

中國의 經濟改革과 北韓에 주는 시사점

安禮泓*

이 연구 내용은 집필자의 개인의견이며 한국은행의 공식견해와는 무관합니다. 따라서 본 논문의 내용을 보도하거나 인용할 경우 「한국은행 금융경제연구원」 및 「집필자명」을 반드시 명시하여 주시기 바랍니다.

* 금융경제연구원 동북아경제팀 팀장
(전화 02-759-4261, e-mail: ahnye@bok.or.kr)

본 연구과정에서 유익한 논평과 조언을 아끼지 않으신 금융경제연구원 함정호
원장 및 팀원들과 초고를 작성한 민병기 조사역께 감사드립니다.

< 차 례 >

I. 머리말	1
II. 중국 경제개혁의 특징과 주요내용	2
1. 중국 경제개혁의 특징	2
2. 경제개혁의 주요내용	4
III. 경제개혁의 성과달성을 위한 지원정책	19
1. 금융개혁	19
2. 재정개혁	21
3. 대외개방정책	23
IV. 경제개혁에 대한 평가	26
1. 긍정적 요인	26
2. 부정적 요인	30
V. 중국과 북한의 경제개혁 비교	32
1. 북한의 경제개혁 추진현황	32
2. 중국과 북한의 경제개혁 비교	38
VI. 중국의 경제개혁이 북한에 주는 시사점	47
<참고 1> 중국의 주요 경제개혁 조치	53
<참고 2> 북한의 주요 경제개혁 조치	56

中國의 經濟改革과 北韓에 주는 시사점

중국은 1978년 덩소핑이 실권을 잡으면서 종전의 자력갱생정책과 평등주의로는 중국이 세계에 뒤처지게 될 것이라고 판단하여 경제개혁을 추진하였다. 중국의 경제개혁은 점진적으로 진행되었음에도 불구하고 의사결정제도, 자원배분 메카니즘, 소유제와 같은 경제체제 면에서 개혁을 추진하였을 뿐만 아니라 금융 및 재정부문의 개혁을 통해 자금면에서 경제개혁을 지원해주는 동시에 대외개방정책을 통해 부족한 자금과 기술을 해외로부터 적극적으로 도입하는 등 경제 전분야에서 개혁을 추진하였다는 특징을 지니고 있다. 또한 국유기업의 급격한 민영화 대신 비국유기업을 육성시켜 국유기업의 비중을 낮추고 경쟁을 유발하는 방식으로 개혁을 추진하였다. 그 결과 국유기업 및 국유은행의 부실화라는 부정적 효과에도 불구하고 급격한 가격상승 없이 높은 경제성장을 지속하고 있다는 점에서 긍정적인 평가를 내릴 수 있다.

한편 북한은 가격을 현실화하고 기업의 경영실적 평가기준을 총생산액에서 수익으로 전환함과 아울러 국영기업의 생산활동에 필요한 자금을 기업 자체적으로 조달하는 체계로 전환하여 시장경제적 요소를 부분적으로 도입하는 개혁조치를 취하였다.

그러나 중국과 북한의 경제개혁을 위한 여건을 비교해 볼 때 북한의 사정이 상당히 불리하여 경제개혁의 미래에 대해 장담하기가 어려운 실정이다. 또한 북한의 개혁조치가 중국과는 달리 경제의 전 부문에 걸쳐 진행되지 못하여 그 효과가 제한적인 문제도 지니고 있다. 따라서 기존에 취한 경제개혁만으로 현재의 경제난을 타개하는데에는 한계가 있으며 북한이 경제성장을 실현하기 위해서는 경제개혁과 체제간의 딜레마를 해결하고 변수입제도를 보완함과 아울러 인센티브제를 보다 강화할 필요가 있다. 또한 행정과 기업을 분리하여 경영을 효율화하고 비국영기업을 육성하여 국영기업의 독점을 완화해야 할 것이다. 이와 더불어 투자재원의 확보를 위해 주민이 보유하고 있는 현금을 은행으로 유입할 수 있는 대책을 마련하고 외자 및 외국기술을 도입하는 정책을 추진해야 할 필요가 있다.

핵심주제어: 중국, 북한, 경제개혁

경제학문헌목록 주제분류: P20, P30

I. 머리말

중국은 사회주의 계획경제가 개인의 생산을 증대시킬 유인을 충분히 제공하지 못한다는 한계를 인식하고 1978년부터 계획경제에서 탈피하는 경제개혁을 추진함과 아울러 기존의 ‘자력갱생·독립자주’ 원칙을 고수할 경우 중국이 세계경제의 흐름으로부터 고립되고 낙후될 수 있다고 판단하여 적극적인 개방정책을 추진하였다.

중국이 추진한 경제개혁은 크게 중앙집권적 의사결정제도의 분권화, 계획에 의한 자원배분시스템에서 시장에 의한 자원배분시스템으로의 변화, 그리고 공유제의 완화를 들 수 있다. 또한 이러한 변화를 자금면에서 지원하기 위하여 대내적으로는 금융 및 재정시스템을 정비하였으며 대외적으로는 외국자본 유입을 장려하는 대외개방정책을 실시하였다.

중국의 경제개혁은 공유제의 틀을 유지하는 데서 비롯된 모순과 개혁의 지체로 인한 부정적 효과에도 불구하고 급격한 가격상승 없이 높은 경제성장을 지속하고 있다는 점에서 긍정적인 평가를 내릴 수 있다. 따라서 공유제 틀을 유지한 가운데 추진한 중국의 경제개혁은 소유제의 변동 없이 경제개혁을 도모하고 있는 북한에 주는 정책적 시사점이 클 것으로 판단된다. 2002년 이후 북한은 ‘실리 사회주의’라는 이름으로 경제개혁을 추진하고 있는데 기존에 시행된 조치와 현 경제상황에 비추어 볼 때 앞으로 보다 많은 경제개혁조치가 있어야 할 것이며 향후 북한의 개혁추진 과정에서 중국의 경제개혁방식은 북한에 많은 참고가 될 것으로 보인다.

본고에서는 중국이 시행한 경제개혁을 제도적인 측면에서 살펴보고 중국과 북한의 경제개혁을 비교한 후 북한에 주는 시사점을 찾고자 한다.

II. 중국 경제개혁의 특징과 주요내용

중국은 1978년 덩소핑이 실권을 잡으면서 종전의 자력갱생정책과 평등주의로는 아시아 신흥공업국과 같은 경제발전을 이룩할 수 없을 뿐만 아니라 중국이 세계에 뒤쳐지게 될 것이라고 판단하여 경제개혁을 추진하였다. 특히 낙후된 농업부문에서 집단농업을 개인농업으로 전환시키자 농업생산이 현저하게 증대됨을 경험한 후 1984년부터 경제의 시장화에 착수하면서 도시부문으로 개혁의 대상을 확대하였다. 또한 1992년 남순강화(南巡講話) 발표는 사회주의 시장경제론을 확립하는데 새로운 전기가 되었다.

이러한 일련의 과정에서 덩소핑은 물질적 풍요를 이루기 위해 정치적·이데올로기적 논의를 중단할 것을 제의하고 생산력을 높이는 것이 사회주의이며 자본주의에 계획이 있는 것처럼 사회주의에도 시장이 있음을 강조하였다. 중국의 경제개혁은 초기에는 ‘계획을 주로 하고 시장을 從으로 하는’ 전략을 택했으나 점차 ‘국가가 시장을 조절하고 시장이 기업을 이끄는’ 전략을 택함으로써 계획과 시장의 균형이 시장쪽으로 이동하였으며 이와 더불어 종래의 평균주의, 절대 평등주의를 버리고 먼저 잘 살 수 있는 지역과 사람부터 잘 사는 것을 先富論을 허용하였다.

1. 중국 경제개혁의 특징

(점진적 개혁)

중국은 점진적으로 개혁을 추진하여 두개의 상이한 시스템을 상당기간 병존시킴으로써 시스템의 전환에 따른 마찰을 축소하였다. 이러한 특징은 농촌개혁에서 두드러지는데 중국은 중앙의 통제가 약한 농촌지역에서 여러 형태의 농업생산방식을 시험적으로 운영하면서 체제성 문제로 비약하지 않는 범위 내에서 개혁을 추진하였다. 소유제와 관련하여서도 일시에 사유화

하는 대신 국유기업을 보호하고 국유기업 근로자의 기득권을 상당기간 유지시켜주는 한편 비국유기업의 성장을 통해 사회적 혼란 없이 개혁을 유도하였다. 가격 역시 일시에 자유화하는 대신 가격조정을 우선적으로 실시한 후 인플레이의 우려가 감소했을 때 가격자유화를 추진하였다.

이러한 점진적 개혁은 사회의 혼란을 피하고 개혁비용을 낮추는데 기여하였으며 개혁의 성과를 확인하면서 새로운 개혁을 추진함으로써 시행착오를 최소화할 수 있었다.

(先農後都)

중국은 개혁이 상대적으로 용이한 농업부문에서 개인농화를 통해 농산물의 생산을 높임으로써 개혁성과를 쉽게 가시화한 후 도시지역으로 경제개혁을 확대시켰다. 개혁이전의 농촌은 개인재산 소유권을 부정하고 농업경영의 자율성을 보장해주지 못해 장기간에 걸쳐 농업의 저성장을 초래하였다. 또한 인위적으로 농산물 수매가격을 낮춤으로써 농촌의 성장을 억제함에 따라 도시와 농촌의 소득 및 생활수준의 격차가 심화되었다. 중국의 정책당국은 국민의 대다수를 차지하고 있는 농민들의 호구지책 해결이 가장 큰 선결과제라고 인식하고 인민공사체제하에서도 지역에 따라 허용된 다양한 형태의 생산유인책 가운데 가장 생산성이 높은 개인농 방식을 점진적으로 확대하였다.

또한 중국은 농촌지역에 소재한 집체기업인 향진기업의 성장을 유도하고 도시지역에서 사영기업을 발전시켜 농업 이외의 부문으로 경제개혁을 확대시킴과 아울러 국유기업의 개혁도 추진하여 경제개혁을 전 분야로 확대시켰다.

(비국유기업의 발전을 통한 경쟁 도모)

중국의 경제개혁은 국유기업의 신속한 사유화를 추진하는 대신 사적이윤을 추구하는 기업의 신규설립을 허용함으로써 국유기업이 산업 내에서 차

지하는 비중을 낮추고 기업간 경쟁을 유발하여 생산증대를 도모한 특징을 지니고 있다. 산업생산에서 차지하는 비중이 높은 대형 국유기업을 사유화하는 대신 중소규모의 개인 영리기업 또는 집체소유 기업을 육성함으로써 국유기업과 비국유기업간 또는 비국유기업간 경쟁을 유도하여 국가독점을 완화하였다. 다시 말해 대형 국유기업의 독과점적 지위는 그대로 두되 소규모 비국유기업의 설립을 허용하여 독점적 이윤을 축소하였다. 또한 경쟁이 격화됨에 따라 생산성이 낮은 국유기업의 경쟁력을 높이기 위해 중·대형 국유기업은 사유화하는 대신 소유와 경영의 분리를 통해 경영을 합리화하고 소형 국유기업은 민간매각 또는 퇴출시켜 기업규모별로 상이한 정책을 시행하였다.

(내외자본의 활용)

중국은 개혁 초기부터 경제특구를 설치하여 외국자본이 중국경제 전반에 미칠 영향을 최소화하면서 외국자본을 도입하는 대외개방정책을 실시하였다. 특히 홍콩, 대만 등 화교자본을 이용하여 체제의 차이를 극복하고 자본과 기술을 유입하였다. 또한 금융시스템을 개선하여 내부적으로 축적된 자금을 투자재원으로 적극 활용하였다. 개혁초기 농민들의 소득이 증대함에 따라 농촌의 공업생산기반인 향진기업을 설립·발전시키는 데 축적된 소득을 활용하였으며 특정산업에 대한 자금을 지원하기 위해 전업은행을 설립하고 장단기 금융시장을 발전시켜 기업의 자금수요를 충족시켰다.

2. 경제개혁의 주요내용

가. 의사결정제도의 변화

중국은 전문성을 제고하고 생산증대 유인을 제공하기 위하여 소유제 개혁보다는 경영에 대한 의사결정권을 위임하고 목표달성에 따른 인센티브를 강화하는 형태로 개혁을 추진하였다. 농촌에 있어서는 토지와 생산수단의

공유화는 그대로 유지한 채 농가책임경영체를 실시하여 농업생산이 급속히 향상되고 농민소득이 증대되었으며 도시에서는 국유기업에 대해 생산수단의 민영화 내지 사유화보다는 소유와 경영의 분리를 통해 경영합리화에 의한 생산 증대를 도모하였다.

의사결정권의 하부이양 과정에서 인민공사가 해체되고 개인농이 발전하는 등 소유제의 변화가 초래된 면도 있으나 기본적으로는 목표달성에 대한 유인책을 제공하고 그에 대한 책임을 생산단위에 묻는 형태로 의사결정권을 위임하는 방식으로 경제개혁을 추구하였다.

(1) 자주경영권 확대

(농가청부생산책임제)

개혁이전 중국 농촌은 인민공사에 의한 공동노동·공동분배체제를 유지하였으며 생산 인센티브가 감소하면서 효율성이 극도로 저하됨에 따라 1982년 인민공사를 해체하고 1979년부터 시험적으로 운영하던 농가청부생산책임제(農家請負生産責任制)를 확산시켜 영농권을 농민에게 부여하였다.

개혁 이전에는 공동노동·공동분배제로 인해 노동의 대가가 노동투하의 유효성에 의해 분배되지 않았을 뿐만 아니라, 농업잉여도 국가가 강제적으로 흡수했기 때문에 농민은 농업생산에 대한 의욕을 상실하는 문제가 있었다. 이러한 문제를 해결하기 위해 중국은 농가청부생산책임제를 도입하였는데 이는 鄉 또는 村 등의 집단이 토지소유권을 보유하고 농가와 계약을 체결하여 농민에게 토지사용권을 부여하고 계약량 이상으로 농작물의 생산이 이루어졌을 때 초과 농작물의 소유를 허용하는 농가경영방식을 의미한다. 농가청부생산책임제를 도입하면서 농민이 증산한 농작물을 국가가 일반수매가격보다 높게 수매해 주었기 때문에 증산은 곧바로 농민의 소득증대로 귀결되었고 증대된 농민소득은 농민의 소비수요를 확대함과 동시에 농업생산성을 개선하기 위한 자금으로 활용되었다.

(국유기업의 자주경영권 확대)

계획경제하의 중국의 국유기업은 계획경제의 폐단과 기업에 대한 정부의 통제로 효율성이 크게 저하되었다. 국가계획에 의해 국유기업의 생산품목과 생산량이 결정되고 생산에 필요한 물자와 자금, 노동력 등 생산요소도 계획에 의해 제공받았으며 생산된 제품도 정부가 일률적으로 정한 가격으로 판매되었다. 따라서 중국의 국유기업은 책임경영마인드 결핍, 근로자 개개인의 만성적 근로의욕 저하, 가격결정시스템의 왜곡 등 계획경제의 일반적 모순으로 인해 비효율성이 축적되었다.

