

중국의 토지재산권 개혁과 도농 간 소득격차*

이 혁 구**

· 목 차 ·

- | | |
|-------------------|----------|
| I. 서론 | IV. 실증분석 |
| II. 선행연구 검토 | V. 결론 |
| III. 도농 간 소득격차 추이 | |

주제어 : 중국, 토지재산권, 소득격차, 제도변천, 토지시장화

I. 서론

중국 정부는 2020년 전면적 소강사회 실현을 거쳐 2035년까지 1인당 GDP를 중진국 수준으로 만들겠다는 중장기 목표를 제시한 바 있다. 또한 “공동부유(共同富裕)”라는 슬로건을 내걸고 재분배 정책을 강화하고 있다. 이는 중국 정부가 개혁개방 이후 누적된 지역 간 발전적 격차, 도농 간 소득격차 등 사회적으로 집단 간 불평등 문제가 심각한 상황임을 보여주는 것이다.¹⁾

2004년 이후 중국의 중앙 1호 문건에서는 매년 “삼농(三農)”문제를 다루고 있으며, 삼농 문제 해결의 열쇠는 소득증대에 있다.²⁾ 아울러 2021년 중국 절

* 이 논문 또는 저서는 2019년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 인문사회분야 중견연구자지원사업의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2019S1A5A2A01047566)

** 배재대학교 중국통상학과 교수(leehk@pcu.ac.kr)

1) 중국 국가통계국에 따르면 2021년 도시와 농촌의 일인당 가처분소득은 각각 47,412위안, 18,931위안으로 도농 간 소득비율은 2.5배가 넘는다.

2) 매년 발표되는 중앙 1호 문건의 삼농 관련 내용은 대체로 안정적인 농업생산, 농민의 소득증대, 안정적인 농촌건설 등 3대 목표를 두고 있다.

강성(浙江省)의 지급시(地級市)인 주산군도(舟山群島)는 “공동부유”의 시범구로 지정되어 농촌의 소득증대를 목표로 하고 있다.³⁾

한편, 농업농촌부 데이터에 따르면 중국전체 10무(畝) 이하 규모의 농지를 경작하는 농가 수는 2.1억 호이며, 평균 경작규모는 7.46무에 불과하다. 이처럼 대부분 농촌 지역은 토지의 파편화 현상과 소규모 분산적 특징으로 인해 토지 활용을 통한 농민의 소득창출에 제한적일 수밖에 없는 실정이다(이혁구 2012; 2014).

중국의 농촌 토지제도는 수차례 중요한 변천 과정을 겪었다. 신중국 성립 초기의 토지개혁, 개혁개방 초기의 가정연산승포책임제(家庭联产承包责任制) 및 농지 도급경영권의 유통과 같은 농촌 토지재산권에 대한 개혁을 진행하였으며, 이는 중국 농업의 비약적인 발전을 가능하게 한 제도적 기초로 평가할 수 있다(이혁구 2012). 그러나, 현행 중국의 토지제도는 도시-농촌의 “이원적” 특징, 집체소유 토지의 시장진입 불균형, 토지자원 배분의 불합리성, 토지 관련 수익분배의 불공정성이 지속되고 있으며, 토지로 인해 야기되는 사회적 문제를 해결하기 위한 보다 심화된 재산권 제도개혁이 필요한 시점이다.⁴⁾

개혁개방 이후 토지재산권을 둘러싼 제도변천은 중국 현대사와 함께 변화를 거듭하고 있다(이혁구 2016). 제도의 본질을 설명하는 경제이론은 여러 가지 형태의 제도가 자원을 배분하고 혁신을 이루는 과정에 어떻게 영향을 미쳤는지를 이해하는데 큰 기여를 하였다(Williamson 1975; Coase 1984; North 1990). 새로운 제도의 출현은 서로 다른 인센티브 구조를 낳고 그에 따라 제

3) 2021년 중국의 농업농촌부와 절강성은 ‘〈质量创建乡村振兴示范省推进共同富裕示范区建设行动方案(2021—2025年)〉’을 발표하며, 레저관광, 친환경산업 육성 등 경제활성화 및 농민의 소득 증대에 나섰다.

4) 농업대국인 중국에게 토지제도 개혁을 성공적으로 수행하는 것은 9억 농민의 관심일 뿐만 아니라 전체 사회발전과도 밀접한 관련이 있다. 중국에서 토지는 여전히 중요한 재정적 자원이며, 삼농(三農)문제의 핵심적 돌파구는 바로 토지문제이다. 그러나 도급경영권의 확대와 양도 및 전매의 이익이 농민에게 제대로 전해지지 않고 있으며 지방정부 및 개발업자들과의 충돌이 자주 발생하고 있어 사회적인 문제가 되고 있다(이혁구 2020).

도의 성과를 가늠할 수 있다. 따라서 제도의 변화를 야기하고 그 방향을 결정짓는 요인이 무엇인지, 제도의 성과는 어떠한지를 규명하는 것은 매우 의미 있는 연구라고 본다.

이에 본 연구는 중국의 토지재산권 제도개혁이 도농 간 소득격차에 미치는 영향에 대해 알아보고자 한다. 국내에서는 관련 연구가 전무한 실정이며, 제도적 성과를 평가한다는 점에서 본 연구의 의미를 찾을 수 있겠다. 또한, 본 연구는 중국의 31개 성시자치구를 대상으로 25년간(2004-2019) 패널데이터를 구축하여 비교적 장기적인 시계열 자료를 활용한다는 점에서 기존 연구와 차별성을 가진다고 본다.

