



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

정치학석사 학위논문

# 중국 시장 개혁 담론의 변화:

개혁·개방 이후 국유기업 개혁을 중심으로

2018년 2월

서울대학교 대학원  
정치외교학부 정치학전공  
허준



## 국문초록

사회주의 시장경제 선언 이래 지속적으로 확대되었던 중국의 시장경제로의 개혁 담론이 변화하고 있다. 2000년대 중반 ‘과학적발전관’과 ‘화해사회론’이 주장되면서, 생산력 우선, 경제발전 중심의 개혁 노선보다는 평등과 배분 중심의 노선이 강조되기 시작하였고, 시진핑 집권 이후로는 여기에 당 중앙의 영도 확대를 지지하는 ‘국가자본주의’적인 발전전략이 더해져 이전 개혁 노선과 또 다른 차별성을 드러내고 있다. 그렇다면 그동안 강력하게 견지되어오던, 그리고 그 경제적 성과 또한 세계가 주목할 만한 것이었던 시장경제로의 개혁 노선에는 어떠한 변화가 생긴 것인가?

본 연구는 개혁의 실질적인 담론을 강조한다. ‘개혁’과 같은 핵심 이념이 주요 행위자들에게 어떻게 해석되는지, 왜 그렇게 해석되는지를 파악하기 위해서는 해석 간의 상호작용이 일어나는 담론의 분석이 필요할 수밖에 없다. 예컨대 개혁을 둘러싼 담론이 처음부터 하나로 합의되어 있을 수 없다. 개혁이 발생하기 전에 어떤 것을 문제(위기)로 인식해야 하는지, 그 문제(위기)의 원인은 무엇인지, 개혁을 추진한다면 어디까지를 개혁의 범위로 삼아야 할지, 누가 개혁을 이끌어야 할지, 개혁의 목표는 무엇인지 등 개혁과 문제의 해석을 놓고 벌어지는 담론은 매우 다양할 수밖에 없기 때문이다. 1979년 개혁·개방이 시작될 때의 ‘개혁’, 1989년 톈안먼 사태가 발생했을 때 당의 ‘개혁’, 1992년 덩샤오핑(장쩌민)의 ‘사회주의 시장경제’의 ‘개혁’, 2006년 후진타오 ‘과학적 발전관’의 ‘개혁’, 2017년 ‘시진핑 신

시대 중국 특색의 사회주의 사상'의 '개혁' 등 중국 공산당은 여전히 '개혁'을 주장하며 스스로 이전 시기를 계승하고 심화시켰다고 주장하지만 개혁의 의미는 환경과 제도에 대한 여러 인식들이 상호작용하는 담론을 통해 유의미하게 변화해왔다.

예컨대, 80년대 말과 90년대 말(2000년대 초), 불평등 심화라는 비슷한 사회적 갈등과 문제가 시위와 논쟁으로 표출되었으나, 이에 대한 중국 공산당의 대응책은 달랐다. 80년대 말 불평등 심화 문제 뒤에는 신계몽주의, 자유주의의 사상계 담론이 학생운동을 뒷받침하면서 문제에 대한 원인을 개혁을 제대로 시행하지 못한 부패한 관료들과 문화혁명의 잔재로 해석하는 것이 주도적이었고, 그 결과 학생운동은 경제적 개혁을 심화시켜 정치적 개혁까지 요구하는 것으로 발전되었다. 따라서 덩샤오핑의 남순강화와 이후 시장 개혁 심화 담론은 80년대 말 사회적 불만에 반대되는 것이 아니라 오히려 경제적인 측면에서는 이를 긍정하는 결과였다. 반면 90년대 말부터 고조된 불평등 문제에서는 80년대와 다르게 신좌파 지식인들을 중심으로 반(反) 자유주의적 담론이 대중들에게 급격하게 힘을 얻었다. 이러한 담론은 국유기업 재국유화를 부상시킨 랑구논쟁을 점화하면서 개혁 평가 논쟁을 부추겼고, 후진타오의 '과학적발전관'과 '화해사회론'의 이론적 토대가 되었다. 그리고 2000년대 말 발생한 총칭 모델 담론은 '화해사회론'과 '과학적발전관'의 성공적 모델로 부상하였고, 이후 덩샤오핑의 생산성 발전 우선 발전전략은 평등과 분배의 '전면적 소강사회'를 건설하는 국가주의적 발전 전략으로 변화하게 되었다.

이처럼 중국의 경제 개혁은 생산력 중심의 합리성만을 가지고 진행되었다거나, 제도와 환경에 따른 일관적이고 경로의존적인 방향으로 진행되었다고만 볼 수 없고, 오히려 내부적 담론을 통해 ‘개혁’의 실질적 의미와 해석이 변화하는 과정을 경험했다고 보는 관점이 타당하다. 이 점에서 본 연구는 기존 연구가 시장 경제 개혁의 성과를 긍정하는 신자유주의적 논리, 중국의 제도적 특수성을 강조한 중국식 발전 모델에 집중한 것에 반하여, 중국 ‘개혁’의 의미가 내생적으로 변화하는 과정을 간과하고 있음을 지적하고, 이 변화를 분석하기 위해서 담론제도주의적 접근을 제시한다. 그리고 분석 위해 중국 시장 경제 개혁의 주요 쟁점인 공유제와 사유제, 그리고 그 주요 행위자인 국유기업을 둘러싼 담론 논쟁에 초점을 맞추고 있다.

**주요어** : 중국 국유기업, 개혁 개방, 담론 제도주의, 사회주의 시장경제, 화해사회, 중국 모델  
**학 번** : 2016-20121

# 목 차

제 1 장 서론 .....	1
제 1 절 문제제기 .....	1
제 2 절 연구배경 .....	6
제 2 장 선행연구 및 이론적 검토 .....	12
제 1 절 이론적 검토 .....	12
1. 세계화와 신자유주의 .....	12
2. 대안적 이론: 담론 제도주의 .....	15
제 3 장 개혁·개방 담론의 형성과 발전(1978~2002) .....	21
제 1 절 개혁·개방 초기 국유기업 개혁과 경제 개혁 담론 .....	23
1. 국유기업 개혁의 역사적 경로 .....	23
2. 개혁 담론의 변화 .....	28
제 2 절 텐안먼 사태와 개혁의 심화(1986~2002) .....	37
1. 텐안먼 사태와 정치 보수화 .....	37
2. 남순강화와 시장경제 개혁 .....	46
제 4 장 개혁 담론의 분화와 변화(2003~) .....	57
제 1 절 시장경제 개혁의 심화와 3개대표론 .....	58
1. 국유기업의 시장화 개혁 .....	58
2. 3개대표론과 자유주의 .....	60
제 2 절 개혁 담론의 변화: 과학적발전관과 화해사회론 .....	63
1. 후진타오 집권 1기: 과학적발전관과 화해사회론 .....	65
2. 후진타오 개혁의 담론적 배경과 담론의 심화 .....	72
제 5 장 결론 .....	84
참고문헌 .....	87

# 제 1 장 서 론

## 제 1절 문제제기

2013년 12기 양회(兩會)<sup>1)</sup>를 통해 공식 출범한 시진핑(习近平) 신(新) 지도부는 경제개혁의 ‘전면적 심화’를 강조하였다. 특히 중국 공산당 18기 3중전회를 통해 『중공 중앙의 전면적 개혁 심화에 관한 중대 문제 결정(中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定)』을 발표하면서 국유기업(國有企業) 개혁이 개혁의 최고 우선순위에 있음을 세간에 알려 고질적인 국유기업 문제의 해결에 대한 기대를 한층 더 높였다.

그러나 2015년 9월, 3중전회 결정에 대한 실질적인 개혁 방침이라고 할 수 있는 「국유기업 개혁 심화에 대한 지도의견(深化国有企业改革的指导意见)」에서는 자유주의 시장경제를 옹호하는 이들의 기대와는 매우 다른 담론이 진행되었다. 발표된 의견에서 본격적인 국유기업 규모 축소나 민영화 논의보다는 개혁의 성격이 모호한 ‘혼합소유제’<sup>2)</sup> 추진에 대한 논의가

---

1) ‘전국인민대표대회(中国人民共和国全国人民代表大会)’와 ‘전국인민정치협상회의(中国人民政治协商会议)’를 통칭한다.

2) 중국의 ‘혼합소유제’란 국유기업에 민간 자본 진입을 허용하는 것으로 2013년 중국 공산당 18기 3중전회에서 개혁의 핵심으로 제시되었다. 하지만, 혼합소유제는 새로운 개념이라 보기 어렵다. 30년 전 개혁·개방 초기부터 공유제를 중심으로 한 혼합소유제는 공식적으로 인정되어 온 개념이었다. 게다가 뒤에서 더 자세히 다뤄지겠지만, ‘지도의견’을 통해 제시된 혼합소유제 개혁의 세부적



주를 이루면서, 오히려 기업에 대한 당 중앙의 영도력 강화와 사회주의 시장경제체제에서의 공유제(共有制)의 중요성이 강조되었다. 이 발표는 시진핑이 강조한 경제 개혁의 내용이 결코 신자유주의 패러다임에서 주장하는 탈(脫)국유화나 사유제(私有制)의 확대가 아니며, 당 영도 중심의 공유제 효율성 개선 및 영향력 강화의 시도라는 인식을 공고하게 하는 계기가 되었다.

이와 같은 중국 공산당의 입장은 임기 초반에 개혁을 강조했던 시진핑 정권이었기 때문에 더 두드러지게 보였을 뿐, 실제로는 후진타오 정권 때부터 이미 국가자본주의(state capitalism)적인 방향으로의 선회의 분위기가 여론과 사상계, 정치계에 전국적으로 퍼지고 있었다. 2000년대 중반부터 대중 여론에서는 마치 개혁·개방 초기에서나 볼 수 있을 법한 국유기업의 재국유화(renationalization)와 반 시장자유주의에 대한 논의가 뜨겁게 이뤄졌으며, 당 엘리트 담론에서도 충칭시를 중심으로 강한 국유기업과 공유제 활성화를 통한 ‘분배’와 ‘조화’의 가치를 앞세운 발전전략이 매우 빠르게 부상하였다. 2000년대 초반까지만 해도 개혁·개방 성과에 대한 찬사를 아끼지 않았던 신자유주의 진영에서도 이 시기부터 국유기업 개혁의 반자유화 흐름에 대한 비판을 대폭 증대시키기 시작했다. 그렇다면 장쩌민

---

내용은 민간 자본 유치를 통한 국유기업 경쟁력 강화를 명시하고 있어 사유제의 확대가 아니라 국유기업의 우량화와 정부의 시장 개입 확대의 전략으로 인식될 여지가 크다.

(江澤民)의 사회주의 시장경제 선언 이후로 최소 10년간(혹은 개혁·개방 이후 20년간) 견지되어오던, 그리고 그 경제적 성과 또한 세계가 주목할 만한 것이었던 시장경제로의 개혁 노선에 어떠한 변화가 생긴 것인가? 국유 기업 개혁의 노선은 민영화를 포기한 것인가? 혹은 나아가 전반적 개혁 노선에 변화가 발생한 것인가? 만약 변화가 있었다면 언제, 무엇이 변화를 발생시켰을까?

본 연구는 개혁을 둘러싼 ‘실질적인 담론’을 강조한다. 예컨대 개혁을 둘러싼 담론이 처음부터 하나로 합의되어 있을 수 없다. 개혁이 발생하기 전에 어떤 것을 문제(또는 위기)로 인식해야 하는지, 그 문제의 원인은 무엇인지, 그 해답으로 개혁을 추진한다면 어디까지를 개혁의 범위로 삼아야 할지, 누가 개혁을 이끌어야 할지, 개혁의 목표는 무엇인지 등 개혁과 문제의 해석을 놓고 벌어지는 담론은 매우 다양할 수밖에 없기 때문이다. 1979년 개혁·개방이 시작될 때의 ‘개혁’, 1989년 톈안먼 사태가 발생했을 때 당의 ‘개혁’, 1992년 덩샤오핑(장쩌민)의 ‘사회주의 시장경제’의 ‘개혁’, 2006년 후진타오 ‘과학적 발전관’의 ‘개혁’, 2017년 ‘시진핑 신시대 중국 특색의 사회주의 사상’의 ‘개혁’ 등 중국 공산당은 여전히 집권하고 있고 스스로 이전 시기를 계승한다고 했지만 각 시대마다 개혁의 의미에 대한 해석이 매우 달랐다.<sup>3)</sup>

---

3) ‘개혁’ 담론에서 반복적으로 사용된 매우 구체적인 정치용어인 ‘중국 특색의 사회주의’, ‘사회주의 초급단계론’, ‘삼보주(三歩走)’, ‘소강(小康)사회’ 등은 고

따라서 ‘개혁’과 같은 핵심 이념이 주요 행위자들에게 어떻게 해석되는지, 왜 그렇게 해석되는지를 파악하기 위해서는 해석 간의 상호작용이 일어나는 담론의 분석이 필요할 수밖에 없다. 특히나 여전히 중앙선전부(中共中央宣傳部)에게 막강한 권력을 부여할 만큼 이념적, 역사적 정통성을 중시하는 공산당에게 ‘개혁’과 같은 핵심 정치용어에 대한 해석과 담론은 더 더욱 중요하다.

본 연구가 가진 연구 질문은 다음과 같다. 중국의 시장화 경제개혁이 경제 지표상으로는 더없이 ‘성공’적이었고, 제도적 조건들 또한 지속적으로 자유주의적으로 유지 및 강화되었음에도, 중국 공산당의 개혁 담론이 경로 혁신적인 변화를 겪는 까닭은 무엇인가? 가령 불평등 문제가 대두했을 때 덩샤오핑과 장쩌민(주룽지)은 이를 ‘개혁’이 제대로 추진되지 않은 결과로 해석하여 자유주의적 개혁을 심화시켰으나, 후진타오 시기부터는 문제의식이 변화하기 시작하여 비슷한 문제에 대해 ‘균형’과 ‘조화’의 부재를 원인으로 보는 시각이 늘어났고, 2000년대 말부터는 ‘국가’를 통한 분배와 평등이 논의되기 시작했다. 두 시기 사이에 외부적인 큰 충격이 없었음에도 비슷한 문제에 대해 다른 해석을 가져온 이유는 무엇인가? 본 연구는 이에 대한 답을 얻기 위해 각 시기 주요 행위자들의 경제 개혁 담론을 분석하고 그 결과로 어떠한 실질적인 결과들이 나왔는지 국유기업 정책을

---

정적인 의미를 가지지 않은 채 시기마다 다른 해석과 적용을 가져왔다.

통해 살펴볼 것이다.

## 제 2절 연구배경

1978년 중국공산당 제11기 중앙위원회 제 3회 전체회의(11기 3중전회)에서 중국 공산당은 계급투쟁 강령의 구호를 중단하고 마침내 개혁개방의 길을 열었다. 개혁 초기 ‘사회주의 상품경제’를 구호로 삼았던 중국 공산당은 10여년의 혼란 시기를 지나, 1992년 제14기 3중전회를 통해 경제개혁의 목표가 ‘사회주의 시장경제’ 체제를 확립하는 것임을 명시함으로써 시장경제로의 개혁이 본격화되었음을 전 세계에 알렸다. 그 후 발전국가모델에 큰 타격을 입힌 아시아금융위기, ‘선진생산력 발전’이라는 명목 하에 자본가를 공산당의 품안으로 끌어들이는 장쩌민(江泽民)의 삼개대표론(三个代表论), 그리고 수차례 협상 끝에 달성한 세계무역기구(WTO) 가입 등의 역사를 거치며 중국은 경제 자유주의적 노선, 국가가 후퇴하고 민간이 앞선다는 민진국퇴(民进国退)의 개혁 노선을 더욱 확장시켰다.

개혁개방 이전 중국 공유제의 핵심적 역할을 담당했던 중국 국유기업 제도<sup>4)</sup>는 이러한 시장 자유화 개혁 담론의 주요 대상일 수밖에 없었다. 낮

---

4) 1949년 공산당 일당체제의 신 중국이 설립되던 당시 국유기업은 전 인민이 소유하고 경영한다는 의미에서 국유기업이 아니라 국영기업이라고 불리며 사실상 중앙정부의 경제계획에 따라 하달된 임무를 수행하는 역할만을 가지고 있었다. 1992년에 이르러서야 국영기업은 인민이 소유하되 기업이 자주적으로 경영한다는 의미에서 비로소 국유기업으로 대체되어 사용되기 시작한다. 개혁·개방 이전에도 50년대 중반과 문화대혁명 기간 두 차례 거쳐 형식적으로 국유기업 관리 권한을 배분하는 지방분권화 개혁이 시도되었지만 그 경제적인 효

은 수익률과 경영의 비효율성, 폐쇄적 인사제도 등 문제를 지속적으로 나타낸 국유기업은 개혁 기간 동안 늘 핵심적인 개혁 과제로 거론되었고 실질적으로도 제도에 많은 변화가 생겼다. 그러나 개혁의 속도와 개혁의 정도에 있어서는 국내외 자유주의자들의 비판이 있을지언정 시장 자유화를 심화시키는 방향, 정치와 경제의 분리 추구는 개혁의 큰 흐름으로서 2000년대 중반까지 비교적 일관성 있게 진행되었다.

개혁·개방 이래 2000년대 중반까지 이뤄진 국유기업 정책을 살펴 보면 다음과 같다. 개혁 초기 당 중앙은 경영상 자율성 확대에 초점을 맞춰 ‘방권양리(放權讓利)’라는 큰 방침 하에 ‘이개세(利改稅)’, ‘쌍궤제(雙軌制)’, ‘청부경영책임제(承包經營責任制)’ 등의 정책도입을 통해 독립적인 경제주체로서 국유기업이 독자적으로 이윤을 추구하고 시장 경쟁에 참여할 수 있도록 토대를 만들었고<sup>5)</sup>, 1992년 ‘사회주의 시장경제’ 선언 이후로는 국유기업의 현대적 기업제도 수립을 추진하면서 경영뿐만 아니라 ‘3개 대표론(三個代表論)’을 통해 사영기업가의 정치적 권리를 보장하였으며, 후진타오 집권 시기에는 공식적으로 정부의 ‘계획’을 ‘규획’으로 개념을 완

---

과는 미미했다고 평가된다.

- 5) ‘방권양리(放權讓利)’이란 기업에게 일정정도 경영에 대한 권리를 주고(방권), 이윤의 일부도 기업에 유보하는(양리) 정책을 의미하고, ‘이개세(利改稅)’는 이윤의 전부를 정부가 가져가는 것이 아니라 이윤의 일부를 세금으로 납부하게 하는 정책을 말하며, ‘청부경영책임제(承包經營責任制)’는 소유와 경영을 분리하여 기업이 스스로 경영과 그에 대한 책임을 맡도록 하는 정책을 의미한다.

화하고 ‘물권법(物權法)’ 제정을 통해 사유제 경제의 이익을 확장시켰다.

한편 흥미로운 것은 시장주의 개혁의 성과가 정점을 찍었던 2000년대 중반부터 차츰차츰 떠올랐던 새로운 개혁의 목소리이다. 후진타오는 ‘조화’와 ‘균형’을 내세웠고, 사상계에서는 ‘분배’와 ‘평등’의 가치를 내걸었던 신좌파<sup>6)</sup>가 국가의 시장 개입을 주장하는 ‘충칭모델’과 융합하면서 국유기업 제도 노선에 국가주의적인 새로운 가능성을 제시했다. 이러한 새로운 개혁 담론은 시진핑 집권이 안정되면서 더욱 확장되기 시작하여, 최근 들어서는 ‘국가’를 통한 중국적 개혁 가치 실현으로 나가고 있는 추세이다.

2015년 9월 국무원이 발표한 「국유기업 개혁 심화에 대한 지도의견(深化国有企业改革的指导意见)」은 시진핑 정부의 국유기업 개혁 담론을 잘 나타낸 공식문건으로, 개혁 노선의 변화가 공산당 집단지도체제 아래 여러 지도자들 중 하나의 주장이 아니라 당 중앙의 의견이라는 것을 최고 행정기관이 공식화 했다는 점에서 그 의미가 크다. 7절의 부제는 ‘당의 국유기업에 대한 지도력 강화 및 개선’으로 국유기업이 궁극적으로는 공산당의 목적을 수행하기 위한 수단임을 명시하고 있다. 아래의 내용은 국유기업 당 조직에 대한 지시 사항의 일부이다.