중국은 경제개혁을 시작한 이래 이러한 문제를 극복하기 위하여 다양한 방법으로 국유기업의 개혁을 시도하였으나 농업부문과는 달리 이해당사자가 많고 반발도 심한데다 국가재정과 국유기업이 명확하게 분리되어 있지 않고 가격제와도 연계되어 있어서 개혁의 성과가 상당히 더디게 나타났다.¹⁾

먼저 1979년 ‘국유기업 경영자주권 확대에 관한 규정’을 제정하여 국고로 전액 이전시키던 국유기업의 이윤 일부를 기업내에 유보시켜 기업의 확대 재생산 및 종업원 복리와 상여금 지급에 사용할 수 있게 함으로써 기업의

1) 일본 해외경제협력기금이 1995년에 조사한 결과에 의하면 제품의 생산 및 판매와 가격에 대한 결정권은 상당히 위임된 반면 투자와 자산에 대한 자주권은 조사시점까지 국유기업의 2/3 이상이 부여받지 못하였다.

국유기업의 자주경영권 부여 시기

	1980년대 이전	1980년대	1990년대	미부여 (%)
생산·판매권	46	49.8	31.9	13.7
가격결정권	1.5	38.0	38.9	21.6
고용권	0.6	22.5	39.7	37.3
해고권	0.5	15.2	35.8	48.4
회임기간 2년내 투자	0.2	8.1	18.4	73.3
회임기간 2년이상 투자	0.2	6.6	17.1	76.1
자산구입권	1.0	8.8	22.1	68.3
자산처분권	0.2	5.5	18.6	75.8

자료 : 나카가네 카츠지, 「중국경제발전론」, 2001

생산 증대를 도모하였으나 이는 개별기업의 이윤납부와 유보비율이 자의적으로 결정되고 취약한 기업지배구조로 인한 담합이 발생하는 등의 한계를 지녔다. 또한 국가와 기업간의 평균주의, 기업과 노동자간의 평균주의를 극복하기 위해 1981년 경제책임제를 실시하여 공업생산의 하락을 방지하고자 하였으나 청부기준액의 인하, 시장성 없는 제품의 과잉생산에 따른 재고 증가, 무리한 성과급제 등의 부작용이 발생하였다. 이윤유보제와 경제책임제의 한계를 극복하여 경영실적에 대한 책임을 강화하기 위해 통일적인 조세체계를 도입(1983년 利改稅)하였으나 상대가격체계의 불합리²⁾, 기업간 불공정한 경쟁, 고율의 세율 등으로 기업에 대한 동기유발에 실패하였다.

한편 1985년 기업 소요자금을 재정에서 무상으로 할당받던 체제에서 은행 대출을 통하여 조달하던 조치(撥改貸)를 강화³⁾함으로써 사회주의 계획경제에서 공통적으로 나타나는 연성예산제약(soft budget constraint)의 문제를 해결하고자 하였으나 국유기업에 대한 은행의 대출심사 기능이 허술하여 종래 재정이 수행하던 기업에 대한 자금공급 기능을 금융기관으로 이전한 것에 불과하였다. 그리고 1986년 국유기업 노동계약제 규정을 제정하여 종신고용제를 폐지하고 기업의 자주적인 노동자 채용과 해고권을 부여하는 등의 조치를 취했으나 초기에는 노동자의 반발로 해고가 제대로 이루어지지 못하고 1990년대 후반 들어서부터 본격적으로 실시되었다.⁴⁾

이 외에 소유권과 경영권의 분리를 통해 국유기업을 시장 지향의 독립된 기업으로 바꾸기 위해 경영청부제와 임대제를 실시하였다(1987년 承包制). 이 가운데 중대형 기업의 소유권은 국유로 계속 유지하되 생산 및 경영활동은 공개경쟁에 의해 선정된 경영자에게 일정기간 위임시켜 계약시 책정한 이윤액을 매년 국가에 납부하게 하고, 나머지는 기업 내에서 자유롭게 처분할 수 있도록 허용함과 아울러 성과에 의해 임금을 지급하였다. 그러나

2) 에너지, 원재료 등 기초산품과 생산재의 가격은 낮게, 공산품과 소비재의 가격은 높게 책정되어 동일한 노력에 대한 대가가 상이하야 생산증대를 위한 동기유발효과가 적은 문제점을 내포하고 있었다.

3) 1979년부터 도입하고자 하였으나 제대로 실시되지 못하다가 1985년부터 본격적으로 시행되었다.

4) 1997~2002년중 국유기업 노동자의 40% 가량을 해고하였다.

경영자가 실질적으로 상부조직에 의해 임명되고 국가 간부의 신분을 유지하면서 국유기업의 자산 관리자 겸 생산·경영의 대리인 역할을 담당하였기 때문에 상급기관의 영향력에 상당부분 종속되었으며 종업원에 대해서도 평균주의가 완전히 극복되지는 못하였다. 또한 달성목표를 설정할 때 하부 생산단위와 상부 주관기관간 타협과 부정이 개입할 소지가 상존하였다. 반면 소형기업에 대해서는 기업의 자산사용권과 경영관리권을 경영자에게 유상양도하여 경영자가 독자적으로 경영할 수 있는 임대제를 실시하였다.

(2) 행정과 기업의 분리

개혁 이전뿐만 아니라 이후에도 상당기간 국유기업의 경영자는 행정상의 상급 기관과 공장내에 설치된 당 위원회의 결정에 구속을 받아 왔는데 1984년 기업 경영자에게 자율권을 부여하기 위해 행정과 기업을 분리하였다. 즉 정부조직으로부터 국유기업을 독립시켜 국유기업 내에 설치된 당 위원회는 당 조직사업과思想사업에 국한하여 개입하고 경영자가 전반적인 기업경영의 권한과 책임을 가짐으로써 기업내 당 조직의 위상을 낮추면서 기업경영과 정치의 분리를 시도하였다. 이를 보다 구체화시키기 위해 1992년 기업의 14개 경영자주권⁵⁾과 기업의 손익 자기부담 원칙을 실행하는 방법 및 국유기업에 대한 정부의 역할 등을 상세하게 정한 조례가 제정되었다. 그리고 정부와 기업을 별도의 계산단위로 인식하여 기업의 납부체계가 이윤납부형식에서 조세에 의한 납부형태로 전환되었다.

(3) 지방분권화 강화

개혁 이전 중국은 명령식 계획경제와 중앙집권적인 당·국가 중심체제를 유지하였으나 자원배분의 비효율성으로 인해 생산력이 저하되고 중앙의 관

5) 생산·경영 결정권, 가격 결정권, 제품 판매권, 물자 구입권, 수출입권, 투자 결정권, 유보자금 처분권, 자산 처분권, 제휴 합병권, 종업원 고용권, 인사 관리권, 임금·상여금 분배권, 내부기관 설치권, 부당 할당금 거부권

리비용 부담이 증가하는 결과가 초래되었다. 그리고 지방정부는 국유기업 경영수입 및 각종 세수를 중앙에 일괄 납부하고 중앙정부는 지방정부의 재정지출 재원을 배분하였는데 이러한 제도하에서는 경제적으로 발전한 지역은 지방 세수증대가 지방경제발전에 재투자되지 못하고 중앙으로 이전됨으로써 지역발전에 대한 의욕과 세수증대에 대한 지방정부의 적극성이 발휘되지 못하였고 낙후지역 역시 중앙으로부터의 기본적인 보조금 지급이 보장되었으므로 빈곤 극복에 대한 강한 동기를 부여받지 못하였다. 이러한 문제점을 시정하기 위해 중국 정부는 1980년대 중반부터 집권화된 권한을 분권화시키는 조치를 단행하여 지방정부의 자율성과 인센티브를 제고하기 위해 지방정부의 입법권, 인사권 및 경제관리 권한을 확대하고 중앙의 권한을 지방에 대폭 이양시켰다. 이에 따라 지방정부로 하여금 중앙과의 계약에 의해 일정기간 동안 해당 지역에서 징수한 재정수입의 일부를 중앙에 납부하고, 나머지 수입분으로 지방재정을 해결하게 함으로써 지방정부에 재정수입 극대화 동기가 부여되었다.

대외무역과 관련하여서도 무역경영권을 각급 지방정부로 하부 이양하여 수출입과 관련된 경영권은 생산기업에 부여하고 이에 대한 비준권은 지방정부로 이양하였다.

나. 자원배분 메카니즘의 변화

개혁 이전의 중국은 중공업을 육성하기 위하여 인위적으로 저금리, 저환율, 저임금, 저농산물 가격을 유지하였으며 가격이 생산원가나 수요에 직접적으로 연계되어 있지 않기 때문에 자원이 불합리하게 배분되는 면이 많았다. 그러나 소비재공업과 생산재공업의 균형발전을 도모함에 따라 중공업화율이 낮아지면서 기존의 인위적인 가격정책이 효율성을 저해하게 되었다. 또한 기업 및 농업 종사자들은 자신들이 생산한 물품에 대한 가격결정권을 부여받지 못해 경영의 효율성이 저해되었다.

중국정부는 계획생산과 소요자원의 계획적 분배로 인해 발생하는 이러한

비효율을 시정하기 위해 시장에 의해 가격이 결정되는 가격자유화를 추진하였다.

(1) 가격조정과 가격자유화

계획가격을 시장가격으로 전환시키는 방법으로 중국은 가격조정을 우선적으로 실시한 후 생산 증가로 인해 급격한 인플레이의 우려가 감소되거나 경제에 미치는 충격이 크지 않다고 판단되었을 때 가격자유화를 추진하였다. 이에 따라 1979년부터 1980년대 중반까지는 가격조정이 주를 이루었고 그 이후로는 가격자유화가 주로 활용되었다. 다만 인플레이가 심화된 1989년부터 1992년까지는 다시 가격조정정책을 실시하였다.

또한 산업부문별, 제품별로도 가격조정정책과 가격자유화정책을 각각 다르게 적용되었다. 일반적으로 시장수급 상황의 불균형이 심각한 상품이나 전국적으로 필요한 기초상품들에 대해서는 가격조정위주의 정책이 실시되었고 시장수급이 안정되어 있거나 시장수요에 민감하고 경쟁성이 큰 상품에 대해서는 가격을 자유화하는 정책이 시행되었다. 그리고 에너지, 원자재 등의 1차산물은 국가지정가격이 주로 적용되고 1차산품을 투입하여 생산된 중간산물은 국가지도가격이 주로 적용되는 한편 최종산물은 대부분 가격이 자유화되었다.

(가격조정 위주의 가격개혁)

개혁 초기단계에서 급격한 가격상승을 방지하기 위해 중국은 가격조정 위주의 가격개혁과 이중가격제를 실시하였다. 이의 주요한 내용으로는 식량 등 농산품 구매가격의 인상, 생산유인을 위해 추가구매분에 대한 우대가격 적용, 구매가격의 인상으로 인한 도시주민의 실질소득 하락을 보전해 주기 위한 가격보조금 지급, 공업소비제품의 가격 조정 등을 들 수 있다. 또한 국가지정가격 이외에 국가지도가격과 시장가격을 도입하여 다양한 가격을

병존시키는 가격관리방식이 도입되었다. 한편 중국정부는 기업에 부분적인 가격결정권한을 부여하고 생산재중 철강, 석탄, 석유 등은 국가지정가격과 시장가격을 함께 적용하는 이중가격제를 시행하여 국유기업이 생산한 생산재중 계획량 이상으로 초과 생산한 제품에 대해서는 시장가격으로 판매할 수 있도록 승인하였다.

이러한 이중가격제는 시장가격과 계획가격을 공존시킴으로써 정책당국과 기업의 시장기구에 대한 적응력을 제고시키는 데 기여하였다. 먼저 정책당국은 시장가격의 정보를 이용하여 생산재의 계획가격을 상향 조정함으로써 계획가격을 시장가격으로 성공적으로 전환시킬 수 있었다. 기업 입장에서는 시장가격과 계획가격이 공존하는 상황에서 시장을 통한 이윤의 극대화를 추구함으로써 경영의 효율성을 습득하고 시장에서 판매될 수 있는 제품을 생산하도록 유도함으로써 생산제품의 품질 향상에 기여하였다. 그러나 이중가격제는 시장가격과 계획가격의 차이를 이용하여 부당이득을 수취할 수 있는 기회를 제공함으로써 부패의 온상이 되기 쉽고 수급변화에 적절히 대처할 수 없는 문제점을 내포하고 있었다.

(가격자유화 위주의 가격정책)

가격조정 방식의 가격개혁이 진행됨에 따라 가격보조금의 급증으로 재정 부담이 심화되고 개인농의 지나친 생산의욕 자극으로 농산물의 과잉생산이 야기됨에 따라 1980년대 중반부터 중국은 농산물의 수매제도를 폐지하고 가격을 자유화함과 아울러 공산품도 점차적으로 자유화품목을 확대하였다. 생산재에 대해서는 1991년까지 이중가격제를 계속 실시하였으나 1992년부터는 대부분 시장가격으로 전환하였다.

이에 따라 독과점적인 상품과 사회안정 및 장기발전에 필수적인 일부 상품 및 노동력에 대해서만 국가가 가격을 관리하고 대부분의 상품가격이 시장에 의해 자율적으로 결정되도록 자유화되었다.

(2) 생산요소가격의 개혁

물품 및 서비스가격의 자유화와 함께 노동력, 토지, 금리 등 생산요소가격에 대한 개혁이 진행되어 농촌지역 근로자들은 자신이 원하는 향진기업을 선택할 수 있고 향진기업 역시 스스로 근로자를 선택할 수 있게 됨에 따라 노동력시장과 노동력의 시장가격이 형성되었다. 그런데 향진기업의 경우 차별임금, 성과급 도입 등 개별 근로자의 성과에 대한 보상보다는 기업 이익을 근로자들과 공유하는 방식으로 임금을 지급하고 생산의욕을 제고하였다. 도시지역에서도 개인기업 및 사영기업, 외자기업 등 다양한 비국유기업이 설립됨에 따라 노동시장이 형성되고 노동력간 임금격차도 현저해졌다.

또한 1988년 헌법 개정에 의해 토지의 소유권과 사용권이 분리됨으로써 토지사용권이 상품성을 구비하여 매매와 양도가 가능하게 되었으며 이후 토지 입찰·경매·전세 등 토지사용권의 각종 전매 형식이 출현하였다. 그리고 투자재원의 확보와 자금이용의 효율성 제고를 위해 단계적으로 금리가 인상되었다. 종전에는 국유기업의 생산원가를 낮추어 이익을 확보해주기 위한 조치의 일환으로 기업대출금리가 낮게 책정되었는데 이로 인해 자금이 효율적으로 이용되지 못함에 따라 이를 시정하기 위해 1984년부터 1989년까지 대출금리가 3%포인트 가량 인상(연 7.20% → 연 11.15%)되었다.

