

서 평

Gary, H. Jeferson and Inderjit, Singh. 1999. *Enterprise Reform in China - Ownership, Transition, and Performance*. Oxford University Press.

중국 개혁의 성과에 대한 미시경제학적 평가

지만수

서울대 경제학 박사

1. 서 론: 거시적 성공과 미시적 불안

지난 20년간 중국의 개혁개방은 매우 성공적이었다고 평가된다. 특히 성장, 안정, 국제수지 등 거시경제의 제(諸) 측면을 기준으로 볼 때 그러한 평가에 이견을 다는 사람은 없다. 1980년대 중국이 보여준 인상적인 변화와 성장은 논외로 하더라도, 1990년대 들어 동구권은 시장경제로 이행하는 과정에서 격심한 경기후퇴를 경험한 반면, 중국은 고도성장을 지속하는 데 성공하였다. 그 기간 중에 1980년대 후반 격심한 인플레이션과 그로부터 야기된 사회적 불안을 겪기도 하였으나 비교적 짧은 시간 안에 이를 극복하였다. 그리하여 1990년대 후반 들어서서는 오히려 디플레이션을 걱정해야하는 지경에 이르렀다. 1997년 동아시아 금융위기를 계기로 중국이 디플레이션과 성장을 둔화를 견뎌낼 수 있을 것이냐가 세계적인 논란거리였다.¹⁾ 그러나 중국은 처음 공언한 바대로 인민폐를 평가절하지 않았고 그 속에서도 7% 대의 경제성장을 달성함으로써 중국 경제의 건실함을 내외에 과시하였다.

이러한 거시 경제적 성과는 비단 동구의 이행경제와 비교할 때 뿐 아니라, 동아시아 신흥공업국을 포함한 여러 발전도상국의 성과와 비교할 때도²⁾ 단연 돋보이는 성공이라고 말할 수 있다.

그러나 동아시아 경제위기를 계기로 해서 일국 경제의 건실함을 평가하는

1) *The Economist*. 1998.10.24. "Will China be next?," *The Economist*. 1998.5.2. "China pedals harder,"

2) 동아시아 경제 위기를 계기로 중국 경제 연구의 비교집단(peer group)은 체제전환을 겪고 있는 동구 이행 경제에서 "발전국가의 위기"를 겪고 있는 동아시아 신흥공업국으로 바뀌었다. 심지어 *The Economist*는 1990년대 일본과 최근 중국의 금융 부실화 및 경기 위축을 비교하면서 그 유사성을 지적하고 있다. *The Economist*, 1998.10.24, "China's Economy - Red alert."

데 있어 거시 경제 지표들 뿐 아니라 기업과 은행의 미시적 건실함도 중시되기 시작하였다. 동아시아 경제위기의 원인으로 흔히 기업과 은행의 도덕적 해이(moral hazard)에 기인한 과잉투자, 이로 인한 기업 부문의 수익성 악화, 기업의 부실과 파산에 따른 은행 부문의 부실 채권 누적 등이 거론되었다. 이들이 결과적으로 경제 전체의 신뢰성을 약화시키고 거시 경제적 위기를 초래했다는 것이다. 즉 동아시아 위기는 기업 및 은행 부문에서의 미시적 효율성이 뒷받침되지 않는 거시 경제 지표 상의 성과가 얼마나 허황한 것인가를 잘 보여주었다. 이는 중국 개혁의 미시적 기초는 얼마나 탄탄한 것이냐를 묻는 것이기도 하다.

1999년에 출판된 이 책은 제목(*Enterprise Reform in China*, 『중국의 기업 개혁』)에서 알 수 있는 바와 같이 현대 경제에서 가장 중요한 미시 경제 주체인 기업에 초점을 맞추고 바로 이러한 문제 - 중국의 거시적 성공 뒤에 놓인 미시적 불안, 혹은 중국 기업 부문의 미시적 변화 - 에 대해 분석한다.

이 책에서는 먼저 중국 개혁의 특징과 함의에 관한 기존의 논점들을 정리한 다음 그 속에서 기업 부문의 변화가 가장 핵심적인 지위를 갖는다는 점을 확인하고(1-3장), 중국 기업의 미시적 구조 변화에 있어 특히 기술적, 제도적 혁신이 중요성을 강조한 다음(3-5장), 그 중에서도 국유기업과 집체기업이 개혁개방 이후에 보여준 성과를 종합하였다(6,7장). 또 임금, 고용, 투자, 수출 등 중국 기업의 미시적 경제 행위가 개혁 과정에서 과연 시장경제에 적응해가고 있는가를 신고전과 경제학의 기준을 이용하여 실증적으로 평가하였다(8-11장).

