

## 중국 ‘사회주의’의 성격 규명: 개혁 이전과 이후의 중국 경제의 체제적 성격 (1)

/ 유승경 정치경제연구소 대안

### 들어가는 말

이 글은 중국공산당이 1949년 전국적 범위에서 중화인민공화국을 수립한 이후 현대에 이르는 장기간에 걸친 중국 경제의 전개 과정을 다룬다. 현대 중국 경제에 대한 통념적인 평가는 이런 것이다. ‘중국은 제1차 5개년계획(1953~57)을 통해서 계획경제에 입각한 사회주의체제를 수립하였으나, 계획경제에 고유한 비효율성으로 말미암아 저발전의 늪에 빠져들었고, 1978년 개혁/개방을 계기로 비로소 시장 기제를 받아들여 눈부신 경제성장을 이룩하고 있다.’

이 글은 위와 같은 해석에 이의를 제기한다. 중국이 현재 이룩한

경제적 성과를 부정하는 것이 아니라, 중국의 개혁 이전 시기가 체제의 결합에 의한 상실의 시대가 아니었으며 개혁 이후 중국의 경제적 성공이 단순히 시장 기제의 도입으로 환원될 수 없다는 것이다.

이 글의 구체적 분석은 중국 경제에 한정되어 있으나, 이 논의는 소련, 동유럽, 북한 등 현실사회주의(현실에서 등장하여 사회주의를 표방한 체제)의 체제적 성격과 세계 질서에서의 그 위치를 규명하는데 일정한 의미를 가질 것이다.

## 제1장 도입: 현실사회주의와 이행기 경제의 체제적 성격

중국의 경제개혁에 대한 최근 연구 대다수는 ‘계획경제에서 시장경제로의 이행’이라는 이론적 도식을 전제로 삼고 있다. 이 도식은 냉전 체제 붕괴 이후의 소련 및 동유럽의 경제체제 전환에 대한 대부분의 연구에도 그대로 적용되고 있다. 여기서는 이 연구 경향을 ‘계획/시장의 이분법적 패러다임’ 또는 줄여서 ‘계획/시장 패러다임’이라 칭하겠다.

계획/시장 패러다임은 ‘현실사회주의는 계획경제, 자본주의는 시장경제’라는 잘못된 표상에서 비롯된 것이다. 현실사회주의에서 중앙 계획 당국의 계획은 일반적 통념과 달리 유일한 조정 양식이 아니었으며 그 역할도 매우 제한적이었다. 예를 들어 현실사회주의가 가장 독재적인 형태를 취하고 있었던 스탈린 시대 소련에도 시장은 소멸하지 않고 체제의 작동에서 핵심적 역할을 수행했다. 또한 적지

많은 정치경제학자들은 오랫동안 자본주의와 시장경제는 동의어가 될 수 없음을 강조해 왔다. 왜냐하면 자본주의로 분류되는 국민경제에서도 경제활동의 계획화는 나라별로 정도의 차이는 있지만 공통된 현상이기 때문이다. 사실 모든 자본주의에서 시장과 국가(행정조직)는 상호 대체적인 자원 배분의 방식이다.

따라서 현실사회주의 이후 이행기 경제의 실태를 제대로 파악하기 위해서는 현재의 지배적인 분석틀인 ‘계획에서 시장으로의 이행’이라는 이론적 도식에서 벗어날 필요가 있다.

이 같은 문제의식에서 제1장 제1절에서는 자본주의와 현실사회주의에는 시장, 조직, 네트워크 등 다양한 조정 양식이 작동한다는 사실을 확인하고 이를 전제로 현실사회주의 역시 자본주의의 근본 특징을 그대로 지닌 자본주의의 한 유형이라는 점을 밝힌다. 그리고 제2절에서는 중국의 경제개혁 이후의 체제 전환을 자본주의의 유형 전환이라는 관점에서 파악하기 위한 새로운 이론적 틀을 제시한다.

이처럼 두 체제를 근본적으로 대립하는 것으로 보는 것이 오류라고 한다면, 이행기에 대한 주류 경제학의 결론인 ‘사회주의는 계획 경제로 인해 시장의 기본 원리들이 전혀 작동하지 못해 실패했고 자본주의는 자신만이 갖고 있는 시장의 기본 원리들이 경제체제의 효율성과 역동성을 뒷받침했다’라는 주장은 재검토되어야 한다. 달리 말해, 현실사회주의의 형성, 발전, 붕괴의 과정에 대한 새로운 방식의 연구가 필요하다.