(3) 경쟁 촉진을 통한 시장경제화

중국은 향진기업을 비롯한 비국유기업을 성장시켜 계획경제의 틀에서 생산활동을 하고 있는 국유기업 중심의 독과점구조를 완화하고 경쟁을 촉진시켜 시장경제화를 도모하였다. 즉 자원독점형 업종, 주요 공공물품 제조업종, 하이테크기술 산업 등 국가의 관리가 필요하다고 판단되는 산업을 제외하고는 비국유기업의 자유로운 진입을 허용하였는데 국가가 관리하고 있는 산업에 대해서는 국유기업의 독점을 허용하여 국유기업으로 하여금 초과이

윤을 획득하는 동시에 그 초과이윤이 지속적으로 가능하도록 진입을 규제하였다. 한편 향진기업 등 비국유기업은 국유기업에 비해 규모 및 자본력에서는 열세이나 지방정부의 지원이 있다는 점과 국유기업과는 달리 사회복지 부담이 적다는 측면에서 경쟁력을 지닐 수 있었다.

비국유기업이 성장함에 따라 기업간 경쟁이 격화되어 국유기업의 경쟁력이 약화되었으며 이는 국유기업의 개혁을 유발함과 동시에 국유기업 및 국유기업 대출은행의 부실화를 초래하였다.

다. 소유제의 변화

중국은 기본적으로는 공유제를 유지하되 낙후된 농촌의 농업생산을 증대시키기 위해 개인농을 허용함으로써 소유제의 변화를 유도하고 도시에서는 국유기업의 급속한 민영화보다는 다양한 소유제도를 허용하였다. 농촌에서는 개인에게 농지를 분할 대여하여 가족단위의 영농체제를 유지하도록 함으로써 성원간의 사회적 응집성을 높여 생산성 향상을 도모하였고 도시에서는 농촌으로 강제로 이주된 지식층이 출신 도회지로 돌아옴에 따라 제공할 일자리가 없게 되자 개인영업을 장려하여 소유제가 다양화되었으며 또한 해외로부터의 자본도입을 위해 공유제 일변도의 정책을 변경할 필요도 발생하였다. 그러나 토지는 기본적으로 국가소유 또는 공유로 하되 사용권만 개인에게 부여하였다.

(1) 공유제의 원칙적 유지

중국이 사회주의를 표방하는 이상 공유제 이데올로기의 유지는 당과 정부의 기본정책이므로 중국은 공유제를 원칙으로 하되 점차적으로 공유제 원칙을 완화하는 정책을 실시하였다.

개혁초기에는 중국은 공유제를 주체로 하고 다양한 경제성분이 병행 발전하도록 하는 방침을 제정하였는데 공유제를 주체로 하는 것은 공유자산

이 사회총자산중 우위를 점해야 함을 뜻하였고 비공유제 경제는 사회주의 경제에 있어 유익한 보완요소로서 필요시되었다. 중국은 이러한 공유제 원칙을 이후에도 지속하였으나 개혁이 진전됨에 따라 공유제의 포괄범위를 확장시키고 비공유제를 사회주의 시장경제의 한 구성부분으로 인정하였다. 이에 따라 중국 정책당국은 1997년 중국의 기본적인 경제제도는 공유제가 주체가 되고 다양한 소유제 경제를 병행 발전시키는 것임을 재천명하였다. 다만 비공유제경제를 사회주의 시장경제의 보완적요소가 아니라 사회주의 시장경제의 중요한 구성부분으로 인정하였다. 또한 공유제 경제의 범위를 종전에는 국유경제와 집체경제에 한정하였으나 혼합소유제 경제중 국유부분과 집체부분까지 포함시켜 확장하였다. 사유화의 진전에도 불구하고 중국이 공유제 이데올로기에 집착하고 있는 것은 사회주의 사회에서 기득권층의 이해와 결부되어 있는 면이 강하다고 볼 수 있다. 따라서 당과 정부 관료뿐만 아니라 국유기업의 근로자 역시 공유제를 유지함으로써 기득권을 누리고자 하기 때문에 민영화의 이행과정에서 서로 이해가 상반되는 경우가 종종 발생하였다.

사유화의 진전으로 비국유기업의 수가 크게 증가하고 이들이 중국의 생산 및 고용에서 차지하는 비중이 확대되고 있으나 아직까지 대형기업은 국유기업이 상당수를 차지하고 있어 공업 총생산에서 국유기업이 차지하는 비중은 국유기업 수에 비해 높은 실정이다. 2002년 연간 매출액 500만위안 이상 기업중 국유기업의 비중은 22.7%인데 비해 공업 총생산에서 이들이 점하는 비중은 40.8%이며 집체기업까지 포함시키면 동 비중은 각각 37.8% 및 49.5%⁶⁾에 달한다.

한편 공유제와는 별도로 개인 차원에서의 사유재산 보호에 관한 내용이 헌법에 명시되어 있는데 중국에서 개인의 사유재산이란 개인이 점유하고 있는 생산수단과 생활수단을 의미하며 사유재산 보호가 중국경제에 미친 영향은 다음과 같다. 첫째, 사영기업가들의 사유재산관리에 대한 걱정을 해

6) 혼합소유제 경제중 국유부분과 집체부분을 포함시킨 새로운 공유제 기준에 의하면 50%를 넘을 것으로 추정된다.

소시키고 생산, 경영에 대한 적극성을 유발시켜 사영기업가 집단의 안정화에 기여하였다. 둘째, 사영기업가들이 기업이윤을 채투자에 사용하지 않고 소비함으로써 사회적으로 자본이 낭비되는 것을 방지하여 이윤의 자본화와 채투자가 장려되었다. 셋째, 도시 및 농촌 주민들의 잉여구매력을 투자화하고 소비성 화폐를 자본화함으로써 투자재원으로 활용되었다. 넷째, 외국투자자의 신뢰감을 높여 외자유치에 기여하였다.

(2) 소유제도의 다양화

1978년 이후 중국의 개혁세력들은 공유제 독점으로 인한 비효율적인 생산구조가 생산성증대의 걸림돌이 되고 있다고 보고 경제발전을 위해 다양한 소유제 도입을 모색하였다. 먼저 잉여 노동력과 실업청년 등에 일자리를 제공하기 위해 개인기업과 사영기업을 허용하고 외자기업과 주식회사 등 공유제 조직과는 다른 기업을 육성하는 등 다양한 소유제를 허용하였다. 또한 1999년 헌법을 개정하여 비공유제를 합법화시킴으로써 비공유경제의 지속적이고 안정적인 발전의 토대를 마련하였다.

(실질적인 개인농 체제)

인민공사의 집단적 농업생산체제가 해체되면서 개별 농민이 농업경영의 실질적 책임을 지고 경작하는 개인농 체제가 발달하였다. 중국 농촌개혁은 최초에는 재산관계보다는 경영관리체제의 개혁에 초점이 맞추어졌는데 이는 당시 생산재 소유개혁을 언급하는 것은 바로 공유제경제를 부정하는 행위로 인식되었기 때문이다. 그러나 경영관리체제의 개혁은 결국 필연적으로 재산관계의 변혁을 초래하였다.

개인농 체제하에서도 토지의 법적 소유권은 향 또는 촌 등의 지역단위에 귀속시켜 공유제 원칙을 유지하였다. 농민은 토지를 실질적으로 점유하고 사용권을 보유함과 함께 가축과 농기구 등 토지 이외의 생산수단도 소유하

여 토지사용료를 지급하고 토지의 사용권을 부여받아 농가가 소유하고 있는 농기구를 활용하여 생산하였다. 토지사용권은 처음에는 3~5년이었으나 1984년 15년 이상, 1994년 30년 이상으로 연장되었으며 제3자에 대한 유상 임대도 허용되었다.

(鄉鎮기업의 발달)

1980년대 초반 농업개혁의 성공으로 농가소득이 증가하면서 농민들의 소비능력과 소비욕구도 증대하였으나 이를 충족시켜줄 상품의 공급이 부족하게 되자 농민을 주축으로 하여 공업제품을 생산하는 향진기업을 설립하였다. 향진기업에는 향 또는 촌 등 지역단위가 소유하는 기업, 농민들이 집단을 이루어 공동소유·운영하는 聯戶기업과 개인기업 등이 있으며 농촌의 수요에 부응하고 농촌의 현재화한 잉여노동력을 흡수하면서 급속히 발달하였다.

국유기업과 달리 향진기업은 정부의 저리대출과 가격보조 등 각종 지원과 보호를 받지 못하는 대신 기업경영의 자율성을 확보하여 제품의 가격, 원부자재의 조달, 종업원의 채용과 임금 지급, 신제품 개발 등 거의 모든 경영활동 면에서 상급 지방정부의 간섭을 받지 않았다. 또한 향진기업은 경영규모가 작고 가격 지배력을 가지지 않은 가격 수용자이기 때문에 이윤을 증대시키기 위해서는 생산비를 절감하고 판매량을 늘릴 수밖에 없었으며 이러한 메카니즘이 중국의 경제자유화에 크게 기여하였다. 그리고 향촌 행정조직의 담보에 의한 융자자금 및 종업원의 자본참여 등으로 자금을 조달해야 했기 때문에 자본수익률 등 경영성과를 중시하였다.

(개인 및 私營기업의 성장)

1970년대말 도시에서 농촌으로 강제 이주되었던 지식청년들이 도시로 돌아옴으로써 도시 취업난이 심각한 사회문제로 대두되자 이를 해결하기 위

해 도시지역에서 개인기업의 창업이 허용되었으며 농촌에서도 농가 책임경영제가 확대되면서 개인기업이 발달하였다. 처음에는 자본주의적인 노동착취를 방지하기 위해 개인기업의 고용인원을 7명 이내로 제한하였으나 개인기업의 성장과정에서 8명 이상의 노동력을 고용하고 있는 사영기업의 수가 크게 증가함에 따라 1987년 사영기업이 허용되었다. 중국정부는 사영기업이 이미 상당수에 달하고 있고 이들이 중국경제에 도움이 된다는 실리적 판단하에 사영기업을 억제하는 대신 사영기업이 개인기업과 함께 사회주의 공유제 경제에 필요한 보완적인 소유형태로 규정짓고 이의 발전을 장려했다.

(外資기업의 성장)

중국정부는 부족한 자본과 선진기술을 도입하기 위해 국내기업에 적용하는 일반적인 법규를 적용하는 대신 별도의 법을 제정하여 외자기업을 지원하였다. 조세, 물자공급 등의 면에서 다양한 우대조치⁷⁾를 제공하면서 외국자본의 직접투자를 적극 장려했는데 외자기업은 대부분 중국정부의 계획과 통제가 배제된 경제특구에 위치하고 있으며 합자경영기업, 합작경영기업, 외국인 단독투자기업 등 다양한 소유형태를 지니고 경영에 있어서도 자율권을 보장받았다.

(3) 국유기업의 개혁

1992년까지 실시된 중국의 소유제 개혁은 기존 국유기업의 재산권 관계는 그대로 둔 채 다양한 비국유기업의 발전을 장려하는 방식으로 이루어진 반면 1994년부터는 기존 국유기업과 집체기업의 개혁에 착수하였다. 즉 지나치게 광범위한 국유경제의 업무영역을 조정하여 국민경제에 중요한 업종

7) 법인세율 우대적용, 법인세 및 수출입관세 감면, 출입국절차 편의 제공, 원부자재와 전력의 우선 공급 등

을 제외하고는 민영화를 허용하였다.

(민간 매각 및 주식합작기업의 설립)

소형 국유기업과 도시 집체기업 및 농촌의 향촌기업에 대해서는 주식합작기업으로 전환시키거나 민간 매각을 실시하였다. 주식합작기업에서는 근로자들이 주주로서 기업에 대한 소유권을 보유할 수 있었기 때문에 급속한 사유화가 초래할 정치사회적 문제를 회피하고 근로자들의 반발을 무마하기 위해 이들에게 주식을 균등 분배해주는 주식합작기업제도를 민간 매각과 병행하여 실시하였다.

다음으로 중대형 국유기업은 국유독자회사⁸⁾ 또는 주식회사와 같은 법인으로의 전환을 유도하였으며 국가 안전과 관련된 업종, 하이테크 산업 등에 속하지 않는 국유기업중 경영이 극도로 악화된 국유기업은 퇴출시켰다.

(주식회사제도의 도입)

1994년 국유기업의 개혁 방향이 현대기업제도의 도입과 기업지배관계에 맞추어짐에 따라 주식회사제 도입이 가속화되어 기업내부에 이사회, 감사, 주주총회 등을 설치하여 기업구조의 현대화를 도모함으로써 기업의 법인격 지위를 부여하고 소유와 경영의 분리를 도모하였다. 동 제도하에서 국가는 기업에 투자한 자본액에 따라 소유자로서의 권리를 향유하고, 기업 채무에 대해 유한책임을 지지만 더이상 기업의 경영활동에 직접 간섭하지 않도록 하였다. 중국정부는 이전에는 주식제를 일종의 사유제 형식으로 간주하여 주식회사제도의 도입을 반대하였으나 주식제를 자본조직 형식 혹은 기업조직 형식으로 파악하여 수용하였다.

8) 국가 또는 국가 투자기관이 단독으로 투자하여 설립한 유한책임회사를 말한다.

Ⅲ. 경제개혁의 성과달성을 위한 지원정책

1. 금융개혁

중국은 사회주의 계획경제를 유지하면서 중앙은행과 상업은행을 구분하지 않는 단일은행제도를 채택하였다. 단일은행제도는 중앙의 계획에 의해 필요한 부문에 자금을 공급하는 시스템에서는 효율적이라 할 수 있으며 실제로 1950~70년대 중화학공업 건설에 소요되는 막대한 자금을 집중적으로 지원하는 데에는 상당히 기여한 바가 있었다. 그러나 중화학공업에 치중된 대형 프로젝트에 대한 과도한 자금집중으로 산업 및 부문간 불균형이 초래되고 재정과 금융 및 국유기업이 상호 연계되어 자금이용의 효율성이 저하됨에 따라 자금의 조달과 배분이 보다 효과적으로 이루어질 수 있는 새로운 형태의 금융제도가 필요하게 되었다. 또한 경제개혁의 진전에 따라 필요한 금융자금을 공급해주기 위해 금융개혁을 추진하였다.

(專業은행 설립)

경제전반에 걸친 개혁이 추진되면서 산업부문 또는 특정분야에 대한 자금지원을 담당하기 위해 중국은 1979년부터 전업은행을 설립하였다. 이에 따라 농업부문 개혁추진에 필요한 금융 업무를 담당하기 위한 중국농업은행, 외환업무를 전담하기 위한 중국은행, 재정이 담당하던 기업에 대한 고정투자 소요자금 지원을 전담하기 위한 중국인민건설은행, 차관형태로 조달한 자금의 중소형 대출사업을 담당하기 위한 중국투자은행 등 4개 전업은행(specialized bank)이 신설되거나 중앙은행에서 분리·독립되었다. 이와 아울러 재정에서 지원하던 고정투자자금 및 운영자금을 은행대출로 전환하여 기업에 대해 원금상환 및 이자지급 의무를 부과하였으며 또한 자금배분의 효율화와 기업의 책임경영을 유도하기 위해 대출금리를 인상하고 고율

의 연체금리를 부과하였다.