국유기업 당 조직은 당 관리 및 지배 역할을 성실하고 진지하

---

6) 2004년 경제학자 랑셴핑(郎咸平)이 민영화를 중국 사회 양극화 심화의 원인으로 제시하면서 민영화에 대한 여론을 악화시켰다. (서석흥, 2008)

게 수행해야 한다. 엄격한 당 관리(从严治党), 사상 기반의 당 건설(思想建党), 제도에 의한 당 통치(制度治党)를 견지하고, 당 관리 및 당 통치 의식을 강화하고, 당 건설 책임제를 구축하고, 정신을 집중하여 당을 잘 건설하고, 군인이 국토 수호에 최선을 다하듯 각자 자신의 직무에 모든 책임을 다하도록 한다. 당 조직 서기는 당 건설 최고 책임자의 직책을 성실히 감당하고, 당 조직 내 구성원들은 자신의 고유 직무 뿐 아니라 청렴한 당 건설이라는 공동의 책임도 성실히 이행하여, 각자의 업무를 한 데 모아 당 건설을 성공적으로 이루어내야 한다.<sup>7)</sup>

지도의견이 나온 후로 위와 같은 국가주의적 주장, 즉 국유기업에 대한 당 중앙의 통제를 강화하고 강한 국유기업을 만들어야 한다는 주장은 더욱 더 노골적이고 직접적인 담론과 제도의 변화 양상으로 진행되고 있다. 2016년 7월 공산당과 국무원이 공동으로 개최한 ‘전국 국유기업 좌담회’에서 시진핑은 국유기업 규모의 축소가 아니라 “국유기업은 더욱 강하고, 우량하며, 커져야 한다”고 주장하면서 기존 시장주의적 개혁 방향의 심화를 주장한 리커창 총리를 정면으로 맞받아쳤다. 같은 해 10월에는 경제 개혁과 관련하여 반대의견을 보이고 있는 리커창 총리를 배제한 채 국유기업 경영자들을 모아놓고 당 중앙에 대한 절대 충성을 요구하며 다시 한 번

---

7) 国务院, “关于深化国有企业改革的指导意见(全文)”, 2015.9.13.; 인용된 문장은 이성규 외(2015)의 정책 자료 부록을 참고하였다.



국유기업이 중국 경제의 핵심 기둥으로서 국가 경제를 이끌어야 함을 언급했다.(Wall Street Journal, 2016)

뿐만 아니라, 이와 같은 논의는 국유기업 경영 구조의 실질적인 변화를 이끌어내면서 국유기업 제도 개혁의 근본적인 변화를 발생시키고 있다. 최근 1,2년 사이 중국석유화학공집단공사(中国石油化工·SINOPEC), 태평양보험(太平洋保險·CPIC), 국약(國藥·시노팜) 등 32개의 홍콩 증시 상장 국유기업에 공산당위원회가 신설되었는데, 이들 기업의 시가총액은 한화로 약 1,415조원으로 홍콩증시 전체 시가총액의 32.2%에 달한다.<sup>8)</sup> 또한 최소 30개 이상의 홍콩 상장 기업과 더불어 중국 증시에 상장된 288개의 기업 정관이 당의 경영 개입을 조직적이고 제도화하는 방향을 명시하도록 수정됐다.<sup>9)</sup> 예컨대 중국에서 가장 큰 국영철도업체 중 하나인 중국중철(中國中鐵)의 정관에는 이제 “이사회가 중요 결정을 내릴 시 먼저 당 중앙의 의견을 들어야 한다.”라고 쓰여 있다. 이는 덩샤오핑 이래 개혁의 핵심이었던

---

8) The Wall Street Journal 2017. 08. 14. Now Advising China's State Firms: The Communist Party

(<https://www.wsj.com/articles/now-advising-chinas-state-firms-the-communist-party-1502703005>); Financial Times 2017. 8. 15. China's Communist party writes itself into company law  
(<https://www.ft.com/content/a4b28218-80db-11e7-94e2-c5b903247afd>)

9) 日本經濟新聞 2017. 08. 17. 中国企業、「党の介入」明文化 上場288社が定款変更」

([https://www.nikkei.com/article/DGXLASGM16H41\\_W7A810C1MM8000/](https://www.nikkei.com/article/DGXLASGM16H41_W7A810C1MM8000/))

정치와 경제의 분리, 국유기업 경영의 자율성 확보가 이제는 비공식적인 제도의 차원이 아니라 공식적 제도화를 통해 국가주의적인 방향으로 변화하고 있음을 시사한다.

본 연구는 이렇듯 정 반대 노선으로 보이는 듯한 개혁 담론이 어떠한 변화의 과정을 거쳐 현재에 이르게 되었고 그 원인은 무엇인지 담론제도주의 방법론을 활용하여 분석하고자 한다. 한편 시진핑 2기가 갖 출범한 상태에서 시진핑 정권을 분석 대상으로 삼기에는 자료부족의 현실적인 어려움이 있다. 그러나 연구배경에서 보인 시진핑의 개혁 노선은 사실 후진타오 개혁의 연장선상에 놓여 있으며, 실질적으로 보다 단절적인 개혁 담론의 변화는 2000년대부터 이미 발생했다고 보는 것이 타당할 것이다. 따라서 이에 본 연구는 시진핑 시기를 제외하고 자유주의적 개혁을 이끈 덩샤오핑(장쩌민) 시기와 이와 다른 노선을 추구한 후진타오 시기에 초점을 맞춰 담론 분석을 진행하고자 한다.

## 제 2 장 선행 연구 및 이론적 검토

### 제 1 절 이론적 검토

#### 1. 세계화와 신자유주의

생산 세계화가 가속화되면서 신자유주의는 서구를 중심으로 정치 경제의 지배적인 패러다임으로 등장했다. 영미식 자유시장 체제를 도입하는 것이 생산성 강화에 더 유리하다는 신자유주의 패러다임에서는 2000년대 중반 이전의 중국 시장경제 개혁이 시장 자유화 방향으로 심화된 것을 어렵지 않게 설명할 수 있다.

먼저 Economist에 따르면, 자본, 이익, 고용 부문에서 국유기업이 전체 산업에서 차지하는 비중이 모두 10년 사이에 절반 가까이 하락하였으며 수익률은 떨어지고 부채는 지속적으로 증가하였다(Economics, 2015). 특히 매출 증가율은 2011년 21%에서 2014년 4%로 급락하였고, 2014년 전체 국유기업의 1/3이 적자를 기록했다. 그에 반해 민간 기업은 1990년대부터 꾸준하게 성장하여 2006년에는 국유기업에 비해 두 배 이상의 생산성 우위를 보여줬으며(OECD, 2006), 2015년에 이르러서는 국가 수출의 90% 가량을 민간 기업이 도맡고 있는 실정이다(Tsai, 2015). 중국 경제의 민영화와 자유화를 주장하는 Nicholas R. Lardy는 1997년부터 2012년까지 중국 국유기업과 민간기업의 경제지표들을 비교하면서 중국 민간 기업

이 단순히 수익성(Return on Assets, Return on Equity) 뿐만 아니라, 고용, 투자, 대출 등 모든 면에서 국유기업을 압도하고 있다고 분석하였다 (Lardy, 2014).

그러나 이와 같은 논의에서는 2000년대 중반부터 시작하여 시징핑 집권 이후 더욱 더 강화된 국가주의적 개혁 노선을 설명할 수 없다. 신자유주의 맥락에서 국유기업 비효율성 문제를 두고 내릴 수 있는 처방은 단 하나로, 이미 ‘강시’ 기업(zombie firms)이 돼버린 국유기업들을 파산시키고, 이를 양산하는 국유기업 제도를 자유화 및 민영화하는 개혁이기 때문이다 (OECD, 2017). 이와 반대되는 중국의 개혁 경로는 단순히 합리적이지 않은 것으로 규정될 뿐이다. 하지만, 이들의 이러한 시각만을 가지고 중국 정치경제 체제를 이해하기에는 무리가 있다. 2000년대부터 시장과 국가의 관계에 대한 논쟁은 중국 내부의 정치와 학계에서 치열하게 진행되었으며, 중국 공산당의 주요 행위자들은 기존 제도의 영향과 그로 인해 변화된 환경을 고려하면서 여러 경제 모델을 실험해보는 ‘제도 실험’의 전통을 적극적으로 사용해왔다. 그 중 분배와 평등 등의 사회주의 이상을 핵심 권위(authority)로 설정하고 그 중심에 당 중앙 영도 사상을 둔 ‘충칭모델’과, 반대로 덩샤오핑 이론(邓小平理论)을 기반으로 정부의 시장 개입을 축소하고 시장주의적 개혁과 생산력 확대를 통해 ‘케이크(경제규모)’<sup>10)</sup>를 먼저 키

---

10) 2011년 7월 11일 광둥 성 서기 왕양(汪洋)은 광저우 일간지 ‘신콰이보《新快报》’를 통해 케이크분배가 아닌 큰 케이크를 굽는 것이 핵심이다라는 일명 ‘케

우자는 ‘광둥모델’의 충돌이 대표적이 예라고 할 수 있다. 즉 합리성 (rationality)의 기준을 단순히 경제적 생산력 우위가 어디 있느냐에 달린 것으로 설정한다면 중국 국유기업 개혁을 이해하는데 한계를 가질 수밖에 없다.

한편, 신자유주의 수렴론의 대척점에 있다고 볼 수 있는 신제도주의 담론은 각 제도의 고유한 발전경로, 합리성 등을 설명한다는 점에서 중국의 독특한 제도적 배경을 이해할 수 있는 대안적 이론들을 제시한다. 신제도주의는 크게 역사제도주의(Thelen and Steinmo, 1992; Thelen, 1999; Pierson and Skocpol, 2002), 합리적선택 제도주의(North, 1990; Ostrom, 1990, Weingast, 2002), 사회학적 제도주의(DiMaggio, 1991) 등 세 분파로 나뉘어 제도의 영향력과 고유한 발전 경로를 설명해왔다. 그 후 자본주의 다양성(Varieties of Capitalism) 이론의 등장과 더불어 단일체(monolithic entity)로서의 제도가 아닌 복합체(complexes)로서 제도를 인식하려는 경향이 보다 더 뚜렷해졌고 이는 역사제도주의의 ‘자기 강화적 경로 의존성(self-reinforcing path dependence)’, 합리적 선택 이론의 ‘자기 강화적 균형이론(self-reinforcing equilibrium)’ 등으로 연결되면서 상호보완적 제도의 배열과 그로 인한 제도의 경로의존성을 강조하게 되

---

이크론(蛋糕论)을 주장하면서 당시 ‘충칭모델’의 상징 격인 충칭 시 당 서기 보시라이(薄熙来)를 정면 반박했다. 「分蛋糕不是重点工作，做蛋糕是重点，这点是有针对性的。这不是新话，但是在这个时候强调它就有新意。」

었다.

그러나 제도의 내생적 변화 측면에서 살펴본다면, 이와 같은 제도의 상호보완성의 강조와 그로부터 나오는 경로의존성 논의는 복합체로서 제도를 다루는 함의를 놓치기 쉽다는 문제를 지닌다. 변화에 있어 제도가 상호의존적으로 혹은 상호보완적으로 유지된다고 할 때 복합체(complexes)로서의 의미보다는 거대한 단일체로서 제도를 인식하는 것이 당연한 수순으로 이어질 수밖에 없기 때문이다. 따라서 외부적 충격과 같은 중대시기(critical juncture)가 없는 제도의 내생적이지만 동태적인 변화는 추적하기 어렵게 된다.

중국의 사례가 그 예라고 할 수 있다. 우선 경로의존성의 개념을 어디에 위치시키느냐에 따라 상이한 해석의 결과를 낳을 수 있는데, 만약 개혁 개방 이전 시기를 경로의 시작으로 삼을 경우 개혁개방 이후 수십년간 유지된 개혁의 결과를 설명하기 어렵고, 반대로 1978년을 중대시기로 설정하고 그 이후의 경로를 살펴보면 특별한 외부 충격없이 변화한 후진타오 시기의 제도 개혁 양상을 설명할 수가 없다. 다시 말해 제도의 경로 의존성을 강조할 경우, 중국 경제체제의 역동성과 행위자 수준의 세부적 정치 담론의 변화를 간과하기 쉽다는 문제를 지니게 된다.

## 2. 대안적 이론: 담론제도주의

한편, 이 같은 문제를 인식한 제도주의자들의 대안적 이론 시도들은 내생적 변화를 설명하고 있다는 점에서 본 연구에 주는 시사점이 크다. 먼저 역사 제도주의의 경우 제도가 가지는 의미의 모호성과 이에 대한 행위자의 적극적 해석을 강조한다(Mahoney and Thelen, 2010; Streeck and Thelen, 2005).

중국의 경우 ‘사회주의 시장경제’라는 제도가 규정하고 있는 규칙과 이상은 매우 모호한 성격을 가지고 있다. 제도의 발생 시기부터 이전에는 모순된다고 여겨졌던 이념들이 기능적으로 묶였을 뿐만 아니라, 규칙 제정자(덩샤오핑, 장쩌민)와 규칙 수행자(시진핑)가 달라졌기 때문에 시간이 흐를수록 제도 의미의 모호성은 더욱 강해졌다. 따라서 역사제도주의에 따르면 제도의 모호성을 해석하기 위한 내부 정치 행위자들의 담론이 제도의 내생적 변화에 결정적 역할을 했다고 분석할 수 있다. 하지만 이러한 분석은 논의를 유형화하는 과정에서, 제도의 실질적인 내용과 그 안의 갈등, 그리고 행위자들의 해석능력을 축소시키는 문제를 가지고 있다. 예컨대 Mahoney와 Thelen은 해석과 집행의 재량의 정도와 정치적 거부권 행사의 성격이라는 두 기준으로 제도적 배경과 행위자를 유형화하고 있지만(Mahoney and Thelen, 2010), 중국의 경우 사회주의 시장경제 제도, 더 세부적으로는 국유기업 제도가 어떤 유형으로 분류될 수 있는지가 모호하다. 본 연구는 중국 경제 제도의 내생적 변화를 설명하는데 있어 중요한 것은 제도의

실질적인 내용과 그 안에서 발생한 정치적 담론임을 강조한다.

합리적 선택 제도주의에서는 대표적으로 Greif와 Laitin을 살펴볼 수 있는데(Greif and Laitin, 2004), 이들이 제시한 ‘준패러미터(quasi-parameters)’ 개념과 제도의 ‘자기 파괴적’ 과정은 제도의 실질적 내용과 그 안의 갈등을 보여준다는 점에서 매우 유용하다. 중국 ‘사회주의 시장경제’ 제도는 발생 초기 사회 안정과 경제 성장의 두 토끼를 모두 잡으면서 유지되었지만, 제도 안의 모순적인 요소들은 서로에게 외생적 조건으로 작용하면서 제도의 갈등을 심화시켰다. 특히 당시 시장경제를 촉진하기 위해 설립된 국유자산감독관리 위원회는 시진핑 집권 이후 오히려 국가의 시장 통제를 강화하는 방향으로 활용되고 있다. 하지만 이러한 논의는 역사 제도주의와는 반대로 행위자의 해석 능력을 고려하지 못하는 한계를 지닌다.

본 연구는 대안적 이론으로 담론적 분석을 하고 있다. 기존 이론 중에서는 Schmidt의 담론제도주의가 가장 흡사한 이론들을 제시한다. 담론제도주의의 핵심 개념은 이름에서 나타나듯이 ‘담론’이다.<sup>11)</sup> 하나씩 살펴보

---

11) Schmidt의 담론제도주의는 제도에 대한 강조도 들어있다. Schmidt에 따르면 제도란 행위자에게 내재되어 있는 구조이자 구성물로서(structures and constructs), 그 존재론적 질문(ontological question: 제도가 어떻게 생성되었고 유지되는지)은 행위자 내부의 배경적 이념 능력을 통해 설명이 가능하다고 표현했다.(Schmidt, 2008; 2010) 좀 더 풀어서 설명하자면, 행위자 개인이 내부적으로(인식하고 있는지와 상관없이) 수용하고 있는 사회적 구조들을 통틀



면, ‘담론’이란 그 실질적 내용(substantive content)인 ‘이념(idea)’들로 구성이 되며, 그 내용이 실질적인 행위자들 사이에서 전달되는 과정을 의미한다(Schmidt, 2008; 2010). 즉 사회의 행위자들이 서로의 상호작용 속에서 나누는 내용이 곧 이념이며, 그 상호작용 과정을 담론이라고 볼 수 있을 것이다<sup>12)</sup>. 이념의 역할을 강조하는 연구는 Schmidt의 담론제도주의를 제외하고도 이미 많이 있다고 할 수 있다(Goldstein and Keohane, 1993; Campbell, 1998; 2002). 하지만 Schmidt 담론주의의 특징은 이념들의 상호작용인 ‘담론’을 분석한다는 것이고, 담론을 변수삼아 제도의 내생적 변화를 설명하는 것이라고 볼 수 있다. 한편 Schmidt는 담론을 유형화하여 조정적 담론(coordinated discourse)와 소통적 담론(communicative discourse)을 제시하고 있다. 조정적 담론이란 정책 결정이 공표되기 이전 정치 행위자들 사이에서 이뤄지는 조정의 과정(담론)이라고 할 수 있다. 예

---

어 제도라고 할 수 있다. 따라서 제도주의에서는 법, 국가 기관 등의 공식적 제도들뿐만 아니라 조정관계, 관습과 같은 비공식적 제도들까지 분석에 포함되며 나아가 더 포괄적 범주 개념으로서 역사적 제도주의의 역사적 규칙(historical regularity), 합리적 선택 제도주의의 보상체계(incentive structure), 사회학적 제도주의의 문화 규범 및 인식 틀(cultural norm and cognitive scripts) 등을 모두 제도로써 제시할 수 있다.

12) Schmidt는 이념의 보편성의 수준에 따라 세 단계(정책, 프로그램, 철학)로 구분하고, 이를 다시 인지적(cognitive)인지 규범적(normative)인지에 따라 두 종류로 나눈다. 본 연구에서는 이와 같은 이념의 세부적인 분류를 사용하지 않는데, 각 분류의 경계가 모호한 측면이 있을 뿐만 아니라, 담론의 흐름을 설명할 때 위 개념들이 이해를 방해할 것이라 판단되어서이다.

컨대 중국 개혁·개방의 시작 단계에서 개혁을 주장하는 실천파와 문화혁명을 긍정하는 범시파 두 정치 엘리트 파벌 사이에서 발생한 담론을 조정적 담론이라고 할 수 있다<sup>13)</sup>. 소통적 담론은 공표된 정책의 정당성을 놓고 시민들 사이에서 이뤄지는 담론이라고 할 수 있다. 같은 예로 이를 풀어보면, 범시파가 공표한 이론인 양개범시<sup>14)</sup>를 놓고 언론과 민간에서 발생한 논쟁을 소통적 담론이 구성되는 과정이라고 볼 수 있다.

하지만 본 연구에서는 이와 같이 두 담론의 유형을 구분하기 보다는 담론의 흐름과 각 담론의 상호작용 자체에 집중하고자 한다. 그 첫 번째 이유는 Schmidt는 정치 엘리트가 정책 결정이 공표된 이후의 시점을 소통적 담론에서 강조하기 때문에 아래에서부터 영향을 끼치는 담론의 구성을 설명하기 어렵다는 것이다. 예컨대 2000년대 중반 발생한 민간 영역의 ‘랑구 논쟁’<sup>15)</sup>은 공산당의 국유기업 개혁 정책에 큰 영향을 끼쳤다. ‘랑구 논쟁’은 단순히 특정한 정책에 대한 논의라기보다는 전반적인 개혁 담론에 대한 논쟁으로 커져갔는데, 이에 대한 논의는 소통적 담론으로 유형화해서는 분석하기 어려워진다. 두 번째 이유는 분석과 설명의 편의를 위한 것으로 볼 수 있다. 이념의 세부적 분류를 사용하는 것과 마찬가지로, 경계가 모호한 담론의 흐름과 변화를 설명하는데 이와 같은 유형화가 방해가 될 수 있다. 예

---

13) 제 3장, 제 1절에서 다뤄진다.

14) 마오쩌둥의 결정과 지시를 모두 긍정한다는 범시파의 이론이다.

15) 제 4장, 제 2절에서 다뤄진다.

를 들어 사상계에서 담론을 이루면서 정책 결정 주유 행위자로 활동하는 지식인들의 담론은 양 유형 중 어디에 넣어야할지 그 경계가 모호하다.

본 연구는 담론적 분석을 통해 다음의 가설들을 확인하고자 한다. 첫째, 중국의 개혁 담론은 누가, 어떠한 담론은 이끄는지에 따라 변화해왔다. 즉 논쟁이 벌어지는 담론의 행위자와 그 내용을 분석하여 비슷한 환경에서도 다른 담론이 이뤄지는 원인을 파악하고자 한다. 둘째, 중국의 국유기업 개혁 담론은 2000년대 중반을 기점으로 성장과 시장화 중심의 자유주의적 경제 개혁 담론에서 평등과 분배 중심의 국가주의적 개혁 담론으로 변화했다. 이는 첫 번째 가설에서 파생된 세부적인 개혁 담론 변화의 내용이라고 볼 수 있다.

### 제 3 장 개혁·개방 담론의 형성과 위기 (1978~1992)

본 장은 2000년대 중반 이전까지 진행된 개혁 담론과 국유기업 정책을 분석한다. 특히 톈안먼 사태 이후 1992년 덩샤오핑의 남순강화와 장쩌민의 사회주의 시장경제 선언을 기준으로 개혁을 해석하는 담론이 어떠한 역사·제도적 배경을 가지고 어떻게 변화했는지, 그리고 실제 개혁 정책에는 어떤 영향을 끼쳤는지를 시간의 순서에 따라 추적하고 있다.

분석에 들어가기에 앞서 본 장에서 다루게 될 개혁 담론을 간략하게 요약하자면 다음과 같다.

