

중국과 베트남의 개혁과 발전-북한을 위한 모델 ?*

박 형 중

통일연구원 선임연구위원

I. 서론

북한의 개혁·개방과 관련하여 중국과 베트남의 사례는 많은 관심의 대상이었다. 두 나라의 경험이 북한의 변화에 어떠한 시사점을 줄 수 있는가와 관련해서였다. 두 나라의 변화는 일당독재를 기초로 정치적 안정을 유지 하면서 시장경제로의 체제전환과 함께 경제성장을 이루어 낼 수 있는 하나의 모범적 사례로 평가되었다.

이 논문은 중국과 베트남의 개혁과 발전의 사례를 비교·분석함으로써, 앞으로 북한의 개혁과 발전을 예견하고 대비하는 것과 관련된 여러 문제들에 대한 통찰력을 높이는데 기여하고자 한다. 이러한 목적에서 이 논문은 첫째, 중국과 베트남의 개혁과 발전 과정을 소개한다. 여기서는 베트남의 변화 과정에 더 많은 지면을 할애했다. 그 이유는 두 가지이다. 우선 중국의 개혁과정에 대해 더 많은 것이 알려져 있다고 상정했기 때문이다. 다음으로, 결론을 선취해서 말한다면, 중국과는 달리 베트남에서는 거시경제 안정화가 매우 심각한 문제였다. 이와 관련하여 북한에 대한 독특한 시사점을 부각시킬 수 있도록 하기 위해서이다. 둘째, 중국과 베트남의 개혁과 발전에 관한 서술을 바탕으로, 이로부터 여러 가지 시사점을 서술한다. 이에는 중국-베트남-북한의 비교, 구소련·동유럽의 급진주의 모델과 여기서의 점진주의 모델의 비교, '워싱턴 컨센서스'에 입각한 국제금융기구 정책방향에 대한 비판적 검토, 통념상의 '시장경제'와 '사회주의적'인 시장경제 모델의 비교, '동아시아 신흥공업국가 발전모델', '개발독재'론, '박정희 발전 모델' 등의 입론과의 비교 등이 포함된다.

중국과 베트남의 개혁과 발전에 관한 서술과 분석은 여러 다른 방식으로 접근할 수 있는데, 여기서는 언급한 연구목적에 부합하는 방향에서, 또한 여기서의 관심에 보다 유효한 시기인 1970년대 말부터 1990년대 중반까지에 한정하여 서술했다.

II. 중국의 개혁과 발전 과정

중국의 경제개혁은 경제정체에 대한 위기감과 구체제에 대한 반성으로부터 시작되었다. 그러나 개혁의 이념과

* 이 글은 2005년 7월 26일 통일문제연구협의회가 개최한 광복 60주년 기념 공동학술회의 『평화를 위한 우리의 한반도 정책 대(大) 구상』에서 발표한 논문입니다.

목표는 처음부터 명확하지 않았다. 개혁의 목표라고 할 수 있는 모델, 차례 및 진행방법은 손으로 더듬어가는 과정이었다고 말할 수 있다.

경제개혁의 목표모델의 모색은, 계획과 시장과의 연계를 둘러싼 당·정부의 정책 변화 중심으로 다음과 같은 네 가지 시기로 나누어 볼 수 있다.²

시기	경제체제	경제운영 시스템	강조점
1978-84	국유제에 기초한 계획경제	‘계획경제를 주로하며, 시장조절을 부차로 한다’	계획중시
1984-89	국유제에 기초한 계획적 상품경제	‘국가가 시장을 통제하고, 시장이 기업을 유도한다’ 1) 기업의 독립채산제 2) 계획지도하의 시장체제 3) 간접적 조절수단	시장중시
1989-92	국유제에 기초한 계획적 상품경제	‘계획경제와 시장조절과의 유기적인 결합’	계획중시
1992-이후	사회주의 시장경제	주식제기업을 중심으로 한 현대기업제도 통일된 국내시장 간접적 조절수단	시장중시

제1단계 (1978-84): 개혁이 초기단계에서는 ‘흰 고양이든 검은 고양이이든, 쥐를 잡으면 된다’, ‘부유하게 만드는 것이 사회주의다’라고 제창한 등소평의 현실주의에 기초하여, 중국이 국유제에 기초한 계획경제임을 인정하면서도, 일부의 제품의 생산·유통에 관해서는 과거의 계획적 배분을 대신하여 시장에 맡기는 것을 공식적으로 인정했다. 다만 이 단계에서 경제개혁의 방침으로서는 ‘계획경제를 주로하고, 시장조절을 부차로 한다’라고 하는 ‘새장경제론’이 제기된바와 같이, 계획경제라고 하는 틀 내에서 시장경제 기제를 이용한다는 뜻에 한정된 것이었다.

제2단계 (1984-89): 일단 시장기제를 도입하기 시작하면 그것이 계획경제의 틀과 모순되게 되는데, 1984년 10월에 최초로 ‘계획적 상품경제’라는 개념이 제기되었다. 이는 과거의 사회주의=계획경제라는 사고방식을 근본적으로 폐기하고, 사회주의=상품경제라는 것을 인정하는 것이었다. 이는 ‘중국 경제체제의 주체가 계획경제가 아니라, 상품경제이다’는 것을 말하는 것이었다.

나아가 1987년 10월 계획적 상품경제에 관한 내용이 보다 구체화되어, 개혁의 목표가 되어야 하는 경제체제가 “국가가 시장을 통제하고, 시장이 기업을 유도한다”라는 식으로 표현되었다. 여기서는 기본적으로 ‘시장이 기업을 유도한다’는 것이 강조점이 두어졌으며, 정부의 기업경영에 대한 직접적인 계획관리는 부정되었다.

제3단계 (1989-92): 1988년 하반기로부터 1989년에 걸쳐서 고도 인플레이, 관료부패 등을 특징으로 하는 경제과열이 발생했다. 나아가 이들 문제에 대하여 서민의 불만이 높아져, 89년 6월 천안문 사건을 거쳐 정치문제화되었다. 이를 계기로, 중국의 경제개혁은 통제기, 조정기에 진입했다. 인플레이를 억제하기 위하여 정부는 재정, 금융정책을 강화했지만, 그 통제는 경제면 뿐 아니라 정치면에서도 엄격히 진행되었다. 따라서 시장과 계획을 둘러싼 논의는 후퇴할 수밖에 없었다.

² 중국의 개혁개방에 관해서는 박형중, 『북한의 경제관리체제』(서울: 해남, 2002) 참조. 여기서는 南亮進, 牧野文夫, 『中國經濟入門』(日本評論社, 2001)를 주로 참조하여 서술.

제4단계 (1992 이후): 1992년 봄, 등소평은 남방을 시찰하면서, 개혁개방을 가속화할 것을 호소했다. 이를 받아 시장개혁이 다시 가속화되었다. 이를 위해 이른바 사회주의 시장경제론이 등장했다. 다시 말해 1993년 11월, 이후 지향하는 경제체제는 다음의 3개 사항을 핵심으로 한 사회주의시장경제라는 것이 정식으로 선언되었다. 첫째, 주식제기업을 중심내용으로 하는 현대기업제도의 확립, 둘째, 국내통일시장의 형성, 셋째, 재정·금융의 개혁에 의한 간접적인 거시경제조절수단의 확립 등이다.

이 단계에서는 시장경제라는 개념이 처음으로 구체적 내용과 함께 인정되었다는 점에서 큰 변화가 있었다. 지금까지는 시장경제라는 개념을 회피하기 위해, 시장조절, 시장기제, 상품경제 등의 개념을 조심스레 사용되었기 때문이다. 사회주의라고 하는 수식어가 붙어 있지만, 중국이 목표로 하는 경제체제가 시장경제체제라는 것을 명확히 보여주었다는 의미에서, 사회주의시장경제개념의 제기는 중국의 개혁개방정책이 새로운 단계에 들어섰음을 보여주는 것이었다.

Ⅲ. 베트남 개혁과 발전

베트남의 개혁은 세 단계로 나누어 볼 수 있다. 그 첫 단계는 1979년부터 시작되어, 1981년부터 본격 추진되었던 신경제정책이다. 그 둘째 단계는 1986-1994년간의 도이모이(쇄신) 정책의 1단계이다. 이 단계는 경제개혁과 함께 경제안정화가 핵심 정책 관심이었다. 경제안정화 달성을 토대로 1994년부터 ‘국토의 공업화·근대화’ 정책이 추진되는데, 이를 도이모이의 제2단계라고 할 수 있다. 중국과 비교할 때, 베트남의 개혁정책은 어려운 상황 속에서 진행되었다. 베트남의 개혁은 보다 거시불균형 해소를 위하여 급진적 임금·물가 인상을 단행하는 등 충격이 조치와 심각한 물가상승을 특징으로 했다. 이는 지도부 내의 노선투쟁과 개혁 번복을 야기하기도 했다.

