인 권력이행, 권력이행의 음지화 방지 10-2. 정부능력 강화 - 해양, 기상 및 지질재해 관측 및 예보 능력 강화, 정부의 위기대응능력 제고

주: 1) 정책 항목 앞의 번호는 정책의 상대적 우선순위를 의미하며 볼드체로 표시한 부분은 랴오닝성의 특징적인 정책임.

2) 표에서 정책 항목 번호가 중복되어 표시된 경우가 있는데, 이는 동일 정책하에서도 성장과 조정이 혼재되어 있어 이를 분리해 보여준 것임.

3) 2013년 과제 중 *표시 과제는 2014년에 유지되는 과제임.

4) ※(숫자)는 22개 개혁과제를 의미하며 괄호 안 숫자는 개혁과제의 순위임.

자료: 2013년 랴오닝성 「정부업무보고」; 2014년 랴오닝성 「정부업무보고」.

11) 네거티브 리스트란 정부가 지정한 비개방 경제영역을 제외하고 기타 모든 산업, 경제영역 및 경제활동은 허용하는 것을 의미함.

■ 환경오염에 대한 정부차원의 인식이 높아짐.

- 2014년 양회의 화두 중 하나였던 스모그 문제 해결을 위한 랴오닝성 ‘란티엔(푸른하늘)’ 프로젝트의 구체적인 목표를 새롭게 제시해 전년대비 더욱 강도 높게 스모그 문제를 해결하겠다는 의지를 보임.
- 2014년에 제시한 란티엔 목표는 스모그의 주원인이 되는 에너지원 사용은 줄이고 대체 에너지 이용을 증가시키는 것을 골자로 함.
- 천연가스 용량 10% 증가, 오염처리강화, 녹색교통 확산, 천연가스 주유소 확대 건설, 새로 건설된 도시의 대중교통에 신에너지 사용, 대기 오염 측정 및 예보기능 강화 등을 구체적인 목표로 제시하였음.

■ 2014년에는 정부의 위기대응능력을 비롯해 전반적인 관리능력을 한층 제고하겠다는 정책 목표를 새롭게 제시하였음.

- 2013년 랴오닝성은 자연재해로 인한 피해가 어느 때보다 컸는데 이러한 상황에 대처하기 위해 해양, 기상 및 지질재해 관측 등 정부의 위기관리능력을 강화하겠다는 방침을 새롭게 강조하였음.
- 2013년 8월, 랴오닝성은 국지성 홍수로 사망자 63명, 실종자 101명을 포함해 약 180만 명의 이재민이 발생하였음.¹²⁾
- 자연재해로 인한 피해는 랴오닝성이 2014년 「정부업무보고」에서 2013년이 매우 힘든 한 해였다고 평가하게 된 직접적인 원인이었음.
- 2013년 랴오닝성 외에도 지린성, 헤이룽장성, 광둥성, 광시자치구 등 5개 성(省)이 폭우와 홍수로 인한 피해를 입어 중국 재정부, 민정부로부터 약 5억 8,000만 위안의 자연재해 생활보조금을 지급받은 바 있음.¹³⁾

다. 사회보장

■ 2014년 랴오닝성의 사회보장 정책은 저소득층의 교육 기회 확대 및 빈곤지역의 사회보장 인프라 강화에 초점이 맞추어 있음.

- 큰 틀에서는 2013년의 사회보장 정책을 유지하고 있으나 세부적으로 방점을 두는 부분이 약간 조정되었음.
- 예를 들어 2013년 민생정책은 ‘취업률 제고’에 가장 큰 중점을 두었고 취업정책의 틀 내에서 빈곤층의 취업을 장려하는 형태로 정책 목표를 제시하였음.
- 2014년에는 랴오닝성이 개혁을 강조하면서 취업률 제고보다는 사회 저소득층을 위한 정책 자체에 우선순위를 부여하는 식으로 조정됨.

■ 이외 개혁과제로 ‘호구제 개혁’, ‘위생체제개혁’, ‘사업단위분류개혁’ 등이 제시되었음.

12) 『国际在线(北京)』(2013. 8. 23), 「辽宁洪灾致180万人受灾 近20万人次赴灾区救援」.

13) 民政部网站(2013. 8. 23), 「财政部、民政部下拨5.8亿自然灾害生活补助资金」.