분석 결과 저자들은 중국 개혁의 미래에 대해 매우 낙관적인 전망을 내린다. 즉 중국 기업 부문이 보여주고 있는 불안을 결코 무시할 할 수야 없지만 지금 까지 중국이 추진해온 개혁 정책의 기초 안에서 얼마든지 해결할 수 있는 문제라는 것이다.

II. 중국 개혁 전략의 특징과 그 패러독스

이 책의 편집자이자 대부분의 논문(11편 중 9편)의 공동저자이기도 한 Jefferson은 이미 일찍부터 중국의 점진적 개혁 전략을 옹호해왔다.

흔히 중국의 개혁전략을 동구의 “급진적”인 이행 전략과 대비하여 “점진적” 이행 전략이라고 평가하는데³⁾ 이 때 두 가지 전략의 가장 큰 차이는 국유기업에 대한 대규모 사유화 정책을 실시하였느냐에 있다. 구소련 및 동구에서는 대부분의 국유기업을 즉각적으로 사유화한 반면 중국에서는 명시적이고 즉각적인

3) 예를들어 China Economic Review Vol.4, No.2, 1993, pp.85-142는 “전반적 개혁 전략 : 점진주의 대 급진개혁”이라는 제목으로 이 문제를 검토하고 있다.

사유화 정책을 실시하지 않았다(Sachs, 1996, pp. 18-19).

급진적 이행 전략의 입장에서는 소유권 개혁이 체제 이행의 핵심이라고 본다. 이들이 볼 때 중국은 국유기업의 사유화를 그저 대책 없이 뒤로 미룬 채 회피하고 있을 뿐이다. 국유기업은 불명확한 소유권 때문에 “아무도 기업 자본의 이익을 보호할 위치에 있지 않”고 때문에 생산성이 악화되고 적자가 늘어난다. 이러한 기업 부문의 부실은 전체 개혁을 위협하게 된다. 따라서 개혁을 지속하기 위해서는 결국 국유기업을 전면적으로 사유화할 수밖에 없다(Sachs and Woo, 1994). 반면 점진적 이행 전략을 옹호하는 입장에서는 반드시 사유화를 통해 사적인 시장 주체가 형성되어야만 시장 기구가 작동하는 것이 아니라, 부분적 개혁의 점차적 축적을 통해서 얼마든지 시장 경쟁이 도입될 수 있고, 기업의 효율성도 개선될 수 있다고 본다.

중국이 보여준 거시경제적 성공과 동구 경제의 붕괴는⁴⁾ 일단 점진적 이행 전략의 손을 들어주는 듯 하다. 하지만 그것만으로는 불충분하다. 우선 급진 개혁 옹호론자들은 동구의 실패와 중국의 성공은 이행 전략과 정책의 차이에서 비롯되었다기보다는 이행의 초기 조건(initial condition)이 달랐기 때문이라고 주장하고 있다.⁵⁾ 또 만일 중국의 국유기업과 집체기업이 충분한 미시적 효율성을 달성하지 못하고 있다면, 다시말해 미시적 구조 변화에 성공하지 못했다면, 동아시아 위기에서 본 바와 같이 성공적인 거시 경제적 성과는 오래지 않아 그 한계에 부딪히게 될 것이다. 결국 중국 기업부문의 변화가 미시적 수준에서 확인되어야만 급진 개혁과 점진 개혁 사이의 오랜 논란이 해결될 수 있다.

