

## 1990년대 중국 체제전환과 「사상정치공작 연구회」

발표: 박철현(국민대)

토론: 윤종석(서울대)

---

# 1990년 중국 체제전환과 「사상정치공작 연구회」<sup>1)</sup>

박철현<sup>2)</sup>

## 목 차

- I. 서론
- II. 도시개혁과 「사상정치공작 연구회」
  - 1. 1990년대 개혁의 특징
  - 2. 「사상정치공작 연구회」의 재편
- III. 『사상정치공작연구』 내용분석
  - 1. 기업지배구조의 변화와 정리해고
  - 2. 공유제 주택제도의 폐지
- IV. 다롄기차차량창의 사례
- V. 결론

## I. 서론

1980년대가 농촌개혁과 경제특구 건설에 초점을 둔 시기라고 한다면, 1990년대 중국은 상하이 푸둥 국가급 신구(國家級新區)로 대표되는 체제의 핵심공간에 대한 전면적인 개혁기 진행되는 시기였다. 이 개혁의 대상은 국유기업, 단위체제, 노동관계, 복지제도 등이었고, 기존 ‘철밥그릇’을 누려온 노동자들의 지위와 신분에는 큰 변화가 발생했다.

국가는 ‘철밥그릇’이 깨인 노동자들의 불만과 저항에 제도적 형태로 대응하는 동시에, 이데올로기적 대응의 필요성을 절감하고, 1980년대 형성된 기존 「사상정치공작 연구회」를 1990년대 개혁에 적합하도록 위상과 조직을 재편한다.

‘포스트 사회주의’ 이행의 방식, 경로, 속도 등 체제전환과 관련된 명확한 형태의 ‘마스터플랜’이 나온 것은 1992년 10월 중국공산당 제14차 전국대표대회에서 ‘사회주의 시장경제(社會主義市場經濟)’를 경제체제 개혁의 목표로 확정했을 때라고 할 수 있다. 이후 중국은 사회주의 시장경제 건설을 체제전환의 목표로 설정하고 이를 위해서 기존 중국 사회주의의 핵심요소인 단위체제, 국유기업, 복지제도 등에 대한 본격적인 개혁에 착수한다. 1998년 공유제(公有制) 주택제도의 전면적 폐지로 1990년대 체제전환을 일단락한 중국은 2001년 세계무역기구(WTO) 가입을 통해서 개발도상국 지위를 획득하고 ‘세계의 공장’으로 글로벌 자본주의의 필수 불가결한 구성원이 된다. 이렇게 보면, 1990년대는 과거 사회주의의 유산이 강력히 남아 있던 1980년대에서 ‘세계의 공장’으로서 글로벌 자본주의의 핵심구성원이 되는 2000년대로 이행하기 위해 필수적인 국내적인 체제전환이 이뤄졌던 시기라고 할 수 있다.

본 연구는 1990년대 국내적인 체제전환의 핵심내용인 ‘국유기업 개혁’과 ‘단위체제 해체’가 초래한 노동자의 불만과 저항에 대한 국가의 이데올로기적 대응을 「사상정치공작 연구회(思想政治工作研究會)」를 중심으로 분석하는 것을 목표로 한다. 「사상정치공작 연구회」는 1983년 1월 18일 베이징(北京)에서 설립된

1) 이 글은, 박철현, 「중국의 체제전환과 「사상정치공작 연구회」: 1990년대 도시개혁 시기 국유기업 개혁과 단위체제 해체를 중심으로」, 『도시연구: 역사 사회 문화』 제26호, 2021을 기초로 작성된 발표문이다.

2) 국민대학교 중국인문사회연구소 HK연구교수.

‘비영리 사단법인’으로 중공중앙(中共中央) 선전부(宣傳部), 중공중앙 서기처(書記處) 연구실, 국가경제무역 위원회, 중화전국총공회(中華全國總工會)가 공동으로 발기하여 설립한 ‘사회단체’로, 학술연구단체의 형태를 취하고 있지만 공산당 선전부(宣傳部) 소속으로 사실상 국가기구의 일부라고 할 수 있다.<sup>3)</sup>

중요한 점은, 과거 ‘공장의 주인(工廠的主人翁)’이라고 불리던 노동자의 급격한 지위 하락을 초래한 국유기업 개혁과 단위체제 해체는 기업도산, 산업구조조정, 지위변동, 정리해고에 대한 노동자의 불만과 저항으로 이어졌고, 국가는 이러한 불만과 저항에 대해서 강경진압, 제도보완 등의 물질적 제도적 형태의 대응만이 아니라 ‘이데올로기적 대응’을 취할 필요가 있었다는 사실이다. 왜냐하면, “노동자가 지도하는, 노동동맹에 기초한 인민민주독재의 사회주의 국가(헌법 제1장 제1조)”라는 공식이념이 존재하는 상황에서, 국가는 1990년대 본격적 체제전환이 초래한 현실과 이념의 괴리를 합리화 정당화하여, 노동자를 사회주의 시기만이 아니라 개혁기에도 “국가에 충성하는 노동자”로 재구성할 필요가 있었다. 다시 말해서 국가로서는 노동자의 불만과 저항을 초래한 현실을 합리화하고 ‘노동자 계급의 재구성’을 위해서 현실에서 진행되고 있는 국유기업과 단위체제의 개혁과 해체에 관한 이데올로기적 정당화가 매우 중요한 과제였던 것이다.

1980년대 만들어진 「사상정치공작 연구회」는 ‘공장장 책임제(廠長負責制)’로 대표되는 초보적인 국유기업 개혁에 대응했으나, 당시는 아직 본격적인 체제전환은 시작되지 않았던 시기였다. 이후 1992년 ‘사회주의 시장경제’가 체제전환의 공식 목표로 확정되고, 주식제 도입, 산업구조조정, 노동자 지위변동, 정리해고, 단위체제 해체 등과 같은 본격적인 체제전환이 시작되면서, 이데올로기적 국가기구인 「사상정치공작 연구회」의 역할은 매우 중요해지게 된다.

「사상정치공작 연구회」에 관한 국내 선행연구는 1980년대에 초점을 맞춘 것을 제외하면 전혀 없고, 중국 측 연구들은 매우 많지만, 이것들은 본 연구와 같은 비판적 관점이 아니라 ‘당-국가의 입장’에서 정책 투사와 특히 기업 내부의 지도부, 간부, 노동자 등에 대한 ‘사상정치공작’에 있어서 「사상정치공작 연구회」의 위상, 역할, 중요성 등을 강조하는 연구가 압도적인 다수이다.<sup>4)</sup>

본 연구는 1990년대 「사상정치공작 연구회」의 활동에 관한 언론보도, 학술논문, 조사보고서 등 문헌과 함께, 학술지 『사상정치공작연구(思想政治工作研究)』에 게재된 논문들을 주요 분석대상으로 삼는다. 1983년 1기(期)가 발행된 이래 현재까지 계속 발행되고 있는 『사상정치공작연구』는 학술논문만이 아니라, 기업과 학교 등 현장의 목소리, 정책 해설, 주요 회의 및 간담회 소식, 조사보고 등까지 ‘사상정치공작’에 관련된 다양한 글이 실려있으므로, 국유기업 개혁과 단위체제 해체에 관한 노동자의 불만과 저항에 대응하는 국가의 이데올로기 투사가 잘 드러난다고 할 수 있다.<sup>5)</sup> 아울러 본 연구는 『다렌기차차량창 간사(大連機車車輛廠簡史) 1899-1999』를 사용하여 「사상정치공작 연구회」의 활동을 실제 ‘기업 층위’에서 살펴보고자 한다. ‘다렌기차차량창(大連機車車輛廠)’은 19세기 말 세워진 100년이 넘는 역사를 가진 랴오닝성(遼寧省) 다렌(大連)의 국유기업이며 국무원(國務院)이 직접 소유하고 있는 ‘중앙기업(中央企業)’이므로, 국가의 입장에서 보면 ‘사상정치공작’이 매우 중요한 ‘골간(骨幹) 기업’이다. 따라서, 이에 대한 분석을 통해서 기업 층위에서 국가의 이데올로기 투사의 생생한 현실을 밝혀낼 수 있다.

본 연구는 다음과 같이 구성된다. 서론에 이어서 II장에서는 1980년대와 1990년대의 ‘개혁’의 중요한 차이를 살펴보고, 1980년대와 달라진 「사상정치공작 연구회」의 위상과 조직을 분석한다. III장에서는 「사상정치공작 연구회」에서 발행하는 학술지 『사상정치공작연구』에 게재된, 국유기업 개혁과 단위체제 해체와

3) 1983년 1월 설립 당시 정식 명칭은 「중국 직공사상정치공작 연구회(中國職工思想政治工作研究會)」였는데, 2003년 「중국 사상정치공작 연구회」 개명한다. 본 연구에서는 「사상정치공작 연구회」로 통칭하기로 한다.

