

2011년 양회(兩會)를 통해 본 중국의 경제정책 방향 및 시사점

이승신 세계지역연구센터 중국팀 부연구위원 (sslee@kiep.go.kr, Tel: 3460-1235)

최필수 세계지역연구센터 중국팀 부연구위원 (pschoi@kiep.go.kr, Tel: 3460-1022)

여지나 세계지역연구센터 중국팀 전문연구원 (jina7@kiep.go.kr, Tel: 3460-1098)

1. 2011년 중국 양회 개요
2. 2011년 중국의 경제정책 방향
3. 12·5규획의 주요 내용
4. 12·5규획의 핵심 이슈와 우리 경제에의 시사점

주요 내용

- ▶ 중국 최대의 정치행사인 양회(兩會)가 2011년 3월 3일부터 14일까지 12일 동안 북경 인민대회당(人民大會堂)에서 개최됨.
- ▶ 중국정부는 이번 양회를 통해 물가안정을 최우선으로 하는 금년도 경제운용 목표를 제시함.
 - GDP 성장률 8%, 도시 신규 일자리 창출 900만 개, 실업률 4.6% 이내의 목표는 2010년과 동일하지만, 물가는 2010년 대비 1%포인트 높은 4%로 상향 조정함.
 - 또한 민생안정과 사회보장 확충을 위해 세계개혁 등 소득 재분배 정책과 보장성 주택 1,000만 호 건설 등의 청사진을 제시함.
- ▶ 한편 2011년도 중국정부의 경제정책 기조는 온건(穩健)한 통화정책과 비교적 적극적인 재정정책이 시행될 전망이다.
 - 온건한 통화정책 실시를 위해 2011년 총통화(M2) 증가율 목표치를 전년대비 1%포인트 낮은 16%로 조정함.
 - 2011년 재정적자 목표액을 2010년 실적치인 6,495억 위안을 훨씬 상회하는 9천억 위안으로 설정하여 여전히 적극적인 재정정책을 시행할 것임을 천명함.
- ▶ 2011년 전인대는 안정적인 성장과 경제구조조정의 목표가 담긴 12차 5개년 규획(2011~15년, 12·5규획)을 비준함.
 - 향후 5년간 연평균 GDP 성장률을 11·5규획 때보다 0.5%포인트 낮은 7%로 제시하는 한편 신규 일자리 창출목표

는 전기와 동일한 매년 900만 개를 제시함.

- 예년과 달라진 '저성장, 고취업' 취지를 달성하기 위해 GDP 대비 서비스업 비중을 연평균 4%포인트씩 증가시키는 목표를 제시하였음.
- 또한 민생안정을 위해 최저 임금표준을 매년 13% 인상하고, 각종 사회보장보험의 가입자와 보장수준을 높이는 한편 주민소득 증가율을 경제성장률과 맞춰 균형 잡힌 성장을 도모하기로 함.
- ▶ 2011년 양회 결과로 예상되는 중국의 향후 5년간 구조적 변화에 대응하기 위한 우리나라의 전략 수립이 필요함.
 - 12·5규획에서는 소득분배 확대와 함께 지역협력 발전, 도시화 추진, 그리고 자원절약·환경친화형 사회 건설을 위한 녹색성장 등 과거 성장 일변도 정책에서 균형성장을 지향하는 포용적 성장(inclusive growth)을 강조함.
 - 우리는 향후 중국의 서비스업 비중확대와 주민소득 증대로 인한 내수시장 확대에 초점을 맞추고, 향후 대중 무역 투자 전략을 수립해야 할 것으로 보임.
 - 특히 12·5규획에서 개방 확대분야로 제시된 금융, 물류, 서비스 아웃소싱, 교육, 의료, 체육, 녹색성장 관련 산업 등에 대한 진출 가능성 점검이 필요할 것임.
 - 또한 중국·대만·홍콩의 중화경제권 결속 강화에 따른 경제적 영향을 파악할 필요가 있음.

1. 2011년 중국 양회 개요

- 중국 최대의 정치행사인 양회(兩會)¹⁾가 2011년 3월 3일부터 14일까지 12일 동안 북경 인민대회당(人民大會堂)에서 개최됨.
- 11기 4차 정협과 전인대는 각각 3월 3일과 5일에 개막되었으며, 14일 전인대가 폐막되며 종료되었음.
- 2011년 양회는 금년도 업무계획뿐 아니라 12차 5개년 개발구획²⁾(2011~15년, 12·5구획) 강요(綱要) 초안을 심의표결하며, 내년 중국 최고 지도부 교체를 앞두고 개최되어 정치·경제적으로 중요한 의미를 지님.
- 중국정부는 전인대가 시작된 3월 5일에 원자바오 총리가 발표한 2011년 정부공작보고(政府工作報告)³⁾를 통해 금년도 10대 중점업무를 비롯해 향후 5년간 발전계획을 제시함.
- 특히 12·5구획 원년인 올해 정부공작보고는 11·5구획에 대한 평가 및 12·5구획 목표 등의 내용에 절반의 비중을 할애함.
- 12·5구획 강요(綱要) 초안은 전인대 폐막일인 3월 14일에 인민대표 2,979명의 표결을 통해 2,778표의 찬성으로 비준되었음.
- 이번 전인대에서 통과된 '12·5구획 강요(綱要)' 초안은 2010년 10월 제17기 5중전회 때 승인된 '12·5구획 건의(建議)'에서 확정된 경제운용의 기본틀을 보다 구체화시킨 것임.