사실상 현실사회주의는 다른 사회경제적 실체와 마찬가지로, 탄

생과 발전 그리고 위기를 경험했던 하나의 역사적 실체다. 현실사회주의와 서방 자본주의 사이의 유사성이 제기하는 함의는 자본주의에 고유한 시장이 자본주의의 효율성과 동학을 기본 원리로 제공했고 그것은 결코 사회주의 계획경제 아래서는 작동하지 않는다는 주장으로는 현실사회주의의 동학, 위기, 붕괴를 설명할 수 없다는 것이다.

## 제1절 자본주의와 현실사회주의의 실재

### 1) 시장경제 개념의 오류: 조정 양식의 다양성

자본주의는 샤를르 베텔랭Charles Bettelheim이 정의한 바와 같이, 생산 단위 간의 분리와 생산수단과 생산자 간의 분리라는 두 가지 분리를 기본 특징으로 한다. 여기서 생산 단위 간의 분리는 상품-화폐 관계를 낳고, 생산수단과 생산자의 분리는 예속의 형식인 임금노동 관계를 필연적이게 만든다. 따라서 상품-화폐 관계와 임금노동 관계는 자본주의의 고유한 속성이라 할 수 있다.

한편, 첫 번째 분리의 측면에서 보면, 자본주의는 분리된 경제주체들이 독립적 결정에 따라 경제활동을 수행하는 분산경제l'économie décentralisée의 한 유형이다. 그리고 분산경제에서 시장은 분리된 경제주체의 독립적 경제활동을 사후적으로ex-post 조정하는 양식이다. 이와 관련하여 보자면, 시장경제란 시장이 조정 양식으로서 유일하거나 절대적으로 지배적인 역할을 하는 경제를 의미한다.

하지만 분리된 경제주체에 의한 경제활동을 조정하는 방식은 시장 외에도 조직(위계질서)과 네트워크가 존재한다. 예를 들어 국가의 행정조직과 거대 기업은 내부의 경제활동을 사전적인 ex-ante 계획에 입각하여 명령 체계를 통해 조정한다. 또한 거대 기업집단에서 확인할 수 있듯이, 기업과 기업은 시장과 조직이 아닌 네트워크에 의해 상호관계를 조정한다. 따라서 시장이 유일하게 혹은 지배적으로 분권적 결정을 조정하는 순수한 시장경제는 존재하지 않는다.

따라서 자본주의는 시장경제라는 개념으로 대변될 수 없으며, 시장과 조직과 네트워크의 역사적으로 지리적으로 다양한 조합에 의해서 조정이 이뤄지는 체제다.

## 가) 시장

시장은 하나의 상품에 대해 누구에게나 동일한 거래 조건이 성립되는 교환의 사회적 공간이자, 분리된 경제활동이 가격 정보에 의존하는 교환을 통해 조정되는 양식이다. 시장은 조직과 달리 독립적으로 이뤄진 개별적 결정의 총합이 사전에 의도하지 않은 결과를 만들어 내는 사후적인 조정 양식이다.

자본주의는 종종 원자적인 경제행위자들로 구성된 완전경쟁의 세계에 비유되면서 시장이 유일한 조정 양식인 시장경제로 불린다. 그러나 원자적 행위자에 비유될 수 있는 소상공생산자가 완전경쟁을 벌이는 경쟁적 자본주의가 지배적이었던 시기는 역사적으로 존재하

지 않았다.

## 나) 조직

애덤 스미스는 『국부론』에서 편 공장의 생산을 예로 들면서 ‘생산성은 분업의 정도에 비례한다’는 이론을 제시하면서 분리된 경제 활동은 시장가격에 의해 조정된다고 주장한다.

하지만 스미스가 제시한 예는 시장 내의 분리된 경제주체 간의 분업이 아니라 공장 내 제조 공정상의 분업이다. 즉 스미스의 예는 한 사람에 의해 이뤄지던 복잡노동을 단순하고 독립적인 연속적 작업으로 전환하여 이를 위계체제 내에서 명령을 통해 결합하는 방식이다. 따라서 이 예는 시장이 아닌 조직이 경제행위를 조정하는 한 가지 양식임을 보여 주는 것이다.

