

북한 외화 통용 실태 분석

이석기 · 김석진 · 양문수

2012. 12.

머리말

1990년대의 경제위기 이후 북한경제는 여러 면에서 이전과는 확연하게 다른 모습을 보이고 있습니다. 중앙집중적 계획경제 시스템이 약화되고 있는 반면에 시장경제 요소는 점차 그 영향력이 확대되고 있습니다. 이러한 경제시스템의 변화는 북한의 대외경제관계의 확대와 함께 이루어지고 있는데, 그것은 대외무역이 북한 시장경제의 원천이 되고 있기 때문입니다. 이러한 대외무역의 확대와 함께 국가에 의해서 직접적으로 통제되지 않는 외화의 영향력 역시 점차 확대되고 있습니다. 특히 2009년 화폐개혁 이후 가치의 저장수단, 거래의 수단 및 가치의 척도라는 측면에서 외화는 북한 원화를 심각하게 위협하고 있습니다.

본 보고서는 이제 북한에서 외화 통용 실태를 이해하지 않고서는 북한경제의 작동 메커니즘을 온전히 설명하기 힘들다는 문제의식 하에 북한의 시장경제화, 보다 구체적으로는 대외무역 확대와 연계된 시장경제화의 주요 결과의 하나인 외화통용의 심화 현상을 다루고자 합니다. 외화 통용은 외화가 자국 화폐의 기능을 대체하는 현상을 의미하며, 그 대표적인 것이 달러화 현상(dollarization)입니다.

북한의 외화통용 실태, 외화에 대한 의존도 심화의 원인, 경제에 미치는 영향, 향후 북한경제의 변화와 관련한 시사점 등이 본 보고서의 주요 내용을 구성하고 있습니다.

본 보고서가 북한의 외화 통용 실태를 구체적으로 분석하는 것을 주된 목적으로 하여 추진하였지만, 자료의 제약 등으로 그 목적을 충분히 달성하였다고 보기는 어렵습니다. 자료의 제약으로 북한 이탈주민에 대한 인터뷰를 통하여 북한의 외화통용 실태에 접근할 수밖에 없었습니다. 이에 따라 비정부 부문의 외화 축적 규모나 비공식적인 외화유통 규모에 대한 정량적 분석이 거의 이루어지지 못한 점은 본 보고서의 가장 큰 한계이며, 추가적인 연구를 통하여 보완되어야 할 것입니다.

본 보고서는 본원의 이석기 선임연구위원이 총괄하면서 제1장, 6장 및 7장을 집필하였으며, 김석진 연구위원이 2장을 집필하였습니다. 그

리고 북한대학원 대학교 양문수 박사가 외부 집필자로서 이석기 선임 연구위원과 3장, 4장, 5장을 공동 집필하였습니다. 집필을 위해 수고해주신 필자들과 초안을 검토하여 유익한 논평과 의견을 주신 원내외 심사위원 여러분께 감사의 말씀을 드립니다. 끝으로 본 보고서의 내용은 필자들의 개인의견이며, 연구원의 공식 견해가 아님을 밝혀둡니다.

2012년 12월
산업연구원장 송병준

<제 목 차 례>

<요약>	1
I. 서론	20
1. 연구의 필요성	20
2. 연구 방법과 구성	21
II. 달러라이제이션의 이론과 사례	23
1. 달러라이제이션의 개념과 척도	23
(1) 달러라이제이션의 개념	23
(2) 달러라이제이션의 척도	25
2. 달러라이제이션의 원인과 효과	29
(1) 달러라이제이션의 원인	29
(2) 달러라이제이션의 효과와 정책적 시사점	31
3. 체제전환국의 달러라이제이션 사례	36
(1) 옛 소련 및 동유럽 체제전환국 사례	36
(2) 동남아 체제전환국 사례	40
4. 북한에 대한 시사점	46
III. 북한 달러라이제이션의 역사적 전개과정	49
1. 외화관리정책	49
2. 경제위기 이전(1960-80년대)의 달러라이제이션	51
(1) 무역의 초보적 분권화	51
(2) 개인의 외화 보유	52
(3) '외화와 바꾼 돈표' 및 외화행표 제도	52
(4) 외화상점	54
3. 1990년대 경제위기 이후의 달러라이제이션	56
(1) 본격적인 무역 분권화	56
(2) 외화벌이 과제 및 사회적 과제	58
(3) 개인 및 기관·기업소의 외화 보유	59

(4) ‘외화와 바꾼 돈표’, 외화행표, 외화상점	60
(5) 주택거래와 달러	63
4. 7.1 경제관리개선조치 이후	64
(1) 무역 분권화 및 시장화 진전에 따른 개인의 외화 보유 확대	64
(2) 기관·기업소의 외화 보유 확대	65
(3) 달러에 의한 주택 거래 확대	67
5. 2009년 화폐개혁 이후	68
(1) 화폐개혁과 주민의식 변화	68
(2) 달러라이제이션의 가속화	70
(3) 위안화 보유·유통 확대	71

IV. 북한 달러라이제이션의 내부 구조 74

1. 화폐의 기능 측면에서의 달러화의 진전 정도	74
(1) 가치저장 기능	74
(2) 교환 매개 기능	74
(3) 회계 단위 기능	75
(4) 종합평가	77
2. 달러와 인민폐의 위상	77
(1) 달러화(dollarization) 및 위안화(yuanization)의 진행 속도 ...	77
(2) 달러화(dollarization) 및 위안화(yuanization) 억제·촉진 요인	79
3. 지역별 차이	82
4. 기타	86
(1) 외환 상인	86
(2) 개인의 외화 보관 방법	87

V. 북한 달러라이제이션의 원인 89

1. 화폐수요적 요인	89
(1) 인플레이션	89
(2) 몰수형 화폐개혁	91
(3) 네트워크 외부성 1: 국가에 의해 강요된 주민, 기관·기업소의 외 화수요	93
(4) 네트워크 외부성 2: 시장화, 화폐화	96

2. 화폐공급적 요인	97
(1) 다양한 공식·비공식적 외화유입 경로	97
(2) 북중간 인민폐 유통 규모 추정	99
(3) 북한의 '외화수급' 추정	100
3. 제도적 요인	102
(1) 중앙집중적 외화관리제도의 와해	102
(2) 기관·기업소의 외화보유 허용	104
VI. 달러라이제이션의 파급효과와 정부의 대응	107
1. 달러라이제이션의 파급효과	107
(1) 부정적인 측면	107
(2) 긍정적인 측면	113
(3) 소결	114
2. 정부의 대응	115
(1) 외화사용 억제 조치	115
(2) 외화 환수 노력	116
(3) 국가의 외화시장 개입	118
(4) 소결 : 한계와 모순	120
VII. 결론	121
1. 논의의 요약	121
(1) 북한 달러라이제이션의 실태	121
(2) 북한 달러라이제이션의 원인	122
(3) 북한경제에 미치는 영향과 정부의 대응	125
2. 시사점	126
3 연구의 한계와 추가적인 연구의 필요성	128
<참고문헌>	132
<abstract>	136

<표 목차>

<표 II-1> 옛소련·동유럽 주요 체제전환국 달러라이제이션 지수 (2001년)	37
<표 II-2> 옛소련·동유럽 주요 체제전환국 M2 대비 외화예금 비율 추이	38
<표 II-3> 옛소련·동유럽 주요 체제전환국 유통외화량 추정치 (2001년)	38
<표 II-4> 옛소련·동유럽 주요 체제전환국의 화폐화 수준	39
<표 II-5> 동남아 체제전환국 M2 대비 외화예금 비율	42
<표 II-6> 주요 개도국 및 체제전환국의 총예금 대비 외화예금 비율	42
<표 II-7> 캄보디아의 달러 현금 유통량 추정치	44
<표 II-8> 동남아 체제전환국 GDP 대비 M2 비율	45
<표 V-1> 1990년대 북한 암시장 가격 추이	89
<표 V-2> 북한의 외화수급 추정	101
<표 V-3> 2002년 외화관리법령 주요 개정 내용	104

<그림 목차>

<그림 II-1> 베트남, 캄보디아, 라오스의 소비자물가상승률 추이	41
<그림 V-1> 경제위기 이후 북한의 화폐 유통과정	90
<그림 VI-1> 북한의 물가와 환율(2003년-2009년)	108
<그림 VI-2> 북한의 물가와 환율(2010년-20129년)	109

<요약>

I. 서론

1990년대 경제위기 이후 북한 경제 체제는 계획체제의 약화와 시장 요소의 확산이라는 변화를 겪고 있다. 이러한 경제시스템의 변화는 화폐측면에서도 발생하고 있다. 즉, 거래의 수단, 가치의 척도, 가치의 저장수단으로서의 외화의 중요도가 점차 증가하고 있는 것이다. 특히 2009년 화폐개혁 이후 북한 원화의 신뢰도는 결정적으로 하락하였으며, 북한의 경제주체들은 이제 더 이상 자산을 북한 원화로 보유하려고 하지 않는다. 뿐만 아니라 일부 국경지대에서 통용되던 외화는 이제 북한 전역에서 별다른 어려움 없이 통용되고 있다. 급속한 인플레이션과 환율변동에 따라 상품 및 용역의 가치를 북한 원화가 아닌 달러화 등 외화로 표시하는 경향도 확산되고 있다. 북한 정부는 이러한 달러화를 한편으로는 억제하려고 노력하면서, 또 한편으로는 활용하려는 이중적인 태도를 보이고 있다.

이제 북한에서 외화의 통용 실태를 이해하지 않고서는 북한경제의 작동 메커니즘을 온전히 설명하기 힘들게 되었다고 해도 과언이 아니다. 이러한 문제의식에 따라 본 연구는 북한의 외화통용 실태를 분석하고, 이러한 외화에 대한 의존도 심화의 원인, 경제에 미치는 영향, 향후 북한경제의 변화와 관련한 시사점 등을 분석하는 것을 주된 목적으로 한다.

II. 달러라이제이션의 이론과 사례

1. 달러라이제이션의 개념과 척도

세계 경제학계에서는 외화가 자국통화와 함께 또는 자국통화 대신에 통용되는 현상을 가리켜 흔히 ‘달러라이제이션’(dollarization)이라고 부른다. 달러라이제이션은 자국 통화의 가치를 신뢰할 수 없을 때 일어나는 현상이므로 화폐자산을 보유할 때 자국통화보다는 외화로 보유하

려는 경향이 가장 먼저 일어난다. 이를 가리켜 ‘자산대체’라고 부른다. 달러라이제이션이 더 많이 진행된 나라에서는 소액 거래에서도 외화가 사용된다. 즉 외화가 교환의 매개 기능과 소액 거래에 대한 회계 단위 기능까지 맡게 된다. 이를 가리켜 ‘통화대체’라고 부른다. 요컨대 달러라이제이션은 자산대체와 통화대체로 구성되는데, 그 진행 정도가 낮은 나라에서는 주로 자산대체를 의미하지만, 진행 정도가 높은 나라에서는 자산대체와 통화대체를 모두 포함한다고 할 수 있다.

자산대체 정도는 국내은행에 예치되어 있는 외화예금 규모를 통해 측정하는 것이 보통이다. 예를 들면, 국내은행에 예치된 국내통화예금 대비 외화예금의 비율을 ‘자산대체지수’로 정의할 수 있다. 이 지표는 외화예금의 국내은행 예치가 합법화되어 있는 경우에만 측정할 수 있다. 통화대체의 정도를 나타내는 지표, 즉 ‘통화대체지수’는 총유통통화량 대비 유통외화량의 비율로 정의할 수 있다. 하지만 유통외화량 자료를 구하기 어려워 이 지수의 정확한 수치를 구하는 것은 어렵기 때문에, 실제로는 여러 가지 간접적 방법을 통해 개략적인 수준을 추정할 수밖에 없다.

2. 달러라이제이션의 원인과 효과

달러라이제이션이 발생하는 원인은 화폐수요와 공급, 그리고 제도적 요인 등 여러 측면으로 나누어 살펴볼 수 있다. 먼저 화폐수요 측면에서 가장 중요한 원인은 악성 인플레이션이다. 물가상승률이 높다는 것은 화폐가치가 하락함을 의미하므로 사람들은 국내화폐를 기피하고 그 대신 외화를 보유하려는 경향을 갖게 된다. 여러 개도국과 체제전환국에서 악성 인플레이션이 발생한 기본적 이유는 정부가 재정적자를 메우기 위해 통화를 증발한 데 있다. 또 하나의 중요한 원인으로는 정부의 화폐자산 몰수 정책을 들 수 있다. 정부가 민간의 화폐자산을 몰수하는 정책을 실시한 경험이 있는 나라에서는 사람들은 언제 다시 그런 몰수를 당할지 모른다는 우려 때문에 국내화폐 보유를 기피하게 된다.

달러라이제이션이 실제로 발생하려면, 그 나라 경제주체들이 외화를 상당히 큰 규모로 획득할 수 있어야 한다. 즉 외화가 그 나라 경제에

충분히 공급되어야 한다. 외화를 획득할 수 있는 방법으로는 상품수출, 서비스수출(관광수입, 운임 등), 해외 이주자의 송금, 원조자금, 외채, 외국인직접투자 유입 등이 있다. 달러라이제이션이 많이 진행된 나라는 이런 여러 경로를 통한 대외교류가 활발한 나라들이다. 또한 달러라이제이션이 진행되려면 그 나라의 종합 외화수지가 흑자를 기록해야 한다.

외화관리제도 등 제도적 요인도 중요한 요인이 된다. 외화보유를 금지하고 모든 외화를 중앙은행 또는 관련당국이 집중적으로 관리하는 외환집중제가 엄격하게 지켜질 경우에는 달러라이제이션이 발생할 수 없다. 즉 달러라이제이션이 일어나고 있다는 것은 외환집중제가 폐지되었거나 또는 형식적으로 유지되고 있더라도 사실상 무력화되어 있음을 의미한다.

달러라이제이션의 경제적 효과는 부정적 측면과 긍정적 측면으로 나누어 생각해 볼 수 있다. 먼저 부정적 측면 중에서 가장 두드러진 현상은 화폐발행이익의 상실이다. 달러라이제이션이 진행될 경우 화폐발행이익의 세원이라 할 수 있는 국내화폐 보유액이 줄어들어 화폐발행이익의 크기가 줄어든다. 달러라이제이션이 진행되면 통화정책도 실효성을 상실할 가능성이 높다. 사람들이 국내화폐 보유를 기피하므로 팽창적 통화정책, 즉 화폐공급 증가는 경기부양 효과를 가지기 어렵다. 환율의 불안정성이 심화될 우려도 크다. 경제주체들이 국내화폐를 외화로 대체하려 하므로 외화에 대한 수요가 더 빨리 증가하게 되어 자국통화에 대해 급격한 절하 압력이 가해질 수 있다.

달러라이제이션은 상당히 긍정적인 효과를 낼 수도 있다. 과도하게 높은 인플레이션이 발생할 경우 국내화폐가 기능을 잃어 경제활동이 크게 위축되는데, 이 때 외화가 대신 화폐기능을 수행해 줌으로써 경제활동을 정상화시켜 줄 수 있다. 달러라이제이션이 충분히 많이 진행된 나라에서는 외환 리스크가 사라지므로 대외거래를 안정적으로 진행할 수 있다는 중요한 장점이 생긴다. 그 덕분에 대외거래가 활성화되면 전반적인 경제성장을 촉진하는 효과가 나타날 수 있다.

3. 체제전환국의 달러라이제이션 사례

달러라이제이션을 경험한 나라들 중에서 옛 사회주의 국가들의 사례는 북한의 달러라이제이션을 이해하는 데 큰 도움이 될 수 있다. 옛 소련 및 동유럽 체제전환국은 급격한 경제 붕괴와 함께 달러라이제이션을 경험했다는 점에서 북한과 비슷한 면이 있고, 동남아 체제전환국은 북한과 마찬가지로 경제발전수준이 낮은 저소득 국가라는 점에서 중요한 시사점을 줄 수 있다.

옛 소련 및 동유럽 체제전환국의 경우 사회주의 체제가 붕괴한 1980년대 말에서 1990년대 초 사이에 대부분 외환통제를 완화해 국내은행에 대한 외화예금 예치를 허용했고 체제전환 초기에 극심한 인플레이션을 겪었기 때문에 90년대 초 이후 달러라이제이션이 급진전되었다. 또한, 무역 자유화가 실시됨에 따라 서방 자본주의 국가들과의 무역 및 자본거래가 크게 늘어나 외화 순수입이 증가함으로써 달러라이제이션이 진전될 수 있었다.

달러라이제이션의 국별 진행 양상에는 큰 차이가 있었다. 헝가리, 체코, 폴란드 등 중부 유럽 국가들은 체제전환 초기에 인플레이션을 비교적 낮게 또는 비교적 빨리 통제하는 데 성공했고 국내은행 및 정부에 대한 신뢰도가 높았기 때문에 달러라이제이션은 비교적 낮은 수준에 그쳤다. 반면 극심한 인플레이션을 겪었고 정부에 대한 신뢰도가 낮았던 옛 소련 국가들에서는 달러라이제이션이 많이 진행되었다.

동남아 체제전환국인 베트남, 캄보디아, 라오스에서도 개혁·개방과 함께 달러라이제이션이 본격적으로 진전되기 시작했다. 개혁·개방으로 경제의 시장화가 진전됨에 따라 화폐의 필요성이 커졌는데, 국내통화 및 국내은행에 대한 신뢰도가 낮아 외화에 대한 수요가 증가하였다. 베트남과 캄보디아, 라오스 모두 재정 상황이 좋지 않아 통화를 증발했으며 그 결과 높은 수준의 인플레이션이 나타났기 때문에 외화에 대한 선호도가 높았다.

외환관리제도 및 환율제도의 개혁도 달러라이제이션을 촉진하였다. 베트남, 캄보디아, 라오스는 모두 개혁을 시작하면서 외환집중제를 포기하고 개인과 기업의 국내은행 외화예금 예치를 허용하였다. 개방정책에 따라 외화 공급도 크게 늘어났다. 해외원조와 외국인직접투자가

대규모로 유입되었고, 해외 이주자로부터의 송금, 상품수출, 관광수입 등으로 외화의 순유입이 계속 흑자를 유지하였다. 그 결과 베트남에서는 외화예금의 규모와 비중이 크게 증가했으나 국내은행 시스템이 발달하지 못한 캄보디아와 라오스에서는 현금통화 중심의 달러라이제이션이 진행되었다.

동남아 체제전환국에서도 달러라이제이션의 경제적 효과는 일반적인 개도국의 경우와 크게 다르지 않았다. 달러라이제이션으로 인해 각국 정부는 화폐발행이익의 상당 부분을 포기해야 했고 통화정책을 통한 국내경제 통제능력을 상실했으며 환율의 움직임도 더욱 불안정하게 되었다. 반면 달러라이제이션 덕분에 화폐경제가 활성화되고 대외거래가 안정화되었다.

4. 북한에 대한 시사점

다른 개도국 및 체제전환국에서 나타난 달러라이제이션의 경험에 비추어 보면, 북한에서 나타나고 있는 외화통용 현상의 본질과 특징을 어렵지 않게 이해할 수 있다. 북한에서 달러라이제이션이 나타난 기본적인 이유는 재정난에 직면한 북한당국이 통화증발과 물수형 화폐개혁을 실시해 자국통화 가치를 떨어뜨린 데서 찾을 수 있다. 동시에 북한의 대외교류가 크게 증가해 외화수입이 늘어난 것도 중요한 원인이다.

달러라이제이션은 북한의 경제난과 재정난이 낳은 결과로서 대단히 비정상적인 상황이라고 할 수 있다. 하지만 안정적 가치를 유지하지 못하는 국내통화 대신에 외화가 화폐경제의 작동을 가능하게 해준다는 긍정적인 측면도 있다. 경제주체들이 외화 획득을 중시하게 되어 대외경제교류에 대한 수요와 열망이 커지는 것도 긍정적인 현상이다. 북한 경제에서 달러라이제이션은 북한 사람들이 옛 사회주의 체제와 다른 방식, 즉 비공식 시장을 통해 생존을 도모할 수 있게 해주는 유희유와 같은 존재라고 할 수 있다.

Ⅲ. 북한 달러라이제이션의 역사적 전개과정

1. 외화관리정책

북한 외화관리제도의 최대 특징은 철저한 외화 집중제이다. 북한에서 외화관리는 이른바 ‘국가독점’ 원칙에 의해 수행되었다. 이러한 외화관리의 국가독점은 사회주의 경제에서의 중앙집중적 외화관리제도의 또다른 표현이다. 외화관리의 국가독점은 대외무역의 국가독점과 동전의 양면을 이룬다.

북한의 중앙집중적 외화관리제도에서는 1959년 설립된 조선무역은행이 핵심적 역할을 수행한다. 즉 북한에서는 조선무역은행을 통해 모든 대외결제와 외화관리를 통일적·독점적으로 수행한다. 이러한 공식 제도 하에서 개인, 나아가 기관·기업소의 외화 보유 및 사용은 매우 엄격하게 제한되었다.

2. 경제위기 이전(1960-80년대)의 달러라이제이션

북한에서 무역의 분권화와 관련된 최초의 움직임은 1970년대 말에서 1980년대 초에 걸쳐 나타났다. 이에 따라 대외무역에 참여하고, 외화에 접근할 수 있는 기관·기업소가 약간 늘어나기 시작했다. 그리고 대외무역에 종사하는 개인들이 벌어들인 외화의 일부를 무역은행에 예치하지 않고 개인적으로 보유, 사용할 수 있는 가능성이 발생하기 시작했다.

개인의 외화 보유는 엄격히 금지되어 있지만 특권층의 경우, 대외무역이나 대외서비스업에 직접 종사하지 않아도 외화를 보유할 수 있는 사람들이 조금씩 늘어났다. 무엇보다도 1970년대 초부터 이른바 ‘선물정치’가 등장했다. 김정일은 측근들 및 권력 엘리트에게 현물뿐 아니라 현금, 특히 외화로 ‘선물공세’를 폈다. 이에 따라 개인(특권층)의 외화 보유가 사실상 합법화되는 단초가 마련되었다.

한편 북한은 국내에서 외화의 직접적인 유통을 막고 외화에 대한 통일적, 독점적 관리를 위해 1979년부터 ‘외화와 바꾼 돈표’라는 특수화

폐를 도입했다. 그런데 점차 외화부족에 시달리게 되면서 특히 선물정치 차원에서 ‘외화와 바꾼 돈표’를 마구 찍어내어 특권층에게 나누어주는 등 이를 남발하게 되었다. 사실상의 통화증발인 셈이다. 이에 따라 ‘외화와 바꾼 돈표’는 필요유통량을 훨씬 초과하게 되었으며 화폐가치가 급격히 하락했다.

또한 북한은 각 기관·기업소간 외화거래에서 있어서 현금 유통을 억제하기 위해 외화행표 제도를 운영해 왔다. 이는 무현금결제 방식으로서 거래하는 전형적인 사회주의적 결제방식의 하나이다. 하지만 1970년대 말 이후 북한의 외화사정이 악화되면서 외화행표 제도의 기능은 약화되기 시작했다.

북한은 아울러 1975년부터 외국인 전용 상점으로서 외화상점을 개설했다. 그런데 1980년대에 국영상점을 통한 상품공급이 애로를 빚게 되자 상품부족에 시달리게 된 일반주민들은 외화상점을 비공식적으로 이용하기 시작했다. 또한 외화부족에 허덕이게 된 당국 입장에서는 주민들이 보유한 외화를 합법적으로 흡수해야 할 필요성이 커졌다. 결국 북한당국은 1986년부터 내국인들도 외화상점을 이용할 수 있게 허용했다.

3. 1990년대 경제위기 이후의 달러라이제이션

1990년대 경제위기로 북한 당국은 경화 부족을 극복하기 위하여 대외무역 확대를 위한 다방면의 조치를 취했다. 특히 1991년의 ‘새로운 무역체계’는 생산자들이 대외무역을 직접 수행하는 무역체계와 방법으로서 본격적인 무역 분권화 조치로 평가할 수 있다. 1990년대 중반 이후 대외무역은 북한에서 가장 우선순위가 높은 경제행위가 되었다. 무역규모가 확대되었을 뿐만 아니라 대외무역에 참여하는 경제주체의 수도 크게 증가했다. 특히 당경제, 군경제 등 특권부문이 대외무역을 장악하고, 이들이 자신들이 가진 권력을 활용하여 공식적인 제도를 우회하여 외화벌이 활동을 함에 따라 대외무역에 대한 국가의 통제는 크게 약화되었으며, 사실상의 무역 자유화가 크게 진전되었다.

이에 따라 각 경제주체들은 외화와 접할 수 있는 기회가 크게 늘어

났다. 그런데 북한 당국의 외화 관리능력이 약화되는 상황에서 북한 내부로 유입되는 외화가 공식부문에 집중되지 않고 비공식부문에 축적되는 경향이 두드러졌다. 외화가 북한 원화를 대체하는 달러라이제이션이 본격화되기 시작했다.

1990년대에 외화부족 사태가 심화되면서 ‘외화와 바꾼 돈표’의 남발 현상은 심각한 수준에 달했다. 이에 따라 ‘외화와 바꾼 돈표’의 인플레이션이 심화되고 이에 따라 ‘외화와 바꾼 돈표’의 기피현상이 심화되었다. 급기야는 은행에서 ‘외화와 바꾼 돈표’와 외화 현금의 교환을 거부하는 사태도 발생하기 시작했다. 이에 따라 ‘외화와 바꾼 돈표’의 유통량은 점차 줄어들고 ‘외화와 바꾼 돈표’ 제도는 유명무실해졌다. 결국 북한은 1998년 나진 · 선봉 경제무역지대에 이어 2002년 7 · 1 조치때 ‘외화와 바꾼 돈표’의 사용을 사실상 폐지했다.

아울러 경제위기 이후 ‘외화행표’의 역할이 상당히 약화되면서 기관, 기업소간 외화 현금 거래가 늘게 되었다. 또한 애초에 외국인들을 대상으로 해서 설립되었던 각종 외화상점, 외화식당들이 1990년대 경제위기를 거치면서 내국인들의 수중에 있는 외화를 겨냥해 그야말로 무차별적으로 평양시를 비롯하여 전국 방방곡곡에 들어서게 되었다.

4. 7.1 경제관리개선조치 이후

2000년대 들어 북한은 대외무역을 상당 수준 확대되었으며, 특히 북중무역이 크게 늘어나기 시작했는데 이는 달러라이제이션을 가속화시키는 역할을 했다. 공식적인 무역뿐만 아니라 밀수 등 비공식적인 무역도 크게 확대되었다. 특히 중국과의 소비재 무역은 시장화와 달러화를 연결시키는 가장 중요한 매개역할을 했다. 또한 북중무역의 비약적인 증가는 중국 인민폐의 영향력을 확대시키는 작용도 했다.

이와 함께 종합시장의 등장, 즉 시장의 합법화에 따라 시장거래에 참여하는 주민의 수가 크게 늘어났는데 이들 중 상당수는 상행위(장사)를 통해 화폐를 축적했다. 대규모 상인이나 대외무역에 직간접적으로 참여하는 자들이 자산을 기본적으로 외화로 보유하려는 경향을 보였다. 아울러 종합시장에서 거래되는 소비재의 대부분이 중국 등에서 수

입된 제품인 만큼 수입상인과 도매상인, 소매상인 간의 거래에서 외화는 자연스럽게 주요한 교환수단으로 부상했다.

한편 그동안 기관·기업소에 의해서 이루어지던 시장거래의 상당부분을 사실상 합법화한 7·1 조치를 계기로 기관·기업소에 의한 외화 보유도 일부 합법화되었다. 북한당국은 2002년에 외화관리법을 개정해 기관·기업소의 외화 보유를 허용하는 조치를 단행했다. 이에 따라 수입 원자재가 필요한 제품의 거래에 있어서 외화를 통한 거래가 확대되었다. 뿐만 아니라 국내에서 생산되는 원자재의 거래에도 외화 사용이 증가했다. 또한 기업간 외화 현금 거래도 ‘국내수출제도’라는 명목으로 부분적으로 합법화되었다.

2000년대 들어 대도시를 중심으로 한 주택 신축, 특히 아파트 신축 및 매매는 하나의 붐을 형성했다. 초기에는 당, 군 등 특권기관의 외화별이 차원에서 시작되었으며, 이들은 특히 돈주와 연계하여 사업을 확대했다. 아파트라는 대규모 자산의 거래는 거의 다 달러화를 통 이루어졌다.

5. 2009년 화폐개혁 이후

2009년 말 전격적으로 단행된 화폐개혁은 상행위(장사)를 통해 축적한 자산의 상당 부분을 북한 원화로 보유하고 있던 중소상인들과 일반 주민들에게 직접적으로 큰 타격을 주었다. 특히 주민들로 하여금 북한 화폐에 대한 신뢰를 포기하게 만든 결정적인 계기로 작용했다.

이제 대부분의 북한 주민들은 외화로 보유할 수 있는 최소한의 규모, 예를 들면 100 달러 또는 100 위안으로 환전할 수 있는 규모를 보유하게 되면, 이를 달러 또는 인민폐로 환전하여 보유하려고 하는 경향을 강하게 나타내고 있다. 이와 함께 화폐자산은 달러를 비롯한 외화로 보유하고, 규모가 큰 거래시에는 외화를 직접 사용하고, 소규모 거래시에는 외화를 북한원으로 환전하여 사용하는 방식이 광범위하게 확산되었다.

화폐개혁의 직접적인 영향은 아니지만 중국과의 대외무역 확대와 결합되어 외화 보유 및 사용에 있어 인민폐의 비중이 빠른 속도로 상승

하고 있는 것이 2000년대 후반 이후의 특징적 현상이다. 신의주, 혜산 등 국경지대는 인민폐가 가치축적 기능뿐만 아니라 교환의 매개 기능까지 상당부분 대체하고 있다. 인민폐의 유통이 제한적이었던 평양 등 지에서도 인민폐의 보유 및 유통이 확산되고 있다.

이와 관련, 지난 2011년 8월부터 실시된 폭풍군단의 검열 활동 결과, 북한주민들이 중국 위안화를 광범위하게 사용하고 있음이 드러났으며 이것이 커다란 문제점으로 지적되었다. 원래 폭풍군단은 마약과 중국 핸드폰, 인신매매, 밀수 등을 단속하기 위해 활동했지만, 시장과 무역 기관 등을 검열하면서 국경 지역 뿐 아니라 평양에서도 중국 위안화의 사용이 심각한 상태인 것으로 드러났다. 이에 김정은 제1위원장은 북한 주민들이 북한 원화를 쓰지 않고 위안화를 주로 사용하는 것이 심각한 문제라고 지적하고 위안화 사용을 단속하라는 지시를 내렸다고 한다.

IV. 북한 달러라이제이션의 내부 구조

1. 화폐의 기능 측면에서의 달러화의 진전 정도

달러를 비롯한 외화가 가치 저장수단으로서 북한원화를 본격적으로 대체하기 시작한 것은 1990년대 경제위기 이후부터라고 해야 할 것이다. 대외무역에 대한 국가독점이 사실상 해체되고, 외환 집중제가 유명무실화됨에 따라 대외무역에 직간접적으로 참여하는 경제주체들은 대외무역을 통하여 획득한 외화를 북한원으로 교환하지도 않고, 게다가 국내 금융기관에 예치하지 않고 직접 보유하기 시작했다. 현재 일정 규모 이상의 화폐자산을 북한원으로 보유하는 것은 예외적인 현상이라고 해도 과언이 아닐 정도로 자산대체는 광범위하게 이루어지고 있다.

또한 여타 국가에서와 마찬가지로 북한에서도 고가품 거래에서부터 통화대체가 일어나고 있다. 맨 처음에는 주택이, 그 다음에는 TV, 냉장고 등 가전제품이 외화를 통하여 거래가 이루어지기 시작했다. 아울러 고가품이든 저가품이든 소매보다는 도매에서 외화를 통한 거래가 이루어지기 시작했다. 다만 종합시장에서의 식량 및 생필품의 소매, 즉 소

규모 거래에서는 아직도 북한원이 주된 교환의 매개기능을 담당하고 있다. 일반 주민들에게 있어 북한원이 가치 저장수단으로서의 기능은 크게 약화되었지만, 교환의 매개 기능은 여전히 담당하고 있다고 보아야 할 것이다. 한편, 수입품을 매개로 한 거래에서 외화는 주된 교환수단으로 기능하고 있다.

통상 회계수단으로서의 기능대체는 규모가 큰 자산에서 초기에 발생한다. 북한에서도 달러로의 계산은 주택, 특히 신축 아파트·빌라에서 발생했다. 이와 관련, 개인의 경제력을 평가하는 기준도 달러로 계산되고 있다. 그런데 이러한 고가 자산뿐만 아니라 점차 더 많은 재화의 가치가 외화로 표현되고, 계산되는 경향이 나타나고 있다. 이는 무엇보다 환율의 변동이 매우 심하기 때문에 북한원화로 표시한 가격이 해당 재화의 실질적인 가치를 나타내기 어려워지는 경향이 심화되기 때문이다.

종합적으로 보면 북한의 달러라이제이션은 자국의 법정 통화가 존재함에도 불구하고 외화가 자국통화와 병행하여 사용되는 경우이기 때문에 비공식 달러라이제이션이다. 또한 외화가 자국 화폐의 기능을 부분적으로 대체하고 있다는 점에서 ‘부분적’(partial) 달러라이제이션이다. 또한 외화를 법정 통화로 채택한 것이 아니라는 의미에서 ‘사실상의’(de facto) 달러라이제이션이다.

북한에서도 달러화는 가치 저장수단, 회계 단위, 그리고 교환의 매개 등 세 가지 기능 중 가치 저장수단에서 우선적으로 북한 원화를 대체하고 있으며(자산대체), 교환의 매개 측면에서도 북한 원화를 부분적으로 대체하고 있다(통화대체). 또한 고액거래에서는 회계단위의 기능도 맡고 있다. 소액거래는 자국통화가 주된 회계단위 기능을 수행하지만 점차 외화도 회계단위의 기능을 수행하는 비중이 높아지고 있다. 특히 2009년 화폐개혁 이후, 그리고 국경지대에서는 소액거래도 외화가 주된 회계단위의 기능을 수행할 조짐을 보이고 있다. 결국 북한에서 달러라이제이션의 진행 정도는 상당히 높은 수준이라고 평가할 수 있다.

2. 달러와 인민폐의 위상

북한에서는 달러화(dollarization)와 위안화(yuanization)가 동시에 진행되고 있다. 이는 북중 무역이 북한 대외무역에서 압도적인 비중을 차지하고 있을 뿐만 아니라, 중국과 비공식 무역이 활발하게 이루어지고 있다는 점과도 관련이 있는 것으로 보인다.