4) 국내 선행연구는 박철현, 「개혁기 중국의 국가와 노동자 교육 : 1980년대 「사상정치공작 연구회」의 설립과 활동을 중심으로」, 『도시연구: 역사 사회 문화』, 제23호, 2020; ‘당-국가의 입장’을 취한 중국 측 연구의 예를 들면 다음과 같다. 潘琦, 「明確任務 強化措施 加強和改進企業思想政治工作: 在廣西職工政研會成立十周年大會暨三屆三次年會上的講話」, 『疏導』, 3期, 1995.; 金祥文, 「切實加強政研會的工作: 在中國測繪思想政治工作研究會第二屆二次常務理事會上的講話」, 『中國測繪』, 4期, 1995.

5) 현재 『사상정치공작연구』는 연 12회 발행되며, 다음과 같은 구성을 가지고 있다. ‘지도부 목소리(高層聲音)’, ‘본간 특평(本刊特評)’, ‘선전부장의 목소리(宣傳部長之聲)’, ‘학교 서기가 말하는 사상정치(高校書記談思政)’, ‘샤오강 사회 전면 건설 “백성 천현 만촌” 조사연구행(全面建成小康社會“百城千縣萬村”調研行)’, ‘사상정치연구(思政研究)’, ‘조사연구(調查研究)’, ‘업무교류(工作交流)’, ‘기업경험(企業經驗)’, ‘사회논단(社會論壇)’, ‘소식(消息)’.

관련된 논문을 대상으로 해서, 국가가 투사한 이데올로기적 합리화 정당화의 내용을 분석한다. IV장에서는 ‘다롄기차차량창’의 사례를 통해서, 실제로 기업 현장에서 국유기업 개혁과 단위체제 해체와 관련된 현실 문제에 대해서 「사상정치공작 연구회」가 투사한 이데올로기적 합리화 정당화의 내용을 분석한다. V장 결론에서는 본 연구의 발견을 정리하고, 향후 중국이 ‘세계의 공장’으로서 글로벌 자본주의의 필수불가결한 구성원이 되고, ‘안정유지’가 중요한 국정목표가 된 2000년대의 「사상정치공작 연구회」에 대한 분석의 필요성을 제기한다.

## II. 도시개혁과 「사상정치공작 연구회」

### 1. 1990년대 개혁의 특징

1980년대 농촌개혁의 방향은 두 가지였다. 첫째, 농민의 농업경영 자주권 확대였다. ‘가정연산승포책임제(家庭聯產承包責任制)’를 통해서 농업경영의 주체가 과거 인민공사(人民公社)라는 집체(集體)가 아니라 개별 ‘농촌 가정(戶)’으로 바뀌었다. 가정은 농촌토지 소유권자인 향(鄉)과 촌(村) 등의 농촌 집체정부로부터 농촌토지 사용권을 획득하여 생산과 판매 등 해당 토지에 대한 농업경영의 주체가 된 것이다. 그 결과 농업생산을 위한 노동력과 자원의 효율적 사용이 가능해져서, 농업생산력이 크게 제고되었다. 둘째, ‘향진기업(鄉鎮企業)’의 등장이다. 향진기업은 기존 인민공사의 ‘사대기업(社隊企業)’이 1980년대 들어서 변화한 것이다. 사대기업은 인민공사의 집체농업을 지원하기 위한 공업제품인 철강, 시멘트, 화학 비료, 수력, 농기구 등의 생산에 주력한 자본집약적 공업이었기 때문에 고용효과가 크지 않았다. 이에 비해서, 개혁기 새로운 농촌공업을 육성하고자 하는 중국 정부의 제도적 지원을 배경으로, 향진기업은 기존의 생산품에 더하여 농업생산물을 활용하여 생산한 경공업 제품(식품, 생활용품 등)을 판매하여 높은 수익을 거둘 수 있었다.<sup>6)</sup> 중요한 점은 농업경영 자주권 확대로 기존 농업생산에 묶여있었던 농촌 ‘잉여노동력’이 향진기업으로 이동하여 경제활동에 종사함으로써, 전반적인 농촌 가정의 소득 향상이 가능했다는 점이다.

농촌개혁과 함께 1980년대 개혁의 중요한 내용은 바로 경제특구였다. 중국 정부는 당시 인구의 82%를 차지하는 농촌에서의 개혁을 통해서 기존 농업의 포스트 사회주의로의 변화를 시도하는 것과 함께, 동남 연해 지역에서 경제특구를 설치하여 시장경제 실험을 진행했다. 1980년 선전(深圳)을 최초로, 주하이(珠海) 산터우(汕頭) 샤먼(廈門)이 연이어 경제특구로 지정되었고, 1988년 하이난(海南)이 경제특구로 지정되었다. 이들 경제특구는 일종의 ‘체제(體制) 외 실험공간’이었다. 당시는 비록 1978년 개혁개방이 공식 선언되었지만, 여전히 사회주의 체제의 핵심을 이루는 국유기업, 단위체제, 복지제도 등이 상당 부분 온존되어 있고 공산당 내부에서도 포스트 사회주의 이행의 방식, 경로, 속도에 관한 명확한 합의가 존재하지 않는 상황이었다. 따라서, ‘전국’을 대상으로 하는 일시적 전면적 시장경제 실험은 당내 보수파의 반대를 초래할 수 있고, 개혁이 실패할 경우 체제에 미칠 ‘악영향’도 매우 크기 때문에, 중국은 베이징과 상하이(上海) 등 체제의 핵심공간에서 물리적으로 멀리 떨어져 있을 뿐 아니라 실험에 필요한 자본의 유치를 위한 역사적 지리적 조건이 갖춰진 동남 연해 지역을 선택한 것이다.

1980년대와 달리, 1990년대는 개혁의 초점이 농촌에서 도시로 이동하는 도시개혁의 시기로 당시 사회주의 체제의 핵심에 대한 본격적인 개혁이 진행되었다. 첫째, 국유기업 개혁이다. 국유기업 개혁의 내용은 크게 두 가지로 나뉜다. 우선 산업구조조정이다. 1978년 이전인 사회주의 시기 ‘사영기업(私營企業)’은 극소수였고, 대부분 기업은 공유제(公有制) 기업이었다. 이들 기업은 에너지, 국방, 자원, 기계, 철도, 자동차, 통신, 금융 등의 중공업은 물론 식품, 의류, 생활용품 등 경공업까지 거의 모든 업종에 걸쳐 있었는데, 1990년대 들어서 국유경제가 직접 통제할 업종과 영역을 결정하고 그 외 업종과 영역의 국유기업은 상당부분 ‘사유화(私有化)’시키는 산업구조조정을 단행한다. 국유경제가 직접 통제할 업종과 영역은 주로, 에너

6) 향진기업 발전의 원인에 대한 내용은 다음을 참고: 배리 노턴 지음, 이정구 전용복 옮김, 『중국경제 : 시장으로의 이행과 성장』, 서울경제경영, 2007, 365-377쪽.

지, 국방, 자원, 기계, 철도, 자동차, 통신, 금융 등 중화학 공업 위주였고, 이를 제외한 나머지 업종과 영역의 국유기업은 사유화시킨 것이다. 다음으로, ‘소유권 개혁’이었다. 소유권 개혁의 핵심은 기존 “노동자는 공장의 주인”과 같이 이데올로기적으로 규정된 기업의 소유권을 ‘주식제’ 도입에 의해서 평가와 측정이 가능한 형태로 변화시키는 것이었다. 주식제 기업이 되면 주식을 보유한 만큼 기업에 대한 소유권을 주장할 수 있으므로, 소유권을 보유하지 못한 노동자는 그 신분도 바뀌었다. 기존 “공장의 주인”이었던 노동자는 한번 고용되면 사실상의 영구적 고용이 가능했는데, 1980년대 기업의 경영자주권 확대와 경영효율 제고를 진행하면서 노동자의 지위에는 점차 변화가 발생했고, 1980년대 말 본격화된 주식제의 도입으로 1990년대 ‘노동계약(勞動合同)’에 기초한 임금노동자로 본격적인 지위 변화가 발생한 것이다. 그 결과 노동자의 영구적 고용은 불가능해졌고, 임금은 ‘생산 기여도’에 따라서 결정되었다.

둘째, 단위체제(單位體制)의 해체이다. 단위는 사회주의 시기 중국 도시 주민이 소속된 기업, 학교, 연구소, 협회 등의 ‘직장’을 가리킨다. 단위는 국가기관 단위, 사업 단위, 기업 단위로 나뉘지만, 기업 단위가 가장 숫자가 많았다. 사회주의 시기 기업은 극소수의 사영기업을 제외하고, 대부분 기업은 공유제 기업이었다. 공유제 기업은 국유기업(國有企業)과 집체기업(集體企業)으로 나뉜다. 국유기업은 다시 중앙정부와 지방정부가 각각 소유하고 있는 중앙기업(中央企業)과 지방기업(地方企業)로 나뉜다. 도시 주민은 기업에 소속되어 노동자로서 국가가 그 기업을 통해서 제공하는 임금은 물론, 식량, 주택, 교육, 의료 등의 복지의 수혜대상이었고, 동시에 기업 내부에 설치된 공산당 조직의 정치적 통제와 동원의 대상이 되었다.<sup>7)</sup>

1990년대 국유기업 개혁으로 영구적인 취업은 불가능해졌고, 기업이 제공하는 복지는 축소되거나 폐지되었고 시장이 기업을 대신하여 그러한 복지를 ‘상품’으로 제공하기 시작했고, 노동자는 소득 수준에 따라서 화폐를 사용하여 그러한 복지를 구매하게 되었다. 특히, 1998년 ‘공유제 주택’의 전면적 폐지는 기업이 저렴하게 제공하는 공유제 주택을 기초로 형성된 단위체제 내부 노동자의 ‘정체성’ 해체에 결정적인 역할을 했다.

