

中共의 經濟改革 進行情況과 成果

呂 運 昇*

〈目 次〉

- | | |
|-----------------|-------------------|
| 1. 序 言 | 4. 改革과정에서 나타난 문제점 |
| 2. 改革以前의 주요과제 | 5. 結 語 |
| 3. 現代化 推進이후의 성과 | |

1. 序 言

中共은 1980 년을 기준으로 금세기 안에 농업·공업·국방 및 과학기술의 4 個부문 現代化를 통하여 국민총생산을 4 배로 증가시키려는 야심에 찬 경제개혁을 추진中에 있다. 1978 년 이후 본격적으로 추진된 4 個부문 現代化작업을 뒷받침 하기위하여 그동안 광범위한 經濟體制改革을 실시하여 왔는 바, 특히 우리의 관심을 끌고 있는 주요조치中の 하나는 1984 년 10 월 20 일에 개최된 中國共產黨 제 12 기 中央委員會 제 3 차 전체회의에서 現代化를 추진한 이후의 경제체제改革經驗을 종합 평가하여 이를 더욱 강력하게 추진하려는 결정을 내린데 있다. “經濟體制改革에 관한 決定”이라는 이 조치를 보면 現代化를 추진한 이후 각 부문에 걸쳐 어느 정도 성과를 거둔 것으로 보고 「마르크스」主義원리에다 中國의 현실을 감안한 中國 특유의 사회주의 建設을 위하여 대내적으로는 都市企業의 改革을 가

*漢陽大經營學科教授

속화 함으로써 經濟活性化를 기하고 對外的으로 문호개방을 확대함으로써 필요한 기술도입을 통하여 낙후된 산업부문을 현대화하려는 의지를 담은 것으로 보인다.

中共이 앞으로 經濟改革을 더욱 강력하게 추진하기로 결정한 이면에는 그간의 농업부문에서의 성과에 대하여 어느 정도 자신감을 갖게 된 데 있는 것으로 보인다. 中共當局의 표현을 빌리면 中共에서의 농업생산 계획목표는 최근에 2년이나 앞당겨 달성함으로써 都市기업에서도 生産性向上을 위한 改革의 필요성이 발생하게 되었다고 한다. 농업부문에서 커다란 성과를 거둔 이유는 과거의 “좌” 경적사상의 속박(毛澤東이 제시했던 生産關係 우선의 경제발전정책을 말함)에서 탈피하여 생산량을 감안한 청부책임제를 전면적으로 실시함으로써 農民들의 적극성이 발휘된 데 있었던 것으로 보도되고 있다. 農村經濟는 이에 따라 전문화, 상품화, 현대화로 전환이 시작되었고 이러한 형세는 도시와 농촌간의 유통경로를 원활하게 하고 농산물의 시장이 확대되었으며 도시의 工產品에 대한 농민의 需要가 증가함으로써 이에 따라 도시를 중심으로 하는 전면적인 經濟改革이 요구되었다.

이와같이 농업부문에서의 성공을 토대로 하여 도시 중점의 전체경제를 改革함에 있어서 都市기업의 낮은 效率性을 극복하기 위하여는 企業자체의 技術改革(technical transformation)과 西方국가로부터의 技術導入에 의존하려는 노력을 보이고 있다. 기업의 효율성이 낮은 이유는 사회주의제도 자체가 지니고 있는 우월성이 상실되었다기 보다는 경제적인 측면에서 볼 때 현 경제체제內에서 사회생산력의 발전요구에 맞지 않는 경직된 경제운용「모델」에 주원인이 있는 것으로 보고 그간에 나타난 주요페단으로서 ① 정부의 기업의 기능未分化, ② 각 정부기관과 지역 및 단체간의 협조결여, ③ 기업에 대한 국가통제의 과잉, ④ 상품생산, 가치법칙 및 시장역할의 경시

⑤ 분배과정에서의 평균주의적 경향등으로 지적되어왔다. 이러한 관료적인 경제운용「모델」은 결과적으로 기업의 자주권이 상실되고 근로자들의 적극성과 참여성이 억압됨으로써 경제활력이 상실되는 부작용을 초래하였다.

따라서 上述한 “經濟體制改革에 관한 決定”의 중심되는 내용은 企業의 活力을 강화하는데 있다. 이를 위하여 국가기구와 기업의 기능을 분리하여 기업의 자주적인 경영방식을 활성화하기 위하여 기업에 대한 국가기구의 경제관리기능中 주요부분만을 제외하고 모두 그 권한을 기업에 위양하는 조치를 지금까지 강화하고 있다. 과거에 기업에 대한 국가통제가 경직된 이유는 기본적으로 全民所有와 국가기구의 직접경영을 혼동한데 있었다고 보고 생산수단은 국가 및 집단이 소유하고 경영은 市場「메카니즘」에 의존하는 이른바 “소유권과 경영권의 분리”가 가능한 것으로 그 인식을 바꾸게 되었다. 그러나 경제적, 행정적 내지 법률적 수단을 통하여 국가의 기업에 대한 지도 및 조정업무는 지속될 것을 다짐하고 있다. 여하튼 국가의 계획과 관리에 기업이 복종한다는 전제하에 ① 기업이 스스로 다양한 경영방식을 선택할 수 있고, ② 자체 생산, 공급 및 판매활동의 결정권이 부여되고, ③ 자기자금의 보유와 처리가 가능하며, ④ 규정에 의한 종업원의 임면 및 임금지급방식, 장려금 지급방식의 자체결정이 가능하고 ⑤ 국가가 허락하는 범위內에서의 가격을 결정할 권리가 부여되는 등 기업자주권을 확대하고 있다.

요컨대 “經濟責任制와 노동에 따른 분배의 原則”下에 請負를 주요형태로 하는 경제책임제”를 실시함과 아울러 노동자들의 참여와 적극성을 유도하기 위하여 “임금과 장려금은 기업의 經濟效率向上에 연동” 시킴으로서 임금격차를 인정하고 있다.

