



KOCHI자료 12-007
2012.12

시진핑 시대의 개막(1)

- 정 치 -

시진핑 시대의 개막(1)

- 정 치 -

작성

중국사업단 **박한진** 부장

시진핑 시대의 개막(1)

－ 정 치 －

I. Structure : 중국의 권력구조	3
II. Who's Who : 시진핑과 파워엘리트 그룹	8
III. Significance : 전국대표대회의 의미	15
IV. Scenario : 시진핑 시대의 권력판세 예측	18

I. Structure : 중국의 권력구조

1. 중국 권력의 핵심

□ 당(黨)·정(政)·군(軍) 구조

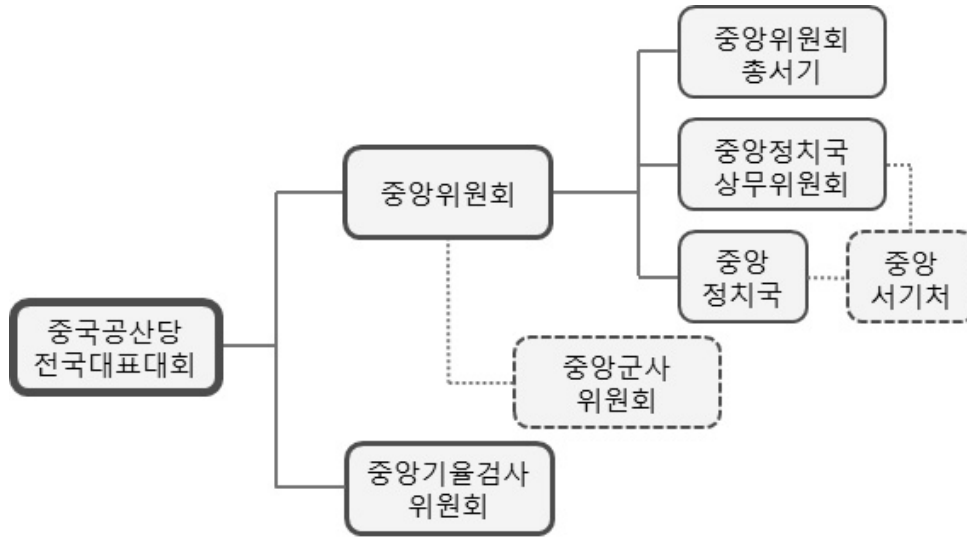
- (당) 중국공산당은 최고 권력기관으로 세계1위 기록 다수 보유
 - 당원 수(8,260만 명, '12.8. 기준), 독일 인구(8,180만 명, '11.말) 초과
 - ※세계최대규모 단일 정당
 - 91년 역사로 100년 정당 눈앞(1921.7.1. 창당)
 - 집권 63년(1949.10.1. 건국기점)으로 舊소련공산당 기록(69년) 곧 추월예상
- <당대회> 당원대표 2천여 명(제18차 전국대표대회는 2,270명)은 5년마다 개최되는 전국대표대회에서 370명 내외의 중앙위원회 위원 및 후보위원 선출
 - 중앙위원 중 20~30명이 중앙정치국원이 되며, 이들 중 다시 7~9명이 정치국 상무위원 진출 (제18차 전국대표대회의 경우 정치국원 25명, 상무위원 7명)
 - 당 총서기, 국가주석, 국무원 총리 등이 모두 정치국 상무위원에서 선임되므로 정치국 상무위원은 중국 권력 피라미드의 정점에 위치

〈중국공산당의 피라미드식 권력구조〉



자료 : 中國共產黨新聞網(cpc.people.com.cn)

〈중국공산당 조직구조도〉



자료 : 上同

- (정부) 전국인민대표대회(전인대), 국무원, 정치협상회의 등으로 구성
 - 우리나라 국회적인 전인대(全人代, 3천명)는 헌법·법률 제정 및 국가주석, 중앙 군사위 주석, 국무원 총리, 사법부 수장 등 고위직 선출
 - 국무원은 전인대 의결사항의 집행기관이자 국가 최고 행정기관이며 행정법규 및 명령의 제정·공포권 행사
 - 국정자문기구인 정치협상회의(政協)는 국정에 관한 토의·제안·비판기능을 수행하며, 전인대 및 국무원에 제출한 결의안 심의, 채택
- (군부) 국무원 27개 장관급 부처에 국방부가 있지만 당중앙군사위가 상위기구
- (평가) 권력분점 시스템과 복잡한 권력구조 파악 필수
 - 제17차 전국대표대회까지는 서열 1위가 당 총서기·국가주석·당중앙군사위 주석 등 3대 권력을 차지하고, 2위는 전인대 상무위원장, 3위는 국무원 총리, 4위는 정협 주석을 담당
 - 헌법상으로는 전인대가 최고 권력기관이지만 실제로는 공산당이 인사권을 통해 전인대를 통제
 - 원칙적으로 '전인대(감독기관)-국무원(피감독기관)' 구조이지만 실제로는 국무원이 우위에 서기도 함
 - 결국 공산당이 중국권력의 핵심이며, 공산당 최고지도자가 중국 최고권력자

