中國 농업 私營化의 성격에 대한 재평가*

張 慶 燮**

<목 차>

Ⅰ. 서 론
Ⅱ. 集體농업과 個體농업
Ⅲ. 농업 私營化의 성격 논쟁
Ⅳ. 改革期 농촌 소득변화의 내용분석
Ⅴ. 결 론

Ⅰ. 서 론

1978년 12월의 中國共產黨 제11기 中央委員會 제 3 차 全體會議에서 개혁 및 개방정책이 표방된 이후 중국의 사회와 경제는 많은 측면에서 급격한 변화를 겪어왔다. 이러한 변화는 특히 농촌지역에서 두드러져, 중국 농촌마을에서 혁명 후 30여년간 실험되었던 사회주의의 자취를 찾기가 갈수록 어려워지고 있다. 대부분 지역에서 1980년대 초에 실행된 농업의 脫集團化 내지 私營化, 즉 人民公社 조직에 의한 集體농업의 개별농가에 의한 個體농업으로의 전환은 불과 수 년 사이에 8억 농민의 사회·경제적 생활양식을 공산혁명 이전과 유사한 자작 소농체제로 바꿔놓았다(中國社會科學院農村發展研究所, 1988).

이같은 농업 생산체제의 급격한 변화의 필요성은 중국공산당과 농민들 자신에 의해 다양하게 해석될 수 있겠지만 중국 바깥에서 학문적 혹은 정치적 관심을 갖고 毛澤東식 사회주의 농업의 추이를 지켜보던 많은 관찰자들 사이에도 심각한 논쟁거리를 제공하였다. 개혁 이전의 중국 농업이 내부적 정의와 대외적 자립을 실현하는데 큰 몫을 했으며 나아가 다른 저개발국가들이 교훈삼아야 할 훌륭한 것이라고 평가했던 사람들은 농업 사영화가 사회

* 이 연구는 1992년도 교육부 학술연구조성비를 지원받아 수행되었다. 이 논문이 초고 상태로 한국사회학회 1992년도 후기사회학 대회에서 발표되었을 때 참고와 제안의 말씀을 준 분들께 감사드린다. 그리고 본문의 成量分析表 준비를 도와준 서울대학교 사회과학연구소의 薛東勳 조교에게 감사드린다.

** 서울대학교 사회학과 교수

주의 농업의 가치를 묵살하는 '大退步(Great Leap Backward)'라고 비판한다.[1] 반면 사회주의 집단 생산조직체의 내부적 효율성을 근본적으로 의심하는 자유주의자들은 작업 誘引力(work incentive) 등의 측면에서 문제가 많은 집단농업의 해체가 농업 생산성 제고를 위해 역사적으로 필연적인 선택이라고 주장한다. 또 다른 시각에 의하면 개혁 이전 농업의 문제점은 사회주의적 집단성의 허실에 관한 것이 아니고 집단 농업 체제를 통해 농민들에 강요되었던 각종 都市偏向적 혹은 비효율적 '국가간섭(state intervention)'에 있었다는 것이다.

농촌 경제개혁은 그 제도적 시행이 바로 생산성 및 소득수준의 향상으로 이어지는 긍정적 결과가 나타나게 되었다. 농업 사영화를 위한 주요 조치가 대부분 취해졌던 1978~85년 기간 동안에 농촌지역의 1인당 소득(순수입)은 133.6元에서 397.6元으로 거의 3배(불변가격으로는 2배)가 늘어나게 되었다(中華人民共和國 國家統計局, 1991:295). 이에 따라 농민들의 생활수준이 눈에 띄게 향상되었고 도시지역과의 격차도 갈수록 줄어들고 있다. 적어도 현금수입과 소비수준이라는 차원에서 농민들이 그 이전 사회주의 농업기에는 겪지 못했던 빠른 향상을 맛보고 있다.[2] 여기에 대비되어 특히 1970년대에 심각했던 농업(노동)생산성 및 소득수준의 정체는 집단 경제체제의 부적합성을 증명해주는 것으로 여겨졌다.

이같은 농업 사영화의 즉각적인 효과는 공산당내 개혁 추진자들에게 농민지지의 확보라는 정치적 측면에서 무척 고무적인 요소였으며 나아가 도시경제를 개혁하는데도 어느 정도 자신감을 갖게 해주었다(Deng, 1987). 아울러 외부의 자유주의 관찰자들도 중국 농촌의 경험이 私的 경제활동의 우위성을 증명하는 현상이라고 치부하였다. 따라서 중국의 농촌 경제개혁은 한동안 내외의 찬사를 받는 성공적인 변혁으로서 널리 알려지게 되었고, 침체와 혼란으로 점철된 다른 사회주의 국가들의 경제사정과 자주 대조되었다.

본 논문의 목적은 중국의 농업 사영화에 관한 여러가지 해석들을 간략히

---

(1) 'Great Leap Backward'라는 표현은 大躍進의 역어인 'Great Leap Forward'에 대비시켜 Charles Bettelheim(1978)이 사용한 것이다. 그외 중국의 집단농업에 동정적이었던 대표적 인물중 하나로 William Hinton의 시각을 본문에서 살펴보기로 한다.

(2) 그러나 1940년대 후반부터 1950년대 중반까지 토지개혁 및 초기 농업 집단화 과정에서 경험했던 경제적 향상도 이에 뒤지지 않는 것이라고 할 수 있다.

검토한 후, 그동안 제시되었던 경험적 연구 결과들과 개혁기 농촌 소득변화에 관한 내용분석에 근거해 농업개혁의 성과에 관해 좀더 엄밀한 평가를 내리는 것이다. 필자가 도달한 잠정적인 결론을 미리 밝히면 集體농업의 個體농업으로의 전환은 집단 생산체제의 내부적 모순이 해결되는 차원에서 보다는 국가의 도시편향적 개발전략이 대폭 수정되는 차원에서 더욱 중요한 결과를 가지고 왔다는 것이다.

구체적으로 말해 개혁기 농촌의 경제상황이 빠르게 향상된 것은, 농업 사영화로 인한 생산성 제고 효과에 의해서라기보다는 농산물 수매가의 대폭적인 상향 조정, 다양한 비식량 고소득작물 재배의 허용, 농지부족에 대응한 이농 허용 및 다양한 농외소득원의 발굴 등 정책적 배려의 효과에 더욱 크게 기인한 것으로 보인다. 이같은 정책적 배려는 개혁 이전에 도시 중공업 위주로 경제부흥을 꾀하면서 농촌에 안정적 식량공급과 (과잉) 인구부양을 전담시켰을 때는 생각할 수 없었던 것이다. 그러나 가족농업이 부활되면서 기존의 도시편향적인 제약들은 경제적 자율성을 추구하는 생산 조직(농가)들에 더이상 강요될 수 없었다고 보여진다.

Ⅱ. 集體농업과 個體농업

개혁 이전 집체농업의 생산조직인 人民公社는 아래로 生產大隊와 生產隊를 포함하는 3단계 체제를 갖고 있었다. 지역마다 일부 차이는 있었지만 生產隊는 농업생산의 관리와 회계 기본단위이고 生產大隊와 公社는 농촌기업 운영, 저수지 등 기반시설 건설 및 관리, 학교 등 공공제도 운영 등 큰 규모의 기능들을 맡았다. 그런데 이 3단계 체제에서도 농민가구(가족)는 소비, 사회·문화적 행사, 소규모 自留地(개인텃밭) 경작 등을 담당하는 중요한 단위였다. 생산물에 대한 분배는 각 生產隊별로 개별노동자가 작업한 시간만큼 얻는 功分(작업점수)과 가구별 식구수 등을 일정 비율로 반영해 이루어졌다.

