연구논단

독일 경제 통합 과정 분석과 한국에 대한 시사/51

최신림 산업연구원 책임연구원

북한 '수령제' 정치체제의 구조와 특성에 관한 연구/67

김광용 한양대 중소연구소 연구위원

북한의 권력 승계 문제와 경제 정책 변화/80

양범직 제일경제연구소 선임연구원

독일 경제 통합 과정 분석과 한국에 대한 시사

최신림 / 산업연구원 책임연구원

통화 통합, 사유화, 고용 및 산출의 변화 등 독일 경제의 통일 과정에서 나타나는 체제 전환과 경제 통합의 문제를 분석하여 볼 때 대체로 다음과 같은 사항에 주목할 필요가 있다. 첫째, 통화 통합의 시점 문제는 최적성보다는 실현 가능성의 관점에서 평가될 필요가 있으며, 점진적 방식의 통화 통합은 노동력 이동이 통제되는 경우에 유효하다. 둘째, 소득 수준이 크게 차이나는 두 경제의 통화 통합 과정에서 실질 소득과 경쟁력 수준의 유지를 동시적으로 보장해 줄 수 있는 통화 교환 비율은 존재하지 않는다. 셋째, 통일 과정의 사유화의 방식으로서는 '지분 참여 모델'을 적절히 변용하는 것이 바람직할 수 있다. 넷째, 통합 이후 제도 변화의 충격이 산출 격감의 근본적인 원인이며, 이는 체제의 차이뿐만 아니라 경제력의 차이로부터도 야기될 수 있다.

Ⅰ. 머리말

많은 사람들이 남북한의 통일이 곧 이루어질 수 있을 것이라고 생각하고 있고, 또한 많은 사람들이 가능한 한 빨리 통일을 이루어야 할 것이라고 생각하고 있지만, 과연 언제, 어떠한 방식으로 통일이 이루어질 것인지 예견하기는 어렵다. 그렇지만, 통일의 시점과 방식이 아무리 불확실하다 하더라도, 지금부터 통일에 대비하지 않으면 안된다는 사실은 부정될 수 없다. 독일의 통일 역시 막상 실현되기 1, 2년 전까지도 예견되지 못했던 것이다.

그러면, 과연 남북한의 통일은 어떻게 준비되어야 할 것인가? 통일의 전과정이 우리의 의도대로 진행될 수 있다면 통일의 각 단계마다 그에 관련된 목표를 설정하고 이를 달성할 수 있는 충분한 조건을 갖추어 나가도록 하는 것이 바람직할 것이다. 그러나 그와 같은 일이 실제 이루어지리라고 기대하기는 힘들 것이다.

따라서, 통일에 대비함에 있어서는 통일의 과정을 일반론적으로 검토하기보다는 체제가 다르고 경제력의 차이가 큰 상황에서 진전되는

통일의 과정을 검토하고, 이에 수반되는 문제와 해결 방안을 파악하는 것이 더욱 중요하다 할 것이다. 이와 같이 볼 때 독일 통일의 역사적 경험을 체계적으로 분석하는 것이 무엇보다 필요하다고 할 수 있는데, 이하에서는 통화통합, 사유화, 산출 및 고용 등의 문제를 중심으로 독일 경제의 통일 과정을 분석하고 이에 따른 시사점을 도출해 보고자 한다.

II. 독일 경제의 통일과정 분석

1. 통화통합

독일의 통화통합 과정에서 가장 큰 쟁점으로 부각되었던 것은 통화통합의 시점과 통화교환비율의 결정에 관한 문제라고 할 수 있다. 이들 문제는 통화통합에 관련한 사항이 최종적으로 결정되기 직전까지 많은 논란을 불러일으켰을 뿐만 아니라, 통화통합이 이루어진 이후에도 구동독 지역의 경제적 파탄과 같은 부작용을 유발한 원인으로 지목되기도 하였던 것이다. 이하에서는 이들 두가지 문제를 중심으로 독일의 통화통합 문제를 검토하기로 한다.

(1) 통화통합의 시점

독일의 통화통합 과정에는 정치적인 고려가 결정적으로 작용하였다고 할 수 있다. 그런데 그러한 정치적인 요인을 사상하고 경제적인 논리를 중심으로 본다면, 독일의 통화통합 시점은 과연 얼마나 (부)적절하였던 것으로 평가할 수 있을까? 이러한 통화통합의 시점 문제는 통화통합이 어떠한 조건에서 이루어지는 것이 바람직한가의 문제로부터 접근해 볼 수 있는데, 이를 '최적통화지역(optimum currency area) 이론'을 통해 살펴보면 다음과 같다.

최적통화지역 이론은 Mundell(1961)에 의해 최초로 제시된 이래, McKinnon(1963)과 Kenen (1968)을 거쳐 발전하였다. Mundell(1961)에 의하면, 단일통화지역의 형성은 노동력의 이동성이 높은 지역을 대상으로 하는 것이 바람직하며, 이 경우 명목환율이 아니라 노동력의 이동이 대내외적 균형을 유지하는 수단으로 기능한다. 한편 McKinnon(1963)은 교역재의 비중이 높을수록, 다시 말해 개방의 정도가 높을수록 최적통화지역 형성의 가능성이 높아진다고 주장한다. 그리고 Kenen(1968)은 생산물 구성의 분산도라는 기준을 강조하는데, 생산물의 구성이 다양하게 분화되어 있으면 외부수요와 내부수요, 특히 수출과 투자의 결합도가 크지 않기 때문에 실질환율의 가변성은 낮게 된다는 것이다.

이 가운데 Mundell의 기준을 따를 경우만 독일 통화통합이 최적통화지역의 조건을 충족한다고 볼 수 있다. 그런데, Mundell의 기준을 따른다 하더라도 노동력의 이동 과정이 상대적으로 젊고 숙련도가 높은 노동력이 구동독 지역에서 이주해 나가는 것으로 나타난다면, 구동독의 생산력은 저하되고 통화통합의 비용은 증

대할 것이다. 독일 통화통합에 대한 점진주의적 입장은 이러한 사실을 기초로 하는데, 점진적 통화통합 방식에 관하여 검토해 보면 다음과 같다.