주체, 대상, 목적, 수단 등 ‘개혁’의 의미를 둘러싼 담론은 개혁 시기에 따라 질적으로 변화했다. 먼저 1978년에서 1981년까지 ‘실천파’(1979년~82년)는 마오쩌둥과 문화혁명의 옹호자(휘귀평과 범시파)를 상대하여 개혁에 대한 합의를 이루었고, 그 후 1992년까지 덩샤오핑(자오쯔양, 후야오방)이 이끈 개혁파와 천원의 보수파가 경제 개혁의 노선과 범위를 놓고 논쟁을 벌였으며, 1992년 남순강화 이후 주룽지(장쩌민)의 개혁파는 시장 자유주의의 확대를 이끌었다. 이를 표로 구성하면 다음과 같다.

개혁 담론과 의미 변화(1978~2002)

시기	개혁 주체	개혁 대상	개혁의 수단(정책)	개혁 결과
1978~1981	범시파 (휘귀평, 왕동싱) 실천파 (덩샤오핑, 천윈, 린셴넨)	범시파→ 4인방 급진세력, 자유주의 개혁파 실천파→ 마오쩌둥, 문화혁명	범시파→ 양개범시 강조, 계획경제 유지 실천파→ 시장 메커니즘 도입, 시장 개방	개혁·개방에 대한 전반적 합의
1981~1992	개혁파 (덩샤오핑, 자오쯔양, 후야오방) 보수파 (천윈, 리셴넨, 야오이린, 장쩌민)	개혁파→ 계획경제 '전반' 보수파→ 계획경제 '일부'	개혁파 → 쌍궈제 폐지, 시장경제 도입, 경제 개방 심화 보수파 → 계획을 주로하고 시장을 보완적으로 사용(주보론), 점진적이고 조화로운 성장	주보론, 상품경제, 치리정돈
1992~2002	자유주의 개혁파 (장쩌민, 주룽지)	계획경제와 공유제	시장경제 선언, 국유기업 민영화 확대, 기업 현대화 추진	시장 및 사유경제의 급격한 확대

# 제 1절 개혁·개방 초기 국유기업 개혁과

## 경제 개혁 담론(1978 ~1986)

### 1. 국유기업 개혁의 역사적 경로

#### 1.1. 개혁·개방 이전 국유기업 제도(~1978)

개혁·개방 이전 국유기업<sup>16)</sup>은 계획경제체제하에 중국 당·정부의 육성 및 관리 대상이었다. 당시 기업의 생산, 투자, 가격, 인사 등 경영상의 모든 권리는 당·정부에게 귀속되어 있었고, 국유기업은 이윤 창출을 통한 정부의 세입(歲入) 확보라는 경제적 합리성뿐만 아니라, 전 인민이 소유하고 경영한다는(전민소유제와 집체소유제) 점에서 사회주의 이타주의나 균등주의 등 이념적 정당성 또한 갖춘 주요 경제 도구였다.<sup>17)</sup>

한편, 국유기업은 경쟁의 부재 속에서 시장 독점을 누릴 수 있었지

---

16) 1979년 개혁·개방 이전 국유기업은 전 인민이 소유하고 경영한다는 의미에서 국영경영체제하의 ‘국영기업’이라 불렸고, 1992년에 이르러서 국영기업은 인민이 소유하되 기업이 자주적으로 경영한다는 의미에서 비로소 ‘국유기업’으로 대체되어 사용되기 시작한다. 실질적으로 두 단어가 지칭하는 기업이 분류상에 있어서 차이가 없기 때문에 본 논문에서는 ‘국유기업’으로 표현을 통일한다.

17) 중공업 우선 발전 전략(Big Push strategy)에 따라 국유기업은 주로 전력, 석탄, 철강 등 공업 분야에서 국가의 대규모 투자를 통한 산업화를 주도하는 공적인 역할을 맡았고(Naughton, 2007), 개혁·개방 직전인 1978년에 이르러서는 중국 전체 공업생산의 약 80%를 담당하였다.(UNDP, 1999)

만<sup>18)</sup>, 한편으로는 생산력 증진에 대한 유인이 크지 않아 비효율성 문제를 겪고 있었다. 당·정부는 국유기업 비효율성 문제를 파악하고, 1950년대부터 기업 거버넌스 개선을 위해 중앙 소속의 국유기업 관할권을 지방정부로 이양하는 분산화 개혁을 단행했다. 하지만 지속적인 정치·사회적 불안 속에서 국유기업의 관할권은 중앙과 지방정부 사이를 오가며 정착하지 못하였고, 결국 문화혁명 말에는 예산 확보를 위한 당·정부의 정치적 도구로 이용됐다.

## 1.2. 개혁·개방 초기 국유기업 개혁(1979~1992)

마오쩌둥 사후 4인방이 제거되고 덩샤오핑이 복권하면서 중국 공산당은 1978년 11기 3중전회를 통해 문화혁명의 상징이었던 계급투쟁 강령의 구호를 중단하고 마침내 개혁개방의 길을 열었다. 이전 시기 국유기업 개혁이 단순히 계획경제체제 안에서의 기업 거버넌스의 효율성 증대에 대한 것이었다면, 개혁·개방 초기(1978년~92년)의 핵심은 국가의 개입을 줄이고 기업의 자율권을 확대시키는 것이었다.

1979년 9월 국무원은 개혁의 신호탄으로 「국영공업기업 경영관리 자

---

18) 정부는 원자재 가격은 낮추고 최종 공산품 가격을 높이는 직접적인 가격 통제의 방식을 통해 기업에게 이윤창출이 매우 용이한 환경을 제공하였고, 설령 기업의 손실액이 크더라도 정부 보조금과 은행 대출을 통해 직접 문제를 해결 해주었다.

을권 확대에 대한 규정」을 발표했다. 규정의 이름대로 개혁은 기업의 경영 자율성 확대에 초점을 맞췄고, 이는 ‘방권양리(放權讓利)’, 즉 경영에 대한 권리를 이양하고 이윤의 일부를 사내 유보한다는 방침이 결정되었다.

이 시기 국유기업 개혁은 대표적으로 기업 자산, 상품 가격, 경영권 등의 세 방면에서 진행되었다. 먼저 80년대 초반 기업의 이윤과 자산을 정부와 분리하는 정책이 실시되었다. 개혁 이전 시기 기업 이윤의 전부를 정부로 상납하는 방식에서 세금을 통해 이윤의 일부만을 납부하는 ‘이개세(利改稅)’와 정부의 직접적인 재정 지원을 은행 대출로 전환하여 기업의 투자 책임을 강화한 ‘발개대(撥改貸)’ 등이 순서대로 진행됐다. 둘째로, 1984년 개혁·개방 초기 가장 상징이라고 할 수 있는 가격 제도 개혁인 ‘쌍궤제(雙軌制)’가 실시되었다. ‘쌍궤제’란 재화에 시장 가격과 국가 가격을 모두 적용하는 이중 가격 제도로, 국유기업은 국가가 지시한 생산 할당량의 초과분에 대해서는 시장 가격에 판매할 수 있는 권한을 받았다. 개혁 성과에 대해서는 여러 비판이 가능하지만, 계획경제에 시장을 도입했다는 점에서 개혁·개방 초기의 상징적인 개혁으로 평가된다(Naughton, 2010). 마지막으로 소유권과 경영권을 분리하여 기업이 경영에 대한 책임을 지고 나아가 기업을 독립적인 경제 주체로 전환시키고, 국가-기업 관계를 전통적인 행정상(administrative) 관계로부터 계약상(contractual) 관계로 발전시킨 1986년 ‘청부경영책임제(承包經營責任制)’<sup>19)</sup>가 있다.

19) 이성규 외(2015)에 따르면 1987년 제조업체의 78%가 청부경영책임제를 실시



이러한 개혁은 기본적으로 중앙 정부의 ‘계획’을 이전에 비해 상당부분 제거하는 결과를 가져왔다. 산업원자재의 경우 1980년 70%에 다다랐던 정부 조달 비중이 1987년 20%로 낮아졌고, 정부 계획이 상정하는 공산품 항목의 경우 같은 기간 120항목에서 60항목으로, 생산원자재의 경우 256항목에서 27항목으로 급격하게 떨어졌다(오승렬, 2001). 인사 제도에 있어서도 각 기업은 중간 간부나 기술 간부를 직접 임면하고 성과에 따른 보상을 독립적으로 제공할 수 있게 되었다. 제도적 변화와 더불어 기업 효율성 측면에서도 성과가 있었는데, 1980년에서 1989년 사이 노동의 한계 생산성(MPL: marginal productivity of labor)은 54%, 총요소생산성(TFP: total factor productivity)은 매년 4.86%에서 6% 가량 증가했다(Li, 1997; Groves, Hong, McMillan, and Naughton, 1994).

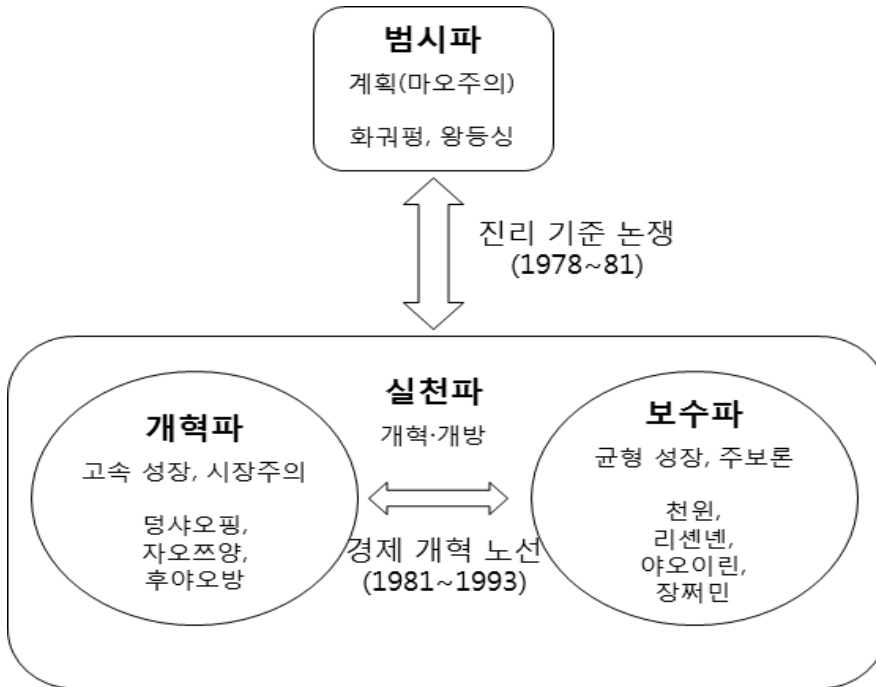
한편, 개혁·개방이 마냥 순조롭게 진행된 것은 아니다. 문화혁명 직후 피해자들을 중심으로 개혁·개방에 대한 국가적인 요구가 빗발치던 정치·사회적 분위기 속에서도 당·정부는 개혁의 세부적인 내용, 방향, 범위 등에 대한 통일적인 입장을 보이지 못하고 있었다. 문화혁명을 주도했던 4인방이 제거되고 덩샤오핑이 복권되었지만, 정치 엘리트 내부에는 여전히 문화혁명과 마오쩌둥 노선을 무조건적으로 긍정하는 ‘범시파(凡是派)’가 있었고, 범시파의 수장격인 휘궈핑(華國鋒)이 물러난 1981년 11기 6중전회 이

---

하고 있었다.

후로는, 대약진운동 이전 1957년까지 추진됐던 ‘균형 성장론’으로 돌아가자는 천원(陳雲)의 보수파(환원파)가 덩샤오핑의 개혁파와 강하게 부딪쳤다 (조영남, 2016).

<그림 3-1>



따라서 이 시기 경제(국유기업) 개혁<sup>20)</sup> 담론은 두 상대, 즉 개혁·개방 이전 시기 문화혁명을 긍정하고 사회주의 계획경제를 주장하는 ‘범시파’와

20) 조영남(2016)에 따르면 개혁·개방 당시 개혁 논의는 두 차원에서 벌어졌다고 할 수 있는데, 하나는 정치 영역이고 다른 하나는 경제 영역이다. 물론 시장경제 개혁이 공산당의 정당성을 약화하는 등 두 영역은 긴밀하게 연결되어 있지만, 본 논문은 국유기업 개혁 논의에 초점을 두고 있는 만큼 정치 개혁(민주화)에 대한 논의는 최소화하고 경제영역 논의에 집중하고자 한다.

‘계획’에 ‘시장’의 보완적 역할을 주장하는 ‘보수파(균형 성장론)’를 두고 진행됐다고 할 수 있다. 이러한 관계를 도식화하면 <그림 3-1>같이 표현할 수 있을 것이다.

## 2. 개혁 담론의 변화

### 2.1. 정치 엘리트의 개혁 담론 I: 진리 기준 논쟁(1978~1981)

먼저 개혁·개방 초기 범시파와 실천파의 이론적 논쟁인 ‘진리 기준 논쟁’을 살펴보자. 범시파의 주창자인 휘귀평과 그 지지자들은 대개 문화혁명 시기 마오쩌둥의 비호 아래 부상한 신(新)세력으로 권력의 정당성은 마오쩌둥과 문화혁명에 있었다. 따라서 당 총서기, 국무원 총리, 중앙 군사위원회 주석 등 당, 정 군의 최고위직을 모두 차지하고 있었음에도 불구하고, 휘귀평은 체제의 안정을 위해 당시 공공의 적이었던 문화혁명을 이끈 급진파(4인방 세력)를 비판하면서 마오쩌둥과 문화혁명을 긍정하고 한편으로는 개혁의 요구를 완화시켜야 하는 모순적이고 불안정한 위치에 놓여 있었다. 결국 휘귀평은 권력 기반 강화를 위해 자신의 정치적 정당성인 마오쩌둥의 ‘결정’과 ‘지시’를 모두 옹호하는 ‘양개범시(兩個凡是)’를 관철시키고자 하였는데, 이는 덩샤오핑과 천원을 비롯해서 문화혁명 피해자를 주축으로 구성된 개혁·개방 실천파의 비판을 받아 이른바 ‘진리 기준 논쟁’을 낳

게 된다.

실천파의 요지는 ‘진리 검증의 유일한 기준은 실천이다’(實體是檢驗真理的唯-標準)’라는 것이다. 즉 아무리 진리(마오쩌둥의 지시와 결정)라 할 지라도 오직 ‘실천(현실)’이라는 기준으로 이를 검증해야 한다는 것이다. 이 주장은 후야오방이 관리하는 중앙당교 이론 잡지인 『이론동태(理論動態)』에서 처음 제시된 것으로 당초 정치적 논쟁이기 보다는 ‘양개범시론’에 대한 우회적인 이론적 비판의 측면이 강했다. 그러나 이를 체제 안정에 위협하다고 판단한 범시파가 집권 세력의 힘을 이용해 비판과 압력을 가하면서 논쟁은 과열되기 시작한다. 결국 1978년 5월 11일 당의 이론지인 『광명일보(光明日報)』 1면에 같은 내용의 범시파 비판 글이 게시되는 것을 시작으로, 범시파를 반박하는 반(反) 문화혁명 연합과 덩샤오핑이 논쟁에 합류했고, 곧 정치적 권력 다툼으로 발전되어 당, 정, 군의 다수 주요 행위자의 지지를 받은 실천파가 범시파를 권력에서 밀어내며 논쟁이 일단락된다(안치영, 2013; 조영남, 2016).<sup>21)</sup>

‘진리기준논쟁’은 광범위한 영역에서 이뤄진 정치적 담론으로 국유기업 및 공유제 개혁과 직접적인 인과 관계를 가지고 있다고 볼 수 없다. 하지만, 이 논쟁을 통해 문화혁명 시기의 ‘오(誤)’를 평가하고, 이로부터 단절

---

21) 11기 3중전회에서 양개범시는 공식적으로 폐기되었고, 휘귀핑의 당 총서기 사임으로 권력 이양이 일어났으며, 휘귀핑은 권력을 회복하지 못한채 1980년에는 국무원 총리, 1981년은 중앙 군사 위원회 주석을 내려놓는다.

적인 개혁을 시작할 수 있는 초석을 마련했다. 개혁파의 수장격인 덩샤오핑은 권력 전반에 등장할 수 있는 정치적 기반을 다졌고, 개혁 노선의 차원에서 ‘실천’이라는 구호 아래 ‘사상해방(思想解放)’과 ‘실사구시(實事求是)’를 국가적으로 알리고 이를 통해 국유기업 개혁의 핵심인 ‘계획’과 ‘공유제’를 개혁하자는 이론적 토대와 정치적 정당성을 제시하는 계기가 되었다.

## 2.2. 정치 엘리트의 개혁 담론 II: 개혁 노선 논쟁(1981~1992)

한편 ‘진리 기준 논쟁’을 통해 개혁·개방이라는 큰 범주의 합의는 이뤘지만, 실천적 담론에서 개혁의 노선, 방향, 범위 등의 세부적인 내용을 어떻게 정해야 하는지에 대한 것은 또 다른 문제였다. 이 시기 범시파를 상대로 연합전선을 이뤘던 덩샤오핑의 개혁파 담론과 천원의 보수파 담론은 1992년까지 국유기업 개혁 내용에 보다 직접적인 영향을 끼친다.

먼저 덩샤오핑 개혁파의 경제개혁 노선에 대한 주장은 빠른 성장과 시장의 전면적 도입이라고 할 수 있다. 개혁파는 ‘실사구시’, ‘사상해방’ 등의 구호와 함께 마오쩌둥 시기의 평균주의(平均主義)와 반대되는 ‘선부론(先富論)<sup>22)</sup>과 ‘흑묘백묘론(黑猫白猫論)<sup>23)</sup>을 제시하며 실용주의적 노선, 시장

---

22) 텐진(天津) 시찰에서 덩샤오핑은 “일부 사람이 먼저 부유해지자(一部分人先富起来),” 는 발언을 하였다. 대원칙은 다 함께 부유해지는 것이라고 하였지만,

주의 노선, 생산력 우선주의 노선<sup>24)</sup>을 견지했다. 즉 덩샤오핑에게 사상해방이란 사회주의와 시장의 관계, 당 영도력 유지와 경제 개혁 등 기존 이론에서는 모순되던 개념과 이념을 ‘실사구시’를 통해 재해석하는 것을 의미했다. 예컨대 사회주의와 계획경제는 양분할 수 없고 시장은 서구 자본주의의 전유물이라는 기존의 맑스-레닌 사회주의적 해석에서 벗어나, 사회주의의 본질은 생산력 발전에 있다는 것이 덩샤오핑의 사상해방의 핵심이었다.<sup>25)</sup>

한편, 덩샤오핑의 개혁 담론은 개혁·개방 초기 1980년대부터 일관적이고 논리적으로 잘 정비된 이론을 갖고 있다고 보기는 어렵다는 평가가 있다. 당시 덩샤오핑은 공산당 2세대 지도자들의 ‘핵심(核心)’ 역할을 맡아 개혁 전반의 청사진을 제시하고자 했지만, 경제 개혁의 세부적 담론은 경제 전문가로서 당 내 입지가 견고했던 천원의 보수파가 오히려 주도하는 측면이 있었다(조영남, 2016). 천원 주장의 핵심은 계획경제를 ‘주(主)’로 하고(計劃僞主), 시장으로 보완한다는 ‘주보론’으로 요약할 수 있다. 즉, 시

---

이에 대한 실천적 담론이 진행된 바는 없다.

23) ‘흑묘백묘론’이란 덩샤오핑이 시장경제와 계획경제를 고양이로 비유하여 한 말로, 사천 지방 속담을 빌려 “흰 고양이든 검은 고양이든 쥐를 잡은 고양이가 좋은 고양이다(不管百猫黑猫, 能抓到老鼠就是好猫)”라고 발언하며 사회주의에서도 시장경제가 가능하다고 주장하였다.

24) “시간이 돈이고 효율이 곧 목숨이다(时间就是金钱, 效率就是生命。) 선전 경제특구에서 제기된 개혁 구호(정동근, 2007).

25) 鄧小平, 『在武昌, 深圳, 珠海, 上海等地的談話要點』

장의 수요와 공급에 따른 ‘조절’은 필요하다는 점에서 시장은 허용되지만, 공유제에 기초를 둔 ‘계획’ 경제가 사회주의 경제이론의 원칙이 되어야 한다는 것이다.

천원과 보수파의 담론은 ‘조룡경제(鳥籠經濟)’, ‘새와 새장 이야기(鳥籠之設)’ 등 새장의 비유로 흔히 언급된다. 여기서 새장은 계획을 가리키고, 새는 시장을 가리키는데, 새(시장)는 움켜잡아서는 안 되지만, 풀어서도 날아가게 해서도 안 되고, 오직 새장(계획) 안에서 허용돼야 한다는 것이 그 내용이다. 계획을 강조하는 ‘주보론’의 연장선상에서 조금 더 세부적인 개혁 담론인 균형이 있는 성장, 점진적인 개혁 주장 또한 힘을 얻었다고 할 수 있다.

