

중국 농촌의 기층간부의 위치와 역할의 변화를 통해 본 국가-사회 관계

양영균

한국정신문화연구원 조교수

본 연구는 티엔지시에 속한 천광마을에서의 현지조사를 바탕으로 중국연구 분야에서 가장 중심주제 중의 하나인 국가와 사회의 관계에 대해 고찰한다.

마오쩌둥 시대의 중국에서 국가가 얼마나 강력한 존재였고 국가와 사회는 어떤 관계에 있었는지를 평가하고 고찰하기 위해서 필자는 기층간부의 위치와 역할에 초점을 맞춘다. 연구 결과, 국가는 농촌사회에 급속한 변혁을 주도할 만큼 강력했으며 농촌사회에 대하여 확고한 통제력을 행사하고 있었다. 그러나 농민들은 국가정책이 자신들의 이해와 상충될 때 “일상형태의 저항”을 실행했으며, 마을간부들은 때때로 그러한 농민들의 시도를 도와주기도 했다. 국가와 사회가 조우하는 핵심지점에 위치하고 있던 마을간부들은 농민의 대표자이면서 국가권위의 대표자로서의 이중적 역할을 수행하고 있었는데, 필자의 연구결과에 따르면, 대체로 마을간부들은 국가의 대리인의 역할에 경도되어 있었던 것이다.

개혁개방시기의 국가-사회관계 변화는 지방간부의 위치와 역할에도 반영된다. 간부들의 위치는 약화되었고 그들의 이중적 역할 역시 감소되는 양태를 보여준다. 마을간부의 권력이 마오시대에는 마을주민들에게 포괄적이고 보편적으로 적용되던 데 반해서 개혁개방 시기에는 제한적이고 선택적으로 적용된다. 즉 마을간부들의 영향력은 소수의 주민들의 경제조건에 따라 제한적으로 행사되는 것이다. 개혁시대에는 마을간부들의 중개인으로서의 역할이 뚜렷이 부각된다. 개혁 이후 마을간부들은 자신들의 폭넓은 관계망을 이용하여 농민들이 외부세계와 관련된 일들을 처리하는 것을 도와준다. 즉, 간부들의 일이 주로 한 개인 또는 일군의 개인들의 사적 이해와 관련되는 것이다. 따라서 간부들의 폭넓은 연계망은 그들의 중요한 권력의 원천이 되었다.

◆ 주제어: 중국농촌(rural China), 국가-사회 관계(state-society relationship),
지방간부(local cadres)

I. 들어가는 말

중화인민공화국의 수립은 중국 사회 전반에 걸쳐 커다란 변화를 초래했다. 특히 인민에 대한 국가의 통제력은 이전 시대에 비해 획기적으로 강화되었다. 한편으로 전통시대에는 중앙정부에서 현 단위까지만 관리를 파견했고, 그 이하의 지현(知縣)을 보좌하던 아전, 보장(保長),¹⁾ 향신(鄉紳)²⁾ 등에 의존하여 통치를

1) 현 단위 미만의 백성들을 조직화한 보갑제(保甲制)는 명대 중반에 도입되었다. 원

했던 데 비해, 공산화 이후에는 기층단위에까지 국가의 강력한 통제력이 미치게 되었다. 다른 한편으로 국가는 혼인법의 시행, 집단경제체제의 도입, 각종 운동의 실행, 미신타파 등을 통해서 인민들의 생활 전 부문에 걸쳐 강력한 영향을 미치게 되었다.

1976년 마오쩌둥의 사망과 함께 중국 지도부는 혼란에 빠지고, 1977년 7월에 덩샤오핑이 마오주석에 의해 후계자로 지명된 화궈펑과 그의 지지자들을 물리치고 최고 지도자의 위치에 올랐다. 그의 주도 아래 1978년 12월에 개최된 중국 공산당 11기 3중전회를 통해 경제발전과 4대 현대화를 최우선 과제로 하는 개혁 개방정책이 공식적으로 선을 보였다. 이 정책은 농촌 지역에 대해서는 노동생산력과 생활수준을 향상시키는 것을 목표로 삼았다. 목표달성을 위해 여러 가지 구체적인 정책들이 시행되었지만 농촌 사회에 가장 큰 영향을 주었던 것은 인민공사의 해체였다. 새로운 지도부는 종래의 인민공사체제가 농민들의 생산의욕을 고취하는데 실패했다고 보고, 실적과 보상을 좀 더 직접적으로 연관시키는 여러 가지 방안들을 도입했다. 하지만 중앙의 의도와는 달리 탈집체화(decollectivization)는 빠른 시간 내에 가정경영의 형태로 정착하게 된다. 즉, 토지의 소유권은 여전히 집체(集体)의 손에 남아 있지만 농업 생산과 소비의 제반 활동들은 완전히 개별 가정의 통제로 넘어가게 된 것이다.

시장경제의 도입과 사유화로 대표되는 경제 개혁이 성공적이었음이 판명되자, 경제발전을 더욱 촉진하기 위하여 개혁 지도자들은 정치 부문의 개혁을 추진하게 되었다. 정치 개혁의 큰 방향은 경제 부문에 대한 정치의 간섭을 배제하는 것이었는데, 이를 위해서 정부의 행정을 경제의 경영으로부터 분리시키고, 당이 일상적 행정에서 손을 떼게 하였다. 그 결과 사회를 통제할 수 있는 국가의 능력은 약화되었다. 즉, 경제의 활성화를 위해서 국가는 자발적으로 정치 또는 통제의 영역을 축소했으나 이는 의도하지 않은 국가 통제력 약화를 가져왔다. 국가의 척결 노력에도 불구하고 지속되는 부패의 만연과 가족계획(計劃生育)사업 실시의 어려움 등이 이러한 사정을 잘 보여준다.

이러한 중국의 상황에 대해서 본 연구에서 필자가 제기하는 질문은 다음과 같다. 마오쩌둥 시대(Maoist era)의 중국에서 국가와 사회는 어떤 관계를 맺고 있었을까? 정치, 경제, 사회, 문화 전반에 걸쳐서 전통적 체계를 변화시키려 했던 당과 정부의 시도는 얼마나 성공적이었으며, 이러한 시도가 인민들의 정서나 이익에 저촉될 때 인민들은 어떻게 대응했을까? 다시 말하면, 국가가 사회에 대

척적으로 10가구가 하나의 갑으로, 10개의 갑이 하나의 보로 조직화되었으며, 따라서 보장은 100가구을 단위로 하는 보의 우두머리였다. 이 제도는 처음에는 일상적인 행정을 담당했는데, 후대로 올수록 백성들에 대한 감시를 통한 체제 안정 확보를 주로 담당하게 되었다.

2) 향신은 신사(紳士)라고도 불리었는데, 원칙적으로는 과거시험에 합격한 학위 소지자와 퇴직 관리를 이르는 것이다.

해서 행사한 통제력은 얼마나 강력했을까? 개혁개방시대(Post-Mao era)의 국가는 마오시대에 비해 약화되었을까? 약화된 것이 사실이라면 얼마나 약화되었으며, 그 결과 농촌 사회에는 어떤 현상이 나타나는 것일까?

필자는 필자가 1995년 10월부터 1996년 11월까지의 기간동안 티엔진시(天津市) 닝허현(寧河縣) 홍성향(紅星鄉)에 속한 천광마을(晨光村)에서 현지조사를 수행하면서 수집한 자료에 기초하여 위에서 제기한 질문들에 대한 답을 찾아보려고 한다.³⁾ 그리고 필자는 마오시대와 개혁개방시대의 국가와 사회의 관계를 비교·분석하는 데 있어서 마을의 지도자이면서 국가와 농민 사이를 연결하는 주요 고리의 역할을 수행해온 농촌의 기층간부의 위치와 역할을 분석의 중심대상으로 삼을 것이다.⁴⁾

본고의 구성과 필자의 주장을 간략하게 소개하면 다음과 같다. 우선 중국에서의 국가와 사회의 관계에 대한 기존의 연구들을 검토하면서 본 연구가 중국연구분야에서 차지하는 위치를 설정할 것이다. 다음 장에서 필자는 공산화와 함께 시작된 천광촌의 정치와 경제의 체제 변화를 간략하게 살펴보고, 마오쩌둥 시대의 기층간부들은 국가에서 부여한 강력한 권위와 권력을 일반 농민들에게 행사하는 한편, 상부와의 관계에서는 국가의 대리자의 역할에 치중하였음을 보여줄 것이다. 다음 장에서 필자는 개혁개방시대에는 전체적으로 보면 기층간부들이 누리는 권력과 지위가 마오시대에 비해 약화되었으나, 소수의 간부들은 마을의 의사결정과정을 독점하면서 이전과는 다른 성격의 권력을 행사하고 있으며, 국가와의 관계에서는 이전에 비해 훨씬 자율성이 확대되었으며, 공적인 영역에서의 위치를 이용하여 사적인 이득을 취하기도 하는 등, 변화된 기층간부들의 위치와 역할을 보여줄 것이다. 마지막으로 맷는 말에서는 기존의 연구와 관련하여 간부를 통해 본 마오시대의 국가-사회 관계에 대한 필자의 입장을 정리할 것이며, 개혁개방시대의 변화를 어떻게 받아들여야 할지를 밝힐 것이다.

II. 기존 연구의 검토

중화인민공화국의 수립과 함께 시작된 마오쩌둥 시대에는 중국 사회에 대한 객관적 연구가 매우 위축되었다. 중국학자들의 연구는 공산당의 통치를 정당화하기 위한 분야에 국한되었고, 외국 학자들은 두텁게 드리워진 죽의 장막 사이로 언뜻언뜻 드러나는 단편적 현상들을 통해 중국사회를 이해하기 위해 안간힘

3) 천광촌에는 1995년 당시 491가구에 2014명이 거주하고 있었다. 이 마을은 행정적으로는 티엔진시에 속해 있지만 평범한 농촌마을이고, 경제는 비교적 발달한 편이었다. 그리고 본고에 등장하는 향 단위 이하의 모든 지명과 인명은 가명임을 밝혀둔다.

4) 본 연구에서 초점을 맞추고 있는 것은 기층간부, 그 중에서도 마을 또는 그 아래—인민공사 시절에는 생산대대와 생산대의—의 간부들임을 밝혀둔다.

을 써야 했다. 1950년대와 1960년대 중반에 걸쳐서 서양학자들은 이처럼 불완전한 정보에 의존하여 중국을 전체주의모델에 의거해 이해하려고 했다.⁵⁾ 그러나 서구 정치학 내에서의 틀이 ‘합리적 행위자들’의 다양한 정치적 역할과 행위, 그리고 그것을 조건지우는 제한요인들에 대한 연구로 변화하였고(Shue, 1988), 대약진운동의 실패와 조정정책의 시행, 문화대혁명의 전개 등의 과정에서 마오쩌둥의 권위가 절대적이지 않을 뿐만 아니라 중국의 국가가 하나의 통합된 실체가 아니라는 것이 드러났으며, 그리고 1960년대 중반부터 서양학자들이 새로운 정보를 많이 접하게 되는 등의 상황으로 인하여 전체주의 모델은 그 영향력을 잃게 되었다. 하지만 그 후로도 개방 이전까지는 체계적인 자료수집이 거의 불가능하였기 때문에 중국 사회에서 국가가 차지하는 위상과 행사하는 권력 등의 실상을 잘 밝혀지지 못했다.

1970년대 말부터 시작된 개방정책으로 외국 학자들에게 현지에서 연구할 수 있는 기회가 부여되었을 때 그들이 가장 관심을 가졌던 분야 중의 하나가 바로 마오시대의 국가와 사회의 관계였다.⁶⁾ 대부분의 연구들에서 마오시대의 국가는 비록 전체주의 모델에서 상정한 만큼은 아니지만, 지역공동체와 인민들에 엄청난 영향력을 행사했던 존재로 그려진다. 물론 그 중의 일부(예컨대, Kelliher, 1992; Shue, 1988, 1990, 1994 등)는 국가가 사회와 인민들을 통제하는 데 그다지 성공적이지 못했음을 주장하기도 한다.

