

인문사회연구회
협동연구총서 2002-04



남북연합기 북한 지역에 시장제도
정착 방안

박형중(통일연구원)
김규륜(")
임강택(")
조한범(")
방수옥(")

통일연구원

요약

본 보고서는 「인문사회연구회 2002년 협동연구사업」의 일환으로 연구회 산하 7개 국책연구기관과 2개 외부단체가 협동으로 수행한 연구과제 중 하나입니다.

본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며 당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

I. 서 론

남북한이 실질 통합을 이루어 낼 수 있는 중요한 전제는 남북한이 상호 호환성을 갖는 정치 및 경제제도를 갖게되는 것이다. 여기서 핵심적인 과제 중의 하나는 북한에 시장제도를 정착시키는 것이다. 북한 지역에 남한과 호환성을 갖는 시장제도가 건설될 때에야, 남북한은 하나의 통합적 시장을 이루면서, 북한 지역의 경제적 재건과 남북한의 보완적이고 호혜적 경제성장이 가능해 질 것이다.

본 연구는 사회주의 체제전환과 시장제도 건설에 대한 상이한 이론적 입장들, 실패사례와 성공사례 등을 검토한 이후, 이를 교훈 삼아 남북연합기 북한지역에 시장제도를 건설하는 데 어떠한 전략과 조치가 필요한가를 검토하기 위한 것이다. 본 연구는 이론적 검토 및 사회주의 체제전환 국가들의 경험 분석을 통하여 북한에 대한 시사점을 도출하고 이를 기초로 남북한이 '실질적 통합단계'인 남북연합에 진입할 경우 북한지역에 자본주의 시장경제 시스템을 어떻게 이식할 것인지에 관한 추진 계획을 수립하고자 한다.

II. 탈사회주의 시장제도 건설에 대한 이론

1980·90년대 초 이후, 구 소련 및 동유럽 지역의 구 사회주의 국가들, 그리고 아시아의 사회주의 국가들에서 역사적 실험들이 진행되었다. 양 지역에서 실험의 공통내용은 구 사회주의 경제체제를 새로운 보다 효율적인 경제체제로 바꾸어 가는 것이었다. 보다 자세히 들어가면 양 지역에서의 실험은 차이를 보여주었다. 구 소련 및 동유럽 지역의 국가들은 구체제와의 정치적 경제적 단절을 뜻하는 서유럽식의 시장경제 모델과 서방식 민주주의 체제의 건설을 지향했다. (몽고를 예외로 하면) 아시아의 사회주의 국가들의 개혁은 정치적으로는 공산당의 정치독점을 포기하지 않으며 경제적 지향 모델에 있어서도 서방식 시장경제가 그 명시적 목표는 아니었다. 아시아 국가들에서는 국유부문의 유지와 시장의 활용이라고 하는

개념이 설정되었다.

사회주의 경제에서 시장경제 체제전환과 관련하여 급진주의와 진화론적 개혁가 간의 우열과 논쟁에는 평가하기 어려운 점이 존재했다. 첫째, 급진론은 실제 정책으로 의도적으로 입안되고 실험되었지만, 진화론은 중국 등의 경험으로부터의 귀납적 유추였을 뿐이다. 둘째, 두 전략은 단순한 합리적 경제정책 상의 대립을 넘어서는 서로 상충하는 신념체계와 목적에 입각하고 있었다. 셋째, 전략의 개념적 도면과 그 집행상의 충분성과 관련된 문제가 복잡하기 때문에 그 성공과 실패를 쉽게 판단하기는 어려웠다.

III. 사례 연구

1. 러시아: 급진론적 시장제도 건설

러시아의 급진론적 시장제도 건설의 경험은 사회적인 변화와 정치적인 요인들과 같은 비경제적인 요소들이 경제정책의 시행에 영향을 미친다는 것을 보여주고 있다. 과도기적인 혼돈과 경기후퇴에 대한 사회적 반발은 개혁정책의 추진에 걸림돌이 되며, 이는 개혁에 비판적인 집단들의 정치 세력화로 나타나기 때문이다. 따라서 체제전환과정에서 민주화는 중요한 의미를 지닌다. 결과적으로 민주화는 새로운 국가제도에 필요한 힘의 부여와 구엘리트의 기반해체, 그리고 새로운 정책의 신뢰성 제고를 통해서 구 엘리트들의 지대추구행위를 막을 수 있다는 것이다. 또한 보다 진전된 제도화는 개혁정책의 수립과 시행도 가능하게 만든다. 이와 같은 점에서 체제전환기에 정부가 구체제의 노멘클라투라에 의해서 지배된다면, 지대추구행위를 근절시킬 수 없으며 근본적인 체제개혁을 시도하기도 어렵게 된다.

2. 중국: 점진적 시장제도 건설(1)

중국의 개혁은 급진적 개혁이 아닌 점진적 단계적 개혁이었다. 이같은

중국에서의 점진적 단계적 시장제도 건설은 처음으로 대다수 사람들의 생활수준을 착실하게 개선하였으며, 경제발전에서 가장 중요한 요소들, 즉 사람들의 의욕, 능동적 정신, 그 결과로서의 생산성 향상, 그리고 이러한 다이내미즘을 지탱하고 또한 발생시키는 제도적 장치인 시장 등이 상호 촉진적으로 서로 조화되면서 잘 운행되기 시작하였다. 중국이 개혁을 실시한 이후의 성과를 거시경제 지표를 통해 보았을 때, 적어도 지금까지는 매우 성공적이라고 할 수 있다. 물론 이러한 성과를 이룩하는데는 여러 가지 요인이 작용하였겠지만 경제적 인센티브와 효율의 개선은 가장 주된 변수라고 할 수 있다.

3. 베트남: 점진적 시장제도 건설(2)

도이모이 정책 성공의 요인은 베트남 지도부가 통일직후와는 달리 경제 발전을 위해서 문제점 해결에 실용적으로 접근했다는 것이다. 베트남 정부는 도이모이 정책 채택이후 서방권을 비롯한 자본주의 국가들과의 경제 관계 확대에 주력하였으며, 이러한 대외개방은 베트남에 필요한 선진기술 및 해외자본 유치에 큰 도움이 된 것이다. 즉, 베트남이 과거와 같이 이데올로기에 집착한 나머지 서방권과의 관계개선을 추진하지 않았다면, 베트남이 아무리 시장경제원리를 국내경제운용에 도입한다 하더라도 경제발전을 성공시킬 수는 없었을 것이다.

IV. 남북연합기 북한지역의 경제체제

사회주의 경제개혁은 네 단계로 나누어 볼 수 있다. 1) 스탈린적 고전 체제, 2) 부분개혁체제, 3) 사회주의 상품경제, 4) 사회주의 시장경제 등이다. 이 중에서 부분개혁은 사회주의 체제 내 개혁이라 할 수 있으며, 사회주의 상품경제 이후를 시장지향형 개혁이라 할 수 있다. 북한의 현단계는 부분개혁체제라고 할 수 있다. 1997년 6월 나진 선봉에 취해졌던 개혁 조치는 사회주의 상품경제 체제에 해당한다. 만약 북한이 나진 선봉 개혁 조치를 전국적으로 확대하게 되면, 북한이 시장지향형 개혁 조치를

취했다고 말할 수 있을 것이다. 그 핵심적 특징은 중앙이 기업에 하달하는 계획명령을 폐기하면서, 국영기업의 상업적 운영을 가능하게 하는 것이다.

남북연합은 한반도 군사 안보 문제가 해결되었을 때 성립 가능할 것이다. 이 시기가 되면 북한경제체제는 최소한 사회주의 상품경제 단계에 진입해 있을 것이다.

V. ‘시장화’ 촉진 및 정착을 위한 정책방안

남북연합이라는 것은 한반도에 ‘통일을 지향하는’ 특수 관계를 맺는 그러나 국제법적으로 별개인 두 개의 국가가 존재하는 것을 의미한다. 따라서 남과 북에 국제적으로 승인된 독자적인 정부가 성립해 있는 것을 의미한다. 그러므로, 한국 정부의 북한 정부에 대한 지원은 북측의 주권을 존중하는 차원에서 이루어지는 것이어야 할 것이다. 이러한 것을 배경으로 하여, 한국측이 취할 수 있는 북한 지역 ‘시장화’ 촉진 및 정착을 위한 정책 방안으로서 고려해 볼 수 있다.

보다 일반적 차원에서 세 가지를 지적할 수 있다. 첫째, 북한식 제도와 사람의 시장 적응 능력을 고려한 정책이 취해져야 한다. 둘째, 내부 정치 혼란과 표류 가능성을 낮추는 방향에서의 정책이 필요하다. 셋째, 북한에 대한 투자 및 교역에서 한국이 주도적 위치를 확보하는 것이 필요하다.

보다 구체적으로는 5가지를 지적할 수 있다. 첫째, 시장경제 제도와 규범이 발생 과정이며, 그 준수 상태가 미약할 것이기 때문에, 이를 촉진 강화하기 위한 지원이 필요하다. 건설을 지원하기 위한 지원이 필요하다. 둘째, 시장경제 교육청을 설립하여, 각계 각층에 맞춤형 교육이 이루어져야 한다. 셋째, 시장경제체제는 민주주의와 법치를 배경으로 완성될 수 있기 때문에, 이에 대한 정치교육이 필요하다. 넷째, 국영대기업에 대한 경쟁환경 마련 및 주민의 자활 능력 배양을 위해 중소 사기업 및 자영업 진흥책이 필요하다. 다섯째, 북한 지역에 사회안전망을 건설하는 지원이 필요하다.

목 차

| | |
|--|----|
| I. 서 론 | 1 |
| II. 탈사회주의 시장제도 건설에 대한 이론 | 5 |
| 1. 급진론 | 5 |
| 가. 등장배경 | 5 |
| 나. 급진적 개혁의 개념정의 | 6 |
| 다. 개혁이 급진적이어야 하는 필요성 | 10 |
| 2. 진화적 단계론 | 15 |
| 가. 주목받는 배경 | 15 |
| 나. 진화론적 개혁의 내용 | 16 |
| 3. 평가 | 18 |
| III. 사례 연구 | 20 |
| 1. 러시아: 급진론적 시장제도 건설 | 20 |
| 가. 고르바초프의 경제개혁 | 22 |
| 나. 탈사회주의 경제개혁과 시장체제 이식과정 | 27 |
| 다. 러시아 시장제도 도입의 평가 | 40 |
| 2. 중국: 점진적 단계적 시장제도 건설(1) | 48 |
| 가. 중국의 개혁 전략 선택의 일반적 배경 | 48 |
| 나. 중국적 특색을 가진 사회주의적 개혁과 그 단계별 구상 | 51 |
| 다. 중국의 경제개혁전략의 집행과정 | 56 |
| 라. 중국 경제체제 개혁의 평가 | 63 |
| 마. 중국 개혁의 시사점 | 74 |
| 3. 베트남: 점진적 시장제도 건설(2) | 76 |
| 가. 개혁전략 선택의 일반적 배경 | 77 |

| | |
|--|------------|
| 나. 개혁전략의 기본 개념 | 78 |
| 다. 개혁전략의 집행과정 | 81 |
| 라. 개혁의 평가 | 87 |
| IV. 남북연합기 북한 지역에 시장제도 정착 방안 | 91 |
| 1. 사회주의 국가들에서의 ‘시장화’의 경험과 교훈 | 92 |
| 가. 개혁 단계에 관한 이념형 | 92 |
| 나. ‘체제 내’ 개혁과 ‘시장화’ 개혁 | 95 |
| 2. 북한 경제체제의 현단계 및 ‘시장화’의 예상 경로 | 99 |
| 가. 북한 경제체제 현 단계의 위치 규정 | 99 |
| 나. 앞으로 예상 경로 | 103 |
| 3. 남북연합의 성립 시기의 북한 경제체제의 진화 상황 | 104 |
| V. ‘시장화’ 촉진 및 정착을 위한 정책방안 | 110 |
| 1. 일반적 고려 사항 | 110 |
| 가. 북한식 제도와 사람의 시장 적응 능력을 고려한 정책 | 110 |
| 나. 내부 정치적 혼란과 표류 가능성을 낮추는 방향에서의 정책 | 112 |
| 다. 남북한 투자 및 교역에서 한국의 주도적 위치 확보 | 113 |
| 2. 구체적 정책 방안 | 114 |
| 가. 시장경제제도 건설지원 | 114 |
| 나. 시장경제 교육청의 설립 운영 | 115 |
| 다. 민주주의와 법치의 확립과 정치교육의 실시 | 116 |
| 라. 중소기업, 자영업 진흥정책 | 116 |
| 마. 사회안전망의 지원 | 117 |
| 참고문헌 | 119 |

I. 서 론

남북한이 실질 통합을 이루어 낼 수 있는 중요한 전제는 남북한이 상호 호환성을 갖는 정치 및 경제제도를 갖게되는 것이다. 여기서 핵심적인 과제 중의 하나는 북한에 시장제도를 정착시키는 것이다. 북한 지역에 남한과 호환성을 갖는 시장제도가 건설될 때에야, 남북한은 하나의 통합적 시장을 이루면서, 북한 지역의 경제적 재건과 남북한의 보완적이고 호혜적 경제성장이 가능해 질 것이다.

그러나 현재 북한의 여건으로 볼 때, 북한에 시장제도를 정착시키는 것은 상당히 어려운 작업이 될 것으로 보인다. 가장 먼저 지적할 수 있는 문제는 사람에 관한 문제이다. 중국의 시장개혁은 사회주의 이전의 생활상에 대한 뚜렷한 경험과 기억을 갖춘 혁명 1세대에 의해 추진되었다. 그러나 현재 북한에는 1949년 사회주의 성립 이전의 생활상을 기억하는 세대는 존재하지 않는다. 즉 시장 요소를 도입하게 되는 경우, 그것은 거의 모든 북한 사람들에게 새로운 경험일 것이며, 이는 그 만큼 시행착오와 학습비용이 증가함을 의미한다. 유사하게 동유럽 지역의 경우에도, 사회주의 이전에 근대적 자본주의 시장경제의 발전 수준에 따라, 사회주의 존속 당시에 시장적 개혁의 압력이 높았으며, 붕괴이후에도 대체로 조속히 시장제도에 적응해 나갔던 것을 지적할 수 있다. 둘째, 현존하는 북한 사회주의 체제 자체의 문제이다. 과거 사회주의 개혁의 역사적 경험을 보면, 분권적이고 유연하며 ‘불완전한’ 사회주의 체제였을수록 시장 개혁에의 적응도가 높았음을 지적할 수 있다. 이러한 가장 두드러진 사례는 중국과 베트남의 사회주의 체제였다. 그러나, 북한의 경우에는 반세기 이상 고도의 중앙집권성과 폐쇄성을 특징으로 하는 경제체제가 유지되어 왔다. 이러한 체제는 매우 경직되어 있어서 시장개혁을 시작하며 성공시키는 것은 상당히 어려운 작업으로 제기된다. 셋째, 현재 북한의 경제상황이다. 사회주의 경제 개혁과 시장요소의 도입이 성공하기 위한 전제 중의 하나는 외부의 자본과 기술 도입 여부이다. 외부 지원에 힘입은 꾸준한 경제성장이 존재하는 경우, 시장요소의 도입에 따르는 사회주의 경제체제의

2 남북연합기 북한 지역에 시장제도 정착 방안

구조조정 과정에서 발생하는 여러 경제, 정치문제를 원만히 해결할 수 있는 가능성이 높아진다. 그러나 경제상황이 매우 열악하고 그 전망도 좋지 않을수록 외부의 자본과 기술 도입이 어려워지며, 그에 따라 경제성장의 전망이 어두워지며, 그에 따라 경제개혁에 대한 저항이 높아 가는 악순환이 지속될 가능성이 높아지게 된다.

물론 90년대 이후 북한의 농민시장에서 생필품 위주의 소규모 불규칙적인 원시적 차원의 거래행위를 지적하면서, 북한에 시장이 확산되고 있다는 지적도 많다. 이는 분명 '시장마인드'의 발생임에 틀림없으나, 이로부터 남북한의 실질 통합에 부합하는 정도의 시장제도를 북한에 수립하기까지는 수많은 어려운 문제들이 해결되어야 한다. 북한에 대한 대규모 투자나 진출의 전제조건으로서도 북한 지역에 선결적으로 시장제도의 설립과 시장 마인드 교육이 필요하다. 그렇지 않고서는 대규모 투자나 진출은 실패할 가능성이 많기 때문이다. 남북간에 호환성있는 시장질서가 정착하기 위해서는 북한의 소유권, 경제구조, 기업지배구조, 상법 및 계약법 등 법체계, 조세제도, 은행 및 금융제도, 자율적 기업가의 발생, 구 사회주의 지배인과 노동자에 대한 시장교육 등의 작업이 필요할 것이다. 한국에서의 자본주의 시장경제 제도의 발전과정을 보더라도, 북한에 남한에 상응하는 제도와 마인드, 법체계를 갖추는 작업은 상당한 시간과 전략적 노력이 필요한 사업이 될 것이다.

어쨌든 이러한 어려움에도 불구하고 남북 통일과 통합의 과정, 그리고 그 이전에 남북한 교류협력의 실질적 증대 과정에서 북한 지역에 남측과 호환성을 가지는 시장제도를 건설하고 정착시키는 문제는 핵심적 과제의 하나로 제기된다. 과거 사회주의 경제의 변화와 개혁, 그리고 체제전환의 경험을 보았을 때, 북한 지역에 시장제도를 도입하고 정착시키는 데는 크게 보아 두 가지 방안이 존재한다. 먼저 소련·동유럽 유형으로서, 사회주의 경제체제를 급진적으로 포기하면서 일거에 시장경제 제도를 도입하고자 하는 방안이다. 이러한 방안은 북한에서 내부적으로 정치적으로 급변 사태가 발생하여, 급진적 체제전환을 선호하는 정치세력이 집권했을 때 선택될 수 있는 방안이다. 둘째 방식은 점진적 개혁을 통해 점차적으로 시장요소를 도입해가면서 계획경제 요소를 축소하여, 궁극적으로 시장경

제로의 체제전환을 이루어 내는 방안이다. 1979년 이후 중국의 개혁 경험이 이에 해당한다. 역사적 경험으로 보았을 때, 어느 방식이 채택되는가는 순전히 경제적 합리성에 의해서 결정되는 것이 아니라, 해당 국가가 직면했던 정치적 변화와 주민의 이데올로기적 지향이 매우 중요하게 작용함을 볼 수 있다. 또한 각 방식에 따라, 시장요소를 도입하는 방식, 정치 사회적 비용, 중장기적으로 직면하게 되는 문제 등이 상당히 달랐다고 볼 수 있다.

본 연구는 사회주의 체제전환과 시장제도 건설에 대한 상이한 이론적 입장들, 실패사례와 성공사례 등을 검토한 이후, 이를 교훈 삼아 남북연합기 북한지역에 시장제도를 건설하는 데 어떠한 전략과 조치가 필요한가를 검토하기 위한 것이다. 본 연구는 이론적 검토 및 사회주의 체제전환 국가들의 경험 분석을 통하여 북한에 대한 시사점을 도출하고 이를 기초로 남북한이 '실질적 통합단계'인 남북연합에 진입할 경우 북한지역에 자본주의 시장경제 시스템을 어떻게 이식할 것인지에 관한 추진 계획을 수립하고자 한다. 본 연구는 II장에서 사회주의에 시장제도를 이식하는 문제와 관련한 이론적 문제를 검토한다. 먼저 소련 및 동유럽의 급진적 체제전환과 급진적 시장제도 건설을 위해 처방되었던 논리와 조치들을 검토한다. 이와 비교하여, 중국의 점진적이고 진화적 시장제도 건설을 모델로 했던 진화론적 논리와 개념을 검토한다. 시장제도 건설에 관한 급진론과 점진론의 이론과 실체가 소개되고 비교된다. III장은 각 국가에서의 시장제도 건설에 대한 사례 분석이다. 여기서는 급진론적 시장제도 도입의 사례인 소련·러시아의 경험이 서술된다. 또한 점진적인 시장요소 도입에 따른 진화론적인 체제전환의 사례가 되는 중국과 베트남의 경험이 서술된다. 각 사례는 첫째, 개혁 전략 선택의 일반적 배경, 둘째, 개혁 전략의 기본 개념 (기본 논리, 청사진, 단계별 초기 구상), 셋째, 최근 상황까지의 개혁 전략의 집행 과정개혁 집행 과정, 넷째, 개혁 과정에 대한 전반적 평가 등의 문제를 중심으로 서술된다. IV장은 앞서의 이론적이고 경험적인 연구를 토대로, 사회주의 국가들에서의 '시장화'의 경험과 교훈, 북한 경제체제의 현단계 및 '시장화'의 예상 경로, 남북연합의 성립 시기 및 북한 경제체제의 진화 상황 등을 검토한다. V장은 남북연합기 북한지역

4 남북연합기 북한 지역에 시장제도 정착 방안

에 ‘시장화’를 촉진하고 정착시키기 위한 일반적 정책 방안, 구체적 정책 방안을 제시한다.

II. 탈사회주의 시장제도 건설에 대한 이론

1980/90년대 초 이후, 구 소련 및 동유럽 지역의 구 사회주의 국가들, 그리고 아시아의 사회주의 국가들에서 역사적 실험들이 진행되었다. 양 지역에서 실험의 공통내용은 구 사회주의 경제체제를 새로운 보다 효율적인 경제체제로 바꾸어 가는 것이었다. 보다 자세히 들어가면 양 지역에서의 실험은 차이를 보여주었다. 구 소련 및 동유럽 지역의 국가들은 구체제와의 정치적 경제적 단절을 뜻하는 서유럽식의 시장경제 모델과 서방식 민주주의 체제의 건설을 지향했다. (몽고를 예외로 하면) 아시아의 사회주의 국가들의 개혁은 정치적으로는 공산당의 정치독점을 포기하지 않으며 경제적 지향 모델에 있어서도 서방식 시장경제가 그 명시적 목표는 아니었다. 아시아 국가들에서는 국유부문의 유지와 시장의 활용이라고 하는 개념이 설정되었다.

여기서는 경제체제전환과 관련하여 제시되고 있는 급진론과 진화론의 경제이론적 내용을 정리하여 소개한다. 먼저 급진적 경제체제 변형 전략의 등장 배경과 개념정의, 개혁의 급진성에 대한 논증을 살펴본다. 뒤이어 체제전환의 진화론적 발상이 등장하는 배경, 그리고 그 내용을 살펴본다.

1. 급진론

가. 등장배경

동유럽 사회주의 국가들에서 고전적 사회주의 경제체제의 개혁에 관한 이론적 토론과 실질적 실험은 늦게 잡아도 1950년대 후반부터 본격적으로 진행되었다. 토론과 실험은 그 이후 여러 우여곡절을 겪었다. 1980년대에 와서, 토론과 실험은 다음과 같은 결론에 도달했다. 즉, 경제적 상황이 급진적으로 개선되기 위해서는 정치적 민주화, 그리고 경제개혁을 넘어서 체제변형 등이 필요하다는 것이다.¹⁾ 1989~1992년에 걸친 동유

1) Wlodzimierz Brus, "Marketisation and democratisation: the Sino-Soviet divergence," *Cambridge Journal of Economics*, No. 17(1993), pp. 423~440.

럽 및 소련에서의 혁명적 변화의 결과로 구 사회주의 체제의 정치적 민주화와 경제적 체제변형의 시도가 가능해졌다. 그 혁명적 체제변형은 “유럽 예로의 복귀”라고 하는 뚜렷한 지향점을 가졌다. 즉 (서)유럽에 성립해 있는 것과 같은 민주적 제도의 공고화, 기능하는 시장경제의 성립, 그리고 궁극적으로는 유럽공동체에의 가입이었다.

탈 사회주의를 지향하는 경제체제 변형을 위한 기본전략의 수립에서, 국제통화기금 (IMF), 세계은행(World Bank), 재건 및 발전 유럽은행 (EBRD) 그리고 이 기관들과 관련되어 있는 서방의 학자들이 중요한 역할을 했다. 이 기관과 학자들은 구 소련, 동유럽 국가들의 체제 변형 과정에서 정책자문, (조건부) 금융적 지원, 해당 국가에 대한 압력 행사 등을 통해 깊숙한 영향력을 행사했다. 이들이 제시한 전략 개념이 ‘충격요법’이었다.²⁾ 이들은 사회주의 체제 경제를 급진적이고도 급속하게 시장경제로 변형시키고자 했으며, 그 결과에 대하여 매우 낙관적인 전망을 했다. 그 대표적인 사례가 1990년 1월부터 실행되었던 폴란드에서의 경제 개혁이었다. 폴란드의 개혁은 다른 사회주의 국가들에서의 유사한 개혁 실험을 위한 기본 모델을 제시했다.

나. 급진적 개혁의 개념정의

급진적 개혁 전략은 ‘대폭발’(‘big bang’), ‘충격요법’(‘shock therapy’)이라고도 불리고 있다. 충격요법은 -문자 그대로 해석하면- “여러 요법을 한꺼번에 투입하는 환자에 대한 중대한 수술”,³⁾ 또는 “심각한 혼란으로부

2) 이에 관하여 *Journal of Comparative Economics*, Vol.20, No.1 (February 1995), pp. 49-138; No.2 (April 1995), pp. 211-264; No.3 (June 1995), pp.316-367; 비판적 서술로서 Peter Gowan, “Neo-Liberal Theory and Practice for Eastern Europe”, *New Left Review*, No.213, 1995, pp.3~60.

3) David Lipton and Jeffrey Sachs, “Privatization in Eastern Europe: The Case of Poland,” *Brookings Papers on Economic Activity*, 2: 1990, pp. 293~341에 대한 평에서 Janos Kornai, “Transformational Recession: The Main Causes”, *Journal of Comparative Economics*, Vol.19, No.1, August 1994, p. 39.

터 즉각적이고 영원한 안정을 가져다줄 과학적 (또는 의학적) 지식의 적용”⁴⁾을 뜻한다. 경제 체제변형과 관련하여 다시 말하면, 충격요법은 “경제 체제 이행과 관련한 모든 전선에서 모든 해당 조치들을 동시적이고 급속하게 실시함”⁵⁾으로써, 경제의 모든 측면을 가장 빠른 시간 내에 자유 시장 경제에 가깝게 만들어 낸다는 것이다.

사회주의 경제를 시장경제로 이행시키기 위한 조치로서 가장 기본적으로 언급되는 것은, 경제 안정화, 자유화, 사유화와 시장제도건설) 등의 3가지 조치들이다. 이론상으로 볼 때 이러한 조치들은 단계적으로도 또는 한꺼번에도 취할 수 있다. 즉 얼마나 빠른 속도로, 어떠한 순서로, 몇 가지 조치가 한꺼번에 취해져야 하는가에 대한 동시성 문제와 관련한 포괄성, 조치가 취해져야 하는 분야 선택, 그리고 조치의 강도 등에 관하여 다른 정책선택을 할 수 있다.⁶⁾ 충격요법을 특징 지우는 것은 이러한 변화의 모든 조치들을 동시적으로 강도있게 또한 빠른 속도로 진행시킨다는 것이다.⁷⁾ 이밖에도 충격요법 정책패키지는 그 요법이 초래할 불가피한

4) Jozef M. van Brabant, “Governance, Evolution, and the Transformation of Eastern Europe”, K.Poznanski (ed.), *The Evolutionary Transition to Capitalism* (Boulder: Westview Press, 1994), pp. 157~182.

5) Brabant, op.cit., p. 161.

6) 70년대 80년대 발전도상국가들 경제의 안정화, 자유화, 사유화 (및 제도 건설) 등과 관련하여 여러 가지로 상이한 조합의 정책이 취해졌고, 또한 동시에 여러 학자들에 의하여 상이한 정책적 조합이 제시되었다. 체제이행 국가들에 대한 여러 학자들의 상이한 제안은 과거 발전도상 국가들에서의 정책 경험 및 평가와 관련하고 있다. Ulrich Hiemenz and Nobert Funke, “The Experience of Developing Countries with Macroeconomic Stabilization and Structural Adjustment”, 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. 75~94.

7) 충격요법을 옹호하는 입장에 입각하여 체제변형 전략을 논한 것으로서 대표적으로 David Lipton and Jeffrey Sachs, *ibid.*, pp.293~341; David Lipton and Jeffrey Sachs, “Creating a Market Economy in Eastern Europe: the Case of Poland”, *Brookings Papers on Economic Activity*, 1:1990, pp. 75~147; Jan S Prybyla, “The Road from Socialism: Why, Where, What, and How”, *Problems*

사회적 고통과 동요를 완화하기 위한 사회보장 망의 새로운 건설을 포함한다. 보다 구체적으로 보면 다음과 같다.

먼저 경제를 안정화시키기 위하여 화폐긴축, 재정긴축, 임금통제 등을 통하여 인플레이션 제거, 재정균형, 외환균형 등을 달성한다.

경제 안정화는 자유화와 동시에 진행된다. 모든 경제 행위자들은 중앙의 정부 통제로부터 해방된다. 특히 가격 설정에서 그러하다. 자유화 개혁의 조치의 지향점은 국가든 사적 행위자들에 불문하고 모든 경제행위자들이 동일한 조건에서 시장에 참가해야 한다는 것이다. 시장기구에 즉각적으로 의존해야 하기 때문에 전통적 통제기구들 - 특히 계획관청, 자재배급기관, 국가무역관리기구 등 -은 파괴되어야 한다. 또한 사적 소유자의 분권화된 경제행위를 뒷받침하기 위한 법적 제도적 장치가 완비되어야 한다.

다음 조치는 국가소유 재산의 사적 부문으로의 양도와 시장경제제도의 건설이다. 실질적 시장경쟁은 실질적 사적 부문을 필요로 한다. 사적 부문 활동 자유화에 의하여 일정 시간이 지나면 새로운 사적 부문이 성장할 수 있다. 그러나 이러한 (아래로부터의 사유화라는) 자연스러운 과정은 너무 느려서 경제의 적절한 기능을 보장할 수 없다. 따라서 국가 소유 재산의 급속한 사유화를 통하여 사적 부문이 급속하게 창출되어야 한다. 이를 위해 국유부문에서의 기존하는 사회주의적 소유권 구조를 제거해야 한다. 이밖에도 사기업 및 사경제활동의 필수 조건이 되는 법적 제도, 금융기관 등이 건설되어야 한다.

급진 개혁가들은 급진적 체제변형의 과정을 과거체제의 파괴와 새로운 체제의 건설의 과정으로서 상정하며, 그 중간 단계에서 일정기간 동안 상

of Communism, Jan-April 1991, pp. 1~17; Anders Aslund, *Post-Communist Economic Revolutions: How Big a Bang?*, (Washington, D.C.: The Center for Strategic and International Studies, 1992); Daniel Gros and Alfred Steinherr, *Winds of Change: Economic Transition in Central and Eastern Europe*, (London: Longman, 1995); 각 국가, 각 분야에서 실제로 집행되었던 충격요법의 성과에 대한 충격요법 주장자들에 의한 포괄적 평가로서 Laszlo Somogyi (ed.), *The Political Economy of the Transition Process in Eastern Europe*, (London: Edward Elgar, 1993).

당한 혼란과 사회고통은 불가피한 것으로 상정한다. 혼란과 고통은 체제 변형을 위하여 당연히 지불되어야 하는 비용으로 상정된다. 부분적 점진적 개혁은 결국에 실패할 수밖에 없기 때문에 결과적으로 더 많은 비용과 고통만을 초래한다. 포괄적이고 급속한 개혁이 순간적 고통은 크지만 개혁을 성공시킬 수 있는 유일한 방법이기 때문에 결국 고통의 총량을 줄일 수 있다고 한다.⁸⁾

이러한 급진적 체제변형 전략의 성공과 실패는 무엇을 뜻하는가?⁹⁾ 최소한도의 의미에서 성공은 민주제도를 공고화시킴과 동시에 기능하는 시장경제를 건설하는 것이다. 경제와 관련해서 성공의 의미를 보다 구체적으로 표현하면, 오는 십 년 또는 이십 년 동안 개혁 국가들이 서유럽의 생활수준에 충분히 가까워져서 유럽연합에 통합되는 데 별 문제가 발생하지 않는 것을 의미하고 있다. 체제 변형 전략의 실패는 최소한도의 의미에서 보면, 시장경제체제는 성립하지만, 경제가 계속 정체하거나 경제성장이 너무 느려서 오는 십 년 또는 이십 년 동안 서방의 생활수준에 가까워 질 수 없는 경우이다. 더 나쁜 실패의 경우에는 개혁에 대한 정치적

8) 혼란과 고통은 체제변형과정에서 수행되어야 하는 다음과 같은 변화 때문에 발생한다. 즉 ㉠ 유효수요의 삭감: 과잉수요 때문에 공급측에 애로가 있는 경제로부터 공급은 충분하나 수요측에 애로가 있는 경제로 변화하기 위해서는 유효수요의 상당한 삭감이 필요하며, ㉡ 실업: 사회주의 경제에서는 일반 기업소 노동력의 거의 절반이 잉여노동력인 체제(실업수당이 직장에서 임금의 형태로 지불되는 체제)이기 때문에 고용노동력의 절반은 해고되어야 하며, ㉢ 상대가격의 변화에 따른 경제적 조정의 문제: 가격이 한계대체율, 기술적 변형, 또는 투자 수익 등을 거의 반영하지 않는 (즉 가격이 경제화과정과 전혀 상관없이 책정되는) 체제로부터 한계수입생산물의 규칙(즉 임금이 산출고와 동일한)에 따라 지불되는 체제로 바뀌어야 하고, 가격이 상대적 희소성과 경제화의 지표의 핵심이 되는 체제로 변화하며, ㉣ 산업구조의 변화: 중공업 우선 위주의 과잉 공업화된 부분이 축소되어야 하고, 국가독점체들의 체제로부터 사적인 경쟁체제로의 변화 등등. Jan S. Prybyla, "The Road from Socialism: Why, Where, What, and How", *Problems of Communism* (Jan-April 1991), p. 9.

9) Jeffrey Sachs, *Poland's Jump to the Market Economy* (Cambridge, Ma.: The MIT Press. 1993), pp. 7~8; Christine I. Wallich, "What's Right and Wrong with World Bank Involvement in Eastern Europe", *Journal of Comparative Economics*, Vol.20, No.1, (February 1995), p. 59.

저항 때문에 시장경제체제가 서유럽 체제와 같은 일관성있는 체제로 성립할 수 없는 경우이다. 최악의 상황은 개혁을 찬동하는 정치적 합의가 붕괴하고 일관성있는 경제 정책이 부재하게 되는 경우로서 정치적 불안정과 경제적 위기가 복합 진행되는 상태이다.

다. 개혁이 급진적이어야 하는 필요성

그렇다면 경제체제 이행이 관련된 모든 조치를 포괄적이고 동시적이며 급속하게 전 분야에서 심도있게 이루어 져야 하는 이유는 무엇인가? 경제체제 개혁이 급진적이어야 하는 이유는 두 가지 상이한 차원의 논리에 의해서 논증되고 있다. 즉 경제적 이유에서뿐만 아니라 정치적 이유에서 그러했다. 급진적 경제개혁의 전략 개념은 주로 경제학자들에 의해서 만들어 졌다. 그러나 그 전략은 단순하게 경제적 전략으로서 시도되지 않았다. 그 전략은 권력 정치적 전략으로서의 성격을 가지고 있었다. 급진적 경제체제 변형 전략의 주요한 옹호자들인 경제학자들과 국제 금융기관 등은 그 전략의 권력 정치적 측면을 분명하게 인식하고 있었다. 급속한 경제체제 변형 전략의 입안과 집행에서 정치권력적 이유가 그 전략의 경제학적인 합리성 만큼이나 중요한 역할을 했다.

급진적 체제 변형 시도는 새로이 권력을 획득한 반-공산계열 정치세력이 구 공산계열 정치세력을 급속하게 무력화시키기 위한 수단이었다. 반-공산세력이 정부권력을 획득하자 직면한 것은 그들이 공산계열 그룹에 비하여 조직상으로나 국가경영 전문 기술상으로나 한층 뒤지고 있다는 사실이었다. 특히 경제관리기구를 포함하여 국가기구는 구 공산주의 통치시대에 임명된 인물들로 채워져 있었다. 따라서 새 정치세력들은 개혁 강령을 집행할 행정조직과 인물을 가지고 있지 못했다는 것 그리고 이러한 상태에서 공산계열이 개혁을 방해하며 궁극적으로 다시 세력을 규합해 등장할 수도 있다는 것 등이 우려되었다. 새로이 등장한 개혁가들에게 열려진 기회의 문은 좁은 것 같았고 시간도 촉박한 것으로 간주되었다. 따라서 개혁은 한편에서는 그 내용 자체가 공산계열의 권력 기반을 급속히 와해시키는 방향으로 진행되어야 했다. 다른 편에서 개혁은 재빨리 무엇인가가

시적인 성과를 내어서 새로운 정치세력의 정통성을 강화시켜야 했다. 개혁이 초래하는 고통의 단기성에 대한 신념의 유포, 시장경제의 우월한 능력에 대한 여러 형태의 이데올로기적 선전들, 가능한 한 시장에 모든 결정을 맡겨버리고자 하는 급속한 자유화 정책,¹⁰⁾ 그리고 국민들에게 국가소유 재산에 대한 일정지분을 거의 무상으로 균등 배분하는 방식의 급속한 사유화 정책¹¹⁾이 이러한 정치적 의도에도 부합했다.¹²⁾

물론 급진적 개혁을 요구하는 경제학자들이 논리를 전개시키는 중요 초점은 그 정책의 경제적 합리성이다. 전면적이며 동시적 체제 개혁이 필요하다는 첫 번째 논거는 시장경제가 하나의 체제로서 내부적 정합성을 가지고 있다는 것이다. 명령경제와 시장경제는 상호적으로 전혀 이질적 체제이며 상호수렴은 불가능한 것으로 판명되었으며, -시장사회주의와 같은 - 어떠한 중간적 위치도 심각한 모순들을 포함하고 있다는 것이다.¹³⁾ 시

-
- 10) 폴란드와 관련하여 Sachs는 다음과 같이 쓰고 있다. “나는 (선거에서 승리하여 새로이 정부를 구성한 연대노조의 지도부에게) 급진적 개혁 전략이 단순한 경제 전략이 아니라 정치전략이라는 것을 강조했다. 다시 말해 급진적 개혁전략은, 행정기구의 수많은 직책을 채울 만한 능력있는 요원을 거의 가지고 있지 못하며 경제부서에 대하여 통제도 행사할 수 없는 등의 연대노조의 상황을 극복하기 위한 정치전략이었다. 핵심은 간단했다. 즉, 개혁가들이 대외경제관계부서를 통제할 수 없다면 그 부서 대신에 외환시장이 외환을 배분하도록 만들어 버려야 하는 이유가 커지는 것이다. 개혁가들이 재정부서의 가격책정기관을 통제할 수 없다면 시장이 가격을 결정하도록 만들어 버리면 되는 것이다.” Jeffrey Sachs, *Poland's Jump to the Market Economy* (Cambridge, Ma.: The MIT Press, 1993), p. 43.
- 11) Kazimierz Poznanski, “Political Economy of Privatization in Eastern Europe”, Beverly Crawford (eds.), *Markets, States, and Democracy: The Political Economy of Post-Communist Transformation* (Boulder: Westview Press, 1995), 특히 pp. 212-214.
- 12) 급진개혁을 옹호하는 경제학자인 Brada는 다음과 같이 지적한다. “사회주의 경제체제로부터 자본주의 경제체제로의 급격한 변화 노선은 경제적 고려에 의해서만 결정되지 않았다. 실제로는 경제적 고려가 부차적이었을 수도 있다. 앞서서 본 논문이 서술했던 것처럼 대폭발 사유화와 가격자유화의 필요성은 매우 절박하다. 설령 그렇지 않았다 하더라도 주민들은 자신의 정치적 목표를 빨리 달성하기 위하여 보다 빠른 속도를 선택했을 것이다.” (Brada 1993, 105)

장경제의 여러 제도들은 서로 연계되어 일관된 정합성을 가진 체계를 이루고 있으며, 개별요소들은 고립되어서는 기능하지 않는다고 한다. 따라서 하나의 일관된 체제로서의 시장경제가 성립하여 기능하기 위한 절대적 필요조건은, 절대적 최소량의 제도와 원칙들이 동시적으로 설치되어 기능하기 시작해야 한다는 것이다.¹⁴⁾ 절대 최소로서 다음과 같은 여섯 가지가 지적된다. 1. 법적 하부구조, 2. 사유재산, 3. 자유시장과 자유가격, 4. 분권화에 따른 경쟁, 5. 거시 경제적 수단을 통한 정부의 시장 간섭, 6. 체제의 탈-공산화 등.

둘째 논거는 체제 변형을 위한 모든 조치들은 서로 의존하고 있기 때문에 부분적 개혁 조치들로서는 체제이행 자체가 불성립하기 때문이라는 것이다. Lipton과 Sachs는 다음과 같이 지적한다.

“체제이행 과정은 서로 연관되는 조치로 이루어진다. 가격체계가 기능하지 못하면 구조개혁들은 기능하지 않는다. 가격체계가 기능하기 위해서는 과잉수요가 제거되어야 하고 태환가능한 화폐가 창출되어야 한다. 가격이 현실적이지 못하면 신용긴축과 엄격한 거시경제정책이 유지될 수 없다. 그러한 경우 어떤 기업이 문을 닫아야 하는지에 대한 합리적 결정이 내려질 수 없다. 마찬가지로 수요긴축의 압력하에서 구조 조정이 실질적으로 이루어지기 위해서는 거시경제 충격이 다른 조치들, 즉 국가 자산 매각, 사적 부문의 자유화 등과 동시에 수반되어야 한다”¹⁵⁾

13) Anders Aslund, *Post-Communist Economic Revolutions: How Big a Bang?* (Washington, D.C.: The Center for Strategic and International Studies, 1992), p. 30.