□ 토너먼트식 최고위 지도자 선출방식

- 최고 정치지도자 선출방식은 국별로 차이
 - (美) 민주-공화 양당 후보자 선출→주별 선거인단, 대통령 선출
 - (佛) 모든 후보자 대상 직접투표(1차 과반득표 없을 시 1, 2위 결선투표)
 - (日) 다수당 당대표 선출→중의원 투표에서 과반득표로 총리 확정
- 중국은 과거 1인 절대권력체제에서 내부경쟁에 기반을 둔 집단지도체제로 전환
 - (비제도적 방식) 마오쩌둥(毛澤東), 덩샤오핑(鄧小平), 장쩌민(江澤民) 시기에는 혁명·권력투쟁의 승자가 권력을 독점하거나, 계파간 협상·타협결과 1인 절대권력자 출현
 - (제도적 방식) 후진타오(胡錦濤, 2002년 집권) 시기부터 장기(長期) 토너먼트 방식
- 1차 예비시험 성격의 3대 제도적 장치
 - (연령) 당 정치국 상무위원·부총리급 이상 '70세 은퇴' 규정

- ▶ 상무위원급은 5년 임기의 당 대회를 기준으로 2회 연임 즉, 10년 임기를 채울 수 있으나 70세 이상이면 상무위원 진입 자체가 불가능
- ▶ 이를 2012년 제18차 당대회에 적용하면 상무위원에 오를 수 있는 연령대는 대개 1945년 이후 출생자(67세 이하)이며, 1952년 이후 출생자(60세 이하)가 가장 유리

- (전문성) 담당분야별 전문지식 및 능력 필수조건

- ▶ 상무위원(시기별로 7~9명)은 당무, 경제, 치안, 선전교육 등 당정 주요부처를 기능별로 몇 개씩 관할해 최고 정책결정권과 인사권을 행사하기 때문에 분야별 전문성이 요청됨
- ▶ 후진타오 집권 2기(2007~2012)부터 눈에 띄기 시작한 이러한 경향은 시진핑 시대 이후에 보다 강화되면서 당정 권력이 한 차원 높은 엘리트 구조로 전환 전망

- (현장경험) 지방행정 실무경험도 필수

- ▶ 명시적인 세부요건은 알려지지 않고 있으나 지방근무 경력 최소 10년 이상에 성·직할시 또는 자치구의 장관급 직위 근무경험자만이 중앙 최고위직 진출 가능(지방 근무시 평판을 고려하는 다면평가 시스템도 작동)
- ▶ 대졸 이상 고학력은 기본이며, 특히 최근에는 박사학위 소지자가 많은 것도 특징

- 상기 제도적 장치를 통과하면 비공식적이지만 가장 중요한 권력게임 단계 진입
 - 공산주의청년단(共靑團), 상하이방(上海幫), 타이즈당(太子黨) 등 계파권력지형이 핵심
 - 최고권력층 진입을 위해서는 ▶ 3대 계파 중 하나에 속하거나 ▶ 현지 최고위층의 강력한 지원 ▶ 공산당 원로의지지 획득 등 요건 충족 필수적
 - 최고지도자 자격검증 기간이 세계 어느 국가보다 긴 것이 특징

▶ (공청단) 14~28세 청년으로 중국공산당 인재양성소. 후진타오를 비롯, 18차 당대회에서 상무위원 진입이 내정된(또는 유력한) 리커창(李克強), 리위안차오(李源潮)이 공청단 출신.
 ▶ (상하이방) 장쩌민 前주석이 상하이 시장-서기를 거쳐 최고 권력자가 되면서 그 후원으로 중앙에 진출한 실세그룹. 중국을 상하이처럼 만들겠다는 목표에 따라 이념보다는 경제에 중점.
 ▶ (타이즈당) 부모와 친인척이 혁명원로 또는 공산당 전직 고위간부인 사람의 자녀. 혈연·혼인 관계 등으로 그물망 같은 '관시(關係)' 유지.

2. 리더십 구조의 변화

□ 초기 절대 권력자 구조

6

- (정치엘리트 세대generation) 同시대를 살며 중요한 역사적 사건을 경험, 사회적·정치적 성향과 행위에서 강한 동질성을 보임
- 중국은 건국(1949)후 2012년까지 4개 세대가 있었고, 권력교체는 세 차례 발생
 - (제1세대) 항일투쟁과 대장정(1934~1936)을 겪고 등장한 마오쩌둥, 저우언라이(周恩來), 류사오치(劉少奇), 린바오(林彪) 등. 혁명과 건국초기에 국가건설이라는 코드를 공유. 압도적 권위와 카리스마를 가진 마오쩌둥은 급진적이고 혁명가적인 리더십의 소유자
 - (제2세대) 덩샤오핑을 정점으로 후야오방(胡耀邦), 자오즈양(趙紫陽), 화궈펑(華國鋒) 등. 건국초기 참여그룹이란 특성은 前세대와 동일하지만 10년가량 젊은 그룹. 개혁개방으로 경제대국의 기초를 다짐. 이데올로기(紅)보다는 실용주의(專) 리더십을 강조

