



한국해양전략연구소

선임연구위원

윤 석 준

### 2016년 중국 全人代 국방비 증가율 결정 의미와 시사점

지난 3월 5일부터 16일 간 중국의 전국인민대표대회(National People's Congress: 全人代)가 개최되었다. 중국 전역에서 참가한 약 3,000여명의 대표가 향후 5년간의 정부공작보고(政府工作報告)(공식명칭: 『2016-2020년 국민경제 및 사회발전 제13차 5개년 계획 / 일명: 13.5規劃』)를 97.27% 찬성으로 의결하였으며, 2016년부터 2020년 간 경제성장율을 2015년 목표치 7% 보다 낮은 6.5~7%로 하향시켜 조정했다.

이러한 중국의 중속도 경제성장율 변화에 가장 큰 영향을 받은 분야가 중국 국방비였다. 이번 전인대는 2016년 중국 국방비 증가율을 국내총생산의 7.6% 수준으로 결정했으며, 이는 2003년 이래 지속되어 온 두 자리 증가율에 못미치는 수준으로써 2010년 이래 가장 낮은 한자리 수의 증가율이다. 전문가들은 최근 동중국해에서의 중·일 간 충돌, 남중국해에서의 미·중 간 갈등 심화 및 지난 12월에 치러진 대만 총통 선거에서 반(反)대륙 성향의 민진당 차이잉원(蔡英文) 여성총통 당선에 따른 양안관계 어려움 등 향후 중국 주변상황을 고려할 때 매우 의외적인 결정이라고 평가했다. 특히 시진핑(習近平) 중국 공산당 중앙군사위원회 주석 주도 하에 2020년을 목표 연도로 추진되고 있는 '군 개혁(Deepening National Defense and Military Reform)'의 원년인 2016년부터 국방비 증가율이 낮게 책정된 결정에 대한 의문을 제기했다.

이에 대한 평가는 다소 엇갈리고 있다. 첫째, 지금까지 공개된 중국 국방비 규모는 큰 의미가 없었다는 의견이다. 통상 중국 국방비는 서방 국가 국방비에 포함되는 ① 국방 과학기술연구개발(R&D) ② 장비 및 무기 도입, 그리고 ③ 군인 연금 등을 포함하지 않아 실제 국방비는 공개된 액수보다 1~1.5배 더 높은 것으로 알려져 있다. 둘째, 이번의 낮은 증가율 결정이 지난해 9월 3일에 거행된 전승기념 군사열병식에서 시진핑 국가주석이 2020년까지 약 30만명 감축 선언에 따른 후속조치라는 분석이다. 『2011년 중국 국방백서』가 공개한 바와 같이, 중국 전체 국방비 중 인건비가 차지하는 비중이 약 34%라면 국방비 증가율이 낮아지는 것은 당연하다. 셋째, 대대적 군 개혁에 따른 결과라는 평가이다. 시진핑 주석이 대대적 반부패 운동을 전개하면서 동시에 기존 7대 군구(軍區)를 5개 전구(戰區)사령부로 개편하고 지상군사령부와



미사일 부대 그리고 전략지원부대를 신설한 군 개혁을 고려할 때 그 동안 증가율보다 낮게 책정되는 것이 순리라는 평가이다. 그러나 예외라는 평가도 있다. 즉 군 개혁을 위해 중국인민해방군이 대규모 국방비를 요구했으나, 오히려 평균 수준으로 결정되었다는 반론이다. 통상 군 개혁은 3군 간 합동성(jointness) 강화·통합된 지휘통제(C4I) 체계 구축·고도화 무인체계 도입에 따른 병력 감축 및 기능형 부대 개편 등으로 구분되며, 이를 위해 대규모 예산을 필요로 한다. 그러나 이번에 중국 전인대에서는 정반대 현상이 나타났다는 주장이다.

