

한중경제포럼

제15-05호 2015년 12월 18일

중국 <13.5 계획>의 기본방향

2015년 제5회 한중 경제포럼

1. 주 제 : 중국 <13.5 계획>의 기본방향
2. 일 시 : 2015. 11. 12(목) 16:00~18:00
3. 발표자 : 국가발전개혁위원회 거시경제연구원 우샤오화(吴晓华) 부원장

1. 뉴노멀: <13.5 계획>의 시대적 특징

- <13.5 계획>의 5가지 시대적 특징은 △ 중고속 성장 △ 서비스 주도 △ 소비 주도 △ 혁신추동 △ 외자이용과 해외투자의 균형발전이라고 할 수 있음.
- (중고속 성장 시대 진입) 중국경제가 뉴노멀 시대에 진입했다는 것은 객관적인 사실
 - 고속 성장세를 보인 중국경제는 2008년 글로벌 금융 위기이후 성장률이 하락하면서 지속적으로 성장률이 둔화되고 있음.
 - 중국경제의 성장속도 하락과 성장 잠재력에 대해 고속 성장 관점과 저속 성장 관점이 존재함.
 - (고속 성장 관점) 중국경제의 성장속도 하락은 경기순환, 산업구조 전환, 국제금융위기 영향 등 단기적 요인에 따른 결과이므로, 중국경제는 여전히 고속 성장의 여건과 잠재력을 보유하고 있음.
 - (저속 성장 관점) 2008년 이후 중국경제의 성장속도 하락은 단기적 요인의 결과이지만, 근본적으로 중국경제

의 펀더멘탈에 변화가 생기면서 더 이상 고속 성장의 잠재력을 보유하고 있지 않아 이후에도 경제성장은 둔화될 것임.

- 2015년 GDP성장률은 6.9%로 예측되며, 이 수치는 2007년 GDP성장률 14.2%의 절반을 하회하는 수준임.
 - 2015년 분기별 GDP성장률은 1분기 7.0%, 2분기 7.0%, 3분기 6.9%
- 뉴노멀 시대에 진입한 중국경제의 성장률 하락은 과거 일본, 독일, 한국 등 주요국이 경험했던 성장률 하락과 유사한 양상을 보임.

표 1. 주요국의 성장률 변화

국가	고속 성장기		저속 성장기	
	기간	GDP성장률 (연평균)	기간	GDP성장률 (연평균)
일본	1956-1973년	9.2%	1974-1991년	3.7%
독일	1951-1960년	8.2%	1961-1970년 1971-1991년	2.7% 4.4%
한국	1966-1995년	8.4%	1996-2011년	4.2%

그림 1. 중국의 GDP성장률 추이(2010~14년)

(단위: 억 위안, %)



□ (서비스 주도 시대 진입) 중국경제는 산업 고도화가 진행되면서 서비스업을 중심으로 한 3차 산업의 비중이 증가하고 있음.

- 2013년에 최초로 3차 산업의 비중이 2차 산업의 비중을 초과한 이후 3차 산업의 비중은 꾸준히 증가하고 있음.
 - 2013년 각 산업별 비중은 1차 10.0%, 2차 43.9%, 3차 46.1%
 - 2014년 각 산업별 비중은 1차 9.2%, 2차 42.6%, 3차 48.2%

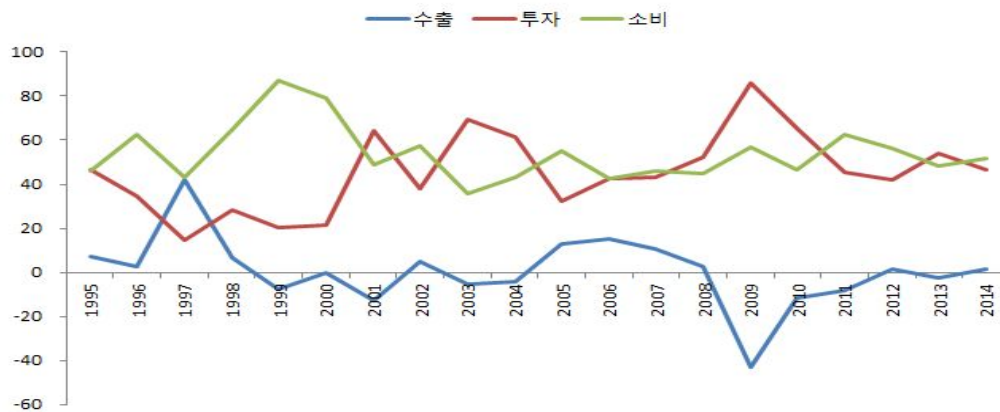
□ (소비 주도 시대 진입) 2014년 기준 GDP성장에 소비 기여율은 51.6%로 전년대비 3.4%p상승함.