## 2. 「사상정치공작 연구회」의 재편

이상과 같은 1990년대의 개혁과 이에 대한 노동자의 불만과 저항에 대응하여 중국은 「사상정치공작 연구회」의 위상과 조직을 강화한다.

1994년 8월 5일 ‘중앙기구 편제위원회(中央機構編制委員會)’는 「‘중국 직공사상정치공작 연구회 기구 개혁방안’의 인쇄 발행에 관한 통지, 이하 통지」를 발표한다.<sup>8)</sup> 「통지」의 핵심내용은 다음과 같다. 첫째, 중공중앙 선전부가 「사상정치공작 연구회」를 지도한다는 점을 다시 한번 명확히 한다.<sup>9)</sup> 선전부 부장 당관건(丁關根)은 앞서 1994년 1월 ‘전국 선전사상 공작회의(全國宣傳思想工作會議)’에서, 사상정치공작이 ‘사회주의 시장경제 건설’, ‘사회주의 현대화 건설’, ‘사회주의 정신문명 건설’에 부합해야 한다고 강조한다.<sup>10)</sup> 둘째, 연구회 내부에 사무실, 연구부, 연락부, 훈련부 등 4개 부문을 설치하고, 정부 전액출자로 사업편제 인원 22명을 두고, 이들의 신분과 지위는 공무원 조례를 참조하여 관리하며, 전업직 부비서장(副秘書長) 3명과 내부 기구의 정직(正職)과 부직(副職) 8명을 둔다. 셋째, 「사상정치공작 연구회」는 중앙기구 편제위원회가 직접 관리하는 ‘사회단체’에 속한다.<sup>11)</sup>

선전부 등 국가기구가 1983년 1월 「사상정치공작 연구회」의 설립 주체였지만, 「사상정치공작 연구회」

7) 국유기업과 집체기업, 중앙기업과 지방기업 사이에는 각각 임금과 복지에 있어서 상당한 차이가 존재했다는 점에 주목할 필요가 있다.

8) 「關於印發‘中國職工思想政治工作研究會機構改革方案’的通知」.

9) 1924년 설립된 중공중앙 선전부는 중국공산당에서 이데올로기 업무의 지도부문으로 이론의 연구, 학습, 선전 업무 등의 사상정치공작을 담당한다.

10) 「宣傳思想工作要服從和服務於全黨工作的大局 : 丁關根在全國宣傳思想工作會議上的講話摘要」, 『思想政治工作研究』, 3期, 1994.

11) 사회단체(社會團體)는 ‘비영리적’ 성격의 사회조직인데, 현재 중앙정부가 그 재정을 전액출자 하는 사회단체는 중화전국총공회(中華全國總工會), 공산주의 청년단, 전국 부녀연합회(全國婦女聯合會), 사상정치공작연구회 등의 21개가 있다. 이들 21개 사회단체의 임무, 기구편제, 지도부의 직무 숫자 등은 중앙기구 편제위원회가 결정한다. 이들은 비정부기구이지만, 상당 부분 정부의 직능을 행사하며 공무원법의 관리를 받는다.

와 공산당의 관계는 추상적인 ‘당의 지도’라는 성격이 강했다. 하지만 이미 ‘사회주의 시장경제 건설’을 선언하여 1983년 설립 당시와 비교해서 국정목표가 명확해진 1994년에 나온 「통지」는, 사상정치공작이 철저히 ‘당의 지도’하에 진행되어야 한다는 점을 밝힐 뿐 아니라, 「사상정치공작 연구회」가 국가기구에 공식 편제되고 그 주요 구성원의 신분과 지위를 공무원 조례를 참조하여 관리하는 방식을 규정하고 있다는 점에 주목할 필요가 있다.

다시 말해서 ‘사회주의 시장경제 건설’과 그에 따른 ‘국유기업 개혁’과 ‘단위체제 해체’로 급격한 체제 전환이 본격화되던 1990년대 국가는 「사상정치공작 연구회」를 중앙기구 편제위원회가 직접 관리하는 ‘사회단체’에 편입시킴으로써, 「사상정치공작 연구회」와의 관계를 기존의 추상적인 ‘당의 지도’에서 구체적인 ‘행정적인 지휘와 복종’ 관계로 전환시킨다.

1995년 6월 14일 「사상정치공작 연구회」는 ‘3년 연구계획’을 발표한다.<sup>12)</sup> 이 계획은 연구 ‘지도사상’, ‘원칙’, ‘중점과제’, ‘실시방법’으로 구성되는데, 그 중 중점과제의 주요 내용은 다음과 같다. 첫째, 사회주의 시장경제체제와 ‘현대적 기업제도’ 건설에 있어서, 당 조직의 정치적 핵심작용 발휘, 기업 사상정치공작 강화, 사상정치공작 효율적 운영 기제 등에 관한 연구.<sup>13)</sup> 둘째, 사회주의 시장경제체제 건설에 있어서, 사상도덕 건설의 강화에 의해서 정확한 이상 신념 인생관 가치관을 통해서 직공의 사상행위에 영향을 미칠 수 있는 방법과 경로에 관한 연구. 셋째, 기업 사상정치공작과 기업문화 건설의 관계에 대한 정확한 처리를 통해서 중국 특색의 기업문화를 건설하는 방법에 관한 연구.

즉, ‘3년 연구계획’의 중점과제는 1992년 확정된 ‘사회주의 시장경제 건설’이라는 국정 목표의 실현을 위해 필요한, 기업에서의 당의 역할, 직공의 사상도덕의 개조, 기업문화 건설에 관한 연구들이다. 이러한 연구과제는 곧 1990년대 본격화된 국유기업 개혁과 단위체제 해체에 대한 노동자의 불만과 저항에 대응하기 위해서, 국가의 이데올로기 학술연구기구라고 할 수 있는 「사상정치공작 연구회」가 수행해야 할 작업이다.

이상과 같이 기존과 확실한 차별성을 보이는 1990년대 개혁에 의해서 당시까지 유지되고 있던 중국 사회주의 핵심요소인 국유기업, 단위제도, 복지제도 등의 변화가 초래한 노동자의 불만과 저항에 직면하여, 국가는 1992년 국정목표로 확정된 사회주의 시장경제의 건설을 위해 「사상정치공작 연구회」를 중공중앙 선전부가 직접관리하는 사회단체로 재편하고, 「사상정치공작 연구회」는 국가의 요구에 부응하는 연구과제를 확정한다.

다음 III장에서는 「사상정치공작 연구회」가 발행하는 학술지 『사상정치공작연구』의 게재 논문 분석을 통해서, 국유기업 개혁과 단위체제 해체라는 1990년대 개혁에 관해서 국가가 어떠한 이데올로기를 투사했는지 분석하도록 한다.

### III. 『사상정치공작연구』 내용분석<sup>14)</sup>

#### 1. 기업지배구조의 변화와 정리해고

앞서 보았듯이, 국유기업 개혁은 ‘산업구조조정’과 ‘소유권 개혁’을 그 핵심내용으로 했고, 그 목표는 사회주의 시장경제에 적합한 현대적 기업의 수립이었다. 『사상정치공작연구』는 이러한 문제들에 대해서 다

12) 「中國職工思想政治工作研究會關於研究工作三年規劃」, 『疏導』, 4期, 1995.

13) ‘현대적 기업제도(現代企業制度)’는 1993년 11월 중국공산당 제14기 중앙위원회 제3차 전체회의에서 통과된 「사회주의 시장경제체제 건설의 약간의 문제에 관한 중공중앙의 결정(中共中央建立社會主義市場經濟體制若干問題的決定)」에서 공식제기된 것으로, 기존 사회주의 기업을 ‘현대적’ 기업으로 전환하는 데 필요한 4가지 내용으로 구성되어 있다. ‘분명한 소유권(產權清晰)’, ‘명확한 권한과 책임(權責明確)’, ‘정부와 기업의 분리(政企分離)’, ‘관리과학(管理科學)’이 그것들이다.

14) 내용분석을 위해서, ‘중국 즈왕(www.cnki.net)’의 『思想政治工作研究』 홈페이지 ‘篇名’에서 ‘企业’으로 검색한 결과 모두 512개의 논문이 검색되었다. 필자는 512개 논문의 제목과 내용을 검토하여, 국유기업 개혁 및 단위체제 해체와 관련된 논문을 추출하였다. <https://navi.cnki.net/knavi/JournalDetail?pcode=CJFD&pykm=SSGZ> (중국 즈왕(中國知網)’의 「思想政治工作研究」 홈페이지)

음과 같은 이데올로기를 투사했다.

