

## 2022년 중국 양회 분석 - 20차 당대회를 위한 안정 강조



# 2022년 중국 양회 분석

## - 20차 당대회를 위한 안정 강조

인천대학교 중국학술원  
조형진 교수 (hjcho76@naver.com)

### ■ 목 차

1. 2022년 양회의 개요와 일정
2. 2022년 양회의 일반 내용
3. 평가와 해석
4. 종합 및 함의

- 2022년 양회는 시진핑의 집권 연장과 이를 최종적으로 결정하게 될 20차 당대회를 순조롭게 진행하기 위해서 안정을 최우선으로 강조
- 안정에 대한 강조로 기존 원칙과 내용이 재천명되고 제로 코로나 정책의 지속, 식량 공급의 강조 등을 제외하고 핵심 내용과 쟁점이 상대적으로 부재
- 인민대표대회의 구조적인 역할과 기능 축소를 가설 수준에서 관찰할 필요성 제기
- 중요성에 비해 역사 결의, 공동부유 등이 별로 강조되지 않았다는 점에 대해서 주목할 필요가 있으며 추가적인 분석과 해석이 필요
- 하반기 20차 당대회를 앞두고 중국 국내외 정세에 대한 면밀한 관찰과 분석이 필요

## 1. 2022년 양회의 개요와 일정

### 1) 중국 양회의 일반 개요

- 양회(兩會)는 문자 그대로 '두 개의 회의'로서 전국인민대표대회와 중국인민정치협상회의를 지칭함.
  - 중국의 표기법을 따라 (전국)인민대표대회는 '(전국)인대', 중국인민정치협상회의는 '(전국)정협'으로 서술함.
- 현재 정협과 인대의 한 회기 임기는 모두 5년이며, 매년 연차 회의를 개최함.
  - 이번 전국정협과 전국인대는 2018년부터 시작된 13기(屆)로서 2022년 3월의 양회는 13기 5차 회의임.
- 전국인대는 우리의 국회에 해당하는 기관으로서 헌법상 '최고 국가권력기관'이지만, 공산당이 국가를 영도하는 당-국가 체제인 중국에서 전국인대의 실질적 권력은 중국공산당의 권력을 초과할 수 없으며, 행정부에 해당하는 국무원에도 미치지 못함.

- 이에 따라 전국인대의 실질적인 내용은 직전 연도 중국공산당의 전국대표대회(당대회) 또는 중앙위원회 전체회의(중전회)의 결정을 추인하고 절차적 정당성을 부여하는 것임.
- 전국정협은 '광범위한 대표성을 가진 통일전선 조직'으로서 정치협상, 민주감독, 정치 참여·논의(參政議政) 등의 기능을 하는 정책 자문기관임.
- 전국정협의 한계 때문에 양회에 대한 분석은 대부분 전국인대에 집중하여 서술될 수밖에 없음.

## 2) 2022년 양회의 핵심 이슈

- 양회의 핵심 기능은 전년도에 개최된 중국공산당 전국대표대회(당대회) 또는 중앙위원회 전체회의(중전회)에서 결정된 공산당의 정책을 국가정책으로 확정하고 공개하는 것임.
  - 당대회 개최 다음 해에 새롭게 회기를 시작하는 전국인대 1차 회의는 국가기관 지도자의 인선과 헌법 개정이 포함되나, 그 외에는 직전 연도에 대한 평가와 당해 연도의 주요 정책 방향과 경제 전망, 법률 제·개정, 예산 심의 등이 주요한 내용임.
- 따라서 이번 양회의 주요 내용은 2021년 11월 8일부터 11일까지 개최된 중국공산당 제19기 중앙위원회 제6차 전체회의(19기 6중전회)를 반영해야 함.
  - 19기 6중전회의 핵심 내용은 이른바 '3차 역사결의' 「중공 중앙의 당의 백년분투의 중대한 성취와 역사경험에 관한 결의(中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议)」(이하 '역사 결의')의 통과였음.
- 양회를 통해 각종 경제사회 지표의 결과와 목표치를 발표하므로 양회는 중국 경제의 현황과 전망을 확인할 수 있는 계기임.
- 올해는 각국의 코로나19 대응이 점차 봉쇄 해제와 일상 회복으로 전환됨에 따라 전면 봉쇄와 전수 검사를 특징으로 하는 중국의 '제로 코로나(动态清零)' 정책의 변화와 위드 코로나 정책으로의 전환 여부가 관심을 끌게 되었음.

- 양회는 본래 국내 문제가 핵심이나, 미·중 경쟁이 격화되면서 최근 양회는 중국이 공표하는 대외전략이 더욱 주목받고 있음.
  - 이에 따라 전국인대의 일정 중간에 개최되는 외교부장의 공식 기자회견이 중요한 분석 대상이 되었음.
- 본 보고서도 이러한 배경에 따라 일반적인 내용과 함께 관련 내용을 증점적으로 분석할 것임.