초기에는 자산의 축적이나 교환에 있어 달러화가 압도적인 비중을 차지했다. 일부 국경지대에서만 인민폐가 유통되었으며, 여타 지역에서는 중국 관광객 정도가 인민폐를 사용했다. 그런데 2000년대 들어 북한 내 인민폐의 유통이 빠르게 확대되고 있다. 이제 국경지대만이 아니라 일부 내륙지역, 특히 평양에서도 인민폐를 보유하고, 사용하는 경향이 나타나고 있다. 최근에는 달러화(dollarization)보다 위안화(yuanization)가 훨씬 빠르게 진행되고 있다는 것이 특징적인 현상이다.

북한에서의 달러와 인민폐의 상대적 위상 변화는 달러화(dollarization) 및 위안화(yuanization)의 억제 · 촉진 요인의 상호작용에 의존하고 있다. 위안화를 중심으로 억제 및 촉진 요인을 간단히 살펴보기로 하자.

위안화의 억제 요인(달리 보면 달러화의 촉진 요인)으로 대표적인 것은 공식적으로 달러화는 태환화폐지만 인민폐는 그렇지 못하다는 점이다. 즉, 북중간의 무역거래시 거래는 인민폐가 아니라 달러를 통하여 이루어지고 있으며, 따라서 무역과 관련된 외화 자산의 축적 역시 달러화를 통하여 이루어지고 있다.

위안화의 억제요인도 있지만 위안화의 촉진요인이 더 많은 편이다. 첫째, 공급 측면에서 보면 접경국가의 특성상 인민폐가 달러화보다 조건이 양호하다. 북한의 대외무역이 대부분 중국과 이루어지고 있을 뿐만 아니라 비공식적 무역은 사실상 중국과만 이루어지고 있다. 둘째, 2008년부터 북한과 중국간에 인민폐를 통한 무역이 제도적으로 가능하게 되었다. 중국은 위안화 국제화 정책의 일환으로 2008년 2월부터 북중간 무역에서 위안화 결제를 허용하고 있다. 이에 따라 북중간 무역에서 인민폐를 통한 결제가 크게 늘고 있다. 셋째, 단속시 처벌의 측면에서 인민폐가 달러보다는 유리한 조건이다. 일반 주민이 합법적으로

달러를 가지게 될 기회는 매우 드물지만 인민폐는 그렇지 않다. 넷째, 북한 주민들 입장에서는 인민폐 환율이 달러 환율보다 낮기 때문에 소규모 자산을 축적하고, 거래를 매개하는 데 있어 인민폐가 달러화에 비해 유리하다. 다섯째, 장기적으로 보아 인민폐 환율이 절상되는 추세에 있다. 즉 달러화 보유보다 인민폐 보유가 환율 측면에서도 유리하다.

3. 지역별 차이

국경지역과 내륙지역, 도시지역과 농촌지역, 평양과 비평양 지역간에 달러화의 진전 정도, 달러와 인민폐의 위상 등에 있어 매우 큰 차이가 나타나고 있다. 일반적으로 국경지역이 내륙지역보다 달러화가 더 진전되고 있다. 또한 북중 국경지역에서는 여타 지역보다 인민폐가 더 많이 축적되고 사용되고 있다.

예컨대 신의주 지역에서는 인민폐로 계산할 수 있는 정도의 규모가 되면 인민폐로 거래되는 빈도가 매우 높다. 반면, 여타 지역, 특히 농촌지역에서는 인민폐의 사용 빈도는 매우 떨어진다.

평양지역은 여타 지역에 비해 달러화가 더 진전되어 있으며, 가치저장수단으로서뿐만 아니라 일상적인 거래에서도 달러는 광범위하게 사용되는 것으로 파악되고 있다. 인민폐가 공식적인 외화로 승인되기 전에는 평양지역에서 인민폐의 사용은 관광객 등 제한적인 영역에서만 가능하였지만, 2000년대 후반 이후에는 평양지역에서도 인민폐가 광범위하게 사용되고 있다.

4. 개인들의 외화 보유

개인들이 외화를 보관하는 방법은 매우 다양하다. 손쉽게는 자택에 보관하는 방법이 있으나 여기에는 위험부담이 상존한다.

다소 재력이 있는 사람들이 외화를 보관하는 대표적인 방법은 해외에 은닉하는 것이다. 특히 직접 해외에 잠시라도 나갈 기회가 있었던 사람들은 대부분 해외계좌를 가지고 있는 것으로 전해지고 있다. 이들

이 해외에 은닉한 외화가 국내에 있는 외화, 즉 장롱 속에 있는 돈과 국내에 유통되는 돈을 합한 것보다 더 많을 것으로 추정되고 있다.

V. 북한 달러라이제이션의 원인

1. 화폐수요적 요인

첫째, 인플레이션이다. 1990년대 인플레이션은 경제위기 속에서 나타났다. 북한에서 인플레이션은 공식경제의 붕괴 및 암시장 발달의 산물이다. 이러한 인플레이션, 즉 북한 원화의 지속적인 가치 하락이, 가치가 안정적인 외화에 대한 선호 증가로 이어진 것은 매우 자연스러운 일이다.

북한에서 이러한 인플레이션은 왜 발생하는가. 현상적으로는 유통화폐량이 필요화폐량보다 많은 것, 즉 통화과잉(monetary overhang) 현상이 주된 원인이다. 그리고 통화과잉은 화폐량과 상품량 사이, 주민의 화폐수입과 지출 사이의 불일치, 국가 전체적으로는 화폐방출과 화폐회수간의 불일치, 상품공급 부족이 가장 큰 요인이다. 이 통화과잉 현상은 주민수중에서의 현금 침전을 수반한다. 국가공급체계가 붕괴되면서 주민들은 국영상점망이 아니라 암시장(종합시장)을 통해 생필품을 구매하게 되고, 이에 따라 국가에 화폐가 환류(회수)되지 않은 채 주민들 사이에 쌓임으로써 개인들이 보유한 화폐가 늘어나는 것이다.

둘째, 몰수형 화폐개혁이다. 북한은 건국 이래 지금까지 모두 다섯 차례의 화폐개혁을 실시한 바 있다. 물론 시기별로 화폐개혁의 목적과 내용이 다소 상이한 측면이 있다. 1947년 12월, 1959년 2월, 1979년 4월, 1992년 7월에 실시되었다. 가장 최근인 2009년 11~12월에는 구화폐와 신화폐가 100:1 비율로 교환되었으며 교환의 한도도 강력하게 제한되었다. 한편 1992년과 2009년의 화폐개혁 중간에 2002년 7.1 조치 시행과 동시에 화폐개혁을 단행할 예정이었던 것으로 전해지고 있다.

북한의 화폐개혁 역사를 되돌아보면 1947년과 1979년의 화폐개혁은 부분적 몰수형 화폐개혁이고, 1992년과 2009년의 화폐개혁은 전면적 몰수형 화폐개혁이라고 볼 수 있다. 그런데 주민들에 준 충격의 강도

로 보면 2009년의 화폐개혁은 1992년에 비할 수 없이 컸던 것으로 보인다. 2009년에는 시장화가 20년 가까이 진행된 시점에서 주민들이 상당 정도 화폐자산을 축적해 두었으며, 따라서 몰수당한 화폐규모가 엄청났다는 점을 고려해야 한다. 결국 2009년 화폐개혁은 주민들로 하여금 북한원에 대한 신뢰를 포기하게 만든 결정적인 계기로 작용했다.

셋째, 네트워크 외부성이다. 이는 국가에 의해 위로부터 강요된 측면도 있고 아래로부터 자생적으로 발생한 측면도 있다.

우선 경제위기로 국가재정이 사실상 파탄이 난 상태에서 북한당국은 기관·기업소에 대해 자력갱생을 강하게 요구했다. 거기에다 지속적으로 외화벌이 과제, 사회적 과제 등의 부담을 안겼다. 기관·기업소로서는 외화의 확보가 사활적 과제가 되었으며, 따라서 외화벌이에 총력을 기울이지 않을 수 없었다. 또한 북한당국은 외화부족이 심각한 수준에 달하자 주민들로부터 외화를 환수하기 위해 공식·비공식적으로 외화로 징수하는 요금·수수료를 크게 늘렸다. 최근에는 휴대전화를 통해 외화를 흡수하는 방안도 고안해 내었다.

아울러 경제위기 이후 북한에서 시장화(marketization)가 진전되었음은 주지의 사실이다. 생산재시장, 소비재시장, 자본·금융시장, 노동시장 등 4대 시장이 발생, 확대되고 아울러 생산의 기본단위인 기업 또는 개인수공업자가 원자재, 자금, 노동력의 조달과 생산물의 처리를 시장을 통해 수행하고 그 비중이 점차 커지면서 시장화가 진전되고 있다. 이러한 시장화는 화폐화(monetization)를 필연적으로 수반한다. 그런데 북한에서 화폐화는 달러화(dollarization)와 동시에 진행되었다는 특성이 있다. 경제위기로 국내자원이 고갈되었으며, 아울러 국내 소비재 시장을 수입상품이 거의 다 장악했다는 점이 주된 요인으로 작용했다. 화폐 중에서도 내화가 아니라 외화가 절대적으로 중요해지는 방향으로 시장화가 진전되었다.

2. 화폐공급적 요인

북한은 공식적으로는 대외경제교류가 활발하지는 않지만 비공식적인 영역까지 고려하면 다양한 경로를 통해 상당 정도 대외경제교류가 이

루어지고 있다고 볼 수 있다. 특히 밀무역, 그리고 대외무역 종사자들의 외화 반입, 해외 파견 노동자 및 해외 주재원들의 외화 반입, 북송 교포 및 친척, 중국의 친척, 남한 거주 탈북자들의 송금 등과 같이, 공식적인 데이터에 포착되지 않는 광범위한 외화 유입 및 축적 경로가 존재하고 있는 것으로 파악되고 있다.

북한의 종합 외화수지가 흑자를 기록하고 있는지 여부는 관련 자료의 입수 불가능으로 인해 판단하기 어렵다. 이와 관련, 눈길을 끄는 중국측의 조사 자료가 있다. 중국측은 2000년대 중반에 중국과 북한 사이에 오고가는 인민폐 유통 규모와 북한에 체류하는 인민폐 규모에 대한 추정을 시도한 바 있다. 2005년 단둥에서 북한으로 유출된 규모는 전년에 비해 2.3% 증가했고, 2006년에는 전년대비 31.4% 증가했다. 또한 2004년과 2005년에 북한에서 유입된 인민폐 규모는 당해연도에 북한으로 유출된 인민폐의 각각 82.4%와 81.6%에 불과했다. 아울러 2006년에는 88.6%에 달했다. 결국 양국간 인민폐 이동속도가 더 빨라지고 대규모로 유출입되며, 소량 북한에 잔류하는 특징을 보이고 있다.

아울러 국내의 어느 연구에서는 2000년부터 2008년을 대상으로 북한의 '외화수급'을 추정해 보았다. 이 연구에 의하면 2000년부터 2008년까지 9년간 북한의 외화수급 누적 흑자가 약 20억 달러에 달하는 것으로 나타났다. 이는 연평균 2억 달러가 넘는 액수로서 북한의 경제규모에 비하면 상당한 규모이다.

3. 제도적 요인

첫째, 중앙집중적 외화관리제도의 와해이다. 북한의 중앙집중적 외화관리제도는 1970년대 이후 점차 약화되기 시작했다. 이는 무엇보다 외환관리 독점과 동전의 양면 관계인 대외무역 독점이 약화, 완화된 데 따른 것이다. 북한에서 1970년대부터 무역의 분권화는 크게 보아 두 가지 경로로 이루어졌다. 하나는 내각경제(인민경제) 내에서 생산단위 및 지방에게 무역권한이 주어지는 것이고, 또 하나는 당경제(엘리트경제), 군경제 등 이른바 특권경제가 내각경제로부터 독립하고, 이들 특권경제 내에서 각급 단위에 대해 무역권한이 주어지는 것이다.

중전에는 모든 무역회사들과 기관들이 무역은행에 의무적으로 계좌를 개설하고 대외무역을 하였으며 이에 따라 중앙집중적 외화관리도 제대로 기능했다. 하지만 무역의 분권화와 더불어, 특히 특권경제 소속 무역회사의 급증 및 부문별 은행의 출현으로 인해 국가의 중앙집중적인 외화관리시스템은 균열이 생기기 시작했다. 또한 중앙집중적인 외화관리시스템 차원에서 실시된 외화행표 제도, '외화와 바꾼 돈표' 제도, 외화상점 제도가 각각 제 기능을 다하지 못함에 중앙집중적인 외화관리시스템의 와해는 가속화되었다.

둘째, 기관·기업소의 외화보유 허용이다. 북한은 7. 1 조치의 일환으로 2002년에 「외화관리법」 및 「외화관리법 시행규정」을 개정해 외화관리제도상의 획기적 변화를 시도했다. 즉 북한당국이 기관·기업소의 외화보유를 허용하고, '외화의무납부제'를 시행한 것이다. 이는 중국의 외화유보제와 유사한 것으로 외화수입의 일정비율을 국가에 납부한 후, 나머지 외화에 대해서는 자체 보유를 인정하는 제도이다.

이러한 외화관리제도의 변경은 외화보유에 있어 국가와 기업의 분리가 시작되었음을 의미한다. 국가가 외화를 보유·분배하는 구조의 균열과 함께 기업이 제한적이거나 외화관리 주체로 등장하게 된 것이다. 하지만 새로운 외화관리제도 변경도 기존의 '아래로부터의 변화'를 완전히 수용하지 못했다. 제도와 현실의 괴리, 정부의 통제와 하부단위의 자력갱생간 갈등을 해소하지 못한 결과, 하부단위에서 일탈행위가 발생할 가능성을 내포하고 있었으며 이는 이후 현실화되었다.

한편 대부분의 개도국이나 체제전환국의 경우, 국내은행에 대한 외화예금 예치 허용 조치가 달러라이제이션의 결정적 계기를 제공했지만 북한은 그렇지 않다. 국내 은행 혹은 합영 은행에 대한 외화예금 예치 자체는 허용된 것으로 알려지고 있다. 하지만 주민들은 은행 외화예금을 기피하고 있는 것으로 전해지고 있다. 자금 출처에 대한 추궁이 있을 수도 있다는 우려감과 은행 예금 인출 불가능성에 대한 우려감 등이 복합적으로 작용하고 있는 것으로 보인다.

VI. 달러라이제이션이 북한 경제에 미치는 파급효과와 정부의 대응

1. 달러라이제이션의 파급효과

달러라이제이션은 기본적으로 북한 당국의 과도한 화폐 발행과 그에 따른 인플레이션, 그리고 몰수적 화폐개혁에 따른 북한 원화의 신뢰도 하락에 기인한다. 따라서 달러라이제이션은 통화 발행을 통한 재정조달 능력을 약화시키며, 정부가 화폐발행을 적절히 통제하지 않는 상황에서 달러라이제이션에 의한 화폐발행 차익은 감소는 결국 인플레이션을 심화시킨다. 그런데, 달러라이제이션에 의해서 형성된 외화 시장이 사실상의 화폐시장 기능을 담당함에 따라 화폐발행 차익이 발생할 수 있는 환경이 조성되고 있으며, 정부가 이를 직간접적으로 활용하고 있다는 측면도 간과되어서는 안 될 것이다.

북한 화폐에 대한 신뢰도 하락과 자산 축적 및 거래수단으로서의 외화 선호가 높아짐에 따라 북한 내부에서 외화에 대한 수요가 증가하게 되고, 그 결과 환율상승 압력이 심화된다. 환율의 상승은 수입식량 가격 등을 통하여 전반적인 물가를 상승시키는 작용을 한다. 결국 달러라이제이션은 총체적으로 정부의 경제 통제 역량을 감소시키고, 경제의 불안정성을 심화시킨다. 그리고 인플레이션과 환율 상승의 형태로 나타나는 불안정성은 계층간 소득 격차를 확대시키고, 한계계층의 생존을 더 어렵게 만든다.

이와 동시에 외화는 인플레이션과 몰수적 화폐개혁 등으로 신뢰를 상실한 북한 원화의 기능을 부분적으로 대체함으로써 북한의 경제활동을 활성화시키는 기능을 한다. 외화는 가치가 보장되는 화폐로서 경제적 거래의 불확실성을 완화시키며, 경제주체간 대규모 자금 거래의 기반이 되며, 생산활동에 필요한 자본의 역할도 담당하고 있다. 정부 재정능력 약화가 계획경제의 해체를 가속화시키고 있다고 한다면, 달러라이제이션은 화폐화와 시장경제와의 심화에 기여하고 있는 셈이다. 결국 달러라이제이션은 북한경제의 불안정 및 소득격차를 심화시키는 동시에 시장을 중심으로 경제활동을 활성화시키는 이중적인 영향을 북

한경제에 미치고 있다고 해야 할 것이다.

2. 정부의 대응

달러라이제이션이 북한 경제에 미치는 영향이 이중적이기 때문에 정부의 대응 역시 이중적이며, 모순적이다.

정부는 기본적으로 외화를 정부에 집중시키고, 민간의 외화사용을 억제하는 등 달러라이제이션을 억제하려고 한다. 그러나 달러라이제이션에 대한 이러한 정부의 억제 노력은 실효를 거두지 못하고 있다. 달러라이제이션은 북한 화폐의 신뢰도 하락에 일차적 원인이 있는데, 근본 원인을 제거하지 않은 채 법이나 물리적 강제만으로 북한 주민의 외화 보유 및 사용의 확산을 막는 것은 불가능하다. 뿐만 아니라 외화부문은 대외무역의 확산과 밀접하게 관련이 되어 있는데, 개인 및 기업의 외화 보유 및 사용에 대한 통제는 대외무역을 통한 외화 획득에 부정적으로 작용한다. 따라서 정부의 외화 사용 금지 등의 조치는 지속되기 어렵다.

북한 정부가 큰 실효를 거두지는 못하지만 외화 사용 억제 및 외화 환수 등을 통하여 달러라이제이션을 억제하려고 노력하고 있는 것은 사실이지만, 동시에 달러라이제이션을 활용하려는 이중적인 태도를 취하고 있는 것도 사실이다. 재정능력이 약화된 정부는 외화 흡수를 주요한 재정 확충 수단의 하나로 활용하고 있다. 북한 정부는 주민들의 외화 보유를 사실상 인정하고, 외화로 거래되는 시장을 스스로 창출하여 외화를 흡수하려고 하고 있는데, 휴대폰 시장이 대표적인 사례이다. 뿐만 아니라 화폐를 발행하여 시장에서 외화를 사 들이는 등 직접적으로 외화 시장에 개입하기도 한다.

이러한 정부의 외화 시장 활용은 공식경제의 작동에 일부 기여하는 것은 사실이다. 그러나 제도의 변화를 수반하지 않는 정부의 외화 시장 활용 및 개입은 외화에 대한 제도적 통제를 약화시킨다. 뿐만 아니라 인플레이션과 환율 상승을 심화시켜, 경제의 불안정성을 심화시키는데, 이는 다시 국가의 경제 관리 역량을 약화시킨다.

VII. 시사점과 연구의 한계

1. 시사점

첫째, 대외무역 및 이와 관련된 외화 부문이 북한경제에서 차지하는 비중은 통계를 통하여 확인할 수 있는 것보다 훨씬 클 가능성이 있다. 달러라이제이션이 이 정도로 심화되기 위해서는 민간부문에 상당한 정도의 외화가 축적되어 있어야 한다. 그리고 외화가 북한으로 유입되는 것은 결국 대외무역을 통해서라는 점을 고려한다면, 북한의 대외무역이 북중 무역통계를 통하여 확인할 수 있는 것 이상으로 활발하게 이루어지고 있을 가능성이 크다.

둘째, 북한경제의 작동 방식을 이해하기 위해서는 외화 부문을 반드시 고려해야 한다. 외화는 북한 자산을 축적하고, 거래하는 수단에 그치지 않고, 그 이상의 기능을 하고 있다. 달러라이제이션은 인플레이션을 심화시키는 동시에 화폐의 가치를 어느 정도나마 유지시킴으로써 거래의 불확실성을 감소시킨다. 또한 외화로 축적된 자산은 제한적이지만 자본의 기능을 한다. 화폐발행을 통한 정부의 재정수입 확보에도 외화 시장은 일정한 역할을 하며, 평양 10만호 주택건설 사업 등 정부 주도의 대규모 사업에도 외화는 자금원으로 활용된다. 북한경제의 작동에 있어 외화가 핵심적인 역할을 하는 만큼, 이제 북한경제의 분석은 외화라는 요인을 추가하여 보다 입체적으로 이루어질 필요가 있다.

셋째, 북한 정부에 의한 외화 부문의 처리 방향은 향후 북한경제의 진로에 상당한 영향을 미칠 것이다. 적절한 제도를 통하여 외화를 경제순환으로 유인하지 못하고, 지금처럼 인플레이션과 환율 상승을 초래하는 단기적인 대응 및 활용방안이 지속된다면 북한경제는 더욱 불안정해 질 것이다.

넷째, 거시경제 불안정성과 직간접적으로 연계된 달러라이제이션의 양태는 북한의 체제전환 전략의 수립과도 관련이 있기 때문에 면밀하게 관찰할 필요가 있다.

3 연구의 한계와 추가적인 연구의 필요성

자료의 제약으로 비 정부부문에 어느 정도의 외화가 축적되어 있는지, 거래되는 규모는 어느 정도인지 등 달러라이제이션 실태를 파악하기 위하여 이루어져야 할 기본적인 정량분석이 이루어지지 못하였다. 대신 제도분석과 탈북자 인터뷰라는 우회 경로를 통하여 북한 달러라이제이션의 실태를 분석하고자 하였다. 이러한 방식의 제약을 조금이라도 벗어나기 위하여 달러라이제이션의 이론 및 사례 분석을 하고, 이를 토대로 북한 상황을 유추하는 접근법을 채택하였지만 결코 충분하다고 볼 수 없다.

자료가 충분하지 않아 달러라이제이션 실태에 대한 분석이 적지 않은 오류를 내포하고 있을 가능성이 있을 뿐만 아니라 달러라이제이션이 북한경제의 작동에 미치는 영향도 충분히 분석되었다고 볼 수는 없다. 외화가 북한 경제 작동에 개입하는 방식은 확인된 사실을 통하여 증명되었다기보다는 탈북자의 증언과 정황 분석 등을 통하여 추론되었다고 보는 것이 정확할 것이다. 특히 정부가 외화를 활용하고, 외화 시장에 개입하는 방식 등에 대한 추론이 그러하다.

이러한 제약요인에도 불구하고 달러라이제이션은 북한 경제의 이해를 위해서는 포기되어서는 안 될 분야이다. 먼저, 제도 분석이나 정성적인 분석과 함께 북한의 대외무역 및 달러라이제이션에 대한 구체적인 분석을 심화시켜 나갈 필요가 있다. 한계가 있을 수밖에 없지만 현지 조사나 대규모 탈북자 인터뷰, 연구자간 협업 등을 통하여 북중 국경무역이나 밀무역 규모, 북한 주민의 외화 보유 규모 및 거래 규모 등에 대한 추정 작업 등이 지속적으로 이루어져야 할 것이다. 또한 외화 부문을 주된 변수의 하나로 포함시키는 북한 경제 분석 방법을 개발해 나가는 것도 향후 추진해야 할 과제의 하나이다. 시장과 계획, 공식 경제와 비공식 경제의 상호 작용에 외화 부문이 어떻게 작용하고 있는지, 정부의 경제정책 집행 과정에서 외화 부문이 어떻게 활용되고 있으며, 그것이 미치는 영향이 어떠한 것인가를 설명할 수 있는 분석체계가 필요하다.

I. 서론

1. 연구의 필요성

1990년대 경제위기 이후 북한경제는 여러 면에서 이전과는 다른 모습을 보이고 있다. 중앙집중적 계획경제 시스템은 크게 약화되어 사실상 해체의 과정을 밟고 있다. 이러한 계획경제 시스템의 약화와는 반대로 시장경제 요소는 점차 그 영향력이 확대되고 있다. 그 결과 북한경제는 고전적인 의미에서 사회주의 경제라고 부르기 힘든 상황이다. 계획과 시장이라는 두 경제체제가 한편으로는 갈등하면서, 또 한편으로는 상호 의존하면서 경제가 작동하고 있다는 점이 현재 북한경제 체제의 특징이라고 해야 할 것이다.

이러한 경제시스템의 변화는 북한의 대외경제관계의 확대와 함께 이루어지고 있는데, 그것은 대외무역이 북한 시장경제의 원천이 되고 있기 때문이다. 지하자원을 비롯한 1차산품의 대중 수출 및 기계, 중간재 및 소비재의 대중 수입이 북한 대외무역의 핵심인데, 이러한 대외무역은 공식적이든 비공식적이든 시장 메커니즘에 의해서 작동한다. 특히 대외무역의 확대가 무역 및 외환관리 제도의 변화를 수반하지 않은 채 이루어지고 있기 때문에, 대외무역과 관련된 비공식적인 시장경제 영역이 빠르게 확대되고 있다.

이 과정에서 국가에 의해서 직접적으로 통제되지 않는 외화의 영향력이 점차 확대되고 있다. 보다 구체적으로는 거래의 수단, 가치의 척도, 가치의 저장수단으로서의 외화의 중요도가 점차 증가하고 있는 것이다. 이제 외화는 가치저장 수단 기능의 측면에서는 북한 원화를 실질적으로 대체하고 있으며, 거래의 수단이나 가치의 척도 측면에서도 그 영향력이 크게 확산되고 있다. 특히 2009년 화폐개혁 이후 북한 원화의 신뢰도는 결정적으로 하락하였으며, 북한의 경제주체들은 이제 더 이상 자산을 북한 원화로 보유하려고 하지 않는다. 외화는 가장 주요한 자산 보유 형태가 되었다. 뿐만 아니라 일부 국경지대에서 통용되던 외화는 이제 북한 전역에서 별다른 어려움 없이 통용되고 있다. 급속한 인플레이션과 환율변동에 따라 상품 및 용역의 가치를 북한 원

화가 아닌 달러화 등 외화로 표시하는 경향도 확산되고 있다. 북한 정부는 이러한 외화 통용의 확대를 한편으로는 억제하려고 노력하면서, 또 한편으로는 활용하려는 이중적인 태도를 보이고 있다.

이제 북한에서 외화의 통용 실태를 이해하지 않고서는 북한경제의 작동 메커니즘을 온전히 설명하기 힘들게 되었다고 해도 과언이 아니다. 본 연구는 북한의 시장경제화, 보다 구체적으로는 대외무역 확대와 연계된 시장경제화의 주요한 결과의 하나인 외화통용의 심화 현상을 다루고자 한다.

외화 통용은 외화가 자국 화폐의 기능을 대체하는 현상을 의미하며, 그 대표적인 것이 달러화 현상(dollarization)이다. 북한의 외화 통용 혹은 달러라이제이션은 오늘날의 북한경제를 체계적으로 이해하고 미래상을 전망함에 있어서 핵심적인 요소의 하나이다. 즉, 달러라이제이션은 1990년대 경제위기 이후 새롭게 대두된 북한경제의 주요 특징적 현상이자 북한정부의 최대 고민거리의 하나이다. 또한 이 주제는 향후 북한의 체제전환 혹은 남북경제통합 과정에서 거시경제 안정화 및 가격 자유화의 추진 방안 모색 시, 매우 중요한 변수로 작용할 전망이다. 마지막으로, 향후 북한경제의 개발 모델 모색 시, 중국모델뿐 아니라 베트남 모델에 대해서도 관심을 기울여야 할 주요한 원인이기도 하다.

본 연구는 북한의 외화통용 실태를 분석하고, 이러한 외화에 대한 의존도 심화의 원인, 경제에 미치는 영향, 향후 북한경제의 변화와 관련한 시사점 등을 분석하는 것을 주된 목적으로 한다.

2. 연구 방법과 구성

달러라이제이션은 여러 나라에서 나타나고 있는 현상이다. 따라서 보편적으로 확인할 수 있는 원인, 내용, 그리고 영향 등이 있다. 북한의 경우도 크게 다르지 않을 것이다. 따라서 북한의 달러라이제이션을 이해하기 위해서 우선 달러라이제이션에 대한 이론적 논의들을 검토하고, 북한과 경제상황이 유사하면서 달러화가 진행된 나라들의 사례를 검토할 필요가 있다.

달러라이제이션의 이론과 주요국의 사례 검토는 주로 문헌연구를 통

하여 진행할 것이다. 반면, 북한 달러라이제이션의 실태를 파악할 수 있는 문헌이나 통계자료는 거의 없다. 따라서 북한 달러라이제이션의 실태 파악을 위해서는 탈북자에 대한 인터뷰에 크게 의존할 수밖에 없다. 본 연구에서는 2012년 5월에서 12월 사이에 실시한 대외무역 및 외화 관련 정부 관리, 무역 종사자, 환전상, 시장 상인 등 대외무역 및 외환과 관련된 직업에 종사하였던 탈북자 20인에 대한 인터뷰가 북한의 외화통용 실태 분석을 위한 주요한 자료로 활용되었다. 이들 탈북자의 증언 중 개별적인 증언들을 통한 상호 검증, 북한경제의 흐름, 화폐개혁 등 특정 이벤트에 대한 국내외의 평가 등을 통한 확인 등의 과정을 거친 이후 신빙성이 있는 것으로 판단된 증언만 자료로 활용하였다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 제 I 장은 서론으로 연구의 필요성 및 목적, 그리고 연구방법을 제시한다. 제 II 장에서는 달러라이제이션에 대한 이론적 분석과 북한경제와 유사한 주요국의 달러라이제이션 사례 검토가 이루어진다. 제 III, IV, V 장은 북한 달러라이제이션의 실태를 다루는데, III제3장에서는 북한 달러라이제이션의 역사적 전개과정을, IV장에서는 화폐의 각 기능면에서 달러라이제이션의 진행 상황, 달러와 위안화의 위상, 지역별 차이 등 달러라이제이션의 내부구조를, 그리고 V 장에서는 수요 및 공급 측면에서의 달러라이제이션의 원인을 분석한다. 제 VI 장에서는 달러라이제이션이 북한경제에 미치는 영향 및 북한 정부의 대응을 분석한다. 마지막으로 제 VII 장에서는 논의를 요약하고, 북한경제 연구에 대한 시사점을 제시한다.

II. 달러라이제이션의 이론과 사례

1990년대 이후 북한경제에서 나타난 가장 중요한 특징 중 하나로 외화통용 현상을 들 수 있다. 외화통용은 북한뿐만 아니라 많은 개발도상국 및 체제전환국 경제에서 지난 수십 년 동안 흔하게 나타난 현상이기도 하다. 외화통용이 이처럼 흔한 현상인 것을 보면, 그 배후에 어떤 보편적인 논리가 작동하고 있을 것임을 어렵지 않게 짐작할 수 있다. 동시에 외화통용의 구체적 실태는 각국의 각 시기 경제사정에 따라 크게 다르다. 이 장에서는 외화통용의 일반적 이론과 국제적 사례를 함께 살펴보고, 이에 비추어 북한의 외화통용 현상에 대해 몇 가지 가설적인 추측을 제시해 본다.

1. 달러라이제이션의 개념과 척도¹⁾

(1) 달러라이제이션의 개념

세계 경제학계에서는 외화통용 현상을 가리켜 흔히 ‘달러라이제이션’(dollarization)이라고 부른다. 미 달러만이 아니라 유로를 비롯한 다른 외화가 사용되는 경우도 있지만 달러가 가장 흔하게 사용되며 세계 기축통화로서 외화를 대표하는 상징성을 갖고 있기 때문에, 모든 종류의 외화 사용을 통틀어 달러라이제이션이라고 부르는 것이 관례로 정착되어 있다.

달러라이제이션은 크게 ‘비공식’(unofficial) 달러라이제이션과 ‘공식’(official) 달러라이제이션의 두 가지 경우로 나눌 수 있다. 비공식 달러라이제이션이란 자국의 법정 통화가 존재함에도 불구하고 외화가 자국통화와 병행하여 사용되는 경우를 가리킨다. 비공식 달러라이제이션은 외화가 화폐의 기능을 부분적으로 대체하고 있다는 점에서 ‘부분적’(partial) 달러라이제이션이라고 부르기도 하며, 외화를 법정 통화로 채택한 것이 아니라는 의미에서 ‘사실상의’(de facto) 달러라이제이션이

1) 달러라이제이션의 개념과 이론에 관한 이 절의 논의는 주로 Calvo and Vegh(1992), Giovannini and Turtelboom(1992), Schuler(1999), Balino et al.(1999), Reinhart, Rogoff, and Savastano(2003), Feige(2003) 등을 참고한 것이다.

라고도 부른다. 주의해야 할 점은 ‘비공식’이라는 용어가 반드시 ‘불법’을 의미하는 것은 아니라는 것이다. 비공식 달러라이제이션이 진행된 나라에서 외화 사용은 합법적이거나 또는 불법적이더라도 사실상 용인되는 경우가 대부분이다.

공식 달러라이제이션은 자국의 법정통화를 폐지하고 외화를 법정통화로 채택하는 경우를 말한다. 이 경우는 ‘완전’(full) 달러라이제이션이나 ‘법정’(de jure) 달러라이제이션이라고 부르기도 한다. 공식 달러라이제이션을 실시한 대표적인 나라로는 파나마(1904년부터), 에콰도르(2000년부터), 엘살바도르(2001년부터) 등을 들 수 있다. 그 외의 대다수 개도국, 체제전환국에서 나타난 달러라이제이션은 비공식 달러라이제이션이지만, 간혹 외화를 자국 통화와 병행하여 제2의 법정통화로 인정한 나라들도 있으며 그런 경우는 ‘반(半)공식적’(semi-official) 달러라이제이션이라고 부르기도 한다.

달러라이제이션은 진행단계 또는 진행범위에 따라 구분해 볼 수도 있다. 달러라이제이션이란 외화가 자국통화의 기능을 대체하는 것을 말하는데, 화폐의 3대 기능은 교환의 매개, 회계 단위, 가치 저장이므로, 외화가 이 중 어느 부분을 대체하는가 하는 점이 중요하다.

대부분의 경우 달러라이제이션은 가치 저장 기능의 대체에서 시작한다. 달러라이제이션은 자국 통화의 가치를 신뢰할 수 없을 때 일어나는 현상이다. 이 경우 화폐자산을 보유할 때 자국통화보다는 외화로 보유하려는 경향이 가장 먼저 일어난다. 이런 현상을 가리켜 ‘자산대체’(asset substitution)라고 부른다. 자산대체 현상이 일어날 때, 부동산을 비롯한 고액 거래의 경우에는 회계 단위 기능도 외화가 맡게 된다. 자국통화 가치가 불안정하므로 부동산 같은 대규모 실물자산의 가치를 자국통화로 표시하는 것은 무의미하기 때문이다.

