

러시아의 경제 개혁 현황과 전망

鄭余泉*

1992년 이후 러시아의 경제 개혁 내용

1991년 舊蘇聯邦의 와해 이후 구소련이 남긴 유산의 대부분을 승계한 신생 러시아 연방은 구소련 말기 개혁 정책(페레스트로이카)의 실패로 인한 경제적 침체의 修辭이라는 과제를 안고 출발하였다.

1992년 1월부터 러시아 정부는 舊蘇聯邦 말기에 행해진 점진적인 경제 개혁 조치들보다 한층 강화된, 시장 경제 체제로의 신속한 전환을 목표로 하는 개혁 정책을 실행에 옮기기 시작하였는데, 1992년 초 이후 현재까지 러시아에서 행해진 경제 개혁 정책의 내용은 크게 다음의 세 가지로 요약될 수 있다.

경제 활동의 자유화

舊蘇聯邦 시대에 中央計劃에 따라 국가에 의해 통제되던 경제 활동의 모든 분야가 과감히 자유화되기 시작했다. 무엇보다 1992년 1월 2일을 기해 상품 가격이 자유화되었다. 최초로 생필품, 에너지, 연료 및 공공요금 등의 일부 품목들이 가격 자유화에서 제외되었으나, 이후 운송 요금(1992년 3월), 휘발유(4월), 빵 및

유제품(6월), 천연 가스(1993년 2월)로 가격 자유화의 범위가 계속해서 확대되었다.

또한 구체제에서 투기(speculation) 행위로 규정되어 대부분 금지되던 私的인 상거래 행위가 1992년 1월 29일의 포고령에 의해 자유화되었다. 상거래 활동의 자유화는 특히 러시아 경제의 소매 유통 체계에 근본적인 변화를 초래하였다. 이와 같은 국내에서의 상거래 활동의 자유화와 함께 대외 경제 활동도 자유화 원칙이 천명되어(1992년 2월 21일) 대외 교역 활동에서의 엄격한 중앙 관리 및 허가제가 크게 완화되기 시작했다.

1992년 7월 1일부터는 루블화에 대한 단일 변동환율제도가 도입되었다. 이 변동환율제도는 아직까지 러시아 국내의 외환 시장에서만 적용되며, 루블화는 여전히 국내 통화로만 남아 있어 루블화의 국제적 태환성 획득에는 아직 다소 시간이 걸릴 예정이나, 단일변동환율제도의 도입은 루블화를 국제 외환 시장에 개방시키는 획기적인 자유화 조치로 평가되고 있다.

국영 기업의 사유화

舊蘇聯邦 말기에 고르바초프의 개혁 정책하에서 실시되었던 국영 기업의 민영화는 극히 일

* 대외경제정책연구원 지역 3실장, 독일 뮌헨대학교 경제학 박사, 비교경제제도론 전공

부의 국영 기업들이 임대회사 또는 주식회사로의 형태 전환을 통해 민영화되거나 협동조합기업의 설립 등을 통해 서비스 부문의 소규모 私營 기업들이 설립되는 수준이었다.

1991년 12월에 러시아 정부는 국영 기업의 사유화 프로그램을 채택하여 공공 시설이나 국가 기반 산업을 제외한 거의 모든 국유 기업을 신속히 민영화 내지 사유화하여 구사회주의 체제와 완전한 결별을 추진하기 시작했다. 그러나 1992년 한해동안 사유화의 진척은 예상보다 훨씬 더디었다. 특히 서비스 및 유통업을 중심으로 한 소규모 국영 상점을 제외한 중·대규모 지분 확보를 둘러싼 경영진과 종업원 사이의 이해 대립 등으로 큰 어려움을 겪었다. 이러한 사유화 과정에서 하나의 전환점이 마련된 것은 1992년 10월 1일 사유화 증서(Voucher)의 배포 이후부터였다. 1억 5천만 명의 러시아 국민들 모두에게 배포된 액면가 1만 루블의 사유화 증서는 민영화되는 국영 기업의 지분을 구입하는 데 사용하거나, 또는 타인에게 매각할 수 있도록 되어 있어, 광범위한 일반 대중이 사유화에 참여하는 대중 사유화(mass privatization)의 재원이 마련되었다.