- 2014년 기준 GDP성장에 대한 수출, 투자, 소비의 기여율은 각각 1.7%, 46.7%, 51.6%를 차지, 소비의 기여도가 가장 높은 것으로 나타남.

◦ 특히 소비의 기여도는 전년(48.2%)대비 3.4%p 상승한 것으로 나타났음.

그림 2. GDP성장을 기여도 추이

(단위: %)



□ (혁신추동 시대 진입) 2014년 R&D지출은 1조 3,312억 위안으로 전년 동기대비 12.4% 증가함.

- 2014년 R&D지출의 GDP비중은 2.09%이며, 그 중 기초연구에 투자된 R&D비용이 626억 위안에 달함.

- 최근 신산업, 신제품, 새로운 업종에 대한 R&D 투자가 증가하고 있음.

그림 3. R&D지출 추이(2010~14년)

(단위: 억 위안, %)



- (외자이용과 해외투자의 균형발전) 2014년 중국의 실제외자 이용액은 7,364억 위안으로 세계 1위 차지
 - 2014년 실제외자 이용액(비금융 분야)은 전년대비 1.7% 증가한 7,364억 위안(1,196억 달러)(저량 1.1조 달러)에 달해 세계 1위를 차지
 - 2014년 신규 설립된 외국인 직접투자기업은 전년대비 4.4% 증가한 23,778개에 달함.
 - 한편, 2014년 해외직접투자액((비금융 분야)은 6,321억 위안(1,029억 달러)(저량 7,700억 달러)으로 전년대비 14.1% 증가

2. <13.5 계획>의 기본방향

- 이번에 통과된 <13.5 계획>에서는 중국특색의 사회주의를 강조하며, 경제성장 발전을 위해 정책 목표와 발전 이념, 이를 달성하기 위한 주요 과제들이 제시
 - <13.5 계획> (2016~2020년)은 ‘두 개 100년’ 목표¹⁾ 중 첫 목표인 전면적인 소강(小康) 사회 건설을 위한 핵심 시기인 동시에 여전히 전략 기회의 시기임.
 - <13.5 계획>은 첫 번째 100년 목표를 실현하는 ‘결정적인 단계(决胜阶段)’이자 두 번째 100년 목표를 실현하기 위한 ‘기반마련 단계(奠基阶段)’임.
 - <13.5 계획>기간 동안 혁신(대중 창업, 만중혁신)을 통해 새로운 성장동력을 육성할 것임.
 - 또한 <13.5 계획>기간은 경제성장의 전환기, 구조조정의 진통기, 이전 정책의 적응기이며, 동기간 동안 일대일로 전략, 징진지 협동발전 전략, 창장경제벨트 전략을 통해 지역발전 전략을 시행할 것임.
- <13.5 계획> 동안 국가 발전 지도사상으로 4개 전면 견지를 제시하고, 경제·사회 발전 과정에서 준수해야 할 6대 원칙을 제시
 - (4개 전면) ① 소강사회 전면건설, ② 전면적 개혁 심화, ③ 전면적 의법치국, ④ 엄격한 당건설에 대한 전면적 배치
 - (6대 원칙) ① 인민의 주체지위를 견지, ② 과학적 발전을 견지, ③ 개혁심화를 견지, ④ 의법치국을 견지, ⑤ 국내외 통합을 견지, ⑥ 당의 지도를 견지
- 경제발전 과정에서 준수해야 할 발전이념으로 △ 혁신발전 △ 균형(協調)발전 △ 녹색(綠色)발전, △ 개방발전 △ 공동향유(共享)발전을 제시

1)중국공산당 창건 100주년이 되는 2020년까지 전면적 소강사회를 건설하고, 신 중국 건국 100주년이 되는 2049년까지 부강한 사회주의 국가를 건설하는 목표