□ 개혁개방 후 신세대 관료의 등장

- (제3세대) 혁명세대에서 비혁명세대로 이행. 장쩌민을 중심으로 리펑(李鵬), 주룽지(朱鎔基) 및 테크노크라트형 인물. 3개 대표론(공산당이 자본가, 지식인, 노동자·농민을 대표)을 발표했고 톈안문(天安門, 1989)사태를 극복하며 중국을 슈퍼파워의 문턱까지 올려놓음
- (제4세대) 후진타오, 우방궈(吳邦國), 원자바오(溫家寶), 쑹칭훙(曾慶紅) 등 문화대혁명(1966~1976) 시기 청년기를 보내고 정치무대에 데뷔한 인물. 이공계 전공자가 많은 기술관료. 과학적 발전관·조화사회 건설을 제시한 봉사형 리더십. 제16차 당 대회(2002)에서 단행된 권력이동(제3세대→제4세대)은 건국 후 첫 평화적·제도적 권력교체
- (제5세대) 시진핑(習近平), 리커창 등이 핵심. 개혁개방 시기에 대학을 다닌 관료. 개혁개방의 절대적 옹호론자이면서 청년기에 농촌의 인민공사(人民公社)에서 농민들과 생활한 하방(下放)경험으로 경제발전과 함께 농촌, 노동, 환경, 지역격차 문제에도 큰 관심

II. Who's Who : 시진핑과 파워엘리트 그룹

1. 권력 대이동

□ 최고 지도부 70% 교체

- 2012년 가을부터 2013년 봄까지 진행되는 제5세대로의 권력이동은 그 폭과 범위에서 매우 중요한 의미를 가짐
 - 당·정·군 엘리트들이 집중 포진하는 핵심 권력기구(당 정치국 상무위원회, 국무원, 중앙군사위원회 등) 구성원의 70%가 교체대상
 - 이들은 향후 정치, 경제, 외교, 금융, 공공안전, 군사 등 국가 핵심사안을 결정
- 2002년과 같이 순조롭게 권력이양이 진행된다면 중국에게는 큰 복음이 될 것
 - 보시라이(薄熙來) 실각이 한때 권력투쟁으로 비춰지기도 했지만 권력이동이 두 번 연속 안정적으로 이루어진다면 중국은 한 단계 높은 수준으로 발전하고 있음을 의미
 - 혁명적 리더십(제1세대, 마오쩌둥)과 실용주의 리더십(제2세대, 덩샤오핑)을 거쳐 엘리트형 리더십(제3세대, 장쩌민), 휴머니즘 리더십(제4세대, 후진타오)을 표방해온 중국은 시진핑 시대를 맞아 개혁개방 부작용 치유(불균형·격차 축소, 사회적 약자 보호, 경제산업 구조조정) 차원에서 포용과 통합, 창조를 강조할 것으로 전망

□ 새로운 리더십의 등장 요구

- 문제는 중국의 대내외 상황이 매우 복잡하고 해결책 마련이 쉽지 않다는 점
 - 경제규모 세계2위, 수출·외환보유고 1위 등 화려한 경제실적에도 불구하고, 극심한 성장통(지역·계층·도농 격차, 高실업률, 고질적 공급과잉, 취약한 사회안전망 등) 동반
 - 수출에서 내수, 양적 성장에서 질적 발전으로의 전환을 표방하고 있지만 성과 미지수

- 대외적으로 'G2 부상론' 이후 대미 관계 갈등증폭, 유로권 재정위기 충격 및 수출 제조업체 직격탄 등 해외요인도 매우 불안한 상황
- 결국 인류 역사상 가장 빠르게 성장한 가장 큰 국가가 사상 유례없는 거대한 고민을 해야 하는 상황
 - 이런 시기의 권력교체는 중국에게 새로운 리더십의 등장을 요구함

2. 중국의 뉴 리더, 시진핑

□ 성장배경

- 시진핑(1953년 산시陝西성 푸핑富平 출생)은 10세부터 청년시절까지 어려운 시절을 보낸 인물
 - 마오쩌둥 시대 최연소 부총리인 시중쉰(習仲勛)의 차남으로 출생은 타이즈당
 - 1963년(10세) 부친이 반당분자로 몰려 관직에서 쫓겨나 허난(河南)성 뤼양(洛陽) 공장으로 하방(당원, 간부를 농촌 또는 공장으로 보내 노동시키는 일)
 - 1968년(15세) 문화대혁명 와중에 부친이 투옥되고 이듬해 시진핑은 산시성 옌촨(延川) 공장에 보내져 1975년(22세)까지 힘든 노역생활
- 부친 복권(1975) 후 성장가도 진입하며 보수·진보 모두로부터 환영받는 인물로 부각
 - 칭화대(清華大) 졸업(1979) 후 부친의 옛 부하이자 당시 부총리 겸 중앙군사위 비서장인 경바오(耿飈)의 비서로 근무 → 당시 군 경력 덕분에 인민해방군의 지지 확보
 - 이후 허베이(河北)성 정딩(正定)현 서기 재임 시 관광수입을 크게 올려 능력을 인정받음
 - 1985년 이후 푸젠(福建)성 샤먼(廈門)시 부시장, 푸저우(福州)시 서기, 푸젠성 부성장·성장을 역임했고 칭화대학에서 마르크스 이론·사상정치교육 전공으로 법학박사 학위 취득(2002)