(이원적 은행제도 도입과 상업은행 설립)

1984년 중국공상은행을 설립하여 중국인민은행이 담당하고 있던 상업은행 업무를 인수시킴으로써 중앙은행과 일반 상업은행의 기능이 분리되는 이원적 은행제도(two-tier banking system)를 도입하면서 중국은 본격적인 개혁을 실시하였다. 그러나 이원적 은행제도의 도입에도 불구하고 4개 전업은행에 의한 독점체제 유지로 공정한 경쟁이 저해되어 중국의 금융산업 발전에 부정적 요인으로 작용함에 따라 1994년 상업은행을 신설하였다. 그리하여 기존의 정책금융 업무는 신설된 국가개발은행, 농업발전은행, 수출입은행이 전담하고 기존의 전업은행은 국유상업은행으로 전환시켰는데 상업은행은 영업활동으로 발생한 손익의 책임을 전적으로 부담하게 되었다. 또한 상업은행과 상업은행의 자회사인 기업간에 이루어지던 비정상적인 대출관행을 개선하고 은행경영의 건전성을 향상시키기 위하여 각 상업은행 소속기업을 은행에서 분리하고 은행의 겸업을 원칙적으로 금지시켰다.

(금융시장 육성)

민간저축과 기업의 자금수요가 증가하여 새로운 자금증개수단에 대한 요구가 증가함에 따라 다양한 형태의 장·단기 금융시장을 육성하여 콜시장, 상업어음할인시장, 양도성예금증서(CD)시장, 기업단기융자권(CP)시장 등 단기금융시장이 1986~89년중 설립되었다. 한편 자본시장은 1990년 상해증권거래소를 개설함으로써 본격적으로 육성되었는데 동 시장은 개혁·개방 이후 형성된 잉여소득을 산업자본화하는 목적 이외에 국유기업의 재정지출도를 낮추고 청부경영책임제의 효율성을 높이기 위한 수단으로 육성되었다.

2. 재정개혁

1949년 중국정부 수립 이후 개혁·개방정책이 추진되기 전까지 중국은 중앙집권적인 재정체제를 유지함에 따라 각 경제주체의 자율성이 저해되어 경제활력이 떨어지고 평균주의의 만연, 자금이용의 효율성 저하 등의 문제가 발생하였다. 또한 예산 및 조세뿐만 아니라 예산외자금, 행정사업, 고정자산투자, 기업채무관리 등도 재정관리의 대상이 됨에 따라 연성예산제약의 문제가 발생하였다. 이러한 국가 재정상의 문제를 해결하기 위해 1978년부터 경제체제 전환이 진행되면서 국가와 국유기업간의 이윤분배 및 중앙정부와 지방정부간의 재정분배를 정비하고 안정적으로 재정수입을 확보해야 할 필요성이 대두됨에 따라 재정체도의 개혁이 진행되었다.

(중앙정부와 지방정부의 재정체계 개선)

중국은 중앙집권적 재정운영에 따른 부작용을 해소하여 중앙정부는 거시경제정책수단으로 재정정책을 활용하고 지방정부는 자신의 책임하에 재정을 운영하는 시스템을 구축하였다. 먼저 1980년 중앙과 지방의 재정수지 범위를 명확하게 구분하여 수지차가 발생하는 경우 중앙정부와 지방정부간에 조정하는 재정청부제를 도입하였는데 지방의 세수 증대와 경제건설을 촉진시키기 위해 각 지방정부가 중앙정부에 납부할 금액을 결정한 후 납부액을 초과하는 재정수입은 지방에 유보하여 지방정부의 적극성과 책임감을 제고하였다.

그러나 재정청부제의 실시로 중앙정부의 재정수입이 줄어들고 중앙정부의 거시경제 관리기능이 오히려 약화⁹⁾되자 경제운영에 대한 조정체계를 강화하기 위해 중앙정부와 지방정부에 귀속될 세원을 명확히 하도록 1994년

9) 지방정부는 지방이익의 극대화 차원에서 에너지, 원자재 등 기초공업에 대한 투자보다는 투자규모가 적으면서 자금회전 주기가 짧고 부가가치가 높으며 국가의 투자규제도 비교적 적은 가공업에 집중 투자함으로써 중복과잉투자가 발생하고 산업구조의 불균형, 경제효율의 저하 등 각종 폐단이 발생하였다.

세제를 개혁하였다. 세제개혁의 주요내용은 세목을 중앙세와 지방세 및 공통세로 구분하고 중앙 및 지방에서 각각 그 재정을 관리하고 책임을 부담하도록 하는 것이었다.

(정부와 기업간 분배체계 개선)

개혁 이전에는 기업 자체적인 손익을 인정하지 않아 재정과 기업이 별도의 회계단위로 인식되지 못하여 손실이 발생하거나 투자자금이 필요할 때 국가재정에서 기업을 지원해 주었기 때문에 정부는 국유기업의 자금 공급 원이고 국유기업은 정부예산의 주된 수입원¹⁰⁾으로서의 역할을 담당하였다. 또한 국유기업이 담당하고 있는 제조업의 수익성을 높이기 위해 공산품 가격을 높이고 감가상각비용을 낮추거나 금리를 낮게 책정하는 등 자원배분의 왜곡이 심화되었으며 정부는 소수의 대형 국유기업에 이윤을 집중시키고 이를 국가예산으로 이전시킴으로써 재정수입을 충당하였다. 이에 따라 기업의 생산성이 악화되고 책임소재가 명확하지 못한 문제가 발생하였다. 따라서 정부가 조세당국임과 동시에 국유기업의 소유자인 데에서 발생하는 연성예산제약 문제와 책임의 모호성으로 인해 생산저하의 문제가 심각해지자 중국은 정부와 기업간의 분배체계를 개선하였다. 이를 위해 국가재정으로 흡수되던 기업이윤의 일부를 기업에 유보시키는 이윤유보제, 기업의 이윤납부를 조세로 전환시킨 利改稅, 기업의 소유와 경영 분리, 행정과 기업의 분리, 소유자인 국가와 경영자인 기업간에 계약을 통해 기업경영의 자율성을 보장하는 청부경영책임제 등 다양한 개혁조치가 실시되었다.

(재정자금의 사용효율 제고)

재정의 거시경제 조절능력을 강화하고 자금사용의 효율화를 도모함과 함께 세제를 통한 개방정책을 지원하였다. 재정자금으로 기업소요자금을 지원

10) 1978년 국유기업의 이윤과 조세납부가 중국 재정수입의 87%를 점유하였다.

하던 것을 은행의 대출로 전환시킴으로써 자금의 효율적 배분을 도모(1985년 撥改貸)하였는데 생산설비 투자를 위한 자금을 종전에는 상환부담이 없는 재정에서 담당하였으나 이를 변경하여 중국인민건설은행을 통해 유상금융자금으로 대출하도록 제도를 개선하였다. 그리고 대내세계와 대외세계를 별도로 유지하여 외자 및 외국기술 도입을 장려하였으며 1994년에는 전반적인 세계개혁을 실시하여 재정기능을 재정립하였다. 즉 중앙과 지방간의 분배관계정립을 통해 중앙의 거시조절능력을 강화하고 소유제와 지역에 따라 상이한 세목과 세율을 조정하여 공평한 세부담 실현 및 평등경쟁 촉진하였다. 이에 따라 중앙정부는 국가의 안전보장, 외교 및 국가기관의 관리운영, 국민경제의 구조조정, 지역경제 발전의 상호조정 등을 담당하고 지방정부는 해당지방의 국가기관 운영, 지역 건설투자 및 농업지원 등을 담당하였다.

3. 대외개방정책

중국은 1978년 개혁·개방정책을 결정하기 이전까지는 외국자본의 이용에 소극적이었으나 중국의 경제발전에 필요한 자금을 국내에서 조달하는 데는 한계가 있어 경제성장을 위해서는 서방의 자본뿐만 아니라 선진기술의 도입이 필요하다고 판단하여 적극적인 개방정책을 실시하였다. 대외개방의 전략으로는 연해에서 내륙으로, 지역중심 개방에서 산업중심 개방으로, 경제특구에서의 시험적 실행으로부터 전국적으로 확산하는 점진적 개방전략을 채택하였다.

(외국인 투자여건 조성)

중국은 부족한 국내 투자자금을 보완하고 선진기술과 경영기법을 도입함과 아울러 고용을 확대하고 외환을 획득하기 위하여 외자기업을 유치하였다. 이를 위해 중국이 지닌 투자매력인 거대한 잠재시장과 저렴한 노동력을

제공하는데 그치지 않고 익숙하지 않은 투자환경, 낙후된 인프라 및 시장 환경 등을 보상해주기 위해 다양한 우대조치를 실시하였다. 경제특구정부에 경제관리권한을 부여하고 외자기업의 독자적인 경영권을 보장함과 아울러 기업소득세의 감면과 우대 및 외자기업의 토지사용권을 인정하여 안정적인 수익을 보장하였다. 이외에 경제특구 및 연해개방도시의 산업구조를 2차 산업으로 제한하지 않고 다양한 산업이 발전할 수 있도록 산업구조면에서도 배려하였다. 또한 외자유치를 장려하기 위하여 외국인의 직접투자와 관련된 제도¹¹⁾를 정비하였다. 그리고 선진기술 도입 제품과 수입대체 제품의 국내 판매를 허용함으로써 엄격히 규제해왔던 국내시장을 부분적으로 개방하였으며 외국인이 전액 투자하는 독자(獨資)기업의 설립을 법적으로 보장하고 외국인 투자 업종에 대한 제한을 철폐하였다.

(무역관련 정책의 정비)

중국은 무역관련 행정관리체제를 정비하고 청부제를 도입하였는데 중앙정부에 집중되어 있던 무역행정 관리권을 하부에 이양하고 자격을 갖춘 기업에 대해 무역자영권을 부여하였다. 이에 따라 국민생계와 관련된 일부 수출입상품에 대한 지령성 계획을 제외하고는 대부분 시장조절 및 지도성 계획으로 전환되었으며 국유기업 및 지방정부에 대한 책임경영제도가 확산됨에 따라 수출기업에 대해서도 책임경영제도가 도입되었다.

이와 함께 수출기업 및 지방정부가 수출로 획득한 외화중 일부를 유보할 수 있는 외환유보제를 시행하는 등 외환운영 권한을 하부 이양하였다. 경제개혁·개방 이전에는 국가가 모든 외환에 대한 사용권을 보유하고 외환 수요자에게 국가의 계획에 따라 분배하는 방식을 유지하였으나 1979년부터 외환유보제도를 도입·확대하여 지방정부와 기업 실정에 맞추어 외환을 사용할 수 있도록 허용하였다. 그리고 수출지원제도도 도입하였는데 수출을

11) 「中外합작경영기업법」(1979년), 「외자기업법」(1986년), 「외국인투자 장려규정」(1986년), 「中外합작경영기업법」(1988년) 등

확대하고 장려하기 위해 세제 지원 이외에 수출환급, 수출장려금제를 시행하고 수출기업에 유리하도록 환율을 운용하였다.

(국제기구 가입)

중국은 국제금융기관으로부터 지원을 받을 수 있는 모든 형식적 요건을 갖추어 1980년 IMF와 세계은행, 1986년 아시아개발은행 등에 가입하였다. 이러한 국제금융기관의 가입은 보다 많은 공공차관을 도입하기 위한 목적도 있었는데 개혁·개방초기인 1979~83년간 연평균 대외차관과 외국인직접투자의 비율이 6.5:1로 매우 높아 초기에는 주로 차관도입의 형태로 외자를 유치하였다.

(화교자본의 이용)

중국정부는 1978년 개정헌법에 화교자본의 투자보호조항을 삽입하고 1983년에는 경제특구에 투자한 대만동포를 우대하기로 결정하는 등 외국자본의 유입에 앞서 화교자본 유입에 유리한 지역을 선정하여 화교자본을 충분히 활용할 수 있도록 배려하였다. 중국이 화교자본을 적극 유치한 것은 중국정부가 암묵적으로 정경분리의 원칙을 고수하면서 이들의 높은 경제력을 활용하고 같은 민족으로부터 자본주의를 학습하고자 한데 기인하였다. 그 결과 1984년 홍콩으로부터의 자본유입이 전체 유입액의 52.7%를 점하였으며 2002년중에도 실제 자본유입액(550억달러) 가운데 홍콩과 대만으로부터의 자본유입규모가 42.9%(236억달러)에 달하였다.

IV. 경제개혁에 대한 평가

1. 긍정적 요인

(높은 경제성장과 물가안정)

중국은 1960년부터 개혁 이전까지 연평균 4.7% 성장에 그쳤으나 개혁 이후 일시적인 사회 혼돈기를 제외하고는 연 7~15%의 높은 성장세를 지속하였다. 산업별로는 1차 산업이 농민공사를 해체하고 개인농을 허용하면서 개혁 초반에는 높은 성장세를 보였으나 점차 성장세가 둔화된 반면 2차 산업 및 3차 산업은 높은 성장세를 지속하여 전반적인 경제성장을 주도하였다.

<표 1> 경제성장률¹⁾ 추이

	(%)						
	1960~69	1970~77	1978~85	1986~90	1991~95	1996~00	2001~02
1차산업	3.2	2.5	6.3	4.2	4.2	3.5	2.9
2차산업	4.9	11.3	11.0	9.1	17.5	9.8	9.1
3차산업	1.8	5.0	13.0	9.5	10.0	8.2	8.0
GDP	3.0	6.9	10.1	7.9	12.0	8.1	7.8
1인당GDP	1.1	4.6	8.6	6.3	10.7	7.2	7.0

주 : 1) 불변가격기준 연평균 성장률

자료 : 중국국가통계국, 「중국통계연감」

경제성장으로 인해 1인당 GDP 및 1인당 소비도 크게 증가하여 1인당 GDP 및 1인당 소비가 경상가격으로 1978년 379위안 및 184위안에 불과하였으나 2002년에는 8,184위안 및 3,791위안으로 각각 21배 및 20배 증가하였다. 이를 불변가격으로 보면 동기간중 각각 6배 및 5배 증가한 수치이다.

<표 2>

1인당 GDP 및 소비 추이

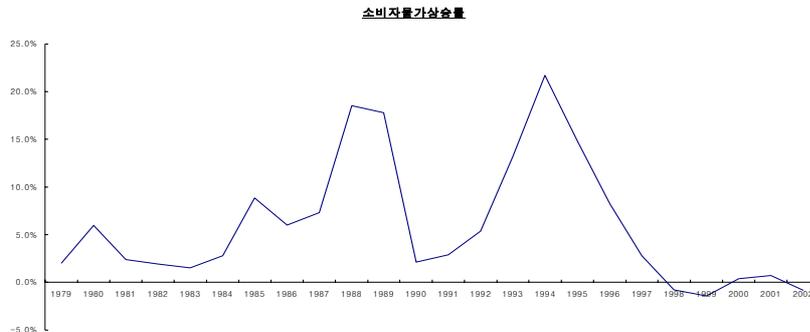
	1978	1980	1985	1990	1995	2000	2002
1인당GDP(위안)							
경상가격	379	460	853	1,634	4,854	7,086	8,184
불변가격지수 ¹⁾	100.0	113.0	175.5	237.3	394.0	559.2	639.7
1인당소비(위안)							
경상가격	184	236	437	803	2,236	3,397	3,791
불변가격지수 ¹⁾	100.0	115.8	181.3	221.0	327.7	462.7	521.1

주 : 1) 불변가격은 1978년 기준

자료 : 중국국가통계국, 「중국통계연감」

또한 높은 성장세를 지속하면서도 전반적으로 안정된 물가를 유지하였다. 1988년 소비자물가상승률이 18%로 높아지기 이전까지 연평균 4.3%를 유지하였으며 이후에도 1994~95년을 제외하고는 안정세를 지속하였다. 1988~89년에 물가가 크게 상승한 것은 그동안 지속된 가격개혁과 여타 부문간의 불균형과 통화팽창, 천안문사태의 발생 등에 기인하며 1994~95년은 경기부양을 위한 통화공급 확대와 적자기업에 대한 보전금 증대 등 재정적자 확대에 기인한 것이었다.