달러라이제이션이 더 많이 진행된 나라에서는 소액 거래에서도 외화가 사용된다. 즉 외화가 교환의 매개 기능과 소액 거래에 대한 회계 단위 기능을 맡게 된다. 이런 경우를 가리켜 ‘통화대체’(currency substitution)라고 부른다. 요컨대 달러라이제이션은 자산대체와 통화대체로 구성되는데, 그 진행 정도가 낮은 나라에서는 주로 자산대체를 의미하지만, 진행 정도가 높은 나라에서는 자산대체와 통화대체를 모

두 포함한다고 할 수 있다. '통화'라는 용어는 좁은 의미로는 교환의 매개 기능을 가리키지만, 넓은 의미로는 화폐 그 자체를 가리키기도 하기 때문에, 통화대체를 달러라이제이션과 동의어로 사용하는 학자들도 많다. 하지만 이 글에서는 통화대체를 좁은 의미로 사용하여 달러라이제이션의 한 구성부분으로 취급한다.

(2) 달러라이제이션의 척도

비공식 달러라이제이션이 나타나고 있는 나라들에서 외화의 사용은 부분적이며, 외화의 사용 빈도와 범위, 즉 달러라이제이션의 진행 정도는 나라마다 시기마다 다 다르다. 달러라이제이션이 더 많이 진행되어 있을수록 그 나라 경제에 대해 갖는 의미는 더 크므로, 달러라이제이션의 진행 정도를 측정하는 것은 중요한 연구과제가 된다. 달러라이제이션은 크게 자산대체와 통화대체의 두 측면으로 나누어 볼 수 있으므로, 달러라이제이션의 진행 정도도 역시 자산대체 및 통화대체의 정도로 나타낼 수 있다.

먼저, 자산대체의 정도는 국내은행에 예치되어 있는 외화예금 규모를 통해 측정하는 것이 보통이다. 예를 들면, 국내은행에 예치된 국내통화예금 대비 외화예금의 비율을 '자산대체지수'(ASI: asset substitution index)로 정의할 수 있다(Feige, 2003).²⁾

$$(식 1) \quad ASI = \text{국내은행의 외화예금} / \text{국내통화예금}$$

그러나 이는 외화예금의 국내은행 예치가 합법화되어 있는 경우에만 사용할 수 있는 방법이다. 오늘날 달러라이제이션이 나타나고 있는 대부분의 개도국과 체제전환국에서는 기업과 개인의 외화예금 예치가 제도적으로 허용되고 있어 외화예금 자료를 구할 수 있고 이를 통해 자산대체의 정도를 측정할 수 있다.

하지만 외화예금 예치가 당초부터 합법화되어 있었던 것은 아니다. 과거에는 엄격한 외환집중제를 실시하여, 외화를 획득한 모든 경제주

2) 자산대체지수를 총예금(= 국내통화예금 + 외화예금) 대비 외화예금의 비율로 정의할 수도 있다.

체는 반드시 중앙은행 또는 외환당국에 공식환율에 따라 외화를 매각하게 하고 외화예금 계좌 보유를 허용하지 않은 경우가 많았다. 그런 개발도상국들은 대개 자국통화를 크게 고평가하는 수준으로 공식환율을 정해놓고 있었으므로 외화의 보유와 사용은 커다란 특권에 속했으며 이런 특권을 국가가 통일적으로 관리하기 위해 외환집중제를 실시한 것이었다. 하지만 대부분의 국가들이 나중에 경제개혁 추세에 따라 외환통제를 완화하고 외화예금 보유를 허용하게 되었다.

외화예금 보유를 허용하게 된 중요한 동기 중 하나는 자본의 해외도피를 억제하려는 것이었다. 공식 통화 가치가 고평가되어 있는 상황에서는 불법적으로 외화를 해외에서 보유하려는 인센티브가 생기기 마련인데, 실제로 많은 개발도상국에서 자본 도피가 나타나 국내경제에 커다란 악영향을 끼쳤다. 또한, 외화예금을 국내은행에 예치할 수 있게 허용한 나라에서도 국내은행 및 국가정책이 신뢰를 잃게 되면 자본 도피가 나타날 수 있다. 여러 개도국에서 외환위기가 발생했을 때 국내은행에 예치되어 있는 외화예금을 강제로 공식환율에 따라 국내통화로 환전하게 함으로써 외화예금의 상당 부분을 몰수한 경험 있다. 이런 경험을 가진 나라에서 경제주체들은 획득한 외화의 상당 부분을 해외에서 보유하려는 경향을 갖게 되며, 그 경우 국내은행에 예치되어 있는 외화예금 자료만을 가지고 자산대체의 정도를 측정하게 되면 과소평가의 오류가 나타나게 된다. 만약 그 나라 경제주체들이 해외에 보유하고 있는 외화예금의 자료를 구할 수 있다면, 이것까지 합하여 자산대체의 정도를 측정할 수 있을 것이다. 그 경우 자산대체지수는 다음과 같이 바꿔 쓸 수 있다.³⁾

(식 2) $ASI^* = (\text{국내은행 예치 외화예금} + \text{해외 예치 외화예금}) / \text{국내통화예금}$

다음으로, 통화대체의 정도를 나타내는 지표, 즉 '통화대체지수'(CSI: currency substitution index)는 유통외화량(foreign currency in circulation)과 유통국내통화량(local currency in circulation)을 합한 총

3) 사바스타노(Savastano, 1996)는 미국 재무부의 자료로부터 라틴아메리카 몇 나라의 해외예치 외화예금 자료를 구하였으며, 이를 이용해 더 포괄적인 달러라이제이션 지수를 추정했다.

유통통화량 대비 유통외화량의 비율로 정의할 수 있다(Feige, 2003).

$$(식 3) \quad CSI = \text{유통외화량} / (\text{유통외화량} + \text{유통국내통화량})$$

하지만 실제로는 유통외화량 자료를 구하기 어려워 이 지수의 정확한 수치를 구하는 것은 거의 불가능하다. 많은 경우 달러라이제이션은 밀수 등 불법적 활동이나 통계에 포착되지 않는 비공식 거래와 밀접한 관련을 갖고 있으며, 이런 활동에 따른 외화의 유출입 규모 및 외화보유 규모를 나타내 주는 자료를 구할 수가 없기 때문이다.

이 문제를 해결하는 한 가지 방법은 미국 관세청과 연준이 작성하는 달러 현금 유출입 자료를 이용하는 것이다. 관세청과 연준은 미국과 세계 각국 사이에서 이루어진 달러 현금 거래를 기록·집계하고 있어, 이로부터 각국의 달러 현금 유출입 실태를 어느 정도 파악할 수 있고, 따라서 각국이 보유하고 있는 달러 현금 잔액의 실태를 파악할 수 있다. 하지만 이 자료는 미국과 각국 간 거래를 기록할 뿐이고, 각국 사이에서 이루어진 달러 거래까지 추적한 것은 아니므로, 상당한 오차가 있을 수 있다. 또 하나의 문제점은 다른 외화의 경우에는 거래를 기록하는 이런 자료가 없다는 것이다. 이런 경우에는 설문조사를 통해 유통 외화량을 추정할 수밖에 없다. 오스트리아 국립은행은 유로 도입을 앞두고 중동부 유럽 체제전환국의 외화 보유 실태를 파악하기 위해 1997-2001년에 체코, 헝가리 등 5개국을 대상으로 설문조사를 실시한 바가 있는데, 이 조사 결과에 의하면, 중동부 유럽 국가들의 유통 외화량 중에서 독일 마르크가 가장 큰 비중을 차지했던 것으로 나타난다(Stix, 2001).

한 가지 주의할 점은 자산대체와 통화대체의 경계가 모호한 경우가 있을 수 있다는 것이다. 국내은행에 대한 외화예금 예치가 허용되어 있지 않을 경우, 또는 허용되어 있다 하더라도 국내은행에 대한 신뢰도가 낮아 사람들이 예금을 기피할 경우에는 외화예금이 아니라 외화 현금통화가 가치 저장 기능을 담당할 수 있다. 이런 경우에는 자산대체지수는 낮게 나타나고 통화대체지수가 높게 나타나겠지만, 실제로는 자산대체 현상이 일어나고 있다고 할 수 있다.

이번에는 자산대체와 통화대체를 함께 아우르는 종합 달러라이제이션 지수를 정의해 보자. 달러라이제이션에 대한 연구에서 가장 흔하게 이용된 통상적인 달러라이제이션 지수(DI: Dollarization index)는 광의의 통화(broad money), 즉 M2 대비 국내은행 예치 외화예금의 비율⁴⁾로 정의되며, 이 비율이 30%가 넘는 경우를 '높은 수준의 달러라이제이션'(high dollarization), 30% 아래인 경우를 '보통 수준의 달러라이제이션'(moderate dollarization)이라고 말한다(Balino et. al., 1999).

$$(식 4) \quad DI = (\text{국내은행 예치 외화예금} / \text{광의의 통화})$$

여기에서 광의의 통화에는 국내통화 및 국내통화 예금뿐 아니라 국내은행 예치 외화예금도 포함된다. 이 통상적인 지표는 유통외화량이나 해외 예치 외화예금 자료를 구할 수 없을 때 간편하게 작성할 수 있다는 장점이 있다. 하지만 이 지표는 단지 자산대체의 일부만을 포착하고 있다는 점에서 불충분하다. 또, 외화예금이 허용되지 않는 경우에는 이 지수가 의미가 없다. 이런 문제점을 보완하는 '종합 달러라이제이션 지수'(CDI: comprehensive dollarization index)는 다음과 같이 정의할 수 있다(Feige, 2003).

$$(식 5) \quad CDI = (\text{유통외화량} + \text{외화예금}) / (\text{M2} + \text{유통외화량})$$

종합 달러라이제이션 지수는 외화 현금 및 예금까지 포함한 광의의 통화 중에서 외화의 비중을 가리킨다.⁵⁾ 광의의 통화 안에는 유통 통화뿐 아니라 화폐자산인 저축성 예금까지 포함되어 있으므로, 이 지수는 통화대체와 자산대체를 포괄한 종합지수라고 할 수 있다. 또, 국내은행 외화예금 예치가 허용되지 않는 경우라든가 외화예금 예치가 허용되어 있더라도 국내은행에 대한 신뢰도가 낮은 경우에는 통상적인 달러라이제이션 지수보다는 종합 달러라이제이션 지수가 더 유용한 지표가 될

4) 광의의 통화에 외화예금을 포함시킨 경우를 M3로 별도로 정의하는 경우도 있다. 하지만 그 경우도 M2로 부르는 연구가 훨씬 많으므로 이 글에서도 관례를 따라 M2로 부른다.

5) 단, 이 지수를 제안한 페이게(Feige, 2003)는 국내은행 예치 외화예금 자료만을 이용하였다. 사바스타노(Savastano, 2006)는 해외 보유 외화예금 자료도 이용하고 있는데, 그는 페이게와 달리 종합 달러라이제이션 지수를 외화예금까지 포함한 광의의 통화량 대비 국내 및 해외 예치 외화예금 총액의 비율로 정의하고 있다.

수 있을 것이다.

한편, 달러라이제이션의 범위를 더 넓혀서 채무의 달러라이제이션(liability dollarization)까지 고려할 수도 있다. 달러라이제이션이 많이 진행된 나라에서는 정부 및 민간이 모두 외채를 많이 지는 경향이 있다. 또한, 개인과 기업이 국내은행에 외화예금을 보유할 수 있게 허용한 나라들에서는 정부가 국내에서 국내 경제주체들을 상대로 외화표시 국채를 발행하기도 한다. 라인하트, 로고프, 사바스타노(Reinhart, Rogoff and Savastano, 2003)는 이런 사정을 고려하여 ① 통상적 달러라이제이션 지수(= 국내은행 예치 외화예금/M2), ② GDP 대비 총외채 비율, ③ 국내정부부채 중 외화표시부채 비율의 세 가지 지표를 구하여, 이를 10점 척도의 지수로 전환한 다음에 단순 합산한 복합지수로 달러라이제이션 지표를 정의하였다. 이 지표의 장점은 자산과 부채의 양 측면에서 달러라이제이션을 종합적으로 파악할 수 있게 해준다는 점, 그리고 이에 따라 각국의 달러라이제이션 실태를 여러 유형으로 분류할 수 있게 해준다는 점이다.

2. 달러라이제이션의 원인과 효과⁶⁾

(1) 달러라이제이션의 원인

달러라이제이션이 발생하는 원인은 화폐수요와 공급, 그리고 제도적 요인 등 여러 측면으로 나누어 살펴볼 수 있다.

먼저 화폐수요 측면에서 가장 중요한 원인은 고(高)인플레이션(high inflation)이다. 비공식 달러라이제이션이 발생한 거의 모든 개도국과 체제전환국은 상당 기간 고인플레이션을 경험했던 나라이며, 인플레이션이 발생한 후에 달러라이제이션이 크게 진전되는 것이 보통이었다. 물가상승률이 높다는 것은 화폐가치가 하락함을 의미하므로 사람들은 국내화폐를 기피하고 그 대신 외화를 보유하려는 경향을 갖게 된다. 개도국과 체제전환국에서 고인플레이션이 발생한 기본적 이유는 정부

6) 달러라이제이션의 원인과 효과에 관한 이 절의 논의도 제1절의 참고문헌들을 주로 참고하고 있으나, 그 외에 Ortiz(1983), Havrylyshyn and Beddies(2003), Savastano(1996), Yeyati(2006) 등의 논의로 보충하였다.

가 재정적자를 메우기 위해 통화를 증발한 데 있다. 즉 달러라이제이션이란 불건전한 재정 및 통화정책으로 인해 국내화폐의 가치가 유지되지 못함으로써 국내화폐 대비 외화의 상대적 수요가 증가하는 현상이라고 할 수 있다.

인플레이션 이후에 흔히 일어나는 자국통화의 평가절하도 달러라이제이션을 더욱 부추기는 요인이 된다. 고정환율제를 채택하고 있는 나라에서 인플레이션이 일어나면 수출경쟁력이 약화되어 경상수지 적자가 쌓이게 되며 결국 평가절하를 하지 않을 수 없게 된다. 변동환율제의 경우에도 인플레이션에 따라 자국통화는 절하 압력을 받게 된다. 자국통화의 절하 가능성이 높다는 예측을 하게 되면, 사람들은 외화로 보유자산을 변경하려고 노력하게 된다.

또 하나의 중요한 원인으로는 정부의 화폐자산 몰수 정책을 들 수 있다. 정부가 민간의 화폐자산을 몰수하는 정책을 실시한 경험에 있는 나라에서는 사람들은 언제 다시 그런 몰수를 당할지 모른다는 우려 때문에 국내화폐 보유를 기피하게 된다. 화폐 몰수 정책의 주된 예로는 정부가 구권 대신 신권을 발행하면서 구권과 신권의 교환 한도를 설정하여 실질적으로 화폐자산을 몰수하는 몰수형 화폐개혁(confiscatory currency reform)이라든가, 국내은행에 예치된 외화예금을 정부가 정한 불리한 공식환율로 강제로 국내화폐로 환전하게 하는 정책 등을 들 수 있다.

달러라이제이션이 많이 진행된 나라에서는 다른 사람들이 흔히 달러를 사용하므로 나도 거래에 참여하려면 달러를 사용하지 않을 수 없는 결과가 발생한다. 이는 ‘네트워크 외부성’(network externality)의 한 사례로서 달러라이제이션을 더욱 고착시키는 효과를 발휘한다. 또한, 보유자산의 다변화를 위해 외화자산을 보유하려는 동기도 달러라이제이션을 심화시키는 한 가지 요인이 될 수 있다.

하지만 이처럼 외화에 대한 수요가 커진다는 것만으로 달러라이제이션이 일어날 수는 없다. 달러라이제이션이 실제로 발생하려면, 그 나라 경제주체들이 외화를 상당히 큰 규모로 획득할 수 있어야 한다. 즉 외화가 그 나라 경제에 충분히 공급되어야 한다. 외화를 획득할 수 있는 방법으로는 여러 가지가 있을 수 있다. 상품수출, 서비스수출(관광수입

이나 운임 등), 해외 이주자의 송금, 원조자금, 외채, 외국인직접투자 유입 등이 그것이다. 달러라이제이션이 많이 진행된 나라는 이런 여러 경로를 통한 대외경제교류가 활발한 나라들이다. 또한 달러라이제이션이 진행되려면 그 나라의 종합 외화수지가 흑자를 기록해야 한다는 점에 주의할 필요가 있다. 대외교류가 활발하더라도 외화의 순유입이 (+) 상태를 유지하지 못하면 달러라이제이션이 진전될 수가 없다. 거꾸로 대외경제교류가 활발하지 않은 폐쇄적인 나라에서는 달러라이제이션은 발생하기 어려우며, 발생하더라도 그 진행 정도는 낮을 것임을 쉽게 추측할 수 있다.

외화관리 및 환율제도와 금융시스템의 발달 여부 등 제도적 요인도 달러라이제이션의 진행 정도와 진행 양상을 결정하는 중요한 요인이 된다. 외화보유를 금지하고 모든 외화를 중앙은행 또는 관련당국이 집중적으로 관리하는 외환집중제가 엄격하게 지켜질 경우에는 달러라이제이션이 발생할 수 없다. 다시 말해서 달러라이제이션이 일어나고 있다는 것은 외환집중제가 폐지되었거나 또는 형식적으로 유지되고 있더라도 사실상 무력화되어 있음을 의미한다. 외화보유가 합법화되거나 사실상 용인되는 것이 달러라이제이션을 위한 제도적 전제조건인 것이다. 나아가서 달러라이제이션이 진행된 대부분의 개도국에서는 국내은행에 대한 외화예금 예치를 허용한 것이 달러라이제이션을 진전시키는 결정적 계기로 작용했다(Savastano, 1996). 국내은행에 예치된 외화예금은 국내에서 대출자금으로 사용될 수 있어 국내 금융시스템을 발달시키고 국내투자에 기여할 수 있다. 국내은행 외화예금이 허용되지 않거나 국내은행을 신뢰할 수 없을 경우, 자본 도피가 일어나 해외에 보유하는 외화자산이 증가하게 되는데, 이런 방식의 달러라이제이션은 국내투자를 위축시켜 국내경제에 부정적 영향을 미치게 된다.

(2) 달러라이제이션의 효과와 정책적 시사점

달러라이제이션은 기본적으로 잘못된 재정·통화정책에 대한 경제주체들의 자생적 대응의 결과라고 할 수 있다. 그런데 달러라이제이션이 충분히 진전되고 나면, 역으로 재정·통화정책의 유효성 및 기타 경제

여건에 큰 영향을 미치게 된다. 달러라이제이션의 경제적 효과는 부정적 측면과 긍정적 측면으로 나누어 생각해 볼 수 있다.

먼저 부정적 측면 중에서 가장 두드러진 현상은 화폐발행이익(seigniorage)의 상실이다. 현대의 화폐는 화폐의 액면가치 대비 제조비용이 매우 작은 법정 불환지폐(fiat money)로서 정부가 발행하는 화폐(본원통화)는 그 금액의 대부분이 정부의 수입이 되며, 이를 가리켜 화폐발행이익이라고 한다.⁷⁾ 그런데 정부가 새로 발행한 본원통화금액, 즉 ΔM 은 명목이익에 불과하며, 이를 물가수준으로 나눠준 값, 즉 $\Delta M/P$ 이 실질화폐발행이익(= 화폐발행금액으로 구매할 수 있는 재화와 서비스의 총량)이 된다.⁸⁾ 화폐발행비용을 무시할 경우, 실질화폐발행이익은 아래 식과 같이 정의할 수 있다.

$$(\text{식 6}) \text{ 실질화폐발행이익} = \frac{\Delta M}{P} = \frac{\Delta M}{M} \frac{M}{P}$$

화폐발행이익은 정부가 국민에게 부과하는 세금으로 해석할 수 있는데, 이 때 세율은 (명목)통화량 증가율이고 세원은 실질화폐잔액(M/P = 명목화폐보유금액으로 구매할 수 있는 재화와 서비스의 총량)이 된다. 따라서 경제주체들의 화폐보유금액이 클수록 정부가 얻는 화폐발행이익은 커진다고 할 수 있다.⁹⁾

이제 이 식의 양변을 실질국민소득(Y)으로 나누면 아래와 같은 식이 얻어진다.

7) 화폐발행이익에 대한 아래의 논의는 대표적인 거시경제학 교과서인 올리비에 블랑샤 교과서의 설명을 다소 변형하여 정리한 것이다. Blanchard(2006), 제23장의 논의 참조.

8) 논의를 간단히 하기 위해 통화량 증가율은 본원통화 증가율과 같다고 가정한다. 이 가정은 북한처럼 은행 시스템이 발달해 있지 않아 신용창조가 활발하지 않은 나라에서는 더욱 현실적인 가정이다.

9) 통화량 증가율과 물가상승률이 같을 경우 화폐발행이익은 인플레이션 조세와 같아진다. 즉 통화량 증가가 정확히 물가상승으로 반영되어 버릴 경우, 그만큼 민간은 손해를 보게 되며, 정부가 보는 이익은 민간이 보는 손해와 같아진다. 하지만 통화량 증가율이 물가상승률보다 높을 경우에는 화폐발행이익이 인플레이션 조세보다 커진다. 즉 정부가 보는 이익이 민간이 보는 손해보다 커진다. 이는 화폐공급이 성장촉진 효과를 발휘하였을 때이다. 통상적인 경제에서는 단기에서는 화폐공급이 경기부양 효과를 발휘할 수 있지만 장기적으로는 그런 효과가 사라지고 통화량 증가율과 물가상승률은 같아지는 경향이 있다. 하지만 개혁개방 초기의 중국처럼 화폐화 수준이 매우 낮았던 나라에서는 실질화폐수요가 장기적으로 증가하여 화폐공급이 성장촉진 효과를 장기간 발휘할 수도 있다. 그 덕분에 중국은 물가상승률을 비교적 낮은 수준으로 억제하면서도 장기간 상당히 큰 규모의 화폐발행이익을 확보할 수 있었다. 이 점에 대해서는 Hofman(1998) 참조.

$$(식 7) \quad \frac{\Delta M/P}{Y} = \frac{\Delta M}{M} \left(\frac{M/P}{Y} \right)$$

이 식에서 좌변은 국민소득 대비 화폐발행이익의 비율을 의미한다. 우변 중 첫째 항은 통화량 증가율이고, 둘째 항은 실질국민소득 대비 실질화폐잔액의 비율이다. 둘째 항은 명목국민소득 대비 명목화폐잔액의 비율로 해석해도 된다. 예를 들어 통화량 증가율이 50%이고, 경제주체들이 보유하고 있는 화폐잔액이 국민소득 대비 20%에 해당한다면, 국민소득 대비 화폐발행이익은 10%가 된다. 이는 정부가 국민소득 대비 10%의 재정적자를 메우기 위해 통화증발을 하고자 하는데, 국민소득 대비 화폐잔액의 비율이 20%라면 통화량을 50% 늘려야 한다는 것을 의미한다. 하지만 경제주체들이 통화증발에 따라 물가가 상승할 것으로 예상해 화폐보유액을 줄이게 되면 국민소득 대비 화폐잔액 비율이 하락할 것이며, 따라서 실제로는 통화량을 50%보다 훨씬 많이 늘려야만 목표하는 화폐발행이익을 얻을 수 있게 된다.

이상의 논의로부터 달러라이제이션이 화폐발행이익에 미치는 영향을 쉽게 이해할 수 있다. 달러라이제이션이란 경제주체들이 국내화폐 보유를 줄이고 외화 보유를 늘린다는 것을 의미한다. 즉 화폐발행이익의 세원이라 할 수 있는 국내화폐 보유액이 줄어들어 화폐발행이익의 크기가 줄어든다는 것이다. 이는 또한 경제주체들이 보유하는 외화액에 비례하여 해당 외화의 발행국 정부에게 화폐발행이익을 안겨준다는 것을 의미하기도 한다. 극단적으로 자국통화를 폐지하고 달러를 법정통화로 채택하는 공식 달러라이제이션의 경우 그 나라 정부가 누리는 화폐발행이익은 0이 되고, 그 대신 미국 정부가 화폐발행이익을 얻게 될 것이다. 달러라이제이션이 많이 진행된 나라들은 대부분 재정적자를 메우기 위해 통화증발을 해서 인플레이션율이 높았던 나라들이고, 이런 나라들이 인플레이션 시기에 거둔 화폐발행이익, 즉 인플레이션 조세는 상당히 큰 규모에 이르렀다고 할 수 있다. 하지만 인플레이션을 겪은 경제주체들이 외화로 도피함에 따라 화폐발행이익은 점차 줄어들게 되었으며, 통화증발을 통해 재정적자를 메우는 것은 점점 더 어려워졌다. 이는 또한, 달러라이제이션이 진행된 나라들에서 통화증발을 통한 재정적자 보전을 계속할 경우, 인플레이션과 달러라이제이션이

더욱 가속화될 수밖에 없고, 극단적인 경우 국내화폐는 그 기능을 완전히 상실하게 된다는 것을 의미한다. 이 때문에 대부분의 나라에서는 통화증발 정책을 결국 포기할 수밖에 없었다.

다음으로, 달러라이제이션이 진행되면 통화정책의 실효성이 줄어들 가능성이 높다. 사람들이 국내화폐 보유를 기피하므로 팽창적 통화정책, 즉 화폐공급 증가는 경기부양 효과를 가지기 어렵다. 다시 말해서 국내화폐 예금 및 대출이 차지하는 비중이 줄어들어 따라 팽창적 통화정책에 따른 금리 인하가 가지는 경기부양 효과가 무력해진다. 나아가서 중앙은행이 최종대부자 기능의 상당 부분을 잃게 된다는 사실도 중요하다. 국내 금융위기가 발생할 경우, 중앙은행이 최종대부자 기능을 수행하여 은행 시스템에 유동성을 공급함으로써 위기의 확산을 막을 수 있는데, 달러라이제이션이 많이 진행된 나라에서는 국내화폐 유동성을 공급한다는 것은 큰 의미를 갖지 못하게 된다.

달러라이제이션이 진행되는 과정에서는 환율의 불안정성이 심화될 우려도 크다. 경제주체들이 국내화폐를 외화로 대체하려 하므로 외화에 대한 수요가 정상적인 경제의 경우보다 더 빨리 증가하게 되어 자국통화에 대해 급격한 절하 압력이 가해질 수 있다. 경제주체들이 절하를 예상하게 되면 외화에 대한 수요는 더욱 늘어나 환율이 균형보다 훨씬 높은 수준으로 오버슈팅할 가능성도 커진다. 만약 정부가 외화거래에 대해 통제를 가할 경우 외화 암시장이 형성되고, 암시장 환율은 더욱 불안정해져서 더 큰 폭으로 오버슈팅할 가능성이 높다. 하지만 달러라이제이션이 아주 많이 진행되어 국내화폐가 의미를 상실하면 환율이나 외환시장이 갖는 의미도 퇴색하여 환율 불안정에 따른 거시경제 불안요인은 해소된다.

여기서 주의할 것은 달러라이제이션에 따라 통화정책이 실효성을 잃게 된다고 해서 인플레이션의 퇴치, 즉 거시경제 안정화가 불가능해지는 것은 아니라는 점이다. 달러라이제이션이 부분적으로 진행된 나라에서는 아직 국내화폐가 의미를 갖고 있고 많은 상품과 서비스의 가격은 아직 국내화폐로 표시된다. 이 때 정부가 정책을 바꾸어 통화량 증가율을 적정 수준 이내로 억제하면 물가상승률도 하락하게 된다. 한편, 달러라이제이션이 아주 많이 진행되어 버린 나라의 경우에는 대다수

상품과 서비스의 가격이 외화로 표시되고 외화로 거래되므로 자연스럽게 물가가 안정된다.

달러라이제이션이 진행된 나라 중 대다수는 나중에 인플레이션 퇴치에 성공했지만, 그럼에도 불구하고 달러라이제이션은 사라지지 않았다. 앞에서 언급했듯이 달러라이제이션은 높은 인플레이션 때문에 시작되긴 했지만 다른 원인도 여러 가지 작용하고 있고 정부에 대한 신뢰가 완전히 회복되려면 충분히 오랜 시일이 필요하기 때문이다.

달러라이제이션은 해당 경제에 반드시 부정적인 영향만을 끼치는 것은 아니며, 상당히 긍정적인 효과를 낼 수도 있다. 우선, 과도하게 높은 인플레이션이 발생할 경우 국내화폐가 기능을 잃어 경제활동이 크게 위축되는데, 이 때 외화가 대신 화폐기능을 수행해 줌으로써 경제활동을 정상화시켜 줄 수 있다. 달러라이제이션은 국내 금융시스템을 발전시키는 계기로도 작용할 수 있다. 정부에 대한 신뢰가 무너지고 국내화폐가 기능을 못하게 되면 금융 시스템도 역시 제 구실을 못하게 되는데, 달러라이제이션이 진행되어 국내은행에 대한 외화예금 예치가 늘어나면, 이 자금을 가지고 국내은행이 영업을 할 수 있다. 또한, 앞에서 언급했듯이 달러라이제이션이 충분히 많이 진행된 나라에서는 외환 리스크가 사라지므로 대외거래를 안정적으로 진행할 수 있다는 중요한 장점이 생긴다. 그 덕분에 대외거래가 활성화되면 전반적인 경제성장을 촉진하는 효과가 나타날 수 있다.¹⁰⁾ 달러라이제이션 때문에 인플레이션 조세를 거두기 어렵게 됨으로써 통화증발을 통한 재정적자 보전 정책을 포기하지 않을 수 없게 되었다는 점도 매우 중요한 긍정적 효과라고 할 수 있다. 달러라이제이션이 재정 규율을 확립해준 셈이다.

이처럼 달러라이제이션에는 긍정적 효과와 부정적 영향의 양 측면이 있으므로, 달러라이제이션의 진행 정도가 경제성장에 미치는 영향을 확정적으로 말하기는 어렵다. 하지만 달러라이제이션은 잘못된 재정·통화정책이 낳은 부산물이었기 때문에, 해당 국가가 장기간 올바른 정책을 실시할 경우 달러라이제이션에서 벗어나 정상적인 통화제도

10) 이런 여러 가지 장점 때문에, 라틴아메리카 지역을 중심으로 아예 자국통화를 폐지하고 달러를 법정통화로 채택하는 공식 달러라이제이션을 실시하자는 주장이 활발하게 제기된 바 있다. 이에 대해서는 찬반 논쟁이 많았지만, 대외거래 비중이 매우 높은 소규모 국가들만 공식 달러라이제이션을 실시하였고, 나머지 나라들은 자국통화를 유지하고 있다.

로 복귀할 가능성이 높다고 할 수 있다.

3. 체제전환국의 달러라이제이션 사례

달러라이제이션을 경험한 나라들 중에서 옛 사회주의 국가들의 사례는 북한의 달러라이제이션을 이해하는 데 더 큰 도움이 될 수 있을 것이다. 이 절에서는 옛 소련 및 동유럽 체제전환국과 동남아 체제전환국 사례를 차례로 살펴본다. 옛 소련 및 동유럽 체제전환국은 급격한 경제 붕괴와 함께 달러라이제이션을 경험했다는 점에서 북한과 비슷한 면이 있고, 동남아 체제전환국은 북한과 마찬가지로 경제발전수준이 낮은 저소득 국가라는 점에서 중요한 시사점을 줄 수 있다.

(1) 옛 소련 및 동유럽 체제전환국 사례¹¹⁾

옛 소련 및 동유럽 체제전환국은 사회주의 시대에는 외환통제가 엄격하게 실시되어 달러라이제이션 현상이 없었거나 그 수준이 매우 낮았다. 다만 폴란드와 유고슬라비아의 경우에는 사회주의 붕괴 전인 1980년대에 외환통제를 완화했고 동시에 높은 수준의 인플레이션이 발생했기 때문에 달러라이제이션이 비교적 일찍 시작되었다. 나머지 나라들도 사회주의 체제가 붕괴한 1980년대 말에서 1990년대 초 사이에 대부분 외환통제를 완화해 국내은행에 대한 외화예금 예치를 허용했고 체제전환 초기에 극심한 인플레이션을 겪었기 때문에 90년대 초 이후 달러라이제이션이 급진전되었다. 또한, 무역 자유화가 실시됨에 따라 서방 자본주의 국가들과의 무역 및 자본거래가 크게 늘어나 외화 수요가 증가함으로써 달러라이제이션이 진전될 수 있었다. 요컨대 옛 소련, 동유럽 체제전환국에서 달러라이제이션이 발생한 원인과 제도적 전제조건도 일반적인 개발도상국의 경우와 비슷했다고 할 수 있다. 다만 옛 소련, 동유럽에서는 여러 원인이 사회주의 붕괴를 전후로 한 시점에서 한꺼번에 발생했다는 특징이 있다.

달러라이제이션의 국별 진행 양상에는 큰 차이가 있었다. 헝가리, 체

11) 이 절의 내용은 Sahay and Vegh(1995), Feige(2003), Havrylyshyn and Beddies(2003)에 주로 의존하고 있다.

코, 폴란드 등 중부 유럽 국가들은 체제전환 초기에 인플레이션을 비교적 낮게 또는 비교적 빨리 통제하는 데 성공했고 국내은행 및 정부에 대한 신뢰도가 높았기 때문에, 달러라이제이션은 비교적 낮은 수준에 그쳤다. 반면 극심한 인플레이션을 겪었고 정부에 대한 신뢰도가 낮았던 옛 소련 국가들에서는 달러라이제이션이 상당히 많이 진행되었다. 또한, 옛 소련 국가들에서는 인플레이션이 진정된 후에도 달러라이제이션 수준이 높게 유지되었으며, 특히 1998년 러시아 금융위기로 루블화의 대폭적인 평가절하가 일어난 후에는 달러라이제이션 수준이 더 한층 상승하기도 했다.

옛 소련 출신 나라들 사이에서도 달러라이제이션의 수준과 양상에는 상당한 차이가 있었다. 통상적인 달러라이제이션 지수인 광의의 통화대비 외화예금 비율은 주요 국가 중에서 벨라루스가 가장 높았던 것으로 나타나며 국가별 차이가 꽤 크다(표 II-1 및 II-2 참조). 그러나 페이게(Feige, 2003)에 의하면, 통화대체까지 포함한 종합 달러라이제이션 지수는 카자흐스탄과 러시아가 벨라루스보다 더 높게 나타난다(표 II-1 참조). 러시아는 외화예금 비율이 낮은 대신 유통외화량이 많은 것이 특징적이며, 카자흐스탄은 외화예금과 유통외화량이 모두 많았던 것으로 나타난다(표 II-2 및 II-3 참조).

<표 II-1> 옛소련·동유럽 주요 체제전환국 달러라이제이션 지수 (2001년)

	종합 달러라이제이션 지수 (CDI, %)	광의의 통화 대비 외화예금 비율 (DI, %)	CDI 추세	DI 추세
벨라루스	57.2	52.8	↑	↑
카자흐스탄	89.7	47.5	↑	↑
러시아	73.5	24.5	↑	↑
우즈베키스탄	40.7	24.4	↑	↑
우크라이나	37.8	19.4	↑	↑
헝가리	17.1	16.3	↓	↓
폴란드	19.0	15.6	↓	↓
체코	13.7	11.1	↓	→

자료: Feige(2003), pp. 370-371.

