

## 경제 개혁에 따른 중국 정치질서의 변동\*

— 등소평 시대를 중심으로 —

### 이 태 환

이 연구의 목적은 중국의 경제 개혁에 따른 정치적인 변화를 조사, 분석하고 정치적인 변동에 영향을 미치는 요인을 찾아보는데 있다. 중국 정치체제의 변동은 구조적인 요인과 제도적인 요인에 의해 영향을 받을 것이지만 이 글에서는 제도적인 요인들에 중점을 두어 분석하고 있다. 개혁의 역사적인 맥락과 정치 권력 관계의 변화, 정치적 리더쉽등 제도적인 요인들이 그것이다. 시장 사회주의가 실패한 동구나 구소련과 달리 중국이 독자적인 발전 경로를 걷는 데 성공할 것인가의 여부는 이러한 제도적인 요인들이 여하히 작용할 것인가를 면밀히 분석하는데서 시작하여야 할 것이기 때문이다. 제도적인 요인 중에서 중요한 정치권력관계의 변화를 지도부, 중앙과 지방, 국가와 사회 차원으로 나누어 분석한다. 세차원의 권력 분산이 일어남에 따라 정치적인 다원화의 노정에 있는 중국이 어떠한 정치체제로 변화할지는 제도적인 변수 하나로만 설명되기 어렵지만 지도부의 변화가 주요 요인이 될 것이다. 등소평의 개혁은 혁명원로세대가 주도한 위로부터의 개혁이었기 때문에 제도화의 수준이 낮은 상태에서 시작한 것이 특징이다. 승계제도의 미비, 당간부 및 관료 충원과정의 낮은 제도화 수준으로 개혁의 과정에서 생겨나는 정치적인 갈등요인들이 일시에 분출되지 않고 등의 강력한 리더쉽에 의해 점진적으로 조정되었다. 그러나 천안문 사태에서 나타난 정치개혁의 욕구가 충족되지 않은 상태에서 권력의 분산화 경향, 지도부내의 세대교체와 권력승계에 따르는 불안정성 등이 정치제도의 개혁을 요구하고 있어 이에 대한 지도부내의 합의 도출 여부가 주목된다. 등소평이 개혁을 시작하던 시점과는 달리, 세계 경제 속의 중국이라는 역사적인 맥락 하에서 후견-피후견 제도, 지도부내의 역관계, 중앙과 지방의 관계, 국가와 기업의 관계 변화를 제도화할 기제가 마련될 수 있는가의 여부가 향후 정치 질서 변동의 중요한 변수로 작용할 것이다.

### I. 서 론

78년이래 시작된 등소평의 경제개혁은 현재까지는 경제적인 면에서 성공적인 것으로 평가되고 있으나 정치적인 개혁은 되지 않고 있고 전망은 아직 미지수로 남아있다.

---

\* 이 논문은 1994년도 교육부 학술연구조성비(지역연구)의 지원에 의해 연구되었음.

1840년이래 추진된 자본주의 방식의 근대화가 실패하고 1949년 중국공산 정권의 수립과 더불어 시도된 소련식 중앙 집중적인 계획 경제에 입각한 사회주의 발전 모델도 실패했으나 등소평 정권은 중국의 독자적인 사회주의 모델을 추구하고 있다. 이러한 중국식 사회주의로 불려지는 발전 모델이 성공할 수 있는가 하는 것도 아직 미지수이지만 보다 가까운 장래에 중요한 것은 지도체제의 구조가 여하히 변화할 것인가이다. 혁명 원로세대가 물러나고 새로운 세대가 권력을 승계하는 경우 모택동이나 등소평과 같은 카리스마와 권위를 가진 지도자가 있을 수 없기 때문이다. 집단지도체제가 계속 되며 현상을 유지할지 아니면 새로운 형태의 다원화된 권위주의체제에서 새로운 지도자가 출현할지 분명치 않다.

이 글에서는 중국의 개혁에 따른 정치체제내의 변화와 체제 자체의 변동 전망을 위해 우선 경제개혁에 따른 정치적인 결과를 서술하고 아울러 정치 변동에 영향을 미치는 요인들을 찾아보고자 한다.

## II. 경제 개혁과 정치적 변화

### 1. 개혁에 따른 경제적 변화

경제 개혁의 자세한 내용은 이 글의 범위를 벗어나는 것이므로 그 결과에 대한 논의만 하기로 한다. 경제 개혁의 결과 나타난 중요한 경제적인 변화로 정치적인 변동과 관계가 있는 요인들은 다음과 같다.

#### (1) 국유부문의 축소 및 개혁

첫째, 국유부문의 퇴조와 비국유부문의 증대를 들 수 있다. 국유기업의 산업생산량은 70% 이상에서 40% 이하로 떨어졌고 정부의 지출이 국민소득에서 차지하는 비중도 78년의 41%에서 89년에 23%로 감소했다. 92년에 국유부문이 사회 총생산에서 차지하는 비중이 41.3%, 공업 총생산액에서 차지하는 비중은 48.1%로 줄어들었다.<sup>1)</sup>

중국은 공유제를 기반으로 하는 사회주의 시장 경제 체제의 확립을 목표로 하고 있으나 이러한 비국유 부문의 성장 추세 및 국유부문의 퇴조가 지속될 경우 목표 수립에서부터 차질이 빚어질 가능성도 있기 때문에 국유부문에 대한 개혁 여부가 중요한 변수가 될 것이다. 국유부문이 사유화될 때 공산당의 통제가 약화될 것이므로 일당지

1) 孫尚清, “中國經濟體制改革的新形勢和新任務,” 중국의 개혁 개방과 한중 경제협력의 미래, 대외경제정책 연구원 세미나, 1994. 12. 20.

배 체제가 되지 않고 여하히 지속될 것인가의 문제가 있을 수 있기 때문이다.

## (2) 국유기업개혁의 필요성과 문제점

둘째, 경제 성장의 결과로 국유기업 개혁이 불가피해지고 있으나 체제상의 한계 때문에 딜레마에 처해 있다.

등소평의 견해에 따르면<sup>2)</sup> 정치적 안정에 가장 중요한 요인은 국민의 생활 수준향상으로 나타나는 경제성장률이고 진정한 안정이 지속되는 한 국제적인 변동이 있어도 문제없다는 것이다. 그러나 문제는 경제성장이 인플레이션을 초래한다는 점이다. 93-94년도 경제 성장률이 11.6%를 기록하였고 인플레이션율은 20%를 웃돌고 있다. 94년 8월 중국인민은행은 인플레이션을 억제하기 위해 이자율을 높이기로 결정한 바 있다(94년말 현재 대출이자율은 11% 수준이다). 93년 5월과 7월에도 이자율의 상향조정을 통해 경기과열 억제를 시도했었다. 문제는 인플레 억제를 위한 이자율의 상승이 410 억달러에 달하는 부채를 안고 있는 국영기업에 치명적이라는 점이다.

92년에 이미 국유기업의 1/3이 적자를 보고 있고 1/3은 명목상 수지균형을 이루고 있으나 실제상 적자로 2/3가 적자인데도(*China Daily*, 92. 7. 30) 국유기업에 파산법이 적용되지 않고 실질적인 개혁이 이루어지지 않고 있다. 약 14,000개의 국유 기업을 금세기말까지 전부 재편성하는 청사진이 지난 93년에 마련되었음에도 불구하고 개혁이 제대로 되지 않고 있는 것이다. 94년초에 각 省의 정부가 지정한 적자기업의 파산실행이 연기되고 기업화라는 용어마저 사용되지 않고 있다. 93년의 청사진에 의하면 국유 기업이 시장의 요구와 주주에 대한 책임을 지게 되어 있어 과거 당에 대한 책임을 지는 것과는 다른 방식이다(*International Herald Tribune(IHT)*, June 19, 1995).

국유기업의 개혁이 어려운 이유는 첫째, 공산당 간부들의 국영기업에 대한 기득권에 영향을 미치기 때문인 것으로 볼 수 있다. 국유기업에서 내는 세금이 국가재정수입의 65%를 차지하고 있어 중앙당과 정부는 크게 영향을 받지 않을 수 없다.

둘째, 대형국유기업이 문을 닫게 되면 실업이 증대하게 되므로 그 결과 야기될 소요를 감당할 수 있어야 하기 때문이다. 국영기업에 대한 파산법 적용 실시를 하면 발생할 실업자가 공식적으로 5배만에 달할 것이고 실제로는 그보다 많을 것으로 추산된다. 미국의 유명한 증권회사인 Merrill Lynch의 분석에 의하면 적자국영기업의 절반을 파산시키면 약 일천만의 실업자(1-2%)가 증대할 것이라고 한다(*Asian Wall Street Journal*, 94. 9. 29). 이는 기존의 1억정도의 실업인구와 합쳐질 때 사회불안 요인으로 작용할 수 있다. 그 단적인 예로 동북부 지역의 潘陽(遼寧省)에서 경쟁력이 없는 국

2) 등소평이 1990년 3월 30일 표명한 견해, *Beijing Review*, Jan. 3-9, 1994.

유기업에 속한 수십만 명의 근로자가 무급휴가라는 명목으로 집에서 쉬게 되자 화난 일부 노동자들은 모택동 동상에 방화를 하는가 하면 이게 무슨 노동자의 국가이냐고 반문하는 등의 반응을 보이고 있다(*IHT*, 95. 6. 19). 장기적으로 볼 때 2,000년까지 실업자수는 2억 6천 8백만 명에 이를 전망이어서 경제성장이 지속되어도 이를 흡수할 일자리의 창출은 어려울 것으로 보인다(*IHT*, 94. 8. 17). 때문에 강택민 정부는 전면적인 개혁보다는 국유기업의 경영개선을 통해 문제를 해결하려는 보수적인 입장을 견지하고 있다.

셋째, 국유기업의 사유화가 초래할 정치체제에의 부정적인 영향 때문이다. 이는 소유권과 관련해 체제문제와 연결되는 가장 핵심적인 문제이다. 국유 기업의 사유화 반대 논의는 정치적, 경제적 두 가지 관점에서 제기되고 있다(이근, 1994:22-23). 첫째, 경제적인 보수논리는 사유화에 따른 국가의 통제력 상실 및 경제적 불평등의 심화를 우려하며 시장경제의 진전에 따라 국유기업의 효율성이 제고될 수 있다고 보기 때문에 사유화를 반대하는 것이다. 둘째, 정치적으로는 국유 기업의 사유화가 사회주의 체제의 성격을 소멸시키고 또 보다 중요한 것은 공산당의 권력기반을 붕괴시킬 우려가 있다는 점이다. 즉 당의 정체성이 문제가 되고 있기 때문에 경제 논리로만 다루기 어려운 문제인 것이다.<sup>3)</sup>

### (3) 소득불균형과 지역간 격차의 확대

세번째 결과로는 소득불균형과 지역간 격차의 확대를 들 수 있다. 불균형 발전 전략에 따른 경제성장의 결과 농촌의 1인당 소득은 78년 도시대비 42%에서 84년 61%로 상승했다가 92년 43%로 하락하는 추세에 있고 앞으로 격차가 계속 확대될 전망이다(이근, 1994:17). 부문간 소득격차도 확대되고 있다. 소유형태별로 국유기업의 평균 임금이(92년 기준) 비국유기업보다 전반적으로 뒤지고 있으며(73%) 부문별로는 상업(62%), 부동산(66%), 금융부문(30%)이 가장 낮다. 국유기업의 재정상태가 변하지 않는 한 이러한 격차는 더 커질 전망이다. 지역별로도 발전속도의 차이에 따른 격차가 커지면서 연안과 내륙지역간의 알력이 커지고 있어 78년 내륙과 연안의 소득이 47:53이었으나 93년에는 40:60으로 벌어지고 있다. 시장경제도입과 더불어 실시된 지역 차별화 정책은 원자재의 경우 가격이싼 내륙지방에서 비싼 연안 지방으로 이동하게 되어 내륙지방이 원자재부족 현상을 빚게 되자 내륙지방 정부와 기업이 담합하여 省間

3) 이와 관련해 당의 보수파 원로인 宋平이 인민일보를 통해 중국은 사회주의를 실행하고 있고 궁극적인 목표는 공산주의임을 제삼 강조하는 한편 등소평의 개혁은 부폐한 자본주의 사고방식에 의해 부식되는 결과를 초래했다고 비판하고 나서서 주목을 끈다. International Herald Tribune, June 19, 1995.

교역을 차단시키는 諸侯經濟 현상을 초래 하기도했다.

#### (4) 부패의 만연

넷째, 시장 경제 도입과 더불어 가격의 이중구조에 따른 부패의 만연이다.

경제 개혁 이후 官倒(관료의 부패), 私倒(민간인의 부패)등으로 표현되는 부패가 만연되고 있어 사회불안 요인이 되고 있다. 부패문제는 천안문 사태의 중요한 원인중의 하나였음에도 불구하고 해결을 보기 어려운 문제이다. 레닌주의국가에서 정치적인 개혁이 없는 경제 개혁은 공식적인 당과 국가 기구의 통제를 약화시키는 반면 당간부들의 비공식적인 關係網(Guanxiwang)을 통한 부패를 조장시키는 경향이 있다.

부패는 비단 어제 오늘의 일이 아니라 등소평의 개혁 이전에도 있었던 일이다. 그러나 그 정도와 양상이 개혁 개방이후에 더욱 심화되었다. 개혁 이전의 부패는 기름칠하는 역할을 하는 정도였다면 80년대 중반 이후의 부패는 당에 대한 신뢰를 떨어뜨리고 위기를 불러일으키는 형태로 발전하고 있다.<sup>4)</sup>

그 이유는 경제를 통제하는 공산주의 체제의 속성보다는 개혁에 따른 사회 경제적인 변화에서 찾아 볼 수 있을 것이다. 공산주의 이데올로기 퇴조에 따른 정치적인 권위의 약화와 경제적으로 중앙통제경제에서 시장사회주의 경제로 변화해 가는 전환기적인 상태에서 소유구조, 가격구조, 도농구조등 경제구조의 이중화는 관리들의 부패를 초래하는 구조적인 요인으로 작용하고 있다. 도시화의 과정에서 야기되는 물질적 욕구의 상승, 도시 속의 익명성등이 부정이나 범죄와 연관이 있다고 볼 수도 있고 전반적인 근대화에 따른 경제 발전의 수준의 차이와 제2경제의 확대에 따른 불평등 구조의 심화, 자본주의 세계화의 접촉에서 오는 가치관의 변화에서 그 원인을 찾을 수도 있다. 그러나 보다 근본적인 원인은 체제 자체가 변하는 데에 따른 과도기적인 혼돈에 있다(Leslie Holmes, 1993 : Chapter 5). 과도기의 혼란 속에서 실제적인 변화에 따라 가지 못하는 제도상의 미비점등으로 인해 중국 정부의 부패 척결 노력에도 불구하고 쉽사리 해결되기는 어려운 실정이다. 제도상의 미비는 경제를 주도하는 당간부와 관리들이 자의적인 판단과 결정을 할 수 있는 여지를 만들어 부패를 조장하고 있기 때문이다. 그 양상은 당, 행정부서, 기업, 법집행기관, 생산 및 분배 과정에 이르기까지 전

4) 개혁 전에는 관료적인 부정과 후견주의(Clientelism)의 양상을 띠어 체제를 유지하는데 기름칠 역할을 했었으나 개혁 이후에는 보다 분열과 갈등을 촉진하는 족벌주의(nepotism)와 친구간의 봐주기(cronyism)등으로 발전하여 당과 국가의 효율성을 떨어뜨리고 통제를 약화시키는 결과를 초래하고 있다. Connie Squires Meaney, "Market Reform and Disintegrative Corruption in Urban China," in *Reform and Reaction in Post-Mao China* ed. by Richard Baum,(New York and London : Routledge, 1991) Chapter 7.

분야에 걸쳐 만연되어 있는 것이 특징이다. 보다 중요한 문제는 부패에 대한 개념에 대해서조차 지도부내에 합의가 이루어져 있지 않아 부패와 이를 척결하는 문제는 계속해서 쟁점이 될 것이라는 점이다.<sup>5)</sup>

### (5) 계획과 시장

마지막으로 계획과 시장의 비중의 변화다.

