

중국의 제2산업혁명: 국가-농민사회 관계를 통해 본 鄉鎮산업화

장경섭*

서울대학교

등소평 개혁의 최대 업적인 鄉鎮산업화는 8억 농민의 사회/경제적 운명을 뒤바꾸는 중국에서의 제2산업혁명이라 할 수 있다. 이러한 새로운 발전노선은 농업 사영화를 통해 농가별/지역별 자율성이 강화된 농민사회의 주도적 역할에 의해 뒷받침되고 있으며, 이는 국가가 농민사회를 대체하는 것에서 농민사회를 활용하는 발전전략으로 전환했음을 의미한다. 일련의 가구별 생산책임제를 통한 농업의 사영화는 농업 생산성의 제고를 통해서 보다 능민들의 자유로운 비농업부문에의 진출을 통해서 더욱 중요한 경제적 결과를 남긴 것으로 드러난다. 즉 사영농업의 부활이 농업생산의 미시적 과정에 미친 영향보다는 농촌 경제발전을 둘러싼 국가와 농민사회 사이의 제도적 관계에 미친 거시적 영향을 더욱 중요하게 보아야 하는 것이다. 또한 국가가 농업생산책임제의 도입과 동시에 실시한 농산물 수매가의 대폭적 인상은 농가의 비농업부문 진출을 위한 생산자본 및 상품시장의 형성이라는 중요한 조건을 마련했으며, 농촌지역 직업/거주 이동의 부분적 자유화가 농민들의 경제 활동 다양화의 행정적 여건을 조성했던 것이다. 고질적인 이중주의적 혹은 도시편향적 발전관을 포기한 개혁정권이 내놓은 일련의 대농민 양보책들이 농민들의 적극적인 수입다면화 의욕과 맞물려 엄청난 범위와 속도의 노동집약적 산업화를 촉발시켰다. 이러한 과정을 종합해 볼 때, 중국의 향진산업화는 농촌경제의 탈집단화 과정에서 경제활동을 둘러싼 국가와 농민사회 사이의 제도적 관계가 재편됨으로써 그 사회적 조건이 마련되었으며, 농산물 가격과 농촌 인구이동에 관한 국가정책의 전환이 촉매작용을 했던 것으로 보인다.

I. 서 론

1978년 12월의 中國共產黨 제11기 中央委員會 3차 全體會議(11기 3中全會)에서 改革·開放 정책이 공식 표방된 이후 중국은 사회와 경제의 전반에 걸쳐 엄청난 변화를 경험해 왔다. 중국의 개혁을 경제적 측면에서 살펴보면 도시 국영기업 개혁, 경제특구 개발, 농업의 사영화 및 현대화, 鄉鎮企業 등을 중심으로 한 농촌산업화 등 크게 네 가지로 대별할 수 있다.¹⁾ 이 가운데 도시 국가기업 개혁, 경제개방구 개발, 농업의 사영화 및 현대

*이 연구는 1995-96년도 교육부 지역연구비 지원을 받아 이루어졌다. 연구를 수행하는 과정에 다양한 경로로 도움을 주신 顧寶昌, 壽勝阻, 馬戎, Louis Putterman 교수 및 武漢大學, 山東大學, 北京大學, 中國人口情報研究中心의 여러 관계자들에게 감사드리며, 자료분석을 위해 정영철씨의 협신적 도움이 있었음을 밝힌다.

¹⁾ 중국의 개혁에 대한 종합적 설명과 평가로 中華人民共和國 國家經濟體制改革委員會 編 (1988), Gao and Chi, eds. (1996), 장경섭 (1993a) 등을 참조.

화는 중국 이외의 (구)사회주의국들에서도 유사하게 추진되는 과제들이다. 그러나 향진기업 등을 중심으로 한 중국의 새로운 농촌산업화 전략 및 이에 따른 중국 사회구조의 점진적 변화는 중국의 경제개혁을 여타 (구)사회주의국들의 그것과 근본적으로 구분 짓는 특성이며, 나아가 중국이 비견할 상대가 없을 정도의 급속한 경제성장세를 보이는 핵심요인이 되고 있다.²⁾ 중국 내부적으로 볼 때, 개혁 이전의 毛澤東식 농촌산업화나 스탈린식 도시산업화와는 근본적으로 구분되는 제2산업혁명이 개혁기 들어 진행되고 있다고 볼 수 있다.

개혁기 중국의 향진산업화에 대해서는 그동안 국내외에서 꾸준한 연구가 이루어져 왔다 (전성홍, 1994; 이일영, 1994; 서석홍, 1995; 이보근, 1994; 최상문, 1994; 丁國光, 1993; Byrd and Lin, eds., 1990; Findlay, Watson, and Wu, 1994). 이러한 연구들을 통해 향진산업화의 전반적인 과정과 결과가 상세하게 알려졌지만, 왜 1980년대 중반이 향진산업의 폭발적 성장의 계기가 되었는지에 대해서는 충분한 설명이 제시되었다고 보기 어렵다. 본 연구는 이러한 공백을 메우는 노력의 일환으로서, 농업의 가정별 생산책임제 도입으로 요약되는 가족농체제의 부활이 농촌의 비농업생산의 발전에 미친 일종의 '산업간 제도적 연관효과(inter-sectoral institutional linkage effect)'가 있었음을 밝히고, 이 같은 경제적 효과는 국가의 발전전략이 '사회 대체적'인 것에서 '사회 활용적'인 것으로 전환되었기 때문에 얻어졌음을 논증하고자 한다³⁾.

중국의 농촌 중심적 신산업화는 중국의 자유주의적 개혁·개방정책의 경제적 성과와 정치적 결과를 결정적으로 좌우하게 될 것이다. 즉 도시 국영산업의 개혁은 일부 엘리트와 도시노동자들의 권익보호 차원에서 극히 점진적으로 이루어지고 있으며 이를 통해 경제발전의 원동력을 찾기는커녕 국가 재정적자가 끝없이 누증되고 있는 것으로 평가되고 있다. 농업개혁은 비록 단기적인 소득증대를 가지고 왔으나 여전히 기대한 농촌인구의 경제적 자급자족에 주목적이 두어지고 있으며 최근 들어서는 다시 식량생산의 정체, 도/농간 경제적 격차의 심화가 심각한 정치·사회적 문제로까지 대두되고 있는 실정이다. 외국자본에 대한 중국경제의 개방 역시 토착 인민경제 보호와 정치체제 보존의 차원에서 극히 선별적이고 점진적으로 추진되고 있고, 최근 들어 외국기업에 대한 다양한 우대 조치가 지역에 따라 축소되는 현상도 나타나고 있으며, 외국자본들 역시 중국 진출을 매우 조심스럽게 시도하고 있다. 이에 반해, 鄉/村, 鎮, 소도시들을 중심으로 새롭게 추진되고 있는 노동집약적인 토착산업화는, 8억을 해아리는 농민인구의 상당 부분을 점진적이

²⁾ 중국은 사회주의 이념상 서비스부문을 정체적으로 축소하는 발전전략을 혁명 이후 오랜 기간 체택했고, 개혁기에 들어서도 비농업부문의 발전을 (서비스부문을 덮어두고) 주로 공업을 중심으로 설명하려는 경향이 있다. 그러나 중국의 도시경제는 빠르게 서비스부문의 비중을 높여가고 있으며, 鄉鎮企業을 중심으로 한 농촌 중심지의 경제발전도 공업뿐 아니라 다양한 서비스업의 성장에 기초한 것이다 (본고의 <표-4> 참조). 따라서 본고에서는 중국에서 사용하는 '공업발전'의 개념 대신 일반적인 산업화의 개념을 사용해 서비스업의 성장을 포함시켜 논의를 전개할 것이다.

³⁾ 이일영(1994)의 연구는 농업과 비농업 발전 사이에 유의미한 산업연관 효과가 있다고 거시계량적 측면에서 평가하고 있다.

지만 지속적 노력을 통해 현대적 산업경제인구로 전환시킨다는 제2산업혁명으로서의 역사적 중요성을 갖고 있다. 사실 1980년대 중반 이후 중국이 보여준 급속한 경제성장은 이러한 鄉鎮企業 중심의 신산업화에 거의 대부분 기인한 것이다.

이같은 새로운 방향의 산업화는 개혁이전의 30여년간의 기간동안 도시지역에서 실시된 스탈린식 계획경제체제하의 국영중공업 중심 산업화와는 본질적으로 다른 것이며, 大躍進기와 文化革命기에 毛澤東의 선도로 추진된 人民公社에 의한 농촌의 集體산업화와도 근본적 차이점이 있다. 鄧小平 주도의 농촌 연계적 신산업화를 통해 혁명 후 처음으로 본격적인 산업화 과정에 임노동자, 경영자, 투자자로서 참여하는 농민인구의 입장에서 보면, 가히 새로운 產業革命이 전개되고 있다고 할 수 있다. 따라서 현대 중국사회의 성격 및 발전방향에 관한 연구는 이같은 등소평식 농촌산업화 전략의 사회적 조건 및 결과에 대한 검토를 빠뜨릴 수 없는 것이다.

그런데 농촌지역에서의 이같은 새로운 산업발전의 사회·경제적 기초는 중국의 도시기업이나 외국자본같은 외부적 요소의 영향보다는 농민들 자신에 의한 적극적인 경제활동의 다변화라는 자조적 노력에 의해 마련되었다. 그리고 이러한 자조적 노력은 다시 1970년대말 아래로 단계적으로 추진된 농업의 탈집단화 혹은 사영화 과정에서 자작농으로서의 지위를 회복한 농민들이 그들의 경제적 자율성을 적극 발휘함으로써 가능했다. 농민들의 욕구에 민감하게 반응한 鄧小平의 개혁정권은 농업 사영화에 덧붙여 파종작물의 종류와 수확물 수매가격에 대한 농민들의 요구를 대폭 수용하고, 나아가 농민들이 비농업부문의 경제활동 기회를 찾아 거주지역을 벗어나는 것을 신축적으로 허용하는 조건부 이농정책을 시행하게 되었다. 이러한 일련의 정책전환은 농촌지역에서 농업뿐 아니라 비농업부분의 다양한 경제활동이 급격히 활성화되고 농가소득원이 다원화되는 결과를 가지고 왔다. 자체 소비와 국가 수매를 위한 식량작물 외에 다양한 환금작물이나 가공가능 작물 재배가 가능해지고, 수매가의 대폭 인상 및 농업생산성 향상으로 상당액의 여유 자금을 갖게 되고, 거의 30여년만에 처음으로 자의에 의한 이농이 가능해지자, 농민들은 이러한 변화들의 경제적 효과를 극대화시키기 위해 가족 단위의 경제적 활동을 적극적으로 다변화시키기 시작했다.

이처럼 농민사회에 내재하는 새로운 경제활동의 욕구가 적극적으로 수용되는 것은 국가-사회 관계의 근본적 변화를 전제로 한 발전전략이 추구되고 있음을 의미한다. 즉 개혁 직전까지도 국가가 도시편향(urban bias)적 혹은 이중주의(dualism)적 발전관에 입각해 농민사회 자체의 새로운 경제발전 잠재력을 부정하는 갖가지 사회/경제적 제한조치들을 취했었는데, 개혁은 이같은 국가간섭을 상당 부분 철회하고 농민들의 새로운 부문의 사적 생산활동을 유인하는 조치들까지 내놓은 것이다. 농업 이외의 부문은 예외적으로나 생산이 허용되고, 농업생산까지도 국가가 강요한 품목을 국가가 지도한 방식으로 수행하고 수확물을 국가가 정해준 물량과 가격에 따라 수매하는 상황에 대한 근본적인 변화가 추진된 것이다. 그리고 농민들은 개별적으로 혹은 지역 전체적으로 이같은 국가의 정책변화에 적극적이고 기민하게 대응해 누구도 예상하지 못했던 폭발적 경제성장세를 주도하고 있는 것이다.