이 책에서는 먼저 세 가지 패러독스로 중국 기업 개혁의 현황을 요약한다. 첫째, 다른 이행경제에 비해서 중국의 기업개혁은 부분적이고 점차적(partial and piecemeal)이었다. 그 결과 파산업, 은행법, 사회보장 시스템 등 핵심적인 제도들은 별로 발전하지 않았다. 그럼에도 불구하고 경제성장은 견고하고 지속적이다. 둘째, 국유기업이나 집체기업 같은 공공소유 기업들의 비중이 아직도 지배적이다. 이들은 경제학자들이 공공소유가 가진 문제라고 지적하는 많은 부정적인 측면들을 갖고 있지만 이행 초기의 결정적인 시점에서 중국 경제의 성장을 이끈 주역이기도 하다. 셋째, 중국기업의 생산성에 대한 대부분의 연구는

4) 중국의 성공과 러시아의 실패라는 관점에서 둘의 개혁과 성과를 대비시킨 글로는, Peter Nolan, *China's Rise, Russia's Fall*, Macmillan, 1995. 특히 chap. 2, "Economic Performance during the Reform Period in China and Russia," pp.10-23. 중국의 성공담이라는 관점에서 중국 경제개혁을 서술한 책으로는 Barry Naughton, *Growing out of the Plan: Chinese Economic Reform, 1978-1993*, Cambridge University Press, 1995

5) 즉 중국은 저렴한 잉여노동력과 새로운 상품시장을 제공할 수 있는 광범한 농촌 부문을 갖고 있었지만 이미 산업화가 진전된 동구는 그러한 조건을 갖고 있지 못했다는 것이다.

생산성의 향상을 보고하고 있다. 그러나 기업의 수익성은 거꾸로 악화되고 있고 적자 기업의 수는 증가하고 있다.

중국이 어찌서 점진적 이행 전략을 채택하게 되었느냐, 그리고 그 성과가 어떠한가에 대해서는 많은 논란이 있다. 이 책의 저자들은 중국 개혁이 처음부터 명확한 비전을 갖고 추진된 것이 아니었고, 또 개혁이 초래할 수도 있는 여러가지 정치 사회적 위험을 회피해야 했기 때문에 초기에는 개혁이 “더듬더듬(groping)” 진행될 수밖에 없었다고 설명한다. 그렇지만 결과적으로는 중국의 유리한 초기조건, 점진적인 인센티브 체제 도입, 그리고 새로 등장한 비국유기업들로부터의 경쟁 등이 종합적으로 작용하여, 소유권 개혁이 매우 제한적이었음에도 불구하고 전체적으로 큰 효과를 낼 수 있었다고 평가한다. 만일 더 급속한 개혁을 추진했다면 그러한 성과를 거둘 수 있었을지도 의심스러울 뿐 아니라 아마도 심각한 인플레이션, 진폭이 큰 경기 변동, 더 많은 노동자의 해고 등 추가적인 비용과 위험을 수반했을 것이라고 주장한다.

이러한 전략의 결과로 아직 광범하게 남아있는 공유제 기업에 대해서는, 이 책은 정태적(static) 성취, 국유기업의 유용성, 산업 내에서 자연선택 시스템의 형성이라는 세 가지 근거를 들어 이들이 앞으로도 상당 기간 중국 경제에 기여할 수 있다고 주장한다.

첫째, 정태적 성취란 현재의 소유권 구조를 극적으로 바꾸지 않더라도, 다만 지금보다 시장의 기능을 좀더 많이 이용하고 약간의 재산권 유동화를 이루는 것만으로도 기업의 생산성을 개선할 여지가 많이 남아있다는 것이다. 시장을 통해 금융 자원이 더 효율적으로 재분배되고 부실기업의 파산, 우량기업과의 합병 등을 통한 재산권 유동화가 이루어질 수 있다면, 효율적 생산에 필요한 규모의 경제와 범위의 경제를 달성할 수 있는 정도로 기업들이 재편될 수 있다는 주장이다.⁶⁾

둘째, 국유기업은 고용수준을 유지하고 취업자들에게 다양한 사회 보장 서비스를 제공함으로써 개혁을 위한 중요한 토대인 사회적 안정을 유지하는 데 일조하였다. 한편 국유기업은 비국유기업이 생산하지 못하는 주요 생산재들의 공급원으로서도 매우 중요한 역할을 했다.

셋째, 이미 공유제 기업 내에서 일종의 자연선택(natural selection)이 일어나고 있다. 많은 새로운 비국유기업들이 생기고 있고 그 결과 공유제의 비중은 계속해서 줄어들고 있다. 이렇게 국유기업이 많은 영역에서 비국유기업과 경쟁하

6) 이 책에서 소개된 사례에 의하면 통상적으로 사적 재산권이 수행하는 역할을 강력한 인센티브 구조를 가진 내부 계약 시스템이 상당히 잘 대체할 수 있다고 한다. 또 재산권이 분명하지 않은 향진기업의 소유권이 점차 기업의 경영자나 노동자, 또는 마을 주민이나 지방 정부 등으로 “개인화” 되는 현상이 나타나고 있는데 이 역시 공식적 소유권의 애매함을 제거하지는 못했지만 최소한 줄이는 효과를 가져왔다고 긍정적으로 평가한다.

