

성균중국연구소(SICS)
연구보고서 24-02

성균중국연구소

2024년 양회 분석 특별리포트

2024.03.11.

1. 정치 분야
2. 외교 분야
3. 경제 분야
4. 사회 분야
5. 함 의



성균관대학교 동아시아학술원
성균중국연구소

목 차

양회 개요 및 2024년 양회 일정.....	2
<정부업무보고> 주요 내용.....	5
I. 정치 분야	7
1. 총리 역할의 축소와 1인 체제의 강화	
2. 정치적 관행의 파괴와 새로운 실험	
3. 향후 중국 정치의 변화 전망	
II. 외교 분야	10
1. 외교 분야 주요내용	
2. 미중관계 안정화와 발전권 확보 노력	
3. 글로벌사우스 외교와 다극화 전략	
4. 대만정책의 ‘당근’과 ‘채찍’	
5. 주변국외교 우선순위 하락과 한중관계 교착	
III. 경제 분야	15
1. 주요 실적과 목표	
2. 거시 경제정책의 선립후파 (先立後破)	
3. 새로운 질적 생산력(新質生產力)을 위한 과학기술·산업정책	
4. <정부업무보고>에 나타난 3가지 핵심 내용	
5. 리스크 관리와 기타 중요 이슈들	
6. 간단한 평가	
IV. 사회 분야	21
1. 고용	
2. 의료와 양로	
3. 보육과 교육	
4. 신형 도시화	
V. 함의	25

양회 개요 및 2024년 양회 일정

1. 전국인민대표대회

- (개괄) 전국인민대표대회(이하 전국인대)는 중국 헌법이 규정한 최고 국가권력기관으로, 중국공산당과 국무원의 결정을 추인하고 헌법 제정 및 개정, 경제계획 및 국가 예산승인 등을 결정함.
- (인적구성) 14기 전국인대 대표는 총 2977명이며, 임기는 5년임.
 - 이번 14기 2차 회의 참석 인원은 2877명 (참석 대상 인원 2956, 출석 2877, 미참 79)
 - 각 성(省)과 자치구, 직할시, 특별행정구 및 인민해방군에서 선출된 대표들과 각 소수민족의 대표를 포함
 - 인적구성은 여성이 26.5%, 소수민족 대표가 14.85%, 노동자와 농민이 16.69%, 전문기술자가 21.3%, 당정 간부가 32.5%를 각각 차지
- (기능) 전국인대의 기능은 헌법 및 기타 법률을 입법 및 개정하고 입법권과 국무원 등 국가기관 업무를 감독하며, 국가주석, 총리 등을 인선 그리고 국가 경제 및 사회발전계획 비준 등 문제를 결정함.
- (구조) 전국인대는 상무위원회, 위원장회의, 공작 및 사무기구(판공청, 법제공작위, 예산공작위, 홍콩 특별행정구기본법위, 마카오특별행정구기본법위), 10개의 전문위원회(민족위, 헌법법률위, 재정경제위, 외사위, 검찰사법위, 교육과학기술문화위생위, 화교위, 환경자원보호위, 농업농촌위, 사회건설위)로 구성되어 있음.

2. 중국인민정치협상회의 전국위원회

- (개괄) 중국인민정치협상회의 전국위원회(이하 전국정협)는 중국공산당, 국무원, 전국인대를 대상으로 정책을 자문 및 심의하는 기관으로, 주로 정치협상, 민주감독, 정치참여 및 정무논의를 진행함.
- (인적구성) 전국정협 제14기 위원은 총 2000 여명이며, 임기는 5년임.
 - 중국 공산당과 기타 당파, 무소속 인사, 각 소수민족과 단체 대표, 홍콩과 마카오, 화교 대표 등과 더불어 34개 계별(界別) 인적 구성 배분을 통해 공산당의 정당성 확보를 목표로 함.
- (기능) 전국정협의 기능은 국가 헌법, 법률, 법규의 실시, 중대 방침 정책을 집행하고, 국가기관과 실무 인원의 작업에 대한 건의나 비평을 통해 감독하며, 국가와 지방의 대정부정책과 정치, 경제, 사회 분야에서 중요한 문제에 대해 협상함.
- (구조) 전국정협은 상무위원회, 판공청(연구실, 비서국 등) 그리고 국가 중요 정책과 법률에 대해 조사 및 연구를 진행하고 의견을 제시하며 대외 홍보를 담당하는 전문위원회(제안위, 경제위, 농업농촌위, 인구자원환경위, 교육과학문화보건체육위, 사회법제위, 민족종교위, 문학역사자료위, 홍콩마카오대만화교위, 외사위)로 구성되어 있음.

일시	구분	진행상황 및 안건
3/3 (일)	전국정협	• 정협 언론 브리핑
3/4 (월)	전국인대	• 전국인대 언론 브리핑
	전국정협	• 전국정치협상회의 제14기 제2차 회의(이하 전국정협) 개막식 • 전국정협 제1차 전체회의
3/5 (화)	전국인대	• 제14기 전국인민대표대회 제2차 회의(이하 전국인대) 개막식 • 전국인대 1차 전체회의 - 리창 총리의 <정부업무보고> 청취 - '2023년 국민경제와 사회발전계획 집행상황과 2024년 국민경제와 사회발전계획 초안의 보고와 2024년 국민경제와 사회발전계획 초안의 심사, 2023년 중앙과 지방 예산 집행상황과 2024년 중앙 및 지방 예산 초안의 보고와 2024년 중앙과 지방 예산 초안의 심사 - 전국인대 상무위원회 리홍중 부위원장의 <중화인민공화국 국무원 조직법 수정 초안(中华人民共和国国务院组织法修订草案)> 설명의 정취 - 대표단 전체회의 <정부업무보고> 심의
	전국정협	• 대표 소조회의, 정협 상무위원회 업무 보고 및 제안 업무 상황 보고의 심의
3/6 (수)	전국인대	• 대표 소조회의 - <정부업무보고> 심의, 계획보고 및 초안, 예산보고 및 초안의 심사
	전국정협	• 계열별 합동회의, 소조회의, <정부업무보고> 토론, 정협 상무위 업무보고 심의, 계획 보고, 예산 보고, 국무원 조직법 수정 초안의 토론
3/7 (목)	전국인대	• 대표 소조회의 - 계획 보고 및 초안, 예산 보고 및 초안 심사 - <국무원 조직법> 수정 초안 심의
	전국정협	• 전국정협 제2차 전체회의 - 계열별 협상회의(协商会议)와 계열별 소조회의
3/8 (금)	전국인대	• 전국인대 제2차 전체회의 - 전국인대 상무위원회, 최고인민법원, 최고인민검찰원의 업무보고 청취 • 대표 소조회의 - 전국인대 상무위원회 업무보고 심의
	전국정협	• 인대 2차 회의 제2차 전체회의 열석, 전국정협 14기 2차 회의 소조 회의 진행 - 최고인민법원, 최고인민검찰원 업무보고의 토론, 각 결의와 보고 초안의 심의
3/9 (토)	전국인대	• 대표 소조회의 - <국무원 조직법 수정 초안>의 수정안, 최고인민법원 업무보고, 최고인민검찰원 업무 보고 심의
	전국정협	• 전국정협 제3차 전체회의 • 소조회의, 주석회의, 제6차 상무위원회 회의
3/10 (일)	전국인대	• 대표단 전체회의 - 전국인대 상무위원회, 최고인민법원, 최고인민검찰원의 업무보고 심의 • 대표 소조회의 - <정부업무보고>, 연도계획, 연도 예산에 관한 3개 결의 초안의 심의
	전국정협	제14기 전국정치협상회의 제2차 회의 폐막 - 전국정협 주석 왕후닝 연설

3/11 (월)	전국인대	<ul style="list-style-type: none"> • 대표 소조회의 <ul style="list-style-type: none"> - 전국인대 상무위원회, 최고인민법원, 최고인민검찰원 업무보고 3개 결의 초안의 심의 • 전국인대 제3차 전체회의 <ul style="list-style-type: none"> - '<정부업무보고>에 관한 결의' 초안, <중화인민공화국 국무원 조직법>수정 초안, 2023년 국민경제와 사회발전계획 집행 상황과 2024년 국민경제와 사회발전계획에 관한 결의' 초안, '2023년 중앙과 지방 예산에 관한 결의' 초안 및 2024년 중앙과 지방 예산에 관한 결의 초안, <전국인대 상무위원회 업무보고>에 관한 결의 초안, <최고인민법원 업무보고>에 관한 결의 초안, <최고인민검찰원 업무보고>에 관한 결의 초안의 표결 • 제14기 전국인민대표대회 제2차 회의 폐막
-------------	------	--

총리 <정부업무보고> 주요 내용

1. 2023년 업무 회고

- 중국 국내총생산(GDP) 5.2% 증가
- 식량생산량 1조 3900억 근(斤)
- 전국 도시(城镇: 도시와 진) 신규 취업자 수 1,244만 명
- 1년간 새로운 세금 감면액 2조 2천억 위안 초과
- 신에너지차 생산 및 판매 전세계 비중 60% 초과
- 전기차, 리튬배터리, 태양광 발전 '3대 신 품목(新三样)' 수출 성장률 30% 증가

