

# 中國의 改革·開放 現況과 展望

—北韓의 中國式 改革·開放모델 受容 可能性과 關聯—

1992. 8

申 相 振(國際研究室 責任研究員)

民族統一研究院

- 이 報告書는 民族統一研究院의 研究計劃에 依據한 自體 研究 報告임.
- 收錄된 內容은 統一問題研究 및 政策開發의 參考 資料로 提供되는 것으로서 發行處의 意見을 반드시 反映하는 것은 아님.

民族統一研究院 國際研究室

## 序 文

1992년초 鄧小平의 「南巡講話」를 계기로 中國은 현재 經濟發展을 통해 體制를 安定시키고 國力を 伸張시키고자 對內 經濟改革과 對外 開放政策을 가속화하고 있다. 東北亞 및 韓半島問題에 있어서 中國이 차지하고 있는 비중을 고려할 때, 中國이 현재 추진하고 있는 改革·開放政策의 속도와 성공 여부는 東北亞秩序 및 韓半島 統一環境에 직접적인 영향을 미치게 될 것으로 보인다.

北韓도 현재 심각한 경제난과 사회주의권의 붕괴에 따른 대외 고립 심화로 對內外 政策變化가 불가피한 상황에 처해 있다. 특히 1992년 8월 24일 성사된 韓·中修交는 北韓의 對外政策 變化를 유도하는 촉매역할을 할 것으로 분석되고 있다.

이와 같이 中國과 北韓이 정책전환을 모색하고 있는 과도기에 民族統一研究院 國際研究室에서는 1978년 이래 中國이 추진해온 改革·開放의 過程을 分析·展望하였다. 아울러 北韓의 中國式 改革·開放모델 受容 可能性과 限界에 대한 분석을 통해서 향후 北韓의 對內外 政策變化 方向을 展望해 보았다.

本 研究가 1990년대 東北亞秩序 및 韓半島 統一環境 變化를 展望하는데 도움이 되고, 統一政策 立案에 기여할 수 있는 參考資料로 활용되기를 기대한다.

1992. 8.

民族統一研究院  
國際研究室

# 要 約

## 第 I 章 序 論

동구와 구소련 사회주의의 붕괴 이후 北韓은 현재 국제적 고립과 대내 경제난에 봉착해 있기 때문에 대내외 정책변화를 취하지 않을 수 없는 상황에 처해 있다. 中國과 北韓은 전통적으로 긴밀한 정치·경제적 관계를 유지해 왔을 뿐만 아니라 양국의 경제발전 과정도 매우 밀접한 유사성과 상관성을 지녀 왔던 바, 北韓은 향후 기본적으로 정치개혁을 유보한 채 경제 개혁을 추진해 왔던 中國의 개혁·개방정책과 유사한 방향으로 정책변화를 시도할 가능성이 많을 것으로 예측되고 있다. 따라서 향후 中國의 개혁·개방정책은 北韓의 정책변화에 직·간접적인 영향을 미치게 될 것으로 전망되고 있다. 그러나 北韓 정치체제의 특수성을 고려 할 때 北韓의 中國式 개혁·개방모델 수용 가능성과 한계는 아직도 분명치 않은 상태에 있다.

따라서 본 연구에서는 이러한 문제의식하에 과거 中國이 어떠한 과정을 통해서 개혁·개방정책을 전개해 왔는지를 분석하고, 나아가 향후 中國이 추구해 나갈 개혁·개방의 방향을 전망하는 바탕위에서 北韓의 中國式 개혁·개방모델 수용 가능성과 한계를 예측해 보고자 한다.

## 第Ⅱ章 中國의 改革·開放政策 基調와 現況

### 1. 改革·開放政策 推進 背景

1976년 毛澤東이 사망한 후 中國은 국내정치·경제적 차원에서 뿐만 아니라 안보면에 있어서도 심각한 위기상황에 직면해 있었다. 이러한 문제를 극복·해결하기 위해 中國指導部는 과거 毛澤東時代에 추진해 온 蘇聯式 계획경제와 毛澤東式 자력갱생정책을 수정하고 개혁·개방정책을 추진해야 할 필요성을 절감하게 되었다. 中國은 또한 1969년 蘇聯과의 국경충돌 이후 蘇聯의 안보위협 증대로 인하여 美國, 日本 및 西歐 등과의 관계개선 필요성을 느끼게 되었다. 中國의 이러한 인식은 中國의 새로운 지도부로 하여금 대내개혁과 대외개방을 추구하도록 하는 직접적인 요인으로 작용하였다.

### 2. 改革·開放政策 基調

1978년 이후 中國이 개혁·개방정책을 채택·추진하였던 근본적인 목적은 文化大革命 이후 직면하게 된 심각한 정치·경제·사회적 위기상황을 극복하고 「中國式 社會主義」를 완성·발전시키는 데에 있었다. 따라서 中國은 경제적으로는 마르크스·레닌주의 이론을 수정하면서 자본주의 요소를 대폭 수용하였지만 정치적으로는 4개 기본원칙을 견지하였다.

中國의 경제개혁·개방정책은 첫째, 농업부문에서 시작하여 도시기업부문으로 범위가 확대되면서 추진되었으며, 둘째, 대내 경제개혁과 대외 경제개방이 동시에 실시되었고, 셋째, 전 지역을 일시에 개방하는 것이 아니라 특정지역을 우선적으로 외국에 개방하고 점차 개방지역을 확대하면서 추진되었다.

鄧小平의 中國式 社會主義가 경제적으로는 마르크스·레닌주의를 수정하면서 자본주의 요소를 수용하는 것을 허용하지만 정치적으로는 마르크스·레닌주의 및 毛澤東思想의 전통을 계승하려는 「經濟反左, 政治反右」의 성격을 지니고 있었던 바, 中國의 정치개혁은 당·정분리와 간부제도 개혁 등·극히 제한적인 범위내에 한정되었다.

中國의 외교정책도 과거의 이데올로기적 경직성에서 탈피하여 경제적 실리를 중시하는 방향으로 전환되었다. 中國은 현대화의 성공적인 추진을 위해 주변국과의 갈등관계를 완화하고 美·蘇에 대해 等距離外交를 전개함으로써 안보와 경제적 실리를 동시에 만족시키고자 하였다.

### 3. 改革·開放 現況

#### 가. 經濟分野

##### (1) 對內 經濟改革

경제분야의 개혁조치는 농업이 지니는 중요성을 고려하여 우선적으로 농촌경제개혁에 중점을 두고 추진되어 왔으며, 농

촌개혁이 어느 정도 성과를 거둔 이후 비로소 도시기업부문의 개혁에도 적극적인 조치가 취해졌다.

농촌경제부문의 개혁은 中國共產黨 第11次 3中全會에서 농업생산(청부)책임제 실시 방안을 채택한 후 영농체도의 개선, 농업부산물 가격의 부분적 자유화, 농촌공업(鄉鎮企業)의 육성 등을 통해 추진되었다.

1984년 12次 3中全會 이후 中國은 개혁의 중점을 농업부문에서 도시기업부문으로 전환하였다. 도시기업부문의 개혁은 국영기업의 경영효율 제고를 위한 자주권 강화에 중점을 두고 추진되었다. 中國은 노동계약제 도입, 주식시장 개설, 종신고용제 폐지, 가격제도와 유통체제 개혁, 지방과 기업에 대한 黨의 통제 축소 등을 통하여 도시기업 개혁을 단행하였다.

그러나 도시기업부문의 개혁은 中國社會에 존재하고 있는 관료주의적 잔재, 기업에 대한 행정기구의 통제, 「大鍋飯」이라고 불리는 종신고용제 존속 그리고 이중가격제도 실시 등으로 인하여 소기의 성과를 거두지 못하고 있는 상태이다.

## (2) 對外 經濟開放

선진자본과 기술 도입을 원활하게 하기 위해 1979년 이래 中國이 전개해온 대외 개방정책은 「全方位的 開放」, 외자와 기술 도입에 국한되지 않고 관리경험 도입과 해외건설공사 참여 및 臺灣과의 접촉·교류를 포함하는 「多方面的 開放」, 經濟特區-〉沿海開放都市-〉邊境地域-〉內陸으로 파급되어온 「漸進的 開放」의 특징을 지녀왔다.



대내 경제개혁 촉진을 목적으로 中國이 추진해온 대외 개방정책은 경제특구 설치와 법제 정비 및 무역제도 개선 등을 통한 외국투자 유치와 대외무역 확대에 중점을 두고 전개되어 왔다. 中國에는 현재 5개의 經濟特區와 14개의 沿海開放都市 그리고 27개의 沿海技術開發區가 있으며, 최근에는 내륙과 변경지역까지 대외개방지로 지정하고 있다.

中國이 외국에 개방한 이들 지역에서는 외국인 투자자에게 세제·출입국관리·기업관리 등에 있어서 우대조치가 부여되고 있으며, 해당지역의 정부와 기업에게 외자도입 권한과 외화사용권 등 많은 자주권이 부여(下放)되고 있다. 특히 광범위한 대외경제 자주권과 독자적인 외자도입 권한이 부여되고 있는 경제특구는 외국기술·자본 도입의 교량역할을 하고 있다.

#### 나. 政治分野

경제개혁의 원활한 추진을 위해 中國은 지도기구 개편, 행정개혁 및 권력분산 등의 조치를 취해왔다. 그러나 이러한 조치들은 어디까지나 서방과 같은 진정한 민주주의를 실현하기 위한 것이 아니라 사회주의 생산력을 발전시키고 사회주의 제도를 더욱 완벽하게 하는데 목적이 있었던 바, 中國의 정치개혁은 극히 제한적인 범위에 국한될 수 밖에 없었다.

中國은 당과 국가의 활력을 제고하기 위하여 정부의 업무에 대한 당의 간섭을 약화시키는 동시에 당정기구의 축소개편과 집단지도체제 구축 등의 개혁조치를 취했다. 中國은 또한

중앙에 집중되어 있는 권한을 점진적으로 지방과 기업에 이양하고 간부의 인사제도를 개혁함으로써 행정부문의 효율 제고를 도모하였다. 아울러 개혁·개방의 원만한 추진을 위해서는 정치·사회적 안정이 전제되어야 하는 바, 中國은 국민의 정치 참여 기회 확대와 사회주의 법제건설 등의 제한적인 조치를 통해 정치·사회적 위기를 해소시키고자 노력하였다.

#### 다. 外交政策分野

中國外交는 기본적으로 개혁·개방정책의 성공적인 추진을 위하여 美國과 日本 등과의 경제협력을 강화하는데 중점이 두어졌으며, 선진국 주도의 국제경제기구에 가입하는 등 기존 국제경제질서를 수용하는 방향으로 변화·발전되었다. 中國은 이념의 상이에 의해서 보다는 경제적 실리와 전략적 이익을 고려하여 대외정책을 추진하였다.

### 第Ⅲ章 中國 改革·開放의 問題點과 展望

#### 1. 改革의 成果와 問題點

1978년 이래 추진해온 개혁·개방정책 결과 中國經濟는 지난 10여년 동안 연평균 9.7%에 이르는 고도성장을 이룩하여 소득의 증대를 가져와 국민의 기본적인 경제적 욕구를 충족시킬 수 있는 단계에 진입하였다. 이러한 경제적 성과는 中國의

현지도층에게 정당성을 부여해 주었으며, 동구와 구소련 등 사회주의권의 붕괴에도 불구하고 中國이 사회주의를 유지할 수 있도록 하는 강력한 요인으로 작용하고 있다.

개혁·개방정책 실시 결과 中國經濟는 이와 같이 특기할 만한 성과를 이룩하였지만, 인플레이 심화, 지역간·계층간 소득격차 확대, 사회주의에 대한 국민의 신념 약화 등 부작용도 적지 않게 야기되었다.

정치부문의 개혁조치는 첫째, 국민들의 일상생활에 대한 당의 개입 및 통제를 축소시키고, 둘째, 국민의 정치참여 기회를 확대하고, 셋째, 간부의 임기제와 퇴임제 도입으로 행정효율을 제고시키는 등 긍정적인 영향을 주었다. 그러나 불완전한 정치개혁은 계파간 갈등을 첨예화 하고, 새로운 특권계층의 등장을 가능하게 하고, 지역이기주의를 부추겼으며, 관료의 부정부패를 조장함으로써 정치적·사회적 혼란을 야기하는 원인이 되었다.

실용주의 외교정책 추진 결과 中國은 舊蘇聯과의 관계를 정상화하여 북부국경에 대한 안보위협을 감소시켰고, 美·日 등 선진 경제국과 경제협력을 강화하여 외자와 기술 도입을 통해 경제발전을 도모하는 한편, 주변국과도 선린관계를 강화할 수 있게 되었다. 그러나 1989년 天安門事態를 무력진압함으로써 美國을 위시한 서방 선진국들은 中國에 대한 경제제재 조치를 취하게 되었으며, 1989년 이래 동유럽의 변혁 및 1991년 구소련의 붕괴로 中國은 심각한 체제위협을 느끼게

되었다. 이에 따라 中國은 주변국과 선린관계를 강화하고 서방에 대해 유연한 자세를 취함으로써 안보와 경제적 이익을 도모하려 하고 있다.

## 2. 改革·開放을 둘러싼 指導層의 對立

### 가. 過去 中國의 改革政策과 指導層의 對立

1840년 阿片戰爭 이후 中國歷史는 근대화를 위한 모색의 과정이라고 할 수 있다. 그러나 1860년대 洋務運動, 1960년대 劉少奇의 개혁정책, 그리고 1970년대말 이래 鄧小平의 주도하에 추진된 개혁정책은 모두 中國의 사상과 제도를 근본으로 하고 필요한 범위내에서 서양의 과학과 기술을 도입하여 발전을 도모한다는 「中體西用」의 한계를 극복하지 못하였다. 개혁정책 추진과정에서 보다 대담한 개혁을 주장하는 의견이 제기되기도 하였지만 점진적인 개혁주장이 항상 우세하여 中國은 극히 제한적으로 개혁을 추진하였고 개혁의 성과는 부진할 수밖에 없었다.

### 나. 改革·開放 擴大에 대한 現指導層의 對立

天安門事態 이후 鄧小平은 보수파와의 타협을 통해 지도부내의 분파간 세력균형을 유지하면서 개혁·개방정책을 추진하였다. 그러나 舊蘇聯 등 사회주의권의 붕괴에 직면하여 체제 위협을 느끼게 된 中國은 서방에 의한 對中 和平演變을 우려

하지 않을 수 없게 되었다. 결국 中國指導部內에서는 사회주의 체제유지를 위한 정책선택을 놓고 대립이 전개되었다.

陳雲과 鄧力群 등 中國의 보수파 지도자들은 소련과 동구 사회주의가 몰락한 직접적인 원인이 경제난에 있었다고 판단하여 경제건설보다는 「反和平演變」이 당의 중심 임무로 설정되어야 한다고 주장하고 있다. 따라서 보수파지도자들은 개혁·개방정책이 사회주의 제도를 보완하는 차원에 국한되어야 한다는 입장을 견지하고 있다.

반면 개혁파는 구소련과 동구 사회주의의 붕괴가 경제적 실패에서 기인했다는 판단하에 대담한 개혁·개방을 주장하고 있다. 그들은 또한 「中國式 社會主義」는 자본주의의 유용한 내용을 도입하여 인민의 생활수준을 향상시키고 국가를 부강하게 하는 것이라고 정의하고 있다. 아울러 개혁파들은 이념의 동질성보다도 상호 공동이익 존재 여부가 대외관계의 기준이 되어야 한다는 점을 강조하고, 서방의 자본과 기술 도입을 위해 서방과의 관계증진을 도모해야 한다고 주장하고 있다.

1992년 鄧小平의 「南巡講話」 이후 中國의 대다수 국민들 뿐만 아니라 종래 신중한 개혁·개방을 선호해 왔던 보수성향의 지도자들까지도 鄧小平의 주장을 지지하고 있으며, 정치적 변혁기에 결정적인 역할을 수행해 왔던 군부도 鄧小平의 개혁·개방 확대 주장에 적극 동조하고 있다. 이러한 중국내부 동향으로 판단해 볼 때, 향후 中國은 경제적으로는 대담한 개혁을 추구할 것이나 정치적으로는 극히 제한적인 개혁조치를 취

할 것으로 예측된다.

### 3. 改革 開放 展望

#### 가. 經濟改革 展望

中國은 경제과탄이 구소련과 동구 사회주의의 붕괴를 유발한 직접적인 원인으로 작용하였다고 인식하여 내부경제 발전을 통해 중국인민의 생활수준 향상을 도모함으로써 체제를 공고히 할 것으로 보인다. 최근 中國經濟는 국영기업의 저효율, 정부 재정적자 확대, 인플레이재발 가능성, 조정정책 이후 농업생산 정체 및 산업구조의 비합리성 등의 문제점이 노정되고 있는 바, 中國은 산업구조 조정, 종신고용제 철폐, 소유와 경영권 분리, 가격체제 개혁 및 유통체제 개혁 등 자본주의 경제체제의 장점을 적극적으로 도입할 것으로 예측되고 있다. 이와 관련 中國 지도부내에서는 현재 「社會主義 市場經濟」를 골자로 한 14次 黨大會 보고서를 준비하고 있는 것으로 알려지고 있는 바, 시장경제 요소 도입이 가속화 될 전망이다.

中國은 또한 개방지역을 내륙과 변경지역에까지 확대하고 대외 무역체제를 개혁함으로써 외자를 적극 유치하여 경제건설에 박차를 가할 것으로 전망된다. 中國은 정부와 국영기업 이외에도 개인기업에 직접 대외무역을 수행할 수 있도록 할 것이며, 환율제도를 개혁하여 환율의 합리화를 도모하는 한편 「관세 및 무역에 관한 일반협정」(GATT) 등 국제경제기구

가입을 모색할 것이다. 아울러 中國은 외국인에게도 서비스 부문에 대한 투자를 허용하는 등 투자환경을 개선해 나갈 것으로 보인다.

경제개혁·개방정책이 가속화됨에 따라 中國經濟는 어느 정도 발전을 이룩할 수 있을 것이다. 그러나 경제개혁의 심화는 지도부내 파벌대립 조장, 심각한 인플레 재발, 지방에 대한 중앙정부의 통제능력 상실, 일부 계층의 반발 야기, 각종 사회·경제적 병폐와 부조리 및 자유와 민주에 대한 국민들의 욕구 유발 등의 가능성이 있다. 따라서 경제개혁·개방의 심화가 정치적 불안 요인으로 작용할 가능성을 배제할 수 없을 것이다.

#### 나. 政治改革 展望

정치개혁의 당위성을 충분히 인식하고 있는 中國의 급진개혁과 지도자들마저도 儒敎의 權威主義的·階序的 政治文化에 익숙해 있으며, 사회주의 체제를 유지하는 칙경은 정치민주화보다도 경제발전이라고 역설하고 있다. 따라서 향후 中國의 정치개혁은 鄧小平 등 혁명 제1세대가 존재하는한 「4項 基本原則」의 범위내에 국한되어 추진될 것으로 전망된다.

제한적인 정치개혁 기초를 유지하면서 경제건설을 강화할 경우 中國은 장기적으로 구소련과 같은 전철을 밟게 될 가능성이 있다. 그러나 다음과 같은 이유에서 단기적으로 中國이 구소련과 같이 급속한 체제붕괴의 위기에 봉착하지는 않을 것

으로 보인다. 첫째, 혁명 제 1세대가 사회주의 체제유지를 위한 방패 역할을 하고 있다. 둘째, 中國은 자체 혁명역량에 의해서 탄생했기 때문에 구소련의 변화가 中國에 제한적인 영향을 미치고 있을 따름이다. 셋째, 대다수 中國 국민들이 경제적 안정을 해칠 우려가 있는 급격한 정치적 변화를 우려하고 있어서 반정부적 역량이 쉽게 결집되기는 어려울 것이다. 넷째, 당이 군부와 공안기관을 효율적으로 장악하고 있다는 점이다. 다섯째, 소수민족(총인구의 8%) 문제로 인하여 中國이 구소련과 같이 분열될 가능성이 크지 않다는 점 등이다.

#### 다. 外交政策 展望

1990년대 中國의 外交政策目標은 국내경제 발전을 통해 국력 신장을 도모하고 美國과의 긴장관계를 완화하면서 아시아지역에서 발생할 수 있는 세력공백을 메꿈으로써 영향력을 증대하는데 있다.

따라서 향후 中國은 美國의 패권에 정면 대항하기 보다는 경제협력을 추구하는 등 對美 平和共存을 역설할 것으로 보인다. 향후 예상되는 中國의 對日政策은 협력과 견제라는 두가지 이중적인 차원으로 전개될 것으로 보인다. 中國은 대내경제 발전을 위해 日本과의 경제적 협력을 강화하고자 노력할 것이나, 구소련이 붕괴됨으로써 日本과의 안보적 협력 필요성이 감소된 상황에서 日本의 정치·군사적 역할 증대에는 견제정책을 전개해 나갈 것으로 전망된다. 中國의 대한반도정책



은 경제발전을 위한 안정적 주변환경 조성이라는 기본적인 틀 안에서 전개될 것이며, 中國은 北韓에 대한 일방적 지지와 시혜적 원조를 지양하고 韓國과의 경제관계를 강화해 나갈 것이다. 中國의 이러한 대한반도정책은 궁극적으로 北韓으로 하여금 현실주의적 대외 인식을 갖게하는 계기로 작용하여 北韓을 개방의 세계로 유도할 것으로 판단된다.

#### 第Ⅳ章 北韓의 中國式 改革·開放모델 受容 可能性과 限界

현재 北韓이 직면하고 있는 정치·경제·사회적 상황이 1970년대말 中國이 개혁·개방정책을 채택하였던 당시 봉착했던 상황과 유사한 점이 많다. 따라서 北韓이 中國式 개혁·개방노선을 수용할 가능성이 제기되고 있다. 그러나 北韓의 정치·경제체제는 中國과 다른 일면을 지니고 있는 바, 北韓이 中國式 개혁·개방모델을 그대로 답습하는 데에는 한계가 있을 것으로 보인다. 즉 北韓은 자신이 처해 있는 특수한 상황인식을 바탕으로 中國式 개방모델을 수용하는 과정에서 많은 변용을 취하여 「北韓式 모델」을 개발해 나갈 것으로 전망된다. 北韓은 현 집권층이 생존해 있는 한 中國보다는 개방의 범위와 폭을 제한할 것이며 中國과 같이 대담한 경제개혁조치를 취하기는 어려울 것이다.

## 1. 北韓 政治·經濟의 特殊性: 中國과의 比較

中國과 北韓은 지리적 인접성, 최고 지도자간 친밀한 교분 및 체제의 유사성으로 인하여 양국은 서로 상대방의 정책변화로부터 많은 영향을 받아왔다. 특히 北韓의 경제발전 과정은 中國의 경제발전 과정과 밀접한 연계성을 가지고 전개되어 왔는 바, 中國의 개혁·개방 심화는 北韓의 개방을 촉진하는 역할을 하게 될 것으로 전망된다. 그러나 북한체제가 지니고 있는 다음과 같은 문제점들은 中國의 정책변화가 北韓에 미치는 영향을 제한하는 요인이 될 것으로 보인다.

첫째, 북한체제가 지니고 있는 主體思想의 硬直性 문제이다. 사회주의 국가에서는 중요한 정책적 변화를 시도하기에 앞서 이념체계의 수정을 통해 새로운 정책을 정당화해왔다. 中國의 경우 1976년 毛澤東 사망 이후 鄧小平 등 개혁파들은 개혁·개방정책 추진에 장애요인으로 작용해 왔던 毛澤東思想을 재평가하고 「실천은 진리를 검증하는 유일한 기준」이라는 관점에서 개혁·개방정책을 정당화해 왔다. 그러나 北韓의 경우 김일성 주체사상이 개혁·개방을 저해하는 요인이 되고 있다.

둘째, 北韓에서는 中國과 같이 改革을 주장하는 지도자들이 강력한 세력을 결집하지 못하고 있다는 점이다. 中國의 경우 鄧小平, 胡耀邦, 趙紫陽 등 개혁을 주창하는 지도자가 존재함으로써 1978년 개혁·개방정책을 추진할 수 있었다. 그러나 北

韓의 경우에 있어서는 김일성의 정책주장에 대해 지속적이고도 체계적인 반대의견이 용납되지 않고 있으며, 이와 같은 북한체제내의 획일적인 전통도 역시 北韓의 정책변화를 곤란하게 하는 요인이 되고 있다.

셋째, 中國은 개방지역을 연안의 특정지역에 제한함으로써 개혁과 개방으로 인한 「精神汚染」과 「資産階級 自由化」가 내륙지역에 파급되지 않도록 노력해 왔으며, 국가의 규모상 중국이 지닌 특수성은 이러한 정책목표 실현을 가능하게 했다. 그러나 北韓은 中國에 비해 개방의 부정적 효과를 국지화시킬 수 있는 공간적 장점을 지니지 못하고 있다.

넷째, 현재 北韓이 개방을 모색하고 있는 시대적 상황이 中國이 개방정책을 추진하기 시작했던 1970년대 말과는 근본적으로 다르다는 점이다. 1990년대에 들어 사회주의권에 대한 서방국들의 원조는 사회주의 국가의 정치적 자유화와 경제적 시장화(和平演變)를 전제로한 조건부적 성격을 띠고 있다. 따라서 1970년대말 中國이 개방정책을 추진하기 시작했던 상황에 비해 北韓이 맞고 있는 현재의 상황은 개방정책을 추진하기에 불리한 위치에 있다.

## 2. 北韓의 改革·開放 可能性과 限界

北韓은 현재 체제변화를 거부하고자 하는 기본 성향과 변화되지 않으면 안되는 상황적 조건속에서 방황하고 있다. 그

러나 김일성과 김정일이 鄧小平이나 고르바초프와는 근본적으로 정치적 성향이 다르기 때문에 北韓에서 위로부터의 자발적인 개혁을 기대하기는 어려울 것으로 판단된다.

그럼에도 불구하고 中國은 北韓의 개방에 있어서 하나의 모델이 될 수 있을 것이다. 北韓은 범위나 폭에 있어서 中國보다는 제한적일 것이지만 대외 경제개방 정책을 채택할 것으로 보인다. 아울러 대외 경제개방정책에 부응하고 국제적 고립을 탈피하기 위해 北韓은 보다 유연한 대외정책을 전개해 나갈 가능성이 있다.

### 가. 政 治

北韓式 社會主義의 우월성을 강조하고 사회주의 체제를 고수해 나갈 것임을 분명히 하고 있기 때문에 北韓이 단기간내에 기존의 정치제도나 사상적 입장을 대폭적으로 변화시킬 가능성은 크지 않다. 개혁정책의 부작용으로 인하여 1989년 中國에서 일어난 天安門事態와 1991년 구소련의 붕괴는 北韓으로 하여금 견고한 사상적 무장을 바탕으로 한 경제·외교정책을 추구하도록 할 것이다. 아울러 김일성이 경제개방을 어디까지나 북한식 사회주의 체제유지를 위한 차원에서 고려하고 있고, 가까운 장래에 北韓에서 주체사상을 부정할 수 있는 새로운 지도집단이 조직화되기 어려울 것이라는 점에서 北韓이 정치적 다원화를 지향하는 체제개혁을 추진할 것을 기대하기는 어려울 것으로 전망된다.

## 나. 經 濟

北韓이 처해 있는 정치적·경제적 상황으로 판단해 볼 때, 향후 北韓은 점진적이고도 신중한 개방노선을 채택할 것으로 보인다. 北韓이 中國式 개혁·개방모델을 그대로 답습할 것으로 보이지는 않지만, 北韓의 개방은 궁극적으로 中國의 개방 정책 초기와 같이 개방에 따른 충격을 극소화시킬 수 있는 특정지역을 特區로 지정하는 방향으로 추진될 것으로 보인다.

외자 및 기술 도입을 위해 제한적이고도 선별적으로 경제 개방을 모색할 가능성이 있으나, 北韓이 가까운 시일내에 中國의 경우와 같이 대담한 대내 경제개혁조치를 취하는 데에는 한계가 있을 것으로 보인다. 그러나 대외 개방정책을 성공적으로 추진해 나가기 위해서 北韓은 대외 선진적인 차원에서라도 제한적인 대내 경제개혁 조치를 취할 가능성은 있다. 中國 개혁 초기와 같이 北韓은 텃밭의 범위를 확대하고 일부 특정 지역에서 농가생산책임제를 부분적으로 실시할 가능성이 있다. 北韓은 아울러 중국식 「鄉鎮企業」 제도를 시험적으로 도입하여 농업생산을 증대시키고 일상생활용품 위주의 경공업 생산을 확대해 나갈 것으로 보인다. 특히 北韓은 현재 심각한 식량난에 봉착해 있고 생활용품이 부족한 상황에 있는 바, 이와 같은 농업개혁 조치를 부분적으로 취할 가능성은 있다. 그러나 도시기업 개혁은 농업개혁보다 어려움이 있고 공산당의 영도원칙에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 있기 때문에 현집권층이 정치일선에 남아 있는한 어려울 것으로 보인다.

## 다. 外 交

北韓은 앞으로 사회주의 국가와의 유대관계 지속을 중시할 것이지만 대내경제 발전과 국제고립 타개 차원에서 서방에 대한 유연한 외교적 자세를 취하게 될 가능성이 많다. 향후 北韓의 변화에 결정적인 영향을 미칠 수 있는 국가는 中國과 美國 그리고 日本이 될 것이다.

체제상의 유사성, 최고 지도자간 친분관계, 공동의 혁명경험 및 지리적 인접성으로 인하여 中國과 北韓은 긴밀한 우호협력관계를 유지해 왔다. 그러나 1980년대 경제개혁·개방을 가속화 하면서부터 中國은 서방과의 경제협력을 강조하게 되었고, 권위주의적 체제하에서 대외개방형 경제체제를 통해 급속한 경제성장을 이룩하였던 한국과도 관계변화의 필요성을 느끼게 되었다. 특히 1992년초 鄧小平의 「南巡講話」를 계기로 中國의 대외관계는 이념의 동질성 여부 보다도 공통이익의 존재여부에 따라서 결정되고 있는 추세에 있다. 이와 같은 방향의 中國의 대남북한관계 변화는 동북아질서가 안정 유지되고 中國이 개혁·개방노선을 심화할 수록 더욱 가속화될 것으로 판단된다.

정치·경제·군사면에 있어서 北韓에게 가장 중요하게 인식되고 있는 中國과의 관계 재조정은 결국 北韓으로 하여금 제한적이거나 美國과 日本 등 서방에 대한 외교적 자세를 불가피하게 수정하도록 촉구하는 요인으로 작용하게 될 것이다.

그러나 對美·日 관계개선은 일면 주체사상과 반제국주의노선을 포기하는 것으로 인식될 수 있기 때문에 北韓은 신중한 자세로 일관할 것이며, 北韓은 美國과 日本이 제시하는 관계개선의 전제조건들을 쉽게 양보할 수 없을 것으로 보인다. 美·일에 대한 北韓의 외교자세는 북한 정치체제의 속성으로 볼 때 김일성·김정일 정권이 지속되는 한 단기간내에 변화되기가 쉽지 않을 것으로 예상된다.

이와 관련, 北韓의 核開發問題가 北韓의 對美·日 관계개선에 중대한 장애요인으로 작용하고 있는 상황에서 北韓은 지난 6월 국제원자력기구에 의한 핵사찰을 수용함으로써 일면으로 美·일에 대해 유화적인 자세를 보였다. 그러나 다른 일면에 있어서 北韓은 핵개발문제를 체제유지와 관련하여 인식하고 있을 뿐만 아니라 中國과 韓國의 관계정상화를 지연시키는 전략적 무기로 사용하고 있는 측면이 있음을 부인하기 어렵다. 美國과 日本 역시 北韓이 핵무기 개발을 완전히 포기하지 않는 한 對北韓 관계를 더 이상 진전시키지 않을 것으로 보이는 바, 北韓과 美·日關係의 완전한 정상화는 단시일내에 이루어지기 어려울 것으로 보인다.

## 第V章 結 論

鄧小平이 廣東省 일대의 경제특구를 방문한 이후 中國의 개혁·개방정책은 더욱 확대되고 있다. 中國은 종전 연안의 특

정지역을 대외 개방지역으로 한정하였으나, 내륙과 변경지역까지 대외 개방지로 확대하고 있으며 외국인에게 주식투자를 허용하는 등 개방의 폭도 대폭 심화하고 있다. 1992년 하반기에 개최될 예정으로 있는 「14次 黨大會」에서 개혁지향적인 인사들의 입지가 더욱 강화되고 「社會主義 市場經濟」를 골자로 한 보고서가 경제정책 기조로 채택될 것으로 보이는 바, 향후 中國은 자본주의적 시장경제체제의 장점을 대폭 수용하게 될 것으로 전망된다. 그러나 개혁·개방에 대한 中國指導者들의 인식과 민주주의에 대한 中國 國民들의 의식수준을 고려할 때, 中國이 서구식 민주주의를 수용할 가능성은 크지 않다.