국가-농민사회 관계의 변화를 전제로 한 이같은 농가경제의 다변화는 거시적 측면에

서 보면 이른바 루이스형 이중구조 산업화(W. Arthur Lewis, 1954 참조)의 본격적 개시와 농촌인구의 계급구성의 근본적 변화를 의미한다. 루이스는 중국같은 인구과잉 상태에 있는 사회가 그 인구로 인해 경제적 침체를 겪는 대신, 적극적인 노동집약적 산업화에 나서 풍부한 노동력을 기초로 한 자본축적과 산업의 확대재생산을 이를 수 있다는 이론적 가능성을 제시했었다. 개혁기에 들어 중공업 중심의 도시 국영기업들이 전혀 체질개선이나 재도약의 기미를 보여주지 못하는 상태인데 반해, 농촌지역에서는 엄청난 농민유류노동력을 활용해 주로 소비재 생산을 하는 향진기업들이 전혀 새로운 노동집약적 토착산업화를 선도하고 있다. 둇소평 주도하의 이같은 새로운 농촌산업화는 (비록 명시적인 것은 아니지만) 도/농 경제의 경직된 구분을 전제로 한 모택동식 농촌산업화에서도/농 경제의 유기적 결합을 전제로 한 루이스식 (농촌)산업화로의 전환을 의미하고 있다. 이들 향진기업들은 대부분 조직·기술적으로 저급한 수준이지만 그 고용 및 생산 규모에 있어서 이미 중국경제 전체의 흐름을 좌우하는 상태에 이르렀다.⁴⁾ 그리고 이들 향진기업에 노동자, 경영자, 투자자로서 참여하는 다수의 농민들은 점차 도시형 산업계급으로 그 사회적 성격이 바뀌어 가고 있다. 덧붙여 개인 혹은 가구 단위로 다양한 비농업 부문의 경제활동을 하는 이른바 個體戶들 역시 이러한 경제·사회 구조의 변화를 촉진시키고 있다. 기존의 이중주의적 발전관에서 벗어난 개혁지도부는 국가가 농민사회를 대신하는 것이 아니라 국가가 농민사회를 활용하는 전략을 통해 노동집약적 경공업 발전이라는 거시적인 발전목표를 성공적으로 실현시키고 있는 것이다.

이러한 현상에 주목해, 본고는 개혁기 중국에서 가구별 농업생산책임제를 통해 부활된 가족농체제를 국가-농민사회 관계 변화의 차원에서 그 사회/경제적 중요성을 파악하고 이를 바탕으로 한 새로운 농촌산업화의 성격을 파악하려는 시도이다. 이를 위해 중국 정부의 정책문건 및 현황자료, 중국과 서구에서 발표된 학술문헌 등을 참고해 농촌산업화의 전반적 내용을 검토하고, 河北省 大河鄉(人民公社)에서 수집된 1979-85년 사회조사 자료와 江蘇省 吳縣, 河北省 固安縣, 湖北省 鐘祥縣, 貴州省 望謨縣의 4개 지역에서 수집된 1988-89년 사회조사자료를 직접 분석한 결과를 바탕으로 농촌산업화의 구체적 조건과 특성을 밝히고자 한다.⁵⁾

⁴⁾ 그렇다고 향진기업이 지역 인민들의 수요에만 반응하고 중국경제 전체의 국제적 개방화에는 별다른 기여를 하지 못하고 있는 것은 아니다. 중국 전체의 수출품 가운데 향진기업 생산품들의 비중은 갈수록 증가하고 있다 (Zweig, 1991; 서석홍, 1995).

⁵⁾ 大河人民公社(鄉)는 중국 河北省 남서부에 위치해 있으며 중국 전체로 볼 때 중간에서 중상 사이의 소득수준을 가졌고 鄉鎮산업화 등 경제개혁의 효과가 비교적 뚜렷하게 나타나는 곳이다. 大河에서는 1979-80년과 1986년에 각각 Steven Butler와 Louis Puttermann에 의해 농촌 발전에 관한 종합적 사회조사가 이루어졌으며 (Puttermann, 1989 참조), 필자에 의해 1995년에 다시 방문조사가 이루어졌다. 이같은 사회조사에 의해 生產隊, 戶口, 個人 수준에서 자세한 사회경제적 자료가 수집되었는데, 이를 바탕으로 改革을 전후해 농촌의 경제활동과 사회생활이 어떤 요인에 의해 변화되었고 어떤 결과를 가져 왔는지를 체계적으로 분석할 수 있다.

江蘇省 吳縣, 河北省 固安縣, 湖北省 鐘祥縣, 貴州省 望謨縣의 4개 지역에서 1988-89년에 실시된 농촌 사회조사는 中國社會科學院農村發展研究所의 중점 연구과제로서 수행되었으며 중국 농촌

II. 사회주의 산업화와 국가-사회 관계: 스탈린식 모형, 毛澤東식 대안

중국에서의 1950년대 스탈린식 농업 집단화와 산업 국유화는 소유구조 및 생산관계를 근본적으로 바꿔놓았을 뿐 아니라 경제의 산업구성도 급격히 변화시켰다. 농업과 중규모 이상의 제조업이 유지된 반면 소도시와 농촌시장지에 산재했던 소규모 제조업/서비스업은 강제로 철폐되어졌으며 (Fei, 1989), 결과적으로 중국의 경제구조는 스탈린 치하 소련의 경제구조와 닮아져 갔다. 이러한 변화의 결과, 중국은 국가기업에 의한 자본집약적 도시공업과 집체 경작단위에 의한 노동집약적 농업에 의존해 경제발전을 추구하게 되었으며, 빠른 속도로 증가하던 거대 인구는 주로 농업부문에 수용되어져야 했다. 이러한 과정을 통해 (시민)사회는 국가로부터 분리된 어떠한 경제조직적 기반도 갖지 못하고 파편화된 지역의식, 집단의식 혹은 사회관계의 형태로나 존재성을 유지하게 되었다.

그런데 毛澤東이 1950년대 말 소련파의 이념적 차이를 표명하면서 스탈린식 경제발전 전략에도 중요한 수정을 가했는데 그 핵심적 조치중의 하나가 노동집약적 농촌산업화를 추진하는 것이었다. 모택동은 중국의 대규모 인구가 중국적 사회주의 경제건설의 핵심자원이 된다고 보고 당시 급속하게 조직화되던 人民公社를 통해 노동력 동원의 극대화를 지향한 경제정책을 꾀 나갔다. 이것이 바로 大躍進 운동이다. 이 노동력동원경제는 경제 계획이나 시장을 통해 국가경제 전반의 자원배분의 합리성을 추구하기보다는 각 지역 단위로 自力更生의 이념과 정치적 동원공작을 통해 경제단위별 자립노력의 극대화를 꾀하는 것이었다. 이에 따라 원래 농업전담의 생산조직체이어야 할 인민공사들이 소규모의 노동집약적이며, 토착기술 의존적인 농촌산업들의 개발에 나섰고 수백만의 작은 작업소와 공장들이 생겨나게 되었다.⁶⁾ 심지어는 일백만 개 이상의 소규모 제철소(土法爐)를 짓기 위해 약 6천만명의 노동자가 동원되는 기록을 세웠다 (Riskin, 1987). 이러한 노력동원을 위해 각 지역 농민사회의 자발적 발전의지가 정책적으로 강조되었지만, 실제 과정은 국가의 이념적 선전과 정치적 압력이 주요 동인으로 작용했다.

이같은 노력동원적 농촌산업화는 원래 각 지역단위로 농업과의 내부적 연계발전을 장려했다. 그러나 농촌의 ‘노동집약적 중공업화’라는 다분히 이념적 차원에서 국가에 의해 일방적으로 설정된 발전노선으로는 농업과의 연계발전은 물론 당장 농민들이 필요로 하는 생필품 생산도 제대로 수행할 수 없었다 (Chang, 1993). 그렇다고 이러한 작업이 도시경제에 큰 도움을 주는 것도 아니었다. 대약진은 도시편향도 아니고 농촌편향도 아닌 이른바 ‘국가편향(state bias)’의 대표적 사례로 볼 수 있다 (Nolan and White, 1984). 이 기간에, 철강, 시멘트, 살충제, 전력 등의 경이적인 생산증대가 이루어졌지만 농번기에

의 임여노동력 이용 현황에 관한 구체적 자료를 수집하는 것이 주목적이었다 (廣德昌 主編, 1992 참조). 여기에 조사된 4개 지역은 중국의 체제개혁 및 경제발전에 있어서 다양한 차이를 나타내고 있으며 갈수록 심화되고 있는 지역간 격차를 감안하여 중국의 농촌개혁을 평가할 수 있게 해주는 의의가 있다.

⁶⁾ 1958년을 오늘날 향진기업을 포함한 농촌집체기업의 탄생기라고 부르기도 한다 (張毅, 1992).

무리하게 농촌노동력이 산업으로 이출되고 자연재해가 겹치는 등의 이유로 농업생산은 전대미문의 흉작을 겪었고 급기야는 최대 2-3천만 명까지로 추산되는 餓死·病死者가 발생했다. 비록 중국 농촌은 비농업부문으로 흡수되어야 할 엄청난 규모의 유휴 농업노동력을 갖고 있었지만, 모택동이 시도한 것과 같은 국가 일방의 급격한 동원 방식의 농촌 산업화를 통해서는 농업과 공업의 조화로운 동반발전을 기할 수 없었다.

대약진운동의 실패 이후의 경제조정기에서 농촌산업도 생산요소 구성, 생산품 구성, 생산단위 등의 측면에서 일종의 합리화 과정을 거치게 되었다. 이에 따라, 대단위 노역 동원적 중공업생산이 지향되고 농업과의 산업연관효과가 지역적 관점에서 분명하고 농업생산에 직접적 지장을 주지 않는 유형의 다양한 소규모 산업들이 예전보다 규모가 축소된 인민공사와 그 하부단위인 生產大隊에 의해 운영되기 시작했다 (Riskin, 1987). 1966-69년의 文化革命 기간에 다시 노역동원적 농촌산업화가 일시적으로 강조되기도 했지만, 大躍進 기간처럼 엄청난 사회/경제적 어파를 주지는 않았다. 다만 각 지방이 중앙 차원의 경제자원 재분배에 대한 의존도를 적극적으로 줄여나가야만 하는 현실에서 농촌 지역의 산업생산력 유지가 중요한 과제로 여겨졌다. 이에 따라 농촌산업들은 농촌경제 전체의 고용과 생산에 대한 나름대로의 비중을 유지해, 鄧小平의 경제개혁이 시작되는 시점인 1978년 농촌고용의 9.2%와 농촌총생산의 24.2%를 차지했다.

