

2015 중국 전인대에 나타난 경제 운용 방향

- 최필수 아시아태평양실 중국팀장
(pschoi@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1022)
- 나수엽 아시아태평양실 중국팀 전문연구원
(syna@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1072)
- 이효진 아시아태평양실 중국팀 연구원
(hyojinlee@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1057)
- 김영선 아시아태평양실 중국팀 연구원
(youngsun@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1272)
- 조고운 아시아태평양실 중국팀 연구원
(kucho@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1145)

차 례 ●●●

1. 2015년 중국 양회 개요
2. 2015년 거시경제 운용 방향
3. 8대 중점업무 분석
4. 평가와 시사점

주요 내용 ●●●

- ▶ 중국 최대의 정치 행사인 제2기 3차 전인대(전국인민대표대회)가 2015년 3월 3일부터 13일까지 개최됨.
 - 리커창 총리의 '정부업무보고'와 국가발전개혁위원회(NDRC)의 '국민경제와 사회발전 계획 초안 보고'를 통해 2015년 거시경제 운용과 개혁 기초가 소개됐으며, 향후 13차 5개년 계획(2016~2020)의 기초가 드러남.
- ▶ 전인대에서 확인된 2015년 중국의 거시경제 운용 방향은 안정적 성장을 유지하기 위한 신중한 확장적 경제정책의 운영 기초하에 도시화 및 구조개혁을 중단 없이 추진하겠다는 것임.
 - 핵심적 지표 중 하나인 신규 취업자 수의 경우 2014년 서비스업과 중소기업의 증가에 힘입어 1,000만 일자리 창출 목표를 초과달성함. 그럼에도 2015년에도 동일한 목표를 제시하는 등 무리한 경기부양정책을 지양함.
 - 국가발전개혁위원회(NDRC) 관계자는 13차 5개년 계획(2016~20) 기간 동안 평균 성장률이 최저 6.5%라고 밝혀 과도한 경기부양정책을 경계하면서도 적극적 재정정책을 지속하는 등 다양한 정책수단의 융합을 통해 내수를 통한 경제성장과 구조개혁의 동시 달성을 추구함.
- ▶ 민간자본의 인프라 투자 확대가 거듭 강조되는 등 정부와 민간의 협력에 의한 사회간접자본의 확충을 지향함.
 - 2015년에 소요될 총 인프라 투자수요 3.1조 위안 중 지방정부 채권발행 1조 위안, 기존 융자 플랫폼 0.5조 위안, 그리고 나머지 1.6조 위안은 PPP를 통해 민간자본이 공급되어야 할 것으로 추산됨.
- ▶ 3대 지역개발 전략으로 제시된 일대일로(一帶一路), 징진지(京津冀), 장강경제벨트(長江經濟帶)는 공통적으로 기존의 발전 지역과 저발전 지역을 연계한 매우 현실적인 종합적 개발전략임.
 - 서부개발, 동북진흥 등 기존 지역개발 전략이 폐기된 것은 아니나 이번 전략이 기존 발전지역의 성장세를 저발전 지역으로 연계·확산하는 모양새를 취함에 따라 새로운 투자와 성장의 모멘텀으로 작용할 것으로 보임.
- ▶ 개방과 통상전략으로 진입 전 내국민대우와 외국인투자에 대한 네거티브 리스트 제도를 적극 검토한다고 밝힘.
 - 이는 2015년 2월 가서명된 한·중 FTA에서 추가협상을 통해 도입하기로 한 제도들로, 중국이 이를 한국뿐 아니라 보편적으로 개방하겠다는 뜻이므로 중국의 여타 통상협약의 동향을 적극적으로 모니터링할 필요가 있음.

1. 2015년 중국 양회 개요

■ 중국 제12기 3차 양회(兩會)¹⁾가 2015년 3월 3일부터 15일까지 북경 인민대회당(人民大會堂)에서 개최됨.

- 전국인민정치협상회의(정협)²⁾는 3월 3일에 개막하여 13일에 폐막되며, 전국인민대표대회(전인대)³⁾는 3월 5일에 개막하여 15일에 폐막됨.
- 중국의 주요 정책은 9월경 개최되는 공산당 중전회(中全會: 중앙위원회 전체회의)와 12월 중앙경제공작회의에서 협의되고, 이듬해 3월의 양회에서 공식화됨.
- 경제 운용 관련 실질적인 주요 내용은 전인대를 통해 발표됨.

■ 중국정부는 이번 전인대에서 「정부업무보고(국무원)」,⁴⁾ 「2015년 국민경제와 사회발전 계획 초안 보고(국가발전개혁위원회)」,⁵⁾ 「2015년 정부예산안 보고(재정부)」⁶⁾를 제출함.

- 3월 5일 전인대 정부업무보고에서 리커창(李克強) 총리가 전년도를 평가하고, 2015년 국민경제와 사회발전 주요 예상 목표치를 발표함.
- 2015년 전인대는 12·5규획(2011~15)의 마지막 연도이자 13·5규획을 구상하는 시점이라는 의미에서 중요함.

2. 2015년 거시경제 운용 방향

가. 기초

■ 중고속 경제성장 유지 및 구조개혁 추진

- 2015년 중국의 경제성장률 목표치를 지난해보다 0.5%포인트 낮은 7.0%로 제시함.
- 이번 경제성장률 목표치는 신창타이(新常態)⁷⁾ 시대에 진입한 중국의 경제성장 잠재력과 시장 기대치를 반영하고, 구조조정 속도와 일자리 창출을 고려하여 제시됨.