계획 경제의 특징인 정부 직접 통제의 범위가 많이 축소되고 시장의 기능이 확대되고 있다. 가장 큰 변화는 계획이나 시장 어느 한 부분만이 아닌 혼합형의 경제체제가 자리잡혀 가고 있다는 점이다. 그리고 아직 자본과 노동 및 토지와 같은 생산의 기본적인 요소 시장은 발달하지 않고 있지만 상품과 서비스 시장은 부문별로는 현저히 증가하고 있다.

시장기제가 어느 정도 도입되었는가는 국유기업간의 생산재 가격구조, 농산물 가격구조, 그리고 국유기업생산 소비재 시장등 세 가지 상품 분배 경로를 보면 알 수 있다. 소비재는 거의 가격통제가 없어지고 있는 반면 생산재나 농산물은 이중구조하에서 정부가 가격통제를 하는 부문이 아직 많이 남아 있다.

그럼에도 불구하고 시장 기제가 작동하기에는 문제가 많다. 중앙정부의 통제완화가 곧 공정한 시장 경쟁을 의미하는 것은 아니기 때문이다. 시장경제 체제의 도입에 따른 여러가지 문제점으로 인해 시장 기제는 아직 제대로 작동하지 않고 있다. 개혁 조치가 지속적이지 못한데다 전통적인 거시통제는 남은 채 미시적인 기업 통제는 완화되거나 해제된 상태에서 이원적인 구조가 지속되고 있기 때문이다.

5) 부패에 대한 인식과 부패의 원인이 어디에 있는가와 이에 어떻게 대처할 것인가에 관해서 지도부내의 의견이 나누어져 있다. 대체로 민주화 운동파, 보수파, 개혁파의 세가지로 나누어지는 의견 대립은 개혁의 결과 생성된 이해관계의 차이인 동시에 이데올로기 또는 세계관의 차이로 볼 수 있다. 첫째, 민주화 운동 인사들의 입장에서는 부패가 당간부들이 자신들의 독점적인 지위를 이용해 부의 재분배를 독점하는데 기인하기 때문에 체제의 변화가 없이는 부패가 척결될 수 없는 것이다. 둘째, 보수파는 부패의 원인을 개혁의 과정에서 기업가들이 법의 테두리를 넘어 특혜를 찾으려는데 있다고 본다. 셋째, 개혁파는 개혁과 상관없이 간부들이 자신들의 지위를 이용해 부당한 수입을 취득하는데 있다고 주장하고 있다. 개혁파 내에서도 개인적 이기주의에서부터 경제체제의 구조적인 결함에 이르기까지 다양한 원인이 지적되고 따라서 그 처방도 각양각색으로 제시되고 있다 Richard Levy, *Corruption, Economic Crime and Social Transformation since the Reforms : "The Debate in China," The Australian Journal of Chinese Affairs*(January 1995) pp.1-25.

## 2. 경제 개혁에 따른 정치적인 결과

1978년 이후 본격화된 중국의 개혁, 개방정책은 중국의 경제와 사회를 근본적으로 변화시키고 있을 뿐 아니라 정치적 변화도 아울러 요구하고 있다. 구체적으로 중국 정치 체제의 미래를 전망해 보기 위해 등소평 시대의 경제개혁의 결과로 나타난 정치적 변화에 대한 분석이 필요하다.

경제 개혁은 정치적인 반대가 별로 없는 농업에서 시작하여 공업부문으로 점진적으로 실시되었다. 기득권자로서 개혁에 반대 입장을 취할 가능성이 큰 중공업 부문을 피하고 조금씩 타협하면서 개혁을 추진해 왔기 때문이다. 그 결과 중국의 기득권 층이 개혁의 수혜자가 됨으로써 개혁에 대한 반대의 여지가 줄어들고 있다. 공산당 간부의 가족과 자녀들이 기업활동에 뛰어들어 기업가 가족으로 변신하고 있고 군도 예산상의 사감은 있지만 기업활동에 종사하여 개혁 개방의 수혜자가 되고 있다. 지방정부도 연 해지방은 말할 것도 없고 내륙지방도 개혁과 개방 자체에 대해 반대하지 않는다. 개혁의 결과로 보다 더 많은 자율권을 행사할 수 있는 것을 마다할 이유가 없는 것이다.

첫째, 경제개혁에 있어 정치적 고려에 의한 타협을 하며 점진적인 개혁을 추진했다. 그 예로 공업개혁을 들 수 있다. 공업 개혁정책의 유형상 특징은 크게 두 가지로 나타난다. 첫째, 효율성보다는 양적인 성장 정책이다. 개혁 지지세력을 보다 많이 확대해 나가기 위해서이다. 둘째, 개혁 정책은 정책의 결과에 의해 영향을 받는 부서나 그룹들 간의 타협과 조정의 산물이라는 점이다. 그 좋은 예가 리가이쉬(利改稅) 정책이다. 83년 재정부가 이 세제의 도입을 제안했을 당시의 목적은 기업에 대해 일률적인 세금을 부과함으로써 이윤에 대해 개별적으로 협상해야하는 번거로움을 줄이고 정부와 기업의 재정관계를 제도화하려는 것이었다. 그러나 수익률이 낮은 중공업 부서와 내륙지방의 省대표들의 반발로 수정하여 세율을 낮출 수밖에 없었다(Susan Shirk, 1993).

둘째, 정치적인 배려에 따라 기득권 층이 개혁 지지세력으로 변화해 왔다는 점이다. 그 단적인 예로 군을 들 수 있다. 군이 후계구도에서 차지하는 비중이 매우 클 뿐 아니라 가장 보수적인 집단이므로 군의 변화는 중국의 변화의 범위를 가늠케 할 수 있기 때문에 개혁에 대한 군의 입장은 매우 중요하다고 할 수 있다.

군이 개혁에 동조적인 세력이 될 가능성이 커지고 있는 이유는 군이 대외무역과 호텔산업에 종사하는 등 지역적, 국가적 차원에서만이 아니라 국제적인 수준에서 시장경제에 익숙해져 가고 있기 때문이다. 국가적 수준에서는 병참을 맡는 총후근부만이 아니라 총정치부, 총참모부도 산하에 기업을 거느리고 사업을 하여 돈을 벌고 있다. 군은 이미 1980년에 新時代(New Era)라는 무역대행 합작회사를 설립했으며, 1983년에

무기거래회사인 Polytechnologies를 설립했고 1980년대 말에는 최초로 초국가기업인 三九(九九九) 기업집단을 설립했다. 사업을 통한 수익은 정확히 알 수 없지만 1993년 2월의 明報의 추계에 의하면 300억元, Economist誌에 의하면 60억달러정도 된다고 한다. 1994년도 국방예산이 70억달러에 불과한 점을 감안하면 적지 않은 액수이다. 지방에서도 마찬가지로 사업에 열을 올리고 있어, 成都군구의 경우 군이 개방 및 시장개혁 지향적인 산업기지를 건설하였고 100여개국과의 무역을 통해 외화획득에서는 군내에서 수위를 차지할 정도이다.

이러한 군의 기업활동은 정권 수립 이전부터 각 지역단위로 자급자족하던 전통의 영향과 다른 한편으로는 국방예산이 부족한 것을 보충하기 위함에서 비롯된 것이다. 중앙정부의 재정적자가 심화되고 있고 군의 예산이 절대적으로 부족한 현실에서 이러한 구조적인 요인을 제거하지 않고서는 군의 기업활동을 제약하기 어려운 설정이다. 그 결과로 군의 지방단위에 대한 중앙의 통제가 점점 약화되고 있고, 군의 기업활동의 증대로 인해 이러한 경향은 심화될 전망이다(Thomas J. Bickford, 1994).

군의 기업활동의 긍정적인 측면은 군이 개혁의 수혜자로서 반개혁, 반개방세력이 되지는 않을 것이라는 점이다. 반면, 부정적인 측면은 군의 기강 해이로 다른 사회적인 혼란과 더불어 보수적인 집단의 군사 독재가 초래될 수 있다는 점이다. 군의 기업행위가 심화됨에 따라 군의 본연의 업무보다 사업에 더 많은 시간을 할애하는 등 본말이 전도되고 부패가 만연되어 문제점이 많이 발생하고 있다.

셋째, 지도부내의 갈등이 천안문 사태를 계기로 표면화되었다는 점이다. 지도부내의 세대간의 차이와 정책을 둘러싼 성향의 차이, 파벌간의 대립 등이 복합된 갈등요인들이 사회적인 변화와 정치적인 변화의 요구에 따라 일시에 분출된 것이다.

공산주의 국가에서는 파벌주의가 금지되어 있기 때문에 공식적인 파벌은 존재하지 않는다. 그러나 비공식적인 후견-피후견 관계는 지속되고 있다. Nathan에 의하면 후견-피후견의 관계를 토대로 해서 파벌이라 할 수 있는 소규모 그룹간에 갈등이 빚어지는 경우가 있다(Andrew Nathan, 1990). 중국 정치에 있어 파벌간의 갈등이 침예화되어 표면에 나타난 것은 모택동 사후의 권력투쟁 과정에서다. 모택동 사후 파벌에 의한 권력투쟁은 노선이나 이념적인 대립보다는 문혁때 숙청되었다가 다시 복권된 그룹과 문혁때 4인방과 같이 특세는 못했어도 모택동 노선에 충실한 채 생존해 있던 그룹간의 대결이었다. 등소평이 이끄는 復權파(개혁파)와 화국봉이 이끄는 凡是파간의 대립이 그것이다. 또한 이는 최고 권력을 향한 투쟁으로 제로섬 게임의 성격을 가진 것 이었기 때문에 등소평 정권의 등장으로 화국봉 세력은 사실상 거세된 것이다.鄧과 화국봉이 연립해 4인방을 물리친 다음 나타난 양 파벌간의 각축은 11기 3중전회를 계기로 鄧에게 유리하게 전개되었다. 따라서 똑같은 상황은 아니라도 鄧사후의 투쟁 과정

에서도 파벌간의 대립이 심화될 수 있다.

파벌의 대립은 모택동 사후 가장 심하게 나타났었으나 등소평 집권 후에는 비교적 안정된 가운데 파벌의 양상이 다르게 전개되었다. 등소평의 측근으로 발탁된 胡耀邦, 趙紫陽, 胡啟立, 胡喬穆등은 독자적인 세력 기반이 없는 인물들이었기 때문에 80년대 등소평의 개혁정책을 수행하는데 전위부대로 사용되어졌을 뿐 독자적인 정치세력으로서의 역할을 할 수 없었다. 모택동 사후의 파벌은 크게 보아서 문혁 당시 승자였는지 패자였는지의 여부에 따라 나누어 졌으나 등소평 시대 및 그 이후의 파벌은 그같이 명확한 구분을 하기 어려운 상황이다. 경제 개혁의 결과 이해관계가 복잡해진데다 지역을 기반으로 할 수도 있고 경력별로 나누어지기도 하며 보수와 개혁이라는 이데올로기적 성향으로 구분될 수도 있기 때문이다.

89년의 천안문 사태는 파벌간의 갈등만으로는 설명이 되지 않는 사건이다. 공산당 외부의 사회적인 변화를 고려하지 않으면 안되기 때문이다. 이 사건은 등소평 시대의 지도부가 갈등에서 내분으로 발전하는 중요한 계기가 되었다.

등소평 시대에 지도부내의 갈등은 파벌 대립이었다기보다는 정책을 둘러싼 등소평의 ‘분리 지배’ 원칙에 따른 라이벌 그룹간의 대립이었다고 할 수 있다. 달리 말해서 鄧의 후계자로 보였던 胡와 趙는 승계 투쟁에서 패배한 것으로 볼 수도 있다. 鄧은 개혁을 추진함에 있어 보수와 개혁의 균형자 역할을 하면서 자신의 권력 기반을 공고히 해나갔다. 우선 鄧은 호요방으로 하여금 보수적인 원로들의 은퇴를 촉구하도록 하는 한편 이에 대한 반발이 거세어지자 胡를 퇴진시켰다. 등소평 자신이 임명한 후계자인 호요방과 조자양이 모두 등소평 자신에 의해 물러난 것도 정책적인 대립과 아울러 등소평에의 충성도에 대한 의혹 내지는 정치적인 미숙성 때문이라 할 수 있다.

호요방이 등소평이 은퇴해야 할 것을 시사했다가 물러나게 된 것이 그 예다. 또 조자양도 89년 고르바초프의 방중시 모든 중요한 결정은 등소평이 내리게 되어 있다고 시사함으로써 87년의 등소평을 절대적인 지도자로 하자는 비밀 결의가 알려지게 한데 대한 책임을 진 것이라는 설이 있다.

우선 등소평 시대에 지도부내의 갈등은 권력투쟁과 정책을 둘러싼 등소평의 ‘분리 지배’ 원칙에 따른 라이벌 그룹간의 대립이었다고 할 수 있다. 달리 말해서 鄧의 후계자로 보였던 胡와 趵는 승계 투쟁에서 패배한 것으로 볼 수도 있다.

胡는 정책상의 대립보다는 보수 원로들의 은퇴 촉구와 자신의 독자적인 세력 기반을 구축하고 있어서<sup>6)</sup> 보수파의 견제 대상이 되었던 반면 趵는 중앙의 엘리트 그룹 내

6) 호요방이 당총서기였을 때 이 그룹은 정부의 주요부서에는 기반이 약했으나 당의 중앙조직과 지방의 당기구에서는 압도적인 영향력을 행사하고 있었다. 중앙서기처 산하에 中央辦公廳(王

에 지지 기반이 약했기 때문에 권력 투쟁적인 면보다는 정책의 대립과 결과적인 실패에 따른 실각이란 점에서 구분이 될 수 있다.

趙는 보수세력으로 불리는 陳雲 및 李鵬과 경제 개혁에 대한 입장 차이를 보였으나 사실상 문제가 된 것은 경제보다는 정치 개혁에 관한 것이었다. 鄧과도 경제 개혁에 대한 차이보다는 정치적 자유를 허용하는 범위에 대해서 이견을 보였고 이로 인해 실각하게 된 것으로 알려져 있다. 특히 조자양은 鄧의 개혁조치 시도의 하나인 가격개혁 정책에 대한 실패 책임과 학생들의 데모에 대한 대응방안을 둘러싸고 보수 내지는 원로 세력들과의 대립에서 패배하게 된 것으로 볼 수 있다. 이 경우에도 등소평의 후원 내지는 선도 하에 가격정책 개혁을 시도했으나 결과가 좋지 않자 보수파들의 반발을 무마하기 위해 조자양에게 책임을 지게 한 것이다.

천안문 사태 이후 鄧이 남순강화등을 통해 개혁 개방을 가속화하면서 보수세력을 견제하기 위해 군의 실력자인 楊尚昆과 楊白冰을 동원하여 이봉도 개혁 지지로 돌아서게 되고 보수세력의 견제가 어느정도 이루어지자 楊家將을 뒤로 물러나게 한데에서도 그의 통치 스타일의 일면을 엿볼 수 있다. 즉 모택동이 했던 것과 같이 남부와 북부의 갈등을 이용해서 북부를 견제하려는 전략의 일환이었다고 볼 수도 있다.<sup>7)</sup>

兆國), 中央組織部(尉健行), 中央宣傳部(丁闡根), 中央對外連絡部(朱郎), 人民日報(錢李仁)등을 장악하고 있었던 반면 국무원에서는 국방부(賈春旺), 外交部(吳學謙), 廣播電映電視部(艾知生)등 몇몇 부서에 국한되어 있었다. 지방에서는 山西, 山東, 河北, 貴州省과 天津市등 의 당서기나 제1서기도 맡고 있었다. 그중에서 주요한 인물은 胡錦濤, 李瑞環등이 있다. 현재 공청단 출신 주요 인물로는 胡啓立, 吳學謙, 王兆國, 尉健行, 賈春旺, 錢李仁(94년말 현재 정치협상회의 전국위원회 상무위원), 朱郎(全人大 상무위원회 위원), 万紹芬(全人大 상무위원회 위원)등이 있다. Dong Xusheng, "Who's Who in Deng and Chen Factions," *China Spring Digest*, Jan.-Feb., 1987. p. 21.