계됨에 따라, 중국 산업 내에서도 일종의 자연선택이 일어나고 있다. 국유기업이나 집체기업 중에 실적이 좋은 기업들은 외국 기업과의 합자 파트너가 되거나 새로운 회사법에 따라 주식회사로 변모하고 있다. 실적이 나쁜 국유기업들은 이른바 기업 집단화 방침에 따라 다른 국유기업에 흡수 합병되기도 한다. 또 이른바 “조대방소(抓大放小)⁷⁾” 방침에 따라 적지 않은 소형 국유기업이 여러가지 형태로 사유화되고 있다. 여기에서 국유기업의 부담을 덜어주는 새로운 사회보장 제도가 자리잡게 되면 국유기업은 보다 마음 편히 과산절차를 밟거나 잉여인력을 해고할 수 있게 된다. 즉 이제 굳이 정부가 직접 나서서 급진적인 사유화 정책을 실시하지 않아도 시장을 통해 자연스럽게 공유제 부문을 포함한 산업 내부의 재편이 가속화할 것이라는 얘기다.

III. 혁신의 중요성과 개혁의 내생성

하지만 중국의 부분적, 점진적 개혁을 옹호하는 더 중요한 논리는 새로운 기술적, 제도적 혁신을 추진하는 동력이 중국 기업 부문 내에서 내생적으로 형성되고 있다는 분석이다. 즉 먼저 개혁의 결과 기업의 실적이 개선되기도 하지만, 기업의 실적이 새로운 개혁을 추동하는 동력이 되기도 한다는 것이다.

중국이 그 동안 실시한 부분적 개혁은 기존의 분리된 시장을 통합하고 기술 및 자원에 대한 접근 장벽을 낮추었다. 그 결과 국유기업, 집체기업, 사영기업, 외자기업 등 각 형태의 기업들은 새로운 시장과 새로운 기술에 대해 평등하게 접근할 수 있게 되었다. 이는 기존의 투입 및 산출의 배분을 흔들어 놓았고 각 산업에서 경쟁이 강화된다. 경쟁이 강화되면 각종 진입장벽에 의존해 일종의 준지대를 누리던 기업들의 이윤은 감소한다. 기업이윤 감소는 지방 및 중앙정부의 수입을 감소시키고, 이에 따라 기업과 정부는 새로운 수입원을 찾기 시작한다. 즉 기업들은 경영 혁신을 통해 효율성을 증대시키려 하거나, 새로운 시장에 진출하기 위해 정부에게 더 많은 규제완화를 요구하거나, 보조금을 타내기 위해 로비를 펼치게 된다. 반면 정부의 개혁 방향은 어쨌든 기업의 독립성을 강화시키고 진입장벽을 제거하고 기업의 예산제약을 경성화시키는 것이다. 정부와 기업 사이의 상호작용은 개혁을 증폭시킨다. 각 산업의 진입장벽은 점점 더 낮아지고 각 단계의 거래비용은 감소하게 된다. 이는 다시 경쟁을 강화하고 준지대를 감소시키며 기업과 정부에게 추가적인 개혁을 촉구하는 압력을 만들어낸다. 또 경쟁 압력은 기업들의 기술혁신을 유도한다. 일부 기업이 품질개선에 성공하고 초과이윤을 누리게 되면 이는 즉시 경쟁기업으로 전파된다.

7) 대형 국유기업에 대해서는 구조 조정을, 소형 국유기업에 대해서는 다양한 형태의 사유화를 실시하는 정책을 말한다.

