

중국, 신농촌건설을 2006년도 1호문건으로 채택

김 태 곤*

중국 공산당과 국무원은 2006년도 ‘중양1호문건’을 지난 2월 21일 발표하였다. 1호문건의 명칭은 ‘사회주의 신농촌건설의 추진에 있어서 약간의 의견’이다. 그 동안 고도성장과정에서 확대되는 도시농촌간 소득 및 생활격차를 완화하기 위해 금년부터 사회주의 신농촌건설을 적극적으로 추진한다는 것이 이번 1호문건의 핵심이다.

2004년이후 3년 연속 농업·농촌·농민문제(3농문제)가 1호문건으로 채택되었다. 당과 국무원은 2004년도 1호문건으로 ‘농민소득을 증가하기 위한 몇 가지 정책에 관한 당 중앙위원회와 국무원의 의견’을 채택하여, 농민소득문제 해결을 시도하였다. 또 2005년에는 ‘농업의 종합생산능력을 향상하기 위한 당 중앙위원회와 국무원의 정책적 의견’을 결정, 농업생산력을 향상하여 농업문제 해결에 국력을 집중한 바 있다. 2006년도 1호문건의 주요 내용과 중국 정부의 의도 등에 대하여 정리한다.

1. 경과

2006년은 중국의 제11차 5개년 계획(11.5)이 시작되는 해이다. 신농촌건설은 11.5 기간중 핵심과제가 될 것이다. 여기서 ‘사회주의 신농촌건설’이란 우

* 한국농촌경제연구원 taegon@krei.re.kr 02-3299-4241

리나라의 ‘새마을운동’을 모델로 한 것으로서 일종의 마을단위 종합개발방식이다. 마을단위로 주민참여를 기본으로 하면서, 국가와 지자체의 재정지원을 확충하고, 공업도시 등 사회 각층을 총동원하여 누적된 도농 격차를 점진적으로 해결한다는 전략이다.

신농촌건설이 2006년도 최중요 국정과제로 논의되기 시작된 것은 지난해 10월에 열렸던 중국 공산당 제16기 5차 중앙위원회 전체회의(5중전)이다. 이때 2006년부터 5년간의 국가운영 중기지침인 11.5를 결정하였으며, 여기에 신농촌건설의 본격적인 추진이 포함되었다. 따라서 신농촌건설은 11.5 기간중 가장 긴급한 과제가 될 것이다.

앞으로 3월초 열리는 전국인민대표자대회(전인대)에서 더욱 구체화되고, 각급 지자체단계에서 실행계획이 확정되면 중국 전역에서 실시될 것이다. 소요재정에 대해서 중국 정부는, 1949년 중화인민공화국 건국이후 지금까지 농업·농촌부문이 경제성장에 기여하였다고 보고, 이제 공업·도시부문이 농업·농촌 발전에 공헌해야 할 단계에 들어섰다고 판단이다.

2. 3농문제

중국에서 농업문제는 구체적으로 말하면 농업·농촌·농민문제 등 소위 ‘3농문제’로 요약된다. 신농촌건설의 추진을 중시하게 된 배경에는 3농문제에 있다. 중국은 2001년말 WTO 가입과 최근의 고도경제성장 등에 의해 3농문제는 더욱 심각한 상황으로 전개되고 있다.

중국의 2004년도 경제성장률은 9.5%인데 대해 농업부문 성장률은 6.3%에 불과하다. GDP에 차지하는 농업비중은 15.2%이지만 농촌취업인구비율은 46.9%에 달한다. 즉 약 47%의 노동력으로 GDP의 15%를 생산하는 낮은 생산성 문제가 문제의 핵심에 남아있다.

또, 식량생산은 여전히 낮은 수준을 유지하고 있다. 1998년 5억 1,200만톤을 기록하였던 식량생산이 2003년 4억 3,100만톤으로 최저를 기록하였고, 2005년은 4억 8,400만톤으로 회복하고 있으나 여전히 공급부족이 계속되고 있다. 최근 수요가 증가하는 대두의 자급률은 45%로 떨어지고 있고, 또한 그동안 유망 수출품목이었던 옥수수는 2002년 1,500만톤 수출에서 2005년 600만톤으로 감소하고 있다.

그리고 도농간 소득격차도 확대되고 있다. 호적제도에 의하여 인구이동의 제한으로 인해 도농간 격차가 확대되고 있다. 소득격차를 보면, 1993~2004년간 도시주민 1인당 연평균 소득증가율은 8.6%에 달하고 있었지만 농촌은 4.3%에 불과하였다. 그 결과 도시농촌간 주민 1인당 소득격차는 2000년 2.8배에서, 2005년은 농민 1인당 소득이 3,255 위안인데 대하여 도시주민은 10,493 위안을 가록, 격차는 3.2배로 확대되었다.

이러한 상황에 대하여 중국 지도부가 심각하게 대응한 것이 ‘조화로운 사회’의 구축이다. 그래서 도시농촌의 격차 축소를 비롯하여, 농촌 인프라 구축, 사회보장, 취업기회 확대, 교육, 의료위생, 문화 등 방대한 분야에 걸쳐 문제 해결책을 시도하고 있다.

지금 사회주의 신농촌건설을 제안하는 취지는 도시와 농촌 간의 이러한 서장 격차를 점차 축소하여 농민과 도시주민 모두가 경제발전과 사회발전 성과를 공평하게 수혜할 수 있다. 이렇게 되어야만 조화로운 사회를 건설할 수 있다는 것이다.

또 하나 중국 지도층은 도농격차를 완화하여 궁극적으로 국내 수요창출을 목적으로 하고 있다. 현재 농촌지역의 소득수준이 낮기 때문에 수요창출에 한계가 있다. 인구의 대부분을 차지하고 있는 농촌지역에서 구매력을 갖추어야만 국내수요가 확대되고, 이것이 중국의 유구한 발전에 중요한 의미가 있다는 것을 강조한다.