1. 신경제정책

신경제정책은 1979년 가을 베트남 공산당 제4기 6차, 그리고 1980년 12월 9차 중앙위원회 전원회의로부터 시작되었다. 주요 내용은 첫째, 협동농장에 생산청부제 실시, 둘째, 국영기업의 자율권 확대, 셋째, 실적 임금제 실시 및 임금 및 물가 인상 등이었다.

농업에서 생산청부제 실시는 1980년 12월 제9회 총회의 100호 지시로부터 실시되었다. 이 지시는 협동농장(합작사)의 규모축소, 작업반(생산대) 숫자 증대, 분조(생산팀)의 규모 축소를 기초로, 작업반이 분조 또는 농민에게 일정면적의 토지를 대여하고 최종생산물을 청부하도록 했다. 축산, 수공업의 경우도 동일 조치가 실시되었다. 생산물의 청부량은 협동농장이 작업반에 계약한 생산량, 과거의 평균수량, 토지의 비옥도, 비료공급을 고려하여 결정했다. 대여토지는 노동력의 능력을 고려하여 분조가 결정하고, 토지의 세분화는 피했다. 동일 분조 또는 농민에 대한 토지의 대여기간은 2-3년으로 했다. 청부량의 초과분은 80-100%가 농민의 것이 되고, 부족의 경우에는 객관적 사유가 있으며, 변상하지 않지만, 개인에 책임이 있으면 100%를 변상하도록 했다. 생산청부제에 의해, 작업반 및 협동농장은 노동의 질과 양을 감시, 계획하는 작업으로부터 해방되어, 관리 업무가 대폭적으로 줄어들었다. 따라서 협동농장의 관리기구의 인원은 소수의 간부를 남기고, 생산적 노동에 종할 수 있게 되었다.³

³ 木村哲三郎, 『ベトナム - 黨官僚國家の新たな展開』(東京: アジア經濟研究所, 1996), p. 127.

국영기업에 생산경영 및 재정상의 자주권을 주는 취지의 결정은 1981년 1월 정부결정 25호에 의해 채택되었다. 이 결정은 국영기업의 생산계획을 세 부분으로 나누었다. ① 국가가 원재료의 공급을 보장하는 부분으로 생산물의 가격 및 인도는 전적으로 국가의 지령에 의한다. ② 기업이 스스로 원재료를 구하여 생산하는 부분으로, 원재료의 구입가격 및 제품의 판매가격은 거래상대와 합의가격으로 한다. ③ 국가의 지령을 받지 않고, 기업이 독자적으로 생산한 부산물 부분으로, 판매는 합의가격에 의한다. ①에 의한 이윤의 50%는 국가예산에 납부하고, 남은 50%를 기업이 생산발전기금, 장려기금, 복리기금의 세 가지에 분배한다. 초과이윤이 있는 경우, 그 60-80%가 기업에 속한다. 그 중에서 기업은 보너스 70%, 복리기금 30% 비율로 배분한다. ②에 의한 이윤은 20%를 국가예산에 납입, 나머지는 생산발전기금에 20%, 보너스에 60%, 복리기금에 20% 비율로 배분한다. ③에 의한 이윤은 세금과 각종 납입금을 납부한 후, 국가예산에 15%, 나머지 85%를 지배인의 판단에 따라 3가지 기금에 배분한다. 또한 제25호 결정은 일부 우량기업을 제외하고 국영기업에 대하여 국가가 교부하는 계획지표를 이전의 9개에서 5개로 줄였다. ① 상품 출하액(수출액), ② 주요산품의 생산량(수출상품의 량), ③ 임금 (급여 포함), ④ 이윤과 국가예산에의 납입액, ⑤ 국가가 제공하는 자재 등이다.

아울러 베트남 정부는 1981년 6월 제26호 결정을 통해 유통분배에 관한 노동자의 생산의욕을 증대를 도모했다. 이 결정은 첫째, 임금 지불에서 실적원칙, 보너스, 현물 급여 등에 대해 결정했다. 둘째, 1981년 5월-1982년 2월 대대적으로 가격 및 임금 체계가 개정되었다. 필수물자를 제외하고 모든 물자의 소매가격이 6-7배 인상되었다. 아울러 베트남 화폐인 동을 대 달러 공식 가격을 인하했으며, 외국환 관리의 강화, 외화의 국내시장 유통 금지 등의 조치가 취해졌다. 그 목적은 생산을 자극하고, 가격이 비용을 반영하도록, 각 기업과 경영자에게 경제계산의 전제를 부여하는 것이었다. 아울러 임금, 급여의 100% 인상되었다. 이는 국영상점이 충분한 소비 물자를 공급할 수 없었고, 농민과 국영기업의 제품 중에 계획초과분의 판매가 자유시장에서의 가격이 상승했기 때문이었다.⁴ 물가상승의 폭은 1976년부터 1980년까지 대략 연 120%였는데, 1981년 170%, 1982년 195%에 달했다.

이와 같은 물가상승의 영향으로 1979년에 시작되었던 신경제정책은 중앙정부의 지배를 강화하는 방향으로 1982년부터 수정되었다. 그 이유는 재정악화와 함께, 물가상승으로 노동자, 병사, 공무원의 생활이 타격을 받았기 때문이었다.⁵ 물가상승→세출팽창→재정적자확대→통화증발→물가상승이라고 하는 인플레이 악순환이 베트남 경제에 내재화된 것처럼 보였다.⁶ 1982년 9월 국영기업의 생산, 경영자주권을 결정했던 25호 결정은 국가에 생산물을 보다 많이 집중하고, 국영기업이 보다 많은 이윤을 납입하는 방향으로 수정되었으며, 1983년 토지면적에 따라 세금을 매기는 신농업세가 채택되었고, 공상세법에 따라 남부 농업의 사회주의 개조를 가속화하도록 했다. 유통부문에 대한 통제강화에 따라 국영 및 집단 상점을 포함한 소매시장에서 사영상점의 점유율은 1982년 59.2%로 절정에 달했다가, 1983년 이후 급속히 저하했다. 1983년의 통화유통량은 1979년의 5.8배까지 증가했다. 이 가운데 정부는 1983년 50년 이래 33년 만에 국채를 발행했다. 이러한 노력에 힘입어, 1983년의 물가상승은 150%로, 1982년의 195%에 비해 약간 완화되었다.

신경제정책에는 일련의 부작용이 있었지만, 그에 못지않게, 그 성과도 컸기 때문에, 개혁은 지속될 수 있었다. 청부제의 도입, 중소상공업 활동의 자유화에 따라 농업과 공업생산이 증가했다. 1983년 베트남은 식량자급을 달성했다. 소비재 생산과 지방공업의 발전이 농업생산 발전의 기초였다. 따라서 유통분야에서의 투기와 인플레이에도 불구하고, 경제개혁을 정지시킬 수는 없었다. 개혁을 향한 새로운 전기는 1985년 6월 제5기 8차 중앙위원회 전원회의였다. 이어 1986년 12월 6차 당대회에서 베트남 공산당은 사회주의 계획경제체제에 대한 자기비

⁴ 木村哲三郎, 『ベトナム - 黨官僚國家の新たな展開』, p. 130.

⁵ 木村哲三郎, 『ベトナム - 黨官僚國家の新たな展開』, p. 174.

⁶ 木村哲三郎, 『ベトナム - 黨官僚國家の新たな展開』, p. 157.

판을 행하면서, 도이모이(쇄신) 정책을 시작했다. 이와 같은 정책추진은 당시 소련의 페레스트로이카로부터 영향 받은바 컸다.

1985년 6월 5기 8차 공산당 중앙위원회 전원회의는 배급제도에 의해 상징되는 ‘국가가 모든 비용을 부담하는 제도’의 폐지, 단일가격으로의 이행을 목표로 하는 가격-임금-통화의 대개혁 단행을 결정했다. 이 개혁의 내용은 다음과 같다. ① 생산에 필요한 합리적 지출에 근거한 가격체계의 단일가격제로의 이행, ② 현물 배급제도에 의하지 않는 새로운 임금체계로의 이행, ③ 각 부문, 각 지방, 각 생산기초의 재정 면에서의 자주권의 형성, ④ 은행업무의 경제계산제, 사회주의적 경영에의 이행 등을 제기했다.⁷ 이러한 결정에 기초, 5기 8차 전원회의는 쌀 배급제를 폐지함과 동시에, 노동자에 대한 임금지급에서 현물지급분을 폐지하고 현금지급으로 단일화했다. 배급제 폐지와 완전현금임금제 실시의 목적은 기업들이 보다 정확하게 임금 비용을 계산하며, 국가가 현물임금에 대한 보조금을 절약할 수 있도록 하는 것이었다. 이미 4월경에 무역환율을 1달러 11.7동에서, 100동으로 올림으로써, 동의 가치가 저하했다. 그러나 자유시장 실질 환율은 1달러 350동 이상이었다. 배급제 폐지와 물가인상을 상쇄하기 위하여 9월에 배급대상자인 공무원, 국영기업노동자의 최저임금을 2,200동으로 하는 신임금체계가 도입되었다. 이는 1981년의 100%인상에 맞먹는 명목임금의 대폭인상이었다. 또한 같은 달 10분의 1 디노미네이션이 실시되었다. 이 디노미네이션에 의해 구 10동이 신 1동으로 교환되었다. 이 디노미네이션의 목적은 두 가지였다. 첫째는 임금인상에 의하여 발생하는 재정자금의 부족을 보완하기 위한 것이었다. 둘째는 시장에 대량으로 유입하고 있지만 국가에는 환류되지 않는 통화를 물가상승을 방지할 목적으로 회수하는 것이다.