분업은 분리되어 있는 독립적 생산자 간의 사회적 분업과 단일한 통제 하에서 생산활동을 하는 생산 단위 내의 기술적 분업으로 나뉘며, 시장은 노동의 사회적 분업을, 조직은 노동의 기술적 분업을 조정하는 양식이다. 애덤 스미스가 노동의 사회적 분업과 기술적 분업을 혼돈한 것은 매우 아이러니한데, 현대 자본주의를 시장경제로 규정하는 신고전학과 경제학의 중대한 오류의 기원인 셈이다.

자본주의는 효과적인 시장뿐만 아니라 생산조직을 필요로 한다. 만일 생산조직이 없다면 시장은 교환할 대상을 갖지 못할 것이다. 그리고 조직 내에서 임무, 역량, 자원의 배분은 수요와 공급이 아니라

명령이라는 수단과 위계체제 내의 매개자들을 통해서 이뤄진다.

자본주의에는 정부 조직도 필수적이다. 정부는 기업의 비즈니스가 가능한 한 효율적으로 이뤄지게 하고 사회의 필요와 목적에 부합하도록 하기 위한 사회간접자본과 법적인 틀을 제공한다. 따라서 조직(기업과 행정조직 등)은 시장과 네트워크와 함께 분리된 경제활동을 조정하는 주요한 양식 중의 하나이다.

자본주의가 발전함에 따라 조직 내의 분업과 조직 간의 분업은 심화된다. 즉 자본주의에서 교환관계의 발달은 교환이 배제된 공간(기업)의 발달을 통해 이뤄져 왔다. 즉 근대 자본주의는 노동의 기술적 분업과 사회적 분업의 동시적 발전을 통해 생산성을 향상시켰다.

허버트 사이먼(Herbert Alexander Simon)은 근대 경제는 “조직들 사이에 시장 관계가 있는 조직의 경제”라며 조직의 중요성을 강조했다. 자본주의의 조직은 개별 주체들 간의 관계가 경쟁의 형태만 아니라 용의 주도한 협력의 형태도 될 수 있다는 점을 보여 준다. 조직은 신중한 고려를 거친 의식적인 협력의 공간이다.

하지만 원자적 단위의 완전경쟁에 비유될 수 있는 경쟁적 자본주의가 지배적인 시대가 없었듯이, 시장 실패의 완전한 대안으로서 단일의 거대 조직이 등장한 시대도 존재하지 않았다.

#### 다) 네트워크

그라노베터(Mark Granovetter)가 주장했듯이, 사회적으로 형성된 신뢰

에 기초한 경제주체들 간의 네트워크 역시 자본주의의 조정 양식 중의 하나다.

네트워크는 우선 구성원들의 안정적 유대에 기초한 협력적 관계로서 배타적인 정보 채널의 역할을 한다. 경제주체들은 시장 정보에 대한 접촉 국면을 넓히기 위해 신뢰할 수 있는 다른 경제행위자들과 네트워크를 형성하고 정보를 교류하며 정보 우위를 유지하기 위해 네트워크를 배타적으로 운영한다.

네트워크는 시장 거래가 갖는 판매자와 구매자간의 정보 비대칭성의 문제를 완화하는 역할을 수행하기도 한다. 네트워크 참가자들 간의 판매와 구매는 계약에만 근거해 있지 않다. 개인들의 절차적 합리성을 높이는 방식으로서 시장 거래를 보완하는 역할도 수행한다. 그러나 네트워크는 시장 참가자 모두가 아니라 특정 성원에 한정하여 보완적 역할을 수행한다.

기업들의 경우, 특정한 일체감, 예를 들어 조직 지도자의 인종적, 혈연적, 학연적 일체감에서 오는 신뢰 관계에 입각해 안정적인 협력 관계를 지속하기도 한다. 조직 간의 유대는 독립적 기업들이 하나의 네트워크를 형성하여 협력하는 비즈니스 그룹이 대표적인 사례다. 조직은 구성원의 네트워크를 통해 조직의 내부적 제도를 외부로 확장하여, 조직 외부의 제도와의 갈등적 요인을 완화하거나 제거하기도 한다.

