

# 중국 시진핑 지도부의 구성 및 특징 연구

전병곤·홍우택·이기현·신종호·양갑용·윤경우·이상국·주장환



중국 지도부의 리더십 분석과 한중 정책협력방안 2013

# 중국 시진핑 지도부의 구성 및 특징 연구

전병곤·홍우택·이기현·신종호·양갑용·윤경우·이상국·주장환

## 중국 시진핑 지도부의 구성 및 특징 연구

인 쇄 2013년 12월  
발 행 2013년 12월  
발 행 처 통일연구원  
발 행 인 통일연구원장  
편 집 인 국제관계연구센터  
등 록 제2-02361호 (97.4.23)  
주 소 (142-728) 서울시 강북구 4.19로 123(수유동) 통일연구원  
전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2527 (팩시밀리) 901-2543  
홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>  
기획·디자인 한디자인 (02-2269-9917)  
인 쇄 처 한디자인 (02-2269-9917)

I S B N 978-89-8479-721-5 93340  
가 격 9,000원

© 통일연구원, 2013

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.

(구입문의) 정부간행물판매센터: 매장 : 02-734-6818 · 사무실 : 02-394-0337

# 중국 시진핑 지도부의 구성 및 특징 연구

전병곤·홍우택·이기현·신종호·양갑용·윤경우·이상국·주장환

# Contents ● ● ●

|                                      |     |
|--------------------------------------|-----|
| 요약 .....                             | ix  |
| <b>I. 서론</b>                         |     |
| 1. 연구의 필요성 및 목적 .....                | 3   |
| 2. 연구범위와 구성 .....                    | 5   |
| 3. 연구대상과 방법 .....                    | 8   |
| <b>II. 중국 엘리트 연구의 쟁점 및 개관</b>        |     |
| 1. 중국 정치엘리트의 개념 및 분류 .....           | 15  |
| 2. 기존 연구의 쟁점과 과제 .....               | 24  |
| 3. 시진핑 지도부 개관: 통합분석 .....            | 37  |
| <b>III. 시진핑 지도부의 부문별 구성과 특징</b>      |     |
| 1. 중국공산당 .....                       | 51  |
| 2. 중앙정부 .....                        | 68  |
| 3. 지방정부 .....                        | 95  |
| 4. 군부 .....                          | 116 |
| 5. 중앙영도소조 .....                      | 138 |
| <b>IV. 결론: 시진핑 지도부에 대한 종합평가와 시사점</b> |     |
| 1. 종합평가 .....                        | 167 |
| 2. 한반도에의 시사점 .....                   | 177 |
| <b>참고문헌</b> .....                    | 185 |
| <b>최근 발간자료 안내</b> .....              | 193 |

# Table Contents

|  |     |
|--|-----|
| 〈표 Ⅲ-1〉 중공 제18기 중앙정치국 상무위원 .....                 | 52  |
| 〈표 Ⅲ-2〉 중공 제18기 중앙정치국원 .....                     | 53  |
| 〈표 Ⅲ-3〉 중공 제14기~18기 중앙정치국 상무위원회 구성 직무 변화 .....   | 54  |
| 〈표 Ⅲ-4〉 기관 및 부문별 제18기 중앙위원 분포 .....              | 55  |
| 〈표 Ⅲ-5〉 중공 제14~18기 중앙정치국 상무위원회의 세대별 구성 상황 .....  | 56  |
| 〈표 Ⅲ-6〉 중공 제18기 중앙위원회의 인구통계적 특성 .....            | 57  |
| 〈표 Ⅲ-7〉 중공 제18기 중앙위원회의 정치사회적 특성 .....            | 59  |
| 〈표 Ⅲ-8〉 중공 제12~17기 중앙위원회 선택 전공 변화 .....          | 60  |
| 〈표 Ⅲ-9〉 중공 제18기 중앙정치국 상무위원 파벌 분포 상황 .....        | 65  |
| 〈표 Ⅲ-10〉 국가 지도부 지도자 현황 .....                     | 71  |
| 〈표 Ⅲ-11〉 국무원 부·위원회 정부장급(正部長級) 인사 .....           | 73  |
| 〈표 Ⅲ-12〉 국무원 직급별 연령 분포 .....                     | 83  |
| 〈표 Ⅲ-13〉 국무원 직급별 세대 분포 .....                     | 84  |
| 〈표 Ⅲ-14〉 중국 지방정부 당·정 지도자 현황 .....                | 99  |
| 〈표 Ⅲ-15〉 중국 지방정부 당·정 부직 지도자 현황 .....             | 100 |
| 〈표 Ⅲ-16〉 31개 지방정부 당·정 지도자의 성별, 민족, 연령, 출생지 ..... | 103 |
| 〈표 Ⅲ-17〉 31개 지방정부 당·정 지도자의 교육배경 .....            | 105 |
| 〈표 Ⅲ-18〉 성급 지도자의 근무 연수 .....                     | 108 |
| 〈표 Ⅲ-19〉 성급 부직 지도자의 인구학적 구성 .....                | 108 |
| 〈표 Ⅲ-20〉 성급 부직 지도자의 출신지역 분포 .....                | 109 |
| 〈표 Ⅲ-21〉 성급 부직 지도자의 학력 및 전공분야 .....              | 110 |
| 〈표 Ⅲ-22〉 중국의 차세대 지도자 유력 후보군 .....                | 114 |
| 〈표 Ⅲ-23〉 중국의 당·정·군 고급 간부의 직제 비교 .....            | 117 |

# Table Contents ● ● ●

|  |     |
|--|-----|
| 〈표 Ⅲ-24〉 중국 군 제18기 최고지휘부 .....             | 120 |
| 〈표 Ⅲ-25〉 중국 군 간부 등급별 퇴직 연령 .....           | 123 |
| 〈표 Ⅲ-26〉 중국 군 제15~18기 최고지휘부의 학력 .....      | 126 |
| 〈표 Ⅲ-27〉 중국 군 제18기 최고지휘부의 근무 지역 및 직위 ..... | 127 |
| 〈표 Ⅲ-28〉 중국 군 간부 등급별 계급 .....              | 129 |
| 〈표 Ⅲ-29〉 중국 군 제18기 최고지휘부 구성원의 특장과 성향 ..... | 137 |
| 〈표 Ⅳ-1〉 시진핑 지도부의 부문별 비교 .....              | 169 |
| 〈표 Ⅳ-2〉 국무원 외교 분야 주요 지도자 현황 .....          | 175 |

## ● ● ● Picture Contents

|  |     |
|--|-----|
| 〈그림 Ⅰ-1〉 3개년 연구 구성도 .....                | 7   |
| 〈그림 Ⅱ-1〉 중국의 당·국가제도 .....                | 19  |
| 〈그림 Ⅱ-2〉 시진핑 지도부의 연령별 분포 .....           | 39  |
| 〈그림 Ⅱ-3〉 시진핑 지도부의 민족구성 .....             | 40  |
| 〈그림 Ⅱ-4〉 시진핑 지도부의 출신지 구성 .....           | 41  |
| 〈그림 Ⅱ-5〉 시진핑 지도부의 당령별 비중 .....           | 42  |
| 〈그림 Ⅱ-6〉 시진핑 지도부의 사회진출 전 학력 비중 .....     | 42  |
| 〈그림 Ⅱ-7〉 시진핑 지도부의 사회진출 후 학력 비중 .....     | 43  |
| 〈그림 Ⅱ-8〉 시진핑 지도부의 사회진출 전 전공 비중 .....     | 44  |
| 〈그림 Ⅱ-9〉 시진핑 지도부의 사회진출 후 전공 비중 .....     | 44  |
| 〈그림 Ⅱ-10〉 시진핑 지도부의 해외교육 경험 비중 및 목적 ..... | 45  |
| 〈그림 Ⅱ-11〉 시진핑 지도부의 해외교육 경험 지역별 비중 .....  | 46  |
| 〈그림 Ⅱ-12〉 시진핑 지도부의 주요 근무지 비중 .....       | 47  |
| 〈그림 Ⅲ-1〉 국무원 기구의 구성 및 관계 .....           | 79  |
| 〈그림 Ⅲ-2〉 중국의 지방행정계층구조 .....              | 98  |
| 〈그림 Ⅲ-3〉 중국 군 최근 3기 최고지휘부 평균 연령 .....    | 124 |
| 〈그림 Ⅲ-4〉 중국 군 제15기 이래 최고지휘부의 군종 분포 ..... | 132 |



## Ⅱ 요약 Ⅱ

본 연구는 2012년 11월 중국공산당 제18차 전국대표대회와 2013년 3월 제12기 전국인민대표대회를 통해 새로 출범한 시진핑(習近平) 지도부의 구성현황과 특징을 분석하고 한반도에 주는 시사점을 찾으려는 시도이다. 이러한 연구목적에는 향후 중국 지도부의 네트워크 분석과 이들의 정책 정향을 파악하는데 유용한 기초자료를 마련하려는 측면과 중국 당·정·군 지도부에 대한 보다 확장되고 구체화된 인사자료를 제공함으로써 한중 간 정책협력 네트워크에 활용할 수 있는 참고자료를 제공하려는 측면이 함유되어 있다.

이를 위해 본 연구는 중국의 성부급 부직(省部級副職) 이상의 지위에 해당하는 당·정·군 각 부문의 지도자 1,170명 중 부문별 특성 도출과 자료의 적실성을 고려해 904명(중복 포함)을 연구대상으로 선정했다. 그리고 이들에 대한 연령, 성비, 민족구성, 출신지 등 인구통계적 속성과 당령, 공청단 가입여부, 학력 및 전공, 하방(下放) 및 해외교육 경험 등 정치사회적 특성을 평가, 분석하였다.

본 연구 대상인 중국 지도부의 특징을 분석하기 위해 동원된 개인의 항목별 정보는 문헌 및 웹상의 공개된 자료를 활용한 양적 조사(Quantitative Research)와 계량적 연구의 한계를 보완하는 차원에서 질적 조사(Qualitative Research)를 병행하였다.

2장에서는 중국 엘리트의 개념, 분류 등 이론적 논의와 기존 연구의 쟁점 속에서 본 연구에 적용 가능한 과제를 도출하였다. 즉, 현 중국을 이끄는 시진핑 지도부는 누구이며, 향후 중국을 이끌 지도자는 누구인지, 시진핑 지도부는 어떻게 구성되었으며, 그 과정은 제도화되고 있는지, 시진핑 지도부 내 갈등 및 협력 관계망의 형성 가능성

은 있는지 등이다. 아울러 시진핑 지도부 전반에 관한 통합 분석을 제시하고, 당·정·군 부문별 지도부의 특징 도출과 비교 분석의 준거로 삼았다.

이어 3장에서는 시진핑 지도부의 부문별 구성과 특징을 알아보기 위해 중국공산당, 중앙정부, 지방정부, 군부와 당·정·군 지도부로 구성되는 중앙영도소조를 분석하였다. 부문별로 지도부의 구성 및 구성과정에 나타난 인적·제도적 특징을 평가하고 함의를 도출하였다.

분석결과, 시진핑 지도부의 평균 연령은 57.4세였고, 50대의 비중이 63%, 한족 및 남성의 비중이 각각 91%, 동남부 연해지역 출신이 다수를 점하는 일반적 특징을 보였다. 한편 시진핑 지도부는 당에 가입한 지 25년 이상인 자가 95%를 차지하고 있었고, 23%가 문화대혁명 시기 농촌에서 생산 활동에 참가하였으며, 11%가 공청단에 가입한 바 있다. 또한, 56%가 이공계를 전공하고 사회활동을 시작했으나, 사회과학 분야로 전공영역을 확대해 최종학력은 사회과학 전공자가 58%를 차지하고 있다. 이 과정에서 석사 이상의 학력 소지자가 78%를 차지할 정도로 학력 수준이 높아졌다. 다만 해외에서 교육을 받은 자가 15%에 불과해 대부분이 국내에서 사회과학 전공을 추가로 학습한 것으로 나타났다.

이를 통해 볼 때, 비교적 발달한 동남부 연해 지역에서 성장한 50대의 한족(남성) 위주로 구성된 시진핑 지도부는, 25년 이상 된 당원으로서, 이공계(56%)에서 출발해 사회과학(58%)적 소양과 석사 이상(78%)의 전문성을 갖추었으나, 해외교육 경험(15%)이 적은 자들로 구성되어 있음을 알 수 있다. 이러한 시진핑 지도부의 전반적 특징은 당·정·군 부문별 지도부의 특징에도 적용 가능하다. 전반적으로 비교하면, ‘당-국가체제(Party-State System)’의 특성상 핵심적 비중을 차

지하는 당 지도부와 함께 중앙정부의 지도자들이 시진핑 지도부의 대표성을 갖고 있다고 평가된다. 그럼에도 불구하고 군사적 특성이 반영될 수밖에 없는 군부 지도자는 제외하더라도, 지방정부 지도자들이 전문성과 사회과학적 소양, 공청단 경험, 연령 등에서 더 두드러진 점은 시진핑 지도부의 추세와 특징에도 일정한 함의를 준다.

이를 종합하면, 시진핑 지도부는 최고 직위에 대한 5세대의 진출이 두드러지지는 않으나, 한족(남성) 위주의 인문사회적 소양과 전문성을 갖춘 5세대로 교체 중에 있으며, 이들은 문화대혁명 시기 하방과 기층, 공청단 등의 활동 경험을 공유하고 있는 특징을 갖고 있다. 또한, 시진핑 지도부의 구성과정에서 나타난 제도화의 진전에도 불구하고 최고위층을 중심으로 한 비공식 정치의 혼재로 지도부 간 정책 경쟁과 협력이 존재할 가능성이 있음을 발견하였다.

이러한 시진핑 지도부의 구성 및 특징은 다음과 같은 정책적 함의를 제공한다. 즉, 시진핑 지도부의 안정적 권력계승은 정책 추진의 안정적 기반 조성을 의미한다. 또한, 전반적인 5세대 지도부로의 세대교체 속에서 최고정책결정층의 신·구세대 공존은 전면적 세대교체가 아니라는 점에서 중국의 정책은 지속적 측면이 강할 것이나, 신·구 엘리트 간 정책을 둘러싼 협력과 경쟁도 공존할 것으로 예상된다. 특히, 5세대 지도부의 특징이 정책형성과정에 점차 반영될 가능성이 있다. ‘기술관료’의 쇠퇴 속에서 이를 대신해 ‘통합형 관료’들이 중국 내에 존재하는 다양한 갈등 요소들을 조정하며, 성장과 분배의 조화를 통해 안정적 경제발전을 이루기 위한 정책 마련에 관심을 둘 것이다.

마지막 결론부에서는 시진핑 지도부의 구성 및 특징이 한반도에 주는 시사점을 도출하였다. 첫째, 시진핑 지도부에 대한 체계적인 연구와 관리를 통한 인적 네트워킹을 강화해야 한다. 둘째, 시진핑 지도

부의 구성과 특징을 통해 볼 때, 중국의 한반도 정책은 커다란 변화 없이 대체로 유지, 계승될 것으로 분석되나, 최고위직을 제외한 고위직에서는 5세대 지도부의 진출이 두드러져, 향후 이러한 특징이 중국의 정책적 변화를 이끄는 동인으로 작용할 가능성이 있다. 셋째, 중국의 대북정책에 주는 시사점으로서, 시진핑 지도부는 기존 정책기조를 유지하면서 북한을 자국의 이익을 침해하지 않는 범위로 유도하는데 적극적인 관심을 기울일 것이다. 넷째, 시진핑 지도부의 종합 군사능력의 강화 가능성은 서해상의 배타적 경제수역(Exclusive Economic Zone: EEZ) 획정과 각종 전통 및 비전통 안보 이슈, 특히 북한과 관련한 중국 군의 운용 가능성 대비 등에서 한국의 더 많은 노력과 비용을 요구할 것이다. 다섯째, 시진핑 지도부가 새로 구성됨에 따라 최고정책결정에서 중요한 역할을 하는 중앙영도소조의 구성원도 변화될 것이기 때문에, 이에 대한 면밀한 관찰과 다양한 채널을 활용해 구체적인 내용을 파악하는데 주력해야 할 것이다.

주제어: 시진핑 지도부, 중국공산당, 국무원, 지방정부, 군부, 중앙영도소조, 제도화, 한반도

## Abstract

### The Composition and Characteristics of China's Xi Jinping Leadership

*Jun, Byoungkon et al.*

This study aims to analyze the composition and characteristics of the Xi Jinping leadership, which was launched through the 18th Communist Party Congress held in November 2012 and the 12th National People's Congress held in March 2013, and its implications on the Korean Peninsula. To this end, this study first selected 904 persons (including those with overlapping roles) out of 1,170 leaders in the Party, the government, and the military at the Vice Minister level or above by considering the characteristics of each sector (i.e., the Party, the government and the military) and the relevance of the documents and materials. Then, an analysis was conducted on their demographics such as age, gender ratio, ethnicity, and birthplace as well as on their sociopolitical attributes such as admission to the Party or the Communist Youth League of China, educational background, university major, rotation duty, and overseas experience.

In the second chapter, further tasks that are applicable to this study are presented, based on relevant theoretical arguments such as the conception and classification of the Chinese elites as well as the issues

raised in previous studies. In addition, it offers a comprehensive analysis on the overall Xi Jinping leadership, which is used as the standard in describing the characteristics of the leadership of the respective sectors (the Party, the government and the military) and in comparing and analyzing those characteristics. In the third chapter, in order to better understand the composition and the characteristics of each sector of the Xi Jinping leadership, this study analyzes the Central Leading Group, consisting of those in the Chinese Communist Party, the Chinese central government and local governments, the military, and the leadership of the Party, the government, and the military, respectively. For each sector, evaluations were conducted regarding the composition of the leadership and the personnel and system-related characteristics displayed over the process of establishing its respective leadership, with the implications on each sector also being presented. In conclusion, this study provides a comprehensive evaluation of the Xi Jinping leadership and its implications on the Korean Peninsula.

**Key words:** Xi Jinping leadership, Chinese Communist Party, State Council, local governments, military, Central Leading Group, systemization, Korean Peninsula



# I. 서론

## 1. 연구의 필요성 및 목적

중국의 부상에 따른 미중관계의 협력·경쟁 구도는 한반도를 둘러싼 동아시아 지역의 질서 형성에 핵심 변수로 떠오르고 있다. 그리고 이 점은 한미동맹을 유지하고 있는 우리에게 중국과의 전략적 협력관계를 강화해야 하는 쉽지 않은 과제를 부여하고 있다. 그동안 한중은 1992년 수교 이후 경제교류협력을 중심으로 비약적인 발전을 거듭하며 정치외교적 협력을 모색해왔으나, 안보 및 북한 문제를 둘러싼 협력에서는 한계를 보여 왔다. 그러나 현실적으로 부상한 중국을 제외한 남북관계의 안정적 관리, 북핵문제를 포함한 한반도 평화체제의 수립, 한국주도의 평화통일 실현 및 통일한국의 운용 등이 사실상 불가능해졌다. 이제 중국은 한반도의 외교안보 지형 및 경제적 이익에 직접적인 영향을 미치는 핵심 국가임을 부인할 수 없다.

이러한 현실에서 2012년 11월 중국공산당 제18차 전국대표대회(이하 제18차 당대회)와 2013년 3월 제12차 전국인민대표대회(이하 전국인대)를 통해 향후 10년간 중국을 이끌 시진핑(習近平) 지도부가 출범한 점은 주목된다. G2로 부상하고 있는 중국의 대내외 정책 변화가 한반도에도 적지 않은 영향을 미치기 때문이다. 물론 중국이 ‘당-국가체제(Party-State System)’와 집단지도체제를 유지하고 있기 때문에, 새로 출범한 시진핑 정부라 할지라도 이전 후진타오(胡錦濤) 정부의 대내외 정책을 대부분 계승할 수밖에 없을 것이다.

그럼에도 불구하고 개인이 아닌 전체 지도부 구성의 변화는 중국의 대내외 정책 변화의 동인으로 작용할 수 있다.<sup>1)</sup> 실제로 시진핑 지도부

---

1) 행위자의 변화가 정책의 변화를 추동한다는 관점에서 행해진 중국 정치와 관련된 대표적인



가 등장한 이후 중국은 ‘중화민족의 부흥’과 ‘국가주권, 안보, 발전이익’을 강조하며, 자국의 국제적 위상 및 확대·확산된 이익을 수호하는데 깊은 관심을 보이고 있다.<sup>2)</sup> 특히, 미국을 겨냥한 ‘신형대국관계’의 건설을 강조하며 책임대국으로서 유엔 안전보장이사회의 대북제재에 참여하고 한국과의 협력을 확대하는 등 이전과는 다른 정책적 행보를 보이고 있다.

따라서 향후 현실화되고 있는 중국의 부상에 능동적으로 대응하면서 중국의 한반도정책에 우리의 국익을 투영시킬 수 있는 한중 간 긴밀한 협력이 필요하며, 이를 위해서는 중국 지도부를 구성하는 당·정·군 엘리트의 변화와 특징을 선제적으로 파악하는 작업이 필요하다. 그러나 이에 관한 국내 연구는 미진한 실정이다. 그나마 중국의 주요 정책결정층이나 권력의 핵심기관인 중국공산당 지도부에 대한 분석은 존재하나,<sup>3)</sup> 중국의 지도부를 구성하는 당·정·군 엘리트와 지방정부 지도자에 대한 종합적인 분석은 거의 없다 해도 과언이 아니다. 특히, 한중 간 교류가 다양한 영역에 걸쳐 급증하고 있는 추세에도 불구하고, 정책 영역별 혹은 지역별 협력과 소통의 효율화를 위해 활용할 수 있는 기초자료나 방안 마련에 관한 관심도 부족한 실정이다. 따라서 본 연구는 새로 구성된 지도부의 대내외 당면과제에 대한 인식이 중국의 대내외

---

연구는 Joseph Fewsmith, “Hu Jintao’s Approach to Governance,” John Wong and Hongyi Lai (eds.), *China’s into the Hu-Wen Era: Policy Initiatives and Challenges* (Singapore: World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd., 2006), pp. 91~117; Cheng Li, “Will China’s “Lost Generation” find a path to Democracy,” Cheng Li (eds.), *China’s Changing Political Landscape: Prospects For Democracy* (Washington, D. C.: Brookings Institution, 2008), pp. 98~120; Zhiyue Bo, *China’s Elite Politics: Governance and Democratization* (Singapore: World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd., 2010), pp. 383~392 등이 있다.

2) 胡錦濤, 『在中國共產黨第18次全國代表大會上的報告』(北京: 人民出版社, 2012), pp. 47~49.

3) 대표적인 예로 이홍영, 『중국의 정치 엘리트』(서울: 나남, 1997); 주장환, 『중국 엘리트 정치: 구조, 행위자, 동학』(서울: 아연출판부, 2013) 등을 거론할 수 있다.

정책에도 투영될 것이라는 문제의식에서, 현 시진핑 지도부의 인적 구성현황과 특징 분석을 통해 한반도에 주는 시사점을 찾으려는 시도이다. 이러한 연구목적에는 향후 중국 지도부의 네트워킹 분석과 이들의 정책 정향을 파악하는데 유용한 기초자료를 마련하려는 측면과 중국 당·정·군 지도부에 대한 보다 확장되고 구체화된 인사자료를 제공함으로써 한중 간 정책협력 네트워킹에 활용할 수 있는 참고자료를 제공하려는 측면이 함유되어 있다.

## 2. 연구범위와 구성

본 연구는 중국 시진핑 지도부의 리더십 분석을 통해 한중 정책협력 방안을 마련하기 위해 기획된 3개년 계획의 1차년도 연구이다. 즉, 최종 3차년도에 중국의 한반도정책 관련 사안별 한중 정책협력방안이 제시되는데, 그 선행 작업으로서 2차년도에 중국 권력엘리트의 네트워킹 및 한반도정책 정향을 분석하고, 이를 위한 기초 작업으로서 시진핑 지도부의 구성현황 및 인사파일을 활용한 특징 연구가 1차년도에 수행된다.

각 연구는 독립적이면서도 상호보완적이다. 즉, 본 연구는 연구보고서와 인사파일 자료집으로 구성되는데, 2년간 수행될 시진핑 지도부 인사파일 자료집에는 중국의 당·정·군 및 지방정부 지도자 총 1,170명의 개인별 연령, 출생지, 학력, 경력 등을 조사·수록하여, 그 자체만으로도 정책협력 네트워킹을 위한 기초 자료로 활용될 수 있도록 작업하였다. 동시에 인사파일에 수록된 정보는 통계분석을 통해 1년차 연구인

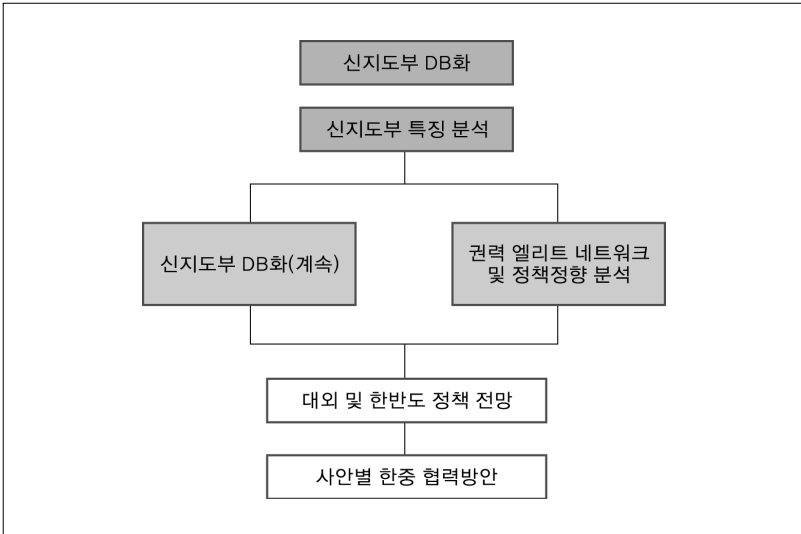
시진핑 지도부의 구성 및 특징을 분석하는데 활용되고, 권력 엘리트의 네트워크 분석을 통한 핵심 지도층과 이들의 정책 방향을 파악하는 2년차 연구에도 활용될 것이다.

1년차 연구에 해당하는 본 연구는 시진핑 지도부의 제도적, 공식적 구성현황과 특징을 종합적으로 파악하기 위해 기획되었다. 즉, 본 연구는 현재 중국을 이끄는 지도부는 누구이며, 향후 중국을 이끌 지도자는 누구인지, 시진핑 지도부는 어떻게 구성되었으며, 그 과정은 제도화되고 있는지, 시진핑 지도부 내 갈등 및 협력 관계망의 형성 가능성은 있는지, 시진핑 지도부를 규정할 수 있는 특징은 무엇이며, 이것이 한반도에 주는 시사점은 무엇인지 등에 대한 초보적인 해답을 구하려는 시도가기도 하다.

이를 위해 본 연구는 기존 중국공산당 지도부에 대한 분석을 넘어 중앙 및 지방 정부와 군부 지도자를 망라하였을 뿐만 아니라, 특히 지도부 연구의 사각지대였던 지방정부와 당·정·군의 주요 지도자들이 모여 중요 정책결정을 하는 중앙영도소조도 연구에 포함시켰다.<sup>4)</sup> 구체적으로 새로 구성된 당·정·군 지도부 904명(중복 포함)의 기본 정보를 토대로 종합적 특징과 부문별 특징을 파악한 후 한반도에 주는 거시적 시사점을 도출함으로써, 향후 2차년도 연구를 위한 사전 연구의 목적도 내포되어 있다. 본 연구의 시간적 범위는 2012년 11월의 제18차 당대회와 2013년 3월의 제12기 전국인대를 통해 공식 출범한 시진핑 시기를 주된 범위로 설정한다. 다만 시진핑 지도부의 특징 추출을 위한 시계열적 분석이 필요한 경우, 그 이전의 시기도 부분적으로 포함시켰다.

4) 다만 중국의 중앙영도소조의 비공개성 때문에, 본 연구에서는 구성원을 파악하는데 주력하기 보다 기능적인 측면에서 검토할 수밖에 없는 한계가 있음을 밝힌다.

그림 I-1 3개년 연구 구성도



본 연구는 서론과 결론을 제외하면 두 개의 장으로 구성된다. 2장에서는 중국 엘리트의 개념, 분류 등 이론적 논의와 기존 연구의 쟁점 속에서 본 연구에 적용 가능한 과제를 도출하였다. 아울러 시진핑 지도부 전반에 관한 통합 분석을 제시하고 다음 장의 부문별 지도부 특징 분석과 비교 분석의 준거로 삼았다. 이어 3장에서는 시진핑 지도부의 부문별 구성과 특징을 알아보기 위해 중국공산당, 중앙정부, 지방정부, 군부, 당·정·군 지도부로 구성되는 중앙영도소조를 분석하였다. 각 부문은 지도부의 구성 및 구성과정에 나타난 인적, 제도적 특징을 평가하고 부문별 함의를 도출하였다. 마지막 결론부에서는 시진핑 지도부에 대한 종합평가와 한반도에의 시사점을 도출하였다.

### 3. 연구대상과 방법

#### 가. 연구대상

중국에서 새로 구성된 지도부의 특징을 연구하는 본 연구의 주요 연구대상은 중국의 지도부이다. 따라서 본 연구는 지도부 중 성부급 부직(省部級副職) 이상의 지위에 해당하는 당·정·군의 주요 인사 1,170명(중복 포함)을 연구대상으로 선정하였다. 본 연구의 대상에는 인사파일 조사 대상과 특징 분석 대상으로 구분되는데, 우선 당·정·군 지도부의 인사파일을 위한 조사 대상은 구체적으로 다음과 같다.

즉, 중국공산당 지도부는 총서기와 중앙위원회 정치국(이하 중앙정치국) 상무위원회, 중앙정치국, 중앙서기처, 중앙군사위원회, 중앙기율검사위원회의 위원, 중앙위원회 위원 및 후보위원(이하 중앙위원, 후보위원) 등 총 443명이며, 군 지도부는 국가중앙군사위원회와 인민해방군 4총부의 주임 및 부장, 정치위원, 7대군구와 해·공·군 및 제2포병 사령원과 정치위원 등 총 37명이다. 전국인대는 주요 의사결정에 참여하는 상무위원회와 9개 전문위원회의 주임 및 부주임 등 총 104명, 중앙정부인 국무원은 총리, 부총리, 국무위원을 비롯한 25개 부(部)·위원회의 부장과 부부장, 국무원 직속기구 15개 국장, 4개실로 구성되어 있는 국무원 사무기구의 주임, 직속사업단위에 속해 있는 13개 기관장, 국무원 소속 부·위원회가 관리하고 있는 16개 국(局)의 국장 등 총 215명이 대상이다. 지방정부의 경우 4개 직할시, 22개 성(省) 정부, 5개 자치구, 2개 특별행정구 각각의 성장·시장·주석과 부성장·부시장·부주석, 당위원회 서기 및 부서기 등 총 330명이 해당된다. 이밖에 최고인민법원장과 부원장 총 8명, 최고인민검찰원장과 부원장 총 8명, 중국인민정치

협상회의 전국위원회(이하 전국정협) 주석 및 부주석 등 총 25명 등을 포함시켰다.

당·정·군 지도부(자)의 특성을 도출하기 위한 각 부문별 분석대상은 인사파일 대상 총 1,170명 중 부문별 특성과 조사자료 간 비교의 적실성 등을 고려해 904명(중복 포함)으로 한정했다.<sup>5)</sup> 구체적으로 당은 18대 중앙위원 및 후보위원 376명, 중앙정부는 총리, 부총리, 국무위원을 비롯한 25개 부·위원회의 부장 및 부부장 164명, 지방정부는 4개 직할시, 22개 성 정부, 5개 자치구 각각의 성장·시장·주석 및 부성장·부시장·부주석과 당 서기 및 부서기 총 323명, 군 지도부 41명 등을 대상으로 선정하였다. 다만 시진핑 지도부의 통합분석에서는 부문별 특징 도출을 위해 포함된 지방정부의 부성장 및 당 위원회 부서기 261명을 제외한 64명을 분석대상으로 활용하였는데, 이는 상대적으로 중요성이 떨어지는 지방정부 부직(副職) 지도자의 너무 높은 비중으로 인해 통계결과가 왜곡될 수 있기 때문이다.

## 나. 연구방법

본 연구의 주요 분석대상인 성부급 이상 지도부의 개인별 인사파일을 작성한 후, 이를 토대로 중국공산당, 중앙정부, 지방정부, 군부 등 부문별 지도부의 특징을 추출해 한반도에 주는 시사점을 제시하고자 하며, 기본적으로 1, 2차 문헌자료를 활용한 문헌분석법을 사용하였다. 문헌

5) 당-국가체제인 중국에서 중국공산당의 지도부라 할 수 있는 중앙위원 및 후보위원 376명 중 상당수가 중앙정부인 국무원이나 지방정부 및 군부의 핵심 직위를 겸직하고 있다. 따라서 이들 중복 인사와 적실성 있는 자료조사가 불가능한 일부 인사를 제외할 경우, 본 연구의 주요 분석대상은 501명이 된다.

분석은 중국 엘리트의 개념정의와 기존 연구를 통한 과제 도출 및 지도부 특징 분석에 있어 양적 조사(Quantitative Research)의 보완차원에서 질적 조사(Qualitative Research)를 수행하기 위해 활용되었다.

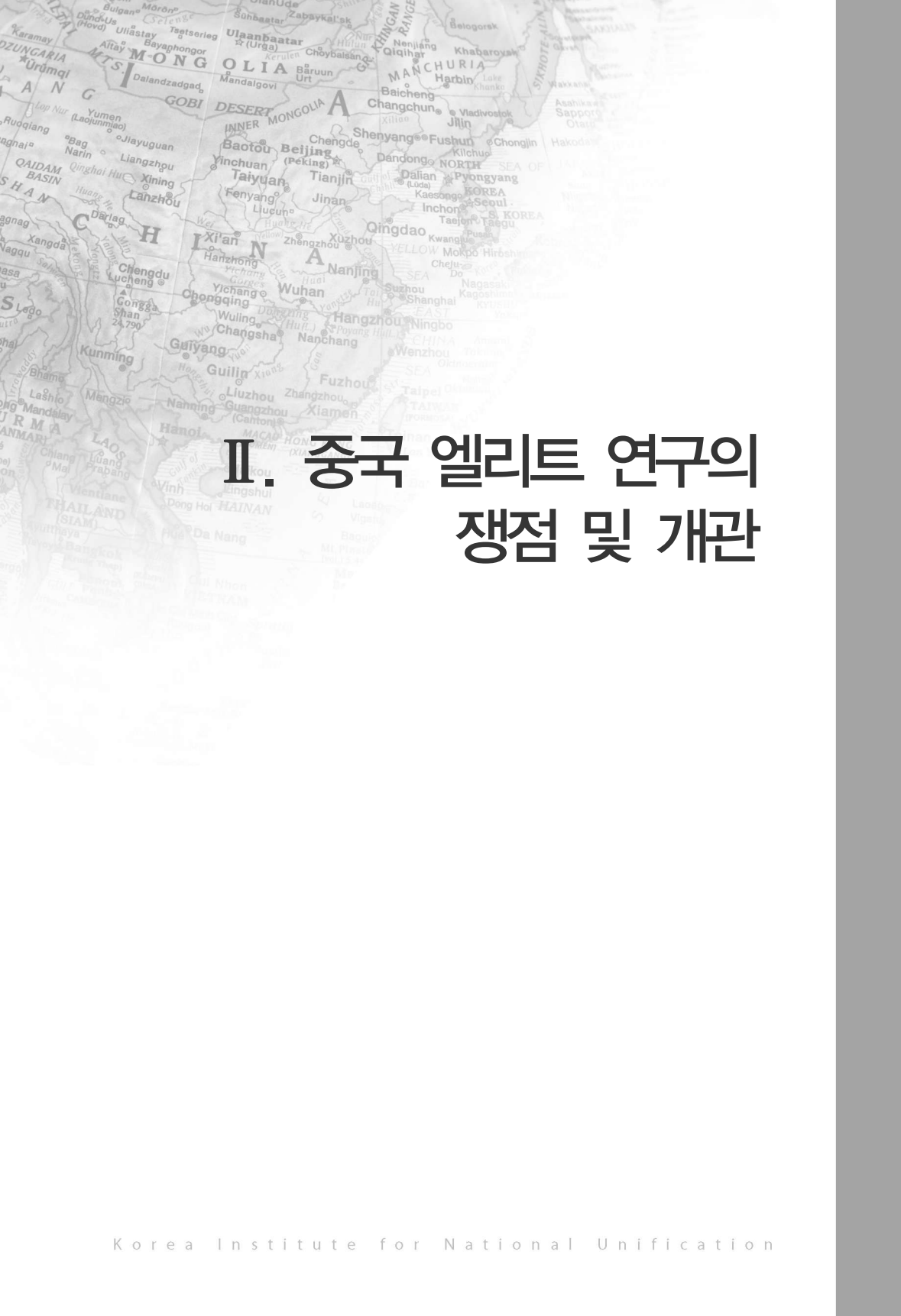
본 연구 대상인 중국 지도부 개인의 항목별 정보는 문헌 및 웹상의 공개된 자료를 활용하였다. 문헌자료는 『중국을 이끄는 파워엘리트』와 『중국 주요 성시별 기관장 인적사항』을 참고하였고, 인터넷 자료는 다음의 중화권 사이트를 모두 참고하였다. 중국 사이트는 신화망(新華網) <www.xinhua.net>, 중국당정영도간부자료고(中國黨政領導幹部資料庫) <http://cpc.people.cn/gbzl/index.htm>, 전국인민대표대회 홈페이지 <www.npc.cn>, 중국인민정부 홈페이지(中央政府門戶網) <www.gov.cn>, 중앙정부 각 기관 홈페이지, 전국정협 홈페이지 <www.cppcc.gov.cn>, 최고인민법원 홈페이지 <www.court.gov.cn>, 최고인민검찰원 홈페이지 <www.spp.gov.cn>, 각 지방정부 및 당 지방지도부 홈페이지, 중문포털검색엔진 바이두닷컴 <www.baidu.com> 등이며, 홍콩에서 운영하는 China Vitae <www.chinavitae.com>와 대만 국립정치대에서 제공하는 중국정치정영자료고(中國政治精英資料庫) <http://ics.nccu.edu.tw/chinaleader/index.htm>도 부분적으로 활용하였다.

이를 통해 중국 신지도부의 연령, 성별, 민족, 출신지 등 인구통계적 속성과 학력, 당력, 사회경력 등 정치사회적 특징을 파악하는데 주력하였다. 중국 지도부 인사파일의 조사항목은 개인별 성명, 출생년도, 호적지, 성별, 민족, 소속정당, 당가입연도, 공무원등급, 사회진출연도, 현직, 학력, 주요경력, 기타 등으로 구성하였는데, 학력의 경우 대학 이상의 출신학교와 전공, 지방과 중앙 당교에서의 교육 및 연수 경험, 해외교육 경험 등을 포함시켰다. 당력의 경우는 당가입연도와 중국공산당 16, 17,

18대 대표, 공청단 가입 여부 등을, 사회경력에 경우는 사회진출시기와 하방 지식청년 및 생산대 참가 경험, 지방근무 경험 및 전직(승진) 횟수, 중앙근무 경험 및 전직(승진) 횟수, 사회겸직 여부 및 주요 활동부문(학교, 사회단체 등) 등을 조사하였다.

마지막으로 이상의 정태적 연구와 계량적 연구가 갖는 한계를 보완하기 위해 현지조사(Field Research) 및 공동연구를 추진하였다. 현지조사 지역은 중국을 포함하되, 중국 정치체제의 특성에서 오는 한계를 감안해 대만, 홍콩 등의 중국 엘리트 분석 및 조사에 참여한 전문가와 인터뷰를 통해 보완하였다. 아울러 방대한 조사 대상과 부문별 특징을 고려해 학계의 전문가와 공동연구를 진행하였고, 인터뷰·워크숍·세미나 등을 통해 국내외 전문가 및 유관기관 정책담당자의 의견을 수렴해 객관성을 제고시키고자 했다.





## II. 중국 엘리트 연구의 쟁점 및 개관

# 1. 중국 정치엘리트의 개념 및 분류

## 가. 개념

정치엘리트는 국가 중대사의 결정과정에 정기적으로 직접적인 영향을 행사할 수 있는 정치조직의 핵심적 지위를 점유하고 있는 사람을 의미한다. 이러한 논의의 연장선상에서 엘리트는 “정치조직에서의 전략적 지위가 가진 장점 덕분에 국가적 정치행위에 정기적으로 상당한 영향을 미칠 수 있는 능력이 있는 사람”으로 정의할 수 있다.<sup>6)</sup> 반면 국가사회주의 권력구조에서 정치 엘리트는 강력한 정치조직인 공산당의 직함을 가지고 있고, 국가차원에서 권력을 행사할 수 있는 힘이 있다면 다른 분야에서 선발된 엘리트도 정치엘리트에 포함될 수 있다.<sup>7)</sup>

국가사회주의 권력구조의 전통이 있는 중국의 경우, 정치엘리트의 개념정의는 당연히 공산당과 연관이 깊다. 그러나 학자들마다 정치엘리트 정의에 대해서는 약간의 차이를 보이고 있다. 대표적인 중국연구자인 왈더(Andrew G. Walder)는 중국 정치엘리트에는 현처급(縣處級) 이상의 간부가 반드시 포함되어야 하며, 공산당원도 그 범위에 포함될 수 있다고 보았다. 왜냐하면 공산당원들은 당장 실질적 권위와 권력이 없다 하더라도 국가간부로 선출될 기회가 있기 때문이다.<sup>8)</sup> 이홍영은 중국의 관료제도에서 정치엘리트는 정치지도자 외에도 기업체, 사업단

---

6) John Higley and Richard Gunther, *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe* (Cambridge: Cambridge University Press, 1992), p. 8. in Soyoung Kwon, “Changes in the Composition and Structures of the North Korean Political Elite,” *International Journal of Korean Unification Studies*, Vol. 12, No. 2 (2003), p. 90에서 재인용.

7) Soyoung Kwon, *Ibid.*, p. 90.

8) Andrew G. Walder, “The Party Elite and China’s Trajectory of Change,” *China: An International Journal*, Vol. 2, No. 2 (September 2004), pp. 189~209.

위와 같이 기능별 단위체의 주요 간부들까지도 포함해야 한다고 본다.<sup>9)</sup>

그러나 이러한 중국 정치엘리트의 정의나 기준 역시도 중국사회의 변화 속에서 다르게 적용되어야 한다. 두 학자가 강조한 간부는 중국에서 통용되는 개념으로서, 당뿐만 아니라 정부, 군, 사회단체 등에서 주요 업무에 종사하는 사람들을 일컫는다. 이 두 학자가 주로 분석한 중국의 정치엘리트들은 계획경제의 잔영들이 남아있던 중국 사회체제를 바탕으로 했기 때문에, 개혁개방이 이미 오랜 시간 지속된 현 시점에서 중국 내 정치엘리트들의 역할과 기능의 변화 역시 새롭게 반영할 필요가 있다. 예를 들어, 전통적인 ‘단위(單位)’ 체제가 해체되면서 그 정치적 기능이 점차 소멸된 대신 사적 영역의 확대, 즉 시민사회나 경제 영역에서 신엘리트들의 정치적 역량이 확대되었다고 할 수 있다. 엘리트 이론가인 헌터(F. Hunter)의 ‘경제엘리트론’이던지, 밀즈(C. W. Mills)의 ‘파워엘리트론’처럼 중국사회 역시 점차 다원화되면서 정치엘리트 혹은 권력엘리트들의 범주가 단순하게 정치적 영역뿐 아니라 군사, 경제 영역까지 확대될 수 있는 것이다.<sup>10)</sup>

그러나 또 다른 엘리트 이론가인 미헬스(R. Michels)의 주장처럼, 중국의 현실정치에서 권력의 다원화와 민주화는 이상(理想)에 가까울 수밖에 없다. 왜냐하면 조직이 크고 복잡할수록 소수의 지도자에게 권력이 집중될 수밖에 없고, 효과적인 정책 수행을 위한 ‘과두제의 철칙’이 엄연히 작동하기 때문이다.<sup>11)</sup> 더구나 중국은 공산당의 지배력이 강한 당-국가체제이다. 따라서 공산당 소수 파워엘리트들의 영향력이 강할

9) 이홍영, 『중국의 정치 엘리트』, p. 20.

10) 이들 이론에 대해서는 박현모, 『현대정치학』 (서울: 법문사, 1995), pp. 71~72를 참조.

11) R. Michels, *Political Parties* (Glencoe: Free Press, 1915), 이에 대한 설명은 박현모, 『현대정치학』, pp. 66~68을 참조.

수밖에 없는 구조이며, 그리 멀지않은 과거에도 1인의 정치 카리스마가 국가 전체를 쥐락펴락했던 역사가 있다. 물론 경제엘리트나 시민사회 영역 엘리트의 영향력이 과거에 비해 성장하고 있지만 아직까지 높게 평가하기는 이르다. 따라서 주로 중국의 정치엘리트라고 한다면, 중국적 특수성 보다는 중국에서 정치권력을 장악하고, 실제 정책결정에 영향력을 행사하는 사람들로 규정해야 한다. 단, 필요에 따라 어디까지를 정치엘리트의 범위로 선정할 것인가가 더 중요하다고 할 수 있다.

### 나. 분류

중국 정치엘리트는 국가 간부들의 기능과 역할 혹은 직위 등에 따라 아래와 같이 구분할 수 있다.

첫째, 가장 일반적인 방식으로 당·정·군, 즉 공산당, 정부, 인민해방군으로 나누어 이 분야에서 주요 직위를 가진 엘리트들을 관찰하는 것이다. 과거 중국의 엘리트 연구들은 주로 공산당 엘리트들에 집중되는 경향이 강했다. 이는 중국공산당이 곧 국가이고, 공산당 엘리트들이 모든 국가의 주요 정책결정을 관장하였기 때문이다. 그러나 중국 역시 일정 정도 권력의 다원화가 이루어지면서, 당과 정부, 당과 군의 기능과 역할 분리가 이루어졌다. 따라서 공산당 엘리트들은 국가의 거시적인 정책 설계를, 정부 엘리트들은 보다 구체적이고 미시적인 정책 수행을 담당하게 되었고, 군 엘리트들은 군대·군사와 관련한 정책 결정에 전문적인 지식과 정보를 보유하고, 관련 기구와 기술들을 장악하고 있다. 물론 당·정·군 엘리트들 대다수가 공산당원이기 때문에 공산당 엘리트들이 전 분야를 지배한다고 볼 수 있지만, 기능과 역할의 구체적인 분석을 위해서는 당·정·군 엘리트를 구분해 접근하는 것이 분석에 더욱 유

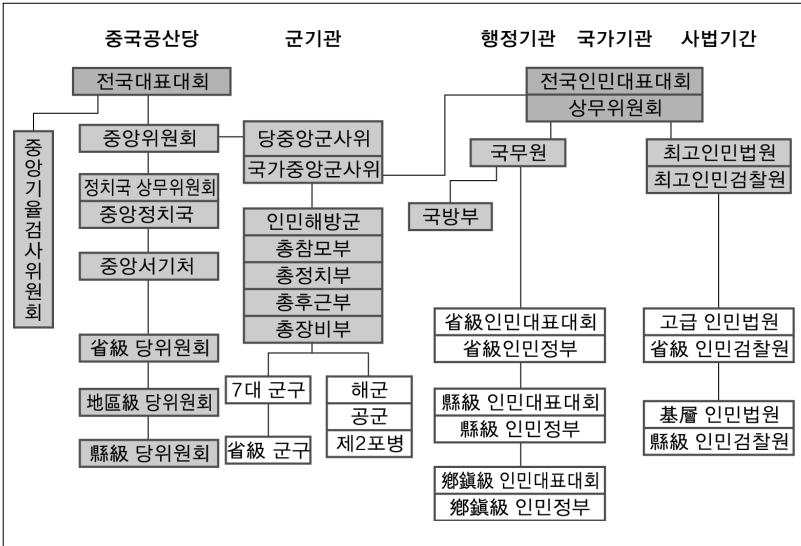
리할 수 있다.

구체적으로 살펴보면 중국공산당(이하 중공)은 실질적인 권력을 독점하고 있으며, 그 권력의 핵심은 중공 중앙정치국 상무위원과 중앙위원들이 차지하고 있다. 국가기관에서는 입법기관 역할을 하는 전국인대 상무위원회 소속 엘리트들과 행정기관 역할의 국무원(정부) 내 주요부서의 수장, 그리고 사법기관인 최고인민법원과 최고인민검찰원의 엘리트들이 있다. 군은 당-국가체제의 특성답게 사실상 같은 기관인 당 중앙군사위원회와 국가 중앙군사위원회, 그리고 인민해방군 내의 총부와 각 군 사령원 등의 엘리트들이 주요한 역할을 한다고 할 수 있다.

둘째, 엘리트가 속한 단위의 기능별로 분류를 확대하는 방식이다. 당의 경우는 중앙부처 외에도 중앙기율검사위원회나 지역급 당 위원회 인사와 8개 민주당파의 주요 인사들을 포함시킬 수 있다. 국가기관은 행정기관인 국무원뿐 아니라 각 지방정부의 주요 수장들까지로 대상을 확대하고, 입법기관인 전국인대 역시 지역급 인대의 주요 엘리트들까지 그 역할과 기능을 살펴볼 수 있다. 사법기관인 최고인민법원, 최고인민검찰원의 엘리트 외에도 협상기구인 전국정협 등의 주요 직위에 엘리트들이 있으며, 또한 군의 경우는 7대군구(大軍區)의 수장들과 성급(省級) 군구의 엘리트들이 중요하다고 할 수 있다. 그 밖에도 공청단, 중화전국총공회(中華全國總工會) 등의 군중단체가 있고, 당·국가와 연계된 각종 사회, 종교, 학술단체들의 엘리트들이 있다.

셋째, 중국의 간부 등급에 따라 구분하는 방식이다. 중국의 간부등급은 국가급 정·부직(國家級正副職), 성부급 정·부직(省部級正副職), 청국급 정·부직(廳局正副職), 현처급 정·부직(縣處級正副職) 등 크게 8단계로 구분된다. 국가급 정직에는 당·정의 주요 직위와 중앙정치국 상무

그림 II-1 중국의 당·국가제도



출처: 서진영, 『21세기 중국정치』 (서울: 폴리테이아, 2008), p. 139.

위원이 포진한다. 국가급 부직에는 정치국 위원과 후보위원, 주요기관의 차상위급이 이에 해당한다. 성부급에는 각 성·자치구·직할시의 당 위원회, 정부, 인대, 정협 지도자들이 포함되며, 국유기업 최고영도자도 이 직위에 해당한다. 이하 역시 등급에 따라 공산당, 전국인대, 국무원, 전국정협, 국유기업과 고등교육기관의 하위 부서 직위를 가진 엘리트들이 포함되어 있다.<sup>12)</sup>

마지막으로, 중국의 정치·외교·경제·사회·문화의 주요 정책결정에 관여하는 실질 파워엘리트들을 선별해 분석하는 방식이다. 중국사회가 점차 다원화되면서 과거처럼 당이 모든 것을 결정하기에는 사안들이 복잡하고 전문화되었다. 따라서 중국의 정책결정과정에서 당·정·군의

12) 양갑용, “중국신지도부 DB 구축을 위한 제언,” (통일연구원 자문회의, 2013.4.17).

주요 핵심 인사들과 전문가들이 참여하는 학습과 토론의 장이 확대되었고, 이를 통해 주요 정책이 결정되곤 한다. 그 대표적인 예가 당 영도소조이다.<sup>13)</sup> 영도소조에 참여하는 엘리트들의 성향, 정책 지향, 경험 등을 분석해 중국의 정책결정과정을 간접적으로 도출하기 위한 분류방식이라고 할 수 있다.

이렇게 다양한 범주의 설정이 가능하기 때문에, 특히 종합적인 엘리트 연구를 위해서는 중국의 간부 개념을 명확히 하여 범위 설정을 어떻게 할 것인가가 중요하다. 간부를 헌법에서 규정하고 있는 국가기구로 한정할 것인지 아니면, 국가 기업이나 직능단체, 국가 외 사회 영역의 엘리트까지 확대할 것인지를 선택해야 한다. 이번 연구에서는 사회 영역의 엘리트들이 아직까지는 실질 영향력이 낮다고 판단하여 중국의 정치엘리트 범주에서는 제외하였다.

무엇보다 중요한 것은 중국 정치엘리트들과 연관된 정보의 획득 문제이다. 중국의 개방화 수준이 높아지면서 중국 정치엘리트들에 대한 기본정보 접근이 과거에 비해 매우 용이해졌다. 그러나 여전히 다수의 엘리트들, 특히 직위가 낮을수록 그들에 관한 정보가 불투명하다. 위의 중국 정치엘리트에 대한 정의에서 왈더는 엘리트의 범위를 현처급 이상의 간부를 포함시켜야 한다고 하였지만, 사실상 객관화할 수 있는 자료 수집에는 여전히 한계가 존재한다. 특히, 군 관련 엘리트들은 고위급 인사를 제외하고는 기구의 특성상 접근이 원천 봉쇄되어 있는 경우가 다반사이다. 따라서 본 연구는 주로 당·정·군의 고위급 인사들에 범위를 한정하였고, 지방정부의 경우는 성부급 정직 혹은 부직 이상으로 한정하였다. 그리고 이번 연구가 엘리트들과 정책결정의 연관성, 특히

---

13) 중앙영도소조는 3장 5절에서 자세히 설명.

중국의 한반도정책 결정과 관련한 예비적 검토이기 때문에 입법, 사법 기구 엘리트들에 대한 분석 역시 제외하였다.

#### 다. 충원

지금까지는 중국 정치엘리트의 정의와 그 범위에 대한 설명이었다. 그렇다면 중국의 정치엘리트는 어떻게 구성되는가에 대한 설명이 필요하다. 이는 엘리트의 충원과정에 대한 질문이다.

중국 정치엘리트의 충원과정은 여러 차례 변화해왔다. 과거에는 대중 운동과정에서 정치적 업적이 좋은 인사들이 주요 엘리트로 선발되기도 했고, 각급 당·정·군에서 필요에 따라 추천 혹은 초빙을 통해 선발하기도 했다. ‘간부4화(幹部四化)’ 정책 이래 국가공무원제도가 정착되면서 국가공무원들의 직무, 채용, 심사, 교류, 임면 등의 규범들이 구체화되기 시작했다. 2000년대 들어서는 공산당과 정부의 주요 간부들에 대한 공개, 경쟁선발, 선거제도, 임기 및 교류 등을 구체화한 「당정영도간부선발임용공작조례(黨政領導幹部選拔任用工作條例)」(2002)<sup>14)</sup>와 「당정영도간부직무임시규정(黨政領導幹部職務任期暫行規定)」(2006), 「당정영도간부교류공작규정(黨政領導幹部交流工作規定)」(2006) 등이 제정되었다.<sup>15)</sup> 이에 따라 중국 정치엘리트의 충원은 과거 비제도적이고 불투명한 방식에서 점차 제도화되는 추세로 변하고 있다.

위의 규정에 따르면 중국 정치엘리트 충원과 순환의 특징은 다음과 같다.

14) 中共中央辦公廳, 「黨政領導幹部選拔任用工作條例」(2002.7.9).

15) 中共中央辦公廳, 「中共中央辦公廳關於印發黨政領導幹部職務任期暫行規定等三個法規文件的通知」(2006.6.10).



첫째, 당정 엘리트의 임기는 제한적이다. 동일 직위에 10년 이상 근무할 수 없으며, 그 이후에는 반드시 직위를 옮겨야 한다. 5년 임기의 2기 이상 연임을 금지한다.

둘째, 엘리트 승진에 관한 자격 제한이다. 승진을 위해서는 일정기간의 하급 및 기층 업무 경력을 요구하고, 일반직책의 경우는 전문대졸 이상, 주요 직책에 대해서는 대학 이상의 학력을 요구하고 있다. 또한, 업무기관 동안 당교(黨校)나 행정학원 등 업무와 연관된 교육기관의 교육을 필수적으로 요구하고 있다.

셋째, 엘리트 임명과 선발은 민주추천(民主推薦) 원칙을 적용하고 있다. 민주추천제도는 추천화-추천투표-상급 당 위원회 상황보고의 형식을 거치게 되어 있다. 민주추천으로 추천되어 올라온 간부 임명 대상자들을 상대로 심사(考察)-의견종합 및 교섭(醞釀)-집체토론과 결정(討論決定)의 과정을 거치게 되어 있다. 특히, 민주추천 원칙은 점차 핵심 권력엘리트들에게도 적용이 확대되는 추세로, 최근 시진핑 지도부의 핵심 엘리트가 선출되는 과정에서도 이 제도가 활용되었다.<sup>16)</sup> 이 밖에도 인민대표대회(이하 인대)나 인대 상무위원회 같은 경우는 민주추천의 과정을 거쳐 선거를 통해 대표를 선출하며, 지방 당 위원회나 정부 부문 간부들의 경우는 공개, 경쟁 선발의 원칙이 적용되기도 한다. 특히, 공무원 제도가 확대되면서 자격시험이 도입되었다.

