



- 전문가 오피니언 9월 -

최근 중국 지방정부 인사(人事) 현황과 함의

중국에서 지방정부는 당 중앙과 중앙정부(국무원)의 비전과 방향을 구체적인 정책으로 실제 집행하는 곳이다. 특히, 지방 일급 행정조직인 성급(省級) 지방은 당 중앙 조직부에서 관리하는 부부급 이상 간부들이 포진하는 곳이라는 점에서 간부 수급 관련해서도 매우 중요한 지점이다. 이들 성급 지방의 당 위원회 혹은 당조 성원들은 미래 권력으로 나아가는 과정에서 매우 유리한 포스트이며 특히 그 능력 발휘 여하에 따라 미래 승진이 예상되는 자리이기도 하다. 최근 지방정부 관원 이동을 보면 지방 정부, 특히 성급 지방정부 인사에서 몇 가지 특징이 보이고 있다.

1. 최근 현황: '60후'의 약진

8월 이후 허베이, 산둥, 허난, 하이난, 랴오닝, 장시, 쓰촨, 간수, 칭하이, 신장 등 지역의 상무위원 14개 자리가 변동되었다. 허베이, 산둥, 허난, 하이난 등은 두 명이 교체되었다. 전체적으로 14명의 자리 이동 가운데 12명이

이른바 1960년대에 출생한 '60후(60后)'들이다. 이들 인사이동 현황을 보면 이미 지방 성급 수준에서는 '60후'들이 대세로 자리 잡아가고 있다는 것을 알 수 있다. 이 외에 지방 간부 인사에서 여전히 낙하산, 지방간 이동, 성내 이동 등 다양한 인사 패턴이 나타나고 있다는 점도 확인할 수 있다. 14명 가운데 3명은 중앙에서 지방으로 '낙하산'이고 5명은 성급(省級) 지방정부 간 이동이며 6명은 성(省內) 이동이다. 중앙에서 지방으로 '낙하산'된 인사는 허베이성 당 위원회 상무위원 겸 통전부장 란완상(冉万祥, 1963년생), 신장위구르자치구 당 위원회 상무위원 겸 기율검사위원회 서기 양신(杨鑫, 1959년생). 간수성 당위원회 상무위원 저우쉐원(周学文, 1963년생) 등이다.

1) 중앙과 지방 간 인사 교체

란완상은 중국인민대학을 졸업하고 1985년 7월 간수성에서 공직 생활을 시작한 이후 2014년 1월까지 30여 년을 간수성에서만 근무했다. 2015년 4월 중앙 통전부 부부장

으로 중앙에 올라가 2018년 3월까지 근무하다 다시 2018년 8월 허베이성 상무위원 겸 통전부장으로 이동했다. 란완샹은 지방-중앙-지방의 인사 순환을 거쳤다. 양신은 산시성(陝西省)에서 대부분 공직 생활을 보냈다. 해당 기간 연안시(延安市) 부서기, 시안시(西安市) 당 위원회 상무위원 겸 기율검사위원회 서기를 역임했다. 2017년 말 중앙으로 올라가 중앙 제14순시 조 조장을 맡았으며 2018년 8월 신장위구르자치구 당위원회 상무위원 겸 기율검사위원회 서기를 맡고 있다. 양신 역시 지방-중앙-지방으로 인사 순환을 경험했다. 저우쉐원은 1980년부터 1987년 7월까지 화동수리학원, 허난대학 대학원 수리엔지니어링 과정을 졸업한 후 바로 1987년 7월부터 2018년 8월 간수성 당 위원회 상무위원으로 ‘낙하산’ 되기 전까지 계속 수리(水利部)에서만 근무한 수리부 토박이 관료이다. 저우쉐원은 중앙-지방 인사 패턴을 보여주고 있다. 저우쉐원에게는 이번 간수성 경험이 첫 지방 근무인 셈이다.

