

KIEP 한중경제 포럼

KIEP Korea-China Economic Forum

제04-03 / 2004년 3월 25일

전인대 제10기 제2차 회의의 주요 내용과 의미

린짜오무 (林兆木)

國家發展改革委 宏觀經濟研究院 교수

中國 제10기 全國人民代表大會 대표

I. 발표요지

1. 중국 경제 현황

□ 2003년 중국경제는 전세계적인 경기 상승과 사스 극복 등으로 1997년 이후 최고치인 9.1%의 GDP 성장률을 기록하였으며, 처음으로 1인당 GDP가 1,000달러를 기록하는 등 전반적인 경제상황이 호조를 보임.

- 무역총액은 전년대비 37% 증가한 8,512억 달러를 기록하였고, 외국인직접투자(FDI)는 535억 달러를 기록함.
- 도시 취업자 중, 신규 취업 인원은 859만 명, 재취업 인원도 440만 명을 기록하였으며, 소비자물가는 1.2% 상승함.

* KIEP 북경사무소에서는 중국경제 현안과 주요 경제정책 방향을 심층 파악하고, 정책 입안에 직·간접적으로 참여하는 중국 관리 및 학자들과의 교류를 확대하기 위해 <한중경제포럼>을 운영, 매월 정기 세미나와 수시 간담회를 개최하고 있습니다. 중국측에서는 유관부처의 고위관리 및 전문가가 주제발표자로 참석하며, 한국측에서는 주중 한국대사관 경제부문 인사, 한국경제단체 및 기업 대표들이 토론자로 참석하고 있습니다.

- 기업수익률, 국가재정수입, 외환보유고 등도 큰 폭으로 증가하였고, 비공유부문에 대한 활발한 투자로 경제성장의 활력소가 되고 있음.

□ 중국경제의 주요 문제점

- 식량생산량이 2003년 들어 전년대비 264억 kg 감소하는 등 지난 수년간 지속적인 감소세를 보임.
- 지역간·구성원간 소득격차가 지속적으로 확대되고 있는바, 특히 농민소득 증가율은 도시주민소득 증가율과 비교하여 4.7%포인트 낮아 도-농간 소득격차가 더욱 심화됨.
- 농민 1인당 순소득은 4.3% 증가하였으나 증감율은 전년대비 0.5%포인트 감소하였으며, 농촌주민 약 3,000만 명이 溫飽문제를 해결하지 못함.
- 현재 1,400만 명 정도의 도시실업자와 정리해고자에 비해 금년도 신규 일자리 규모는 1,000만 명 내외에 불과하고, 대규모 농촌 잉여노동력의 도시이주 취업이 예상되는 등 취업난이 심각한 상태임.
- 2003년 전사회고정자산투자가 26.7% 증가하고 투자율은 사상최고치인 42.7%를 기록하는 등 지나치게 빠른 투자증가속도를 보이고 있어 향후 공급과잉과 금융리스크 확대 등이 예상됨.
- 일부 업종과 지역에서는 맹목적인 투자와 낮은 수준의 중복건설문제가 두드러지게 나타나고 있는바, 예를 들어 2003년 철강, 전해 알루미늄, 시멘트부문의 투자는 각각 96.6%, 92.9%, 121.9% 증가함.
- 고도성장에 따른 자원과 환경간의 모순이 더욱 심화됨에 따라 석탄, 전기, 석유, 화물운송 등에 대한 전반적인 공급 부족현상이 나타나고 있으며, 높은 생산원가 상승으로 인해 인플레이션 압력도 커지고 있음.

2. 2004년 주요 경제목표 및 정책

□ 중국정부는 금년도 주요 경제목표치를 경제성장률 7% 내외, 신규 취업자 900만 명, 도시실업률 4.7%, 소비자물가상승률 3%, 국제수지 균형유지 등으로 정함.