4장에서는 특히 기술 혁신 분야에서 이러한 내생적 발전이 어떻게 이루어지고 있는지를 국유기업과 향진기업의 사례를 통해 보여주고 있다. 중국에서 기술 변화는 주로 국제시장과 직접 연결되어 있는 외자기업, 규모가 크고 대규모 혁신 투자를 수행할 능력이 있는 국유기업, 그리고 이들을 모방하는 향진기업 순으로 확산된다. 그런데 이 기술적 혁신을 하도록 만드는 동기는 반대 방향으로 작용한다. 즉 비국유기업이 출현하여 저가/저기술 제품으로 시장에서 국유기업의 수익을 잠식하면 이 비국유기업으로부터의 경쟁에 촉발되어 국유기업이 새로운 기술개발로 나아가게 된다는 것이다. 그렇지만 기술개발을 통해 얻어진 연구개발의 결과물과 그 자원은 다시 낮은 기술 단계에 있는 향진기업 등 비국유기업으로 전파되면서 국유기업의 기술적 우위는 소멸한다.⁸⁾

5장에서는 제도적 혁신이 기업의 실적과의 상호작용 속에서 내생적으로 추동되는 메커니즘을 서술하고 있다. 국유기업 중에서 낮은 행정 수준의 지방 정부에 속한 규모가 작은 기업들이 주로 시장에서 비국유기업과 직접 경쟁하고 있다. 이들은 생산성이 낮고 수익성도 낮다. 따라서 이들은 소속 지방 정부로 하여금 새로운 개업 개혁을 실시하도록 부추기고, 또 이들 기업 스스로 제도적 혁신을 적극적으로 수용하게 된다. 반면 중앙이나 성 정부에 직속된 대규모 국유기업 중에는 실적이 좋은 기업이 많은데 이들은 외국기업과 합자하거나 주식회사로 전환하고자 한다. 결국 실적이 나쁜 기업이나 좋은 기업이나 모두 추가적인 개혁 실시를 요구하고 촉진하는 것이다.⁹⁾

이렇게 기술적 혁신과 제도적 혁신의 내생성을 강조하는 것은 이 책의 매우 독창적인 기여이다. 중국 산업 내부에서 새로운 개혁을 이끌어내는 동력이 발생한다는 이 주장은 중국이 그 동안 실시해 온 부분적/점진적 이행 전략을 가장 강력하게 옹호하는 논리가 될 수 있다. 즉 시장 경쟁이 중국 산업 내부의 기술적 혁신을 촉발하여 기업의 효율성을 개선하고 있을 뿐 아니라, 제도적 혁신까지도 산업 내의 논리에 의해 촉발되고 있다는 사실은, 이제 더 이상 정부가 외부에서 국유기업 사유화같은 급진적인 정책을 도입하지 않아도 중국 기업 부문이 스스로 필요한 개혁을 만들어냄으로써 스스로를 효율적으로 개조할 수 있다는 주장인 셈이다. 필자가 보기에 이것은 지금까지 중국 개혁의 성과를 예찬해 온 많은 논리들 중에서도 가장 강력한 것이다.

8) 이는 향진기업과 국유기업의 비교 연구에 의해 뒷받침된다. 즉 1980년대 후반 중국의 향진기업들은 주로 국유기업의 혁신을 모방하였다. 때문에 기술 혁신을 시도한 사례의 수는 향진기업이 국유기업보다 많다. 또 혁신에 투입한 자원(연구개발 시도, 기술인력)에 대한 수익의 비율도 더 높다. 그렇지만 신제품 개발 결과 얻어지는 수익성에서는 향진기업과 국유기업이 별 차이가 없다. 이는 국유기업이 신제품을 개발하여 높은 수익을 얻으면 그 다음에 향진기업들이 이를 모방한다는 가설을 지지하는 결과이다.

9) 이러한 실적과 개혁 사이의 내생성 혹은 동시성 때문에 회귀분석을 통해 개혁이 기업의 실적에 미친 효과를 측정하려는 경우에는 그 결과가 불분명한 경우가 많다.

IV. 중국 기업의 변화에 관한 실증: 실적과 행동

“개혁의 내생성”에 대한 서술이 이 책의 고유한 주장이자 기여라고 한다면 여전히 책의 상당 부분은 전통적인 접근 방식대로 개혁의 성과를 측정하고 서술하는 데 할애되고 있다.