그런데 이와 같은 배급제도의 폐지, 임금상승, 환율인하는 당국이 예상하지 않았던 새로운 종류의 물가상승을 초래하여, 베트남 경제를 대혼란에 빠뜨렸다.⁸ 배급제도의 폐지와 완전현금임금제 실시는 국영기업 생산물에 대한 국가의 가격결정권의 포기를 의미했다. 국영기업은 실질 비용 계산에 기초한 가격결정을 행해야 했기 때문이다. 그런데 그 비용에는 노동자에 지불하는 임금이 당연 포함되어 있었다. 따라서 국영기업은 최저월급을 2,200동으로 하는 신임금체계에 기초하여 가격결정을 행했다. 이는 국영기업 제품 가격의 대폭 상승을 의미했다. 그런데 이는 농민에 제공되는 투입재 가격의 인상으로 전가되었다. 이러한 투입재 가격의 상승은 당연 식량 생산비용을 상승시켰기 때문에, 식량의 판매가격은 당국의 예상 이상으로 오르게 되었다. 혼란에 직면했던 정부는 사태를 타개하기 위하여 1986년 1월에 배급제도를 부활시켰다. 그러나 이 혼란은 쉽게 수습되지 못하고, 1986년의 물가 상승은 한층 심각해졌다. 자유시장에서의 동의 가치는 1985년 9월 40동(디노미네이션 이전의 구 화폐로 400동)에서 9월에는 350동으로 하락했다. 공식환율은 1986년 11월 15동에서 80동으로 수정되었다.⁹

2. 도이모이 1기 (1986-1993)

<1986-1991>

베트남 공산당은 1986년 12월 제6차 당대회를 개최하고, 이를 계기로 도이모이라고 불리는 개혁에 착수했다. 이 당대회는 1985년의 물가, 임금, 환율의 재조정에 의해, 인플레이 증가율이 1985년 152%에서 1986년 587%로 극심해지는 과정 중에 열린 것이었다. 그러나 이 당대회는 추진되고 있던 경제개혁에 대해서는 비판하지 않고,

⁷ 白石昌也, 竹内郁雄編, 『ベトナムのドイモイの新展開』(アヅア経済研究所, 1999), p. 10.

⁸ 中臣久, 『ベトナム経済の基本構造』(東京: 日本評論社, 2002), p. 70.

⁹ 木村哲三朗, 『ベトナム - 黨官僚國家の新たな展開』, p. 182.

구래의 국가·사회운영을 자기비판하면서, 근본적 방향전환을 선언했다. 경제면에서는, 과거의 경직된 통제경제체제를 개혁하여 시장경제에 기초한 경제체제로 이행하며, 국영부문, 집단부문과 함께 사영부문의 역할을 적극적으로 평가했으며, 과거의 과도한 중공업편중 정책을 시정하여 경제안정, 민생안정을 위한 농업(특히 식량과 식품), 소비재, 수출을 중시했다. 대외관계에서는 주변국과 선진자본주의 국가들과의 관계개선을 희망하면서, 평화공존과 상호의존이 진전하고 있는 세계의 추세에 적극적으로 적응해야 한다는 것, 다시 말해 대외개방의 촉진을 내걸었다.¹⁰

6차 당대회의 선언은 당내의 보수파와 개혁파의 ‘합의’를 반영하여, 상당히 모호하게 표현되었었다. 실제로 개혁이 급속도로 가속화했던 시기는 1988년 이후였다.¹¹ 농업과 관련해서는 1987년 4월 6기 2차 중앙위원회 전원회의에서 결정되었다. 이 회의는 다음과 같은 4가지를 결정했다. 첫째, 국가의 여러 기관이 협동농장, 생산 집단 및 농가에 대하여 농업세 이외의 부담을 지우는 것을 금한다. 둘째, 생산을 자극하기 위하여, 세율과 생산물 청부계약량을 1990년까지 고정한다. 셋째, 국가의 식량구매가격은 생산비용에 이윤 30-40%를 보증해야 한다. 특히 쌀값은 이윤을 40%보장한다. 넷째, 농산품 및 투입재의 매매는 현금을 사용한다. 이러한 여러 결정에 의해 애매한 가격체계 하에서 물물교환적 색채가 강했던 식량 거래가 비용과 이윤을 고려한 명확한 가격구조를 가지게 되었다.

이어서 공산당 중앙위원회 정치국은 1988년 4월, 농업경제관리의 쇄신에 관하여 결의문 제10호를 공포했다. 이는 농업생산에서 기본단위인 협동농장을 사실상 해체하고, 개별농가를 농업생산의 기본단위로 삼는 것이었다. 이 결정은 첫째, 생산면에서 농업집단화 추진을 사실상 포기한다. 둘째, 생산청부계약의 대상을 농가의 집합체인 작업반으로부터 개별농가로 바꾼다. 셋째, 농가배분과 관련, 종래의 평균주의적 분배를 바꾸어 능력주의에 기초한 배분을 행한다 등을 내용으로 했다. 이후 협동조합은 1990년 중반까지 반수 이상 격감했고, 그 기능도 변화하여, 농산품의 판매, 관개용수의 관리 등 서비스 사업에 그 활동이 한정되었다.¹²

국영기업관리와 관련해서는 1987년 11월의 정부결의가 중요했다.¹³ 그 내용은 다음과 같다. 첫째, 일부 예외 품목을 제외하고 생산·경영계획을 기업에 완전히 위임하며, 기업이 경영자원, 노동력을 완전히 이용할 수 있도록 다각화를 허용한다. 둘째, 물자, 원자재의 국영기업에의 공급, 기업으로부터 생산품 납품이라는 상호관계에 기초한 구래의 제도를 개혁하여, 계약에 의거한 매매제도를 도입한다. 또한 정부의 물자, 원자재 공급은 제한하고 부족부분은 기업이 시장에서 구입한다. 셋째, 재정 및 노무관리에서 자주권을 부여한다. 기업은 자산을 부분적으로 매매·임대할 수 있고, 노동력의 배치전환, 임금지불 등에서 자율권을 갖는다. 또한 갹신투자, 신규 투자도 각 기업이 자주적으로 정한다. 임금에 관해서 정부는 최저임금을 규정하지만 그 상한은 철폐한다. 소득세를 도입하여 소득수준을 조정한다. 넷째, 관리가격의 대상품목을 축소하고 가격차를 보조하는 제도를 폐지한다. 다섯째, 기업과 은행과의 관계를 평등하게 하며, 기업은 결제와 신용에 관하여 은행을 자유롭게 선택한다 등을 내용으로 했다. 이 조치를 뒤이어 정부는 1989년 11월, 계획지표를 국가상납금으로 단일화하는 한편, 국가의 보조금을 철폐하고, 기업의 투자자금은 재정이 아니라 은행융자로 조달하도록 했다.

1985년 6월 폐지되었다가, 1986년 1월 부활되었던 배급제도는 1987년 중반부터 재차 점진적으로 폐지되기

¹⁰ 白石昌也, 竹内郁雄編, 『ベトナムのドイモイの新展開』, p. 25.

¹¹ 베트남은 당시 베트남 군대의 캄보디아 침공 문제, 소련과의 밀접한 관계 등으로 중국과 긴장관계였고, 경제면에서 소련의 원조에 크게 의존하고 있었다. 따라서 베트남의 대내 정책은 소련의 동향으로부터 크게 영향을 받고 있었다. 1988년 이후 개혁의 가속화는 1987년을 계기로 소련에서의 개혁의 ‘명령경제의 수정보완’으로부터 ‘계획과 시장의 혼합경제’로 발전했던 것과 연계되어 있었다.

¹² Tran Van Tho, 『「베트남經濟の新展開」』(日本經濟新聞社, 1997), pp. 51-53.

¹³ Tran Van Tho, 『「베트남經濟の新展開」』(日本經濟新聞社, 1997), pp. 76-77.