주: 달러라이제이션 지수의 의미는 본문의 식 (4) 및 식 (5) 참조.

<표 II-2> 옛소련·동유럽 주요 체제전환국 M2 대비 외화예금 비율
추이

(단위: %)

	1993	1995	1997	1999	2001	2004	2007
벨라루스	37.7	23.5	27.3	43.7	52.0	38.8	31.4
카자흐스탄	54.6	24.3	10.5	29.5	46.6	30.7	27.7
우크라이나	19.4	22.8	13.3	25.1	18.7	24.1	22.7
러시아	29.5	20.0	18.5	29.2	24.5	17.6	9.3
우즈베키스탄	5.1	15.0	14.5	8.8	24.4	n.a.	n.a.

자료: Havrylyshyn and Beddies(2003), p. 339. IMF, Country Reports, various years.

<표 II-3> 옛소련·동유럽 주요 체제전환국 유통외화량 추정치 (2001년)

	1인당 유통외화량 (미 달러)	총유통화폐량 중 유통외화량의 비율(%)
카자흐스탄	1,024	95
러시아	903	87
우크라이나	131	64
우즈베키스탄	10	44
벨라루스	17	34
폴란드	93	27
체코	129	21
헝가리	25	6

자료: Feige(2003), p. 368.

체제전환국의 달러라이제이션 지표들을 해석할 때에는 몇 가지 주의할 점이 있다. 먼저, 외화예금 비율이 자산대체의 정도를 정확히 반영하고 있는 것은 아니라는 점이다. 예를 들어 러시아의 경우 외화예금 비율이 비교적 낮게 나타난 것은 자본도피가 심했기 때문일 가능성이 높다. 만약 해외예치 외화예금 자료까지 구할 수 있다면, 러시아도 자산대체 정도가 상당히 높게 나타났을 것이다.

유통외화량 자료도 상당한 오차가 있을 것으로 보인다. 이 자료는 주로 미국 당국이 작성한 달러 현금 유출입 자료를 이용해 추정된 것으로

로, 미국과 해당 국가 간 거래만을 반영하고 있고 미국을 제외한 각국 간 거래는 반영하지 않고 있다는 점에 주의해야 한다. 카자흐스탄과 러시아의 유통외화량 규모가 매우 크게 나타난 것은 이 국가들이 옛 소련 내 다른 국가들로 달러가 흘러가는 중간 통로 역할을 했기 때문일 가능성이 높다.¹²⁾ 이 가능성을 고려하면, 유통외화량의 국가간 격차는 <표 II-3>의 추정치보다 크게 줄어든 것이다. 이상의 사정을 종합해 보면, 옛 소련 출신 국가들에서 통화대체 수준은 대체로 높았지만 국내통화를 완전히 대체할 정도는 아니었던 것으로 보인다.

옛 소련 출신 국가들이 화폐화 수준이 매우 낮았다는 사실(표 II-4)도 중요하다. 화폐화 수준이 낮은 것은 국내은행 시스템의 발전수준이 미흡하고 신뢰도가 낮아 예금통화 규모가 작기 때문이다. 이런 경우 통화량 대비 외화 보유량의 비율이 높아서 달러라이제이션 지표가 상당히 높게 나타난다 하더라도 경제규모 대비 외화 보유량 비율은 그다지 높지 않을 수 있다. 외화 보유량이 많으려면 외화의 순유입이 (+) 상태를 장기간 유지해야 하는데, 체제전환국은 개방 이후 기간이 짧아서 외화의 축적량이 그렇게 많지는 않았을 것이다.

<표 II-4> 옛소련 · 동유럽 주요 체제전환국의 화폐화 수준

	GDP 대비 M2 비율 (%)		GDP 대비 민간부문에 대한 신용 비율 (%)	
	1997	2001	1997	2001
체코	68.1	74.2	64.0	44.5
헝가리	35.6	42.9	20.8	29.7
폴란드	41.0	50.7	20.3	29.7
루마니아	18.3	19.2	14.8	11.1
러시아	17.0	20.0	11.1	13.0
카자흐스탄	—	14.2	4.5	12.5
우크라이나	11.8	17.4	7.5	12.5
벨라루스	11.7	12.8	6.3	7.1

자료: Havrylyshyn and Beddies(2003), p. 343.

12) 유통외화량 추정치는 이용하는 자료 및 추정상의 가정에 따라 편차가 매우 크게 나타날 수 있다. 오메스와 온소르케(Oomes and Ohnsorge, 2005), 포노마렌코 등(Ponomarenko, Solovyeva, and Vasilieva, 2011)이 러시아의 유통외화량에 대해 제시한 추정치는 페이게(Feige, 2003)의 추정치에 비해 훨씬 작아서 1/2 내외 또는 그보다 더 작은 수준에 불과하다.

체제전환국의 달러라이제이션이 경제 및 경제정책에 미친 영향은 일반적인 경우와 큰 차이가 없었던 것으로 보인다. 체제전환국은 사회주의 붕괴와 함께 악성 인플레이션이 발생함으로써 국내화폐가 제 구실을 못하게 되었으며, 이것이 경제 상황을 더욱 악화시킨 중요한 요인이었다. 이 때 외화가 화폐 기능을 부분적으로 대행해 주었다는 점에서 달러라이제이션은 경제 상황의 추가적 악화를 막는 데 기여했다고 할 수 있다. 또한, 달러라이제이션이 진행된 결과 통화증발을 통한 인플레이션 조세 정책이 무력화된 것도 중요한 의미가 있었다. 다른 한편, 달러라이제이션으로 인해 환율이 더욱 불안정한 움직임을 보였고, 통화당국은 효과적인 금리통제능력과 최종 대부자 기능을 발휘할 수 없었다. 이 때문에 러시아 금융위기 같은 상황에서도 당국의 위기 수습능력은 제한적일 수밖에 없었다. 달러라이제이션이 진행되면서 러시아나 우크라이나 같은 나라에서 자본도피가 성행했다는 것도 중요한 부정적 결과 중의 하나였다.

(2) 동남아 체제전환국 사례¹³⁾

동남아 체제전환국인 베트남, 캄보디아, 라오스는 옛 소련, 동유럽에 비해 경제발전수준이 훨씬 낮은 저소득 국가들이었고, 사회주의 시대에도 계획경제 시스템은 매우 불완전했으며, 비공식 경제가 큰 비중을 차지하고 있었다. 이들 나라에서는 1980년대 후반에서 90년대 초 사이에 공산당 등 기존 사회주의 정권이 시장경제를 향한 개혁·개방을 추진했고, 그 결과 안정적인 고도성장을 달성하는 데 성공했다.

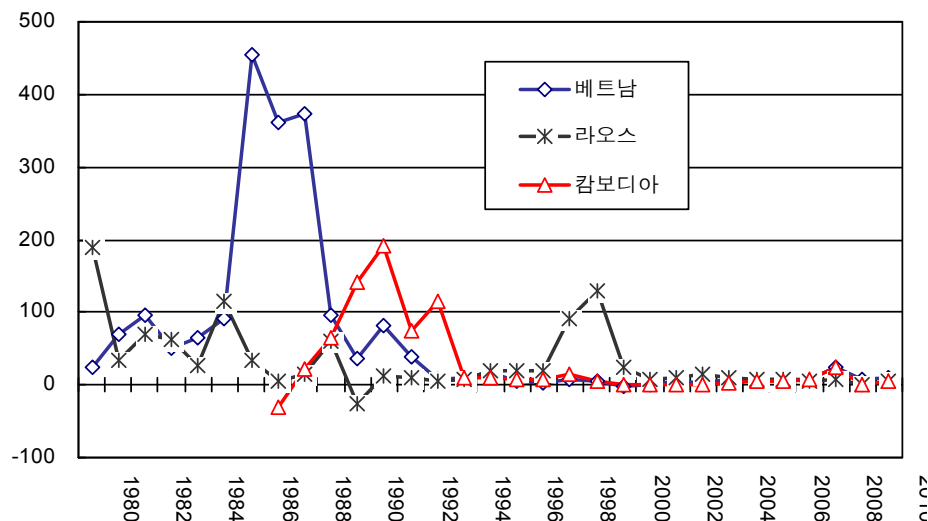
이들 나라에서는 옛 소련, 동유럽과 달리 개혁·개방 이전부터 달러라이제이션이 어느 정도 진전되어 있었다. 미국이 참전한 베트남 전쟁, 미국이 지원한 캄보디아 내전 등 전쟁 기간 동안 미국이 제공한 원조로 달러가 유입되었으며, 전쟁이 끝나고 사회주의 정권이 수립된 후에도 달러가 계속 통용되었다. 하지만 경제발전 수준 및 화폐화 수준이 너무 낮아 달러라이제이션이 갖는 경제적 의미가 크지 않았고, 대외거

13) 동남아 체제전환국의 달러라이제이션에 대한 전반적 개관으로는 Watanabe(2006), Giradin(2010), 베트남에 대해서는 Dosworth et al. (1996), Nguyen Thi Hong(2002), Nguyen Van Dinh(2010), 캄보디아에 대해서는 De Zamaroczy and Sa(2003), Menon(2008), Pum and Vanak(2010), Duma(2011), 라오스에 대해서는 Menon(2006), Keovongvichith(2004, 2007), Kyophilavong(2010) 등을 참고하였다.

래 규모가 작아 외화가 잘 공급되지 않았으므로 외화보유량은 많지 않았다.

베트남, 캄보디아, 라오스에서 달러라이제이션은 개혁·개방과 함께 본격적으로 진전되기 시작했다. 개혁·개방으로 경제의 시장화가 진전됨에 따라 화폐의 필요성이 커졌는데, 국내통화 및 국내은행에 대한 신뢰도가 낮아 외화에 대한 수요가 증가하였다. 베트남은 1980년대 내내 물가상승률이 높았고, 특히 통화개혁 후인 1980년대 후반에 악성 인플레이션이 발생하였다(그림 II-1 참조). 캄보디아도 개혁 시작시기인 1990년대 초에 악성 인플레이션이 발생했고, 라오스에서도 1980년대에 비교적 높은 수준의 인플레이션이 나타났기 때문에 역시 외화에 대한 선호도가 높았다.

<그림 II-1> 베트남, 캄보디아, 라오스의 소비자물가상승률 추이
(단위: %)



자료: IMF, World Economic Outlook Database, April 2012.

외환관리제도 및 환율제도의 개혁도 달러라이제이션을 촉진하였다. 베트남, 캄보디아, 라오스는 모두 개혁을 시작하면서 종전의 외환집중제를 포기하고 개인과 기업의 국내은행 외화예금 예치를 허용하였다. 또한, 종전에는 공식환율이 국내통화를 크게 고평가하고 있었고 이와 별도로 비공식환율이 존재했으며 둘 사이의 격차가 매우 컸는데, 개혁을 시작하면서 이를 단일 시장환율로 통합하였다. 개혁 이후에도 형식

적으로는 여러 외환시장에서 성립하는 여러 종류의 시장환율과 정부가 고시하는 공식환율이 있었지만, 공식환율은 시장환율을 반영하여 조정되었기 때문에 둘 사이의 차이는 그리 크지 않았으며, 따라서 공식환율도 사실상 시장균형환율이라고 할 수 있었다. 개방정책에 따라 외화 공급도 크게 늘어났다. 해외원조와 외국인직접투자가 대규모로 유입되었고, 해외 이주자로부터의 송금, 상품수출, 관광수입 등으로 외화의 순유입이 계속 흑자를 유지하였다.

달러라이제이션 진행 정도는 나라마다 큰 차이가 있었다. 3국 중에서 캄보디아가 달러라이제이션이 아주 많이 진행된 데 비해 베트남은 비교적 낮은 수준에 머물렀고 라오스는 그 중간 정도였다. 국제적으로 가장 많이 이용되는 통상적 달러라이제이션 지수(M2 대비 외화예금 비율)나 자산대체지수(총예금 대비 외화예금비율)로 보면, 캄보디아의 달러라이제이션은 세계적으로 가장 높은 수준으로 나타난다(표 II-5, II-6 참조). 라오스와 베트남도 아시아 금융위기 후 한 때 달러라이제이션 수준이 상당히 상승했지만 2000년대 이후 안정세로 돌아섰다.

<표 II-5> 동남아 체제전환국 M2 대비 외화예금 비율

(단위: %)

	1992	1995	1998	2001	2004	2007	2010
캄보디아	26	56	54	70	71	81	81
라오스	37	42	67	75	63	55	44
베트남	30	21	24	32	24	19	20

자료: Shinichi (2006), p. 4; IMF Country Reports, various years.

<표 II-6> 주요 개도국 및 체제전환국의 총예금 대비 외화예금 비율

(단위: %)

	1990	1995	1998	2001	2004
캄보디아	n.a.	92	93	95	96
볼리비아	82	78	92	92	87
우루과이	86	79	79	85	88
페루	46	65	64	66	68
라오스	18	57	76	83	33
베트남	n.a.	35	37	42	30
러시아	n.a.	29	44	34	28

자료: Capannelli, Giovanni and Menon eds. (2010), p. 270.

<글상자 II-1> 베트남의 달러라이제이션

동남아 체제전환국 중에서 베트남의 개혁·개방 이전 상황은 오늘의 북한과 가장 많이 닮아 있었다고 할 수 있다. 베트남에서 미 달러의 사용은 오랜 역사를 갖고 있다. 베트남 전쟁 시기부터 남베트남에서 달러는 제2의 합법적 통화로 통용되었고, 전쟁 종료 후 사회주의 체제로 통일한 후에도 달러 사용은 계속되었다. 베트남 정부는 1981년에 국내 거래에서 달러의 보유와 사용을 공식적으로 금지했지만, 비공식경제에서 달러는 계속 통용되었고 공식환율과 비공식환율 간의 격차는 매우 컸다.

베트남 정부는 막대한 국영기업 적자 및 재정적자를 통화증발로 메웠기 때문에 1980년대 내내 극심한 인플레이션이 발생했고, 따라서 베트남 동(dong)화(貨)는 화폐기능을 상당 부분 상실했다. 비공식경제에서 외화를 사용할 경우 큰 이익을 볼 수 있었으므로 공식부문에서 획득된 외화가 비공식부문으로 누출되는 일이 많았다. 정부는 외화 누출을 막기 위해 “달러 A 증서”(dollar A certificate)를 발행해 달러와 교환하게 했으며, 이 증서를 가지고 특별상점에서 외국상품을 구매할 수 있게 했다. 이는 과거에 대부분의 사회주의 나라들이 시행했던 정책으로 외화에 접근할 수 있었던 일부 계층에게 어느 정도 특권을 보장해 준과 동시에 외환집중제를 지키려는 시도였다고 할 수 있다. 그럼에도 “달러 A 증서”로 바꾸는 것보다는 비공식 시장에서 달러를 바로 사용하는 것이 더 큰 이익이었으므로 비공식부문으로의 달러 누출은 계속되었다.

베트남 정부는 비공식 시장을 억제하고 여기서 축적된 부에 세금을 부과할 목적으로 1985년에 통화개혁을 실시했다. 이 통화개혁은 구권과 신권의 교환 한도를 정했다는 점에서 몰수형 화폐개혁(confiscatory currency reform)이었다고 할 수 있다. 이 조치 때문에 베트남 동(dong)화에 대한 사람들의 신뢰는 더욱 하락했고 경제적 혼란이 가중되었으며, 재정적자 및 국영기업 적자가 더욱 커져 결국 통화증발과 악성 인플레이션이 나타났다. 이에 따라 대부분의 경제주체들, 심지어 국영기업들까지도 비공식 경제와 달러로 도피하려는 경향이 더 강해졌고, 통화당국은 화폐경제 통제능력을 상실했다. 공식환율은 거의 아무런 의미를 갖지 못하게 되었고, 모든 사람들이 비공식 환율에 따라 행동을 결정하게 되었다.

베트남 정부는 1986년 ‘도이모이’(刷新)를 선언하며 개혁·개방을 시작했고, 1980년대 말에 외환관리제도를 크게 개혁하였다. 먼저 1988년에 외화예금을 합법화했으며, 예금을 예치하는 사람들이 외화를 획득한 경로를 조사하지 않기로 했다. 또, 1989년에는 공식환율과 비공식환율을 폐지해 단일한 시장환율제도로 변경했다. 1995년에는 해외 이민자들이 본국으로 보내온 외화송금을 본국 거주자들이 국내통화로 바꾸지 않고 외화로 직접 받을 수 있게 허용했으며 송금수입에 대한 소득세도 면제했다. 이런 제도 개혁에 따라 국내은행 예치 외화예금이 크게 증가하게 되었으며, 국내은행 시스템 내에서 달러와 동 간의 거래가 자유화되었다. 따라서 외화예금 금리와 동화예금 금리, 그리고 환율에 따라 외화예금과 동화예금 간의 이동 현상이 나타나게 되었다. 한편, 1989년부터 실시한 거시경제 안정화 정책이 성공하여 인플레이션이 진정되었고, 정부와 국내은행에 대한 신뢰도도 상승했다. 그 덕분에 외화만이 아니라 국내화폐 사용도 크게 활성화됨으로써 베트남의 달러라이제이션은 중간 정도의 수준에 머물렀다. 1997년 아시아 금융위기 후 한 때 달러라이제이션이 더 진전되기도 했지만, 어느 정도 시일이 지난 후 다시 하향 안정되는 양상이 나타났다.

자료: Dosworth et al. (1996), Nguyen Thi Hong(2002), Nguyen Van Dinh(2010).

동남아 체제전환국의 달러라이제이션에서 흥미로운 점은 통화대체, 즉 유통현금의 달러라이제이션 수준이 매우 높았다는 것이다. 가장 달러라이제이션이 많이 진행된 캄보디아의 경우, 1990년대 후반에 달러 현금 유통량이 외화예금의 10배 이상이었고, 달러 현금 유통량의 GDP 대비 비율도 1990년대 중반에 이미 1/2을 넘고 몇 년 내에 1 근방에 이르렀다(표 II-7). 2000년 무렵 캄보디아의 달러 현금 유통량은 30억 달러 이상이었으며, 이는 국민 1인당 약 250 달러에 해당한다. IMF의 연구(de Zamaroczy and Sa, 2003)에 의하면, 캄보디아에서 현금과 예금, 그리고 국내통화와 외화를 모두 합친 광의의 통화 대비 외화의 비율은 95% 내외에 이른 것으로 추정된다. 즉 캄보디아의 경우 국내통화는 사실상 의미를 잃고 거의 완전 달러라이제이션에 가까운 상태에 이르렀다는 것이다. 게다가 외화의 대부분은 예금이 아니라 현금으로 보유되었는데, 이는 캄보디아의 경우 통화대체뿐 아니라 자산대체에서도 현금이 주된 역할을 했음을 의미한다.

<표 II-7> 캄보디아의 달러 현금 유통량 추정치

(단위: 배)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
GDP 대비 달러 현금 비율	0.57	0.72	0.76	1.00	1.02	1.01
외화예금 대비 달러 현금 비율	14.1	12.6	11.8	15.8	13.9	10.2

자료: de Zamaroczy and Sa(2003), p. 12.

라오스와 베트남에서도 통화대체 수준은 상당히 높았다. 라오스의 경우, 심각한 인플레이션이 일어났던 1990년대 후반에 통화대체지수(=총 유통화폐량 대비 외화유통량의 비율)는 70% 이상이였으며, 2000년 이후에는 많이 하락했지만 그래도 여전히 50%를 넘는 수준을 유지했던 것으로 추정된다(Giradin, 2010, p. 198). 베트남은 1990년대 중후반에는 약 50% 내외였으나 2000년 이후에는 40% 이하로 하락하였다.¹⁴⁾ 한 가

14) 달러 현금 유통량에 대한 추정치는 추정방법과 자료에 따라 상당히 큰 오차가 있을 수 있다는 점에 주의할 필요가 있다. 또한, 달러 현금 외에 금의 보유량도 상당히 많았다고 한다. 1990년대 중후반 당시 베트남의 가계 보유 금융자산 중 약 절반이 달러나 금이었는데, 달러와 금의 비중은 비슷했다고 한다. Nguyen(2002) 참조.

지 더 흥미로운 점은 베트남과 캄보디아에서는 외화가 주로 미 달러였던 데 비해, 라오스에서는 태국 바트(baht)화가 달러 못지않게 많이 사용되었다는 것이다. 라오스의 대외무역에서 태국과의 무역이 차지하는 비중이 압도적이었기 때문이다. 그밖에 국경지방에서는 중국 위안화나 베트남 동(dong)화도 부분적으로 사용되었다.

동남아 체제전환국에서 달러라이제이션 수준이 높았던 것은 국내은행 시스템이 발달하지 못했고 이에 대한 신뢰 수준도 높지 않았음을 의미한다. 거꾸로 말해서 베트남의 달러라이제이션 수준이 캄보디아와 라오스보다 훨씬 낮았던 것은 그만큼 베트남의 국내은행 시스템의 발달 수준 및 신뢰도가 더 높았음을 의미한다. 베트남 정부는 국내통화 및 국내은행에 대한 신뢰를 높이기 위해 개혁 초기에 국내통화예금 금리가 높은 수준을 유지하도록 조치했으며, 이런 정책이 어느 정도 성공하여 국내통화예금을 크게 늘릴 수 있었고, 그 덕분에 전반적인 달러라이제이션 수준을 낮출 수 있었다.

캄보디아와 라오스의 달러라이제이션이 베트남보다 더 많이 진행되어 있었다고 해서 반드시 외화 보유량이 상대적으로(즉 국민 1인당으로 비교할 때) 더 많았다고 할 수는 없다. 캄보디아와 라오스는 화폐화 수준이 베트남보다 훨씬 낮았기 때문이다(표 II-8 참조). 화폐경제의 발달은 국내은행을 통한 신용창조가 활발하게 이루어져야 가능한데, 캄보디아와 라오스는 국내은행 시스템이 발달하지 못해 화폐화 수준이 낮았다. 요컨대 캄보디아와 라오스의 높은 달러라이제이션은 낮은 화폐화 수준, 낮은 금융 발전 수준, 낮은 경제발전 수준의 결과라고 할 수 있다. 국내화폐와 국내은행 시스템이 제 구실을 하지 못함으로써 생긴 빈틈을 외화가 메운 것이 달러라이제이션의 본질이다.

<표 II-8> 동남아 체제전환국 GDP 대비 M2 비율

(단위: %)

	1992	1995	1998	2001	2004
캄보디아	n.a.	7.8	10.6	15.2	22.1
라오스	9.1	13.5	20.4	17.0	19.5
베트남	22.7	19.8	24.2	52.1	69.5

자료: Keovongvichith (2007), p. 42

동남아 체제전환국에서도 달러라이제이션의 경제적 효과는 일반적인 개도국 및 체제전환국의 경우와 크게 다르지 않다. 달러라이제이션으로 인해 각국 정부는 화폐발행이익의 상당 부분을 포기해야 했고 통화정책을 통한 국내경제 통제능력을 상실했으며 환율의 움직임도 더욱 불안정하게 되었다. 반면 달러라이제이션 덕분에 화폐경제가 활성화되고 대외거래가 안정화되었으며 재정정책은 건전성을 갖게 되었다. 이들 나라, 특히 캄보디아와 라오스에게 금융 시스템을 발전시키고 국내 통화 및 정부 정책에 대한 신뢰도를 높이는 것은 앞으로 장기간 꾸준히 추진해야 할 중요한 정책과제라고 할 수 있다.

4. 북한에 대한 시사점

달러라이제이션은 북한만이 아니라 많은 개발도상국과 체제전환국에서 보편적으로 나타났던 현상이다. 다른 나라들의 경험을 종합해 보면, 북한에서 왜 달러라이제이션 현상이 나타나고 있는지, 그것이 갖는 경제적 의미는 무엇인지에 대해 기본적인 요점들을 파악할 수 있다.

달러라이제이션이 나타나는 이유는 화폐수요와 공급 양 측면에서 이해할 수 있다. 화폐수요 측면에서는 정부가 재정적자를 메우기 위해 통화를 증발하여 인플레이션을 일으키거나 몰수형 화폐개혁을 실시할 경우 국내통화 가치가 크게 하락하게 되어 경제주체들이 손실을 피하기 위해 외화를 선호하는 경향이 나타나게 된다. 화폐공급 측면에서는 종합 외화수지가 흑자를 기록하여 외화의 순유입이 (+) 상태를 유지해야만 달러라이제이션이 진행될 수 있다. 이를 종합해 보면 국가재정이 위기에 봉착하여 국내화폐 가치가 불안정하게 됨과 동시에 대외경제교류가 늘어난 나라에서 달러라이제이션이 일어남을 알 수 있다.

북한은 1990년대 초중반 이후 심각한 경제위기를 겪었으며, 이는 또한 국가재정의 위기로 이어졌다. 재정 파탄 상태에 빠진 북한당국은 1990년대 초중반 이후 여러 차례에 걸쳐 통화를 증발하여 악성 인플레이션을 일으켰던 것으로 보인다(안예홍, 2005). 또 2009년 말에 몰수형 화폐개혁을 실시해 북한통화를 보유하고 있던 사람들에게 큰 손실을 입혔다(김석진, 2010). 동시에 2000년대 들어 북한의 대외경제교류는 계

속 증가세를 보였으며, 그 과정에서 외화수지는 흑자를 기록했던 것으로 보인다(장형수, 2009). 특히 2009년 이후 북중경협이 더욱 빠르게 확대되었다. 이러한 상황으로 미루어 볼 때 북한에서는 최근 수년 동안 달러라이제이션이 더욱 많이 진행되었을 가능성이 높아 보인다.

북한의 달러라이제이션은 일반적인 개발도상국의 경우와 비교할 때 몇 가지 독특한 특징을 지니고 있을 것으로 추측된다. 대부분의 국가가 외환집중제를 포기하고 개인 및 기업의 외화예금 예치를 합법화하고 있으나, 북한에서는 아직 이런 제도 개혁이 이루어지지 않고 있다. 따라서 북한의 달러라이제이션은 예금통화가 아니라 현금통화 중심으로 진행되고 있을 것이다. 또한 북한은 중국과의 경제협력 규모가 크기 때문에 미 달러만이 아니라 중국 위안화가 주요 통화로 거래되고 있을 것이 분명하다. 국내은행 외화예금 예치가 합법적이지 않으므로 자본 도피 현상이 나타나고 있을 가능성도 높다. 북한의 기업이나 개인이 중국의 은행에 중국인 명의를 빌려 달러나 위안화 예금을 예치하는 사례들이 제법 있을 것이다.

북한의 달러라이제이션은 북한의 옛 사회주의 경제체제가 많이 무너져 있음을 의미하기도 한다. 왜냐하면 달러라이제이션은 외환집중제, 즉 외화에 대한 당국의 통제가 적어도 부분적으로 무력화되어야만 진행될 수 있기 때문이다. 오늘날 북한당국은 기업, 기관, 개인의 경제활동을 충분히 통제하지 못하고 있으며, 많은 경제주체들이 비공식 경제활동을 활발하게 전개하고 있는 것으로 알려져 있다. 북한에서 미 달러, 중국 위안화 등 외화는 이런 비공식 경제에서 주로 통용되고 있을 것이다.

달러라이제이션은 북한의 경제난과 재정난이 낳은 결과로서 대단히 비정상적인 상황이라고 할 수 있다. 하지만 안정적 가치를 유지하지 못하는 국내통화 대신에 외화가 화폐경제의 작동을 가능하게 해준다는 긍정적인 측면도 있다. 경제주체들이 외화 획득을 중시하게 되어 대외경제교류에 대한 수요와 열망이 커지는 것도 긍정적인 현상이다. 북한 경제에서 달러라이제이션은 북한 사람들이 옛 사회주의 체제와 다른 방식, 즉 비공식 시장을 통해 생존을 도모할 수 있게 해주는 유희유와 같은 존재라고 할 수 있다.

이상의 결론은 달러라이제이션의 이론과 국제적 경험으로부터 논리적으로 추론한 결과이다. 실제로 북한의 달러라이제이션이 이러한 내용과 성격을 보이고 있는지, 최근에 달러라이제이션이 얼마나 많이 진행되어 있으며 북한경제에 어떤 영향을 미치고 있는지에 대해서는 다음 장에서 상세하게 검토한다.

Ⅲ. 북한 달러라이제이션의 역사적 전개과정

1. 외화관리정책

북한에서 외화관리정책은 “외화를 더 많이 벌어들이고, 손실없이 보관하며, 절약적으로 이용하기 위한 국가의 정책”으로 정의되고 있다. 북한은 이러한 외화관리정책의 기본원칙으로서 다음의 세 가지를 제시하고 있다. 첫째, 국가의 통일적 관리이다. 이는 재정의 유일관리제 원칙을 외화관리 분야에 구현한 것으로, 국가가 모든 외화를 통일적으로 관리·통제한다는 원칙이다. 둘째, 계획적인 외화관리이다. 국가의 인민경제계획에 맞물려 외화를 계획적으로 관리한다는 원칙이다. 셋째, 외화수지 균형이다. 자체의 외화수입으로 외화지출을 보장한다는 원칙이다¹⁵⁾.

그 결과, 북한의 외화관리정책은 다음과 같은 성격을 지니고 있다. 첫째, 국가가 직접 외화를 관리·통제함에 따라, 경제조절수단을 사용한 간접적인 방식보다 직접적인 행정규제 위주로 외화관리가 이루어진다. 둘째, 인민경제계획 달성에 긴요한 물자를 수입하는데 필요한 외화의 조달과 관리에 초점을 맞추고 있다. 셋째, 원활한 대외거래를 지원하기보다는 획득한 외화를 효율적으로 관리하여 수지균형을 달성하는데 주력하고 있다.

북한은 이러한 정책적 기초 하에 다음과 같은 외화관리체계를 구축, 운영하고 있다¹⁶⁾. 우선 내각을 정점으로, 그 밑에 부문별·지역별 외화관리기관을 통해 중앙집권적·계획적 외화관리를 수행한다. 외화관리법령에는 “외화관리사업에 대한 지도통제는 내각의 통일적 지도 밑에 재정성이 수행한다. 중앙예산소속 기관·기업소는 재정성이 직접 하고, 지방예산 소속 기관·기업소는 각도 인민위원회를 통해 지도한다”¹⁷⁾고 규정되어 있다.

기관·기업소의 외화거래는 대외결제은행을 통해 이루어지며, 재정

15) 사회과학원 사회주의경제관리연구소, 『재정금융사전』(평양: 사회과학출판사, 1995), pp.1436-1437.

16) 외화관리체계란 외화관리를 위하여 일정한 원칙 밑에 조직된 외화관리기구들과 그 기능의 총체를 말한다. 사회과학원 사회주의경제관리연구소, 『재정금융사전』(평양: 사회과학출판사, 1995), p.1436.

17) 외화관리법 제32조 및 시행규정 제64조. 이하에서는 별도로 명기하지 않는 한 2002년에 개정된 외화관리법 및 시행규정을 가리킨다.

성은 대외결제은행을 지도·통제한다. 대외결제은행에는 무역은행과 기타 전문은행이 있다. 무역은행은 원칙적으로 북한 내의 모든 외국환 업무를 수행¹⁸⁾하며, 외화관리에 있어 중앙은행과 상업은행의 기능을 동시에 수행한다.

무역은행을 제외한 대외결제은행은 재정성이 승인한 범위내에서 제한된 외환업무만 수행한다. 북한 기관·기업소·단체와 외국정부 및 국제기구 대표부, 외국투자기업은 무역은행에 계좌를 개설하는 것이 원칙적이지만, 예외적으로 재정성의 별도 합의를 받아 다른 대외결제은행에 계좌를 개설하여 외화결제를 할 수 있다¹⁹⁾.

북한 외화관리제도의 최대 특징은 철저한 외화 집중제이다. 이 외화 집중제가 유지되는 상황에서 국내에서 외화의 보유 및 사용이 매우 엄격하게 통제되었다. 북한에서 외화관리는 이른바 ‘국가독점’ 원칙에 의해 수행되었다. 이러한 외화관리의 국가독점은 사회주의 경제에서의 중앙집중적 외화관리제도의 또다른 표현이다²⁰⁾. 외화관리의 국가독점은 대외무역의 국가독점과 동전의 양면을 이룬다²¹⁾.

북한에서 대외무역 국가독점의 주요 내용은 다음과 같다. 우선 국가가 전문적인 무역기관을 창설하고 무역의 일원화 체계를 세운다. 그리고 국가가 대외시장과 연계를 직접 맺으면서 무역기관들이 취급할 상품과 그들의 활동지역을 설정해준다. 아울러 국가가 무역계획을 세우고, 그에 기초하여 무역기관들이 무역활동을 계획적으로 진행하도록 한다. 또한 국가가 상품 수출과 수입, 외화관리 등 무역사업 전반을 통일적으로 조절·통제한다.

북한의 중앙집중적 외화관리제도에서는 1959년 설립된 조선무역은행이 핵심적 역할을 수행한다. 즉 북한에서는 조선무역은행을 통해 모든

18) 외화관리법 제4조 및 시행규정 제5조.

19) 자세한 것은 유승호, “북한 외화관리제도 변경의 특징과 한계,” 『수은북한경제』, 2004년 여름호, pp.81-88 참조.

20) 사회주의 국가에서의 환자독점, 즉 외화관리의 독점에 대한 북한의 공식적인 설명은 다음과 같다. 즉 “사회주의국가가 다른 나라와의 일체 무역 및 비무역 외화거래와 화폐용 귀금속을 국가의 수중에 집중시키며 그것을 국가의 통제 밑에 계획적으로 운영하는 제도. 환자독점은 사회주의국가들의 중앙은행, 무역은행 등을 통하여 실시된다. 우리나라에서는 무역은행에 일체 환자거래를 집중시키는 방법으로 환자독점을 실시하고 있다. 환자독점은 사회주의국가의 유일무역제도와 떼어 수 없는 밀접한 관계에 놓여있다. 국가유일무역제도가 없이는 실재상 환자의 국가독점을 실현할 수 없다. 한편 환자독점은 국가의 유일무역제도를 공고화 하는데 이바지 한다.” 사회과학원 주체경제학연구소, 『경제사전 2』 (평양: 사회과학출판사, 1985), p.614.

21) 북한에서의 대외무역의 국가독점에 대해서는 예컨대 양문수, 『북한경제의 시장화』 (파주: 한울, 2010), pp.130-131을 참조.

대외결제와 외화관리를 통일적·독점적으로 수행한다. 조선무역은행은 설립 당시 북한의 유일한 외국환은행으로서 북한의 모든 무역거래, 비무역거래와 관련한 결제와 무역기관들의 수출입계획 수행에 필요한 외화자금보장, 국가외화수입금의 수납, 외화예금과 대부, 외국은행과의 업무, 차관, 청산결제 등과 같은 국가의 모든 외화 관련 업무를 수행하는 기관으로 임무를 부여받았다.

이러한 공식 제도 하에서 개인, 나아가 기관·기업소의 외화 보유 및 사용은 매우 엄격하게 제한되었다.

