

## 중국의 사회주의 경제개혁의 전망 : “법인사회주의”론을 중심으로\*

이 근

이 논문에서는 중국 국유기업 개혁의 전개과정을 살펴보고 계속되는 문제점들을 분석해 보았다. 전반적인 개혁과정은 국가, 기업, 노동자간의 상대적인 이윤 분배를 다루는 재산권과, 이중적 담합으로 유형화된 대리인 문제라는 두 가지 문제로 집약될 수 있다. 구국유기업을 주식회사로 전환하는 것은 현재 다양한 공사화 방식중의 하나로서 시도되고 있다. 구래의 사회주의 국가 독점과 자본주의 사적 독점을 동시에 회피하기 위해서 중국 당국은 공공적 성향의 법인들을 주식회사의 주주로서 육성, 장려할 생각이다. “법인사회주의”라고 불릴 수 있는 이러한 모델의 성공 가능성은 주식회사화 개혁의 현시점에서의 성과에 결정적으로 좌우된다. 그러나 주식회사 실험의 잠재력이 주식 매각을 통해 새로운 자금원을 끌어들일 수 있는 능력과 관련되는 한에서는, 그것은 반드시 더욱더 많은 개인 주주들을 이끌어들여야만 한다. 왜냐하면 현재 중국 사회에서 돈을 축적하고 부자가 되고 있는 자들은 공공적 성향의 기관들이 아니라 개인이기 때문이다. 그런데 더 많은 개인 주주란 오래지 않아 “인민자본주의”로 퇴화하고 말 “인민사회주의”를 의미한다는 데에 중국의 딜레마가 있다. 전환된 주식회사들이 민간 자금을 흡수하고자 한다면, 그들은 주식을 개인에게 팔 수 있을 만큼 충분히 매력적으로 보여야 할 것이다. 이는 오직 이미 좋은 성과를 내고 있는 기업들만이 주식회사로 전환되어 민간자본을 유치할 수 있다는 말이 된다. 그렇다면 결국 많은 비효율적인 국유기업들에게는 주식회사로 전환하는 것이 쉽게 허락되지 않을 뿐더러 문제의 해결책이 될 수도 없다는 것이다.

### I. 서론

1992년 10월에 열린 중국 공산당 전체 회의는 종전의 “계획적 상품경제”를 대체하는 “사회주의 시장 경제”라는 새 슬로건을 채택했다. 1980년대의 “계획적 상품 경제”는 계획과 시장을 결합시킨다는 것이었는데, 이는 국유기업들은 계획의 통제를 받는 반면 비국유기업들은 시장의 지배를 받는 것으로 생각되었다. 즉 기업에 따라 대접을

\* 이 논문은 1994년도 교육부 학술연구조성비(지역연구)에 의해 작성되었음.

이 논문의 수정 보완에 중국연구회 회원들 및 서울대의 지만수군이 유용한 도움을 주었습니다.

달리한다는 것이다. 이제 “사회주의 시장경제”는 기업 소유 형태에 관계없이 모든 기업을 똑같이 대접한다는 뜻이다. 국유기업이나 비국유기업이나 이제는 시장이라는 동등한 기초 위에서 경쟁하게 된다는 것이다.

그러면 과연 사회주의 시장경제는 어떤 의미에서 사회주의적이나는 질문이 제기될 수 있는바 그 대답은 이제 사회주의는 경제의 중요 부문들에서 대중형 국유기업이 지배적인 위치를 차지하는 것이라는 것이다. 중국은 동구나 러시아에서와 같은 대규모 민영화를 실시하거나 사회주의를 포기하지 않고도 과거 15년간 연평균 9%의 실질성장을 이루어낸 그들의 성공에 자부심을 갖고 있다. 이는 중국 경제의 장래에 결정적인 영향을 미치는 중요한 대목이다. 그러나 지난 15년간의 개혁 기간 중에 중국 정부는 국유기업을 활성화시켜보려고 많은 방법을 써보았으나, 잘 알려진대로, 전반적으로 볼 때 그것들은 성공을 거두었다고 보기 힘들다(Lee 1993).

대략 100,000개의 국유 공업 기업 중에서 대중형기업은 숫자으로 전체의 10%에 채 못미치고 중국의 전체 공업 기업중에서 보면 3%에도 못미친다(*Beijing Weekly Press*, 1993). 그러나 대중형 국영 공업 기업은 전체 산업 총산출의 거의 절반을 생산해내고 있을 뿐 아니라, 더 중요한 것은 중앙 정부 재정수입의 70%를 담당하고 있다. 더욱이 중국과 같은 발전도상국에서 어떤 산업이 다른 산업에 비해 더 중요하다는 점을 인정한다면 국유기업의 중요성은 산출에서 차지하는 비중으로 나타나는 것보다 훨씬 크다. 그들은 에너지, 수송, 전력, 대형기계, 철강, 화학 등 이른바 기간산업을 담당하고 있다.

