

중국의 과학적 발전관의 내용과 함의

지 만 수

대외경제정책연구원

< 목 차 >

- | | |
|----------------------------|--------------------------|
| I. 17차 당대회와 과학적 발전관 | 2. 중국형 발전모델 : 역사의 대체 |
| II. 과학적 발전관의 등장과 주요 내용 | 3. 중국형 발전모델 : 현 단계에서의 선택 |
| 1. 과학적 발전관의 등장 | IV. 현실적 귀결 : 개혁에서 개입으로 |
| 2. 과학적 발전관의 주요 내용 | V. 전망 : 시장과의 충돌 |
| III. 개혁개방의 종결과 중국형 발전모델 모색 | 참고문헌 |
| 1. 개혁개방 30년의 사실상 종결 | Abstract |

Key words(중심용어): 중국, 과학적 발전관, 발전 전략, 발전 모델

I. 17차 당 대회와 과학적 발전관

2007년 10월 15일부터 10월 22일까지 북경에서는 중국 공산당 17차 전국대표대회가 북경에서 개최되었다. 이 당 대회는 매 5년마다 열리는 공산당의 대표대회로서 주로 최고 지도부의 세대 교체가 주목을 받았다.¹⁾ 그러나 17차 당 대회의 또 하나의 중요한 의의는 ‘과학적 발전관(科學發展觀)’이라는 개념이 공산당 당장(黨章)에 삽입되면서 중국의 새로운 국가 지도 이념으로 부상했다는 것이다.²⁾

즉 10월 21일 통과된 당장 개정에서, 맑스레닌주의, 모택동 사상, 등소평 이론, 전임자인 장쩌

1) 본 대회를 통해 중국 공산당의 최고 지도부라고 할 수 있는 중앙정치국 상무(常務)위원회의 부분적 세대 교체(9인 중 4인)가 이루어졌으며, 특히 시진핑, 리커창 등 이른바 차세대 주자들의 상무위원회 진입이 주목을 받았다.

2) 현재의 중국 공산당 당장은 1982년 9월 12차 당대회에서 통과되었으며, 1987년 조문이 부분 수정된 바 있고, 1992년 전문(總綱)과 조문이 부분 수정되었고, 1997년에는 전문이 일부(個別) 수정되었으며, 2002년에는 다시 전문과 조문이 부분적으로 수정되었음. 즉 1982년 이후 매 5년 당대회 때마다 수정되어 왔다. 1992년 당장 수정에서는 ‘중국특색을 가진 사회주의 이론’이라는 개념이 처음 삽입되었고, 1997년에는 ‘등소평 이론’이라는 개념이 등장하였다. 또 2002년 당장에서는 ‘3대 대표’론이 삽입되고 ‘중국특색을 가진 사회주의’라는 단어가 ‘중국특색 사회주의’로 바뀐다. 中國特色社會主義理論尋踪, 『瞭望』, 2007.10.15, pp.18~19; 人民日報, 2007.10.26

민의 '3개 대표(三個代表)'³⁾ 사상에 이어 후진타오 주석이 주장해 온 과학적 발전관이 중국의 '경제사회 발전의 지도 방침이자 중국특색 사회주의의 발전에 있어 중대한 전략적 사상'으로서 공산당 당장에 삽입되었다. 또한 과학적 발전관과 함께 후진타오 정부가 중요하게 강조해 온 개념인 '조화로운 사회(社會主義和諧社會)'도 당장의 전문에 언급되고 있다. 이는 과학적 발전관이 중국의 국가전략 체계 내에서 중요한 지위를 차지한다는 점을 확인하는 것이다.⁴⁾

후진타오 정부가 들어선 이후에 과학적 발전관 뿐 아니라, '소강(小康)사회의 전면적 건설'이나 '조화로운 사회주의 사회(社會主義和諧社會)' 등 다른 중요한 개념들도 제시되었다. 그 중에서 과학적 발전관이 중국 공산당의 정통성을 계승하는 이론으로써 당장에 삽입되었다. 이는 중국 경제의 향후 발전 방향을 이해하는 데서 과학적 발전관 개념이 갖는 지위나 의미가 여타 개념들에 비해서 훨씬 클 것이라는 뜻이다.⁵⁾ 2008년 개혁개방 30년을 맞는 중국 경제가 앞으로 보여줄 장기적 변화를 가능하기 위해서는 이 '과학적 발전관'의 내용과 의미를 정확히 이해할 필요가 있다.

본고에서는 주로 문헌연구의 방법을 사용하여, 중국 정부 및 당의 주요 문헌을 중심으로 과학적 발전관 개념이 제기되고 공식화된 과정을 확인한다. 특히 17차 당대회를 전후하여 과학적 발전관이 어떠한 이론적 지위를 부여받고, 어떻게 구체적인 정책에 반영되는지를 살펴본다. 특히 2002년 16차 당대회 보고와 2007년 17차 당대회 보고의 구성을 비교함으로써 과학적 발전관이 실제 정책으로 전환되었을 때 나타나는 귀결을 확인한다. 그리고 이 과정에서 과학적 발전관이 사실상 개혁개방을 대체하는 개념이라는 점에 주목하여 그 의의와 한계를 논하고자 한다.

II. 과학적 발전관의 등장과 주요 내용

1. 과학적 발전관의 등장

과학적 발전관의 공식적인 정의로 널리 사용되고 있는 것은 “인간중심(以人爲本)을 견지하면서, 전면, 협조(協調), 지속가능한 (과학적) 발전관을 수립하여 경제사회와 인민의 전면적 발전을 촉진하는 것”이라는 구절이다.⁶⁾ 이 구절은 2003년 10월 공산당 16기 3차회의(三中全會)에서 통과된

3) '3개 대표'문이란, 장쩌민 전 공산당 주석의 재임 기간에 새로 부상한 중국 공산당의 지도 이념으로, 공산당이 선진 생산력의 발전 요구, 선진 문화의 발전방향, 가장 광범한 인민대중의 근본이익을 대표해야만 한다는 내용이다. 2002년의 당장 수정 시에 전문에 삽입되었다.

4) 과학적 발전관 이전의 중국의 국가 이념 및 전략의 발전과정이나 최근의 국가전략에 관해서는 이희옥(2004), 『중국의 새로운 사회주의 탐색』, 창비; 이희옥(2007), 『중국의 국가 대전략』 연구, 폴리테이아 등을 참고할 수 있다.

5) '소강(小康)사회의 전면적 건설'은 중국이 그리는 중국 사회의 장기 발전 단계를 묘사하는 개념이라면, '조화로운 사회주의 사회'는 그 사회가 지향해야할 여러 측면 중 하나이다. 반면 과학적 발전관은 목표나 지표를 표현하는 개념이 아니라, 하나의 접근방식이자 지도이념이다. 그런 의미에서 중국 공산당 당장에는 '지도이념'을 표현하는 과학적 발전관이 삽입된 것이다. 소강사회와 조화로운 사회의 관계에 관해서는 編寫組, 『以科學發展觀統領經濟社會發展全局—“十一五”規劃建議學習讀本』, 中央黨史出版社, pp 45.

