

중국의 반부패 개혁의 배경

: 역사적 접근

윤성석(전남대학교)·김순옥(전남대학교)

논문요약

본고는 중국의 반부패 개혁을 주제로 설정하여 마오쩌둥 이후 시진핑에 이르기까지의 중국 공산당 정치개혁의 질적 제고를 분석해 보고자 한다. 연구방법은 그간의 중국공산당 정부의 성과를 장기적 시각으로 살펴보고자 역사적 접근을 원용할 것이다. 따라서 행위자, 구조, 규칙, 제도, 사건 등이 종속변수인 반부패 레짐의 개혁과 성과에 대한 독립변수의 핵심적인 요인으로 설정되었으며, 이 독립변수들은 각 반부패 레짐 간의 비교의 잣대로 활용되고 있다.

중국의 고대시대에도 부패근절에 대한 정치사상이 풍부했으며, 마오쩌둥은 선동적이고 대중에 기반 하는 반부패 운동의 사상적 에너지를 고대로부터 습득하였다. 본 연구는 개혁개방이후의 공산당 정부의 반부패 개혁을 재건기(등샤오핑 1978-1992), 발전기(장쩌민 1992-2002), 지속기(후진타오(2002-2012)를 거쳐 시진핑 시대에 고조기(2013-)로 구분하여 각 시기에서의 반부패 개혁을 재조명하였다.

등소핑 이후의 개혁개방 시기 지도자들은 집권 초반에 항상 부패개혁을 진행해왔으나, 이를 국정의 최우선으로 설정하지 않았다. 실제적으로 집권당에 대한 견제장치가 부재한 중국공산당 체제를 바꾸지 않는 이상 중국 땅에서 부패의 완벽한 근절과 감소는 사실상 어려웠다.

다른 정부와는 달리 시진핑은 산업구조의 고도화라는 시대적 요청에 조용하여 반부패를 국정의 최고 우선순위에 두고, 정풍, 민풍, 공정사회건설 등의 프로그램을 운용하였다. 이는 개혁개방 30년간 뿌리 깊이 형성되어 온 부패구조 척결을 위한 강력한 드라이브이다. 그러나 시진핑의 반부패 개혁이 중국권력 내부의 강고한 당정 엘리트들의 반발을 통제할 수 있는 정치적 의지를 겸비하고 있으며, 이후에 2017년 집권 2기에 들어서도 시진핑은 더욱 강력한 반부패 운동을 전개할 것으로 전망된다.

주제어: 반부패 개혁, 역사적 접근, 중국 공산당, 공정사회, 시진핑,

I. 서론

어떤 정부가 질적으로 우수한가라는 질문은 제3의 제4의 민주화 물결이 흐르고 있는 현재도 학계의 상시적인 관심사로서 뜨거운 이론적 논쟁이 진행되고 있다. 대체로 민주주의의 기본 개념에 착근된 여러 제도들 즉 법의 지배, 정책의 효율성 그리고 비편향성(공정성) 등이 좋은 정부의 핵심요소로 인식되고 있으나 부패한 정권은 정부평가에서 최악의 형태로 취급받고 있다.¹⁾

본고는 중국의 반부패 개혁을 주제로 삼아 마오쩌퉁 이후 시진핑에 이르기까지의 중국 공산당정부의 반부패 운동/개혁의 배경과 특징 그리고 성과를 비교 분석해 보고자한다. 분석 작업은 라이벌 이론의 검증을 위한 경험적인 연구 대신에 그간의 중국공산당 정부의 성과를 장기적인 시각으로 재조명하는 역사적 접근을 시도할 것이다. 따라서 본 연구에서는 행위자, 구조, 규칙, 제도, 사건 등이 핵심적인 요인으로 부각되어 각 반부패 레짐간의 비교와 설명의 잣대로 반복적으로 활용될 것이다. 그러나 본 연구의 인식론적인 출발은 국제적 시각에서 중국의 반부패 운동을 조망하는 것이 특수론에 빠지지 않는 접경으로 사료된다.

G2국 중국의 미래에 대한 세계인의 평가는 중국공산당 간부들의 기대와는 달리 미국을 비롯한 경제선진국들과 주변국들로부터 긍정적인 평가를 받지 못하고 있다. 특히 대외정책에서 수정주의 노선을 택하여 패권 도전국가가 통상 취하는 공격적인 행보를 지속한다면, 중국은 먹이를 사냥하기 위해 “잔뜩 웅크리고 있는 호랑이(Crouching Tiger)”로 외교무대에서 각인될 것이다.²⁾ 중국의 공격적인 대외행보는 만일 국내개혁에 실패한 공산당 정권이 민족주의에 의존하여 다른 선택이 없이 무작정 취할 가장 위험한 시나리오일 것이다. 따라서 평화적인 부상을 위해서라도 2기 집권에 돌입한 시진핑 체제는 국내개혁을 서

1) Rothstein, Bo. *The Quality of Government: Corruption, Social Trust, and Inequality in international Perspective*. Chicago : University of Chicago Press, 2017. 또한 Sugiyama, Natasha Borges. *Diffusion of Good Government*. Notre Dam : University of Notre Dam Press, 2013.

2) Navaro, Peter., *Crouching Tiger: What China's Militarism Means for the World*. Prometheus Books, 2015.

두를 수밖에 없다.

현재 중국은 개혁개방의 시점에서 “빨강이나 초록이냐(red or green)”의 기로에 선 이후, 21세기 신형대국건설의 노정에서 가장 중요한 결정을 취해야 될 상황에 있다.³⁾ 시진핑 체제는 놀랍게도 반부패 개혁의 기치를 내세워 지난 개혁개방의 성공으로 인해 중국사회에 널리 퍼져있는 제반 국내적인 문제점과 딜레마를 강력하게 해소하기 위한 국내개혁에 돌입하고 있다. 국내 개혁의 성과를 발판으로 국제와 국내의 경계선상에서 웅크리고 있는 호랑이가 세계인들에게 환영받을 수 있도록 반 부패개혁을 선도하고 있는 것이다. 즉 중국의 미래는 서구 자본주의의 발달과정에서 나타나는 제반 사회적 현상들과 유사한 변화에 어떻게 유연하고 탄력적으로 중국공산당 정부가 대응하느냐에 달려있다. 국민들의 다양한 사회경제적 및 정치적 다원주의에 대한 요구가 갈수록 심화되는 상황에서, 중국은 정의로운 사회구현과 법에 의한 통치구조의 구축을 지연시킬 수는 없을 것이다.

본 연구는 중국의 새로운 변화를 이끌 “반부패 개혁”의 역사적 전개를 시대별로 세밀하게 짚어봄으로서, 현재 시진핑 개혁의 의미와 내용, 국내외 반향, 그리고 민주화 동학의 이해에 대한 역사적인 접근을 시도할 것이다. 중국역사에서 정부관리의 부패에 관한 정통적인 사상과 제도를 살펴보고, 이후 현대 마오쩌둥이후의 중국공산당 정권내에서의 반부패운동의 의미와 성과를 시계열적으로 비교분석할 것이다. 본고는 개혁개방이후의 공산당 정부의 반부패 개혁을 재건기(등샤오핑 1978-1992), 발전기(장쩌민 1992-2002), 지속기(후진타오 2002-2012)를 거쳐 시진핑 시대에 고조기(2013-)로 구분하여 각 시기에서의 반부패 개혁을 재조명하였다. 자유민주주의 하에서 부패척결 추진은 국민의 지지를 당연히 받지만 중국공산당의 부패척결은 여러 중층적인 의미를 수반한다. 즉 강력한 통치기제가 필요한 중국공산당에 부합하는 정책이며 동시에 국민규합을 가능하게 하는 정치문화로도 활용되고 있다. 그러나 개혁을 시도하는

3) Mcgregor, Richard. *Asia's Reckoning: China, Japan, and the Fate of US Power in the Pacific Century*. Viking, 2017.

집권자에 쏠린 막강한 권력은 집단지도체제인 중국정치 형태가 일인지배체제로 전환될 개연성이 있어 많은 반향을 양산하고 있다.

다음 장에서는 중국의 반부패 개혁의 세계사적인 의미를 동북아의 구도 안에서 짚어볼 것이다. 즉 중국의 미래에 관한 리스크 지도(Risk Map)를 설정하고 반부패 개혁을 대상으로 하는 중국연구의 “제2 이미지(second-Image)” 접근의 유용성을 살펴볼 것이다. 제 3장에서는 시진핑 이전의 반부패운동의 실상과 특징을 역사적인 시각에서 검토해 보고, 제4장에서 시진핑 개혁에 대해 구체적으로 설명하고 이후 앞으로의 부할 것이다.

II. 중국의 부상과 반부패 개혁

마이클 오슬린(Michael Auslin)은 동아시아 미래를 부정적으로 바라보는 대표적인 학자이다.⁴⁾ 오슬린은 21세기를 아시아의 시대로 예견한 수많은 학자나 국제신용회사들의 전망을 비판하고, 아시아 국가들이 달성한 여러 경제 및 정치적 성공이 아이러니컬하게 발생시킨 여러 문제점들의 해결을 향한 새로운 패러다임 즉 ‘리스크 지도’를 제시하고 있다. 미국의 패권하락의 시점에 부상한 일본과 중국의 비약적인 성장은 수많은 관찰자들에게 인도-태평양지역이 정치적, 경제적 그리고 문화적인 세계시장으로 성장할 것으로 예견되었음은 주지의 사실이다. 하지만 동아시아에 상존하는 오래 묵은 국가 간 갈등은 세계평화를 곤경에 빠뜨릴 구조적인 위협 요소이기에 일부 학자들은 새로운 지정학적 경계의 설정(remapping)을 주장하였다.⁵⁾

오슬린은 지정학적 리스크를 포함하여 아시아 시대의 종말을 이끌 5대 리스크로 (1) 경제적 곤경 (2) 인구학적 변화 (3) 정치적 불안 (4) 집단안전보장체제의 미비 (5) 전쟁과 평화를 들고 있다.⁶⁾ 본 연구에서는 (4)와 (5)는 국제관

4) Auslin, David R., *The End of the Asian Century: War, Stagnation, and the Risks to the World's Most Dynamic Region*. New Haven & London : Yale University Press, 2017.

5) 대표적으로 Pempel, T.J, ed. *Remapping East Asia: The Construction of a Region*. Ithaca : Cornell University Press, 2005.

