

## 중미 경쟁, 중국의 우위

장리웨이(張立偉) 프선차이징(資深財經)

**중** 국은 몇십 년의 발전을 통해 글로벌 시장에서 경쟁 우위를 갖게 되었다. 세계에서 중산층 인구가 가장 많은 나라로 전체 산업 시스템과 산업 클러스터, 산업 사슬의 우위를 갖고 있으며 인공지능, 빅데이터, 신에너지, 핀테크 등 신흥 산업 영역에서 미국과의 격차가 좁혀지고 있다. 이런 우위로 인해 미국과 중국의 경쟁은 더욱 치열해지고 있다.

그러나 중국에는 여전히 시스템적 금융 리스크가 존재한다. 현재의 경제 시스템과 시장 메커니즘은 지속 가능하고 질적인 발전을 가로막고 있다. 중국의 경쟁 우위는 약한 기반 위에 구축되어, 일부 우위는 시스템과 구조적 요인으로 인해 언제든지 약화되거나 붕괴될 수 있다. 그렇기 때문에 이런 우위로 사기를 복돋을 수는 있으나 지나친 자만은 금물이다.

중국 경제가 높은 효율의 질적 발전을 이루려면 시장을 법률, 절차에 따라 운영하여 부존자원의 자유 이동, 사유재산 보호, 공정한 경쟁을 촉진해야 한다. 현재 중국 경제는 '발전형'에서 '조정형'으로 전환하고 있고, 경제활동에서 정부의 역할은 '지원형'에서 '관리형'으로 바뀌고 있다. '지원형'이 경제 성장 목표 달성에 중점을 둔 정책 효과 중심이었다면 '관리형'은 정부가 시장을 뒷받침해주는 시장 효율 중심의 발전이다.

오랫동안 중국은 정부가 주도하는 발전형 국가로 경제 성장을 강조해왔다. 경제 활동의 구체적 법칙과 절차를 규정하는 일은 '개혁 사업'의 일부분으로, '개혁'은 종종 정부가 지속적으로 경제에 개입하여 정치적 목표를 달성하는 수단으로 변질되었다. 물론 경제 활동에서 거시 조정이 주도적 역할을 했다. 이미 정한 목표(예: 8%)에 도달하기 위해 목표치보다 낮으면 총 수요를 진작시키고 높으면 억제력을 강화하는 등 정책을 자주 수정해왔다.

이런 단기 목표만 추구하는 행위는 법률과 시장 관리 감독 제도 제정을 크게 지연시켰고 잦은 조정은 때때로 기존의 제도와 법률까지 무너뜨렸다. 그렇기 때문에 시장 주체와 시장 행위는 '정책 조정'에 따라 단기화될 수밖에 없었다. 장기적인 거시 조정은 부채 증가, 경제 거시적 레버리지율 제고, 로우 엔드 제품 과잉 생산, 경제 구조 악화, 경제 비용 증가, 생산 효율 감소, 투자 수익률 감소, 자산 버블과 금융 리스크 증가, 빈익빈(貧益貧) 부익부(富益富) 등의 문제를 초래했다.

이는 규칙에 따른 경제 운영 방식이 아니기 때문에 경제 관리 부처의 급격한 변화에 대한 대처 능력을 떨어뜨린다. 잦은 조정은 시스템적인 문제가 발생했을 때 책임 분담을 불명확하게 하여 최고위층 인사가 지시하고 조정해야 하므로 대처 능력을 떨어뜨린

다.

시장 체제의 장점은 위기를 처리하는 대처 능력에 있다. 규칙, 절차 및 행정 책임 분담이 명확하기 때문에 비정상적 사건 또는 돌발 사건을 처리하는데 수월하다. 지난 몇 년간 중국 정부는 증시 혼란과 부동산 버블을 억제하는 과정에서 이미 이러한 취약점이 드러난 데 반해, 미국은 '서브프라임 모기지' 사태와 같은 초대형 위기를 성공적으로 극복해냈다.

중국 고위인사들은 경제 전환의 올바른 방향을 잘 알고 있다. 지난 몇 년간 높은 GDP 달성 및 뉴노멀 주도 등의 성과에 자만하지 않고, 시장의 자원 분배와 새로운 발전 이념을 제기하는 등 낙후한 시스템과 이념을 개선하기 위해 노력해 왔다. 또한, 이를 '19차 당대회'에서 당의 강령으로 제기했다. 그러나 이 방대한 시스템을 개선하기 위해서는 정신적인 노력뿐만 아니라 체계적인 준비가 필요하고 오랜 시간이 걸린다. 새로운 발전 이념은 현재의 불안정한 체제와 고위층 이익에 반하는 시스템으로 인해 큰 도전에 직면해 있다.