개혁개방정책에 따른 여러 가지 변화들은 필연적으로 국가와 사회의 관계에도 변화를 가져오게 되었다. 많은 연구들이 개혁기의 국가에 대해 다양한 각도에서, 예를 들면, 농업에서의 변화(Ash, 1993; Blecher and Wang, 1994; Ling, 1991), 시장의 전환(Nee and Matthews, 1996; Szeleneyi and Kostello, 1996; Walder, 1994), 시민사회 논쟁(Gold, 1990; Huang, 1993; White et al., 1996), 부정부패의 문제(Levy, 1995; Liu, 1983; Oi, 1989a; Ostergaard, 1986; Rocca, 1992; Yan, 1991), 정책수행(Aird, 1994; Croll et al., 1985; Greenhalgh, 1993; Lampton, 1987; O'Brien, 1994; White, 1987; Zweig, 1987), 저항과 집단행동(O'Brien and Li, 1995; Perry, 1985; Wasserstrom and Perry, 1992; Watson, 1994; Zhou, 1993; Zweig, 1983, 1989a), 전통의 부활(김광억, 2000; 장수현, 1998; Siu, 1990), 유동인구(정종호, 2000; Zhang, 2001) 등을 통해서 다루고 있다. 대부분의 연구들

5) 학자들이 전체주의 정권으로 치부한 대표적인 예들은 히틀러 치하의 나치 독일, 무솔리니 치하의 파시스트 이탈리아, 스탈린 치하의 소련, 그리고 마오 치하의 중국이다. 중국을 전체주의 국가로 파악한 대표적인 연구들로는 Barnett(1964), Li(1959), Rostow et al(1954), Tang(1957), Walker(1955) 등이 있다.

6) 1980년대 중반부터 중국에서의 국가-사회 관계를 직접적 혹은 간접적으로 다룬 연구들은 다음과 같다. Ash, 1991; Chan et al., 1984; Huang, 1989; Kelliher, 1992; Nee and Mozingo, 1983; Oi, 1985, 1989a; Perry, 1985; Potter and Potter, 1990; Pye, 1991; Rocca, 1992; Rosenbaum, 1992; Shue, 1988, 1990, 1994; Siu, 1989, 1990; Solinger, 1993; Unger, 1989; Walder, 1995; White, 1993; Zweig, 1989a, 1989b 등.

은 개혁 이후 사회를 통제할 수 있는 국가의 능력이 약화되었음을 보여준다.⁷⁾

전술했듯이, 본고에서는 마오시대와 개혁개방시대의 중국에서의 국가-사회 관계를 농촌의 기층간부의 위치와 역할을 중심으로 비교·분석하고자 한다. 중국 농촌에서 기층간부는 국가와 농민 사이를 연결하는 주요 고리로서 중국을 연구하는 학자들의 주목을 받아왔다. 그들은 국가의 대리자(state agents)로서 국가의 정책을 마을단위에서 실현시키는데 주도적 역할을 하는 한편, 상부에 대해 농민들의 이익을 대변하는 농민들의 대표자(representatives of peasants)로서 이 중적 역할(dual role)을 수행해왔다. 그들은 또한 마을의 지도자로서 마을 내의 의사결정과 그 실행을 이끌어왔다. 마을 간부들이 외부(주로 상부)와의 관계, 그리고 마을 내에서 차지하는 위치와 수행하는 역할은 시대에 따라 변화를 겪어왔다. 특히 마오쩌둥 사후 시작된 개혁개방으로 많은 변화를 겪고 있다. 따라서 기층간부는 국가-사회 관계의 변화를 비교·분석하려는 본고의 목적에 적합한 연구대상이다.

중국에서의 국가-사회 논쟁에서 핵심적 역할을 한 세 연구를 출발점으로 하여 마오쩌둥 시대의 간부가 국가와 사회의 관계 속에서 차지하는 위치를 살펴보는 것으로 논의를 시작한다. 비비엔 슈(Shue, 1988)는 지방 향신(鄉紳)들이 전통 시대에 가졌던 것과 유사한 이중적 역할을 마오쩌둥 시대의 지방 간부들이 수행했음을 지적하였다.⁸⁾ 슈는 마오시대에 국가는 결코 지역 공동체와 농민들의 삶에 철저히 파고든 적이 없었다고 주장한다. 슈에 따르면, 마오시대의 발전전략, 즉 농업 집체화, 농업과 산업화에 있어서 인민공사의 자립, 호구제 등은 사회문화체제의 “세포화”(cellularization)를 초래했으며, 지역주의를 촉진시켰다는 것이다. 그리고 슈는 국가가 종종 농민이나 공동체의 이익에 반하는 정책을 실행하려고 할 때, 지방 간부들이 국가의 지시에 맹목적으로 따르기보다는 지방의 이익을 보호하는 농민의 대표자로서의 역할에 더욱 충실했다고 주장한다.

헬렌 시우(Siu, 1989)도 간부들이 지방의 이익을 보호하려는 노력을 기울였음

7) 필자가 아는 한, 개혁기의 국가가 마오시대의 그것보다 더 효과적으로 사회를 통제하고 있음을 주장하는 거의 유일한 학자는 비비엔 슈(1988, 1990, 1994)이다.

8) 전통시대에 향신 또는 신사(紳士)들이 수행했던 이중적 역할에 대해서는 Fei(1946)와 Freedman(1958)이 언급한 바 있다. 물론 향신과 간부 사이에는 상당한 차이도 존재한다. 우선 지방간부들을 구분할 필요가 있다. 현급 이상의 단위의 간부들은 국가로부터 급여를 받고, 도시호구를 가지고 있는 반면, 촌(또는 생산대대)급 이하의 단위의 간부들은 국가의 지원 없이 지역 공동체에 전적, 혹은 부분적으로 생계를 의존하며, 농업호구를 가지고 있다. 따라서 전자가 국가의 정책과 지시에 충실한 경향이 있는 반면, 후자는 상대적으로 지역의 이해에 민감하다. 향(혹은 인민공사) 단위에는 전자의 특성을 지닌 간부들과 후자의 특성을 지닌 간부들이 혼재하고 있다. 전통시대의 향신의 경우에는 국가와 직접적인 관계가 없으며 상대적으로 매우 자율적인 위치에 있었다는 점에서는 후자와 가까운 성격을 가지고 있었지만, 그들의 거주조건이나 그들이 주로 상대하던 관리들의 수준은 전자와 유사했다고 할 수 있다.

을 인정하면서, 그들이 상부의 모든 결정사항들을 마치 컨베이어 벨트로 실어 나르듯이 자신들의 지역에 기꺼이 실현시킨 것은 아니라고 주장한다. 그러나 슈와는 대조적으로 시우는 농촌 간부들이 국가의 대리자로서의 역할에 훨씬 더 충실했다고 주장한다. 시우에 의하면, 농촌 간부들이 가진 권력은 국가를 통해서만 정당성이 부여될 수 있었을 뿐만 아니라, 농촌 간부들은 국가의 강력한 통제하에서 전통시대의 지방 향신들보다 운신의 폭이 훨씬 좁았다는 것이다. 그러나 국가는 농민들이 모든 정책을 따르도록 밀어붙일 수 있을 정도로 강하지는 못했을 뿐 아니라, 그런 의도를 갖고 있지도 않았다. 기층에서 실행된 정책들이 상당 부분 그 정책을 결정한 상부의 원래 의도에서 벗어난 사례들은 많이 보고되었다. 진 오이(Oi, 1989b)는 국가와 농민 및 지방 간부들 사이의 주요 투쟁의 장이었던 강제수매체제의 분석을 통해서 이러한 문제를 탐구했다. 오이는 지방 간부들이 종종 잉여 곡물을 최대한 짜내려는 국가의 시도를 회피했다고 주장한다. 그러나 국가가 워낙 강력했기 때문에 지방 간부들은 국가 정책들을 속임수를 동원하거나 최대한 수동적으로 대응하는 등의 방식으로 드러나지 않게 저항하는 수밖에 없었음을 지적한다.⁹⁾ 오이는 또한 중국 농촌의 정치를 설명하기 위해 후견주의모델(clientelist model)을 도입할 필요성을 역설한다. 오이에 따르면 생산대장과 생산대원은 그들의 이익을 극대화하기 위하여 상호의존에 기초한 후견자-추종자(patron-client) 관계를 형성하며, 이것은 필연적으로 농민사회를 통제하는 국가의 능력을 심각하게 손상시킨다는 것이다.

필자는 현지조사를 통해 수집한 자료를 바탕으로 상기한 세 학자의 입장과 비교하여 마오시대의 간부를 위치시킬 것이다. 필자의 결론을 간단하게 요약하면, 마오시대의 기층간부(생산대대와 생산대의 간부)는 이중적 역할을 수행하긴 했으나 국가의 대리자 역할에 치중했다는 것이다. 오이가 제시한 것과 같이, 수매정책의 실행을 둘러싼 국가와 농민의 투쟁에서 지방 간부들이 농민의 편에서 국가를 교묘하게 기만하는 사례들을 천광마을에서도 발견할 수 있었다. 그러나 상부의 대응도 철저해서 그러한 행위가 광범위하게 이루어졌던 것 같지 않다. 더구나 생산대장과 생산대원 사이의 후견자-추종자 관계가 지방 차원에서의 중국 정치를 구성하는 핵심요소라는 오이의 주장에는 동의할 수 없다. 생산대장이 후견자로서의 역할을 지속적으로 수행할 수 있는 자원이나 권력을 가지고 있지 못했을 뿐만 아니라, 국가가 개인적 관계가 공적인 업무수행을 좌지우지할 수 없도록 개별 간부들의 운신의 폭을 제한했다는 것이 필자의 주장이다.

필자는 개혁개방시대에는 기층간부의 위치와 권리가 약화되었다고 생각한다. 필자는 또한 기층간부의 역할, 그리고 권력의 원천과 행사방식의 변화에 주목해야 한다고 생각한다. 기층간부들이 개혁개방시대에는 국가의 대리자로서의 역할

9) 오이와 비슷한 시각을 보여주는 연구들로는 Chan et al.(1984); Jacobs(1982); Kelliher(1992); Liu(1996); Oi(1985); Shue(1994); Watson(19940; K. Zhou(1996); X. Zhou(1993); Zweig(1989a) 등이 있다.

에 충실하지 않으며, 이전보다 국가의 통제를 훨씬 덜 받는 상황에서 자신의 지위와 그로 인해 획득한 자원을 사적인 영역에서 자신과 가족, 친척 등의 개인적 이익과 자신의 위치를 강화하기 위해서 이용하고 있는 것이다. 즉, 간부들이 자신들의 권력과 권위를 획득하고 행사하는 과정에서 국가에 의존하고 국가의 통제를 받는 정도가 이전에 비해 약화된 것이다.

III. 마오쩌둥 시대의 기층간부를 통해 본 국가-사회 관계

1945년 일본군이 물러간 다음 국민당군과 공산당군은 낭허현을 둘러싸고 일진일퇴를 거듭했다. 천광촌의 경우, 1947년 말과 이듬해 여름에 양측에 의해 번갈아 점령되다가, 1948년 가을에 이르러 공산당군이 이 마을을 완전히 장악했다. 공산당군은 빈농회(貧農會)를 구성하고 임시로 토지개혁을 실시하여 토지를 분배했다.