- 이후 저장(浙江)성 성장서기를 거쳐 상하이시 당서기(2007) 및 9인의 최고 권력층인 중앙정치국 상무위원 승진
- 국가부주석 취임(2008.3) 후 베이징올림픽 준비, 홍콩·마카오 업무총괄 등 다양한 경험
- 시진핑은 예의 바르고 참을성 강하며 자신을 두드러지게 보이지 않으려는 은인자중(隱忍自重)형이며 야심을 품고 때가 올 때까지 기다리는 인물로 평가
- 하방 생활을 통해 '노블레스 오블리주(noblesse oblige)'의 성향이 있으며 덩샤오핑보다 더 개혁적인 부친의 영향으로 경제에 관한 한 매우 개혁개방적인 인물로 알려짐
- 혁명원로의 아들이면서 문화대혁명으로 고초를 겪어 민초의 애환을 경험한 지도자의 이미지가 부각돼 보수와 진보 진영 모두로부터 지지를 받게 됨

□ 최고지도자로서의 시진핑

- 시진핑은 중국의 최고지도자 선출방식과 자격요건에 가장 근접한 인물
 - (연령) 1953년생으로 제18차 당 대회 정치국 상무위원 후보 중 젊은층
 - (전문성) 일찌감치 후계자 수업을 모두 수료했을 정도로 탄탄한 경력
 - (현장경험) 푸젠성에서만 17년 이상 근무했고 최고위직인 서기까지 역임
- 3대 계파의 막후 권력게임에서도 누구 못지않게 요건에 가장 적합한 인물
 - 출생으로는 타이즈당, 학생시절 공천단 가입,
 - 상하이시 당 서기 역임으로 상하이방과 연계되며 장쩌민의 강력한 천거를 받았고 당 원로 지지점수에서도 가장 앞선 것으로 알려짐
 - 국가부주석으로 방미(2012.2)시 온화한 얼굴을 하면서도 할 말은 다하는 이미지 각인
 - 그는 경제발전을 옹호하는 親시장주의자이지만 거대 국유기업의 강력한 후견자로 알려져 있고 청년시절 군 경력으로 정치문제에 관해선 보수적인 것으로 관측

3. 떠오르는 권력실세

□ 파워엘리트 그룹

- 중국의 최고권력은 당 대회에서 선출되는 당 중앙위원회 정치국 상무위원에 집중
 - 덩샤오핑 시대 5~7명이었던 상무위원은 장쩌민과 후진타오, 시진핑 시대에는 7~9명선
 - 상무위원회 구성원 수는 시기별 조정가능한데 상무위원 여부에 관계없이 10여명의 핵심인물이 향후 10년 중국을 이끌어갈 핵심으로 평가

- 리커창(李克強, 1955년생, 상무위원 서열 2위, 상무부총리, 직책은 제18차 당대회 이전 기준)
 - 공청단이며 2013.3월 예정 전국인민대표대회(전인대)에서 총리에 오를 전망
 - 제17기 당 중앙위원 및 후보위원 371명 가운데 86명이 공청단에서 함께 일한 경험이 있어 존재감이 강한 인물
 - 취업·주택보급확대, 의료보건개선, 지역균형발전, 녹색에너지혁신 등에 깊은 관심

- 장더장(張德江, 1946년생, 상무위원, 서열 3위, 부총리 겸 충칭시 당서기)
 - 정치국 위원을 두 번 역임해 일찍부터 상무위원 진입이 무난하다고 보는 견해가 많았음
 - 2012년 초 보시라이 실각 후 충칭시를 수습하는 역할을 맡으면서 해외에 널리 알려짐
 - 충칭시 서기를 겸하게 된 장더장은 富의 공평한 분배를 강조했던 보시라이의 노선을 사실상 폐기하면서 개혁·개방 견지, 대외개방 지속 방침을 여러 차례 강조
 - 하지만 다른 개방론자들과 비교해 기본적으로 국영기업의 발전과 국가독점, 경제적 보호주의의 성향이 강한 것으로 알려짐

- 위정성(俞正聲, 1945년생, 상무위원, 서열 4위, 상하이시 당서기)
 - 두 번의 정치국위원 경험으로 8세 아래인 시진핑에 이어 상하이시 서기로 부임하면서 시진핑을 타이즈당의 리더로 인정

- 정협 주석, 전인대 위원장 승진 가능성에 따라 상무위원 후보군으로 꾸준히 언급돼 왔으나, 나이가 다소 많은 점이 불리
- 민영부문 육성, 도시발전, 사회안정 등이 주요 관심사

○ 류윈산(劉云山, 1947년생, 상무위원, 서열 5위, 당 중앙 선전부장)

- 정치국 위원을 두 번 역임했고 입지와 능력을 평가받고 있음
- 2002년 이후 당 선전부장으로 10년 이상 문화·선전분야를 담당해온 것이 특징적
- 3대 계파의 어느 한 곳에서도 핵심인물로 거론되지 않음
- 미디어와 인터넷에 대해 강력한 통제가 필요하다는 입장이며 상무위원회 입성 여부와 관계없이 앞으로 당분간 영향력을 행사 예상

○ 왕치산(王岐山, 1948년생, 상무위원, 서열 6위, 부총리)

- 상무위원 진입이 기정사실화 되었고 前부총리 야오이린(姚依林)의 사위로 凡타이즈당으로 분류
- 베이징 사스(2003)를 처리하는 등 위기대응 능력이 뛰어나 '소방대장'이라는 별명을 가진 그는 외국인투자와 대외무역, 금융자유화 확대, 세계개혁 분야에 깊은 관심
- 그러나 국영기업과 연결고리가 강한 것으로 알려져 있어 민영경제 활성화에 얼마나 적극적으로 나설지는 미지수