14) Jan S. Prybyla, "The Road from Socialism: Why, Where, What, and How", *Problems of Communism* (Jan-April 1991), pp. 6-9; Daniel Gros and Alfred Steinherr, *Winds of Change: Economic Transition in Central and Eastern Europe* (London: Longman, 1995), p. 99. 따라서 사회주의로부터 공산주의로의 완전한 이행 이후에도, 시장제도들이 100퍼센트 순수하며 타협이 전혀 부재한 것으로는 상정되고 있지 않다. 중요한 것은 비율의 문제로 상정된다. 시장도 실패하는 경우가 있으며 때로는 그 실패가 심각하다. 이러한 실패의 상당 부분은 정부의 시장신호 조작이나 시장과정에 대한 비-시장적, 행정-명령적 간섭 등에 의해서 치유될 수 있다는 것이다.

개혁 조치들의 이러한 상호연계와 의존성 때문에 여러 조치들은 다소간 동시적으로 동일한 속도로 이루어져야 하며, 또는 최소한 어떤 특별한 측면이 전체 조치를 동요시킬 정도로 지연되어서는 안된다는 것이다.

급진적 개혁의 세번째 논거는 급진적 경제변형 조치가 불가피 초래할 사회적 고통 때문에 발생할 수도 있는 개혁에 대한 사후적 저항을 무력화 시키기 위한 조치와 관련되어 있다. 급진적 체제변형의 옹호자들은 급진적 경제 개혁이 직면하게 되는 가장 처리하기 힘든 문제는 경제적 난관이 아니라 정치적 난관일 것으로 예상한다.¹⁶⁾ 급진적 개혁에 대한 정치적 난관이 발생하는 원인은 급진적 개혁 자체가 불가피 감수하고자 하는 상당한 사회적 고통과 요란 때문이다. 그러한 고통과 요란은 필경 상당하고 또한 일정한 기간에 걸칠 것인 바 이러한 상황이 개혁이 진행중인 과정에서 개혁에 대한 사회적 저항을 초래할 것이라는 것을 충격요법은 사전에 예측하고 있다.¹⁷⁾ 그러한 저항은 개혁의 정합성을 파괴할 것이며 정합성이 파괴된 개혁은 최소 절대량의 시장제도 요소들이 설치할 수도 없다. 따라서 기능할 수 있는 시장체제가 건설될 수 없으며, 불완전한 시장체계 때문에 경제는 한층 위기에 직면할 것이라 한다. 따라서 그러한 개혁 저항 세력들이 형성되는 시간을 주지 않을 만큼 빠른 속도로 개혁을 진행하여 그 개혁을 돌이킬 수 없는 상태로 만들어 놓아야 한다는 것이다. 또한

15) David Lipton and Jeffrey Sachs. "Creating a Market Economy in Eastern Europe: the Case of Poland", *Brookings Papers on Economic Activity*, No.1 (1990), pp. 99.

16) Sachs, *Poland's Jump...*, p. 3.

17) 이러한 세력들은 원칙적으로는 사회주의에 반대하지만 자신에게 손해를 주는 개혁 조치들에 대해서 반대한다. 그러한 세력들로서 다음과 같은 사회집단이 지적되고 있다. 실업위기에 처한 국영기업 노동자, 조정 인플레이션 기간 중에 가격상승과 실질임금 하락을 염려하는 소비자, 자유시장에서의 합리적 행위자로 변신하여 경쟁해야 하는 국영기업지배인, 마르크스주의 이데올로기 밖에 교육받은 것이 없어서 자신의 자질이 평가 저하되어야 하는 공산당료, 개인주의와 탐욕을 우려하는 성직자, 평등을 주장하는 인민주의자, 기업경영 분야에서 노동자의 특권을 주장하는 신-신디컬리스트, 외국 농산물과 경쟁해야 하며 공업과 교역조건이 불리해지는 농민, 등등이다. Jan S. Prybyla, "The Road from Socialism: Why, Where, What, and How", *Problems of Communism* (Jan-April 1991), p. 10.

급속한 개혁을 통해서 모든 경제주체에게 경제체제의 변화의 불가역성에 대한 신뢰와 확신을 주어 행태를 바꾸지 않으면 안된다는 것을 명확히 해야 한다는 것이다. Aslund는 주장한다.

“체제변형은 즉각적으로 입법화될 수 있고 집행가능하며, 가능한 한 많은 조치들을 포괄하는 커다란 일괄안건으로 도입되는 것이 이상적이다. 커다란 일괄안건을 관철하는 것이 정치적으로 더 용이하다. 과거에 대한 분명한 단절을 선언하여 변화들이 불가역적이라는 것을 명확히 해야 한다. 저항은 분쇄되어야만 한다. 개혁이 포괄적이어야만 주민들이 그것을 이해하고 배우고 지지할 수 있다. 지적인 토론의 패러다임이 변화해야 한다. 일괄안건이 포괄적일수록 새로운 경제체제는 보다 일관성이 있을 것이며, 부패와 지대취득의 기회가 적어질 것이다. 거시경제적 안정을 위한 조치는 급격한 것이 바람직하다. 그럴 때에야 인플레 기대심리가 소멸한다.”¹⁸⁾

개혁이 급진적이어야 하는 네번째 논거는 논리적 단계를 밟아 합리적 조치를 순차적으로 취해나가는 부분적, 점진적 개혁 방식은 현실에서 불가능하기 때문이라 한다. 급진 개혁가들은 구 사회주의 체제에서 개혁이 실패한 원인도 그것이 부분적 개혁이었기 때문이라고 간주한다. 따라서 시장경제가 기능하는 데 필요한 절대 최소한의 조치들을 일거에 취해야 한다는 것이다. 부분적 점진적 개혁방식이 불가능한 이유로서 여러 가지 사실들이 지적되고 있다. 우선 부분적으로는 개혁에 대한 여러 정치적 영향력들 때문에 논리적 순서는 불가능하다고 한다. 또한 구 사회주의 국가에서 대체로 통제가 엉망이며, 체제변화 과정에서 무슨 일이 발생할 지 모르는 바 이러한 조건에서 논리적 조치를 설정·집행하는 것도 불가능하다고 한다.¹⁹⁾ 또한 부분적 개혁은 새로운 부조화를 발생시킨다고 한다.

18) Anders Aslund, “Lessons of the First Four Years of Systemic Change in Eastern Europe”, *Journal of Comparative Economics*. Vol.19, No.1(1994), p. 36.

19) Anders Aslund, *Post-Communist Economic Revolutions: How Big a Bang?* (Washington, D.C.: The Center for Strategic and International Studies, 1992), p. 34; Aslund, “Lessons of the First Four Years of Systemic Change in Eastern Europe”, p.

예를 들어 부분적 가격개혁은 자원배분을 한층 왜곡시킨다. 또한 시행착오적 방법으로는 궁극적 목표에의 지향성이 불명확해진다. 그 방법은 불확실성을 증가시키며 장기적 결정을 혼란시킨다. 제도와 정책이 어떻게 변해갈 것인가에 대해 예측 불가능하게 함으로써 신뢰성을 저하시킨다. 또한 한 체제에서 다른 체제로 이행하는 개혁의 경우, 모순들이 발생하여 경제실적능력을 한층 저하시키거나 보수적 세력들을 강화시킬 수 있다 한다. 따라서 시행착오적 방법은 느릴 뿐 아니라 오히려 비용도 많이 든다고 한다.²⁰⁾

2. 진화적 단계론²¹⁾

가. 주목받는 배경

급진적 체제 변형전략은 1990년 1월 1일을 기해서 폴란드에서 경제부 수상의 이름을 딴 Balcerowicz 계획이라는 이름으로 현실화되었다. 적어도 이 시기에는 동유럽의 개혁에 관여했던 대부분의 경제학자들 사이에서는 급진적 체제변형 전략에 대한 합의가 존재했다.

그로부터 2년이 지난 1992년 진화론적 개혁의 옹호자의 한 사람인 Murrell은 “급진적 개혁에 대한 합의가 붕괴하고 있다”²²⁾고 지적했다.

36.

- 20) Daniel Gros and Alfred Steinherr, *Winds of Change: Economic Transition in Central and Eastern Europe* (London: Longman, 1995), p. 87.
- 21) 진화론적 전략은 점진주의와는 다른 의미를 갖는다. 점진주의 전략은 급진주의 전략의 ‘과잉충격’을 완화시키고자 하는 목적을 가진 일련의 제안에 불과하다. 따라서 명백한 이론적 기반과 일관성있는 정책제안을 갖는 급진주의와는 달리, 점진주의적 전략이나 이론은 존재하지 않는다. 또한 점진주의적 정책을 취한 것으로 간주되는 헝가리의 경우, 명시적으로 점진주의를 선언한 적도 없다. 러시아의 경우 급진적 처방이 시도되었으나, 실제에서는 여러 정치적 저항 때문에 그 처방은 수정되었다. Marie Lavigne, *The Economics of Transition: From Socialist Economy to Market Economy*, (London: McMillan Press Ltd., 1995), pp. 118~121.

그는 계속하여, 개혁은 생각했던 것보다 훨씬 어려웠고 비용도 더 먹히고 훨씬 더디게 진행되었다. 또한 동유럽 개혁 국가들의 장기적 경제 전망도 그다지 밝지 못한 것으로 보였다. 이론적으로 더욱 중요한 것은, 급진 개혁 강령의 주요한 측면이 원래 계획된 대로 집행될 수 없었다는 상황이다. 이는 급진 개혁 강령의 핵심 사항인 포괄적 조치의 일괄 실현이 불가능하다는 것을 보여준다는 것이다.

이외에도 급진주의 대신에 진화론적 개혁 방식이 점점 더 주목받게 된 이유는 동유럽 국가들과 중국에서의 경제적 실적의 현격한 차이 때문이었다. 동유럽 국가들에서의 급진적 개혁 실험이 상당한 사회적 고통을 수반했을 뿐만 아니라 앞으로의 경제성장에도 그리 썩 좋은 전망을 제시하여 주지 못했다. 이에 비하여 개혁에 전혀 다른 접근을 취했던 중국에서의 지난 시기 동안의 경제적 성과는 놀라웠다. 진화론적 개혁모델 자체가 중국 개혁의 성공요인에 대한 분석으로부터 출발했던 것은 아니었지만, 중국에서의 개혁실체가 진화론자들의 강령을 실제화시키고 있는 것처럼 보였다.

진화론자들은 사회주의 체제변형에 대하여 급진주의자들과는 애초부터 다른 방식의 주장을 해왔었다. 진화론자들은 동유럽 국가들에서의 급진적 개혁이 진행되면서 실제로 발생했던 상황, 중국식 개혁의 성과 등은 자신의 입장을 올바른 것으로 입증하고 있는 것으로 간주하고자 한다.

나. 진화론적 개혁의 내용

급진주의적 개혁 전략이 기존하는 사회주의적 제도들을 전면적으로 대체하기 위한 방법과 전략을 매우 구체적으로 논하고 있는 것에 비하여 진화론자들의 개혁전략은 보다 일반적이고 추상적이다. 진화론적 개혁론자들의 핵심은 다음과 같은 3가지이다. 즉, 1) 구 공산주의 시절의 모든 경제제도를 일거에 붕괴시키는 것은 불가능할 뿐 아니라 바람직하지도 않다. 낡은 제도 중에서 과도기 동안 활용될 수 있는 것들도 있다. 낡은 제

22) Peter Murrell, "Evolutionary and Radical Approaches to Economic Reform", K. Poznanski (ed.), *Stabilization and Privatization in Poland*, (London: Kluwer Academic Publishers, 1993), p.216.

도하에서 성장한 경제주체가 급격한 변화에 적응하는 데는 시간이 걸리므로 구 제도의 급격한 붕괴는 경제붕괴를 초래할 뿐이다. 2) 따라서 일정 기간 동안 국가 부문과 사적 부문으로 이루어진 이중경제 구조를 유지시키는 것이 좋다. 국가 관리 경제 분야를 일정기간 유지하면서 -무엇보다 중요한 것으로서- 새로운 사적 부문 활동과 그를 위해 필요한 제도 등을 적극적으로 촉진시켜야 한다. 3) 사적 기업과 시장제도의 일정한 성장이 있는 후에야 시장과정을 통한 국가 기업의 점진적 사유화가 가능하고 바람직하다.²³⁾ 달리 말하면 다음과 같다. 즉 개혁은 새로운 자본주의 부문에 사회가 자원을 집중하는 것으로부터 시작한다. 구 국가부분은 아직 그대로 둔다. 이러한 첫단계는 장기적으로 생산적 시장경제의 제도적 환경을 만들어 내는 데 필요한 인간적 사회적 자원들을 가장 빠르게 발생시키게 될 것이다. 이러한 새로운 자본주의 부문이 충분히 성장하게 되면 이는 혁명의 엔진이 될 것이다. 이 부문이 산출해내는 인적 금융적 자원이 구 국가부문을 개혁하고 사유화하는 데 활용될 수 있을 것이다. 국가 부문 사유화를 이행 초기에 실시하는 것 보다는 새로운 자본주의 부문이 충분히 성장하여 이 부문이 초래하는 사회적 변화를 기초로 단행하는 것이 국가부문 사유화를 보다 생산적으로 만들 수 있을 것이다.²⁴⁾

3. 평가

사회주의 경제에서 시장경제 체제전환과 관련하여 급진주의와 진화론적 개혁가 간의 우열과 논쟁에는 평가하기 어려운 점이 존재했다. 그 이유는 다음과 같다.

23) Murrell, op.cit., p. 218.

24) Peter Murrell, "What is Shock Therapy? What Did it Do in Poland and Russia?", *Post-Soviet Affairs*, Vol.9, April-June 1993, No.2, pp.124-245; Janos Kornai, *The Road to a Free Economy: Shifting from a socialist system: The Example of Hungary* (1990); K. Poznanski, "Restructuring of Property Rights in Poland: A Study in Evolutionary Economics," *East European Politics and Societies*, vol.7, no.3 (1993) 등도 이러한 논리전개에 따르고 있다.

첫째, 급진주의적 이론가들은 각국에서 실제로 집행된 정책에 대한 주요 자문자이였을 뿐 아니라 그 구체적 집행과정에서도 참가했다. 따라서 정책 제안 및 집행에 책임이 있는 사람에 의한 실적평가의 성격을 가지고 있었다. 따라서 이러한 그들의 평가는 대체로 성공을 과장하는 측면을 가졌다. 진화론적 이론가들은 구소련 및 동유럽에서 실제로 취해진 정책에 대하여 책임을 지지 않았으며, 또한 단순히 ‘더욱 적절한 정책들’을 제안했을 뿐이다.

둘째, 두 전략은 단순한 합리적 경제정책 상의 대립을 넘어서는 서로 상충하는 신념체계와 목적에 입각하고 있었다. 다시 말해, 두 전략의 비교는 단순한 테크노크라트적 합리성의 수준에서는 평가될 수 없는 가치 판단 차원의 문제도 포함하고 있었다. 급진주의적 이론가에게는 과거 공산주의적 정치 및 경제구조를 하루 빨리 파괴하여 서방식 시장경제와 민주주의를 건설하는 것이 매우 중요했다. 급진주의적 개혁전략은 그러한 이데올로기적 목적을 실현하기 위한 정책수단으로서의 성격을 가지고 있었다. 진화론적 이론가들도 서방식 시장경제와 민주주의를 최종목적으로 삼고 있었지만 그러한 이데올로기적 목적의 실현보다는 우선 당장의 생활수준 급락의 방지와 성공적인 경제성장이라는 목표에 관한 경제전략으로서의 성격을 강하게 지녔다. 급진주의자들에게는 과거 체제의 모든 것이 대단히 혐오스럽기 때문에 그것을 파괴하는 것 자체만으로도 성공했다고 주장할 수 있었다. 이런 뜻에서 급진주의자들은 중국 경제의 지속적 성장에도 불구하고 중국 개혁을 부정적으로 보았다. 그들에게는 중국 경제가 지속적으로 성장하고 있는 긍정적 측면보다는 중국공산당이 계속적으로 집권하고 있다는 부정적 사실이 더 중요하기 때문이었다. 구제도의 활용과 이중경제의 유지 등을 옹호하는 진화론자들은 진화론적 전략의 집행 주체가 되는 정치세력과 정치체제의 문제에 대해서는 거의 논의하지 않았다. 예를 들어 중국에서 공산당이 지속적으로 집권하더라도 중국경제가 지속적으로 성공하고 있는 바에서 그것을 문제삼지는 않았다.²⁵⁾

25) 러시아와 관련하여 이러한 대립에 대해서 다음 참조. Anders Aslund, “Prospects of the New Russian Market Economy”, *Problems of Post-Communism*, Vol. 41, Special Issue Fall 1994, pp. 16~20;

셋째로, 전략의 개념적 도면과 그 집행상의 충분성과 관련된 문제가 복잡하기 때문에 그 성공과 실패를 쉽게 판단하기는 어려웠다. 급진주의적 개혁전략의 기본 개념은 학자들 간에 거의 동일했다. 그러나 그 전략이 구체적으로 집행되는 국가의 경제환경, 정치적 관계, 대외환경 등이 다르며 또한 그에 따라 국가마다 정책집행의 포괄성, 속도, 강도 등이 다르게 나타났었다. 따라서 급진주의자들은 개념이 올바름에도 불구하고 그 집행상의 불충분성 때문에 개혁이 제대로 성과를 내지 못한다고 주장할 수 있었다. 이와 관련하여 종종 급진적 개혁을 충분한 정도로 실천한 폴란드와 체코 경제의 상당한 경제 균형회복과 경제가 마이너스 성장에서 플러스 성장으로 돌아선 사실과 개혁의 비대담성과 불충분성 때문에 어려움을 겪고 있다는 러시아, 그리고 더 나쁜 경우로서 무정책 상태로 표류하여 한층 심각한 경제불균형과 축소성장을 겪고 있는 우크라이나 등의 구소련 지역 공화국들의 예가 지적되었다.²⁶⁾ 이에 대하여 반대자들은 급진주의자들의 개혁 개념 자체가 잘못되었다고 주장할 수 있었다. 급진주의 전략이 급진주의적 전략가의 주도하에 현실에서 실제로 집행된 경험이 있다면 진화론적 전략은 진화론적 전략가의 책임하에서 현실에서 집행된 경험이 없었다. 진화론적 전략가들은 중국에서의 개혁이 사후적으로 보니까 진화론적 전략이라 간주할 수 있음을 발견했을 뿐이다. 따라서 진화론적 전략은 그 현실 적용의 책임과 평가에서 면제되어 있었다.

James Millar, "The Failure of Shock Therapy", *Problems of Post-Communism*, Special Issue Fall 1994, Vol.41, pp. 21~25; 그리고 Marshall Goldman, "Is This Any Way to Create a Market Economy?", *Current History*, October 1995, pp. 305~310; Anders Aslund, "The Russian Road to Market", *Current History*, October 1995, pp.311-316.

26) Aslund, "Lessons of the First Four Years of Systemic Change..." pp. 22~38.

III. 사례 연구

1. 러시아: 급진론적 시장제도 건설

소련체제하에서의 경제개혁은 분석적 차원에서 몇 단계로 나뉘어 질 수 있다. 첫 번째 단계는 혁명직후부터 1920년대 초까지의 전시공산주의 시기이다. 두 번째 단계는 1921년에서 1920년대 말에 이르는 신경제정책 즉, NEP시기이다.

세 번째 단계는 20년대 말부터 80년대 중반에 이르는 긴 시기동안의 중앙통제적 행정-명령경제체제의 시기이다. 30년대는 스탈린식 사회주의의 확립기라 할 수 있는데 행정-명령경제체제는 관료주의화 과정과 관계 지워져 가속화되었다. 전 산업의 국유화와 사기업의 완전한 제거라는 기준 아래 NEP시기동안 발전되었던 자본주의적 요소는 물론 전시공산주의에서조차 어느정도 온존되었던 사기업요소들은 전적으로 소멸되게 된다. 스탈린식 국유화의 결과 모두가 피고용자화되고, 생산수단과 생산물의 처리권으로 소외됨과 더불어 수입증가에 대한 경제적동기화는 전무하게 되었다. 단지 상급기관으로부터의 명령과 실행이라는 관료주의적 결과만 남게되었다.²⁷⁾ 물론 사회주의시기동안 경제발전을 위한 기업의 자주성증가, 관료통제기제 약화 등의 시도가 있었으나, 이는 행정-명령경제체제의 본질을 변화시킬 수 없었으며, 사기업의 부활은 결코 상정되지 못했다. 그러나 사회주의계획경제가 낳은 비효율성들은 끊임없는 개혁을 요구했다. 따라서 소련 사회주의체제 내에서도 경제의 불합리성을 개선하려는 시도들이 이루어 졌다.²⁸⁾ 그러나 경제개혁의 방향성은 체제 내적 개혁이었으며, 따라서 시장체제개혁과는 거리가 멀었다.

결과적으로 소련사회에서도 국가권력과 관료지배체제는 약화되지 않았다. 모든 산업의 국유화이후 중앙집권적 행정-명령체제가 사회를 지배하

27) Э.Ф. Борисов, “Проблемы развития экономики нашей страны”, *Социально и политический журнал*, No 3. (Москва, 1993). p. 77.

28) Н.В. Воротилов, *Экономическая самостоятельность предприятий в рыночной экономике* (СПб, 1993), pp. 16~27.

였다. 협동조합부문과 집단농장도 실질적으로는 국가기구에 속했으며, 자율적인 운영이 불가능했고 상부로부터의 직접적인 명령에 의해서 기능했다.²⁹⁾ 국가기구의 집행장치들이 생산수단의 소유자였고, 노동자들은 국가의 피고용자였다. 노동자들은 소외되었고, 주어진 명령을 수행하는 수동적 존재에 불과했다. 소련의 경제개혁은 구조적 문제점들에 대한 인식을 결여한 피상적인 것에 불과했으며, 위로부터의 시도였다. 따라서 사회주의경제의 비효율성의 주된 원인인 행정-명령체제와 중앙집권화된 권력과 관료체계는 개선되지 않았으며, 탈 사회주의 체제전환기에 부담스러운 유산으로 물려주었을 따름이었다.

삐레스트로이카와 이후의 보다 급진적인 시장경제로의 이행과정도 러시아의 개혁의 역사적 전통에서 나타나는 특징에서 자유롭지 못했다. 개혁주의자들에게 소련이 남겨준 거의 모든 산물은 러시아사회가 지니고 있는 불합리성과 비효율성의 원인이었다. 따라서 하루 빨리 이러한 유체들을 청산하고 서구의 발달된 시장경제체제를 받아들이는 것에 관심을 가지고 있었다. 이와 같은 러시아의 개혁주의자들의 인식은 ‘500일 계획’³⁰⁾과 ‘충격요법’³¹⁾에서 명백히 드러난다.

29) Э.Ф. Борисов, *Проблемы развития экономики нашей страны*, p. 77.

30) 500일 계획이 직접적으로 채택되지는 않았으나, 이 계획은 개혁주의자들의 개혁에 대한 급진적인 사고를 나타내고 있다. 샤말린, 야블린스키, 삐뜨라코프 등 개혁파 경제학자들이 공동작성한 500일 계획안은 4단계로 나누어져 있었다. 1단계(100일)는 특별조치프로그램(1990. 10. 1~1991년 초), 2단계는 가격자유화와 엄격한 예산제약, 3단계는 시장안정화, 4단계는 약진의 시작으로 구성되어 있었는데 500일간의 조치들을 통해서 급속한 시장경제로의 전환의 기초를 완성한다는 것이었다. G. Yablinsky & B. Fedorov, *500 days program*, 한중만 역, 「소련의 시장경제로의 이행」(서울: 열린책들, 1991).

31) 러시아의 총리였던 가이다르에 의해 추진되었던 충격요법의 골자는 주로 서방의 자문자들의 요구를 수용한 신속한 가격의 자유화와 급속한 사유화, 기업에 대한 지원의 감축 그리고 긴축재정 등을 핵심골자로 하고 있었다. 그러나 구 소련경제구조의 유체들을 신속하게 해체하고 시장경제로의 이행을 목적으로 했던 이 계획은 심각한 경제침체로 이어졌고, 그 결과 가이다르 전 총리는 개혁에 보다 온건한 입장을 가진 현 쇼르나메르딘 총리로 교체되었다.

가. 고르바초프의 경제개혁

러시아의 경제개혁은 사회주의 시기의 부분적 개혁, 고르바초프에 의한 페레스트로이카, 그리고 1991년 말 이후 러시아 연방체제의 전반적이고 급진적 시장체제로의 이행기로 대별되어질 수 있다. 사실상 고르바초프가 전면에 나서기 시작한 1985년 이전에도 소련경제는 보다 본질적인 구조 전환을 요구받고 있었다. 소련의 붕괴는 다양한 요소들의 결합으로 발생한 것이지만³²⁾ 경제의 구조적인 침체는 매우 중요한 의미를 지니고 있었다. 사회주의 초기의 강압적인 공업화 과정에서 나타난 급속한 경제성장은 점차 둔화되어 1960년대는 6%로, 1980년대는 2%대로 저하되고, 마침내 1990년에는 마이너스 성장을 기록했다. 이와 같은 소련경제의 하향화는 계획과 행정-명령경제체제가 지닌 구조적인 결함의 산물이었다. 베셀코프는 소련경제의 와해를 초래한 구조적 결함을 다음과 같이 지적했다.³³⁾ 첫째, 기업들은 보다 적은 계획생산량을 할당받으려 노력했고, 반대로 보다 많은 장려금을 받으려고 노력했다. 둘째, 노동자들은 가능한 노르마(작업정량)를 줄이려고 노력했다. 셋째, 과학-기술적인 진보에 대해서 기업들이 무감각했다. 넷째, 생산원료가 부족했음에도 불구하고 경제메커니즘은 낭비적이었다. 다섯째, 기업들이 생산품의 품질을 향상시키는 능력을 가지고 있지 못했다. 여섯째, 발전과정에서 외연적 경제체제를 내연적 경제체제로 전환시키지 못했다. 그리고 마지막으로 생산의 효율성에 대해서 거의 전적으로 무관심했다. 이와 같은 요인들은 소련경제가 지닌 구조적 결함들이었으며, 이 문제들의 해소가 경제개혁의 주요 목표였다.

경제개혁은 고르바초프 이전의 시기에도 꾸준히 제기되어 온 문제였다.

32) Dallin은 소련의 붕괴가 통제의 이완, 부패의 만연, 이데올로기의 와해, 사회적 변화, 국제환경의 변화, 경제적인 침체, 그리고 고르바초프 시기의 개혁의 영향 등 다양한 요소들의 상호작용의 결과로 설명하고 있다. Alexander Dallin, "Causes of the Collapse of the USSR," *Post-Soviet Affairs*, Vol. 8, No. 4 (1992), pp. 279~302.

33) Ф. С. Весельков, "Нужная рыночная экономика". *Введение в рыночную экономику* (СПб: Издательство СПбГУ, 1991), pp. 19~21.

페레스트로이카 이전에도 경제의 불합리성을 개선하려는 몇 차례의 시도가 이루어졌다.³⁴⁾ 그러나 그것은 소련사회에 대한 구조적인 인식을 결여한 피상적인 것에 불과했으며, 본질적인 처방과는 거리가 먼 것이었다. 따라서 고르바초프 등장 이전까지 행정-명령경제체제에 의해서 유지되는 사회주의 계획경제는 거의 온전한 상태로 남아 있었다.

1985년 당서기장에 취임한 이후 고르바초프는 소련체제전반에 걸친 재구조화와 개혁을 의미하는 페레스트로이카를 추진하기 시작했다. 그러나 사회주의적 발전의 ‘가속화와 심화’가 강조되던 초기의 추세는 이후 경제개혁과 경제개혁의 보다 안정적인 추진을 보장해 주는 조건들의 마련으로 변화해 갔다. 이와 관련하여 개방과 민주화도 중요한 개혁목표로 등장했다. 고르바초프는 집권초기 구체적인 개혁프로그램을 제시하기보다는 소련 사회주의체제의 문제점들을 지적했다. 그러나 고르바초프의 시도와 결부되어 변화에 대한 대중적 지지는 확산되었고, 고르바초프의 권력도 초기에 비해서 안정화추세에 접어들자 고르바초프는 보수파의 저항이 비교적 작은 부분부터 개혁조치들을 취하기 시작했다.

고르바초프 경제개혁의 목표는 과도한 중앙집중화를 완화하고 생산과 노동자, 소비자들에 대한 자극체계로서 화폐와 가격이 작동할 수 있는 시장을 형성하는 것, 그리고 계획의 효율성을 유지하는 것이었다. 고르바초프의 개혁은 시장거래의 합법화와 성장, 사적 혹은 협동조합을 통한 거래의 증가, 생산단위에 대한 권위 부여, 그리고 기업운영에 있어서 기업의 자율성을 확대시키는 것 등으로 요약될 수 있다.³⁵⁾ 그러나 기본적으로

34) 사회주의 시기중의 경제개혁에 대해 보다 자세한 논의는 Н. В. Воротило в, *Экономическая самостоятельность предприятий в рыночном хозяйстве* (СПб, 1993), pp. 16~27. С. Н. Максимов, *Перестройка и проблемы хозяйственных реформ* (СПб: Издательство СПбГУ, 1992) 참조.

35) David Lane, *Soviet Society under Perestroika* (Boston: Unwin Human, 1990), p. 38. 고르바초프의 개혁프로그램에 대한 보다 자세한 내용은 С. Н. Максимов, *Перестройка и проблемы хозяйственных реформ* (СПб: Издательство СПбГУ, 1992), pp. 141~182, A. Aslund, *Gorbachev's Struggle for Economic Reform* (Ithaca, 1991). David A. Dyker, *Restructuring the Soviet Economy* (Routledge, 1991), pp. 79-102, Martin Mccauley, eds., *Gorbachev and Perestroika* (New York: St. Martin's Press. 1989). 폴 그레고리 & 로버트 스튜어트, 『러시아 소련 독립국가연합 경

고르바초프의 개혁은 계획경제의 기본적인 틀 내에서 효율성을 증가시키는 것이었기 때문에 국가의 계획기구와 각 부의 기능을 축소하면서도 중앙집중적인 계획경제의 중요부분들이 그대로 유지되었다. 시장이 투자의 방향과 비율을 결정할 수 없었을 뿐만 아니라 가격결정도 대부분 행정-명령경제체제에 의해서 유지되었다. 또한 기업의 파산과 노동자의 해고는 노동조합과 위원회의 동의 없이는 이루어질 수 없었다. 이와 같은 요인들은 구체제의 유산들을 제거하려는 고르바초프의 개혁에 부정적으로 작용했다.

고르바초프 정부는 집권 이후 2년동안 몇 가지 점진적 경제개혁조치들을 취했다.³⁶⁾ 첫 번째는 경제에 대한 중앙집중적인 행정체제를 재조직하는 일이었다. 이에 따라서 각 부서들은 통합되거나 실질적인 효율성을 높이도록 재구성되었다. 예를들어 다섯 개의 농업관련부들이 하나로 통합되었으며, 유사한 조치들이 국가의 경제관리조직들에 대해서 행해졌다. 두 번째 조치들은 기업과 지역에 주도권을 부여하는 것과 관계가 있었다. 기업재무관리의 자율성과 책임성을 높이는 조치들이 취해졌다. 또한 적어도 이론적으로는 농민들이 계약체제에 따라서 일정부분을 국가에 공급한 다음 나머지를 시장에 팔 수 있게 되었다. 25개 기업과 부서들이 시장의 원리에 기초해서 해외무역에 참여할 수 있는 권리들을 얻었다. 세 번째 조치들은 소유권을 보다 다양한 형태로 바꾸는 일이었다. 사적인 개인기업과 협동조합들이 허용되었고, 외국자본과 합작기업의 설립도 가능해졌다. 그러나 이와 같은 조치들은 완전하지 못한 부분적인 것이었으며 경제체제를 의미있는 수준까지 변화시키지는 못했다. 고르바초프도 이를 잘 알고 있었고, 따라서 보다 적극적인 경제개혁의 필요성을 느꼈다.

1987년 이전까지는 고르바초프가 개혁에 대해서 다양한 발표를 했음에도 불구하고 아직 구체적인 개혁프로그램을 가지고 있지는 않았다.³⁷⁾ 이

제의 구조와 전망』, 한종만 외 역 (서울: 열린책들, 1992), pp. 576~600.

36) Tatsuo Kaneda, "Gorvachev's Economic Reform," Peter Juviler, Hiroshi Kimura, eds., *Gorvachev's Reform* (Aldine De Gruyter, 1988), p. 84.

37) 폴 그레고리/로버트 스튜어트, 『러시아 소련 독립국가연합 경제의 구조와

와 같은 초기의 개혁조치들의 수준을 넘어 경제개혁이 보다 본격적으로 추진된 것은 1987년 당 중앙위원회 전체회의를 전후해서 였으며, 여기에서 고르바초프는 구체적인 계획들을 발표했다.³⁸⁾ 1987년 당 중앙위원회 전체회의에서 제시된 고르바초프의 경제개혁의 주요내용은 독립채산제를 포함하는 기업의 자율성 확대, 경제운영에 있어서 중앙집권적 통제체제의 전면적인 개혁, 가격·금융제도 개혁, 새로운 조직구조 형성, 그리고 민주적 관리체제 형성 등이었다.³⁹⁾ 이를 위해서 기업이 국가에 대해서 의무적으로 제공해야하는 계획할당량을 줄여 기업지배인들의 자율성의 여지를 확대시켜 주는 한편 적자기업의 도산을 인정하는 ‘국영기업법’을 발효시켜 기업경영의 책임성을 제고시켰다. 또한 ‘협동조합법’과 ‘개인영업법’을 통해서 소유권의 다양화를 법제화했으며⁴⁰⁾, ‘합영기업법’은 외국기업과의 합작을 허용하는 내용을 담고 있었다. 그러나 고르바초프의 구체적인 개

전망』, 한중만 외 역, (서울: 열린책들, 1992), pp. 578~579.

- 38) 1987년 6월 25일과 26일에 열린 당 중앙위원회 전체회의는 당시 경제 상황에 대한 고르바초프의 비판을 받아들였다. 전체회의는 그 동안의 경제개혁의 결과가 ‘부분적이고 미미’했으며, 따라서 경제체제는 아직도 비효율적일 뿐만 아니라 진부한 계획과 행정체제에 의해서 지도되고 있다고 비판했다. 따라서 전체회의는 ‘경제관리의 보다 효율적이고 유연성있는 체계’의 형성을 위한 ‘급진적 개혁’을 요구했으며, 이를 위한 조치들을 채택했다. Tatsuo Kaneda, “Gorbachev’s Economic Reform,” Peter Juviler, Hiroshi Kimura, eds., *Gorbachev’s Reform* (Aldine De Gruyter, 1988), p. 85.
- 39) A. Aslund, *Gorbachev’s Struggle for Economic Reform* (Ithaca, 1991), pp. 34~35.
- 40) 고르바초프의 개혁은 산업에 대한 정부의 각 부서들의 힘을 약화시키는 것인 동시에 시장관계를 증진시키고 소유권관계의 다양화를 수반하는 것이었다. 따라서 사적거래에 대한 권리들이 개인들과 ‘협동조합’에 허용되었다. 그러나 이와 같은 권리가 허용되는 부문들은 세밀하게 규정되었으며, 고용노동이 금지되었기 때문에 개혁에 의해서 자극되는 새로운 경제 활동은 가족단위의 형태로 이루어지는 경향을 보였다. 협동적 형태의 소유권은 1988년까지 19,539개 였으며 245,700명이 종사하고 있었다. 협동조합장려정책이 시행된 이후인 1989년 4월의 경우 협동조합부분은 99,330개로 늘어났으며 1백 9십만명가량이 종사했으며, 이수치는 1989년 여름 약 3백만명에 이르렀다. David Lane, *Soviet Society under Perestroika*, pp. 38~39.

혁안에도 불구하고 경제상태는 개선되지 못했다. 새로운 조치들에 익숙하지 못한 소련경제는 상당한 혼란을 겪었고, 물자부족상태는 개선되지 않았으며 오히려 인플레이션의 조짐들이 나타났다.

이와 같은 상황에서 고르바초프는 1990년 7월의 28차 당대회 이후 전면적인 경제개혁내용을 포함하는 개혁안을 만들도록 지시했다. 샤탈린개혁안⁴¹⁾으로 불리는 이 개혁안은 시장경제체제로 이행하는 구체적인 내용들을 담고 있었으며, 이전에 비해서 매우 급진적인 성격을 지니고 있었다. 그러나 샤탈린안을 대폭수용한 고르바초프의 개혁안은 최고인민회의에서 채택되지 못했으며, 최고회의는 대통령안, 샤탈린안, 리이지코프총리체제가 만든 정부안을 고려하여 타협안을 만들도록 했다. 그 결과 아간베기안을 의장으로하는 ‘시장경제 이행대책 평가위원회’가 만들어 졌고, 동위원회가 작성한 안을 고르바초프가 받아들여 최종적으로 최고회의에서 채택되었다.⁴²⁾ 그러나 최종안은 실질적으로 정부의 반대를 고려했기 때문에 개혁요소가 샤탈린안에 비해서 상당히 약화된 것이었고, 따라서 1년 후 권력을 상실하게될 고르바초프로서는 전면적이고, 급진적인 경제개혁을 단행할 마지막 기회를 놓치는 것을 의미했다.

41) 500일 계획이 직접적으로 채택되지는 않았으나, 이 계획은 개혁주의자들의 개혁에 대한 급진적인 사고를 나타내고 있다. 샤탈린, 야블린스키, 페드라코프등 개혁파 경제학자들이 공동작성한 500일 계획안은 4단계로 나누어져 있었다. 1단계는 특별조치프로그램(1990. 10. 1~1991년 초의 100일간), 2단계는 가격자유화와 엄격한 예산제약, 3단계는 시장안정화, 4단계는 약진의 시작으로 구성되어 있었는데 500일간의 조치들을 통해서 급속한 시장경제로의 전환의 기초를 완성한다는 것이었다. Yablinsky G., Fedorov, B. 1991. *500 Days Program*. 한중만 역, 『소련의 시장경제로의 이행』 (서울: 열린책들, 1991). 참조.

42) 최종안은 약 2년의 기간과 4단계를 거쳐 시장경제체제를 형성한다는 계획을 담고 있었다. 1단계의 주요목표는 재정적자 축소, 토지개혁, 대외경제 안정화 등의 추진이었다. 2단계는 건축재정과 중소기업의 민영화를 실시하며, 1/3은 국가의 가격통제를 유지하면서 단계적으로 가격을 자유화하는 조치들을 포함했다. 3단계에서는 시장형성을 목표로 자유로운 기업 활동을 촉진하며, 마지막으로 4단계에서는 경제독점금지, 루블화의 태환성부여, 외국자본우대조치 등을 시행하는 것으로 구성되어 있었다. 서재진 외, 『사회주의 개혁개방 사례 비교연구』 (서울: 민족통일연구원, 1993), pp. 148~154.

이와 같은 개혁안들의 작성과 시행에도 불구하고 소련경제는 개선의 기미를 보이지 않았다. 따라서 고르바초프가 경제개혁을 구체화한 1987년 이후부터 실질적으로 고르바초프가 권력을 상실한 1991년 말까지의 경제 지표들은 악화추세를 나타내고 있었다. GDP는 1988년 5.5%에서 1991년 -13%로 하락했으며, 자본축적율도 1988년 0.9%에서 1991년 -23%로 급락했다. 반면 인플레이션은 1988년 11%에서 1991년 128%로 증가하여⁴³⁾ 이후의 초인플레이션 시대를 예고하고 있었다.⁴⁴⁾ 또한 이와 같은 추세속에서 고르바초프는 사탈린안이 거부된 1990년 10월 이후 권력을 상실한 1991년말까지 보수파들의 저항으로부터도 자유롭지 못했다. 고르바초프의 경제개혁은 70여년을 경과한 소련체제의 급진적인 변화를 위한 토양을 마련했고, 이후의 시장경제체제로의 이행을 위한 전 단계를 마련했다는 점에서 의미있는 평가를 받을 수 있다. 그러나 결국 고르바초프의 경제개혁은 국민들로부터 인정받을 만큼의 가시적인 성과를 만들지 못한 채 1991년 8월의 쿠데타를 계기로 끝나고 말았다. 보다 적극적인 개혁을 요구했던 엘친의 급부상과 소연방의 해체는 소련체제의 공식적인 종말을 의미했다. 소연방이 해체된 1991년 12월 고르바초프는 사임했고, 이제 개혁은 공식적으로는 독립된 각 공화국들의 책임하에 놓여졌다.

나. 탈사회주의 경제개혁과 시장체제 이식과정

(1) 가이다르 총리체제의 급진적 개혁

엘친은 1991년 12월 28일 모스크바에서 열린 러시아 연방 인민대표 회의에서 행한 연설에서 이전의 뼈레스뜨로이까와는 다른 급진적 경제개혁의 의도를 나타냈다.⁴⁵⁾ 또한 1991년중에 이후 경제개혁을 주도하게 될

43) 인플레이션은 1990년까지 비교적 효과적으로 억제되어 왔으나 1991년 4월의 부분적인 가격개혁 이후 급속히 악화되었다.

44) Грасильщиков, В.А., и др., *Модернизация Зарубежный опыт и Россия*, (Москва:Агентство Информат, 1994), pp. 81~83.