국내 전문가가 바라본

중국의 핵심 이슈와

한국 정책에 대한 시사점

양갑용

성균관대학교 성균중국연구소 연구실장

‘현재 중국에서 금융 업무가 현안으로 부상하고 있고, 우리에게도 중국 금융은 기회 분야이기 때문에 지방정부 인사에서 금융권 인사 변동에 주목해야 한다.’

2)지방 간 인사 변동

지방간 이동도 간부 순환 보직의 중요한 경로 가운데 하나이다. 중국 성급 지방정부는 면적, 인구, 경제규모 등에서 사실상 유럽의 작은 일개 국가와 흡사하다. 따라서 중국의 성급 정부에서 지방간 순환근무는 사실상 국가 간 순환 근무와도 같은 의미로 받아들여진다. 중국에서 성급 지방 간 순환 근무는 서로 다른 환경에서 간부 능력을 시험하고 경험을 축적하는 주요한 수단이 된다. 이번에 진행된 지방 간 인사이동도 이러한 간부 교육과 직무 경험의 순환 의미를 담고 있다.

예컨대 왕커(王可, 1962년생) 산둥성 조직부장, 장시성의 리옌홍(易炼红, 1959년생), 허난성의 장링(江凌, 1964년생), 쓰촨성의 왕정푸(王正谱, 1963년생), 랴오닝성의 루즈위안(陆治原, 1964년생) 등이 최근 지방간 인사이동으로 근무지를 변경했다. 왕커는 베이징 과학기술대학을 졸업하고 1988년 7월부터 중국과학기술협회에서 2010년 10월까지 20여 년 넘게 재직했다. 이후 2010년 10월부터 광서장족 자치구로 ‘낙하산’되어 2018년 8월까지 10여 년 가까이 근무한 후

산둥성 당 위원회 상무위원 겸 조직부장으로 이동했다. 이옌홍은 후난성에서 태어나 후난사범학교를 졸업하고 1982년 7월부터 2017년 7월 랴오닝성으로 이동하기 전까지 무려 35년 정도를 후난성에서 재직했다. 그는 현재 19대 중앙후보위원으로 장시성 부성장과 대리성장을 겸임하고 있다. 장시성 인민대표대회가 개최되면 성장으로 승진할 가능성이 높다. 장링은 광둥성에서 태어나 후이양(惠阳) 사범학교를 마치고 1984년 7월부터 광둥성에서 공직을 시작했다. 2018년 7월 허난성 당위원회 상무위원으로 이동하기 전까지 35년 가까이 오직 광둥성에서만 근무했다. 왕정푸는 베이징 농업대학을 졸업하고 1987년 7월부터 농업부에 입사하여 2010년 10월까지 농업부에서만 근무했다. 농업부 재무사 사장(司長)을 끝으로 2010년 10월 랴오닝성 랴오양시(辽阳市) 당 위원회 부서기, 부시장을 시작으로 2018년 8월까지 랴오닝성에서 근무했다. 그리고 이번 인사에서 연해 지역이 아닌 서부 내륙 거점 지역인 쓰촨성 당 위원회 상무위원 겸 조직부장으로 이동했다. 루즈위안은 산시성(陕西省)에서 태어나 산시재경대학(陕西财经学院)을 마치고 1993년 7월부터 산시성 시안시 재정국에서 근무를

시작했다. 2018년 8월 라오닝성 당위원회 상무위원 겸 조직부장으로 이동하기 전까지 한번도 산시성을 떠나지 않은 지방 토착 관료이다. 산시성 정부에서는 2018년 3월부터 5개월여 동안 부성장을 역임했다.

3) 지방 내 인사 순환

중앙과 지방 이동, 지방 간 이동의 주목도에는 미치지 못하지만 지방 내 이동 역시 간부 순환 근무의 중요한 패턴 가운데 하나이다. 예컨대 최근 진행된 성급 당 위원회 인사 가운데 허베이성 가오즈리(高志立, 1962년생), 산둥성 양동치(杨东奇, 1962년생), 허난성 위홍추(喻红秋, 1960년생), 하이난성 류싱타이(刘星泰, 1963년생), 샤오제(肖杰, 1960년생), 칭하이성 류닝(刘宁, 1962년생) 등 인사가 여기에 해당한다.