중국 기업의 양적 성과에 관한 측정은 특히 1990년대 들어 매우 활발하게 이루어져 왔다. 지금까지의 연구는 개혁 이후 중국 기업의 생산성은 지속적으로 향상되고 있는 반면, 수익성은 오히려 악화되고 있다는 일견 모순되는 현상을 발견하였다.¹⁰⁾ 이 책에서도 이러한 기존의 연구성과를 상세히 요약하고 있다. 우선 총요소생산성¹¹⁾으로 측정된 중국 기업의 생산성 향상에 대해서는 국유기업과 비국유기업을 막론하고 그러한 생산성 향상이 관찰되지만 특히 향진기업의 생산성 향상이 국유기업에 비해 1.5-3배정도 빨랐다는 사실을 지적하고 있다. 그런데 즉 이러한 차이가 소유권의 차이에서 비롯되는 것이냐 아니면 규모, 산업, 제도적 환경 등에 차이에 기인하는 것이냐를 둘러싸고 많은 논란이 있었다. 이 책에서는 과연 이러한 차이의 원인을 소유권으로 환원할 수 있는가를 확인하기 위해 규모, 산업, 기업의 사회적 부담, 시장 경쟁에 대한 노출 정도 등을 기타 변수들을 통제한 다음 순수한 소유권의 효과가 있는지를 실증적으로 측정하였다(7장). 그 결과 소유권 말고도 위에서 통제된 여러 요소들이 기업의 생산성에 영향을 미친다는 사실을 확인하였고, 이러한 효과를 제외하면 순수하게 소유권의 차이에만 기인하는 생산성 차이는 매우 작다는 사실을 발견하였다.

중국 기업의 미시적 성과에 관한 또 다른 지표는 수익성이다. 이 수익성은 개혁 개방 이후 모든 산업에서 떨어지고 있다는 데는 이견이 없다. 특히 국유기업의 수익성 악화가 가장 심각하다. 이를 설명하는 대표적인 가설 중 하나는 국유기업 경영자들이 기업의 이익을 대표하기보다는 소속 노동자들과 타협하려는 경향이 있어서 이들에게 지나치게 많은 임금을 지급하기 때문이라는 주장이다. 그러나 이 책의 저자들은 국유기업 수익성 악화의 가장 근본적인 원인은 시장 경쟁이라고 본다. 즉 개혁과 함께 각종 진입장벽이 사라지고 새로운 비국유기업이 시장에 진입함에 따라 국유기업이 종전에 누리던 독점적 지위를 박탈당하였기 때문에 수익성은 악화될 수밖에 없다는 것이다.

수익성 악화의 주원인이 시장 경쟁에 있다는 설명은 중국의 점진적 개혁에 높은 점수를 주는 저자들의 입장과 잘 부합하는 것이다. 즉 앞의 과잉임금론은 수익성 악화의 원인으로 중국 개혁의 불완전함, 특히 소유권 개혁의 불완전함을

10) 이는 앞서 언급한 중국 개혁의 세가지 패러독스 중 세번째 것이기도 하다.

11) 총요소생산성(total factor productivity)이란 산출 증가 중에서 자본, 노동 등 요소 투입 증가의 기여분을 제외하고 순수하게 생산성 증가에 의해(즉, 투입 요소의 보다 효율적인 사용에 의해) 증가한 부분의 비율을 말한다.

강조한다. 이때 국유기업 수익성 악화는 그 자체로 중국 개혁의 실패를 반영하는 지표가 된다. 그러나 시장경쟁론의 함의는 정반대이다. 수익성 악화를 시장경쟁의 불가피한 산물이다. 그런데 시장 경쟁 자체는 개혁의 매우 바람직한 성과이다. 따라서 국유기업의 수익성 악화는 실패의 지표가 아니라 오히려 개혁을 위해 치루어야하는 불가피한 비용일 뿐이다.

기업의 생산성과 수익성 같은 양적 지표와 함께 미시적 개혁의 성패(成敗)를 판가름하는 중요한 기준은 과연 개혁을 통해 기업의 행동 자체가 변화했느냐 하는 것이다. 만일 기업의 의사결정과 행동이 시장 경제에 잘 적응하고 있다면 그것은 개혁이 성공하고 있다는 매우 중요한 증거가 될 것이다. 이 책의 8-11장에서는 각각 임금, 고용, 투자, 수출 등과 같은 중요한 의사 결정 행위가 시장경제의 요구에 부응하는 방향으로 변화하고 있는지를 계량적 방법을 이용해 측정하였다.

