매경포럼

사회주의 국가들의 자본주의 시장경제화 전략과 시사점
: 성공 및 실패 요인 분석과 북한 적용 가능성 검토

2008. 6. 25.

1. 러시아(구소련) 및 동구국가들의 경험과 시사점 1
(정여천 KIEP 세계지역연구센터 소장)

2. 북한에 대한 중국과 몽골 경제 개혁·개방의 시사점 8
(오승렬 한국외국어대학교 중국어과 교수)

3. 베트남, 캄보디아, 우즈베키스탄의 경험과 시사점 13
(장형수 한양대학교 경제금융학부 교수)

4. 북한의 시장 경제화 방향과 남한의 역할 21
(이제민 연세대학교 경제학부 교수)

現代經濟研究院
HYUNDAI RESEARCH INSTITUTE

러시아(구소련) 및 동구국가들의 자본주의 시장경제화 경험과 북한경제에 대한 시사점

정여천 (대외경제정책연구원 세계지역연구센터 소장)

1. 러시아 및 동구 경험의 평가

○ 특징

- 러시아(구소련) 및 동구 국가들은 모두 30여개 국에 달하는 만큼 자본주의 시장경제화의 배경과 진행과정, 결과가 다양
  · 1990년 이전의 체제 내 개혁과정(예를 들어 1980년대의 페레스트로이카 과정)과 1990년대의 체제전환과정을 모두 포함

- 특히 1990년대의 체제전환 과정은 이념적, 정치적 전환이 선행된 후, 서구형 시장자본주의로의 체제전환 자체가 목표가 되었다는 점에서 중국 등 다른 국가들의 경험과 다름
  · 30개 이상 국가들이 기본적으로 유사한 조건(사회주의 계획경제체제) 하에 단기간 내의 종합적·전면적 전환을 목표로 유사한 정책패키지(경제활동 자유화, 생산수단 사유화, 경제안정화, 시장인프라 구축)를 적용한 사례임
  · 진행과정 및 결과에 있어서 국가, 지역마다 상당한 차이점을 드러냈다는 점에서 흥미있는 비교연구의 대상이 되고 있음

- 비교적 짧은 기간 내에 사회주의 계획경제로부터 서구형 자본주의 시장경제로 전환을 완성한 경제체제전환의 완결과정을 보여주는 사례

○ 배경 및 진행과정

- 1980년대의 체제 내 경제개혁(페레스트로이카)은 자본주의 국가들과의

체제경쟁에서 뒤쳐진 사회주의 계획경제체제의 효율성 제고가 목적
· 사회주의 계획경제체제의 근간(생산수단 공유제 및 경제활동에 대한 국가계획)을 유지한 채,
· 부분적인 사유화와 계획분야의 축소를 통해 경제주체들의 자발성과 창의성을 확대하는 개혁조치들이 다양한 형태로 추진됨

- 핵심적인 국가계획 분야들(국유기업 제도, 자본재 배급제도, 국정가격 제도, 국정환율 제도, 국정무역 제도 등)이 대부분 유지
· 계획분야와 유사시장분야 사이에 충돌이 발생, 성장률 저하(공급 축소)와 혼란 발생

- 1980년대 말~1990년대 초에 구소련 및 모든 동구 국가들에서 정권의 몰락과 사회주의 이념에 대한 포기가 이루어진 이후(또는 거의 동시에) 서구형 자본주의 시장체제로의 전환이 시작됨
· 경제활동 자유화, 생산수단 사유화 및 시장인프라 구축을 위한 정책이 도입되었으며, 전환기의 혼란을 최소화하기 위해 강력한 경제안정화(주로 물가안정화) 정책이 동시에 추진됨

- 각각의 정책의 구체적인 내용은 나라마다 달랐으며, 같은 내용의 정책이 적용된 경우에도 나라마다 다른 결과를 가져온 경우가 많음
· 예를 들어 1990년대 초의 강력한 경제자유화 및 안정화 정책이 폴란드에서는 단기간의 혼란만을 가져온 반면,
· 러시아에서는 혼란이 장기화되면서 경제안정화가 일부 포기되었음
· 체코슬로바키아에서는 대중사유화(mass privatization)가 단기간 동안에 성과를 낸 반면,
· 폴란드에서는 극심한 정치적 반대로 점진적인 매각 정책과 병행하여 추진됨

- 초기의 예상과는 달리 체제전환기 경제침체의 극복은 빠른 국가들에서는 1990년대 중반을 지나면서, 자본주의 시장경제로의 전환은 10년 이상이 경과한 2000년대에 들어서야 완성되기 시작했다는 평가임

· 아직도 대부분 국가들에서는 구체제의 잔재(국유기업의 광범위한 존재, 연성예산제약<soft-budget constraint> 등)를 완전히 떨쳐버리지 못했음