2. 경제위기 이전(1960-80년대)의 달러라이제이션

(1) 무역의 초보적 분권화

북한에서 무역의 분권화와 관련된 최초의 움직임은 1970년대 말에서 1980년대 초에 걸쳐 나타났다. 이 시기에 무역부를 비롯하여 모든 생산부문의 부·위원회에 무역회사를 조직하여 직접 거래를 하는 권한을 부여하고, 각 도의 행정구역단위에도 지방무역의 형태로 변경무역이나 그 밖의 무역을 수행하는 권한을 주었다. 다만 무역부는 모든 수출입 거래에 관한 가격의 결정, 검열·통제, 수입의 허가 등에 대해 직접적인 권한을 장악하고 있었던 것으로 전해진다. 즉, 매우 초보적인 수준에서 무역의 ‘국가독점’ 원칙의 완화, 즉 무역의 부분적인 분권화가 이루어졌음을 엿볼 수 있다.

실제로 1979년에 일부 혹은 모든 도(道)에 무역 전담부서가 설치되고, 이들은 대외적으로 무역회사로 활동했던 것으로 전해진다. 이 해 도 행정경제위원회에 무역관리국이 신설되고 이어 1980년에 각 시·군 행정경제위원회에 무역과 및 외화별이사업소가 설치되었다.

이러한 무역분권화가 단행된 원인으로는 외화난, 경제난을 지적할 수 있다. 실제로 1979년이라는 시점은 북한의 외채 문제가 표면화된 직후의 시점이고, 아울러 2차 7개년 계획(1978~1984)의 전반기 시점이다. 북한 지도부는 지방에 대해 무역권한을 부여하면서 동시에 인민생활의 책임 일부를 지방에 전가한 것으로 보인다.

이러한 무역의 분권화가 추진됨에 따라 대외무역에 참여하고, 외화에 접근할 수 있는 기관·기업소가 약간 늘어나기 시작했다. 이에 따라 대외무역에 종사하는 개인들이 벌어들인 외화의 일부를 무역은행에 예치하지 않고 개인적으로 보유, 사용할 수 있는 가능성이 발생하기 시작했다.

(2) 개인의 외화 보유

개인의 외화 보유는 엄격히 금지되어 있지만 특권층의 경우, 대외무역이나 대외서비스업에 직접 종사하지 않아도 외화를 보유할 수 있는 사람들이 조금씩 늘어났다. 무엇보다도 1970년대 초부터 이른바 ‘선물정치’가 등장했다. 이는 후계구도를 둘러싼 권력투쟁 과정에서 우위를 점하고 이를 확고히 하기 위한 김정일의 노력과 밀접한 관계가 있다.

김정일은 당시 전국의 학생들에게 교복과 학용품, 당과류를 김일성 명의로 해서 ‘선물’로 주기 시작했다. 또한 권력 엘리트들을 자신의 편으로 끌어들이기 위해 컬러TV, 냉장고, 전축 등 고가의 외제 가전제품을 주기 시작했다. 이 밖에도 4.15, 2.16, 설날 등 명절에는 엘리트들에게 각종 식료품, 의류, 술 등 많은 물품들로 선심을 썼다. 특히 측근들에게는 관혼상제 등에 현물뿐 아니라 현금 및 ‘외화 바꾼 돈표’(후술)로도 ‘선물공세’를 폈다. 이에 따라 개인(특권층)의 외화 보유가 사실상 합법화되는 단초가 마련되었다.

아울러 무역 관련 종사자, 특권층 이외에 외화에 접근할 수 있는 계층은 북송 재일교포 등을 꼽을 수 있다. 다만 이들도 직접 외화를 사용할 수는 없었고, 송금된 외화를 무역은행 등에 예치하고, 그 금액만큼 외화상점 등에서 상품을 구입할 수 있도록 했다.

(3) ‘외화와 바꾼 돈표’ 및 외화행표 제도

북한은 국내에서 외화의 직접적인 유통을 막고 외화에 대한 통일적, 독점적 관리를 위해 동유럽 국가들과 쿠바에서 도입했던 것과 유사한 ‘외화와 바꾼 돈표’라는 특수화폐를 도입했다. ‘외화와 바꾼 돈표’는

1979년 제3차 화폐개혁시 조선중앙은행에서 처음으로 발행했다. 그리고 1988년 9월부터는 외화의 통일적 관리를 위해 조선무역은행에서 발행하게 되었다.

따라서 외국인이든 내국인이든 북한 내에서 직접 외화 현금을 사용할 수 없고, 무역은행이나 무역은행이 운영하는 외화교환소들에서 '외화와 바꾼 돈표'로 교환한 후에 이 '외화와 바꾼 돈표'를 주고 물품이나 서비스를 구입하게 되어 있다.

그런데 국가 전체적으로 점차 외화부족에 시달리게 되면서 특히 선물정치 차원에서 '외화와 바꾼 돈표'를 마구 찍어내어 특권층에게 나누어주는 등 이를 남발하게 되었다. 사실상의 통화증발인 셈이다. 이에 따라 '외화와 바꾼 돈표'는 필요유통량을 훨씬 초과하게 되었으며 화폐가치가 급격히 하락했다. 초기에는 외화를 '외화와 바꾼 돈표'로 바꿔 일정기간 가지고 있다 외화상점에 가면 어떤 물건이든 구입할 수 있었으나 음성적으로 거래되는 '외화와 바꾼 돈표'의 시세가 점차 하락하면서 주민들은 불안을 느끼게 되었으며 점차 '외화와 바꾼 돈표'를 기피하고 외화 현금을 선호하게 되었다²²⁾.

한편 북한에서는 각 기관·기업소간 외화거래에서 있어서 현금 유통을 억제하기 위해 외화행표 제도를 운영해 왔다. 이는 무역은행에서 발행하고 있으며, 거래자들은 발행수수료를 지불하고 이를 구입해서 외화현금처럼 이용하고 있다. 다만 용도가 제한되어 있다. 외화행표는 현금처럼 쓰이지만 커피와 차, 음료수와 같은 접대물자와 동식식사, 연회, 기념품구입 등 접대비, 휘발유, 디젤유와 같은 기름, 차부속, 차수리, 차보험료와 같은 기관유지비 등 한정된 항목에만 지출할 수 있다.

외화행표가 왜 생겼느냐. 예를 들어 무역회사 사람이 중국사람들을 신의주로 초청했다고 하자. 그러면 이 사람들을 호텔에서 먹이고 재워야 한다. 종전에 경제사정이 괜찮을 때는 국가에서 지령을 쫓았다. 오늘 중국 무역 대표가 몇 명 들어온다 하면 국가 돈으로 밥도 먹여주고 재워주고 했다. 그런데 이게 파괴된 것이다. 그러니까 무역회사가 초청하는 외국인은 무역회사가 부담해라는 것이다. 그러니까 무역회사가 호텔비를 물어주고 밥값을 내야 하는데 국내에서 외화를 통용시킬 수는

22) 김광진, “북한의 외화관리시스템 변화 연구” 북한대학원대학교 석사학위 논문(2007), pp.42-43, 90-92 참조.

없는 노릇이다. 그러니까 무역회사를 비롯해서 은행에 외화계좌를 가지고 있는 단위를 대상으로 외화행표가 나오게 되었다 (탈북자 C씨).

어느 기관·기업소가 다른 기관·기업소로부터 외화행표를 받으면 이를 무역은행을 통해 대금을 청구하면 된다. 그러면 무역은행은 청구된 외화행표가 지정된 용도에 쓰였는지 확인하고 행표를 사용한 기관·기업소의 계좌에서 서비스를 제공한 기관·기업소의 계좌로 해당 금액을 넣어준다. 이런 방식으로 운영되었던 외화행표는 외화현금의 유통을 제한하고 무현금결제의 방식으로 거래하는 전형적인 사회주의적 결제방식의 하나이다. 하지만 1970년대 말 이후 북한의 외화사정이 악화되면서 외화행표제도의 기능은 악화되기 시작했다.

(4) 외화상점

북한은 1975년에 외화상점을 개설했다. 이는 외국인 전용 상점으로 서 내국인의 출입은 불허되었다. 이 또한 외화현금의 북한 내 유통을 엄격히 제한하고 당국이 보다 많은 외화를 흡수하기 위한 목적으로 도입한 것이다.

당국은 북송 재일교포와 같이 직접 외화를 보유하고 있거나 보유할 가능성이 매우 높은 사람들에 대해서조차 직접 외화를 사용하지 못하게 통제했다. 대신 외화상점에서만 사용할 수 있는 카드를 만들어 주었다. 그리고 이 카드는 외화상점 내에서만 쓸 수 있도록 제한을 가했다. 재일교포 출신 탈북자 B씨의 경험담을 소개한다.

1976년도에 각 도 소재지마다 외화상점이라는 게 생겼다. 그리고 우리(북송 재일교포)는 북한에 가자마자 도 소재지에 배치를 받은 것이 아니라 군 단위, 당시는 황해도 신천군에 배치를 받았다. 그 때 외화상점에 소속된 봉고차가 상품을 싣고 각 군에 분포되어 있는 재일교포들을 찾아가면서 이동판매를 했다. 그렇게 해서 외화를 흡수했다. 그 때는 지방까지 무역은행 지점들이 들어가지 않은 상태라 조선중앙은행 각 도, 시, 군 지점에 외화전문 코너가 있었다. 우리가 엔화를 가지고 가면 북한당국이 정한 환율을 적용해 북한돈으로 바꾸어준다. 그런데

바뀐 북한돈은 외화가치를 갖고 있다. 외화상점에서 파는 상품의 가격도 똑같이 북한 가격이기 때문이다. 다만 수첩 같은 것을 하나 발급해주었다. 내가 만약 10만 엔을 바꿨다하면 당시 환율을 적용해 조선 돈 얼마라고 해서 글자를 써서 도장을 찍어준다. 그러면 이동판매차량이 오면 물품을 사고 계산을 해서 계산원이 그 금액만큼을 삭제하고 나머지 금액을 쓰고 도장을 찍어 놓는다. 이런 식으로 개인이 외화를 보유하지 못하게 만들었다. 평양에 있는 재일 교포들도 외화는 직접 못쓰고 다 카드로 바꿔서 썼다. 종종 일본에 있는 친척으로부터 송금이 올 때가 있다. 그런데 북한 땅에 들어온 그 순간부터 그 외화는 없어진다. 북한당국은 외화를 가져가고 우리에게 통지서와 함께 카드를 만들어 주었다. 외화상점에서만 쓸 수 있는 카드였다. 우리들 교포 입장에서는 울며 겨자 먹기로 외화를 그렇게 쓸 수밖에 없었다.

그런데 당시 일반 주민들은 외화상점 출입이 불허되었지만 외화상점에서 파는 물품들에 대한 선호도는 매우 높았다. 이 경우 재일교포들이 중개인 내지 공급자 역할을 했다. 재일교포 입장에서조차 외화상점 물품만으로는 부족했기 때문이다. 특히 북한의 일반주민들과는 달리 식량배급으로 나오는 잡곡(옥수수쌀)을 전혀 소화시키지 못했고, 탈이 나기 쉬웠기 때문에 쌀을 어떤 형태로든 구입해야 하는 상황이었다²³⁾. 결국 일반주민들과 재일교포 간에 외화상점을 둘러싼 거래가 성립하게 된다.

외화상점에 가면 그 앞에 장마당처럼 아줌마들이 쪽 줄을 서 있다. 지금 장마당 장사꾼들의 원조인 셈이다. 그들은 우리에게 “천을 사 달라”고 한다. 그럼 우리는 “뭐 해 줄래?”라고 묻는다. 그러면 그들은 “쌀을 주겠다”고 한다. “좋다. 천 사줄게. 그럼 쌀 두말을 주소” 라는 식으로 거래가 성립한다. 당시에는 외화상점에서 카시미어 천 등을 많이 팔았다. 우리가 천을 사다주면 그들은 그것을 재봉을 해서 옷을 만들어서 팔았다. 또한 우리가 닭 먹고 싶다고 하면 여자들이 쓰는 스카프 한 장 사다 주고 닭 큰 거 하나 얻어먹는다. 그런 식으로 유통을

23) 광명일, “북한 지역시장의 형성과 발전에 관한 연구: 해주시장 사례를 중심으로,” 북한대학원대학교 석사학위논문 (2012), pp.23-24.

했다 (탈북자 B씨).

그런데 1980년대에 ‘외화와 바꾼 돈표’가 등장하고 나서는 상황이 다시 바뀌었다. 그 때부터 재일교포들은 국가가 운영하는 외화교환소에 가서 엔을 ‘외화와 바꾼 돈표’로 바꾸고 그 돈표를 가지고 외화상점에 가서 물품을 구입했다. 또한 이제는 ‘외화와 바꾼 돈표’ 자체가 매매의 대상이 되었다. 즉 일반 주민이든 전문 장사꾼이든 교포들로부터 ‘외화와 바꾼 돈표’를 구입해 이를 북한의 일반 주민에게 되파는 식이다. 그러면 일반 주민들은 ‘외화와 바꾼 돈표’를 가지고 외화상점에 가서 물품을 구입한다. 물론 ‘외화와 바꾼 돈표’의 매매 자체도, 또한 이를 가지고 일반 주민들이 외화상점에 가서 물품을 구입하는 것도 모두 다 비공식적인 행위, 즉 불법인 것이다.

하지만 1980년대 중후반 국영상점을 통한 상품공급이 애로를 빚게 되자 상품부족에 시달리게 된 일반주민들은 외화상점으로 달려가지 않을 수 없었다. 또한 외화부족에 허덕이게 된 당국 입장에서는 주민들이 보유한 외화를 합법적으로 흡수해야 할 필요성이 커졌다.

결국 북한당국은 1986년 6월부터 내국인들도 외화상점을 이용할 수 있게 허용했다. 나아가 1989년 7월 평양에서 열린 13차 세계청년학생 축전을 계기로 대도시는 물론 지방의 군 단위까지 외화상점들이 급속히 늘어나게 되었다.

3. 1990년대 경제위기 이후의 달러라이제이션

(1) 본격적인 무역 분권화

1990년대 경제위기로 북한 당국은 경화 부족을 극복하기 위하여 대외무역 확대를 위한 다방면의 조치를 취하였으며, 이는 북한내 외화의 유입 규모를 확대시키고, 경로를 다양화하는 결과를 가져왔다. 특히 1991년의 ‘새로운 무역체계’는 이전에 초보적인 수준에서 진행되던 무역의 분권화에서 한 걸음 더 나아간 본격적인 무역 분권화 조치로 평

가할 수 있다.

‘새로운 무역체계’의 특징은 생산자들이 대외무역을 직접 수행하는 무역체계와 방법이라는 데 있다고 북한 문헌은 밝히고 있다²⁴⁾. 부, 위원회, 도가 자신의 부문·지방에서 생산한 제품을 직접 팔고, 또한 필요한 제품을 직접 사다 쓰게 하는 체계라는 것이다. 요컨대 각 부문·지방의 생산능력과 자연경제적 조건을 검토하고 수출입계획을 세워, 자기가 세운 무역계획에 입각해 무역계약을 체결하고 무역계획과 계약에 따라 수출품을 생산하고 무역활동도 직접 전개하게 되어 있다는 것이다. 즉 수출입계획의 작성·실행 등의 면에서 위원회, 부, 도에 대해 실질적으로 권한이 일정 수준 위임된 본격적인 무역 분권화 조치이다.

이러한 무역분권화 조치의 배경에는 1980년대 말과 1990년대 초에 걸친 사회주의권의 붕괴 및 이들 국가와의 무역관계 단절에 따른 경제적 충격이 자리잡고 있다. 특히 이러한 무역분권화는 ‘자력갱생’과 밀접한 관계가 있다는 사실에 주목해야 한다. 즉, 국가는 부, 위원회, 도 등에 대해 자체적으로 수출원천을 찾아 외화를 벌여 ‘생산을 정상화’할 것을 요구했다. 나아가서는 각종 기관, 기업소, 지방에 대해 외화를 벌여 ‘먹는 문제’와 ‘입는 문제’를 자체적으로 해결하도록 요구했다는 특징이 있다. 사실 북한에서는 1990년대 초부터 배급제 작동에 이상이 발생하고, 1990년대 중반에는 배급제가 사실상 작동을 중지했던 사실을 상기할 필요가 있다.

이러한 무역분권화 조치는 중앙당국의 의도적인 행동에 의한 권한의 이양이라기보다는 중앙의 힘의 약화에 따른 사실상의 분권화라는 성격이 강하다. 특히 1990년대 이후의 경제위기 속에서 중앙정부는 국민경제에 대한 장악력, 통제력을 상당 정도 상실하면서 주민들의 생활 등에 대한 국가의 책임을 기업소, 지방, 그리고 개인에게 사실상 떠넘겼다. 아울러 국가예산이 대폭 축소됨에 따라 국가기관들의 운영에 필요한 자금 제공에도 한계가 발생, 이들에 대해 자력갱생을 요구하면서 동시에 무역이라는 공간을 확대 제공했음에 주목할 필요가 있다²⁵⁾.

이에 따라 1990년대 중반 이후 대외무역은 북한에서 가장 우선순위가 높은 경제행위가 되었다. 무역규모가 확대되었을 뿐만 아니라 대외

24) 리신효, “새로운 무역체계의 본질적 특성과 우월성,” 『경제연구』, 1992년 제4호, p.30.

25) 양문수, 『북한경제의 시장화』(과주: 한울, 2010), pp.133-136을 참조.

무역에 참여하는 경제주체의 수도 크게 증가했다. 특히 당경제, 군경제 등 특권부문이 대외무역을 장악하고, 이들이 자신들이 가진 권력을 활용하여 공식적인 제도를 우회하여 외화벌이 활동을 함에 따라 대외무역에 대한 국가의 통제는 크게 약화되었으며, 사실상의 무역 자유화가 크게 진전되었다.

이에 따라 각 경제주체들은 외화와 접할 수 있는 기회가 크게 늘어났다. 그런데 북한 당국의 외화 관리능력이 약화되는 상황에서 북한 내부로 유입되는 외화가 공식부문에 집중되지 않고 비공식부문에 축적되는 경향이 두드러졌다. 외화가 북한 원화를 대체하는 달러라이제이션이 본격화되기 시작했다.

(2) 외화벌이 과제 및 사회적 과제

북한당국은 심각한 외화 부족 사태로 인해 각급 기관·기업소에 대해 국가계획 외에 별도의 외화벌이 과제를 부여했다. 아울러 재정난에 허덕이게 되면서 각급 기관·기업소에 대해 이른바 사회적 과제라는 별도의 임무도 부여했다. 사회적 과제란 각 기관·기업소가 부담하는 사실상의 준조세로서 이는 개인들에게 부과하는 세외부담²⁶⁾과 유사한 것이다. 이러한 외화벌이 과제와 사회적 과제는 각급 기관·기업소 등 광범위한 경제주체들이 직간접적으로 대외무역, 따라서 외화와 관계를 가지도록 했다.

탈북자 F씨의 경험을 토대로 공장·기업소의 외화벌이 과제 및 사회적 과제의 단편적인 모습을 그려보기로 하자. F씨는 1991년부터 과학원 산하 어느 연구소에서 근무하기 시작했다. 그런데 이 연구소에서는 이미 2년 전인 1989년부터 상부에서 외화벌이 과제가 내려오고 있었다고 한다.

첫째, 모든 노동당원에게 할당되는 외화벌이 과제가 있었다. 이 경우 과제는 현금이 아니라 현물로 표시되었다. 1인당 연간으로 금 1.3g 또

26) 세외부담은 세대부담과 대비되는 것이다. 각 세대가 집세, 전기 및 수도 사용료 등과 같이 공식적으로 국가에 납부해야 하는 각종 사용료가 세대부담이라면 그 이외에 정기적, 부정기적으로 국가 혹은 지방 차원에서 바쳐야 하는 준조세를 세외부담이라 일컫는다. 이는 매우 광범위한 것이다. 각종 현물, 현금을 그야말로 시도 때도 없이 상부에 바쳐야 하는 것이다. 예컨대 대형 발전소 건설 지원, 도로 보수 지원, 인민군대 지원 등의 명목으로 중앙 혹은 지방 차원에서 주민들로부터 징수하는 각종 잡부금이 여기에 해당된다.

는 1.5g을 바쳐야 했다. 이 과제는 시당 책임비서에게 전달되었고 도당 책임비서를 거쳐 중앙당에 전달되었다고 한다.

둘째, 모든 기업소 종업원에게 할당되는 외화벌이 과제가 있었다. 이 경우 과제는 현물이 아니라 현금으로 표시되었다. 예컨대 1인당 연간으로 15달러에서 50달러 수준이었다. 당국은 품목과 금액을 제시해 주었다. 고사리, 개가죽, 토끼가죽, 족제비 가죽 같은 것이었는데 1등급 1kg(또는 장)에 몇 달러 하는 식으로 제시되었다. 종업원들이 현물로 바치면 사전에 정한 방식대로 계산을 해서 금액(달러)을 기준으로 과제의 달성 수준을 판정했다. 이 과제는 시 인민위원회 무역과에 전달되었다.

F씨는 1999년에 어느 탄광연합기업소 산하 건설사업소 관리자로 옮겼는데 이 기업소에서도 종전 직장에서의와 동일한 외화벌이 과제가 있었다고 한다. 당원에게는 연간 금 1.3g 또는 1.5g이 할당되었고, 종업원에게는 연간 30달러에서 50달러 수준의 과제가 부과되었다. 이러한 외화벌이 과제에 덧붙여 이른바 사회적 과제라는 것도 종종 내려왔다.

첫째, 연합기업소가 산하기업에게 부과하는 과제이다. 주로 도토리 몇 톤 바치라는 하는 과제가 많았다고 한다. 주로 기관과제라고 부르는 과제였다. 둘째, 군수동원과제로서 시 인민위원회 군수동원과가 부과하는 과제이다. 군수용 타이어 몇 개, 철구조물 몇 개와 같은 식이었다. 셋째, 시 인민위원회 국토부에서 내려오는 지시이다. 도로 건설과 관련해서 삽은 몇 개 호미는 몇 개 내라는 식이었다. 넷째, 농촌지원물자인데 이는 시 인민위원회 농업부가 지시하는 것이다. 농촌 총동원을 위해 호미 몇 개, 양수기용 모터 몇 개 내라고 하는 식이었다.

(3) 개인 및 기관·기업소의 외화 보유

경제위기 이후 거의 모든 주민들이 외화벌이 사업에 뛰어들게 되었다. 합영사업도 중요한 계기를 제공했다. 이제는 일반 주민들도 달러를 접하기 시작했으며, 달러에 눈을 뜨기 시작했다.

해주의 경우, 1990년대에 조총련과의 합영사업이 시작되었다. 양어

합작사라고 해서 북한에서 나오는 뱀장어 새끼를 대대적으로 사서 일본에 팔았다. 황해도에 민물과 바닷물이 합쳐지는 지점들이 있다. 뱀장어 산지다. 여기서 잡는 뱀장어 새끼는 1kg에 십만 달러라고 들었다. 황해도는 그 때부터 외화가 개인들 손에 들어오기 시작했다. 한 마리 당 1달러 했다. 양어 합작사 사람이 회사에서 2만 달러, 3만 달러를 현찰로 받는다. 그런데 개인들로부터 뱀장어를 사려면 북한 돈으로 바꿔야 한다. 그 때 달러장사꾼들이 많이 생겼는데 천 달러를 북한돈으로 바꾸니까 마대로 5~6개나 되었다. 이것을 차에 싣고 다니다 보니 경찰들이 덮치고 단속을 했다. 그래서 안 되겠다, 대치상품을 하자. 담배 한 갑에 뱀장어 새끼 한 마리 하는 식으로 일 대 일 물물교환을 하기로 했는데 이것도 부피가 컸다. 결론은 달러다. 그 다음에 잔 달러로 바꿔가지고 다녔다. 그 때부터 해주 사람들은 달러를 보기 시작했고, 달러의 가치를 알기 시작했다 (탈북자 B씨).

또한 1990년대 경제위기를 거치면서 기업의 경영여건에도 큰 변화가 발생했다. 중앙집권적 계획경제를 물리적으로 뒷받침하는 중앙집권적 자재공급체계가 사실상 붕괴됨에 따라 북한의 기업들은 국가계획의 수행을 위해 다양한 방식의 비공식적 거래를 통해 원자재를 조달했다. 암시장을 통한 조달도 빈번히 이루어졌다. 이를 위해 기업은 일정 수준의 현금을 자체적으로 조달하고, 또 보유하는 것이 불가피해졌다. 외화벌이 과제와 사회적 과제의 수행을 위해서도 현금 조달 및 보유는 필수적이었다. 국내에서 조달할 수 있는 원자재가 한정적이었기 때문에 외화의 조달 및 보유도 필요했다.

(4) '외화와 바꾼 돈표', 외화행표, 외화상점

1990년대에 외화부족 사태가 심화되면서 '외화와 바꾼 돈표'의 남발 현상은 심각한 수준에 달했다. 이에 따라 '외화와 바꾼 돈표'의 인플레이션이 심화되고 이에 따라 '외화와 바꾼 돈표'의 기피현상이 심화되었다. 급기야는 은행에서 '외화와 바꾼 돈표'와 외화 현금의 교환을 거부하는 사태도 발생하기 시작했다. 즉 외화상점이 고객으로부터 수

취한 ‘외화와 바꾼 돈표’를 외화 현금과 바꾸기 위해 은행에 갔지만 은행이 외화로 바꾸어 줄 수 없다고 버티기 시작했다.

북한당국이 자기 마음대로 ‘외화와 바꾼 돈표’를 찍어냈다. 김정일이 측근들이나 기쁨조한테 무슨 돈이 많아서 계속 외화로 월급을 주고 그럴겠느냐. 그 사람들에게 줄 외화가 없으니까 결국 ‘외화와 바꾼 돈표’를 마구 찍어냈다. 그러다 보니 인플레이션이 발생했다. 국가에 들어가는 외화에 비해 시중에 돌아다니는 돈표가 더 많아진 것이다. 예를 들어서 외화상점에서 천 달러에 물건을 팔았다면, 천 달러에 해당하는 돈표를 가지고 은행을 가면 옛날에는 그만큼 달러를 줬다. 그러나 1993-94년 경부터 은행이 달러를 못주겠다고 했다. 그래서 외화돈표를 받는 단위들이 항의를 했다. 은행에서 달러를 받아야 다시 물건을 사올 수 있는데 달러를 받지 못하니까 외화상점들이 물품을 확보할 수가 없었다. 외화상점과 같은 외화 수취단위들이 수탈당하는 구조로 바뀌었다 (탈북자 C씨).

결국 당국은 1995년 11월 ‘외화와 바꾼 돈표’를 하나로 통합함과 동시에²⁷⁾ 화폐교환을 실시, 교환 한도를 설정함으로써 많은 사람들이 피해를 입게 되었다. 충격적인 화폐교환은 과잉 상태의 ‘외화와 바꾼 돈표’의 유통량을 축소하는 데는 어느 정도 도움이 되었는지 몰라도 이는 또 다른 부작용을 낳았다. 북한 주민들이 ‘외화와 바꾼 돈표’를 기피하고 외화 현찰을 선호하는 현상이 더욱 심화되었다. ‘외화와 바꾼 돈표’에 대한 불신은 주민들이 보유하고 있는 외화 현금이 국가 수중이 아니라 개인들의 손을 거쳐 비공식시장에서 대량 유통되는 사태를 초래했다.

아울러 그동안 조총련과의 합영은행은 해외동포들, 특히 일본거주 동포들이 송금하는 외화를 정상적으로 북한주민들에게 전달해 주었으나 1990년대 경제위기 이후 외화난이 심각해지면서 결국 외화의 액면가치를 반영하지 못하는 ‘외화와 바꾼 돈표’로 전달해 주는 사태까지

27) 북한에서 ‘외화와 바꾼 돈표’는 사회주의 나라들의 비전환성외화와 바꾼 붉은색 돈표와 미국, 일본, 서독, 영국 등과 같은 자본주의 나라들의 전환성 외화, 즉 국제 경화(hard currency)와 바꾼 푸른색 돈표의 두 가지가 사용되었다. 그런데 1990년대 들어 구 사회주의권의 붕괴와 함께 붉은색 돈표는 자연히 사라지게 되었다.

발생하기에 이르렀다.

이에 따라 '외화와 바꾼 돈표'의 유통량은 점차 줄어들고 '외화와 바꾼 돈표' 제도는 유명무실해졌다. 결국 북한은 1998년 나진 · 선봉 경제무역지대를 시작으로 이 제도의 폐지에 들어갔다. 나진 · 선봉 이외의 지역에서는 이후에도 사용하다가 공식적으로는 2002년 7 · 1경제관리개선조치의 일환으로 환율을 변동시키면서 '외화와 바꾼 돈표'의 사용을 사실상 폐지했다.

아울러 경제위기 이후 '외화행표'의 역할이 상당히 축소되었다. 과거에 기관들의 신용이 어느 정도 보장될 때는 사용하는 행표에 대한 외화지불준비금을 별도로 마련할 필요가 없었다. 그러나 외화현금이 부족하고 외화난이 지속되면서 기관들이 행표대금을 은행계좌에 보유하지 않은 상태에서 행표를 마구 쓰기 때문에 지불 연체나 지불 불이행 사건들이 많이 일어나게 되었다. 이를 막기 위해 무역은행은 기관들이 외화계좌와 함께 행표계좌를 따로 개설하게 하고 행표를 사용하기 전에 무역은행의 잔고 확인 도장을 받도록 하는 새로운 제도를 도입하였다. 결국 은행이 거래자의 지불능력을 확인해 주기 때문에 돈을 받지 못할 가능성이 그만큼 줄어들게 되었다. 하지만 외화 행표의 지불연체나 지불 불이행 사건이 근절될 수는 없었고, 이에 따라 서비스 제공기관들은 외화 행표 수취를 기피하게 되었다. 결국 외화 행표의 기능이 약화되면서 기관, 기업소간 외화 현금 거래가 늘게 되었다.

기관 및 기업소 사이에, 혹은 기관들 사이에, 혹은 기업소 사이에 불법적으로 외화가 현금거래 되는 사례가 빈번하게 발생했다. 기관 대 기관이 움직일 때는 외화현금을 쓰기가 어렵다. 그러나 이들 중간에 개인, 즉 돈주가 끼어들면 사정은 달라진다. 이 경우 돈이 은행에 들어가지 않는다. 예를 들어서 개인이 무역회사 모자를 쓰고 거래를 할 경우에는 외화현금을 불법적으로 쓴다 (탈북자 C씨).

한편 경제위기 이후 외화상점에 대한 내국인의 이용이 늘어나면서 외화보유자와 비보유자간의 위화감이 조성되는 등 사회적 문제가 커지자 김정일은 1992년 외화상점, 식당을 축소하도록 명령했다. 이때 평양

에는 평양외화상점, 낙원백화점 등 7개소만 남기고 나머지는 폐쇄되었으며, 외화 식당도 대폭 줄어들었다. 지방은 도 소재지에 외화상점 1개소와 호텔 내 외화식당만 남기고 모두 없어졌다. 그러나 심각한 경제위기 속에서 이 조치는 유야무야되면서 외화상점과 외화식당은 1993년부터 다시 늘어나게 되었다. 애초에 외국인들을 대상으로 해서 설립되었던 각종 외화상점, 외화식당들은 이제 내국인들의 수중에 있는 외화를 겨냥해 그야말로 무차별적으로 평양시를 비롯하여 전국 곳곳에 들어서게 되었다.

(5) 주택거래와 달러

경제위기 이후 여러 가지 이유로 외화를 축적하게 되어 자산으로서 외화를 보유하는 사람들이 하나둘씩 늘어나기 시작했다. 대외무역이 확대되고 시장화가 진전되면서 수입 소비재, 수입 원자재에 대한 외화 거래도 늘어나기 시작했다. 이제는 한 걸음 더 나아가 주택과 같은 대규모 거래에 대해서 외화 거래가 발생하기 시작했다.

북한에서는 주택부족 사태가 만성화되고 있기 때문에 희망하는 장소에, 또한 희망하는 넓이의 주택을 배정 받는 것은 아주 힘든 일이 되었다. 주택문제가 구조적으로 변화하기 시작한 것은 ‘고난의 행군’이 발단이다. 식량난으로 고통받는 사람들이 최후의 수단으로서 주택을 팔기 시작했다. 또한 대량 아사자의 발생도 중요한 요인으로 작용했다. 이로 인해 생활에 여유가 있는 사람들은 보다 넓고 편리한 집을 소유할 수 있게 되었고, 이를 계기로 주택매매는 단숨에 활성화되었다²⁸⁾.

북한에서 내가 집을 산다면 북한원으로 거래하지 않고 달러로 거래한다. 고난의 행군 종료 이후부터이다. 기존 집은 주로 북한원으로 거래되는데 그런 아파트는 몇 백 달러도 되지 않는다. 최신형으로 짓는 아파트가 있다면 그것은 무조건 달러로 거래된다 (탈북자 A씨).

평안남도 평성, 순천 지역에서는 2001년, 2002년부터 새 집을 많이

28) 이시마로 지로, “시장의 힘으로 변화하고 있는 북한을 추적하라,” 『NK Vision』, 2008년 7-8월호, pp.20-21.

짓기 시작했다. 새 집을 짓는다 하면 다 달러로 팔아 먹었다. 달러로 집을 지어 파는 게 제일 효과적이다. 남한으로 치면 빌라 같은 것이다. 나도 2002년에 빌라 하나를 지어 팔아 먹었다. 단독주택은 수지가 맞지 않는다. 아파트나 빌라 같은 것으로 해야 한다. 그러면 최소 3배, 대체로 5배 정도는 남겨 먹을 수 있다 (탈북자 F씨).

4. 7.1 경제관리개선조치 이후

(1) 무역 분권화 및 시장화 진전에 따른 개인의 외화 보유 확대

7·1 조치 시행을 계기로 무역의 분권화 조치가 추가로 취해졌다. 무엇보다도 개별 공장·기업소가 직접 대외무역을 수행할 수 있게 된 것이 눈에 띈다. 『조선신보』는 “지난 시기 조선에서 무역활동은 전문기관만이 담당, 수행하였다. 경제관리를 개선하는 일련의 조치가 취해지면서 개별적인 공장·기업소들도 필요에 따라 무역성의 통일적인 지도 밑에 무역활동을 벌일 수 있게 되었다”²⁹⁾라고 전하고 있다.