모택동 방식 농촌산업화에서 “농업을 받든다”는 구호는 사실 농촌의 경제적 과잉인구를 농업집단체가 관리하는 소규모 비농업 생산부문에 부분적으로 흡수시킴으로서 농촌인구의 농민신분을 오히려 영속화시키려는 공산당정권 혹은 국가의 도시편향(urban bias)적 입장을 위장한 것이라고 볼 수도 있다 (Chang, 1994). 이같은 농촌개발 전략은 농민사회의 장기적 이익을 보호했다기보다는 갈수록 악화되던 농촌의 인구압력을 농촌의 각 인민공사의 울타리 안으로 강제 수용함으로써 도시지역의 안정적 경제관리와 사회통제를 유지하겠다는 反농민적 속성을 갖고 있었다. 중국 농민들에게는 좁고 과잉 경작된 농토에 매달리기보다는 비농업부문의 생산을 다양화시켜 자신들을 산업적 계급, 즉 기업가와 노동자로 변화시켜 나가는 것이 장기적이고 합리적인 선택이었을 것이다. 그러나 농업집단체에 의해 주도된 모택동 방식의 농촌산업화는 그러한 농촌인구의 ‘脫農業 노동자화’를 실현시켜 줄 수 없었다. 농촌산업의 생산량이 아무리 증가해도 국가에 의해 일방적으로 규정된 참여자들의 농민신분은 인민공사의 영내에서는 절대로 변화될 수 없었던 것이다. 모택동 방식 농촌산업화는 농촌인구의 산업계급화라는 사회적 전환과정이 없는 경제활동상의 다변화로서의 특수성을 갖고 있었다.

III. 개혁 농정과 鄉鎮산업화 -- 생산성, 산업구조, 과잉인구

1980년대 등소평의 농촌 경제개혁은 집단농업이 가족농업으로 전환됨으로써 얻어진 농업생산성 제고효과에 의해 성공한 것으로 흔히 여겨졌으나 막상 엄밀한 농업생산성 분석결과들은 그러한 가상을 잘 뒷받침해주지 못하고 있다 (장경섭, 1992).⁷⁾ 더욱이 1980

⁷⁾鄧小平은 사회주의적 경제원칙을 상당 부분 포기하는 개혁을 이론적으로 합리화하기 위해 다

년대 중반 이후, 농업생산은 불안정기에 들어갔고 오히려 농촌의 비농업부문의 생산이 폭증함으로써 농촌 경제성장을 주도해 왔다. 이러한 농촌산업화의 기반은 물론 모택동의 자력갱생적 농촌경제 발전전략에 의해 부분적으로 마련되었다고 볼 수도 있겠다. 그러나 개혁기의 농촌산업화가 개혁 이전의 농촌산업화와 다른 것은 단순히 농촌에 몇백만 개의 공장을 세우느냐하는 문제가 아니고 농촌기업 활동의 조직적 기반과 이에 관련된 국가-농민사회 관계의 성격이 근본적으로 다르다는 것이다.

농촌개혁의 핵심조치로서 실시된 개별 가구단위의 농업생산 책임제는 농업생산 조직체로서의 인민공사의 중요성을 결정적으로 약화시켰다. 인민공사가 형식상으로는 각 지역 농민의 집체조직이었지만 그 운영상 국가 정치/행정작용의 말단 도구로서의 성격이 강했었다는 점을 생각하면, 국가의 농민사회에 대한 통제력의 이완도 불가피한 것이었다. 이에 덧붙여 농촌인구에 대해 자유로운 농업생산 뿐 아니라 비농업부문으로의 이출을 가로막던 정치/행정적 규제들이 서서히 풀려가게 되었다. 농촌개혁의 후속조치로서 인민공사가 공식적으로 해체되고 거주이전 및 직업변동의 자유가 제한적으로 허용되고 궁극적으로 사기업 활동의 자유까지 허용된 것은 농촌인구의 자영농화 욕구뿐 아니라 탈농민화 욕구까지 국가가 적극적으로 수용하고 나섰기 때문에 나타난 현상이라고 볼 수 있다 (Goldstein, Goldstein, and Gu, 1991).

이같은 상황에서 농촌인구가 주로 부근의 小城鎮, 더러는 지방 대도시나 上海 같은 거대도시까지 밀려나온으로써 1979년 19.0%이던 인구의 공식적 도시화율이 1990년에 26.4%에 이르게 되었다 (Chang, 1994). 여기에다 공식적 허가나 신고 없이 도시로 밀려든 무작정 이동인구까지 감안하면 개혁기의 중국의 도시화 추세는 실로 엄청난 것이다.⁸⁾ 농촌지역 생산구조의 변화를 보면 1980년에 68.9%이던 농업의 비중이 1985년에는 57.1%로, 1990년에는 46.1%로 낮아진 대신, 공업의 비중이 1980년의 19.5%에서 1985년에 27.6%로, 1990년에 40.4%로 높아지는 등 비농업부문이 급증했다.⁹⁾ 이같은 생산구조의 변

음과 같은 논지를 꺾다.

우리가 共產主義를 실현하기 위해서는 社會主義 단계에서 주어진 임무를 완수해야 한다. 이 임무들은 여러가지이나 가장 근본적인 것은 共產主義의 物質的基礎를 마련하기 위해 生產力を 발전시키는 일이다. 그 궁극적인 목표가 共產主義의 실현인 社會主義는, 生產力を 발전시킨 다음 資本主義에 대한 우월성을 보여주어야 한다. 오랜 기간동안 우리는 社會主義的 生產力의 발전을 계획 했다 (Deng, 1987:122).

여기에서 鄧小平이 암묵적으로 제기하는 비판은 毛澤東이 이른바 생산관계에 관한 정치적 변혁에만 관심을 쏟아 결국 경제발전에 실패했다는 것이다. 특히 농업에서 인민공사 체제하에서의 생산대 단위의 집단농업을 포기하고 개별 농가 단위의 사영농업을 도입한 것은 중국 사회주의의 중대한 변화를 의미하는 것으로 모택동 시대와의 근본적 단절을 가져왔다.

⁸⁾국가의 행정/경제적 관리력을 넘어서는 이같은 농민들의 탈농/이촌 현상을 盲流라고 부르기도 한다.

⁹⁾아울러 개혁기에 들어 농가 단위의 (명목)순소득의 규모와 내용이 빠르게 변하고 있음을 알 수 있다. 전체 순소득의 증가세는 농업소득의 증가세보다 더욱 높은데 이는 비농업부문의 소득이 급속히 늘어나고 있음을 드러낸다. 그리고 탈집단화 과정에서 주로 농업소득이었던 集體수입의 비중이 줄어드는 대신 농업과 비농업 모두에서 가구별 個體수입이 빠르게 증가하고 있다. 비농업부

화는 국가의 생산계획이나 재정투자의 변화에 의해서가 아니라 농민사회 자체에 의해 투자되고 조직화된 생산활동이 소규모 경공업과 서비스업을 중심으로 빠르게 늘어났기 때문이다 (張毅, 1992; Yuan, 1994).

<표-1> 집단농업체제(1982년 이전)와 가족농업체제(1983년 이후)의 유휴노동력 흡수율

	(1) 총농업노동력 (백만명)	(2) 총과종면적 (백만畝)	(3) 필요노동력 (백만명)	(4) 유휴노동력 (백만명)	(5) 유휴노동력 흡수율(%)
1978	283.73	2,252	150.13	133.60	47.09
1979	286.92	2,227	148.47	138.45	48.25
1980	291.81	2,196	146.40	145.41	49.83
1981	298.36	2,177	145.13	153.23	51.36
1982	309.17	2,171	144.73	164.44	53.19
1983	312.09	2,160	144.00	168.09	53.86
1984	309.27	2,163	144.20	165.07	53.37
1985	311.87	2,154	143.60	168.27	53.96
1986	313.11	2,163	144.20	168.91	53.95
1987	317.20	2,174	144.93	172.27	54.31
1988	323.08	2,173	144.87	178.21	55.16
1989	332.84	2,198	146.53	186.31	55.98
1990	341.77	2,225	148.33	193.44	56.60

註 : (3)은 효율적 농업생산체제 유지를 위한 농업노동자 1인당 경작면적이 15畝라는 Watson(1987:9)의 추산에 근거함.

$$(4)=(1)-(3), (5)=(4)/(1) \times 100.$$

자료: 中華人民共和國 國家統計局 編 (1992), 『中國統計年鑑 1992』, p.98, p.352.

이처럼 농촌개혁의 핵심이 농촌 비농업부문의 성장으로 옮겨간 것은 중국 농촌의 거대한 경제적 과잉인구 내지는 유휴노동력의 존재를 감안해야 설명이 가능하다 (Gu, 1995; Chang, 1994). 현재 국가의 공식 통계상으로는 농촌 또는 농업부문의 실업인구는 없는 것으로 되어있다. 실업인구 통계는 오직 도시지역만을 대상으로 하는데 이는 모든 농촌인구는 비농업부문의 기업에 고용되는 경우를 제외하고는 가족생산자로서의 지위를 자동적으로 갖기 때문에 실업인구로서 분류되지 않는다는 입장에 근거한다.¹⁰⁾ 이같은 입

문의 개체수입 가운데 특히 축산업과 품삯노동의 수입이 대폭 늘어나고 있으며 또한 수공업 및 건설/운송/상업/요식업 등 각종 서비스업으로부터의 수입도 꿀고루 증가하고 있다 (장경섭, 1996 참조).

장을 인정하더라도 노동생산성이나 생산단위별 이윤율 등을 고려할 때 필요 이상으로 존재하는 잉여노동력의 규모는 대략이나마 파악할 수 있다. 예를 들어, 효율적 생산을 위한 농업노동자 일인당 적정 경작면적을 15畝 정도로 잡기도 하는데, 이를 기준으로 필요한 전체 농업노동력 규모를 산정한 다음 실제 농업노동력 규모와의 차이를 계산하면 된다 (Watson, 1987 참조). <표-1>은 이러한 계산에 근거해 집단농업기와 가족농업기에 걸쳐 생산집단 내 성원들의 절대고용 원칙에 의해 흡수되고 있는 엄청난 규모의 잉여노동력의 존재를 보여주고 있다. 중국의 현재 생산기술 수준에서 이같은 경작면적을 가지고 효율적 농업생산을 하기 위해서는 1990년을 기준으로 약 1억4천8백만 명을 약간 넘는 농업노동력만 필요한 것으로 나타난다.¹⁰⁾ 결과적으로 잉여 농업노동력의 규모는 1981년에 적정 농업노동력의 규모보다도 많아졌고 이후에도 지속적으로 증가하고 있다. 이를 바꿔 나타내면, 전체 농업노동력 가운데 도덕적 혹은 정치적 원칙에 의해 고용상태가 유지되고 있는 잉여노동력 비율이 1981년에 50%를 넘어서고 그 이후에도 점진적으로 증가하고 있는 것이다.¹¹⁾

농업부문에 이처럼 과도한 유휴노동력이 존재할 때, 이를 해소하는 방법은 농촌지역 내의 비농업부문에 대체 고용을 창출하거나 유휴노동력을 아예 도시지역으로 몰아내는 것이다. 중국의 현실에서 후자가 대안이 될 수 없다는 것은 명확하다. 개혁 이전에는 자본집약적 중공업을 위주로 한 도시경제가 극히 제한된 '노동흡수력(labor absorption capacity)'만을 갖고 있었으며, 개혁기에 들어서는 도시 국가기업 경영개혁의 핵심이 바로 각 기업 내 잉여노동력의 축출에 있다는 사실은 널리 알려져 있다 (장경섭/조홍식, 1996). 따라서 유일하게 남는 대안은 농촌지역 내에서 비농업부문의 대체고용 창출에 주

¹⁰⁾이같은 전체 고용력 유지의 측면을 무시하고는 중국에서 집단농업에 뒤이어 (자본주의 농업 대신) 가족농업이 재도입된 이유를 충분히 설명하기 어렵다. 어떤 의미에서는 농촌 탈집단화는 과거에 (국가 주도의) 집단농업이 갖던 거대한 과잉인구(노동력)의 고용 및 부양 부담을 (국가가 직접 규제하거나 책임지지 않는) 가족농업에 암묵적으로 전가시켜 온 과정이라고도 볼 수 있다 (Chang, 1992).