### 3) 2022년 양회의 공식 일정

- 올해 양회의 일정은 작년 양회의 일정과 동일함.
  - 2020년 양회는 코로나19로 연기되어 5월에 개최되었는데, 2021년 양회는 일정을 정상화하여 3월에 개최되었음.
- 작년 양회의 일정이 이전의 정상적인 일정과 다른 점은 전국정협이 3월 4일부터 시작되었다는 것이었음.
  - 양회 일정에 대한 별도의 규정은 없으나, 1998년 이래로 전국인대는 3월 5일부터 개최하고, 전국정협은 이를 전인 3월 3일에 열리는 것이 관례화되었음.
  - 전국정협이 며칠 먼저 폐막하며, 전국인대의 폐막일은 3월 15일 전후로 일정하지 않았음.
- 전국인대의 공식 기간(3월 5~11일)과 전국정협의 공식 기간(3월 4~10일)이 두 해 연속 완전히 같았다는 점에서 양회의 일정이 새롭게 정례화된 것으로 보임.
- 양회의 가장 단순한 역할은 각 기관의 운영과 관련된 안건을 심의·표결하는 것이며, 전국인대는 주요한 법률 제·개정, 정부의 계획보고 및 예산보고, 「정부업무보고」, 「최고인민법원 업무보고」, 「최고인민감찰원 업무보고」를 심의·표결하며, 전국정협은 이에 대해 토론하고 정책을 제안함.
  - 2022년 하반기 중국공산당의 20차 당대회를 거쳐 2023년 3월에 14기 전국인대가 새롭게 회기를 시작하기 때문에 올해에는 홍콩과 마카오 두 특별행정구를 포함하여 14기 전국인대의 인원 및 선거 관련 문제가 포함되었음.

- 이러한 일반적인 심의, 표결, 제안에 대해서는 아래의 주요 일정표에서만 간략히 서술함.

[표 1] 2022년 양회 주요 일정

| 일자    | 전국인대  | 전국정협   |
|-------|---|--|
| 3월 3일 |   | <ul style="list-style-type: none"> <li>공식 기자회견 (대변인 주재)</li> </ul>   |
| 3월 4일 | <ul style="list-style-type: none"> <li>준비회의</li> <li>주석단 1차 회의</li> <li>공식 기자회견 (대변인 주재)</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>개막식</li> <li>왕양(汪洋) 전국정협 주석의 「전국정협 상무위원회 업무보고」</li> </ul>                                       |
| 3월 5일 | <ul style="list-style-type: none"> <li>개막식</li> <li>리커창(李克强) 총리의 「정부업무보고」</li> <li>국무원의 「2021년 국민경제 및 사회발전 계획」 집행 상황과 「2022년 국민경제 및 사회발전 계획」 초안에 대한 심사</li> <li>2021년 국무원의 중앙지방 예산 집행 상황과 2022년 중앙지방 예산 초안에 대한 심사</li> <li>전국인대 상무위 부위원장 왕천(王晨)의 각급 지방 정부와 인민대표대회 조직법 수정 초안, 14기 전국인민대표대회 인원 및 선거 관련 문제 등에 대한 설명 청취</li> <li>전국인대 전체회의: 「정부업무보고」 심의</li> </ul>                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>전국인대 개막식 참석, 「정부업무보고」 청취</li> <li>소조회의 진행</li> <li>「전국정협 상무위원회 업무보고」 심의, 「업무상황보고」 제안</li> </ul> |
| 3월 6일 | <ul style="list-style-type: none"> <li>소조회의 개최</li> <li>「정부업무보고」 심의</li> <li>계획보고, 예산보고 초안 심의</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>소조회의 개최</li> <li>「정부업무보고」 토론</li> <li>「전국정협 상무위원회 업무보고」 심의</li> <li>계획보고, 예산보고 토론</li> </ul>    |
| 3월 7일 | <ul style="list-style-type: none"> <li>소조회의 개최</li> <li>계획보고, 예산보고 초안 심의</li> <li>각급 지방 정부와 인민대표대회 조직법 수정 초안, 14기 전국인민대표대회 인원 및 선거 관련 문제 등에 대한 심의</li> <li>전국인대 재정경제위원회</li> <li>계획보고, 예산보고 심의 및 심의결과 보고</li> <li>전국인대 헌법·법률위원회</li> <li>각급 지방 정부와 인민대표대회 조직법 수정 초안, 14기 전국인민대표대회 인원 및 선거 관련 문제 등에 대한 심의 및 심의결과 보고</li> <li>법률 개정 결과 초안 및 개정 초고 제출</li> <li>※ 왕이(王毅) 국무위원 겸 외교부장의 기자회견</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>2차 전체회의 개최</li> <li>위원들의 대회 발언</li> </ul>   |