중국의 딜레마는 지난 15년간의 일련의 개혁 조치들에도 불구하고 국유부문의 실적이 점점 더 악화되고 있다는 점이다. 공식 통계에 따르더라도 1992년에 국유기업의 약 1/3 가량이 손실을 보고 있었으며 많은 은폐된 손실을 감안한다면 실제 적자 기업의 비율은 2/3에 이를 것으로 믿어지고 있다. Sin(1994)의 인용에 따르면, 중국 *經濟日報*는 최근 모든 국유기업의 절반 정도가 이제는 공식적 기준으로도 적자라고 보도하고 있다. 즉 국유기업의 성과가 악화일로에 있는 것이다.

물론 중국 국유 부문의 성과가 호전되고 있음을 밝히는 글들도 상당히 많이 있다. Chen, et al.(1988)은 1979-85년간에 총요소생산성 증가가 5.5%에 이르고 있음을 보였는데, 이는 개혁 이전 1957-78년간의 0.9%보다 훨씬 높다. Dollar(1990)역시 기업 자료에 근거해 기본적으로 유사한 결론을 얻었다. 좀더 최근인 1984-87년간의 성과에 대해서는 Jefferson, et al.(1992)이 총산출 생산함수 추정을 통해 총요소생산성의 증가율이 연평균 2.4%라고 밝혔다.

그러나 이러한 경험적 연구는 국유기업의 총요소 생산성 증가가 없었다는 Woo, et al(1994)의 최근 연구에 의해 반박되고 있다. Woo, et al(1994)은 총요소 생산성 증가

가 양(+)이라고 하는 종전의 연구 결과는 총산출에 대해서는 과소한 디플레이터를 적용하고 중간 투입에 대해서는 과대한 디플레이터를 적용했기 때문에 나오게 된 것이라고 주장하였다.<sup>1)</sup> 더욱 중요한 것은, 이들은 성과를 산정하는 기준으로서 실물적인 총요소생산성 뿐 아니라 금전적 성과(수익성), 장기간에 걸친 효율성, 거시경제적 안정성에 미치는 함의 등이 포함되어야 한다고 강조하였다.

Woo, et al(1994)은 기술적 효율성이 증대한다고 해서 정부수입도 반드시 그에 상응해서 증대하는 것은 아니라고 주장했다. 그들은 직간접으로 노동자와 경영자에게 분배되는 국유기업 순산출의 비율이 계속해서 증가해왔다는 것을 발견했는데 이런 식의 상황은 정부의 재정위기를 초래하고 결국 사회간접자본 투자와 거시경제적 안정을 위협하였다는 것이다. 필자는 국유 부문의 성과가 그다지 개선되지 않았으며,<sup>2)</sup> 재정적 성과는 그것이 거시경제적 성과에 미치는 함의 때문에 특히 중요하다는 Woo 등의 견해에 동의한다. 국가 부문의 열악한 성과가 평균 성장을 떨어뜨렸고 투자 자금 배분의 왜곡적 전용으로 인해 투자 자금이 사회간접자본에 투자되지 않고 다른 곳으로 전용되어 버리는 결과가 초래되었다는 점에서, 우리는 중국 국유 부문이 성장의 "장애물"로 작용해왔다고 말할 수 있다. 이들 적자 국유기업들은 예산 적자, 과도하고 수익성없는 고정투자 및 급속히 발전하는 경공업에 대비되는 중공업의 정체에 대한 책임이 있다. 즉 이들은 중국 경제가 견실한 비약을 달성해서 "개혁 기적"에서 또하나의 "동아시아 기적"을 창출하는 데 있어 현실적 병목으로 작용하고 있다고 말할 수 있다.

사실 국유 부문의 열악한 성과는 1994년에도 계속되고 있다. 1994년 전반기 중국 총산업산출의 평균 증가율은 15.8%였는데 반해, 국유 공업 기업의 그것은 겨우 4.4%에 불과했다(Sin, 1994). 본 논문은 개혁의 최종 격전지로 등장하고 있는 중국의 국유기업 개혁에 대한 분석을 겨냥하고 있다. 이 전선은 단순하고 작은 고립적 전투가 아니라 전체 전쟁의 운명을 결정할 수 있는 전선이기 때문에 매우 중요하다. 본 논문은 국유기업을 현대적 주식회사로 전환하고 이를 통해 중국에 "법인사회주의"라는 이상을 실행하려는 최근의 노력에 초점을 맞출 것이다. 필자는 공공법인 위주의 주식회사제도에 의존하는 "법인사회주의"로는 경제적 효율성과 이념적 사회주의 사이의 중국적 딜레마를 해결하기 어렵다고 주장하고자 한다.