개혁·개방정책 가속화로 中國은 경제면에서 어느 정도 발전을 이룩할 수 있을 것으로 보인다. 그러나 개혁·개방과정에서 각종 사회적·경제적 병폐와 부조리가 야기되고 지방에 대한 중앙정부의 통제능력이 상실되는 한편 자유와 민주에 대한 국민들의 요구가 확대되어 정치적 불안을 초래할 가능성이 있다. 아울러 불완전한 정치개혁은 경제발전에 장애가 될 것이며 국민들의 불만을 증폭시키는 요인으로 작용할 것으로 보인다. 요컨대 제한적인 정치개혁하에 경제발전을 추구하려는 中國의 개혁·개방정책은 장기적으로 중국으로 하여금 구소련과 같은 운명을 겪도록 할 것으로 보인다. 그러나 鄧小平 등 혁명 제1세대가 생존해 있고 中國 국민들이 급격한 정치적 변화를 원하지 않고 있기 때문에 단기간내에 中國이 구소련과



같은 급속한 체제붕괴의 위기에 직면하지는 않을 것으로 보인다.

北韓의 中國式 개혁·개방모델 수용 가능성과 관련, 中國과 北韓의 정치·경제체제가 지니고 있는 유사성과 상관성을 고려할 때 中國의 개혁·개방정책 심화는 北韓의 대내외 정책 변화에 적지 않은 영향을 미칠 것으로 보인다. 그러나 北韓體制에 내재되어 있는 경직성은 北韓이 中國式 개혁·개방모델을 수용하는데 있어서 한계를 갖도록 하는 요인으로 작용할 것으로 전망된다. 체제변화를 거부하는 김일성과 김정일이 정권을 장악하고 있는 한, 北韓이 中國과 같은 대담한 개혁조치를 취할 것으로는 보이지 않고 다만 체제수호 차원에서 제한적인 경제개방과 대외정책 변화를 시도할 가능성은 있다. 실질적인 경제개혁조치를 수반하지 않는 자유무역지대 설치와 관광개방 등 제한적인 개방에 의해서 北韓이 경제난을 극복하는 것을 기대하기는 어려울 것으로 예상된다.

# 目 次

第Ⅰ章 序 論 .....	1
第Ⅱ章 中國의 改革·開放政策 基調와 現況 .....	5
1. 改革·開放政策 推進 背景 .....	5
가. 國內政治·經濟狀況 .....	5
나. 安保環境 .....	9
2. 改革·開放政策 基調 .....	10
가. 中國式 社會主義 建設 .....	10
나. 經 濟 .....	11
다. 政 治 .....	14
라. 外 交 .....	15
3. 改革·開放 現況 .....	17
가. 經濟分野 .....	17
(1) 對內 經濟改革 .....	17
(㉠) 農村改革 .....	17
(㉡) 都市改革 .....	21
(2) 對外 經濟開放 .....	24
(㉠) 經濟特區·經濟開放區 指定 .....	25
(㉡) 對外貿易 및 外資導入 環境 改善 .....	27
나. 政治分野 .....	30
(1) 指導機構 改編 .....	31

(가) 黨·政機構의 縮小改編 .....	31
(나) 集團指導體制 構築 .....	34
(2) 行政改革 .....	35
(가) 行政權限 下放 .....	36
(나) 行政效率 提高 .....	37
(3) 社會主義 民主化 .....	39
다. 外交政策分野 .....	40
第Ⅲ章 中國 改革·開放의 問題點과 展望 .....	44
1. 改革의 成果와 問題點 .....	44
가. 經 濟 .....	44
나. 政 治 .....	51
다. 外 交 .....	57
2. 改革·開放을 둘러싼 指導層의 對立 .....	59
가. 過去 中國의 改革政策과 指導層의 對立 .....	59
(1) 中國의 近代化와 洋務運動 .....	59
(2) 劉少奇의 改革政策과 指導層의 對立 .....	61
(3) 鄧小平의 改革政策과 指導層의 對立 .....	64
나. 改革·開放 擴大에 대한 現指導層의 對立 .....	68
3. 改革·開放 展望 .....	73
가. 經濟改革 展望 .....	74
(1) 對內 經濟改革 展望 .....	74
(2) 對外 經濟改革·開放 展望 .....	77

나. 政治改革 展望 .....	81
다. 外交政策 展望 .....	87
<b>第Ⅳ章 北韓의 中國式 改革·開放모델 受容 可能性과</b>	
<b>限界 .....</b>	<b>90</b>
1. 北韓 政治·經濟의 特殊性: 中國과의 比較 .....	91
가. 經濟發展 過程 .....	91
나. 政治體制의 特殊性 .....	94
(1) 思想의 硬直性 .....	94
(2) 改革勢力의 不在 .....	96
(3) 國家의 規模 .....	98
(4) 其他 要因 .....	99
2. 北韓의 改革·開放 可能性과 限界 .....	100
가. 政 治 .....	101
나. 經 濟 .....	103
(1) 對外 經濟開放 可能性 .....	105
(2) 對內 經濟改革의 限界 .....	108
다. 外 交 .....	111
(1) 對中國關係 .....	111
(2) 對美·日關係 .....	113
<b>第Ⅴ章 結 論 .....</b>	<b>117</b>
<b>參考文獻 .....</b>	<b>121</b>

## 第 I 章 序 論

毛澤東에 의해서 추진된 大躍進運動과 文化大革命運動 결과 1970년대 말 中國은 정치·경제·사회적으로 위기국면에 처해 있었다. 毛澤東의 사망과 4人幫의 숙청 이후 등장한 中國의 새로운 지도부는 개혁·개방정책을 적극적으로 추진함으로써 어느 정도 정치적 안정을 회복하고 국민의 생활 수준을 향상 시켰다. 반면 급속한 개혁·개방정책은 심각한 인플레이와 부정 부패 등 부작용을 야기하였는 바, 1988년 13次 3中全會 이후 中國은 과열된 경제질서를 진정시키고자 「治理整頓」정책을 실시하여 개혁·개방의 속도와 범위를 제한해 왔다.

中國이 추구한 개혁·개방정책은 어디까지나 사회주의체제를 공고히 하기 위한 책략적인 의미를 띠어 왔다. 따라서 中國의 개혁·개방은 주로 경제개혁·개방에 중점이 두어졌으며, 공산당의 지배 등 「4項 基本原則」이 개혁·개방의 한계를 설정하는 척도로 작용해 왔다. 中國은 沿海의 특정지역만을 대외 개방지역으로 지정함으로써 대외개방으로 인한 「資産階級 自由化」와 「精神汚染」을 최소화 하고자 했다. 아울러 中國은 다당제 수용과 언론의 자유 등 서구식 민주화나 자유화를 배격하는 제한적인 개혁을 추진할 수 밖에 없었다.

불완전한 개혁은 각종 문제점을 초래하여 사회불안의 요인으로 작용하였다. 경제적으로는 이중가격제도의 모순을 이용

한 관리의 농간으로 인하여 원자재 가격이 상승하고, 지역 이기주의에 의한 중복투자로 말미암아 심각한 인플레이 현상이 나타났다. 정치적으로도 관리들의 부정부패, 개인과 기업에 대한 당과 국가의 통제가 지속되었다. 이들 문제점들은 결국 1989년 지식인과 학생들에 의해서 天安門事件으로 폭발되었다.

한편 1990년대에 들어 동구와 구소련의 사회주의체제가 붕괴됨으로써 中國의 지도자들 사이에서는 사회주의권의 붕괴 원인이 어디에서 기인하였는지에 대한 논의가 제기되었다. 중요한 정책의 결정권을 행사하고 있는 원로들이 구소련의 몰락 원인을 고르바초프의 급진적 개혁정책에서 찾게 됨으로써 중국은 「反和平演變」을 강조하게 되었고 개혁·개방정책은 더욱 위축될 수 밖에 없었다. 이와 같은 대내외적 사태 진전은 鄧小平으로 하여금 자신의 사후 中國의 前途에 대해 우려하지 않을 수 없게 하였다.

이러한 상황하에서 中國의 최고 실권자 鄧小平은 1992년 1월 하순 廣東省의 경제특구를 방문하여 개혁·개방정책을 심화·확대할 것을 역설하였고, 鄧小平의 이러한 주장은 「中共中央 2號文件」으로 정리되어 각급 당정 간부들에게 하달되었다. 그 후 중국공산당은 政治局全體會議(1992. 3. 9~10)를 개최하여 鄧小平의 「南巡講話」를 당의 지도적 지침으로 확정하였으며, 第7期全人大 5次會議(1992. 3. 20~4. 3)에서도 中國은 鄧小平路線을 지도적 정책노선으로 채택하였다. 鄧小平의 개

혁·개방확대 주장은 中國政治에서 중요한 역할을 수행하고 있는 軍部에 의해서 적극적인 지지를 받고 있을 뿐만 아니라 기본적으로 대다수의 국민들로부터도 지지를 받고 있다.<sup>1)</sup> 따라서 中國은 개혁·개방정책을 지속함은 물론 이를 더욱 확대해 나갈 것으로 보인다.

그러나 陳雲과 王震 등 보수원로들이 鄧小平의 개혁·개방 노선에 여전히 유보적인 태도를 취하고 있고, 과거 사회주의 경제체제하에서 경제적 이득을 보았던 일부 계층들 사이에서 개혁정책에 대해 부정적인 입장을 보이고 있다. 한편 中國의 개혁·개방은 「4項 基本原則」의 테두리속에서 추진될 것인 바, 불완전한 개혁은 장기적으로 볼 때 사회적 갈등요인으로 작용할 가능성이 있다. 따라서 개혁과가 의도하는 바 대로 鄧小平의 개혁·개방정책이 순조롭게 추진될 것인지는 여전히 불투명한 상태에 있다. 아울러 개혁·개방의 확대는 「和平演變」의 위험성을 초래할 가능성도 있다.

동구와 구소련 사회주의의 붕괴 이후 北韓도 현재 국제적 고립과 대내 경제난에 봉착해 있기 때문에 대내외 정책변화를 취하지 않을 수 없는 상황에 처해 있다. 中國과 北韓은 전통적으로 긴밀한 정치·경제적 관계를 유지해 왔을 뿐만 아니라 양국의 경제발전 과정은 매우 밀접한 유사성과 상관성을 지녀

1) 1980년대까지 대부분의 中國勞動者들은 鄧小平의 개혁정책을 지지하였다. 그러나 개혁정책이 심화됨에 따라 기존 사회주의 경제체제하에서 이득을 보았던 계층들 사이에서는 적지 않은 반발이 제기되고 있다. *FBIS-CHI-92-034*, February 20, 1992, p. 20.

왔던 바, 北韓은 향후 기본적으로 정치개혁을 유보한 채 경제 개혁을 추진해 왔던 中國의 개혁·개방정책과 유사한 방향으로 정책변화를 시도할 가능성이 많을 것으로 예측되고 있다. 아울러 中國의 향후 개혁·개방정책은 北韓의 정책변화에 직·간접적인 영향을 미치게 될 것으로 전망되고 있다. 그러나 北韓 정치체제의 특수성을 고려 할때 北韓이 과연 중국식 개혁·개방모델을 그대로 수용할 것인지는 아직도 분명치 않은 상태에 있다.

따라서 본 연구에서는 이러한 문제의식하에 과거 中國이 어떠한 과정을 통해서 개혁·개방정책을 전개해 왔는지를 분석하고, 나아가 향후 中國이 추구해 나갈 개혁·개방의 방향을 전망하고자 한다. 아울러 본 연구는 이와 같은 中國의 개혁·개방 사례를 통해 北韓이 추구할 대내외 정책변화의 폭과 한계를 예측해 보고자 한다.



## 第Ⅱ章 中國의 改革·開放政策 基調와 現況

### 1. 改革·開放政策 推進 背景

1976년 毛澤東이 사망한 후 中國은 국내정치·경제적 차원에서 뿐만 아니라 안보면에 있어서도 심각한 위기상황에 직면해 있었다. 이러한 문제를 극복·해결하기 위해 중국지도부는 과거 毛澤東時代에 추진해 온 소련식 계획경제와 자력갱생정책을 수정하고 개혁·개방정책을 추진해야 할 필요성을 절감하게 되었다. 中國은 또한 1969년 蘇聯과의 국경충돌 이후 소련의 안보위협 증대로 인하여 美國, 日本 및 西歐 등과의 관계 개선 필요성을 느끼게 되었다. 中國의 이러한 인식은 中國의 새로운 지도부로 하여금 대내개혁과 대외개방을 추구하도록 하는 직접적인 요인으로 작용하였다. 따라서 中國의 개혁·개방정책은 체제가 봉착한 대내외적 도전을 주체적으로 극복하기 위한 자구적 노력이라고 평가할 수 있다.

#### 가. 國內政治·經濟狀況

1949년 中國共產黨이 국민당 정부를 臺灣으로 축출한 후 1976년까지 中國은 공산당 일당독재하에 중앙집권적 계획경제 체제를 지속해 왔다. 1840년 阿片戰爭, 1895년 淸·日戰爭 그리고 1937~45년 中·日戰爭 등 제국주의의 침략과 1920년대 부터 지속되어 온 國共內戰으로 인해 공산당 통치 이전부터

중국경제가 이미 극도로 피폐된 상황에 처해 있었고, 이러한 경제적 유산을 단시일내에 청산하기 위해 중국공산당은 사유기업의 국유화와 토지개혁 등 소련식 경제개혁조치를 단행하여 초기에는 상당한 성과를 거두었다.<sup>2)</sup>

그러나 大躍進運動(1958~1960)과 文化大革命(1966~1976) 등 무리한 계획추진과 이데올로기 강조로 中國은 극심한 경제적 침체와 사회적 혼란에 직면하게 되었다. 蘇聯과의 관계가 악화된 후 毛澤東은 풍부한 노동력을 이용하여 단시일내에 공업화를 달성하고 집단농장제도(人民公社)에 의해 농업생산 증대를 꾀하고자 하였으나, 자연재해와 소련의 원조중단 그리고 노동자와 농민들의 생산의욕 감소로 인하여 농업과 공업생산의 급속한 저하와 이로 인한 기아현상 등 중국경제는 극도로 어려운 상황에 처하게 되었다.<sup>3)</sup>

大躍進運動 실패에 대한 책임을 지고 國家主席職을 사임하는 등 경제정책에 대한 결정권을 劉少奇와 鄧小平 등 개혁세력에게 물려준 후, 1966년 毛澤東은 자신의 권력기반을 재강화하기 위하여 「文化大革命」운동을 전개하였다. 문화대혁명 시기 毛澤東은 생산력 증대보다는 이데올로기를 강조하고 지

2) 공산화 초기 中國經濟는 연평균 8.9%의 국민소득 증가율을 보이고, 농공업 총생산액이 10.9% 증가하였으며 공업총생산액이 18% 증가하는 등 괄목할만한 성과를 거두었다.

3) 大躍進運動 기간동안 中國은 약 30조원에 이르는 경제적 손실을 입었으며, 공업생산이 70%나 감소되었다. 文化大革命 기간중에도 中國은 75조 元에 달하는 막대한 경제적 손실을 입은 것으로 알려지고 있다. 尹慶耀, “中共의 經濟改革與蘇聯의 新經濟政策,” 「問題與研究」, 第23卷 第11期 (1984. 8), p. 17.

식인과 대학생을 농촌지역에 강제적으로 파견(下放)함으로써, 中國經濟는 비농업부문의 생산력 감소를 초래하였고<sup>4)</sup> 고급인력 양성을 저해하는 결과를 야기하였다. 文化大革命 시기의 이와 같은 계급투쟁 강조와 자력갱생노선이 1970년대 후반 中國經濟에 물려준 부정적인 유산은 中國의 새로운 지도자들로 하여금 개혁과 개방정책을 채택·추진하도록 하는데 결정적인 작용을 하였다.

毛澤東 사망 이후 중국정치·사회 상황도 극도로 불안정한 환경에 처해 있었다. 文革時期 毛澤東은 대중을 동원하여 당과 정부내 반대파를 공격하는데 이용하였고, 이는 당·정기구의 붕괴를 초래하여 제도권의 정치참여를 제약하는 결과가 되어 기존 조직이나 단체로 하여금 毛澤東에 대한 불만을 유발시켜 정치적 안정을 저해하였다.<sup>5)</sup> 文化大革命 결과 中國의 정치지도자들 사이에서는 문혁수혜자와 문혁피해자간의 분열 현상이 생겼고, 지도자간의 이러한 분파주의는 공산당·정부에 대한 인민대중의 불만을 심각할 정도로 고조시켰다. 특히 紅衛兵 등 과격분자들에 의해 숙청되었던 지식인과 농촌지역에

4) 文化大革命 시기 中國의 농업생산은 연평균 3.6% 성장을 이루었으며, 이는 1952년부터 1965년까지 연평균 성장율이 1.3%였던 것과 비교하면 상당한 정도의 증가율을 기록하였음을 나타내 주는 수치이다. Dwight H. Perkins, "The Prospects for China's Economic Reforms," in A. Doak Barnett and Ralph N. Clough, eds., *Modernizing China: Post-Mao Reform and Development* (Boulder, Colo. : Westview Press, 1986), p. 40.

5) Harry Harding, "Political Development in Post-Mao China," *ibid*, pp. 15~16.

下放되었던 청년들은 당과 정부에 대해 극도의 불신감을 갖게 되었으며, 지식인과 젊은이들을 중심으로 한 정부에 대한 불신감은 중국사회에 광범위한 信念의 危機를 초래, 1976년 周恩來의 장례식을 계기로 天安門事件으로 폭발된 바 있다.<sup>6)</sup>

아울러 1976년 周恩來와 毛澤東 등 핵심 정치지도자의 잇단 사망으로 中國指導者間의 후계체제 문제를 둘러싼 갈등을 야기시켰다. 이는 江青을 위시한 4人幫의 전횡을 유발하였던 바 있고, 華國鋒과 葉劍英 그리고 鄧小平 등 세계파간 권력장악을 둘러싼 대립으로 정국불안이 조성되었다. 이에 따라 中國은 권력기구의 개편 등 정치개혁을 통해 정치적 안정을 회복시킬 필요성을 갖게 되었다.

이와 같은 정치·경제적 상황하에 鄧小平을 비롯한 중국지도자들 사이에서는 정치안정과 경제안정을 위해 정치·경제적 개혁과 개방정책을 적극 추진해야 한다는데 대해 광범위한 합의가 형성되었다. 毛澤東政權이 야기한 장기적인 경제침체 등 각종 失政을 挽回하기 위하여, 中國은 대내적으로는 제한적인 시장경제 요소의 도입을 통해 효율을 증대하고 대외적으로는 외자와 선진기술 도입 등 개방정책을 추진하며, 정치적으로는

6) 캘리포니아대학의 劉平隣(Alan P. L. Liu) 교수는 중국정권에 대한 중국 청년의 태도가 1) 중국정권에 대한 이상화, 2) 정권에 대한 실망, 3) 정권에 대한 반항 등 3단계를 거치면서 변화되어 왔다고 주장하고, 1978년 鄧小平 등장을 전후하여 중국의 청년과 지식인들의 정권에 대한 불만이 최고조에 달하여 반항단계에 진입하였다고 주장한 바 있다. 劉平隣, “大陸青年與中共政權的鴻溝,” 「中國時報」, 1985. 12. 15.

과거 과도한 권력집중이 초래한 내부혼란을 방지하기 위하여 권력의 분산 등 정치개혁 추진 필요성을 절감하게 되었던 것이다.

#### 나. 安保環境

1970년대 후반 개혁·개방정책 추진을 공식화 할 당시 中國은 안보상으로도 중대한 위기상황에 직면해 있었다. 1956년 후르시초프의 스탈린 격하운동으로 악화되기 시작한 中·蘇關係가 1969년 國境衝突을 계기로 돌이킬 수 없는 상황으로 변화되었다. 이에 따라 中國은 對蘇 牽制를 위해 美國에 접근하였으며, 1972년 닉슨 미국대통령의 중국방문을 계기로 中國과 美國關係가 점차 개선되어 왔다. 아울러 1975년 베트남이 공산화된 후 蘇聯은 베트남을 사주하여 캄보디아를 침략하게 하는 등 中國의 안보를 위태롭게 하였다. 이로써 中國은 蘇聯에 의해 북부와 남부지역으로부터 심각한 군사적 위협을 느끼게 되었다. 그러나 中國은 美國內 보수파의 반대와 臺灣問題 등으로 인하여 美國과 완전한 관계정상화를 이루지는 못하였다. 다시 말해서 毛澤東 사망 이후 中國은 대내적으로 안정을 찾지 못하였을 뿐만 아니라 국제적으로도 고립무원의 상황에 처해 있었다.

따라서 中國은 美國 및 日本 등과의 전략적 협력관계를 구축하기 위해서는 과거 견지해 왔던 이데올로기적 경직성을 탈피하고 경제적 실리를 강조하는 외교정책을 전개하여야 했다.

결국 中國은 1978년 일본과 「平和友好條約」을 체결하여 蘇聯의 군사적 위협에 공동으로 대항하고자 하였으며, 아프리카 사태 및 베트남의 캄보디아 침공 등에 대해 中·美間의 이해가 합치됨으로써 美國과도 관계정상화에 합의하였다.

中國이 이와 같이 대외정책상의 변화를 보인 일차적인 목적은 蘇聯의 군사적 위협에 의해서 초래된 안보위기를 해소하고자 하였던데 있었지만, 이는 또한 개혁·개방정책 추진을 위한 대외환경 조성과도 깊은 관련이 있다. 즉 中國은 美國과 日本 그리고 西歐 諸國과의 관계개선을 蘇聯의 위협에 대한 대응차원 뿐만 아니라 선진 자본과 기술 도입을 위한 수단으로써도 활용하였던 것이다.

## 2. 改革·開放政策 基調

### 가. 中國式 社會主義 建設

中國指導者들이 개혁·개방을 사회주의제도를 완성시키고 발전시키는 과정이라고 정의하여 왔던 바와 같이, 1978년 이후 中國이 개혁·개방정책을 채택 추진하였던 근본적인 목적은 文化大革命 이후 직면하게 된 심각한 정치·경제·사회적 위기상황을 극복하고 「中國式 社會主義」를 완성·발전시키는 데에 있었다.

中國이 주장하는 「中國式 社會主義」는 「社會主義 初級段階論」을 그 이론적 기초로 하고 있는 바, 이는 1981년 6월 11

次 6中全會에서 제기되기 시작하였으며<sup>7)</sup> 1987년 10월 13次 黨大會에서 체계화되었다. 中國은 여기에서 자본주의 요소 도입을 합리화하기 위해 사회주의 사회의 발전단계설을 제시하고, 인민의 증대하는 물질적 욕구와 낙후된 사회생산력간의 모순 극복을 위하여 경제를 발전시켜야 한다고 주장하였다. 그러나 中國式 社會主義 건설은 「4項 基本原則」(당의 지배, 사회주의 노선, 인민민주 독재, 마르크스·레닌주의·毛澤東사상)을 기초로 해야한다는 점을 명확히 하고 있는 바, 中國式 社會主義는 경제적으로는 마르크스·레닌주의 이론을 수정하면서 자본주의 요소를 대폭 수용하지만 정치적으로는 4개 기본 원칙을 견지해 나가는 소위 「經濟反左, 政治反右」적 특성을 지니고 있다.

개혁·개방에 대한 이러한 기본 입장에 따라 中國이 추구해 온 개혁·개방정책은 자본주의의 장점을 비판적으로 도입하여 사회주의체제를 공고히 하는데 국한되어 왔다. 따라서 中國은 경제적으로는 실용주의 노선을 추구하되 정치적으로는 사회주의 이념을 견지해 나가는 방향에서 개혁·개방정책을 추진하여 왔다.

## 나. 經 濟

과거 소련식 계획경제와 毛澤東의 자력갱생정책으로 1970

7) “關於黨的若干歷史問題的決議,” 「人民日報」, 1981. 7. 1 참조.

년대 중반 中國經濟가 주변의 여타 국가에 비해 낙후되어 정부에 대한 인민대중의 불만이 고조되어 있었던 바, 中國은 사회주의적 중앙통제하의 경제체제의 비효율성을 극복하고 인민의 생활수준을 향상시키기 위하여 자본주의적 시장메카니즘의 도입을 시도하여 왔다. 鄧小平은 경제건설을 1980년대의 핵심과제로 설정하여 금세기 말까지 「小康段階」로 발전시키고, 2050년 전후까지는 「中進經濟國」으로 비약한다는 목표를 제시한 바 있다.<sup>8)</sup> 이러한 목표하에 1978년 이래 사회주의 체제를 공고화하기 위해 中國이 추진해 온 경제개혁·개방은 기본적으로 다음과 같은 기초를 견지하면서 전개되어 왔다.

첫째, 中國의 경제개혁정책은 농업부문에서 시작하여 도시 기업부문으로 범위가 확대되면서 추진되어 왔다. 1970년대 후반 中國이 개혁·개방정책을 채택하던 당시 농민이 중국인구의 80%이상을 차지하고 있었던 점과 중국정치에서 전통적으로 농업이 지니는 중요성을 감안하여, 中國은 개혁초기 농촌경제 개혁에 일차적인 중요성을 두었다. 이러한 방침하에 中國은 1978년 말부터 농민에게 자유로운 경작권을 부여하는 「農業生產責任制」를 도입하기 시작하였다. 그 후 농촌지역에 제한적으로 자유시장이 형성되기 시작하였고, 「鄉鎮企業」이 등장하는 등 시장경제적 요소가 도입되어 농업생산의 획기적인 증

8) “目前的形勢和任務,” 「鄧小平文選, 1975~1982」(北京: 人民出版社, 1983), pp. 203~37; 趙紫陽, “沿着有中國特色的社會主義道路前進,” 「明報」(香港), 1987. 10. 26.



대를 가져왔다. 농촌지역의 개혁이 가시적인 성과를 보이게 되면서부터 中國指導部는 도시기업부문의 개혁에 보다 박차를 가하게 되었다. 1984년 10월 中國共產黨 12次 3中全會에서 도시개혁의 적극 추진을 공식화함으로써 中國은 개인에게 사영기업 설립을 허가하는 등 공업과 도시부문의 개혁을 본격적으로 추진하였다.<sup>9)</sup>

둘째, 대내 경제개혁과 대외 경제개방을 동시에 실시하였다. 1978년 낙후된 경제를 급속히 발전시키기 위해 외국의 자본과 선진기술 도입이 필요하다는 것을 느끼게 되어 中國은 특정지역을 외국에 개방하기 시작하였다.<sup>10)</sup> 개혁정책 추진에 필요한 경제적 기반이 마련되어 있지 않은 상황에서 中國은 선진경제국의 협력을 유도하고자 하였던 것이다. 다시 말해서 中國에 있어서 대외개방은 대내 경제개혁 촉진을 위한 수단으로써 추진되었다. 따라서 中國의 대외 경제개방정책은 대내 경제개혁 추진에 부작용을 미치지 않도록 점진적으로 확대되

9) 1984년 10월 20일 中國共產黨이 도시개혁 추진을 본격화 할 것을 결정한 후 취한 일차적인 정책은 국영기업들이 문화대혁명 시기 농촌지역에 하방되었다가 도시로 돌아온 젊은이들을 수용할 수 없게 되자 이들에게 개인소유나 집단소유의 「個體戶」라는 사영기업 설립을 허가함으로써 실업문제를 해소하는 것이었다. Harding, "Prospect for Economic Reforms," in Barnett and Clough, eds., *Modernizing China*, p. 51.

10) 1979년 6월 6일 廣東省委員들이 중국공산당 중앙에 「광둥성의 대외무역 확대와 경제발전 가속화에 관한 보고서」를 제출한 후, 中國共產黨 중앙과 國務院이 심천과 주해에 경제특구를 시험적으로 설치하는 등 긍정적인 조치를 취함으로써 中國이 대외개방 정책을 추진할 수 있게 되었다. 廣碧華, "鄧小平的開放戰略," 「廣角鏡」, 1992年 3月號, pp. 44~49.

어 왔다. 이와 같이 경제개혁과 대외개방을 동시에 실시함으로써 中國의 경제개혁이 어느 정도 성과를 이루었으며, 상당한 정도의 외국자본과 기술 도입이 가능할 수 있었다.

셋째, 中國은 전지역을 일시에 개방하는 것이 아니라 특정지역을 우선적으로 외국에 개방하고 점차 개방지역을 확대해 왔다. 中國은 대외 개방정책 추진 결과 사회주의체제 유지에 미칠 수 있는 부정적인 영향을 최소화 하기 위해 廣東省과 福建省 등 특정지역의 연안지역을 經濟特區와 經濟開放區로 지정하였고, 경제개혁의 확대에 따라 대외 개방지역을 점진적으로 기타 연안지역과 내륙지역으로 확대해 왔다. 연안지역이 내륙지역에 비해 외자와 기술 도입상 유리한 지리적 조건을 갖추고 있었다는 점도 中國이 연안지역을 우선적으로 외국에 개방한 또 다른 이유의 하나로 작용하였다.

#### 다. 政 治

鄧小平의 中國式 社會主義가 경제적으로는 마르크스·레닌주의를 수정하면서 자본주의 요소를 수용하는 것을 허용하지만 정치적으로는 마르크스·레닌주의 및 毛澤東思想의 전통을 계승하려는 「經濟反左, 政治反右」의 성격을 지니고 있었던 바, 中國은 정치개혁을 사회주의의 완성·발전을 위한 수단으로 인식하였다. 따라서 中國은 경제적으로 자본주의의 장점을 부분적으로 도입하여 국가경제 발전을 도모하고 인민의 생활수준 향상을 기하고자 하였으나, 정치적으로는 당·정분리와 간부제

도 개혁 등 극히 제한적인 범위내에서 개혁을 허용하였다.

中國指導部는 경제개혁의 심화를 위해서는 정치적 개혁이 수반되어야 한다는 점을 인식하고 정치개혁 방안을 강구하였으나, 원로 보수파 지도층은 경제개혁과 개방정책 추진 결과 야기된 각종 부조리 및 병폐와 그것이 中國政治 안정에 미치는 부정적인 영향에 자극받아 정치개혁 추진을 지연시켜 왔다. 보수지향적인 원로지도층은 경제개혁·개방이 심화·확대될 수록 그만큼 「社會主義 精神文明 建設」과 「反부르조아自由化」를 강조하였다. 그 결과 中國에서 추진되어 온 정치개혁은 서방에서 통용되고 있는 자유화나 민주화 등 진정한 의미의 정치발전을 위한 목적보다는 공산당과 정부의 정당성 확보와 사회주의의 공고화를 위한 목적과 한도내에서 전개될 수 밖에 없었다.<sup>11)</sup>

## 라. 外 交

경제발전을 제일차적인 국가목표로 확정한 후,<sup>12)</sup> 中國의 외교정책도 과거의 이데올로기적 경직성에서 탈피하여 경제적 실리를 중시하는 방향으로의 전환을 필요로 하였다. 中國은

11) 李鵬총리는 서방신문과의 대답을 통하여 경제개혁의 심화를 위해서는 정치개혁이 필요하다는 점을 이해하면서도 서방과 같은 의회민주제도의 도입에 대해서는 반대하는 입장을 나타낸 바 있다. “李鵬總理暢談國內國際問題,” 「人民日報」, 1991. 6. 15.

12) 1978년 中國共產黨 11次 3中全會 이래 中國은 「社會主義 現代化」를 최우선적인 국가목표로 설정하여 왔다. “中國共產黨第11期中央委員會第3次全體會議公報,” 「紅旗」, 1979年 第1期 (1979. 1. 1), pp. 14~21.

현대화의 성공적인 추진을 위해 주변국과의 갈등관계를 완화하고 美·蘇에 대해 等距離外交를 전개함으로써 안보와 경제적 실리를 동시에 만족시켜야 했다.

이러한 요구에 따라 中國의 대외정책은 「獨立自主」라는 이름으로 實用主義路線을 따르게 되었다. 中國은 경제발전을 위해 자본 및 선진기술을 도입하기 위해 美國과 日本 그리고 西歐 諸國과의 경제협력관계를 중시하는 한편, 蘇聯으로부터의 군사적 위협이 자신의 경제건설에 장애요인이 되어 왔다는 점을 감안하여 蘇聯과도 점진적으로 선린관계를 회복하기 위해 노력하여 왔다.

中國은 또한 과거 蘇聯과의 경쟁시기 제 3 세계와 일부 공산국가에 대해 취해 왔던 일방적이고 시혜적인 경제적 원조와 정치 군사적 지원이 국익에 부합되지 않는다고 판단하였다.<sup>13)</sup> 더욱이 국내경제건설에 필요한 자본이 부족하고 강대국과의 협력강화를 모색하고 있는 상황에서 中國은 제 3 세계보다는 美國과 日本 그리고 西歐 등과의 관계발전을 더 중요한 외교 정책목표로 간주하여야 했다. 따라서 제 3 세계에 대한 中國의 지지와 원조는 상징적인 차원에 국한될 수 밖에 없었다.

---

13) John F. Copper, "The PRC and the Third World: Rhetoric and Reality," *Issues & Studies*, vol. 22, no. 3 (March 1986), pp. 111~113.