- 중국정부가 제시한 경제성장률 7% 내외는 금년도 경제성장률에 대한 예측치가 아닌 거시경제 조정 목표치에 불과함¹⁾.
- 7% 성장 목표는 경제성장 속도, 에너지 등과의 관계를 고려한 것으로서, 일방적인 고속성장에서 탈피하여 핵심역량에 대한 개혁 심화, 구조조정, 질(質)적인 경제성장, 취약부문 강화 등에 목적이 있음.
- 기본적인 정책방향은 거시경제정책의 연속성과 안정성을 유지하는 가운데 경제상황에 따른 정책의 강도와 중점부문을 적절히 조정하고자 함.

- 건설국채는 2003년 대비 300억 원 감소한 1,100억 원을 발행할 계획인바, 향후 점진적으로 국채 발행규모를 줄여나가는 대신에 중앙정부의 재정 투자를 매년 증가시킬 계획임.
- 금년도 국채투자는 농촌, 사회사업, 서부개발, 동북지역 노(老)공업기지, 생태건설, 환경보호 등에 중점 투자할 계획임.

- 고정자산투자에 대한 적절한 통제와 함께 산업정책 및 업종별 계획, 업종별 진입허가기준 완비, 토지이용관리 강화, 신용대출투자 지도 등을 통해 맹목적인 투자 및 낮은 수준의 중복건설을 억제함.

- 지속적인 통화안정정책을 통해 경제성장을 지원하고 지나치게 빠른 신용대출 증가에 따른 인플레이션 압력과 금융리스크 확대를 예방함.
- 금년도 총통화(M2) 및 통화(M1) 증가율 목표치는 각각 17% 내외임.

1) 중국내 연구기관들은 금년도 성장률이 8% 이상을 기록할 것으로 전망함.

3. 금번 전인대의 주요 특징

□ 금번 전인대에서는 인본주의와 지속 가능한 과학적 발전관을 통해 각 부문별 사업을 지도하고 사회·경제발전을 이끌어야 한다고 강조함.

- 3농(농업·농촌·농민)문제의 해결을 제차 강조하고, 무분별한 경작지 수용 억제 및 보상메커니즘의 완비, 농업·농촌의 구조조정 촉진, 농민의 도시진출·취업정책 완비를 통한 농촌노동력의 비농업부문 또는 도시로의 이전을 촉진함.
- 농업특산세 폐지(煙草부문 제외)와 농업세율 인하결정에 따라, 연평균 1%포인트 이상 농업세율(현재 8.4%)을 인하하여 5년내 완전 폐지함²⁾.
- 식량기금 중, 100억 元을 식량재배농민에게 지급하고, 三農문제해결을 위한 중앙재정 투자도 전년대비 20% 증액한 300억 元을 투입할 계획임.

- 서부대개발 사업의 지속적인 추진과 함께 동북지역 노(老)공업기지 진흥 정책 추진 등 조화로운 지역발전을 위해 더욱 노력함.
- 지속적인 서부지역 투자환경개선을 통해 국내외자본의 참여를 도모함.
- 동북지역 노공업기지 진흥을 위해 遼寧省에서 시범 실시해온 사회보장정책을 黑龍江省과 吉林省으로 확대하는 한편, 동북 3省内 8개 업종(기계제조, 석유화학, 야금, 조선, 자동차, 하이테크산업, 농산물가공업 등)의 신규 기계설비 도입과 관련한 증치세 환급 등 생산형 부가가치세를 소비형으로 전환하는 정책을 시범 실시할 예정임.

- 교육(의무교육, 농촌교육 등), 보건위생, 문화 등 사회복지부문의 발전을 가속화함.
- 공공위생체계 건설을 강화하기 위해 향후 3년 동안 도시와 농촌을 포괄한 질병예방 통제 및 의료시스템을 기본적으로 구축할 계획임.
- 또한, 농촌지역의 의료여건 개선과 함께 새로운 농촌合作醫療 시범제도를 운영하며 도-농 의료체계 개혁사업을 적극 추진함.