계 항목에 해당되기에 생략하고 중국의 국내적인 리스크 지도에 포커스를 맞추어 살펴볼 것이다. 중국이 맞을 첫 번째 리스크는 현재까지 순풍을 타고 고공행진 중인 경제성장이 어느 날 갑자기 툭 떨어질 때 생길 수 있는 돌발 사태이다. 2015년과 2016년도 초반에 중국의 주식시장이 붕괴되어, 전 세계인들은 충격과 경악에 빠진 사례에서 보듯이, 세계 각국은 언제든지 닥칠 중국의 마이너스 성장에 대비해야 될 것이다. 두 번째로 중국은 가구당 1명 출산정책(one-child policy)의 여파, 그리고 날로 심각해지는 환경오염으로 인해 인구가 급격하게 감소할 리스크가 충분한 국가이다. 일본과 한국, 그리고 대만 등에서 발생하고 있는 고령화 사회로의 진입도 동아시아의 심각한 문제이지만, 이와 유사한 중국의 급격한 인구감소로 인한 리스크에 대한 철저한 대비가 준비되어야 할 것이다.

세 번째 리스크인 정치적 불안이 본고의 연구 주제인 반부패 운동에 대해 깊은 성찰을 제시해 주고 있다. 동아시아의 민주주의 국가라 할지라도 “부패, 분열, 폭동, 회의주의, 그리고 불안정에 대한 두려움” 등의 리스크에 빠질 수도 있다. 특히 중국의 권위주의체제에서는 천안문 사태와 2010년 노벨 평화상 수상식에서의 류사오보의 빈 좌석은 무엇을 시사하고 있는 것일까? 권위주의 레짐은 내부적으로 독특한 위험 요소를 안고 있는데, 아시아정치에서 조만간에 중국만큼 중대한 리스크 요인에 휩싸일 국가는 없을 것이다. 오슬린의 진단은 아래와 같다(p. 7).

“베이징과 상해에서 일반 시민과의 대화에서 중국의 정치적 미래에 대한 주제로 옮겨가면 중국의 빠른 성장에 대한 프라이드는 곧장 침묵으로 전환되고 만다. 빠른 경제성장에도 불구하고 중국공산당은 시민들로부터 철저하게 고립되었으며 **부패하고, 비효율적이며, 잔혹(corrupt, inefficient, and often brutal)**하다고 인식되고 있다.”

중국은 현재 지각 구조적인 변혁(tectonic shift)을 맞고 있는데, 특히 사회와

6) Auslin, Ibid, pp. 2-12.

경제 그리고 관료제의 다원주의화와 분절현상이 그것이며, 이러한 현상은 공산당 간부들에게 통치행위에 대한 강력한 도전으로 다가오고 있다. 베이징 정부를 곤경에 빠트리고 있는 현상은 “도시에 밀집한 대도시 인구, 그리고 국민들의 점증하고 있는 기대감, 다른 사회적 행위를 증재할 수 있는 능력의 확보와 이를 이용하는 능력의 확산” 뿐만 아니라 이러한 다양한 요구를 증재하여 정책화할 수 있는 제도적 장치가 국내적으로 미흡하다는 점이다. 또한 사회적 충돌을 관장할 중립적인 법의 장치나 석명책임성을 지닌 정의로운 정책집행 제도가 미흡하다.⁷⁾

서구의 민주주의의 잣대로 평가할 때, 중국은 다양한 시민사회의 요구를 집대성하여 공정한 법에 의한 통치제도를 구현하기 위해서는 강력한 정치개혁을 서둘러야 될 것이다. 현재 공산당은 정치적 반대세력을 적절하게 통제하고 있으나, 이는 부분적으로 경제성장 때문에 생긴 능력에 기인한다. 만일 성장이 약화되면 사회적 동요는 금방 나타날 것이다. 이러한 리스크에 휩싸인 공산당 정부가 만일 민족주의에 경도된다면, 최악의 국내외적 국가행위로 나타날 것이다. 특히 외부적으로 국내의 시선을 전화시키려는 통치권의 시각변화가 나타나 결과적으로 더욱 공세적인 대외정책이 표면화될 것이다. 따라서 이러한 Catch 22상태에서 벗어나기 위해 즉 국내외적 압력에서 허우적거리지 않기 위해서 중국 공산당 정부는 약방의 감초처럼 반부패 운동과 개혁을 내세우고 있다.

중국 사회과학자들은 부패에 정치적 의미와 도덕을 결부시킨다. 부패란 공공영역에서 개인이 이익을 취하면서 변질되는 현상으로 규범위반과 권력이화(權力異化), 위해결과(危害後果)등으로 해석하고 있다. 1999년 중국 국가회계 부서의 국무원 산하의 53개 부문과 직속단위에 대한 자체 감사에 의하면 국가의 주요부서에서 불법금액이 164.05억 위안(元)으로 미지급세액잔액 예산수입이 28억, 강제 점용되거나 남용한 재산이 31억 위안이었으며, 20개 기관에서

7) Scheller, Randall, “Domestic Politics and Nationalism in East Asian Security.” In Robert S. Ross and Oysten Tunjso, eds. *Strategic Adjustment and the Rise of China: Power and Politics in East Asia*. Ithaca : Cornell University Press, 2017. pp 15-40.

약 50억의 예산외의 납입자본이 규정 없이 사용되었다. 이러한 부패 만연의 이유는 행정경비를 충당하거나 개인적인 용도로 사용하기 때문이다. 권력이화의 원인은 제도의 실행에서의 차별과 낙후성으로 때로는 지역주의를 불러오고 이러한 제도의 폐단은 반드시 잠재적인 부패를 드러낸다.⁸⁾

여러 중국학자들은 국가공권력의 각도에서 부패의 정의를 내리고 있으며, 현대사회에서 부패란 권력의 부패로 주로 국가공직자가 공권력을 이용하여 사익을 추구하는 행위라 할 수 있다.⁹⁾ 중국에서 반부패의 구분은 간접적으로 부패를 예방(청렴) 하는 것과 직접적으로 이미 발생한 부패를 처리하는 것으로 구분된다. 정치적 측면에서 중국의 반부패 현상은 정치문화, 정치사회화, 정치제도나 체제 등 여러 정치체제와 관계가 있다. 이것은 각각 부패를 사전에 방지하거나 이미 발생한 부패를 처리하는 기제로 작용한다.

반부패 개혁에 관한 최근 연구들을 통해 추진경향을 파악할 수 있다. 지아리아(贾利亚, 2015)는 반부패의 주체가 집권당뿐만 아니라 정부와 사회의 세 축체로 구성되어 있다고 주장하며 현재 반부패가 대중운동으로 흘러가고 있지만 이에 걸맞은 입법추진이 미흡하기 때문에 반부패의 사회참여를 위한 입법추진이 필요하며 5대 기제로 (교육적인 동원, 조화로운 운영, 균등한 적용, 규범적인 제약, 격려의 보장)구축의 현실화를 제기하고 있다. 특히 반부패의 주체를 집권당과 정부 그리고 사회적인 부분으로 확대시키고 있는데, 이는 중국 정부의 추진방향과 일치한다.

사회전환기인 개혁개방 이후 반부패 개혁이 강력하게 추진되었다. 경제적 발전과 함께 부패문제가 최고조에 달하자 중국공산당은 염정(청렴)문화 확산에 전력을 기울이고 이에 대한 대책으로 ‘당풍염정’ 전략을 제시한다. 이것은 청렴한 정치문화로 부패를 줄이는 것이 목적으로 제도나 권력의 감독기제, 염정 문화에 반부패 및 당풍염정 전략과 함께 전체적으로 일원화된 제도체계가 필요하다¹⁰⁾

8) 皮庆侯, “腐败根源剖析,” 『文史博览 理论』 2006年 1月, pp. 44-45.

9) 汪志芳, 『反腐败论』, 浙江人民出版社, 1991, p. 2.

개방화 이후 부패문제가 심각해지면서 부패문제를 전담하는 조직기구 확대가 요구되었다. 부패수법이 다양화되고 국제적인 문제로 부각되면서 중국의 반부패는 조직, 문화, 제도의 삼위일체의 체계로 변화하였기에, 조직기구와 운행기제는 부패를 예방하는데 중요한 역할을 한다.¹¹⁾ 리징화(李景华, 2011)는 반부패의 예방이 최선임을 강조하며 부패의 본질에 기초해서 원인을 파헤치고 반부패의 가치이념을 따르면 자생적인 부패의 원인과 조건을 방지할 수 있다고 보았다. 즉 부패문제는 국가 차원에서의 관리영역에 속하기 때문에 부패를 예방하는 것이 부패에 대한 처벌보다 가성비가 높아 효율적이라고 주장한다.

시진핑 체제의 반부패 개혁은 강력하고 지속적으로 추진되고 있다. 이것은 마오쩌둥 통치 시기 반부패추진 전략과 흡사하다. 중국 혁명시기 부패문제가 심각하게 부각되면서 마오쩌둥은 마르크스레닌주의의 반부패 사상을 받아들이고 계승 발전시키면서 중국 특색의 과학이론을 형성하였다. 마오쩌둥의 사상은 마르크스레닌 사상과 함께 중국 전통의 염정(청렴)사상과 접목되면서 중국 혁명의 실천이념으로 작용하였다. 마오쩌둥의 반부패 사상은 이후 정권에도 지속적으로 적용되고 있다. 특히 군중노선과 군중운동에 대한 인식을 정확히 하고 교육, 제도, 감독, 처벌 등의 반부패 방지체계가 중시되고 있다¹²⁾.

정치생태학 측면에서 중국의 정치 환경 요인을 분석한 주칭위(朱庆跃, 2012)의 시각을 주목할 필요가 있다. 그는 반부패의 정치체계를 통해 당의 권력 면에서 운행되는 반부패 정치 환경을 두 가지 측면으로 구분하였는데, 하나는 정치와 사회를 연결하는 외부환경 계통이며, 다른 하나는 당내 정치체계 환경계통이다. 전자는 중국공산당이 추진하고 있는 반부패 정치체계를 구성하고 변천하게 하는 외부의 정치, 경제, 문화, 사회 조건들이고, 후자는 당의 권력운행의 정치체계 요소인 정당문화나 정치사회화, 정치제도, 정치관계와 정치행위 간의 협력이나 운행 등을 의미한다. 위 시각을 요약하면 중국공산당의

10) 殷燕. “改革开放以来反腐败制度与党风廉政建设策略研究.” 重庆师范大学 马克思主义发展史研究, 『硕士论文』, 2014年 5月.

11) 吴凡. “我国反腐败组织机构设置和运行机制研究.” 南京师范大学 政治学, 『硕士论文』, 2015年 5月.

12) 韩艳珍. “毛泽东反腐败思想研究.” 西南大学 马克思主义基本原理, 『硕士论文』, 2014年 5月.

반부패 정치체제는 반부패 활동과 관련 있는 정치요소의 내외부 환경에서 형성된 것으로 중국공산당의 효과적인 권력보장을 위해 운용되고 있다.