1951년 가을, 구 정부(區政府)가 국가간부들로 구성된 공작대(工作隊)를 파견함으로써 마을의 토지개혁운동(土地改革運動)이 시작되었다. 토지개혁운동에는 두 가지의 주요 목표가 있었는데, 하나는 엄밀한 조사를 바탕으로 토지를 재분배하고, 각 가족에 계급성분을 부여하는 것이었다. 다른 하나는 마을의 지도력을 확립하는 것이었다. 주민들의 추천으로 선발된 28인의 대표자들이 투표를 통해 7인의 지도자들을 선출했다. 그들은 계급성분이 좋고 유능한 젊은이들(18세에서 33세 사이의)로서, 당시까지 마을의 지도자로 일하던 빈농회의 간부들을 대체하여 마을운영에 필요한 임무를 분담했다. 이와 같이 새로이 구성된 마을의 지도층은 몇 가지 주요 특징들을 보여준다. 우선 국가가 그 구성에 직접적으로 개입했을 뿐 아니라 그들에게 힘을 실어주었다. 마을의 지도자를 뽑을 때 여러 가지 조건들이 고려되었지만, 가장 중요한 것은 계급성분이었다고 알려져 있다. 즉 빈농(貧農)이나 농업노동자(顧農) 등 하층계급에 속했던 농민 중에 유능한 사람들이 지도자의 위치를 차지했다.¹⁰⁾ 반면 상층계급에 속했던 농민은 가장 하층으로 떨어졌을 뿐 아니라 좌경화의 경향이 강하게 나타날 때마다 큰 시련을 겪어야 했다.¹¹⁾ 다시 말하면 마을의 권력구조가 완전히 전도된 것이다. 또한 국가의 통제력이 기층단위까지 미칠 수 있는 기초도 통치체제의 정비와 새로운 지도자들의 선출로 확립되었다. 요약하면, 지도자들은 국가의 주도로 하층민에서 지도자로 신분이 수직상승했으며, 그들의 권위와 권력은 국가가 부여한 것이었다.

토지개혁으로 새로운 사회질서가 안정적으로 정착되어가던 농촌은 농업합작

10) 천광촌의 경우 계급성분과 더불어 능력도 중요하게 고려된 요소였던 것 같다. 예컨대, 나중에 당 서기가 된 장홍평은 중립적인 계급인 중농 출신이었지만, 육체적·정신적으로 뛰어나다고 평가되어 지도자로 뽑혔다.

11) 사청운동과 문화대혁명이 대표적으로 그런 경우에 해당한다.

화(農業合作化)와 주요 작물에 대한 국가 수매정책으로 다시 변화의 물결에 휘말리게 된다. 1952년에 호조조(互助組)의 결성으로 시작된 합작화는 1958년 인민공사(人民公社)의 설립으로 일단락을 맺게 된다. 농촌사회에 엄청난 영향을 미친 또 하나의 정책은 1953년에 공포된 ‘주요 농작물의 일괄구매 일괄판매’(糧食統購統銷)였다. 이 정책은 농민들의 소비분을 제외한 잉여생산물을 흡수하여 도시민들에게 양식을 안정적으로 공급하고 공업화를 위한 자금을 확보하기 위하여 고안되었고, 그 시행으로 정부가 농민들이 정부에 판매해야 할 곡물의 종류, 양과 가격을 정하고, 정해진 곡물에 대한 사적인 거래를 금지하였다. 1955년에는 이 정책이 더욱 강화되어 농민들이 생산해야 할 주요 작물의 종류와 양까지 정부가 결정하게 되었다.

이 두 정책은 많은 부분에 있어서 농민들의 자율성 상실과 국가의 통제력 강화를 야기하였는 바, 그 실행에 있어서 농민들의 저항에 부딪쳤다. 천광촌의 경우, 농업합작화에 있어서는 고급농업생산합작사(高級農業生產合作社)의 설립에 대한 저항이 가장 강했다. 왜냐하면 토지를 비롯한 주요 생산수단의 소유권이 합작사에 귀속되었기 때문이다. 주요 농산물의 강제수매 정책이 처음 시행될 때와 고급합작사가 설립될 때 마을 간부들이 주로 일을 했지만, 향과 구에서 공작대가 파견되어 수개월간 마을에 머물며 운동을 지도했다. 당시에는 아직 마을 간부들의 경험이 부족하고 지도체계가 완전히 정착되지 못했기 때문에 정책수행을 외부에서 파견된 간부들에 많이 의존하고 있었던 것이다. 마을 간부들은 밤낮으로 주민들과 회합을 가지고, 강하게 저항하는 사람들의 집을 계속 방문하여 설득했다. 당시 촌장의 아버지는 마을에서 가장 질 좋은 토지를 가지고 있었는데, 끝까지 합작사의 가입을 거부하는 바람에 그 아들은 촌장직에서 물러나야 했다. 일괄구매 일괄판매가 실시될 때에도 몇 명의 주민들은 끝끝내 국가에 쌀을 팔지 않고 직접 쌀을 운반하여 양곡상들을 찾아다니다 결국 포기하기도 했다.

대약진운동의 참담한 실패와 함께 조정정책이 1961년경부터 실시되었는데, 그 결과 인민공사의 규모가 약 1/4 내지 1/5로 줄고, 기초회계단위가 생산대로 정해졌다. 천광촌에서는 1961년 말에 인민공사가 재조직되어 1982년에 해체될 때까지 지속되었다. 이러한 인민공사체제에는 당과 정부의 두 계통의 지배조직이 있었다. 마을의 주요 간부 중 생산대 차원의 생산대장, 생산대 부대장, 생산대 회계(會計)와 보관(保管), 기공원(記工員), 그리고 생산대대 차원의 생산대대장, 대대 회계, 민병련장(民兵聯長), 빈농협회주석(貧農協會主席) 등이 정부 계통의 간부였고, 당 지부 서기와 부서기를 비롯한 상무위원회(常務委員會)와 공청단(共青團) 서기 등이 당 계통이었다. 그런데 전체적으로 당 계통의 간부들이 지위나 권력 면에서 훨씬 우위를 점하고 있었다. 특히 천광촌의 경우, 마을의 지도력이 매우 안정되어 있었는데, 1955년에 공산당 촌 지부의 초대 서기였던 장홍평이 인민공사 해체 직전까지 강력한 지도력으로 마을을 이끌었다.¹²⁾

인민공사 시대의 간부들은 세 가지의 주요 역할을 수행하였다. 첫째, 간부들은 경제를 통제했다. 상부—주로 인민공사—로부터 농산물의 생산과 소비에 관련된 목표치와 지시들을 받으면, 생산대대와 생산대의 간부들은 목표를 달성하고 지시를 차질 없이 시행할 책임을졌다. 그 외에도 간부들은 집체체제 하에서 각 가구가 담당하던 자류지(自留地)의 경작과 소규모의 가축 기르기를 제외한 모든 경제활동을 운영하고 통제했다.

간부들은 또한 정치적 활동을 주도했으며 농민들에 대한 이념적 교육을 담당했다. 교육자로서 간부들의 역할은 중화인민공화국 수립 초기에 매우 중요했는데, 왜냐하면 생소한 사회주의 체제의 원칙과 운영방식 등을 농민들에게 주지시켜야 했기 때문이었다. 사회주의 체제가 어느 정도 자리를 잡은 이후에도 수 차례에 걸쳐 정책방향의 전환이 이루어짐에 따라 그러한 전환을 농민들에게 설명하고 납득시키는 간부들의 역할은 중시되었다.¹³⁾ 특히 1968년경부터 마오주석의 사상 학습이 강조되었고 학습활동은 간부의 주도하에 진행되었다. 따라서 다양한 영역에서 국가의 권력을 대행하는 그들은 일반 농민들에게는 매우 강력한 힘을 가진 존재였다.

마지막으로 간부들은 또한 주민들의 대표자이기도 했다. 그들은 농민들의 견해를 공식적 경로를 통해서 상부에 전달함으로써 국가정책이 결정되고 시행되는 과정에 농민들의 견해가 반영되도록 해야 했다. 농민들은 또한 간부들이 국가의 간섭으로부터 지역의 이익을 보호하는 역할을 하도록 기대하였다. 전체적으로 판단컨대, 간부들은 주민들의 대표자와 지역 이익의 보호자로서의 역할을 적극적으로 수행하지 못했으며, 종종 농민들의 기대에 미치지 못했다.

국가의 정책과 지역 또는 농민들의 이익이 상충될 때 간부들이 어떻게 대응했는지 살펴보자. 주요 농산물에 대한 국가의 수매정책은 간부들의 이중적 역할이 내재한 모순을 잘 드러내는 예가 될 것이다. 왜냐하면 이 정책은 기본적으로 수확물을 둘러싼 국가와 농민의 투쟁이었기 때문이다. 따라서 이 정책은 농민들의 지속적인 저항을 야기했다(Oi, 1989b). 농민들은 여러 가지의 “일상 형태의 저항”(everyday forms of resistance)(Scott, 1985)을 동원하여 자신들의 뜻을 늘

12) 당 서기를 정점으로 한 마을 지도부의 안정성은 사청운동(四清運動)을 통하여 입증되었다. 생산대대와 생산대의 주요 간부들에 대한 철저한 검증 결과 사소한 과오들만 지적되었고, 운동의 마무리 단계에 실시된 선거를 통해 간부 전원이 재선출됨으로써 주민들로부터 신임을 받고 있음이 드러났다. 농촌에서 실시된 사청운동의 실제 진행상황은 Chan, Madsen, and Unger(1984)를 통하여 자세히 알 수 있고, 천광촌의 당시 상황은 Yang(2000: 138-147)에서 상세히 다루고 있다.

13) 정책방향의 전환은 크게 좌경화와 우경화로 나누어 볼 수 있다. 국가 정책은 마오쩌둥이 주도했던 대약진운동 기간에 좌경화되었다가, 주도권이 류샤오치와 덩샤오平에게 넘어갔던 경제조정 기간에는 정책방향이 우경화 된다. 사청운동이 실시되었던 1964년 경부터 다시 시작된 좌경화 경향은 문화대혁명의 초기(1966년부터 1968년까지)에 절정에 달했다가, 1970년대 초부터 서서히 잦아들면서, 정책의 방향은 오른쪽으로 이동하게 된다.

이려 끊임없이 시도했다. 농민들은 수확한 곡식의 일부를 논밭에 숨겨두었다가 밤중에 가지고 온다든지, 일부러 부주의하게 수확하여 곡식을 땅에 떨어뜨렸다가 나중에 그것들을 주워온다든지, 예상 수확량을 평가할 때 눈속임으로 양을 줄인다든지 하는 방법들을 많이 썼다. 마을 간부들(주로 생산대의 간부들)은 이러한 행위들을 단속해야 하는 자신들의 임무를 “일부러” 소홀히 하여 농민들의 저항을 소극적으로 둡거나, 때때로 농민들과 공모하여 장부를 조작하는 등의 수법으로 적극적으로 저항에 참여하기도 했다. 농민들의 저항을 적극적으로 도움으로써 지역의 이익을 보호하려는 경향은 생산대 간부들이 현저하게 보여준다. 크게 두 가지의 요인으로 이 경향을 설명할 수 있다. 하나는, 대약진운동 이후 조정정책이 실시되면서 생산대가 대부분의 경제활동과 회계의 중심으로 자리 잡게 되면서 생산대 간부들의 소득은 자신이 속한 생산대의 소득에 전적으로 의존하게 됨으로써 가능한 모든 수단을 동원하여 생산대의 소득을 증대시키려는 노력을 간부들이 했던 것이다. 다른 하나는, 생산대 간부들이 외부와의 접촉을 주로 담당하였기 때문에 생산대 간부들은 외부의 압력에 덜 노출되었다는 것이다.