점진적인 통화통합을 주장하는 경제학자들은 대부분 동서독간의 노동생산성, 실질소득, 하부구조 등의 격차에 주목한다. 이러한 관점에서 우선 생각해 볼 수 있는 정책 대안은 그러한 격차가 축소되기 이전까지 동서독의 마르크화를 예컨대 5:1 혹은 적어도 3:1의 환율로 고정시키고, 이를 통해 구동독 지역이 수출 촉진 및 수입 억제의 효과를 얻도록 하는 것이다. 그런데, 이러한 제안은 환율 환상이 존재하고 노동력 이동에 상당한 비용이 드는 경우에는 유효성이 있다고 할 수 있으나, 그와 같은 조건이 구동독 지역에 성립할 것으로 기대하기는 힘들다.

이러한 이유로 Frankfurter Institut(1990)는 준고정환율 제도의 실시를 주장한다. 이러한 제도는 오스트리아와 네덜란드에서 실행되고 있는데, 이들 국가는 독일 연방은행과 동일한 통화정책을 수행함으로써 마르크화에 대한 환율을 안정시키는 전략을 채택하고 있다. 구동독 지역에 이와 같은 제도를 도입할 경우, 교역재의 가격은 세계시장 가격에 따라 주각적으로 조정되며, 이에 따라 자본소득의 효율적인 배분이 가능하게 된다. 그리고 구동독 지역의 임금 및 물가수준은 독일 연방은행에 의하여 통제될 수 있을 것이다. 그러나, 이같은 제안은 동독의 중앙은행이 그러한 정책을 고수하도록 하거나, 서독의 연방은행이 동독의 재정적자와 통화공급을 통제할 수 있도록 하는 메카니즘이 보장되지 않는다는 점에서 문제가 있다.

따라서 점진주의 전략을 채택하는 경우에 가장 유력한 방안은 동서독이 독자적인 통화를 유지하되, 환율의 결정은 시장에서 이루어지도록 하는 변동환율제도를 시행하는 것으로 귀결한다. 그러나 변동환율제도를 실시한다 하더라도, 구동독 지역에서 경제 침체와 노동력의 이주가 발생하는 가운데 서독의 마르크화가 동시적으로 통용된다면, 점진적인 통화통합으로부터 기대할 수 있는 효과는 줄어들 것이다.

이와 같이 볼 때, 통화통합을 최적 조건에서 수행하는 시점 또는 방식에 관련한 논의는 제한적인 의미를 가질 수밖에 없으며, 따라서 통화통합의 시점 문제는 최적성보다는 실현가능성의 관점에서 고찰될 필요가 있을 것이다. 동서독의 경우 급속한 통화통합이 장기적으로는 점진적인 통화통합보다 우월할 수도 있는데, 통화주의 이론에 따르면 환율과 같은 명목변수는 산출에 지속적인 영향을 미치지 못할 뿐만 아니라, 신뢰성(credibility)을 강조하는 현대 거시경제이론의 관점에서 통화통합은 인플레이션의 억제에 주각적인 효과를 거둘 수 있는 유력한 방안으로 되고 있기도 하다. 그러나 단기의 관점에서 본다면, 기업의 도산과 실업의 증가 등 급속한 통화통합에 수반되는 비용은 상대적으로 클 수밖에 없다. 이와 같은 문제는 노

동력의 이동을 통해 해결될 수도 있고, 독일의 경우 그러했던 것처럼 재정 이전을 통해 해결될 수도 있겠으나, 어떤 형태로든 그러한 비용의 부담이 전제되지 않고서는 급속한 통화통합의 실현 가능성은 낮을 것이다.

(2) 통화교환의 비율

독일 통일의 과정에서 두 정부의 공존을 암묵적으로 전제하는 점진적인 통화통합 방안은 점차 현실적인 의미를 상실하였고, 이에 따라 문제의 초점은 통화교환비율을 어떻게 결정하는가 하는 것으로 전환되었다. 통화통합시의 통화교환비율은 1990년 3월에 독일연방은행이 상정한 안을 약간 수정하여 결정되었는데, 연방은행에서 제시한 적정교환비율은 구동독 지역에서 인플레이션을 야기하지 않는 수준의 적정통화량을 중심으로 구성되고 있었다.

통화통합 직후 독일에서는 당초 우려되었던 정도의 인플레이션 현상은 나타나지 않았으며, 따라서 독일의 통화통합 과정에서 적용된 통화교환비율은 원래의 의도에 결과적으로는 부합했다고 할 수 있다. 이러한 측면에서 독일의 통화통합은 비교적 성공적으로 수행된 것으로 평가할 수 있겠지만, 통화통합의 과정이 화폐부문뿐만 아니라 실물부문의 조정과정을 거쳐 완성된다는 점이 간과될 수는 없다.

통화통합 이후 구동독의 실물부문의 조정 과정은 결코 순조롭지 못하였으며, 생산품에 대한 수요의 급감과 임금을 위시한 생산비의 상승으로 구동독 지역의 대다수 기업은 도산 혹은 조업단축 상태에 빠졌고, 이에 따라 실업이 대폭 증대하였다. 그렇지만, 이와 같은 상황이 통화통합, 특히 임금소득의 1:1 교환에 전적으로 기인하고 있다고 단정할 수는 없다. 통화통합에 따르는 적응의 부담을 실물부문이 진다고 해서 실물부문 부조의 원인이 모두 통화통합에 전가될 수는 없는 일이기 때문이다.

독일의 통화통합에서 통화교환 비율이 동서독 통화의 구매력 비율을 어느 정도 반영하고 있는가를 알아 보면, 통화통합 이후 구동독 지역에서 인플레이션 현상이 나타나지 않았다는 사실에서 시사되고 있기는 하지만, 경제통합에 즈음한 동서독 통화의 구매력은 대체로 1:1을 전후한 비율을 보이고 있었던 것으로 나타난다. 즉 임금소득 등에 적용된 1:1의 통화교환비율은 적어도 결과적으로는 양지역의 구매력을 기본적으로 반영하고 있었으며, 통화통합의 결과 구동독 주민의 실질소득은 크게 변화하지는 않았던 것으로 볼 수 있는 것이다.

