

## ‘시진핑 일인체제’를 보는 다른 시각

차신준 북경대학교 Center for Korean Study 연구교수

이번 중국의 19차 당대회와 관련된 많은 보도 자료를 보면서 우리의 중국 관련 분석이 너무 한 쪽으로 치우쳐있지는 않은가 하는 생각을 하게 된다. 그 대표적인 예가 바로 시진핑 1인 체제나 권력집중에 대한 분석이다. 이번 19차 당대회의 내용을 보면 중국 국정 운영의 철학이 훨씬 깊고 넓어졌다는 느낌이 든다. 그들의 정책은 점점 진화하고 있으며 정책의 운영도 예전에 비해 보다 실현 가능성이 높은 구체적인 내용과 방안을 담고 있다. 일부 분석 자료에서는 예전에 비해 특별한 내용을 담고 있지 않다는 의견도 있다. 그러나 관심을 두어야 할 것은 매년 당대회 때마다 새로운 것이 발표되는 것이 중요한 것이 아니라 이들의 정책이 연속적으로 이어져 축적된 힘이 만들어지고 있다는 점이다. 또한 정책 목표가 점점 명확해지고 확대되고 있으며, 목표 달성을 위한 실천적 정책들도 정교해지고 있다는 점이다.

중국과 관련된 분석은 오랜 기간 축적된 단단한 중국 분석의 틀을 기본으로 이루어져야 하며 수집된 다양한 관련 자료를 바탕으로 정확한 분석과 전망이 제시되어야 하는데 이런 부분에서 우리는 조금 부족하다는 생각이 든다. 특히 언론의 흥미 위주의 보도는 중국에 대해서 우리가 반드시 알아야 하는 중요한 내용을 간과하게 하거나 중국을 바라보는 시각을 왜곡시킬 가능성이 크다. 이번 19차 당대회의 개최

전부터 이슈가 되었던 중국의 차기 후계자에 관한 내용과 시진핑 1인 체제의 확립에 대한 내용이 특히 아쉬운 점이다. 조금 눈을 넓혀서 이 내용에 대한 다양한 의견을 점검해 볼 필요가 있다.

개혁개방 이후의 중국정부 정책을 자세히 살펴보면 매 정권이 바뀔 때마다 전 정권에서 만들어진 대부분의 주요 정책들이 연속적으로 진행되고 있으며 전 정권의 정책운영에서 나타난 여러 가지 문제점들을 수정 보완하여 더욱 개선되고 진화된 정책을 수립하고 시행해 오고 있다는 점을 알 수 있다. 정책의 폐기나 대규모의 수정보다는 보다 실효성 있는 구체적인 실천방안을 만들어 정책의 효과를 높여오고 있는 것이다.

개혁개방 초기에는 시장경제운영 경험이 전무한 상태에서 부족한 자원을 조달하기 위해 적극적인 외자의 도입과 외국기업의 유치 그리고 경제성장을 견인할 중국 내 대표주자를 만들기 위한 덩샤오핑의 선부론(先富論)이나 흑묘백묘(黑猫白猫)같은 실용주의의 사상이 주가 되었다. 강택민의 ‘3개 대표론’은 선진사회 생산력(사영기업가), 선진문화 발전(지식인), 광대한 인민(노동자와 농민)의 근본이익을 대표해야 한다는 것으로, 노동자와 농민의 적이었던 자본가와 지식인을 경제성장의 주역으로 참여시키겠다는 내용이다. 이는 공산주의의 근본이념과 사상에 배치되는 이론이

지만 빠른 경제성장을 위해 기업이 역할의 중요성을 인식하고 그것을 설득해내기 위한 사상적 보완이라고 볼 수 있다.