그런데 1970년대 말부터 공산당의 암암리 정치적 지원과 지방의 자발적인 경제 타개 노력이 합해져 기존의 생산조직 및 농업정책에 대한 중요한 수정이 가해지기 시작하였다. 우선 농산물 수매가가 거의 20년만에 상향 조정되고 대금지불 방식도 농민들의 편의를 좇아 신축적으로 결정되기 시작하였

다. 동시에 개인 위주 생산에 대해 점차 우호적인 분위기가 형성되었는데, 이는 농작업 단위를 生產隊 이하로 하고 생산성과 물질적 보상을 좀더 엄밀히 연계시키고 일부 농가들을 특수작물 재배나 일정 작업에 전문적으로 배치시키는 조치를 포함한다. 이러한 변화는 包產到戶라는 새로운 가구생산책임제를 태동시켰는데, 이 제도는 1980년에 공인되었고 1982년에는 중국 대부분의 지방에서 채택되었다.(3) 이 제도의 가장 핵심적 특징은 할당된 작업을 한 농가들이 생산목표를 초과 달성하는 경우, 이에 상응한 功分을 얻어 더 많은 물질적 보상을 받을 수 있게 되었다는 점이다.

곧이어 包幹到戶라는 좀더 획기적인 가구생산책임제가 빈곤지역을 중심으로 실험되다가, 1983년에 전국적으로 시행되었으며, 현재까지 유지되고 있다. 이 제도하에서는 농지의 사용권이 식구수와 성인 노동자수를 감안해 개별 농가에 할당되고, 개별 농가는 생산물 중 국가세금과 지역(集體) 납부금을 제외하고는 모두 자율적으로 처분할 수 있게 되었다(南路明·肖志岳, 1991). 토지사용권의 유효기간은 처음에는 일정하지 않았으나 궁극적으로 15년으로 일괄 연장되었다. 이에 따라 농지의 공동 소유나 공동 작업의 실질적 의미가 사라지게 되었고, 명실상부한 사영농업이 자리잡게 되었다. 그러나 농업사영화를 실시하더라도 지역 농민 전체의 절대적 고용보장 원칙은 지켜졌다는 사실이 지적되어야 한다. 즉 가족 농업은 집단 농업과 마찬가지로 조직성원 전체에 대한 고용을 기본원리로 하기 때문에 모든 가구에 일정 농토를 나눠줌으로써 노동력 과잉의 중국 농촌에서 완전 고용을 여전히 유지할 수 있었다(Chang, 1992).(4)

농업 사영화와 더불어 비농업 부문의 경영에 있어서도 개인·가구·농민 자율집단의 참여가 확대되었다. 이전에 公社나 生產大隊에 의해 운영되던 집체 기업들의 경영권이나 소유권이 개인경영자나 新經濟聯合이라는 자율집단 등에 넘겨졌고 동시에 농민들의 이농과 근거리 이주가 부분적으로 허용되기 시작하였다(Chang, 1993b). 아울러 농촌 시장도 다시 열리게 되었으며 소규모 제조업 및 서비스 중심지로서의 鎭들이 규모와 수 양면에서 빠르게

(3) 包產到戶는 包幹到戶와 함께 농업 가구생산책임제의 두가지 대표적 형태이며 둘을 총칭하여 雙包라고 부르기도 한다.

(4) 물론 농지 부족 상태에서의 완전 고용은 많은 농업 인력이 위장적 실업(disguised unemployment) 내지 低고용(underemployment) 상태에 있음을 뜻한다.

팽창하게 되었다.[5] 이같은 상황에서 경제생산을 중심으로 하는 복합 행정단위였던 인민공사는 순수 행정적 기능을 중심으로 하는 鄕정부로 대체되었다.

농촌경제의 이같은 성격변화는 물론 鄧小平 지도하의 공산당이 공식적으로 생산책임제를 도입하기로 결정한데 따른 것이지만, 그렇다고 각 지방에서의 농업 사영화 과정이 黨이나 정부의 일방적 결정과 지시에 의해 강제된 것은 아니었다. 많은 지방에서의 사영화는 사실상 사후에 추인된 것이며, 또 다른 많은 지방에서는 사영화에 대해 유보적 입장을 견지했다. 심지어 같은 인민공사 내에서도 생산대에 따라 사영화의 내용과 추진속도가 다른 것이 일반적이었다. 河北의 한 인민공사를 연구한 결과에 따르면 국가의 농산물 수매 할당량이 많을수록, 그리고 지역의 피부양인구 부담이 낮을수록 생산책임제가 적극적으로 도입되었다(Chang, 1993c). 농민들이 적어도 지역사회의 물질적 공동 생존을 위해서는 개체농업을 유보했음을 알 수 있다.

Ⅲ. 농업 私營化의 성격 논쟁

(1) 작업 誘引力(work incentive)과 작업 觀察(work monitoring)의 문제

앞에서 설명한 집체농업의 개체농업에 의한 대체는 무엇보다도 작업 유인력 제고를 통한 생산성 향상이라는 차원에서 그 타당성이 제시되었다. 生産隊를 단위로 하는 집단 생산과정에서 개인별 노력 차이를 물질적 보상에 충분히 반영시킬 수 없었기 때문에 농민들은 열심히 일할 의욕을 잃었다는 것이다(Putterman, 1988; Unger, 1985). 생산대는 생산물의 일정 부분에 대해서는 식구수로 측정되는 가구별 생계필요를 해결해 준다는 차원에서 평등배분을 실시했고 나머지 부분에 대해서는 각 가구의 성원들이 연간 축적한 功分에 비례한 배분을 실시하였다.[6] 이때 공분의 결정은 성별·연령별 차이는 감안하지만 작업시간에 주로 근거했기 때문에 동일 시간에도 나타날 수 있는 작업성실도 내지 작업능력, 다시 말해 노동의 질(quality of labor)

(5) 鎭은 한국의 읍·면 소재지 정도에 해당하는 농촌의 경제·문화·행정 중심지를 말한다.

(6) 예를 들어 河北省의 大河인민공사에서는 1970년대에 최소한 생산물의 60~70%에 대해 식구수에 의한 평등 배분을 실시했다(Chang, 1993c).

의 차이를 제대로 반영할 수 없었던 것이 사실이다.

여기에 덧붙여 벼나 밀의 재배과정의 특수성 때문에 개별 농민들의 작업태도를 작업현장에서나 혹은 수확물을 통해서나 제대로 감시·관찰할 수 없다는 문제가 있다(Popkin, 1988). 예를 들어 집단 모내기 도중 한 농민이 모를 얼마나 충실히 심어나가는지 현장에서 확인하기도 어렵고, 그렇다고 수확기에 수확물의 어떤 부분이 그 농민이 심은 모에서 산출된 것인지 알수도 없다. 이같은 상황에서 중국의 농민들은 집단 작업장에서 열심히 일해봐야 표시도 나지 않고 생산물 배당도 늘어나지 않는다고 생각해, 차라리 개별 딧밭인 自留地를 가꾸는데만 온 정력을 쏟았다는 것이다.

이같은 문제는 농업생산을 가구(가족)별로 실시하면 자동적으로 해결된다고 많은 학자들이 믿고 있다. 즉 가구별 생산물을 일정 세금만 공제하고 자체 처분하게 함으로써 작업노력과 생산물 배당을 자동적으로 비례시키고, 이에 따라 농민들은 자신의 노력을 스스로 감독할 동기(incentive for self-monitoring)를 갖게 된다는 것이다. 이를 다르게 설명하면, 농민들은 집체농업에서 (유사)임금노동자로서의 지위를 가질 때보다는 개체농업에서 자영농으로서의 지위를 가질 때 훨씬 높은 생산의욕을 갖는다고 볼 수 있다.[7] 이같은 주장의 전제는 무엇보다 중국 농민이 사회주의하에서도 개인적 이익을 추구하는 합리적 태도(individual rationality)를 견지하고 있었다는 것이다. 이념적 교육과 도덕적 압력에 기반한 성분개조를 통해 집단지향적인 공산주의형 인간이 만들어질 수 있다는 모택동의 주장이 들어맞지 않았다는 것이다(Unger, 1985).