- 7) 90년도 전반에 이봉이 지방의 재정적인 자립권을 다시 회수하여 중앙 통제를 하려고 했을 때 鄧은 양상곤을 상해와 광동에 보내 이 문제를 의논케 했다. 등소평의 후원을 업은 葉選平과 朱鎔基등 지방의 지도자는 90년 8월 국무원 회의에서 이봉의 시도에 대해 반대를 표명하였고 북경시도 이에 동조하는 등 공개적으로 이봉에 대한 도전을 하기 시작했다. 이후 주용기는 이봉과 맞서서 개혁의 기수 역할을 했고 광동의 葉選平은 이봉에게 중앙정부가 재정이 부족하면 지방 정부가 빌려 줄 수 있다고도 해 이봉을 격노케 하기도 했다. 92년 등소평의 남순강화 이후 북경의 보수파는 등의 개혁 개방 노선을 추종하지 않을 수 없게 되었다. 92년 3월 군부의 실력자이던 楊白冰이 개혁 개방을 전면 지지하고 나섬에 따라 이봉이 지지로 돌아섰고 이어서 강태민과 喬石이 지지를 표명하게 되었다. 그러나 92년 10월 14기 전당대회에서 양상곤과 양백빙의 세력을 제거함과 동시에 부총리이던 주용기를 3계단을 경총 뛰어 정치국 상무위원회로 승진 시킨것 등은 등소평의 권력에 대한 장악력과 통치 스타일을 보여주는 작품이라 할 수 있다. JPRS-CAR-94-044, August 17, 1994, p. 24.

다른 정치적인 결과는 권력의 이전 및 분산과 관련된 것들로 다음에서 좀더 자세히 분석해 볼 것이다.

### III. 등소평시대의 정치권력관계의 변화

등소평의 경제 개혁은 일단 성공적으로 보이면서도 해결해야 할 보다 많은 경제적 사회적 정치적인 문제들을 야기했다. 그중에서도 정치적인 것으로 다음과 같은 변화를 지적할 수 있다.

등소평이 개혁, 개방을 시작한 아래 세 가지 차원에서 권력이전이 일어나고 있다. 첫째, 지도부내의 세대교체에 따른 권력 변동과 당과 국가의 관계 변화이다. 공산당의 권위가 급속히 퇴조하면서 당의 영향력도 쇠퇴하고 있다. 당·정간의 관계에서 볼 때 당의 지도를 받는 정부의 정책 결정에 대한 권한이 증대하고 있다. 둘째, 중앙과 지방간의 관계(지방의 권한확대) 변화로 중앙과 지방의 관계에서 지방의 권한이 증대되는 경향이 있다.

셋째, 국가와 사회(사회의 요구와 기대의 증대) 등이 이에 속한다. 신흥 사회세력이라고 하기에는 부족하지만 사영업자 및 기업가 등의 출현으로 당과 정부의 국가기관의 경제 전반에 대한 통제가 약화 되고 사회에 대한 관계에 있어서도 통제력과 권위가 많이 줄어들고 있다.

#### 1. 지도부내의 관계

##### (1) 지도층의 세대교체

세대교체의 측면에서 현 정치국을 이끄는 최고 지도층(江澤民, 李鵬, 喬石 등)을 혁명 1梯隊(毛, 周恩來, 康生)과 제 2梯隊(鄧, 陳雲, 彭真等)에서 제 3梯隊로 모두 교체하여 관료적 체계화를 이루었다(Dittmer, 1994 : 93-94).

##### 1) 당·정의 최고 지도층

중공정권 수립후 최고지도자 그룹인 정치국 위원이 제3대에 이르고 있는데 제 1대는 49년부터 毛사망시기인 76년까지이고 제2대는 89년 등소평이 모든 직책에서 물려난 시점까지이며 제3대는 89년이후의 강태민 시대로 분류된다. 공식적으로는 장쩌민(江澤民)을 정점으로 하는 제3세대가 권력을 승계받은 상태이다. 아직 혁명 원로가 남아 있기는 하나 전면에 나서지 않고 막후에서 영향력을 행사하고 있다.

세대별로는 혁명세대인 제1梯隊와 제2梯隊간에는 출신지역과 경력에 의해 파벌이 결정되어왔다. 그러나 제 3세대는 혈연에 의한 소위 태자당의 진출이 두드러져 족벌정

치라는 인상마저 주고 있다. 게다가 교육적인 배경과 주요 대학의 학연까지 엘리트 층 원에 작용하여 권력기반의 형성이 더욱 복잡해지고 있다. 제 3세대의 지도자들중 주로 혁명 열사의 자제나 당원로들의 자제 및 친인척으로서 당·정·군만 아니라 경제적으로 중요한 회사 등에서 중책을 맡고 있는 엘리트를 태자당이라고도 한다. 동소평이 제3대 영도핵심이라고 지칭한 그룹은 사실상 태자당에 속하는 인물들이다. 이 그룹은 제 3梯队의 지도자들중 주로 혁명 열사의 자제나 당원로들의 자제 및 친인척으로서 당·정·군만 아니라 경제적으로 중요한 회사 등에서 중책을 맡고 있는 엘리트로 태자당이라고 불려지기도 한다.

태자당도 셋으로 구분되는데 제1세대는 30년대 공산혁명운동 시절의 혁명 열사들의 자녀들을 말한다. 그중 대표적인 인물로 江澤民(新四軍 출신인 江上清의 양자), 李鵬(혁명 열사 李碩薰의 아들로 주은래의 양자), 李鐵映(李維漢의 아들)등이 있다.

제 2세대는 중국공산정권 수립후 문혁기간에 이르기까지 육성한 당고급 간부들의 자녀를 일컫는다. 국방현대화를 목표로 하여 주로 국방과 국방과학 기술을 위주로 교육을 받은 세대이다. 졸업후 군이나 지방 당·정부의 고위간부들이 되었다.

제 3세대는 1985년 당대표대회에서 고급간부의 자제로 중앙위원회에 진입한 인물들로서 중앙위원회의 인적 구성상 종래와 다른 점이다. 蕉選平(葉儉英의 아들), 鄒家華, 徐惠滋(徐尙前의 아들로 당시 총참모부 상무부참모장)등이 있다. 92년의 14차 당대회에 진출하지는 않았으나 영향력 있는 인물들로는 習近平, 鄧楠, 陳元, 王軍, 薄熙來등이 있다. 鄧 사후에 뒤를 이을 세대가 바로 이들 3세대 태자당이다. 이러한 태자당의 정치 및 경제 승계는 당원로들이 6.4 천안문 사태를 통해 가장 신뢰할만한 인물들이 고급간부의 자제들임을 인식한 결과이다.

제3세대는 제1대와 2대에 비해 빨리 교체될 것으로 보인다. 벌써 胡錦濤와 같은 제4세대의 진출이 시작되었기 때문이다. 胡외에도 중앙정치국에는 吳邦國, 温家寶등이 있다. 중앙위원과 국가관리들을 포함하면 그 숫자는 더욱 늘어나며 그중 王兆國(당중앙 통일전선 공작부장), 黃菊(前 상해 시장), 劉源(河南省 副省長; 劉少奇의 아들), 吳儀(대외경제무역부장), 薄熙來(大連시장; 薄一波의 아들)등이 주목을 받고 있다. 胡錦濤(티베트자치구)의 경우 共青團 출신으로 호요방과 조자양의 신임을 얻었던 개혁파 인물이다. 그럼에도 불구하고 보수파로 분류되는 宋平의 도움으로 그 후임인 黨의 인사 및 조직을 맡은 점은 볼 때 그의 지지 기반이 넓다는 것을 알 수 있다.

세대교체와 더불어 최고 지도층의 성분도 변화하고 있다. 그 대표적인 구성원이라 할 수 있는 92년에 선출된 제 14기 정치국 위원과 중앙 위원회 위원들에 대한 분석을 요약하면 다음과 같다.

### ① 제14기 당정치국 위원의 구성

제14대 정치국위원의 성분분석은 다음과 같이 요약된다.

첫째, 평균연령이 61.6세로 제 9기이래 가장 젊은 편이다. 제 1梯队는 모두 퇴진하고 제3제대(69세 이하)가 전체의 90%, 제2제대가 나머지 10%를 차지하고 있다.

둘째, 교육수준은 20명중 16명이 대학출신이고 그중 10명이 과학기술을 전공한 테크노크래트이다. 12기까지는 인문 사회계와 군사학교 출신이 다수를 점했으나(12기 인문사회 : 16명중 12명) 13기(1987-92)부터는 과학 기술계가 현저히 증가했다(13명중 자연과학 : 8명, 인문사회 : 5명).<sup>8)</sup>

셋째, 출신지역별로는 상해와 강소성출신의 진출이 두드러진다. 모택동 시대에는 내륙의 호남성과 호북성이 가장 많은 편이었으나, 등소평시대에 와서는 호남성은 줄어드는 추세이고 호북성은 미미한 정도로 줄어든 반면 상해와 사천성이 증가하였다. 14대에는 강소성이 현저히 증가한 점이 특징이다.

넷째, 군 출신의 비중도 13기까지는 절반 내지 그 이상이었으나 14기에 와서는 유화청과 양백빙만이 군 경력 소유자여서 10%정도로 줄었다.

다섯째, 개방지역의 개혁파 출신들의 진출이 현저하다. 陳希同(북경), 吳邦國(상해), 譚소문(천진), 姜春雲(산동성), 謝非(광동성)등의 지역책임자들이 중앙정치국으로 발탁되었다.

여섯째, 89년 강태민이 조자양의 뒤를 이어 당총서기가 된 것을 기점으로 92년 14기 당대회에서는 제 3대 유학파들이 진출이 두드러진다.

제 14기 중앙정치국 상무위원중(총 7명) 유학경력이 있는 사람이 전체의 40%를 차지한다. 중앙정치국 위원들(총 22명)중 유학 경력이 있는 8명 위원의 대부분이 소련과 동구에서 유학하였는데, 특히 소련이 압도적 다수를 차지하고 있다(체코에 유학한 李鐵映을 제외한 7명). 劉華青과 錢其琛을 제외한 나머지는 과학 기술을 전공한 테크노크래트이다.

이 제 3대 유학파들의 특징은 첫째, 제 1대나 제 2대에 비해 과학 기술 등의 지식을 갖추고 있어 현대화 건설에 유리한 점이 있다. 둘째, 경제문제를 중시하는 실무형이나 소련의 계획경제의 영향을 받아 시장경제에는 밝지 못하다. 셋째, 국내에서 교육 받은 간부들보다는 비교적 민주적이고 개혁 개방에 친성하는 입장이나, 중앙 집중적인 사고방식이 강하다. 이들은 국제적인 감각이 있고 개방적이라 새로운 국제환경에 유연하게 대응해 나갈 수 있는 반면에, 국내파보다는 농민과 농업문제에 어둡고 시장경제를 중심으로 하는 정치경제체제를 새로이 만들어내는 데에는 한계가 있

8) 김정계, “현 중국 최고지도층의 실체와 정체전망,” 『중국연구』제2권 1호 1994 봄, p.172.

&lt;표 1&gt;

제 14기 당중앙위원회 핵심 영도자들의 유학경력

이 름	생 년	직 위	유 학 국
江 澤 民	1926	정치국상위, 당총서기	구 소련
李 鵬	1928	정치국상위, 국무원총리	구 소련
劉 華 清	1916	정치국상위, 군사위부주석	구 소련
鄒 家 華	1926	정치국위원, 부총리	구 소련
李 鐵 奚	1936	정치국위원, 국가경제체계개혁위	체코
錢 其 璞	1928	정치국위원, 외교부장	구 소련
尉 健 行	1931	정치국위원, 감찰부장	구 소련
李 巍 清	1932	정치국위원, 부총리	구 소련
宋 健	1931	국가과학위원회 주임	구 소련
丁 衡 高	1931	국방과학기술공업위원회 주임	구 소련

자료：徐行，“留學生與中共之淵源及對中共的深遠影響，”『明報』，1993年 9月號。

어 장기적으로 난관에 봉착할 가능성이 있다.<sup>9)</sup>

## ② 제 14기 중앙위원회 당·정 지도부 성분

제3제대가 최고권력층에 진입한 제14기 당대회에서 중앙위원은 47.6%가 교체되고 제8기 全人大에서 국무원의 부장급인사 41명중 22명이 교체되었다.

첫째, 중앙위원회위원중 군 출신이 증가한 점이다. 전체 중앙위원회중 군 출신이 차지하는 비중이 82년의 14.9%에서 87년에는 19.6%였으나 92년에는 21.7%로 증가했다. 또한 민간인중에도 군과 깊은 연관을 가진 인물이 적지 않다는 점에서(鄒家華가 대표적인 케이스) 군의 영향이 확대되었다고 볼 수 있다.<sup>10)</sup> 한가지 주목할 점은 천안문 사태이후 군내에서 세력을 강화해가고 있던 양상곤과 양백빙이 주요 보직에서 물러남으로써 군의 직업화 내지 탈정치화 노력이 어느 정도 성공을 거둔 것으로 보인다. 등의 측근인 유희정이 정치국 상무위원을 겸하고 張震이 다시 군사위원회에 복귀해서 총정 치부와 북경군구를 포함하여 대부분의 지방군구의 원로 간부들을 교체시킨 것이 이를 반영한다. 두사람 모두 군의 전문화 및 직업화를 주장하는 대표적인 인물이기 때문이다.

9) 徐行，“留學生與中共之淵源及對中共的深遠影響，”『明報』，1993年 9月號

10) The International Institute for Strategic Studies, *Strategic Survey 1992-93*, (London: Brassey's, 1993), p.130.

둘째, 14대 중앙위원회 위원중 29명이 清華대학 출신이다. 정위원만도 18명에 이르러 제 2위를 차지한 人民大學 출신이 5명인 점을 감안할 때 압도적 다수를 점하고 있음을 알 수 있다(Cheng Li, 1994 :25). 문학으로 끊어진 청화대학 인맥이 부활된 것은 1976년 10월이 후지만 다시 清華大를 장악한 것은 1979년 이후였다. 清華大 출신들은 권력장악에 전략적으로 중요한 당·정 기관 및 대중조직의 세 분야에 적극 진출하고 있다.<sup>11)</sup>

## 2) 군 지도층

군의 지도부는 세그룹의 세대로 나누어진다(Michael D. Swaine : 164-168). 첫째는 혁명원로 세대로 당의 엄격한 군 통제를 지지하는 그룹이다. 둘째는 군의 최고위 직책을 맡고 있는 세대로 그중 일부는 사회 안정을 위해 군의 정치에 대한 개입을 지지하는 그룹으로 원로들과 직접 연결되어 있다. 셋째는 50대 이하의 젊은 계층으로 군의 파벌에 충성하는 그룹과 현재의 군 지도부나 당의 통제에 반대하는 그룹, 그 중간의 그룹으로 나누어진다. 가장 큰 비중을 차지하는 중간층은 천안문 사태에 대해 비판적이며 개혁 지향적이고 서구와의 유대를 가지려고 하는 집단이다.

이러한 세대간 차이가 어떤 정도의 갈등을 초래하는지는 정확히 알 수 없지만 천안문 사태에 대한 입장이 세대간에 차이가 있다는 점에서 장차 갈등을 빚을 여지는 충분히 있다.

문제는 이러한 세대교체가 단순히 연령 집단의 변화가 아니라 공산혁명 주체세력의 퇴장을 의미하고 아울러 상대적으로 정통성의 기반이 약한 테크노크래트 집단이 사회주의 국가건설의 유업을 떠맡아 나가야 한다는 점이다.