가이다르⁴⁶⁾ 경제팀에 의해서 경제개혁 정책의 골격이 준비되고 있었다. 이를 바탕으로 1992년 초에 시작된 러시아의 개혁은 90%에 이르는 품목들의 가격통제 해제, 화폐의 평가절하, 그리고 GDP의 31%인 국가재정적자를 1992년 1/4분기중 1.5%수준으로 끌어내리는 것을 포함하고 있었다. 러시아는 1992년 1월의 가격자유화를 시작으로 거시경제의 안정화와 경제구조개혁 등의 급진적 경제개혁을 시작하게 된다.⁴⁷⁾

엘친의 경제개혁진영은 러시아에 시장경제체제를 도입하기 위한 급진적인 개혁정책을 제시했다. 이들의 판단은 급진적인 자유화정책의 시행만이 시장형성의 지름길이라는 것이었다. 따라서 가격자유화는 재정안정화정책과 함께 가이다르 경제개혁정책의 근간이었다.⁴⁸⁾ 가격자유화는 우유와 빵 등의 필수식품, 그리고 에너지와 같은 몇 가지 중요 품목들을 제외한 분야에서 전면적으로 그리고 갑자기 단행되었다. 1992년 3월 이후에는 비록 반독점위원회의 결정에 의해서 몇몇 부분에 대한 가격통제가 지속되

- 45) 엘친은 이 연설에서 다소 불분명한 형태이지만 향후 추진하게 될 급진적 경제개혁의 기본구도를 언급했다. “...우리는 이제 경제의 자유를 회복해야 합니다. 기업가와 기업의 자유를 저해하는 모든 장애물들을 제거하고, 사람들에게 일할 수 있는 기회를 제공하고 자신들이 얻은 결과들을 향유하게 해야 하며, 관료주의의 통제로부터 자유롭게 해야 합니다.....개혁은 몇 가지 방향으로 역동적으로 동시에 진행될 것이며, 복합적인 것이 될 것입니다. 첫 번째는 경제안정화입니다. 이를 위해서 긴축적인 통화와 재정, 신용정책이 실시될 것이며, 세금제도의 개혁과 루블화를 강화시킬 것입니다. 가장 고통스러운 처방은 가격을 자유화하는 것입니다. 가격자유화 없는 시장은 쓸모 없는 것에 불과합니다. 두 번째는 사유화로서 이는 강한 사유부문을 지닌 건강한 혼합경제를 의미합니다.....” *FBIS, Soviet Union*, 29. 10. 1991, pp. 46~48.
- 46) 시장경제에 대해서 강한 신념을 가진 가이다르는 엘친의 집권과 함께 총리가 되어 초기에 실시된 급진적 개혁정책의 실시를 주도했다.
- 47) 페레스트로이카 이후의 지속적인 경제의 침체는 러시아인들에게 보다 적극적인 개혁의 필요성을 느끼게 하고 있었으며, 1991년의 쿠데타로 인한 강경보수파들의 몰락은 엘친의 개혁진영에 대한 정치적 저항세력의 일시적인 소멸을 의미했다. 이와 같은 조건을 바탕으로 1992년초 엘친진영은 별다른 어려움 없이 급진적 경제개혁정책을 실시할 수 있었다.
- 48) 가이다르의 자유화정책에 대해서는 Yegor Gaidar & Karl Otto Pohl, *Russian Reform/ International Money* (Cambridge: The MIT Press, 1995). 2장 “Liberalization” 참조.

었지만 나머지 대부분의 분야에서 가격통제가 해제되었다. 이는 러시아인들이 이전의 체제에서는 경험해보지 못한 전혀 새로운 경제상황의 전개였으며, 급격한 물가상승국면이 이어졌다. 가격자유화 시행 직후 인플레이션은 245%에 달했다. 1992년 여름 이후 1994년의 겨울까지 인플레이션은 월 평균 20%를 넘었다. 따라서 1995년 인플레이션이 월 10% 이하를 나타내기 시작하여, 이후 진정국면에 접어들 때까지 러시아인들은 초인플레이션 상황에 놓여졌다.⁴⁹⁾ 또한 1992년 1월부터 상업활동의 자유화조치들이 발표되어 적어도 형식적으로는 모든 사람들이 상업활동의 자유를 가지게 되었다. 그러나 대외무역의 자유화 속도는 이 보다 늦어졌다. 그것은 아직 부분적인 가격통제(특히 에너지)가 유지되고 있었기 때문에 완전한 무역의 자유화는 국내 자원분배의 왜곡을 초래할 수 있기 때문이었다.

자유화조치들은 안정화정책에 의해서 균형을 잡도록 되어 있었다. 안정화정책의 주요 방법으로는 재정과 금융정책을 긴축적으로 시행하는 것이었다. 재정적자의 해소를 위해 국방비와 기업의 손실을 만회해 주기 위한 보조금을 삭감하는 긴축재정정책이 중요하게 이용되었으며, 조세제도를 개혁하고 중앙은행의 금융정책도 엄격하게 운용했다.⁵⁰⁾ 따라서 1992년 러시아개혁의 초기 몇 달간의 재정적자는 급격히 줄어들었다.⁵¹⁾ 그러나 이

49) J. H. Cochrane and B. A. Ickes, "Macroeconomics in Russia, E. D. Lazear," *Economic Transition in Eastern Europe and Russia* (Hoover Institute Press, 1995), pp. 69~70.

50) 가이다르는 재정적자 축소를 위해서 두 가지 방법을 택했다. 첫째는 군사부문의 지출을 급격히 줄이는 것이었다. 이를 위해 가이다르는 군사부문의 발주를 70% 감축시키기로 결정했다. 둘째는 보조금을 삭감하는 일이었다. 가이다르는 1991년말 GDP의 15%에 달했던 소비자 가격의 안정을 위한 보조금을 절반으로 줄일 계획을 가지고 있었다. 사회주의 경제체제의 구조적인 산물이었던 보조금의 삭감은 타성에 젖어 있던 기업들에게 심각한 타격으로 작용할 수 있었으나 가이다르는 이를 유일한 선택이라고 판단했다. 또한 가이다르는 세수증대를 위해서 1992년 6월 2일 28%라는 높은 세율의 부가세를 도입했다. 또한 기업에 대한 저리의 융자를 제공하고 있던 중앙은행을 보다 긴축적으로 운영함으로써 통화량의 팽창을 막으려 시도했다. Yegor Gaidar & Karl Otto Pohl, *Russian Reform/ International Money*, pp. 29~35.

51) 가이다르는 이를 다소 과장된 형태로 표현하고 있다. "재정상태의 개선은

와 같은 상태는 오래 지속되지 않았다. 그 주요 이유는 구체제의 저항 때문이었다.⁵²⁾ 가이다르는 1992년 5월 자신의 충격요법에서 후퇴했다. 1992년 후반부에 들어서 정부지출은 다시 증가하기 시작했고, 재정상태의 개선속도도 둔화되었다.⁵³⁾ 결과적으로 발생한 초 인플레이션은 저축을 휴지조각으로 만들어 버렸고, 국민들의 개혁에 대한 태도에 부정적인 영향을 미쳤다. 또한 국내외로부터의 투자를 약화시켰으며, 신용체제에도 부정적인 영향을 미쳤다.⁵⁴⁾

1992년 여름 옐친의 개혁진영은 대규모의 사유화 정책을 실시하기 시작했다. 물론 이전에도 사유화의 조치들이 없던 것은 아니었으나, 전체적인 분야를 포괄하고 있다는 점에서 1992년의 사유화는 새로운 의미를 지니고 있었다.⁵⁵⁾ 특히 1992년 10월에는 전국민을 대상으로 하는 바우처

매우 인상적이었다. 1992년 첫 번째 몇 달 동안의 재정적자 규모는 GDP의 20%에서 거의 0에 가까울 정도로 축소되었다.” Ibid., p. 32.

- 52) 이미 1992년 5월과 6월에 가이다르는 개혁을 초기의 형태로 장기간 지속하기 어렵다는 사실을 감지하기 시작했다. 개혁에 부정적인 영향을 미치는 요소들은 순수한 경제적 요소들이라기보다는 정치적 성격이 강한 것들이었다. 경제개혁은 다양한 문제들을 발생시켰다. 군수품 조달물량을 삭감함으로써 발생하는 군산복합체들의 저항, 보조금 삭감에 대한 농업부문의 로비, 긴축통화 정책과 세금인상에 대한 공업부문의 저항, 투자축소 문제, 예산지출의 지연으로 인한 예산상의 문제 등이 복합적으로 발생했다. 구체제의 저항에 있어서 공산주의세력이 지배적이었던 당시의 의회는 국유기업들의 주요 로비경로로 이용되었다. Ibid., pp. 36~37.
- 53) 1992년 2/4분기중 재정적자는 GDP의 11%로, 3/4분기중에는 15%로 늘어났으며, 통화관리의 균형도 잠식당했다. 1992년 6월까지 중앙은행의 화폐공급은 700억 루블이었으나 10월에는 4조 루블에 이르렀다. 인플레이션은 2000%에 이르렀고 따라서 가격통제 해제의 진행과정을 왜곡하고 약화시켰다. 거시경제의 안정화가 수반되지 않은 미시경제의 자유화는 효과를 나타내기 어려웠다. Wing Thyee Woo, “The Art of Reforming Centrally Planned Economies: Comparing China, Poland, and Russia,” pp. 277~278. 참조.
- 54) T. Colton, et al., “Five Years after the Collaps of the USSR,” *Post-Soviet Affairs*, No. 13 (1997), p. 16.
- 55) 예를 들어 1990년 7월의 ‘소유권에 관한 법률’은 소유권을 사적 소유, 협동적 소유, 국가 소유로 구분하고 있었다. 또한 90년 6월의 ‘기업에 관한 법률’은 국가나 협동기업 뿐만 아니라 개인과 가족기업에 관한 의무와 권리를 명시하고 있었다. 1991년 6월의 ‘기업의 사유화와 탈 국유화의 기

사유화(mass voucher program)가 실시되었다.⁵⁶⁾ 이와 같은 대중적인 사유화는 상당히 짧은 시간에 이루어졌다. 1994년 7월까지 모든 공업부문과 서비스산업의 70%가 사유화되었다. 그러나 러시아의 급속한 사유화는 의도했던 효과를 가져오지 못했다⁵⁷⁾. 양적인 사유화의 성공은 질적인 측면에서 볼 때 상당한 문제점을 드러냈다. 사유화된 기업의 절반가량이 이윤을 내지 못했으며, 러시아 공업생산력의 50%가 감소했다. 또한 국가소유체제의 해체는 경제의 범죄화를 촉진시키는 주요한 배경으로 작용했다.⁵⁸⁾

따라서 1992년 초기 가이다르 경제팀의 자유화·안정화·사유화를 위한 급진적 개혁조치들은 의도했던 결과들을 얻지 못했다. 개혁효과가 가시화되지 않자 국민불만의 증폭을 배경으로 반대파들의 저항이 커지게 되었고, 결국 가이다르 총리체제는 개혁에 대해서 보다 온건한 입장을 가지고

본원칙에 관한 법률'은 임대기업, 집체기업, 합작기업 등으로 전환하는 규정들을 담고 있었다. Morris Bornstein, "Russia's Mass Privatisation Programme," *Communist Economies & Economic Transformation*, Vol. 6, No. 4 (1994), pp. 421~422.

- 56) 바우처 사유화는 전 사회구성원들에게 일정 정도의 금액(1인당 만루블)에 해당하는 바우처를 무상 발행하고 이를 이용해서 해당금액 만큼의 기업과 국유재산의 주식이나 소유권을 획득할 수 있도록 허용하는 대중적 방식의 사유화이다.
- 57) 대중적인 사유화의 경제적 목적은 기업의 효율성 제고, 경쟁체제 구축, 외부투자의 유인, 경제재구조화 촉진, 예산절감과 사유화 수입을 통한 재정 안정화, 그리고 이러한 효과들을 통한 인플레이션의 안정이었다. 또한 정치적 목표는 사유화를 통해서 전통적인 소비에트형 경제체제의 요소들을 제거하는 것이었다. 사유화를 통해 시장지향적이고 개혁을 지지하는 소유권자들을 형성하고, 기업에 대한 관료적 통제를 제한함으로써 각 경제에 대한 정부부서들의 영향력을 축소시키는 것이 목적이었다. *Ibid.*, p. 423.
- 58) 러시아 거대자본의 상당수가 지하경제와 투기 뇌물, 국가재산의 질취를 통해서 형성되었다. 러시아 내무부는 1993년 중반 4만개의 기업이 범죄적 구조에 의해서 통제되거나 설립되었다는 사실을 밝히고 있다. 또한 사기업의 경우 70-80%가 범죄집단과 부패관료에게 상납을 하고 있는 것으로 나타났다. Svetlana Glinkina, "The Shadow Economy in Contemporary Russia," *Russian Politics and Law*, Vol. 34, No. 2 (1996), pp. 56~61.

있던 체르노메르딘⁵⁹⁾체제로 교체되었다. 당시 엘친정부는 체르노메르딘을 급진적으로 진행되어온 개혁의 완급을 조정하는 ‘관리형’에 적합한 인물로 판단했던 것으로 보인다. 또한 ‘가즈프롬’의 대표를 총리에 임명함으로써 거대 국유산업 등의 민영화에 반대하는 보수세력들의 저항을 어느 정도 무마시키려 했던 의도도 포함하고 있었다.⁶⁰⁾ 이후 현재까지 체르노메르딘체제는 전반적으로는 시장경제를 지향하면서도 개혁정책의 집행은 완만하게 시행하고 있다.

(2) 체르노메르딘 총리체제 이후 급진적 개혁의 완화

체르노메르딘 총리의 등장에 따라서 가이다르식의 급진적 개혁은 사실상 끝나게 되고, 오히려 일부영역에서는 긴축기조를 완화시키는 조치들이 취해졌다. 산업부문에 대한 정부대출이 증가하고, 국민들의 불만을 무마하기 위해서 임금인상과 같은 조치들이 취해졌다. 또한 러시아 정부는 대국민 선심용 공약들을 완수하기 위해서 화폐발행을 남발했다. 이는 안정화정책의 주요수단으로 상정되었던 통화팽창 억제조치의 후퇴를 의미하

59) 총리로서 1995년부터 『우리집 러시아』당을 이끌고 있는 체르노메르딘은 경제관료의 길을 충실히 걸어 왔으며, 따라서 개혁에 대해서 점진적인 입장을 취하고 있다. 체르노메르딘은 1986~1990년 사이에 공산당 중앙위원회에 참여했으며 니콜라이 루지코프 정부에서 석유-가스산업장관을 역임했다. 또한 야블린스키의 급진적인 시장경제체제 도입계획인 ‘500일 계획’에 반대했다. *Moscow News*, No. 35 (September 8~14, 1995). 체르노메르딘은 1989년 이후부터 러시아 최대의 규모를 갖추고 있는 국영 에너지 회사인 ‘가즈프롬’에 지배적인 영향력을 행사하고 있다.

60) 조한범, “체제전환기 러시아의 정치구도,” 동북아, 제 5집, 1997. p. 201. 1992년 말 구 사회주의체제의 기업지배인들에 의해서 지배된 의회는 개혁추진세력인 가이다르총리를 관료출신인 초르나메르딘으로 교체했다. 따라서 초르나메르딘총리에게 중요한 것은 미래 러시아시장경제의 주역이 될 소규모 자생적인 기업들보다는 구체제가 잉태한 자신들의 존재기반인 거대국유기업들이었다. 그가 취한 첫 번째 조치는 자신의 이끌고 있는 석유와 가스공업부문에 200억불의 저리융자를 제공한 일이었다. 이와 같은 조치는 국가의 재정적자로 직결되는 일이었다. Wing Thyee Woo, “The Art of Reforming Centrally Planned Economies: Comparing China, Poland, and Russia,” pp. 288~290.

는 것이었다.⁶¹⁾ 1993년 7월에는 화폐개혁이 단행되었으며, 8월에는 ‘개혁의 발전과 러시아 경제의 안정화안’을 채택하여 개혁을 지속하기 위한 조치가 취해졌다. 이 안은 경제개혁을 위한 방법으로 1)국영 및 지방자치체소유 기업의 사유화, 2) 방위산업 채권발행의 조건 변경, 3) 자원의 국가분배체제, 예비금 적립, 국가주문 및 지정가격의 폐지, 4) 시장구조 및 운영원리에 입각한 생산기자재 판매시장의 형성, 5) 독점의 폐지와 자본주의 방식에 따른 상품의 자유판매, 6) 엄격한 금융정책, 7) 인플레이션에 영향받지 않는 항구적인 세원확보, 8) 대외경제활동의 자유화와 개방, 9) 가격의 자유화 등을 제시했다.⁶²⁾ 1994년 7월에는 제2차 사유화프로그램을 실시하여 내부자 사유화(insider privatization)의 문제점들을 해소하려 했다. 그럼에도 불구하고 러시아 경제의 전반적인 상태는 개선되지 못했다.⁶³⁾

-
- 61) “1992~1993년간 정부는 중앙은행의 가장 큰 채무자로 전락했다. 정부가 발행한 단기국가채권은 예산적자의 2%만을 충당했고, 나머지는 중앙은행의 특혜대출에 의존했다. 또한 1992년 1.5조 루블이던 신규통화발행이 1993년에 10.1조 루블로 증가했으며, 총통화량에 대한 비율도 24%에서 37%로 늘어났다. 재정체제의 붕괴, 중앙과 지방의 예산전쟁, 지불위기, 부당한 화폐발행 이 모든 화폐유통은 국가의 통제에서 벗어났다는 것을 보여주고 있다.” 러시아 과학아카데미 경제부, “러시아의 사회-경제개혁: 현상황과 새로운 접근법,” 『중소연구』(1994 여름호), p. 256.
- 62) “1991~1993년도 러시아 경제개혁의 기본방향과 결과,” 『러시아연구』, No. 2 (서울: 대륙연구소, 1994), pp. 181~182. 이와 같은 체르노메르딘의 경제정책안은 3단계로 이루어져 있었다. 1단계는 1994년 상반기까지로 가격통제의 범위를 GDP의 3~5%로 축소, 국가구매는 20%선으로 감소시키는 것을 목표로 했다. 또한 재정적자도 GDP의 8~10%로, 인플레이션은 월 5~7%수준으로 억제하는 것을 목표로 하고 있었다. 안정기인 2단계는 1994년 하반기부터 1995년까지이며 국민의 생활수준향상과 대규모사유화의 주요목표달성, 효율적인 금융제도의 도입 등이 목표로 상정되었다. 그리고 1996년부터 시작되는 3단계는 성장기로 잡혀 있었다. 이창재, “러시아 경제체제전환 시도에 대한 평가,” 『러시아 새질서의 모색』 (서울: 열린책들, 1994), p. 121.
- 63) 1994년 러시아 과학아카데미 경제부의 공동보고서는 1991~1993년간의 개혁이 실패로 귀결되었음을 다음과 같이 지적하고 있다. 첫째, 거시경제 안정화정책은 실패했다. 상정된 개혁의 목적과 정부의 예측 중 어느 하나도 이루지 못했다. 둘째, 경제붕괴로 연결되는 경향이 생겨나 강화되어 가고 있다. 셋째, 안정화정책이 실패했음에도 불구하고 정부는 경제개

러시아 정부는 1995년 3월 새로운 3개년 경제개혁프로그램을 확정했는데 거시경제의 안정화와 투자촉진, 그리고 생산회복을 주요 내용으로 하고 있었다. 이것은 러시아 정부의 중기 경제정책의 기본방향을 밝히는 것으로, 1992년 가이다르 총리내각의 급진적인 경제개혁프로그램, 1993년 말 긴축완화 프로그램 이후의 세 번째 개혁프로그램이었다. 이는 1993년의 경제개혁프로그램이 재정안정화에 기여하지 못했고, 결국 거시경제안정화를 위해서는 긴축재정정책이 필요하다는 인식에 기초한 것이었다.⁶⁴⁾

1996년 러시아의 경제개혁은 다소간의 교착상태에 빠졌다. 그 이유는 6월에 실시된 대통령선거가 개혁정책의 집행에 영향을 미쳤으며, 정부도 분열되어 있었기 때문이었다. 산업분야의 이익집단들은 보호주의무역과 국가보조금 지급을 위한 반면, 금융분야의 이익집단들은 보다 적극적인 자유화를 원했다. 따라서 개혁의 효율성보다는 재선을 위한 대국민 선심성 공약이 우선되었고, 산업분야의 이익집단들과 금융분야의 이익집단들의 긴장관계는 일관성있는 경제개혁을 저해하는 요인으로 작용했다.⁶⁵⁾

경제개혁조치들로 인해 1995년의 경우 러시아 GDP의 3/5 이상⁶⁶⁾ 혹은 55%⁶⁷⁾가 비국유부문으로부터 산출되었다. 또한 1995년 말과 1996년 초에 걸쳐서 러시아가 체제전환기에 발생하는 경기하강국면의 마지막 단계에 근접했으며, 이후 상승곡선을 그릴 것이라는 예측을 가능케 하는 징후들이 나타났다. 빈곤선 이하의 생활수준에 있는 사람들이 33%

혁의 선택노선 및 그 우선 순위를 바꾸지 않고 있으며, 여전히 가격자유화와 재정안정정책을 중시하고 있다. 넷째, 러시아의 사회-경제개혁을 지속하기 위한 새로운 접근법이 필요하다. 러시아 과학아카데미 경제부, “러시아의 사회-경제개혁: 현상학과 새로운 접근법,” pp. 253~254.

64) 이 프로그램은 IMF로 부터의 차관도입(차관은 인플레이션의 유발없이 러시아의 재정적자를 해소할 수 있는 방안이었기 때문에 안정화정책에 매우 중요한 방법이었다), 민간투자촉진, 투기성 자금의 산업자본화, 세금제도의 간소화방안 등을 담고 있었다. 이철원, “러시아의 최근 경제현황,” 『지역경제』 (1995. 5), pp. 87~88.

65) Peter Rutland, “Another Lost Year for the Economy,” *Transition*, No. 7 (February, 1997), pp. 78~81. 참조.

66) 러시아측의 통계.

67) European Bank for Reconstruction and Development의 통계.

에서 25%이하로 감소했다. 1991년부터 1994년까지 매년 -12%에서 -19%까지 하락했던 GDP의 하락추세도 1996년에는 전년대비 -3%로 추산되는 등 점차 안정추세를 나타냈으며, 초인플레이션도 안정되었다. 또한 루블화와 경화와의 교환비율이 과거와 달리 안정적인 추세를 유지했다. 1996년 1월에서 8월까지 러시아인들이 실제로 소비할 수 있는 수입은 12%가 증가했으나 실제 소비는 이보다 작았으며, 이는 러시아에서 저축이 증가하고 있음을 의미했다. 1995년과 1996년 러시아 중앙은행의 통화정책은 매우 긴축적이었으며, 인플레이션은 매월 1%이하로 유지되었다. 이는 IMF의 요구를 충족시키고 있는 수치였다.⁶⁸⁾ 따라서 92년 연 2,510%를 기록하였던 물가상승율은 96년에는 21.8% 그리고 97년 상반기에는 8.6%로 크게 안정되었다. 루블화 가치는 95년 7월 관리변동환율제와 96년 7월부터 현재 시행중인 Crawling Peg로 안정세를 유지했다. 또한 92년 개혁정책 실시 이후 지속적인 감소추세를 보여왔던 러시아의 산업생산도 97년 상반기에는 증가세로 반전되었다.

그러나 이와 같은 러시아 경제개혁의 긍정적인 측면들은 다음과 같은 몇 가지 요인들로 인해서 그 의미가 제한되어진다.⁶⁹⁾ 러시아가 가지고 있는 비경제적인 문제들은 정치적 불안과 범죄, 그리고 부패 등을 들 수 있으며, 법제도가 제대로 운영되지 못하고 있다는 점은 러시아경제의 국제적인 신용을 저하시키는 요인으로 작용하고 있다. 이는 결과적으로 해외로부터의 투자를 제한하는 결과를 가져온다. 따라서 1995년의 경우 해외로부터의 투자는 총투자의 2.8%에 그쳤다. 경제적인 문제들은 보다 다양한 양상을 나타낸다. 첫째로 러시아의 GDP는 1989년에서 1996년 중반까지 약 48%가 하락했다. 둘째, 인플레이션이 아직도 높다는 점이다.

68) T. Colton, et al., "Five Years after the Collaps of the USSR," pp. 14~17.

69) 러시아의 체제전환은 동유럽 국가들이나 슬로베니아, 라트비아, 리투아니아, 에스토니아보다 성공적이지 못했다. 그러나 불가리아, 우크라이나, 백러시아, 아제르바이잔, 그루지아, 기타 아시아의 CIS권 국가들에 비해서 러시아의 경제체제개혁은 성공적인 편이었다. P. Hanson, "What Sort of Capitalism in Russia," *Communist Economies & Economic Transformation*, Vol. 9, No. 1 (1997), pp. 27~29.

1996년 중반기의 소비자 가격지수는 1995년 중반에 비해서 50% 정도 높았다. 셋째, 대규모 사유화(large-scale privatization)가 너무 빠른 속도로 진행되었다. 따라서 1994년말까지 러시아의 공업부문 노동자의 83%가 정부가 일부의 소유권만을 가지고 있거나 전혀 소유권을 가지고 있지 않은 기업에 속하게 되었다. 그러나 이와 같은 사유화가 의도했던 결과를 가져오지 않았다는 점에서 문제가 있는 것이었다.⁷⁰⁾ 넷째, 산업 부문간의 구성이 급격하게 변화했다. 따라서 생산부문인 농업과 공업이 GDP에서 차지하는 비율이 10%이상 감소한 반면, 운송과 커뮤니케이션, 국내거래, 기타 서비스부문의 비율은 급증했다.⁷¹⁾ 다섯째, 생산의 감소에도 불구하고 구조적인 변화와 실업률은 비교적 낮게 나타났다. 이는 실질임금의 하향화와 관계가 있다. 마지막으로, 범죄율이 증가하고 있다는 점이다. 특히 경제범죄가 급증하는 양상을 보이고 있으며, 관료들의 부패는 만성화되어 있다. 이와 같은 문제점들은 1998년의 경제위기로 연결되

70) 사유화 실시 이후 대다수의 기업들은 해당기업의 노동자와 지배인들에게 주식의 51%를 소유하게 허용하는 안을 선택했다. 이는 기업사유화의 지배적인 형태가 내부자 사유화였음을 의미한다. 그러나 노동자들은 명목상 많은 주식을 소유하게 되었음에도 불구하고 경제적인 의사결정과정에서 영향력을 행사하지 못했으며, 통제력은 이전과 마찬가지로 지배인들에 의해서 행사되었다. 이와 같은 내부자사유화는 사유화의 중요한 목표인 경제구조재편과 외국자본의 유치에 부정적으로 작용했다. 새롭게 형성된 시장압력하에서 상당수 기업의 경영진들이 신기술과 자본의 도입을 위해서 외부로 눈을 돌렸으며, 노동자와 기업지배인들의 공동소유형태 비율도 작아지는 추세를 나타냈다. 그러나 1996년 초까지도 러시아의 대다수 기업들은 내부자사유화로 인한 부정적 결과들에 의해서 영향을 받고 있다. T. Colton, et al., "Five Years after the Collaps of the USSR", p. 17.

71) 이와 같은 점들은 러시아에 형성되고 있는 시장이 상당 정도 기형성을 띠고 있다는 점에서도 증명되고 있다. 러시아의 경우 개혁초기 부터 매점매석과 중개차익을 노리는 경제행위가 현저하게 나타났으며, 결과적으로 생산부문의 잠재력을 잠식했다. 예를 들어서 1992년 6월에서 1993년 4월간의 은행대출실적에 따르면 생산부문에 대한 투자는 감소하고 있는 반면, 중간거래를 위한 대출은 45%에서 75%까지 급증하는 추세를 나타냈다. Vladimir Kollantai, "Social Aspects of Economic Reform in Russia," *Eastern Europe in Crisis and Way out* (London: Macmillan, 1995), p. 389.

었다.

체르노미르딘을 계승한 키리엔코총리는 러시아 금융위기에 대한 책임을 지고 물러날 수밖에 없었다. 키리엔코총리하에 러시아 경제개혁의 총체적 문제점에 기인, 결국 1998년 8월 17일 디폴트와 루블화 평가절하를 선언하게 되었으며, 이를 계기로 러시아는 심각한 금융위기상황에 처했다. 은행의 절반이 도산했으며, 루블화의 가치는 4분의 1로 절하되었다. 키리엔코총리하 러시아 국내총생산은 -3.1%를 기록했으며, 결과적으로 키리엔코는 책임을 지고 해임되었다.

러시아의 경제위기는 4단계로 설명될 수 있다.⁷²⁾ 1단계는 1997년 10월에 발생했다. 동아시아 금융위기가 심화되자, 러시아에 있어서도 해외 투자자들이 주식을 대량 매각함으로써 러시아 기업유가증권시장이 동요했으며, 달러화에 대한 과잉수요가 발생했으며, 이는 루블환율을 불안정하게 만들었다. 러시아 정부는 시장의 안정과 루블화 가치회복을 위해 금과 외환을 매각했으나 위기는 진정되지 않았다. 위기의 2단계는 아시아 금융위기영향의 지속과 루블화 가치하락에 대한 우려의 지속 및 러시아 정부의 강력한 국내통화안정정책 등에 기인해 발생했다. 위기는 1998년 1월 6일에서 12일 사이에 러시아 기업 유가증권지수(AK&M)rk 23% 하락하면서 발생했으며, 1월 25일 추가폭락으로 심화되었다. 위기의 3단계는 1998년 5월 후반에서 6월초에 걸쳐 진행되었다. 광부파업과 루블화의 가치하락, RAO EES 전기회사의 외국인 소유제한조치, Fosneft석유회사 사유화 경매 실패 및 전반적 경기악화 등의 요인이 복합적으로 작용한 결과였다. 이에 따라 러시아 금융시장에 대한 신뢰가 하락했으며, 외국의 투자자들이 투자를 철회하기 시작했다. 위기의 최고조인 4단계는 1998년 8월 17일에 발생했다. 러시아정부는 상환불능을 선언했으며, 따라서 러시아 금융시스템이 심각한 상황에 처하게 되었다. 당시 러시아 중앙은행은 환율방어를 위해 38억불의 달러를 소모한 상태였으며, 물가상승과 아울러 러시아 금융시스템의 붕괴조짐이 나타났다. 따라서 물물거래 및 현

72) Dmitry Juvakin, "Financial crisis in Russia in 1998." unpublished paper, 박제훈, 「러시아체제전환과 자본주의 발전에 관한 연구」 (서울: 대외경제정책연구원, 2000), pp. 126-128. 재인용.

금거래가 확산되는 추세가 나타났다. 또한 지방정부는 연방정부에 세금을 납부하지 못하는 상황이 발생했다. 이와 같은 러시아 경제위기는 아시아 금융위기의 여파라는 상황적 요인과 아울러 러시아 경제체제개혁과정의 전반적 문제점들이 복합적으로 작용한 결과였다.

키리엔코에 이어 임명된 프리마코프총리는 러시아를 금융위기 상황에서 구해내 회생시키는데 일정정도 성공할 수 있었다. 프리마코프는 러시아의 가장 큰 세수원이었던 석유재벌의 탈세를 막았으며, 외화수익의 일정부분을 루블화로 교환해야 하는 강제규정을 신설, 루블화 안정에 기여했다. 동시에 경제 범죄와 관료 부패에 대해서도 적극적으로 나서 프리마코프 총리시대의 러시아 GDP는 약 4% 성장하는 추세를 보였다. 스테파신총리는 1999년 5월 취임하였으나 8월에 해임되어 특징적인 경제정책을 펼 수 있는 기회를 갖지 못했다.

(3) 푸틴체제의 경제개혁

경제적인 측면에서 러시아는 1998년 금융·외환위기에서 예상보다 빠른 추세로 회복하는 모습을 보여주었으며, 2000년 상반기에도 7%를 상회하는 경제성장률을 나타냈다. 1999년 이후 일정기간 지속된 고유가 상황은 러시아의 경상수지를 개선시켰으며, 러시아의 외채위기 가능성은 상당부분 감소했다. 따라서 푸틴체제하 러시아는 초기의 급진적 개혁의 충격이 어느정도 흡수된 상태로 평가될 수 있으나, 러시아가 가지고 있는 잠재적 문제들이 완전히 해소된 것이 아니라는 점에서 아직 최종적 평가는 유보적이라고 할 수 있을 것이다.

전반적으로 초기의 급진적 개혁조치 이후 러시아에 있어 경제체제의 근본적 전환을 야기하는 정책의 구사보다는 갈지자형의 조치들이 반복적으로 시행되어, 점진적 변화를 보인 경향이 컸다. 2000년 푸틴대통령체제의 등장으로 러시아는 과거에 비해 정치적 안정성이 보다 강화되었다. 푸틴 대통령은 국민적 지지를 바탕으로 러시아 정국의 주도권을 확보했으며, 의회내에서도 상당한 지지세력을 확보하고 있다.

엘친에 의해 파격적으로 발탁된 푸틴은 ‘엘친의 충복’이라는 꼬리표를

때지 못한 채 총리시절 경제문제보다는 체첸과의 전쟁 등 정치적 문제해결에 주력하는 경향을 보였다. 그러나 프리마코프 전 총리의 경제정책의 영향으로 1999년 국내총생산은 3.2%의 성장률을 기록했다. 푸틴의 정치적 슬로건인 ‘강력한 러시아주의’는 시장의 자유를 제약할 수 있다는 우려를 제기했다. 그러나 대중적 인기에 기인한 강력한 지도력의 추구는 러시아 경제의 혼란된 질서를 바로잡는 데 긍정적으로 작용했다. 푸틴은 단기적 대중적 인기몰이에 의한 집권이라는 초기의 우려에도 불구하고 이후 비교적 안정적인 집권에 성공했다는 평가를 받고 있다. 2000년 8.5%의 경제성장률을 기록했으며, 따라서 1999년 금융위기 당시 IMF로부터 지원 받은 2003년 만기의 구제금융 중 일부인 3억5,000만달러를 지난 2001년 10월 조기 상환하는 자신감을 보였다. 이와 같은 성공의 상당한 원인은 푸틴대통령에 의한 강도 높은 구조개혁에 있었다.

푸틴은 집권이후 러시아 경제의 발목을 잡고 있던 경제관련 부패문제를 청산하지는 못했지만 일정정도 개선하는데는 성공했다. 푸틴 대통령은 2001년 6월 부패한 기업인 중 한명으로 의심받던 가즈프롬의 최고경영자인 렘 비얀스케레프를 몰아내는 등 러시아의 주요 기업에서 부패문제를 상당부분 제거하는 데 성공했다. 동시에 개인 소득세율을 13%로 단일화하는 등 탈세 요인을 최소화했으며, 정부의 재정수입을 확대와 지하 경제 요소의 축소에 노력을 기울여 세수를 상당부분 확대하는데 성공했다. 푸틴대통령은 세계경제편입과정에도 적극적인 자세를 보이고 있으며, 이를 통한 외국인 자본 유치로 원유 산업 중심의 러시아 산업구조 개선을 도모하고 있다. 러시아의 에너지 산업은 전체 국내총생산의 16%를 차지하고 있어 원유가격 하락은 러시아 국내 총생산하락과 직결되고 있다.

따라서 푸틴대통령체제하에서 나타나고 있는 상대적 경제안정은 아직 체제전환의 마무리와 성공에 기인한 것이라는 최종평가를 내릴 수는 없을 것이다. 중요한 것은 시장체제안착을 위한 경제제도의 내면화와 산업구조의 개편, 그리고 정치적 안정이 복합적으로 작용해야 한다는 점이다. 이와 같은 점에서 러시아의 시장제도 도입과정은 아직 진행중이라는 평가를 내릴 수 있을 것이다.

다. 러시아 시장제도 도입의 평가

러시아의 경제개혁 및 시장제도 도입과정의 분석과 평가에 있어서 우선적으로 고려되는 것은 급진적 정책을 실시했다는 점이다. 이는 종종 중국의 점진적 경제개혁 및 시장제도 도입과정과 비교되어 설명되어졌다. 따라서 급진적 체제전환으로 인한 러시아의 혼돈과 안정적인 고도성장을 구가하는 중국의 상황이 비교되어 설명되어 왔다. 결과적으로 급진적 체제전환의 문제점은 중국의 성장과 비교되어 더 부각되어 왔던 것이 사실이다. 그러나 정책 및 체제전환방식의 선택에 있어 보다 중요한 것은 정책 선택에 작용하는 구조적 특성들이다.

가장 중요한 것은 체제전환의 출발점이 달랐다는 점이다. 체제전환을 시도했을 때 러시아는 중국과 다른 상이한 배경을 가지고 있었다.⁷³⁾ 이와 같은 점에서 동유럽권의 국가들도 러시아와 같은 특성을 지니고 있었다고 볼 수 있다. 체제전환이 시작되었을 때 러시아와 동유럽권 국가들은 다음과 같은 공통된 출발조건을 가지고 있었다. 첫째는 소비에트제국과 권력의 붕괴라는 점이다. 둘째, 동유럽국가들간, 구소련연방국가들간에는 사회주의 시기동안 형성된 경제적인 상호의존관계를 가지고 있었으나, 이들은 구조적인 재조정과 안정화를 수반하는 체제전환과정에서 필연적으로 해체될 수밖에 없었다는 점이다. 소련의 경우 공화국간의 분업화된 경제를 가지고 있었으나, 소연방의 해체는 이와 같은 분업체제의 단절을 가져왔고 따라서 상당한 경제적 혼란을 경험했다. 셋째, 장기간 수입대체와 계획경제정책의 운용 결과 폐쇄적 의존적 경제를 유산으로 물려받았다.

개혁초기 개혁에 대한 사회적인 합의의 정도와 방향성의 설정도 러시아와 중국의 경제개혁에 영향을 미치는 요인들이었다. 러시아의 경우 시장경제에 대한 일반인들의 지지는 경제정책결정에 영향을 미치는 외적인 요인이었다. 시장사회주의에 대한 가능성은 시초부터 고려되지 않았으며 따라서 체제전환의 파괴적인 특성을 피할 수 없었다. 반대로 중국의 경우는 사회주의 폐지에 대한 시민적 요구가 없었다. 따라서 중국의 지도자들은

73) Laszlo Csaba, "The Political Economy of the Reform Strategy: China and Eastern Europe Compared," pp. 53~54.

사회주의체제의 근간을 위협하는 급진적 경제개혁조치들을 고려하지 않아도 되었다.⁷⁴⁾

구사회주의권의 시장경제체제로 향한 개혁방식의 선택과 진행과정은 각 국가들이 가지고 있는 다양한 구조적 요소들에 의해서 영향을 받았다. 이와 같은 점에서 중국과 러시아도 개혁의 출발점에 있어서 여러 가지 상이한 특성을 지니고 있었다. 경제체제개혁에 영향을 미치는 구조적 요인들은 크게 사회주의체제의 완결성의 정도, 경제의 중앙집중화의 정도, 소유권제도의 형태, 사회주의 복지체제의 수준 등이며, 그리고 경제체제개혁으로 인한 정치적 재조정의 결과도 다시 경제체제개혁과정과 노선에 영향을 미치게 된다.⁷⁵⁾ 우선 사회주의 국가에 있어서 사회주의 체제의 완결성과 발전정도⁷⁶⁾는 국가마다 정도가 달랐고, 이와 같은 정도의 차이는 본격적인 시장경제로의 개혁조치들에 대한 반응의 차이로 나타났다. 사회주의체제가 발달된 국가일수록 경제의 중앙집중화가 크며 제도들간의 상호의존성이 크지만, 그 반대의 경우 다중적이고 지역적인 특성을 지닌 경제조직이 나타난다. 이와 같은 중앙집중의 정도차이가 경제적인 자극과

74) “중국의 지도자들중 가장 적극적인 개혁론자들조차도 개혁의 최종적인 목표에 대한 명확한 해답을 가지고 있지 않았다. 권력의 정점에 있는 대부분의 사람들이 중국의 명령경제체제가 개혁을 필요로 하고 있다는 것에 동의했으나, 미국식 자유시장경제가 중국에 적용될 수 있을 것이라는 점에는 아무도 동의하지 않았다. 실험적인 시도와 진화적 발전을 통해서 시장과 계획과의 균형을 유지할 수 있을 것이라는 합의가 있을 뿐이었다.” P. Nolan, *China's Rise, Russia's Fall* (New York: St. Martin's Press, 1995), p. 170.

75) Minxin Pei, “Microfoundations of State-Socialism and Patterns of Economic Transformation,” pp. 135~143.

76) 러시아와 중국이 경제개혁을 시도했을 당시 두 나라는 발전 정도상 서로 다른 입장에 있었다. 중국인구의 75%가 농촌에 거주하고 있었으나, 러시아는 산업화와 도시화의 정도가 매우 높은 공업국가였다. 1986년 러시아의 도시인구는 중국의 농촌인구의 수치와 비슷한 72%였다. Российский статический ежегодник, (Москва: Госкомстат России, 1994), p. 17. 산업화와 도시화 같은 발전 정도의 차이는 중요하다. 이는 정부의 통제형태와 유관하며, 개인주의, 세속주의, 정치적 저항, 그리고 사회적 이동성과 관계가 있다. Laszlo Csaba, “The Political Economy of the Reform Strategy: China and Eastern Europe Compared,” pp. 55~56.