넷째, 엘리트들에 대한 직무 교류 제도이다. 간부들의 업무경험과 리더십을 강화하기 위해 일정 지역이나 부문에서 근무기간이 긴 경우에 순환 근무를 강제하는 경우이다. 일반적으로 지방 당 위원회나 지방정부의 경우 동일 직위에서 10년을 근무하면 반드시 다른 지방으로 순환

16) “今年5月中央曾就政治局常委人選進行民主推薦,” 『新華社』, 2012年 11月 16日.

토록 되어 있다.

마지막으로 당 지도부의 승계 방식이 명문화되어 있지는 않지만, 내부적으로 연령규정이 상대적으로 잘 지켜지고 있다는 점에서 중국적 엘리트 순환의 제도화 특징을 뽑아볼 수 있다. 즉, 새로운 임기를 맡을 때 정치국 상무위원회 등 최고위직은 만 68세가 되어서는 안 되고, 65세 이상은 신임 정치국 위원 및 성·부급 정직 간부(성 서기와 부장)로 신규 임용되지 않는다는 규정이 작동되고 있다. 물론 이러한 관례가 엄밀하게 적용되는 것은 아니다. 이번 제18차 당대회에서도 정치국원 25명 중 3명의 66세 이상 엘리트가 신규로 인선되었다. 그럼에도 불구하고 연령규정이 상대적으로 잘 지켜지고 있으며, 관례화되었다는 점에서 엘리트 순환의 제도화가 강화되는 추세라는 것을 알 수 있다.<sup>17)</sup>

또한, 중국은 1992년 이후부터 매 10년마다 장쩌민(江澤民), 후진타오, 시진핑 지도부라는 이름이 붙을 정도로 안정적인 정권 교체를 해오고 있으며, 매 5년마다 주요 핵심 지위의 엘리트들을 후속세대로 교체하면서 집단지도체제의 정치적 안정을 보장하는 방식으로 전개되고 있다. 이러한 특징이 엘리트 충원과 순환의 제도화 특징을 잘 말해주고 있다.

17) 신중호, “중국 공산당 제 18차 당대회와 중국의 대외정책 전망,” 『국제문제연구』, 제12권 4호 통권48호 2012년 겨울호 (국가안보전략연구소, 2012), p. 77.

## 2. 기존 연구의 쟁점과 과제

### 가. 쟁점

#### (1) 누가 중국의 정치엘리트인가?

중국은 당-국가체제를 유지해왔다. 이 체제하에서는 여전히 공산당의 영향력이 절대적이다. 특히, 중국과 같이 권위주의의 영향이 많이 남아 있는 정치체제에서 핵심 정치엘리트의 영향력은 권력이 다원화되고 분산된 민주주의 체제보다 더욱 강하다고 할 수 있다. 따라서 중국의 정치체제가 개혁개방의 영향으로 다원화, 분권화되었다 하더라도 공산당의 주요 엘리트들이 여전히 중국을 실질적으로 운영하고 있으며, 국가기관, 사법기관의 주요 직위 역시 공산당 엘리트들이 중첩해 차지하고 있는 특징을 나타내고 있다. 이 때문에 누가 권력을 잡고 있는가는 중국의 국가전략과 정책을 이해하는데 가장 핵심 질문이 될 수밖에 없다.

중국 정치엘리트 연구를 주도했던 미국에서는 초기부터 이 질문에 대한 관심이 높았다. 당시 연구자들은 중국을 스탈린체제와 같은 전체주의 모델로 이해했다. 즉, 중국의 정치체제는 정치권력이 고도로 집중되어 있고, 상명하달식의 명령체제를 가졌으며, 국가의 사회 통제력이 강하다고 인식했다.<sup>18)</sup> 이러한 인식 때문에 중국정치는 정치엘리트들이 모든 것을 결정한다고 보았고, 엘리트에 대한 이해가 곧 중국정치에 대한 이해라고 본 것이다. 중국의 모든 결정이 소수 정치엘리트들의 인식과 선호의 결과이기 때문에, 엘리트 연구 역시 그들에 대한 분석으

---

18) Harry Harding, "The Study of Chinese Politics: Toward a Third Generation of Scholarship," *World Politics*, Vol. 36 (1984), pp. 284-307; Frederick C. Teiwes, "Chinese Politics, 1949-1965: A Changing Mao," *Current Scene*, Vol. 12, No. 1 (1974), pp. 1-18.

로 집중될 수밖에 없었다. 주로 중국 정치엘리트들의 성격, 선호 행위양태, 기술이 주를 이루었다. 그래서 주요한 지도자에 대한 성향과 일대기(전기)적 분석이 중심이 된 연구들이 많았다.<sup>19)</sup>

물론 이러한 전체주의적 시각의 연구들은 현재에도 유용성이 있다. 주요 정치엘리트 인물에 대한 전기적 서술과 연구들이 여전히 지속되고 있다. 과거에는 엘리트들에 대한 자료 접근이 거의 차단된 상황에서 그릇된 정보의 오류가 빈번했다고 한다면, 최근에는 중국의 주요 정치엘리트들에 대한 정보의 접근이 상대적으로 용이하여 정확성을 추구할 수 있다. 엘리트 개인의 성장배경, 이력, 그리고 정책지향 및 사상까지 다양한 정보를 통해 유추할 수 있는 공간이 확대된 것이다. 최근 국내에서도 중국의 주요 엘리트들의 성장과정과 정치업적을 묘사하는 여러 연구서적들이 다량으로 출판되는 상황이다.

## (2) 정치엘리트 간 갈등과 경쟁이 있는가?

중국정치는 공산당 일당독재라는 기제가 움직이다 보니, 서방 민주국가들과 같이 엘리트 집단 간 이념, 정책 등의 갈등과 경쟁이 표면적으로 잘 드러나지 않았다. 따라서 중국을 전체주의 국가로 보는 시각에서는 1인 카리스마의 왕권적 집권 국가 내부에서 엘리트 간 충돌과 갈등은 상상하기 힘든 것이었다. 그러나 문화대혁명의 발발은 기존 전체주의 패러다임에 충격을 가했고, 중국정치 내부에서 엘리트들(특히 4인방과 노간부) 간의 갈등과 충돌이 있을 수 있다는 매우 흥미로운 연구주제를

19) Stuart Schram, *Mao Tse-Tung* (N.Y.: Simon & Schuster, 1966); Lowell Dittmer, *Liu Shaoqi and the Chinese Cultural Revolution* (Armonk: M.E. Sharpe, 1998); Robert A. Scalapino, *Elites in the People's Republic of China* (Seattle: University of Washington Press, 1972) 등을 참조.

던져주게 되었다. 엘리트 연구의 관심이 개인에서 집단으로 확대되기 시작했고, 정치학의 이익집단이론 등이 중국 엘리트 연구에 적용되기 시작했다.

중국 정치엘리트 간 갈등과 대립은 공개적, 공식적 대결이라기보다는 비공개적, 비공식적 형태가 많았다. 이 때문에 중국 정치엘리트 연구에 있어 비공식 정치, 혹은 문화적·사회적 접근으로 ‘관시(關係)’라는 개념들이 통용되었다. 비공식 정치는 목적과 합리적 관계를 중시하는 공식 정치와 달리 개인적인 관계에 기초를 두고 있고, 목적보다는 가치 지향적이다.<sup>20)</sup> 비공식 정치의 대표적인 특징을 드러내는 것이 파벌이다. 중국 엘리트집단 내의 파벌은 일종의 특수한 개인적 관계로, 주로 구성원의 경력, 학력, 지연 등에 의해 형성되며, 집단 구성원 간에는 상호보호관계를 형성하고 있다.<sup>21)</sup>

개혁개방 이전 중국 정치엘리트 파벌에 관한 연구들은 정책 지향에 따라 급진파 대 보수파로 나누거나, 이데올로기 혹은 사상적 성향에 따라 홍(紅)과 전(專) (이데올로기 중시파 대 실용주의 중시파)으로 나누었고, 문화대혁명 시기는 장칭(江青)으로 대표되는 과격파와 저우언라이(周恩來)의 온건파 혹은 군과 기타 파벌로, 마오쩌둥(毛澤東) 사후에는 화궈펑(華國鋒)의 범시파(凡是派)와 덩샤오핑(鄧小平)의 개혁파 등으로 구분했다.<sup>22)</sup> 이 밖에도 특정 정책 혹은 특정 노선에 대한

20) Lowell Dittmer and Yushan Wu, "The Modernization of Factionalism in Chinese Politics," *World Politics*, Vol. 47, No. 4 (July 1995), pp. 467~494.

21) Andrew J. Nathan, "A Factionalism Model for CCP Politics," *China Quarterly*, Vol. 53 (January~March 1973), pp. 33~66.

22) Michel Oksenberg and Steven Goldstein, "The Chinese Political Spectrum," *Problems of Communism*, Vol. 23, No. 2 (1974), pp. 1~13; 보다 자세한 연구 소개에 대해서는 김태호, "중국의 정치 엘리트 연구," 정재호 편, 『중국정치연구론: 영역, 쟁점, 방법 및 교류』 (서울: 나남, 2000), p. 45.

입장차에 따라 파벌을 보다 세분화해서 분류하는 연구들이 수행되었다.<sup>23)</sup>

개혁개방 이후에도 파벌과 비공식 정치에 관한 연구는 지속되었다. 엘리트 충원과 순환에 있어 점차 제도화 혹은 민주화의 추세가 증가했다 하더라도, 여전히 서방사회에 비해 그 과정이 불투명하고 관사의 비공식 정치가 중요하게 작용했기 때문이다. 따라서 권력승계 및 정책 결정과 관련된 파벌 간 경쟁과 갈등에 대한 관심은 여전히 높았다.

개혁개방 이후 중국 정치엘리트 집단 내 주요 파벌은 일반적으로 공산주의청년단(共產主義青年團: 공청단), 상하이방(上海幫), 태자당(太子黨)의 3개 그룹으로 분류된다. 첫째, 공청단과는 전임 국가주석인 후진타오의 주요 권력기반으로 알려진 곳이다. 공청단은 중국공산당 예비당원을 양성하는 진지 역할을 하는 곳으로, 당내 기반이 거의 없던 후진타오가 자신의 정치적 영향력을 확대하는 데 주요한 수단으로 활용되었으며, 이 단체의 주요 간부로 재직했던 인사들이 후진타오의 정치적 성장과 함께 발전했다. 둘째, 상하이방은 상하이를 근거지로 해서 정치적으로 성장한 지도자 무리를 일컫는다. 특히, 장쩌민이 중앙으로 발탁되기 이전 상하이를 중심으로 활동했었고, 그 당시 상하이시에서 장쩌민과 인연을 맺는 엘리트들이 이후 장쩌민 집권기에 대거 중앙무대에 진출하면서 상하이방의 위력이 본격적으로 알려지게 되었다. 더구나 장쩌민 정계 은퇴 이후에도 후진타오 시기 주요 핵심 지위에 상하이 출신 엘리트들이 권력을 장악하면서, 사실상 장쩌민의 막후정치 수단으로 상하이방의 영향력을 평가하기도 했다. 마지막으로 태자당은 중국공산당 고위 정치지도자들의 자녀들로, 주로 부모의 후광으로 현재 공산

23) 김태호, 위의 글, p. 46.

당 내 고위관료가 되었고, 집안 유대로 인해 가까운 관계를 유지하는 것으로 알려져 있다.

파벌 분류 외에도 파벌 간 정책 지향의 대립에 관한 연구들도 진행되었다. 중국의 파벌 간 정책 지향 대립은 중화인민공화국의 역사에 상존해왔다. 가장 대표적인 것은 홍과 전의 대립으로 이데올로기 중시파와 기술실용주의 중시파 간 갈등이었다. 과거 마오쩌둥을 위시한 그룹은 사회주의 이데올로기와 자력갱생을 중시했던 반면, 덩샤오핑을 중심으로 한 그룹은 일부 정책에 한해 부분적인 실용주의 접근을 주장하였다.<sup>24)</sup> 이와 마찬가지로 덩샤오핑 이후의 세대에서는 ‘선부론(先富論)’과 개혁개방 사상에 입각한 발전전략을 추구하는 엘리트 그룹과 개혁개방의 폐해에 대한 보완을 중시하는 대중주의 그룹 간 갈등과 대립이 진행되고 있다고 할 수 있다. 장쩌민 시기가 덩샤오핑식 발전전략을 충실하게 발전시켰다고 한다면, 후진타오 시기는 개혁개방의 폐해에 대한 보완을 중시하는 대중주의적 노선을 연출하면서 장쩌민 그룹과의 차별성을 나타냈다.<sup>25)</sup>

시진핑 시기 역시 기존의 파벌들이 존속하고 있고, 국내발전에 대한 방향성과 국정운영의 우선순위에 따른 파벌 간 갈등과 경쟁은 계속 진행될 것으로 예상되어, 이 또한 중국 정치엘리트 연구의 주요한 관심사가 되고 있다.<sup>26)</sup> 현재 중국 권력을 어느 파벌이 장악하고 있는가를

24) 서진영, 『현대중국정치론-변화와 개혁의 중국정치』 (서울: 나남, 1997), pp. 152~164.

25) 후진타오 시기 대중주의 그룹과 엘리트 그룹의 대표적 총들은 천량위(陳良宇) 해임 사건으로, 이는 정책노선 간 대립으로 볼 수 있으며, 성격을 달리하지만 인물 구성상에서 보시라이(博熙來) 사건 역시 엘리트 그룹의 패배로 분류할 수 있다. (저자 주)

26) 이에 대한 자세한 설명은 이기현, “중국의 국내정치 및 대외정책 변화,” 배정호 외, 『리더십 교체기 동북아 4국의 국내정치 및 대외정책 변화와 한국의 통일외교전략』 (서울: 통일연구원, 2012), pp. 61~66.

분석하는 것은, 중국의 정책 방향을 예측하는 바로미터가 될 수 있기 때문이다.

### (3) 중국의 엘리트 정치는 제도화되었는가?

중국 엘리트 내부의 파벌에 대한 연구는 비제도화되고 불투명한 중국의 정치동학을 이해하는 데 도움이 되나, 분석의 엄밀성 등이 떨어지는 한계가 있다. 무엇보다 엘리트 개인에 대한 기본 정보와 인간관계, 경험 공유 등에 대한 자료수집의 한계에 따른 객관적이고 과학적인 검증이 힘들다. 또한, 과거의 공통된 경험과 현재의 특정 결과 사이의 상관관계를 밝히는 것 자체가 무리이며, 고위급 엘리트에 대한 인터뷰 등 현실적인 방법론 역시 극히 제한적이다.<sup>27)</sup> 이 때문에 실질적인 정치동학의 이해를 위해 파벌에 대한 연구가 중요함에도 불구하고, 좀 더 중국 엘리트 정치의 제도화된 측면에 강조점을 둔 연구들이 진행되기 시작했다. 이러한 연구가 가능했던 배경은 1980년대 중국공산당의 정치엘리트 층원에 대한 개혁과 통치방식의 변화와 연관이 깊다.

덩샤오핑은 개혁개방을 본격적으로 시도하는 제12차 당대회 이후부터 공산당의 역할을 제한하는 개혁을 단행했다. 12대부터 중국은 당이 모든 업무에서 포괄적으로 행사하는 권한을 제한하고, 주로 정치, 사상, 그리고 조직의 영도에 국한시킨다. 이에 따라 공산당은 국가의 입법, 사법, 행정기관과 경제 및 문화조직과 인민단체들이 주체적이고 독립적으로 활동할 수 있도록 보장해 주고, 당정분리를 지향해 당이 정부의 기능을 대신하지 않도록 재조정 해왔다. 이러한 정치개혁 과정 속에서

27) 김태호, “중국의 정치 엘리트 연구,” pp. 52-53.



공산당은 주로 영도를 하고, 각 기관의 엘리트들은 전문성을 확대하기 시작했다.

소위 혁명화, 연경화, 전문화, 지식화로 대표되는 간부4화 정책에 따라 이데올로기나 사상에 따른 엘리트 충원보다는 각 기관의 전문성에 맞는 엘리트들의 배치가 증가했다. 이에 따라 혁명원로 세대가 점차 쇠퇴했고, 연령 기준에 따른 승진 규정이 정비되었으며, 경력, 업적 평가 등에 의한 엘리트 충원의 제도화 현상이 구체화되기 시작했다.<sup>28)</sup>

엘리트 충원 과정에서 전문성에 대한 강조는 정치형 간부보다는 기술 자형 간부들을 대거 정치 일선에 등장시키는 결과를 낳았다. 과거 세대와 다른 중국 정치엘리트들의 배경 때문에 정치엘리트를 세대별로 구분하는 연구들이 본격화되었다.<sup>29)</sup> 대표적인 것이 혁명간부 세대와 기술 관료세대 등의 구분이다. 이러한 연구들은 시대별로 엘리트의 특징과 유형을 설정하고 그 변화를 분석하는 데 주력했다.<sup>30)</sup>

또한, 엘리트 충원과 순환의 제도화 추세 속에서 엘리트 통치방식에 대한 변화가 시작되었다. 정치개혁이 확산되는 분위기 속에서 개인숭배와 개인독재가 배격되고 마오쩌둥 시대의 1인 카리스마에 의한

28) 이에 따라 기본적으로 당-국가체제에서 당이 직접 관리하는 직책과 간부의 규모가 점차 축소되고 있다. 개혁개방 당시 당이 관리하는 고급 간부직은 총 13,000개였지만 2000년대 들어서는 약 2,500개 정도의 간부직만을 공산당 중앙이 관리한다. 서진영, 『21세기 중국정치』 (서울: 폴리테리아, 2008), p. 249.

29) Hongyung Lee, "China's 12th Central Committee: Rehabilitated Cadres and Technocrats," *Asian Survey*, Vol. 23, No. 6 (June 1983), pp. 673-691.

30) Hongyung Lee, *From Revolutionary Cadres to Technocracy in Socialist China* (Berkeley: University of California Press, 1991) 참조; Cheng Li and Lynn White, "The Fifteenth Central Committee of the Chinese Communist Party: Full-Fledged Technocratic Leadership with Partial Control by Jiang Zemin," *Asian Survey*, Vol. 38, No. 3 (March 1998), pp. 231-264; Zhiyue Bo, "The Sixteenth Central Committee: Technocrats in Command?," *Asian Profile*, Vol. 32, No. 6 (December 2004), pp. 497-517.

지도방식이 집단지도체제로 변화하기 시작했다. 집단지도체제는 덩샤오핑 사망 이후 더욱 확대되었으며, 특히 최고 핵심그룹인 중공 중앙정치국 상무위원회에서 주요한 결정을 집단으로 결정하는 방식이 제도화되었다. 이러한 변화들은 중국 엘리트 정치를 제도적 측면에서 분석하는 연구들을 가능케 해주었다. 중국 엘리트 정치에서 연령제한의 의미,<sup>31)</sup> 엘리트 선출과 순환,<sup>32)</sup> 엘리트 승진에 있어 업적, 학력, 당 경력 등 어떠한 요소들이 중시되는지 등에 대한 연구들이 진행되었다.<sup>33)</sup>

그러나 중국 엘리트 정치의 제도화 문제는 여전히 논쟁 중이다. 중국 엘리트 정치가 상당히 제도화되었다는 입장과 제도화 수준이 여전히 미약하기 때문에 제도적 측면보다는 비공식 정치 요인에 대한 집중이 필요하다는 의견의 대립이다.

일부 연구자들은 중국 정치엘리트 정치가 상당히 제도화되고 있다고 주장한다. 중국 엘리트 정치는 이미 공식적 제도가 파벌과 같은 비제도적 규범이나 논리보다 더 중요한 기능을 한다는 것이다.<sup>34)</sup> 반면 다수의 학자들은 여전히 중국 엘리트 정치의 불변하는 가장 큰 특징으로 엘리트 간 권력 투쟁을 상정하고, 이 투쟁의 결과는 기본적으로 특정 집단의 승자독식을 인정하는 제로섬(Zero-sum)적 게임이라고 보고

31) Shiping Zheng, "The New Era in Chinese Elite Politics," *Issues & Studies*, Vol. 41, No. 1 (2005), pp. 190-203; Frederick C. Teiwes, "Normal Politics with Chinese Characteristics," *The China Journal*, Vol. 45 (2001), pp. 69-82.

32) Xiaowei Zang, "Institutionalization and Elite Behavior in Reform China," *Issues & Studies*, Vol. 41, No. 1 (2005), pp. 204-217; Zhiyue Bo, *Chinese Provincial Leaders: Economic Performance and Political Mobility Since 1949* (Armonk: M.E. Sharpe, 2002) 참조.

33) Wei Zhao and Xueguang Zhou, "Chinese Organizations in Transition: Changing Promotion Patterns in the Reform Era," *Organization Science*, Vol. 15, No. 2 (2004), pp. 186-199.

34) Zhiyue Bo, *China's Elite Politics: Political Transition and Power Balancing* (Singapore: World Scientific Publishing, 2007) 참조.

있다.<sup>35)</sup> 물론 과거 마오쩌둥, 덩샤오핑 등 절대적 1인 카리스마가 해체되고 엘리트들의 제도적 순환이 증가한 것은 사실이나, 공산당 지배체제는 여전히 유지되고 있으며, 단지 1인 지배가 소수의 파벌 간 과두경쟁체제로 대체되었을 뿐이라는 것이다. 즉, 중국 엘리트 정치에 있어서 여전히 소수 파벌 간 승자독식을 위한 경쟁이 중요하다는 입장이다.<sup>36)</sup>

시각에 따른 양자의 의견이 팽팽히 맞서면서, 절충적 시각 역시 존재한다. 즉, 공식과 비공식적 면을 동시에 아우르자는 것이다. 주장환은 제도화 측면을 강조하면서 중국 엘리트의 1인 지배 논리가 약화되고 복수 집단에 의한 과두제화가 시작되었으며, 공산당은 이 불안정한 과두제를 유지하고 안정화시키기 위한 노력으로 제도화를 추진하고 있다고 주장한다. 이러한 주장은 중국정치의 공식과 비공식 부문을 모두 포괄하는 것으로, 파벌 간의 권력 경쟁과 협력은 과두제로, 제도화는 이 과두제를 유지하는 수단이라는 것이다. 이는 제도화가 진전되어 비공식 정치의 역할이 약화된다는 주장과는 대비되며, 오히려 비공식 정치에 의해 제도화의 방향과 내용이 결정된다고 보는 시각이다.<sup>37)</sup>

중국 엘리트 정치에 있어 제도화의 진전은 분명히 비공식 정치 영역을 쇠퇴시킬 것이다. 그러나 중국 엘리트들은 시대에 맞게 진화하며 전통적 비공식 정치의 기제를 유지하려 하기 때문에, 여전히 중국 엘리트 정치에서 제도화된 측면과 비공식적 측면을 종합적으로 고찰할 필요가 있을 것이다.

---

35) Tang Tsou, "Chinese Politics at the Top: Factionalism or Informal Politics? Balance of Power Politics or A Game to Win All," Jonathan Unger (eds.), *The Nature of Chinese Politics* (Armonk: M.E. Sharpe), pp. 98~160.

36) Yongnian Zheng, *The Chinese Communist Party as Organizational Emperor: Culture, Reproduction and Transformation* (London: Routledge, 2010).

37) 주장환, 『중국 엘리트 정치: 구조, 행위자, 동학』, pp. 41~42.

(4) 미래의 중국 정치엘리트는 누구인가?

중국 엘리트 정치에 대한 보다 심도 깊고 종합적인 연구를 위해서는 연구대상 및 범위가 확대되어야만 한다. 기존의 중국 정치엘리트 연구의 대상들은 주로 중앙 정치 무대의 인물들에게 집중되어왔다. 그러나 최근 연구들은 점차 그 대상 범위를 확대하고, 엘리트 정치의 실질 운영 동학과 상호작용에 대한 관심을 증대시키고 있다. 특히 지방경제의 비중이 중국경제에 미치는 영향이 확대되고, 분권화정책에 따른 지방정부의 자율성이 증가하면서 지방 정치엘리트들에 대한 관심이 증폭되고 있다. 특히, 제도정치의 확산 및 사회 다원화, 정치엘리트 간 상호작용 확대, 지방경력에 따른 엘리트 승진 등으로 인해 미래의 중국 고위 정치 엘리트들에 대한 관심이 제고되었다.<sup>38)</sup> 이에 따라 정치엘리트의 개인 배경과 특징 외에도 정식제도, 중앙·지방 정부 간 관계, 지방엘리트의 승진, 엘리트 순환 등에 대한 연구주제들이 나타나기 시작했으며, 자료 수집의 다각화, 연구방법의 이론화 작업 등이 본격화되고 있다.<sup>39)</sup>

그러나 아직까지도 지방엘리트들에 대한 자료와 정보가 부족하기 때문에 실제 지방엘리트들의 면면을 살피는 데는 한계가 존재한다. 또한, 표면적 승진 규정 외에 인적 관계나 파벌에 따른 비공식적 승진 규칙의 영향력이 크기 때문에 지방에서 중앙으로 혹은 중앙에서 지방으로의

38) 지방지도자들에 관한 연구는 Xiaowei Zang, "Provincial Elite in Post-Mao China," *Asian Survey*, Vol. 31, No. 6 (June 1991), pp. 512-525; Shi Chen, "Leadership Change in Shanghai: Toward the Dominance of Party Technocrats," *Asian Survey*, Vol. 38, No. 7 (July 1999), pp. 671~687; 정해용, "중국지방당정 엘리트의 충원과 인사통제: 공산당 제15대 성급 지도자를 중심으로," 『중소연구』, 제26권 1호 통권93호 (한양대학교 아태지역연구센터, 2002), pp. 65-99; Cheng Li, "China's Midterm Jockeying: Gearing Up for 2012 Part 1: Provincial Chiefs," *China Leadership Monitor*, No. 31 (February 2010).

39) 單偉, "美國學界對中國政治精英的研究," 『浙江社會科學』, 2008年 5期, p. 8.

순환 근무 등에 대한 정확한 운용규칙을 파악하기는 힘든 상황이다.

그럼에도 불구하고 중국의 지방정부 엘리트들이 정책결정에 미치는 영향력은 무시할 수 없기 때문에 지방정부 엘리트들의 인물적 특징, 엘리트 충원과 순환에 대한 제도화 정도, 중앙과 지방 엘리트 간의 파벌적 연대, 차세대 엘리트 후보군에 대한 예비적 검토 등은 중국정치의 현재 그리고 미래를 분석하고 예측하는 데 큰 의미가 있다고 할 수 있다.

### 나. 과제와 본 연구에의 적용

위에서는 중국 엘리트 연구 쟁점과 관련된 대략 네 가지 질문을 위주로 살펴보았다. 그러나 중국 정치엘리트 연구의 또 다른 핵심 영역은 과연 누가 실질 정책을 결정하는가라는 의문에서 비롯된다. 중국의 정치·외교·경제·사회 정책의 실질적 정책결정은 과연 누가 하며, 그러한 결정을 하는 정치엘리트들의 성향과 정책 산물은 어떠한 인과관계가 있을까? 위에서 파벌적 성향에 대한 정책 지향 차이 등에 대한 분석이 진행되었지만, 아직까지 이 분야에 대한 구체적이고 분석적인 연구는 부족한 편이다. 최근에는 이러한 아쉬움에 대한 해결책으로 중국의 실질 정책을 결정하는 각종 영도소조 혹은 정부 부처별 엘리트들에 대한 분석이 진행되고 있다. 특히, 대외정책에 상당한 영향력을 행사하는 것으로 알려진 외사영도소조와 군사전략을 결정하는 군 엘리트에 대한 관심이 증대되고 있다.

군 엘리트의 경우는 전통적으로 많은 연구들이 되어 왔다. 주로 공산당과 군의 관계에 중점이 맞추어진 연구들이었다. 중국의 경우, 마오쩌둥과 덩샤오핑 같은 최고 정치엘리트들이 혁명군 출신이었기 때문에 사실상 군 엘리트 정치에 가까웠다. 그렇기 때문에 당과 군은 일치된

조직으로 보았고, 군사전략과 엘리트의 연관성은 당 엘리트에 대한 분석만으로도 충분하다는 인식이었다. 따라서 군 엘리트만의 분리된 분석은 주목을 받지 못했다. 그러나 덩샤오핑 사후 장쩌민, 후진타오, 현재의 시진핑 지도부까지 군 경험이 약한 민간 지도자들이 최고 권력 무대에 등장하면서, 당과 군의 역할과 기능 분리라는 당-군관계의 조정이 확대되면서 군 엘리트들의 역할과 기능에 대한 관심이 자연스럽게 증가하였다.<sup>40)</sup> 더구나 중국의 부상과 함께 대외 팽창 및 군사력 확대에 대한 우려가 증가하면서 군 엘리트에 대한 분석은 더욱 중요해지고 있다.<sup>41)</sup>

영도소조의 경우는 중대한 정책과 사무에 대해 소수의 엘리트들이 집단적으로 정책 조율을 한다는 사실이 알려지면서 엘리트 연구의 새로운 연구대상이 되고 있다. 특히, 북한의 2차 핵실험 이후 중국의 대북정책 조정과 관련해 외사영도소조가 열렸다는 소식이 국내에 전해지면서, 영도소조의 역할과 기능 그리고 그 구성원들의 성향에 대한 관심이 국내에서 특별히 증대되었다. 그러나 아직까지 영도소조의 실체는 분명하지 않으며 관련 자료 역시 부족하기 때문에 연구 성과 역시 거의 전무한 실정이다. 그러나 제한된 자료로나마 영도소조의 구성원을 유추해내고, 그들의 역할과 기능을 파악하는 것은 학문적 의문의 해결만큼이나 정책적으로 매우 중요한 과제라고 할 수 있다. 영도소조는 소수의 엘리트로

40) 이에 대해서는 김태호, “중국의 정치 엘리트 연구,” p. 50을 참조.

41) 중국 군의 정치와 파벌 분석에 초점을 둔 연구로 William W. Whitson, *The Chinese High Command: A History of Communist Military Politics, 1927-1971* (N.Y.: Praeger, 1973) 등이 있으며, 타이완 학자들을 중심으로 중국 군의 고위 엘리트들에 대한 분석들이 시도되었다. 寇健文, “1987年以後解放軍領導人的政治流動：專業化與制度化的影響,” 『中國大陸研究』, 第54卷 第2期 (2011), pp. 1~34; 張國城, “解放軍高層人事變動與軍事戰略,” 徐斯勤·陳德昇 主編, 『中共十八大政治繼承：持續、變遷與挑戰』 (香港: INK, 2012), pp. 271-294; 후진타오 시기 군 엘리트에 대한 묘사적 분석으로는 Cheng Li, “China’s Midterm Jockeying: Gearing Up for 2012—Part 3: Military Leaders,” *China Leadership Monitor*, No. 33 (June 2010)이 있다.

구성되고 특정 정책과 사무에 국한된다는 점에서 중국 정책결정의 특수성을 가장 잘 드러내는 대상이고, 우리의 대외정책 및 중국과의 외교관계 형성에 있어 가장 큰 영향력을 끼칠 것이다.

최근 국내에서도 중국 정치엘리트에 대한 연구들이 증가하고 있는 추세이다. 또한, 정부부처와 정책연구기관 역시 중국 정치엘리트들에 대한 기본정보 및 분석을 제공하고 있다. 그러나 아직까지 우리의 중국 정치엘리트 연구 수준은 그 중요성에 비해 초보적 단계이다. 연구의 체계성과 과학성의 한계는 차치하고라도, 연구를 위한 기본 데이터의 축적마저 제대로 이루어지지 않기 때문이다. 현재까지는 일부 개인 중국연구자들을 중심으로 부분적으로 엘리트 정보를 수집하고 있는 실정이다. 보다 체계적이고 종합적인 정보 수집 작업이 우선되어야 한다. 중국의 지도부가 교체되면서 관심이 증폭될 때만 반짝 연구 열풍이 부는 단기적 접근은 일단 지양되어야 할 것이다. ‘누가 누구인가’라는 기본적인 정보부터 차근차근 축적해야 한다.

그 다음은 중국의 전반적인 정책결정 메커니즘을 이해하는 단계이다. 누가 어떤 자리에서 어떤 결정을 하는가를 파악하기 위해서는, 아직까지 불투명한 중국의 정치체제 특성상 부분적이라도 간접적인 방식과 수단이 동원되어야 하고, 퍼즐조각 맞추기에 많은 시간과 노력을 기울일 수밖에 없다. 이러한 이유로 중국과 실무를 담당하는 관료와 중국 연구자간의 협업도 중요하다. 또한, 미래의 중국 엘리트에 대한 관심이 중요하다. 장기적인 안목을 가지고 중국에 접근해야 한다는 말은 쉽게 하면서도 우리는 너무 미래의 권력에 대한 투자를 하지 못하고 있다. 그 시작은 ‘미래의 중국 정치엘리트는 누구인가’에서부터 시작해야 하는 것이다.

따라서 본 연구에서는 당·정·군의 성부급 지도부와 중앙영도소조를 연구대상에 포함시켰다. 부문별 지도부 구성원과 구성과정의 특징 분석을 통해 중국 정치엘리트에 대한 기본적인 질문과 새로운 과제를 아우르면서 시진핑 시대의 주요 정치엘리트들에 대해 보다 체계적이고 종합적인 분석을 제공하고자 한다. 이를 위해 다음 절에서는 시진핑 지도부에 대한 통합분석을 제시함으로써 부문별 지도부의 특징을 도출하는데 정량분석과 정성분석의 준거로 삼고자 한다.

### 3. 시진핑 지도부 개관: 통합분석

본 1차년도의 연구목적은 새롭게 구성된 중국 시진핑 지도부의 특성을 잡아내는 것이다. 이를 위해 본 연구에서는 시진핑 지도부 엘리트 구성원에 관한 인물분석을 중심으로 이들에 관한 데이터를 구축하였다. 일반적으로 인구통계적 분석을 이용한 연구에서는 변수의 변동에 따른 특정 현상의 차이를 분석한다. 본 연구도 중국 지도부의 인적 구성 변화와 구조적 특징을 바탕으로 시진핑 지도부를 규정할 수 있는 특징 도출을 목표로 삼았다. 물론 통계적인 데이터만으로 지도부의 특징을 도출해 낸다는 것은 쉽지 않은 일인 동시에, 도출된 결과의 신뢰성에 의심을 품을 여지가 많은 것이 사실이다. 그렇다고 하더라도 인구통계적인 데이터는 특정집단의 기본적인 특성을 분별해 낼 수 있는 기초적인 자료임에는 틀림없다. 이러한 맥락에서 본 절에서는 중국 시진핑 지도부 구성원을 대상으로 조사한 데이터가 갖는 특징을 설명하고자 한다.

앞에서 언급하였다시피, 본 연구의 1차 년도는 시진핑 지도부 엘리트

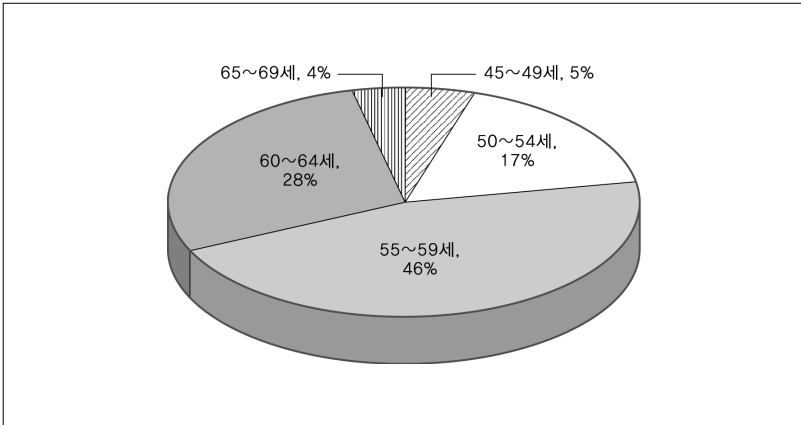


구성원에 관한 인물분석과 이들에 관한 데이터를 구축하는데 초점을 맞추었다. 데이터는 성부급 인사 지도부 총 904명 중 지방정부 부성장(부시장, 부주석) 및 당 부서기 261명을 제외한 643명을 대상으로 조사하였으며, 항목으로는 성명, 출생년도, 호적지, 성별, 민족, 소속정당, 당 가입년도, 공무원등급, 사회진출연도, 현직, 학력, 주요경력 등을 포함하였다. 또한, 사회경력을 보여줄 수 있는 항목으로 하방 지식청년 및 생산대 참가 경험, 지방근무 경험, 중앙근무 경험, 그리고 전직 혹은 승진 횟수 등을 조사하였다. 조사한 데이터를 바탕으로 중국 신지도부의 몇 가지의 구조적 특징을 살펴보면 다음과 같다.

### 가. 인구통계적 속성

우선 시진핑 지도부의 평균연령은 2013년 현재 57세이고, 성비는 남성(91%)이 여성(9%)을 압도하고 있다. 중국사회에서 여성의 지위와 역할이 적지 않음에도 불구하고, 지도부까지 진출하는 데에는 여전히 한계를 갖고 있음을 유추할 수 있다. 또한 <그림 II-2>에서 보듯이, 중국 지도부의 연령대별 비중은 55~59세의 비율이 46%로 제일 높고, 차례로 60~64세(28%), 50~54세(17%)의 순으로 이어지고 있다. 65~69세의 연령대가 4%에 불과한 이유는 최고위직에 대한 연령 제한(68세)이 적용되고 있기 때문인데, 지도부 충원의 제도화가 어느 정도 이루어지고 있다고 평가된다. 또한, 60대의 비율이 32%로 여전히 높지만 50대의 비율이 63%로 압도적인바, 시진핑 지도부는 5세대로 세대교체를 이루고 있음을 알 수 있다.

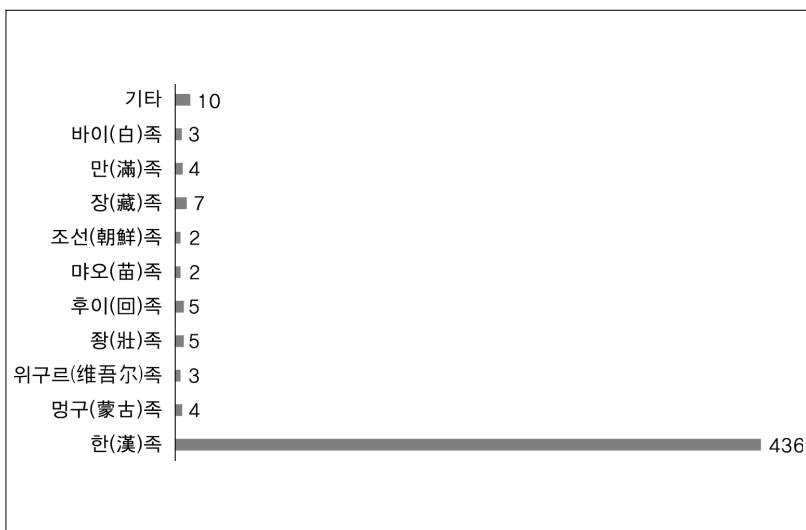
그림 II-2 시진핑 지도부의 연령별 분포(평균 연령: 57.4세)



시진핑 지도부의 민족구성을 보면, 한족(91%)이 소수민족(9%)를 압도하고 있다. 이는 중국 인구의 민족 구성과도 일치하는데, 대체로 중국이 소수민족의 정치적 지위를 일정 수준 배려하고 있음을 알 수 있다. 그러나 중국 내 정치사회적 통합이란 과제의 측면에서 보면, 여전히 소수민족의 지위나 정책적 영향력이 제한적임을 알 수 있다. 왜냐하면, 중국공산당 대표를 민족별, 지역별로 구성할 뿐만 아니라 지방정부 주요 직위에 해당 지역 출신의 소수민족을 배려하는 점을 감안하면, 중앙이나 지도부에 진출하는 소수민족의 비중이 크지 않기 때문이다. 그나마 55개 소수민족 중 분리 독립 문제가 심각한 좡(壯)족, 장(藏)족, 후이(回)족 등이 상대적으로 많은 지도자를 배출하고 있는 점과 조선(朝鮮)족의 진출은 주목된다(〈그림 II-3〉 참조).<sup>42)</sup>

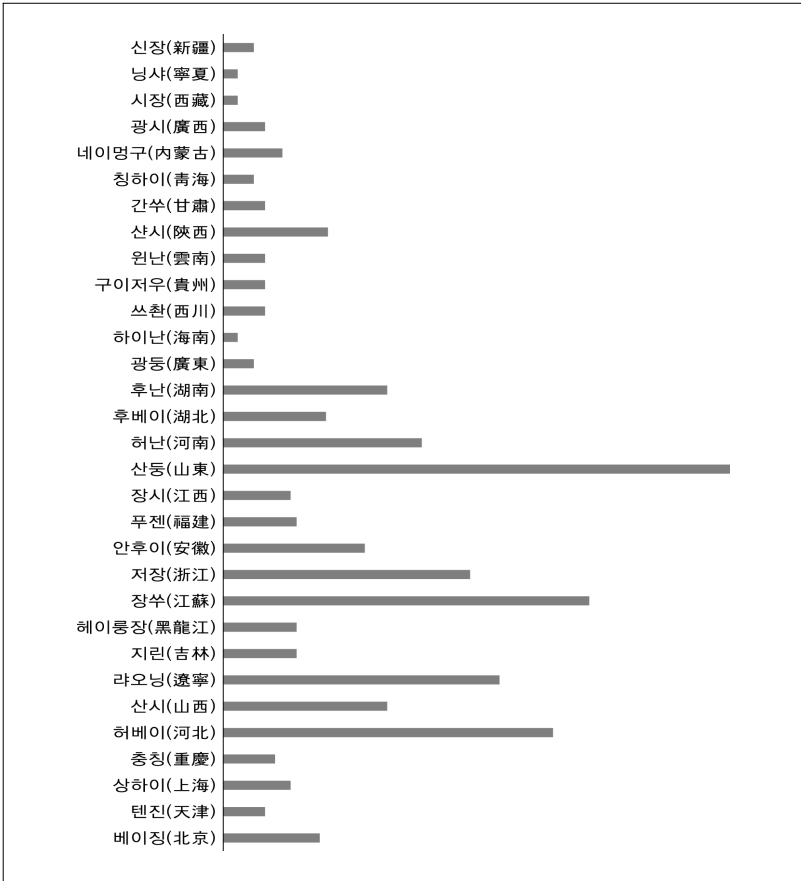
42) 조선족 출신은 김진길(金振吉), 김철수(金哲洙) 2명이다.

그림 II-3 시진핑 지도부의 민족구성



중국 지도부의 출신지별 구성을 보면, <그림 II-4>와 같다. 산둥(山東), 장쑤(江蘇), 허베이(河北), 랴오닝(遼寧), 저장(浙江) 성 출신이 타 지역에 비해 상대적으로 많은 수의 지도자를 배출한데 비해, 닝샤(寧夏), 시장(西藏), 칭하이(青海), 신장(新疆) 성 출신은 타 지역에 비해 상대적으로 적은 수의 지도자를 배출하고 있음을 알 수 있다. 해당 지역의 인구와 지도부 진출이 정비례하고 있지 않음을 감안하면, 비교적 발달한 동남 연해 지역이 상대적으로 낙후된 중서부 지역보다 지도부로 진출할 수 있는 기회를 더 많이 확보하고 있는 것으로 분석된다.

그림 II-4 시진핑 지도부의 출신지 구성



### 나. 정치사회적 특성

당-국가체제인 중국에서 공산당원 가입과 근속 연수는 중요하다. <그림 II-5>는 이를 보여준다. 즉, 중국 지도부는 대부분 최소 20년 이상 당원으로 활동하고 있으며, 45년 이상 활동한 경우도 3%를 차지하고 있다. 20~24년 비율이 2%에 불과한 것을 보면, 적어도 중국 지도부에

진출하기 위해서는 최소 25년 이상 당에 근속해야 함을 알 수 있다.<sup>43)</sup> 이러한 결과는 최소 30대 이전 또는 초반부터 당원으로 활동해야 고위직에 오를 수 있음을 보여준다.

그림 II-5 시진핑 지도부의 당령(齡)별 비중

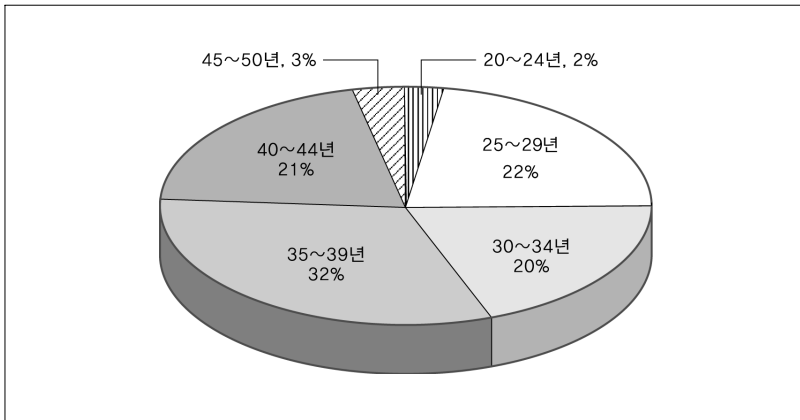
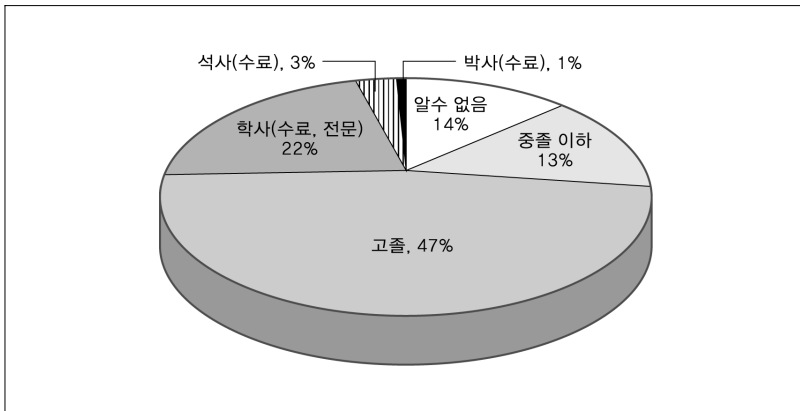


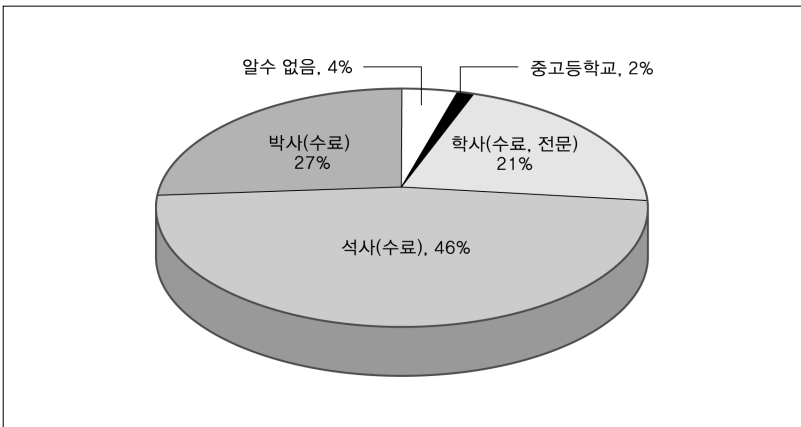
그림 II-6 시진핑 지도부의 사회진출 전 학력 비중



43) 참고로, 시진핑 전체 지도부의 당령 평균은 34.9세이다.

다음으로 시진핑 지도부의 사회진출 전 학력과 사회진출 후의 최종학력 비교는 중국간부의 전문화와 관련해서 의미 있는 결과를 보여준다. <그림 II-6>에서 대학 이상의 학력을 갖고 사회에 진출한 비율이 26%에 불과한 점을 보면, 현 지도부의 대부분이 학업을 수행할 수 없는 문화대혁명이라는 혼돈의 환경 속에서 일찍 사회에 진출한 세대라는 점을 알 수 있다. 그러나 <그림 II-7>에서 보듯이, 사회진출 후 지도부의 94%가 학사 이상의 최종 학력을 갖게 됨으로써 중국 지도부가 전문성을 확보하고 있음을 알 수 있다. 특히, 석사 이상을 학력을 취득한 비율이 73%에 달하는 것은 이러한 유추를 뒷받침해 주고 있다.

그림 II-7 시진핑 지도부의 사회진출 후 학력 비중



시진핑 지도부를 구성하는 인물들의 전문지식 배경도 나름 독특한 결과를 보여주고 있다. <그림 II-8>과 <그림 II-9>는 각각 중국 지도부의 사회진출 전과 후의 전공을 보여주는 예이다. 이를 보면, 사회진출 전에는 자연 및 응용과학을 전공한 지도자들(56%)이 사회과학을 전공

한 지도자들(19%)에 비해 거의 세 배 가까이 많다. 그러나 사회진출 후에는 반대로 사회과학이 차지하는 비중(58%)이 자연 및 응용과학을 전공한 지도자들(26%)보다 두 배 이상 많음을 알 수 있다.

그림 II-8 시진핑 지도부의 사회진출 전 전공 비중(학사 이상)

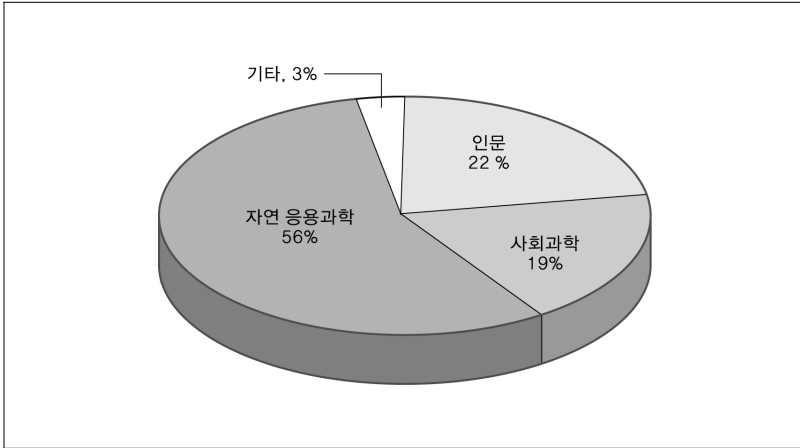
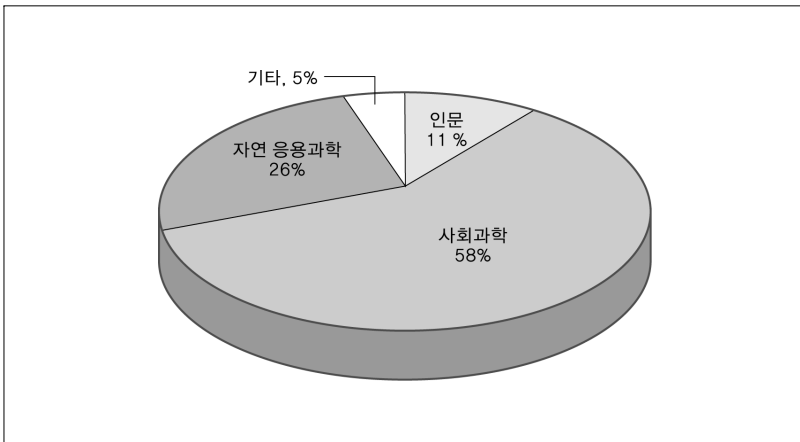
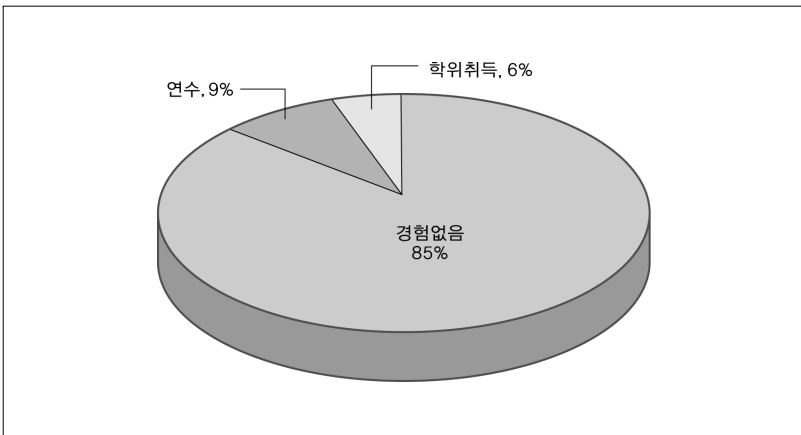


그림 II-9 시진핑 지도부의 사회진출 후 전공 비중(학사 이상)



시진핑 지도부의 해외교육 경험에 대한 조사는 시진핑 지도부의 국제화 수준이나 국제 감각을 가늠해볼 수 있는 지표가 될 수 있다. 그런 점에서 <그림 II-10>의 조사 결과는 시진핑 지도부의 국제 감각이나 국제화 수준이 낮음을 보여준다. 지도부를 구성하는 인물들 중 85%에 해당하는 사람들이 해외에서 교육을 받은 경험이 없으며, 해외에서 교육을 받은 경험이 있는 지도자는 15%에 불과한 실정이고 그나마도 단기 연수가 2/3를 차지하고 있다. 이 점은 명실상부한 G2로 부상하며 국제적 지위와 역할을 강화해야 하는 시진핑 지도부로서는 부담이자 약점으로 작용할 수도 있을 것이다.

그림 II-10 시진핑 지도부의 해외교육 경험 비중 및 목적

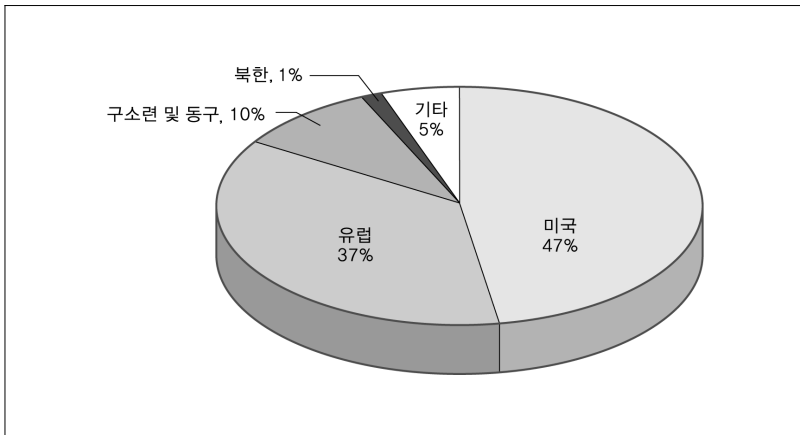


<그림 II-11>은 해외에서 교육을 받은 경험이 있는 인물들이 주로 어느 지역에서 교육을 받았는지를 보여주고 있다. 미국에서의 경험이 47%를 차지하고 유럽의 경우는 37%에 이르는 것을 보면, 주로 서구권 지역에서의 연수경험이 주를 차지하는 것을 알 수 있다. 이는 시진



핑 지도부가 서구권 지역의 발전을 학습하고 반면교사로 삼고 있을 뿐만 아니라, 이들과의 협력관계를 중시할 수 있음을 시사한다. 그러나 해외교육 경험을 가진 지도부가 차지하는 비중이 약 15%에 불과하기 때문에 아직은 요원하다고 평가된다. 이러한 조사결과는 시진핑 지도부가 미국, 유럽 등을 중시하면서도 국제사회에 대한 이해 수준이 낮고, 국제사회와의 협력적 역할 수행에 제한적일 수 있음도 동시에 시사한다.

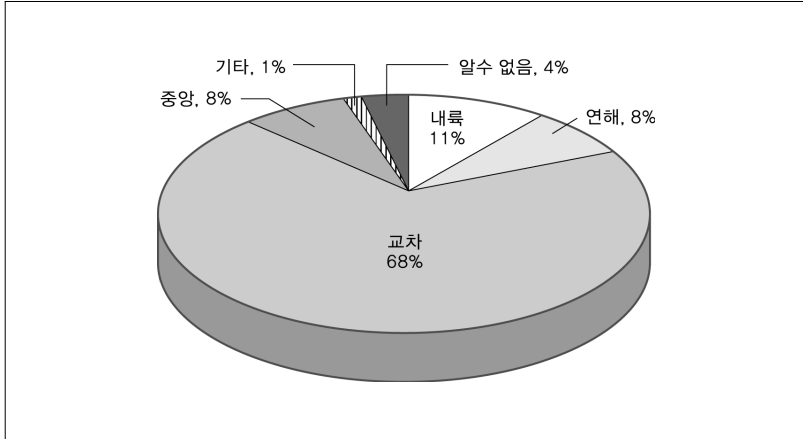
그림 II-11 시진핑 지도부의 해외교육 경험 지역별 비중



마지막으로 <그림 II-12>의 시진핑 지도부의 주요 근무지 비중을 보면, 내륙지역(11%), 연해 및 중앙지역(각 8%)에서만 근무한 자는 27%에 불과한 반면, 내륙, 연해, 중앙 등 2개 이상의 지역에서 교차 근무한 자가 68%를 차지하고 있음을 알 수 있다. 이는 시진핑 지도부의 3명 중 2명이 지방근무의 경험을 갖고 있으며, 중앙 및 지방의 교차 근무 경험이 지도부로 진출하는데 중요한 요소임을 보여준다. 따라서 향후

중국의 지도부를 분석하고 예측하는데 있어 지방정부 지도자를 주시, 관찰할 필요가 있다.