11) 첫째 中央黨校이다. 중앙당교는 80년대에 핵심엘리트 교육에 중추적인 역할을 한 아주 중요한 교육기관이다. 청화대는 이학교의 운영을 주도하여 清華大 출신들이 이 학교를 거쳐 주요 기관에 진출하는데 기여를 했다. 정치국 위원이 된 胡錦濤는 이 중앙당교의 학장을 지낸바 있다. 더욱 중요한 것은 80년대 말에 중앙위원회의 가장 핵심부서로 인사에 막강한 영향력을 행사하는 것으로 여겨지는 조직부와 선전부의 최고위 직책의 절반인 5개의 직책을 청화대 출신이 장악하여 주요 직책에 임명되는데 기여를 한 것이다. 둘째, 정부기관에서는 교육기관과 과학기술위원회의 행정분야에 진출이 현저하여 과학원과 같은 주요 학술기관에 영향력을 행사하고 있다. 셋째, 엘리트 충원의 주요기관인 共青團과 全國學生總聯盟의 지도층을 맡고 있다. 공청단은 주요 핵심 테크노크래트들의 충원통로의 역할을 해온 기관이다. 胡躍邦, 胡啓立, 胡錦濤가 대표적인 共青團 출신이다. 청화대학 출신으로 공청단의 지도층을 맡은 인물들은 장차 당정의 지도자가 될 가능성이 높다. 주요 인물로는 朱鎔基, 胡錦濤, 吳邦國, 王漢斌 등 政治局委員을 비롯해 宋建(國家科學技術委員會主任), 胡啓立(電子工業部長) 등이 있다. 제4세대 인물로는 정치국 위원인 趙金城과 楊尚昆이 있고 지방에는 四川省長인 蕭戰이 있다.

&lt;표 2&gt;

14기 중앙위원회 청화대학 출신 중앙위원

직위	성명	생년	지역 및 소속
地方省長	朱 森 林	1930년생	廣東省
	吳 官 正	1938	江西
	傅 錫 壽	1931	安徽
	田 成 平	1945	青海
	蕭 秧	1929	四川
	陳 士 能	1938	貴州
國務院部長	宋 楊	1931	國家科學技術委員會主任
	倍 紹 祖	1939	國家體育運動委員會主任
	彭 佩 雲	1929	國家計劃出產委員會主任
	艾 知 生	1928	廣播電影電視部長
	賈 春 旺	1938	國家安全部長
	胡 啓 立	1929	電子工業部長

자료 : Cheng Li, 1994.

### 3) 공산당 간부 및 기층 조직

공산당을 구성하는 당원들의 성분이 모택동 시대에 비해 복잡해지고 있다. 세대간의 차이가 나타나면서 단순히 연령상의 차이가 아닌 경험과 경력의 차이도 커지고 있기 때문이다.

49년 건국이후 당원 충원 시기별로 세 시기로 구분되며 당원 숫자상으로도 3분되어 있다는 점이다. 첫째 1949년에서 65년 사이, 둘째 66년에서 76년 사이에 충원된 경우, 셋째, 78년 이후에 충원된 당원이다.

78년 이후 등소평 시대에 충원된 당원들은 세대간의 차이와 더불어 출신 배경에서도 차이가 있다. 90년 현재로 당은 4세대가 같이 섞여 있다고 볼 수 있다. 제 1세대는 30년대 40년대에 일본 및 국민당과 전쟁을 한 경력이 있는 혁명원로 세대이고 제 2세대는 개혁에 동참할 당시 50대 60대의 나이로 50년대의 소련식 경제발전 모델과 대약진운동 및 문혁에 대한 경험이 있는 세대이고 세번째는 문화혁명 세대이며 네번째가 개혁 세대로 모택동 시대의 경험이 없는 세대이다. 연령과 정치적인 태도는 어느 정도 연관이 있다는 점에서 정치적 변화의 가능성을 엿볼 수 있고, 이질적인 세대간 경험에서 나오는 정체적인 대립이 있을 가능성도 크다. 이와 관련하여 등소평 자신이 원

로들은 보다 좌파 성향을 띠는데 반해 젊은 당간부들은 우파적인 성향이 있다고 시인한 바 있다(Gordon White, 1993:188).

#### 4) 일반 당원

4,800만 공산당원중(88년 기준) 5%만이 49년 이전에 공산당 가입했고 598,000명이 항일 투쟁시(1937-45년)에 가입, 20년대와 30년대에 가입한 수는 20,200명이고 그 이전에 가입한 원로들은 470명이 생존해 있다.

82년 9월 제 12전대에서 채택된 新黨障은 당간부 충원 기준으로 간부의 四化(革命化, 年青化, 知識化, 專門化)를 제시했다. 공산당이 경제건설의 목표를 달성하기 위해 서는 과거의 낮은 교육 수준과 종신제로 인한 당간부의 고령화를 개혁할 필요가 있었기 때문이다. 이 기준에 의거해 공산당의 구성원의 내용이 변하고 그에 따른 정치적인 의미도 달라지고 있다.

충원기준은 당 간부의 경우와 마찬가지로 일반 당원에서도 변화가 많이 있었다. 일반 당원의 경우 전문적인 기술을 가지고 있거나 농민 중에서도 부유하거나 경제적으로 활동적인 계층이 충원 대상이 되어왔다. 그 결과 지식인의 비중이 상승한 반면 농민과 노동자의 비중은 낮아지고 있다. 특히 80년대 중반까지 경제적인 부를 축적한 신홍기업가들이 대거 충원되어 충원기준에 대한 논쟁을 불러 일으켰고 천안문 사태 이후 강택민 체제하에서는 이러한 기준을 바꾸어 노동자 계층을 강조하는 경향이 있다. 문제는 기준에 충원된 당원도 탈당하려 하고 젊고 유능한 인재들이 공산당에 가입하려고 하지 않는다는 데 있다. 출세의 길로 문혁 이전에는 專과 紅의 두 길만이 있었으나 등소평 시대에 보다 다양해지고 있기 때문이다.

#### (2) 당정 제도의 개혁

문혁 이후 공산당의 권위와 정체성의 위기를 맞아 등소평 주도하의 개혁 세력은 두 가지 차원의 당재건을 위한 노력을 했다. 첫째는 안정되고 정통성을 인정받는 공산당의 제도적인 복구였고 둘째는 경제발전 목표에 부합되는 당체제의 개혁을 이룩하는 것이었다.

당체제 개혁의 주요 내용은 당과 정부 기능의 중복, 당에의 지나친 권력 집중을 개선해서 권력분산과 당내 민주화를 달성하는데 있었다. 81년 Liao Gailong에 의해 제안된 개혁안을 비롯해 86년과 88년, 89년에도 당내 민주화개혁에 대한 논의가 있었으나 모두 정치적인 반대에 부딪쳐 실패로 끝났다. 그러나 당정분리와 당의 영도가 순환적으로 반복 강조되는 가운데 민주화의 목표는 퇴색되고 있다.

1987년 10월 조자양이 국무총리에서 당총서기가 되면서 당과 국가의 업무 분담을 위해 국가행정단위에 품을 제외한다는 해결책을 발표했다. 당과 정부의 역할 분리 문제

를 둘러싼 제도적인 문제로 대결을 보였다. 아이로니칼한 것은 조자양이 총서기로 취임하면서 겉으로는 당·정 분리를 강조하면서도 이봉 총리를 견제하기 위해 정부에 대한 당의 통제를 완화하지 않으려 한 것이고 이봉 총리 또한 조자양과는 달리 당의 정부에 대한 통제 역할을 강조하면서도 사실상 정부의 일을 독자적으로 해 나가려 한 점이다. 때문에 1986년 등소평이 당·정의 분리를 정치개혁의 내용으로 들고 나왔지만 실제적인 권력의 분리라기보다는 수사적인 표현에 그친 인상이다. 정책을 결정하는 장소는 당에서 정부로 이전이 되었지만 그 과정에 대한 당의 간여나 감독이 없어지지 않았기 때문이다.

경제개혁과 더불어 당의 사회에 대한 독점적인 통제가 경제발전에 장애가 된다고 생각한 개혁파 지도세력은 당의 정부에 대한 통제 완화만이 아니라 당의 사회에 대한 통제까지 완화하는 개혁안들을 제시하기도 했다. 그러나 다당제를 포함하는 정치 권리 구조의 변화를 제시한 것은 아니었다. 개혁파의 기수로 천안문 사태로 권력에서 물려난 조자양도 서구식의 다당제는 중국에 적용될 수 없다고 했다. 또 정치제도 개혁의 목적이 공산당의 영도적인 위치를 바꾸는데 있는 것이 아니라 공산당 운영의 효율을 제고하려는데 목적이 있다고 했다.<sup>12)</sup>

89년 천안문 사태 이후에는 당의 정부에 대한 통제가 더욱 강화되었고(Susan L. Shirk, 1993 : Chapter 3). 당의 사회에 대한 통제도 강화되었다. 공산당 지도부는 사회적인 혁명 요구에 대응하여 전략적으로 공산당 영도하의 다당제합작이라는 의견을 제시하기도 했으나<sup>13)</sup> 공산당 일당독재를 포기할 수 없음을 명백히 하고 있다.

정치권력의 구조적인 변화가 오기 위해서는 공산당 일당 독재가 종식될 수 있는 경쟁을 통한 선거나 다당제와 같은 제도적인 변화가 있어야 한다. 등소평 시대의 경제 개혁은 사회적 혁명과 기능적인 면에서 당정분화라는 제도적인 변화를 초래했으나 권력의 구조적인 변화, 나아가 체제의 변화를 초래하지는 못했다.

## 2. 지방의 권한확대

중국은 정치적으로는 중앙집권제를 유지하고 있으나 경제적으로는 분권화 현상이 가속화되고 있다. 중앙의 지방에 대한 통제는 점차 약화 현상을 보이고 있어 지방분권이 본궤도에 오른 것으로 보인다.

중앙과 지방간의 관계 변화로 분권화를 들 수 있다. 우선 중앙의 국가 자원에 대한

12) *Renmin Ribao, overseas ed.*, March 17, 1989

13) 『人民日報』1990年 2月 8日

통제가 중앙에서 지방 내지는 비정부 부문으로 이전되었다는 점이다. 또 법 제정과 집행에 있어 중앙의 권위가 쇠퇴하는 반면 정책의 입안에서부터 지방의 이익이 반영되도록 지방의 영향력이 증대하고 있다.

보택동 시대에는 수직적인 관계 속에서 집권과 분권이 행해졌다면 동소평 시대의 분권화는 경쟁과 협력의 성격을 지니고 있다. 중앙과 지방의 관계를 반드시 갈등관계로 파악해서는 안된다. 廣東省과 내륙의 陝西省과는 중앙에 대한 입장이 다를 수밖에 없기 때문이다. 가장 먼저 발전한 지역인 광동성의 경우도 중앙에 대해 많은 자율권을 행사하고 있지만 반드시 갈등이나 긴장관계를 유지하는 것은 아니다.

중앙과 지방의 이해관계가 일치하지 않을 경우 중앙과 지방간에 갈등이 생길 수 있다. 특히 중앙의 엘리트들 사이의 투쟁이 지역적 대립과 중첩될 경우 이와 같은 현상이 두드러진다. 경제적 지역이기주의에 의한 省의 분파작용을 '제후경제(諸侯經濟)'라고 하는데 지방이 분권과 이익만을 추구하며 중앙의 권위를 인정 않고 지지도 따르지 않는 것을 의미한다. "중앙에 정책이 있으면, 지방에는 대책이 있다(上有政策, 下有對策)"라는 말이 의미하듯이 중앙의 지시를 지방이 변칙적으로 왜곡하거나 허위보고, 심지어 무시하는 일도 있고 때로는 중앙에 정책적 요구를 하는 적극적인 태도를 보이기도 한다.

지방의 권한이 증대한 것을 나타내는 좋은 예가 89년 천안문 사태 이후 보수파의 중앙집권화 조치가 지방의 반대에 부딪쳐 실패한 경우이다. 89년 10월 중앙정부가 개혁정책의 일환으로 실시해온 농촌의 책임생산제를 폐지하려 했다가 지방정부의 반발로 성공하지 못했고 계약 생산책임제에 기초한 지방재정정책도 성사시키지 못한 것이다. 심지어 중앙의 보조를 받는 지방도 이러한 중앙의 집권화 정책에는 반대를 하였다(Jia Hao and Lin Zhimin, 1994:128).

또 다른 갈등의 요인은 재정적으로 연방제와 같은 형태가 되어가고 있다는 점이다. 중앙은 재정적자에 시달리고 있으며 이로 인해 비밀자금 동원을 하는 반면에 자본시장을 육성해야하는 압박을 동시에 받고 있다. 중앙정부의 총수입이 GNP에서 차지하는 비중은 78년의 31%에서 92년에는 17%에 불과하였고 정부지출중 지방정부의 비중이 78년의 50%에서 92년에는 60%로 증가하였다. 때문에 중앙의 지방에 대한 통제가 약화될 수 밖에 없다.

한편, 지방에 경제의 자율권을 주었다고는 하나 중앙이 경제적 권한을 완전히 지방에 이전시켜 준 것은 아니고 거시 조절 권한을 갖고 있기 때문에, 그리고 또한 과거의 타성에 의해 빈번히 지방의 경제 운영에 간섭하게 된다.

지방에 대한 통제는 인사 면에서 지방의 지도층을 임면할 권한을 행사하여 유지하고 있다. 30개성의 당상무위원회와 이보다 높은 직책은 아직도 중앙에서 임면권을 갖

고 있다.

실제 가장 개혁에 앞서있는 광동지역의 경우에도 중앙의 계획에 따라 간부 임면권을 행사하게 되어 있어 중앙의 통제가 지속되고 있다. 또 간부계획이나 기구편제와 같은 것은 국무원이나 당의 지침을 따르게 되어있다(Jia Hao and Lin Zhimin, 1994: 224).

그러나 실제에 있어서는 당간부 관리 임명의 분권화 경향이 나타나고 있다. 84년에 도입한 당간부 임명권한은 중앙위원회와 각 등급별 당 위원회가 바로 밑의 한등급 낮은 당기관만의 간부들에 대한 임면권을 행사할 수 있게 함으로써 권한을 하부기관에 위임한 것이다. 중앙에서는 차관급 내지 부성장급 이상만 관할하게 됨으로써 관할 대상의 수가 과거 13,000에 이르던 것이 5,000으로 줄어들었다(People's Daily, July 20, 1983 ; Gong Ting and Chen Feng, 1994:79). 그 결과 그 지방출신 간부의 비율이 81년에는 43%이던 것이 89년에는 70%를 차지할 정도로 증대되었다.

천안문 사태이후 90년에 다시 중앙의 통제를 강화하기 위해 노멘클라투라를 수정하였지만 그 실행에 있어서는 지도부내의 갈등으로 의도대로 중앙의 통제를 강화시키지는 못했다. 93년 단행된 省長 및 市長급 인사에서 99%가 당위원회의 추천을 받았으나 실제로는 중앙과 지방간에 타협을 통해 임명되었을 가능성이 크다(Burns, John P., 1994:472-473).

갈등과 협조의 교차 속에서 鄧이후의 정권을 장악하려는 지도자는 지방의 지지, 특히 광동성, 복건성과 같은 발전된 지역의 지지 및 협력이 필요하기 때문에 불필요한 갈등을 일으키려 하지 않을 것이다. 따라서 경제발전과 더불어 중앙의 권력 약화 현상은 계속될 가능성이 있고 그 관계의 불안정성도 계속될 것이다.

### 3. 국가와 사회

국가와 사회의 관계에서 볼때 아직 자주적인 사회의 영역이 발전된 것은 아니지만 국가의 사회에 대한 통제력이 약화되고 권력이 분산되는 경향이 나타나고 있다. 사회적인 변화에 부응하는 정치적인 개혁이 이루어지지 않은 상황에서 공산당의 사회에 대한 통제력은 날로 약화되고 있다. 14기 전당대회 이후 가속화되어온 개방과 개혁이 지속되고 있기는 하나 94년 9월의 4중전회에서 나타난 당의 분위기는 당의 사회에 대한 통제력 약화를 우려하여 작전상 보수적인 노선으로 일보 후퇴하고 있음을 시사했다. 그 예로서 대표적인 보수적 이론가로 알려진 鄧力群이 개혁을 비판하는 등 다시 활발한 활동을 하기도 했고 학교나 언론매체들은 애국주의, 유교 등의 전통적 가치를 강조하기 시작하고 있다(AWSJ, 94.9.29). 이는 국가의 사회에 대한 통제가 약화되고

있음을 반증하는 것이다.