그런데, 통일 이전 동독의 계획당국이 내부적으로 사용하던 외환수익성(Devisenrentabilität) 계수가 1988년 현재 1:4.4의 비율을 기록하고 있었다는 사실을 생각해 보면, 외환수익성 계수가 상대적 구매력과는 상당한 격차를 보인다는 사실에 주목하지 않을 수 없다. 이러한 모순적인 현상에 대한 가장 유력한 해석은 무역과 민국 사이에 교역재의 가격과 비교역재의 가격이 체계적인 격차를 보인다는 사실에서 찾을

수 있다. 즉, Balassa(1964)가 밝힌 바와 같이 환율의 결정에는 비교역재의 가격이 반영되지 않으므로 노동생산성이 낮은 국가의 통화는 구매력 평가에 비해 저평가되는 경향이 있으며, 이로 인해 환율과 구매력 평가 사이에 괴리가 발생하게 된다는 것이다.

이렇게 보면, 경제적으로 상당한 격차가 있는 두 경제의 통화통합 과정에서 실질임금을 보상해 주기 위해 구매력을 기준으로 화폐교환비율을 책정한다면 교역재 부문의 경쟁력이 상실되고, 그 반대로 경쟁력을 유지하기 위하여 화폐교환비율을 책정한다면 실질임금의 보상은 불가능하게 된다는 상반관계가 성립하게 된다고 할 수 있다. 뿐만 아니라, 통화교환비율의 조정을 통하여 구동독 지역의 경쟁력을 유지한다는 것은 통화통합 이전에 이미 노동력이 자유롭게 이동하고 있었던 동서독의 경우에는 실현되기 힘들었던 것이다.

2. 사유화

구동독의 사유화 과정은 원소유자에 대한 반환과 제3자에 대한 매각의 방법을 중심으로 전행되었다. 이와 같은 사실은 사적 소유권이 독일의 법제에 의해 인정되는 경우를 제외하고 구동독의 모든 국유재산에 대한 소유권이 신탁청, 곧 독일 연방정부로 이전되었다는 것을 의미한다. 그런데, 구동독을 포함한 구사회주의 국가의 국유재산은 국가 - 기업 - 종업원 등으로 이어지는 중층적인 소유구조를 가지고 있으며, 이를 단순히 국가소유로 규정하기는 힘든 측면이 있다. 말하자면, 통일 이후 구동독의 국유재산의 소유권은 구동독의 주민에 귀속된다는 주장이 제기될 수도 있는 것이다.

여기서 구동독의 주민이 국유재산에 대한 소유권을 주장할 수 있음에도 불구하고 이를 연방정부에 귀속시키는 것으로 선택하였다고 볼 경우, Schrettl (1991) 등과 같이 독일의 경제통합이 일종의 보험 계약으로서의 성격을 갖는다고 하는 '보험계약설'이 성립한다. 즉, 독일의 경제통합에서 구동독 주민은 구동독의 자본과 실물자산을 연방정부에 제공하고, 연방정부는 구동독 주민에 대해 체제 변화에 수반되는 소득의 불확실성으로부터 벗어나게 해 주는 보험계약 관계가 설정된다고 볼 수 있다는 것이다. 이와 같은 관점에서 현금 매각의 방식을 중심으로 한 구동독 사유화의 문제점을 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 구동독 주민의 입장에서 보면 그들은 구동독의 국유재산에 대한 소유권을 상실하는 대신에 안정적인 소득을 확보하기를 기대한다. 그러나, 신탁청의 매각 정책은 이와는 무관하게 수행되었으며, 그 결과 실제상으로는 재정적자가 누적됨에도 불구하고 구동독 주민의 기대는 충족되지 않았던 것으로 나타난다.

둘째, 신탁청의 매각 정책은 소규모 자영업에 종사하는 소수의 경우를 제외한 대부분의 구동독 주민이 임노동자의 위치에 놓일 것임을

예정하고 있다.

세째, 구동독 국유재산이 적정가격 이하로 판매되는 것은 그에 따른 이득을 기업의 인수자가 획득함과 동시에 그만큼의 부담을 연방정부가 진다는 것을 의미하며, 투자자금이 없는 구동독 지역의 주민은 그러한 이득으로부터 배제된다.

넷째, 구동독 기업의 일시적 다량 매각은 판매가격을 저하시킬 뿐 아니라, 실제상으로는 낮은 가격에도 기업 매각이 활발히 이루어지지 않는 결과를 초래한다. 이로써 구동독 지역의 생산활동은 위축되며, 고용 사정은 더욱 악화된다.

이와 같은 문제들이 현금 매각의 방식에만 전적으로 기인하는 것은 아니며 통화통합의 방식이나 구동독 지역의 저생산성·고임금 등의 문제에서부터 반환 원칙의 적용 및 신탁청의 조직 등과 같은 문제에 이르기까지 고려되어야 할 요인은 많다. 따라서 대안의 가능성에 관해 검토할 필요가 있을 것이다.

급속한 사유화를 전제할 경우 매각 방식에 대한 대안으로 일반적으로 생각할 수 있는 것은 바우처 등을 통한 대중적 사유화의 방식이다. 그러나 대중적 사유화의 방식 역시 국공유재산을 적절하게 분배하는 제도적 장치를 마련하기 어렵다는 등의 단점이 있으며, 기업 개편을 통해 생산성을 단기간에 제고시켜야 할 필요성이 존재하는 경우에는 더욱 적합하지 않은 것으로 판단된다.

대중적 사유화의 방식 역시 부적절하다면 다른 대안으로는 매각의 방식에 대중적 사유화의 방식을 부분적으로 도입하는 것을 생각해 볼 수 있다. 이의 대표적 예로서는 Sinn and Sinn(1993)이 제시한 '지분참여 모델'을 들 수 있는데, 그 내용은 다음과 같다.