### 3. 改革·開放 現況

#### 가. 經濟分野

1979년부터 본격적으로 추진되어 온 中國의 경제개혁은 「人民公社」 해체와 농업생산책임제 도입 및 기업경영상의 시장기구 도입 등 대내 개혁조치 뿐만 아니라, 經濟特區 건설 및 「三資企業」<sup>14)</sup> 설립 등 획기적인 대외 개방조치가 취해지면서 심화되어 왔다. 지난 10여년 동안의 경제개혁·개방 결과 中國經濟는 시장경제의 장점을 부분적으로 수용함으로써 노동생산성 증대를 가져와 급속한 발전을 이루게 되었다.

#### (1) 對內 經濟改革

경제분야의 개혁조치는 농업이 지니는 중요성을 고려하여 우선적으로 농촌경제개혁에 중점을 두고 추진되어 왔으며, 농촌개혁이 어느 정도 성과를 거둔 이후 비로소 도시기업부문의 개혁에도 적극적인 조치가 취해졌다.

#### (가) 農村改革

농촌경제부문의 개혁은 中國共產黨 11次 3中全會에서 농업생산(청부)책임제 실시 방안을 채택한 후 영농제도의 개선, 농업부산물 가격의 부분적 자유화, 농촌공업의 육성 등을 통

14) 三資企業은 외국기업의 對中國 투자를 촉진시키는데 주요 목적을 두고 설립되었으며, 그 형태는 합자기업, 합작기업 및 독자기업으로 분류된다.

해 추진되었다.<sup>15)</sup>

먼저 영농제도의 개혁은 종래의 「人民公社」로 대표되는 집단영농방식에서 탈피, 농가에게 자유로운 경작권을 부여하는 「농업생산책임제」와 「계약수매제」 도입을 통하여 추진되어 왔다. 1979년 1월 중공당 중앙은 「농업발전 가속화에 관한 결정초안」과 「농촌인민공사공작조례시행초안」을 채택, 문혁시기의 경직된 농업정책을 조정하여 농업생산책임제를 시험적으로 실시할 것을 지방정부에 시달하였다. 아울러 11次 4中全會(1979. 9)에서는 농업생산책임제를 전국적으로 확대 실시할 것을 결정하였고, 1981년에 들어서 「人民公社」 해체논의가 본격적으로 제기되었다. 이로써 1981년까지 中國 전체 농촌의 90% 이상이 농업생산책임제를 도입하는 등 농촌부문의 개혁이 급속도로 추진되었다. 한편 농업생산책임제는 1979년부터 실시되기 시작하여 5년동안 시험적으로 실시되어 왔으나, 1984년에 다시 그 기한을 15년 더 연장함으로써 농민들은 더

15) 中國의 농촌경제체제 개혁은 11次 3中全會 개최 이전부터 이미 일부 省에서 시행되기 시작하였다. 1978년 여름 安徽省에서 심각한 가뭄이 계속되었던 바, 당시 安徽省의 黨 제1서기였던 萬里는 당중앙의 허락하에 일부 농지를 농민에게 대여하는 계약생산제를 실시하여 생산증대를 꾀하였던 바 있다. 동시에 四川省 黨 제1서기였던 趙紫陽도 농민에게 자유경작 지를 15%로 확대해 주고 생산책임제의 형식으로 농민에게 토지 경작권을 이양해 주었다. 이들 두개의 성에서 실시된 농업생산책임제가 11次 3中全會 이후 中國의 거의 모든 농촌지역에 확대 실시되었다. 德田教之, “轉換期社會主義社會の制御と統合,” 德田教之 編, 「中國政治の中長期展望, NRS-84-12」(東京: 日本國際問題研究所, 1987), p. 33; 廣碧華, “鄧小平的 開放戰略” 「廣角鏡」, 1992年 3月號, p. 41.

육 안정적으로 생산활동에 전념할 수 있게 되었다.

이와 같이 농업부문의 개혁조치중 가장 중요한 경제개혁은 농민에게 물질적 유인을 제공하여 생산성 향상을 기하기 위해 人民公社라는 집단농장 대신 생산청부제를 채택한 것이었다. 이 생산청부제는 과거의 人民公社와 生産隊에 기초한 집단농업에서 탈피, 농지를 소규모의 집단과 농가에게 할당하여 경작하도록 하는 방법이며, 이에 따라 농민들은 할당받은 농지에서 생산된 생산물의 일정량을 공정가격으로 정부에 판매한 후 초과분을 자유시장에 판매할 수 있게 되었다. 나아가 농민들은 이러한 생산청부제도하에서 할당받은 농지에 보다 많은 이윤을 얻을 수 있는 농작물을 임의로 경작하고, 여기에서 생산되는 농작물을 자유시장에 판매할 수 있게 되었다.

결국 생산청부제를 실시한 후 中國의 농촌지역에서는 자유시장이 급속도로 늘어나게 되었고, 도시에서도 사적인 농산물 시장이 합법화되게 되었다. 더욱이 이들 시장에서의 가격결정은 수요와 공급에 의해서 결정되었다. 이는 과거 모든 상품에 국가계획가격만을 적용하던 것과는 달리 시장가격제도를 부분적으로나마 도입한 것으로써 중요한 의미를 지니는 개혁조치이다.<sup>16)</sup>

16) 中國은 1985년부터 쌀, 보리, 밀 등 농산물에 대한 국가수매량을 점차 축소하고, 점진적으로 국가배급가격을 인상하여 재정적자를 메꾸어 나가려는 노력을 전개하고 있다. 또한 中國에는 현재 국가계획가격 이외에도 국가지도가격과 시장가격이라는 가격제도가 병행하고 있다.

농업부문의 개혁은 의욕적인 농민계층에 유보되었던 농업잉여의 축적을 가능하게 하여 부농이 생겨나게 되었다.<sup>17)</sup> 또한 농촌에 축적된 여유자금과 농업의 생산성 향상에 따라 발생한 농촌 잉여노동력은 「鄉鎮企業」의 출현(1984. 3)을 가능하게 하였다. 향진기업은 농촌지역에 설립된 비농업부문의 집단기업으로써 연평균 10%를 상회하는 고도성장을 이루어 중국전체 공업생산성의 향상과 아울러 농촌경제 발전에 막대한 영향을 주었다.<sup>18)</sup>

이와 같이 中國에서 추진되어 온 농업개혁은 농민의 생산의욕을 촉진하여 농업생산의 지속적인 증대를 가져왔다. 1978년 개혁실시 이후 1990년까지 中國 농업생산 증가율이 연평균 6.3%(개혁정책 이전의 연평균 증가율은 2.7%)에 달하여 농민의 생활수준을 향상시켰으며(〈표 2-1〉 참조), 이는 나아가 도시경제의 개혁을 적극적으로 추진할 수 있는 기반을 마련해 주었다.

17) 이와 같은 농업부문의 성공적인 개혁에도 불구하고 일반농민의 소득수준은 도시 주민의 생활수준에 비해 여전히 낮은 상태이다.

18) 「鄉鎮企業」은 종래 인민공사에 소속되었던 「社隊企業」을 개칭한 것으로 서 지방정부와 주민이 공동으로 경영하는 집단소유제 기업형태를 띠고 있다. 국가가 향진기업에 경공업 위주의 기업경영을 장려하면서 납세후 이익금은 주민들이 분배할 수 있도록 하여 농민의 소득 증대를 가져왔다.



〈표 2-1〉 中國農業生産 增加(1978~91)

연도 \ 항목	생산량(만톤)	인구(억명)	경작면적(萬畝)	단위경작면적생산(킬로그램)
1978	30,477	9.6259	180,881	169
1979	33,212	9.7542	178,894	189
1980	32,056	9.8705	175,851	183
1981	32,502	10.0072	172,437	189
1982	35,450	10.1590	170,194	209
1983	38,728	10.2764	171,071	227
1984	40,731	10.3876	169,326	241
1985	37,911	10.5044	163,268	232
1986	39,151	10.6529	166,399	235
1987	40,298	10.8073	166,902	242
1988	39,408	10.9614	165,184	239
1989	40,755	11.1191	168,307	242
1990	44,624	11.4333	170,199	262
1991	43,524	11.5823	-	-

자료: 國家統計局編, 「中國統計年鑑, 1991」(北京: 中國計出版社, 1991. 8), pp. 79, 340, 346; 盧子健, “百分之三點五,” 「明報」(香港), 1991. 8. 16; 國家統計局, “關於1991年國民經濟和社會發展的統計公報,” 「人民日報」, 1992. 2. 29.

### (나) 都市改革<sup>19)</sup>

경제건설을 黨의 중심목표로 설정한 후 中國은 도시기업부

19) 실업자문제의 해결이 中國에서 도시개혁을 촉진하게 되었던 직접적인 원인으로 작용하였다. 文化大革命이 종결된 후 농촌지역에 下放되었던 지식인과 청년들이 도시로 되돌아왔으나 국영기업은 더 이상 근로자를 고용할 수 없는 상황에 있었다. 따라서 中國은 이들 실업자문제를 해결하기 위해서도 개인사업이나 도시집단지업 설립을 허가하는 등 개혁조치를 취할 수 밖에 없었다. Perkins, “The Prospects for China’s Economic Reforms,” in Barnett and Clough, eds., *Modernizing China*, p. 51.

문에 있어서도 제한적이거나 개혁조치를 단행하여 소기의 성과를 거두었다. 中國은 1979년 「국영기업의 경영관리자주권 확대에 관한 규정」을 채택, 일부기업에 대해 국가의 통제를 완화하고 자주권을 확대해 주었다. 또한 1981년에는 부분적으로 기업생산책임제를 도입하였으며, 1983년에는 법인세제도를 도입하여 기업경영 결과 발생된 이윤의 일정비율을 국가에 납부하고 나머지는 기업이 자유롭게 사용할 수 있게 함으로써 기업과 노동자의 생산의욕을 고취시켜 기업의 이윤이 증대되었다. 그러나 개혁정책 초기 中國은 개혁의 중점을 농업부문에 두었던 바, 도시부문의 개혁성과는 농업부문에 비해 그다지 크지 않았다.

1984년 12次 3中全會 이후 中國은 개혁의 중점을 농업부문에서 도시기업부문으로 전환하였다. 中國은 「경제체제개혁에 관한 결정」을 통과시켜 기업에 경영자주권을 대폭 확대하는 등 공업과 도시개혁을 적극 추진할 수 있게 되었다. 또한 1986년부터는 그 동안 주요 도시에서 부분적으로 실시해 오던 노동계약제를 국영기업의 신규노동자 채용시 확대 실시하고, 공장장책임제를 더욱 강화해 왔다. 한편 1990년 이후 中國은 上海와 심천에 주식거래소를 개설하는 등 자본주의경제 요소의 도입을 통해 기업의 경영효율 제고를 도모해 왔다.

도시부문의 개혁은 국영기업의 경영효율 제고를 위한 자주권강화에 중점을 두고 추진되어 왔다. 中國은 기업에 대한 정부의 통제를 완화하는 한편, 국영기업내부 체질개선을 통해

경쟁력을 강화하기 위하여 1986년부터 점차 평생고용제를 폐지하고 「勞動契約制」를 도입하였다. 中國은 국영기업의 소유권과 경영권을 분리하여 경영효율을 제고시키기 위해 경영책임제를 도입하여 공장장에게 기업경영의 책임을 위임하게 되었고, 이에 따라 기업에 대한 당과 정부의 간섭이 점차 축소되었다. 또한 국영기업의 체질개선을 통한 경쟁력 강화를 위하여 中國은 기업에게 노동자의 채용과 해고 권한을 부여해주었다. 中國은 국영기업이 비효율적인 경영체제를 지속하고 있는 결정적인 이유가 평생고용제를 채택해온 데에서 기인하고 있다고 인식하여 소위 「三鐵」<sup>20)</sup> 타파를 위한 노력을 통해 국영기업의 활성화를 도모해 왔다. 이러한 정책 기조하에 中國은 장기간 적자를 보아온 기업에 대한 재정보조금 지급을 감축하고 심지어는 이들 기업에 대한 폐쇄조치를 강구하고 있는 상황이다.

국영기업의 활성화를 위해서는 이와 같은 기업내부 체제개선 이외에도 企業의 外的 環境改善이 절실히 요구되었다. 中國에서는 과거 가격제도, 금융제도, 유통체제 등이 중앙정부에 의해서 일괄적으로 통제되어 왔으며, 이는 개혁추진을 저해하는 중요한 요인으로 작용하여 왔다. 이에 따라 中國은 가격체제 개선의 필요성을 인식, 가격관리기능을 지방정부와 기업에 상당부분 이양하여 식량 등 주요 물자 이외의 가격을

20) 이는 「鐵飯碗」(평생직장 보장제), 「鐵交椅」(평생직위 보장제), 「鐵工資」(고정월급제) 등의 타파를 의미한다.

지방정부와 기업이 결정할 수 있는 권한을 부여해 주었다. 이로써 中國에는 현재 國家計劃價格 이외에 國家指導價格과 市場價格이 병존하고 있다.<sup>21)</sup> 中國은 또한 국영기업의 활성화를 위해서 유통체제를 개선하여 생산지와 소비지가 제대로 연결 되도록 하고, 금융제도의 개선을 통해 지방 재정수입의 증대와 기업의 자금조달을 원활하게 해주었다. 이로써 中國의 도시기업부문에 있어서도 지방정부와 기업에 대한 중앙정부의 통제가 현저하게 완화되고 자본주의적 시장경제 요소가 상당 부분 도입되게 되었다.

그러나 도시기업부문의 개혁은 中國社會에 존재하고 있는 관료주의적 잔재, 기업에 대한 행정기구의 통제, 「大鍋飯」이라고 불리는 종신고용제 존속 그리고 이중가격제도 실시 등으로 인하여 소기의 성과를 거두지 못하고 있는 상태이다.

## (2) 對外 經濟開放

1978년 이래 中國은 경제발전을 위해 대내 경제개혁 조치를 취해 왔다. 그러나 中國은 금세기 말까지 완성을 목표로

21) 이와 같은 계획가격과 시장가격이 병존하는 가격제도는 기업의 합리적 의사 결정을 저해하고 유통체계에 문제점을 유발하여 물가인상을 가져오는 등 경제의 건전한 발전에 부정적인 요인이되고 있다. 따라서 中國은 경제의 안정적인 발전을 지속하기 위해 점차 시장가격제도를 확대해 나갈 것으로 전망되고 있다. 1990년 현재 국가계획가격의 비율은 30%에 불과 하고, 국가지도가격이 17%, 자유시장가격에 의해서 결정되는 상품이 53%에 달하고 있다. Jin Qi, "Steering Enterprises Into the Market," *Beijing Review*, March 30~April 4, 1992, p. 4.

하고 있는 경제현대화를 위해서는 과거와 같은 폐쇄적인 정책을 지양하고 서방 선진국의 자본과 기술을 도입해야 할 필요성을 갖게 되었다. 이러한 인식하에 「中體西用」이<sup>22)</sup> 中國經濟 발전전략으로 채택되게 되었다.

선진자본과 기술 도입을 원활하게 하기 위해 1979년 이래 中國이 전개해온 대외 개방정책은 「全方位的 開放」, 外資와 技術 도입에 국한하지 않고 관리경험 도입과 해외건설공사 참여 및 대만과의 접촉 교류를 포함하는 「多方面的 開放」, 經濟特區→沿海開放都市→邊境地域→內陸으로 파급되어온 「漸進的 開放」의 특징을 지녀왔다.

#### (가) 經濟特區 經濟開放區 指定

中國은 11次 3中全會를 계기로 종래의 자력갱생적 경제정책에서 탈피, 공식적으로 대외 개방정책을 채택하여 외국으로부터 선진기술 및 자본 도입을 적극화 해왔다. 대내 경제개혁 촉진을 목적으로 中國이 추진해온 대외 개방정책은 경제특구 설치와 법제 정비 및 무역제도 개선 등을 통한 외국투자 유치와 대외무역 확대에 중점을 두고 전개되어 왔다.

中國의 대외개방은 1979년 6월 廣東省과 福建省이 개혁추

22) 이러한 정책노선은 1860년대 洋務運動시기에 이미 中國에서 채택된 바 있으며, 이는 中國의 전통에서 발전의 근본을 배우고 서방으로부터 실용적인 기술을 배운다는 것이다. 丁世鉉, 「毛澤東의 國際政治思想」(서울: 形成社, 1982), pp. 28~31; 薩孟武, 「中國政治思想史」, 第4版(臺北: 三民書局, 1984), pp. 520~33.

진을 위해 요구한 外資導入과 대외무역 발전 등 개방요구를 黨中央과 國務院이 인가(1979. 7)하는 형식을 통해 이들 두개의 省에서 우선적으로 추진되었다. 廣東省의 심천과 珠海市가 「수출특구」(出口特區)로 지정되는 등 부분적인 개방으로 1979년 이들 지역의 수출이 각각 전년대비 32%와 30% 증가되었다.<sup>23)</sup> 이와 같이 廣東省과 福建省에서 시험적으로 추진되어온 개방조치가 성공을 거두게 되자, 1980년 5월 中國은 廣東省의 심천·珠海·汕頭市와 福建省 廈門市의 일정 지역을 「經濟特區」로 지정하여 광범위한 貿易自主權을 부여해 주기로 확정하였다.<sup>24)</sup>

그 후 中國은 1984년 上海와 天津 등 14개의 沿海都市와 海南島를 추가로 개방하였고,<sup>25)</sup> 1985년에는 長江三角洲, 珠江三角洲 그리고 閩南三角洲를 개방지역으로 결정하였다. 아울러 1987년 13次 黨大會에서 中國은 대외 개방지역을 더욱 확대해 나갈 방침을 결의하였으며, 이러한 방침에 따라 1988년 海南島를 경제특구로 지정하였고 외국기업에게 토지사용권을 허용하는 등 적극적인 조치를 취해 왔다.

1989년 天安門事件의 영향으로 개방정책이 일시적으로 위

23) 廣碧華, “鄧小平的 開放戰略,” 「廣角鏡」, 1992年 3月號, p. 44.

24) 경제특구와 대외개방도시 지정에 관한 중공 당중앙의 논의에 대해서는 曾建徽, “一項重要決策的誕生—對外開放的新步驟,” 「瞭望」, 1984年 第24期(1984. 6. 11), pp. 9~13.

25) 1984년 5월 4일 中國은 「沿海部分都市座談會記要」를 당중앙 13호 문건으로 하달, 대외개방을 4개 경제특구로부터 14개 연해 도시지역에까지 확대하기로 확정하였다.

축되었으나, 鄧小平을 중심으로 한 중국지도부는 개방정책 지속을 강조해 왔으며 1990년대에 들어 대외 개방지역은 武漢 등 楊子江 유역과 黑河 및 新疆 등 내륙지역으로까지 확대되고 있다. 한편 1989년 심천에 시험적으로 설립되었던 「保稅區」가 최근에는 天津과 上海 등으로까지 확대되고 있어서 대외개방지의 자유무역 권한이 현격하게 증대되고 있다. 현재 中國 거의 전지역이 외국에 개방되어 있는 상황이다.

中國이 외국에 개방한 이들 지역에서는 외국인 투자자에게 세제·출입국관리·기업관리 등에 있어서 우대조치가 부여되고 있으며, 해당지역의 정부와 기업에게 외자도입 권한과 외화사용권 등 많은 자주권이 부여(下放)되고 있다. 특히 광범위한 대외경제 자주권과 독자적인 외자도입 권한이 부여되고 있는 경제특구는 외국기술 자본 도입의 교량역할을 하고 있다. 한편 경제특구 등 개방지역은 개발초기 단계에 觀光業과 加工業에 중점이 두어졌으나, 최근에는 고도의 과학 기술분야에 중점을 두고 있다. 더욱이 1990년 심천과 上海 등 지역에 증권거래소가 설립되었고, 1992년 2월부터 외국인에게 증권시장을 개방하고 있다. 이는 中國의 대외개방이 범위와 정도면에 있어서 모두 대폭적으로 확대·심화되고 있음을 보여주고 있다.

#### (나) 對外貿易 및 外資導入 環境 改善

경제발전을 촉진하기 위해 필요한 외국자본과 선진기술 도입을 위하여 1978년 이래 中國은 법적·제도적 장치를 보완하

고 대외무역 권한을 지방과 기업에 이양하는 한편 선진국에 유학생을 파견하는 등 적극적인 개방조치들을 취해 왔다. 中國은 지난 10여년간 외국에 대한 이러한 개방조치를 통해 대외무역을 활성화하고 경제건설에 박차를 가해 왔는 바, 그 중요한 조치들은 다음과 같다.

첫째, 中國은 외자도입을 촉진하기 위해 법적·제도적 장치를 정비하였다. 개방정책 추진 초기 외국인들의 對中國 투자를 망설이도록 하는 가장 큰 문제점으로 지적되었던 것이 법제 미비였는 바, 1979년 7월 中國은 「中外合資經營企業法」을 제정하여 외국인의 직접투자를 허용하였고, 1984년에는 「中外合作企業法」을 제정하여 외국인의 對中國 투자환경을 더욱 개선시켰다.<sup>26)</sup> 한편 1988년에는 「대만동포투자환경장려에 관한 규정」을 제정하였고, 이에 따라 臺灣企業의 對中國 투자가 급격히 증대되어 왔다.<sup>27)</sup> 中國은 현재 이와 같은 각종 법률을 제정하여 토지사용, 사회간접자본 건설 및 서비스분야에 대해서까지 외국인에게 투자를 허용하는 대담한 개방조치들을 취하고 있다.

둘째, 中國은 무역제도를 개선하여 대외무역을 증대시켜 왔

26) 「中外合作企業法」과 「中外合資企業法」간의 차이점에 대해서는 鄭柏樹編, 「如何舉辦中外合資經營企業」(北京: 中國對外經濟貿易出版社, 1989), p. 7.

27) 1987년 臺灣이 兩岸交流를 허용한 이후 중국과 대만간 교류가 급속하게 진전되어 왔다. 1991년 한해동안 쌍방간 교역액은 57억 9,300만달러에 달하였으며, 이는 1990년도에 비해 43.3%가 증가된 액수이다. 또한 1991년 1년동안 약 50억달러에 이르는 자금이 대만으로부터 중국으로 유입된 것으로 알려졌다. 「文匯報」(香港), 1992. 1. 23.



다. 종래 中國의 대외무역은 對外貿易部가 일괄적으로 관할해 왔다. 따라서 各省, 直轄市 및 自治區 등 地方과 企業들은 수출입을 담당할 권한이 없었다. 그러나 1979년 이후부터 점차 각 지방과 기업에 대외무역 권한을 이양하고 무역경영책임제를 도입해 왔다.<sup>28)</sup> 中國은 또한 수출입관세 조례(1985. 4) 및 관세법(1987. 7) 제정 등 법제 정비를 통해 무역증대를 추구하고 왔다. 더욱이 최근에 이르러 中國은 외국인에 대한 주식투자 허용(1992. 2. 21), 사영기업에 대한 대외무역 권한 부여, 원자재와 식료품 등 수입상품에 부과해 오던 수입관세율 인하 조치 단행(1992. 1. 1) 등 조치를 통해 대외무역 활성화를 적극적으로 모색하고 있다.

셋째, 中國은 국제경제기구 가입을 통해 세계 각국과의 경제협력 강화를 모색하여 왔다. 中國은 과거 기존의 국제경제 질서가 후진국에 대한 선진국의 착취로 점철되어 왔다고 인식하고 선진국 주도의 국제경제기구에의 참여를 반대하여 왔다. 그러나 경제건설을 중점목표로 설정한 후 中國은 부족한 자본과 기술 도입을 위해 선진국과의 경제협력을 필요로 하였고, 이를 위한 방편의 하나로서 추진하였던 것이 국제경제기구와의 협력이었다. 中國은 현재 국제통화기금(IMF), 세계은행

28) 그러나 1986년에 들어 무역수지 적자폭이 확대되자 中國은 지방정부와 기업에 대한 대외무역 권한의 이양폭을 줄이는 한편 1984년에 도입되었던 수입허가증제도를 더욱 확대 실시하였다. 이는 이후 中國의 대외무역 적자폭을 축소하는 데에 결정적인 작용을 하였고, 1990년과 1991년 中國은 각각 80억 달러를 초과하는 무역흑자를 기록하였다.

(IBRD) 및 아시아개발은행(ADB) 등에 가입하였고, 관세·무역에 관한 일반협정(GATT)<sup>29)</sup>에 옵저버로 참석하는 등 국제경제기구와의 협력을 강화함으로써 外資導入 확대를 위한 유리한 환경 조성에 힘쓰고 있다.<sup>30)</sup>

### 나. 政治分野

경제개혁의 원활한 추진을 위해서는 정치분야에서도 개혁이 필요하다는 점을 인식하여<sup>31)</sup> 中國은 지도기구 개편, 행정개혁 및 권력분산 등의 조치를 취해왔다. 그러나 이러한 조치들은 어디까지나 서방과 같은 진정한 민주주의를 실현하기 위한 것이 아니라 사회주의 생산력을 발전시키고 사회주의 제도를 더욱 완벽하게 하는데 목적이 있었다. 즉 鄧小平이 추진한 정치체제개혁은 근본적이고 제도적인 변혁이 아닌 과거 文革時期 와해된 黨의 기강을 정비하여 경제건설을 효과적으로 추진하

29) 中國은 금년중으로 이 협정에 정식 가입하기 위해 美, 日 및 서유럽국가들에 대한 외교노력을 다각적으로 전개하고 있다. 금년 4월 江澤民 總書記의 日本 방문시에도 中國은 이 문제를 日本과 중점적으로 논의한바 있다. "China Moves Closer to GATT," *Beijing Review*, June 29~July 5, 1992, pp. 13~16.

30) 1991년 현재까지 中國에는 약 41,300개의 외자기업이 설립되어 있으며, 229억 5천만달러가 투자되었다. 李嵐清, "今年中國的對外經貿工作," 「經濟導報」, 總第2264期 (1992. 4. 13), p. 24.

31) 鄧小平은 1986년 6월 28일 당중앙 정치국 상무위원회에서 정치개혁의 중요성을 다음과 같이 역설한 바 있다: "정치체제 개혁과 경제체제 개혁은 상호 의존적으로 추진되어야 한다. 경제개혁만을 추진하고 정치체제 개혁을 소홀히 하다면 경제체제 개혁은 성공할 수 없다." 鄧小平, 「建設有 中國特色的社會主義」(增訂本) (香港: 三聯書店, 1987), p. 123.

기 위한 것이었다.<sup>32)</sup> 따라서 현재까지 中國이 추진해 온 정치 개혁은 극히 제한적인 범위에 국한될 수 밖에 없었다.

### (1) 指導機構 改編

1978년 권력장악 이후 鄧小平은 毛澤東 개인에 의한 권력의 과도한 집중이 야기한 정치·사회적 불안을 극복하고 당에 대한 인민의 신뢰를 회복하기 위하여 지도기구의 개편을 단행하였다. 지도기구 개편은 중앙당과 정부에서 시작되어 점차 지방의 기층단위로 확대되었다.

지도기구의 개편은 당과 정부의 역할·권한 분담, 즉 당·정 분리를 통해서 추진되었다. 과거 中國에서는 당이 모든 중요한 정책을 결정하고 집행하는 권한을 행사함으로써 정치체제의 경직화를 유발하였다. 이에 따라 현대화정책 추진 이후 중국지도부는 당과 국가의 활력을 제고하기 위하여 정부의 업무에 대한 당의 영향력을 약화시키는 동시에 당·정기구의 축소 개편과 집단지도체제 구축 등의 개혁조치를 취했다.

#### (가) 黨·政機構의 縮小改編

1980년 8월 黨中央 政治局擴大會議에서 鄧小平은 정치개혁의 필요성을 강조하였고,<sup>33)</sup> 이에 따라 중국은 당정기구의 개

32) “黨和國家領導制度的改革,” 「鄧小平文選, 1975~1982」, p. 282.

33) 鄧小平은 「黨和國家領導制度的改革」이라는 제하의 연설을 통해 당·정분리, 권력분산, 기구개혁 등을 주장하였다. 이 문건은 중국정치개혁의 지침 역할을 하여왔다.

편작업을 추진해 왔다. 종래 정치국에 집중되었던 권력을 분산시키기 위해 中國은 1980년 黨書記處를 부활시켜 黨의 정책대안 마련 등 일상업무를 수행하도록 하고 政治局은 집행권을 행사하도록 하였다. 또한 黨中央을 中央委員會, 顧問委員會(1982년 신설) 및 紀律檢查委員會(1978년 구성)로 개편하여 서로 견제 감독하도록 함으로써 권력을 분산시키고자 하였다. 아울러 黨主席制를 폐지하고 總書記 및 國家主席制를 부활시킴으로써 권력의 집중을 제도적으로 방지하고자 노력하였다.

정부기구의 효율을 제고시키는 방향에서 國務院 기구의 개편작업도 적극적으로 추진되었다. 國務院 부서를 절반가량 줄이고 각 부서의 인원을 대폭 감축하였으나,<sup>34)</sup> 개혁정책 추진에 박차를 가하기 위하여 경제관련 부서는 강화시켰다. 1982년 中國은 國家經濟委員會와 國家經濟體制改革委員會를 설립하여 國務院의 일상적인 경제업무와 경제체제 개혁에 대한 통일적인 지휘를 담당하도록 하였고, 대외경제관련 부서를 통합하여 對外經濟貿易部를 설치하였다. 중앙부서에서 추진되어온 기구개편 작업은 1984년부터 각 지방의 기층단위에까지 확대

34) 국가 수립 이후 中國에서는 각종 당·정기구가 급속도로 증가되었으며, 이는 관료기구의 비능률화를 초래하는 직접적인 요인으로 작용하였다. 개혁정책 추진 이후 관료기구의 효율을 제고시키기 위한 목적에서 中國은 1982년 1년 동안 43개에 이르는 국무원의 부서를 통폐합하였고, 15개의 직속기구를 축소한 바 있다. 아울러 1987년 13차 당대회에서도 中國은 당·정관료기구의 축소와 당·정간부의 인원 감축을 주요 내용으로 하는 개혁 방안을 결의한 바 있다.

되어 추진되었으며, 이에 따라 省級幹部의 44% 기층간부의 약 50%가 교체되었다.<sup>35)</sup>

中國은 또한 1982년 全人大 조직법을 개정하여 全人大를 축소개편하고,<sup>36)</sup> 1983년에는 縣級이하의 全人大 代表를 직접 선거로 선출하는 등 全人大의 기능과 조직을 점차 민주적인 절차에 따르도록 해왔다. 한편 全人大 대의원은 개혁정책 실시 이후 이론적으로는 출신성분에 구애받지 않고 선출될 수 있게 되었고, 보다 전문성을 갖춘 인물의 비율이 상대적으로 증대되었다.<sup>37)</sup> 중국은 이와 같이 기구개편을 통하여 정부조직의 정예화를 도모하여 왔으며, 이러한 과정을 통해 보다 많은 교육을 받은 젊고 유능한 인재들을 등용함으로써 점진적으로 세대교체를 모색하여 왔다.

그러나 1986년까지 지도기구 개편작업은 지지부진하였으며, 1987년에 이르러 中國은 다시 당·정기구의 축소개편 필요성을 강조하였다. 그럼에도 불구하고 지도기구개편 문제는 여전히 가시적인 성과를 거두지 못하고 있는 바, 그 이유는 다음

35) Harding, "Political Development in Post-Mao China," in Barnett and Clough, eds., *Modernizing China*, p. 23; Christopher M. Clarke, "China's Reform Program," *Current History*, vol. 83, no. 494(September 1984), pp. 254~56, 273.

36) 제6기(1983~87) 이후 全人大에 常務委員會 이외에 專門委員會가 설치되었는 바, 全人大는 전문성을 지닌 정부감독 입법기관의 기능을 가지게 되었다.

37) 그 실례로 5期 全人大代表가 노동자(26.7%), 지식인(24%), 농민(20.4%), 군인(14.4%), 소수민족(10.9%) 등으로 구성되었으나, 6기 전인대대표는 노동자와 농민(26.6%), 지식인(23.5%), 간부(21.4%), 민주당파(18.2%), 군인(8%), 해외화교(1.3%)로 구성되었다.

과 같다.<sup>38)</sup> 첫째는 새로운 과제를 해결하기 위해 새로운 기구(經濟體制改革委員會 등)들을 설립해 왔기 때문이다. 둘째는 중앙정부가 지방정부를 믿지 못하고 지방에 직속기구를 별도 설립해 왔기 때문이다. 셋째는 퇴임관료들을 위해 관료기구를 확대하는 경우가 있어 왔기 때문이다.

#### (나) 集團指導體制 構築

권력승계가 제도화 되지 않았기 때문에 과거 中國에서는 끊임없는 정치적 혼란이 초래되었다. 毛澤東 사후에도 4人幫의 정권탈취 기도 때문에 정치적·사회적 혼란이 조성되었고, 華國鋒과 葉劍英 그리고 鄧小平간의 첨예한 대립관계로 정치적 불안이 조성된 바 있다.