개혁은 가히 지각변동이라 할만큼 사회 전반에 걸쳐서 변화를 초래했다. 첫째, 공산정권 수립이래 거의 없던 사회적 유동성이 대폭 증대되었다. 대학에 가거나 군에 입대하는 경우 외에는 신분의 변동이 있을 수 없던 농민이 기업가로 변신하게 된 것이다. 이러한 변화는 鄉鎮기업의 발전에 기인한다. 78년에 鄉鎮기업의 생산량은 78년 산업 총생산량의 9%정도에서 91년에는 35%에 이를 정도로 대폭 증대되었다. 농민 계층에서 기업가로 변신하는 수가 증대됨에 따라 사회적 유동성은 점점 증대되었고 사회 계층의 문화와 나아가 도농구조의 변화를 초래하였다.

둘째, 가치체계의 변화다.

올해로 창당 74주년을 맞는 중국공산당은 명실상부한 최고 권력기관일뿐만 아니라 젊은 이들이 출세할 수 있는 유일한 통로였다. 그러나 이제는 다르다. 부정 부패가 만연하고 있는 가운데 젊은이들은 공산당 입당을 기피하고 있다. 당간부가 되는 것보다 사업을 선호하고 있는 유능한 젊은이들이 많다. 그들은 당원이 되는 대신 대도시나 경제특구로 진출하기를 원한다. 사업을 해서 돈을 버는 것이 소위 출세하는데 지름길이 될 수 있기 때문이다. 존경받는 직종으로 49년 이후 노동자, 농민, 군인, 학생, 사업가의 순서였던 것이 이제는 사업가가 가장 선망하는 직종의 하나가 된 것이다. 얼마 전에 중국에서 가장 잘 사는 지방의 하나인 광동성의 廣州시에서 만난 중소기업가의 표정에서도 이를 감지할 수 있었다. 대부분의 중국인이 선망하는 자가용을 굴리며 광동성장보다 더 좋은 집을 짓고 사는 터에 부러울 것이 없다는 태도다. 등소평의 개혁정책에 따라 가내공업부터 시작하여 현재는 직원수가 60여명에 달하는 중소기업으로 성장시킨 이 기업인은 공산당에 대한 기억만 해도 지긋지긋하다는 표정을 짓고 있었다. 그는 빈농출신으로 농촌에서 공산당원으로 일하다 문화혁명때 숙청 당한 뒤 다시 복권된 후 공산당원을 그만두고 개혁의 파도에 올라타 성공한 케이스다.<sup>14)</sup>

개인과 사회의 관계에 대한 가치체계도 변하고 있다. 과거에는 집단의 이익이 개인의 이익에 우선하였으나 이제는 개인의 이익도 같은 비중으로 존중되는 쪽으로 변하고 있다.

이러한 의식과 가치체계의 변화는 교육 수준이 높은 대학생 및 지식인에서 노동자 농민에 이르기까지 고루 펴져 있다.

청화대학 졸업반 344명에 행한 설문조사 결과에 의하면 가장 선호하는 직업으로 첫째 유학 가는 것이고(73.8%) 둘째가 사업을 하는 것이며(9.3%) 셋째가 공산당에 가입하여 정부 관리가 되는 것(5.5%)으로 나타나고 있다. 유학은 국가 시책상 성공이 보

14) 인터뷰, 廣州(廣東省) 1995. 2.

장된 것으로 보는 반면 공산당에 직접 가입하는 것은 가족적 사회적 배경, 소위 관시(關係)가 좋은 경우에만 성공가능성이 있다고 보기 때문이다(Rosen, 1989 : 14-15).

노동자의 경우 86년도에 실시한 설문조사에 의하면 노동자 대표기관인 전국 총공회가 무엇을 하는 기관인지도 모르는 사람이 전체의 21%나 되었고 그 활동에 대해 긍정적으로 보는 숫자도 40% 미만이었다(Rosen, 1989 : 19-20).

농민의 경우도 당에 대한 지지도가 떨어지기는 마찬가지이다. 성공적인 농민의 경우 돈을 벌어도 안전하기 위해서 혹은 정책이 바뀔 때를 대비해서 공산당에 가입한다고 하는 보험의식이 더 많다(Rosen, 1989 : 22).

이러한 의식의 변화는 지역별로 차이를 보이고 있어 전국적인 현상이라고 단정할 수는 없지만 경제개발이 먼저 이루어진 연안 지방일수록 더 심한 변화를 보이고 있음을 알 수 있다. 83년에 행한 전국적으로 9개성을 조사한 설문조사 결과 가장 가난한 지역들인 山西나 甘肅省에서는 50% 이상이 공산당원이 되는 것이 장래에 중요하다고 생각하여 당 가입을 찬성한 반면 경제적으로 발전해 있는 광동성의 경우는 38%만이 당원이 되는 길을 택한 것으로 나타났다(Rosen, 1989 : 24).

이와같이 국가권력이 약화되고 있는 구체적인 요인들을 살펴보면 첫째, 공산당 지도부의 권위의 쇠퇴와 정통성의 기반 약화 둘째, 당의 농촌 기층조직의 약화에 따른 권력 기반의 약화 셋째, 당의 기업에 대한 통제 약화를 들 수 있다.

우선 80년대 개혁을 하면서 노출된 지도부내의 갈등과 천안문 사태에서 보여준 비도덕적인 행위로 공산당의 권위는 급속히 쇠퇴해왔다. 천안문 사태의 주요원인도 당의 부패에 있는 것으로 보여진다. 천안문 사태 이전인 89년에 행한 설문 조사에 의하면 일반인민의 공산당에 대한 이미지는 매우 좋지 않은 것으로 나타났고 지식인과 당간부들의 경우 더욱 더 심하다. 13개도시의 2,020명을 상대(1995명 유효)로 1989년초부터 5월까지 행한 정치체제 개혁 목표에 관한 설문 조사에서도 지도층의 기본조건으로 57.8%가 청렴하게 성실히 직무를 수행할 것을 지적했고 26.9%가 재능을 끊았다(張明澍, 1994 : 47). 당에 대한 인민들의 이미지가 나빠진 가장 중요한 원인중의 하나가 당의 부패에 있음을 시사하고 있는 것이다. 이 문제를 해결하기 위해 공산당 자체적인 숙정 노력도 있으나 별 실효성이 없었다. 82년에서 87년 사이에 800,000명의 당원이 징계를 받은바 있으나 91%가 일반 당원이고 省급 이상의 고급당원은 불과 97명이었다. 이같이 부패척결노력이 실효를 거두지 못하는 것은 두가지 측면에서 설명될 수 있다. 하나는 후견인-피후견인과 같은 보호막의 역할 때문이고 다른 하나는 경제개혁에 따른 부패 개념 자체의 애매성에도 기인하기 때문이다.

둘째, 농촌 기층조직의 문제이다. 9억 정도의 인구가 기층 조직의 통제하에 있고 농촌의 기층조직수가 縣급에 1,900개, 鄉급에 100,000개 鎮급에 80,000개 정도인 점을 감

## 정치체제 개혁 목표에 대한 의견 조사

목 표	명 수	구 성 비 (%)
정부의 청렴	738	36.9
관료주의의 일소	190	9.5
생활 수준의 향상	343	17.1
민주제도의 확립	290	14.5
黨政의 분리 실행	160	8
국민의 자유와 권리·보장	115	5.7
지도층 승계문제의 해결	37	1.8
확실치 않음	70	3.5
모르겠다	24	1.2
미응답	28	

자료 : 張明澍, 『中國政治人：中國公民政治素質調查報告』(北京, 1994) p. 46.

안할 때 이 기층조직은 공산당의 권력 기반 조성에 지대한 영향을 미치고 있다고 할 것이다. 개혁정책의 결과 이들 기층조직의 75%정도가 마비상태인 것으로 알려져<sup>15)</sup> 그 존립기반이 흔들리고 있는 가운데 크게 두 가지의 추세가 나타나고 있다. 첫째, 기층조직의 기능이 꼭물을 수거하고 세금을 부과하며 자녀 하나 갖기 정책을 실시하는 정도로 축소되고 있고 인기없는 일들이라 기피하는 경향이 늘고 있다. 둘째, 당에 새로 가입하는 농민이 별로 없어 조직을 유지하기 어려운 경우도 있다. 강소성에 있는 한懸은 700여명의 당원이 있는데 80% 이상이 40대 이상이다.<sup>16)</sup>

그 원인으로는 대체로 다음 세가지를 지적할 수 있다. 첫째, 생산책임제 실시에 따라 집체소유제에서와 같은 팀보다는 개별적인 농가 활동이 장려되어 기층조직의 영향이 줄어들었기 때문이다. 둘째로는 공산당에 가입하여 당간부가 되는 것이 더이상 성공의 지름길로 여겨지지 않기 때문에 당에 가입하는 농민이 많이 줄어들어 어떤 곳은 이 조직들을 이어갈 당원들마저 충원되지 않고 있기 때문이다. 셋째, 개혁의 결과 잘 살게 된 농촌 지역에서는 감독 제도가 허술한 것을 이용해서 당 간부들이 권력을 남용하여 부패함으로써 농민들과 유리되어 왔기 때문이다.<sup>17)</sup>

15) 『中國便覽』, 대외경제정책 연구원, 1994, p. 117.

16) 『信報』, 1994. 12. 13., p. 23 ; *Inside Mainland China*, March 1995, pp. 54-55.

17) 『信報』, 1994. 12. 13., p. 23 ; *Inside Mainland China*, March 1995, pp. 53-54.

#### IV. 체제 변동 요인에 대한 분석

체제변동은 두 가지 과정으로 나누어 볼 수 있다. 하나는 기존 체제의 붕괴 내지는 쇠퇴이고 다른 하나는 과도기를 거치면서 나타나는 새로운 체제로의 변화 과정이다. Kornai에 의하면 사회주의체제의 쇠퇴와 같은 변화를 촉진하는 요인은 누적되는 경제적 어려움과 이로 인한 대중들의 불만 증대, 지도부내의 자신감 상실, 다른 사회주의 국가의 변화 등 4가지가 있다. 그는 변화를 개혁과 혁명으로 구분하고 그 구분의 가장 중요한 척도를 공산당의 권력 독점이 깨지는 권리 구조의 변화로 들고 있다. 혁명이 권리 구조 자체의 변화를 의미하는 반면 개혁은 권리구조, 소유권 관계, 조정 메커니즘 등에 대한 변화를 초래하면서도 독점적인 권리구조를 포함하는 체제자체의 변동은 없는 것을 의미한다(Janos Kornai, 1992). 즉 개혁이 체제 내적인 변화라면 혁명은 체제 자체의 변화라 할 것이다. 동구나 구소련의 경우를 볼 때 개혁과 혁명이 완전히 분리된 것은 아니다. 일단 개혁에서 시작하여 혁명적인 변동으로 발전한 경우로 볼 수 있기 때문이다.

급변하고 있는 사회주의 정치체제의 변화 전망을 위해서는 장기적으로 경제와 사회의 변동이 정치체제에 미치는 영향을 분석하여 정치체제 자체의 변동 가능성과 분석하는 방식과(Kornai, 1992 : Chapt. 16) 정치체제내의 변동요인에 대한 집중적인 분석을 통해 정치체제내의 변화를 보는 방법이 있을 수 있다.<sup>18)</sup>

사회주의 체제가 어떠한 방향으로 전환할 것인가를 결정하는 요인으로는 경제발전과 근대화의 정도, 시민 사회적인 전통과 문화, 대외 개방 및 의존도 등의 구조적인 요인들과<sup>19)</sup> 체제의 특징과 성격, 자생적인 혁명 전통, 개혁 정치의 역사, 정치적인 리더

18) 신제도주의 입장에서 분석한 연구들이 이에 속한다. Victor Nee and David Stark, ed., *Remaking the Economic Institution of Socialism : China and Easter Europe*(Stanford : Stanford University Press, 1989) ; Antoni Z. Kaminski, *An Institutional Theory of Communist Regimes* (San Francisco : ICS Press, 1992)

19) 중국은 개혁 개방 이후 고도의 경제성장이 지속되어 오고 있지만 아직 경제발전 수준이 민주화의 욕구가 분출될 수준에는 이르지 못하고 있다. 사회적인 세력들의 자주적인 조직이 약하고 정치세력화 할 수 있는 시민사회적인 기반이 취약하기 때문이다. 근대화 이론에서 주장하듯이 중국이 동아시아의 발전 모델에 따라 변화할 것인가는 확실치 않다. 중국은 광대한 영토와 세계에서 가장 많은 인구를 갖고 있기 때문에 경제적인 변화가 사회적인 변동을 초래하여 정치적인 변화를 가져오기에는 더욱 많은 시간이 필요할 것이기 때문이다. 한편 경제구조는 대외 지향적인 구조로 변하고 있다. 중국은 개혁 개방을 시작한 이래 대외 의존도가 꾸준히 증가하여 현재 40%를 넘어섰다. 이제 세계 경제와 결코 무관할 수 없는 체제이기 때문에 국제적인 환경 변화에 따라 많은 영향을 받게 되어 있다.

쉼 등의 제도적 요인을 들 수 있다(서진영, 1993 : 333, 339). Shirk은 경제 개혁에 영향을 미친 정치적인 제도적 요인들로 1) 국가기관들간의 권위 관계 2) 지도부와 관료 간의 상호 책임성 3) 협상영역의 존재 유무 4) 정책 결정과정의 핵심그룹 5) 합의에 의한 정책결정 규칙 등을 제시하고 있다(Susan Shirk, 1993). 사회주의체제의 위기를 초래하는 요인들로 구조적인 요인이 중요하다면 위기에 대한 대응 방식을 결정하는 것은 체제의 성격이나 정치적인 리더십과 같은 제도적인 차이에 기인하는 것으로 볼 수 있다.

다음에서는 구조적인 요인들보다 위기에 대한 대응 방식을 결정하는 제도적인 요인들에 대한 분석을 해보기로 한다. 위기가 오더라도 그러한 제도적인 요인들에 의해 결과는 달라질 수 있기 때문이다. 중국은 시장 경제의 도입등 경제개혁의 결과로 야기된 문제들을 해결하고 경제 개혁을 가속화시켜 나가기 위해 정치적인 개혁이 수반되어야 할 상황에 직면하고 있다고 여겨지기 때문에 그에 대응해 나갈 방향과 범위를 전망해 보기 위해서는 우선 제도적인 변화에 대한 면밀한 분석이 필요하다. 구체적으로 개혁의 역사적 배경과 체제의 성격, 권력구조의 제도적 특징을 살펴보고 정치적인 리더쉽 요인에 대한 집중적인 분석을 시도해 볼 것이다.

### 1. 등소평 시대 개혁의 역사적 배경

공산 혁명정권 수립 이후 문화 혁명으로 나타난 모태동의 개혁은 사실상 실패로 돌아갔으나 등소평의 경제개혁은 나름대로 성공을 거둔 것으로 평가되고 있다. 이 개혁은 역사적으로 19세기 말 中體西用에 기반을 두고 시도한 서구화 운동과 맥을 통한다고 볼 수도 있다.