80년대 개혁 노선의 많은 부분은 천원의 보수파 담론의 주장과 매우 흡사하게 전개되었다. 당시 개혁을 흔히 점진적 개혁이라 일컫는 것도 이러한 이유에 따름이다. 1982년 9월 12기 전국대표대회(全國代表大會, 전대)는 ‘주보론’을 공식적인 방침으로 채택했고, 80년대 말까지 국유기업 개혁 또한 덩샤오핑보다는 천원 보수파 담론에 맞춰 진행되었다. 앞서 언급된 ‘쌍궤제’ 개혁은 국유기업에 시장가격을 바로 적용시켜 시장 경쟁을 활성화하는 것이 아니라 계획가격이 유지되는 상태에서, 계획이 지시한 생산 할당량의 여유분에 한해서만 시장가격을 허용하여 기업의 경쟁력과 이윤율을 증가시키는 개혁으로 보수파의 입김이 들어간 정책이라고 할 수 있

다. 또한, 1984년 12기 3중전회에서 ‘사회주의상품경제(社會主義商品經濟)’가 선언될 때도 공유제 기반의 공유제가 강조된 것은 보수파 담론의 영향이라고 할 수 있다.

한편 경제영역에서의 두 담론의 대립은 ‘진리 기준 논쟁’ 때와 같이 권력 쟁투로 뒤바뀔 정도로 심각하진 않았다. 경제 개혁의 상당 부분이 천원의 담론에 영향을 받았지만, 덩샤오핑은 당내에서 ‘핵심’으로 자리를 고수했고, 오히려 정치 영역에서 천원과 덩샤오핑 모두 보수적인 입장으로 공산당 영도 주장을 견지하고 있었기 때문에 개혁파의 담론은 보수파와의 개혁 노선 담론을 통해 부족했던 이론적 토대를 쌓는 계기를 갖게 된다.

종합하자면, 92년 이전 개혁·개방 초기 중국은 두 차례 정치 엘리트의 담론 논쟁을 통해 문화혁명을 벗어나 경제 개혁의 기본적 노선을 정하였다. ‘진리 기준 논쟁’을 통해 개혁 자체에 대한 합의는 있었지만, 개혁의 정도에 대해서는 논쟁이 있었고, 경제적 이론 기반이 더 견고하고 기존 사회주의 사상과 융화될 여지가 더 컸던 천원과 보수파의 개혁 담론이 덩샤오핑 개혁파 담론보다 영향력이 있었다. 따라서 이 시기 개혁 노선을 흑자가 말하는 것처럼 훗날 시장을 주(主)로하는 시장경제로 나아가기 위한 계획적이고 점진적인 개혁의 전략적인 결과라고 볼 수 없다. 천원과 보수파의 담론은 개혁이 주(主)가 되고 시장의 보완적 역할만을 허용하는 것으로 개혁의 한계를 분명하게 짓고 있었다. 따라서 ‘개혁’의 의미는 공유제 기반



국유기업 제도를 견고히 하는 것으로 애당초 해석되고 있었다고 보는 것이 타당하다. 뒤에서 더 다뤄지겠지만, 덩샤오핑이 자신의 개혁 이론의 이론적 토대를 삼았던 사회주의 초급단계론 역시 자오쯔양의 논의에서는 시장경제로의 확대가 아니라 계획안의 상품경제 강화까지만 주장할 수 있었던 것도 같이 이유에서다(마홍, 1990).

### 2.3. 개혁·개방 초기 지식인

문화혁명 시기 온갖 핍박과 박해의 대상(臭老九)이었던 지식인들은 개혁·개방을 맞으며 백화제방(百花齊放), 백가쟁명(百家爭鳴)하는 사상적 해방을 얻는다. 그 후 80년대 전반에 걸쳐 지식인들은 1919년 5·4운동의 계몽주의 전통을 계승했다는 의미에서 신(新)계몽주의자(혹은 신험리주의(neo-rationalism)로 불렸으며, 당시 사상계는 전반적으로 중국 전통과 문화혁명을 비판하고 자유주의와 민주주의를 옹호하는 전반서화의 사조가 매우 강하게 나타났다. 이러한 자유주의적 ‘개혁환각(改革幻覺)’의 정점으로 1984년 9월 저장성 모간산(莫干山)에 150여명의 자유주의적 지식인들이 모여 회의를 갖는데 이는 중국에서 ‘경제학계’라는 말이 태동하게 된 사건으로 여겨진다. 당시 자유주의 경제학자의 좌장격이었던 마오위스(茅于軾) 교수는 당시를 회상하며 ‘당시 우리 모두는 자유주의 시장학파였다’고 말한다(한우덕, 2011). 즉 이 시기 민간에서는 경제학자를 주축으로 자유주의적인 경제 담론이 성행했고, 중국 당국은 개혁·개방을 위해 이를 선별

적으로 사용했다고 볼 수 있다.

당시 이름을 떨친 두명의 지식인들을 살펴보면 다음과 같다.

신자유주의 지식인에게 있어 핵심적인 인물 중 하나는 2011년 사퇴하기 전까지 베이징 대학교 광화 경영대학원의 원장이었던 장웨이잉(张维迎)이다. 그를 소위 신우파 진형의 상징적인 인물로 만든 계기는 1984년으로 거슬러 올라간다. 그는 23살 약관의 나이에 ‘돈의 타당성(为钱正名)’이라는 제목으로 자본주의를 옹호하는 글을 ‘중국청년보’에 올리고, 저장성 모간 산회의에 참석하여 쌍궤제를 통해 시장 가격 도입을 처음으로 제시한 바가 있다. 그의 경제 사상은 하이에크를 위시한 오스트리아 학파 이론에 영향을 크게 받았다. Jame Mirrlees 1996년 노벨경제학상 수상자 밑에서 수학했으며, 주 연구 주제는 기업가정신과 시장주의에 대한 것으로 1999년 ‘기업이론과 중국기업개혁’의 책을 통해 국가 주도 공유제에서 기업가가 불가능하다고 주장한 바 있다. 또한 불평등 문제에 있어서도 기업가가 활발한 지역에서 사회적, 경제적 격차가 더 적으며, 정부 크기와 세제에 대한 비판을 한다. 그는 강한 정부가 경제 발전을 방해한다고 본다. 관료를 줄이는 것이 도움된다고 주장한다(China Review 权衡, 2006).

또 한명의 자유주의 지식인인 리이닝(厉以宁)은 베이징 대학교 사회과학부 학장이다. 그는 인민 대회에서 전문가문위원으로 활동한 이력이 있다. 그는 리커창, 리유엔차오(李源潮), 루하오(陆昊.)의 스승으로 유명하다.

1980년 4월 공산당 중앙위원회의 연구부와 노동부에서 주관하는 고용 포럼에서 리이닝은 처음으로 주식제 도입을 제안했으며, 기업들의 고용문제를 주식 발행과 경영 확장을 통해 이루라고 말한바 있다. 그리고 1986년에는 인민일보에 소유제개혁에 대한 제안(我国所有制改革的设想)이라는 글을 올렸다. 사유화에 버금가는 자유화 개혁이라 비난도 받았지만, 그는 주식제가 그 자체로는 경제 이념적 가치를 가지지 않는다고 주장하며, 사회주의 경제에서도 주식제가 가능하다는 것을 주장했다. 그의 주장은 실험으로서 시행되다가, 1997 15차 당대회에서 공식적으로 인정을 받는다.

## 제 2절 텐안먼 사태와 정치 보수화(1986~1992)

1982년부터 1985년까지 중국은 개혁개방의 성과로 연평균 10.5%의 높은 GDP 성장률을 기록하였다(World Bank, 2017). 하지만 경제 성장에도 불구하고 사회적 모순과 불만은 심화되었고 문제는 텐안먼 사태라는 비극으로 치달았다. 무엇이 민중들로 하여금 불만을 터뜨리게 만들었을까? 혹자의 주장처럼 개혁·개방에 대한 반발로 발생한 것인가? 개혁·개방 이후 급격한 인플레이션이 발생한 것도 사실이고, 경제적 불평등이 심화된 것도 사실인데, 만약 개혁·개방이 사태의 원인이었다면 텐안먼 사태 후 2년도 안 되는 짧은 과도기를 거쳐 이전보다 훨씬 급진적인 경제 개혁으로 나간 것은 어떻게 설명해야 할까?

제 2 절은 텐안먼 사태를 둘러싼 정치와 민간의 담론이 어떻게 진행되었고 담론이 훗날 개혁·개방에 어떠한 영향을 끼쳤는지, 그리고 개혁·개방은 어떻게 확장될 수 있었는지 남순강화 이전의 담론적 배경을 살펴본다.

### 1. 텐안먼 사태

#### 1.1. 텐안먼 사태의 전조

개혁·개방 초기 발생한 사회적 문제의 표면적 원인은 많은 이들이 지적하듯이 물가상승과 경제 불평등에 있었다(Cheng, 1990). 80년대 초반

5% 이하의 물가상승률을 유지하던 중국은 1985년부터 연도별로 9.3%, 6.5%, 7.3%, 18.8%, 18%를 기록하며 매우 높은 인플레이션을 경험했다 (國家統計局, 1999). 소득 불균형도 악화되고 있었다고 볼 수 있는데, 85년부터 지니계수(Gini's coefficient)는 빠른 속도로 높아지고 있었다 (Ravallion and Chen, 2005).

하지만, 이 지표들의 측정 시간을 더 늘리거나, 다른 관련 지표들과 함께 분석해본다면, 당시 폭발적으로 표출되던 사회적 불만이 단순히 인플레이션이나 소득 불평등에 있지 않았음을 알 수 있다.

<그림 3-1>은 텐안먼 사태가 발생하기 전까지 개혁·개방 초기 (1982~1988) 물가상승률과 임금증가율을 비교한 그래프이다. 흥미로운 점은 1988년 이전까지만 해도 물가상승률에 비해 훨씬 높은 임금증가율이 있었다는 것이다. 특히 84년부터 86년까지의 두 지표의 격차는 연 평균 약 8.5% 정도 벌어졌기 때문에 물가상승에 대한 체감은 다른 시기에 비해 그리 심각하지 않았을 가능성이 매우 높다. 또한 그 격차가 상당했던 86년 이미 학생운동이 과열되고 있었다는 점을 고려한다면 높은 물가 상승률이 전국적인 시위와 운동을 촉진시킨 주요한 원인이라고 보기는 어려운 측면이 있다. 뿐만 아니라 텐안먼 사태 이후 경제 개혁이 더 빠르게 진행되면서 90년대 중반 물가상승률은 더욱 더 가파르게 상승했으나<sup>26)</sup>, 80년대 말과

---

26) 물가상승률은 1993년부터 연도별로 14.7%, 24.1%, 17.1%, 8.3%를 기록하였다.

같은 대대적인 사회적 갈등과 혼란은 발생하지 않았다. 한편 임금증가율이 소득 격차를 반영하지 못한다는 주장이 가능할 수 있다. 그러나 동 시기 지니계수와 90년대 지니계수를 비교해보면 오히려 90년대 이후 불평등이 매우 심각하다고 볼 수 있는 기준인 0.4를 넘나드는 등 지니계수가 훨씬 더 가파르게 상승하고 있음을 확인 할 수 있다(<그림 3-2>).

물론 개혁·개방 초기 높은 인플레이션과 불평등 심화가 사회적 불만을 야기한 측면을 간과할 수 없다. 하지만, 다른 경제 지표들이나 다른 시기를 비교했을 때, 인플레이션과 불평등 심화만으로는 80년대 말 발생한 사회적 움직임을 설명하기 어려운 것도 부정할 수 없다. 결국 표면적인 경제적 현실 뒤편에 그 원인과 해결책을 해석하는 담론이 어떻게 구성되었는지를 살펴볼 때 당시 상황을 더 정확하게 이해할 수 있을 것이다.

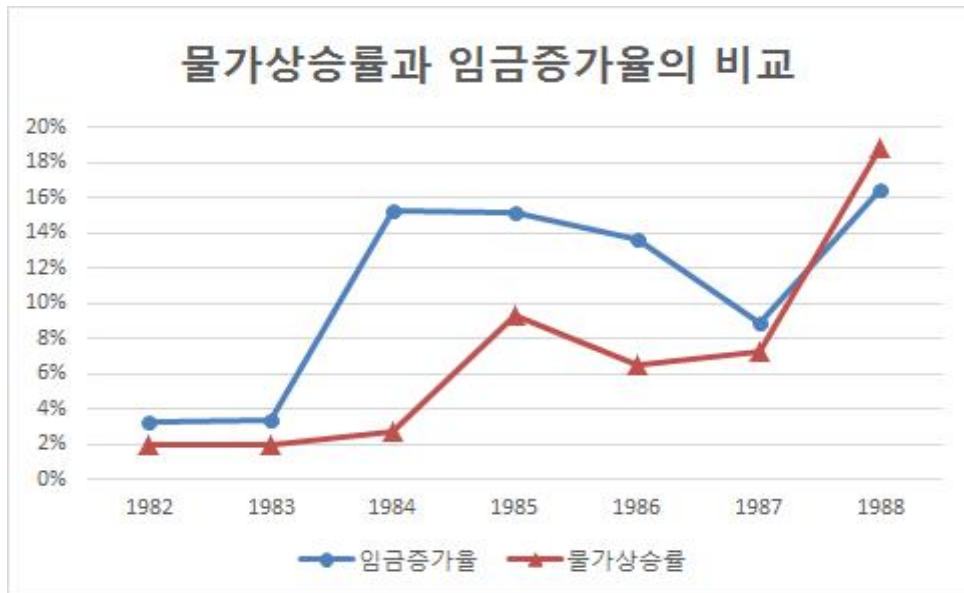
1980년대 중반 지식인들은 앞서 언급했다시피 그 어느 때보다 사상적 자유를 향유하고 있었다. 당시 사상계를 주도했던 신 계몽주의자들은 중에는 경제 개혁을 넘어 더욱 과감하게 자유 민주주의로의 정치 개혁까지 요구하는 이들도 많았다. 대표적으로는 팡리즈, 류빈옌, 왕뤄왕, 왕뤄수이 등이 있다. 이들은 다당제, 삼권분립, 정치적 자유 등 자유주의적 가치를 주창하면서, 사회주의 이념과 공산당 체제에 대해서는 강하게 비판하였다.

이러한 자유주의적 사조는 기본적으로 문화혁명에 대한 적대심과 중국 전통을 거부하고 서구 문명을 수용하자는 5·4운동 정신에 기초하고 있다고

볼 수 있지만, 한편으로는 현실의 사회적 모순과 문제에 기인한 것이기도 했다. 인플레이션이 발생하고 지역 간, 계층 간 소득 불평등은 심화되고 있는 현실에서, 지식인들은 물질 만능주의 경향(상치엔칸(尙錢看))에 빠져 당무와 행정을 소홀히 하고 권력 남용, 부정부패를 일삼는 관료들과 국유기업 경영자들에 시선을 집중했다(아마코 사토시, 2003; Zhao, 2001; 조영남, 2016).

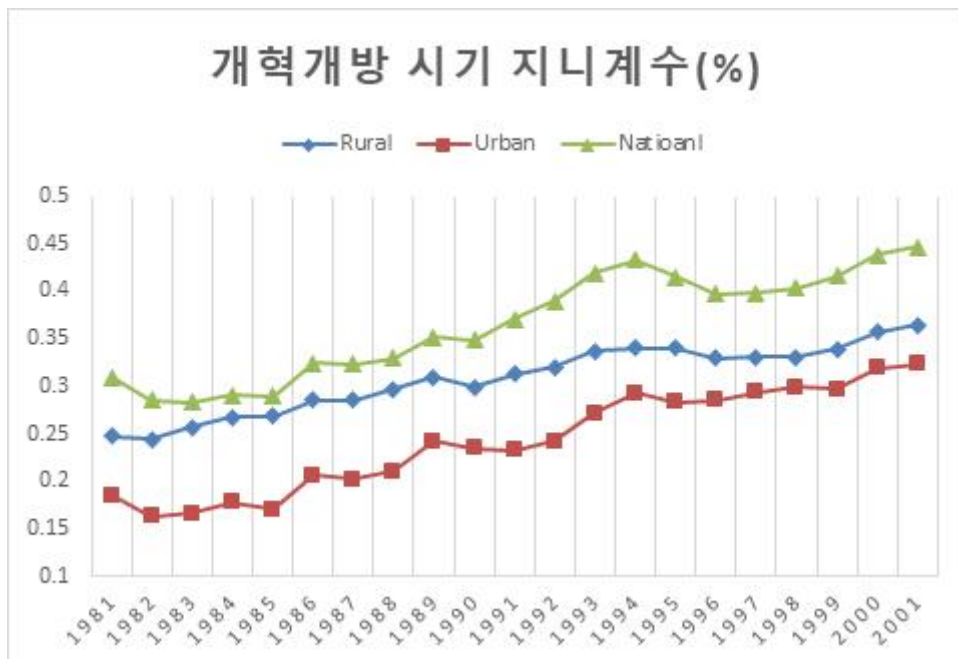
개혁 초기 시장가격을 도입한 상징적인 개혁인 ‘쌍궈제’는 당초 개혁의 목적과는 매우 다르게 변질되고 있었는데, 국유기업은 낮은 국가 가격과 높은 시장 가격을 이용해 원자재는 국가 가격으로 구매하고, 되도록 많은 상품을 시장 가격으로 팔아 이윤을 남기려 하였다. 그 과정에서 국유기업은 관할권을 가진 정부 관료와 결탁하거나(관다오, 官到), 브로커를 경유해서(다오예, 到爺) 정부 ‘계획’에 따른 생산 할당량을 줄이기 위해 수단을 가리지 않았다.

<그림 3-1> 물가상승률과 임금증가율의 비교(1982~1988)



<출처> 國家統計局, 1999

<그림 3-2> 개혁개방 시기 지니계수(1981~2001)



<출처> Ravallion and Chen, 2005



그 결과 예컨대, 석탄 1톤의 국가 가격은 70위안, 시장가격은 120위안이지만 실제 인수가격은 적게는 170위안 많게는 400위안까지 치솟았고, 은행 대출과 외환 거래에서는 국가 이자율(환율)과 시장 이자율(환율)이 다르게 책정되면서 막대한 차액을 가져갔다. 당시 가격차액은 1500억 위안, 이자차액은 1139억 위안, 환율차액은 930억 위안 정도로 그 규모가 GDP 20~40%에 해당되는 2000~3500억 가량되었다(Cheng, 1990).

이러한 부패의 원인을 쌍궤제를 도입한 개혁파에서 찾을 수도 있었지만, 당시 민간 담론을 주도하는 신 계몽주의자들은 이를 공유제 기반 사회주의의 잔재로 인식한 것이 주요했다(Zhao, 2001). 즉 사회적 병폐의 근원은 개혁·개방의 부작용이 아니라, 개혁·개방을 제대로 하지 못한 원로들과 이를 이용한 부패 관료 및 기업가들에게 있다는 인식이 팽배하게 된 것이다. 따라서 문제 해결을 위해서 공평한 시장경제 도입과 정·경분리를 주장하게 되었고 그 출발점으로 경제 방면이 아닌 정치 개혁의 전면적 확대(자유 민주주의)를 요구하기 시작했다.

이들 담론이 급속도로 세를 불려나가자 이들의 요구는 곧 정치적으로는 보수파이자 공산당 영도를 중시했던 덩샤오핑을 포함하여 대다수의 원로들의 강한 반대를 맞닥뜨리게 된다. 당시 공산당은 미봉책으로 소위 ‘4항 원칙’(맑스-레닌주의, 마오쩌둥 사상, 사회주의, 공산당지도, 프롤레타리아 독재의 견지)을 견지할 것을 결정하고, 학생운동을 ‘정신 오염’, ‘부르

주아 자유화 운동' 등으로 규정하는 등 혼란을 진압하기 위한 정치적 행보를 거듭한다.

그러나 학생운동은 그 규모가 커질 대로 큰 상태여서 공산당의 입장에서는 이를 조용히 억제하기가 매우 어려웠다. 결국 이들에게 비교적 온건적인 태도를 취한 후야오방이 공산당 총서기에서 퇴진하고, 반대로 이들에게 강경한 입장을 취한 이들(장쩌민 등)은 정치적 대안으로 부상하게 된다. 이는 당시 사상계와 학생들을 중심으로 형성된 민중 담론은 개혁·개방의 경제적 부작용에 대한 문제의식보다는 당시 정치에 대한 회의와 개혁 심화(민주화)에 대한 요구가 지배적인 것의 방증이기도 하다.

한편 공산당은 경제적으로 시국을 해결하기 위한 노력으로 1988년 5월 30일 중앙정치국이 확대회의를 소집해서 자유시장 경제를 촉진하는 가격 개혁<sup>27)</sup>과 임금 개혁 시행이라는 '난관 돌파책'을 결정했다. 하지만, 예상치 못한 높은 인플레이션이 발생하면서 가격 개혁은 중단된다. 이후 당내의 경제 개혁에 관한 의견은 이전보다 더욱 명확히 갈렸다. 한 쪽에는 덩샤오핑의 지지 아래 보다 강력한 경제 개혁으로 문제를 해결해야 한다면 서 지속적인 개혁을 요구하는 자오쯔양 외 개혁파가 있었고, 반대 쪽에는

---

27) 가격 개혁은 '쌍궈제'에서 계획가격을 완전히 제거하는 시장화 개혁으로, 덩샤오핑의 지지를 받은 자오쯔양이 물가 안정을 위해 추진하였으나, 반대로 시장 가격에 의한 인플레이션을 우려한 사재기 열풍과 대규모 인출 사태로 개혁이 시작되기도 전해 중단되기에 이른다(조영남, 2016).