1) 전국인민대표대회(전인대)와 전국인민정치협상회의(정협)를 합하여 '양회'라고 지칭함.
2) 명목상 중국의 최고 국정자문기구로서 공산당 외 기타 정당, 각 단체와 분야의 대표로 구성되어 있음.
3) 명목상 중국 최고 국가기관이며 지방 인민대표대회에서 간접선거로 선출된 대표들이 매년 참가함.
4) 「政府工作報告」.
5) 「关于'14年国民经济和社会发展计划执行情况与'15年国民经济和社会发展计划草案的报告」.
6) 「关于'14年中央和地方预算执行情况与'15年中央和地方预算草案的报告」.
7) 뉴노멀의 중국식 표현. 시진핑 정부가 저성장 기조를 받아들인다는 의미에서 최근 들어 강조하고 있음.

■ 디플레이션 방지를 위한 확장적 통화정책

- 해외의 저물가 현상 및 국내의 과잉공급으로 인한 지속적인 물가하락 압력에 대응하고자 3.0%의 소비자물가 상승률 목표치 제시
- 중국의 소비자물가상승률은 2014년 7월(2.3%) 이후 지속적인 하락세를 보이다가 2015년 1월 최저치(0.8%)를 기록하고 2015년 2월 1.4%로 상승함.
- 최근 들어 중국은 금리 및 지급준비율을 연달아 인하함.
- 인민은행은 2014년 11월 28개월 만에 금리인하를 단행한 데 이어 2015년 3월 예금금리 및 대출금리를 각각 0.25%포인트 인하함.
- 또한 2015년 2월, 2012년 5월 이후 처음으로 지급준비율을 0.5%포인트 인하함.
- 한편 2015년 추진될 가격자유화 개혁이 물가상승 요인으로 작용할 전망이다.
- 정부가 통제하던 서비스 요금과 서민 물품 가격을 자유화하면 물가가 상승할 여지가 있음.

표 1. 중국의 기준금리 추이

(단위: %)

시행일	2008. 11.27	2008. 12.23	2010. 10.20	2010. 12.26	2011. 2.09	2011. 4.06	2011. 7.07	2012. 6.08	2012. 7.05	2014. 11.22	2015. 3.1
대출금리	5.58	5.31	5.56	5.81	6.06	6.31	6.56	6.31	6.00	5.60	5.35
예금금리	2.52	2.25	2.50	2.75	3.00	3.25	3.50	3.25	3.00	2.75	2.50

주: 1년 만기 금리 기준.

자료: 「중국, 기준금리 재인하」, 중국전문가포럼(CSF), 중국인민은행.

■ 지속적인 민생개선 및 복지 증진

- 도시 신규 고용 목표치는 1,000만 명으로 2014년과 동일하나, 도시 등록 실업률 목표치는 2014년(4.09%)보다 여유 있는 4.5%를 제시함.
- 2014년 도시 호적 인구 비중이 목표치에 도달하지 못했음에도 불구하고 2015년 목표치를 0.8%포인트 상향하여 제시함.

표 2. 2015년 중국의 주요경제지표 목표

	2014년		2015년
	목표	실제	목표
경제성장률(%)	약 7.5	7.4	약 7.0
소비자물가상승률(%)	3.5	2.0	약 3.0
M2증가율(%)	약 13	12.2	약 12
재정적자(%)	GDP의 2.1	GDP의 2.1	GDP의 2.3
도시 신규 일자리	1,000만 이상	1,322만	1,000만 이상

표 2. 계속

	2014년		2015년
	목표	실제	목표
도시 실업률(%)	4.6 이하	4.09	4.5 이하
고정자산투자 증가율(%)	17.5	15.3	15
소비재 소매판매 증가율(%)	14.5	12	13
무역증가율(%)	7.5	3.4	약 6
도시화율(%)	54.6	54.77	55.77
도시 호적 인구(%)	37.1	36.7	37.9

주: 도시 호적 인구는 전체 인구에서 도시 호구(戶口)를 취득한 인구를 뜻함.
 자료: 「정부업무보고」; 「2014년 국민경제와 사회발전 계획 초안 보고」.

나. 2015년 거시경제 운용 방침

■ 2014년과 동일하게 적극(積極)적인 재정정책과 온건(穩健)한 통화정책의 지속적인 시행을 2015년 거시경제정책 기조로 제시함.

- 선제적인 정책 대응 및 시의적절한 미세조정 등 정책의 유연성을 통해 안정적인 경제성장을 기하는 가운데 전면적인 경제개혁 및 구조조정 추진의 토대를 마련하는 데 거시정책의 운용방향을 두고 있음.

■ 적극적 재정정책: 재정적자 규모를 늘려 경제성장의 모멘텀을 유지하는 한편, 효율적인 부채관리 및 정부지출의 효율성 강화에 중점을 둠.

- 재정부가 제출한 2015년 정부 예산안 보고에 따르면 중앙정부와 지방정부를 합한 2015년 국가 재정수입과 재정지출은 각각 15조 4,300억, 17조 1,500억 위안으로, 재정적자 규모는 2014년 대비 2,700억 위안 늘어난 1조 6,200억 위안으로 편성됨.

○ 이 중 중앙정부의 재정적자가 1조 1,200억 위안, 지방정부의 재정적자는 5,000억 위안이며, 2015년 GDP 대비 재정적자 비중은 2.3%로 2014년에 비해 0.2%포인트 상향조정됨.

- 또한 정부 예산 및 부채 관리 강화, 지방정부의 채권발행을 통한 안정적인 자금조달 시스템 개선, 정부지출의 효율성 강화, 구조적 감세정책 및 각종 수수료 인하를 통한 중소기업의 조세부담 경감 등을 재정정책의 중점 과제로 제시함.

○ 특히 신예산법(2015년 1월부터 발효)의 엄격한 집행을 통해 중앙 및 지방 정부 예산에 대한 관리·감독을 강화하는 한편, 재정 및 조세 개혁을 중점 추진할 방침임.