중국의 역사는 어떤 면에서 개혁과 혁명의 반복으로 점철되어 있다. 근세에 와서 개혁은 서구의 도전에 대한 대응전략의 일환으로 추구되었다. 제 1차 아편전쟁의 결과 서양에 문호를 개방한 것이 첫번째 대응이었다. 이 개방은 서구화와는 거리가 먼 것 이었다. 두번째는 제2차 아편전쟁에서의 패배의 결과로 양무운동이 시작되고나서 中體西用(中學爲體, 西學爲用)을 그 철학적 기반으로 하는 서구화운동이 그것이다. 세번째는 1894년의 청일전쟁에서의 패배를 계기로 일본의 성장에 자극 받은清朝가 부국강병의 일환으로 시작한 개혁이다. 이 개혁 시도도 수구세력의 반대로 100일을 지속하지 못한 채 끝났다. 이어서 시작된 첫번째 개혁(입헌제)과 혁명(공화제)의 대립 속에서 1911년 공화국의 수립으로 왕조의 전통은 종언을 고하고 서구식 자본주의의 공화국이 수립되었으나 극심한 부패와 혼란으로 공산주의의 도입의 계기를 마련했다(Sheng Hua, Xuejun Zhang, Xiaopeng Luo, 1993 : Chapt. 1).

항일 전쟁 시기(1937-45)의 개혁은 겉으로는 세제개혁이나 이자율 감축, 상호협동, 교육 및 복지의 확대 등과 같이 조용히 진행되었으나 실질적으로는 지주와 상인들의 권력독점을 깨뜨리고 자영농과 공산당의 입지를 넓히는 결과를 가져왔다. 한편 47년의 과격한 토지개혁은 공산당 국가체제의 출현과 더불어 파괴적인 계급투쟁과 반시장 체제, 지나치게 경직된 권위주의적인 정책을 초래하여 혁명연합의 약화와 기층지역의 경제를 위협하기도 했다. 그러나 30년부터 52년 사이의 개혁은 지주와 부농의 경제적, 정치적 기반을 무너뜨렸고 지방에서 농민들의 지지를 얻어 공산당의 입지를 강화시키는 데 기여했다.

제 2의 혁명으로 불리기도 하는 등소평의 개혁도 60년대초(62-65년)의 수정주의의 연장 상에서 문화혁명에 대한 반동으로 시작되었다. 등소평의 화국봉에 대한 정치적 공격은 세 가지의 문제들에 대한 평가와 깊이 관련되어 있었던 점이 이를 잘 반영하고 있다. 첫째 76년 4월 5일의 사건에 대한 평가, 둘째, 문화혁명에 대한 평가, 셋째, 모택동과 그의 사상에 대한 평가가 그것이다.

첫째, 76년 4월 5일의 사건에 대한 재평가를 계기로 鄧은 화국봉에 대해 우위를 점하게 되었다. 여기서 鄧은 민주주의를 옹호하여 백화제방과 같은 분위기를 초래했고 일부 급진적인 개혁파들을 중심으로 공산당의 정통성에 대한 도전까지 내포하는 민주화 운동이 전개되기에 이르렀다. 둘째로 문화혁명에 대한 부정은 79년 당시 안정을 희구하는 일반 대중의 불만과 정서를 대변하기에 충분하였으나 결과적으로 민주화 운동을 고무시켰다. 셋째로 이러한 민주화 운동의 확대 추세에 대해 79년 화국봉 세력이 문제 제기를 하자 鄧은 태도를 바꾸어 魏京生을 포함한 민주 인사들을 체포하도록 하는 한편 모택동 사상을 포함하는 사회주의 四項 견지라는 기본 원칙을 강조하여, 분열되고 있던 보수파를 포함한 각 파벌을 단합시켜 권력을 공고히 할 수 있는 기반을 마련했다. 또한 농촌에 보내졌다(下放되었다)가 복귀한 홍위병 세력들을 제도권으로 끌어들여 정세를 안정시켜 나갔다. 한편 이러한 등소평 지도하의 세력 연합은 갈등의 여지를 내포한 채 경제개혁에 착수함으로써 천안문 사태에서 그 갈등이 분출된 것으로 볼 수 있다.<sup>20)</sup>

20) 천안문 사태는 중국 민주화 운동의 분수령을 이루는 동시에 등소평 시대에 있어 중국 지도부의 분열을 초래한 역사적인 사건이다. 89년 민주화 시위에 대한 무력진압의 여부를 놓고 지도부내 의견 대립이 침예화 되었고 무력 진압이 실시됨과 동시에 권력의 핵심 기관인 공산당 정치국 상무위원회 趙紫陽과 胡啓立이 사임하고 조자양 밑에서 일하던 많은 개혁파 인사들이 탄압을 받거나 해외로 망명했다. 그러나 민주화 운동의 전기를 마련한 것으로 보는 89년의 천안문 사태도 그 한계를 가지고 있었다. 학생들을 포함한 지식인과 근로자들은 당·정(黨政) 지도부의 부패를 규탄하는데는 단결이 되었지만 민주주의의 추구라는 목표에 대해

## 2. 체제의 성격

중국의 정치체제를 이해하기 위해서는 세 가지 정치체제 유형에 대한 이해가 필요하다. 전통적인 유교사상을 바탕으로 하는 권위주의적 제국의 체제와 둘째로 근대 서구의 도전에 대한 대응으로 나타난 민족주의를 바탕으로 한 공화국 체제, 셋째로 근대화와 산업화 시대에 막시즘-레닌이즘-모택동 사상으로 무장한 공산주의체제가 그것이다. 이는 현재까지도 이러한 정치체제의 유산들이 계속해 작용하고 있기 때문이다 (Lucian Pye, 1991 : 4-5). 이러한 역사적인 맥락속에서 살펴볼 때 중국의 정치체제의 형태는 권위주의적인 요소를 공통으로 견지해 왔고 앞으로도 계속해 나갈 것으로 보인다.

중국 공산당 정권 수립 이후의 정치체제는 체제속성상 특징으로 크게 두 가지를 지적할 수 있다. 첫째, 레닌주의 국가의 성격이다. 레닌주의 국가는 당이 노동자 계급의 전위대로 국가와 사회를 통제하는 국가체제를 의미한다. 당이 군중의 이익을 가장 충실히 대표하며 이에 기초하여 사회주의를 건설할 수 있다고 믿기 때문에 당의 권위는 절대적이다. 당 중앙위원회 정치국에 권력이 집중되어 있고 이를 통제하는 최고 지도자가 있어 집단지도체제와 일인 독재체제의 혼합형이라고 할 수 있다. 동시에 전통적 유교주의 국가의 속성을 그대로 유지하고 있다는 점에서 Pye와 같은 학자는 “유교적 레닌주의(Confucianism Leninism)”라고 표현하기도 한다(Lucian Pye, 1988 : 31). 등 소평시대에도 당의 영도적 지위에는 변함이 없다. 당은 정치적인 영도, 사상과 조직의 영도를 맡고 있어 사실상 모든 사회적 활동을 통제하는 것으로 되어 있다.

둘째, 신가부장제(Neo-Patrimonialism)의 속성이다. 신가부장제의 대표적인 속성은 후견-피후견 관계에 기반을 두고 정치가 경제를 통제하는 체제, 公과 私의 구분이 모호하며 부패가 만연한 체제로 되어 있다. 이 체제하에서는 강경파와 온건파의 구분이 적용되기 어렵다. 후견-피후견 체제안에 있는가 밖에 있는가의 여부에 따라 정치적인 입장이 결정되기 때문이다(Michael Bratton and Nicolas De Walle, 1994 : 463). 개혁 조치에도 불구하고 이러한 속성이 유지되고 있어 이중가격제도와 더불어 당의 권력 집중과 책임 부재의 구조가 부패의 온상이 되고 있다.

---

서는 의견의 일치를 보지 못했고 운동의 성공 가능성 여부에 대해서도 생각이 달랐다. 노동자들은 생활과 직결된 문제에 더 관심이 있었던 반면 학생들은 운동의 확대를 원하고 있지 않았기 때문에 노동자들의 참여를 상당기간 동안 자제시키려는 입장을 취했다. 학생들 간에도 북경에 있는 학교와 북경 밖에 있는 학교들간에도 차이가 있었고 북경내에서도 소위 엘리트 학교인 북경대학과 그보다 못한 대학들간에 의견 차를 보였다. 즉 반체제 내지는 민주화 운동의 성공에 결정적인 요인이 될 수 있는 단합된 조직력을 갖출 수 없었던 것이다.

### 3. 鄧小平의 체제의 특징과 권력구조

#### (1) 정치 권력구조

중국의 지도체제의 구조는 49년 공산당 정권 수립 이전부터 권력이 고도로 집중된 영도체제를 유지하고 있었다. 당 중앙위원회의 정치국은 42년 9월에 항일전쟁 기지에 속한 모든 당, 정부, 군 및 대중조직들이 당위원회의 지시에 무조건 복종하도록 하고 결과적으로 당지도력을 단일화하고 강화하는 결의를 채택하여 권력 집중을 이루었다.<sup>21)</sup> 민주집중제의 원칙을 엄격히 적용시킨 것도 이 시기부터라고 할 수 있다. 49년 이후에는 스탈린식 모델을 따라 당외의 기구들에도 각 위계별 당위원회의 통제를 받게하는 등 모든 부문에서 당 통제를 받는 구조를 유지하면서 권력의 집중과 분산을 했다.

53년에 高崗과 饒漱石 사건을 계기로 분권화와 지역주의의 경향은 사라졌고 그 이후에는 당의 통제력의 약화없이 당내에서의 기능적인 분화만을 시도했다. 58년 대약진 운동기간중에 당의 영도력을 재집중 하는 결의를 채택하면서 경제와 사회 모든 부문에 대한 당의 통제체제를 확립하였다.

이러한 구조적인 변화 가운데 특기할 것은 대약진 기간중 도입된 당 중앙위원회의 領導小組 제도이다. 이전에는 당의 하부기관은 상급기관에 대해서만 복종하면 되었지만 이 제도의 도입으로 한 수준 위의 기관뿐만 아니라 같은 수준에 있는 領導小組에게도 복종하도록하는 이중구조의 영도체제로 변화하게 된 것이다. 이 영도소조는 기능상 5개로 나누어져 있었는데 외교와 과학 기술 부문의 영도소조는 등소평 시대에도 계속해서 중요한 역할을 담당했다.

#### (2) 제도적 특징

첫째, 최고 권력을 행사함에 있어 공식적인 권력기구보다 비공식적인 권력 기구나 권력 관계가 중시되는 점이다. 중국은 전통적으로 人治사회였고 공산 혁명 후에도 권력은 제도보다 사람에 의해 좌우되는 경향이 강했다. 등소평 시대에 와서도 당·정·군의 주요간부를 교체시키고 임기제까지 도입해 어느정도 제도적 변화를 시도해 왔지만 정치적 인맥(Political Network)의 형성은 비공식적 채널을 통해 이루어져왔다. 천인문 사태를 거치면서 당중앙의 정치국 상무위원회가 분열되는 등 지도부가 역할을 제대로 할 수 없게 되고 최고 지도층의 균열이 가시화 되자 공식적인 기구보다 비공

---

21) Party History Research Center of the Central Committee of the CPC, ed., *History of the Chinese Communist Party : A Chronology of Events(1919-1990)*, (Foreign Language Press : Beijing, 1991), p. 149.

식적 채널을 통한 권력관계가 더욱 중요성을 띠게 되었다.

이러한 권력의 비공식적 관계는 승계 구도와 밀접한 연관이 있다. 등소평 시대의 특징은 후계자가 당·정의 제 1선에서 일상업무를 담당하고 鄧은 제 2선에서 중요한 정책 결정에만 관여하는 라인에 의한 승계 구도이다. 이러한 제 1선과 2선의 분리 시도는 毛澤東 시대인 1952년의 정치국 회의에서 제안되어 53년에 시도된 바 있다. 鄧이 막후에서 권력을 행사한 점은 毛와 다를 바 없으나 당주석제를 폐지(81년)시키고 자신이 공식적인 최고지도자 지위를 보유하지 않은 점은 毛와 다른 점이다. 鄧小平은 이미 79년부터 자신의 은퇴문제를 거론하였고 82년에 자신의 권력이 공고해진 직후 제 2선으로 물러나면서 중앙서기처를 부활시켜 胡耀邦 당총서기로 하여금 제 1선을 맡도록 했다. 그 자신은 政治局員, 黨中央軍事委主席, 中央顧問委員會主席職을 보유했다. 87년 13全大會에서는 中央顧問委員會主席職을 陳雲에게 넘기고 정치국위원직도 사퇴한 체 당중앙軍事委 주석직만 유지하다가 89년 11월 제13期 5中全會에서는 군사위 주석직에서도 물러남으로써 모든 권력을 이양한 듯이 보였다. 그러나 실제로는 최고 지도자인 등소평은 13期 1中全會가 개최되고 있던 87년 11월 2일에 “당의 결정에 초월한 권력을 가진다”는 내용의 비밀결의에 의해 공식적인 지위와 상관없이 당과 국가 위에 군림하는 최고 통치자가 되었다. 92년의 南巡講話를 계기로 그의 권위가 전제함을 과시하고, 92년 10월의 제 14차 全黨大會에서 막강한 영향력을 행사함으로써 그의 권력이 직위와 무관하게 유지되어 왔음을 보여주고 있다(Lowell Dittmer, 1994 : 95-96).

둘째, 최고 정책 결정 기관의 분산화다.

4인방의 숙청이후 화국봉을 따돌리기 위해 鄧은 정치국 상무위원회가 과별에 의해 분열된 것을 이용하여 국무원을 정책결정의 중심기구로 만들기도 했으나 등소평 시대에 권력의 핵심은 정치국 상무위원회와 서기처, 중앙고문위원회에 있었다. 특히 82년부터 87년의 13全大會에서 서기처의 지위격하로 총서기의 권력이 약화될 때까지는 이 세 기구에 권력이 어느정도 분산되어 있었다. 모택동 시대 권력의 핵심이 정치국 상무위원회에 집중되어 있었던 것과는 대비되는 것으로 우선 중앙고문위원회를 창설해 1선 및 2선으로 나누는 지도층의 분업을 비공식적인 것에서 공식적인 것으로 제도화 시켜 92년 14全大會에서 폐지될 때까지 당 원로들을 제 1선에서 물러나 막후에서 영향력을 행사하도록 제도적 장치를 마련한 점이다. 중앙고문위원회는 92년 폐지될 때까지 당 원로들이 막후에서 직간접으로 영향력을 행사해 온 기구다. 87년 1월 정치국 확대회의에서 胡耀邦의 사임을 결정하게 된데에는 중앙고문위원회에 속한 당 원로들의 영향이 지대했던 것으로 알려져 있다. 서기처는 문혁때 폐지되었다가 등소평 시대에 다시 부활되어 胡耀邦이 81년 이후 총서기직을 맡아왔는데 胡의 사임후 다시 약화되었고 중앙정치국 상무위원회가 최고권력기구로 되었다.

셋째, 중국에는 권력승계체제라고 불릴만한 제도적 장치가 없다. 사회주의 국가에서의 승계는 아주 중요하면서도 내재적인 문제를 안고 있다. 국가의 핵심권력이 소수에게 집중되어 있고 또 독점되어 있기 때문에 권력의 승계는 다른 체제에서보다 더욱 중요하지만 권력의 승계가 제도화되어 있지 않다는 점에서 안정적인 승계가 이루어지기 어렵다(Lowell Dittmer, 1994:66).

권력승계의 제도적 장치가 없다는 것은 권력투쟁이 불가피하고 권력투쟁에서 승리하기 위해서는 힘과 정통성을 확보하여야 함을 의미한다. 중국은 권력승계시 지도층이 후계자를 지명하는 방식을 취해 왔으나 모택동 사후에 지명된 華國鋒이 군에 지지기반이 별로 없어서 鄧에게 자리를 넘겨주게 된 것을 볼 때 후계자 지명은 정통성 확보의 충분조건이 될 수 없음을 알 수 있다.

이와 관련하여 다른 특징의 하나는 등소평의 실질적인 후계자가 없다는 점이다. 왜냐하면 鄧이 당과 국가의 최고 실권자가 된 것이 13期 1中全會의 비밀결의에 의한 것으로 鄧의 사망은 이 비밀결의의 효력을 상실케 하며 또 다른 지도자가 승계를 해도 鄧과 같은 카리스마가 없고 같은 종류의 비밀 결의가 있기 전에는 鄧과 같은 지위에 이를 수는 없기 때문이다.