- 12·5구획 강요가 이번 전인대에서 통과됨에 따라 12·5구획은 정식으로 집행 단계에 들어가게 되며, 동시에 각 지방에서도 중앙의 건의를 바탕으로 5개년계획을 수립하고 지방인민대표대회의 승인을 얻어 집행하게 됨.

- 1) 중국의 국회와 유사한 전국인민대표회의(전인대)와 중국 최고의 국정 자문기구인 전국인민정치협상회의(정협)를 합하여 양회라고 지칭함. 양회는 지난해의 성과를 점검하고, 해당연도의 주요 정치, 경제정책의 방향을 논의, 확정짓는 가장 큰 연중 정치행사임. 정책방향은 해당 정책연도의 전년도 9월경 공산당 중앙전회와 12월 경 중앙경제공작회의에서 협의하지만, 주요 내용은 거의 공개되지 않으며 이듬해 3월 경에 개최되는 양회에서 공개됨.
- 2) 5개년 개발계획의 명칭에 있어서 제10차까지는 '계획(計劃)'이란 용어를 사용했으나 11차부터는 '구획(規劃)'이라는 용어를 사용한 바 있으므로 본 보고서에서도 구획으로 표기함. 구획은 비교적 종합적이고 장기적인 계획을 칭함.
- 3) 매년 전인대 개막 직후 국무원 총리가 발표하는 보고서에 그 내용은 전년도 실적에 대한 평가와 금년도 중점업무에 대한 브리핑으로 이루어짐.

2. 2011년 중국의 경제정책 방향

가. 2011년 10대 중점업무

- 정부공작보고에 제시된 중국의 2011년도 10대 중점업무로는 물가수준 안정, 소비수요 확대, 농업의 기초지위 강화, 경제구조의 전략적 조정 등이 있으며, 그 중 특히 물가수준 안정과 민생개선의 중요성을 강조하였음(표 1 참고).
- 중국정부는 첫 번째 중점업무로 물가안정을 설정하여 2011년 경제정책의 역점이 최근 급등하고 있는 물가수준 안정에 있음을 시사함.
 - 물가안정과 관련된 5대 주요 과제로 ① 유동성 관리, ② 농산품 및 생필품 생산 확대, ③ 농산품 유통 강화, ④ 가격감독 강화 ⑤ 저소득층 생활안정을 위한 보조금제도 완비를 제시하였음.
- 한편 중점업무 중 '민생개선'과 관련하여 가장 많은 업무와 구체적인 목표치를 제시하여 중요성을 강조함.
 - 취업확대를 위한 재정투입 423억 위안, 신형 양로보험 시범지역을 전국 40% 현으로 확대, 사회보장성 주택건설 1천 만채, 농촌주택 개조 150만 호, 공공임대주택 보조자금용 재정 1,030억 위안 등

표 1. 2011년 전인대 정부공작보고 10대 중점업무의 주요 내용

중점업무	구체내용
1 물가수준의 안정	5대 주요 과제: ① 유동성 관리 ② 농산품 및 생필품 생산 확대 ③ 농산품 유통 강화, ④ 가격감독 강화 ⑤ 저소득층 생활안정을 위한 보조금제도 완비
2 소비수요의 확대	- 보조금 지급: 가전하향(家电下乡), 이구환신(以旧换新) ⁴⁾ 등 - 농촌·소도시 소비촉진을 위한 인프라 구축 - 민간투자의 활성화: 국무원 新36條 실행, 사회투자의 안정적 성장 촉진
3 농업의 기초지위 강화	- '삼농' 정책추진 강화, 식량 저가수매 정책
4 경제구조의 전략적 조정	- 제조업 고도화, 전략적 신흥산업 배양, 서비스업 발전 - 지역간 조화발전: 동북지역 노후공업기지 진흥, 중부지역굴기 등 - 도시화 진전, 농민공 문제 해결 - 에너지 절약 및 생태건설 강화, 환경오염 관리강화
5 교육흥국과 인재강국 전략 실시	- 2012년 재정의 교육경비 지출 GDP 비중 4% - 취학 전 교육, 의무교육, 직업교육, 특수교육, 고급인재 배양 투자 - 과학기술에 대한 재정투입 증가
6 사회건설과 민생개선	- 취업확대: 재정투입 423억 위안 - 소득 분배관계의 합리적 조정: ① 저소득층 기본수입 제고: 최저임금·퇴직기본양로금·최저생활보장기준의 제고

표 1. 계속

중점업무	구체내용
6 사회건설과 민생개선 강화	② 소득분배 조절역량 강화: 개인소득분급소득비용공제표준 제고, 세율구조의 합리적 조절, 중저소득층 세수부담 경감, 고수입 산업임금 총액과 임금수준의 조절, 국유기업 및 금융기구 고위관리 임금관리 ③ 소득 분배질서 확립: 소득 분배 격차 축소 노력 - 사회보장제도 확대: 신행양로보험시범지역을 전국 40% 현으로 확대 실시, 도시주민양로보험 시범실시, 사회보장기금 증가 - 부동산 조절 정책: ① 사회보장성 주택 건설규모 확대(1천만 채), 농촌주택개조 150만 호, 공공임대주택 보조자금용 재정 1,030억 위안 ② 부동산 시장 조절정책: 과도한 가격상승 억제, 중소형 일반주택건설 증가 ③ 종합적인심사문책기제 설립: 성급 인민정부의 부동산 가격과 주택보장업무 실행 - 의약 위생사업 개혁발전, 인구 및 가족계획의 개혁: 병원 분만을 95% 이상
7 문화건설 발전	중국 특색 사회주의에 기반한 문화건설, 공익성 문화사업 지원 등
8 중점 영역의 개혁 심화	- 국유부문 개혁: 국유기업 전략적 조정, 국유자본의 합리적 유동 기제 마련, 국유금융자본·비경영성 자본·자연자원 자산 감독체제 완비, 비공유제경제의 지속적 발전 - 예산 및 세제 개혁: 산업성 서비스업의 증치세 및 자원세, 예산관리제도 개혁 - 금융부문 개혁, 에너지 가격기제 개혁 등
9 대외개방 수준 제고	DDA 협상 추진, 보호주의 반대, 중국 고유 브랜드 수출 확대, 대외투자 및 외국인투자 조정발전 추진 등
10 깨끗한 정치 반부패 업무강화	청렴한 정부건설, 공무원의 권력남용 문제 해결, 공무원 자동차 제도 개혁, 재정예산 공개, 각급 정부의 민원해결 노력 등