2) 이로 인해 2004년도 농민의 세금·비용 부담은 70억 元 정도 감소할 것으로 예상됨.

- 신규 및 재취업과 관련한 신용대출지원, 세금감면정책 등 고용증진을 위한 적극적인 취업정책을 실시하기 위해 금년도 중앙재정의 재취업 보조금을 전년대비 36억 원 증액된 83억 원으로 책정함.
- o 사회보장체계건설을 강화하기 위해 ‘2개 確保³⁾’와 ‘3개 保障線⁴⁾’ 사업을 추진하며, ‘2개 確保’와 도시최저소득보장을 위한 중앙재정의 보조금을 전년대비 11.3% 증액한 779억 원으로 책정함.
- o 도-농 주택 재개발, 농촌 토지수용과정에서의 농민이익 침해, 농민출신 노동자의 임금 체불 문제 등을 조기에 해결함.

4. 개혁·개방 확대 및 심화

- 2003년 중국공산당 제16기 3중전회에서 결정된 사회주의시장경제체제를 완성하기 위해서는 과학적 발전관에 의거한 ‘5개 統籌⁵⁾’가 요구하는 새로운 체제, 새로운 메커니즘을 구축해야 함.
- 지속적인 주식제 전환, 혼합소유제 발전, 산업구조조정(통신, 전력, 민항 등) 등 국유자산관리체제와 국유기업 개혁을 더욱 심화시킴.
- 비공유제경제의 발전을 강도 높게 추진하기 위해 지방정부의 제한 법규와 정책을 폐지·수정하고 시장진입허가를 완화함.
- 중국은행과 중국건설은행의 주식제 전환, 지속적인 농촌신용사 개혁, 자본시장의 개혁·개방 및 안정 발전, 기업의 채권발행규모 확대 등 금융체제개혁을 추진함.

3) 2개 확보(確保)는 국유기업 정리해고자의 생활비 확보와 퇴직근로자의 기본양로금을 제때에 전액 발급(確保)함을 의미함(確保國有企業下崗職工基本生活費, 確保企業離退休人員基本養老金按時足額發放).

4) 3개 保障線은 정리해고자의 기본생활·실업보험·도시주민 최저생활 보장을 의미함.

5) 5개 統籌는 도-농발전, 지역발전, 경제·사회발전, 인류와 자연의 조화로운 발전, 대내발전 및 대외개방 등 5개 부문과 관련한 전면적인 계획(統籌城鄉發展, 統籌區域發展, 統籌經濟社會發展, 統籌人與自然和諧發展, 統籌國內發展和對外開放)을 의미함.

- 정부의 기업투자관리제도, 기업의 투자자주권 확대 등 투자체제개혁을 추진함.
- 신용사회건설을 가속화하여 시장질서를 더욱 정돈하고 규범화함.
- 외국인투자 유인정책과 투자환경 개선을 지속적으로 추진하는 등 대외개방수준을 제고함.

□ 또한, 금번 전인대에서는 헌법의 일부 조항을 수정·의결하였는바, 수정 헌법 서언에서는 ‘3개 대표’ 사상을 마르크스-레닌주의·모택동사상·등 소평이론과 동일한 국가지도사상으로 채택함.

- 새롭게 추가된 조항은 제11조, 13조, 33조로서 그 내용은 다음과 같음.
 - 헌법 제11조 : 국가는 비공유제경제의 발전을 권장·지원·인도함.
 - 헌법 제13조 : 국가는 법에 의거하여 국민의 사유재산권과 상속권을 보호하며, 공익상의 이유로 사유재산을 징수하거나 징용할 때에는 보상해야 함.
 - 헌법 제33조 : 국가는 인권을 존중하고 보장함.

II. 토론 요지

問 : 신규 취업인구가 매년 1,000만 명 정도 증가한다고 하였는데, 실제 일자리 증가 규모는?