(2) 集體농업과 都市偏向적 국가건설

인민공사의 해체는 생산조직의 변화 외에 농민의 사회·경제생활에 대한 국가 간섭(state intervention)의 조직적 기반을 약화시키는 결과를 가져왔다. 인민공사는 비록 각 지방의 농민들이 모인 지역단위 생산조직체였지만 애초의 형성과 상시적 통제는 지역 幹部들이 당과 정부의 지시를 수행함으로써 이루어졌다. 다시 말해, 공사·생산대대·생산대는 지역 농민들이 자체 참

(7) 미작 농업지대의 지주들이 임노동을 사용한 자본제 농업을 하기보다는 토지를 빌려주고 소작료를 받는 소작제를 실시하는 데서도 비슷한 이유가 발견된다고 일부 학자들이 주장한다(Chao, 1970).

여하는 생산조직체였고, 동시에 국가의 농민집단에 대한 사회·경제적 통제를 가능케 하는 통치 기제였다(Chang, 1992). 따라서 인민공사의 해체 이후 농민사회 및 경제에 대한 국가의 간섭과 통제는 급격히 약화되거나 농민들의 요구를 대폭 수용하는 쪽으로 수정될 수 밖에 없었다(Lardy, 1985). 특히 국가적 관점에서 농민들의 희생을 강제하다시피 한 많은 경제적 조치들이 대폭 완화 또는 수정되기 시작하였다.

개혁기에 들어서 집체농업의 해체에 더불어 완화·수정됨으로써 농민들의 경제적 사정을 급속히 변화시켜 놓은 과거의 국가 정책들은 크게 세가지로 대별할 수 있다. 첫째, 국가의 인구이동 및 도시화에 관한 정책이 농민들에게 막대한 고통과 희생을 강요하였다. 1950년대 초반에서 중반까지 제 1 차 5개년 계획이 추진될 때, 그리고 1950년대 후반 대약진운동기에 단위 당수 만명씩을 수용하는 인민공사들이 생겨날 때 약간의 도시화(인구의 도시집중)가 이루어지고 난 이후, 중국정부는 농민의 도시 이주를 엄격히 제한하였다. 중국공산당은 해안 대도시를 근거지로 한 식민 지배 경험 및 독특한 혁명역사 때문에 도시지역의 사회·경제적 혼란에 대해 심한 거부감을 가졌었다고 알려져 있다. 그리고 도시지역에서 자본집약적인 중공업 중심의 산업화를 추진함에 따라 충분한 고용창출이 이루어지지 않고 있었다. 따라서 도시인구의 성장을 적극적으로 억제하는 많은 노력을 펼쳤는데, 우선 농촌인구의 도시이주를 거의 금지하다시피 했으며, 때때로 잠재 실업인구인 도시 청년들을 농촌으로 내려보내는 下放을 실시하기까지 하였다. 이렇게 해서 도시 지역의 사회·경제적 안정은 어느 정도 유지가 되었지만, 농촌지역은 건국 당시 4억 주민을 위해서도 부족했던 농토 위에서 개혁 직전에 8억 주민이 연명해야 하는 궁지에 몰리게 되었다. 그리고 루이스(Lewis, 1954)가 제시했던 '노동력 무한정 공급하의 산업화' 기회도 실현될 수 없었다.[8] 이같은 상황에서 수많은 비용을 들이며 화학비료·살충제·농기계를 구입해 농사를 지어도 노동생산성은 겨우 현상유지나 가능했으며 결국 도·농 사이의 소득격차는 지속적으로 확대되었다.

(8) W.A. Lewis는 중국과 같이 자급자족 부문에 풍부한 유휴 노동력을 가진 사회는 생계 수준 임금을 제공하는 자본제 비농업 부문의 고용과 생산을 확대함으로써 지속적인 자본 축적과 경제 성장을 달성할 수 있다고 주장했다. 사실, 이러한 가능성은 개혁기에 노동 집약적 鄕鎭기업들의 급속한 발전으로 현실화되고 있다(Chang, 1992b).

둘째, 농업경영에 대한 국가간섭을 통해 농민 이익을 희생시키며 당지도부의 이념적 목표나 정부 경제계획 목표가 일방적으로 추구되었다. 농민으로서의 삶이 국가에 의해 강제된 상태에서 농촌 경제활동의 구체적 방식까지도 국가에 의해 결정되었다는 것이다. 이는 무엇보다도 강요된 주곡생산의 문제인데 대외적 식량안보, 농촌의 자체 인구부양 및 도시에 대한 저가 식량공급을 이유로 농업생산의 거의 대부분이 주곡에 집중되었다. 농민들은 다양한 고소득작물의 재배 뿐 아니라 이전에 영위하던 농가부업, 소규모 수공업 및 상업, 개인서비스 등 고수익 활동을 강제적으로 포기하게 되었다 (Lardy, 1985). 따라서 농촌경제는 주곡생산 외의 부문의 거의 사라져버린 기형적 모습을 갖게 되었다. 한때는 농촌의 잉여노동력을 활용한 소위 농촌산업화가 적극 추진되었는데, 이 역시 농민들의 욕구의 반영이라기 보다는 지역별 경제자립이라는 毛澤東 이념을 추구하는 것이었다. 특히 大躍進운동기에는 농촌지역에 土法爐 건설 등 '노동집약적 중공업화'가 무리하게 추진됨으로써 오히려 농업인력의 부족과 식량부족이 야기되는 사태까지 발생하였다.

셋째, 농민들에게 주곡생산이 강요된 가운데 수확물에 대한 국가의 수매가가 장기간 인위적으로 낮게 유지되었다. 특히 1960년대 중반에서 1970년대 후반까지 농산물 수매가는 거의 정체상태에 있었는데, 이에 반해 공산품 가격은 꾸준히 인상되었다. 이는 국가의 인위적 가격정책으로 鋏狀價格差(price scissors)의 문제가 중국의 사회주의 경제에서도 심각했음을 말해준다(Butler, 1985).[9] 이러한 농산물 가격정책은 물론 산업화를 위한 자본축적, 도시노동자의 생계안정 등의 중요한 목적을 가지고 있었다. 그러나 이농의 자유가 박탈되고 심지어 재배작물의 종류까지 제한된 상태에서의 농산물 저가 수매는 농민들에게 만성적 좌절감을 심어주기에 충분하였다. 더욱이 1960년대 중반부터 반강제적으로 추진된 소위 '녹색혁명'의 와중에서 도시산업으로부터 농민들에게는 결코 저렴하지 않은 가격으로 공급되는 농기

(9) 鋏狀價格差는 주로 자본주의 경제에서 독점적 2차산업과 경쟁적 1차산업 사이에 발생하는 것이지만, 사회주의 중국 경제에서 2차산업이 국영(국가독점)이었고 1차산업이 인민공사에 의한 지역단위 경영이었음을 고려할 때, 비슷한 불평등 역학 관계가 발생할 소지가 있었다고 할 수 있다. 다만 자본주의 경제와는 달리 가격구조의 왜곡이 시장을 통해 발생하는 것이 아니고, 국가의 관료기구에 의해 결정되는 점이 다르다.

계·화학비료·농약 등이 사용되면서 농업생산비는 꾸준히 상승했기 때문에 불만은 더욱 클 수 밖에 없었다.