III. 부패에 대한 중국의 전통사상

중국문헌 한서·식화지(汉书·食货志)에는 부패란 곡물에 곰팡이가 피어나 썩어 변질되는 생물학적 해석이 기록되어 있다. 청 말기 소설 <여와석 女媧石>에서 부패관장이라는 어휘에서 부패란 공권력의 남용을 의미했다. 제정시대에는 유가사상이 핵심 정치이념으로 작도하고 있었음에도, 실제로는 부패한 관료들과 황제의 자의적 통치가 지배적이었다. 따라서 기득권층 관료와 이상적 개혁주의자들 간의 투쟁이 빈번했다. 중국역사에서 황제는 체제유지를 위해 개혁적 지식인들보다는 보수적 관료들의 입장에 지지하는 경우가 일반적인 형상이었다. 명대 일부 비판적 지식인들은 ‘동림당’이라는 그룹을 만들어 부패한 관료에 도전하였다. 청의(淸議)운동¹³⁾에 영향을 받은 이들의 항거는 처음에는 이념적인 운동이었으나 점차 정치적 개혁운동으로 발전하였다. 현대에도 중국의 지식인들은 국가와 최고지도자의 권위주의를 개혁하지 못하고 있다.¹⁴⁾

중국의 반부패 사상은 전통 문화사상에서 발현되고 있다. 마오쩌둥은 맹자의 백성을 국가의 근본으로 여기는 민본(民本) 혹은 중민(衆民) 사상을 강조한 바 있다. 제도적으로 관료에 대한 감독은 고대부터 시행되었다. 漢(한)대에 감찰체제가 시작되었는데 중앙의 어사가 행정 관료와 사법 관료의 감찰업무를 맡았다. 지방은 13개 감찰구(州)로 나누어 감찰장관이 자사(刺史)가 되어 주(州) 내의 각 군(郡)의 관리(官吏)를 감찰했다. 당대의 중앙 사법기관은 삼권분

13) 중국 후한 무렵 광무제 시절 환관들이 정권을 장악하면서 정치가 문란해지자 이들을 반대하는 청의운동이 일어났다. 지식계층을 중심으로 선거에 의해 선출된 관료들만이 황제를 보필하여 정치를 담당해야 한다는 여론을 ‘청의’라고 불렀다. 청의란 궁극적으로 유교적 이념과 결부된 공동체적 질서원리를 유지하는 것을 말한다. 청의여론은 부패한 현실에 분노한 농민들의 지지를 받으며 향촌사회를 넘어 전국적인 여론으로 확산되어 갔다.

14) 고성빈, “정치문화의 시각에서 고찰한 중국지식인의 비판운동-유가사상과 레닌리즘,” 『한국정치학회보』 30(4), 1997,2, pp.180-181.

립체제로 운행되었다. 중앙에 어사대(御史台), 형부(刑部), 대리시(大理寺)를 설치하여 관리하였고 지방정부는 주(州), 현(縣), 향(乡), 리(里)로 구분해 관리하였다. 宋(송)대도 당의 제도를 이어받았고 황제에게 직접적으로 보고 할 수 있는 감찰관을 두었는데 이를 ‘감주’(監州)라 하였다. 明(명), 靑(청) 시대에는 어사대를 감찰원으로 개명하고 독립적인 체제가 되었다. 그러나 과도한 권한의 확대를 경계했다. 만약 권력의 제약 기능을 잃으면 감찰권이 권력을 독점할 수 있기 때문이다. 한대의 자사의 권력이 그러하였고 심지어는 동한(东汉)의 지방행정장관의 권한이 확대되어 ‘주목’(州牧)이라 부르기도 했다. 당대의 절도사(节度使) 역시 지방의 군정을 장악한바 있다.¹⁵⁾

정치학의 관점에서 중국 고대 관료의 부패문제는 전제체제와 관료체제의 공생관계로 바라보아야 하며 중앙집권체제하의 군주와 관료의 교역관계에서 형성된다. 즉 국가 관료의 불법적 수입의 합법성이 관료 부패의 원인이다. 왕야난(王亚南)은 중앙집권체제의 관료부패는 당연한 결과라 하였다. 군주전제는 관료정치로 군주가 직접 모든 제국을 통치하지 않고 관료를 통해 다스렸다. 중앙의 권위는 상대적으로 높은 편이고 민간조직을 제한하기 때문에 민간 자치는 비교적 약한 편이었다. 교역관계에서 ‘잉여수취권’(剩余索取权)을 행사하는 것이 경제수입의 정당수단이 되고 부패는 필연적인 결과로 이어졌다. 그러나 문제는 이러한 관료와 군주의 교역에서 그 비용은 제3자인 백성이 책임진다는 것이다. 관료의 부패는 최종적으로 그것을 착취할 대상인 백성의 재산상황과 연결된다. 만약 개인의 재산권이 보장된다면 공권력으로 착취하기가 어려울 것이다. 중국 고대 부패의 다른 주요 원인은 관료의 낮은 임금에서 비롯되었다. 중앙집권제에서 관료의 팽창은 그만큼 수입이 줄어들게 된다.¹⁶⁾ 이 외에 정부의 ‘이상정책’(抑商 상업억제)을 이용하고 상인에게 ‘하오추’(好处费 커미션)비용을 걷었다. 심지어 직접적으로 상업에 종사하면서 폭리를 취했다. 이상정책은 근본적으로 국가공권력을 확장하는 상황에서 정부의 이익을 위한 정책

15) 何家弘. “论反腐败机构之整合.” 『中国高教社会科学』, 2017年1月, p. 75.

16) 高新伟. “中国古代官僚腐败的经济学分析.” 『江西社会科学』, 第10期, 2011, pp. 117-120.

이다. 전매특허나 독점으로 수익을 챙기고 관료에게 불법적인 렌트 추구 행위의 여지를 제공했다. 상인의 자본권력은 공권력에 의거하는 것으로 근본적인 재산권의 취약함을 드러낸다.¹⁷⁾

봉건시대 통치자는 관료기구의 부패를 방지하기 위한 기구를 만들고 그에 상응하는 감찰기구를 설립하였다. 청대에는 15개 도에 감찰어사(監察御史)와 5개 성 지역의 순시에 어사(御史)와 병마사(兵馬司)를 두었다. 과거제도를 통해 엄격하게 어사를 선발했고 청대 초 현직 관원은 3년에 한번 재시험을 보도록 하여 진급을 시키고 강등하기도 했다. 관료체제에서 하급관료의 임명은 그 정책의 좋고 나쁨을 떠나 상급관료에 따라 결정되었다.

청대 고종 건륭(乾隆)치하는 부패가 가장 심각한 시기였다. 통계에 의하면 건륭 60년에 부패로 처벌받은 고위관료의 수가 가장 많았고 고관의 부패행위는 사법으로 엄격하게 다스려졌다. 재산의 몰수도 행해졌으며 부패안건을 조사하는 전담인원도 두었다. 건륭(乾隆)시기는 경제적 부패가 특히 심각하였는데 이는 오랫동안 청대 관리의 낮은 녹봉과 관계가 있다. 청 말기에는 기본적으로 명대의 제도를 이어받지만 명대보다 관리의 녹봉이 더욱 열악한 실정이었다. 또한 외부정복에 필요한 재원확보를 위한 기부강요와 감봉으로 인해 관리들의 생활은 점점 악화되었다. 강희(康熙) 통치 기간에도 관원의 부패가 심각했지만 낮은 급여제도의 폐단을 정확히 인식하지 못했기에, 관리에 대한 합당한 대우가 성사되지 못한 채 부패는 통제가 불가능할 정도로 높아졌다. 관리 선발은 장기적인 모색으로 규장제도를 만들었다. 그러나 실천과정에서 ‘백락제’(伯樂制 인재추천)같은 제도는 주로 상급이 하급에 대한 개인적 관계로 결정이 되었다.

하급 관리가 진급을 하거나 직책을 유지하려면 반드시 상급관리의 환심을 사야 한다. 가장 좋은 방법은 뇌물을 바치는 것이다. 이는 광범위한 부패사슬의 악순환 구조로서 부패발생의 생태체계가 형성되었다. 결과적으로 청대 건륭

17) 高新伟. 위의 논문, pp.120-121.

시기 부패는 심각했고 원인도 복잡했다. 정치체제 요소와 경제적 원인 등으로 부패문제 처리가 중요했고 관료제도의 전체적 개혁이 필요했다. 그러나 황제들은 내부에서 발생하는 제도화된 부패 고리를 개혁하지 못하였다.

IV. 현대 정치변혁기의 반부패 개혁

1. 마오쩌둥 시기(1921-1949-1978 성립기)

마오쩌둥은 반부패 개혁을 대중성을 지닌 운동으로 끌고 갔으며 전통적인 부패사상에서 힌트를 얻어 시진핑 체제에서도 활용되는 부패청산 전략과 제도를 구축하였다. 따라서 본고는 미오의 집권기를 반 부패 개혁의 성립기로 정의한다. 중국공산주의 태동기부터 추진되었던 반부패운동은 1949년 신 중국 성립 이후에도 경제건설과 사회주의 제도구축이라는 양대 과제를 축으로 정권을 공고히 하는 동력으로 활용되었다. 그러나 공산당이 집권당이 되면서 당의 지위와 환경에도 변화가 찾아왔고 부패가 성행하면서 급기야는 부패를 제도적으로 관리해야 되었으며, 1956년 사회주의 개조가 안정적으로 이루어진 이후에는 당원간부의 사상교육과 법치제도가 강조되었다.

대표적으로 일화삼개(一化三改) 제도를 통해 공유제를 실시하고 집체경제를 만들어 부패를 방지하고자 하였으며 엄격한 회계제도를 실시했다. 이것은 기업과 국가가 똑같이 분배하는 계획경제로 국영기업의 자금, 원자재, 인원 등을 모두 국가에게서 공급받고 분배받는 것이다. 간부선발도 국가에서 실시하였으며 특히 농촌은 집단체제로 운영이 되었다. 마오쩌둥은 공유제 계획경제를 통해 부패의 근원을 없애려 하였다. 즉 공유제와 계획경제, 조장제도(走账 비용을 장부에 기록하는 것), 그리고 운동추진에 열을 올렸는데 이 운동은 문화대혁명으로까지 이어진다. 이에 대한 실천기제로 교육과 제도, 감독, 처벌이라는 독특한 반부패 방지체계를 세운다.¹⁸⁾

18) 중국공산당이 정권을 장악한 후 당정기관이나 인민단체와 경제영역에서 부패와 낭비, 관료주의 현상이 팽

마오쩌둥은 부패에 대해 교육과 제도, 감독, 처벌이라는 4대 대응전략을 만들었다. 이 가운데에서도 교육을 가장 중요하게 여겼고 교육은 주로 당원에 대해 실시되었다. 교육은 경고성이 강했고 공무원에게는 행정도덕 규범을 지키기를 강조하였다. 또한 군중운동 방식으로 군중이 반부패운동을 끌고 가는 전략을 취했다. 마오쩌둥의 사상적 그리고 대중선동적인 전략적 선택 때문에 제도적으로는 미흡한 수준의 법체계를 남겼다.