실행의 결과에 영향을 미친다. 중앙집중화가 발달될수록 기업간, 지역간의 의존성이 크며 생산이 고도로 중앙집중화한다. 따라서 역설적으로 사회주의의 제도가 발달하고 통합력을 발휘하는 국가일수록 기업과 개인들은 시장요소에 대한 반응이 적으며, 따라서 시장에 대한 적응이 더 어렵게 된다는 것이다. 그리고 유사한 이유들로 소유권의 형태가 국가소유형태로 단일화되어 있던 국가들보다 다양화되어 있던 국가들(국가소유가 지배적이지만 비국가 소유제인 사적 혹은 집단적 소유형태가 농업과 비농업 부분에서 의미있는 정도로 허용되어 있는)이 체제전환에서 유리한 측면을 가진다. 또한 사회주의복지체제의 발달정도도 경제체제전환에 영향을 미친다. 발달된 사회복지체제를 가지고 있던 사회주의의 중심부국가들은 이 체제의 해체에서 발생하는 사회적 비용을 부담해야 하며 이 과정에서 사회주의복지체제의 축소를 경험한 사람들은 경제개혁에 부정적인 반응을 나타내기 쉽다는 것이다.⁷⁷⁾ 결과적으로 사회주의화가 고도로 진행된 러시아의 경우 이를 해체하기 위해서 상당한 정치, 경제, 사회적인 비용을 치를 수밖에 없는 것이다. 반면 사회주의화가 러시아에 비해서 지체된 중국의 경우 탈사회주의화에 필요한 비용은 더 작게 발생하게 된다.

성장형과 후퇴형 체제전환은 서로 다른 정치적 구조재편을 가져온다. 급진적인 체제전환전략을 시행한 국가들의 경우 사회적, 정치적 비용은 개혁입안자들의 책임으로 나타나며 따라서 중도좌파가 중심적인 정치세력으로 부각할 가능성이 있다. 이들은 사회민주주의적 이념을 내세우며 사

77) 따라서 러시아와 같은 사회주의의 중심부국가들의 체제변환에서 사회보장체제는 해결하기 어려운 문제중의 하나이다. 그러나 사회보장체제의 수준이 헝가리의 절반에 불과했던 중국의 경우 전통적 대가족제도가 사회복지체제의 중요한 기능들을 수행했다. 이와 같은 조건은 중국개혁의 유리한 자산인 동시에 부담으로 작용할 수 있다. 중·단기적으로는 GDP성장과 자본축적에 유리하지만, 장기적으로는 경제성장을 잠식하는 인구증가와 지역간 격차의 발생은 정치적인 안정을 저해하게 될 것이기 때문이다. 러시아와 동유럽에 있어서 발달된 사회보장체제는 성장에 중·단기적으로 부담이 되지만 바로 이와 같은 '부담스러운' 사회보장체제의 존재는 시장경제체제로의 급진적인 정책들이 사회적으로 용인될 수 있는 조건으로 작용할 수도 있기 때문이다. 중국의 정책결정자들은 경제성장이 진행될수록 사회보장에 대한 비용을 더 많이 지불해야만 하는 압력에 직면할 것이다. Ibid., pp. 56~57.

회주의의 복지적 특성에 미련을 가지고 있는 대중들에게 호소력을 가지게 된다. 이와 같은 맥락에서 러시아의 경제개혁과정의 부정적 특성이 부각됨에 따라 경제개혁에 비판적인 좌파와 민족주의세력이 중요한 정치세력으로 부상했다.

러시아를 포함해 급진적 개혁을 시도한 구사회주의권의 경제개혁과정은 미시적인 차원에서 다음과 같은 특징을 보여준다. 급진적 사유화의 경우 기술적 복잡함과 정치적인 어려움 그리고 새로운 자본의 부족으로 지체되고 방해받았다. 이는 사유화 이전에 국유기업을 상업화하는 것이 잠정적인 생존전략일 수 있다는 것을 의미한다. 또한 국유기업들의 적응양태는 국가보조의 축소와 사유화 전망, 그리고 변화하는 시장조건에 따라서 서로 다르게 나타났다. 그리고 급진적인 구조재편과정에서 발생하는 생산감소현상도 국가마다 달랐다. 사회주의체제의 몰락 이전에 제한된 개혁의 경험을 가지고 있었던 헝가리와 폴란드는 그렇지 않았던 루마니아와 불가리아 그리고 구소련지역에서보다 생산감소현상이 더 작게 나타났다.⁷⁸⁾

시장경제체제로의 이행에 있어서 러시아에는 몇 가지 저해요소가 특징적으로 나타났다. 아슬룬드(Aslund)는 구공산주의 체제의 회복을 노리는 공산세력, 민주주의와 시장경제체제를 위협하는 민족주의와 파시즘, 급격한 이행과정에 기인하는 사회적인 혼돈과 불안, 노동자의 저항, 실업, 궁핍화, 인플레이션 등이 러시아의 경제개혁을 저해하는 요소임을 지적했다.⁷⁹⁾ 특히 체제전환의 실패와 성공의 차이는 인플레이션의 통제여부로 나타났다. 따라서 이행기의 가장 중요한 문제는 초인플레이션현상이다. IMF는 1992년의 경우 구중앙통제경제체제를 가지고 있던 국가들의 인플레이션을 786% 이상으로 추산했다. 러시아는 이와 같은 평균치를 상회했다. 초인플레이션은 투자와 GNP의 감소를 초래한다. 거시경제의 안정화가 이행기의 가장 우선적인 목표이기 때문에 인플레이션을 제어하는

78) Minxin Pei, "Microfoundations of State-Socialism and Patterns of Economic Transformation," *Communist and Post-Communist Studies*, p. 135.

79) A. Aslund, "Reform vs. 'Rent-Seeking' in Russia's Economic Transformation," *Transition*, Vol. 2, No.2 (Jan 1996), pp. 12~13.

것은 중요한 문제이다. 이와 같은 인플레이션은 순수한 경제적 요인 이외의 다른 요인으로도 가속화된다. 초인플레이션의 주요 원인중의 하나는 일부계층 특히 노멘클라투라 출신들에 의한 지대추구행위이다. 인플레이션은 사회적 공익을 창출하지 않는 소수에게 이득을 가져다주지만 그 비용은 모두의 부담으로 돌아간다. 지대추구의 상당부분은 국가의 보조를 기반으로 하기 때문에 인플레이션은 국가재정상태의 악화를 가져온다.⁸⁰⁾

러시아의 경제체제전환과정에서 나타난 또 하나의 심각한 현상중의 하나는 경기후퇴현상이다. 급진적인 경제체제전환에 있어서 경기후퇴는 몇 가지 이유들로 인하여 필연적으로 나타난다. 가장 큰 이유는 경제의 기본적인 운영원리가 변화하기 때문이다. 즉 공급자 위주의 경제에서 구매자 위주의 경제로의 변화, 실제 경제구조의 전환, 그리고 경제구조의 교란과 새로운 정책의 시행들이 이행기의 과도기적 혼란상태를 야기하고 이에 따라서 경기후퇴가 발생한다는 것이다.⁸¹⁾ 사회주의 시기 동안 단지 목표달성만을 위해서 만들어졌던 구매력이 없는 상품들과 과대 성장한 군수산업

80) Anders Aslund, "Lessons of the First Four Years of Systemic Change in Eastern Europe," *Journal of Comparative Economics*, No. 19 (1994), pp. 24~28. 노멘클라투라의 지대추구에 대해서는 Aslund, 'Reform vs. 'Rent-Seeking' in Russia's Economic Transformation, *Transition*, Vol. 2, No.2 (Jan 1996). 참조.

81) J. Kornai, "Transformational Recession: the Main Causes," *Journal of Comparative Economics*, No.19 (1994), pp. 39~63. 'J-curve 효과' 혹은 '전환기의 경기후퇴(transformational recession)' 등으로 지칭되는 경기후퇴현상은 사회주의 경제체제가 논리가 다른 새로운 구조인 시장경제체제로 전환되는 적응과정에서 생산성의 감소와 소비의 감소현상이 발생한다는 것을 설명하기 위한 것이다. 체제변환기의 경기후퇴에 대한 다른 논의는 S. Gomulka, *The Causes of Recession Following Stabilization*, Center for Economic Performance, Discussion Paper. No. 33 (1991). J. C. Brada & A. King, "Is There a J-Curve for the Economic Transition to Capitalism?," *Economics of Planning*, No. 25 (1992). J. Kornai, "Transformational Recession," in C. T. Saunders, *Eastern Europe in Crisis and Way Out* (Macmillan, 1995). M. Ellman, "Transformation, Depression, and Economics," *Journal of Comparative Economics*, No. 19 (1994) 등 참조.

부문의 생산이 감소하고, 성장을 위해서 장려되어야 할 산업들도 이행초기 장기적인 저투자와 경쟁력 상실의 결과로 생산의 감소를 경험하게 된다. 체제전환기에 나타나는 경기후퇴의 또 하나의 이유는 사회주의 경제체제에서 과도하게 사용되어 온 자원들이 고갈상태에 빠졌기 때문이다. 예를 들어 사회주의 경제체제는 자연자원의 이용에 있어 보호나 재충전의 개념을 거의 적용하지 않았다. 그러나 이와 같이 어쩔 수 없는 요인들만으로 체제전환기의 경기후퇴현상이 설명되는 것은 아니며, 인위적 요인들이 경기후퇴현상을 심화시키거나 구조화시키기도 한다. 이와 같은 요인들은 개혁정책의 계획단계와 실시과정에서의 실수들 그리고 외적인 요소로서 사회주의 경제권의 협력체제의 와해 등을 들 수 있다.⁸²⁾ 또한 노멘 클라투라출신들의 지대추구행위도 경기후퇴에 영향을 미친다.⁸³⁾

지대추구행위가 가능한 것은 시장경제체제로의 전환과정중 국가의 조절능력이 약화되기 때문이다. 1992년 이후 러시아의 경제개혁정책들이 이익집단들의 영향력에 의해서 변화되어 온 것이 이를 설명해준다. 사회주의 국가의 기구들은 이를 만든 관료들에 의해서 지배되었다. 따라서 사회주의 국가에서 관료들은 공적 이해관계보다는 사적 이해관계를 우선시하고 조정하는 지배자들이었다. 이행기에도 관료들은 자신들의 이해관계의 관철에 몰두하며 부유한 기업가들의 등장은 권력을 가진 관료들을 광범한 부패구조와 연결시킨다. 더구나 이행기사회에는 이와 같은 부패구조를 제어할 수단도 존재하지 않는다. 사회주의체제에서는 서구적인 의미의 법적인 장치들은 발달하지 않았으며 반대로 임의적인 억압이 성행했다. 이행기는 사회주의 체제의 독재적 통제력과 억압적인 공산당의 기능을 와해시켰음에도 불구하고 새로운 제도들의 형성은 장시간을 필요로 했다. 또한 규제성이 강한 규칙과 제도들은 저임금과 초인플레이션에 고통받고 있는

82) D. K. Rostai, "Economic Transformation in Central and Eastern Europe: Lessons from Experience," A. Aganbegyan, O. Bogomolov, and M. Kaser (eds), *Economics in a Changing World*, vol. 1, (New York: St. Martin's Press, 1994), pp. 234~235.

83) Anders Aslund, "Reform vs. 'Rent-Seeking' in Russia's Economic Transformation" 참조.

관료와 경찰관들에게 뇌물수수의 기회를 제공했다. 따라서 이행기의 국가의 조절능력은 극도로 약화되었다. 장기적 차원에서 국가권력을 확보하는 것이 중요하지만 단기적으로는 국가에 의한 결정들이 소수 관료들에게 유리하게 작용할 수도 있다는 점을 고려해야 한다. 이행기의 초기 국가역할의 증대는 부패구조의 확대에 유리할 수 있으며 국가역할의 축소없이 부패는 감소하지 않는다. 그럼에도 불구하고 국가에 의해서 효율적으로 수행되어야 할 부분들이 있기 때문에 포스트-사회주의 이행기의 ‘약한 국가’에 과부하를 주지 않는 것이 매우 중요하다.⁸⁴⁾

관료주의적 계획경제의 소멸은 러시아 국가의 조절능력을 약화시켰다. 국가의 계획기구들이 영향력을 상실하자 자원분배과정에 있어서 독점적 통제체제가 결정적인 역할을 수행했다. 이와 같은 새로운 독점적 통제체제는 사회주의 계획경제 뿐만 아니라 자본주의체제와도 다른 특성을 지닌다. 러시아 이행기 경제의 특성은 가격결정과 재정, 거대한 에너지산업 그리고 여타부분 등이 유사국가(pseudostate)적 지배와 유사사유(pseudoprivate)⁸⁵⁾의 지배에 놓여 있다는 점이다. 결과적으로 이행기 러시아의 경제는 조합주의적 관료구조들간의 비경제적인 경쟁 그리고 이들 권력과 경제과정의 조절을 위한 간섭간의 충돌에 의해서 조정되고 있다. 이행기의 새로운 자원분배체제의 등장 결과 중에서 특징적인 현상이 나타나는데 그것은 러시아의 경제가 독점분야와 비독점분야로 양분되고 있다는 점이다. 독점분야의 경우 기술과 시장 그리고 제도적인 차원에서 독점을 유지하고 있는 기업들을 집중화시키고 있으며 이들은 중요한 자원을 통제하고 있을 뿐만 아니라 관료주의적 조합주의적 권력을 유지하고 있다. 거대한 에너지 산업과 재정체계 그리고 상당부분의 공업이 이에 속하며, 이들은 시장경제에서조차 얻기 어려운 막대한 이윤을 챙긴다. 비독점분야에는 집중화가 덜된 노동력의 재생산, 소비자상품시장, 그리고

84) Anders Aslund, “Lessons of the First Four Years of Systemic Change in Eastern Europe,” pp. 28~29.

85) 이 두 가지 개념은 각각 국가의 통제가 명목상에 그치고 있다는 점과 거대 독점기업들이 형태상으로는 조합의 형태를 띠고 있지만 실질적으로는 소수의 집단의 의해서 통제되고 있다는 것을 의미한다.

농업이 이에 속한다. 이들은 독점분야에 유리한 가격과 재정, 임대제도 등 제반영역의 지속적인 왜곡으로부터 어려움을 겪는다. 이와 같은 왜곡은 비단 독점체제가 시장경쟁에서 유리하다는 특성에만 기인하는 것이 아니라 독점부분에 유리하게 전개되고 있는 국가권력의 재분배와 비독점부분에 대한 독점부분의 제도적 우월성에 기인한다. 이와 같은 상황은 관료주의적 조합주의구조 형성의 기초가 되며, 이는 또한 국가의 통제를 대체해 나가고 있는 비경제적인 경쟁과 권력갈등을 수반하고 있다. 따라서 러시아 사회는 불평등한 두개의 부분, 즉 특권을 향유하며 고도로 독점적 성격을 가진 분야의 종사자들과 퇴화하는 비독점분야의 종사자들로 나뉘어지고 있다.⁸⁶⁾

러시아의 경험은 사회적인 변화와 정치적인 요인들과 같은 비경제적인 요소들이 경제정책의 시행에 영향을 미친다는 것을 보여주고 있다. 과도기적인 혼돈과 경기후퇴에 대한 사회적 반발은 개혁정책의 추진에 걸림돌이 되며, 이는 개혁에 비판적인 집단들의 정치세력화로 나타나기 때문이다. 따라서 체제전환과정에서 민주화는 중요한 의미를 지닌다. 결과적으로 민주화는 새로운 국가제도에 필요한 힘의 부여와 구엘리트의 기반해체, 그리고 새로운 정책의 신뢰성 제고를 통해서 구엘리트들의 지대추구행위를 막을 수 있다는 것이다. 또한 보다 진전된 제도화는 개혁정책의 수립과 시행도 가능하게 만든다.⁸⁷⁾ 이와 같은 점에서 체제전환기에 정부가 구체제의 노멘클라투라에 의해서 지배된다면 지대추구행위를 근절시킬 수 없으며 근본적인 체제개혁을 시도하기도 어렵게 된다.

86) Svetlana Glinkina, "The Shadow Economy in Contemporary Russia," *Russian Politics and Law*, Vol. 34, No. 2 (1996), pp. 54~56.

87) Anders Aslund, "Lessons of the First Four Years of Systemic Change in Eastern Europe," pp. 29~31.

2. 중국: 점진적 단계적 시장제도 건설(1)

1949년 중화인민공화국이 성립된 이래 중국은 공업화와 일련의 정치운동 등을 통하여 경제 현대화를 달성하려고 하였다. 그러나 경제발전은 여의치 못하였고 선진국과의 격차는 크게 벌어졌다.

중국은 70년대 말에 농촌에서 시작하여 도시로 확대된 전면적 경제개혁을 통하여 세계인이 놀라는 성과를 거두었다. 1978년 이래 20년간 GDP는 연평균 9.8%의 속도로 증가하여, 중화인민공화국이 성립된 이래 가장 빠른 성장을 이룩한 시기인 동시에, 세계에서 가장 빠른 성장률을 기록하였다. 같은 기간에 1인당 GDP는 연평균 8.4%의 속도로 증가하였는데, 이는 ‘동아시아의 기적’을 창조한 아시아의 ‘네 마리 작은 용’ 국가들이 가장 빠른 속도로 성장할 때의 성장속도이다. 특히, 그 면적과 인구가 각각 ‘네 마리 작은 용’ 국가들의 5배와 4배에 달하는 연해지역 5개 성은 연평균 12%의 성장속도를 계속 유지하였는데, 이는 아시아의 ‘네 마리 작은 용’이 가장 빠른 속도로 성장하던 시기의 성장속도를 능가하는 것으로, 인류의 경제성장 역사상 유례가 없는 기적을 이루었다.

중국은 세계인구의 20%를 점하는 개발도상국가의 일원으로서, 그리고 경제개혁 실험단계에 처해 있는 국가로서, 번성했던 국가로부터 후진국가로의 변화를 이미 경험했고 또다시 번성하는 국가로 변화할 유일한 대국이 될 수도 있다는 가능성은 세계적인 관심과 학문적 호기심을 불러일으키고 있다. 본 논문의 목적은, 상술한 중국경제 기적의 원인을 정치경제학의 관점에서 분석·고찰하고 또 중국사회의 변화와 개혁 사회주의의 문제점이 무엇인지도 분석하고, 이로부터 앞으로의 개혁방향을 도출해 보고, 이와 동시에 중국과 비슷한 개혁과정 중에 있는 다른 개발도상국들에 대해 시사점을 제시하고자 하는 것이다.

가. 중국의 개혁 전략 선택의 일반적 배경

중국 사회주의 경제의 발전사는 이미 반세기를 넘었다. 이 기간에 중국 정부의 중심과제는 어떻게 100여 년 뒤떨어진 발전기회를 만회하고 하루

빨리 세계인구의 20%에 해당하는 중국 인민의 생활수준을 현대화시키느냐에 있었다. 30여 년 동안의 험겨운 시행착오를 거쳐 중국은 집중된 계획경제시대를 마감하고 사회주의 시장경제라는 새로운 길을 찾게 되었다. 다시 말해, 등소평이 중국 최고실력자의 자리에 오르면서, 평균주의에 기초한 한술밥, 철밥 그릇이 강조되던 ‘정치우선’의 시대로부터 ‘생산력의 해방·발전’을 강조하는 ‘경제우선’의 시대로 접어들게 되었다.

물론 이러한 전통 마르크스주의 기본관념으로부터의 대전환 움직임이 모택동 사후 중국에서 갑작스럽게 등장한 것은 아니다. 중국에서는 혁명 과업의 기초가 완성되었다고 보는 1950년대 중반 이후부터 이 문제에 대한 논의가 꾸준히 있어 왔다.

중화인민공화국이 성립된 이후 중국은 구소련의 사고방식에 따라 사회주의는 계획경제에만 의지해야 하며, ‘시장은 자본주의적인 것’이기 때문에 시장기제를 받아들여서는 안 된다고 생각해 왔다. 이러한 사고방식에 입각하여 경제학은 주로 생산관계에 관한 연구에 집중됨은 물론 모든 문제를 계급투쟁이라는 각도에서 처리하여 왔다. 30년 동안 중국은 사회주의 경제이론·정책·실천에서 상품생산, 가치법칙 및 시장조절개념을 배제해 왔다. 과거 중국에서 기업은 무엇을 얼마만큼 생산해야 하며 가정과 개인은 무엇을 얼마만큼 소비해야 하는지를 국가계획이 결정하였다. 따라서 자연스럽게, 기업 및 개인의 경제행위 중에는 선택의 자유가 부족하였고, 수평적 경쟁이 존재하지 않았다. 고도로 집중된 계획경제체제는 본래 부족하던 자원동원을 가속시킬 수 있었을 뿐 아니라 초보적인 사회주의 공업체제와 국민경제체제를 수립 할 수 있게 하였고, 봉건제도와 대다수의 빈곤 및 외세로부터의 유린으로 얼룩진 중국의 모습을 일신시키는 데 어느 정도 기여하였다는 점을 부인 할 수는 없다.

그러나 중앙집중 계획경제는 시장조절을 배척하고 전면적인 계획화를 강조하였기 때문에 경제체제 내에는 정보처리 능력과 경쟁이 부족하게 되었고, 자기발전, 자기축적, 자기결정, 자기책임 같은 미시적 기초가 취약해졌다. 경제행위의 효율은 위로부터 아래로의 지령, 선전 및 행정명령에 의해 유지되었을 뿐 아니라 경제행위에 대한 정치적 간섭은 경제는 없고 정치만 있는 정치우선 사회를 만들어 냈다.

특히 중국인민에게 일대재난을 가져다주었던 문화대혁명 10년(1966~76)⁸⁸⁾은 비록 초기에는 혁명적 이상주의와 평등주의로 말미암아 신중국과 신문화의 건설이란 목표에 대한 청년·학생들의 열광적인 지지를 창출했으나 문화혁명이 진행되는 과정에서 엄청난 부작용을 낳기도 했다. 진정한 의미의 사회주의를 추구한다는 명목으로 강요된 순수한 평등주의·자력갱생과 금욕주의가 생산의 활력을 떨어뜨린 것은 차치하고서라도, 홍위병들의 난동으로 통치질서와 생산 현장은 파괴되고 교통이 마비되었으며, 당·정·산업체의 유능한 전문인력과 실무자가 추방당했고, 학교수업과 연구 활동은 중단되었다. 또 홍위병 활동과 여러 형태의 무투로 무수한 사람이 살해되었고, 박해받은 사람은 그야말로 그 수를 알 수 없다. 수많은 사람의 인격과 인권이 모독되었고 사회의 유지에 필요한 가치와 규범은 파괴되었으며 건전한 권위 역시 붕괴되었다.

문화혁명이 휩쓴 자리에는 빈곤·허탈감·낙담·절망·무질서 그리고 상호불신의 분위기가 가득 찼다. 요컨대 문화혁명은 정치적·경제적·사회적·정신적·문화적 대 재난이었다. 이제 사회는 크게 침체되었고 지도자들은 더 이상 권위를 누릴 수 없게 되었다.

문화혁명중에 일어난 무자비한 파괴와 살인은 목적의식도 없고 가치관도 없는 가운데에서, 오직 동물적 야만성으로만 자행된 것은 아니었다. 그것은 바로 고귀한 이상을 실현한다는 명목으로, 진정한 인간을 형성한다는 구호아래 이루어진 것이었다.

문화혁명은 역설적으로 문화혁명을 부정할 다양한 세력과 계층을 스스로 배양했다고 해도 과언이 아니다. 문화혁명에서 형성된 반좌파 세력은 모택동의 사망을 계기로 등소평을 중심으로 집결되어 1978년 12월에 소집된 중국공산당 11기 3중전회에서 당의 주도권을 장악하고, 사상해방과 경제발전, 그리고 경제구조와 정치체제의 개혁을 표방하면서 모택동 시대와는 전혀 다른 방향에서 중국적 사회주의의 건설을 추진하기 시작하였다⁸⁹⁾.

88) 문화대혁명 과정과 그 피해에 대해서는 Harding, "The Chinese State in Crisis," *The Cambridge History of China*, Vol. 15, pp. 107~217 참조.

그렇다고 개혁초기부터 웅장한 계획이 있었던 것은 아니다. 단지 확실하고도 실질적인 조치들이 취해졌다. 그 이행은 덩소평의 승인 아래 이루어졌다. 경제적으로 효과가 있는 것이면 그로서는 그런 대로 괜찮았다. 물론 당은 통제하에 있어야 했다. 그 결과는 실로 중요했다. 덩소평은 유토피어나 구세주가 있는 낙원이 아니라 부유하고 강력한 중국을 만들고자 했다. 그는 민족주의자였고 공산주의와 당은 그 목표에 이르는 도구였다. 그리고 그 모든 것의 뒤에는 간단한 결심이 있었다. 덩소평은 가난과 부(富) 중에서 후자를 선택하였다. 왜냐하면 덩소평은 모택동의 밑에서 가난의 고통을 충분히 보았기 때문일 것이다⁹⁰⁾.

나. 중국적 특색을 가진 사회주의적 개혁과 그 단계별 구상

모택동 사후 덩소평이 사실상 권력의 핵심으로 부상하면서 중국 사회에서 거대한 중심축의 변화가 시작되었다. 특히 경제 분야에서 덩소평의 개혁과 개방정책은 모택동 시대와는 거의 정반대의 논리에 입각하여 중국 사회를 혁명적으로 변모시켰다.

1978년 중국공산당 제11기 3중전회 이후 개혁파들은 경제발전과 4개 현대화를 달성하기 위해서는 고도의 선진기술과 외국자본을 도입하지 않을 수 없다고 주장하면서 서구 자본주의 국가와의 경제교류와 경제협력을 적극적으로 확대하였다.

1979년 7월 중국은 외국자본과 기술의 중국 유치를 촉진하기 위하여 중외합자경영기업을 비롯하여 각종 법령을 제정하였고, 무역관리체제를 분권화하여 지방정부와 개별기업들에게 외화사용권과 외자도입의 심사 및 인가 권한을 상당한 정도로 위임하였으며, 심천을 비롯한 4개 경제특구를 설립한 후 14개의 연해 항구도시와 해남도의 개방을 확정하였다. 따라서

89) 1978년의 중국공산당 11기 3중전회 결의내용은 「人民日報」, 1978. 12. 25일자 참조.

90) 덩소평에 대해서는 등용 저, 임계순 역, 「불멸의 지도자 덩소평-오류의 역사 문화대혁명에 대한 드라마틱한 기록! 대륙의 큰별 덩소평에 대한 처절한 딸의 기억!」 (서울: 김영사, 2001) 참조.

중국의 경제개방은 점에서 선으로, 선에서 면으로 확대하는 추세를 보였다.

대외개방정책과 함께 중국사회에 가장 심각한 변화를 초래한 경제개혁 정책은 농업생산책임제의 실시와 인민공사제도의 해체라고 할 수 있다. 1978년 3중전회에서 개혁파들은 가장 시급하게 해결해야 할 문제를 침체된 농촌경제를 활성화하여 ‘먹고 입는 문제’를 해결하고 중국경제의 전반적인 발전의 기초를 마련하는 것이라고 인식하고, 2개의 정책문건을 통과시켰다. 즉, “농촌인민공사공작조례”와 “농업발전을 가속화하기 위한 약간의 문제에 관한 결정”이 그것이다. 그리고 1982년의 신헌법은 인민공사제도와 관련하여 정경분리·정사분리의 원칙을 명확히 규정하였다. 이로써 오랫동안 중국의 농촌사회를 지배해 왔던 인민공사제도가 사실상 해체되었다⁹¹⁾.

1980년대 중반은 중국이 고속성장의 시대로 막 들어선 시기였다. 등소평의 지도 아래 있는 중국 지도층은 정치적 통제를 유지하려고 안간힘을 쓰는 한편 경제 개혁과 자유주의를 받아들였다. 등소평은 그들을 납득시키려고 애썼다. 그는 현재 이루어지고 있는 일을 “중국적 특징을 가진 사회주의”라고 설명했다. 그 말은 1984년 말에 출판된 그의 저서의 제목이 되었다.

그런데 “중국적 특징을 가진 사회주의의 건설”이라는 말이 과연 무슨 뜻이었을까? 이것은 중국이 자본주의 국가와는 달리 소위 부르주아적 착취가 없고, 모든 사람이 경제적 발전의 과실을 균등히 누린다는 사회주의적 이상을 최고의 목표로 견지하면서도 현실적으로는 시장경제를 도입하여 생산성을 향상시켜야 한다는 당위성으로부터 도출된 사회경제적 체제이다. 중국의 사회주의에서 시장경제의 도입을 정당화하는 것은 무엇보다도 중국의 사회주의 국가를 건설했다고는 하지만 경제적으로는 극히 낙후

91) 농업생산책임제의 실시에 따른 인민공사의 해체와 사회주의적 농촌경제구조의 변화에 대해서는 Kathean Hartford, “Socialist Agriculture is Dead,” Elizabeth Perry(ed.), *The Political Economy of Reform in Post-Mao China*(Cambridge: The Harvard Univ. Press, 1985), pp. 31~61.

되어 있다는 인식이다.

1984년 10월 중국공산당 제12기 3중 전회는 ‘경제체제 개혁에 관한 결정’을 채택하고 본격적인 경제체제개혁에 착수하였다. “맑스주의의 기본 원리를 중국의 실제에 결부시켜 중국적 특색을 지닌 활력에 넘치는 사회주의 경제체제를 수립하는 것”을 목적으로 제시된 경제체제 개혁안은 무엇보다도 ‘가치법칙에 입각한 계획적 상품경제’의 발달을 강조하였다.⁹²⁾ 개혁과 경제이론가들에 의하면 계획경제와 상품경제를 대립적으로 파악했던 과거의 통념은 잘못된 것이며, 사회주의경제는 공유제를 기초로 하는 계획적인 상품경제라고 주장하였다. 여기에서 한 걸음 더 나아가 등소평은 “계획경제는 사회주의와 동일한 의미가 아니며 자본주의에도 계획은 있다. 시장은 자본주의와 동일한 의미가 아니며 사회주의에도 시장은 있다. 계획과 시장은 모두 경제수단이다.”⁹³⁾라고 하였다. 등소평에 따르면, ‘시장’은 사회주의와 자본주의가 공통적으로 갖고 있는 요소이며, ‘자본주의 시장경제’ 또는 ‘사회주의 시장경제’는 각각 개성의 표현이라고 할 수 있다. 사회주의 시장경제는 소유제의 기초만이 다르다. 확대상품생산의 특징적 범주는 잉여가치와 상품화된 노동력이다. 다만 양 체제에서 노동과 잉여가치의 ‘성격’이 다를 뿐이다.

1987년 10월에 이르러 중국공산당은 제13차 전국대표대회를 개최하였다. 이 대회에서 당시 총서기였던 조자양은 “중국적 특색을 지닌 사회주의 노선을 따라 전진하자”는 정부공작보고를 하면서 사회주의 초급단계론을 강조함으로써 중국내외에서 사회주의 초급단계론에 대한 관심이 고조되었다.⁹⁴⁾

사회주의 초급단계론자들의 주장을 간략히 정리하면, ① 중국은 1956년에 사회주의 개조를 기본적으로 완성함으로써 사회주의 사회가 되었다.

92) “中共中央關於經濟體制改革的決定” 中國共產黨中共文獻研究室, 《11屆3中全會以來重要文獻選讀》下(北京 : 人民出版社, 1987), pp. 766~795 참조.

93) 鄧小平(1993), p. 373.

94) 1987년 중국공산당 제13차 대회에서 행한 조자양의 “沿着有中國特色的社會主義道路前進” 이란 題下의 정부공작보고 전문은 1987년 11월 4일자 《人民日報》에 게재되었다.

② 그러나 중국은 자본주의가 충분히 발전된 단계를 거치지 않고 사회주의로 나갔기 때문에 장기간의 사회주의 초급단계를 거치지 않으면 안된다. ③ 따라서 중국은 여타의 많은 국가들이 자본주의 조건 아래서 실현한 공업화와 생산의 상품화, 사회화, 현대화를 사회주의하에서 추진해야 한다. ④ 그리고 사회주의 초급단계에서는 공유제를 기초로 하는 사회주의 경제의 발전과 더불어 다양한 형태의 경제가 공존할 수 있도록 하지 않으면 안된다.

이와 같이 중국이 사회주의 사회라는 전제에서 출발하면서도 발달된 사회주의 사회와는 다른 경제체제와 분배제도를 가지는 초급단계의 사회주의 사회라고 강조한 이유는 두말할 것도 없이 중국의 개혁개방정책에 대한 보수파와 급진파의 비판을 모두 염두에 둔 것이라고 할 수 있다. 사회주의 초급단계론은 1980년대 중국의 경제개혁 논리로 되었다. 그러나 실천과정에 이 초급단계론은 논리적, 현실적 한계와 문제점을 안고 있었다. 천안문사건은 그 한계를 극명하게 표출한 것이라고 할 수 있다⁹⁵⁾.

현실에 입각하여 중국공산당은 새로운 경제개혁 논리를 확립하였다. 즉, 사회주의 시장경제론인데 이는 1992년 14차 당대회에서 제기되어 1993년 3월 29일 제8기 전인대에서 개정된 헌법에 명기됨으로써 중국의 경제체제개혁의 목표로 되었다. 1992년에 개정된 헌법 7조에서는 “사회주의 시장경제를 실시” 하며, 경제입법과 거시경제적 수단을 사용하여 경제를 운영한다고 규정하였다. 즉, 사회주의는 곧 계획경제라는 등식을 부정하고 사회주의의 틀 안에서 시장경제를 적극적으로 발전시켜야 한다는 것이었다.

14차 당대회에서 제기된 사회주의 시장경제는 다음과 같다.⁹⁶⁾ ① 사회주의적 시장경제체제는 사회주의 국가의 거시적 통제하에서 시장이 자원배분의 기초적 역할을 맡음으로써 이에 기초해 경제활동을 가치법칙에

95) 천안문사태의 원인과 과정 및 결과에 대해서는 서진영, “북경사태, 중국사회주의 어디로?” 《신동아》 1989. 7, pp. 290~303 참조.

96) 강택민, “중국공산당 제14차 전국대표대회 정치보고 : 개혁개방과 현대화 건설을 가속화하여 중국적 특색을 지닌 사회주의 사업의 더 큰 승리를 이룩하자,” 「중소연구」 16권 3호 (1992년 가을호), p. 231.

따르게 하고, 수요-공급 관계의 변화에 순응하도록 하는 것이다. ② 사회주의 사정경제체제는 사회주의의 기본제도와 결합되어 있으며 소유제 구조에서 전인민적 소유와 집체소유를 포함한 공동소유를 주체로 하고 개인경제, 사영경제, 외자경제를 보조적 소유제로 하여 여러 가지 경제 요소를 장기간 같이 발전시켜야 한다. ③ 국가소유기업과 집체소유기업이 주도적 역할을 발휘하게끔 해야 한다. ④ 국가계획은 거시적 조절, 통제를 위한 중요한 수단이다. 계획에 대한 관념을 바꾸고 계획의 방법을 개선해야 한다. 국민경제와 사회발전의 전략적 목표를 합리적으로 확정하여 경제발전에 대한 예측, 총량에 대한 조절, 중요 산업구조와 생산력 배치에 대한 계획을 원만히 하고 필요한 자금과 물력을 집중하여 중점건설을 수행할 필요가 있다. ⑤ 분배 제도상에서 노동에 따라 분배함을 주체로 하고, 기타 분배방식을 보충으로 하여 효율과 공평을 겸하여 고려한다.

이러한 내용의 중국적 사회주의 시장경제는 기존의 공유제를 혼합형경제의 틀 안에서 유지시키면서도 시장이 자원배분의 주요메커니즘으로 작동하기 시작하였고, 국유기업과 비 국유기업이 각기 다른 경제환경에서 작동하였던 이중적 경제구조가 철폐되고 소유권에 관계없이 모든 기업이 같은 환경에서 운동함을 의미하는 것이다.

현재 등소평의 중국적 사회주의 시장경제에 대해서 국내외적으로 많은 의문이 제기되고 있는 것은 사실이다. 그럼에도 등소평이 고안한 개발전략은, 싹든 좋은 현단계 중국에서 채택할 수 있는 유일하게 실행 가능한 전략이라고 할 수 있다. 왜냐하면 이 전략에서 처음으로 대다수 사람들의 생활수준이 착실하게 개선되었으며 경제발전에서 가장 중요한 요소들 즉 사람들의 의욕, 능동적 정신, 그 결과로서의 생산성 향상, 그리고 이러한 다이내미즘을 지탱하고 또한 발생시키는 제도적 장치인 시장 등이 상호 촉진적으로 서로 조화되면서 잘 운행되기 시작했기 때문이다.

다. 중국의 경제개혁전략의 집행과정

(1) 농촌개혁을 중심으로한 제1단계(1978~84)

중국의 경제체제 개혁은 1978년 12월에 개최되었던 중국공산당 제11기 3중전회로부터 시작되었다. 이 회의에서 구체적인 경제체제 방안이 채택되지는 않았지만 당과 국가의 목표를 이데올로기 중심에서 경제건설 중심으로 전환할 것을 결정한 점과 과거 중앙집중제 경제관리 체제의 문제를 지적하면서 분권화와 물질적 유인 제공을 중심으로 하는 개혁 방향을 제시하였다는 점에서 이 회의가 개혁개방의 시발로 인정되고 있다.

개혁의 주 내용은 경제적인 것으로서 최초의 개혁노력은 농업에 초점을 두었다. 모택동의 집단화 농업 시스템은 비참한 결과를 낳았다. 많은 지역의 농업 생산량이 30년 전 공산주의가 승리를 거두었던 때보다 나아진 것이 없었고 사실상 더 낮아진 곳도 있었다. 투자와 신기술의 이용에도 불구하고 집단 체제 아래에서의 생산성이 과거의 중세 체제일 때보다 결코 높지 않았다.

그러나 과거의 시스템을 바꾸는 일은 한 지역에서 위기가 발생하고 나서야 시작되었다. 중국의 전체적인 경제 개혁이 강우량의 부족과 함께 시작되었다고 할 수 있다. 1978년 안후이성(安徽省)에 심각한 가뭄이 들어 닥쳤다. 백 년에 한 번 올까 말까 하는 그런 가뭄이었다. 땅이 얼마나 딱딱하게 굳었는지 트랙터고, 쟁기고 파헤칠 수가 없을 정도였다. 기아가 안후이성 전체를 덮쳤다. 이질, 뇌염, 간염 등 각종 질병이 만연했고 수십 만 명의 사람들이 고향을 등쳐야 했다. 그 딱딱한 땅을 뒤집는 유일한 방법은 인력 투입뿐이었다. 힘들고 힘든 일이 이어졌다. 그러나 농민들은 아무런 이득이 없는 한 그렇게 하지 않으려고 했다. 그들은 과거 방식의 보답을 요구하고 있었다. 그것은 가족 책임제를 의미했다. 그것은 중국공산당이 수립된 후 여러 차례 시도된 것의 초창기 형태였다. 각 가족이 각자의 노동의 결과 가운데 일부를 자기 몫으로 갖는 것이었다. 농민들은 원하던 바를 얻었고, 그 제도는 실천에 옮겨졌다. 가족 책임제가 전국으로 퍼져나갔고, 물질적인 인센티브가 마오주의식 비난을 대신했다. 공동

체 시스템과 집단 농장이 폐지되었다. 대신 각 가정은 경작하는 땅에 대해서 책임을 졌다. 농민들은 일정량의 수확물을 국가에 내놓아야 했지만 나머지는 마음대로 처분할 수 있었다. 그리고 이 개혁과 함께 자유 기업이 등장하기 시작했다.

그 결과는 놀라운 것이었다. 16년 동안 생산량이 50퍼센트 이상 올라갔다. 모택동식 체제로는 도저히 이해할 수 없는 결과였다. 비록 토지의 개인소유권은 인정되고 있지 않지만 토지에 대한 개인의 사용권을 장기간 인정하고 있을 뿐만 아니라 개인의 토지사용권을 매매할 수 있게 함으로써 실질적으로 농촌사회에서 집체경제의 역할은 극소화되었고 개체경제가 급속히 확장되었다. 더구나 농가의 개인부업을 적극적으로 장려하고 전업 농가에 대한 지원을 확대함으로써 농촌사회에서 소상품경제가 그 어느 때 보다도 급속도로 확산되었다.

“일부 지역, 일부 농민이 우선적으로 발전함으로써 모든 지역, 모든 농민 계층이 점차로 공동 부유의 길로 발전해 갈 수 있다”는 논리에서 출발하여, 농민들의 ‘자본주의적 성향’을 최대한도로 활용함으로써 농촌경제를 활성화한다는 개혁과의 농촌경제정책은 해방 이후 천신만고 끝에 건설한 사회주의적 농촌경제구조를 하루 아침에 파괴했다는 비난을 받았지만 실질적으로 농촌경제를 발전시키고 농민들의 생활개선에 기여함으로써 장기적인 국가정책으로 정착되었다.

이와 같은 농촌경제정책은 1950년대 이후 정체되었던 농업생산의 성장을 촉진했다. 중국의 농업생산량은 1978년 이후 전례없는 속도로 성장하였다. 이를테면 1978년에서 1984년 사이의 곡물산출고는 연평균 5%의 비율로 증가되었는데 이것은 1957년부터 1978년까지의 평균 성장률 2%를 두 배 이상 초과하는 것이었다. 이와 같이 농업생산물이 급성장하면서 실질농가소득도 대폭적으로 증가되었다. 1978년 1인당 평균농가소득은 134원에 불과했지만 1983년에는 310원으로 증가되었다.⁹⁷⁾

농업에서의 급속한 발전이 중국의 경제 개혁의 시작이었다. 시골지역에서의 성공은 농민들 사이에서만뿐만 아니라 도시 거주자들 사이에도 개혁

97) Liu Guoguang, “A Sweet and Decade,” *Beijing Review* (January 2~8, 1989), pp. 22~29 참조.