농민경제에 대한 이상의 국가 통제는 무엇보다도 산업경영자 등 도시에 근거지를 둔 국가엘리트들이 都市偏向적(urban-biased) 입장에서 경제발전을 정의하고 도시 사회 및 경제의 안정을 우선 정책목표로 삼았기 때문에 나타난 것이다(Nolan and White, 1984; Chang, 1992). 그리고 이러한 反농민적인 정책들의 수행은 인민공사라는 제도를 통해 농민들의 정치·경제·사회생활이 조직적으로 통제되었기 때문에 가능하였다. 도시편향적 국가에 의해 주요한 활동변수가 대부분 통제된 상황에서 중국의 集體농민들은 엄청난 기회비용을 감수했어야 하였다. 이를 시장경제는 전제로 한 시장적 기회(market opportunities)의 상실이라고도 볼 수 있지만, 계획경제하에서도 실천가능했던 (그리고 毛澤東에 의해 자주 선전되었던) 농민 우선적 혹은 도농 균형적 개발노력의 포기 또는 부재라고 봐야 한다.

개혁기에 집체농업이 포기되고 인민공사가 해체되면서 기존의 인구이동, 농촌 경제구조, 농산물 수매에 관한 국가정책들의 재고가 불가피해졌다. 만약 기존의 도시편향적 제약들이 유지되는 상황에서 농업사영화가 추진되었었다면 농민들에 의한 자율경영의 실질적 의미는 그만큼 상실되었을 것이기 때문이다. 공산당내 개혁주의자들은 농업 사영화와 더불어 인구이동을 부분적으로 허용하고, 농가 경제활동의 다양화를 지원하고, 농산물 수매가를 인상함으로써 농업의 자율 경영이 곧바로 농민 경제생활의 향상을 가지고 오도록 여건을 조성했으며 나아가 개혁정책의 타당성에 대한 농민들의 동조를 극대화시키려 하였다. 이는 농촌경제의 흐름을 시장상황에 근사시키려는 국가의 조정책이라고도 볼 수 있지만 농촌경제 활성화를 통해 개혁의 사회·정치적 기반을 조성하려는 공산당의 수정된 발전전략을 나타낸다.

(3) '국수농업(noodle agriculture)'에로의 大退步

농촌개혁에 대한 앞의 두 관점은 집체농업 시대의 핵심문제들이 무엇이었는지에 대해서는 의견을 달리 하지만 개혁정책을 통해 그 문제들이 상당히 해결되고 있다는 점에서는 의견을 같이 한다. 즉 농업 사영화는 과거의 문제들에 대한 해결 과정이었다는 것이며, 이는 개혁시대에 농민들의 경제사정이 급속히 향상되고 있다는 사실로서 증명이 된다고 본다. 그러나 일부

비판적 학자들은 우선 농촌개혁의 긍정적 결과가 많이 과장되어 있고 사영화에 따른 많은 구조적 문제점들이 간과되거나 의도적으로 은닉되고 있다고 지적한다. 대단위 집체농업을 통해 거두었던 역사적 성과와 기대되던 생산 현대화의 가능성이 무시되면서, 오히려 소농체제로의 회귀로 인한 비능률의 문제가 갈수록 심각해지고 있다는 것이다.

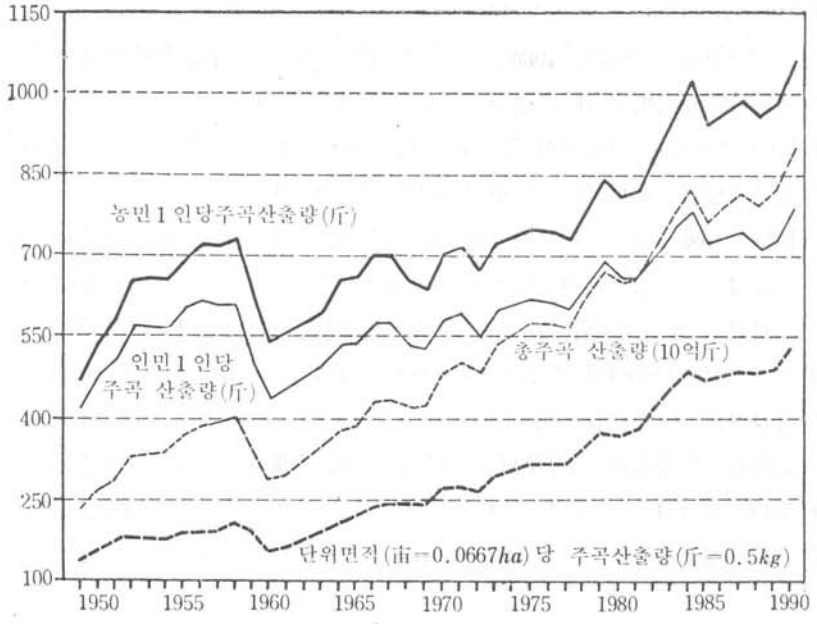
힌턴(Hinton, 1990)은 한때 모택동식 집단농업의 메카로 꼽히던 山西省 大寨에서 농업 사영화 이후 급격한 소득향상이 있었다는 중국공산당과 언론의 선전은 여러가지 측면에서 왜곡·과장된 것이라고 주장한다. 예를 들어 大寨의 1인당 연간 가처분소득은 1978년 186元에서 1985년 650元으로 증가하였다는 보고가 있는데, 이 기간 동안 ① 물가상승이 고려되지 않았고 ② 여러가지 사회보장 혜택의 취소가 감안되어야 하며 ③ 과거에 집단으로 소유하던 고정자산과 공동기금이 없어졌으며 ④ 집단회계의 정지로 생산비용의 정확한 계산이 어렵고 ⑤ 과거에 세워진 鄕鎭기업들의 재가동에서 나오는 수입이 전혀 새로운 수입으로 계상되었고 ⑥ 새로 개발된 석탄광산의 많은 수입이 추가되었고 ⑦ 간부들의 급료가 국가에서 지불되기 시작하였다는 사실에 비춰볼 때, 이 지역 주민들이 농업개혁에 따른 소득향상을 누렸다는 주장은 신빙성이 없다는 것이다. 사실, 정도의 차이는 있겠지만 ①부터 ⑤까지의 문제점은 중국 농촌 어디에나 해당될 수 있다.

힌턴(Hinton, 1990)은 오히려 소농들의 사적 생산체제 하에서 집체시대에 건설된 농업 기반시설의 관리가 부실해져 파괴와 훼손이 빈번하고, 농지세분화로 인한 낭비와 작업협력 곤란의 문제가 심각하고, 나아가 농민사회 내부의 빈부격차가 깊어지는 등 우려할 상황이 전개되고 있다고 주장한다. 실제, 사영화로 개별적인 이익만 추구하게 된 농민들이 집체시대에 건설된 농업 기반시설의 혜택은 보면서도 이의 관리나 보강에는 관심이 없다는 사실은 중국 곳곳에서 문제가 되고 있다. 또 가구별 농지배분 과정에서 한정된 농지 가운데 서로 비옥한 부분을 차지하기 위해 다투면서 일부 지역에서 나타난 결과가, 힌턴이 비꼬는 '국수가락농업(noodle agriculture or spaghetti agriculture)'이다. 이는 비옥한 부분의 논·밭을 보다 많은 사람들이 나눠갖기 위해 농지를 국수가락처럼 얇고 길게 구획하였다는 뜻이다. 이처럼 농민들이 개별적 이익에만 몰두하는 가운데 빈곤 소외집단의 등장은 필연적이며, 더욱이 인민공사 조직의 해체에 따른 집단적 사회보장 기제의 약화 때문에

빈부격차의 사회적 파장이 더욱 증폭된다고 지적된다.