| 일자     | 전국인대  | 전국정협  |
|--------|---|---|
| 3월 8일  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2차 전체회의 개최</li> <li>- 리잔수(栗战书) 전국인대 상무위원장의 「전국인대 상무위원회 업무보고」</li> <li>- 「최고인민법원 업무보고」, 「최고인민감찰원 업무보고」 청취</li> <li>• 소조회의</li> <li>- 「전국인대 상무위원회 업무보고」 심의</li> <li>• 주석단 2차 회의</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 전국인대 2차 전체회의 참석</li> <li>• 소조회의</li> <li>- 「최고인민법원 업무보고」, 「최고인민감찰원 업무보고」 토론</li> </ul> |
| 3월 9일  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 소조회의 개최</li> <li>- 법률 개정 초고, 「최고인민법원 업무보고」, 「최고인민감찰원 업무보고」 심의</li> <li>• 전국인대 헌법·법률위원회</li> <li>- 법률 개정 초고 심의</li> <li>- 법률 개정 의견 보고 및 결의안 초고 제출</li> </ul>                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 각계 협상회의, 소조회의 개최</li> </ul>  |
| 3월 10일 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 소조회의 개최</li> <li>- 「정부업무보고」, 2022년도 계획, 2022년도 예산 결의안 초안 심의</li> <li>- 「전국인대 상무위원회 업무보고」, 「최고인민법원 업무보고」, 「최고인민감찰원 업무보고」 결의안 초안 심의</li> <li>• 주석단 3차 회의</li> </ul>                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 폐막식</li> </ul>   |
| 3월 11일 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 폐막식</li> <li>- 각종 결의안 표결</li> <li>• 리커창 총리의 공식 기자회견</li> </ul>   |   |

자료: 중국 정부의 2022년 양회 공식 홈페이지(<http://www.gov.cn/zhuanti/2022qglh/index.htm>) 등을 참조하여 저자 정리.

## 2. 2022년 양회의 일반 내용

- 전국인대의 핵심 문건은 정부를 대표하여 국무원 총리가 의회인 전국인대에 보고하는 「정부업무보고(政府工作报告)」이며, 이를 통해 경제 및 사회 영역을 중심으로 지난해에 대한 평가와 올해의 정책 방향을 확인할 수 있음.
- 「정부업무보고」와 더불어 공식 기자회견과 주요 언론의 보도를 통해 핵심 내용과 강조점을 확인할 수 있으므로 여기서도 이를 중심으로 서술함.

### 1) 경제·사회 관련

#### ■ 2021년의 주요 성과

- 중국공산당 창당 100주년 경축, 중국공산당 19기 6중대회 개최, 제3차 역사결의 제정, 탈빈곤 정책 승리 등
- 전면적 소강사회 건설로 첫 번째 100년의 분투 목표를 실현하고 전면적 사회주의 현대화 국가의 건설을 시작하여 두 번째 100년의 목표를 향해 전진함.
- 14·5 규획(국민경제 및 사회발전 제14차 5개년 규획과 2035년 장기목표)의 양호한 출발

#### ■ 2022년의 임무

- ① 거시경제의 안정과 합리적 경제 운영, ② 시장 안정과 취업 보장을 통한 거시정책 실행력 제고, ③ 정부직능, 소유제, 재정·세제·금융 등의 개혁심화, ④ 과학기술, 기업 인센티브, 제조업 핵심 경쟁력, 디지털 경제 등의 발전전략 혁신, ⑤ 소비 회복, 투자 확대, 지역 균형발전, 신형 도시화 등의 내수 확대, ⑥ 농산물 안정 공급, 탈빈곤, 향촌진흥, ⑦ 대외 개방 확대와 대외 무역·투자의 안정적 발전, ⑧ 생태환경 개선과 녹색 저탄소 발전 추진, ⑨ 교육, 보건의료, 사회보장 등의 민생 개선 등으로 구분하여 임무를 제기하였는데 종전과 큰 차이는 없음.
- 국내의 경제·사회 영역 관련 내용을 종합적으로 평가하자면, 특기할 만한 내용이 없었으며, 주요 성과와 핵심 목표에 대한 지표는 아래의 표와 같음.