표 3. 중국정부의 재정정책 운용 방향

재정정책 중점 과제	주요 내용
구조적 감세정책 및 수수료 인하	- 영업세의 증치세(부가가치세) 통합 시행범위 확대 - 중소기업에 대한 조세감면 및 수수료 인하 추진
정부지출구조 개선	- 삼농, 민생개선, 낙후지역 개발, 환경보호 및 생태지역 등에 정부지출의 우선순위를 둠. - 엄격한 정부지출 통제 및 관리
정부자금의 효율적 활용	- 국고 및 재정자금 활용의 효율성 제고
적정 수준의 정부투자 확대	- 4,776억 위안 규모의 중앙정부 예산으로 투자 확대(전년대비 200억 위안 확대); 국가 중대 프로젝트에 투입(농업 및 수리, 중서부지역 철도건설, 보장성주택 건설, 주요 인프라 투자, 생태건설, 민생개선, 낙후지역 개발 등) - 지방정부의 무분별한 투자 프로젝트는 억제 - 정부자금에 대한 관리·감독 강화

자료: 「2015년 국민경제와 사회발전 계획 초안 보고」; 「2015년 정부예산안 보고」.

■ 온건한 통화정책, 과도한 확장이나 긴축을 억제하고 거시건전성 규제 강화, 시의적절한 미세조정 및 적절한 수준의 유동성 유지를 위해 신중하게 통화정책을 운용

- 이에 따라 거시건전성 감독 강화, 안정적인 화폐 및 사회용자 공급수준 유지, 용자비용 경감·신용대출 구조개선·직접금융 비중 확대 등을 통한 효율적인 실물경제 지원 등이 통화정책의 중점 과제로 대두됨.
- 2015년 M2 증가율 목표치는 2014년 대비 1%포인트 낮춘 12%로 설정하였으나, 적정 수준의 경제성장 필요성에 따라 실제 증가율은 목표치를 다소 상회할 것으로 예상됨.

표 4. 중국정부의 통화정책 운용 방향

통화정책 중점 과제	주요 내용
자금조달 비용 경감	- 시장에서 적절한 수준의 대출금리가 형성되도록 유도함으로써 실물경제의 자금조달 비용 경감을 추진
경제구조 조정, 전환 및 업그레йд 지원	- 다양한 정책수단을 활용하여 영세기업, 三農(농업, 농민, 농촌), 중서부지역, 국유기업 합병 및 재조정에 대한 금융지원 확대 - 기업채무 재조정
금융위기 관리 및 통제	- 부동산시장, 지방정부 채무, 그림자금융 및 파생상품으로 인한 리스크 관리 강화
점진적인 금리자유화 및 위안화 환율제도 개선	- 금융기관의 금리 시장화 추진, 중앙은행의 금리조정 시스템 개선 - 적절한 수준 내에서 위안화 환율 변동 확대 허용

자료: 「2015년 국민경제와 사회발전 계획 초안 보고」.

■ 2015년 전인대에서 제시된 거시경제정책 방향의 핵심은 ‘뉴노멀(新常态)’ 시대에 부합하는 안정적인 경제성장을 유지하는 가운데 전면적인 경제개혁 및 구조조정을 추진하는 데 있음.

- 이에 따라 2008년 글로벌 금융위기 당시 시행한 것과 같은 대규모 경기부양정책보다는 중속 성장기조 유지와 경제구조개혁 추진에 정책역량을 집중할 것으로 전망됨.
- 재정정책의 경우 민생개선, 공공인프라 투자, 재정·조세 개혁에 재정투입을 집중할 것으로 예상되며, 통화정책은 무분별하고 과도한 신용대출을 억제하는 대신, 영세기업 및 경제구조조정에 필요한 분야에 대한 금융지원 확대에 초점을 둘 것임.
- 한편 안정적인 성장기조 유지를 위해 급속한 경제여건 변화에 따라 선별적이고 시의적절한 미세조정을 취할 것으로 예상된다.

3. 8대 중점업무 분석

표 5. 2015년 경제운영 8대 중점업무

중점업무	구체 내용	
내수 진작	소비 확대	<ul style="list-style-type: none"> - 소득분배 개혁 등 개인 소득 증대를 위한 다양한 방안 모색 - 양로, 환경, 의료 서비스 등 새로운 소비 성장동력 확보 - 대출제도 통일, 품질감독 강화 등 소비환경 개선
	투자 증대	<ul style="list-style-type: none"> - 투자 효율성 제고, 민간투자 장려를 위한 제도 혁신 - 농업, 철도, 주택보조 등 주요 투자 프로젝트에 예산 배분
경제구조 개혁	법치행정	<ul style="list-style-type: none"> - 개발, 투자 및 토지 관리 등과 관련한 법·규정 정비 - 주요 정책결정에 대한 여론 청취, 리스크 평가 강화 - 행정집행에 대한 감독 관리 강화
	정부 심사 및 승인 절차 개선	<ul style="list-style-type: none"> - 정부심사 권한을 하위급 정부에 이양하거나 폐지 - 시장접근에 대한 네거티브 리스트 작성 - 절차 개선 시 중앙 및 지방 정부의 협력 강화
	기업개혁	<ul style="list-style-type: none"> - 국유기업 개혁 심화를 위한 가이드라인 제시 및 실행 - 국유기업 내 혼합소유제 실현 및 비국유자본의 국유기업 투자 지분 보유 및 인 프라 투자 장려
	재정·세제 개혁	<ul style="list-style-type: none"> - 중앙 및 지방 부처의 예산 결산 공개 및 이전지출 개혁 - 세금우대 정책 및 자원·환경 보호세 도입
	금융서비스 개선	<ul style="list-style-type: none"> - 자본시장 및 금융 개혁 심화 - 중소 금융기관의 농촌 등 중소기업 지원 강화 - 민간은행 설립 적극 추진
	투·용자 체제개혁	<ul style="list-style-type: none"> - 투자 프로젝트 심사 및 승인 시스템 개혁 적극 추진 - 투자 심사, 승인, 모니터링을 위한 온라인 플랫폼 구축 - 투·용자 체제 개혁을 위한 세부 규정 개선
	가격개혁 심화	<ul style="list-style-type: none"> - 약품, 철도, 화물, 우편 등 가격 통제 철폐
	농촌 및 토지제도 개혁	<ul style="list-style-type: none"> - 농촌 토지 징수 관련 시범적 개혁 실시 - 농촌 집체 경영 건설용 토지 시장화 - 농촌 토지 사용권을 사용한 대출담보 허용 시범적 실시