본 논문은 2절에서는 중국 국유기업의 문제점의 근원을 논하고, 3절에서 최근의 상황을 다루면서 최근의 실험이 목표하고 있다고 보이는 "공사화"와 "법인사회주의"의

1) 최근 Jefferson 쪽 그룹과 Woo 쪽 그룹간에 중국 산업의 계측을 둘러싼 논쟁이 있었다. *China Economic Review* 1994 가을호의 논문들을 참조하라.

2) 개혁 아래 효율성의 향상이 미미하다는 것을 밝히는 실증분석으로는 Lee(1990)을 보라.

개혁 실험을 분석한다. 4절에는 결론이 제시되어 있다.

## II. 중국 국유 기업 성과 침체의 원인 및 배경

우리는 중국 국유기업들이 당면한 문제들의 본질을 몇 가지 차원에서 살펴볼 수 있다. 잘 알려진 바대로, 수익성의 악화는 중국 국유기업을 통틀어 매우 광범하다. 그 직접적인 이유 중의 하나는 운영 자본의 부족이다. 1993년 7월에 요령성에서 실시된 443 개 기업에 대한 조사에 따르면 90%이상의 기업이 자금 부족을 생산 차질의 첫째 이유로 꼽았다(Sun, et al. 1994). 이 기업들은 특히 1993년 전반기 금융 혼란과 인플레 이션 속에서 과도한 금융 전용이 이루어져, 비국유단위로 그 자금이 유입되었던 반면, 이것이 국유단위들의 당면한 자금 문제를 더욱 악화시켰다고 주장했다.

자금 부족은 국유기업의 과중한 금융비용 부담과도 관련된다. 요령성에 대한 같은 조사에서 이 기업들은 모두 합쳐 197억4천만 元의 채무를 갖고 있다고 보고 되었는데, 이는 이들 기업이 1986-90년의 제7차 5년계획 기간 중에 얻은 총 실현 이윤의 대략 2배에 해당하는 액수이다. 부채에는 경영 손실과 퇴직 노동자 등에게 지불해야 할 복지 급여, 그리고 은행에 갚아야 할 대출금 등이 포함된다. 이 기업들은 “잉여” 노동자가 전체 노동력의 대략 23%에 이르며, 퇴직 노동자의 수도 전체 노동력의 41.3%에 이른다고 평가한다.<sup>3)</sup> 이러한 퇴직 혹은 잉여 노동자는 그들이 생산을 하건 않건, 혹은 그들이 받는 만큼 일하건 그렇지 않건 기업이 부양해야만 하기 때문에 기업에게는 단지 금융 부담이 그만큼 늘어난다는 것을 의미할 뿐이다.<sup>4)</sup>

투하자본당 이윤율이 은행에 의해 부과되는 차입이자율보다 낮기 때문에 기업은 그들의 차입금 상환자금을 조달할 수 없다. 이 조사 보고에 따르면 원리금 상환에 필요한 금액이 실현된 이윤액의 3배에 이른다고 한다(Sun, et al. 1994).

성과를 악화시키는 또 다른 직접적인 이유는 요소 비용의 상승 문제일 것이다. 이는 비국유기업에서보다 국유기업에서 더욱 심각하다고 볼 수 있다. 가격개혁과 인플레 이션 때문에 원자재와 많은 중간재의 가격이 통제로부터 자유화되었는데, 그 결과 대부분이 상당히 상승하였다. 이에 따라 국유기업이 누리던 마지막 혜택의 하나가 없어

3) 중국에서 1995년 2월 3월에 걸쳐, 북경, 상해, 천진, 광주 및 심천에서 행해진 기업 서베이 결과에서도, 약 21% 정도의 국유기업 노동자들이 아무런 할 일이 없는 “잉여” 노동자라고 추정되었다(*China Daily*, 8/24, 1995).

4) 국유기업 종업원 1억명 중 약 3천만이 과잉노동이고, 이중의 약 2천만이 5년내에 퇴직하게 될 50-55 세의 연령층이기 때문에, 퇴직노동자의 처리문제는 더욱 중요한 문제로 대두될 것으로 예상된다(중국사회과학원 판강의 추산: 「중앙일보」, 1995년 8월 15일 보도)

졌다. 종전에는 이중가격제 아래서 국유기업은 투입요소들을 시장가격보다 낮은 가격에 구할 수 있었다. 국유 단위들에게는 원자재 가격 뿐 아니라 운송비용과 임금의 상승 또한 악화 요인들이다. 국유기업 손실의 약 30% 정도가 이를 비용압박 요인들에 의해 설명될 수 있다고 평가한다(Sin, 1994).