천안문 사태로 위기를 맞았던 개혁개방 정책이 덩샤오핑의 남순강화를 계기로 사상적으로 통일되고 정책 이행에 있어서도 탄력성을 받게 되자 중립적 위치를 취하던 강택민이 적극적인 개혁정책을 취하게 되었고 빠른 경제성장을 이루게 된다. 단기간 안에 개혁개방의 성과를 보여주어야 하는 부담을 안고 있던 중국 정부는 가시적인 성과를 내기 위해 정부주도의 집중적인 정책들을 취하게 되었다. 이는 급속한 경제성장을 이루어 내지만 또 한편으로는 여러 가지 문제점들을 낳게 된다. 비효율적인 자원의 배분이나 빈부격차의 심화, 지역 간 불균형 발전, 도시와 농촌 간의 문제, 환경오염, 그리고 가장 심각한 것은 관리들의 부패이다. 경제정책을 실행하는 가운데 수많은 이권 사업을 중심으로 중앙과 지방할 것 없이 관리들의 부정과 부패가 광범위하게 이루어진 것이다.

후진타오 정부는 고속성장을 유지하는 한편 강택민 정권의 적극적인 경제성장 위주의 정책이 낳은 여러 문제점들을 떠안고 시작한 정권이다. 따라서 이 기간은 경제성장 위주의 정책이 낳은 여러 문제점들을 조정하는 기간이라고 볼 수 있다. 과학적 발전관이라는 사상을 통해 무조건적이고 재량적인 성장 위주의 정책을 가다듬는 일종의 조정 정책들을 취하게 된다. 많은 학자들과 매체들이 후진타오 정권을 나약하고 큰 성과를 이루지 못한 정권, 심지어는 ‘중국판 잃어버린 10년’이라고 까지 표현하고 있지만 내부적으로는 앞선 정권의 문제점들이 표출되어 이를 조정하고 완화하는 기간이라고 보는 의견도 있다. 특히 도시 위주의 경제정책이 낳은 도농 간의 문제를 해결하기 위해 관련 정책을 실시한 점은 향후 지속적인 경제성장을 위한 사회안전망 구축이라는 중요한 역할을

했다. 지역 간의 불균형문제, 농촌문제, 빈부격차에 따른 소외계층의 불만을 줄이기 위해 특별히 화합을 강조한 점이나 대외적으로도 중국의 부상을 우려하고 경계한 서방을 향해 화평을 강조한 점들은 아직도 중국의 발전이 대내외적인 문제점들을 해결하기에는 축적된 역량이 부족했다는 인식하에 이루어진 일종의 조정 정책이라고 볼 수 있다.

그러나 중요한 점은 후진타오 정권이 앞선 정권에 비해 눈에 띄는 성과를 내지 못한 이유 중 하나가 계파 간의 정권경쟁과 퇴임한 원로들이 막후에서 여전히 큰 힘을 발휘하고 있었다는 점을 들 수 있다. 특히 강택민 권력은 후진타오 집권 초기 2년간 중앙 군사위원회 주석을 내주지 않은 것을 비롯해서 퇴임 후에도 여전히 막강한 힘을 발휘해서 후진타오 정권이 집권1기 5년간 정상적인 힘을 발휘할 수 없게 했다. 또한 중요 정책결정과 주요 관료의 인사문제 그리고 수많은 국영기업의 인사문제에까지 막강한 힘을 발휘하고 있었다는 점이 후진타오정권에 큰 장애로 작용해왔다.

시진핑의 집권도 중국의 계파 간 권력투쟁의 결과로 보는 관점들이 유력하다. 시진핑은 사실 강택민이 지지했던 인물이 아니었고 권력 순위도 상무위원 가운데 최하위였던 인물이었다. 각 계파 간의 권력투쟁이 심해지고 차기 주석 선출에 대한 의견이 대립되는 가운데서 뚜렷하게 어떤 계파의 이익에 상충되는 점이 없었던 시진핑은 각 계파 간의 합의하에 이루어 낸 일종의 대안이라고 볼 수 있는 인물이다. 시진핑은 정권을 물려받을 때까지만 해도 서방의 주요 언론들이 나약한 인물로서 퇴임원로와 각 계파 간의 권력투쟁 하에서 힘을 발휘하기가 어려운 인물이며 특히 국정 운영에 있어 큰 구상과 틀을 가지고 있지 못한 지도자로서 강한 역량을 갖추지 못한 인물로 평가되고 있었다.