가오즈리는 허베이성에서 태어나 산시재경대학(山西财经学院)을 졸업하고 1984년 8월부터 2018년 8월 허베이성 당 위원회 상무위원 겸 비서장으로 승진하여 현재까지 전 기간을 허베이성에서만 재직하고 있다. 양동치는 헤이룽장성에서 태어나 하얼빈선박공정대학을 졸업한 후 1985년 7월부터 하얼빈에서 근무를 시작하여 2016년 2월까지 헤이룽장성에서만 근무했다. 2016년 2월 순환 근무 차원에서 산둥성 당 위원회 상무위원 겸 조직부장으로 이동하여 현재 산둥성 부서기로 재직하고 있다. 위홍추는 앞서 언급한 대로 전국총공회에서 근무한 후 구이저우성으로 ‘낙하산’ 되어 2018년 7월 허난성 당 위원회 부서기로 이동한 후 8월에 정법위원회 서기로 승진 이동했다. 류싱타이는 산둥성에서 태어나 산둥성 기계공업대학을 졸업한 후 1983년 7월부터 2018년 1월 하이난성 부성장으로 이동하기 전까지 35년을 산둥성에서만 근무했다. 2018년 8월 하이난성 인사에서 당 위원회 상무위원으로 승진했다. 샤오제는 1989년 4월 하이난성 농업청에서 근무를 시작하여 현재까지 하이난성 당 위원회 상무위원으로 재직하고 있다. 2018년 8월 성내 인사이동에서 정법위원회 서기에서 통전부 부장으로 이동했다. 류닝은 칭화대학 수리공정학과를 졸업하고 바로 1983년 수리부에 진입하여 장강 유역 계획, 남수북조(南水北调) 계획 등 수리부 내 주요 업무를 섭렵했다. 2017년 4월 수리부 부부장을 끝으로 중앙 근무를 끝내고 칭하이성 당 위원회 부서기로 ‘낙하산’ 되었다. 이번 인사에서 칭하이성 당조 서기와 대리 성장을 맡으면서 칭하이성 성장 진입이 유력시되고 있다.

2. 금융권 경력 인사의 중용

최근 지방정부 인사 가운데 금융계통에서 지방 당정 부문으로 ‘낙하산’ 되는 인사가 늘고 있다는 점도 주목할만한 변화이다. 이런 현상에서 특히 산둥성 최연소 부부급 간부로 승진한 류창(刘强) 산둥성 부부장은 주목할만한 인사 가운데 하나이다.

1) 류창 산둥성 부성장과 리원저 쓰촨성 당조 성원

2018년 9월 21일 산둥성 제13기 인민대표대회 상무위원회 제5차 회의는 산둥성 성장 공정(龚正)의 제청으로 류창(刘强)을 산둥성 부성장으로 결정했다. 류창은 1971년생으로 현재 47세이며 산둥성 최연소 성부급 간부이다. 류창은 1993년 중국농업대학을 졸업하고 1997년 중국농업대학에서 석사학위를 받았다. 2005년 6월부터 2015년 6월까지 중국농업은행(中国农业银行) 영업부 부총경리와 총경리, 중국농업은행 베이징 분행(分行)의 부행장을 역임했다. 2015년 7월부터 2016년 7월까지 1년 동안 중국농업은행 상하이시 분행 행장을 역임했다. 재임 기간 2015년 9월부터 2016년 7월까지 중국농업은행 상하이 관리부 상무 부주임을 역임하고 2016년 7월 중국은행(中国银行)으로 자리를 옮겨 중국은행 부행장을 지냈다. 이후 산둥성으로 낙하산(空降)으로 내려가 이번에 7명의 부성장 가운데 금융 담당 부성장으로 임용되었다. 그는 금융 전문가로서 실물경제와 은행업무에 정통한 것으로 알려졌다. 이번에 행정경험을 토대로 중앙 경제부문 특히 금융관련 업무에 중용될 가능성도 있다.