만약 위에서 언급한 측면들이 국유기업 성과 악화의 상태 자체 혹은 그 직접적 원인들이라고 한다면, 더욱 중요한 것은 성과 악화의 구조적인 혹은 더욱 근본적인 원인들일 것이다.

첫째, 격화되고 있는 국유기업과 비국유기업 사이의 종종 불공정한 경쟁이 이러한 관점에서 지적되어야 한다. 예전에는 각기 다른 소유권에 기반한 기업들은 많은 면에서, 특히 세계면에서 다르게 취급되었다. 1994년에 들어서야 비로소 종합재정개혁을 통해 상이한 소유구조를 갖는 모든 종류의 기업에 대해 소득세를 균일화했다. 그러나 그 이전에는 국유기업은 55% 이상의 소득세율을 적용받았는데, 반해 외자기업이나 향진기업들은 평균적으로 낮은 세율을 적용받았고 만일 그들의 결산 이윤이 적자일 경우에는 면세 혜택을 받았다.

국유단위는 현금에 대한 접근이 제한되어 또 다른 불이익을 입었다. 이들은 대부분의 거래를 은행 계좌에서 은행수표로 결제하는 반면 비국유단위들은 주로 현금을 이용해 거래하였다. 기업들간의 채무 연쇄가 광범하게 퍼져있는 상황에서 현금에 대한 접근은 당사자로 하여금 더 나은 조건에서 거래할 수 있도록 해줌으로써 결정적인 경쟁 수단이 되어왔다(Sun, et al. 1994).

위에 언급한 불이익들 말고도 중앙계획의 규제와 관행에 기인하는 다른 불이익들로 인해 국영기업의 성과는 악화되었다. 그러나 더욱 근본적인 문제는 국가와 기업간 및 기업 내부에서의 재산권 문제이다.

중국정부가 이 방면에서 수많은 노력을 했음에도 불구하고 재산권 문제는 많은 국유기업 내에서 아직 깔끔하게 해결되지 않았다고 말할 수 있다. 비록 기업들이 법인이라는 지위를 부여받았고 소유와 경영권이 법적으로 분리되었다고 선언되었지만, 법적으로 독립적인 지위라는 것은 이름뿐으로, 실제로는 그들에게 부여된 기득권을 지키려는 국가기관들과 관료들의 담합적 간섭으로부터 해방된 것 같지는 않다(Sun, et al. 1994).

국가와 기업간의 재산권 문제는 국가와 기업간의 분배 문제로 이어지게 된다. 이 절에서 논증된 바와 같이 이윤 목표의 설정과 국유주식의 평가 및 그에 따른 배당 결정은 언제나 재량적인 협상과 관행에 의해 이루어져 왔다. 이윤이 작으면 유보이윤이 작아지게 되고 그에 따라 투자와 운영 자금도 작아지게 되면 결국 다음 해의 이윤이 줄어들고 마는 악순환이 작용해왔다.

내부 경영 관행 역시 그리 개선되지 않았다(Sun, et al. 1994). 국유기업은 아직도 물적 인적 자원을 관리하는 데서 경제적 효율성에 그리 민감하지 않다. 비록 요소 가격의 등귀를 위에서 언급했지만, 정작 실제 문제는 그것들이 효율적으로 사용되지 않는다는 것이다. 가령 에너지 사용에서의 사회주의적 비효율성은 널리 알려져 있다. 상여금의 지급과 승진은 아직 어느 정도 평균주의적 원칙에 기반하고 있으며, 고용과 직장내 배치에서도 마찬가지이다. 이러한 특징들은 노후한 기계 및 장비들과 함께, 기업의 성과를 악화시키는 요인들이다.

### III. 공사화와 법인사회주의를 통한 해결 시도

지속적으로 악화되어온 국가부문의 상황에 대한 중국 당국의 단기적 대응은 “좀더 선별적인 보조금 정책과 더욱 엄격한 규율을 결합시키는” 것으로 보인다. 그들은 기업의 잠재력이나 현 상황에 대한 더욱 엄격한 평가에 근거해서 점점 더 많은 기업에게 파산을 허용하고 있다. 손실이 일시적인 것으로 판정된 기업에 대해서만, 전반적인 정책 방향이低인플레이션율을 위한 거시경제적 진축을 지향하고 있음에도 불구하고, 은행 대출과 보조금을 재개하도록 허용되었다.