기충에서의 이러한 움직임을 상부도 잘 알고 있었기 때문에 파종할 때부터 수확을 끝내고 창고에 곡물을 넣을 때까지 감시를 게을리 하지 않았다. 인민공사 차원의 연합조사단과 현 차원의 연합조사단이 결성되어 생산대대나 생산대에서 지시를 충실히 이행하는지를 연간 6-7차례에 걸쳐서 엄격하게 감시했다.¹⁴⁾ 천광촌의 경우를 살펴보면, 홍성공사의 공사장, 비서, 그리고 당 위원회 서기 등 인민공사 간부들과 홍성공사에 속한 각 생산대대의 대대장과 당 지부 서기가 조사단을 구성하여 각 대대를 찾아다니며 조사를 하였다. 현 차원의 연합조사단은 현의 주요 간부들과 현에 속한 각 인민공사의 주요 간부들, 그리고 일부 생산대 대 간부들로 구성되었으며, 일년에 2-3회 현 전체를 대상으로 6-7일간 조사를 했다. 천광대대에서는 제5생산대가 홍성공사의 지시를 어기고 옥수수를 심은 것이 연합조사단에 적발되어 이미 심었던 옥수수를 모두 뽑아야 했던 사례가 있었으며, 제3생산대는 간부와 대원들이 모의하여 장부를 조작하고 수확한 벼의 상당량을 빼돌렸다가 역시 연합조사단에 적발되어 생산대장과 회계가 해직되고 불법적으로 분배되었던 벼가 모두 환수된 사례가 있었다. 국가의 이런 노력들이 간부나 농민들의 불법 행위를 완전히 뿌리뽑지는 못했지만 상당 정도 차단하는데는 성공적이었다.

마오시대의 국가가 사회에 대해 통제력을 행사한 양상과 그 과정에서 간부들이 수행했던 역할을 잘 보여주는 전형적인 사례로 농민들의 토목공사 동원을 들

14) 연합조사는 벼와 밀 등의 주요 작물이 상부의 지시대로 파종이 되었는지 검사하기 위해서, 김매기가 제대로 이루어지고 있는지 검사하기 위해서, 수확하기 전에 예상 수확량을 평가하기 위해서, 그리고 수확할 때 날알들이 유실되지 않는지, 탈곡한 후에 창고에 집어넣을 때 빼돌리지 않는지를 감시하기 위해서 실시했다.

수 있다. 1958년 중추절 무렵에 베이징시(北京市) 미원현(密云縣)에 건설하는 저수지 공사에 약 80명의 주민들이 동원된 이후, 약 20년간 겨울마다 낭허현 뿐만 아니라 주변의 허베이성에서 실시하는 공사—주로 수로를 건설, 보수하는—에도 주민들이 동원되었다. 천광대대에 직접적으로 도움이 되는 공사도 있었지만 대부분의 공사는 아무런 혜택을 주지 못했다. 더구나 각 생산대는 공사에 동원된 소속 주민들에게 필요한 도구, 신발, 식사, 용돈 등을 제공해야 했으며, 평소의 1.5배에 달하는 노동점수도 주어야 했다. 동원되는 주민의 수는 토목공사의 규모에 따라 유동적이었지만, 생산대대장과 민병련장, 그리고 각 생산대의 대장이나 부대장은 항상 이들을 인솔하여 같이 가서 작업을 할당, 감시하고 물자를 분배했다. 대부분의 공사가 자신들에게 아무런 혜택을 주지 못할 뿐만 아니라 많은 물자와 돈을 써야 했기 때문에 농민들이나 기층간부들은 토목공사에 동원되는 것을 싫어했지만, 저항하거나 회피하는 것을 도저히 상상하기 힘들 정도로 국가의 힘은 막강하였다. 결국 기층간부들은 상부의 지시가 제대로 이행되도록 하기 위해 활동하는 존재였다.

그러나 상부의 결정사항을 완벽하게 따라야만 했던 것은 아니었다. 예컨대, 1970년대 초반에 차오빠이허(潮白河)를 건설할 때 홍성공사에서는 천광대대에 100명의 노동자들을 동원하도록 지시를 내렸지만, 대대에서는 자신들의 관개수로를 수리하는 것이 더욱 급선무였기 때문에 그대로 따를 수가 없었다. 그래서 당 지부 서기와 대대장은 공사와 현에 사정을 설명하고 그들을 설득하여 동원 인원을 반으로 줄이는데 성공했다. 즉, 기층간부들이 공식적인 협상을 통해서 공동체의 이익을 보호하는 역할을 수행했던 것이다.

이와 같이 간부들은 두 가지 역할 사이에서 갈등하기도 했지만, 무게중심은 국가의 대리자 쪽으로 치우쳐 있었다. 즉 국가의 힘이 강력하게 간부들을 통제하고 있었던 것이다. 그러나 실제적인 측면에서 국가는 기층간부들을 통제할 수 있는 수단을 많이 가지고 있지 못했다. 첫째, 기층간부들은 자신들의 수입을 거의 전적으로 생산대대나 생산대에 의존하고 있었기 때문에 경제적 측면에서 국가는 그들을 통제할 효과적인 수단을 가지고 있지 못했다. 둘째, 기층간부들은 농업호구의 소지자로서 도시호구를 부여받은 국가간부—국가의 녹을 먹는—로의 승진이 거의 불가능했기 때문에 상부로부터 인정받아야 할 절박한 필요가 별로 없었다. 마지막으로, 국가에서 간부들을 통제할 수 있는 확실한 수단은 그들의 임명에 직·간접적으로 영향을 미칠 수 있다는 것이었는데, 이것 하나만 가지고는 간부들을 확실하게 통제하기 힘들었다. 우선, 생산대 간부의 선출은 생산대대의 소관이었는데, 간부가 되어 누릴 수 있는 혜택보다는 부담이 커서 간부를 하고 싶어하는 사람이 별로 없었다. 생산대대 간부의 경우 인민공사에서 그 선출을 주관했다. 가장 강력한 권력을 행사했던 당 지부 서기는 당원들의 전체 투표에서 최다 득표한 사람이 임명되었다.¹⁵⁾ 아무리 최다 득표를 했더라도 상부의

15) 천광촌의 경우 1996년까지 단 두 명의 서기만이 있었는데, 1981년에 장홍평이 상

승인을 받지 못하면 물론 당 서기가 될 수 없었겠지만, 천광촌의 경우에는 상부의 개입이 없이 자체적으로 선출을 했다. 그 외의 간부는 서기의 의중이 가장 중요하게 작용했던 것 같다. 즉, 생산대대 간부의 선출에 상부가 직접 개입하는 경우는 별로 없었던 것이다. 전체적으로 보아 간부의 임명을 매개로 한 국가의 통제력은 매우 국한된 분야에서만 효력을 발휘할 수 있었던 것 같다.

그럼에도 불구하고 기층간부들이 국가의 지시에 충실했던 것은 어떤 이유에서일까? 필자의 분석에 따르면 다음과 같다. 우선, 간부들은 공산당에 의해 가난하고 무력한 상태에서 벗어나 마을의 상충계층으로 수직 상승했기 때문에 공산당에 대한 상당한 충성심을 가지고 있었다. 둘째, 초기 운동과정에서 국가가 행사했던 ‘폭력’, 또는 ‘폭력에 대한 기억’이 상당한 역할을 하였다. 즉 당과 국가에 의해 적으로 낙인찍히면 어떤 지경에 빠질 수 있는지 뼈저리게 느꼈던 것이다. 마지막으로, 국가에 의한 이념적 압력을 들 수 있으며, 아마도 이것이 간부들의 복종과 협력을 끌어낸 가장 중요한 요인인 것 같다. 마오시대 전반에 걸쳐서 여러 경로를 통해서 이념 교육은 끊임없이 계속 되었고, 간부들은 이러한 교육의 가장 일차적이고 중요한 대상으로써 당과 국가의 이념을 내재화하게 되었던 것이다.

결론적으로 필자는 마오쩌둥 시대의 마을 간부들은 일반 농민들에 대해서는 강력한 권위와 권력을 행사하는 존재였다고 생각한다. 그들의 권위와 권력은 국가로부터 부여받은 것이며, 국가와의 관계에서는 국가의 통제하에 국가의 대리자로서의 역할에 충실했다. 즉 국가의 강력한 지배력이 사회를 압도했다는 것이다. 그러나 기층간부들이 국가의 지나친 간섭에 대해서는 때때로 합법적·비합법적 수단을 동원하여 일정 부분 공동체의 이익을 보호하는 역할도 하였다는 것이 필자의 생각이다.

IV. 개혁개방시대의 기층간부를 통해 본 국가-사회 관계

마을에서 개혁개방 이후 발생한 가장 두드러진 변화는 수입의 증가였고,¹⁶⁾ 이와 더불어 수입원의 다양화(diversification)와 경제의 사영화(privatization)라는

부에 사의를 표명한 상태에서 투표를 실시해서 후임자보다 많은 득표를 했으나 투표를 주관했던 공사 부서기가 후임자로 미리 예정되어 있던 사람을 서기로 임명한 사례가 있으나, 그 외에는 항상 최다 득표자가 서기직을 맡았다. 즉 현직서기가 계속 신임을 받았던 것이다.

16) 개혁정책의 영향이 아직 미미하던 1980년에 117위안이던 주민 1인당 연소득은 1991년에는 1047위안으로 약 9배 증가했고, 1995년에는 2640위안으로 다시 약 2.5배 증가했다. 그리고 전국의 농촌 가구 평균수입이 1995년에 1577위안임을 고려하면, 천광촌의 소득수준은 다른 지역에 비해 상당히 높다는 것을 알 수 있다(주민소득에 대한 1980년과 1991년 수치는 상부에 보고하기 위해 마을에서 자체적으로 접계한 자료에서 인용한 것이고, 1995년의 수치는 필자가 직접 실시한 설문조사를 통해 얻어진 것이며, 1995년의 전국 통계는 1996년 중국통계연감에서 인용한 것임).

두 개의 뚜렷한 경제 변화의 방향이 감지되었다. 주민들의 수입은 여러 부문에 걸쳐 상당히 고르게 분포하였다.¹⁷⁾ 그리고 각 부문 내에서도 수입원은 매우 다양했다. 예컨대, 농업 부문에서는 곡물재배 외에도 가축 사육이나 양어, 채소와 과일 재배 등으로 수입원이 다양화되었고, 공업 부문에서 수입을 얻는 주민들이 일하는 공장들은 그 수가 많을 뿐 아니라, 공장의 위치나 규모의 측면에서 매우 다양한 양상을 보여주고 있었다. 상업의 경우에도 마을의 잡화점(小賣部) 경영을 비롯하여 사료, 소금, 채소, 생선, 의류 등을 자전거, 삼륜, 트럭 등을 이용하여 판매하는 등 다양한 형태가 존재했다. 이것들은 모두 개인(소위 個體戶)들이 소유·경영하는 것으로, 개혁 이전에는 주로 소규모 사료 판매에만 종사했던 것에 비하면 상업 종사자의 수나 직종이 매우 중대한 것을 알 수 있다.

또 하나의 분명한 경향은 사영화이다. 어떤 경우에는 소유를 포함하는 완전한 사영화가 이루어졌고, 어떤 경우에는 소유권은 집체—대부분의 경우에는 촌—가 가지되 경영만 개인에게 맡겼다. 전자에 해당하는 것은 농기구나 잡화점 등이고, 후자에 해당하는 것은 경작지, 마을 농장들과 일부 촌판기업(村辦企業)들이다.¹⁸⁾ 완전한 사영화가 1980년대 중반에 작은 규모의 자산에 대해 주로 이루어졌다면, 경영권의 청부는 1990년대 중반에 큰 규모의 자산을 대상으로 이루어지고 있었다. 5개의 촌판기업 중 3개의 경영권을 1993년과 1994년에 주민들에게 청부하였고, 마을이 세운 양계와 양돈을 하는 농장과 양어장 역시 1996년에 같은 과정을 거쳤다.