¹¹⁾張毅(1992, p.42)는 약간 다른 기준에서, 1952년의 농업노동력 1인당 경지면적 9畝를 기준으로 계산하면 기존 경지면적에 필요한 농업노동력은 1억5천만 명이라고 주장하다. 여기에 임업/목축업/어업/부업 등 다각경영 발전을 가산하더라도 여기에 투입되어야 할 노동력은 고작 5천만 명이다. 결국 농업이 필요로 하는 노동인구는 많아야 2억으로 충분하다는 계산이 나온다. 나머지 농업노동력 2억2천만 명은 농촌의 거대한 잠재실업자군이 된다.

¹²⁾가족농업이 과잉 노동력을 흡수한다는 것은 곧 수많은 농촌인구를 低고용(underemployment) 혹은 潛在失業(disguised unemployment) 상태로 유지시킨다는 사실을 내포한다. 그렇게 해서 당장의 농업 총생산성은 최대화되고 실업에 따른 사회문제는 예방되겠지만, 동시에 적시의 경제합리화, 특히 비농업 부문의 생산 및 고용 확대의 필요성이 제때 인식되지 못하는 위험성이 도사리고 있다. 즉 가족농업을 통한 사회/경제적 안정은 시기적절한 산업화의 지연이라는 중요한 역사적 대가를 가지고 올 수도 있다. 사실 이전의 집단농업에 대해서도 마찬가지의 지적을 할 수 있을 것이다. 즉 (자본집약적 산업화가 추진되던) 도시지역으로의 인구이동이 통제된 상태에서, 비록 집단농업은 급속히 불어나던 농촌인구의 고용과 생계를 (하향)안정시켜 주었지만, 이들에게 진정한 의미에서의 운명타개책인 산업화는 오히려 유보시키는 작용을 한 것이다.

력하는 것이며, 중국은 1984년을 기점으로 바로 이러한 노력에 성공함으로써 농촌 유휴 노동력의 점진적인 흡수에 덧붙여 농촌경제 전체의 폭발적 성장을 이룩하게 되었다.

이러한 노력은 생산조직의 층면에서 이른바 鄉鎮企業의 양적/질적 성장을 통해 이루어졌다. 원래 농촌의 集體企業은 1983년까지는 社隊企業으로 불려졌다. 이는 人民公社나 生產大隊 단위에서 운영되는 집체기업이라는 뜻인데, 1984년부터 人民公社 체제가 공식적으로 해체됨으로써 이 명칭도 더 이상 사용이 불가능하게 되었다. 따라서 1984년부터 鄉鎮企業이라는 명칭이 쓰이기 시작하는데, 이는 鄉(면)이나 鎮(읍) 지역에 소재한 기업이라는 뜻이다. 鄉은 이전의 人民公社가 행정적 단위로 성격이 바뀌면서 개칭된 것이고, 鎮은 지역의 상업/행정/교육중심지가 성장한 인구밀집지로서 개혁기에 그 수가 급속하게 늘고 있는 半도시적 단위이다. 鄉鎮企業은 社隊企業과는 달리 소유구조가 全鄉/全村의 집체 소유만 있는 것이 아니라 個體戶, 私營企業 등 완전한 사적 소유도 있고, 부분적 주식합작제, 국가기업/외국기업이 함께 참여하는 혼합소유제 등 다양하다는 점이다.¹³⁾ 이에 따라 개혁 초기에는 鄉鎮企業을 자본주의적 요소로서 비판하는 입장도 강하게 대두되었다. 鄉鎮企業 외에 鄉村企業이라는 용어도 쓰이는데, 이는 개혁 이전의 社隊企業에 대응하는 것이며, 엄밀하게 따지면 鄉과 村(마을) 단위의 집체기업들인 鄉辦企業과 村辦企業을 지칭한다.

<표-2> 연도별 鄉鎮企業의 단위수, 고용인원, 생산량

	단위수 (만개)			고용인원 (만명)			생산액 (억元)		
	전체	鄉辦	村辦	전체	鄉辦	村辦	전체	鄉辦	村辦
1978	152	32	120	2827	1258	1569	493	281	212
1980	142	34	108	3000	1394	1606	657	369	288
1984	606	40	146	5208	1879	2103	1710	818	648
1985	1222	42	143	6979	2111	2216	2728	1139	910
1986	1515	43	130	7937	2275	2266	3541	1414	1103
1987	1750	42	116	8805	2398	2321	4764	1826	1412
1988	1888	42	117	9546	2490	2404	6496	2438	1924
1989	1869	41	113	9367	2384	2337	7428	2673	2183
1990	1850	39	107	9265	2333	2259	8462	2987	2442
1991	1909	38	106	9609	2431	2336	11622	4274	3445
1992	2079	39	113	10581	2608	2540	17975	6649	5450
1993	2453	43	125	12345	2881	2887	31541	10788	9572
1994	2494	42	123	12018	2961	2938	42588	15041	13825

¹³⁾ 도시 國家企業처럼 鄉鎮企業에 대해서도 장기적으로는 소유-경영 분리 및 소유의 주식회사화를 유도하겠다는 것이 중국 정부의 입장으로 보인다 (農業部鄉鎮企業局 編, 1995).

註 : 1978-1983년까지는 鄉辦企業, 村辦企業만 포함; 1984년 이후는 모든
소유/경영형태의 기업을 포함.

자료: 中華人民共和國 國家統計局 編 (1995), 『中國統計年鑑 1995』, pp.363-365.

<표-3> 지역별 鄉鎮企業의 단위수, 고용인원, 생산량 (1994년 현재)

	단위수 (천개)			고용인원 (천명)			생산액 (천만元)		
	전체	鄉辦	村辦	전체	鄉辦	村辦	전체	鄉辦	村辦
北京	103	5	15	1242	466	600	9173	3797	4840
天津	49	3	9	1018	278	576	7661	2051	4732
河北	1786	20	55	7947	1187	1564	25538	4539	5815
山西	732	8	43	3792	535	1064	10309	1621	3103
內蒙古	471	8	10	1326	307	169	2460	605	398
遼寧	875	16	47	4473	1145	1428	23734	6142	9335
吉林	699	8	18	2144	337	325	4838	989	993
黑龍江	773	10	24	2208	400	316	6000	1406	1176
上海	15	5	10	1390	762	628	10447	5999	4448
江蘇	1060	36	76	9420	3976	2908	65520	35005	24665
浙江	880	26	57	7759	2434	1680	48104	17497	10327
安徽	848	24	53	5874	1532	1200	14952	5908	4476
福建	520	12	30	2998	755	638	9635	3389	2761
江西	1170	20	45	4041	794	589	12651	2856	2176
山東	1996	25	150	14816	3005	4895	68039	19510	29839
河南	2060	16	52	8568	1178	1927	17961	3695	5997
湖北	1642	22	138	6121	1350	1369	16561	6132	4845
湖南	1974	27	98	7046	1546	1261	12747	3925	2639
廣東	1389	28	102	9155	2092	2871	22020	9440	5844
廣西	1128	9	13	2302	503	206	4895	1908	568
海南	109	1	2	314	61	26	651	151	60
四川	2045	54	106	7403	3113	1660	19734	10225	6246
貴州	469	5	3	800	163	28	844	457	94
雲南	738	7	25	2354	478	517	2879	807	984
陝西	778	12	32	3155	462	611	5814	1051	1352
甘肅	293	8	9	1686	451	225	2246	708	372
青海	37	1	1	105	37	22	101	58	23
寧夏	87	2	1	206	81	31	233	143	44
新疆	219	5	4	519	179	47	689	395	99

자료: 中華人民共和國 國家統計局 編 (1995), 『中國統計年鑑 1995』, pp.363-365.

<표-4> 산업부문별 鄉鎮企業의 단위수, 고용인원, 생산량 (1993년 현재)

	단위수 (천개)			고용인원 (천명)			생산액 (천만元)		
	1978	1984	1993	1978	1984	1993	1978	1984	1993
농업	495	248	279	6084	2839	2854	362	529	4019
공업	794	4812	9184	17344	36561	72596	3853	12454	234466
건축업	47	80	1217	2356	6835	18269	348	2165	32273
교통/운수업	65	130	4864	1038	1293	9314	188	473	19781
상업/음식업	124	795	8985	1443	4553	20420	181	1478	24868

자료: 中華人民共和國 國家統計局 編 (1995), 『中國統計年鑑 1995』, pp.363-365.

<표-5> 4개 지역 농가들의 평균 노동시간 및 수입 구성

	江蘇(吳)	河北(固安)	湖北(鐘祥)	貴州(望謨)	4지역평균
<u>연간노동시간 (시간)</u>					
합 계	9094.8	3387.9	5068.7	5757.8	5827.3
농업	1560.1	2163.9	2606.0	4667.1	2749.3
공업	5000.8	140.6	216.2	41.6	1349.8
건축업	218.6	90.0	104.0	95.5	127.0
운수체신업	59.0	95.0	159.4	99.6	103.2
상업	229.0	114.0	137.2	65.1	136.4
음식업	11.4	53.5	22.3	0.0	21.8
개인서비스	336.0	57.1	57.9	38.6	122.4
<u>연간수입 (元)</u>					
합 계	9439.9	3901.7	3702.3	1951.3	4748.8
집체경영	4785.3	209.2	316.3	9.2	1330.0
경제연합체	61.0	10.9	56.6	0.0	32.1
농부산품판매	2237.1	1598.5	2043.8	1462.7	1835.5
공업(개인)	11.1	65.9	62.6	37.2	44.2
건축업(개인)	80.8	77.7	109.6	32.7	75.2
운수업(개인)	75.0	324.9	443.8	193.7	259.4
음식/판매업(개인)	15.2	264.1	145.1	1.1	106.3
의류업(개인)	39.3	81.0	27.4	10.5	39.5
기타경영(개인)	199.7	231.9	82.8	44.2	139.6
임노동	123.6	487.5	189.2	78.9	219.8

註 : 각 지역(縣)별로 100가구씩 조사한 결과임.

자료: 원자료 분석

<표-2>를 보면 鄉鎮企業의 수, 참여노동력, 생산규모는 1984-85년경부터 급속히 증가해 오고 있다. 이는 비농업부문의 사적 기업활동을 용인하는 정책결정이 1984년에 이루어졌기 때문이기도 하지만, 동시에 이 시기부터 농촌개혁의 원동력은 사영농업보다는 농촌상공업 쪽에서 찾아지고 있음을 보여준다. 그리고 <표-3>을 보면, 개혁기 향진기업의 성장이 거의 전국적으로 이루어지고 있지만 특히 동남해안지역들에서 특히 두드러진 것을 알 수 있다 (Watson and Wu, 1994 참조). 또한 <표-4>에서 보듯이 향진기업의 성장은 공업, 건축업, 교통운수업, 상업음식업 등 2/3차 산업 전반에 걸쳐 이루어지고 있다. 만일 농촌지역의 ‘노동집약적 산업화’가 꾸준한 성공을 거둘 경우, 비농업부문의 고용이 획기적으로 확대됨으로써 농업 내부의 방대한 유휴노동력 문제가 어느 정도나마 해소되는 길이 열릴 것이다.