'지분참여 모델'에서 투자가는 기업 전체에 대한 소유권을 보유하지는 않고 기업 개편을 위한 투자 금액에 해당하는 지분만을 보유한다. 기업의 실물자산이나 자본스톡에 해당하는 지분은 일단 신탁청이 소유하지만, 차후에 동독의 주민에 배분될 수 있다. 그리고 지분의 비율은 다수의 투자가가 경쟁적으로 제시한 조건 가운데 하나를 신탁청이 선택하는 방식에 의해 결정된다. 이는 물론 해당 기업이 주식회사 형태로 전환될 수 있는 경우에 해당되며, 이 때 신탁청이 보유하는 주식은 무의결권주로 설정된다. 주식 형태로 전환되지 않는 기업 혹은 기타 자산의 경우에는 신용 판매의 방식을 도입한다.

이와 같은 지분참여 모델은 투자가가 기업의 경영권을 인수하기 위해 조달해야 하는 자금의 규모를 최소화함으로써 현금 매각의 방식에 따르는 문제를 완화시키거나 제거한다는 이점을 갖는다. 그리고, 기업의 자산가치는 보다 적절하게 평가될 수 있고 사유화되는 기업의 수도 증가한다.

지분참여 모델은 정부기관의 보유 지분을 분배하는 방식을 주어진 조건에 따라 탄력적으로

설정함으로써 다양한 변용이 가능하다는 점에서 가장 유력한 대안으로 된다고 볼 수 있다. 지분참여 모델의 문제점으로는 첫째, 기업 개편에 소요되는 투자 규모가 너무 클 경우 여전히 실행상의 곤란이 발생하고, 둘째, 투자가의 지분과 정부기관 보유 지분의 상대적 비율이 과연 경쟁입찰 과정에서 원만히 해결될 수 있을 것인가에 관한 의문이 제기될 수 있으며, 세째, 정부의 강력한 구조조정 정책이 필요한 경우 일반화되기 어렵고, 네째, 반환의 원칙이 적용될 경우 무의결권주의 처리가 문제로 된다는 등을 들 수 있다. 그렇지만, 이들 문제는 사실상 지분참여 모델에 고유한 특성에 관련되고 있지 않거나 충분히 조정가능한 것들로 간주된다. 반환의 원칙에 따르는 문제는 보상의 원칙을 도입함으로써 해결될 수 있으며, 정부의 강력한 구조조정 정책이 필요한 경우라면 무의결권주의 원칙을 부분적으로 수정할 수도 있다. 그리고 투자규모의 문제나 경쟁입찰의 신뢰성 문제는 다른 방식의 사유화 과정에서도 발생할 수 있는 문제로서 별도의 차원에서 해결 방안을 모색해야 할 것이다.

3. 산출 및 고용

(1) 제도의 변화와 산출 감소

통일 이후 구동독 지역의 산출감소는 일반적으로 과도한 임금인상에 의해 야기된 것으로 해석되고 있다. 그러나, 체제전환 과정에 있는 동유럽 국가의 경우 실질임금이 상승하지 않으면서도 산출이 급격히 감소하는 현상이 일반적으로 관찰되고 있으며, 이로부터 구사회주의 경제가 시장경제로 전환하는 과정에 보편적으로 급격한 경제침체가 수반된다는 주장이 제기되고 있기도 하다.

이와 같은 문제 제기는 경제통합 또는 체제전환의 과정에서 고용과 산출이 경제정책 수단으로 조정될 수 있는가 하는 문제와 관련되는데, 만일 급격한 산출감소의 현상이 체제전환 과정의 내적 논리에 의해 불가피하게 발생하는 것이라면, 이 경우의 선택 영역은 경제정책 수단의 문제라기보다는 경제통합 혹은 체제전환 전략의 문제로 될 것이다.

구사회주의 경제의 체제전환 과정은 기존의 제도를 변혁해 나가는 과정으로 파악될 수 있는데, 제도 변혁의 과정은 통상 광범위한 입법화의 과정으로부터 진행되는 것으로 나타난다. 그러나, 이와 같은 법제화 과정이 완료된다 하더라도, 이로써 제도의 변화가 완성되는 것은 아니다. 말하자면 새로운 하드웨어를 효과적으로 운영할 수 있는 소프트웨어가 갖추어져야 하는 것이다.

그런데 소프트웨어적인 제도의 변화가 완성될 때까지는 비교적 장기간이 소요되며, 이에 따라 체제전환의 과정에는 다음과 같은 현상이 야기된다. 즉, 분업의 영위에 관련한 기존의 조정 경로가 철폐된 대신에 새로운 조정 경로는 확립되지 않은 제도적 공백의 상태가 일정 기

간 지속되는 것이다.

결국 체제전환 과정의 산출 감소는 이로부터 발생한다고 할 수 있는데 구동독의 경우 체제전환은 경제통합의 과정에 수반되어 진행되었으므로 체제의 차이와 소득수준의 격차를 동시적으로 고려해야 할 필요가 있다. 그러나 장기적인 경제성과 역시 제도적 차이로부터 발생한다고 볼 수 있으므로 독일의 경제통합 과정에서 체제의 차이와 소득수준의 격차가 고용 및 산출에 미치는 영향은 그것이 제도의 문제로 귀착되는 한 기본적으로 동일한 것으로 파악될 수 있다.

이러한 사실은 곧 체제의 차이와 소득수준의 격차 가운데 어느 것이 더 큰 산출 충격을 야기시킬 것인지 선험적으로 단정할 수는 없고, 이들에 결부된 제도적 차이를 먼저 고려할 필요가 있다는 것을 의미한다. 따라서, 체제전환을 수반하는 경제통합의 과정을 예컨대 체제의 동질화와 소득격차의 해소라는 두 단계로 나누어 순차적으로 실행한다는 구상은 소득수준의 격차에 결부된 제도적 차이가 그리 크지 않은 경우에만 유효할 것이다.

다음으로 지적할 수 있는 것은 제도의 변화에 따라 그에 상응하는 비용이 발생한다고 할 때 그러한 비용은 제도 변화의 회수에 플러스의 상관관계를 가질 수 있다는 점이다. 이러한 사실은 제도 변화에 관련한 개혁 프로그램의 최적시간배열(timing and sequencing)문제와도 일정한 관련을 갖는데, 만일 주어진 제약조건 하에서 최적시간배열을 통하여 달성할 수 있는 비용 감소의 효과가 제도의 장기적인 변화로 인한 비용 증대의 효과에 비해 충분히 크지 않다면, 최적시간배열의 실질적 의미는 대부분 상실될 것이다.