표 5. 계속

중점업무	구체 내용	
대외개방 수준 제고	대외무역 확대	- 중앙 및 지방 정부가 수출 환급금 공동 부담 - 수출 브랜드 및 해외 마케팅 네트워크 개발 지원
	해외자본 활용 확대	- 외국인투자지도목록 개정 - 해외 국가들의 중국 자유무역시범구(상하이) 활용 장려
	중국의 대외투자 효율성 제고	- 중국의 대외투자에 대한 금융서비스 제공 - 외환보유고 사용 경로 확대 - 해외 진출 기업에 대한 금융, 정보, 법률 서비스 지원
	경제협력 증대	- 一帶一路(실크로드 경제벨트 및 21세기 해상 실크로드) 개발 - 중-파키스탄 경제회랑 및 방글라데시-중국-인도-미얀마 경제회랑 건설
농촌개혁 심화	농촌 지원 정책 개선	- 중앙정부 예산 중 일정 비율을 삼농에 투자 - 쌀, 밀 등 농산물에 대한 최저가 정책 시행 지속
	농촌 인프라 개발	- 전국적인 곡물 생산량 증대 계획 추진 - 수로 건설 및 수자원 보호를 위한 조치 실시
	농촌 구조조정	- 농업 종사자 및 기업 이익 보호를 위한 조직 개선 - 농촌 과학기술 혁신 심화
산업구조 고도화	혁신 발전 전략 추진	- 중앙정부의 재정지원을 통한 과학기술 프로그램 최적화 - 전방위 혁신을 위한 지역별 혁신 시범적 실시
	전략적 신흥 산업 확대	- 정보경제 발전 및 정보산업과 전통산업의 통합 추진 - 인공지능, 생체의학, 정보통신 네트워크, 최첨단 장비 등 주요 혁신산업 발전 지원
	기존 산업의 구조조정 및 업그레이드	- '중국제조 2025(Made in China 2025)' 전략 실시 - 제조업 핵심역량 강화를 위한 3개년 계획 시작
	서비스 산업 발전	- 서비스 부문 발전을 위한 가격, 재정, 세제, 토지 정책 전면적 시행 - R&D, 시스템 통합, 지적재산권, 검사 및 검역 등 첨단 서비스 발전 지원
	인프라 공급 역량 강화	- 중서부 지방 등의 철도 건설 가속화 - 도시간 철로 및 도심 경전철의 체계적 개발
지역간 경제격차 해소	지역 균형발전 3대 전략	- 실크로드 경제벨트 및 21세기 해상 실크로드 개발 - 베이징-톈진-허베이 지역 공동 개발 - 장강경제벨트 구축
	종합적 지역개발 및 구획개발	- 서부 대개발 관련 정책 정비 - 국경 및 내륙 지역에 대한 개방 확대
	특수지역 개발	- 신장, 티벳 등 지역의 사회경제 발전 지원 - 낙후 지역의 빈곤 퇴치 노력
	신도시화	- 1억 명 도시화 3개 방안 실시: 도시로 이주한 1억 명 농촌 인구의 도시 거주 허가, 도시 내 1억 명 거주가 가능한 낙후지역 개발, 중서부 지역 1억 명 농촌 주민의 도시화 지원
환경보호	생태환경 개선	- 생태개선 가이드라인 제시, 생태 오염 시범관리 지역 지정 - 연구에 기반한 생태환경 개선 계획 실시
	에너지 절약	- 에너지 보전 및 감축 조기경보 시스템 실시 - 에너지 소비총량 관리
	오염관리 및 생태보호	- 공기오염 예방 및 통제 행동계획에 따른 공기오염 억제 - 수질 및 토양 오염방지를 위한 행동계획 실시
	기후변화	- 탄소배출권 거래 관리를 위한 임시 조치 시행

표 5. 계속

중점업무	구체 내용	
민생개선	고용개선	- 고용 및 창업 지원 강화 - 농촌 이주 노동자에 대한 직업 기술 교육 제공
	사회보장 제도 개선	- 양로보험 개혁을 위한 종합 계획 수립 - 개인 소득세 납부 연기를 허용하는 상업 양로보험 시범지역 지정
	공공서비스 제공	- 민간부문의 공공서비스 정부조달 확대 - 빈곤 지역 학교의 낙후 시설 개선
	정부 주택 보조금	- 낙후지역 재건축 피해 주민에 대한 주택 보조금 지급 - 시정부의 공공임대주택 공급 장려

자료: 「2015년 국민경제와 사회발전계획 초안 보고」에서 재정리.

■ (내수 진작) 소득분배 및 소비환경 개선을 통해 소비지출을 확대하고 민간투자를 장려하는 등 내수에 의한 경제성장을 꾀함.