中共이 이와같이 기획경제체제를 대대적으로 改革하는데 있어서 上記한 바와같이 共有制를 기초로 한다는 점과 빈부의 격차(임

금격차로 인한)로 착취자를 발생시키지 않을 것이라는 점을 들어 자본주의와 다르다고 강조한다. 또한 경제개혁에 있어 계획경제와 商品경제를 대립시켜 생각하는 전통적 관념을 타파하고 商品경제가 충분히 발전하면 기업의 경제효율을 제고시킬 수 있다고 본다. 여기에서 商品經濟와 가치법칙의 문제에 있어 사회주의 경제와 자본주의 경제가 구별되는 점은 상품경제의 존재여부와 가치법칙의 작용여부에 있는 것이 아니라, 소유자의 상이함과 착취제금의 존재여부뿐 아니라 어떠한 생산목적에 이용하는가, 순 사회적인 규모로 가치법칙이 자각적으로 작용할 수 있는가, 그리고 상품관계의 상이함 등의 여부에 달려있다고 보고 있다. 예컨대 中國의 사회주의 조건아래서 노동력은 상품이 될 수 없으며, 모든 국유기업(토지, 광산, 은행, 철도 등) 및 자원도 상품으로 간주하지 않는 것과 같다.

本稿에서는 中共이 지금까지 그들이 표방하고 있는 현대화를 추진하기 위하여 광범위한 경제개혁을 실시하게 된 배경을 살펴보고 지금까지의 성과와 앞으로의 추세를 전망하여 보고자 한다.

2. 改革以前의 주요과제

中共의 경제관리體制는 기본적으로 국가관리기관 내부에 있어서 中央과 地方과의 관계와 국가관리기관과 생산단위인 企業과의 관계로 兩分할 수 있다. 1949년 共產정권이 수립된 이후에 中共이 여러번 시도하여 본 경제체제의 改革은 주로 이러한 관계를 다루어 온 것을 특징으로 한다.

생산단위인 기업은 被관리대상으로서 국가기관에 예속되고 기업경영관리에 대한 권한의 '下放'이라는 것도 국가기관과 기업과의 관계가 명령제통으로 연결된 채 국가기관 내부의 문제로만 처리되어 왔

다. 따라서 기업상호간의 경제적인 유대관계는 전혀 무시되고 기업 경영에 필요한 원자재, 자금, 노동력등은 행정수단에 의하여 재분배되었고 권한의 '下放'이란 누가 언제 管理권한을 보유하는가에 달려있었으므로 기업관리에는 본질적으로 변화가 없었다. 다시 말하면 지난 30년간 국가관리기관 내부에 있어서 財政 및 계획수립에 관한 재량권을 놓고 中央에서 직접 그 권한을 집중적으로 행사하는 수직관리(中共에서는 이를 「條條管理」라고 한다) 방식과 지방에 권한을 많이 부여하여 지방의 특수여건에 따라 지방이 주체적으로 행하는 수평관리(「塊塊管理」라고 함) 방식을 어떻게 조정할 것인가의 문제가 현대화 추진 직전까지 改革의 중심내용이었다.

「條條管理」방식에서는 中央의 각 부처가 수직으로 분할연결되어 각 부처에 직속되는 기업에 이르기까지 행정계통으로 이어져 있는 각각의 조직단위가 서로 독립되어 있어 어느 한 部에 속하는 기업의 생산과정에서 발생하는 副産物이나 원료, 자금등의 여유분이 다른 부에 속하는 기업에서 필요로 하더라도 이것을 이전하는 것은 불가능하였다. 생산 및 기술적으로 상호간에 관련이 깊은 기업이 가까이 있다 하더라도 그러한 이전행위는 불가능하였고 상부기관의 허가를 얻는다 하더라도 하부기관에서 中央에 이르기까지 행정절차가 복잡하였을 뿐만 아니라 많은 시일을 필요로 하였다.

한편 지방을 주체로 하는 「塊塊管理」방식(지방으로의 권한위양)에서는 자원상으로도 지역적인 조건으로 보아 생산이 유리하더라도 지방은 지방의 수요 내지 「計劃指標」¹⁾를 달성하거나 충족시키는 데 그치고 조건이 불리한 지방에 유휴자원을 이전하는 일은 없었다. 또한 조건이 불리한 지방에서는 생산을 위하여 모든 수단을 동원하

1) 주요「計劃指標」란 공업 및 농업에서의 주요생산물의 생산량, 기본건설投資의 규모, 중요자원의 분배, 국가예산 총액, 신규채용의 직공數와 임금총액, 주요생산물의 구입과 판매, 대외무역, 화폐발행량, 주요생산물의 가격등을 말한다.

따라서 과도한 투자나 경제적인 낭비를 초래하는 경우가 많았다.

이와같이 경제활동에 있어서 조직단위간에 내재하여야 할 합리적인 상호관계를 차단하여 온 중공의 경제관리제도下에서는 각 중앙부처 및 지방에서 폐쇄적인 체제가 발생하여 그것을 더욱 굳혀 나갔다. 따라서 計劃指標에 의하여 원자재, 자금 및 노동력을 분배받은 각 중앙부처와 지방에서는 계획지표를 초과하는 생산물과 자금, 노동력을 보유하게 되는 사태도 발생하였다. 이러한 모순을 제거하기 위하여 최근에 이르기까지 중공당국이 시도하여 온 개혁은 「權限集中」과 「下放」이라는 단순한 경제관리권의 소정을 되풀이하는 임시처방에 불과하였다.

현대화를 추진하기 이전까지 이러한 경제관리권의 集中化나 分權化의 반복으로 끝난 조직관리제도로 인하여 독선적인 관료주의가 싹트기 시작하였다. 권한보유자의 세력이 확대됨에 따라 목표를 초과 달성하는 것이 그의 목적이 되고 한정된 자원, 설비, 자금등을 합리적으로 배분하는 것을 목적으로 하는 社會主義的 再分配는 계획경제와 유리되어 관료주의적인 재분배 형태로 변질되었다. 그 결과 권한의 下放이라는 도식적인 수단으로는 해결할 수 없는 모순이 누적되어 그러한 모순을 집중적으로 안고 있던 기업은 4인幫이 제거된 후 곧 「생산력의 해방」을 요구하게 되었다. 생산을 확대하기 위하여는 그 자체에 내재하는 고유의 경제적 상호유대관계를 회복하고 생산력을 계속 발전, 유지시키기 위하여 지금까지 행하여 온 관료주의적인 행정수단에 의한 자재, 자금, 노동력의 재분배제도를 시장관계를 매개로 하여 합리적인 경제성을 추구하는 재분배제도로 바꿀 필요가 있었고 경제적 諸수단에 의한 생산의 조직화는 「企業 自主權확대」라는 형태로 출발하기 시작하였다. 이것은 기업을 비롯한 경제조직단위의 관리권한을 확대하고 행정기관의 관리권한을 축소하여 諸경제활동이 행정력에 의하여 일방적으로 지배되는 것을 금지함으로써

중전까지의 개혁과는 성격이 전혀 다른 것이다.