천원의 지지 아래 경제 개혁을 잠시 멈추고 정비와 조정을 통해서 체제내부 통솔에 힘써야 한다는 리펑 등의 보수파가 있었다.

가격개혁의 실패의 영향으로 리펑은 총리는 1988년 9월 공산당 13기 3중 전회에서 "경제 환경을 정비하고 경제 질서를 조정하고 개혁을 전면 심화하자" 라는 보수파의 균형성장론에 가까운 대안을 제시하고 개혁파의 정치적 영향력을 줄여간다. 이 정책은 '치리정돈(治理整顿)'이라 불리는데, 그 내용은 경기 과열을 줄이기 위한 긴축 정책 등의 점진적인 경제 성장 전략을 골자로 한다.

## 1.2. 텐안먼 사태의 발발과 진압

보수파의 집권과 치리정돈 정책의 실시는 학생 운동을 무력화하기에 한참 부족했다. 오히려 개혁을 요구하는 시위자들에게는 도리어 개혁 중단이라는 근심거리를 하나 더 만드는 꼴이었다. 1988년 세계화 흐름에 맞춰 세계 시민으로 나아가자는 《세계경제도보(世界經濟導報)》의 '세계시민 논쟁'이 벌어졌고, 공영 채널인 CCTV에서 방영한 다큐멘터리 『하상(河傷)』이 문화혁명을 비판하고 중국 전통과 문화를 전제주의 폭압과 폐쇄의 상징으로 말하고 서구문명과 시장경제 수립을 옹호했다(Goldman, 2005).

그러던 와중 학생운동에 기름을 붓는 일이 발생한다. 1989년 4월 후야

오방이 심장마비로 갑작스럽게 사망한 것이다. 시민들은 텐안먼 광장에 모여 추모 활동을 하며 대규모 정치 운동을 벌이기 시작했고, 추모자들은 후야오방을 민주운동의 최전선에서 싸운 투사이자 청렴한 지도자로 추대하면서(張良, 2001), 자유민주주의 만세를 부르는 목소리를 더욱 키워갔다.

정치에 있어서는 보수파였던 덩샤오핑은 텐안먼 민주화 운동을 계획적이고 조직적인 동란(動亂)에서 반혁명적 폭란(暴亂) 발전한 것으로 규정하고 인민일보 사설을 통해 이를 선정하는 등 민주화 운동에 대한 강한 비판적 입장을 고수했다. 공산당 내부 원로들과 보수파의 입장도 덩샤오핑과 같았다고 볼 수 있다. 덩샤오핑은, 학생 운동이 마치 관다오 같은 사회주의 병폐에 대해 논하는 것 같지만, 실제로는 그 배후 세력이 공산당 타도와 사회주의 전복을 도모하고 있다고 주장하였고, 이내 계엄령 선포에 동의한다.

결국 텐안먼 사태는 유혈 진압으로 종결되었지만, 시위의 성격이 반(反) 개혁이 아니라 민주화 개혁에 대한 요구였다는 점과 공산당에서도 공식적으로 이를 정치적 민주화 운동(부르주아 자유화)로 규정한 것은 훗날 있게 된 경제 개혁의 측면에서 여러 함의를 갖게 된다. 첫째, 경제 개혁에 대한 직접적인 공격이 아니었고, 공산당의 인식도 경제적인 측면에서의 인식이 아니었다. 개혁·개방 이후 사회적 모순과 위기가 발생하였음에도 당시 민간 담론을 주도했던 지식인들과 학생의 해석은 문제가 개혁을 제대로

실행하지 못한 관료들에게 있다는 것이었다. 즉 텐안먼 사태 이후에도 개혁·개방에 대한 국가적 요구가 지속될 수 있다는 것은 권력을 잠시 내준 개혁파에게 매우 중요한 것이었다. 둘째, 덩샤오핑과 그의 개혁파의 개혁 노선이 분명해지는 계기가 되었다. 텐안먼 사태 이후 공산당은 보수파에 의해 정치적으로 경제적으로 좌경화되었지만, 이들과 정면으로 부딪치면서 경제 개혁 노선을 명확하게 만들 수 있었다.

## 2. 텐안먼 사태 그 후: 정치 보수화와 남순강화

### 2.1. 정치 보수화

6월 3일 수많은 사상자를 낸 텐안먼 민주화 운동의 유혈 진압 사태 이후 체제 안정에 위협을 느낀 공산당은 정치 보수파를 중심으로 좌경화에 들어선다. 먼저 후야오방의 뒤를 이어 당의 총서기에 올랐던 자오쯔양은 텐안먼 사태에서 강경하게 대처하지 못한 그에 태도로 인해 책임을 지고 물러나야 했다. 그리고 덩샤오핑 역시 텐안먼 사태로 인해 자신이 쌓아온 개혁·개방의 노선이 흔들릴 것을 우려하여 장쩌민을 3세대 지도자(‘핵심’)으로 치켜세우고 상하이 출신인 그의 권력을 강화시키기 위해 공산당 총서기, 중앙군위 주석, 국가 주석을 몰아준 채 공식선상에서 은퇴를 발표했다(조영남, 2016). 은퇴하는 순간까지 가장 먼저 경제발전을 적극적으로 추진해야 한다는 것을 당부했다는 사실은(鄧小平, 1994) 개혁에 대한 그의

의지가 얼마나 강했는지를 잘 보여준다.

한편 덩샤오핑의 개혁·개방의 확대를 위한 그의 노력에도 불구하고, 중국은 천원을 위시한 보수파에 의해 점진적 개혁 노선이 추진된다. 장쩌민 역시 덩샤오핑이 떠난 당 중앙에서 보수파 원로들에게 의존하는 경향을 띄기 시작한다.

13기 3중전회에서 이미 채택된 치리정돈의 방침에 따라 경제적으로는 저성장을 기조로 삼은 채 장쩌민까지 계획경제를 강조하기에 이른다(江澤民, 2006). 이어서 1989년 8월 당 중앙은 사영기업가의 입당을 금지하는 발표를 했고, 1990년 공동부유의 사회주의 원칙을 강화하기 위해서는 ‘애국주의, 집단주의, 사회주의’ 교육을 진행해야 함을 강조했다.

1990년 2월 인민일보의 『부르주아 자유화 반대에 관하여』 발표는 당시 보수파의 개혁 담론을 잘 나타내고 있다. 발표는 사회주의 개혁관과 자본주의 개혁관이 어떻게 다른지를 설명하고 사회주의 개혁관에 따라 개혁을 추진해야 함을 주장하고 있다. 이에 따르면 자본주의 개혁관은 공유제를 부정하고 사유화를 실현하고자 주장하며, 계획경제의 취소와 시장화를 주장하는 것으로 중산계급, 사영기업, 자영업이 이러한 담론의 근원이라는 것이다. 또한 국영기업의 주식회사 전환은 사유화의 변종으로 그 목표는 사회주의를 뒤엎고 프롤레타리아 독재를 전복하는 것이라고 보았다(楊繼繩, 2011). 인민 일보는 이어서 『계획경제와 시장조절의 결합에 관한 두

가지 문제』와 『사회주의는 반드시 자본주의를 대체한다』 등의 발표를 통해 사회주의 경제는 공유제와 계획경제의 실현이기 때문에, 이에 반하는 시장 경제는 공유제의 취소이고 공산당 영도의 부정이자 사회주의의 부정이라고 반복적으로 강조했다(조영남, 2016). 이와 같은 보수파의 개혁 담론은 중국 개혁·개방의 성(姓)씨가 사회주의냐 자본주의냐라는 이른바 성사성자(姓社姓資) 담론으로 일컬어진다. 점차 공산당은 덩샤오핑의 유산인 1개 중심(경제 발전) 2개 기본점(개혁·개방과 4항 기본원칙)이라는 개혁 노선에서 떠나, 4항 기본원칙 및 부르주아 자유화 반대를 중심으로 올려 2개의 중심을 만들어 가고 있었다.

## 2.2. 1992년 남순강화의 배경과 내용

공산당은 물론이고 권력을 넘겨준 장쩌민마저 좌경화되고 있는 상황에서 덩샤오핑은 본격적으로 반격에 나선다.

먼저 13기 7중전회가 개최되기 직전인 1990년 12월 덩샤오핑은 ‘시장 도구론’을 가지고 나와 시장과 계획은 경제 발전을 위한 수단에 불과하다 주장하였다. 즉 그의 주장은 자본주의와 사회주의의 구분은 계획과 시장에 있는 것이 아니라는 것으로, 사회주의에도 시장경제가 있을 수 있고 자본주의에도 계획경제가 있을 수 있다는 것으로 공유제와 계획경제만이 사회주의 경제라는 보수파의 성사성자 주장에 정면으로 맞섰다.

그러나 정치적 효과는 크지 않았다. 당 중앙에서 이미 천윈과 린셴넨 등의 보수파 원로들이 권력을 가지고 있었고, 장쩌민 역시 자오쯔양이 가격개혁 실패 경험을 봤기 때문에 선불리 보수파를 버리고 덩샤오핑을 동조하기에는 너무도 큰 정치적 위험이 있었다.

덩샤오핑은 1991년 1월 27일부터 2월 20일 약 20일 동안 상하이로 시찰하면서 경제 발전을 독려하고 다시 한번 보수파 개혁 노선에 공격을 가한다. 이것이 상하이 담화이다. 덩샤오핑은 상하이 담화를 통해 두 가지 성과를 거뒀다. 하나는 시장 개혁에 대한 담화를 통해 개혁 논의를 확산시켰다는 것이다. 덩샤오핑은 상하이에서도 계획과 시장은 모두 수단일 뿐이라는 ‘시장 도구론’을 재차 강조하였다. 그리고 상하이 담화를 계기로 2월부터 4월까지 상하이시 당 기관지인 《해방일보(解放日報)》에 황푸핑(皇甫平)의 명의로 성사성자 논의에서 벗어나 사상해방을 이루자, 개혁개방을 빠르게 추진하고, 시장경제를 도입하자는 주장의 글이 실린다.

둘째로 덩샤오핑이 얻은 성과는 상하이시 당서기이자 시장을 맡고 있는 주룽지(朱鎔基)를 얻게된 것이다. 상하이 시찰을 끝내자마자, 덩샤오핑은 3월에 주룽지를 국무원 부총리에 임명하여 중앙무대로 진출시킨다. 그리고 텐안먼 사건으로 면직된 지도자들을 다시 기용하고 개혁개방의 주요 직책에 임명하는 등 당 중앙에서 개혁 개방을 추진할 진영을 다지는 계획을 펼친다. 후치리는 국무원 기계전자공업부 차관, 옌밍푸는 민정부 차관,



루이싱원은 국가계획위원회 부주임에 임명되었다(조영남, 2016).

하지만 여전히 당 중앙과 장쩌민은 완고했고, 덩샤오핑은 전세를 역전시키기 위한 새로운 여정을 결단한다.

남순강화는 1992년 1월 17일 전용 기차로 베이징 출발 2월 21일 베이징 돌아올 때까지 35일간의 여정으로 표면상으로는 가족과 함께 떠난 여행이었지만, 중앙군위 제 1부주석에 있는 양상쿤과 동행하면서 군사력으로 강화를 호위 및 지원하는 치밀하게 계획된 정치적 여정이었다.

남순강화의 핵심 내용은 이전과 크게 다르지 않은 개혁·개방의 확대와 가속화였다. 하지만 전달되는 과정과 어조는 훨씬 더 강화되었다. 다음은 남순강화에서 나온 주요 강화(講話) 내용을 네 가지로 추린 것이다.

1. “개혁에 반대하는 사람은 그 누구라도 자리에서 물러나야 할 것이다(Kuhn, 2004).” 이는 덩샤오핑이 남순강화에서 처음 꺼낸 말로, 남순강화의 주 목적지인 주하이(珠海)와 선전(深圳)으로 가는 기차길에서 우한(武漢)에 들려 “중앙 영도 동지에게 알리라!”는 말과 함께 위 말을 전했다. 같은 내용의 메시지는 주하이 군사 계획 회의에서 한 번 더 반복되었다(Ezra Vogel, 2011).

2. “한 개의 중심(경제발전)과 두 개의 기본점(개혁개방과 4항 기본원칙)을 견지해야 한다.” 덩샤오핑은 다시 한 번 보수파의 두 개의 중심(경제

건설과 부르주아 자유화 반대) 비판하면서 이 기본 노선을 100년 동안 흔들림 없이 지켜야 한다고 말했다(房弘毅, 2004)

3. “사회주의 본질은 생산력 해방이고 생산력 발전이다.” 덩샤오핑은 생산력 발전에 유리한지, 국력 종합증진에 유리한지, 인민 생활수준 제고에 유리한지 등의 ‘삼개유리우론(三個有利于論)’을 강조하였다<sup>28)</sup>.

4. “우릴 경계해야 하지만 주요한 것은 좌의 방지다.” 덩샤오핑은 부르주아 자유화 운동과 같은 체제 전복의 위험이 경제영역에서 온다고 생각하는 것이 다름 아닌 ‘좌’라고 주장하면서, 당 내 좌파 세력이 개혁·개방의 걸림돌이 되는 것을 우려했다.

### 2.3. 장쩌민의 전향과 사회주의 시장경제 선언

남순강화를 통한 덩샤오핑의 압력은 장쩌민을 위기에 몰아넣기에 충분했다. 주하이 군사 계획 회의 당시, 국내 치안을 담당하는 차오스 상무위원, 양상쿤, 중앙군위 부주석 류화칭, 중앙군위 양바이빙 등 대다수의 중앙군위 지도자들이 장쩌민을 제외한채 회의에 참석하였다. Ezra Vogel에 따르면 우한에서의 덩샤오핑의 강한 어조에 놀란 장쩌민은 자신을 제외하고

---

28) 천원 또한 ‘삼개유리’를 앞서 주장한 바 있으나, 그 첫 번째가 생산력 발전이 아니라 조화와 균형 발전에 유리한지에 대한 것으로 덩샤오핑의 것과 정 반대의 개혁 논의가 담겨 있다.

벌어진 군사계획 회의에 매우 긴장했다고 전해진다. 그 후 자신의 심복을 시켜 회의 내용을 녹음한 테이프를 입수한 뒤, 장쩌민은 남순강화의 요점을 정리한 중앙2호 문건 「덩샤오핑 동지의 중요 강화의 전달 및 학습에 관하 통지」를 하달하여 전 당원이 이를 숙지할 것을 요구하며 공식적으로 이 강화가 개혁의 영도적 역할을 할 것이라 선언했다(조영남, 2016). 그리고 한 달 뒤인 3월 정치국 전체회의를 통해 공산당은 남순강화를 공식적으로 수용한다.

공산당이 남순강화를 수용한 이후, 언론은 비록 늦은 감이 있지만, 3월 《선전특구보(深圳特區報)》를 시작으로 광명일보, 그리고 마침내 신화사(新華通訊社)까지 남순강화 내용을 실으면서 전국 주요 신문에 남순강화 내용이 보도된다.

그 후로도 장쩌민은 「개혁 가속화, 개방확대, 경제의 새로운 단계 쟁취에 관한 공산당 중앙의 의견」 결정, 중앙 4호 문건 하달 등을 통해 덩샤오핑 개혁 노선을 옹호하였고, 이를 기점으로 주룽지가 본격적으로 경제 개혁에 매진하기 시작한다.

한편 당 중앙의 보수파가 잠잠히 있었던 것만은 아니다. 천윈은 소련과 동유럽 국가의 공산당 붕괴를 상기시키며 시장화 개혁을 반대했고, 《당대사조》 등의 보수 언론은 남순강화를 비판하며 중요한 위험은 ‘좌경화’가 아니라 ‘우경화’에서 나온다고 주장하였다. 하지만 그 때는 이미 늦은 것으

로 남순강화 이후 장쩌민의 전향과 함께 덩샤오핑 개혁파로 공산당은 기울어진 상태였다(조영남, 2016).

마침내 공산당 14차 당대회에서 공산당은 ‘덩샤오핑의 중국 특색의 사회주의 건설 이론’과 ‘사회주의 시장경제론’을 공식적으로 선언했고, 이를 「당헌」에 포함시켰다. 그리고 97년 ‘덩샤오핑 이론’은 맑스-레닌주의, 마오쩌둥 사상과 같은 반열의 당의 지도 이념으로 규정된다. 이는 중국 개혁담론의 변화를 담고 있는 상징성이 짙은 행보였다.

#### 2.4. 중국 특색의 사회주의 건설 이론과 사회주의 시장경제론

‘덩샤오핑의 중국 특색의 사회주의 건설 이론’은 크게 세 가지 내용으로 이뤄져 있다<sup>29)</sup>. 첫째는, ‘사회주의 초급 단계론’이고, 둘째는 ‘한 개의 중심과 두 개의 기본점’, 마지막 하나는 ‘삼보주(三步走)’ 발전 전략이다. 이 세 내용은 모두 덩샤오핑 개혁 노선을 대변하고 있지만, 덩샤오핑이 스

---

29) 조영남(2016)에 따르면 덩샤오핑 이론은 모두 9개의 내용으로 구성되어 있다. 첫째는 사회주의 발전 노선에 있어서 중국 공산당은 자신만의 길을 간다는 것이다. 둘째, 중국은 ‘사회주의 초급 단계’에 놓여 있다. 셋째, 사회주의의 본질은 생산력 해방과 발전이다. 넷째, 개혁은 중국 현대화의 필수 요소이다. 다섯째, 독립 자주의 평화 외교정책을 견지하고, 사회주의 현대화 건설에 유리한 국제 환경을 만들어야 한다. 여섯째, 정치적 보장 차원에서 4항 기본원칙을 견지해야 한다. 일곱째, 현대화의 ‘삼보주’ 발전을 실현한다. 여덟째, 노동자계급의 선봉대인 공산당이 영도 핵심이다. 아홉째, 통일 문제에 있어 일국양제(一國兩制)를 구상한다.

스로 만들어낸 이념은 아니다.

‘사회주의 초급 단계론’의 경우 마오쩌둥, 쑨예팡, 왕쉐원 등 개혁 개방 이전부터 사용되어 온 정치적 용어로 각 사람마다 그 해석이 다르지만 대개 관련 담론은 중국 사회가 사회주의에 들어갔는지 아직 사회주의로의 이행 과도기에 있는지에 대한 논의를 중심으로 진행되었다. 하지만, 개혁기에 들어서 자오쯔양은 덩샤오핑의 생각에 매우 흡족한 방식으로 사회주의 초급 단계론을 개혁의 이론적 근거로 제시했다. 이 때 주장된 것이 중국은 사회주의 초급단계에 놓여 있기 때문에 낙후된 생산력을 가지고 있어 고급 단계의 사회주의, 공산주의로 나아가기 위해서는 생산력 발전 문제가 선결돼야 한다는 것이고 이 방침은 오랜 기간(100년) 지속되어야 한다는 것이었다. 이를 통해 사회주의의 근본 임무는 생산력 발전이라는 간단하고 명료한 판단의 근본 기준이 도출되었다.

앞서 언급된 ‘삼개유리우론’ 역시 이 기준에 기초한 이념이며, 이를 발전 시킨 개혁의 기본 노선이 바로 두 번째 핵심 내용인 ‘한 개의 중심과 두 개의 기본점’이다. 사회주의 초급단계의 근본 임무는 생산력 발전이기 때문에, ‘한 개의 중심’은 경제 발전이 되고, 이를 중심으로 경제 발전의 수단이 되는 개혁·개방과 정치적 측면에서 당의 정치적 보장을 위한 ‘4항 기본 원칙’이 ‘두 개의 기본점’이 된다.

마지막으로 ‘삼보주’ 발전 전략은 ‘한 개 중심(경제 발전)’의 실천적 목

표로 첫 걸음은 1980년의 GDP를 2배로 늘려 ‘온포(溫飽) 문제’ 즉 따뜻하게 먹고 사는 생계문제를 해결하는 것이고, 두 번째 걸음은 2000년까지 GDP를 다시 2배로 늘려(1인당 GDP 800불 달성) ‘소강(小康) 사회, 기본 생활의 영위가 가능한 사회를 건설하는 것을 의미한다. 그리고 그 과정에서 일부 지격(계층)의 사람이 먼저 부유해지는 것을 공식적으로 허용한다(선부론(先富論)). 세 번째 걸음으로 21세기 중엽까지 1인당 GDP를 중등 발전국가 수준으로 발전 시켜 인민 생활을 비교적 부유하게 만든다는 의미를 갖는다<sup>30)</sup>.