마오는 신문이나 방송 등 언론매체를 활용하였으며 활용했다. 마오쩌둥은 부패안건이 있으면 직접 개입했고 누구를 막론하고 관용이라고는 없었다. 마오쩌둥 선집(毛泽东选集)에서 반부패라는 용어가 무수히 거론되는데 반부패 투쟁에서 큰 호랑이도 잡고 작은 호랑이도 다 잡는다는 표현에서 지위여부를 막론하고 모두 대상이 될 수 있음을 비유적으로 나타내고 있다.¹⁹⁾

신 중국 성립 후에도 자본주의 사상의 침투와 당원이 서구 열강의 전략에 휘말리는 것을 염려해 반부패 투쟁을 지속적으로 전개한다. 당의 사상을 정돈하는 정당정풍(整堂整风)으로 당의 기강을 바로잡고 건전한 사회 환경을 조성하고자 하였다.²⁰⁾ 마오쩌둥 시기 특징은 주로 세 가지 관점으로 요약할 수 있다. 첫째, 반부패운동은 사실상 당의 투쟁노선과 일치하면서 계급사상과의 투쟁이었다. 둘째, 반부패운동은 당을 결집시키고 정권을 유지해 나갈 수 있는 중요한 메커니즘으로 작용하였다. 셋째, 부패행위는 중국공산당의 근본목표에 위배되고 인민을 위한다는 취지에도 맞지 않기 때문에 부패를 없애야 군중과의 관계를 유지할 수 있다고 보았다. 군중노선은 반부패운동의 중요한 실천상이었고 중국공산당의 18대에도 실용적인 청렴을 위해 군중노선을 강조하고 있다.

흥미롭게도 마오쩌둥의 반부패운동 프레임은 기본범위를 크게 벗어나지 않으면서 현대까지 계승발전하고 있으며, 시진핑 체제까지 답습되고 있다. 주된

배해지자 다시금 삼반운동을 통해 집권당의 부패방지에 주력했다. 삼반운동이 시작될 당시 〈중화인민공화국탐오징벌조례〉, 〈실직공무원위법징계임시시행조례〉 조례를 제정한다.

19) 『毛泽东文选』, 第6卷, 人民出版社, 1999年版, p.197.

20) 韩艳珍, 위의 논문, p.32.

이유는 반부패 제도가 중국에서 공산정권에 명분을 제공하는 확실한 정치적 기제이기 때문이다.

2. 개혁개방 초기 덩샤오핑 시기(1978-1992 재건기)

개혁개방 초기인 덩샤오핑 집권기는 문화대혁명으로 멈추었던 제도를 복구하고 재건하는 시기이다. 이 시기 개혁개방에 따른 시장경제 체제변화는 부패 현상도 심화되었기에 더욱 체계화된 반부패 정치를 진행했다. 덩샤오핑은 제도주의자의 시각에서 제도를 개혁함으로써 부패를 방지할 수 있다고 보고 제도나 조직문제에 치중하였다.

덩샤오핑은 ‘두 마리 토끼를 잡는’(两手抓 两手抓都要硬) 양수조 전략을 내세워 한편으로 개혁개방을 추진하고 다른 한편으로는 부패를 척결하고자 하였다. 문화대혁명 시기 기능을 하지 못했던 중앙기율검사위원회를 부활하고 반부패 제도를 확립시켜나갔다. 부패에 대해 법과 제도로써 접근하려고 하였으며 감독기능과 고발제도를 강화하고 행정감찰제를 시행하였다. 정치사상교육도 이어갔으며 법률법규를 제정하고 당의 규장을 만들었다.

구체적으로 경제적 측면에서²¹⁾ 당시 중국은 공유제 경제구조를 중심으로 소유제 경제 구조가 병존하는 상황에서 쉽게 부패에 노출되는 구조를 가졌다. 개혁개방 이후에는 공유제 경제와 함께 개체경제, 사영경제, 중외합자기업들이 존재했고 이에 따른 책임제와 도급제가 추진되었다. 그럼에도 불구하고 여전히 소유제 기업의 권한행사를 정부가 행사하는 경우가 많았다. 이 경우 편리를 도모하기 위해 상급관리자와의 사이에서 각종 부정행위가 발생하게 되었다.

가격체계에서 발생하는 부패는 더욱 심각했다. 개혁 초기 상품공급이 원활하지 않자 경제구조에 문제가 있다는 결론에 도달했고 이중가격제를 도입한다. 이중가격제 실시로 동일한 제품에 대해 계획경제 내와 계획경제 밖의 가격체계가 동시에 실시되었는데 계획경제의 독점적인 가격과 시장이 정한 가격이

21) 韩艳珍. 위의 논문, pp.35-36.

다르게 책정됐고 시장가격이 계획경제 가격보다 높았다. 이것은 중국의 경제가 계획경제에서 시장경제 체제로 전환하는 과정에서 발생한 특수한 상황이었다. 이중가격제 실시로 어떤 상품은 정부가 가격과 시장가격의 차이가 컸다.

재정과 금융관리의 폐단 역시 심각했다. 당시 중국의 경제는 시장경제와 여러 소유제경제가 병존하는 상황이었고 시장경제라는 것이 가격의 원칙에 따라 교환하는 방식이기 때문에 생산자는 개인의 이윤을 극대화하고자 하였다. 경제 개방은 중국인들에게 많은 인식의 변화를 가져왔다. 새롭게 형성되고 있는 양극화현상에 대한 우려에도 불구하고 사회전반에 걸쳐 물신주의가 팽배하게 되었다. 만약 계획경제체제로 다시 돌아간다면 빈곤한 사회주의 국가로 퇴보하는 것이기에 출구가 없게 되고 더더욱 부패를 막을 수도 없게 될 것이다. 개혁개방 이후 중국의 부패는 정치경제 체제의 불안정과 시장경제 기제의 불안정, 그리고 민주법치 의식의 미성숙에서 기인하고 있다.

정치적 측면에서²²⁾ 중국의 정치체제는 쉽게 부패를 양산하는 구조이다. 가장 큰 문제는 과도한 권력집중 현상으로 한 개인에게 주어진 독단적인 결정권은 부패 발생의 주요 원인이 된다. 중국공산당 영도체제는 최고 권력자와 당 위원회에 모든 권력이 집중되어 있다. 당위원회의 권력은 소위 몇몇 서기가 장악하고 있다. 극소수 권위자가 결정권을 가지고 많은 업무를 처리하면서 관료주의가 팽배해지고 독단적인 행동이 만연하게 된다. 이것은 중국이 선호하는 민주집중제와 집체영도체제에 반하는 것이다. 또한 당정의 직책이 분리되지 않은 구조에서 부패가 더욱 고도화되고 있다. 당 조직이 행정화되고 당위원회가 정부의 권력을 행사하면서 국가권력과 행정, 사법기관 업무를 대행하고 심지어 기업의 경영과 관리까지 장악하는 경우도 다반사이다.

조직기구의 방대성도 문제로 지적되고 있다. 주로 당정기관의 기구 중복과 정부기구의 중복 그리고 기구설치의 불합리성과 기능과 직책의 불명확성은 업무배분에서 혼선을 초래하고 효율을 떨어트리며 계열별로 받는 엄격한 심사와

22) 韩艳珍. 위의 논문, pp.37-38.

정에서 자연히 뇌물횡령 등의 부패를 지지를 수 있는 환경을 조성하고 있다.

민주법제의 불완전성으로 인한 법률규정의 미비는 부패사범을 증가시킨다. ‘판시’(관계)를 중요하게 여기는 중국 정치문화에서 법률조차도 정치경제나 혹은 개인 간의 관계에서 권위를 잃게 되고 법을 집행하는 과정에서 독립된 사법권 행사를 하지 못하게 된다.

덩샤오핑은 본래 정치경제체제가 불안정해서 부패가 발생하기 때문에 이러한 체제를 개혁하는 것이 무엇보다 중요하다고 여겼다. 개혁개방 이후 경제에 방점을 두었던 정책들은 어느 정도 안정을 찾아가고 있으나 정치체제 개혁은 여전히 낙후되었기 때문에 더욱 반부패 사상을 강조하고 부패의 예방과 관리를 실시해나갔다.

마지막으로 덩샤오핑은 감독기능이 부패를 억제하는데 효과적인 방식이라 여겨 국민들에게 직접 호소를 하였다. 1994년 전국각지에서 검찰기관에 신고된 뇌물횡령 등 경제범죄 건수는 18만 건이 넘었다. 최고인민검찰원의 통계에 의하면 80%의 직무범죄 안전이 단위의 보고나 시민의 신고로 드러난 것으로 보고됐다.²³⁾

3. 장쩌민 시기(1992-2002 발전기)

장쩌민 시기에는 중국 사회개방이 최대로 가속화되면서 부패사범은 갈수록 지능화되고 상승하는 추세에 이르렀다. 특히 민영화 과정에서 금융이나 국유기업 건설업 심지어 사법기관에서조차도 부패가 성행했다. 장쩌민은 1993년 8월 중기위 제3차 대표대회에서 부패처벌에 대해 법치와 덕치를 병행하는 반부패 사상과 ‘표본겸치’(标本兼治)와 ‘종합치리’(综合治理 지엽적인 것과 근본적인 것을 다스리면서 부패의 근원을 파헤치고 종합적으로 사회치안을 관리하는 것)를 강조했다. 그만큼 부패현상이 오스린의 경고처럼 중국사회에서 만연하고 있음을 반증하고 있다.

23) 殷燕. 위의 논문, p.15.