시작했다. 그리하여 1989년 3월에 개최된 6기 6차 전원회의에서 완전 폐지되었다. 배급 대상 품목 중에서 최후까지 남아있던 품목인 쌀은 1989년 2/4분기까지 자유화되었다. 또한 국가 가격통제 폐지의 전환점은 1987년이었는데, 498 품목에 이르던 가격통제품목 중에서 핵심소비재를 제외한 대부분의 물품가격이 시장가격에 근접하는 수준으로 인상되었다. 그리하여 1989년 말까지 전력, 운임 등의 공공요금과 연료 등의 약간의 상품의 가격을 제외하고 원칙으로서 가격통제가 폐지되었다.¹⁴

1988년말 금융개혁도 실시되었다.¹⁵ 금융기관은 중앙은행과 기타 은행으로 분리되고, 중앙은행의 거래는 정부와 기타 은행에 한정되었다. 과거 중앙은행이 행하던 상업은행업무는 신설된 2개의 금융기관인 농업개발은행과 상공은행이 담당하게 되었다. 나아가 지방은행을 필두로 공영, 준공영, 사영의 금융기관이 다수 설립되었다. 이제까지의 금융기관이 정부보조금의 배분기관에 불과했지만, 독립채산제는 금융기관에도 적용되어, 은행은 저축을 모집하고, 이 자금을 기초로 용자를 행해야 했다. 그리하여 금리도 개정되었으며, 인플레이션을 감안하여 실질금리는 플러스가 되어야 했다.

개혁조치로 인한 곡물의 생산증대, 중국 등 수입품 증가, 수출증가로 인한 외환사정 완화, 군비 등 세출억제, 환율인하, 금리자유화로 고금리유지 등 인플레이 억제 정책의 효과로, 인플레이션이 점차 완화되었다. 1985년 192%에서 1986년 587%로 급상했던 물가는 1987년 417%, 1988년 411%로 높은 수준의 상승률을 유지했다. 그러나 1989년 102%, 1990년 104%, 1991년 104%로 비교적 안정되었다.¹⁶

<1991-1993>

베트남은 1980년대 말의 소련·동유럽의 사회주의 체제 붕괴로 인하여 무역 및 최대 원조공여국을 상실했다. 그러나 1989년 캄보디아로부터 군대를 철수하고, 동시에 중국 및 아세안 국가에 접근한 이후, 베트남은 소련과 코메콘의 일원으로부터 아시아의 일원으로 급속히 변화했다. 아울러, 1990년대에 들어서면서 거시경제가 호조를 보이면서, 베트남정부는 개혁을 가속화할 수 있는 자산을 가지게 되었다.¹⁷

1991년 6월에 열렸던 7차 당대회는 당시를 ‘사회주의에의 과도기의 초기단계’로 규정하고, 다음과 같은 경제정책을 제시했다. 즉, 첫째, 1990년의 국내총생산을 2000년까지 2배로 증가한다. 둘째, 과도기를 통하여 경제를 구성하는 5개의 경제성분, 다시 말해 국영경제, 집단경제, 개인경제, 사영자본주의경제, 국가자본주의 경제를 유지하면서, 국가에 의해 관리된 시장경제로 이행한다. 특히 국영경제는 주도적 역할을 함과 동시에, 국가의 거시경제관리도구가 되어야 한다. 시장경제를 이행하기 위해서는 소유제도를 사유화해야 한다는 식의 국민경제를 경시하는 주장은 오류이다. 셋째, 토지는 전인민이 소유이나, 국가가 농가에 자기 사용권을 교부한다. 가족경제는 독립된 경제성분이 아니지만, 발전을 장려한다.¹⁸ 1992년의 헌법은 경제제도에 관하여, “국가에 의해 관리된 시장기구 하에서 사회주의 지향을 가진 다성분 사품경제를 발전시킨다”고 쓰고 있었다.

국영기업에 대한 개혁이 1980년대 후반에 매우 큰 진척을 보였지만, 여러 문제가 남아 있었다. 국영기업에 대한 진짜 소유자, 다시 말해 궁극적 책임소재가 불분명했다. 경영자 능력에도 한계가 있어, 기업가 정신이 결여되어 있었다. 적자경영이 계속되어도 파산하지 않았다. 자율권을 주었기 때문에 정부는 국영기업을 감시

¹⁴ 中臣久, 『ベトナム經濟の基本構造』, p. 73.

¹⁵ 岩見元子, 『ベトナム經濟入門』(日本評論社, 1996), pp. 87-93.

¹⁶ 中臣久, 『ベトナム經濟の基本構造』, p. 133.

¹⁷ 木村哲三郎, 『ベトナム - 黨官僚國家の新たな展開』, pp. 218-244.

¹⁸ 木村哲三郎, 『ベトナム - 黨官僚國家の新たな展開』, p. 268.

하는 것이 어려웠고, 기업의 자신이 유실되거나 낭비되었으며, 정부에 대한 납세도 제대로 이루어지지 않았다.¹⁹ 이러한 점은 1990년대 이후 국영기업개혁이 달성해야 할 과제였다. 구체적으로 국영기업을 시장경제 중의 하나의 독립 경제주체로 위치를 부여하여, 우대조치를 삭감·폐지해야 했다. 특히 비전략 산업의 국영기업에 대한 보조금, 금리보전을 대폭 삭감하고, 점차 폐지하여 가야 했다. 또한 통폐합 등을 통해 국영기업의 수를 줄이는 것과 함께 국영기업의 소유형태의 다양화, 주식화를 시험적으로 실현해야 했다.

이상의 과제를 고려하여 정부는 1990년 5월 결정에서, 주요 국영기업에 이사회 설립을 시험적으로 추진했다. 1991년에는 각 국영기업의 법적 기초를 조사하고 각 기업의 실정을 점검했고, 이를 토대로 1992년 국영기업의 일부 주식화를 시험적으로 추진했다. 이러한 결의를 수년간 실시한 결과, 국영기업의 수가 격감했다. 1992년 1월 15,000개에서 1993년 말에는 6,050개로 줄었다. 특히 지방관리하의 영세적 농업·상업의 기업 수가 격감했다. 그러나 아직도 종업원 99인 이하의 기업이 47%에 달했기 때문에, 1993년 기업 집단을 형성한다는 결의가 제기되었다. 그 의도는 규모의 경제를 추구하여 국유부문의 국제경쟁력을 강화하고, 기업집단의 경영을 강화함으로써, 개개의 주관관청, 지방자치체가 국영기업을 관리하는 당시의 주관제도를 폐지해가는 것이었다.

1992년부터 추진되었던 국영기업의 민영화·주식회사화는 그다지 성과있게 추진되지 못했다. 그 이유는, 첫째, 주식유통시장이 발달하지 않은 것, 둘째, 주식회사로 재편되는 기업의 종업원 재취직, 그들의 저항 문제, 셋째, 베트남의 사회, 경제발전의 기본노선이 원칙상으로 사회주의 지향적이기 때문에 필연적으로 국유부문의 존속, 발전이 중시되었다는 것 등이었다.

1993년 6월에는 농지사용법이 제정되었다. 농민은 50년까지 토지를 사용할 수 있으며(한도는 각 농가마다 30 헥타까지), 그 기간에 양도를 계승할 수 있고, 토지를 저당하여 금융기관으로부터 용자를 받을 수 있는 등이 주 내용이었다. 토지는 국가소유라는 사회주의 원칙이 견지되고 있지만, 토지사용권은 일반적으로 매매 등의 대상이 될 수 있게 되었다. 토지사용권 기한의 장기화, 토지사용권의 양도, 임대, 상속, 저당설정의 여러 권리가 인정되고 있는 등, 실질적으로 토지가 사유화되고 있다고 볼 수 있다.²⁰

3. 도이모이 2기 (1994-)

베트남은 1990년대 초반 큰 성과를 거둘 수 있었다. 예를 들어 각종 세법의 정비에 수반된 조세수입의 증대, 재정적자보전을 위한 지폐납발의 정지(국채발행과 외국차관예로의 전환), 은행금리의 조정, 그리고 국내경제 활동의 활성화 등에 의해 인플레이션이 진정화되어 갔다. 또한 외국으로부터의 직접투자, ODA의 도입 등을 근간으로 하여 경제성장도 높아지기 시작했다. 예를 들어 인플레이션율은 1986년 774.7%, 1991년 7.4%로부터 1992년 17.5%, 1993년 5.2%, 1994년 14.4%, 1995년 12.7%으로 극적으로 축소되었다. GDP 성장률은 1991년 6.0%로부터, 1992년 8.6%, 1993년 8.1%, 1994년 9.0%, 1995년 9.5%로 순조롭게 증가했다.²¹

이와 같은 국내경제와 대외관계의 호조를 배경으로, 1994년 1월 공산당은 제7차 전국인민대표자회의를 소집했다.²² 이 회의는 베트남이 경제적 사회적 위기 상황을 극복한 것으로 평가하면서, 새로운 발전의 시대, 다시 말해 국토의 공업화·근대화 노선을 제시했다. 도이 모이 10주년에 맞추어 개최된 1996년 제8차 당대회에서는

¹⁹ Tran Van Tho, 『「베트남경제의신展開」(日本經濟新聞社, 1997), pp. 77-80.

²⁰ Tran Van Tho, 『「베트남경제의신展開」(日本經濟新聞社, 1997), pp. 50-52.