그러나 시진핑의 집권 이후의 행보는 예상을 뒤엎는 것이었다. 사실 시진핑은 중국 국민들로부터 존경을 받는 공산당 원로인 아버지 시중쉰(習仲勳)의 사상적 영향을 크게 받은 인물이다. 아버지의 오랜 혁명 관련 경험과 공산주의 이념 및 국가관 등이 자연스럽게 시진핑에게 주입되었고 무엇보다도 반동으로 몰려 고초를 치른 아버지를 보면서 권력투쟁의 속성을 옆에서 직접 볼 수 있었던 인물이다. 그는 개혁개방의 주요 계획을 구상하고 특히 경제특구라는 정책을 입안하고 실행한 아버지 시중쉰의 영향으로 국가발전에 관한 구체적인 비전과 운영 노하우를 배울 수 있었다. 강택민과 후진타오와는 달리 시진핑은 아버지로부터 국가운영의 큰 꿈과 꿈을 이루기 위한 방법 그리고 문제 해결의 방법에 관해 어릴 적부터 영향을 받은 인물이다. 이런 점들은 이미 알려져 있지만 우리가 시진핑의 국정 운영을 분석할 때 자주 간과하는 부분이다.

특히 산시성으로 하방(下放)을 당해 농촌에서 굶주림 속에 보낸 젊은 날의 경험은 강한 인내심을 키우고 농촌을 비롯한 중국의 깊고 오래된 구조적인 문제점에 대해서도 깊게 생각할 수 있는 중요한 시기로 작용했다. 시진핑의 이런 경험과 정부의 요직에서의 풍부한 관료 생활의 경험은 권력의 속성을 이해하고 본인의 처신에도 남다른 노하우를 쌓을 수 있는 기회가 되었다. 또한 산적한 대내외적인 문제점들을 넘어서 중국이 진정한 세계의 강대국이 되고 국민들이 잘 살 수 있는 '중국몽'을 이루기 위해서 가장 중요한 것이 무엇일지에 대한 깊은 통찰을 통해 시진핑 고유의 통치 철학을 갖게 되었다고 볼 수 있다. 시진핑의 통치 철학이 본격적으로 드러난 것이 이번 19차 당대회의 내용이라고 본다.

시진핑이 집권 이후에 가장 심혈을 기울인 것은 바로 부패의 척결과 퇴임원로들의 정치관여를 금지한

점이다. 경제성장을 이뤄낸 공산당에 대한 국민들의 평가는 긍정적이다. 그러나 상대적인 빈곤감과 함께 경제성장 가운데 행해진 수많은 관료와 기업가들의 부정과 부패의 문제는 국민들의 큰 불만을 낳게 했다. 중국은 중앙집권화 되어 있는 국가지만 또 어느 나라보다도 지방분권의 성격을 강하게 가지고 있는 나라이다. 중앙의 정책이 제대로 실행되지 않는 경우도 많고 또 지방정부가 단독으로 기업을 유치하거나 개발하는 등 자체적으로 움직일 수 있는 범위가 큰 것이 특징이다. 이런 지방분권의 성격이 강하다 보니 지방 관료들의 부정과 부패가 심해지고 또 권력도 분산되는 경향이 나타나게 된 것이다. 이런 관료들의 부정부패와 권력의 분산은 시진핑 정권이 계획하는 국가운영과 정책실행에 걸림돌이 되어왔으며 또 지방 권력까지 힘을 발휘하고 있는 퇴임원로 특히 강택민 세력들의 힘 또한 독자적이고 강한 정책운영에 발목을 잡아 왔던 것이다.

아무리 국가 전체를 위한 정책이라고 해도 계파 간의 이익에 맞지 않으면 그 정책이 채택되거나 실행될 수 없는 것이 중국 정권의 속성이라고 볼 수 있다. 세계 경제의 침체로 수출이 둔화되고 저임금을 경쟁력으로 삼던 중국의 우위도 점차 사라지고 있다. 과잉투자와 과잉공급으로 자원 배분이 비효율적으로 이루어지고 또한 급속한 경제성장 정책으로 잉태된 수많은 문제점이 이제는 중국경제의 발목을 잡고 있으며 국정에 큰 불안요소로 작용하는 시점에 오게 된 것이다. 이런 복합적인 문제를 해결하지 않고는 지속적인 경제성장은 불가능하고 또한 소득증대에 따른 국민들의 요구가 높아져 불만 요소가 점점 증대함에 따라 공산당의 체제유지와 전체적인 국정 운영에 영향을 미치는 단계에 오게 된 것이다.