다른 제도적인 특징으로 모택동 시대와 구분되어지는 것들로는 1) 당간부들의 종신제를 없애고 대부분 5년 임기에 한번 연임할 수 있는 임기제를 도입해 엘리트의 교체를 실시한 점 ; 2) 세대교체의 측면에서 현 정치국을 이끄는 최고 지도층(江澤民, 李鵬, 喬石 등)을 혁명 1梯队(毛, 周恩來, 康生)와 제 2梯队(鄧, 陳雲, 彭真 등)에서 제 3梯队로 모두 교체하여 관료적 체계화를 이루한점을 들 수 있다(Lowell Dittmer, 1994: 93-94).

### (3) 鄧사후 권력승계에서 군의 중요성

중국정치와 군은 불가분의 관계에 있다. 혁명정권의 성격상 당의 원로가 군의 원로인 경우가 대부분이고 직책도 겸직한 경우가 많았기 때문이다. 건국 초기에는 야전군 사령관이 당의 행정을 맡은 지도자가 되었다. 군은 조직의 규모, 정통성, 활동범위 및 정책 결정에의 접근에 있어 어느 조직보다 우월했기 때문에 정치에 대한 영향력을 추구할 수 있었고 사실상 가장 큰 영향력을 발휘했다(Harry Harding, 1987:218-220). 군의 정치화는 58년 대약진 운동을 계기로 강화되었고 문혁 이후 군은 정치에서 가장 강한 주체세력으로 부상했다. 문혁 직전에 공산당 지도부내의 갈등이 전면화 된 것도 군 내부의 여러 가지 사안에 대한 갈등에서 비롯된 것을 볼 때 중국정치에서 군이 차지하는 비중을 짐작할 수 있다(Lucian Pye, 1991 : 285).

천안문 사태 이후 楊尚昆과 楊白冰의 군내 파벌이 급속히 부상하면서 군의 영향력

이 더욱 중대되었다. 이에 대한 견제와 균형을 위해 92년 14차 당대회에서 양상근과 양백빙이 퇴진했음에도 불구하고 鄧사후 군의 중요성은 더욱 커질 전망이다. 鄧사후의 후계지도층은 혁명 원로들과는 달리 권력의 원천인 군의 기반과 정통성이 약하기 때문에 군의 지지와 정통성 확보를 위해서는 경제발전의 성과를 이룩해야 하는 입장이기 때문이다. 鄧이 지명한 후계자인 江澤民을 중심으로 하는 집단지도 체제하에서도 이 조건들의 확보를 위한 경쟁은 계속될 것이고 이러한 競争을 통해 실질적인 지도자가 부상하게 될 것이다.

## V. 정치적 변화 전망

중국의 장래는 권력엘리트의 통합능력과 의지, 경제적인 성과, 반대세력을 포함한 사회세력의 응집력 및 조직력 등에 의해 좌우될 것이라는 견해가 지배적이다. 이러한 중국의 정치 권력의 변동과 체제의 변화 방향에 대해서는 중국 문제 전문가들 간에도 컨센서스가 이루어지지 않고 각양 각색의 시나리오만 무성하다.

미국방성의 보고서에 의하면 등소평 사후의 전망에 대한 연구에 참여한 20명정도의 전문가중 절반정도가 중국이 붕괴될 가능성이 높은 것으로 전망하고 있다고 한다. 영국의 제럴드 시갈(Gerald Segal)도 지방단위들간의 경제적 이해대립으로 분열될 것으로 보고 있다(Gerald Segal, 1994:43-58)

이에 반해 전 주중대사인 제임스 릴리는 鄧사후에 중국은 반체제 인사들을 억압하는 보수적 과도기를 거쳐 좀더 융통성을 보이는 시기로 발전할 것으로 전망하고 있다. 또 국내외 전문가들의 의견을 집약한 한 조사 연구에 의하면 15차 당대회가 개최되는 97년까지 소극적인 관리기를 거쳐 체제격변기에 접어들게 되고 2002년에는 신체제 형성기로 나아갈 것이라고 전망되고 있다.

시나리오별 전망의 중심 경향은 중국 분열론과 공산주의 체제의 현상유지 내지는 권위주의 체제하의 점진적인 발전론으로 요약되며 다음 세 가지로 대별될 수 있다.

첫째, 현 상태를 유지하는 것이다. 집단 지도체제 내지는 지도층의 세력균형 속에서 현재의 개방노선과 경제정책을 계속해 나가는 것이다.

현재의 江澤民-李鵬체제에서 주요 인물들의 자리바꿈은 있다해도 근본적인 권력 구조의 변동은 없는 경우다. 그러나 이 경우에도 최고 지도자가 강택민이 아닌 다른 인물로 교체될 가능성이 있다.

둘째, 점진적인 민주화의 길을 가는 것이다. 당·정·군의 개혁세력과 민주파 세력 간의 지배 연합이 결성되어 공산당의 울타리 안에서 개혁을 계속하는 것이다.

중국은 역사적, 문화적으로 권위주의적인 전통이 있기 때문에 서구식 민주주의의 가

치를 모르거나 높이 평가하지 않는 경향이 있다. 민주화의 전제조건으로는 경제수준, 군의 중립을 들 수 있는데 경제수준으로 보아 아직 중국이 민주화의 단계로 들어갈 정도의 국민 소득과 교육수준에 도달해 있다고 볼 수 없다. 군도 비록 전문화의 방향으로 나가고 있으나 태자당이 군의 핵심을 이루고 있어 당내의 정치 권력투쟁에 중립적인 태도를 취하기는 힘들 것이다. 따라서 당내 개혁파와 민주운동권과의 타협이 이루 어질 가능성이 높지는 않으나 경제적 사회적 혼란으로 체제위기를 맞을 경우 공산당은 유지하면서 점진적인 변화 속에서 제한된 민주화의 방향으로 나아갈 가능성은 있다.

셋째, 지방세력과 군벌의 할거, 소수민족의 반란을 포함하는 大亂이 일어나거나 공산당이 붕괴하고 중국이 분열 위기에 처하는 경우다. 이 시나리오의 가능성은 별로 크지 않다. 분열 조장 요인이 되는 소수 민족문제, 중앙과 지방과의 관계에서 분권화의 심화, 군벌의 할거와 대립, 경제적인 침체와 부패의 심화에 따른 사회적인 혼란등이 지도층의 내분과 겹쳐서 장기화되지 않는 한 실현되기 힘들기 때문이다.

각 시나리오별 가능성 전망은 장기와 단기적인 전망으로 나누어 볼 수 있으며 단기적으로는 지도체제의 변화를 보고 장기적으로는 정치체제의 변동에 대해서 분석하는 것이 더 적절할 것이다. 경제와 사회적인 변화에 대해 지도부가 어떻게 움직이는가에 따라 장기적인 정치체제 변화에도 영향을 미칠 것이기 때문이다.

## 1. 지도체제의 가능성과 형태

중국에서 지도부내의 갈등은 파벌간의 대립 혹은 보·혁구도에 입각한 정책성향의 대결로 나타나는 것으로 이해되고 있다. 등소평 시대에 와서는 등소평이라는 최고 지도자의 영향하에서 개혁 속도와 범위에 대한 급진적인 개혁과 점진적인 개혁파의 대립으로 나타났다고 볼 수도 있다. 그러나 갈등의 양상이 항상 이러한 노선이나 이데올로기의 대립 방식으로 전개되어온 것은 아니다. 보혁 구도는 항상 있어왔고 파벌도 항상 존재해 왔으나 반드시 갈등과 대립의 양상을 나타낸 것은 아니다. 또한 파벌에 의한 갈등보다는 지역간, 세대간, 교육의 단절 및 경험의 차이에서 오는 갈등의 중요성을 강조하는 학자도 있다(David Bachman, 1989:90-91).

단기적으로는 집단 지도체제의 가능성이 있다. 이는 후계자나 후계그룹이 누가 되든지 혁명 1세대나 2세대와는 달리 혁명에 기반을 둔 정통성이 없고 毛澤東이나 鄧小平과 같은 카리스마가 없다는 점에서 단기간에 강력한 지도자의 출현이 어렵기 때문이다. 또한, 권력엘리트내의 지지를 얻어내기 위해서는 국민경제를 계속해서 발전시켜 권력 기반을 공고히 할 시간이 필요하기 때문이다.

등소평 자신이 구상하고 있는 후계체제도 이러한 집단지도체제의 성격을 띠고 있다. 즉 당·정의 주요 권력을 江澤民, 李鵬, 朱鎔基에게 보유케 한 반면에, 정치적 권력기반이 더 넓은 喬石과 李瑞環이 각기 전인대와 인민정치협상회의를 맡게 한 것도 강력한 지도자의 출현을 방지하려는 의도에서 나온 것이라 볼 수 있다. 그러나, 장기적으로는 레닌식의 국가에서 집단지도체제는 지속되기 어려울 것으로 보인다. 즉, 구소련에서 후르시초프 이후에 삼두체제가 상당 기간 지속되다가 중국에는 브레즈네프가 제1인자가 된 사례에 비추어 보더라도 강력한 지도자가 출현할 것으로 보인다. 중국에서도 毛사후 전환기인 1976년에서 78년 기간 중에 집단지도체제가 존재했었으나 시간이 지남에 따라 정책상의 이견과 정치적인 적대에 의해 파벌주의로 변질되어 갔고 鄧이 사실상 화국봉을 제치고 권력을 장악했음을 상기해 볼 필요가 있다.

대부분의 중국 전문가들은 鄧사후 6개월에서 2년 사이에 현재의 후계체제가 새로운 지도층에 의해 대체될 것으로 보고 있다. 그 이유는 江澤民, 李鵬 그리고 朱鎔基 모두 자신들의 권력기반이 취약하기 때문이다. 특히 세명 모두 군내부에 지지기반이 없어 위기 발생시 혹은 지도층 분열시에 군의 지지를 확보하기 어렵기 때문이다.

## 2. 체제의 변화 전망

사회주의인가 자본주의인가 아니면 제 3의 길인가? 중국은 이미 막시즘-레닌이즘-모택동주의식 국가사회주의에서는 점차 멀어지고 있는 것으로 보인다. 그렇다고 자본주의로 가기에도 문제가 많다. 등소평 시대의 중국을 사회주의도 아니고 자본주의도 아닌 사회로 보는 경우도 있다(Meisner, 1986).

서구의 근대화 이론의 입장에서는 장기적으로 중국도 동구나 구소련과 마찬가지로 시장과 사유부문의 증대에 따른 자본주의의 경제 질서 수립과 시민 사회 출현으로 인한 정치적인 개혁의 요구에 직면하여 국가사회주의의 붕괴가 불가피하다는 주장이다. 산업화와 근대화의 결과로 야기되는 정치적인 민주화, 경제적인 자본주의화는 중국이라고 예외가 될 수 없다는 입장이며 따라서 문제는 과도기적인 체제가 어느정도 지속될 것인가이지 궁극적인 결과는 이미 정해져 있다고 보는 것이다.<sup>22)</sup>

22) 궁극적으로 자본주의와 민주주의로 변화할 것이라는 입장을 표명하는 학자들로는 Jan Prybyla, Franz Michael, Raymond Myers 등이 있다. George Hicks, ed., *The Broken Mirror: China after Tiananmen*, (Harlow, Essex : Longman, 1990) ; David Goodman, "Introduction : The Political Economy of Change," in *China's Quiet Revolution : New Interactions Between State and Society*, ed., by David S. G. Goodman and Beverley Hooper (New York : St. Martin's Press, 1994)에서 채인용.

다른 관점은 구조적이고 사회학적인 요인들로 인해 국가와 사회의 긴장이 증대하기 보다는 상호 공생하는 관계로 나아가고 있어 붕괴가 예견되지는 않는다는 입장이다. 중국에서 아직은 명확히 국가와 사회의 영역이 구분될 만큼 변화가 이루어지지 않았고 국가의 경제에 대한 통제도 기업의 자율성이 확보되는 방향으로 완화된 것이 아니라 이중적인 구조하에서 비국유 부문의 증대가 이루어졌다는 입장이다. 이 분석에 따르면 국가의 역할이 쇠퇴하고 사회의 영역이 증대한다는 식의 이분법적인 분석은 표면적인 것에 불과하다. 경제적인 소유의 형식상 국유, 집체소유, 사유의 세 가지 유형으로 구분되지만 그 구분이 반드시 명확하지 않거나 명목상으로만 국유와 구분될 뿐 이지 원자재 공급 및 배분을 국가에 의존하는 경우가 많아 실제에 있어 국유 기업과 집체 소유기업의 행위가 크게 구분되지 않는 경우가 많기 때문이다. 따라서 경제개혁의 결과 국가 영향력의 축소라기보다는 확대가 이루어지고 있다는 입장이다. 또한 전문가나 신흥 기업가 집단도 사회적인 구성상 당과 국가의 경력이나 체제에 연관된 집단이라고 보기 때문에 시민사회의 출현도 비교적 늦어지리라는 전망이다(David Goodman, 1994 : XVIII-XIX).

장기적인 관점에서 화이트(Gordon White)는 사회적으로는 후견 피후견의 그물망을 유지하고 정치적으로는 국가가 사회에 깊이 개입하면서도 경쟁적인 권위주의적 정치체제로 나아갈 것으로 보고 경제적으로는 동아시아의 신흥공업국에 준하는 국가자본주의 형태를 갖출 것으로 전망하고 있다(Gordon White, 1994:91). 이와 관련하여 스칼라피노는 권위주의적인 다원주의 체제의 출현 가능성이 가장 큰 것으로 전망하고 있다. 레닌주의 이데올로기가 쇠퇴하며 사회 경제적으로 다원화되는 추세 속에서 정치권력구조는 일당 지배체제를 유지하는 권위주의적인 정치체제가 된다는 것이다(Robert Scalapino, 1993:964-965).

## VII. 요약 및 결론

중국의 경제개혁은 구소련이나 동구와 달리 성공적으로 평가되고 있는 반면 경제와 정치의 심한 불균형으로 인해 많은 문제점을 내포하고 있어 향후 그 정치적인 변동 여부 귀추에 관심이 쏠리고 있다.

중국의 경제 개혁 성공 요인으로 구소련과는 달리 낮은 제도화 수준에 기인하는 융통성과 개혁에 반대하는 세력을 설득 내지는 제압할 수 있는 등소평과 같은 절대권위자의 존재를 들 수 있다. 체제의 속성상 구소련과 비슷한 점을 지니고 있으면서도 중국이 구소련과 달리 발전해 나가는 이유라 할 수 있다. 비슷한 점은 첫째, 레닌주의 국가의 속성을 유지하고 있다는 점이다. 즉 모든 사회 및 국가하부의 이익을 당국가의

관료적 이익에 종속시키는 경향이 있기 때문이다. 둘째, 경제적 사회적 불평등의 격차가 벌어지는 것을 공인하고 세째, 테크노크래트를 양성하고 전문지식과 프로페셔널리즘을 강조하는 사회정책 네째, 사회주의적 고려보다는 경제 발전을 최우선으로 삼는 이데올로기 등이 스탈린주의 체제와 별로 다를 것이 없다고 여겨지는 점이다.

경제적인 성공에도 불구하고 등소평 시대의 경제 개혁은 국유기업의 축소와 사유화 문제, 지역간의 불균형 발전과 이에 따른 소득격차, 시장 기능의 확대, 이중구조에 따른 부패의 만연 등 많은 정치적인 의미가 있는 문제들을 초래했다. 국유기업의 개혁은 국가와 기업간의 관계에 변화를 초래하고 있고 앞으로 공산당 일당 독재의 존립기반을 좌우할 수도 있는 중요한 문제다.