본 연구의 제 I 장 서론에서는 본 연구의 배경 및 목적에 대해 서술한다. 제 II 장 선행연구 검토에서는 중국의 토지재산권 제도, 도농 간 소득격차, 토지시장화 및 소득격차와의 관계 등에 대한 기존 선행연구를 검토한다. 제 III 장에서는 31개 성시자치구의 도농 간 소득격차의 추이에 대해 분석한다. 제 IV 장 실증분석에서는 변수에 대한 설명과 모형구축 등 연구방법에 대해 구체적으로 논의하며 실증분석 결과를 설명한다. 제 V 장 결론에서는 본 연구 결과를 종합 정리하며 연구의 한계점 및 향후 연구방향에 대해 논의한다.

II. 선행연구 검토

1. 토지재산권 개혁 관련 연구

초기의 중국의 토지재산권 개혁 관련 연구는 대부분 중국 농촌에 대한 연구로 집중되었으며 정성적 연구가 주를 이루었다.⁵⁾ 21세기 들어서 중국의

5) 1990년을 기점으로 중국 농촌에 관한 광범위한 연구가 전개되었다. 대표적으로 농촌의 노동력과 농민의 생활상에 대한 주제를 취급한 연구 등이 있으며(Taylor, 1988; Harry Xiaoying, 1994; Minchuan Yang, 1994), 중국내 지역별 접근이나 도시-농촌문제에 대한 사례연구가 있다(Smauel Ho and George Lin 2004; Frank Dikotter 2003; Sukhan Jackson et al, 2005; Kevin J O'Brien 2004). 그러나 현지조사 및 인터뷰를 활용한 정성적 연구방법에 의존하여 중국 농촌문제의 핵

농촌토지제도와 개혁에 관한 연구가 활발하게 진행되고 있는데, 토지제도가 어떤 방향으로 개혁되어야 하는가 하는 문제에 있어서 사유화를 지지하는 입장과 반대하는 입장으로 관점을 달리하고 있다.⁶⁾

국내의 연구는 주로 토지제도개혁과 재산권의 법률적 해석에 관한 연구(박상호 2005; 조동제 2010)와 토지사용권을 중심으로 한 지방정부의 행위분석을 다루었다(김수한 2008; 이기현 2009; 강승호 2011). 이밖에 농촌의 농지도급권의 시장화에 관한 연구로는 토지유통시장의 발전 현황과 문제점에 관한 광둥성 사례분석(이혁구 2012)이나 농촌 토지도급경영권의 유통시스템의 사회경제적 영향에 대한 연구(장호준 2011), 중국 농촌의 토지유통(농지도급권 시장화)에 미치는 영향요인에 대해 실증 분석 등이 있다(이혁구 2014). 혜우균·이혁구(2015)는 장기 시계열 자료(1949-2013년)를 활용하여 시기별 농촌 토지재산권 제도변천이 농업경제에 미치는 영향을 실증 분석하였고, 지역별 토지재산권 제도 개혁의 특수성을 고려하여 지역별 횡단면 분석을 하였으며, 동일한 제도가 서로 다른 유형의 지역 사이에 차이를 보인다는 제도적합도 문제를 제기하였다(이혁구 2020).

농촌의 토지유통시장과 관련하여 중국의 대다수 연구는 농촌토지의 유통에 영향을 준 요인인 토지제도와 토지를 둘러싼 이해관계자의 관계에 주목하고 있다(钱忠好 1999; 张新光 2004; 姚洋 2005; 张红宇 2005). 특히 농지제도는 국가, 집체경제조직, 농민의 이윤극대화 전략에 따른 결과로 시장을 통한 토지사용권의 유통이 자원배분의 효율성을 높이는 것이라고 강조하고 있다

심인 토지의 제도적 성과분석이 미흡하다는 한계를 가지고 있다. 자세한 내용은 이혁구(2012; 2020)를 참고할 것.

- 6) 杨小凯(2002)는 중국에서 시행하고 있는 토지관련 제도적 장치는 평균주의와 효율성 간 타협의 산물이기 때문에 토지의 사유화를 통해서만 문제를 해결할 수 있다고 보고 있으며, 黄少安(2008)은 도시와 농촌 간 양대 이익집단의 직접적인 게임의 결과이기 때문에 역사적, 정치적 이데올로기에서 벗어나는 것을 우선과제로 제시하고 있다. 반면에, 일부 학자는 농촌토지의 사유화를 반대하고 있다. 주로 현행제도가 공평과 효율을 함께 고려하고 있다는 것과 역사적으로도 토지사유화가 심각한 사회적 충동을 야기했으며, 인구는 많으나 토지가 부족한 현실에서는 토지사유화가 대량의 빈민을 양산할 가능성을 제기하고 있다(王习明 2006; 何新 2007; 温铁军 2009a; 温铁军 2009b).

(杨德才·朱奎 2003; 孙少岩 2007). 한편 농촌토지의 유통에 따른 농경지 감소, 식량안전, 환경파괴 등 경제사회적 문제에 대한 우려가 있지만(孙海兵 2006), 명확한 재산권의 확립은 거래비용을 낮추어 효율성을 제고할 수 있기 때문에 현행제도의 개선이 필요하다고 보고 있다(姚洋 2005).