○ 장가오리(張高麗, 1946년생, 상무위원, 서열 7위, 텐진시 당서기)

- '행정의 달인'이라는 별명을 가진 그는 시장경제주의자이며, 광둥성, 산둥성, 텐진 등 경제발달지역에서 정치경험을 쌓음
- 장쩌민과 쑹칭훙(曾慶紅) 前국가부주석의 신임을 받고 있지만 특정 계파에 속하지 않음.(장쩌민 계열의 상하이방도, 후진타오 주석의 공천단도 아니며 타이즈당도 아니어서 장점이자 단점으로 작용)

○ 류옌둥(劉延東, 女, 1945년생, 정치국원, 국무위원)

- 장쩌민, 쑹칭훙, 후진타오의 신임을 받고 있으며 문화·선전부문 전문가임
- 포용력이 강하고 중국공산당 외에 8대 민주당파, NGO의 정치참여 확대를 지지하는 것으로 알려져 있고 특히 중국의 해외문화 교류확대를 주장해온 인물로 유명

- 왕양(汪洋, 1955년생, 정치국원, 광둥성 당 서기)
 - 국무원과 충칭시, 광둥성 등 중앙정부와 핵심 지방도시에서 폭 넓은 경험
 - 만약 왕치산이 상무부총리를 맡지 않는다면 그 자리에 임명될 후보군중 한 사람이며 이전부터 중앙기율검사위원회 서기 승진설도 있음
 - 흔히 보시라이 전 충칭시 서기의 라이벌로 비춰지지만 보시라이의 실각이 반드시 왕양의 승리라고 보기는 어려운 측면이 있음
 - ※상무위원 진입은 계파 간 협의와 안배에 따라 이루어지며, 반대세력들이 그의 약진을 막으려 할 수 있음. 왕양의 핵심 관심사는 노동집약산업에 의존한 수출형 경제시스템을 내수소비 중심의 혁신모델로 전환하는 데 있고 당내 민주화와 정치개혁도 추진해야 한다는 입장

- 리위엔차오(李源潮, 1950년생, 정치국원, 당 중앙 조직부장)
 - 리커창과 함께 공청단 계열의 차기 핵심주자 중 한 명
 - 일부 관측통들은 그가 과거 시진핑이 맡았던 국가부주석과 중앙당교 교장직을 승계할 가능성 제기
 - 상하이로 배경으로 성장했지만 상하이방으로 분류되지 않으며 후진타오와 원자바오가 2011년 이후 강력하게 추진한 거시경제 조정정책의 강력한 지지자이기도 해서 융합적인 인물이라는 평가
 - 당·정으로부터 광범위한 지지를 받는 것으로 알려졌고 5세대 지도자들 중에서도 특히 정치개혁과 당내 민주화, 부패일소를 강하게 요구하는 인물이라는 점이 특징적

- 명젠주(孟建柱, 1947년생, 정치국원, 국무위원 겸公安부장)
 - 중앙정법위 서기 승진설이 나오면서 한 때 상무위원 진입 가능인물로 관측되기도 했음
 - 그러나 중국이 보시라이 사건 후公安, 검찰, 법원, 정보기관을 총괄하는 정법위의 권한을 축소하는 방향으로 가면서 상무위원 승진의 우선순위에서 밀렸다는 평가
 - 2011년 12월 방한했으며, 사회정치적 안정과 상하이식 발전 모델을 강조해온 인물

- 왕후닝(王滬寧, 1955년생, 정치국원, 중앙정책연구실 주임)
 - 장쩌민의 '3개 대표론'을 만드는데 결정적인 역할을 했고, 후진타오의 국정지표인 과학적 발전관 제시에도 큰 기여를 한 것으로 알려짐

- 시진핑의 신정치 이념수립에 간여하고 있는 것으로 관측
- 사회발전을 위해서는 민주화를 유보해야 한다는 가치관을 갖고 있고 아시아 4龍(한국, 대만, 홍콩, 싱가포르)의 사례를 들며, 경제개혁은 중앙권력 집중화를 필요로 한다는 '新권위주의 이론'을 발표, 정부주도 경제개혁에 이론적 바탕 제공

□ 10년 후를 기다리는 미래권력

- 10년 후를 기다리는 미래권력자란 중국의 현 정치 시스템이 유지된다면 시진핑 시대가 끝나는 2022년부터 10년 동안 최고 권력층을 형성할 제6세대를 의미
- 선두주자는 단연 후춘화(胡春華) 네이멍구 당서기. 온화하고 사교적인 성품에 1963년생으로 젊고 공청단 출신이며, 후진타오가 후견인을 하는 제6세대 선두주자
 - 만약 18기 당 대회를 통해 정치국 위원 진입에 성공해, 과거 시진핑이 걸었던 길과 같은 경로에 들어설 것이라는 관측이 있음
 - 2022년 이후 최고권력자가 될 가능성도 배제할 수 없으며, 그럴 경우 반대세력의 공격 심화로 대권가도 진입시기가 다소 조정될 것이라는 시각도 있음
 - 대중과의 접촉을 중요시하고 사회정의·경제적 평등·소외지역에 대한 자원배치 강조
- 후춘화와 함께 10년 후를 기다리는 제6세대는 1960년대 출생자들로, 현재 당 중앙 및 국무원 부주임·부부장(차관급)과 지방 성·시·자치구 부성장·부시장·부주석
 - 제6세대 핵심인원은 150명에서 200명 선으로 추산되는데, 제5세대 지도자들이 안착하면 제6세대 인물들도 약진할 것으로 예상돼 이들과의 인맥관리가 매우 필요한 시점
 - 쑨정차이(孫政才) 지린(吉林)성 서기, 쑤수린(蘇樹林) 푸젠성 성장, 장칭웨이(張慶偉) 허베이(河北)성 성장, 루하오(陸昊) 공청단 중앙서기처 제1서기 등이 유력인물로 알려짐