江蘇, 河北, 湖北, 貴州 4개 지역 농가들의 노동시간과 수입원을 조사한 <표-5>를 보면, 농업 노동과 수입의 비중이 경제적 입지조건이 좋은 江蘇省 吳縣 농가들 사이에서 가장 작고 전국 최저 소득의 오지에 속하는 貴州省 望謨縣 농가들 사이에서 가장 큰 것을 알 수 있다. 본고에서 자세히 다룬 사안은 아니지만 개혁기 농촌산업화가 전국적으로 일어나고 있기는 해도 경제성장의 중심지대인 동남해안지역에서 특별히 활발하기 때문에, 지역간의 경제적 불균형을 심화시키는 한 요인이 되고 있다. 이 표에서 보면, 江蘇와 河北의 농가들은 수입의 절반 이상을 비농업에 의존하고 있으며, 특히 江蘇 농가들의 경우 비농업 수입의 증가에 힘입어 貴州 농가들보다 4배 이상의 수입을 올리고 있다. 또한 江蘇 농가들의 공업 노동시간은 貴州 농가들보다 무려 120배 이상 많으며, 풍부한 경제적 기회를 반영해 江蘇 농가들의 전체 노동시간도 타지역 농가들에 비해 압도적으로 많은 것을 알 수 있다. 그러나 이같은 지역간 차이에도 불구하고 농촌산업화는 대부분 중국 농촌인구들의 경제활동 및 생활수준을 빠르게 변화시키고 있음을 분명하다.

이러한 변화를 통해 완전히 농업 의존적이거나 행정 지배적인 농촌경제 발전전략의 한계를 적어도 개혁기에는 반복해 경험하지 않겠다는 개혁지도부의 입장을 읽을 수 있다. 즉 농업 사영화에 즉각적으로 뛰이어 村, 鄉, 鎮 단위에서 자율경영을 하는 비농업기업들에 의한 鄉鎮산업화 내지 농촌산업화가 노동집약적 경공업부문을 중심으로 추진되고 있는 것이다. 이러한 지역기업의 운영과 관련하여 기충 정부단위는 국가 전체의 관점에서 내려온 중앙정부의 지시도 존중하지만 지역사회의 이익을 조직적으로 대변하려는 노력도 게을리 하지 않는다 (전성홍, 1994). 특히 1980년대 중반 들어 거시적 개혁정책의 일환으로 행정분권화가 장려되기도 했기 때문에 농촌의 기충정부는 지역 농민사회를 제도적으로 대표하는 사회적 기능을 강화하게 되었다.

이같은 농촌산업화의 성공을 이해하기 위해서는, 가족 단위 사영농업의 도입과 다양한 비농업부문 경제활동의 활성화가 그 과정상 유기적으로 결합되어 추진되어 왔다는 점이 강조되어야 한다. 鄉鎮산업화는 농민인구로부터 노동력뿐 아니라 자본, 경영조직, 나아가 생산품 수요까지 제공받는 이른바 농민경제 내부의 토착산업화의 성격을 강하게

띠는 것이다. 가족농과 농촌산업화의 이같은 생산적 연계성은 등소평 정권, 즉 국가가 농민사회를 대신하는 것이 아니라 농민사회를 활용해서 새로운 경제발전의 소지를 개발하려는 의도로 내놓은 몇가지 초기 경제개혁책들이 절묘하게 배합되어 만들어 낸 것이다.¹⁴⁾

IV. 국가-농민사회 관계 재편으로서의 鄉鎮산업화

저발전국들에 보편적인 과잉인구를 노동집약적 산업화에 필요한 자원으로서 재인식해 이에 기초한 경제발전의 가능성을 이론적으로 제시해 준 학자가 루이스(W. Arthur Lewis)이다. 루이스에 따르면, 대부분의 저발전국들에서 가족단위의 자급형 생계농업에 고용/부양되고 있는 농촌의 대규모 유휴노동력은 기본적 생계유지 임금(subsistence wage)만 주고도 얼마든지 자본제산업으로 끌어들일 수 있다. 이후 일정 추세로 농촌의 인구압력이 줄어들고 농업생산성이 늘어나 도시의 산업생산성에 균접하겠지만, 이같은 도/농간 경제적 균형의 달성이 걸리는 시간은 대부분의 저발전국들에서 매우 장구한 것이다. 좀더 정확히 말해, 농업부문과 비농업부문의 노동한계생산성이 같아져 더 이상 경제적 요인에 의한 이농자가 나타나지 않는 시점까지는 매우 장구한 과정이며, 이 과정 동안 도시 자본제 산업은 노동의 공급 증가를 바탕으로 계속적인 성장을 누릴 수 있다. 이 과정은 오늘날 ‘저임에 기초한 자본주의 산업화’라고 부르는 과정으로서, 대부분의 저발전국들에 의해 적극적으로 추진되고 있다.

그런데 과잉인구사회에서 루이스형 산업화가 일어나 농업과 공/상업이 함께 발전하고 국가경제 전체가 성장하는 과정에는 몇가지 전제요건이 있다. 첫째, 가족농업부문은 충분한 비농업고용이 창출될 때까지 과잉인구를 사회/경제적으로 흡수하여 지나치게 과도한 이농인구의 발생을 방지해 주어야 한다. 둘째, 지속적인 비농업고용의 창출이 가능하도록 산업자본의 안정적 공급이 이루어져야 한다. 셋째, 산업생산품의 판매를 지속적으로 늘려나갈 수 있도록 구매력을 갖춘 수요자층이 확보되어야 한다.

중국 등 저발전국들에서는 이같은 전제요건들이 당연히 만족된다고 볼 수 없다. 사실, 산업화의 실제 난관은 이같은 전제요건들이 만족될 때 루이스가 예측한 방향으로 산업화가 일어나느냐는 것이 아니고 전제요건들 자체가 충족될 수 있느냐는 것이다. 바란(Paul Baran), 기어츠(Clifford Geertz) 등이 통렬하게 파헤쳤듯이 주변부 사회들의 저발전의 핵심 증후가 바로 토착 가족농체제의 급격한 파괴, 토착 산업자본의 부재 및 인위적 고갈, 저소득에 따른 국내 소비시장의 협소 등이다. 그런데 중국의 경제개혁이 성공한 것은 이같은 전제요건들을 충족시키기 위해 국가의 발전전략을 근본적으로 수정하며 내놓은 일련의 조치들이 아주 적절히 들이맞았기 때문이다.

¹⁴⁾ 필자가 그동안 검토해 본 바로는, 중국의 농촌산업화를 다른 다른 연구들 가운데 개혁기 농업정책의 비농업적 효과, 즉 향진산업화 촉진효과에 대해 가장 주의력이 높은 논의를 한 것이 첸 춘라이 등(Chen et al., 1994)의 연구이다.

개혁기 중국에서 첫번째 요건은 개혁 이전의 집단농업이 자본제 농업이 아닌 가족농업으로 대체되었다는 사실로 충족이 되었다. 가족농업과 집단농업은 모두 노동생산성 하락의 위협이 있는 경우에도 생산조직 성원들에 대해 절대고용과 공동소비를 보장한다는 측면에서 자본제 농업과는 성격을 달리한다. 가족농업과 집단농업은 총고용의 극대화에 의한 총생산의 극대화를 꾀하는 생산방식으로서, 과잉인구 하에서도 공동체 성원 전원에 대한 집단적 부양원칙이 정치적 혹은 도덕적으로 규정되어 있을 때 가장 합리적인 선택이 된다 (Putterman, 1983; Chang, 1992). 그런데 많은 주변부 사회들이 식민지 상태에서 서구 농업자본주의의 지배를 받은 결과, 이같은 절대고용과 공동소비의 원칙이 무너지고 농촌의 대량실업과 사회해체가 야기되고 도시 부랑인구가 폭증하게 되었으며 이들에 관련된 사회적 비용과 정치적 혼란이 안정적인 산업화를 가로막는 결과를 가지고 왔다 (Baran, 1957). 사회주의 정권의 보호 하에서 중국의 집단농업은 다른 저발전국들에서 발생한 이같은 재앙을 근본적으로 예방했다는 기여가 있으며 최근 부활된 가족농업도 같은 의의를 갖고 있다.

그러나 집단농장과 농민가족은 산업화를 위한 노동력의 점진적 방출 허용이라는 측면에서 차이를 가지고 있다. 국가에 의해 지역단위의 농업공동체로서 정치/행정적으로 규정되고 내부적으로 어느 정도 관료조직적 특성을 가진 인민공사는 노동시장적 기제에 의해 농업인구가 산업노동자화하는 과정을 수용할 수 없었다. 반면 자발적 경제공동체인 가족농은 특유의 유연한 조직구조를 바탕으로 국가의 정치/행정적 규제에도 불구하고 한정된 농토에 대한 인구압력과 비농업부문에서의 고용/사업 기회에 대해 자율적이고 신축적으로 반응함으로써 산업화 과정을 사회적으로 지탱해 줄 수가 있다.¹⁵⁾ 농민가족은 그 농업생산기반이 안정적으로 유지되면 이를 기초로 비농업생산을 위한 노동력 공급을 비농업고용의 창출 속도에 맞추어 신축적이고 효율적으로 실행해 왔다. 이 점은 개혁기 중국 농민들의 가족노동력 활용방식에서 명확히 드러난다.

개혁기 중국에서는 루이스형 산업화의 두번째 요건, 즉 산업자본의 안정적 공급을 훨씬 만족시키기가 어려웠다. 도시지역의 자본집약적 중공업은 산업성격상 농촌경제에 허쉬만(Albert Hirschman)이 지적한 ‘산업연관효과’를 충분히 제공할 수 없었고, 더욱이 자체 경영의 비효율성이 중국 경제개혁의 최대 난관으로 대두된 실정이다.¹⁶⁾ 그리고 廣東 등 일부 지역을 제외하고는 해외로부터의 지속적 유입에 의한 산업자본의 안정적 확보도 기대할 수 없었다.셋째, 상품시장과 관련해서 볼 때, 개혁 이전의 중국 인민들은 여러가지 소비재가 만성적으로 부족했지만 막상 여유 구매력이 없어 기업들에게 충분한 상품시장을 제공해 줄 수 없었다. 도시와 농촌을 막론하고 인민들은 국가에 의해 배급되

¹⁵⁾ 라디(Nicholas Lardy, 1985)는 중국의 농촌 경제개혁에 대해 한때 지배적이었던 작업 유인력(work incentive) 중심의 미시 조직적 논의를 배제하고 집단농업의 국가종속성에 따른 농민이익의 회생과 거시 경제적 비효율을 강조함으로써 가족농체제의 부활의 또다른 의의를 제시했다. 필자의 입장은 이러한 국가-농민 사이의 제도적 관계에 대한 라디의 주장을 농촌산업화에 관련하여 확장 시키는 것으로도 볼 수 있다.

¹⁶⁾ 사실 도시공업부문은 국가정책적으로 왜곡된 농산품과 공산품의 상대적 가격구조를 통해 농촌 잉여자금을 흡수하던 기생적 성격마저 가진 존재였다 (Chang, 1994).

는 기본 생필품들을 소비하는 외에 추가적인 소비재 구입을 위한 여유 현금소득이 별로 없었다. 이같은 상황의 중국 농촌에서 루이스형 산업화가 가능하려면 농민사회가 자체적으로 유휴노동력을 산업에 보내는 역할뿐 아니라 공장 설립 등을 위한 초기 산업자본의 마련 및 산업제품의 소비시장 형성에 있어서도 중요한 역할을 하도록 요구받았다.

<표-6> 개혁기 농가인구의 1인당 소득, 소비, 저축의 변화

(단위: 원)

	수입구성			지출구성			저축/이자
	총수입	순소득	현금소득	총지출	경영지출	소비지출	
1980	216	191	113	196	25	162	16
1985	547	398	357	486	121	317	58
1990	990	686	677	903	241	585	102
1992	1155	784	808	1056	292	659	126
1993	1334	922	910	1211	330	770	136
1994	1789	1221	1233	1636	459	1017	174

자료: 中華人民共和國 國家統計局 編 (1995), 『中國統計年鑑 1995』, p.278.