경제 안정화 정책

위에 열거한 자유화, 사유화 정책들과 동시에 러시아 정부는 1992년 초부터 통화, 금융 및 재정 긴축을 중심으로 강력한 경제 안정화 정책을 펴나갈 것을 천명하였다. 자유화, 사유화 정책이 舊사회주의 계획 경제 체제를 서구적 시장 경제로 전환시키는 제도적 체제 환경 정책의 핵심을 이루는 반면, 안정화 정책은 우선 체

제 전환기에 나타날 수 있는 경제적 불안정 상태를 억제하기 위한 다양한 수단들을 말한다. 러시아의 경우는 특히 구체제의 특징적 현상인 실물 생산 우선주의 및 고정 가격 제도로 야기된 억압된 인플레이션(repressed inflation)이 가격 자유화의 실시와 동시에 공개된 인플레이션으로 전환되어 물가의 불안정을 불러 일으키는 것을 방지하려는 통화 안정화 정책이 개혁 초기에 집중적으로 실시되었다.¹⁾

그러나 이러한 긴축 정책의 실행은 당장 가계 소득을 감소시키고, 오랫동안 국가의 보호 아래 있어온 대부분 국유 기업들의 생산 활동에 타격을 주게 되어 개혁 정책에 반대하거나, 보다 점진적 개혁을 원하는 보수파들이 다수를 점하고 있던 의회(최고회의)가 중심이 되어 엘친 정부의 급진 개혁 정책에 제동을 걸게 되었다. 특히 1992년 하반기에 보수파가 주도하는 의회에 대해 책임을 지던 러시아 중앙은행이 국유 기업들에게 막대한 양의 대출을 허용하기 시작하여 러시아 정부의 경제 안정화 정책의 효과를 크게 떨어뜨렸다.

경제 개혁의 성과

생산 활동의 위축과 경제적 혼란

1992년 초 엘친 정부에 의한 경제 개혁 정책이 실행에 옮겨지기 시작한 이후 지금까지 경제 개혁의 가시적 성과는 거의 나타나지 않

1) 정여천, "경제 체제의 전환 과정에 있어서 경제 안정화 정책의 역할", 『지역 경제』 1993. 7. pp. 45~55.

고 있다. 최근 러시아의 국가통계위원회가 발표한 금년도 1~9월 사이의 러시아 경제 실적에 의하면 러시아의 국내 총생산은 1992년의 같은 기간에 비교하여 -13%, 공업 생산은 -16.5%, 그리고 총투자액은 -12%로 하락하여 1990년 이래 계속되어 온 러시아 경제의 급격한 위축은 여전히 계속되고 있는 것으로 나타났다.

<표 1> 러시아 경제의 주요 실물 생산 지출 변동 추이¹⁾

	1990	1991	1992	93.1~9
국내 총생산(GDP)	-4 ²⁾	-9	-19	-13
공업 생산	-0.1	-2.7	-18.8	-16.5
소비재 생산	7.3	-0.8	-15	-10.5
농업 생산	-3.6	-4.5	-8	-
총투자	0.1	-15.5	-45	-12
교역량(美 달러)	-	-	-23	-20
수출(#)	-	-	-25	10
수입(#)	-	-	-21	-53

자료: "1993. 1~9월 러시아 연방 경제 실적", 「지역 경제」, 1993. 12.

주: 1) 실질 가격을 기준으로 한 전년 동기 대비 증가율(%)임.

2) 舊蘇聯 전체 GDP임.

위의 표가 보여주는 바와 같은 러시아 경제의 급격한 위축은 근본적으로 구소련 시절인 1980년대 말부터 계속되어 온 사회 전반에 걸친 개혁으로 인하여 국민 경제의 전체적인 운용 시스템을 포함한 거의 모든 경제적 환경이 급격히 변화하는 데서 오는 혼란 상태로 규정할 수 있을 것이다. 특히 1992년 초부터 시작된 옐친 정부의 급진 개혁 추진 이후 러시아 경제가 경험하고 있는 경제적 혼란은 심대하다. 무엇보다 생산 활동을 직접 담당하고 있

는 개별 기업들은 생산 요소 및 생산 자금의 조달 방식, 생산품의 판매망 및 상품 가격의 책정 등 기업 경영에 있어서의 거의 모든 의사 결정을 시장 경제로의 판매망 및 상품 가격의 책정 등 기업 경영에 있어서의 거의 모든 의사 결정을 시장 경제로의 체제 전환 정책의 결과로 나타나는 급격한 환경 변화에 맞추어 변화시켜야 했다. 시장 환경에 접해 본 경험이 전혀없는 대부분의 러시아 경영자들에게 이러한 변화는 우선적으로 혼란을 의미하게 되었다.