鄧小平은 경제개혁의 지속적인 추진을 위해서는 자신의 사후에도 정치적 안정이 보장되어야 한다고 판단하여 집단지도 체제라는 과도기적 단계를 통하여 후계체제를 안정적으로 구축하고자 노력해 왔다. 1980년 國務院 총리에 趙紫陽을 임명하고, 鄧小平 자신은 12次 黨大會에서 中央軍事委員會 主任에 오르고, 黨總書記는 胡耀邦이 말도록 하였다. 한편 全人大는 彭眞이 관장하게 되었고, 李先念은 國家主席에 임명되었다. 결국 당·정·군의 최고 지도자가 개혁지향적인 인물로 교체되

38) John P. Burns, "China's Governance: Political Reform in a Tubulant Environment," *The China Quarterly*, No. 119 (September 1989), pp. 515~16.

었고, 집단지도체제가 원칙적으로 구축되었다. 아울러 黨政治局도 어느 개인에 의한 독단적인 정책결정을 내리지 않고 집단적으로 정책을 결정하는 방향으로 기능이 변화되었다. 현재 중국공산당 정치국의 중요 안건은 江澤民, 李鵬, 喬石, 李瑞環, 宋平, 姚依林 등 6명의 常務委員이 집단적으로 의논하여 결정하고 있다. 中國은 이와 같은 지도체제의 변화를 통해 보다 합리적인 정책결정을 채택할 수 있는 기반을 마련하였다.

그러나 집단지도체제 구축이라는 과도적 조치를 통하여 권력승계의 제도화를 도모하고자 하였던 鄧小平의 노력은 1987년 부르조아자유화운동의 책임을 지고 胡耀邦이 총서기직에서 물러난 뒤 1989년에는 천안문사건에 대한 책임을 지고 趙紫陽이 총서기직에서 물러남으로써 실패로 끝맺고 말았다. 그후 鄧小平은 보수파와의 타협하에 江澤民을 총서기에 임명하였고, 중앙군사위원회 주석직까지 江澤民에게 물려줌으로써 江澤民을 중심으로 한 후계체제 구축을 모색해 왔으나 江澤民이 鄧小平과 같은 정치적 카리스마를 행사하지는 못하고 있다. 따라서 鄧小平이 원래 의도하였던 바와 같은 방향으로의 후계체제 구축 노력은 성공하였다고 할 수 없다.

## (2) 行政改革

혁명투쟁을 강조하는 편협한 이데올로기의 제약속에서 유지되어 온 中國의 정치체제는 形式主義에 서로잡혀 비능률적일 수 밖에 없었다. 모든 정책은 공산주의 혁명완수라는 목표에

부합되는지의 여부에 의해 결정되었으며, 黨 中央이 기본적인 정책지침을 제시하고 지방정부는 단지 이를 수행하는 역할을 할 따름이었다. 이러한 정치체제는 또한 당과 정부기관의 경직화를 초래하였고, 관료의 태만과 무사안일주의를 만연시키는 요인이 되기도 하였다. 이와 같은 행정부문에서의 비효율성은 경제개혁·개방정책 추진과정에서 커다란 장애가 되었는데, 鄧小平 등 中國의 개혁과 지도층은 지방과 기업에 대한 중앙의 간섭을 축소하는 한편 인사제도 개혁을 통해 행정부문의 효율을 기하고자 하였다.

#### (가) 行政權限 下放

지방과 기업에 대한 中央 黨·政機構의 과도한 간섭과 통제는 경제개혁정책 추진과정에서 적지 않은 장애요인으로 작용하여 왔다. 중앙정부가 지방정부를 모든 면에서 통제함으로써 경제개혁과 개방정책이 효율적으로 추진되기가 곤란하였다. 이에 따라 경제개혁을 목표대로 추진해 나가기 위해서는 중앙에 집중되어 있는 권한을 점진적으로 지방과 기업에 이양시켜야 할 필요성에 직면하게 되었다.

지방과 기업에 권한을 확대해 주는 문제는 주로 가격제도, 재정권한 및 임금결정 등 경제관련 분야에 한정되었다. 종래 중앙정부가 모든 상품가격을 결정하고 財政權을 장악하고 있었으나, 경제개혁이 심화됨에 따라 지방정부가 부식품 등 가격을 독자적으로 결정할 수 있게 되었으며 기업이 독자적으로



임금을 결정하는 권한도 갖게 되었다.<sup>39)</sup> 아울러 중앙정부가 지방정부를 통제하는 수단으로 이용해 왔던 재정권을 지방정부에 일부 이양해 줌으로써 지방정부의 권한이 강화되었다.<sup>40)</sup> 또한 경제특구를 비롯한 개방도시에서는 지방정부와 기업이 자율적으로 對外貿易에 종사할 수 있는 권한을 부여 받았다. 이로써 중앙정부가 더 이상 대외무역과 관련된 업무를 독점할 수 없게 되었으며, 지방정부가 독자적으로 외국의 기업 또는 정부와 수출입 및 외자도입 등과 관련한 계약을 체결할 수 있게 되었다.

#### (나) 行政效率 提高

경직된 官僚主義 體制와 黨·政 幹部制度의 문제점은 국가 기관의 업무효율을 저하시키는 주요 요인이 되어 경제개혁 개방을 지연시키는 작용을 하였다. 이는 또한 당과 국가에 대한 중국인민의 信賴性과 正當性을 약화시키는 부정적인 작용을 하였다.

이에 따라 中國은 간부 인사제도개혁 추진 필요성을 절감하게 되었고, 「幹部 4 化」 정책을 통해 당·정간부를 경제건설에

39) 그 실례로 1985년 5월 北京市가 일부 부식품 가격을 자율적으로 결정할 수 있게 되었으며, 기업경영정부제하에서 기업이 독자적으로 근로자에게 임금을 결정하는 사례가 점차 확대되었다. 國分良成, “調整 開放下の北京市と中央 : 1978~85,” 徳田教之 編, 「中國政治の 中長期展望」, pp. 171~189.

40) 특히 上海市의 재정권한 강화에 대한 심층적인 분석에 대해서는 毛里和子, “財政體制から見た中央と地方,” 徳田教之 編, 「中國政治の 中長期展望」, pp. 202~217 참조.

적합한 지도자들로 교체하고자 했다. 간부의 老化問題는 지도층의 「愚化」를 초래하였는 바, 老幹部의 은퇴를 제도화 하기 위한 과도적 조치로 「中央顧問委員會」가 설립(1982)되었으며, 당정 지도자의 퇴임연령이 헌법에 규정되었다. 아울러 개혁추진 이후 간부선발에 있어서 「德才兼備」가 중요한 지침이 되었으며, 보다 젊고(年少化) 교육을 받은(知識化) 전문가들이(專業化) 대거 등용되었다.<sup>41)</sup> 이와 같은 간부의 4화정책은 당·정 간부에게 활력을 불어넣는 데에 어느 정도 기여하였다.

한편 개혁추진 과정에서 관리들의 부정부패와 관료주의는 개혁의 성공여부를 불투명하게 하는 요인으로 작용하였는 바,<sup>42)</sup> 中國은 지방정부와 기업의 일상(행정)업무에 대한 간여를 축소하는 조치를 통해 행정효율 증대를 도모하고자 하였다. 그러나 지방정부의 행정권한 강화는 반대로 지방관료의 부정부패를 조장하는 결과를 야기하였고, 이미 관행화된 관료주의 문화가 제한적인 개혁조치에 의해 완전히 치유될 수는 없었다. 中國의 관리들은 여전히 기득권 보호 등 보신주의에 사로잡혀 있고, 이는 개혁정책 집행에 커다란 문제점으로 작용하고 있다.

41) 1987년에 개최된 13次 中國共產黨 代表大會에서 40대와 50대의 젊은층이 대거 당대표로 선출되었다. 중앙위원회위원의 평균연령이 55.2세로 연소화(12차 당대회시에는 59.1세) 되었고, 대학졸업자가 73%를 상회하였으며, 전문기술관료의 비율도 22%로 증가되었다.

42) 관료주의 정치문화가 中國의 개혁 개방에 장애요인이 되고 있다는 점에 대해서는 Kenneth Libenthal, Michel Oksenberg, "Understanding China's Bureaucracy," *The China Business Review*, vol. 13, no. 6 (November December 1986), pp. 24~31.

### (3) 社會主義 民主化

개혁 개방의 원만한 추진을 위해서는 정치·사회적 안정이 전제되어야 하는 바, 中國은 국민의 정치참여 기회 확대와 사회주의 법제건설 등의 제한적인 조치를 통해 정치·사회적 위기를 해소하고자 노력해 왔다.

개혁 개방정책 추진 이래 中國當局은 이데올로기의 역할을 축소하고 예술, 문학 및 국민의 일상생활에 대한 통제를 부분적으로 완화하였다.<sup>43)</sup> 특히 1982년 憲法에서는 종교신앙의 자유와 개인의 프라이버시 등에 대해 규정하였으며, 刑法 改正을 통해 임의적 체포와 구금을 제한함으로써 人權의 폭을 점진적으로 확대하였다. 아울러 中國은 대학에 정치학 교과를 개설하는 한편 국민이 선거를 통해 全人大 대표를 직접 선출하고 全人大의 기능을 강화함으로써 국민의 정치참여 기회를 확대하였다. 中國은 또한 공산당 이외의 소수 당파주<sup>44)</sup>의 출현과 政治協商會議의 활성화<sup>45)</sup>를 통해 多黨合作制를 추구해

43) 中國에서는 이데올로기보다 민족주의와 경제건설이 지도층에 대한 권위와 정당성 부여의 기준이 되고 있다. 이와 관련 中國은 1984년 12월 마르크스 레닌주의가 더 이상 모든 정치문제를 해결하는 유일한 척도가 될 수 없다는 점을 분명히 한 바 있다. “理論與實際,” 「人民日報」, 1984. 12. 10 社論.

44) 中國에는 현재 中國國民黨革命委員會, 中國民主同盟, 中國民主建國會, 中國農工民主黨, 中國民主促進會, 九三學社, 中國致公黨, 中華全國工商業聯合會 등 8개의 민주당파가 존재하고 있다. 그러나 이들은 실제로는 공산당의 통제하에 있는 당의 하부기구일 따름이다.

45) 1965년 1월 제 4차 정치협상회의가 개최된 이후 문화대혁명 기간동안 회의가 열리지 못했고, 1978년이 되어 비로소 정치협상회의가 다시 열리기 시작했다.

왔다.

鄧小平은 경제건설을 위해서는 지식인의 역할이 필요하다고 인식하여 학술기구와 연구기관을 활성화하였다. 국무원 산하의 社會科學院과 외교부 산하의 國際問題研究所 등의 학자들은 당과 정부기관에 의견을 제시함으로써 정책결정에 중요한 역할을 수행하고 있다. 이는 지식인의 정치참여를 제도화시키고 동시에 국가정책을 보다 합리화시키는 계기로 작용하고 있다.

中國은 여전히 戶口制度 등을 통해 국민의 일상생활을 통제함으로써 사회안정을 도모하고 있으나, 이와 같은 국민의 권리를 보장하는 각종 법제 정비 및 국민의 정치참여 기회의 점진적 확대를 통하여 社會主義 民主化를 실현해가고있다.<sup>46)</sup>

#### 다. 外交政策分野

외교정책 부문에 있어서도 획기적인 변화가 일어났다. 과거 中國은 세계를 美國과 蘇聯이라는 제1 세계, 유럽과 日本을 중심으로한 제2 세계 그리고 아시아·아프리카·남미지역의 제3 세계로 구분하였다. 이러한 세계구분은 자연적으로 「三個世界論」으로 정형화되었으며, 이는 1960년대부터 1970년대말까지 중국 외교정책의 기본 구도가 되었다. 따라서 중국의 외교

46) 1992년 3월에 개최된 7기 전인대 제5차회의에서도 「부녀자보호법」과 「공민법」의 통과를 통해 소위 「사회주의 민주화」 건설을 추구하였던 바 있다. 즉 中國은 국가의 단결과 안보 및 이익에 부합되는 범위내에서 개인의 자유를 인정하고 있다.

정책은 「3개세계론」에 근거, 제 3 세계 및 제 2 세계와 연합하여 제 1 세계 특히 소련의 팽창주의를 저지하는데 중점이 두어졌다. 中國의 이러한 외교정책은 毛澤東의 「矛盾論」을 그 이론적 배경으로 삼고 있어서 자본주의와 사회주의라는 양분법적 세계관을 반영하는 편협성을 지니고 있었다.

이러한 정책노선에 따라 中國은 제 3 세계를 가장 중요한 전략적 연합의 대상으로 간주하게 되었다. 현실적으로 자국의 국익에 부합되지 않는 경우에도 中國은 제 3 세계에 대한 정치적 지지와 경제·군사적 지원을 아끼지 않았다. 中國은 蘇聯과 경쟁관계에 있을 당시 제 3 세계의 지지를 획득하여 소련의 팽창주의를 저지하고자 하였다. 결과적으로 中國의 경제발전에 필요한 美國, 서유럽 그리고 日本 등 선진경제국과의 협력은 상대적으로 경시되었다. 따라서 中國은 제 3 세계를 지원해야 하는 경제적 부담을 감수해야 했으며, 이는 국내경제 발전에도 장애요인으로 작용하게 되었다.

그러나 1980년대에 들어 中國의 실용주의적 지도자들은 개혁·개방정책 추진을 위해서는 주변환경의 안정이 필요하다는 점을 인식하게 되어 소련과의 적대관계를 선린관계로 발전시켜 나가하고자 노력했다. 中國은 국경을 맞대고 있는 소련과 적대관계를 지속하는 것은 자국의 안보에 위협을 초래함으로써 경제건설에 불리하게 작용할 것으로 판단하여 「3개세계론」적 외교정책을 지양하고 獨立自主 外交路線을 채택하게 되었다. 1980년부터 中國은 蘇聯과 관계회복을 위해 국경문제 담판을

재개하였으며, 고르바초프 등장 이후 蘇聯과 관계정상화에 합의하였다.<sup>47)</sup> 이와 관련, 1979년 中國의 베트남 공격시 美國의 소극적인 자세와 臺灣에 대한 美國의 지지로 인하여 中國은 美國에 다소 편향된 對美·蘇 등거리정책을 추구하게 되었다.

독립자주 외교정책 추진 이후 中國은 제 3 세계에 대한 무조건적인 지지와 지원을 줄이고 美國과 日本 등 선진국과 관계강화를 위해 노력하였으며, 美國과 蘇聯 어느 일방에 편향되지 않는 정책을 취함으로써 국익을 극대화하고자 하였다. 1980년대 中國外交는 기본적으로 개혁·개방정책의 성공적 추진을 위하여 美國 및 日本 등과의 경제협력 강화에 중점이 두어졌으며, 선진국 주도의 국제경제기구에 가입하는 등 기존 국제경제질서를 수용하는 방향으로 변화·발전되었다.

1989년 天安門事件과 그 후에 전개된 사회주의권의 몰락으로 中國은 국제적 고립을 느끼게 되었으며, 이를 타파하기 위해 美國과 日本 및 서유럽국가들에 대한 외교노력을 강화하는 한편 주변 국가와의 선린관계를 추구하여 왔다. 과거 갈등관계에 있었던 인도네시아, 싱가포르, 베트남 및 인도 등과 관계정상화에 합의하였고, 이스라엘과 사우디아라비아 등 반공정책을 채택해온 나라들과도 국교를 정상화 하였다. 이는 中國

47) 中·蘇關係는 1989년 5월 고르바초프의 중국방문과 1991년 5월 江澤民 총서기의 소련방문을 통해서 정상화되었다. 특히 1991년 江澤民의 소련방문시 양국은 분쟁의 발단이 되어 왔던 동부 국경선문제를 원만하게 타결지음으로써 관계정상화를 이루었다. 中·蘇 東部國境線協定文案은 「中華人民共和國國務院公報」, 1992年 第4期 (1992. 3. 25), pp. 103~11 참조.

이 이념의 상이보다는 경제적 실리여하에 따라 대외관계를 추진하고 있음을 보여주고 있다.

中國은 平和共存을 외교정책상의 기본노선으로 채택하여 국제적 고립을 타개하는 동시에 선진국과의 경제협력을 강화하고 있다. 걸프전과 소련의 붕괴 이후 美國이 세계적 패권을 추구하고 있는 데에 대해 견제의 필요성을 느끼고 있음에도 불구하고 中國은 對美 경제협력을 위해 유연한 정책을 취하고 있다.<sup>48)</sup> 對日關係에 있어서도 日本의 영향력 증대 가능성에 우려를 표명하고 있지만 자본과 기술 도입을 위해 우호관계 증진을 추구하고 있다. 한편 독립국가연합의 각 공화국에 대해서도 자국내 소수민족문제와 전략적 문제를 고려하여 선린 관계 증진을 모색하고 있다. 이와 같이 1990년대에 들어 中國의 대외정책은 보다 현실적이며 전방위적인 방향으로 발전되고 있다.

---

48) 中國은 美國과의 협력을 위해 핵확산금지조약에 가입하고 미사일기술통제체제(MTCR)에 가입할 것을 서면으로 약속하였으며, 지적소유권보호협상을 타결짓고 각종 수입규제조치를 해제한 바 있다.

### 第三章 中國改革·開放의 問題點과 展望

#### 1. 改革의 成果와 問題點

##### 가. 經濟

1978년 이래 추진해온 개혁 개방정책 결과 中國은 상당한 경제적 성과를 거두었다. 지난 10여년 동안의 경제개혁으로 中國經濟는 연평균 9.7%에 이르는 고도성장을 이룩하여 소득의 증대를 가져와 국민의 기본적인 경제적 욕구를 충족시킬 수 있는 단계(溫飽段階)에 도달하였다. 이러한 경제적 성과는 中國의 현지도층에게 정당성을 부여해 주었으며, 동구와 소련 등 사회주의권의 붕괴에도 불구하고 中國이 사회주의를 유지할 수 있도록 하는 강력한 요인으로 작용하고 있다.

경제개혁에 따른 성과를 간단히 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 中國은 대내 경제활성화와 대외개방을 통해 급속한 경제 성장을 이루었다. 1978년부터 1991년까지 中國의 국민총생산과 국민소득의 액수 및 연평균성장률은 <표 3-1>에서 보듯이 1953년부터 1978년까지 기간에 비해 월등히 높은 증가율을 보여 왔다.

둘째, 경제개혁 결과 生産構造가 보다 合理化되고 있다. 中國은 종래 우선을 두어온 중공업 발전 속도를 줄이고 농업과 경공업의 발전속도를 가속화 하여 식품 등 일용품 생산을 대



〈표 3-1〉 국민총생산과 국민소득 증가

(단위: 人民幣)

	1978	1991	1979~1990	1953~1978
국민총생산	6846억원	19580억원	9.7%	7.9%
국민소득	3010억원	14429억원**	8.4%	6.0%
일인당 국민소득	315원	1570원*		n.a.

자료: 中華人民共和國國家統計局, “關於1991年國民經濟和社會發展的統計公報,” 「人民日報」, 1992. 2. 29; 「人民日報」, 1991. 9. 22.

\* 도시주민의 국민소득액임. 농촌주민의 일인당 국민소득액은 710원으로 다소 낮음.

\*\* 1990년도 국민소득액임.

폭 확대함으로써 국민의 생활개선을 위한 물질적 기반을 제공해 왔다. 특히 현재 中國에 존재하고 있는 100만개에 달하는 「個體戶」<sup>49)</sup>들이 주로 생활용품을 생산하고 제3차 산업에 종사하고 있어서 中國 국민들의 물질적 생활수준이 향상되고 있다. 아래 〈표 3-2〉에서 보듯이 개혁·개방정책 추진 이후 中國의 중공업생산 증가보다는 농업과 경공업생산이 빠른 속도로 증가되었다. 이에 따라 中國經濟에 있어서 농업과 경공업의 비중은 점차 증가했으며 중공업의 비중은 감소되는 추세를 보여왔다. 中國人口의 대부분이 농민임을 감안할 때, 이는 中

49) 中國은 8명 이상을 고용하는 사기업을 「私營企業」이라고 부르며 그 이하 규모의 사영업체를 「個體戶」라고 칭하고 있다.

國經濟가 건전한 방향으로 발전해 가고 있다는 것을 나타내 주고 있다.

〈표 3-2〉 생산구조의 변화

	연 평균 증가율		농공업총생산비율		공업총생산액비율	
	1953~78	1978~91	1978	1991	1978	1991
농업	2.7%	6.3%	27.8%	28.0%	-	-
경공업	9.1%	17.18%			43.1%	48.0%
중공업	13.6%	7.0%	72.2%	72.0%	56.9%	52.0%

자료: 中華人民共和國國家統計局, “關於1991年國民經濟和社會發展的統計公報,” 「人民日報」, 1992. 2. 29; 高尚全, “我國經濟體制改革的回顧與展望,” 「瞭望」, 1991年 第43期 (1991. 10. 28), pp. 5~7.

셋째, 적극적인 대외경제개방정책 실시 결과 中國은 外資導入을 擴大할 수 있게 되었으며, 수출증대 정책으로 對外貿易을 대폭 擴大하게 되었다. 경제특구 건설과 제반 법적·제도적 장치의 구비로 中國은 경제건설에 필요한 외국자본을 유치할 수 있었다. 그 실례로 1991년 中國은 113억달러에 이르는 외자를 도입하였으며, 그 중 43억 7천만 달러에 달하는 자금이 외국기업에 의해 中國에 직접 투자되었다. 또한 외국 정부로부터 13.4억 달러에 이르는 차관을 제공받았으며, 국제금융기관으로부터서도 21.4억 달러에 달하는 차관을 도입하여 경제

건설에 투자하였다.<sup>50)</sup>

경제개방정책의 심화로 中國의 對外貿易 規模도 대폭 增大 되었으며, 무역수지상에 있어서도 흑자기조를 유지하고 있다. 中國은 1991년말 현재 1357억달러에 달하는 교역 실적을 기록하였고 무역수지면에서도 81억 2천만달러의 흑자를 기록하여 외화보유고가 대폭 증가되었다. 이와 같은 대외무역의 증가와 더불어 수출상품중 공업제품의 비중이 점차 증가되었으며 수출상품이 고급화, 고부가가치화 되는 추세를 보였다. 中國의 대외무역 증가와 교역수지 흑자는 中國經濟의 대외의존도를 심화시킴으로써 中國으로 하여금 기존 국제경제질서를 수용하도록 하는 요인이 되기도 하였다.

개혁·개방정책 실시 결과 中國經濟는 이와 같이 특기할 만한 성과를 이룩하였지만 그에 따른 부작용도 적지 않게 야기되었다. 우선 급속한 성장정책은 생산의 증대를 가져온 반면 인플레이의 요인으로 작용하였다. 경제발전에 따른 국민소득 증대로 개혁정책 실시 이후에도 中國에서는 총수요가 총공급을 초과하는 현상이 지속되었으며, 국영기업의 적자보전에 따른 재정지출 증가 및 일부상품 가격의 자유화에 의해 1980년대

50) 「人民日報」, 1992. 2. 29; 鄒家華, “關於1991年國民經濟和社會發展計劃執行情況與1992年計劃草案的報告,” 「人民日報」, 1992. 4. 6. 개방정책 추진 이후 1991년말 까지 中國에 41,300개의 外資企業이 설립되었으며, 外資導入 계약액은 513억 달러에 이르렀고, 그중 229억 5천만달러의 外資가 실제로 도입되었다. Dai Yannian, “Speed Up Reform, Open the Doors Wider,” *Beijing Review*, March 9~15, 1992, p. 4.

중반 심각한 통화팽창을 유발하였다. 또한 이중가격체제 도입으로 관리들이 불법적으로 생산원료 가격을 조작하였으며, 이는 물가인상을 자극하는 결정적인 요인의 하나로 작용하였다. 결국 1987년부터 1989년까지 매년 30%(식료품 가격은 40~50%)에 이르는 인플레이가 지속되어 사회불안을 초래하였다.<sup>51)</sup> 인플레이문제는 1988년 12次 3中全會 이래 채택된 「治理整頓」 정책으로 1991년에 이르러서는 소비자물가가 3.4% 증가에 그치는 수준에서 진정되고 있으나, 최근 들어 개혁심화에 따른 투자증대와 상품가격 자유화 추세에 따라 다시 경기과열 조짐이 나타나고 있어서 심각한 인플레이 심리가 나타나고 있다.<sup>52)</sup>

1940년대 國民黨 정부의 붕괴와 1986년 학생과 지식인을 중심으로 한 부르조아 자유화운동 및 1989년 천안문사건 발발 원인의 하나가 심각한 인플레이문제였음을 고려할 때, 인플레이의 심화는 중국내부 불안정을 유발하는 중대한 문제가 되고 있다.

개혁에 따른 두번째의 부작용은 연안과 내륙간 그리고 도시와 농촌간 所得隔差 확대 문제이다. 中國은 경제건설에 보

51) Chu-yuan Cheng, "Mainland China's Modernization and Economic Reform: Process, Consequences, and Prospects," *Issues & Studies*, vol. 27, no. 11 (November 1991), p. 94.

52) 개혁 가속화 정책 채택으로 1992년 상반기 中國의 고정자산투자총액이 전년 대비 25.2% 증가하고, 소비자 물가지수가 5% 상승하는 등 중국경제에 인플레이가 심화되는 조짐이 나타나고 있는 것으로 알려지고 있다. 「人民日報」, 1992. 7. 22.

다 유리한 지리적 조건을 갖추고 있는 연안지역을 우선적으로 개발한다는 목표하에 경제특구와 경제개방구를 연안지역에 집중적으로 설치하였다. 그 결과 廣東省과 福建省에 위치하고 있는 경제특구와 개방도시가 급속한 경제발전을 이루어 이들 지역 주민의 소득수준(일인당 연간 GNP 600달러)이 중국전체 주민 소득수준의 두배에 이르고 있다.<sup>53)</sup> 반면 내륙의 농촌 지역은 상대적으로 경제개혁의 혜택을 누리지 못하여 낙후된 상태에서 벗어나지 못하고 있다. 특히 북서부의 일부 산간벽지 농민들은 일인당 연간 겨우 74달러에 불과하는 국민소득을 얻고 있는 등 연안지역 주민에 비해 경제적으로 빈곤한 상황에 놓여있다.<sup>54)</sup> 이에 따라 中國에서는 농촌인구의 도시유입 현상이 나타났으며, 이는 도시 실업율을 조장하는 요인이 되기도 하였다.

셋째로는 경제발전에 따른 물질적 생활향상으로 社會主義에 대한 國民의 信念이 점차 弱化되고 있는 점이다. 개혁정책 실시 이후 중국인들은 사회주의 이데올로기에 대한 믿음을 점차 상실하고 부의 축적을 최상의 가치로 인식하게 되었다. 개혁 개방정책은 중국인에게 경제적 풍요를 안겨준 반면 서방의 퇴폐풍조를 조장하는 결과를 가져왔고, 이에 따라 경제범죄가

53) 이에 대해서는 Ford S. Worth, "Where Capitalism Thrives in China," *Fortune*, March 9, 1992, pp. 18~25 참조.

54) Lena H. Sun, "Progress Bypasses China's Peasants," *International Herald Tribune*, April 21, 1992.

증대되는 등 각종 병폐가 야기되었다.<sup>55)</sup> 아울러 대외 개방정책에 따라 중국인들은 서구식 민주주의를 접할 수 있는 기회를 갖게 되었고, 이는 중국 국민들로 하여금 사회주의 이데올로기의 모순을 자각하도록 하고 자유와 민주에 대한 갈망을 촉발시키는 요인이 되었다.<sup>56)</sup>

넷째로는 외자도입에 의존하여 경제건설을 추진함으로써 소기의 성과를 거둔점도 있으나, 中國經濟에 있어서 外債問題가 적지 않은 부담요인이 되고 있다. 1991년말 현재 외채규모가 600억달러에 달하여 中國은 세계 10대 채무국 대열에 진입해 있다. 최근 中國은 80억달러를 상회하는 무역흑자를 보고 있고 외화보유고(1991년말 기준 426억 6천만달러)<sup>57)</sup>도 점차 증가됨으로써 당분간 외채 상황에는 커다란 문제가 없다. 그러나 1992년부터 1995년 기간동안 中國은 매년 약 70~80억 달러에 달하는 방대한 외채 이자를 상환해야 하는 바,<sup>58)</sup> 외채문제는 향후 中國經濟에 적지 않은 부담요인으로 작용하게 될 것으로 보인다.

55) 施華, “海南事件揭出重重內幕,” 「九十年代」, 1985年 8月號, pp. 50~51; 石祝三, 楊良表, 劉海, “實行改革開放必須堅決打擊經濟犯罪,” 「人民日報」, 1991. 11. 11; Edward J. Epstein, “Corruption and the Three Arbitraries,” *China News Analysis*, no. 1457, pp. 2~9.

56) 경제개방이 중국사회에 미치는 부정적인 영향에 대해서는 “經濟開放帶來社會變化,” 「九十年代」, 1991年 12月號, pp. 20~25 참조.

57) 「文匯報」(香港), 1992. 7. 16.

58) 「文匯報」(香港), 1992. 5. 6.

## 나. 政 治

경제개혁을 위한 유리한 여건을 조성하기 위해 추진해온 정치개혁은 당·정기구 개편과 인사개편 등 극히 제한적인 영역에 국한되었다. 중국지도부는 개혁·개방정책 목표를 社會主義 現代化 달성에 의한 社會主義 鞏固化에 두고 국가발전을 저해하는 이념적 경직성과 제도의 비효율성을 극복하는데에 정치개혁의 중점을 두어 왔다. 中國의 정치개혁은 1979년 鄧小平이 제시한 「4項 基本原則」에 위배되지 않는 한도내에서 추진되었는 바,<sup>59)</sup> 서구식 자유와 민주주의제도가 도입될 수 없었다.

그러나 1980년 庚申改革 방안과 1987년 13次 黨大會에서 제시된 개혁구상에 따라 中國에서는 당·정분리, 권력하방, 정부기구 개혁, 간부인사제도 개혁, 사회협상제도 수립 및 사회주의 법제 강화조치가 이루어졌다. 정치부문에서의 이러한 개혁조치는 中國의 정치체제에 다음과 같은 영향을 미치게 되었다.

첫째로는 공산당과 사회간의 관계가 재조정됨으로써 국민의 일상생활에 대한 黨의 政治的 介入 및 統制가 점차 縮小되어 왔다는 점이다. 이는 주로 예술과 문학 등을 비롯한 전문분야에서 특히 현저하였다. 예술부문에 대한 당의 통제 축소는 표

59) 「4개 기본원칙」은 사회주의 견지, 무산계급독재 견지, 공산당의 지배 견지, 마르크스 레닌주의와 모택동사상 견지 등이다. 鄧小平, “堅持四項基本原則,” 「鄧小平文選」, pp. 144~70.

현의 자유를 허용하도록 하고 학문의 자유를 보다 광범하게 부여해 주었다. 개혁정책 추진 이후 中國에서는 공산주의 이데올로기의 중요성이 약화되고 종교의 자유가 부여되는 등 국민들의 일상생활에 대한 자율권의 폭이 보다 확대되었다.

둘째로는 국민의 政治參與 機會를 확대함으로써 중국공산당은 국민들의 지지 기반을 확대하여 왔다. 개혁정책 추진 이후 8개의 소수정당으로 구성된 政治協商會議의 기능을 부활 강화하고 全國人民代表大會의 기능을 강화함으로써 中國에서 社會主義 民主制度가 확립되어 왔다. 한편 지식인, 과학자 및 자본가들도 국가정책 결정에 대해 일정 정도 의견을 제시할 수 있는 제도적 장치가 마련되었다.<sup>60)</sup>

셋째로는 당·정기구의 개편에 의한 행정기구의 활성화이다. 中國은 경제건설 과정에서 제기되는 복잡한 문제들을 처리하기 위해 간부의 세대교체를 단행하고 당·정분리로 정부와 기업에 대한 당의 통제를 완화시켜 왔다. 1978년 이래 中國에서는 <표 3-3>에서 보듯이 당 정 군 간부가 年少化, 知識化, 專門化되었고 간부의 임기제와 퇴임제가 실시되었다. 한편 당의 행정개입을 견제하기 위해 당간부의 정부직 겸임을 줄이고 행정간부의 권한을 강화해 왔다. 지방 행정단위에서 당서기보

60) 中國에는 社會科學院, 外交部 國際問題研究所, 國務院 現代國際關係研究所 등이 설립되어 있으며, 이들 연구소는 중국의 정책결정에 중요한 역할을 수행하고 있다. A. Doak Barnett, *The Making of Foreign Policy in China* (Boulder, Colo.: Westview Press, 1985), pp. 119~30.



다 행정간부의 권한이 상대적으로 강화됨으로써 中國의 각 지역에서는 경제개혁조치가 어느 정도 독자적으로 수행될 수 있었다.