- 기업 퇴직자의 양로연금 수령액을 10% 추가 인상하고 급여체계 및 양로보험 제도를 개선하며 품질 관리, 대출 심사 투명성 및 일관성 제고, 지적재산권 보호 등 안정적인 소비지출 환경을 조성함.
- 중서부 지역 철도 및 고속도로 건설, 내륙 수로 개발, 송유관 및 가스관 건설, 정보통신망 구축 등 공공인프라 조성을 위해 민관협력(PPP: Public-Private Partnership)을 적극 활용

■ (경제구조 개혁) 의법행정(依法行政), 권한이양(簡政放權), 재정금융가격 개혁 등 다양한 경제구조 개혁을 실시하여 정부와 시장이 균형을 이루도록 함.

- 신예산법⁸⁾으로 지방정부의 채권 발행 조건이 일부 완화되어 토지매각이나 지방용자 시스템 이외에 다양한 경로로 자본 확보가 가능해짐.
- 금융개혁에는 △ 다양한 자본시장 시스템 △ 삼농(三農) 지원을 위한 금융기구 설립 △ 민간은행 설립 적극 추진 △ 예금보험 제도 수립 △ 주식발행등록제 개혁 △ 직업용자 비중 제고 △ 위안화 해외협력기금 조성 △ 인터넷뱅킹 등이 제시됨.

■ (가격개혁) 가격 상하한 혹은 정찰제를 완화 또는 폐지하고 시장원리에 따라 자원을 배분하는 가격개혁 진행

- 가격통제가 철폐 또는 완화되는 대상은 담배, 철도 운송 및 화물 가격, 우편료, 여객 항공료, 전문서비스 수수료 등임.
- 2014년에는 의료보험이 적용되는 저가 약품(700여 개)에 대한 가격통제를 철폐했으나 2015년에는 대부분 약품에 대한 가격정찰제를 폐지한다고 밝힘.

8) 2014년 8월 전인대 상무위원회에서 통과된 예산법 개정안을 지칭함. 예산 관리감독과 투명성 강화는 《예산관리제도 개혁 심화에 관한 결정(国务院关于深化预算管理制度改革的决定)》에서도 강조됨.

- 2014년에 선전(深圳)과 내몽골 서부 지역의 송배전(送配電) 가격을 시범 개혁한 데 이어 2015년에는 그 대상 지역을 확대하기로 하고, 주거용 물·전기·천연가스에 대한 차등가격제를 전국적으로 적용하기로 함.

■ (대외개방 수준 제고) 해외자본 유치와 대외 직접투자의 효율성을 제고하고 다자간·양자간·지역간 경제협력을 강화하고자 함.

- 2014년 11월 외국인투자 심사 기준 및 대상을 완화하는 것을 골자로 외국인투자목록⁹⁾을 개정하였으며, 2015년에도 서비스업 및 제조업 분야 개방을 확대하고 제한 목록을 절반으로 축소하는 추가 개정을 통해 해외자본의 유입을 활성화하고자 함.

■ (산업구조 고도화) 중국제조 2025 전략 천명

- ‘중국제조 2025(Made in China 2025)’ 전략¹⁰⁾은 △ 혁신 강화 △ 스마트화 △ 인프라 구축 △ 녹색발전을 촉진하여 2025년까지 제조업 대국에서 제조업 강국을 실현한다는 계획임(첨부 [중국제조 2025 전략] 참조).
- 2025년까지 국민경제, 국방건설, 국민생활과 밀접한 관계에 있는 기초 제조장비, 항공장비, 해양프로젝트 장비를 비롯하여 선박, 자동차, 에너지 절약 등과 관련된 전략적 산업을 우선 발전시키고자 함.
- 이와 함께 ‘인터넷+(互联网+)¹¹⁾ 계획으로 클라우드 컴퓨팅, 사물 인터넷(IoT: Internet of Things), 모바일 인터넷 등을 융합 발전시키며 인공지능 산업을 육성하고, 생물 의약, 시민 공간 인프라, 빅데이터, 첨단장비, 차세대 정보 네트워크, 신재료, 신에너지 자동차, 항공엔진, 가스터빈 등과 관련된 주요 혁신 프로젝트를 시행할 예정임.
- 이를 위해 ‘신흥산업 창업투자 장려기금’ 400억 위안을 이미 조성함.

■ (지역간 경제격차 해소) 지역 균형발전을 위한 3대 전략으로 △ 일대일로(一帶一路: 실크로드 경제벨트 및 21세기 해상 실크로드 개발) 전략 △ 징진지(京津冀) 공동 발전 △ 장강경제벨트 구축이 제시됨.

- 일대일로¹²⁾의 일환으로 중서부지역과 접경 국가들과의 협력 강화, 육·해상 인프라 구축 촉진, ‘아시아인프라투자은행(AIIB)’ 설립과 ‘실크로드 기금’ 설립이 추진됨.
- 이는 새로운 내용들이 아니며 조만간 종합적인 일대일로 계획이 공개될 전망.
- 단 중-파키스탄, 방글라데시-중국-인도-미얀마 경제회랑이 특별히 언급된 것으로 보아 이들 프로젝트가 일대일로 전략의 우선순위인 것으로 파악됨.

9) 외상투자산업지도목록(外商投資產業指導目錄).

10) 독일정부가 2013년 발표한 제조업 부흥 정책인 ‘공업 4.0’을 참고하여 2014년 중국 공업정보화부 회의상에서 중국판 ‘공업 4.0 계획’이 언급되었음(「以德为师“中国制造2025”如何跟随」(2014. 12. 5), 『腾讯汽车』).