企業관리를 비롯한 中央의 경제체제는 소련으로부터 직접 수입하여 시행된 것인 바, 이러한 소련식 관리제도는 기업운동을 포함한 전반적인 경제운영은 中央에서 집중적으로 행하는 것을 특징으로 하고 있다. 즉, 주요 생산수단을 생산하는 기업과 인민생활에 비교적 큰 영향을 미치는 소비재를 생산하는 기업은 中央의 직접관리를 받고 계획지표에 따라 통제된다. 구체적으로는 기업의 생산수단을 국가가 통괄하여 분배하고 소비재를 포함한 모든 생산물은 「統一買手·一手販賣」되며 가격도 국가가 결정한다. 기업의 이익은 소액을 남기고 나머지 전부를 국가에 납입하여 償却자금의 대부분도 중앙에서 집중적으로 지배한다. 따라서 기업의 시설을 개조하거나 확장하려면 국가에 신청하여 승인을 받아야 되고 고정자산을 수리하는데 있어서도 원래의 형태를 바꾼다든가 자산의 가치를 증식시키는 일과 같은 것은 불가능하였다. 기술혁신은 행정절차를 밟아 기본건설 투자에 포함시키지 않으면 안되었다. 재정수입에 있어서도 국가(中央)가 各省, 市, 縣등의 지방에 할당한 부분을 제외하고는 전부 관장하며 지방은 필요한 때마다 중앙에 신청하여 자금을 조달하였다. 다시 말하면 모든 경제적 수단의 관리권한은 국가에 집중되어 모든 경제활동은 물론 간부의 임면에 이르기까지 국가의 승인이 필요하였던 것이다.

이러한 소련식 中央集權的 경제관리 방식에 대하여 中共은 1978년에 이르기까지 여러가지 개혁을 시도하여 왔으나 그러한 개혁은 중앙과 지방, 국가기관과 기업과의 관계에 있어서 관리권한의 集中과 下放이 되풀이되는 과정이었을 뿐이었다.

한 때 4人幫이 지배하던 시기에는 기업관리자의 기능이 크게 약화된 적이 있었는데 그것은 기업내부의 관리체제에서 많은 변화가 있

었기 때문이다. 즉, 이 시기에는 民主化라는 이름아래 소련식 관리 방식이 철폐되는 대신 核心要員, 기술자 그리고 人民의 3者로 구성되는 혁명위원회가 설치되어 기업의 경영관리권을 관장하였다. 그러나 이 혁명위원회는 黨委員會와 마찰을 일으키고 分派主義로 흐르게 되어 기업관리기능의 약화를 초래하였고 결과적으로 대부분의 산업부문에 생산성이 저하되어 왔다고 한다.²⁾ 利益의 개념은 금기로 되어 기업관리자들은 경제적 성과를 달성하는 것에 대하여 관심을 기울이지 않게 되었고 기업운영에 필수적인 諸규정이나 규율이 폐지되어 노동자들의 기강이 해이되고 怠業이 빈번히 발생하였다. 기업관리자와 기술요원들은 5·4學校에서 저교육을 받았다.

이러한 상황전개로 인하여 전문적인 기업관리 기능이 크게 감퇴되고 기업관리자와 노동자간의 임금격차가 좁아졌으며 기업관리자에 대한 「인센티브」도 감소하였다. 또한 기업의 이익을 모두 국가에 납입하여야 한다는 의무만 규정하였으므로 기업의 재량권도 크게 제한되었다.

이에 따라 공업부문의 근로자들에게 몇가지 나쁜 영향을 미치게 되었는데, 첫째, 1952년부터 1971년까지 소매물가 지수는 연평균 1% 정도로 상승하였으나 이 기간에 노동생산성은 연평균 1.5%의 속도로 증가하여 왔다고 한다.³⁾ 따라서 「인플레이션」은 커다란 문제가 되지 않았으나 20년이 지난 후에는 근로자들의 소비잠재력이 어느 정도 억제되어 왔다고 할 수 있다. 둘째, 임금격차가 좁혀짐에 따라 8등급으로 되어있는 임금체제에서 상급에 속하는 근로자들은

2) Hu Chiao-mu, "Observe Economic Laws, Speed Up the Four Modernizations", Peking Review (PR) No. 46, (1978.11.17), p.22.

3) Hu Chiao-mu에 의하면 1953년부터 1957년까지의 제1차 5개년 계획기간중에 공업총생산물은 연평균 18%가 증가하였다고 한다. 이 기간에 노동생산성은 연평균 8.7%가 증가하였고 임금은 7.4%정도로 상승하였으며 공업성장의 59%는 노동생산성의 증가에 힘입은 것이라고 분석하고 있다.

작업에 소극적이 되었다. 뿐만 아니라 上位의 생산노동자들의 임금과 기술자들의 初賃의 격차가 적어짐에 따라 특수기술교육을 받은 사람들의 사기를 저하시키는 결과를 초래하였다. 세째, 기업내에서 年功序列의 질서를 무시하고 文革기간중에 정치적인 素養을 받은(교육 및 경험이 거의 없는) 少壯層을 대폭 기용하여 상위의 근로자는 물론 하위직의 노동자들의 노동의욕에 역효과를 미치게 되었으며 一時雇用制를 채택하여 이들의 존재가 정규근로자들의 사기를 저하시키기도 하였다. 네째, 상여금이나 초과근무수당, 능률급등의 제도는 노동제급에 대한 모욕이며 반혁명적이라는 구실아래 철폐되었다. 다섯째, 前述한 바와같이 기업의 관리권한의 방향과 계획지표가 변경됨에 따라 국가와 기업간의 이해가 일치하지 않게 되고 따라서 기업의 이해관계만 일방적으로 희생되어 왔다. 이것이 기업관리상의 효율을 저하시킨 주요원인일 것으로 생각된다. 또한 사회주의 合法性이라는 구실아래 노동자 및 농민의 개인권리가 희생됨으로써 결과적으로 노동자 개인과 기업간의 이해관계도 일치하지 않게 되어 근로자들의 이익만 희생되어 온 것으로 분석되었다.⁴⁾