- 호구제 개혁은 랴오닝성의 도시화 과정에서 농업인구를 도시인구로 점차 전환시키고, 농촌인구가 도시로 이주한 뒤에는 교육, 주거, 의료 등 각종 서비스를 향유할 수 없었던 기존 호구제도의 한계를 개선하는 것임.
- 위생체제개혁은 기층민 대상의 의료보건기구와 기본의약제도를 개혁하는 것으로, 현금 이하 농촌 주민들의 의료 서비스 시스템을 완비하는 내용 등을 포함함.
- 또한 부부 중 일방이 독자일 경우 두 자녀 출산을 허용하는 정책을 추진함.
- 사업단위 분류개혁은 사업단위를 사회기능에 따라 행정, 생산경영활동, 공공서비스 등 세 개 부류로 나누는 것인데, 이 중 공공서비스에 대한 정부의 기능을 강화하기 위해 추진됨.

표 4. 랴오닝성의 주요 경제정책 방향(2013, 2014년): 사회보장

2013년	2014년
7. *민생보장 및 개선, 사회건설 - 직업훈련, 빈곤가정 졸업생 취업 보장, 도시등기실업률 4.3% 이내 목표 - 최저임금인상 - 기업 퇴직자 기본 양로금 10% 인상, 노령인구 서비스사업 발전, 보장성주택 보급 - 농촌도로 유지 보수, 도농간 대중교통 발전 - 낙후지역인 랴오시 농촌 학생들의 영양상태 개선 시범 프로젝트 추진 및 공공시설 확충 등	※(2)호구제 개혁 - 중소도시의 호구 완화 , 도시로 유입된 농민인구의 시민대우 강화 9. 민생보장과 복지 - 빈곤가정의 학비 지원, 공공시설 확충 - 취업을 제고, 기업 퇴직자 기본 양로금 기준 10% 인상 - 보장성주택 건설 등 ※(12)교육체제개혁 추진 - 농촌과 도시의 의무교육을 위한 자원 균형 분배, 학교 표준화 작업 등 ※(13)위생체제개혁 추진 - 기본의원제도 및 기층의료보건기구의 종합적 개혁 , 농촌의 위생 서비스 완비 ※(21)사업단위 분류개혁 추진 - 공익 서비스 사업단위 행정화, 법인관리 구조 확립, 생산경영 활동하는 사업단위는 기업 혹은 사회조직으로 전환

주: 1) 정책 항목 앞의 번호는 정책의 상대적 우선순위를 의미하며 볼드체로 표시한 부분은 랴오닝성의 특징적인 정책임.
 2) 표에서 정책 항목 번호가 중복되어 표시된 경우가 있는데, 이는 동일 정책하에서도 성장과 조정이 혼재되어 있어 이를 분리해 보여준 것임.
 3) 2013년 과제 중 *표시 과제는 2014년에 유지되는 과제임.
 4) ※(숫자)는 22개 개혁과제를 의미하며 괄호 안 숫자는 개혁과제의 순위임.
 자료: 2013년 랴오닝성 「정부업무보고」; 2014년 랴오닝성 「정부업무보고」.

라. 지역개발

■ 2014년 랴오닝성의 지역개발 정책은 대부분 2013년에 제시한 정책의 연장선상에 있음.

- 랴오닝성 연해지역 경제벨트, 선양경제구, 랴오시 지역개발 등 랴오닝성 3대 권역의 도시 개발 및 개방을 지속적으로 추진함.
- 발해와 인접한 랴오닝성 연해지역의 강점을 살려 ‘해양강성 전략’을 심화하겠다는 개발목표를 추가함.
- 랴오닝성은 이미 2007년 ‘랴오닝성 해양경제발전 11·5 계획’에서 연해지역으로서의 강점을 경제성장에 활용하겠다는 계획을 발표한 바 있음.
- 2014년 해양강성전략은 현대어업 발전, 해양자원의 합리적인 이용, 해양 및 어업 생태문화 건설 등의 목표를 실

현하고자 하며 현대 해양목장시범구 등의 건설을 적극 추진하자는 내용을 포함함.¹⁴⁾

- 참고로 2013년 랴오닝성의 해양주요산업총액(海洋主要产业总值)은 약 5,263억 위안으로, 이는 어민 1인당 순수입, 수산물 총생산량 등으로 산출하였음.¹⁵⁾
- 랴오닝성의 주요도시에서 단둥을 연결하는 교통 인프라 프로젝트가 진행 중이며, 이 외에도 원자력 발전소, 4세대 무선망 등 에너지, 통신 인프라도 구축함.