자료: 2011년 정부업무공작보고

나. 2011년 경제정책 방향

■ 정부공작보고를 통해 금년도 국민경제와 사회발전 주요 예상 목표치가 제시됨.

- GDP 성장률 8%, 도시 신규 일자리 900만 개 이상, 도시 등록실업률 4.6% 이내의 목표는 2010년과 동일하지만, 물가 조절 목표치는 작년 3%에서 올해는 4%로 상향 조정하였음.

- 이는 불안한 물가 수준을 안정적으로 유지하는 것이 쉽지 않을 것으로 보고 있는 중국정부의 인식을 반영한 것임.

- 현재 중국경제 운영의 가장 큰 문제는 과잉유동성⁵⁾과 비용상승(농산물원자재가 및 임금상승) 등에 기인한 물가 불안임.

○ 2010년 5월 3.1%였던 중국의 물가는 지속 상승하여 금년 2

4) 가전하향(家电下乡)은 농민이 가전제품을 구매할 경우 13%까지 재정보조를 함으로써 농촌의 소비증진, 내수확대 등을 이루고자 하는 정책이고, 이구환신(以旧换新)은 신상품 구매 시 동종의 구상품을 가져올 경우 일정한 가격할인을 해주는 정책임.

5) 금융위기 이후의 확장적 통화정책과 무역흑자에 기인

월에는 4.9%를 기록함.

※ CPI 상승률 추이 : 3.1%(2010년 5월) → 3.6%(9월) → 4.4%(10월) → 5.1%(11월) → 4.6%(12월) → 4.9%(2011년 1월) → 4.9%(2월)

○ 중국은 과잉유동성 조절을 위해 2010년 10월 이래 금리를 세 차례 인상하고, 지급준비율은 여섯 차례 인상하였음.⁶⁾

■ 온건(穩健)한 통화정책과 여전히 다소 적극적인 재정정책을 시행할 것임을 표명함.

- 온건한 통화정책 실시를 위하여 2011년 M2 증가율 목표치를 2010년 17%에서 2011년에는 16%로 1%포인트 낮춤.

○ 이는 금융위기 대응을 위해 2008년 11월 이래 중국정부가 시행해오던 “적절하게 느슨한(适度宽松)” 통화정책이 금년부터는 기존에 시행해오던 “온건(穩健)” 한 통화정책으로 회귀한 것임을 의미함.

- 2011년 재정적자 목표치는 2010년 실적치인 6,495억 위안을 훨씬 상회하는 9,000억 위안 규모(GDP 대비 약 2.26%)를 제시함.

표 2. 2010년 중국경제 실적과 2011년 목표치

항목	2009년		2010년		2011년	
	실적	계획	실적	목표	실적	목표
GDP 성장률(%)	9.2	8.0	10.3	8.0		
소비자물가 상승률(%)	-0.7	3.0	3.3	4.0		
M2 증가율	27.7	17.0	19.7	16.0		
재정수지(억 위안)	-7,782	-10,500	-6,495	-9,000		
도시 신규 일자리(백만 개)	11.02	9.0	11.68	9.0		
도시 등록 실업률(%)	4.3	4.6	4.1	4.6		

자료: CEIC(2009, 2010년 실적치), 2009년, 2010년 전년대 정부공작보고

3. 12·5규획의 주요 내용

가. 12·5규획의 7대 목표

■ 12·5규획의 7대 목표의 구성 내용으로 향후 5년간 중국의 경제, 사회, 제도개혁 부문에서의 변화 기초를 파악할 수 있음.

- 12·5규획은 경제성장, 사회안정, 제도개혁 등 분야에서 발전 방식 전환⁷⁾의 방향을 반영한 5대 원칙(① 경제 구조조정, ② 과학기술 진보, ③ 민생보장, ④ 자원절약 및 환경보호, ⑤ 개혁개방 견지)을 반영한 7대 목표를 제시하고 각 항목별로 구체적인 달성 목표치를 제시하였음⁸⁾(그림 2 및 표 3 참고).

6) 중국인민은행은 2011년 3월 25일부터 19.5%이던 기준율을 0.5%포인트 상향 조정하여 금년 들어 세 번째로 기준율을 인상함.

7) 경제발전방식의 전환이란 지금까지의 불균형한 경제발전 방식을 전면적이며 조화롭고 지속 가능한 발전방식으로 전환하는 것을 의미함.