한편 1970년대까지만 하여도 中共지도자들이 당면하고 있었던 핵심적인 경제문제는 지속적인 경제성장을 통하여 農業 및 工業生産에서 믿음만한 혁신을 구축하는 방법을 통하여 경제적 현대화를 달성하는 것이었다. 1949년 中共정권이 수립된 이래 70년대까지는 上記한 바와같은 中央집권적 관리방식下에서도 그런대로 괄목할만한 경제성 성과를 거두기는 하였으나 70년대 後期 이후에는 中共경제가 그들이 생각했던 것처럼 신속하게 그리고 유연성있게 움직이지 못하

4) Jan S. Prybyla, "Changes in the Chinese Economy: An Interpretation," Asian Survey, Vol. XIX, No. 5 (1979.5), p.416.

고 있음을 분명히 주시하게 되었다. 따라서 中共경제가 「企業자주권 확대」라는 改革外에도 새로운 기술혁신을 통하여야만 생산성이 향상될 수 있는 위치에까지 도달한 것이라고 생각되었다. 中共에서 이러한 혁신들의 원천은 자생적 연구개발과 외국기술의 도입의 두 가지로 대별할 수 있는 바, 현재 中共이 특히 강조하고 있는 '기술개혁' 운동이 前者의 대표적인 예에 속한다.

3. 現代化 推進이후의 성과

1978년부터 中共은 종래와 같은 行政手段에 의한 관리방식을 탈퇴하여 경제개혁의 일환으로 企業 자신이 독자적으로 경영문제를 처리하는 방식이 보다 유리하다는 판단아래 企業自主權 확대를 본격적으로 시작하였고 현재 시험기를 지나 확산하는 과정에 있다. 이러한 企業自主權확대는 국가기관과 기업간의 관리체제상의 관계를 경제적 책임제의 문제로 처리하자는 것이다. 기업은 경제적 책임을 부담하는 댓가로 국가에 대하여 일정한 권리를 요구할 수 있게 된 것이다. 즉, 기업이 국가가 규정하고 있는 경제적 임무를 수행하였을 때, 이에 상응하는 경제적 이익을 환원받을 수 있다는 것이다.

기업의 국가에 대한 기여도(利益納入)가 클수록 기업에 대한 국가의 이익환원(기업의 集團福祉사업, 職工상여금, 특수구제자금등의 보조금등)은 많아지게 된다. 더욱 중요한 것은 국가와 기업, 기업과 기업, 기업과 개인간의 관계가 각각 경제적 책임과 경제적 이익으로 연결되어 행정수단에 의한 利害조정을 배제하고 市場調整이나 價値法則이라는 법칙으로 조정하려는 것이다.

이러한 企業자주권 확대에 관한 개혁은 기업에 대하여 경영조직단위로서 상대적으로 독립된 관리권한을 부여하게 되었음을 뜻한다. 기

업이 일정한 경영자주권을 확보하게 되면 시장「메카니즘」을 통하여 생산물의 교환을 합리적으로 행할 것이 요구되므로 市場調節機能의 의의는 더욱 커지게 되었다. 中共은 기업이 상대적으로 독립된 商品 생산자로서의 지위가 인정되고 생산수단을 포함한 일체의 생산물이 시장기능의 지배를 받게 될 때 「社會主義的 商品經濟」가 中共의 사회주의經濟의 본질적인 관계를 형성하게 된다는 입장을 취하고 있다.

이러한 가운데 기업의 경영자주권 확대에는 한층 확고한, 그리고 현실적인 근거가 마련되고 단지 보조금의 성격에 지나지 않던 中央에서의 利益환원은 점차 기업자체의 擴大재생산을 촉진하는 방향으로 변하였다. 국가와 기업의 관계에 있어서도 국가는 財政收入源에 영향을 미치는 기업활동에 대하여만 기업에 관여하고 지금까지 給付制였던 流動자금도 貸付방식으로 바뀌었다.

기업자주권 확대라는 改革의 일환으로 우리의 관심을 끄는 또 하나의 조치는 職工代表大會의 기능을 강화하는 것이었다. 그러한 조치는 1981년 6월 15일에 「國營企業의 職工代表大會에 관한 暫定規定」을 공포한데서 비롯된다.⁵⁾ 이에 따르면 기업內에서 黨委員會는 기업의 방침을 결정하고 공장장은 생산기술을, 職工대표는 관리 업무를 각각 담당하는 分權化를 시도하고 있는 것으로 보인다.

현재 기업에서의 黨위원회는 기업內의 당원에 의하여 2년마다 선출되고 黨書記가 同위원회를 대표하며 副書記와 수명의 당원이 그를 보좌하고 있다. 작업위원회(原語로는 工作委員會라고 하며 理事會에 해당된다)는 공장장이 지휘하고 副공장장과 기타 책임있는 기술요원과 관리요원들이 그를 보좌하고 있다. 여기에 직공대표가 경영관리상의 의사결정에 참여하기 시작한 것은 극히 최근의 일이다.

5) 國營企業은 全人民所有制기업으로서 中央직할에 속하는 국영기업과 省·市등 지방관 리下的 地方국영기업으로 나눌 수 있는데 기업형태는 동일하다. 그밖에도 중공에는 集團소유제기업, 農村人民公司기업등이 있다.

上記한 바와같은 규정에 따르면 職工代表大會의 기능과 권한은, ① 공장장의 작업보고서와 생산계획, 예산 및 결산보고서, 신규사업계획등 경영관리에 관한 주요사항을 토의, 검사하고, ② 職工의 복지와 급여를 위한 자금지출을 토의, 결정하며, ③ 조직체계의 개편, 職工의 임금조정, 교육계획등에 관한 주요규정 내지 규율등을 토의, 채택하고, ④ 보상, 승진, 승급, 상벌에 관한 사항을 보고, 제안하며, ⑤ 기타 주요 관리책임자를 선출할 수 있는 것등이다. 여기에서 알 수 있는 것은 職工代表制를 단순히 자문이나 감독기관으로 도입한 것이 아니고 근로자들이 부분적으로나마 공장을 운영하는데 참여함으로써 이들의 참여의식을 고양시켜 생산성 향상을 기하는데 주목적이 있는 것으로 생각된다.