공급측 개혁의 핵심은 제도 혁신과 제도 공급이어야 하고 개혁의 목표는 자원 분배에서 시장이 주도하는 시스템 구축이어야 한다. 이는 '간정방권(簡政放權·조직 간소화와 권한의 하부 이양)' 처럼 쉬운 문제가 아니다. 효율 지향은 시장에 자유를 주거나 부담을 줄여주는 것이 아닌 투명하고 평등한 법률과 규칙을 제정하고 언제나 이를 엄수하는 것이다. 그러나 중국은 규칙과 제도 기반 체제보다는 이천여 년 간 중앙 집권 문화와 계급 문화가 뿌리 깊이 자리 잡은 국가다. 그렇기 때문에 제도 개혁은 쉽지만, 정신과 문화를 바꾸는 일은 매우 어려운 실정이다.

온갖 수단을 사용하여 사회 모든 면을 통제하고 있

다. 시장 경제는 법치와 신용을 기반으로 이루어지는데, 만약 정치 개혁 없이 법치 사회를 설립하고 정부가 시장에 주도적 지위를 부여한다면 이는 어불성설이다. 시장의 역할만으로는 자유와 평등을 실현할 수 없고 시장의 독립적인 지위 또한 정부가 부여하는 것이 아닌 법치에 맡겨야 한다.

개혁을 추진할 때 선 입법, 후 권한 부여 절차를 따르지 않기 때문에 고위층 개혁자가 개혁에 적극적으로 참여하고 정책을 펼치고 싶어도 그들 중 대다수는 제 목소리를 내지 못하고 함구한 채로 '정책 조항'을 따르는 경향이 있다. 왜냐하면, 그들은 실패에 따른 책임을 우려하기 때문이다.

지난 몇 년간 중국 경제 관리 메커니즘은 큰 이변이 일어났다. 이는 제도 혁신 또는 개혁의 시행착오가 아닌 어떤 동기에 의해서 일어난 일이다. 2008년 내수 진작을 위해 4조 위안을 투입한 중국 정부는 거센 비난을 받았다. 특히 막대한 지방 정부 부채를 남겼고 중앙 정부 경기 부양책의 정당성과 능력에 대한 의문을 낳았다. 이후 '거시 조정'이라는 단어는 점차 정부 문건에서 사라졌으며 이와 같은 퍼주기식 지원이 '정치적 올바름'이 되는 것을 지양해왔다.

그러나 거시 조정의 사고방식은 여전히 주도적일 뿐만 아니라 더욱 과감해지고 있다. 우선 정부는 경제 전환을 촉진한다는 명분으로 금융 혁신을 장려했다. 이는 미국의 과도한 금융 혁신으로 인해 '서브 프라임 모기지' 사태가 발발한 이후에 내린 모험적인 정책이다. 이 금융 혁신은 악마를 풀어놓는 격이 되었다. 이와 마찬가지로 실물경제를 지지한다는 명분의 불마켓 활성화는 대혼란을 가져왔고 불안정한 시장을 활성화하기 위해 거액의 공적 자금을 투입하고 나서야 더 큰 재난을 막을 수 있었다. 마지막으로 국민에게 레버리지를 떠넘기려 한 불순한 동기는 전례

없는 부동산 버블을 야기했고 중국 경제의 ‘안정적 기반’을 무너뜨렸으며 발전과 전환이 모두 더욱 어려워지게 되었다.

재정 규제에서 벗어나고자 금융과 시장을 이용해 경기를 진작시키려 한 정부의 행위가 일부 사람들에게는 막대한 투기 기회로 이용되었다. 이는 역사상 전례가 없는 착취 행위로, 이후 대규모의 자산 이전, 자산 가격 폭등, 국민 레버리지율 급등 및 실물경제에서 가상경제로의 전환, 시스템적 금융 리스크가 발생했다. 또한, 전례 없는 시장 왜곡 현상이 발생하고 시장 환경이 붕괴되었다.

중국은 각 영역에서 최대의 개혁을 추진하고 있다. 국유기업 개혁, 개방형 경제, 혁신 구동 등 신 발전 이념을 널리 알리고 있으나 시장에서 왜곡 현상이 두드러지고 이로 인한 불확실성이 증폭되어 시장 환경이 파괴되고 있다. 이런 괴리는 너무 뚜렷하고 오랫동안 존재해왔으며, 이것이 바로 거시 환경이 요동치고 시장 전망이 악화되는 주요 원인이다. 만약 중국 정부가 개혁에 이런 문제를 반영하지 못하고 거시 환경의 안정, 시장의 기대를 만족시키지 못한다면 개혁은 사람들에게 신뢰를 잃고 시장은 스스로 무너질 것이다. 이는 당시 레이건 미국 대통령이 한 명언인 “정부는 해결책이 아니라, 그 자체가 문제”라는 말을 증명할 것이다.