○ 러시아, 동구 경제체제 전환의 교훈

- 체제전환의 長期性
  · 경제주체들의 학습 및 행태변화(behavioral change)를 위해서는 오랜 시간이 필요함이 드러남

- 초기여건(initial condition)의 중요성
  · 경제체제의 개혁과 전환과정에서 각각 국가의 초기여건에 따라 동일한 정책이 다른 결과를 가져올 수 있음이 드러났음
  · 이에 따라 초기여건에 상응한 방법으로 진행될 때 가장 효과적이라는데 합의가 이루어짐
  · 따라서 1990년대 초반의 경제체제전환 방법논쟁(급진주의 vs. 점진주의)은 무의미해짐
  · 정책과 초기여건 사이의 조화 여부가 개혁과 체제전환으로 인한 충격의 정도(= 체제전환의 경제적 비용)를 결정하며, 초기여건에 따라 특정 정책의 적용가능성이 처음부터 제한되기도 함
  · 개혁 및 체제전환의 과정과 결과에 영향을 미치는 초기여건은 경제적 측면(산업 및 무역구조, 가격구조 등의 왜곡 정도 등) 뿐 아니라
  · 정치적 초기여건(체제전환에 대한 지지도, 정치적 리더십의 존재 등)과 문화적 초기여건(특히 시장에 대한 기억),
  · 대외환경 여건(대외개방도 및 특히 동구의 경우에는 체제전환을 지원하는 인접국가의 존재여부) 등 다양

- 정치적 안정의 중요성
  · 국민적 합의와 정치적 리더십의 총화로 이루어지는 정치적 안정의 정도가 모든 국가들에서 개혁과 체제전환의 과정 및 결과를 결정한 핵심요인

2. 북한경제에 대한 시사점

○ 북한경제체제에 대한 평가(북한경제의 초기여건)

- 사회주의 계획경제체제인지 여부
  · 중앙계획기구, 생산수단의 집단적 소유, 사회주의 이념과 정치기구 등으로 보아 근본적으로 구소련, 동구와 같은 사회주의 계획경제체제로 간주할 수 있을 것임

- 체제이행 과정에 있는지 여부
  · 7.1조치(2001)의 내용으로 보아 1990년 이전 구소련, 동구의 체제 내 경제개혁기와 더 유사 (시장요소의 도입기)
  · 현재 상태에서 이념적, 정치적 전환의 선행 가능성이 낮아 체제전환을 목적으로 하는 종합적, 계획적 전환보다는 경제성장과 생활수준 향상을 주목적으로 하는 부분적, 단계적 이행(개혁, 개방) 가능성이 더 높음
  · 그러나 정권유지가 담보된 상태에서 강력한 정권의 결심, 또는 돌발사태(정권몰락)를 가정하는 상당한 정도로 종합적, 계획적 체제전환이 발생할 가능성도 배제할 수 없음
  · 장기적으로 자본주의 시장경제체제로의 전환을 목표로 한다고 가정할 경우에도 1990년대의 러시아, 동구의 체제전환 경험을 고려할 수 있음

○ 북한 경제의 초기 여건

- 북한 경제는 기본적인 경제체제에서는 구소련, 동구와 유사하나, 초기여건의 각 분야에서는 상당히 다른 양상을 보이기도 함

< 북한 경제의 초기 여건 >

초기 여건		북한의 특징	구동구권과의 비교
경제체제		· 사회주의 계획경제체제 · 대중동원 및 일인영도체제가 강조됨	· 동구권 일부 국가(루마니아, 우즈베키스탄, 벨로루시 등)와 유사
경제구조	산업구조	· 80년대 말까지 중공업 위주의 산업구조 · 90년대 이후 가동률 격감으로 광공업의 생산 비중이 급속히 감소	· 동구권 평균치와 유사 · 중국형으로 변화
	무역구조	· 90년대 이후 사회주의 국가들과 우호무역이 사라짐	· 구동구권 국가들보다 무역구조로 인한 왜곡 요인 작음
	소유구조	· 모든 산업분야 거의 대부분이 집단소유	· 구동구권 국가들 평균보다 높음
	가격구조	· 국정가격과 자유시장 가격의 현격한 차이가 존재	· 구동구권 국가들보다 가격구조의 왜곡이 심함
정치 ·사회적 여건	시장경험	· 거의 없음	· 구소련 국가들과 비교 가능
	정권안정성	· 매우 높음	· 1980년대 구동구권의 대부분 국가들보다 안정적
	남북관계	· 90년대 이후 남한과의 교류 대폭 확대	· 동서독의 경우보다는 교류의 역사가 일천

○ 북한 내 체제개혁 정책의 효과

- 본격적 사유화 정책에는 불리한 여건
  · 이념적 장벽 뿐 아니라, 매우 높은 생산수단의 집단소유 정도로 보아 강도 높은 사유화정책이 가져오는 오는 혼란은 매우 클 것으로 보임