²¹ ‘전국인민대표자회의’는 5년마다 열리는 정규 당대회가 아닌 일종의 임시 당대회이다. 白石昌也, 竹内郁雄編, 『베트남의도이모이의신展開』, p. 29.

²² 白石昌也, 竹内郁雄編, 『베트남의도이모이의신展開』, pp. 29-42.

공업화·근대화의 목표로서, “근대적인 물질적, 기술적 기반에 토대하여, 합리적인 경제구조를 갖추고, 생산력의 발전수준에 부합하는 진보적인 생산관계를 가지고, 높은 수준의 물질적 정신적 생활을 누리며, 국방과 치안이 견고하고 국민이 부자이고 국가가 강력하며, 사회가 공평하고 문명적이고, 사회주의를 성공적으로 건설해 가는 공업국가이다”를 제시했다. 보다 구체적으로 2020년까지 베트남을 “기본적으로 공업국으로 만들기 위해 노력 분투한다”는 것이었다. 이를 당대회 문서를 종합해서 재해석해 보면, ‘공업국’이란 기계화와 과학기술의 발전위에 성립하며, 생산액과 노동인구의 쌍방에 있어서 공업(과 서비스업)이 매우 큰 비중을 차지하는 경제이다. 생산관계에 관해서는, 그 시점에서 사영성분이 존속하지만, 국영성분이 주도적 역할을 맡고 있으며, 따라서 ‘국가자본주의’ 성분이 확대하고 있다. 경제발전이 사회적 공평의 실현, 인민의 물질적, 정신적 생활의 발전, 민족적 ‘본색’과 전통의 보존 등과 밀접히 결합되어 있다.

국토의 공업화·근대화 노선은 본격적인 경제개발·시장경제화 정책 추진을 의미했다. 이 정책은 세계은행 등 국제금융기관, 서방 선진국가로부터의 금융지원을 배경으로 하여 시작되었다. 아울러 베트남은 1995년 장기 현안이었던 미국과 국교수립, 동남아시아 국가연합 가입 등 국제사회에의 진입을 달성했다.

경제면에서 1994년 초 이후 현재에 이르기까지, 베트남은 국유기업 개혁 가속화의 일환으로 국유기업 재편을 추진하는 한편, 국유기업의 ‘새로운 관리모델’이라 간주된 ‘주식회사화’를 추진하고 있다. 이 시기 국영기업 개혁의 초점은 국가소유형태의 존속과 국유부문의 효율화를 양립하는 체제를 발전시키는 것이었다.²³ 그 내용은 다음과 같았다. 첫째, 국영기업은 국민경제 중에서 전략적 지위를 갖는 산업에 한정하며, 기타의 산업은 민간 기업에 위임한다. 둘째, 국유라고 하는 개념을 반드시 100% 국가소유에만 한정하지 않고, 국가가 과반을 소유하는 경우도 포함시킨다. 따라서 전략적이라고 간주되는 분야에 있어서 국영기업도 그 주식의 일부를 민간에 매각할 수 있다. 셋째, 소유와 경영을 분리하고, 국영기업의 경영을 개인과 민간법인에 일정기간 청부할 수 있다. 이를 구체화한 것이 1995년 4월 국영기업법이었다.

이 과정에서 베트남은 계획경제시대의 행정기구인 경제부문별 성(省)과 성(省) 산하에서 국가행정체계의 중간항으로 기능했던 연합기업소체제를 해체했다. 그 대신 경영이 우수하고 전략적으로 중요한 기업을 중심으로 -과거의 동종 부문기업의 수평적 통합이 아니라- 수직적 다각적 통합을 통한 총공사(總公司, tong cong ty)를 구성했다. 그 내부에 과거의 지배인 대신에 ‘관리총회’(또는 ‘주주총회’)를 두었다. 이는 한국과 일본의 재벌을 모델로 하는 중국의 ‘기업집단화’와 같은 방향의 조치였다.²⁴

아울러 국유기업의 ‘주식회사화’도 1996년 5월부터 본격적으로 추진되었다. 이는 유엔의 UNDP의 강력한 권고 아래서 시행되었다. 그 목적은 ‘주주총회’를 통해 기업경영의 근대화의 조건을 마련하는 것이었다. 주식의 일부는 해당 기업의 종업원에게 판매되어, 종업원의 경영참가·경영관심을 높이고자 했다. 2000년까지 1,500-2,000개의 기업을 주식회사화하는 것이 목표였다.

²³ 트란·ヴァン·トゥ, “베트남의 경제개혁·發展戰略と日本の知的支援,” 石川滋/原洋之介編, 『ヴィエトナムの市場經濟化』(東洋經濟新報社, 1999), pp. 384-385.

²⁴ 林昭 외, 『體制轉換と企業・經營』(ミネルヴァ書房, 2002), pp. 246-248.

<표 III-1> 베트남의 개혁의 단계별 주요 내용

	1979-1986	1986-1993	1994-
성 격	부분개혁체계	계획과 시장 공존체계	시장주도체계
중 국	1979-1984	1984-1992	1992
북 한	2002.7-		
이 데 올로기	‘계획경제체제는 국가건설사업의 근간’	‘다부문 상품경제’	‘다양한 소유형태에 기초한 상품경제의 계획적 발전’
기 업 자율성 확 대	국가 물자 지원 불가능한 경우, 계획외 독자생산 인정, 그에 대한 가격제정권	비국영기업에 대한 차별 철폐, 자재공급부문 상업화	국영기업의 민영화·주식회사화
국가와 기 업 재정관계	국가지령생산, 자체조달생산, 지령외 생산 등에 따라 기업과 국가간 이윤을 차등 분배	국가보조금 폐지 (완전독립채산제)	
농 업	분조규모 축소 또는 농민에게 생산청부제	농가생산책임제 실시, 생산청부량 고정, 식량구매 가격 30-40%이윤 보장, 농산물 투입제 매매는 현금	농지임대 50년, 실질적 토지 사유화
임 금	실적 임금 원칙, 임금 100%인상	배급제 폐지, 현물임금폐지, 임금완전현금지급제, 2,200동 최저임금제,	
가격체계	필수물자 제외 소매가격 6-7배	국가가격통제폐지	시장가격체계
	국정가격, 협의가격, 자유가격의 3중가격제		
금 용		동가치 절하(달러당 11.7→ 100동), 공식환율과 시장환율 격차 확대 이후, 축소 정책, 외환예금제, 금융개혁실시	
시 장	국영부문, 국영시장부문, 자유시장의 3중구조	단일시장	
인플레	연 140%수준	86-88년간 연 470% 수준	1991-95년 평균 10%대
	1983년 50년만에 국채발행	화폐개혁(1/10 디노미네이션)	

IV. 중국과 베트남의 비교

중국과 베트남의 개혁과 발전의 과정은 일련의 공통점과 함께, 차이점을 보이고 있다. 여기서는 이를 서술하면서, 이것이 북한의 앞으로의 변화에 대하여 함축하는 바를 서술한다.

1. 체제전환의 점진성

중국과 베트남의 특징은 ‘사회주의 견지’를 일관하게 내걸고, 당과 정부가 그 방침을 자주적으로 결정하고, 지도하고 있다는 것이다. 이는 구 소련·동유럽의 시장경제화가 IMF 및 세계은행의 조언을 기초로 타율적으로 진행되었던 것과 극단적 대비를 이룬다. 물론 ‘사회주의 견지’라고 하는 것이 적극적 ‘시장화’ 정책 때문에 의하여 점진적으로 그 내용이 변화해 갔다. 다시 말해, 사회주의의 기본틀은 간략히 말하면 ‘국가소유+계획경제+일당지배’의 세 기둥이라고 할 수 있는데, 1980년대 중반에 ‘국가소유+계획·시장혼합경제+일당지배’로, 1990년대 초반에 ‘민영화+시장주도경제+일당지배’로 변화하고 했다고 볼 수 있다.