[표 2] 2022년 양회의 주요 지표

| 지표               | 2021년 목표    | 2021년 성과    | 2022년 목표    |
|------------------|-------------|-------------|-------------|
| 국내 총생산(GDP) 성장률  | 6% 이상       | 8.1%        | 5.5% 전후     |
| 도시 신규 취업자        | 1,100만 명 이상 | 1,269만 명    | 1,100만 명 이상 |
| 도시 조사 실업률        | 5.5% 전후     | 5.1%        | 5.5% 이내     |
| 소비자물가지수(CPI) 상승률 | 3% 전후       | 0.9%        | 3% 전후       |
| 식량 생산량           | 1조 3천억 근 이상 | 1조 3,700억 근 | 1조 3천억 근 이상 |

자료: 2021년, 2022년 양회의 「정부업무보고」.

- 코로나19 방역 평가와 제로 코로나 정책의 지속
  - 전국인대 전날의 공식 기자회견을 통해 장예쑤이(张业遂) 대변인이 제로 코로나를 유지한다는 점과 제로 코로나가 '영감염(零感染)', 즉 감염자가 없는 상태를 추구하는 것이 아니라 최대한 신속하게 상황을 통제하는 것이라고 설명함.
  - 리커창 총리가 「정부업무보고」와 기자회견 등을 통해 85%를 넘어선 백신 접종률 등 방역 성과를 긍정적으로 평가함.
  - 양회 직후 3월 17일 개최된 중국공산당 중앙정치국 상무위원회 회의에서 시진핑(习近平) 주석이 제로 코로나의 지속 추진을 언급함(央视网 2022/03/17).
  - 이런 점에서 중국의 제로 코로나 정책은 최소한 하반기 20차 당대회까지는 변함없이 지속될 것으로 예상됨.

## 2) 대외관계 관련

- 양회가 2022년 2월 24일 러시아의 우크라이나 침공이 시작된 직후에 개최되었고, 양회를 전후하여 미국이 중국을 견제하는 법안과 정책을 제기하여 중국이 어떠한 입장을 표명할지가 주목됨.
- 미국 하원이 베이징 동계올림픽 개막일인 2월 4일 중국을 견제하는 내용이 핵심인 「미국경쟁법안(The America COMPETES Act)」을 통과시킴.

- 3월 28일 상원 수정안이 통과되었으며, 본 수정안은 상하원 조율을 거쳐 본회의에서 의결되어 최종적으로 대통령 서명을 통해 발효됨.
  - 주요 내용: 반도체에 520억 달러(한화 약 63조 원) 투자, 미국의 경제와 안전보장에 위협을 초래하는 국가로부터의 생산시설 이전에 대한 비용 제공, 위구르족 탄압에 대한 추가 제재, 홍콩 주민에 대한 난민 지위 부여, 미국 기업의 중국 등에 대한 투자를 무역대표부(USTR)가 심사 등
  - 상원 수정안을 통해 유엔 대북 제재에 대한 보편적 이행도 추가하여 중국의 대북 제재 이행을 압박함.
- 백악관은 2022년 2월 11일 「미국의 인도-태평양 전략(Indo-Pacific Strategy of the United States)」을 발표함.
- 미국을 인도-태평양 국가로 규정하고 동맹국과 함께 중국의 도전에 대응한다는 점과 구체적 전략을 천명함.
  - 12~24개월로 이행 기간을 지정하고 인도-태평양 지역에서 미국의 군사·외교 자원 투입의 증가, 경제적 연계와 틀을 강화, 대만 해협을 포함한 역내 역지력 강화, 아세안 강화, 인도의 지속 성장과 역내 리더십 지원, 쿼드 강화, 한·미·일 협력 확장, 태평양 도서 국가들과의 협력 확대 등 10개의 행동 계획을 제시함.
- 2022년 양회의 대외관계 관련 기본 내용은 기존의 입장과 정책을 확인하는 수준에 그쳤으며, 새로운 내용이 없었음.
- 중국 특색의 대국외교를 평가하고 독립자주와 평화외교 정책을 견지한다는 기본적인 내용의 반복에 그침.
- 주요 외교 현안에 대해서도 기존 입장을 반복하면서 쟁점을 형성하지 않음.
- 왕이(王毅) 국무위원 겸 외교부장은 기자회견에서 미국이 인도-태평양판 나토를 만들려고 한다고 비판하고 파이브아이스, 쿼드, 오키스 등 미국의 역내 동맹 기제를 억제하면서 진영 대립을 벗어난 인도-태평양 운명공동체를 만들어가겠다고 언급함.
  - 우크라이나 침공에 대해서도 냉정하고 이성적인 태도와 평화적 방식의 해결이라는 원론적 입장을 표명하면서 중국이 시진핑 주석과 푸틴 러시아 대통령과의 전화 통화를 통해 평화회담을 설득했으며, 앞으로도 평화와 대화를 촉진하기 위한 조정을 수행할 용의가 있다는 점을 언급함.