- (혁신발전) 경제발전의 새로운 성장 동력을 육성하고, 농업 현대화, 신산업체계(중국 제조 2025 등) 구축 등
- (균형발전) 도농간 균형발전, 지역간 균형발전, 문화강국(물질문명과 정신문명의 균형발전) 건설 등
- (녹색발전) 환경 거버넌스 제도 강화, 녹색, 저탄소 순환발전 체계 구축 등
- (개방발전) 대외개방 전략 구도 완비, 일대일로 건설추진, 글로벌 거버넌스 적극 참여
- (공동향유발전) 공공서비스 공급확대, 소득격차 축소, 교육 질제고 등

3. <13.5 계획>의 주요임무

- 경제성장을 이끄는 새로운 성장 동력인 혁신을 발전토대로 설정하고, 이론혁신, 제도혁신, 과학기술혁신, 문화혁신 등 여러 방면에서 지속적으로 혁신을 추진
 - 혁신을 통해 새로운 수요와 공급을 발생시키고, 신기술, 신산업, 신업종에 대한 활발한 발전을 추진하여 발전 동력의 전환을 가속화함.
 - 또한 혁신을 통해 소비, 투자, 수출 작용을 촉진함.
 - (소비) 스마트, 녹색, 건강, 안전 분야에 대한 소비 유도
 - (투자) 투자구조를 최적화하고 효과적인 투자를 증가하며 융자방식을 혁신
 - (수출) 대외투자와 수출확대를 연계하여 기술, 표준, 브랜드, 품질, 서비스를 핵심으로 하는 수출입 전략을 실시
- 지역발전, 산업발전, 인프라 건설 등을 통해 새로운 발전 가능성을 확장
 - (지역발전) 일대일로 건설, 징진지 협동발전, 창장경제벨트 건설 전략에 따라 연해(沿海), 연강((沿江), 연선(沿線)을 위주로 하는 종적/횡적인 경제벨트를 형성
 - (산업발전) 에너지절약과 환경보호, 바이오기술, 정보기술, 스마트제조, 첨단장비, 신에너지 등 신흥 산업의 발전을 지원
 - (인프라 건설) 인터넷 강국전략을 실시하여 광범위한 차세대 정보 인프라시설의 구축을 가속화
 - (인터넷경제)'인터넷+' 행동계획을 실시하고 국가 빅데이터 전략을 실시
 - (블루경제) 육지와 바다간의 통합을 견지하고 해양강국을 건설
- 혁신추동(创新驱动型) 발전전략의 실시
 - 국가의 중요 과학기술 프로젝트를 실시하고, 중요한 혁신분야에 국가실험실을 건설함.
 - 국제과학계획(国际大科学计划)과 과학 업무를 적극적으로 지원하고 조직함.

□ 중국경제가 전면적으로 소강사회에 진입하기 위해 농업의 현대화를 적극적으로 추진

- 농업은 중국경제가 전면적으로 소강사회를 건설하는데 중요한 기반으로, 농업 발전방식의 전환을 가속화시켜 농업의 현대화를 추진해야함.
- 농업의 산업체제, 생산체제, 경영체제를 현대적으로 구축하고 농업의 경쟁력을 향상시키며, 농촌토지제도 개혁, 농업보조금 완비, 농산품 가격형성의 메커니즘 개혁을 시행함.
- 이를 통해 생산성 증대, 효율제고, 제품안전, 자원절약, 친환경적인 농업 현대화를 추진

□ 제조 강국 건설을 통해 새로운 산업체제 구축하고, 행정관리체제 개혁, 국유기업 개혁, 재정조세체제 개혁, 금융체제 개혁의 추진을 가속화 하여 혁신발전에 유리한 환경을 조성