이와 같은 점진 개혁의 특징은 다음과 같은 세 가지로 요약될 수 있다.²⁵ 첫째, 증량개혁(增量改革)이다. 다시 말해 자산의 재분배가 필요한 개혁은 가능한 한 피하고, 그 늘어난 부분의 이익배분의 조정을 중심으로 개혁을 진전시킨다는 것이다. 둘째, 시험 보급 방식의 실시이다. 특정기업, 특정지역에서 개혁이 시험적으로 실시되고 그것이 성공한 경우에만 전국으로 보급하는 방식으로 이루어졌다. 셋째, 개혁 그 자체가 가지는 점진성이다. 구체적으로 보면, 가) 개혁을 조작하기가 쉽다는 것이다. 점진적 개혁은 새로운 제도의 도입을 서서히 행하기 때문에 기존의 조직·제도구조의 상대적인 안정을 확보할 수 있었다. 나) 기득권익의 침해를 피할 수 있다. 다) 자산의 재분배의 경우에 발생하는 공평과 충돌을 피할 수 있다는 등이었다.²⁶

이러한 점진성은 이데올로기의 변화에서도 나타난다. 중국과 베트남의 경제개혁은 경제정체에 대한 위기감과 구체제에 대한 반성에서부터 시작되었지만, 개혁의 이념과 목표는 처음부터 명확한 것은 아니었다. 중국에서의 점진개혁론은 어떤 일관된 이론에 기초해서 취해진 정책이 아니라, 중앙에서 보수파와 개혁파 간의 충돌과 권력투쟁 과정에서의 생긴 우연한 시행착오의 결과라고 할 수 있다.²⁷ 소련에 대한 의존도가 매우 컸던 베트남의 경우에는 1980년대 후반 소련에서의 변화에 크게 영향을 받았다. 또한 집단지도의 원칙 하에서 지도부 내의 합의가 존중되고 엘리트 교체가 점진적으로 일어났던 베트남의 경우, 개혁에 관한 공식 언급들은 보수적 외피 속에서 매우 모호하게 표현되었다. 그러나 중요한 변화가 있었다면, 위기의식과 반성을 배경으로, 경제발전 전략이 과거 정치·이데올로기 중시로부터, 실리주의 사상으로 바뀌었다는 것이었다. 정책결정의 경우에, 이데올로기적 측면은 극히 배제되었고, 그것이 사회주의 원칙에 적합한가 아닌가가 아니라, 경제적 성과를 낼 수 있는가 없는가가 판단기준이 되었다. 특히 공산당의 지배가 위협받지 않는 한에서, 경제발전을 지향하는 여러 가능성이 실험되었다. 아울러 사회주의 원칙 그 자체의 해석까지도 시간이 지남에 따라 적절히 변화되었다. 애초에는 ‘시장’이라는 금기 언어를 회피하기 위해 ‘상품경제’ 등의 용어가 사용되었다. 두 나라에서 모두

²⁵ 林毅夫 외, “論中國經濟改革的漸進式道路,” 『經濟研究』제9호(1993); 溝端似登史, 吉井昌彦 編, 『市場經濟移行論』(世界思想社, 2002), p. 183 재인용.

²⁶ 동유럽식 개혁의 기초가 된 ‘Washington Consensus’와 중국식 개혁 방식과의 비교에 관해, Robert H. Wade, “Bringing the State Back In: Lessons from East Asia’s Development Experience,” *Internationale Politik und Gesellschaft* (2/2005), pp. 98-115.

²⁷ Jeffrey Sachs and T. Woo, “Understanding the Reform Experiences of China, Eastern Europe and Russia”, Chung H. Lee and Helmut Reisen (eds.), *From Reform to Growth: China and other Countries in Transition in Asia and Central and Eastern Europe* (Paris: OECD, 1994), pp. 31-33.

‘시장경제’라는 것에 대한 금기가 제거된 것은 1990년대 초반이었다고 할 수 있다. 중국에서의 ‘사회주의시장경제’, 베트남의 ‘국가에 의해 관리되는 시장경제’라는 간판이 그 두드러진 실례이다.

2. 개혁의 단계성

중국과 베트남의 개혁은 공통적으로 또한 대체로 같은 시기에 세 단계를 거치면서 추진되었다. 그 첫 단계는 중국은 1979-1984년, 베트남은 1979-1987년의 시기로서, ‘부분개혁체계’라고 평가할 수 있다. 그 이유는 계획경제의 기본틀을 유지하지만, 그 운용을 합리화하고 개선하는 선에서 정책을 추진하기 때문이다. 이 시기 두드러진 변화는 계획경제틀 내에서 기업경영의 자율성 신장, 그리고 경제정책을 중공업 위주에서 민생위주로 바꾸는 것, 그리고 농업에서 청부제의 실시 등이다. 둘째 단계는 중국은 1984-1992년, 베트남은 1988-1993년에 해당하는 기간으로, ‘계획과 시장의 공존 단계’, 또는 ‘국유제에 기초한 계획적 상품경제’라고 할 수 있다. 이 시기의 특징은 국가와 기업의 경영분리, 다시 말해 국가의 기업에 대한 지령성 계획을 철폐함으로써, 국유기업에게 보다 ‘완전한’ 경영자율권을 부여하는 시기이다. 국유기업은 지령성 계획 대신, 국가의 간접적 거시경제조절수단을 통해 관리된다. 이 시기에 대부분의 생산재·중간재가격에 대한 국가의 가격통제 철폐된다. 다시 말해 자원배분에서 시장이 결정적 역할을 하게 되는 것은 이 시기에 이르러서 가능하게 되었다.²⁸ 국영기업이 시장경제 주체로 변화하고, 자원배분에서 시장기구가 역할함에 따라, 적극적 재정, 금융, 은행개혁이 불가피해진다.²⁹ 셋째 단계는 중국은 1992년 이후, 베트남은 1994년 이후의 시기로서, ‘시장경제’라는 용어가 이데올로기적 공식용어로 사용되며, 중대형 국유기업의 민영화 및 국영기업 재편이 적극적으로 추진된다. 이 시기에 이르면, 과거의 ‘국가소유+계획경제+일당지배’의 세 기둥 중에서 사실상 ‘일당지배’만 사회주의적인 것으로 남게 된다.

3. 체제전환의 이중성

중국과 베트남 공히 1979년 이후의 ‘개혁’ 과정은 ‘계획경제로부터 시장경제로의 이행’과 ‘전통경제로부터 근대경제로의 이행’의 동시진행이라는 ‘이중의 이행’으로서 진행되었다. 계획으로부터 시장으로의 이행이라는 것은, 계획경제체제로부터 시장경제체제로의 이행, 다시 말해 경제체제의 전환을 의미한다. 전통적 자급자족경제로부터 근대적 시장으로의 이행이라는 것은 ‘시장이 미발달’한 단계로부터 발전한 단계로의 이행을 의미한다.³⁰ 계획으로부터의 시장으로의 이행에 관해서는 위의 둘째에서 다루었다. 전통적 자급자족경제→근대적 상품경제로의 이행과 관련해서 보면, 1차산업, 2차산업, 3차산업 등의 산업구조의 변화가 그 주요한 지표이다. 중국과 베트남의 경우, 1970년대 말 공히 농민이 전체 인구의 80%를 차지하는 농업국가였다. 이 때문에 초기 단계에서 농업개혁이 주요한 관심이었다. 농업생산의 증대, 소생산자의 급속한 수적 증대가 경제개혁과 시장형성을 용이하게 만들었다고 볼 수 있다. 중국의 경우, 1978-83년간에 전통→근대로의 변화라는 측면에서 급

²⁸ 가격 정책과 관련해서는, 소비재, 생산재, 노동에 관한 가격정책을 구분해서 보아야 한다. 소비재 가격에 대한 통제 철폐는 가장 우선적으로 진행한다. 보다 결정적인 것은 생산재에 대한 가격통제의 폐지의 문제이다. 이는 ‘사회주의경제’의 원초적 구성요소 중의 하나(생산재의 국가소유)와 관련하기 때문이다. 이를 구분하지 않으면 혼동이 발생할 수 있다. 여기서 ‘가격통제철폐’라고 함은 대부분의 생산재 가격과 관련한다. 또한 가격정책은 다른 부문의 개혁, 예를 들어 국가-기업관계의 개혁 등과 동떨어져 진행될 수 없다.

²⁹ 2002년 7·1 경제관리개선 조치에서 현재(2005.7)까지 북한 변화는 첫째 단계에 머물러 있다고 볼 수 있다. 박형중, 『북한의 개혁개방과 체제변화』(서울: 해남, 2003) 참조.

³⁰ 여기서 ‘시장의 미발달’이라는 것은 체제로서의 시장경제가 기능하는데 필요한 조건이 결핍되어 있는 상태를 말한다. 시장이 제대로 기능하기 위한 조건으로서는 ① 모든 재화가 시장에서 구입 가능해야 한다. ② 재화의 가격이 그 재화의 장기 희소성을 반영해야 한다. ③ 시장이 경쟁적이어야 한다. ④ 시장참가자가 시장의 규칙(이윤극대화)에 따라 행동해야 한다는 것이다.