첫째, 주식제(股份制) 도입에 의한 국유기업 개혁의 문제이다. 1994년 ‘중화전국총공회(이하, 총공회)’는 주식제 도입에 의한 기존 국유기업 개혁에 대한 노동자의 사상(思想) 상황을 조사하고, 다음과 같은 결과를 제시한다. 총공회는 조사결과, 주식제 도입에 대해서 노동자들은 긍정하면서도 우려를 표하고 있다는 점에 주목한다.<sup>15)</sup> 노동자들은 주식제 도입으로 기업이 과거와 같은 공유제 기업인가 아니면 사유제 기업인가 혼란스러워하고, 특히 “주인(主人翁)” 지위에 큰 의구심을 표했다. 노동자들은 주식제 도입으로 과거에 적어도 명의상으로는 “주인”이었던 지위는 사라졌으며, 주식이 없는 노동자는 자신의 노동력만을 가진 ‘무산자(無產者)’가 되는 것이 아니냐고 반문한다. 또한 주식제 기업이 되면 직공대표대회(職工代表大會)와 이사회(董事會)는 무슨 관계가 어떻게 되는 건지 의문을 표하고, 노조위원장인 ‘공회 주석(工會主席)’이 이사회에 참석하지 못한다는 사실에 대해서도 매우 큰 불만을 품고 있었다.

총공회는 조사 결과에 대해서, TV, 라디오, 신문 등 다양한 매체를 동원하여 사회주의 시장경제, 현대적 기업제도, 주식제 기업에 대한 선전과 교육을 진행하여, 노동자들이 주식제 기업에 대한 정확한 인식을 획득하게 하여, ‘주인의식’을 가지고 주식제 기업 개혁을 적극적으로 지지하도록 만들어야 한다고 강조한다. 또한, 교육과 관리를 통해서, 노동자가 개인이익 국가이익 집체이익 사이의 관계를 정확하게 처리할 수 있도록 도와야 하며, 법규를 통해서 개혁과정에서 특정 개인이 주식을 독점하는 현상을 방지해야 한다고 지적한다. 아울러, 생산 및 경영과 노동자 복지에 관련된 중요 결정을 내릴 때 직공대표대회의 의견을 청취하고, 공회 주석의 이사회 참여를 보장해야 한다고 지적한다.

현실에서는 1980년대 말 도입된 주식제에 의해서 노동자는 임금노동자가 되었고, 직공대표대회, 공회, 당 위원회의 ‘노삼회(老三會)’가 쇠퇴하고 이사회, 주주대표회, 감사회의 ‘신삼회(新三會)’가 권력을 획득하는 기업지배구조의 변화가 발생한 상황인데도, 총공회는 현실과 동떨어진 공허한 ‘주인의식’과 법률적인 대책만을 강조하고 있는 것이다.

『사상정치공작연구』는 노동자들이 현대적 기업제도에 적합한 관념을 수립하도록 만드는 것이 당시 사상정치공작의 중요한 임무로 보고, ‘자기의식(自有意識)’, ‘자주의식(自主意識)’, ‘자강의식(自強意識)’을 그러한 관념의 핵심이라고 본다.<sup>16)</sup> 이 글은, ‘자기의식’은 과거의 ‘몽롱한(朦朧)’한 공유(公有)의식에서 벗어나서, 현대적 기업제도의 기초가 되는 ‘법인 재산권(法人財產權)’이라는 의식을 가지게 하는 것이 관건이라고 보지만, 노동자들이 과거 사회주의의 ‘큰 솥밥(大鍋飯)’을 먹던 생각을 버리고 새로운 의식을 가지는 것의 어려움도 인정한다. ‘자주의식’은 그 표현에서 예상할 수 있듯이, 법인 재산권을 가진 현대적 기업은 자주적 경영권을 보유하여 수익과 손해에 대한 책임을 스스로 지므로 그 구성원인 노동자들도 상응하는 자강의식이 필요하다는 내용이다. ‘자율의식’은 시장경제 건설에 있어서 법률과 제도를 준수하겠다는 자율적 의식의 함양을 강조하는 것으로, 이를 위한 노동자들에 대한 교육을 통해서 과거와 다른 규범 의식과 도덕 관념을 심는 것이 매우 중요하다고 주장한다.

이렇게 주식제를 이용한 국유기업 개혁이 초래한 신분과 지위의 변동에 대한 노동자의 우려에 대한 불식과 현대적 기업제도 수립에 적합한 노동자 ‘의식’에 대한 강조는 필연적으로 다음과 같이 ‘이윤’에 대한 적극적 긍정으로 이어진다.

『사상정치공작연구』는 중국선박공업총공사(中國船舶工業總公司) 직속의 ‘군사공업(軍工)’ 기업이 ‘제7차 5년 계획(1986~90)’ 시기 주요 경제지표에 있어서 동일 업종 전국 최고를 달성했다는 사실을 보여주고, 기업의 당 위원회가 ‘경제적 효익(效益)의 제고’를 사상정치공작의 최우선 사항으로 둔 것이 가장 중요한 원인이었다는 점을 강조한다.<sup>17)</sup> 이 기업은 군사공업 기업이기 때문에 경영적자나 생산원료 공급에 대한 걱정없이 모(母)기업이 제공하는 “황제 양식(皇糧)”에 기대어 ‘철 밥그릇(鐵飯碗)’을 끼고 살았는데, 개혁기 들어서는 생산원료의 공급은 물론 생산, 판매와 노동자 보수체제 재편과 같은 경영 전반의 문제까지 모두 기업이 스스로 결정하고 그 결정의 결과에 대한 책임까지 지게 되는 ‘위기’에 처했다는 것이다. 이에 당

15) 이하의 내용은 다음을 참고: 全總宣教部宣教處, 「股份制企業職工的憂慮」, 『思想政治工作研究』, 8期, 1994.

16) 徐紹良, 「樹立與現代企業制度相適應的觀念」, 『思想政治工作研究』, 8期, 1994.

17) 中共國營四八二廠委員會, 「爲提高企業經濟效益服務」, 『思想政治工作研究』, 2期, 1991.

위원회는 당시의 위기를 돌파하기 위해서 무엇보다도 노동자의 관념을 바꾸는 것이 절박하다고 보았다. 이후 당 위원회는 수익과 효율을 중시하지만 동시에 ‘자산계급 자유화(資產階級自由化)’를 반대하며, 선공후사(先公後私)의 정신으로 선진기술 도입과 생산관리 품질제고에 노력하며, 무엇보다도 공산당이 지도하는 사회주의의 길을 견지하는 ‘모범 노동자(勞動模範)’ 창출을 위한 사상정치공작에 주력했다. 그 결과 오늘날과 같은 높은 효익을 보유한 국영기업이 될 수 있었다고 주장한다.

여기서, ‘자산계급 자유화’는 1980년대 다당제와 헌정(憲政)을 주장하며 공산당의 지도적 지위를 부인하는 중국 내 일련의 정치적 사상적 움직임을 공산당이 비판하면서 사용하는 개념이다. 문제는 공산당이 비판하는 것은 공산당의 지도적 지위에 대한 부인이지 시장경제에 의한 체제전환을 비판하는 것은 아니고, 체제전환은 ‘사회주의 시장경제 건설’의 형태로 적극적으로 추진하는 목표라는 점이다. 따라서, 『사상정치공작연구』은 이 글을 통해서 당-국가가 주도하는 포스트 사회주의 시장경제로의 이행은 국정목표이며, 국영기업 당 위원회의 목소리를 빌어서 그러한 이행에 있어서 ‘경제적 수익과 효율’의 관념을 노동자에게 심어주는 사상정치공작이 매우 중요하다고 주장하는 것이다.

둘째, 정리해고(下崗)의 문제이다. 국유기업 개혁은 필연적으로 기존 노동자들에 대한 정리해고를 수반하게 되므로, “노동자가 지도계급”이라는 공식이념을 가진 중국으로서는 이러한 이념과 현실의 괴리를 정당화 합리화하기 위한 이데올로기 투사가 필요했던 것이다.

『사상정치공작연구』는 정리해고 노동자의 생활보장과 재취업 문제에 관한 글을 통해서 사상정치공작의 중요성을 강조한다.<sup>18)</sup> 중공중앙 선전부와 노동사회보장부가 공동으로 기고한 이 글에서는, 정리해고 발생원인, 기본 생활보장과 재취업, 재취업서비스센터의 역할, 기업의 책임, 정리해고 노동자의 관념 등의 문제를 다루고 있다. 이 글은 정리해고 발생원인을 두 가지로 본다. 우선 수요와 공급의 불일치가 원인으로, 중국은 원래 인구대국으로 노동력 수요에 비해서 노동력 공급이 과도하게 많았다. 이제까지는 국가가 취업 희망자를 통일적으로 수용하고 통일적으로 분배하는 ‘통포통배(統包統配)’ 정책을 시행해왔는데, 최대한 많은 인구를 취업시키려고 하다 보니 낮은 품질의 일자리를 양산하거나 적정 숫자를 넘은 과도한 인원을 분배하는 결과를 가져왔다. 고용유지를 위한 중복 투자와 맹목적 투자가 일상적이었고, 그 결과 기업의 부담이 과중하였는데, 계획경제 시대에는 국가의 지원으로 기업의 ‘생명’은 연장되었지만, 사회주의 시장경제 건설이 목표가 된 시대에 더 이상의 지원은 불가능하여 조업정지 기업파산이라는 결과를 낳았다는 것이다. 따라서 파국적인 결과를 피하기 위해서 기업의 ‘정리해고’는 어쩔 수 없는 것이라는 점이다. 나머지 하나의 정리해고 발생원인은 기업 자체의 문제로, 시장경제 시대가 되었는데도 생산과 판매 등 경영과 관련된 분야에서의 효율제고에 태만하여 정리해고 사태를 초래했다는 것이다. 이 글은 정리해고는 중국 경제체제의 심층적 모순이 드러난 것이며, 현대적 기업제도 수립을 위해서 불가피한 과정이라고 본다.