한편 대부분의 中共기업들의 낮은 생산성을 향상시키기 위하여 기업자체의 '기술개혁'에 커다란 노력을 기울이고 있는 바, 이러한 기술개혁의 필요성은 中共의 원로경제학자 孫治方の 주장에서 비롯된다.⁶⁾ 그에 의하면 中共의 공업화 속도가 감소되어 온 이유中的 하나는 경직된 경제체제 및 금융체제로 인하여 기존공장들의 기술혁신과 기술개혁 의지를 약화시켰기 때문이며 그 결과 노동생산성의 정체를 초래하였다고 한다. 따라서 그는 각 공장의 固定資產 감가상각율을 上向조정하여 경쟁력을 강화시키고 그 대신 감가상각 총당금을 공장 자체의 기술개혁에 필요한 자금으로만 사용될 수 있도록 엄격한 통제를 실시할 것을 제안하고 있다. 또한 현재의 공장관리방식에 있어서도 양적인 목표달성에만 치우쳐 제품의 다양성과 품질개선을 도외시 하였고, 노동생산성이나 이익율도 관심을 두지 않았으며 기술혁신이나 기술개혁보다 신규확장에 주력하므로써 관리상의 비효율을 초래한 점을 감안하여 공장관리의 전면적인 개편도 필요함을 주

6) Sun Yefang, "Expand Industry Through Technical Transformation," Peking Review, No.9 (February 28, 1983), pp. 21-25.

장하였고, 이러한 그의 주장은 中共의 현실에 매우 타당한 것으로 인정되어 광범위한 확산운동이 전개되고 있다.

中共이 지금까지 企業改革을 위시한 광범위한 경제개혁을 추진하는 과정에서 서기 2,000년까지 연평균 7.2%의 성장률을 목표로 하고 있고 또한 그 중간계획으로 1981년부터 1985년까지의 제6차 5개년계획을 발표한 바 있다.⁷⁾ 여기에서 이러한 계획을 시행하는 과정에서 어떠한 성과를 거두었는가를 살펴보기로 한다.

최근의 자료에 따르면 1984년의 농업 및 공업총생산액은 1조 627억 원으로서 1983년에 비하여 14.2%의 증가율을 보여 연간목표를 달성하기는 하였으나 현대화를 추진한 이후의 몇년동안은 목표에 미달한 것으로 보도되었다.⁸⁾

우선 농업부문을 보면 中共의 농업인구는 약 8억으로서 총인구의 80%를 차지하여 농민과 농업의 상태가 中共의 정치적 안정과 경제 발전에 절대적인 영향을 미쳤던 역사적 경험으로 인하여 4個부문 현대화에서 아직까지도 가장 중요한 위치를 차지하고 있다. 1958년 人民공사가 설치된 이후 1979년까지 21년간의 농업총생산액의 증가는 84%에 그쳤다. 人口의 대폭증가와 더불어 이러한 低成長의 주원인은 무엇보다도 人民공사라는 집단영농체제로 인한 농민들의 의욕이 저하되었기 때문이며 농민들의 소득증가도 부진한 결과를 초래하였다. 따라서 1979년부터 농민의 私有경작과 副業의 인정, 농민의 소득을 향상시키기 위한 주요농산물의 구매가격인下, 농민들의 생활수준 향상과 부담을 경감시키기 위한 곡물수입, 지역여건에 맞는 생산책임제도의 실시등의 정책을 통하여 농업생산을 증대하려 하였다. 中共당국의 발표에 따르면 1978년부터 1982년에 이르기까지 농

7) Zhao Ziyang, "Report on the Sixth Five-Year Plan," Peking Review, No. 51 (December 20, 1982).

8) Lu Dong, "Reforms Invigorate 1984 Economy", Peking Review, No. 10 (March 14, 1985), pp. 15-17.

업총생산액은 연평균 5.6%의 증가를 보인 것으로 발표하여 그들이 목표로 하고 있는 연평균 7.2%의 성장율에는 미치지 못하였지만 과거 25년간의 연평균 2.4%의 증가율에 비하여 상당히 높은 수준임을 알 수 있고 최근에 이르러 1981년부터 1984년까지의 연평균 농업생산 증가율은 10.3%를 달성하여 목표를 초과한 것으로 보도되었다.⁹⁾ 이러한 초과달성은 주로 농업생산성 보다는 수년간에 걸친 豊作에 더 큰 요인이 있었던 것으로 보인다. 따라서 현재로서는 농업부문에서의 농업생산성이 아직 저수준에 있고, 관개시설이나 저장시설등의 농업시설도 미비하며, 특히 거대한 人口에 비하여 경작지가 충분치 못한 것등의 이유로 인하여 농업부문에 대한 대폭적인 투자와 과학적인 영농기법의 도입등이 부수되지 않는 한 2,000년까지의 목표달성은 확인하기 어려운 상황에 있다.

공업부문에 있어서도 1981년부터 1984년에 이르기까지 연평균 9%의 성장율을 기록함으로써 그들이 추구하고 있는 목표성장율을 초과달성한 것으로 보도되었다. 또한 농업 및 공업생산액의 증가율을 총체적으로 보면 1981년에는 4.6%, 1982년에는 8.7%, 1983년에는 10.2%, 1984년에는 14.2%를 달성한 것으로 밝히고 있어 그들의 통계를 믿는다면 상당한 성과를 거둔 것으로 생각할 수 있다.

그러나 이를 산업부문별로 나누어 분석하여 보면 거기에는 상당한 문제가 개재되어 있음을 알 수 있다. 예컨대 現代化추진사업에서 핵심적인 위치를 차지하고 있는 「에너지」 및 수송부문의 경우가 그러하다. 석탄생산량을 보면 1952년 이래 연평균 9.3%의 증가율을 보였으나 근래에 이르러 그 증가율은 극히 미미한 것으로 나타나고 있다. 그 원인은 무엇보다도 정부의 財政부족으로 인한 투자규모의

9) Ibid, p.15.

축소에 있다. 따라서 제 6차 5개년 개발계획에서는 정부의 자본건 설예산의 1/4을(6백억元) 책정하여 석탄개발은 물론 수력발전과 석유개발에 투입할 예정이다.