2. 2024년 주요 발전 목표

- GDP 성장률 목표치 5% 좌우(左右)
- 전국 신규 취업자 수: 약 1,200만 명
- 소비자물가지수(CPI) 상승률 목표: 3% 안팎
- 식량 생산량 6,500억kg(1조 3천억 근) 이상
- 국내 총생산액 단위당 에너지 소모량 2.5% 이하로 감소

3. 2024년 정부 정책 기조

- 재정정책
 - 재정 적자율 목표 3%
 - 일반 공공예산 지출 전년 대비 1.1조 위안 증가
- 정부투자
 - 지방정부 전용채권 발행: 3조 9천억 위안, 중앙 예산 내에서 7천억 위안의 투자 안배
- 특별 국채
 - 올해부터 초장기 특별 국채를 발행하여 국가 중대전략 실시와 중요부문 안보능력 건설에 사용. 2024년은 1조 위안을 발행할 예정
- 미래 산업
 - 양자 기술 및 생명과학 등 뉴-트랙 개척
- 디지털 경제
 - '인공지능+' 이니셔티브 추진

- 소비
 - 오래된 소비재의 교체 장려
 - 스마트 그리드에 연결된 신에너지차 및 전자제품의 대량 소비 촉진
- 주택
 - 보장형 주택의 건설 및 공급 증가
 - 상업용 주택(분양주택) 관련 기본 제도 개선
- 고용
 - 청년 고용 촉진 정책 이니셔티브 강화
 - 유연고용 서비스 및 보호 조치의 분류 및 개선
- 농촌진흥
 - 3대 주요 곡물의 생산 및 소득에 대한 전국적 보험 정책 시행
 - 전기차 충전소, 콜드 체인, 유통시설 건설 강화
- 도시화
 - 도시 재개발 이니셔티브 지속 시행
 - 노후 지역에 엘리베이터 및 주차장 추가 등 문제 해결책 도모
- 교육
 - 기초 교육의 질 개선
 - 취학 전 교육의 보편적 발전 촉진
- 의료보험
 - 주민 의료보험의 1인당 재정 보조금 기준 30위안 인상
- 사회보장
 - 도시 및 농촌 주민의 기초 연금 월 최저 기준 20위안 인상, 퇴직자 기초연금 인상
 - 개인 연금 제도의 전국적 시행
 - 다양한 경로를 통한 보육 서비스 공급 확대
- 개방
 - 제조업 분야의 외국인 투자 접근 제한조치 전면 폐지
 - 통신, 의료 및 기타 서비스업의 시장 접근 완화
 - 외국인의 중국 내 근무, 학습, 여행의 편의 향상
- 환경보호
 - '녹색개발'의 지원을 위해 재정, 세제, 금융, 투자 및 가격 정책과 관련한 시장 기반 기제 개선

I 정치 분야

1. 총리 역할의 축소와 1인 체제의 강화

1. 총리의 역할 제한

- 2024년 2월 5일부터 25일 동안 인민망은 전국 양회(兩會)에 관한 615만 명이 참가한 제23차 여론조사를 시행하고 그 결과를 공개함. △법에 근거한 국가 거버넌스 △고용 △농촌진흥 △의료 △고품질 발전 △고령자 돌봄 △교육 강국 △커뮤니티(社區) 거버넌스 △중화 전통문화 △국가 안전교육 등 인민의 관심사를 열 가지로 요약
- 총리의 권한과 역할이 축소된 결과가 이번 양회에서 두드러지게 나타남. 국무원 조직법을 통해서 국무원 전체 회의와 상무회의 역할을 강화하고, 특히 국무원 전체 회의를 강화하는 조직법이 추진되면서 기존에 강조되었던 이른바 수장 책임제의 거버넌스가 바뀜.
- 3월 4일 14기 전국인대 2차 회의 뉴스 브리핑에서 대회 대변인을 맡은 러우친젠은 전국인대 관련 의제 설명과 의사일정 브리핑에서 올해 양회에서는 폐막식 후 진행하던 총리 기자회견을 하지 않기로 발표함. 총리 입장에서는 국내외 기자를 상대로 권위를 생산하는 공간이었음. (※ 1993년 리펑 총리 기자회견 이후 정례화되었던 전국인대 폐막식 총리 내외신 기자회견은 예측 가능한 정치 이벤트였음) 대신 핵심 부장을 중심으로 정부의 정책 설명을 대신함.
- 전국인대 폐막식 총리 기자회견은 국가주석과 총리의 최소한의 상호 견제와 균형으로 유지되었던 중국 정치의 한 관행으로 평가받아 왔으나, 당분간 부활하지 않을 것이라는 점에서 기존 정치 관행과의 단절로 평가

2. 총리 중심의 인선 불발

- 2023년 3월 14기 전국인대 1차 회의에서 26개 국무원 부(部)와 위원회(委員會) 책임자 인선에서 리창 총리는 자신의 인사권을 행사하지 못함. (안후이성 서기였던 정산제를 국가발전개혁위원회 주임으로 올리는 데 그침)
- 나머지 25명의 국무원 부장과 주임 인선은 기존 리커창(李克強) 총리 재임 시기에 있었던 인사를 수용함. 지난 1년 동안 국무원에서 활동해 오고 있는 부장과 주임은 새로운 총리인 리창의 인사안은 아님. 실제로 전국인대 7개 의제 가운데 국무원 부장과 주임의 인사가 올라가지 못해 총리가 인사권을 행사하지 못함. (왕이 정치국 위원이 맡고있는 외교부장 교체 인사도 이루어지지 못함.)

3. 법과 제도 수정을 통한 총리 권한 제한

- 2013년 당과 국가기구 개혁, 2018년 헌법 수정을 통한 국가주석의 두 번 초과 연임 제한 조항의 철폐 그리고 당과 국가기구 개혁의 심화를 통한 당의 영향력 제고는 공산당의 지도력을 높이는 효과를 가져옴. 이번 총리 기자회견의 폐지는 사실상 각 부 부장의 기자

회견 기회를 늘리는 것으로 대신한다고 하지만 리창 총리를 의도적으로 언론에서 배제했다는 점에서 시진핑의 권력집중을 분명하게 보여줌.

- 국무원 조직법을 40년 만에 수정하면서 국무원의 오랜 관행이었던 총리 책임제는 사실상 힘을 잃었고 국무원 회의 역할을 재조정하여 국무원 전체 회의의 위상을 강화하여 총리 책임제를 약화시킴. 리창 총리는 시진핑 주석의 저장성 서기 시절 비서실장을 역임한 경험을 가진 인사였으며 외형적으로 2인자로서의 제도적 위상을 갖고 있지만 실질적 권력은 미비한 상황에서 국무원 총리의 권한도 법과 제도로 제한받고 있음.

2. 정치적 관행의 파괴와 새로운 실험

1. 고위급 인선의 고려 사항

- 기존 정부급(正部級)이 차지하던 국무원 부장과 주임은 대부분 중앙위원회 위원이었고, 이들은 대부분 정부급 지위를 갖고 있어서 급별(級別)에 따른 간부 인선에서 큰 이탈은 없었음. 그러나 지난 2022년 10월 20차 당대회부터 시작된 중앙위원의 정부급 직무 임용과 재임용에서 변화가 나타남. 심지어 20차 당대회에서 중앙위원에서 탈락한 인사들이 2023년 3월 14기 전국인대 1차 회의에서 대거 국무원 각부 부장이나 위원회 주임으로 중용되어 임기를 연장함.
- 이강 중국인민은행 행장이나 귀수칭 증권감독관리위원회 주임, 리샤오핑 교통운수부 부장 등은 중앙위원에서 탈락했으나, 2023년 3월 14기 전국인대 1차 회의에서 계속 국무원 주요 직위를 맡았음. 2024년 3월 현재 교통운수부 부장으로 재직 중인 리핑 총리의 아들 리샤오핑은 중앙위원에서 탈락했음에도 교통운수부 부장을 맡고 있고, 중앙당교 교장인 천시는 정치국 위원이 아님에도 자리를 지키고 있음.
- 연령 파괴와 함께 직급을 고려한 중앙위원의 인사들이 정부급 직위를 차지하던 기존 관행은 이번 양회를 통해 작동되지 않고 있다는 것을 확인했으며, 기존 관행을 대체하는 새로운 관행이 나타나지 않는 한 당분간 혼란스러운 상황이 지속될 것으로 보임.

3. 향후 중국 정치의 변화 전망

1. 경제적 업적 정당화

- 시진핑 주석은 자신에게 권력을 집중하는 다양한 수단을 갖고 있으며, 이번 양회에서도 이를 충분히 발휘하여 사실상 절대 권력을 행사하고 있고, 정부 정책의 깊숙한 곳까지 침투하고 있음. 시진핑 주석이 자신의 브랜드로 '새로운 질적 생산력(新質生產力)'이라는 개념을 이번 양회를 계기로 전방위적으로 전파하기 시작한 바, 장쑤성 대표단 회의, 정협 대표단 회의, 해방군 대표단 회의 등 각 대표단 회의에서 직접 관련 내용을 강조함. 중국이 사회주의 현대화 국가를 건설하는 과정에서 기존의 전통적인 생산방식과는 다른 차원의 과학기술과 혁신에 기초한 새로운 생산방식의 전환이 필요하다고 인식하고, 그것을 시진핑 주석의 '새로운 질적 생산력'으로 개념화하고 있음.