- 가장 적용 가능한 정책은 경제자유화 분야가 될 것임
  · 정책집행의 비용이 가장 낮을 뿐 아니라 현 북한의 정치적 리더십으로 상당한 정도로 통제가 가능할 것으로 보임
  · 경제활동의 자유화(기업, 자영업 등)는 상당한 정도로 가능할 것이나 매우 높은 가격구조의 왜곡 정도를 감안할 때 높은 수준의 가격자유화에는 큰 혼란이 따를 것으로 보임(7.1조치 이후 가격왜곡 정도의

변화에 대한 자세한 연구가 필요할 것임)

- 기업(영업)활동의 자유화는 사회주의 국가들의 전통적 개혁조치(개별 기업에 이윤추구 인센티브 부여)가 국가계획의 정도가 높은 광공업 분야보다 농업, 상업, 경공업 분야에서 먼저 적용되는 것이 적절할 것임
- 특히 구소련 및 동구의 개혁 경험으로 볼 때 암시장 거래의 합법화가 우선적으로 시행될 수도 있음

- 개혁조치가 공급의 확대를 가져와야 함
  - 경제자유화 정책은 필연적으로 거시적 수요/공급의 불균형을 드러낼 것이며, 이때 공급확대(특히 소비재 분야) 없이는 장기적으로 개혁을 지속할 수 없을 것 (정치적 불안정의 도래)
  - 종국적으로 종합적 전환(특히 사유화) 없는 경제자유화만으로는 공급확대가 일어나기 어려우며, 특히 북한의 경우는 수출능력이 제한적이어서 수입을 통한 공급확대 가능성도 한계가 있음

○ 산업구조 조정의 필요성

- 북한 경제는 심각한 산업구조의 불균형을 가지고 있는바, 이에 대한 조정 을 통해 공급확대 뿐 아니라 경제개혁(체제이행)의 효과를 거둘 수 있을 것임
  - 중공업, 국가서비스에 비해 경공업, 민간서비스업의 비중이 절대적으로 낮음. 특히 실제 생산규모가 아닌 생산잠재력을 기준으로 볼 때 중공업 : 경공업 비중이 크게 왜곡되어 있음

- 이에 따라 북한의 산업구조조정은 중공업 부문의 축소 및 경공업, 서비스업 부문에 대한 자원 재배분(reallocation)을 목표로 해야 할 것임
  - 즉, 중공업 부분에 투입되는 자본과 노동력을 경공업, 서비스업 부문으로 재배치해야 하며, 특히 수출산업이 될 수 있는 경공업 부문의 육성이 필요함
  - 그러나 중공업은 설비산업으로서 자본이동이 어려워 단기간의 구조

조정이 어려운 분야임

· 북한에는 중국과 같이 경공업으로의 이동이 용이한 대규모 유휴 농업노동력도 존재하지 않음

※ 중국식의 점진적, 부분적 이행은 북한에 맞지 않는 측면이 있는데, 산업구조, 자원부존(유휴노동력 및 수출원자재 부존량), 국토의 크기(분리 가능성), 정치체제(일인영도체제), 외교관계(북미관계) 등이 그것이며, 외교관계(북미관계)와 남한의 존재 역시 북한에게 매우 독특한 잠재적 변화요인

※ 동구 체제전환 과정에서 산업구조조정은 특정한 산업정책보다는 종합적 전환 과정(특히 사유화)을 통해 해결되었음

- 이에 따라 북한의 중공업 구조조정을 장기과제로 미루고, 우선 경공업 분야에서 소규모 기업 창업을 자유화할 수 있을 것임

· 암시장 거래 자유화의 후속조치 성격으로 소규모 기업 창업의 자유화 조치를 고려할 수 있는데, 북한의 현 체제 하에서 어느 정도까지 통제가 가능할 지는 의문임

· 즉 정치적 초기여건에 대한 면밀한 분석이 필요함(폴란드, 체코型, 또는 루마니아 型, 또는 벨로루시, 우즈베키스탄型 등)

※ 동구의 경우 소규모기업 창업의 자유화 조치는 종합적 체제전환 이전에 이미 취해진 경험이 있으며(일인기업은 이미 오래 전부터 구체제에서 인정되었음), 중국의 경우에도 기업 창업의 자유화는 비교적 일찍 발생했음(鄕鎭企業 등)

- 북한경제에 대한 개혁 및 체제전환 지원은 일반적인 시장요소의 도입을 추구하는 것 이외에도 중공업 부문 구조조정 지원 및 경공업 부문에 대한 투자지원을 목표로 해야 할 것임

북한에 대한 중국과 몽골 경제 개혁·개방의 시사점

오승렬 (한국외국어대학교 중국어과 교수)

1. 중국의 경제 개혁·개방

○ 개관

- 중국은 1978년 경제 개혁·개방에 착수한지 올해로 만 30년을 맞게 됨

- 30년간 중국은 13억 인구 대국임에도 불구하고 연평균 10%에 이르는 세계 최고의 경제성장률을 기록
  · 2007년 중국의 GDP는 3조 4천억 달러, 대외무역 규모는 2조 달러, 외환보유고 1조 7천억 달러를 각각 넘어 세계 경제 대국으로 등장함