III. Significance : 전국대표대회의 의미

□ 전국대표대회의 의미

- 향후 5~10년 경제·정치·사회적 변화의 전주곡
 - 전국대표대회는 중국공산당 지도부 개편을 단행하는 장치이며, 이어질 정부인사 개편의 방향을 가늠해볼 수 있음
 - 제18차 전국대표대회는 최소한 미래 5년(연임 고려 시 10년)의 黨政 시정목표와 방향을 결정
 - 전국대표대회에서 실질적인 세부정책이 결정되지는 않지만 향후 10년 중국의 방향성을 조망할 수 있다는 점에서 의의가 큼
- 전국대표대회는 제1차년도 말에 개막된 후 이어 5년 임기 내에 총 7차의 전체 회의가 개최됨
 - 개막 직후 개최되는 1중 전회에서는 향후 중국을 이끌어갈 공산당의 새로운 최고 지도부인 정치국 상무위원이 결정
 - 2차년도의 2월에는, 3월 전국인민대표대회에 앞서 정부인사개편안 및 행정개혁안을 심의하게 됨.
 - 2차년도 가을에 개최되는 3중 전회에서는 경제개혁방안이 다루어지는데 이 시기에 시진핑 체제의 경제정책이 본격 모습을 드러낼 것으로 전망
 - 이 밖에 3차년도 4중 전회(당의 집정능력 강화 조치), 4차년도 5중 전회(차기 5개년 계획 공개), 5차년도 6중 전회(당의 지도사상)에서 각기 정해진 주제를 의제로 다루며 2017년 제18기 7중전회에서는 제19기 전국대표대회를 준비

□ 정치주기가 경제주기를 결정

- 중국공산당 전국대표대회를 특히 주목하는 까닭은 지난 제15차 전국대표대회 이후 제2차년도 3중전회를 전후해 정부의 대규모 재정투자가 이루어지고 경제 개혁이 동반됐기 때문
 - 이 시기를 전후 경제가 활성화되고 증시가 활황을 보여 왔음

- 이에 따라 중국은 정치주기가 경제주기를 결정하는 국가로 볼 수 있으며 올해 제18차 당 대회에는 그 어느 때보다 세계 각국의 시선이 집중되고 있음
- 중국공산당 역대 전국대표대회 개요 및 제18기 대회 전망

일정	15기 (1997~2002)	16기 (2002~2007)	17기 (2007~2012)	18기 (2012~2017)
전국대표대회	1997.9.12~18	2002.11.8~14	2007.10.15~2	2012.11.8~11.15 (전국대표대회 폐막 후 하루)
1중전회	1997.9.19	2002.11.15	2007.10.22	2013년 전국인민대표
2중전회	1998.2.25~26	2003.2.24~26	2008.2.25~27	대회 이전
3중전회	1998.10.12~14	2003.10.11~14	2008.10.9~12	2013년 말
4중전회	1999.9.19~22	2004.9.16~19	2009.9.15~18	2014년 말
5중전회	2000.10.9~11	2005.10.8~11	2010.10.15~18	2015년 말
6중전회	2001.9.24~26	2006.10.8~11	2011.10.15~18	2016년 말
7중전회	2002.11.3~5	2007.10.9~12	2012.11.1~	2017년 말
인원수	15기 (1997~2002)	16기 (2002~2007)	17기 (2007~2012)	18기 (2012~2017)
전국대표대회대표	2,048	2,114	2,213	2,270
중앙위 위원	193	198	204	
중앙위 후보위원	151	158	167	
정치국위원	22	24	25	
정치국 후보위원	2	1	-	
정치국 상무위원	7	9	9	
중앙군사위 위원	8	8	11	
의제	15기 (1997~2002)	16기 (2002~2007)	17기 (2007~2012)	18기 (2012~2017)
전국대표대회 (1차년도)	-黨章 수정 -'당샤오핑이론'을 국가 지도사상으로 확립 (경제건설,안정 강조)	-黨章 수정 -'3개 대표론'을 당지도 방침으로 확정(자본가, 지식인, 노동자농민)	-黨章 수정 -과학적 발전관 채택 -조화사회 건설	-사상통일·정치동원 강조 예상 -黨章수정 가능성
1중전회 (1차년도)	당 지도부 선출(총서기, 정치국위원·상무위원, 중앙군사위위원)	당 지도부 선출(총서기, 정치국위원·상무위원, 중앙군사위위원)	당 지도부 선출(총서기, 정치국위원·상무위원, 중앙군사위위원)	당 지도부 선출 (정치국 상무위원 수 조정가능성)
2중전회 (2차년도)	-정부 인사개편안 제출 -"국무원기구개혁계획" 통과	-정부 인사개편안 제출 -"정부직능체계, 기구 개혁심화 의견" 통과	-정부 인사개편안 제출 -"정부직능체계 개혁 심화 의견" 통과	정부 인사개편 및 행정 개혁(정부기구 통합합 가능성)
3중전회 (2차년도)	"농업농촌문제에 관한 결의" 통과	"사회주의시장경제체제 확립에 관한 결의"통과	"농촌개혁촉진에 관한 결의" 통과	경제개혁