표 3. 경제 사회발전 7대 목표의 11·5규획 달성과 12·5규획 목표

목표	구체목표				
	항목	11:5 목표	11:5 달성	12:5 목표	속성
① 안정적이고 빠른 성장	연평균 GDP 성장률(%)	7.5	11.2	7	예측
	도시 신규 일자리(만 개)	4,500	5,771	4,500	예측
	도시 등록 실업률(%)	5	4.1	5% 이내	예측
② 경제 구조조정 가속화	서비스업 부가가치의 GDP 비중(%)	3%p 상승	2.5%p 상승한 43	4%p 상승한 47	예측
	도시화율(%)	4%p 상승	4.5%p 상승	4%p 상승한 51.5	예측
③ 과학기술교육 수준 제고	9년 의무 교육률(%)	-	89.7	3.3%p 상승한 93	공약
	고등학교 입학률(%)	-	82.5	87	예측
	R&D 지출의 GDP 비중(%)	0.7%p 상승	0.5%p 상승한 1.8	2.2	예측
	1만명당 발명특허보유량(건)	-	1.7	3.3	예측
④ 자원절약 및 환경보호 효과 제고	경지 보유량(억 묘: 亩)	-	18.18	18.18	공약
	공업생산단위당 용수량 감소율(%)	30	36.7	30	공약
	농업관개용수 유효이용계수	0.05%p 상승	0.05%p 상승한 0.5	0.03%p 상승한 0.53	예측
	비화석연료의 1차 에너지소비 비중(%)	-	8.3	3.1%p 상승한 11.4	공약
	단위 GDP당 에너지 소모 감소율(%)	20	19.1	16	공약
	단위 GDP당 이산화탄소 배출 감소율(%)	-	-	17	공약
	이산화황 배출 및 COD 감소율(%)	10	14.29 및 12.45	8	공약
	암모니아 및 질소산화물 배출 감소율(%)	-	-	10	공약
	삼림복개율(녹지율)(%)	1.8%p 상승	2.16%p 상승한 20.36	21.66	공약
	삼림축적량(억m³)	-	137	143, 6	공약
⑤ 국민생활의 지속적 개선	총인구(억 명)	0.8% 이하	13.41, 0.51%	13.9, 0.72% 이하	공약
	평균 기대수명	-	-	1세 연장	예측
	도시주민 가처분소득 연평균 증가율(%)	5	9.7	7	예측
	농촌주민 순수입 연평균 증가율(%)	5	8.9	7	예측
	도시기본양로보험 적용 인원(억 명)	2.23	2.57	3.57, 1억 명 증가	공약
	도농삼대기본의료보험 참여율(%)	-	-	3%p 상승	공약
	도시 보장성 주택건설(만 채)	-	-	3,600	공약

주: 1) 묘(亩)는 중국식 토지면적 단위로 666.7m²에 해당.
 2) 음영은 11·5규획 목표치를 달성하지 못한 항목, 빗금은 12·5규획에 새로 도입된 신규 지표.
 3) 7대 목표 중 ⑥ '사회건설 강화'와 ⑦ '개혁·개방 심화'에 대해서는 구체적인 목표치가 제시되지 않아 표 정리내용에 포함되지 않음.
 4) [표 3]의 속성의 '예측'은 정책 구사에 따른 기대 목표를 나타내고, '공약'은 정부가 실현을 책임지는 목표는 지칭함. 보통 정부가 수립한 계획은 예측이나 공약을 막론하고 대부분 실현되며, 공약은 실현하고자 하는 의지가 비교적 강한 것으로 보임.
 자료: 『국민경제 및 사회발전을 위한 제12차5개년 계획 강요(초안)(国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要(草案))』.

- 7대 목표는 ① 안정적이고 빠른 성장, ② 경제 구조조정 가속화, ③ 과기(科技)교육 발전, ④ 자원절약, 환경보호 효과 제고, ⑤ 국민생활의 지속적 개선 ⑥ 사회건설 강화, ⑦ 개혁·개방 심화임.

- 이는 2010년 10월에 통과된 12:5규획 건의(建議)에서 제시된 5대 목표에 두 가지 목표(③ 과학기술(科技)교육 발전, ④ 자원절약 및 환경보호 효과 제고)가 새로이 추가된 것임.

■ 7대 목표 중 ⑥ '사회건설 강화' 와 ⑦ '개혁·개방 심화' 를 제외한 5개 목표의 주요 내용은 다음과 같음.

① 안정적이고 빠른 성장을 위한 경제성장률 및 소득증가율 목표치 조정

8) 7대 목표 중 ⑥ '사회건설 강화'와 ⑦ '개혁·개방 심화'에 대해서는 구체적인 목표치가 제시되지 않아 [표 3]의 정리내용에 포함시키지 않았으며, ⑥, ⑦번 목표와 관련하여 특기할 만한 사항은 다음 절(p. 6)의 분야별 과제에서 정리함.

- 중국정부는 12:5규획의 첫 번째 목표인 안정적이고 빠른 성장 달성을 위해 연평균 성장률 목표치를 0.5%포인트 하향 조정하고 주민가처분소득 증가 목표치는 11:5규획 때보다 2%포인트 상향 조정함.

② 서비스화, 도시화, 농업현대화를 통한 경제 구조조정 가속화

- 서비스업의 GDP 비중을 2010년 43%에서 2015년 47%로, 도시화율 목표치는 2010년 47.5%에서 2015년 51.5%로 각각 4%포인트 상향 조정된 목표치를 제시함.

※ 중국사회과학원에 따르면 도시화가 1%포인트 진척되면 GDP는 1.5%포인트 증가함.