- 2001년에는 세계무역기구(WTO) 회원국이 됨으로써 세계경제와 거대 중국의 연결고리로 작용하게 됨

- 북한에 대한 중국의 시사점은 개혁 개방 초기의 환경적 여건과 정책 및 제도의 특징으로부터 도출해 볼 수 있음

○ 초기 조건

- 1978년 중국은 정치 사회 경제적 여건에 있어서 시장지향적 개혁·개방을 추진하기에 유리한 상황에 놓여있었음

- 정치적으로 당시 중국인은 문화대혁명과 대약진운동의 피해를 경험한 이후 극단적 이념에 대해 혐오감을 가지게 되었음
  · 이와 같은 사회분위기로 인해 덩샤오핑은 실용노선을 정치 자산화 할 수 있었으며, 개혁·개방 정책은 강력한 추동력을 얻게 됨

- 경제적 여건 역시 개혁·개방에 유리했음
  · 1970년대에 들어 미국과 일본을 위시한 서방국과의 교류가 확대 추세에 있었었으며, 나름대로 농촌공업의 기반을 구축할 수 있었음
  · 적어도 외형적으로는 개혁 직전 시기인 1977~1978년 중국의 GDP 성장률 역시 결코 낮은 수준은 아니었음
  · 단지 사회주의 계획경제의 비효율성으로 인한 구조적 불균형이 심화되었으며, 지속가능한 경제성장이 불가능하였고, 또 주민 생활수준의 향상이 이루어지기 어려웠다는 점이 문제였음

- 한편 홍콩과 대만 및 해외 화인 경제 네트워크의 존재 역시 중국의 개혁 개방을 뒷받침 할 수 있었던 중요한 배경적 요인이었음
  · 홍콩과 대만은 개혁 초기 중국에 유입된 자본 중 70%이상을 제공했고, 특히 중국 상품의 해외 수출과 금융 중개지로서 결정적인 역할을 담당했음
  · 중국 역시 개혁 초기 중국의 열악한 투자 환경을 감안하여 중국 남부 지역에 경제특구를 건설함으로써 홍콩과 대만과의 경제관계를 활용할 수 있었음

- 대외관계에 있어서 미국과의 수교(1979.1) 역시 중국의 개혁 개방이 외부의 견제 없이 출발할 수 있었던 중요한 배경 요인이었음

O 정책 및 제도 변화의 특징

- 일반적으로 중국의 경제개혁을 점진적인 것으로 이해하고 있으나, 적어도 '시장화'는 매우 신속하고 광범위하게 이루어짐
  · 또 중앙정부와 지방정부의 느슨했던 관계와 지방경제의 자급자족적 속성으로 인해 시장화를 위한 사회적 비용 역시 상대적으로 낮았음

- 한편 동유럽이나 구소련의 체제전환이 기존 기업의 급격한 소유제도 변화를 통해 이루어졌다면, 중국의 경우는 소유제도의 개혁은 점진적으로 이루어졌음
  · 개인기업이나 사영기업과 외자기업 등 과거에 존재하지 않던 새로운

형태의 기업을 확산을 통해 경제 전반의 효율성을 제고
· 중국적 현실을 감안하여 새로운 개혁·개방 정책에 대한 실용적 접근을 시도했던 것이 개혁 개방으로 인한 사회적 비용을 줄이는데 기여

- 특히 중국은 경제 개혁과 개방의 상호 보완적 속성을 충분히 이해하고 있었으며, 광범위한 산업 영역의 개혁과 개방을 동시에 추진함으로써 개혁과 개방의 시너지 효과를 거둘 수 있었음
· 만약 중국이 개혁이나 개방 어느 한 측면만 추구했다면, 중국의 경제적 성공은 이루어질 수 없었을 것임

○ 개혁·개방의 모멘텀 유지

- 30년이라는 짧지 않은 기간 동안 지속적으로 개혁·개방의 모멘텀을 유지할 수 있었던 점 역시 중요한 성공 요인이었음

- 1980년대에는 개혁·개방이 중국의 밝은 미래를 보장할 것이라는 개혁 이데올로기가 중국의 변혁을 촉진했음
· 천안문사태를 거치면서 1992년 덩샤오핑의 '남순강화(南巡講話)로 촉발된 제2의 개혁 붐은 헌법개정을 포함한 제도적으로 수용됨으로써 개혁의 추진력을 유지할 수 있었음

- 또한, 2001년 중국의 세계무역기구 가입은 중국과 세계경제를 연결시켜주는 통로를 구축했다는 점에서 개혁·개방의 새로운 추동력이 되었음

2. 몽골의 사례

- 몽골경제는 1990년 초 사회주의경제에서 시장경제로의 전환을 계기를 맞이하게 됨
· 몽골의 경우, 2007년 현재 GDP와 무역 규모는 중국의 1/1000 미만 수준이며, 인구 역시 250만에 불과하여 몽골의 사례를 직접 중국과 비교하기에는 무리가 따름