- 중국의 경제발전에 '새로운 질적 생산력'이 필요한 이유는 2023년 9월 시진핑 주석의 헤이룽장성 시찰과 그곳에서 있었던 동북진흥 전면 프로젝트 관련 회의에서 발언한 맥락에서 유추할 수 있는바, 전통적인 방식으로는 추격에 어려움이 있다는 것을 인정한 데서 출발. 향후 중국의 정책 초점은 새로운 사고에 기초한 '새로운 질적 생산력'이 필요하고 이것은 바로 경제적 성과를 축적하는 기초 위에서 정치적 성과를 가져가겠다는 전략적 판단의 결과로 보임.

2. 새로운 실험

- 중국이 경제에서 전통 방식의 생산방식에 구애받지 않고 새로운 실험을 통한 성장 방식에 나선다는 것은 긍정적인 측면에서는 창의적 활동인 동시에 부정적인 측면에서는 불확실성의 증가임.
- 이번 양회는 정치 영역에서 기존 관행과는 달리 연령과 직급에 구애받지 않는 인선을 하겠다는 것임. 1953년생인 왕이 외교부장이 당분간 그 직책을 수행하고, 평당원인 리샤오핑이 교통운수부장으로 재임하는 것으로 나타남.
- 이러한 관행의 파괴는 이미 시진핑 집권과 동시에 자신의 집권 시기를 혁명, 건설과 개혁의 시기에서 혁명, 건설, 개혁의 시기로 명명한 것처럼 새로운 관행을 만들어 가겠다는 의지가 발현되고 있음.
- 과거와 단절하고 자신의 정당성을 찾아가려는 시진핑 주석 집권 시기의 정책 움직임이 양회에서도 다양한 형태로 나타나고 있음. '새로운 질적 생산력', '신형공업화', '신발전', '신에너지', '신흥산업', '신사고', '신세대' 등 유독 '신(新)'이라는 수식어가 등장함.
- 향후 시진핑 주석이 집권을 계속하는 한 과거의 경험이나 관행보다 새로운 도전일지라도 새로운 것에서 자신의 집권 정당성이나 정책 정당성을 찾으려는 관심이 높아질 것이고 이번 양회에서 그 일단이 나타남.

3. 강력한 권한에 따른 책임

- 중국은 과거 집단지도체제라는 전통적 의사결정 거버넌스를 가지고 있었고, 지금도 외형적으로는 집단지도체제가 작동하고 있으나 내용상으로는 시진핑 주석에게 강력한 권한이 집중되는 현상이 심화하고 있음.
- 과거 집단지도체제의 최대 장점은 집단지성에 기초해서 정책을 결정하는 투입의 측면보다 '산출' 차원에서 나올 수 있는 리스크를 분산시키는 효과가 있는 것으로 책임을 분산할 수 있다는 점. 집단지도체제는 상대적 균형을 추구한다는 점에서 일방의 독단을 허용하지 않는 내적 균형이라는 최적의 조건을 만들어 낼 수 있었음.
- 이번 양회에서 '새로운 질적 생산력' 등 구체적인 전략 방향까지도 시진핑 주석이 직접 개입하기 시작하고 상대적으로 총리의 권한이 약화하면서 모든 결과의 책임을 '분산'할 수 없다는 위험을 드러내고 있다는 점에서 강력한 권한에 따른 책임성이 시진핑 주석을 압박할 수 있다는 우려가 있음.

II 외교 분야

1. 외교 분야 주요내용

- 2023년 평가: 양자 및 다자 간 외교활동을 통해 중국 특색의 대국 외교를 전면적으로 추진하고, 글로벌 이니셔티브 구체화, 전지구 및 지역 내 문제 해결 기여를 통해 인류 운명공동체 구축을 추진하였다고 평가.
- 2024년 과제: △독립자주의 평화적 외교정책과 평화발전의 길을 견지함으로써, 평등하고 질서있는 다극화와 호혜적·포용적인 세계화 선도, △패권에 반대하고 공정과 정의를 수호하는 신형국제관계 구축, △글로벌발전이니셔티브, 글로벌안전이니셔티브, 글로벌문명이니셔티브 실천과 인류 공동의 가치 고양, 글로벌 거버넌스 개혁을 통한 인류운명공동체 구축 추진을 제시
- 국제문제에 대한 중국의 입장: 왕이 외교부장 기자회견(3/7)
 - (미중관계) 2023년 11월 샌프란시스코 정상회담 이후 미중관계가 일부 개선되었지만, 미국의 잘못된 대중국 인식과 일방적 압박, 약속 불이행이 지속되고 있다고 비판하며 중국의 발전에 대한 객관적 인식과 언행 일치, 약속 이행 등을 통해 지속가능한 발전의 길을 갈 것을 촉구
 - (한반도문제) 세계는 이미 충분히 혼란스럽기 때문에 한반도에서 또 다른 전란이 발생해서는 안된다고 강조하며, 대화를 통한 북한의 합리적인 안보적 우려 해소와 정치적 해결의 프로세스 추진을 근본적인 해결책으로 제시
 - (중러관계) 중국과 러시아는 '비동맹, 비대결, 제3국 비적대' 원칙에 기반한 영구적인 선린 우호와 전략적 협력을 통해 냉전 시기와는 완전히 다른 새로운 대국관계 패러다임 구축 천명
 - (중-유럽관계) 중국과 유럽은 근본적인 이해 충돌과 지정학적 갈등이 존재하지 않고 공통 이익이 더 많기 때문에 자주, 협력, 상생을 기초로 관계를 설정해야 하며, 중국과 유럽의 협력이 진영 대립을 저지할 것이라고 전망
 - (글로벌사우스와 다극화) 브릭스(BRICS) 등 글로벌사우스의 성장은 세계 질서에 대한 도전이 아니라 다극화의 진전을 반영하며, 글로벌사우스는 더 이상 침묵하는 다수가 아니라 국제질서 변화의 핵심이 되었음을 강조.
 - (중국경제와 과학기술발전) 중국경제의 엔진은 여전히 강력하고, 중국의 발전과 세계의 발전은 불가분하다고 주장, 인공지능 등 과학기술 발전에서 '작은 마당과 높은 벽(Small Yard High Fence)'를 만드는 것은 공급망 안정을 파괴하고 위험에 대처하는 인류의 능력을 약화시키는 역사적 착오라고 강조
 - 러-우전쟁과 이-팔전쟁과 관련하여 기존의 입장을 반복하여 러우전쟁은 협상의 촉진을 주장하고, 이-팔전쟁의 즉각 휴전과 국제사회의 인도적 지원, 팔레스타인의 유엔 가입 지지

- 중국 내에서는 왕이 외교부장이 기자회견을 통해 자신감있고 책임감있는 대국 외교의 품격을 부각시켰다고 자체 평가
- 국방 분야에서 군사현대화와 국방과학기술산업 역량 최적화 등을 통해 시진핑 강군사상, 신시대 군사전략 방침, 군사위원회 주석 책임제 관철 강조
 - 2024년 국방예산은 7.2% 증가하여 지난 2년간 증가율과 비슷한 수준 유지
- 대만문제와 관련하여 <신시대 대만문제를 해결하기 위한 당의 총체방략>을 기초로 '하나의 중국' 원칙과 '92컨센서스'를 견지하고 대만 독립과 외부 간섭에 대한 결연한 반대 의지 표명
 - 왕이 외교부장은 기자회견에서 대만선거는 중국의 지방선거에 불과하고 선거결과가 대만이 중국의 일부분이라는 사실과 조국통일의 역사적 흐름을 바꿀 수 없다고 주장하며, '하나의 중국' 원칙은 이미 국제적 컨센서스를 형성하였고 대만과 외교관계를 유지하고 대만 독립을 지지하는 것은 내정간섭이자 중국 주권에 대한 도전으로 규정

2. 미중관계 안정화와 발전권 확보 노력

- 정당한 발전권 확보를 위한 미중관계의 책임있는 경쟁과 안정 기조 강조
 - 2023년 양회에서 친강 외교부장이 미국에 대한 비난과 중국의 입장을 강하게 피력했던 것에 비해 올해 왕이 부장의 대미 외교적 메시지는 유화적인 것으로 평가
 - 양국 관계 안정화 노력 속에서도 2023년 샌프란시스코 미중 정상회담 이후 첨단기술, 경제제재 문제와 관련하여 실질적 진전이 나타나지 않는 가운데 왕이 부장은 미국이 대중국 인식 오류와 약속 불이행으로 중국의 정당한 발전권을 침해하고 있다고 비판
 - 특히 중국 내에서는 왕이 부장의 미국에 대한 네 가지 질문¹⁾이 절대적 패권을 유지하려는 미국의 전략적 의도와 미중관계에 대한 중국의 정확한 분석이라고 평가하며, 미국이 이 질문들을 회피한다면 글로벌 안정과 발전에 영향을 줄 것으로 전망(중국국제문제연구원 수샤오후이)
 - 정부업무보고에서 스스로 인정하는 것처럼 중국은 경제적 부담과 압박으로 정치, 사회적 불안정에 직면해 있으며, 중국 정부에게 발전권 확보는 집권 정당성 강화와 체제 안정과 직결된 시급한 과제이기 때문에 중국은 미국 및 서방국가의 경제·기술적 제재를 완화하는데 외교적 역량을 집중할 것으로 전망
 - 정부업무보고에서 '새로운 질적 생산력(新質生產力)' 달성을 위한 정책도 중국이 미래산업과 과학기술 자립자강에 대한 강한 의지를 드러내고 있어 첨단기술 관련 공급망과 규범을 선도하고 중국이 이를 수용하도록 하는 미국의 기조에 쉽게 협조하지 않을 것
 - 경쟁의 안정적 관리 차원에서 대화와 교류를 강조하는 스탠스를 유지하겠지만, 핵심이익