더욱이 구동독의 경우에는 체제전환이 경제통합에 직접 결부되어 있기 때문에 예컨대 무역 개혁이나 자본 자유화 등과 같은 개혁프로그램은 최적시간배열의 논리에 맞추어 시행될 수 없으며, 이는 결국 최적시간배열로 얻을 수 있는 비용 감소의 효과를 현저하게 감소시킬 것이다. 따라서 구동독의 경우 최적시간배열에 관한 논의가 가질 수 있는 함의는 비교적 적을 것으로 판단된다.

(2) 경제통합의 경로: 고용과 산출의 변동 과정

여기서는 이상의 논의를 토대로 고용과 산출의 변동 과정을 중심으로 경제통합의 경로를 파악해 보기로 하는데, 우선 다음과 같은 경우를 상정해 보자.

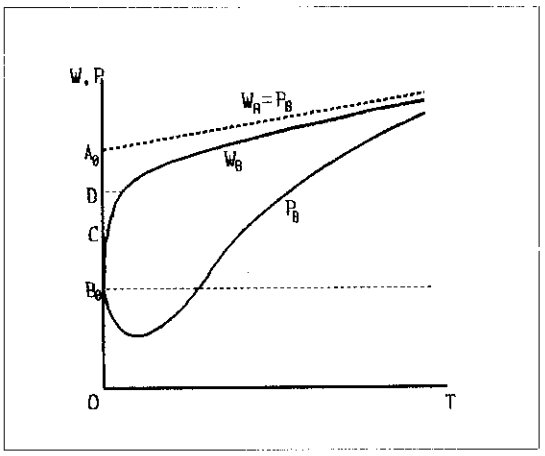
첫째, 통합되는 두 경제를 SW와 NE라 하면 SW와 NE는 각각 시장경제체제와 계획경제체제를 유지해 왔으며, NE의 1인당 소득 수준이 SW보다 현저히 낮다. 둘째, 경제통합의 과정에서 NE의 경제체제는 시장경제체제로 전환한다. 세째, 통합 즉시 SW의 통화가 단일통화로 되며 통화교환비율은 구매력 평가를 기준으로 결정된다. 네째, 통화통합 이후 노동력 이동으로 인해 SW의 노동시장에 충격이 발생하지 않

도록 하는 수준으로 SW와 NE 사이의 임금 격차가 축소된다. 여섯째, NE의 거시경제적 안정을 위해 SW의 경제적 지원이 실행된다.

이와 같은 경우 경제통합의 충격은 NE에서 집중적으로 나타나는데, 이러한 의미에서 검토의 대상을 NE로 한정하고 SW는 통합 이후에도 임금과 생산성 등이 정상상태를 유지한다고 가정하자. 그러면 NE의 임금과 생산성의 변화 경로는 다음의 <그림1>과 같이 생각해 볼 수 있다.

<그림1>에서 횡축은 시간을, 그리고 종축은 임금과 생산성 수준을 나타내고 있는데, 임금의 크기는 생산성 수준에 대한 지수로서 표시되고, 그 초기값은 생산성 수준과 동일하게 설정된다. 그러면 SW의 임금과 생산성의 변동경로는 위에서 가정된 바에 따라 초기값 B0에서 우상향하는 하나의 직선으로 표시된다.

<그림1> 경제통합 이후 임금과 생산성의 변화 경로



NE의 임금수준은 대체로 세가지 국면으로 구분되는 변동경로를 보이는데, 처음 국면은 통화통합에 따른 즉각적인 상승의 국면으로서, 구매력 평가에 의한 통화교환 비율과 경쟁력 평가에 의한 통화교환 비율의 차이에 상당하는 정도의 상승 폭을 시현한다. 두번째 국면은 통화통합에 의해서도 SW와 NE 사이에 상당한 임금격차가 존재할 경우에 발생하는 추가적인 임금 상승의 국면으로서, 그 상승의 폭은 SW의 노동시장에 노동력 이동으로 인한 충격을 발생시키지 않을 것으로 예상되는 임금격차의 수준에 의해 결정된다. 마지막 세번째 국면은 NE의 임금수준이 완만한 속도로 SW의 임금수준에 접근해 가는 과정에 해당한다.

한편 NE의 생산성 수준은 통일 이후 초기에 제도 변화의 충격에 의해 다소간 급격히 하락하다가 일정한 시점 이후 S자 형태의 성장경로를 보이는 것으로 파악된다. 초기의 생산성 하락은 기존의 인적·물적 자본 등이 새로운 제도 하에서는 일종의 도덕적 감가(moral depreciation)를 겪는다는 사실로부터 설명될 수 있으며, S자 형태의 성장경로는 제도적 기능의 확충과 새로운 투자가 생산성의 급격한 증대를 가져오며, 또한 그러한 효과는 갈수록 체감한다는 사실로부터 설명될 수 있을 것이다.

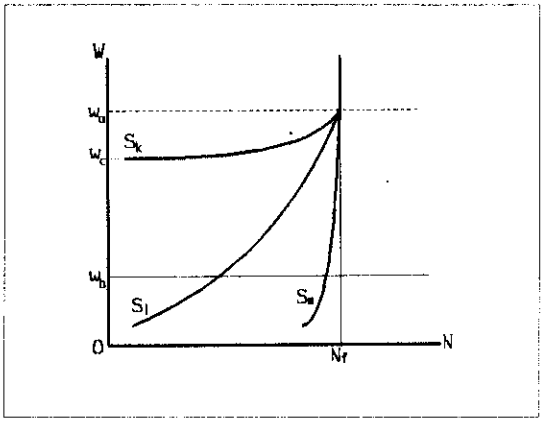
그런데 <그림1>에서 나타나고 있는 바와 같이 임금과 생산성 수준 사이에 상당한 차이가 존재하고 또한 그러한 차이가 장기간 유지된다

는 것은 이에 상응하는 비용이 어떤 형태로든 지출된다는 것을 의미한다. 이와 같은 비용의 크기를 생각해 보면 이는 당연히 임금 인상의 속도가 느릴수록, 그리고 생산성 향상의 속도가 빠를수록 작게 나타난다. 임금 인상의 속도는 SW와 NE 사이의 임금 격차, 통화교환의 비율, 사용자와 노동조합의 교섭력, 노동력 이동의 가능성, 비용 부담의 능력, 생산성 향상의 속도, 이해집단의 정치력 등에 의해 결정된다고 볼 수 있으며, 생산성 향상의 속도는 SW와 NE 사이의 생산성 격차, 제도 개혁의 범위와 속도, 투자의 규모와 내용 등에 의해 결정된다고 할 수 있다.