## 2) 현실사회주의의 표상과 실재

### 가) 화폐-상품 관계와 임금노동 관계의 지속

현실사회주의는 국가이념적으로 상품-화폐 관계와 임금노동 관계를 철폐함으로써 자본주의의 무정부성과 착취가 소멸한 체제라고 스스로를 선전해 왔다. 아이러니하게 서방 세계도 똑같은 이념형에 기초하여 현실사회주의를 파악했다. 그러한 까닭에 현실사회주의는 상품과 화폐, 임금노동이 존재하지 않거나 과거의 유물로서 남아 있고 물량적 계획화가 전일적으로 혹은 지배적으로 경제를 운영하는 사회적 소유를 기초로 하는 중앙 계획경제로 간주되어 왔다.

그러나 베텔렝이 언급했듯이 “20세기의 어떤 혁명도 결코 자본주의의 특징인 두 가지의 분리를 폐지하지 못했다.”

현실사회주의에서 자본은 법적으로 사회적 소유의 단일 자본이었지만 경제는 실제로 독립성을 가진 다원적인 경제단위들로 구성되어 있었다. 따라서 경제의 분산성 decentralization은 사라지지 않았고, 서방 자본주의와 마찬가지로 화폐, 교환의 분산성 혹은 시장은 다양한 정도로 존재했다. 더군다나 이 형태들은 단순히 자본주의의 유제로 존재했던 것이 아니라 경제체제에서 필수적인 기능을 담당했다.

소련과 개혁 이전 중국 등 대부분의 현실사회주의는 농업을 집단화하였지만, 농민과의 정치적 타협의 하나로서 농민이 자유롭게 경작할 수 있는 텃밭을 허용하였고 텃밭의 산물을 거래할 수 있는 농

민시장(kolkhoz market)을 합법적으로 보장했다. 또한 스탈린의 철권통치 하에서도 상품을 생산하는 불법적인 생산 단위들이 존재했고 상품이 거래되는 암시장은 사라지지 않았다. 마지막 남은 스탈린주의 국가로 불리는 북한의 경우에도, 개인 상공업의 ‘사회주의적 개조’가 완료되었다고 선언한 1958년 이후에도 상품-화폐 관계는 사라지지 않았고 농민시장과 암시장을 통해 소비재 상품을 공급하면서 국가 부문의 경제를 보완했다.

현실사회주의에서 화폐의 기능과 관련하여 대부분의 학자들은 단순히 회계 단위의 기능만을 수행한 불완전한 수동적 화폐(passive money)라고 주장한다. 하지만 소비재 시장에서의 역할을 보면, 현실사회주의에서도 화폐는 회계 단위에 그치는 것이 아니라, 교환수단, 가치 저장 등의 역할을 수행하는 능동적인 화폐(active money)였음을 알 수 있다.

혹자는 화폐가 소비재 시장에서는 능동적이었지만 생산재 시장에서는 수동적이었다고 주장하기도 한다. 하지만 국유 기업이 달성해야 하는 목표로 물량 지표만이 아니라 화폐 지표가 제시된 것에서 알 수 있듯이 자본재 생산 부문에서도 화폐는 능동적 화폐였다. 이 때문에 국유 기업 간에 임금 기금의 수요를 훨씬 초월하는 막대한 규모의 신용거래가 존재했다.

재정 적자를 보전하기 위해 발행된 화폐가 소비재 시장의 인플레이션을 야기한 것에서도 화폐가 능동적 화폐였음을 분명히 확인할 수 있다. 현실사회주의에서 국가는 국유 기업 생산물의 판매자인 동

시에 구매자다. 그런데 국가가 구매한 생산품들의 구성과 질은 실질적인 수요와 차이가 날 수밖에 없기 때문에, 국가가 이미 기업에 대금을 지불하고 구매한 제품 중에는 다른 기업이나 국영상점이 구매하지 않는 상품이 존재한다. 국가가 구매한 생산물 중 경제적 가치를 갖지 못하는 생산물은 그것에 지불된 금액에 해당하는 만큼 재정 적자를 발생시킨다. 그럴 경우 계획 당국은 통화 발행을 통해 재정 적자를 보전했고, 과다하게 발행된 통화는 결국 여러 경로를 통해 가계로 흘러가서 소비재 시장에서 인플레이션을 야기했다. 또한 과잉 화폐를 흡수하기 위해서 여러 차례 물수형 화폐개혁을 실시한 것도 화폐가 단순한 회계 단위가 아니라는 것을 보여 준다.