그림 II-12 시진핑 지도부의 주요 근무지 비중





# Ⅲ. 시진핑 지도부의 부문별 구성과 특징

## 1. 중국공산당

1949년 건국 이래 레닌주의적 당-국가체제를 유지하고 있는 중국에서 중국공산당은 중국의 실질적인 핵심 권력기관이다. 따라서 중국공산당을 이끄는 지도부는 중국사회의 핵심 주체로서 대내외 정책을 총괄하는 기능을 담당하고 있다. 중국공산당의 지도부는 중앙위원회의 구성원 즉, 중앙위원과 후보위원으로 압축할 수 있다.<sup>44)</sup> 왜냐하면 중공 중앙위원 중에서 정치국원이 선출되는데, 여기에는 중국의 최고 실권자인 총서기와 최고정책결정그룹인 정치국 상무위원이 포함되어 있기 때문이다.

따라서 본 절에서는 2012년 11월 제18차 당대회를 통해 새로 선출된 중앙위원과 후보위원 376명을 대상으로 당 지도부의 구성현황과 특징을 분석한다. 특징 분석을 위해 구성원들의 성비, 민족구성, 연령, 출신지 등 인구통계적 변수와 입당년도, 학력, 전공, 해외유학 경험 등 정치사회적 변수를 활용하였다. 이와 함께 당 지도부 구성의 공식적 측면과

---

44) 이 점에 대해서는 학계에서 별다른 이견이 없다. 이에 관련한 연구 성과들은 다음과 같다. Hongyung Lee, "China's 12th Central Committee: Rehabilitated Cadres and Technocrats," *Asian Survey*, Vol. 23, No. 6 (June 1983), pp. 673-691; Cheng Li and Lynn White, "The Thirteenth Central Committee of the Chinese Communist Party: From Mobilizers to Managers," *Asian Survey*, Vol. 28, No. 4 (April 1988), pp. 371-399; Xiaowei Zang, "The Fourteenth Central Committee of the CCP: Technocracy or Political Technocracy?," *Asian Survey*, Vol. 33, No. 8 (August 1993), pp. 787-803; Cheng Li and Lynn White, "The Fifteenth Central Committee of the Chinese Communist Party: Full-Fledged Technocratic Leadership with Partial Control by Jiang Zemin," *Asian Survey*, Vol. 38, No. 3 (March 1998), pp. 231-264; Cheng Li and Lynn White, "The Sixteenth Central Committee of the Chinese Communist Party: Hu gets What?," *Asian Survey*, Vol. 43, No. 4 (July/August 2003), pp. 553-597; Zhiyue Bo, "The Seventeenth Central Committee of the Chinese Communist Party: Institutional Representation," *Issues & Studies*, Vol. 44, No. 3 (September 2008), pp. 1-41.

비공식적 측면을 분석해 당 지도부의 구성이 갖는 함의를 제시하고자 한다.

### 가. 구성현황

2012년 11월 제18차 당대회에서 향후 5년간 중국을 이끌 새로운 중공 중앙위원 205명과 후보위원 171명 등 총 376명을 선출하였다. 이어 중앙위원회는 정치국원 25명을 선출했는데, 이들 중 시진핑 총서기를 비롯한 중국의 최고정책결정그룹인 중공 중앙정치국 상무위원 7명이 포함되어 있다. 이들은 대략 1년에 1회 개최되는 중앙위원회가 폐회된 후부터 나머지 기간 동안 공산당과 중국을 경영하는 핵심 지도부라 할 수 있다. 현재 중공 중앙정치국 상무위원과 정치국원의 명단은 각각 <표 III-1>, <표 III-2>와 같다.

표 III-1 중공 제18기 중앙정치국 상무위원

| 이름        | 출생년도  | 출신지          | 출신학교         | 직위             | 계파   |
|-----------|-------|--------------|--------------|----------------|------|
| 시진핑(習近平)  | 1953년 | 산시성 푸핑(福平)   | 청화대 법학박사     | 국가주석           | 태자당  |
| 리커창(李克強)  | 1955년 | 안후이성 딩위안(定遠) | 북경대 법학·경제학박사 | 총리             | 공청단  |
| 장더장(張德江)  | 1946년 | 랴오닝성 타이안(禮安) | 김일성종합대 경제학   | 전국인민대표대회 상무위원장 | 상하이방 |
| 위정성(魏正聲)  | 1945년 | 저장성 샤오싱(紹興)  | 하얼빈군사공정학원    | 전국정치협상회의 주석    | 태자당  |
| 류윈산(劉雲山)  | 1947년 | 산시성 신저우(忻州)  | 중앙 당교        | 국가부주석          | 공청단  |
| 왕치산(王岐山)  | 1948년 | 산시성 천진(天鎭)   | 서북대 역사학      | 중앙기율검사위원회 서기   | 태자당  |
| 장가오리(張高麗) | 1946년 | 푸젠성 진장(晉江)   | 하문대 경제학      | 상무부총리          | 상하이방 |

### Ⅲ. 시진핑 지도부의 부문별 구성과 특징

표 Ⅲ-2 중공 제18기 중앙정치국원(정치국 상무위원 불포함)

| 이름         | 출생년도 | 민족    | 출신지 | 출신학교(전공 및 학위)       |
|------------|------|-------|-----|---------------------|
| 귀진룽(郭金龍)   | 1947 | 한족    | 장쑤  | 남경대(물리학)            |
| 한정(韓正)     | 1954 | 한족    | 저장  | 화동사범대학(국제관계, 경제학석사) |
| 쑤춘란(孫春蘭)   | 1950 | 한족(여) | 허베이 | 중양 당교(석사)           |
| 쑤정차이(孫政才)  | 1963 | 한족    | 산둥  | 중앙농업대학(농학박사)        |
| 후춘화(胡春華)   | 1963 | 한족    | 후베이 | 북경대(중문학)            |
| 마카이(馬凱)    | 1946 | 한족    | 상하이 | 인민대(정치경제, 경제학석사)    |
| 리젠궈(李建國)   | 1946 | 한족    | 산둥  | 산둥대(중문학)            |
| 류치바오(劉奇葆)  | 1953 | 한족    | 안후이 | 길림대(정치학, 경제학석사)     |
| 류옌둥(劉延東)   | 1945 | 한족(여) | 장쑤  | 길림대(정치학, 법학박사)      |
| 왕양(汪洋)     | 1955 | 한족    | 안후이 | 중양 당교(공학석사)         |
| 맹젠주(孟建柱)   | 1947 | 한족    | 장쑤  | 상해기계학원(공학석사)        |
| 리위안차오(李源潮) | 1950 | 한족    | 장쑤  | 중양 당교(법학박사)         |
| 판창룽(范長龍)   | 1947 | 한족    | 랴오닝 | 중양 당교               |
| 쉬치량(許其亮)   | 1950 | 한족    | 산둥  | 공군제5항공학원(전문대)       |
| 자오러지(趙樂際)  | 1957 | 한족    | 산시  | 중양 당교(석사)           |
| 장춘시엔(張春賢)  | 1953 | 한족    | 허난  | 허난민공업대(관리학석사)       |
| 왕후닝(王滬寧)   | 1955 | 한족    | 산둥  | 북단대 국제정치학(법학석사, 교수) |
| 리잔수(栗戰書)   | 1950 | 한족    | 허베이 | 허북사범대               |

정치국 상무위원회의 구성과 관련 제18기에서는 제16, 17기의 9인 체제에서 7인체제로 축소된 점이 주목된다. 9인에서 7인으로서의 변화는 정치국 상무위원의 구성 직무에서의 변화를 불가피하게 초래하였기 때문이다. 물론 <표 Ⅲ-3>에서와 같이 1992년 제13기 이후 당 중앙위원회 총서기가 당·국가 중앙군사위원회의 주석을 겸직하는 관례는 유지되었지만, 1997년 제14기 이래 형성된 직무와 정치적 순위가 일치하던 관례는 지켜지지 않았다. 즉, 정치적 순위 1~3위의 직무가 제16, 17기에는 당 중앙위원회 총서기, 전국인대 상무위원장, 국무원 총리였던 반면,

제18기에는 당 중앙위원회 총서기, 국무원 총리, 전국인대 상무위원장으로 바뀌었다. 제14, 15기 시기로 회귀한 것이다.<sup>45)</sup>

표 Ⅲ-3 중공 제14기~18기 중앙정치국 상무위원회 구성 직무 변화

| 회기<br>구성<br>직무         | 14기   | 15기                          | 16기  | 17기 | 18기                                  |
|------------------------|---|------------------------------|--|-----|--------------------------------------|
| 공통<br>구성<br>직무<br>(5개) | 당 중앙위원회 총서기, 국무원 총리,<br>전국인민대표대회 상무위원회 위원장, 전국정치협상회의 주석,<br>국무원 (상무)부총리 |                              |  |     |                                      |
| 특별<br>(한시)<br>구성<br>직무 | 중앙군사위원회<br>부주석,<br>당 중앙 서기처<br>제1서기                                     | 국가부주석,<br>당 중앙기율검사<br>위원회 서기 | 국가부주석,<br>당 중앙기율검사위원회 서기,<br>당 중앙정신문명건설지도<br>위원회 주임,<br>당 중앙정법위원회 서기 | 좌동  | 당 중앙서기처<br>서기,<br>당 중앙기율검사<br>위원회 서기 |

출처: “中國共產黨曆次全國代表大會數據庫,” <<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/index.html>>.

당 중앙위원회의 구성현황을 보면, 중공 제18기 중앙위원 및 후보위원 376명은 이전에 비해 중앙위원 1명, 후보위원 4명 등 총 5명이 증가한 것으로, 1978년 개혁개방 정책 실시 이후 최대 인원으로 구성되었다. 참고로, 제12~17기까지 당 중앙위원회의 규모는 각각 348, 285, 317, 344, 356, 371명이다.<sup>46)</sup> 그러나 이러한 중앙위원회 전체 규모의 증가 추세와 달리 정치국과 그 상무위원회의 규모는 유지 내지 감소되었다. 특히, 권력의 핵심인 중앙정치국 상무위원은 제16, 17기의 9명에서 제18기에는 7명으로 감소되었다.

45) “中國共第十八屆中央委員會第一次全體會議公報,” <[http://news.xinhuanet.com/18cpcnc/2012-11/15/c\\_113697156.htm](http://news.xinhuanet.com/18cpcnc/2012-11/15/c_113697156.htm)> (검색일: 2012.11.15).

46) “中國共產黨曆次全國代表大會數據庫,” <<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/index.html>>의 관련 내용을 필자가 정리함.

표 Ⅲ-4 기관 및 부문별 제18기 중앙위원 분포

| 기관        | 당중앙            | 국무원            | 인대·정협        | 법원·검찰원       | 중앙기업         | 인민단체          | 지방             | 군대            |
|-----------|----------------|----------------|--------------|--------------|--------------|---------------|----------------|---------------|
| 인원<br>(%) | 21명<br>(10.24) | 56명<br>(27.32) | 4명<br>(1.95) | 4명<br>(1.95) | 7명<br>(3.41) | 10명<br>(4.88) | 62명<br>(30.24) | 41명<br>(20.0) |

중앙위원 205명 중 연임은 88명(42.93%), 승진은 59명(28.78%), 신입은 58명(28.29%)이며, 후보위원 171명 중 연임은 45명(26.32%), 신입은 126명(73.68%)이었다.<sup>47)</sup> 또한 중앙위원의 분포를 보면, 당 중앙은 물론 지방정부, 국무원, 군대 등 각 기관 및 부문에서 종사하며 주요 역할을 수행하고 있음을 알 수 있다.

### 나. 특징 분석

여기에서는 중공 제18기 중앙위원회 구성원의 집단적 인구통계적 속성과 정치사회적 특징을 분석한다. 구체적으로 인구통계적 특징에서는 중앙위원의 연령, 성별, 출신 지역, 출신 민족 등을, 정치사회적 특징에서는 학력, 선택 전공, 주요 경력, 해외유학 경험, 근무 지역 등에 대해 조사하였다. 이를 통해 나타난 특징은 다음과 같다.

#### (1) 한족 및 남성 중심의 세대교체

우선, 중공 제18기 중앙위원회의 평균 연령은 1955년생 즉 2012년을 기준으로 57.1세이다. 구체적으로 중앙위원의 평균 연령은 60세이고 후보위원의 평균 연령은 54세이며, 최연장자는 1945년생이며, 최연소

47) 吳仁傑, “中共第18屆中央委員會選拔與結構分析,” 『展望與探索』, 第10卷 第12期 (2012), pp. 42~45.



자는 1970년생으로 나타났다. 제18기의 평균 연령은 제16기의 56세보다 조금 많지만, 중앙위원회의 순환률 즉, 신규로 진출한 중앙위원 및 후보위원의 비율은 약 65%로서 16기의 61%를 상회할 뿐만 아니라, 역대 당 대회 순환률 중 가장 높은 수준을 기록하였다. 게다가 1949년에서 1959년 사이에 출생한 소위 제5세대 정치엘리트에 해당하는 중앙위원 및 후보위원은 286명으로 전체의 약 76.1%를 차지하고 있다.<sup>48)</sup>

표 III-5 중공 제14~18기 중앙정치국 상무위원회의 세대별 구성 상황

| 세대 \ 회기 | 14기  | 15기  | 16기   | 17기   | 18기   |
|---------|--|--|---|---|---|
| 2세대     | 차오스<br>(喬石),<br>류화징<br>(劉華清)                                   |  |   |   |   |
| 3세대     | 장쩌민<br>(江澤民),<br>리펑<br>(李鵬),<br>리루이환<br>(李瑞煥),<br>주룽지<br>(朱鎔基) | 장쩌민,<br>리펑,<br>주룽지,<br>리루이환,<br>웨이젠싱<br>(尉健行),<br>리란칭<br>(李嵐清) | 쯩칭홍<br>(曾慶紅),<br>황쥐<br>(黃菊),<br>우관정<br>(吳官正),<br>뤄간<br>(羅幹)               |   |   |
| 4세대     | 후진타오<br>(胡錦濤)  | 좌동   | 후진타오,<br>우방궈<br>(吳邦國),<br>자칭린<br>(賈慶林),<br>원자바오<br>(溫家寶),<br>리창춘<br>(李長春) | 후진타오,<br>우방궈,<br>자칭린,<br>리창춘,<br>뤄귀창<br>(賀國強),<br>저우융강<br>(周永康) | 위정성<br>(俞正聲),<br>장더장<br>(張德江),<br>장가오리<br>(張高麗),<br>류윈산<br>(劉雲山),<br>왕지산<br>(王岐山) |
| 5세대     |  |  |   | 시진핑,<br>리커창   | 좌동  |

출처: 주장환, 『중공 5세대 정치 엘리트: 집단 및 개별 특성』 (오산: 한신대 출판부, 2012), pp. 29~30.

48) 이 같은 세대 구분의 기준과 관련한 보다 자세한 사항은 주장환, “제18기 중국 공산당 중앙위원회: ‘일반 간부’시대의 도래,” 『유라시아연구』, 제10권 2호 (아시아·유럽미래학회, 2013), pp. 49~50.

그런 점에서 중앙위원회 차원에서는 당 지도부의 세대교체가 진행되었다고 할 수 있다. 그러나 정치국 상무위원회 차원에서는 <표 Ⅲ-5>에서 보는 바와 같이, 시진핑과 리커창만이 제5세대로 구분되기 때문에 완전한 세대교체를 이루었다고 평가하기에는 다소 한계가 있다.

연령 이외의 인구통계적 범주들에 대한 제18기 중앙위원회 구성원들의 집단적 특성에 대한 개괄적인 상황은 <표 Ⅲ-6>과 같다. 이를 보면, 남성(91.1%)과 한족(85.4%)이 압도적 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다. 중앙위원의 남성 비중은 95.1%로서 후보위원의 남성 비중인 86.5%보다 높아 상위직으로 갈수록 높은 남성 편향성을 보여주고 있다.

**표 Ⅲ-6** 중공 제18기 중앙위원회의 인구통계적 특성(성별, 민족, 출신지 분포)

| 분류                  | 인원수(명) | 비율(%) |
|---------------------|--------|-------|
| <성별>                |        |       |
| 남성                  | 342    | 91.1  |
| 여성                  | 34     | 8.9   |
| <민족>                |        |       |
| 한(漢)                | 321    | 85.4  |
| 후이(回), 만(滿)         | 4      | 1.1   |
| 몽골(蒙古), 좡(壯), 바이(白) | 3      | 0.8   |
| <출신지>               |        |       |
| 산둥(山東)              | 57     | 15.7  |
| 장쑤(江蘇)              | 35     | 9.6   |
| 허베이(河北)             | 31     | 8.5   |
| 저장(浙江)              | 23     | 6.3   |
| 랴오닝(遼寧)             | 22     | 6.0   |

참조: 출신 민족의 누락 자료는 16개임. 출신 지역은 원적(原籍)지를 그 대상으로 했으며, 누락 자료는 13개임. 출신 민족과 지역은 각각 제1~5위까지를 표시했음.

또한, 소수민족의 비중 역시 중앙위원에서는 2.3%로서 후보위원의 18.6%보다 낮아 역시 상위직으로 갈수록 소수민족의 진출이 쉽지 않음을 알 수 있다. 물론 금번 제18기 정치국원에 최초로 쑤춘란(孫春蘭)과 류옌둥(劉延東) 등 2명의 여성이 진출하긴 했지만, 당 지도부에 여성과 소수민족의 진출이 쉽지 않은 특성이 존재한다. 따라서 현 당 지도부는 남성과 한족 중심의 세대교체를 진행하고 있다고 평가된다.

한편, 당 중앙위원의 출신지역 상위 5개 성은 산둥, 장쑤, 허베이, 저장, 랴오닝으로 나타났는데, 전체 중국 지도부의 출신지역과 대체로 일치하고 있다. 이는 인구비례와 일치하는 결과이고, 일정한 규칙성을 갖는 것도 아니지만, 이 지역이 중국 내 비교적 발달한 동남 연해 지역이라는 점에서, 해당 지역이 타 지역에 비해 상대적으로 지도부에 진출할 수 있는 기회가 많았을 것이라는 추론은 가능하다. 향후 이에 대한 깊이 있는 연구가 필요할 것으로 보인다.

## (2) 인문사회계열 위주의 고학력 추세

제18기 중앙위원회 구성원의 당 가입년도를 기준으로 한 당령(黨齡)은 2012년을 기준으로 했을 때 전체 평균은 34년이었고, 중앙위원은 37년, 후보위원은 31년이였다. 이는 중국공산당에 입당한 지 평균 34년은 지나야 중앙위원 혹은 후보위원이 된다는 의미이다. 이러한 중앙위원의 학력을 보면, 학사 이상이 98.6%에 달하고 있고, 석사학위 소지자는 50%, 박사학위 소지자도 27.7%에 달해 당 지도부의 학력이 높은 수준임을 알 수 있다(〈표 III-7〉 참조).

Ⅲ. 시진핑 지도부의 부문별 구성과 특징

표 Ⅲ-7 중공 제18기 중앙위원회의 정치사회적 특성  
(최종학력, 선택 전공, 주요 경력, 해외유학 경험, 근무 지역 등)

| 분류            | 인원수(명) | 비율(%) |
|---------------|--------|-------|
| 〈최종학력〉        |        |       |
| 고졸            | 5      | 1.4   |
| 학사(전문대 포함)    | 74     | 20.9  |
| 석사            | 177    | 50.0  |
| 박사            | 98     | 27.7  |
| 〈선택 전공〉       |        |       |
| 자연·응용과학       | 87     | 26.0  |
| 인문·사회과학       | 215    | 64.4  |
| 기타            | 22     | 9.6   |
| 〈주요 경력〉       |        |       |
| 당(군중 조직 포함)   | 152    | 40.4  |
| 엔지니어          | 96     | 25.5  |
| 군대            | 72     | 19.2  |
| 산업 관련 정부 조직   | 32     | 8.5   |
| 연구·교육 기관      | 21     | 5.9   |
| 비 산업 관련 정부 조직 | 3      | 0.5   |
| 〈해외유학 경험〉     |        |       |
| 유             | 24     | 6.8   |
| 무             | 327    | 93.2  |
| 〈근무 지역〉       |        |       |
| 연해            | 53     | 14.3  |
| 내륙            | 38     | 10.3  |
| 교차            | 251    | 67.8  |
| 중앙            | 24     | 6.5   |
| 기타            | 4      | 1.1   |

참조: 학력은 최종학력을 그 기준으로 했으며, 누락 자료는 22개임. 선택 전공은 최종학력을 그 기준으로 했으며, 기타는 군사 및 예술 등 영역이 포함되고, 누락 자료는 19개임. 해외유학 경험에서 누락 자료는 25개임. 근무지역의 누락 자료는 6개임.

한편, 학사 이상 학력 소지자들의 선택 전공은 인문·사회과학 전공자들이 가장 많은 수를 차지했으며, 그 뒤를 자연·응용과학 전공과 군사, 예술 등을 포함한 기타 전공자들이 차지했다. 참고로, 인문 내지 사회과학 관련 전공자들이 가장 많은 수를 차지한 것은 이번 제18기가 처음이다. 개혁개방 이후 제12~17기까지는 자연·응용과학 전공자들의 수가 가장 많았으며, 이들은 각각 38.9, 56.2, 64.3, 61.7, 55.8, 58.1%를 차지해왔다. 반면, 인문·사회과학 전공자들은 같은 시기에 각각 30.1, 30.6, 26.3, 26.0, 32.4, 33.2%를 차지했다(〈표 III-8〉 참조). 따라서 제18기 당 지도부는 인문·사회적 배경을 가진 고학력자의 수가 많은 특징을 갖고 있다.

표 III-8 중공 제12~17기 중앙위원회 선택 전공 변화 (단위: %)

| 전공 \ 회기 | 12기  | 13기  | 14기  | 15기  | 16기  | 17기  |
|---------|------|------|------|------|------|------|
| 인문·사회과학 | 30.1 | 30.6 | 26.3 | 26   | 32.4 | 33.2 |
| 자연·응용과학 | 38.9 | 56.2 | 64.3 | 61.7 | 55.8 | 58.1 |
| 기타      | 23   | 13.2 | 9.4  | 12.3 | 10.4 | 8.7  |

출처: 주장환, "제18기 중국 공산당 중앙위원회: '일반 간부'시대의 도래," p. 54.

### (3) 국제화 수준의 미비

앞의 〈표 III-7〉에서 보듯이, 제18기 중앙위원회 구성원 중 해외유학 경험이 있는 이들은 모두 24명으로 6.8%에 불과했다. 중앙위원의 해외유학 경험 비율은 11.2%로, 0.7%에 머문 후보위원보다 훨씬 높게 나타났다지만, 여전히 공산당 지도부의 국제사회에 대한 이해도와 국제화 수준이 낮음을 보여주는 지표라 할 수 있다. 이 점은 중국이 G2로 급부상하면서 증대된 국제적 위상에 걸맞은 역할을 수행하는데 한계로 작용

할 수 있음을 시사한다. 물론 해외유학 경험이 국제화 수준을 기능하는 절대적 지표는 아닐지라도, 국제사회에서 책임대국의 역할을 수행하려면 지도부의 국제사회에 대한 이해도를 제고시킬 필요가 있을 것으로 보인다. 한편 이들의 해외유학 국가와 지역을 보면, 총 유학 경험자 24명 중 50%인 12명이 미주 지역에서 연수 또는 수학하였고, 뒤이어 유럽은 8명, 러시아 등 동유럽은 2명 그리고 북한 및 기타 지역 각각 1명씩이다. 특히, 장더장(張德江)은 북한의 김일성 종합대학에서 수학한 경험이 있어 북한과의 우호협력관계를 유지하거나 중국의 대북정책 결정과정에서 일정한 기여를 할 수 있을 것이라는 점에서 주목 받던 지도자였다. 하지만 북한 관련 업무와 관련성이 적은 전국인대 의장을 맡은 데다가 집단지도체제의 특성으로 인해 개인적 역할은 제한될 것으로 보인다.

#### (4) 제도화의 부분적 진전

금번 제18기 중앙위원회의 인선과정에서는 선출할 인원보다 후보자의 인원이 더 많은 차액선거의 비율이 소폭 상승했다. 즉, 중앙위원 후보자 224명 중 205명이 선출되고 19명이 탈락했으며, 후보위원 후보자 190명 중 171명이 선출되고 19명이 탈락했다. 각각의 탈락비율은 9.3%와 11.1%로서 이전 제16기의 5.1%와 5.7%와 제17기의 8.3%와 9.6%에 비해 소폭 상승했다. 물론 큰 폭은 아니지만 제도화의 추세를 이어가고 있는 특성을 보여준다.

또 하나의 대표적인 예는 제17기에 도입된 ‘민주추천회((民主推薦會)’이다. 예비 중앙위원회 정치국원 후보를 당내 원로를 비롯한 약 300여 명의 간부들이 간접적으로 선출하는 이 회의는 그동안 정치국 상무위

원회 등 아주 제한된 범위에 한정되어 있었던 인선 관련 권력을 하방 하여, 그 과정에 있어서의 민주성과 절차성을 제고시켰다는 평가를 받고 있다.<sup>49)</sup> 따라서 이번 중앙위원회를 준비하는 과정에서도 이 회의가 열렸다는 것은 제도화의 측면에서 일정한 진전을 이뤘다고 평가할 수 있다.

반면, 중국 최고위층의 은퇴 연령과 관련된 관례가 이번 회기에서는 지켜지지 않았다. 이 관례는 중앙위원회 정치국은 63세, 정치국 상무위원회는 68세를 진입 제한 연령으로 설정하는 것이다. 그러나 이번 회기의 경우 중앙위원회 정치국원 총 25명 중 6명이 63세 이상이었던 점에서 이 관례는 지켜지지 않았다.<sup>50)</sup> 따라서 당 지도부의 구성과정에서 제도화를 위한 주목되는 조치는 없었으나, 제도화의 유지 내지 부분적인 진전을 통해 현 지도부가 구성된 특징을 갖고 있다.

## 다. 평가와 함의

이상에서 2012년 11월 새로 구성된 중공 중앙위원과 후보위원 등 지도부의 구성현황과 구성과정, 구성원들의 인구통계 및 정치사회적 특징을 살펴보았다. 이에 대한 평가와 정책적 함의를 제시하면 다음과 같다.

---

49) 이 회의와 관련된 보다 자세한 사항은 劉思揚 等, “爲了黨和國家興旺發達長治久安--黨的新一屆中央領導機構產生紀實,” 〈[http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-10/24/content\\_6931498.htm](http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-10/24/content_6931498.htm)〉 (검색일: 2009.8.19); Cary Huang, “Party polls 370 members on choice of top leaders,” 〈<http://www.scmp.com/article/1003317/party-polls-370-members-choice-top-leaders>〉 (검색일: 2012.11.1).

50) “中國共產黨第十八屆中央委員會第一次全體會議公報,” 〈[http://news.xinhuanet.com/18cpcnc/2012-11/15/c\\_113697156.htm](http://news.xinhuanet.com/18cpcnc/2012-11/15/c_113697156.htm)〉 (검색일: 2012.11.15).

(1) 정책의 연속성 확보

먼저 이번 제18기 중앙위원회는 중국정치에서 평화적인 권력 교체를 관례화 내지 제도화 시켰다는 점에서 큰 의의가 있다. 본격적인 의미에서 대의체제가 갖춰지지 않은 중국정치의 현실에서 ‘평화적’ 권력 교체가 제도화되었다. 기실 1949년 이후의 사회주의 중국에서 평화적으로 권력 교체가 진행된 것은, 2002년 장쩌민에서 후진타오로의 그것이 첫 번째라고 할 수 있다. 주지하다시피 마오쩌둥 집권시기에는 실재적인 권력 교체가 진행되었다고 보기 힘들다. 덩샤오핑의 영향력이 절대적인 개혁개방 시기에도 후야오방(胡耀邦) 그리고 자오쯔양(趙紫陽)의 실각, 톈안먼(天安門)사건의 발발과 장쩌민의 급작스러운 발탁 등 권력 교체 과정이 순탄하지 않았다. 결국 2002년 제16차 당대회에서 장쩌민에서 후진타오로 중앙위원회 총서기가 교체된 것이 평화적 권력 교체의 첫 사례라고 할 수 있다. 그리고 이번 시진핑으로의 권력 교체가 두 번째인 것이다.

이렇게 봤을 때, 이번 중공 제18기 중앙위원회 구성의 가장 큰 의의는 중국에서의 평화적인 권력 교체가 제도화되었다는 것을 대내외에 보여 준 것이라고 할 수 있다. 이는 덩샤오핑에 의해 도입되고, 장쩌민과 후진타오 시기에 안착된 중국의 집단지도체제가 안정적으로 작동하고 있다는 것을 방증한다 하겠다.<sup>51)</sup> 아울러 중국정치에서 지도부의 교체에도 불구하고 정책의 ‘지속’을 담보하는 중요한 측면이다. 이 점은 중국이 현재 처한 각종 위협 요인, 즉 빈부·지역·도농 격차 등과 대의체제의

51) 중국정치에서 집단지도체제의 도입과 형성 그리고 안착과 관련된 보다 자세한 사항은 주상환, “덩샤오핑 이후 시기 중국 엘리트 정치: ‘과두제의 제도화’로의 전환,” 『중소연구』, 제35권 1호 (한양대학교 아태지역연구소, 2011), pp. 13~43.



미비로 인한 통치의 정당성 부족 등을 극복하는 데에 큰 도움을 줄 것으로 판단된다. 더불어 직접선거와 다당제 등 서구식 민주주의보다는 이른바 ‘중국식 민주주의’, ‘중국특색의 정치개혁’을 추진하는 데에 일정한 제도적 사례로써 작용할 것이다. 또한, 시진핑 지도부가 향후 정책의 지속성을 일정하게 유지할 수 있도록 하는 요인으로 작용할 것으로 사료된다.

## (2) 지도부의 교체와 파벌의 형성 가능성

당 지도부의 교체는 중국정치에서 행위자의 변화를 이루고, 이는 다시 정책의 변화로 이어질 수 있다는 점에서, 현 지도부로의 교체는 지속적인 측면과 함께 변화의 측면을 동시에 제공한다. 특히, 최고위층에서의 제도화 측면과 대조되는 집권 파벌의 형성 가능성은 주목할 필요가 있다. 왜냐하면 중국공산당은 중국을 이끄는 핵심 권력기관이고, 당 지도부가 곧 중국의 지도부를 의미하기 때문이다.

주지하다시피 개혁개방 시기 중국정치는 최고지도자, 즉 당 중앙위원회 총서기를 중심으로 한 상하이방, 공청단파 등 집권 파벌이 존재했다. 이들 집권 파벌은 주로 상층 엘리트 정치에서 주도권을 장악하면서, 정국을 주도해왔다. 이런 측면에서 이번 제18기 중앙위원회에서도 시진핑이 총서기로 선출되면서, 그를 중심으로 하는 태자당이 집권 파벌이 되었다.<sup>52)</sup> 따라서 태자당은 향후 다른 파벌들과의 경쟁과 협력 속에서 정국을 주도할 것으로 예상된다. 특히 이전 시기의 집권 파벌이었고, 제18기 중앙위원회에서도 가장 큰 세를 유지하고 있는 것으로 판단되는

52) 중국 파벌 정치에 대한 보다 자세한 사항은 주장환, “중국 파벌정치의 변화: ‘동기’와 ‘동학’의 측면에서,” 『아세아연구』, 제55권 1호 (고려대학교 아세아문제연구소, 2012), pp. 231~262.

공청단파와의 경쟁이 향후 중국정치 변화의 주요 동력으로 작용할 것이다.<sup>53)</sup> 한편 파벌 정치가 주로 상층 엘리트를 중심으로 이뤄진다는 것을 감안했을 때, 제18기 중앙정치국 상무위원의 파벌 분포 상황은 <표 III-9>와 같다.

표 III-9 중공 제18기 중앙정치국 상무위원 파벌 분포 상황

| 이름(출생년도)   | 직위             | 소속 파벌 |
|------------|----------------|-------|
| 위정성(1945)  | 전국정치협상회의 주석    | 태자당   |
| 장다장(1946)  | 전국인민대표대회 상무위원장 | 상하이방  |
| 장가오리(1946) | 국무원 부총리        | 상하이방  |
| 류원산(1947)  | 당 중앙위원회 서기처 서기 | 공청단파  |
| 왕치산(1948)  | 당 중앙기율검사위원회 서기 | 태자당   |
| 시진핑(1953)  | 당 중앙위원회 총서기    | 태자당   |
| 리커창(1955)  | 국무원 총리         | 공청단파  |

출처: 任慧文, 『中南海跨世紀領導層』(香港: 太平洋世紀出版社有限公司, 1998); 史果, 『上海幫的黃昏』(香港: 香港文化藝術出版社, 2003); 夏飛·程恭義, 『中共十八大政治局』(臺北: 領袖出版社, 2012)의 관련 내용을 정리.

참조: 각 정치 엘리트의 순서는 출생년도 순으로 배치함.

이렇게 봤을 때, 향후 중국의 정책은 상기한 유력 파벌들의 기본적인 정책 방향이 시대 상황이라는 구조적 변수와 상호작용하며 나타날 것이다. 특히, 최근의 공세화된 중국 외교정책의 변화와 관련된 논쟁에 일정한 함의를 가진다.<sup>54)</sup> 즉, 이미 중국 외교의 공세화 전환 여부에 관한 논쟁이 진행되고 있다는 것은 그 현실적 기반이 일정하게 존재한다는

53) 중공 제18기 중앙위원회 구성원에 대한 초보적인 파벌 분포 분석에 따르면, 성급 이상 공청단 상무위원을 역임한 이들을 기준으로 공청단파는 41.5%이다. 또 중앙정치국원 25인 중 9명이 공청단파로 분류될 수 있다. 이는 전체 25명 중 과반수를 차지하지는 못했지만, 다수 파벌이라고 할 수 있다.

54) 이와 관련된 최근의 학술적 주장은 김재철, “중국의 공세적 외교 정책,” 『한국과 국제정치』, 제28권 4호 (경남대 출판부, 2012), pp. 29-59.

것을 의미한다. 이런 상황에서 현 집권 파벌의 기본적인 정책 방향이 공세적이라는 것은 행위자적 측면에서도 이 방향으로의 전환이 전제되어 있다는 의미이다. 더구나 2009년 이후 진행 중인 미국 오바마 정부의 ‘아시아로의 회귀(Pivot to Asia)’ 정책으로 인해 중국의 공세적 대응가능성은 상시적으로 여느 때보다도 높아진 상태라고 할 수 있다.

따라서 한반도의 경우에도 남북한 양 주체가 중국의 안보 등 핵심 이익과 배치되는 행위를 하게 되면, 매우 강경한 입장을 취할 가능성이 있을 것으로 예상된다. 예를 들면 한국이 만약 과거 이명박 정부와 마찬가지로 한미동맹의 강화와 대북봉쇄정책을 강하게 구사한다면, 중국은 매우 강하게 반발할 것이라는 의미이다. 또한, 북한이 중국이 추진하고 있는 인접 지역의 안정화 정책을 위협할 수 있는 돌발 사건을 지속적으로 감행할 경우에 중국이 예상치 못한 강경한 태도를 보일 수도 있다는 것을 의미한다. 따라서 향후 이들 파벌과 정책 정향 사이에 어떠한 관련성이 있을지, 또 이들의 정책 정향에서 어떠한 유의미한 차이를 발견할 수 있을지에 대한 심도 있는 논의와 연구가 필요할 것이다.

### (3) 5세대 지도부의 등장

집단지도체제를 형성하고 있는 중국에서 지도부의 공통된 특성과 공대 형성은 중국의 정책결정과정에서 집단적으로 투영될 가능성을 시사한다. 물론 어떠한 내용과 방향의 정책을 결정하는가는 행위자와 함께 대내외 환경 및 구조적 요인이 동시에 작용하지만, 정책결정자의 측면에서 당 지도부의 공통된 특징을 분석하는 것은 의미 있는 일이다. 그런 점에서 앞에서 당 지도부의 특징을 추출해보았다. 그 결과, 남성

및 한족 중심의 일반적 특징 이외에 연령상 소위 5세대로 분류되는 지도부가 대거 등장했음을 알 수 있다.

그렇다면 이들 5세대 지도부가 이전 세대와 구별되는 특징은 무엇인가? 앞에서 분석한 결과, 고학력자가 다수로 전문성이 이전보다 증가하였고, 전공 분야에서는 인문사회적 배경이 강화되었으며, 미국과 유럽 등에 유학한 경험 비중이 대폭 상승했다. 이점은 이전의 3, 4세대가 보유한 공통된 특징이라 할 수 있는 낮은 전문성과 기술관료 중심, 사회주의권 유학 위주의 해외 경험 등과 확연히 대비된다. 따라서 당 지도부를 구성하는 엘리트 유형에서 일정한 변화가 일어났다고 평가할 수 있다. 즉, 이전 시기 주도 유형이던 ‘기술관료(Technocrats)’를 대체하는 새로운 유형의 정치엘리트 시대가 도래했다는 것이다.<sup>55)</sup>

현재까지 이들의 기본적인 정책 정향 등에 관한 논의가 절대적으로 부족한 상황인 점을 감안 한다면, 보다 풍부한 논의를 통해 이들의 특성에 대한 파악과 현실 사례를 종합한 연구가 필요하다고 사료된다. 이러한 전제 하에서 이들의 정책적 측면에서의 특징은 초보적으로 다음과 같이 규정할 수 있다. 우선, 기술관료에 비해 이들은 ‘전문가(Specialist)’라기보다 ‘일반주의자(Generalist)’적 속성이 강하다고 할 수 있다. 이 점은 부분적 해결을 강조하는 기술이나 전문성을 강조한다기보다 전체적 차원에서의 원칙이나 정치, 그리고 이데올로기를 상대적으로 더 강조할 가능성이 크다는 것이다. 즉, 본격적 의미에서의 정치가로서 기능할 가능성이 커졌다는 것이다.<sup>56)</sup> 이는 상당부분 그들의 전공과 관련이

55) 조영남, 『중국의 꿈: 시진핑 리더십과 중국의 미래』 (서울: 민음사, 2013), pp. 103~106.  
 56) 개혁개방 시기 전문가주의와 일반주의의 차이에 대한 연구는 Victor C. Shih, *Factions and Finance in China: Elite Conflict and Inflation* (Cambridge: Cambridge University Press, 2008), pp. 4~7.

있다 하겠다.

다음으로 기술관료가 ‘엘리트주의자(Elitist)’적 속성을 가진 것에 비해, 이들은 보다 ‘대중주의자(Populist)’적 속성이 강하다고 할 수 있다. 이런 측면에서 기술관료 주도 시기에 나타난 성장 중심 사고로 인한 불균형 발전 논리의 합리화, 이로 인해 발생한 연해 지역과 기업가 계층 등에 대한 중시 정책 등이 이해가능하다. 다시 말하면, 효율 중심의 사고를 가졌기에 불균형 발전정책을 수용했고, 또 이를 확대 및 유지하기 위해 이 정책의 수혜층과 지역을 중시할 수밖에 없었다는 것이다. 반면, 5세대 지도부는 효율 보다는 평등, 성장보다는 분배 중심의 사고를 가졌기에 균형 발전 논리와 사회적 약자층에 대한 관심과 중시를 일반적인 정책 방향으로 가졌다고 분석된다.<sup>57)</sup> 이는 주로 그들의 주요 경력으로부터 도출되는 특성에서 기인한 것으로 판단된다.

## 2. 중앙정부

본 절에서는 중국의 중앙정부인 국무원의 지도부 특성을 분석하고자 한다. 국무원 지도부는 2013년 3월 제12기 전국인대를 통해 선출된 총리, 부총리, 국무위원을 포함한 25개의 부·위원회의 부장 및 부부장 등 164명을 대상으로 한다. 다만, 중국이 당-국가체제이기 때문에 당과 정의 지도부가 상당수 중복되고 있는 점을 감안해 이들 지도부에 대한

---

57) 이전 시기 중국에서 엘리트주의자와 대중주의자라는 개념에 대한 보다 상세한 내용은 Cheng Li, “Will China’s ‘Lost Generation’ Find a Path to Democracy,” Cheng Li (ed.), *China’s Changing Political Landscape: Prospects For Democracy* (Washington, D.C.: Brookings Institution, 2008), pp. 107~108.

인구통계 및 정치사회적 변수에 대한 조사결과를 개괄하기보다는 이 조사결과를 활용한 특징 분석을 시도할 것이다. 왜냐하면, 국무원 지도부에 대한 기본적인 조사결과가 앞에서 분석한 전체 지도부와 당 지도부의 조사결과와 큰 차이가 없었기 때문이다.

그럼에도 불구하고 정책을 집행하는 중앙정부 지도부의 특성이 반영된 결과는 분석에 활용하였으며, 정책부서의 수장을 다룬다는 점에서 국무원 기구 개편 내용도 분석에 포함시켰다. 이하에서는 중국의 중앙정부인 국무원 지도부의 구성과 기구 개편 현황을 다루고, 이들의 인적 조사 결과를 활용해 특징을 추출한 후 이에 대한 평가와 함의를 제시하고자 한다.

#### 가. 구성현황

##### (1) 국무원 지도부 인사 개편

2013년 3월 5일부터 17일까지 개최된 제12기 전국인대에서는 중국을 대표해 국가업무 전반을 관할하는 국가주석에 시진핑이 선출되어 2007년 10월 제17차 당대회 이후부터 예고됐던 시진핑 주석 체제가 공식화됐다. 시진핑 주석은 2012년 11월 제18차 당대회와 제18기 중앙위원회 제1차 전체회의에서 총서기와 당 중앙군사위원회 주석에 올랐으며, 금번 전국인대에서 국가주석 및 국가 중앙군사위원회 주석에 선출됨으로써 당·정·군을 완전히 장악하며 중국 내 권력 1인자로 등극했다. 중국에서 국가주석의 임기는 5년이지만 보통 한 차례 연임하기 때문에 이번이 없는 한 2023년까지 10년 동안 중국을 통치할 것으로 예측된다.

국가부주석에는 리위안차오(李源潮) 중앙정치국원이 선출됐다. 그는 지난 15년 동안 중국의 최고지도부인 공산당 중앙정치국 상무위원 가운데 한 명이 겸직했던 국가부주석 자리를 한 단계 낮은 정치국원의 신분으로 선출되어 특별히 주목을 받았다. 후진타오 전 국가주석과 같은 공청단 출신으로 당 조직부장을 역임했던 리위안차오는 후진타오 계열의 핵심인사 가운데 한 명으로 분류된다. 일부 언론은 그가 시진핑 집권 2기를 맞는 2017년 중공 중앙정치국 상무위원에 오를 것으로 전망하기도 한다.

헌법상 중국 국가권력의 최고기관인 전국인대 상무위원장으로는 장더장 중공 중앙정치국 상무위원이 선출되어 향후 5년 동안 전국인대를 이끌고 나갈 예정이다. 전국인대가 열리기 전인 2013년 3월 3일부터 13일까지 개최된 정책자문기관인 전국정협에서는 중국공산당 서열 4위의 위정성(俞正聲) 중앙정치국 상무위원을 신임 주석으로 선출했다. 또한, 제12기 전국인대는 사법기관인 최고인민법원장에 저우창(周强)을 새로 선임하고, 최고인민검찰원장에 차오젠밍(曹建明)을 유임했다. 한편, 국가 중앙군사위원회는 제18차 당대회의 인사결과를 그대로 반영하여, 제12기 전국인대에서도 당 중앙군사위원회의 편제 및 인적 구성은 동일하게 결정됐다. 이로써 현 시진핑 체제의 국가 지도자급 직위의 인선을 마무리했는데, 이 결과는 <표 III-10>에 정리하였다.

제12기 전국인대에서는 시진핑 국가주석의 국정 파트너로서 향후 5년 동안 중국을 함께 이끌 국무원 총리로 리커창을 선출했다. 이 외에도 4명의 국무원 부총리와 5명의 국무위원, 그리고 25명의 각부 부장 및 국가위원회 주석, 인민은행장, 회계감사서장 등 임기 5년의 수장들을 포함한 국무원 지도부의 조각을 완료하고, 시진핑·리커창 체제의 본격

### Ⅲ. 시진핑 지도부의 부문별 구성과 특징

가동을 위한 내부 행정체제를 정비했다. 국무위원을 겸직하는 국방부장과 공안부장을 감안하면, 총리를 포함해 모두 33명으로 구성된 새로 정비된 국무원이 2018년 초까지 중국을 이끌게 된다.

표 Ⅲ-10 국가 지도부 지도자 현황

| 직위                | 성명         | 출생년도      | 출신지  | 출신학교(전공 및 학위) | 비고            |    |
|-------------------|------------|-----------|------|---------------|---------------|----|
| 국가주석              | 시진핑(習近平)   | 1953      | 산시   | 청화대(법학박사)     | 신임            |    |
| 국가부주석             | 리위안차오(李源潮) | 1950      | 장쑤   | 북경대(법학박사)     | 신임            |    |
| 전국인대 상무위원장        | 장더장(張德江)   | 1946      | 랴오닝  | 김일성종합대(경제학)   | 신임            |    |
| 국무원               | 총리         | 리커창(李克強)  | 1955 | 안후이           | 북경대(경제학박사)    | 신임 |
|                   | 부총리        | 장가오리(張高麗) | 1946 | 푸젠            | 하문대학(계획통계)    | 신임 |
|                   |            | 류연둥(劉延東)  | 1945 | 장쑤            | 길림대학(법학박사)    | 신임 |
|                   |            | 왕양(汪洋)    | 1955 | 안후이           | 중앙 당교(공학석사)   | 신임 |
|                   |            | 마카이(馬凱)   | 1946 | 상하이           | 인민대(경제학석사)    | 신임 |
|                   | 국무위원       | 양징(楊晶)    | 1953 | 네이멍구          | 중앙 당교(연구생)    | 신임 |
|                   |            | 창완촨(常萬全)  | 1949 | 허난            | 위남사범전문대       | 신임 |
|                   |            | 양제츠(楊潔篪)  | 1950 | 상하이           | 런던정경대(역사학박사)  | 신임 |
|                   |            | 귀성쿤(郭聲琨)  | 1954 | 장시            | 북경과기대(관리학박사)  | 신임 |
|                   |            | 왕용(王勇)    | 1955 | 랴오닝           | 하얼빈공대(공학석사)   | 신임 |
|                   | 비서장        | 양징(楊晶)    | 1953 | 네이멍구          | 중앙 당교(연구생)    | 겸직 |
| 국가중앙<br>군사<br>위원회 | 주석         | 시진핑(習近平)  | 산시   | 청화대(법학박사)     | 겸직            |    |
|                   | 부주석        | 판창룽(範長龍)  | 1947 | 랴오닝           | 중앙 당교         | 신임 |
|                   |            | 쉬치량(許其亮)  | 1950 | 산둥            | 공군제5항공학교(전문대) | 신임 |
| 전국정협              | 주석         | 위정성(俞正聲)  | 1945 | 저장            | 하얼빈군사공정학원     | 신임 |
| 최고인민법원장           | 저우창(周強)    | 1960      | 후베이  | 서남정법학원(법학석사)  | 신임            |    |
| 최고인민검찰원장          | 차오젠밍(曹建明)  | 1955      | 장쑤   | 화동정법학원(법학석사)  | 유임            |    |

4명의 국무원 부총리 가운데 장가오리(張高麗)는 재정·세무·금융, 유일한 여성 부총리인 류연둥(劉延東)은 과학기술·교육·문화, 왕양(汪洋)은 국가발전개혁위원회(國家發展改革委員會: 발개위)·국토자원·



주택건설, 마카이(馬凱)는 농업·소수민족을 각각 담당한다. 5명의 국무위원 가운데 몽골족인 양징(楊晶)은 국무원 비서장을 겸임하고, 창완촨(常萬全)은 국방부장을 겸직하며, 양제츠(楊潔篪)는 외교를 담당하고, 귀성쿤(郭聲琨)은公安부장을 겸임하며, 왕용(王勇)은 국무원 국유자산관리감독위원회의 주임을 겸직한다. 총리, 부총리, 국무위원을 포함한 국무원 최고지도자 10명은 모두 신임이다.

국무원을 구성하는 핵심 요소, 즉 내각의 주요 부처에 해당하는 부·위원회는 기구의 조직 개편을 거쳐 27개에서 예상보다 적은 2개가 줄어 25개로 조정됐다. 기구 개편 결과에 따른 25개의 부·위원회의 정부장(正部長)급 지도자는 <표 III-11>과 같다.

이번 국무원 조직 인선에서 신임 부·위원회 지도자는 전체 25명 가운데 36%인 9명에 불과할 정도로 이전 정부의 인사들이 대거 유임됐다. 가오후청(高虎城) 상무부 부장, 왕이(王毅) 외교부 부장과 창완촨 국방부 부장은 내부승진 한 경우이다. 러우지웨이(樓繼偉) 신임 재정 부장은 중국 국부펀드중국투자유한공사 이사장을 맡기 전인 1998년부터 2007년까지 재정부 부부장을 역임했고, 왕정웨이(王正偉) 국가민족사무위원회 주임은 닝샤후이족자치구 부서기를 역임했으며, 귀성쿤 신임公安부 부장은 중공 중앙기율검사위원회 부서기를 역임하는 등 대부분 같은 부서 또는 관련 업무를 경험한 적이 있다. 무장경찰 출신인 쉰샤오스(徐紹史) 발개위 주임, 산둥성 성장 출신인 장다밍(董大明) 국토자원부 부장, 안후이성 성장 출신인 리빈(李斌) 국가위생계획생육위원회 주임 등 단 3명만이 해당 부·위원회에서 새로운 얼굴이다. 따라서 이번 국무원 조직 인선은 균형과 안정에 초점이 맞춰졌다고 평가할 수 있다.

### Ⅲ. 시진핑 지도부의 부문별 구성과 특징

표 Ⅲ-11 국무원 부·위원회 정부장급(正部長級) 인사

| 소속          | 성명         | 출생   | 출신지  | 출신학교(전공 및 학위)         | 비고 |
|-------------|------------|------|------|-----------------------|----|
| 외교부         | 왕이(王毅)     | 1953 | 베이징  | 남개대(경제학석사)            | 신임 |
| 국방부         | 창완촨(常萬全)   | 1949 | 허난   | 위남사범전문대               | 신임 |
| 국가발전개혁위원회   | 취샤오스(徐紹史)  | 1951 | 저장   | 장춘지질대(경제학석사)          | 신임 |
| 교육부         | 위안구이런(袁貴仁) | 1950 | 안후이  | 북경사대(철학 석사)           | 유임 |
| 과학기술부       | 완강(萬鋼)     | 1952 | 상하이  | 독일 클라우스탈공대<br>(기계학박사) | 유임 |
| 공업정보화부      | 마오웨이(苗圩)   | 1955 | 베이징  | 하얼빈공대(내연기관)           | 유임 |
| 국가민족사무위원회   | 왕정웨이(王正偉)  | 1957 | 닝샤   | 중앙민족대(법학박사)           | 신임 |
| 공안부         | 귀성쿤(郭聲琨)   | 1954 | 장시   | 북경과기대(관리학박사)          | 유임 |
| 국가안전부       | 경후이창(耿惠昌)  | 1951 | 허베이  | 대졸                    | 유임 |
| 감찰부         | 황수셴(黃樹賢)   | 1954 | 장쑤   | 남경대(문사철)              | 신임 |
| 민정부         | 리리궈(李立國)   | 1953 | 허베이  | 동북공학원(관리공정)           | 유임 |
| 사법부         | 우아이잉(吳愛英)  | 1951 | 산둥   | 중앙 당교(석사)             | 유임 |
| 재정부         | 러우지웨이(樓繼偉) | 1950 | 저장   | 중국사회과학원(경제학석사)        | 신임 |
| 인력자원사회보장부   | 인웨이민(尹蔚民)  | 1953 | 허베이  | 길림대(경제학석사)            | 유임 |
| 국토자원부       | 장다밍(董大明)   | 1953 | 산둥   | 중앙 당교(철학)             | 신임 |
| 환경보호부       | 저우생셴(周生賢)  | 1949 | 닝샤   | 오충사범학교                | 유임 |
| 주택도시농촌건설부   | 장웨이신(董偉新)  | 1949 | 헤이룽장 | 북경대                   | 유임 |
| 교통운수부       | 양촨탕(楊傳堂)   | 1954 | 산둥   | 산둥사대(중문)              | 유임 |
| 수리부         | 천레이(陳雷)    | 1954 | 베이징  | 회복수리수전대(공학석사)         | 유임 |
| 농업부         | 한창푸(韓長賦)   | 1954 | 헤이룽장 | 청화대(법학박사)             | 유임 |
| 상무부         | 가오후청(高虎城)  | 1951 | 산시   | 파리제7대학(사회학박사)         | 신임 |
| 문화부         | 차이우(蔡武)    | 1949 | 간쑤   | 북경대(법학박사)             | 유임 |
| 국가위생계획생육위원회 | 리빈(李斌)     | 1954 | 랴오닝  | 길림대(경제학박사)            | 신임 |
| 인민은행        | 저우샤오촨(周小川) | 1948 | 장쑤   | 청화대(공학박사)             | 유임 |
| 회계감사서(審計署)  | 류자이(劉家義)   | 1956 | 충칭   | 서남재정대(재정학박사)          | 유임 |

#### (2) 국무원 기구 개편

국무원은 중국의 중앙정부에 해당된다. 1949년 중화인민공화국 정부 수립 이후 국무원 기구는 국내정치적 상황에 따라 팽창과 축소를 반복

했었는데,<sup>58)</sup> 개혁개방 이후 시장친화적인 방향으로 기능을 조정하면서 기구 수가 지속적으로 축소되어 왔다. 특히, 2008년 후진타오 정부는 정부기구의 비효율적인 중복 조직과 유사기능을 대대적으로 통폐합해 대부(大部)를 만들어 정부기구 조직을 간소화하고 중앙 부처의 권한을 하부조직에 이양해 권력을 분산하는 것을 주요 목적으로 하는 ‘대부제(大部制)’ 개혁을 추진했다.<sup>59)</sup>

이러한 맥락에서 2013년 3월 제12기 전국인대에서도 기구개혁을 단행했지만, 부처 이기주의 및 기득권 보호를 위한 정부 내의 저항으로 예상보다 적은 27개의 부·위원회가 25개로 축소·조정되는 소폭 개편으로 결정됐다. 결국 국가지도부의 결단이 필요했지만, 새로운 국가지도부가 출범 초기부터 기구를 폐지하고 인사를 감원하는 충격이 큰 조치를 단행하기에는 부담이 컸던 것이다. 그 결과 시장(市場)이 기대했던 대대적인 국무원 기구의 통폐합 및 인원 감축을 통한 대규모의 조직개편을 실행하지 못하고, 최소한의 범위에서 정부 부처 간 업무를 조정하는 기능 개선 수준에 머물렀다.<sup>60)</sup> 이번에 실시된 기구 개편의 구체적 내용은 다음과 같다.

58) 장리룽(張立榮)에 따르면, 이와 같은 팽창과 축소의 반복 현상은 “정치가 강하게 작동하는 시기에는 팽창하고, 그렇지 않은 시기에는 축소가 되는 경향을 보인다.” 張立榮, 『論有中國特色的國家行政制度』(北京: 中國社會科學出版社, 2003), pp. 179~186.

59) 중앙 부처는 주로 정책 결정권과 감독권을 행사하며, 구체적인 집행 업무에는 더 이상 관여하지 않고 정책 집행은 대부분 하급 기관이나 전문 부처 및 사회 조직이 담당하도록 하는 중앙기구의 권력 운행 방식 및 구도를 변화시키는 것도 주요 목적으로 한다는 점에서, 대부제 개혁은 중앙 부처가 관리 및 집행을 모두 맡도록 했던 이전까지의 정부기구 개혁과 차이가 있다.

60) 마카이 국무원 부총리 겸 국무원 비서장은 이번 전국인대에서 발표한 정부조직 개편이 “부처 간 업무를 조정하고 시장에 더 많은 역할을 맡기며 정부의 투명성을 높이는 방향으로 이뤄졌다”고 밝혔다. 馬凱, “關於國務院機構改革和職能轉變方案的說明”(第十二屆全國人民代表大會第1次會議, 2013.3.10).