11) 인터넷+(互联网+): ‘혁신 2.0’ 추진하에서 사물 인터넷, 클라우드 컴퓨팅, 빅데이터 등 차세대 정보기술과 인터넷 발전의 새로운 형태를 의미하며, 리커창 총리가 2015년 정부업무보고에서 ‘인터넷+’ 계획을 처음으로 언급함.

12) 일대일로(一帶一路) 전략: 육상 실크로드 경제벨트(一帶)와 21세기 해상 실크로드(一路)를 합친 개념으로, 흔히 고대 실크로드와 구분하여 ‘신실크로드 경제권’으로도 불리며, 교통 인프라 구축 및 주변국과의 협력 강화를 목표로 함.

- 징진지 공동발전¹³⁾은 교통 일체화, 생태환경보호, 산업구조조정과 업그레이드를 위한 조치를 우선적으로 추진함.
- ‘장강경제벨트¹⁴⁾ 발전 계획 강요’를 제정하고, 종합 교통회랑과 녹색생태회랑 건설을 가속화하는 한편, 산업 이전 시범구를 조성함.

■ (민생개선) 고용안정과 일자리 창출을 위한 취업 및 창업 장려 정책을 구체화함.

- 고등학교 졸업생 취업 촉진 및 대학생 창업 지원 프로그램을 실시하고, 농민공 직업 기능 업그레이드 계획을 추진함.
- 특히 최근 리커창 총리가 공식 석상에서 ‘창업’과 ‘혁신’을 강조함에 따라 정보기술을 기반으로 한 창업자를 가리키는 ‘창커(創客)’ 열풍이 더욱 거세질 것으로 예상되며, 이들을 대상으로 한 경제적·정책적 지원이 다양해질 전망

4. 평가와 시사점

가. 전반적 평가: 고용창출 여건 변화와 거시 운용의 여유

■ 시진핑 정부는 2020년까지 △ 소득을 2010년의 두 배로 올리고 △ 주요 부문에서 개혁의 가시적인 성과를 낸다는 두 가지 목표를 추구하고 있음.

■ 이 두 목표는 장기적으로 상호보완적이거나, 단기적으로 상충되는 문제를 안고 있음.

- 구조조정을 해야만 장기적인 성장이 가능하다는 점에서 상호보완적이거나, 구조조정은 기존 경제체제에 충격을 주면서 단기적으로 경제의 양적 성장에 부정적으로 작용함.

13) 징진지(京津冀) 공동발전: 베이징(北京), 톈진(天津), 허베이(河北) 3개 지역을 포괄하는 중국 3대 경제권 중 하나로, 베이징의 발전 부작용 해결과 베이징 및 톈진을 둘러싼 허베이 내 빈곤지역 발전 등을 위해 2014년 2월 시진핑 주석이 7가지 추진 전략을 제시하여 지역 균형발전의 새로운 화두로 부상함(KIEP 북경사무소(2014), 「징진지(京津冀) 공동발전 추진 동향」, 북경사무소 브리핑 Vol. 17, No. 13, 대외경제정책연구원).

14) 장강경제벨트(長江經濟帶): 윈난에서 상하이까지 창장(長江)을 따라 동서로 이어지는 중국 최대 규모의 경제권으로 11개의 상시로 구성됨. 이 사업은 물류, 운송, 통관의 통합을 통해 창장 유역의 경제를 발전시키고 경제벨트내 지역간 격차 해소 등을 목표로 하고 있음(노수연 외(2015), 「중국 창강경제벨트(長江經濟帶) 조성계획의 핵심 사업 및 평가」, 오세경 제15-05호, 대외경제정책연구원).

- 중국정부는 기본적인 성장률이 크게 영향받지 않는 선에서 개혁을 점진적으로 추진해옴.

■ 그동안 중국의 경기부양은 1,000만 일자리 창출을 하한선으로 기획되었으나, 2014년 성장률이 목표치에 미달한 가운데 일자리 수는 초과 달성되면서 거시경제 운용에 한결 여유가 생김.

- 2014년 신규 취업자 수는 1,322만 명으로 3/4분기에 이미 1,000만 명을 넘어섬(9월 말 1,082만 명).

- 총리 업무보고에서 서비스업과 중소기업의 증가로 인해 낮은 성장률로도 충분한 고용을 창출할 수 있게 됐다고 밝힘.

■ 리커창 총리는 2015년 7% 성장 목표가 '필요성'과 '가능성'을 동시에 고려한 끝에 나온 것이라고 밝힘.

- 리 총리는 이 목표치가 소강사회(小康社會)¹⁵⁾ 건설 목표에 부합하며, 경제 총량 확대와 구조조정 추진에 부응하는 합리적인 목표치라고 설명함.

- 한편 양회에 앞서(2015년 2월) 국가발전개혁위원회(NDRC) 발전기획사(發展規劃司) 사장(司長) 쉰린(徐林)은 2020년까지 소득을 두 배로 올린다는 목표 달성을 위해 13차 5개년 계획(2016~20) 기간 동안 매년 최저 6.5%씩 성장해야 한다고 밝힘.

■ 그러나 2015년 성장률 7.0% 달성도 낙관하기 어렵다는 점을 감안할 때, 금리인상이나 급격한 산업구조조정 가능성은 높지 않을 전망

나. PPP 활성화와 민간자본의 활약

■ 정부업무보고에서 민간자본의 인프라 투자 확대가 거듭 강조됨.

- 중국정부는 중앙 및 지방 정부의 투자 여력이 한계에 달한 점을 감안하여 그동안 국가 재정 및 국유기업이 독점해온 인프라 투자 부문을 민간에 개방하고자 했으나, 2012년부터 현재까지 뚜렷한 성과가 없었음.

- 2014년 6월, 80개 민간자본 시범 인프라 투자 프로젝트가 제시¹⁶⁾되면서 새로운 전기를 맞았으며, 같은 해 11월 7개 주요 인프라 프로젝트에 대한 민간투자를 장려하는 가이드라인¹⁷⁾이 발표됨.