Ⅳ. 改革期 농촌 소득변화의 내용분석

지금까지 제시된 중국의 농업 사영화의 성격에 관한 여러 해석들은 각각 그 타당성을 평가하기 위해 검증 가능한 조작적 가설들로 바꿔 경험적 자료에 체계적으로 대비시켜 볼 수 있다. 이러한 작업들은 그동안 여러 학자들에 의해 시도되었으나 어느 해석이 타당한지에 대한 단정적인 결론이 내려지지는 못하였다. 본 연구에서는 보완적인 노력으로서 중국 농업의 다양한 측면의 생산성을 개혁 이전과 개혁 이후를 대비시켜 검토하고 아울러 개혁기 농업소득 변화의 다양한 구성요소들을 成量分析(component analysis)을 통해 살펴보고, 마지막으로 농민들의 전체 가처분소득의 규모 및 구성이 어



주 : 주곡(糧食)작물은 쌀·보리·밀·옥수수·콩·고구마·감자를 포함한다.
자료 : 中華人民共和國 國家統計局, 「中國統計年鑑」, 北京 : 中國統計 出版社, 1984, 1989, 1991.

〈그림 1〉 중국 농업생산성의 역사적 추이

떻게 변해왔는지를 검토하고자 한다.

먼저 〈그림 1〉을 보면 개혁기에 들어서 한동안 총 주곡산출량 뿐만 아니라 농민(인민) 1인당 및 단위 농지당 주곡 산출량도 빠르게 증가했음을 알 수 있다. (1980년대 초반과 중반 사이에 국민 1 인당 주곡산출량에 비해 농민 1인당 주곡산출량이 훨씬 두드러지게 증가했는데, 이는 행정구역의 재조정에 따라 많은 鎭들이 갑자기 도시지역으로 재분류되고 단거리 離村이 부분적으로 허용되면서 전체인구와는 달리 '공식상의 농촌인구'가 한동안 거의 늘어나지 않았기 때문이다. 이렇게 볼 때 1980년대 노동생산성의 실제 추이는 인민 1인당 주곡 산출량과 농민 1인당 주곡 산출량의 중간 정도에서 파악하는 것이 타당할 것이다.) 그런데 농업 사영화 이전인 1960년대와 1970년대 전반(全般)에 걸쳐서도 이같은 농업생산성 지표들은 꾸준히 향상된 사실이 드러난다. 즉 1958년부터 1961년까지 大躍進기에 치명적 人災와 天災가 겹쳐 농업생산이 급감한 이후로는 생산대 주도하의 집체 농업이 총 주곡 산출량 뿐 아니라 토지 생산성과 노동 생산성도 나름대로 향상시켜 온 것이다.[10] 이같은 향상세는 1960년대 후반부터 약간 완화되었지만 본격적 농업 사영화 이전인 1970년대 후반에 다시 가속되었다. 따라서 중국에서 농업의 전체·토지·노동 생산성이 증가한 것은 개체농업기에 국한된 현상이 아니고 집체농업기로부터 계속된 현상이라는 결론이 내려진다.[11]

더욱이 1980년대 중반 이후로는 토지 및 노동 생산성이 전년 대비로 감소를 거듭하는 등 증가세가 오히려 부침세로 돌아서게 되었다. 즉 농업 사영화로 나타난 생산성자극 효과가 곧 소진되었음을 의미한다. 덧붙여 주목해야 할 시기는 1950년대 초반부터 중반까지인데 이때 토지개혁과 단계적 농업 집단화의 과정에서 농민 1인당 및 단위농지당 생산성이 아주 빠르게 향상되었다. 즉 중국의 사회주의 집단농업은 그 해체기뿐 아니라 형성기와 유지기에도 생산성을 꾸준히 향상시킬 수 있었다. 이에 반해 1980년대 중반 이후의 추세는 개인농업에 의한 장기적인 생산성 지지가 오히려 어려울 것

(10) 대약진기의 人災는 농촌 산업화를 위한 무리한 노동력 동원과 영농 조직의 대규모화이고, 天災는 번갈아 닥친 극심한 가뭄과 홍수를 말한다.

(11) 앞에서 지적한대로 농지에 대한 노동력 과잉에도 불구하고 모든 농촌 인구를 피고용 상태로 유지했다는 사실도 (비자본주의적) 가족농업과 집단농업의 공통된 성과라고 평가되어야 한다(Chang, 1992).

〈표 1〉 1978년 기준 中國 농업소득의 변화

구 분		1978	1980	1985	1990
〔Ⅰ〕 총경지면적	(100만亩)	1,984.5	1,946.2	1,896.7	1,971.8
〔Ⅱ〕 농촌인구					
실제인구	(100만명)	790.1	795.7	807.6	841.4
(비이농)기대인구	(100만명)		810.2	868.9	938.5
〔Ⅲ〕 실제소득					
총소득	(100만元)	110,616.1	170,727.6	274,729.3	532,409.3
(비이농) 1인당소득	(元)		210.7	316.2	567.3
증가율/78대비	(%)		(50.5)	(125.9)	(305.2)
(이농) 1인당소득	(元)	140.0	214.6	340.2	632.8
증가율/78대비	(%)		(53.3)	(143.0)	(352.0)
〔Ⅳ〕 가격 : 작물/생산성 불변					
총소득	(100만元)		151,221.2	169,423.3	290,503.2
(비이농) 1인당소득	(元)		186.6	195.0	309.5
증가율/78대비(%)	(%)		(33.3)	(39.3)	(121.1)
(이농) 1인당소득	(元)		190.1	209.8	345.3
증가율/78대비	(%)		(35.8)	(49.9)	(146.6)
〔Ⅴ〕 생산성 : 작물/가격 불변					
총소득	(100만元)		117,870.9	154,065.8	170,270.8
(비이농) 1인당소득	(元)		145.5	177.3	181.4
증가율/78대비	(%)		(3.9)	(26.7)	(29.6)
(이농) 1인당소득	(元)		148.1	190.8	202.4
증가율/78대비	(%)		(5.8)	(36.3)	(44.5)
〔Ⅵ〕 작물 : 생산성/가격 불변					
총소득	(100만元)		112,380.3	123,302.3	127,458.6
(비이농) 1인당소득	(元)		138.7	141.9	135.8
증가율/78대비	(%)		(−0.9)	(1.4)	(−3.0)
(이동) 1인당소득	(元)		141.2	152.7	151.5
증가농/78대비	(%)		(0.9)	(9.1)	(8.2)
〔Ⅶ〕 생산성*가격 : 작물 불변					
총소득	(100만元)		164,173.1	240,188.8	455,963.1
(비이농) 1인당소득	(元)		150.5	184.1	274.9
증가율/78대비	(%)		(7.5)	(31.5)	(96.4)
(이농) 1인당소득	(元)		148.1	176.8	274.2
증가율/78대비	(%)		(5.8)	(26.3)	(95.9)
〔Ⅷ〕 작물*가격 : 생산성 불변					
총소득	(100만元)		157,440.3	191,552.2	338,696.5
(비이농) 1인당소득	(元)		149.0	163.6	195.6
증가율/78대비	(%)		(6.4)	(16.9)	(39.7)
(이농) 1인당소득	(元)		146.6	154.7	185.7
증가율/78대비	(%)		(4.7)	(10.5)	(32.6)
〔Ⅸ〕 작물*생산성 : 가격불변					
총소득	(100만元)		121,966.1	177,184.3	200,232.1
(비이농) 1인당소득	(元)		146.3	164.7	176.2
증가율/78대비	(%)		(4.5)	(17.6)	(25.9)
(이농) 1인당소득	(元)		144.0	155.9	164.1
증가율/78대비	(%)		(2.9)	(11.4)	(17.2)

주 : 소득계산에 포함된 작물은 주곡(쌀·보리·밀·옥수수·콩·고구마·감자), 면화, 유지(화생·유채료·지마), 황마, 감서, 감채, 담배이다.

자료 : 中華人民共和國 國家統計局, 「中國統計年鑑」, 北京 : 中國統計出版社, 1991, pp. 340-54.

같은 느낌을 주고 있다.[12] 공산 중국의 농업생산성의 역사적 추이를 종합적으로 볼 때 한가지 분명한 점은 개체농업이나 집체농업의 상대적 우위성을 단정적으로 판정할 수 없다는 사실이다.