속한 진전이 있었으나, 계획→시장으로의 이행이라는 측면에서는 진전이 거의 없었다. 그러나 1983-88년간에는 양 의미 모두에서 공히 급속한 시장화가 이루어졌다. 이후 1991-97년간 양 의미에서 착실한 진전이 있었고, 1997년 이후에는 전통→근대라는 측면에서 급속한 진전이 있었다.³¹

이러한 이중성에서 보면, 중국과 베트남의 개혁과 발전을 단지 ‘사회주의국가’로서가 아니라, ‘개발도상국가’라는 이중의 차원에서 관찰할 것을 요구한다. 후자와 관련하여 볼 때, 첫째, 두 나라에서 경제발전의 지체 자체가 그 후 경제적 발전의 기반이 되었다고 할 수 있다. 이와 관련 상대적 후진성론을 생각할 수 있다. 이는 경제발전의 초기에 있어서, 선진국과의 기술격차가 다시 말해 상대적 후진성이 클수록, 후진국의 그 후 경제성장은 급속하게 이루어진다는 가설이다. 둘째, 발전국가와 비교할 때 저발전된 경제구조의 장점이다. 1978년 중국은 전체 노동력 중에서 농업인구의 비율이 71%였으나, 러시아, 폴란드의 경우에는 전체 주민의 거의 100%가 계획경제에 포섭되어 있었다. 중국의 경우는 농업 노동력이 비-국영부문으로 이동하면서 비-국영부문이 성장하고 경제잉여를 생산해 낼 수 있었다. 따라서 국영부문을 그대로 둔 채로 비-국영부문의 경제가 성장할 수 있었다. 그러나 구소련, 동유럽의 경우에는 국가부문은 특혜를 누리고 있었기 때문에, 고용과 자원이 국유부문으로부터 시장으로 이동하는 것이 용이하지 않았다. 따라서 국가부문의 배분을 획기적으로 줄이는 방식으로만, 즉 국영부문의 극적인 축소와 생산감소 등을 통해서만 비-국영부문의 성장가능성이 열렸다는 것이다.³²

4. 정부의 강력한 역할

중국과 베트남의 경제개혁이 목표로 삼고 있는 사회주의적인 시장경제는, 시장을 주체로 하면서도, 적극적인 정부의 관여를 인정하고 있다.³³ 이러한 점에서 보면, 정부주도의 동아시아 경제개발모델과 매우 유사하다. 그러나 정부개입의 중요성은 체제이행기에 있는 중국, 베트남에서는 동아시아 국가들의 경우와 비교하여, 한층 더 중요하다. 왜냐하면, 먼저 두 나라에서의 시장화개혁이 단지 시장경제의 도입을 의미하는 것이 아니라, 앞에서 언급한 자급자족경제로부터 상품경제로, 계획경제로부터 시장경제라고 하는 이중의 전환을 함축하고 있기 때문이다. 나아가 국유제를 주로 하는 사회주의시장경제하에서는, 국유기업의 소유자인 정부(지방정부를 포함)는 시장을 감독·조절하는 심판자인 동시에, 시장경제의 참여자이다. 이와 같은 이중의 역할을 하는 정부의 역할은 동아시아국가들과 같이 정부가 단지 심판자로서 정책을 결정하고 실시하는 것과는 상이한 역할이다. 또한 공산당의 일당독재라고 하는 절대적 권력을 배경으로 한 정부의 시장개입은, 동아시아 국가들에서보다 훨씬 강력하다.

이와 같은 국가의 강력한 역할 때문에, 1990년대 이후 두 나라가 지향하는 사회주의 시장경제는 서방의 시장경제와 매우 상이한 것이다. 그 하나는 국유제의 주체적 지위이다. 생산재의 국유제가 사회주의의 상징이며, 국유기업과 국가지주회사가 여전히 두 나라 경제의 기간부분을 이루고 있다. 특히 시장개혁의 진전과 함께 국유제도 점차 개념이 변화하여 국가주(기업자산 중 국가소유분을 주식으로 환산한 것)를 주로 하는 주식제도 공유제의 범위에 드는 것으로 간주하고, 실질적으로 민영화에의 길을 걷고 있다. 그러나 주식제 기업에 있어 그 주식의 3분의 2 또는 2분의 1을 중앙 및 지방정부의 국유자산관리국이 보유하고 있고, 국가주가 지배적인 위치를 점하고 있다. 이는 정부 당국의 기업경영에 대한 통제와 개입을 열어주고 있다. 따라서 정부의 시장에 대한

³¹ 溝端似登史, 吉井昌彦 編, 『市場經濟移行論』(世界思想社, 2002), pp. 177-180.

³² Jeffrey Sachs and W.T.Woo, "Understanding the Reform Experiences of China, Eastern Europe and Russia", Lee and Reisen (ed.,), *ibid.*, pp.23-31; Joseph C.H. Chai, "Transition to a Market Economy: the Chinese Experience", *Communist Economies & Economic Transformation*, Vol.6, No.2, 1994, pp.231-245; Wolfgang Quaisser, "Vergleich der wirtschaftlichen Transformation in Osteuropa und Ostasien", *Osteuropa-Wirtschaft*, 40.Jhg., 4/1995, pp.279-298.

³³ 南亮進, 牧野文夫, 『中國經濟入門』(日本評論社, 2001), p. 35.

간섭은, 유럽 및 미국과 일본 등의 시장경제보다도 일상적이고 강력하다.

그 다른 하나는, 공산당에 의한 일당독재체제이다. 사회주의시장경제라는 것은 중국에서 ‘4개의 원칙’(사회주의 견지, 인민민주독재의 견지, 중국공산당 지도의 견지, 마르크스레닌주의와 모택동사상의 견지)이라고 하는 정치체제의 틀 내에서의 경제개혁이며, 베트남에서도 사회주의적 지향을 강조하고 있다. 따라서 두 나라에서는 경제의 시장화가 진행되고 있는 한편, 공산당조직이 국민경제의 각 분야에 대하여 큰 영향력을 가지고 있다. 이와 같은 공산당 일당지배 하에서 기업과 정부, 기업과 당의 분리가 충분히 진행되지 않으며, 또한 시장에 대한 정부의 관여도 강력하다.

그런데 바로 이러한 점 때문에, 체제이행의 과정에 있어서, 정부자신이 개혁의 저해요인이 되고 있다. 중국과 베트남에서는 경제의 시장화 개혁이 진행되고 있는 반면, 정부 자신의 행정개혁은 그에 비해 훨씬 뒤떨어졌다. 자주 거론되고 있는 당·관료고급 간부 등의 부패, 수뢰 사건과 같이, 정부부문의 비효율과 관료부패의 심각화는 경제개혁이 앞으로 나아가는데 있어 최대의 장애 중의 하나이다. 중국에서는 1988년, 베트남에서는 1994년 이래 행정개혁이 적극 추진되고 있다. 그러나 정부의 요직과 당의 요직을 종종 동일인물이 겸임하고 있는 체제에서는 공산당 자체의 개혁이 충분하지 않는 한, 행정개혁을 철저하게 수행될 수 없다. 결국, 행정개혁이 효과를 내려면, 경제개혁이 더욱 심화될 수 없을 뿐 아니라, 지금까지의 성과도 수포로 돌아갈 수 있다. 그러나 역으로 행정개혁이 본격화되면, 행정과 당의 분리에 의해 공산당 영향력이 저하함에 따라 공산당의 독재통치의 기반이 흔들릴 수 있다.

5. 경제안정화의 문제

전반적으로 보았을 때, 중국의 개혁은 베트남에 비해 훨씬 좋은 조건 속에서 진행되었고 그 성과도 좋았다. 따라서 두 나라의 개혁과정을 비교해 보면 제도개혁이라는 측면에서는 거의 유사한 조치와 순서를 보여주고 있지만, 거시경제관리라는 측면에서는 거의 반대의 문제에 직면했다.

중국의 경우는 초기 개혁 단계(1979-1984)에서 이 물가, 임금 체계를 재조정하는 문제가 핵심 정책과제로 거의 등장하지 않았다고 볼 수 있다. 중국에서는 이 시기 일반 상품의 경우, 기업이 시장 수급에 맞추어 생산을 조절하고 일정한 범위에서 자율적으로 가격을 결정하는 것이 허용했다. 또한 원재료 가격 인상, 농업수매가 인상, 식료품소매가격 인상 등이 있었다. 그러나 전반적으로 볼 때, 사회안정 문제에 대한 정치적 배려를 우선시 하면서, 물가 억제정책과 함께 생산증대에 의한 공급 증대 정책을 병행했다.³⁴ 중국의 보다 본격적 가격 개혁은 1984년에야 이루어졌다.

그러나 베트남의 경우에, 경제개혁은 초반부터 상당히 급진적이라 할 수 있는 임금 및 물가 인상 조치와 함께 시작되었다. 베트남의 경우 신경제정책의 실시와 함께 1981년, 임금 100% 인상, 필수물자 제외 소매물가 6-7 배 인상 조치가 있었다.³⁵ 이 때문에 베트남은 1982년부터 재차 중앙정부의 경제 지배를 강화하는 방향으로 정책을 전환하기도 했다. 베트남은 이와 같은 임금과 물가의 급진적 인상의 결과로, 개혁과정에서 극심한 인플레이션을 겪었다.

중국에서도 거시경제안정의 문제가 존재했지만, 그것은 성격이 다른 것이었다. 베트남의 경우 인플레이션은 첫째, 임금 및 가격의 급진적 인상에 따른 전반적 가격 재조정 과정을 반영하며, 둘째, 재정부문에서 물가 및

³⁴ 王曙光, 『現代中國の經濟』(東京: 明石書店, 2004), pp. 36-37.

³⁵ 북한의 경우에는 더 충격적이어서, 국가부문에서 2002년 7월 임금 18배, 물가 25배로 일시에 급등했다.