2018년 9월 14일 중국은행 부행장이던 류창이 산둥성 당조 성원으로 내려간 날 중국공상은행(中国工商银行) 부행장이던 리원저(李云泽, 1970년생)도 쓰촨성 정부 당조 성원으로 내려갔다. 9월 중순 현재 전체 31개 성급 정부 지도자 가운데 적어도 9명이 금융계통에서 지방 행정 부문으로 이동했다. 위에서 언급한 산둥성과 쓰촨성 외에 베이징, 텐진, 광둥, 광시, 충칭, 장수, 저장 등지에서 성급 정부 몇몇 부직(副职)이 금융계통 경험을 가진 인사들로 채워지고 있다. 이러한 현상은 2017년 3월 전국인대를 앞두고 기존 지방 행정 계통에 있던 인사들이 금융 계통으로 이동한 것과 같은 맥락이다.

2) 금융 경험과 지방 행정: 귀수칭, 왕주지, 주허신

이번 지방정부계통에 금융계 인사들이 ‘낙하산’ 되는 것은 예컨대 4년 동안 산둥성에 재직하던 전 산둥성 성장 뤼수칭(郭树清)이 다시 본업인 금융 계통으로 복귀한 것과 같은 맥락으로 볼 수 있다. 왕주지(王祖继, 1958년생) 현 중국건설은행장도 귀수칭과 마찬가지로 금융계통 경험을 가지고 지방정부 경험을 했다. 왕주지는 국가개발은행에서 오래 근무하다 2005년 2월 지린성 성장 비서로 ‘낙하산’된 후 2008년 1월부터 2012년 9월까지 지린성 부성장으로 근무하다 다시 중국보험감독관리위원회 부주석으로 복귀하여 중국건설은행 행장을 역임하고 있다.

귀수칭은 산둥성에 ‘낙하산’되기 전 중국인민은행, 중국 건설은행, 증권감독관리위원회 등 금융계통에서 잔뼈가 굵은 금융에 밝은 인사이다. 여기에 행정 경험을 결합하여 금융과 행정에 풍부한 경험을 축적한 간부로 양성하겠다는 중국의 의지가 반영된 인사라고 할 수 있다. 이러한 인사 패턴은 2017년 1월 시진핑 주석의 다보스 포럼, 2018년 1월 류허 부총리의 다보스 포럼에서 중국이 전방위적으로 금융업의 대외 개방을 약속한 정책 변화와 무관하지 않다. 따라서 금융과 행정을 결합하는 인사순환이 계속 이어질 것이고 이러한 변화는 향후 계속될 것이기 때문이다. 2018년 7월 2년 동안 쓰촨성 부성장을 역임했던 주허신(朱鹤新, 1968년생)도 다시 금융계통으로 돌아가 중국인민은행 부행장으로 ‘복귀’했다. 그는 상하이 재경 대학을 졸업하고 1993년부터 2013년까지 교통은행에 재직한 정통 금융인이며 2015년 3월 중국은행으로 이직하여 부행장을 역임한 후 2016년 6월 쓰촨성 당조 성원 겸 부성장으로 지방정부에 ‘낙하산’된 인물이다. 2018년 7월 다시 지방정부 경험을 뒤로하고 본업인 금융계통으로 이동하여 중국인민은행부행장을 역임하고 있다.