그러나 문제를 더욱 심각하게 만들고 있는 사태의 하나는 「에너지」의 非효율성이다. 2,000년까지 농업 및 공업총생산액을 4배로 증가시키기 위해 「에너지」공급을 두 배로 책정하고 있는 中共의 현대화 계획은 기술진보에 따른 「에너지」절약에 근거를 두고 있다. 中共은 현재 세계 제 4위의 「에너지」생산국이지만 국민총생산액은 세계 8위에 머물고 있는 바, 그 이유는 「에너지」사용의 非효율성에 있는 것으로 지적되고 있다. 中共의 「에너지」효율은 현재 30%에 불과한 반면 선진국인 일본은 57%, 미국의 경우는 51%에 달하고 있어 이들 선진국에 비하여 그 효율성이 40% 정도 낮은 것으로 분석되고 있다.¹⁰⁾ 한편 석탄 1톤당 국민총생산액에 있어서도 일본이나 서독 또는 프랑스에 비하여 中共은 1/5 내지 1/6의 수준에 머물러 있고 인도에 비하여도 1/2 수준에 있다. 따라서 「에너지」효율의 수준을 높이기 위하여 전력낭비가 많은 공장을 폐쇄하기도 하였다.

선진국의 경우 국민총생산율 1% 증가시킬 때 「에너지」수요는 약 1.2%의 증가를 필요로 하는 것으로 알려져 있는 바, 현재에서와 같은 中共의 낮은 효율下에서 그만한 「에너지」생산증가를 달성하려면 막대한 투자를 필요로 한다. 따라서 中共은 공업생산물 단위당 「에너지」소비량을 향후 15년內에 50% 감소시키으로써 금세기 말에는 공업총생산액 1% 증가에 대하여 「에너지」소비증가는 0.5%에 그치는 것을 목표로 하고 있으나 이는 모든 산업부문에서의 기술진보가 어느 정도로 진전되는가에 달려 있는 지극히 어렵고도 복잡

10) Ren Tao, "Can the Goal for 2000 Be Reached?", Peking Review, No. 9 (February 28, 1983), p.14.

한 문제로 계속 잔존할 것이다.

中共의 공업발전에 또하나의 핵심적인 요소인 수송 및 통신부문도 「에너지」부문과 마찬가지로 낙후되어 있다. 아직 이에 관한 통계 자료가 나와 있지 않아 상세한 해석이 어려우나 中共정권 樹立이후 그 건설속도는 매우 완만한 것으로 추정된다. 또한 中共이 현재 겪고 있는 「에너지」부족의 주원인이 수송망의 부족에 있는 것으로 알려져 있다. 특히 석탄의 경우 적체현상과 수송능력을 감안한 생산량의 조절등의 현상이 발생할 경우가 많아 철도의 증설과 항만건설이 시급히 확장되어야 할 처지에 있는 것으로 보인다.

中共의 제 6차 5개년 계획에 의하면(1981~1985년) 철도부문에서 2,000 km의 신설, 1,700 km의 왕복선 건설, 2,500 km의 전철화등을 시도하고 있고 내륙의 水路 및 海路를 연결하는 항만건설을 통하여 하역능력을 50% 증가시킬 것을(1980년의 2억 1천 7백만톤에서 1985년의 3억 1천 7백만톤) 목표로 하고 있다. 그러나 이것 역시 정부의 재정능력에 따라 큰 영향을 받을 것이다. 왜냐하면 中共정부는 자본건설규모를 1978년의 1,624건에서 1981년의 663건으로 대폭 축소되었는 바, 이 중에 철도 및 항만건설이 일부 제외되었을 가능성이 많기 때문이다.

필자가 특별히 中共의 농업과 「에너지」 및 수송통신분야의 성과를 언급한 이유는 中共이 현대화를 추진함에 있어 가장 핵심적인 사업으로 생각하고 경제건설의 사활이 여기에 달려 있는 것으로 간주하고 있기 때문이다.

마지막으로 지금까지 알려진 바로는 中共의 모든 산업에 걸친 기술수준은 매우 낙후되어있어 대체로 선진국들의 50년대末이나 60년대 초기의 수준에 머물고 있다. 현재 약 40만개의 공업 및 수송공장을 보유하고 있는 中共은 이 가운데 20% 정도만이 비교적 선진 기술과 설비를 보유하고 있고 나머지는 기술적으로 낙후되어 있다고

한다. 따라서 이러한 공장들을 모두 새로 건설한다는 것은 재정형편상 거의 불가능하기 때문에 공장자체의 '기술개혁'에 의존하려는 방향으로 전략을 바꾸고 있음은 앞에서 언급한 바와 같으며, 특히 「에너지」효율을 상승시킬 수 있는 기술혁신에 경제발전 전략의 초점을 두고 있다.

여기에서 대두되고 있는 가장 큰 애로요인은 기업의 기술개혁을 주도하거나 해외로부터 도입된 기술을 소화할 수 있는 과학기술인력의 부족이다. 따라서 과학기술인력을 배양하기 위한 교육인구확대, 연구과제의 재조정, 연구체제와 인력의 개편, 경제적인 성과에 따라 연구종사자에 대한 보상제도의 개선등을 시도하여 왔다.

특히 과학기술체제의 효율을 제고하기 위하여 ① 지역이나 공장에 따라 가능한 한 소규모의 기술개발「센터」를 설치하여 기술개혁과 신기술개발에 대한 계획수립의 과업에 집중적으로 노력하고, ② 대규모의 특정공장이나 기술개혁의 필요성이 인정된 공장에서도 이와 유사한 기술개발「센터」를 설치, 운용하며, ③ 과학기술과 관련이 많은 연구기관이나 고등교육기관에서도 공장에 직접 도움이 될 수 있도록 조직개편을 시도하고 있다. 이는 다시 말하여 모든 과학기술분야의 종사자들이 '기술개혁'에 초점을 두고 단기적인 성과를 거둘 것을 요구하는 것으로 생각된다.