2. 도농 소득격차 관련 연구

국내의 중국 도농 간 소득격차에 관한 실증분석 중심으로 보자면, 소득격차의 추정 방법 및 소득구조의 변화, 소득격차의 영향요인, 소득격차가 경제 성장에 미치는 영향 등 다양한 연구가 진행되고 있다.

지성태(2016)는 테일지수(Theil Index), 변동계수 등을 포함한 다양한 분석 방법을 이용해 도농간, 권역간, 성(직할시, 자치구)간, 개별 농민간 소득격차를 다층적으로 분석하였다. 분석결과, 농민순소득이 빠른 증가세를 보이는 가운데 임금소득과 이전소득이 견인차 역할을 하였고 소득구조 변화를 초래한 것으로 나타났다.⁷⁾

김종섭, 심권평(2016)은 1997년부터 2014년까지 중국통계국의 자료를 활용하여, 도농 간 소득격차와 사회보장관련지출 간 인과관계가 있으며 고소득지역, 중소득지역, 저소득지역을 나누어 분석하였다.

张宏博, 정홍열, Li Kunming(2019)는 타일(Theil) 지수를 이용하여 1978~2013년 기간 동안 중국의 도시와 농촌주민의 소득 격차에 대한 추이를 분석하였다. 분석결과 도시와 농촌주민의 소득 격차는 최근까지 점차 줄고 있지만, 총소득 격차는 여전히 큰 것으로 나타났다.

조현준, Wang(2019)의 연구는 지린성(吉林省)을 대상으로 1979년부터 2016년까지의 데이터를 분석하였으며. 분석결과, 도농 간 소득격차에 가장 큰 영향을 미치는 요인은 GDP 성장률이고, 그 다음으로 대외무역의존도, 금

7) 그 배경에는 농민공의 임금수준 향상, 4대 농업보조금 지급 확대 등이 있다. 도농 간 소득격차, 권역간과 성간 농민소득 격차는 축소되는 경향을 보였으나 절대금액은 오히려 커졌고, 개별 농민 사이의 소득격차는 확대되는 추세를 보이며 양극화 심화로 이어졌다.

용발전규모의 순으로 나타났다. 도시화수준의 영향은 통계적으로 유의하지 않은 것으로 나타났는데, 이는 다른 영향 요인들을 종합적으로 고려하지 않은 도시화 정책만으로는 도농 소득격차 축소를 이끌어내기 어려운 것으로 해석하였다.

왕정, 김흥기(2019)는 1990년부터 2016년까지 중국 30개 성(省)의 자료를 이용하여 도농 간 소득격차가 경제성장에 미치는 영향에 대해 분석한 결과, 도농 간 소득격차의 확대는 대체로 1인당 실질 GDP성장률을 높이는 것으로 분석하였으나, 이러한 긍정적인 효과가 왜곡된 메커니즘에 의한 것일 수도 있다고 보았다.

곽화병, 최백렬(2013)은 1992-2008년간의 중국 29개 지역별 자료를 이용해서 중국 권역별, 기간별 도농 간 소득격차에 영향을 미치는 요인을 분석하였다. 전국적으로 도농 간 소득격차를 완화시키는 유의한 영향요인은 고정자산투자, 비교노동생산성이 있으며 소득격차를 악화시키는 요인은 주로 인적자본을 나타내는 교육 요인이었다. 동부, 중부, 서부지역에서 비교노동생산성이 도농 간 소득격차를 완화시키는 효과가 모두 뚜렷한 것으로 나타났다. 시기별 분석결과, 농촌 잉여 노동력의 타 산업 이전은 도농 간 소득격차가 완화되는 시기인 1995-1998년 기간에 소득격차를 완화시키는 효과가 있는 것으로 나타났지만 도농 간 소득격차가 확대되는 시기인 1999년 이후에는 소득격차에 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다.

이주영·이미영(2014)의 논문은 도시와 농촌의 소득 구조를 분석하고 농민 소득 증가에 영향을 미치는 요인을 실증분석 하였다. 분석결과 1차 산업 GDP, 취업자 수는 도농 소득격차에 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타나 1차 산업 GDP와 취업자 수가 증가할수록 농촌순소득이 증가하여 도농 소득격차가 감소하는 반면 도시 비사업기업 평균임금이 증가할수록 도시가처분 소득이 증가하여 도농 소득격차가 심화되는 결과를 얻었다.

3. 토지시장화 및 도농 간 소득격차

중국의 토지시장화에 관한 연구는 주로 중앙-지방의 토지시장화 주체에

대해 집중되어 있다. 중국 지방정부는 경제성장이 업적을 평가하는데 중요한 지표가 되고 있다는 점을 지적하며, 일반적으로 이러한 경쟁 압박 속에서 지방정부는 토지시장화개혁을 추진하는 주요 역할을 담당하고 있다고 본다(Qian, and Xu 1993; Montinola et al. 1995; 杨瑞龙 1998). 그러나 중국의 토지 1급시장에서는 다른 현상도 목격되고 있다. 즉 중앙정부는 각종 정책을 통해 토지시장화 개혁을 추진하지만, 지방정부는 시장화 방식을 선호하지 않는 점이다. 이는 중앙정부의 토지시장화 개혁 요구에 중앙정부와 지방정부 간 복잡한 게임이 진행 중임을 암시하고 있다(杨继东·杨其静 2016; 杨其静·吴海军 2016; 张莉等 2017; 王媛·杨广亮 2016).