- 한편 농업에서는 지역별(7區),⁹⁾ 작물별(23帶)로 경작지를

9) 7區)는 (1) 간수·신장: 면화·밀, (2) 황허 이북: 밀, (3) 汾渭 평원: 밀·옥수수, (4) 동북: 옥수수·벼·콩·축산, (5) 黄河淮河 하류: 밀·옥수수·면화·콩·축산, (6) 양쯔강 하류: 벼·밀·면화·유채·축산·

특화하는 농업전략을 제시함.

③ 의무 및 고등교육 확대, R&D 투입량 제고를 통한 과학기술 교육 발전 도모

- 12·5규획 기간 동안 9년 의무교육 보급률을 93%까지 제고하고, 고등학교 입학률을 87%로 높이기로 함.
- R&D 투입 GDP 비중은 2010년 1.8%에서 2015년 2.2%로 제고하도록 함.

④ 자원절약 및 환경보호 등 신규 지표들을 도입

- 이번 12·5규획에서는 자원절약 및 환경보호와 관련하여 신규 지표들을 다수 도입하여 구체적인 목표치를 제시하였음.
- o GDP 단위당 이산화탄소 배출량, 비(非)화석에너지 비중, 주요 오염물질 중 암모니아질소와 질소산화물, 삼림축적량 등 새로운 지표들을 도입함.
- 비화석에너지(수력, 풍력, 태양광, 태양열, 원자력 등)비중은 2015년의 11.4%를 거쳐 2020년까지 15%로 늘릴 계획임.
- o 2009년 현재 중국의 수력, 원자력, 풍력 에너지소비 비중은 7.8% 수준에 불과함.

표 4. 중국의 에너지 소비 구성

구분 연도	에너지소비총량 (10000 tons of SCE)	에너지소비총량의 비중(%)			
		석탄	석유	천연가스	수력, 원자력, 풍력
2009	306,647	70.4	17.9	3.9	7.8

주: SCE(standard coal equivalent), 자료: 『중국통계연감』(2010).

- GDP 단위당 소요 에너지 및 이산화탄소 배출량을 각각 16%와 17%로 설정하고, 각종 주요 오염물질 배출량을 8~10% 감소시키도록 함.

⑤ 민생 개선을 위해 고용보장, 소득증가, 주택보급, 사회보장 관리를 위한 목표치를 제시함.

- 고용보장과 관련해서는 5년간 도시 신규 일자리를 4,500만 개 창출(전환농업노동력 4,000만 개)하고, 도시 등록 실업률을 5% 이하로 관리함.¹⁰⁾

수산, (7) 화남: 비·사탕수수·수산 등 임.

10) 인력사회보장부장 인웨이민(尹蔚民)에 따르면 매년 도시지역 잉여노동력이 1,300만 명 정도 발생할 것으로 예상됨.

- 임금인상 및 소득증가와 관련하여 최저 임금표준을 매년 13% 인상하고, 실질 평균임금의 40% 선을 유지하도록 했으며 도시 및 농촌 주민 가처분소득을 매년 7%씩 성장시키는 목표를 세움.

- 주택보급을 위해 서민형 보장성 주택 3,600만 호 건설을 목표로 제시하였는데, 2010년 국무원 비준 보장성 주택 신규 건설이 580만 호임을 감안하면 매우 야심찬 목표치임.

※ 2011년 1,000만 호 → 2012년 1,000만 호 → 2013~15년 1,600만 호

- 사회보장 부문에서는 거의 모든 도시 주민(3.57억 명)을 대상으로 한 의료보험제도를 구축하고, 도농삼대기본의료보험(城鄉三大基本醫療保險)¹¹⁾ 참가율을 3%포인트 제고시키며, 평균수명을 1년 연장시키는 등의 내용을 포함하고 있음.

나. 125규획의 분야별 과제

■ 12·5규획에서는 5대 원칙, 7대 목표와 관련하여 향후 5년 동안 이행될 15개 과제를 제시하였음(그림 1 참고).

- 이 중 ② 서비스업 발전 환경조성, ⑫ 민족단합, ⑬ 사회주의 정치문명 건설, ⑭ 군현대화, ⑮ 12·5규획 실현책 마련 등은 지난해 10월 제17기 5중전회에서 승인된 '12·5규획 건의(建議)'에서는 없었다가 강요에 과제로 부각된 항목들임.

■ 특히 건의에서 "내수확대 전략"으로 제시되었던 과제 항목이 강요에서는 "서비스업 발전 환경 조성"으로 대체됨.

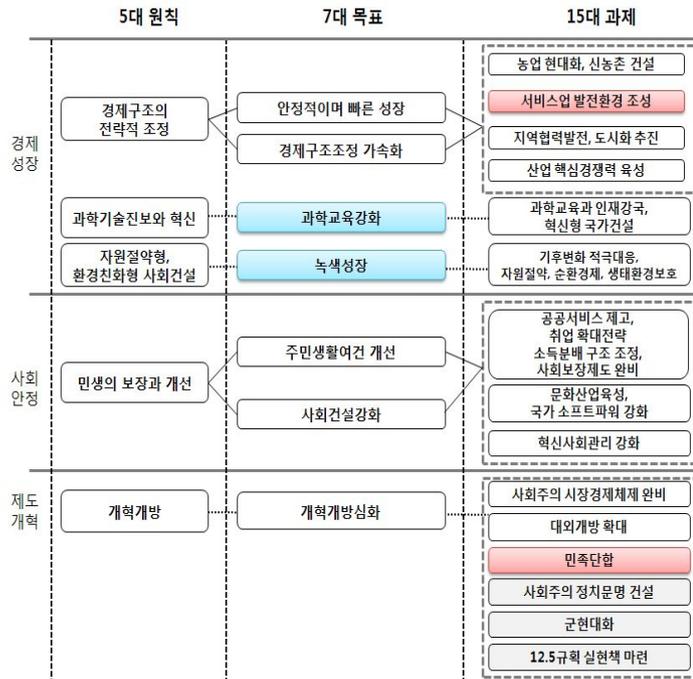
- 이는 중국정부가 내수확대 전략의 주요 동력으로 서비스업의 발전을 고려하고 있는 것으로 해석할 수 있음.