다음으로 〈표 1〉을 통하여 개혁기에 농민소득의 급속한 향상이 어떻게 가능했는지를 검토해보자. 이 표에 제시된 수치들은 다단계 성량분석(multi-stage component analysis)에 근거해 산출된 것으로 1978년에 대비한 농민 1인당 연간 농업소득의 변화가 ① 농산물 가격 변화 ② (단위농지당) 생산성 변화 ③ 작물구성 변화 (혹은 재배작물 다양화) ④ 가격 변화와 생산성의 상호작용 ⑤ 가격 변화와 작물구성의 상호 작용 ⑥ 작물구성 변화와 생산성의 상호작용에 각각 어느 정도 기인한 것인지를 인구이동, 즉 離農(離村)이 있는 경우와 없는 경우로 나누어 나타낸다.[13] 농업소득을 인구 이동을 무시한 상태와 감안한 상태로 나누어 살펴 보는 것은 개혁기에 들어 농지 부족에 대응한 농민들의 이농이 어느 정도 허용됨으로써 남아 있는 농민들이 이전에 비해 토지-노동력 불균형에 의한 소득 감소를 덜 감수해도 된다는 사실을 고려하기 위해서다. 이렇게 해서 이농의 소득효과를 파악하는 것은 그 자체로서도 중요하지만 아울러 농산물 가격, 토지 생산성, 작물재배 구조의 변화에 의한 소득효과를 이농의 소득효과와 분리해 파악할 수 있기 때문이다. 따라서 아래에서는 인구이동의 효과를 배제한 경우의 결과들을 중심으로 논의를 진행한다.

먼저 생산책임제가 부분적으로 도입되던 1980년의 1인당 농업 소득은 1978년 이래로의 인구이동(이농)을 무시하면 210.7元, 감안하면 214.6元으로 나타나는데, 1978년의 140元에 비해 각각 50.5%와 53.3%가 늘어난 것이다(Ⅲ).[14] 그런데 같은 기간동안 만일 작물구성과 단위면적당 생산성이 변

(12) 물론 농지 부족에 따른 한계생산성 체감률이 해가 지날수록 가속화되는 어려움을 고려할 때 같은 비율의 생산성 증가라도 최근일수록 더욱 값지다고 할 수 있다.

(13) 이 모든 경우의 농민 1인당 소득의 계산에 총농지면적과 총인구의 변화는 감안된다. ①을 설명하면, t1~t2 기간에 농산물 가격 변화에 의한 소득 향상을 계산하기 위해서는 작물구조(작물별 파종면적 비율)와 단위농지당 생산성이 해당 기간동안 일정했다고 가정하고 (전체농토 면적, 전체인구 그리고) 작물별 가격만 t2의 실제 것을 적용해 t2의 농업소득을 계산한 다음 t1의 농업소득과의 차이를 보면 된다.

(14) 여기에서 사용된 농촌(농업)인구의 '공식적 정의'는 중국에서 사용될 수 있는 여러 정의들 가운데 범위가 가장 넓은 것으로 鄕村의 거주인구, 城市관할 縣

하지 않고 농산물 수매가만 인상되었다면 이농을 무시한 (이하 같음) 1980년 농업소득이 186.6元으로 가격 상승에 의한 소득증가율이 33.3%가 된다(Ⅳ). 여기에 반해 생산성만 변한 경우 3.9%의 소득증가율을 계산할 수 있다(Ⅴ). 따라서 수매가 상승에만 의한 소득증대 효과가 생산성 향상에만 의한 소득증대 효과보다 훨씬 크며, 전체 소득증대분의 대부분을 차지한다는 것을 알 수 있다.[15] 그리고 작물구성의 변화에만 의한 소득 변화는 −0.9%로 극히 미미하게 나타났다(Ⅵ).

1978~80년 기간에 농산물 가격 변화와 (단위면적당) 생산성의 상호작용, 즉 농산물 수매가의 인상에 따른 생산의욕 고취 효과는 7.5%이었고(Ⅶ), 작물구성 변화와 생산성의 상호작용, 즉 고소득 작물 재배의 허용에 의한 생산의욕 고취효과는 4.5%로 나타났다(Ⅸ). 이는 수매가와 작물구성 변화의 효과가 배제된 상태에서의 생산성 변화, 다시 말해 생산체제의 변화에서 오는 생산성 향상에 못지 않게 수매가와 작물구성의 결정에 있어서의 국가의 농민에 대한 양보가 유도한 생산성 향상이 중요하였다는 점을 나타낸다. 그리고 같은 기간의 가격 변화와 작물구성 변화의 상호작용, 즉 수매가의 변화에 반응해 재배 작물의 종류를 조정함으로써 나타난 소득증대 효과는 6.4%로 나타났다(Ⅷ). 이는 재배 작물의 선택이 국가의 가격정책을 좇아 이루어졌음을 뜻한다.

1978~80년 기간의 이러한 농업소득 증대의 내용을 종합하면 농산물 가격 변화에 관련된 소득효과가 압도적인 중요성을 갖고 있었으며 이에 반해 순수한 (농업생산체제의 변화에 수반된) 생산성 변화가 가져온 소득효과는 상대적으로 미미한 수준이었다. 이러한 추세는 1978~85년 기간과 1978~90년 기간에 대해서도 대체적으로 타당한 것이다. 단지 1978~85년 기간에는

거주 인구, 市(鎭과 市轄區 포함)의 농민호적 인구를 포함한 것이다. 실제 市의 농민호적 인구는 다른 도시주민들이 갖는 식량배급권만 없다 뿐이지 사회·경제적 활동의 성격으로 보면 도시주민으로 간주되어야 할 것이다. 그런데 최근 들어 여러 省市에서 식량배급권 제도마저 폐지하기 시작했으므로 市의 농민호적은 아무런 현실적 의미가 없게 될 것이다. 따라서 市의 농민 호적 인구를 모두 도시인구로 재분류하면 이농에 의한 농업 소득 지지 효과가 〈표 1〉에서보다 훨씬 크게 나타날 것이다.

(15) 이때 생산성 향상은 수매가와 작물구성 변화 외의 어떤 요인도 반영할 수 있다. 그러나 1978~80년 기간의 중국에서 농업생산에 관련된 가장 중요한 변화는 역시 생산책임제의 점진적 도입일 것이다. 이는 1978~85년 기간과 1978~90년 사이의 기간에 대해서도 마찬가지라고 볼 수 있다.

생산성 변화에 관련된 소득효과가, 1978~90년 기간에는 가격 변화에 관련된 소득효과가 상대적으로 두드러진다는 특징이 있다.

농업 사영화의 제반 조치가 완료된 1985년의 농업소득은 이농을 무시하면 316.2元, 감안하면 340.2元으로 1978년에 비해 각각 125.9%와 143.0%가 늘어난 것이다(Ⅲ). 같은 기간 농산물 가격 변화에 관련된 소득 변화는 단독 효과가 39.3%(Ⅳ), 생산성 촉진 효과가 31.5%(Ⅶ), 작물구성 조정 유도 효과가 16.9%(Ⅷ)로, 1978~80년 기간과 마찬가지로 가장 중요한 부분을 차지하였다. 생산성 변화에 관련된 소득 변화도 단독 효과가 26.7%(Ⅴ), 가격 변화에 의해 유도된 효과가 31.5%(Ⅶ), 작물구성 변화에 상응한 효과가 17.6%로(Ⅸ), 1978~80년 기간에 비해 단독 효과가 상대적으로 크지만 여전히 농산물 가격 변화와 작물구성 변화에 의해 유도된 효과보다는 작다.