또한, 중국의 토지재산권 개혁 수준을 가늠할 수 있는 토지시장화수준에 대한 추정 연구가 활발하게 진행되었다. 그러나 토지시장화 수준에 대한 명확한 표준이 있는 것은 아니며, 계량적 연구결과가 연구자마다 다르게 나타나고 있다.

常修泽·高明华(1998)는 1997년 토지시장화 정도를 22.5%라고 보았으며, 刘金山(2008), 胡亦琴(2008)은 농업부문의 전체 시장화 수준은 60% 정도이지만, 요소시장화 수준은 농업의 전체 시장화수준을 12-25%포인트 하회하는 것으로 분석하였다. 그 중에서 농업 요소 중에 토지시장화 정도가 가장 낮으며 10%에도 못 미치고 있어 비시장화수준에 머물러 있다. 詹海斌·吴群(2010)의 연구에 따르면, 2000-2007년 사이 장강삼각주 지역의 시장화 수준은 88.86%로 나타났으며 증가추세를 보이고 있다. 唐鹏 등(2010)의 연구에 따르면 1999-2007년 사이 중국 전체 토지시장화 수준은 증가추세를 보이며 연평균 3.94%를 기록하였다. 동부지역의 평균수준은 46.12%, 중부 평균수준은 36.23%, 서부수준 40.35%, 동북지역 수준은 41.15%로 나타났다.

钱忠好·牟燕(2012)는 중국의 토지시장화 종합 수준은 높지 않으며 하락하는 추세를 보인다고 주장한다. 종합 수준이 하락하는 이유로는 농경지의 비농업화 수준이 낮기 때문인 것으로 보았다. 지역별로 보면, 중부지역의 토지시장화 종합수준은 동부 및 서부지역에 비해 높게 나타났으며, 동부지역의 농지 비농업화수준은 중서부 지역에 비해 낮게 나타났다. 서부지역의 1급 토지시장화 수준은 평균적으로 동중부 지역에 비해 낮게 나타났다.

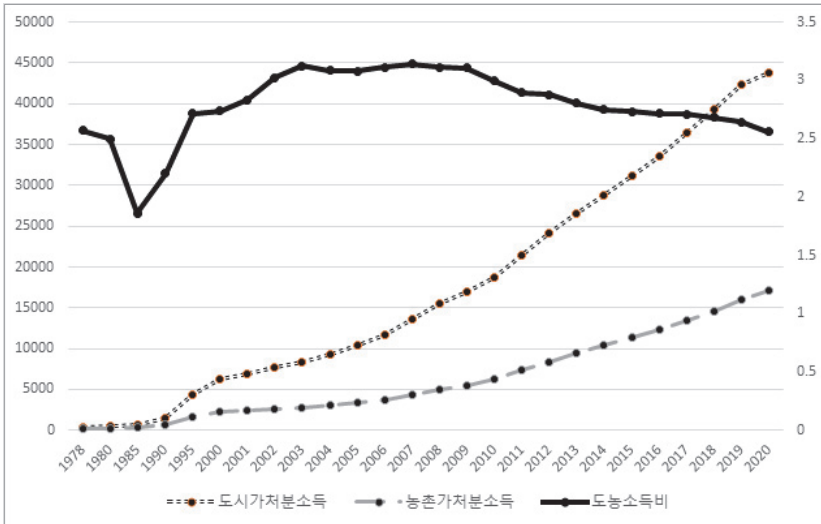
杨其静·吴海军·杨继东(2021)는 지방정부의 중앙정부의 토지시장화에 대한 반응을 분석하였다. 연구에 따르면, 중앙정부의 강력한 개혁 조치가 지방정부의 토지시장화 수준을 크게 제고하였으며, 지리적으로 우위를 지닌 도시와 열위에 위치한 도시가 더욱더 적극적으로 시장화 개혁을 추진한 것으로 나타났다. 특히 상업 및 주택용지의 시장화 수준은 공업용지 시장화 수준에 비해 높게 나타났다. 또한, 상대적으로 우위에 있거나 열위에 있는 도시의 경우 상업 및 주택용지 시장화수준이 지방정부의 재정 압박을 완화시켜 고정자산투자를 견인한 것으로 나타났으며, 공업용지 시장화 수준을 제고하는 것은 긍정적인 효과를 보이지 못하는 것으로 분석하였다.

高波·樊学瑞·王辉龙(2019)는 2001-2013년 기간 동안 232개 지급시 이상 도시를 대상으로 토지시장화가 도농 간 소득격차 해소에 어떠한 영향을 주었는지에 대해 분석하였다. 분석결과, 토지시장화는 중국전체 수준에서는 도농 간 소득격차를 확대하였으나 지역별 차이를 보이는 것으로 나타났다. 동부지역의 토지시장화는 도농 간 소득격차를 개선하였으나, 중서부 지역은 확대된 것으로 나타났다.