이 시기의 가장 심각한 위기는 개혁개방과 시장화의 여파로 중국공산당 통치의 기반이 심각하게 와해되고 있는 현상이다. 따라서 장쩌민 정부는 우선적으로 사회주의 시장경제체제의 확립과 경제발전을 통해 공산당 통치의 합법성을 유지할 수 있는가를 심층적으로 분석하여 패권 프로젝트를 제시해야 되었으며, 한편으로는 경제발전에 편승하게끔 다원화된 집단과 계층의 이익을 대변하는 집권 대중정당으로 중국공산당의 정체성의 확립, 그리고 사회적 영향력의 제고에 레짐 생존을 걸어야 했다.²⁴⁾

정치사상면에서는 이전의 마르크스레닌주의, 마오쩌둥 사상, 덩샤오핑 이론을 계승하였다. 1995년 교육과 법제, 감독의 종합제도를 통한 반부패 정책을 세우고 특히 사회주의 시장경제 체제에서 법률지식의 습득을 강조하였다. 이 시기 많은 법률과 규정이 만들어졌다. 1998년 중국공산당과 국가기관이 청렴을 유지해야 한다는 통지에서 법률과 제도로 청렴을 보장해야 하며 법의 심판기관과 검찰기관이 심판권과 검찰권을 공정하게 행사해야 한다는 사법제도개혁이 제기되었고 행정심사 비준제도를 개선해 부패를 효과적으로 예방하고자 하였다.²⁵⁾

1970년대 중국의 부패는 정치범죄였으며 일반적으로 공공 자금의 부당 이용과, 뇌물수취, 뒷문 관행과 같은 공무원의 특권 추구 활동이었다. 그러나 1990년대 후반부터 부패(fubai)는 주로 경제 범죄로 변질되었으며 이에 1997년 제15차 중국공산당대회 이후 부패 근절을 위해 2천개 이상의 규정이나 정책이 수립되었다. 또한 약 120명의 중국 공산당 중앙기율위원 및 감독부는 최상의 법률 및 정책집행 부서로서 여러 방면에서 지속적으로 노력해 왔다.

1992년 이래 장쩌민 10년의 집권과 그 이후의 권력행사 기간 동안 권력을 바탕으로 중국 고위 당정기관에 자신과 친분이 있는 인사들을 포진시키면서 이른바 장쩌민 계파²⁶⁾를 형성하였고 그 중심에 쑹칭홍(曾庆红), 저우용강

24) 장공자·박민순. “차세대 지도자와 중국공산당의 역할변화.” 「통일전략」, 10권 3호, 2010, p. 303.

25) 殷燕. 위의 논문, p.17.

26) 중국 엘리트 정치에서 반부패 투쟁은 최고지도자 소속 파벌강화를 위해 상대파벌에 대한 공격이었다. 그러나 반부패 투쟁 결과 낙마한 저우용강, 쉬자이호우 등 고위급 인사의 파벌 배경은 시진핑 파벌에 가깝

(周永康)이 있었다. 후진타오 역시 2002년 이래 공청단(共青团)을 중심으로 정치적 세력화를 꾀하였으나 장쩌민 중심의 기득권 세력의 영향력 때문에 큰 성과를 얻을 수 없었던 것으로 평가되고 있다.²⁷⁾

4. 후진타오 시기(2002-2012 가속기)

시장경제가 더욱 심화되는 시국에서 후진타오 집권기에도 부패는 가장 심각한 사회문제로 대두되었다. 따라서 가속기 시대의 반부패 전략은 새로운 접근이 요구되고 치본(注重治本), 제도(注重制度), 예방(注重预防)²⁸⁾이 중시된다. 교육, 감독, 처벌제도와 함께 예방을 강조한 것은 반부패 제도의 진전으로 볼 수 있다. 2007년 9월 국무원 산하에 반부패기구인 부패예방국이 설립되고 본격적으로 부패문제를 예방적 차원에서 접근하게 된다. 2008년 6월 <부패처벌과 예방체제 건립을 위한 2008-2012년 업무계획>을 발표하고 부패 척결을 주창하였다.

21세기에 중국은 경제성장으로 인해 대부분의 도시민의 생활수준이 크게 향상되었다. 그러나 동시에 소득 불평등과 부패 문제도 더욱 확산 되어갔다. 후진타오와 윈지아바오 행정부의 조화로운 사회론(harmonious society)은 경제 및 사회 발전을 위한 수사학으로서, 높은 성장이 소득 불평등을 줄이고, 교육에 대한 접근성을 높이며, 약자들에게 더 나은 사회보장을 제공한다고 주장한다. 중국사회에서 교육과 소득 분배는 불공평하며 사회보장과 실업은 매우 심각한 문제로 떠오르고 있다. 조화로운 사회의 강조는 소득 불평등 감소와 일자리 창출, 그리고 교육과 사회보장 개선으로 국민들에게 호소하여 정치적 안정을 얻으려는 적극적인 레짐 동학으로 평가할 수 있다.²⁹⁾

다. 상식적으로 납득이 가지 않는 속칭은 시진핑 체제의 간부들의 사기저하와 저항에 부딪힐 가능성도 엿보였다. 저우용강은 원래 상하이방인 장쩌민 계파이지만 태자당 출신인 시진핑이 장쩌민의 전폭적인 지지로 정권창출에 성공했다.

27) 이지용, “집권3년차 시진핑의 중국 정치경제개혁 현주소 평가.” 외교안보연구소, No.2015-13, p.7.

28) 徐四, “改革开放以来我国反腐败思想的变迁—基于中共十二大以来历届党的报告的视角.” 『政法论坛 法治与社会』, 2014, 12, p. 153.

29) Russell Smyth, Joanne Xiaolei Qian, “Corruption and left-wing beliefs in a post-socialist transition

후진타오의 반부패 전략은 체계적이고 다각적인 면에서 진행되어 가속을 하고 있다. 후진타오는 경제과학발전과 사회주의 화합사회 과정에서 반부패와 당 풍염정을 전개한다. 17회 중기위 5차 전국회의에서 부패에 대한 제도의 취약성을 지적하고 당풍염정 제도강화와 반부패 참여제도 체계를 세운다. 당풍염정 책임제도는 그동안 당내에서 강조되었던 청렴문화 조성 분위기를 구체적으로 제도화하고 법제화하는 것이다. 또한 후진타오는 제11회 전인대 4차 회의와 전국정협 회의에서 대중감독의 평가기제를 강화해 당의 집정능력을 높이고 대중감독을 실시해 당의 반부패 역량을 강화할 것을 지시하였다.³⁰⁾

2003년 8월에는 중앙으로부터 하급 행정단위에 이르는 상시감독 순시제도를 상설화하였다. 같은 해 12월 <중국공산당 당내 감독조례>가 제정되었고 2005년 1월에는 <건전한 교육제도, 중한 처벌을 겸한 감독과 부패예방 체제에 대한 실시요강>이 제정되었다. 2006년 중국공산당은 부패와 관련하여 약 10만 명의 당원이 처벌되었다고 밝혔다.³¹⁾

당시 반부패 법률체계 가운데 당내 규정으로는 중국공산당 당내 감독조례, 중국공산당 기율처분조례, 당과 국가기관 공무원이 받는 선물에 대한 등기제도 실행에 관한 규정, 당정영도간부선발임용사업조례, 당풍염정책임제 실시에 관한 규정, 당정기관 현처급 이상 영도간부 수입신고에 관한 규정 등이 있으며 그밖에 행정공무원처분조례, 행정감찰법, 행정허가법, 돈세탁방지법, 각급 인민 대표대회 상무위원회감독법 등이 있다.³²⁾

<행정허가법>이 발효된 이후 간부인사제도 개혁으로 <간부인사제도개혁요강>, <당정영도간부선발임용공작조례>를 통해 투명한 간부인사, 간부의 소질평가, 당의 선거제도나 방식 개선, 당과 국가기관의 임금과 수당, 보조금제도 개선을 통해 효과적인 반부패 조치를 취하고자 하였다.³³⁾

economy: Evidence from China's 'harmonious society.'" *Economics Letters* 102, 2009, pp. 42-43.

30) 殷燕, 위의 논문, pp.18-20.

31) 장공자- 박민순, 위의 논문, p.305.

32) 문옥기(門璠奇), 위의 논문, p.39.

33) 殷燕, 위의 논문, p.19.

당을 민주화하고 민주정치 제도를 실행하고자 하였던 중국공산당 지도부는 순시제도를 실시하는데 일찍이 고대 반부패 제도로 행해졌던 순시제도는 한(漢), 당(唐), 명(明) 왕조에서 시행되었다. 특히 명대에서 어느 정도 체계를 갖추고 장기적으로 시행되었다. 당시의 순시제도 형태가 중국공산당 내에서 실시되면서 당내 감독의 새로운 형식으로 발전하였다. 2003년 6월 쉬조우(徐州中院)에서 실시된 당 간부와 경찰을 대상으로 한 엄정보증금 제도 사례는 공무원원 근정염정(勤政廉政) 적립금제도로 당풍염정 책임제 보조수단의 본보기가 되고 있다.

IV. 시진핑 시기(2012~ 고조기)

1. 반부패 개혁의 배경

중국 제5세대 지도자 시진핑의 정치개혁 가운데 가장 주목을 끄는 것은 반부패 개혁이다. 반부패 개혁은 마오이후 정치개혁의 일환으로 지속적으로 추진되었지만, 시진핑 시기에 들어 비로소 고조기로 정착되어 드디어 가시적인 성과를 선보이고 있다. 개혁개방이후 중국의 리더들은 집권 초반에 부패개혁을 진행해왔지만, 실제적으로 집권당에 대한 견제장치가 부재한 정치체제를 바꾸지 않는 한 부패의 뿌리를 근절하기는 거의 불가능한 점이 사실이다.³⁴⁾ 기실 부패는 정부의 효율성과 공산당에 대한 정당성을 심각히 훼손하는 부정적인 현상이지만, 두자리 성장의 과정에서 정치개혁의 최상의 우선순위를 선점하지 못한 것이 사실이다.³⁵⁾

하지만 경제성장의 방식을 근본적으로 변환해야 되는 산업고도화 과정에서 민간경제와 시장의 활성화, 국유기업 축소, 산업구조 고도화 등의 난제에 봉착하게 되어 이제는 더 이상 정부개혁을 미룰 수 없게 되었다. 또한 시장사회주

34) 주장환, “시진핑 체제의 반부패 투쟁-중국식 엘리트 정치는 어디로 나아갈까.” 『시민과 세계』 (26), 2015, p. 140.

35) 이지용, 위의 논문 p. 14.

의 건설과정에서 고착된 당정 기득권 이해집단의 집단 반발사태를 어떻게 통제하느냐가 시진핑 개혁 아젠다의 핵심으로 자리 잡게 되었다.

시진핑 시기의 반부패 개혁의 추진의미는 크게 세 가지로 요약할 수 있다. 중국이 처한 국가적 상황과 역사적 인식 그리고 개인적 차원이다.