개혁개방 이후 일어난 마을의 권력관계의 변화를 보면, 집체경제의 포기로 간부들이 마을의 경제 전반에 걸쳐 행사하던 통제력이 약화되었고, 간부들이 해야 할 일이 축소됨에 따라 간부들의 숫자도 훨씬 줄었다. 정치개혁의 결과, 정부 계통의 일을 담당하던 생산대대와 생산대는 촌민위원회, 농공상연합총공사, 농업 합작사로 개편되었다. 촌민위원회는 명목상 어느 기구에도 속하지 않는 “주민들

17) 천광촌 주민 소득의 각 산업분야별 분포에 대한 과거 자료가 존재하지 않기 때문에 변화추이를 파악할 수는 없지만, 1995년의 자료를 통해서 보면 각 분야별로 상당히 균형 있게 분포되어 있음을 알 수 있다. 구체적으로 살펴보면, 공업부문의 비중이 30%로 가장 높고, 상업과 농업부문이 각각 21%와 20%로 비슷하고, 건설업이 14%, 운수업이 9%, 그리고 기타가 6%였다. 전국을 대상으로 농촌지역 주민들의 소득을 분야별로 제시한 자료는 없지만 농촌 노동력의 종사분야의 분포를 통해 천광촌 경제의 각 산업별 분포 상태를 짐작해 볼 수 있다. 1995년의 전국 농촌 노동력의 분포를 보면, 농업부문이 71.8%로 압도적으로 높고, 공업, 건축업, 운수업, 상업, 그리고 기타가 각각 8.8%, 4.9%, 2.2%, 2.6%, 9.7%('96 중국통계연감)인 반면, 천광촌의 경우 농업이 13.9%로 낮고, 공업, 건축업, 운수업, 상업, 그리고 기타가 각각 42.5%, 17.5%, 7.5%, 10%, 8.6%(필자의 설문조사)로 각 분야의 비중이 비교적 고르다는 것을 알 수 있다.

18) 촌 소유의 공장으로는 가방공장, 농약공장, 종이상자공장, 주물공장, 플라스틱공장이 있는데, 그 중 가장 규모가 큰 가방공장이 약 300명의 직공을 고용하고 있는 것을 비롯해, 마을 공장들은 모두 합쳐서 약 450명의 직공을 고용하고 있다. 그리고 1995년에는 마을의 연간 총생산액의 80% 정도를 이 공장들이 생산했다.

의 대중적 자치조직”이지만, 실질적으로 행정적 업무를 처리하는 정부계통의 기총기구로 작용하고 있었다. 농공상연합총공사는 경제부문을 총괄하기 위하여 설립되었고, 농업합작사(農業合作社)는 농업생산과 관련하여 마을단위의 계획과 조정이 필요한 일들을 처리하기 위하여 설립되었다. 정치계통의 업무는 이전과 같이 공산당 촌지부에서 담당했다. 다만 마오시대에서와는 달리, 정치부문의 비중이 줄어들고 각종 운동들이 거의 사라짐에 따라 당의 영향력이 약화되었다.

간부들은 지도자로서 마을 내부의 업무처리를 하는 과정에서 권력을 행사한다. 천광촌에서 권력을 누가 어떻게 행사했는지 살펴보자. 당 지부에서는 5인으로 이루어진 상무위원회가 최고의 집행기구이며, 그 구성원은 서기, 부서기, 촌민위원회 주임, 가방공장 공장장, 그리고 부녀주임이었다. 촌민위원회는 주임과 부주임 외에 회계, 농업합작사장, 그리고 농공상연합총공사 부총경리가 상무위원회 성원이 되어 이끌고 있었다. 그리고 천광농공상연합총공사는 당 서기가 총경리를 겸하고 있었다. 총 인원은 9명이고 촌민위원회의 주임이 두 기구에 모두 속해 있었다. 그는 당 조직 내에서는 당 서기의 영향하에 있다. 마을의 주요 현안들은 소수의 주요 간부들의 비공식적 모임에서 결정되는데, 당 서기와 촌민위원회 주임은 항상 참석하고, 사안에 따라서 참석자들이 바뀌었다. 가족계획(計劃生育)과 관련된 모임에는 당 부서기와 부녀주임이, 마을 자산의 사영화 등과 관련된 경제적 사안을 다루는 모임에는 농공상연합총공사 부총경리와 농업합작사장 등이 참석했다. 그리고 가방공장 공장장과 촌민위원회 회계는 마을 지도자로서의 활동을 거의 하지 않았다.

주민 전체의 이해가 결린 사안이 처리되는 전형적인 의사결정과정을 사례를 통해서 살펴보자. 농업의 다양화를 촉구하는 현 정부의 요구에 부응하여 1994년에 마을에서는 양어장을 만들었다. 양어장의 총면적은 140무(畝) 정도인데 그중 100무는 원래 논이었다.¹⁹⁾ 그런데 양어장이 2년간 계속해서 적자를 내자 개인에게 경영권을 넘기기로 했다. 1995년 말에 처음 제시된 계약 조건은 매년 300,000위안을 마을에 내는 것이었는데 희망자가 없어서, 이듬해 5월에 매년 220,000위안을 내는 것으로 조건을 변경하여 다시 입찰에 부쳤다. 여전히 적극적으로 나서는 사람이 없자 먼저 당시의 양어장 관리책임자와 우선 협상을 벌였다. 그러나 촌에 납부해야 하는 돈이 너무 높게 책정되었던 까닭에 협상이 결렬되었고 다른 주민들 사이에서도 희망자가 없었다. 이렇게 수개월이 흐른 후에 결국 당 지부 상무위원을 겸하고 있는 가방공장 공장장과 계약을 맺었다. 문제는 계약 조건이었다. 새로운 계약자는 8년간 경영계약을 맺었는데, 당시까지 양어장이 가지고 있던 부채 150,000위안과 밀린 임금 90,000위안을 책임지기로 하고, 처음 6년간은 매년 40,000위안, 다음부터는 매년 80,000위안을 마을에 내기로 했다. 애

19) 무는 중국에서 가장 일반적으로 사용되는 토지면적단위이며, 1무는 6.667아르이고 약 200평이다.

초에 제시되었던 조건에 비하면 계약자에게 굉장한 혜택이 주어진 것이다. 더구나 최종 조건에 의한 입찰은 실시되지 않았고 수의계약이 이루어졌기 때문에 다른 주민들은 아예 경쟁의 기회를 갖지도 못했고, 당연히 마을 주민들의 불만을 샀다.

이 사례에는 우리가 주목해야 할 두 가지 문제가 있다. 하나는 양어장을 건설하기 위하여 주민 공동소유의 논 100무를 없애기로 하는 결정이 소수의 지도자들에 의해 독단적으로 이루어졌다는 점이다. 규정에 의하면, 상기와 같은 결정을 내리기 위해서는 당 지부와 촌민위원회의 주요 지도자들이 함께 방안을 연구한 다음(천광촌에서 소수의 지도자들이 가지는 비공식적 회의와 같은 방식으로), 당 지부 확대회의나 당원 대회를 소집하여 연구한 방안들에 대한 심화된 토론을 거친 다음, 주민들이 선출한 대표자들에 의한 촌민대표회의나 주민 모두가 참석하는 촌민회의에서 그 방안에 대한 다양한 의견 수렴, 다른 방안의 제시 등의 과정을 거친 다음, 최종 결정을 내리게 되어 있었다. 하지만 시작 단계에 불과한 주요 지도자들의 결정이 최종 결정이 되어 버린 것이다. 다른 하나는 계약을 맺을 당시, 새로운 조건으로 계약자를 공개적으로 찾는 과정을 생략한 채 매우 유리한 조건으로 특정인(대표적 지도자 중의 한 사람)과 계약함으로써 그에게 상당한 특혜를 주었다는 점이다.

이와 유사하게 소수의 지도자에 의해 의사결정이 독단적으로 이루어진 예는 많이 찾아볼 수 있다. 인민공사시기에 자류지로 분배하던 75무의 토지는 탈집체화된 후에는 주민들이 주로 채소를 재배하던 곳인데, 마을은 현(縣)정부의 요구에 따라 벼 모종을 키우는 새로운 방식을 실험하기 위해 주민들로부터 토지를 회수하였다. 2년간의 실험이 실패로 끝난 다음에도 그 토지를 주민들에게 다시 돌려주지 않고 몇 명에게 토지 이용권을 넘겨준 예가 있다. 과수재배를 조건으로 1인당 15무 이상의 토지 재배권과 돼지와 닭을 키우던 마을농장의 경영권을 개인에게 청부할 때, 촌판기업의 경영 책임자를 선정하거나 경영권을 청부할 때 등 여러 가지 상황에서 소수의 지도자들이 마을의 주요 현안에 대한 결정권을 독점하고 있었다. 이것은 마오시대에는 각 간부들의 업무가 비교적 명확하게 규정되어 있었고, 그 한도 내에서 권력을 행사했던 것과는 다른 양상을 보이는 것이다.

소수의 지도자들에 의한 권리 남용이 왜 가능하며, 또 지속되는가? 몇 가지 대답을 도출할 수 있다. 첫째, 개혁개방시대의 화두는 경제개혁과 발전이기 때문에 경제적으로 좋은 성과를 올리는 한 상부는 촌의 운영에 거의 개입하지 않는 데, 천광촌이 바로 그 경우에 해당했다. 둘째, 국가는 정치개혁의 일환으로 촌 운영의 민주화를 추진하고자 법과 규정을 제정했지만, 기층간부들이 그 법과 규정을 따르지 않을 경우 그 규정의 준수를 강제할 강력한 의사도 힘도 국가가 가지고 있지 못했던 것 같다. 셋째, 대부분의 마을주민들이 마을의 의사결정과정과 자신의 권리 행사에 별로 관심을 두지 않기 때문에 간부들의 권력행사에도 주의

를 기울이지 않았다. 즉, 주민들이 마을의 정치에 적극적으로 참여하지 않는 것이다.²⁰⁾

소수의 마을 간부들은 주민 전체의 이해가 결린 사안들을 독단적으로 결정하고 집행하는 과정을 통해 권력을 행사하기도 하지만, 그 외에 간부들이 권력을 행사할 수 있는 여러 가지 상황들이 있다. 촌판기업의 직원으로 누구를 고용할 것인지, 그리고 촌으로부터 급료를 받는 직책—화성기를 통해서 공지사항을 알리는 사람(廣報員), 전기기술자(電工), 관개시설 관리자(防水員), 상수도 관리자, 그리고 마을에서 주관하는 공사에 임시로 동원되는 일꾼들 등—에 누구를 고용할 것인지를 결정하거나, 촌판기업과 양어장, 양식장과 관련된 계약들—양어장과 양돈·양계장에서 소비하는 사료의 공급, 촌판기업의 운영에 필요한 여려 가지 물품, 원료의 공급, 그리고 생산물의 운반 등에 관련된—을 어떤 조건으로 누구와 맺을 것인지, 등을 결정하는 과정에서 간부들이 영향력을 행사할 수 있다.