‘덩샤오핑 이론’이 그의 개혁 이론을 정리 및 이론화한 것이라면, ‘사회주의 시장경제론’은 경제 개혁과 관련해 보다 직접적인 변화의 의미를 함축하고 있다고 볼 수 있다. 먼저 시장과 국가와의 관계가 새롭게 정의되었다. 장쩌민에 따르면 사회주의와 시장의 결합은 세 가지 유형으로 나타날 수 있는데, 그 첫 번째가 계획과 시장을 결합한 사회주의 상품경제 체제가

---

30) 1992년 장쩌민이 덩샤오핑 이론을 공식화 할 때, 삼보주의 첫 번째 목표인 ‘온포 문제’는 거의 해결된 상태였다.(1인당 GDP 366불(World Bank, 2017)) 하지만, 두 번째, 세 번째 발걸음은 시간이 흐르며 그 의미가 많이 변했다. 뒤에 더 자세히 설명되겠지만, 시진핑은 자신의 이름이 담긴 ‘시진핑 신시대 중국 특색의 사회주의 사상’을 당 영도 사상으로 제시했다. 그 또한 사회주의 초급단계와 삼보주를 핵심 내용으로 이야기하고 있다. 하지만, 각각 이념의 의미에 대해서는 덩샤오핑의 그것과 매우 다른 해석을 보이고 있다. 예컨대 ‘소강’ 사회만 보더라도, 덩샤오핑 이념에서는 1인당 GDP 800불 수준의 기본 생활 영위 수준을 의미했지만, 시진핑은 전면적 소강 사회 건설로 그 의미를 확장시켜 조화롭고 더욱 평등한 사회를 목표로 삼고 있다.

고, 두 번째가 사회주의 계획이 있는 시장경제 체제의 수립, 세 번째가 바로 사회주의 시장경제 체제의 수립이라고 할 수 있다.

사회주의 시장경제론의 핵심적인 요소는 무엇보다 소유제도 개혁이다. 이때부터 국영기업은 국유기업이라 새롭게 명명되었고, 기업의 현대화와 사유제도 확장의 공식적인 승인이 이뤄졌다. 혼합경제 체제로서 공유제를 여전히 주체로 삼지만, 개체경제(자영업), 사영경제, 외자경제를 보충으로 하여 다양한 경제 성분이 장기간에 공동으로 발전하는 체제를 목표로 삼으며, 국유기업은 평등한 경쟁을 통해서 주도적인 역할을 발휘할 수 있도록 개혁 방침이 내려진다. 즉 이전과 같은 정·경 유착의 폐해를 시장 경쟁을 통해 줄이겠다는 것이 이면의 취지였다고 할 수 있다.

## 제 4 장 개혁 담론의 분화와 변화

본 장은 후진타오 집권이후(2003~) 경제 개혁 담론의 분화와 국유기업 개혁 노선을 다루며, 3장에서 다뤄진 덩샤오핑(장쩌민) 시기와 후진타오 이후 시기를 대비시켜 개혁 노선의 변화 과정의 역동성을 행위자 담론 중심으로 추적하는 것을 목표로 한다. 특히 본 장에서는 민간 영역, 사상계에서 발생하는 개혁 담론의 분화에 집중하여, 시간에 따라 고조되는 개혁 논쟁을 강조한다.



## 제 1절 시장경제 개혁의 심화와 3개대표론

### 1. 국유기업의 시장화 개혁

사회주의 시장경제가 선언된 후 중국은 주룽지를 중심으로 시장화 개혁을 추진해간다. Barry Naughton은 이 시기 개혁 정책 결정이 빠르고 개인화(personalized)되었다고 평가한다(Naughton, 2010). 이 시기 국유기업의 규모는 매우 빠른 속도로 축소되었고, 반면 사영기업의 위치는 1983년 '제창하지 않고 공개적으로 선전하지 않으며 과도하게 억제하지 않는다'에서 1997년 사회주의 시장경제의 '중요한 구성성분'으로 상승하게 된다(이희옥, 2014).

1992년 3월 국무원은 「국가체제개혁위원회의 1992년 경제체제 개혁에 관한 요점」을 통해 공유제를 흔들 수 있는 기업의 시장화와 이를 위한 주식회사 제도의 시험 실시 등을 주장하였고, 7월은 「전민소유제 기업조례」를 통해 경제개혁의 중심이 국유기업 개혁이고 그 방침으로 기업의 자주권 강화와 남순강화 정신을 강조하였다.

이 시기, 국유기업 개혁의 상징적인 결정은 1993년 14기 3중전회에서 발표된 「사회주의 시장경제체제의 확립을 위한 몇가지 문제에 대한 결정」으로, 현대적 기업제도 수립을 국유기업 개혁방향으로 결정하고, 이를 위

해 국유기업 내부의 지배구조를 전환시키는 법인화 개혁을 실시하였다. 즉 ‘청부경영책임제’에서처럼 계약을 통해 경영권을 위임하는 것이 아니라, 공식적으로 국가는 출자자로서의 권리만을 갖고 일상적인 경영권에 대한 일체를 기업에게 이양하는 것이 개혁의 내용이라고 할 수 있다(이흥규, 2013)<sup>31)</sup> 그 결과 자오쯔양이 정치적 생명을 걸고도 실패했던 ‘쌍궤제’가 폐지되었고, 국유기업에게 지원되던 저 금리 대출을 현저하게 삭감시키면서 재산권을 명확하게 함으로서 기업에 민간자본 유입을 가능하게 했다 (Naughton, 2010).

그 후 1995년 공산당은 더욱 과감하게 시장화 개혁을 단행한다. 14기 5중전회는 ‘큰 것은 잡고, 작은 것은 놓는다’는 ‘조대방소(抓大放小)’ 정책을 결정하였다. 형식적으로는 대형 국유기업에 초점을 맞춘다는 합리적이고 효율적인 방침이었으나, 사회주의 국가에서의 전국적인 구조조정과 대규모 실업, 중소기업 민영화를 의미했다. 일명 80년대 ‘패자없는 개혁(reform without losers)’이 ‘패자있는 개혁(reform with losers)’으로 변한 것이다(Naughton, 2010). 관련하여 주룽지 총리는 1998년 3개 국유기업 개혁안을 제시했는데, 첫째가 경쟁 ‘우위’를 점하지 못한 중소 국유기업의 전면적 퇴출, 둘째가 경영상태가 부실한 국유기업 폐쇄 및 인수합병,

---

31) 법인화 개혁 방침에 따라 공산당은 1994년 100개의 기업을 대상으로 시범사업을 진행하였고, 그 후 전국에서 2,500여 개 기업으로 확장시켜 적용했다(문익준 외, 2014; 이성규 외, 2015).

셋째가 실직자들 위한 ‘재취업센터’ 설립이었다(이성규 외, 2015). 그 결과 1998년과 2000년 사이 약 6만개 국유기업이 폐쇄되고, 3천만 명이 해고를 당했다(中华人民共和国国家统计局, 2017).

이어서 1999년 15기 4중전회에서 ‘중국공산당 중앙위원회의 국유기업 개혁과 발전을 위한 몇 가지 중대 문제에 대한 결정(中共中央关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定)’이 통과면서 국유기업의 주식회사로의 전환과, 정부지원의 축소, 기업의 자산매각, 기업공개(IPO)를 통한 민간자본 조달 확대 등이 추진되었다(이성규 외, 2015). 뿐만 아니라 이 ‘결정’은 10가지 지도방침을 통해 국유기업 개혁의 발전 목표를 제시했는데, 그 중에는 국유정부와 기업 분리, 기업 경영의 자율 활성화 및 자주적 법인체와 시장주체로 건립, 경제 비율 조정, 국유기업 구조조정, 구조개편 등 80년대 개혁에 비해 매우 빠른 시장화 개혁을 추진했다고 볼 수 있다.

2001년은 당시 중국이 대망하던 세계무역기구(WTO)에 가입하면서 국유기업 민영화 및 시장화 개혁 심화는 더욱 박차를 가하게 된다. 가입에는 국유기업에 대한 정부의 지원 정책 제한 및 외자자본 허용 확대에 대한 조건들이 있었기 때문에 국유기업의 지속적인 구조조정은 불가피했다(Jacques, 2012).

## 2. 3개대표론(三個代表論)과 자유주의

2002년 제 16기 전국대표대회에서 ‘3개대표론’이 당장에 삽입되면서 장쩌민·주룽지 시대의 개혁은 정점을 찍게 된다. 여기서 ‘3개’란 첫째, 선진적 사회생산력 대표, 둘째 선진 문화 대표, 셋째 광범위한 인민의 이익 대표를 의미한다. 그러나 무엇보다 핵심은 바로 첫 번째 선진 사회생산력에 대한 것이다.

선진 생산력 대표의 핵심은 사영 기업가, 자본가 계급의 공산당 입장 허용이었다. 무산 계급 이익을 대변하던, 노동자 계급만의 선봉대를 말하던 공산당이 노동자 계급의 선봉대임에 동시에 중국 인민, 중화 민족의 선봉대를 자처하며 계급 정당에서 전민 정당으로 공식적으로 전환하는 역사적인 선언이었다. 사실 ‘3개대표론’이 공식화되기 이전부터 그 징조가 만연했다. 2000년에는 이미 입당이 금지되어 있음에도 20%가량의 사영 기업인이 공산당원이었고, 2001년 7월 1일 중국 공산당 창당 80주년 기념 연설에서는 “민간 기업가와 자영업자, 외자 기업의 경영자들 역시 중국 특색의 사회주의 건설자들”이라 불렀다(이희옥, 2014).

이듬해인 2003년 16기 3중전회에서 3개대표론과 더불어 경제 개혁 노선에 획은 긋는 결정이 나왔는데, 바로 공식문헌에서 ‘계획’을 ‘규획(regulation)’으로 대체하는 것이었다. 이는 더 이상 사회주의가 계획에 묶여있지 않다는 선언임과 동시에 중국이 시장경제를 기본으로 하는 ‘규제국가’로 넘어갔음을 공표하는 것이기도 했다. 또한 공산당은 공유제 핵심이

기업 현대화, 주식회사 전환에 있다는 것을 강조하였다. ‘3개대표론’과 ‘규획’으로의 전환은 기존의 ‘하나의 중심 두 개의 기본점’에서 하나의 중심(경제발전)과 하나의 기본점(개혁·개방)은 강화하되 남은 기본점(4항 기본원칙)은 약화시키는 것을 의미했다. 실제로 90년대 실시된 한 설문조사에 따르면 이미 대중 사이에서는 중국 사회주의 체제 이데올로기에 대한 인식 변화가 발생했다는 것을 알 수 있는데, ‘자유화는 우리 사회의 필연적 선택이다’에 찬성하는 이는 12% 상승했고, 반대는 7%하락했으며, ‘사회주의가 자본주의를 이기게 될 것이다’는 명제에 동의하는 이도 9%하락했다(이희옥, 2014). 대중들 사이에서 중국 사회주의에 대한 회의는 더욱 커지고, 반대로 자유주의적 개혁 노선은 이념적으로 정책적으로 강화된 것이다(Li, 1997).

## 제 2절 개혁 담론의 변화:

### 과학적발전관과 화해사회론

2002년 말 후진타오가 총서기에 오르면서 경제 개혁 담론은 미묘하게 변형되기 시작한다. 불과 1년 전 WTO 가입이라는 개혁·개방의 역사적인 성과를 이루고 중국 공산당이 노동자 계급정당으로서 정체성을 포기한다는 3개 대표론의 상징적인 결정이 나왔지만, 개혁 담론이 전개되는 방향은 기존의 시장화와는 달랐다.

그 시발점은 2002년 11월 16차 당 대회, 후진타오가 총서기에 오를 때로 볼 수 있는데, 당시 국가 경제의 발전 전략을 제시할 때, 3대대표나 덩샤오핑 이론에서 강조하는 생산력 해방, 개혁·개방 확대가 강조되기 보다는, 도농 간 균형발전, 분배제도와 사회보장체계 개선 등 평등과 분배를 내세운 발전 전략이 제시되었다.<sup>32)</sup> 이어서 2003년 창당 82주년 기념식에서는 ‘3개대표론’의 핵심이었던 ‘선진 생산력 대표’ 혹은 사영 경제 행위자에 대한 당의 공식적인 승인에 대한 논의가 이뤄지기 보다는, ‘3개대표론’은 중국식 사회주의를 실천하고 완성시키는 과정에서 추진되는 것으로 ‘전 인민의 이익 대표’가 발전의 근본적인 요소여야 한다는 주장으로 이론의 초

---

32) 「中國共產黨第十六次全國代表大會文件編」(北京:人民出版社, 2002)

점을 미묘하게 변경시켰다(이희옥, 2014). 같은 해 10월에 열린 16기 3중전회에서는 「사회주의 시장경제체제를 완성시키기 위한 약간의 문제에 대한 중국 공산당의 결정」을 통해 “인본주의를 견지하고 전면적, 협조적 지속가능한 발전관을 수립하여 경제사회와 인로 제시간의 전면적 발전을 촉진하자”면서 기존의 생산력 중심, 경제 건설 중심의 발전 전략과는 매우 상이한 발전 전략인 ‘과학적발전관(科學發展觀)’을 공식화하기에 이른다(이희옥, 2014). 그 후 2003년 11월 정치국 상무위원회에서 11차 5개년 경제발전 계획의 기초를 ‘과학적 발전관’에 두는 것을 결정하였고, 2004년 16기 4중전회 「실질적 사회경제발전의 중대한 전략사상과 지도방침」에서는 ‘과학적 발전관’을 포괄적인 차원에서 발전시키고 보다 평등주의적인 이상과 목표를 제시한 ‘화해사회론(和諧社會論)’을 주장하게 된다(정동근, 2007). 그리고 마침내 2005년 10월 16기 5중전회에서 11차 5개년 계획을 제정하면서 당 중앙은 ‘과학적 발전관’을 정책 이데올로기로 반영하는 것을 결정한다(이희옥, 2014).

종합해보자면, 후진타오 집권 1기(2003~2007)까지 새롭게 구축된 담론은 개혁의 궁극적인 목적인 ‘화해사회론’과 그 수단에 가까운 ‘과학적발전관’에 대한 것이었고, 경제적인 측면에서는 ‘계획’을 ‘규획’으로 전환시켜 시장에 대한 정부의 역할의 한계를 짓는 결정이 발표되었다. 이와 같은 담론의 변화는 크게 두 가지 의문점을 갖고 있다. 첫째, 당시 중국 개혁의 위치를 생각해보면, 90년대 빠르고 지속 가능한 경제 개혁이 많은 경제적 이

익을 제공하였고, 시장경제는 더욱 더 확대되고 있었다. 뿐만 아니라, 2000년대 초반은 신자유주의가 성행하던 시기로, 시장 개혁 확대에 대한 세계적인 요구와 압박이 있었다. 즉 지표상으로는 더할 나위없는 경제 성장과, 세계화의 요구가 있음에도 불구하고, 후진타오는 생산력 중심의 개혁 기초를 바꾸게 된 이유는 무엇인가? 둘째, ‘규획’으로의 전환과 ‘과학적 발전관(화해사회론)’은 다소 모순적인 관계를 갖고 있다. ‘규획’으로의 전환은 시장 자유화 개혁의 상징적인 개혁인 반면, ‘과학적 발전관’은 시장 자유화 개혁을 자제하는 것을 주장한다. 아래의 논의들은 이 두 의문점에 대한 담론적 분석으로 먼저 각 개혁의 조금 더 구체적인 의미를 설명하고, 답하기 조금 더 간단한 두 번째 의문점을 살펴본 뒤, 개혁 담론을 놓고 복잡하게 벌어진 주요한 담론 논쟁을 통해 첫 번째 의문점을 다룰 것이다.

## 1. 후진타오 집권 1기: ‘과학적발전관’과 ‘화해사회론’

앞서 언급했다시피 2003년 16기 3중전회에서 중국 공산당은 ‘과학적 발전관’을 제시했다. 후진타오 체제가 출범하면서 내세운 이 담론은 여태껏 중국 경제 성장을 견인했던 개혁·개방의 생산성 우선주의, 성장 우선주의 노선을 새로운 패러다임으로 전환시키는 시발점이었다. 16기 3중전회의 ‘결정’은 ‘과학적발전관’의 핵심으로 5가지 내용을 담고 있는데, 첫째는 도시와 농촌 사이의 균형 발전, 둘째는 지역 사이의 균형 발전, 셋째는 경



제와 사회의 균형 발전, 넷째는 인간과 자연의 조화 발전, 다섯째는 조화로  
운 국제 관계 구축이다(정동근, 2007). 11차 5개년 계획이 기초로 삼았고,  
훗날 당의 지도이념으로 승격된 것을 고려한다면, ‘과학적발전관’은 개혁  
의 시각(觀)을 ‘덩샤오핑이론’의 핵심인 생산력 해방의 경제건설(1개 중심)  
로부터 개혁·개방 이래 성장 중심 개혁으로 축적된 사회·경제의 불균형 문  
제로 옮기는 경로 혁신적 결정이었다고 볼 수 있다.

한편 화해사회론 이론가인 박일훈(朴日勳)에 따르면 ‘과학적발전관’은  
‘화해사회’라는 목적을 위한 정책적 수단이라고 보았다. 즉 ‘관(觀)’이라는  
단어에서 볼 수 있듯이, ‘과학적발전관’은 바라보는 대상(목표)를 요구로  
하는 수단적 의미가 강한 이념이라고 볼 수 있다. 즉 ‘과학적발전관’은 추  
구하는 이상을 담은 이론인 ‘화해사회론’을 필요로 한다는 것이다.

2005년 16기 5중전회에서 공식적으로 ‘화해사회론’이 제기될 때 이론  
적 토대를 마련했다고 여겨지는 왕텐충(王天崇)과 허리진(賀利軍)은 ‘화해  
사회론’의 구성요소로 공평, 효율, 정의, 법치를 제시한바 있다(정동근,  
2007). 이 네 가지 구성요소 중에서 ‘화해사회론’을 기존 이론과 구분시키  
는 핵심은 첫 번째 요소인 ‘공평’이다. 왕텐충과 허리진에 따르면 모든 인  
민에게 권리와 기회의 평등, 규칙과 분배의 평등, 사회 보장의 평등을 ‘공  
평’으로 제시했다. 그리고 이를 기반으로 경제 담론인 ‘공부론(共富論)’<sup>33)</sup>

---

33) 혹은 ‘균부론(均富論)’.

이 ‘화해사회론’의 핵심 이념으로 등장했다고 볼 수 있다.

이와 같은 ‘화해사회론’의 이념은 덩샤오핑 이론의 ‘삼보주’와도 맞닿아 있는데, 그 의미가 현격하게 변경되었다는 것이 흥미로운 지점이다. 1992년 장쩌민이 덩샤오핑 이론을 공식화 할 때, 삼보주의 첫 번째 목표인 ‘온포 문제’는 거의 해결된 상태였다.(1인당 GDP 366불(World Bank, 2017)) 하지만, 두 번째, 세 번째 발걸음은 후진타오 시기 제시된<sup>34)</sup> 것과는 크게 다른 목표를 지니고 있다. 두 번째 발걸음인 ‘소강 사회 건설’은 ‘전면적 소강 사회 건설’로 표현이 바뀌면서 그 의미도 조화롭고 평등한 상태를 의미하는 것으로 바뀌었다. 즉 덩샤오핑이 제시한 1인당 GDP 800불 수준의 기본 생활 영위 수준 보다 훨씬 높은 수준의 1인당 GDP와 평등적 가치를 내세운 것이다. 이 발전 목표는 시진핑 시기까지 이어져 2020년 완성되는 것을 목표로 삼고 있다. 마찬가지로 세 번째 발걸음인 ‘대동 사회’는 중등발전국가 수준으로 발전시키는 것 이상으로 선진국 반열에 오르는 것을 의미하는 것으로 변했다. 즉 경제발전을 위해 100년 동안 견지되어야 한다고 주장했던 덩샤오핑의 사회주의 초급단계론과 삼보주는 후진타오 집권에서의 새로운 개혁 담론과 현실의 반영으로 급격한 변화를 이룬 것이다.

11차 5개년 계획은 과거 경제발전 개혁과는 반대로 소외되어온 빈민

---

34) 2002년 장쩌민의 마지막 담화에서 ‘전면적 소강 사회 건설’이 제기되었으나, 실질적으로 이를 발전 목표로 세운 것은 후진타오 집권 시기이다.

층, 농민층, 내륙 및 서부지역에 초점이 맞춰졌다. 특히 농촌지역에는 ‘사회주의 새농촌 건설’이 제시되면서 농촌 경제 활성화 방침이 결정되면서, 도농간, 지역간 격차를 줄이는 방식으로 ‘공부론’ 기조가 정책화된 것이다.<sup>35)</sup> 3장에서 다뤘듯이 덩샤오핑 시기(특히 남순강화 이후), 생산력, 효율 우선인 1개 중심과 그로부터 파생된 ‘선부론’은 개혁의 핵심 중의 핵심이었다. 1994년 공산당은 14기 3중전회를 통해 ‘효율을 우선하고, 공평을 겸하여 고려한다(效率優先, 兼顧公平)’는 기조를 명확하게 한 바 있다. 따라서 ‘공부론’의 등장은 최소한 이론적 측면에 있어서는 매우 개혁 담론의 경로 혁신적 변화라고 할 수 있다.

뿐만 아니라 ‘화해사회론’은 덩샤오핑-장쩌민 시기 때의 담론보다도 그 이전시기의 이데올로기에서 정당성을 확보하는 경향이 발견된다. 당 중앙은 2004년부터 마르크스주의 이론에 대한 연구 프로젝트<sup>36)</sup>를 적극적으로 추진하여 맑스주의로부터 ‘화해사회론’의 공생 발전, 사회 모순의 화해(和諧) 등 이론적 토대를 쌓으려 노력했다. 또한 공산당의 관방학자들은 유가철학에서의 ‘중용(中庸)’과 ‘중화(中和)’를 ‘화해사회’의 전제되는 가치로 제시하면서, 극단에 치우치지 않고 조화를 이루는 것이 화해라고 주장하였

---

35) 프레시안, 2005. <http://www.pressian.com/news/article.html?no=31675>

36) 프로젝트는 200여명의 전문가들이 18개의 주제를 가지고 광범위하게 이뤄졌고, 공산당 선언에서 언급된 “하나의 연합체가 될 것이고 그곳에서 개인의 자유로운 발전은 모든 사람의 전면적 발전의 조건이다”에 ‘화해사회론’이 기초하고 있다고 볼 수 있다(이희옥, 2014)

다(조봉래, 2007).