무역회사 입장에서 보면 7·1 조치를 통해 공식적인 시장판매를 위한 수입(輸入)활동도 할 수 있는 길이 열리게 되었다. 실제로 내각결정 제 27호(2003.5.5)는 무역회사가 수입한 상품이 도매시장을 거쳐 (종합)시장에 판매될 수 있다고 밝히고 있다. 무역회사는 과거 공식적으로는 자신의 관련 기관·기업소, 지역 주민의 생산과 소비를 위해 자신의 수입품을 ‘공급’하기 위한 수입, 즉 일종의 자가소비를 위한 수입을 수행했고 시장판매를 위한 수입은 음성적으로 해왔다. 그런데 이제 무역회사들은 주민들을 대상으로 수입품을 직접 ‘판매’할 수 있는 길이 열렸다. 게다가 무역회사들이 수입품을 일반 주민에게 직접 판매할 수 있는 상점을 운영하는 것이 가능하게 되었다. 이는 중국상품 수입 확대의 큰 유인으로 작용했다. 그리고 이러한 상황이 무역회사 수의 확대, 무역의 분권화 확대로 이어졌을 가능성이 크다.

실제로 2000년대 들어 북한은 대외무역을 상당 수준 확대되었으며,

29) 『조선신보』, 2003.8.22.

특히 북중무역이 크게 늘어나기 시작했는데 이는 달러라이제이션을 가속화시키는 역할을 했다. 공식적인 무역뿐만 아니라 밀수 등 비공식적인 무역도 크게 확대되었다. 특히 중국과의 소비재 무역은 시장화와 달러화를 연결시키는 가장 중요한 매개역할을 했다. 또한 북중무역의 비약적인 증가는 중국 인민폐의 영향력을 확대시키는 작용도 했다.

이와 함께 종합시장의 등장, 즉 시장의 합법화에 따라 시장거래에 참여하는 주민의 수가 크게 늘어났는데 이들 중 상당수는 상행위(장사)를 통해 화폐를 축적했다. 대규모 상인이나 대외무역에 직간접적으로 참여하는 자들이 자산을 기본적으로 외화로 보유하려는 경향을 보였다. 반면 중소 상인들은 이 시기만 해도 자산을 반드시 외화로 보유하려고 하지는 않았다. 다만, 자산의 규모가 일정 수준을 넘어서면 북한 원화로 보유하는 것이 번거롭고 위험이 수반됨에 따라 자연스럽게 외화로 자산을 보유하는 경향이 발생했다. 아울러 종합시장에서 거래되는 소비재의 대부분이 중국 등에서 수입된 제품인 만큼 수입상인과 도매상인, 소매상인 간의 거래에서 외화는 자연스럽게 주요한 교환수단으로 부상했다.

한편 개인의 외화 소유가 합법화되어 있지 않은 상황에서 무역의 증대, 특히 2000년대 북중교역의 급증은 개인간 외화 암거래의 증대를 낳았고, 이는 외환상인의 증가로 이어졌다. 탈북자 A씨에 따르면 해주의 경우, 1990년대 중후반 수십 명에 불과하던 외환 상인이 2000년대 중반에는 200~300명으로 늘어났다고 한다.

(2) 기관·기업소의 외화 보유 확대

그동안 기관·기업소에 의해서 이루어지던 시장거래의 상당부분을 사실상 합법화한 7·1 조치를 계기로 기관·기업소에 의한 외화 보유도 일부 합법화되었다. 북한당국은 2002년에 외화관리법을 개정해 기관·기업소의 외화 보유를 허용하는 조치를 단행했다(후술).

이에 따라 수입품이나 수입 원자재가 필요한 제품의 거래에 있어서 외화를 통한 거래가 확대되었다. 뿐만 아니라 국내에서 생산되는 원자재의 거래에도 외화 사용이 증가했다.

7.1 조치 이후로는 북한 내 공장, 기업소에서 달러를 주고 원자재를 구입하는 것이 허용되었다. 내가 지배인으로 있던 기업소는 건설 관련 기업소였는데 강재가 중요한 원자재였다. 강선제강소에서는 강재를 원화로도, 달러로도 파는데 당연히 달러가 우선시된다. 강재를 사기 위해 줄을 서야 한다면 달러 가진 사람은 앞에 서고, 북한 돈 가진 사람은 뒤에 서야 한다. 그래서 우리 기업소가 가지고 있던 중고차, 우리 창고에 잠겨 있던 통나무 등을 시장에 내다팔아 달러를 마련해서 강재를 구입했다(탈북자 F씨).

7.1 조치 이전에는 공장·기업소가 원자재를 구입할 때 달러와 원화의 비율이 2:8 이었다고 하면 7.1 조치 이후에는 8:2로 바뀌었다고 보면 된다. 7.1 조치는 한마디로 말해 기존에 국가에 얹매어 있던 기업을 자유롭게 만들어 준 것이라고 볼 수 있다. 옛날에 국가에서 원자재를 제대로 공급해 줄 때는 기업에 대해 검열을 세게 했지만, 이제는 그렇지 않다. 법적으로 문제가 있는 사례가 있어도 기업 스스로의 자급자족 차원에서 이루어진 불가피한 행동으로 인정해 준다. 법을 어기면 옛날에는 감옥에 갔지만 이제는 훈방조치 정도밖에 되지 않는다(탈북자 A씨).

또한 기업간 외화 현금 거래도 ‘국내수출제도’라는 명목으로 부분적으로 합법화했다는 점도 눈에 띄는 대목이다.

수출용 또는 국내공급용으로 생산한 품목인데, 그걸 국내에 외화로 판매, 공급한 것을 가리킨다. 즉 국내에서 합법적으로 외화로 거래되는 품목이다. 당초 국가계획상으로는 아연을 100톤을 생산해서 원화 국정 가격으로 공급하게 되어 있었는데 외화가 필요하니까 외화를 주는 곳에 일정 정도 공급하는 것이다. 신발공장이 신발을 100개 생산해서 일부는 국내수출지표로 전환해서 국내 외화상점들이나, 외화 지불 가능 국내 공장·기업소에 외화를 받고 팔 수 있다. 그러니까 외국에 팔아야 할 물건 또는 국내에 원화로 공급해야 하는 물건 가운데 일부 국내에

과는 것을 합법화 또는 합리화시키기 위해 만든 개념이다. 기업으로서는 외화를 받지 않으면 다음 분기 확대 재생산이 불가능하다. 외화가 필요한데 국가에서는 제공해 주지 못하니까 기업 스스로 일정부분을 팔아서 외화를 조달하는데, 해외에 팔면 좋고 국내에서도 달러로 팔면 그것으로 충당하라는 의미이다 (탈북자 C씨).

한편 기업의 외화 보유 부분적 허용에는 기업에 대한 외화별이 과제, 사회적 과제의 수행도 중요한 배경으로 작용했다. 탈북자 A씨에 따르면 종업원 120명 규모의 지방산업공장인 해주식료공장의 경우, 2007년 시점에 사회적 과제의 수행을 위해 5천 달러 정도를 지출했다고 한다.

(3) 달러에 의한 주택 거래 확대

2000년대 들어 대도시를 중심으로 한 주택 신축, 특히 아파트 신축 및 매매는 하나의 붐을 형성했다. 초기에는 당, 군 등 특권기관의 외화별이 차원에서 시작되었으며, 이들은 특히 돈주와 연계하여 사업을 확대했다. 때로는 당국의 ‘도시 미화 사업’이라는 명분을 등에 업고 전개되었다. 아파트 신축 및 매매 사업이 또다른 형태의 고수익 사업으로 인식되면서 지속적으로 확대되었다.

고난의 행군 이후 개인들간에 집을 팔고 사고 하는 게 크게 늘었다. 당시에는 집 하나에 대해서 달러로 부르기도 하고 원으로 부르기도 했다. 그런데 2000년대 들어 아파트를 새로 짓는 게 많아졌고, 이른바 부동산업도 성행하기 시작했다. 그런 아파트들은 달러가 기본 단위가 되었다. 아파트 지어서 완공되기 전에는 가구당 6천불 7천불 이렇게 팔아먹고, 완공된 이후 입주할 때는 만 이천 불, 만 삼천 불 이렇게 했다. 평양 같은 경우에는 국부적으로 주택소개소도 생겼지 않느냐. 카탈로그까지 만들어 놓은 사무실도 생겼다. 물론 내가 탈북하기 직전에도 집값의 단위를 북한 원으로 하는 경우도 없지는 않았다. 다만 새로 지은 집이 아니고 기존에 있는 집이다. 단층집인데 한국으로 하면 월세

집 같은 것이다. 다른 세대와 함께 사는 경우이다. 그런 데 들어갈 때는 매달 2만원, 3만원 내라, 5만원, 6만원 내라, 그렇게 했던 것 같다 (탈북자 B씨).

2000년대 초부터 당, 군의 특수기관들이 외화벌이 차원에서 평양시 내를 비롯해 여러 대도시에서 아파트를 짓기 시작했다. 방 6개, 욕실 2개 등 100평 짜리 아파트가 2000년에는 1만 달러 하던 것이 1년 사이에 3만 달러로 뛰었고, 이후 5만 달러까지 상승했는데 결국 2004년에 다 팔렸다. 이제는 좋은 집 가지기 경쟁이 벌어지고 있다. 올해(2012년) 4월에 완공된 창전거리 고층 아파트도 유사한 맥락이다. 고급 인테리어를 많이 썼는데 아마 7만 ~ 8만 달러 정도 하지 않을까 (탈북자 E씨)³⁰⁾.

5. 2009년 화폐개혁 이후

(1) 화폐개혁과 주민의식 변화

2009년 말 전격적으로 단행된 화폐개혁은 상행위(장사)를 통해 축적한 자산의 상당 부분을 북한 원화로 보유하고 있던 중소상인들과 일반 주민들에게 직접적으로 큰 타격을 주었다. 물론 이전에도 화폐개혁은 있었지만, 주민들의 북한 화폐 보유규모가 그리 크지 않아서 충격이 크지 않았다. 하지만 경제위기 이후 20년 가까이 시장경제에 적응하면서 축적한 화폐자산을 사실상 몰수당한 많은 북한 주민들에게 화폐개혁은 엄청난 충격이었다. 그리고 화폐개혁 실시과정에서 북한당국이 보여준 말과 행동은 주민들의 의식에도 큰 변화를 몰고 왔다.

화폐개혁 당시 당국이 앞으로 달러는 못쓰게 한다고 하니까 달러를 가지고 있던 사람들이 외화상점으로 몰려갔다. 앞을 다투어 물품을 구입했다. 외화상점들은 만세를 불렀다. 평소에 잘 팔리지 않던 물건들

30) 평양 출신 탈북자 P씨는 창전거리 고층 아파트의 가격이 10만 달러에 달할 것이라고 추측하고 있다.

이 날개 돈힌 듯이 팔려나갔다. 평소에 100백 달러에 팔던 것을 200 달러, 300 달러에 팔았다. 2009년 화폐개혁 당시 외화상점들이 3년치 계획을 달성했다는 소문이 돌았다. 그래서 평양에서는 달러를 가지고 있던 사람들이 달러를 써버리는 바람에 낭패를 보았다 (탈북자 T씨).

2009년 11월 화폐개혁을 실시하기 이전부터 주민들 사이에서는 언제든지 화폐개혁을 할지도 모른다는 불안감이 있었다. 그런데 2009년에는 150일 전투에 이어 100일 전투가 실시되었다. 그래서 주민들 사이에서는 설마 전투기간 중에 화폐개혁을 하겠나라고 생각하고 있었다. 이러한 예상을 깨고 당국은 그 해 11월말 화폐개혁을 전격적으로 단행했다. 주민들로서는 허를 찔린 셈이다 (탈북자 O씨).

화폐개혁 당시 방송차가 해주 시내 곳곳을 돌아다녔다. 방송을 통해 “앞으로는 달러 못 쓴다,” “앞으로는 쌀도 싸게 살 수 있게 된다,” “당은 속이지 않는다”고 떠들어댔다. 그래서 사람들은 “이제는 공산주의 식으로 되는구나”하고 기대에 부풀었다. 그래서 달러 가지고 있는 사람들은 외화상점에 달려가서 열심히 물건을 샀다. 하지만 쌀값은 딱 사흘만 내려가고 그 다음부터 무섭게 올라갔다. 북한 돈 쥐고 있던 사람은 망했다. 달러 못 쓴다고 하더니 여전히 달러를 다 쓰곤 했다. 주민들은 속았다는 인식을 갖게 되었다 (탈북자 I씨).

화폐교환을 하고 나서 새로운 돈을 보니 2009년도에 찍은 것도 있지만 2002년, 2006년도에 찍은 것도 있었다. 당초 2002년도, 2006년도에도 화폐개혁할 것이라는 이야기가 돌았다. 누가 펴뜨리는지 모르는 유엔비어로만 알았다. 그런데 막상 나중에 보니까 실제로 그 때 돈을 미리 찍어두었다는 것을 알 수 있었다. 당시 비밀이 새어나가서 실행하지 않았다는 것이다. 결국 유엔비어가 유엔비어만은 아닐 수 있다는 생각이 들었다 (탈북자 K씨)³¹⁾.

31) 유엔비어가 유엔비어만은 아닐 수 있다는 인식이 주민들 사이에 확산되면 그 파장은 결코 작지 않다. 2009년 화폐개혁 이후에도 유엔비어가 돌 때마다 환율이 폭등하곤 했다고 M씨는 전하고 있는데 여기에는 주민들의 인식 변화가 배경에 있다고 볼 수 있다.

북한주민들이 화폐개혁 과정을 되돌아보며 북한당국에 대해 가장 많이 떠올리게 되는 단어는 아마도 “속았다”는 것이 아닐까 한다. 그리고 북한당국에 대해서는 “더 이상 믿지 못하겠다”는 인식을 가지게 되는 결정적인 계기를 화폐개혁은 제공한 것으로 보인다. 물론 그런 인식은 직접적인 말로 표출되지는 않는다. 간접적으로 행동을 통해 드러나고 있다. 그런데 그 행동, 변화된 행동이 예사롭지 않다. 대표적인 것이 이제 주민들은 당국의 지시에 순순히 따르지 않게 되었다는 사실이다.

2012년 초에 외화 사용을 금지하는 포고문이 나왔다. 외화 돈인 인민폐와 달러는 개인이 쓰지 못하며, 은행에 가서 바꾸라고 했다. 또 외화를 암거래하다 걸리면 법적 처벌을 받는다고 했다. 하지만 사람들은 포고문에 신경도 쓰지 않는다. 여전히 외화로 거래한다. 화폐개혁 후에 사람들은 당국을 믿지 않게 되었다. 심지어 법관조차 인민폐를 환전해 준다고 했다. 법관이 나한테 와서 인민폐가 필요하면 자기한테 와서 바꿔가라고 이야기하더라. 그러니 법관을 믿을 수 있겠는가 (탈북자 N 씨).

실제로 2012년 초에 외화 사용을 금지하는 포고문이 나왔지만 몇 달 만에 흐지부지된 것으로 전해지고 있다.

(2) 달러라이제이션의 가속화

2009년 화폐개혁은 주민들로 하여금 북한 화폐에 대한 신뢰를 포기하게 만든 결정적인 계기로 작용했다. 이제 대부분의 북한 주민들은 외화로 보유할 수 있는 최소한의 규모, 예를 들면 100 달러 또는 100 위안으로 환전할 수 있는 규모를 보유하게 되면, 이를 달러 또는 인민폐로 환전하여 보유하려고 하는 경향을 강하게 나타냈다고 탈북자들은 이구동성으로 말하고 있다. 이와 함께 화폐자산은 달러를 비롯한 외화로 보유하고, 규모가 큰 거래시에는 외화를 직접 사용하고, 소규모 거래시에는 외화를 북한원으로 환전하여 사용하는 방식이 광범위하게 확

산되었다.

이전에는 농촌사람들이 달러를 몰랐다. 그러나 화폐개혁 이후에는 농촌사람들도 달러를 알게 되었다. 협동농장의 작업반장이든 분조장이든 이제 도시 사람에게 쌀을 팔 때는 북한돈을 받지 않고 달러를 받으려고 한다 (탈북자 I씨).

(3) 위안화 보유·유통 확대

화폐개혁의 직접적인 영향은 아니지만 중국과의 대외무역 확대와 결합되어 외화 보유 및 사용에 있어 인민폐의 비중이 빠른 속도로 상승하고 있는 것이 2009년 이후의 특징적 현상이다. 신의주, 혜산 등 국경지대는 인민폐가 가치축적 기능뿐만 아니라 교환의 매개 기능까지 상당부분 대체하고 있다. 인민폐의 유통이 제한적이었던 평양 등지에서도 인민폐의 보유 및 유통이 확산되고 있다.

신의주 채하 시장에서 물건 살 때 이제는 외화가 많다. 외화도 있고 내화도 있지만 사람들이 이제 외화를 더 좋아한다. 반찬을 사든 고기를 사든 외화를 주면 상인들이 더 좋아한다. 가격을 물어보는 손님들에게 매대 상인들은 우선 인민폐로 얼마라고 이야기한다. 손님들은 인민폐가 있으면 인민폐를 먼저 내고, 북한돈이 있으면 환율을 계산해서 북한 돈으로 준다. 신의주 시내 상점이나 식당에서 음식 값을 써 붙일 때는 북한 돈 가격으로 써놓는다. 그런데 손님이 밥을 먹고 북한돈이 없을 때 인민폐로 내든 조선돈으로 내든 상관없다. 신의주는 인민폐라도 작은 단위 돈이 많이 유통된다. 버스비도 조선돈 내도 되고 중국돈 내도 된다. 화폐개혁 이후에 많이 달라졌다 (탈북자 N씨).

어느 대북소식지는 화폐개혁 이후의 달러화 및 위안화 현상에 대해 몇 가지 주목할 만한 사례³²⁾를 전하고 있다³³⁾.

32) 좋은벗들 『오늘의 북한소식』 382호, 2010.12.22. .

33) 다만 대북소식지들은 북한의 달러라이제이션에 대해 소식을 전하면서 지역적 편차에 관해서는 그다지 주의를 기울이지 않고 있음에 유의할 필요가 있다.

청진 수남시장, 함흥 추평시장, 신의주 채하시장, 혜산 신흥시장 등 주요 시장에서는 웬만한 상품들을 이제 중국 인민폐나 외화로 거래하고 있다. 도매상인들이 중국 상품을 사 들여올 때부터 인민폐나 달러 환율에 맞춰 오는데, 환율 시세가 매번 달라지다보니 소매상인들에게 팔 때도 조선 돈으로는 받지 않는 분위기다. 물론 소소한 물건 값은 조선 돈으로 매길 때도 있지만, 조선 돈이 10만 원 이상 넘어가면 달러나 인민폐로 받는다.

시장에서뿐 아니라 각 시, 군마다 운영하는 국영 상점망이나 수매상점 등에서도 이제는 조선 돈으로 계산하지 않는 분위기다. 예전에 외화상점에서만 달러나 인민폐로 계산하던 것이 이제는 전역으로 확대된 양상이다. 주민들 사이에서도 텔레비전, 녹화기, 자전거, 세탁기 등 전자제품을 사려면 달러나 인민폐를 들고 가는 게 당연시되고 있다. 점원들이 굳이 인민폐라는 말을 붙이지 않아도, 텔레비전 1대에 700원한다고 하면 도시 주민들은 인민폐 700위안으로 알아듣는다.

인민폐는 시장 거래뿐만 아니라 뇌물에도 적용되고 있다. 주민들을 통제, 단속하는 것이 주 업무인 보안일군들은 불법행위를 하다 걸린 주민들로부터 많은 뇌물을 받기 마련이다. 예전 같으면 조선 돈을 많이 받았을 텐데, 조선 돈의 가치가 떨어지면서 더 이상 반가워하지 않는다. 달러를 가장 선호하지만, 가장 많이 받는 것은 인민폐이다. 범죄자 가족들이 무혐의로 풀려나게 해달라고 찾아오면 조용히 인민폐를 요구한다.

이와 관련, 지난 2011년 8월부터 실시된 폭풍군단의 검열 활동 결과, 북한주민들이 중국 위안화를 광범위하게 사용하고 있음이 드러났으며 이것이 커다란 문제점으로 지적되었다. 원래 폭풍군단은 마약과 중국 핸드폰, 인신매매, 밀수 등을 단속하기 위해 활동했지만, 시장과 무역 기관 등을 검열하면서 국경 지역 뿐 아니라 평양에서도 중국 위안화의 사용이 심각한 상태인 것으로 드러났다. 이에 김정은 제1위원장은

은 북한 주민들이 북한 원화를 쓰지 않고 위안화를 주로 사용하는 것이 심각한 문제라고 지적하고 위안화 사용을 단속하라는 지시를 내렸다고 한다³⁴⁾.

한편 북한과 거래가 있는 중국밀수업자들에 따르면 북한의 밀수업자들이, 중국측에서 받는 거래대금을 종전에는 중국화폐 100위안짜리만 요구하던 것이 최근에는 1위안, 2위안, 5위안, 10위안짜리 잔돈을 요구하는 사례가 늘고 있다고 한다. 이는 북한 내부에서 위안화를 보다 편리하게 이용하기 위해서는 위안화 잔돈이 더 필요해진데 따른 것으로 환전상인들 역시 중국위안화 잔돈은 환전을 꺼려했으나 이제는 오히려 잔돈 환전을 환영하는 추세라고 한다.

북한 내부 소식통에 따르면 외화사용금지령이 유야무야된 올 3월 이후 외화 유통량이 종전 수준을 회복했는데 특히 거의 모든 시장 물품이 위안화로 거래되고 있다고 전하고 있다. 살림집(주택)과 같은 대규모 거래는 말할 것도 없고 옷이나 신발과 같은 생필품도 위안화로 거래되고 있다고 한다. 특히 식량의 경우도 위안화 사용이 보편화되면서, 3월 중순에 북한쌀은 1kg에 5위안, 중국쌀은 4위안에 거래되고 있다고 전했다³⁵⁾.

34) 열린북한방송, 2011.9.22.

35) 데일리NK, 2012.3.19.

IV. 북한 달러라이제이션의 내부 구조

1. 화폐의 기능 측면에서의 달러화의 진전 정도

(1) 가치저장 기능

달러를 비롯한 외화가 가치 저장 수단으로 기능하기 시작한 것은 대외무역이 본격화되기 시작한 시점부터라고 보아야 할 것이다. 1980년대부터 외화를 직접적으로 접할 수 있는 계층은 외화를 자산 축적 수단으로 사용하기 시작했다.

그러나 외화가 가치 저장수단으로서 북한원화를 본격적으로 대체하기 시작한 것은 1990년대 경제위기 이후부터라고 해야 할 것이다. 대외무역에 대한 국가독점이 사실상 해체되고, 외환 집중제가 유명무실화됨에 따라 대외무역에 직간접적으로 참여하는 경제주체들은 대외무역을 통하여 획득한 외화를 북한원으로 교환하지도 않고, 게다가 국내 금융기관에 예치하지 않고 직접 보유하기 시작했다.

북한 내부에 축적된 외화의 규모가 증가하고, 장사 등을 통하여 화폐자산을 축적하는 경제주체들의 수가 늘어남에 따라 일부 특권 계층이나 대외무역에 직접적으로 종사하는 자만이 아니라 보다 광범위한 계층이 자산을 외화로 보유하고 있다. 현재 일정 규모 이상의 화폐자산을 북한원으로 보유하는 것은 예외적인 현상이라고 해도 과언이 아닐 정도도 자산대체는 광범위하게 이루어지고 있다.

(2) 교환 매개 기능

여타 국가에서와 마찬가지로 북한에서도 고가품 거래에서부터 통화대체가 일어나고 있다. 맨 처음에는 주택이, 그 다음에는 TV, 냉장고 등 가전제품이 외화를 통하여 거래가 이루어지기 시작했다. 아울러 고가품이든 저가품이든 소매보다는 도매에서 외화를 통한 거래가 이루어지기 시작했다. 다만 종합시장에서의 식량 및 생필품의 소매, 즉 소규모 거래에서는 아직도 북한원이 주된 교환의 매개기능을 담당하고 있

다. 일반 주민들에게 있어 북한원이 가치 저장수단으로서의 기능은 크게 약화되었지만, 교환의 매개 기능은 여전히 담당하고 있다고 보아야 할 것이다.

외화가 가치저장 수단의 기능의 측면에서 북한원을 대체하고 있는데 반해 교환의 매개 기능에서는 대체라기보다는 보완하는 수준이라고 해야 할 것이다. 즉, 북한 원화의 교환의 매개 기능에 문제가 있다기보다는 화폐단위의 측면에서 역할을 수행하고 있는 것으로 파악된다. 따라서 교환 매개 기능이 두드러지는 종합시장 내 거래에서는 아직도 외화와 내화가 공존하고 있다.

장마당에서 100 달러를 주고 80달러짜리 물품을 사면 달러로 거스름돈을 받지 못하는 경우가 종종 있다. 잔 달러³⁶⁾까지 장마당에서 유통이 안 되는 상황이다. 자기가 장사를 하지 않고 돈을 쌓아두는 입장이면 달러가 좋다. 하지만 장사꾼들은 부단히 유통시켜야 하기 때문에 결국 달러도 있어야하고 북한원도 있어야 한다 (탈북자 B씨).

한편, 수입품을 매개로 한 교환에서 외화는 주된 교환수단으로 기능하고 있다. 수입업자와 도매업자간의 교환은 주로 외화를 통하여 이루어지고 있으며, 수입업자나 도매업자와 소매업자간의 교환에서도 외화가 사용되는 빈도가 늘어나고 있다.

(3) 회계 단위 기능

통상 회계수단으로서의 기능대체는 규모가 큰 자산에서 초기에 발생한다. 북한에서도 달러로의 계산은 주택, 특히 신축 아파트·빌라에서 발생했다. 이와 관련, 개인의 경제력을 평가하는 기준도 달러로 계산되고 있다.

자산으로서 북한돈은 가지지 않는다. 절대로 가지지 않는다. 자산으로서 달러를 모으기 시작한 게 2000년대 들어서부터라고 볼 수 있다.

36) 잔 달러는 100달러 미만의 달러화 소액권을 가리킨다.

그러다 보니 자연스럽게 달러가 기준이 된다. 저 집에 만 달러 있대, 이만 달러 있대, 이것이 일반적이다. 북한 돈이 기준이 아니다. 대체로 아줌마들이 장마당에 나가서 장사를 해서 틀이 잡힌, 소위 중산층이라는 게 등장한다. 해주시에서 중산층이라 하면 그 집은 6,000 달러에서부터 7,000~8,000 달러는 다 보유하고 있었다 (탈북자 B씨).

돈주라고 하면 나름대로의 객관적인 기준이 있다. 달러를 얼마만큼 가지고 있느냐 하는 것이다. 예컨대 오천 달러 혹은 만 달러 이상 가지고 있으면 돈주라고 부른다. 그 사람의 집을 먼저 본다. 몇 천 달러 아파트에서 거주하느냐를 우선 본다. 그 아파트 자체가 만 달러 아파트냐 팔천 달러 아파트냐 하는 게 있다 (탈북자 A씨).

그런데 이러한 고가 자산뿐만 아니라 점차 더 많은 재화의 가치가 외화로 표현되고, 계산되는 경향이 나타나고 있다. 이는 무엇보다 환율의 변동이 매우 심하기 때문에 북한원화로 표시한 가격이 해당 재화의 실질적인 가치를 나타내기 어려워지는 경향이 심화되기 때문이다.

이는 특히 수입품의 경우에 극명하게 나타나는데, 상인들은 외화 표시 가격을 실질적인 가격으로 받아들이고 있으며, 원화 가격은 그 당시 환율로 전환한 가격으로 받아들이고 있다. 해당 재화가 실제로는 북한원으로 거래된다고 하더라도 일차적인 가격은 달러 가격으로 사고하는 경향이 나타나고 있다. 이는 상인들이 끊임없는 환차손의 위험에 노출되어 있음을 의미하며, 상인들은 이를 회피하기 위하여 외화를 회계의 단위로 인식하기 시작한 것으로 보인다.

환율이 급격하게 변화하고, 그에 따라 북한원화 표시 가격도 급변함에 따라 북한원화 표시 가격이 해당 재화의 가치를 표시하는데 충분하지 못하다는 인식이 부분적으로 확산되고 있다. 이에 따라 수입품이 아닌 재화나 서비스의 경우에도 외화 표시 가격을 통하여 사고하는 경향이 늘어나고 있다. 예컨대 다음과 같은 상황이다.

2011년 말에 신의주 채하 시장에 담배를 사러 간 적이 있다. 북한산 담배였는데 가격을 물어 보니 “인민폐로 얼마다”라고 대답했다. 한 타

스(한 보루)에 50위안이었다. 북한 돈으로는 얼마였는지 기억이 나지 않는다. 2012년 봄에 박천읍내 어느 식당에 갈 일이 있었다. 몇 명이 개장국을 먹었는데 20 위안 정도 했던 것 같다. 환율이 거의 매일 올라갔다 내려갔다 하면서 북한돈 가격은 변동이 매우 심하다. 반면 중국돈 가격은 고정되어 있다 (평북 박천 출신 탈북자 Q씨).

(4) 종합평가

북한의 달러라이제이션은 자국의 법정 통화가 존재함에도 불구하고 외화가 자국통화와 병행하여 사용되는 경우이기 때문에 비공식 달러라이제이션이다. 또한 외화가 자국 화폐의 기능을 부분적으로 대체하고 있다는 점에서 '부분적'(partial) 달러라이제이션이다. 또한 외화를 법정 통화로 채택한 것이 아니라는 의미에서 '사실상의'(de facto) 달러라이제이션이다.

북한에서도 달러화는 가치 저장수단, 회계 단위, 그리고 교환의 매개 등 세 가지 기능 중 가치 저장수단에서 우선적으로 북한 원화를 대체하고 있으며(자산대체), 교환의 매개 측면에서도 북한 원화를 부분적으로 대체하고 있다(통화대체). 또한 고액거래에서는 회계단위의 기능도 맡고 있다. 소액거래는 자국통화가 주된 회계단위 기능을 수행하지만 점차 외화도 회계단위의 기능을 수행하는 비중이 높아지고 있다. 특히 2009년 화폐개혁 이후, 그리고 국경지대에서는 소액거래도 외화가 주된 회계단위의 기능을 수행할 조짐을 보이고 있다. 결국 북한에서 달러라이제이션의 진행 정도는 상당히 높은 수준이라고 평가할 수 있다.

2. 달러와 인민폐의 위상

(1) 달러화(dollarization) 및 위안화(yuanization)의 진행 속도

북한에서는 달러화(dollarization)와 위안화(yuanization)가 동시에 진행되고 있다. 이는 북중 무역이 북한 대외무역에서 압도적인 비중을

차지하고 있을 뿐만 아니라, 중국과 비공식 무역이 활발하게 이루어지고 있다는 점과도 관련이 있는 것으로 보인다.

초기에는 자산의 축적이나 교환에 있어 달러화가 압도적인 비중을 차지했다. 일부 국경지대에서만 인민폐가 유통되었으며, 여타 지역에서는 중국 관광객 정도가 인민폐를 사용했다. 그런데 2000년대 들어 북한 내 인민폐의 유통이 빠르게 확대되고 있다. 이제 국경지대만이 아니라 일부 내륙지역, 특히 평양에서도 인민폐를 보유하고, 사용하는 경향이 나타나고 있다. 최근에는 달러화(dollarization)보다 위안화(yuanization)가 훨씬 빠르게 진행되고 있다는 것이 특징적인 현상이다.

1990년대만 해도 외화는 달러 일변도였다. 그러다가 2000년대 들어 유로화가 추가되었고, 인민폐가 확산되었다. 1998년에 내가 혜산으로 왔을 때 큰 장사꾼들만 인민폐의 존재를 인지하고 있었을 뿐, 일반 주민들은 인민폐에 대해 신경도 쓰지 않았다. 그러나 내가 탈북하기 직전인 2009년에 지하경제(시장경제)의 경우, 혜산은 달러화보다 인민폐가 더 많이 사용되고 있었다. 혜산뿐만 아니라 모든 북중접경지역이다 그럴 것이다 (탈북자 D씨).

2002년도에 북경을 가야 할 일이 있어서 중국돈이 필요했다. 당시에 평성, 순천에서는 중국돈 환전상을 쉽게 찾기가 어려웠다. 환전상을 찾아다니면서 중국돈으로 바꾸었다. 2003년에는 상황이 바뀌었다. 중국돈 환전상들이 고정적으로 서 있는 자리가 생겼다. 장마당에서도 2002년까지는 인민폐 같은 건 받지 않겠다고 했는데, 2003년부터는 받겠다는 사람이 나타났다. 아마 2005년 경부터는 전국적으로 중국돈 전문 환전상이 등장한 것 같다 (탈북자 F씨).

사리원의 경우, 종전에는 인민폐가 통용되지 않았지만, 2009년 경부터 인민폐가 통용되기 시작했다. 옛날에는 인민폐를 달러로만 사고팔고 할 수 있었는데, 이제는 인민폐를 조선돈과, 그리고 물건과 바꿀 수도 있게 되었다. 즉 달러랑 같게 되었다 (탈북자 S씨).

내가 북한에 있을 때 남한의 탈북자 친척으로부터 송금을 받은 적이 있다. 2005년의 일이다. 당시에는 신의주에서 돈을 건네받았는데 달러로 받았다. 그런데 지금은 탈북자들이 북한에 송금할 때 전부 다 중국돈으로 한다. 사실 중국돈이 북한에서 통하니까 굳이 달러로 보낼 필요가 없다. 아니, 달러는 복잡하다. 어차피 중국에서 북한으로 돈 보내주는 것이니까 달러를 중국돈으로 다시 바꿀 필요가 없다. 곧바로 중국돈으로 보내면 된다 (탈북자 F씨).

(2) 달러화(dollarization) 및 위안화(yuanization) 억제·촉진 요인

북한에서의 달러와 인민폐의 상대적 위상 변화는 달러화(dollarization) 및 위안화(yuanization)의 억제·촉진 요인의 상호작용에 의존하고 있다. 위안화를 중심으로 억제 및 촉진 요인을 간단히 살펴보기로 하자.

우선 위안화의 억제 요인(달러 보면 달러화의 촉진 요인)이다. 첫째, 공식적으로 달러화는 태환화폐지만 인민폐는 그렇지 못하다. 즉, 북중간의 무역거래시 거래는 인민폐가 아니라 달러를 통하여 이루어지고 있으며, 따라서 무역과 관련된 외화 자산의 축적 역시 달러화를 통하여 이루어지고 있다. 북한과 중국간에 인민폐의 은행간 거래가 불가능하였다는 점도 지적되어야 한다.

북한에서 공식적으로 중국돈은 태환 화폐가 아니다. 북한의 외화교환소에 가면 중국 돈이 없다. 그러니 중국 돈을 바꾸어주지 않는다. 중국 관광객에 한해서만 환전이 가능하다. 하지만 북한 사람이 인민폐를 들고 가서 환전해달라고 하면 바꿔주지 않는다. 유로화나 홍콩달러는 자유롭게 바꿀 수 있다. 국가무역 하는 입장에서도 불편하다. 은행을 끼고 무역하려면 위안화로 처리할 수 없다. 적어도 내가 북한에서 나오기 직전인 2009년까지는 그러했다 (탈북자 C씨).