여태까지 간부들이 마을의 지도자로서 공적인 업무를 처리하는 과정에서 권력을 행사하는 양상을 살펴보았는데, 간부의 권력은 대부분 개혁개방 이후의 변화하는 경제상황, 즉 사영화와 시장경제의 도입으로부터 유래하는 것이었다. 그런데 그러한 권력에는 한계가 있다. 천광마을은 상위단위인 향과 현의 중심지와 상당히 가까울 뿐 아니라, 티엔진 항구가 위치한 탕구구(塘沽區), 염전이 있는 한구구(漢沽區)와도 출퇴근이 가능할 정도로 가깝다. 이러한 마을의 지리적 조건은 주민들이 비교적 높은 소득을 올리는 데 보탬이 된다(주15 참조). 우선 주민들이 마을 외부에서 다양한 일자리와 사업기회를 가질 수 있다. 필자의 설문조사 결과에 따르면, 주민 전체 수입의 약 58%가 임금의 형태인데, 이는 전국 평균인 22%보다 월등히 높은 수준이며, 주민들의 수입원이 다양화되어 되어 있다(주16 참조). 즉 주민들은 마을 외부에서 일자리를 얻거나 개인사업으로 충분한 수입을 올릴 기회를 비교적 많이 가지고 있기 때문에 간부들이 좌지우지할 수 있는 여러 가지 기회들에 크게 연연하지 않는다. 따라서 간부들이 마을의 지도자로서 마을 내의 의사결정과 그 실행을 이끄는 역할을 통해서 행사할 수 있는 권력과 그 대상은 한계를 가진다.²¹⁾

20) 주민들이 이러한 태도를 가지게 된 데에는 몇 가지 원인이 있다. 첫째, 주민들은 대부분 가능하면 정치적인 일에는 관여하지 않으려고 했다. 이는 마오쩌둥 시대에 이념과 정치가 지나치게 강조되면서 겪었던 고통 때문이었다. 둘째는 돈을 버는데 모든 노력을 집중하고 있어서, 자신의 이익이 심각하게 침해받지 않는 이상 정치에는 참여하지 않았다. 실제로 상기의 예들에서 크게 손해를 본 사람은 사실 거의 없었다. 그리고 마지막으로 주민들은 마을의 지도자들과 맞서려고 하지 않았다. 비록 간부들의 권력과 위세가 예전과 같지 않다 하더라도 어떤 식으로든 그들에게 불이익을 줄 수는 있고, 농민들은 경험을 통해서 간부들과 반목해서 좋을 것이 전혀 없다는 것을 알고 있었다.

21) 이러한 천광촌의 상황은 촌판기업이 간부들에게 중요한 권력의 원천을 제공하는 다른 마을들(예컨대 장수현(1999); Ruf(1998))과는 다르다. 장수현의 연구에 따르면, 홍치 마을의 총노동력수에 대한 촌판기업 종사자의 비율이 60%를 웃돌고 있고, 마을의 순수입

국가와 농민을 중개하는 간부의 위치와 역할 또한 개혁시기에 들어 변화하였다. 개혁개방시대에도 마오시대에서와 마찬가지로 간부들은 상부의 지시를 전달하고 실천하는 역할을 한다. 그러나 구체적인 부분에서는 상당한 차이가 있다. 마오시대에는 현과 인민공사를 중심으로 하는 상부가 명령의 형태로 마을(생산대대)을 통제했으며, 생산대대와 생산대의 간부는 엄격하고 구체적인 명령을 따라야 했고, 운신의 폭이 크지 않았다. 개혁개방시대에는 명령보다는 지침의 형태로, 구체적인 내용보다는 대강의 핵심을 전달하는 것으로 바뀌었다. 예를 들면, 인민공사시절에는 하부단위에서 경작해야 할 작물의 종류와 파종면적까지 상부에서 지정해주었고, 파종에서 수확까지의 전 과정을 감시했다. 그러나 탈집체화 이후에는 상부가 몇몇 주요 작물의 생산 목표량을 정해서 하달하고 그 목표량이 달성되는 한 아무런 간섭을 하지 않는다. 그리고 목표량 달성을 실패했을 때 마을 간부에 대한 비판보다는 원인 분석과 해결방안 모색을 더 중시한다.

천광촌에서 양어장과 양계·양돈장을 만들고, 비교적 큰 규모로 하는 과수와 채소 재배를 위해 토지이용방식을 바꾸었던 것은 도시민의 식생활 변화에 부응하여 농민들의 소득증대를 유도하려는 현 정부의 지시 내지 권고에 따른 것이었다. 곁으로 드러난 양상은 마오시대에서와 같이 상부의 명령에 따랐던 것으로 보였지만 실상은 달랐던 것이다. 필자와의 면담에서 마을 간부들은 현 정부의 권고가 주민의 소득증대에 도움이 될 것으로 판단하여 따랐다고 주장했지만 또 다른 동기도 있었던 것 같다. 천광촌의 가방공장은 현 내에서 우수 향진기업으로 수차례 걸쳐서 선정되었고, 마을 간부들은 뛰어난 지도자로 인정받았다. 이러한 명성을 유지하기 위해서는 상부에서 추진하는 여러 가지 사업에 최대한 호응해야 했다. 다른 하나의 실질적인 동기는 춘판기업을 운영하기 위해서 상부의 도움이 필요했다는 것이다. 가방공장의 경우, 천만위안 이상의 은행 빚을 지고 있었는데, 상부의 도움 없이는 그만한 액수의 대출은 받는 것부터가 불가능했다. 더구나 규정에 의하면, 대출 당시의 이자율이 대출금 상환일 완료될 때까지 고정적으로 적용되어야 함에도 불구하고, 중국정부가 1996년에 은행과 신용조합의 이자율 인하를 단행하고 난 후, 천광촌의 가방공장은 인하된 이자율을 적용 받게 되었다. 그 과정에서 상부의 도움이 있었고, 그를 위해서 마을 간부들, 특히 외부 인사들과 폭넓은 인간관계를 맺고 있던 당 서기와 가방공장 공장장이 상부의 간부들을 대상으로 치열한 로비를 했다. 그 대가로 상부의 요구도 가능한 한 수용해 주어야 했던 것이다. 이러한 예에서 보듯이 기층간부가 상부, 더 나아가서 국가와 맺는 관계는 국가의 대리자의 역할과는 거리가 있었다.

소수의 간부들이 자신의 폭넓은 관계망을 이용하여 주민들이 사적 이익을 추구하는데 도움을 주면서 자신들의 영향력을 확대하고 있는 경향도 두드러지게

에서 춘판기업이 차지하는 비중도 50%를 상회한다. 이처럼 마을주민들에게 춘판기업이 갖는 경제적 중요성이 아주 크기 때문에 간부들은 춘판기업을 통해 주민들을 효과적으로 통제할 수 있는 것이다.

눈에 띈다. 사례를 통해 살펴보자. 중국에서 소금은 국가의 전매품이기 때문에 그것을 사적으로 매매할 수가 없다. 그러나 몇 년 전부터 천광촌에는 한구구에 있는 염전에서 소금을 사서 포장하여 인근 지역의 소매상들에게 판매하는 일에 종사하는 사람들이 십 수 명 있었다. 마을사람들 중에 한구의 염전에서 1960년대 중반부터 일해 온 사람들이 있었는데, 이들을 통해서 ‘뒷문’으로 거래를 했다. 그런데 놀랍게도 사적인 소금매매가 거의 공개적으로 이루어지고 있었다. 처음 필자가 마을에 갔을 때는 길가 곳곳에 쌓여 있는 흰색 물체의 더미들이 무엇인지 몰랐다. 나중에 그것이 마지막 처리과정을 거쳐 팔려나갈 소금이며, 소금의 사적인 판매가 금지되어 있다는 사실을 알고 나서는 의아했었다. 왜냐하면 불법적인 행위가 공공연히 이루어지고 있었고, 더구나 이 마을에는 외부 손님들(특히 관리들)이 많이 드나들었기 때문이었다.²²⁾ 그러던 어느 날 마을에 있는 양어장에 낚시를 하러 왔던 현의 공상국(工商局) 관리가 소금 더미를 목격하고는 소속 부서에 보고를 함으로써 문제가 발생했다. 그 뒤 여러 차례에 걸쳐서 공상국 관리들과 경찰들이 조사를 하기 위해서 마을을 다녀갔다. 원칙적으로 소금 장사를 했던 사람들은 처벌을 받아야 했으나 별일 없이 지나갔다. 나중에 알고 보니 소금 장사를 했던 사람들이 서기를 비롯한 간부들에게 부탁하고, 간부들도 일이 확대되면 자신들의 이미지가 심각하게 손상될 우려가 있던 상황이라서 적극적으로 나서서 사건을 무마했던 것이다.

또 하나의 사례는 가족계획과 관련된 것이다. 1970년대 초부터 시작된 가족 계획은 1970년대 말부터 엄격하게 시행되기 시작했으며, 산아제한 정책은 개혁 시기 정부가 가장 심혈을 기울여 추진한, 따라서 국가권력의 강도를 가늠할 수 있는 분야였다. 원칙적으로 부부는 한 자녀만을 가질 수 있으며, 합법적으로 둘 이상의 자녀를 가질 수 있는 조건은 세밀하게 규정되어 있었다. 만일 어떤 부부가 이러한 조건에 부합되면 출산을 위한 신청서를 작성했다. 신청서는 촌에서 보증을 받은 후에 향과 현으로 보내지며, 현에서 최종적으로 결정했다. 향의 가족계획 담당부서(計劃生育辦公室)의 결정이 가장 중요하며, 현의 가족계획위원회(計劃生育委員會)는 대개 향의 결정을 승인했다. 그러나 공식적 허가를 취득한 후에도 실제로 그 부부가 합법적으로 임신을 하기 위해서는 촌에 할당한 연간 임신허가건수에 따라 조정을 거쳐야 했는데, 왜냐하면 공식적으로 임신할 수 있는 조건을 갖춘 희망자가 할당수의 두 배 내지 세 배에 달하기 때문이었다.

인민공사 시기에 간부를 지냈고 필자의 조사 당시 농약공장의 회계로 일하고

22) 천광촌이 향 내에서 정치적으로 안정되고 경제적으로 선진적인 것으로 인정받고 있어서, 특히 상당히 큰 규모의 보세공장인 가방공장과 관련된 일로 외부로부터 많은 손님들이 찾아왔다. 필자가 있는 동안에도 향 당위 서기와 향장을 비롯한 많은 손님들이 마을을 다녀갔다. 그들을 접대하기 위해서 마을에서는 식당을 운영하고 있었고 선물을 주기도 했다. 생선을 선물로 받고 직접 잡는 즐거움까지 누리기 위해서 마을에서 운영하는 양어장에서 고기가 출하되기 직전에 많은 손님들이 찾아왔다.

있던 사람의 손자는 4대 독자였고, 그는 손자 한 명을 더 보고 싶어했으나 공식 규정에 의하면 불가능했다. 그래서 그는 ‘뒷문’을 이용했다. 우선 마을 간부와 접촉한 결과, 만약 그가 향의 위생소에서 그의 손자가 장애인이라는 증명서를 발급 받으면 신청서에 대한 보증을 해주겠다는 약속을 받았다. 그는 가짜 증명서를 발급 받은 다음, 촌의 보증을 취득하고 가족계획을 담당하는 부향장과 연결하여 향 정부의 승인을 받기로 합의를 했다. 그러나 공식 승인을 받기 전에 부향장이 경질되어 새로이 임명된 부향장과 다시 연결을 해야 했다. 우여곡절 끝에 그는 결국 최종 승인을 취득했다. 이 과정에서 마을 간부들이 향의 가족계획을 담당하는 기관과 간부들을 그와 연결시켜 주는 역할을 했고, 정확하게 액수를 확인하지는 못했지만 상당한 액수의 돈이 오갔던 것은 틀림없는 사실이다. 이처럼 이례적인 일—정당한 조건을 갖추지 못한 자가 임신허가를 받는—이 발생하면 농촌마을이라는 특성상 마을 내에 소문이 나게 마련이다. 그러나 필자가 의아하게 생각했던 점은 당사자가 이 일을 굳이 숨기려 하지 않고 이야기를 하고 다닌다는 것이었다. 위의 두 사례를 종합해 보면, 간부들이 외부와의 폭넓은 관계망이라는 자신의 자원을 다른 주민의 사적인 일 처리에 활용하는 경우가 비일비재했다는 것을 알 수 있다.