6) 鮑宗豪 等, 『科學發展論』, 上海社會科學出版社, 2007, p. 17

“사회주의 시장경제 체제의 약간의 문제에 관한 결정(이후 ‘결정’)”에 등장한다.⁷⁾ 이 결정은 1992년 ‘사회주의 시장경제’ 개념이 제시된 이후 발표된 가장 중요한 문건 중 하나로 일컬어진다. 즉 이때부터 과학적 발전관이 공산당의 공식 문헌을 통해 체계화되기 시작한 것으로 볼 수 있다.⁸⁾

그렇지만 이 개념이 ‘결정’에서 처음으로 등장한 것은 아니다. 최소한 그 수개월 전부터 중국 지도부는 다양한 방식으로 과학적 발전관 개념을 전파하고 있었다. 서 과학적 발전관이라는 개념이 처음 사용된 것이 언제인지는 분명히 알려져 있지 않다. 일반적으로는 2003년 7월 28일 후진타오 주석이 SARS 대책관련 회의에서 처음 제기한 것으로 알려진다. 그렇지만 당시 과학적 발전관이라는 단어가 직접 사용된 것은 아니고, 전면, 협조, 지속가능 발전이라는 핵심 내용이 언급되었다.⁹⁾

한편 그보다 조금 이른 2003년 6월 17일 원자바오(溫家寶) 총리가 “공공위생 건설을 강화하고 경제와 사회의 협조(協調)발전을 촉진”하자는 제하의 좌담회에서 발언을 통해 “전면, 협조, 지속가능 발전이라는 새로운 발전관”이라는 개념을 설명한 것이 최초의 언급이라는 증언도 있다.¹⁰⁾

한편 과학적 발전관을 구성하는 또 하나의 중요한 개념인 ‘인간중심(以人爲本)’이라는 개념은 1999년 6월 국가계획위원회에서 10차 5개년 계획에 관한 토론을 진행할 당시 청화대학교 후안강(胡鞍鋼) 교수가 처음 제안한 것으로 알려져 있다. 그러나 당시에는 그것이 맑스주의적 개념이 아니라는 지적이 있어 채택되지는 않았다. 다만 그 내용을 살려 10차 5개년계획에서는 제1장 “국민경제와 사회발전의 지도방침” 부분에 “인민생활수준을 근본 출발점으로 삼는다”는 구절이 삽입되었다.¹¹⁾

중국의 지도부가 본격적으로 과학적 발전관을 하나의 국가 지도 이념으로 제시하기 시작한 더 중요한 시점은 2003년 8월 28일부터 9일까지 후진타오 주석의 지양시(江西) 혁명 근거지 방문이다. 당시 후진타오 주석은 중국공산당 판공실 주임 왕강(王剛), 강서성 당서기 및 성장 등을 대동하고 이 지역의 혁명 유적들을 방문하였다. 이 기간 동안 후진타오 주석은 “협조발전, 전면발전, 지속가능발전이라는 과학적 발전관을 수립해야 한다”고 말하고, “현실에 맞는 발전의 새로운 길을 적극적으로 탐색해야 하며, 사회주의 시장경제체제를 더욱 완성하고, 구조조정의 강화와 새로운 경제성장 동력의 배양을 함께 결합시켜야 한다”고 발언했다.¹²⁾ 마오쩌둥이 대장정을 시작했던 혁명의 근거지를 방문하면서 중국이 새롭게 지향하는 국가 경영의 전략을 표명한 것이다. 이러한 방식은 전통적으로 중국 지도부가 중요한 이념적 변화를 천명하는 방식이기도 하다.

이후 2003년 10월 당대회의 ‘결정’에서 공식 제시된 과학적 발전관은 11월의 중앙경제공작회의

7) 이 ‘결정’에는 현재 통용되는 과학적 발전관의 정의가 처음으로 등장하지만, 해당 구절에 과학적 발전관이라는 단어 자체는 사용되지 않는다. ‘결정’에서 해당 구절은 “1. 중국의 경제체제개혁이 맞이한 형세와 임무”라는 첫 목차 중에서 “(3) 경제체제개혁의 지도사상과 원칙을 심화”라는 단락 말미에 등장하고 있다.

8) 中國共產黨新聞網, “十七大精神進校園 黨史專家梁柱解讀 ‘落實科學發展觀.’” 2007.11.15. cpc.people.com. cn

9) 中國共產黨新聞網(2007), 이문기, “중국 제4세대 지도부 신발전 전략의 함의와 전망”, 『中蘇研究』, 통권 110호 2006 여름, p.43 등

10) “新發展觀正‘孵化’中國”, 21世紀經濟圖報, 2004.3.3.

11) “新發展觀正‘孵化’中國”, 21世紀經濟圖報, 2004.3.3.

12) “胡錦濤考察江西強調發揚革命傳統加快建設小康”, 新華網, 2003.9.2.

와 2004년 3월 전인대 정부공작보고에서부터 본격적으로 등장하기 시작한다.¹³⁾ 나아가 2005년 16차 당대회 문건에서는 2006~2010년까지의 중국 경제의 장기 운영 구상이 담긴 11차 5개년계획의 지도 이념으로 사용된다.¹⁴⁾

2. 과학적 발전관의 주요 내용¹⁵⁾

비록 2003년부터 과학적 발전관이 중국 경제사회 정책의 주요 이념으로 등장하였으나, ‘결정’에서 언급된 “인간중심(以人爲本)을 견지하면서, 전면, 협조(協調), 지속가능한 (과학적) 발전관을 수립하여 경제사회와 인민의 전면적 발전을 촉진하는 것”이라는 추상적인 언급 외에는 구체적으로 그 내용이 제시되지 않았다.

그러던 것이 2007년 후진타오 주석의 ‘6.25 연설’과, 과학적 발전관이 당장에 삽입된 2007년 10월에 열린 제 17차 당 대회 보고에서 지금까지 모호하던 과학적 발전관의 의의와 개념이 구체화되었다.

후진타오 주석은 2007년 6월 25일 중앙당교에서 개최된 성급 간부 연수반에서의 연설을 통해 과학적 발전관의 역사적 의의를 강조하고 그 내용을 구체화할 필요성을 역설했다.¹⁶⁾ 이어서 17차 당대회 보고에서는 처음으로 ‘중국특색사회주의의 이론체계’라는 단어가 사용되었으며¹⁷⁾ ‘과학적 발전관’의 내용을 상세하게 설명하고 있다.¹⁸⁾

먼저 과학적 발전관을 통해 달성하고자 하는 중국 국가발전의 목표가 제시되었다. 즉 중국 국가발전의 목표는 ‘샤오강(小康) 사회의 전면적 건설’과 ‘중국의 현대화’이며, 그 가장 중요한 의미(第一要義)는 발전에 있음을 명시하였다.

이때 샤오강 사회의 전면적 건설이 의미하는 바는 저수준(低水平), 비전면(非全面), 불균형(不平等) 상태에 있는 중국의 경제발전 수준을 고수준, 전면적, 균형적 발전으로 이끌겠다는 것이다.¹⁹⁾ 즉 샤오강 사회의 전면적 건설이란 고도성장, 경제·사회·정치·문화의 조화, 불균형 해

13) 이후 2007년 17차 당대회 이전까지 과학적 발전관 개념의 보급과 지도이념으로의 확정 과정에 관해서는 이문기(2006), pp.43~45.

14) “中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十一個五年規劃的建議(2005.10.1116기5중전회 통과)”, 지만수, “16기 5중전회를 통해서 본 중국 11차 5개년계획의 주요 내용과 의미”, KIEP 오늘의 세계경제, 05-37, 대외경제정책연구원, 2005, pp.2~3.