〈표 3-3〉 中國共產黨 政治局員 改編

구 분 \ 시 기	개혁이전 (1977)	12차 당대회 (1982)	현 재 (1992. 7)
정치국원	23	25	14
정치국 후보위원	3	3	1
평균연령	67세	68.8세	63.9세
군출신 비율	46.2%	42.9%	13.3%

자료: James R. Townsend, *Politics in China* (Boston: Little, Brown, 1980), p. 269; 張鎮邦, “中共第12次全國代表大會 分析,” 「匪情月報」, 第25卷, 第3期 (1982年 3月), pp. 8~12.

개혁정책을 통해 中國이 이와 같이 정치분야에서도 긍정적인 성과를 이룬점도 있으나, 개혁·개방정책은 다음과 같은 問題點을 야기하였다. 첫째, 과거부터 中國政治에 존재해 왔던 계파간 갈등을 첨예화시키는 계기가 되었다는 점이다. 鄧小平의 지도하에 추진된 개혁정책을 둘러싸고 급진개혁파와 보수파 사이에 논쟁이 전개되었다. 趙紫陽과 胡耀邦 등 급진개혁파들은 경제개혁을 대담하게 실시해야 하는 동시에 제한적이나마 정치개혁의 필요성이 있다고 주장하였다. 급진개혁파들은 경제개혁을 성공적으로 달성하기 위해서는 정치개혁이 전

제되어야 하며, 이러한 적극적인 개혁정책을 통해 현지도부가 국민들로부터 합법성을 인정받고 사회주의를 공고히 할 수 있다는 입장을 견지하였다. 반면 陳雲과 姚依林을 비롯한 보수파 지도자들은 경제개혁을 점진적으로 추진해야 하고 정치개혁은 「4項 基本原則」을 견지하는 한도내에서 추진되어야 한다고 주장하였다.<sup>61)</sup> 鄧小平은 경제개혁에 반대하는 보수파의 입지를 약화시키기 위한 목적하에 정치개혁을 추진하였는 바, 급진개혁파와 보수파간의 이러한 정책대립은 지도부내의 파벌투쟁과 권력투쟁으로 발전되어 中國政治 불안요인의 하나로 작용하였다.

둘째, 간부의 세대교체 작업이 지도층내에 적절한 규칙과 합의가 이루어지기 이전에 시행됨으로써 공정한 인사개편이 이루어질 수 없었다. 鄧小平은 1980년대 초부터 당·정간부의 임기제와 은퇴제를 규정하여 보수 원로지도자들의 은퇴를 종용하였다. 그 결과 1982년 「中央顧問委員會」라는 원로 은퇴를 위한 과도기구를 설치하고 당·정간부의 연소화를 추진해왔다. 그러나 보수원로들은 자신의 은퇴조건으로 친인척을 주요 요직에 임명해 주도록 요구하였으며, 이는 정치개혁에 대한 국민들의 지지 창출을 저해하는 중요한 요인이 되었다. 이

61) 개혁과 개방을 둘러싸고 전개된 급진개혁파와 보수파간 논쟁에 대해서는 Harry Harding, *China's Second Revolution: Reform After Mao* (Washington D. C.: The Brookings Institution, 1987), pp. 172~201; David Batchman, "Differing Visions of China's Post-Mao Economy," *Asian Survey*, vol. 26, no. 3 (March 1983), pp. 292~321 참조.

러한 봉당주의와 족벌정치는 「太子黨」이라는 새로운 특권계층을 등장시킴으로써 지도부의 부패를 야기하는 동시에 개혁을 저해하는 결과를 가져왔다.<sup>62)</sup>

셋째, 불완전한 정치개혁은 國家主義를 弱化시키고 地域利己主義를 부추키는 결과를 초래하였으며, 官僚의 腐敗를 조장함으로써 천안문사태 발발 등과 같은 사회혼란의 원인이 되었다.<sup>63)</sup> 특히 이중가격제도의 문제점을 악용하여 관리들이 막대한 폭리를 취함으로써 사회불만을 조장하였고, 각 지방 관료들이 자기 지역 우선발전을 위해 중앙부서에 뇌물을 주는 등 부패행위가 공공연하게 자행되었다. 한편 당정간부들의 관료주의적 행태는 대내 경제개혁에 장애요인이 되었고 대외 경제관계에도 부정적인 작용을 하였다. 당·정간부들의 관료주의와 부정부패도 역시 국민들로 하여금 정치개혁에 대한 불만을 갖도록 하는 요인이 되었다.<sup>64)</sup>

넷째, 鄧小平은 경제개혁의 원만한 실시를 위해서는 정치체

62) Jae Ho Jung, "The Politics of Prerogatives in Socialism: The Case of Taizidang in China," *Studies in Comparative Communism*, vol. 24, no. 1 (March 1991), pp. 58~76.

63) 불완전하나마 정치개혁은 중국인들 사이에 개인의 권리에 대한 의식을 제고하고 사상을 다원화 개방화시키는 동시에 자유와 민주에 대한 인식과 열망을 고취시키는 긍정적인 영향을 미쳤다. 黎蕪, 劉可爲, "反思與選擇: 西方文化對當代大學生的影響," 「瞭望週刊」(海外版), 1989年 第18期 (1989. 5. 11), pp. 18~20.

64) 이에 따라 中國은 「탐관오리와 뇌물수수방지법」을 제정하여 당·정기풍을 쇠신하고자 노력하고 있다. 石朝旭, "我國擬制定反貪污賂法," 「瞭望」, 1991年 第51期 (1991. 12. 23), pp. 12~13.

제의 개혁이 필요하다는 점을 인식하여 정치개혁조치들을 취해 왔다. 그러나 그는 1989년 13次 5中全會에서 중앙군사위원회 주석직을 江澤民에게 물려준 이후에도 사실상 중국의 최고 지도자로 남아 있다. 鄧小平은 당과 국가권력의 한계를 초월하는 위치에 있다. 中國政治에 대한 鄧小平의 영향력은 中國이 안정을 유지할 수 있도록 하는 요인이 되고 있는 면도 있으나, 정치개혁을 어렵게 하는 결과로 작용하고 있다. 이는 또한 당의 권위를 약화시키는 요인이 되고 있다.

1980년대 정치개혁이 야기한 이와 같은 문제점은 中國의 지도자들로 하여금 보다 조심스런 개혁을 선호하도록 하였다. 中國共產黨은 소수 지식인과 학생들이 요구하는 바와 같은 급진적인 정치개혁을 수용할 경우 사회주의체제까지도 부정하도록 하는 결과를 야기함으로써 社會主義 中國의 미래를 불투명하게 할 것으로 인식하였다.<sup>65)</sup> 이에 따라 中國의 지도부는 정치개혁이 다음과 같은 한계내에서 추진되어야 한다고 밝혀왔다. 첫째, 정치체제개혁은 사회주의제도의 자아완성과 개발을 목표로 해야 하는 바, 반드시 당의 영도하에서 이루어져야 한다. 둘째, 서방의 다당제나 삼권분립과 같은 내용은 포함할 수 없다. 셋째, 반드시 경제체제 개혁과 병행해서 이루어져야 하고 사회발전 정도에 적응하여 추진되어야 한다. 넷째, 정치개혁은 점진적인 과정이므로 단시일내에 이룩될 수 없다. 결

65) “必須旗幟鮮明地反對動亂,” 「人民日報」, 1989. 4. 26.

국 中國의 政治改革은 경제개혁에 비해 한계가 분명할 수 밖에 없었다.

#### 다. 外 交

개혁·개방을 핵심 정책노선으로 결정한 후 中國은 외교분야에 있어서도 이데올로기보다 국가의 실리를 중시하는 실용주의 외교정책을 채택 추진해 왔다. 中國은 특정 강대국과 전략적 협력이나 강대국간 이해대립에 개입하는 것을 회피하는 「獨立自主」의인 外交政策을 추구해 왔다. 아울러 경제건설을 위한 주변환경의 안정유지를 도모하기 위해 이념과 체제를 초월한 平和共存政策을 역설해 왔다. 그 결과 中國은 1985년 고르바초프 등장 이후 1960년대 이래 적대관계를 지속해온 구소련과 관계를 정상화 하여 북부국경에 대한 안보위협 요소를 불식시킬 수 있게 되었다. 한편 구소련과의 관계 정상화로 中國은 베트남과도 선린관계를 회복(1991. 11. 15)할 수 있게 됨과 동시에 캄보디아문제를 평화적으로 해결할 수 있는 전기를 마련할 수 있게 되었다.

개혁·개방정책 추진에 따라 서방과의 관계도 긍정적인 방향으로 발전되어 왔다. 특히 中國의 對美·日關係가 많은 변화를 보였다. 中國은 종래 제3세계에 대한 적극적인 지지정책을 철회하였으며, 이에 따라 美·日 및 서유럽국가들이 中國의 핵심 외교대상으로 부상하게 되었다. 그러나 中國은 제3세계가 여전히 유엔과 같은 외교무대에서 중요한 역할을 하고 있

는 점을 감안 제3세계에 대한 「公式的」인 지지를 계속해 왔다. 아울러 中國은 외자와 선진기술 도입을 위해 美·日 등 선진 경제국에 대한 경제협력을 강화하여 경제발전을 도모해 왔다.

그러나 1989년 天安門事態를 무력진압함으로써 美國을 위시한 서방 선진국들은 中國에 대한 경제제재 조치를 취하게 되었으며, 1989년 이래 동유럽의 변혁 및 1991년 蘇聯의 붕괴로 中國은 심각한 체제위협을 느끼게 되었다. 아울러 中國의 수입규제정책에 따라 美國과의 교역에서 발생하고 있는 약 100억달러에 달하는 무역흑자, 중국내 인권문제 그리고 中國의 對中東 무기수출 문제로 인하여 中國과 西方의 관계가 갈등을 빚게 되었다. 日本과의 관계에 있어서도 영토문제와 東南亞에서 日本의 영향력 증대 추구가 양국간 잠재적 갈등요인으로 작용하고 있다.

소위 서방의 對中 「和平演變」으로 인한 체제위협에 대응해야 할 필요성을 느끼게 된 中國은 주변국과의 선린관계 강화를 모색하여 싱가포르, 인도네시아, 인도 및 베트남과 관계를 정상화 하였으며, 새로이 등장한 독립국가연합과 외교관계를 수립하는 등 적극적으로 노력하고 있다. 中國의 이러한 노력은 사회주의 체제유지 뿐만 아니라 구소련의 붕괴에 따른 세력공백을 자신이 메꾸고 美國의 세계적 패권기도에 대응하려는데 궁극적인 목표를 두고 있다.<sup>66)</sup> 그러나 中國은 「핵확산금

66) "China Striving to be Second Superpower after U. S.: Qian," *Korea Herald*, March 14, 1992.

지조약」에 가입하고<sup>67)</sup> 「미사일기술통제체제」에 가입할 것을 美國에 서면으로 약속하는 등 개혁정책 추진에 장애가 되지 않는 방향에서 실용주의적 외교정책을 전개하고 있다. 中國은 이념의 상이성 보다는 공동이익의 존재 여부에 따라 외교관계를 결정함으로써 국가이익을 극대화 하고 있다.

## 2. 改革·開放을 둘러싼 指導層의 對立

### 가. 過去 中國의 改革政策과 指導層의 對立

#### (1) 中國의 近代化와 洋務運動

1840년 阿片戰爭으로 中國은 불평등조약을 체결, 홍콩의 주권을 英國에 할양하고 전쟁배상금을 지불하는 등 유사 이래 초유의 굴욕을 당하게 되었다. 그 후 中國은 끊임없이 서구와 일본 제국주의에 의해 침략을 당함으로써 半植民國家의 지위로 전락하였다. 이에 따라 개화파 사이에서 서양문물 도입을 통해 中華帝國을 재건해야 한다는 주장이 제기되었다. 恭親王과 曾國藩, 李鴻章, 左宗棠 등 관료들이 중심이 되어 서양의 기술문명을 배워 中國을 근대화함으로써 국력을 배양할 것을 역설하였다.

洋務派들이 주창한 근대화는 富國強兵을 궁극적인 목표로

67) 斯楚, “中國加入不擴散核武器條約的緣由和意義,” 「人民日報」, 1992. 3. 14; “中國參加不擴散核武器條約加入書,” 「人民日報」, 1992. 3. 12.

설정하고 있었기 때문에 서양의 우수한 무기와 기술을 도입하는데 중점이 두어졌다. 1860년대 이래 中國은 각지에 병기공장과 대규모 조선소를 건설하여 무기의 근대화를 추진하였다. 따라서 北洋艦隊가 편성되고 제철소 등 무기제조와 관련된 산업이 중점 육성되었다.

아울러 근대적인 운수(철도) 통신시설 설치와 광업개발이 시작되는 등 국가경제도 어느 정도 발전을 이루었다. 방직공장과 같은 근대적인 제조업이 발달되기 시작했으나, 洋務派에 의해서 육성된 근대기업은 대부분 정부의 자본과 지도하에 건설되었기 때문에 관료의 통제를 받아야 했다. 따라서 中國의 근대기업은 산업자본의 발달을 저해하는 부정적인 요인으로 작용하기도 했다.

더욱 중요한 점은 洋務運動이 「中體西用」, 즉 中國의 사상과 제도를 근본으로 하고 최소한도의 범위내에서만 서양의 과학과 기술을 도입함으로써 국가의 발전을 도모하려 했다는 것이다. 洋務派들은 中國의 전통사상과 제도가 우월하다고 인식하고 사상과 제도개혁에 대해서는 부정적인 견해를 보였다.<sup>68)</sup>

68) 그러나 馬建忠, 王韜, 鄭觀應 등 일부 開化派들은 서양이 부강하게 된 이유는 단순히 무기개발과 기술개발에 의한 것이 아니라 의회제도의 도입이나 입헌군주제 도입 등 제도개혁을 통해 국민의 지지를 획득함으로써 가능하였다고 주장하였다. 따라서 이들 開化派들은 「中體西用」보다 대담한 개혁정책을 추진해야 한다는 논리를 주장하였다. 한편 洋務派의 개혁주장에 대해 醇親王 등 頑固派들은 봉건통치를 옹호하면서 개혁을 극력 반대하였다. 杜石然, 林慶元, 郭金彬, 「洋務運動與中國近代科技」(瀋陽: 遼寧教育出版社, 1991), pp. 285~354.



洋務運動이 지닌 이와 같은 한계 때문에 中國의 근대화 실현이라는 목표는 실패로 귀결되고 말았다. 정신개조(사상해방)와 제도개혁을 배제한 서양기술 도입정책은 1894년 中·日戰爭에서 日本에게 패전함으로써 中國을 제국주의의 침략으로부터 보호하지 못하였다.

## (2) 劉少奇的 改革政策과 指導層의 對立

1949년 中國大陸을 장악한 이후 1953년부터 1957년까지 채택해 온 蘇聯식 중앙집권적 계획경제체제의 도입으로 中國은 중공업과 농업생산을 증대할 수 있었다. 그러나 중공업 우선 정책으로 경공업의 침체를 초래하여 소비재의 부족현상이 초래되었으며, 중앙집권적 경제체제로 말미암아 경제적 효율이 저하되었다. 한편 1956년 후루시초프의 스탈린 비판과 1958년 臺灣海峽 사건시 蘇聯이 中國을 지지하지 않음으로써 中·蘇關係가 악화되기 시작하였다. 이에 따라 中國은 蘇聯式 경제건설을 지양하고 中國 특유의 자력갱생적 경제발전을 모색해 왔다. 毛澤東은 1958년부터 大躍進運動을 전개하여 풍부한 노동력을 이용, 단시일내에 공업화를 달성하고자 했다. 毛澤東은 人民公社 제도를 통해 보다 고도의 사회주의를 실현하고 국력을 증대하고자 했으나, 大躍進運動은 自留地와 自由市場 거래를 완전히 중단시켜 농민의 생산의욕을 저하시킴으로써 산업생산의 감소를 초래하였다. 특히 中·蘇關係의 급속한 악화에 따른 소련의 원조 중단, 심각한 자연재해 그리고 무리한 계획

추진은 경제후퇴를 초래하고 대외무역량을 격감시키는 등 中國經濟에 대혼란을 야기시켰다.

결국 中國은 人民公社 제도를 비롯한 大躍進運動의 모순을 인식하게 되었으며,<sup>69)</sup> 이에 따라 1959년 毛澤東은 자신의 정책실패에 대한 책임을 지고 국가주석직을 劉少奇에게 물려주는 등 경제정책에 대한 권한을 이양하였다. 劉少奇는 당총서기로 부상한 鄧小平 등 實用主義者들과 연대하여 생산력 회복을 위해 개혁정책을 추진하였다. 이들은 농업발전을 정책기조로 하여 自留地(농가주변의 일정한 토지를 자유경작토록 허용), 自由市場, 自營 農家副業 그리고 농가에 농업생산 청부제를 도입하는 소위 「三自一包」 정책을 추진하였다.<sup>70)</sup> 中國은 중공업보다 농업과 경공업 발전에 우선을 두어 인민생활의 향상을 도모하였으며, 이러한 개혁정책으로 1960년대 초기 경제적 위기상황에서 벗어나 1965년에는 경제상황이 전면적으로 회복되었다. 아울러 기본 건설투자를 축소함으로써 재정적자 규모가 감소되어 경제적 안정을 회복하였다.

劉少奇, 周恩來, 鄧小平, 陳雲 등 개혁파들은 또한 1962년 이래 1961년 1월 8次 9中全會에서 통과된 「調整, 鞏固, 充實, 提高」라는 「八字方針」에 의거 국무원과 각급 행정기구의 축

69) 大躍進期間 동안 中國의 人的 經濟的 손실과 이에 대한 중공당내 의견에 대해서는 中國人民解放軍政治學院黨史教研室編, 「中共黨史主要事件簡介(1949~1981)」(成都: 四川人民出版社, 1982), pp. 113~16 참조.

70) Ibid, pp. 112~13, 124.

소개편과 합병을 단행하여 행정의 효율제고를 도모하였다. 행정기관의 인사개편 과정에서는 주로 大躍進 기간동안 기용된 인사들과 노간부들이 일부 물러나게 되었다.<sup>71)</sup> 그러나 이러한 정치부문의 개혁은 한계를 가질 수 밖에 없었다. 따라서 劉少奇 등 개혁파에 의해서 추진된 개혁정책은 어디까지나 경제적 측면에 국한되었다.<sup>72)</sup>

劉少奇와 鄧小平 등 개혁파에 의해서 추진된 개혁정책에 따라 경제적으로 안정기조를 회복하게 됨으로써 개혁파의 입지가 확대되는 반면 毛澤東의 지지기반은 점차 약화되었다. 中國人民들은 大躍進運動 시기의 참담한 경험이 毛澤東의 정책적 실수에 기인하게 되었다는 점을 인식하기 시작했으며, 경제정책의 실효가 나타나게 된 후 개혁파들이 점차 기층단위의 극좌분자들의 인사이동을 단행하고 毛澤東의 권위에 정면 도전하였다.

이에 따라 毛澤東은 자신의 지위에 위협을 느끼게 되어 上海의 보수파를 동원 北京의 劉少奇일파를 공격하게 되었다. 결국 中國 지도부내에서는 실용주의정책의 지속적 추구하고 과격한 정책으로의 복귀라는 문제를 두고 논쟁이 제기되었

71) Ibid, pp. 146~48.

72) 中國은 당시 소련과 교조주의적 이념투쟁을 전개하고 있었기 때문에 사회주의 이데올로기와 사회주의 체제개혁을 단행할 수 없는 상황에 처해 있었다. 아울러 黨權이 여전히 毛澤東의 장악하에 있었던 점도 역시 정치개혁을 어렵게 하는 요인이 되었다.

다.<sup>73)</sup> 1962년 9월 8次 5中全會에서 毛澤東은 계급투쟁의 중요성을 강조하고 국내외 수정주의를 타파할 것을 강조하는 한편 당무 제1선 복귀를 시사하였다. 이에 대해 劉少奇는 毛澤東의 당무 제1선 복귀를 저지하는 등 강경입장을 견지하였다.<sup>74)</sup> 毛澤東은 결국 林彪가 이끄는 인민해방군의 지지를 기반으로 개혁파들을 「走資派」로 매도하였으며, 劉少奇의 개혁정책은 중단되었다.

### (3) 鄧小平의 改革政策과 指導層의 對立

1978년 11次 3中全會에서 中國 지도부는 사회주의 현대화 건설이라는 목표에 합의가 이루어져 「4項 基本原則」 견지에 개혁·개방정책을 추진할 것을 결의하였다. 그러나 鄧小平의 주도하에 추진된 中國의 개혁 개방정책은 陳雲을 중심으로 하는 점진적 개혁파(보수파)와 胡耀邦과 趙紫陽을 중심으로 한 급진개혁파(개혁파)간의 타협에 의해서 전개되었으며, 鄧小平은 개혁정책의 조정자 역할을 수행했다. 1989년 天安門事件時까지 中國은 때때로 급진적인 개혁을 추진하기도 했으나

73) 毛澤東은 新民主主義의 공고화가 社會主義 과업실현에 방해요소가 될 수 있다고 주장한 반면, 劉少奇는 신민주주의의 기간은 적어도 20년은 지속되어야 한다는 입장을 가지고 있었다. 劉少奇는 자본가들이 공업 육성에 전념하게 되면 생산의 잉여현상이 초래되어 사회주의로의 이행은 자연적으로 실현되게 되는 것으로 이해했다. 요컨대 劉少奇는 이 시기에 이미 ‘社會主義 初級段階論’의 이론적 기초를 제시했다.

74) Gene T. Hsiao, "The Background and Development of the Proletarian Cultural Revolution," *Asian Survey*, vol. 7, no. 6 (June 1967), p. 397.

대체로 11次 3中全會 정신에 따라 「一個中心, 二個基本點」, 즉 4항 기본원칙의 기본틀을 견지하면서 개혁·개방을 추진해 왔다.

그러나 개혁·개방정책 추진과정에서 각종 병폐와 부작용이 발생하게 되었으며, 보수파와 개혁파는 이에 대해 서로 다른 견해를 갖게 되어 정책대립을 보였다. 개혁파와 보수파 모두 개혁·개방의 당위성을 인정하였으나 개혁·개방의 속도와 폭에 대해서는 견해차이를 드러냈다. 胡耀邦을 비롯한 개혁파들은 12次 黨大會에서 생산력 발전을 최우선 과제로 설정하고 생산력 발전에 장애가 되는 생산관계 및 상부구조 개혁을 주창하였으며,<sup>75)</sup> 13次 黨大會에서도 대담한 정치개혁을 역설하였다. 이에 대해 陳雲을 비롯한 보수파는 개혁정책은 「4項 基本原則」을 충실히 준수하여 물질문명과 동시에 정신문명을 건설해야 하며 부르조아 자유화 등 右傾誤謬를 배격해야 한다고 주장하였다.<sup>76)</sup> 즉 보수파들은 개혁·개방을 통한 생산력 발전을 위해 중국의 체제외적 요소마저 과감히 도입하는 것에 반대했다.

1986년 이후 개혁·개방정책에 따른 문제점이 심각하게 노정되고 관리들의 부정부패, 통화팽창 및 정신오염으로 인하여

75) 中共中央文獻研究室編, 「十二大以來重要文獻選編」, 上卷(北京: 人民出版社, 1986), pp. 291~316.

76) 陳雲, “在黨的12期3中全會上的書面發言,” 中共中央文獻研究室編, 「十二代以來重要文獻選編」, pp. 590~91.

사회주의 체제에 대한 국민의 거부감이 확산되었다. 1986년말 이후 대학생과 지식인을 중심으로 전개된 자산계급 자유화운동에 대한 대응을 놓고 개혁파와 보수파 사이에 격렬한 대립이 야기되었다. 鄧小平을 비롯한 원로지도자들이 정치·경제적 안정확보를 강조하게 됨으로써<sup>77)</sup> 보수파의 주장이 개혁파를 압도하여 胡耀邦을 위시한 급진개혁파 지도자들이 물러나게 되었다. 1988년에는 개혁·개방정책의 부작용이 심각한 정도에 이르게 되어 中國의 지도자들은 경제과열과 극심한 인플레이션을 진정시킬 필요성을 느끼게 되었다. 결국 胡耀邦 실각 이후 總書記에 오른 趙紫陽의 급속한 경제성장 정책은 비판의 대상이 되었다.<sup>78)</sup> 13次 3中全會에서 中國은 개혁파와 보수파의 타협에 따라 「治理整頓」정책을 채택하여 개혁·개방의 속도와 폭을 제한해 왔다.

지도층의 부정부패와 통화팽창으로 인한 국민의 불만 축적과 정치개혁이 경제개혁을 따르지 못한 점에 대한 지식인과 학생들의 불만은 1989년 天安門事件으로 비화되었다.<sup>79)</sup> 천안

77) 新華通訊社國內資料室編, 「十年改革大史記(1978~1987)」(北京: 新華出版社, 1988), p. 16.

78) 楊璋淨, “北戴河的經濟戰,” 「中央日報」(臺北), 1988. 8. 15; You Ji, “Zhao Ziyang and the Politics of Inflation,” *The Australian Journal of Chinese Affairs*, No. 25 (January 1991), pp. 69~91.

79) 천안문사건 발발 원인에 대해서는 中嶋嶺雄, 강표 역, 「中國의 悲劇」(서울: 인간사, 1990), pp. 37~51; Yasheng Huang, “The Origins of China’s Pro-democracy Movement and The Government’s Response: A Tale of Two Reforms,” *The Fletcher Forum of World Affairs*, vol. 14, no. 1 (Winter 1990), pp. 30~39 참조.

문사건은 급속한 경제발전보다는 내부의 안정과 단결을 중시하도록 함으로써 보수파의 입지를 강화시키는 결과로 작용하였는 바, 급진적 개혁을 주장하였던 趙紫陽이 실각되고 온건한 개혁을 지지하는 江澤民과 李鵬이 黨政 최고지도자로 부상하는 계기가 되었다.

결론적으로 胡耀邦과 趙紫陽 등 급진적 개혁·개방을 주장하는 지도자들은 생산력 발전을 최우선적인 과제로 인식하여 중앙의 권한을 축소하고 지방과 기업에 권한을 이양하는 한편 계획부문을 축소시켜 나가고 시장기능 강화를 통한 자율적 경제 확립을 강조하였다. 급진개혁파의 이러한 개혁·개방 논조는 1987년 13次 黨大會 보고서에서 「社會主義 初級段階論」으로 이론화 되었다. 반면 陳雲과 李鵬 등 점진적 개혁파(보수파)는 경제의 안정과 균형발전을 강조하여 점진적인 개혁·개방을 지지하였다. 陳雲은 경제를 활성화 하는 것은 “계획의 지도하에 국한되어야 하며 계획적 지도를 이탈한 활성화가 되어서는 안된다 새는 새장 안에서만 날게 해주어야 한다. 새장이 없으면 새는 날아가 버릴 것이다. 만약 새를 경제활성화라고 한다면 새장은 바로 국가계획이다.”<sup>80)</sup>라고 주장하였다. 이와 같은 陳雲의 「鳥籠經濟論」은 점진적 개혁을 주장하는 보수파의 개혁·개방이론이 되었다.

80) 陳雲, “就國家經濟發展和上海工作談重要意見,” 「人民日報」, 1982. 12. 3.

### 나. 改革·開放 擴大에 대한 現指導層의 對立

天安門事態 이후 鄧小平은 보수파와의 타협을 통해 지도부 내 분파간 세력균형을 유지하면서 개혁·개방정책을 추진해 왔다. 鄧小平은 趙紫陽 실각 이후 江澤民을 당총서기에 임명하여 천안문사태 이래의 혼란을 극복하고 내부 안정과 단결을 도모함으로써 경제개혁·개방정책을 지속시켜 나가고자 했다.

그러나 1989년 이후 동유럽의 자유화, 1990년 독일통일, 그리고 1991년 蘇聯 社會主義 붕괴 등 일련의 사회주의권의 몰락으로 인하여 中國은 심각할 정도로 체제위협을 느끼게 되었다. 국내적으로 천안문사태의 후유증과 국제적으로 사회주의권의 붕괴라는 위기상황에 처하게 된 中國은 서방에 의한 對中 「和平演變」을 우려하지 않을 수 없게 되었다. 결국 陳雲과 王震을 위시한 원로보수파들의 발언권이 강화되고 개혁·개방 확대보다는 中國에 대한 서방의 「和平演變」 책략에 대응하기 위한 사상투쟁 강화가 강조되었다. 보수파의 입지가 강화됨으로써 경제건설보다 사회주의노선 견지가 더 중시되었다.

특히 소련 사회주의의 붕괴는 보수파의 발언권을 강화시키는 중요한 사건이 되었다. 보수파들은 다음과 같이 개혁·개방 정책의 확대 추진에 대해 부정적인 입장을 보였다. 陳雲과 鄧力群 등 중국의 보수파 지도자들은 소련과 동구 사회주의가 몰락한 직접적인 원인이 무분별한 시장경제제도 도입에 있었다고 판단하여 경제건설보다는 「反和平演變」이 당의 중심 임



무로 설정되어야 한다고 주장하였다. 보수파들은 경제과열에 따른 부정적 현상이 지나친 경제개혁과 자유화에서 초래된 것이라고 비판하고 개혁·개방정책이 사회주의적 성향을 띠고 있는지 아니면 자본주의적 성향을 띠고 있는지를 분류하여 자본주의적 요소(정신오염)를 척결할 것을 강조하였다.<sup>81)</sup>

보수파들은 또한 사회·경제적 불안요인은 통제의 완화와 이념의 결여에서 기인한다고 판단하였다. 따라서 그들은 자본 투자를 억제하고 가격개혁을 중단하는 동시에 과거 지방정부에 이양한 세제·재정·외환문제 등에 대해 중앙정부가 부분적으로 통제권을 회복함으로써 정국의 안정을 도모할 수 있다고 주장하였다. 아울러 보수파들은 관리들의 부정부패와 각종 병폐가 완전히 종식되지 않았음으로 긴축정책을 지속해야 한다는 입장을 보였다. 따라서 보수파 지도자들은 개혁·개방정책이 사회주의 제도를 보완하는 차원에 국한되어야 한다는 입장을 견지하였다.

이와 같은 보수파들의 공세에 의해 현재 88세의 고령인 鄧小平은 자신의 지도하에 1978년 이래 추진되어온 개혁·개방정책이 계속 지속될 수 있을 것인지에 대해 불안감을 갖게 되었다. 文化大革命時期 毛澤東이 上海를 거점으로 삼아 劉少奇를 공격하였던 것과 같이 鄧小平은 1992년 1월부터 廣東省의 經濟特區를 방문하여 개혁·개방 확대를 역설함으로써 보수

81) 이는 소위 「姓社姓資運動」으로 일컬어지고 있다. 이 운동은 1991년부터 보수파가 개혁파를 공격하기 위한 무기로 사용되었다.

파의 정책노선을 정면으로 공격하였다.<sup>82)</sup>

이외에도 鄧小平이 1992년에 들어 개혁·개방정책 심화를 주장할 수 있게된 데에는 다음과 같은 요인이 중요하게 작용하였다. 첫째, 1988년부터 추진해 온 「治理整頓」 결과 인플레이가 진정되는 등 中國經濟가 안정을 도모할 수 있는 기반이 마련되는 한편 긴축정책으로 中國의 기업들이 심각한 어려움을 겪게 되었다.<sup>83)</sup> 이에 따라 더 이상 긴축정책을 지속해야 할 필요성이 상실되어, 中國은 1991년 9월 中央工作會議와 11월 13次 8中全會를 개최하여 긴축정책을 정식 중단할 것을 결의하였다.<sup>84)</sup>

둘째, 1990년대에 들어 중국은 「平和共存 5個原則」을 기본 외교정책노선으로 채택하여 이데올로기보다 경제적 이익을 우

82) 개혁·개방정책 확대 문제에 대해 중국지도자간 의견대립이 존재하고 있다는 점이 國家經濟調整委員會 주임 陳錦華에 의해서 공식 천명된 바 있다. "Deng's Call for Change Reveals Chinese Split," *International Herald Tribune*, March 27, 1992.

83) 긴축경제정책은 중국기업에 많은 채무를 유발시켰다. 특히 세계 이상의 기업간에 형성된 「三角債」는 1991년 이후 중국경제에 심각한 문제를 야기하였다. 그 실례로 鄉鎮企業들이 자금과 원자재 부족을 느끼게 되어 1989년 1년동안 약 300만개사가 폐쇄 또는 합병되어야 했다. 「明報」(香港), 1990. 1. 8. 1991년 중국경제 성과에 대해서는 國家統計局, 「治理整頓深化改革成效顯著」, 「人民日報」, 1992. 2. 29; 李鵬, 「政府工作報告」, 「文匯報」(香港), 1992. 3. 21 참조.

84) 개혁파들은 1988년 이후의 「治理整頓」정책 결과 이데올로기가 강조되고 기업에 대한 행정적 간여가 재현되는 등 경제의 집중과 위축현상이 초래되었다고 판단하였으며, 1991년에 治理整頓의 임무가 기본적으로 완성되었다고 주장하였다. 반면 보수파들은 治理整頓의 임무가 완전히 달성되지 않았으므로 긴축정책을 지속해야 한다는 입장을 보였다. 張雲, 「如何古價治理整頓」, 「經濟導報」, 總 第2262期 (1992. 3. 30), p. 13.