그런데 등소평의 개혁정권은 가구별 농업생산책임제를 실시함과 함께 지난 20여년간 동결되었던 농산품 수매가를 대폭 합리화(인상)시키는 조치를 취했다. 그 결과, 수많은 농가에서는 단기간에 상당한 가치분소득을 마련할 수 있었다. 농산품 수매가 인상은 그 자체가 농가소득 증가 요인이었지만 농민들의 생산의욕을 자극해 최대의 농업생산성 증가 요인으로 작용했다. 이에 따라 수확이 늘어난 농업생산물에 대해 인상된 수매가까지 적용받게 된 농민들은 갑작스럽게 대폭적인 소득증가를 경험하게 되었다. 또한 그동안 국가에 의해 금지되었던 환금작물 재배, 특산품 제조 등 고부가가치/고이윤 생산이 활성화되었고, 시장교환의 허용으로 이를 현금소득의 증가로 연결시킬 수 있게 되었다. <표-6>을 보면, 개혁기 들어 농가소득, 소비액, 저축액이 큰 폭으로 계속 증가해 왔음을 알 수 있다.

농민들은 국가의 일련의 양보/지원책 덕분에 얻게 된 여유소득을 그동안 미루어왔던 주택 증/개축, 소비재 구입 등에 사용하였는데, 8억 농민의 이러한 행태는 엄청난 내수 소비재시장의 형성을 의미했다. 물론 늘어난 소득을 전부 소비에 사용하는 농민들은 많지 않았으며, 대다수가 새로운 돈벌이를 위한 투자자금으로 사용하기 시작했다. 생산투자에 있어 농민들은 그들의 잉여자금을 이미 과잉 경작되고 노동한계생산성이 낮은 농토에 투자하기보다는 다양한 비농업부문에서 가족 중심적 기업활동을 추진해 나갔다. 또 생산과정의 성격상 개별 가구단위로 운영할 수 없는 사업에서는 이웃이나 친족관계에 있는 다수의 농민들이 수평적 결합(자본과 자본의 결합, 노동과 노동의 결합) 또는 수직적 결합(자본과 노동의 결합)을 통해 분업과 규모의 경제를 달성해 나갔는데, 중국

정부에서는 이를 ‘新經濟聯合’으로 명명하고 일종의 유사사회주의 조직체로서 권장하기도 했다. 그리고 농민들이 직접 산업생산을 위한 투자를 하지 않더라도 기층 정부단위인 鄉政府, 村民委員會가 주선해 농민들의 여유소득을 향촌기업의 산업자금으로 돌리고, 농민들의 금융기관 저축도 농촌기업에 대한 신용으로 사용되는 경우가 많다 (서석홍, 1995; Yuan, 1994). 이때 농촌의 기층정부는 국가의 밀단 조직으로서보다는 지역사회적 이해를 대변하는 자치조직으로서의 성격이 강한 것으로 보아야 한다.

이러한 과정에 덧붙여 鄉鎮산업화가 농민가족들로 하여금 엄청난 ‘산업화의 사회적 전환비용(social transition costs of industrialization)’을 부담하게 하는 측면이 지적되어야 한다. 가족농업부문에서 제조업/서비스업으로 노동력이 이출되는 과정에서 소요되는 비용으로서 각급 정부기구가 떠맡는 도시/산업의 사회기반시설 확충비용 뿐 아니라 이농 노동자 개개인이 새로운 경제구조 및 생활환경에 적응할 때까지 소요되는 다양한 개별 비용이 포함된다. 이러한 개별비용은 이주·정착 비용, 교육·직업훈련 비용, 생활불안에 대한 사회보장적 지원금 등 다양하다. 수십여년간 집체농업의 노동자로서 활동해 온 중국 농민들이 잠깐 사이에 2/3차 산업의 노동자나 기업가로서 변신하여 성공하기 위해서는 개개인의 차원에서 많은 시행착오와 적응노력이 소요될 수밖에 없다. 또한 농촌기업들은 무한정 존재하는 농촌 유후노동력을 저임에 사용하려는 의지는 있지만 노동자 가족을 대신해 주택, 교육, 의료 등에 관한 사회보장까지 책임지려는 경우는 드물다 (서석홍, 1995).¹⁷⁾ 아울러 농촌기업들이 가변적 시장상황에 적응해 살아남기 위해서는 매우 신축적인 고용제도를 채택해야 하는데, 타기업들과의 경쟁에 실패해 고용감축을 실시하거나 아예 폐업해야 하는 경우에는 결국 노동자들의 가족이 고용/부양 책임을 떠맡게 된다. 이처럼 농민가족들은 비농업부문으로 진출하여 향진기업에 고용되거나 자체 사업을 추진하는 가족원들을 위해 다양한 형태의 사회/경제적 지원을 하는데, 이러한 지원이 없다면 대부분의 신규 산업인력은 제대로 유지될 수 없을 것이다.

지금까지 설명된 개혁기 농촌산업화의 가족농 의존성은 이미 필자에 의해 구체적으로 입증된 바 있다. 河北省 大河人民公社(鄉)의 조사자료를 사용하여 다변인 회귀분석을 실시한 이 연구결과에 따르면, 가구별 농업생산책임제의 도입, 즉 사영농업의 실시가 다양한 비농업부문의 경제활동을 통계학적으로 유의미하게 촉진시킨 것으로 나타났다. 즉 大河人民公社의 生產隊들을 살펴보면, 報產到戶 기간(1980~82)에 人口分地의 비율이 높을수록, 專業戶(특수생산농가), 新經濟聯合, 大隊(村) 및 公社(鄉) 소속 기업 등 새로운 형태의 경제활동에 종사하는 노동력의 비율이 높아지는 것으로 나타났다. 인구분지란 농가별 식구수에 의해 사용권이 배분된 집단소유 농지로 이를 농가별로 자율 경작할 수 있게 된 것이다. 농가별 노동력 규모에 의해 사용권이 배분된 勞動分地 역시 자율경작의 대상이었지만 인구분지에 비해 상대적으로 작은 비율이었고 비농업으로의 노동력 재배치 효과도 비교적 미미했다. 大河의 농민들은 식구수대로 할당받은 농지를 자율적으로

¹⁷⁾이는 노동자들에 대한 사회보장 책임이 분명한 국가기업들과의 차이점으로 농촌기업들의 가격경쟁력이 유지되는 데의 중요한 요인의 하나로 볼 수 있다.

경작하는 동시에 즉각적으로 농가경제 구조를 다변화시키기 위한 노력을 전개시켰다는 것이다.

이같은 분석결과가 드러내는 역사적 현실은 농업에 대한 가구단위 생산체임제의 시행이 농민들로 하여금 사회/경제적 활동 전반에 걸쳐 자율성을 발휘할 수 있는 조직적 기반을 제공했으며, 이에 따라 농민들은 유후노동력과 여유자금을 사용해 즉각적으로 소규모 상공업에의 진출을 시도했다는 것이다. 즉 농업 사영화를 통하여 국가와 농민사회 사이의 제도적 관계가 근본적으로 바뀌었고, 새로운 농촌산업화는 이 바탕 위에서 농민 사회의 자율적 경제발전 전략으로서 추진된 것이다. 중국의 농촌개혁의 추이를 장기적으로 조심스럽게 지켜본 사람이라면 이같은 농업사영화의 비농업부문에 대한 효과, 즉 농촌산업화 촉진 효과를 잘 인식하고 있을 것이다.

그런데 이러한 결과를 가구별 농업생산체임제가 막상 농업생산성 자체에 대해 미친 효과는 불확실하다는 연구결과와 비교해 보면 농촌개혁의 성격에 대한 흥미있는 논의거리가 제시된다. 개혁 초기에 농업생산체제 변화의 미시적 생산성 효과에 대한 체계적 분석도 없이 농업생산량 증가를 무조건 사영농업의 우월성의 증거로 보는 시각이 중국 내외에서 지배적이었다. 그러나 1980년대 초반의 자세한 통계자료를 사용한 정밀한 분석들에서는 농업의 탈집단화 자체는 매우 모호한 생산성 효과를 가졌으며 (Kim, 1990), 오히려 동시에 이루어진 농산물 수매가의 대폭적 인상이 농민들의 생산의욕을 크게 자극하여 그 결과 농업생산성이 뚜렷하게 향상되었다는 결론이 제기되는 실정이다 (장경섭, 1992). 그리고 농산물 수매가의 대폭 인상은 그 재정적 부담 때문에 일시적으로 취해질 수밖에 없었으며, 1980년대 중반 들어 수매가가 둑이자 농업생산성도 다시 정체상태에 이르게 되었다.¹⁸⁾ 종합하면, 사영농업의 부활이 농업생산성의 향상보다는 비농업부문 생산활동의 활성화에 더욱 중요한 영향을 미쳤다는 것이다. 따라서 사영농업의 부활이 농업생산의 미시적 과정에 미친 영향보다는 농촌 경제발전을 둘러싼 국가와 농민사회 사이의 제도적 관계에 미친 영향을 더욱 중요하게 보아야 하는 것이다.

물론 대하의 경험을 거대한 인구와 방대한 영토를 가진 중국 전체에 대해 일반화시킬 수는 없다. 그러나 향진산업화는 중국 대부분 지역에서 활발히 추진되고 있으며, 또 그 과정이 농업 사영화를 통한 농민 가족경제의 부활과 어떤 형태로든 밀접한 관련을 갖지 않을 수 없을 것이다. 이미 위에서 살펴보았듯이 향진산업화는 중국 전역에서 활발히 추진되고 있다. 그리고 과거 획일적 계획경제체제 하에서 모든 성들의 산업구조와 산업조직이 유사했으며, 그리고 비슷한 시기에 비슷한 양상으로 농업 사영화가 이루어졌음은 물론이다. 따라서 대하의 경우에서처럼 농업사영화가 국가와 농민사회 사이의 제도적 관계의 변화를 통해 농가 및 농촌 경제의 비농업부문으로의 다양화를 어느 정도 촉진시키는 작용을 했을 것이라고 보는데 큰 부리가 없을 것이다.

이상의 논의를 요약하면, 개혁기 중국의 루이스형 향진산업화는 국가(개혁정권)의 농

¹⁸⁾여기에는 덧붙여 힌턴(William Hinton, 1990)은 *The Great Reversal: The Privatization of China, 1978-1989*라는 저서에서 소규모 자작농체제가 갖는 생산관리상의 비효율성을 통렬하게 비판하며 개혁기 농업생산성 증가세가 허구임을 주장했다.