첫째, 중국의 국가적 상황은 건국 이래 당-국가 체제를 일관되게 유지하고 있기 때문에 부패의 가능성도 그만큼 높아지면서 반부패 개혁은 거의 유일한 집권 정당성 확보의 수단이 되었다.³⁶⁾ 중국은 개혁개방을 통해 고속성장을 이어나오면서 경제성장에 최우선 가치를 부여한 반면, 중국공산당 일당독재 강화유지, 당의 정치적 판단에 종속적인 비독립적 사법부, 시장경제 제도화 미비 등의 제도적 환경에서 당정 간부의 부정부패나 부조리 등이 근절되지 않고 독버섯처럼 심화되어 왔다. 따라서 중국 국내의 정치경제적 특수성을 반영한 시진핑의 개혁은 부패문제에 대한 제도적 해결을 시도함으로써 경제성장 방식의 전환을 촉진하고, 한편으로 중국공산당의 통치 안정성을 추구하는 병행 목표를 지닌 것으로 평가할 수 있다.³⁷⁾

둘째, 중국공산당의 역사인식과 목표에 부합된다. 시진핑은 2012년 중국의 꿈이라는 담화를 통해 공산당의 역사인식과 목표를 공표했다. 공산당 창당 100주년이 되는 2021년에는 소강(小康)사회를 완성하고, 중화인민공화국 건국 100주년 즉 2049년에는 사회주의 현대화 국가건설을 마무리 짓는다는 목표를 세웠다. 이것은 덩샤오핑이 제시한 개혁개방 정책의 목표를 완성한다는 것을 의미하며 개혁개방기의 종결은 사회주의 초급단계의 종식을 의미한다.³⁸⁾

셋째, 시진핑의 권력 강화 배경으로 지속적 경제성장과 공산당 통치유지라고 하는 두 마리 토끼를 잡아야 하는 상황에서 당정군 및 경제를 망라하는 광범위한 영역에서의 개혁을 추진하기 위해서는 더욱 강력한 권력기반이 필요하다. 당정군, 그리고 국유기업 등을 포함해 중앙과 지방에 포진하고 있는 기존

36) 주장환, 위의 논문, p. 140.

37) 이지용, 위의 논문, p. 14.

38) 주장환, 위의 논문, p. 145.

의 기득권 집단과 이해로 얽혀져 있는 네트워크의 반발을 강력히 통제하면서 개혁을 단행하기 위해서는 권력집중의 필요성이 대두되었을 것이다.³⁹⁾

반부패 개혁은 권력 수단으로 활용하기에 집권자에게 유용한 개혁카드이다. 시진핑의 반부패 개혁은 역대 정권과 비교해 강도 높고 지속적인 개혁이 전개되고 정치적 권력 강화를 위한 목적 이면에 복잡한 셈법들이 얽혀있다.

2. 시진핑 체제의 권력구도

초기 시진핑 체제의 반부패 개혁은 집단지도체제에 의해 진행되었기에 시진핑 일인 영도체제로의 변화는 어려울 것이라는 추측이 우세했다. 그러나 시진핑 집권의 중반에 이르러 반부패 운동에 배어있는 권력투쟁의 성격이 확연히 드러난 바에 의하면, 시진핑 역시 권력내부의 정적 제거를 위한 권력투쟁의 일환으로 반부패 개혁을 활용했음이 드러난다. 이는 공산당 중앙의 정치국 상무위를 장악하고 있는 최고 지도자에게 권력이 집중되는 중국정치의 구조적 모순에서 기인한다.

중국공산당 제18차 중앙위원회 6차 전체회의의 폐막일에 발표된 공보문건에서 시 총서기에게 핵심이란 칭호를 처음으로 부여하면서 시진핑 일인지배체제를 대내외에 선언한 가운데 중국 언론들이 이에 대한 지지를 표명했다.⁴⁰⁾

6중 전회 이후 중공권 매체인 세계일보에 의하면 시 주석이 확립 이후 자신의 측근인 차이치(蔡奇) 국가안전위원회 판공실 부주임을 베이징 시장직에 임명해 중앙정치국에 입성시켰다. 차이치를 포함한 시 주석의 지지 세력인 ‘시지아군’(习家军)이 정치국에 포진해 시진핑 향후 10년의 권력기반이 되게 한다는 구상이라고 분석했다. 시진핑이 2012년 11월 공산당 총서기로 취임한 이후 행보는 상무위원회의 권한을 축소하고 정치국 중심의 집단지도를 강화해 온 것으로 평가된다. 이는 여러 권력층을 대표하는 상무위원들이 정치개혁의 걸림

39) 이지용, 위의 논문, p. 15.

40) 이재준, “中 지도부 은퇴 기준 없어…‘7상8하’ 속설일 뿐.” 베이징신화뉴스, 2016. 10. 28(검색일 : 2017. 01. 15).

돌이 된다는 판단에 따른 것이라는 분석이다.⁴¹⁾

각 지방정부마다 진행한 개별 양회에서 대규모 인사이동이 벌어진 것도 시 주석 체제 강화의 단면이다.⁴²⁾ 뒤웨이(多维) 2017년 1월 1일자에 의하면 중국공산당 중앙위원회 이론지인 ‘치우스’(求是) 1월호에서 시 주석이 제18차 중앙위원회 제6차 전체회의(6중 전회) 연설에서 “저우용강과 보시라이, 귀보슝, 쉬차이허우, 링지화 등이 경제적 탐욕에 그치지 않고 생활적으로 타락했으며 정치적으로 야심이 과도했다”고 지적했다. 이후에 저우용강 세력은 숙청되었으며, 이는 장쩌민 전 국가주석의 세력약화로 해석되었다. 2014년 12월 저우용강은 중화인민공화국 건국 이후 최초로 정치국 상무위원 출신이 부패혐의로 조사를 받은 전례를 만들어 중국공산당의 반부패 역사에서 한 획을 그었다. 또한 전임 중앙군사위원회 부주석인 쉬차이허우가 군부 부패척결의 사례로 처벌된 사례는 개혁개방이후 최상층 고위직의 처벌을 의미한다.⁴³⁾

3. 정풍(整風)운동

중국 공산당은 자체적인 반부패 프로그램을 마련하여 고위 당직자들의 부패 사건을 근절하려고 시도하였다. 즉 2013년 12월 25일 중국공산당 중앙위원회는 <부패처벌과 예방시스템을 위한 2013-2017년 업무계획>을 발표하고 4대 악습(四风)인 형식주의, 관료주의, 향락주의, 사치풍조 타파를 공포하였다. 정풍(整風)운동은의 핵심 타겟인 4대 풍조는 공산당 간부들과 군중들과의 괴리를 심화시키는 대표적인 악습으로 대두되었다. 이 풍조에 대한 개선을 위해 각급 당위원회별로 자기비판과 개인비판을 하는 ‘민주 생활회’를 2013년도에

41) 문예성, “시진핑 ‘핵심’ 확립 이후 상무위원회 권력 약화, 자문기구로 변경.” 베이징신화뉴스. 2016. 11. 01(검색일 : 2017. 02. 01).

42) 북경청년보에 따르면 전국 31개성에서 열린 지방양회에서 인민대표 상무위원회 주임이 교체된 곳은 베이징시와 산시성 등 12개성에 달한다. 8개성에서는 최고 지도자인 당 서기도 교체됐다. 대부분 시자이권으로 불리는 시 주석 측근들이 등용됐다는 분석이다. 원종태, 베이징머니투데이. “중국 양회 오늘 개막… ‘시자권’ 시대 본격화.” 2017. 03. 03. (검색일:2017. 03. 05).

43) 주장환, “시진핑 체제의 반부패 투쟁-중국식 엘리트 정치는 어디로 나아갈까.” 「시민과세계」, (26), 2015, 1, p.143.

는 중앙 단위, 2014년도에는 기층 단위에서 진행했다.

특히 2014년도에는 간부들뿐만 아니라 해당 지역 주민과 다른 당정기관이 해당 지역 당위원회를 평가하는 일종의 여론 평가인 민주평가가 추가적으로 실시됐다(人民网 2014.1.24). 그 결과 관료주의 해소 차원에서 해당 시기 각급 단위 공산당 위원회가 직간접으로 관여한 13만 7천여 항목의 인허가 사항이 취소 혹은 재검토 대상이 됐다. 형식주의 차원에서는 각종 회의와 문건이 각각 24.6%, 26.7% 감소됐다. 11만 4천대의 관용차가 정리됐고 2천 227만 평방미터의 당정기관의 사무실 공간이 축소됐고 출장비 등 당정간부의 활동경비도 약 530억 위안이 감소되는 등 사치풍조 극복에도 성과를 나타냈다.⁴⁴⁾

중국의 반부패 개혁은 외식문화에도 영향을 미쳤다. 2014년 한 해 중국 내 맥주 생산량이 1% 감소했으며 12월에는 17%나 줄었다. 시진핑의 반부패 개혁에서 중요한 사항은 공산당의 기율강화, 부패의 엄격한 처벌, 부패예방을 위한 교육, 당의 감독책임의 강조이다. 특히 공산당의 기율강화 성격으로 8항 규정을 두어 간부들의 업무태도 개선, 정책추진력 제고, 반부패 교육, 일상적 관리감독을 강화하고자 하였다. 8항 규정은 형식주의 타파, 접대 및 수행인원 축소, 회의시간 단축, 연설단축 등 회의효율화, 문서간소화 및 불필요한 문서 발송 금지, 해외출장 규율 강화, 의전업무 단순화, 교통통제 및 일반인 출입 통제 최소화, 불필요한 언론보도 자제, 고위지도자의 서적 출판 축전 자제, 관용 주택 및 차량관련 지출규제 등을 규정을 포함하고 있다.

4. 民風(민풍)

시진핑은 마오쩌둥, 덩샤오핑, 장쩌민, 후진타오의 반부패 사상을 직접적으로 이어받아 발전시켰다. 시진핑의 전략은 당정군의 개선이 민풍(민의)으로 이어지는 것이며 이러한 민풍의 의미는 사회의 호응과 군중의 지지를 얻는 것이

44) 향락주의와 관련하여 도박협이자 7162명, 10만 위안 이상의 선물을 수령한 자 2550명, 준조세 등 부당 세금 징수자 8519명, 불법기업 경직 간부 6만 3천여 명이 처벌을 받는 등의 조치가 향락주의의 근절 차원에서 진행됐다.

다. 이것은 시진핑의 ‘군중노선’ 성격이라 할 수 있으며 군중을 국가와 사회의 주인이라고 여기고 당과 국가의 앞날이 여기에 달려 있다는 것을 강조한다.

2012년 광둥성 선전시(广东省深圳市) 방문 시, 2013년 4월 25일 중앙정 치국상무위원회 회의, 2014년 6월 26일 중앙 순시상황 보고를 받을 때에도 모두 군중과의 연결을 강조했다.⁴⁵⁾ 이에 따라 시진핑은 본격적으로 민생에 치중한다. 시진핑 체제에서 민생문제는 다른 정권보다 더 중시되고 있다. 민생문제의 해결은 지난 10년 동안 후진타오 체제에서도 중시한 국정과제였다. 시진핑 체제에서도 향후 10년 동안 민생 개선을 최대의 국정과제로 추진하고 있다.⁴⁶⁾ 과거 정권에서 실시한 반부패는 대부분 권력투쟁과 관련이 있었고 시민의 정치나 삶의 질과는 무관하였다. 하지만 시진핑 체제에서는 이 부분을 차별화하기 위해 민생문제를 강력하게 거론하고 있고 그 범위도 방위적으로 확대하고 있다.