임금노동 관계와 관련해서도 현실은 통념과 달랐다. 소련에서 국가라는 유일한 고용자에 의한 노동력의 행정적 배분이 노동시장을 대체하는 일은 일어나지 않았다. 스탈린 독재가 가장 극악하던 시기에, 고용시장은 대개 공장 정문에서 열렸으며 공식적인 노동 배치 기관은 노동자들의 일부만을 통제했다. 또한 노동자를 고용하기 위한 지배인들의 경쟁이 임금의 변화를 낳는 중요한 원인이었다.

중국의 경우에도 대약진 시기에 공장들은 독자적으로 노동자를 대규모로 채용했으며, 1960년대와 1970년대 내내 도시 공업의 수요 변화에 따라 수많은 임시공과 계절공이 취업과 귀농을 되풀이했다. 북한의 경우에도 지역별 자력갱생 체제하에서 지역적으로 분단된 수많은 노동시장이 존재한다.

이처럼 상품-화폐 관계와 임금노동 관계의 존재는 현실사회주

의가 자본주의와 근본적으로 대립적인 체제가 아니라 자본주의의 특수한 유형이라는 것을 보여 준다.

#### 나) 중앙 계획의 불가능성과 체제적 대응

사회과학적인 엄격한 의미에서 계획경제는 ‘중앙 계획 당국이 유일한 결정자로서 경제적 결정에 필요한 모든 정보를 집중하여 전체적으로 일관된 계획을 수립하고 하부 조직은 중앙의 명령에 따라 경제활동을 수행하는 체제’를 말한다.

하지만 현실사회주의에서 중앙의 힘은 매우 제한적이었다. ‘중앙이 사실상 유일한 의사 결정자이고 그 외는 무시할 수 있다’라고 평가하는 것은 현실과 거리가 멀다. 개인과 기업과 같은 경제주체는 경제적 의사 결정에서 독립성을 완전히 상실하지 않았다. 공장 지배인과 지방 지도자들은 중앙에 완전히 종속되지 않았으며, 기업은 어떤 자율성도 없이 중앙의 명령을 실행하는 단순한 작업장이 아니었다. 다시 말해 현실사회주의는 레닌이 말한 “하나의 거대 기업”에 비유될 수는 없었다.

개혁 이전의 중국의 경우 이런 현상은 더욱 분명했다. 중앙의 힘은 소련보다도 한층 제한적이었다. 중국은 국방상의 이유로 경제의 지방분권을 원칙으로 삼았으며, 중앙이 통제할 기업은 전략산업 및 전국적 조정이 필요한 산업 등에 그쳤고 중앙이 가격을 설정한 품목도 900여 개에 불과했다.

따라서 현실사회주의에서 기업들은 상당한 자율권을 가진 지배인의 권한 아래 놓여 있었으며, 투자, 생산, 혁신 등의 결정은 대부분 중앙이 아니라 지배인이 내렸다.

한 국민경제에서 경제활동을 전반적으로 계획하기 위해서는 중앙 계획 당국이 무한한 인지능력을 가지고 모든 결정에 따른 결과를 완벽하게 예상하거나 통제할 수 있어야 한다. 그래야 계획 당국은 모든 경제단위의 상호 복합적인 거래 과정을 단일한 계획안에 최적으로 짜 맞추고 계획에 따라 기업 간의 자재 공급이 정확히 이뤄지게 할 수 있다. 따라서 계획경제는 완전 정보와 완전 예측의 사회에서 원활하게 작동할 수 있다.

하지만 현실에서 중앙의 인지능력은 제한적일 뿐만 아니라 정보가 불완전하게 주어지기 때문에, 중앙은 자신의 결정이 초래하는 모든 결과를 완벽하게 예상할 수 없다. 따라서 중앙 계획 당국이 전체적 계획에 입각하여 전체 경제를 운영하는 것은 불가능하다.

예를 들어 중앙의 단일한 계획안을 수립하기 위해서는 생산품별로 투입과 산출의 비율이 장소, 시간, 생산주체 등과 상관없이 동일해야 한다. 하지만 기업들은 생산 입지, 조직적 역량, 경영 방식 등이 다르기 때문에 같은 제품을 생산하더라도 투입과 산출의 비율은 일정할 수가 없다. 현실사회주의의 계획 당국은 이 문제를 해결하기 위해, 투입과 산출의 일반적인 규범norms을 만들려고 했지만, 기업들의 내부적, 환경적 여건이 다르기 때문에 불가능하였다.