Ⅲ. 도농 간 소득격차 추이

〈그림 1〉은 중국의 도시와 농촌의 가처분소득 및 소득비 추이를 나타낸다. 1978년 도시와 농촌의 가처분소득은 각각 343.4위안, 133.6위안으로 도농 소득비는 약 2.57배이다. 42년이 지난 2020년 기준 도시와 농촌의 가처분소득은 약 128배가 증가하였으며, 소득비는 약 2.56배로 큰 변화가 없는 것으로 나타났다. 〈그림 1〉에서 보듯, 도시가처분소득은 급증한 반면, 농촌가처분소득은 점증하는 추세를 보여주고 있다. 도농 간 소득격차는 1978년-1985년 빠르게 줄어났으나 1986년 이후 소득격차는 가파르게 확대되었다. 2002년 이후 소득비는 3배 이상을 유지하다가 2010년 이후 점차적으로 축소되는 추세를 보이고 있다.

단위: 위안, %



자료: 각 년도 중국통계연감

<그림 1> 중국 도농 소득비율 추이(1978-2020)

중국의 지역별 현황을 살펴보면, <표 1>과 같이 2005-2020년 사이 도농 간 소득격차는 축소되고 있는 것으로 나타났다. 2020년 기준 천진시의 도농 간 소득격차가 가장 낮은 것으로 나타났으며, 농촌의 가처분소득은 도시 대비 약 54%인 것으로 나타났다. 흑룡강성, 절강성이 뒤를 잇고 있으며 모두 50%를 상회한다. 감숙성은 도농 간 소득격차가 가장 큰 지역으로 농촌가처분소득은 도시의 31%에 불과한 것으로 나타났다. 귀주성, 운남성, 저장, 섬서성, 청해성 등은 중국 평균 수준(39%)을 하회하고 있다.

<표 1> 중국의 지역별 농촌/도시 소득비중

단위: %

	2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020
북경	38	38	39	39	39	39	39	40
천진	46	45	54	54	54	54	54	54
하북	39	38	42	42	42	43	43	44
산서	35	34	37	37	37	38	39	40
내몽고	33	32	35	35	35	36	37	40
요녕	39	36	39	39	39	39	40	43
길림	39	43	45	46	46	46	46	48
흑룡강	37	41	46	46	46	47	48	52
상해	43	42	44	44	44	45	45	46
강소	43	41	44	44	44	44	44	46
절강	44	46	48	48	49	49	50	51
안휘	33	37	40	40	40	41	41	42
복건	39	38	41	42	42	42	43	44
강서	37	38	42	42	42	43	43	44
산둥	38	37	41	41	41	41	42	43
하남	35	38	42	43	43	43	44	46
호북	37	40	44	43	43	43	44	44
호남	33	35	38	38	38	38	39	40
광둥	33	35	38	39	39	39	39	40
광서	30	31	36	37	37	38	39	41
해남	39	37	41	42	42	42	42	44
중경	29	34	39	39	39	39	40	41
사천	35	35	39	40	40	40	41	42
귀주	24	27	30	30	30	31	31	32
운남	24	28	31	32	32	32	33	34
서장	22	27	32	33	34	34	35	35
섬서	26	29	33	33	33	34	34	35
감숙	25	27	29	29	29	29	30	31
청해	27	28	32	32	32	33	34	35
영하	33	34	36	36	36	37	37	39
신강	31	34	36	36	36	37	38	40
전체	32	33	37	37	37	37	38	39

자료: 각 년도 지역별 중국통계연감

중국의 도농 간 소득격차는 신중국 성립이후 고착화된 도농이원구조의 폐해에 따른 결과로 볼 수 있다. 공업화 우선정책, 농촌집체화, 호적제도 등으로 인해 사회적 갈등이 대두되고 있는 가운데 “삼농”문제 해결을 위한 정책을 추진하는 과정에서 도농 간 소득격차가 점증적으로 축소되고 있지만 여전히 도농 간 소득격차는 높은 수준에 있다.

IV. 실증분석

1. 변수 및 분석모형

중국의 토지재산권 개혁이 도농 간 소득격차에 미치는 영향을 분석하기 위해서 본 연구에서는 토지시장화수준을 토지재산권 개혁의 대용변수로 활용한다. 본 연구의 기본 모형은 다음과 같다.

$$\log URG = \beta_0 + \beta_1 \log LM + \beta_n \sum_{i=1}^n CONTROL + \varepsilon \quad (1)$$

상기 모형에서 사용된 설명변수와 종속변수 모두 자연로그를 취하여 변환하였다. URG는 종속변수로써 도농 간 소득격차를 나타내며, LM은 토지시장화수준을 나타내는 변수로 토지재산권 개혁의 대용변수로 활용하였다. CONTROL은 통제변수로 금융발전수준, 인적자본, 재정지출로 구성하였다. 분석기간은 25년(2005-2019)이며, 31개 성시자치구를 대상으로 중국의 연도별 통계연감 및 농촌통계연감을 통해 패널데이터를 구축하였다. <표 2>는 본 연구의 주요 변수와 기술통계량을 나타낸다.