다음으로 정리해고 노동자의 생활보장 문제와 관련해서, 재취업 서비스 센터가 양로, 의료, 실업 등의 보험비용을 일부 지급하고 기본 생활비를 보장하며, 재취업을 위해 관련 증명서 발급 정보제공 취업훈련 등의 서비스를 제공하며, 기업도 정리해고 노동자의 생활보장과 재취업을 위한 인적 경제적 기술적 지원을 해야 한다고 지적한다.

특히 이 글에서 주목되는 것은 정리해고 노동자가 응당 가져야 할 ‘관념’에 대한 부분이다. 이 글은, 과거 계획경제 시대에 형성된 관념을 버리고 사회주의 시장경제에 적합한 관념을 가져야 하는데, 노동력의 유동은 시장자원 배치 변화의 결과이기 때문에 정리해고와 재취업은 “정상적인” 현상으로 수용해야 하며, 중요한 것은 ‘자주적인 취업 관념(自主就業觀念)’을 함양하여 ‘다른 사람이나 세상을 원망하지 말고 자강자립(自強自立)’ 해서 주체적으로 취업기회를 찾아야 한다고 강조한다. 직업의 귀천 관념을 버리고, 스스로의 소질과 능력을 개발하여 과거와 같은 국유기업과 집체기업 등 공유제 기업만이 아니라, 향진기업 삼자기업 개체기업 사영기업 등의 ‘비(非)공유제 기업’에서 취업기회를 찾아야 한다는 것이다.<sup>19)</sup> 시장경제 시대, 경

18) 中共中央宣傳部 勞動和社會保障部, 「國有企業下崗職工基本生活保障和再就業工作宣傳提綱」, 『思想政治工作研究』, 3期, 1999.

19) 1980년대 등장한 향진기업은 농촌정부가 소유한 ‘집체(集體) 향진기업’으로 시작되었으나, 다양한 원인으로 1990년 중반부터는 ‘사영(私營) 향진기업’으로 전환되어, 비공유제 기업이 된다. 삼자기업(三資企業)은 개혁기 등장한 외



쟁을 당연한 것으로 인식하여 자신의 능력과 교육에 기초하여 자신의 앞길을 개척해야 한다고 지적한다.

국가의 퇴각과 시장의 부상을 배경으로 끊임없는 자기계발을 통한 생존과 발전을 모색하는 개인을 능력 있고 바람직한 존재로 상찬하는 ‘신자유주의’를 연상시키는 『사상정치공작연구』의 이 글은, 1980년대 중국에 최초로 등장한 신자유주의가 ‘포스트 사회주의’ 시장경제로의 체제전환 과정에서 양산된 정리해고 노동자에게 어떠한 ‘새로운 바람직한’ 노동자상 이데올로기를 투사했는지를 보여준다.<sup>20)</sup>

「사상정치공작 연구회」로서는 노동자가 자신의 ‘관념’을 자기가 원하는 방향으로 바꾸도록 방치하지 않고, 국가가 적극적 주체적으로 개입하여 국가가 원하는 방향으로 바꾸도록 하는 것은 개혁기 국가가 원하는 ‘노동자 계급의 재구성’을 위해서 필수적인 과제이다. 따라서 정리해고 노동자의 생활보장과 재취업에 있어서도 사상정치공작의 중요성이 거듭 제기된다.

1997년 「사상정치공작 연구회」 조사조(調查組)는 쓰촨성(四川省)과 충칭시(重慶市)의 병기, 방직, 철강, 기계, 전자 등 8개 업종과 22개의 공장, 광산, 기업의 감원, 정리해고, 재취업 등에 관한 노동자 사상 상황에 대한 조사를 수행하는데, 그 초점은 ‘충칭 강철 그룹(重慶鋼鐵集團)’이었다.<sup>21)</sup> 조사조는 조사결과에 근거하여 발견된 문제점으로, 국유기업 개혁에 관한 노동자 사상준비의 부족, 계획경제 시대에 연원하는 기업과 일자리에 대한 노동자의 구(舊) 관념, 공유제 비(非)공유제 등 소유제 형태를 따지고 ‘직업 귀천’을 가리는 노동자의 태도, “두 명의 일을 세 명이 하는(兩個人活三個人幹)” 노동기을 등을 지적한다. 이러한 문제점을 방치하지 말고, 기업 내부에 설치된 「사상정치공작 연구회」가 적극 개입해서 해결해야 하는데, 가장 중요한 것은 사상정치공작에 있어서 ‘당의 지도원칙’을 지키는 것이라고 하면서, 장쩌민(江澤民) 리펑(李鵬) 같은 국가지도자의 국유기업 개혁에 관련된 지도를 공장 서기는 물론 「사상정치공작 연구회」가 철저히 관철시켜야 한다고 강조한다.

## 2. 공유제 주택제도의 폐지

앞서 국유기업 개혁에 이어서 여기서는 단위체제 해체에 관련된 『사상정치공작연구』의 글을 분석하도록 한다. 국유기업이 중국 사회주의 체제의 경제적 표현이라고 한다면, 국유기업이 도시에서 존재하는 ‘공간적 형태’가 단위라고 할 수 있다. 단위 중 가장 많은 숫자를 차지하는 것은 기업이기 때문에, 1990년대 본격적인 국유기업 개혁은 곧 단위체제의 해체를 초래했다. 사회주의 시기 국유기업 노동자는 기업 내부의 공산당 조직의 관리와 동원을 수용하는 대가로 국가가 기업을 통해서 제공하는 임금과 의료, 문화, 교육, 주택 등의 사회복지를 제공받았다. 앞서 지적했듯이, 국유기업 개혁의 핵심내용은 산업구조조정과 소유권 개혁인데, 이것은 필연적으로 기존 노동자의 정리해고로 이어진다. 정리해고된 노동자는 임금을 받지 못할 뿐 아니라 사회복지도 삭감되거나 제공받지 못하는데, 그중 노동자의 일상생활과 정체성에 가장 직접적이고 큰 영향을 미치는 것은 바로 주택문제이다.

건국 초기 중국은 기존의 도시를 ‘생산과 노동자의 도시’로 바꾸기 위해서 노동자를 위한 주택단지를 대규모로 건설하였다. 1952년 5월 중국 최초의 ‘공인신촌(工人新村)’인 상하이 푸톈구(普陀區) 차오양신촌(曹楊新村)이 완공되었으며, 동년 12월에는 선양(瀋陽) 테시구(鐵西區) 공인촌(工人村)이 완공되었고, 이후 중국 전역에 노동자 주택이 건설되기 시작했다. 물론 국유기업/집체기업, 중앙기업/지방기업 등 기업의 종류에 따라서 제공하는 사회복지의 수량과 품질은 큰 차이를 보였기 때문에 기업이 제공하는 노동자 주택도 기업의 종류에 따라서 큰 차이를 보였지만, 사회주의 시기는 “노동자가 지도계급”이라는 공식이념의 규정성이 매우 강했기 때문에 기업, 즉 단위가 노동자에게 제공하는 주택의 사용료는 매우 저렴했을 뿐 아니라 가격 변동도 거의 없었고, 영구적인 사용이 가능했으며 심지어 자녀에게 물려줄 수도 있었다.<sup>22)</sup>

---

국인 투자 기업을 3가지 형태로, 중외합자(中外合資), 중외합작(中外合作), 외상독자(外商獨資) 기업을 가리킨다.

20) 1980년대 중국의 신자유주의에 대해서는 다음을 참고: 홍호평 조반니 아리기 외 지음, 『중국, 자본주의를 바꾸다』, 미지북스, 2009, 85-87쪽.

21) 全國政研會調查組, 「正視問題 轉變觀念 好工作 : 關於四川省重慶市部分企業減員增效下崗分流實施再就業工程的調查」, 『思想政治工作研究』, 8期, 1997.; 충칭 강철 그룹은 1890년 철강생산 관련 업무를 담당하는 후베이성(湖北省) 철정국(鐵政局)으로 설립되었다가 1893년 한양철창(漢陽鐵廠)으로 개칭되었고, 1949년 건국 이후 국유기업으로 재편된다.