또한 감독 기관은 기업의 생산능력 등을 정확히 알지 못하는 반

면, 지배인은 생산과 관련하여 감독 기관보다 우월한 정보를 갖고 있기 때문에 통제에서 쉽게 벗어나 재량권을 발휘할 수 있었다. 널리 알려진 바와 같이, 현실사회주의에서 기업 지배인들은 생산 목표를 최소화하고 자재는 최대한 확보하기 위한 전략을 구사했다. 하지만 감독 기관은 기업의 생산능력을 정확히 파악하기 어렵기 때문에 기업의 계획지표는 대개 감독 기관과 지배인 사이의 협상에 의해 결정되었다. 이것이 현실사회주의가 교섭경제로 불린 이유다.

북한의 경우에도 1958년 이후 ‘경제계획의 일원화와 세부화’의 원칙을 부단히 강조해 왔지만, 자재 공급의 난맥상은 전 시기에 걸쳐 일상적이었다. 개별 공장이 많은 물자를 지원받기 위해 원자재 등의 재고량을 축소 보고하거나 필요 이상의 기자재를 보유하는 사태, 잦은 자재 공급 문제에 따른 생산 차질 등은 북한의 ‘사회주의 공업화’ 초기인 1950년대 중반부터 지속적으로 문제로 제기되었다.

현실사회주의에서는 계획의 실패에 대처하기 위해 경제 결정의 분권화를 시도했다. 산업별 행정부서들을 신설하여 권한을 분권화하는 한편 지역적으로도 분권화를 추진했다.

현실사회주의는 기계공업성, 화학공업성과 같은 산업부문별 행정부서를 두는 방식으로 경제적 분권화를 실시했다. 이 행정부서들은 부서 간에 계획을 조율하여 생산 목표를 할당받고 부서별로 독립적으로 작성한 계획에 따라 내부 생산을 조직했다.

현실사회주의에서 경제계획의 분권화는 빠르게 진행되었다. 소련의 경우 1932년 산업부문별 행정부서는 3개에 불과했으나, 1933년

부터 1941년 사이에 신설된 29개의 행정부서 중 대부분이 산업부문별 행정부서였다. 북한에서도 산업부문별 행정부서의 빠른 증가 경향을 발견할 수 있다. 제1차 내각(1948년 9월)에는 산업부문별 부서가 산업성 1개에 불과했으나 1954년부터 전후 복구와 함께 공업화가 가속되면서 중공업을 중심으로 산업부문별 부서가 빠르게 늘어났다.

산업부문별 분권화에도 불구하고 경제규모가 커지고 산업 연관관계가 복잡해지면서 계획의 실패가 확대되자, 산업부문별 행정부서는 애초의 원칙과는 달리 전문 분야 이외의 제품을 생산했다. 즉 자재 조달의 불확실성이 지속되자, 산업부문별 행정부서들은 장비, 부품, 반제품 등을 자체적으로 해결하기 위해 전문 분야 외의 영역으로 생산을 확대했다. 예를 들어 기계공업성은 독자적으로 제철소를 운영했고 야금 분야로도 생산 시설을 확대했다. 이 경향은 행정부서별로 원자재부터 최종 생산품까지 완결적인 생산 체계를 갖추는 경향을 낳았다. 이는 행정부서 간의 협력 체계를 약화시키고 생산의 전문성을 떨어뜨린다. 이처럼 중앙 계획의 실패를 보완하기 위해 취해진 부문별 분권화는 오히려 전체 경제를 산업부문별로 분할함으로써 전체 계획을 무효화하는 효과를 낳았다.

각 산업부문이 자기 완결적 생산 체계를 형성해 감에 따라 부문 간 협력이 단절되는 현상이 심화되면, 정부는 여러 부서를 아우르는 조정 기구인 위원회 조직을 신설하여 부문 간 협력 관계를 강화하고자 했다.

북한의 경우, 1960년에 와서는 여러 행정부서 간 협력 관계를 강

화하기 위한 조정 기구로서 위원회를 두어 행정부 체계의 중심 조직으로 활용했다. 중공업위원회를 신설하여 금속, 기계, 화학공업 등을 관장하도록 하고, 경공업위원회를 설치하여 중앙 소속 경공업 기업을 운영하도록 했다. 그러나 중공업위원회는 불과 2년 만에 행정적 조정의 어려움으로 인해 금속화학성, 전기석탄공업성 등으로 분할되었고, 이 부서들은 다시 금속, 화학, 전기, 석탄, 기계 공업성 등으로 다시 세분화되었다. 그리고 1972년에 가서는 다시 중공업위원회로 통합되는 등 현재까지 통합과 분리를 거듭하고 있다.