<그림 1>



(시장경제의 정착)

가격 결정시 개혁 이전에는 중국 정부가 거의 대부분의 가격을 결정 또는 개입하였으나 개혁이 진행되면서 시장에 의해 결정되는 비중이 급속히 상승하였다. 그 결과 1978년 개혁초기 5% 미만이던 시장가격의 비중이 1994년에는 소비재의 90%, 농산물의 79%, 생산재의 80%로 크게 상승하였다.

<표 3> 가격유형별 점유비율 추이

(%)

	1978	1980	1985	1990	1994
소비재					
(정부지정가격)	97.0	..	47.0	29.8	7.2
(정부지도가격)	0.0	..	19.0	17.2	2.4
(시장가격)	3.0	..	34.0	53.0	90.4
농산물					
(정부지정가격)	92.6	82.3	37.0	25.0	16.6
(정부지도가격)	1.8	9.5	23.0	23.4	4.1
(시장가격)	5.6	8.2	40.0	51.6	79.3
생산재					
(정부지정가격)	100.0	..	64.0	44.6	14.7
(정부지도가격)	0.0	..	23.0	19.0	5.3
(시장가격)	0.0	..	13.0	36.4	80.0

자료 : 나카가네 카즈지, 「중국경제발전론」, 2001

공유제 이외에 개인기업 및 외자기업 등 다양한 소유형태의 기업 설립을 허용함에 따라 비공유제 기업이 국가경제에서 차지하는 비중도 상승하였다. 먼저 공업총생산에 있어서는 국유기업이 차지하는 비중이 1978년 77.6%에서 1999년 28.2%로 크게 하락한 반면 1978년 전혀 없던 비공유기업의 비중은 1999년에는 44.3%로 크게 높아졌다. 취업자수에 있어서도 국유기업 비중이 1978년 18.6%에서 2002년 9.7%로 하락한 반면 비공유부문의 비중은 1978년 0.04%에서 2002년 14.3%로 상승하였는데 특히 국유기업은 1990년대 후반 대대적인 해고를 단행하여 국유기업의 취업자수 비중이 1990년대

후반이후 급격히 하락하였다. 고정자산투자에 있어서도 국유기업의 비중은 하락한 반면 비공유기업의 비중은 상승하였다.

<표 4> 소유구조별 주요 지표에서의 점유비중 변화

(%)

년도	1978	1980	1985	1990	1995	2000 ³⁾	2002
공업총생산액	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	..
국유기업	77.6	76.0	64.9	54.6	34.0	28.2	..
집체기업 ¹⁾	22.4	23.5	32.1	35.6	36.6	35.4	..
개인기업 ²⁾	-	-	1.8	5.4	12.9	18.2	..
주식회사	-	-	-	-	3.0	9.7	..
외자기업	-	-	11.7	15.9	
기타		0.5	1.2	4.4	1.8	0.5	
취업자수	100.0		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
도시지역	23.7	24.8	25.7	26.3	28.0	32.1	33.6
(국유기업)	18.6	18.9	18.0	16.0	16.5	11.2	9.7
(집체기업)	5.1	5.7	6.7	5.5	4.6	2.1	1.5
(개인기업) ²⁾	0.04	0.2	0.9	1.0	1.1	4.8	5.8
(주식회사)	-	-	-	-	0.5	0.6	0.7
(유한회사)	-	-	-	-	-	1.0	1.5
(외자기업)	-	-	-	0.3	0.8	0.9	1.0
농촌지역	76.3	75.2	74.3	73.7	72.0	67.9	66.4
(향진기업)	7.0	7.1	14.0	14.3	18.9	17.8	18.0
(개인기업) ²⁾	-	-	-	2.5	5.2	5.7	5.3
고정자산투자	..	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
국유기업	..	81.9	66.1	66.1	54.4	50.1	43.4
집체기업	..	5.0	12.9	11.7	16.4	14.6	13.8
개인기업	..	13.1	21.0	22.2	12.8	14.3	15.0
기타	..	-	-	-	16.4	21.0	27.8

주 : 1) 향진기업 포함

2) 사영기업과 개체기업

3) 공업총생산액은 1999년 기준(2000년 이후 시계열 단절)

자료 : 중국국가통계국, 「중국통계연감」

2. 부정적 요인

이러한 경제성장과 물가안정에도 불구하고 중국은 정치적 안정을 도모하고 기득권 세력의 반발을 줄이기 위해 상대적으로 쉬운 부분부터 개혁을 하고 국유기업 개혁 등 쉽게 해결하기 어려운 부분의 개혁은 뒤로 미루어 둔 결과 경제적 안정과 지속적인 성장이 저해되는 애로가 발생하였다.

(국유기업의 부실화)

중국정부는 경쟁력이 없는 국유기업을 퇴출시키고 경영의사결정제도를 개선하는 등 지속적으로 국유기업을 개혁하여 상당한 성과를 달성하였으나 사회불안 야기 및 정치적 통제력 상실 등을 우려하여 근본적인 개혁은 지연되었다. 이에 따라 독점적 경영방식의 잔존, 경영의사결정에 대한 정부의 영향력 지속 등으로 시장원리가 완전하게 작동하지 못하였다.

시장에서의 경쟁이 심화되면서 국유기업의 경영상태가 더욱 악화되었는데 국유기업은 향진기업과 외자기업 등 다른 형태의 기업에서보다 노동원가가 상대적으로 높고 경직적인 고용관계가 지속됨으로써 국유기업의 적자가 누적되었다. 종신고용에 가까운 고용보장, 의료보험제도 및 저렴한 주택 임대제도, 퇴직자에 대한 과도한 양로금과 의료비 지급, 실업문제 해소를 위한 과잉고용, 노동자 가족을 위한 비영리성 사업 등이 임금 등의 비용을 증가시키는 요인으로 작용하였다.

(금융기관의 부실채권 누적)

중국정부는 국유기업 자금지원을 재정에서 은행으로 변경하였으나 손실이 누적된 국유기업에 대한 은행의 대출이 부실화됨에 따라 은행의 부실채권¹²⁾ 문제가 심각한 경제적 부담으로 부각되었다. 개혁개방 이후 상업은행

12) 4대 국유은행의 부실채권 규모 : 2002년말 현재 총대출의 26.1%

체제가 완성되는 1990년대 중반까지의 과도기에 과거 정부재정이 담당하던 국유기업에 대한 자금조달기능이 은행부문으로 전가된 반면 국유기업에 대한 개혁은 이에 상응하는 속도로 이루어지지 않아 은행의 부실채권이 점차 누적되는 계기를 제공하였다. 기업에 대한 정부 재정 투입을 중단하고 이를 은행대출로 전환하면서 국유기업의 부채비율이 상승하여 원리금 부담이 증대된 이외에 사업에 실패한 기업을 퇴출시키는 시스템이 갖추어져 있지 않아 정부지시에 따른 은행의 대출부실로 귀착되었다. 또한 상업은행체제의 성립으로 은행의 독립적 경영과 회계가 법제화됨에 따라 그동안 계획경제 체제, 정부재정, 기업회계 속에 감추어져 있던 기업의 비효율적 경영, 실패 경영의 결과가 은행의 부실채권으로 표출되어 금융기관의 부실채권 문제가 더욱 드러나게 되었다.

은행의 부실채권 증가는 은행 경영의 비효율성에도 기인하는데 국유기업의 수익성 악화에도 불구하고 국유기업에 대한 은행대출비중이 낮아지지 않는 것은 정부가 엄격한 기준에 의해 국유기업을 파산시키지 않고 있어 은행은 국유기업에 대한 대출이 상대적으로 안전하다고 판단한 데 따른 결과이다. 이는 국유화된 금융시스템하에서 은행이 프로젝트의 경제성을 평가할 능력이 결여되어 있어 가장 활력있는 경제부문인 비국유기업에 대한 대출을 기피하고 정부의 묵시적인 지원이 보장되었다고 간주되는 국유기업에 대한 대출을 늘린 데 따른 결과로 볼 수 있다.

V. 중국과 북한의 경제개혁 비교

1. 북한의 경제개혁 추진현황

북한은 사유재산제도를 철저히 부정하고 중앙정부가 계획에 의해 모든 가격을 책정하는 전통적 사회주의 계획경제체제를 유지하여 왔으나 1990년대 중반 이후 경제사정이 극도로 악화되자 2002년 경제개선 조치를 단행하였다. 2002년 이전에도 계획경제의 틀을 벗어나지 않는 범위 내에서 부분적이고 제한적인 개선조치를 실시하기는 하였으나 2002년 이후 가격을 현실화하고 기업의 경영실적 평가기준을 총생산액에서 수익으로 전환함과 아울러 국가가 국영기업의 생산활동에 필요한 자금을 지원하던 체계에서 기업 자체적으로 필요한 자금을 조달하는 체계로 전환하여 시장경제적 요소를 부분적으로 도입하였다는 점에서 종전과는 다른 모습을 보이고 있다.

그러나 이러한 북한의 경제개혁은 국가의 계획이 제대로 작동하지 않는 상태에서 불가피하게 진행된 경제시스템의 변화를 수용하여 제도화한 측면이 강하다고 할 수 있다. 즉 식량을 비롯한 각종 물자가 부족하여 국가가 배급제를 제대로 실시하지 못하고 암시장을 단속할 수 없게 됨에 따라 생산증대를 도모하기 위해 시장거래를 허용하는 과정에서 취한 조치라고 할 수 있다. 따라서 북한이 시장경제적 경제개혁을 도입한 것은 국가가 국영기업을 지원해줄 재원이 부족하여 기업 스스로 생산활동에 필요한 자금을 조달해야만 하는 상황을 인정한 것으로 볼 수 있다.

가. 의사결정제도

(의사결정권한의 위임)

북한은 물자부족과 경제난 가중으로 국가의 경제계획이 제대로 작동하지

못하고 생산단위에 대한 통제력이 약화됨에 따라 중앙정부의 의사결정권한을 생산단위에 일부 위임하였다. 농업부문에서는 1996년 새로운 분조관리제를 도입하여 분조의 구성원을 이전보다 축소(10~25명에서 7~10명)하고 가족 및 친척 위주로 구성하는 한편 생산계획을 초과하는 농작물의 처분권한을 분조에 부여하였는데 2002년에는 분조의 규모를 4~5명의 가족단위로 더욱 축소하여 가족 영농제를 시범적으로 실시하였다. 공업부문에서는 국영기업에 대한 독립채산제를 강화하여 기업부문에 경영자율성을 부여하였다. 즉 국가계획위원회가 입안하도록 되어 있는 생산일정 수립 등 계획의 세부화 권한을 각 생산단위에 위임하였으며 지방공장에 대해서는 가격을 설정할 수 있는 재량권을 부여하였다. 그러나 수요를 고려한 종합적인 생산계획은 여전히 국가에서 수립하고 있다.

(이윤유보제의 강화)

북한은 국영기업이 생산·판매하여 획득한 이윤의 일부를 기업내에 유보시켜 자유롭게 처분할 수 있는 권한을 강화하였는데 총판매수입에서 생활비(‘임금’을 의미) 이외의 생산원가를 차감하여 변수입을 계산하고 변수입에서 국가기업이득금을 정부에 납부한 후 나머지를 기업에 유보시키고 유보된 이익을 생산활동에 필요한 투자재원으로 활용하거나 근로자에게 임금을 지급할 수 있도록 하였다. 종전에는 생산하기만 하면 판매되지 않더라도 계획을 달성한 것으로 평가하였으나 앞으로는 판매실적에 의해 목표달성 정도를 측정하고 평가¹³⁾하도록 하였다.

한편 생산제품에 부과하던 거래수입금을 폐지하여 제품가격의 구성요소를 단순화¹⁴⁾하고 수익측정을 명확히 할 수 있도록 개선하여 변수입을 정확

13) 판매액이 총생산목표액에 미달하는 경우 변수입제도를 엄격히 적용하게 되면 임금이 제대로 지급되지 못한다고 판단해야 하나 원자재와 에너지가 제때에 공급되지 못하여 생산에 차질이 발생할 수도 있고 체제의 안정성을 고려하여 임금의 일부를 지급할 수도 있으므로 실제 운영에 있어서는 이와 다를 가능성도 있다.

14) ‘원가 + 거래수입금 + 이윤’에서 ‘원가 + 이윤’으로 변경하였다.

히 계산하도록 하기 위해 가격의 구성요소를 변경하였다. 그동안 거래수입금은 가격의 구성요소로서 기업이윤을 조정하는 수단으로 활용된 측면이 있어 기업의 수익을 정확히 측정할 수 없는 문제를 내포하고 있었다.

(국영기업의 부수적 생산활동 허용)

국영기업이 생산한 소비재의 일정비율을 종합시장에 팔 수 있도록 허용하여 기본제품의 생산과정에서 나오는 부산물로 생활필수품을 만들어 그중 30%를 국가에 납부하지 않고 시장을 통해 자유롭게 판매하여 이윤을 올릴 수 있도록 하였다.

나. 자원배분 메카니즘

(가격의 현실화)

북한은 국가가 가격과 임금을 정하고 필요량을 배급하여 왔으나 배급제의 유지가 어려워지고 암시장에서의 거래가 활성화되자 배급제를 폐지하고 가격과 임금을 현실화하는 조치를 단행하였다. 소비자가격을 거의 암시장가격으로 인상함과 동시에 임금도 인상하면서 급격한 가격상승을 억제하기 위해 일정폭 이상의 가격상승을 금지하였으며 기업간 생산재 거래를 위한 물자교류시장도 설립하였다.

그러나 국가가 체계적으로 가격과 시중에 유통되는 현금을 관리하지 못하고 만성적인 물자부족이 지속됨에 따라 물가가 폭등하는 양상을 보여 국가 가격정책의 한계를 노출하였다. 예를 들어 2002.7월 44원이던 쌀 1kg의 가격이 2004.8월 420원으로 상승¹⁵⁾하였으며 시장환율 역시 같은 기간중 1달러당 140북한원에서 1,400~2,000북한원으로 상승하였다. 이처럼 상품가격의

15) 이와 같은 가격상승은 가격의 현실화와 함께 임금을 20배 가량 인상함으로써 가격단위가 종전과 달라진데 기인한 면도 있으므로 물가상승의 원인에 대한 보다 정확한 분석이 필요하다.

상승이 지속되자 북한은 가격상한을 정하고 그 범위 내에서 시장의 수급을 반영하도록 하였으나 근본적으로 상품 생산이 수요를 따르지 못해 실제에 있어서는 제대로 지켜지지 못하는 사례가 많아 물가상승 압력이 높은 실정이다.