그런데 이상의 논의는 취업한 노동자 1인의 임금과 생산성을 대상으로 한 것으로 경제통합 이후 노동시장이 어떻게 변화하는가를 검토할 필요가 있다. 이에 관련하여 우선 경제통합 이전 NE의 노동력 배분을 생각해 보면 모든 노동력 인구는 완전고용되며, 임금의 결정은 중앙계획당국에 의해 이루어진다고 볼 수 있다. 그리고 경제통합이 단행되면 NE에서도 노동력이 시장기구에 의해 배분되기 시작하지만, 노동력 이동 등에 관한 제약이 부과될 경우 노동시장의 기능은 다소간 왜곡될 수 있을 것이다.

이러한 사실은 주로 노동력 공급곡선의 형태와 밀접한 관련을 갖는데, 만일 SW와 NE 사이의 노동력 이동이 순수하게 경제적인 요인에 의해서만 결정된다고 한다면, 임금격차가 클수록 노동력의 이동은 많아지고, 따라서 NE의 노동력 공급곡선은 전반적으로 우상향하는 형태로 나타날 것이다. 그러나, 예컨대 노동력의 이동을 억제하려는 이익집단의 정치력에 의해 NE의 임금수준에 관련한 인위적인 하한이 설정된다면, 노동력 공급곡선은 일정한 영역에서 수평선에 가까운 형태로 나타나게 되고, 이 때 노동력의 수요가 충분히 크지 않는 한 노동력의 공급 과잉은 해소되기 어려울 것이다. 그리고 경제통합 이후 노동력의 이동을 허용하지 않는다면, 임금 이외의 소득은 기대하기 힘든 NE에서 노동력의 공급곡선은 일정한 영역에서 수직선에 가까운 형태로 나타날 것이다.

<그림2> 경제통합 이후의 노동력 공급곡선



<그림2>는 이와 같은 세가지 경우에 상응하는 노동력의 공급곡선을 나타내고 있는데, 여기서 Nf는 NE의 완전고용 수준의 노동력 인구를, Wa와 Wb는 각각 경제통합 당시의 SW와 NE의 실질임금 수준을 표시하며 Wc는 노동력이 이동하지 않도록 할 수 있는 최소한의 임금

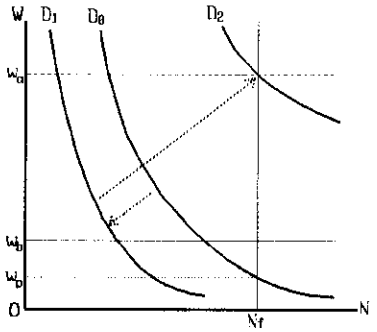
수준을 나타내고 있다. 그리고 <그림2>에서는 단순화의 목적으로 Nf 및 Wa의 크기는 변하지 않는 것으로 설정되어 있으며, 노동력 공급곡선은 시간의 흐름에 따라 이동하지 않는 것으로 제시되고 있다.

한편 노동력의 수요는 기본적으로 노동생산성에 따라 결정된다고 볼 수 있으며, 따라서 노동력의 수요곡선은 당연히 우하향하게 된다. 그리고 노동력 수요곡선의 전반적인 이동성로는 앞의 <그림1>에서 제시된 생산성의 변동경로에 조응하는 형태로 나타날 것이다. <그림3>은 이와 같이 파악되는 노동력의 수요곡선을 표시하고 있는데, Nf와 Wa, Wb 등은 앞에서와 동일하며 Wp는 경제통합 시점의 NE의 생산성 수준에 부합하는 실질임금 수준을 나타낸다. 그리고 D0는 경제통합 시점의 노동력 수요곡선으로서 시간의 흐름에 따라 D1으로 하향이동하였다가 그 이후에 D2로 상향이동하는 것으로 나타나고 있다.

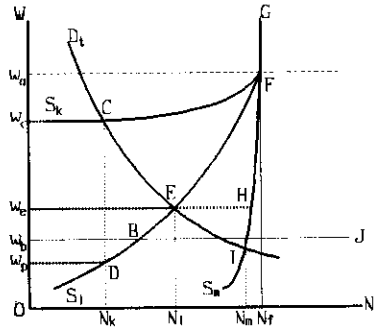
노동시장의 균형경로는 이상에서 살펴본 바와 같은 노동력 공급곡선과 수요곡선을 결합해 봄으로써 파악할 수 있으며, 임의의 시점 t에서의 노동시장의 균형을 나타내어 보면 <그림4>와 같다. <그림4>에서 노동력의 공급곡선 및 Wa와 Wp 등은 앞의 그림들과 동일하게 설정되어 있으며 수요곡선은 Dt로 제시되어 있다.

<그림4>와 관련하여 우선 경제통합 이전의 NE의 노동력 수요와 공급에 관해 알아보면 임금수준 Wb에서 완전고용 수준의 노동력 인구 NF가 고용되어 있으므로 이 때의 가상적인 노동력 수요곡선과 공급곡선은 각각 WbJ와 NFG로 설정된다. 그리고 통화통합이 단행된 직후에 NE의 노동력 공급곡선은 Sk, Sl, Sm 등으로 나타나고 수요곡선은 Dt와 같이 우하향하되 통화교환비율이 구매력을 기준으로 결정된 경우에는 B점을, 그리고 생산성을 기준으로 결정된 경우에는 D점을 지나는 것으로 나타날 것이다. 시간의 경과에 따라 수요곡선은 점차

<그림3> 경제통합 이후의 노동력 수요곡선



<그림4> 노동시장의 균형경로

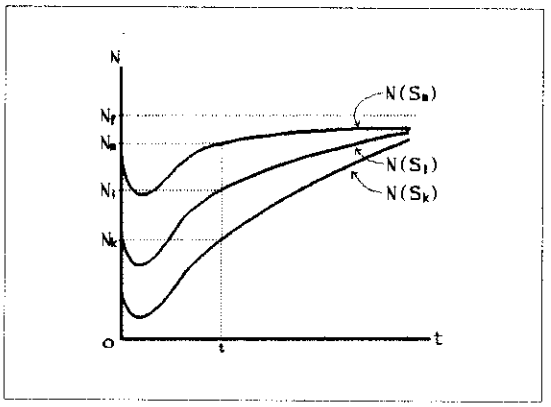


상향 이동하며 일정 시점 t에서 Dt로 위치하게 될 것이다.