분권화 조치는 지역별 차원에서도 추진되었으며, 개별 기업도 자체 공급의 불확실성에 대비하여 생산 공정의 수직적 통합을 추진함에 따라 기업들이 점차 대형화되거나 기업 연합을 형성했다.

북한의 경우, 1973년 연합기업소 제도를 채택하는 것을 시발로 하여 기업별 미니 시스템을 형성하는 것을 제도화, 양성화하였다. 북한의 연합기업소는 전략적 의의를 갖는 주요 공장·기업소가 산하에 직접 원자재 공장·기업소를 거느리는 수직적 통합의 거대 기업집단이라 할 수 있다.

연합기업소 제도의 도입은 전국적, 지역적, 부문별 자체 공급이 제대로 조직화되지 않았기 때문에 계획과 생산의 이중적 단위인 연합기업소 차원에서 자력갱생하라는 것이며 부족분은 최대한 자체적으로 해결하기 위한 것이었다. 이 원칙 때문에 국가경제 전체적인 산업 연관 관계의 형성을 저해했다. 또한 필연적으로 연합기업소 간의 비계획적 거래를 낳았다. 그리고 계획 실패가 발생한 영역에서는 계

획이 아닌 대안적인 조정 양식(시장과 네트워크)이 등장하게 된다.

계획 실패에 대한 또 다른 대응 방식의 하나는 5개년 혹은 연간 계획 내에 우선적인 사업을 추진하기 위한 ‘특수 계획’을 마련하거나, 정부 혹은 공산당 내의 특별위원회나 특수 조직 산하에 우수한 기업들을 독자적으로 꾸려 전략적 프로젝트를 수행하는 방식이다.

특수 조직을 활용하는 방안은 군수산업 부문에 널리 적용되는 방식이다. 북한은 군수산업을 ‘제2경제’라 지칭하면서 ‘제1경제’인 민수 경제와 조직적으로 분리된 생산 체계로 운영하고 있다. 제1경제는 정부 기구인 내각이 관리하지만 제2경제는 조선로동당 산하 군수공업부가 직접 통제·운영한다.

군수산업은 북한 군사력의 중요한 생산 기반으로서 모든 자원, 인력, 그리고 자원의 배분에 있어서 우선권이 부여된 분야다. 즉 경제 전체적으로 자원 부족이 만연한 상황에서, 특수기구를 꾸려서 국가전략상 가장 우선적인 분야로 자원을 효과적으로 배분하는 것이다. 이 체제에서 자원은 우선 분야의 필요를 충족시킨 후에야 다른 분야에 배분된다.

현실사회주의의 역사에서 이 방식은 확실히 몇몇 전략적 프로젝트를 성공시켰다. 소련은 우주 개발 계획과 첨단 무기 개발에서 성과를 이루었고, 중국은 대약진운동(1958년~60년)의 실패가 가져온 경제적 시련기인 1964년에 핵실험에 성공했다. 북한도 유사한 방식으로 핵무기와 탄도미사일 개발에서 일정한 성과를 내고 있다.

그러나 특수부문에 대한 우선적 자원 배분도 불가피하게 후순위

분야에서의 계획 변경을 강요하게 된다. 계획의 분권화와 마찬가지로 계획의 실패에 대한 대응이 다시 계획적 생산을 와해시키는 결과를 초래하는 것이다.

이상의 논의를 종합해 보면, 현실사회주의에서 중앙 계획은 경제 정책과 우선순위 규칙으로 구성되어 있었으며 이것은 분명히 계획경제의 모델과는 상이했다. 또한 모든 부분 경제가 중앙 계획 아래 일사불란하게 움직이는 하나의 경제체제가 아니라, 자원 배분과 경제 규제에서 차별적인 대우를 받는 중앙부터 하층까지 계층화된 기업의 위계질서에 의해 특징지어진다. 또한 행정부서별, 지역별, 기업별, 특수 조직 등 여러 차원에서 구축된 수많은 자급자족적 단위들의 결합물에 가깝다고 할 수 있다. **주요**