찬성의 흐름을 만들어냈다. 도시 사람들의 입장에서는 시장에 가면 더 많은 식품과 더 다양한 상품을 구할 수 있게 되었다. 이제 다음 단계로 올라갈 계기가 마련된 것이다. 이 시점에서 가격 통제도 점진적으로 해제되기 시작했다. 이밖에 경제특구의 설치 및 외국인직접투자의 유치 등 이 시기에 시작되었던 대외개방정책은 그 이전의 자력갱생 정책과 뚜렷이 구별되는 것으로서 이후의 대외개방 심화 확대의 단초를 형성하였다.

(2) 도시부문으로 확산된 제2단계(1984~88)

이와 같은 농촌경제개혁의 성공에 힘입어 1984년부터 중국의 개혁은 보다 체계화되는 동시에 개혁파들은 본격적인 도시경제의 개혁을 추진하기 시작하였다. 사실 농업 분야의 개혁이 산업과 도시 경제보다 쉽다는 점이 증명되고 있었다. 농사라는 것은 본질적으로 지역적인 문제였다. 또 즉흥성도 발휘될 수 있는 분야였다. 그러나 공업부문은 달랐다. 공업은 복잡한 연관성을 가진 분야였다. 중앙에서 통제되고 그 규모도 컸으며 정부 수입의 상당 부분을 차지하고 있었다. 국가의 지불 능력의 핵심이 바로 이 분야였다. 따라서 이 시스템에 대한 그 어떤 변화도 전국을 경제적 혼란으로 몰아넣을 수 있었다.

그런데 효율성이 매우 낮은 공업 부문에 대한 개혁의 필요성은 여전히 절실했다. 그리고 그 결과 국가와 시장의 관계에 대한 심각하고도 통렬한 논쟁이 벌어졌다. 현 체제의 비합리성이 솔직하게 토론의 도마 위에 올려졌다. 예를 들어, 기업으로부터 수입을 거둬들이는 방식이 “잘 달리는 황소에게 채찍질을 하는” 식이라는 이야기도 나왔다. 즉 효율적인 기업에게 벌칙을 가하는 식이라는 것이다. 기업의 이윤이 많을수록 정부로 가는 몫이 더 많았다. 기업의 자율성을 높이는 문제 그리고 시장 사회주의라는 체제로 옮겨가는 문제에 관한 토론도 많이 이루어졌다. 따라서 이 시기 개혁의 주요 대상은 기업관리체제였다. 기업개혁의 주목적은 공유제구조를 개편하여 공유제기업과 다양한 기업형태가 공존하는 구조로 개편하고, 정부기관에 대한 기업의 종속성을 개선하여 상대적으로 독립된 생산자로 만든 것은 물론, 기업활동에 경쟁원리를 도입함으로써 시장경제를 형성시키

는 데 있었다. 그 결과 개인경영, 민영, 합자기업, 합작기업, 외자기업 등 다양한 기업형태가 생겨났고 이 새로운 형태의 기업들이 국민경제에서 차지하는 비중은 날로 확대되었다.

1985년 이후 기업관리체제를 개혁함으로써 여러 가지 경영책임제형태가 등장하였다. 대·중형 국영기업 가운데 경영책임제를 실시한 기업비율은 1987년 82%에 달하였다. 국유 중소기업은 위탁경영 같은 방식을 채택하였는데, 1987년 상업부문의 82.2%, 공업부문의 46%가 위탁경영방식을 채용하였고, 이 밖에도 일부 기업에서는 주식회사제가 시도되기도 하였다. 그러나 과거 30년간 대부분의 공장들은 상품생산과 경영관리에 관한 지식과 의식이 전혀 없었고 다만 상급기관의 지령에 따라 생산활동을 하여 왔기 때문에 생산효율은 생각처럼 향상되지 않았다. 따라서 중국 경제에서 가장 중요한 지위를 차지하는 국공유제 대·중형 기업을 진정한 경영자주권을 가진 기업으로 변혁시키는 작업이 중요한 과제로 남게 되었다. 국유기업을 독립된 법인으로 만들기 위해서는 정부와 기업을 분리시켜야 하는데 얼마나 철저하게 정기분리를 수행하느냐가 기업개혁의 미래를 좌우할 것으로 보인다.

(3) 정리·정돈을 중심으로 한 제3단계(1989~91)

1985년 이후 계속된 경기과열로 인하여 인플레이션이 심화되었다. 물가가 상승함에 따라 소수의 특권계층은 권력을 이용하여 돈을 모으는 데 열심이었고, 인심은 불안해졌으며 사회질서는 어지러워졌다. 예상치 못한 정치적 사태가 발생했다. 경제적 어려움, 보수주의로의 전환 그리고 민주주의에 대한 열망의 좌절이 학생들 사이에 “민주주의 운동”을 불러일으켰다. 수천 명의 학생들이 호요방의 죽음을 추모하며 천안문 광장으로 몰려들었다. 1989년 4월이었다. 보수파의 눈에 그것은 반역 행위였다. 지난 10년 동안 너무 많은 개혁과 너무 적은 통제의 결과가 바로 그런 행위를 초래하였다. 등소평도 마찬가지였지만 보수파의 입장에서 그것은 신성한 계율 즉 당의 우월성에 도전하는 행위였다. 당의 우월성은 무질서와 혼돈에 대한 최후의 보루였다. 그 사태는 등소평에게 문화대혁명과 그 호

전적인 학생들의 기억과 너무나 닮은 것이었다. 1989년 6월 군대에 광장을 진압하라는 명령이 떨어졌다.

그리고 긴축과 통제가 전면에 등장하였다. 중국 정부는 고인플레이와 천안문사태로 인한 경제적, 사회적 불안성 증폭에 대응하여 안정확보에 최대 역점을 두게 되었다. 동유럽에서의 사회주의의 몰락, 미하일 고르바초프의 다당제 선언, 고르바초프에 대한 쿠데타 기도와 그에 이은 엘친의 등장 등 일련의 사태는 중국의 보수주의자들에게 개혁의 고삐를 죄고 통제를 강화하는 추진력을 실어주었다. 특히 인플레이 억제를 위하여 행정적 수단을 통한 가격통제와 대출억제 형태의 금융긴축이 실시되었다. 그리고 비국유기업에 대한 통제강화가 이루어졌다.

그러나 이 시기에도 기본적인 개혁방향은 지속되었다고 평가된다. 즉 본격적 가격자유화는 취소되었으나 상대가격 구조를 합리화하는 차원에서 주요 물자의 가격을 조정하였고 또한 비국유기업에 대한 강력한 통제도 일정 기간 후에는 크게 완화되었다. 또 다른 한편 이 시기중 인플레이가 5% 미만으로 억제되고 무역수지도 흑자로 전환시킴으로써 새로운 개혁 활성화의 기초를 만들었다는 평가도 가능하다.

(4) 개혁개방이 심화되는 제4단계(1992~현재)

1988~1989년 최고조에 달하던 경기과열과 사회혼란은 예상보다 빠른 속도로 진정되었고 1990년 1년 동안의 정리기를 지나 1991년부터는 경제도 빠른 속도로 회복되었다. 경제가 정상을 회복해가는 가운데서도 경기과열과 사회혼란을 계기로 다시 발언권을 얻게 된 보수파는 사상적 측면뿐 아니라 경제정책면에서도 끊임없이 문제를 제기하였다. 이에 등소평은 개혁개방정책은 중단될 수 없으며 두려움 없이 모든 것을 시도하여 경제발전을 이룩하여야 한다는 신념을 확인시켜 주기 위해 1992년 88세의 최고 지도자가 전용 기차를 타고 순방에 나섰다. 그는 남쪽으로 향했다. 그것이 바로 “남순”이다. ‘남순강화’라고 불리는 이 시찰에서 행한 등소평의 언급은 잠시 휴지기를 보낸 중국 경제의 성장과정에 날개를 다는 효과를 발휘하였다. 후일 그의 ‘남순강화’에서 가장 흔히 인용될 말 가운데

데서 등소평은 동료 당원들에게 “우파를 경계하라. 하지만 좌파가 주 방어 대상이다.”는 말을 남겼다. 그는 노년의 반대자들이 변화에 반대하는 것에 언급하면서 나이가 사람을 완고하게 만든다는 것 그리고 사고에서 융통성과 개방성을 보일 수 없다면 그런 사람은 “잠을 자야” 한다고 말했다(98).

등소평의 움직임은 제14차 당대회에서 최고조에 이르렀다. 1992년 10월의 제14차 전국당대회에서 경제체제 개혁의 목표모형으로 “사회주의 시장경제”를 공식적으로 채택함으로써 중국의 경제체제개혁이 새로운 단계로 접어들게 하였다. 이어서 1993년에는 헌법에 사회주의 시장경제를 명문화하고, 1993년 10월의 공산당 14기 3중전회에서 “사회주의 시장경제 체제 건설에 있어서의 몇 가지 문제에 대한 결정”을 채택함으로써 개혁 방향을 보다 구체화하였다.

1997년 9월, 제15기 당대회가 북경에서 열렸다. 여기서는 시장으로 향한 중국의 행진을 재확인했다. 1978년에 열린 제11기 당대회에서는 등소평의 감독 아래 농업의 문제를 다루었다. 그리고 20년 후인 제15기 대회는 문제의 또 다른 반쪽인 국유 부문을 다루었다. 국유부문의 금융 상태가 너무나 심각한 위험 지경에 빠져 있었다. 일부 기업이 잘 관리되고 이윤도 내고 있었지만 전체적으로는 비효율에 적자를 내고 있었고 또 치유 불가능한 상태였다. 이들 기업에 대한 부실 대출이 국유은행의 총 대출 가운데 40퍼센트를 차지하고 있었다. 그러나 그 해결책들은 이데올로기나 실행 양 측 면에서 농업보다 훨씬 더 복잡했다. 지도부의 노령 세대로서는 ‘민영화’라는 말 자체가 받아들일 수 없는 것이었다. “철 밥통”의 개념이 기본 원칙이었다. 나아가 결정적인 변화는 깊이 뿌리를 내리고 있는 기존의 이해 관계를 뒤엎을 뿐만 아니라 사회적 소요를 일으킬 위험성

98) 남순강화는 등소평이 1992년 1월 18일부터 2월 21일까지 중국의 남부 경제특구와 개방 지역인 深圳·珠海·上海·武昌 등지를 방문하면서 개혁의 가속화와 대담한 개혁의 추진을 강조한 것을 지칭한다. 남순강화는 二號文件이라는 이름으로 전국의 공산당 지부까지 하달되었으며, 이 문건은 홍콩의 주요일간지와 일본과 구미의 주요 중국잡지에 그 내용이 전제될 정도로 국제적인 중요성을 지니고 있었다. “鄧小平同志在武昌,深圳,珠海,上海等地的談話要點”, 『爭鳴』, 1992년 4월.

도 있었다. 개혁이라는 것이 수백 또는 수천 만 명의 실업자를 양산할 것이 확실했던 것이다. 또한 국가의 손에서 자산을 이동시키는 일이 부패의 문을 열어젖히고 있었다. 그러나 지금의 체제는 계속 될 수가 없는 것이었다. 국가 부문에 의한 부채의 누적이 국가의 전체적인 금융 안정성에 심각한 위협을 노정시키고 있었다.

어쨌든 그 당대회는 그런 기업의 대부분을 국가에서 분리시킨다는 것 그리고 “민영”이라는 원칙 아래 운영될 것이라고 선언했다. 그리고 이 시기에는 주식시장과 재산권시장도 나타나는 등 경제 각 부문에 걸쳐 시장이 형성되고 또한 활성화되고 있다. 또한 금융개혁⁹⁹⁾에 대한 보다 적극적인 추진도 나타나고 있었다. 그리고 재정수입의 증대 및 개혁 과정에서 하락해 온 중앙재정의 비중의 증대를 피한 분세제(分稅制)¹⁰⁰⁾ 실시를 중심으로 하는 재정개혁이 실시되었다. 이 외에도 환율의 단일화를 이룩한 외환개혁, 일부 생산기업에의 대외무역권 부여를 포함하는 대외무역의 자유화 확대 등 대외무역 부문의 개혁도 진일보되었다. 또한 상해와 심천 두 곳에 주식시장이 개설되어 자본시장의 개혁 실험도 본격화되었다. 또한 이 시기에는 사회보장제도 도입을 중심으로 하는 각종 사회 개혁과 주택의 상업화 개혁 등도 추진되고 있다.

특히 이 시기 중국은 동·서 지역간 격차를 줄이기 위해 ‘서부 대개발 정책’을 2000년대의 장기 지역개발사업으로 결정하고 2001년부터 시작된 ‘제10차 5개년 계획’의 주요 의제로 확정하여 이의 추진에 대한 구체

99) 중국의 금융개혁은 3단계를 거쳐 실행되고 있다. 1983~1995년이 첫 단계이며, 이 시기는 주로 중국의 금융 프레임 구축하였다. 1996~2001년이 두 번째 단계이며, 이 시기는 주로 경제구조를 조절하고, 전통 산업을 개조하였으며, 용자제도를 개혁하고 항목별 자본금제도를 발전시켰다. 이 시기에는 또 증권시장이 대폭 발전되었다. 2002년부터는 세 번째 단계에 들어선다. 이 시기는 주로 채권시장을 발전시킨다.

<http://www.chinese.com/n/newspage/20020518145904.htm>(검색일: 2002년 8월 1일) 참조.

100) 分稅制는 중앙정부와 지방정부의 업무권한과 재정권한의 일치 원칙하에 모든 조세를 중앙세, 지방세, 중앙-지방 공통세(중국에서는 共享稅라고 함)로 나누고 공통세의 중앙-지방간 분배방식을 일정 기간마다 중앙정부와 지방정부 협의하에 결정하는 제도를 말한다.

적인 계획을 수립하고 있다. 중국의 서부 대 개발은 50년 동안에 걸쳐 크게 3단계로 나누어 추진되는 어떤 의미에서 ‘우공이산(愚公移山)’식 장기 국토 건설계획이다. 2000년부터 2005년까지는 개발초기단계로 개발 계획 및 정책을 수립하고 주요 추진기구를 설치해 사회간접자본에 집중 투자해 기초건설을 가속화하는 기간이다. 2006년에서 2015년까지의 10년 간은 대규모 개발단계로 서부지역 자체개발 능력을 높이고 투자규모를 확대하는 이른바 중국판 골드러시가 본격화될 시기이다. 2016년부터 2050년까지는 전면 발전단계로 자체투자 여력을 확보하고 서부지역의 시장화·국제화를 강화하는 시기이다. 중국은 이 야심찬 계획을 위해 2000년부터 매년 1조원의 국채를 발행하고 세계은행 등 대외차관의 80% 이상, 정부투자의 절반 이상을 서부지역에 집중 투자할 방침이다.¹⁰¹⁾ 이처럼 중국은 국력을 서부 대개발의 실현에 쏟아 부을 계획이다. 2001년부터 시작된 제10차 5개년 계획의 지역개발의 초점도 물론 서부 대개발에 맞추고 있다.¹⁰²⁾

라. 중국 경제체제 개혁의 평가

중국이 개혁개방을 실시한 이후의 성과를 거시경제 지표를 통해 보았을 때, 적어도 지금까지는 매우 성공적이라고 할 수 있다. 전반적으로 중국 경제가 개혁·개방시기에 괄목할 만한 성과를 이룩하였다는 점에는 별 이견이 존재하지 않는다. 물론 이러한 성과를 이룩하는데는 여러 가지 요인이 작용하였겠지만 경제적 인센티브와 효율의 개선은 가장 주된 변수라고 할 수 있다.

먼저 경제적 인센티브의 개선을 살펴보면, 중국은 개혁개방 이전에 도시는 국유기업을 위주로 하고 농촌은 집단경제를 위주로 하여 도시와 농촌간에 현저한 차이가 존재하였으나, 경제적 인센티브가 지극히 낮은 수준에 있었다는 점에 있어서는 공통적이었다. 따라서 당시의 도시와 농촌

101) 『人民日報』, 2000年 6月 3日; 『每日經濟新聞』, 2000年 6月 5日.

102) “中共中央關於制定國民經濟和社會發展十個年計劃的建議”, <http://www.peopledaily.com/10/18.htm>(검색일: 2000년 11월 23일)

은 모두 경제가 활성화되지 못하였다. 1978년 경제개혁을 실시한 이래 중국의 상황에는 일련의 변화가 생겼다. 중국의 경제개혁의 시작은 빈곤한 농촌지역에서 찾을 수 있다. 농촌의 경우 개혁에 의해 작물의 선택, 판매, 이익의 배분까지 농민들이 관장하게 되어 농민의 생산의욕은 급격히 상승했고 이로 인해 농업생산도 1978년에서 1984년까지 매년 급속히 확대되었다. 이 기간 동안 농업총생산은 73%나 증가했고, 농민의 1인당 순 수입도 166%나 증가했다. 1984년에는 식량 생산량이 처음으로 4억 톤을 돌파했고, 면화 생산량도 600만 톤에 달했다¹⁰³⁾. 그리고 농업생산 책임제의 도입과 인민공사의 해체는 일종의 조직적 기술혁신이라고 볼 수 있기 때문에 이는 생산함수를 상향조정하는 데 공헌했다고 볼 수 있다. 따라서 중국의 농업개혁은 비교적 성공적인 사례라고 할 수 있다.

‘권한의 하향이양과 이익유보’ 식의 미시경영 메커니즘의 개혁과 자원 배분제도의 개혁은 마찬가지로 국유기업의 인센티브 메커니즘을 개선하고, 더 나아가 생산효율을 향상시켰는데 후자는 총 요소생산성을 통해 그 생산효율의 향상 정도를 설명할 수 있다. 경제학자 양지엔바이(楊堅白)의 계측에 의하면 개혁 이전의 26년간(1953~78년) 중국의 총 요소생산성은 평균적으로 마이너스 성장을 하였으며, 1979~89년의 중국의 총 요소생산성의 증가율과 경제성장 공헌도는 각각 2.48%, 28.5%이다.¹⁰⁴⁾ 총 요소생산성의 증가율이 마이너스 상태에서 2.5%에 근접한 것은 바로 개혁이래 중국의 경제발전 속도가 50% 이상 가속화되었다는 것을 설명한다.

다른 한편으로 관리체제의 완화는 도시 집단경제, 농촌 향·진 기업, 도시 및 농촌의 개인기업을 포함하는 비 국유경제의 발전을 위한 조건을 창출하였다. 비 국유기업은 기본적으로 국가의 간섭과 보호로부터 배제되고 시장경쟁을 통한 적자생존 논리가 적용됨으로써 업종과 기술의 선택이 보다 비교우위에 부합하는 방향으로 이루어졌고 또한 경영도 보다 효율적으로 이루어짐으로써 자원배분 및 이용의 효율성이 크게 향상되어 왔다.

다음은, 개혁을 통해 비교우위와 괴리된 산업구조가 개선되었다. 개혁

103) 中國國家統計局, 《中國統計年鑑》(北京: 中國統計出版社, 1985).

104) 楊堅白, “速度·結構·效率,” 『經濟研究』, 1991年 第9期, p. 43.

이전에는 산업구조가 비교우위에 어긋나 건축업, 운수업, 서비스업이 국민소득에서 차지하는 비율은 상승과 하락을 반복하거나 하락추세를 보이는 등 여러 가지 문제를 야기하였다. 이렇게 여러 가지로 경제발전법칙에 어긋난 산업구조 전환은 수 차례 마이너스 경제성장을 초래하였다. 1978년에 경제개혁을 실시한 이래 자원배분은 점차 노동집약적 산업에 유리하게 되어, 풍부한 노동력자원에서 오는 비교우위가 비교적 잘 발휘되었다. 또 산업구조 전환에 비해 매우 지체되었던 고용구조의 개선도 이루어졌다. 개혁 이전에 정부는 인민공사 조직체계 및 도시와 농촌을 분리하는 호적관리제도를 통하여 농민들을 농촌과 농업에 결박시켰다. 그러나 개혁 이후 정부는 농민이 마음대로 비 농업 생산활동에 종사하지 못하게 하는 통제를 폐지하였다. 이러한 자유를 얻은 뒤 수많은 농민들이 이익의 비교를 통하여 자신의 노력에 의존하여 비 농업부문에 진출하여 고용구조 전환이 산업구조 전환에 비해 심각하게 뒤떨어져 있다는 난제를 해결하는데 많은 기여를 하였다. 통계자료를 이용하여 계산해 보면, 1978~97년 기간에 향·진 기업의 취업자 증가 수(10,223.84만명)만도 전국 비 농업 노동자 증가 수(24,617만명)의 41.4%를 점한다.¹⁰⁵⁾ 기타 형식으로 비 농업부문에 종사하는 농민들을 고려하면 노동력의 이동숫자는 더욱 클 것이다.

이러한 일련의 조치의 실시와 더불어 중국경제에는 두 가지 중대한 변화가 발생하였다. 첫째, 대외무역이 빠른 속도로 증가했다. 1978년과 1998년을 비교하여 보면 수출입총액은 206.4억 달러에서 3,239.3억 달러로 증가하여 연평균증가율은 14.8%에 이른다. 그 가운데 수출총액은 97.5억 달러에서 1,837.6억 달러로 연평균 15.8%의 속도로 증가하였고 수입총액은 108.9억 달러에서 1,401.7억 달러로 연평균 13.6%의 속도로 증가하여¹⁰⁶⁾ 모두 GNP 연평균증가율을 초과하였다. 중국 국무원 해관총서(海關總署.GAC)에 따르면 2002년에 들어 5월까지 대외 무역액은 모두 2천215억5천만 달러로 집계돼 지난해 같은 기간에 비해 무

105) 『中國統計年監, 1998』, p. 420의 통계자료에 근거하여 계산.

106) 國家統計局 編, 『中國統計年鑑, 1995』, 北京: 中國統計出版社 1995年, p. 537; 『人民日報』, 1999年 1月 12日.

려 12.1%나 증가한 것으로 조사됐다. 이 가운데 수출은 1천159억9천만 달러로 지난해보다 13.2% 늘어났으며 수입도 10.9% 증가한 1천56억6천만 달러로 나타났다.¹⁰⁷⁾

둘째, 외자유입이 대폭 증가하였다. 대외무역경제협력부에 따르면 2002년에 들어 5월까지 중국으로 유입된 해외투자자금은 총 169억2천만 달러로 지난해 같은 기간에 비해 12.38% 증가했으며 해외투자 계약액도 278억6천만 달러에 달해 지난해보다 7.3% 증가한 것으로 조사됐다. 또 같은 기간 중국정부는 지난해보다 무려 23.3% 늘어난 1만1천612개의 외자기업을 승인함으로써 현재 외자기업수가 모두 40만1천637개에 달해 처음으로 40만개를 넘어선 것으로 나타났다.¹⁰⁸⁾ 이러한 변화는 중국경제가 세계경제와 일체화하는 방향으로 나아가고 있으며 개혁이전의 폐쇄적 경제구조가 초보적으로 개선되기 시작하였다는 것을 의미한다.

또 일부에서는 중국의 사회주의 시장경제체제개혁이 이미 기본적으로 완성이 되었거나 혹은 기본적으로 형성되었다고 보고 있다. 중국의 국가체제개혁위원회 양계선 부회장도 2002년 2월 22일 기자와의 인터뷰에서 이와 같은 견해에 찬성을 한다고 말하였다. 그러나 그는 중국의 개혁은 순조로운 면도 있었지만 반면에 여러 가지 문제도 발생하였다고 덧붙였다.¹⁰⁹⁾ 역사가 만약 '변증법적으로' 발전한다면 때때로 지금까지 유리했던 조건은 어떤 시기부터 질곡으로 전화하고 반대로 불리했던 조건이 촉진요인으로 될 수도 있다. 중국의 점진적인 개혁방법이 앞으로도 계속 플라스 작용을 할 수 있다고 장담하기는 어렵다. 그러나 중국개혁의 미래를 생각할 때 현재 어떤 제도의 '불완전함'을 명확하게 정리해 두어야 할 것으로 생각된다. 우선 농업면에서 볼 때 첫째, 대표적인 것이 식량생산의 정체이다. 식량생산은 1984년에 4억 731만 톤을 기록했지만 그 후는 4억 톤을 밑돌았다. 1987년에 4억 297만 톤으로 4억 톤을 회복했지만

107) 「北京日報」, 2002年 6月 13日.

108) 同上

109) <http://www.chinese.com/n/newspage/20020222150117.htm>

(검색일: 2002년 8월 1일)참조.

1988년에는 또다시 4억 톤 아래로 떨어져 버렸다. 1989년에 4억 745만 톤의 최고 기록을 달성하였지만 1984년 수준과 별 차이가 없다. 그 요인은 중국농업이 인민공사를 해체하고 개인농제로 전환함으로 인해 생긴 구조적인 문제에서 그 실마리를 찾을 수 있다. 주요한 구조상의 모순을 열거하면 다음과 같다.

우선 식량가격이 인위적으로 낮게 억제되고 있다. 정확한 가격신호는 식량 생산자의 생산의욕을 보장하는 중요한 요소이다. 과거 20년 간의 개혁은 대부분 농산물 가격이 수요공급의 시장메커니즘에 의하여 결정되도록 하였다. 현재 약 60%의 농산품 가격은 이미 시장에서 결정된다. 그런데 식량작물은 공교롭게도 시장메커니즘이 가격결정기능을 완전히 담당하지 못하는 극소수 가장 중요한 농작물 중의 하나이다. 식량작물의 가격은 여전히 상당 정도 정부에 의하여 결정되며, 따라서 자연히 상대가격 수준은 정부의 식량생산 수준에 대한 판단에 따라 변동하기 때문에 농민의 생산 적극성이 때에 따라 있기도 하고 없기도 하며 높기도 하고 낮기도 하여 생산량의 파동을 유발하고 생산수준의 제고와 과학기술의 응용에도 영향을 미친다. 이외에도 중국의 식량작물 가격이 어느 정도로, 어떻게 국제시장과 연계되어야 하느냐도 정책에 영향을 주는 중요한 요소이다.

다음은 농업 연구에 대한 정부투자의 부족이다. 90년대 중국의 농업과학 연구에 대한 융자정책의 개혁은 전체 시장화 개혁의 일부로서 진행되었다. 정부는 농업과학 연구에 대한 재정지출을 줄이고 자금용자를 고정적인 지원방식에서 경쟁적인 자금지원으로 전환하였고 기술의 상업화를 장려하여 수익의 일부분을 과학연구 활동에 대한 보조금으로 사용케 하였다. 기술의 상업화로 인하여 실제 수입의 증가는 현저하였지만 과학기술 연구에 대한 보조금의 비중은 매우 낮아서 재정지출의 감소분을 충당하기에는 매우 부족하였다. 유전자기술과 같은 농업 신기술은 과학기술 연구자금의 대량 투입을 필요로 하는데 정부의 이러한 부분에 대한 자금지원의 축소는 중국의 장기적인 농업 과학기술 연구능력을 저해할 수 있다. 이와 관련된 문제로 농업연구에 종사하는 과학자와 이를 보급하는 기술인력의 보수가 매우 낮기 때문에 인적 자원유실문제가 매우 심각하다.

고급 육종기술자의 임금은 대략 비숙련 육체노동자의 보수와 같은 수준이어서 우수한 학생이 고급 농업연구직을 선택하는 데 장애요인으로 작용할 뿐 아니라 국외에서 수학한 많은 우수한 농업과학자의 귀국을 막는 요인으로 작용한다.

마지막으로 농업 기초시설 투자의 부분적 감소이다. 중국 인구는 세계 총인구의 20%를 차지하며 저개발지역 인구의 38%를 차지한다. 그런데 중국의 1인당 경작지면적은 0.1헥타르로 세계 평균 수준의 40%에 불과하다. 더욱이 중국은 세계에서 가장 강수량이 적은 국가 중 하나일 뿐 아니라 연강수량의 분포 또한 매우 불균등하다. 경유량은 세계 수준보다 낮으며 1/3만이 개발 가능하다. 경제발전과 인구증가에 따라, 농업에 이용 가능한 1인당 토지와 용수량은 갈수록 적어지고 있다. 한편으로는 주택 건설, 도로 건설, 공업시설과 기초시설의 건설로 경작지는 매년 감소하는 추세이고, 다른 한편으로는 인구부담이 농업의 생태환경을 퇴화시켜 경작에 적합한 토지가 감소한다. 그러므로 농업 기초자원이 침식되지 않도록 보호조치를 취하고, 한발과 수재를 방지하고 토양의 비옥도를 높이는 것은 매우 중요하다.

다음 국유기업 개혁을 비롯해서는 그것과 밀접하게 관련된 실업문제, 금융제도의 미정비와 부패의 심각화 등 어려운 문제가 속출하고 있다.

첫째, 1978년 말부터 시작된 개혁·개방이래 중국의 연평균 경제성장률이 높아감에 따라 국민 생활수준이 대폭 향상되고 산업구조의 개선도 이루어졌다. 그와 동시에 또 다른 경제현상이 나타났는데 즉, 경제활동 중의 지대추구행위¹¹⁰⁾의 증가와 부패의 발생이다.

고도로 집중된 경제관리체제를 실시하던 시기에는 기업이 통일적 수입과 지출에 의한 회계결산방식을 채택하고 있었기 때문에 지대추구에 의한 이익은 기업이나 개인의 직접적인 이익으로 전환될 수 없었고 기업의 지대추구도 단지 투자확대를 위한 것이었기 때문에 그 강도가 높지 않았다.

110) 계획에 의해 배분되는 저가자원을 배분받아 제도성지대를 획득할 목적의 각종 불공정행위, 예를 들어 뒷문거래, 자원배분 권한을 가진 공무원에 대한 뇌물증여, 혹은 각종 이익집단의 로비활동 등을 '지대추구행위'(rent-seeking behavior)라고 부른다.

자원배분 권한을 갖고 있는 공무원은 소득 출처와 소비 내역이 비교적 단순하고 투명하여 뇌물수수로 인하여 현금수입과 소비수준이 상승하게 되면 쉽게 감독의 대상이 되고 적발될 경우에는 처벌이 심하였기 때문에 지대추구는 큰 위험을 무릅쓰는 행위였다. 따라서 비록 지대를 추구할 수 있는 제도적 기초가 마련되어 있긴 하였지만 그 추구동기는 그다지 강하지 않았고 고작해야 인간관계를 통하여 자원을 우선 배분 받으려고 하는 정도의 행위에 불과하였다.

1979년에 개혁을 시작한 이래 경제관리체제는 점차로 완화되는 반면 거시정책의 개혁은 지체되어 지대추구의 인센티브가 계속 유지되는 한편, 제도적 제약의 약화가 가져온 거래의 화폐화 및 개인소득과 소비형태의 다양화로 인해 지대추구행위는 잠재적인 차원에 머물러 있던 것이 현실적인 것으로 표출되었고 동시에 부분적인 현상이 전면적인 현상으로 발전하였다.

둘째, 중국 국민경제의 골간을 이루고 있는 대중형 국유기업의 비효율이 뚜렷이 개선되지 못하고 있는 문제를 들 수 있다. 중국의 국유기업은 중공업우선 성장전략을 추진하기 위한 필요 때문에 발전해 왔다. 정부는 시종일관 국유기업, 특히 대중형 국유기업을 전통적 발전전략의 목표를 추진하기 위한 기본적 역량으로 간주해 왔다. 경제개혁을 시작할 당시에 국유기업의 개혁은 시종일관 ‘권한의 하향이양과 이익유보’를 하나의 줄기로 하여 추진해 온 것이다. 이와 같은 개혁방침은 전통적 경제체제의 통일적 계획, 통일적인 수입과 지출, 통일적인 구매와 판매를 특징으로 하는 미시경영 메커니즘의 효율과 활력의 부족이라는 문제의 해결에 주안점을 두었기 때문이다. ‘권한의 하향이양과 이익유보’식의 개혁은 확실히 어느 정도 성과를 거두었다. 기업의 이윤유보 비율의 증가에 따라 이윤동기가 증대하여 기술진보와 상품의 혁신이 일어나고 시장수요를 고려한 생산이 이루어지기 시작했다. 이러한 조치는 자원배분체도의 개혁을 유발하였고, 일정 정도 거시정책의 개혁을 불러오기도 하였다. 그밖에 기업은 유보된 이윤을 기업 발전과 종업원 복지, 보너스 지급 등에 사용하였는데, 이것은 종업원의 적극성 및 경영효율 향상을 위한 경영자의 노력을 증대시켰다. 그런데 중공업우선 성장전략이 근본적으로 변경되지 않아 이

미 건설된 자생력이 없는 대중형 국유기업을 보호하기 위하여 거시정책의 개혁이 지체되었고 이로 인해 거시정책은 뒤쳐진 개혁분야가 된 데 비해 권한 하향이양과 이익유보를 중심으로 하는 기업경영 메커니즘의 개혁과 자원분배제도의 개혁은 이미 비교적 심화되어 앞서 가는 개혁분야가 되었다. 이로 인하여 전체 경제의 체도구조에 부조화가 조장되어 기업개혁은 어느 정도의 성과를 거두긴 하였으나 일련의 심각한 모순이 발생하였다. 국유기업이 직면한 주된 문제는 심각한 적자문제와 국유자산 유실문제, 그리고 과도한 부채비율문제 등등이다.

중국 국유기업의 적자가 계속 늘어나고 있는 경제요인 중의 하나는 바로 산업구조의 추세적 변화를 기업이 따라잡지 못한다는 점을 들 수 있다. 산업구조는 경제발전과 함께 변화한다. 그런데 일단 형성된 산업구조에는 많은 기득권층이 생기기 마련이고 그들은 기득권을 쉽게 포기하려고 하지 않는다. 어느 나라, 어느 시대에나 ‘구조불황업종’이 존재하기 마련인데 그렇게 되면 기업은 정부에 보호를 요청하게 된다. 현재 중국의 경우, 경기변동과 적자율 관계가 역방향의 관계에 있기 때문에 경기가 좋아지면 적자율이 저하하고 경기가 나빠지면 적자율이 상승한다. 이러한 현상은 결국 산업구조의 부적응에 기인한 것이라 할 수 있다.

셋째, 중국의 고속 경제성장 과정에서 나타나게 된 지역간 경제력 격차 확대가 점차 심각한 문제로 등장하고 있다. 신중국 성립 초기 중국이 직면하였던 지역문제의 상황은 동쪽이 강하고 서쪽이 약하며 남쪽이 부유하고 북쪽이 가난한 형태였다. 30여 년의 사회주의 계획경제 실행과정에서 중국은 집중적 계획과 전체적인 조달 및 분배방식에 의거하여 동·남부지역 자원의 일부를 무상으로 서·북부지역으로 이전시키는 방법을 채택하여 왔다. 중앙집중적인 재정운영계획에 따라 일방적으로 동부지역으로부터 거두어들여 서부지역에 지출하는 중앙집중적 재정운영은 큰 공업시설을 중·서·북부에 건설함으로써 지역간의 평등발전이라는 목적을 지향하고 있었다. 이러한 중앙집중적 재정운영은 광대한 중·서·북부 경제발전에는 공헌을 한 것이 사실이지만, 지역간의 경쟁을 제한하고 동·남부지역의 발전을 제약하였다는 점을 인정하지 않을 수 없다.

개혁개방 이후 국가는 일련의 개혁을 통해 지방정부의 경제권을 확대시

키고 초보적인 국민경제의 단계적 조절체계를 수립하였다. 이와 동시에 개혁개방을 가속화시키기 위해 중앙은 앞서 개방한 지역에 대해 특수한 정책을 실시하였다. 이 정책들은 각급 지방정부의 경제발전에 대한 적극성을 살려 주었고 지역경제의 활력을 강화시켰으며, 지역경제의 성장을 자극함으로써 지역경제는 매우 활발한 양상을 보이게 되었다. 그러나 개혁개방을 추진하는 과정에서 정책간의 부조화·비협조 및 단계적 조절체계의 불건전 등으로 인하여 지역간의 불균형발전문제가 발생되었다. 일부 연해지역은 지리적 비교우위, 경제기초 및 앞선 개혁개방 등으로 인하여 국가의 다양한 우대정책을 충분히 누림으로써 매우 빠른 발전을 성취하여 왔다. 시장이 발달함에 따라 지역간 요소이동은 빨라졌는데 집적경제와 규모이익은 연해지역의 이익을 확대시켰고 지속적인 고도성장을 가능하게 하였다. 반대로 내륙에 위치한 빈곤지역 또는 소수민족지역은 교통의 미발달, 취약한 경제기초, 부족한 자아발전 능력, 그리고 늦은 개혁개방 등으로 인하여 지역경제 발전은 더디고 다른 지역과의 격차는 끊임없이 커지고 있는 실정이다. 7.5계획기 정부가 빈곤지역에 대해 깊은 관심을 보이기는 하였으나 빈곤상황은 여전히 심화되고 빈곤지역은 확대되는 추세에 있다. 일부 구 공업기지 역시 불합리한 산업구조와 기계설비의 노후 그리고 과중한 재정상납의무 등으로 지속적 성장이 제약받고 있다. 최근 들어 중앙정부가 지역간 균형발전과 내륙지방의 개방 확대를 새로운 정책 목표로 내세우고 있지만 그 효과는 여전히 매우 불확실한 상황이다.

넷째, 인플레이션 문제이다. 중국에서는 인플레이션 문제가 역사적 중요성을 가지고 있었다. 역사적으로 보면 중국의 왕조 교체와 인플레이션은 밀접한 관계가 있었다. 왕조의 상승기에는 황제정부가 강대하여 관료에 대한 지배력을 강화하고 그것이 조세기반을 확대하여 황제정부의 재정상태가 강화되기 때문에 인플레이션은 일어나지 않는다. 그러나 왕조정부가 쇠퇴하기 시작하면 관료에 대한 지배력이 약화되어 토지가 관료 및 향신 층에 집적되고 수입의 대부분이 관료층의 수중에 남게되어 황제정부는 더욱더 약해진다. 그 결과 적자재정이 되어 통화가치의 하락을 초래하고 심각한 인플레이션이 발생하는 것이다. 그런 까닭에 인플레이션은 정부약체화의 상징이 되었던다.

중화인민공화국이 성립된 후 개혁이전까지 저 임금제와 배급제 때문에 소비가 억제되었다. 그러나 한편으로 계획체제에서 투자팽창과 ‘투자 기이증’ 이 나타나 가격통제조차 없으면 생산재가격은 잠재적으로 상승할 상황이었다. 또한 시장이 억압되고 국유기업 생산은 비효율적이었기 때문에 소비재의 경우에도 상대적 공급부족 상태가 계속되었다. 따라서 억압형 인플레이션은 항상적으로 존재하고 있었다. 그러나 개혁개방 이후 시장화가 진전되고 통제가 완화되었기 때문에 그때까지 억압되었던 소비수요가 한꺼번에 현재화했다. 또한 기업도 노동자를 자극하기 위해 ‘과잉분배’ 를 실행했다. 다른 한편으로는 계획체제가 잔존하고 지방과 기업의 반비 심리가 작용하고 있었기 때문에 중복 투자라고 일컬어지는 과잉투자가 가능했고 지방재정도 무리를 해서라도 그러한 투자를 실행하려고 했기 때문에 재정이 적자로 되었다. 게다가 금융제도가 충분히 정비되어 있지 않아 신용이 팽창하였다. 공급면에서는 노동생산성을 웃도는 임금상승이 이루어지기 쉬운 체제가 형성되었으며 환율 절하로 인해 수입재가격은 상승했을 것이므로 코스트면에서의 압력도 높아졌다고 생각된다. 이러한 요인이 겹쳐져서 오픈 인플레이션이 발생했다. 또 서서히 완화되었지만 가격통제가 일부 재화에 존속되었고 또 가격차보조 등의 재정보조가 국유기업과 소비자에 제공되었다. 또한 시장화가 진전되었지만 모든 업종에 자유로이 비국유부문이 진입 가능한 것은 아니라는 점 등의 요인도 있기 때문에 계획체제에 수반되는 억압형 인플레이션도 오픈 인플레이션과 병존하게 된다. 그리고 인플레이션 심리와 인플레이션 기대가 작용하기 시작한 것이다.

다섯째, 중국정부의 많은 노력에도 불구하고 국유상업은행의 부실채권 문제가 심각하다. 정부의 공식적인 발표에 의하면 2000년 1월 현재 6~7%의 회수불능 채권을 포함한 총대출의 20%가 무수익여신이다. 그러나 일부 기관에서는 무수익여신의 비중을 40% 이상으로 추정하기도 한다. 미국 신용평가기관인 S&P 사는 1999년 7월에 이들 국유상업은행에 대한 신용등급을 하향 조정함으로써 부실채권 문제의 심각성을 경고한 바 있다.¹¹¹⁾

부실채권의 누적은 금융기관의 대출 능력을 떨어뜨려 신용위축과 경기

침체를 야기한다. 중국은 아시아 금융위기 과정에서 주변국들이 이러한 문제로 심각한 고통을 겪는 것을 똑똑히 지켜보았다. 이는 심각한 부실채권 문제를 안고 있는 중국정부가 문제의 심각성을 깨닫는 계기가 되었다.