노동력의 수요곡선이 이동하는 경로가 <그림4>를 통해 파악될 수 있다고 할 때 노동시장의 균형은 공급곡선이 Sk, Sl, Sm 가운데 어느 것으로 형성되는가에 따라 달라지는데, 이들 각 경우에 상응하는 고용량의 변동경로를 알아보면 <그림 5>와 같이 제시될 수 있다.

<그림5>에서 나타나고 있는 바처럼 고용량의 변동경로는 노동력의 공급곡선이 어떻게 주어지는가에 따라 상당한 차이를 보인다. 노동력 공급곡선의 형태는 경제통합의 전략에 따라 기본적으로 결정된다고 볼 수 있는데, 예컨대 순수하게 시장기구에 따른 조정을 추구하는 경제통합 전략에서는 노동력의 공급곡선이 Sl과 유사하게 설정되고, 독일에서 실행된 바와 같은 경제통합 전략에서는 노동력의 공급곡선이 Sk에 가깝게 설정되며, 노동력 이동의 통제에 기초한 저임금 전략에서는 대체로 Sm에 가깝

<그림5> 고용량의 변동경로



게 설정될 것이다.

한편 노동력의 수요가 고용량의 변동경로에 미치는 영향은 노동력의 수요곡선이 이동하는 범위와 속도를 통해 포착된다. 제도의 개혁이 점진적으로 이루어질 경우 노동력 수요곡선은 작은 폭으로 하향 이동하는 반면 비교적 느린 속도로 상향 이동할 것이며, 자본 및 기술이 빠른 속도로 NE에 유입된다면 노동력 수요곡선이 상향이동하는 속도도 그만큼 빨라질 것이다.

Ⅲ. 남북한 경제통합에 대한 시사점

앞에서 논의된 내용을 남북한의 경우에 조응시켜 시사점을 도출해 보면 다음과 같다. 우선, 북한의 노동생산성과 하부구조가 남한에 비해 현저히 뒤떨어진다는 점에 주목하면, 북한 지역의 산업 발전을 위해서는 남북한의 통화통합을 점진적으로 실행하는 것이 바람직하다는 견해가 유력할 수 있다. 그러나 남북한 사이의 노동력 이동이 규제되지 않는다면 점진적인 통화통합은 효과를 거두지 못할 것이다.

이러한 관점에서 보면, 국가연합과 같은 과도적 단계를 거쳐 통일이 이루어지는 경우에는 점진적인 통화통합이 유력하게 되며 그렇지 않은 경우에는 즉각적인 통화통합이 보다 유력하게 된다. 그리고 과도적 단계에서 남북한의 재정·금융정책이 단일 기구에 의해 통제되는 경우에는 준고정환율제도를 도입하는 것이 보다 적절할 것이며, 그렇지 않은 경우에는 변동환

율제도를 도입하는 것이 바람직할 것이다.

통화교환의 비율을 결정하는 문제 역시 통일의 경로에 의존한다고 볼 수 있다. 앞에서 논의된 바와 같이 소득 수준의 격차가 현저한 두 경제가 통합되는 경우, 소득 수준이 낮은 지역의 주민에게 통합 이전의 실질소득을 보상해 줌과 동시에 그 지역의 경쟁력을 유지시킬 수 있는 통화교환비율은 존재하기 어려운 것이다. 또한, 실질소득의 지하를 감수하고 경쟁력을 기준으로 통화교환비율을 책정한다 하더라도, 통화통합 당시의 임금 수준이 일정 기간 유지되지 않는다면 소기의 목적은 달성되지 않을 것이다.

다음으로 사유화의 방안으로서는 다음과 같이 예시해 볼 수 있다. 첫째, 사유화 과정에서 투자가는 기업 개편을 위한 투자 금액에 해당하는 지분만을 소유하며 기업의 실물자산 등은 신탁청과 같은 정부 기관이 일단 소유한다. 둘째, 지분의 비율은 다수의 투자가가 경쟁적으로 제시하는 조건 가운데 하나를 정부 기관이 선택함으로써 결정한다. 세째, 정부 기관이 보유하는 지분은 원칙적으로 무의결권주로 설정하되 구조조정 등에 관련하여 필요한 경우에는 예외를 인정한다. 넷째, 정부 기관이 보유하는 지분은 일정 시점 이후에 북한 지역의 주민에게 유상 혹은 무상으로 배분한다. 다섯째, 원소유자의 권리주장에 대해서는 보상의 원칙을 적용한다.

남북한의 경제통합에 따른 노동력 이동의 문제를 생각해 보면, 우선 현재 시점에서 경제통합이 이루어질 경우 수백만 명에 가까운 북한의 인구가 남한으로 이동할 것으로 예상할 수 있다. 그런데, 노동력 이동의 규모 자체가 의미를 가지는 것은 아니므로 그 파급효과는 별도로 검토될 필요가 있다. 우선, 북한의 노동력이 남한으로 이동함에 따라 남한의 임금 수준이 어떻게 변할 것인가를 Akerlof et al.(1991)에서 적용된 방식에 따라 전망해 보면, 남한의 생산함수가 Cobb-Douglas 생산함수로 나타나고 노동에 대한 보수가 한계 생산성에 따라 지급된다고 가정할 때 북한의 노동력 인구 가운데 200~400만 명 가량이 5~10년 정도에 걸쳐 남한으로 이동할 경우 남한의 임금 수준은 연평균 0.4~1.9% 정도 인하되는 것으로 나타난다.