### 1.1. 계획에서 규획으로

한편 ‘과학적발전관’과 ‘화해사회론’이 경로 혁신적인 담론을 제시했지만, 실질적인 경제개혁에 어떠한 영향을 끼쳤는지는 또 다른 문제이다.

후진타오 집권 시기 결정된 가장 상징적인 경제 개혁은 ‘규획’으로의 전환과, ‘물권법(物權法)’ 통과를 들 수 있다. ‘규획’으로의 전환이란 건국 이래로 50년 동안 계속된 5개년 ‘계획’을 없애고 국가의 역할을 거시적인 가이드라인 제공으로 전환시켰고, ‘물권법’ 통과는 ‘사유제’를 ‘공유제’와 동등하게 보호한다는 공식적인 선언으로 개혁·개방의 역사적 결과물이 되었다(정동근, 2007).

그러나 앞서 제기된 두 가지 의문점 중 두 번째에 대한 것으로 두 경제 개혁에는 전반적 개혁 담론인 ‘과학적발전관’ 및 ‘화해사회론’과 충돌되는 모순점들이 발견된다. 두 경제 개혁은 국가의 미시적 시장 개입을 공식적으로 포기하고, 사유경제를 강화시킨 대표적인 시장화 개혁이라고 부를 수 있는데, 만약 ‘과학적발전관’과 ‘화해사회론’이 이전 시기(덩샤오핑-장쩌민 시기)의 시장 중심적 불균형 성장 정책에 대한 반성으로 이 제시됐다면 앞뒤가 안 맞는 것이다. 당시 발생한 불균형이 시장으로부터 발생한 것이라

는 진단이 있었다면, 불균형을 다시 맞추고 조화와 평등을 이야기하기 위해서는 국가의 기능을 강화하고, 공유제 기반 경제를 확대시켜야 하는 것이 아닌가?

이에 대한 답은 두 개혁 담론이 언제 누구로부터 추진된 것 인지에서 그 실마리를 찾을 수 있다. 당 중앙은 이미 9차 5개년 계획(1996~2000)부터 5개년 ‘계획’을 ‘지령’식 계획에서 ‘지도’식의 가이드라인 제공으로 변환시킨 바가 있다. 당시 경제를 이끌었던 주룽지의 경제참모들은 후진타오 집권 초기 여전히 활동하고 있었고, 장쩌민이 중앙군위 주석직을 2004년까지 유지하며 그의 정치적 권력 기반인 상하이방을 지지하고 있었기 때문에 후진타오 집권 초기는 아주 안정적인 상태는 아니었다. 더군다나 ‘물권법’ 제정은 1993년 법률 초안 작업이 들어갔음을 고려하면 적어도 14년의 제정과정이었다고 볼 수 있다. 후진타오가 집권할 때 이미 완성된 초안을 놓고 심의가 진행되고 있는 상황이었다(정동근, 2007). 따라서 두 개혁의 공로를 오로지 후진타오 정부에게 부여하는 것보다는, 이전 정권의 영향이 크게 작용한 결과이자, 집권 초기 후진타오가 크게 변경할 수 없는 영역이었다고 보는 것이 타당할 것이다.

한편 후진타오의 입장은 두 개혁 자체보다는 이에 대한 해석과 이후 경제개혁들로 명확해지는 측면이 있다. 우선 ‘규획’으로의 전환을 놓고는 국가의 미시적 경제 조정에 대한 권리는 포기되지만, 거시 경제 부문의 국

가 기능은 오히려 확대되는 것으로 해석이 된다(정동근, 2007). 즉 시장원리가 더 반영되더라도 불균형을 확대하는 것으로 이어지면 안 된다는 인식이 존재하는 것이다. 또한 규획으로 전환시키는 동시에 11차 5개년 규획에서 제시된 가이드라인은 앞서 언급했듯이 시장확대에 대한 것이 아니라 ‘과학적발전관’에 기초한 균형발전에 집중된 것이었다.

‘물권법’ 제정에 대해서 전인대 상무위원회는 제정의 필요성이 사회주의 기본경제 제도인 공유제 보호를 위해서 필요하며, 공유제 경제의 보호는 강화될 것이라고 발표하였다(정동근, 2007). 당시 사회과학원 정치연구소장인 왕이청(王一程)에 따르면 후진타오 집권이 시작되는 16차 당대회가 처음으로 이와 같은 시각이 미묘하게 나타난 지점으로, 당시 언급된 것은 “조금도 흔들림 없이” 공유제 경제를 공고화하고 발전시키며, 공유제 경제가 “조금도 흔들림 없이” 비공유제 경제의 발전을 지원하고 이끌어야 한다는 것이었다. 왕이청에 따르면 장쩌민(주룽지) 시기 때는 중국은 공식 문건에서 비공유제 경제에 대해 ‘조금의 흔들림 없이’라는 표현을 사용했으나, 공유제에 대해서는 그렇지 않았고, 공유제 경제가 비공유제 경제를 고취하고 지원한다는 용어는 사용했으나 이끈다는 표현은 사용하지 않았다는 것이다(이희옥, 2014). 즉 공유제에 대한 후진타오의 기본적인 옹호 입장과 사유제 및 시장경제 확대에 대한 경계는 분명했던 것으로 보인다.

이러한 입장은 2008년 금융위기를 맞아 국유기업의 부채 위기가 심각

해졌을 때, 당 중앙의 지원 결정에서 더욱 명확하게 드러난다. 중국 당국은 국제 금융 위기에 대응하여 중앙 정부가 국가 소유 은행을 통해 5,850억 달러 규모의 경기 부양계획을 펼쳤다고 발표했지만, 비공유제 경제에서 이를 통해 얻은 직접적인 자본은 아주 없었으며, 대부분의 경기 부양 자본은 지방 정부와 국유기업에게 돌아갔다(Nee, 2010). 또한 중국 국가통계국에 따르면 2009년 전체 53.8조 위안의 은행 대출에서 4,220억 위안 즉 전체 대출 규모의 0.8% 정도만이 비공유제 경제에서 사용했으며, 나머지 대출은 모두 국유제 경제로 들어갔다(中國統計年鑑, 2009).

<그림 4-1>을 살펴보면 2000년대 중반까지 GDP 대비 국유기업의 고정자산 투자는 감소하는 증가 비율을 보이다가, 2000년대 말부터 급속도로 증가하고 있다. 장쩌민 시기부터 본격적으로 시작된 국유기업의 규모 축소<sup>37)</sup>를 감안한다면 대형 국유기업을 중심으로 규모 확대가 매우 빠르게 발생하고 있음을 알 수 있다. 이와 같은 정책은 사유제와 공유제를 동등하게 대우한다는 ‘물권법’의 취지나 시장 기능을 확대하겠다는 ‘규획’으로의 전환과 매우 모순된 것으로 볼 수밖에 없다.

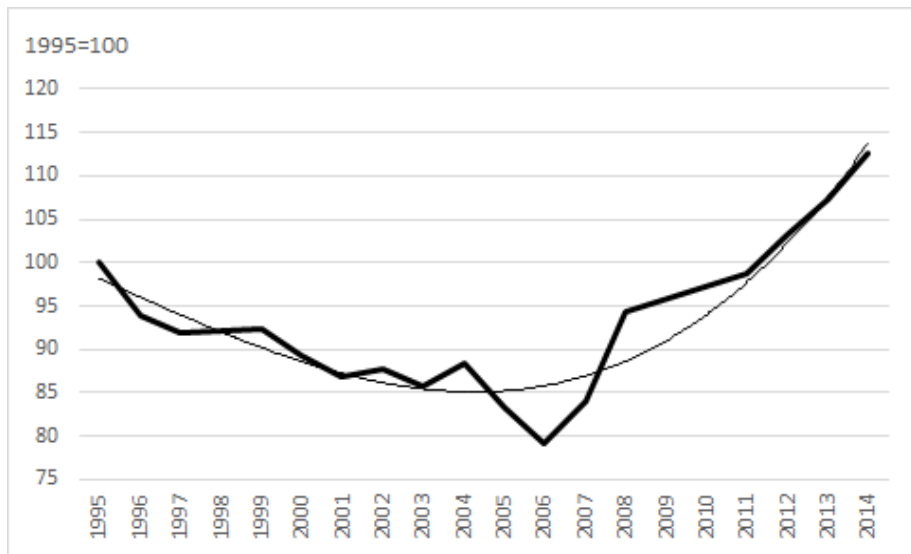
## 2. 후진타오 개혁의 담론적 배경과 담론의 심화

---

37) 공업부문의 국유기업 수는 2000년 53,489 개에서 2007년 20,680개, 2011년 17,052 개까지 떨어졌다. (중국국가통계국 통계연감)

이제 다시 첫 번째 의문점인 후진타오 개혁 담론의 변화의 이유로 돌아가 살펴보자. 먼저 표면상으로는 ‘과학적발전관’과 ‘화해사회론’이라는 전반적 개혁 담론은 심화되는 경제적 불균형이라는 사회적 위기 속에서 태어났다고 볼 수 있다.

<그림 4-1> 연도별 GDP 대비 국유기업 고정자산 투자액 증가 비율



자료: 중국국가통계국 통계연감<sup>38)</sup>

중국사회과학원(中国社会科学院)의 2005년 연구발표에 의하면, 전국 상위 20%의 소득은 하위 20%의 18.2배, 상위 20%의 자산보유액은 하위 20%의 72.4배가 높았다(조봉래, 2007). 뿐만 아니라, 같은 보고서에 의하면 2006 지니계수는 심각한 소득 불균형을 의미하는 0.4를 훌쩍 넘은

38) 1995년을 100으로 했을 때, 연도별 GDP 대비 국유기업의 고정자산 투자 비율의 증감을 표시한 그래프이다.



0.496에 도달했으며(Li, 2010), 사회·경제적 약자 계층을 중심으로 발생한 (불법적) 군체성(群體性) 사건(집단 시위 및 소요 사태)은 1994년 약 1만 건에서 2004년 약 7.4만 건으로 연 평균 22.2% 정도로 증가하면서, 시위에 참가한 인원도 73만 명에서 376만 명으로 매우 급격하게 늘어났다(胡联合 et al, 2006).<sup>39)</sup>

하지만, 앞서 3장에서 논의된 것처럼, 소득 불균형이 심각하다는 사실이 곧장 균형적, 분배적 경제 개혁 노선으로의 전환을 야기한다고 볼 수는 없다. 이를 위해서는 먼저 기본적으로 소득 불균형이 심각하다는 것에 대한 인식이 필요하고 다음으로 불균형이 발생한 원인과 그 해결책 등에 대한 합의된 해석과 그에 대한 대응책으로서 요구가 필요한 것이다. 즉 <그림 3-2>에서와 같이 90년대부터 이미 소득 불균형이 심화된 상태였다면, 이 변수 하나만으로는 장쩌민(주룽지)의 시장화 개혁 방침과 후진타오의 균형 발전 개혁(전략)에 차이가 발생한 것을 이해할 수 없다. 결국 주요 행위자들의 위기 심각성에 대한 인식과 그 원인에 대한 ‘해석’과 대응 담론이 어떻게 구성되는지가 중요하다.

사회 문제와 위기에 대한 해석을 놓고 당시 사상계와 민간에서 벌어졌던 개혁 담론들을 자세하게 살펴보자.

---

39) <신화통신>은 2004년부터 전문가를 동원해 군체성 사건을 조사하였고, 2005년 중국 공안부가 원인으로 노동관계, 농촌 토지 징수, 도시 철거, 구조조정과 해고 문제, 이주민 보상 문제 등을 제시하였다.

## 2.1. 신좌파와 자유주의 논쟁

신좌파 지식인의 태동은 90년대로 거슬러 올라간다. 90년대 남순강화 이후 중국 사상계에는 80년대 신계몽주의자들의 영향 아래 여전히 시장 자유화를 요구하는 자유주의 담론이 지배적이었다. 하지만, 장쩌민 체제가 안정되고 개혁·개방이 심화되면서, 사상계에도 분화가 이뤄졌고, 자유주의에게 반론을 펴는 지식인들이 등장하기 시작한다. 이 시기 대표적으로 비판적 담론을 펼친 인물들로는 왕후이(汪暉), 황핑(黃平), 추이즈위안(崔之元), 왕샤오광(王昭光), 간양(甘陽) 등을 꼽을 수 있다. 이들은 맑스주의와 서구 신좌파 이념에 정체성을 두고 신자유주의 담론과 맞서 싸운다는 점에서 중국의 ‘신좌파’<sup>40)</sup>로 불리게 된다<sup>41)</sup>. 이들의 사상적 향유는 정치, 경제, 사회, 문화 등 매우 다양한 영역에서 이뤄졌지만, 경제 영역에 한정지어 보면, 담론적 비판의 대상은 주로 시장주의적 개혁·개방 담론으로 반(反)자본주의적인 비판이 주를 이뤘다. 예컨대 사상계 분화의 시작을 알린 대표적 신좌파 지식인이자 신좌파의 이론적 잡지인 「讀書」의 주필로 유명한 왕후이<sup>42)</sup>는 당시 개혁·개방을 자본주의의 시장 만능주의의 결과로 규정하면서

---

40) 구좌파는 마오쩌둥과 문화혁명시기를 옹호하고 개혁·개방에 부정적인 지식인들을 보통 일컫는다.

41) ‘신좌파’는 이론적 측면에서 맑스주의, 마오주의, 세계 체제 이론, 프랑크푸르트학파, 공화주의, 공동체주의, 포스트모더니즘 등 각종 비(非)자유주의적 이론을 포괄한다.

경제적 자유주의 풍토가 정치적 정당성을 변호해주는 이론적 도구로 전락했다고 비판하였다.

이와 같은 사상계의 분화와 대립은 중국 개혁·개방에 대한 평가와 당시 중국의 현실에 대한 다른 ‘해석’이 있었던 것에서 기인한다고 볼 수 있다. 자유주의자들은 당시 중국이 아직 자본주의적 합리성을 이루지 못하였다는 인식과 더불어 시장경제의 전면적 도입을 통해 ‘현대화’를 이룰 수 있다고 해석한 반면<sup>43)</sup>, 신좌파 지식인들은 90년대 이미 중국이 세계화된 자본주의 체제의 일부로 편입되었다는 상반된 인식과 함께 시장이 사회의 불균형과 갈등을<sup>44)</sup> 야기한 것으로, 공평과 평등을 주장하였다(황희경, 2001). 따라서 서로에 대한 평가도 자유주의자의 입장에서는 신좌파 지식인들이 문화혁명으로 돌아가려는 마오주의 구좌파들과 다를 바가 없었고, 신좌파에게 자유주의 지식인들이란 정치 엘리트에 편승한 기득권의 대변인이었다.

---

42) 왕후이는 1994년과 1997년 「당대 중국적 사상 상황과 현대성 문제 (當代中國的思想狀況與現代性問題)」을 발표하면서 자유주의자들이 지식인의 비판적 역할을 잃어버린채 주류 체제를 변호하고 있다고 주장하였다.

43) 저명한 자유주의 지식인인 리선즈(李愼之)와 류진닝(劉軍寧)은 1997년 신좌파의 비판에 맞서, 자유주의는 가장 훌륭하고 보편적 가치임이 수백년의 역사적 실험을 통해 충분히 증명되었다고 주장한 바 있다.

44) 당시 신좌파 지식인들은 경제적 영역에서의 문제를 공유제 축소, 사회의 불평등, 정경유착, 국유재산 유실 등에서 파악하고 이를 시장 도입에서 비롯된 것으로 판단하였다.

조금 더 구체적인 경제 개혁 담론에 있어서 자유주의는 크게 사유화(私有化)를 통한 시장화 개혁을 추진하는데 이론적 근거를 제시했다. 뿐만 아니라, 당시 문제로 대두되었던 공유 자산 유실과 부정부패에 대해서는 공유자산이 사유화되는 과정에서 정치 권력이 시장이 결탁하여 나타난 정부실패의 폐해로 이를 인식하면서, 80년대 말 학생운동 때와 같이 시장 개혁의 심화와 정부 개입의 축소를 주장하였다. 반면, 신좌파 지식인들은 이미 80년대부터 ‘방권양리’, ‘청부경영책임제’ 등의 자유주의적 정책이 실시되었고, 90년대 사유제 확대를 통해 이런 기조가 심화된 것을 사회 불균형의 문제로 지적하였고, 사회주의적 사회평등의 가치를 위해 국가가 개입하여 공유제 기반 공평분배를 실시해야 한다고 주장하였다.

한편 90년대 말 신좌파와 자유주의 담론 논쟁은 당시 당 정치 엘리트에게 즉각적인 영향을 끼치는 데에 한계가 있었고, 오히려 장쩌민 정부에 의해 논쟁이 억압되기도 하였다. 그러나 이 논쟁은 향후 신좌파 및 비(非)자유주의적 지식인들이 확장되는데 기여를 하였고, 이후 3개대표론의 비판을 주도하고<sup>45)</sup> ‘화해사회론’과 ‘과학적 발전관’을 구성하는 이론적 토대를 제공하고 ‘사회주의 농촌 건설’과 같은 일부 표현을 수용하는 등의 결과를 낳았다. 이에 화답하듯이 정부 비판으로부터 출발한 신좌파 지식인들도 후

---

45) 후안강(湖鞍綱)을 비롯하여 여러 신좌파 지식인들은 3개대표론의 자본가의 공산당 입당을 정당화하는 논리를 비판하며 당과 노동계급 이익에 반한다고 주장하였다(이희옥, 2005).

진타오 체제를 긍정적으로 평가하기 시작하면서 정치적 영향력을 확대해 간다(Chun, 2007).

## 2.2. 량구논쟁(郎顧之爭)과 개혁 평가 논쟁

WTO 가입과 3개대표론을 둘러싼 신좌파의 비판 담론은 이후 량셴핑(郎咸平)과 구추진(顧雛軍) 사이에서 발생한 량구논쟁과 이를 시작으로 류궈광 문건 논쟁 등 광범위하게 벌어진 대규모 개혁 평가 논쟁을 통해 전국적으로 확대돼간다.

량구논쟁의 시작은 2004년 8월 량셴핑 홍콩 중문대 교수가 대형 민영 기업인 TCL, 하이얼(海尔), 그린쿨(格林柯尔)의 대규모 국유자산 탈취를 고발하고, 정부의 국유기업 사유화(민영화) 개혁이 국유자산 유실로 이어지고 있다는 비판을 가했다.<sup>46)</sup> 이에 구추진 그린쿨 이사장이 비판을 가하고 장웨이잉, 장우창 등의 대표적 자유주의 경제학자들이 구추진을 옹호하면서 논쟁이 발발하였다. 그 후 경제뿐만 아니라 정치·사회·문화의 지식인

---

46) 량셴핑 교수는 이해를 돕기 위해 간단한 예를 들어 국유자산 유실을 설명했다. 10명이 100위안의 이익을 벌었는데, 각 사람이 1위안만 갖고 나머지 90위안을 공유 자산으로 두자고 가정해보는 것이다. 하지만 시간이 흘러 90위안은 상장되었고, 기업의 소유권을 갖기 위해서는 100위안을 만든 10명도 이를 구매해야하는 상황으로 바뀌었다는 것이다. 뿐만 아니라 90위안이 상장을 통해 그 규모가 더 커지면서 이중으로 약탈을 당하게 되었다는 것이 그 내용이다(대기원시보, 2008).

들이 대거 논쟁에 합류하였고, 9월에 이르러서는 개혁·개방의 효율과 공평의 문제 등 개혁 전반의 방향성에 대한 논의로 확산되었다(서석홍, 2006).

랑구논쟁은 국유기업 사유화와 관련하여 두 측면에서 실질적인 영향을 끼쳤다. 하나는 국유 자산 유실에 대한 대대적인 조사가 이뤄진 것이다. 당시 국유자산의 매매는 공개되지 않아 가격과 구매자 등에 대한 정보는 정부가 독점하고 있었다. 따라서 국유기업 민영화의 과정에서 불법적인 자산 유실이 심각하게 나타났는데, 2004년 전인대 상무위원회 10차 회의는 국유기업 자산 45억 위안이 비정상적 매매와 비리 문제로 유실되었다고 보고한바 있으며, 관련 부처 통계에 의하면 매년 최소 800억 위안이 유실되고 있다고 조사되었다(대기원시보, 2008). 대표적인 사례로 루닝(魯能) 그룹은 산동성 최대 국유기업으로 2005년 자산이 700억 위안이 넘었지만, 민영화 되는 과정에서 37.3억 위안만으로 민영 기업에 매각되었다.

또한 ‘국유자산감독관리위원회(국자위, 國資委)는 랑구논쟁에 대한 견해를 표명하면서, 국유 대기업에 대한 경영진인수(MBO)를 불허하고, 국유기업의 운영과 소유권을 명확하게 하는 ‘기업국유자산법’을 통과시켜 국유 자산 매매를 체계적으로 변환시켰다.