- 몽골은 방대한 국토와 풍부한 천연자원 및 목축 산업 위주의 경제구조를 가지고 있음

- 몽골의 경우, 상대적으로 짧은 개혁 개방의 역사에도 불구하고, 사유제도의 확산 속도가 매우 빠르다는 특징을 지님
  · 예를 들면, 2006년 GDP의 78%가 민간부문에 의해 창출되었으며, 32,400개 기업 중 민간소유의 기업이 27,200개로 83.7%나 차지함

- 또 몽골 경제력의 대부분은 수도인 울란바토르에 집중되어 있다는 특징을 지님

- 최근 국제 자원 가격의 상승으로 인해 천연자원의 수출에 의존하고 있는 몽골 경제의 성장률과 안정성이 크게 개선되고 있는 상황임

- 개혁 초기부터 WTO 등의 국제 경제 조직에 적극 가입하고, 이들로부터의 지원을 받아들임으로써 경제발전에 유리한 여건을 조성해 왔다는 특징을 가짐

3. 북한에 대한 시사점

- 북한은 1984년 합영법 제정과 1990년대의 나진·선봉 자유경제무역지대 건설, 2002년의 경제관리 개선 조치 등을 통해 새로운 경제정책을 시도했으나 본격적인 개혁·개방을 추진하지는 않고 있음

- 북한은 정치적, 사회적, 경제적 여건이 중국의 초기 조건에 비해 매우 열악함
  · 북한은 김일성-김정일 세습정권의 속성으로 인해 과거의 청산이 불가능했으며, 1990년대 고난의 행군 이래 거듭된 경제적 어려움과 식량난 등으로 인해 중국이 누렸던 초기 조건을 갖추지 못하고 있음
  · 또 남북한간 부분적 경제협력이 이루어지고 있으나, 홍콩과 대만 및

화인 네트워크가 중국 경제 개혁 과정에서 수행했던 중개적 기능에는 훨씬 미치지 못하고 있음

- 북한 핵문제 등으로 인해 개혁 개방에 반드시 필요한 국제사회의 신뢰와 협력을 북한 스스로가 가로막고 있다는 점도 문제임
  · 중국의 경우, 미국과의 수교로 개혁 개방에 우호적 국제환경을 조성할 수 있었으며, 몽골 역시 개혁 초기부터 국제사회와의 긴밀한 협력체제를 구축하여 경제적 안정을 도모할 수 있었음

- 경제 정책 및 제도 변화의 지엽적 양상 또한 북한의 한계임
  · 북한은 체제에 미칠 파급 효과를 우려하여 '개혁 없는 개방'을 시도해 왔으나, 이행기 경제의 성공을 위해서는 경제 개혁과 개방의 보완적 관계를 인식해야 함

- 실질적으로 개혁과 개방은 동전의 양면과 같아서 어느 한 부문의 정책만으로 경제적 목표를 달성하기 어려움

- 북한은 실용적 접근보다는 사회주의의 외피 속에서 '단번 도약'을 꿈꾸는 무모함을 보이고 있음

- 광범위한 시장화와 소유제도의 다양화, 그리고 국제사회와의 협력은 개혁 개방의 성공을 위한 필요조건임
  · 북한은 아직 이 필요조건들을 충족시키지 못하고 있으며, 스스로의 힘으로 개혁 개방의 궤도 진입하기 어려울 것으로 판단됨
  · 한국과 국제사회의 협력이 필요한 대목임

베트남, 캄보디아, 우즈베키스탄의 경험과 시사점

장형수 (한양대학교 경제금융학부 교수)

1. 베트남의 개혁·개방 정책

○ 추진 배경

- 소련의 원조에 의존하던 베트남은 1980년대 중반 대외원조가 격감하고, 1979~1984년에 실시된 신경제정책(NEP) 실패로 초인플레이션이 발생하자 1986년 12월 도이머이 정책을 채택하지 않을 수 없는 상황 직면

- 이후 도이머이 정책도 지지부진하였으나, 1989~1991년의 구소련권 붕괴로 인한 경제적, 심리적 충격이 베트남 개혁·개방에 대한 내부의 회의와 반발을 잠재우고 개혁·개방을 본격적으로 실시하기 시작

- 베트남이 1989년 캄보디아에서 철군하면서 1979년 캄보디아 침공 이후 지속된 국제사회의 경제제재가 완화됨
  · 1994년 국제금융기구 자금지원 재개, 1994년 미국의 적성국 교역법 적용 제외, 1995년 미국과 국교정상화,
  · 1998년 미국의 배닉-잭슨 수정법 적용 정지로 최혜국대우(MFN) 수혜, 2000년 미국과 무역협정 체결, 2001년 12월 10일 무역협정 발효로 대미무역이 급증하면서 경제성장은 본 궤도에 진입
  · 2006년 12월 WTO 가입으로 국제사회에 성공적으로 진입