중국은 더 이상 부실채권이 발생하지 않도록 제도적 장치를 정비해야 하는 동시에 금융기관이 현재 보유한 엄청난 규모의 부실채권을 빠른 시일 내에 처리해야 하는 두 가지 과제에 직면해 있다. 경제발전과정에서 금융위기를 예방하기 위하여 중국정부도 많은 노력을 하고 있다. 중국인민은행 화폐정책위원회 위원이며 중국사회과학원 재정무역소 이양(李揚) 부소장은 이같이 지적하였다. 우선 증권시장을 한층 더 발전시켜야 하며, 국채의 재정관점을 버리고 그 금융기능을 강화하여야 한다. 품종과 기한을 다양화시키고 채권시장을 통일해야 하며 “기준증권”시장을 탐구해야 한다. 다음은 대량으로 회사 채권을 발전시켜야 한다. 셋째, 저당 대출과 증권화 시장을 적극적으로 발전시켜야 한다.¹¹²⁾

현재 중국은 아직도 노동력이 상대적으로 풍부하고 자본이 상대적으로 희소한 발전단계에 처해 있으므로 노동력의 상대적 집약도가 높은 산업이 비교우위를 가진 산업이다. 이러한 산업의 특징은 기업 규모가 비교적 작고, 소요 자금을 자체적인 자본축적과 은행을 통한 간접적인 융자 위주로 충당한다는 것이다. 이러한 산업구조에 상응하기 위해서는 은행업무에 있어서도 고도의 상업화와 자유화를 필요로 할 뿐 아니라 은행체제 내에 경쟁을 도입하여야 한다. 은행 자금이 주식과 부동산투기에 동원되어 거품경제를 형성하는 것을 방지하기 위하여 부동산과 주식을 담보로 하는 대출 업무는 반드시 엄격한 관리감독을 받게 함으로써 금융위험을 줄여야 한다.

111) 서봉교, “갈 길 먼 중국의 금융개혁”, LG 주간경제 588·9호 2000. 09. 20 참조.

112) <http://www.chinese.com/n/newpage/20020518145904.htm>
(검색일: 2002년 8월 1일)참조.

마. 중국 개혁의 시사점

중국은 개혁에 착수한 이후 성장률이 크게 상승하였고 수출이 증가하여 외화준비고가 확대되었으며 오픈 인플레이션과 재정적자도 그렇게 심하지 않았다. 즉 비교적 양호한 경제성과를 달성할 수 있었다. 그런 의미에서 중국의 개혁은 적어도 지금까지는 성공이라고 할 수 있을 것이다. 중국의 개혁이 성과를 이루게 된 것은 개혁의 초기조건이 되는 중국경제의 구조와 중국정부가 실시한 개혁방식에 기인할 수 있다.

첫째, 중국의 개혁이 성공한 것은 중국이 발전도상국이고 농업부문에 과잉노동력이 풍부하게 존재하기 때문이다. 즉 농업부문에서 공업부문으로 노동력이 이전하는 것만으로도 경제는 성장한다. 또 경제가 후진적이었다는 바로 그 점 때문에 기존의 국유부문과 나란히 비 국유부문을 창출하고 양자를 경쟁시켜 점차 국유부문을 쇠퇴시킬 수 있었다. 만약 중국이 이행의 초기조건으로서 비교적 발달한 공업부문을 가지고 있었다면 향진 기업이라는 독특한 기업이 농촌에서 성장할 여지가 없었거나 있었다고 해도 작았을 것이다.

둘째, 모택동 시대에 진전된 지방분권화는 개혁 이후 국유기업에서까지 지방간의 경쟁을 낳아 시장을 형성하고 발전시키는데 극히 효과적으로 작용했다. 구소련과 같이 중앙집권제가 너무 강력하면 산업별로 독점체제가 형성되기 때문에 그것을 파괴하여 복수의 기업이 경쟁하게 하는 것은 매우 어려운 일이다.

셋째, 해외와의 연결이다. 개혁개방이래 중국은 미국 다음으로 외자를 많이 쓰는 국가가 됐다. 이 같은 상황에서 문화적 동질성을 지닌 화상이 대륙투자의 선두에 나서는 것이야말로 너무나 자연스럽다. 중국의 경제개혁과정에 홍콩과 서로 이웃하고 타이완과 동남아시아를 중심으로 한 많은 화교 자본이 있었다는 점은 다른 이행국에는 없는 유리한 환경을 창출하였다. 그들은 중국과 세계를 연결하는 무역의 파트너이고 자본의 공급자이며, 나아가 시장경제란 무엇인가를 가르쳐 주는 교사이기도 했다.

넷째, 중국의 경우 사람들 사이에 시장 마인드가 매우 강했다는 점을 들 수 있다. 익히 알다 싶이 전통중국에는 시장이 아주 발달해 있었다.

전통중국에서 육성되어 전통중국을 지탱하던 ‘시장의 정신’은 사회주의 중국이 되었어도 사라지지 않았다. 더욱이 중국에 행운이었던 것은 실질적으로 ‘사회주의 시장경제’의 시대가 1955년(사회주의 개조)부터 1976년(모택동의 죽음)까지의 한 세대에 그쳤다는 것이다.

넷째, 개혁의 순서인데 중국은 농업개혁부터 착수해 그 성공을 도시부문과 비 농업부문으로 확산시켰다. 중국과 베트남에서의 경험이 나타내는 바와 같이 일반적으로 농업개혁이 비 농업개혁에 비해 용이하다. 이는 개인농화를 통해 생산을 제고함으로써 비교적 쉽게 개혁 성과를 사람들이 실감하도록 했기 때문이다. 또 자주 지적되는 것처럼 정치개혁보다 경제개혁을 우선한 것도 중국에서 순조로운 성과를 얻는 데 효과적이었다. 중국과 같은 정치적 풍토에서는 민주주의 체제의 대규모 급진적 개혁을 실행하는 것은 도저히 무리이다.

다섯째, 중국의 경제개혁은 사회주의 기본제도를 유지한다는 전제하에 중국공산당과 정부의 지도하에 진행되어 왔는데 이는 개혁목표와 개혁수단의 비 급진성을 자동적으로 보장하였다. 비 급진적인 개혁을 실시하면 우선 기존의 조직자원을 충분히 활용하여 제도적인 과정에서 상대적 안정과 효과적 접합을 기할 수 있다. 또 이러한 비 급진적 개혁은 사회적 불안과 자원낭비를 피할 수 있었고, 사유화를 위주로 하는 개혁방식을 선택하지 않음으로 인하여 기존자산의 재분배과정에서 발생할 수 있는 불공평과 이로 인해 야기될 수 있는 충돌을 피할 수 있었고 따라서 공동의 부유에 근접하는 소득분배 상태를 유지할 수 있었다. 모든 사회집단이 모두 단기적 혹은 장기적으로 개혁의 혜택을 입게 되어 경제개혁은 대다수 국민의 일치된 인식이 됨과 동시에 되돌릴 수 없는 흐름이 되었다.

이상은 가령 러시아와 구소련의 각 공화국 그리고 동구제국이 중국과 완전히 같은 정책을 채택하더라도 반드시 성공리에 이행과정이 진행된다는 보장이 없다는 것을 시사한다. 초기조건과 제도 그리고 문화가 다른 곳에서 같은 정책이 같은 효과를 갖는다고는 할 수 없다.

그러나 긴 안목에서 볼 때, 이것만은 공통이라고 하는 최대공약수적인 이행정책은 있을 것이다. 盛田常夫가 말하는 바와 같이 개혁과정을 경제조정과 그 후의 체제이행으로 나누었을 때 만약 어떤 사회주의국가가 극

도의 인플레이션과 재정적자 국제수지적자로 고생하고 있다면 본격적인 개혁을 행하기 전에 빅뱅이라는 긴급수술이 필요할 것이다. 그러나 계획 경제에 의해 죽어있던 시장을 부활시키고 시스템 전체의 근본적인 개혁과 전환이 단시간에 가능할 리 없다. 그런 의미에서 체제이행이란 필연적으로 점진주의적이지 않을 수 없다.¹¹³⁾

그러나 여기에서 유의해야 할 점은 환자상태에 따라 긴급수술이 필요한 경우도 있고 식이요법이 적합한 경우도 있는 것처럼 항상 어느 것이 아니면 안 된다고는 할 수 없다는 것이다. 중국의 개혁과정에서도 모든 것이 점진주의적으로 이루어진 것은 아니고 때로는 급진주의적 정책이 채택되었다는 점도 기억할 필요가 있다. 예를 들면 1970년대 말부터 실시된 농촌에서의 비 집단화 정책은 그 급진성으로 보나 충격도로 보나 일종의 빅뱅이었다고 해도 과언이 아니다. 비 집단화는 점진적으로 추진하려고 한 중앙의 기대를 훨씬 넘어선 속도로 전국적으로 전개되었다. 또 1988년 실시하여 실제로는 실패한 가격개혁 구상도 전형적인 급진개혁안이었다.

물론 전체로서는 중국의 개혁정책이 점진주의적이었다는 것은 확실하다. 따라서 어느 나라든지 가령 중국형 개발 모델을 수용하더라도 우선 자체 국가의 특수성을 잘 고려하는 것이 바람직하겠다.

3. 베트남: 점진적 시장제도 건설(2)

베트남의 개혁과정은 2단계로 나누어 평가할 수 있을 것이다. 왜냐하면, 베트남은 통일직후 비록 경제적 실패로 종결되었다고 할 수 있으나 정치적으로 통합하는데 일조한 사회주의적 개혁을 일단 실시한 바 있기 때문이다. 따라서 여기에서는 베트남의 초기 사회주의적 개혁의 명암과 초기개혁의 실패를 교훈 삼아 추진된 도이모이정책을 중심으로 그 전개과정을 살펴보고 그에 에 평가를 제시한다.

113) 盛田常夫, 『體制轉換の經濟學』, (新世社, 1994) 참조.

가. 개혁전략 선택의 일반적 배경

베트남은 1975년 사회주의 북부 베트남이 자본주의 남부 베트남을 통일하면서 초기에는 사회주의 원칙하에 남부지역을 북부지역이 통합하는 정책을 추진하였다. 즉 베트남은 정치적으로 통일을 이룩한 직후 경제적으로는 남부지역을 사회주의화를 진행시킨 것이었다. 그러나 이러한 사회주의화는 근본적 비효율성을 내포하고 있는 것이었으며 과거 자본주의체제에 익숙해 있던 남부지역의 반발을 일으키는 것이었다. 이에 따라 베트남은 정치적인 통일을 이룬지 10여년만에 소위 도이모이라는 개혁정책을 통해서 대외적인 경제개방과 시장경제체제의 도입을 추진하였다.

베트남의 초기 급진적 개혁정책의 채택은 주로 경제외적 요인에 의해서 영향을 받았다고 할 수 있는 바, 그 내용은 다음과 같다. 첫째, 남북 베트남간의 전쟁기간동안 남베트남 지역에 있었던 해방전선 지도자들은 남베트남의 북쪽지역화는 남쪽 경제파탄과 생활수준의 하락을 가져올 것으로 우려하였다. 이에 따라 남베트남 지도자들은 남베트남이 독립적 정책을 추구할 것이며 부르조아지 기업가 및 농장주들의 소유권을 인정하는 한편 남베트남 연안 유전개발을 위한 외국기업의 투자를 허용하자고 하였다. 이러한 주장은 하노이정권으로서는 받아들이기 어려운 것이었으며 그들에 대한 저항으로 인식되었던 것이다. 둘째, 북쪽의 군사적 승리이후 남쪽 주민과 북쪽 주민간 왕래가 활발해지자 남쪽 문화가 북쪽에 반입되기 시작하면서 북쪽 주민들에게 남쪽 주민들이 과거에 자신들보다 훨씬 높은 생활수준을 유지하였다는 사실이 알려지게 되었다. 그래서 국가의 공영방송들은 남쪽의 부는 미국의 제국주의자들이 제공한 달러로 유지된 인위적인 경제상황이었다는 점을 강조하면서 남쪽의 퇴폐적 문화가 남쪽 주민들을 타락시켰다고 연일 비난하였다. 어쨌든 이러한 북쪽의 남쪽과의 통합에 따른 후유증 우려 및 열등감 문제는 하노이 지도부로 하여금 통일작업이 단기간에 종료되지 않으면 북쪽이 남쪽을 통치하는데 어려움이 있을 뿐 아니라 북쪽의 통치에도 나쁜 영향력을 미칠 것이라고 생각하게 하였다.

그러나 이와 같은 초기 급진적 통일작업은 경제공황을 초래할 정도로

나쁜 경제적 영향을 미치게 되었다. 즉 베트남은 통일직후 사회주의 경제 체제를 기반으로 집단농장과 국유기업을 주요 생산활동 단위로 하는 중앙 집권적 계획경제체제를 운용한 것이었으며 그 결과 제2차 5개년 경제개발계획이 실패하게 된 것이다. 그 원인은 우선적으로 급격한 사회주의화에 있었으며 경제외적 요인으로는 인도차이나 지역에서의 패권적 지위 확보를 위한 과도한 군사비 지출과 외국으로부터의 경제봉쇄를 들 수 있다.

이와 같은 경제위기를 타개하기 위해서 베트남 내에서는 1979년부터 경제개혁 정책들에 대한 논의가 시작되었으며 1981년부터 시작된 3차 5개년계획에 반영되었지만 사실상의 변화는 1986년부터 시작된 4차 5개년계획에서 본격적으로 시작되었다고 할 수 있다. 따라서 베트남은 통일 이후 사회주의 경제체제로의 통합을 정치적 동기에 의해서 추진했지만 이러한 사회주의적 경제통합의 결과가 경제위기로 나타나자 시장경제체제로의 개혁을 모색하게 되었으며 앞의 급진적 추진원칙 대신에 점진적 추진 원칙에 바탕을 두고 경제개혁을 모색하게 된 것이다. 이러한 점진적 경제 개혁방식의 채택 배경에는 물론 정치적 요인보다는 경제적 요인이 보다 크게 작용하였다고 할 수 있다. 즉 북베트남이 1970년대에 실시하였던 경제통합의 결과 주민들의 생활이 과거보다 더욱 나빠지는 현상을 보였으며, 남과 북 베트남 주민들이 과거 전시상태에서는 나쁜 경제상황을 참아내는 경향이 있었다고 할 수 있지만 전쟁이 종결된 상황에서 경제상황이 호전되지 않는다는 데는 남쪽이든 북쪽이든 참아내기 어려운 것이었다. 이러한 상황에서 베트남 지도부는 경제개혁의 방향을 우선적으로 주민들의 생활안정에 두게 되었으며 개혁도 점진적으로 수행하지만 개혁의 결과가 주민들에게 도움이 되어야 한다는 점을 강조하는 방향으로 추진되었다.

나. 개혁전략의 기본 개념

하노이정부는 통일이후 남쪽의 경제를 어떻게 할 것인가에 대해서 전쟁이 끝나기 전에 확실한 계획을 수립하지 못했던 것으로 파악되나 기본적으로는 북쪽에서와 동일한 수단과 방법으로 남쪽 경제를 사회주의 경제

로 전환한다는 계획하에 통합을 시도하였다고 할 수 있다. 이에 따라 하노이정부는 통일초기에 남쪽지방의 개발로 식량부족 문제와 소비재부족 문제를 해결하기를 기대하였으며 국가경제계획하에 생산력과 노동력의 분배 및 사회주의 공업화를 이룩하려 하였다. 그러나 사실상 이러한 계획은 통일이후 6개월도 경과하지 않은 시점에서 백지화되고, 급진적 방식에 의해서 정치, 경제, 기술, 문화, 이념 등 모든 분야의 사회주의 전환과 건설을 추진하게 되었다.

이에 따라 하노이정부는 북쪽에 적용했던 사회주의 모델을 남쪽지역 경제의 특성이나 경제 사회 및 주민들의 심리적 정서에 대한 고려없이 기계적으로 이식하고자 하였던 것이다. 즉 하노이정부는 강제적으로 집단화정책과 정부구매가격 고정 등 스탈린식 모델을 그대로 남쪽에 적용하는 것을 초기에 시도한 것이다. 그러나, 이러한 시도는 메콩 델타지역 농민들의 반발에 부딪치게 되었다. 즉, 농민들은 집단농장가입을 반대하기도 하였으며, 투수기에 곡식을 추수하는 것을 거부하거나 농토를 경작하지 않고 방치하기도 하는 등 정부에 불복하는 자세를 보여준 것이다. 이러한 하노이정부의 강제적 스탈린모델 이식은 결과적으로 실패한 것으로 평가되고 있으며, 결국 1970년대말 베트남은 통일이후 정책에 대한 실패를 다음과 같이 인정하였다.¹¹⁴⁾ 사회주의를 정착시키기 위해서는 농민들을 계속적으로 적극적으로 교육시키며 농민들의 사고방식을 천천히 전환시키며 생산수단을 점진적으로 향상시키는 과정을 거쳐 달성해야만 했으며 당 고위 정책입안자들은 농민 개개인의 합법적 이해를 침해하거나 정부의 의도를 강제하면 저항한다는 것을 이해했어야 했다. 회고하건 데, 농촌의 집단화와 관련된 가장 큰 잘못은 남쪽지역의 실상을 고려하지 않고 소련이나 중국의 집단화 경험을 기계적으로 적용하려 했다는 점이다.

초기의 급진적 사회주의 체제 적용에 따른 경제위기를 극복하기 위해서 베트남은 시장경제체제로의 전환을 모색하게 되었는데, 도이모이라고 불리는 경제개혁정책은 국가경제가 지향해야 할 목표를 제시하고 있다.¹¹⁵⁾ 첫째, 생산의 우선 순위는 곡물과 소비재 생산의 증대 등 소비와

114) Tri, Vo Nhan, *Vietnam's Economic Policy Since 1975*, Singapore: Institute of Southeast Asian Nations, 1990, p. 79.

자본축적에 필요한 생산량을 확보한다. 둘째, 중공업부문에 대한 투자 감소와 경공업 위주의 산업구조로 투자 우선순위를 조정한다. 셋째, 정부고 시가격과 계약제도를 개혁하고, 영세기업과 가구기업의 자율화, 경제적 유인제도의 도입, 생산보조금제도의 개혁, 생산력의 수준과 특징에 걸맞는 새로운 생산관계를 정립하고 모든 생산부문을 개발한다. 넷째, 고용 및 소득분배 등에서 사회적 변화를 시도한다. 다섯째, 시장경제체제로의 전화 및 비공산권 국가들과의 새로운 경제협력관계를 구축한다.

구체적으로는 국가경제관리방식을 탈중앙화하고 국영기업에게 생산, 분배, 금융 등과 관련된 의사결정에 자율권을 부여하며 지금까지 경제를 행정적 규제와 조치로 통제해 왔던 방식을 경제원리를 통해서 운영한다. 환율의 현실화와 대외지향적 경제정책을 마련해서 대외경제관계를 개선한다. 농업부문에서 토지의 장기 사용권을 부여하며 생산물에 대한 마케팅에 보다 많은 자율권을 부여하는 동시에 민간부문을 경제성장의 엔진으로 수용한다는 원칙을 설정하여 추진하였다.

이러한 1986년 베트남이 시도한 경제개혁 정책의 특징은 통일직후 경제통합 시도때와 달리 중앙계획경제를 시장경제체제로 전환하는 것을 골간으로 하면서 급진적 방식이 아닌 점진적 접근방식을 채택하였다는 점이다. 이와 같은 베트남 경제개혁정책인 도이모이의 기본원칙은 첫째, 장기적으로 다양한 경제부문이 개발되어야 한다는 것이었으며 건전한 경쟁적 환경을 조성하기 위해서는 민간부문을 차별하던 것을 지양하겠다는 것이었다. 둘째, 상품생산을 증대시키기 위해서는 시장원리를 존중하여야 한다는 것이었다. 셋째, 경제정책 목표를 농업발전, 소비재 생산, 수출증대 및 대외관계 개선으로 설정하고 자원분배를 목표달성에 집중한다는 것이었다. 마지막으로 베트남은 사회경제적 환경의 안정화를 통해 인플레이션, 재정적자, 지나친 통화발행 억제를 통해 주민의 생활수준을 개선한다는 것이었다.¹¹⁶⁾

115) Tri, *ibid.*, p. 185.

116) 구성열 외, 『베트남의 남북경제통합과 한반도 경제통합에 대한 시사』 (서울: 연세대학교, 1995), p. 58. 참조.

다. 개혁전략의 집행과정

이러한 맥락에서 볼 때 하노이정부는 1975년 사이공 함락당시 통일이 후 남부지역을 어떻게 북부지역에 통합시킬 것인가에 대한 일관된 청사진을 가지고 있지 못했던 것으로 보인다. 따라서 하노이정부는 확고한 대안이 없는 가운데서 남부지역을 북부지역과 마찬가지로 사회주의 경제로 전환시키는 작업을 착수할 수 밖에 없었던 것으로 판단된다.

첫째, 베트남의 통일과정을 정치적 측면에서 보면, 베트남은 1975년 4월 30일 월남의 사이공이 함락되면서 자연스럽게 월맹정부가 급속한 국가재통일을 추진하였다. 즉 하노이정부는 1975년 9월 당3기 중앙위원회 제24차 회의에서 남북간의 분열상황을 조속히 종식시키기로 결정한 것이다. 이에 따라 1976년 7월 2일에 베트남사회주의공화국이 탄생하게 되었다. 이후 베트남사회주의공화국은 1977년 5월에 선거를 실시하여 각급 인민위원회를 구성하고 이들의 간접선거로 각급의 인민위원회를 구성하였으며 남베트남과 북베트남의 중앙 및 지방 정부조직을 통합하였다.

이러한 과정에서 조정될 수 있는 남베트남 지역과 북베트남 지역간의 통합상 불협화음을 최소화하기 위해서 하노이정권은 최대한 신속하게 남부지역에 대한 통치권을 확보하는 것을 정치적 목표로 삼았던 것이다. 즉 하노이정부는 통일작업이 단기간에 완성되지 않을 경우 남부지역에 대한 통제불능상태 및 이로 인한 분리주의 움직임 출현 가능성 등 다양한 문제점을 타개하기 위해서 정치적 통일작업을 신속히 추진한 것이었다. 이러한 하노이정부의 선택은 기본적으로 사전에 치밀하게 준비된 계획하에 추진된 것이었다기 보다는 발생하는 문제점을 임기응변식으로 해결하는 방식으로 통합과정을 진행시킬 수 밖에 없었다는 점을 시사한다.

둘째, 하노이정권은 1975년 사이공함락 이후 헌법의 개정 필요성을 느꼈는 바, 이에 따라 하노이정권은 1976년 통일국회 제1회 회의에서 당시 국회상임위원장인 Truong Chinh을 중심으로 헌법개정위원회를 구성하여 그 초안을 1980년 12월의 제6기 제7차 국회에서 가결하여 다음날 공포하였다. 이에 따르면 사회주의 건설의 주요 임무로 사회주의 공업화의 추진, 사회주의적 생산관계, 즉 전 인민의 소유제도의 확립, 과학 및 기

술혁명을 골자로 하는 3대혁명의 추진을 통한 집단주의체제의 확립이었다. 국가체제로는 프롤레타리아 독재, 지도정당으로서는 공산당이라는 명칭이 헌법에 명기되었으며 정부조직도 크게 변경되었다.

셋째, 사이공 함락이후 남베트남 임시혁명정부는 구정권의 자산과 외자 기업을 접수하는 동시에 대외무역활동과 은행업무 등의 사적경영을 금지시켰다. 또한 임시혁명정부는 독점적 매관자본가의 배제 등을 포함한 14개항의 상공업정책을 발표하였으며 화교를 중심으로 한 거상들의 자산을 압수하였다. 이후 혁명정부는 구정권의 화폐를 폐지하고 신화폐를 유통시켰다. 하노이정부는 1975년 9월 남베트남의 화폐였던 피아스터의 사용을 금지시켰다. 남쪽 주민들이 사용하고 있던 피아스터를 남 동으로 교환해 주었는데 북 베트남에서 사용하고 있던 북 동과는 교환할 수 없도록 하였다. 즉 남과 북 베트남이 경제적으로 완전히 통합할 때까지 잠정적으로 사용하기 위한 화폐교환을 단행한 것이다. 이 때 교환비율은 1 동 대 500 피아스터였다. 이후 1978년 4월 25일 남 동과 북 동을 통합하는 제2차 화폐교환이 있었으며 이러한 과정에서 남쪽 주민들의 재산권이 크게 침해받는 결과를 빚게 되었다.

이러한 과정에서 자산가들은 정치적으로 무력한 상태에 있었기 때문에 재교육이나 퇴폐문화 퇴치운동 등에 동원되었으며 도시의 잉여노동력의 신경제지구로의 강제 이주공작이 반혁명분자의 적발과 병행되는 등 공포정치가 횡행하였다. 한편 제조업에서도 원자재를 국가가 독점하였기 때문에 자산가들은 별다른 방법없이 사회주의화를 따라갈 수 밖에 없었다. 상공업에서의 사회주의 개조의 최대 난점은 국내상업부문과 운수부문에 있었다. 즉 통일이후 베트남은 충분한 공급능력을 구비하지 못한 상태에 있었으며 농어촌에서도 사회주의 개조가 완전히 이루어지지 않은 상태에 있었기 때문에 상업과 운수부문을 국가통제하에 강제적으로 놓아 둔 것은 비효율성을 낳게 마련이었던 것이다. 물자의 공급능력 부족은 외국과의 밀수를 조장하는 결과를 낳게 되었으며 예금인출의 제한은 사금융을 성행하게 하였고 암시장에서 미달러화의 거래가 성행하게 하는 결과를 빚었다. 이러한 사금융거래는 자유시장과 암시장과 연계되어 지하경제를 형성하게 되었으며 이러한 것을 국가는 공권력을 동원하여 암시장과 자유시장

에서의 자본주의적 상공업을 억제하려 하였지만 제대로 작동되지 않았다. 예를 들면, 1976년 5월 국무회의에서 인민재판소의 설치와 매판자본에 대한 특별조치법을 제정 및 공포하고 유통과정에 검문소까지 설치하여 사적거래를 억제하였지만 행정수단만으로는 지하경제의 형성을 억제할 수 없었다. 이에 사회주의 개조를 더욱 철저히 달성하겠다고 다짐하는 성명을 1978년 호치민시 인민위원회에서는 발표하기도 하였다. 동 성명은 통일 이후 과거의 개조정책은 철저히 못하였다고 자아비판하고 잔존하고 있는 자본주의 상인의 투기와 암거래 및 국영기업에서 유출되는 물자는 시장을 교란시키고 국가의 유통과 분배를 방해한다고 비난하는 내용을 담고 있다. 특히 반동적 상행위를 일소하기 위해서 모든 생산수단과 소비재에 대해서는 국가의 통일적 관리와 조직의 강화로 모든 자본주의적 활동을 정지시킬 것을 천명하였다. 이후 1978년 5월에는 남북 베트남 전 국토에 통화개혁을 실시하고 교환기간은 3일간으로 하였다. 이에 따라 남베트남의 자산가들은 또 한차례 큰 타격을 받았다.

넷째, 하노이정부는 통일이후 남쪽지역 농업의 집단화를 진행하였다. 우선 1단계로서 토지소유규모의 격차를 조정하는 것이며, 2단계에서는 생산단결조, 노동교환조, 농업기계조를 조직하고 생산집단을 조직하였으며, 3단계에서 초급합작사 조직을 형성하였다. 이렇게 하노이정부가 준비 단계를 설정한 이유는 구정권하에서 실시한 토지개혁이 불충분하다는 판단에서 비롯되었으며 농촌의 부르조아, 부농, 중산층이 소유한 잉여토지를 국가에 헌납하게 하든가 국가가 매입함으로써 토지의 소유규모를 어느 정도 평등한 상태로 만드는 것을 일차적 과제로 삼은 것이다. 또한 농업 집단화의 초기단계에서 토지의 사유화가 부분적으로 존속하고 있었기 때문에 토지의 소유격차가 있는 상태로 생산단결조나 초급합작사를 조직하여도 여러 장애가 있게 마련이었다. 이러한 문제점을 토지조정 외에도 봉건적 토지제도의 잔존과 반동적 매국분자의 토지몰수 등을 통해서 준비단계에서 보다 평등하도록 하는 작업을 하였다. 한편 당과 정부 지도부에서는 집단화 조건이 미성숙된 지역에서는 합작사로 바로 전환하지 않는 점진적 방법을 선택하도록 권고하였다.¹¹⁷⁾ 농업의 집단화 추진속도는 남베트남의 중부연안지역과 메콩 델타지역간에 대조적으로 진행되었다. 즉 중

부는 북부와 같이 압도적으로 소농이 지배하는 지역이었으나, 전쟁중에 농업의 집단화가 이미 진행된 관계로 1979년경에는 70~80% 정도 이루어졌다. 그러나 메콩 델타지역에서는 토지소유의 격차도 크고 자본주의적 경영체제의 존재 등 이유로 인해서 농업의 집단화는 농가기준으로는 9.2%, 경지면적 기준으로는 5.8%밖에 달성되지 않은 상태에서 1980년의 2차경제개발 5개년 계획이 마감되었던 것이다.

이러한 통일이후 초기 경제개발계획의 실패로 말미암아 1970년대 말부터 하노이 정부내에서는 과거의 통제경제체제를 개혁하여 경제위기를 극복하고자 하는 논의가 시작되었다. 이에 따라 1979년에 출발한 신경제정책은 농업생산의 회복, 즉 식량의 확보를 민생안정과 경제활성화의 선결과제로 삼아 추진되었다. 그러나 신경제정책은 1970년대말의 경제위기 극복을 위해서 채택된 긴급조치의 성격을 지니고 있어 포괄적 정책이 아니었다. 이러한 과정에서 개혁추진파는 개혁을 보다 철저히 단행하여 신경제정책에서 파생되는 문제와 한계를 극복하려 하였지만 보수파는 경제위기의 원인이 신경제정책 자체에 있는 것으로 단정하고 과거의 관료주의적인 경제운영체제로 복귀하려 하였다. 그 결과 1982년에 개최된 공산당 제5차대회에서 보수파와 개혁파간의 대립은 해소되지 않은채 1983년까지 개혁파의 입지약화 현상으로 개혁이 억제되었으며 경제상황은 호전되지 못하였다. 이후 1984년부터 다시 개혁파가 주도권을 장악하게 되어 1985년 6월의 당중앙위원회 제8차 회의에서 가격, 임금 및 통화개혁의

117) 점진적 방법을 용인한 이유로는 다음과 같은 점을 들 수 있다. ①농민들의 자각과 집단농장경영자의 경험 미숙으로 인한 시행착오의 오류를 막기 위한 것이었다. ②농업의 집단화는 생산량을 높이는데 근본적 목적이 있는 바, 생산량의 저하를 막기 위한 것이었다. ③북부베트남과 달리 메콩 델타지역에서는 중농을 중시하는 동시에 부농을 배제하지 않았다. ④과거의 농촌문제는 민농을 중심으로 한 계급투쟁노선이었으나 이제는 생산력을 보다 중시하는 노선을 택하였다. ⑤메콩 델타지역은 토지가 풍부하여 자본주의적 경영이 예로부터 침투되어, 토지의 소유와 경영이 분리되어 토지가 없는 농민이라도 토지를 임차하여 자기의 농기계로 경작해서 중농 이상의 소득을 올리고 있었다는 현실을 인정하였다. 구성열외, 「베트남의 남북경제통합과 한반도경제통합에 대한 시사」, pp. 15~16, 참조.

즉시 실시를 의결하였다. 1981년의 신경제정책이 주로 농촌지역의 생산 증대를 위한 물질적 동기를 부여한 것이었다면 1985년의 경제개혁은 공업부문 도시지역을 대상으로 유통 및 분배체제를 근본적으로 개혁하는 것이었다. 즉 과거의 통제체제는 관료에 의한 생산할당제, 배급제이었던데 반하여, 1985년의 경제개혁은 이윤동기와 시장기능에 의한 생산과 분배 및 유통체제를 도입하여 점진적으로 시장경제체제로의 이행을 하겠다는 것이었다. 이후 1986년 12월에 개최된 제6차 당대회에서 Doi Moi 노선을 채택하면서 베트남은 시장경제체제로의 전환을 본격적으로 모색하게 되었다.

이에 따라 베트남은 일련의 경제체제 개혁을 단행하였는 바 그 부문별 개혁정책 실천과정은 다음과 같다. 첫째, 가격과 임금제도 개혁부문에서 보면 베트남은 가격현실화 조치를 취하였으며 1989년 이후에는 전기, 석탄, 시멘트 등 주요 상품이나 서비스 등 부문에서만 국가가 가격을 고시하게 되는 발전적 모습을 보였다.¹¹⁸⁾ 즉 중앙정부가 모든 가격을 결정하던 방식을 탈피하고, 개별경제주체가 가격을 결정하는 가격결정의 분산화와 시장의 수요와 공급에 의해 가격이 결정되는 시장가격제도를 도입한 것이다. 이에 따라 과거의 가격현실화는 정부고시가격과 자유시장가격간 격차를 축소하는데 중점이 두어졌다면, 도이모이 이후에는 이중가격제도를 탈피하는데 중점을 두는 진일보한 모습을 보인 것이다. 또한 과거에는 국영기업들이 싼가격으로 원자재를 구입할 수 있도록 정부는 원자재 공급에 보조금을 지원해 왔지만 이제는 원자재 고시가격을 희소성에 근거한 수준으로 점진적으로 맞추어 나가고 있다. 한편 정부는 가격개혁과 더불어 실질소득의 감소를 방지하기 위해서 임금개혁을 단행하였다. 즉, 임금개혁을 통해서 소비자 가격보조정책을 폐지하고 노동생산성을 증대시키기 위해서 국영부문의 실질임금을 인상한 것이다.

둘째, 베트남은 경제를 정상화하기 위해서 재정부문의 개혁을 추진하였다. 우선적으로 베트남 정부는 국영기업들에 대해서 원자재의 저가공급을

118) Anh, Vu Tuan, *Vietnam's Economic Reform: Results and Problems*, Hanoi: Social Science Publishing House, 1994, p. 53.

위한 보조금을 감축하였으며, 중앙정부에 의해 고시된 가격에 매매하던 체제로부터 매매 쌍방간에 협의된 가격에 매매하는 체제를 도입하였다. 또한 국가공무원들에게 고정적으로 식량과 생필품을 배급하던 방식을 점차 지양하고 월 급여를 화폐로 지급하고 곡물이나 생필품을 자유시장거래로 전환하였다.

셋째, 베트남 정부는 비사회주의 국가들에 대한 문호를 적극적으로 개방하는 대외개방의 폭을 확대시켰다. 이와 같은 대외경제관계 확대는 수입을 통해서 베트남 경제에 필요한 공급을 충족시키는 한편 해외직접 투자도 활발히 이루어졌다. 예를 들면, 1988년의 외자유치법은 베트남의 산업발전에 긴요한 해외투자를 유치하는데 중요한 역할을 하였다.

넷째, 베트남 정부는 농업부문에서도 초기의 실패를 만회하고자 1986년부터 본격적으로 개혁을 추진하였다. 농업개혁의 주요 내용은 우선 5년간 농토에 대한 정부수매량 할당량을 고정시켜 안정화하는 한편 생산을 장려하기 위해 정부수매가격을 재평하였다. 또한 농민들이 정부계약 초과분에 대해서는 자유시장에 매각하거나 정부와 상호협의를 자유시장가격에 근접한 가격에 매각하는 것을 허용하였다. 한편 개인들이 협동농장이 사용하지 않는 토지를 개간하고 수확을 소유할 수 있도록 하였다. 한편 베트남정부는 1988년 농업생산과 농업생산물에 대응하는 기술적 물자들의 판매와 구매에서 다가격체제를 폐지하였다. 즉 단일가격정책을 실현함으로써 시장에서의 자유거래를 수행하기 위해 시장경제원리를 도입하는 동시에 보조금 제도를 개선하였다.

다섯째, 베트남 정부는 국영기업도 개혁하는 조치를 단행하였다. 사실상 베트남에서 국영기업 개혁조치는 1979년에도 시도된 바 있다. 이 당시에는 베트남 공산당 중앙위원회는 경제정책 목표는 국영기업의 효율을 중시해야 하고 경제활동의 자유화 폭을 확대하도록 관료의 개입을 감소시켜야 한다는 점을 인정하였다. 이에 따라 국영기업에도 독립채산제가 도입되어 노력에 대한 보상수단으로 국영기업은 공장종업원에게 생산량에 따른 급여를 지급할 수 있게 되었다. 행정개혁의 일환으로 국영기업은 원자재를 구입하고 소비자나 고객들에게 생산물을 직접 처분하는데 보다 큰 자유가 주어진 바 있다. 또한 국영기업은 국가상부기관과의 수직적 관계

만을 유지했던 과거와 달리 수평적 관계도 개발되었으며 국가가 제시한 목표량을 초과한 사업에 대해서는 자유처분권을 행사할 수 있게 되었다. 그러나, 이러한 한정된 개혁은 국영기업들로 하여금 문제점이 발생할 경우 정부예산으로 시장의 압력을 일시적으로 회피하려는 자세를 취하도록 하는 부작용을 빚었다. 이에 따라 1986년의 도이모이정책은 국영기업에 대한 보다 큰 개혁정책을 담고 있다. 즉, 국영기업에 대한 정부의 통제를 완화하여 국영기업으로 하여금 원자재를 구입하고 차입과 투자를 통해서 자본을 마련하고 노동자를 고용하는 한편 생산물을 판매하는 자율권을 확대하였다.

이와 같은 베트남의 도이모이정책을 요약하면 다음과 같다. 첫째, 도이모이정책은 국가의 거시적 경제조정을 전제로 하는 시장경제요소의 적극적인 도입을 추진한 것이었으며 베트남정부는 현물중심의 강력한 중앙집권적 계획경제체제를 거시경제관리 메카니즘을 통해서 경제의 분권화를 확대하였다.

둘째, 산업정책과 경제개발전략에 있어서 기존의 사회주의 공업화론에 입각한 대규모 생산체제 건설 및 중공업 우선 육성정책에서 농업의 발전 소비재의 생산확대 및 수출품의 개발과 품질향상을 실현하는데 적합하도록 국가경제와 산업구조를 재조정하였다. 셋째, 국유기업의 주도적 역할을 전제로 한 다부문 경제체제 구축노력이었다.¹¹⁹⁾ 즉 베트남정부는 국영, 집체경영, 공사합영, 자본주의 합영 및 개인경영 등 5가지 경영형태가 존재하는 경제체제를 구축하려 한 것이다. 넷째, 베트남은 개혁정책 채택과 함께 국제관계 개선에 적극 나서서 아시아 및 태평양지역의 동남아국가연합 국가들 및 동아시아 신흥공업국들과의 경제관계를 확대하였으며, 자본 및 기술 도입을 위해서 서방과의 경제관계도 적극 확대하였다.

라. 개혁의 평가

우선적으로 베트남이 통일직후 단행한 사회주의적 개혁의 명암에 대해

119) 조명철·홍익표, 『중국, 베트남의 초기 개혁개방정책과 북한의 개혁방향』 (서울: 대외경제정책연구원, 2000), p. 55, 참조.

서 평가를 하면 다음과 같은 요인이 작용했다는 점을 알 수 있다.

첫째, 베트남의 지도자들은 남쪽지역과 북쪽지역의 통합을 성급하게 단기간에 완성해야 한다는 강박관념에 사로잡혀 있었던 것으로 분석된다. 이는 베트남이 통일된 직후 북베트남의 지도부가 경제통합을 급진적으로 추진한데서 잘 나타나고 있다. 그러나 서로 상이한 경제체제를 유지하고 있던 남베트남과 북베트남이 단기간에 경제통합을 이룩할 수 있다는 가정을 한 것 자체가 잘못된 판단이었다는 점이 지적되고 있다.

둘째, 베트남에서의 전쟁 종결상황을 회고해 보면 북베트남의 지도자들도 놀랄 정도로 빠른 속도로 남베트남 정권이 붕괴한 측면이 있다. 이는 북베트남 입장에서 보면 통일이후에 대한 청사진 마련을 위한 시간이 절대적으로 부족했다는 것을 의미한다. 다시 말하면 북베트남 지도부는 남베트남과의 전쟁에서 승리하는데 모든 노력을 경주한 나머지 전쟁이 종결된 상황에서 어떻게 남과 북을 통합시킬 것인가에 대해서 일관된 계획을 가지고 있지 않았다는 것을 의미한다.

셋째, 베트남은 통일직후 사회 및 정치적 통합을 우선시하였으며 북베트남에 의해서 통일되었기 때문에 통일베트남의 지도자들은 사회주의적 방식의 우월성에 대해서 과도한 자신감을 가졌던 것으로 분석된다. 이러한 지도층의 사회주의 방식에 대한 자신감은 남베트남이 오랜 기간동안 자본주의에 노출되었던 경험이 있었다는 사실을 간과하게 하였으며, 그 결과 남베트남 경제의 사회주의화는 주민들의 반대 및 비협조를 유발하게 되었던 것이다.

넷째, 통일베트남의 지도자들은 오랜기간의 전쟁상태에 익숙해 있었기 때문에 통일된 상태에서 주민들이 어떠한 기대를 할 지에 대한 정확한 인식이 없었던 것으로 보인다. 즉 북베트남의 지도부는 베트남 국민들이 전쟁이 종결된 평화시에도 과거와 같이 어려운 생활을 감내하는 인내력을 보일 것으로 기대했던 것이다. 그러나 통일베트남의 국민들은 장기간의 통일전쟁이 종결되자 그 동안 표출하지 못했던 생활수준의 향상에 눈뜨기 시작했으며 특히 북베트남 주민들은 남베트남 주민들과의 교류에서 남쪽 사람들이 자신들보다 더 잘 살았다는 사실을 점차 인식하기 시작한 것이다. 따라서 남과 북 베트남의 통합을 사회주의적 방식으로 추진한 초기의

개혁은 실패할 수 밖에 없었던 것이다.