표 5. 랴오닝성의 주요 경제정책 방향(2013, 2014년): 지역개발

영역	2013년	2014년
지역개발	5. *도시일체화 및 도시화발전 추진 - 신형공업화종합개혁, 선푸(선양푸신)도시일체화 건설 촉진, 번시 지역번호 통일 - 호적제 개혁, 판진시 도농일체화개혁시범 6. 기초 인프라 건설 - *징선(베이징·선양) 여객철도노선 건설, 선단(선양단둥) 및 판잉(판진·잉커우) 여객철도노선 건설, 단다(단둥·다롄) 쾌속철도노선 건설 가속화 등	6. 3대 권역발전 전략 심화 실시 - 연해지역 6개 도시 개발개방 추진 - 다롄국제항운센터, 항구건설 및 임강(臨港)산업 촉진 - 해양강성전략 심화 실시, 연해산업벨트에서 도시벨트와 관광벨트 형성 - 선양경제구의 시장 및 교통 일체화 등 도시화 추진 ※(17)신구(新區)체제혁신 추진 - 다롄자유무역시범구와 진푸(金普)신구의 국가급 승인 추진, 비즈니스 및 무역 편의성 제고 8. 기초 인프라 건설 - 2013년도 주요 철도노선 건설 지속 실시 - 원자력 발전소 등 에너지 프로젝트 건설 - 4세대 무선망 완비, 선양 국가급 무선인터넷 연결 프로젝트 등

주: 1) 정책 항목 앞의 번호는 정책의 상대적 우선순위를 의미하며 볼드체로 표시한 부분은 랴오닝성의 특징적인 정책임.

2) 표에서 정책 항목 번호가 중복되어 표시된 경우가 있는데, 이는 동일 정책하에서도 성장과 조정이 혼재되어 있어 이를 분리해 보여준 것임.

3) 2013년 과제 중 *표시 과제는 2014년에 유지되는 과제임.

4) ※(숫자)는 22개 개혁과제를 의미하며 괄호 안 숫자는 개혁과제의 순위임.

자료: 2013년 랴오닝성 정부업무보고; 2014년 랴오닝성 정부업무보고

4. 평가 및 시사점

■ 2014년 랴오닝성은 개혁과 구조조정에 대한 부담이 상대적으로 크게 작용할 것으로 보임.

- 랴오닝성은 과거 계획경제체제의 중심지였던 동북3성 중 가장 빠르게 성장했고 현재 중국 내 경제수준도 상위권에 속하지만¹⁶⁾, 그만큼 향후 ‘개혁’에 대한 부담도 큰 것으로 판단됨.
- 과거 사회주의 계획경제의 중심지였던 랴오닝성은 개혁개방정책의 수혜를 입은 동부연해지역에 비해 산업구조가 낙후된 상태로 남아있고, 산업구조조정 등 질적성장 목표를 달성하는 데 더 큰 노력이 요구되는 지역임.¹⁷⁾

14) 『辽宁日报』(2014. 2. 12), 「辽宁海洋经济总产值瞄准5800亿」.

15) 『辽宁日报』(2014. 2. 12), 「辽宁海洋经济总产值瞄准5800亿」.

16) 2012년 GRDP를 기준으로 전국 31개 성·시(省市) 중 랴오닝성이 7위를 기록했음.

17) 2014년 랴오닝성 「정부업무보고」에서도 ‘과거 계획경제의 중심지로 기능했던 산업 구조적 특수성을 언급하며, 랴오닝성은 다른 성(省)들에 비해 개혁의 과정이 더 고될 것’임을 제기하였음.

- 랴오닝성은 동북지역의 다른 성(省)들과 비교했을 때도 구조조정을 더 강조하는 측면이 있음.
- 동북의 다른 두 개 성(省)인 지린성과 헤이룽장성은 표면적으로는 개혁과 구조조정을 강조하지만, 실제로는 투자와 성장에 더 중점을 두고 있음.¹⁸⁾
- 과거에는 수출과 인프라 투자 중심의 성장이 주를 이루었던 반면, 2014년에는 소득분배와 산업구조고도화를 통해 질적성장을 이루겠다는 목표가 확연히 강조되었음.
- 2014년 중점정책인 농업과 공업, 기술혁신, 서비스업 발전 등 소득분배와 낙후생산 도태, 기술경쟁력강화, 서비스업 발전을 통한 산업구조개선 등이 우선적으로 고려됨.
- 반면 대외개방과 지역발전전략, 인프라 건설 등 3년 전까지만 해도 우선적으로 강조되었던 정책들은 상대적으로 후순위로 밀려남.

■ 랴오닝성의 성장과 조정 정책에서 두드러지는 특징은 시장의 기능을 강화하고, 정부의 역할은 제한 혹은 축소하는 움직임이 가시화되고 있다는 것임.

- 정부의 시장 개입을 제한하는 한편 정부 고유의 영역인 공공 서비스의 측면은 강화하는 추세임.
- 정부에 대한 관리 감독을 강화하는 것은 시진핑 정부 시대에 중국 전역에서 나타나는 현상이나, 랴오닝성과 같이 관(官)이 중요한 지역에서 정부에 대한 상대적인 역할 제한이 얼마나 성공적으로 이행될 수 있을지는 미지수임.
- 랴오닝성은 과거 계획경제 시기부터 정부의 권한이 비교적 강한 지역에 속했음.