임금 인상에 따른 세출 팽창과 재정적자확대, 통화증발과 물가 상승이라는 악순환을 반영했다. 셋째, 공급 부족이 인플레이의 중요한 원인 중의 하나였다. 그러나 중국의 경우 거시경제안정은 대체로 과도한 투자행위와 수요팽창에 의한 경기과열 때문이었다.³⁶ 기업과 지방 정부의 자율성이 증가했지만, 여전히 국영경제의 체질을 가지고 있었다. 따라서 기업과 지방정부는 수익성에 대한 엄격한 고려없이 투자를 확대했고, 이것이 총수요 팽창과 경제과열에 따른 인플레이를 야기했다.

그런데 1983년 식량자급을 달성한 바에서 나타나듯이, 베트남의 경우 개혁에 따른 공급 증대가 물가를 어느 정도 진정시키는데 기여를 했다고 볼 수 있다. 1980년대 초반 베트남의 물가상승률은 연 120-200%대였다. 중국의 경우는 1988년 물가가 20%상승했는데, 이는 ‘건국 이래 최악의 물가상승률’이라고 했다.

이처럼 개혁진행과정에서 중국에서는 경제호조에 따라 제도개혁이 수반하는 물가인상압력을 적절히 제어하는 것이 가능했던 한편, 대체로 경기과열로 인한 과수요 때문에 경제안정화 문제가 대두했다. 그러나 베트남에서의 경제개혁은 제도개혁과 아울러 내부의 심각한 거시경제불균형을 반영하여 초반부터 급격한 물가·임금인상 조치로부터 시작했고, 이로 인한 사회적 고통을 감수할 수밖에 없었다. 이와 같은 경제불안정은 1980년대 초부터 1990년대 초반까지 거의 10년동안 계속되었다. 베트남이 본격적인 경제발전 과제에 집중하게 된 것은 경제안정화가 달성되었다고 선언되었던 1994년 이후 국토의 공업화·근대화 노선의 선포 이후라고 할 수 있다.

V. 북한에의 시사점

전반적으로 볼 때, 2002년 7월부터 2005년 중반에 이르는 3년간의 북한의 개혁은 중국의 1979-1984년, 베트남의 1979-1985년에 상당한다고 볼 수 있다. 북한의 개혁은 과감성에 있어서 뒤쳐진다고 할 수 없지만, 다른 두 나라의 경우보다 훨씬 어려운 상황 속에서 진행되었다. 첫째, 경제난의 정도가 두 나라에 비해 훨씬 심하였고, 따라서 임금, 물가, 환율 등을 재조정하는데서 훨씬 급진적이고 충격적 조치에 의존할 수밖에 없었다. 둘째, 북한의 7월 조치와 거의 동시에 핵과 관련한 안보문제가 재발함으로써, 국제사회의 지원을 얻는데 어려움을 겪고 있다.

만약 북한이 현 정치 체제의 안정 속에서 개혁을 지속하게 된다면, 북한의 개혁은 중국과 베트남과의 유사성과 함께 차이를 보여주게 될 것이다. 앞서 이 글은 중국과 베트남을 비교하는 가운데 위에서 언급된 체제전환의 점진성, 개혁의 단계성, 체제전환의 이중성, 정부의 강력한 역할, 경제안정의 문제 등을 거론했다. 이 중에서, 체제전환의 점진성, 개혁의 단계성, 정부의 강력한 역할 등에서 북한은 중국 및 베트남과 공통의 특질을 보여 줄 것이라 기대할 수 있다.

체제전환의 이중성, 경제안정의 문제와 관련해서, 북한과 관련하여 다음과 같이 판단할 수 있을 것이다. 먼저 체제전환의 이중성의 문제이다. 중국 및 베트남과 비교할 때, 2002년 당시 북한의 농업인구는 전체 인구의 30%수준으로 개혁 초기 70-80%에 달했던 두 나라에 비해 훨씬 더 근대적 분업이 발전한 나라라고 할 수 있다. 또한 농업이 전체산업에서 차지하는 비중으로 볼 때, 개혁으로 인해 농업으로부터 발생하는 생산증대를 차후 발전을 위한 밑천으로 삼기는 어렵다. 이러한 점에서 북한은 중국과 베트남보다는 구 소련과 동유럽 사회주의 경제와 더욱 유사하다고 할 수 있다. 그러나 발전된 사회주의 경제에서는 국유부문의 특권이 개혁을 방해했던 것에 비해, 북한의 국유부문은 지난 경제난의 결과로 거의 붕괴했다고 볼 수 있다. 따라서 북한의 자원과

³⁶ 樊綱, 『中國 未完の經濟改革』(東京: 岩波書店, 2004), pp. 161-163.

자본이 이 부문의 특권 집착 때문에 다른 용도로 해방되는데 어려움이 있다고는 판단할 수 없을 것이다. 다시 말해 지난 경제난의 여파로, 북한의 경제개혁은 반드시 '증량'이 아니더라도 내부 자원과 자산의 재배치와 재동원하는데 그다지 큰 어려움이 없을 것으로 보인다.

개혁 실시 이후 경제안정의 문제의 성격과 심각성에 있어서, 북한은 베트남과 많은 유사점을 보여줄 것으로 판단된다. 베트남의 경우에서처럼, 북한경제의 본격적 발전전략의 수립은 경제안정이 달성된 이후에나 가능할 것이다. 그런데 경제불안정의 문제는 북한에서 훨씬 심각한 문제로 판단된다. 북한은 물자공급 부족, 고도 인플레이, 경제 내부의 고도 무역적자, 공식 환율과 실질 환율 사이에 넓은 간극, 자국 화폐 기피 및 높은 외국환 선호 현상, 은행·금융기관 취약성으로 인한 자본결핍력 미약 등으로 저발전의 악순환('저발전레짐')에 빠져 있다.³⁷ 1983년 식량자급을 달성한 바에서 나타나듯이, 베트남의 경우 개혁 4년여 만에 개혁의 성과에 따른 공급증대가 물가를 어느 정도 진정시키는데 기여를 했다고 볼 수 있다. 그럼에도 1980년대 초반 베트남의 물가상승률은 연 120-200%대였다. 그러나 북한의 경우에는 개혁이후에도 공업 및 농업의 생산증대라는 측면에서 이렇다할 성과를 내지 못하는 것으로 판단된다. 여전히 식량생산은 정상수요를 기준으로 연 200만 톤 이상이 부족하며, 생활필수공산품의 경우 대략 80%를 수입에 의존하는 상황이어서, 중국 물가의 직접적 영향을 받는 것과 함께, 국내산업의 침체가 개선되지 못했다. 이러한 사정을 반영하여, 2002년 이후 거의 연 400%에 달하는 인플레이를 겪고 있는 것으로 판단된다. 베트남이 이러한 문제를 해결하고 국내경제 상황이 '저발전레짐'에서 '발전레짐'으로 전환하는 데는 15년가량이 걸렸다. 문제가 훨씬 심각한 북한의 경우에도 그만큼 노력이 필요할 것으로 보인다.

마지막으로 하나의 학문적 과제에 대해 언급할 수 있다. 중국과 베트남에서의 경제발전에서 강력한 정부 역할에 큰 인상을 받고, 또한 두 나라가 한국의 과거 발전모델에 대해 보여주었던 관심의 영향으로, 북한에 대해서도 흔히 '박정희 개발독재 발전 모델'이 거론된다. 그러나 이는 한국의 일반사람(또는 '전문가')이 관련 사안을 포착하기 쉽게 해주는 저널리ستی한 대중적 용어라고 할 수 있다. 그러나 북한과 관련하여 한국의 개발경험만 참조하거나, '박정희모델'이라는 식으로 인식하는 것은 말 그대로 저널리ستی한 인식함정에 빠질 위험이 있다. 이 문제의식을 둘러싸고 그간에 전개되어 왔던 전반적 학문적 성과를 소화하는 문제와 정확한 개념틀 작성이 요구된다.

이 문제는 또한 북한 개발과 관련하여 앞으로 매우 중요한 정책논쟁의 주제로 제기될 것이다. 대부분의 사람이 기대하고 있듯이, 북한 경제 개발에 국제금융기구가 관여하게 될 것인데, 이들의 북한에 대한 정책 처방 및 자금 공여 조건은 구 소련·동유럽에 대한 처방과 거의 유사할 것이다. 그 인식틀의 기저에는 이른바 신고전파 경제이론과 '워싱턴 컨센서스'가 자리잡고 있다. 그런데 이는 중국 및 베트남의 정책 경험이나 또는 이른바 '동아시아 신흥공업국 발전모델' 경험의 유효성을 주장하는 학자들의 정책인식과는 큰 차이를 보여주고 있다. 따라서 이는 주요 정책 논쟁으로 주제로 대두할 수 있다.

³⁷ Hansjörg Herr/Jan Prieue, "Beyond >Washington Consensus<: Macroeconomic Policies for Development," *Internationale Politik und Gesellschaft* (2/2005), pp. 73-76.