15) 이하의 내용은 지만수, “중국의 꿈 : 과학적 발전관의 내용과 의미”, KIEP 오늘의 세계경제, 07-48, 대외경제정책연구원, 2007의 내용을 발전시킨 것으로 해당 부분에 별도의 인용을 표지하지 않았다.

16) “胡錦濤在中央黨校發表重要講話”, 新華網, 2007.6.25.

17) 중앙당학교 秦剛 교수, “十七大解讀: ‘新名辭’彰顯執政黨活力和生命力”, 中國網, 2007.10.15. 중에서

18) “10月15日十七大開幕式”, 人民網.

19) 2002년 16차 당대회에서는 “현재 도달한 샤오강은 낮은 수준의(低水平), 전면적이지 못한(不全面), 발전이 매우 불균등한(發展很不平衡) 샤오강”이라고 규정한 바 있다. 즉 단순히 도농(都農)간, 지역간 발전 격차가 크다는 것을 지적하는 ‘불균등한 샤오강’만을 지적하는 것이 아니라, 중국의 낮은 소득수준과 광범한 빈곤인구의 존재에 주목하는 낮은 경제발전 수준(低水平)에 대한 문제의식과, 경제·정치·문화·환경 등의 전반적 발전이 필요한(不全面) 상황에 대한 문제의식도 포함하는 훨씬 포괄적인 개념이다(國

소 등의 필요성을 모두 강조하는 것이며, 단순히 경제적 불균형만을 시정한다는 의미는 아니다.

<표 1> 과학적 발전관의 이론 구성

| 이론의 구성 | 주요 개념 | 의 미 |
|--------|---|--|
| 맥 락 | 맑스레닌주의, 모택동사상, 등소평이론, 3개대표 사상의 계승 | 과학적 발전관의 역사적 지위를 강조 중국 공산당의 정체성 계승을 강조 |
| 시대규정 | 사회주의초급단계 새로운 역사의 출발점 중국특색 사회주의의 신국면 | 생산력 발전의 필요성(계급투쟁 배제) 시장경제 전환의 완료(WTO 가입) |
| 목 표 | 샤오강(小康)사회의 전면적 건설 중국의 현대화 | 중국의 장기 발전 비전 속에서 현단계의 목표 표를 제시 (성장 우선, 균형 강조) |
| 주요의의 | 발전 | 중국의 목표 달성은 경제발전을 통해서만 가능하다는 인식 재확인 |
| 당면임무 | 공업화, 도시화 시장화, 국제화(新四化) | 중국 사회와 경제가 당면한 객관적 조건 |
| 핵 심 | 인간중심(以人爲本) | 경제발전을 통한 인민 생활의 개선이라는 공산당의 정체성을 표현 |
| 기본요구 | 전면, 조화, 지속가능 (全面協調可持續) | 양질의 고도성장(又好又快)을 추구하기 위 한 중국형 발전모델이 갖춰야할 조건 |
| 근본방법 | 종합적인 고려 (統籌兼顧) | 발전전략을 정책으로 구체화하는 데 있어서 의 원칙 |

자료 : 2007년 6월 후진타오의 중앙 당교(黨校) 연설(6.25 연설)

다음으로 과학적 발전관을 통해 중국이 해결해야 할 당면한 임무가 제시되었다. 6.25 연설에서는 그 임무로서 공업화, 도시화, 시장화, 국제화(新四化)를 언급하고 있다.²⁰⁾ 이는 현재 중국의 사회와 경제가 당면한 객관적 조건을 확인하는 것으로, 산업고도화를 통한 경제발전, 이촌향도(移村向都) 시기의 순조로운 관리, 효율적인 시장경제 체제의 구축, 세계화 환경에 대한 적응 등을 의미한다.

<표 2> 중국이 해결해야 할 4대 과제

家改委宏觀經濟研究院課題組. “全面建設小康社會的目標和任務(上,下)”, 『經濟研究參考』, 2004.30.B-6, 北京:經濟研究參考雜誌社, 2004, pp. 4~5). 지만수, “중국의 경제전략: 성장과 균형의 관계를 중심으로”, 『한국과 국제정치』, 제21권 제1호 통권 48호, 2005년 봄, p.103.

20) 이는 4가지 과제는 국무원 발전연구중심 왕명귀(王夢奎) 주임의 2005년 1월 18일 전국정책자문공작회의 보고에서도 등장한 바 있는 것으로, 이후 중국 발전 전략 수립에 있어 중국이 해결해야 할 중요한 임무로 정식화되었다. 王夢奎 主編, 『中國中長期發展的重要問題 2006-2020』, 中國發展出版社, 2005, p.1

| 영역 | 현황 | 해결할 과제 |
|-----|--|--|
| 공업화 | 산업구조 고도화 필요성 | 중화학공업화·첨단산업화 자원, 환경, 고용 제약의 해결 |
| 도시화 | 2006년 도시화율 43.9% 도시인구 연평균 1,874만 증가 (2003~2006년) | 농촌 해체 과정의 관리 도시 일자리 창출 사회보장체제 정비 |
| 시장화 | 시장경제로의 전환 완료 WTO 가입 과도기 완료 | 국유기업 개혁 완료 M&A, 서비스, 투자 영역의 추가 개방 자본, 노동 등 요소시장 효율화(증시 등) 정부 역할의 정립(visible hand) |
| 국제화 | 경제규모 3위 무역규모 수년 내 1위 전망 경제대국화에 따른 책임론 부상 | 자본시장의 개방 및 인민폐 환율 문제 중국 자본의 국제화(해외투자) 국제 경제 질서 형성에 참여 |

한편 애초부터 과학적 발전관을 정의했던 개념들인 인간중심(핵심), 전면·조화·지속가능(기본요구), 종합적인 고려(근본 방법) 등은 과학적 발전관에 입각해 목표를 달성하는 과정에서 지켜야 할 원칙들을 제시하는 것으로 볼 수 있다.

이때 인간중심(以人爲本)을 핵심으로 삼는다는 것은 1) 공산당이 추구하는 경제발전의 최종적인 목표가 인민 생활수준의 개선이라는 점을 재삼 확인하면서, 2) 동시에 노동자, 농민이라는 계급관념에서 탈피하였음을 암시하고 있다.

전면·조화·지속가능 발전이 과학적 발전의 기본요구라고 하는 것은 2003년 ‘과학적 발전관’이 태동할 당시부터 강조된 개념이다. 특히 ‘결정’에서는 1) 도시와 농촌 발전의 조화, 2) 지역간 발전의 조화, 3) 경제사회 발전의 조화, 4) 인간과 자연의 조화, 5) 국내 경제발전과 대외개방의 조화 등 이른바 5가지 조화(5個統籌)라는 개념으로 균형발전을 강조하고 있었다. 이는 무엇보다 중국의 경제발전 과정에서 달성해야 할 목표 지표들이 다양하고 복합적이라는 점을 지적하는 것이다.

즉 중국은 13억 인구를 가진 대국으로서 1) 성장과정에서 국내 불균형이 확대될 가능성이 크고, 2) 대규모 개방경제로서 세계 자원소비 및 가격변수에 미치는 영향이 크고 3) 21세기의 글로벌 의제들에 무관심할 수 없다. 때문에 중국의 장기 경제발전 전략 속에는 필연적으로 균형발전·에너지·환경·자원 등 문제에 대한 고려가 필요하다는 인식을 담고 있는 것이다.