개혁이 실시된지 12년째인 1990년의 농업소득은 이농을 무시하면 567.3元, 감안하면 632.8元으로 1978년보다 각각 305.2%와 352.0%가 증가하였다(Ⅲ). 같은 기간 농산물 가격 변화에 관련된 소득 변화는 단독 효과가 121.1%나 되고(Ⅳ), 생산성 촉진 효과도 96.4%나 되고(Ⅶ), 작물구성 조정 유도 효과가 39.7%로(Ⅷ), 농업 소득에 대한 가격 상승의 압도적인 중요성이 드러났다. 생산성 변화에 관련된 소득효과를 보면 단독 효과는 29.6%로(Ⅴ), 1978~85년 기간에 비해 큰 차이가 없지만 가격 변화에 의해 유도된 효과는 96.4%로(Ⅶ) 크게 늘어났고, 작물구성 변화에 의해 유도된 효과가 25.9%로(Ⅸ) 꾸준히 증가하였다.

〈표 1〉의 내용을 전체적으로 보면 개혁기 농업소득의 급속한 향상은 거의 국가의 농산물 가격 조정에 의해 유도되었다는 사실이 드러난다. 물론(단위 면적당) 생산성의 제고에 의한 소득효과도 중요했지만 생산성 향상 자체가 주로 가격 조정에 의해 유도되었다는 점이 중요하다. 특히 1985년 이후에 (생산체제 전환에 의한) 생산성 효과가 거의 늘어나지 않았다는 사실로 미루어 사영화 자체가 주는 생산의욕 고취 효과는 극히 한시적임이 증명된다.[16] 아울러 재배 작물의 다양화가 허용됨에 따라 고소득 작물의 재배가

(16) 물론 농산물 수매가격 인상도 극심한 재정적자에 시달리는 중국 정부로서는 한시적인 방책일 수 밖에 없다(Putterman, 1992). 따라서 농업내 소득의 향상을 통해 농촌경제를 부양시키는 것은 장기적인 전략이 될 수 없으므로 비농업 부문의 발전에 궁극적인 성패가 달렸다고도 볼 수 있다(Chang, 1993b).

주는 소득효과가 있고 또 그러한 작물 다양화의 가능성 자체가 생산의욕을 고취시킴으로써 오는 소득효과도 꾸준히 나타났다. 덧붙여, 토지 부족에 대응한 이농 자체가 가지고 오는 농업소득 지지 효과도 꾸준히 나타나고 있으며 앞으로 더욱 강화될 전망이다.

〈표 2〉 개혁기 中國 농민의 순소득 규모 및 구성의 변화

구 분	1978	1980	1985	1990
1인당 순명목소득 (元)	133.57	191.33	397.60	929.79
(1) 集體수입	88.50	108.37	33.37	60.31
(2) 新經濟聯合수입			3.69	2.44
(3) 個體수입(家庭經營)	35.79	62.55	322.53	518.34
농업·임업	15.20	21.93	197.62	276.08
어업·수렵·채집업	5.20	5.80	13.72	19.34
목축업	12.00	25.71	44.36	91.81
수공업	1.40	2.87	8.11	10.87
제조업			2.18	9.15
건축업			7.41	12.16
운송업			8.47	13.46
노동	2.00	6.24	26.55	57.72
상업			6.13	10.75
요식업				1.95
의류업			3.25	6.77
기타			4.73	8.28
(4) 기타 비생산 수입	9.25	20.41	38.01	48.70
비율(순명목소득 100)				
(1) 集體수입	66.3	56.6	8.4	9.6
(2) 新經濟聯合수입			0.9	0.4
(3) 個體수입	26.8	32.7	81.1	82.3
(4) 기타 비생산 수입	6.9	10.7	9.6	7.7

주 : 기타 비생산 수입은 송금, 사회복지 혜택, 생계보조금을 포함한다.
자료 : 中華人民共和國 國家統計局, 「中國統計年鑑」, 北京 : 中國統計出版社, 1983~1991.

〈표 2〉를 보면 개혁기에 농민 (명목)순소득의 규모가 빠르게 늘어나고 있으며 수입내용도 빠르게 변하고 있음을 알 수 있다. 전체 순소득의 증가세는 앞에서 살펴 본 농업소득의 증가세보다 오히려 높은데 이는 비농업부문의 소득이 급속히 늘어나고 있음을 드러낸다. 그리고 탈집단화 과정에서 주로 농업소득이었던 集體수입의 비중이 줄어드는 대신 농업과 비농업 모두에

서 가구별 個體수입이 빠르게 증가하고 있다. 그러나 농민들의 자율적 생산 집단인 新經濟聯合으로부터의 수입과 송금 등 기타 수입의 중요성은 큰 변화가 없다. 비농업부문의 개체수입 가운데 특히 축산업과 품삯노동의 수입이 대폭 늘어나고 있으며 또한 수공업 및 건설·운송·상업·요식업 등 각종 서비스업으로부터의 수입도 골고루 증가하고 있다.

이러한 전체 순소득 (혹은 가처분소득) 변화의 내용을 종합하면 농촌개혁의 결과로 농민들이 이전에는 금지되었던 각종 비농업부문의 경제활동을 통해 급속한 소득 향상을 누렸음이 나타난다.[17] 따라서 농촌개혁은 농업부문의 생산조직의 변화 외에도 앞서 지적한 국가의 농촌에 대한 사회·경제 정책의 근본적인 수정, 비농업부문의 급속한 팽창으로 나타난 농촌 경제구조의 전반적 개편, 그리고 이에 상응한 농민인구의 사회적 속성의 변화 등 전체적 사회변혁으로 이어졌다고 할 수 있다. 이러한 변화들은 개혁 이전에는 도시지역에서만 허용되었던 것으로 그동안 농민들에게 강요되었던 일종의 기회비용을 간접적으로 나타낸다고 할 수 있다.

V. 결 론

본 논문은 중국의 농업 사영화에 관한 여러가지 해석 시각들을 간략히 살펴본 후 그 동안 제시되었던 경험적 연구 결과들과 개혁기 농촌소득 변화에 관한 成量分析에 근거해 농업개혁의 성격에 관한 재평가를 시도하였다. 集體농업의 個體농업으로의 전환에 수반된 농촌경제의 빠른 향상은 집단 생산체제의 내부적 모순이 해결되어서라기보다는 국가의 도시편향적 개발전략이 대폭 수정되면서 나타난 경제적 기회를 농민들이 충분히 활용함으로써 가능하였다. 구체적으로 말해, 농업소득의 향상은 농업 사영화 혹은 체제전환으로 인한 생산성 제고보다는, 농산물 수매가의 대폭적인 상향조정, 다양한 비식량 고소득작물 재배의 허용, 농지부족에 대응한 이농 허용 및 다양한 농외소득원의 발굴 등 국가의 정책적 배려에 더욱 크게 기인하였다는 것이

(17) 필자의 경험적 사례연구에 의하면 농업의 가구생산책임제의 도입은 농업생산성의 증가보다는 비농업부문 경제활동의 증가에 더욱 긴밀하게 (혹은 통계학적으로 유의미하게) 연결된 것으로 나타났다(Chang, 1993b). 이는 농민들이 가구생산책임제의 시행으로 얻은 경제적 자율성을 비농업부문에 더욱 적극적으로 활용하고 있음을 뜻한다.

다. 농촌 경제개혁의 이같은 본질은 앞으로도 상당 기간 지속될 수 밖에 없다는 사실이 1990년대 농업정책의 방향에 대한 중국 내 논의들에서도 드러난다(宦國渝, 1991).