확실히 파산 발생은 늘어나고 있고, 파산을 더 많이 일어나도록 하는 새로운 요소들이 등장하고 있다(Wang, 1994). 그러한 새로운 요인들 중에는 지방 정부로 하여금 더 많은 파산을 허락하는 방향으로 나아가게끔 유인체계를 바꾼 1994년의 세제개혁도 포함된다(Wang, 1994). 종전에는 기업이 생산을 계속하는 한에는 지방정부에게 판매세(turnover tax)를 납부했으므로 지방정부로서는 보조금과 대출을 해 줌으로써 손실을 보는 기업이라도 계속 유지시킬 유인을 갖고 있었다. 그러나 세제개혁으로 인해 대부분의 판매세는 부가가치세라는 이름으로 중앙정부로 가게되었다. 따라서 지방정부는 손실을 보고 있는 지방 국유기업에 그들의 돈을 소비하려고 하지 않게 된다.

국유기업의 성과 악화에 대한 중국 당국의 장기적 대응은 “공사화”(公司化)인 것으로 보인다. 공사화를 통해 그들은 중국 기업 내부에 자본주의 경제의 근대적 주식회사에서 볼 수 있는 이사회, 감사, 주주총회, 회장, 법인 약관 등과 같은 기구들과 조직 구조를 설치하려는 것으로 보인다. 공사화의 목표는 기업 지배 구조를 현대화함으로써 기업의 법인으로써의 지위와 소유 경영의 좀더 확실한 분리를 공고히 확립하려는 것이다(Dong, 1994).

과거에 이러한 기구들은 국유기업에서 주식회사로 전환하는 기업들에만 도입되었다. 새로운 “공사화”라는 것은 주식제를 도입하건 하지 않건 모든 국유기업들은 공사로 전환되고 이러한 기구들을 도입하게끔 되었다는 것을 의미한다. 100개의 대중형 국유

기업이 이러한 공사화 실험을 위해 선정되었다. 세 가지 형태의 공사가 시도되고 있는데, 100% 국가가 주주인 독자공사, 유한책임을 지는 2-5명의 주주가 투자한 유한책임회사, 많은 주주들에 근거한 주식회사가 그것이다.

그중 세번째의 주식회사 형태는 전형적인 자본주의 회사와 전혀 다른 것이 아니다. 다시 말하면 과거 주식회사는, 이데올로기적인 이유때문에 유보되어왔었지만, 이제 공사화의 한 형태로서 공개적으로 승인되고 있다. 세 가지 형태 중에서 주식회사가 가장 중요한 실험이 될 것이 확실하다. 왜냐하면 민간인 주주의 총지분이 50%를 넘어 그 이상 증가한다면 그것은 바로 실질적인 민영화로 통할 수도 있기 때문이다. 중국 당국도 이 가능성을 알고 있기 때문에, 개인적인 주주들이 아니라 공공성이 높은 법인 주주들을 장려함으로써 공유제의 정신을 유지할 것이라고 선언해왔다(Wu, 1993).

그들의 계획에서는, 이른바 공공지향적 혹은 공공으로 소유되는 법인에는 전인대 상임위원회 산하의 국가자산관리국, 은행, 중국인민보험공사, 투자회사, 연금기금, 노동조합, 다른 국유기업, 그리고 그 밖의 비영리 조직들이 포함된다. 이러한 공공 기구들이 보유하는 주식 비율을 높게 유지함으로써, 그들은 주식회사의 공유성을 유지하면서 특정 개인의 손에 소유권이 집중되는 것을 방지하겠다는 것이다. 이러한 모델은 사회주의적 국가 독점도 아니고, 자본주의적 사적 독점도 아닌 “법인사회주의”라 불릴 수 있다. 법인 사회주의 뒤에 놓인 기본 생각은, 국유기업에 대한 개인 주주의 대지분을 허락하게 되면 결국에 가서는 “인민사회주의(people's socialism)”가 “인민자본주의(people's capitalism)”로 귀결될지 모른다는 이데올로기적 고려인 것 같다.

최근들어 “官營” 및 “사유화”라는 두 개념에 동시에 반대하면서 강조되고 있는 “民營”이라는 생각도 이러한 법인 사회주의 논의와 밀접히 연결되어 있다(Liu, 1994). 그들은 주식회사가 소유권의 공공적 성질을 기본적으로 유지하면서 인민에 의한 운영을 촉진해줄 것이라고 희망하고 있는 듯하다. 따라서 그들은 국가 소유 아래서의 구식 “관료에 의한 운영” 뿐 아니라 사적 소유권 아래서의 자본주의적 “사유화” 또한 피하고자 하고 있는 것이다.