천광촌의 사례를 통해 본 개혁개방 이후 기층간부들의 위치와 역할은 인민공사시기와 다른 특징을 보여주었다. 국가의 대리자로서 간부들이 마을 주민들의 생활에 관여할 수 있는 부분이 많이 줄었고 그들이 누리던 권력과 지위도 예전 같지 못했다. 기층간부들은 주민들의 대표자로서 공식적·비공식적으로 지역의 이익을 보호하는 역할도 활발하게 하고 있는 것 같지 않다. 마을과 외부를 연결하는 중개자—국가의 대리자로서 이전 주민의 대표자로서 이전—인 간부들은 이전과는 달리 능동적 면모를 보여준다. 즉 마오시대에는 국가라는 거대한 존재와의 연관성 하에서, 국가의 명령, 지시를 이행하거나 국가에 대하여 공식적·비공식적/합법적·비합법적으로 저항 내지 타협하는 기층간부들의 수동적인 모습이 두드러진다. 그러나 개혁시기에는 마을의, 혹은 개인적 필요에 의해서 국가와의 관계를 능동적으로 주도해 가는 면모를 보여준다. 간부들은 또한 외부와의 폭넓은 관계망을 이용하여 사적인 영역에서 개인적(스스로의, 또는 다른 주민들의) 이익을 얻기도 했다. 개혁시대에는 소수의 간부들에게 권력이 집중됨으로써 그 개개의 간부들은 오히려 더 큰 권력을 행사하는 측면이 있었다. 마을의 지도자로서 마을의 운영, 특히 경제의 사영화와 관련된 사안들을 처리하는 과정에서 그러한 측면이 두드러지게 발견된다. 그러나 필자는 그러한 권력과 그 대상은 한계를 가진다는 점을 다시 한번 강조하고 싶다.

V. 맺는 말

본고의 서두에서 마오시대의 국가와 사회의 관계를 기층간부의 위치와 역할을 통해 파악하기 위해서 슈, 시우, 그리고 오이의 연구를 비교·검토하는 것으로 필자의 연구가 출발했음을 밝힌 바 있다. 본고를 마무리하면서 그 출발점으로 돌아가서 과연 마오시대의 간부는 어떤 존재였고, 국가-사회 관계는 어떻게 규정될 수 있는지 검토해 보겠다. 다음으로는 개혁개방시대에 간부의 위치와 권력은 어떻게 변화했는지 살펴보겠다.

마오시대의 간부를 다른 장에서 필자는 당시 국가는 사회를 압도하는 존재였고, 기층간부들은 국가권력의 대리자로서의 역할에 비교적 충실했다는 결론을 내린 바 있다. 즉 슈가 주장한 것보다는 국가가 강력한 존재임을 밝힌 것이다. 그러나 국가의 강제수매정책을 통해서 알 수 있듯이 국가의 정책은 기층에서 농민들의 저항에 부딪혔으며, 간부들도 농민들의 저항에 때때로 참여했다. 즉 오이의 주장과 매우 흡사한 결론에 도달한 것이다. 필자와 오이의 입장이 얼마나 유사한지를 철저히 검토하기 위해서는 후견주의(clientelism)가 중국농촌의 정치를 규정하는 틀이었다는 그녀의 주장을 검증해보아야 할 것이다. 오이의 주장대로 생산대 내의 후견자-추종자 관계가 중국의 지방정치를 규정하는 틀로서 작용할 만큼 광범위하게 형성되어 있었는지, 즉 국가의 농민사회 통제가 후견주의로 인해 심각한 손상을 입었는지를 검토해보자.

필자의 연구결과는 이러한 오이의 주장과 상당 부분 상치된다. 무엇보다도 먼저 기층의 정치를 생산대를 중심으로 파악하는 것이 타당하지 않다는 것이 필자의 생각이다. 왜냐하면 조정정책이 시행된 이후 생산대가 경제활동의 중심이었던 것은 사실이지만, 생산대대가 행정적·정치적 활동이 이루어지는 장이었을 뿐만 아니라, 경제활동의 상당 부분을 담당했기 때문이다. 그리고 생산대장의 임무와 권력에 대한 오이의 자료는 다른 학자들과 필자의 연구결과와 일치하지 않는다. 즉 필자의 조사자료와 다른 학자들의 연구를 바탕으로 판단할 때, 필자는 생산대장이 후견자의 역할을 지속적으로 수행할 만한 권한과 권력을 가지고 있지 않았다고 생각한다. 오이의 주장과는 달리, 생산대장은 노동점수와 관련한 권한이 미약했으며(Potter and Potter, 1990), 자류지의 분배나 생산대 외부에서의 취업 등에 대한 결정에서도 크게 영향을 미치지 못했다(Huang, 1990; Potter and Potter, 1990; Printz and Steinle, 1973 참조). 그리고 오이의 관찰과는 달리 사회복지 부문에서도 생산대장의 권한은 그다지 크지 않았던 것 같다(Dixon, 1981; Huang, 1998 참조). 결론적으로, 기층에서 후견자-추종자 관계에 의거한 정치적 행위가 이루어지긴 했으나, 오이가 주장했던 것처럼 그것이 아주 광범위하게 이루어져서 국가의 정책수행에 심각한 장애가 되지는 않았다는 것이 필자의 주장이다. 필자의 입장은 오이보다는 기층간부가 국가의 대리자의 역할에 더 충실했다고 생각한다. 그렇지만 필자는 시우의 입장에 완전히 동조하지도 않는

다. 자신들의 수입을 거의 전적으로 공동체에 의존하고 있는 상황에서 기층간부들이 상부의 명령이나 지시를 어기더라도 공동체의 이익을 보호하라는 주민들의 압력으로부터 자유로울 수 없었던 상황을 시우는 너무 가볍게 본 것 같다. 결론적으로 필자의 입장은 시우와 오이의 중간에 위치한다고 할 수 있다. 이러한 필자의 입장은 국가-사회 관계의 맥락에 적용시키면, 마오시대의 국가는 기층간부들의 복종과 협조—강압에 의한 것이든, 자발적인 것이든—에 기초하여 농민사회를 압도하는 존재였다는 것이다.

개혁개방시대에는 기층간부의 위치가 약화되었다고 필자는 생각한다. 간부들은 일반농민들을 통제할 정치적·경제적 수단을 상실했을 뿐 아니라, 경제적으로도 새로운 환경에 성공적으로 적응한 많은 주민들보다 뒤쳐지게 되었다. 따라서 마오시대에는 선망의 대상이었던 간부나 당원의 지위가 많이 하락하게 된 것이다. 천광촌의 당 지부 서기는 필자에게 지금은 간부나 당원이 되기를 원하는 사람이 소수에 불과하고, 누군가가 자신의 사회적 지위를 높이고 싶으면 차라리 사업을 하여 많은 돈을 버는 것이 낫다는 인식을 주민들이 가지고 있다고 말했다. 주민들의 이러한 인식은 때때로 간부의 권위에 공공연히 도전하는 행동으로 표출되기도 한다.²³⁾

그러나, 전술했다시피, 개혁개방 이후의 변화는 간부들에게 새로운 권력과 특혜의 원천을 제공하기도 했다. 마을 공동재산의 소유권이나 경영권을 개인에게 넘기는 문제, 그리고 촌이나 촌판기업에서의 고용과 계약 등과 같이 마을 내부의 여러 가지 사안들을 처리하는 과정을 주도하면서 간부들은 권력을 행사했다. 마오시대에는 기층간부들이 상부의 지시나 명령을 지역사회에 실행하는 과정에서 국가로부터 부여받은 권력을 행사했다면, 개혁시대에는 권력의 분산과 민주적 의사결정을 강조하는 국가의 정책에도 불구하고 소수의 기층간부들이 공적인 의사결정을 독점하면서 권력을 행사하고, 때로는 그러한 권력을 사적인 이익의 추구에 사용했다. 그러나 개혁개방시대에 간부들이 가지게 된 새로운 권력은 마오시대에서처럼 모든 주민들에게 보편적으로 적용되는 것이 아니라 간부들의 결정에 큰 영향을 받는 소수의 주민들에게만 적용된다는 점에서 중대한 차이가 있다. 즉 개혁개방시대 간부들의 일반농민에 대한 영향력은 제한적이고 선택적으로 미친다는 특징을 가지는 것이다.

외부와의 연결고리로서의 간부가 수행했던 이중적 역할의 측면에서 살펴보면, 마오시대에는 간부들이 주로 국가의 대리자로서 충실히 활동했고, 때때로 주민들의 의사를 대변하고 지역의 이익을 보호하는 역할을 수행하기도 했다. 다시 말하면 간부들의 활동의 중심은 공적인 영역에서 국가와 농민을 중개하는 것이었다. 이에 비해 개혁개방시대에 간부들은 농민들이 외부세계, 특히 국가기관

23) 마을의 최고 권력자인 당 서기에게 일반농민이 대들고, 그에 대해서 서기는 말로 설득하는 것 외에는 특별한 대응책이 없는 상황의 예를 장수현(1999: 64-65)과 Yang(2000: 260-261)에서 발견할 수 있다.

들과 관계된 문제들을 해결하는 것을 자신의 관계망을 이용하여 도와주면서, 즉 중개인 역할을 하면서 사적인 이익 추구와 자신의 영향력 확대를 꾀하고 있었다. 결론적으로, 기층간부의 약화된 지위와 권력, 변화된 역할, 그리고 권력의 원천과 행사방식 등은 사회에 대한 국가의 통제력 약화, 그리고 사회의 상대적 자율성 신장이 반영된 것이다.

〈참고문헌〉

- 김광억. 2000. 『개혁과 혁명 속의 중국농민』. 서울: 집문당.
- 장수현. 1998. 「개혁개방 이후 중국 농촌 민간의례의 활성화에 관한 고찰: 국가 이데올로기와 농민의 생활철학」. 『한국문화인류학』 31(2). 한국문화인류학회. pp. 439-480.
- _____. 1999. 「중국 농촌개혁과 기층의 권리관계: 집체 중심의 공업화 발전 모델을 택한 한 마을의 사례」. 『한국사회과학』 21(1). 한국사회과학연구협의회. pp. 37-73.
- 정종호. 2000. 「중국의 ‘유동인구’와 국가-사회 관계 변화: 북경 ‘절강촌’ 사례를 중심으로」. 『비교문화연구』 6(2). 서울대학교 사회과학연구원 비교문화연구소. pp. 127-170.
- 寧河縣地方史志編修委員會. 1991. 『寧河縣志』. 天津: 天津社會科學院出版社.
- 『中國統計年鑑』. 北京: 中國統計出版社.
- Aird, John S. 1994. "China's "Family Planning" Terror." *The Human Life Review* 20(3). Human Life Foundation. pp. 83-105.
- Ash, Robert F. 1991. "The Peasant and the State." *China Quarterly* 127. University of London. pp. 493-526.
- _____. 1993. "Agricultural Policy under the Impact of Reform." In Y. Y. Kueh and R. F. Ash, eds. *Economic Trends in Chinese Agriculture: The Impact of Post-Mao Reforms*. New York: Oxford University Press. pp. 12-45.
- Barnett, A. Doak. 1964. *Communist China: The Early Years, 1949-55*. New York: F. A. Praeger.
- Blecher, Marc and Wang Shaohuang. 1994. "The Political Economy of Cropping in Maoist and Dengist China: Hebei Province and Shulu County, 1949-90." *China Quarterly* 137. University of London. pp. 63-98.
- Chan, Anita, Richard Madsen, and Jonathan Unger. 1984. *Chen Village: The Recent History of a Peasant Community in Mao's China*. Berkeley: University of California Press.
- Croll, Elisabeth, Delia Davin and Penny Kane, eds. 1985. *China's One-child*