<표 2> 주요 변수 및 기술통계량

변수	평균	표준편차	최솟값	최댓값
URG	2,5742	0,4812	1,9245	4,6010
LM	46,5435	8,4882	32,0115	59,4033
FIN	0,3531	0,3954	0,0275	0,8215
HR	42,2978	9,2672	7,0522	91,3989
FIS	0,2573	0,0945	0,1487	0,6891
Observations	465	465	465	465
Cross sections	31	31	31	31

도농 간 소득격차를 추정하는 방법은 도농소득비율, 지니계수, 타일리지수 등 다양하다. 본 연구에서는 도시가처분소득과 농촌가처분소득의 비율로 도농 간 소득격차를 추정한다. 따라서 비율이 증가할수록 도농 간 소득격차가 확대되는 것을 의미하며, 비율이 감소할수록 소득격차가 축소되는 것으로 해석할 수 있다.

본 연구의 설명변수인 토지재산권개혁은 토지시장화수준 변수를 대용변수로 활용한다. 본 연구에서는 钱忠好·牟燕(2012)의 토지시장화 지수 추정 방식을 이용하였다.

본 논문의 통제변수인 금융발전수준은 지역총생산 대비 금융기관의 예금보유잔액을 활용한다. 자본은 경제발전의 중요한 요소로 도시와 농촌 간 분배상황을 파악할 수 있으며 도농 간 소득격차에 영향을 미칠 것이다. 금융발전수준이 높을수록 자본의 농촌 유입에 따라 농민의 소득수준을 향상시키며 도농 간 소득격차를 축소할 것이다. 인적자본은 지역별 인구대비 전문대 이상 고등교육 재학생수를 활용한다. 인적자본 역시 경제발전 및 도농 간 소득분배에 영향을 미칠 것으로 예상된다. 재정지출변수는 지역별 GRDP대비 재정지출비율을 나타낸다. 중국은 개혁개방 이래 도시 중심의 발전전략을 취하였고 재정지출 또한 도시지역에 경도되었다. 재정지출 변수의 계수 부호는 정(+)일 경우 도농 간 소득격차에 확대요인, 부(-)일 경우 축소요인으로 해석할 수 있다.

2. 분석결과

〈표 3〉은 고정효과 모형(모형1-모형3) 및 패널표준오차수정(PCSE) 모형을 분석한 결과를 나타낸다. 먼저 고정효과모형과 임의효과모형 가운데 적합한 모형을 도출하기 위해 Hausman 검정을 하였으며 모형1-모형3 모두 귀무가설을 기각하여 고정효과모형이 적절한 것으로 나타났다.

〈표 3〉 패널모형 분석결과

변수	모형1	모형2	모형3	PCSE
	FE			
lnLM	0.0316 ^{***} (3.9438)	0.0258 ^{***} (4.4277)	0.0185 [*] (1.8354)	0.0193 ^{**} (2.0472)
lnFIN	0.0573 ^{***} (3.5394)	0.0482 ^{**} (2.8321)	0.0375 ^{**} (2.1833)	0.0284 ^{***} (3.4437)
lnHR		0.0054 [*] (1.2193)	0.1018 (0.3827)	0.0183 (0.7304)
lnFIS			1.4567 [*] (2.0942)	2.074 [*] (1.7332)
C	1.8703 ^{***} (4.9921)	2.0451 ^{***} (6.0348)	1.8972 ^{***} (5.180)	1.7842 ^{***} (4.6557)
Hausman	0.0000	0.0000	0.0000	
F	218.7585	1345.8275	2674.9174	
Wald chi2				138.8142 ^{***}
Wooldridge test				28.054 ^{***}
LR-test				37.443 ^{***}
R ²	0.3802	0.5138	0.6103	0.5272

주1: * p<0.1, **p<0.05, ***p<0.01

주2: ()는 t통계량을 나타냄.

또한, 패널분석에서 이분산성, 자기상관성이 존재할 경우가 있고, 특히 본 연구의 대상 및 기간에 있어서 연구대상인 31개 성시자치구, 연구기간은 25

년으로 개체단위에 비해 시간단위가 적어 유의성에 영향을 미칠 가능성을 고려하여 패널표준오차수정 기법을 활용하였다(Beck and Kats 1995). 패널모형의 이분산성과 자기상관성 검정을 위해 각각 우도비 검정(Likelihood-ratio test) 및 Wooldridge 검정을 실시하였고 이분산성을 가지며 1계 자기상관이 존재하는 것으로 나타났다. 본 연구에서는 패널표준오차수정모형의 분석결과를 토대로 논의하고자 한다.

토지재산권 개혁의 대용변수로 사용한 토지시장화 수준(LM)이 도농 간 소득격차에 미치는 계수는 0.0193이며, 계수 부호는 정(+)으로 나타났으며 5%의 유의수준 하에서 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 이는 토지재산권 개혁이 심화될수록, 즉 토지시장화 수준이 높아질수록 도농 간 소득격차는 확대된다는 것을 의미한다. 이는 중국 정부의 토지재산권 개혁이 도시와 농촌의 소득 증가에 미치는 영향이 비대칭적임을 보여준다. 농촌의 소득원 가운데 대부분 임금소득과 이전소득이 차지하고 있으며, 자산소득의 비중은 도시에 비해 상당히 낮은 수준이다. 특히 농촌의 농지 도급경영권의 시장 거래에 있어서 농민들은 상대적으로 낮은 협상력을 가지고 있으며, 도급경영권의 가격기제 또한 공급과 수요의 시장원리가 적용되지 않는 경우가 있어 도농 간 소득격차 해소에 한계가 있을 것으로 본다.