따라서 구체적인 정책이 수립되는 과정에서 이러한 다양한 목표 지표들을 종합적으로 고려할 필요가 있음도 지적하고 있다. 즉 종합적인 고려(統籌兼顧)를 과학적 발전관을 구체화하는 데 있어서의 ‘근본 방법’이라고 명시하고 있다.

Ⅲ. 개혁개방의 종결과 중국형 발전모델 모색

과학적 발전관의 의의를 높이 평가한 바 있는 이문기(2006)의 경우²¹⁾ 과학적 발전관을 “새로운 발전 패러다임의 제시”라고 평가한다. 과거의 양적 성장 위주의 불균형 성장 모델에 대한 근본적인 성찰과 대안 모색이 시작되었다는 것이다. 이러한 해석은 전면, 협조, 지속가능한 발전을 추구한다는 과학적 발전관의 정의에도 부합한다. 그런 의미에서는 중국 정부가 제시하는 공식적인 해석을 따르는 것이기도 하다.

그렇지만 중국의 불균형 발전은 어제 오늘의 얘기가 아니다. 개혁개방 30년 동안 지속적으로 문제되어 왔다. 또한 균형발전을 표방한다고 해서 균형발전이 이루어지는 것도 아니다. 따라서 왜 이 시점에서 중국이 과거의 발전 전략을 반성하고 새로운 패러다임으로 나아가는지, 과학적 발전관이 표방하고 있는 목표는 달성가능한 것인지를 평가할 필요가 있다. 이는 과학적 발전관이 개혁개방을 대체하는 새로운 이념이라는 점에 주목할 때 분명히 드러난다.

1. 개혁개방 30년의 사실상 종결

과학적 발전관은 사실상 지금까지 약 30년간 중국을 이끌어 온 개혁개방(改革開放)을 대체하는 새로운 경제발전 이념인 것으로 판단된다. 또한 중국이 자신의 미래 발전모델을 모색하는 첫 걸음이라고 평가할 수 있다.

이 개념의 역사적 의의에 대해서 후진타오는 “20여 년 간 중국 개혁개방과 현대화 건설의 성공 경험을 종합하는 것이며, 세계 각국이 발전과정 중의 경험이 주는 교훈을 흡수하는 것이다.” 또한 이는 “당면한 경제사회 발전 과정 속의 여러 모순을 해결하는 데 반드시 지켜야 할 기본 원칙이자, 새로운 세기의 새로운 단계에서 중국의 사회경제 발전을 지도할 중대한 전략사상이다.” 라고 언급한 바 있다.²²⁾

이는 17차 당대회 보고에서 구체화된다. 즉 17차 당 대회에서는 개혁개방의 성과를 종합적으로 평가하면서 이른바 ‘과학적 발전관’을 중심으로 “새로운 역사의 출발”을 선언하고 있다.

대회보고에서는 후진타오 집권 5년간의 경제적 성과에 대해 종합적으로 평가하고 있다. 대회 보고에서는 1) 경제력의 대폭 증가, 2) 개혁개방의 중대 돌파, 3) 국민 생활의 현저한 개선 등을 지난 5년간의 경제적 성과로 지적하고 있다. 반면 1) 자원 및 환경 비용의 과도한 증가, 2) 불균형의 지속, 3) 농업발전과 농민소득 증가의 어려움, 4) 취업, 사회보장, 소득분배, 저소득층 문제의 미해결을 기대에 미치지 못한 분야로 언급하였다.²³⁾

그렇지만 17차 당대회 보고에서 더욱 특기할 만한 것은 1978년에 시작된 개혁개방의 30주년

21) 이문기(2006), p.47. 여기서는 또한 과학적 발전관이 실험식 개혁에서 ‘체계적이고 합리적인 개혁전략’으로 전환하는 전환점이라고 평가한다.

22) 胡錦濤, “在中央人口資源環境工作座談會上的講話”, 2004.4월, 王夢奎 主編(2005), p.401에서 재인용

23) 중국 국가통계국에서는 당 대회 개최 직전 9월 18일부터 10월 11일까지 “16차 대회부터 17차 대회까지의 경제사회발전 회고” 시리즈를 발표하였음(<http://stats.gov.cn>). 총 15개로 이루어진 이 시리즈에서는 각 분야의 경제적 성과를 상세히 요약하고 있으나, 빈부격차 확대 등 각종 성장의 부작용에 대해서는 자세히 언급하고 있지 않다.

을²⁴⁾ 맞아 그 전(全) 기간에 대한 역사적 평가를 시도하고 있다는 것이다. 즉 보고에 따르면 개혁개방은 생산력을 발전시키고, 국가를 현대화하고, 국민을 부유하게 하고, 위대한 중화민족을 진흥시킨 '새로운 위대한 혁명'이다. 개혁개방이 성공할 수 있었던 '근본원인은 중국특색의 사회주의의 길을 열고, 중국특색 사회주의 이론체계를 형성하였기 때문'이며, 이 중국특색의 사회주의야말로 '마르크스주의의 중국화의 최신 성과'라는 것이다.

이러한 평가는 2007년 6월 후진타오 주석의 중앙 당교(黨校) 연설(6.25 연설)의 연장으로 해석될 수 있다. 이 연설(6.25 講話)에서 후진타오는 중국이 '새로운 역사적 출발점(新的歷史起點)'에서 출발하여야 한다고 주장하면서, 29년간의 개혁개방이 '새로운 위대한 혁명'이었다고 언급하였다.

이는 중국의 통치 이데올로기 구도 상 매우 중요한 의미를 갖는 것이다. 즉 당대회 보고를 통해 전체 개혁개방 시기에 대한 역사적 평가를 시도한 뜻은 개혁개방을 통해 중국이 성공적으로 시장경제로 진입하였으며, 이제 중국은 전과 구별되는 새로운 발전의 단계에 들어섰음을 대내외에 선언하는 것이다. 특히 '역사의 새로운 출발점', '새로운 발전단계', '신국면(新局面)' 등 매우 강한 어감을 가진 개념들을 동원한 것도 중국이 개혁개방과 구별되는 새로운 역사적 단계에 들어섰음을 강조하기 위한 것이다.

그 단계의 변화란 중국이 시장경제의 건설을 사실상 완성했다는 데서 출발한다. 즉 중국은 2006년 말로써 WTO 가입에 따른 모든 의무를 완수함으로써²⁵⁾ 중국은 체제전환(개혁개방) 단계를 넘어 확고한 시장경제 단계로 접어들었다. 이 과정에서 중국은 개혁개방과 '중국특색 사회주의'라는 기치 아래 '점진주의적' 이행모델이라는 성공적인 체제전환 모델을 만들어낸 바 있다.

중국 경제의 변화방향은 더 이상 시장 경제 자체의 완성이 아니다. 그 과제는 기본적으로 달성되었다. 중국 앞에 놓인 것은 어떤 유형의 시장경제체제를 만들 것인가를 선택하는 하나의 역사적 단계이다. 그런 의미에서 '새로운 단계'이다. 개혁개방을 넘어서 새로운 중국형 경제발전 모델을 제시해야 하는 시점에 도달한 것이다.