이때 기업의 의사 결정이 시장 경제의 요구에 잘 적응하였느냐를 판정하는 기준은 계량적 분석 결과가 신고전과 경제학의 이론적 가설과 잘 일치하느냐이다. 8,9장에서는 기업의 임금이 노동자에게 적절한 인센티브로서 작용하고 있는지, 또 고용은 이윤극대화를 이룰 수 있는 수준에서 결정되고 있는지를 검토하였다. 특히 국유기업과 외자기업 사이에, 또 국유기업과 향진기업 사이에 그러한 의사결정 및 기업 행동의 차이가 있는지를 주로 비교하였다. 그 결과 임금수준은 국유기업은 주로 과거의 임금 수준을 유지하려는 경향이 있는 반면, 합자기업은 시장 상황에 따라 더 빨리 임금 수준을 조정하는 경향이 있음을 발견하였다. 또 고용량의 경우에는 중국에서는 고용창출을 위해 국유 및 집체기업이 지나치게 많은 노동자를 고용하는 경향이 있다고 알려져 있는데, 향진기업의 경우에는 오히려 이윤극대화를 위한 적정 고용량보다 오히려 적게 고용하고 있다는 사실을 발견하였다.

10장에서는 신고전과 투자이론이 가정하는 기업의 수익성과 투자사이의 연계도 국유기업, 도시집체기업, 향진기업, 외자기업 모두에서 점차 강화되고 있음을 확인하였다. 장기적으로 견조한 경제성장을 위해서는 효율적으로 운영되고 있는 기업일수록 보다 쉽게 투자 재원에 접근할 수 있는 체제가 형성되어야 하는데 중국도 이러한 방향으로 나아가고 있다는 것이다. 또 11장에서는 수출 확대를 위한 세금 환급, 조세 감면 등 정부의 여러 특혜 정책이 수출을 증대시키는 데 유효하며, 의사결정이 보다 독립적인 기업일수록 수출에 더 적극적이라는 점을 발견하였다.

8-11장의 실증 분석은 중국 기업의 행동이 신고전과 이론이 요구하는 효율적 행동의 기준에 부합하고 있음을 확인시켜 준다. 이러한 분석은 앞으로의 중국 기업 연구 방향과 관련해서도 중요한 의미를 갖는다. 지금까지의 중국 기업 연구는 주로 “이행경제”로서 중국 경제의 특수성을 이해하는 데 초점을 맞추어 왔다. 그러나 이제 중국의 제도적 환경이나 기업 행동 양식은 점점 일반적인 시

장 경제의 그것에 가까워지고 있다. 따라서 앞으로의 중국 경제 연구는 이행기의 특수성을 확인하는 데 주력했던 종래의 틀을 벗어나, 표준적인 신고전파 경제이론을 적용하고 확인하는 방향으로 나아가게 될 것이다. 이 책은 그 새로운 방향의 연구의 한 전범(典範)을 보이고 있다.

V. 결 론: 재산권 시장의 형성

중국 개혁 정책이 거시경제적 기준으로 인상적인 성공을 거두고 있다는 것은 분명하다. 그러나 1990년대 말 동아시아 경제위기를 계기로 과연 중국의 거시적 성과가 기업 부문의 미시적 구조 변화에 의해 뒷받침되고 있느냐가 주목 받았다. 이 책의 의의는 무엇보다 중국 기업 부문의 미시적 성과를 본격적이고 종합적으로 측정하고자 했다는 데에 있다.

이 책의 일관된 입장은 미시적 성과라는 측면에서 보더라도 중국의 점진적 개혁은 성공을 거두었다는 것이다. 이 때 중국 기업 부문 내부에서 가일층의 개혁을 내생적으로 추동하는 메커니즘이 형성되고 있다는 이른바 “개혁의 내생성”을 실증적으로 밝혀내고 그 의의를 강조하고 있는데, 이는 다른 곳에서 볼 수 없는 이 책만의 독창적인 기여이다.

방법론적인 면에서도 중국 경제의 독특한 문제들을 해명하는 데 있어 표준적인 경제학 모형과 계량적 기법이 어떻게 이용될 수 있는가에 대한 모범적인 예를 제공하고 있고 또 앞으로의 중국 기업 연구 방향을 제시하고 있다.