민사회에 대한 양보책으로 시행된 가구별 농업생산책임제와 농산물 수매가의 대폭 인상을 기초로 조직적 자율성과 재정적 여유를 갖게된 농민가족들이 노동력, 조직, 자본, 구매력 등의 측면에서 비농업생산을 적극 활성화시켰기 때문에 촉발된 점이 있다고 볼 수 있다. 이 가운데 노동력 공급은 농촌의 인구파ingle이 심각한 상황에서 이전의 인구이동이나 경제활동에 관한 규제조치들이 점진적으로 완화되자 거의 자동적으로 이를 수 있었다. 자율적 생산단위가 된 농민가족들은 농지가 부족한 상황에서 구태여 모든 석구들에게 농사일을 강요할 이유가 없는 것이다. 농촌산업화를 위한 자본, 조직, 상품시장은 좀 더 본격적인 여건 마련이 필요했다. 농업 사영화와 더불어 실시된 국가 농산물 수매가의 연속적 대폭 인상은 농업생산 및 농민소득의 급속한 향상 뿐 아니라 농촌산업화를 위한 토착자본의 형성에 결정적인 기여를 한 것으로 보인다. 즉 기존의 저가 수매 하에서도 생계유지는 어느 정도 가능했기 때문에 수매가 인상에 따른 소득 향상은 한편으로 농민 저축 증가에 의한 농촌산업의 자본 형성을, 다른 한편으로 농민소비 증가에 따른 농촌산업제품의 시장 형성이라는 바람직한 결과를 가지고 왔다. 농촌산업의 경영조직에 관련해서는, 집단농업의 해체에도 불구하고 기존의 지역적 집단조직들이 비농업부문 생산활동의 수행에 중요한 기능들을 맡아 왔다. 그리고 농민들은 이웃이나 친족들과 협력하여 노동력, 토지, 자본 등을 결합시킴으로써 분업에 따른 생산 전문화와 경영에 있어서의 규모의 경제 효과를 얻으려는 노력들을 하고 있다. 물론 소규모 서비스업 등을 위해서 개별 가족이나 개인 단위의 경영활동도 급속히 늘어나고 있다. 고질적 이중주의(dualism)적 발전관을 포기한 개혁정권이 내놓은 일련의 대농민 양보책들이 8억 농민들의 적극적인 수입다변화 의욕과 맞물려 새로운 산업혁명에 비견되는 엄청난 범위와 속도의 노동집약적 산업화를 촉발시킨 것이다.

V. 국가, 부분 산업화, 부분 사회분화

이처럼 농민가족이 향진산업화를 위한 노동 및 자본의 공급, 생산조직화 등 복합적 기능을 수행함으로써 산업자본 형성과 산업계급 형성의 과정을 내재화(internalization)시켜 온 것으로 볼 수 있다. 이러한 농민가족에 의한 산업화의 내재화는 아직 공식적으로 사회주의 이념을 표방하고 있는 중국에서 노동과 자본의 계급적 분리라는 민감한 문제를 최소화시켜줌으로써 중요한 정치적 기능까지 하고 있는 것이다. 대부분의 중국 농민 가족들은 가족유대에 근거를 두고 농업과 비농업부문의 생산활동을 결합하는 다부문적 경제조직 (multi-sectoral economic organization)으로서의 성격을 띠게 되었다. 중국정부는 향진산업화에 의한 경제성장을 적극 추진하면서도 각 농가의 계속적인 농업생산을 권장하고 있는데 이는 식량자급기반의 유지 이외에도 농촌인구의 산업계급화를 점진적이고 안정적으로 유도하겠다는 목적을 반영한 것이다.

<표-7>을 보면, 1980년대 말 4개 지방에서 조사된 중국 농가들은 노동시간의 투입비율이나 생산수입의 구성비율로 살펴볼 때 대다수가 비농업부문의 경제활동도 적극적으로 영위하고 있는 것으로 드러난다. 개혁기에 들어 중국의 대부분 농가들은 농업과 비농

<표-7> 4개 지역 농가의 비농업화 실태

	江蘇(吳)	河北(固安)	湖北(鐘祥)	貴州(望謨)	4지역평균
<u>노동시간 투입비율 (%)</u>					
0.0 ~ 20.0	2.0	31.0	8.0	55.0	24.0
20.1 ~ 40.0	5.0	23.0	28.0	38.0	23.5
40.1 ~ 60.0	9.0	9.0	34.0	6.0	14.5
60.1 ~ 80.0	9.0	6.0	28.0	1.0	11.0
80.1 ~100.0	75.0	31.0	2.0	0.0	27.0
<u>생산수입 구성비율 (%)</u>					
0.0 ~ 20.0	6.0	25.0	26.0	78.0	33.8
20.1 ~ 40.0	5.0	18.0	23.0	12.0	14.5
40.1 ~ 60.0	11.0	14.0	19.0	3.0	11.8
60.1 ~ 80.0	29.0	16.0	18.0	4.0	16.8
80.1 ~100.0	49.0	27.0	14.0	3.0	23.3

註 : 각 지역(縣)별로 100가구씩 조사한 결과임.

자료: 원자료 분석

입부문의 생산활동을 동시에 수행하는 대부분적 경제조직이 되었음을 알 수 있다. 물론 이같은 농가의 비농업화는 지역적 경제사정에 따라 그 정도가 다양한 것이 사실이다. 예를 들어, 上海 등 대규모 산업도시들을 끼고 있는 대표적 鄉鎮企業 발전지역인 江蘇省 嘴縣에서는 80%가 넘는 노동시간을 비농업부문에 투입하는 농가가 75.0%나 되고, 80%가 넘는 생산수입을 비농업부문에서 얻고 있는 농가가 49.0%에 달했다. 반면에, 산간 낙후지역인 貴州省 望謨縣의 농가들 가운데에는 20% 이하의 노동시간만을 비농업부문에 투입하는 농가가 55.0%였고, 20% 이하의 수입만을 비농업부문에서 얻고 있는 농가가 78.0%에 달했다. 이같은 지역간의 차이에도 불구하고 전체적으로 볼 때는, 개혁기에 중국의 농촌지역에서 폭발적으로 전개되고 있는 산업화는 농가들 자체가 주축이 된 생산활동의 다변화를 직접적으로 반영하고 있음을 알 수 있다.

농촌인구의 탈농업화가 새로 형성되는 농촌산업의 고용창출 범위를 지나치게 넘어서게 되면 농촌에서 소위 산업예비군의 문제가 대두될 것이다. 이 경우 이미 심한 재정적 압박을 받고 있는 중국정부로서는 이들에 대한 경제적 부양과 사회적 통합을 수행할 충분한 능력을 갖지 못할 것이다 (장경섭, 1995). 더욱이 새로 생겨나는 농촌산업들은 가변적인 시장여건에 민감하게 반응해 이윤율의 진폭과 도산 가능성이 크고 경영합리화 차원에서 고용과 노동조건이 신축적으로 바뀔 수 있기 때문에 일단 기업이나 노동자로 전환된 인구에 대한 사회적/경제적 관리도 심각한 문제가 아닐 수 없다.¹⁹⁾ 따라서 개별 농

¹⁹⁾여전히 시장화(marketization) 개혁이 지지부진한 국가기업에 비해 항진기업들의 경우 기본적

가들이 일부 성원을 비농업부문에 종사시키는 동시에 생계유지 및 고용의 최후의 안전장치로서 농업생산, 즉 口糧地 경작을 계속함으로써 농촌인구의 산업계급화에 따르는 사회적/경제적 위험에 대해 ‘완충작용’을 해 온 것이다 (서석홍, 1995). 중국정부의 입장을 대변하는 학자들은 이러한 농촌가족의 역할을 인식해 ‘半農半勞’의 혼합적 경제집단 내지 사회계급이 농촌에 생겨나고 있으며 이것은 사회/경제적으로 바람직한 현상이라고 지적한다 (Zhang, 1986; Kang, 1989). 이를 통해 개혁정권(국가)이 과잉인구하의 산업화를 추진하는 과정에서 노동흡수 및 부양기제로서의 (가족)농업부문이 안정적으로 유지되어야 한다는 루이스형 산업화의 전제요건을 제대로 인식하고 있음을 알 수 있다.

이에 덧붙여, 농업과 비농업부문이 가족 내로 결합됨으로써 생산자금의 효율적이고 신축적인 배분이 이루어지는 측면도 중요하다. 또한 농촌가족이 대부분 생산조직으로 기능함으로써 앞서 지적한대로 산업화에 따르는 자본과 노동의 계급분화가 최소화될 뿐 아니라, 산업생산 이윤이 외부에서 유입된 자본에 귀속되기보다는 농촌인구 전반에 퍼지는 효과가 나타나는 점도 중요하다. 그리고 같은 이유로 이윤율 변동에 따르는 산업자본의 급격한 이탈 현상이 방지되는 효과도 있다. 물론 농민가족의 대부분에 걸친 생산활동이 영구적으로 지속될 수 없다. 그러나 경제체제의 탈사회주의적인 전환기에 대다수의 농촌인구가 곡물수매소득 뿐 아니라 비농업부문에서의 공동이윤과 임금까지 취득함으로써 오히려 일종의 경제구조조정의 효과를 거둔다는 것은 공산당 지도부에 무척 고무적인 일이 아닐 수 없다.

VII. 요약 및 전망

鄧小平 지도하에 들어선 개혁정권은 맨 먼저 농민들의 경제사정을 호전시키고 이들로부터 정치적 지지를 확보하기 위한 일련의 조치들을 취했다. 이 조치들은 가구별 농업생산책임제 도입(사영화), 농업생산 다양화, 농산물 수매가 인상 등 농업관련 정책들도 포함했지만 더욱 중요하게는 거의 20여년만에 농민들의 부분적 이촌을 허용하고 다양한 비농업부문의 경제활동을 장려하기 시작했다. 이같은 국가의 대농민 양보책에 따라 농민들은 노동력 과잉의 농업에서 벗어나 노동집약적인 산업화 과정에 임노동자, 자본가, 경영자로서 참여할 수 있는 기회를 얻게 되었다. 중국정부는 鄉鎮企業 중심의 노동집약적 농촌산업화의 전략을 채택해 농민들의 탈농/이촌 욕구를 새로운 방향의 산업화로 연결시키는 노력을 전개했다. 그 결과 중국정부와 농민들 공히 기대 이상의 경제적 성과를 새로운 향진산업에서 얻고 있으며 이는 사실상 개혁기 중국경제의 가장 중요한 원동력이 되고 있다.²⁰⁾

으로 시장상황에서 운영되고 있는 것이 대조적이며, 시장화의 사회적 비용을 개인이나 가족이 떠맡아야 하는 측면이 강하다 (장경섭, 1995).

²⁰⁾ 경제성장의 질적 측면을 따질 때, 시장경제 하에서 농촌의 유휴노동력을 활용한 노동집약적 향진산업화는 이전의 사회주의 계획경제 하에서 자본재투자의 극대화에 의존해 추진해 온 자본집약적 도시산업화와 마찬가지로 ‘외연적 성장(extensive growth)’이라는 공통점을 띤다는 점이 지적되어야 한다. 따라서 향진산업화 역시 일정 시기가 지나면 지속적인 경제발전 대안으로서의 효

등소평 개혁의 가장 핵심적 영역이며 중국에서의 제2산업혁명이라 할 수 있는 향진 산업화는 농업 사영화를 통해 농가별/지역별 자율성이 강화된 농민사회의 주도적 역할에 의해 추진되고 있으며, 이는 국가가 농민사회를 대체하는 것에서 농민사회를 활용하는 발전전략으로 전환했음을 의미한다. 가족농업에 종사하는 과잉인구를 갖고 있는 사회에서 루이스가 시적한 이중구조적 산업화가 진행되면 농민가족이 대부분 생산/재생산 조직으로 기능한다는 사실이 중국의 최근 농촌개혁의 경험에서 드러난다.²¹⁾ 이러한 가능성의 전제조건은 다름아닌 농업의 탈집단화, 즉 농가의 자율적 생산조직으로서의 부활을 통해 충족되었다. 일련의 가구별 생산책임제를 통한 농업의 사영화는 농업 생산성의 재고를 통해서 보다는 농민들의 자유로운 비농업부문에로의 진출을 통해서 더욱 중요한 경제적 결과를 남긴 것으로 드러난다. 즉 사영농업의 부활이 농업생산의 미시적 과정에 미친 영향보다는 농촌 경제발전을 둘러싼 국가와 농민사회 사이의 제도적 관계에 미친 영향을 더욱 중요하게 보아야 하는 것이다. 또한 국가가 농업생산책임제의 도입과 동시에 실시한 농산물 수매가의 대폭적 인상은 농가의 비농업부문 진출을 위한 생산자분 및 상품시장의 형성이라는 중요한 조건을 마련했으며, 농촌지역 직업/거주 이동의 부분적 자유화가 농민들의 경제활동 다변화의 행정적 여건을 조성했던 것이다. 고질적인 이중주의적 혹은 도시편향적 발전관을 포기한 개혁정권이 내놓은 일련의 대농민 양보책들이 8억 농민들의 적극적인 수입다변화 의욕과 맞물려 엄청난 범위와 속도의 노동집약적 산업화를 촉발시켰다. 이러한 과정을 종합해 볼 때, 중국의 향진산업화는 농촌경제의 탈집단화 과정에서 경제활동을 둘러싼 국가와 농민사회 사이의 제도적 관계가 재편됨으로써 그 사회적 조건이 마련되었으며, 농산물 가격과 농촌 인구이동에 관한 국가정책의 전환이 촉매작용을 했던 것으로 보인다.