선적인 외교목표로 견지함으로써 서방과 경제적 협력을 확대하고 주변국가와 실질관계 증진을 도모할 수 있게 되었다.<sup>85)</sup> 이로써 中國은 1989년 천안문사건 이후 직면하였던 국제적 고립으로부터 점차 벗어날 수 있게 되었다. 한편 개혁파는 중국내 개혁파와 보수파간 개혁·개방을 둘러싼 첨예한 정책대립이 中國에 대한 서방의 경제적 지원과 투자를 제약하는 요인이 되었다고 판단하였다. 따라서 鄧小平은 개혁 확대를 지도노선으로 확정하고 中國의 보수회귀 가능성에 대한 서방의 우려를 불식시킴으로써 서방의 자본과 기술도입을 증대시켜 경제발전에 박차를 가하고자 하였다.

이와 같은 대내외적 환경하에서 鄧小平은 「南巡講話」<sup>86)</sup>를 통해 기존의 개혁·개방정책을 더욱 대담하게 추진할 것을 역설하였다. 鄧小平의 강화내용을 통해서 볼 때, 개혁·개방에 대해 개혁파는 다음과 같은 입장을 견지하고 있다. 이들은 소련과 동구 사회주의의 붕괴가 경제적 혼란에서 기인했다는 판단하에 대담한 개혁·개방을 주장하였다. 개혁파는 모든 사회

85) 특히 1991년 中國은 日本과 서유럽국가와의 경제협력을 대폭 확대할 수 있게 되었다. 1991년 교역액이 202억 달러에 달하는 등 中·日關係가 급속도로 증진되었다. 中國은 또한 李鵬, 錢其琛 등 지도자의 방문외교를 통하여 서유럽 국가들과도 천안문사태 이래 지속되어온 갈등관계를 청산할 수 있게 되었다. 王大軍, “中日關係史上的一件大事,” 「瞭望」, 1992年 第14期 (1992. 4. 6), p. 5; “中國西歐關係的新篇章,” 「人民日報」, 1992. 2. 8, 社論.

86) 「南巡講話」는 1992년 1월 중순 이후 鄧小平이 廣東省 일대의 경제특구를 방문하여 경제개혁·개방 확대를 주장한 내용이며, 이는 중국공산당에 의해 중앙 제2호 문건으로 각급 관료들에게 하달되었다. 「남순강화」 전문은 「爭鳴」, 1992年 4月號, pp. 23~27 참조.

경제적 모순이 국가소유제와 일당독재체제에서 기인한다고 역설하면서 부분적인 사유화를 통한 생산력 증대와 사상해방을 강조하였다. 그들은 또한 「中國式 社會主義」는 자본주의의 유용한 내용을 도입하여 인민의 생활수준을 향상시키고 국가를 부강하게 하는 것이라고 정의하였다. 따라서 그들은 생산력 발전에 도움이 되느냐의 여부, 국력증강에 유리한지의 여부, 그리고 국민의 생활수준 향상에 기여할 수 있는지의 여부가 「姓社姓資」의 판단 기준이 되어야 한다는 입장을 보였다.<sup>87)</sup> 아울러 개혁파들은 이념의 동질성보다도 상호 공동이익 존재 여부가 대외관계의 기준이 되어야 한다는 점을 강조하고, 서방의 자본과 기술 도입을 위해 서방과의 관계증진을 모도해야 한다고 주장하였다.

이러한 내용을 포괄하고 있는 鄧小平의 「南巡講話」는 政治局 全體會議(1992. 3. 9~10)와 全國人民代表大會(1992. 3. 20~4. 3)에서 中國의 정책노선으로 공식 결의 채택되었다. 中國의 대다수 국민들 뿐만 아니라 종래 신중한 개혁·개방을 선호해 왔던 陳雲, 李鵬, 宋平을 비롯한 보수성향의 지도자들까지도 鄧小平의 주장을 지지하고 있으며,<sup>88)</sup> 정치적 변혁기에

87) 方生, “對外開放和利用資本主義,” 「人民日報」, 1992. 2. 23; 方生, “再論對外開放和利用資本主義,” 「人民日報」, 1992. 4. 20; 「廣角鏡」, 1992年 3月號, pp. 9~10.

88) 보수파의 실질적 지도자로 군림하고 있는 陳雲마저도 上海 등 남부지역을 방문하여 개혁·개방 확대를 지지하였다. “陳雲聽取上海市工作匯報,” 「人民日報」, 1992. 5. 2.

결정적인 역할을 수행해 왔던 軍部도 鄧小平의 개혁·개방 확대 주장에 적극 동조하고 있다.<sup>89)</sup> 이러한 中國內部 동향으로 판단해 볼 때, 中國에서는 앞으로 보수파의 입지가 약화되고 개혁지향적 경제관료의 영향력이 제고될 것으로 보인다. 이와 관련, 14次 黨大會와 8期 全人大를 계기로 보수파의 입장을 대변해 왔던 李鵬 總理가 실권이 없는 國家主席을 맡고, 대신 시장경제를 신봉하는 朱鎔基가 總理로 승진될 것으로 전망되고 있다. 따라서 개혁·개방에 대한 개혁파의 주장이 당분간 中國의 정책지침으로 채택되어 경제적으로는 대담한 개혁을 추구할 것이나 정치적으로는 극히 제한적인 개혁조치를 취할 것으로 예측된다.

### 3. 改革·開放 展望

鄧小平이 현재 역설하고 있는 개혁·개방 확대 주장은 경제 건설을 통해 사회주의를 보다 공고히 하려는데 궁극적인 목표를 두고 있다. 따라서 中國의 개혁·개방정책은 어디까지나 사회주의 체제내의 개혁·개방에 국한될 것인 바, 中國은 경제적으로 자본주의의 장점을 적극 도입할 것이나 정치적으로는 서방의 민주제도 수용을 반대할 것이다. 이에 따라 대외정책면에 있어서도 中國은 경제적 실리에 부합되는 정책을 전개할 것인 바, 서방과의 협력을 중시할 것이며 이념요인을 중시하

89) *China News Analysis*, No. 1460 (May 15, 1992), pp. 2~3; 「文匯報」(香港), 1992. 4. 20.

지는 않을 것으로 보인다.

## 가. 經 濟

中國은 2000년대까지 달성을 목표로 하고 있는 「小康段階」에로의 진입을 위해, 국내적으로는 산업구조 조정과 경제효율 제고를 위한 조치를 단행해 나갈 것이며, 대외적으로는 무역 체제를 개선하고 경제개방 지역을 확대해 나갈 것으로 예측된다. 특히 中國은 14次 黨大會時 「社會主義 市場經濟」라는 개념을 경제정책 기조로 채택할 것으로 보이는 바,<sup>90)</sup> 이러한 추세는 가속화될 것으로 전망된다.

### (1) 對內 經濟改革 展望

中國의 지도자들은 경제파탄이 소련과 동구 사회주의의 붕괴를 유발한 직접적인 원인으로 작용하였다고 인식하여 내부 경제 발전을 통해 중국인민의 생활수준 향상을 도모함으로써 체제를 공고히 하고자 하고 있다. 중앙정부의 명령에 따른 계획경제가 지닌 비효율성은 中國 경제발전에 심각한 장애요인으로 작용하여 왔다. 특히 최근 中國經濟는 국영기업의 비효율, 정부 재정적자 증대, 인플레이재발 가능성, 조정정책 이후 농업생산 둔화 및 산업구조의 비합리성 등의 문제점이 노정되고 있다. 따라서 中國은 이러한 문제점들을 해결해 나가기 위

90) "Towards BEIDAIHE and The Party Congress," *China News Analysis*, no. 1464 (July 15, 1992), p. 4.

해 자본주의 경제체제의 장점을 적극적으로 도입할 것으로 예측되고 있다. 요컨대 中國은 3차산업 육성에 역점을 두어 產業構造 調整을 단행하고 종신고용제 폐지 등을 통한 經濟的 效率을 提高시키는데 경제개혁의 중점을 둘 것으로 보인다.<sup>91)</sup>

경제효율 제고를 위한 조치는 주로 경영자율권 확대, 가격체제와 유통체제 개혁 및 종신고용제 철폐 등에 역점이 두어질 것으로 보인다. 1978년 이래 경영권을 기업에게 일부 이양해 줌으로써 中國은 어느 정도 생산성 증대를 도모할 수 있게 되었다. 그러나 국가가 여전히 소유권과 경영권을 행사하고 있는 바, 이는 中國 경제발전에 장애요인으로 작용해 왔다.<sup>92)</sup> 이에 따라 國務院은 1992년 2월초 1,000여개의 국영기업에 근로자의 고용, 해고 및 임금결정 등에 관한 경영권을 부여해 주었으며,<sup>93)</sup> 이러한 조치는 더욱 확대될 것으로 보인다. 中國은 궁극적으로 국영기업을 민영화함으로써 경제적 효율을 제고시키는 조치까지도 취하게 될 것으로 보인다. 中國政府는 또한 재정적자 축소와 기업경영 활성화를 위해 부실기

91) 李鵬, “政府工作報告,” 「文匯報」(香港), 1992. 3. 21; “中共中央國務院 關於 加快發展第三產業的決定,” 「人民日報」, 1992. 6. 30.

92) 1991년 국영기업의 생산증가율이 전년 대비 8.4%에 그친 반면, 외자기업 생산증가율은 55.8%, 개인기업 생산증가율은 24%, 향진기업 생산증가율은 18%에 달하였다. 國家統計局, “治理整頓深化改革成效顯著,” 「人民日報」, 1992. 2. 29.

93) 中國은 현재 국영대중형 기업의 활성화를 위해 「鐵飯碗」, 「鐵交椅」 및 「鐵工資」 등 소위 「三鐵」 타파 필요성을 강조하고 있다. “向三鐵告別,” 「文匯報」(香港), 1992. 2. 21, 社論; “深化企業內部三項制度改革,” 「人民日報」, 1992. 4. 12.

업에 대한 정부보조금 지급제도를 점차 폐지하고 기업소득세를 인하할 것이다.<sup>94)</sup> 농업부문에 있어서도 中國은 식량증산 및 도·농간 소득격차 해소를 위해 농가생산책임제를 확대 실시하는 한편 「鄉鎮企業」을 중점 육성하고 농산품의 유통체제와 가격체제 개혁을 추구할 것으로 예측된다.<sup>95)</sup> 연안지역의 개방도시를 중심으로 추진해온 개혁·개방정책 결과 도·농간 소득격차가 발생하였고, 농촌인구가 대거 도시로 유입되는 현상이 나타나 도시 실업율이 증가되었다. 이러한 문제점들은 中國의 사회불안을 자극하는 요인으로 작용할 수 있기 때문에 중국은 특히 북서부 지역의 「鄉鎮企業」 육성 등을 비롯하여 농업 활성화를 위한 조치들을 취해 나갈 것이다.

한편 기업경영의 외적 환경개선을 위해 中國은 점진적으로 가격자유화 조치를 단행하고, 상품의 유통체제 개혁 및 금융체제 개혁을 모색해 나갈 것이다. 특히 中國이 현재 채택하고 있는 이중가격제도(계획가격과 시장가격 병존)는 시장질서를 문란하게 하는 등 개혁추진에 부정적으로 작용하고 있다. 개혁·개방의 확대에 따라 이중가격제도에 의한 문제점은 점차 심각해질 것이며, 이에 따라 中國은 계획가격의 적용대상을

94) 中國은 1992년부터 막대한 재정적자를 축소하고자 기업에 대한 보조금제도를 철폐하기 위한 일련의 조치들을 강구하고 있다. 특히 中國은 기업소득세율을 1995년까지 55%에서 33%로 인하할 것을 계획하고 있다. 張伍, “中國改革: 出現有利時機步伐將要加快,” 「經濟導報」, 總2251~2期(1992. 1. 1), p. 108.

95) 中國은 1978년 이후 농업생산을 증대하기 위해 농산품 수매가격을 올렸다. 그러나 도시판매가격을 낮게 책정함으로써 막대한 국가재정 적자(1991년 약 500億元)를 초래하였다.



축소하고 시장가격의 적용범위를 확대해 나갈 것이다.<sup>96)</sup> 아울러 中國은 기업에 자금을 원활하게 조달하기 위하여 주식과 채권 발행을 확대하고 증권거래소의 실험을 촉진해 나갈 것이다.

中國은 또한 경제환경이 변화됨으로써 수요공급관계에 커다란 변화가 나타나 산업구조 조정의 필요성을 느끼게 되었다. 中國의 산업구조 조정은 3차산업의 비중 증대, 각 산업 내부 구조 조정 및 상품구조 조정 등에 중점을 두고 추진될 것이다.<sup>97)</sup> 따라서 中國은 증권·보험 등 3차 산업을 적극 육성하고 낙후된 기초산업 등 과학기술 분야에 대한 투자를 확대해 나갈 것으로 보인다. 증권업 등 3차산업 육성은 국영기업의 민영화 등 기업의 효율 제고와 밀접한 관계를 가지고 있다. 中國은 이와 같이 산업구조를 조정함으로써 균형적인 경제발전을 도모해 나갈 것으로 전망된다.

## (2) 對外 經濟改革 開放 展望

中國은 자력갱생에 의해서는 금세기까지 완성을 목표로 하고 있는 「小康段階」 실현이 불가능하다고 판단하고 있다. 따라서 中國은 개방지역을 확대하고 선진 경제국과의 교역 증대를 모색하고 있다. 鄧小平의 「南巡講話」 이후 中國 지도자들

96) 中國은 최근 廣東省 일대의 경제특구에서 식료품과 설탕 등의 가격자유화 조치를 취하였다.

97) 鄒家華, “關於1991年國民經濟和社會發展計劃執行情況與1992年計劃草案的報告,” 「人民日報」, 1992. 4. 6: “大力發展第三產業,” 「人民日報」, 1992. 5. 13.

이 대외개방 확대 방침을 강조하고 있는 바, 中國은 앞으로 대외개방의 범위를 확대하고 대외무역체제를 적극적으로 개혁할 전망이다.

中國은 최근까지 개방에 따른 충격을 최소화하기 위해 연안지역을 중심으로 開放區를 지정하여 왔다. 그러나 지난 10여년 동안의 개방정책으로 중국 국민들이 어느 정도 외국문물에 대한 면역성을 갖게 되어 中國은 개방지역을 점차 內陸과 邊境地域으로 확대하고 있다. 中國은 이미 武漢, 九江과 蕪湖港 등 楊子江 유역의 내륙지역을 沿江開放區로 지정하였으며, 현재 훈춘시와 新疆自治區까지 沿邊開放地로 지정할 것으로 알려지고 있다.<sup>98)</sup> 아울러 기존 개방지역에도 대외개방의 범위를 확대하는 추세에 있다. 특히 中國은 上海의 浦東地區와 海南島의 洋浦港을 1990년대 중점개발 지역으로 지정하고 있는 바,<sup>99)</sup> 이들 개방지역을 保稅區(자유무역지대)로 지정하여 대외무역상 더욱 광범위한 특혜를 부여해 줌으로써 外資 誘致를 촉진해 나갈 것으로 보인다. 中國은 또한 개혁·개방 확대 방침에 따라 대외무역체제 개혁을 통해 대외무역을 확대하고 외자를 적극 유치할 것으로 전망된다. 中國은 1979년 이래 대외무역권을 중앙정부로부터 지방정부와 기업에 下放하는 등 대외무역 체제개혁 조치를 취해 왔으나, 중앙정부가 여전히 대

98) 「文匯報」(香港), 1992. 6. 5. 더욱이 中國은 1992년 5월 15일 政治局 擴大會議을 개최, 「全方位 對外開放」 방침을 黨中央 4號文件으로 확정하여 대외개방지를 확대하고 있다.

99) “中國開放度最大的區域,” 「文匯報」(香港), 1992. 2. 13, 社論.

외무역에 대한 통제권을 포기하지 않아 中國經濟가 부정적인 영향을 받아왔다. 따라서 中國은 앞으로 다음과 같은 방향에서 대외 무역체제를 개혁해 나갈 것으로 보인다.

우선 中國은 정부와 국영기업 이외에도 개인기업이 직접 대외무역을 수행할 수 있도록 할 것으로 보인다. 아울러 대외 무역에 종사하는 기업에 경영자주권을 확대해 주고 행정기관의 복무태도를 강화함으로써 무역을 증대해 나갈 것이다. 한편 대외무역기업에 제공하고 있는 재정보조금제도가 국가 재정적자 심화와 대외무역기업의 경쟁력을 약화시키는 요인의 하나로 작용하여 왔다는 점을 감안, 中國은 이 제도를 폐지하는 방향으로 정책을 추진할 것으로 보인다.

다음으로 대외무역 확대를 위해 中國은 환율제도를 개혁하여 환율의 합리화를 도모하는 한편 수입상품에 대한 관세율을 인하할 것이다. 中國은 점차 단일변동환율제를 실시하여 외환관리를 시장기능에 맡기고 관세율 인하조치를 취하여 대외무역을 확대하고 「관세 및 무역에 관한 일반협정」(GATT) 등 국제경제기구 가입을 모색할 것이다.<sup>100)</sup> 한편 美國 등으로부터 관세율 인하 압력을 받고 있는 바, 1990년부터 교역상 막

100) 中國은 1992년까지 가트 가입을 추진한다는 목표하에 개발도상국 수준으로 수입관세를 인하하고 있다. 中國은 지난해 이미 225개 수입상품에 대한 관세를 인하한 바 있고 1992년 4월 1일부로 16개 상품에 대한 관세를 인하하였다. 특히 中國이 현재 가트 가입을 적극 추진하고자 하는 이유중의 하나는 이 기구에의 가입을 통해 美國의 對中 최혜국대우 연장문제 여부로 인한 中 美關係 경색을 회피하는데 있다. 之欣, “中國進口體制向何處去?” 『經濟導報』, 總2263期 (1992. 4. 6), pp. 16~17.

대한 흑자를 보게됨으로써 中國은 수입허가증제도 적용 대상을 축소하고 수입조절세를 철폐해 나갈 것으로 전망된다. 中國은 鄧小平의 개혁·개방 확대 주장(1992. 1) 이후 幼稚産業 보호 명목하에 1985년 이래 채택해온 수입조절세를 점차 철폐해 왔으며, 개방정책 확대에 따라 앞으로 이 세제는 완전히 폐지될 것으로 보인다. 아울러 현재 53개 상품에 대해 적용하고 있는 수입허가증제도 역시 점차 축소시켜 대외무역을 활성화할 것으로 예상되고 있다.<sup>101)</sup>

中國은 또한 가트 등 국제경제기구 가입과 대외무역법 제정 및 선진국과의 경제협정 체결 등을 통해 대외경제 여건을 개선해 나갈 것으로 보인다. 특히 中國은 현재 추진하고 있는 경제개혁을 공고화하고 증진시킴과 아울러 외부세계와 안정된 무역관계를 지속하기 위해 가트 가입을 적극 추진하고 있다. 이러한 中國의 노력은 미국과 서유럽과의 경제협력 강화, 아태경제사회이사회 각료회의 개최 그리고 관세인하 조치 등으로 가시화되고 있다.<sup>102)</sup>

마지막으로 中國은 외국인에게도 서비스부문에 대한 투자를 허용하는 등 투자환경을 개선해 나갈 것으로 보인다. 실제로

101) 실제로 中國政府는 1992년 4월 1일부터 16가지의 수입상품에 대한 수입조절세를 철폐하였으며, 앞으로 모든 수입품에 대한 조절세를 철폐해 나갈 것임을 천명한 바 있다. 국내산업 보호를 위해 1984년 1월부터 실시해온 수입허가증제도 역시 2~3년 이내에 현재의 약 1/3 수준으로 축소할 방침인 것으로 알려지고 있다. 李嵐清, “今年中國的對外經貿工作,” 「經濟導報」, 總2264期 (1992. 4. 13), pp. 24~25.

102) “中華人民共和國進出口關稅條例,” 「人民日報」, 1992. 3. 22 참조.

中國은 1992년 2월부터 上海 증권시장에서 외국인의 주식거래를 제한적이거나 허용하기 시작했다. 외국인에 대한 주식거래 허용조치는 외자 도입을 촉진시키는 가장 혁신적인 조치이며, 이는 中國이 국영기업을 활성화시키는 데에도 도움이 될 것이다.

이와 같이 경제개혁·개방정책이 가속화될 경우 中國經濟는 어느 정도 발전을 이룩할 수 있게 될 것이다. 그러나 경제개혁의 심화는 지도부내 파벌대립을 조장하고 경기과열로 심각한 인플레이를 재발시킬 가능성이 높다. 또한 연해지역과 내륙지역간 경제격차가 더욱 심화될 것이며 지방에 대한 중앙정부의 통제능력 약화를 초래할 것이다. 종래 中國이 모든 국민들에게 보장해 왔던 평생직장제(鐵飯碗)를 철폐하는 과정에서 일부 노동자들로부터 반발이 야기될 가능성이 있다.<sup>103)</sup> 아울러 개혁·개방정책이 심화됨에 따라 각종 사회·경제적 병폐와 부조리가 야기될 것이며, 자유와 민주에 대한 국민들의 요구가 확대될 것이다. 따라서 경제개혁·개방의 심화가 정치적 불안 요인으로 작용할 가능성을 배제할 수 없을 것이다.

#### 나. 政治改革 展望

정치개혁의 당위성을 충분히 인식하고 있는 中國의 급진개혁과 지도자들마저도 儒敎의 權威主義的 階序的 政治文化에

103) Nicholas D. Kristof, "As Layoffs Bite, Capitalism Loses Charm in China," *International Herald Tribune*, June 12, 1992.

익숙해 있다. 따라서 中國의 지도자들은 「民主主義」를 서구에서와 같이 국가권력을 제한하는 개념으로 파악하기 보다는 국가권력을 강화시키는 내용으로 이해하고 있다. 中國이 주장하고 있는 「社會主義 民主制度」라는 개념도 體制內的 民主를 의미하고 있을 따름이며 자유선거와 언론·종교의 자유 및 다당제 수용 등 체제외적 변화는 반대하고 있다.<sup>104)</sup>

中國의 현 지도부는 또한 고르바초프의 무분별한 서구식 민주제도 도입이 소련 사회주의체제 붕괴의 직접적인 원인이었다고 규정하고 있다. 또한 사회주의 체제를 유지·공고히 할 수 있는 첩경은 정치민주화 보다는 경제발전이라고 인식하고 있다. 요컨대 中國의 지도자들은 민주주의, 자유, 법률을 목적으로 인식하기 보다는 다른 목표 실현을 위한 수단으로 평가하고 있다. 中國 指導部는 법률은 대중의 지지확보를 위해서 필요하고, 자유는 과학적 탐구와 경제적 효율제고를 위해 요구되며 민주는 신뢰의 위기를 극복하기 위한 수단으로 인식하고 있는 것이다. 따라서 향후 中國의 정치개혁은 鄧小平 등 혁명 제1세대가 존재하는한 「4項 基本原則」의

104) 천안문사건 이전 급진개혁을 주장하였던 趙紫陽도 권력집중 견지로 정치적 안정기반을 유지하는 가운데 고도의 경제성장을 이룰 수 있다는 인식하에 절대적 권위의 필요성을 강조하는 「신권위주의론」을 개진한 바 있다. Andrew Nathan, "Chinese Democracy in 1989: Continuity and Change," *Problems of Communism* (September-October 1989), pp. 16~29; 林武, "鄧小平談批左與政改," 「爭鳴」, 1992年 6月號, p. 14. 한편 개혁·개방정책 심화는 중국 국민들에게 물질적 부에 대한 열망을 충동하고 정치문제에 대한 관심을 약화시키는 계기로 작용한 측면도 있다. Robert Benjamin, "China's New Authoritarianism," *Korea Herald*, May 31, 1992.

범위내에 국한되어 추진될 것으로 전망할 수 있다.

中國 指導部는 정치체제의 경직성이 지속적인 경제발전에 장애가 되어 왔던 점을 감안, 1990년대 경제발전을 가속화하기 위해 정치적으로도 제한적이거나 개혁조치를 취할 것으로 보인다. 中國이 추진할 정치개혁은 간부의 자질강화를 통한 관료주의 폐단 제거, 지방정부와 기업에 대한 중앙정부의 간섭 축소, 다당합작제 실시 등에 중점이 두어질 것이다. 中國은 이와 같은 정치적 조치를 통하여 생산력 발전을 촉진시킴으로써 사회주의체제 공고화를 도모해 나갈 것으로 예측된다.

이와 같이 中國의 정치개혁은 사회주의 생산력 발전을 도모하기 위한 환경조성이라는 차원에서 추진되고 있는 바, 과거 경제개혁 추진을 저해해 왔던 제반 요인을 제거하는데 중점을 두고 정치개혁을 추진해 나갈 것으로 보인다. 특히 中國은 기업에 대한 행정적 간섭을 축소함으로써 기업의 생산력 증대를 도모해 나갈 것이다. 그 구체적 조치의 하나로서 中國은 현재 1988년 이래 「治理整頓政策」을 주도해 온 「國家計劃委員會」 등 당·정기구를 폐지 또는 축소개편하는 방안을 강구중인 것으로 알려지고 있다.

아울러 中國은 간부제도 개혁을 통해 관리의 자질향상을 기함으로써 관료주의적 병폐를 제거해 나갈 것으로 전망되고 있다. 종래 中國의 당·정 간부들이 직권을 남용하여 私利를 도모하는 등 관료주의적 병폐가 심각하였는 바, 이는 경제개

혁을 지연시키는 요인이 되어왔을 뿐만 아니라 현 지도체제에 대한 국민들의 불만을 증폭시키는 결정적인 요인의 하나로 작용하였다. 따라서 중국 지도부는 「鐵交椅」 제도를 타파함으로써 간부의 자질을 제고하고 부패를 줄여 廉政建設을 도모하고자 노력하고 있다.

中國은 또한 정국의 안정과 현 지도층의 권위 강화를 정치개혁의 중요한 목표의 하나로 설정해 왔다. 정치개혁에 대한 中國 指導部の 이러한 목표는 앞으로도 계속 지속될 것으로 보인다.<sup>105)</sup> 鄧小平은 이와 같은 목적을 실현하기 위해 자신이 생존해 있는 기간내에 후계체제를 공고화하기 위해 노력할 것으로 보인다. 비록 胡耀邦과 趙紫陽이 보수파의 공격으로 숙청되기는 했지만 鄧小平은 자신의 死前에 권력을 승계해 주는 것(pre-mortem succession)이 중국의 불확실한 장래에 대한 우려를 해소시킬 수 있는 대안의 하나로 인식해 왔다.<sup>106)</sup> 따라서 鄧小平은 江澤民을 중심으로 한 후계체제의 입지를 강화하기 위해 보수파의 영향력을 약화시키는 방향에서 인사개편을 단행할 것으로 전망되고 있다.<sup>107)</sup> 이와 관련 1982년 원

105) “經濟發展與政治穩定,” 「瞭望」, 1992年 第10期 (1992. 3. 9), p. 1.

106) 鄧小平은 1989년 11월 黨 13次 5中全會에서 그가 마지막까지 보유하고 있던 중앙군사위원회 주석직을 江澤民에게 물려주어 江澤民을 중심으로한 후계체제 구축을 모색해 왔다. Lowell Dittmer, “Patterns of Elite Strife and Succession in Chinese Politics,” *The China Quarterly*, no. 123 (September 1990), pp. 405~30 참조.

107) 中國 指導部는 1992년 8월 「北戴河會議」에서 江澤民을 黨總書記에 유임시키는 반면, 보수파의 입장을 대변해온 李鵬總理를 경질하고 대신 급진 개혁



로보수 간부들을 정치일선에서 물러나게 하고자 설립하였던 「中央顧問委員會」도 14次 黨大會에서 폐지될 가능성이 있다.

한편, 경제개혁·개방이 심화됨에 따라 中國 국민들은 정치적 자유에 대한 열망이 고조되어 강력하게 정치개혁을 주장할 것이다. 특히 경제개혁 과정에서 소외당한 지식인과 내륙지역의 농민들 사이에서 적지 않은 불만이 유발될 가능성이 있다. 아울러 中國이 계속 광범위한 정치적 개혁을 목살할 경우 美國 등 서방 선진국들은 中國政府에 대해 정치·경제적 압력을 가할 것이며, 이는 中國의 국제적 고립을 가져와 개혁·개방정책 추진을 곤란하게 할 것이다.

결론적으로 제한적인 정치개혁 기초를 유지하면서 경제건설을 강화할 경우 中國은 장기적으로 舊蘇聯과 같은 전철을 밟게 될 가능성이 있다. 국민들의 물질적 생활수준 제고는 필연적으로 정치적 자유와 민주에 대한 열망을 강화시킬 것이기 때문이다.<sup>108)</sup> 中國 국민들의 이러한 의식구조의 변화는 中國을 자연적으로 「和平演變」시킬 것이다.

그러나 단기적으로는 中國이 구소련과 같이 급속한 체제붕

107) 계속

파인 朱鎔基를 總理로 임명하는 방안을 결정한 것으로 알려지고 있다. 14次 黨大會 이후 「政治-江澤民, 經濟-朱鎔基」의 지도체제가 구축될 것으로 보이는 바, 中國은 시장경제 요소를 적극 도입할 것이나 정치적으로는 사회주의체제를 유지해 나갈 것으로 전망된다.

108) 개혁정책 채택 이후 정치민주화에 대한 北京大 학생들의 의식수준에 대해서는 王福春, 吳曉健, “關於北京大學學生民主意識的調查報告,” 「政治學研究」, 1989年 第1期 (1989. 1), pp. 24~34 참조.

괴의 위기에 봉착하지는 않을 것으로 보인다. 특히 鄧小平 등 혁명 제1세대가 생존해 있는 기간동안 中國은 사회주의 체제유지에 별다른 어려움을 겪지 않을 것이다. 동구 사회주의 국가들이 자생적으로 출현하지 못하고 구소련의 지원하에 탄생했기 때문에 구소련의 붕괴는 이들 동구국가들의 근본적인 변화를 초래하였다. 그러나 中國은 자체의 혁명역량에 의해 탄생되었기 때문에 舊蘇聯의 변화는 中國에 단지 부분적인 영향만을 미치고 있다. 한편 경제발전에 의해 이익을 보게된 대다수의 中國 국민들은 기존질서의 파괴는 毛澤東時代의 경제적 빈곤과 사회적 혼란을 재발시킬 것으로 판단하고 있다. 따라서 中國 국민들은 경제적 안정을 해칠 우려가 있는 급격한 정치적 변화를 반대할 것인 바, 반정부적 역량이 쉽게 결집되는 것은 어려울 것으로 보인다. 아울러 당이 군부와 공안기관을 효율적으로 장악하고 있다는 점 역시 中國 社會主義體制를 안정시키는데 중요한 요인으로 작용할 것이다. 끝으로 「天下大亂」을 반대하는 中國 政治文化의 전통과 中國內 소수민족문제가 심각하지 않다는 점을 고려할 때 中國이 구소련과 같은 분열의 길로 치닫게 될 가능성은 크지 않다고 할 수 있다.<sup>109)</sup>

109) A. Doak Barnett, "Will China Follow the USSR?" *The China Business Review* (March April 1992), p. 36; 彭文逸, "中國必亡論," 「九十年代」, 總267期 (1992. 4), pp. 72~74; Peter Ferdinand, "Russian and Soviet Shadows over China's Future?" *International Affairs*, vol. 68, no. 2 (April 1992), pp. 279~92; Richard Baum, "Political Stability in Post-Deng China," *Asian Survey*, vol. 32, no. 6 (June 1992), pp. 491~94.

#### 다. 外交政策 展望

中國은 걸프전과 蘇聯의 붕괴 이후 국제질서가 기본적으로 美國을 중심으로한 단일 패권하의 다극구도 방향, 즉 單極下의 多極化로 발전되고 있다고 인식하고 있다.<sup>110)</sup> 中國 指導者들은 이러한 국제질서속에서 中國이 추구해야할 바람직한 외교정책노선은 국내경제 발전을 통해 국력 신장을 도모하고 美國과의 긴장관계를 완화하면서 아시아지역에서 발생할 수 있는 세력공백을 메꿈으로써 영향력을 증대하는 것이라고 판단하고 있다. 따라서 향후 中國의 대외정책은 사회주의체제 안정유지를 위한 경제건설과 역내에서의 영향력 강화라는 두가지 목표에 부합되는 방향으로 전개될 것으로 보인다.