중국 개혁에 대한 미시적 평가를 통해 저자들이 최종적으로 제안하고 있는 정책결론은 “재산권 시장의 형성”이다. 지금까지 중국 기업 개혁에 관한 논란의 핵심은 사유화를 언제까지 미룰 수 있겠느냐는 것이었는데, 필자가 보기에 이 책에서는 시원한 답을 내리고 있다. 즉 사유화 없이도 지금까지의 점진적 기업 개혁은 충분히 성공적이었고, 이제 기업 부문 내부에서 스스로 자신에게 필요한 개혁을 추동해내는 구조가 형성되고 있으므로(개혁의 내생성), 앞으로 급격하고 외생적인 사유화 정책은 필요없다는 것이다.

물론 그렇다고 해서 지금의 불분명한 소유권 구조를 그대로 유지하자는 것은 아니다. 중국의 분산된 공공소유는 공공재와 유사한 성격을 갖고 있다. 즉 경영자, 노동자, 관료들이 제각각 기업으로부터 자기가 한 기여보다 더 많은 것을 가져가려고 하는 것은 비배제성 문제이고, 정부 재정이나 은행 금융을 통해 밑빠진 독에 물붓기 식의 보조가 이루어지는 것은 비경합성을 발생시킨다. 이 때문에 현재의 소유권 체제하에서는 자원의 효율적인 배분이 이루어질 수 없다.

이 책의 주장은 코즈(Coase)의 이론에 근거해서 재산권을 분명히 정의하고

그 거래비용을 낮추어 재산권 시장을 창설해주면 이러한 문제가 “자발적”으로 해결될 수 있다는 것이다. 정부의 사유화 정책 없이도, 재산권 시장 형성을 통해 그 거래가 자유로워지기만 하면 기업가, 기업, 지방정부 등 개별 경제주체 사이에서 기업 자산이나 경영권을 효율성을 강화하는 방향으로 쉽게 거래할 수 있게 된다. 가령 지방정부와 개인간의 재산권 거래가 용이해지면 많은 향진기업들이 “자발적으로” 사유화될 것이다. 또 국유기업 내에서도 인수, 합병 등을 통해 효율적인 기업으로 자원과 인력이 집중될 수 있게 된다.

이러한 정책 결론을 통해 이 책은 소유권 개혁을 회피했던 점진적 개혁이 성공적이었다는 평가와, 그렇지만 장기적으로는 소유권 문제가 중국 기업 개혁의 핵심이 될 수밖에 없다는 전망 사이의 어려운 갈등을 무리없이 해결하고 있다. 소유권 개혁은 불가피하지만 그 개혁 과정은 지난 20년간의 개혁이 그랬던 것처럼 점진적이고 자발적이어야 한다는 것이다.

참 고 문 헌

- Groves, Theodore et.al. 1994. "Autonomy and Incentives in Chinese State Enterprises," *Quarterly Journal of Economics*. 109(1).
- Jefferson et al. 1996. "Chinese Industrial Productivity: Trends, Measurement Issues, and Recent Developments," *Journal of Comparative Economics*. 23.
- Jefferson, Gary et.al. 1994. "Productivity Change in Chinese Industry: a Comment," *China Economic Review*. 5(2).
- Jefferson, Gary, Rawsky, Thomas, and Zheng, Yuxin. 1992. "Growth, Efficiency, and Convergence in China's State and Collective Industry," *Economic Development and Cultural Change*. 40(2).
- Kornai, Janos. 1994. "Transformational Recession : The Main Causes," *Journal of comparative Economics*. 19.
- Sachs, Jeffrey and Woo, Wing Thye. 1994. "Structural factors in the economic reforms of China, Eastern Europe, and the Former Soviet Union," *Economic Policy*. 18. April.
- Sachs, Jeffrey. 1996. *Reform in Eastern Europe and the Former Soviet Union in Light of the East Asian Experiences*. Working Paper Series. NBER.
- Walder, Andrew. 1995. "China's Transitional Economy: Interpreting its Significance," *The China Quarterly*. 144.

-
- Woo,WingThye, Hai, Wen, Jin,Yibiao, and Fan,Gang. 1994. "Reply to Comment by Jefferson, Rawsky, and Zheng," *China Economic Review*. 5(2).
- Woo,WingThye, Hai, Wen, Jin,Yibiao, and Fan,Gang. 1993. "The Efficiency and Macroeconomic Consequences of Chinese Enterprise Reform," *China Economic Review*. 4(2).
- Young, Alwyn. 1955. "The Tyranny of Numbers: Confronting the Statistical Realities of the East Asian Growth Experience," *Quarterly Journal of Economics*. CX(3).