국가의 경제에 대한 통제는 계속되어 왔고 앞으로도 방식의 차이는 있을지 몰라도 상당기간 계속될 전망이다. 경제개혁의 결과 국가의 통제는 기업의 자율성이 확보되는 방향으로 완화된 것이 아니라 이중적인 구조하에서 비국유 부문의 증대가 이루어져서 국가 영향력의 축소라기보다는 확대가 이루어지고 있다. 경제적인 소유의 형식상 국유, 집체소유, 사유의 세 가지 유형으로 구분되지만 그 구분이 반드시 명확하지 않거나 명목상으로만 국유와 구분될 뿐이지 사실상 원자재 공급 및 배분을 국가에 의존하는 경우가 많아 실제에 있어 국유 기업과 집체 소유기업의 행위가 크게 구분되지 않는 경우가 많기 때문이다.

경제개혁에 따른 정치적인 변화는 근본적으로는 여러 가지 제약 요인으로 진전을 보지 못했으나 체제 내적인 차원에서 권력관계의 변화를 포함한 제도적인 변화를 초래했다.

천안문사태에서 나타났듯이 경제 개혁의 성공과는 달리 정치적으로는 여러 가지 제약이 있어 개혁이 제대로 되지 않고 있다. 개혁의 근본적인 제약 요인으로는 1) 이데올로기 2) 공산당 일당독재체제 3) 이해관계의 다원화 4) 분권화에 따른 중앙정부의 약화 5) 정책적인 제약 등이 있다(Gordon White, 1993 :77-84).

이러한 제약 하에서 사회주의 시장경제체제에로의 전환 과정에서 나타나는 중국의 정치적인 변화 및 이러한 변화에 영향을 미칠 제도적 요인들은 다음과 같이 요약된다.

첫째, 공산당이 아직 권력을 장악하고 있지만 당의 구성내용과 형태는 변화했다.

우선 지도부내의 변화를 볼 때 첫째, 당과 국가 엘리트 구성의 변화다. 최고지도층 만이 아니라 중간 간부층과 일반당원의 구성도 세대교체와 더불어 老·壯·青이 혼재되어 있다. 뿐만 아니라 세대간의 차이가 단순히 연령상의 차이가 아닌 혁명시대, 문혁 시대, 개혁 시대등 경험의 차이를 수반하고 있기 때문에 갈등의 소지가 있다. 강력한 리더쉽이 없으면 불안정의 요인으로 작용할 것이다. 둘째, 당과 국가 간부 충원에 있어 기준이 변화하고 있으나 아직 제도화되지 않고 있고 과거의 노멘클라투라가 계

속 남아 있다. 현 추세대로라면 미래의 지도층은 혈연관계에 기초한 당지도층의 자제로 현재 주요 요직을 맡고 있는 태자당과 세대는 제3세대와 4세대가 혼합된 형태가 될 것이다.

둘째, 시장경제가 도입됨에 따라 지방에 대한 중앙의 통제는 더욱 어려워지고 지방주의가 확대됨에 따라 지도부의 갈등도 증대될 가능성이 있으나 오히려 그러한 이유로 상당기간 동안은 중앙이 지방의 권력증대를 제도화해서 보장하는 방향으로 가지는 않을 것으로 보인다. 시장경제의 정착을 위해 지방정부에 법제정에 대한 자치권을 허용할 경우 중앙과 지방의 구조에 혁명적인 변화를 초래해 정치적인 위기에 봉착할 수도 있기 때문이다. 鄭의 사후 권력엘리트 간에 대립이 극단화되어 권력투쟁으로 치닫게 되는 경우 지방에 대한 중앙의 통제력과 위기 관리능력이 상실될 수도 있다. 나아가 농촌의 동요와 부정부패 같은 사회혼란이 가속화됨으로써 지역 이기주의가 노골화되고 각 지방이 반란을 함으로써 과거 군벌시대와 마찬가지로 지역이 여러 개로 분립하는 현상이 일어나게 될 가능성도 배제할 수 없다. 다른 이유로는 각 지역의 다양성을 고려할 때 단기적으로는 시장형성을 위한 단일의 법제도 제정과 지역간의 노동력의 자유 이동이 이루어지기 어려울 것이기 때문이다.

셋째, 공산주의 이데올로기의 약화와 사회에 대한 당의 권위의 약화다. 경제적인 성과가 보다 중요한 정통성의 기반으로 작용하고 있어 경제적인 효율성을 제고할 수 있는 방향으로 정책결정 과정이 합리화되고 있으며 정책 결정에서 테크노크래트의 역할이 중요해지고 있다. 한편 전문가나 신흥 기업가 집단도 사회적인 구성상 당과 국가의 경력이나 체제에 연관된 집단이라고 보기 때문에 국가에 대항할 수 있는 시민사회의 출현은 비교적 늦어지리라는 전망이다.

넷째, 등소평의 개혁이 문화혁명이라는 역사적인 맥락에서 비롯된 발전모델이었다면 鄭 이후의 발전은 경제개혁의 결과 분권화된 권력관계의 변동과 국제 정치 경제 질서에 깊이 개입된 역사적인 맥락의 변화를 고려하여야 할 것이다. 세계화 과정 속의 대내외적인 개혁과 발전이 등소평 개혁 출발시점과는 너무도 다르기 때문이다.

다섯째, 경제발전의 결과 당과 국가의 권위가 약화되는 추세 하에서 제도화가 이루어지지 않고 변화가 국가와 사회 전반에 걸쳐 급속히 일어나고 있어 후견-피후견의 관계가 더욱 중요해지고 있다. 관계를 형성하는 요소에 있어 과거와는 달리 혁명 경력이나 정치적인 이데올로기, 혈연과 자연 등의 요소에서 경제적인 요인으로 변하고 있다는 점이다. 국가 및 당간부와 기업의 공생관계, 군과 기업 등의 관계등 모두 이러한 경제적인 요인을 매개로 하는 후견-피후견체제의 대표적인 예가 되고 있다.

이상의 논의를 종합하여 볼 때 경제개혁에 따른 정치적인 개혁은 그 속도가 느리기는 해도 일어날 수밖에 없을 것이다. 문제는 그 방향과 변화의 정도가 얼마나 큰 가

이다. 위의 요인들에 의해 개혁을 지속하기 위한 정치지도부의 변화는 공산주의 이데올로기의 쇠퇴와 더불어 인맥에 의한 지지세력의 확보를 위한 투쟁 양상을 띠게 될 것이고 부패에 대한 사정을 통해 지도부내의 세력간 갈등을 야기하는 양상을 보일 것으로 전망된다. 장기적으로는 유교적인 전통하의 권위주의와 접속하는 민족주의 등의 이데올로기로 무장한 정치세력이 개혁적인 성향을 견지하면서 지금보다는 다원화된 체제로 발전해 나갈 것으로 전망해 볼 수 있다. 그러나 민주화와 시장화의 관점에서 볼 때 동아시아의 십홍공업국들과 같은 발전과정을 거칠 것으로 보이지는 않는다.

### 〈참 고 문 헌〉

張 琢

1992 『九死一生』，北京：中國社會科學出版社。

李國強 等 編著

1993『中國當代名人錄』。香港：廣角鏡出版社有限公司。

張占斌 等 編著

1988 『新中國企業領導制度』。北京：春秋出版社。

張明澍

1994 『中國政治人：中國公民政治素質調查報告』。北京：中國社會科學出版社。

陳紅太

1993 『當代中國政治』。中國政法大學出版社。

戴以木

1993 “鄧以後的權力架橋,”《九十年代》, 9月。

徐 行

1993 “留學生與中共之淵源及對中共的深遠影響,”《明報》, 9月。

王政祥 張景海 編

1990『我國經濟體制改革和政治體制改革基本問題』。北京：中國鐵道出版社。

葉稚英

1994 “論中共領導階層的太子黨,”『中國大陸研究』, 5月。

林長盛

1993 “對中共十四代軍中人事安排之分析,”『中國大陸』, 1月。

서진영

1993 “탈사회주의에로의 다양한 길은 열려 있는가,” 『사회주의 위기와 생존전략』.

고려대학교 아세아문제 연구소.

이 글

1994 『중국경제구조론』. 서울대학교 출판부.

Bachman, David

1989 "Institutions, Factions, Conservatism, and Leadership Change in China : The Case of Hu Yaobang," in Raymond C. Taras ed., *Leadership Change in Communist States*. Boston : Unwin Hyman, 1989.

Bickford, Thomas J.

1994 "The Chinese Military and its Business Operations : The PLA as Entrepreneur," *Asian Survey*, May.

Bratton, Michael and Nicolas De Walle

1994 "Neopatrimonial Regimes and Political Transitions in Africa," *World Politics* 46.

Burns, John P.

1994 "Strengthening Central CCP Control of Leadership Selection : The 1990 'Nomenklatura,'" *The China Quarterly*, No. 138, June.

Chen, Kathy

1994 "Plenum Shifts Party's Focus Back to Politics," *AWSJ*, Sept. 29.

Cheung, Peter Tsan-yin

1994 "The Case of Guangdong in Central-Provincial Relations," in *Changing Central-Local Relations in China : Reform and State Capacity*, ed., by Jia Hao and Lin Zhimin, Boulder : Westview Press.

Dittmer, Lowell

1994 *China under Reform*. Boulder, San Francisco, Oxford : Westview Press.

Hoe Ee Khor

1992 "China-Macroeconomic Cycles in the 1980s," *China Economic Review* 3(2).

Goldstein, Avery

1994 "Trends in the Study of Political Elites and Institutions in the PRC," *The China Quarterly*, No. 139. September.

Gong Ting and Chen Feng

1994 "Institutional Reorganization and Its Impact on Decentralization," in *Changing Central-Local Relations in China : Reform and State Capacity*, ed., by Jia Hao and Lin Zhimin, Boulder : Westview Press.

Goodman, David

1994 "Introduction : The Political Economy of Change," in *China's Quiet Revolution : New Interactions Between State and Society*, ed., by David S. G. Goodman and Beverley Hooper, New York : St. Martin's Press.』

Harding, Harry

1987 "The Role of the Military in Chinese Politics," in *Citizens and Groups in Contemporary China*, ed., by Victor C. Falkenheim, Ann Arbor : Center for Chinese Studies The University of Michigan.

1994 "On the Four Great Relationships' : The Prospects for China", *Survival*, 36 (2) Summer.

1994 "The Contemporary Study of Chinese Politics : An Introduction", *The China Quarterly*, No. 139 September.

Hicks, George ed.

1990 *The Broken Mirror : China after Tiananmen*. Harlow, Essex : Longman.

Holmes, Leslie

1993 *The End of Communist Power : Anti-Corruption Campaigns and Legitimation Crisis*. Cambridge : Polity Press.

Jefferson, Gary H. and Gawska, Thomas G.

1994 "Enterprise Reform in Chinese Industry" *The Journal of Economic Perspectives* 8(2) Spring.

Jia Hao and Lin Zhimin, ed.

1994 *Changing Central-Local Relations in China : Reform and State Capacity*. Boulder : Westview Press.

Kaye, Lincoln

1993 "Shaping the Succession," *FEER*, April 8.

1994 "Slippery Succession," *FEER*, August 4.

Kornai, Janos

1992 *The Socialist System : The Political Economy of Communism* Princeton. NJ : Princeton University Press.

Kwong, Julia

1994 "Ideological Crisis Among China's Youths : Values and Official Ideology," *The British Journal of Sociology*, 45(2) June.

Levy, Richard

1995 "Corruption, Economic Crime and Social Transformation Since the Reforms : The Debate in China," *The Australian Journal of Chinese Affairs*, Issue 33 January

Li, Cheng

1994 "University Networks and the Rise of Qinghua Graduates in China's Leadership," *The Australian Journal of Chinese Affairs*, July.

Mason, T. David,

1994 "Modernization and Its Discontents Revisited : The Political Economy Urban Unrest in the People's Republic of China", *The Journal of Politics* 56(2) May.

Nathan, Andrew

1990 *China's Crisis*. New York : Columbia University Press.

Nathan, Andrew J.

1993 "Is Chinese Culture Distinctive?," *The Journal of Asian Studies* 52(4) November.

Party History Research Center of the Central Committee of the CPC, ed.,

1991 *History of the Chinese Communist Party : A Chronology of Events (1919-1990)*. Foreign Language Press : Beijing.

Perkins, Dwight

1994 "Completing China's Move to the Market," *The Journal of Economic Perspectives* 8(2).

Pye, Lucian

1991 *China : An Introduction*. Harper Collins Publishers.

Pye, Lucian

1988 *The Mandarine and the Cadre : China's Political Cultures*. Ann Arbor : Center for Chinese Studies, The University of Michigan.

Rosen, Stanley

1989 "The Chinese Communist Party and Chinese Society : Popular Attitudes Toward Party Membership and the Party's Image," A Paper presented for the Annual Meeting of the American Poitical Science Association, Atlanta Georgia, August 31-September 3.

Saich, Tony

1991 "Much Ado About Nothing : Party Reform in the 1980s," in *The Chinese*

- State in the Era of Economic Reform : The Road to Crisis, ed., by Gordon White, Armonk, New York : M.E. Sharpe, Inc.
- 1994 "The Search for Civil Society and Democracy in China," *Current History* 93 (584).
- Scalapino, Robert  
1993 "China in the Late Leninist Era," *China Quarterly*, December 1993.
- Segal, Gerald,  
1994 "The Muddle Kingdom?- China's Changing Shape," *Foreign Affairs* May/June.
- Sheng Hua, Xuejun Zhang, Xiaopeng Luo  
1993 *China : From Revolution to Reform*. London : The Macmillan Press.
- Shirk, Susan L.  
1993 *The Political Logic of Economic Reform*. Berkeley : University of California Press.
- Swaine, Michael D.  
1992 *The Military and political Succession in China : Leadership, institutions, beliefs*. A Project Air Force, Rand, R-4254-AF.
- Tanner, Murray Scot  
1994 "The Erosion of Communist Party Control over Lawmaking in China," *The China Quarterly*, No. 138.
- The International Institute for Strategic Studies,  
1993 *Strategic Survey 1992-93*, London : Brassey's.
- Tong, Yange  
1994 "State, Society, and Political Change in China and Hungary," *Comparative Politics*, Vol. 26, April.
- White, Gordon  
1993 *Riding the Tiger : The Politics of Economic Reform in Post-Mao China*. Hounds mills, Basingstoke, Hampshire : The Macmillan Press.
- White, Gordon  
1994 "Democratization and Economic Reform in China," *The Australian Journal of Chinese Affairs*, January.

## Economic Reform and Political Change in Post-Mao China

Tai Hwan Lee

This article attempts to describe and analyze the political change occurred as a result of economic reform in Post-Mao China. Political change within system rather than systemic change is described and analyzed from the institutional perspective. In analyzing and explaining the political changes, institutional arrangement including historical context of reform, attributes of political system, power(authority) relations and political leadership have been examined.

Although economic reform has not brought substantial changes of political system, a lot of changes within system occurred. One of the major political changes appeared as a consequence of economic reform is the trend toward decentralization of power at three levels : leadership, center and province, state and society. Power diffused from the Party to the administrative institutions, center to provinces, and Party/state to society. The institutional elements inherent in state socialism made Deng's reform within system successful. The fragmented bureaucracy appeared as a result of the Cultural Revolution, Deng's paramount leadership, low level of institutionalization and gradual reform strategy provided the conditions of successful reform.

China is at crossroad, whether it goes capitalism or develop its own model of development. Deng Xiaoping's economic reform has been successful and yet has generated a lot of socio-economic problems such as uneven development between regions, corruption arising from the dual structure of plan and market, weakening of central control of provinces. Whether Deng's successful economic reform will be sustained without political reform is not clear.

This article suggests that institutional context be considered to analyze the changing political dynamics of economic reform. The institutional variables include historical context of reform, low level of institutionalization, patron-client relationship, composition of leadership, elite recruitment procedure, decision-making process, changing relationship between center and province and so on. Within the institutional context, whether and how the future leadership work out a mechanism

of growing market economy will be important problems and challenges China faces in its modernization process. Given the changing institutional context, China is likely to take different developmental path from that of East Asian NIEs.

이태환, 고려대학교 아세아문제연구소 선임연구원

주소 : 서울시 성북구 안암동 1번지, 고려대학교 아세아문제연구소

Tel : 920-1779(O), 737-6358(H)