농민가족의 농촌산업화 주도는 산업화 과정의 계급구조 변화에 독특성을 더해 준다. 즉, 향진산업화의 과정에서 8억 중국 농민들의 상당수가 가족이라는 나부문·다지역적 조직체제를 통해 (공식적) 농민지위를 유지하면서 동시에 비농업부문 경제활동을 확대해 가는 半農半工의 복합적 계급성을 잠정적으로 띠게 되었다. 이들은 기존의 농민, 도시노동자, 당/국가관료 외에 새로운 사회계급을 형성해 나가고 있다. 이 새로운 계급은 농민들에게는 새로운 발전적 변화상으로서 인식되고 국가지도자들에게는 토착 경제근대화의 주역으로서 간주되지만, 기존의 도시노동자들에게는 시장상황에서 자신들의 안정된 사회·경제적 지위를 위협하는 잠재력 경쟁상대일 수도 있다. 아직까지는 이동 농촌인구에 대해 취업 부문, 조건, 기간 등을 제한하는 ‘노동시장의 제도적 분절(institutional

용을 상실하게 될 것임은 분명하며, 궁극적으로 새로운 ‘내포적 성장’ 모형이 개발되어야 할 것이다.

²¹⁾ 중국의 경우는 최근의 루이스방식 농촌산업화가 개혁이전의 毛澤東방식 농촌산업화와 대조됨으로써 이같은 농민가족의 산업화 촉진 역할이 더욱 분명하게 증명되지만 마찬가지 역할이 한국, 대만 등 비교적 인구밀집지역의 후발 산업화에서도 보여졌다고 할 수 있다 (장경섭, 1993). 이 사회들에서의 가족주의는 단순한 문화적 특수성으로 존재하는 것이 아니고 산업화라는 가장 핵심적인 사회/경제적 변동을 결정적으로 지탱해 준 중요성을 지니고 있다.

segmentation of labor market)' 이 이루어지고 있기 때문에 그 여파가 통제되고 있지만, 경제체제의 전반적 개혁방향은 궁극적으로 기존 도시노동자들과 새로운 이농노동자들 사이의 제도적 차별화를 없애는 방향으로 갈 것이고 半農半工 혹은 半노동자 (semi-proletariat) 집단은 도시노동자로서의 계급적 성격이 확대될 것이다.

참 고 문 헌

- 서석홍, 1995, 「중국 항촌기업의 운영실태와 성장의 특징에 관한 연구」, 『중국문제연구』, 8집, pp. 3-36.
- 이보근, 1994, 「중국 항진기업의 현황과 발전방향」, 서울: 대외경제정책연구원 지역정보센터.
- 이일영, 1994, 「1980년대 중국의 농업개혁 -- 농업생산성 및 농/공간 관계의 분석」, 서울대학교 경제학과 박사학위 논문.
- 장경섭, 1992, 「중국 농업 사영화의 성격에 대한 재평가」, 『사회과학과 정책연구』, 14(1), pp. 199-220.
- , 1993, 「개혁사회주의의 진로」, 장경섭 편, 『현대중국사회의 이해』, pp. 413-437, 서울: 사회문화연구소.
- , 1995, 「중국의 탈사회주의 개혁과 사회보장체계의 전환 -- 시장, 국가, 가족 사이의 농민 복지」, 『경제와 사회』, 26호, pp. 76-106.
- , 1996, 「구계급, 신계급, 先富계급 -- 개혁기 중국 농촌의 사회경제적 분화」, 『한국사회학』, 30집 여름호, pp. 305-30.
- 장경섭/조홍식, 1996, 「중국 도시 기업개혁의 사회정책적 성격 -- 시장사회주의적 고용 및 노동복지의 한계」, 미출간 연구보고서.
- 장의(張毅), 1992, 「중국 鄉鎮企業 발전사」, 『극동문제』, 1992년 3호, pp. 41-51.
- 전성홍, 1994, 「중국의 농촌공업화와 鄉鎮社會의 변화」, 서강대학교 정치외교학과 박사학위 논문.
- 최상문, 1994, 「중국의 鄉鎮企業 회계제도」, 1994년도 지역연구 학술발표회 발표논문.
- 丁國光, 1993, 『鄉鎮企業論』, 北京: 中國財政經濟出版社.
- 廣德昌 主編, 1992, 『農家經濟行爲及勞動時間利用調查資料集』, 北京: 中國統計出版社.
- 中國鄉鎮企業編輯委員會 編, 各年, 『中國鄉鎮企業年鑑』, 北京: 農業出版社.
- 中華人民共和國 國家經濟體制改革委員會 編, 1988, 『中國經濟體制改革十年』, 北京: 改革出版社.
- 中華人民共和國 國家統計局 編, 各年, 『中國統計年鑑』, 北京: 中國統計出版社.
- 中華人民共和國 農業部鄉鎮企業局 編, 1995, 『中國鄉鎮企業股分合作制教材』, 北京: 中國統計出版社.
- Baran, Paul, 1957, *The Political Economy of Growth*, New York: Monthly Review.
- Byrd, William A., and Lin Qingsong, eds., 1990, *China's Rural Industry: Structure, Development and Reform*, New York: Oxford University Press.
- Chang, Kyung-Sup, 1992, "China's Rural Reform: The State and Peasantry in Constructing A Macro-Rationality," *Economy and Society*, 21(4), pp. 430-52.
- , 1993, "The Peasant Family in the Transition from Maoist to Lewisian Rural Industrialisation," *Journal of Development Studies*, 29(2), pp. 220-44.

- , 1994, "China's Urbanization and Development Before and After Economic Reform: A Comparative Appraisal," *World Development*, 22(4), pp. 610-13.
- Chen, Chunlai, et al, 1994, "Rural Enterprise Growth in a Partially Reformed Chinese Economy," in Findlay, Christopher, Andrew Watson, and Harry X. Wu, eds., *Rural Enterprises in China*, pp. 4-23, New York: St. Martin's Press.
- Deng, Xiaoping, 1987, *Fundamental Issues in Present-Day China*, Beijing: Foreign Language Press.
- Fei, Xiaotong, 1989, *Rural Development in China: Prospect and Retrospect*, Chicago: University of Chicago Press.
- Findlay, Christopher, Andrew Watson, and Harry X. Wu, eds., 1994, *Rural Enterprises in China*, New York: St. Martin's Press.
- Gao, Shangquan, and Fulin Chi, eds, 1996, *Theory and Reality of Transition to a Market Economy*, Beijing: Foreign Languages Press.
- Goldstein, Alice, Sidney Goldstein, and Shengzu Gu, 1991, "Rural Industrialization and Migration in the People's Republic of China," *Social Science History*, 15(3), pp.289-314.
- Gu, Shengzu, 1995, "Ideas and Policies for Solving the Problem of Surplus Rural Labor in China," *Social Sciences in China*, 16(4), pp. 20-28.
- Hinton, William, 1990, *The Great Reversal: The Privatization of China, 1978-1989*, New York: Monthly Review.
- Howard, Pat. 1988, *Breaking the Iron Rice Bowl: Prospects for Socialism in China's Countryside*, Armonk: M.E.Sharpe.
- Kang, Jiusheng, 1989, "The Part-Work and Part-Farm Population and the Shift of the Agricultural Labor Force," *Chinese Sociology and Anthropology*, 21(2), pp. 58-68.
- Kim, Si Joong, 1990, "Productivity Impact of Decollectivization in Rural China," Ph.D.Dissertation in Department of Economics, Brown University.
- Lardy, Nocholas, 1985, "State Intervention and Peasant Opportunities," in William Parish, ed., *Chinese Rural Development*, pp. 33-56, Armonk: M. E. Sharpe.
- Lewis, W. A., 1954, "Economic Development with Unlimited Supply of Labour," *The Manchester School*, 22, pp. 139-91.
- 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, pp. 52-81.
- Puterman, Louis, 1983, "A Modified Collective Agriculture in Rural Growth-with-Equity: Reconstructing the Private, Unimodal Solution," *World Development*, 11, pp. 77-100.
- , 1989, *Hebei Province, Dahe Commune/Township: Data Sets and Codebook*, Ann Arbor: Center for Chinese Studies, University of Michigan.
- Riskin, Carl, 1987, *China's Political Economy: The Quest for Development since 1949*, Oxford: Oxford University Press.
- Watson, Andrew, 1987, "The Family Farm, Land Use and Accumulation in Agriculture", *Australian Journal of Chinese Affairs*, 17, pp. 1-28.
- Watson, Andrew, and Harry X. Wu, 1994, "Regional Disparities in Rural Enterprise Growth." in

- Findlay, Christopher, Andrew Watson, and Harry X. Wu, eds., *Rural Enterprises in China*, pp. 69-92. New York: St. Martin's Press.
- Yuan, Peng, 1994, "Capital Formation in Rural Enterprises," in Findlay, Christopher, Andrew Watson, and Harry X. Wu, eds., *Rural Enterprises in China*, pp.93-116. New York: St. Martin's Press.
- Zhang, Yulin, 1986, "Peasant Workers in County Towns," in Fei Xiaotong et al., eds., *Small Towns in China: Functions, Problems and Prospects*, Beijing: New World Press.
- Zweig, David, 1991, "The Political Economy of Exports from Rural Industry," *China Quarterly*, no.128, pp. 716-41.

China's Second Industrial Revolution: *Xiangzhen* Industrialization Observed through State-Peasant Society Relationship

Kyung-Sup Chang
Seoul National University

Xiangzhen industrialization, the most important achievement of Deng Xiaoping's reform, involves social and economic transformation of China's eight hundred million peasant population and constitutes what might be considered the second industrial revolution in the Chinese history. This new line of economic development has been buttressed by the active role of peasant society and families whose organizational autonomy has been reinstated through rural decollectivization. The state now pursues economic development by relying on, not replacing, peasant society. Agricultural institutional privatization, based upon a series of production responsibility systems, has been more significantly responsible for sectoral diversification of the peasant economy than for improvement in agricultural productivity. That is, the impact of private farming should be found more crucially in the reshaping of the macro institutional relationship between the state and peasant society than in the improvement of the micro process of farm work. Also, various concessions made by the state for peasants -- e.g., upward adjustment of the state procurement prices of farm products and substantial liberalization of the residential and occupational choices of peasants -- helped prepare the financial and social conditions of new entrepreneurial and laboring opportunities. The reformist regime, consciously detaching itself from the dualist or urban-biased developmental ideology of the predecessor regime, has successfully tapped the indigenous developmental zeal and potential of grassroots peasant society.