3. 신농촌건설의 개요

사회주의 신농촌건설의 목적은 명확하다. 첫째, 농업생산력 발전, 둘째 농민 생활수준 제고, 셋째 농촌기초시설 개선, 넷째 농촌사회사업 발전, 다섯째 농촌기초단계 민주화 등이다. 9억 농민에게 이러한 기회를 제공, 도농간 격차를 축소하여 ‘조화로운 사회’를 실현하는 것이 궁극적인 목적이다.

이러한 목적을 달성하기 위해 ‘공업이 농업을 살리고, 도시가 농촌을 지지’하는 노선에 따라 당과 각급 정부가 농업·농촌에 대해 투자를 대폭 확충하는 체제를 확립한다는 방침이다.

다음으로 주요 내용에 관련하여 신농촌건설을 추진하는데 있어서 중앙은 5대 원칙을 제시하고 있다. 첫째는 신농촌건설을 추진하려면 경제적 기반 건설을 중심으로 하는 원칙을 유지하여야 한다. 경제적 조건을 갖추지 않으면 실행 과정에 농민들의 부담 증가나 지자체의 부채문제 등을 가져올 수도 있고, 또 장기적으로 지속하기 어렵다는 것이다. 경제 건설을 중심으로 농민소득 성장을 기초로 실행하여야만 현재의 농촌모습을 전면적으로 바꿀 수 있다고 한다.

두 번째는 농촌의 기본적인 경영체제인 가족농업경영을 유지한다는 원칙이다. 가족경영체제를 기초로 하고 있는 농촌은 헌법에 근거하고 있는 것으로서 신농촌건설을 실행한다고 하여 이 체제를 부정하는 것이 아니라는 것이다.

세 번째는 도시와 비교할 때 낙후된 면들이 많은 현재의 농촌에 대해 어떤 것부터 착수해야 할지에 대해 1호문건에서 명확하게 제시하고 있다. 농민들이 가장 필요로 하는 것을 우선 실현한다는 원칙이다.

네 번째는 과학적이고 실천 가능한 계획을 수립한다는 원칙이다. 즉 장기적인 계획에 근거하되, 사업은 점진적으로 추진하는 등 반드시 현장 중심의 추진을 원칙으로 한다. 다른 지방의 경험을 맹목적으로 도입해서는 안 된다는 점을 강조한다.

다섯째는 정책효과를 높이기 위해서 사회 각층의 역량을 동원하는 것이다. 먼저, 자신의 문제를 해결하는 농민 동원이다. 농민들의 적극성을 유도하고, 그들의 노동력에 의하여 농촌건설을 추진하고, 또 재정 능력이 증대하였기 때문에 국가는 재원을 확보하여 지원하며, 그리고 도시공업부문의 기업, 주민들을 동원, 최대한 농촌 발전을 위해 공헌하도록 한다는 원칙이다.

마지막으로 사업을 추진하는 과정에서 중앙은 반드시 ‘5要 5不要’를 하도록 요구하고 있다. 첫째는 실질적인 효과는 추구하되, 형식주의는 추구하지 말아야 한다. 둘째, 자체의 부담능력에 근거하여 실행하되, 맹목적으로 높은 수준의 목표를 설정하지 않아야 한다. 셋째, 실정에 맞게 대책을 수립하여 실행해야 하되, 신도시건설이 되어서는 안 된다. 넷째, 농민들과 충분히 협의를 거쳐서 추진하되, 강제적이어서는 안 된다. 다섯째, 유도와 지원은 하되, 대신해서는 안 된다. 신농촌건설을 추진하는 과정에서 새로운 유형의 농민을 육성하고, 농민들의 자질을 높여나가되, 대신 수행하지 말아야 한다는 것이다.

4. 과제

이번 1호문건에서 제시한 신농촌건설은 종합적이면서 시스템적인 내용이다. 농촌의 일부분의 정비 또는 건설을 강조하는 것은 아니다. 구체적인 사업으로 말하면 경제 건설, 농촌 민주화, 문화 건설, 사회 건설, 기초지자체 단계의 민주화 등 광범위한 분야에 걸쳐 개혁을 추진한다.

그 동안 농업세나 농민 부과금 폐지를 둘러싸고 논란이 있었지만, 3농문제

해결을 위해서는 이제 도시와 공업이 충분히 지원능력을 갖추었다는 합의에서 공업으로 농업을 지원하는 노선을 당 지도부가 결정하였다. 그리고 정책 효과를 지속적으로 유지하기 위해서 농민의 노력을 비롯하여, 정부의 재정지원, 도시공업부문의 역할 등 사회 각계각층의 동원한다는 전략이다.

그러나 몇 가지 과제가 예상된다. 먼저, 기초지자체단계에서는 현재 농업세 폐지에 따른 재원부족이 가장 큰 문제이다. 이를 대체하는 재원을 어떻게 항구적으로 확보하느냐가 중요한 과제이다. 또, 중국은 WTO 가입에 의한 영향으로 중국의 농촌지역에서 고용기회가 축소되고 있다. 국무원 발전연구중심의 연구결과에 의하면 농산물 수입증대에 의해 향후 수년간 연간 960만명 고용이 타산업으로의 이전이 불가피할 것으로 전망하고 있다. 농촌 과잉취업에 대한 일자리를 어떻게 확보하느냐가 과제이다. 그리고 농촌호적문제의 해결도 중요하다. 인구이동 제한과 사회보장의 차별의 근거가 되는 호적제도 개선이 조화로운 사회구축의 열쇠가 될 것이다.

자료 : 중국농업정보망(<http://www.agri.gov.cn>)