15) 기본적인 의식주 문제가 완전 해결된 부유한 사회를 지칭하는 말로, 2020년까지 달성돼야 할 목표로 중국 지도부에 의해 일컬어짐.

16) 박민숙(2014. 6), 「중국 80개 인프라 프로젝트에 민간투자 허용」, 중국전문가포럼(CSF).

17) 국무원, 『중점분야 투융자체제 혁신을 통한 사회투자 장려에 관한 지도의견(国务院关于创新重点领域投融资机制鼓励社会投资的指导意见)』.

- 중신(中信)증권은 2015년에 총 1.6조 위안의 민간자본이 PPP 프로젝트에 투입되어야 할 것으로 추산했는데,¹⁸⁾ 이는 총 인프라 투자 수요의 12%에 해당하는 액수임.
 - 2015년 인프라 투자 총액은 13.5조 위안으로 전망되며, 이 중 지방정부가 책임져야 할 액수가 3.1조 위안임.
 - 2015년 허용된 지방정부 채권 발행 총액이 1조 위안이고, 기존 융자 플랫폼을 통해 0.5조 위안 가량을 조달할 수 있으므로, 결국 나머지 1.6조 위안이 민간에서 공급되어야 함.

- ‘철도발전펀드(鐵路發展基金)’와 같은 새로운 금융조달 시스템이 개발되면서 민간자본의 인프라 투자 활성화에 기여할 것임.
 - 철도는 전적으로 중앙정부 예산에 의해 건설돼 왔으나, 이를 집행하는 철도부가 비리의 온상으로 드러나면서 2013년 초 철도부가 해체됨.
 - 2015년에만 총 8,000억 위안이 철도에 투자될 예정이며, 한계에 부딪힌 재정 투입을 보조할 새로운 투자 시스템의 필요성이 제기됨.
 - 이에 따라 2014년 4월 리커창 총리는 민간이 참여하는 철도발전펀드를 제안함.
 - 2014~15년 펀드 조성 목표액은 4,000~6,000억 위안으로 알려졌으며, 중앙과 민간의 비중을 1:2~1:3으로 추진 중임.

- 리커창 총리는 “정부는 규모를 중시하고, 민간은 이윤을 중시한다”며 양측의 시각 차이를 인정하면서도 민간의 활발한 참여에 대한 기대를 숨기지 않음.

다. 3대 지역개발 전략의 함의

- 3대 지역개발 전략으로 제시된 일대일로(一帶一路), 징진지(京津冀), 장강경제벨트(長江經濟帶)는 공통적으로 발전 지역과 저발전 지역을 연계한 종합적인 전략임.
 - ‘일대일로’는 중국의 서부와 중앙아·동남아를 연계하려는 전략이고, ‘징진지’는 베이징의 과밀화를 해소하고 낙후된 허베이를 개발하려는 전략이며, ‘장강경제벨트’는 낙후된 내륙을 상하이와 연계하여 성장동력을 발굴한다는 전략임.

- 서부개발이나 동북진흥 등 기존 지역개발 전략이 폐기된 것은 아니나, 새로운 성장을 견인할 힘이 많이 빠진 상황에서 이번 3대 전략이 새로운 투자와 성장의 모멘텀으로 작용할 것으로 보임.

18) 中信證券(2015. 3. 3), 「寬財政的支點-15掘金PPP」.

라. 개방을 통한 개혁: 외국인투자산업지도목록 수정, 네거티브 리스트 검토

■ 2011년에 발표된 외국인투자산업지도목록(外商投資產業指導目錄)이 2014년 의견수렴을 거쳐 2015년에 확정될 것으로 보임.

- 서비스업과 일반 제조업을 대폭 개방하며 제한 목록을 반으로 축소한다고 밝힘에 따라 관련 추이에 주목할 필요가 있음.

■ 진입 전 내국민대우와 외국인투자에 대한 네거티브 리스트 제도를 적극 검토한다고 밝힘.

- 이는 2015년 2월 가서명된 한·중 FTA에서 추가협상을 통해 도입하기로 한 제도들로, 중국이 이를 한국뿐 아니라 보편적으로 개방하겠다는 뜻이므로 추가협상에 보다 적극적으로 임할 필요가 있음.
- 특히 2015년 타결될 것으로 알려진 美·中양자간투자협정(BIT)에서 중요한 진전이 있을 것으로 보이므로, 이에 대한 모니터링을 강화할 필요가 있음.

마. 부동산 시장 위축에 따른 보장성 주택 축소

■ 보장성 주택의 과도한 공급이 부동산 시장에 악영향을 미친다는 판단 아래 관련 정책을 소극적으로 조정

- 2014년 도시 저소득 거주민을 위한 보장성 주택은 목표했던 700만 채를 초과한 740만 채가 착공됐으며, 511만 채가 완공됐으나 이러한 대규모 저가 주택 공급이 불경기를 맞은 부동산 시장에 악재로 작용함.
 - 2014년 중반부터 중국 주요 대도시의 신규 주택 가격이 하락세를 기록 중임.
- 이에 2015년 계획에는 ‘착공(開工)’이라는 표현이 빠지고 740만 채를 ‘안배(按排)’하겠다는 표현이 등장함.
 - 특히 740만 채 중 580만 채의 도시 판자촌 개조가 포함돼 있다고 명시함으로써 실제 신규 착공은 160만 채 이하가 될 것으로 보임.

표 6. 중국 보장성 주택 공정 추이

	도시 보장성 주택(만 채)		농촌 주택 개조(만 호)
	완공	착공	
2011	432	1043	265
2012	601	781	560
2013	544	666	266
2014	511	740	266
2015(목표)	480	740 (안배)	

자료: 「2015년 국민경제와 사회발전계획 초안 보고」.