■ 한편 건의에서는 과제의 하부항목이었으나 강요에서는 과제로 승격된 항목 중 '민족단합' 과제가 특히 주목됨.

- 7대 목표의 하나인 '개혁개방 심화'와 관련된 과제인 사회주의 정치문명 건설, 군현대화, 규획 실현책 마련 등은 기존 5개년 계획에서도 과제로 다루어진 적이 있음.

11) 도시근로자기본의료보험+ 도시주민기본의료보험+ 신형농촌합작의료, 이상 세 가지 보험의 2010년 현재 가입자 수는 12.6억 명으로 거의 전체 인구를 커버하는 수준임. 단, 농촌합작의료의 경우 보험의 보장수준은 매우 낮음.

그림 1. 12·5규획 강요의 원칙, 목표, 과제



자료: 지만수 외(2010. 11. 29), 「17기 5중전회를 통해 본 중국 12차 5개년 계획의 주요 내용과 의미」, [그림 1]을 「국민경제 및 사회발전을 위한 제12차5개년 규획 강요(초안)(国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要(草案))」에 기초하여 재구성.

- 그러나 '민족단합' 이 구체과제로 다루어진 것은 이번이 처음으로 기존의 5개년 계획에서는 '일국양제(一国两制)' 실현과 중화민족 통일이라는 하부 실천항목으로만 언급해왔음.
- 민족단합 과제는 중화민족의 공동 가원(家園) 설립이라는 부제 하에 홍콩과 마카오 및 대만과의 관계 개선과 중화민족의 단결을 추구하고 있음.

4. 12·5규획의 핵심 이슈와 우리 경제에의 시사점

가. 12·5규획의 핵심 이슈

■ 국부(國富)에서 민부(民富)로의 전환

- 12·5규획에서 경제성장률 목표치는 하향 조정하고 주민가처분소득 증가율 목표치는 상향 조정하여 같은 수준(7%)으로 맞춤.
- 11·5규획의 연평균 목표 경제성장률은 7.5%인 반면 도시와 농촌의 주민가처분소득 목표증가율은 각각 5%였음을 감안할 때 이번 조치는 분배를 확대하여 소강(小康)¹²⁾사회 건설의 기반을 다지고자 하는 중국정부의 의지가 확고함을 의미함.

- 11·5 기간 동안 연평균 경제성장률은 11.2%였던 반면 도시와 농촌의 주민가처분소득 증가율은 각각 9.7%, 8.9%를 기록하여 목표치보다는 높지만 소득증가율이 경제성장률을 하회함.

■ 자원 절약 및 환경보호 강화

- 자원절약 및 환경보호는 12·5규획 강요에서 새로 추가된 두 가지 목표로서 다수의 신규 지표를 도입하고 목표치를 제시함.
- 이는 중국정부가 향후 5년 동안 과학기술 발전 및 자원절약환경보호를 위해 구체적인 정책을 시행할 계획임을 의미함(표 3의 빚금부분 참고).
- 특히 자원절약 및 환경보호 관련하여 제시된 구체 목표치는 '예측 보다 강한 달성 의지를 반영한 '공약' 성격의 지표로서 향후 5년간 해당 산업 분야의 발전 및 정책변화가 기타 분야에 비해 클 것으로 예상됨.

■ 서비스업 확대와 보수적 R&D 투입

- 11·5규획 목표달성 실패 항목에 대한 12·5규획의 대응으로 서비스업 확대와 보수적 R&D 투입을 들 수 있음(표 3 참고).

① 서비스업 확대를 위한 공격적인 목표 설정

- 11·5규획의 GDP 중 서비스업 비중의 증가 목표는 3%포인트였으나 실제로는 2.5%포인트 성장에 그침.
- 서비스업의 저조한 기록은 민간부문이 계획만큼 성장하지 못하고 있음을 반증하며, 중국정부가 최근 주창해온 내수위주의 성장동력 구축에도 불리하게 작용함.

- 이에 12·5규획에서는 더욱 공격적인 4%포인트 성장을 목표로 설정하는 한편 서비스업 확대에 유리하도록 내수 증대를 위한 거시환경을 조성할 계획임.

② R&D 투입과 GDP 단위당 소요 에너지 감소율에 대한 보수적인 목표 설정

- 11·5규획의 R&D투입/GDP 비중 증가 목표는 0.7%포인트

12) 국민이 먹고사는 온바오(溫飽) 문제를 해결한 후 경제발전과 소득증대에 따라 내수소비재 및 자동차 구입이 증가하는 생활의 여유를 가질 수 있는 수준을 의미함.

였으나 실제로는 0.5%포인트 증가에 그침.

- 그러나 구매력평가(PPP) 환산 기준 중국의 R&D 투입 규모는 2012년 일본을 제치고 세계 2위에 올라설 것으로 예상¹³⁾ 되는 등 중국의 연구개발 역량이 급성장하고 있어서 12·5규획에서는 좀더 여유 있는 목표인 0.4%포인트 성장을 제시한 것으로 보임.
- 11·5규획 때 GDP 단위당 소요 에너지 감소율도 목표치인 20%에 못 미치는 19.1%를 기록하여 이번 12·5규획에서는 16%라는 보수적인 목표를 설정함.