한편, 랑구논쟁은 초기 인터넷을 주 무대로 이뤄졌는데, 흥미로운 것이 주류경제학자들의 대대적 비판에도 불구하고 90%가 넘는 절대 다수의 네티즌이 랑셴핑을 지지했다는 것이다. 당시 그를 부르던 별명만 살펴보더라도

도, ‘랑감독관’, ‘민중 이익 대변자’, ‘경제학계의 루쉰(魯迅)’ 등 대중으로부터 열성적인 호응을 받았던 반면 랑셴핑 주장에 대한 비판의견은 예외 없이 네티즌에게 집중 공격을 당하였다(서석홍, 2006).

즉 당시 랑셴핑 교수로부터 시작된 논쟁은 사회경제 불균형의 원인에 대한 대대적인 재해석 열풍을 불러일으켰다고 볼 수 있다. 80년대 말 학생 운동은 개혁이 제대로 실행되지 못한 것을 당시 문제로 지적했었지만, 랑구논쟁에서 비판의 대상은 개혁을 심화시켰던 90년대 자유주의 정책들로 전환되었고, 이를 통해 자유주의에 대한 불만이 견잡을 수 없이 표출되었다.

### 2.3. 총칭모델과 국유기업

2009년 아주주간에서 ‘총칭모델이 중국경제 반격의 새로운 길을 열었다’는 제목의 글이 실리면서 총칭모델 담론은 국내외적으로 많은 파장을 일으켰다. 중국 내부에서는 당 기관지를 포함하여 여러 언론 매체가 총칭모델을 다루면서 민간은 물론 당 중앙 지도부에서도 높은 관심을 얻었고, 해외 언론에서도 새로운 성장 모델로서 총칭을 주목했다(이홍규, 2012).

총칭모델의 출범은 2년 전인 2007년으로 올라간다. 2007년은 총칭시가 4대 직할시로 선정된지 10년째를 맞은 해로, 재임된 후진타오 당 총서

기가 전국인민대표대회에서 충칭시 인민대표를 접견하는 자리에서 ‘314 총체전략’을 제시했다. ‘314 총체전략’이란 3가지 위상, 1가지 발전목표, 4가지 임무를 통틀어 일컫는 것으로, 3가지 위상은 첫째 서부대개발 전략의 핵심으로서 위상, 둘째 장강 상류의 경제 중심지로 연해(상해)-내륙 지방을 잇는 경제 중심지로서의 위상, 셋째 도·농 간, 계층 간 통합 발전과 재분배 정책의 실험지역으로서의 위상을 의미하고, 1가지 발전목표란 ‘전면적 소강 사회’의 우선적 실현을 뜻하며, 마지막으로 4가지 임무는 첫째 도시의 농촌 지원을 통한 사회주의 신농촌 경제 건설, 둘째 공업기지 구조조정, 셋째 민생문제 해결(화해사회 구축), 넷째 도시 관리 수준 향상 등으로 이뤄진다(이홍규, 2012).

위 ‘314 총체전략’의 특징은 두 가지 정도로 압축해서 볼 수 있다. 하나는 정부주도형 투자 모델이라는 것이고, 다른 하나는 평등과 조화의 사회주의적 가치와 사회주의 정체성에 대한 강조를 포함한다는 것이다. 그리고 이를 잘 대표하는 것이 국유기업 개혁을 통한 ‘선순환적’ 혼합경제체제 구축이다(崔之元, 2010). 경제 개혁에 있어 신좌파의 대표적 지식인이자 칭화대(清華大) 교수인 추이즈위안은 교수직을 내려놓고 충칭시 국유자산 위원회의 주임직을 맡아 충칭시 국유기업 개혁 담론을 계획하고 이끈 주요 행위자이다. 추이즈위안에 의하면 2002년 1,700억원에서 2009년 9,000억 위안으로 증가했으며, 이는 충칭시 국유기업 공업생산액 증가율이 전국 경제 지표에 비해 5배 이상<sup>47)</sup> 높았던 것이 주요했다(崔之元, 2010). 또한 충



칭의 국유 자산 총액은 2003년 1,700억 위안에서 2012년 1조 4,600억 위안으로 늘어났고, 동시기 97%수준의 부채율도 60%로 줄어들었다. (이홍규, 2012)

이와 같은 충칭시 국유기업 성과의 이면에는 국유기업 ‘우량화’ 개혁이 있었다. 즉 개혁·개방 시기의 국유기업 개혁과는 정반대의 노선이었던 것이다. 충칭시는 국유자산을 매각하지 않고 시장 속에서 관리하는 전략을 선택하고, 이를 통해 국유자산의 시장가치 증대와 국유기업의 수익성 극대화를 추구하였다(성근제, 2012; 이홍규, 2012) 그 결과 충칭은 기업 소득세를 다른 서부지역에 비해 1/2 정도로 낮게 유지하는 경제적 인센티브를 부여하면서도 국유기업의 급격한 성장을 통해 막대한 재정소득을 얻을 수 있었고<sup>48)</sup>, 증가된 재정소득을 다시 교육, 주거, 사회보장시설 등 공공 인프라 건설에 투자함으로써 민생 발전 목표를 추구하였다.

충칭모델은 사회주의적 가치 실현과 경제발전이 함께 이뤄질 수 있다는 사회주의 실험의 성공적인 사례로 거론되었으며, 그 방법으로 국유자산

---

47) 2002년부터 2008년까지 중국 전체 국유기업 공업생산액 증가율은 3.7%였지만, 충칭시는 19%를 기록하였다.

48) 충칭시의 예산은 세 가지 분류가 가능한데, 첫째는 ‘제 1재정’으로 불리는 세금으로 구성되는 예산 내 재정이 있고, ‘제 2재정’으로는 국채나 토지 매각을 통한 예산 외 수입이 해당되며, ‘제 3재정’은 충칭시의 특징으로 국유자산을 통한 시장 수익이 이에 해당된다. 충칭시는 이 ‘제 3재정’의 효율적 운용을 통해 시의 경제·사회 발전을 이끌었다. 이러한 제 3재정은 ‘보이지 않는 손(invisible hand)’과 ‘보이는 손(visible hand)’에 이은 ‘제 3의 손’으로 불리기도 한다(성근제, 2012)

의 효율적 관리를 통한 수익 창출과 공공 인프라 및 민생 발전 영역에 대한 재 투자가 제시되었다. 이러한 경제 성과를 놓고 상무위원 중 우방궈, 원자바오, 저우용강, 리커창, 장친린, 리창춘 등이 모두 방문하였고, 특히 시진핑은 2박 3일 동안 방문하면서 대중 친화적인 공산당 조직 건설과, 과학적 발전관에 입각한 안정적인 경제 발전과 사회적 화합 및 안정을 강조하였다(新華网, 2010).

## 제 5 장 결론

본 연구는 개혁·개방 이래 국유기업 개혁을 중심으로 벌어진 중국의 개혁 노선의 변화가 발생했음을 역사적 흐름에 따라 분석하였고, 변화 발생에는 내부 행위자의 적극적인 해석과 서로 간의 상호작용이 있었다는 것을 지적하였다.

개혁·개방 초기 중국은 개혁의 실행을 놓고 실천파와 범시파의 격렬한 담론 논쟁을 거쳐 개혁에 대한 합의를 이끌어냈고, 그 후 80년대에는 개혁의 속도, 범위 등의 세부적인 내용을 두고 덩샤오핑의 개혁파와 천윈의 보수파가 부딪쳤다. 그 결과 80년대는 보다 점진적이고 보수적인 개혁 노선이 주요했고, 톈안먼 사태 이후로는 정치 보수화와 함께 경제 보수화도 같이 일어났다. 하지만, 남순강화 이후 덩샤오핑의 개혁파는 전국적인 개혁 요구에 힘입어 다시 주도적인 세력으로 등장하였고, 장쩌민의 개혁파 전향을 통해 시장화 개혁은 더욱 빠르게 촉진되었다. 그 후 WTO 가입과 3개대표론의 공식화를 통해 시장 경제 개혁이 고조되는 듯 싶었지만, 후진타오 시기에 이르러서 개혁에 대한 해석이 미묘하게 변경되기 시작했고, 신좌파 자유주의 담론 논쟁, 랑구논쟁과 개혁 평가 논쟁, 그리고 충칭 모델 담론을 거쳐 국가주의적이면서도 평등과 분배의 사회주의 가치를 고려하는 새로운 개혁 담론이 발생했다.

한편, 80년대 말과 90년대 말(2000년대 초), 불평등 심화라는 비슷한 사회적 갈등과 문제가 시위와 논쟁으로 표출되었으나, 이에 대한 중국 공산당의 대응책은 달랐다. 80년대 말 불평등 심화 문제 뒤에는 신계몽주의, 자유주의의 사상계 담론이 학생운동을 뒷받침하면서 문제에 대한 원인을 개혁을 제대로 시행하지 못한 부패한 관료들과 문화혁명의 잔재로 해석하는 것이 주도적이었고, 그 결과 학생운동은 경제적 개혁을 심화시켜 정치적 개혁까지 요구하는 것으로 발전되었다. 따라서 덩샤오핑의 남순강화와 이후 시장 개혁 심화 담론은 80년대 말 사회적 불만의 대상이 아니었다. 한편 90년대 말부터 고조된 불평등 문제 뒤에는 80년대와 다르게 신좌파 지식인들을 중심으로 반(反) 자유주의적 담론이 대중들에게 급격하게 힘을 얻었다. 이러한 담론은 랑구논쟁을 점화하면서 개혁 평가 논쟁을 부추겼고, 후진타오의 ‘과학적발전관’과 ‘화해사회론’의 이론적 토대가 되었다. 그리고 2000년대 말 발생한 총칭 모델 담론은 ‘화해사회론’과 ‘과학적발전관’의 성공적 모델로 급등하였고, 이후 덩샤오핑의 생산성 발전 우선 전략이 평등과 분배의 ‘전면적 소강사회’를 건설하는 국가주의적 발전 전략으로 변화하게 되었다.

이와 같은 본 연구의 중국 시장 경제 개혁은 다음과 같은 함의를 갖는다. 첫째, 중국식 발전 모델의 연결성과 경로의존성을 강조하던 이론들과는 다르게, 단절적이지만 내생적으로 발생한 담론의 변화가 분석되었다는

것이다. 즉 ‘개혁’, ‘사회주의 초급단계론’, ‘삼보주’, ‘소강’ 등의 정치적 이념들이 동일한 단어로 제시되더라도, 담론적 맥락 안에서 보면 변화가 측정된다는 것이다. 둘째, 변화를 드러내는 과정에서 일반적으로는 분리되어 분석되던 정치엘리트 담론과 사상계 및 민간 담론을 통합적으로 분석하고 서로의 상호작용과 내생적 변화를 관찰할 수 있었다는 것이다.

반면 본 연구는 다음과 같은 한계를 가지고 있다. 가장 먼저 분석 범위가 다소 넓다는 것이다. 하지만, 담론 변화라는 연구질문을 놓고 분석을 하기 위해서는 조금 더 통시적인 분석과 설명이 필수적이었다고 본다. 오히려 범위를 더 확장시켜 마오시대의 담론과 시진핑 담론을 함께 분석하고 비교한다면 새롭고 더 풍부한 분석과 해석이 가능할 것으로 보인다. 둘째, 방법론적 한계이다. 본 연구는 물리적인 어려움으로 담론 분석을 풍부하게 만들 수 있는 중국 현지에서의 인터뷰나 설문조사 같은 1차 자료 수집이 불가능했다. 후에 이에 대한 보충이 들어간다면 본 연구 결과에 대한 강한 근거를 마련할 수 있을 것으로 생각된다.

## 참 고 문 헌

### 국내문헌

강동수 · 이준엽. 2006. 『중국 기업의 소유구조와 경영 성과』. 한국개발연구원.

권형기. 2014. 『세계화 시대의 역행? 자유주의에서 사회협약의 정치로』. 후마니타스.

서석홍. 2008, “2004년 중국 랑셴핑(郎咸平) 논쟁의 쟁점과 해석”, 『동북아 문화연구』제14집.

문익준 외. 2014. “중국 국유기업의 개혁에 대한 평가 및 시사점”, 대외경제정책연구원.

오승렬. 2011. “중국: 중소기업 진출 가이드”, 한국외국어대학교 국제지역연구센터 저

이성규 외. 2015. “중국 시진핑 정부의 국유기업 개혁과 에너지산업 영향 및 전망. 세계에너지현안인사이트

이흥규. 2012. ‘충칭모델’의 등장과 성과-‘중국모델’의 혁신의 관점에서 본 함의, 국가전략 제 18권3호. 성남: 세종연구소

이희옥, 2014. 『중국의 새로운 민주주의 탐색』

정형곤 김진욱 김홍식 광채기 이정현. 2010. 『한·중·일 공기업 개혁정책의 변천과 성과』, p. 12, p. 98. 연구자료 10-61. 대외경제정책연구원.

조영남, 2016. 『개혁과 개방: 덩샤오핑 시대의 중국1』

조영남, 2016. 『파벌과 투쟁: 덩샤오핑 시대의 중국2』

조영남, 2016. 『텐안먼 사건: 덩샤오핑 시대의 중국3』

주장환. 2007. 『개혁·개방기 중국 정치 엘리트』

정동근, 2007. 『후진타오와 화해사회』

## 국외 문헌

Bleich, Erik. 2002. Integrating ideas into policy-making analysis: frames and race policies in Britain and France. *Comparative Political Studies* 35(9): 1054-76

Cheng, Chu-yuan. 2004. *Behind the Tiananmen Massacre: Social, Political, and Economic Ferment in China*. Westview Press.

DiMaggio, P. J. and W. W. Powell. 1991. Introduction. P. J. DiMaggio and W. W. Powell eds. *The New Institutionalism in Org*

Gan, J. 2009. Privatization in China: experiences and lessons. In *China's emerging financial markets*. Springer US.

Gang, F. A. N. and N. C. Hope. 2013. The role of state-owned enterprises in the Chinese economy. *US-China 2022: Economic Relations in the Next 10 Years*, 355-75.

Goldman, Merle. 2005. *From comrade to citizen: The struggle for political rights in China*. Harvard University Press.

Grief, Avner. 2006. *Institutions and the path to the modern economy: lessons from medieval trade*. New York: Cambridge University Press

Grief, A. and D. Laitin. 2004. A theory of endogenous institutional change. *American Political Science Review* vol. 98, no 4.

Groves, Theodore, Yongmiao Hong, John McMillan, and Barry Naughton. 1994. Autonomy and incentives in Chinese state enterprises. *The Quarterly Journal of Economics* 109.1

Hall, Peter A. 1999. The political economy of Europe in an era of interdependence. Herberst Kitschelt, Peter Lange, Gary Marks, and John D. Stephens (eds.), *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*. New York: Cambridge University Press

Hall, Peter A. and D. Soskice. 2001. An introduction to Varieties of Capitalism. P. Hall and D. Soskice eds. *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford University Press.

Jacques, Martin. 2012. *When China rules the world: The rise of the middle kingdom and the end of the western world* [Greatly updated and expanded]. Penguin UK.

Jefferson, H. Gary, 2016. *State-owned enterprise in China: Reform, performance, and prospects*.

Kuhn, Robert Lawrence. 2004. *The Man Who Changed China: The Life and Legacy of Jiang Zemin*. Crown Publishers

Lardy, Nicholas R. 2014. *Markets over Mao: The rise of private business in China*. Columbia University Press.

Li, Wei. 1997. The impact of economic reform on the performance of Chinese state enterprises, 1980-1989. *Journal of Political Economy* 105.5

Lieberman, Robert C. 2002. Ideas Institutions, and Political Order: Explaining Political Change. *American Political Science Review* 96: 697-712.

Mahoney, James and Kathleen Thelen, 2010. "A theory of gradual institutional change." M. Mahoney and K. Thelen eds. *Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power*. Cambridge University Press.



- Milhaupt, C. J. and W. Zheng. 2014. Beyond ownership: state capitalism and the Chinese firm.
- Naughton, Barry. The Chinese economy: Transitions and growth. MIT press, 2007.
- Organizational Analysis. The University of Chicago Press.
- North, D.C. 1990. Institutions, institutional change, and economic performance. Cambridge University Press.
- OECD. 2017. Economic Surveys 2017, China. OECD
- Orren, Karen and Stephen Skowronek. 2004. The search for American political development. New York: Cambridge University Press.
- Ostrom, Elinor. 1990. Governing the commons: The evolution of institutions for collective action. Cambridge University Press.
- Pierson, Paul. 2000. Increasing returns, path dependence, and the study of politics, *American Political Science Review* 94: 251-267.
- Pierson, Paul, and Theda Skocpol. 2002. "Historical institutionalism in contemporary political science." *Political science: The state of the discipline* 3: 693-721.
- Ramo, J. C. 2004. The Beijing Consensus (p. 3). London: Foreign Policy Centre.
- Schmidt, Vivien A. 2001. Discourse and the legitimation of economic and social policy change in Europe." in Steven Weber (ed.), *Globalization and the European Political Economy*. 229-72. New York: Columbia University Press
- Streeck, Wolfgang and Kathleen Thelen. 2005. Introduction: institutional change in advanced political economics. in Wolfgang Streeck and Kathleen Thelen (eds.), *Beyond Continuity: Institutional*

Change in Advanced Political Economics. 1–39. New York: Oxford University Press

Thelen, Kathleen and Sven Steinmo. 1992. Historical institutionalism in comparative politics, in Sven Steinmo, Kathleen Tehlen, and Frank Longstreth, eds., *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*

Thelen, Kathleen. 1999. Historical institutionalism in comparative politics. *Annual review of political science* 2.1: 369–404.

United Nations Development Programme (UNDP) (1999), *1999 China Human Development Report, Transition and the State* (China Financial & Economic Publishing House)

Vogel, Ezra F. 2011. *Deng Xiaoping and the transformation of China*. Vol. 10. Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press.

Wall Street Journal 2017. 08. 14. Now advising China's state firms: The Communist Party

Weingast, Barry. 2002. Rational-choice institutionalism. I. Katznelson and H. Milner eds. *Political Science: The State of the Discipline*. Norton.

World Bank and the Development Research Center of the State Council, 2012. *China 2030–Building a Modern, Harmonious, and Creative High-Income Society*,

Zhang, D. and O. Freestone. 2013. China's unfinished state-owned enterprise reforms. *Economic Round-up* 2: 77 - 99.

Zhao Dingxin. 2001. *The power of Tiananmen: state-society relations and the 1989 Beijing Student Movement*. University of Chicago Press

金培, 劉戒驕, 劉吉超, 盧文波 著, 2013. 《中國國有企業發展道路》北京: 經濟管理出版社.

吳敬連. 2003. 《當代中國經濟改革教程》. 上海: 上海遠東出版社.

劉泉紅. 2012. 《國有企業改革: 路徑設計和整體推進》

尹永飲、楊崢暉 編著. 2004. 《巨變: 1978-2004年中國經濟改革歷程》, 當代世界出版社.

『中國統計年鑑』. 1998~2015. 各 号(各號). 中國統計出版社.

鄧小平. 1992. "在武昌, 深圳, 珠海, 上海等地的談話要點 (一九九二年一月十八日—二月二十一日)(五) 正确的政治路綫要靠正确的組織路綫來保證. 中國的事情能不能辦好, 社會主義和改革開放能不能堅持, 經濟能不能快一點發展起來, 國家能不能長治久安, 從一定意義上說, 關鍵在人."

鄭蘭蓀·劉鵬 主編. 1998. 『鄧小平的思想理論研究』. 北京: 中國書籍出版社,

張良. 2001. 中國"六四"真相. 明鏡出版社,

楊繼繩. 2011. 中國改革年代的政治鬥爭(修訂版)

胡聯合, 胡鞍鋼, 王磊, 2006. 《社會科學戰綫》2006

日本經濟新聞 2017. 08. 17. 中國企業、「党の介入」明文化 上場288社が定款変更」

Abstract

**The Changing Discourse on  
Market Reforms in China:  
State-Owned Enterprises reform after Mao**

Heo, Jun

Department of Political Science and International Relations  
The Graduate School  
Seoul National University

After astounding economic achievements during the transition period in the 90s and 2000s, the discourse on market reforms in China has undergone drastic changes. Through the “Scientific Outlook of Development” and the theory of “Harmonious Society”, Hu Jintao readjusted the reform direction to a more equality and distribution-oriented one and Xi Jinping has been introducing more party-centered economic reform plans. Considering the former leaders' reform strategies such as the market-oriented “Deng Xiaoping Theory” and Jiang Zemin's socialist market economy reform, recent initiatives by Hu and Xi are pathbreaking. If the economic reforms have been so successful and the party leaders are inheriting the heritage of the past as they claim to be, then why is the reform path changing? Regarding this question, most of the related literature has

overlooked the importance of discourse and the possibility of endogenous institutional change. This thesis argues the goal of the reform has changed to a more equality-oriented and party-centered one as the discourse on the reform and the interpretation of its problems have changed.

**keyword : SOE reform, market transition, discursive institutionalism, socialist market economy, Harmonious Society, Chinese model**

*Student Number : 2016-20121*