한편 中國은 탈냉전의 국제질서에 여전히 불안정요인이 상존하고 있어서 강대국간의 군사대결 가능성이 존재하고 있으나 군사적 경쟁보다 경제적 경쟁이 향후 국제관계의 핵심이 될 것으로 판단하고 있다. 아울러 1992년초 鄧小平의 「南巡講話」 이후 中國은 제 2 단계 경제건설을 가속화하면서 대외 경제협력을 그 어느 때보다 강조하고 있다. 이러한 요인들은 中國으로 하여금 국제협력과 교류 증진을 통하여 경제발전을 도

110) 中國이 주장하고 있는 「單極下의 多極化」는 美國이 세계 초강대국으로 남고 美國과 蘇聯이라는 군사강대국, 美國, 日本, 유럽이 경제대국의 지위를 유지하고, 美, 蘇, 유럽, 日本 및 中國이라는 5개의 정치대국을 상정하고 있다. 何方, “過渡時期國際形勢的若干問題,” 「國際展望」, 1992年 第 2 期 (1992. 1. 23), pp. 3~6; *China News Analysis*, no. 1451 (January 1, 1992), pp. 7~9.

모하면서 실리를 추구하는 실용주의 외교노선을 강조해 나가도록 할 것이다. 이와 관련 中國은 아·태경제협력각료회의(APEC)와 가트(GATT) 등 지역 및 국제협력기구에 적극 참여하여 이들 경제기구로부터 자본을 유치함으로써 경제건설을 촉진해 나갈 것으로 보인다.

이와 같은 대외인식의 변화에 따라 中國은 美國의 패권에 정면 대항하기보다는 경제협력을 추구하는 등 對美 平和共存을 역설할 것으로 보인다. 이러한 中國의 對美政策은 지적 소유권협상시 대미 양보(1992. 2. 16), 미사일기술통제체제(MTCR)가입 서면약속, 일부 반체제인사 석방 등을 통해서도 나타나고 있다. 中國은 蘇聯 및 東歐 사회주의가 몰락하고 대내 경제건설을 추진하고 있는 상황속에서 美國 등 서방국과의 협력을 모색하는 것이 국익에 유리하다고 평가하고 있기 때문이다.

향후 예상되는 中國의 對日政策은 협력과 견제라는 이중적인 차원으로 전개될 것으로 보인다. 中國은 대내경제 발전을 위해 日本과의 경제적 협력을 강화하고자 노력할 것인 바, 中國內部 情勢가 안정을 유지할 경우 中·日間 교역액은 점차 증대될 것이며 日本의 對中 投資도 확대될 것으로 보인다.<sup>111)</sup> 그러나 구소련이 붕괴됨으로써 日本과의 전략적 협력 필요성

111) 1991년 中·日 교역액이 200억 달러를 초과하여 韓·日間 교역규모를 앞질렀으며, 日本의 對中 投資도 최근 들어 지속적으로 증가하고 있는 추세에 있다.

이 감소된 상황하에서 日本이 동남아에서 정치적 역할 증대를 모색하고 있기 때문에 中國은 日本을 견제해야 할 필요성을 절감하게 될 것이다. 역내에서의 정치·군사적 영향력 강화를 도모하고 있는 日本의 캄보디아 평화유지군 파견과 釣魚臺문제는 향후 中·日 양국관계 발전을 저해하는 장애요인으로 작용할 가능성이 있다.

中國의 對韓半島政策은 경제발전을 위한 안정적 주변환경 조성이라는 기본 틀안에서 전개될 것이다. 아울러 中國은 현재 日本의 역내 정치·군사적 역할 강화 기도에 대응하기 위해 주변국과의 선린관계 증진을 적극 도모하고 있다. 中國의 對韓半島政策도 이러한 맥락속에서 추진될 것이다. 따라서 中國은 향후 北韓에 대한 무조건적인 지지와 시혜적 원조를 지양하고 韓國과의 경제관계를 강화해 나갈 것이다. 中國의 이러한 對韓半島政策은 궁극적으로 北韓으로 하여금 현실주의적 대외 인식을 갖게하는 계기로 작용하여 北韓의 개방을 유도할 것으로 판단된다. 아울러 中國의 개혁정책이 지속되고 혁명제 1세대의 영향력이 줄어들 경우 韓·中關係는 더욱 심화 발전될 것으로 보인다.<sup>112)</sup>

112) 中國은 현재의 대남북한관계, 즉 북한과 기존 유대관계를 지속하면서 남한과도 경제적 협력을 강화하는 것이 가장 적절한 한반도정책이라고 인식하고 있다. 申相振, “中國의 對韓半島政策 展望,” 「統一問題研究」, 第4卷, 第2號 (1992年 여름), pp. 165~96.

## 第Ⅳ章 北韓의 中國式 改革·開放모델 受容 可能性과 限界

北韓은 현재 대내적으로는 심각한 경제난에 처해 있고 대외적으로는 고립상황에 직면해 있기 때문에 대외개방을 모색하고 있다. 한편 北韓과 긴밀한 관계를 유지해온 中國은 鄧小平의 「南巡講話」 이후 개혁·개방을 심화하고 있다. 과거 中國과 北韓의 경제발전 과정의 연계성에 비추어 볼 때, 中國의 개혁·개방 확대는 北韓의 개방을 불가피하게 하는 요인으로 작용할 것으로 보인다.

그러나 北韓의 정치·경제·사회적 상황은 中國과 유사한 면도 많으나 상이한 측면도 있다. 따라서 北韓이 중국식 개혁·개방모델을 그대로 답습할 것으로는 보이지 않는다. 즉 北韓은 자신이 처해 있는 특수한 상황인식을 바탕으로 중국식 개방모델을 수용하는 과정에서 많은 變容을 취함으로써 「북한식 모델」을 개발해 나갈 것으로 보인다.<sup>113)</sup> 北韓의 현집권층이 생존해 있는한 中國보다는 개방의 범위와 폭을 제한할 것이며 中國과 같이 대담한 경제개혁조치를 취하기는 어려운 것이다.

113) 북한 주석 김일성은 Washington Times지 기자와의 인터뷰를 통해 중국과는 다른 개방노선을 추구할 것임을 밝힌 바 있다. 김일성은 국가의 크기, 발전 정도 및 국내상황 등이 중국과 상이하기 때문에 북한의 사정에 적합한 고유한 방식의 개방정책을 추진할 것임을 역설하였다. 「世界日報」, 1992. 4. 16.

## 1. 北韓·政治 經濟의 特殊性: 中國과의 比較

### 가. 經濟發展 過程

中國과 北韓은 지리적 인접성, 최고 지도자간 친밀한 교분 및 체제의 유사성으로 인하여 양국은 서로 상대방의 정책변화로 부터 많은 영향을 받아왔다. 특히 中國과 北韓의 경제발전 과정은 밀접한 상관성을 지녀왔다.

공산정권을 수립한 이후 中國과 北韓은 전통적 사회구조와 경제적 불평등을 타파하는데 최우선적인 목표를 두었다. 양국은 국민의 80% 이상이 농민인 전통적 농업사회였기 때문에 토지개혁을 추진함으로써 사회주의로의 개조를 추구하였다. 北韓은 1946년 3월 지주와 부농으로부터 토지를 몰수하여 일부를 농민들에게 분배해 주고 나머지는 국유화했다.<sup>114)</sup> 1954년부터는 협동농장을 조직하기 시작하였으며 사유기업에 대한 국유화조치를 단행하였다. 北韓은 이러한 조치들을 통하여 사회주의 경제체제로의 개조를 추진하였다.

中國도 역시 1950년부터 1952년까지 토지개혁운동과 「3反5反運動」<sup>115)</sup>을 전개하였으며, 1952년부터 1956년까지 농업, 수공업 및 자본주의 공 상업에 대한 「3대 개조운동」을 추진하여 합작화와 집단화를 이룸으로써 사회주의 경제체제로의 개

114) 「조선로동당 력사 교재」(평양: 조선로동당출판사, 1964), p. 16.

115) 「3반」은 反貪污, 反浪費, 半官僚主義였으며, 「5반」은 뇌물수취, 탈세, 국가자재 절취, 근무태만, 국가경제정보 누설 등을 반대한다는 것이었다.

혁을 시도했다. 1950년대말 中國은 소련식 경제발전정책에 의해서는 신속한 경제발전을 이룰 수 없다고 판단하여 자력갱생에 의한 급속한 발전을 위해 「大躍進運動」을 전개하였다. 아울러 「人民公社」 제도를 도입하여 「全民所有制」를 이루어 나갔다.

中國의 이러한 대중노선에 영향을 받아 北韓도 1958년 말부터 「천리마운동」을 전개하였다. 北韓은 이 운동을 통해 사회주의 건설을 더욱 가속화할 것을 역설하면서 생산작업반을 조직하여 생산증대 촉진을 시도하였다. 1960년부터 北韓은 농업부문의 생산력을 독려하기 위하여 「청산리방법」을 주창하였고, 1961년부터는 공업생산력을 증대하기 위하여 「대안의 사업체계」를 전개하였다.

1966년부터 1976년까지 毛澤東은 「文化大革命運動」을 전개하여 劉少奇와 鄧小平 등 개혁파로부터 권력을 탈취하는 한편 대중의 노동력에 의한 자력갱생적 경제발전 정책을 채택하였다. 약간의 시차가 있기는 하지만 北韓도 1973년부터 「3대혁명소조운동」 및 「속도전」을 통해 국민의 노력동원에 의한 경제발전을 적극 추진하였다.

대중의 노동력을 동원하여 급속한 경제발전을 이루고자 하였던 中國과 北韓의 무리한 정책들은 모두 실패로 끝나고 말았다.<sup>116)</sup> 따라서 中國은 毛澤東 사망 이후 鄧小平에 의해서

116) 1960년대까지 북한경제가 남한보다 앞서 있었던 바, 북한의 경제정책이 성공적이었던 주장도 있다. 그러나 북한의 자력갱생적 경제정책은 1970년대 이후 북한경제 침체의 주요 요인으로 작용하였다.



개혁·개방정책을 추진하게 되었으며, 이를 통해 사회주의 생산력 향상을 도모할 수 있었다. 이와 같은 中國의 경제정책 변화는 北韓의 정치체제가 지닌 특수한 사정으로 인하여 北韓에 직접적인 영향을 미치지 못했지만 1984년 이후 北韓으로 하여금 「합영법」을 제정하여 신중하고도 제한적인 개방정책을 채택하도록 하는데 영향을 미쳤다고 할 수 있다.

〈표 4-1〉 중국과 북한의 경제발전 과정의 상관성

중	국	북	한
1949~52	「토지개혁운동」 「3만5반운동」	1946	「토지개혁운동」
1952~56	「3대 개조운동」	1954~58	「협동농장 조직」
1958~59	「대약진운동」 「인민공사제도」	1959~	「천리마운동」
		1960	「청산리방법」
		1961	「대인의 사업체계」
1966~76	「문화대혁명」	1973~	「3대 혁명소조운동」
1978~	「사회주의 현대화운동」	1984~	「합영법」 제정

〈표 4-1〉에서 나타나고 있는 바와 같이 中國과 北韓의 정책은 서로 긴밀한 상관성을 지니면서 전개되어 왔다. 지리적으로 인접해 있고 최고 지도자간 개인적 친분관계를 유지하고 있으며 혁명투쟁의 역사를 같이한 北韓이 中國의 정책변화에 의해서 일정 정도의 영향을 받게 되는 것은 당연하다고 할 수 있다.

## 나. 政治體制의 特殊性

앞에서 보여주고 있는 바와 같이 과거 中國의 정책변화는 北韓에 직접적인 영향을 미쳐 왔는 바, 中國의 개혁·개방 심화는 北韓의 개방을 촉구하는 역할을 하게 될 것으로 전망된다. 그러나 北韓體制가 지니고 있는 다음과 같은 문제점들은 中國의 정책변화가 北韓에 미치는 영향을 제한하는 요인이 될 것으로 보인다.

### (1) 思想의 硬直性

사회주의 국가에서는 중요한 정책적 변화를 시도하기에 앞서 이념체계의 수정을 통해 새로운 정책을 정당화 해왔다. 中國의 경우 1976년 毛澤東 사망 이후 鄧小平 등 개혁파들은 개혁·개방정책 추진에 장애요인으로 작용해 왔던 毛澤東思想을 재평가하고 「실천은 진리를 검증하는 유일한 기준」이라는 관점에서 개혁·개방정책을 정당화해 왔다.<sup>117)</sup> 中國은 아울러 마르크스주의가 더 이상 中國의 모든 현실문제를 해결해 줄 수 없다고 판단하고 자본주의의 장점을 도입할 것을 역설하였다.<sup>118)</sup> 鄧小平과 趙紫陽 등 개혁파지도자들은 혁명투쟁보다 사회주의 생산력 발전을 우선적인 국가적 목표로 설정하는

117) “解放思想，實事求是，團結一致向戰着，” 「鄧小平文選，1975~1982」，pp. 130~43；「關於建國以來若干歷史問題的決議」（香港：三聯書局，1981），pp. 1~58.

118) 「人民日報」，1984. 12. 7，社論.

「中國式 社會主義論」을 제시하였다. 中國 지도자들이 이와 같이 개혁·개방정책을 정당화 하기 위해 이데올로기적 제약으로부터 해방되어야 한다는 점을 역설하였는 바, 이는 中國의 지방정부와 국민들로 하여금 경제적으로 보다 많은 자율권을 행사할 수 있도록 하여 개혁과 개방을 촉진하는 직접적인 요인이 되었다.

그러나 北韓의 경우 김일성 주체사상이 개혁·개방을 저해하는 요인이 되고 있다. 주체사상은 북한을 확고부동한 지도이념이며 정부와 당의 모든 정책과 노선을 결정짓는 최고 지도이념이다. 따라서 이는 北韓의 중요한 정책결정 과정에서 기본적인 지침이 되고 있다. 北韓은 주체사상에서 인간의 생명을 개인의 생명과 사회집단의 생명으로 구분하고 사회집단의 생명이 개인의 생명보다 선행하기 때문에 개인의 생명은 사회집단안에서만 그 존재 가치를 인정받을 수 있다는 논리를 전개하고 있다. 따라서 주체사상은 언론 및 거주와 정치참여의 자유와 같은 인간의 기본권리는 집단사회가 허락하는 한도내에서만 가능하다고 규정하고 있다. 이와 같은 경직된 이데올로기적 제약속에서는 사고의 다양성이 용납될 수 없는 바, 개인의 자유와 권리라는 개념이 북한내에서는 본질적으로 존재하지 않고 있다.

北韓의 주체사상은 또한 사상에서의 주체, 정치에서의 자주, 경제에서의 자립, 국방에서의 자위를 강조하고 있다. 주체사상은 국제환경의 변화에도 불구하고 문화대혁명시기 毛澤

東의 주장과 마찬가지로 계급투쟁, 정치우선 및 자력갱생을 강조하는 정치이념이다. 즉 김일성은 국제적 분업은 강대국의 국수주의적 경향을 조장하고 강대국은 약소국의 독립적인 경제발전을 방해한다고 인식하는 한편 외국의 장비와 기술은 사대주의적 근성을 초래할 가능성이 있다고 주장해 왔다. 요컨대 北韓의 주체사상은 국제정세 변화에 능동적으로 대처할 수 있는 능력을 결여하도록 하는 요인이 되고 있다. 따라서 주체사상의 이론적 테두리안에서는 과학기술과 국제교류는 극히 낮은 가치로서 평가될 수 밖에 없다.<sup>119)</sup> 주체사상은 합리적 사고보다는 혁명적 호소를 핵심으로 하는 이념체계인 바, 대외개방이나 실용주의적 정책 채택을 어렵게 하고 있다.

## (2) 改革勢力的 不在

中國에는 鄧小平, 胡耀邦, 趙紫陽 등 개혁을 주창하는 지도자가 존재했기 때문에 中國은 개혁·개방정책을 추진할 수 있었다. 또한 공산당이 國共內戰에서 승리하기 이전부터 중국공산당내에는 계파간의 대립이 있었으며, 이러한 계파 대립의 전통은 중공정권 수립 이후에도 줄곧 지속되었다.<sup>120)</sup> 특히 1959년 毛澤東의 대약진운동과 관련한 毛澤東과 彭德懷간의 정책

119) 김정일, “인민대중중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다.” 「로동신문」, 1991. 5. 27.

대립,<sup>120)</sup> 1962년부터 문화대혁명 발발시까지 실용주의 정책의 지속 여부문제를 둘러싼 劉少奇와 毛澤東간의 논쟁 및 문화대혁명 이후 四人幫과 개혁파간의 대립 등은 毛澤東 사망 이후 개혁파의 등장을 가능하게 하는 역사적 배경으로 작용하였다. 또한 자력갱생정책을 추진해 왔던 毛澤東의 사망 이후 中國의 개혁파들은 개혁·개방정책을 채택하는데 별다른 문제를 느끼지 않았다. 종래 毛澤東이 추구해 왔던 정책과 개혁파들의 정책노선과는 상이했던 바, 개혁파들은 毛澤東의 자력갱생정책 대신 개혁·개방정책을 추진하는 데에 제약을 받을 필요가 없었다.

北韓 지도체제내에서는 집권층에 반대하는 세력에 대해 무자비한 숙청이 진행되어 왔는 바,北韓에서는 中國과 달리 김일성의 정책주장에 정면 반대하는 계파가 형성되기가 어려웠다. 따라서北韓에 있어서 김일성의 생각과 판단은 그대로北韓의 정책지침으로 채택되었으며, 이에 대한 지속적이고도 체계적인 반대의견이 제기되지 않았다. 이와 같은 북한체제내의 획일적인 전통도 역시北韓의 정책변화를 곤란하게 하는 요인이 되고 있다.

아울러 中國의 개혁은 毛澤東의 사망으로 가능하였다. 그러나北韓에서는北韓의 현 정치·경제적 난국을 야기시킨 장본

120) 1959년 薦山에서 거행된 당 정치국 확대회의와 당 8次 8中全會에서 毛澤東과 彭德懷간에 대약진과 인민공사제도에 대해 대립을 보였다. 中國人民解放軍政治學院黨史教研室編, 「中共黨史要事件簡介(1949~1981)」, pp. 113~16.

인인 김일성이 생존해 있는 바, 이 점도 역시 北韓의 정책변화를 어렵게 하고 있다. 김일성이 생존해 있는 한 종래 北韓의 정책을 근본적으로 변화시킨다는 것은 간접적으로 김일성을 비판하는 의미로 해석될 수 있기 때문이다.

### (3) 國家의 規模

中國은 광활한 국토와 방대한 인구를 가진 나라이다. 이와 같은 특수한 사정은 中國으로 하여금 서구의 자본과 기술을 유치하는 과정에서 그 부작용으로 대두될 수 있는 체제위협요인의 극소화를 가능하게 했다. 즉 中國은 개방지역을 연안의 특정지역에 제한함으로써 개혁과 개방으로 인한 「精神汚染」과 「資産階級 自由化」가 내륙지역에 파급되지 않도록 노력해 왔으며, 中國이 지닌 특수성은 이러한 中國의 정책목표 실현을 어느 정도 가능하게 했다.

그러나 北韓은 中國에 비해 비교할 수도 없을 만큼 국가의 규모가 작다. 따라서 北韓이 中國과 같은 대담한 대외개방정책을 추진하기는 어려울 것이다. 北韓이 아무리 주민의 거주 이전의 자유를 제한한다고 하더라도 특정지역을 외국에 개방할 경우 타 지역에도 개방의 부정적인 효과가 파급될 가능성은 존재한다. 다시 말해서 北韓은 中國에 비해 개방의 효과를 국지화시킬 수 있는 공간적 장점을 지니지 못하고 있다. 그러므로 北韓은 中國의 경우와 같이 대외개방을 적극 추진할 수 없을 것이며, 개방을 추진한다고 하더라도 평양으로부터

비교적 먼 위치에 있는 변방지역과 효율적인 통제가 가능한 지역이 시험적으로 외국에 개방될 수 밖에 없을 것이다.

#### (4) 其他 要因

1970년대말과 1990년대초는 시기적으로 현격한 차이를 지니고 있다. 1970년대의 시대적 상황은 美·蘇가 세계 각지에서 군사적 외교적 대결을 전개하던 때였다. 따라서 서방국가들은 中國과의 전략적인 협력을 통해 蘇聯의 팽창주의에 대항하고자 했다. 이러한 목표하에 美國을 위시한 서방국가들은 中國의 개혁파를 지원할 필요성을 절감하였다. 아울러 중국의 방대한 시장잠재력도 서방의 대중 경제협력을 자극하는 요인이 되었다. 미국과 일본 등 서방 경제대국의 경제적 지원은 중국으로 하여금 개혁·개방정책의 지속적 추진을 가능하게 했던 것이다.

그러나 현재 北韓이 개방을 모색하고 있는 시대적 상황은 中國이 개방정책을 추진하기 시작했던 1970년대말과는 근본적으로 다르다. 1990년대에 들어서 舊蘇聯과 동유럽 사회주의권이 붕괴됨으로써 美國을 비롯한 서방국들의 사회주의권에 대한 정책이 이미 변화하였다. 최근 서방국가들의 사회주의권에 대한 원조는 사회주의 국가의 정치적 자유화와 경제적 시장화를 전제로한 조건부적 성격을 띠고 있다. 또한 北韓은 中國에 비해 시장잠재력이 크지 않다. 따라서 현재 서방국가들은 北韓의 전략적·경제적 가치를 크게 생각하지 않고 있다.

요컨대 1970년대말 中國이 개방정책을 추진하기 시작했던 상황에 비해 北韓이 맞고 있는 현재의 상황은 개방정책을 추진하기에 불리한 위치에 있다.

아울러 中國은 1970년대말 대외 개방정책을 추진하기 훨씬 이전부터 美國, 日本 등 서방국가들과의 관계개선을 통하여 상당한 수준의 경제적 교류를 해왔다. 이는 中國 개방정책 초기 서방의 적극적 지원을 가능하게 하는 배경요인으로 작용하였다. 그러나 北韓은 아직까지도 美國과 日本 등 서방국가들과 국교를 정상화하지 못하고 있으며 경제적 교류도 극히 미미한 수준에 있다. 더욱이 北韓은 서방에 대한 채무를 이행하지 않고 있다. 이러한 문제점들도 역시 北韓의 대외개방을 지연시키는 요인으로 작용하고 있다.

## 2. 北韓의 改革·開放 可能性과 限界

北韓은 현재 체제변화를 거부하는 기본 성향과 변화되지 않으면 안되는 상황적 조건속에서 방황하고 있다. 그러나 北韓의 지도자들은 「평화적 이행」을 우려하여 기본적으로 체제개혁을 반대하고 있다. 일부 동유럽국가를 제외한 대부분 사회주의 국가의 체제개혁은 위로부터의 개혁 형태를 띠어 왔다. 그러나 김일성과 김정일이 鄧小平이나 고르바초프와는 근본적으로 정치적 성향을 달리하고 있기 때문에 北韓에서 위로부터의 자발적인 개혁을 기대하기는 어려울 것으로 판단된다.



그러나 中國은 北韓의 개방에 있어서 하나의 모델이 될 수는 있을 것이다. 中國은 지난 십 여년 동안의 개혁·개방정책을 통해 국민의 생활 수준을 향상시킴으로써 현지도층에 대한 국민들의 지지를 제고시키는 한편, 공산당 일당독재 체제로 통제정책을 지속하여 구소련이나 동유럽과 같은 심각한 체제 변화를 겪지 않고 오히려 사회주의 체제를 더욱 공고히 해왔다. 北韓의 정치체제가 지니고 있는 경직성으로 판단해 볼 때, 北韓이 적극적으로 경제 및 정치체제 개혁을 추진할 가능성은 크지 않다. 그러나 北韓은 범위나 폭에 있어서는 中國보다 제한적이지만 대외 경제개방 정책을 채택하지 않을 수 없을 것으로 보인다. 아울러 대외 경제개방 수요에 부응하고 국제적 고립을 탈피하기 위해 北韓은 보다 유연한 대외정책을 전개해 나갈 가능성이 있다.

### 가. 政 治

北韓의 정치체제는 김일성 개인에 의해서 움직여지는 유일 독재체제로서 主體思想과 首領論을 대내 통치무기로 활용하여 폐쇄적 사회체제를 유지해 왔다. 즉, 北韓은 주체사상과 수령론을 바탕으로 주민들에게 자유로운 사고와 판단의 기회를 전혀 부여하지 않고 있으며, 외부로부터의 정보 유입을 차단함으로써 사회주의 체제를 유지하고 있다.

그러나 1990년대에 들어 동구와 구소련에서 전개된 사회주의 체제 붕괴는 북한체제에 심각한 위협요인으로 작용하였다.

北韓은 사회주의권의 붕괴가 제국주의자들의 평화적 이행 전략에서 기인한 것이라고 주장하고,<sup>121)</sup> 대내적으로 체제고수를 위해 주체사상 교양 강화와 사대주의, 교조주의, 수정주의 등에 대한 반대투쟁을 전개하였다.北韓은 또한 “우리식 사회주의는 필승불패”라고 역설하면서 북한식 사회주의의 우월성을 강조하고 사회주의 체제를 고수해 나갈 것임을 분명히 해왔다.<sup>122)</sup> 이와 같은北韓의 주장을 근거로하여 평가해 볼 때,北韓이 단기간내에 기존의 정치제도나 사상적 입장을 대폭적으로 변화시킬 가능성은 크지 않다.

한편北韓은 현재 경제적으로 부분적인 개방을 모색하고 있으나 개방으로 인하여 야기될 수 있는 사상적 동요를 차단하기 위해서 정치사상 교양을 가일층 강화할 것으로 보인다. 개혁정책의 부작용으로 인하여 1989년 中國에서 일어난 천안문사태와 1991년 구소련의 붕괴는北韓으로 하여금 견고한 사상적 무장을 바탕으로한 경제·외교정책을 추구하도록 할 것이다. 아울러 김일성은 경제개방을 어디까지나 북한식 사회주의 체제유지를 위한 차원에서 고려하고 있다. 따라서北韓이 정치적 다원화를 지향하는 체제개혁을 단행하기는 어려운 것이다.北韓이 개방을 하더라도 주민에 대한 정치적 통제는 더욱 강화될 가능성이 크다고 할 수 있다.

121) 「로동신문」, 1990. 12. 14; 김일성, “우리나라 사회주의의 우월성을 더욱 높이 발양시키자,” 「근로자」, 1990년 제6호 (1990. 6), p. 17.

122) 김정일, 앞의 글; 1992년 김일성 신년사 참조.

요컨대 가까운 장래에 北韓에서 주체사상을 부정할 수 있는 새로운 지도집단이 조직화되기는 어려울 것인 바,<sup>123)</sup> 개혁 지향주의자가 아닌 김일성이 생존해 있는 한 北韓은 정치체제 개혁을 시도하기는 어려울 것이다. 北韓의 기존 정치제도와 주체사상에 근본적인 변혁·수정이 가해질 경우 이는 김일성에 대한 간접적인 비판으로 비쳐질 우려가 있을 뿐만 아니라 「평화적 이행」을 초래할 것이기 때문에, 北韓은 위로부터의 점진적인 개혁에 만족할 수 밖에 없을 것이다. 김일성과 김정일의 정치성향으로 판단해 볼 때, 위로부터의 개혁도 中國의 경우와는 달리 北韓에서는 극도로 제한적일 수 밖에 없을 것이다.

#### 나. 經 濟

北韓은 지난 40여년 동안 주체사상의 자력갱생원칙에 입각하여 중공업우선 정책과 국방·경제병진 정책을 고수해 왔다. 北韓은 또한 생산수단의 사적 소유를 철저히 배제하고 모든 생산수단을 국가와 집단에 일임하였다. 이로써 北韓經濟는 효율이 저하될 수 밖에 없었고 1970년대 이후 성장 둔화와 침체국면에서 벗어날 수 없었다. 현재 北韓經濟는 인센티브 결여에 따른 노동자들의 근로의욕 저하와 자원부족 등으로 심각한 어려움을 겪고 있다. 따라서 北韓은 경제적 난국을 극복하

123) 李秉龍, “開放과 충격- 北韓의 딜레마,” 「한국일보」, 1991. 10. 27.

기 위해 부분적이거나 자본주의적 인센티브제를 도입할 수 밖에 없을 것이다.

아울러 구소련과 동구 사회주의 국가들이 對北韓 구상무역을 경화결제 방식으로 전환하였으며, 中國도 北韓에 대한 경제적 지원을 축소하고 있어서 北韓의 경제난은 더욱 심화되고 있다. 특히 北韓의 대외무역에서 이들 사회주의국가들이 차지하는 비율이 약 70%에 이르고 있기 때문에 사회주의국가들의 對北韓 경제지원 축소가 北韓經濟에 미치는 영향이 매우 클 것이라는 점을 감안할 때,<sup>124)</sup> 北韓은 향후 불가피하게 새로운 경제협력 상대를 필요로 하게 될 것이다. 구소련을 비롯한 사회주의권이 경제적 파탄상태에 처해 있고 中國도 실리지향적인 경제정책을 전개하고 있기 때문에 향후 北韓의 주요 경제협력 상대는 美國, 日本 및 南韓이 될 것이다. 아울러 北韓이 경제정책 변화를 시도하지 않을 경우 심각한 식량난과 일용생활용품의 부족으로 어려움을 겪어 온 北韓住民들의 불만이 표출될 가능성도 배제할 수 없다.<sup>125)</sup> 따라서 北韓은 부분적이거나 경제개혁·개방정책을 시도할 것으로 전망된다.

124) 統一院, 「北韓概要」(서울: 統一院, 1990), p. 196.

125) 북한에서는 최근들어 식량난으로 인하여 주민들의 폭동이 산발적으로 발생하고 있는 것으로 전해지고 있다. Aidan Foster-Carter, "Korea's Coming Reunification: Another East Asian Superpower?", *The Economist Intelligence Unit Special Report*, No. M212, April 1992, p. 90.

## (1) 對外 經濟開放 可能性

앞에서 분석한 바와 같이 北韓이 처해 있는 정치적·경제적 특수성으로 인하여 北韓은 점진적이고도 신중한 개방노선을 채택할 가능성이 있다. 北韓이 중국식 개혁·개방모델을 그대로 답습할 것으로 보이지는 않지만, 北韓의 개방은 궁극적으로 中國의 개방정책 초기와 같이 개방에 따른 충격을 극소화시킬 수 있는 특정지역을 特區로 지정하는 방향으로 추진될 것으로 보인다. (<표 4-2> 참조)

〈표 4-2〉 중국의 경제개혁 개방 현황과 북한의 경제개방(1978~)

연도	중 국 개 혁	중 국 개 방	북한 경제개방
78	○安徽省·四川省, 농민에 일 부 토지 사용권 부여	○해외유학생 파견	
79	○「人民公社」해체 추진	○서방 관광객 유치	
	○「農家生産責任制」 실시(5 년간 토지사용권 부여)	○「中外合資經營企業法」 제정	
80	○국영기업에 경영관리 자주 권 부여	○지방과 기업에 대외무역 권한 이양	
		○廣東省 심천과 주해에 「輸出特區」 설치	
		○심천, 주해, 산둥, 하문등 에 4개 경제특구 설치	○일부 지역, 농민시장 부활
		○IMF, IBRD 가입	
81	○기업생산책임제 시험 실시		
83	○「법인세」 제도 실시, 국영 기업 이윤의 일정 부분을 기업에 유보		
	○가격제도 개혁 (시장가격 과 지도계획가격 인정)		

연도	중 국 개 혁	중 국 개 방	북한 경제개방
84	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 농민에 토지사용권 15년 연장</li> <li>○ 농촌지역에 「鄉鎮企業」 출현</li> <li>○ 기업의 경영자주권 대폭 확대 도시기업부문 개혁 본격 실시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 上海 등 14개 연해 도시, 「經濟技術開發區」로 지정</li> <li>○ 「輸入許可證制度」 실시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 「합영법」 제정</li> </ul>
85	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 일부 농산물의 가격체제와 유통체제 개혁</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 長江과 珠江 삼각주 등, 「沿海經濟開放區」로 지정</li> <li>○ 수출입관세조례 제정</li> </ul>	
86	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국영기업에 노동계약제 도입</li> <li>○ 「企業破産法」 제정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ADB 가입</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 여행관광국 설립</li> </ul>
87		<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 관세법 제정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 백두산, 금강산 등 지역 관광지역으로 선포</li> </ul>
88		<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 海南島, 경제특구로 지정</li> <li>○ 외국기업에 토지사용권 허용</li> <li>○ 「대만동포 투자환경 장려 규정」 공포</li> </ul>	
89		<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 심천에 「保稅區」(자유무역 지대) 시험 실시</li> </ul>	
90	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 심천과 상해에 주식거래소 등장</li> </ul>		
91	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 「복식예산제」 도입</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 武漢 등 楊子江 유역, 경제 개방구로 지정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 두만강유역 경제무역 지대 개발계획 발표</li> </ul>
92	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 일부 식료품가격 자유화</li> <li>○ 國務院生産辦公室, 經濟貿易辦公室로 개편</li> <li>○ 중앙과 지방개정의 「分稅制」 실시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 외국인에 증권시장 개방</li> <li>○ 해남성 洋浦에 두만강 유역, 경제개발구로 지정</li> <li>○ 「保稅區」, 汕頭와 珠海 등에 확대</li> <li>○ 사영기업에 대외무역 권한 부여</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 헌법개정, 외국기업의 권리와 이익보호 규정 삽입</li> <li>○ 관광지개발 투자 확대 방침 천명</li> </ul>

1984년 9월 北韓이 「합영법」을 제정하여 대외개방을 모색하기 이전인 1984년 2월 金永南 北韓 외교부장이 中國 심천

經濟特區를 방문한 적이 있고, 6월에는 鄭松南 北韓 대외무역 사업부장이 廣東省과 福建省의 經濟特區를 시찰한 바 있다. 이어 8월에는 姜成山 정무원총리를 단장으로 한 北韓 대표단이 심천 경제특구를 방문한 바 있다. 이와 같이 1980년대 중반 北韓이 합영법을 제정하여 대외개방을 시도하는 과정에서 中國을 사례로 삼았던 점으로 보아, 앞으로도 北韓은 대외개방을 모색하는 과정에서 중국식 개방의 경험을 십분 활용할 가능성이 있을 것으로 보인다.