둘째, 북한 주민 입장에서는 인민폐 환율이 달러 환율보다 낮기 때문에 인민폐는 동일한 북한 돈 가치의 달러에 비해 부피가 크다. 이는

여윳돈이 생겼을 때 자산을 외화로 보관하려는 사람에게는 마이너스 요인으로 작용한다.

우리는 돈이 별로 없는 사람들이다. 그래서 조금이라도 여윳돈이 생기면 달러로 바꾸어둔다. 인민폐는 부피가 너무 크다. 어차피 집에 보관하려고 하면 인민폐는 곤란하다. 집에 보관하는 방법은 여러 가지다. 마당을 파서 묻어두기도 한다. 다만 깊게 파야 한다. 도둑들이 많기 때문이다 (탈북자 J씨).

집에 외화를 쌓아두려고 하는 사람들은 인민폐보다는 달러를 선호한다. 달러가 인민폐보다 부피가 작으니까 그렇다 (탈북자 K씨).

위안화의 억제요인도 있지만 위안화의 촉진요인도 존재한다. 최근에는 위안화 촉진요인의 영향이 더 커지고 있는 추세이다.

첫째, 공급 측면에서 보면 접경국가의 특성상 인민폐가 달러화보다 조건이 양호하다. 북한의 대외무역이 대부분 중국과 이루어지고 있을 뿐만 아니라 비공식적 무역은 사실상 중국과만 이루어지고 있다. 따라서 인민폐의 북한으로의 유입 규모는 점차 늘어나고 있으며 앞으로도 그러할 가능성이 크다.

달러가 북한 땅에 대량으로 유입되기는 힘들다. 그러나 중국 돈은 대량으로 유입될 수 있다. 국경을 마주보고 있으니까 그렇다 (탈북자 C씨).

둘째, 2008년부터 북한과 중국간에 인민폐를 통한 무역이 제도적으로 가능하게 되었다. 중국은 위안화 국제화 정책의 일환으로 2008년 2월부터 북중간 무역에서 위안화 결제를 허용하고 있다³⁷⁾. 이에 따라 북중간 무역에서 인민폐를 통한 결제가 크게 늘고 있다³⁸⁾.

37) 한국은행, “한은 현지업무정보,” 2008.4.17, 이영훈, “북한의 하이퍼인플레이션과 개혁개방 전망,” 북한연구학회 2012 추계학술회의, 『북한의 경제개혁과 통일·평화의 상상력』, 2012.10.19, p.58에서 재인용.

38) 올해 7-8월, 중국의 전체 대외교역에서 위안화 결제규모는 4,200억 위안(671억 5천만 달러)로 전체 무역액의 12.3%에 달했다. 이는 올해 1/4분기의 10.7%보다 증가한 것이다. 더욱이 위안화 결제 비중이 1%에도 미치지 못했던 3년 전에 비하면 엄청난 변화임을 쉽게 알 수 있다. 중국인민은행 2012.10.11, 이영훈, “북한의 하이퍼인플레이션과 개혁개방 전망,” 북한연구학회 2012 추계학술회의, 『북한의 경제개혁과 통일·평화의

중국측이 달러보다도 자기네 나라 돈으로 달라고 하는 경향이 생겼다. 원래 북한에서는 달러밖에 몰랐다. 그런데 최근 중국돈이 북한에 들어오고 있다. 그리고 현실적으로는 중국물건이 들어오지 미국상품이 들어오는 건 아니지 않은가. 그러니까 중국에서 하자는 대로 해야 한다. 때로는 북한의 도 무역국 사람들이 달러를 뿌리고 인민폐를 거두어가는 경우도 있다 (탈북자 S씨).

또한 북중간의 인적 교류가 활발하게 이루어지고 있고, 비공식적인 소규모 무역이 활발하게 일어나고 있어 인민폐 소액권이 달러 소액권보다 많이 유입되고 있다. 따라서 일상적인 거래에서 사용하는데 인민폐는 불편함이 달러화에 비해 적다.

셋째, 단속시 처벌의 측면에서 인민폐가 달러보다는 유리한 조건이다. 일반 주민이 합법적으로 달러를 가지게 될 기회는 매우 드물지만 인민폐는 그렇지 않다.

개인이 외화를 소지하고 있는 것은 단속의 대상이다. 적발되면 처벌받는다. 특히 달러를 가지고 있다가 단속에 걸리면 시끄러워진다. “이 돈 어디서 났느냐, 확인하러 가자”고 하면 골치 아프게 된다. 일반 개인이 달러를 접할 기회가 흔치 않기 때문이다. 인민폐는 조금 낫다. 단속에 걸렸을 때 “너, 중국돈 어디서 났냐?” 라고 물으면, 말을 잘하는 장사꾼은 “내가 시장에서 물건을 파는데 사는 사람이 북한돈 없다며 인민폐를 주더라, 이 물건 팔았다”라고 하면 그냥 지나칠 수 있다. “그러지 말구요 이 돈 가지세요”라고 좀 떼어주고 하면 대충 넘어간다 (탈북자 F씨).

넷째, 북한 주민들 입장에서는 인민폐 환율이 달러 환율보다 낮기 때문에 소규모 자산을 축적하고, 거래를 매개하는 데 있어 인민폐가 달러화에 비해 유리하다.

상상력』, 2012.10.19, p.58에서 재인용.

화폐개혁 이후에 우리 돈이 다 무산 됐으니까 돈이 조금이라도 모이면 달러나 인민폐로 바꿔놓으려 한다. 그런데 돈이 없는 사람들은 인민폐로 바꾼다. 돈이 많아야 달러로 바꾸지 않나. 100달러에 40만 원이라면 100위안은 7만 원이다. 예를 들어 북한돈이 10만 원밖에 없다고 하자. 그러면 달러는 바꾸도 싶어도 못 바꾼다. 외화로 바꾸어 놓으려면 인민폐밖에 없다 (탈북자 P씨).

다섯째, 장기적으로 보아 인민폐 환율이 절상되는 추세에 있다. 즉 달러화 보유보다 인민폐보유가 환율 측면에서도 유리하다.

달러에 대한 위안화의 환율은 서서히 상승해 왔다. 헤산시의 경우, 달러에 대한 위안화의 환율은 2001년에 100달러=820위안이었으나, 2009년에는 100달러=620위안 수준이었다. 위안화의 절상 추세를 일반 주민들이야 별로 의식하지는 않겠지만³⁹⁾ 간부들 일부는 의식하고 있었다. 달러화에 대한 선호도가 다소 떨어지게 되는 것은 당연한 일이다 (탈북자 D씨).

3. 지역별 차이

국경지역과 내륙지역, 도시지역과 농촌지역, 평양과 비평양 지역간에 달러화의 진전 정도, 달러와 인민폐의 위상 등에 있어 매우 큰 차이가 나타나고 있다. 일반적으로 국경지역이 내륙지역보다 달러화가 더 진전되고 있다. 또한 북중 국경지역에서는 여타 지역보다 인민폐가 더 많이 축적되고 사용되고 있다.

예컨대 신의주 지역에서는 인민폐로 계산할 수 있는 정도의 규모가 되면 인민폐로 거래되는 빈도가 매우 높다. 반면, 여타 지역, 특히 농촌지역에서는 인민폐의 사용 빈도는 매우 떨어진다. 탈북자 Q씨는 평안북도 신의주시와 박천군의 판이한 상황을 생생하게 전하고 있다.

39) 탈북자 K씨를 비롯한 대부분의 탈북자들은 북한에서는 달러 환율과 인민폐 환율이 같은 폭으로 상승하고 있다고 인식하고 있다.

신의주에 볼 일이 있어 갔다. 친구와 함께 저녁에 술을 마셨다. 조그만 개인집에서 술을 팔고 음식도 팔고 있었다. 그런데 친구는 술을 다 먹고 나서 자연스럽게 중국돈을 꺼내어 계산했다. 내가 사는 평안북도 박천군 같으면 있을 수 없는 일이다. 신의주는 중국돈 잔돈⁴⁰⁾이 많이 유통되지만 박천에서는 중국돈 잔돈을 구경할 수가 없기 때문이다 (탈북자 Q씨).

평양지역은 여타 지역에 비해 달러화가 더 진전되어 있으며, 가치저장수단으로서뿐만 아니라 일상적인 거래에서도 달러는 광범위하게 사용되는 것으로 파악되고 있다. 인민폐가 공식적인 외화로 승인되기 전에는 평양지역에서 인민폐의 사용은 관광객 등 제한적인 영역에서만 가능하였지만, 2000년대 후반 이후에는 평양지역에서도 인민폐가 광범위하게 사용되고 있다.

평양은 식료품, 고기 이런 것도 다 달러로 된다. 중국산 과일, 제주도 같은 것 한 박스에 10달러, 이런 식으로 살 때는 달러로 산다. 많이 사서 집에 배달시킬 때는 달러로 산다. 평양 사람들이 유독 외화 보유율이 높다. 외국에 드나드는 사람이 많다. 대학생들은 유로도 많이 가지고 있다. 김일성 종합대학 앞에는 외화 식당들이 많은데 냉면 한 그릇에 15 유로 한다. 평양에서 노트북 끼고 다니면 다 기득권층 자녀인데, 삼성 노트북 끼고 다니는 애들은 장군님의 사랑의 급식을 먹지 않고, 다 밖에서 사먹는다. 워낙 잔 달러가 잘 통하는 데가 평양이다. 잔 달러뿐 아니라 유로도 사용한다. 평양의 창광원에 가서 목욕할 때도 평일은 북한 돈으로 하는데 목요일은 외화 날이라고 한다. 그 날은 당국이 외화를 빨아들이는 날이다. 그날은 서비스가 좀 더 좋다. 물도 새물을 받아준다. 이발사들도 외화 이발사들이 나와서 따로 근무를 한다 (탈북자 B씨).

황해북도 도 소재지이면서 내륙지역의 지방 대도시인 사리원의 사례를 보자. 달러라이제이션이 상당 정도 진전되었지만 다소 한계가 있다.

40) 중국돈 잔돈은 위안화 100 위안 미만의 소액권을 가리킨다.

무엇보다도 달러화 소액권이 부족하다.

사리원 시장은 상인수가 1,000명이 넘는 대규모 시장이다. 하지만 시장 내에서는 아직도 북한돈을 많이 쓴다. 물론 달러도 쓰기는 한다. 물건 값이 달러 1장, 즉 100 달러 정도 되면 달러를 쓴다. 사리원은 잔 달러가 부족하다. 따라서 100달러 환율보다 잔 달러 환율이 더 비싸다. 100달러가 50만 원이라고 하면 잔 달러는 51만 원 정도 한다. 손전화(휴대전화) 1개 사려고 해도 잔 달러가 필요하다. 예를 들어 252달러면 그것을 전화기 판매소에서 바꿔주질 못한다. 손님이 260달러를 주면 8달러를 돌려 받아야 하는데 잔 달러가 없어서 못 준다 (탈북자 K씨).

사리원에도 인민폐 소액권이 있기는 하다. 하지만 환율이 조금 비싸다. 인민폐가 통용되기는 하지만 신의주 수준은 결코 아니다 (탈북자 S씨).

평안북도 삭주군과 같은 농촌 지역은 달러라이제이션의 진전 정도가 아직은 그렇게 높지 못하다.

삭주 시장에서는 대부분 조선돈을 쓴다. 강냉이 사 먹을 때도 조선돈으로 준다. 물론 장사하는 사람들끼리는 중국돈 주고 받는 경우가 많다. 시장 내에서는 중국돈을 거의 쓰지 않는다는 것이다. 물건 사는 사람이 중국돈 주겠다고 하면 나이 드신 상인들은 겁을 먹는다. “중국돈 하지마, 나 조선돈 줘”라고 한다. 나이 드신 분들은 환율도 잘 모르고 또 계산하기 힘들어 한다. 중국돈이 오고가면 계산을 잘못 해서 손해를 볼 수도 있기 때문이다 (탈북자 J씨).

삭주는 유명한 수풍발전소의 소재지로서 국경지역이다. 하지만 농촌 지역으로서 경제력 수준, 그리고 시장 발달 수준도 매우 낮다. 북한에서 농촌과 도시의 차이는 우리가 상상하는 것 이상이다.

삭주 시장은 매우 작다. 상인들이라고 해 보아야 60~70명 정도에 불과하다. 신의주 채하시장이 1,000명에 넘는 것에 비하면 초라할 정도이

다. 시장에 매대도 없다. 그저 사람들이 쪼그리고 앉아서 물건을 팔 뿐이다. 시장에 TV나 냉장고 같은 것도 없다. 시장상인들은 대부분 나이드신 분들이다. 신의주와 삭주의 생활수준은 하늘과 땅 차이다 (탈북자 J씨).

황해북도 평산의 경우 도 소재지인 사리원보다는 달러라이제이션의 진전 수준이 낮다. 하지만 보통의 농촌 지역보다는 달러라이제이션의 진전 수준이 높다. 똑같은 군 소재지라도 농장이 많은 지역과 광산이 많은 지역을 비교해 보면 아무래도 무역 및 시장의 발달 수준은 광산 쪽이 높기 때문이다.

평산 장마당 안에서도 달러를 쓰기는 한다. 가격이 많이 나가는 물건들이 그렇다. 옷은 장사꾼들이 도매로 떼어 올 때 달러를 쓴다. 일반 사람들이 장마당에서 옷 1~2벌 씩 살 때는 북한 돈으로 산다. 평산 장마당에는 웬만한 물건은 다 있다. 냉장고나 TV도 있다. 평산이 군 지역 치고는 조금 크기 때문이다. 평산은 농장도 있지만 광산이 더 많다. 평산은 내륙 지역 치고는 위안화가 약간 통용되는 편이다. 고난의 행군 때부터 중국돈이 보이기 시작했다. 광산 지역은 아무래도 다른 지역보다 빨리 밀수가 시작된다. 평산군 내에도 위안화를 바꿔주는 환전상이 있다 (탈북자 L씨).

한편 달러라이제이션의 진전에 있어서 계층간 차이도 분명 존재한다.

일반 사람들은 달러를 손에 쥐어보지 못한다. 해외에 왔다갔다 하는 높은 양반들, 외교관들, 화교들, 중국 친척 방문 갔다 오는 사람들과 같은 사람들이나 달러를 손에 쥐지 우리 같은 일반 사람들은 달러를 소지할 엄두도 내지 못한다. 그 날 벌어서 그 날 먹고 사는 사람들에게 달러는 꿈도 꾸지 못한다 (탈북자 P씨).

4. 기타

(1) 외환 상인

흔히 개인 환전상 혹은 개인 달러 장사꾼으로 알려진 외환상인들은 어떠한 사람들일까. 외환상인들은 대부분 어떤 형태로든 외화벌이 사업자와 연계되어 있다, 탈북자 B씨의 말을 빌리면 남편이 외화벌이 사업을 하고 아내가 외환상인이면 이상적인 커플이라고 한다. 외환상인 중에는 남편이 이른바 법기관 등 권력층인 경우도 상당히 많다. 외환상인 중 상당수는 '돈주'의 범주에 속한다고 한다.

해주의 경우, 1990년대 후반에 외환상인들은 수십 명이었는데 재일교포들이 많았다. 그런데 재일교포들은 점차 지위가 약해지고 사라지게 된다. 화교가 등장한다. 그런데 화교들은 환전상 같은 것은 시시하다고 본다. 화교들은 중국상품 들여오면서부터는 아예 차판장사를 뛰면서 큰 돈을 번다. 결국 환전상은 북한사람들이 한다 (탈북자 A씨).

외환상인을 상중하로 나눈다면 하에 속하는 사람은 돈주라고 볼 수 없다. 하지만 중간이상부터는 다 돈주라고 보아야 한다 (탈북자 A씨).

달러 장사꾼이 너무 많다 보니 한 번은 보안소에서 포고를 내렸다. 그래서 조사를 해보았더니 보안원, 경찰, 군인 등 권력층 남편을 둔 아줌마들이 많았다. 그래서 그때 지시를 내려서 남편들에게 집에 가서 부인을 설득해서 돈장사 그만두게 하라, 아니면 벌을 주겠다고 했다 (탈북자 B씨).

평양 만경대 장마당 가기 전에 큰 부지가 공원처럼 있는데 거기서 젊은 여자들이 빈둥빈둥 왔다 갔다 하는데 그 사람들이 다 외화돈 바꾸는 사람들이다. 만경대 장마당 앞에 모여 있는 환전상들은 아마 100명이 넘을 것이다. 평양 사람만 있는 것은 아니다. 지방에서 올라온 사람도 있다 (탈북자 P씨).

(2) 개인의 외화 보관 방법

개인들이 외화를 보관하는 방법은 매우 다양하다. 손쉽게는 자택에 보관하는 방법이 있으나 여기에는 위험부담이 상존한다.

우선은 집에 보관한다. 만 달러씩 묶어서 비닐 기름종이로 싸서 집의 콘크리트 온돌바닥을 뜯어서 숨겨놓는다. 하지만 달러를 너무 많이 집에다 깔아놓으면 위험하다 (탈북자 B씨).

집은 가택수사 대상이라 위험하다. 외화벌이 사장 같으면 법기관에서 그 집을 다 주시하고 있기 때문에 집 안에는 절대 돈을 숨기지 않는다. 돈을 비닐 기름지에 뽁뽁 싸서 깊은 산 속에 묻어 놓는다 (탈북자 A씨).

다소 재력이 있는 사람들이 외화를 보관하는 대표적인 방법은 해외에 은닉하는 것이다.

우리 같은 재일교포나 중국교포의 친척들을 통해 해외에 계좌를 만들기도 한다. 재일교포인 내 친구 하나가 인민보안성 산하 기관의 고위직에 있는 사람의 딸과 결혼했다. 그런데 그 고위직 사람의 돈이 사돈인 내 친구 아버지의 일본쪽 은행계좌를 통해 계속 흘러갔다. 본인 명의 계좌가 아니라서 위험하다고 걱정할 수도 있지만 사고가 날 가능성은 없다. 자기 아들이 그 집 사위로 들어가 있으니까. 어찌 보면 인질이다 (탈북자 B씨).

무역회사 사람이든, 무역 관련 국가기관 사람이든 대부분 해외계좌를 가지고 있다. 출장 갈 때 만들어 놓는다. 무역 상대방으로부터 수출·수입 수수료 받을 때 그 해외계좌를 쓴다 (탈북자 E씨).

해외에 은닉한 돈이 국내에 있는 돈, 즉 장롱 속에 있는 돈과 국내에 유통돈을 합한 것보다 많지 않을까 (탈북자 E씨).

그렇다면 개인이 보유하고 있는 외화는 어느 정도 규모일까. 이를 정확히 파악하기는 매우 어렵다.

내 친구 하나가 북한의 대성은행에 있었는데, 그 친구가 1997년경에 이런 이야기를 했다. 금융 분야에서 주민들이 가지고 있는 외화규모를 추정해보았는데 3억불 정도 되더라는 것이었다. 생각보다 많은 규모였다. 당시 39호실이 한해 동안 금수출로 벌어들이는 외화가 고작야 1억 불밖에 되지 않았다. 그리고 지금은 3억 불보다 훨씬 많아졌을 것이다 (탈북자 C씨).

V. 북한 달러라이제이션의 원인

1. 화폐수요적 요인

(1) 인플레이션⁴¹⁾

1990년대 인플레이션은 경제위기 속에서 나타났다. 북한에서 인플레이션은 공식경제의 붕괴 및 암시장 발달의 산물이다. 그리고 암시장에서의 물가는 거시경제지표상의 공식부문 실물경제 움직임과 정확하게 반대방향으로 움직이고 있다. 실제로 지표상으로 경제상황이 가장 좋지 않았던 1998년에 암시장 가격은 최고 수준에 도달했다. 당시 쌀값은 국정가격의 천 배 수준에 달했다. 이러한 인플레이션, 즉 북한 원화의 지속적인 가치 하락이 가치가 안정적인 외화에 대한 선호 증가로 이어진 것은 매우 자연스러운 일이다.

<표 V-1> 1990년대 북한 암시장 가격 추이

(단위: 북한 원)

구분	품목	단위	국정소매가	1992년 암시장 가격	1998년 암시장 가격	1999년 암시장 가격
곡물류	쌀	kg	0.08	20	77	64
	강냉이알	kg	0.03		40	33
	밀가루	kg	0.06		61	45
육류	돼지고기	kg	9	60	181	160
	계란	개	0.22	3	16	13
채소·과일	배추	포기	0.05		9	20
	사과	개	0.1		23	33
조미료	고추가루	kg	1.5		199	290
	소금	kg	0.13		36	32
기호품	맥주	병	0.5		78	68
공산품	세탁비누	개	0.4		30~100	
	TV	대	350		6,000~12,000	

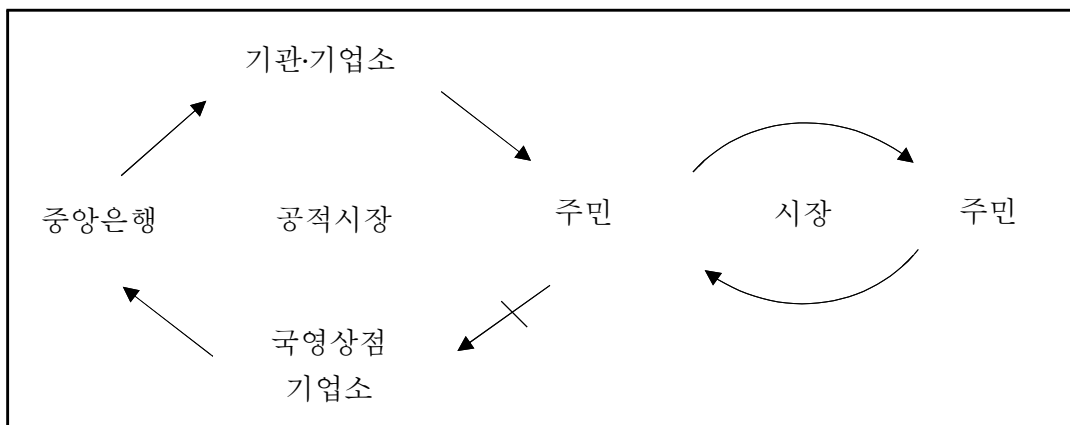
자료: 통일부

41) 인플레이션에 관한 이하의 서술은 양문수, 『북한경제의 시장화: 양태, 성격, 메커니즘, 함의』(과주: 한울, 2010), pp30-33에서 가져온 것이다.

북한에서 이러한 인플레이션은 왜 발생하는가. 현상적으로는 유통화폐량이 필요화폐량보다 많은 것, 즉 통화과잉(monetary overhang) 현상이 주된 원인이다. 그리고 통화과잉은 화폐량과 상품량 사이, 주민의 화폐수입과 지출 사이의 불일치, 국가 전체적으로는 화폐방출과 화폐회수간의 불일치, 상품공급 부족이 가장 큰 요인이다. 이 통화과잉 현상은 주민수중에서의 현금 침전을 수반한다. 국가공급체계가 붕괴되면서 주민들은 국영상점망이 아니라 암시장(종합시장)을 통해 생필품을 구매하게 되고, 이에 따라 국가에 화폐가 환류(회수)되지 않은 채 주민들 사이에 쌓임으로써 개인들이 보유한 화폐가 늘어나는 것이다(그림 1 참조). 특히 공식 부문의 생산재·소비재 공급능력이 제한되어 있는 상태에서 기관·기업소, 주민들의 화폐축장(현금 보유) 성향 때문에 화폐과잉의 해소는 기대하기 힘들다. 그리고 이는 국가예산의 격감과 맞물리면서 “국가에는 돈이 없지만 개인들에게는 국가의 2년 분 예산액이 넘는 돈이 깔려”있는 어처구니없는 사태를 초래했다.

아울러 국가의 원자재 공급 체계가 흔들리면서 기업소간에 비공식적인 원자재 거래를 위한 현금거래, 현금 보유가 늘어나는데 따른 것이다. 또한 기관, 기업소들이 국가 통제를 벗어나 국내에서 외화를 유통시키거나 기관, 기업소들 사이에 외화를 거래하는 사례가 늘어나는데 따른 것이다. 이와 함께 국가가 재정적자를 메우기 위해 돈을 찍어냄으로써 통화팽창을 부추긴 것도 무시못할 요인이다.

<그림 V-1> 경제위기 이후 북한의 화폐 유통과정



북한의 경제전문잡지인 『경제연구』에 나오는 아래의 문장들은 이러한 메커니즘 및 <그림 V-1>⁴²⁾에 대해 북한 당국도 이해하고 있음을 시사한다. 문제의 원인을 제대로 파악하고 있다는 사실이 놀랍기조차 하다.

현금류통 조직사업을 잘하지 못하게 되면 현금운동의 정체와 현금운동과 상품운동의 배리, 주민수중에서의 현금의 침전과 현금의 지역적 편차와 같은 현상이 생길 수 있다⁴³⁾.

현실적인 화폐 유통과정을 들여다보면 일부 현금들이 개인수중이나 기관, 기업소의 금고들에 머물러 있게 된다⁴⁴⁾.

주민 수중에서 늘어나는 현금량이 행정단위로 조직되어 있는 지역시장⁴⁵⁾에 흘러갈 수 있기 때문이다 ... 지역시장 동태가 나라의 통화조절 상태에 적지 않은 영향을 미치고 있는 현실⁴⁶⁾

(2) 몰수형 화폐개혁

북한은 건국 이래 지금까지 모두 다섯 차례의 화폐개혁을 실시한 바 있다. 물론 시기별로 화폐개혁의 목적과 내용이 다소 상이한 측면이 있다.

첫 번째 화폐개혁은 1947년 12월에 실시되었다. 일제시대에 발행되었던 구조선은행권과 '붉은 군대 사령부'에 의해 발행된 소련군 군표가, 북조선중앙은행에 의해 발행된 북조선중앙은행권의 신화폐와 교환

42) 『경제연구』에 있는 아래의 구절은 북한당국이 상기 그림에서 왼쪽에 있는 정상적인 화폐순환과정을 강하게 의식하고 있음을 시사한다. “사회주의사회에서 은행권의 유통은 《은행-기관, 기업소-주민-상업봉사기관-은행》의 유통환절을 순조롭게 단순히 거치면서 은행을 중심으로 하는 작은 원운동을 하는 것으로 특징지어진다.” 양선희, “사회주의사회에서 은행권의 발행과 그 규모규정방법론,” 『경제연구』 1995년 제1호, p.32 “사회주의사회에서 은행권의 운동은 《은행-근로자들의 화폐수입-상업망에서의 화폐수입의 실현-은행》의 과정을 밟게 되며” 오선희, “유희화폐자금과 그 은행자금화,” 『경제연구』, 2004년 제4호, p.24.

43) 최경희, “사회주의사회에서 화폐류통 공고화의 기본방도,” 『경제연구』, 1993년 제3호, pp.37-40.

44) 리원경, “사회주의 하에서의 화폐류통 법칙과 화폐류통,” 『경제연구』, 1986년 제1호(온라인 자료).

45) 2003년부터 합법화된 암시장을 한국에서는 종합시장이라고 부르고 있는데 북한에서는 이를 지역시장이라 칭하고 있다.

46) 리원경, “현시기 나라의 통화조절분야에서 제기되는 몇가지 원칙적 문제에 대하여,” 『경제연구』, 2006년 제2호, p.37.

되었다. 신구화폐의 교환비율을 1:1로 정했지만 소유형태에 따라 화폐 교환의 한도에 차별을 둠으로써 상공업자, 종교집단 등의 화폐자산을 사실상 몰수했다. 반면 노동자, 사무원, 농민 등 근로계층은 화폐개혁을 환영하며 이에 적극 호응했다.

두 번째 화폐개혁은 1959년 2월에 실시되었다. 교환한도를 두지 않고 구화폐 북조선중앙은행권 100원에 대하여 신화폐 조선민주주의인민공화국 조선중앙은행권 1원의 비율로 교환되었다. 1947년의 화폐개혁과 달리 1959년 화폐교환은 주민들의 소득분배에 영향을 미치지 않는 무차별 · 무제한 교환방식으로 전개되었다.

세 번째 화폐개혁은 1979년 4월에 실시되었다. 구권과 신권은 1:1 비율로 교환되었으며 1959년 때와 마찬가지로 교환한도를 정하지 않고 구화폐 전량을 새 화폐로 바꾸어 주었다. 다만 당국이 주민들에 대해 저금을 적극 권장 또는 강제했다는 점이 특징적이다.

네 번째 화폐개혁은 1992년 7월에 실시되었다. 구화폐와 신화폐는 1:1 비율로 교환되었지만 당국은 교환의 한도를 강력하게 제한했다. 우선 교환한도를 1가구당 399원으로 정했다. 400원 이상 5,000원까지는 일정 기간 동결조건으로 은행에 예금토록 했으며 5,000원 이상 10,000원까지는 5년간 예치조건으로 예금이 허용되었다. 그리고 30,000원 이상은 교환도 예금도 불허했다.

다섯 번째 화폐개혁은 2009년 11~12월에 실시되었다. 구화폐와 신화폐는 100:1 비율로 교환되었으며 교환의 한도도 강력하게 제한되었다. 교환한도는 정확하게 알려져 있지 않지만 1인당 5만원, 가구당 20만원 정도인 것으로 전해지고 있다⁴⁷⁾.

한편 1992년과 2009년의 화폐개혁 중간에 2002년 7.1 조치 시행과 동시에 화폐개혁을 단행할 예정이었던 것으로 전해지고 있다. 탈북자 E씨를 포함한 여러 탈북자들은 7.1 조치를 실시할 때 화폐개혁도 함께 하려고 준비했었지만 사전에 정보가 새어나가는 바람에 결국 실시하지 못했다고 전하고 있다.

북한의 화폐개혁 역사를 되돌아보면 1947년과 1979년의 화폐개혁은

47) 일부에서는 교환한도가 처음에는 1인당 10만 원(구권 기준)이었던 것이, 15만 원으로, 이어 30만 원으로, 다시 50만 원으로 계속해서 인상되었다고 전하고 있다. 그런가 하면 교환한도는 가구당 10만원이며, 가족 수에 따라 1인당 5만원씩 추가로 교환할 수 있게 상향조정되었다는 소식도 있다.

부분적 몰수형 화폐개혁이고, 1992년과 2009년의 화폐개혁은 전면적 몰수형 화폐개혁이라고 볼 수 있다. 1979년의 경우, 유틸화폐를 회수해 국가 경제건설에 필요한 자금을 확보하기 위한 목적이 강했던 것으로 보인다. 1992년과 2009년의 화폐개혁은 목적이 거의 비슷하다. 유틸화폐 흡수를 통한 시중 유통 화폐량 축소, 이에 따른 인플레이션 압력 완화, 국가재정 확충, 일부 부유층의 화폐 몰수 등으로 인한 시장화 확산 차단 등에 있었다고 볼 수 있다.

하지만 주민들에 준 충격의 강도로 보면 2009년의 화폐개혁은 1979년 및 1992년에 비할 수 없이 컸던 것으로 보인다. 1979년에는 시장화의 조짐이 있었다고 하나 북한사회 전체적으로 보면 주변적인 존재에 지나지 않았고, 주민들이 보유한 화폐, 따라서 강제저금 등의 형태로 몰수당한 화폐의 규모도 그다지 크지 않았다. 1992년에는 경제위기가 시작되면서 시장화가 싹트고 있었으며, 주민들이 보유한 화폐, 따라서 강제로 몰수당한 화폐의 규모도 1979년보다는 컸던 것으로 파악되고 있다. 하지만 2009년에는 시장화가 20년 가까이 진행된 시점에서 주민들이 상당 정도 화폐자산을 축적해 두었으며, 따라서 몰수당한 화폐규모가 엄청났다는 점을 고려해야 한다. 결국 2009년 화폐개혁은 주민들로 하여금 북한원에 대한 신뢰를 포기하게 만든 결정적인 계기로 작용했다.

(3) 네트워크 외부성 1: 국가에 의해 강요된 주민, 기관·기업소의 외화수요

경제위기로 국가재정이 사실상 파탄이 난 상태에서 북한당국은 기관·기업소에 대해 자력갱생을 강하게 요구했다. 거기에다 지속적으로 외화벌이 과제, 사회적 과제 등의 부담을 안겼다. 기관·기업소로서는 외화의 확보가 사활적 과제가 되었으며, 따라서 외화벌이에 총력을 기울이지 않을 수 없었다.

김정일 지시사항을 이행한다고 하자. 논의단계는 계획경제이지만 집행단계는 시장경제이다. 지방 당기관의 회의시 최고 간부가 제일 먼저

묻는 것이 “오늘 몇 대야?” 하는 것이다. 그러면 “몇 대 몇입니다”라고 대답한다. 시장 환율을 가리키는 것이다. 김정일 지시사항을 이행하기 위해서는 지방 기관이 자체적으로 외화를 필수적으로 확보해야 하는 상황임을 엿볼 수 있다 (탈북자 D씨).

국가로부터 예산을 받을 때는 계획경제이다. 국정가격을 기준으로 해서 책정된 예산이다. 예컨대 1억 원이라고 하자. 그러나 예산을 사용할 때는 시장경제이다. 시장에서 사야 한다. 예컨대 100억 원 정도라고 하자. 그러면 차액이 99억원이다. 이 모순을 어떻게 해결할 것인가. 결국 국가 기관이 자체적으로 돈을 벌 수밖에 없다. 특히 외화벌이를 할 수밖에 없다 (탈북자 D씨).

또한 북한당국은 외화부족이 심각한 수준에 달하자 주민들로부터 외화를 환수하기 위해 공식·비공식적으로 외화로 징수하는 요금·수수료를 크게 늘렸다.

삼마총국이라는 곳이 있다. 자동차 기름 넣는 곳이다. 전문 연유만 다루는데 국가적으로 승인된 곳이다. 스탠다(주유소)에서 직접 돈을 주고받는 게 아니다. 삼마 스탠다 자체는 주유만 해준다. 삼마 사무실이라고 따로 결제하는 곳이 있다. 거기 가서 달러를 내거나, 아니면 똑같이 지금 시세에 맞춰서 북한 돈을 내거나 해서 외화구매 확인서를 받아 스탠다에 가서 기름을 넣는 게 국가 원칙이다. 국가에서 기름 자체를 외화로 사오기 때문에 외화로 받아야 한다는 것이다. 다만 개인 장사꾼에게 가면 북한 돈으로 결제 가능하다. 가격도 싸다. 개인에게는 혼합유가 많기 때문이다 (탈북자 B씨).

평양에서 신의주까지 운행하는 버스 합영회사가 있다. 중국과 합영한 회사이다. 이 회사는 버스 요금으로 외화를 받을 수 있다. 공식적으로 가능하다. 그 회사가 국내에서 외화를 받고 서비스를 하는 합영회사로 등록이 되어있기 때문이다. 외화상점과 같다고 보면 된다 (탈북자 C씨).