계속되는 거시적 혼란은 중국의 실물 경제, 특히 제조업의 정상적인 발전에 심각한 타격을 주었다. 2008년 이후, 대대적인 경기 부양책으로 인해 중국 근로자의 인건비가 급등했고 신 노동법으로 인해 기업의 사회 보장 지출이 대폭 늘었다. 인건비의 장기적인 상승세는 현실적인 부담과 부정적인 예상을 가져왔다. 이런 가운데 거시 환경 또한 심각한 불확실성에 직면했다. 이런 금융 시장 활성화는 혼란과 후

유증, 환율 파동, 금융 혁신과 ‘금전 난’으로 인한 실물경제 타격, 환경 보호 감찰에 대한 반발, 지방 정부의 부패, 재고 소진과 공급 과잉 해소로 인한 자산 가격과 원자재 가격 폭등 등의 문제를 야기했다.

이는 실물 경제의 제도 비용과 인건비, 원자재 비용을 많이 증가 시켰다. 중국의 인건비 상승 원인은 효율 제고가 아니고, 기타 비용의 상승 또한 시장의 결과가 아닌 정부의 지속적인 부양책으로 인한 가격 왜곡에서 비롯되었다. 효율이 제고되지 않은 가운데 통화 완화 정책을 시행했기 때문에 자금이 비효율적으로 운용된 것이다. 이로 인해 기업이 높은 비용으로 운영되어 수익률 감소, 생산 효율 하락, 민간 투자 감소 등 경제에 영향을 미치게 되었으며 이는 또 경기 부양을 위해 정부가 조치를 취할 수밖에 없는 악순환에 빠지게 했다.

고비용의 부담감이 기업의 구조 전환 및 업그레이드를 이룰 수 있지만, 중국의 비정상적인, 장기적인 비용 제고는 기업의 부담감을 성장 동력으로 전환시키지 못한다. ‘무질서한 대혼란’은 기업에 전환의 기회를 주지 못하고 더욱 힘들어지게 만들며 혁신을 뒷받침해줄 자금도 없다. 비록 친환경 발전을 추구하는 것은 올바른 결정이지만 환경 보호 감찰과 같은 방식은 중국 제조업의 산업 사슬에 타격을 주어 전체 산업 환경을 불안하게 하고 중국 제조업의 산업 사슬 우위를 약화시켰다. 지난 몇 년간, 정책은 국유기업과 신흥 산업 혁신에만 치중했고 제조업은 뒷전이었다.

‘삼거일강일보(三去壹降壹補)’를 주요내용으로 하는 재고 소진의 공급측 구조 개혁이 부동산 가격 폭등을 야기했고, 공급 과잉 해소를 위한 개혁이 원자재 가격을 급등시켰다. 이에 따라 국민 레버리지율, 기업의 원자재 비용이 대폭 상승했다. 정부는 다음과

같은 사실을 명확히 알아야 한다. 정부가 정부와 국유 기업에 이익이 되는 정책을 실시하고 국민과 민영 기업에 비용을 부담하게 한다는 것을 시장은 잘 알고 있다. 정부가 아무리 개혁의 장점을 알리려 해도 시장의 이런 인식은 바뀌지 않을 것이다. 현재 개혁 사업의 권위를 수립하기 위해 정부는 거시 환경의 안정과 비용 인하를 금융 리스크만큼 중요한 선상에 두고 함께 개선해야 한다. ‘세계 공장’이라는 지위로 자신만만해 하며 제조업의 어려움을 간과한다면, 미국이 감세로 제조업을 유치하는 글로벌 환경 속에서, ‘냄비 속 개구리’와 같은 비극을 맞이할 것이다.

중국도 정부가 주도하는 투자 방식을 바꿔야 한다. 성장 목표를 추구하며 끊임없이 조정하는 경제 관리 방식을 개혁하고 통화 정책을 관리하며 중국 경제 활력과 잠재력을 가로막는 부동산 가격을 안정시키고 독점으로 인한 가격 왜곡 현상, 요소 분배 구조 불균형 현상을 개선 시켜야 한다. 또한 ‘비용의 상승’이라는 시장의 인식을 개선하여 더 많은 기업인과 근로자가 제조업에서 떠나지 않도록 막아야 한다. 오랫동안 지속되어온 비용 상승, 기업 수익과 경제 효율 하락은 실물 경제의 오름세인 발전을 막고 있다. 따라서 소 잃고 외양간 고치는 일이 없도록 정부 차원에서 기반이 탄탄할 때 조속히 개혁을 추진해야 한다. 

 **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.