이 새로운 단계에서 중국 앞에 놓인 과제는 어떠한 형태의 시장경제를 만드느냐, 혹은 어떻게 중국형 발전모델을 형성하느냐라는 새로운 과제이다. 개혁개방은 '시장경제화'라는 분명한 최종 목표를 갖고 있었다. 그러나 중국형 발전모델에는 단일한 기준이 없다. 세계 각국은 나름의 역사에 근거한 저 나름의 경제모델을 갖고 있기 때문이다.²⁶⁾

17차 당대회에서 개혁개방을 총괄적으로 평가함과 동시에 과학적 발전관이라는 발전 이념을 구체화한 것은 개혁개방의 성공적 종결을 선언하고, 앞으로 중국이 직면하게 될 새로운 과제를 해결하기 위한 새로운 발전 이념을 제시하겠다는 선언이라고 볼 수 있다. 그런 의미에서 과학적

24) 중국은 공식적으로 1978년 11차 당 대회의 3차 회의(11기 3중전회)부터 '개혁개방'이 시작된 것으로 간주하고 있으며 2008년은 그 30주년을 맞는 해이다.

25) 중국이 WTO에 가입한 것은 2001년 12월이나, 가입 당시 약속된 5년간의 과도기를 거쳐 가입 의정서의 내용의 이행을 완결한 것은 2006년 말이다.

26) 실제로 주요 시장경제 국가들은 모두 자기 나름의 사회경제 모델을 갖고 있다. 예를 들어 영미형, 일본형, 독일형, 네델란드형, 북구형, 남미형 등은 다양한 시장 경제 시스템의 유형을 논할 때 자주 쓰이는 표현이다.

발전관이란 사실상 개혁개방을 대체하는 이념이다.²⁷⁾

<표3> 개혁개방과 과학적 발전관

| 구 분 | 개 혁 개 방 | 과학적 발전관 |
|---------|--|---|
| 시기 및 기준 | 1978~2006년 WTO 가입 과도기 종료까지 | 2007년~ 향후 전면적 샤오캉 사회 완성까지 |
| 과 제 | 계획경제에서 시장경제로의 이행 (transition model) | 시장경제의 관리 중국형 발전모델의 창출 (development model) |
| 기 본 방법론 | 실용주의, 점진주의, 先富論 | 종합적인 고려(統籌兼顧) |
| 공통점 | 고도성장을 달성 | 경제발전을 가장 중시 |
| 정부의 역할 | 개혁정부 개혁개방의 전도사 사회주의적 개입의 축소 | 개입정부 조화로운 사회의 전도사 다양한 분야의 개입을 확대 |
| 성 과 | 성공적인 移行, 장기 고도성장 | 공산당 집권과 시장경제 발전의 조화 (예상) |
| 부작용 | 경제적 불균형 확대 (도농, 빈부, 지역, 산업) | 정부 개입과 시장의 충돌 가능성 (예상) |

2. 중국형 발전모델의 모색 : 역사의 대체

과학적 발전관은 특정한 발전의 방향을 제시하지 않는다. 오히려 경제 사회의 모든 변수와 제약요인들을 고려한 균형적인 접근을 강조한다. 어떠한 것도 배제하지 않는다. 개혁개방이 ‘선부론(先富論)’ 같은 분명한 편향을 갖고 있었던 것과 구별된다. 이 속에 과학적 발전관이 실제로 목적하는 바가 담겨 있다.

이러한 특징은 공산당 일당 통치라는 중국의 정치의 특수성에 기인한 것이다. 중국은 사실상 공산당 일당독재로서 다양한 정치세력간의 비전 경쟁이 없다. 또한 시민사회의 발전이 지체되어 시민운동의 정책 영향력도 크지 않다. 때문에 성장, 균형, 지속가능 등 각종 이슈에 대해 다양한 정치·사회 세력들에 의한 복수(複數)의 접근을 통한 정책 제시와 경쟁이 어렵다.²⁸⁾

27) 개혁개방은 시장경제화 개혁과 세계 시장으로의 동참을 지시하는 개념인바, 이러한 과제는 사실상 완결되었다. 금번 당대회에서 개혁개방 30년의 경험을 총괄하면서 ‘위대한 혁명’ 이라고 평가하고, ‘새로운 역사의 출발점’, ‘중국특색 사회주의의 신국면’에 들어섰음을 선언한 것은 개혁개방 단계를 사실상 완료되었음을 선언하는 의미가 있다. 그렇지만 중국정부가 공식적으로 개혁개방의 종결을 선언하였거나, 개혁개방이라는 용어를 더 이상 사용하지 않는다는 것은 아니다. 가령 2008년 전인대에서 원자바오 총리의 정부공작보고에서도 2008년도의 주요 임무로서 “개혁개방의 추진을 더욱 중시”할 것임을 명시하고 있다. “政府工作報告(2008.3.5)”

중국 공산당은 이러한 정치적·사회적 한계를 잘 인식하고 있다. 그리고 이를 극복하기 위한 방법으로 균형과 종합을 특징으로 하는 ‘과학적 발전관’을 제시한 것으로 볼 수 있다. 즉 다른 나라의 발전과정에서는 성장과 분배 사이의 균형, 기업지배구조의 형성, 사회복지체제의 형성, 노사관계의 구조, 환경의제의 수용 등이 긴 역사 속에서 국내정치 세력 간의 경쟁이나 시민사회의 역할에 의해 수행되어왔다.

그러나 중국 공산당이 원하는 것은 각국이 발전과정에서 겪어 왔던 지난한 역사의 반복이 아니다. 정치·사회 세력 간의 대립과 교체를 포함하는 발전모델의 형성과정을 역사적 과정에 맡기는 것이 아니라, 공산당의 온전한 통제 아래서 이루는 것이 중국 공산당의 목표일 것이다. 불가피하게 혼란을 포함할 수밖에 없는 역사를 ‘과학적 발전관’이라는 하나의 지도 이념을 통해 대체하려는 것이다. 2003~2006년 이른바 ‘강대국의 등장(大國崛起)’에 관한 연구를 통해 서구 주요국의 수백 년간의 역사를 섭렵한 것도 그 일환이라고 볼 수 있다.²⁹⁾

3. 중국형 발전모델 : 현 단계에서의 선택

중국형 발전모델의 구체적인 형태는 아직까지 드러난 바 없다. 앞으로 긴 시간을 두고 구체화될 것이다. 그러나 중국 경제의 현(現)단계에서 다음과 같은 몇 가지 분기점(分岐點)에서의 선택이 이미 진행 중이다.

그 분기점들은 1) 산업고도화의 형태, 2) 자본시장 개방의 순서(sequencing), 3) 발전도상국형 사회보장체제의 구축 등이다. 이들은 발전단계나 역사에 따라 시장경제 내에서도 각국의 특수성이 유지되는 영역이다. 동시에 단순히 개혁개방(시장경제화)의 확대 차원에서 접근할 수는 없는 문제들이기도 하다. 즉 시장 경제를 완성하는 문제가 아니라 어떤 형태의 시장경제를 만드느냐는 문제이다.

첫째, 중국은 한편으로 적극적으로 산업을 고도화하겠다는 의지를 갖고 있다. 다른 한편 일자리 창출, 에너지, 환경 등 산업고도화를 제약하는 요인들도 고려해야 한다. 중국은 2000년대 들어 중화학공업화에 따른 고용 없는 성장의 출현, 국제 에너지·자원 가격 상승, 에너지 효율 문제, 환경오염이라는 여러 어려움에 직면해 있다. 또한 7억이 넘는 농촌 인구의 점진적 도시진입이 필요하다. 이를 위해서는 취업유발효과가 큰 경공업과 서비스업 등 노동집약적 산업을 유지하고 육성할 필요가 있다. 너무 빠른 중화학 공업화는 사회의 안정을 위협할 수도 있다. 중국의 산업고도화의 형태나 속도는 중국이 처한 이러한 제약에 영향을 받을 것이다.