- 특히 우크라이나와 러시아는 국가들 사이의 문제이기 때문에 중국의 내정인 대만 문제에 적용할 수 없으며, 미국과 서방이 우크라이나 문제에 대해 주권 원칙을 강조하면서 대만에 대해서는 주권 원칙을 훼손하는 이중성을 보인다고 비판함.
- 작년 양회에서 대만 문제 등에 대하여 레드라인, 불장난, 타협의 여지가 없다는 등의 강경한 발언을 했던 것과 비교하여 상당히 온건한 어조였다고 평가할 수 있음.
- 홍콩·마카오, 대만 문제에 대한 원칙 재천명
  - 홍콩·마카오와 관련하여 일국양제(一国两制), 홍콩인의 홍콩 통치, 마카오인의 마카오 통치, 애국자의 홍콩 통치, 애국자의 마카오 통치, 두 특별행정구에 대한 중앙의 전면적인 관리통치권(管治权) 등 기존의 원칙과 입장을 재확인함.
  - 대만과의 양안 문제에 대해서도 하나의 중국, 92컨센서스(九二共识) 등 기본 원칙과 독립과 분열 반대라는 태도를 재천명함.
  - 다만 「신시대에 대만 문제를 해결하기 위한 당의 총체적 방략(新时代党解决台湾问题的总体方略)」을 관철한다는 내용이 추가되었음.
  - 총체적 방략은 작년 중국공산당 19기 6중전회에서 제기되었으나 아직까지 내용이 공개되지 않았는데, 기본 내용이 내부적으로 회람되었을 수도 있음.
  - 양안 문제의 중요성을 고려하면, 총체적 방략은 전국인대 차원이 아니라 하반기 20차 당대회나 당대회로 가는 과정에서 공개될 것으로 보임.
- 대만 문제에 대한 상대적으로 온건하고 줄어든 언급
  - 양회 시기 시진핑 주석이 대만 문제에 대한 특별한 언급을 하지 않았으며, 왕이 국무위원의 기자회견도 작년과 비교하여 발언 수위가 낮았음.
  - 다만 「정부업무보고」에서 외부세력이 대만에 간섭하는 것을 반대한다는 내용을 추가하였는데, 대만 문제를 두고 미중 갈등이 격화되는 것을 원하지 않는다는 점을 보여주는 것으로 보임.

### 3) 시진핑의 동선과 발언

- 시진핑 개인으로의 권력 집중이 심화하면서 양회도 시진핑의 동선과 발언이 갈수록 강조되고 있음.
- 2017년 18차 당대회 이후, 중국의 언론 매체들이 양회를 시진핑 주석의 일정과 발언을 중심으로 보도하기 시작했는데, 이번 양회에서도 동일함.
  - 후진타오-원자바오 집권 시기(2002~2012년)부터 2017년까지 양회는 총리 중심으로 보도되었음.
  - 대표적으로 인민망(人民网)은 2017년까지 '리커창의 양회 시간'을 양회 홈페이지의 첫 항목으로 게재하였으나, 2018년부터는 '시진핑의 양회 시간'으로 변경되었음.
  - 인민망과 함께 중국 CCTV 홈페이지도 '인민 영수 시진핑(人民领袖习近平)' 항목에 시진핑 주석을 '영수(领袖)'로 호칭하는 기사들을 포함하여 양회 특별란을 게재하였음(央视网 2022/03).
- 시진핑 주석의 동선은 작년의 양회 일정과 유사하나, 발언 내용과 언론이 중점 보도한 내용을 통해 중국이 강조하는 점을 확인할 수 있음.
  - 2021년과 같이 네이멍구 대표단 회의에 참석하여 민족단결, 생태환경, 농촌진흥 등을 강조함.
  - 인민해방군·무장경찰부대 대표단 전체회의 참석도 같은 일정으로 올해에는 특히 의법치군(依法治軍)을 강조하였음.
  - 2021년 양회에서 전국정협 의약보건계 인사들을 만나 방역을 강조한 것과 대비하여 이번 양회에서 시진핑 주석의 코로나19에 대한 공식 언급은 없었으며, 코로나19에 대한 정책 내용은 전국인대 대변인으로서 장예쑤이 전국인대 상무위원이 주재한 개막식 전날의 기자회견과 폐막식 이후의 리커창 총리의 기자회견에서 주로 언급됨.
  - 양회 기간 홍콩 등에서 코로나19가 급격히 확산하는 상황에서 시진핑 주석이 직접적인 언급을 하기는 어려웠을 것임.