다. 소유제

북한은 부분적으로 소규모 개인영업을 허용하고 있으나 근본적으로는 생산수단의 사유화를 금지하는 공유제원칙을 그대로 유지하고 있다. 다만 농업 및 유통부문에서는 시장경제적 요소를 일부 받아들여 소규모 개인영업을 허용함과 아울러 임대료를 지급하고 상점 및 토지를 사용하는 허가제를 도입하는 등 종합시장을 이용하여 개인이 재산을 축적하는 것을 허용하였으며 개인이 경작하여 생산한 농산물을 자신의 재량으로 처분할 수 있는 텃밭의 규모를 30평에서 400평으로 확대하였다. 그러나 농업 및 유통부문과는 달리 국영기업이 생산주체인 공업부문에서는 비공유기업이 자생적으로 발생할 수 있는 여지가 거의 없는 실정이다. 소유제와 관련하여 발표된 국영기업의 개혁조치는 아직까지 없으며 개인 및 사영기업의 설립을 통한 공업부문의 사유화 역시 허용되지 않고 있는 상태이다.¹⁶⁾

라. 금융부문

북한은 경제개혁을 지원할 금융제도의 개혁을 아직까지 공식적으로 발표하고 있지 않다.¹⁷⁾ 금융제도에 있어서는 단일은행제도를 그대로 유지하고 있고 재정과 금융간의 관계도 명확히 분리되지 않은 상태이며 內資를 동원

16) 그러나 종합시장에서 거래되는 물품 중에는 가내수공업에 의해 생산된 물품도 있어 비공식적인 사유화가 정부의 통제를 벗어나 존재하고 있는 것으로 보인다

17) 2002년 신탁은행을 개설하고 2003년 신탁은행과 조선합영은행을 합병하여 경영신용은행을 신설하였다는 신문기사가 있었으나 동 은행의 성격이 불투명하고 후속조치가 뒤따르지 않고 있어 큰 의미를 두기는 어렵다고 보인다.

하여 산업자금을 공급하고 현금을 환수시킬 수 있는 제도적인 장치가 마련되어 있지 않아 성장이 저해됨과 아울러 인플레이 압력도 상존하고 있다. 또한 북한은 상거래에 있어서는 그동안 무현금거래를 원칙으로 하고 주민과의 거래에서만 예외적으로 현금거래를 허용하는 경제체제를 유지하였기 때문에 금융의 기능이 제한적이었다. 그러나 종합시장의 활성화로 현금유통이 늘어나고 국영기업이 임금지급 이외에도 현금으로 결제하는 경우가 늘어남에 따라 시중유통현금이 증가하는 문제가 발생하여 은행을 통해 시중현금을 환수하여 물가를 안정시키고 대출재원으로 활용할 수 있는 장치가 필요하다. 따라서 금융자금의 활용도를 높여야 할 필요성이 점차 높아지고 있으나 이를 제도화시킬 금융개혁은 아직까지 가시화되지 않고 있다. 특히 북한은 그동안 화폐개혁조치를 통해 주민들이 보유하고 있던 북한 화폐를 강제로 환수시킨 예가 있어 주민들의 은행에 대한 불신이 커 개인 저축을 통한 산업자금의 동원이 거의 불가능한 상태이다.

마. 재정부문

(정부와 기업간 분배체계 개선)

북한은 2003년 ‘회계법’을 개정하여 국영기업을 개별 회계단위로 인정하고 복식부기 원칙에 의해 거래를 기록하도록 의무화하여 정부와 기업을 별도의 회계단위로 인식하고 정부의 자금지원 대신 기업 자체자금에 의해 이익을 실현하는 체제를 구축하였다. 그리고 독립채산제 기업은 소요자금을 재정으로부터 지원받는 대신 자체자금과 은행대출에 의해 조달하도록 하였다. 이처럼 정부가 재정지원을 중단함에 따라 국영기업은 자체자금으로 필요한 원부자재를 구입해야 하며 소요자금을 충당한 후 이익이 발생하면 이익의 일부만 국가에 납부하고 나머지는 기업내부에 유보할 수 있게 되었다. 그리고 국가에 납부하던 고정재산 감가상각금도 기업내에 적립하여 보수 및 설비자금으로 활용되게 되었다. 이러한 조치는 정부재정 악화로 인해 불

가피하게 취해진 조치로 판단되지만 결과적으로 국가와 국영기업간에 재정 자금을 통한 연계를 단절시켜 사회주의 경제에 일반화된 연성예산제약이 완화되었다는 점에서 의의를 지닌다. 그러나 자체 수익이 확보되지 못하거나 은행대출이 원활히 이루어지지 못하는 경우 기업에 필요한 자금이 공급되지 못하여 생산활동이 제약되는 문제가 발생한다.

(예산수입체계 개선)

가격의 현실화와 시장거래의 증가로 예산수입원이 바뀔에 따라 이를 반영하여 예산수입체계를 개선하였다. 먼저 국영기업이 국가에 납부해야 하는 대상범위를 확대하여 계획에 따른 경영활동으로 벌어들인 판매수입뿐만 아니라 계획 이외에 자체의 부수적인 경영활동을 통한 판매수입도 납부대상으로 하여 국가기업이득금을 계산하도록 하였다. 다음으로 종합시장의 활성화에 따라 시장사용료와 상품거래에 따른 부가세를 부과하여 재정수입의 확충을 도모하였으며 협동농장으로 하여금 토지사용료의 명목으로 생산된 농산물의 일부를 국가에 납부하도록 하였다.

바. 대외개방

북한은 1984년 합영법 제정, 1991년 자유경제무역지대를 설치, 2002년 신의주 경제특구 개발계획 발표 등 제한적으로 외국자본과 외국기업의 유치를 도모하였으나 아직까지는 성과가 거의 없는 실정이다. 1984년 합영법을 시작으로 외자유치 및 특구설정 등 대외개방조치가 없었던 것은 아니나 조세혜택에도 불구하고 유치실적은 극히 부진하다.¹⁸⁾ 이처럼 실적이 부진한 요인으로 북한 체제의 불안정, 산업인프라의 미비, 북한의 자본주의 경제에 대한 이해 부족, 협소한 시장과 낮은 구매력, 기타 정치적·사회적 요인 등

18) 합영법 제정 이후 1990년까지 제일 조총련 동포 투자자금 유치실적은 116건에 1억 5천만달러에 그치고 나진-선봉 투자유치실적은 1991년 이후 10여년간 총 6,200만달러에 불과하다.

을 들 수 있다. 또한 북한이 국제기구 가입을 기피함에 따라 국제기구로부터의 자금지원을 기대하기도 어려운 실정이다. 다만 금강산 개발, 개성공단 조성 등의 남북경협은 계속 진행되고 있으나 남북경협만으로 북한이 필요로 하고 있는 경화수입을 높이기에는 단기적으로 한계가 있는 실정이다.

2. 중국과 북한의 경제개혁 비교

가. 개혁초기조건 비교

중국과 북한의 경제개혁 초기 경제상황은 상당히 상이하다. 이 가운데 가장 크게 다르다고 할 수 있는 것은 중국은 어느 정도 경제성장을 유지해와 경제상황이 극한점에 다다르지 않은 상태에서 추진되어 여유가 있었던 반면 북한은 자력갱생이 어려운 경제난에 직면하여 경제개혁이 불가피하였다는 점을 들 수 있다. 다음으로 경제체제 면에서는 중국이 상대적으로 느슨한 집권제와 계획화 정도를 유지한 반면 북한은 공식적으로는 철저한 계획화와 중앙집중제를 유지하고 있다. 그러나 북한은 에너지난과 식량난 등으로 물자가 부족하여 국가가 배급을 제대로 실시하지 못함에 따라 암시장이 발달하면서 정부의 통제력이 급속히 약화되었다. 산업구조에 있어서는 중국이 중공업 우선전략에 의해 생산 면에서 공업부문이 높은 수준을 나타냈으나 고용 면에서는 1차산업의 비중이 매우 높은 편이고¹⁹⁾ 북한 역시 중공업 우선정책으로 공업생산비중이 높다. 물가에 있어서는 중국은 국가가 가격상승을 억제시킬 수 있는 통제력을 지니고 있어 표면적이나마 안정되었던 반면 북한은 물자부족현상이 심해 안정화되지 못한 상태이다.

개혁 전략과 관련하여서는 등소평은 물질적 풍요, 즉 경제성장을 통해 경제대국화를 도모할 것을 목표로 정하고 이를 위해서는 다른 목적을 희생할 수도 있다는 입장을 견지하였다. 그러나 북한은 ‘실리 사회주의’라는 표

19) 1978년 기준 산업생산구조에 있어서는 1차산업과 2차산업의 비중이 각각 28.1% 및 48.2%인데 비해 취업구조에 있어서는 1차산업과 2차산업의 비중이 각각 70.5% 및 17.4%이다.

현으로 성장을 도모하면서도 체제유지를 위해 정치·사상 및 군사적 강성대국론과 군부를 중시하는 先軍정치를 동시에 주장하고 있다. 또한 중국은 전통적으로 국민들의 저축성향이 높아 은행을 통해 국유기업에 자금을 공급하는 채널을 유지했던 반면 북한은 주민들의 은행저축 기피로 내자를 동원할 수 있는 정상적인 채널이 형성되지 못하였으며 따라서 국영기업에 대출해줄 재원이 부족한 실정이다.

<표 5> 중국과 북한의 개혁초기조건 비교

	중국	북한
경제체제		
소유제	· 공유제	· 공유제
배분메카니즘	· 느슨한 계획 · 시장화 잔존	· 철저한 계획 · 공식적 시장 부재속에 정부의 통제기능 상실로 암시장 발달
의사결정제도	· 느슨한 집권제, 행정적 분권화	· 중앙집중
정치적 조건	· 등소평의 실권 확립	· 김정일의 강성대국론과 선군정치
산업구조	1978년 기준	2002년 기준
생산구조	1차산업 28.1% 2차산업 48.2% 3차산업 23.7%	1차산업 30.2% 2차산업 38.2% 3차산업 31.6%
취업구조	1차산업 70.5% 2차산업 17.4% 3차산업 12.1%	..
경제성장	· 6.9%(1970~77년 평균)	· -1.7%(1990~2001년 평균)
물가수준	· 1970~77년중 총 2.7% 상승	· 물자부족으로 인한 인플레이
개발전략	· 경제성장을 통한 경제 대국화를 위해 다른 목적 희생 가능	· 체제 유지하에 실리 확보
저축률	· 1965~78년중 평균 33%	· 주민들의 은행예금 기피

나. 경제개혁내용 비교

중국은 기본적인 경제시스템을 시장경제체제로 전환한 반면 북한은 제도면에서 시장경제적 요소와 계획경제적 요소가 섞여있는 상태이다.

(경제개혁의 포괄범위)

중국의 경제개혁이 점진적인 모습을 띠고는 있으나 경제의 전분야에 걸쳐 동시적으로 경제개혁을 추진한 데 비해 북한은 제한된 분야에서만 개혁을 시도하고 있다. 중국은 의사결정제도, 자원배분 메카니즘, 소유제와 같은 경제체제면에서뿐만 아니라 금융 및 재정부문의 개혁을 통해 자금면에서 경제개혁을 지원해주는 동시에 대외개방정책을 통해 부족한 자금과 기술을 해외로부터 적극 도입하고 있다. 반면 북한은 국영기업의 이윤유보제와 가격의 현실화 등 상당히 제한적인 부문에서만 경제개혁을 추진하고 있다. 이러한 변화를 북한 내부적으로는 큰 변화라고 볼 수도 있으나 중국이 1970년대말에 취한 경제개혁의 정도와 비교해볼 때 자금지원면에서의 개혁이 전혀 없고 비국유 내지 비공유 생산단위가 새로 형성되지 못해 경제개혁의 효과가 크게 제한되고 있는 것으로 보인다.

(의사결정제도)

중국과 북한 모두 생산단위에 대한 경영자주권을 확대하는 개혁조치를 실시하였다는 점에서는 유사하다. 비록 시범적이기는 하나 북한에서도 중국의 농가청부생산책임제와 유사한 가족영농제를 도입하여 초과생산물을 자유롭게 처분할 수 있는 권한을 부여하였으며 기업에 있어서도 독립채산제와 이윤유보제를 강화하였다.

그러나 북한의 경영자주권은 물자부족으로 인한 생산활동의 제약을 논외로 하더라도 국영기업이 지닌 한계와 집단적 관리시스템(대안의 사업체계)

등으로 인해 실제에 있어서는 상당히 제한적인 효과만 나타내고 있을 것으로 보인다. 북한은 기업의 지배인뿐만 아니라 당간부와 행정간부 등이 기업 경영에 참가하고 있어 행정과 기업이 완전하게 분리되지 못해 경영효율이 낮을 가능성이 많다. 또한 중국의 예에서 보는 바와 같이 국유기업에 대한 점진적인 개혁은 정책당국의 다양한 의사결정제도의 도입에도 불구하고 쉽게 성과를 나타내지 못한 점에서 기업지배구조의 선진화와 사유화를 전제로 한 개혁 없이는 한계에 봉착할 것으로 보인다. 이와 관련하여 북한은 국영기업의 개혁조치로 변수입제도를 도입하여 이윤유보제를 강화하였으나 동 제도의 도입에도 불구하고 다음과 같은 문제를 해결하지 못하고 있는 실정이다. 첫째, 계획경제의 틀이 상당부분 남아 있어 생산량 위주의 생산 목표 설정을 완전히 포기하지 못하고 변수입과 함께 관리하고 있다. 둘째, 원가의 구성요소인 생산재와 원부자재의 가격이 자유화되어야 원가가 제대로 측정될 수 있으나 아직은 그렇지 못한 것으로 보인다. 셋째, 생산목표의 설정과 달성정도 측정시 담합 또는 부정이 개입될 여지가 있다.

이윤유보제의 한계 이외에도 정책당국의 간섭 없이 완전한 경영자주권을 행사하는 비국유부문이 북한에서는 발전하지 못하고 있는 점이 중국과 대비되는 점이라고 할 수 있다.

(자원배분 메카니즘)

북한은 소비자가격을 시장가격으로 조정하는 조치를 취하기는 하였으나 정책당국이 가격급등을 억제할 수 있는 수단을 지니지 못해 중국이 전반적인 물가안정 속에 개혁을 추진한 것과는 대조적이다. 7·1조치 이후에도 물가상승이 지속되어 쌀 1kg의 가격이 2년에 걸쳐 10배 가량 상승하였다. 그러나 생산재와 농산물 구매가격, 임금 등에 대한 정보는 자료가 부족하여 평가하기가 어려운 실정이다.

한편 비국유기업의 육성으로 국유기업 위주의 독과점구조를 축소시키고 그 결과 경쟁을 촉진시켰던 중국과는 달리 북한은 국영기업이 거의 모든

제품을 생산하고 있어 변수입에 의한 경쟁체제유지의 효과가 제한되고 있다. 변수입에 의해 이윤을 유보시키고 근로자의 임금을 지급하도록 하여 생산 증대 및 시장판매의 인센티브를 제공하고는 있으나 국영기업의 독과점 구조는 그대로 유지되고 있어 가격이 왜곡되고 경쟁이 제한될 소지가 크기 때문이다.