3. 최근 지방정부 인사이동 특징과 함의

1) 경험 축적과 능력 평가 병행

성(省) 간 간부 이동은 토착 관료의 근무 경험을 높이거나 서부지역과 동부지역, 연해지역과 내륙지역 등 서로 다른 특성을 가진 지방의 근무 경험을 제공하여 간부 능력을 배양하고 필요시 간부 승진을 위한 중장기 포석으로

진행되는 경우가 많다. 특히 중앙에서 지방으로 이동 근무의 경우 간부 개인의 경력 관리 차원과 일선 행정 경험 습득 차원에서 배려성 인사가 많다. 그 반대의 경우 즉, 지방에서 중앙으로 인사이동하는 경우도 지방 행정경험에서 축적된 경험이 승진 요인으로 작용하여 중앙으로 이동하는 경우도 적지 않다. 이러한 간부 이동 패턴에서 지방 간 이동은 중앙과 지방, 지방과 중앙 이동에 비해서 주목도가 약하다는 평가도 있지만 내륙과 연해, 동부와 서부 이동 등 정치적 결단이 필요한 인사라는 점에서 여전히 중요한 간부 충원의 경로인 것은 분명하다. 특히 ‘60후’ 후반기 인사의 이동의 경우 성장 가능성이 여전히 남아 있다는 점에서 대중국 지방 교류를 활성화하려는 우리에게 주목해야 하는 인사임에는 분명하다.

최근 벌어진 지방 인사 가운데 여성 간부 이동은 중앙 기율검사위원회에서 허난성 부서기로 내려온 위홍추(喻红秋, 1960년생)가 유일하다. 위홍추(喻红秋, 1960년생)는 1983년 4월부터 2010년 10월 구이저우성 부서기로 ‘낙하산’되기 전까지 전국총공회에서 재직했다. 1990년 7월부터 1992년 11월까지 단지 2년여 동안만 중국석유화학공회 전국위원회에서 근무한 것 외에 30여 년 가까이 줄곧 전국총공회에서 근무했다. 구이저우성에 ‘낙하산’ 이후 3년여 근무하고 바로 중앙으로 올라가 전국부녀연합회(全国妇联)라는 대중사회단체에 근무하고 2015년 3월부터 2018년 7월 허난성으로 ‘낙하산’되기 전까지 중앙기율검사위원회 중앙조직부 기율검사조 조장으로 재직했다. 그리고 2018년 7월 허난성 부서기로 다시 ‘낙하산’되어 현재 허난성 부서기 겸 정법위원회 서기로 재직하고 있다.

지방 내 인사이동도 여전히 진행되고 있다. 지방 내 이동은 중앙과 지방, 지방 간 이동보다 한 지역에서 오래 근무하는 토착관료가 많다는 점이다. 이들의 역내 순환 보직은 승진의 가능성보다는 임직 연령에 따른 불가피한 측면이 있다. 그러나 이번 인사에서 역내 이동이라 할지라도 류닝의 경우 중앙 근무 경험에 따른 낙하산 그리고 대리성장으로 역내 이동이라는 점에서 승진 가능성도 높다. 그러나 지방 성장의 임직 제한 연령이 62세 전후라는 점에서 이번에 성장으로 승진하게 되면 한 번의 기회밖에 주어지지 않을 가능성이 높다. 현재 19대 중앙후보 위원이기 때문에 다음 당 대회에서 중앙위원으로 승진하게 되면 지방 성급 서기나 중앙부터 부장으로 영전할

가능성은 여전히 존재한다고 볼 수 있다. 따라서 지방 내 이동이 중앙으로 이동하는 승진과 무관하다는 판단은 적어도 시진핑 시대에서는 그대로 적용되지 않는다고 볼 수 있다. 물론 중청반 입소 교육 등 중앙 차원에서 적극적으로 배려하는 조직적 교육 기회가 주어지면 금상첨화겠지만 지방 내 이동도 류닝의 경우처럼 승진 가능성을 갖는다는 점에서 우리가 소홀히 다루서는 안되는 부분이다.