- Family Policy. New York: St. Martin's Press.
- Dixon, John E. 1981. *The Chinese Welfare System, 1949-1979*. New York: Praeger.
- Fei, Xiaotong. 1946. "Peasantry and Gentry: An Interpretation of Chinese Social Structure and Its Changes." *American Journal of Sociology* 52. University of Chicago Press. pp. 1-17.
- Freedman, Maurice. 1958. *Lineage Organization in Southeastern China*. London: Athlone.
- Gold, Thomas B. 1990. "Party-state Versus Society in China." In J. K. Kallgren, ed. *Building a Nation-state: China after Forty Years*. Berkeley: Institute of East Asian Studies, University of California at Berkeley. pp. 125-151.
- Greenhalgh, Susan. 1993. "The Peasantization of the One-Child Policy in Shaanxi." In D. Davis and S. Harrell, eds. *Chinese Family in the Post-Mao Era*. Berkeley: University of California Press. pp. 219-250.
- Huang, Philip C. C. 1990. *The Peasant Family and Rural Development in the Yangzi Delta, 1350-1988*. Stanford: Stanford University Press.
- _____. 1993 "“Public Sphere”/“Civil Society” in China?: The Third Realm Between State and Society." *Modern China* 19(2). Sage Publications. pp. 216-240.
- Huang, Shu-min. 1998[1989]. *The Spiral Road: Changes in a Chinese Village through the Eyes of a Communist Party Leader*. Boulder: Westview Press.
- Jacobs, J. Bruce. 1982. "The Concept of Guanxi and Local Politics in a Rural Chinese Cultural Setting." In S. L. Greenblatt, R. W. Wilson and A. A. Wilson, eds. *Social Interaction in Chinese Society*. New York: Praeger. pp. 209-236.
- Kelliher, Daniel. 1992. *Peasant Power in China: The Era of Rural Reform, 1979-1989*. New Haven: Yale University Press.
- Lampton, David M., ed. 1987. *Policy Implementation in Post-Mao China*. Berkeley: University of California Press.
- Levy, Richard. 1995. "Corruption, Economic Crime and Social Transformation since the Reforms: The Debate in China." *Australian Journal of Chinese Affairs* 33. Australian National University. pp. 1-25.
- Li, Choh-Ming. 1959. *Economic Development of Communist China: An Appraisal of the First Five Years of Industrialization*. Berkeley: University of California Press.
- Ling, Zhu. 1991. "The Changing Role of the State in Chinese Agriculture." In G. White, ed. *The Chinese State in the Era of Economic Reform: The*

- Road to Crisis.* Armonk: M. E. Sharpe. pp. 83-102.
- Liu, Alan P. L. 1983. "The Politics of Corruption in the People's Republic of China." *American Political Science Review* 77(2). American Political Science Association. pp. 602-623.
- _____. 1996. *Mass Politics in the People's Republic: State and Society in Contemporary China.* Boulder: Westview Press.
- Nee, Victor and Rebecca Matthews. 1996. "Market Transition and Societal Transformation in Reforming State Socialism." *Annual Review of Sociology* 22. Annual Reviews Inc. pp. 401-446.
- Nee, Victor and David Mozingo. 1983. *State Society in Contemporary China.* Ithaca: Cornell University Press.
- O'Brien, Kevin J. 1994. "Implementing Political Reform in China's Villages." *Australian Journal of Chinese Affairs* 32. Australian National University. pp. 33-59.
- _____. and Lianjiang Li. 1995. "The Politics of Lodging Complaints in Rural China." *China Quarterly* 143. University of London. pp. 756-783.
- Oi, Jean C. 1985. "Communism and Clientelism: Rural Politics in China." *World Politics* 37(2). Yale University. pp. 238-266.
- _____. 1989(a). "Market Reforms and Corruption in Rural China." *Studies in Comparative Communism* 22(2-3). University of Southern California. pp. 221-234.
- _____. 1989(b). *State and Peasant in Contemporary China: The Political Economy of Village.* Berkeley: University of California Press.
- Ostergaard, Clemens Stubbe. 1986. "Explaining China's Recent Political Corruption: Patterns, Remedies and Counter-strategies at the Local Level." *Corruption and Reform* 1. Nijhoff. pp. 209-233.
- Perry, Elizabeth J. 1985. "Rural Collective Violence." In E. Perry and C. Wong, eds. *The Political Economy of Reform in Post-Mao China.* Cambridge: Harvard University Press. pp. 175-192.
- Potter, Sulamith and Jack M. Potter. 1990. *China's Peasants: The Anthropology of a Revolution.* Cambridge: Cambridge University Press.
- Printz, Peggy and Paul Steinle. 1973. *Commune: Life in Rural China.* New York: Dodd, Mead & Company.
- Pye, Lucian W. 1991. "The State and the Individual: An Overview Interpretation." *China Quarterly* 127. University of London. pp. 443-466.
- Rocca, Jean-Louis. 1992. "Corruption and Its Shadow: An Anthropological View of Corruption in China." *China Quarterly* 130. University of London. pp. 402-416.
- Rosenbaum, Arthur Lewis, ed. 1992. *State and Society in China: The*

- Consequences of Reform.* Boulder: Westview Press.
- Rostow, W. W. et al. 1954. *The Prospects for Communist China.* New York: New American Library.
- Ruf, Gregory A. 1998. *Cadres and Kin: Making a Socialist Village in West China, 1921-1991.* Stanford: Stanford University Press.
- Scott, James C. 1985. *Weapons of the Weak: Everyday Forms of Peasant Resistance.* New Haven: Yale University Press.
- Shue, Vivienne. 1988. *The Reach of the State.* Stanford: Stanford University Press.
- _____. 1990. "Emerging State-Society Relations in Rural China." In J. Delman, C. S. Ostergaard and F. Christiansen, eds. *Remaking Peasant China: Problems of Rural Development and Institutions at the Start of the 1990s.* Aarhus, Denmark: Aarhus University Press. pp. 60-80.
- _____. 1994. "State Power and Social Organization in China." In A Kohli, J. S. Migdal and V. Shue, eds. *State Power and Social Forces: Domination and Transformation in the Third World.* Cambridge: Cambridge University Press. pp. 65-88.
- Siu, Helen F. 1989. *Agents and Victims in South China: Accomplices in Rural Revolution.* New Haven: Yale University Press.
- _____. 1990. "Recycling Tradition: Culture, History, and Political Economy in the Chrysanthemum Festivals." *Comparative Studies in Society and History* 32(4). Cambridge University Press. pp. 765-794.
- Solinger, Dorothy J. 1993. *China's Transition from Socialism: Statist Legacies and Market Reforms, 1980-1990.* Armonk: M. E. Sharpe.
- Szelenyi, Ivan and Eric Kostello. 1996. "The Market Transition Debate: Towards a Synthesis?" *American Journal of Sociology* 101. University of Chicago Press. pp. 1082-1096.
- Tang, Peter S. H. 1957. *Communist China Today.* New York: F. A. Praeger.
- Unger, Jonathan. 1989. "State and Peasant in Post-Revolution China." *Journal of Peasant Studies* 17(1). F. Cass & Co. pp. 114-136.
- Walder, Andrew G. 1994. "The Decline of Communist Power: Elements of a Theory of Institutional Change." *Theory and Society* 23. Martinus Nijhoff Publishers [etc.]. pp. 297-323.
- _____, ed. 1995. *The Waning of the Communist State: Economic Origins of Political Decline in China and Hungary.* Berkeley: University of California Press.
- Walker, Richard. 1955. *China under Communism: The First Five Years.* New Haven: Yale University Press.
- Wasserstrom, Jeffrey N. and Elizabeth Perry, eds. 1992. *Popular Protest and*

- Political Culture in Modern China: Learning from 1989.* Boulder: Westview Press.
- Watson, Rubie S., ed. 1994. *Memory, History, and Opposition Under State Socialism.* Santa Fe: School of American Research Press.
- White, Gordon. 1987. "Riding the Tiger: Grass-roots Rural Politics in the Wake of the Chinese Economic Reforms." In A. Saith, ed. *The Re-emergence of the Chinese Peasantry.* New York: Croom Helm. pp. 250-270.
- _____. 1993. *Riding the Tiger: The Politics of Economic Reform in Post-Mao China.* Stanford: Stanford University Press.
- White, Gordon, Jude Howell and Shang Xiaoyuan. 1996. *In Search of Civil Society: Market Reform and Social Change in Contemporary China.* Oxford: Clarendon Press.
- Yan, Sun. 1991. "The Chinese Protests of 1989: The Issue of Corruption." *Asian Survey* 31(8). pp. 762-782.
- Yang, Young-Kyun. 2000. "Peasants and the State: The Political Economy of a Village in Maoist and Post-Mao China." Ph.D. Dissertation. University of Pittsburgh.
- Zhang, Li. 2001. "Migration and Privatization of Space and Power in Late Socialist China." *American Ethnologist* 28(1). American Ethnological Society. pp. 179-205.
- Zhou, Kate Xiao. 1996. *How the Farmers Changed China.* Boulder: Westview Press.
- Zhou, Xueguang. 1993. "Unorganized Interests and Collective Action in Communist China." *American Sociological Review* 58(1). American Sociological Association [etc.]. pp. 54-73.
- Zweig, David. 1983. "Opposition to Change in Rural China." *Asian Survey* 23(4). University of California Press [etc.]. pp. 879-900.
- _____. 1987. "Context and Content in Policy Implementation: Household Contracts and Decollectivization, 1977-1983." In D. M. Lampton, ed. *Policy Implementation in Post-Mao China.* Berkeley: University of California Press. pp. 255-283.
- _____. 1989(a). "Struggling over Land in China: Peasant Resistance after Collectivization, 1966-1986." *Everyday Forms of Peasant Resistance* In F. D. Colburn, ed. Armonk: M. E. Sharpe. pp. 151-174.
- _____. 1989(b). *Agrarian Radicalism in China, 1968-1981.* Cambridge: Harvard University Press.

State-Society Relationship in China: The Position and Role of the Grass-roots Level Rural Cadres

Yang Young-kyun

Assistance Professor, Academy of Korean Studies

This study examines the relationship between the state and society in China which has become one of the hottest topics in the field of China study, based on the field research in Chenguang Village, Tianjin City.

To evaluate the strength of the state and examine the state-society relation in Maoist China, I explore the position and role of cadres mainly in the process of policy implementation at the grass-roots level. The state was strong enough to bring about radical changes to and exert firm control over rural society. Yet, when state policies were not in their best interests, peasants, sometimes with the help of local cadres, practiced the "everyday forms of resistance." Local cadres who were at the key point of engagement between the state and society played the dual role of the representatives of peasants and the representatives of state authority. My data indicate that, in general, local cadres leaned more toward the role of state agents.

Changes in state-society relations during the post-Mao era are reflected in the status and role of local cadres. The position of local cadres has been weakened. Not only has their role as state agents been reduced, but their role as village representatives has also been weakened. Whereas cadres' power during the Maoist era was inclusive and ubiquitous, that is, they could influence every sphere of all villagers' lives, in the post-Mao era it is limited and selective. That is, village cadres influence the economic conditions of only a small number of villagers.

The village cadres' role as brokers in the reform period is highly noteworthy. After the reform, village cadres helped the peasants deal with outside world, especially higher authorities, by providing the necessary connections in order to get the job done. The post-reform job of cadre is mostly concerned with the private interests of an individual or a group of individuals. The cadres' extensive connections, therefore, have become one of their important sources of power.

양영균. 경기도 성남시 분당구 운중동 50번지 한국정신문화연구원.

Tel: 031) 709-6082. Fax: 031) 709-2246. E-mail: ykyang@aks.ac.kr