1) 왕이 외교부장이 기자회견에서 미국을 향해 던진 네 가지 질의는 다음과 같음. (1) 미국의 말과 행동이 계속 다르다면 대국의 신의를 논할 수 있는가 (2) 미국이 '중국'이라는 단어만 들어도 긴장하고 초조해한다면 대국의 자신감을 논할 수 있는가 (3) 미국이 자국의 번영을 위해 다른 나라의 정당한 발전을 허용하지 않는다면 국제사회에 정의가 있다고 할 수 있는가 (4) 미국이 가치사슬의 상단을 독점하고 중국을 하단에만 머물게 한다면 공정한 경쟁이라 할 수 있는가

으로서 대만통일과 첨단기술 제재 관련한 문제에서는 당분간 미중 간 접점을 찾기 어려움.

3. 글로벌사우스 외교와 다극화 전략

- 중국은 미중 경쟁의 압박 완화, 공급망 불안 해소와 더불어 자국의 영향력 확대를 통한 글로벌 리더십의 공백 보완, 다극화 전략의 일환으로 글로벌사우스와 유럽 외교에 많은 역량을 투입할 것으로 전망
- 2024년 양회에서 나타난 중국외교의 초점 가운데 하나는 글로벌사우스 외교
 - 정부업무보고에서 강조한 신형국제관계 구축, 3대 글로벌이니셔티브를 통한 인류운명공동체 실현도 글로벌사우스 국가를 주요 대상으로 함. 왕이 부장의 기자회견에서도 글로벌사우스의 역량을 높게 평가하고 국제질서 개혁의 희망으로 부각
 - 특히 왕이 부장은 토니 블링컨 미국 국무장관의 '식탁메뉴론'(餐桌菜單論)²⁾을 언급하면서 국가의 지위에 무관하게 평등하고 질서있는 다극화에 참여해야 함.
 - 중국의 글로벌사우스 국가 포섭은 유엔의 역할과 국제법을 중시하는 것과 맞물려 유엔 내에서 미국과의 표결 경쟁에 대응하기 위한 것으로도 볼 수 있음.
- 중국과 유럽 관계의 포지셔닝은 경쟁자나 제도적 라이벌이 아닌 '파트너'로 규정
 - 유럽 국가들은 러시아의 안보·경제적 위협에 직면해있고 미국에 대한 신뢰도 약화 속에서 트럼프 전 대통령의 재당선 가능성까지 우려해야 하는 난관에 봉착
 - 중국은 이러한 상황을 기회로 삼아 유럽에 대한 자국의 인식 개선과 영향력 확대를 추진할 것이며, 이를 위해 경제협력 강화, 유엔의 역할과 국제법 중시, 기후변화 해결과 생태환경을 위한 적극적 노력 등을 포석으로 삼고 있음.

4. 대만정책의 '당근' 과 '채찍'

- 2024년 양회 대만정책 분야의 가장 큰 변화는 '평화'가 사라진 통일정책
 - 2012년 이후 매년 정부업무보고에 '92컨센서스', '평화발전', '평화통일'의 키워드가 반복적으로 등장했음. 2024년 정부업무보고에서 '평화발전'이라는 표현은 그대로 사용했지만, 과거 정부업무보고에서 사용된 '조국평화통일프로세스(祖國和平統一進程)'는 '조국통일대업(祖國統一大業)'으로 수정
 - 2021년 19기 6중전회에서 채택된 '역사결의'에 담긴 <신시대 대만 문제 해결에 관한 당의 총체방략>과 2022년 8월에 발표된 <대만 문제와 신시대 중국의 통일사업>은 '평화통일, 일국양제'가 통일의 기본방침이라고 밝힌 바 있기 때문에 이번 변화가 잠정적 조정인지 기조 변화인지 불투명
 - 전문가들은 대만통일에 대한 중국의 방침은 과거와 크게 달라지지 않았기 때문에 '평화' 키워드의 미묘한 변화를 과도하게 해석할 필요가 없다고 보고(아시아소사이어티 Jessica

2) '식탁메뉴론(餐桌菜單論)'은 블링컨 미국 국무장관이 뮌헨안보회의에서 "국제체제에서 테이블에 앉지 못하면 메뉴에 오를 수 있다"고 한 발언으로 동맹국과 파트너 국가들의 협력을 강조함.

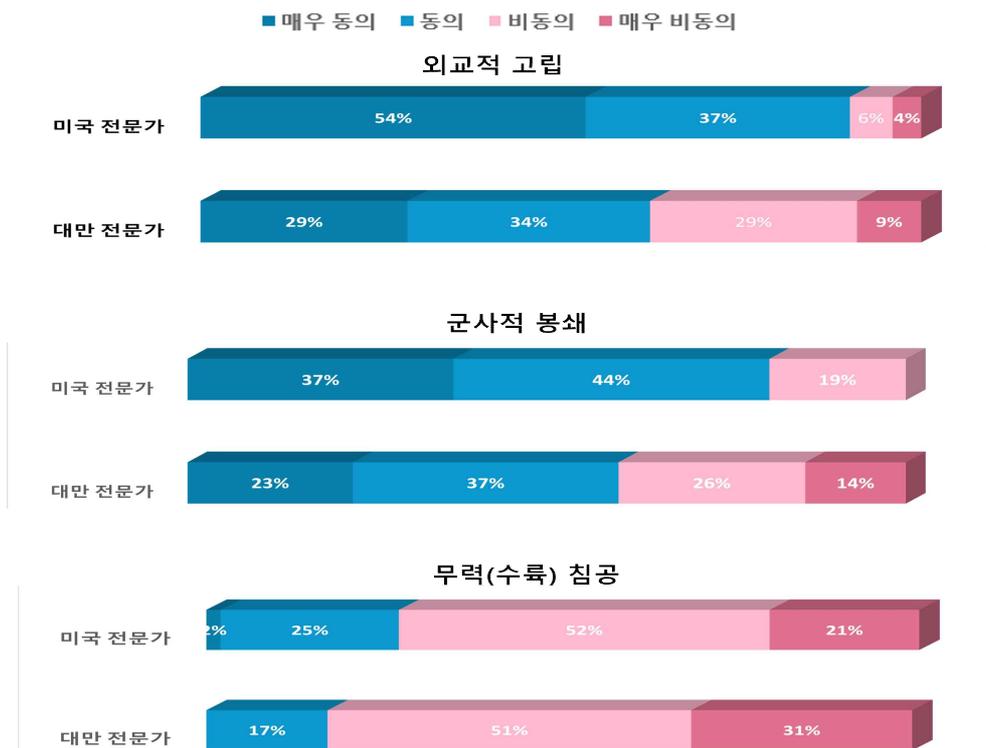
Chen Weiss), 양안은 근본적인 힘의 차이가 있기 때문에 대만정권 변화의 영향은 미미하며, 향후 무력에 의한 통일반대(不獨不武, 대만독립과 무력통일 모두 반대) 방침은 유지될 것으로 예상(베이징대 자칭귀)

- 중국 국방부, 대만공작판공실 등이 양안 통일방식에서 '무력사용을 포기하지 않는다'는 입장을 여러 차례 천명한바 있지만, 과거 정부업무보고에서 유지하던 '평화통일' 키워드가 사라진 것은 라이칭더 총통 당선인의 취임을 앞두고 있는 시점에서 독립주의 기세를 제압하기 위해 중국의 대만통일에 강경하게 대응하겠다는 의지를 표출한 것으로 해석할 수 있음.

○ 양안지역 융합발전 심화와 평화발전 추구 기조를 유지하면서 유화정책 제시

- 2023년 9월과 2024년 1월, 중국 상무부, 국가발전개발위원회, 공업정보화부는 푸젠성을 '양안 융합발전시범구'로 건설하는 계획을 발표하고 사회적, 경제적, 정서적 융합을 추진할 것을 밝힘.
- 왕후닝 정협 주석은 정치협상회의 보고에서 양안 산업협력 추진과 공동시장 구축을 언급
- 중국이 경제목표 달성과 민생에 도움이 되는 안정적인 국제환경 조성을 우선시하고 있을 뿐만 아니라, 향후 라이칭더 정부의 독립주의 기세를 견제하고 압박하는 동시에 경제적 인센티브를 통한 회유책도 강조하고 있다는 점에서 대만해협에 중대한 위기나 충돌이 발생할 가능성은 높지 않음.