이미 2004년 중국에서는 ‘중화학공업화 논쟁’이 벌어진 바 있다.³⁰⁾ 또 17차 대회 보고나 11차

28) 대약진 운동, 문화혁명 등 극단적인 정책 실패를 경험한 바 있는 중국 공산당은 개혁개방 정책을 실시한 이후에는 주요 정책에서의 시행착오(trial and error)를 극단적으로 회피하는 경향이 있다.

29) 1980년대에 중국은 한국 등 NICs의 발전경험에 관한 다양한 연구를 진행했던 것으로 알려져 있으며, 2003년에는 “15세기 이후 세계 주요 국가의 발전 역사 고찰”이라는 제목으로 중앙정치국 집체학습이 이루어졌다. 이후 그 내용은 2006년 책으로 발간되고 TV로도 방영된 大國崛起 시리즈로 대중에게 본격적으로 소개되었다.

5개년 계획안 속에서 중국은 단순한 산업고도화가 아니라, 에너지 절약·환경보호·정보화를 강조하는 이른바 ‘중국특색의 신형공업화’의 길을 가야한다고 언급하고 있다. 또한 환경 및 에너지 문제를 고려하여 11차 5개년 계획의 목표로 에너지 효율 20% 개선과 오염물 총량 10% 감소를 표방한 바도 있다.

둘째, 중국의 자본 및 외환 시장은 아직 완전히 개방되지 않았으며, 개방의 위험(risk)을 최소화할 수 있는 순차적인 개방 일정을 선택할 전망이다. 중국은 1996년 12월 IMF 8조국으로 이행하면서 외환의 경상거래를 자유화하였고, 2001년 WTO 가입 이후 5년간 주로 은행 및 보험 시장을 개방하였다. 그러나 국제 규범으로 강제되지 않는 주식 및 채권 시장, 자본계정의 외환거래, 기업 M&A 시장 등의 개방에서는 매우 신중한 태도를 보이고 있다. 특히 1998년 아시아 경제위기의 경험을 교훈으로 삼고 있다. 즉 국내 자본시장의 규모가 커지고, 감독·감시 능력이 갖추어지는 속도에 맞추어 느린 속도로 자본 및 외환 시장을 개방하겠다는 것이다. 이에 따라 인민폐 환율은 상당 기간 정부의 의지에 따라 관리될 것이다.

셋째, 중국은 일인당 GDP 2,010 달러(2006년)에 불과한 발전도상국이다. 그러나 기업에 대해 연금, 실업, 의료, 출산, 산재보험 등 5대 보험을 의무화하고 있다. 2003년부터는 기초적인 농촌 의료보장 제도를 도입해 2006년 가입자 수가 4억 명을 넘어서는 등 각종 사회보장 제도를 적극적으로 구축하고 있다.

〈표4〉 중국의 주요 사회보장 제도와 가입/수혜자 수

단위 : 만 명

| 년 도 | 2000 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|-----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 도시 기본양로보험 | 13617 | 14736 | 15506 | 16353 | 17487 | 18766 |
| 도시 기본의료보험 | 3787 | 9401 | 10901 | 12404 | 13783 | 15732 |
| 실 업 보 험 | 10408 | 10181 | 10372 | 10584 | 10684 | 11187 |
| 산 재 보 험 | 4350 | 4405 | 4574 | 6845 | 8478 | 10268 |
| 출 산 보 험 | 3001 | 3488 | 3655 | 4384 | 5408 | 6459 |
| 도시 최저생활보장 | 402 | 2064 | 2235 | 2205 | 2232 | 2240 |
| 농촌 최저생활보장 | 300 | 404 | 396 | 488 | 776 | 1509 |
| 신형농촌 합작의료 | - | - | 4300 | 8000 | 17900 | 40600 |

자료 : 經濟日報, 2007.10.12.

중국이 소득수준에 비해 비교적 일찍 사회보장 제도 구축에 나선 것은 과거 사회주의 체제의 유산임과 동시에³¹⁾ 시장경제 체제 하에서 공산당의 정치적 정당성을 확보하려는 노력이라고 볼

30) 중국에서 가장 영향력있는 경제학자들이 참여한 이 논쟁에서 발전연구중심의 우징리엔(吳敬璉)은 중화학공업의 빠른 발전에 대한 우려를 주로 표현한 반면, 북경대학의 리이닝(厲以寧)은 중화학공업 발전의 불가피성을 주로 주장하였다. 논쟁의 상세한 내용에 관해서는 여지나, “중국의 중화학공업화 논쟁과 시사점,” KIEP 세계경제초점, 2005.12.19.

31) 국가재정과 국유기업이 분리되지 않는 계획경제 체제 아래서 중국은 기업이 소속 노동자의 평생 고용,

수 있다.

이를 종합할 때, 과학적 발전관의 기치아래 향후 2020년까지 중국이 지향하는 발전모델은 고용창출을 강조하는 산업정책,³²⁾ 외부 충격을 차단하는 신중한 자본시장 개방, 발전도상국형 사회보장제도 등을 특징으로 하는 모델이 될 전망이다. ³³⁾

IV. 현실적 귀결 : 개혁에서 개입으로

그런데 과학적 발전관이 구체적인 정책으로 전환되는 과정에서 나타나고 있는 현실적 귀결은 정부 개입의 확대이다. 이는 과학적 발전관이 구체적인 정책으로 나아가는 매개라고 할 수 있는 17차 당대회 보고 속에서 나타난다. 과학적 발전관은 17차 당대회 보고의 내용 중에서 민생, 소득분배, 사회보장, 에너지·환경 관련 정책이 대폭 확충되는 것으로 반영되고 있다.

17차 당대회 보고를 16차 당대회 보고와 비교해 보면, 민생·소득분배·사회보장 관련 내용이 별도의 장으로 독립하는 등 대폭 확충되었다. 또한 이전에는 별도의 항목이 할애되지 않았던 에너지·환경 이슈도 독립된 항목으로 다루어지고 있다.

<표 5> 16, 17차 당대회 보고의 구성 비교

의료·교육·주택, 연금지급까지 책임지고 있었다. 이후 기업 중심의 복지 체제를 해체하고 이를 대체할 별도의 사회보장 체제를 구축하기 위한 노력이 1990년대부터 시작되었다.

32) 중국 산업정책의 성격에 관해서는 이남주, “중국 산업정책의 성격과 최근 동향”, 지만수 외, 『중국의 산업고도화 및 기업성장의 현황과 시사점 : 중국 위협의 재평가』, 대외경제정책연구원, 2005. pp.77~103.