5. 공정사회건설

비슷한 맥락으로 공정사회건설 슬로건은 시진핑의 정치개혁을 잘 대변하고 있다. 시진핑의 발전전략은 개혁개방 지속을 통하여 경제를 발전시키고 아울러서 부정부패 척결과 같은 강력한 사회관리를 통해 중국식의 공정사회 건설을 추구하는 것이다. 이런 맥락에서 사회주의 정권 존재 이유로 인민의 민생문제 처리에 온 힘을 다하고 있는 것이다.

2014년 10월 20일부터 23일까지 베이징에서 개최된 중국공산당 18차 중앙위원회 제4차 전체회의에서는 전면적 법치국가 방침, 권력남용 금지와 함께 권력은 제도의 상자에 넣자는 슬로건을 제시했다.⁴⁷⁾ 시진핑 체제에서 당의 개혁의 핵심은 당풍염정(청렴)과 반부패 투쟁을 심화시키는 것이다. 2014년 7월 28일 당의기율감찰체제개혁방안(党的纪律检查体制改革实施方案)에서 기검체

45) 刘衍永, 姚晓东, “论习近平的反腐败思想.” 南华大学学报, 第17卷 第6期, 2016年12月, p. 40.

46) 조영남, “시진핑시대 중국의 국가발전 전략.” 『한국정치연구』, 제22집 제2호, 2013, p. 312.

47) 刘衍永, 姚晓东. 위의 논문, p.41.

제 개혁을 강조했고 기율위의 이중영도체제, 순시제도, 기구파견 등의 개선을 제기했다.⁴⁸⁾

시진핑 시기에는 중국공산당의 감찰기구인 중앙기율검사위원회의 권한이 강화되고 기율검사위원회 체계의 독립성이 제고됐다. 중국의 당-국가 체제가 가진 특성 중 하나인 해당 조직의 상급과 동급 행정 단위의 당 위원회로부터의 이중지도 원칙을 무시하고 기율위원회는 오직 상급 기율위원회의 지도만을 수용하게 된다. 또한 기율검사위원회 조직도 강화됐다. 특히 실제 사건 조사와 처리를 담당하는 기율검사감찰실(紀檢監察室)의 하부조직을 기존 8개 부서에서 12개 부서로 확대했으며 인원도 100여명 정도를 증원하여 400여명 규모가 되었다. 그리고 기율검사위원회에 대한 자체 감찰도 강화해 기율검사감찰간부 감독실을 신설하여 이 조직의 간부에 대한 감찰과 감독을 제도화하였다.⁴⁹⁾

각급 기관의 당 조직 최고책임자가 부패 문제에 대해 집행과 감독책임을 지도록 하고 반부패를 위한 당의 규율검사 체제개혁에 따라 각급 기관의 당위원회가 반부패 활동의 책임주체가 되는 청렴책임제를 실시하였다. 중앙기율위원회는 중앙당과 주요 국가기관에 기율감독기구를 별도로 설치하여 반부패 활동을 총괄하고 부패관련 사안을 반드시 상급기관의 지휘를 받아 처리하도록 하였다.⁵⁰⁾

당정 간부의 재산 공개제도, 당 위원회 서기와 부서기의 담당권한 구분, 집단 부패사건 발생지역 간부들에 대한 연대책임제 등이 진행되었다. 재산 공개제도의 경우 2001년부터 의무화됐지만 여전히 그 실효성이 높지 않은 상태에서 지역 단위에서부터 점차 확대되는 추세이다.

반부패에 대한 대중감독의 중요성은 이전의 덩샤오핑 집권시기부터 중요하게 여겨졌다. 1994년 전국 각 지역 검찰기관에 뇌물횡령으로 고발된 건수는 18만 건에 달했는데 그해 조사된 경제범죄의 81%를 차지했다. 최고인민검찰

48) 刘衍永, 姚晓东. 위의 논문, p.41.

49) 주장환, 위의 논문, pp. 143-144.

50) 문옥기(門璵奇), 위의 논문, p. 48.

원은 80%의 범죄안건이 모두 단위의 고발이나 시민들의 신고로 발견된 것으로 전했다.⁵¹⁾ 중국은 개혁개방 이후 부패문제에 대중의 참여를 독려하기 위해 감독권한을 부여하고 감시체제를 갖추는 정책을 취해나갔다.

시진핑은 부패에 대해 무관용 원칙인 “링롱런”(零容忍)을 고수한다. 고위관료는 물론 하위관료(打老虎又打苍蝇)에 대해 누구든지 지위를 막론하고 당기율과 국법을 위반하면 처벌한다는 방침을 세우고 뇌물수수, 금품거래, 업무상과실 등에 대해 엄격하게 처리하고 있다. 이 시기 반부패가 다른 정치개혁보다 주목을 받는 이유도 여기에 있다. 이것은 고위 당정 간부에 대한 조사와 처벌이 매우 강화됐다는 뜻이다. 시진핑 정부가 부패로 인한 피해를 막고자 사실상 호랑이와 파리를 한꺼번에 잡겠다고 선언했지만 호랑이를 잡는다는 것이 쉽지 않다는 것을 알기에 시진핑 정부에 거는 기대가 컸다.⁵²⁾

2016년 4월 중국정부는 고위관료 직계가족의 영리활동을 엄격히 제한하는 규정을 기존 상하이시에서 베이징시와 충칭시, 광둥성에서도 확대 적용하였다. 2015년부터 고위관료 주변 사람들의 부패비리를 막기 위한 조치의 일환으로 배우자, 자녀 등 직계가족이 민간 기업을 설립 운영하거나 외국계 회사에서 고위직을 맡는 등의 행위를 엄격하게 제한하기 시작했다. 간부와 직계가족의 구체적인 영리활동 상황 신고를 의무화했고 매년 특정비율을 무작위로 선정해 조사한 뒤 위반사항이 확인될 경우 엄격하게 처벌하도록 했다. 사우스차이나모닝포스트는 이 규정이 “시진핑 정부의 반부패 정책 가운데 가장 수위가 높은 규제라며 타 지역으로 적용 범위를 확대하는 것은 고위관료들의 친인척 부패를 뿌리 뽑겠다는 시 주석의 강한 의지가 반영된 것”이라고 분석했다.⁵³⁾

부패를 예방하기 위한 제도적 조치로 당 간부학교, 행정학원, 간부 교육훈련

51) 殷燕, 위의 논문, p. 15.

52) 칭다오(靑島)대학의 위신잉(曲新英)교수는 “시진핑의 반부패 창업사상의 핵심은 공평한 정의의 가치관을 실천하는 것이라 했다. 반대파를 숙청하는 파벌투쟁으로 이해하고 봉건왕조의 내부의 알력으로 여기는 것은 반부패에 대한 잘못된 인식이다”라고 반박한바 있다.

53) 양정대, “中, 고위관료 가족 영리행위 제한 확대…반부패 드라이브 가속화.” 베이징연합뉴스, 2016. 04. 20.(검색일 : 2017. 02. 03).

기관 등을 통해 부패 예방교육과 정치교육을 실시하고 당 간행물, TV방송, 뉴스, 웹사이트 등을 통해 반부패 청렴을 홍보하고 있다.

V. 전망

본고의 연구결과에 의하면 중국의 반부패 운동은 개혁개방이 실시된 이후에 점진적으로 심화되어 갔다. 시진핑 이전까지의 중국 공산당 정권에서는 부패는 정부의 질을 떨어뜨리는 주범으로서 책임성과 투명성, 그리고 효율성을 저하시키고, 또한 공산당 일당독재에 대한 정당성을 심각히 훼손하는 실체로 인식되었다. 그러나 성장우선(growth-first)전략이 워낙 중요한 정책으로 당정이 인식하고 있었기에 이의 실행과정에서 부패척결은 정부개혁의 우선순위로 자리 잡지 못했다. 다시 말해서 개혁개방 시기에 최고 지도자들은 집권 초반기에는 반부패 개혁을 선포하고 실행에 들어가지만, 공산당 일당독재체제를 변혁하지 않는 이상 부패구조의 청산은 신기루에 불과함을 본 연구는 밝히고 있다. 하지만 21세기 이후 지식기반 경제구조의 구축이 국가경쟁력의 초석으로 떠오르게 됨에 따라 고속성장을 유지하고 있는 중국경제도 성장전략을 획기적으로 전환하는 구조조정 시대에 진입하게 되었다. 구조조정의 항목인 민간경제의 활성화, 국유기업 축소, 산업구조 고도화 등의 난제를 해결해야 하는 상황에서 정부개혁은 개혁의 최우선 순위로 떠오르게 되었다. 바로 부패와의 전쟁이 그것이다. 이제 개혁개방이후 30년 이상 묵어 쌓인 부패구조의 척결이 필수적인 개혁 아젠다로 부상하였으며, 구조적인 당정 기득권 이해집단의 반발을 여하히 통제하느냐가 향후 정치 및 정부개혁의 승패를 좌우할 것이다.

중국의 반부패 개혁에 대한 역사적 접근은, 첫째, 고대로부터 부패근절에 관한 정치사상이 지속적으로 활용되었으며, 마오쩌퉁도 전통적인 정치사상에 뿌리를 둔 반부패 운동을 전개하였다. 그러나 대중운동에 치중한 마오의 반부패 실험은 문화대혁명을 통해 공과 실을 적나라하게 선보였다. 그러나 흥미롭게도 마오의 실패를 딛고 최고 권력자의 반열에 오른 덩샤오핑은 두 마리 토끼를

잡는 양수조 전략을 내세워 개혁개방과 반부패를 동시에 실현하고자 노력하였다. 따라서 마오의 시기는 반부패 운동의 성립기(beginning)로 그리고 덩샤오핑의 시기를 재건기(rebuilding)로 정의하여, 각 시기의 주요 행위자와 규칙 및 제도 등을 살펴보았다.