다섯째, 베트남은 통일직후 인도차이나에서의 군사적 패권을 유지하고자 인접국가에 대한 군사적 개입을 계속하였고 그 결과 국제사회는 베트남에 대한 경제제재를 단행하였다. 이러한 베트남의 통일직후 국제관계적 상황은 근본적으로는 베트남이 사회주의를 유지한 결과라고 할 수 있으며, 결과적으로 베트남의 국내경제환경이 취약한 상황에서 절대적으로 필요한 국제적 지원을 받지 못하는 치명적 상황이 야기된 것이었다.

위와 같은 통일직후 베트남의 개혁실패 상황을 요약하면 베트남은 북쪽의 사회주의정권이 통일을 이룩하였기 때문에 전베트남을 사회주의화 하려 하였지만, 결국에는 사회주의가 근본적으로 가지고 있는 모순 때문에 경제적으로 개혁이 실패할 수밖에 없었다는 점을 알 수 있는 것이다.

앞에서 살펴본 바와 같이 베트남은 초기개혁의 실패를 인정하고 1980년대 중반에 이르러 도이모이 개혁정책을 추진하여 상당한 성과를 거두고 있는 것으로 전반적으로 인정되고 있으나 이를 평가하면 다음과 같은 문제점을 지적할 수 있다.

첫째, 베트남의 도이모이 정책은 통일직후 단행한 개혁정책의 실패를 되풀이하지 말자는 정신을 가지고 있다 할 수 있다. 따라서 도이모이 정책은 초기개혁과 달리 점진적 방식을 근본으로 하고 있으며 위에서 지적한 문제점들을 회피하기 위해서 실용주의적 방식을 채택하고 있다. 즉 베트남은 외국과의 관계개선도 적극 모색하였으며, 사회주의적 방식의 무조건 적용보다는 시장경제원리를 점진적으로 도입함으로써 국민들이 인센티브에 의해서 경제활동을 영위하도록 한 것이다. 따라서 도이모이 정책으로 인해서 베트남 경제가 성장하는 발판을 마련한 것은 사실이지만 남베트남의 경제발전이 북베트남의 경제발전보다 앞서는 현상을 보임으로 해서 지역간 격차가 새로운 문제로 대두된 것도 사실이다.

둘째, 베트남의 2차 개혁정책이 전반적으로 성공적이었다는 평가를 받고 있지만 사실상 1980년대 중반부터 1991년대 초반까지의 경제개혁은 사회주의적 방식과 자본주의적 방식의 혼합형태였다는 것이다. 즉 베트남 정부는 통일직후의 무조건 사회주의화 방식에서는 탈피하였지만 혼합된 방식을 점진적 개혁이라는 원칙하에 도입함으로써 베트남 경제가 좀 더

빠른 시간내에 정상화될 수 있었던 기회를 상실한 것으로 분석된다. 다시 말하면, 도이모이 정책의 채택당시 베트남의 지도부가 사회주의 경제운용을 전적으로 포기하고 시장경제원리에 의한 경제운용을 시도했다면 베트남은 보다 일찍 경제발전을 이룩할 수 있었다는 것이다. 이와 같은 점은 베트남의 국영기업의 민영화가 더디게 추진되고 있다는 사실로 나타나고 있다.

IV. 남북연합기 북한 지역에 시장제도 정착 방안

남북한이 실질 통합을 이루어 낼 수 있는 중요한 전제는 남북한이 상호 호환성을 갖는 정치 및 경제제도를 갖게되는 것이다. 여기서 핵심적인 과제 중의 하나는 북한에 시장제도를 정착시키는 것이다. 북한 지역에 남한과 호환성을 갖는 시장제도가 건설될 때에야 남북한은 하나의 통합적 시장을 이루면서, 북한 지역의 경제적 재건과 남북한의 보완적이고 호혜적 경제성장이 가능해 질 것이다.

이 글은 남북한이 남북연합기에 들어섰을 때 남북한 경제체제의 호환성을 증진시키는 방안의 하나로 북한 지역에 시장제도의 정착을 촉진시키는 방안에 관하여 논의한다. 이러한 연구는 기본적으로 아직 도달하지 않은 미래의 상황에 대한 예측 연구이며 이와 관련한 여러 어려움이 따른다.

이는 특히 두 가지 가변성과 관련한다. 첫째, 남북연합이 성립되는 가능 시점은 미래의 어느 한 지점으로서, 보다 빠를 수도 늦을 수도 있다. 정확한 시점을 지적하는 것은 현재로서는 불가능한 일이다. 둘째, 남북연합 성립 시점에 북한의 내부 개혁 또는 '시장화' 개혁이 얼마나 진척되어 있으며 전반적 경제상황은 어떠한가에 관한 질문에 대답하는 것도 현재로서는 불가능하다.

첫째, 질문과 관련된 변수는 두 가지로 남북관계 진전 속도와 북한 내부의 정치사회적 변화 속도이다. 이 두 변수의 진행 상황에 따라 남북한이 남북연합을 성립시킬 수 있는 능력을 갖추게 되는 시점이 어디에 위치하는가가 영향을 받을 것이다. 이 두 변수 중 더 중요한 것은 남북관계의 속도라고 할 수 있다. 남북관계가 순조로울수록, 남북연합 결성 시점은 빨라 질 수 있을 것이다.

둘째 질문과 관련된 변수도 두 가지 인데 북한의 외부환경 개선 속도와 북한 내부 능력 수준의 문제이다. 안보문제 타결이 늦어져 주변국과의 긴장상태가 오래 지속되며 그로 인해 외부 자원 조달 가능성이 늦추어 질수록, 북한의 내부 개혁 추진은 탄력을 받지 못할 것이며 설령 스스로 내부 개혁을 진척시키더라도 그것이 성공할 가능성은 낮아진다고 볼 수 있다.

그러나 설령 외부 환경이 개선되더라도 어차피 일을 추진하고 성공시켜야 하는 것은 북한 내부의 자체 역량이라고 할 수 있는데 이에 대해서 아직 확실하게 검증된 것은 없다.

이 글은 위에서 언급된 문제를 고려하여 ‘남북연합기 북한 지역 시장화 정착’ 방안을 논의하기 위해 다음과 같은 주제를 다룬다. 1장은 사회주의 국가들에서의 ‘시장화’ 경험을 일반화한 이념형을 제시한다. 이와 관련 ‘체제 내’ 개혁과 ‘시장화’ 개혁을 구분한다. 2장은 1장에서의 서술을 기초로 북한의 ‘시장화’ 예상 경로 현재의 위치 규정 직면하는 일반적 문제 등을 서술한다.

이를 기초로 V장은 북한지역 ‘시장화’를 위한 정책 제언을 서술하는데 보다 일반적 고려사항과 남북연합기 정책 추진 방안으로 나누어 서술한다.

1. 사회주의 국가들에서의 ‘시장화’의 경험과 교훈

가. 개혁 단계에 관한 이념형

사회주의 경제체제의 진화와 개혁의 역사적 경험을 이론적으로 일반화시켜 볼 때 사회주의 경제체제는 크게 보아 ‘중앙집권적 명령 체제’(고전 체제)와 ‘분권적 유도체제’(시장사회주의)로 구분할 수 있다. 두 체제를 구별지우는 핵심적 차이는 명령적 계획지표의 유무이다. 중앙집권적 명령 체제는 경제결정권들이 중앙기관에 집중되어 있으며 중앙기관이 계획명령을 통해서 기업소 운영을 직접적으로 통제하는 경제체제이다. 분권적 유도체제는 중앙기관의 계획명령권을 폐지하면서 대부분의 권한이 기업소에 이양된다. 중앙기관은 하부 기업소를 계획명령을 통해서 직접통제하는 것이 아니라 거시경제지표라는 간접 수단을 통해, 국영기업들의 운영 방향을 유도할 수 있을 뿐이다. 국영 기업소의 경영, 국영 기업소간 상호관계는 원칙적으로 시장경제와 거의 동일하게 조직된다.

중앙집권적 명령체제(고전체제)는 다시 ‘스탈린적 중앙집권적 명령체제’와 ‘부분 개혁된 중앙집권적 명령체제’로 구분할 수 있다. 두 체제의 공통

점은 중앙기관이 계획명령을 통해서 기업소의 경영에 직접적으로 간섭할 수 있다는 것이다. 그러나 명령적 통제 방식이 상당히 달라진다. 분권적 유도체계는 동유럽형의 고전적 사회주의 시장경제(사회주의 상품경제)와 중국식 사회주의 시장경제로 나눌 수 있다. 두 체제의 공통점은 기업의 경제적 효율성 증대를 위해 정부와 기업을 분리하여 기업 경영의 자율성을 높이는 것이다. 그러나 고전적 사회주의 시장경제에서는 기업 소유권이 과거와 다름없이 국유이다. 이 체제하에서는 관성상 그리고 제도상 국가가 기업경영에 간섭할 뿐 아니라 기업의 국가에의 재정적 의존성도 크다. 후자는 기업 경영에 대한 국가의 간섭을 보다 완전히 배제한다. 이를 위해 기업의 소유권을 주식회사제 등을 통해 탈국유화하는 조치가 취해진다. 또한 법 금융체계 등 시장경제제도의 건설이 추진된다.

이 네 가지 사회주의 경제 체제의 기본 구조를 요약하면 아래와 같다.

○ 스탈린적 고전체제

- 고도로 중앙집권화된 경제. 계획명령 존재
- 경제는 수직위계에 따라 부문별로 관리됨.
- 국가는 지방정부, 기업의 모든 경제 잉여를 중앙에 집중 후, 재분배

○ 부분개혁체제

- 기본신조: 분권화와 인센티브 체제 개선을 통해 명령경제의 효율성을 향상시킴. 중앙관리체제와 계획 명령의 기본틀을 유지하면서 그 경제적 효율성을 높이기 위한 개혁.
- 분권화: 지방정부, 기업에게 의사결정 및 재정상의 권위와 자율권 향상. 기업간 계약관계 및 연합기업소 체계 등 수평적 의사소통 구조의 삽입
- 독립채산제 강화(인센티브 개혁): 지방정부와 기업은 잉여의 일부를 스스로 관리할 수 있도록 함으로 기여와 보수간의 연계 설정. 그 대신, 스스로 재정균형을 맞추어야 하는 의무를 강화
- 세계경제와의 통합 시작

○ 동유럽형 고전적 시장 사회주의(사회주의 상품경제)

- 기본신조: 사회주의 계획경제의 보조 수단으로서 시장요소를 도입하여 사회주의 경제의 효율성을 향상시킴.
- 계획명령으로부터 유도계획으로: 국가는 기업에 직접 계획명령을 내리는 것이 아니라, 주로 거시경제정책을 통해 기업 경영을 일정방향으로 유도
- 정부와 기업의 분리의 추진: 계획명령을 폐기함으로써 정부는 기업의 일상적 경영에 간섭하지 않음. 기업에게 경영상의 완전한 자율권 부여. 그러나 기업 소유권이 국가에 속하며 이 소유권에 의거 국가는 기업 경영자를 임명함. 이를 통해 국가는 기업 경영에 여전히 심대하게 간섭함. 이 때문에 기업이 손실을 내는 경우 국가에도 상당한 책임이 있기 때문에 국가는 기업의 손실을 보충해주는 '연성 예산 제약'이 온존
- 사경제의 극적인 팽창: 국영기업이 근간을 이루지만 비국영기업, 사기업 등의 계획외 경제부문이 발전하여 국영 기업과 경쟁
- 시장제도의 초기 발전단계: 소유권 및 계약 등에 대한 법체계, 자본시장과 상업 금융 체계가 발생하지만 미숙함. 정부, 기업 등의 행위와 기능은 시장경제와 유사하지만 정부는 거시경제 운영 능력, 기업 및 노동자는 시장경제 적응 능력이 미숙.

○ 사회주의 시장경제(중국의 경우)

- 고전 시장사회주의하의 개혁정책을 심화 추구
- 기본 신조: 국가와 기업의 완전 분리. 국가의 기업 경영에 대한 간섭을 배제하기 위해 경영권 분리와 함께 소유권 분리가 진행됨.
- 자본시장의 발달: 국영기업의 주식회사화가 진행되면서 국영기업의 개념이 모호해짐
- 사경제가 주도적 부분으로: 국영기업, 주식회사 기업, 사기업 등간에 본격적 시장경쟁이 전개됨

- 시장제도의 성숙 단계: 주식 시장, 상업은행 제도, 소유권에 대한 법적 규정과 보호의 명확화 등 시장경제 제도가 성숙단계에 접어들며 이를 기초로 국가의 거시경제정책이 시행됨.

<표 1> 국가별, 시기별 경제체제 유형

| | | | | |
|----------|----------------------|----------------------|-----------------------|------------------------|
| | 중앙집권적 명령체제 (고전체제) | | 분권적 유도 체제(시장사회주의) | |
| 경제 체제 | 스탈린 체제 | 부분개혁 체제 | 사회주의 상품경제 | (중국식) 사회주의 시장경제 |
| 동유럽 | 1950년대 | 1960년대 동독과체코 (-1989) | 70-89(폴, 헝) 87-91(소련) | 시도된적 없음 |
| 중국 | | 1979-1984 | 1984-1992 | 1992 이후 |
| 북한 | | 1984-2001 ? | 2002-04? | 2005-10? 2010-? |
| 경제 관리 체제 | 중앙의 계획명령 존재 | | 계획 명령 폐기 | |
| | 초집중 명령경제 | 분권화 재산성 강조 | 국가와 기업의 경영 분리 | 국가와 기업의 소유권 분리 (주식회사화) |
| 중·소 사경제 | 불허 | 목인 및 방입 | 합법화 및 장려 | 사경제는 성장의 엔진 |
| 대외 개방 | 폐쇄 경제 | 개방 시작 | 개방 확대 | 세계경제 통합 |

나. ‘체제 내’ 개혁과 ‘시장화’ 개혁

위의 4단계 중에서, ‘체제 내’ 개혁은 부분개혁체제까지이며, ‘시장형’ 개혁은 ‘사회주의 상품경제’ 이후의 단계를 의미한다. 그 이유는 다음과 같다.

부분개혁체제는 중앙집권명령경제 자체를 폐기하는 것이 아니라 그 효율성을 강화하기 위해 ‘부분적인 수선(개선)’을 시도한다. 그 핵심 사항은 첫째, 이데올로기적으로 중앙집권경제를 ‘신성시’하며, ‘시장’을 이질적 ‘자본주의 요소’로 배격한다. 둘째, 중앙집권경제의 핵심사항인 행정적 방법

에 의한 경제관리체제와 계획명령을 유지하는 대신 계획명령의 합리화라든지 여러 종류의 분권화 조치를 취하여, 전체 경제의 효율성을 높이고자 시도하는 체제이다.

이에 대하여, ‘사회주의 상품경제’ 단계에 오면 중앙집권명령경제 자체의 한계를 인정하고 이를 폐기해가는 조치를 취한다는 것이다. 그 핵심 사항은 첫째, 이데올로기적으로 ‘시장’의 역할을 적극적으로 승인하며 ‘계획’과 ‘시장’의 공존논리를 전개한다. 둘째, ‘행정-명령’체제를 폐기해가는 핵심조치로서 기업에 대한 계획명령을 폐기하고 그 빈공간을 ‘시장조정(market coordination)요소’가 메꾸어 가도록 한다. 국영기업은 자율적으로 상업적 판단에 의해서 경영되는데 그에 따라 재정 및 은행 체계와 법체계 등에서의 변화가 불가피해진다. 다시 말해, 행정-명령형 경제 관리기구와 제도 대신에 시장형 여러 제도와 기구가 점차적으로 발생하고 발전해간다.

이러한 시장화 개혁은 위의 표에서 나타나듯이 상이한 시기에 상이한 국가들에서 실시되었다. 대표적으로 소련, 중국의 상황을 살펴보면 아래와 같다. 소련에서의 ‘사회주의 상품경제’형 경제개혁은 1987년 6월 소련공산당 중앙위원회 전원회의에서의 “경제관리의 근본적 재편을 도모함에 있어서 당의 과제에 관하여”라는 고르바초프의 보고로부터 시작되었다.¹²⁰⁾ 이러한 개혁조치는 기업의 자주성강화, 계획 및 중앙관리기구의 변화, 거시적 계획통제와 미시적 시장조절의 결합, 유통기구 및 가격체계의 변화, 임금체계의 개혁, 소규모 경영의 중시, 군수산업의 민수산업화, 소비자주권의 강조, 농업부문개혁, 대외경제관계의 개혁 등을 포함하고 있었다.

즉 부분개혁이 아니라 전면개혁이었다. 이와 관련 가장 중요했던 것은 ‘기업의 자주성 강화조치’였다. 그 핵심은 1) 기업에 대한 계획명령의 폐지로서, “기업은 국가통제지표, 수요처의 발주 등을 기초로 하여 자율적으로 생산계획을 세우고 필요한 계약을 체결할 수 있게” 되었다. 2) “기업은 완전한 독립채산제 및 자체자금조절제의 원칙에 따라 활동”하며 그에 부수하는 점유권, 재정, 금융 관련한 여러 사항을 규정한 것이었다. 기업

120) 여기서 소련 개혁의 내용은 『소련의 경제체제 및 제도분석』(서울: 한양대학교 중소연구소, 1989), pp. 19~33 참조.

에 대한 중앙의 지령성 계획이 폐지됨에 따라 중앙과 기업 사이에서 이 계획명령을 집행을 관리하던 각 산업 부문 별 성(省)의 업종별 관리국들이 폐지되었다. 소련은 1987년부터 서방의 자본도입을 통한 합작기업의 설립을 허가했고 수출입업무가 분권화되었다. 또한 기업 파산의 인정 분배평등주의 청산 등의 조치가 취해졌다. 1989년이 되면 소련은 이러한 정책들을 “다양한 소유형태 하에서 각각의 소유형태간에 동등한 경쟁을 시행하며 사회주의적 시장의 발달에 의한 계획 시장경제 메커니즘”의 창출로 이데올로기적으로 요약했다.¹²¹⁾

중국의 경우 ‘사회주의 상품경제’로의 이행은 1984년부터 시작되었다.¹²²⁾ 1984년 10월 중국공산당 제12기 3중 전회는 ‘경제체제 개혁에 관한 결정’을 채택하고 본격적인 경제체제개혁에 착수하였다. “맑스주의의 기본원리를 중국의 실제에 결부시켜 중국적 특색을 지닌 활력에 넘치는 사회주의 경제체제를 수립하는 것”을 목적으로 제시된 경제체제 개혁안은 무엇보다도 ‘가치법칙에 입각한 계획적 상품경제’의 발달을 강조하였다.¹²³⁾ 개혁과 경제이론가들에 의하면 계획경제와 상품경제를 대립적으로 파악했던 과거의 통념은 잘못된 것이며 사회주의경제는 공유제를 기초로 하는 계획적인 상품경제라고 주장하였다. 여기에서 한 걸음 더 나아가 덩소평은 “계획경제는 사회주의와 동일한 의미가 아니며 자본주의에도 계획은 있다. 시장은 자본주의와 동일한 의미가 아니며 사회주의에도 시장은 있다. 계획과 시장은 모두 경제수단이다.”¹²⁴⁾라고 하였다.

중국의 경우 이 시기 개혁의 주요 대상은 기업관리체제였다. 기업개혁의 주목적은 공유제구조를 개편하여 공유제기업과 다양한 기업형태가 공존하는 구조로 개편하고 정부기관에 대한 기업의 종속성을 개선하여 상대적으로 독립된 생산자로 만들은 물론 기업활동에 경쟁원리를 도입함으로

121) 산업연구원, 「북방지역국가총람」(서울: 산업연구원, 1991), p. 141.

122) 여기서 중국개혁에 관한 내용은 본 연구 프로젝트와 관련하여 서술된 방수옥의 “중국에서의 점진적 단계적 시장제도 건설의 사례” 참조.

123) “中共中央關於經濟體制改革的決定” 中國共產黨中共文獻研究室, 《11屆3中全會以來重要文獻選讀》下(北京: 人民出版社, 1987), pp. 766~795 참조.

124) 鄧小平(1993), p. 373.

써 시장경제를 형성시키는 데 있었다. 그 결과 개인경영, 민영, 합자기업, 합작기업, 외자기업 등 다양한 기업형태가 생겨났다. 또한 1985년 이후 기업관리체제를 개혁함으로써 여러 가지 경영책임제 형태가 등장하였다. 대·중형 국영기업 가운데 경영책임제를 실시한 기업비율은 1987년 82%에 달하였다. 국유 중소기업은 위탁경영 같은 방식을 채택하였는데, 1987년 상업부문의 82.2%, 공업부문의 46%가 위탁경영방식을 채용하였고, 이 밖에도 일부 기업에서는 주식회사제가 시도되기도 하였다.

소련의 1987년 중국의 1984년 개혁에 준하는 특성을 보여주는 ‘사회주의 상품경제’ 지향형 개혁은 북한지역에서도 1997년 6월 ‘나진 선봉 자유무역지대’에 실시된바 있었다. 우선 기업관리와 관련, 나진·선봉자유경제무역지대의 중앙정부 및 지방정부 소유기업은 관할기관으로부터 ‘독립’되었다. 즉 기업들은 중앙 또는 지방정부로부터 보조금, 재정지원을 받지 않는 대신 자체로 계획권, 생산권, 판매권, 가격권을 행사할 수 있게 되었다. 다시 말해 기업들은 상급기관의 계획명령을 통한 직접적 간섭을 받지 않고 자체적으로 경영활동을 조직해 나가도록 허용되었다. 이러한 독립적 경영활동을 통해서 기업들은 국가에 이익을 가져다줄 수 있도록 기대되었다. 이밖에도 북한은 ‘지대’ 내에서 가내봉사업(자영업)을 법적으로 허용함으로써 지대 안의 주민들은 자체적 요구와 의사에 따라 급양봉사, 가공 및 수리 봉사, 관계 및 수매 봉사와 같은 가내편의봉사와 간단한 가내수공업, 개인부업들을 “얼마든지”¹²⁵⁾ 할수 있게 되었다. 또한 나진선봉지대에서는 식량배급제가 폐지되었고 외국환과 북한원화의 교환비율이 시장 수급상황에 따라 변화하는 변동환율제가 실시되었다. 지대에는 외국인 단독투자기업과 합영기업등 외자기업이 1997년 중반 현재 56개에 달했으며 원정교 자유교역시장 등 자유교역시장이 신설되었다.

125) 「조선신보」 1997. 8. 13.

2. 북한 경제체제의 현단계 및 ‘시장화’의 예상 경로

가. 북한 경제체제 현 단계의 위치 규정

북한의 경제관리 및 경제정책 추진 방향에 대한 가장 개혁적·전향적 언술은 1982년~1986년 사이에 나타났다. 이 시기의 언술은 ‘부분개혁체제’의 테두리 속에 머물러 있었다.¹²⁶⁾

‘부분개혁체제’의 언술은 2001년부터 ‘사회주의 경제관리의 개선·완성’이라는 표어 하에 재시도되고 있다.¹²⁷⁾ 1998년, 1999~2000년의 경제

126) 김정일 문건만 지적하자면 이렇다. ‘부분개혁체제’적 사고의 최초의 징후는 김정일의 1982년 11월의 문건 <인민경제 모든 부문에서 증산과 절약 투쟁을 잘하며 행정규율을 강화할 데 대하여>에서 나타났다. 1986년 1월 <당과 혁명대오의 강화발전과 사회주의경제건설의 새로운 양양을 위하여>는 김정일의 ‘부분개혁체제’식 논리의 초기 종합 판으로 평가할 수 있다. 1990년 9월의 <재정은행사업을 개선강화할 데 대하여>, 1991년 7월의 <주체의 사회주의 경제관리리론으로 튼튼히 무장하자> 등도 지적할 수 있다. 이상의 문건을 검토하면, 1998년 헌법 개정, 2001년 10월 문건, 2002년 7월 조치 등과 관련 한국의 신문들이 매번 ‘새로운 개혁조치’ 그리고 ‘시장요소도입조치’라고 해석했던 것들이 이미 거론되고 실시되었다는 것을 발견할 수 있다. 여기서 자세히 논할 수는 없지만, 이상의 문건들의 기본논지는 2001년 10월 문건의 논지와 동일하다고 볼 수 있다. 다시 말해, 이 문건은 ‘나진 선봉식’ 사회주의 논리를 전개하지 않고, 계획명령의 합리화 및 계획체제의 분권화 등만을 논하고 있다.

127) ‘사회주의 경제관리를 개선강화(또는 완성)한다’라고 하는 표현은 1986년 1월 김정일의 <당과 혁명대오의 강화발전과 사회주의경제건설의 새로운 양양을 위하여>에는 최초로 나타난다고 볼 수 있을 것이다. 이 문건에는 ‘사회주의 경제건설 과정에서 새로운 양양을 일으키기 위한 기업관리 체계와 방법의 끊임없는 개선 완성’이라는 표현이 등장했다. 그후, 1991년 7월 <주체의 사회주의 경제관리리론으로 튼튼히 무장하자>에도 “대안의 사업체계를 철저히 관찰하기 위하여서는 현실발전의 요구에 맞게 경제관리기구를 개선완성해나가야 합니다”라는 구절이 등장하고 있다. 「김정일 선집 11 (1991.1~1991.7)」(조선노동당출판사, 1997), p. 859. 여기서 ‘경제관리의 개선·완성’이라는 표현은 과거 80년대 중반 이후, 폴란드, 소련 등의 개혁에 대해 반개혁 노선을 걸었던 동독의 구호였던 ‘Perfecting the planning mechanism’ (Vervoll-kommung des Planungsmechanismus)를 연상시킨다. Thomas

정책은 그 토대를 닦는 준비작업이었다고 볼 수 있다. 1998년 국가체계 및 정책방향의 재정립과 함께 북한은 경제적으로 우선 경제재건의 토대가 되는 기초산업을 부흥하기 위해 노력했다. 이를 기초로 1999-2000년간 계획경제체계의 복구를 무엇보다도 ‘중양집권적 규율’을 강조했다. 경제상황의 개선을 위해 자체적으로 또한 외부의 지원을 바탕으로 노력했다. 이러한 성과와 함께 2000년 남북정상회담 개최 및 미북관계 개선 전망을 배경으로 북한당국은 2000년 말 경, 새로운 보다 전향적 경제정책 노선을 정립했다. 그것은 2001년부터 ‘사회주의 경제관리의 개선·완성’이라는 표어 하에 사회주의 경제체제를 고수하지만 그 부분적 개선과 수선을 통해, 경제적 효율성을 높인다는 목표를 지향하고 있다.

2001년 이후 현재(2002년말)에 이르는 시기에는 인민경제전반을 현대적 기술로 개건하는 것과 새로운 환경 새로운 분위기에 맞게 경제관리체계의 개선을 추진하는 한편, 비공식 사경제부분에 대해 국가부문을 강화함으로써, 부분개혁체계를 정상화하는 단계이다.

현 시기(2002년말)를 포함하는 이 단계의 정책 방향은 2000년 말부터 시작되었다.¹²⁸⁾ 그 주요 내용은 1999-2000년과 차이가 있다. 이 시기 핵심 논리가 ‘중양집권적 통일적 지도 강화 + 실리보장’론이었던 데 대하여, 2001년부터 ‘경제관리의 개선+실리추구’¹²⁹⁾론이 등장했다. 이 논리는 2001년 10월 3일 김정일의 <강성대국건설의 요구에 맞게 사회주의 경제관리를 개선강화할 데 대하여>를 계기로 이른바 “사회주의원칙을 확고히 지키면서 가장 큰 실리를 얻을 수 있는 경제관리방법의 해결”¹³⁰⁾론으로 정착된 것으로 볼 수 있다.

내각 총리 홍성남은 2002년 최고인민회의 10기 3차 회의에서 보고를

A. Baylis, “Perfecting’ the planning mechanism: The politics of incremental reform in the GDR,” Donna L. Bahry and Joel C. Moses(ed.), *Political Implications of Economic Reform in Communist Systems* (New York: New York University Press, 1990), pp. 295-321.

128) 「조선신보」, 2001. 1. 14

129) 2001년 신년공동사설

130) 「노동신문」, 2001. 10. 22.

통해 이미 “지난해(2001년) 사회주의 사회의 본성적 요구에 맞게 경제관리를 개선강화하기 위한 획기적인 조치를 취하였다”¹³¹⁾고 보고했다. 홍성남은 2002년에도 “내각은 강성대국건설의 요구에 맞게 사회주의 경제관리를 계속 개선강화해 나갈 것”을 천명하면서 특히 “계획, 재정, 노동부문의 사업체제와 방법을 개선하고 기업관리에서 독립채산제를 바로 실시하며 지방의 창의 창발성을 높이도록 하겠다”¹³²⁾고 보고했다. 구체적으로 2001년도에 북한이 취한 조치는¹³³⁾ 첫째, “국가의 통일적 지도를 보장하면서 아래 단위의 창발성을 돋구기 위해 각 경제지도기관의 계획화 권한의 많은 부분을 아래 단위에 넘긴 것,” 둘째, “각 지방의 공장, 기업소들을 해부학적으로 분석 부분적인 개조를 해야 할 단위와 완전히 없애 치워야 할 단위에 대한 요해사업,” 셋째, “공장, 기업소의 합리적이며 효율적인 관리운영개선 사업,” 넷째, “생산의 분화, 전문화 사업,” 다섯째, “인민경제전반의 정보화, 현대화를 실현하기 위한 사업,” 그리고 여섯째, “계획화, 재정 및 노력관리 등에서 낡은 틀과 관례를 걷어치운 것”, 일곱째, “변화된 현실에 맞게 국내기관, 기업소 사이에서는 사회주의적으로, 다른 나라와 무역을 할 때에는 자본주의적으로 경제사업을 전개”하였다는 등이었다.

2002년 7월 1일부터 시행된 <노임 및 물가의 전반적 인상>은 2001년 초부터 시행되어오던 북한 경제 정책 방향의 연속선상에서 이미 취해진 조치들에 대한 후속 조치의 차원에서 파악될 수 있다.¹³⁴⁾ 북한의 서술과 정책 목표의 변화를 놓고 볼 때, 북한은 2000년 말까지 중앙집권체제의 복구 및 규율의 원상회복 그리고 생산의 정상화라는 목표는 어느 정도 달성된 것으로 판단하고 있는 것으로 보이며 이를 바탕으로 북한은 2001년부터 보다 고차원적인 정책 목표를 추진하고 있다. 그 정책의 주요 방향은 산업의 현대적 개건, 북한경제 및 경제관리체제의 분권화, 재산성 강

131) 「노동신문」, 2002. 3. 18

132) 「노동신문」, 2002. 3. 28.

133) 국가계획위원회 최홍규 국장의 발언. 「조선신보」, 2002. 1. 14.

134) 박형중, “<노임 및 물가 인상> 및 <경제관리의 개선강화> 조치에 대한 평가,” (2002. 8. 8) 참조.

조 구조조정과 합리화 등 경제전반의 현대화와 효율화였다.

그러나 이러한 목표를 추진하는 데는 중요한 장애가 존재했다. 즉 경제난으로 권력 중앙에 집중하는 경제인여의 양의 축소, 중앙관리경제를 유지하는 데 필요한 재정과 자원의 부족 등에 따라 국가가 공장, 기업소 그리고 간부와 주민의 행위를 장악하며 그 경영과 생존에 필요한 자원을 충분히 제공할 수 없다는 것이었다. 또한 재정과 자원 고갈에 따라 중앙의 통제능력이 저하하는 한편, 바로 그것 때문에 지방, 기업소, 개인 단위의 자구 행위 차원의 원심력적 욕구가 증가함으로써 중앙관리경제의 재정비와 정상화가 어려움에 직면했다.

결국, 7월 조치의 정책 목표는 국가부문에서의 가격과 노임을 이차경제에 상응하는 수준으로 인상·현실화시킴으로써 이중경제체제 속에서 증대하고 있는 이와 같은 국가부문의 취약점을 (적어도 당분간) 상당한 정도로 완화하는 것이었다고 볼 수 있을 것이다.

북한 공식 문건들의 논조,¹³⁵⁾ 북한방문자들의 방문기 등의 정보를 종합할 때, 2002년말경 북한의 경제관리 원칙과 경제 정책 방향은 다음과 같이 요약될 수 있을 것이다. 1) 중앙집권경제를 ‘신성시’하는 이데올로기적 신조가 유지된다. 2) 핵심적 ‘수선’ 사항은 계획명령에 관한 것이다. 계획명령은 존속하지만 양적 지표 대신 질적(채산성) 지표가 강조됨으로써, 재정 및 화폐의 기능이 향상된다. 3) 중앙의 통일적 지도와 함께 ‘아래 단위의 창발성’을 강조하는 등 기업 관리의 상대적 독자성을 보다 적극적으로 인정하며 계획명령 작성에서 일정한 분권화를 허용한다. 4) 경제관리기구 체계상의 특징은 ‘연합기업소’가 계획 중앙과 말단 기업 사이에 핵심 중간 관리 단위로 설정된다. 5) 불균형가속성장 대신 보다 균형적 성장을 추구하며 그리하여 ‘동원적 계획’ 대신 ‘현실적 계획’을 ‘혁명적 대고조’ 대신에 ‘생산의 정상화’를 강조한다. 6) ‘균중노선’ 대신 ‘기업관리의 과학화’를 ‘정치적 지도’보다는 ‘경제기술적 지도 및 행정조직적 지도’를 강조함으로써 결과적으로 경제관리에서 ‘당’보다 ‘정’의 역할확대를 지향한다. 7) ‘인민생활 증진노선’의 기치 하에 소비재 투자를 증대하고 물질적

135) 논조 분석은 박형중, 위의 글 참조.

자극을 강조하며 편의봉사 및 식료부문에서 소규모 자영업을 허용하거나 최소 묵인한다. 8) 대외무역 및 대외경제협력을 강조한다.

나. 앞으로 예상 경로

북한은 2001년 이후 ‘부분개혁체제’의 전향적 운영단계에 머물러 있다. 각국에서의 사회주의 경제개혁의 경험에서 볼 때 ‘부분개혁체제’의 다음단계의 개혁은 ‘사회주의 상품경제’ 체제로의 개혁이다.

앞서 지적했듯이 북한은 1997년 6월 나진 선봉에 이러한 체제를 실험한바 있었다. 북한이 이러한 조치를 취한다면 그것은 엄밀한 의미에서 ‘시장도입형 개혁’을 의미하게 된다. 이 사회주의 상품경제 단계에서는 계획중앙의 기업에 대한 계획명령이 점차적으로 폐기되어 간다. 중앙의 계획명령이 폐기되는 만큼 기업소 운영은 시장적 수평거래 및 채산성에 의해서 이루어지게 된다. 따라서 이 시기가 되면 ‘시장’은 이데올로기적으로도 적극적으로 승인될 것이다. 즉 사회주의 계획경제의 보조수단으로서 시장요소를 도입하여 사회주의 경제의 효율성을 향상시키고자한다.

그런데 사회주의 상품경제 단계로 이행이 가능하기 위한 전제 조건이 있다. 그것은 북한이 주변 국가와 긴장완화와 교류협력을 안정적으로 확대할 수 있어야 한다는 것이다. 만약 어느 가상 시점에서 북한 지도부가 강력한 개혁·개방 의지를 가지고 있다고 가정하자. 그런데 지도부는 동시에 앞으로 5~10년 사이에 대외관계가 불안정해진다고 판단한다고 하자. 이 경우 지도부는 만약 개혁·개방을 실시할 경우 성공을 장담할 수 없다고 판단할 수밖에 없다. 따라서 특별히 강력한 개혁 추진 의지가 있더라도 개혁을 막상 시작하는 것은 불가능할 것이다. 그러나 역으로 만약 남북관계가 5~10년 동안 점진적으로 개선된다고 예상하는 것이 가능하다면 북한은 보다 많은 대외 원조, 자본과 기술의 도입을 예상할 수 있을 것이다. 북한은 자신이 계획하는 대외 사업(예를 들어, 나진선봉무역지대, 개선공단, 금강산 관광사업 등)이 성공할 수 있다는 가능성을 훨씬 높게 볼 수 있을 것이다.

이와 같은 단계별 변화는 행위 주체의 사고방식의 변화와 적응의 단계 성과도 상응한다. 즉 경제가 개혁되기 위해서는 전반적인 경제 관리 제도

가 재구성되어야 할 뿐 아니라 그 속에서 경제 운영을 담당하는 국가 경제 당국자, 기업소 임원 각 개인 등도 사고방식과 행태를 변화시켜야 한다. 만약 제도 변화가 급격히 이루어져서 행위주체가 적응을 못하게 되면 개혁은 실패할 수밖에 없다. 예를 들어, 스탈린적 집중경제에 갑작스럽게 서방형 시장경제 제도를 도입하게 되면, 제도 구성 요소들 사이의 갈등 행위 주체의 적응 실패에 따른 혼란이 불가피할 것이다. 만약 단계적으로 변화하게 되면 새로운 제도의 정합성과 행위주체의 적응 능력이 점차로 증가할 수 있을 것이다. 정치분야에서도 급격한 변화보다는 단계적 이완과 변화의 경우에만 지배자-피지배자가 공히 적응할 시간과 학습의 여유를 가지게 되기 때문이다.

3. 남북연합의 성립 시기의 북한 경제체제의 진화 상황

남북 연합은 미래의 어떤 시점에 일어나게 된다. 그 기간까지 북한의 경제체제는 변화해 나갈 것이다. 그렇다면 남북연합이 성립가능해지는 그 시점에 북한의 경제체제가 어디까지 진화해 왔는가를 밝혀 내어야 남북연합기에 북한의 시장화를 촉진할 수 있는 방안을 제시하는 것이 가능해진다. 물론 남북연합 성립이 가능해지기까지의 시간은 앞으로 전개될 남북간, 그리고 주변국가와의 관계 북한 내부 사정에 따라 가변적이다. 그것을 빨리 올 수도 있고, 늦게 올 수도 있다.

여기서는 ‘남북연합 성립 시점과 당시 북한경제 체제 진화 상황’에 관한 가설을 세워본다. 남북연합 형성의 최소 전제조건은 북한의 대량살상무기 문제, 북한측 안보 우려 사항 등이 타결됨으로써 북미관계, 북일관계가 정상화하고 한반도 평화 체제가 구축됨으로써 정치안보적 우려 없이 남북한의 교류와 협력이 가능해지는 상태라고 할 수 있다.

그렇다면 앞으로 남북연합이 성립할 수 있는 시기까지의 시간계산을 다음과 같이 해볼 수 있을 것이다. 즉, 1) 현재로부터 한반도 안보의 근본 문제에 대한 진지한 협상 국면이 시작되는 시기까지의 기간(이하 편의상 ‘국면 I’이라 함), 2) 협상 개시로부터 타결까지 걸리는 기간(국면II), 3) 타결 이후, 남북관계가 남북연합을 구성할 만큼 성숙하는 데 걸리는

기간(국면 III) 등이 필요할 것으로 보인다. 정세 변화의 여러 방향, 각 행위자의 그때 그때의 정책방향의 현명성과 우둔성 등에 따라 이 기간들은 짧아질 수도 늘어날 수도 있을 것이다.

국면 I에서는 여러 불안정 요인 때문에 남북간의 교류와 협력이 극적으로 확대하는 데는 어려움이 있을 것이다. 또한 이 기간 중 북한이 대외 개방과 대내 개혁을 계속 전향적으로 추진해 나갈 가능성도 배제할 수 없지만 이 경우에는 대외 지원 미비로 인하여 '실패한 개혁과 개방'으로 귀결 가능성이 높을 것이다. 국면 II에 접어들면 여러 불안정 요소가 대폭 감소함으로써, 남북간 교류협력이 극적으로 늘어날 것이며, 북한에 대한 대외 원조도 증가할 것이기 때문에 북한의 내부개혁과 대외개방 조치가 탄력을 받고 얼마간 제대로 추진될 가능성이 높아 질 것이다. 국면 III에 이르면 '1992년 남북 기본합의서'의 전면적 이행 실천이 가능해지게 될 것이며 그 사업의 성패 정도 드러나는 여러 문제점과 과제 등에 따라 남북연합 성립의 분위기가 성숙하고 그 구체적 형성의 문제가 논의될 수 있게 될 것이다.

여러 여건으로 보았을 때 북한의 대내 개혁과 대외 개방이 가속화되고 또한 어느 정도 가시적 결실을 거둘 수 있는 시기는 국면 II부터 일 것이다. 우선 북한과의 대외 교류 협력 특히 남북한간 교류 협력, 대외원조, 대외투자가 급속하게 증대할 것이다. 특히 이 시기에는 개성, 신의주, 남포, 원산, 나진 선봉 등의 '특구'에 대한 본격적 투자가 시작될 것이다. 이러한 우호적 대외환경을 배경으로 북한 경제는 일정한 정도의 성장세를 보이며 내부 경제 효율을 높이고 증가하는 대외 협력에 부응하기 위하여, 북한의 내부 경제 체제는 '사회주의 상품경제' 단계에 진입하게 될 것이다.

다시 말해 남북한이 남북연합을 구성할 수 있는 시기의 북한 경제는 최소한 '사회주의 상품경제' 초기 단계에 들어가 있거나 성숙단계 또는 그보다 한 단계 더 나아가 '사회주의 시장경제' 단계에 들어가 있다는 것이다. 중국의 경험을 살려 이러한 두 단계의 경제 체제의 상황을 간략히 서술하면 다음과 같을 것이다. 우선 '사회주의 상품경제' 단계는 다음과 같을 것이다.