동일 공장의 노동자들이 밀집 거주하는 노동자 주택은 그 ‘폐쇄성’과 ‘포괄성’으로 인해서 사회주의 시기 노동자 정체성의 핵심을 이뤘는데, 노동자에 제공되는 공유제 주택은 개혁기 초기인 1980년대에도 여전히 유지되었으며 본격적인 국유기업 개혁이 시작되는 1990년대 들어서도 기본적으로 유지되었다. 여기서 폐쇄성은 노동자 주택은 해당 기업 소속 노동자들만이 독점하는 공간이기 때문에 외부인은 원칙적으로 사용할 수 없었던 것을 가리키며, 포괄성은 노동자 주택이 소재하는 ‘주택구(住宅區)’는 주택만이 아니라 병원, 학교, 상점, 유아원, 식량판매소, 우체국, 은행은 물론 대형 단위의 경우 파출소와 영화관까지 거느리고 있었기 때문에 주민은 외부로 나갈 필요 없이 주택구 내부에서 일상생활에 필요한 모든 것을 해결할 수 있었던 것을 가리킨다. 이 때문에 동일 단위 소속의 노동자와 그 가족들 사이에는 독특한 배타성과 동질성에 기초한 정체성이 형성되었다.<sup>23)</sup>

1998년 7월 발표된 「성진 주택제도 개혁과 주택 건설 가속화의 심화에 관한 국무원 통지」는 기존 공유제 주택제도의 전면적 폐지를 알리는 것으로, 이로써 개혁기 최초로 중국에서 ‘상품(商品)’으로서의 주택이 탄생했다.<sup>24)</sup>

산업구조조정과 소유권 개혁을 핵심내용으로 하는 국유기업 개혁을 달성하기 위해서는 주식제에 기반한 현대적 기업제도의 수립이 필수적인데 이를 위해서는 노동자의 정리해고가 선행되어야 할 필수사항이다. 정리해고가 노동자의 고용 그 자체와 관련된 기업-노동자 관계의 변동을 초래한다면, 공유제 주택제도의 폐지는 곧 노동자의 일상생활 및 정체성과 관련된 가장 큰 변동을 초래한다고 할 수 있다.

『사상정치공작연구』는 「뤄양시 주택제도 개혁 실시방안(洛陽市住房制度改革實施方案)」에 따라서 본격 실시된 뤼양시 주택제도 개혁을 배경으로, 노동자들의 주택제도 개혁에 대한 인식 조사 결과를 제시한다.<sup>25)</sup> 우선 공장의 상황에 따라서, 노동자들의 반응도 달라서 ‘효익(수익과 효율)’이 높은 중대형 국유기업은 주택가격이 높아도 노동자들이 충분히 감당할 수 있다고 반응을 보인 것에 비해서, 같은 중대형 국유기업이라도 효익이 낮은 곳 노동자들의 반응은 매우 좋지 않다는 점을 보여준다. 또한, 주택구매는 마치 ‘바다에 뛰어드는 것(下海)’과 같아서 노동자들 각자의 상황에 따라서 매우 다른 대처방법이 있는데, 대부분의 노동자는 주택가격 상승에 불만을 표하고 있다는 점을 인정한다.<sup>26)</sup> 여기서 주목할 점은 ‘공유제 주택제도’의 전면적 폐지는 1998년이지만 이미 1990년대 초부터 개별 기업 층위에서 기업이 보유한 공유주택을 소속 노동자에게 판매하는, ‘내부자 판매’의 움직임이 있었다는 사실이다.<sup>27)</sup>

이 글에서 보이듯이, 1994년 뤼양시 국유기업들이 주택을 노동자에게 판매하는 과정에서도 기업의 효익과 노동자 수입의 차이에 따라서 주택의 내부자 판매에 대해서도 매우 다양한 입장이 나타나고 있는데, 높은 주택가격에 대해서 노동자들이 불만을 품고 있지만 1994년이면 이미 개혁개방에 들어선지 15년이 지난 시점으로 노동자들 스스로도 사회와 경제를 운영하는 원리로서의 ‘시장경제’를 어쩔 수 없는 것으로 받아들이고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 이 글은 공유제 주택 판매에 대한 노동자들의 불만에 대해서, 기본적으로 아직 시장경제에 익숙하지 않은 ‘구 관념’ 때문이라고 지적하고 노동자의 불만이 있다고 하더라도 그러한 부담을 떨쳐버리고 주택제도 개혁과 국유기업 개혁을 지속적으로 진행하여 효익을 제고

22) 상하이 차오양신촌에 관한 연구는 다음을 참고: 김승욱, 「공인신촌엔 누가 살았을까 : 상하이 차오양신촌의 사회주의 도시 개조」, 박철현 엮음, 『도시로 읽는 현대중국 1』, 역사비평사, 2017.

23) 단위 주택이 가지는 공간적 특징과 그것이 소속 주민에게 미친 영향에 관한 연구는 매우 많다. 대표적인 연구는 다음을 참고: 李路路 李漢林, 『中國社會的單位組織 : 權力, 資源與交換』, 浙江人民出版社, 2000; 田毅鵬 漆思, 『單位社會的終結 : 東北老工業基地典型單位制背景下的社區建設』, 社會科學文獻出版社, 2005; David Bray, Social Space and Governance in Urban China : The Danwei System from Origins to Reform, Stanford University, 2005.

24) 「國務院關於進一步深化城鎮住房制度改革加快住房建設的通知」. 내용은 다음을 참고: [http://www.hangzhou.gov.cn/art/2019/7/8/art\\_1660298\\_4712.html](http://www.hangzhou.gov.cn/art/2019/7/8/art_1660298_4712.html) (검색일 : 2021년 2월 20일)

25) 寇興仁, 「企業房改中的喜與憂 : 洛陽市職工購房心態錄」, 『思想政治工作研究』, 1994년 5期.

26) ‘샤하이(下海)’는 1980년대 시장경제의 점진적 확산을 배경으로, 기존 공무원, 관료, 간부 등 국가기관 종사자와 국유기업 종사자가 기존의 직업을 그만두고, 개체호 사영기업 등의 형식으로 시장에 뛰어들어서 사업하고 돈을 버는 것을 가리키는 표현이었다.

27) 1998년 공유제 주택 제도의 전면적 폐지 이후 주택 가격은 급상승했기 때문에, 1990년대 초 기업으로부터 저렴한 가격에 주택을 구매한 노동자들은 1998년 이후 주택을 판매하여 큰 수익을 올릴 수 있었다.

하면 결국에는 주택 문제를 해결할 수 있다는 ‘낙관적인’ 전망을 제시한다.

이상과 같이 『사상정치공작연구』에서 나타나는 국가의 이데올로기 투사는 실제 기업 층위에서 어떻게 되었을까? 다음 장에서는 100년이 넘는 역사를 가진 중대형 국유기업인 다렌기차차량창이 1990년대 실제로 취한 국유기업 개혁과 단위체제 해제의 사례와 이에 대응하여 국가가 투사한 이데올로기의 내용을 분석하도록 한다.

#### IV. 다렌기차차량창의 사례

다렌기차차량창은 기차(機車, 기관차) 생산공장으로, 삼국간섭을 통해서 청나라로부터 랴오둥반도(遼東半島)를 조차하고 만주 철도부설권을 획득한 러시아에 의해서 1899년 설립되었고,

1949년 건국 이후 사회주의적 개조를 거쳐서 중앙정부 철도부(鐵道部)가 소유한 대형 국유기업이 되었다. 현재는 ‘중차 다렌기차차량 유한공사(中車大連機車車輛有限公司)’로 개명했다. 다렌기차차량창은 철도부 직속의 ‘중앙기업’이기 때문에, 그 ‘행정급별(行政級別)’이 높아서 기업이 소재한 다렌시정부 및 다렌시 공산당위원회와는 지휘-복종 관계에 있지 않았고, 단지 ‘업무협조’ 관계만 존재했다. 중앙기업은 국민경제에 큰 영향을 미치는 업종이고, 생산규모와 노동자의 숫자가 크기 때문에, 국유기업 개혁 및 단위체제 해체와 관련해서 국가의 중점관리 대상이고, 그만큼 사상정치공작의 중요성도 컸다.

1990년 9월 다렌기차차량창 「사상정치공작 연구회」는 사상정치공작의 중점을 기층 작업현장에 두는 것이 필요하다고 강조하고, 「반조 사상정치공작 강화에 관한 규정(關於加強班組思想政治工作的規定)」을 발표하여 생산 일선인 ‘반조(班組)’에 ‘사상정치공작 조장(組長)’을 설치하기로 한다. 1991년 7월 30일에는 「철도부 다렌기차차량공장 반조 사상정치공작(임시) 조례(鐵道部大連機車車輛工廠班組思想政治工作(暫行)條例)」를 발표하여 공장 내부에서 사상정치공작을 강화하고 관련 경험을 교류하기로 결정한다. 동년 12월 8일에는 향후 3년 동안의 사상정치공작과 관련된 총체적인 사고와 목표를 제출한다.<sup>28)</sup>

덩샤오핑(鄧小平)이 남순강화(南巡講話)에서 사회주의 시장경제를 제시한 얼마 후인 1992년 4월 9일 다렌기차차량창 당 위원회는 「사상의 진일보 해방 대토론 전개에 관한 안배(關於開展進一步解放思想大討論的安排)」를 발표하고, 사상관념, 사유방식, 관리방식, 시장개혁, 경영, 노동인사 등에 관한 ‘사상’을 해방 시킬 것을 요구한다.<sup>29)</sup>

주지하다시피 덩샤오핑의 남순강화는 1989년 6월 ‘텐안먼사건(天安門事件)’ 후, 서방국가의 견제와 국내 경제의 긴축을 타개하고 당내 보수파를 견제하기 위해서, 개혁개방을 지속한다는 선언을 한 것이며, 이는 1992년 10월 중국공산당 제14차 전국대표대회에서 ‘사회주의 시장경제’를 국정목표로 확정하는 것으로 이어진다. 다렌기차차량창의 ‘사상 해방’ 요구는 곧 이러한 중공중앙의 방침을 기층 수준에서 전파한 것이다.