개혁개방의 성과가 뚜렷이 드러나는 장쩌민 집권기(1992-2002)에 아이러니컬하게 중국의 반부패 개혁은 발전기(developmental)를 맞는다. 그 만큼 빠른 경제성장으로 인해 급격하게 야기되는 여러 사회적 문제점과 고질적인 당정의 부패 사슬을 척결하려는 공산당 정부의 노력이 나타났으나, 부패구조의 개혁은 성공적으로 이루어내지 못한 것으로 평가된다. 특히 장쩌민의 권력 강화 현상은 반부패 개혁을 역행시키는 개혁 퇴보로 평가되기도 하였다. 즉 반부패 개혁을 내세워 정적을 치려는 권력강화의 속셈은 중국의 공산주의 레짐에서는 현재 성공을 거두지 못하고 있다. 그러나 시장사회주의 체제가 만개하는 후진타오 시기(2002-2012)에 중국의 반부패 개혁은 가속기(accelerating)를 맞이 이전보다 더 포괄적이고 체계적으로 반부패 문제에 접근하였다. 즉 공산당 일당체제의 공고화와 다원화된 사회의 혼란을 반부패 운동을 통해 정제시켜 중국식 조화로운 사회를 건설하려는 개혁정치를 선보인 것이다. 하지만 후진타오의 반부패 개혁은 가장 민감한 부분인 당정의 부패구조 청산을 향한 개혁 마인드가 부족하였으며, 결과적으로 반부패 개혁을 국정의 최고 순위로 끌어올리지 못하였다.

그러나 시진핑은 달랐다. 즉 산업의 고도화라는 시대적 요청, 상충하는 다양한 요구들을 중재할 수 있는 제도화 작업의 필요성, 그리고 가장 중요한 작업으로서 구조적인 부패사슬을 개혁하려는 시진핑 정부에 대항하는 부패한 공산당 간부와 고급 공무원들에 맞서 운동과 개혁의 방향을 권력 내부로 돌린 점이다. 본 연구의 역사적 접근에 의하면 시진핑의 반부패 개혁은 첫째, 개혁을 위한 정치리더십의 강화의 목적과 둘째, 정풍운동, 민풍운동, 그리고 공정사회 건설 등의 개혁 아젠다가 내재되어 있는 포괄적이고 체계적인 부패 근절운동으로 정의된다.

그렇다면 향후 시진핑이 주도하는 중국의 반부패 개혁의 전망은 어떻게 전

개될 것인가? 아래에서 간략하게 시진핑 2기의 초반 흐름을 살펴볼 필요가 있다. 중국공산당 제19차 전국대표대회(당 대회)에서는 시진핑의 중국특색 사회주의 사상이 당헌으로 삽입되었으며, 10월 24일 중국 베이징에서 2330여명의 당 대표단이 모인 가운데 당정 개정안을 통과시켰다. 이에 따라 시진핑 사상은 마르크스레닌주의, 마오쩌둥 사상, 덩샤오핑 이론, 3개 대표론, 과학발전관에 이어 당 지도 사상에 이름을 올리게 되었다.

또한 집권 2기(2018~2022년)를 시작하게 된 시진핑은 덩샤오핑이 제시한 중국특색 사회주의에 신시대를 추가했는데 “신시대의 진입은 중화민족이 일어서서 부유해지고 강대해지는 위대한 비약과 중화민족의 위대한 부흥을 실현하는 밝은 미래를 맞이하게 됐음을 의미한다”고 말했다. 특히 “중국 특색 사회주의를 발전시켜 2020년까지 전면적 샤오캉 사회를 실현하고 이 기초 위에서 2단계에 걸쳐 21세기 중엽(2050년)까지 부강하고, 민주적이고, 문명적이고, 조화롭고, 아름다운 세계 1위의 사회주의 현대화 강국을 건설하겠다”고 다짐했다.

대외개방에서는 시진핑이 국책사업으로 내세운 일대일로(一帶一路 육해상 실크로드)를 통해 외자유치와 대외진출을 병행한다는 전략을 내세웠으며, 국내적으로는 반부패, 사치근절을 강조하면서 고위직 관리와 하위직 관리를 가리지 않는 대대적 사정의 흐름은 집권 2기에도 계속될 예정으로 검찰위원회가 사정 과업을 책임 질 전망이다.

향후 연구자들은 집권2기에 이른 시진핑의 반부패 행보에 세심한 주의를 기울여 관찰할 필요가 있다. 바로 반부패 개혁작업의 성과가 중국의 미래를 결정할 개연성이 크기 때문이다. 만성적인 부패의 고리와 구조를 혁파하지 않는 한 공산주의 체제가 지닌 경직성과 비효율성은 악화될 것이고 정부행위의 질적 제고도 어려워 질것이기 때문이다. 만일 중국의 정치엘리트층이 정치개혁에 흥미를 잃고 반부패 개혁을 포기한 채 나약한 리더 처럼 정권유지에만 머문다면 중국의 미래는 민족주의에 경도된 공세적이고 군사적인 대외정책으로 전환될 가능성이 높다. 즉 국민들의 반부패 개혁 혹은 법에 의한 지배에 관한 요구를 외면한다면 시진핑 체제와 중국은 심각한 국내외적 내용에 빠져 들 가능성이 크다.

참고문헌

〈단행본 및 논문〉

- 고성빈, “정치문화의 시각에서 고찰한 중국지식인의 비판운동—유가사상과 레닌어즘.” 『한국정치학회보』 30(4), 1997,2.
- 이지용, “집권3년차 시진핑의 중국 정치경제개혁 현주소 평가.” 외교안보연구소, No.2015-13.
- 장공자, 박민순, “차세대 지도자와 중국공산당의 역할변화.” 『통일전략』, 10(3), 2010, 12.
- 조영남, “시진핑시대 중국의 국가발전 전략.” 『한국정치연구』, 제22집 제2호, 2013.
- 주장환, “시진핑 체제의 반부패 투쟁—중국식 엘리트 정치는 어디로 나아갈까.” 『시민과세계』, (26), 2015, 1,
- 高新伟, “中国古代官僚腐败的经济学分析.” 江西社会科学, 第10期, 2011年, pp.117-120
『毛泽东文选』. 第6卷. 人民出版社. 1999年版.
- 汪志芳, 『反腐败论』. 浙江人民出版社. 1991年版.
- 刘衍永, 姚晓东, “论习近平的反腐败思想.” 南华大学学报, 第17卷 第6期, 2016年12月,
- 韩艳珍, “毛泽东反腐败思想研究.” 西南大学 马克思主义基本原理, 硕士论文, 2014年5月.
- 殷燕, “改革开放以来反腐败制度与党风廉正建设策略研究.” 重庆师范大学 马克思主义发展史研究, 硕士论文, 2014年 5月.
- 吴凡, “我国反腐败组织机构设置和运行机制研究.” 南京师范大学 政治学, 硕士论文, 2015年 5月.
- 皮庆侯, “腐败根源剖析.” 文史博览 理论, 2006年1月,
- 何家弘, “论反腐败机构之整合.” 中国高教社会科学, 2017年1月,
- 徐四, “改革开放以来我国反腐败思想的变迁—基于中共十二大以来历届党的报告的视角.” 政法论坛 法治与社会, 2014, 12,
- Auslin, David R., *The End of the Asian Century: War, Stagnation, and the Risks to the World's Most Dynamic Region*. New Haven & Londoan : Yale University Press, 2017.
- Mcgregor, Richard. *Asia's Reckoning: China, Japan, and the Fate of U.S. Power in the Pacific Century*. Viking, 2017.
- Navaro, Peter., *Crouching Tiger: What China's Militarism Means for the World*. Prometheus Books, 2015.
- Pempel, T.J, ed. *Remapping East Asia: The Construction of a Region*. Ithaca : Cornell University Press, 2005.
- Rothstein, Bo. *The Quality of Government: Corruption, Social Trust, and Inequality in international Perspective*. Chicago : University of Chicago Press, 2017. 또한
- Russell Smyth, Joanne Xiaolei Qian, “Corruption and left-wing beliefs in a post-socialist transition economy: Evidence from China's ‘harmonious society’.” *Economics Letters*

102. 2009. pp.42-43.

Scheller, Randall, "Domestic Politics and Nationalism in East Asian Security." In Robert S. Ross and Oysten Tunsjo, eds. *Strategic Adjustment and the Rise of China: Power and Politics in East Asia*. Ithaca : Cornell University Press, 2017. pp 15-40.

Sugiyama, Natasha Borges. *Diffusion of Good Government*. Notre Dam : University of Notre Dam Press, 2013.

〈인터넷〉

문예성, "시진핑 '핵심' 확립 이후 상무위원회 권력 악화. 자문기구로 변경." 베이징신화뉴스, 2016. 11. 01. (검색일 : 2017. 02. 01).

양정대, "中, 고위관료 가족 영리행위 제한 확대·반부패 드라이브 가속화." 베이징연합뉴스, 2016. 04. 20(검색일 : 2017. 02. 03).

원종태, "중국 양회 오늘 개막 '시자권' 시대 본격화." 베이징머니투데이. 2017. 03. 03. (검색일 : 2017.03.05.).

이재준, "中 지도부 은퇴 기준 없어...‘7상8하’ 속설일 뿐." 베이징신화뉴스, 2016. 10. 28.(검색일 : 2017. 01. 15).

Abstract

Backgrounds of Chinese Anti-Corruption Reforms: A Historical Approach

Yoon, Sung-suk(Chonnam National University)
Kim, Soon-Ok(CNU)

This study will analyze the China's endeavors to elevate the quality of government from the periods of Mao toward Xi Jinping onward by centering on the subject of anti-corruption reforms. I will make use of a historical approach toward a research goal of unravelling the China's government performance from a long-term angle. Therefore such principal independent factors as actors, structure, regulations, institutions, events etc. will be repeatedly utilized as the criteria of comparison as to each anti-corruption regimes' performance(dependent variable),

Those political thoughts concerning the elimination of corruption were galore in the time of the old Chinese history. Mao tended to borrow the traditional ideas as the cornerstone of his movement. Afterward anti-corruption reforms have been gone through the periods of rebuilding (Deng, 1978-92), developmental (Chang, 1992-2002) and accelerating (Hu, 2002-2012), and finally to the current skyrocketing periods in a era of Xi Jinping(2013-).

In fact, each top leaders have utilized anti-corruption movements in the early tenure since the country's opening. However accomplishing the complete abolition or even some reduction of corruption appears to be very hard to be achieved without concomitantly transforming the current communist power structure which has no resisting rivals.

Xi Jinping took the anti-corruption agenda as the top state priority, and undertaking active implementation of each reform programs namely political wind(正風), peoples' wind (民風) and fair society construction. It is not certain to predict correctly whether Xi Jinping's reform mongering behaviors will be successful in destructing more than 30yrs-old cemented corruption structure with his strong reform programs. Nonetheless we can make pretty positive prospects for Xi's anti-corruption reforms will be getting forward and elevated through more efficient supervisory devices.

Key Words: Anti-Corruption Reform, A Historical Approach, Chinese Communist Party, Fair Society, Xi Jinping.