[표 3] 시진핑 주석의 2022년 양회 일정

| 일자     | 일정 및 주요 발언 내용   |
|--------|---|
| 3월 4일  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 전국정협 개막식</li> <li>※ 베이징 동계 패럴림픽 개막식 참석</li> </ul>  |
| 3월 5일  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 전국인대 개막식</li> <li>• 전국인대 네이명구 대표단 심의 참가</li> <li>- 민족단결과 이를 뒷받침하는 '중화민족 공동체 의식' 강조</li> <li>- 탄소피크, 탄소중립의 '쌍탄(雙碳)' 정책 추진 강조</li> </ul> |
| 3월 6일  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 전국정협 농업, 사회복지·사회보장 관련 위원 소조연석회의(聯組會) 참가</li> <li>- 농촌진흥 전략의 실시</li> <li>- 식량안보, 식량 공급, 대식물관(大食物觀) 수립 등 강조</li> </ul>                   |
| 3월 7일  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 전국인대 인민해방군·무장경찰부대 대표단 전체회의</li> <li>- 의법치군(依法治軍) 강조</li> </ul>   |
| 3월 8일  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 전국인대 2차 전체회의 참석</li> </ul>   |
| 3월 10일 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 전국정협 폐막식 참석</li> </ul>   |
| 3월 11일 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 전국인대 폐막식 참석</li> </ul>   |

자료: '시진핑의 양회 시간'(http://cpc.people.com.cn/xuexi/GB/442109/index.html) 등을 참조하여 저자 정리.

- 올해 시진핑 주석의 동선과 관련 언론 보도에서 눈에 띄는 내용 중 하나는 식량 공급에 대한 강조임.
  - 「정부업무보고」에서 식량에 대한 언급은 이전에도 있었지만, 2021년부터 '식량안보(糧食安全)'라는 단어가 등장하면서 중요성이 커짐.
  - 작년에 발표된 14·5 계획은 식량과 에너지로 구성된 '안전 보장'을 구체적 지표로 설정하면서 6억 5천만 톤(1조 3천억 근) 이상의 식량 종합생산 능력을 구축성 지표로 제시하였으며, 이번 양회의 기본적인 내용도 본 계획에 따르는 것임.
- 양회 기간 시진핑 주석이 3월 6일 전국정협 소조연석회의에 참석하여 식량안보, 식량공급과 함께 '대식물관(大食物觀)'을 강조함.
  - 대식물관은 경지, 초원, 삼림, 해양 등에서 식물, 동물, 미생물 등을 활용하여 광범위하게 필요한 영양 자원을 확보한다는 의미로 이전부터 간간히 등장했던 용어로 새로운 개념은 아님.
  - 일상적인 영양 공급을 주로 곡물에 의존하던 기존의 양식관(糧食觀)과 대조되며, 현재 중국은 이를 공급측 구조 개혁의 농업 분야 주요 내용이라고 설명하고 있음.

- 시진핑 주석이 '중국인의 밥그릇이 중국의 식량으로 채워져야 한다'라며 식량 자급에 기반한 식량안보를 직접 언급하고 언론이 대식물관 개념을 강조한 것은 실질적인 식량 다양화의 필요성과 함께 우크라이나 사태 등으로 초래될 수 있는 곡물 생산량의 감소와 세계 곡물 시장의 혼란에 대비하여 식량 공급원의 범주를 확장하기 위한 것으로 보임.

### 3. 평가와 해석

#### 1) 안정만 강조한 내용 없는 회의

- 2022년 양회의 가장 큰 특징은 안정의 강조
  - 안정의 중요성은 안정 속의 전진을 추구한다는 '온중구진(稳中求进)', 안정을 최우선에 둔다는 '온자당두(稳字当头)' 등의 어구에서 확인됨.
  - '온중구진' 등 안정에 대한 언사는 멀리는 2012년부터 반복되었으나, 작년 12월 중앙정치국 회의 등을 비롯하여 최근에 더욱 강조됨.
- 안정과 관련하여 중국이 내세우는 이른바 '6대 안정(六稳)'은 취업, 금융, 대외 무역, 외자 유치, 투자, 경기 전망의 안정임.
  - 한 분석에 따르면, 이전에도 '안정(稳)'은 총리의 「정부업무보고」에서 가장 자주 등장하는 글자에 속했지만, 올해는 76번이나 언급되어 역대 가장 많은 횟수를 기록함(전병서 2022).
- 안정 강조는 시진핑 체제의 지속과 이를 최종적으로 결정하게 될 20차 당대회의 순조로운 개최를 위해서는 안정적 국정 운영이 최우선이기 때문임.
  - 중국의 코로나19 확산과 봉쇄 확대, 우크라이나 사태, 미국의 대중 봉쇄 심화 등 대내외적 환경이 우호적이지 못하다는 점에서 안정 강조의 정세적 필요성이 더욱 커졌다고 할 수 있음.
- 별도의 중점적인 내용이 없다는 점도 갈등을 격화시킬 수 있는 쟁점을 회피함으로써 안정적 기조를 유지하기 위한 것이라고 해석될 수 있음.
- 이와 관련하여 양회 자체의 위상이 하락하고 있는지 지켜볼 필요가 있음.
  - 시진핑 집권 이후, 중국공산당과 시진핑 개인의 권력 강화를 통해 인민대표대회와 총리의 권한이 지속적으로 축소되었음.
  - 올해 양회에서 양안 문제 등 주요 쟁점과 관련하여 기존 입장이 반복되고 새로운 내용이 없는 것은 당대회라는 가장 큰 정치적 행사를 앞둔 특수한 시기이기 때문일 수도 있으나, 양회 특히 인민대표대회의 역할과 위상 하락이라는 거시적 배경이 작용한 것일 수도 있음.