한국의 정부 부처에 해당하는 국무원 부·위원회 가운데 그동안 논란이 많았던 거대 부처 철도부(鐵道部)를 독점으로 인한 폐단을 방지하기 위해 폐지하고, 정책과 사업을 분리하여 교통운수부가 통합하여 관리토록 했다.<sup>61)</sup> 2008년 대부제 개혁을 시작하면서 신설한 교통운수부(交通運輸部)에 철도부도 통폐합하려 했으나, 장쩌민계의 핵심인물 중 하나로 분류된 류즈쥘(劉志軍) 당시 철도부 부장의 반발로 무산됐다. 하지만 철도부는 최근 수년간 고속철도 건설 과정에서 천문학적인 부채를 떠안고, 각종 뇌물사건을 일으키며, 대형 고속철도 충돌사고까지 발생하여 결국 폐지됐다.<sup>62)</sup>

인구계획생육위원회의 계획생육 관리 부문과 위생부를 통폐합하여 국가위생계획생육위원회(國家衛生和計劃生育委員會)를 신설하고, 인구계획생육위원회(人口計劃生育委員會)의 인구발전전략 계획 및 인구정책 초안 연구 업무와 같은 정책 부문은 발개위로 이관했다. 그동안 인구계획생육위원회는 둘 이상의 자녀를 가질 경우 무거운 벌금과 강제 낙태 및 불임 시술까지 강요해 비판을 받았고, 출산율 저하로 나타나고 있는 노동 가능 연령인구의 감소와 고령화 현상으로 가구당 한 자녀인 현행 산아제한정책의 폐기 압력을 사회적으로 받아왔다. 따라서 이번 개편은 중국의 인구정책이 변화될 것이라는 전망을 낳고 있다.

61) 철도부를 폐지, 분할하여 철도발전계획과 정책의 행정 직능은 교통운수부로 이관하고, 기타 철도행정 직책은 교통운수부가 관리하는 국가철로국(國家鐵路局)에서 담당하도록 하며, 철도건설사업을 비롯한 기업 업무를 신설한 중국철로총공사(國家鐵路總公司)로 이관했다. 이에 따라 교통운수부는 철로, 도로, 수로, 민간항공 등의 발전계획 및 정책에 대한 행정 업무를 총괄적으로 담당한다.

62) 철도의 건설·운영 분야를 분리하여 철도부를 대신해 신설된 중국철로공사가 담당하도록 조치한 것은, 고속철 확대에 따른 천문학적인 부채를 해결하고 고질적인 비리를 척결하기 위함이었다. 참고로, 류즈쥘(劉志軍)은 현재 부패혐의로 사형 집행유예 선고를 받고 수감 중이다.

부·위원회를 제외한 나머지 국무원 조직에서도 일부 개편이 있었다. 심각해지는 식품과 약품의 안전문제 해결을 위해 그동안 분산돼 있던 관련 관리·감독 기능을 통합해 단일 식품의약 안전관리 기구인 국가식품약품감독관리총국(國家食品藥品監督管理總局)을 국무원 직속기구로 설치하고, 권한을 강화했다.<sup>63)</sup>

역시 분산되어 있던 신문, 출판, 텔레비전, 라디오, 영화 산업 관련 기능을 통폐합하여 국무원 직속기구로 국가신문출판광전총국(國家新聞出版廣電總局: 광전총국)을 신설했다.<sup>64)</sup> 이는 우선 과학기술의 발달로 매체가 점점 더 다양해지고 영향력이 증가함에 따라, 이에 대한 관리·감독의 효율성을 제고하여 사회적인 통제를 강화하기 위함이다. 아울러 2008년부터 2012년까지 연평균 21%씩 급성장하며 새로운 성장 동력이 되고 있는 문화산업 발전을 위한 국가적 지원을 체계화할 필요성이 점차 증가함에 따라 취해진 조치이기도 하다.

---

63) 그동안 중국에서는 식품안전관리 권한이 농업부(農業部), 국가질량감독검험검역총국(國家質量監督檢驗檢疫總局), 상무부(商務部), 공상국(工商局), 식품약품감독관리국(食品藥品管理局) 등으로 분산돼 있었기 때문에 식품안전에 대한 절차별, 상품별 감시가 제대로 이뤄지지 않았다. 이에 따라 미국의 식품의약국(Food and Drug Administration: FDA)과 유사한 방식으로 식품 및 의약품의 안전과 관련된 모든 부서를 하나로 통합하여 식품의약품 안전관리를 전문적으로 책임지는 단일의 독립된 행정기구를 신설하고, 그동안 분산되어 있던 관련 기능을 일원화하여 효율적인 관리·감독을 도모하게 됐다. 구체적으로 국무원식품안전위원회판공실(國務院食品安全委員會辦公室)과 국가식품약품감독관리국을 폐쇄하고, 식품생산체인 및 식품안전 감독관리 업무를 담당하는 국가질량감독검험검역총국과 식품유통체인 및 식품안전 감독관리 업무를 담당하는 국가공상행정관리총국(國家工商行政管理總局)을 통합하여, 식품 및 의약품의 안전을 담당하는 국가식품약품감독관리총국(國家食品藥品監督管理總局)을 설치했다.

64) 국가판권국(國家版權局)을 겸하고 있으며, 신문·출판·온라인게임을 관장하는 신문출판총서(新聞出版總署)와 텔레비전, 라디오, 영화 산업을 관리하는 국가광파전영전시총국(國家廣播電影電視總局)을 통폐합하여 언론 및 미디어 분야를 총괄하는 기관인 국가신문출판광파전영전시총국(國家新聞出版廣播電影電視總局)을 설립했다. 최근에는 14글자나 되는 너무 긴 명칭을 줄여서 국가신문출판광전총국(國家新聞出版廣電總局)으로 개명했다.

또한, 수산업의 양적 성장과 주변국과의 잇따른 해양영토 분쟁, 해상 유전 기름 유출 사건 등으로 인해 해양 관련 업무를 전담하는 부서의 필요성이 제기됨에 따라, 해양 업무와 관련해 각종 부서로 나뉘어 있던 조직을 통합하고 권한과 기능을 강화해 국토자원부가 관리하는 국가국(局)에 해당하는 국가해양국(國家海洋局)을 신설했다.<sup>65)</sup>

그리고 대(大)에너지 부처인 국가에너지위원회(國家能源委員會)를 신설하여, 주임은 부총리 또는 국무위원을 임명하고, 부주임은 발개위, 국가에너지국(國家能源局), 공업정보화부(工業信息化部), 환경보호부(環境保護部), 국가안전생산감독관리총국(國家安全生產監督管理總局: 안전감독총국) 등 에너지 관련 부서의 수장을 임명하여 국가에

65) 구체적으로 기존 국가해양국과 중국해양환경감시감독선대(中國海洋環境監視監測船隊: 中國海監總隊), 중국공안변방해경부대(中國公安邊防海警部隊: 海警), 농업부 어정국(農業部漁政局: 漁政), 해관총서 해상집사경찰(海關總署海上緝私警察)을 통합하여 국가해양국을 설립했고, 공식적으로 국토자원부에 소속되어 전반적인 관리를 받으며 공안부의 업무지도도 받는다. 국가해양국은 국토자원부와 농업부로부터 수산업관련 업무를, 해관총서(海關總署)로부터 해상밀수 단속 경찰 업무를, 공안부로부터는 남중국해와 동중국해 등 해상분쟁지역 순찰을 책임지는 해경(海警)에 대한 지휘권을 각각 인계받아 권한과 기능을 강화했다. 또한, 중국 최고위층이 참여하는 해양문제 협의기구를 설립하고 그동안 국가해양위원회(國家海洋委員會)가 관장해오던 업무를 승계하도록 했고, 국가해양위원회의 구체적인 업무는 국가해양국이 맡았다. 이러한 조치는 여러 부서에 분산되어 있던 해상감시업무를 국가해양국에 통합하여 효율화를 모색한다는 방침이 결정됨에 따른 것이다. 그리고 2013년 6월 국가해양국은 1명의 부국장 자리를 추가로 신설하여 수석 부국장으로 하여금 중국해경국(中國海警局) 국장을 겸임하도록 하고, 국가해양국 산하 기관으로 북해분국(北海分局), 동해분국(東海分局), 남해분국(南海分局) 등 3개 분국(分局)을 설립하여 11개 연해지역의 성·시·구(省·市·區)에 각각 해경총대(海警總隊)와 그 하부기관으로 지대(支隊)들을 설치하고, 16,296명의 인원을 배치했다. 이와 함께 국가해양국 소속 해양감시선의 명칭을 중국해경(中國海警, China Coast Guard)으로 통일하는 한편, 지금까지 다오위다오(釣魚島) 열도 주변 해역에 파견된 해양감시선과 달리 무기를 배치하여 주변국이 중국 어민들에게 폭행을 가하면 보복 조치를 취할 수 있도록 했다. 앞으로 국가해양국은 공안부의 지도를 받아 중국이 주권을 주장하는 해역에서 어선 단속 등을 실시할 예정이어서, 이 같은 활동이 일본을 포함한 주변국들과 새로운 마찰 요인이 될 가능성이 있다. 결과적으로 국가해양국은 해양발전계획 수립, 해상법 집행, 해역사용 및 해양환경보호의 관리감독, 해양권의 보호, 해양과학기술연구의 행정기구 조직 등 실질적으로 해상 관련 업무를 총괄하여 집행하게 됐고, 이를 통해 밀수 및 해상영토 분쟁 문제 등에 대해 좀 더 집중적이고 전문적인 대처가 가능할 것으로 보인다.

너지정책을 총괄하도록 할 예정이었으나, 2008년에 이어 또 다시 정부 유관기관과 독점적 지위를 가진 대형 국유에너지기업의 반발로 무산됐다.<sup>66)</sup> 그 대신 국가전력감독관리위원회(國家電力監管委員會)를 발개위가 관리하는 국가국인 국가에너지국에 통합하고, 그 기능을 강화하여 발개위의 관리·감독 하에서 효율적인 에너지정책 및 에너지 가격 관리 방안을 수립하도록 했다.

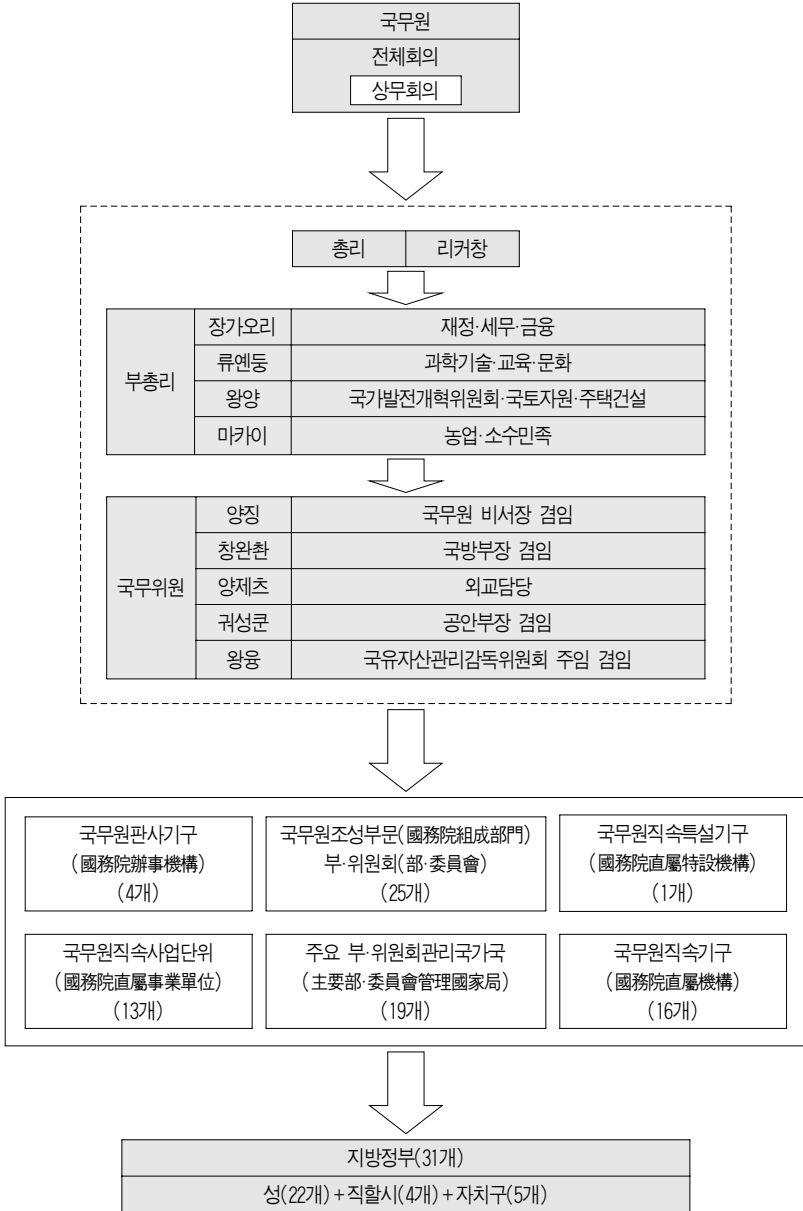
이상과 같이 국무원 기구의 조직 개편은 강도 높은 개혁이 실시될 것이라는 당초 예상과 달리 최소한의 범위 내에서 진행됐다. 국무원 기구 간 대대적인 통합이 아니라, 일부 기구 및 조직의 효율성과 기능을 제고하기 위해 업무를 조정하는 정도에서 제한적으로 실시됐다. 결과적으로 급진적인 변화가 아니라 점진적인 방식을 통해 대부제 개혁을 안정적으로 지속 추진하겠다는 국가 지도부의 의지가 반영된 것으로 해석할 수 있다.

이로써 현 국무원은 국무원판공청(國際院辦公廳) 1개, 주요 부처에 해당하는 국무원 조정부문 부·위원회 25개, 국무원 직속특설기구 1개, 국무원 직속기구 16개, 국무원 판사기구 4개, 국무원 직속사업단위 13개, 국무원 부·위원회 관리 국가국 19개 등으로 구성되어 있다.

---

66) 2008년 국가에너지국이 설립되기 이전까지 중국의 에너지정책은 국유자산관리위원회, 국토자원부, 수리부, 국가전력감독관리위원회 등 12개 중앙기관으로 의사결정권을 포함한 업무가 분산된 가운데 발개위가 총괄하는 방식이었다. 2008년 외국의 에너지국에 해당하는 국가에너지국을 설립했으나, 그 후 현재까지도 발개위가 보유하고 있는 전력, 석유, 천연가스 등 에너지 가격 결정권(가격 상한선 통제권)의 대부분을 이관하지 않았다. 국가에너지국은 에너지가격 통제권을 확보하고 있지 않기 때문에 석유, 전력, 석탄 등 거대 국유에너지기업들을 적절히 통제할 수 있는 수단이 없어 에너지정책을 원활히 수행하는데 어려움을 겪었다.

그림 Ⅲ-1 국무원 기구의 구성 및 관계





## 나. 특징 분석

국무원 지도부 164명의 성별, 민족별, 정당별 배경의 분포는 그동안의 경향과 앞에서 분석한 내용을 반복하고 있기 때문에 특별히 다른 특징을 발견할 수 없다. 구체적으로 보면, 성별로는 거의 모두 남성이며, 민족 구성은 한족 출신이 압도적으로 주류를 이루고 있다. 여성은 류옌둥 부총리, 우아이잉(吳愛英) 사법부 부장, 리빈 국가위생계획생육위원회 주임 밖에 포함되지 않았다. 소수민족으로는 후이족(回族)인 왕정웨이 국가민족사무위원회 주임이 유일하다. 정당별로는 1명을 제외하면 모두 공산당 간부이다. 공산당원이 아닌 경우는 치공당(致公黨) 중앙위원회의 부주석인 완강(萬綱) 과학기술부 부장이 유일하다. 그러나 연령대, 학력 및 전공, 하방 지식청년과 해외교육 경험 등은 국무원 지도부의 특성을 도출하는데 유용하게 활용되었다. 중국 국무원 지도부의 구성에서 나타난 특징은 다음과 같다.

### (1) 안정적 권력 승계와 핵심 계파 간 권력 분점

시진핑 국가주석은 집권 시작부터 당·정·군 권력을 동시에 거머쥐면서 시치를 두고 군권을 이양 받은 장쩌민과 후진타오와 같은 전임 주석들보다 훨씬 막강한 권력을 과시하게 됐다. 전체적으로 안정적인 국정 운영을 할 수 있는 기반을 갖추게 됐다고 평가할 수 있다. 하지만 국무위원 이상의 국무원 기구 최고위층은 핵심 계파 간 권력 분점을 통해 상호 견제가 가능하도록 균형을 이뤄 구성됐고, 부·위원회 수장 급에서는 공청단 출신의 약진이 두드러진다.

리펑(李鵬) 전 총리 등 일부 정치 원로들이 반대로 중국 최고 권력집

단인 중공 중앙위원회 상무위원단 진입이 좌절된 후진타오 국가주석이 이끄는 공청단 계열의 핵심인물인 리위안차오가 국가부주석에 오르면서 상하이방·태자당 계열과 공청단 계열의 세력균형이 이루어졌다.<sup>67)</sup> 이는 개혁개방과 경제발전의 선봉장 역할을 했던 룽이런(榮毅仁)의 1993년 취임 이후 부주석이 중공 중앙위원회 상무위원을 겸하지 않는 첫 번째 사례이다.

총리 및 부총리는 중국의 양대 권력 계파 중 하나인 공청단 출신이 크게 약진했다. 리커창 국무원 총리를 비롯하여 부총리 4명 중 류옌둥과 왕양 2명이 공청단 계열이다.<sup>68)</sup> 국무위원 5명 중에는 양징만이 공청단 계열이다. 25개 부·위원회의 최고책임자, 즉 부장급 관료 중에는 황수셴(黃樹賢) 검찰부 부장, 리리궈(李立國) 민정부 부장, 우아이잉 사법부 부장, 장다밍 국토자원부 부장, 양촨탕(楊傳堂) 교통운수부 부장, 차이우(蔡武) 문화부 부장 등 총 6명이 공청단 계열이다. 이번 내각에는 리커창 총리를 포함하여 33명 중 총 10명이 공청단계로 드러났다. 15개 국무원지속기구 최고책임자 중에는 4명이 공청단 계열이다.

한편, 금번 국무원 조각은 새로운 인물의 대거 수혈을 통해 충격을 주기보다는 원활한 권력교체를 시도했다. 25개 부·위원회의 최고책임자(正部長級) 중 새로운 인물은 9명(36%)에 불과했다. 공청단계를 유입하거나 신임한 것도 같은 차원에서 해석할 수 있다.

이와 같이 중국의 새로운 국가지도부 인선 과정은 특정 원로나 파벌

67) 국가부주석의 인준투표결과 후진타오 전 국가주석의 측근인 리위안차오에 대한 반대표가 80표, 기권표가 37표 나와 장쩌민 전 국가주석의 지지를 받는 것으로 알려진 류원산 상무위원과 치열한 경합이 벌어졌음을 유추할 수 있다. 참고로, 시진핑 국가주석의 인준투표결과는 반대표와 기권표를 합쳐 4표에 불과하다. 전병곤·이기현, 『시진핑 체제의 출범과 대내외 정책 방향: 12기 전국인민대표대회 제1차 회의 결과분석』 (서울: 통일연구원, 2013), p. 8.

68) 류옌둥은 동시에 태자당으로 분류되기도 하지만, 일반적으로 공청단 계열로 분류된다.

의 영향력이 여전히 강하게 미치는 비공식적(Informal)·사적(Personal) 정치가 지배하고 있기 때문에 투명성과 예측가능성이 낮다.<sup>69)</sup> 최근 당과 국가의 공식적인 연령규정과 임기제 준수와 같은 제도화의 진전에도 불구하고, 복잡하고 지루한 비공식적·사적 접촉을 통한 타협과 조정으로 얼룩진 최고지도자들의 인선과정은 아직 중국 엘리트 정치의 제도화 수준이 매우 낮다는 것을 분명하게 보여준다.

## (2) 연령규정의 제도화와 원만한 세대교체

중국의 당·정 지도자 및 간부의 연령상한제와 임기제는 세대 간 원만한 권력교체를 가능하게 한 중요한 규정이다.<sup>70)</sup> 국무원 지도자 및 간부의 연령상한규정과 임기제는 2008년 제11기에 이어 2013년 제12기 전국인대에서도 비교적 잘 지켜졌다. 이번 국무원 인사개편에서 유일한 예외는 임명 당시 정부장급(正部長級) 퇴직 연령인 65세였던 저우샤오촨(周小川, 1948년생) 인민은행장이다. 후진타오 집권 1기가 출범한 2003년에 발탁돼 지난 10년 동안 연임했으며, 이번에도 이례적으로 유임됐다.<sup>71)</sup>

총리, 부총리, 국무위원을 포함한 국무원 최고지도자 10명의 평균연

69) Gyongwoo Yun, "China's Informal-Personal Leadership Politics," 『한독사회과학논총』, 제 12권 1호 (한독사회과학회, 2002), pp. 225~239.

70) 당·정 지도자 및 간부의 연령상한규정에 따라 68세 이상은 중앙정치국 상무위원회 등 당·정 최고 직위에 선임될 수 없고, 63세 이상은 신임 정치국원에 선임될 수 없으며, 이들의 연임은 2번으로 제한하고 있다. 당·정의 서기(書記)와 정부장급(正部長級, 장관) 및 성장급(省長級) 인사의 퇴직 연령은 65세, 부부장급(副部長級, 차관)과 사장급(司長級, 국장) 인사는 60세로 규정하고 있다. 일반간부의 경우 남자는 60세, 여자는 55세로 규정하고 있다.

71) 중국공산당 지도자 인선의 경우 상무위원의 68세 규정은 엄격히 지켜진 반면, 중앙정치국위원의 경우 63세 이상의 신임 위원이 전체 신임 위원 중 33%로 5명이나 된다. 후진타오 집권 2기 출범 때에 비해 63세 규정이 당과 정 모두에서 상대적으로 잘 지켜지지 않았다고 평가할 수 있다.

령은 61.2세로 5년 전 제11기 전국인대에서 선출된 국무위원 이상 지도자들의 평균연령 62.1세와 거의 차이가 없다. 국무위원의 총리 이하 장관급인 부·위원회 수장을 포함한 국무원 관료 33명의 평균 연령은 61.2세이다. 1940년대생이 8명이며, 나머지 25명은 1950년대생이다. 비록 리커창 총리가 58세로 개혁개방 이후 가장 젊은 총리로 발탁됐지만, 국무원의 고위직 관료들은 결코 젊지 않다.<sup>72)</sup>

표 Ⅲ-12 국무원 직급별 연령 분포

| 직위      | 평균연령(세) |      |      |      |      | 5년 후   |                  |
|---------|---------|------|------|------|------|--------|------------------|
|         |         |      |      |      |      | 잔류가능인원 | 은퇴인원<br>(승진가능인원) |
| 총리      | 58.0    | 62.1 | 61.2 | 60.9 | 57.6 | 1      |                  |
| 부총리     | 65.0    |      |      |      |      | 1      | 3                |
| 국무위원    | 60.8    |      |      |      |      | 3      | 2                |
| 부장·주임   | 60.8    | 57.4 |      |      |      | 9      | 16(4)            |
| 부부장·부주임 | 56.7    |      |      |      |      | 109    | 22(19)           |

차관급인 부부장·부주임까지 포함한 관료의 평균 연령은 57.6세이다. 최연소 관료는 1957년생인 왕썩웨이 국가민족사무위원회 주임이다. 1950년대 이후에 출생한 ‘50허우(後)’ 관료가 75.6%를 차지한다.<sup>73)</sup> 1950년대 이후 출생자가 압도적으로 주류를 이루며, 문화대혁명 기간 청소년기를 거치거나 지식청년을 경험한 관료도 대거 포함되어 있다.

시진핑의 집권 2기가 시작하는 5년 뒤 2018년에 은퇴해야 하는 고령

72) 지방정부의 경우 후춘화(胡春華, 1963년생) 광둥성 서기와 쑤정차이(孫政才, 1963년생) 충칭시 서기와 같은 1960년대생의 젊은 지도자가 있는 반면, 중앙정부 국무원 기구에는 없어 대조적이다.

73) 장관급 이상의 관료 수 33명은 직급별 총 관료 수 35명 가운데 국방부장을 겸직하고 있는 창원관 국무위원과 공안부장을 겸직하고 있는 귀성군 국무위원의 중복 수를 제외한 결과이다.

자가 상당수 포함돼 있다. 부총리 3명과 국무위원 2명은 연령제한 규정에 따라 2018년 초 제13기 전국인대에서 68세 이상이 되어 퇴임하게 된다. 장관급은 16명이 퇴임해야 하나, 그 중 4명은 68세 미만이어서 최고위층으로 승진할 수도 있다. 차관급은 22명이 은퇴해야 하고, 마찬가지로 그 중 19명은 국무위원급 이상으로 승진할 수도 있다.

표 III-13 국무원 직급별 세대 분포

| 세대 \ 직위 | 총리 | 부총리 | 국무위원 | 부장·주임 | 부부장·부주임 | 총   |
|---------|----|-----|------|-------|---------|-----|
| 4세대     | -  | 2   | 1    | 5     | 8       | 16  |
| 5세대     | 1  | 2   | 4    | 20    | 125     | 152 |
| 6세대     | -  | -   | -    | -     | 23      | 23  |
| 총       | 1  | 4   | 5    | 25    | 156     | 191 |

세대별로 보면 차관급 이상 전체 관료의 79.6%가 5세대이며, 대표격인 총리가 5세대이기 때문에 4세대에서 5세대로의 전환이 이루어지고 있다고 할 수 있다.<sup>74)</sup> 하지만 <표 III-13>에 나타난 바와 같이 직급별로

74) 중국에서 정치엘리트의 세대는 크게 두 가지 기준으로 구분한다. 하나는 역사적으로 중요한 의미를 가지고 있는 사건에 참여했는지 여부를 기준으로 구분하는 것으로, 대장정 이전에 혁명에 참여했던 1세대, 대장정 이후 내전에 참여했던 2세대, 혁명 성공 이후의 3세대, 문화혁명을 경험한 4세대, 개혁개방 시대를 이끌어 갈 5세대로 나뉜다. 다른 하나는 세대를 이끈 지도자를 중심으로 구분하는 것으로, 1세대는 마오쩌둥(毛澤東, 1893년생)과 지우언라이(周恩來, 1898년생), 2세대는 덩샤오핑(鄧小平, 1904년생), 3세대는 장쩌민(江澤民, 1926년생), 4세대는 후진타오(胡錦濤, 1942년생)와 원자바오(溫家寶, 1942년생), 5세대는 시진핑(習近平, 1953년생)과 리커창(李克強, 1955년생)을 각각 세대의 핵심으로 본다. 하지만 이러한 기준에 따른 분류에는 다음과 같이 모호한 점이 있다. 덩샤오핑의 경우 연령과 대장정 참여 여부로 보면 1세대지만 2세대로 분류한다. 대장정에 어린 나이에 참여한 후야오방의 경우 2세대로 분류하지만, 덩샤오핑이 후계자로 지목했던 점과 연령 등을 고려하면 3세대에 더 가깝다. 4세대의 핵심인물이면서 가장 나이가 많은 후진타오와 원자바오는 문화대혁명의 영향을 크게 받았지만, 사실은 문화대혁명 직전에 대학을 졸업했다. 최근에는 4세대 이후 정치엘리트들은 출생연도에 따라 구분하는 경향이 있다. 여기서도 이러한 추세에 따라 편의상 1940년대생은 4세대, 1950년대생은 5세대, 1960년대생은 5세대로 구분한다.

살펴보면, 총리 이하 장관급까지 4세대는 35명 중 8명(22.8%), 5세대는 27명(77.2%)이다. 이를 차관급까지 확대하면 4세대는 35명 중 16명(8.4%), 5세대는 152명(79.6%), 6세대는 23명(12.0%)이다. 엄격히 말해 총리와 부총리는 4.60세대, 총리 이하 국무위원까지는 4.66세대, 총리 이하 장관급인 부·위원회의 부장·주임까지는 4.77세대이기 때문에 시진핑 집권 1기의 새로운 국가지도부는 4세대에서 5세대로 가는 중간 단계에 있다고 평가할 수 있다.

이러한 결과는 세대 간 단절이나 변화보다는 화합을 중시하는 전통이 반영된 것으로 해석될 수 있다. 또한, 대내외적 도전 속에서 정책의 연속성과 안정성을 유지하려는 고민이 반영된 것이라고 평가할 수 있다. 앞에서 검토한 바와 같이 국무원 부·위원회 수장 25명 가운데 16명 유임된 것도 같은 맥락으로 평가할 수 있다.

중공 중앙정치국 상무위원 선발 과정에서 불거진 당내 파벌 간 갈등의 결과로 보수파의 입김에 힘입어 고령 인사들이 국무원 고위직 인사에 적지 않게 포함된 것이라는 추정도 가능하지만, 확인하기 어렵다. 물론 그러한 요인이 어느 정도 작용했을 개연성도 배제할 수 없지만, 전반적으로는 급진적인 권력교체가 가져올 수 있는 정국불안과 정책 연속성의 단절 등을 미연에 방지하기 위한 포석이었을 가능성이 높다.

### (3) 인문사회 계열 중심의 고학력 전문성과 행정력

시진핑·리커창 체제의 첫 국무원 지도부의 학력 및 전공 상 특징은 거의 모두 대학 이상의 학력을 가지고 있고, 인문사회 계열 전공자가 압도적으로 많으며, 전공 분야가 다양하다는 점이다. 부·위원회의 수장 이상의 국무원 지도자는 1명의 대전(大專), 즉 전문대 출신자를 제외하

고 모두 대졸 이상의 고학력자들이며, 석·박사 학위 소지자가 압도적인 다수를 차지하고 있다. 총리를 포함하여 국무위원 이상 최고위 관료 11명 중 4명, 부·위원회 수장 25명 중에는 9명이 박사학위를 소지하고 있다. 즉, 각 부·위원회 수장 이상의 각료 33명 가운데 역대 최고 기록인 39%가 박사학위를 소지하고 있다. 또 박사학위는 없지만 대학교수 출신도 2명이나 된다.

‘기술관료’라는 중국 엘리트의 특징이 현저하게 약화되고, 33명 중 정치·경제·역사·철학 등 인문사회 계열 전공자가 25명으로 이공계 전공자 8명에 비해 훨씬 더 많아졌다는 점도 이번 인사개편에서 나타나는 두드러진 특징 가운데 하나다. 문화대혁명이 끝나고 개혁개방이 시작되던 시대적 배경 속에서 대학에서 과학기술 분야의 이공계 교육을 받았고, 졸업 후 전공을 바탕으로 주로 공업 계통의 전문 직종에서 경력을 쌓으며 성장한 기술관료가 중국의 3, 4세대 정치지도층 대부분을 차지했었다. 당시에는 경제발전을 위해 이공계 지식을 갖춘 기술관료가 필요했다. 하지만 1997년 국무원 부·위원회 수장 중 기술관료의 비율이 70%로 최고 정점에 달한 이후 지속적으로 감소하고 있다.<sup>75)</sup>

이 같은 현상은 중국이 지난 10여 년 동안 급속한 경제발전을 이루는 과정에서 초래한 사회적 모순을 해결할 수 있는 인문적 소양을 갖추거나 사회갈등을 관리할 수 있는 행정 능력을 가진 인재를 중시하면서 발생하고 있다. 이러한 시대적 요구에 따라 많은 공무원들이 재직 중

---

75) Cheng Li, "The Rise of the Legal Profession in the Chinese Leadership," *China Leadership Monitor*, No. 42 (October 2013), p. 4, (<http://www.hoover.org/publications/china-leadership-monitor/article/158586>) (검색일: 2013.10.17).

대학원을 진학하여 인문·사회 전공으로 학위를 취득하는 경우가 급증하고 있다.

#### (4) 전문 관료 중심의 지도부 체제

새로운 국무원 지도부 인사들은 출신지 및 주요 근무지가 일부 지역에 편중되는 현상이 없이 비교적 고르게 분포되어 있는 대신에, 대부분 해당 전문 분야의 계통에서 주요 경력을 쌓아 자신의 업무 분야에서 높은 전문성을 가진 전문가들이 대거 포진해있다는 점이 돋보인다. 여전히 대학에서의 자기 전공 영역과 다른 분야에서 활동하는 관료가 적지 않으나, 극히 일부를 제외하고 대부분 일정기간 해당 계통에서 경험을 쌓으면서 성장한 직업 관료들이다.

그들은 주로 자신의 출생지역 또는 성장지역을 기반으로 한 기층과 경제·금융 조직 등 각 해당 전문 분야에서 잔뼈가 굵은 경력을 가지고 있다. 이는 1989년 텐안먼 사건 이후 공산당 총서기로 선출된 장쩌민이 중앙무대에서 부족한 권력 인맥을 보강하기 위해 동향인과 상하이에서 함께 근무했던 인사들을 중용하여 소위 상하이방으로 대표되는 특정지역에 근거한 정치파벌을 구축했던 것과 대비된다.

특히 부부장급(副部長級, 차관)과 부장조리(部長調理級, 차관보) 등 고위관료의 경우, 거의 모두 같은 계통의 정부 기구에서 성장한 내부 승진 관료들이다. 부장급 이상의 고위관료에 비해 상대적으로 계파성이 적고 전문성이 강하다고 할 수 있다. 따라서 새 정부의 대내외 정책 추진에 있어 전문성이 강화될 것으로 예상된다.

한편, 직업배경이 비교적 다양하고, 사회경험을 갖춘 인사도 일부 포함되어 있다. 교통운수부장 양관탕, 농업부장 한창푸(韓長賦) 등은 성



장(省長)으로 지방행정 경험이 있고, 공업정보화부장 마오웨이(苗圩)와 국무위원 겸公安부장 귀성쿤은 국유기업 고위관료 출신이다. 과학기술부장 완강과 교육부장 위안구이런(袁貴仁)은 대학 총장 경력을 가지고 있다.

### (5) 오랜 기층 생활의 경험과 단계적 승진

5세대 지도부는 문화대혁명 때 지식청년으로 농촌 하방 경험을 겪은 이들이 많은 것도 특징이다. 부·위원회 수장 25명 중 11명이 문화대혁명 당시 농촌에서 지식청년으로 노동을 경험했다. 문화대혁명 기간 청소년기를 거치며 홍위병으로 활동했거나, 지식청년으로서 농촌이나 지방의 공장 등에서 육체노동에 종사하며 문화대혁명 기간을 보낸 세대가 국가지도부에 대거 진입했다는 것은 의미가 있다. 하방 경험자는 기층의 서민생활을 누구보다 잘 이해하는 만큼 중국 정부가 소득분배 개혁과 민생안정정책을 추진하는데 영향을 미칠 것으로 예상되기 때문이다. 즉, 다수의 하방 경험자가 진입한 새 정부는 정책 추진에 있어 기층민에 대한 관심이나 배려를 할 가능성이 있다.

또한, 새로운 지도부 세력은 거의 모두 고위층의 기호에 따라 갑자기 임명된 낙하산 인사가 아닌 단계적인 승진을 거쳤는데, 시진핑과 리커창이 대표적이다. 시진핑은 촌장, 현장, 시정부와 성정부의 수장 등 최하위직부터 최고위직까지 순차적으로 승진했다. 리커창은 허난성 성장, 랴오닝 당 서기 등 주로 농업·공업 중점 지역에서 착실히 내공을 쌓으며 최고위층에 올랐다.

그들 이외에도 각 직종에서 우수한 인재들은 현업 말단 기구에서부터 다양한 통치 경험과 훈련을 거치며, 외부 관찰을 통해 선발된 극소수만

이 정부의 책임급 간부가 되고 있다. 오랜 기간 쌓은 실적과 평가를 바탕으로 단계적으로 승진하는 인사제도가 정착되어 가는 추세이다.

## 다. 평가와 함의

### (1) 형식적인 행정개혁 중심의 정치개혁

국무원 조각과 함께 단행된 국무원의 조직 개편은 중국의 미래 정치 방향성과 대내외 정세에 대한 새로운 국가 지도부의 의중을 파악할 수 있기 때문에 그 의미가 크다. 또한, 새롭게 등장한 국가지도부가 대내외적으로 기존 정부의 정책 기조를 유지할 것인지 아니면 새로운 정책 기조로 전환할 것인지가 주요 관심사다.

후진타오·원자바오 체제가 중국을 미국과 경쟁하는 강대국의 반열로 키워냈지만, 그 부작용으로 사회 전반에 만연한 부정부패, 양극화, 관료주의 등의 문제를 남겼다. 따라서 이를 해결하는 것이 시진핑·리커창 정부의 최우선 과제로 꼽힌다. 그 밖에도 북한의 핵실험, 티베트의 독립 요구, 일본과 영토 분쟁 등 외교적 난제 역시 많다. 즉, 새로운 정부는 산적한 난제를 해결하며 중국을 명실상부한 G2의 반열에 올려야 하는 과제를 떠안게 되었다. 또한, 1978년 덩샤오핑이 개혁개방을 추진한 이후 고속성장을 이끌어온 중국식 성장모델인 소위 ‘중국모델’이 빈부격차와 부정부패, 성장동력 한계 등의 문제를 드러내고 있어, 시진핑과 리커창을 중심으로 출범한 새 지도부는 과감한 정치·경제 개혁을 추진해야 하는 과제도 안고 있다.

하지만 시진핑·리커창 지도부가 개혁을 실제로 실현할 수 있을지 의문이다. 공산당 일당독재를 유지하면서 서구와 다른 중국식의 해법을

통해 난제를 풀겠다는 것은, 중국의 정치개혁이 근본적이기보다 형식적인 행정개혁에 머무를 것을 의미한다. 그동안 정부조직의 행정 효율성을 제고하는 대부제 개혁의 총지휘는 리커창 총리가 맡았었다. 그는 수석부총리에 임명된 2008년부터 부서를 통폐합을 통해 '작은 정부'를 지향하는 대부제 중심의 행정개혁을 주도했으나, 기존 권력을 잃게 될 정부조직과 이익집단의 저항으로 인해 큰 성과가 없었다.

이번 인사개편에서 리커창 총리와 함께 공청단 핵심 인사인 왕양이 발개위·국토자원·주택건설을 담당하는 경제담당 부총리로 임명되어, 총리를 도와 막강한 발개위의 권한을 관련 부서로 분산하는 돌파력을 발휘할 수 있을지에 관심이 집중되고 있다.

시진핑·리커창 체제의 첫 국무원 조직 인선은 전체적으로 균형과 안정에 바탕을 둔 개혁에 초점이 맞춰져 있다고 평가할 수 있다. 국무원 총리와 부총리, 국무위원의 인사도 과도기적 성격의 계파별 안배가 고려된 구도로 개편돼 당내 계파 간 권력균형을 통한 안정적인 개혁을 추진하겠다는 의지를 보여줬다. 각 부·위원회 수장은 후진타오·원자바오 체제의 인사들이 대거 유임됐으며 극소수를 제외하고 내부 승진됐다.

그러다 보니 국무원 핵심 지도층 인사는 개혁적 성향이 강한 참신한 인물들이 아니라 정치적 안정을 중시하는 보수적 성향의 인물들 위주로 구성됐다. 이들 가운데 상당수가 문화대혁명 기간에 농촌과 변방으로 하방당한 지식청년이었으며, 대부분은 텐안먼 사건과 개혁개방의 성과에 대한 경험을 공유하고 있다. 이는 이들이 과감한 정치개혁에 대한 기대에 부응할 수 있을지 의문이 드는 주된 이유다.

10년 전 후진타오·원자바오 체제가 출범할 때도 많은 사람들이 정치

개혁에 기대를 걸었지만, 실제로는 개혁이 거의 진전되지 못했다. 공산당의 집권 유지 및 강화를 최우선 조건으로 내세우는 국가지도부로부터 기득 권력의 이익에 치명타를 가할 수 있는 정치적 자유화를 기대하기 어렵다. 정치개혁은 최소한 시진핑·리커창 집권 1기인 향후 5년 동안에는 우선적인 국정과제(Agenda)가 되지 않을 가능성이 크며, 대신에 경제발전과 민생문제의 해결을 통해 정치문제를 완화하는 전략을 지속할 것으로 예상된다.

비록 이번 국무원 기구 개편과 기능 조정이 대중의 철도 안전과 식품 위생, 언론의 신뢰성, 관료의 부패 등에 대한 불만이 반영돼 이뤄졌지만, 공산당 집권의 현재 체제가 유지되는 한 서구식 정치개혁이 아닌 민심 이반과 정치사회적 불안요인을 완화하여 대중여론을 효율적으로 관리하고 안정적으로 통제하는 노선을 지속할 것으로 예상된다.

## (2) 성장과 분배의 정책적인 균형 및 조화 모색

경제분야는 현재 중국공산당 내 최대 계파인 공청단의 좌장으로 평가 받는 리커창과 경제분야 부총리인 같은 계열의 왕양을 중심으로 진용이 짜여졌다. 일반적으로 태자당과 상하이방은 경제효율과 연안지역 발전, 성장우선주의 등을 선호하는 정책 성향을 보이며, 공청단은 사회통합과 균형성장, 조화사회, 환경보호 등을 중시하는 특징을 보인다. 분배와 균형, 가난한 노동자와 농민을 중시하는 편으로 알려져 있는 리커창 총리가 경제발전 과실의 효율적인 분배에 초점을 둔 경제개혁을 적극적으로 시도할 가능성을 완전히 배제할 수는 없지만, 가능성이 희박한 것도 현실이다.

우선 시진핑 국가주석과 같은 태자당 출신이며, 중공 중앙정치국 상

무위원 가운데 경제 분야에서 실무 능력이 가장 뛰어난 인물로 평가받는, 그리고 여전히 영향력이 막강한 왕치산(王岐山) 전임 경제담당 부총리에 의해 제동이 걸릴 가능성이 높다. 장더장과 장가오리도 상하이 방으로 리커창 총리의 독주가 사실상 불가능하다. 따라서 성장과 분배의 정책적인 균형 및 조화가 모색될 것으로 예상된다.

더구나 현재 중국공산당 내 고위 간부들 사이의 파벌 대립은 실제적으로 이념이나 노선, 정책 성향에 있어 분명한 차이에 기초한 것이 아니라, 개인 및 그가 소속된 파벌의 권력 장악과 관련된 이해관계에 기반하고 있는 경향이 더 강하다는 것도 급진적인 변화를 제한한다. 일부를 제외하고 대부분의 공산당 고위 간부들은 특정한 정책 성향을 보이지 않기 때문에 이들로부터 획기적인 정책 변화에 대한 지지를 기대하기 어렵다.

또한, 경제개혁 마인드를 가진 공청단 출신인 왕양의 역할에 따라 개혁이 추진될 가능성도 있으나 왕양을 제외하고는 경제 관료들 가운데 혁신적인 경제개혁 마인드를 가진 인사가 그다지 많지 않다는 것이 제약요인으로 작용할 가능성이 크다.<sup>76)</sup> 무엇보다 기득권층이 변화에 저항하고 있기 때문에 개혁은 시간이 걸리거나 쉽지 않을 것으로 보이며, 과거의 정책과 큰 차이가 발생할 것 같지 않다.

특히, 경제 분야의 국무원 기구 핵심 인사는 대부분 같은 분야에서 종사한 경력을 가진 사람들로 채워져 있기 때문에 과거의 정책 기초가 전반적으로 유지될 것으로 예상된다. 막강한 권력을 행사하고 있는 발개위는 예상과 달리 조직 개편 대상에서 제외되어 위상이 약화되지 않

76) 왕양은 광둥성 공산당 서기로 재직하면서 '행복광둥(幸福廣東)'을 슬로건으로 내걸고, 성장보다는 분배를 중시하며 임금 인상과 첨단산업 발전 등을 통해 성장의 질을 높이는 방식으로 매우 적극적인 개혁을 시도한 경험을 가지고 있다.

았고, 더구나 국토자원부 부장에서 발개위 주임으로 한 단계 승진한 썬인 쉬샤오스가 중공 중앙위원회 위원으로도 선임되어 공산당 서열이나 연령(64세)으로 보아 영향력을 크게 발휘할 수밖에 없기 때문에 급진적인 개혁 시도를 기대하기 어렵다.

재정부는 러우지웨이(樓繼偉) 중국투자유한책임공사(中國投資有限責任公司) 대표이사(董事長)가 부장으로 선임되어 주목을 받았지만, 1998년부터 2007년까지 재정부 부부장을 역임한 적이 있기 때문에 개혁적인 마인드를 가진 참신한 인물로 분류할 수 없다. 상무부의 경우 부부장이던 가오후청(高虎城)이 내부 승진되고, 중국인민은행의 경우 저우샤오촨 행장이 유임됐다. 이와 같은 인선은 경제정책에 급진적인 변화를 주지 않을 것이라는 예측을 낳게 한다.

특히, 저우샤오촨 인민은행 행장의 재선임은 안정적인 통화금융정책과 금융개혁의 연속성을 강조한 것으로 해석할 수 있다. 그는 정년 은퇴 연령인 65세가 되는데 작년 11월 제18차 당대회에서 중앙위원회에 선출되지 못해 은퇴가 예상됐었는데, 시진핑을 중심으로 한 공산당 지도부가 금융정책의 연속성을 강조하면서 그의 연임을 지지한 결과 유임됐다. 따라서 당분간 후진타오·원자바오 체제의 경제정책이 지속, 유지될 것으로 전망된다.

### (3) 협조적 대외 관계 유지

외교·안보 분야의 인사개편에서도 내부 승진이 주를 이뤄 과거의 정책 기조가 계속 유지될 것으로 예상된다. 국무위원과 국방부 부장을 겸직하고 있는 창완촨이 군의 입장을 대변할 것이며, 서열상 영향력을 클 것으로 예상된다. 외교관련 분야 국무원 인선은 설왕설래 다양한

예측이 무성했지만 외교부 내에서 잔뼈가 굵은 대표적인 미국통 양제츠가 외교담당 국무위원으로 발탁되고, 대표적인 일본통이며 6자회담 수석대표를 지낸 왕이가 내부 승진하여 외교부장으로 선임되면서 귀결됐다. 이 같은 개편으로 인해 새 지도부의 대외관계의 무게 중심이 미국과 북핵, 중일 갈등 관리에 집중될 것으로 예상된다.

또한, 미국통인 왕후닝 중공 중앙정치국원의 역할도 주목된다. 국무원 내 직책을 맡고 있지 않지만, 시진핑의 브레인으로서 역할 가능성 여부가 큰 관심을 끌고 있다. 시진핑의 집권과 함께 왕후닝이 그동안 설계해 온 미국과의 ‘신형대국관계(新型大國關係)’ 건설을 추진하며 주요 국제 사안에 대해 보다 적극적인 태도를 보이고 있고, 그가 학자시절부터 꾸준히 강조한 공공외교의 확대를 추구하는 방향으로 전개되고 있다는 점이 특히 주목을 받고 있다. 하지만 중국의 집단지도체제의 특성상 개인의 영향력이 지속적으로 강하게 발휘되기 힘들기 때문에, 그의 영향력이 제한적일 수도 있다는 분석도 존재한다.

외교라인에서 주목받는 인사는 일본통으로 대내외에 널리 알려진 왕이 외교부장이다. 일각에서는 한 때 중국이 일본 정재계에 폭넓은 네트워크를 가진 왕이 부장을 통해 다오위다오(釣魚島) 영유권 문제로 냉기류가 흐르고 있는 중일관계 회복을 시도하려는 의도를 가진 것으로 해석하기도 했지만, 아직 특별히 변화된 징후가 발견되지 않고 있다. 설상가상으로 현재는 일본의 집단자위권 문제로 그 역할도 제한적일 수밖에 없다.

#### (4) 핵심이익에 대한 비타협적 태도

최근 중국은 국력신장에 따라 해양진출을 강화하고 있으며, 이에 따라 한국을 비롯한 주변국과의 해양갈등도 커지고 있다. 중국은 현재

일본과는 다오위다오를 비롯한 동중국해 영유권 문제, 필리핀 및 베트남 등 동남아 일부 국가들과는 남중국해 영토문제로 분쟁을 겪고 있으며, 한국과는 이어도, 대륙붕 경계, 서해 어업 문제 등의 갈등이 잠재해 있다. 이러한 상황에서 이번 국무원 기구 개편을 통해 권한과 기능이 강화된 국가해양국의 역할에 특별히 주목할 필요가 있다.

직제 상으로는 국무원의 부·위원회 관리 국가국에 속하는 단순한 행정관리기구에 불과했던 국가해양국이 당초 예상과 달리 별도의 해양부(海洋部)로 승격되지 않았지만, 기능이 대폭 강화됐고 조직과 인력, 예산 등도 크게 확충됐으며, 중앙해양권익영도소조 판공실(中央海洋權益領導小組辦公室)도 설치됐다. 이러한 영유권 분쟁의 핵심 기구인 국가해양국의 권한과 기능 강화는 영토 분쟁을 빚고 있는 주변국에게 주권수호에서 절대 물러서지 않겠다는 중국 정부의 기류 또는 의지를 표방한 것으로 해석할 수 있다.

하지만 이러한 일부 변화에도 불구하고, 전반적으로 중국의 대외정책도 당분간 큰 변화가 없을 것으로 예상된다. 중국 국가지도부가 초기에는 당면한 최대 현안 문제인 경제 불균형 확대, 만연한 부패 등 사회모순을 해결하기 위해 주로 내치에 집중한 뒤 1~2년 정도 지난 후에 대외관계의 구체적인 틀을 잡을 가능성이 크기 때문이다.

### 3. 지방정부

본 절에서는 중국 지방정부 지도자의 특징을 분석한다. 중국은 중앙집권적인 전통이 강한 국가이기도 하지만, 중국정치에서 지방정부는



중요한 역할을 발휘해왔다. 개혁개방 이후 중국의 경제발전과정에서 지방정부는 중앙의 일원적인 지휘와 통제를 받아 중앙의 정책을 지방단위에서 집행하는 대리인(Agency)의 역할에서 점차 벗어나는 추세에 있다. 특히, 성급(省級) 정부는 지역발전과 관련된 독자적인 결정권을 다수 확보하게 되었고, 지역발전정책 추진과정에서도 지역발전과 관련된 정책결정과 집행의 주요 행위자로 변화되고 있다. 중앙정부는 지역 균형 발전전략 목표 달성을 위해 지방정부의 적극적인 협조를 필요로 하고 있고, 특히 지역 경제발전 과정에서 지방정부의 독자성과 자율성은 갈수록 확대되는 추세에 있다.

중국의 행정체제 속에서 성급 정부는 중앙정부가 직접 관할하고 있다는 점에서 성급 당 위원회와 인민정부의 수장이 미치는 영향력을 무시할 수 없다. 성급 당 위원회 서기와 행정수장은 국무원 각 부·위원회의 수장(부장, 주임)과 동급의 지위를 갖는다. 특히, 중앙에 의한 인사통제는 여전히 지방정부의 순응을 유도하는 가장 강력한 수단으로 남아 있다. 즉, 지방 고위간부의 임명은 흔히 중앙과 지방정부 간의 협상과 타협의 결과지만, 성급 당 위원회 서기·부서기와 인민정부의 수장(성장·부성장, 시장·부시장, 주석·부주석), 그리고 성급 상무위원회 위원과 같은 직위들은 아직도 당 중앙에 의해 직접 통제되고 있다.

그동안 중공 정치국 상무위원과 정치국 위원의 상당수가 지방 당·정 간부 출신이었다는 점을 고려할 때, 중국 지방정부 지도자의 구성과 특징 및 함의를 파악하는 것은 중요하다. 일반적으로 중국의 지방정부 지도자를 분석하기 위해서는 지방의 당, 인민정부, 정협, 인대 지도자에 대한 분석이 필요하다. 다만, 중국의 정치엘리트 관점에서 볼 때 지방 각급 당 위원회·인민정부의 수장과 지방 정협·인대의 수장이 갖는 정치

적 위상이나 영향력은 차이가 있다.

따라서 본 절에서는 중국 지방정부의 새로운 지도부 분석을 위해 31개 성급 당 위원회와 인민정부의 정직(正職) 지도자(서기, 성장·시장·주석)와 당 위원회와 인민정부의 부직(副職) 지도자(부서기, 부성장·부시장·부주석) 등 323명을 중심으로 접근하고자 한다. 아울러 본 연구가 중국 지도부의 특징을 분석하는 연구의 일환임을 감안해 특징 분석은 지방정부의 당·정 지도자를 중심으로 하였고, 상대적으로 위상과 영향력이 낮은 부직 지도자에 대해서는 개괄적 특징만 소개하였다.

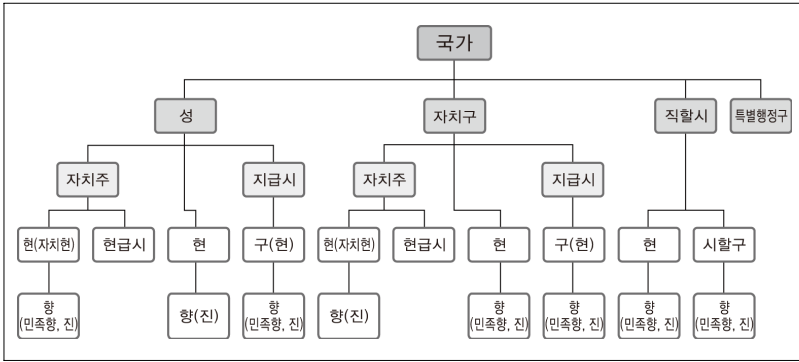
### 가. 구성현황

「중화인민공화국헌법」 제30조에 따르면 중국의 행정구역은 성급(省級)-현급(縣級)-향급(鄉級)의 3급 체제를 기본으로 하고 있다. 그러나 중국에는 성급과 현급 사이에 구를 설치하고 있는 지급시(地級市)와 자치주(自治州)가 존재하기 때문에 실제로는 성급-지급(地級)<sup>77)</sup>-현급-향급의 4급체제를 유지하고 있다.<sup>78)</sup> 당-국가체제인 중국에서 지방 각급 인민정부는 독립적으로 사안을 처리하기보다는 지방 각급 당 위원회의 지도하에 지방 정협 및 인대와의 조율을 거쳐 운영된다.

77) 지급시와 자치주를 일반적으로 지급(地級)계층구조라고 한다.

78) 성급 행정구역은 22개 성(省), 5개 자치구(自治區), 4개 직할시(直轄市), 2개 특별행정구(特別行政區) 등으로 구분된다. 지급 정부는 총 333개로서 283개 지급시(地級市), 30개 자치주(自治州), 17개 지구(地區), 3개 맹(盟)으로 구성된다. 현급 정부는 총 2,856개로서 1,464개 현(縣), 856개 시직할구(市轄區), 369개 현급시(縣級市), 117개 자치현(自治縣), 49개 기(旗), 3개 자치기(自治旗), 2개 특구(特區), 1개 삼림지구(林區)로 구분된다. 향급 정부는 총 40,906개로서 19,369개 진(鎮), 14,119개 향(鄉), 6,355개 가도(街道), 1,088개 민족향(民族鄉), 181개 소목(蘇木), 10개 구사무소(區公所), 1개 민족소목 등으로 구분된다.

그림 Ⅲ-2 중국의 지방행정계층구조



현재 중국 지방정부는 31개 성·시·자치구로 구성되어 있고, 성급 당 위원회와 인민정부 수장은 총 62명이다. 이 중에서 6명이 중공 제18기 중앙정치국 위원이다. 중국 지방정부의 당·정 지도자 현황은 다음 <표 Ⅲ-14>와 같다.

지방정부 부직 지도자는 당 위원회 부서기, 부시장, 부주석으로서, 당 위원회 부서기는 각 1~2명으로 구성되어 있고, 모든 인민정부 수장이 당 위원회 부서기를 겸임한다. 인민정부의 부성장·부시장·부주임은 3~13명으로 각 지방정부 마다 다르게 구성된다. 특이한 점은, 시장 자치구가 당 위원회 부서기 4명, 정부 부주석 13명으로 가장 많이 구성되어 있다는 것이다. 지방정부 부직 지도자로서 주목할 만한 인물은 다음과 같다. 베이징시 부시장 청홍(程紅, 1966년생, 여)은 전국공상연합회(全國工商聯) 부주석을 겸하고 있다. 상하이시는 1970년생 시광후이(時光輝)를 부시장에 임명함으로써, 중국 최연소 부성장급 간부를 배출하기도 했다. 현재 중국 지방정부 당·정 부직 지도자의 현황은 <표 Ⅲ-15>와 같다.