답 : 현재 중국내에서 신규 취업 또는 재취업을 원하는 인구는 약 2,400여 명 (=정리해고자·도시등록실업자 1,400만 명+신규 취업인원 1,000만 명) 정도로 추정되나, 중국정부가 금년도에 목표로 하는 일자리 창출 규모는 약 1,300만 명(=신규 취업 900만 명+재교육 400만 명) 정도에 불과함. 정부 발표 취업규모에는 다소 중복되는 부문도 있음.

問 : 경제성장률 목표치를 7%로 잡고 있는데, 만일 실제 성장률이 7% 이상

을 기록할 경우, 중국정부는 적극적인 조정정책을 실시할 것인가?

답 : 중국은 현재 시장경제정책을 실시하고 있어 완전한 통제는 사실상 불가능하나, 조정을 위한 일부 조치는 가능할 것으로 보임. 특히 투자증가율 12%를 목표로 하고 있어 철강, 알루미늄 등 일부 산업부문에 대한 투자 제한조치를 취할 가능성도 있음. 동 조치 등을 통해 경제성장률을 7% 내외로 조정할 계획이나, 7% 이상 성장 가능성도 배제할 수 없음.

問 : 앞서 밝힌 동북 3성의 8개 업종에 대한 증치세율은 어느 정도인가?

답 : 증치세율은 일반적으로 17%이나, 업종별 또는 개별 투자상황에 따라 다소 차이를 보임. 일반적으로 원자재 구입시에만 증치세를 환급해주고 있으나, 동북지역에 대해서는 설비투자부문에 대해서도 증치세 환급을 실시함. 따라서, 다량의 설비를 구매할 경우, 증치세 환급 비율은 더욱 높아질 것임.

問 : 중국은 과도한 투자, 높은 저축률, 재정 적자 등에도 불구하고 국제수지 흑자를 기록하고 있어 일반적인 경제이론과 상반된 현상을 보이고 있는데, 이는 통계상의 오류에서 비롯된 것이 아닌지...?

답 : 현재 중국내에서 발생하는 투자는 국가재정, 국유기업, 민영기업 등 투자의 원천이 다원화되고 있음. 중국이 재정적자 상태로 보는 것은 2003년 국채발행규모가 1,400억 원에 이르고, 국유기업들에 의한 투자까지도 포함하기 때문으로 풀이됨. 그러나, 국유기업에 의한 투자는 일부는 재정적자부문에 포함되나 대부분은 자체적인 자금유치, 자본축적 등에 의한 것으로 재정과 관련이 없는 부문임. 또한, 개별 민영경제에 의한 투자는 대부분 은행에서 대출받은 것으로 재정적자와 관련 없음. 일반적으로 국제수지와 국내·외투자간에는 일정한 관계가 있다고 생각하나, 반드시 그러한 것은 아님. 현재 중국의 국제수지 흑자는 높은 수출증가에 따른 무역흑자(경상항목)와 함께 외국인투자 유입에 따른 자본항목 흑자

에서 비롯됨. 이에 따라, 2003년 외환보유고도 크게 증가하였으나, 이는 경상 및 자본항목 흑자 외에 인민폐 평가절상 기대에 따른 핫머니의 대규모 유입과 기업·개인의 인민폐 보유현상에 따른 것임.

問 : 중국정부는 철강, 시멘트 등에 대해 맹목투자 억제정책을 시행 중인 것으로 알고 있음. 그런데, 최근 들어 철강 수요급증에 따라 수입이 크게 증가하고 있어 투자억제정책을 지속할 경우 무역적자 확대로 이어질 수 있음. 이에 대한 중국정부의 대책은 무엇인가?