- 올해 「정부업무보고」에서 2022년의 계획을 서술하는 마지막 절의 제목은 '2022년 정부의 업무와 임무(2022年政府工作任务)'로서 작년의 '2020년의 중점 업무(2021年重点工作)'라는 제목과 비교하여 '임무'라는 단어가 추가되었으며, 본문에서 '시진핑 동지를 핵심으로 하는 당 중앙이 부여한 요구에 따라(按照以习近平同志为核心的党中央部署要求)' 업무를 한다고 서술하고 있음.
- 이전 「정부업무보고」에서도 당과 시진핑의 영도, 지도에 따라 당의 정신, 방침 등을 관철한다는 점이 필수적으로 서술되었지만, 상기의 서술 변화는 당이 직접적으로 정부의 구체적 임무와 정책을 지시하는 것으로 해석될 수도 있음.
- 현재로서 이러한 해석은 지나치게 성급하고 과도한 것일 수 있으며, 향후의 변화를 추가로 확인한 이후에 결론을 내릴 수 있을 것임.

## 2) 거의 언급되지 않은 내용들

- 주요한 쟁점이 없는 올해 양회는 강조되어야 했음에도 거의 언급되지 않은 내용들과 그 배경에 주목해 볼 필요가 있음.
- 2021년 중국공산당 19기 6중전회의 핵심 내용은 3차 역사 결의의 통과였으나, 이에 대한 구체적 내용이나 후속 정책이 그 중요성에 비해 별로 언급되지 않았음.
  - 첫 번째 역사 결의는 1945년 「당의 몇 가지 역사 문제에 관한 결의(关于若干历史问题的决议)」로서 마오쩌둥의 절대적 권력과 위상을 확인하는 내용이었으며, 두 번째 역사결의는 1981년 11기 6중전회에서 통과된 「건국 이래 당의 몇 가지 역사 문제에 관한 결의(关于建国以来党的若干历史问题的决议)」로서 문화대혁명 등 중국공산당과 마오쩌둥의 과오를 인정함으로써 개혁·개방의 사상적 근거를 확보했다는 의의가 있음.
  - 이처럼 역사 결의가 중국의 근본적인 전환을 상징하는 것이었기 때문에 3차 역사 결의는 시진핑 시기의 문건 중에서 가장 중요하다고 할 수 있음.
- 작년부터 '공동부유(共同富裕)'가 20차 당대회를 앞둔 시진핑 주석의 대표 정책으로 전면화되고 3차 역사 결의에도 포함되었으나, 이번 양회에서 뚜렷하게 강조되지 않음.

- '공동부유'는 1992년 14차 당대회에서 개정된 중국공산당 당규약(党章)에도 등장할 만큼 오래된 용어이나, 시진핑 주석의 2021년 8월 17일 중국공산당 제10차 중앙재경위원회 회의 언급을 통해 새롭게 해석되어 본격적으로 강조됨.
- 공동부유는 덩샤오핑이 1978년 개혁·개방 개시와 함께 제안한 '선부론(先富論)'을 '공부론(公富論)'으로 전환하여 성장 중심에서 분배와 평등 중심으로 전환하겠다는 의미로 해석됨.
- 2021년 알리바바, 디디추싱(滴滴出行) 등 대기업에 대한 강력한 규제, 사교육 전면 철폐, 숙제와 사교육 부담 감소라는 이른바 '쌍감(雙減)' 조치 등이 공동부유가 정책적으로 실행된 것이라고 평가되었음.
- 이번 양회에서 역사 결의, 공동부유 등이 그 중요성에 비해 덜 언급된 이유와 배경에 대해서는 다양한 해석이 가능함.
- 우선 경기 전망에 따른 일시적인 정책 지연이 반영된 것으로 볼 수 있음.
  - 코로나19 확산에 따라 경기 둔화가 우려되는 상황에서 규제 강화 등의 공동부유 정책을 현재로서는 본격 실행하기 어려움.
- 양회가 아닌 당의 역할에 더 부합하는 내용이기 때문일 수 있음.
  - 역사 결의에 대한 교육과 확산은 기본적으로 공산당의 조직과 선전 부문이 해야 할 역할이기 때문에 양회에서 상대적으로 덜 언급된 것일 수 있음.
  - 3차 역사 결의는 실질적인 역사적 전환의 필요성이 반영되었다기보다는 시진핑의 권력 연장을 위한 도구로서 과거의 역사 결의와 비교하여 내용이 미달한다고 평가됨 (조영남 2022).
  - 이처럼 역사 결의의 내용이 부실하고 위상 자체가 하락했기 때문에 굳이 강조할 이유가 없다고 볼 수도 있으나, 중국의 일반적인 문건 전파와 선전 관행과는 맞지 않음.
- 20차 당대회를 앞두고 시진핑의 권력 연장에 대한 당내 이견이 반영된 것일 수도 있음.
  - 시진핑의 집권 연장을 뒷받침하는 이론적 근거이자 정책 방향인 역사 결의와 공동부유가 예상보다 덜 강조되었다는 점은 당내의 일정한 균열을 방증한다는 것임.
  - 구체적 근거를 확인할 수 없으므로 이러한 추측은 가설 수준에 머물러야 하지만, 가능성을 배제할 수는 없음.