중국의 이번 비교적 낮은 증가율 결정은 무엇을 의미하는가? 첫째, 시진핑 주석이 중국인민해방군이 요구한 과도한 국방비 증가율(일부는 20% 증가율을 요구한 것으로 외신은 보도하였음)을 무시하고, 현재의 경제적 여건을 고려하여 과거 증가율과 유사한 수준을 유지시켰다는 평가이다. 둘째, 중국 군사력이 기존의 대규모 노후장비 교체를 지향하던 '현대화(modernization)' 수준을 벗어나 '싸우면 반드시 이기는' 전투능력 향상을 위한 '개혁(reform)' 수준에 진입하게 되어 과거와 같은 과도한 국방비 증가율을 자제했다는 분석이다. 셋째, 그 동안 시진핑 주석이 주도한 ① 군 소유 부동산 정리 ② 당-군 관계강화 ③ 부패감찰 ④ 국방심화 및 ⑤ 군사개혁의 5개 영도소조(領導小組)를 운용한 결과에 의거 그 동안 불필요하게 책정되었던 예산을 삭감했다는 평가이다. 넷째, 중국 경제성장에 따라 파생된 이중적 사회구조를 개선하고 중국 공산당에 대한 인민의 신뢰를 회복하기 위해 사회구조 개선에 더 많은 예산을 배정하였다는 분석이다. 실제 양회(兩會) 이후 중국은 약 100개 이상의 신규분야에 대한 대대적 투자계획을 발표하고 있다. 다섯째, 중국을 겨냥하는 군사위협론 불식을 의식했다는 평가이다. 군사전문가들은 2004년부터 2014년까지 10년 간의 중국 국방비가 3.85배 증가한 사례를 미국 1.36배, 한국 1.89배, 호주 1.81배 및 일본 0.98배와 정량적으로 비교하며 중국 위협론을 부각시켰다. 실제로 2014년 기준 중국 국방비 규모가 1,363억 불인 반면, 러시아는 763억 불, 일본 476억 불, 한국 334억 불 그리고 대만 103억 불로 중국이 월등히 높았다. 여섯째, 국내적으로 이번 결정이 시진핑 주석의 군 장악에 대한 자신감을 보인 결과라는 평가이다. 중국 공산당 중앙군사위원회 위원 중 유일한 민간 정치인 시주석은 중앙군사위 판공실 핵심참모를 측근 중사오쥘(鐘紹軍)을 임용하여 군을 장악하고 있다.

하지만 군부의 '반론'도 있었던 것으로 알려져 있다. 예를 들면, 이번 전인대와 함께 개최된 중국정치협상회의(Chinese People's Political Consultative Conference: 政協會議)에서 일부 군출신 대표들이 반대 입장을 표명한 것을 외신이 보도한 사례였다. 이들은 2016년 중국 국방비 규모가 1,476억 불로 미국의 5,852억 불과 비교시 여전히 낮으면서 현재 국방비 증가율에 대해 불만을 나타낸 것으로 알려져 있다. 특히 남중국해에서의 중국의 역사적 해양권익과 원해(遠海)에서의



'적극적 방어(active defense)'에 전념해야 하는 중국해군의 반발이 컸던 것으로 알려졌다. 여전히 병력집약형인 지상군과 아직도 항공기 엔진개발에 매달리고 있는 공군과 달리, 중국해군은 이미 원해작전 능력을 확보하여 태평양 동쪽, 지중해와 흑해까지 진출하는 상황 하에 향후 미국과 경쟁하기 위한 '차세대 해군력' 건설을 위한 보다 안정적인 예산 확보를 요구한 것으로 외신은 보도하였다. 현재 미 해군은 현재 총 척수를 285척에서 308척으로 확대를 계획하고 있다.

향후 시진핑 주석에게 어려움에 처한 중국경제의 문제 해결과 함께 강군을 목표로 국방비를 증가시키는 것은 매우 중요한 현안이다. 이 점에서 우리는 "이번 전인대의 중국 국방비 증가을 책정이 정치적 판단보다 경제적 여건에 의거 좌우되었다"는 잠정 결론을 내릴 수 있다. 그러나 시 주석이 '미국 따라가기 식' 싸우면 반드시 이기는 군 개혁과 강군 건설을 위한 중국인민해방군의 국방비 증가 요구를 과연 어떻게 다룰지는 중국만이 아닌, 미국과 중국 주변국에게도 큰 관심사가 될 것이다.

※ 금번 KIMS Periscope 제 38 호도 4 월 21 일자로 발행되었습니다.

#### 약력

윤석준 박사([sjyoon6680@kims.or.kr](mailto:sjyoon6680@kims.or.kr))는 현재 한국해양전략연구소(KIMS)에서 선임연구위원이자 국제협력실장으로 근무하고 있으며 영국 브리스톨대학교에서 정치학 박사를 받았다. 주요 관심 연구분야는 군사전략, 지역해양안보 및 중국 해양전략과 군사력 현대화이다.

#### 국내외 참고자료

- [Ben Blanchard and Michael Martina, "China's 2016 defence budget to slow in line with economy," Reuters, March 4, 2016](#)
- ["China's Xi sets up five new 'battle zones' in military reform push," Reuters, February 1, 2016](#)
- [Dean Cheng, "China Announces Third Major Military Reform Measure," The Daily Signal, February 1, 2016](#)

#### 알림

- 본지에 실린 내용은 집필자 개인의 견해이며 본 연구소의 공식입장이 아닙니다.
- KIMS Periscope 는 매월 1 일, 11 일, 21 일에 이메일로 발송됩니다.
- KIMS Periscope 는 안보, 외교 및 해양 분야의 현안 분석 및 전망을 제시합니다. 여러분들의 기고를 환영합니다.

[웹페이지보기](#)