### Ⅲ. 시진핑 지도부의 부문별 구성과 특징

표 Ⅲ-14 중국 지방정부 당·정 지도자 현황(2013년 8월 현재)

| 성·시·자치구   | 지방 각급 당 위원회 서기            | 지방 각급 인민정부 지도자       |
|-----------|---------------------------|----------------------|
| 베이징(北京)   | 郭金龍(1947년생, 중앙정치국원)       | 王安順(1957년생)          |
| 톈진(天津)    | 孫春蘭(1950년생, 여, 중앙정치국원)    | 黃興國(1954년생)          |
| 허베이(河北)   | 周本順(1953년생)               | 張慶偉(1961년생)          |
| 산시(山西)    | 袁純清(1952년생, 관리학박사)        | 李小鵬(1959년생)          |
| 네이멍구(內蒙古) | 王君(1952년생)                | 巴特爾(1955년생, 몽골족)     |
| 랴오닝(遼寧)   | 王瑋(1950년생)                | 陳政高(1952년생)          |
| 지린(吉林)    | 王儒林(1953년생)               | 巴音魯(1955년생, 몽골족)     |
| 헤이룽장(黑龍江) | 王憲魁(1952년생)               | 陸昊(代)(1967년생)        |
| 상하이(上海)   | 韓正(1954년생, 중앙정치국원)        | 楊雄(1953년생)           |
| 장쑤(江蘇)    | 羅志軍(1951년생)               | 李學勇(1950년생)          |
| 저장(浙江)    | 夏寶龍(1952년생)               | 李强(1959년생)           |
| 안후이(安徽)   | 張寶順(1950년생)               | 王學軍(代)(1952년생)       |
| 푸젠(福建)    | 尤權(1954년생)                | 蘇樹林(1962년생)          |
| 장시(江西)    | 强衛(1953년생)                | 鹿心社(1956년생)          |
| 산둥(山東)    | 薑異康(1953년생)               | 郭樹清(代)(1956년생, 법학박사) |
| 허난(河南)    | 郭庚茂(1950년생)               | 謝伏瞻(1954년생)          |
| 후베이(湖北)   | 李鴻忠(1956년생)               | 王國生(1956년생)          |
| 후난(湖南)    | 徐守盛(1953년생)               | 杜家毫(代)(1955년생)       |
| 광둥(廣東)    | 胡春華(1963년생, 중앙정치국원)       | 朱小丹(1953년생)          |
| 광시(廣西)    | 彭清華(1957년생, 관리학박사)        | 陳武(1954년생, 좡족)       |
| 하이난(海南)   | 羅保銘(1952년생)               | 蔣定之(1954년생)          |
| 충칭(重慶)    | 孫政才(1963년생, 중앙정치국원, 농학박사) | 黃奇帆(1952년생)          |
| 쓰촨(四川)    | 王東明(1956년생)               | 魏宏(1954년생)           |
| 구이저우(貴州)  | 趙克志(1953년생)               | 陳敏爾(1960년생)          |
| 윈난(雲南)    | 秦光榮(1950년생)               | 李紀恒(1957년생, 관리학박사)   |
| 시장(西藏)    | 陳全國(1955년생)               | 洛桑江村(1957년생, 좡족)     |
| 산시(陝西)    | 趙正永(1951년생)               | 婁勤儉(1956년생, 공학박사)    |
| 간쑤(甘肅)    | 王三運(1952년생)               | 劉偉平(1953년생)          |
| 칭하이(青海)   | 駱惠寧(1954년생, 경제학박사)        | 郝鵬(1960년생)           |
| 닝샤(寧夏)    | 李建華(1954년생)               | 劉慧(1959년생, 여, 후이족)   |
| 신장(新疆)    | 張春賢(1953년생, 중앙정치국원)       | 努爾·白克力(1961년생, 위구르족) |

출처: 人民網 <<http://people.com.cn>>, 百度 <<http://www.baidu.com>>, 中國政府網 <<http://www.gov.cn>>, 각 성급 지방정부 홈페이지 등 참조해 작성.

표 III-15 중국 지방정부 당·정 부직 지도자 현황(2013년 8월 현재)

| 성·시·자치구       | 지방 각급 당 위원회<br>부서기             | 지방 각급 인민정부<br>부성장·부시장·부주석   |
|---------------|--------------------------------|---|
| 베이징<br>(北京)   | 王安順(1957, 시장),<br>呂錫文(1955, 여) | 李士祥(1958, 상무부시장), 苟仲文(1957), 魯煒(1960), 丁向陽(1959), 陳剛(1965), 程紅(1966, 여), 張工(1961), 林克慶(1966), 張延昆(1963)   |
| 톈진<br>(天津)    | 黃興國(1954, 시장),<br>王東峰(1958)    | 崔逸波(1955, 상무부시장), 熊建平(1960), 任學峰(1965), 尹海林(1960), 曹小紅(1961, 여), 王宏江(1965), 宗國英(1963), 何樹山(1964)          |
| 허베이<br>(河北)   | 張慶偉(1961, 성장),<br>趙勇(1963)     | 楊崇勇(1955, 상무부성장), 張傑輝(1957), 沈小平(1957), 楊炳(1959), 許寧(1956), 董德果(1957), 秦博勇(1964, 여)                       |
| 산시<br>(山西)    | 李小鵬(1959, 성장),<br>金道鎔(1953)    | 高建民(1960, 상무부성장), 杜善學(1956), 張建欣(1955, 여), 任潤厚(1957)  |
| 네이멍구<br>(內蒙古) | 巴特爾(1955, 주석),<br>李佳(1961)     | 潘逸陽(1961, 상무부주석), 布小林(1958, 여), 劉新樂(1961), 王玉明(1957), 王波(1958), 馬明(1957), 白向群(1962), 常軍政(1957)            |
| 랴오닝<br>(遼寧)   | 陳政高(1952, 성장),<br>夏德仁(1955)    | 周志軒(1955, 상무부성장), 賀旻(1957), 譚作鈞(1968), 邢志剛(1957), 化明(1957), 薛恒(1955), 劉強(1964), 潘利國(1957)                 |
| 지린<br>(吉林)    | 巴音朝魯(1955, 성장),<br>竺延風(1961)   | 馬俊清(1956, 상무부성장), 陳偉根(1955), 王化文(1957), 黃關春(1959), 戴春立(1957), 隋忠誠(1967)                                   |
| 헤이룽장<br>(黑龍江) | 王憲魁(1952, 성장),<br>杜家豪(1955)    | 劉國中(1962, 상무부성장), 孫堯(1963), 呂維峰(1958), 於莎燕(1955, 여), 孫永波(1956), 張建星(1958), 孫東生(1964)                      |
| 상하이<br>(上海)   | 楊雄(1953, 시장),<br>李希(1956)      | 屠光紹(1959, 상무부시장), 艾寶俊(1960), 趙雯(1956, 여), 薑平(1956), 周波(1962), 翁鐵慧(1964, 여), 時光輝(1970)                     |
| 장쑤<br>(江蘇)    | 李學勇(1950, 성장),<br>石奏峰(1956)    | 李雲峰(1957, 상무부성장), 徐鳴(1956), 史和平(1955), 曹衛星(1958), 傅自應(1957), 毛偉明(1961), 許津榮(1956), 繆瑞林(1964)              |
| 저장<br>(浙江)    | 李强(1959, 성장)                   | 龔正(1960, 상무부성장), 毛光烈(1955), 熊建平(1960), 黃旭明(1955), 鄭繼偉(1956), 朱從玖(1965), 梁黎明(1961, 여), 孫景森(1958)           |
| 안후이<br>(安徽)   | 李斌(1954, 성장, 여),<br>孫金龍(1962)  | 詹夏來(1955, 상무부성장), 謝廣祥(1958), 花建慧(1955, 여), 梁衛國(1955), 楊振超(1960), 方春明(1964)                                |
| 푸젠<br>(福建)    | 蘇樹林(1962, 성장)                  | 張志南(1960, 상무부성장), 洪捷序(1960), 陳榮凱(1955), 李紅(1956, 여), 徐鐸(1958), 陳冬(1964), 鄭曉松(1959)                        |
| 장시<br>(江西)    | 鹿心社(1956, 성장),<br>尙勇(1957)     | 凌成興(1957, 상무부성장), 莫建成(1956), 李炳軍(1963), 謝茹(1968, 여), 胡幼桃(1955), 朱虹(1957), 姚木根(1957), 李貽煌(1962), 曾慶紅(1962) |
| 산둥<br>(山東)    | 董大明(1953, 성장),<br>王軍民(1955)    | 孫偉(1961, 상무부성장), 夏耕(1957), 王隨蓮(1962, 여), 孫紹驊(1960), 張超超(1967), 李緝縉(1960), 趙潤田(1956), 鄧向陽(1961)            |
| 허난<br>(河南)    | 郭庚茂(1950, 성장),<br>鄧凱(1959)     | 李克(1956, 상무부성장), 徐濟超(1958), 趙建才(1956), 王鐵(1957), 張廣智(1957), 李亞(1963), 王艷玲(1962, 여), 張維寧(1958)             |
| 후베이<br>(湖北)   | 王國生(1956, 성장),<br>張昌爾(1956)    | 王曉東(1960, 상무부성장), 郭生練(1957), 張通(1956), 郭有明(1956), 許克振(1956), 梁惠玲(1962, 여), 甘榮坤(1962)                      |

### III. 시진핑 지도부의 부문별 구성과 특징

| 성·시·자치구      | 지방 각급 당 위원회 부서기  | 지방 각급 인민정부 부성장·부시장·부주석   |
|--------------|--|--|
| 후난<br>(湖南)   | 徐守盛(1953, 성장),<br>梅克保(1957)                              | 陳肇雄(1961, 상무부성장), 何報翔(1963), 李友志(1956), 盛茂林(1960), 張碩輔(1965), 黃蘭香(1962, 여)   |
| 광둥<br>(廣東)   | 朱小丹(1953, 성장),<br>朱明國(1957)                              | 徐少華(1958, 상무부성장), 招玉芳(1955, 여), 陳雲賢(1955), 劉志庚(1956), 許瑞生(1962), 林少春(1962), 鄧海光(1968), 李春生(1961)   |
| 광시<br>(廣西)   | 馬飜(1954, 주석),<br>危朝安(1955)                               | 黃道偉(1957, 상무부주석), 林念修(1963), 高雄(1955), 李康(1957), 黃日波(1958), 藍天立(1962), 張曉欽(1968), 陳剛(1959)   |
| 하이난<br>(海南)  | 蔣定之(1954, 성장),<br>李憲生(1954)                              | 譚力(1955, 상무부성장), 陳志榮(1957)   |
| 충칭<br>(重慶)   | 黃奇帆(1952, 시장),<br>張軒(1958)                               | 馬正其(1959, 상무부시장), 童小平(1952, 여), 譚棲偉(1966), 凌月明(1962), 何挺(1962), 吳剛(1956), 張鳴(1962), 陳和平(1956), 劉強(1961)  |
| 쓰촨<br>(四川)   | 魏宏(1954, 성장),<br>李登菊(1956)                               | 鐘勉(1963, 상무부성장), 黃彥蓉(1955, 여), 王寧(1959), 陳文華(1955), 劉捷(1957), 曲木史哈(1960), 甘霖(1963), 侍俊(1962)   |
| 구이저우<br>(貴州) | 陳敏爾(1960, 성장)  | 譚貽琴(1959, 상무부성장), 蒙啓良(1957), 秦如培(1962), 慕德貴(1959), 劉遠坤(1957), 陳鳴明(1957), 王江平(1964), 何力(1959)   |
| 윈난<br>(雲南)   | 李紀恒(1957, 성장),<br>仇和(1957)                               | 李江(1958, 상무부성장), 高峰(1963), 和段琪(1957), 丁紹祥(1956), 高樹勳(1955), 劉慧晏(1964), 濃培平(1962), 尹建業(1963)  |
| 시장<br>(西藏)   | 洛桑江村(1957, 주석),<br>白瑪赤林(1952),<br>吳英傑(1956),<br>郝鵬(1960) | 吳英傑(1956, 상무부주석), 奏宜智(1965, 상무부주석), 甲熱·洛桑丹增(1953, 상무부주석), 宮蒲光(1957), 孟德利(1955), 德吉(1959), 多托(1959), 格桑次仁(1955), 董明俊(1962), 李昭(1955), 丁業現(1960), 邊巴紫西(1964), 多幾次珠(1962), 堅參(1962) |
| 산시<br>(陝西)   | 婁勤儉(1956, 성장),<br>孫清雲(1954)                              | 劉新文(1953, 상무부성장), 李曉東(1955), 李冬玉(1955), 周衛健(1953), 梁鳳民(1955), 千軍昌(1956), 祝作利(1955), 馮月菊(1955)  |
| 간쑤<br>(甘肅)   | 劉偉平(1953, 성장),<br>歐陽賢(1957)                              | 劉永富(1957, 상무부성장), 鹹輝(1958), 郝遠(1957), 冉萬祥(1963), 李榮燦(1966), 王璽玉(1957), 張廣智(1961)   |
| 칭하이<br>(青海)  | 郝鵬(1960, 성장),<br>王建軍(1958)                               | 徐福順(1958, 상무부성장), 駱玉林(1958), 高雲龍(1958), 張光榮(1958), 馬順清(1963), 張建明(1964), 劉志强(1963), 嚴金海(1962), 程麗華(1965, 여)  |
| 닝샤<br>(寧夏)   | 王正偉(1957, 주석),<br>崔波(1957)                               | 劉慧(1959, 상무부주석), 袁家軍(1962), 李銳(1957), 姚愛榮(1962), 屈冬玉(1963), 白雪山(1961), 王和山(1964)   |
| 신장<br>(新疆)   | 努爾·白克力(1961, 주석),<br>車俊(1955),<br>韓勇(1956)               | 黃衛(1961, 상무부주석), 庫熱西·買合蘇提(1960), 錢智(1956), 靳諾(1956), 艾爾肯·吐尼亞孜(1961), 史大剛(1958), 朱昌傑(1957), 吉爾拉·衣沙木丁(1962), 馬敖·賽依提哈木紮(1957)   |

출처: 人民網 <<http://people.com.cn>>, 百度 <<http://www.baidu.com>>, 中國政府網 <<http://www.gov.cn>>, 각 성급 지방정부 홈페이지 등 참조해 필자 작성.

## 나. 특징 분석

여기에서는 지방정부의 당·정 지도자와 부직 지도자 323명을 대상으로, 이들의 특징을 분석하였다. 구체적으로 2013년 8월 현재 중국의 31개 성급 당·정 지도자는 62명을 대상으로 했다. 그러나 부직 지도자는 성급 당 위원회 부서기 64명과 성급 정부의 부성장, 부시장, 부주석 225명 등 총 289명이 대상이 되나, 이 중에서 인구학적 통계를 파악할 수 없는 일부 지도자와 학력 및 전공 미상인 일부를 제외함으로써 261명을 분석 대상으로 삼았다. 즉, 중국 지방정부 지도자 341명 중 18명을 제외한 323명을 대상으로 분석했다. 다만 중앙과의 연계성 및 영향력 등을 지방정부의 당·정 지도자와 부직 지도자로 구분해 특징을 분석하였다.

### (1) 당 서기와 성장급 지도자

#### (가) 인구학적 분포

31개 지방정부 당 위원회 서기와 성·시·자치구 수장 총 62명의 평균 연령은 57.6세로서, 10년 전의 58.1세와 비교할 때 0.5세 하락하였다. 1950년 이후 출생자(85.5%) 중에서 60%가 1953년~1957년 사이에 출생했고, 1960년 이후 출생자(12.9%)는 1960년생(陳敏離, 郝鵬), 1961년생(張慶偉, 努爾·白克力), 1962년생(蘇樹林), 1963년생(孫政才, 胡春華), 1967년생(陸昊) 등으로 구분된다.

출신지별로 보면 허베이, 저장, 산둥이 각각 9명으로 가장 많고, 소수 민족 출신은 6명으로 네이멍구자치구 주석 바터얼(巴特爾, 몽골족), 광시좡족자치구 주석 천우(陳武, 좡족), 시장자치구 주석 뤼쌍장춘(洛桑

### Ⅲ. 시진핑 지도부의 부문별 구성과 특징

표 Ⅲ-16 31개 지방정부 당·정 지도자의 성별, 민족, 연령, 출생지

| 분류               | 인원수(명) | 비율(%)  |
|------------------|--------|--------|
| 〈성별〉             |        |        |
| 남성               | 60     | 96.80% |
| 여성               | 2      | 3.20%  |
| 〈민족〉             |        |        |
| 한족               | 56     | 90.30% |
| 소수민족             | 6      | 9.70%  |
| 〈연령 범위(출생연도)〉    |        |        |
| 61~65(1948~1952) | 13     | 21.00% |
| 56~60(1953~1957) | 37     | 59.70% |
| 51~55(1958~1962) | 9      | 14.50% |
| 46~50(1963~1967) | 3      | 4.80%  |
| 〈출신지〉            |        |        |
| 허베이(河北)          | 9      | 14.50% |
| 저장(浙江)           | 9      | 14.50% |
| 산둥(山東)           | 9      | 14.50% |

江村, 장족), 닝샤후이족자치구 주석 류후이(劉慧, 후이족), 신장위구르 자치구 주석 누얼 바이커리(努爾·白克力, 위구르족), 지린성 성장 바인 차오루(巴音朝魯, 몽골족) 등이다.

여성은 2명으로, 톈진시 당 서기 쑤춘란(孫春蘭)과 닝샤후이주자치 구 대리 주석 류후이 이다. 특히, 2012년 11월 중앙정치국 위원으로 선출된 쑤춘란은 31개 지방정부 유일의 여성 당 서기이다.

#### (나) 전공·학력 분포

전공학위 및 학력 분포에서 나타나는 지방정부 엘리트의 가장 큰 특징은 바로 사회과학 계열 전공자가 늘어나고, 대부분이 대졸 이상 학력



을 보유하고 있다는 점이다. 지방정부 수장 62명 중에서 58.1%가 경제학 혹은 관리학(管理學) 계열의 학위를 취득했다. 헤이룽장 대리 성장 루하오(陸昊)는 북경대 경제관리학과를 졸업했고, 푸젠성 당 서기 요우치엔(尤權)은 중국인민대학 국민경제관리학과를 졸업하고 장기간 국가계획위원회 및 국무원 판공실에서 거시경제정책 연구 업무에 종사했다. 경제 및 관리 분야 전공 외에 법학 및 정치 전공자까지 합하면 사회과학 계열 전공자는 총 48명으로 77.5%를 차지한다. 반면, 공학 및 자연과학 전공은 12명으로 19.4%를 차지했다. 예를 들어, 산시성 성장 로우친첸(婁勤儉)은 공학박사지만 경제관리 전공 경력을 보유하고 있고, 간쑤성 성장 류웨이핑(劉偉平)은 대학에서 항공기제조를 전공하고, 나중에 중앙 당교에서 세계경제를 공부했다.

이번 지방정부 지도자 인선 중에 9명의 박사가 포함되었고, 전체의 90%가 석사 학위 이상의 학력을 보유하고 있다. 박사학위자 9명은 산시성 당 서기 위엔춘칭(袁純淸), 랴오닝성 당 서기 왕민(王璿), 저장성 당 서기 샤바오룽(夏寶龍), 광시좡족자치구 당 서기 평칭화(彭淸華), 충칭시 당 서기 쑤정차이, 칭하이성 당 서기 뤼후이닝(駱惠寧), 산둥성 대리 성장 귀슈칭(郭樹淸), 윈난성 성장 리지형(李紀恒), 산시성 성장 로우친첸 등이다.

최종학력을 기준으로 출신 교육기관을 보면, 중앙 당교에서 학위를 취득한 사람이 18명으로 가장 많고, 길림대학 4명(王儒林, 巴音朝魯, 張寶順, 李鴻忠), 북경대 3명(陸昊, 夏寶龍, 胡春華), 남개대 3명(王安順, 羅保銘, 李建華), 서북공업대학 2명(張慶偉, 郝鵬은 78학번 동기) 순이다.

표 Ⅲ-17 31개 지방정부 당·정 지도자의 교육배경

| 분류                |                | 인원수(명) | 비율(%)  |
|-------------------|----------------|--------|--------|
| 교육 수준             | 박사             | 9      | 14.50% |
|                   | 석사 이상(박사과정 포함) | 55     | 88.70% |
|                   | 대졸             | 8      | 12.90% |
|                   | 고졸 이하          | 0      | 0%     |
|                   | 합계             | 62     | 100%   |
| 전공                | 경제/관리          | 36     | 58.10% |
|                   | 법학/정치          | 12     | 19.40% |
|                   | 공학/자연과학        | 12     | 19.40% |
| 출신학교<br>(최종학력 기준) | 중앙 당교          | 18     | 29.00% |
|                   | 길림대학           | 4      | 6.50%  |
|                   | 북경대학           | 3      | 4.80%  |
|                   | 남개대학           | 3      | 4.80%  |
|                   | 각 성 당교(省委黨校)   | 2      | 3.20%  |
|                   | 중국인민대학         | 2      | 3.20%  |
|                   | 호남대학           | 2      | 3.20%  |
|                   | 서북공업대학         | 2      | 3.20%  |

(다) 다양한 충원 방식

현직 성급 주요 지도자 중에서 많은 사람이 기업 경력을 보유(‘由商入政’)하고 있는데, 이는 2006년 중공 중앙판공청이 『당정영도간부교류공작규정(黨政領導幹部交流工作規定)』을 공표하여 당·정 기관과 국유기업 사업단위 간 간부교류를 시행하고, 국유기업 사업단위의 지도자를 선발하여 당·정기관에 임명한 것이 계기가 되었다. 산시성 성장 리샤오핑(李小鵬)은 다년간 국유기업인 중국화능그룹(中國華能集團)에 근무한 바 있고, 푸젠성 성장 수수린 역시 국유기업인 SINOPEC(中國石化) 총경리를 역임하였다.

많은 지도자들이 하방 지식청년 경험(王璿, 李鴻忠 등) 혹은 군 복무

(산둥성 당 서기 薑異康, 장시성 당 서기 强衛, 장쑤성 성장 羅志軍, 쓰촨성 성장 魏宏 등) 경험을 보유하고 있다. 노동자 경력을 보유한 사람도 있는데 톈진시 당 서기 쑨춘란은 시계공장 노동자, 네이멍구자치구 당 서기 왕쥘(王君)은 탄광노동자, 충칭시 시장 황치판(黃奇帆)은 화학공장 노동자 등을 경험했다.

‘기술형 관료(技術型官員)’로서 허베이성 성장 장칭웨이(張慶偉)는 유인우주선 프로젝트 부총지휘자 역할을 수행한 바 있고, 대형 국유기업인 중국우주항공과학그룹회사(中國航天科技集團公司)와 중국 상용비행기유한책임회사(中國商用飛機有限責任公司)에서 10년간 책임자 역할을 수행했다. 그 외 중앙정부 지도자를 지방으로 차출한 사례(예: 周本順, 李建華, 陸昊, 郭樹清, 謝伏瞻)도 있다.

이번 지방정부 지도자 중에서는 45세의 ‘최연소 성장’이 배출되기도 하였다. 헤이룽장성 대리성장 루하오는 1967년생으로서, 이미 41세에 후춘화(胡春華)의 뒤를 이어 공청단 중앙 제1서기를 맡음으로써 당시 최연소 정부급(正部級) 관료 기록을 세웠다.

‘학자형 관료(學者型官員)’도 눈에 띈다. 충칭시 당 서기 쑨정차이, 랴오닝성 당 서기 왕민, 허난성 성장 셰푸잔(謝伏瞻), 산둥성 대리성장 귀슈칭 등이 대표적으로, 중국의 경제·사회 정책 수행에 필요한 인물을 지방정부 지도부 인선에 반영함으로써 지방정부의 특색이 반영된 지역 발전을 선도하고자 하는 의도를 보여주었다. 셰푸잔은 기계공업부(機械工業部) 소속 자동화연구소(自動化研究所)를 졸업하고, 중국정부의 싱크탱크인 국무원발전연구센터(國務院發展研究中心)에서 다년간 근무했으며, 1991~1992년 미국 프린스턴대학의 방문학자를 역임한 후, 귀국 후에는 국무원발전연구센터와 국가통계국(國家統計局) 및 국무

원연구실(國務院研究室)에서 거시경제 연구 업무에 종사하였다. 귀슈칭은 중국증권감독위원회(中國證券監督委員會) 주식에서 산둥성 대리 성장으로 차출된 사례이다. 1990년대 국가계획위원회와 국가체제개혁위원회(國家體制改革委員會)에서 10여년 근무하며 거시관리 경험을 축적하고, 구이저우성에서 부성장과 외환관리국(國家外匯管理局) 국장을 역임하였고, 2005~2011년 중국건설은행(中國建設銀行股份有限公司) 이사장 재직 중에는 중국건설은행의 주식 상장에도 성공하기도 하였다.

(라) 지도부 교체의 연속성 및 제도화

중국은 2012년의 제18차 당대회 및 2013년의 양회(兩會) 이후 중앙정부 및 지방정부 차원에서 대규모 인사조정을 단행했다. 특히, 62명의 지방정부 성급 지도자 중에서 약 66.2% 정도가 2012년 이후 현 직위에 임명되었기 때문에 여전히 첫 번째 5년 임기 내에 있고,<sup>79)</sup> 특별한 과오가 없는 한 연임이 가능하다는 점에서 직무 연속을 보장받게 되었다.

31명의 성장 중에서 13명은 새로운 임기를 맡기 전 해당 지방정부 당 위원회 부서기를 맡은 전력이 있다는 점에서 지방정부 지도부 교체의 제도화 추세를 반영하고 있다. 또한, 31명의 성장 중에서 두 군데 이상의 성정부에서 근무한 경험이 있는 지도자가 17명이나 된다는 점은 지방정부에서의 경험이 갈수록 중시되고 있다는 점을 보여준다.

79) 2006년 중공 중앙판공청은 「당정영도간부직무임기잠행규정(黨政領導幹部職務任期暫行規定)」을 공표하여, 당·정 영도간부 직무 임기를 5년으로 하고 동일 직위에서 연임만 허용하였다. 그동안 동등 직급은 15년, 동일 직무는 2회 10년으로 임기 제한하는 것이 관례였으나, 위 「규정」 제정을 통해 관련 내용을 명문화하였다.

표 Ⅲ-18 성급 지도자의 근무 연수

| 현 직무 담당 연도 | 인원수(명) | 비율(%) |
|------------|--------|-------|
| 2008       | 3      | 4.80  |
| 2009       | 1      | 1.60  |
| 2010       | 6      | 9.70  |
| 2011       | 11     | 17.70 |
| 2012       | 20     | 32.30 |
| 2013       | 21     | 33.90 |

## (2) 성급 부직 지도자

### (가) 인구학적 분포

중국 31개 성·직할시·자치구 부직 지도자 중 261명을 대상으로 분석한 결과, 남성이 87.73%로 압도적이었지만 여성 비율 역시 12.27%로 중앙정부 지도자 및 지방정부 당 서기·성장급 지도자 중에서 여성이

표 Ⅲ-19 성급 부직 지도자의 인구학적 구성

| 분류        | 인원수(명) | 비율(%) |
|-----------|--------|-------|
| 〈성별〉      |        |       |
| 남성        | 229    | 87.73 |
| 여성        | 32     | 12.27 |
| 〈민족〉      |        |       |
| 한족        | 230    | 88.12 |
| 소수민족      | 31     | 11.88 |
| 〈출생년도〉    |        |       |
| 1951-1955 | 37     | 14.18 |
| 1956-1960 | 124    | 47.89 |
| 1961-1965 | 84     | 32.18 |
| 1966-1970 | 15     | 5.75  |

출처: 필자 작성

표 Ⅲ-20 성급 부직 지도자의 출신지역 분포

| 출신지  | 지도자수<br>(명) | 지도자 1인당<br>해당지역 인구수(만명) | 출신지  | 지도자수<br>(명) | 지도자 1인당<br>해당지역 인구수(만명) |
|------|-------------|-------------------------|------|-------------|-------------------------|
| 간쑤   | 6           | 426                     | 신장   | 5           | 436                     |
| 장시   | 7           | 636                     | 안후이  | 14          | 425                     |
| 장쑤   | 11          | 715                     | 닝샤   | 3           | 210                     |
| 광둥   | 7           | 1,490                   | 랴오닝  | 17          | 257                     |
| 광시   | 5           | 920                     | 윈난   | 8           | 574                     |
| 구이저우 | 6           | 579                     | 저장   | 18          | 302                     |
| 지린   | 7           | 392                     | 충칭   | 4           | 721                     |
| 네이멍구 | 6           | 411                     | 톈진   | 5           | 258                     |
| 푸젠   | 11          | 335                     | 칭하이  | 3           | 187                     |
| 베이징  | 3           | 653                     | 허난   | 15          | 626                     |
| 쓰촨   | 7           | 1,148                   | 허베이  | 11          | 653                     |
| 산둥   | 27          | 354                     | 하이난  | 2           | 433                     |
| 산시   | 12          | 297                     | 후난   | 11          | 597                     |
| 상하이  | 1           | 2301                    | 후베이  | 17          | 336                     |
| 시장   | 4           | 75                      | 헤이룽장 | 3           | 1,277                   |
| 산시   | 5           | 746                     |      |             |                         |

차지하는 비율이 상대적으로 높다는 점은 주목할 필요가 있다. 민족구성은 여전히 한족이 88.12%로 압도적이었다는 점에서 중앙정부 지도자들과 크게 다르지 않다. 출생연도는 1956~1965년 출생이 80%로 대다수를 차지하고 있다. 이를 통해 지방정부 부직 지도자의 성별·연령별·민족구성 등은 중앙정부 지도자 및 지방정부 수장(당 서기, 성장급)과 비슷한 추세를 보이고 있음을 알 수 있다. 다만 아래 직위로 내려갈수록 여성 비율이 점차 늘어나고 있다는 점, 그리고 지방정부 지도자들이 갈수록 젊어지고 있다는 점은 주목할 필요가 있다.

성급 부직 지도자(부서기·부성장)의 출신지역을 보면 산둥성이 27명으로 가장 많고, 저장성이 18명, 랴오닝성과 후베이성이 17명, 허난성

15명, 안후이 14명, 산시성 12명, 장쑤·푸젠·허베이·후난성이 각각 11명 순이다. 당 서기와 성장급 지도자 62명 중 허베이·저장·산둥성 출신이 각각 9명씩 총 27명으로 가장 많다는 점과 비교할 때, 추세상으로 비슷한 흐름을 보인다.

#### (나) 학력·전공 분포

학력분포 역시 대졸 이상이 전체의 99% 이상을 차지하고 있으며, 이 중에서 석·박사 학위 소지자의 비율이 87.74%로 매우 높다. 지방정부 부직 지도자의 전공유형을 보면, 사회계열(정치, 경제, 경영, 법률) 출신이 65.13%로 가장 높고, 다음으로 공학(16.09%), 인문계열(8.43%), 자연계열(6.13%) 순이다. 앞서 살펴본 지방정부 당 서기와 성장급 지도자

표 Ⅲ-21 성급 부직 지도자의 학력 및 전공분야

| 분류                         | 인원수(명) | 비율(%) |
|----------------------------|--------|-------|
| 〈최종학력〉                     |        |       |
| 대졸 미만                      | 1      | 0.38  |
| 대졸                         | 30     | 11.49 |
| 석사(연구생)                    | 127    | 48.66 |
| 박사                         | 102    | 39.08 |
| 미상                         | 1      | 0.38  |
| 〈전공계열〉                     |        |       |
| 인문(언어, 문학, 인문과학 등)         | 22     | 8.43  |
| 사회(정치, 경제·경영, 법률)          | 170    | 65.13 |
| 교육                         | 2      | 0.77  |
| 공학(건축, 전기전자, 기계금속 등)       | 42     | 16.09 |
| 자연(농림수산, 생물, 물리, 화학, 지리 등) | 16     | 6.13  |
| 의약(의학, 약학)                 | 1      | 0.38  |
| 예체능                        | 0      | 0.00  |
| 미상                         | 8      | 3.07  |

의 교육배경 역시 경제·관리와 법학·정치 등을 포함한 사회경제계열이 총 77.5%를 차지하고 있다. 이처럼 성급 지방정부 부직 지도자의 고학력 현상과 사회계열 전공자 증대 현상은 중앙정부 및 지방정부 수장의 학력·전공분포와 비슷한 추세를 보이고 있다.

#### 다. 평가와 함의

##### (1) 미래의 지도자로서 지방근무 경험 중시

2012년 말부터 시작되어 2013년에 일단락된 지방정부 지도자 인선은 중국정치의 제도적·비제도적 요인이 작용한 결과이다. 즉, 중앙간부의 지방경험 장려 차원에서 지방정부 지도자로 임명함으로써 ‘미래의 지도자’로 육성하거나, 능력을 검증받은 지방지도자를 중앙으로 발탁하고 있는 것이다. 이번 중앙정부 지도부인사에서 25개 중앙부처 수장 가운데 새로 선임된 9명 중 장다밍 국토자원부장(전 산둥성 성장) 등 3명이 지방정부 지도자 출신이다.

중앙에서 활약하던 지도자를 발탁하여 지방행정 경험을 쌓도록 내려 보낸 사례로는 귀슈칭(57세) 산둥성장과 루하오(陸昊, 46세) 헤이룽장 성장이 대표적이다. 귀슈칭 성장은 차세대 지도자급 재정·금융 전문가로 주목받고 있다. 그는 법학박사로서 인민은행 부행장과 국가외환관리국장 등을 역임했고, 2011년 증권감독관리위원회 주석을 맡아 증권시장 개혁 조치를 내놓아 최고지도부로부터 능력을 인정받았다. 최근에는 산둥성 성장 취임 5개월 만에 지방정부 기능 축소 및 권한 이양을 통해 정부와 시장 기능의 분리를 강조하는 등 지방정부 차원의 행정체제 개혁을 이끌고 있다. 루하오 성장은 28세이던 1995년, 적자에 허덕이던



베이징의 직물공장 공장장으로 임명돼 3년 만에 흑자로 돌려놓았다. 32세 때는 베이징 중관촌(中關村) 과학기술단지관리위원회 주임을 맡아 중관촌을 중국 정보기술(IT) 산업의 핵심기지로 만들었다. 2003년 36세에 베이징시 부시장, 2008년 41세에 공청단 제1서기, 2013년 46세에 헤이룽장성장이 됐다.

이밖에도 공안부 정치부 주임을 역임한 리춘성(李春生, 52세) 광둥성 부성장, 상무부 부장조리를 지낸 리룽찬(李榮燦) 간쑤성 부성장, 당 중앙조직부 간부2국장을 거친 마쉐쥬(馬學軍, 51세) 신장위구르자치구 조직부장, 국유자산감독관리위원회 영도인원 관리2국장을 지낸 장즈강(薑志剛, 53세) 베이징시 선전부장, 국가신문출판광전총국 부국장을 지낸 리웨이(李偉, 55세) 베이징시 선전부장 등의 인사이동도 같은 범주에 든다. 이들은 지방근무 경험을 바탕으로 미래의 지도자층을 형성하고 있다.

## (2) 차세대 지도부의 정치적 성장 기반

현재 중국의 성급 지방정부 지도자 중에서 당 서기와 성장은 모두 중앙위원 또는 후보위원이고, 특히 31개 지방정부 당 서기 중 6명이 중앙정치국 위원이다. 이들은 현재 중국정치 시스템에서 매우 중요한 행위자이면서도, 향후 더 높은 직위로 승진할 가능성이 높다는 점에서 지방정부는 차세대 지도부가 정치적으로 성장할 수 있는 기반을 제공하고 있다.<sup>80)</sup>

80) 중국에서 중앙 및 지방정부 '60허우(後)' 성·부급 간부의 성장 경로를 보면, 당·정기관(35.3%), 공청단(9.8%), 국유기업(18.3%), 대학(22.5%), 연구소(9.8%), 기타(4.2%) 순으로 나타나고 있다. 劉俊生, “60後”省部級幹部成長路徑分析, 『黨政幹部文摘』, 2008년 8期, pp. 31~33.

중국의 지방정부 지도자 중에서 차세대 지도부로 지칭할 수 있는 그룹은 1960년대에 출생한 소위 ‘60허우(後)’그룹을 들 수 있다. 이들은 문화대혁명 시기에 어린 시절을 보내고, 개혁개방 시기에 성장했으며, 톈안먼 사건과 같은 정치적 사건을 경험한 현재 지방 성급 지도자(당 서기, 성장)로 정치적 능력을 축적 중인 그룹이다. 이들은 젊고(年輕化), 인문사회과학적 배경의 고학력자이며, 국제적인 시각을 가진 지방 근무 경력(實踐經驗)이 있는 세대로 특징 지워진다.<sup>81)</sup>

특히, 이번 지방정부 지도자 인선을 통해 드러나고 있는 중요한 함의는 바로 1970년대 출생한 소위 ‘70허우(後)’ 그룹이 차차기 지도부로 주목받고 있다는 점이다. 이들은 개혁개방의 수혜자이자 완전한 교육체계에서 성장한 그룹으로, 해외유학 경험자가 많고, 현재 대부분 현급(시 서기, 시장) 지도자로 활약하고 있다. 이들은 주로 시장경제체제 개혁 및 사회갈등 관리 영역에서 경험을 축적하고 있는 추세이다.

중국의 차세대 지도부(6, 7세대)가 중국정치의 전면에 나서게 되는 2020~2030년대 중국에 대한 미래전망은 부정적 요인과 긍정적 요인이 동시에 존재한다. 부정적 요인으로는 세계경제의 장기 침체와 인구고령화, 부동산 버블 등이 꼽히고, 긍정적 요인으로는 중국의 신형 도시화가 진전되고 지도부의 유연한 정책 대응이 중시될 것이다. 이 시기 중국에서는 미래의 불확실성과 불안정성에 대처할 수 있는 ‘통합형 지도자’가 부각될 것이고, 국내외 다양한 이해집단을 조정하고 현안을 해결할 수 있는 협상 능력을 필요로 할 것이다. 아울러 직무와 관련된 분야에서 고학력 학위 취득자 중용을 통해 전문성을 강화할 것이고, 중국 내의

81) 신중호 외, 『중국의 ‘제5~6세대’ 지도부 분석 및 대외정책 전망』 (서울: 경제인문사회연구회, 2010), pp. 70~76.

낙후지역이지만 전략적으로 중요한 지역과 소수민족 지역에서의 근무 경험이 중시될 것이다. 현재도 차세대 주요 지도자를 중국의 낙후지역에 배치하고 있는데, 이는 차세대 지도자에 대한 경험 축적 뿐만 아니라 중국의 발전전략에 지방이 부합하도록 하겠다는 의미를 내포하고 있다.

표 III-22 중국의 차세대 지도자 유력 후보군

| 구분  | 주요 지도자  |
|-----|---|
| 6세대 | 胡春華(1963년생, 중앙정치국원, 광둥성 서기, 허베이성장 및 네이멍구자치구 서기 역임)<br>孫正才(1963년생, 중앙정치국원, 충칭시 서기, 농업학박사)<br>陸昊(1967년생, 하이룽성 부서기 겸 대리성장, 2008년 41세에 공청단 중앙서기처 제1서기)<br>周強(1960년생, 18차 중앙위원, 최고인민법원장, 후난성 서기 역임, 법학 전공)<br>努爾·白克力(1961년생, 위구르족, 신장위구르자치구 주석, 18대 중앙위원)<br>蘇樹林(1962년생, 푸젠성 성장, 전임 대경석유공사 이사장으로서 국유기업에서 경력 축적)<br>張慶偉(1961년생, 허베이성 성장, 전 국방과학공업위원회 주임)<br>陳敏爾(1960년생, 구이저우성 성장)<br>郝鵬(1960년생, 칭하이성 성장)<br>秦宜智(1965년생, 공청단 중앙서기처 제1서기, 전 티베트자치구 부주석)<br>吉林(1962년생, 18기 후보위원, 베이징시 정협 주석, 북경행정학원 원장)<br>姚增科(1960년생, 중앙기율검사위원, 검찰부 부부장)<br>杜占元(1962년생, 교육부 부부장, 미국 MIT 식물화학 박사)<br>丁學東(1960년생, 국무원 부비서장, 경제학박사)<br>趙勇(1963년생, 허베이성 부서기, 허베이성 당교 교장, 경제학박사) |
| 7세대 | 劉劍(1970년생, 신장위구르자치주 하미(哈密)시 서기, 18기 중앙위원회 후보위원)<br>劉捷(1970년생, 장쑤성 신위(新餘)시 시장, 전(前) 후난성 상무청 청장)<br>滕剛(1970년생, 후베이성 샤오간(孝感)시 부서기 겸 시장, 법학박사)<br>周紅波(1970년생, 광시좡족자치구 난닝(南寧)시 부서기 겸 시장)<br>練月琴(1971년, 여, 장쑤성 화이안(淮安)시 부서기)<br>費高雲(1971년생, 장쑤성 창저우(常州)시 부서기 겸 시장 대리)<br>孫愛軍(1972년생, 산둥성 허저(荷澤)시 시장, 칭화대학 관리학 박사)<br>李暉(1970년생, 여, 후난성 화이화(懷化)시 시장, 공청단 후난성위 서기, 관리학 박사)<br>陳東(1970년생, 광둥성 제양(揭陽)시 시장, 북경대학 공상관리 석사)<br>柳鵬(1971년생, 간쑤성 자위관(嘉峪關)시 시장)<br>時光輝(1970년생, 상하이시 부시장)<br>鄭偉銘(1973년생, 광둥성 광저우(廣州)시 시장 조리)<br>王曉棟(1971년생, 허베이성 바오딩(保定)시 부서기)<br>陳昌旭(1970년생, 구이저우성 예제(畢節)시 부서기 겸 시장 대리)  |

출처: 『人民網』, 『新華社』, 『瞭望東方周刊』 등을 참조해 작성.

(3) 고급간부의 지방경력 중시는 ‘후견-피후견’ 관계 형성의 조건

중국은 1983년부터 후계세대 간부 선발 운동이 지속되어 왔는데,<sup>82)</sup> 이러한 간부 충원 과정은 담당 업무에 대한 전문성을 강화하고 근무지인 해당 지방에 대하여 잘 이해하는 영도간부를 양성할 수 있다는 장점이 있다. 다만, 선발된 젊은 간부와 기존의 영도간부 간 후견 관계가 형성되어 부문별 혹은 지역별 관계망이 생겨날 수 있는 조건이 되기도 한다. 대표적인 사례가 장쩌민과 왕다오한(王道涵)의 관계, 후진타오와 송핑(宋平)의 관계이며, 고위층의 브레인이나 비서 출신들의 진출도 이와 관련성이 있다.

동시에 후견관계의 형성은 지역, 학벌, 경력 등 다양한 요인에 의해 만들어진 ‘관시(關係)망’이 필수적인 작용을 한다. 상하이방, 공청단, 칭화(淸華)방, 비서방, 석유파, 태자당<sup>83)</sup> 등 다양한 파벌 형성이 ‘관시망’의 대표적인 사례다.

시진핑 시대에 차세대 지도자와의 후견인-피후견인 관계는 기존의 지역별, 부문별 관계망도 형성되겠지만, 동시에 현재 중국이 처한 경제·사회적 상황을 반영할 것이다. 예를 들어, 최근 중국의 변방 지역의 중요성이 강조되면서 나타나기 시작한 ‘변강파(邊疆派)’가 새롭게 대두될

82) 1983년부터 후계세대 간부선발운동이 진행되었고, 1985년 선발된 성·부급 간부 후보생 855명 중에서 성·직할시·자치구에서 선발한 인원이 594명, 중앙과 국가기관에서 선발한 인원이 261명이었다. 이들 후계세대 간부 중에서 신뢰할 수 있는 중앙의 신진간부를 지방으로 내려 보내 경력을 쌓도록 했고, 연구생 출신의 석·박사 학위를 가진 우수한 인력을 지방의 부(副)현급 간부로 내려 보내 경력을 쌓도록 했다. 중앙의 간부였다가 1982년 허베이성 당현(定縣)의 부서기로 하방된 시진핑이나, 중앙판공청 간부였다가 1984년 랴오닝성 진현(金縣)의 부서기로 하방된 보시라이(薄熙來) 등이 대표적인 사례라고 할 수 있다.

83) 태자당과 관련하여 최근 후진타오 전 중국 국가주석의 아들 후하이펑(胡海峰, 41세)은 저장성 자싱(嘉興)시 부서기로 공식 임명됐고, 덩샤오핑의 손자 덩궈디(鄧卓棟, 28세) 역시 중국 남부 광시좡족자치구 부현장 자리에 올랐다.

가능성이 있고, 시진핑·리커창 체제의 경제·사회분야 개혁 심화 과정에서 지방정부 지도자들의 협력과 협조가 필수적이라는 점에서 향후 소위 ‘신(新)개혁파’의 등장도 배제할 수 없을 것이다.

#### 4. 군부

본 절에서는 2012년 11월의 제18차 당대회를 전후해 새롭게 구성된 중국 군부의 지도자에 대한 특징을 분석, 평가하고 그 정책적 함의를 제시하고자 한다. 이를 위해 우선, 중국 당·정·군 지도부의 한 축인 군부에 대한 이해도 제고 차원에서 중국 군의 편제와 최고 지도자의 구성현황을 살펴본다. 다만, 중국 군 지도자의 분석 대상은 당 중앙위원 이상의 41명이나, 구체적인 특징 분석은 중앙군사위원회 위원과 총참모부 구성원 16명을 주요 대상으로 한정한다. 주된 이유는 이들이 중국 군부의 최고지도부라는 점과 함께 하위직 지도자에 대한 적실성 있는 정보 수집이 어려운 점을 고려하였다. 이에 따라 본 절의 분석 대상은 앞에서 분석한 당·정 지도부의 대상에 비해 적을 수밖에 없는 한계를 갖는다.

그럼에도 불구하고 본 절은 제한적이거나 정량분석을 사용하였고, 중국 군부의 특성 속에서 군 최고 지도자들의 구성과정에 나타난 제도화 수준을 평가하는 정성분석의 비중을 높였다. 구체적으로 군 지도자의 연령, 학력, 당령, 근무지 등에 대한 조사는 타 부문에서도 적용한 변수들이나, 계급 및 군종은 중국 군부의 특징을 담아내는 변수이다.

### 가. 구성현황

중국의 무장역량은 크게 중국인민해방군, 인민무장경찰부대, 민병으로 구성된다. 그리고 중국 무장역량의 핵심인 중국인민해방군의 주요 지휘체계는 1980년대 중반 이래 중앙군사위원회-총부(總部)-대군구(大軍區) 및 각 군종(軍種) 지휘부(이를테면, 軍委海軍, 軍委空軍 등)-집단군(集團軍)급 단위(省軍區 포함)의 위계질서를 보이고 있다. 이 중 중앙군사위원회는 중국 군 건설과 운용의 최고 영도기구로서 최고 군사정책결정과 군사지휘의 책임을 맡고 있다. 중앙군사위원회는 중국공산당의 노선, 방침, 정책과 국가 안보와 발전의 필요성에 근거해 군사전략과 군대건설을 총괄 지휘하고 있다.<sup>84)</sup>

표 Ⅲ-23 중국의 당·정·군 고급 간부의 직제 비교

| 직급 \ 부문 |                    | 당                                     | 정   | 군   | 비고 (한국)            |
|---------|--------------------|---------------------------------------|---|---|--------------------|
| 1급      | 국가급 정직 (正職)        | 총서기, 정치국 상무위원                         | 국가주석, 전국인대 위원장, 국무원 총리, 전국정협 주석                               | 중앙군사위원회 주석  | 대통령, 총리            |
| 2~3급    | 국가급 부직 (副職)        | 정치국 위원 및 후보위원, 중앙기율검사위원회 서기, 중앙서기처 서기 | 국가부주석, 전국인대 부위원장, 국무원 부총리, 국무원원, 최고인민법원 원장, 최고감찰원 감찰장         | 중앙군사위원회 부주석<br>↓<br>중앙군사위원회 위원, 4개 총부 정직 (부장/주임/정치위원)<br>↓<br>군구·군종 정직, 총부 부직 | 부총리<br><br><br>장관급 |
| 3~4급    | 성(省)·부(部)급 정직 (正職) | 중앙기율검사위원회 부서기, 각 성 및 자치구·직할시 서기       | 전국인대, 국무원, 전국정협 산하 부·위·실 등과 사업단위 영도자, 성급 단위의 인대·정부·정협의 정직 영도자 | 군구·군종 부직 /집단군 정직  |                    |

출처: 朱建新 等, 『軍官制度:比較與改革』(北京: 軍事科學出版社, 2006), pp. 34~35, 43.

84) 張幼明 主編, 『國防建設教程』(北京: 軍事科學出版社, 2013), pp. 93~94.

〈표 III-23〉에서 보듯이, 중국의 권력구조 측면에서 중앙군사위원회는 실질적으로 당의 정치국 그리고 정외 국무원에 상응하는 지위를 차지하고 있다. 또한, 중앙군사위원회가 행정부처인 국무원과 동급이기 때문에 군은 국무원의 영도를 받지 않고 있다.<sup>85)</sup> 이에 따라 중앙군사위원회는 중국의 국방정책 결정에서도 중요한 역할을 수행하고 있다.

인민해방군 총부는 중앙군사위원회의 업무를 실질적으로 집행하는 총참모부, 총정치부, 총후군부, 총장비부(4개 총부 중 맨 마지막인 1998년에 설립)를 총칭하는 것이다. 이 4개 총부 가운데 총참모부는 중앙군사위원회의 군사업무 기관이자 최고 참모기관이며, 총참모부는 중국의 전국 무장역량 건설과 작전지휘 군사 영도기관으로서의 책임을 맡고 있다.

우선 총참모부는 중국의 전국 무장역량의 전략 지휘기관으로서, 대군구, 해군·공군·제2포병 간의 ‘연합작전(聯合作戰)’ 행동의 조직을 책임지고 있다.<sup>86)</sup> 또한, 총참모부는 무장역량의 군사건설 영도 조직의 책임을 지고 있고, 육군의 군사건설을 직접적으로 영도한다. 그리고 총정치부는 중앙군사위원회의 ‘정치공작(政治工作)’ 기관으로 중국군 전체에 대한 정치공작 영도기관의 책임을 맡고 있다. 총후군부는 전군(全軍) 후군(後勤)공작의 영도기관으로 중앙군사위원회의 영도하에 전군의 통합 후군업무를 수행한다. 총장비부는 전군 무기장비 공작의 영도기관으로 중앙군사위원회의 영도 아래 주관 전군 장비공작

85) 胡立, “解放軍嘴上強硬: 皆因高層勢弱,” 『明鏡月刊』, 總第11期 (2011), pp. 87~88.

86) 중국에서 연합작전은 군종 간의 합동작전을 의미하는 동시에, 중국 군과 외국 군 간의 공동작전을 의미하기도 한다. 여기서는 전자(前者)의 의미로만 사용한다.

을 주관하고 있다.<sup>87)</sup>

한편 중국의 7대군구와 해군, 공군, 제2포병은 전략·전역(戰役) 참모 기관으로 총부의 영도를 받는다.<sup>88)</sup> 이중 대군구는 해당 지역 내 각 군종의 최고영도지휘기관으로, 육·해·공군 작전지휘 및 소속 부대의 군사 업무를 책임지고 있다. 그리고 이들 대군구는 관할 구역 내 민병, 병역, 동원 업무 및 전장(戰場) 건설을 영도한다.<sup>89)</sup> 해군, 공군, 제2포병은 해당 군종 역량의 작전행동과 군사건설 영도 조직으로서의 책임을 지고 있다.<sup>90)</sup> 대군구가 관할하는 집단군급 단위들은 전시 중국 군 전역 사령부의 기본 구성단위가 되며, 육군의 집단군, 해군의 북해, 동해, 남해 3개 함대, 공군의 군구 공군, 제2포병의 미사일 기지가 여기에 속한다. 대군구는 관할 지역 내 무장역량의 연합작전 행동의 지휘, 육군 부대 및 성 군구 부대 건설 등의 영도에 대한 책임을 지고 있다.<sup>91)</sup>

지금까지 논의된 내용을 종합해 볼 때, 최상층에서 중국의 국방 건설과 중국 군을 지휘하는 중앙군사위원회와 중앙군사위원회의 작전 및 군 건설의 핵심 업무를 실질적으로 집행하고 다른 총부 기관을 상당 정도 주도하는 위치에 있는 총참모부가 중국 군부의 핵심 기관이다.

87) 4개 총부의 권한과 역할에 대한 자세한 내용에 대해서는, 張幼明 主編, 『國防建設教程』, pp. 94~96.

88) 일반적으로 전쟁은 군사전략(軍事戰略), 전역(戰役), 전술(戰術) 3개 층위로 구성된다. 이중 전략은 일반적으로 전쟁 전반에 대한 통일된 계획 및 지도와 관련된 방책을 가리킨다. 군사전략은 작전의 종류와 성격에 따라 크게 공격 전략과 방어 전략으로 구분된다. 전역은 군단(軍團)이 전쟁의 부분적 또는 전체적 목표를 달성하기 위해 통일된 지휘 아래 진행되는 일련의 전투로 구성되는 작전 행동을 가리킨다. 마지막으로 전술은 부대들이 수행하는 전투를 준비하고 실시하는 이론과 실천을 가리킨다.

89) 袁文先編, 『司令部工作論』(北京: 國防大學出版社, 2011), pp. 455~458.

90) 중국의 경우 육군 사령부가 별도로 존재하지 않고, 총참모부 등 4개 총부 하위 부서가 육군 사령부 역할을 대신하고 있다.

91) 張異凡 主編, 『司令部工作與建設新論』(北京: 軍事科學出版社, 2012), p. 28.



표 Ⅲ-24 중국 군 제18기 최고지휘부

| 조직                  | 지위          | 성명            | 출생<br>년도 | 군종         | 군사/<br>정치 | 당 중앙위             | 학력  | 계급<br>(진급년도) | 신임<br>여부 |
|---------------------|-------------|---------------|----------|------------|-----------|-------------------|-----|--------------|----------|
| 중앙군사<br>위원회<br>(위원) | 부주석         | 판창룡<br>(範長龍)  | 1947     | 육군         | 군사        | 17, 18기 위원        | 대학  | 상장<br>(08)   | 신임       |
|                     |             | 쉬치량<br>(許其亮)  | 1950     | 공군         | 군사        | 16, 17, 18기<br>위원 | 대전  | 상장<br>(07)   | 유임       |
|                     | 국방부장        | 창완환<br>(常萬全)  | 1949     | 육군<br>(천군) | 군사        | 16, 17, 18기<br>위원 | 대전  | 상장<br>(07)   | 유임       |
|                     | 총참모장        | 팡펑후이<br>(房峰輝) | 1951     | 육군         | 군사        | 17, 18기 위원        | 대학  | 상장<br>(10)   | 신임       |
|                     | 총정치부<br>주임  | 장양<br>(張陽)    | 1951     | 육군         | 정치        | 17, 18기 위원        | 대학  | 상장<br>(10)   | 신임       |
|                     | 총후군부<br>부장  | 자오커스<br>(趙克石) | 1947     | 육군         | 군사        | 17, 18기 위원        | 대전  | 상장<br>(10)   | 신임       |
|                     | 총장비부<br>부장  | 장요우샤<br>(張又俠) | 1950     | 육군         | 군사        | 17, 18기 위원        | 대전  | 상장<br>(11)   | 신임       |
|                     | 해군<br>사령원   | 우성리<br>(吳勝利)  | 1945     | 해군         | 군사        | 17, 18기 위원        | 대학  | 상장<br>(07)   | 유임       |
|                     | 공군<br>사령원   | 마샤오옌<br>(馬曉天) | 1949     | 공군         | 군사        | 16, 17, 18기<br>위원 | 대전  | 상장<br>(09)   | 신임       |
|                     | 제2포병<br>사령원 | 웨이펑허<br>(魏鳳和) | 1954     | 제2<br>포병   | 군사        | 17, 18기 위원        | 연구생 | 상장<br>(12)   | 신임       |
| 총참모부                | 부총참모장       | 순젠궈<br>(孫建國)  | 1952     | 해군         | 군사        | 17기 후보<br>18기 위원  | 대학  | 상장<br>(11)   | 유임       |
|                     | 부총참모장       | 호우수선<br>(侯樹森) | 1950     | 육군         | 군사        | -                 | 대학  | 상장<br>(11)   | 유임       |
|                     | 부총참모장       | 왕관중<br>(王冠中)  | 1953     | 육군         | 정치        | 18기 위원            | 석사  | 중장<br>(10)   | 신임       |
|                     | 부총참모장       | 치젠궈<br>(戚建國)  | 1952     | 육군         | 군사        | 18기 위원            | 대학  | 중장<br>(10)   | 신임       |
|                     | 총참모장<br>조리  | 천용<br>(陳勇)    | 1952     | 육군         | 군사        | -                 | 석사* | 중장<br>(10)   | 유임       |
|                     | 총참모장<br>조리  | 이샤오광<br>(乙曉光) | 1958     | 공군         | 군사        | 18기 후보            | 석사  | 중장<br>(10)   | 신임       |

〈표 III-24〉와 같이 2012년 11월 새로 등장한 중국 군부의 최고지도부는 중앙군사위원회 위원 10명(총참모장 포함)과 총참모부 6명(부총참모장 4명, 총참모장 조리 2명)으로 구성되었다.