■ 매년 900만 신규 일자리 창출 가능성?

- 12·5규획에서는 경제성장률 목표치를 7%로 낮추면서 5년간 신규 취업 일자리 창출 목표는 4,500만 개를 그대로 견지함.
- 10·5규획 기간에는 7% 성장률을 목표로 하고 9.5% 성장을 이룬 상태에서 4,200만 개의 일자리를 창출한 바 있음.
- 한편 10·5 및 11·5규획 모두 도시로 취업한 농민 수와 신규 일자리 수를 일치시켜 왔으나, 12·5에서는 전환취업 농민 수 목표가 4,000만 명으로 신규 일자리 수보다 낮게 설정됨.
- 이를 통해 농민공 외에도 누적된 대졸실업자 등을 위한 취업 창출을 목표로 하고 있음을 알 수 있음.

나. 우리 경제에의 시사점

■ 경제성장 목표 하향 설정은 포용적 성장 추구의 의미

- 12·5규획에서 제시된 GDP 성장 목표치인 7%는 11·5규획의 경제성장 목표치였던 7.5%에 비해 0.5%포인트 하향 조정된 것이며, 10·5규획의 목표치인 7%로 회귀한 수준임(표 5 참고).

표 5. 8·5~11·5규획 시기의 목표 GDP 성장률과 실질 GDP 성장률

	목표 GDP 성장률	실질 GDP 성장률	실질 GDP 성장률 - 목표 GDP 성장률(%포인트)
8·5규획	8~9.0	12.3	3.3~4.3
9·5규획	약 8.0	8.6	0.6
10·5규획	약 7.0	9.6	2.6
11·5규획	7.5	11.2	3.7

자료: 「经济研究」(2010.2), 「宏观实周控目标的“十一五”分析与“十二五”展望」 및 최근 중국정부 발표자료를 활용하여 정리.

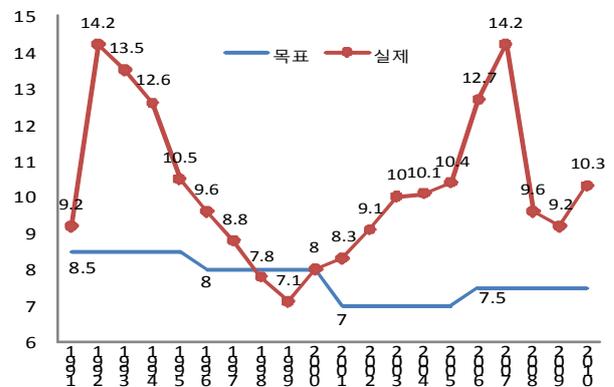
13) 『2011 Global R&D Funding Forecast』(2010. 12), Battelle Memorial Institute(미국의 비영리 연구기관).

○ 10·5 및 11·5의 실질 성장률은 각각 9.6% 및 11.2%를 기록했으며 역대 5개년 계획의 성장률은 대개 초과 달성되어 왔음을 고려할 때 목표성장률 하향 설정이 곧 경기둔화를 의미한다고 보기 어려움(그림 2 참고).

- 이번 경제성장 목표치 조정은 소득 분배 확대와 함께 지역협력 발전, 도시화 추진 그리고 자원절약형환경친화형 사회 건설을 위한 녹색성장을 강조하는 등 과거 성장 일변도 정책에서 균형성장을 지향하는 포용적 성장(inclusive growth) 추구의 의미로 해석됨.

그림 2. 8·5~11·5규획 GDP 성장률 목표와 실제치

(단위: %)



주: 1) 5개년 규획과 연도별 목표는 차이가 생길 수 있음.
2) 8·5규획의 목표치는 8~9%였음

- 또한 성별 GDP 증가율 목표치를 살펴보면 7%를 훨씬 상회하고 있으며, 31개 성시가 발표한 목표치의 평균은 10.8%로 중앙정부의 경기조절 의도가 제대로 구현되지 않을 가능성도 있음.

○ 12·5규획 기간 지역내총생산(GRDP) 연평균 성장률은 지역별로 처한 상황에 따라 8~13%까지 다양하게 책정함.

○ 동부연해 지역에 위치한 허베이성, 산둥성, 저장성, 광둥성과 베이징시, 상하이시는 경제 구조조정 등 질적 성장에 초점을 맞추면서 성장률을 8~9%로 하향 조정했고, 그 밖의 지역은 모두 10% 이상의 성장률을 목표로 설정함(표 6 참고).

- 한편 향후 거시경제 운용이 경제성장률 목표 하향 조정과 물가안정을 최우선으로 하는 방향으로 발표됨에 따라 중국의 경기둔화에 대한 우려가 대두되고 있음.

- 그러나 올해 경제성장률 목표를 지난해와 같은 8%로 잡은 점, 그리고 1%포인트 하락은 향후 5개년 간의 연평균 성장률의 하락을 의미한 것을 고려해 볼 때 급격한 경기둔화 가능성은 낮은 편임.

표 6. 12·5규획 지역별 GDP 연간 평균 성장률 목표

지역명	성장률 목표치(%)	지역명	성장률 목표치(%)
광둥성	8	헤이룽장성	12
장수성	10	광시성	10
산둥성	9	장시	11
저장성	8	텐진시	12
허난성	10	산시성	13
허베이성	8.5	지린성	12
랴오닝성	11	충칭시	12.5
쓰촨성	12	윈난성	10
상하이시	8	신장	12
후난성	10	꾸이저우	12
후베이성	10	간수성	12
푸젠성	10	하이난	13
베이징시	8	닝샤	12
안후이성	10	칭하이	12
네이멍구	12	시장(西藏)	12
산시(陝西)성	12	-	-

자료: 『南方周末』(2011. 2. 24).