국내 경제적 환경뿐 아니라 러시아 경제의 대외 환경도 급격히 변화하였다. 과거 수십년 동안 러시아는 소연방의 일원으로서 현재 독립국가연합을 구성하고 있는 여타 소연방 공화국뿐만 아니라 동유럽 경제상호원조회의(CMEA) 국가들과 생산 활동 및 교역에 있어서 긴밀한 분업 및 협조 체제를 이루고 있었다. 1991년 6월 CMEA의 공식 해체 이후 이러한 체제는 급격히 붕괴되고 러시아는 세계 시장에 새로이 편입되어야 하는 과제를 안게 되었다. 이러한 대외적 경제 환경의 변화도 경제 개혁으로 말미암은 대내적 경제 환경 변화 못지않게 체제 전환을 시작한 러시아 경제를 혼란과 경기 침체로 몰아가는 원인이 되고 있다.

실물 생산의 급격한 위축은 러시아 국민들에게는 소비재 부족이라는 곤란을 강요하였다. 엄청난 물가 상승과 이에 크게 못미치는 화폐 소득의 증가로 말미암아 실질 소득이 크게 감소하였으며, 이는 다시 국내 소비의 감소를 통해 생산 활동을 더욱 위축시키게 되었다.

경제 안정의 징후들

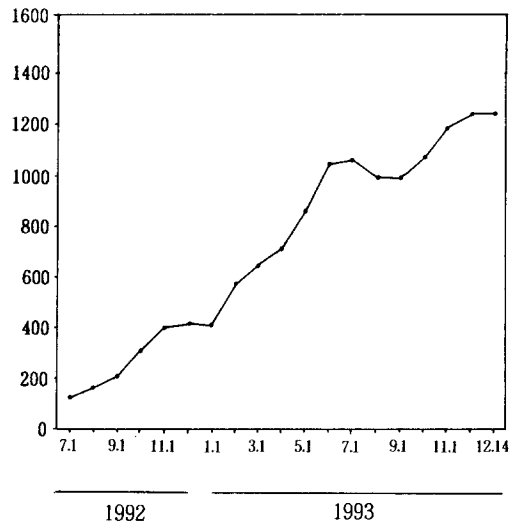
앞의 <표 1>에서 볼 수 있듯이 1993년 1월부터 9월까지의 경제 지표들은 1992년에 비하여 실물 생산의 위축 및 물가 불안정의 정도가 전반적으로 다소 약화되는 모습을 보이고 있다. 물론 모든 지표들이 러시아 경제의 회생을 이야기하기에는 아직 시기상조임을 보여주고 있으나 1993년 중반에 들어서서 최근까지 경기 위축 추이의 둔화 내지 최소한 부분적 경제 안정화의 몇가지 징후가 나타나고 있다.

첫째 1993년 상반기부터 물가의 상승 속도가 비교적 진정이 되고 있다. 1993년 1~9월간 소비자 물가 및 공업 생산품의 도매 물가 상승률은 각각 640% 및 670%로서, 1992년 한해동안 2,600% 및 3,400% 증가율을 기록한 것에 비해 상당히 안정된 양상이다. 이는 지난해 초 이후 계속된 가격 자유화와 기업에 대한 방만한 금융 지원 등이 야기한 초인플레이션의 경향이 상당한 정도로 수그러들고 있다는 징후이다.

둘째 1993년 물가가 작년에 비해 안정세를 보임에 따라 러시아 국내 외환 시장에서 루블화의 가치도 1993년 중반 이후 차츰 안정세를 나타내고 있다. 1992년 7월 1일 단일변동환율제도가 도입된 첫날 1달러당 126 루블을 기록했던 루블화의 환율은 5개월 후인 1992년 말 415 루블까지 급등하였다. 올해 초에도 루블화의 가치는 급락을 계속하여 5월 들어 달러당 1,000 루블을 넘어섰으나, 7월 이후 환율이 점차 안정세를 보여 11월 현재 1,200 루블 선에서 유지되고 있다. 금년

하반기 이후 루블화의 이와 같은 상대적 안정세는 러시아 경제에 대한 향후 전망이 긍정적인 측면에서 부각되기 시작한 하나의 징후로서 볼 수 있다.