이 중 중앙군사위원회 위원의 경우, 3명이 유임되고 7명이 새롭게 교체됐다. 유임된 인사는 부주석으로 선출된 쉬치량(許其亮), 국방부장관으로 발탁된 창완관, 해군 사령원 우성리(吳勝利)이다. 새로 선출된 중앙군사위원회 위원은 판창룡(範長龍) 부주석, 팡펑후이(房峰輝) 총참모장, 장양(張陽) 총정치부장, 자오커스(趙克石) 총후근부장, 장요우샤(張又俠) 총장비부장, 마샤오텐(馬曉天) 공군사령원, 웨이펑허(魏鳳和) 제2포병사령원이다. 총참모부 부총참모장 직위의 경우, 쑤젠궈(孫建國), 호우수선(侯樹森) 상장(上將)은 유임됐고, 새로이 왕관중(王冠中), 치젠궈(戚建國) 중장(中將)이 임명됐다. 이밖에 총참모장 조리의 경우 천용(陳勇) 중장(中將)이 유임됐고, 이샤오광(乙曉光) 소장(少將)이 새로 임명됐다.

## 나. 특징 분석

### (1) 군의 당내 지위와 ‘이당영군(以黨領軍)’의 원칙 유지

중국에서 중국인민해방군은 중공 중앙군사위원회의 영도를 받는 당의 군대로서 기능해왔다. 당-국가체제인 중국에서 중국 군 역시 당의 지배를 받아왔다. 이러한 ‘이당영군’의 원칙을 유지시키는 주요 제도적 장치는 겸직이다. 즉, 당 총서기가 중앙군사위원회 주석을 겸직하며, 당 중앙군사위원회의 구성 인원이 국가 중앙군사위원회의 구성 인원을 모두 겸직함으로써 사실상 두 기구가 같은 기구가 된다.

이에 따라 중국 군의 최고지도부는 당의 주요 지도자이자 동시에 군

의 주요 지도자로 활동하고 있다. 예를 들면, 중앙군사위원회 부주석은 1990년대 장쩌민 집권 이후 당 정치국원의 일원이고, 나머지 중앙군사위원회 위원도 당 중앙위원으로서 당내 의사결정에 참여해왔다. 그리고 총참모부의 일부 부참모장들 역시 중앙위원이거나 후보위원으로서 당내 지위를 유지하고 있다.

중국 군 제18기 지도부의 구성도 마찬가지이다. 즉, 당 지도부에 포함된 군부 인사는 총 50명으로, 상술한 정치국원 2인 이외에도 중앙위원에 41명과 후보위원에 7명이 선출되었다. 이는 전기의 각각 2명, 39명, 18명과 비교했을 때 대동소이한 바, 중국 군부의 당내 지위 역시 대체로 유지되고 있음을 알 수 있다.<sup>92)</sup>

구체적으로 중앙군사위원회 부주석인 판창룡과 쉬치량은 각각 제17기 중앙위원이었으며, 현 제18기 정치국원이다. 기타 중앙군사위원회 위원인 국방부 부장 창완촨, 총참모장 팡펑후이, 총정치부 주임 장양, 총후근부 부장 자오키스, 총장비부 부장 장요우샤, 해군 사령원 우성리, 공군 사령원 마샤오펜, 제2포병 사령원 웨이펑허는 제17기 후보위원이었으며, 제18기에는 중앙위원으로 선출됐다. 또한, 총참모부의 부참모장 4인 가운데 쑨젠궈, 왕관중, 치젠궈는 제18기 중앙위원이고, 총참모장 조리 중 한 명인 이샤오광은 제18기 후보위원이다.

## (2) 연소화 경향 유지

중국 군의 최고 지도부라 할 수 있는 중앙군사위원회 부주석 및 위원의 연령 제한 규정은 공개(또는 마련)되지 않고 있지만, 군 간부들의

92) 楊志恒, “中共‘十八大’後中央軍委會之權力繼承”, 『展望與探索』, 第10卷 第12期 (2012), p. 55.

퇴직 연령은 법에 의해 규정되고 있다. 구체적으로 2000년 개정된 「중화인민공화국 현역군관법(中華人民共和國現役軍官法)」(이하 「현역군관법」)에 의하면, 평시 작전부대의 군사·정치·후군·장비 간부의 퇴임 연령을 대군구의 정직과 부직은 65세와 63세, 군급(軍級) 직무는 55세, 사급(師級, 한국의 사단급 해당) 직무는 50세, 단급(團級, 한국의 연대급 해당) 직무는 45세로 각각 규정하고 있다.<sup>93)</sup>

표 Ⅲ-25 중국 군 간부 등급별 퇴직 연령

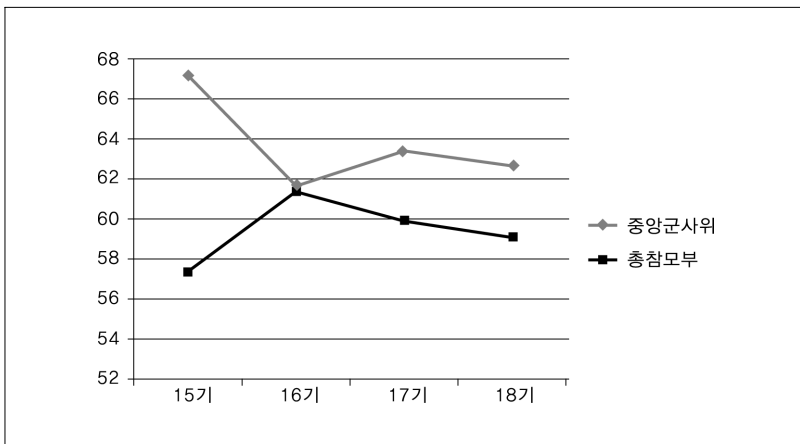
| 등급 명칭             | 한국군 구조           | 퇴직 연령(세)           |
|-------------------|------------------|--------------------|
| 중앙군사위원회 주석·부주석    | 국군통수권자, 국방 장관/차관 | 없음                 |
| 중앙군사위원회           |                  | 68(기존 위원/부주석 재선출시) |
| 정대군구직(正大軍區職)      | -                | 65                 |
| 부대군구직(副大軍區職)      |                  | 63                 |
| 정군직(正軍職)          | 군단               | 55                 |
| 부군직(副軍職)          |                  |                    |
| 정사직(正師職)          | 사단/<br>여단        | 50                 |
| 부사직(副師職)/정려직(正旅職) |                  |                    |
| 정단직(正團職)/부려직(副旅職) | 연대/여단            | 45                 |
| 부단직(副團職)          |                  |                    |
| 정영직(正營職)          | 대대               | 40                 |
| 부영직(副營職)          |                  |                    |
| 정연직(正連職)          | 중대               | 35                 |
| 부연직(副連職)          |                  |                    |
| 배직(排職)            | 소대               | 30                 |

출처: 「中華人民共和國現役軍官法」, <[http://www.gov.cn/banshi/gm/content\\_63511.htm](http://www.gov.cn/banshi/gm/content_63511.htm)> (검색일: 2013.10.13); 「中國人民解放軍軍官軍銜條例」, <[http://www.gov.cn/banshi/gm/content\\_63642.htm](http://www.gov.cn/banshi/gm/content_63642.htm)>; 鄭大誠, 「共軍十八大後面臨之挑戰」, 徐斯勤·陳德昇 主編, 『中共十八大政治繼承: 持續 變遷與挑戰』, p. 299; 寇健文·蔡文軒, 『瞄準十八大: 中共第五代領導菁英』(臺北: 博雅書屋, 2012), pp. 93~94.

93) 이밖에도 군지휘 계통에서 비교적 하급에 속하는 영급(營級, 대대급) 직무, 연급(聯級, 중대급) 직무, 배급(排級, 소대급) 직무는 각각 40세, 35세, 30세를 퇴직 연령으로 규정하고 있다. 「中華人民共和國現役軍官法」, <[http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2001-02/06/content\\_5009503.htm](http://www.npc.gov.cn/wxzl/gongbao/2001-02/06/content_5009503.htm)> (검색일: 2013.10.13).

〈표 III-25〉에서 보듯이, 비록 중앙군사위원회 부주석과 위원에 대한 퇴임 연령 규정은 없지만, 이들이 당원인 관계로 당의 퇴직 연령 제한에 영향을 받는다. 따라서 중국 군 최고 지도부의 연령 구조도 당·정 지도부의 연소화 추세와 같은 특징을 보이고 있다. 〈그림 III-3〉에서 보듯이 제15기 중앙군사위원회의 경우, 6명 위원의 평균 연령은 67.2세로 비교적 고령이었으나, 제16~18기의 평균 연령은 각각 61.7, 63.4, 62.7세로 낮아졌다. 총참모부의 경우에도 제16기 평균연령은 61.3세, 제17기 60세, 18기 59.1세를 각각 기록함으로써 전반적으로 하향화하는 경향을 보이고 있다.

그림 III-3 중국 군 최근 3기 최고지휘부 평균 연령(제18차 당대회 개최 시점)



### (3) 고학력화 추세

18기 중국 군 지도부의 학력 수준은 당·정 부문의 지도부처럼 높지는 않으나, 이전보다 높아지는 추세를 보이고 있다. 물론 군 지도부의 학력

이 높아졌다고 해서 군부의 전문성이 강화되었다고 평가할 수는 없다. 그러나 1994년과 2000년의 『중국인민해방군 현역군관복무조례(中國人民解放軍現役軍官服役條例)』(이하 『현역군관복무조례』)는 장교가 갖추어야 할 덕목으로 업무에 필요한 이론, 정책 수준, 과학문화, 전문적인 지식 등의 보유를 제시하고 있다. 또한, 단급(團級) 이상의 지휘 직무에 복무하는 장교에게는 전문대 이상의 학력 수준을 요구하고 있고, 교육 기관에 있는 장교는 일반적으로 대학 이상의 학력 수준을 갖춰야 한다고 규정하고 있다.<sup>94)</sup>

이에 따라 최근 10여년 사이 중국 군 지휘부의 학력 수준은 크게 높아졌다. <표 III-26>에서 보듯이, 1997년 제15기 중앙군사위원의 경우 고졸 이하가 33.3%, 전문대졸이 50%, 대졸은 16.7% 수준에 그쳤으나, 16기 이후 고졸 이하의 학력 소지자는 사라졌다. 특히, 현 지도부 중에서 처음으로 석사 학력 소지자도 1명 등장하기도 했다. 현 총참모부의 학력 수준은 더욱 높아져 전체 구성원 중 50%가 대학 학력, 나머지 50%는 석사급 학력 보유자로, 전 구성원이 대학 이상의 학력을 기록하고 있다.

개인별 학력을 보면, 우선 중앙군사위원회 위원의 경우 쉬치량, 창완촨, 자오커스, 장요우샤, 마샤오톈은 전문대 학력을 보유하고 있고, 판창룽, 팡핑후이, 장양, 우성리는 대학 학력을 소지하고 있다. 특히, 제2포병 사령원인 웨이핑허는 연구생 학력이며, 총참모부 구성 인사 가운데에도 대학 학력을 가진 쑤젠궈, 호우수선, 치젠궈 이외에 왕관중 부총참모장과 천융, 이샤오광 총참모장 조리는 석사급 학력을 기록하고 있다.

94) 『中國人民解放軍現役軍官職務任免條例』, <[http://www.mod.gov.cn/policy/2009-08/25/content\\_4078163.htm](http://www.mod.gov.cn/policy/2009-08/25/content_4078163.htm)> (검색일: 2013.10.13).

표 III-26 중국 군 제15~18기 최고지휘부의 학력

| 조직    | 중앙군사위원회  |         |          |          | 총참모부    |         |         |         |
|-------|----------|---------|----------|----------|---------|---------|---------|---------|
|       | 15기      | 16기     | 17기      | 18기      | 15기     | 16기     | 17기     | 18기     |
| 석사    | 0        | 0       | 0        | 10%(1)   | 0       | 0       | 0       | 50%(3)  |
| 학사    | 16.7(1)  | 50%(3)  | 30%(3)   | 40%(4)   | 40%(2)  | 60%(4)  | 60%(4)  | 50%(3)  |
| 전문학사  | 50%(3)   | 50%(3)  | 70%(7)   | 50%(5)   | 60%(3)  | 40%(2)  | 40%(2)  | 0       |
| 고졸 이하 | 33.3%(2) | 0       | 0        | 0        | 0       | 0       | 0       | 0       |
| 합계    | 100%(6)  | 100%(6) | 100%(10) | 100%(10) | 100%(5) | 100%(6) | 100%(6) | 100%(6) |

#### (4) 순환 근무 통한 경험 축적

중국 군 제18기 최고지도부는 다양한 지역, 직무 교류의 경험을 갖고 있다. 이는 특정 단위 및 직위에 장기간 근무하는 데 따른 파벌 형성 가능성을 차단하는 한편, 다양한 경험을 통해 군 간부로서의 능력을 제고시키기 위한 것이다.<sup>95)</sup> 중국 군 제18기 지도부의 경우, <표 III-27>에서 확인할 수 있는 바와 같이, 군 입대 이후 대부분 군급 정직(집단군군장, 공군군장, 공군 및 해군의 비교적 큰 기지 사령원, 해군 각 함대 부사령원)에 이르기까지 상당 기간을 특정 군구 내에서 재직하면서 다양한 직무 경험을 쌓았다. 이를테면, 판창룽, 호우수선은 선양(沈陽)군구 내에서, 치젠궈, 장요우샤는 각각 남경(南京)군구, 청두(成都)군구 내에서 다양한 직무를 거쳐 군급 정직으로 승진해 왔다. 이후 이들은 중앙 단위의 다른 군구로 인사 이동됐다. 예외적으로 자오스커와 장양은 대군구 부직으로 승진된 이후에도 중앙군사위원회 위원으로 선출될 때까지, 각각 난징군구와 광둥(廣東)군구에서 계속 근무했다. 그럼에도 이들은 기존 단위 내 연속근무제한 규정인 사급(師級) 25년과 군급(軍

95) 朱建新 等, 『軍官制度: 比較與改革』, p. 158.

Ⅲ. 시진핑 지도부의 부문별 구성과 특징

표 Ⅲ-27 중국 군 제18기 최고지휘부의 근무 지역 및 직위

| 조직                              | 직위          | 성명   | 근무 지역 및 주요 직위(시기)   | 성장<br>군구/단위<br>(기간)                  |
|---------------------------------|-------------|------|---|--------------------------------------|
| 중<br>앙<br>군<br>사<br>위<br>원<br>회 | 부주석         | 판창룡  | 선양군구 사참모장(85~90)·사장(90~93)·16집단군 참모장(93~95)·군장(95~00)·군구참모장(00~03), 총참모장조리(03~04), 지난군구 사령원(04~12)                          | 선양군구<br>(69~03)                      |
|                                 |             | 쉬치량  | 공군 군참모장·군장(89~93), 공군 부참모장(93~94)·참모장(94~99), 선양군구 부사령원(99~04), 부총참모장(04~07), 공군 사령원(07~12)                                 | 지난군구<br>(64~88)                      |
|                                 | 국방부장        | 창완찬  | 난주군구 61사사장(92~94)·47집단군 참모장(94~98), 국방대학 전역교연실 주임(98~00), 란저우군구 참모장(02~03), 베이징군구 참모장(03~04), 선양군구 사령원(04~07), 총장비부장(07~12) | 난주군구<br>(68~98)                      |
|                                 | 총참모장        | 팡펑후이 | 신장군구 사참모장·부참모장·21집단군 부군장·군장, 광저우군구 참모장(03~07), 베이징군구 사령원(07~12)   | 신장군구<br>(68~03)                      |
|                                 | 총정치부<br>주임  | 장양   | 광저우군구 163사 정위(95~98)·42집단군 정치부 주임(00~02)·정치위원(02~04), 군구 정치부주임(04~07)·군구 정치위원(07~12)  | 광둥군구<br>(68~92)<br>(95~12)           |
|                                 | 총후군부<br>부장  | 자오커스 | 난징군구 31집단군 참모장(90~94)·군구 부참모장(99~01)·참모장(04~07)·사령원(07~12)  | 난징군구<br>(68~12)                      |
|                                 | 총장비부<br>부장  | 장우샤  | 청두군구 13집단군 군장(00~05), 베이징군구 부사령원(05~07), 선양군구 사령원(07~12)  | 청두군구<br>(68~05)                      |
|                                 | 해군<br>사령원   | 우성리  | 해군지휘학원·국방대학 고급반(91~94), 대련화정학원 원장(94~00), 동해함대 부사령원(01~02), 광저우군구 부사령원 및 남해함대 사령원(02~04), 총참모부 부총참모장(04~06)                 | 동해함대<br>(68~90)                      |
|                                 | 공군<br>사령원   | 마샤오텐 | 공군 부참모장(97~98), 란저우군구 공군참모장(98~99)·부사령원(99~01), 난징군구 부사령원(03~06), 국방대학 교장(06~07), 총참모부 부총참모장(07~12)                         | 베이징군구<br>(72~97)                     |
|                                 | 제2포병<br>사령원 | 웨이핑허 | 제2포병 547지 참모장·537지 사령원(02~04)·부참모장(04~06)·참모장(06~12), 총참모부 부총참모장(10~12)   | 제2포병                                 |
| 총<br>참<br>모<br>부                | 부총<br>참모장   | 쑤젠궈  | 해군 잠수함기지 부사령(96~00), 해군 부참모장(00~04)·참모장(04~06), 총참모부 총참모장 조리(06~09)   | 잠수함부대                                |
|                                 |             | 호수선  | 선양군구 23집단군 부참모장·부군장(98~02)·군구 후군부장(024)·부참모장(04~06)·참모장(06~09)  | 선양군구<br>(86~09)                      |
|                                 |             | 왕관중  | 중앙군사위원회 중앙판공청 종합조사연구국 연구원·부국장(96~00)·국장(00~01)·부주임(01~12)   | 선양군구<br>(70~96);<br>군위판공청<br>(96~12) |
|                                 |             | 치젠궈  | 난징군구 1집단군 참모장(01~02)·12집단군 군장(02~05), 총참모부 작전부 부장(05~08)·총참모장 조리(09~12)   | 난징군구<br>(70~05)                      |



級) 30년을 위반하지는 않고 있다.<sup>96)</sup>

이들 군 엘리트들의 지역간 교류 경험을 보면, 이들이 대체로 연해내륙-변방 간 교류 규정을 잘 지키고 있음을 확인할 수 있다. 이를테면, 판창룽은 선양군구 → 지난(濟南)군구, 창완촨은 란저우(蘭州)군구 → 베이징군구 → 선양군구, 팡핑후이는 신장(新疆)군구 → 광저우(廣州)군구 → 베이징군구 순으로 각각 근무했다.

한편 이들 인사 중 일부는 초급 장교 또는 고급 장교 시절 직무 교류를 통해 경력을 쌓은 경우도 있다. 이를테면 부주석 판창룽은 1970년대 초중반 선양군구 16군 포병단 근무 시절 정치공작 영역에서 근무했으며, 이후 작전 계통으로 직무를 전환했다. 창완촨은 집단군 참모장과 국방대학 전역교연실(戰役教研室) 주임, 총장비부 부장 등을 거치면서 작전, 교육, 장비 세 영역의 직무를 경험하였다. 우성리는 해군 함정학원 원장과 해군 사령원을 역임해, 교육 직무와 작전 직무의 경험을 갖고 있다. 마샤오펜도 공군 부참모장(작전), 국방대학교 교장(교육) 및 총참모부 부참모장(외사·정보) 등 다양한 계통의 직무를 수행한 바 있다.

### (5) 계급 안배

현 중국 군의 지도자들의 구성과정에서 계급에 따른 직무 안배가 철저히 지켜졌다. 1988년에 제정되고 1994년 개정된 「중국인민해방군 군관계급조례(中國人民解放軍軍官軍銜條例)」(이하 「군관계급조례」)는 장교의 직무별, 직급별 계급을 명기하고 있는데, 중국 군 통수권자인

96) 특정 직무 복무연한을 규정하고 있는 「중국인민해방군 현역군관직무임면조례(中國人民解放軍現役軍官職務任免條例)」에 의해 간부의 직무 및 지역 간 순환근무가 이루어지고 있다.

중앙군사위원회 주석의 경우 계급이 없고, 중앙군사위원회의 부주석과 위원의 계급은 상장(上將)으로 규정하고 있다(〈표 Ⅲ-28〉 참조).<sup>97)</sup>

표 Ⅲ-28 중국 군 간부 등급별 계급

| 등급                              | 계급         |
|---------------------------------|------------|
| 중앙군사위원회 주석                      | 없음         |
| 중앙군사위원회 부주석·위원<br>총참모장, 총정치부 주임 | 상장(上將)     |
| 정대군구직(正大軍區職)                    | 상장, 중장(中將) |
| 부대군구직(副大軍區職)                    | 중장, 소장     |
| 정군직(正軍職)                        | 소장(少將), 중장 |
| 부군직(副軍職)                        | 소장, 대교(大校) |
| 정사직(正師職)                        | 대교, 소장     |
| 부사직(副師職)/정려직(正旅職)               | 상교(上校), 대교 |
| 정단직(正團職)/부려직(副旅職)               | 상교, 중교(中校) |
| 부단직(副團職)                        | 중교, 소교     |
| 정영직(正營職)                        | 소교, 중교(少校) |
| 부영직(副營職)                        | 상위(上尉), 소교 |
| 정연직(正連職)                        | 상위, 중위     |
| 부연직(副連職)                        | 중위, 상위     |
| 배직(排職)                          | 소위, 중위     |

출처: 『中國人民解放軍軍官軍銜條例』(1994年修訂), 〈[http://www.gov.cn/banshi/gm/content\\_63642.htm](http://www.gov.cn/banshi/gm/content_63642.htm)〉  
(검색일: 2013.10.13).

97) 「군관계급조례」와 「현역군관복무조례」에 따르면, 중국 군의 계급은 크게 군관(장교, 사관)-사관(준사관)-병(사병) 3계 계층으로 구성된다. 이 가운데 군관은 다시 상장(上將), 중장(中將), 소장(少將)과 같은 장관(將官, 장성)급, 대교(大校), 상교(上校), 중교(中校), 소교(少校)와 같은 교관(校官, 영관)급, 상위(上尉), 중위(中尉), 소위(少尉)와 같은 위관(尉官)급이라는 3개의 계급 군으로 세분된다. 이중 상장, 중장, 소장은 한국의 대장, 중장, 소장에 해당되는 계급이다. 그리고 중국의 대교 계급은 한국의 준장(准將) 계급과 동일한 것으로 분류되고 있다. 한편, 중국 군의 「군관계급조례」 제16조에 따라 상교 이상의 계급 수여는 중앙군사위원회 주석이 수여한다. 중교와 소교는 4개 총부, 대군구, 군종 및 기타 대군급 단위의 수장이, 위관급은 집단군 등 군급 단위의 수장이 각각 수여한다.

그 동안 중국 군 지휘부 구성 인사의 직무별 계급은 대체로 1994년 「현역군관복무조례」의 규정에 부합하고 있다. 다시 말해 중앙군사위원회 위원은 상장, 총참모부 부총참모장은 상장 또는 중장, 총참모장 조리의 경우 중장 또는 소장이어야 한다는 규정을 비교적 충실히 따르고 있다. 그러나 중앙군사위원회의 경우, 종종 일시적이거나 일탈 사례가 발생한 적이 있다. 이를테면 1999년 상무 부총참모장 귀보슌(郭伯雄)과 정치부 상무부주임 쉬차이허우(徐才厚)는 각각 중장 계급에서 제15기 중앙군사위원회 위원으로 보충됐으며, 이후 상장 계급을 수여받았다. 그리고 2004년 해군·공군·제2포병 사령원이 처음으로 중앙군사위원회 위원으로 선출될 당시, 일시적으로 상장이 아닌 중장 신분이었던 사례가 있다. 이를테면, 해군 사령원 장딩파(張定發)와 제2포병 사령원 징즈위안(靖志遠)은 2004년 9월 19일 중장 신분에서 중앙군사위원회 위원으로 선출됐고, 6일 뒤인 같은 달 하순 상장으로 진급했다. 한편 제17기에는 창완찬 총장비부 부장이 유일하게 중장 신분으로 중앙군사위원회 위원이 되었으며, 얼마 후 상장으로 진급하였다.

제18기 중국 군 최고 리더십도 전반적으로 「군관계급조례」 규정을 충실하게 따르고 있다. 즉, 중앙군사위원회 위원 10명 가운데 9명은 2012년 10월 위원으로 선출되기 이전에 이미 상장 계급을 수여받았다. 구체적으로 판창룽과 쉬치량 중앙군사위원회 부주석은 각각 2008년과 2007년 상장 계급을 수여받았다. 중앙군사위원회 위원 가운데 창완찬, 우성리는 2007년에, 마샤오텐은 2009년에, 팡펑후이, 장양, 자오커스는 2010년에, 장요우샤는 2011년에 각각 상장 계급에 올랐다. 다만 웨이펑허 제2포병 사령원은 2012년 11월 초 제18차 당대회에서 중앙군사위원회 위원으로 선출됐고, 이후 11월 25일 상장으로 진급했다.

대군구 정직에 해당되는 총참모부 부참모장은 제15기의 경우 모두 상장 계급이었으며, 이후 제16, 17기 부참모장들은 상장 또는 중장 계급을 보유하고 있었다. 대군구 부직에 속하는 총참모장 조리의 경우는 제15, 16, 17기에 걸쳐 소장 또는 중장의 계급이었다. 제18기 구성 당시 총참모부의 부참모장 4인 중 쑨젠궈와 호우수선이 2011년에 상장으로 진급하였고, 왕관중은 2009년, 치젠궈는 2010년에 중장으로 진급하였다. 한편, 총참모장 조리인 천융과 이샤오광도 각각 2010년과 2012년에 중장으로 진급하였다.

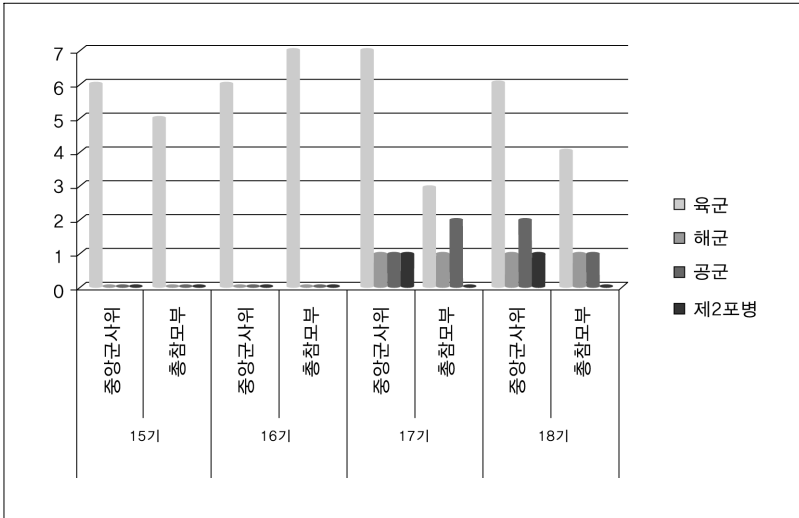
#### (6) 군종(軍種)<sup>98)</sup> 분포의 다양화

중국 군 최고 지휘부의 구성과 관련하여, 구성원의 군종에 대한 별도의 규정은 공표되지 않고 있지만, 그 동안 중국 군 지도부는 육군이 독점해 왔다. 아래 <그림 III-4>에서 확인할 수 있는 것처럼, 실제 제15, 16기 중앙군사위원회 위원과 총참모부 구성원은 모두 육군 출신이었다. 그러나 2000년대 들어 해·공군 및 제2포병의 역할 강화에 기반 한 ‘일체화 연합작전 및 지휘’ 능력 강화가 중국 군 건설의 중요한 과제로 제기되면서, 제17기부터 중국 군 지도부에 해·공군 및 제2포병의 인사가 임명되기 시작했다.

---

98) 군종은 육군, 해군, 공군, 제2포병을 가리킨다. 병종은 한국의 병과(특기)에 해당되는 개념으로, 육군의 병과에는 보병, 장갑병(탱크병), 포병, 육군 방공병, 육군 항공대, 기술병, 통신병, 특수병(특수부대)가 있다.

그림 Ⅲ-4 중국 군 제15기 이래 최고지휘부의 군종 분포



제18기 중국 군 지휘부 구성도 이러한 시대적 추세를 반영하고 있다. 우선 중앙군사위원회의 경우, 우성리 해군 사령원, 마샤오텐 공군 사령원, 웨이펑허 제2포병 사령원이 중앙군사위원회 위원으로 선출됐다. 특히, 중앙군사위원회 부주석에는 중국 군 역사상 최초로 비육군 출신인 쉬치량 공군 상장이 선출됐다. 중앙군사위원회 부주석에 비육군 출신 등용은 류화칭(劉華淸) 해군 제독이 중앙군사위원회 부주석 재직(1989~1997년) 이후 15년 만의 일이다.

한편 제18기 총참모부 구성에서도 비육군 출신 인사가 포함돼 있다. 이를테면 쑨젠궈 해군 상장이 부총참모장직을 수행하게 됐고, 2012년 총참모장 조례로 공군 중장인 리샤오광이 선출돼, 천융 육군 중장과 함께 팡펑후이 육군 상장을 보좌하게 됐다. 이와 같이 비육군 출신 인사가 중국 군 최고지도부에 지속적으로 진출하고 있지만, 여전히 육군이

중앙군사위원회 위원의 60%, 총참모부 구성 인원의 66.7%를 차지하고 있어 제18기 중국 군 지도부의 구성이 육군 중심에서 완전히 벗어난 것은 아니다.

#### 다. 평가와 함의

##### (1) 당의 군대로서 체제안정에 순응

이상에서 중국 군 제18기 최고지도부의 구성 및 특징을 통해 볼 때, 중국 군은 당의 군대로서 체제안정을 유지, 강화하는데 기여할 수 있을 것으로 평가된다. 앞서도 확인했듯이 제18기 중앙군사위원회는 ‘당의 조직으로서’ 중국 군을 통제·지휘하고 있고, 총참모부를 포함한 이들 중국 군 최고지휘부는 중국공산당 최고정책결정기제의 핵심 참여자로서 당 정치국위원이거나 중앙위원회 멤버로 활동하고 있다.

따라서 중국 군의 최고지도부는 기본적으로 당의 이념과 조직·간부 노선에 의해 구성되었고, 향후에도 이러한 방향에서 중국공산당의 군 건설과 운용에 따른 국방정책을 수행할 것으로 평가된다. 즉, 중국 군의 ‘혁명화(당의 영도와 당의 노선 관철을 의미)’·‘현대화(주로 인력, 장비, 작전 등의 측면에서 정보화, 첨단화를 의미)’·‘정규화(주로 법제의 의한 군 건설과 운용을 의미)’로 압축할 수 있는 중국공산당의 ‘건군치군이념(建軍治軍理念)’이 반영될 것임을 의미한다.<sup>99)</sup>

그리고 이는 중국 군이 당 지배체제를 유지하는데 무장역량으로서 기여할 것임을 의미한다. 중국은 개혁개방의 부작용으로 인한 사회적

---

99) 중국 군의 ‘건군치군이념’에 대해서는 張勇, 『中國共產黨建軍治軍理念』(北京: 國防大學出版社, 2011) 참조.

불평등과 소수민족문제 등으로 체제를 안정적으로 통합하며 지속적인 경제발전을 이루어야 하는 부담을 안고 있다. 이를 위해 중국공산당은 ‘중화민족의 부흥’과 ‘중국특색 사회주의 건설’을 주창하고 있는 바, 중국 군은 당의 군대로서 체제의 안정적 통합과 대외적 부상을 위한 정책에 필요한 역할을 수행할 것임을 시사한다.

## (2) 제도화의 진전과 한계

중국 군 신지도부의 구성은 군 간부의 임용과 임면에 관한 중국 군의 법과 규정을 준수한 가운데 이뤄진 것으로 평가할 수 있다. 이는 중국 군 리더십 구성에 있어 제도적 요인이 일차적인 영향요인임을 의미한다. 그리고 이러한 제도적 장치의 효과적인 작동은 개혁개방 이래 중국이 추구해 온 간부의 혁명화·연경화·지식화·전문화와 같은 간부4화 정책이 군 간부의 운용에 전반적으로 잘 적용, 집행되고 있음을 의미한다. 그리고 제18기 중국 군 리더십은 계급, 연령, 교류에 관한 국가의 법률과 군의 규정에 의해 선발·배치됨에 따라, 군대 운용의 합리화, 규범화 수준이 크게 제고됐다. 또한, 기존에 비해 군 리더십의 연령대가 전반적으로 낮아지고 학력 수준은 높아짐에 따라 군사력 건설의 현대화와 운용의 효율성 제고에 기여하고 있다.

그러나 앞에서 살펴보았듯이, 일부 간부 임면과 순환 배치 규정을 위반한 사례도 발견된다. 이는 순환근무제를 통한 사적 관계 형성을 방지하려는 노력에도 불구하고, 이를 제도적으로 완전히 억제할 수 없는 한계도 존재하기 때문이다. 제16, 17기에 장쩌민과 후진타오에 의해 발탁된 인사가 금번 제18기 군 지도부에 유입된 사례가 적지 않고, 중국에서 최고위층에 대한 인사가 아직은 불투명하다는 점도 이를 방증한

다. 물론 영향력과 관계망 형성에 대한 정확한 평가와 근거를 제시하기는 불가능하지만, 제18기 군 지도부도 장쩌민, 후진타오, 시진핑 등과의 개인적 관계를 형성했을 개연성이 있으며,<sup>100)</sup> 이 점은 향후 시진핑 지도부의 부담으로 작용할 가능성도 배제할 수 없을 것이다.

### (3) 종합 국방능력의 강화 가능성

중국 군 최고지도부의 다양한 업무 경험과 전문성 강화, 다양한 군종 분포 등은 현대전의 기본 특성이자 중국 군이 강조하고 있는 ‘일체화 연합작전 지휘’ 능력 강화에 기여할 것으로 평가된다. 구체적으로 중국 군 신지도부는 대부분 군급 이상의 작전계통에서 근무한 경험이 있을 뿐만 아니라 여러 군구에서 근무한 경험이 있어, 다양한 유형의 군사적 충돌과 국부전에 대응할 수 있는 능력을 갖추고 있는 것으로 평가할 수 있다. 또한 이들은 연합작전 수행 및 지휘 능력을 요구하는 군급 이상의 직무를 경험함에 따라, 전략적 차원에서 육·해·공 연합작전을 지휘하는 데 큰 문제가 없을 것으로 보인다.

이러한 분석은 〈표 III-29〉의 중국 군 신지도부 구성원들의 특징과 성향을 통해서도 확인할 수 있다. 우선 판창룽, 쉬치량, 팡펑후이, 창완

100) 예를 들면, 18기 중국 군 최고지휘부 구성에 시진핑 주석이 깊숙이 개입한 가운데 시진핑과 후진타오가 연계해, 장쩌민 세력과 치열한 경합을 펼쳤을 것이라는 분석이 있다. 賈培智, 『北戴河會議內幕』(香港: 新視界傳媒, 2012), p. 366. 또한, 제18기 중앙군사위원회 위원 중 장요우샤는 차기 중국 군 리더십 양성을 위해 후진타오가 조직한 장군반(將軍班)에 참여하면서 후진타오와 우호적인 관계를 맺었을 개연성이 있고, 판창룽 역시 선양군구 시절 후진타오와 인연을 맺은 바 있다. 한편 웨이핑허는 시진핑이 중앙 당고 교장 취임 이후 해당기관 단기 교육과정에 참여한 바 있고, 자오스커는 복건성 주둔 제31집단군 근무 시절 시진핑 주석과 밀접한 관계를 맺은 것으로 평가되고 있다. 金千里, 『解放軍現役將領評傳』(香港: 夏非爾, 2010), pp. 189, 327, 369; 李沫·董襄東, “總後勤部部長: 趙克石,” 『內幕』, 2012年 9期, p. 70.



관, 장요우샤, 우성리 등 중국 군 신지도부 인사들은 소속 군종에 상관없이 육·해·공 등 세군종의 연합작전을 강조해 왔고, 실제 그러한 능력을 구비하기 위해 노력해 왔다. 따라서 제18기 중국 군 최고 리더십은 인도, 일본, 베트남, 한반도 등 주변국과의 무력 분쟁시 전략 사령부의 구성원으로서 중국 군을 지휘할 수 있는 능력을 상당 정도 보유하고 있는 것으로 평가할 수 있다. 이와 함께 중국 군 최고 리더십에 육군 출신 인사 이외에 해군, 공군, 제2포병 출신 인사가 2004년 이래 안정적으로 포함되고 있는 점은 중국 군의 일체화 연합작전 지휘 능력이 안정화돼 가고 있음을 확인시켜 주고 있다.

둘째, 중앙군사위원회와 총참모부에서 해군 인사가 비중 있는 위치(중앙군사위원회 위원, 총참모부 부참모장)를 차지하고 있는 점은 중국 군의 건설과 운용에서 해군의 역할이 향후 지속적으로 강화될 것이라는 점을 시사하고 있다. 이에 더해, 다른 중앙군사위원회 위원들도 일체화 연합작전을 강조하고 있고, 부주석인 쉬치량은 비록 공군 출신임에도 항공모함 건설을 적극적으로 지지해 왔다는 사실은 중국 군에서 해군의 역할이 더욱 강화될 수 있음을 예시한다.

셋째, 중국 군 최고지휘부 구성원들은 <표 III-29>와 같이 그 동안 ‘정보화 전쟁(信息化戰爭, Informationalized Warfare)’ 수행 능력 강화를 강조해 왔고, 중국공산당 18대 업무보고도 이를 반영하고 있어,<sup>101)</sup> 향후 중국 군의 정보화, 디지털화, 네트워크화 수준은 더욱 향상될 것이다. 이런 점에서 추후 중국 군은 정보화 시대에 걸맞은 새로운 전투력 생성 모델(戰鬥力生成模式)을 점차 갖추는 한편, 신속대응 능력, 정밀

101) “胡錦濤在中國共產黨第十八次全國代表大會上的報告,” <<http://politics.people.com.cn/n/2012/1118/c1001-19612670.html>> (검색일: 2013.10.13).

타격 능력 등 중국 군의 작전능력을 더욱 강화할 것으로 보인다.

넷째, 중국 군 최고 리더십과 제18차 당대회 업무보고가 지적하고 있는 중국 군의 우주 공간에서의 작전능력 강화와 항공모함 건설 등을 통한 해군력 강화 등은 중국 군의 운용 및 작전 영역을 점차 전지구적 차원으로 확대하는 것을 의미한다. 따라서 현 중국 군 지도부 하에서 중국 군의 존재감은 향후 동아시아 지역은 물론 세계적 차원에서 부각 될 가능성이 크다.

표 Ⅲ-29 중국 군 제18기 최고지휘부 구성원의 특징과 성향

| 직위       | 성명   | 특징 및 성향  |
|----------|------|--|
| 부주석      | 판창룽  | 하이테크 연합작전 전문지식 보유, 마오쩌둥 인민전쟁 개념 중시, 대만 유사시 대비 강조                                   |
|          | 쉬치량  | 대항모작전 전문가, 해·공군 균형발전 중시, 해·공군을 포함한 연합작전체계 강조, 국외에서 연합작전을 지휘한 최초의 부참모장, 중월전쟁 참전     |
| 국방 부장    | 창완찬  | 우주군 건설 주도, 공·지·해 일체화작전 강조, 육·해·공·우주·전자 5개 공간 전역(戰役)훈련 중시, 군의 정보화·네트워크화 강조, 중월전쟁 참전 |
| 총참모장     | 팡핑후이 | 연합 신속반응 능력 연마, 연합작전 및 군사투쟁 준비, '신삼타신삼방(新三打新三防)*' 강조, 기습전·정보전·심리전·전자전 연마            |
| 총정치부 주임  | 장양   | 일체화 정보체계 및 부대 내 당조직 건설 강조, 삼전(심리전·여론전·법률전) 중시, 삼군연합 및 보·포·기갑병 훈련 강조, 중월전쟁 참전       |
| 총후군부 부장  | 자오커스 | 대대안 군사투쟁 경험 풍부, 국방동원 및 예비군 역량 건설 전문가   |
| 총장비부 부장  | 장요우샤 | 일체화 훈련 및 정보전 중시, '군민협력지대(軍民協作區)의 신(新)작전개념 제시, 중월전쟁 참전                              |
| 해군 사령원   | 우성리  | 일체화 연합작전지지, 항모건설 지지파   |
| 공군 사령원   | 마샤오옌 | 부참모장(정보·외사 담당, 핵심이익관련 중국 군 입장 대변), 비육군 출신 첫 국방대학교 교장                               |
| 제2포병 사령원 | 웨이핑허 | 제2포병 최초 군사과학기술 경연대회 개최, 다양한 신전법 개발 노력, 미사일 발사지휘 경험 풍부, 해외교류 경험 풍부                  |

출처: 金千里, 『解放軍現役將領評傳』(香港: 夏菲爾, 2010); 李沫·董襄東, “專題,” 『內幕』, 2012年 9期, pp. 29~101.

\* 신삼타신삼방(新三打新三防)에서, 신삼타(新三打)는 스텔스기·순항 미사일·무장헬기 타격을 가리키며, 신삼방(新三防)은 정밀타격, 전자방해, 정찰감시 방어를 뜻한다.

이밖에 장양 총정치부 주임 등 중국 군 리더십의 특장(特長)과 성향에서 확인할 수 있는 것처럼, 중국 군이 심리전(心理戰)·여론전(輿論戰)·법률전(法律戰)의 적극적 활용을 강조하고 있는 점은 향후 중국이 더욱 빈번하게 군사력을 (중국공산당이 ‘평화발전’ 노선을 강조함에 따라 주로는 간접적인 방식으로) 동원하면서, ‘국가주권’, ‘안보’, ‘발전이익’ 수호를 명분으로 대외적 차원의 심리 공세, 여론 공세를 한층 강화해 갈 가능성을 시사하고 있다.

## 5. 중앙영도소조

중국정치 행위자는 일반적으로 당, 국가기구, 군, 사법, 그리고 인민 등 다섯 가지를 가리킨다. 그러나 헌법 전문에 언급되어 있는 바와 같이 중국정치에서 중국공산당은 국가 사무의 핵심이며, 모든 사무가 당을 중심으로 방사형 관계망의 형태를 취하고 있다. 지난 60여년 동안 중국의 당·정관계, 당·군관계, 당·법관계, 당·민관계 등 중국 정치구조의 기본적인 형태와 정책형성 구조는 크게 변하지 않고 있으며, 특히 당의 일원적인 지배체제는 크게 흔들리지 않고 현재까지 이어지고 있다. 중앙영도소조 역시 마찬가지이다. 중앙영도소조는 중앙정치국과 직결되는, 부문을 초월하여 정책을 입안하고 결정하며 집행하는 중추적인 제도이기 때문이다.<sup>102)</sup>

일반적으로 중앙영도소조는 부문 간 정책을 조율하고 조정하는 의사·협조 기능, 그리고 중앙정치국이나 정치국 상무위원회가 중요 정책을

---

102) 모리 가즈코 지음, 이용빈 옮김, 『현대중국정치』 (서울: 한울, 2013), pp. 350~351.

결정하는 데 있어서 보좌 기능을 수행하는 것으로 알려져 있다.<sup>103)</sup> 그러나 영도소조의 활동은 대부분 비공개이기 때문에 영도소조의 기능과 역할, 성원 구성에 대해서 거의 알려져 있지 않고, 일부 중앙영도소조의 사무기구(辦公室)가 중공 중앙직속기구로 편제되어 있을 뿐이다.<sup>104)</sup>

중앙외사판공실(中央外事辦公室)의 경우 2005년부터 다이빙궈(戴秉國)가 국무위원 신분으로 판공실 주임을 맡아왔다. 2013년 제12기 전국인대를 기점으로 국무원 외교담당 국무위원이 교체되면서 중앙외사판공실 주임의 교체가 예견되었다. 그러나 전국인대 폐회 이후 한동안 외사판공실 주임 교체가 공식적으로 발표되지 않았다. 최근 중국공산당 기관지 『求是』 2013년 제16기에 국무위원 양제츠가 “새로운 환경에서 중국의 외교 이론과 실천 혁신(新形勢下中國外交理論與實踐創新)”이라는 글을 발표하였다.

『求是』에 발표한 양제츠의 글을 통해서 중앙외사판공실 주임 교체가 이루어졌음을 확인할 수 있었다. 즉, 해당 글 마지막 문장 괄호 안에 ‘저자: 국무위원, 중앙외사판공실 주임(作者: 國務委員, 中央外辦主任)’이라는 글귀가 쓰여 있었다.<sup>105)</sup> 8년 만에 중앙외사판공실 주임이 다이빙궈에서 양제츠로 바뀌었으며, 여전히 외교담당 국무위원이 중앙외사

103) 邵宗海, “中共中央工作領導小組的組織定位,” <[http://www.21ccom.net/articles/zgyj/xzmi/article\\_2011050534826.html](http://www.21ccom.net/articles/zgyj/xzmi/article_2011050534826.html)> (검색일: 2013.10.8).

104) 중국공산당 뉴스넷(中國共產黨新聞網)에 의하면, 당 중앙부문기구는 모두 15개이다. 이 가운데 의사협조기구는 중앙대만공작판공실, 중앙대외선전판공실, 중앙재경영도소조 판공실, 중앙외사공작영도소조 판공실, 중앙기구편제위원회 판공실, 중앙직속기관공작위원회, 중앙국가기관공작위원회 등 7개이다. 7개 의사협조기구 가운데 중앙영도소조의 사무기구(판공실)는 중앙대만공작판공실, 중앙대외선전판공실, 중앙재경영도소조 판공실, 중앙외사공작영도소조 판공실 등 4개이다. <<http://cpc.people.com.cn/GB/64114/>> (검색일: 2013.10.15).

105) <[http://www.qstheory.cn/dd/2013dd/201308/t20130814\\_259810.htm](http://www.qstheory.cn/dd/2013dd/201308/t20130814_259810.htm)> (검색일: 2013.10.1).

판공실 주임을 맡고 있다는 사실이 이 글 한편으로 확인된 셈이다.<sup>106)</sup> 즉, 언제, 어떤 경로를 통해서 양제츠로 중앙외사판공실 주임이 교체되었는지는 알 수 없으나, 적어도 2013년 상반기에 중앙외사판공실 주임이 교체되었다는 사실은 위 자료를 통해서 추론 가능하다.<sup>107)</sup>

이와 같이 중앙영도소조의 구성과 역할, 성원 등이 비록 공개되지 않고 있지만, 중국의 정치와 정책형성 구조상 매우 중요한 핵심 기구임은 분명하다. 특히, 정책 보좌 기능과 부문 간 의사 협조기능을 수행하고 있다는 점에서 중국의 정치과정을 이해하는 매우 중요한 요소 가운데 하나이다. 합의를 중시하고 당의 우월적 지배체제가 구조적으로 변화하지 않고 있는 현실에서 중국의 정책결정을 이해하고 미래 정책을 전망하는 데 있어서 중앙영도소조의 역할 이해가 선행되어야 한다.

따라서 중앙영도소조의 변화 이해는 중국의 새로운 권력 교체에 따른 정부과정을 이해하고 정책과정의 변화를 전망할 수 있다는 점, 그리고 중앙영도소조에 참여성원 구성이 재편되어 새로운 리더십을 보여준다는 점에서 매우 중요한 의미를 지닌다. 또한, 중앙영도소조의 재편은 시진핑 시대 새로운 리더십의 정책 방향을 이해하는데도 기여할 것이다. 이에 본 절에서는 중앙영도소조의 구성과 특징을 평가하고 시진핑 지도부에 대한 합의를 찾아보고자 한다.

106) 중국공산당 뉴스넷의 중앙직속기구 가운데 중앙외사판공실 주임 성명이 양제츠로 수정되어 있는 것으로 볼 때 이미 확정된 사실이다. <<http://cpc.people.com.cn/GB/64114/>> (검색일: 2013.10.8).

107) 또 다른 사례로서, 2013년 3월에 있었던 중국발전고위급포럼(中國發展高層論壇)과 2013년도 경제정상회담(2013年會經濟峰會)에서 국무원발전연구센터(國務院發展研究中心) 당조서기와 부주임을 맡고 있던 류허가 중앙재경영도소조 판공실 주임과 발개위 부주임의 신분으로 관련 활동에 참여하였다는 언론 보도가 있었다. 당시 『中國經濟時報』는 중앙재경영도소조 판공실 주임 겸 발개위 부주임 류허가 포럼에 참여하여 발표하고 회의를 주재하였다고 보도하였다. <[http://jjsb.cet.com.cn/show\\_153872.html](http://jjsb.cet.com.cn/show_153872.html)> (검색일: 2013.10.6).

## 가. 구성현황

### (1) 개념과 역할

중국에는 공식적인 제도 외에도 정책결정과정에 영향을 미치는 비공식 기구가 존재한다. 이를 일반적으로 의사협조기구(議事協調機構)라고 부른다. 의사협조기구는 말 그대로 행정 부문의 벽을 넘나들며 의사를 모으는 기구를 말한다.<sup>108)</sup>

의사협조기구 가운데 대표적인 사례가 바로 소조(小組)이다. 소조는 보통 공식·비공식 부문의 자원을 통합하고, 정책 실시를 조직적으로 보장하고, 정책결정 관련 정보를 제공하고, 각 행정 기구 간 정보 소통을 강화하고, 해당 기구에 부여된 임무를 완성하고, 공식 기구에 기반을 둔 상시적인 거버넌스로는 해결하기 어려운 일을 보완하기 위하여 만들어진다. 따라서 소조는 기본적으로 소조가 편재되어 있는 해당 부문, 즉 당 중앙이나 국무원 등의 정책결정을 지원하는 역할이다. 공식 행정 조직에 편재되지 않고 임시로 구성되며, 비상설기구라는 지위 때문에 행정개혁과 기구 편재 변화에 영향을 받아왔다.<sup>109)</sup>

소조는 다양한 이름으로 존재한다. 그 역할에 따라 영도소조(領導小組), 협조소조(協調小組), 공작소조(工作小組), 업무 주체나 소재에 따라 당 소조, 정부 소조 등으로 불린다. 중국의 공식 행정조직은 계통을 중시하는 행정문화를 가지고 있다. 그러나 개혁개방 이후 중국에서는 점차 계통을 넘나드는 여러 부문에 영향을 미치는 요인들이 점차 증가

108) <<http://politics.people.com.cn/n/2013/0708/c99014-22112002.html>> (검색일: 2013.7.8).

109) 예컨대 국무원 비상설기구의 경우 1981년 44개, 1988년 75개, 1993년 85개로 매우 많았으며, 1998년 주룽지의 과감한 기구개혁의 영향으로 19개로 대폭 감소되었다가 2003년 27개, 2008년 29개 등으로 늘어 현재에 이르고 있다.

하는 추세로, 부문 간 조정과 협력은 필수적이다. 이 과정에서 부문 간 유기적 협력을 도모하기 위하여 신속하게 소조라는 조직이 만들어진다. 결국, 소조는 공식적인 제도와 비공식적인 제도의 유기적 결합의 산물이라고 할 수 있다.

소조 가운데 당 중앙의 정책결정과정에서 직간접 영향을 미치는 소조가 바로 중앙영도소조이다. 당 중앙 소속이기 때문에 여타 부문의 소조보다 영향력이 크고, 또한 협조소조나 공작소조가 아니라 영도소조이기 때문에 정책의 접근도 측면에서 가장 우위에 있다고 볼 수 있다. 중국 내 다양한 소조 가운데 가장 영향력이 높은 소조가 바로 당 중앙영도소조라고 할 수 있다. 이는 중국의 정치체제가 당-국가체제 성격을 띠고 있기 때문이다. 중국공산당의 정책결정과정에서 정책을 조정하고 부문 간 협력을 이끌어내며, 당의 역할을 대행하고 정책결정 메커니즘 역할을 수행하는 최고위급 소조가 바로 중앙영도소조이다.

중국정치체제 특성상 주요 핵심 정책과 방향에 대한 최종결정권은 당에 있다. 그러나 그 실행 책임은 정부 등에 있다. 이러한 구조적인 특성 때문에 당 중앙영도소조의 구성원 역시 정부 인사의 참여가 주를 이루고 있다.<sup>110)</sup> 분업 원칙에 따라 중앙정치국 상무위원이 직접 영도소조의 조장을 맡아 정치적 책임을 지는 구조이다. 부조장이나 성원들은 부문 행정 책임자들이 맡아 해당 부문의 이해가 반영되도록 조직되었다. 성원은 대부분 공식 기구에 소속되어 있기 때문에 겸직의 형태를 유지하고 있다. 또한, 사무기구인 판공실을 따로 두기도 한다. 예컨대 중앙외사공작영도소조나 중앙재경영도소조 등이 독립적인 판공실을

110) 중앙외사공작영도소조나 중앙재경영도소조 등 중앙영도소조 대부분 성원의 소속 단위는 정부 계통에 소속된 인사들이 많다는 점이 이를 설명하고 있다. 즉, 중앙영도소조라 할지라도 그 구성원의 포스트는 대부분 국가기구나 사회단체에 포진되어 있다.

운영하고 있다.

중앙영도소조는 1958년 6월 10일 중앙이 설립을 결정한 재경(財經), 정법(政法), 외사(外事), 과학(科學), 문교(文教) 등 5개 임무 관련 소조에서 출발한다.<sup>111)</sup> 중화인민공화국 건국 이후 중국이 당면한 문제를 크게 다섯 영역으로 나누고 이를 총괄적으로 관리, 추진할 핵심기구로 5개 중앙영도소조를 만들었다.<sup>112)</sup> 출범 당시 중앙영도소조는 국무원과 업무를 일대일로 대응하도록 하였다. 이는 당이 정부를 효율적으로 통제할 수 있도록 조직적으로 배려한 결과이다.

소조는 기본적으로 당 중앙이나 국무원 등의 정책결정을 지원하는 보좌 기능을 수행하는 것으로 알려져 있다. 즉, 최종 정책결정권을 행사하지는 않고 최종적으로 정책을 결정하기 위한 논의에 참가하여 보좌 기능을 수행하거나 부문 간 의사를 조정하는 협조기능을 수행한다고 볼 수 있다.<sup>113)</sup> 이는 중국 당정 계통에 공식적으로 존재하는 부와 위원

111) 모리 가즈코 지음, 이용빈 옮김, 『현대중국정치』, p. 247.

112) 이 외에 중공 중앙은 1955년 중앙원자력사업영도소조(中央原子能事業領導小組), 1962년 중앙기구간소화소조(中央精簡小組), 1964년 중앙학제문제연구소조(中央學制問題研究小組) 등을 설치, 운영하였다. 개혁개방 이후 1988년 1월 중앙선전사상공작영도소조(中央宣傳思想工作領導小組), 1988년 7월 중앙당건설공작소조(中央黨的建設工作小組), 1999년 삼강교육영도소조(三講教育領導小組)와 과학발전관영도소조(科學發展觀領導小組) 등이 연이어 만들어졌다. 중앙급 소조에는 영도소조 외에 중앙협조소조도 존재한다. 예컨대 중앙인재공작협조소조(中央人才工作協調小組), 중앙홍콩·마카오공작협조소조(中央港澳工作協調小組), 중앙신장공작협조소조(中央新疆工作協調小組), 중앙티벳공작협조소조(中央西藏工作協調小組), 중앙반부패협조소조(中央反腐敗協調小組), 중앙학습형당조직건설공작협조소조(中央建設學習型黨組織工作協調小組) 등이다. 위키피디아(Wikipedia)에서 분류한 중앙의사협조기구는 중앙외사공작영도소조(中央外事工作領導小組), 중앙대만공작영도소조(中央對臺工作領導小組), 중앙기구편제위원회(中央機構編制委員會), 중앙홍콩·마카오공작협조소조(中央港澳工作協調小組), 중앙정신문명건설지도위원회(中央精神文明建設指導委員會), 중앙재경영도소조(中央財經領導小組) 등 6개이다.

113) 양갑용, “중앙영도소조: 역할과 인원 조정의 함의,” 『성균차이나브리프』, 제1권 3호 (성균중국연구소, 2013), pp. 20~21. 그러나 모리 가즈코는 소조가 조정기능이나 보좌기능, 지원기능 뿐만 아니라 정책을 입안하고 결정하며 집행한다고 보고 있다. 이에 대해서는 모리 가즈코 지음, 이용빈 옮김, 『현대중국정치』, p. 350 참조.