의제	15기 (1997~2002)	16기 (2002~2007)	17기 (2007~2012)	18기 (2012~2017)
4중전회 (3차년도)	"국유기업 개혁발전에 관한 결의" 통과	- "당 집정능력 강화에 관한 결의" 통과 - 장쩌민 중앙군사위 주석직 사임안 처리	"新형세 하, 당의 집정 능력 공고화 및 강화에 관한 결의" 통과	당의 집정능력 강화에 관한 新결의안 통과 예상
5중전회 (4차년도)	"10·5규획" 제출	"11·5규획" 제출	"12·5규획" 제출	"13·5규획" 제출
6중전회 (5차년도)	"黨風강화 결의" 통과	"조화사회 결의" 통과	"농촌체제개혁심화 및 사회주의문화번영촉진 결의" 통과	지도사상
7중전회 (차기 1차년도, 차기 전국대표대회 직전)	- 차기 전국대표대회 회기 선포 - 차기 전국대표대회 보고사항 통과 - 黨章수정 의견 제출	- 차기 전국대표대회 회기 선포 - 차기 전국대표대회 보고사항 통과 - 黨章수정 의견 제출	- 차기 전국대표대회 회기 선포 - 차기 전국대표대회 보고사항 통과 - 黨章수정 의견 제출	- 19기 전국대표대회 준비 (차기 전국대표대회 회기 선포 및 보고사항 통과) - 黨章수정 의견 제출

자료원 : 중국공산당(cpc.people.com.cn), HSBC

IV. Scenarios : 시진핑 시대의 권력판세 예측

1. 배경과 상황판단

□ 객관적 추세관찰과 균형 잡힌 분석시각 필요

- 제5세대의 권력승계 무대인 18차 당 대회를 앞두고 터진 보시라이 사건은 중국 관측통들에게 큰 혼란을 야기
 - 사건이 알려진 3월 이전만 해도 이번 권력이양은 지난 2002년 제4세대 때보다 훨씬 부드럽고 안정적으로 이루어질 것이라는 견해가 지배적이었음
 - 적어도 시진핑과 리커창 등 두 핵심권력의 부상에 대해 중국 내부의 이견이 없는 것으로 관찰되었기 때문
 - 하지만 보시라이 사건이후 상황이 달라져, 여전히 안정적 권력이양에 무게를 두는 시각이 있는가 하면, 보시라이 사건을 정권 이양기에 나타나는 전형적인 권력 투쟁의 악순환으로 보는 견해도 급속 확산
- 이 같은 이분법적 접근은 앞으로 10년 간 전개될 중국의 권력판세를 예측하는데 도움이 되지 않으며, 의미 있는 시사점을 도출하기 어려움
 - 비록 제한된 정보와 자료를 통해서나마 추세와 상황을 객관적으로 관찰하고, 균형 잡힌 분석시각을 유지해야함
 - 시진핑 시대의 권력구조 판세는 대략 3가지 시나리오로 예상해볼 수 있음

2. 권력판세 3대 시나리오

□ '약한 리더십과 강한 계파'(weak leaders and strong factions)

- 절대 권력의 점진적 약화 속에 집단지도체제가 강화되는 추세

- 중국은 지난 20년 간 마오쩌둥 혹은 덩샤오핑과 같은 절대 권력자가 부재한 가운데 장쩌민과 후진타오는 다수의 정치국 상무위원 가운데 선임자로서의 모습이 점점 더 커졌음
- 중국판 트위터인 '웨이보'에는 후진타오 주석시대를 가리켜 “잃어버린 10년”이란 글이 올라오는가 하면, 원자바오 총리에 대해서는 “약하고 효율이 없다”는 비판도 제기됨
- 이 같은 얘기를 중국 전체 인민들의 생각으로 볼 수는 없지만 적어도 '후-원' 체제의 권위가 과거 지도자의 수준은 아니라는 점을 추론해볼 수 있음
- 시진핑 체제의 경우, 전임인 '후-원' 보다 공적이 부족하고 아직은 우군의 협력 기반이 공고화하기 까지 시간이 필요하므로 각 계파와 협력하는 집단지도체제가 이전보다 강화될 가능성

중국은 공산당 일당독재체제의 틀 속에 정책성향이 다른 2개의 계파 연합이 존재

- ▶ 후진타오가 이끄는 공청단의 포퓰리스트 연합(populist coalition) 사회정의와 사회통합을 강조하며 연해지역보다 내륙지역에 보다 관심
- ▶ 경계선이 모호한 타이즈당과 상하이방의 연합체인 엘리트 연합(elitist coalition) 장쩌민 시대에 생겨났지만 최근에는 우방귀 전국인민대표대회 위원장이 주도, 내륙보다는 연해지역에 관심, 경제효율성과 GDP 성장을 우선시