중국 농촌개혁의 과정에서 과거에 도시 중공업 위주로 경제부흥을 꾀하면서 농촌에 안정적 식량 공급과 (과잉)인구 부양을 전담시키기 위해 인민공사 조직을 통해 농민경제에 가해진 많은 제약들이 가족농업의 부활과 함께 완화 또는 포기되기에 이르렀다.[18] 공산당내 개혁주의자들은 농업 사영화와 더불어 인구이동을 부분적으로 허용하고 농가 경제활동의 다양화를 지원하고 농산물 수매가를 인상함으로써 농업의 자율경영이 곧바로 농민 경제생활의 향상을 가지고 오도록 여건을 조성했으며 나아가 개혁정책의 타당성에 대한 농민들의 동조를 극대화시키려 하였다. 이는 농촌경제의 흐름을 시장적 상황에 근사시키려는 국가의 조정책이라고도 볼 수 있지만 농촌 경제 활성화를 통해 개혁의 사회·정치적 기반을 조성하려는 공산당의 수정된 발전전략으로 평가된다.

농업생산성과 농업소득의 변화를 통해 나타나는 중국 개혁농업의 성과는 집체방식과 개체방식의 생산체제의 상이성보다는, 농민 경제활동의 주요 여건에 관한 反농민적 국가정책의 수정에 훨씬 크게 기인했음을 알 수 있다. 이러한 결과는 농업 사영화를 심각한 경제적 실책으로 평가하는 힌턴의 입장까지 뒷받침해 주지는 않지만, 개체농업의 집체농업에 대한 우위성을 선전하거나 주장하는 (일부 중국공산당 간부들을 포함한) 중국 내외의 신자유주의들의 입장에는 배치되는 것이다. 결론적으로, 개혁 이전 집체농업의 특별한 구조적 결함보다는 도시편향적 對농민정책의 문제점을 지적하는 해석 시각이 가장 타당한 것으로 판단된다.

이러한 결론에 대해, 그동안 개체농업의 생산성 효과를 직접적으로 측정하려고 했던 많은 연구들(Lin, 1988; Kim, 1989)에서 만족할 만한 결과가 없었다는 점과 집체농업이 나름대로의 생산성 유지에 성공했었다는 관찰

(18) 물론 인민공사 조직의 매개기능 없이도 수행될 수 있었던 도시편향적 정책들도 많다. 예를 들어 농업과 공업 부문에 대한 차별적 투자가 그것인데 이 정책은 개혁기에 들어서도 별다른 변화가 나타나지 않고 있다(Putterman, 1992). 그동안 농촌경제의 脫집단화 내지 脫인민공사화 과정에서 농업투자가 상대적으로 더욱 위축되어 온 사실은 차별적 투자정책이 집단생산조직체의 매개기능 없이도 정부차원의 결정에 의해 실행될 수 있음을 보여준다.

(Putterman, 1990)을 보완적인 증거들로 간주할 수 있겠다. 그러나 동시에 고려해야 할 문제는 농업 사영화는 단순히 농업생산체제의 변화만 가져온 것이 아니고 농업과 비농업 부문의 구조적 관계의 변화, 새로운 농촌 산업화의 전개, 인민공사 조직에 근거했던 농촌 사회보장 체제의 와해 등 다양한 현상을 발생시켰다는 사실이다(Chang, 1993a). 따라서 농업 사영화를 비롯한 농촌개혁의 종합적 평가는 농업·비농업 등 경제부문과, 인구·복지 등 사회부문에서 나타나는 다양한 결과들을 포괄적으로 검토해 이루어져야 할 것이다.

이같은 차원에서 지적되어야 할 사실은, 농업 사영화에 대한 중국 안팎의 이해가 체제 전환이라는 측면에 집중되는 가운데 막상 새로 등장한 소규모 가족농업 체제가 갖는 특성들이 어떤 것이며 이러한 특성들이 중국 전체의 경제구조와 정치상황에 어떻게 부합되는지에 관해서는 충분한 논의가 이루어지지 못하였다는 점이다. 즉 새로운 자영농 체제는 사회주의적 집단 경제원리를 포기한 것이라는 차원에서만 고려되었지, 그 내부적 특수성이나 거시경제적 기능이 어떻게 순조로운 경제개혁을 가능케 했는지에 관해서는 무관심했던 것이다(Chang, 1992; 1993a). 특히 집단농업 체제에서 수행되던 8억 농민인구에 대한 고용과 부양 및 작업 유인력의 문제가 새로운 생산 조직인 개별 농민가족들에 의해 실제 어떻게 해결될 수 있는지에 대해 자세한 설명이 부족한 실정이어서 이 분야의 많은 연구가 기대되고 있다.

참 고 문 헌

宣國瑜

1991 "中國 農村에 있어서 제 2 단계 經濟改革의 기본방향", 「中蘇研究」 15(3):171-93.

南路明·肖志岳

1991 「中華人民共和國 地產法律制度：土地改革及土地使用權出讓轉讓」, 北京：中國法制出版社.

中國社會科學院農村發展研究所

1988 "中國農村經濟體制的改革," 國家經濟體制改革委員會 編, 「中國經濟體制改革十年」, pp. 155-71, 北京：改革出略社.

中華人民共和國 國家統計局

1983~91 「中國統計年鑑」, 北京：中國統計出版社.

Bettelheim, Charles

1978 "The Great Leap Backward," pp. 37-130 in *China Since Mao*, edited by Neil Burton and Charles Bettelheim, New York: Monthly Review Press.

Butler, Steven B

1985 "Price Scissors and Commune Administration in Post-Mao China," pp. 95-114 in *Chinese Rural Development*, edited by William Parish, Armonk: M.E. Sharpe.

Chang, Kyung-Sup

1992 "China's Rural Reform: The State and Peasantry in Constructing A Macro-Rationality," *Economy and Society* 21(4):430-52.

1993a *The Chinese Logic of Rural Reform: Peasant Economy and Surplus Population in Post-Collective Rural Development*, Boulder: Westview.

1993b "The Peasant Family in the Transition from Maoist to Lewisian Rural Industrialisation," *Journal of Development Studies* 29(2):220-44.

1993c "Rationalizing Collective Agricultural Management Between State Demand and Local Egalitarianism," forthcoming in *Rural Sociology*.

Chao, Kang

1970 *Agricultural Production in Communist China, 1949~1965*, Madison: University of Wisconsin Press.

Deng Xiaoping

1987 *Fundamental Issues in Present-Day China*, Beijing: Foreign Language Press.

Hinton, William

1990 *The Great Reversal: The Privatization of China, 1978~1989*, New York: Monthly Review.

Kim, Si Joong

1989 "Productivity Impact of Decollectivization in Rural China," Ph. D. thesis in Department of Economics, Brown University.

Lardy, Nocholas

1985 "State Intervention and Peasant Opportunities," pp. 33-56 in *Chinese Rural Development*, edited by William Parish, Armonk: M.E. Sharpe.

Lewis, W.A.

1954 "Economic Development with Unlimited Supply of Labour," *The Manchester School* 22:139-191.

Lin, Justin Yifu

1988 "The Household Responsibility System in China's Agricultural Reform: A Theoretical and Empirical Study," *Economic Development and Cultural Change* 36 (Supplement): 199-224.

Nolan, Peter, and Gordon White

1984 "Urban Bias, Rural Bias, or State Bias?: Urban-Rural Relations in Post-Revolutionary China," *Journal of Development Studies* 20(1):52-81.

Popkin, Samuel L.

1988 "Public Choice and Peasant Organization," pp. 245-72 in *Toward a Political Economy of Development: A Rational Choice Perspective*, edited by Robert H. Bates, Berkeley: University of California Press.

Putterman, Louis

1988 "Group Farming and Work Incentives in Collective-Era China," *Modern China* 14(4):419-50.

1990 "Effort, Productivity and Incentives in a 1970's Chinese People's Commune," *Journal of Comparative Economics* 14(1):88-104.

1992 "Dualism and Reform in China," *Economic Development and Cultural Change* 40:467-94.

Unger, Jonathan

1985 "Remuneration, Ideology, and Personal Interests in a Chinese Village, 1960~1980," pp. 117-40 in *Chinese Rural Development*, edited by William Parish, Armonk: M.E. Sharpe.