- 이번 전인대에서 발표된 중국의 경제운용 방향을 고려하여 한국경제에의 영향을 추정한 결과, 중국 GDP 성장률 1%포인트 하락이 한국경제에 미치는 영향은 실질 GDP 0.14%포인트 감소, 전체 수출 0.18%포인트 감소, 대중 수출 1.1%포인트 감소로 나타남.¹⁴⁾

■ 중국의 정책 변화에 따른 기회 요인 활용 방안 모색

- 12·5규획에 나타난 중국의 정책 변화를 파악하여 우리의 대중국 경제협력 분야 및 방향을 설정할 필요 있음.
- 일례로 이번 12·5규획에서 중국정부가 강조하고 있는 자원 절약환경보호 분야에서 우리의 경쟁력을 파악하여 확대되는 중국 시장에서의 사업진출 기회를 마련토록 해야 할 것임.
- 한편 중국정부는 이번 사업보고에서 12·5규획의 내용 중 민생 관련 사항을 가장 중점적으로 홍보하고 국민의 소득증대를 중요시하고 있어 과거 5년보다 빠른 내수시장의 성장에 있을 것임.
- 확대되는 내수 소비시장을 염두에 둔 수출확대 가능 분야 발굴 및 진출기업의 사업계획 수립이 필요함.

14) 이상은 KIEP 국제거시경제 모형 분석결과로서 GDP 1%포인트 하락의 효과를 추정하기 위해 소비목표 상향 조정, 2010년에 비해 둔화될 투자 증가세, 위안화 절상, 임금상승 등 중국의 정책 방향을 반영함.

- 12·5규획의 15개 과제 중 하나인 ‘민족단합’에서 시사하는 바와 같이 중·홍콩 CEPA 및 중·대만 ECFA 체결을 통한 지속적인 경제통합의 여세를 몰아, 향후 중국정부는 중화권의 결속과 통합의지를 더욱 강하게 표명하고 실현해 나갈 전망이다.

- 이에 우리는 중국·홍콩·대만 경제권의 결속 강화에 따른 경제적 영향 정도에 대해 분석할 필요가 있음.

■ 한·중 간 서비스무역 및 투자 확대 방안 모색 필요

- 중국의 12·5규획에 나타난 바와 같이 향후 5년간 중국은 서비스 산업을 적극적으로 육성할 계획임.
- 12·5규획에서 중국은 금융, 물류, 서비스 아웃소싱, 교육, 의료, 체육 등 분야의 개방 확대를 계획하고 있음.
- 중국의 서비스산업/GDP 비중은 40.1%(2008년)¹⁵⁾으로 개발도상국 평균(50%)에 비해 낮은 편이며, 취업자 비중도 32.4%에 불과해 선진국의 69% 수준의 절반에도 못 미치는 수준으로 향후 발전 여력이 큼.
- 주요 31개 성시별(省市別) 서비스업/GDP 비중(%)을 살펴보면 베이징(73.2%), 상하이(53.7%), 광둥(42.9%) 등 8개 지역을 제외한 대부분의 지역이 중국 전체 서비스업/GDP 비중인 40.1%를 훨씬 하회함.
- 한편 최근 몇 년 사이 중국 서비스 시장에 대한 개방 확대 기대가 높아지면서 한국기업의 서비스업 진출이 활발함.
- 이에 따라 전체 대중국 투자에서 제조업이 차지하는 비중은 2003년 83.8%에서 2010년 72%로 감소한 반면, 서비스업 비중은 2003년 11.8%에서 2010년에는 27.5%로 증가함.
- 한·중 간 서비스 교역규모도 지속 증가하여 2009년 교역규모가 1998년 대비 7.2배 증가했으며, 대중국 서비스교역 수치는 2007년 흑자(1억 7,460만 달러)로 전환된 이후 2009년 (11.1억 달러)에도 흑자 기초를 유지하고 있음¹⁶⁾(표 7 참고).

15) 2010년 중국 서비스업/GDP 비중은 43%이나, 다른 국가와의 비교(선진국의 경우 70%, 한국 60.3%)를 위해 2008년 통계를 활용.

16) 2009년 현재 한국의 대중국 서비스무역 수치는 약 11.1억 달러로 상품수지의 2% 수준.

표 7. 한국의 대중국 상품 및 서비스 수지 추이

(단위: 백만 달러, %)

	1998	2002	2005	2006	2007	2008	2009
상품수지	5,922	6,990	25,305	23,653	23,100	19,170	36,972
서비스수지	-253.7	-882.3	-485.0	-633.9	174.6	2,580.5	1,107.3
서비스수출	1,149	2,637	5,958	6,931	9,143	13,270	9,776
서비스수입	1,402	3,520	6,443	7,585	8,968	10,690	8,669

자료: 한국은행, 지역별 경상수지 통계.

- 이러한 한국의 대중국 서비스 투자 및 무역 확대추세를 감안하여 기진출 서비스업체의 성공 및 실패사례 조사, 서비스업체의 진출 애로사항을 파악하여 신규 진출방안 모색 및 지원책 마련이 필요함.
- 또한 구체적인 협력방안 도출을 위해 세분화된 양국의 서비스 산업별 경쟁력 분석을 진행할 필요가 있음. **KIEP**