회 등 상설형 기구를 통한 거버넌스 방식 이외에 의사의 조정과 협의를 중시하는 중국의 정치문화를 반영한다고 볼 수 있다.

일반적으로 중국의 정책결정 기제는 정치국 혹은 정치국 상무위원회 회의라고 보편적으로 인식하고 있다. 물론 이 말이 이론적으로 틀린 말은 아니다. 왜냐하면 중국은 당-국가체제이고, 이 체제의 최종결정권은 당에 있으며, 당이 그 결과를 모두 책임지는 구조이기 때문이다. 따라서 당의 최고결정권은 정치국이나 정치국 상무위원회 회의라는 것은 부인할 수 없는 객관적인 사실이라고 할 수 있다. 그러나 당이 관련 정책을 결정하기 전에 반드시 해당 정책에 대한 구체적이며 세밀한 분석과 평가가 선행된다는 사실 또한 부정할 수 없다.

즉, 특정 정책을 정치국이나 정치국 상무위원회 회의에 상정하기 전에 정책 실행으로 영향을 받게 되는 관련 부문 혹은 기구 간의 광범위한 협력이 진행된다. 이 과정에서 소위 ‘당정협조(黨政協調)’나 ‘당정운용(黨政運作)’ 기제가 만들어지며, 이 역할을 대부분 임시로 만들어지는 비상설기구인 의사협조기구가 담당하게 된다. 관련 부문 성원들이 참가하여 이루어지는 이러한 의사 조정 과정은 내부의 사전 논의를 거쳐 의사결정의 참고자료로 만들어지고, 이 자료는 관련 경로를 거쳐 정책을 직접 결정하는 정치국이나 정치국 상무위원회 회의에 보고된다.

## (2) 현황

중앙영도소조는 공식적으로 관련 자료와 소식을 발표하지 않기 때문에 매우 제한된 자료를 통해서만 접근이 가능하며, 따라서 그 종류 또한 기관이나 연구자마다 서로 상이하다. 예컨대 제17차 당대회 이후 중공

중앙기구를 분석한 모리 가즈코의 분류에 의하면, 중앙영도소조는 중앙재경공작영도소조, 중앙선전사상공작영도소조, 중앙대만공작영도소조, 중앙홍콩·마카오공작영도소조, 중앙외사공작영도소조, 중앙안전공작영도소조, 중앙농촌공작영도소조, 중앙티벳공작영도소조 등 8개 중앙영도소조가 존재한다.<sup>114)</sup> 밀러(Alice Miller)에 의하면, 중앙영도소조는 중앙외사공작영도소조, 중앙대만공작영도소조, 중앙홍콩·마카오공작영도소조, 중앙재경공작영도소조, 중앙선전사상공작영도소조, 중앙국가안전공작영도소조, 중앙당건설공작영도소조 등 7개 중앙영도소조가 존재한다.<sup>115)</sup>

일본 라디오프레스(Radio Press)에서 발간한 『CHINA DIRECTORY 2011』에 의하면, 의사협조기구로서 위원회를 제외하고 중공 중앙직속 기관에 편재되어 있는 중앙영도소조는 중앙대만공작영도소조, 중앙외사공작영도소조, 중앙홍콩·마카오공작영도소조, 중앙선전사상공작영도소조, 중앙문화체제개혁공작영도소조, 중앙당건설공작영도소조, 중앙재경영도소조, 중앙농촌공작영도소조 등 8개이며, 중앙협조소조는 중앙티벳공작협조소조, 중앙신장공작협조소조 등 2개이다. 이 가운데 중앙대만공작영도소조와 중앙외사공작영도소조, 중앙선전사상공작영도소조는 각각 독립된 판공실, 즉 중앙대만공작판공실, 중앙외사판공실, 중앙대외선전판공실 등을 설치, 운영하고 있다.<sup>116)</sup>

114) 위의 책, p. 269.

115) Alice Miller, "The CCP Central Committee's Leading Small Group," *China Leadership Monitor*, No. 26 (September 2008).

116) 일본 라디오프레스 자료에 의하면, 현재 중국은 중앙영도소조 8개, 중앙협조소조 2개 등 10개의 소조가 있으며, 이 가운데 3개 소조가 독립된 판사기구로서 판공실을 운영하고 있다. 그러나 다른 여타 자료에 따르면, 중앙재경영도소조 역시 독립된 판공실인 중앙재경영도소조 판공실을 설치, 운영하고 있다는 점에서 이 자료 역시 제한적이라는 점을 유념해야 한다.

중국의 검색엔진인 ‘바이두(百度)’에서 분류하고 있는 중앙영도소조는 중앙외사(국가안전)공작영도소조, 중앙대만공작영도소조, 중앙재경영도소조, 중앙선전사상공작영도소조, 중앙당건설공작영도소조, 중앙순시공작영도소조, 중앙금융공작영도소조, 중앙농촌공작영도소조 등 8개이다. 한편 중국공산당 ‘신화망(新華網)’이 제공하고 있는 웹사이트 정보에 따르면, 당 중앙 부문 상설기구 가운데 의사협조기구는 중앙대대만공작판공실, 중앙대외선전판공실, 중앙재경영도소조 판공실, 중앙외사공작영도소조 판공실, 중앙기구편제위원회 판공실, 중앙직속기관공작위원회, 중앙국가기관공작위원회 등 7개 이다. 이 가운데 영도소조는 중앙대만공작영도소조, 중앙선전사상공작영도소조, 중앙재경영도소조, 중앙외사공작영도소조 등 4개 이고, 모두 독립된 판공실을 갖추고 있다.

일본의 『2012年版 中國情報ハンドブック』과 『中國最高指導者WHO'S WHO 2013-2018年版』의 중공 중앙직속기관 현황에 따르면, 중앙영도소조 가운데 독립된 판사기구를 운영하고 있는 4개의 판공실이 중앙직속기관으로 편제되어 있다.<sup>117)</sup> 즉, 중앙대만공작판공실, 중앙대외선전판공실, 중앙재경영도소조 판공실, 중앙외사공작영도소조 판공실 등이다. 이들 판사기구는 각각 중앙대만공작영도소조, 중앙대외선전공작영도소조, 중앙재경영도소조, 중앙외사공작영도소조 사무 기능을 수행한다는 점에서 중앙영도소조 가운데 위 4개 소조가 중앙영도소조의 핵심임을 추론할 수 있다.<sup>118)</sup>

117) 21世紀中國總研編, 『2012年版 中國情報ハンドブック』(東京: 蒼蒼社, 2012), p. 259; 高橋博+21世紀中國總研, 『中國最高指導者WHO'S WHO 2013-2018年版』(東京: 蒼蒼社, 2013), p. 231.

118) 중앙영도소조는 아니지만 중공 중앙이 관여하는 의사협조기구는 영도소조 외에 다음과 같

## 나. 특징 분석

남개대학(南開大學) 저우언라이 정부관리학원 저우왕(周望)에 따르면, 중국에는 두 종류의 중앙영도소조가 존재한다.<sup>119)</sup> 하나는 ‘횡적당정(橫跨黨政)형’ 중앙영도소조가 있고, 다른 하나는 ‘당무당건(黨務黨建)형’ 중앙영도소조가 있다. ‘횡적당정형’ 중앙영도소조는 당의 정부 부문에 대한 체계적 영도(歸口領導)를 실현하는 데 활용되는 영도소조로서 중앙재경영도소조나 중앙농촌공작영도소조 등이 여기에 해당된다. 이러한 소조들은 일반적으로 정책과 의제 결정의 책임을 맡으며 중앙의 비준을 얻은 후 국무원과 기타 소속 부와 위원회의 구체적인 행정 조치로 전환된다는 점에서, 인원 구성이 당정 양방면에 포진해 있으며 그 성원의 행정 직무를 중시한다는 특징을 보인다.

‘당무당건형’ 영도소조는 성원이 주로 당 건설이나 당무 공작에 종사하는 사람들로 이루어져 있으며 행정직무 보다는 당내 직무를 강조하고 판사기구 설치 역시 당내 관련 부문에 설치하는 경우가 많으며 업무 대상 역시 주로 당원 군중에 맞춰져 있다. 예컨대 중앙당건설공작영도소조, 중앙당무공개공작영도소조, 중앙학습형당조직건설공작협조소조, 중앙과학발전관학습실천심화활동영도소조, 중앙당군중노선교육실천활동영도소조 등이 여기에 해당한다.

대만문화대학의 샤오중하이(邵宗海)는 임무 편제가 상설이나 비상설이냐에 따라 두 종류로 중앙영도소조를 분류하고 있다. 예컨대 상설

은 기구들이 존재한다. 예를 들어, 중앙사회치안종합거버넌스위원회(中央社會治安綜合治理委員會), 중앙인재공작협조소조(中央人才工作協調小組, 中央西部地區人才開發協調小組), 중앙정신문명건설지도위원회(中央精神文明建設指導委員會), 홍콩·마카오공작협조소조(港澳工作協調小組) 등이다.

119) <[http://finance.ifeng.com/a/20130827/10531080\\_0.shtml](http://finance.ifeng.com/a/20130827/10531080_0.shtml)> (검색일: 2013.10.8).

형 영도소조로는 중앙대만공작영도소조, 중앙재정경제공작영도소조, 중앙외사공작영도소조, 중앙농촌공작영도소조, 중앙선전사상공작영도소조 등 5개로 분류하고 있다. 임시성 소조로는 국가안전영도소조, 중앙헌법수정영도소조 등 2개로 분류하고 있다. 샤오중하이의 분류에 따르면 중앙영도소조는 상설형 영도소조의 비중이 높고, 그 역할이 여전히 강조되고 있다는 점을 알 수 있다. 이는 애초 의사, 협조기구가 비상설형 기구로 출발하였지만, 중국에서 이미 상설화되어 운영되고 있는 현실을 반영하는 것으로 해석되고 있다.<sup>120)</sup>

중앙영도소조는 원칙적으로 당을 중심으로 의제가 중첩되는 정부 그리고 필요에 따라 군이 결합하는 형태로 조직된다. 예를 들어, 중앙외사 관련 영도소조의 경우 외사문제에 직간접으로 관련을 맺고 있는 당 주요 기관과 국무원 각 부와 위원회, 지방을 포함한 정부, 그리고 군 인사 등으로 구성된다. 중앙재정영도소조의 구성 역시 경제정책에 영향을 미치거나 특정 경제정책에 영향을 받는 당·정 주요 경제 관련 포스트가 영도소조 성원으로 참여하고 있다. 이와 같이 영도소조의 구성은 관련 이슈의 영향 범위와 정책의 파급 효과가 미치는 범위에 들어가는 부문의 주요 포스트가 참여하고 있다. 다음에서는 여러 논의 속에서 상호 중첩되고 상대적으로 중요하게 거론되는 중앙영도소조를 중심으로 그 구성과정 및 편제, 역할 등에 나타난 특징을 초보적으로 탐색하고자 한다.

120) 이 외에도 지난 2013년 3월 중공 중앙에서 역할에 따라 5대 핵심 영도소조를 발표하였다고 언론에 보도되었다. 지난 2013년 3월 18일 중공 중앙정치국 제19차 회의에서 결정되었다고 알려진 중공 중앙 5대 핵심 중앙영도소조는 각각 중공 중앙중대결핵결정공작영도소조, 중공 중앙비상시기공작영도소조(원명, 중공 중앙돌발시기공작영도소조; 별칭, 중공 중앙 긴급응변소조), 중공 중앙군사국방공작영도소조, 중공 중앙경제영도소조, 중공 중앙외사 공작영도소조 등이다. 『爭鳴』, No. 426, 2013年 4月號, pp. 6-7.

(1) 중앙재경영도소조(中央財經領導小組)

경제관련 의사협조기구의 출발은 1957년 중앙경제공작 5인 소조이다. 당시 천윈(陳雲)이 조장을 맡았다. 개혁개방정책 실시 이후 1980년 3월 17일 중공 중앙정치국 상무위원회는 1979년 3월 14일 만들어진 ‘국무원재정경제위원회’를 대신하는 ‘중앙재경영도소조’를 만들기로 결정하였다.<sup>121)</sup> 중앙재경영도소조는 중공 중앙정치국이 경제 업무를 영도하는 의사협조기구로서 중국경제 운용의 핵심 역량일 뿐만 아니라 경제정책 결정에 깊이 영향력을 행사한다.

중공 중앙재경영도소조는 중공 중앙정치국 경제공작 영도 의사협조기구로서 중앙정치국 성원과 국무원 관련 부문 성원 그리고 일부 종합경제관리기구 영도 성원으로 구성되어 있다. 즉, 중앙재경영도소조 성원은 경제공작을 담당하는 중공 중앙정치국 성원과 국무원 해당 부문 성원과 부분 종합경제관리기구의 영도성원으로 구성된다.

영도소조의 성원은 일반적으로 국무원 부총리, 국무원 비서장, 발개위 주임, 재정부장, 중앙인민은행장, 국유자산감독관리위원회 주임, 증권업감독관리위원회 주석, 보험업감독관리위원회 주석, 은행업감독관리위원회 주석 등 재정과 경제 관련 관료들이 참여한다.<sup>122)</sup> 경우에 따라 지방정부 책임자가 참석하는 경우도 있다. 1992년 제14대 이후 중앙재경영도소조 조장은 일반적으로 국무원 총리, 부조장은 국무원 부총리

121) <<http://news.takungpao.com/mainland/focus/2013-05/1644136.html>> (검색일: 2013.10.7).

122) <[http://paper.takungpao.com/html/2012-12/04/content\\_4\\_5.htm](http://paper.takungpao.com/html/2012-12/04/content_4_5.htm)> (검색일: 2013.6.24). 참고로, 원자바오정부 시기 중앙재경영도소조 구성원은 원자바오(조장), 리커창(부조장), 성원으로 후이량위(回良玉), 장더장(張德江), 왕치산(王岐山, 비서장), 마카이(馬凱), 장핑(張平), 셰취런(謝旭人), 저우샤오추안(周小川), 왕용(王勇), 상푸린(尚福林), 우딩푸(吳定富), 주즈신(朱之鑫, 부비서장 겸 판공실 주임) 등이다.

가 겸임한다.<sup>123)</sup> 현재 리커창이 국무원 총리로서 중앙재경영도소조 조장을 맡고 있다. 성원은 상황에 따라 유동적이다.

중앙재경공작영도소조 사무기구는 중앙재경공작영도소조 판공실, 즉 중재판(中財辦)이며 중국 경제정책 결정의 최고 핵심 부문이다. 매년 개최되는 중앙경제공작회의에서 총서기가 하는 중요 발언을 중앙재경영도조판공실에서 조직적으로 기초할 정도로 중국의 경제 업무에서 독립적인 역할을 수행하고 있다.

## (2) 중앙대만공작영도소조(中央對臺工作領導小組)

중앙대만공작영도소조는 중공 중앙과 중앙정치국 대만공작을 영도하는 의사, 협조기구이다. 1979년에 설립된 중앙직속기구 가운데 하나이다. 중앙대만공작영도소조는 조장, 부조장, 조원으로 구성되며, 그 성원은 대부분 대만공작을 주관하는 중국공산당 고위 지도자들이다. 대만공작 문제에 대하여 중앙정치국에 의제와 정책을 결정하는 책임을 맡고 있다. 중앙대만공작영도소조 판사기구는 중공 중앙대만공작판공실이며, 이 판공실과 국무원 대만사무판공실은 두 개의 간판을 가진 하나의 기구이다.<sup>124)</sup> 중앙대만공작영도소조의 판사기구인 중앙대만공작영도소조 판공실이 실제적으로 대만 문제에 관한 가장 중요하고 최고 권위의 사무기구이다.

123) 역대 중앙재경영도소조는 1대 자오즈양(趙紫陽, 1980~1989년), 2대 장쩌민(江澤民, 1989~1998년), 3대 주룽지(朱鎔基, 1998~2003년), 4대 원자바오(溫家寶, 2003~2013년), 5대 리커창(李克強, 2013년~현재) 등이 조장을 맡아왔다.

124) 1993년 4월 19일 공포된 「국무원 기구 설치에 관한 통지(國務院關於機構設置的通知)」는 국무원 대만사무판공실과 중앙대만공작판공실을 하나의 기구로 통합하여 합동 근무를 하도록 통지하였다.

중국입장에서 보면 대만문제는 기본적으로 영토적인 속성과 대미관계 측면 모두를 갖고 있는 매우 복잡하고 민감한 문제이다. 따라서 1979년 덩잉차오(鄧穎超)가 조장을 맡은 시기에는 성원의 변동성이 그리 크지 않았으나, 중미관계에 대만문제가 연동되기 시작하면서 강경하고 안보 우선적인 방향으로 구성원이 점차 변화하기 시작하였다. 예컨대 제17기 중앙대만공작영도소조 성원 면면을 살펴보면, 안보와 외교, 선전 등을 강조하는 군, 국가안전부, 외교부, 중앙과 국무원 대만사무판공실 관계자들이 성원으로 참여하고 있다.

중앙대만영도소조는 중앙정치국 상무위원회가 직접 영도하며 일상 업무는 중앙대만공작판공실(국무원 대만사무판공실)에서 책임진다. 중앙대만영도소조 조장은 지난 1992년 14대 이후 총서기가 맡고 있다. 중앙대만공작영도소조 성원 구성은 대만해협의 형세에 따라 달라진다는 점이 특징이다.<sup>125)</sup> 예컨대 2000년 타이완에서 천수이벤(陳水扁)이 총통으로 당선된 후 중공 중앙군사위원회 부주석 장완넨(張萬年)이 중앙대만영도소조에 참여하도록 조치하였으며, 왕자이시(王在希)를 국무원 대만판공실 부주임으로 임명하였다. 이는 군이 중앙대만공작영도소조에서 실제적인 영향력을 발휘하고 있음을 보여준다고 할 수 있다. 2008년 마잉주(馬英九) 총통 당선 이후 양안관계의 긴장이 완화되면서, 국무원의 상무부장이 중앙대만공작영도소조 성원으로 참가하게 된다. 이는 양안경제무역관계의 교류가 양안관계의 주요 이슈라는 현실적인 판단에 기인한 것으로 보인다. 상무부장의 참여는 대외문제를 군사, 국방, 안보 차원에서 뿐만 아니라 경제외교 차원에서 접근하고 있음을 보여준다.

125) <<http://news.takungpao.com/mainland/focus/2013-02/1447160.html>> (검색일: 2013.10.7).



### (3) 중앙외사공작영도소조(中央外事工作領導小組)

중앙외사공작영도소조(중앙국가안전영도소조)는 중공 중앙정치국이 외사와 국가안전 업무를 영도하는 의사협조기구 일종이다.<sup>126)</sup> 일본 방위성 방위연구소에서 발간한 『중국안전전략보고(中國安全戰略報告)』 2012년 자료에 의하면, 중앙외사공작영도소조는 기본적으로 중대 정책결정에 있어서 보좌기능을 담당한다.<sup>127)</sup> 중앙외사공작영도소조는 외사업무를 주관하는 중앙정치국 상무위원, 외사업무를 분담하는 중앙정치국 위원과 외사, 국가안전공작과 밀접한 업무 관계를 맺고 있는 관련 기구 책임자로 구성되어 있다. 주로 외사, 국가안전공작과 관련된 중대 문제의 정책결정을 담당한다.<sup>128)</sup> 사무기구는 중앙외사공작영도소조판공실(중앙외사판공실)이며 당 중앙 직속기구로 편제되어 있다.

중앙외사판공실은 문화대혁명 종료 이후 1981년 회복되어 현재에 이르고 있으며, 중앙외사판공실 주임은 설립 이래 계속 정부급(正部級)에서 맡아왔으나 2008년 3월 이후 이 규칙이 바뀌었다. 시진핑 체제 들어서 국무위원인 양제츠가 중앙외사판공실 주임을 맡은 것은, 중공 제17기 이후 외사공작을 책임지는 국무위원이 중앙외사판공실 주임을 겸임한다는 인사 안배가 제18기에도 지속됨을 보여주는 사례이다.

126) 당 중앙은 2000년 9월 중앙국가안전영도소조(中央國家安全領導小組)를 만들었다. 그러나 중앙국가안전영도소조는 사실상 중앙외사공작영도소조와 같은 조직으로 중앙외사판공실은 중앙국가안전영도소조의 상설 사무기구이다.

127) <<http://www.nids.go.jp/publication/chinareport/index.html>> (검색일: 2013.10.7.); 日本防衛省防衛研究編, 『中國安全戰略報告』(東京: 日本防衛省, 2012), pp. 9~10.

128) 중국 검색엔진 바이두(百度)에 게재된 중앙외사공작영도소조의 기능은 다음과 같다. 첫째, 국제정세, 외교정책을 집행할 때의 중대한 문제 및 외사공작에 대한 조사 및 연구를 행하고 제안한다. 둘째, 당 중앙을 대신하여 외사공작에 대한 전국적 규정을 제정 및 수정하며, 성(省) 차원의 중요 외사규정을 심사, 확정한다. 셋째, 중앙·국가 기관, 각 부, 각 성의 중요한 외사문제에 대해 중앙에 지시를 요구하며, 상황보고를 수행한다. 모리 가즈코 지음, 이 용빈 옮김, 『현대중국정치』, p. 351.

중앙외사영도소조와 함께 중앙외사판공실이 사무업무를 수행하는 또 다른 소조는 중앙국가안전영도소조이다. 중앙국가안전영도소조는 2000년 9월 만들어졌으며, 중앙외사공작영도소조와 “하나의 기구, 두 개의 명패(一個機構, 兩塊牌子)”의 형태로 존재한다. 이 소조 역시 중앙 정치국이 외사, 국가안전공작을 영도하는 의사협조기구이다. 2012년 중국 주변 해양 영토분쟁이 촉발되고 해양권의 보호 문제가 돌출하면서 중앙은 중앙해양권익공작영도소조를 설립하여 해양 권익 사무의 의사(議事)와 협조(協調) 기능을 맡도록 하였다. 중앙해양권익공작영도소조도 마찬가지로 중앙해양권익공작영도소조 판공실을 설립하여 중앙외사영도소조 판공실과 합동 근무(合署辦公) 하도록 하였다. 결국 중앙외사판공실은 중앙외사영도소조, 중앙국가안전영도소조, 중앙해양권익공작영도소조 판공실을 함께 사용하는 멀티 테스크형 사무기구라고 할 수 있으며, 중국의 국가안전과 대외사무에 관련된 중요 정책 보좌, 의사협조 기구라고 할 수 있다.

중앙외사판공실의 역할은 다음과 같다. 첫째, 중앙 각 계통과 국무원 각 부문 간의 대외 사무에 협조한다. 둘째, 국제 형세와 외교정책의 중대 문제 조사 및 연구를 진행하고, 관련 정책을 제정하며 중앙에 결책을 건의 및 제출한다. 셋째, 중앙외사영도소조의 정책결정, 특히 계통과 부문을 넘나드는 실천 협조를 감독하고 촉진한다. 넷째, 중앙 외사공작의 전국성 규정을 제정하고 중앙 및 국가 기관 각 부문과 지방이 제정한 중요 외사규정을 심사·비준하며, 중앙과 국가기관 각 부문과 지방이 중앙외사영도소조와 국무원에 보내는 유관 중요 외사문제의 지시와 보고 등을 처리한다.<sup>129)</sup> 따라서 중앙외사판공실 주임은 일반적으로 대외

129) 〈<http://china.dwnews.com/news/2013-08-26/59321896-all.html>〉 (검색일: 2013.10.1).

사무의 부총리 혹은 국무위원이 겸임하며, 그 구성원은 풍부한 외교경험과 비교적 높은 정책결정권을 가진 고급 외교관, 고급 군 계통 장교(將領), 상응하는 업무 단체로 구성되는 경우가 대부분이다.

중앙외사판공실이 중앙외사영도소조 사무기구 역할을 맡으면서 국무원 외사판공실은 자연스럽게 그 역할을 중앙외사판공실에 이관하게 된다. 1998년 3월 29일 발표된 『국무원 기구 설치에 관한 통지(國務院關於機構設置的通知)』는 “국무원 외사판공실은 중앙외사공작영도소조 판공실 명의를 유지하며, 중앙외사공작영도소조의 구체적인 사무를 승계하여 담당한다.”<sup>130)</sup>고 규정하고 있다.

중앙외사공작영도소조는 국가 주석과 부주석이 조장과 부조장을 맡고 있으며, 성원은 일반적으로 외사 업무를 담당하는 국무원 부총리 혹은 국무위원, 외교부, 국방부, 공안부, 국가안전부, 상무부, 홍콩·마카오사무판공실, 화교사무판공실, 신문판공실 책임자 그리고 중앙선전부, 중앙대외연락부, 총참모부의 고급 장교 등이 참가한다. 2012년의 경우 국가주석 후진타오가 영도소조 조장을 맡고, 국가부주석 시진핑이 부조장을 맡았다. 중앙외사공작영도소조의 성원은 외교사무를 총괄하는 다이빙귀 국무위원 외에 외교부, 국방부, 공안부, 국가안전부, 상무부, 국무원 홍콩·마카오사무판공실, 국무원 화교사무판공실, 국무원 신문판공실 책임자 외에 중앙선전부, 중앙대외연락부, 대외정책을 책임지고 있는 인민해방군 등 성원으로 조직되어 있다.<sup>131)</sup>

130) 『國務院關於機構設置的通知』, 『河南政報』, 1998年 5月號, pp. 5~6.

131) 『觀察者』에 의하면, 중앙외사공작영도소조(중앙국가안전공작영도소조) 성원은 국가주석(조장), 국가부주석(부조장), 외사담당 국무원 부총리 혹은 국무위원, 외교부장, 국방부장, 상무부장, 공안부장, 국가안전부장, 국무원 대만사무판공실 주임, 국무원 홍콩·마카오사무판공실 주임, 국무원 화교사무판공실 주임, 국무원 신문판공실 주임, 중공 중앙선전부장, 중공 중앙대외연락부장, 군 계통 고급 간부(보통 부총참모장) 등 15명이다. (<http://www>.

(4) 중앙선전사상공작영도소조(中央宣傳思想工作領導小組)

중앙선전사상공작영도소조는 사상과 선전 공작 업무를 담당하는 의사협조기구이다. 중앙선전사상공작영도소조의 역할은 대략 다음과 같다. 먼저, 이른바 사상교육을 추동하는 전반적인 업무를 담당한다. 예컨대 마르크스이론을 연구하고 건설하기 위해 노력하며, 마르크스이론 연구와 건설의 목표와 요구사항을 구체화하고, 이를 중시하고 강화하는 업무를 중점적으로 추진한다. 다음으로 사회주의사업을 발전시키고 당의 사상정치공작을 강화하기 위하여 선전활동을 강화하며, 이를 위한 당의 기본노선을 수립하는 데 노력한다. 마지막으로 대외 선전 활동에 필요한 정책을 제정한다. 중공 중앙선전사상공작영도소조의 일상 사무기구는 중앙대외선전판공실이다. 중앙대외선전판공실과 국무원신문판공실은 동일 기구이며, 두 개의 간판을 걸고 있는 중공 중앙직속기구이다.<sup>132)</sup>

중앙선전사상공작영도소조에 참여하는 성원 단위는 중앙선전부, 중앙통일선전부, 국무원 외사판공실, 국무원 화교사무판공실, 국무원 홍콩·마카오사무판공실, 국무원 대만사무판공실, 광전총국, 문화부, 국가여유국, 해관총서 등 여러 부문이 망라되어 있다. 즉, 중앙선전사상

---

guancha.cn/politics/2013\_08\_26\_168286.shtml) (검색일: 2013.10.16). 위키피디아 중문판 자료에 의하면, 중앙외사공작영도소조(중앙국가안전공작영도소조) 성원은 국가주석(조장), 국가부주석(부조장), 외교담당 국무원 부총리 혹은 국무위원, 외교부, 국방부, 공안부, 국가안전부, 상무부, 홍콩마카오판공실, 화교사무판공실, 신문판공실, 중공 중앙선전부, 중공 중앙대외연락부, 인민해방군 총참모부 등 14명이다. <<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E4%B8%AD%E5%A4%AE%E5%A4%96%E4%BA%8B%E5%B7%A5%E4%BD%9C%E9%A2%86%E5%AF%BC%E5%B0%8F%E7%BB%84>> (검색일: 2013.10.16).

132) 2013년 발표된 「국무원 기구 설치에 관한 통지」에 따르면, 국무원 신문판공실과 중공 중앙대외선전판공실은 하나의 기구이며 두 개의 현판을 걸고 중공 중앙직속기구로 편제한다는 내용이 명문화되어 있다. <[http://news.xinhuanet.com/2013-03/21/c\\_115114245\\_3.htm](http://news.xinhuanet.com/2013-03/21/c_115114245_3.htm)> (검색일: 2013.10.8).

공작영도소조에 성원으로 참여하는 단위는 당에서 중앙선전부, 중앙 문헌연구실, 인민일보사 등에서 참여하고 있다. 국무원에서는 신문판 공실, 문화부, 중국사회과학원 등이 참여하고 있고 기타 전국인대와 전국정협에서 참여하고 있다.<sup>133)</sup> 선전과 사상이라는 특정 분야에 집중되어 있기 때문에 경제나 군, 사회단체 등에서는 소조 성원으로 참여하지 않고 있다.

#### (5) 중앙농촌공작영도소조(中央農村工作領導小組)

중앙농촌공작영도소조는 중공 중앙의 농촌공작과 농업경제 관련 의 사협조기구이다. 주로 농촌 공작을 주관하는 중앙 지도자와 농촌, 농업 경제부문 책임자로 구성된다. 중앙농촌공작영도소조는 농촌과 농업경제공작 영역의 중대 문제 결핵에 참여하고 있으며, 그 실무적인 사무 기구는 중앙농촌공작영도소조 판공실이다.

1993년 3월 중국공산당은 중앙농촌공작영도소조 설립을 결정하고, 당시 국무원 부총리 주룽지가 조장을 맡고 중앙정치국 후보위원 겸 서기처 서기였던 원자바오와 국무위원 천전성(陳俊生)이 부조장을 맡아 운영하였다. 1994년 9월 중앙정치국 위원이며 산둥성 서기 장춘원(董春雲)이 중앙서기처 서기 겸 중앙농촌공작영도소조 조장을 부임하였으며, 1998년 3월 당시 국무원 부총리 원자바오가 중앙농촌공작영도소조 조장을 겸임하게 된다. 2001년 10월에는 허난성 서기 마중천(馬忠臣)

133) 제17대 중앙선전사상공작영도소조 성원 가운데 천쿠이위안(陳奎元)의 참여 확인은 2012년 10월 23일 개최된 중앙선전사상공작영도소조 제46차 회의 보도 자료를 통해서 확인 가능하다. 이와 관련해 ([http://news.ifeng.com/mainland/detail\\_2012\\_10/23/18505084\\_0.shtml](http://news.ifeng.com/mainland/detail_2012_10/23/18505084_0.shtml)) (검색일: 2013.10.7) 참조. 천쿠이위안이 제46회 중앙선전사상공작영도소조 회의에 참석했다는 명확한 보도 자료가 있기 때문에 적어도 천쿠이위안은 이 영도소조 성원이 분명하다.

중앙재경영도소조 부비서장 겸 중앙농촌공작영도소조 부조장을 맡게 되고 2003년 1월에는 중앙정치국 위원 겸 장쑤성 서기 후이량위(回良玉)가 중앙농촌공작영도소조 부조장을 맡는다. 2003년 3월에는 중앙정치국 위원 겸 국무원 부총리 후이량위가 중앙농촌공작영도소조 조장을 맡았으며, 헤이룽장성 서기 쉬여우팡(徐有芳)이 중앙농촌공작영도소조 부조장을 맡았다.

중앙농촌공작영도소조의 성원은 일반적으로 농업정책이나 농촌, 농민관련 정책부서 책임자나 부책임자들이 참여하고 있다. 대개 농업담당 부총리가 조장을 맡으며 성원 단위는 주로 농업과 농촌 관련 정책 기구들로서 발개위, 농업부, 수리부, 국가임업국, 전국공급판매합작총사(全國供銷合作總社), 국무원 부빈개발영도소조 판공실(國務院扶貧開發領導小組辦公室), 중앙재경공작영도소조 판공실 등이다.

#### 다. 평가와 함의

앞에서 살펴보았듯이 중앙영도소조는 기본적으로 '당정합일'이라는 중국정치적 역사적 변천 과정을 담아내고 있고, '당정분리'라는 중국 정치개혁의 방향성을 체화하고 있으며, 소위 중국특색의 당 주도 정책결정시스템의 새로운 전형을 보이고 있고, 정책결정과정의 의사협조기제라는 특징을 보이고 있다. 즉, 중앙영도소조는 당과 정이 하나라는 오랜 중국 전통을 그대로 체현한 제도이며, 당과 정의 분리라는 정책결정의 다변화 요구에 적극적으로 부응하는 기제이다. 또한, 정책결정에 있어서 정책 보좌기능을 하고 서로 상충되는 의제를 조율하고 협력을 유도하는 협조기제라는 점에서 중국적 특징을 잘 보여주는 사례라고 볼 수 있다.

중국의 정책결정이 점차 다원화, 전문화, 제도화되는 과정에서 중앙영도소조는 분출하는 의제를 조율하고 서로 충돌하는 세력 혹은 부문 간 갈등을 조절하여 협력의 장으로 유도한다는 점에서 새롭게 주목받고 있다. 그러나 이러한 장점에도 불구하고 중국의 중앙영도소조는 완벽하게 공식 기구로 편재된 상설 조직이 아니기 때문에 인원 편재, 사무 공간, 예산 지원 등에서 기존 부와 위원회로 상징되는 공식 조직과 존재나 역할 측면에서 차이를 보인다. 이처럼 당-국가체제, 당 우위 행정 등의 정치체제를 유지하고 있는 중국에서 정책결정을 보좌하고 지원하며 부문 간 의사 조정을 담당하고 있는 최고위급 중앙영도소조를 평가하고 그 정책적 함의를 제시하면 다음과 같다.

### (1) 구성의 모호성과 비밀성

중앙영도소조의 기능과 역할 그리고 성원은 기본적으로 공식적인 발표 자료가 없기 때문에 직접 그 사실을 확인하기가 쉽지 않다. 중앙외사판공실 주임 양제츠의 사례와 같이 언론을 통해서 관련 내용이 보도된 이후에 몇 가지 퍼즐을 조합하여 그 사실을 확인할 뿐이다. 앞서 살펴본 다수의 중앙영도소조는 그 존재와 구성원을 알 수 있는 공식적인 기초 자료가 없기 때문에, 여기저기 파편화되어 있는 자료를 추적하여 논리적으로 엮어서 보여줄 수밖에 없는 한계에 놓여 있다. 따라서 공식 석상에서 특정 성원의 정보 노출과 특정 소조의 성립 혹은 변동 내용이 공식력 있는 언론에 노출될 경우에만 겨우 성원의 교체나 소조의 변동이 있다는 것을 알 수 있게 된다는 점이다.

이는 정책결정의 투명성을 높이려는 중국의 노력과 배치되는 현상이라고 할 수 있다. 즉, 중앙영도소조로 대표되는 정책결정의 보좌기능과

협조기능을 순기능적으로 승화시키기 위해서는 중앙영도소조의 구성 시기와 구성과정, 구성원에 대한 정보가 투명하고 신속하게 공개되어야 한다. 그래야 모호성이 줄어들기 때문이다. 중앙영도소조는 비공개성에 기초해 활동하고, 기본적인 정보가 제공되지 않는 상황에서 언론보도를 가지고 추적하다보니 오류가 발생하고 있다. 이것이 바로 중앙영도소조가 정책보좌와 의사협조 기능이라는 정책결정의 순기능을 가지고 있음에도 불구하고, 그 신뢰도와 역할에 불확실성을 갖게 하는 요인이다.

정보의 부재에 따른 불확실성의 증대로 중앙영도소조의 기능과 역할 뿐만 아니라 직접 참여하고 있는 성원들의 면면을 확인할 수 없기 때문에, 중앙영도소조 내부에서의 역할과 실제적으로 정책 자문이나 조언, 의사협조가 어떻게 이루어지는지 알 수 있는 방법은 거의 없다. 즉, 중국의 정책결정 메커니즘이 투명하고 공개적인 방향으로 변화하고 있는 현 추세를 제대로 반영하지 못하는 제도적인 결함을 내포하고 있다고 볼 수 있다.

또한, 중앙영도소조 역시 일종의 의사협조기구이기 때문에 생성과 소멸이 공식적인 기구 편제 원칙과 방침에 따라 이루어지지 않고 임의적으로 이루어진다는 점에서, 민주적이며 합리적인 정책과정의 미래 예측을 어렵게 하는 측면이 있다. 기구의 성립과 폐지가 엄격한 법적 테두리 내에서 이루어지지 않고 소기의 목적을 위해 단기간에 이루어진다는 점에서 그 역할과 구성 변화 등을 예측하기란 쉽지 않다. 중앙영도소조는 그 자체로서 모호성과 비밀성을 배태하고 있기 때문에 투명하고 공개적인 정책지원기능과 의사협조기능을 기대하기가 어려운 점이 중앙영도소조의 가장 큰 특징 가운데 하나라고 할 수 있다.



## (2) 다원적 정책수립 공간의 창출

의제의 성격이나 정책의 파급력 혹은 영향력이 미치는 범위에 따라 지방이 받게 되는 영향은 서로 다를 것이다. 예컨대 중앙대만영도소조에서 제안하는 정책 아이디어는 주로 대만문제에 집중되기 때문에 지방에 미치는 영향력은 매우 제한적이지만 중앙재경영도소조에서 다루는 아젠다는 정책 성격과 파급 정도에 따라 지방에까지 직간접으로 영향을 미치게 될 가능성이 적지 않다. 따라서 중앙영도소조 현황 분석을 통해 살펴보면, 이슈의 파급 범위와 정책 영향력이 미치는 정도에 따라 지방을 영도소조의 논의 틀로 유도하고 이끄는 노력이 제도적으로 보이고 있는 것을 발견할 수 있다. 이것은 중앙영도소조가 갖고 있는 지방이나 부문 배려 특징이라고 할 수 있다.

예컨대 중앙재경영도소조 성원 구성의 경우 지방정부 인사가 영도소조 안에 성원으로 참여하고 있다고 알려져 있다. 이는 아마도 중앙영도소조가 갖고 있는 조직적인 효율성을 활용하여 다양한 의견을 제도적으로 보장하기 위한, 혹은 정책 입안이나 논의에 참여하도록 문호를 개방하여 정책결정의 민주성을 강화하려는 노력의 일환으로도 해석할 수 있다. 즉, 중앙영도소조는 정책결정의 다변화를 제도적으로 유인하고 정책결정과정의 참여도를 높여서 정책 실효성을 높이려는 시도에 부합하는 기제라고 볼 수 있다는 점이다.

그러나 소조의 성격상 대외 비밀주의에 기초하여 조직이 운영되기 때문에 이익의 다변화와 다원화가 진행되고 있는 환경변화에도 불구하고 다원성의 문호는 여전히 좁다고 볼 수 있다. 정책의 성격에 따라 그 영향력은 비단 지방에만 파급되는 것은 아니다. 다원화되는 환경변화에 따라 그 파급효과나 영향력은 시민사회, 여론, 대중사회단체, 여성,

노동자, 산업계 등 여러 방면으로 확산될 가능성이 매우 농후하다. 따라서 중앙영도소조는 정책의 파급 대상 영역이나 주체들이 정책생산과정에 수렴될 수 있도록 그 문호를 더욱 개방해야 하는 문제에 직면해 있으며, 적어도 중앙재경영도소조의 사례를 보면 그 공간의 창출은 시작되었다고 볼 수 있다.

### (3) 정책 핵심 성원의 부상

중앙영도소조 성원 구성을 깊이 있게 들여다보면 두각을 나타내는 성원이 존재한다. 중앙영도소조가 기본적으로 정책결정의 보좌기능과 의사협조기능이라는 두 가지 직능을 부여받고 있으며, 최고 권력자들과 상시적인 소통 채널을 갖고 있다는 점에서 여느 성원들보다 정책 결정에 매우 근접해 있다고 할 수 있다. 대표적인 인사가 바로 중앙재경영도소조 판공실 주임을 맡고 있는 류허(劉鶴) 발개위 부주임이다. 중앙재경영도소조 판공실은 중국 경제 부문에서 최고 의사협조기구 가운데 하나로서, 중공 중앙경제공작회의와 『경제사회발전 5개년 계획 보고서』 등 경제 관련 여러 기초작업을 담당하는 곳이다.

류허는 세 명의 총서기를 보좌하며 경제정책 기초 작업에 참여한 경험을 가지고 있다. 류허는 현재 중공 제18기 중앙위원이며 발개위 서열 4위의 당조 성원이기도 하다. 그는 중국경제 50인 포럼의 핵심 발기인이며 주최자이다.<sup>134)</sup> 그는 지난 2013년 3월 23일부터 25일까지 국무원 발전연구센터가 주최한 중국 발전 고위층 포럼 기간 동안 중앙재경영도소조 판공실 주임 신분으로 해당 회의를 주재하였으며, 이 언론보도를

134) <<http://china.dwnews.com/news/2013-03-28/59159956-all.html>> (검색일: 2013.10.6).

통해 중앙재경영도소조 판공실 주임이 교체되었음을 알게 되었다.

중앙외사판공실의 전 주임인 다이빙궈 역시 중국 외교정책 결정에서 빼놓을 수 없는 중요한 인물로 부각된 이유가 바로 중앙외사판공실 주임을 맡고 있었기 때문이다. 즉, 중국의 중요 대외 사무에 대한 조정과 협의, 협력 과정을 진두지휘하는 실무자 역할 뿐만 아니라, 결핵 주체인 정치국 회의나 정치국 상무위원회에 참여하고 관련 내용을 보고하고 청취할 수 있는 지위를 확보하였기 때문에 가능하였다. 결국, 중앙영도소조의 중첩되는 업무를 조정하고 부문 간 협력을 유도하는 중차대한 임무를 부여받고 있는 주체가 바로 해당 영도소조 판공실 주임이기 때문에 이들에 대한 관심이 자연스럽게 높아질 수밖에 없는 구조를 중앙영도소조가 배태하고 있다고 볼 수 있다.

이러한 구조 하에서 판사기구의 주임을 누가 맡고 있는지는 매우 중요하다 할 수 있다. 보좌와 협의의 전 과정을 컨트롤 할 수 있기 때문이다. 중앙영도소조의 운영과정과 조직적 위상은 이를 아주 자연스럽게 외부에 노출하고 있고, 따라서 외부 관찰자들은 중앙영도소조의 판공실 주임의 역할에 따라 미래정책 방향에 대한 예측을 어느 정도 할 수 있게 되었다. 또한, 중앙영도소조의 구성원 현황은 이를 잘 보여준다는 점에서 누가 정책결정 지원 핵심 성원으로 부상하고 있는지를 알 수 있으며, 중앙영도소조 운영과정은 그 단초를 제공한다고 볼 수 있다.

#### (4) 의사협조기구로서의 역할 확대

당의 행정담당 기구로서 당의 역할을 대행하고 있다는 점과 중요 정책결정에 있어서 부문 간 의사 통합을 위한 정책결정기제로 작동하고 있다는 점이 중앙영도소조의 기능과 역할에 대한 보편적 인식이다. 따

라서 이러한 보편적 인식에 기반을 둔 중앙영도소조의 역할은 외부 정책 환경의 변화에 따라 더욱 변화할 가능성이 높아지고 있으며, 그 방향은 아마도 역할 확대 쪽으로 강조점이 찍힐 것으로 보인다. 왜냐하면 정책결정 환경이 다원화, 전문화, 제도화되면서 특정 정책을 둘러싼 정책 행위자들이 과거에 비해서 늘어나고 있으며, 전문가의 참여도 늘고 있기 때문이다. 또한, 이슈의 저변이 확대되면서 정책결정 주체들의 정책 피로감이 높아질 것이기 때문에 이를 분산시킬 제도적인 대안이 필요한 시점이다.

이러한 정책 환경의 변화와 아울러 중국 정치체제가 가지고 있는 합의를 존중하는 정치문화 역시 중앙영도소조의 역할 확대에 기여할 것으로 보인다. 중국은 고전적인 레닌주의 일인지배체제를 고수하고 있지 않고 집단지도체제를 유지하고 있기 때문에 최고지도자들 간의 합의는 기본적인 정치규범이라고 할 수 있다. 정책 환경의 변화에 따라 정책 의제가 증가하는 상황에서, 합의에 기반을 둔 의사결정을 정치문화로 갖고 있는 중국 정치체제의 특성을 고려한 새로운 정책 모델이 필요하며, 영도소조가 그 역할을 수행할 것으로 보인다.



# IV. 결론: 시진핑 지도부에 대한 종합평가와 시사점

## 1. 종합평가

이상에서 본 연구는 시진핑 지도부의 당·정·군 부문별 구성현황과 특징을 분석하였다. 이는 현 중국을 이끄는 지도부는 누구이며, 향후 중국을 이끌 지도자는 누구인지, 시진핑 지도부는 어떻게 구성되었으며, 그 과정은 제도화되고 있는지, 시진핑 지도부 내 갈등 및 협력 관계망의 형성 가능성은 있는지 등에 대한 초보적인 해답을 구하기 위함이었다. 아울러 시진핑 지도부를 규정할 수 있는 특징은 무엇이며, 이것이 한반도에 어떠한 시사점을 주는지를 발견함으로써 향후 추진될 시진핑 지도부의 대내외 정책 방향을 파악하려는 2차년도 연구에 도움을 주려는 시도이기도 하다.

이를 위해 2012년 11월 18차 당대회와 2012년 3월 제12기 전국인대를 통해 출범한 시진핑 지도부를 구성하는 당·정·군 각 부문의 지도자 904명(중복 포함)에 대한 연령, 성비, 민족구성, 출신지 등 인구통계적 특성과 당령, 공청단 가입여부, 학력 및 전공, 하방(下放) 및 해외교육 경험 등 정치사회적 특징을 평가, 분석하였다. 이상의 분석 결과를 종합하면 다음과 같다.

### 가. 부문별 비교 평가

본 연구에서는 시진핑 지도부를 당, 군, 중앙 및 지방정부로 구분해 각 부문별 구성과정 및 특성을 평가하였는데, 부문별 지도자들의 특성을 추출하는 데 활용된 인구통계와 정치사회적 통계 중 비교가능한 지표들을 갖고 비교, 정리한 것이 <표 IV-1>이다. 먼저 지도부의 성비를 보면, 부문별로 당과 중앙정부는 전체 평균과 일치하지만, 군부와 지방

정부의 경우는 남자의 비중이 평균을 상회하였고, 이는 연령 및 민족비중에서도 유사하게 나타났다. 특히, 군부의 경우에는 전원 남성과 한족으로 구성되어 있어, 국가안보를 다루는 중요한 부서에 여성과 소수민족의 진출이 쉽지 않음을 알 수 있다.

최종학력은 전반적으로 석사 이상의 고학력자가 다수를 점하고 있었는데, 당과 중앙정부의 지도자들은 전체 평균(석사 이상 73%)과 유사한 반면, 군 지도부는 석사 이상 소지자가 44%에 그치고 있어 상대적으로 낮은 비중을 보였다. 이는 중국 군 지도부의 요건에 전문성도 중요하지만 야전 경험이 더 중요함을 의미한다. 반대로 지방정부 지도자들의 학력이 가장 높았다는 점에서 지방정부 지도자의 전문성은 주목되며, 향후 중앙 진출 가능성 등 지방정부 지도자의 중요성과 비중을 재고할 필요가 있다고 평가된다.

전공별 비중에서도 사회과학적 소양이 전반적으로 높았다. 군은 예외로 하더라도 당 지도부보다 중앙 및 지방 정부의 요직에 사회과학 전공자가 중용되었다는 점은, 중국의 대내외 정책 수행에서 경제건설에 비해 상대적으로 경제발전에 따른 사회문제 해소와 조화를 중시할 수 있음을 보여준다. 또한, 중앙 및 지방 정부의 지도자들의 해외 경험이 상대적으로 높다는 점에서 중국의 대외정책에서도 이러한 특징이 점진적으로 반영될 것으로 보이나, 해외경험의 절대적인 비중이 높지 않다는 점은 한계로 작용할 것으로 보인다.

IV. 결론: 시진핑 지도부에 대한 종합평가와 시사점

표 IV-1 시진핑 지도부의 부문별 비교

(단위: %)

| 구분                  | 전체 평균      | 당    | 군*   | 중앙정부 | 지방정부 |
|---------------------|------------|------|------|------|------|
| 성비                  | 남(91)      | 91   | 100  | 91   | 97   |
|                     | 여(9)       | 9    | 0    | 9    | 3    |
| 연령(세)<br>(2012년 기준) | 57.4       | 56.6 | 60.3 | 56.7 | 57.3 |
| 민족 비중               | 한족(91)     | 85   | 100  | 91   | 90   |
|                     | 소수민족(9)    | 15   | 0    | 9    | 10   |
| 학력 비중               | 학사(21)     | 20   | 49   | 26   | 13   |
|                     | 석사 이상(73)  | 73   | 44   | 72   | 87   |
| 전공별 비중              | 자연·이공계(26) | 23   | 7    | 24   | 29   |
|                     | 사회과학계(58)  | 50   | 15   | 60   | 65   |
| 해외 경험               | 15         | 13   | 2.5  | 18   | 15   |
| 지청 경험               | 23         | 21   | 12   | 27   | 21   |
| 공청단 경험**            | 11         | 14   | 0    | 2    | 18   |
| 교차근무                | 68         | 67   | 88   | 73   | 70   |

\* 당 중앙위원 이상 군 총서자 41명

\*\* 성급 서기 이상의 공청단 경험

이밖에 공청단 경험을 공유한 지도자들이 군 및 중앙정부보다 상대적으로 당과 지방정부에 넓게 포진해 있는 점도 주목된다. 본 조사에서는 하급 단위의 공청단 경험은 인맥과 관계형성에 큰 의미가 없기 때문에 성급 서기 이상의 공청단 경험에만 한정했음에도 불구하고, 시진핑 지도부에서 차지하는 비중이 적지 않다는 것은 공청단 경험의 공유가 지도부의 진출이나 인적 네트워크를 형성할 수 있는 주요 변수가 될 수 있다고 평가된다. 전반적으로 비교하면, 당-국가체제의 특성상 핵심적 비중을 차지하는 당 지도부와 함께 중앙정부의 지도자들이 시진핑 지도부의 대표성을 갖고 있다고 평가된다. 그럼에도 불구하고 군사적 특성이 반영될 수밖에 없는 군부 지도자는 제외하더라도, 전문성과 사회과



학적 소양, 공청단 경험, 연령 등에서 지방정부 지도자들이 더 두드러진 점은 시진핑 지도부의 추세와 특징에도 일정한 함의를 준다.

#### 나. 시진핑 지도부의 종합적 특징

시진핑 지도부의 평균 연령은 57.4세였고, 50대의 비중이 63%, 한족 및 남성의 비중이 각각 91%, 동남부 연해지역 출신이 다수를 점하는 일반적 특징을 보였다. 한편, 시진핑 지도부는 당에 가입한 지 25년 이상인 자가 95%를 차지하고 있었고, 23%가 문화대혁명 시기 농촌에서 생산활동에 참가하였으며 11%가 공청단에 가입한 바 있다. 또한 56%가 이공계를 전공하고 사회활동을 시작했으나, 사회과학 분야로 전공 영역을 확대해 최종 학력은 사회과학 전공자가 58%를 차지하고 있다. 이 과정에서 석사 이상의 학력 소지자가 78%를 차지할 정도로 학력 수준이 높아졌다. 다만 해외에서 교육을 받은 자가 15%에 불과해 대부분이 국내에서 사회과학 전공을 추가로 학습한 것으로 나타났다.

이를 통해 볼 때, 비교적 발달한 동남부 연해지역에서 성장한 50대의 한족(남성) 위주로 구성된 시진핑 지도부는, 25년 이상 된 당원으로서, 이공계(56%)에서 출발해 사회과학(58%)적 소양과 석사 이상(78%)의 전문성을 갖추었으나, 해외 교육 경험(15%)이 적은 자들로 구성되어 있음을 알 수 있다. 이러한 시진핑 지도부의 전반적 특징은 당·정·군 부문별 지도부의 특징에도 적용 가능하다. 특히, 당·국가체제의 특성에 따라 상당수의 중공 중앙위원 및 후보위원이 정부와 군부의 책임 있는 직위를 겸직하고 있기 때문에 더욱 그러하다.

이를 종합하면, 시진핑 지도부는 최고 직위에 대한 5세대의 진출이 두드러지지 않는, 한족(남성) 위주의 인문사회적 소양과 전문성을

갖춘 5세대로 교체 중에 있으며, 이들은 문화대혁명 시기 하방과 기층, 공청단 등의 활동 경험을 공유하고 있는 특징을 갖고 있다. 이러한 특징은 향후 5년 뒤인 2017년 말부터 2018년 초에 걸쳐 출범할 시진핑 2기 지도부에서 더욱 두드러질 전망이다. 5세대 지도부는 연령상 5년 뒤에도 여전히 시진핑 지도부로 활동할 것이기 때문이다.

이와 관련 중국의 차세대 지도부인 6, 7세대는 지방정부의 지도자들 중에 넓게 포진해있다. 이들이 향후 10년 동안 지속적인 성과를 거두면서 지도부의 위치로 승진할지는 더 두고 봐야하며, 주목되는 인사(예: 루하오)가 있다 해도 어디까지 승진할지 단언하기는 곤란하다. 하지만 지방정부의 지도자는 중앙의 지도자들과 달리 한족 및 남성 중심성이 상대적으로 약하고 연령이 낮으며, 지방근무의 경험이 차세대 지도자의 성장 기반이 되고 있다는 점에서, 중앙의 중·하위직에서 실무경험을 쌓고 있는 후보자들과 함께 지속적으로 관리·관찰할 필요는 있다고 평가된다.

#### 다. 제도화 여부와 파벌형성의 가능성

다음은 시진핑 지도부의 구성과정에서 나타난 제도화 여부와 이와 대비되는 파벌 형성의 가능성이다. 본 연구에서는 중국 지도부 구성과정에서의 제도화 여부를 검토하기 위해 최고위층에서는 헌법에서 규정하고 있는 3선 금지 조항과 퇴임 연령에 대한 합의 여부를 중시하였는데, 이러한 규정들은 시진핑 지도부의 부분별 구성과정에서 전반적으로 적용되었다고 평가된다. 다만 당 정치국원의 퇴임 연령인 63세에서 일부 예외가 발생한 점은 옥의 티로 평가된다. 그럼에도 불구하고, 시진핑 지도부의 권력계승은 평화적이고 안정적으로 이루어졌다고 평가되며

특히, 시진핑은 후진타오로부터 중앙군사위원회 주석직을 이양 받음으로써 중국의 당·정·군 삼권을 모두 갖고 출발하는 최고 지도자로 등극할 수 있었다.

이와 함께 고위층의 제도화 여부를 검토하기 위해 본 연구는 당 중앙위원회의 차액선거비율, 국무원 직급별 정년과 군대의 계급정년 등 연령규정, 중앙 및 지방 정부와 군대의 순환근무 실시 여부를 중시하였다. 분석 결과는 대체로 제도화 수준이 진전되고 있다고 평가된다. 구체적으로 차액선거의 탈락비율이 소폭 상승되었으며, 각 연령규정과 순환근무율도 68%로 대체로 규정에 따라 실시되었고, 이에 의거해 지도부로의 승진이 이루어지고 있음을 알 수 있었다.

그러나 문제는 최고위층의 충원에 대한 방식이 명문화된 규정으로 자리 잡지 못하고 있고, 당 중앙위원의 겸직 금지 등이 여전히 제한적으로만 운용되고 있다. 이 점은 당 지배체제를 규정하고 있는 중국 정치체제에서 오는 한계일 뿐만 아니라, 이에 의해 구성된 시진핑 지도부에서 중국의 정치개혁은 명백한 한계를 보일 것으로 예상된다. 즉, ‘중국식’ 또는 ‘사회주의’라는 틀에서 이루어질 수밖에 없는 한계를 보일 것으로 예상된다.

이러한 제도화의 진전과 한계는 중국의 파벌 형성 가능성과도 밀접한 관련이 있다. 제도화의 진전은 시진핑 지도부 내에서 파벌 형성을 저해할 수 있으나, 여전히 제도화의 부재, 특히 최고위층에서의 부재는 정책 방향의 차이로 인한 경쟁과 협력을 하며 파벌화 할 가능성을 항상 내포하고 있다. 예를 들면, 공청단 가입과 활동경험(공청단파), 인적 관계(태자당) 형성, 지방근무 경험을 통한 파벌(상하이파) 형성, 후진타오계, 시진핑계 등 사적 네트워킹에 대한 가능성 역시 배제할 수 없을

것이다.