## 4. 종합 및 합의

- 올해 양회는 안정을 최우선으로 강조했는데, 시진핑의 집권 연장과 이를 최종적으로 결정하게 될 20차 당대회를 순조롭게 진행하기 위해서는 대내외적으로 갈등을 회피하고 안정 기조를 유지해야 하기 때문임.
- 안정이 강조되면서 이번 양회는 기존의 원칙과 정책을 재천명하며 별다른 핵심 내용이 없었음.
  - 시기적, 정세적 조건과 더불어 양회 자체의 위상 하락이 구조적으로 반영된 것일 수도 있음.
- 특기할 만한 내용은 제로 코로나 정책의 지속, 식량 공급의 강조 정도임.
- 2021년 강조되었던 역사 결의, 공동부유 등의 내용이 중요성에 비해 덜 부각되었다는 점에 대해서는 경기 전망의 반영, 양회의 제한적 역할, 공산당 내부의 균열 등 다양한 해석이 가능함.
- 이번 양회의 상대적으로 소극적이고 온건한 내용과 태도는 20차 당대회에 따른 시기적 특수성이 반영된 것으로 중국의 실질적인 정책 변화를 의미하지는 않음.
- 하반기 20차 당대회를 앞두고 중국의 국내외 정세에 대한 면밀한 관찰과 분석이 요구됨.

## 참고자료

- 문지영·오종혁·김영선·오윤미(2022). 「2022년 양회를 통해 본 중국의 경제정책 방향과 시사점」. KIEP 오늘의 세계경제 22(7).
- 성균중국연구소(2022). 「2022년 양회 분석」. 성균중국연구소.
- 이상국(2022). 「2022년 중국 '양회(兩會)'의 주요 내용과 시사점」. 한국국방연구원 동북아안보정세분석(3월 16일).
- 전병서(2022). "중국 시장의 '보이는 큰 손'...주식시장도 살려낸다?" 한경닷컴. 2022. 3. 19.  
<https://www.hankyung.com/theopen/moneyist/article/202203173181Q>(검색일: 2022년 4월 3일).
- 조영남(2022). 「중국공산당의 세 개의 '역사 결의' 비교 분석」. 중국사회과학논총 4권 1호: 4-30.  
"人民领袖习近平". 央视网. 2022. 3.  
<https://news.cctv.com/rmlx/index.shtml>(검색일: 2022년 3월 17일).
- "习近平的两会时间". 人民网. 2022. 3.  
<http://lianghui.people.com.cn/2022npc/>(검색일: 2022년 3월 16일).
- 「政府工作报告」中国政府网. 2021. 3. 12.  
[http://www.gov.cn/premier/2021-03/12/content\\_5592671.htm](http://www.gov.cn/premier/2021-03/12/content_5592671.htm)(검색일: 2021년 3월 25일).
- 「政府工作报告」人民日报. 2022. 3. 13.  
[http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2022-03/13/nw.D110000renmrb\\_20220313\\_3-01.htm](http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2022-03/13/nw.D110000renmrb_20220313_3-01.htm)  
(검색일: 2022년 3월 30일).
- "中共中央政治局常务委员会召开会议 分析新冠肺炎疫情形势 部署从严抓好疫情防控工作中 中共中央总书记习近平主持会议". 央视网. 2022. 3. 17.  
<https://news.cctv.com/2022/03/17/ARTIjLS8JGniKjJf31vkNg220317.shtml>(검색일: 2022년 3월 22일).