따라서 향후 北韓은 김일성 정권유지를 해치지 않는 범위 내에서 국가의 생존을 연장하기 위해 제한적인 경제개방을 모색해 나갈 것이다. 과거 中國의 대외개방 경험을 참고해 볼 때, 北韓은 개방으로 인한 체제위협을 최소화하기 위해 연해 변방지역에 시험적으로 경제특구를 설치함으로써 외자 도입을 시도할 것으로 보인다. 北韓은 1991년부터 이미 豆滿江 유역의 先鋒, 羅津과 大同江 하구의 南浦 및 동해안의 元山을 경제특구로 지정할 것을 검토하고 있는 것으로 알려지고 있다. 1980년대 중반 北韓의 개방정책이 성공을 거둘 수 없었던 이유 중의 하나가 외자 유치를 자극할 수 있는 관련 법규와 장치가 미비되었던 점이었던 바, 北韓은 기존 「합영법」이 지니고 있는 문제점<sup>126)</sup>을 보완하고 「경제특구법」을 제정함으로써

126) 1984년 외국자본 유치를 목적으로 北韓이 제정한 합영법은 해석상에 있어서 모호한 규정이 많을 뿐만 아니라 회사 종업원 임명권을 제한하고 합영 계약기간 연장 기준이 불분명하는 등 문제점이 있다.

외국의 자본과 기술 도입을 확대해 나갈 것으로 보인다.

北韓은 또한 경제발전에 필요한 자본 조달을 위해 국제경제기구 가입을 적극 모색할 것으로 보인다.北韓은 이미 국제연합개발계획(UNDP)에 가입한 후 이 기구로부터 경제개발자금을 제공받아 왔으며, 아시아개발은행(ADB)에 정식 회원국으로 참가하기 위해 노력하고 있다. 특히北韓이 대외개방을 통한 경제발전정책을 추진할 경우,北韓의 국제금융기구 가입을 위한 노력은 가일층 적극화 될 것으로 보인다.

아울러北韓은 현재 막중한 외채에 시달리고 있을 뿐만 아니라 경제발전에 절실히 요구되는 외화가 부족한 상황에 있는 바, 中國의 개방 초기와 같이 특정지역을 觀光特區로 개발하여 외화 획득원으로 활용할 것으로 보인다.<sup>127)</sup>北韓은 외국인에게 일정지역을 관광지로 개방할 가능성이 있지만, 이에 따른 부정적 영향을 차단하기 위해 외국인과 북한주민간 접촉은 최대한 차단할 것이다.

## (2) 對內 經濟改革의 限界

이와 같이北韓은 외자 및 기술 도입을 위해 제한적이고도 선별적으로 경제개방을 모색할 가능성이 있으나, 가까운 시일 내에 中國의 경우와 같이 대담한 대내 경제개혁조치를 취할

127) 실제로北韓 관광지도총국 부국장 채화섭은 최근 외국 관광객 유치를 위해 관광지 개발을 적극 추진할 것임을 천명한 바 있다. 「朝鮮日報」, 1992. 6. 23.



가능성은 크지 않을 것으로 보인다. 그러나 대외 개방정책을 성공적으로 추진해 나가기 위해서 北韓은 대외 선진적인 차원에서라도 제한적인 대내 경제개혁 조치를 취할 가능성은 있다.

北韓은 지난 4월 9일 최고인민회의 9기 3차회의에서 헌법을 수정, 개인소유를 부분적으로 인정할 것을 밝히는 한편 단위기업소 이익의 일부를 근로자 개인에게 분배하는 인센티브 조항을 신설한 것으로 알려지고 있다.<sup>128)</sup> 이는 개방에 대비하여 中國憲法과 같이 외국기업과 개인의 경제적 권리와 이익을 보호하는 조항을 신설함으로써 「計劃經濟」를 「指導的 計劃經濟」로 수정하는 등 시장경제원리를 부분적으로 수용할 것을 시사하고 있다. 北韓에는 1980년대 이후 텃밭에서 생산된 농산물을 교환할 수 있도록 일부지역에서 농산물시장이 열리고 있으며, 1978년 이후 제한적이거나 일부 기업에 독립채산제를 적용할 것을 계획한 것으로 알려지고 있다.<sup>129)</sup> 北韓의 이러한 조치들은 경제개혁을 진지하게 추진하려는 것보다는 서방세계에 대한 과시용으로서의 의미가 강하였다.

北韓體制의 경직성을 고려할 때 앞으로도 北韓이 中國의 경우와 같이 대폭적인 대내 경제개혁 조치를 취하기는 어려울 것이다. 北韓의 정치지도자들은 경제체제 개혁이 궁극적으로

128) 「朝鮮日報」, 1992. 5. 15.

129) 民族統一研究院, 「北韓體制의 實相과 變化展望」 (서울: 民族統一研究院, 1991), pp. 230~34.

정치체제 개혁을 수반하게 되어 구소련의 붕괴와 中國의 천안문사건과 같은 체제위기를 야기할 것으로 인식하고 있다. 따라서 北韓에서 체제개혁 수용을 반대하는 김일성과 김정일이 권력을 장악하고 있는한 北韓이 경제개혁 조치를 과감하게 취하는 데에는 분명한 한계가 있을 것으로 전망된다.

그러나 北韓이 경제적 효율 제고를 통해 정권의 안정을 도모하기 위해 시장경제원리를 부분적으로 도입할 가능성은 배제되지 않는다. 中國 개혁 초기와 같이 北韓은 텃밭의 범위를 확대하고 일부 특정지역에서 농가생산책임제를 부분적으로 실시할 가능성이 있다. 北韓은 아울러 中國式 「鄉鎮企業」 제도를 시험적으로 도입하여 농업생산을 증대시키고 일상생활용품 위주의 경공업생산을 확대해 나갈 가능성이 있다. 이와 관련 1991년 10월 中國을 방문하는 동안 김일성은 中國의 향진기업들을 시찰한 사실이 있다.<sup>130)</sup> 특히 北韓은 현재 심각한 식량난에 봉착해 있고 생활용품이 부족한 상황에 있는 바, 이와 같이 농업개혁 조치를 부분적으로 취할 가능성이 많다. 그러나 도시기업 개혁은 농업개혁보다 어려움이 있고 공산당의 영도원칙에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 있기 때문에 현집

130) 「人民日報」, 1991. 10. 12. 北韓은 최근들어서도 인민소비품 생산을 확대하기 위하여 경공업 현대화를 대대적으로 강조하고 있는 바, 일상 생활용품 생산을 목적으로 「향진기업」을 발전시켜 왔던 中國의 경우를 답습할 가능성이 있다. 백희준, “경공업의 현대화와 그 실현에서 나서는 중요한 문제,” 「로동신문」, 1992. 5. 27; “당의 경공업혁명방침을 철저히 관철하여 인민소비품생산에서 결정적전환을 일으키자,” 「민주조선」, 1992. 6. 2 사설.

권층이 정치일선에 남아 있는한 어려울 것으로 보인다.

#### 다. 外 交

北韓은 대내적으로 직면해 있는 경제적 난국을 극복하고 구소련의 붕괴 이후 대외적으로 봉착해 있는 국제적 고립을 타개하기 위해 최근 대외정책 변화의 징후를 보여 왔다.北韓은 韓國과 유엔에 동시 가입하였으며, 「남북기본합의서」를 발표시키는 등 남북관계 개선에 성의를 보여왔다.北韓은 아울러 국제원자력기구에 의한 핵사찰을 수용하였으며, 美國과 日本 등 서방국가들과도 관계개선을 모색하고자 적극 노력해 왔다. 이와 같은北韓의 정책변화가 사회주의 체제유지를 위한 자구책으로서의 의미를 가지고 있는 바,北韓은 앞으로도 사회주의 국가와의 유대관계 지속을 중시할 것이지만 대내경제 발전과 국제고립 타개 차원에서 서방에 대한 유연한 외교적 자세를 취하게 될 가능성이 많다. 향후北韓의 변화에 결정적인 영향을 미칠 수 있는 국가가 中國과 美國 그리고 日本이 될 것이라는 관점에서 여기에서는 주로北韓과 中國, 美國, 日本關係 재조정 가능성에 대해 검토해 보고자 한다.

##### (1) 對中國關係

체제상의 유사성 뿐만 아니라 공동의 혁명경험 및 지리적 인접성으로 인하여 中國은北韓의 전략적 지위를 높이 평가해 왔다. 따라서 中國은 전통적으로北韓을 자신의 안보에 있어

서 「唇亡齒寒」<sup>131)</sup>의 관계로 설명해 왔다. 中國의 이러한 對北韓 인식은 中國과 北韓間 우호협력관계를 지속시키는 중요한 요인으로 작용해 왔다.

그러나 1970년대 이후 中國이 안보와 경제적 이익을 고려하여 서방과의 관계개선을 모색하기 시작함으로써 北韓과 中國關係는 점차 변화의 징조를 보이기 시작했다. 中國은 경제 개혁·개방을 모색하면서 서방과의 경제협력을 강조하게 되었고, 권위주의적 체제하에서 대외개방형 경제체제를 통해 급속한 경제성장을 이룩하였던 한국과도 관계 변화의 필요성을 느끼게 되었다. 특히 1992년초 鄧小平의 「南巡講話」를 계기로 中國의 대외관계는 이념의 동질성 여부에 의해서 보다는 공통의 이익이 존재하느냐의 여부에 따라서 결정되고 있는 추세에 있다. 이와 같은 방향의 中國의 對南北韓關係 변화는 동북아 질서가 안정을 유지하고 中國이 개혁·개방노선을 심화할 수록 더욱 가속화될 것으로 판단되고 있다.

그러나 中國의 중요한 정책에 대해 결정권을 행사하고 있는 보수원로들이 北韓 김일성정권에 대한 지지와 지원을 철회하지 않고 있으며 구소련과 동유럽 사회주의가 몰락하게 됨으로써, 北韓과 中國은 사회주의 수호의 차원에서 여전히 정치·군사적 우호관계를 지속하고 있다. 그러나 中國은 현재 北韓에 대해 단지 명분상의 정치·군사적 우호관계를 강조하고

131) 周恩來, “抗美援朝, 保衛和平,” 「周恩來選集」, 下卷 (北京: 人民出版社, 1984), p. 51.

있을 따름이며, 과거와 같은 혈맹관계는 부정하고 있는 것으로 판단된다.<sup>132)</sup>

中國은 구소련과의 긴장관계가 완화되었음에도 北韓의 전략적 지위를 여전히 중요하게 인식하고 있기는 하지만 北韓에 대한 일방적인 지지나 지원은 축소하고 있으며, 北韓과 中國 사이의 이러한 관계변화는 中國의 개혁·개방 심화에 따라 더욱 촉진될 것으로 전망되고 있다. 이와 같이 北韓과 中國 사이의 관계가 변화됨에 따라 中國은 北韓에게 경화결제 방식의 교역을 요구하고,<sup>133)</sup> 국제사회에서 北韓의 고립을 원치 않지만 국제무대에서 北韓에 대한 무조건적인 지지정책은 재고하게 될 것으로 보인다.

정치·경제·군사면에 있어서 北韓에게 가장 중요하게 인식되고 있는 中國과의 관계 재조정은 결국 北韓으로 하여금 제한적이거나 美國과 日本 등 서방에 대한 외교적 자세를 불가피하게 수정하도록 촉구하는 요인으로 작용하게 될 것이다.

## (2) 對美·日關係

과거 北韓은 韓國政府를 국제적으로 고립시키고 韓國에 주둔해 있는 美軍을 철수시키기 위하여 美國과 日本과의 관계개

132) 北韓에 대한 中國의 이러한 태도는 1991년 10월 김일성의 中國 방문시 中國指導層으로부터 北韓에 전달된 것으로 알려지고 있다. 「人民日報」, 1991. 10. 6.

133) 北韓과 中國은 이미 1992년 1월 26일 양국간 무역을 물물교환 방식에서 경화결제 방식으로 전환할 것을 규정하는 「무역협정」을 체결한 바 있다.

선을 적극적으로 모색해 왔다. 그러나 北韓의 이러한 對美·日 정책목표는 동서진영간 냉전이 지속되는 상황하에서는 실현이 불가능할 수 밖에 없었다. 北韓은 美國 軍隊의 韓國駐屯과 韓美 군사훈련 등을 이유로 美國에 대한 비난을 지속해 왔으며, 美國은 北韓의 호전적인 정책을 반대하여 北韓과의 접촉을 거절해 왔다. 北韓과 日本의 관계에 있어서는 어느 정도 접촉이 이루어지기는 했으나, 정부적 차원에서의 접촉은 불가능했다.

1980년대 이후 北韓과 美·日關係는 비로소 특기할 만한 변화가 나타나기 시작했다. 1988년 레이건 행정부는 美國人의 北韓訪問 제한을 완화하고 美國外交官에게 北韓外交官 접촉을 일부 허용하는 등 對北韓政策 변화 자세를 보였다. 그 후 北韓과 美國은 북경에서 20여 차례에 걸쳐 참사관급 접촉을 전개해 왔으며, 1992년에는 워싱턴에서 차관급 접촉이 이루어진 바 있고 판문점에서 한국전 당시 실종된 미군 유해송환이 이루어졌다. 아울러 1976년부터 시작된 韓·美間 팀스피리트훈련 중단, 北韓의 국제원자력기구에 의한 핵사찰 수용 및 미군유해 송환 등으로 北韓과 美國關係 개선 가능성은 더욱 가시화되었다. 北韓과 日本關係도 1980년대 말부터 변화의 양상을 보이기 시작했다. 日本은 北韓과 관계개선을 추진할 의사를 천명하기 시작했으며, 日本의 이러한 의사는 1990년 9월 가네마루 신(金丸信)의 평양방문으로 북한에 정식 전달되었다. 이에 따라 日本과 北韓은 현재까지 7차례의 수교교섭을 진행해 왔으며, 양국간 접촉과 교류는 점차 증대되고 있다.

최근 北韓과 美·日間에 전개되고 있는 관계발전 추세는 앞으로 더욱 진전될 가능성이 많다. 北韓은 현재 심각한 경제난에 봉착해 있고 구소련 뿐만 아니라 中國까지도 경제적 지원을 축소하고 있기 때문에 새로운 경제협력 파트너를 필요로 하고 있다. 이와 같은 北韓의 경제사정으로 판단해 볼 때, 향후 美國과 日本이 北韓의 경제 상대로 부상하게 될 가능성을 배제할 수 없다. 아울러 北韓은 현재 구소련의 붕괴 등 사회주의권의 몰락으로 국제적 고립을 겪고 있다. 따라서 北韓은 국제적 고립을 타개할 목적에서도 美國과 日本 등 서방에 대해 전술적인 유화정책을 전개할 것으로 보인다.

그러나 對美·日 관계개선은 일면 주체사상과 반제국주의노선을 포기하는 것으로 인식될 수 있기 때문에 北韓은 신중한 자세로 임할 것인 바, 北韓은 美國과 日本이 제시하는 관계개선의 전제조건들을 쉽게 충족시킬 수 없을 것으로 보인다. 美·일에 대한 北韓의 기본 외교자세는 北韓 정치체제의 속성으로 볼 때 김일성·김정일 정권이 지속되는 한 단기간내에 변화되기가 쉽지 않을 것으로 예상된다.

이와 관련 北韓의 핵개발문제가 北韓의 對美·日 관계개선에 중대한 장애요인으로 작용하고 있다. 北韓은 지난 6월 국제원자력기구에 의한 핵사찰을 수용함으로써 일면으로 美·일에 대해 유화적인 자세를 보였다. 그러나 다른 일면에 있어서 北韓은 핵개발문제를 체제유지와 관련하여 인식하고 있을 뿐만 아니라 中國과 韓國의 관계정상화를 지연시키는 전략적 무

기로 사용하고 있는 측면이 있다는 것을 부정할 수 없다. 다시 말해서 北韓은 北韓의 對美·日關係 발전이 中國과 韓國의 수교를 촉진시키는 부정적 요인으로 작용할 것을 우려하여 핵 개발문제를 전략적으로 활용하고 있다는 것이다. 이러한 분석은 北韓의 정치체제가 경직성을 보이고 있는 현단계에서 北韓이 경제발전보다 체제유지를 더욱 중시하고 있으며, 北韓이 對美·日關係 개선보다는 사회주의 우방인 中國과의 기존 관계를 유지해 나가는 것을 더 중시하고 있다는 점에서도 유추가능하다. 美國과 日本 역시 핵확산은 지역안정을 저해할 우려가 있으므로 北韓이 핵무기 개발을 완전히 포기하지 않는 한 더 이상의 對北韓 관계를 진전시키지 않을 것으로 보이는바, 北韓과 美·日關係의 완전한 정상화는 단시일내에 이루어지기 어려울 것으로 전망된다.<sup>134)</sup>

134) 美國은 北韓이 국제기구에 의한 핵사찰을 수용하자 최근들어 남북한 상호 사찰을 비롯 인권문제 개선과 미사일기술통제체제(MTCR) 가입문제를 양국간 관계개선의 새로운 전제조건으로 제시하고 있다. Richard H. Solomon, "From Cold War to Hot Economies: America and Asian Security in an Era of Geoeconomics," A Presentation to the Pacific Rim Forum, San Diego, California (May 15, 1992), pp. 4~5.



## 第V章 結 論

본 연구에서는 먼저 1978년 이래 中國이 추진해온 개혁·개방의 기초와 과정을 정치·경제·외교분야로 나누어 분석하고, 1992년 1월부터 전개된 鄧小平의 「南巡講話」 이후 가속화되고 있는 中國의 개혁·개방정책이 성공할 것인지의 여부를 검토하였다. 아울러 1970년대 말 中國이 개혁·개방정책을 추구하기 시작하였던 당시의 대내외적 상황과 유사한 처지에 놓인 北韓이 과연 중국식 개혁·개방모델을 수용할 가능성이 있는지를 전망해 보았다.

中國의 개혁·개방정책은 趙紫陽과 胡耀邦 등 급진개혁파(개혁파)와 陳雲과 李鵬 등 점진적 개혁파(보수파)간의 타협에 의해서 추진되었으며, 鄧小平이 개혁정책의 중재자 역할을 수행해 왔다. 개혁파와 보수파간의 세력균형이 변화됨에 따라 中國의 개혁·개방 속도는 가속화되기도 하고 둔화되기도 하였다. 그러나 中國의 개혁·개방은 대체로 「4項 基本原則」의 틀을 견지하면서 전개되었다. 요컨대 中國은 경제적으로는 마르크스·레닌주의 이론을 수정하면서 자본주의 요소를 대폭 수용하였지만 정치적으로는 사회주의 노선을 견지하는 「經濟反左, 政治反右」의 특징을 지닌 개혁·개방정책을 추진해 왔다.

경제개혁·개방과 관련 中國은 농업부문이 지니고 있는 중요성을 고려하여 우선적으로 농촌경제 개혁에 중점을 두었으

며, 농촌경제 개혁이 어느 정도 성과를 거둔 이후 비로소 도시부문에도 적극적인 개혁조치를 취했다. 中國은 또한 대내 경제개혁과 대외 경제개방을 병행·추진함으로써 경제개혁·개방이 어느 정도 성공을 거둘 수 있었다. 한편 개방에 따른 부정적인 파급효과를 최소화하기 위하여 中國은 전지역을 일시에 개방하지 않고 특정지역을 시험적으로 개방하는 방식을 채택해 왔다. 中國은 이와 같은 경제개혁·개방 정책을 통하여 소기의 경제성장을 이룩하고 현정권에 대한 국민들의 지지를 도출할 수 있었다.

반면 경제개혁·개방정책이 심화됨에 따라 인플레이, 지역간 소득격차, 부정부패 및 사회주의에 대한 국민의 신념 약화 등의 문제점들이 제기되었다. 아울러 「4項 基本原則」의 제약으로 中國은 적극적인 정치개혁을 추진할 수 없었으며, 이는 관료의 부정부패와 새로운 특권계층의 등장을 초래하여 사회주의에 대한 국민의 회의를 촉발하는 요인으로 작용하였다. 개혁·개방의 심화가 야기한 문제점들은 결국 天安門事件으로 비화되었고, 개혁·개방의 속도는 늦춰지게 되었다.

그러나 1992년 1월 鄧小平이 廣東省 일대의 경제특구를 방문하여 개혁·개방의 가속화를 역설한 이후 종전 보수파로 분류되었던 지도자들을 비롯한 군부까지도 개혁·개방의 가속화를 지지하고 나섬으로써 中國의 개혁·개방정책은 더욱 확대되고 있다. 中國은 종전 沿海의 특정지역을 한정하여 대외개방지역으로 지정하였으나, 내륙과 변경지역까지 대외개방지역으로

확대하고 있으며 외국인에게 주식투자를 허용하는 등 개방의 폭도 대폭 심화하고 있다. 1992년 하반기에 개최될 예정으로 있는 中共黨 14次大會에서 개혁지향적인 인사들의 입지가 더욱 강화될 것으로 보이는 바, 향후 中國은 자본주의적 시장경제체제의 장점을 대폭 수용하게 될 것으로 전망된다. 그러나 개혁·개방에 대한 中國 指導者들의 인식과 민주주의에 대한 中國 국민들의 의식수준을 고려할 때, 中國이 서구식 민주주의를 수용할 가능성은 크지 않다.

개혁·개방정책 가속화를 통해 中國은 경제면에서 어느 정도 발전을 이룩할 수 있을 것으로 보인다. 그러나 개혁·개방 과정에서 각종 사회적 경제적 병폐와 부조리가 야기되고 지방에 대한 중앙정부의 통제능력이 약화되는 한편 자유와 민주에 대한 국민들의 요구가 확대되어 정치적 불안을 초래할 가능성이 있다. 아울러 불완전한 정치개혁은 경제발전에 장애가 될 것이며 국민들의 불만을 증폭시키는 요인으로 작용할 것으로 보인다. 요컨대 제한적인 정치개혁하에 경제발전을 추구하려는 中國의 개혁·개방정책은 장기적으로 中國으로 하여금 구소련과 같은 운명을 겪도록 할 것으로 보인다. 그러나 鄧小平 등 혁명 제1세대가 생존해 있고 中國 국민들이 급격한 정치적 변화를 원하지 않고 있기 때문에 단기적으로 中國이 구소련과 같은 급속한 체제붕괴의 위기에 직면하지는 않을 것으로 보인다.

北韓의 중국식 개혁·개방모델 수용 가능성과 관련, 中國과

北韓의 정치·경제체제가 지니고 있는 상관성을 고려할 때 中國의 개혁·개방정책 심화는 北韓의 대내외 정책변화에 적지 않은 영향을 미칠 것으로 보인다. 그러나 北韓體制에 내재되어 있는 경직성은 北韓이 중국식 개혁·개방모델을 수용하는데 있어서 한계를 갖도록 하는 요인으로 작용할 것으로 전망된다. 체제변화를 거부하는 김일성과 김정일이 정권을 장악하고 있는한, 北韓이 中國과 같은 대담한 개혁조치를 취할 것으로 보이지 않고 다만 체제수호 차원에서 제한적인 경제개방과 대외정책 변화를 시도할 가능성은 존재한다. 따라서 실질적인 경제개혁조치를 수반하지 않는 자유무역지대 설치와 관광개방 등 제한적인 개방에 의해서 北韓이 경제난을 극복하는 것을 기대하기는 어려울 것으로 예상된다.

## 參 考 文 獻

### 1. 單行本

- 民族統一研究院. 「北韓體制的 實相과 變化展望」. 서울: 民族統一研究院, 1991.
- 丁世鉉. 「毛澤東의 國際政治思想」. 서울: 形成社, 1982.
- 統一院. 「北韓概要」. 서울: 統一院, 1990.
- 德田教之 編. 「中國政治の 中長期展望」. NRS-84-12. 東京: 日本國際問題研究所, 1987.
- 杜石然·林慶元·郭金彬. 「洋務運動與中國近代科技」. 瀋陽: 遼寧教育出版社, 1991.
- 薩孟武. 「中國政治思想史」. 第4版. 台北: 三民書局, 1984.
- 新華通訊社國內資料室 編. 「十年改革大史記(1978~87)」. 北京: 新華出版社, 1988.
- 鄧小平. 「鄧小平文選, 1975~82」. 北京: 人民出版社, 1983.
- . 「建設有中國特色的社會主義」. 增訂本. 香港: 三聯書店, 1987.
- 鄭柏樹 編. 「如何舉辦中外合資經營企業」. 北京: 中國對外經濟貿易出版社, 1989.
- 周恩來. 「周恩來選集」. 下卷. 北京: 人民出版社, 1984.
- 中共中央文獻研究室 編. 「十二大以來重要文獻選編」. 上卷. 北京: 人民出版社, 1986.

中國人民解放軍政治學院黨史教研室 編. 「中共黨史主要事件簡介(1949 1981)」。成都: 四川人民出版社, 1982.

Barnett, A. Doak. *The Making of Foreign Policy in China*. Boulder, Colo.: Westview Press, 1985.

\_\_\_\_\_. and Clough, Ralph N. eds. *Modernizing China: Post-Mao Reform and Development*. Boulder, Colo.: Westview Press, 1986.

Harding, Harry. *China's Second Revolution: Reform After Mao*. Washington D. C.: The Brookings Institution, 1987.

Townsend, James R. *Politics in china*. Boston: Little, Brown, 1980.

## 2. 論 文

김일성. “우리나라 사회주의의 우월성을 더욱 높이 발양시키자.” 「근로자」, 1980년 제6호 (1990. 6)

김정일. “인민대중중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다.” 「로동신문」 (1991. 5. 27)

백희준. “경공업의 현대화와 그 실현에서 나서는 중요한 문제.” 「로동신문」 (1992. 5. 27)

李秉龍. “開放과 충격- 北韓의 딜레마.” 「한국일보」 (1991. 10. 27).

“大力發展第三產業.” 「人民日報」 (1992. 5. 13).

- “中國西歐關係的新篇章。”「人民日報」(1992. 2. 8).
- 廣碧華。“鄧小平的 開放戰略。”「廣角鏡」, 1992年 3月號.
- 劉平隣。“大陸青年與中共政權的鴻溝。”「中國時報」(1985. 12. 15)
- 林武。“鄧小平談批左與政改。”「爭鳴」, 1992年 6月號.
- 方生。“再論對外開放和利用資本主義。”「人民日報」(1992. 4. 20).
- 。“對外開放和利用資本主義。”「人民日報」(1992. 2. 23).
- 斯楚。“中國加入不擴散核武器條約的緣由和意義。”「人民日報」(1992. 3. 14).
- 石朝旭。“我國擬制定反貪污賂法。”「瞭望」, 1991年 第51期 (1991. 12. 23).
- 石祝三·楊良表·劉海。 “實行改革開放必須堅決打擊經濟犯罪。”「人民日報」(1991. 11. 11).
- 施華。“海南事件揭出重重內幕。”「九十年代」, 1985年 8月號.
- 申相振。“中國의 對韓半島政策 展望。”「統一問題研究」, 第4卷, 第2號 (1992年 여름).
- 楊瑋淨。“北戴河的經濟戰。”「中央日報」(臺北) (1988. 8. 15).
- 黎蕪·劉可爲。 “反思與選擇： 西方文化對當代大學生的影響。”「瞭望週刊」(海外版), 1989年 第18期 (1989. 5. 11).
- 王大軍。“中日關係史上的一件大事。”「瞭望」, 1992年 第14期 (1992. 4. 6).

- 王福春, 吳曉健. “關於北京大學學生民主意識的調查報告.” 「政治學研究」, 1989年 第1期 (1989. 1).
- 尹慶耀. “中共的經濟改革與蘇聯的新經濟政策.” 「問題與研究」, 第23卷, 第11期 (1984. 8).
- 李嵐清. “今年中國的對外經貿工作.” 「經濟導報」, 總2264期 (1992. 4. 13).
- 張伍. “中國改革: 出現有利時機步伐將要加快.” 「經濟導報」, 總2251-2期 (1992. 1. 1).
- 張雲. “如何古價治理整頓.” 「經濟導報」, 總第2262期 (1992. 3. 30).
- 曾建徽. “一項重要決策的誕生 --對外開放的新步驟.” 「瞭望」, 1984年 第24期 (1984. 6. 11).
- 之欣. “中國進口體制向何處去?” 「經濟導報」, 總2263期 (1992. 4. 6).
- 陳雲. “就國家經濟發展和上海工作談重要意見.” 「人民日報」 (1982. 12. 3).
- 彭文逸. “中國必亡論.” 「九十年代」, 總267期 (1992. 4).
- 何方. “過渡時期國際形勢的若干問題.” 「國際展望」, 1992年 第2期 (1992. 1. 23).
- Barnett, A. Doak. “Will China Follow the USSR?” *The China Business Review* (March~April 1992).
- Batchman, David. “Differing Visions of China’s Post-Mao Economy.” *Asian Survey*, vol. 26, no. 3 (March



- 1983).
- Baum, Richard. "Political Stability in Post-Deng China." *Asian Survey*, vol. 32, no. 6 (June 1992).
- Benjamin, Robert. "China's New Authoritarianism." *Korea Herald* (May 31, 1992).
- Burns, John P. "China's Governance: Political Reform in a Tubulant Environment." *The China Quarterly*, no. 119 (September 1989).
- Cheng, Chu-yuan. "Mainland China's Modernization and Economic Reform: Process, Consequences, and Prospects." *Issues & Studies*, vol. 27, no. 11 (November 1991).
- Clarke, Christopher M. "China's Reform Program." *Current History*, vol. 83, no. 494 (September 1984).
- "China Moves Closer to GATT." *Beijing Review* (June 29~July 5, 1992).
- Copper, John F. "The PRC and the Third World: Rhetoric and Reality." *Issues & Studies*, vol. 22, no. 3 (March 1986).
- Dittmer, Lowell. "Patterns of Elite Strife and Succession in Chinese Politics." *The China Quarterly*, no. 123 (September 1990).
- Epstein, Edward J. "Corruption and the Three Arb-

- itraries." *China News Analysis*, no. 1457 (April 1, 1992).
- Ferdinand, Peter. "Russian and Soviet Shadows over China's Future?" *International Affairs*, vol. 68, no. 2 (April 1992).
- Foster-Carter, Aidan. "Korea's Coming Reunification: Another East Asian Superpower?" *The Economist Intelligence Unit Special Report*, no. M212 (April 1992).
- Hsiao, Gene T. "The Background and Development of the Proletarian Cultural Revolution." *Asian Survey*, vol. 7, no. 6 (June 1967).
- Huang, Yasheng. "The Origins of China's Pro-democracy Movement and The Government's Response: A Tale of Two Reforms." *The Fletcher Forum of World Affairs*, vol. 14, no. 1 (Winter 1990).
- You, Ji. "Zhao Ziyang and the Politics of Inflation." *The Australian Journal of Chinese Affairs*, no. 25 (January 1991).
- Jung, Jae Ho. "The Politics of Prerogatives in Socialism: The Case of Taizidang in China." *Studies in Comparative Communism*, vol. 24, no. 1 (March 1991).
- Kristof, Nicholas D. "As Layoffs Bite. Capitalism Loses

Charm in China.” *International Herald Tribune* (June 12, 1992).

Lena H. Sun. “Progress Bypasses China’s Peasants.” *International Herald Tribune* (April 21, 1992).

Liberthal, Kenneth. & Oksenberg, Michel. “Understanding China’s Bureaucracy.” *The China Business Review*, vol. 13, no. 6 (November~December 1986).

Nathan, Andrew. “Chinese Democracy in 1989: Continuity and Change.” *Problems of Communism* (September~October 1989).

Jin, Qi. “Steering Enterprises Into the Market.” *Beijing Review* (March 30~April 4, 1992).

Solomon, Richard H. “From Cold War to Hot Economies: America and Asian Security in an Era of Geoeconomics.” A Presentation to the Pacific Rim Forum, San Diego, California (May 15, 1992).

Worth, Ford S. “Where Capitalism Thrives in China.” *Fortune* (March 9, 1992).

Dai, Yannian. “Speed Up Reform, Open the Doors Wider.” *Beijing Review* (March 9~15, 1992).

### 3. 其 他

「明報」(香港).

128

「文匯報」(香港).

「人民日報」.

「中華人民共和國國務院公報」

「紅旗」.

*FBIS-CHI-92-034*