2) 금융 인사 약진과 금융업 대외개방

금융과 행정을 상호 교차시키는 방식의 간부 순환 근무를 인사 패턴에 반영하고 있는 점이 이번 지방정부 인사가 보여주는 특징 가운데 하나이다. 이는 금융과 행정이 분리될 수 없고 특히 중국의 대외개방에서 금융업의 개방이 불가피한 현실이 되고 있다는 변화된 상황이 반영된 결과라고 볼 수 있다. 그래서 금융계통에 종사하는 사람들이 행정 경험을 축적하여 이를 간부 교육과 함께 간부 이동의 주요 통로로 활용하고 있다는 점이 이번 인사에서 나타나고 있다고 판단된다. 산둥성 부성장에게 취임한 류창이나 썬찬성 부성장으로 자리를 옮긴 리원저(李云泽, 1970년생) 등의 인사가 이를 잘 말해주고 있다. 금융권에서 오래 근무한 인사들이 지방 행정에 접목되는 이유는 지방에서도 금융 관련 경험과 지식이 전방위적으로 필요하다는 인식이 확대되고 있기 때문이다. 이는 ‘일대일로’라는 국가 비전과 무관하지 않다.

예컨대 산둥성은 경제 대성(大省)으로 실물경제는 강하나 금융은 취약하고 금융 의식이 부족하고 금융 인재가 부족하며 금융을 결합하는 발전규획을 짜는데도 역량 부족하다는 평가를 받고 있다. 또한 산둥성과 썬찬성은 일대일로 추진에도 중심 지역이다. 금융을 통한 연선 국가와의 금융 플랫폼 구축을 위해서도 금융 지식이 필요한 지도자의 수요가 있다는 것이다. 그리고 지방이 겪고 있는 채무 문제 등 지방정부 금융 관련 현안도 금융권 출신 인사들의 중용으로 이어진다고 볼 수 있다. 이는 비단 지방정부의 수요뿐만 아니라 중앙정부의 필요도 함께 결합되어 있기 때문에 중앙 차원에서 조직적으로 인사를 진행하고 있는 것이다. 예컨대 썬찬성은 금융발전을 썬찬성 정부의 발전 기회로 삼아 서부 금융센터 건설을 추진하기 위해서 금융 계통 인사 영입이 필요한 이유이다. 이는 지방정부 발전 전략과 중앙정부 필요가 결합되어 나타나는 현상으로 금융계통 종사자의 인사이동 특히 지방정부로의 이동은 매우 활발하게 진행될 것으로 보인다.

〈표1〉 주요 지방정부에서 금융권 인사 현황

이름	현직	금융계통 경험
인용(殷勇)	베이징시 부시장	중국인민은행 국가외환관리국(国家外汇管理局)
강이(康义)	톈진시 부시장	중국건설은행, 중국농업은행
어우양웨이민(欧阳卫民)	광둥성 부성장	중국인민은행
당상천(丁向群)	광시장족자치구 부주석	중국은행
류구이핑(刘桂平)	충칭시 부시장	중국농업은행
왕장(王江)	장수성 부성장	중국건설은행, 교통은행
주충쥬(朱从玖)	저장성 부성장	중국인민은행, 중국증권감독관 리위원회, 상하이 증권거래소
류창(刘强)	산둥성 부성장	중국농업은행, 중국은행
리원저(李云泽)	쓰촨성 부성장	중국건설은행, 중국공상은행

현재 금융계통에서 ‘낙하산’ 되어 주요 지방정부 성부급 간부로 재직하고 있는 인사들은 위 표와 같다. 이들 금융권 인사의 지방정부 인사 변동이 주목받는 것은 중앙정부 뿐만 아니라 지방정부도 금융 업무가 현안으로 부상하고 있다는 현실 인식이 확산되고 있기 때문이다. 우리가 중국 지방정부 인사에서 금융권 인사의 인사에 주목해야 하는 이유이기도 하다. 미국과 중국이 벌이고 있는 무역전쟁은 사실 중국의 제조업과 미국의 금융업의 한판 싸움이다. 우리에게도 중국 금융은 기회 분야이기 때문에 인사 변동에서도 이 부분을 포착해내는 해안이 필요하다. 최근 벌어지고 있는 지방정부 인사가 주목받는 이유이다.