- 제조업 발전 전략인 ‘중국 제조 2025’정책을 시행함으로써, 제조업을 유연하고 스마트하며 정밀한 생산방식으로 전환시킴.
- 차세대 정보통신기술, 고급 디지털 공작기계와 로봇, 우주항공 장비, 해양공사장비 및 첨단기술 선박, 선진철도 교통장비, 에너지 절약과 신에너지자동차, 전력 장비, 농기계장비, 신소재, 바이오의약 및 고성능 의료기기 등 산업의 발전을 촉진함.
- (행정관리체제 개혁) 행정 간소화와 권리이양, 최적화 서비스를 지속적으로 추진하고 정부 효율을 향상시킴.
- (국유기업 개혁 심화) 국유자본의 합리적인 이동 메커니즘을 구축하고, 국유자본이 국가안전과 국민경제에 긴밀한 산업과 핵심 분야에 투입되도록 유도함.
- (재정조세체제 개혁) 중앙 행정권과 책임을 적절히 강화하면서, 중앙과 지방의 세수분배 조정, 예산제도 개혁, 지방정부의 용자체제 구축 등을 포함한 개혁을 시행함.
- (금융체제 개혁 가속화) 투명하고 건전한 자본시장을 적극적으로 육성하고 금리의 시장화와 위안화 환율결정 메커니즘 개선, 다층적 금융시스템 구축 등을 시행함.

□ 대외개방 전략을 정비하기 위해 대외무역 최적화를 시행하고 대외투자 분야를 확대

- 연해지역이 전면적으로 글로벌 경제협력과 경쟁에 참여하도록 지원하고 전 세계적으로 영향력을 갖춘 선진제조 기지와 경제구를 육성함으로써 대외개방 지역의 분포를 완비함.
- 가격은 저렴하고 품질은 우수한 제품으로 수출제품을 전환하며, 서비스 무역의 발전을 가속화시킴.
- 적극적으로 수입정책을 시행하여 전 세계시장에 대한 개방을 확대하는 등 대외무역 최적화를 가속화함.
- 개방분야를 확대하여 진입제한을 완화하고 국외 자금과 선진기술을 적극 도입하는 등 투자분야를 정비함.
- 기업의 대외투자를 확대하고 장비, 기술, 표준, 서비스의 해외진출을 추진하고 대중 상품(大宗商品) 해외 생산 기지를 건설함.

□ 새로운 대외개방 체제 형성하기 위해 법치화, 국제화, 원활화된 비즈니스 환경을 조성하고 국제무역투자 규칙에 부합되는 체제와 메커니즘을 완비

- 기 건설된 자유무역시범구의 효용을 향상시키고 더 큰 범위에서 보급을 확대함.
- 외상 투자에 대한 진입 전 내국민대우와 네거티브 리스트 관리 제도를 전면적으로 실시하여 내·외자 기업을 동등하게 대우하여 공정 경쟁하도록 유도함.
- 무역투자의 편리성을 증가하기 위해 위안화 자본계정의 자유태환을 점진적으로 실현함.
 - 자본시장의 양방향 개방을 추진하고 국내 외국인투자액 제한을 점차 개선

□ ‘일대일로’ 건설을 적극적으로 추진

- 공동협상, 공동건설, 공유원칙을 견지하고 양자/다자간 협력 체제를 완비하며, 일대일로 건설 프로젝트는 기업을 중심으로 진행함.
- 중국은 일대일로 건설 관련 국가(지역)와 다양한 분야에서 호혜공영의 협력을 추진하여 전면적인 개방의 새로운 패턴을 형성함.
- 인프라 건설과 국제 도로건설을 추진하고 국제경제협력 회랑을 공동으로 건설함.
- 해외 산업클러스터를 공동으로 건설하고 현지 산업체제 구축을 추진함.
- 일대일로 건설에 필요한 자금지원을 위해 △ 국제금융기구와 협력 강화 △ AIIB와 브릭스 개발은행의 건설 참여 △ 실크로드 기금을 통해 국제자금을 유치 등 다양한 금융협력 플랫폼 건설을 공동으로 추진함.

□ 글로벌 거버넌스에 적극 참여

- 거시경제 정책의 국제조율을 강화하고 글로벌 경제 균형, 금융안전, 경제의 안정적 성장을 촉진함.
 - 심해, 극지, 우주항공 등 분야의 국제규칙 제정에 적극적으로 참여
- 다자간 무역협상을 통해 다자간 무역체제의 균형, 호혜공영, 포용발전을 촉진하며, 공정하고 합리적이며 투명한 국제경제무역 규칙 체제를 형성함.
- FTA를 통해 지역간 전면적 경제동반자관계를 추진하며, 아태자유무역구 건설을 추진하여 높은 수준의 FTA 네트워크 형성에 주력함.
- 국제기후변화 협상에 적극 참여하며, 탄소배출감축 조치를 실시함.
- 대외원조 규모를 확대하고 원조 방식을 개선 및 정비하며, 개도국을 위해 인적 자원 개발, 발전 계획 등에 관련된 교육과 훈련을 제공함.
 - 특히 과학기술 교육, 의료위생, 재해 방지와 감소, 환경관리, 야생동식물 보호, 빈곤감소 등 분야의 대외협력과 원조를 확대하고 인도주의적 원조를 강화
- 국제공공안전을 수호하고 모든 형식의 테러주의를 반대하며, UN의 평화유지 행동에 적극 참여하고 핵무기 및 화학무기의 확산방지 관련 국제협력을 강화함.