(소유제)

중국은 비공유부문도 사회주의의 일부로 허용한 반면 북한은 공유제를 그대로 유지하고 있다. 또한 북한은 농촌에서의 자본축적이 미약하여 중국의 향진기업과 같이 농촌의 집체기업이 발달할 수 있는 여지가 적은 데다 파급효과가 큰 국영기업의 소유구조나 지배구조의 개혁조치는 전혀 진전되고 있지 않아 개혁조치의 효과가 매우 제한적이다.

(경제개혁 지원부문)

경제개혁과 성장에 필요한 투자자금의 조달에 있어서도 중국과 북한이 크게 상이하다고 할 수 있다. 중국이 경제개혁과 함께 성장에 필요한 자금을 내외로부터 조달할 수 있는 금융개혁과 대외개방조치를 과감히 취한 데 비해 북한은 대내외적으로 자금을 동원할 수 있는 개혁조치가 이루어지지 않거나 효과가 없는 상태이어서 경제적 어려움이 크게 해소되지 못하고 있는 상태이다. 그리고 중국은 전업은행을 설립하여 국내에서 저축된 자금을 산업별로 지원하는 시스템을 갖추었으나 북한은 주민들이 보유하고 있는 현금을 은행으로 유입시킬 수 있는 조치를 취하지 못하고 있다. 외자유치에 있어서도 1980~1999년중 중국의 연평균 경제성장률이 9.7%인데 이중 2.7%포인트²⁰⁾가 외자유치에 의한 성장일 정도로 외자를 활용하고 있으나 북한은 그렇지 못해 성장에 한계가 있는 형편이다.

20) 중국국가정보센터 추정 결과

이와는 달리 재정부문에서는 북한도 변화를 시도하고 있다. 그러나 중국이 경제개혁을 추진하기 위해 주도적으로 재정개혁을 추진한 것과는 달리 북한은 국가재정이 악화되어 정부가 기업을 제대로 지원할 수 없게 되자 정부와 기업간의 분배체계를 수정하였다는 점에서는 상이한 면이 있다. 이와 같이 북한이 취한 조치는 수동적인 입장에서 한 것이었으나 결과적으로 이로 인해 연성예산제약이 약화됨으로써 정부와 기업간의 자금흐름에는 상당한 변화가 초래될 것으로 예상된다. 그러나 조세제도에 있어서는 중국이 법에 근거하여 체계를 확립한 것과는 달리 북한은 아직도 공식적으로 세금이 없다는 입장을 표명하고 있어 재정수입체계가 미약하다.

<표 6>

중국과 북한의 경제개혁 비교

	중국	북한
경제개혁의 특징	<ul style="list-style-type: none"> · 점진적 개혁 · 先農後都 · 비국유기업의 발전을 통한 경쟁유도 · 내외자본의 활용 	<ul style="list-style-type: none"> · 한계상황에서 개혁 · 국가독점 유지 · 내외자본 유입 없음
의사결정체도의 변화	<ul style="list-style-type: none"> · 자주경영권 확대 <ul style="list-style-type: none"> - 농가청부생산책임제 - 국유기업의 자주경영권 확대 · 행정과 기업의 분리 · 지방분권화 강화 	<ul style="list-style-type: none"> · 의사결정권한의 위임 · 이윤유보제의 강화 · 국영기업의 부수적 생산활동 허용
자원배분 메카니즘의 변화	<ul style="list-style-type: none"> · 가격조정과 가격자유화 · 생산요소가격의 개혁 · 경쟁 촉진을 통한 시장경제화 	<ul style="list-style-type: none"> · 가격 현실화
소유제의 변화	<ul style="list-style-type: none"> · 공유제 원칙 유지 · 소유제도의 다양화 <ul style="list-style-type: none"> - 실질적인 개인농 체제 - 향진기업의 발달 - 개인 및 사영기업의 성장 - 외자기업의 성장 · 국유기업의 개혁 <ul style="list-style-type: none"> - 민간 매각 및 주식합작기업의 설립 - 주식회사제도의 도입 	<ul style="list-style-type: none"> · 공유제 원칙 유지 · 서비스 및 유통업에서의 소규모 개인영업 및 사유재산 축적 허용
금융 개혁	<ul style="list-style-type: none"> · 전업은행 설립 · 이원적 은행제도 도입과 상업은행 설립 · 금융시장 형성 	<ul style="list-style-type: none"> · 발표된 개혁조치 없음
재정 개혁	<ul style="list-style-type: none"> · 중앙· 지방정부의 재정체계 개선 · 정부와 기업간 분배체계 개선 · 재정자금의 사용효율 제고 · 조세제도 확립 	<ul style="list-style-type: none"> · 정부와 기업간 분배체계 개선 · 예산수입체계 개선
대외개방정책	<ul style="list-style-type: none"> · 외국인 투자여건 조성 · 무역관련 정책의 정비 · 국제기구 가입 · 화교자본의 이용 	<ul style="list-style-type: none"> · 경제특구 형태의 개방 시도 · 남북경협 활성화
경제개혁에 대한 평가	<ul style="list-style-type: none"> · 높은 경제성장 · 물가안정 · 시장경제의 정착 · 국유기업의 부실화 · 금융기관의 부실채권 누적 	<ul style="list-style-type: none"> · 개혁조치에 상응하는 성과 부진 · 경제개혁을 지원해줄 금융개혁 미비 · 외부 지원 및 자금유입 없이는 경제개혁 한계

<그림 2>

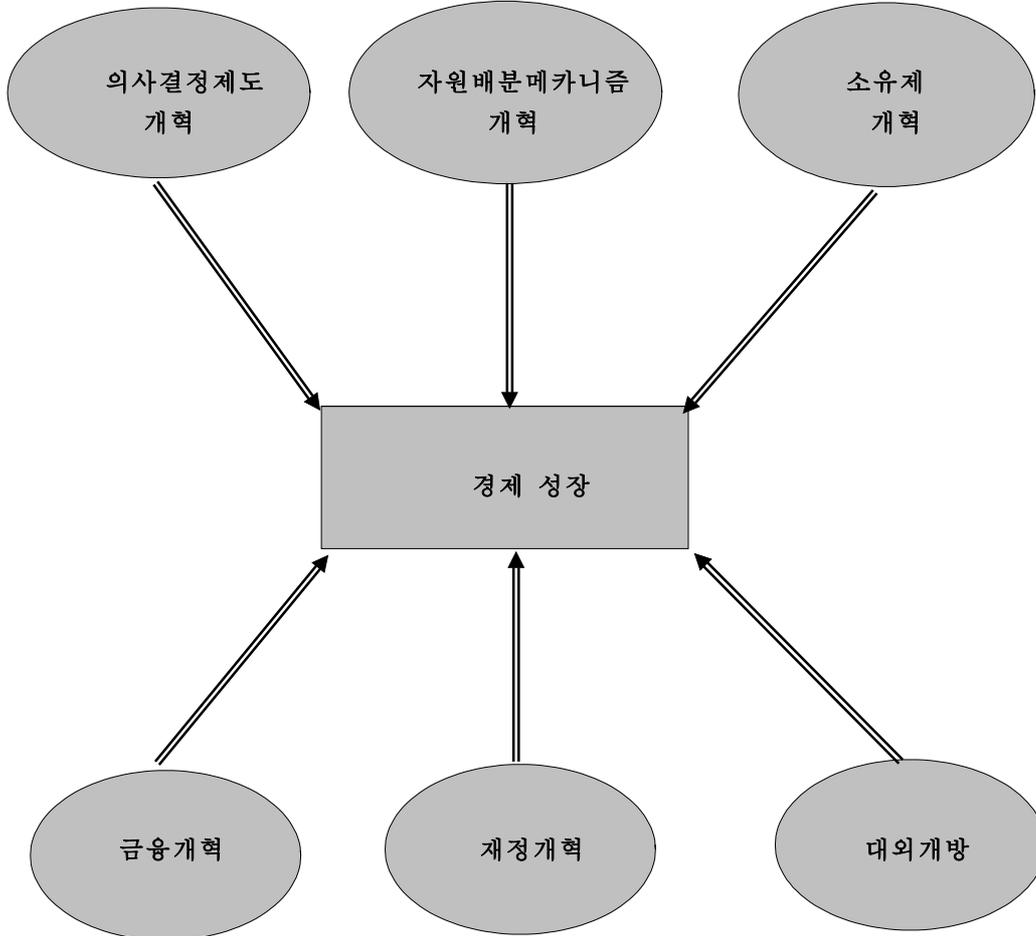
중국의 경제개혁

체
제
전
환
부
문

- 자주경영권 확대
- 행정·기업 분리
- 지방 분권화

- 가격조정과 가격자유화
- 생산요소가격 자유화
- 경쟁촉진을 통한 시장경제화

- 공유제 원칙적 유지
- 소유제도 다양화
- 국유기업 개혁



경
제
개
혁
지
원
부
문

- 전업은행 설립
- 이원적 은행제도
- 상업은행 설립
- 금융시장 형성

- 중앙·지방정부 재정체계 개선
- 정부·기업간 분배체계 개선
- 재정자금 사용효율 제고
- 조세제도 확립

- 외국인투자여건 조성
- 무역정책 정비
- 국제기구 가입
- 화교자본 이용

<그림 3>

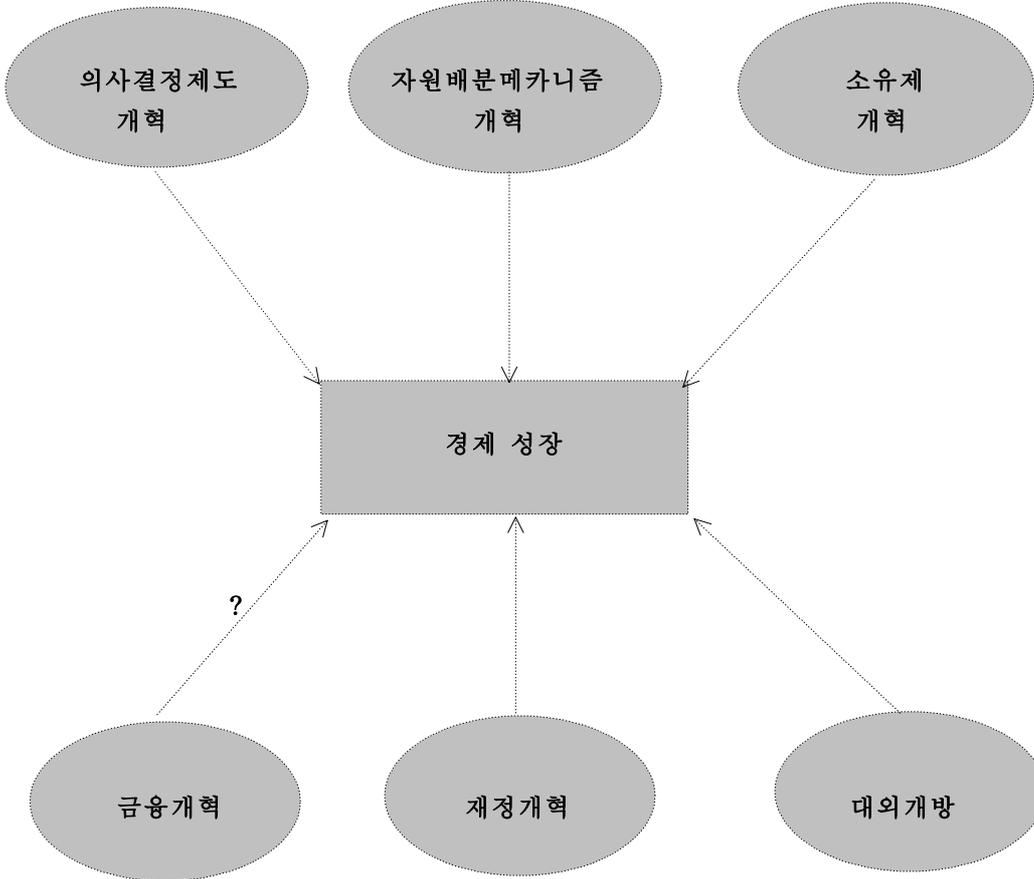
북한의 경제개혁

체
제
전
환
부
문

- 의사결정권한 위임
- 이윤유보제 강화
- 부수적 생산활동 허용

- 가격 현실화

- 공유제 원칙
- 개인영업 및 사유
재산축적 허용



경
제
개
혁
지
원
부
문

- 정부·기업간
분배체계 개선
- 예산수입체계 개선

- 경제특구형태의
개방 시도
- 남북경협 활성화

VI. 중국의 경제개혁이 북한에 주는 시사점

북한은 가격을 현실화하고 변수입에 의한 이윤유보 및 분배제도를 도입하는 등 나름대로 개혁조치를 취하였으나 중국과 북한의 경제개혁을 위한 여건을 비교해 볼 때 북한의 사정이 상당히 불리하여 경제개혁의 미래에 대해 장담하기가 어려운 실정이다. 또한 북한의 개혁조치가 중국과는 달리 경제의 전 부문에 걸쳐 진행되지 못하고 일부분에 그치고 있어 그 효과가 제한적이다. 따라서 기존에 취한 경제개혁만으로 현재의 경제난을 타개하는 데에는 한계가 있으며 북한이 경제성장을 시험하기 위해서는 다음과 같은 개혁조치가 필요하다고 판단된다.

(경제개혁과 체제간의 딜레마 해결)

북한은 그동안 철저한 중앙집권적 계획경제체제를 유지해오며 따라 제도적으로 이를 급격히 변화시키는 데에 대한 두려움으로 경제적 실리추구와 동시에 정치·사상과 군사면에서의 강국을 지향하고 있어 경제성장을 위한 개혁조치를 제대로 취할 수 없는 한계를 노출하고 있다. 중국 역시 개혁초기에는 이데올로기 논쟁이 있었으나 과감한 개혁·개방으로 국민소득이 향상되고 생활수준이 개선된 결과 이에 대한 논쟁이 종식되었다. 따라서 이러한 딜레마는 경제개혁 이전에 북한이 스스로 해결해야만 할 과제라고 판단된다.

(변수입제도의 보완과 인센티브제 강화)

7·1조치 가운데 변수입에 의한 이윤유보와 국가납부 및 임금지급은 기업의 생산증대를 위한 핵심적인 유인책이나 일부 보완이 필요하다. 이윤을 정확히 측정하기 위해서는 원가를 정확히 계산해야 하는 것뿐만 아니라 회계처리를 엄정하게 하고 있는지를 모니터링하는 절차가 필요하나 생산재와

원부자재의 가격이 완전히 자유화되지 않은 데다 회계감사시스템이 정비되어 있지 않아 번수입이 공정하지 않고 자의적으로 계산될 가능성이 있기 때문이다.

따라서 단기적으로 내외로부터 자금이 공급되기는 어려운 실정이므로 개인 또는 집단의 생산의욕을 보다 증대시키는 조치가 있어야 할 것으로 보인다. 예를 들어 달성목표를 지나치게 높게 책정하지 않거나 적절한 정부수매가격을 책정하여 생산된 물품이 공식적인 채널에 의해 유통되도록 하는 등 보다 강력한 인센티브제도를 도입할 필요가 있다. 북한은 이전에도 초과생산에 대한 인센티브제도를 유지하고 있었으나 큰 성과를 올리지 못했는데 이는 초과생산실적에 비해 인센티브가 약하였고 달성목표를 지나치게 높게 책정하여 목표달성이 쉽지 않았던 데 기인한다.