금융발전수준(FIN) 변수 또한 도농 간 소득격차를 확대하는 것으로 나타났다. 이는 도농 간 금융부문의 이원적 구조 및 도시 편향 정책에 따라 금융발전이 도시주민 소득 증가에 유리하기 때문인 것으로 해석된다. 최근 중앙 1호 문건에서 “삼농”문제를 해결하기 위한 해법으로 농촌의 금융지원 확대를 강조하고 있는 상황을 비춰볼 때 합리적인 해석으로 판단할 수 있다. 인적자본(HR)의 경우 계수는 정(+)으로 나타나 도농 간 소득격차를 확대하는 것으로 해석할 수 있겠으나 통계적으로는 유의하지 않았다. 재정지출(FIS) 변수의 계수는 정(+)으로 나타났으며, 유의수준 10% 내에서 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 이는 지방정부의 도시 편향적 지출구조에 기인한 것으로 해석할 수 있다.

V. 결론

본 논문은 2005-2019년 사이 중국의 31개 성시자치구를 대상으로 중국의 토지재산권 개혁이 도농 간 소득격차에 미치는 영향에 대해 분석하였다.

실증분석 결과, 토지시장화 변수로 살펴본 토지재산권 개혁은 도농 간 소득격차를 해소하는데 한계가 있는 것으로 파악된다. 이는 향후 중국 정부가 도농이원구조의 구조적 문제점을 해결할 수 있는 근본적인 토지재산권 개혁이 필요하다는 점을 시사한다. 중국 농민공의 도시 진출에 따라 임금수준이 빠르게 상승하였으나 도시의 임금소득 및 자산소득 증가 속도에 크게 못미치고 있다. 특히, 국가통계국 자료에 따르면, 중국의 도농 간 자산소득의 격차는 10배 이상인 것으로 나타났다. 이는 중국 농촌의 농지도급경영권을 둘러싼 불안정한 재산권제도 및 낙후된 농촌의 금융시장 발전수준에 기인한다. 실증분석 결과 금융발전수준, 재정지출 변수 또한 도농 간 소득격차를 확대하는 것으로 나타났으며, 이는 도농 간 금융부문의 이원적 구조 및 도시 편향적인 지출구조에 따른 것으로 해석된다.

본 연구는 다음과 같은 한계점을 가지고 있다. 첫째, 토지재산권 개혁의 대용변수로 활용한 토지시장화수준은 아직까지 통일된 추정모형은 정립되지 않고 있어 대표성을 가진다고 볼 수는 없어 후속연구에서는 독자적인 추정모형을 개발할 필요가 있겠다. 둘째, 본 연구에서는 통제변수로 금융발전수준, 인적자본, 재정지출 등 3가지로 한정하였는데 후속연구에서는 도시화율, 호적제도 등 변수를 추가할 필요가 있겠다. 끝으로 본 연구에서는 권역별 또는 지역별 이질성 분석을 진행하지 않아 연구결과를 해석하는데 한계가 있으며, 후속연구로 남겨두고자 한다.

참 고 문 헌

- 김종섭, 심권평. 2016. 「중국의 소득유형별 사회보장관련지출과 도·농 간 소득격차의 관계와 영향」. 『도시행정학보』, 29(4), 1-32.
- 곽화빙, 최백렬. 2013. 「중국 지역별 도농(都農) 간 소득격차에 영향을 미치는 요인에 관한 연구 - 중국에 대한 FDI를 중심으로 -」. 『동북아경제연구』, 25(4), 1-35.
- 왕 정, 김흥기. 2019. 「중국 도농 간 소득격차가 경제성장에 미치는 영향 -성별 패널자료 중심으로-」. 『동북아경제연구』, 31(1), 103-134.
- 이혁구. 2012. 「중국 농촌 토지유통시장의 발전현황 및 평가」, 『동북아경제연구』, 24(4), 149-172.
- _____. 2014. 「로짓모형을 이용한 중국 농촌 토지유통의 영향요인 분석」, 『동북아경제연구』, 26(4), 67-89.
- _____. 2015a, 「2015 중국 兩會 ‘삼농’문제와 농촌 토지제도개혁에 관한 소고」, 『CSF 이슈분석』.
- _____. 2015b. 「중국 농촌 토지재산권 변천에 관한 연구」, 『제99차 중국 학연구회 정기학술대회 발표문』.
- _____. 2016. 「중국 고대 토지제도 “균전제”의 제도변천 - 신제도주의 경제학 관점을 중심으로 -」. 『중국과중국학』, 29, 83-102.
- _____. 2020. 「중국 농촌 토지재산권의 지역별 제도적합성에 관한 연구」, 『중국연구』, 83, 205-220.
- 이주영, 이미영. 2014. 「중국 경제성장과 도농 소득 격차 실증분석」. 『현대중국연구』, 16(1), 109-138.
- 张宏博, 정홍열, Li Kunming. 2019. 「중국의 농촌발전정책과 도시·농촌 간 소득격차 추이에 관한 연구」. 『동북아경제연구』, 31(2), 135-163.