그림 1. 중국의 대만 고립/봉쇄/침공 가능성에 대한 미국/대만 전문가 설문 조사



출처: CSIS.

5. 주변국외교 우선순위 하락과 한중관계 교착

- 이번 양회에서 한중관계과 중일관계 등에 대한 언급은 없어 중국외교에서 동아시아 주변국 외교의 우선순위 하락을 확인
 - 주변국 외교가 중국 외교의 주요 의제였던 과거와는 다르게 2023년 12월 5년만에 개최된 중앙외사공작회의에서도 강대국 외교와 개발도상국 외교 외에 주변국 외교는 언급되지 않아 중국이 강대국 외교에 집중하며 글로벌사우스 등으로 외연을 확장하고 있다고 평가
- 한중관계의 불확실성은 더욱 확대되었으며 양국 관계 개선을 위한 점점 모색 난망
 - 왕이 외교부장은 한반도 문제 해결책으로 (쌍중단이 아닌) '쌍궤병행'과 '단계적 동시진행'을 제시하며 기존 입장을 되풀이하였고, 억지와 압박을 멈추고 대화와 협상을 재개하여 북한의 합리적인 안보 우려를 해소하는 것을 근본적인 방안으로 제시함으로써 미국이 움직이지 않으면 중국이 먼저 움직이지 않겠다는 입장을 표명함.
 - 한국 정부가 한미동맹과 한미일 안보협력을 강화하자 2023년 양회에서 친강 외교부장이 이례적으로 한반도 문제에 대해 거론하지 않았음. 한국 정부도 한미동맹 강화 기조 속에서 당당한 대중외교를 표방하고 있어 한중관계는 당분간 교착상태가 지속될 것으로 전망
 - 한국의 대외정책 기조와 중국의 낮은 관계 개선 의지가 지속되면 향후 한중정상회담 등 양국 대화의 기회 마련도 쉽지 않을 것으로 보이며, 정치·안보적 갈등이 경제적 제재로 이어졌던 과거의 경험에 비추어볼 때 공급망 문제 등에서도 위기가 발생할 가능성이 있다는 점에서 한중관계의 모멘텀 확보가 중요함.

Ⅲ 경제 분야

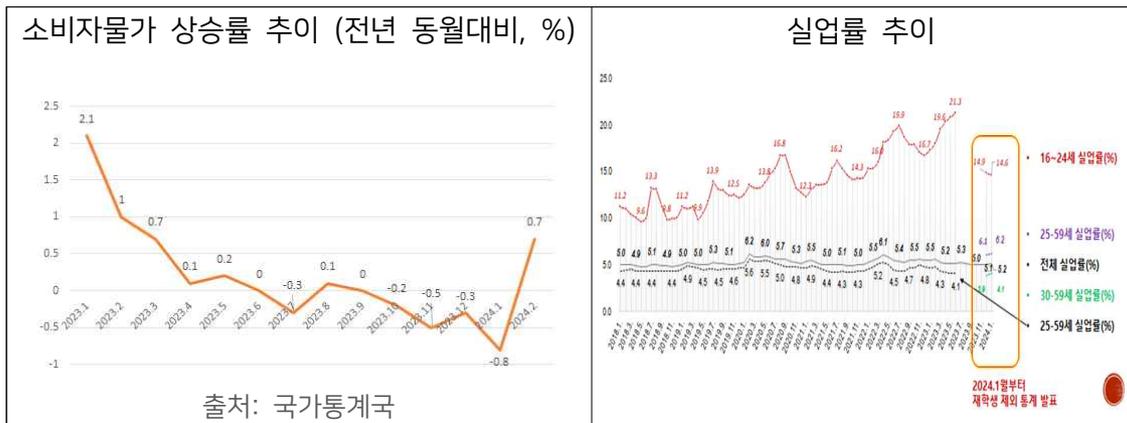
1. 주요 실적과 목표

- <보고>에서 지난해 “중대한 어려움을 극복하는 귀중한 경험을 축적했다(积累了克服重大困难的宝贵经验)”고 표현해 2023년 중국경제가 위기였다는 점을 사실상 인정함. 장기적으로 누적된 모순이 분출하고, 부동산, 지방채무, (지방의) 중소기업기구에서 리스크가 출현했다고 언급함.
- 2023년 5.2% 성장률을 달성해 연초 목표(5%)를 초과함. 취업자 1244만 명 증가, 실업률 5.2%, 소비자물가상승률이 0.2%에 그쳤지만, 청년실업률이 사회문제로 대두함. (청년실업률에 대한 근거자료를 보완해 새롭게 수정해 발표함)

표1. 양회에서 제시한 주요 목표와 실제 수치

구분	2023년 목표	실제 수치	2024년 목표
성장률	5%	5.2%	5%
소비자물가 상승률	3%	0.2%	3%
신규 고용	1200만 명	1244만 명	1200만 명
실업률	5.5%	5.2%	5.5%
재정적자	3%	(10월 3.8% 수정)	3%

그림2. 소비자물가와 실업률 추이



- 소비자물가상승률이 플러스를 기록하여 전반적으로 디플레이션은 면했으나, 내구소비재 등 부문별로는 수요부족 디플레이션 우려가 있음. 자동차, 가전, 집 등 고액소비인 대중(大宗) 소비는 완만히 회복되었으나, 생활 서비스 소비는 신속히 회복함.
- 2024년 목표: 경제성장 5%, 신규취업 1,200만 명, 실업률 5.5%, 소비자물가상승률 3%를 제시했는데, 이는 <14-5규획(2020-2025년)>과 기본적인 사회주의 현대화 실현(2035년)이라는 장기 목표를 달성하기 위한 것임. (대학졸업생 1170만 및 퇴역군인과 농민공 등 취업수요)

- 낮은 성장률(3%)의 기저효과 덕분에 5.2%를 달성했는데 올해 같은 수준의 성장을 한다는 것은 상당히 야심찬 목표임. 소비와 투자의 회생조짐은 아직 보이지 않으며 수출여건이 더 좋아질 것도 아닌 상황이기 때문임. (학계와 언론의 공통된 평가)
- 지방별로는 헤이룽장, 윈난, 광시, 허난, 후난, 구이저우, 산시(陝西) 등은 작년 실적 대비 과도한 목표를 설정한 것으로 보임.

표2. 성별 경제성장: 2023년 실적과 2024년 목표(%)

	2023년 실적	2024년 목표		2023년 실적	2024년 목표
전국	5.2	5.0 내외	랴오닝	5.3	5.5 내외
광둥	4.8	5.0	충칭	6.1	6.0 내외
장쑤	5.8	5.0 이상	윈난	4.4	5.0 내외
산둥	6.0	5.0 이상	광시	4.1	5.0 이상
저장	6.0	5.5 내외	산시(山西)	5.0	5.0 내외
허난	4.1	5.5	네이멍구	7.3	6.0 이상
쓰촨	6.0	6.0 내외	구이저우	4.9	5.5 내외
후베이	6.0	6.0	신장	6.8	6.5 내외
푸젠	4.5	5.5 내외	텐진	4.3	4.5 내외
후난	4.6	6.0 내외	헤이룽장	2.6	5.5 내외
상하이	5.0	5.0 내외	지린	6.3	6.0 내외
안후이	5.8	6.0 내외	간쑤	6.4	6.0 내외
허베이	5.5	5.5 내외	하이난	9.2	8.0 내외
베이징	5.2	5.0 이상	닝샤	6.6	6.0 내외
산시(陝西)	4.3	5.5 내외	칭하이	5.3	5.0 내외
장시	4.1	5.0 내외	티벳	9.5	8.0 내외

출처: KOTRA 베이징 무역관(2024. 3. 4.)

- 산업부문의 성과: △ 국산 대형여객기(C919)운행, △ 대형 크루즈선 건조, 신에너지 자동차 판매량 전 세계 60% 초과, 5G 보급률 50% 돌파, △ 항공기 엔진·가스터빈 엔진·4세대 원전의 성과 △ 인공지능·양자기술에서도 두각 △ 전기차, 리튬전지, 태양광의 세 가지 신제품(新三樣)의 수출은 30% 수준 증가

2. 거시 경제정책의 선립후파(先立後破)

- 2023년 말 경제공작회의에 등장한 개념임. "세울 것은 적극적으로 세우고, 깨뜨릴 것은 세운 기초 위에서 결연히 깨뜨려야 한다. 특히 (성장)방식의 전환, 구조조정, 질 향상, 효용증대 면에서 그렇게 해야 한다... 내수확대전략인 실시(先立)를 공급측 구조개혁(後破)과 유기적으로 결부시킨다"는 것임. 즉 일단 경기부양을 하지만 궁극적으로는 구조조정을 할 것이라는 점에서 현재의 경기부양은 일시적으로 보임. 2023년에 이미 대규모 양적 완화나 단기적 자극 정책을 쓰지 않았다고 밝힌 바 있음.
- (재정정책) 2023년(세금혜택 2.2조 위안, 국채발행 1조 위안)의 조치는 시장의 기대 이하였음. 2024년 제시한 재정적자율 목표 3%(적자규모 4.06조 위안)는 전년도와 유사한 수준임. 일반공공예산지출 28.5조 위안 (전년대비 1.1조 위안 증가), 지방정부의 전용채권 3.9조 위안(전년대비 1000억 증가)