○ 계파세력이 강화돼도 국가권력에 큰 손상 없을 듯

- 중국의 계파정치는 승자독식의 제로섬 게임이 아니며 권력을 분점하고 협력 속에 경쟁하는 관계이기 때문
- 상하이방의 천량위(陳良宇) 전 상하이시 서기가 후진타오에 맞서다 2006년에 실각했고, 타이즈당의 보시라이 前 충칭시 서기가 비리혐의로 밀려났지만 그들의 자리는 다른 계파에 넘어가지 않고 같은 계파 내 후임자에게 승계되는 것이 불문율임
- 이렇게 본다면 최고 리더십의 권력이 약화되고 계파 세력이 강화된다 해도 전체 국가권력구조에는 큰 손상이 발생하지 않을 것으로 예상할 수 있음

□ '약한 정부와 강한 이익집단'(weak government and strong interest groups)

○ 개혁개방 부작용 심화로 정부 통치력 약화 가능성

- 현재 중국 정부는 경제적 불균형, 물가불안, 지방정부 채무급증, 견잡을 수 없는 부정부패, 환경오염, 자원부족, 공공보건 취약, 티베트 민족문제 등 해결과제가 산적
- 인터넷에는 “(국무원)총리가 (기업체)총경리를 관리할 수 없다(總理管不了總經理)”는 말이 돌아다닐 정도로 국유기업 통제가 갈수록 어려운 상황
- 이 상황에서 만약 계파 간 또는 엘리트 연합과 포퓰리스트 연합 간 갈등이 심화돼 당은 물론 정부조직 안에서도 긴장국면을 키워간다면 정책결정 과정이 길어지고 더욱 복잡해지며, 교착상태에 빠질 수도 있게 됨

○ 비대해진 특수이익집단 세력

- 보다 큰 문제는 각종 이익집단들의 세력이 건국 후 그 어느 때보다 커져 있다는 점
- 가장 강력한 특수이익집단으로 부상한 부동산 개발업자들은 정부가 해를 바꾸가면서 공을 들여온 부동산과열 대책들을 비웃기라도 하듯 계속 버블을 부추기고 있음
- 중국은 업계 담합을 규제하는 반독점법 통과에 1년 이상 걸렸고, 나아가 정부의 거시정책도 기대수준의 효과를 내지 못하고 있어 적어도 시진핑 시대 초반에는 이익집단의 세력약화 가능성이 커 보이지 않음

□ '약한 공산당과 강한 국가'(weak party and strong country)

○ "당 보다는 정부행정 우선" 목소리

- 지난 2009년 9월 당 제17기 중앙위원회 제4차 전체회의(17기 4중전회)의 문건은 "당의 단합과 효율성, 창의력이 심각하게 약화되었다"면서 당내 민주화를 강력하게 촉구한 바 있으나 하지만 이후 3년 동안 민주화를 포함한 정치개혁은 거의 시도 되지 않았음

- 그 이유는 한쪽으로는 글로벌 금융위기 발생 이후 중국식 체제의 우월성을 강조하는 좌파세력들이 커진데다, 다른 한쪽으로는 중동 전역·북아프리카에서 급속히 확산된 이른바 '중동의 봄'이 자칫 중국으로 번질 것을 우려한 때문
- 고위 당 간부들의 부패 스캔들과 자본의 불법유출이 꼬리를 물자 중국은 2009년 사회 안정을 위해 국방비보다 더 많은 예산을 쏟아 붓기에 이르렀고, 상황이 이렇게 되자 당의 무능함을 질타하는 목소리와 함께 국가의 중요한 사무를 당이 아닌 정부 행정조직이 담당해야 한다는 요구가 커져왔음
- 이상의 세 가지 시나리오들은 앞으로 개별적으로 올 수도 있고, 복합적으로 현실화될 수도 있음
 - 위에서 지적한 '약한'과 '강한'은 절대적 개념이 아니라 상대적 개념이기 때문이므로 상황에 따라 당정의 지배력과 통치 시스템에 불확실성이 증가할 수 있겠지만 어느 경우에도 국가적 위기상황으로 가지는 않을 것
 - 또한 모든 세력구조에 권력분점이라는 불문율이 작동하고, 국가경제발전이라는 공동의 목표와 코드가 존재하기 때문에 위기국면이 발생할 가능성은 낮아 보임
 - 다만, 향후 중국 권력판세 관찰은 제한된 범위나마 자유선거를 포함한 정치민주화가 얼마나 착실하고 안정적으로 진행되느냐에 보다 초점을 맞춰야 할 것임

- 시진핑시대의 개막(1) 정치-

- KOCHI자료 12-007 -

발행인 : 오 영 호

발행처 : KOTRA

편집인 : 배 창 현

발행일 : 2012년 12월

주 소 : 서울시 서초구 현릉로 13 (우 137-749)

전 화 : 02)3460-7114(대표)

홈페이지 : www.kotra.or.kr

Copyright ©2012 by kotra. All rights reserved.

이 책의 저작권은 kotra에 있습니다.

저작권법에 의하여 한국 내에서 보호를 받는 저작물이므로
무단전재와 무단복제를 금합니다.