“법인사회주의”라는 모델은 이미 실행되고 있는 것으로 보인다. 필자가 광동성 남해시에 있는 남해 폴리에스터 주식회사를 방문했을 때, 필자는 비록 그 기업이 주식회사로 전환되었지만 당국은 개인주주를 허용하지 않았다는 것을 발견했다(상세한 것은 Lee, 1994). 그에 따라, 그 회사의 개별 노동자들은 먼저 노동조합에 그들의 돈을 납입하고, 그 노동조합이 그 회사의 주주가 되었다. 면담에 응한 사람들은 필자에게, 중국사람들은 어떻게 정부 규제를 피하는지를 잘 알고 있다고 말했다. 이런 식으로 노동조합은 한 법인주주로서 그 기업의 정책 결정에 참여하지만 배당금은 개인투자가들에게 돌아간다. 물론 필자는 이런 위장된 법인만 있는 것이 아니라 진짜 법인 주주도

있다는 이야기를 들었다.

그럼 이제, 주식회사 실험의 성공 가능성에 대해 논해보자. 필자는 1993년에 주식회사로 전환된 많은 국유기업들을 방문하였는데, 거기서 이 새 제도의 가장 중요한 기여는 다음 두가지라는 것을 발견했다(Lee, 1994). 첫째, 면담에 따르면 주식회사화는 주식 발행을 통한 자본 증가를 도와주었다. 자금 부족이 중국 국유기업이 당면한 가장 심각한 난관의 하나였으므로 이는 당연한 것으로 보인다. 이 발견은 사실상 필자가 1988년의 사례 연구에 기초해서, 자본 확대야말로 주식회사로의 전환에 있어 중요한 기여이자 동기라고 확인했던 Lee and Mark(1991)의 주장을 재확인하는 것이다.

둘째, 주식회사로의 전환은 정부 당국의 자의적인 간섭을 줄이는데도 긍정적인 기여를 했다고 생각되는데 이 역시 1988년 Lee and Mark(1991)의 사례연구 결과와 일치 한다. 필자의 견해로는 첫번째 이점은 오직 주식회사로의 전환을 통해서만 얻을 수 있는 것임에 반해, 두번째 이점은 그러한 전환과는 독립적으로도 얻어질 수 있다. 실제로 상해 제2방직기계공사의 사례에서, 간섭을 끊어버릴 수 있었던 것은 상해 지방정부가 베푼 특별한 배려 덕분이었다고 보인다(Lee, 1994).

만일 우리가 자본금 확대가 주식회사의 가장 중요한 기여라고 인정한다면, 법인 사회주의 모델의 성공 가능성은 의심스러워진다.<sup>5)</sup> 현재의 중국 사회에서 요즘이나 앞으로 부자가 되었거나 될 사람들은 국가도 공공기구도 아닌 개인이며, 주식회사 실험의 잠재력도 개인 주주들의 돈을 더욱더 많이 끌어들일 수 있을 때 비로소 현실화될 수 있는 것이기 때문이다.<sup>6)</sup> 그렇지만 더많은 개인 주주란 곧 “인민자본주의”로 귀결되므로, 법인 사회주의의 이상과는 거리가 있다. 법인 사회주의가 가능하다면, 그것은 개인이 노동조합을 통해 투자한 남해 폴리에스터사의 사례에서 보이는 것처럼 위장된 법인사회주의일 것이다.

법인 사회주의 모델이 성공을 거두려면, 국가와 다른 공공 법인들이 아직 대부분의 국유기업에서 지배주주로 남아있는 바로 “지금” 국유기업의 성과가 개선되어야 할 것이다. 왜냐하면 현 시점의 성공은 공공 법인 주주들의 손에 더 많은 투자 기금을 축적할 수 있게 해주고, 따라서 공공 법인의 지분도 확대될 수 있기 때문이다. 그러나, 그렇지 않을 경우에는, 사실은 그럴 가능성이 더 많은데, 국가나 공공 기관의 지분은

5) 주식발행을 통한 자본금 확대가 당장의 자금부족에서 도움이 되겠지만, 이것이 근본적 경영개선으로 이어지지 않고 일회성 주입으로 끝난다면, 밀폐진 독에 물불기 식이 될 것이다.

6) 현재 중국의 개인들이 갖고 있는 은행 예금의 총액은 2조元(2천4백억달러)를 넘어서고 있어, 일인당으로 따지면 약 200\$ 정도의 금액이 된다고 한다. 따라서 중국의 자산문제 전문가인 카오슈안은 국유기업을 개인들에게 처분하는 것은 큰 문제가 안된다고 한 바 있다(「중앙일보」, 1995년 8월 15일 보도).

상대적으로 줄어들 것이고 법인사회주의라는 원래의 아이디어는 성공을 거두기 힘들게 될 것이다.