1994년 9월 12일 철도부는 「철도공업 개혁에 관한 철도부 의견(鐵道部關於加快鐵路工業改革的意見)」을 발표하고, 생산, 관리, 경영 등 기업과 관련된 모든 영역에서 시장을 지향하는 ‘현대적 기업제도’ 건설을 목표로 제시한다. 이에 따라, 동월 다렌기차차량창은 「일부 공장의 전체 노동자 노동계약제 시점 업무의 실행에 관한 안배(關於在部分工廠實行全員勞動合同制試點工作的安排)」를 발표하고, ‘노동계약’ 제도의 전면적 실행 방침을 확정하고, 동년 10월 13일부터 노동계약제가 실행된다. 또한, 양로보험제도의 개혁을 추진하여 노동자와 공장 쌍방이 모두 보험료를 납부하도록 바꾸고, 동년 10월 14일에는 시제품 작업장을 ‘소형 기관차 공장’으로 개조하고 ‘독립회계단위’로 바꾼다.<sup>30)</sup> 그 결과 ‘소형 기관차 공장’은 독립경영 주체로서 수익과 손실의 주체가 되었다. 또한, 10월 18일에는 기존 총무처(總務處)가 운영하던, 탁아소, 유아

28) 工廠簡史編委會編, 『大連機車車輛廠簡史 1899-1999』, 中國鐵道出版社, 1999, 306-307쪽.; 반조는 공장의 가장 기층의 노동 및 관리 단위를 가리킨다.

29) 工廠簡史編委會編, 위의 책, 309쪽.

30) 기존 중국의 양로보험료는 기업이 모두 부담했다.

원, 노동자식당, 인쇄실, 초대소(招待所), 목욕탕 등의 생활서비스 시설을 행정기능과 분리시키고, 해당 서비스를 전문으로 하는 ‘생활서비스회사(生活服務公司)’를 설립했다.<sup>31)</sup>

아울러, 1995년 8월부터는 스스로 수익과 손실의 주체가 되는 ‘독립회계단위’를 다른 작업장으로 확대 실시하고, 수요보다 과도한 인력이 배치된 부문의 인원을 인력이 필요한 부분으로 재배치하고, 생산 개수에 따라 임금을 지급하는 ‘개수임금(計件工資, piecework wage)’ 제도를 11개 작업장으로 확대 실시한다.<sup>32)</sup> 1996년 3월에는 공장 ‘양로원(養老院)’ 소속 노동자의 고용방식을 정규직/비정규직의 지위에 따라 고용기간을 차별화하고 업무실적 평가에 기초하여 정리해고 여부를 결정하는 노동력 관리를 실시하기 시작했다.<sup>33)</sup> 또한, 작업장별로 노동효율과 임금의 연계방식을 상호 차별화시켰다. 1997년 다렌기차차량장은 「경제효익 심사규정(經濟效益考核規程)」과 「심사단위 세분화와 원가심사관리 방법(劃小核算單位成本核算管理辦法)」을 발표하여, 공장 경영과 관리에 있어서 ‘이윤기제’가 핵심적인 역할을 하도록 규정했다. 또한, 동년 「1997년도 공장 공유주택 판매 가격 및 관련 정책조정에 관한 통지(關於1997年度工廠出售公有住房價格及有關政策調整的通知)」를 발표하여, 기존 공장 소유 공유주택을 소속 노동자에게 판매함으로써 기존 공유제 주택제도의 폐지를 대비했다.<sup>34)</sup>

이상과 같이, 다렌기차차량장은 국유기업 개혁과 단위체제 해체라는 체제전환을 위해서 필요한 생산, 관리, 경영, 임금, 복지 등 전 분야에 걸친 ‘개혁’ 조치를 1990년대 내내 진행했고, 이러한 물질적 제도적 전환을 합리화 정당화하는 사상정치공작을 전개한다.

우선 강조되었던 것이 바로 ‘주인 책임감(主人翁責任感)’이다. 1994년 공장 「사상정치공작 연구회」는 「공장 전체 노동자에게 있어서 ‘공장을 사랑하고, 주인이 되며, 공헌을 하는’ 활동 전개에 관한 의견(關於在全廠職工中開展 ‘愛工廠, 做主人, 比貢獻’活動的安排意見)」을 발표하고, 애국주의 집체주의 사회주의 교육을 전개한다.<sup>35)</sup>

다음으로, 1994년 12월 2일에는 「다렌기차차량장 애국주의 교육 실시세칙(大連機車車輛廠愛國主義教育實施細則)」을 발표하고, 이상 도덕 문화 기율의 4가지 덕목을 가진 사회주의 노동자를 만들기 위해서는, 중화민족의 유구한 역사 및 영광스런 철도역사와 전통에 대한 교육, 사회주의 민주법제와 국방에 대한 교육, 민주단결과 평화통일 및 일국양제(一國兩制)에 대한 교육이 필요하다고 강조한다.<sup>36)</sup>

또한, 1996년 9월부터 ‘직업도덕교육’이 제기되어, 선진기술교육과 공장과 직업을 사랑하는 애창(愛廠)과 경업(敬業) 교육을 통해서 시장경쟁력을 갖춰야 한다는 운동이 공장 내부에서 전개된다.<sup>37)</sup>

이상에서 살펴보았듯이, 1990년대 다렌기차차량장이 실시한 노동계약제 실시, 독립회계 도입, 개수임금 실시, 이윤기제 강화 등은 국유기업 개혁이며, 양로보험 개혁, 생활서비스 회사 설립, 공유제 주택의 판매 등은 단위체제 해체이다. 따라서 「사상정치공작 연구회」가 해당 시기에 공장 내부에서 전개한 주인 책임감, 애국주의 교육, 직업도덕 교육 같은 사상정치공작 활동은 이러한 내용의 국유기업 개혁과 단위체제 해체 관련 조치들이 가져올 노동자들의 불만과 저항을 누그러뜨리고, 국정목표인 사회주의 시장경제의 실현을 기층 수준에서 합리화 정당화하기 위한 것이었다.

## V. 결론

1990년대는 1980년대와 달랐다. 1980년대가 개혁기에 들어섰지만 본격적인 개혁은 이뤄지지 않았고 농촌개혁과 경제특구 실험에 집중한 시기라고 한다면, 1990년대는 체제의 골간을 이루는 물질과 제도가

31) 工廠簡史編委會編, 위의 책, 328쪽.

32) 工廠簡史編委會編, 위의 책, 331-332쪽.

33) 工廠簡史編委會編, 위의 책, 334쪽.

34) 工廠簡史編委會編, 위의 책, 340-341쪽.

35) 工廠簡史編委會編, 위의 책, 386쪽.

36) 工廠簡史編委會編, 위의 책, 388쪽.

37) 工廠簡史編委會編, 위의 책, 398쪽.

집중된 도시 공간과 사람에 대한 본격적인 개혁이 집중된 시기였다. 본 연구는 이러한 1990년대 본격적인 개혁 실시를 배경으로 학술연구단체의 형태를 가진 국가기구인 「사상정치공작 연구회」가 체제전환이 초래한 노동자의 불만과 저항에 어떻게 대응했는가를 분석했다.

분석의 결과는 다음과 같다. 첫째, 1990년대 들어서 「사상정치공작 연구회」의 위상과 조직이 1980년대 보다 강화되어, 기존의 추상적인 ‘당의 지도’ 선언에 그친 것이 아니라 구체적인 ‘행정적 지휘와 복종’의 관계를 구축하기 위해 중앙기구 편제위원회가 「사상정치공작 연구회」의 자금과 인원 편제를 결정하게 되었고, 그 구성원들의 관리는 공무원법을 참조하게 되었다. 둘째, 학술지 『사상정치공작연구』는 국유기업 개혁과 단위체제 해체의 내용인, ‘주식제 도입에 의한 현대적 기업제도의 수립’, ‘정리해고’, ‘노동계약제’, ‘이윤기제’, ‘생활보장’, ‘재취업’, ‘공유제 주택제도 폐지’ 등에 관한 노동자의 불만과 저항에 대응하여, ‘주인의식’, ‘애국주의’, ‘직업도덕’ 등의 이데올로기를 투사했다. 셋째, 본 연구는 이렇게 학술지에서 나타난 체제전환에 대한 합리화 정당화 이데올로기가 실제 기업 층위에서 작동하는 양상을 분석하기 위해서, 『다렌기차차량창 간사 1899-1999』를 사용하여 중대형 국유기업인 다렌기차차량창에서 1990년대 실시된 국유기업 개혁과 단위체제 해체의 구체적인 조치들과 이에 부합하는 「사상정치공작 연구회」의 사상정치공작을 분석했다.