<그림 1> 루블貨의 美달러당 환율 변동 추이(Rb/\$)



자료: Delovel mir 각호 및 Itar-Tass 통신의 보도를 기초로 작성.

국영 기업에 대한 사유화의 진척도는 통화의 대내외 가치 안정과 같이 경제 안정화의 직접적인 척도가 될 수는 없다. 또한 국영 기업의 사유화가 곧바로 생산 및 투자 활동의 안정화와 직결된다고 단언할 수도 없을 것이다. 그러나 러시아와 같은 국민 경제의 전반적인 운용 시스템, 즉 경제 체제 자체의 전환을 추진하고 있는 나라에서는 전술한 바와 같이 체제 전환 과정 자체가 경제 불안정의 주요 요인이 되므로 사유화

의 진행 속도 또한 경제 안정화의 한 척도로 해석될 수 있다.

1992년과는 달리 러시아에 있어서 사유화의 진척은 1993년 초 이후 비교적 빠르게 진행되고 있다. 아직까지는 전체 사유화 기업의 60% 이상이 소규모 기업들로서, 이들의 사유화는 입찰 또는 경매를 통한 완전 매각의 방식을 취하므로 비교적 간단한 편이다.

그러나 제조업이나 중공업 분야의 대규모 국영 기업들은 일단 주식회사로 형태를 전환한 후 국가의 사유화 프로그램이 제시하는 가이드 라인중 한 가지 방법을 택하고 있어 사유화가 실행되기까지 사유화 절차가 복잡하다. 대규모 국영 기업의 사유화는 주로 종업원에게 전체 지분의 51%를 부여하고 나머지 49%의 지분을 국가가 보유하거나 일반에 공개하는 방식을 택하고 있는데, 1992년말 이후 주식 매각에 있어서 촉매 역할을 하는 것은 전술한 사유화 증서이다. 주식 공개를 통한 사유화가 점차 활발해짐에 따라 사유화 증서의 거래 가격도 액면가를 넘어서서 큰 폭으로 상승하고 있는 사실은 사유화에 관한 국민들의 관심이 점차로 고조되고 있음을 반증하는 것이다. 1993년말 현재 러시아에서는 약 22만여 개로 추산되는 국유 기업중 약 40% 정도가 사유화될 것으로 알려지고 있다.

경제 체제의 전환과 관련하여 아직까지 포괄적인 산업 구조 조정 정책이 실현되지 않고 있는 러시아에 있어서 사유화의 진전 방향은 향후 러시아 경제의 구조를 결정한다는 의미에서도 더욱 중요하다고 할 것이다.

러시아 경제의 향후 전망

현재 러시아에 있어서 경제적 안정은 무엇보다 정치적 안정을 전제로 한다. 1992년 초반부터 현재까지의 경제적 혼란중 많은 부분은 급진파와 보수 세력간의 정치적 혼란으로 인한 경제 개혁 실행 과정에서의 혼란 때문이다. 앞서 언급한 것처럼 1992년 중반부터 정부에 의한 금융 긴축 정책이 보수파가 주도한 중앙은행에 의해 좌절되어 경제 안정화 정책이 일관성을 잃게 되고 물가 앙등을 부채질한 사실이나, 1993년 7월 정부의 긴축 예산안을 보수파 의회가 거부하고 의회 자체의 팽창 예산안을 결의한 사실, 또한 9월의 신·구 화폐의 교환 조치를 둘러싼 정부와 의회, 또는 행정부 각료 사이의 불협화음으로 화폐 교환 조치의 경제 정책의 의미가 퇴조해 버린 사건 등은 러시아의 정치권이 지금까지 경제 개혁에 대한 보수·개혁간의 갈등이 계속되고 있음을 보여주는 단지 몇가지 예에 지나지 않는다. 또한 중앙정부의 지방정부에 대한 통제력의 약화는 중앙과 지방간에 일관성이 결여된 조치들이 실행되어 러시아 경제의 혼란이 더욱 증폭되었다.