○ 개혁 정책의 성격

- 일반의 예상과는 달리 베트남의 도이머이 정책은 '체제보완적 개혁'에서 시작하여 '체제수정적 개혁'으로 발전

- 베트남은 개혁·개방 초기에 특정 목표를 설정하고 이를 달성하기 위해 입안된 종합적인 정책을 실행한 결과가 아닌 "체제의 근본적 질서를

유지"하는 '체제내적 개혁'에 한정

- 베트남의 신경제정책과 도이머이 정책은 서방권의 경제제재와 소련의 원조감소로부터 경제를 회복하여 체제를 유지시키려는 '체제보완적' 의도를 띤 개혁정책

○ 정책의 성공 요인

- 도이머이 정책 초기인 1987~1988년에는 제대로 추진되지 못하다가 구소련이 붕괴되기 시작한 1989년에 이르러 정부의 위기의식으로 배급제를 폐지하고 국영기업에 대한 경영자율권을 부여하면서 본격적 시행
  · 베트남의 많은 전문가들은 베트남에 위기가 없었다면 개혁·개방은 없었을 것이고 도이머이는 유야무야되었을 것이라고 생각하고 있음

- 대외개방 없는 내부 체제만의 개혁은 실패 : 우호적인 대외환경은 개혁·개방 시작의 필요조건은 아니지만 지속적인 개혁·개방과 성공을 위한 필요조건
  · 1989년 이전 중동구의 개혁 시도와 베트남의 초기 개혁 시도는 대외개방을 수반하지 않아서 실패했다는 견해(당시 냉전, 경제제재 등으로 대외개방을 추진할 수 있는 여건이 아니었음)에 동의함

- 베트남의 경우 국제금융기구의 본격적인 자금지원 재개가 있기 전에 시장경제교육 등 기술지원으로 시장경제에 대한 적응력 제고 노력
  · 남부 베트남의 시장경제 경험과 이에 대한 북부 베트남 인민들의 신속한 습득, 적응이 베트남의 계획경제에서 시장경제로의 비교적 신속한 전환에 크게 기여

○ 북한에 주는 시사점

- 베트남의 개혁정책 채택 동인 중 하나는 북한이 '고난의 행군' 이후 인민들의 필요에 의한 시장경제적 요소의 '비자발적'인 확산으로 어쩔 수

없이 '7.1조치'를 취하게 되는 동인과 기본적으로 비슷한 맥락

- 신경제정책에 의한 일부 자유화조치로 사회주의 이념과 원칙에 맞지 않는 사회·경제현상이 발생하자 1983~1984년에 대대적인 사회주의 통제를 재실시

- 그러나 자유화조치로 시장경제적 요소에 맛을 들인 인민들에게 중앙집권적, 계획경제적 통제로의 복귀는 거의 불가능하여 베트남 정부는 1986년 도이머이 정책 추진이 불가피

- 북한의 7.1조치와 이어진 개혁조치들이 아무리 '체제보완적' 의도로 취한 불가피한 조치였다 하더라도, 소위 '의도하지 않은 결과'로 인해 '체제수정적'인 결과를 낳는다는 것이 베트남의 경험이 시사하는 바임

- 북한은 2000년 남북정상회담과 북미 관계개선 무드를 타고 2002년 7.1조치를 시행하였으나 이는 구체적인 대외개방 조치를 포함하지 않았음
  · 더욱이 2002년 10월 제2차 북핵위기로 대외환경이 급격히 악화됨에 따라 '대외개방 없는 체제 내 개혁조치'인 7.1조치는 결국 실패할 수밖에 없었음

2. 캄보디아의 개혁·개방 정책

○ 개관

- 캄보디아는 1975년 크메르 루즈가 정권을 장악하고 강력한 공산주의 계획경제를 시행함에 따라 무역은 격감하고, 경제 및 사회 인프라가 파괴되어 세계 최빈국의 하나로 전락
  · 1979년 베트남의 캄보디아 침공으로 폴포트 정권이 무너지고 새로운 정권이 탄생하여 계획경제의 틀 내에서 일부 개혁을 시작

- 1985년에는 가격통제 폐지, 외국기업과의 합작 허용 등 자유화정책을

채택하였음

· 그러나, 구소련으로부터의 원조 중단으로 위기에 몰린 캄보디아 정부는 1989년 베트남의 캄보디아 철군과 더불어 개혁 시도를 가속화하고 국제사회에 경제제재 해제와 자금지원을 요청

○ 개혁 추진 과정

- 국제사회는 20여 년간에 걸친 캄보디아 내전을 종식하는 1991년 파리 평화협정(Paris Peace Accord)이 체결된 후 캄보디아에 대한 지원을 재개함

- 국제사회는 UN 사무총장의 요청에 의해 1992년 6월 동경에서 MCRRC (Ministerial Conference on the Rehabilitation of Cambodia)을 개최