다른 한편 선진국과의 기술격차를 해소하기 위하여 선진제국의 기술을 도입하는데 있어서도 中共은 매우 적극적인 자세를 보이고 있다. 특히 中共이 대외교역량을 증가시키고자 하는 가장 주된 이유는 필요한 기술을 도입하는데 따르는 외화를 획득하는데 있기 때문이다. 1984년 末 현재 中共의 총수출입액은 약 536억 弗로서 전년에 비하여 22% 증가하였고 처음으로 대외교역에서 흑자를 실현하였다. 또한 中共은 과거의 폐쇄적인 정책을 탈피하여 관광여행 확대, 장기공공차관의 도입, 합작회사의 설립, 수출자유지역의 설치등 다양한 수

단을 통하여 대외문호를 계속 넓히려는 입장을 취하고 있어 外債부담이 곧 대외종속을 초래하리라는 완고한 입장을 떠나 보다 신축성 있는 문호개방정책을 추구할 것으로 생각된다. 외채에 대한 이러한 태도변화는 관광, 원료 및 공산품의 수출증대를 통한 외화수입으로 기술도입에 따르는 자금제약을 극복하려는 노력에서 찾아 볼 수 있다. 이러한 노력에도 불구하고 외화부족은 당분간 中共의 기술도입에 장애요인으로 잔존할 것으로 보인다.

기술도입의 제약요인으로 작용하고 있는 또하나의 요인은 해외기술의 소화능력이다. 우선 中共의 입장은 해외기술을 단순히 이용하는데 목적이 있는 것이 아니라 습득하는데 있다. 따라서 도입기술을 체계적으로 연구하는데 있어 기술의 종속성을 탈피하는 것이 선결조건으로 되어 있다. 그러나 그러한 기술을 성공적으로 활용하고 습득하려면 노련한 기술인력이 필요한 바, 그러한 인력은 현재 공급부족 상태에 있다.

이러한 문제들을 해결하기 위하여 조직적인 분석과 우선순위의 책정방법등 '합리적'인 해결방안이 있을 수 있겠으나 누가 그러한 분석과 우선순위를 결정할 것인가의 문제가 극히 중요할 것이다. 지금까지 中共내부에서 기술도입에 따르는 의사결정과정은 어떻게 이루어지고 있는가에 관하여는 잘 알려져 있지 않다. 일부 분석에 따르면 새로 창설된 中國社會科學院에 설치되어 있는 經濟調查研究所에 國家計劃委員會에 설치되어 있는 經濟調查研究所에서 技術導入의 타당성을 분석하고 있는 것으로 알려져 있다.¹¹⁾ 현재 中共의 기술도입정책이 어떠한 양상을 보일 것인가는 예측하기 어려우나 한가지 분명한 사실은 上記한 바와같이 기술도입에 따르는 외화부족, 人力부족등의 몇가지 문제가 있음에도 불구하고 보다 신축적인 접근방

11) "Making a Decision on Purchase of Foreign Technology", China Business Review 5, No. 3 (May-June 1978), pp. 9-11.

법을 택하리라는 것이다.

4. 改革과정에서 나타난 문제점

이상에서 살펴본 바와같이 中共은 그들이 4個部門 현대화를 추진한 이래 농업 및 공업분야에서 개혁을 통하여 어느 정도 성공을 거둔 반면에 아직도 再조정되어야 할 문제가 산적되어 왔다. 가장 최대의 문제로 부상되고 있는 것은 「에너지」 및 수송통신분야의 부진을 들 수 있고, 소비재 생산도 市場需要를 따르지 못하고 있으며, 기업의 '기술개혁'에 있어서도 자금 및 원료 그리고 人力의 부족으로 인하여 제대로 진척되고 있고, 기업의 투자수익율이 아직도 低수에 있는 점등은 中共당국도 시인하고 있는 점들이다.

이에 따라 경제계획수립, 가격체계의 정비, 임금 및 원료의 통제, 대외무역등의 부문에서 지속적으로 개혁을 시도할 계획으로 있다. 구체적인 예로서 현재 구상中에 있는 규정을 보면, ① 기업의 자주권 확대를 더욱 강화하고, ② 자본결실자금을 정부에 지출하기 보다는 銀行貸付방식으로 전환하고, ③ 수출입상사가 생산기업의 의사결정에 참여하거나 대리인으로 활동할 수 있도록 하며, ④ 상품의 유통 경로를 더욱 확대하는 것등이다.

그러나 中共이 경제개혁을 추진하는 과정에서 나타나리라고 생각되는 가장 큰 난점은 계획체제, 가격체제, 국가기구의 경제관리기능과 노동임금제도등과 유기적인 관계下에서 개혁을 시도하여야 할 필요가 있는 바, 이러한 작업은 매우 방대한 작업과 시간을 요하는 과제이며 中共은 이러한 일관성 있는 경제개혁을 계속 단행하려면 앞으로 5년대의 시일이 소요될 것으로 판단하고 있다.

그 중에서도 가장 핵심적인 과제는 상품의 需給관계를 결정하는 가

격체제가 매우 비합리적으로 책정되어 있다는 점이다.

첫째, 이질적인 상품간의 가격비율이 합리적으로 결정되어 있지 않고 있는 바, 예컨대 광산물, 공업원료 및 「에너지」가격이 국제시장 가격에 비하여 지나치게 낮게 책정되어 있는 경우가 그러하다. 그런데도 불구하고 이러한 값싼 원료로 생산되는 中共기업의 제품의 원가면에서 국제시장에서의 同種제품보다 높은 것으로 나타나고 있다. 이러한 경우 국제시장가격으로 원가를 계산한다면 中共기업의 이익회수는 불가능하다는 얘기가 된다. 이와같이 원가면에서 격차가 발생하는 이유는 물론 기업의 기술 및 경영관리수준이 낙후되어 있는 데 있다. 이러한 상황下에서는 원료 및 「에너지」 생산기업에게는 「인센티브」가 소멸되게 마련이다. 이와 동시에 값싼 원료와 「에너지」로 제품을 생산하는 기업에 있어서도 기술개혁의 의지와 관리개선 및 수익을 제고의 의지를 약화시킬 것으로 생각된다.