33) 그 밖에도 경제발전의 유형을 구별하는 데 있어서는 기업 지배구조나 노사관계의 형태 등이 중요한 기준이 됨. 중국은 정부가 은행 및 기업의 지분의 상당부분을 소유하고 있다는 점에서 이행경제에 기인한 중국만의 특징이 있으며, 은행이 기업 지분을 소유하지 못하게 되어 있다는(은행-기업 분리주의) 점에서 영미식과 가까운 기업 지배구조 관련 제도를 발전시키고 있다. 또한 2007년의 노동계약법 개정, 쟁의조정법 초안 마련 등을 통해 노사관계의 기본 틀을 마련하고 있다.

| 항 목 | 16차 당 대회보고(2002년) | 17차 당 대회 보고(2007년) | 변 화 |
|----------|---|---|---|
| 전체 구성 | 전체 10개 절 중 총론 3개 절+경제, 정치, 문화, 국방, 통일, 외교, 黨 | 전체 12개 절 중 총론 4개 절 + 경제, 정치, 문화, 민생, 국방, 통일, 외교, 黨 | 총론에서 ‘과학적 발전관’ 별도 서술 민생관련 절 추가 |
| 경제 관련 章節 | 제4절. 경제건설과 경제체제 개혁 (8개 항목으로 구성) | 제5절. 국민경제의 양질의 고도성장 촉진(8개 항목) 제8절. 민생개선에 중심을 둔 사회건설 가속 추진(6개 항목) | 민생을 포함한 경제 관련 서술이 8개 항목에서 14개 항목으로 늘어남. |
| 경제 세부 항목 | 제4절(8개 항목 중 6개) 신형공업화, 농촌, 서부, 국유자산, 거시조정, 개방 | 제5절(8개 항목) 혁신형 국가, 산업고도화, 도농관계 및 농촌, 에너지·환경, 지역균형, 시장체제, 거시조정, 개방 | 추가 2개 항목 (혁신형 국가, 에너지·환경) |
| 민생 세부 항목 | 제4절(8개 항목 중 2개) 분배·사회보장, 취업확대로 민생개선 | 제8절 (6개 항목) 교육·인력자원, 취업확대, 분배개혁, 사회보장건설, 의료위생제도, 사회안정 유지 | 추가 3개 항목 별도의 절로 독립하여 상세히 규정 |

자료 : 각 당 대회 보고에서 작성

17차 대회 보고에서 그 위상이 강화된 민생, 소득분배, 사회보장, 에너지, 환경 등 분야는 전통적으로 정부의 역할이 중요한 분야로 인식되고 있다. 동시에 이른바 시장의 실패가 자주 일어나는 분야이기도 하다. 적절한 정부의 규제와 개입이 필요한 분야인 것이다.

예를 들어 중국 국가통계국이 제시하는 샤오캉 사회의 전면적 건설 실적을 평가하는 기준은 1) 경제발전, 2) 사회조화, 3) 생활수준, 4) 민주법제, 5) 과학, 교육, 문화, 위생, 6) 자원환경 등이다.³⁴⁾ 이들 대부분이 시장보다는 정부의 개입에 의해서 추진되어야 하는 목표이다. 결국 정부의 개입의 범위가 커지고 강도도 높아질 것이다.

한편 지난 30년간 중국은 계획경제에서 시장경제로 전환하는 과정에서 꾸준히 정부의 역할을 축소시켜 왔다. 동시에 개혁적 국가를 뒷받침하기 위한 관료조직은 성장했다. 개혁개방 과정에서 성장한 중국의 관료조직은 시장경제로의 전환이 완료된 시점에서 정부의 역할을 새롭게 정의함으로써 개입을 확대하고자 하는 욕구를 갖고 있다. 과학적 발전관은 이러한 관료조직의 요구에 부응하는 것이기도 하다. 과학적 발전관이라는 지도 이념은 원래의 취지나 의의와 관계없이, 현실적으로는 정부와 관료가 경제에 적극적으로 개입할 이론적 근거를 제공해주게 될 것이다.

결과적으로 중국 정부는 계획경제를 해체하면서 개혁개방을 앞장서서 이끌어온 ‘개혁정부’에서, 과학적 발전관이 제시하는 다양한 가치와 목표를 달성하기 위해 시장에 대한 개입을 재차 확대하는 ‘개입정부’로 변화할 전망이다.³⁵⁾

34) 국가통계국은 이상 6가지 지표에 각각 세부 지표(ex 기대여명, 엔겔계수, 아동 사망률, 고등교육의 성비, 도시화 비중, 단위 GDP당 에너지·수자원 소비량, 사회보장 가입률, GDP\대학교 졸업자 성비 등) 들을 배정하여 매년 달성도를 측정하고 있다. 國家統計局綜合司, “2006年中國全面建設小康社會進程統計監測報告”, 2007.11.21.

V. 전망 : 시장과의 충돌

과학적 발전관은 개혁개방의 완성과 중국형 발전모델에 대한 모색의 출발을 알린다는 역사적 의미를 갖고 있다. 그러나 그 이념이 실천되는 과정에서 필연적으로 정부의 시장에 대한 개입이 새롭게 늘어날 수밖에 없다. 개혁개방 시기에는 기본적으로 정부가 적극적으로 시장에 자리를 내주어왔다. 이제 중국 정부는 시장에 돌려주었던 자리를 다시 되찾아 와야 한다. 그 과정에서 정부의 개입과 시장의 발전을 조화시켜야 한다는 어려운 도전이 남아 있다.

당장은 시장에 개입하기 위한 1) 정책 수립의 효율성, 2) 시장과의 조화, 3) 재정확보 등이 요구될 것이다.

첫째, 다수의 목표에 대한 종합적인 고려를 중시하는 과학적 발전관의 특성상 앞으로 정책 수립의 효율성이 저해될 가능성이 크다. 2007년에 통과된 법률들을 예로 들면, 물권법의 경우 제정까지 10년 이상이 시간이 소요되었다. 노동계약법 개정은 4차의 수정을 거치고도 그 현실성을 둘러싼 논란이 지속되고 있다. 심지어 기업들은 드러내 놓고 노동계약법 개정의 취지를 무효화하는 대응책을 내놓고 있다.³⁵⁾ 반독점법의 경우 법률의 취지와 직접 관련이 없는 국가 안보에 관한 조항이 최종안에서 삽입되는 등 곡절을 겪었다. 이처럼 주요 입법 제정에 소요되는 시간이 길어지거나 법안의 내용이 복잡해지는 경향이 있다. 앞으로 사회보장법, 노사쟁의조정법, 세계개편 등 중요한 법률과 정책의 수립을 앞두고 있는 중국에서 이러한 일은 반복될 가능성이 크다.

둘째, 에너지·환경·균형발전과 관련하여 앞으로 정부의 각종 규제가 크게 늘어날 가능성이 있다. 이러한 규제는 필연적으로 시장과 충돌할 것이다. 무엇보다 에너지·환경·균형발전 등과 관련된 규제는 기업의 이윤극대화 욕구와 충돌한다. 이에 따라 규제의 결과 투자가 위축되고 기업과 정부 사이의 갈등도 빈번해진다.

더욱이 중국은 중앙정부-지방정부-시장이라는 독특한 정책 전달 구조를 갖고 있다. 지방정부들은 자기 지역의 경제성장을 최우선으로 생각하고 있다. 때문에 중앙정부의 각종 규제들이 효율적으로 집행되지 않을 가능성도 크다.

셋째, 사회보장제도의 확충이나 균형발전을 위한 막대한 재정자금이 소요될 전망이다. 이에 따

35) 여기서는 시장에 대한 영향을 중심으로 개혁과 개입을 구분하였다. 즉 중국 정부가 그 동안 시장 메커니즘을 적극적으로 도입해왔다는 점에서 개혁정부였다면, 앞으로는 시장의 방향과 대립되는 요구도 많이 하게 될 것이라는 의미에서 개입정부이다.