- 지성태. 2016. 「중국 농민소득구조와 지역간 소득격차에 관한 연구」, 『한중사회과학연구』, 14(4), 129-151.
- 조동제. 2010. 「중국 건설용지사용권 유동제도의 법률적 검토」, 『서울대학교 法學』, 51(3), 231-255.
- 조현준, Haoyu Wang. 2019. 「중국 지린성 도농 소득격차 영향 요인에 관한 연구」, 『동북아경제연구』, 31(3), 79-100.
- 혜우군 · 이혁구. 2015. 「중국 농촌 토지재산권 제도변천에 관한 실증분석-1949-2013년 시계열 자료를 중심으로-」, 『동북아경제연구』, 27(4), 201-221.
- 钱忠好 · 牟燕. 2012. 「中国土地市场化水平: 测度及分析」, 『管理世界』, 7, 67-95.
- 杨其静 · 吴海军 · 杨继东. 2021. 「中国土地市场化水平: 测度及分析」, 『经济学动态』, 6, 31-48.
- 高 波 · 樊学瑞 · 王辉龙. 2019. 「土地市场化能改善城乡收入差距吗? 来自中国232个地级及以上城市的经验证据」, 『华东师范大学学报(哲学社会科学版)』, 1, 140-149.
- 杨瑞龙. 1998. 「我国制度变迁方式转换的三阶段论」, 『经济研究』, 第1期, 3-10.
- 杨继东 · 杨其静. 2016. 「保增长压力、刺激计划与工业用地出让」, 『经济研究』, 第1期, 93-113.
- 杨其静 · 吴海军. 2016. 「产能过剩、中央管制与地方政府反应」, 『世界经济』, 第11期, 126-146.
- 张 莉等. 2017. 「重点产业政策与地方政府的资源配置」, 『中国工业经济』, 第8期, 63-80.
- 王 媛 · 杨广亮. 2016. 「为经济增长而干预: 地方政府的土地出让策略分析」, 『管理世界』, 第5期, 18-31.
- 常修泽 · 高明华. 1998. 「中国国民经济市场化的推进程度及发展思路」,

- 『经济研究』, 第11期, 48-55.
- 刘金山. 2008. 「中国土地市场化的数量特征与逆市场行为分析」, 『农业经济问题』, 第11期, 52-58.
- 胡亦琴. 2008. 「农地市场的制度缺失与政府规制研究」, 『宏观经济研究』, 第11期, 32-45.
- 詹海斌·吴群. 2010. 「长三角地区城市土地市场化程度空间差异分析」, 『农业系统科学与综合研究』, 第2期.
- 唐 鹏·李建强·肖君. 2010. 「土地市场化程度的地区差异分析」, 『资源与产业』, 第12卷 第6期.
- Amartya Sen. 2001. “Economic development and capability expansion in historical perspective”, *Pacific Economic Review*.
- Beck, N., and J. N. Kats. 1995/ “what to do with Time-Series Cross-Section Data”, *American Political Journal Review*, 89, 634-647.
- Montinola et al. 1995. “Federalism, Chinese style: The political basis for economic success in China”, *World Politics*, 48(1), 50-81.
- Qian, and Xu. 1993. “Why Chinas economic reforms differ: The M-form hierarchy and entry/expansion of the non-state sector”, *Economics of Transition*, 1(2), 135-170.
- Williamson, O. 1975. *Markets and hierarchies, analysis and antitrust implications: A study in the economics of internal organization*. New York: Free Press.
- Young. A. 2013. “Inequality, the Urban-Rural Gap, and Migration”, *Quarterly Journal of Economics*, 128(4), 1727-1785.

〈국문요약〉

중국의 토지재산권 개혁과 도농 간 소득격차

본 논문은 2005-2019년 사이 중국의 31개 성시자치구를 대상으로 중국의 토지재산권 개혁이 도농 간 소득격차에 미치는 영향에 대해 분석하였다.

실증분석 결과 토지재산권 개혁(토지시장화수준)이 심화될수록 도농 간 소득격차는 확대되는 것으로 나타났다. 이는 중국 정부의 토지재산권 개혁이 도시와 농촌의 소득 증가에 미치는 영향이 비대칭적임을 보여준다. 금융발전수준 및 재정지출 변수 또한 도농 간 소득격차를 확대하는 것으로 나타났다. 이는 도농 간 금융부문의 이원적 구조 및 도시 편향 정책에 따라 도시의 소득 증가에 유리하기 때문이며, 향후 중국 정부가 도농이원구조의 구조적 문제점을 해결할 수 있는 근본적인 토지재산권 개혁 및 낙후된 농촌의 금융시장의 개선이 필요하다는 점을 시사한다.

<Abstract>

The Reform of Land Property Rights and Income Gap between Urban and Rural in China

Lee, Hyukku

This paper analyzed the impact of China's land property rights reform on the income gap between urban and rural areas for 31 provinces and cities in China during 2005–2019.

Empirical analysis found that with the deepening of land property rights reform (land marketization level), the urban–rural income gap widened. This shows that the impact of the Chinese government's land property rights reform on urban and rural income growth is asymmetric. Variables in the level of financial development and fiscal expenditure also appear to widen the income gap between urban and rural areas. This is because the dual structure of the urban–rural financial industry and city-biased policies are conducive to urban income growth.

This study suggests that the Chinese government needs to reform basic land property rights to address the structural problems of the urban–rural dual structure and improve financial markets in less developed rural areas.

Key words: China, Land Property Rights, Income Gap, Institutional
Changes, Land Marketization

● 투고: 2022년 04월 07일 / ● 심사: 2022년 04월 27일 / ● 게재확정 : 2022년 05월 20일