이와 같이 보면 북한의 노동력 이동은 남한의 임금 수준에 대해 그리 큰 인하 요인으로 작용하지는 않는다. 그러나 이는 숙련 노동과 미숙련 노동 사이의 차이를 간과한 것으로서, 북한에서 이동하는 노동력 인구의 대부분이 미숙련 노동자들이고 남한의 노동시장이 숙련 노동자와 미숙련 노동자 사이에 분절되어 있다는 사실을 감안하면, 남한의 미숙련 노동자들의 임금 수준은 그보다 훨씬 큰 폭으로 하락할 것으로 예상된다. 그리고 이에 따라 소득분배의 불평등이 확대됨으로써 사회경제적 불안이 야기될 가능성이 높아질 것이다.

한편 북한의 노동력 이동이 북한 지역에 미치는 영향은 비교적 단순하게 파악될 수 있다. 즉, 북한의 노동자 가운데 젊고 숙련된 노동자일수록 남한에서의 기대소득과 북한에서의 기

대소득의 차이가 클 것이기 때문에 이들이 노동력 이동의 대다수를 차지할 것이고 그 결과 북한 지역의 산업 발전이 지체될 가능성이 높아질 것이다.

노동력 이동에 따르는 문제를 해결하기 위해서는 우선 북한 지역에서의 기대소득 수준을 높이는 방안을 생각할 볼 수 있다. 북한 지역에서의 기대소득 수준은 북한 지역에 대한 투자와 밀접한 관계가 있는 것으로 파악할 수 있는데, 경제통합 이후 소요되는 투자 자금의 규모를 생각해 볼 때, 북한에서의 기대소득 수준이 쉽사리 높아지기는 힘들 것으로 예상된다.

이와 같은 상황에서 경제통합에 따르는 고용과 산출의 문제를 해결하기 위해서는 일단 경제통합 이전에 남북한의 경제교류와 협력을 활발하게 추진해야 할 필요가 있겠지만, 경제통합 이후의 문제에 관련한 몇가지 시사점을 제시해 보면 다음과 같다.

첫째, 제도 변화의 충격으로 인한 산출 및 고용의 감소는 경제통합에 따른 순수한 의미의 비용으로 간주할 수 있다. 그러므로, 이에 관한 한 정부의 개입은 필요한 것으로 판단된다.

둘째, 노동력의 이동을 감소시키는 것이 바람직할 경우에는 경제적 유인을 통해 이동에 따르는 기회비용을 증가시키는 방안을 모색할 필요가 있다. 임금을 인위적으로 조정하는 것은 시장 기능을 직접적으로 왜곡할 것이므로 가능한 한 억제할 필요가 있으며, 그보다는 국공유 재산의 사유화 과정에서 주민들에게 일정한 지분을 부여하고 그것이 사실상 고용보조금의 기능을 갖도록 하는 것이 바람직할 것이다.

세째, 만일 북한 지역의 임금 및 고용 수준을 일정한 수준 이상으로 유지하기 위해 보조금 제도를 도입할 필요가 있을 경우에는 고용보조금을 일정한 기간 지급하되 점차적으로 고용보조금의 비중을 낮추는 것이 바람직할 것이다.

넷째, 통일 이후 노동력의 수요곡선을 통일 이전의 수준으로 회복시키는 데 감당할 수 없을 정도로 많은 비용이 들 것으로 예상되는 경우에는 제도 변화의 속도를 늦출 수 있는 경제통합 전략을 모색할 필요가 있을 것이다.

◆ 참고문헌 ◆

- Akerlof, G.A., A.K. Rose, J.L. Yellen and H. Hessenius, 1991, "East Germany in from the Cold: The Economic Aftermath of Currency Union," *Brookings Papers on Economic Activity*, no.1.
- Balassa, B., 1964, "The Purchasing Power Doctrine: A Reappraisal", *Journal of Political Economy*, no.72.
- Bruno, M., 1992, *Stabilization and Reform in Eastern Europe: A Preliminary Evaluation*, IMF Working Paper 92/30.
- Frankfurter Institut, 1990, *Sozial Mark-*

twirtschaft in der DDR, Bad Hamburg.

- Funke, N., 1993, "Timing and Sequencing of Reforms: Competing Views and Role of Credibility", *Kyklos* vol.46, pp.337-362.
- Kenen, P.B., 1968, "The Theory of Optimum Currency Areas: An Eclectic View", in: Mundell, R.A. and A.K. Swoboda eds., *Monetary Problems of the International Economy*, Chicago.
- McKinnon, R.I., 1963, "Optimum Currency Areas", *American Economic Review*, Sep. pp.717 725.
- Mundell, R.A., 1961, "A Theory of Optimum Currency Areas", *American Economic Review*, vol. 51, pp.651-667.
- Murrell, P., 1990, *'Big Bang' versus Evolution: East European Economic Reforms in the Light of Recent Economic History*, Plan Econ Report No.26.
- North, D.C., 1991, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge.
- ....., 1992, "Privatization, Incentives, and Economic Performance", in: H. Siebert ed., *Privatization: Symposium in Honor of Herbert Giersch*, Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel.
- Rühmann, P., 1992, "Kauptopionen - ein Ansatzpunkt zur Privatisierung von Treuhandunternehmen?", *Wirtschaftsdienst*, no.5.
- Schmieding, H., 1991, *From Socialism to an Institutional Void: Notes on the Nature of the Transformation Crisis, Kiel* Working Paper No.480.
- ....., 1992, *Lending Stability to Europe's Emerging Market Economies: On the Potential Importance of the EC and the ECU for Central and Eastern Europe*, Kieler Studie, 251, Tübingen.
- Schrettl, W., 1991, "Transition with Insurance: German Unification Reconsidered", Osteuropa Institut Working Paper 149.
- Sinn, G. and H. Sinn, 1992, J. Irving-Lessmann tr., *Jumpstart: The Economic Unification of Germany*, The MIT Press.
- Vaubel, R., 1988, "Monetary Integration Theory: A Survey and Critique", in: G. Zis., ed., *International Economics*.