엘친 대통령은 1993년 9월 보수파가 주도하던 의회를 일방적으로 해산하고 이에 반항하는 세력을 무력으로 제압한 후 자신이 제안한 헌법에 대한 찬반 여부와 상하 양원의 의회 선거를 12월 12일에 실시하였다. 현재까지 나타나는 선거 결과로 보아 향후 대통령의 권한을 현저히 강화시키는 헌법의 통과는 확실시되고 있으나, 하원 선거에 있어서는 자유민

주당, 공산당 및 농민당 등의 보수 진영이 선거前 예상보다 훨씬 높은 지지율을 얻은 것으로 나타나고 있다. 따라서 비록 새로운 헌법에 대한 엘친 대통령이 종전보다 훨씬 강화된 헌법상의 권리를 보유하게 될 것이나, 그가 주도하는 경제 개혁의 방향에 대하여 여전히 의회를 중심으로 보수 진영의 반발이 거셀 것이 예상된다. 러시아의 보수·급진 개혁과 사이에 경제 개혁의 기본 방향에 대한 합의가 1994년에도 불충분할 경우, 지금까지 러시아에 있어서 경제 불안정 요소의 핵심이 되어왔던 정치적 불안정은 계속될 것이며 이러한 정치적 불안정이 의회의 범위를 넘어 지방 정부와 군부의 동요를 유발할 경우 러시아의 심각한 정치·경제적 불안정 상태는 1994년에도 계속될 것이다.

현재 러시아 경제의 당면 과제는 무엇보다 하루빨리 국내 경제의 안정을 되찾는 것이다. 러시아의 국내 경제 안정은 근본적으로 현재 진행중인 시장 경제 체제로의 전환이 얼마나 신속하게 완결되는가에 달려 있을 것이나, 이것은 단기적으로는 어려운 일임에 틀림이 없다. 단기적인 의미에서 러시아 경제의 안정은 무엇보다 지금까지 파행을 거듭해 온 통화, 금융의 흐름이 안정화되고, 동시에 현재 추진 중인 국유 기업의 사유화가 진척되어 시장 경제의 운영 메카니즘에 의해 활동하는 사기업이 러시아 경제의 주축을 이루게 될 때 비로소 달성된다고 보여진다. 사유화 작업을 주관하고 있는 러시아의 국유자산관리위원회는 소규모 기업의 90%, 그리고 제조업 중심의 사유화 대상 대기업의 50%를 사유화하는 것을

1993년의 목표로 하였으나, 특히 대기업의 경우 이 목표의 달성이 어려운 것으로 드러나고 있다. 통화·금융의 안정과 사유화의 진척, 그리고 각종 법률 및 제도의 정비를 위해서는 향후 최소한 1~2년 정도의 기간이 필요할 것으로 보이며 이러한 조건이 갖추어진 후에야 러시아 경제는 비로소 성장 기조로 전환될 수 있을 것이다. 다음의 <표 2>는 러시아 경제의 장기 성장 전망에 관한 서방측 예측의 한 예를 보여준다.

<표 2> 러시아 경제의 장기 전망

	1993	1994	1995	1996	1997
GNP	-10.9	-6.0	0.7	4.7	5.2
산업별 생산					
공업	-13.2	-11.5	-0.8	4.7	6.0
농업	-5.0	-3.6	0.3	1.9	2.0
건설	-10.0	-9.9	-0.6	4.2	4.2
고정 자산 투자	-10.0	-1.5	0.5	4.5	4.5
소매 상품 매출액	-7.8	-4.5	1.4	6.1	6.4
공산품 도매가격 상승률	911	75	35	60	34

자료: Plan Econ, Review and Outlook, May 1993.
주: 전년 동기 대비 증가율(%임).

지금까지 러시아 경제의 개혁 과정은 많은 부분 경제적 논리보다는 정치적 상황에 의해 영향을 받아왔고 정치적 불안정이 계속됨에 따라 경제적 불안정과 침체가 가중되어 왔다. 러시아는 인적, 물적인 자원 부족 정도에 비추어 장기적으로는 발전 가능성이 무한한 지역임이 확실하지만, 러시아가 현재 처한 상황에서 위와 같은 러시아 경제의 장기 전망을 위해서는 정치적 안정이라는 전제 조건이 충족되어야 한다는 것을 잊지말아야 할 것이다. ♣