우리가 너무 중국 문제를 권력투쟁이나 시진핑 개인의 욕망에만 초점을 맞추게 되면 놓치게 되는 것이

적지 않다. 사실 냉정하게 말하면 우리에게 보다 중요한 것은 중국의 경제 상황과 중국 정부가 실행하는 경제정책이다. 물론 대부분의 경제정책은 정치의 산물이다. 그러나 거꾸로 정치는 경제적 성과 없이는 안정적으로 이루어질 수 없다. 정치와 경제는 동전의 양면과 같은 관계이다. 이번 사드와 관련한 중국 정부의 보복에서도 볼 수 있듯이 중국은 자신들이 필요한 반도체 등 첨단제품에 대해서는 어떠한 제재도 취하지 않았다. 이번 문제를 통해서 얻은 교훈은 한 중간에 정치적 관계를 뛰어넘는 경제적 우위를 점할 수 있는 부분을 찾아내야 한다는 점이다. 우리가 관심을 집중해야 하는 것은 19차 당대회에서 드러난 중국의 전반적인 변화이지만 그 가운데서도 그들이 발표한 경제정책의 내용과 단계별 목표들을 달성하기 위한 구체적인 방법과 실행계획들이다.

한중수교도 엄밀하게 말하면 정치적 이익보다는 경제적인 이익이 고려된 면이 많다. 특히 중국의 입장에서는 저개발국에서 성공적인 경제발전을 이루어낸 한국이라는 좋은 교과서가 바로 이웃에 접하고 있고 경제발전단계에서도 서로 보완될 것이 많은 한국과의 수교를 통하여 얻은 것이 적지 않다. 그러나 현실의 환경은 많이 달라졌다. 가치사슬 면에서도 한국과 중국은 이제는 보완관계에서 경쟁 관계로 바뀌고 있다. 한국이 주가 되었던 양국의 투자와 무역이 쌍방의 단계를 거쳐 이제는 중국의 선택적 협력관계로 바뀌고 있다.

중국은 시진핑이 새로운 시대에 새로운 경제발전 모형으로 '뉴노멀'을 천명한 이래 '제조 2025', '인터넷 플러스' 등 구체적인 연관 정책들이 만들어져 다양한 방면에서 실행되고 있다. 4차산업 시대의 선두가 되기 위한 준비와 신성장동력 발굴을 위한 노력 그리고 지속적인 경제성장과 그런 기회를 장기적으로 확보하기 위한 '일대일로'를 통하여 주변 64개국을 아

우르는 거대한 경제 및 정치계획을 수립하여 운영하고 있는 것이다.

시장중심과 민간중심의 성숙된 경제로의 전환이 이루어지지 않은 중국이 이러한 정책을 차질 없이 수행하기 위해서는 집중되고 강력한 정치 권력과 경제운영 주체가 필요하다. 사실 중국이 경제성장 위주의 정책을 이끌어 오면서 수많은 모순과 문제점이 만들어진 것은 사실이다. 외부로 크게 드러내지는 않지만 중국 정부가 가진 고민은 적지 않다. 이런 산적한 문제를 해결하기 위해서는 어느 때보다도 강력한 권력이 필요하다고 판단한 것이다. 집단지도체제의 형태를 띠고 있고 특히 계파 간의 권력이 분산되어있는 중국에서 이러한 문제점들이 발생한 근본적인 원인은 사실 계파 간의 이익확보와 관련이 되어있다. 공산당의 체제유지가 제일 중요한 사항이고 견지되어야 하는 불변의 목표라고 해도 계파 간의 권력투쟁에서 우위를 점하기 위해서는 보다 많은 정치적 경제적 이익을 확보하는 것이 가장 우선시된다. 이런 계파 간의 이익 다툼이 해결되지 않고는 중국의 향후 지속적인 경제성장이나 명실공히 질적인 면에서의 G2로서의 자리매김은 어려울지도 모른다.