바. 투자와 소비의 구조조정

- 2015년 고정자산투자 증가율을 2014년 실제치보다 낮게 설정한 반면, 소비재 소매판매 증가율은 높게 설정함.
 - 2014년 고정자산투자 증가율 목표치는 17.5%였으나 실제는 15.3%에 그친 상황에서 2015년 목표치를 작년 실제치보다 낮은 15%로 설정
 - 2014년 소비재 소매판매 증가율 목표치는 14.5%였으나 실제는 12%에 그친 상황에서 2015년 목표치를 작년 실제치보다 높은 13%로 설정
- NDRC 보고서는 2014년 소매 판매 증가율 목표치가 “애초에 높게 지향한 것이었다”며 목표치 달성 실패를 합리화하고 있음.
 - 즉 더 높은 소비실적을 내기 위해 의도적으로 예상치보다 높게 책정했다는 논리를 펴고 있음.
- 2015년 경기가 2014년보다 둔화될 것으로 보이는 가운데 2014년 실제치보다 높은 소매 판매 증가율은 실현될 가능성이 별로 없으며, 2015년 목표치도 ‘높게 지향된 것’일 가능성이 높음.
- 투자 증가율 목표치는 현실성을 감안하여 낮춘 반면 소비 증가율은 비현실적 지향점을 유지했다는 것은 중국 정부가 소비 진작을 우선적인 정책 과제로 추진하겠다는 의지를 표명한 것으로 판단됨.
- 중국의 소비 부진의 근본적 원인은 소득불균형과 사회보장 미비로 개괄할 수 있으나, 2014년에는 다음과 같은 미시적·단기적 원인이 작용한 것으로 추정됨.
 - 농민공의 도시민 전환이 목표치보다 낮았으며 그만큼 도시민으로서 누릴 사회보장 기회에서 박탈됨.
 - 2014년 도시 호적인구 비율 목표치는 37.1%였으나 실제치는 36.7%에 그침.
 - 정부의 반부패 이니셔티브에 따라 이른바 ‘삼공(三公) 소비’가 대폭 위축됨(해외출장, 음식접대, 공용차량).
 - 경기가 좋지 않아 소비심리가 위축됐고, 특히 부동산경기 위축에 따른 마이너스 자산효과가 작용함.
 - 종합적으로 도시 주민 가처분 소득 증가율(6.8%)이 경제성장률(7.4%)에 미달함.
 - 농촌 소득 증가율(9.2%)은 매우 높게 나타나나 아직 농촌의 소득은 도시 소득의 1/3에 불과하므로 본격적인 소비의 주체가 되지 못함. KIEP

* '중국제조 2025' 전략

[개요]

- 2015년 3월 5일 베이징 인민대회당에서 개최된 제12기 3차 전국인민대표대회에서 리커창(李克強) 총리가 발표한 정부업무보고 중 '중국제조 2025(Made in China 2025)' 전략이 발표됨.
- 이는 산업구조조정 및 업그레이드의 일환으로 향후 135규획(2016~2020)과 145규획(2021~2025) 기간 동안 중국 제조업 발전을 위한 핵심 전략으로 부상함.
 - 리커창 총리는 △혁신 강화 △스마트화 △인프라 구축 △녹색발전을 촉진하여 '제조업 강국'을 실현할 것을 제기함.

[배경]

- UN 통계에 따르면 현재 중국 제조업은 440종의 주요 공업품 중 281종의 생산량이 세계 1위를 기록할 만큼 지난 30여 년 동안 제조업 대국으로 성장했음.¹⁹⁾
- 이처럼 생산 규모가 큰 반면, 핵심 기술, 자체 브랜드, 혁신 측면에서는 매우 열악한 수준임.
- 독일정부가 2013년 발표한 제조업 부흥정책인 '공업 4.0'²⁰⁾을 참고하여 2014년 중국 공업정보화부 회의에서 중국판 '공업 4.0 계획'이 언급되기 시작하였음.

[목표 및 내용]

- 중국 제조업의 한계와 약점을 극복하고 2025년까지 제조업 강국, 2035년까지 독일과 일본을 추월한다는 계획임.²¹⁾
 - 3가지 측면에서의 전환 실현 : 중국 제조 → 중국 창조, 중국 속도 → 중국 품질, 중국 제품 → 중국 브랜드
 - △제조업 혁신 △품질 경쟁력 강화 △녹색 친환경 제조 △서비스형 제조 추진
- 2025년까지 국민경제, 국방건설, 국민생활과 밀접한 관계에 있는 기초 제조장비, 항공장비, 해양프로젝트 장비를 비롯하여 선박, 자동차, 에너지 절약 등과 관련된 전략적 산업을 우선 발전시킴.
 - 정보 기술과 제조 기술을 융합하고 디지털화, 네트워크화를 구축하고자 함.
 - 2015년 정부업무보고에 명시된 전략적 신흥산업은 모바일 인터넷, 집적 회로, 첨단장비 제조, 신에너지 자동차 등임.

19) 「姚景源：解读中国制造2025目标如何实现」(2015. 3. 9), 『央广网』.

20) '공업 4.0': 독일 제조업 혁신을 위해 전통 제조업에 IT 시스템을 결합하여 지능형 공장(smart factory)으로 업그레이드를 추진하려는 독일정부의 제조업 부흥정책(「중국, 2025년 제조업 강국 도약전략 수립 추진」(2014. 11. 6), 『글로벌이코노믹』).

21) 「解读"中国制造2025规划":用20年赶超德日」(2014. 6. 5), 『国际在线专稿』.