정부의 행정적 부속물이었던 국영기업은 독자 경영 기업으로 변화하여 경영상의 결정과 이윤과 손실에 대해서 책임을 지고 있을 것이다. 북한의 다수 국영기업의 다수는 경영정부제에 의해 운영되고 있을 것이며 소규모 기업의 임대, 주식회사제도 실험 등이 실시되기 시작하고 있을 것이다. 또한 노동에 대한 국가 직접 통제가 폐기되고 노동계약제가 실시되는 등 노동시장이 허용되고 있을 것이다.

북한은 이데올로기적으로 '시장'의 역할을 적극적 인정하게 될 것이며 다양한 소유형태가 인정되고 각 소유형태간 경쟁적 시장체계가 발전되고 있을 것이다. 또한 기업과 경제에 대한 지령형 지도체계가 폐기되고 유도적 계획, 다시 말해 거시경제통제 체제가 건설되어 가고 있을 것이다.

이 시기에 시장의 역할이 극적으로 증대하고 있을 것이다. 이미 상당히 오랜 기간 동안 대부분의 소비재 생산은 시장관계에 따라 이루어져 왔을 것이다. 석유, 석탄, 철강, 목재와 시멘트 등 모든 주요 산업 자재에 대한 분배를 통제는 보다 오래 지속되었을 것이지만 이도 점차로 시장관계에 포섭되게 될 것이다. 특히 과거 시장에서 배제되었던 생산재, 자본, 부동산, 노동과 기술과 같은 생산 요소도 상품으로 간주되기 시작했을 것이다.

가격 체계의 중요 특징은 이중가격체계 즉 계획가격과 시장가격이 병존하고 있을 것이지만 점차로 시장가격의 세력이 확산되고 있을 것이다. 그 이유는 국가는 기업에 대해 국가계획을 수행하는 데 필요한 자재를 낮은 국정가격으로 공급하는 한편 기업은 국가계획 완수 후 초과 생산물을 통상 국정가격보다 높은 가격으로 시장에 자유로이 처분할 수 있는 권한이 주어졌기 때문일 것이다. 그런데 계획외 물품을 생산하기 위해서는 계획외 자재가 필요했으며 기업은 이를 직접 시장가격으로 구매해야 했는데 시장가격은 통상 국가 가격보다 높았기 때문일 것이다. 즉 한 가지 물품에 대하여 국정가격과 시장가격의 이중 가격이 병존하고 상태가 상당기간 지속되어 왔을 것이다.

이중가격 체제는 계획체계에 시장을 점진적으로 도입하는 기능을 해왔을 것이다. 대부분의 소비재에 대해서는 자유시장이 존재하지만 생산재의 생산과 분배에서는 시장이 아직도 계획의 보조역할을 하고 있을 것이다.

접차로 자재 및 설비의 공급을 위한 국가 관청은 국가 공급 자재의 공식 분배자로서의 역할을 감소해 가면서 '시장 중개자'로서의 새로운 역할을 높여 가고 있을 것이다.

이 시기 비국가 및 사적 경제가 북한 경제의 가장 활동적 구성부분이 되어 있을 것이다. 비국가 및 사적 부문은 국가경제와 경쟁하기 시작했고, 고용, 정부예산 수입, 경제 성장과 수출에 크게 기여를 하고 있을 것이다. 비 국영 및 사경제는 농촌과 도시의 사적 소유 기업, 외자 관련 기업, 소도시와 농촌에서 농민이 집단적으로 투자한 기업, 도시 노동자 집단이 만든 기업 등으로 구성되어 있을 것이다. 비국영 기업과 사경제는 점차적으로 장려되는 단계를 밟았을 것이다.

경제의 주요 구조가 변화함에 따라 각 행위 주체도 그에 적응해가고 있을 것이다. 이 시기의 경제는 계획경제와 시장경제 요소가 병존하는 이중 체제로 볼 수 있을 것이다. 즉, 계획경제체제가 유지되고 있지만 그 지배력은 서서히 감소하는 대신 시장경제적 요소의 지배력이 확대되고 있는 단계인 것이다. 이러한 이중 체제는 정부, 기업, 개인 등 경제 행위 주체가 과거 오랜 동안의 중앙집권적 명령경제 체제에서 형성되어왔던 사고방식과 행태양식에서 벗어나 점진적으로 시장경제에 부합하도록 적응할 수 있는 시간적 여유를 제공하고 있을 것이다.

이 단계에서 국가는 기업에 대한 직접적 계획명령 하달 그에 기초한 기업 경영에 대한 일상적 간섭을 포기하는 법을 배우고 있을 것이다. 이는 정부와 기업 양측에 조정과 적응의 문제를 제기했을 것이다. 정부는 경제에서 비강제적 수단을 사용해 본 적이 없기 때문에 비강제수단을 어떻게 사용해야하는가에 대한 지식이나 경험이 없었기 때문이다. 기업 역시 하달된 명령 수행에만 적응되어 있었지 시장 상황에서 자율적으로 결정을 내려본 경험이 없었을 것이다.

정부가 자신의 권력과 권위를 포기하는 것은 매우 어려운 일 중의 하나였을 것이다. 정부는 자신이 양도한 기업의 권리를 존중하는 법을 배워야 하며, 경제 모든 구성 단위의 건강과 이익을 위해서 행정 지시 대신에 경제 수단을 사용하는 법을 배워야 했을 것이다. 효율적인 비지시적 수단이 발전하기 위해서는 기업 내의 제도도 변화해야 했을 것이다. 예를 들어,

국가의 기업 간의 경영상의 책임한계, 소유 및 자산 한계가 분명하게 확정되어야 했을 것이다.

과거 정부는 명령경제하에서 경제 행위자 그 자체였다면 계획과 시장이 병존하는 이중 체제에서 정부는 경제 참여자 중의 하나에 불과하는 것에 만족해야 했을 것이다. 정부 대신에 시장이 자원배분의 주요한 효율적 행위자가 되어가고 있었을 것이다. 시장기구와 시장 제도의 발전에 따라 정부가 해야 할 일은 줄어들고 있었을 것이다. 그러나 정부는 시장체제의 확대와 관련해서 중요한 역할을 하고 있었을 것이다. 정부는 아직까지 남아있는 가격에 대한 통제를 제거하고, 경제에 대한 간섭을 줄이는 조치를 취해왔을 것이기 때문이다. 정부는 교환, 소유와 양도 등을 보호하는 법 체계 발전을 가속화시키고 입법, 사법 제도와 전문성 교육을 위해 더 많은 자원을 투입할 수 있도록 조치를 취해왔을 것이다.

시장 요소의 증대에 따라 기업도 조정과 적응의 필요에 직면했을 것이다. 과거 기업은 국가 계획 명령만을 수행해야 했었는데 이제 기업은 시장 경제의 일부로서 행위하는 법을 배워야 했을 것이다. 기업은 스스로 결단을 내리는 대신 그 결정의 결과에 대해서도 책임을 져야 하는 법을 배워왔을 것이다. 기업은 불확실성 상황에서 어떻게 결정을 내리며 어떻게 이윤을 내는가를 배워야 할 필요가 있었을 것이다. 기업은 신뢰할 수 있는 경영방향을 어떻게 해야 세울 수 있나 그리고 상호 이익이 되는 계약관계를 어떻게 하면 맺을 수 있는가를 배워야 했을 것이다. 조정과 적응에서 개인도 예외일 수 없었을 것이다. 개인은 이윤추구와 관련된 가격과 상업 전략의 변화에 적응해야 했을 것이다.

요약하자면 ‘사회주의 상품경제’ 단계는 지령형 중앙집권경제로부터 ‘시장경제’로의 하나의 과도기로 평가할 수 있다. 지령경제형 제도와 규범이 서서히 해체되면서, 새로운 ‘시장’형 제도와 규범이 서서히 발생해 나갈 것이다. 북한 정부는 시장형 체제를 운영하는데 적합하도록 그 관리 부서 체계를 개편할 것이며 거시경제, 화폐금융 정책에의 경험을 축적하게 될 것이다. 또한 산업구조면에서도 과거의 자급자족형 중공업우선 소비·서비스 부문경시형 체계가 수출주도형 경공업·소비·서비스 중심 체제로 바뀌어 갈 것이다. 나아가 이러한 과정 속에서 모든 경제행위 주체들이 ‘시장

형' 체제에 점차로 적응해 나가는 일종의 '교육, 훈련기간'이 될 수 있을 것이다.

이러한 '과도적 훈련기간'이 어느 정도 성공적으로 종결 단계에 이르면 '사회주의 시장경제' 단계에 접근하게 될 것이다. 이 단계에 이르면 국영 기업의 민영화 작업이 보다 본격적으로 추진되는 한편, 시장적 제도와 규범이 성숙 단계에 이르며, 모든 경제 주체의 사고방식과 행위실체가 '시장형'으로 바뀌어 있을 것이다. 북한 정부는 거시 경제 정책, 화폐금융 정책 등을 독자적으로 수행할 수 있을 것이며, 민영화된 각 기업들은 시장형 국제 경쟁에 살아 남기 위한 재편 과정을 가속화하게 될 것이다.

V. ‘시장화’ 촉진 및 정착을 위한 정책방안

위에서 서술한 바와 같이 남북연합기에는 북한 지역에 ‘사회주의 상품경제’ 또는 ‘사회주의 시장경제’가 성립해 있는 것으로 설정하면서, 이러한 상황에서 북한 지역에 시장제도를 공고화 발전시켜 나가는데 필요한 고려 사항과 정책 방안을 이하에서 서술한다.

그런데 남북연합이라는 것은 한반도에 ‘통일을 지향하는’ 특수 관계를 맺는 그러나 국제법적으로 별개인 두 개의 국가가 존재하는 것을 의미한다. 따라서 남과 북에 국제적으로 승인된 독자적인 정부가 성립해 있는 것을 의미한다. 그러므로 한국 정부의 북한 정부에 대한 지원은 북측의 주권을 존중하는 차원에서 이루어지는 것이어야 할 것이다. 이러한 것을 배경으로 하여 한국측이 취할 수 있는 북한 지역 ‘시장화’ 촉진 및 정착을 위한 정책 방안으로서 아래와 같은 것들을 생각할 수 있다.

1. 일반적 고려 사항

가. 북한식 제도와 사람의 시장 적응 능력을 고려한 정책

사회주의 체제전환의 여러 경험을 보면, 중앙집권명령경제가 소멸한다고 해서 그 자리에 ‘시장경제’가 바로 성립하는 것은 아니다. 경제체제로서의 ‘시장경제’라고 하는 것은 장마당에서의 상거래 행위를 넘어 서서 복잡한 하부구조와 그 하부구조를 운영할 능력과 그 하부구조를 바탕으로 행위할 능력을 필요로 한다. 시장형 경제를 운영하는 데 적합한 정부의 행정제도, 시장경제 운용에 익숙한 관료집단, 시장환경에 익숙한 경영자 집단을 비롯하여, 화폐 금융체계, 생산 및 유통 체계, 법체계, 계약과 거래의 성립을 위한 최소한의 신뢰, 사회적 관습과 사고 방식 등을 요구한다.

시장경제를 위한 이러한 하부구조와 사회적 규범 및 관습 체계는 그 완성도가 국가마다 다르다고 할 수 있다. 상대적으로 가장 완성도가 높은 ‘시장경제’는 서방 선진국의 시장경제 일 것이다. 이러한 시장경제는 매우

오랜 동안의 다사다난하고 복잡한 진화과정을 밟아서 형성된 것이다. 그 완성도가 떨어지면, 극단적 경우에 이른바 ‘마피아 경제’, ‘범죄자본주의’ 등의 유형의 ‘시장경제’가 등장한다. 후자의 경우 국가 관료의 공공성과 경제 경영능력이 떨어지며 기업의 이윤은 비용절감과 신기술 등이 아니라, 독점 시장의 유지, 권력 또는 폭력과 결합한 특권 등을 기반으로 하는 경향성이 높아진다. 전체 사회적으로 법치, 신뢰가 형성되어 있지 않기 때문에, 여러 경제거래는 투기적 범죄적 차원에서 이루어 질 가능성이 높아진다.

이러한 경험적 사실들로부터 보면 정치적으로 민주주의와 결합해 있는 시장경제의 완성도가 가장 높다고 할 수 있다. 이는 사회주의 체제전환의 여러 경험을 종합해 보아도 확인될 수 있다. 체제전환과 함께 성립하는 시장경제의 완성도가 높은 국가는 거의 예외 없이 민주주의의 완성도도 높다는 것을 지적할 수 있다. 동독과 체코처럼 공산주의 성립 이전에 이미 고도로 발전된 시장경제 그리고 자생적 의회민주주의 경험을 했던 국가에서 시장경제의 복구가 가장 손쉬웠다. 또는 폴란드와 헝가리의 경우에는 이미 공산주의 시절에 오랜 동안 시장지향형 개혁을 추진해 왔기 때문에 일반 주민들이 이미 익숙해왔던 ‘시장경제형’ 환경에 적응하는데 큰 문제가 없었다. 또한 이들 국가에는 공산주의 시절에서의 시민사회의 저항 등을 배경으로 공산체제 붕괴 이후 다원적 정치체제의 수립이 가능했기 때문에 독점적 국가권력이나 부패 권력에 대한 사회적 감시 통제가 상대적으로 높았다는 것도 지적할 수 있다.

이와는 달리 소련의 경우에서처럼 공산주의 말기(1987년)에야 시장형 개혁을 실시하여 전반적으로 시장적응능력이 없고 권위주의적 정치권력의 전통 및 체제전환기 혼란기 동안 국가의 폭력독점이 와해된 경우에는 서방적 시장경제와는 상당히 다른 양상을 갖는 ‘왜곡된’ 시장경제가 성립해 있음을 지적할 수 있다. 또는 루마니아와 불가리아에서처럼 공산체제 붕괴시까지 가시적 탈스탈린화나 경제개혁이라는 것이 존재하지 않았던 나라는, 공산체제 붕괴 이후에도 상당 기간 동안 사실상 공산당 없는 ‘사회주의 경제’를 운영해 왔다는 것을 기억할 필요가 있다.

한국의 정책은 이러한 어려움을 고려하면서 추진되어야 할 것이다. 이

러한 어려움을 고려하지 않고 북한 주민을 ‘한 핏줄, 한 동포’로서 동일한 사고 방식과 사고능력을 가진 주체로 상대하는 경우 과잉기대의 무산에 따른 실망의 증대 많은 시행착오와 학습 비용을 지불해야 할 수도 있을 것이다.

나. 내부 정치적 혼란과 표류 가능성을 낮추는 방향에서의 정책

북한의 변화와 개혁과정은 내부 정치 혼란에 의해 상당 기간 표류할 가능성도 높다. 사회주의 체제전환 또는 세상 일상사에서의 경험과 교훈에 따르자면 가장 나쁜 경우는 지도부의 불안정으로 인해 사회 전체가 방향 감각을 잃고 표류하는 사태이다. 북한에서의 정치적 표류는 정권과 주민 사이의 정치적 갈등, 상층 엘리트 내부에서의 권력 갈등, 외부와의 안보 갈등에 따른 내부의 붕괴 또는 마비 등 때문에 발생할 수 있다.

이러한 정치적 표류가 장기간 지속되면 북한 내부 통치에서 중앙권력의 권위가 심각히 약화되며 국가의 폭력독점이 해체되고, 중앙은 통치능력을 상실하게 될 것이다. 이로 인해 중앙정권이 북한 내에 최소한의 질서를 유지하던 공공능력이 소멸하며 그 틈새에서 중하층 그리고 지방 차원의 ‘사적’ 권력이 권력을 기반으로 한 시장경제(마피아경제, 범죄자본주의)를 발전시킬 수 있다. 이러한 류의 시장경제가 일단 발생하고 대부분의 사람들의 일상생존환경으로 일정 기간 정착해버릴 수도 있을 것이다. 이러한 상태를 ‘정상적’ 시장경제와 민주적 법치적 공공질서로 환원하기 위해서는 오랜 시간과 매우 끈기있는 정책적 노력이 필요하게 될 것이다.

따라서 한국의 정책 목표는 북한 변화가 함축하고 있는 교란 요소가 ‘변화’ 도중에 제어 한계를 넘어서 현실화하고 북한이 내부적으로 혼란에 빠지는 사태를 방지하는 방향으로 정책을 추진해야 할 것이다. 이와 관련하여 현실적으로 볼 때 당분간 북한 ‘변화’의 견인차는 김정일로 보이기 때문에, 김정일이 가장 어려운 초기 단계의 장애 및 불안정 요소를 관리 하면서 북한의 개혁과 개방을 본 궤도에 올려놓을 수 있도록 협조하는 것이 필요할 것으로 보인다. 김정일의 ‘역사적 임무’는 개혁과 개방을 불가역적 상황에까지 끌고 가는 것으로 보인다.

다. 남북한 투자 및 교역에서 한국의 주도적 위치 확보

남북연합기 북한은 한국 뿐 아니라, 일본, 중국, 미국, 러시아 및 기타 서방 국가와 다원적 경제 교류를 추진하게 될 것이다. 이는 북한에 시장 경제의 기본구조가 형성되는 시기에 그것이 구체적으로 어떠한 방향에서 형성되는가 하는 문제와 관련, 한국을 비롯한 여러 나라가 경쟁한다는 것을 의미한다.

이 경우에 북한의 시장경제제도 형성에 가장 많은 영향을 끼칠 수 있는 나라는 북한 경제에 가장 많은 투자와 교역을 행하는 나라가 될 것이다. 만약 한국이 여러 복잡한 이유 때문에 북한 지역에 대한 투자와 교역에서 주도권을 행사하지 못하는 경우 북한 지역에서의 시장경제체제는 한국식과는 다른 양상으로 발전하여 결국에 남북 호환성에서 문제가 발생하게 될 소지가 있다.

남북한 사이의 언어적 문화적 친밀성은 북한과 다른 어느 나라보다도 높지만 역으로 남북한 사이의 이러한 긴밀한 관계 때문에 파생할 수 있는 여러 복잡한 문제도 존재한다. 예를 들어 분단과 그 지속 과정에서 형성된 재산권 분쟁, 남북한 경제 격차로 발생할 수 있는 상호간의 자존심 보존의 문제, 남북한 일반 주민의 대량 접촉시 발생할 수 있는 사회적 불통합의 문제 등등을 지적할 수 있을 것이다.

따라서, 한국측은 여러 민감한 문제를 처리하는 데서 겸양과 자제 연대와 끈기를 발휘함으로써 북측에서 한국에 대한 정치적 정서적 거부감이 증폭하지 않도록 배려해야 한다. 이러한 배려를 기반으로 하여 남측이 북한 지역 경제 발전에서 주도권을 행사하게 될 때 북한 지역 시장경제 체제가 남측의 그것을 견본으로 하여 성립하고 그리하여 남북간 경제체제의 호환성이 높아질 가능성이 증가할 수 있다.

2. 구체적 정책 방안

가. 시장경제제도 건설지원

‘사회주의 상품경제’ 단계는 명령형 관료적 조정(bureaucratic coordination) 요소의 포괄 범위가 점차로 감소하면서 시장형 조정요소의 세력 범위가 점차로 넓어져 간다. 이에 비례하여 전체 경제에서 시장형 제도와 규범이 발생 발전해 나간다. 초보적 상업은행 등 화폐 금융 체계의 발생, 소유권 관념과 법적 하부구조의 발생, 상법 등 법체계와 시장적 계약관념의 확산 등이 나타나게 될 것이다.

북한에 이러한 초보적 시장경제 하부구조가 발생하는 경우 언어적 친화성 때문에 불가피 그것들이 한국의 것들을 참조하게 될 가능성은 물론 존재한다. 그러나 장기간 소련형 사회주의 체제의 경험과 북한의 시장경제 발전 단계의 저급성 때문에 러시아의 사례 또는 중국형 제도를 더 많이 참조하게 될 가능성도 배제할 수 없다. 또는 일본 배상금과 자본이 대량 진출하게 되는 경우 일본식 제도를 따라갈 가능성도 배제할 수 없다.

한국정부는 북한에 한국형 시장제도와 규범, 법체계와 관습이 정착할 수 있도록 정부 차원의 노력과 지원을 해야 할 것이다. 이 경우 한국 정부는 민간 기업 대학과 연구소 등과 공동노력을 모색해야 할 것이다. 그러나 이 경우에도 이미 산업화 단계를 지나 탈산업화 단계에 접어들고 있으며, 지난 50년간의 시장경제 역사를 가지고 있고 또한 소득 1만불 이상의 경제에 성립해 있는 한국형 경제를 무차별로 북한에 이식하고자 하는 시도는 실패할 가능성이 많다. 북한 지역에 한국형 시장제도를 건설하고자 하는 지원 사업에서는 남북한의 발전 단계, 소득격차, 관념과 관습의 차이, 경제구조의 차이 등을 고려해야 할 것이다. 또한 한국 측이 오만한 강요자로 비치지 않도록 북한 정부의 주민의 체면을 고려하면서 정책을 추진해야 할 것이다.

나. 시장경제 교육청의 설립 운영

북한의 경우에는 여러 공산주의 국가들 중에서도 가장 보수적이고 집권성이 높은 경제체제를 유지해 왔으며 정치권력의 성격도 정치국 과두제(집단지도체제)가 아니라 개인독재형 체제를 유지해 왔기 때문에 전반적으로 시장경제 체제의 성립에 필요한 능력 배양에서 가장 뒤떨어져 있다는 것을 지적할 수 있다.

따라서 북한 지역에서의 시장체제의 성립에 필요한 하부구조, 운영능력과 사회적 관습은 매우 더디게 형성되어 갈 것이며 그 과정에서 많은 시행착오가 일어날 가능성이 많다. 이는 다음과 같은 현상들을 통해 표현될 가능성이 많다. 즉 상층 정책결정자의 정책결정에서의 권위주의 및 미숙성, 일반적으로 법적 관념 및 절차 준수 관념의 미비, 상층 및 중간 관료의 행정능력의 일반적 미숙성과 공공성 유지 능력 미비(즉 부패 및 오직, 권력남용의 가능성 증대), 개인차원에서는 경제문제에서 국가의존적 사고의 만연, 국가재산과 개인적 소유 재산에 대한 감각 미비, 노력과 노동이 아니라 투기나 요행에 의한 부의 축적 관념 등이다.

북한 사회와 사람들의 이러한 시장경제 적응능력 부재 현상에 대한 대응 방법의 하나로 ‘시장경제제도 교육원’을 설립하여 운영하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 교육원의 교과 과정은 북한의 각 계층과 각 지역, 각 부문별 특성에 맞는 다양한 교육 내용과 방법을 구비해야 할 것이다. 또한 교육 주체도 정부, 각종 경제단체, 대학등 민간 교육기관, 그리고 비정부단체 등이 복합적으로 참여하는 체제를 갖추어야 할 것으로 보인다. 이러한 복합구조는 각 계층, 각 지역, 각 부문별의 요구와 특성에 맞는 맞춤형 교육을 위해서 반드시 필요할 것으로 보인다.

이러한 교육에서는 우선 공통으로 추상적 시장경제 원칙과 이론이 전수되어야 할 것이다. 이밖에도 정책 결정자를 위한 경제정책론, 기업경영자를 위한 경영학 이와 관련된 여러 실습과정의 구비가 필요할 것이다. 일반 주민들에게는 여러 실무차원의 기술과 경험을 전수할 수 있는 상업고등학교식 교육내용이 적합할 것으로 보인다.

다. 민주주의와 법치의 확립과 정치교육의 실시

여러 경험에서 보듯이 서방형 시장경제체제는 정치적으로 민주주의 및 법치와 결합해 있음을 볼 수 있다. 비민주주의와 법치부재는 서방형 시장경제체제의 성립과 운영에 불가결한 최소한의 신뢰를 보장해주지 않기 때문이다. 최소한의 사회적 일반적 신뢰가 부재한 경우에는 국가 행정 집행에서의 편파성과 부패, 권력 남용 및 특권의 오용 등이 나타나며 중간차원에서는 각종 범죄형 기업, 투기와 속임수를 기반으로 하는 기업 운영 등이 일반화되며 일반 주민 사이에서도 국가 행정에 대한 불신, 정직한 노력이 아니라 일탈과 요행을 통한 재산증식 사고가 만연하게 된다.

따라서 서방형 시장경제제도가 기능하기 위한 불가결한 환경으로서 민주주의와 법치, 그리고 공적 여론 형성을 통한 정부기구 및 각종 기업 활동에 대한 사회적 감시가 불가결하다. 이러한 부패와 특권, 범죄형 기업 활동에 대한 감시 감독 체계를 활성화하기 위해서는 일반 시민이 공공여론 형성에 적극 참여하며 국가정책과 사회 운영의 방향에 영향력을 행사할 수 있는 각종 여론형성 비정부 단체를 활성화하는 것이 필요하다.

한국 측은 북한지역에 전반적으로 민주주의와 법치가 자리잡을 수 있는 환경이 마련될 수 있도록 여러 방면에서 영향력을 행사하여야 한다. 또한 일반 시민이 발언권을 가지고 스스로 정책결정과정에 참여할 수 있는 능력을 배양할 수 있도록 민주시민정치교육을 진흥하며, 일반 시민의 사회정치적 활동을 장려할 수 있도록 지원해야 한다.

라. 중소 사기업, 자영업 진흥정책

북한지역에 시장경제가 정착하고 발전하는 데서 중소 사기업 및 자영업 진흥은 이중의 중요성을 갖는다.

첫째, 중대 국영기업에 경쟁환경을 마련해 줌으로써, 중대 국영기업의 경영합리화를 촉진하는 효과를 갖는다. 즉 1) 비-국영 기업의 대량 진입, 2) 국가 기업 사이, 그리고 국가기업과 비-국가 기업 사이에서의 경쟁의 급격한 증대, 3) 국가가 국영기업에 시장경제식 인센티브를 부여함으로써

국영기업의 실적 개선 등이다. 이러한 과정은 상대 가격이 새롭게 정립되게 하고 경제 자원의 통제권을 정부로부터 가계로 이전시킨다고 한다.¹³⁶⁾

둘째, 중소기업 및 자영업의 광범한 확산은 그만큼 많은 북한 주민들이 경영훈련 및 고용창출의 기회를 향유하게 된다는 것을 의미한다. 중소기업 및 자영업의 경영 경험은 가장 효과적인 시장경제 교육으로서 기능할 것이며 북한 주민들의 자존심을 보존하고 자생력을 길러 줄 수 있는 가장 효과적인 방법이 될 것이다.

따라서 한국 정부의 대북 경제 지원은 중소기업 및 자영업이 활성화할 수 있는 방향에서 추진되어야 할 것이다. 이와 관련하여 많은 국제기구 및 국제 비정부단체들은 이미 많은 경험을 축적하고 있다. 예를 들어, 창업을 위한 소액 대부 등 여러 형태의 자활능력 배양 훈련 및 지원 제도 등을 지적할 수 있다.

한국 정부는 이들과 적극적으로 협력하여 그 경험과 노우 하우를 전수 받아야 될 것이다. 물론 이러한 활동은 정부가 직접 관리할 수 없을 것이며 한국의 여러 경제 단체 및 비정부기구들과의 협력 하에서 이루어 질 수 있을 것이다.

마. 사회안전망의 지원

현재의 북한 경제 사정으로 볼 때 설령 북한이 ‘사회주의 상품경제’ 단계에 접어들게 되더라도 북한 지역에는 광범한 극빈층이 존재할 것이라는 것을 예상할 수 있다.

그런데 광범한 극빈층을 기반으로 하여서는 서방형의 발전된 시장경제가 기능할 수 없다. 광범한 극빈층이 존재하면 민주주의와 법치가 기능할 수 있는 토대가 없는 것과 마찬가지로 여러 사회 문제 때문에 사회불안이 지속될 개연성이 높아진다. 또한 빈곤의 악순환의 굴레의 와중에서 마

136) John McMillan and Barry Naughton, “How to Reform a Planned Economy: Lessons from China,” *Oxford Review of Economic Policy*, Vol.8, No.1, 1992, p.131.

피아식 시장경제가 번성할 수 있는 환경이 된다.

따라서 일반적 정치 안정뿐 아니라 시장경제 제도의 정착을 위해서라도, 북한 지역 주민에 대한 최소한의 사회적 안전망이 구비될 수 있도록 노력해야 할 것이다. 이러한 노력은 단순히 그들이 낯이 호구지책을 이 어갈 수 있도록 하는 것이 아니라 교육의 기회를 확대하여 스스로 자활하는 능력을 배양할 수 있는 여러 제도와 조치와 연계되어야 할 것이다.

참고문헌

1. 국내문헌

구성열 외. 「베트남의 남북경제통합과 한반도 경제통합에 대한 시사」, 서울: 연세대학교, 1995.

대륙연구소, “1991~1993년도 러시아 경제개혁의 기본방향과 결과,” 「러시아연구」 No. 2. 서울: 대륙연구소, 1994.

김시중. “중국 국유기업 개혁의 추진현황과 전망,” 「지역경제」. 서울: 대외경제연구원, 1996, 8.

김정일. “인민경제 모든 부문에서 증산과 절약 투쟁을 잘하며 행정규율을 강화할 데 대하여,” 「김정일 선집 7 (1981~1983)」. 평양: 조선로동당출판사, 1996.

김정일. “당과 혁명대오의 강화발전과 사회주의경제건설의 새로운 양상을 위하여,” 「김정일 선집 8 (1984~1986)」. 평양: 조선로동당출판사, 1998.

김정일. “재정은행사업을 개선강화할 데 대하여,” 「김정일 선집 10 (1990)」. 평양: 조선로동당출판사, 1997.

김정일. “주체의 사회주의 경제관리리론으로 튼튼히 무장하자,” 「김정일 선집 11 (1991. 1~1991. 7)」. 평양: 조선로동당출판사, 1997.

등용 저, 임계순 역. 「불멸의 지도자 등소평」. 서울: 김영사, 2001.

러시아 과학아카데미 경제부. “러시아의 사회-경제개혁: 현상학과 새로운 접근법,” 「중소연구」. 1994 여름호.

박제훈. 『러시아체제전환과 자본주의 발전에 관한 연구』. 서울: 대외경제정책연구원, 2000.

산업연구원. 『북방지역국가총람』. 서울: 산업연구원, 1991.

서재진 외, 『사회주의 개혁개방 사례 비교연구』. 서울: 민족통일연구원, 1993.

이일영. 『중국의 농촌개혁과 경제발전』. 서울대학교 출판부, 1997.

이창제. “러시아 경제체제전환 시도에 대한 평가,” 『러시아 새질서의 모색』. 서울: 열린책들, 1994.

이철원. “러시아의 최근 경제현황,” 『지역경제』. 1995. 5.

조명철·홍익표. 『중국, 베트남의 초기 개혁개방정책과 북한의 개혁방향』. 서울: 대외경제정책연구원, 2000.

폴 그레고리 & 로버트 스튜어트, 한종민 외 역. 『러시아 소련 독립국가 연합 경제의 구조와 전망』. 서울: 열린책들, 1992.

한양대학교 중소연구소. 『소련의 경제체제 및 제도분석(1989. 12)』. 서울: 한양대학교 중소연구소, 1998.

2. 외국문헌

Anh, Vu Tuan, *Vietnam's Economic Reform: Results and Problems*, Hanoi: Social Science Publishing House, 1994, p. 53.

Aslund, A. “Lessons of the First Four Years of Systemic Change in Eastern Europe,” *Journal of Comparative Economics*, No. 19 (1994)

- Aslund, A. "Reform vs. 'Rent-Seeking' in Russia's Economic Transformation," *Transition*, Vol. 2, No.2 (Jan 1996).
- Aslund, A. *Gorbachev's Struggle for Economic Reform*. Ithaca, 1991.
- Baylis, Thomas A., "Perfecting' the planning mechanism: The politics of incremental reform in the GDR," Donna L. Bahry and Joel C. Moses(ed.), *Political Implications of Economic Reform in Communist Systems*. New York: New York University Press, 1990.
- Van Brabant, Jozef M., "Governance, Evolution, and the Transformation of Eastern Europe", Poznanski, Kazimierz (ed.), *The Evolutionary Transition to Capitalism*. Boulder: Westview Press, 1994.
- Bornstein, Morris. "Russia's Mass Privatisation Programme," *Communist Economies & Economic Transformation*, Vol. 6, No. 4. 1994.
- Brada, J. C. & King, A. "Is There a J-Curve for the Economic Transition to Capitalism?," *Economics of Planning*, No. 25 1992.
- Brus, Wlodzimierz, "Marketisation and democratisation: the Sino-Soviet divergence," *Cambridge Journal of Economics*, No.17. 1993.
- Colton, T. et al., "Five Years after the Collaps of the USSR," *Post-Soviet Affairs*, No. 13. 1997.

- Csaba, Laszlo. "The Political Economy of the Reform Strategy: China and Eastern Europe Compared," *Communist Economies & Economic Transformation*, Vol. 8, No. 1. 1996.
- Dallin, Alexander. "Causes of the Collapse of the USSR," *Post-Soviet Affairs*, Vol. 8, No. 4. 1992.
- Dyker, David A. *Restructuring the Soviet Economy*. Routledge, 1991.
- Ellman, M. "Transformation, Depression, and Economics," *Journal of Comparative Economics*, No. 19. 1994.
- Gaidar, Yegor. & Otto Pohl, Karl. *Russian Reform/International Money*. Cambridge: The MIT Press, 1995.
- Glinkina, Svetlana. "The Shadow Economy in Contemporary Russia," *Russian Politics and Law*, Vol. 34, No. 2. 1996.
- Gomulka, S. *The Causes of Recession Following Stabilization*, Center for Economic Performance, Discussion Paper. No. 33. 1991.
- Gowan, Peter, "Neo-Liberal Theory and Practice for Eastern Europe", *New Left Review*, No.213, 1995.
- Gros, Daniel and Alfred Steinherr, *Winds of Change: Economic Transition in Central and Eastern Europe*. London: Longman, 1995.
- Guoguang, Liu, "A Sweet and Decade," *Beijing Review* (January 2~8, 1989).

- Harding, Harry, "The Chinese State in Crisis," *The Cambridge History of China*, Vol.15. 1998.
- Hanson, P. "What Sort of Capitalism in Russia," *Communist Economies & Economic Transformation*, Vol. 9, No. 1 1997.
- Hiemenz, Ulrich and Nobert Funke, "The Experience of Developing Countries with Macroeconomic Stabilization and Structural Adjustment", Lee, Chung H. and Helmut Reisen (eds.), *From Reform to Growth: China and other Countries in Transition in Asia and Central and Eastern Europe*. Paris: OECD, 1994.
- Hosking, G. *A history of the soviet union*, 김영석 역. 「소련사」 서울: 홍성사, 1991.
- Hübner, Kurt, "Wege nach Nirgendwo: Oekonomische Theorie und osteuropäische Transformation", *ProKla* 89 *Osteuropäische Metamorphosen*, Heft 88, Nr.4. 1992.
- Kaneda, Tatsuo. "Gorvachev's Economic Reform," Peter Juviler, Hiroshi Kimura, eds., *Gorvachev's Reform*. Aldine De Gruyter, 1988.
- Kollantai, Vladimir. "Social Aspects of Economic Reform in Russia," *Eastern Europe in Crisis and Way out*. London: Macmillian, 1995.
- Kornai, J. "Transformational Recession," in C. T. Saunders, *Eastern Europe in Crisis and Way Out*. Macmillan, 1995.

- Kornai, J. "Transformational Recession: the Main Causes," *Journal of Comparative Economics*, No.19. 1994.
- Kornai, Janos, "Transformational Recession: The Main Causes", *Journal of Comparative Economics*, Vol.19, No. 1, August 1994.
- Lane, David. *Soviet Society under Perestroika*. Boston: Unwin Hyman, 1990.
- Lipton, David and Jeffrey Sachs, "Privatization in Eastern Europe: The Case of Poland," *Brookings Papers on Economic Activity*, 2: 1990.
- Lipton, David and Jeffrey Sachs, "Creating a Market Economy in Eastern Europe: the Case of Poland", *Brookings Papers on Economic Activity*, 1, 1990.
- Lo, Dic, "Economic Theory and Transformation of the Soviet-type System: The Challenge of the Late Industrialisation Perspective", Chang and Nolan (eds.), 1995.
- Mccauley, Martin. eds., *Gorbachev and Perestroika*. New York: St. Martin's Press, 1989.
- McMillan, John and Barry Naughton, "How to Reform a Planned Economy: Lessons from China," *Oxford Review of Economic Policy*, Vol.8, No.1, 1992.
- Murrell, Peter, "Evolutionary and Radical Approaches to Economic Reform," Poznanski, Kazimierz, *Stabilization and Privatization in Poland*. London: Kluwer Academic Publishers, 1993.

- Murrell, Peter, "Conservative Political Philosophy and the Strategy of Economic Reform", *East European Politics and Societies*. 1992.
- Murrell, Peter, "Privatization Complicates the Fresh Start," *Orbis*, Summer 1992)
- Murrell, Peter, "What is Shock Therapy? What Did it Do in Poland and Russia?", *Post-Soviet Affairs*, Vol.9, (April-June 1993), No.2.
- Mykachev, Y., *Class and class struggle in the USSR, 1920 s-1930 s*. Moscow: Progress, 1988.
- Nolan, P., *China's Rise, Russia's Fall*. New York: St. Martin's Press, 1995.
- Poznanski, Kazimierz, "Political Economy of Privatization in Eastern Europe", Crawford, Beverly (eds.), *Markets, States, and Democracy: The Political Economy of Post-Communist Transformation*. Boulder: Westview Press, 1995.
- Prybyla, Jan S., "The Road from Socialism: Why, Where, What, and How", *Problems of Communism* (Jan-April 1991).
- Rostai, D. K. "Economic Transformation in Central and Eastern Europe: Lessons from Experience," A. Aganbegyan, O. Bogomolov, and M. Kaser (eds), *Economics in a Changing World*, vol. 1., New York: St. Martin's Press, 1994.
- Rutland, Peter "Another Lost Year for the Economy," *Transition*, No. 7. 1997.

Sachs, Jeffrey, *Poland's Jump to the Market Economy*.
Cambridge, Ma.: The MIT Press, 1993.

Somogyi, Laszlo (ed.). 1993. *The Political Economy of the
Transition Process in Eastern Europe*. London: Edward
Elgar, 1993

Tri, Vo Nhan, *Vietnam's Economic Policy Since 1975*,
Singapore: Institute of Southeast Asian Nations, 1990.

Wallich, Christine I., "What's Right and Wrong with World
Bank Involvement in Eastern Europe", *Journal of
Comparative Economics*, Vol.20, No.1, February 1995.

Wing Thye Woo, "The Art of Reforming Centrally Planned
Economies: Comparing China, Poland, and Russia,"
Journal of comparative Economics, No. 18, 1994.

Yablinsky G., Fedorov, B. 1991. *500 Days Program* 한중만 역
『소련의 시장경제로의 이행』. 서울: 열린책들, 1991.

江澤民 "高舉鄧小平論偉大旗幟-黨15大報告", 『人民日報』, 1997. 9. 12.

李京文 主編. 『走向21世紀的中國經濟』. 北京: 經濟管理出版社, 1995.

林毅夫 外. 『中國的奇迹』. 上海三聯書店, 1995.

中國共產黨中共文獻研究室 編. "中共中央關於經濟體制改革的決定" 《11
屆3中全會以來重要文獻選讀》下. 北京: 人民出版社, 1987.

"鄧小平同志在武昌,深圳,珠海,上海等地的談話要點", 『爭鳴』, 1992年 4月.

國家統計局 編. 『中國統計年鑑』(1995). 北京: 中國統計出版社, 1996.

- 國家統計局 編. 『中國統計年鑑』(1998). 北京: 中國統計出版社, 1999.
- 楊堅白, “速度·結構·效率,” 『經濟研究』, 1991年 第9期.
- 蔡昉. “農村經濟發展不平衡的實證分析與戰略思考,” 『農村經濟與社會』, 1994年 第3期.
- 盧中原, “積極推進國有小企業改革,” 『中國工業經濟』, 1996年 第4期.
- 馬洪 等, 『中國發展研究』, 北京: 中國發展出版社, 1997.
- 『北京日報』
- 盛田常夫. 『體制轉換の經濟學』. 新世社, 1994.
- 董輔初. 『整理整頓期の國有企業改革』 『中國の經濟體制改革』. 東京: 東京大學出版會, 1992.
- Борисов, Э.Ф. “Проблемы развития экономики нашей страны”, *Социально политический журнал*, No 3. (Москва, 1993).
- Булгаков, С.Н. *Моя Родина, Русская Идея* (Москва: Республика, 1992).
- Воротиллов, Н.В. *Экономическая самостоятельность предприятий в рыночном хозяйстве* (СПб, 1993).
- Весельков, Ф. С. “Нужная рыночная экономика”. *Введение в рыночную экономику* (СПб: Издательство СПбГУ, 1991).
- Грасильщиков, В.А., и др., *Модернизация Зарубежный опыт и Россия*, (Москва: Агенство Информат, 1994)
- Королев, В.И. “Предпринимательство-дело новое или хорошо забытое”, *Предприниматель*(Москва: Знание, 1992).

Максимов, С.Н. *Перестройка и проблемы хозяйственных реформ* (СПб: Издательство СПбГУ, 1992).

Пайнс, Ричард *Россия при старом режиме* (Москва: Независимая газета, 1993).

Тютчев, Ф.И. Письмо к Вяземскому, *Стихотворение* (Москва, 1935).

Чаадаев, П.Я. Философические письма, *Россия глазами русского* (СПб: Наука, 1991).

Черников, Г.П. *Предприниматель: кто он?* (Москва: Международные отношения, 1992).

「노동신문」

「조선신보」

FBIS, Soviet Union

Moscow News