답 : 철강, 시멘트 등은 높은 경쟁력을 지닌 산업으로서 최근 들어 수요가 크게 증가하여 원자재가격 상승을 부추기고 있는 부문임. 따라서, 일부 경제전문가들은 동 업종에 대한 정부의 간섭을 배제하고 시장기능에 맡길 것을 주장함. 현재 시행 중인 맹목투자억제정책은 첫째, 지방정부의 투자유치 노력과 국유기업의 행정매너리즘 만연에 따른 불필요한 투자 급증, 둘째, 대부분 국유상업은행으로부터의 대출을 통한 개체·사영경제의 투자 등에서 비롯된 것임. 이에 중국정부의 정책방향은 첫째, 거시경제조정, 둘째, 일부 지방정부와 기업의 잘못된 투자를 수정, 셋째, 국유상업은행의 부담 완화 등에 중점을 두고 있음. 그러나, 시장의 기능이 매우 커져 정책적인 효과를 기대하기 어려움.

問 : 앞서 밝힌 투자억제정책에도 불구하고 금년 1~2월 중 투자증가율이 이미 전년대비 50%를 상회하였는데, 투자억제정책이 별다른 효과를 보지 못하고 있는가?

답 : 맹목투자억제정책은 일부 영역에서 아직까지 큰 효과를 보지 못하고 있음. 특히 금년 들어 53%의 높은 투자증가율을 기록한 것은 지난해로부터 이월된 투자계획이 시행되었기 때문임. 즉, 중앙정부의 맹목투자억제정책은 신규 프로젝트에 대해 영향을 끼칠 것임. 또한, 토지이용 제한, 시장진입 제한 등 정부 조치가 없었다면 투자증가율은 더 커졌을 것임.

問 : 동북지역에 대해서도 투자억제정책이 시행되고 있는가?

答 : 동북지역에 대한 투자는 주로 기술개조부문에 집중되고 있으나, 동북지역도 맹목투자억제정책의 예외지역이 될 수는 없음. 만일 이러한 조치가 없다면 단기적으로는 경제발전에 유리할 수 있으나, 장기적으로는 더욱 많은 위험요소를 축적하는 결과를 낳게 됨.

問 : 중국정부가 금년도 경제성장 목표치를 7% 내외로 결정한 것은 경제성장 속도와 에너지·화물운송 등 각종 여건을 고려한 것으로 보임. 그 중에서도 특히 에너지 수급 문제해결을 위한 중국정부의 정책은 무엇이며, 주관 부처는 어디인가?

答 : 에너지 및 원자재 수급 상황은 국가발전·개혁위원회에서 담당하고 있음. 현재 발생하고 있는 에너지 부족문제를 해결하기 위해서는 첫째, 전력생산 설비의 증설('03년도 신규 전력설비: 3,000만 KW), 둘째, 원자재, 원유 등 수입 확대, 셋째, 자동차, 부동산건설 등 에너지 과다 소비부문에 대한 제한조치 단행, 넷째, 에너지 절약, 다섯째, 발전·개혁위원회를 중심으로 관련기관간 협력을 통해 에너지 수급문제해결을 위해 노력함.

問 : 중국정부는 오는 2020년까지 1인당 GDP 3,000달러를 목표로 하고 있음. 그런데, 1인당 GDP 1,000달러에 불과한 현상황하에서 심각한 원자재 및 에너지 부족문제가 발생한 것으로 보아 2020년에는 에너지 및 원자재 부족난이 더욱 심각할 것으로 보임. 이에 대한 대책은?

答 : 현재의 경제발전 속도를 놓고 볼 때, 2020년 중국의 1인당 GDP 3,000달러 목표는 실현가능한 수치임. 그러나, 이미 중국은 2003년 석탄소모량 16.8억 톤, 원유수입량 9,000만 톤, 전력 부족 등 심각한 에너지 및 원자재 부족문제와 함께 심각한 환경오염문제에도 직면하고 있음. 이에 중국정부는 전국적인 구조조정을 통한 새로운 생산 및 소비방식 등 선진화된 공업화단계를 전개함으로써 새로운 방향을 모색할 것임(***)