  · 이후 1993년 9월 파리에서 열린 ICORC(International Committee on the Reconstruction of Cambodia)과 다시 동경에서 열린 MCRRC 등에서 수십억 달러의 자금지원을 약속함

- 캄보디아는 1993년 5월 UN 지원하의 총선과 3개월간의 과도정부를 거쳐 9월에 의원내각제 정부 수립

- 새 정부는 국제사회의 지원을 받아 거시경제안정, 구조개혁 등 본격적인 개혁 작업에 착수하여 연평균 6%의 경제성장과 상당한 물가안정을 이룩함

○ 국제기구의 지원

- 캄보디아의 경제안정과 구조개혁 노력은 국제금융기구의 자금지원으로 탄력을 받음

- 1995년 경제재건차관(ERC: Economic Rehabilitation Credit)을 세계은행(IDA)으로부터 공여받았음

  · 1996년에는 세계은행(IDA)으로부터 사회기금프로젝트(Social Fund

Project)와 프놈펜전력복구프로젝트(Phnom Penh Power Rehabilitation Project)에 의한 자금지원을 공여받음

- 1999년에는 IMF와 PRGF(Poverty Reduction and Growth Facility)에 의한 자금지원을 받았음
  · 2000년에는 세계은행의 IDA로부터 SAC(Structural Adjustment Credit)을 공여 받는 등 국제금융기구와의 협력도 본 궤도에 진입

- 1999년 ASEAN 가입, 2004년 WTO 가입

○ 국제기구와의 갈등

- 그러나 캄보디아는 국제금융기구와의 협력이 원활했던 베트남과는 달리 종종 갈등을 일으킴

- 1997년 공동총리 간의 무력충돌과 2003년 7월 총선 이후 1년간 신정부 구성이 지연되면서 국제금융기구는 캄보디아에 대한 자금지원프로젝트의 집행(disbursement)과 신규 프로젝트에 대한 협의를 중단하기도 함

- 캄보디아는 중국과의 관계가 긴밀하여 양자간 원조가 보장되므로 원조공여국과는 보이지 않는 갈등관계 존재

- 중국과 한국으로부터의 지원을 받을 수 있는 북한이 2005년 8월 국제원조기구와 NGO의 철수를 요구한 것과 비슷한 맥락

3. 우즈베키스탄의 개혁·개방 정책

○ 개관

- 우즈베키스탄은 1992년 소련으로 독립함과 동시에 IMF, 세계은행, 유럽부흥개발은행(EBRD) 등 국제금융기구에 가입

- 가입 초기 몇 년간은 국제금융기구와 상당히 좋은 협력관계를 유지하여 현재 체제전환국 성공 사례로 꼽히고 있는 카자흐스탄보다 오히려 높은 1인당 소득과 경미한 체제전환 불황(transition recession) 기록

- 그러나 1990년대 중반 우즈베키스탄의 주요 수출품인 면화가격이 폭락하자 IMF의 정책권고를 무시하고 외환통제를 실시하면서 IMF의 지원은 전면 중단됨
  · 현재는 IMF 상주사무소도 수도 타슈켄트에서 철수한 상태

- 또한 체제전환을 명시적으로 지원 조건으로 제시하는 EBRD의 자금지원은 1997년 약 1억 5,000만 유로를 정점으로 2006년에는 500만 유로로 급감

- 빈곤축소를 목적으로 하는 세계은행(IDA)과 아시아개발은행으로부터의 차관도 급감
  · 최근에는 아랍권에 대한 조건 없는 차관을 공여하는 이슬람개발은행(IsDB)을 제외한 여타 국제금융기구와는 묵시적인 갈등 관계

○ 개혁 추진 장애 요인

- 우즈베키스탄의 현 집권층은 구공산당 시절부터 권력을 장악해온 기득권 세력으로서 구소련 붕괴 후에도 계속 장기 집권

- 비록 구소련 붕괴 후 어쩔 수 없이 시장경제로 체제전환을 선언하였지만 급격한 체제 개혁과 대폭적인 대외개방을 요구하는 국제금융기구의 정책권고가 현 집권층에는 부담으로 작용

- 2005년 1인당 국민소득 400 달러 정도의 빈곤국임에도 불구하고 정권의 안정을 최우선으로 하고 있음
  · 이런 점에서 북한이 미 국무부의 테러지원국 지정 해제 이후 국제금융기구에 가입하는 경우에 역할모델로 삼을 가능성이 있음

○ 개혁 추진의 특징

- 재미있는 것은 우즈베키스탄은 국제금융기구와 갈등을 빚으면서도 완전한 관계 단절은 회피하는 방향으로 조절

- 국제금융기구와의 완전한 관계 단절은 해외투자의 급감을 초래할 가능성이 높으므로, 일종의 '보험' 측면에서 아시아개발은행 등의 양허성 차관은 일부 도입
  · 세계은행(IDA), 아시아개발은행의 교육·훈련 등 기술지원(technical assistance)은 선별적으로 수용하는 전략을 채택하는 한편,