이번 시진핑 정권의 2기는 이런 문제를 집중적으로 해결해야 하는 과제를 안고 있다. 역대 어느 정부보다 순탄하게 출발했던 시진핑 정부가 1기를 보내면서 실행했던 많은 정책들은 사실 이런 맥락에서 이해하는 것이 필요하다. 시진핑 스스로가 지난 5년이 '평범하지 않았다'라고 말하고 있다. 이미 중국은 예전의 중국이 아니다. 국민들의 기대수준도 높아졌고 공산당 체제유지의 방법도 예전의 방법만을 견지해서는 해결할 수 없는 문제점들이 많아지고 있다. 이런 문제들을 원만히 해결하고 국민들의 보다 높은 지지를 확보하고 지속적인 경제성장을 이루기 위해서는 보다 새롭고 강력한 정책들이 필요한 것이다.

시진핑이 그동안 진행해온 대대적인 부패의 척결은 서방의 언론에서의 평가와 같이 권력집중을 위한 정책들을 제거하는 하나의 수단이었을 지도 모른다. 그러나 만일 그동안 중국의 정치와 경제의 발목을 잡고 있던 부패세력과 퇴임원로의 힘 그리고 각 계파 간의 소모전을 종식시키기 위한 조치였다면 어쩌면 시진핑은 중국 역사에 남을 정말로 위대한 결심을 한 인물로 평가될지도 모른다. 만일 많은 나라의 언론 평가와는 달리 시진핑의 1인 권력집중이나 1인 체제라는 형태의 정치체제 변모가 중국의 정치와 경제의 고질적인 병들을 치유하고 보다 정교하고 강하게 보완된 새로운 사상과 정책으로 중국을 이끌어 나간다면 중국은 앞으로 우리가 생각하는 것 보다 훨씬 더 강한 나라가 될 가능성이 크다. 우리는 이러한 가능성도 항상 염두에 두면서 우리의 대중 전략을 수립해 나가야 한다. 단지 중국의 권력투쟁의 각도에서만 바라보아서는 안 된다.

중국을 바라보는 눈을 더 깊고 날카롭게 키워야 할 때이다. 그러기 위해서는 보다 다양한 관점의 분석이 필요하다. 우리의 관심은 시진핑의 1인 체제로의 정치적 변화보다도 우리가 그런 변화 속에서 어디에 서야 하고 또 무엇을 구체적으로 준비해야 하는가에 맞추어져야 한다. 중국 정치구조의 변화가 진정으로 강한 중국으로 가기 위한 조정단계에서 이루어진 것이라면 우리도 적극적으로 그런 변화의 내용을 살피고 연구해야 한다. 그리고 그들이 '중국몽'을 이루기 위해 만들고 시행하는 여러 가지 경제정책과 실행계획 안에 우리 기업들이 어떻게 들어갈 수 있는가 하는 구체적인 방법과 전략을 연구하고 만들어 내야 한다. 정부는 이런 변화 가운데 나타나는 불확실성과 위험을 최소화할 방안을 적극적으로 만들어 기업들을 도와야 하고 중국과의 다양한 연결고리를 만들어내야 한다. 또한 시진핑 정부의 2기를 맞아 보다 정교하게 진화하고 있는 중국의 변화를 더욱 정확하고 다양한

각도에서 분석해 내는 것은 언론과 연구자들의 몫이다. 보다 넓은 시각이 필요한 때이다. **CSF**

#### **알립니다**

- CSF 칼럼은 대외경제정책연구원(KIEP)에서 발간하고 있으며, 저작권 정책은 '공공저작물 자유이용허락 표시기준 제 3유형'에 따릅니다. 해당 원고에 대해 사전 동의 없이 상업 상 또는 다른 목적으로 무단 전재·변경·제 3자 배포 등을 금합니다. 또한 본 원고를 인용하시거나 활용하실 경우 △출처 표기 △원본 변경 불가 등의 이용 규칙을 지켜셔야 합니다.
- 본 원고에 대한 글, 그림, 사진 등 저작권자가 표시되어 있지 않은 모든 자료에 대한 저작권 책임은 저자 본인에게 있으며, 해당 원고의 의견은 KIEP 및 CSF의 공식적인 입장을 대변하고 있지 않습니다.