그렇다고 이러한 계파 형성이 정책을 둘러싼 경쟁을 넘어 이익갈등이나 권력투쟁 양상으로 발전할 것이라고 단언하는 것은 아니다. 즉, 본 연구의 결과는 시진핑 지도부의 구성과정에서 나타난 제도화의 진전에도 불구하고, 최고위층을 중심으로 한 비공식 정치의 혼재로 인한 지도부 간 정책 경쟁과 협력이 존재할 가능성이 있다는 것이다. 다만, 본 연구에서 동원한 방법만으로는 계파 또는 파벌 간 갈등 심화 가능성을 주장할 수 있는 명백한 근거와 설득력 있는 자료를 확보하는데 여전히 한계가 있다는 점이다. 향후 이에 대한 더 구체적인 정보와 이를 활용한 정교한 분석기법을 개발할 필요가 있다.

아울러 앞서 분석한 중앙영도소조도 중국정치의 제도화 측면을 검토할 수 있는 유용한 대상이 된다. 즉, 당·정·군의 주요 지도자들이 모여 의사결정을 하는 중앙영도소조의 운용 행태를 보면, 정책결정과정의 투명성과 합리화 수준을 진단해내는데 도움을 준다. 중국은 기본적으로 합의에 기초한 의사결정에 매우 익숙한 정치문화를 가지고 있다. 총서기가 존재하나 총서기 역시 1/n이라는 집단지도체제의 전통이 오랜 기간 뿌리 내려 있기 때문에, 중앙영도소조의 정책결정과정 실험은 체제 내 민주화 가능성과 정책의 합리성을 높이는데 매우 유용한 실험장이 될 가능성이 크다.

특히, 당 우위의 전통을 약화시키지 않으면서 민주적인 요소를 도입하여 다원화된 정책결정의 틀을 만들어가는 실험이 가능하다는 점에서 중앙영도소조의 협조시스템은 연구해 볼 가치가 충분히 있다. 또한, 중앙영도소조의 운영과정을 보면 앞서 살펴본 대로 성장 가능성이 높은 핵심 인사의 출현을 쉽게 찾아낼 수도 있다. 기존에 영향력이 높은 사람

들의 실제 영향력을 다시 확인하는 자리가 되기도 하지만, 새로운 사람을 발굴하는 통로가 중앙영도소조의 움직임이기 때문이다. 왕중웨이의 성장이나 류허의 높은 정책영향력은 중앙영도소조의 메커니즘을 면밀히 관찰하면 충분히 예견할 수 있는 이슈이다.

## 라. 정책적 함의

시진핑 지도부의 안정적 권력계승은 정책 추진의 안정적 기반 구성을 의미한다. 또한, 전반적인 5세대 지도부로의 세대교체 속에서 최고 정책결정층의 신·구세대 공존은 전면적 세대교체가 아니라는 점에서, 중국의 정책은 지속적 측면이 강할 것이나, 신·구 엘리트 간 정책을 둘러싼 협력과 경쟁도 공존할 것으로 예상된다. 특히, 5세대 지도부의 특징이 정책형성과정에 점차 반영될 가능성이 있다. 즉, 기술 관료의 쇠퇴 속에서 사회적 소양을 갖춘 통합형의 관료들이 중국 내에 존재하는 다양한 갈등 요소들을 조정하며 성장과 분배의 조화를 통해 안정적 경제 발전을 이루기 위한 정책 마련에 관심을 둘 것이다.

도농문제, 빈부격차와 민생, 부패, 소수민족 문제 등을 조화롭고 안정적 방향에서 해결하려는 중국의 관심은 경제성장과 체제안정에 집중될 것이다. 경제성장과 민생개선의 부진은 일반 민중의 불만 고조와 사회불안을 야기할 수 있고, 이의 만연은 체제안정을 위협할 수 있기 때문에 중국의 지도부는 대중의 여론에 민감하게 대응할 것이며, 민족주의를 통치에 활용하려는 동기를 증가시킬 것이다.

그런 점에서 중국의 정치개혁은 당-국가체제와 사회주의의 이념을 위협하지 않는 수준에서 유지될 것이며, 제한적 당내 민주와 부패척결을 통해 당 지배체제의 정통성을 확보하고자 할 것이다. 따라서 서구식

정치개혁은 억제될 것이나, ‘중국의 꿈(中國夢)’이나 ‘중화민족의 부흥’과 같은 민족주의적 요소를 동원해 안정, 단결, 통합을 강화하고자 할 것이다. 군사력 증강은 중국의 부상과 당 지배체제를 안정적으로 보장하는 방향에서 추진될 것이다.

이는 중국의 대외정책에도 반영될 것이다. 즉 시진핑 지도부는 명실상부한 G2로의 부상과 위상을 확보해야 하는 과제에 직면해 있어, 이의 실현에 유리한 질서형성을 주도하면서 기존보다 확대된 이익을 수호하는데 더 적극적 태도를 보일 것이다. 만일 이에 대한 외부의 도전이나 위협이 가해질 경우, 특히 국내의 체제안정과 발전, 민족적 자긍심 등에 영향을 줄 경우 시진핑 지도부는 강경하고 비타협적 태도를 보일 가능성이 있다.

표 IV-2 국무원 외교 분야 주요 지도자 현황

| 직위         | 성명           | 출생년도      | 출신지  | 출신학교(전공 및 학위)    | 비고                         |    |
|------------|--------------|-----------|------|------------------|----------------------------|----|
| 국무위원(외교담당) | 양제츠(楊潔篪)     | 1950      | 상하이  | 런던정경대(역사학박사)     | 신임                         |    |
| 외교부        | 부장           | 왕이(王毅)    | 베이징  | 남개대(경제학석사)       | 신임                         |    |
|            | 부부장          | 장예수이(張業遂) | 1953 | 후베이              | 런던정경대                      | 유임 |
|            |              | 쑹타오(宋濤)   | 1955 | 장쑤               | 호주 모나쉬(Monash)대<br>(경제학박사) | 유임 |
|            |              | 자이진(翟雋)   | 1954 | 허베이              | 이집트 카이로대<br>(아랍어과)         | 유임 |
|            |              | 청궈핑(程國平)  | 1952 | 허베이              | 북경대(법학석사)                  | 유임 |
|            |              | 셰항생(謝杭生)  | 1955 | 저장               | 중국사회과학원(석사)                | 유임 |
|            |              | 류진민(劉振民)  | 1955 | 산시               | 북경대(법학석사)                  | 신임 |
|            | 부장조리<br>(助理) | 장쿤생(張昆生)  | 1958 | 산시               | 북경대(정치학박사)                 | 유임 |
|            |              | 장밍(張明)    | 1957 | 허베이              | 대졸                         | 유임 |
|            |              | 마자오쑤(馬朝旭) | 1963 | 헤이룽장             | 북경대(국제경영학박사)               | 유임 |
| 우에위칭(樂玉成)  |              | 1963      | 장쑤   | 남경사대(러시아어문학)     | 유임                         |    |
|            | 정쩌광(鄭澤光)     | 1963      | 광둥   | 영국 카디프(Cardiff)대 | 신임                         |    |

물론 현 지도부는 경제발전을 위한 협력적 대외관계 유지와 책임대국의 이미지 강화를 통한 영향력 확대라는 기존 대외정책을 계승할 것으로 보이며, 안정적이고 지속적인 부상을 위해 미국 및 주변국과의 갈등보다 협력적 관계를 중시할 것이다. <표 IV-2>와 같이, 실제 정책을 집행하는 국무원의 외교 담당 주요 인사를 보면 이점은 더 분명해진다.

국무원 기구의 공식적 외교수장인 외교담당 국무위원인 양제츠와 1982년부터 주로 아시아 지역을 관할하며 성장한 전문 외교관 출신인 왕이 외교부장, 미국통인 장예수이의 발탁, 그리고 국가지도부의 핵심 브레인으로 알려진 중공 중앙정치국 위원 겸 중앙정책연구실(中央政策研究室) 주임 왕후닝 등이 대외정책과 관련해서 주목되는 인물들이다.<sup>135)</sup> 이는 향후 중국 지도부가 미국과 주변국 외교에 무게의 중심을 두되, 상호 균형과 조화를 이루도록 하겠다는 포석으로 해석된다. 미국 오바마 행정부의 아시아 중시 전략에 효율적이며 효과적으로 대응하려는 자세를 취하고 있는 시진핑 지도부의 의중이 반영된 것으로 평가된다.

물론 업무분장과 합의를 중시하는 집단지도체제를 유지하고 있는 중

135) 양제츠는 1970년대 초·중반 영국 바스대학(University of Bath)에서 학사학위를 받고, 런던경제대학(London School of Economics and Political Science)에서 박사학위를 취득한 후, 1975년부터 줄곧 외교부에서 잔뼈가 굵은 전문 외교관 출신으로 무려 17년 동안 주미 대사관에서 일한 외교부 내 대표적 미국통이다. 왕후닝(1955년생)은 복단대학(復旦大學) 국제정치학과 교수 출신의 미국전문가로, 아이오와대학(Iowa University)과 캘리포니아 주립대학 버클리캠퍼스(University of California, Berkeley)에서 교환교수를 역임한 경험이 있으며, 미국에 많은 지인들을 두고 있다. 그는 국가지도이념인 장쩌민의 '3개 대표론(三個代表論)'과 후진타오의 '과학발전관(科學發展觀)'을 만드는데 참여했으며, 시진핑의 국정 슬로건인 '중국의 꿈(中國夢)'과 미중관계 청사진인 '신형대국관계(新型大國關係)' 개념을 설계했다고 알려져 있다.

국에서 어느 개인의 의사가 정책결정에 절대적으로 작용하지 않는다. 시진핑 지도부도 마찬가지여서 주요 대외정책은 당·정·군 핵심 인사들이 참여하는 외사영도소조를 통해 결정된다. 이 기구의 비공개성이 외부의 관찰자를 제약하지만, 중앙영도소조를 면밀히 분석하면 당의 중점과 정책 방향이 어디에 있으며, 해당 정책을 추진하는 데 있어서 어떠한 조치와 방안을 모색하고 있는지 알 수 있다. 추진 방향에 있어서 어떤 내용성을 갖고 미래를 준비하는지도 어렵지 않게 파악할 수 있다. 즉, 중앙영도소조에서 논의하거나 다루는 아젠다는 중국이 현재 직면하고 있는 가장 핵심적인 현안이며, 미래 중국이 직면하게 될 직접적인 문제라는 점에서, 중국의 미래 전략을 사전에 인지하는데 중앙영도소조의 움직임은 살펴보는 것이 매우 필요하다.

## 2. 한반도에의 시사점

이상에서 시진핑 지도부의 구성과 특징을 분석·평가한바, 이러한 연구결과가 한반도에 주는 시사점은 다음과 같다.

첫째, 시진핑 지도부에 대한 체계적인 연구와 관리를 통한 인적 네트워크를 강화해야 한다. 한중은 모두 전략적 협력 동반자 관계의 내실화를 통해 양국관계를 심화, 발전시킬 필요성을 갖고 있고 또 이에 합의하였기 때문에, 향후 다양한 차원과 분야 및 영역에서 기존의 문제점을 해결하면서 효과적인 교류협력을 확대해야 한다. 그러기 위해서는 다양한 차원의 분야와 영역의 중국 지도자와 직·간접적인 접촉을 해야 하며, 이 때 이들의 속성이나 정보에 대한 사전 숙지는 매우 유용할 수 있다.



더욱이 공산당 지배체제를 유지하고 있는 중국 정치체제의 특성상, 중국 지도부의 구성은 외부의 급격한 변화(예컨대 선거제)에 의해 이루어지기보다는 경험을 축적하고 있는 내부 인적 자원들의 승진을 통해 충원될 가능성이 높다. 그렇기 때문에 포괄적인 중국 지도부에 대한 연구와 관리는 중국 최고지도부의 구성을 예측가능하게 할 수 있다. 그런 점에서 중국 상층부에 넓게 포진하고 있는 지도부와의 교류협력을 통한 네트워크 형성은 중요하다.

특히 지방 지도자들의 경우, 이들의 성장경로 추적 및 중앙발탁 가능성 그리고 차세대 지도부 육성에 대한 대비 차원에서 네트워킹을 활성화할 필요가 있다. 향후 중국의 발전이 가속화되고 부상할수록 지방 정부의 규모와 역할은 더욱 증대할 가능성이 있으며, 이는 한반도에도 적지 않은 영향을 줄 수 있다. 이미 산둥성과 동북3성 지역의 경우에는 북중관계와 한중관계에서 적지 않은 역할을 하고 있기 때문에, 지방정부 차원에서 지도자 간 네트워킹을 제도화할 필요가 있다. 왜냐하면, 이들이 지방에서 지도자 업무를 수행하고 경험을 축적하는 과정에서 한국과의 네트워크 형성은 한반도 문제와 한국에 대한 인식의 틀을 교정하고 우호적으로 형성하는데 밑거름이 될 수 있을 뿐만 아니라, 향후 이들이 중앙으로 발탁되었을 경우 이때의 경험은 중앙정부 차원에서의 정책협력을 우리에게 유리하도록 유인하는데 기여할 수 있을 것이다.

둘째, 시진핑 지도부의 구성과 특징을 통해 볼 때 중국의 한반도 정책은 커다란 변화 없이 대체로 유지, 계승될 것으로 분석된다. 상호 경쟁과 균형을 통한 타협과 합의를 중시하는 집단지도체제가 정착되고 있는 중국에서, 시진핑 개인에 의한 성향과 의지에 따른 한반도정책의

획기적 변화를 기대하기 어렵다. 최고정책결정그룹인 당 정치국상무위원이나 중앙정부의 국무위원이나 부장들의 유임률이 높은 점도 이를 방증한다.

그럼에도 불구하고 최고위직을 제외한 고위직에서는 5세대 지도부의 진출이 두드러져, 향후 이러한 특징이 중국의 정책적 변화를 이끄는 동인으로 작용할 가능성이 있다. 따라서 중국의 한반도정책은 전임 지도부의 정책 기조를 대부분 계승하면서도 부분적 혹은 점진적인 변화를 모색할 것이다. 그리고 이에 따른 북중관계와 한중관계의 새로운 설정 가능성도 검토할 것이다. 물론 일국의 대외정책은 상대국의 정책과 환경적 요인 등 다양한 변수의 영향을 받기 때문에, 지도부 교체만으로 커다란 정책적 변화를 예단할 수는 없다. 게다가 당 지배 체제 내의 지도부 교체는 정책적 변화를 더욱 제한한다. 그러나 시진핑 지도부의 등장과 변화하는 대내외 환경을 고려할 때, 향후 2~3년 간은 한반도 정책 변화 탐색에 매우 중요한 시기가 될 수 있으며, 이에 대한 깊이 있는 연구가 필요할 것이다.

셋째, 시진핑 지도부의 구성과 특징이 중국의 대북정책에 주는 시사점이다. 시진핑 지도부의 대북정책에 근본적 변화가 시작되었다고 보는 기대와 달리, 중국의 대북정책 역시 전략적 기조를 유지한 채 조정을 시도하고 있다고 평가된다. 이 점은 시진핑 지도부의 구성에서도 발견할 수 있다. 즉, 북한 문제와 직접적으로 관련이 있는 중공 중앙대외연락부(中央對外聯絡部: 중련부) 부장인 왕자루이(王家瑞, 1949년생)와 한반도사무특별대표(朝鮮半島事務特別代表)로 중국 측 6자회담 수석대표를 맡고 있는 우다웨이(武大偉), 중련부에서 오랫동안 근무하여 중국의 북한 채널로서 경험이 풍부한 주북한 대사 류홍차이(劉洪才)가

모두 유입된 것이 그렇다.<sup>136)</sup>

이러한 인사 조치는 중국의 대북정책에 있어서 급진적인 변화를 기대하기 어렵게 한다.<sup>137)</sup> 지금까지와 마찬가지로 중국은 지정학적 완충지역으로서 북한의 전략적 가치를 의식하여 북한의 긴장조성 행위가 자국의 발전이익을 크게 침해하는 수준으로까지 고조되지 않도록 통제하며, 국제사회의 북한에 대한 제재 동참 요구에 대해서는 경우에 따라 제한적으로 참여는 하되 물리적 수단 동원은 제한하는 방식을 지속할 것으로 예상된다.

특히, 중미관계의 근본적인 변화가 전제되지 않는다면 중국이 북한을 강하게 압박할 가능성은 여전히 그다지 크지 않다. 중국이 북한의 붕괴 위협을 감수하면서까지 강경한 대북정책을 구사하기는 힘들 것이다. 아시아 지역에서 미국의 영향력 확장에 대응하고 또 자국의 영향력을 확대하려는 의도를 가진 중국의 입장에서 한국의 전략적 가치를 무시할 수 없지만, 여전히 지정학적 가치가 큰 북한을 미국의 희망이나 요구대로 압박한다는 것도 합리적이지 못하기 때문이다.

중국은 지금까지와 마찬가지로 앞으로도 6자회담을 매개로 대화와 타협을 통해 한반도 비핵화의 명분하에서 북한을 제어하는 동시에, 한

---

136) 류홍차이(1955년생)는 거의 모든 공직생활을 중련부에서 보내며 북한과의 관계에 있어서 중국 측 채널 역할을 해왔으며, 2010년에 주북한 대사로 임명됐다. 우다웨이(1946년생)는 1973년 주일대사관 직원으로 시작하여 주한 대사 및 주일 대사 등을 역임한 아시아 문제 전문가로서, 2010년 한반도사투특별대표로 임명됐다.

137) 중국은 공식적으로 정부 간 외교는 국무원의 외교부가 주관기관이고, 정당 간 외교는 중공 중앙직속기관의 하나인 중련부가 담당하고 있다. 당이 모든 것을 결정한다고 해도 과언이 아닌 중국에서는 당연히 중련부의 위상이 외교부보다 높다. 특히, 중련부는 북한과의 당 대 당 교류를 관장하고 있으며, 중국의 외교정책 결정에 있어서 중요한 역할을 하고 있다. 최근 외교부와 중련부가 여러 차례 중국은 북한과 정상적인 국가 관계를 맺고 있다고 밝히고 있지만, 중국공산당과 북한노동당 간의 특수 관계였던 전통을 가지고 있는 북중관계에서 중련부의 역할은 여전히 중요하다.

반도 안정과 평화를 내세워 미국의 공세적 대북정책을 견제하며 북한을 관리하려 할 것이다. 아울러 북한과의 경제협력 재개 및 확대를 통해 북한의 개혁개방을 유도하기 위한 노력도 지속하며 중국이 의도하는 방향으로 북한이 변화하기를 기대할 것이다. 즉, 중국은 자신의 의도대로 역내 국제질서가 재편하는 데 있어 기여할 수 있는 방향으로 북한 변수를 적절하게 활용할 것이다. 비록 4차 핵실험과 같은 북한의 긴장 조성행위가 발생해 시진핑 지도부가 국제사회와의 적절한 협력을 통한 대북 압박정책에 동참하더라도, 북한체제의 붕괴를 초래하지 않으면서 통제가 가능한 수준으로 북한에 대한 압박의 수위를 조절하며 대응하려 할 것으로 예상된다.

넷째, 시진핑 지도부의 해양군사력을 포함한 종합 군사능력의 증강이 한반도에 주는 시사점이다. 앞서서도 분석했듯이, 중국 군부는 시진핑 체제의 안정과 국가이익 수호에 첨병 역할을 하기 위해 종합적인 군사능력을 강화할 것으로 예상된다. 즉, 중국 군의 일체화 연합작전지휘체계와 연합 작전능력 강화는 한반도 유사시 기존의 전망과는 다른 형태로 전쟁이 전개될 가능성이 있다. 물론 가능성은 희박할지라도 만일 한반도 유사시 중국 군이 개입할 경우,<sup>138)</sup> 중국 군은 과거 한국전쟁에서 지상군 중심의 개입에 머무른 것과는 달리 작전 목적에 따라 육·해·공·제2포병이 모두 참여하는 통합 작전을 구사하거나, 제2포병과 공군 위주의 통합작전을 펼칠 가능성이 있다.

특히 중국 군의 해군력 강화로 서해 해상에서 중국 군의 존재감이 더욱 높아질 뿐만 아니라, 동아시아 및 서태평양의 해양의 주도권을

138) James Dobbins *et al.*, "Conflict with China: Prospects, Consequences, and Strategies for Deterrence," *RAND Report* (2011).

놓고 미국과 중국, 중국과 일본 사이에 경쟁이 심화될 가능성이 있다. 이는 직접적으로 한국의 해양 안보에 상당한 부담을 주는 동시에, 중국과 주변 강대국간 갈등이 심화될 경우 해양 수송로의 안전 보장에 부작용으로 작용하면서 한국 경제에도 악영향을 줄 가능성이 있다. 중국 군이 ‘심리전’, ‘여론전’, ‘법률전’ 등의 능력을 강화한다면, 중국은 향후 더욱 세련된 방식으로 자국의 이익을 보호하고 자국의 행동을 합리화하려 할 것이기 때문이다. 이 경우, 서해 배타적 경제수역(EEZ) 획정 문제와 각종 전통·비전통 안보 이슈들, 북한과 관련한 중국 군의 운용가능성 대비 등에서 과거에 비해 더 많은 노력과 비용이 소요될 수도 있을 것이다.

마지막으로 중앙영도소조에 대한 관심과 지속적 관찰의 필요성이 있다. 시진핑 지도부가 등장함에 따라 대외적으로 알려지지는 않았지만, 중앙영도소조의 구성원도 변화될 것이기 때문에 이에 대한 면밀한 관찰과 다양한 채널을 활용해 구체적인 내용을 파악하는데 주력해야 할 것이다.

중앙영도소조 가운데 중국과 한국 관계 차원에서 한국에 직접 영향을 주는 두 요소는 경제와 외교 이슈이다. 이 두 문제를 다루는 기구는 각각 중앙재경영도소조와 중앙외사영도소조이다. 중앙외사영도소조의 주요 테마는 대외 사무에 관련되어 있고, 한반도 문제나 북중관계, 한중관계가 여기에 연결되는 사안들이기 때문이다. 경제문제는 비단 FTA 문제뿐만 아니라 한국의 생존과도 연결되어 있으며, 한류 확산은 문화체제개혁영도소조의 정책 방향과도 매우 밀접한 관련이 있다. 따라서 한반도 입장에서 중앙영도소조의 움직임은 크게 두 가지 측면에서 조심스러운 접근이 필요하다. 먼저 한반도나 한국 관련 정책 수요가 어느

소조에서 발생하고 있고, 그 영향력이 어느 정도인지를 꼼꼼하게 모니터링하고 분석하여 중장기 대응전략 준비와 선제적인 정책 노력이 요구된다는 점이다. 다른 하나는 실제로 그 구조에서 활동하고 있는 행위자들을 구체적으로 대한민국 정책 채널 안으로 포용할 수 있는 네트워크를 만들어가는 일이다. 그런 점에서 제18기 3차 중앙위원회 전체회의에서 결정된 국가안전위원회는 주목되며, 향후 중앙영도소조와의 관련성과 차별성에 대한 면밀한 접근이 요구된다.

## 참고문헌

## 1. 단행본

- 국회도서관. 『중국을 이끄는 파워 엘리트』. 서울: 국회도서관, 2012.
- 모리 가즈코 지음. 이용빈 옮김. 『현대중국정치』. 서울: 한울, 2013.
- 박현모. 『현대정치학』. 서울: 법문사, 1995.
- 서진영. 『현대중국정치론 변화와 개혁의 중국정치』. 서울: 나남, 1997.
- \_\_\_\_\_. 『21세기 중국의 외교정책』. 서울: 폴리테이아, 2006.
- \_\_\_\_\_. 『21세기 중국정치』. 서울: 폴리테이아, 2008.
- 신중호 외. 『중국의 '제5-6세대' 지도부 분석 및 대외정책 전망』. 서울: 경제인문 사회연구회, 2010.
- 이홍영. 『중국의 정치 엘리트』. 서울: 나남, 1997.
- 외교부. 『중국 주요 성시별 기관장 인적사항』. 서울: 외교부, 2013.
- 전병관·이기현. 『시진핑 체제의 출범과 대내외정책 방향: 12기 전국인민대표대회 제1차 회의 결과분석』. 서울: 통일연구원, 2013.
- 조영남. 『중국의 꿈: 시진핑 리더십과 중국의 미래』. 서울: 민음사, 2013.
- 주장환. 『중국 5세대 정치 엘리트: 집단 및 개별 특성』. 오산: 한신대 출판부, 2012.
- \_\_\_\_\_. 『중국 엘리트 정치: 구조, 행위자, 동학』. 서울: 아연출판부, 2013.
- Bo, Zhiyue. *Chinese Provincial Leaders: Economic Performance and Political Mobility Since 1949*. Armonk: M.E. Sharpe, 2002.
- \_\_\_\_\_. *China's Elite Politics: Political Transition and Power Balancing*. Singapore: World Scientific Publishing, 2007.
- \_\_\_\_\_. *China's Elite Politics: Governance and Democratization*. Singapore: World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd., 2010.
- Dittmer, Lowell. *Liu Shaoqi and the Chinese Cultural Revolution*. Armonk: M.E. Sharpe, 1998.
- Lee, Hongyung. *From Revolutionary Cadres to Technocracy in Socialist China*. Berkeley: University of California Press, 1991.

- Michels, R. *Political Parties*, Clencoe: Free Press, 1915.
- Scalapino, Robert A. *Elites in the People's Republic of China*, Seattle: University of Washington Press, 1972.
- Shih, Victor C. *Factions and Finance in China: Elite Conflict and Inflation*, Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
- Schram, Stuart. *Mao Tse-Tung*. N.Y.: Simon & Schuster, 1966.
- Whitson, William W. *The Chinese High Command: A History of Communist Military Politics, 1927-1971*. N.Y.: Praeger, 1973.
- Zheng, Yongnian. *The Chinese Communist Party as Organizational Emperor: Culture, Reproduction and Transformation*. London: Routledge, 2010.
- 賈培智. 『北戴河會議內幕』. 香港: 新視界傳媒, 2012.
- 寇健文·蔡文軒. 『瞄準十八大: 中共第五代領導菁英』. 臺北: 博雅書屋, 2012.
- 金千里. 『解放軍現役將領評傳』. 香港: 夏菲爾, 2010.
- 史果. 『上海幫的黃昏』. 香港: 香港文化藝術出版社, 2003.
- 袁文先編. 『司令部工作論』. 北京: 國防大學出版社, 2011.
- 任慧文. 『中南海跨世紀領導層』. 香港: 太平洋世紀出版社有限公司, 1998.
- 張立榮. 『論有中國特色的國家行政制度』. 北京: 中國社會科學出版社, 2003.
- 張勇. 『中國共產黨建軍治軍理念』. 北京: 國防大學出版社, 2011.
- 張幼明 主編. 『國防建設教程』. 北京: 軍事科學出版社, 2013.
- 張異凡 主編. 『司令部工作與建設新論』. 北京: 軍事科學出版社, 2012.
- 朱建新·郭飛·紀海濤. 『軍官制度: 比較與改革』. 北京: 軍事科學出版社, 2006.
- 夏飛·程恭義. 『中共十八大政治局』. 臺北: 領袖出版社, 2012.
- 胡錦濤. 『在中國共產黨第18次全國代表大會上的報告』. 北京: 人民出版社, 2012.
- 高橋 博+21世紀中國總研. 『中國最高指導者WHO'S WHO 2013-2018年版』. 東京: 蒼蒼社, 2013.
- 日本防衛省防衛研究編. 『中國安全戰略報告』. 東京: 日本防衛省, 2012.
- 21世紀中國總研編. 『2012年版 中國情報ハンドブック』. 東京: 蒼蒼社, 2012.
- Radio Press. 『CHINA DIRECTORY 2011』. 東京: Radio Press, 2011.



## 2. 논문

- 김재철. “중국의 공세적 외교 정책.” 『한국과 국제정치』. 제28권 4호 통권 제79호 (경남대 출판부), 2012.
- 김태호. “중국의 정치 엘리트 연구.” 정재호 편. 『중국정치연구론: 영역, 쟁점, 방법 및 교류』. 서울: 나남, 2000.
- 신종호. “중국 공산당 제18차 당대회와 중국의 대외정책 전망.” 『국제문제연구』. 제12권 4호 통권 제48호 (국가안보전략연구소), 2012.
- 양갑용. “중앙영도소조: 역할과 인원 조정의 함의.” 『성균차이나브리프』. 제1권 3호 (성균중국연구소), 2013.
- 이기현. “중국의 국내정치 및 대외정책 변화.” 배정호 외. 『리더십교체기 동북아 4국의 국내정치 및 대외정책 변화와 한국의 통일외교전략』. 서울: 통일연구원, 2012.
- 정해용. “중국지방당정 엘리트의 충원과 인사통제: 공산당 제15대 성급 지도자를 중심으로.” 『중소연구』. 제26권 1호 통권93호 (한양대학교 아태지역연구센터), 2002.
- 주장환. “덩샤오핑 이후 시기 중국 엘리트 정치: ‘과두제의 제도화’로의 전환.” 『중소연구』. 제35권 1호 통권129호 (한양대학교 아태지역연구센터), 2011.
- \_\_\_\_\_. “중국 파벌정치의 변화: ‘동기’와 ‘동학’의 측면에서.” 『아세아연구』. 제55권 제1호 (고려대학교 아세아문제연구소), 2012.
- \_\_\_\_\_. “제18기 중국 공산당 중앙위원회: ‘일반 간부’시대의 도래.” 『유라시아연구』. 제10권 2호 (아시아·유럽미래학회), 2013.
- Bo, Zhiyue. “The Sixteenth Central Committee: Technocrats in Command?.” *Asian Profile*. Vol. 32, No. 6, December 2004.
- \_\_\_\_\_. “The Seventeenth Central Committee of the Chinese Communist Party: Institutional Representation.” *Issues & Studies*. Vol. 44, No. 3, September 2008.
- Chen, Shi. “Leadership Change in Shanghai: Toward the Dominance of Party Technocrats.” *Asian Survey*. Vol. 38, No. 7, July 1999.
- Dittmer, Lowell, Yushan Wu. “The Modernization of Factionalism in Chinese Politics.” *World Politics*. Vol. 47, No. 4, July 1995.

- Dobbins, James., David C. Gompert, David A. Shlapak and Andrew Scobell, "Conflict with China: Prospects, Consequences, and Strategies for Deterrence." *RAND Report*. 2011.
- Harding, Harry. "The Study of Chinese Politics: Toward a Third Generation of Scholarship." *World Politics*. Vol. 36, 1984.
- Fewsmith, Joseph. "Hu Jintao's Approach to Governance." John Wong and Lai Hongyi (eds.), *China's into the Hu-Wen Era: Policy Initiatives and Challenges*. Singapore: World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd., 2006.
- Kwon, Soyong. "Changes in the Composition and Structures of the North Korean Political Elite." *International Journal of Korean Unification Studies*. Vol. 12, No. 2, 2003.
- Lee, Hongyung. "China's 12th Central Committee: Rehabilitated Cadres and Technocrats." *Asian Survey*. Vol. 23, No. 6, June 1983.
- Li, Cheng. "Will China's 'Lost Generation' Find a Path to Democracy." Cheng Li (ed.), *China's Changing Political Landscape: Prospects For Democracy*. Washington, D. C.: Brookings Institution, 2008.
- \_\_\_\_\_. "China's Midterm Jockeying: Gearing Up for 2012 Part 1: Provincial Chiefs." *China Leadership Monitor*. No. 31, February 2010.
- \_\_\_\_\_. "China's Midterm Jockeying: Gearing Up for 2013 Part 3: Military Leaders." *China Leadership Monitor*. No. 33, June 2010.
- \_\_\_\_\_. "The Rise of the Legal Profession in the Chinese Leadership." *China Leadership Monitor*. No. 43, October 2013.
- Li, Cheng., Lynn White. "The Thirteenth Central Committee of the Chinese Communist Party: From Mobilizers to Managers." *Asian Survey*. Vol. 28, No. 4, April 1988.
- \_\_\_\_\_. "The Fifteenth Central Committee of the Chinese Communist Party: Full-Fledged Technocratic Leadership with Partial Control by Jiang Zemin." *Asian Survey*. Vol. 38, No. 3, March 1998.
- \_\_\_\_\_. "The Sixteenth Central Committee of the Chinese Communist Party: Hu gets What?." *Asian Survey*. Vol. 43, No. 4, July/August 2003.

- Miller, Alice. "The CCP Central Committee's Leading Small Group." *China Leadership Monitor*. No. 26, September 2008.
- Nathan, Andrew J. "A Factionalism Model for CCP Politics." *China Quarterly*. Vol. 53, January~March 1973.
- Oksenberg, Michel., Steven Goldstein. "The Chinese Political Spectrum." *Problems of Communism*. Vol. 23, No. 2, 1974.
- Tang, Tsou. "Chinese Politics at the Top: Factionalism or Informal Politics? Balance of Power Politics or A Game to Win All." Jonathan Unger (eds.). *The Nature of Chinese Politics*. N.Y.: M.E. Sharpe, 2002.
- Teiwes, Frederick C. "Chinese Politics, 1949-1965: A Changing Mao." *Current Scene*. Vol. 12, No. 1, 1974.
- \_\_\_\_\_. "Normal Politics with Chinese Characteristics." *The China Journal*. Vol. 45, 2001.
- Walder, Andrew G. "The Party Elite and China's Trajectory of Change." *China: An International Journal*. Vol. 2, No. 2, September 2004.
- Yun, Gyongwoo. "China's Informal-Personal Leadership Politics." 『한독사회과학논총』. 제12권 1호 (한독사회과학회), 2002.
- Zang, Xiaowei. "Institutionalization and Elite Behavior in Reform China." *Issues & Studies*. Vol. 41, No. 1, 2005.
- \_\_\_\_\_. "Provincial Elite in Post-Mao China." *Asian Survey*. Vol. 31, No. 6, June 1991.
- \_\_\_\_\_. "The Fourteenth Central Committee of the CCP: Technocracy or Political Technocracy?." *Asian Survey*. Vol. 33, No. 8, August 1993.
- Zhao, Wei., Xueguang Zhou. "Chinese Organizations in Transition: Changing Promotion Patterns in the Reform Era." *Organization Science*. Vol. 15, No. 2, 2004.
- Zheng, Shiping. "The New Era in Chinese Elite Politics." *Issues & Studies*. Vol. 41, No. 1, 2005.
- 寇健文. "1987年以後解放軍領導人的政治流動：專業化與制度化的影響." 『中國大陸研究』. 第54卷 第2期, 2011.

- 單偉, “美國學界對中國政治精英的研究,” 『浙江社會科學』, 2008年 5期.
- 劉俊生, “‘60後’省部級幹部成長路徑分析,” 『黨政幹部文摘』, 2008年 8期.
- 楊志恒, “中共‘十八大’後中央軍委會之權力繼承,” 『展望與探索』, 第10卷 第12期, 2012.
- 吳仁傑, “中共第18屆中央委員會選拔與結構分析,” 『展望與探索』, 第10卷 第12期, 2012.
- 李沫·董裘東, “總後勤部部長: 趙克石,” 『內幕』, 2012年 9期.
- 張國城, “解放軍高層人事變動與軍事戰略,” 徐斯勤·陳德昇 主編, 『中共十八大政治繼承: 持續, 變遷與挑戰』, 香港: INK, 2012.
- 鄭大誠, “共軍‘十八大’後面臨之挑戰,” 徐斯勤·陳德昇 主編, 『中共十八大政治繼承: 持續, 變遷與挑戰』, 香港: INK, 2012.
- 胡立, “解放軍嘴上強硬: 皆因高層勢弱,” 『明鏡月刊』, 總第11期, 2011.

### 3. 기타자료

『瞭望東方周刊』.

『新華社』.

『爭鳴』.

『河南政報』.

양갑용. 통일연구원 자문회의, 2013.4.17.

馬凱. 第十二屆全國人民代表大會第1次會議, 2013.3.10.

China Vitae. <[www.chinavitae.com](http://www.chinavitae.com)>.

Hoover Institution. <<http://www.hoover.org>>.

South China Morning Post. <<http://www.scmp.com>>.

共識網. <<http://www.21ccom.net>>.

求是. <<http://www.qstheory.cn>>.

觀察者. <<http://www.guancha.cn>>.

鳳凰網. <<http://ifeng.com>>.

- 多維新聞. 〈<http://china.dwnews.com>〉.  
大公網. 〈<http://takungpao.com>〉.  
百度. 〈[www.baidu.com](http://www.baidu.com)〉.  
新華網. 〈<http://xinhuanet.com>〉.  
人民網. 〈<http://people.com.cn>〉.  
全國人民代表大會. 〈[www.npc.cn](http://www.npc.cn)〉.  
中國經濟時報. 〈<http://jjsb.cet.com.cn>〉.  
中國共產黨新聞網. 〈<http://cpc.people.com.cn>〉.  
中國黨政領導幹部資料庫. 〈<http://cpc.people.cn/gbzl/index.htm>〉.  
中國人民政治協商會議. 〈[www.cppcc.gov.cn](http://www.cppcc.gov.cn)〉.  
中國政府網 中央政府門戶網. 〈[www.gov.cn](http://www.gov.cn)〉.  
中國政治精英資料庫. 〈<http://ics.nccu.edu.tw/chinaleader/index.htm>〉.  
中華人民共和國 國防部. 〈<http://www.mod.gov.cn>〉.  
最高人民檢察院. 〈[www.spp.gov.cn](http://www.spp.gov.cn)〉.  
最高人民法院. 〈[www.court.gov.cn](http://www.court.gov.cn)〉.  
Wikipedia 中文版. 〈<http://zh.wikipedia.org>〉.  
日本防衛研究所. 〈<http://www.nids.go.jp>〉.

■ ■ 최근 발간자료 안내

연구총서

|              |   |               |         |
|--------------|---|---------------|---------|
| 2011-01      | 제2차 핵안보정상회의와 북한 핵문제                                       | 전성훈           | 14,500원 |
| 2011-02      | 북한군의 기강 해이에 관한 연구   | 이교덕 외         | 11,000원 |
| 2011-03      | 통일 진입과정에서의 북한 재건 방향                                       | 최진욱, 김진하      | 5,500원  |
| 2011-04      | 북한의 부문별 조직실태 및 조직문화 변화 종합연구                               | 정영태           | 16,000원 |
| 2011-05      | 북한형사재판제도 연구: 특징과 실태                                       | 이규창, 정광진      | 8,000원  |
| 2011-06      | 북한주민의 삶의 질: 실태와 인식  | 김수암 외         | 12,000원 |
| 2011-07      | 한반도 평화와 북한 비핵화: 협력적 위협감축(CTR)의 적용방안                       | 박종철 외         | 10,000원 |
| 2011-08      | 대북한 핵협상 전략구상방향  | 홍우택 외         | 6,000원  |
| 2011-09      | 중국의 부상에 대한 북한의 인식과 대응                                     | 허문영, 마민호      | 10,000원 |
| 2011-10      | 북한 핵의 국제정치와 한국의 대북 핵전략                                    | 배정호 외         | 11,000원 |
| 2011-11      | 평화통일을 위한 통일외교 전략  | 박영호 외         | 13,500원 |
| 2011-12(I)   | 중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제1부                              | 황병덕 외         | 15,500원 |
| 2011-12(II)  | 중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제2부                              | 황병덕 외         | 13,500원 |
| 2011-12(III) | 중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제3부                              | 황병덕 외         | 18,000원 |
| 2012-01      | 미국의 對韓 핵우산정책에 관한 연구                                       | 전성훈           | 14,000원 |
| 2012-02      | 북한부패와 인권의 상관성   | 김수암 외         | 11,000원 |
| 2012-03      | 보호책임(R2P) 이행에 관한 연구                                       | 이규창 외         | 11,000원 |
| 2012-04      | EC/EU사례분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안:<br>유럽공동체 형성기를 중심으로        | 손기웅 외         | 14,000원 |
| 2012-05      | 김정은체제의 권력엘리트 연구   | 이교덕 외         | 13,000원 |
| 2012-06      | 독재정권의 성격과 정치변동: 북한 관련 시사점                                 | 박형중 외         | 11,000원 |
| 2012-07      | 북방삼각관계 변화와 지속: 북한의 균형화 전략을 중심으로                           | 허문영, 유동원, 심승우 | 10,000원 |
| 2012-08      | 북한 핵문제의 전망과 대응책: 정책결정모델(Decision Making Model)을 이용한 전략 분석 | 홍우택           | 8,000원  |
| 2012-09      | 중국의 한반도 관련 정책연구기관 및 전문가 현황분석                              | 전병곤, 양갑웅      | 6,000원  |
| 2012-10      | 2000년대 대북정책 평가와 정책대안: '동시병행 선순환 모델'의 원칙과 과제               | 박종철 외         | 12,500원 |
| 2012-11      | 리더십교체기의 동북아 4국의 국내정치 및 대외정책 변화와 한국의 통일외교 전략               | 배정호 외         | 11,500원 |
| 2012-12      | 김정은 정권의 정책전망: 정권 초기의 권력구조와 리더십에 대한 분석을 중심으로               | 최진욱, 한기범, 장용석 | 7,500원  |
| 2012-13      | 신정부 '국가전략 DMZ 평화적 이용'                                     | 손기웅 외         | 8,000원  |

**학술회의총서**

|         |   |         |
|---------|---|---------|
| 2011-01 | 한반도 통일비전과 국제협력  | 4,000원  |
| 2011-02 | 북한인권 실상과 효율적 개입방안   | 8,500원  |
| 2012-01 | The Outlook for the North Korean Situation & Prospects for U.S.-ROK Cooperation<br>After the Death of Kim Jong-il | 6,000원  |
| 2012-02 | 김정은 체제의 북한 인권문제와 국제협력   | 19,000원 |
| 2012-03 | 해외 이주·난민 지원제도의 시사점  | 12,000원 |
| 2013-01 | 유엔 인권메커니즘과 북한인권 증진방안  | 20,000원 |

**협동연구총서**

|            |  |       |         |
|------------|--|-------|---------|
| 2011-14-01 | 북한정보관리체계 개선방안(총괄보고서)   | 황병덕 외 | 14,500원 |
| 2011-14-02 | 북한정보관리체계 개선방안(상)   | 황병덕 외 | 13,000원 |
| 2011-14-03 | 북한정보관리체계 개선방안(중)   | 황병덕 외 | 12,000원 |
| 2011-14-04 | 북한정보관리체계 개선방안(하)   | 황병덕 외 | 13,500원 |
| 2011-15-01 | 북한 경제발전을 위한 국제협력 프로그램 연구: 국제사회의 경험 분석(총괄보고서)                     | 임강택 외 | 11,000원 |
| 2011-15-02 | 부패의 개념과 실태 및 반부패 개혁  | 박형중 외 | 10,000원 |
| 2011-15-03 | 체제전환국의 시장-민주제도 건설 지원   | 박영호 외 | 13,000원 |
| 2011-15-04 | 국제사회의 개발지원전략과 협력체계 연구  | 장형수 외 | 9,500원  |
| 2011-15-05 | 수원국의 역량발전을 위한 개발협력전략과 사례연구                                       | 이종무 외 | 9,500원  |
| 2011-15-06 | 인프라 개발을 위한 국제협력 사례와 시사점  | 이상준 외 | 9,000원  |
| 2012-11-01 | 북한 경제발전을 위한 국제협력 프로그램 실행방안(총괄보고서)                                | 임강택 외 | 11,000원 |
| 2012-11-02 | 북한 부패실태와 반부패 전략: 국제협력의 모색  | 박형중 외 | 10,000원 |
| 2012-11-03 | 북한 경제발전을 위한 국제협력체계 구축 및 개발지원전략 수립 방안                             | 장형수 외 | 8,000원  |
| 2012-11-04 | 북한의 역량발전을 위한 국제협력 방안   | 이종무 외 | 8,000원  |
| 2012-11-05 | 북한의 인프라 개발을 위한 국제사회 협력 프로그램 추진방안                                 | 이상준 외 | 8,000원  |
| 2012-12-01 | 한반도 통일 공공외교 추진전략(Ⅰ) - 공공외교의 이론적 조명과 한반도 주변4국의 對한국 통일 공공외교(총괄보고서) | 황병덕 외 | 13,500원 |
| 2012-12-02 | 공공외교의 이론적 조명과 주변4국의 한반도통일 공공외교 분석틀                               | 김규룡 외 | 8,500원  |
| 2012-12-03 | 미국의 對한국 통일 공공외교 실태   | 박영호 외 | 9,500원  |
| 2012-12-04 | 중국의 對한국 통일 공공외교 실태   | 이교덕 외 | 7,500원  |
| 2012-12-05 | 일본의 對한국 통일 공공외교 실태   | 이진원 외 | 8,000원  |
| 2012-12-06 | 러시아의 對한국 통일 공공외교 실태  | 여인근 외 | 7,500원  |

**논총**

|  |         |
|--|---------|
| 통일정책연구, 제21권 1호 (2012)   | 10,000원 |
| <i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 21, No. 1 (2012) | 10,000원 |

|  |         |
|--|---------|
| 통일정책연구, 제21권 2호 (2012)   | 10,000원 |
| <i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 21, No. 2 (2012) | 10,000원 |
| 통일정책연구, 제22권 1호 (2013)   | 10,000원 |
| <i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 22, No. 1 (2013) | 10,000원 |

### 북한인권백서

|  |       |         |
|--|-------|---------|
| 북한인권백서 2010  | 박영호 외 | 10,000원 |
| <i>White Paper on Human Rights in North Korea 2010</i> | 박영호 외 | 20,000원 |
| 북한인권백서 2011  | 김국신 외 | 17,500원 |
| <i>White Paper on Human Rights in North Korea 2011</i> | 김국신 외 | 17,500원 |
| 북한인권백서 2012  | 김수암 외 | 19,500원 |
| <i>White Paper on Human Rights in North Korea 2012</i> | 손기웅 외 | 23,500원 |
| 북한인권백서 2013  | 조정현 외 | 24,000원 |
| <i>White Paper on Human Rights in North Korea 2013</i> | 조정현 외 | 23,000원 |

### 기타

|  |            |         |
|--|------------|---------|
| 2011 통일대비를 위한 북한변화 전략(통일대계연구 2011-01-1)  | 박형중 외      | 17,000원 |
| 2011 북한변화를 위한 한-중 협력방안(통일대계연구 2011-01-2)   | 임강택 외      | 6,500원  |
| 2011 남북 친화력 확대 방안(통일대계연구 2011-02)  | 조민 외       | 6,000원  |
| 2011 통일대비를 위한 국내과제(통일대계연구 2011-03)   | 박종철 외      | 13,000원 |
| 2011 통일외교 과제와 전략(통일대계연구 2011-04)   | 최진욱 외      | 13,000원 |
| 2011 US-China Relations and Korean Unification(Grand Plan for Korean Unification 2011-05)      | 최진욱 편저     | 12,000원 |
| 2011 통일 비용·편익 연구의 새로운 접근: 포괄적 연구요소의 도입과 대안의 모색<br>(통일 비용·편익 종합연구 11-01)                        | 김규륜 외      | 19,000원 |
| 2011 체제전환 비용·편익 사례연구(통일 비용·편익 종합연구 11-02)  | 조한범 외      | 10,500원 |
| 2011 통일 비용·편익 추계를 위한 북한 공식경제부문의 실태연구<br>(통일 비용·편익 종합연구 11-03)                                  | 임강택 외      | 9,500원  |
| 2011 2011년 통일에측시계구축  | 박영호, 김형기   | 8,000원  |
| 2011 한반도 통일과 동북아 4국의 입장과 역할  | 배정호 외      | 6,500원  |
| 2011 Korean Unification and the Positions and Roles of the Four Neighboring Powers             | 배정호 편      | 8,000원  |
| 2011 중국의 부상에 따른 동북아 전략환경의 변화와 한반도  | 배정호 편      | 12,000원 |
| 2011 2011 Unification Clock: When will We See a Unified Korea?<br>Park Young-Ho, Kim Hyeong Ki |            | 4,000원  |
| 2011 알기쉬운 통일교육 12주제  | 허문영 외      | 35,000원 |
| 2012 탈북자 관련 국제조약 및 법령  | 이규창 외      | 19,500원 |
| 2012 북한인권 이해의 새로운 지평   | 북한인권연구센터 편 | 20,500원 |
| 2012 알기쉬운 통일교육: 해외한인용  | 허문영 외      | 30,000원 |



## 중국 시진핑 지도부의 구성 및 특징 연구

|      |   |                             |         |
|------|---|-----------------------------|---------|
| 2012 | 통일대비를 위한 대북통일정책 모색(통일대계연구 12-01)  | 박형중 외                       | 15,000원 |
| 2012 | 통일한국에 대한 국제적 우려해소와 편익: 지역 및 주변국 차원(통일대계연구 12-02)  | 박종철 외                       | 14,000원 |
| 2012 | Korean Unification and a New East Asian Order(Grand Plan for Korean Unification 12-03)      | 최진욱 편저                      | 6,000원  |
| 2012 | Korean Peninsula Division/Unification: From the International Perspective                   | Kim Kyuryoon, Park Jae-Jeok | 13,000원 |
| 2012 | 중국의 국내정치 및 대외정책과 주요 국가들의 대중국 전략   | 배정호, 구재희 편                  | 22,000원 |
| 2012 | China's Domestic Politics and Foreign Policies and Major Countries' Strategies toward China | Bae Jung-Ho, Ku Jae H.      | 22,500원 |
| 2012 | 통일 비용·편익의 분석모형 구축(통일 비용·편익 종합연구 2012-1)   | 김규륜 외                       | 11,500원 |
| 2012 | '선도형 통일'의 경로와 과제(통일 비용·편익 종합연구 2012-2)  | 김규륜 외                       | 9,000원  |
| 2013 | 유엔 인권메커니즘과 북한인권   | 북한인권사회연구센터 편                | 18,000원 |

## 연례정세보고서

|      |                             |        |
|------|-----------------------------|--------|
| 2011 | 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2011~2012 | 6,000원 |
| 2012 | 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2012~2013 | 7,000원 |

## 통일정세분석

| 통일정세분석  |  | 비매출                |
|---------|--|--------------------|
| 2011-01 | 2011년 북한 신년 공동사설 분석                            | 최진욱 외              |
| 2011-02 | 미·중 정상회담의 의미와 한국의 전략적 고려사항                     | 배정호 외              |
| 2011-03 | 2011년 미·중 정상회담 평가: 동북아 및 한반도에의 함의              | 황병덕 외              |
| 2011-04 | 2009년 헌법 개정 이후 북한 노동법제 동향                      | 이규창                |
| 2011-05 | 최근 북한 주민의 의식변화와 정책적 시사점                        | 임순희                |
| 2011-06 | 최고인민회의 제12기 제4차 회의 결과 분석                       | 임강택, 최진욱           |
| 2011-07 | 중동 민주화 혁명과 한반도 전략적 함의                          | 배정호, 박영호, 박재적, 이기현 |
| 2011-08 | 북한의 여성권·아동권 관련 법 제정 동향                         | 임순희, 김수암, 이규창      |
| 2011-09 | 상반기 북한정세 분석 보고서                                | 최진욱 외              |
| 2012-01 | 2012년 북한 신년 공동사설 분석                            | 최진욱 외              |
| 2012-02 | 북한의 아동교육권 실태와 관련 법령 제정 동향                      | 임순희, 조정아, 이규창      |
| 2012-03 | 북한 미사일 발사에 대한 국제사회의 대응                         | 배정호 외              |
| 2012-04 | 제4차 당대표자회와 제12기 제5차 최고인민회의의 분석                 | 박형중 외              |
| 2012-05 | 최근 국제사회의 북한인권 논의동향                             | 이금순, 한동호           |
| 2013-01 | 2013년 북한 신년사 집중분석                              | 전성훈 외              |
| 2013-02 | 3차 핵실험 이후 김정은 정권의 대내외 정책                       | 전성훈 외              |
| 2013-03 | 시진핑 체제의 출범과 대내외정책 방향: 12기 전국인민대표대회 제1차 회의 결과분석 | 전병곤, 이기현           |
| 2013-04 | 북한 3차 핵실험 이후 미국의 대북정책 논의 동향                    | 박형중, 박영호, 김동수      |
| 2013-05 | 대북경제제재에 대한 북한의 반응과 대북정책에의 함의                   | 임강택                |
| 2013-06 | 한미정상회담 결과 분석                                   | 김규륜 외              |

|         |                            |     |
|---------|----------------------------|-----|
| 2013-07 | 한중정상회담 결과 분석               | 이기현 |
| 2013-08 | 김정은 정권의 대내외 정책평가와 우리의 대응방향 | 박영자 |

**KINU 정책연구시리즈**

비매품

|            |  |            |
|------------|--|------------|
| 2011-01    | 재스민혁명의 분석과 북한에 대한 시사점  | 박종철 외      |
| 2011-02    | 창지투(長吉圖) 선도구와 북한나선특별시, 러시아 극동지역 간 경제협력 과제                                  | 림금숙        |
| 2011-03    | 6자회담과 남북관계: 전망과 대책   | 박종철 외      |
| 2011-04    | 보호책임(R2P)의 이론 및 실행, 그리고 한반도에서의 함의: 리비아 및 코트디부아르 사태를 중심으로                   | 조정현        |
| 2011-05    | 남북러 가스관 사업의 효과, 쟁점, 과제   | 이윤식        |
| 2011-06    | DMZ 총람: 개요, 정치·군사적 현황  | 손기웅 외      |
| 2011-07    | DMZ 평화적 이용의 국가적 의미   | 손기웅 외      |
| 2012-01    | 통일재원 마련 및 통일의지 결집 관련 국민의 인식  | 김규륜, 김형기   |
| 2012-02    | 2012년 상반기, 북한 정책동향 분석: 북한 매체의 논조를 중심으로                                     | 박형중 외      |
| 2012-03    | 러시아의 극동개발과 북한 노동자  | 이영형        |
| 2012-04    | 오바마 2기 행정부의 대 한반도 정책 전망  | 김장호 외      |
| 2012-04(E) | The Second Term Obama Administration's Policy towards the Korean Peninsula | Jangho kim |
| 2012-05    | 중국 18차 당대회 분석과 대내외정책 전망  | 이기현 외      |
| 2013-01    | 북한 지하자원을 활용한 DMZ/접경지역 남북 산업단지 조성방안   | 손기웅 외      |
| 2013-02    | 박근혜정부의 대북정책 추진 방향  | 최진욱 외      |
| 2013-03    | 박근혜정부의 통일외교안보 비전과 추진 과제  | 최진욱 외      |
| 2013-04    | 유엔조사위원회(COI) 운영 사례 연구  | 김수암 외      |

**북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응**

비매품

|      |                               |               |
|------|-------------------------------|---------------|
| 2011 | 북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제6권 1호 | 김수암, 전현준, 이규창 |
| 2011 | 북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제6권 2호 | 김수암, 김국신, 이규창 |
| 2012 | 북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제7권 1호 | 손기웅 외         |
| 2012 | 북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제7권 2호 | 손기웅 외         |
| 2013 | 북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제8권 1호 | 이금순 외         |

**Studies Series**

비매품

|         |  |
|---------|--|
| 2011-01 | A New Approach to the National Community Unification Formula<br>Park Jong Chul, Hong Woo Taek, Lee Kyu Chang, Kim Philo, Chun Chae Sung,<br>Cho Seong Ryoul, Hong Ihk Pyo, Hwang Sun Hye |
| 2012-01 | Study of Disciplinary Problems in the North Korean Army<br>Lee Kyo Duk, Chung Kyu Sup  |

■ 중국 시진핑 지도부의 구성 및 특징 연구

- 2012-02 The Quality of Life of North Korean: Current Status and Understanding  
Kim Soo Am et al.
- 2012-03 Basic Reading on Korean Unification  
Huh Moon Young et al.
- 2013-01 Study on the Power Elite of the Kim Jong Un Regim  
Lee Kyo Duk et al.
- 2013-02 Relations between Corruption and Human Rights in North Korea  
Kim Soo Am et al.
- 2013-03 Easing International Concerns over a Unified Korea and Regional  
Benefits of Korean Unification  
Park Jong Chul et al.
- 2013-04 'Peaceful Utilization of the DMZ' as a National Strategy  
Son Gi Woong et al.

## ■■■ 통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

### 1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

### 2. 가입방법

- 가) 「회원 가입신청서」 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

### 3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, *International Journal of Korean Unification Studies*, 단행본 시리즈인 연구총서, 학술회의 총서, 협동연구총서, 통일정세 분석 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 구간자료 20% 할인된 가격에 구입

### 4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (142-728) 서울시 강북구 4.19로 123(수유동) 통일연구원  
통일학술정보센터 출판정보관리팀 도서회원 담당자(pcm@kinu.or.kr)
- 나) 전화: (02)901-2554, FAX: (02)901-2547
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소 변경시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.





K o r e a I n s t i t u t e f o r N a t i o n a l U n i f i c a t i o n

## 중국 시진핑 지도부의 구성 및 특징 연구

 통일연구원

[www.kinu.or.kr](http://www.kinu.or.kr)



ISBN 978-89-8479-721-5