- 부족한 재원을 보충하기 위해서 한국, 일본, 스위스 등으로부터 양자간 공적개발원조 도입에 주력

- 북한도 국제금융기구 가입 이후 차관 도입이 여의치 않을 경우 다자간 경제개발자금보다는 양자간 자금지원에 의존할 것으로 전망

4. 북한에 주는 시사점

○ 공통점 : 정권의 안정성과 정당성 확보가 개혁·개방 시작의 필요조건

- 성공적인 개혁을 위해서는 "개혁 주도세력"이 필요하며, 중국과 베트남 공히 정치지도부 등 기득권층의 이익이 보전되는 방향으로 전개되었으며, 이는 체제전환이 없는 체제 내 개혁의 시작을 위해서는 불가피

- 개혁으로 인해 새롭게 형성되는 계층이 개혁에 대한 지지를 지속하여 '개혁 추진의 선순환'이 이루어지도록 정책을 입안하고 시행하는 것이 핵심

- 사회주의 체제 유지를 전제로 그들에게 생소한 시장경제적 요소 도입을 위해서는 기득권층의 이익이 보전되는 '통제 가능한' 개혁이어야 했

으며, 이는 필연적으로 점진적인 성격이 농후

- 중동구 상당수 국가처럼 정권이 바뀌고 이전 정권의 통치 정당성이 확보되지 않은 경우의 개혁은 급진적인 성격을 띠게 될 가능성 다대

- 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄 등 중앙아시아 체제전환국은 대부분 체제전환 후에도 구소련 지배하의 지도자가 재집권하는 경우로서 개별 지도자의 선택에 개혁·개방의 성공 여부가 좌우

북한의 시장 경제화 방향과 남한의 역할

이제민 (연세대학교 경제학부 교수)

○ 개관

- 북한 문제는 공산국가의 체제 전환이라는 측면에 더하여 전쟁이나 내전 과정에서 민중이 대규모 아사하는 아프리카 등지의 최빈국 문제와 비슷한 점이 많음
  · 7.1 경제관리개선조치도 '개혁 조치'라기보다 '국가 의무 방기'에 가까워 보임

○ 단계별·상황별 접근

- 중장기 발전전략보다 기아로부터 벗어나게 하는 최소한도의 생계 수단 제공이 시급하다는 데서 출발할 필요가 있음
  · 당장은 자체 생산 증대가 불가능하며, 대량 원조가 불가피함

- 그 다음 최빈국의 발전 순서에 따라 농업 개발, 그 다음 국제하청을 통한 노동집약적 제조업 제품 수출 순으로 진행해야 함
  · 교육 수준, 과거 경제성장의 경험, 한국과 중국의 존재 등으로 볼 때 발전 잠재력은 충분하다고 생각됨

- 북한 경제체제 수정은 근본 문제가 아닌 것으로 판단됨
  · 문제는 정치체제를 그대로 유지하면서 경제체제를 수정해나가야 한다는 것임

○ 정상적 국제관계 회복

- 세계경제체제로의 복귀가 모든 문제의 출발점임

- 복귀의 맥락에서 보면, 유럽과 아시아는 매우 다르며 아시아 중에서도

북한은 특히 다름
· 구 중·동구국가들은 과거 세계경제체제의 일원으로 복귀가 자연스러웠음
· 아시아의 경우, 중국은 냉전 이용하여, 베트남은 중국 견제심리를 이용하여 세계체제로 복귀할 수 있었음
· 반면 북한은 '휴전' 상태에서 60년 가까이 대치되어 있는 상황임

- 결국 북핵 문제 해결이 관건임
· 북핵 문제의 출발점: 북한의 '국가'로서의 안보와 북한의 위기의식에 대한 타당성을 인정할 필요가 있음

○ 북핵 문제

- 북핵 문제는 세계체제 복귀를 위한 '협상용'인가, '(정치)체제 보위용'인가하는 복잡한 문제임

- 김대중·노무현 정부의 대북정책은 '협상용'이라는 전제 위에서 시행된 것으로 이해할 때, 네오콘과 국내 보수파의 견해는 '체제보위용'이라는 전제에서 나온 것으로 이해할 수 있음
· 그러나 문제는 어느 쪽이 사실인지 사전적으로는 알 수 없다는 것임

- 협상을 해 보고 확인하면서 서로 상응하는 조치를 취하는 것이 유일한 방법임

- 이런 관점에서 보면 지금 북미간의 협상 진전은 매우 희망적임
· 미국 뿐 아니라 한국도 상응 조치를 취할 필요가 있음

- '연계론'과 '병행론' 어느 쪽으로 보아도 대북관계 개선에 적극 나서야 할 때임

- 한국처럼 전쟁과 냉전의 유산이 복잡하게 얽힌 나라에서 남북관계 는 '진보' 정권이 아니라 '보수' 정권이 풀어야 할 과제임