- 경기부양이나 소모성 보조금을 지급하는 재정지출은 절제하겠다는 방침을 세움. “현재 많은 부문에서 재정투입이 요청됨. 지출구조를 건전화하고, 국가 중대전략 임무와 기본 민생 재력을 확보하기 위해 일반성 지출은 엄격히 통제함” (※코로나 팬데믹 때도 이와 같은 논리로 재난지원금 지출을 최소화했음)
- 다만 특별 국채를 발행해 긴급하고 중요한 투자수요에 대응하고자 함. “강국건설과 민족부흥을 위한 대규모 프로젝트 자금 부족 문제를 체계적으로 해결하기 위해 올해부터 몇 년간 초장기 특별 국채를 발행해 국가 중대전략 실시와 중요부문 안보능력 건설에 사용하며, 올해 우선 1조 위안을 발행함.”
- (화폐 정책) 2023년 두 차례 지급준비금 금리 인하와 두 차례 정책금리를 인하했으나, 시장의 기대보다 낮은 수준임. 특히 거대 부동산기업 회생보다 질서 있는 파산을 기획함.
- 다만 2024년의 단기적 목표인 유효수요 창출을 통한 경기부양을 위해 각 부문이 일치된 방향설정(정책조율)을 할 것을 주문함(先立). 경제정책(재정, 화폐, 취업, 산업, 지역, 과학기술, 환경보호)은 물론 비경제정책(법률, 교육, 문화, 인구, 의료, 환경, 외교 등)에 있어서도 일치된 평가를 하겠다고 밝힘.
- 소비촉진: △ 신형소비, 디지털소비, 녹색소비, 건강소비 촉진 △ 스마트홈, 문화관광, 스포츠경기, 대유행국산품(國貨潮品) 육성 △ 내구소비재와 서비스 소비 촉진 △ “소비촉진의 해” 활동, 유급휴가 권장 등
- 투자촉진: 과학기술 혁신, 신형인프라, 에너지와 탄소절감 등에 중점을 두고, 14차 5개년 계획 중대형 프로젝트를 수행하기 위해 올해 중앙예산 7천억 위안 배정, 지방정부의 전용채권³⁾ 투자영역을 확대해 민간자본의 중대 프로젝트 참여를 독려하는 등 민간투자 확대

3. 새로운 질적 생산력(新質生產力)을 위한 과학기술·산업정책

- 2024년 전인대 정부업무보고의 최대 강조점은 “새로운 질적(新質) 생산력”으로 중국 언론에서도 이를 집중적으로 부각. 2006년의 자주혁신(創新)이나, 최근의 고품질발전 및 쌍순환(雙循環)전략과 일맥상통하는 개념
- 2023년 9월, 시진핑 주석의 헤이룽장 방문 시 “과학기술 혁신의 새로운 자원을 결합하고 전략적 신흥산업과 미래산업을 선도하여 새로운 질적 생산력을 형성하자”고 제시한 이후 유행함. 과거 “고품질발전”과 비슷한 맥락이지만 “생산력”이라는 맑스주의 개념을 차용했고 제조업 역량을 좀 더 강조하고 있음.
- 선진국의 기술을 가져와 중국의 노동력과 결합하는 발전은 더 이상 유효하지 않음. 특히 과거와 같이 노동과 자본을 양적(量的)으로 동원하는 것과는 다르기 때문에 자체적으로 과학기술 강국이 되어 스스로 첨단기술을 생산에 투입할 수 있는 능력이 필요함.
- “새로운 질적 생산력”에 대한 평가는 다양함.
 - 호주전략정책연구소(ASPI): 2023년 3월 주요국의 과학기술 경쟁력 평가, 44개 중 37개

3) 인프라 건설 등 특수목적에 쓰이는 수익성 채권으로 정부채정에 불포함

에서 중국이 1위, 2018년 중국과학원이 선정한 35개의 차보즈(卡脖子) 기술 중 2022년 현재 21개 해결, 2023년 7nm 칩을 SMIC가 만들었고 그것을 탑재한 화웨이 스마트폰 출시

- 반면 2000년대 급속히 증가하던 생산성(TFP)이 둔화됨. 화웨이 스마트폰의 수출이 떨어지고 원가가 높아 생산량의 한계 징후가 나타남.
- 중국은 효율적인(efficient) 집행보다 효과적인(effective) 집행을 하고 있음. 새로운 질적 생산력이 지금까지는 양적 투입으로 추진되고 있음.
- “새로운 질적 생산력”은 (“고품질발전”이 그랬듯이) 당장 새로운 프로젝트를 가동한다는 것이 아니라 기존의 ‘신형인프라’, ‘과학기술 자립자강’, ‘인공지능+ 행동’ 등 다양한 이니셔티브를 아우르는 개념임. 따라서 위에 언급된 다양한 자금 소스(지방정부 전용채권 3.9조 위안, 초장기특별국채 1조 위안, 14·5 중대 프로젝트 7천억 위안)들이 “새로운 질적 생산력” 건설에 동원됐다고 포장될 것

4. <정부업무보고>에 나타난 3가지 핵심 정책내용

○ 산업망, 공급망 업그레이드

- 미국의 보이콧 속에서 생산 활동의 차질이 없게 하려고 짧은 부분을 보완하고, 긴 부분은 더 늘리고, 새로운 부분은 만들어가야 함.
- 선진 제조업 클러스터 육성과 국가급 신형공업화 시범구 건설을 추진하는 한편 중소기업의 전정특신(專精特新: 전문적이고, 정밀하고, 특수하고, 새로운) 발전을 도모해 “중국제조(中國製造)”의 국제적 브랜드 가치를 높임.

○ 신형산업과 미래산업

- △ (5G 등) 스마트 네트워크와 신에너지 자동차 부문에서 우위 유지 △수소에너지, 신소재, 신약개발 부문의 선도 △바이오, 우주개발 상업화, 저고도 경제(低空經濟⁴⁾)에서 새로운 성장 도모 △ 미래산업 육성 계획 수립 및 양자기술과 생명과학 등의 부문에서 새로운 노선개척 △ 미래산업 선도구 설립. 이를 위해 창업투자, 지분투자, 기금설립 등 다양한 금융지원이 필요하지만 철저한 관리를 통해 과잉설비와 중복건설은 방지해야 함.

○ 디지털 경제의 혁신발전: 디지털의 산업화, 산업의 디지털화, 디지털 기술의 실물융합

- “인공지능+” 행동, 디지털 산업 클러스터 육성, 스마트 시티는 물론 스마트 농촌 건설, 플랫폼 기업의 혁신과 취업창출 및 국제 경쟁력 제고 지지, 전국적으로 통일된 전산망 구축

5. 리스크 관리와 기타 이슈들

○ 부동산 정책

- 제1선 도시는 여전히 수요가 있으나, 나머지 도시는 공급과잉 상태라는 점에서 지역별로

4) 드론을 이용한 승객이나 화물 운송 등의 비즈니스를 지칭

특화된 부동산 정책이 필요함. <보고>에는 경기부양과 구조조정 방안이 혼재돼 있어 혼란스러움. 경기부양 차원에서는 분양주택을 안정적으로 완성해 공급하고 국유 및 민간 부동산기업을 동일하게 대우하는 한편 용자확대를 시행하고자 함. 구조조정 차원에서는 보장성 주택과 판자촌 개조 등 주택공급의 비상장화 부문이 남아 있어 장기적으로 상품방⁵⁾ 관련 제도의 기초를 구축한다고 하여 부동산 보유세와 통일적 등기제도 등의 도입을 시사함.

○ 지방채무

- 기존채무는 중앙정부가 해소하거나 지방정부 스스로 발행한 만기연장 치환채권 등으로 해소하며, 새로운 채무 발생 통제. 지방의 중소기업기구들의 불법 금융활동 단속 및 모든 경로를 통한 지방채무 모니터링을 통해 지방정부 용자플랫폼의 전환을 추진함. 다만 이러한 조치는 단기적 경기부양과 상충하는 문제가 있음.

○ “민영경제 발전 촉진을 위한 장대(壯大) 정책”(2023. 7.)을 추진함.

- △ 시장진입 허용, 인력 및 자금 확보, 공평한 법 집행, 권익보호, △ 민영기업에 대한 대출비중 확대, 용자규모 확대, 소상공인 지원 △ 국유, 민영, 외자기업을 위한 각각의 정책들을 추진하고 공평한 경쟁 보장 (단, 민영화는 아님) △ 정경분리(政企分離)가 아니라 “정부와 기업 간의 상시적 교류 기제 건립

○ 기타 중요 이슈들

- △ 고령화로 인해 전환될 실버경제를 위해 노년용 제품과 서비스 개발 △ 전국통일대시장 건설(재산권보호, 시장진입, 공평경쟁, 사회신용 등 부문에서 제도통일) △ 대외개방과 외자유치 (제조업 부문에서 외국인 투자 제한 전면 철폐, 통신업과 의료 서비스 부문 개방 확대, 외국인의 취업·유학·여행 편리화 추구) △ 일대일로: 팔항(八項)행동(효율과 청렴강조) 및 작고 아름다운(小而美) 민생형 프로젝트 추구 △ 중-아세안 FTA 3.0 협상 개시, CPTPP와 DEPA 가입 추진

6. 간단한 평가

○ 절제된 경기부양 정책에 나타나듯이 더 이상의 거품 확대는 없으며, 중국경제가 최악의 상황으로 빠지지 않을 것으로 보임.