그렇다면 현재 시점에서 본 주식회사 모델의 성공 가능성은 얼마나 큰가? 이런 관점에서, 첫번째 난관은 국가와 회사 사이에 존속하는 재량적 분배문제를 어떻게 해결할 것이냐이다. 환언하면 국유 주식에 대한 배당금 및 원래의 국가 자산 가치는 어떻게 결정되어야 하는가 하는 문제이다. Lee and Mark(1991)에서 살펴보았듯이, 국유자산이 변칙적인 방법으로 민간인에게 넘어가버리는 현상이 계속되고 있고, 누가 주주총회에서 국가주를 대표해야하는가라는 문제도 계속되고 있다. Lee and Mark(1991)와 Ma(1994)가 주장하듯이, 문제는 주식회사 제도의 고유한 특징에서만 비롯되는 것 이 아니라, 제도적 환경으로부터도 비롯되는 것이다. 즉 자본시장, 관리직과 일반직원의 노동시장, 법인 통제를 위한 시장, 그리고 파산이라는 최종적인 위협 등 다양한 제도 및 비용절감 기제가 중국에서는 제도화되지도, 적절히 작동하지도 않는다. 이런 장치들 없이, 단순히 소유와 통제의 분리를 추구하는 것만으로는 미시 거시적 효율성을 크게 개선시킬 수 없을 것이다.

국유기업의 과중한 재정부담은 국유기업의 사회 조직적 성격, 즉 일자리제공, 의료서비스, 교육같은 이른바 사회적으로 요구되는 기업의 부가적 기능과도 관련된다는 점 또한 지적해야하겠다. 따라서 사회복지제도와 다양한 보험 기구의 개혁없이 국가기업의 부담을 경감시키기란 매우 어려울 것이다. 이는 재산권이나 소유권 문제와는 별개의 문제이지만, 이 또한 개혁의 이데올로기적 차원과 관련되어 있다.<sup>7)</sup> 총괄하면, 주식회사 실험은 아직 많은 경제적 환경과 이데올로기적 조건들에 의해 제한되어있으며, 따라서 이 실험의 장래는 매우 불확실하다고 말할 수 있다.

#### IV. 결 론

이 논문에서는 중국 국유기업 개혁의 전개과정을 살펴보고 계속되는 문제점들을 분석해 보았다. 전반적인 개혁과정은 국가, 기업, 노동자간의 상대적인 이윤 분배를 다루는 재산권과, 이중적 담합으로 유형화된 대리인 문제라는 두가지 문제로 집약될 수 있다. 구국유기업을 주식회사로 전환하는 것은 현재 다양한 공사화 방식중의 하나로 시도되고 있다. 구래의 사회주의 국가 독점과 자본주의 사적 독점을 동시에 회피하기 위해서 중국 당국은 공공적 성향의 법인들을 주식회사의 주주로서 육성, 장려할 생각

7) 최근 중국의 정책 입안자들은 이 논점에 주목하고 있다. Shanghai Economic Commission(1994)를 보라.

이다. “법인사회주의”라고 불릴 수 있는 이러한 모델의 성공 가능성은 주식회사화 개혁의 현시점에서의 성과에 결정적으로 좌우된다. 그러나 주식회사 실험의 잠재력이 주식 매각을 통해 새로운 자금원을 끌어들일 수 있는 능력과 관련되는 한에서는, 그것은 반드시 더욱더 많은 개인 주주들을 이끌어들여야만 한다. 왜냐하면 현재 중국 사회에서 돈을 축적하고 부자가 되고 있는 자들은 공공적 성향의 기관들이 아니라 개인이기 때문이다.

그런데 더 많은 개인 주주란 오래지않아 “인민자본주의”로 퇴화하고 말 “인민사회주의”를 의미한다는 데에 중국의 딜레마가 있다. 전환된 주식회사들이 민간 자금을 흡수하고자 한다면, 그들은 주식을 개인에게 팔 수 있을 만큼 충분히 매력적으로 보여야 할 것이다. 이는 오직 이미 좋은 성과를 내고 있는 기업들만이 주식회사로 전환되어 민간자본을 유치할 수 있다는 말이 된다. 그렇다면 결국 많은 비효율적인 국유기업들에게는 주식회사로 전환하는 것이 쉽게 허락되지 않을 뿐더러 문제의 해결책이 될 수도 없다는 것이다.

### 〈참 고 문 헌〉

Beijing Weekly Press, ed.,

1993. *Zhongguo guoyouqiye zhoushang shichang(China's State-owned enterprises running for markets)*, Beijing : Shingxing chubanshi.

Chen, Kuan, Hongchang Wang, Yuxin Zheng, Gary Jefferson, and Thomas Rawski, 1988. “Productivity Change in Chinese Industry, 1953-1985,” *Journal of Comparative Economics* 12, No. 4: 570-591.