36) 노동계약법 검토 당시의 논란에 관해서는 평통칭(馬同庚), “중국 ‘노동계약법’의 주요 쟁점과 전망”, KIEP 북경사무소, 한중경제포럼 제06-07호, 2006, 중국기업들의 노동계약법에 대한 대응에 관해서는 “새로운 노동계약법에 대한 중국내 반응 : 화웨이, 월마트 사례”, KIEP 북경사무소, 중국경제현안브리핑 07-22, 2007.12.3, “새로운 노동계약법에 대한 중국내 반응 : 주장삼각주 및 북경지역”, KIEP 북경사무소, 중국경제현안브리핑 08-01, 2008.1.14. 등을 참고할 수 있다. 또 2007년 말 발표될 예정이던 노동계약법 시행세칙은 2008년 5월에야 초안이 발표되었다.

라 조세와 재정을 둘러싼 논란도 본격화될 전망이다. 다만 중국은 국가채무의 규모가 크지 않고³⁷⁾, 국가가 막대한 자산(토지 및 국유기업 지분)을 소유하고 있어 단기간에 재정의 건전성이 손상될 우려는 없다. 그러나 급격한 노령화와 도시화에 따라 사회보장 제도나 인프라 구축을 위한 재정 지출이 늘어날 것이며, 그 조달 방식과 건전한 운영을 둘러싼 논란이 본격화될 것이다.

마지막으로, 과학적 발전관은 경제적 불균형을 정치적 리스크로 전환시키는 효과를 갖고 있다. 지금까지 중국인들은 불균형의 확대를 시장경제의 불가피한 결과라고 인식하고 있었다. 그런데 과학적 발전관에서는 균형적 발전에 대한 정부의 역할과 책임이 강조된다. 그러나 불균형의 확대는 당분간 불가피하다. 앞으로 불균형을 효과적으로 해소하지 못하는 정부에 대한 요구와 불만이 높아질 것이다. 동시에 정부의 개입이 늘어남에 따라 ‘개입의 실패’도 점점 더 자주 발생한다. 그 속에서 이해관계자들의 불만이 누적된다. 이 모든 변화는 중국 정부와 이를 이끄는 공산당의 권위에 대한 중대한 도전이 될 것이다.

참 고 문 헌

- KIEP(2006), “중국 ‘노동계약법’의 주요 쟁점과 전망”, KIEP 북경사무소, 한중경제포럼 제 06-07호, 2006
- KIEP(2007), “새로운 노동계약법에 대한 중국내 반응 : 화웨이, 월마트 사례”, KIEP 북경 사무소, 중국경제현안브리핑 07-22. 2007.12.3,
- KIEP(2008), “새로운 노동계약법에 대한 중국내 반응 II : 주강삼각주 및 북경지역”, KIEP 북경사무소, 중국경제현안브리핑 08-01, 2008.1.14
- 여지나(2005), “중국의 중화학공업화 논쟁과 시사점”, KIEP 세계경제초점, 2005.12.19.
- 이남주(2005), “중국 산업정책의 성격과 최근 동향”, 지만수 외, 『중국의 산업고도화 및 기업성장의 현황과 시사점 : 중국 위협의 재평가』, 대외경제정책연구원, pp.77~103.
- 이문기(2006), “중국 제4세대 지도부 신발전 전략의 함의와 전망”, 『中蘇研究』, 통권 110호 2006 여름, pp.39~63
- 이희옥(2004), 『중국의 새로운 사회주의 탐색』, 창비
- 이희옥(2007), 『중국의 국가 대전략』 연구, 폴리테이아
- 지만수(2005a), “중국의 경제전략 : 성장과 균형의 관계를 중심으로”, 『한국과 국제정치』, 제21권 제1호 통권 48호, 2005년 봄
- 지만수(2005b), “16기 5중전회를 통해서 본 중국 11차 5개년계획의 주요 내용과 의미”,

37) 중국은 지속적인 적자재정을 유지하고 있으나, 재정적자의 규모(2162억 위안)가 재정수입의 5.6%(2006년) 정도로 크지 않고, 중앙재정 부채 잔액의 총 규모는 2006년 3조 5,015억 위안으로 GDP 대비 16.6% 수준임. 『中國統計年鑑』, 2007, p. 279, 283. 2005년 GDP 대비 중앙정부 부채는 미국 61.8%, 일본 173.1%, 독일 71.1%. www.oecd.org

KIEP 오늘의 세계경제, 05-37, 대외경제정책연구원
지만수(2007), “중국의 꿈: 과학적 발전관의 내용과 의미”, KIEP 오늘의 세계경제, 07-48,
대외경제정책연구원
國家改委宏觀經濟研究院課題組(2004), “全面建設小康社會的目標和任務(上,下)”, 『經濟研
究參考』, 2004.30.B-6, 北京:經濟研究參考雜誌社
國家統計局綜合司(2007), “2006年中國全面建設小康社會進程統計監測報告”, 2007. 11. 21.
鮑宗豪 等(2007), 『科學發展論』, 上海社會科學出版社
王夢奎 主編(2005), 『中國中長期發展的重要問題 2006-2020』, 中國發展出版社
編寫組, 『以科學發展觀統領經濟社會發展全局-“十一五”規劃建議學習讀本』, 中央黨史出版社
“10月15日十七大開幕式”, 人民網,
“十七大精神進校園 黨史專家梁柱解讀 ‘落實科學發展觀’.” 中國共產黨新聞網, 2007.11.15.
,cpc.people.com.cn
“錦濤考察江西強調發揚革命傳統加快建設小康”, 新華網, 2003.9.2.
“新發展觀正‘孵化’中國”, 21世紀經濟圖報, 2004.3.3.
“十七大解讀: ‘新名辭’彰顯執政黨活力和生命力”, 中國網, 2007.10.15.
“胡錦濤在中央黨校發表重要講話”, 新華網, 2007.6.25.
中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十一個五年規劃的建議, 2005.10.11
中國特色社會主義理論尋踪, 『瞭望』, 2007.10.15
國家統計局, 『中國統計年鑑』, 各년도

Abstract

China's 'Scientific concept of development' and its Implications

Ji, Man-su³⁸⁾

CCP's 17th party congress inserted HuJintao's concept of the 'scientific development' into the amendment of the party constitution. Scientific concept of development which focuses on a people-oriented, overall, coordinated and sustainable development of China, seems to substitute previous 'reform and open-door policy' as a new guide line of China's future economic development. After 30 years of successful transformation and accomplishing all the conditions which follows China's WTO accession in 2001, China became one of the most influential market economy in the global economy. Now China is facing a new, fundamentally different task, that is to choose a specific path of development its own market economy, which should reflect current social structure and balance among various interest groups. The scientific concept of development is to cope with this new task. However, given one-party system and lack of active civil society, it's very hard to get necessary signals from the society and to find proper balances among the groups. As a result, so called scientific concept of development might be followed by a more interventionist government, which is different from former reformist one. This kind of interventions should tend to collide with market. This will be a new challenge against the authority of CCP in the long run.

■ 논문접수일 : 2008년 4월 15일, 논문심사일 : 2008년 5월 8일, 게재확정일 : 2008년 5월 23일

38) Research Fellow, Korea Institute for International Economic Policy