둘째, 주요 農産物 및 그 副産物의 소매가격이 국가에서 구매하는 가격보다 낮은 수준에 있다. 中共이 현대화를 추진하기 이전에 농업생산액의 증가율이 극히 저조한 것은 앞에서 언급한 바와 같으나 이에 따라 농민들의 생활수준이 향상되지 못하였다. 그 주된 이유中的 하나는 농산물에 대한 국가의 구매가격이 지나치게 낮게 책정되어 공업제품과의 가격격차가 현저히 증가함으로써 공업제품을 구입하는 농민은 상대적으로 불리한 위치에 있게 되고 생산의욕을 저하시키는 결과를 초래하였었다. 농민들의 이러한 불이익을 시정하기 위하여 中共당국은 현대화를 추진한 이래 농산물의 구매가격을 인상하는 조치를 취하였다. 그 과정에서 소매가격을 변동하지 않은 채 구매가격만 인상하였으므로 결과적으로 정부의 구매가격이 일반 소매가격보다 높게 되었다. 여기에서 많은 문제가 발생하게 되었는데, 첫째, 농산물에 대한 정부의 구매에 따르는 보조금이 증가함에 따라 정부의 재정적자가 누적되었고, 이것은 豐作일수록 정부부담이 증가하는 모순을

발생시켰다. 둘째, 농산물을 판매하는 중간상이나 가공업자들에게는 수익성이 없어지게 되었다. 셋째, 국가의 수매가격과 일반 소매가격의 전도는 지역에 따라 需給불균형을 초래하여 원활한 상호유통이 불가능한 결과를 초래하였다.

셋째, 공업제품을 생산하는 기업은 상대적으로 독립된 商品生産者로서 제품의 생산과 판매를 어느 정도 자유롭게 행할 수 있게 되었으므로 각 기업은 자신의 이익을 증가시키기 위하여 원자재나 연료 등의 餘裕分을 다른 기업에 이전하지 않으려는 사태가 발생하였다. 또한 기업 상호간의 협업관계나 제품의 품질에 대한 배려를 일체 무시하고 수익성이 있는 유망한 제품만을 생산하려 하였다. 더우기 기업으로의 利益환원과 직접적으로 관련이 없는 계획임무를 가능한 한 낮게 책정하거나 적당히 처리하려 하였고 계약을 무시하고 단기에 조업을 완성하여 남은 기간은 기업자신의 이익을 증가시키는데 주력하는 폐단도 발생하였다. 또한 가격을 인상하려 하거나 수익성이 있는 제품만을 생산하려 하였기 때문에 때로는 재고누적의 폐단도 있었다. 그 밖에 기본건설투자에 있어서도 투자를 위한 축적과 소비와의 비율을 조정하기 위하여 가능한 한 투자를 억제하였으나 많은 기업, 특히 기계공업에서는 생산임무가 과소 책정되었고 과소분만큼 자기자금을 조달하기 위한 기본건설이 행하여졌기 때문에 重複건설이 발생하거나 자금이나 물자등의 再分配 내지 유통과정에서 혼란이 있었다고 한다.

넷째, 기업의 이익과 소비자와의 모순이다. 종전까지의 생활방식에서는 행정수단에 의하여 통제되어 시장의 需要동향을 무시하였으므로 시장기능을 매개로 하는 「以需定産」(수요에 따라 생산한다는 것)으로 수요의 동향과 생산과의 관계가 회복되어 왔다. 그러나 개별기업의 이익추구動機와 소비자들의 수요충족과는 거리가 멀었다. 기업은 수익성이 있는 제품만을 생산하고 소비자들의 수요를 충족시

키는데 관하여는 관심을 기울이지 않았던 것이다.

마지막으로 기업이익과 무역거래와의 모순이다. 수출수요와 가격과의 관계에서 기업이익이 침해를 받는 경우가 있다는 것이다. 외국상인들이 어느 顆粒표백제를 1톤에 약 1,200 달러 (중공화폐로 약 2,000元)에 구입하는데 비하여 무역을 담당하는 外貿部에서는 750元으로 구입한 경우가 있었다. 따라서 이러한 차액이 존재하는 한 공장에서 생산하지 않으려 하는 것은 당연할 것이다.

이상에서 살펴본 바와같이 경제체제를 개혁하는 과정에서 나타나고 있는 최대의 난제는 非합리적 가격체제이다. 이러한 非합리적인 가격체제下에서는 기업의 성과를 적절히 평가할 수 없거니와 지역간의 원활한 상품유통도 불가능하며 기술개혁을 촉진할 수 없고 생산과 소비의 합리화도 기할 수 없는 극히 중요한 과제임에 틀림없다.

이러한 문제들은 물론 경제관리체제上 구제도와외 충돌에 문제가 있는 것으로서 순수사회적인 차원에서 해결하지 않으면 안될 매우 어렵고도 시간을 요하는 과제이다.

5. 結 語

앞에서 살펴본 바와같이 中共은 그들이 4個부문 현대화를 추진한 이래 각 부문에서 상당한 성과를 거둔 경우도 있고 부분적으로 내재되어 있는 문제점등도 많이 있다. 어떠한 경우이든간에 서기 2,000년까지 농업 및 공업총생산액을 4배로 증가시킨다는 전략적인 목표에는 변함이 없다.

또한 이를 달성하기 위하여 기업자주권 확대, 정부와 기업간의 기능분리, 가격체제의 정비등 점진적으로 개혁의 방향을 일관성 있게 추진하려는 조치들도 지금까지 내리고 있고 또 앞으로도 그러한 입

장을 취할 것으로 전망된다.

그런데 本稿에서는 中共이 경제개혁을 추진하는 과정에서 정치적인 요인이 어떠한 영향을 미칠 것인가에 관하여는 살펴보지 않았다. 앞으로 中共이 계속 추진할 경제개혁은 단순히 경제적인 문제를 해결하기 위한 합리적인 의사결정에 의존할 것으로 확인하기는 어렵다. 그것은 中共정권이 수립된 이래 그들의 경제정책이 정치적인 역사와 맥락을 같이 하여왔기 때문이다. 경제개혁을 둘러싼 中共지도층内の 異見에 관하여 본고에서 상세하게 다루지는 않았으나 中共의 역사를 놓고 볼 때 한가지 확실한 것은 그들의 야심적인 현대화 계획을 추진함에 있어 지도층의 정치적 합법성을 상징하기 위하여 그 필요성과 당위성에 대한 합의가 점차로 완결되어가고 있는 것처럼 보인다는 점이다. 中共의 현대화 계획은 매우 의욕적이고 정치적인 위험도 높다. 따라서 앞으로 어떠한 개혁조치가 추가될 것인가의 여부는 경제개혁의 성과에 따라 각기 달리 나타날 것으로 생각된다.