- 2023년 중국 경기침체의 본질은 거품붕괴가 아니라 거품을 서서히 꺼트리려고 하는 정부의 의도가 실현되지 못한 것임. 전국 평균 공실률 20%로 대표되는 중국의 부동산 부문 거품은 연착륙 방식으로 해소해야 하며, 부동산세 도입과 3개의 레드라인(three redline)⁶⁾을 통한 거품의 소멸을 시도함.
- 중국 정부는 제로 코로나를 고집하는 정책실패를 통해 급격한 경기 위축 속에서 어려운 구조조정을 시도하는 잘못이 나타남. 투기수요뿐 아니라 유효수요까지 위축됐고 부동산발

5) 商品房, 판매용 주택. 정부가 공급해주는 주택이 아니라는 뜻. 부동산 보유세의 잠정적 대상임.

6) 2020년 8월 제시된 부동산 기업 채무 건전화 조치, △자산·부채 비율이 70%를 넘지 않고 △순부채율이 100%를 넘지 않으며 △현금성 자산이 단기 부채보다 더 많아야 한다는 것

경기 위축 심리는 쉽게 살아나고 있지 않음. 올해는 부동산 재고소진과 소비와 투자심리 회복이 서서히 이뤄질 것이며 향후 몇 년간 이 회복이 늘어질 수도 있음.

- CNN 등 일부 외신은 정부가 제시한 5%의 경제성장률과 3%의 소비자 물가 상승률 목표치를 비현실적이라고 비판. 코로나 기간 억눌렸던 수요 회복의 효과가 사라지고, 정부의 정책이 생산력 강화에만 주안을 두고 있어 경제성장이 제한적일 것이라고 예상함. 정부가 목표로 한 3%의 물가 상승률 또한 최근 상승률 하락추세에 비추어볼 때 현실성이 없다는 의견

○ 새로운 질적 생산력(新質生產力)은 2000년대 이래의 과학기술 혁신 정책과 2020년 무렵의 쌍순환 정책이 결합된 것으로 특별히 새로운 내용은 아님. 중국은 경기부양에 대해서는 신중하지만 생산력 강화에 몰입하고 있음. 중국의 경쟁력은 정부주도라는 한계에서도 실현될 수 있음.

IV 사회 분야

- 2023년은 코로나19 팬데믹이 완전히 종료되고 사회 활동이 전면적으로 회복된 첫 해임. 2024년 양회의 사회 분야 주요 키워드는 고용, 의료와 양로, 교육 그리고 신형 도시화임.

1. 고용

- 고용은 사회 안정, 내수 회복에 직접적인 영향을 미치며 국가 세수와 사회 안정을 유지하는 기반임. 중국 정부는 대학 졸업생, 전역 군인, 농민, 장애인을 올해 중국 고용 시장의 중점 대상으로 강조함. 정부 예산편성에 의하면, 2024년의 중앙 재정에서 667억 위안 규모의 고용 보조금을 편성할 예정이며, 고용 중점 대상들의 취업과 창업을 지원할 것이라고 밝힘.
- 구체적 조치로는 첫째, 기업을 대상으로 한 세무, 금융 특별 정책. 고용이 많은 대기업 및 산업을 대상으로 일자리 안전 환급(稳岗返还), 특별 대출(专项贷款), 고용 및 사회 보험금 보조 등 우대 조치를 제공하여 고용을 촉진할 계획임. 둘째, 고용 차별 해소, 유연 고용, 새로운 직업 고용 보장. 특히 성차별, 연령 차별을 해소하며, 국가 기금, 인재 프로젝트, 직업 시험 및 평가 참여 시 연령 제한 완화 등을 포함. 셋째, 인재 양성과 사회 수요의 연관성 향상. 특히 대학 과목 전공 구조를 조정하고, 중국의 선진 제조업, 현대 서비스 산업, 노인 간호 등 분야의 노동력 수요에 적응하기 위해 특정 분야의 청년 직업 기술 교육도 강화함. 이 중에서도 선진 제조업은 고용을 확대하는 핵심 산업으로 지정.
- 경제성장률과 고용의 연관 효과를 보면, 경제 성장률이 1% 증가할 때마다 약 200만 명의 고용의 증가가 가능하다는 점에서 경제 성장 목표를 5%로 설정했다는 것은 고용 수요에 대한 절박성을 반영함. 2024년 중국 대졸자 수는 1170만 명을 넘어설 것으로 예상됨. 이 규모는 사상 최고치일뿐만 아니라 2004년 대졸자 수의 4배 규모임. 이처럼 정부가 고용 분야에서 받는 압력이 크겠지만, 중국이 경제 회복으로 인해 더 많은 고용을 창출할 수 있으며, 올해 노동 시장의 은퇴 인원 수가 새롭게 진입할 인원보다 많을 것으로 추산되는 등 고용 압력 문제가 어느 정도 완화될 가능성도 있음.

2. 의료와 양로

- 중국은 고령화가 가속화되면서 노화, 질병, 장애 등으로 인해 생활능력을 상실한 노인들이 빠르게 증가하고 있음. 이들을 위한 의료-양로 결합 서비스를 제공하는 것이 시급한 과제로 등장함. 2023년 중국의 60세 이상 인구는 2억8천만 명으로, 이 중 생활능력을 상실한 노인은 약 4400만 명에 달함. (중국통계국 자료) 크게 보면 의료와 양로의 복지 개선으로 구성됨.
- 의료와 양로의 사회 안전망 수준 강화. 양로 분야에서 도시와 농촌 주민의 기본 연금(城乡居民基础养老金) 최저기준이 월 20위안으로 인상되며, 은퇴자의 기본 연금의 증액도 확

정되었음. 또한, 기본 연금 보험 외에 올해부터 개인연금 제도가 전국적으로 시작되고 제3의 연금 보험 시스템을 구축하고자 함. 의료 분야에서는 주민 의료 보험 1인당 재정 보조금 지급이 30위안 인상됨. 기본 의료 보험의 지방 통합(基本医疗保险省级统筹)을 추진하고, 타 지역에서의 의료 보험 적용도 확대할 예정. 단계별 진료(分级诊疗)를 촉진하여 낙후 지역의 의료 자원 확보 및 농촌 의료 서비스 개선을 강화하고, 기초 의료 보건 기관에서 만성 질병 관련 의약품 지급을 확대할 예정

- 지역 사회의 양로 서비스 개선. 구체적으로 인프라 건설, 노인용품과 식사제공 서비스 등이 포함되며, 특히 장기 간호 보험 제도(长期护理保险制度) 도입이 필요하다는 의견을 제시함. 현재 중국에서는 노인 건강 관리 서비스, 의료 기관에서 제공하는 장기 간호, 가정 간호 등의 비용이 의료 보험에 제외되어 있어서 양로 서비스의 양과 질이 저하하고 있고 전문 인력도 부족함. '중국 노령 산업 개발 보고서 (2021-2022)'에 의하면, 대부분 지역에서 간호 전문 인력과 서비스가 필요한 노인의 비율은 1:10 이하로, 이는 1:3의 기준치에 크게 미달함.
- 주요 관심사가 의료-양로 결합 서비스 체계에 대한 자금 지원, 의료 보험 적용 범위 및 장기 간호 보험 제도 시행 범위의 확대에 집중될 것으로 보임. 또한 전문인력의 양성은 청년 고용의 수요와 결합하고 있음.
- 양로와 관련하여 정년연장도 양회 기간의 이슈였음. 정부공작보고에서 직접 언급하지 않았지만, 얼마 전 발표된 '중국 연금 발전 보고서 2023'에서 정년연장 정책 출범이 임박했다고 언급했는데, 65세가 조정된 최종 결과일 수 있다는 관련 내용이 발표된 후 양회 기간에 토론을 불러일으킴.
- 2021년 3월 11일, 전국인민대표대회 제13기 제4차 회의에서 발표한 "중화인민공화국 국민경제와 사회발전계획 제14차 5개년 계획과 2035년 전망목표요강"에 "소폭조정(小步调整: 매년 몇 달 지연하는 것), 탄력적 실시(弹性实施: 자신의 상황에 따라 60세에서 65세 사이에 선택을 허용), 분류추진(分类推进: 지역 간, 업종 간, 성별 간 퇴직 연령 차이를 허용하고 상황을 고려하는 것), 통일계획(统筹兼顾: 퇴직 연령과 관련된 연금 문제, 청년 일자리 문제, 가정 내 돌봄과 간호 등 문제와 연계해 체계적인 정책 조정)"의 16자임.
- 정년연장은 다수 국민과 이익에 관련되기 때문에 비교적 긴 시간이 걸릴 것으로 예상되지만 이와 관련 공식 논의는 이미 '제14차 5개년 계획과 2035년 전망목표요강' 기간을 초월하지 않을 것이 전망됨.