주목할 점은, 「사상정치공작 연구회」는 사상정치공작에 있어서 제1의 원칙으로 ‘당의 지도’를 강조함으로써, 개혁기에 들어서도 사회주의 시기와 변함없이 노동자가 당을 믿고 당의 결정에 복종하고 당이 제시하는 미래를 위해서 분투할 것을 요구하고 있는데, ‘주인의식’, ‘애국주의’, ‘직업도덕’ 등의 이데올로기는 이러한 ‘당의 지도’의 내용인 것이다. 그렇다면, 2001년 세계무역기구(WTO) 가입을 통해서 글로벌 자본주의 규범을 수용하고 동시에 ‘세계의 공장’이 되어, 계급격차 도농격차 지역격차에 대한 노동자의 불만과 저항이 더욱 더 증가하여, 치안비용이 국방비용보다 커지고 ‘안정유지(維穩)’가 통치의 주요 과제가 되는 21세기에 「사상정치공작 연구회」가 주장하는 이러한 ‘당의 지도’는 어떠한 내용으로 구성될까? 필자는, 1980년대의 개혁기 초기, 1990년대의 본격적인 체제전환에 뒤이어, 세계의 공장으로서 글로벌 자본주의에 본격적인 편입되는 21세기 「사상정치공작 연구회」의 대응을 후속 연구를 통해서 분석하고자 한다.

## 참고문헌

김승욱, 「공인신촌엔 누가 살았을까 : 상하이 차오양신촌의 사회주의 도시 개조」, 박철현 엮음, 『도시로 읽는 현대중국 1』, 역사비평사, 2017.

박철현, 「개혁기 중국의 국가와 노동자 교육 : 1980년대 「사상정치공작 연구회」의 설립과 활동을 중심으로」, 『도시연구: 역사 사회 문화』, 제23호, 2020.

배리 노턴 지음, 이정구 전용복 옮김, 『중국경제 : 시장으로의 이행과 성장』, 서울경제경영, 2007.

홍호평 조반니 아리기 외 지음, 『중국, 자본주의를 바꾸다』, 미지북스, 2009.

工廠簡史編委會編, 『大連機車車輛廠簡史 1899-1999』, 中國鐵道出版社, 1999

「關於印發‘中國職工思想政治工作研究會機構改革方案’的通知」

金祥文, 「切實加強政研會的工作: 在中國測繪思想政治工作研究會第二屆二次常務理事會上的講話」, 『中國測繪』, 4期, 1995.

寇興仁,「企業房改中的喜與憂：洛陽市職工購房心態錄」,『思想政治工作研究』,5期,1994.

李路路 李漢林,『中國社會的單位組織：權力,資源與交換』,浙江人民出版社,2000

潘琦,「明確任務 強化措施 加強和改進企業思想政治工作：在廣西職工政研會成立十周年大會暨三屆三次年會上的講話」,『疏導』,3期,1995.

全國政研會調查組,「正視問題 轉變觀念 好工作：關於四川省重慶市部分企業減員增效下崗分流實施再就業工程的調查」,『思想政治工作研究』,8期,1997.

全總宣教部宣教處,「股份制企業職工的憂慮」,『思想政治工作研究』,8期,1994.

田毅鵬 漆思,『單位社會的終結：東北老工業基地典型單位制背景下的社區建設』,社會科學文獻出版社,2005.

徐紹良,「樹立與現代企業制度相適應的觀念」,『思想政治工作研究』,8期,1994.

「宣傳思想戰線要服從和服務於全黨工作的大局：丁關根在全國宣傳思想工作會議上的講話摘要」,『思想政治工作研究』,3期,1994.

中興國營四八二廠委員會,「為提高企業經濟效益服務」,『思想政治工作研究』,2期,1991.

中共中央宣傳部 勞動和社會保障部,「國有企業下崗職工基本生活保障和再就業工作宣傳提綱」,『思想政治工作研究』,3期,1999.

「中國職工思想政治工作研究會關於研究工作三年規劃」,『疏導』,4期,1995.

David Bray, *Social Space and Governance in Urban China : The Danwei System from Origins to Reform*, Stanford University, 2005.

「國務院關於進一步深化城鎮住房制度改革加快住房建設的通知」,  
[http://www.hangzhou.gov.cn/art/2019/7/8/art\\_1660298\\_4712.html](http://www.hangzhou.gov.cn/art/2019/7/8/art_1660298_4712.html) (검색일 : 2021년 2월 20일)

‘중국 즈왕(中國知網)’의 「思想政治工作研究」 홈페이지,

<https://navi.cnki.net/knavi/JournalDetail?pcode=CJFD&pykm=SSGZ> (검색일 : 2021년 2월 20일)

## 1990년 중국 체제전환과 「사상정치공작 연구회」

윤종석(서울대)

본 논문은 중국 체제전환의 과정과 실내용을 '사상정치공작연구회'를 통해서 규명하고자 하며, 후속 및 관련 연구에 크게 기여할 수 있는 것으로 보인다. '사상정치공작연구회'는 중요도에 비해 연구가 미진한 분야로, 본 연구가 한국뿐만 아니라 전세계 학계에서도 선도적인 역할을 할 수 있는 주요한 부분이라고도 할 수 있다.

본 토론문은 '사상정치공작연구회'에 관한 연구에 대해 이번 논문에 한정하지 않은, 너른 범위의 코멘트로 구성하고자 한다. 관련 연구가 이번 논문뿐만 아니라 후속되길 기대하기 때문이다.

### 1. '사상정치공작 연구회'에 관한 중국 내 또는 해외 연구에 대한 선행연구 검토 포함

- > 주요 문헌을 중심으로 조금 더 서술될 필요. 단순히 '당-국가의 입장'만이 존재?  
또한 만약 직접적으로 언급해야 할 연구가 부재하다면 특히 아래를 강조할 필요  
& 또한 이걸 어떻게 봐야되는지에 대한 선행연구 또한 일부 포함되면 좋겠음
- > 도시 개혁, 이데올로기적 조정 등 관련 '체제전환'의 의미: 중국과 포스트사회주의
- > 이 두 부분을 통해 본 논문의 학술적 기여가 보다 명확해질 것이라 판단

### 2. 도시개혁에 대한 주요한 쟁점과 함의가 무엇인지 보다 명확히 할 필요

- > 예를 들어, 백승욱 선생님의 책 등에 나온 (도시) 단위체제의 전환에 대한 의미와 논란을 더 깊이 파고들 필요. 예를 들어 노동시장의 창출, 단위-복지체제의 재편 등.
- > 또한, 위에서 설명이 되어야겠지만, 중국의 개혁개방 과정이 결과적으로 연속적으로 보일 수 있으나, 사후 정당화와 중간결과를 보면서 끊임없는 조정을 해왔음이 강조될 필요가 있음.  
그렇다면, 90년대 단위체제 개혁의 중요성과 난점들, 왜 이런 고민이 필요했는지를 밝히고, 그래야 '사상정치공작 연구회'의 위상과 함의가 더욱 강조될 수 있음
- > 특히, '격당 30년'의 해당부분을 참고하여 노동자 대중의 불만과 관념상 혼란 등을 반영해준다면, 더욱 생동감있는 연구가 가능할 듯. 즉, 왜 경제특구 모델이 그대로 적용되기 어려웠는지, 왜 기존에 창조해왔던 사회주의가 무너진 것으로 생각했는지.

### 3. 내용 분석을 구조화할 필요가 있음

- > 512개 논문의 제목과 내용을 검토하여 논문을 추출하였다고 설명하지만, 내용 분석에 대한 구조화된 설명이 거의 나와있지 않음  
예로, 주로 어떤 내용들을 중국 내에서 많이 연구해왔는지, 쟁점들이 어떻게 배치되었는지, 시기별로 변화가 있었는지 등
- > 이런 점들에 바탕을 두고 논문의 전개과정이 진행된다면 더욱 설득력있을 듯
- > 역사적인 차원을 강조한다면 시기적인 변화를 고민해봐도 좋음
- > 또한, 이 과정에서 다룬 사례의 위상이 나올 필요가 있음

#### 4. 본 연구를 통해 ‘사상공작정치연구회’의 학술적 맥락/위치에 대한 고민이 필요

‘사상정치공작연구회’는 과연 체제전환의 과정과 사유, 제도/정책적 맥락에서 어떠한 위치/맥락?

--> 체제전환 과정에서 주요 조직은 1980년대 국가경제체제개혁위원회, 중앙농촌정책연구실, 1990년대 이후 민정 라인과 선전 라인 등의 다양한 기층 실험과정 등에서 많은 연구가 있어왔다. 물론 이와 더불어 다양한 조직들이 존재했지만, 과연 ‘사상공작정치연구회’는 어떠한 맥락/위치에 놓일 수 있을지가 이 논문 이후 밝혀지면 좋을 듯 하다.

--> 또한, 2000년대 중반 이후, 과거 기업·산업 부문에서의 조직을 중심으로 각 업종/산업협회들이 만들어져온 것으로 파악되는데, 그들의 기억과 자료를 통해서도 본 연구가 보완·확대될 수도 있을 것으로 보인다.