*China Daily*, “Problem of Too Many Workers Tackled”, 8/24, 1995

Dollar, David,

1990. “Economic Reform and Allocative Efficiency in China's State-owned Industry,” *Economic Development and Cultural Change* 39, No 1:89-105.

Dong, Shuangyin,

1994. “gongyouzhi qiyetuisong gongcizhede tantao(Probing into Public Ownership Practicing Coporate System,” *Jingjililunyu jingjiguanli*, No. 2.

Jefferson, Gary, Thomas Rawski, and Yuxin Zheng,

1992. “Growth, Efficiency, and Convergence in China's State and Collective Industry,” *Economic Development and Cultural Change* 40, No. 2 : 239-266.

- Lee, Keun,
- 1994, "Economic Reform and Privatization in China : Case Studies of Enterprises (in Korean)" Working Paper, Department of Economics, Seoul National University.
- Lee, Keun,
1993. "Property Rights and Agency Problems in China's Enterprise Reform." *Cambridge Journal of Economics* 17: 179-194.
- Lee, Keun,
1991. *Chinese Firms and the State in Transition: Property Rights and Agency Problems in the Reform Era*. New York and London : M.E. Sharpe, Inc.
- Lee, Keun,
1990. "The Chinese Model of the Socialist Enterprise : An Assessment of its Organization and Performance," *Journal of Comparative Economics* 14 : 384-400.
- Lee, Keun, and Shelley Mark,
1991. "Privatization in China's Industry." *China Economic Review* 2(2): 157 173.
1989. "Socialist Egalitarianism and the Agency Problem in China's Economic Reform". *Seoul Journal of Economics* 2(4) : 383 401.
- Liu, Yingqiu,
1994. "Zhongguo jingji minyinghuade biyaoxinghe xianshixing fenxi (Analysis of the necessity and feasibility of denationalization in China," *Jingji yanjiu*, No. 6.
- Ma, Jun,
1994. "Gufenzhide guojijinglianju jidui zhongguode jiejianyi (International experiences with shareholding corporations and their implications for China)," *Jingji yanjiu*, No. 4.
- Shanghai Economic Commission,
- 1994, "Laodong Gongzi baoxian Zhidu Gaige(Reform of Labor, Wages, and Insurance System), Shanghai : Shanghai Renmin Chubanshe.
- Sin, Taiyong,
1994. "China trying hard to reduce the losses by state enterprises," *Silmul kyungje (in Korean)*, October 26.
- Sun, Yaochan, and etc.,
1994. "shenhua guyouqiye gaige jidajiejuede nantiyuduici (Several Difficulties and

policies requiring prompt solution in deepening the reform of state enterprises)," *Jingji yanjiu*, N0. 3.

Wang, Wuyi,

1994. "Guanyu woguo gouyouqiyi pochanqingquangde yinsu fenxi (On the Causes of Bankruptcy in China's State-owned Enterprises)," *Jingji yanjiu*, June 1994.

Woo, Wing T., Wen Hai, Yibiao Jin, and Gang Fan,

1994. "How Successful Has Chinese Enterprise Reform Been? Pitfalls in Opposite Biases and Focus," *Journal of Comparative Economics*, Vol. 18, No. 3 : 410-437.

Wu, Jinglian,

1993. "Directions of Development and Prospects of Market Economy in China(in Korean)", Paper presented at the seminar hosted by the Korea-China Friendship Association, Seoul.

### Prospects of Socialist Economic Reform in China : With Focus on "Legal Person Socialism"

Keun Lee

The transformation of the old state enterprises into shareholding corporations is now being attempted as one form of corporatization in China. The Chinese authorities intend to shareholding corporations. This strategy, which can be termed 'legal person socialism,' can be successful to the extent that corporatization brings in more funds and autonomy to the enterprises, but it will eventually have to invite more and more individual shareholders. Only currently-well-performing state enterprises will be transformed into shareholding corporations and be able to sell stocks successfully. For those loss-making enterprises, transformation into shareholding corporations is now rarely permitted by the authorities and will not be a solution even if attempted. Thus, it can be said that the idea of legal person socialism is viable only for the currently-well-performing enterprises if the state concentrates its financial and administrative resources on them, and that the loss-making hopeless

enterprises are likely to be sold to or merged by domestic and foreign private investors. Then, an emerging picture of the Chinese economy is of a dual economic structure consisting of a majority of privately-owned and a minority of state-owned or controlled enterprises.

이 근, 서울대학교 경제학부  
주소 : 서울시 관악구 신림동 산 56-1  
Tel : 825-0418(H), 880-6367(O)