3. 보육과 교육

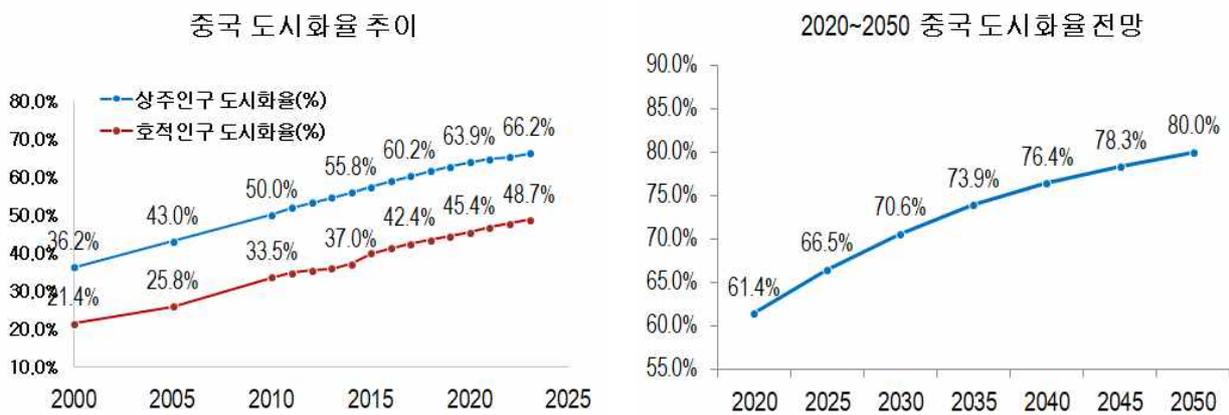
- 중국의 고령화와 저출산 문제가 심각해짐에 따라 올해 양회는 다양한 경로를 통해 보육 서비스 공급을 늘리고 출산-양육-교육 연계 정책을 추진하며, 청년 세대의 출산과 양육 부담을 완화하고자 함.
- 중국 여성의 높은 경제활동 참가율로 인해 맞벌이 부부의 보육 서비스 수요는 매우 큼.

현재 중국에는 약 10만 개의 보육 시설이 있고 480만 명 영유아의 돌봄 서비스를 제공할 수 있으나, 연간 출생 인구 규모를 고려할 때 매우 부족함.

- 많은 지방 정부는 보육 서비스의 효과적인 공급을 더욱 확대할 계획임. 예컨대 지역사회 단위로 정부가 출자해 공공서비스를 구매하고, 학교 교육역량과 지역사회 자원봉사자로 교원을 구성하는 지역사회 보육 서비스가 보급되고 있음.
- 교육 문제는 올해는 두 가지 부분을 주목할 필요가 있음. 먼저, 의무교육의 경우 고품질 교육의 균형 발전과 도농간 통합이 중점 사안으로 등장함. 즉, 교육 자원 분배의 불평등을 개선하고 교육 낙후 지역의 환경을 개선하여 "학교를 다닐 수 있는" 단계에서 "좋은 학교를 다니는" 단계로 전환하는 것임.
- 이를 위한 방법으로 두 가지를 강조함. 첫째, 디지털 교육과 교육 현대화를 촉진하고 농촌 교육 환경을 개선하는 것임. 둘째, 전문 교사를 양성하고 교육자 정신을 강화하며, 농촌 지역 학생의 교육 수준을 향상시키는 것임.
- 중고등 교육에 대해서는 <당 20대 보고>에 고등 교육, 직업 교육, 평생 교육의 협력 및 혁신을 조화롭게 추진하고 직업 교육 유형의 포지셔닝을 최적화할 것이라 강조했다. 그러나 현실에서는 중고등 교육의 확장과 학벌주의 관념 등의 영향으로 인해 직업 교육, 평생 교육이 사회적 인정을 받지 못하고 있음. 채용과 승진 과정에서 직업학교와 평생교육 학력이 인정되지 않는 경우가 대부분인 바 이를 개선하고자 함.
- 올해 양회에서는 "고품질"과 "혁신"이 교육 분야의 핵심 키워드로 등장함. 산학협력(校企合作), 산학융합(产教融合)이 중점 분야로 지정됨. 특히 공학, 농업, 의학 등 응용 교육 분야를 다수 강조하며, 향후 "고품질 교육" 및 "교육-고용"을 함께 추진하는 중요한 수단임.

4. 신형 도시화

그림3. 중국 도시화율 추이



- "신형 도시화"는 중국경제의 새로운 성장 동력으로 제시됨. "신형 도시화 전략"에서 농업 인구의 도시화는 핵심 내용임.

- 2023년 중국의 상주 도시화율은 66.2%에 달하고 매년 1%씩 증가하고 있음, 선진국 도시화율은 보통 70% 이상인 상황을 고려했을 때 2030년 전후에 중국의 상주인구 도시화율은 70%에 도달할 것이나. 현재 중국 호적 도시화율은 약 48%에 불과함. 농업 인구의 도시화가 실현되지 못하면, 사실상 진정한 "도시화"라고 볼 수 없음.
- 구체적으로 농촌 지역은 도시군(城市群)을 기반으로 경제 발전, 인프라 시설 및 공공 서비스 개선에 중점을 두고, 상시 운용과 응급 상황 대응 능력을 모두 갖춘 인프라 시스템인 "평급양용(平急两用)"을 제시했는데 향후 중국 신형 도시화 건설 중 중요한 부분이 될 것으로 보임.
- 도시 지역에서는 성중촌(城中村, 도시 안의 마을) 개조를 강조함. 구체적으로 지하 하수도 보수, 오래된 단지의 엘리베이터 추가 설치, 주차 시설 추가 등의 문제 해결과 장애인 편의 시설 및 노인 친화 시설 구축 등을 중점적으로 추진하는 등 인간본위(以人为本)의 거버넌스 이념을 강조함. 또한, 호적 개혁을 통해 농민공의 도시 정착 제한을 완화하여 호적을 보유한 사람과 그렇지 않은 사람 간의 시민권 격차를 축소하고 호적 유무와 상관없이 모두 도시의 기본 공공 서비스를 평등하게 이용할 수 있도록 보장하는 내용을 강조함.

V 합의

- 전인대 특성상 입법과 경제정책 및 사회정책이 중심이 되고 있음. 중국이 일단 5% 전후의 성장률을 제시한 것은 중국경제가 경착륙의 위험보다는 장기적 연착륙으로 가는 신호로 볼 수 있음. 이런 점에서 우리 사회에 반복되는 주기적인 중국위기로, Peak-China(중국정점론)에 대해 리스크 관리는 필요하지만 과민하게 반응할 필요가 없음. 특히 도전국가가 정점에 도달하지 못하는 실망감으로 대외적 군사행동(대만 등)을 할 것이라는 평가도 현재 판단하기는 이름.
- 중국의 대외정책은 담론력(Discourse power)을 본격적으로 강조하면서 중재자 역할을 강화할 가능성이 높음. 북한이 두 개의 적대국가론을 제시하고 핵과 미사일 위협을 강화하는 과정에서 한반도의 불안정성이 증대되고 있음. 북한 비핵화의 문제가 아니라 한반도에서의 '전란'의 방지하고 공급망 안정화를 위해서라도 한중관계의 관리가 필요함.
- 왕이 외교부장은 한반도 문제 해결책으로 (쌍중단이 아닌) '쌍궤병행'과 '단계적 동시진행'을 제시하면서 대화와 협상을 재개하여 북한의 합리적인 안보 우려를 해소하는 것을 근본적인 방안으로 제시하는 등 미국의 전략적 인내를 비판하고 있음. 다만 중국이 미중 전략 경쟁의 전선이 확대되는 것을 반대한다는 점에서 북중러 협력에 신중하다는 점에서 북러 관계와 북중관계를 구분해 접근하는 것도 필요함.
- 대외의존도가 높은 우리의 경제구조를 벗어나기 어렵고, 대중 의존도도 현실적으로 낮추기 어려움. 중국은 우리에게 시장이자, 공장이자, 공급망임. 저임금 가공업은 중국을 떠날 때가 이미 지났으나, 중간재 납품자인 우리로서는 중국은 여전히 중요한 활동무대임. 그리고 공급망으로서의 중국은 단일 대상에게 너무 크게 의존하고 있기 때문에 벗어날 필요성이 크지만, 단기적으로 공급망 안정을 위해 중국과의 관계를 섬세하게 관리해야 함.
- 중국의 미래전략과 경제와 사회정책에서 매우 유사한 고민과 인식을 하고 있음. 이에 대한 지속적인 모니터링이 필요함. 상위정치(high politics)의 부담이 크다면 인공지능+, 신에너지 자동차 등 미래 산업이슈를 둘러싼 고위급 대화, 전략대화 등 다양한 대화채널을 확보해 지속가능한 방안을 모색해 볼 필요가 있음.

성균관대학교 동아시아학술원 성균중국연구소(SICS)

(03063) 서울시 종로구 성균관로 25•2 성균관대학교 600주년 기념관 509호

소장실: 02•740•1650 / 연구교수실: 02•740•1651~4 / 대표전화: 02•740•1654

대표메일: sics@skku.edu / 홈페이지: <http://sics.skku.edu>

Copyright 2013 Sungkyun Institute of China Studies, All rights reserved.