<질와응답>

질문 1.

중국의 3분기 GDP 성장률이 6.9%로 발표되면서 세계의 주목을 받고 있음. 일부 해외언론에서는 이번 3분기 성장률 수치가 사실은 6.9%에 미치지 못할 것이라며, 중국의 통계수치를 불신하는 반응도 있음. 한편, 중국 지방정부의 성장률 통계를 보면 일부 지역의 3분기 성장률이 7.5% 이상인 곳도 있음. 최근 중국의 성장률 집계 방식이 발전하여 국가통계국과 지방통계국에서 발표하는 성장률 수치간 오차가 축소(1%~2%에서 0.5% 내외)되었지만, 과연 중국의 GDP성장률 통계치를 믿을 수 있는가? 또한 최근 중국 GDP성장에서 3차 산업의 기여도가 높음. 이는 실제로 3차 산업이 발전한 면도 있겠지만, 사실은 영업세가 증치세로 개혁되면서 과거 GDP에 편제 되지 않던 부분들이 GDP 통계에 반영된 것으로 생각됨. 이에 대해 어떻게 생각하는가?

답변 1.

해외뿐만 아니라 중국내에서도 GDP 수치에 대해 많은 연구검토를 하고 있음. 2015년 3분기 GDP 성장률이 발표된 후 거시경제연구원은 6.9%의 성장률은 믿을만한 수치라는 글을 인민일보에 발표한 적 있음. 6.9% 성장률은 중국정부가 통계하여 얻은 결과이며, 신뢰 가능한 수치라고 생각함.

GDP에 대한 합산과 통계방법은 상당히 복잡함. 특히 전국 GDP는 지방 GDP의 합산결과가 아님. 또한 GDP집계 시 성(省)간 무역은 반영되고 있지 않음. 또한 지역 간 GDP는 중복되는 부분이 많기 때문에 전체 GDP가 지방통계 합산보다 낮은 수준임. 과거 중앙과 지방사간 통계 격차가 상당히 컸는데 통계 시스템과 통계방법이 개선됨에 따라 최근 이러한 격차가 축소되는 추이를 보이고 있음.

영업세를 증치세로 개혁한 것은 중국 조세제도에 대한 중요 개혁이라고 할 수 있음. 3년 전 이러한 개혁을 추진한 이유는 바로 서비스업 기업의 조세부담을 경감시키고, 서비스업을 발전시키기 위한 것이었음. 영업세를 증치세로 통합하는 개혁에 대해 업종별로 각각 다른 양상을 보였음. 일부 업종은 동 개혁을 통해 조세부담이 경감되었지만, 일부 업종은 조세부담이 오히려 가중되었음. 예를 들어 교통운수업, 농산물 유통 등 업종은 공제할 매입세액이 없기 때문에 조세부담이 전혀 경감되지 않았음. 전반적으로 영업세 개혁을 통해 총 5천억 위안의 조세부담이 경감되었음. 원래 계획에 따르면 2015년 말까지 모든 영업세를 증치세로 통합하는 개혁을 시행할 예정이었지만, 이 목표는 실현되기 어려울 것으로 예상됨. 서비스업에서 가장 중요한 두 가지 업종인 금융업과 건축업에서 영업세 개혁을 추진하지 못한 상황임. 이 두 업종은 재정부와 긴밀한 관계를 형성하고 있기 때문에 개혁하기 결코 쉽지 않음. 최근 몇 년간 중국 실물경제가 불황을 겪으면서 중국정부의 조세수입은 대부분 금융업과 부동산업에 의존하고 있는 상황임. 따라서 영업세 개혁은 아직 더 강력하게 추진해야 할 필요가 있음.

질문 2.