■ 랴오닝성은 외자유치뿐 아니라 해외직접투자(走出去, 저우추취)도 적극적으로 장려하는데, 랴오닝성과 한국의 지리적 인접성 등을 고려할 때 한국은 대중국 투자유치 전략지역으로서 랴오닝성 정부와 긴밀한 협력관계를 구축할 필요성이 있음.

- 2014년 랴오닝성 「정부업무보고」에서도 해외직접투자증가율 목표를 10% 이상으로 설정함.
- 지난 2013년 12월 개최된 제12차 한·중 경제장관회의에서 양국은 ‘새만금 한·중 경협단지’ 공동개발사업을 추진할 필요성에 대해 공감하고, 이에 대한 세부사항을 논의할 예정임.
- 한국이 중국의 자본을 적극 유치할 시점에서 자본력이 풍부하고 지리적으로도 인접한 중국 연해지역의 기업들을 우선적인 대상으로 고려할 수 있음.
- 한국이 광둥성 혹은 산시성과 매년 경제협력 포럼을 개최해 성(省) 단위로 협력을 유지하듯이, 랴오닝성 정부와도 유사한 협력 채널을 구축해 한·중 경협단지 개발사업과 관련한 투자정보 소개 및 우대혜택 도입 등을 고려할 수 있음.

18) 지린성과 헤이룽장성은 중국 내에서도 경제규모가 중하위권에 속하는 지역들로, 아직은 성장에 대한 필요성이 크게 작용함. 중앙정부의 개혁 의지를 따르고 싶어도, 성(省) 내 상황은 아직 파이를 더 키워야 하는 지역들이기 때문에 입으로 외치는 구호와 추진하고자 하는 의지 사이에는 격차가 존재할 수밖에 없음. 예를 들어 헤이룽장성의 경우, 2014년 정부업무보고에서 농업‘개혁’을 강조하고 있지만, 실제로는 농업시설투자와 생산량 증대에 더 초점을 두고 있으며, 산업기반 확충을 위한 인프라 투자도 지속하는 등 성장 중심의 정책내용이 선두를 차지함.

■ 2014년은 랴오닝성이 서비스업 발전을 위한 적극적인 행동계획을 실행하는 첫해로서, 한국은 이러한 산업육성 흐름을 읽고 전통적인 영역에서 탈피해 랴오닝성과의 협력을 추진할 필요가 있음.

- 2014년 랴오닝성 「정부업무보고」 서비스업 발전 부분에 등장한 ‘농산품냉동체인물류시범공정’은 약 3~4년 전부터 랴오닝성의 유망산업 분야로 거론되어온 영역임.
- 랴오닝성은 농수산물에 풍부하게 생산되는 지역인데, 이러한 특징을 활용할 수 있는 서비스업 주변산업이 등장하는 추세로 보임.
- 그동안 한국은 랴오닝성의 전통산업 영역인 조선업, 장비제조업, 전자부품 등에 국한해 진출한 측면이 있었으나 앞으로는 물류업, 금융업 등 서비스업에 대한 진입을 적극 추진할 필요가 있음.

■ 랴오닝성 내에서도 접근성이 떨어지는 곳으로 분류되었던 ‘단둥’을 중심으로 인프라가 집중 구축되고 있음에 주목할 필요가 있음.

- 단둥은 중국의 대북한 무역의 약 80%가 이루어지는 변경도시로, 변경무역과 관광업 중심의 소도시임.
- 랴오닝성의 선양과 단둥을 잇는 ‘선-단 철도’와 다롄과 단둥을 잇는 ‘단-다 철도’ 등 변경도시로서 인프라 여건이 열악했던 단둥이 랴오닝성의 주요 두 도시들과 직접 연결되고 있음.
- 선-단 철도와 단-다 철도 모두 2015년 완공되어 2016년이면 정식 운행이 가능할 것으로 예상됨.¹⁹⁾
- 만약 선-단 철도가 완공되면 현재 철도로 4시간 이상의 거리가 약 20분 내외로 단축될 것임.
- 단둥의 접근성 향상은 랴오닝성 내에서 단둥의 위상이 상승할 수 있음을 의미하며, 단둥이 북한의 신의주와 맞닿은 최접경 도시임을 고려할 때 한국도 이러한 환경 변화에 주목할 필요가 있음. KIEP

19) 『东北新闻网』(2014. 1. 24), 「沈丹、丹大高铁将于明年通车」.