(행정과 기업의 분리)

북한은 지배인 이외에 당간부와 행정간부가 참여하는 집단적 기업관리시스템인 ‘대안의 사업체계’를 공식적으로 포기하지 않고 있다. 따라서 독립채산제를 강화하더라도 경영의 효율화를 기대만큼 달성할 수 없으므로 기업경영에 관한 의사결정권을 기업지배인에게 전적으로 부여하고 기업지배인의 경영성과를 모니터링할 수 있는 시스템을 갖출 필요가 있다.

(국유기업 독과점 체제의 완화)

경제에 미치는 영향력이 가장 크고 체제변화의 중심에 위치한 부문이 기업부문인 점에서 기업개혁이 경제개혁의 관건이라 할 수 있는데 중국은 국유기업 이외에 다양한 형태의 기업설립을 허용하여 국가독점을 완화하고 경쟁을 중시하는 방향으로 개혁을 추진한 반면 북한은 국가독점을 지속하고 있다. 그런데 국유기업의 개혁은 기업지배구조의 개선이 이루어져 내부자 통제시스템이 구축된 상태에서 분권화, 소유제, 의사결정제도의 개혁 등

이 실시되어야만 효과적이나 단시일 내에 이를 달성할 수 없기 때문에 중국은 다양한 비국유기업을 설립하여 생산에서 점하는 국유기업의 비중을 낮추고 경쟁시스템을 도입한 후 국유기업을 개혁하는 방식을 채택하였다. 지속적인 경제개혁을 추진해온 중국이 국유기업의 개혁을 위해 다양한 시도를 해왔음에도 불구하고 현 중국경제의 발목을 잡고 있는 현안이 국유기업의 부실화와 이로 인한 은행의 부실대출 문제인 점에서 볼 때 북한은 국유기업의 개혁과 함께 비국유기업 비중을 높인 중국의 경제개혁 방식을 활용하는 것이 유리하다고 판단된다.

(주민보유 현금의 은행 유입책 마련)

북한의 은행은 주민들로부터 불신을 받고 있어 주민보유 현금을 산업자금화할 공식적인 채널이 단절되어 있다. 이로 인해 국가가 활용할 수 있는 재원이 한정되어 정부수매 등을 통한 가격안정조치를 취하지 못하고 개혁과 함께 추진되어야 할 산업지원을 위한 자금도 부족한 실정이다. 따라서 주민예금을 취급하는 은행의 공신력을 높이기 위해서는 이원적 은행제도를 도입하는 것만으로는 부족하고 외국계 은행 또는 합영은행의 설립이 필요하다고 하겠다.

(외자 및 외국기술 도입)

북한은 재정규모조차 제대로 발표하지 못할 정도로 경제상황이 취약하다고 볼 수밖에 없으며 북한의 경제현황을 판단할 수 있는 통계를 전혀 발표하지 않거나 또는 못하고 있는 상황에서 국제사회로부터의 체계적이고 본격적인 지원과 외국자본의 유입을 기대하기는 불가능하다고 할 수 있다. 따라서 외부투자 및 자본유입을 기대하기 위해서는 경제통계자료를 발표하여 신뢰를 구축하는 작업이 선행되어야 하며 이와 아울러 국제금융기관으로부터의 지원을 이끌어낼 수 있는 정책을 우선적으로 추진해야 할 것이다.

<참고문헌>

- 고정식, 「중국의 가격개혁과 시장화의 진전」, 산업연구원, 1997.
- 고정식, 김시중, 박정동의 공저, 「현대중국경제」, 교보문고, 2000.
- 권태진·최봉석, 「북한 농업 및 농정동향 분석」, 한국농촌경제연구원, 2002.
- 김성기, “번수입지표에 대한 소고”, 「KDI 북한경제리뷰」 2004.9월호
- 김시중, “중국식 시장사회주의의 실현전망에 관한 연구,” 「경제학연구」 제46집 제4호, 한국경제학회, 1998
- 김영수, “국가기업리득금과 그 합리적동원에서 제기되는 몇가지 문제”, 「경제연구」 제1호, 과학백과사전종합출판사, 2004
- 김영훈, 전형진, 문순철, 「북한 집단농장의 분배제도에 관한 연구」, 한국농촌경제연구원, 2001
- 문성민, 「중국의 금융개혁 현황과 전망」, 한국은행 조사연구 2001-4, 2001.
- 박정동, “중국의 경제체제개혁: 북한경제에 주는 시사점,” 「中蘇研究」 86호, 2000.
- 산업은행, 「중국의 개혁전략과 성과」, 2001.
- 서석홍, 「중국 국유기업 개혁의 현황, 문제점 및 전개방향」, 정책연구 98-13, 대외경제정책연구원, 1998.
- 신상진, 「中國의 대내개혁 동향과 대한반도정책 전망」, 통일정세분석 98-01, 민족통일연구원, 1998.
- 오승렬, 「중국경제의 개혁·개방과 경제구조: 북한경제 변화에 대한 함의」, 연구총서 01-31, 통일연구원, 2001
- 이원기, 이대기, 「중국 경제의 개혁성과와 개혁정책 평가」, 조사연구자료 98-14, 한국은행, 1998.
- 전재욱, 최의현, 「중국 향진기업의 발전과 국제화」, 정책연구 98-21, 대외경제정책연구원, 1998

- 정영철, 「북한의 개혁·개방」, 도서출판 선인, 2004.
- 정재호 편, 「중국 개혁-개방의 정치경제 1980-2000」, 까치글방, 2002
- 정정길, 김정호, 「중국농업정책의 변화와 전망」, 한국농촌경제연구원, 2001.
- 조명철, 「중국 베트남의 초기 개혁개방정책과 북한의 개혁영향」, 정책연구 00-12, 대외경제정책연구원, 2000.
- 지만수, 이영, 「중국 부실채권 문제의 원인과 해결전망」, 정책연구03-05, 대외경제정책연구원, 2003
- 최익만, “중국 개혁개시과정중의 재산권구조와 소유제 관계의 연구,” 중국학연구, 1999.
- 한국은행, “중국경제의 개혁과제”, 조사국 해외조사실 아주팀, 2003.
- 한상국, “중국의 재정제도와 당면과제”, 「재정포럼」 1997.7월호, 한국조세연구원, 1997
- 한홍석, “중국 국유기업 개혁의 특징과 금융개혁 과제,” 성균관대학교 「현대중국연구」 1998년 제5호, 1998.
- 한홍석, “중국 금융 시스템의 문제점과 기업의 대응방안,” LG 경제연구원 「연구보고서」 1998.
- KOTRA, “북한의 외자유치 정책과 현황”, 북한뉴스레터 2000.5
- 나카가네 카츠지(中兼和津次)(이일영·양문수 역), 「중국경제발전론」, 나남출판, 2001
- 兵勝彦(윤영자 역), 「등소평시대의 중국경제」, 비봉출판사, 1987
- 中兼和津次, 「經濟發展と體制移行」, 名古屋大學出版會, 2002
- 中國國家統計局, 「中國統計年鑑」, 2003
- Clarke, D., “Corporate governance in China: An overview”, China Economic Review 14, 2003
- Wong, J. and Ding L., 「China’s Economy into the New Century」, Singapore University Press, 2002

Huang, Y., "One country, two systems: Foreign-invested enterprises and domestic firms in China", *China Economic Review* 14, 2003

McMillan, J. and Naughton, B., "How to Reform a Planned Economy: lessons from China", *Oxford Review of Economic Policy*, 8(1), 1992

조선신보, <http://www.korea-np.co.jp/main/main.aspx>.

<참고 1>

중국의 주요 경제개혁 조치

연도	주요조치
1978	<ul style="list-style-type: none"> · 중국공산당 11기 3중전회, 개혁·개방 결정 · 농산물 수매방식의 다양화 및 수매가인상 · 국영기업의 장려금, 성과금 및 기업기금제도 부활
1979	<ul style="list-style-type: none"> · 중공업 우선정책에서 농업·경공업 우선정책으로 전환 · 농가청부생산책임제 도입 · 주요 농산품 수매가격 인상 · 혼합가격체제 도입 · 기업의 자주권 확대 시범실시(2천개 기업 대상) <ul style="list-style-type: none"> - 국유기업 이윤유보제 도입, 고정자산 감가상각률 조정 · 근로자 임금 조정 <ul style="list-style-type: none"> - 능력에 따라 일하고 노동의 양과 질에 따라 분배 · 전업은행 설립 · 대외무역자주권의 부분적 허용 · 「중외합자경영기업법」 제정
1980	<ul style="list-style-type: none"> · 재정청부제 도입 · IMF 및 IBRD 가입 · 외환유보제 도입 · 십천·주해·산두·하문, 경제특구 지정
1981	<ul style="list-style-type: none"> · 경제책임제 실시 · 무역대리제 도입 · 내부결제환율제도 도입
1982	<ul style="list-style-type: none"> · 신헌법 채택 <ul style="list-style-type: none"> - 인민공사 해체 - 개체경제항목 삽입 · 수출관세 도입
1983	<ul style="list-style-type: none"> · 利改稅 도입 · 중국인민은행의 상업은행 기능 분리 · 비정부 경제주체간 곡물의 자유거래 허용 · 경제특구에 투자한 대만동포 우대 결정
1984	<ul style="list-style-type: none"> · 계획적 상품경제 채택 · 社隊기업의 鄉鎮기업으로 개명 · 도시지역의 경제체제개혁 착수 결정 <ul style="list-style-type: none"> - 공유제 이외의 소유제 기업 허용 - 국유기업 자주권 확대 · 政企 분리 <ul style="list-style-type: none"> - 당위원회로부터 독립한 공장장 책임제 실시 · 14개 연해항구도시 개방 · 제2단계 利改稅 개혁 · 주식의 공개발행 개시

연도	주요조치
1985	<ul style="list-style-type: none"> · 식량의 일괄· 강제수매제 폐지, 계약주문수매제 도입 · 생산재의 이중가격제 실시 · 撥改貸 전면 실시 <ul style="list-style-type: none"> - 기본건설투자를 예산지원에서 은행대출로 출자전환할 것을 규정 · 내부결제환을 폐지 · 은행간 콜시장 및 상업어음할인시장 개설 · 외환조정센터 설립 · 장강· 민남· 주강 삼각주, 연해경제개방구 지정
1986	<ul style="list-style-type: none"> · 「기업파산법」 제정 · 국영기업 노동계약제· 채용· 해고· 실업보험 규정 제정 · 「은행관리 잠정규정」 공포 · 콜시장 개설 · 「외자기업법」 제정 · 「외국인투자 장려에 관한 규정」 공포 · ADB 가입
1987	<ul style="list-style-type: none"> · 사영기업 공식 허가 · 청부경영책임제 실시
1988	<ul style="list-style-type: none"> · 헌법 개정 <ul style="list-style-type: none"> - 사영경제의 공식적 합법화, 토지사용권의 양도 허용 · 지방정부 청부경영책임제 실시 · 소형 국유기업의 임대제 실시 · 「국영기업법」 제정 · 무역회사 청부경영책임제 실시 · 「연해지구 경제발전 전략」 채택 · 요령반도· 산둥반도· 발해만지구 연해개방구로 지정 · 해남성, 경제특구로 개방 · 「중외합작경영기업법」 공포 · 「治理整頓」 정책 채택
1989	<ul style="list-style-type: none"> · 천안문 사태 발생 · 가격자유화의 일시적 유보
1990	<ul style="list-style-type: none"> · 국가수매제 도입 · 「향촌집단소유제 기업조례」 시행 · 상해포동지구 개방 결정 · 상해 증권거래소 개설 · 외국인기업의 부동산투자 인정
1991	<ul style="list-style-type: none"> · 2차 기업청부제 실시 · 심천 증권거래소 개설 · 수출보조금제 폐지 · 지역별 외환유보차등제 폐지 · 관리변동 환율제 도입

연도	주요조치
1992	<ul style="list-style-type: none"> · 등소평의 南巡講話 · 계획경제노선 포기, 시장경제노선 채택 · 「국유기업 경영체제 전환조례」 공포 · 「주식회사 관리규정」 제정 · 곡물가격의 완전 자유화 · 「전방위 대외개방전략」 채택 · 수입조절세 폐지
1993	<ul style="list-style-type: none"> · 헌법개정 <ul style="list-style-type: none"> - 시장경제로의 전환을 명문화 · 「사회주의 시장경제건설 50개조」 발표 · 중국 기업회계 준칙 및 기업재무 통칙 채택 · 농산물 배급제 폐지
1994	<ul style="list-style-type: none"> · 국유기업 개혁 · 「회사법(중국공사법)」 발효 · 노동법 제정 · 分稅制 도입 · 국유은행의 상업은행화 및 정책성 은행 설립 · 환율 단일화 및 단일변동환율제 도입 · 외환유보제 폐지 · 전국외환교환센터(상해) 개설
1995	<ul style="list-style-type: none"> · 중·대형 기업개혁 관련 경제무역위원회 11개조 발표 · 「노동법」 발효 · 「중국인민은행법」 및 「상업은행법」 제정 · 「외국인 투자방향 지도에 관한 잠정규정」 및 「외국기업 투자산업 지도목록」 공포
1996	<ul style="list-style-type: none"> · 외국기업의 대외무역회사 설립 허용 · IMF 8조국으로 이행
1997	<ul style="list-style-type: none"> · 국유기업 3개년 개혁 프로그램 가동 · 국유기업의 주식제 도입 승인
1998	<ul style="list-style-type: none"> · 주택사유화 실시 · 상업은행 소유기업의 분리
1999	<ul style="list-style-type: none"> · 헌법 개정 <ul style="list-style-type: none"> - 비공유제 합법화 · 7,900개 중대형 국유기업 파산 조치 · 4개 자산관리공사 설립
2000	<ul style="list-style-type: none"> · 외자기업법 및 중외합작경영기업법 개정
2001	<ul style="list-style-type: none"> · 중외합자경영기업법 개정 · WTO 가입 · 외자은행 설치지역제한 폐지
2003	<ul style="list-style-type: none"> · 금융업감독관리위원회 설립

<참고 2>

북한의 주요 경제개혁 조치

연도	주요조치
1984	· 합병법 제정
1991	· 나진-선봉 자유무역경제지대 설정
1992	· 외국인투자법·합작법·외국인기업법 등 투자유치 관련 법 채택 · 화폐개혁 실시 · 3차7개년 계획의 실패 발표
1995	· 대우의 남포공단 합병공장 가동
1996	· 분조관리제 개편
1998	· 헌법 개정 - 원가·이윤·수익, 특수경제지대 개념 등 도입 · 금강산 관광개발
1999	· 인민경제계획법 제정
2000	· 김정일 위원장, 중국 베이징 중관춘 지역, 련상집단 방문 · 개성공단 건설 합의
2001	· 재정관련제도 개선 · 가공무역법 제정 · 김정일 위원장, 중국 상하이 푸둥지구, 광둥성 선전특구 등 시찰
2002	· 7·1경제개선조치 발표 - 가격 현실화 - 이윤유보제 강화 · 가족 영농제 시범실시 · 신의주 경제특구 개발 발표 · 개성공업지구 개발 발표 · 금강산 관광지구 개발 발표
2003	· 농민시장을 종합시장으로 확대 · 회계법 개정