지금 <13.5계획> 건의가 발표되었고 내년 3월 중에 양회에서 통과될 예정인데, 중국 정부는 이와 같은 5개년 계획을 실시하면서 실시효과에 대해 평가하고 있는가? 과거 한국 역시 5개년 계획을 실시하다가 90년대에 실효성이 떨어진다고 판단되어 더 이상 5개년 계획을 실시하고 있지 않음. 중국은 5개년 계획을 향후 언제까지 실시할 것으로 생각하는가?

답변2.

중국공산당이 집권하는 동안에는 5개년 계획이 실시될 것이라고 생각함. 실시효과에 대한 평가는 <11.5계획>부터 시작하고 있음. 계획이 완료된 후에 진행되는 최종 평가뿐만 아니라 계획 기간 내 진행되는 중간평가도 시행하고 있음. 특히 계획 실시 후 3년째 되는 해의 중간평가를 가장 중요시함. 계획에 대한 효과평가는 정부뿐만 아니라 국가발전개혁위원회(NDRC)에서도 시행하고 있으며, 세계은행, IMF 등 기관에서도 추진하고 있음. 이번에 새롭게 아시아개발은행(AIIB)도 평가기관에 포함되었음. 실시효과를 평가하는 주목적은 상당히 빠르게 변화하는 경제환경 변화에 민감하게 대응하기 위한 것임. 하지만 계획의 기본정신은 변하지 않을 것임. 계획의 목표는 ① 반드시 실현해야 하는 지표와 ② 예측성 지표(R&D비용, 배출감축 지표, 고용, 경제성장률 등)로 나뉨. 특히 예측성 지표는 매년 경제 상황에 따라 조정이 필요함. 5개년 계획을 기초로 하여 연간계획을 제정하고 있으며, 연간계획의 제정은 NDRC의 주요 업무 중 하나임. 연간계획 역시 매년 3월에 개최되는 전인대를 통해 발표되며, 다섯 차례의 연간계획 실시를 통해 5개년 계획을 완성하게 됨. 아울러 5개년 계획 관련 세부 계획들도 연이어 발표되면서, 5개년 계획의 원활한 실시에 일조하고 있음. 전반적으로 중국은 현재 5개년 계획의 제정, 실시, 평가 등 일련의 단계에서 모두 능숙하게 대응할 수 있는 능력을 확보하고 있음.

질문3.

중국 정부는 금년 들어 기준금리를 다섯차례 지급준비율을 네차례 인하하였으며, 최근 대내외적으로 금리인하 효과가 어느 정도 나타나고 있다고 생각함. 이런 상황에서 중국은 자본시장을 개방하는 것이 적절하다고 생각하는데 어떻게 생각하는가?

답변3.

현재 중국은 자본계정의 양방향 개방을 확대하고 있음. 현재 중국의 통화정책과 자본통제 정책은 글로벌 경제 변화 따라 영향을 받고 있음. 특히 통화정책, 금리정책은 국제자본 이동과 긴밀하게 연관되어 있으며, 통화정책의 유효성에 따라 자본이동을 통제하고 있음. 중국의 통화정책은 여전히 조정할 여지가 크다고 생각함. 현재 중국정부는 금리와 지준율을 인하하는 동시에 자본이동에 대한 통제를 지속적으로 완화하고 있음.

중국은 더 이상 과거처럼 금리와 자본이동을 통제하는 시대로 돌아가지는 않을 것이며, 금리와 자본시장의 변동성은 점점 더 증대될 것임. 대출금리는 자유화 되었으며, 예금금리의 경우 거의 자유화 수준임. 중앙은행은 지준율을 발표하지 않고 시장을 통해 지준율을 형성하도록 할 수 있음. 하지만 채권시장은 아직 중앙은행의 규제에 따르고 있음.

향후 중국의 자본시장 개방은 주식시장의 개방을 위주로 추진될 것임. 후강통(沪港通), 선강통(深港通), 인강통(银港通) 등 플랫폼의 지속적인 구축을 통해 자본시장을 개방할 것임. 또한 중국인 해외투자규제 완화, 해외 기관 및 개인 투자자의 역내 금융시장에 대한 규제 완화, 적격외국인기관투자자(QFII)와 위안화적격외국인기관투자자(RQFII) 투자범위 및 한도 확대 등 다방면에서 자본계정의 개방을 확대할 것임.