중국에 갔다 북한에 들어올 때 신의주 세관에서 조선돈이 아니라 중국돈을 요구하는 경우가 있다. 2011년에 내가 경험한 바로는 두 가지가 있었다. 하나는 ‘국제여행 건강증명서’라는 것이었다. 종전에는 도위생방역소에서 피검사까지 하면서 발급해 준 것이었는데 이번에는 돈만 내고 증명서 받아가라고 했다. 중국돈으로 7원을 지불했다. 또 하나는 반입 물품 한도 초과비와 같은 명목이다. 중국 갔다 돌아올 때 가지고 올 수 있는 물품에 한도가 정해져 있다. 예컨대 동복 몇 벌, 식료품 몇 kg 하는 식이다. 그 한도를 초과하면 돈을 내야 한다. 당시에 중국돈으로 100원 정도를 냈다 (탈북자 R씨).

최근에는 휴대전화를 통해 외화를 흡수하는 방안도 고안해 내었다. 주민들이 휴대전화를 구입하기 위해서는 반드시 외화, 특히 달러를 지불해야 하며, 요금은 북한 원 또는 달러도 지불하게 되어 있다. 휴대전화는 북한에서 폭발적 인기를 끌고 있다.

어느 고위급 인사가 김정일에게 보고했다고 한다. 개인들이 외화를 많이 보유하고 있다. 휴대폰을 통해 외화를 빨아들일 수 있다고 했다. 실 휴대폰은 필수품이 아니라 사치품이다. 가입자가 100만 명이 넘는다는 것은 북한 내에 그만큼 여유자금이 있다는 이야기이다 (탈북자 E씨).

2011년 11월에 중고 휴대전화를 하나 구입했다. 240 달러 주고 샀다. 휴대전화를 살 때는 무조건 달러로 결제해야 한다. 요금은 한 달에 200분 무료 통화이다. 분기에 5,000원을 내면 400분을 추가로 이용할 수 있다. 요금은 북한 돈으로 내도 된다. 다만 달러로 계산해서 내야 한다 (탈북자 L씨).

거주지에 따라 손전화 구매할 수 있는 장소가 따로 지정되어 있다. 판매하는 날짜를 정해서 판다. 그런데 손전화는 아직도 너무 인기가 많다. 오전 9시 반, 10시부터 판매하는데 늦게 가면 사지 못한다. 그래

서 사람들이 새벽 2시부터 가서 기다린다. 그래야만 겨우 살 수 있다 (평양 출신 탈북자 T씨).

(4) 네트워크 외부성 2: 시장화, 화폐화

경제위기 이후 북한에서 시장화(marketization)가 진전되었음은 주지의 사실이다. 생산재시장, 소비재시장, 자본·금융시장, 노동시장 등 4대 시장이 발생, 확대되고 아울러 생산의 기본단위인 기업 또는 개인수공업자가 원자재, 자금, 노동력의 조달과 생산물의 처리를 시장을 통해 수행하고 그 비중이 점차 커지면서 시장화가 진전되고 있다.

제도적인 의미에서 볼 때 시장은 가격기구만을 가리키는 것이 아니다. 시장은 우리가 시장요소라고 부르는 제도적 특징들의 연결체이다. 그 요소들이란 물리적으로 존재하며 재화를 확보할 수 있는 장소, 공급자, 수요자, 관습 또는 법 등이다. 그리고 근대사회에서는 상품화폐가 중요성을 가진다. 따라서 상품화, 화폐화의 진전 혹은 상품화폐경제의 발달은 시장화와 밀접한 관계가 있다. 상품화, 화폐화의 진전은 시장화의 중요한 조건을 형성하면서 시장화를 촉진한다. 동시에 시장화도 상품화, 화폐화의 진전을 촉진하는 측면이 있다.

전통적인 사회주의 경제에서 화폐는 이른바 수동적 역할을 수행한다(passive money). 그러나 시장화의 진전에 따라 화폐는 그 기능에 변화가 발생하면서 이른바 능동적 역할을 수행하게 된다(active money). 북한 주민들 입장에서 보면 전통적인 사회주의 경제 시대, 즉 1990년대 경제위기 이전에는 국가의 식량배급 및 상품공급 체계가 어느 정도 작동하고 있었기 때문에 화폐가 절박하게 필요하지 않았다. 하지만 경제위기로 국가 식량배급 및 상품공급 체계가 사실상 와해되면서 이제 주민들은 생존을 위한 자구노력을 하지 않을 수 없었다. 물론 지방 차원이나 공장·기업소 차원에서도 식량문제의 해결을 위한 노력이 전개되었으나 성과는 매우 제한적이었기 때문에 최종적으로 개인에게 책임이 귀착되었다. 개인들은 어떤 형태로든 식량과 생필품을 조달하지 않을 수 없었는데 포괄적으로 보아 시장에서 구입할 수밖에 없었다. 그런데 시장에서 식량과 생필품을 구입하기 위해서는 화폐의 확보가 결

정적으로 중요하게 되었다.

7·1 조치를 통한 일련의 제도적 변화도 이러한 경향을 가속화시켰다. 7·1 조치로 인한 '변 수입 지표'의 등장, 철저한 독립채산제의 실시, 소비재 무상급부제의 사실상의 폐지, 이에 따른 현물임금에서 화폐임금으로의 전환은 결국 화폐기능의 변화를 촉진시켰다. 무엇보다도 화폐의 가치저장 기능이 완벽하게 복원되었다. 일반 노동자의 입장에서 보면 이제 임금은 생존을 위한 절대적인 중요성을 부여받게 되었고 이에 따라 화폐를 모아야 할 강력한 유인이 발생한 것이다. 더욱이 기업의 현금보유가 허용되었다. 각종 원자재를 시장적 거래를 통해 조달하기 위해, 또한 종업원들의 생활비를 기업 스스로 마련하기 위해 기업은 화폐를 축장해야 할 필요성에 직면하게 되었다.

전통적인 사회주의 경제에서 화폐는 수동적인 역할을 수행할 수밖에 없었으나 경제위기 이후 북한에서 화폐는 점차 능동적인 역할, 본연의 역할을 수행하는 방향으로 나아갔다. 화폐화가 상당 정도 진전된 것이다.

그런데 북한에서 화폐화는 달러화(dollarization)와 동시에 진행되었다는 특성이 있다. 경제위기로 국내자원이 고갈되었으며, 아울러 국내 소비재 시장을 수입상품이 거의 다 장악했다는 점이 주된 요인으로 작용했다. 화폐 중에서도 내화가 아니라 외화가 절대적으로 중요해지는 방향으로 시장화가 진전되었다.

2. 화폐공급적 요인

(1) 다양한 공식·비공식적 외화유입 경로

북한은 공식적으로는 대외경제교류가 활발하지는 않지만 비공식적인 영역까지 고려하면 다양한 경로를 통해 상당 정도 대외경제교류가 이루어지고 있다고 볼 수 있다. 특히 밀무역, 그리고 대외무역 종사자들의 외화 반입, 해외 파견 노동자 및 해외 주재원들의 외화 반입, 북송 교포 및 친척, 중국의 친척, 남한 거주 탈북자들의 송금 등과 같이, 공

식적인 데이터에 포착되지 않는 광범위한 외화 유입 및 축적 경로가 존재하고 있는 것으로 파악되고 있다.

해외 파견 근로자나 해외 무역대표부 주재원 같은 경우를 보자. 노동자의 경우, 3년이 최고다. 무역대표부는 3년이 한도인데, 돈도 잘 벌고 하면 6년까지는 연장할 수 있다. 노동자들은 해외근무를 마치고 입국할 때 대체로 3천불 이상은 가지고 들어온다. 주재원은 평균적으로 볼 때 2만~3만 달러 정도는 가지고 들어온다 (탈북자 C씨).

또한 외국지사나 대표부에 나가있는 주재원들, 외교관들, 무역업에 종사하는 사람들이 10만 달러벌기 운동을 한지는 벌써 오래라고 한다. 성공한 케이스의 경우, 10만 달러를 벌어 풍족하게 사는 것은 비밀 아닌 비밀로 되어 있다⁴⁸⁾고 한다.

한편 북한당국은 최근에 중국에 나왔다가 북한으로 돌아가는 사람들의 입국시 소지하는 외화 규모에 대한 제한을 없앴 것으로 전해지고 있다.

무역일 때문에 중국으로 나왔다 북한으로 돌아가는 사람들, 친척 방문 위해 중국에 왔다가 북한으로 돌아가는 사람들 등등. 이전에는 인민폐를 못 갖고 들어갔다. 하지만 이제는 달러든 인민폐든 북한에 많이 들고 들어가는 건 관계가 없다. 그래서 북한으로 들어갈 때 돈은 감추지 않는다. 돈 액수를 따지지 말고 다 통과시키라는 방침이 내려왔기 때문이다 (탈북자 N씨).

탈북자 R씨도 같은 이야기를 하고 있다. 상품에 대해서는 한도가 정해져 있지만 돈에 대해서는 한도가 정해져 있지 않다는 것이다. 또한 탈북자 S씨는 “방침은 언제나 변한다. 아마 2011년부터 그렇게 방침이 내려온 것 같다”고 전하고 있다.

한편 남한에 거주하는 탈북자들이 북한에 있는 친척 등에게 보내는 돈도 무시 못할 규모인 것으로 추정되고 있다. 북한 이탈주민의 정착지

48) 김광진, “북한의 외화관리시스템 변화 연구” 북한대학원대학교 석사학위 논문(2007), p.102.

원단체인 ‘새롭고 하나 된 조국을 위한 모임’이 1년 이상 한국에 거주한 30세 이상 북한 이탈주민 350명을 대상으로 2010년에 설문조사를 실시한 결과에 의하면, 북한에 송금한 경험이 있다는 응답자는 전체 응답자의 71.4%였다. 연 1~2회 송금한다는 응답이 80.8%이었으며 1회당 송금액은 100~199만원이 47.6%로 가장 많았다. 해당 단체는 이 결과를 바탕으로 남한에 거주중인 북한 이탈주민의 외환 송금 금액을 연간 120여억 원으로 추산하여 발표하였다. 30대 이상 북한 이탈주민 1만 1,000여 명 중 8,000여명이 1인당 1년 평균 150만원 송금하는 것으로 가정하여 추정한 것이다⁴⁹⁾.

(2) 북중간 인민폐 유통 규모 추정

북한의 종합 외화수지가 흑자를 기록하고 있는지 여부는 관련 자료의 입수 불가능으로 인해 판단하기 어렵다. 이와 관련, 눈길을 끄는 중국측의 조사 자료가 있다. 중국측은 2000년대 중반에 중국과 북한 사이에 오고가는 인민폐 유통 규모와 북한에 체류하는 인민폐 규모에 대한 추정을 시도한 바 있다⁵⁰⁾. 중국인민은행이 단둥세관을 통해 북한으로 오고가는 사람들에 대해 설문조사를 실시했는데 이 가운데 회수한 200개의 설문응답결과로부터 무역활동을 하는 사람 1인당 입출국시 평균 휴대 현금액과, 무역활동을 하지 않는 사람의 1인당 입출국시 평균 휴대 현금액을 계산했다. 그리고 단둥을 통해 북한을 오고간 전체 인원의 수를 곱해 한 해 동안의 대북 인민폐 유통량을 추정했다.

이에 따라 2006년에 단둥을 거쳐 무역활동을 통해 북한으로 유출된 인민폐는 20억 3,925만 위안이고, 비무역활동을 통한 북한 유출액은 2,942만 위안으로 추정되었다. 또한 무역활동을 통한 유입은 18억 596만 위안, 비무역활동 유입 2,824만 위안으로 추정되었다. 그리고 무역과 비무역 유출 인민폐는 20억 6,876만 위안이고, 무역과 비무역 유입 인민폐는 18만 3,420만 위안으로 조사되었다. 결국 유입과 유출의 차액을 계산하면 당해연도에 북한에 체류하는 인민폐는 2억 3,447만 위안으로 추정되었다.

49) 류현정, “북한의 이중 휴대전화 네트워크에 관한 연구,” 북한대학원대학교 석사학위 논문(2012), p.66.

50) <朝鮮經濟問題研究>課題組, 『朝鮮經濟問題研究』(센양, 라오닝성 금융학회 내부자료, 2008), pp.170-175.

아울러 2004, 2005, 2006년 조사결과를 합쳐 보면 단둥과 북한 사이의 인민폐 유통량은 크게 증가하는 추세를 보이고 있다. 2005년 단둥에서 북한으로 유출된 규모는 전년에 비해 2.3% 증가했고, 2006년에는 전년대비 31.4% 증가했다. 또한 2004년과 2005년에 북한에서 유입된 인민폐 규모는 당해연도에 북한으로 유출된 인민폐의 각각 82.4%와 81.6%에 불과했다. 아울러 2006년에는 88.6%에 달했다. 결국 양국간 인민폐 이동속도가 더 빨라지고 대규모로 유출입되며, 소량 잔류하는 특징을 보이고 있다.

물론 이 추정결과 하나만 놓고 북한의 종합 외화수지를 논하는 것은 어불설성이다. 이 추정결과의 신뢰성은 검증되지도 않았을 뿐 아니라 설령 신뢰 가능하다고 해도 이 결과는 북한의 종합적인 외화수지의 극히 일부에 불과할 따름이다. 다만 당시 이 추정작업을 수행한 중국측의 의견은 경청할 만하다. 즉 인민폐는 북한 내에서 송금이 불가능하고 또한 현금의 출입국 한도액이 있으며, 거액현금의 국내외 송금수단이 복잡하다는 점 등으로 인해 인민폐의 대북 유통에 있어서 핵심은 비금융 경로이다. 출입국인의 합법적인 휴대와 불법적인 휴대, 그리고 밀수가 그 주된 방식이 된다는 것이다.

(3) 북한의 '외화수급' 추정

어느 연구⁵¹⁾에서는 2000년부터 2008년을 대상으로 북한의 '외화수급'을 추정해 보았다. 이는 북한의 공식적인 국제수지표를 작성하는 것이라기보다는 북한의 '외화수급'을 추정하는 것, 즉 남한을 포함한 국제사회와의 교류·협력을 통해서 북한 당국의 가용 외화가 증가했는지 아니면 감소했는지를 추정해 본 것이다⁵²⁾.

이 연구에 따르면 북한은 2003년과 2006년을 제외하고는 외화수지에서 흑자를 실현하고 있으며, 9년간 외화수지의 흑자 누계는 9.7억 달러에 달했던 것으로 나타났다⁵³⁾. 여기에다 북한의 무기거래수지와 불법수입을 더하면 북한은 최종적인 외화수급에서 상당한 흑자를 거두고

51) 장형수, “북한의 2000년대 외화수급 추정,” 『비교경제연구』, 제16권 제2호 (2009).

52) 외화수급이 양(+)의 값이면 그해에 북한은 외화의 유입이 유출보다 많아서 북한의 외환보유고가 증가하였거나 아니면 외부에 노출되지 않은 외화의 지출이 있었다는(또는 둘 다) 것을 의미한다.

53) 남북정상회담 대가 1억 달러와 현대그룹 송금액 3.5억 달러 등 총 4.5억 달러가 포함되어 있다.

있을 가능성이 높다. 이 연구의 추정에 의하면 2000년부터 2008년까지 9년간 북한의 외화수급 누적 흑자가 약 20억 달러에 달하는 것으로 나타났다. 이는 연평균 2억 달러가 넘는 액수로서 북한의 경제규모에 비하면 상당한 규모이다.

<표 V-2> 북한의 외화수급 추정

(단위:100만 달러)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	합계
교역수지 (대외)	-841	-969	-788	-837	-817	-1,005	-1,102	-1,103	-1,555	-9,018
거래성수지 (남한)	93.3	121.1	201.8	215.7	189.6	241.6	347.8	520.4	472.8	2,404
서비스 수지	581.5	162.9	166.1	157.1	204.3	240.3	225.3	293.4	274.6	2,301
소득수지	47.2	48.6	52.1	57	61.9	68.4	80.6	84.2	87.8	588
경상이전 수지	323.5	554.7	393.9	200.8	232.7	207.0	101.7	249.2	477.5	2,741
자본수지	65.6	104.6	80.3	129.4	149.6	268.2	342.6	332.0	474.8	1,947
외화수지 (소계)	270.1	22.9	106.2	-77.0	21.2	20.5	-4.1	375.6	232.5	968
무기수지	-7.7	61.7	203.1	159.9	43.8	115.9	54.9	41.4	39.0	712
불법거래	55.0	50.0	48.2	33.3	28.5	26.1	26.2	15.9	16	299
외화수지 (종합)	317.4	134.8	357.4	116.3	93.5	162.5	77.1	432.5	287.5	1,979

주: 거래성교역수지(남한)에는 일반교역수지와 위탁가공수지가 포함되며, 경제협력과 지원성 거래는 제외됨. 따라서 자본수지에는 남북간 투자액·경제협력액은 제외됨. 일반교역수지에서 북한으로의 반입은 실제로 우리 기업의 수요이므로 북한의 외화수급에서는 제외하므로 일반교역수지는 북한에서의 반출만 해당됨. 서비스수지에는 금강산관광, 개성관광, 개성공단 관련 수입, 남한 주민의 북한 방문 수입, 정상회담대가 1억 달러와 현대그룹 송금액 3.5억 달러 등이 포함됨. 경상이전수지에는 KEDO 중유지원과 6자회담 '비핵화 지원'이 포함됨.

자료: 장형수, “북한의 2000년대 외화수급 추정,” 『비교경제연구』, 제16권 제2호 (2009)

한편 북한의 외화수급이 2000년 이래 누적 흑자가 20억 달러에 육박하는 흑자기조를 유지하고 있다는 이 연구의 추정 결과로부터 다음과

같은 다양한 개연성을 도출할 수 있다. 첫째, 북한당국은 외화수급이 흑자를 보이고 있지만 전면적인 경제봉쇄, 중국의 대북지원의 급감 등 비상사태를 대비하여 외환보유고를 증가시키고 있다. 둘째, 북한은 우리가 파악하지 못한 상당한 지출항목을 가지고 있다. 예를 들면, 미사일이나 핵실험 등에 필요한 장비 등을 구입하는 외화가 여기서 조달된다. 셋째, 북한은 통계에 잡히지 않는 호화사치품, “선물” 등을 제 3국 기업, 외교행랑을 통하여 비밀리에 북한으로 운송할 수도 있다.

넷째, 북한당국이 정확히 파악하지 못하는 외화가 북한 내부에 대량으로 유통되고 있다. 2000년대 들어서 북한당국의 외화에 대한 통제권이 일정 부분 상실되는 결과를 가져온 것으로 보인다. 북한 당국이 통제하지 못하는 외화가 북한 내부와 해외에서 유통되고 있을 가능성⁵⁴⁾은 충분히 상상할 수 있다.

3. 제도적 요인

(1) 중앙집중적 외화관리제도의 와해

북한의 중앙집중적 외화관리제도는 1970년대 이후 점차 약화되기 시작했다. 이는 무엇보다 외환관리 독점과 동전의 양면 관계인 대외무역 독점이 약화, 완화된 데 따른 것이다.

북한에서 1970년대부터 무역의 분권화는 크게 보아 두 가지 경로로 이루어졌다. 하나는 내각경제(인민경제) 내에서 생산단위 및 지방에게 무역권한이 주어지는 것이고, 또 하나는 당경제(엘리트경제), 군경제 등 이른바 특권경제가 내각경제로부터 독립하고, 이들 특권경제 내에서 각급 단위에 대해 무역권한이 주어지는 것이다.

외화관리와 관련하여 특히 주목할 만한 것은 후자이다. 특권경제는 1970년대부터 내각경제로부터 독립하여 독자적인 경제순환구조를 구축하기 시작했다. 특히 특권경제 내 여러 단위들이 독자적으로 무역회사를 설립, 운영함으로써 자연스럽게 무역의 분권화가 촉진되었다. 게다가

54) 2005년 마카오 BDA 북한 계좌 동결 사건이 발생하면서 북한 당국이 모르는 계좌 13개가 발견되었다는 언론보도는 주목할 만하다. 확인할 수는 없지만 그 개연성은 충분한 것으로 보인다.

가 특권경제는 각 부문별로 독자적인 은행까지 보유하게 되었다.

당경제의 경우 1974년에 대성총국(대성무역총회사), 당39호실이 출현했고 1978년에는 대성은행이 설립되었다. 39호실이라는 당 지도부서와 대성총국이라는 생산 및 무역기관, 대성은행이라는 대외결제은행의 결합으로 경제연합체가 탄생한 것이다. 이들은 내각의 통제를 받지 않고 오로지 당의 직접적인 통제와 관리를 받았다.

1970년대 이후 특권기관들이 설립한 대성은행, 금강은행, 창광신용은행, 동북아시아은행 등의 부문별 은행들은 특권경제 단위들이 내각이나 무역은행의 통제를 받지 않고 자유롭게 무역활동을 할 수 있도록 보장하기 위한 데 그 목적이 있었다. 1기관 1계좌 원칙에 따라 부문별 은행들과 거래하는 기관들은 무역은행에 계좌를 개설하지 않아도 되며, 무역은행의 통제를 받지 않아도 되었다.

종전에는 모든 무역회사들과 기관들이 무역은행에 의무적으로 계좌를 개설하고 대외무역을 하였으며 이에 따라 중앙집중적 외화관리도 제대로 기능했다. 하지만 1970년대 들어 내각의 통제와 인민경제에서 분리된 많은 특권 경제 기관들이 생겨나고 특히 부문별 은행⁵⁵⁾들이 출현하면서 국가의 중앙집중적인 외화관리시스템은 균열이 생기기 시작했다.

게다가 1990년대 경제위기 이후 당경제(엘리트경제), 군경제 등 이른바 특권경제들이 무역회사를 잇따라 설립하고 고수익성 외화원천을 찬탈하면서 세력을 확장했다. 일반경제 부문도 1991년 새로운 무역체계의 실시 이후 무역회사를 신설하고 자율성을 확대하면서 무역 분권화는 본격화되었다. 또한 중앙집권적 원자재 공급 체계의 약화, 계획경제의 기능 마비 현상도 초래되었다. 이러한 요인들의 복합작용에 의해 중앙집중적인 외화관리시스템은 사실상 와해되었다. 또한 중앙집중적인 외화관리시스템 차원에서 실시된 외화행표 제도, ‘외화와 바꾼 돈표’ 제도, 외화상점 제도가 각각 제 기능을 다하지 못함에 중앙집중적인 외화관리시스템의 와해는 가속화되었다.

55) 북한의 특권경제 및 부문별 은행에 대해서는 김광진, “북한의 외화관리시스템 변화 연구,” 북한대학원대학교 석사학위 논문 (2007)을 참조.

(2) 기관·기업소의 외화보유 허용

북한에서 2002년 개정된 「외화관리법」 및 「외화관리법 시행규정」은 외화관리제도상의 획기적 변화를 보여주고 있다. 외화관리법은 1993년 채택되었으며 1999년, 2002년 2회에 걸쳐 개정되었다. 1차 개정(1999)은 전체적인 구조의 변화 없이 2개 조문만 수정되었으며, 수정된 조문은 대외개방정책의 후퇴를 시사했다. 2차 개정(2002)은 7.1 조치의 일환으로 이루어진 것으로서 외화관리의 현실적 변화를 법·제도 차원에서 상당 정도 수용한 것이다. 「외화관리법」의 2차 개정에 대응하여 「외화관리법 시행규정」도 새로 채택되었다. 2002년 개정된 「외화관리법」 및 「외화관리법 시행규정」을 통해 새롭게 도입된 제도의 골자는 다음과 같다.

즉 북한 당국이 기관·기업소의 외화보유를 허용하고, ‘외화의무납부제’를 시행한 것이다. 이는 중국의 외화유보제와 유사한 것으로 외화수입의 일정비율을 국가에 납부한 후, 나머지 외화에 대해서는 자체보유를 인정하는 제도이다. 다만 국가의 통일적 외화관리, 계획에 의한 수입지출 등 사회주의 외화관리의 기본 골격은 그대로 유지하고 있다. 이러한 외화관리제도의 변경은 계획경제의 틀을 유지하면서 기관·기업소의 인센티브를 제고하려는 시도로, 중국의 개혁·개방 초기 외화관리제도와 유사하다.

<표 V-3> 2002년 외화관리법령 주요 개정 내용

	개정 전	개정 후
외화 수입 및 보유	국가 보유 (기업에 대해서는 북한통화로 환전 지급)	기업 보유 (국가에 일부 납부한 후 외화계좌에 보유)
외화 납부 및 지출	외화의무납부 없음 (국가의 외화지출계획에 의한 배분)	외화의무납부 실시 (의무납부후 외화지출계획에 지정된 용도로 사용)
경제특구	언급 없음	법 적용대상에서 제외, 별도 규정

자료: 유승호, “북한 외화관리제도 변경의 특징과 한계,” 『수은북한경제』, 2004년 여름호, p.86.

조금 더 자세히 살펴보자. 우선 북한당국은 종전의 외화보유 독점 원칙을 포기하고, 기관·기업소에 대해 외화보유를 허용했다. 기관·기업소의 외화수입이 있는 경우 북한통화로 환전, '외화원계좌'⁵⁶⁾에 입금하는 대신, 외화수입의 일부를 납부하고 나머지는 기관·기업소 자신의 계좌에 보유하는 식으로 바뀐 것이다.

이전에는 모든 외화수입을 국가에 집중하고, 집중된 외화는 국가계획에 따라 분배하였다. 외화의 통일적 관리를 위한 가장 극단적인 방식으로 모든 외화를 국가가 보유·분배한 것이다. 그러나 이제는 기관, 기업소, 단체가 외화수입이 있는 경우 북한원화로 교환할 의무가 없어지고, 자기명의의 계좌에 외화를 입금·보유할 수 있게 되었다. 나아가 “재정성과 대외결제은행은 기관·기업소 계좌의 외화를 계좌 관리자의 동의 없이 지출할 수 없다”⁵⁷⁾고 규정하여 기업 등의 보유외화에 대한 보호조치 언급하고 있다.

이러한 제도 변경의 이유는 다음과 같이 설명될 수 있다.

우선 외화태환권(외화바꾼 돈표)의 폐지이다. 외화태환권 폐지로 이를 대상으로 하는 외화원계좌가 무의미하게 되었고, 외화수입에 대해 북한 원화로의 교환 또는 외화보유를 허용할 수밖에 없게 되었다. 이런 상황에서 과거와 같이 외화태환권이 아닌 북한원화로의 지급은 문제를 야기할 가능성이 있으므로, 외화보유는 인정하되 사용을 통제하는 방식으로 변경한 것으로 보인다.

둘째, 화폐기능을 활용한 간접적인 통제로의 전환이라는 7.1 조치의 방향과 깊은 관계가 있다. 과거에는 생산과 수출, 수출과 외화수입이 분리되어 있어 어느 부문에서 수익이 발생하든지 모두 국가에 귀속되므로, 기업은 수익에 그다지 민감하지 않았다. 그러나 7.1 조치로 기업의 독립채산제가 강화되고 수익처분권이 확대되면서 상황이 바뀌었다. 개별기업으로서는 원화수입 뿐만 아니라 외화수입의 확보가 기업의 확대·발전을 위해 무엇보다도 긴요 하게 되었다.

사실 이 조치 이전에 가계는 물론 지방단위 무역기관, 외화별이 사업소 등도 상당한 외화를 보유하고 있었다. 따라서 2002년의 법 개정

56) 외화태환권(외화와 바꾼 돈) 계좌를 말한다.

57) 외화관리법 시행규정 제41조

은 현실 세계에서 변화의 공식 제도의 차원에서 수용함으로써 불법 행위 감소, 국가의 통제력 회복과 함께 국가의 외화수입 증대를 도모한 것이다. 이는 암시장(장마당)의 확산에 대응하여 종합시장을 공식 인정하고 사용료 등을 징수하는 것과 같은 맥락에서 이해될 수 있다.

이러한 외화관리제도의 변경은 외화보유에 있어 국가와 기업의 분리가 시작되었음을 의미한다. 국가가 외화를 보유·분배하는 구조의 균열과 함께 기업이 제한적이거나 외화관리 주체로 등장하게 된 것이다. 또한 이는 외화관리에 있어 직접적 행정규제 대신 경제조절수단이 사용되기 시작되었음을 뜻한다. 그 결과 기관·기업소와 같은 경제행위자에 있어서는 기존의 비공식적 활동이 부분적이거나 공식제도로 수용됨으로써, 외화관리에 있어 활동공간이 확대되고 자율성이 제고될 것으로 예상되었다.

그러나, 새로운 외화관리제도 변경도 기존의 ‘아래로부터의 변화’를 완전히 수용하지 못했다. 제도와 현실의 괴리, 정부의 통제와 하부단위의 자력갱생간 갈등을 해소하지 못한 결과, 하부단위에서 일탈행위가 발생할 가능성을 내포⁵⁸⁾하고 있었으며 이는 이후 현실화되었다.

한편 대부분의 개도국이나 체제전환국의 경우, 국내은행에 대한 외화예금 예치 허용 조치가 달러라이제이션의 결정적 계기를 제공했지만 북한은 그렇지 않다. 국내 은행 혹은 합영 은행에 대한 외화예금 예치 자체는 허용된 것으로 알려지고 있다. 하지만 주민들은 은행 외화 예금을 기피하고 있는 것으로 전해지고 있다. 자금 출처에 대한 추궁이 있을 수도 있다는 우려감과 은행 예금 인출 불가능성에 대한 우려감 등이 복합적으로 작용하고 있는 것으로 보인다.

58) 유승호, “북한 외화관리제도 변경의 특징과 한계,” 『수은북한경제』, 2004년 여름호, pp.89-102.

VI. 달러라이제이션의 파급효과와 정부의 대응

1. 달러라이제이션의 파급효과

제Ⅱ장에서 달러라이제이션의 심화가 미치는 부정적 측면과 긍정적 측면을 검토한 바 있다. 이를 간단히 요약하면, 부정적 측면의 핵심은 정부의 화폐발행차익(seigniorage)의 상실과 통화정책의 실효성 감소, 그리고 물가 및 환율의 불안정성 심화 등을 들 수 있다. 반면 긍정적 측면은 자국 화폐가 화폐의 기능을 제대로 하지 못함에 따라 외화가 사실상의 화폐기능을 대체하고, 그에 따라 경제활동이 상대적으로 활발해진다는 점을 들 수 있다. 이러한 보편적인 영향은 북한에서도 대체적으로 나타나고 있다. 다만, 매우 특수한 형태의 대외개방 및 체제 전환이 진행되고 있다는 북한의 특수성이 이러한 보편적인 영향력이 나타는 양태에 영향을 미치고 있다는 점을 아울러 고려해야 할 것이다.

(1) 부정적인 측면

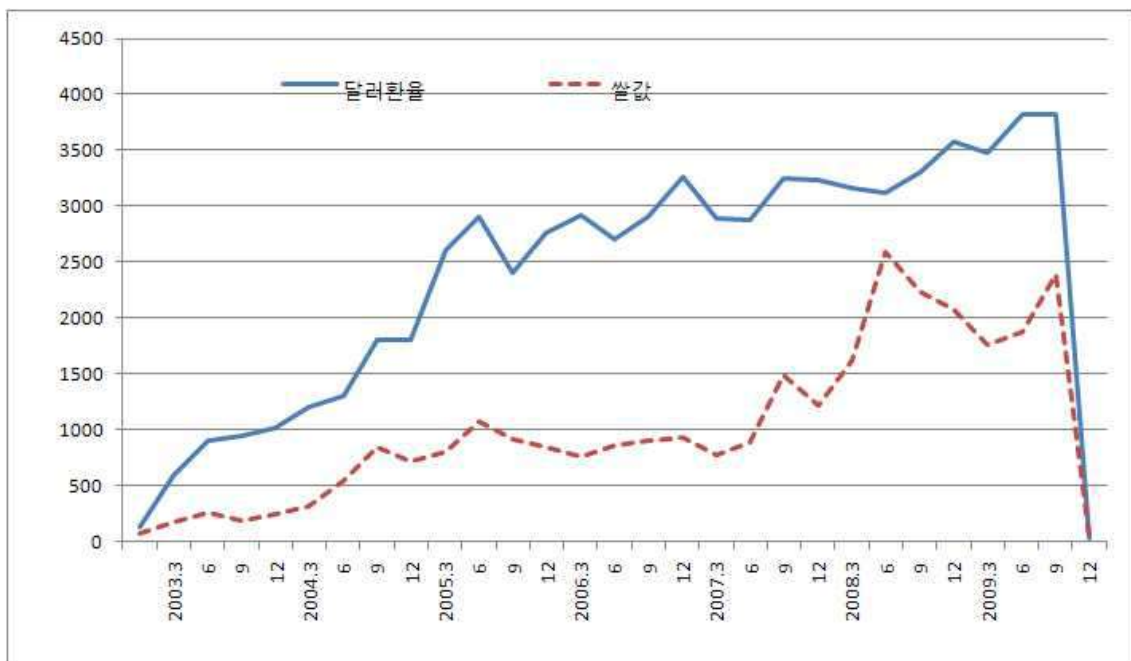
달러라이제이션에 따른 정부의 화폐발행 차익 감소는 북한에서도 나타나고 있을 것으로 추정된다. 화폐발행 차익의 감소 정도는 화폐발행이 인플레이션을 어느 정도 유발하는가에 달려 있으며, 달러라이제이션은 정부가 발행한 자국 화폐에 대한 주민들의 보유의사를 감소시킴으로써 화폐발행에 따른 인플레이션을 심화시킨다. 북한의 경우에도 정부는 크게 약화된 재정능력을 화폐 발행을 통하여 보완하고 있는 것으로 보이는데, 달러라이제이션은 이 과정에서 인플레이션을 더욱 심화시키는 작용을 하고 있다.

북한 정부의 재정능력은 1990년대 경제위기 이후 크게 약화되었으며, 2000년 이후 대외경제관계의 확대 및 산업생산의 부분적인 복구로 어느 정도 회복되었으나 여전히 이전 수준에 전혀 미치지 못하고 있다. 이에 북한 정부는 한편으로는 사회복지 지출의 감소 등을 통하여 재정 지출을 줄이는 동시에 토지 사용료 부과 등 새로운 재정 수입원을 확

보하는 방식으로 재정부족에 대응하고 있다⁵⁹⁾. 그러나 이러한 방식으로는 재정문제를 충분히 해결하지 못하고 있다는 것은, 북한경제가 지속적인 인플레이션에 시달리고 있다는 사실을 통하여 간접적으로 확인할 수 있다. 2002년 7월 경제관리 개선조치 직후의 쌀값은 kg당 45원, 미 달러 환율은 달러당 150원 수준이었으나, 이후 지속적으로 상승하여, 화폐개혁 직전인 2009년 9월에는 각각 kg당 2,400원과 달러당 3,825원에 달하였다. 7.1 경제조치 이후 화폐개혁까지 근 7년간 물가와 환율은 53배와 26배 상승한 셈이다. 화폐개혁 이후에는 인플레이션이 더욱 가속화되고 있다. 신구화폐를 1 : 100으로 교환하는 화폐개혁 이후 일시적으로 쌀값과 환율은 kg당 25원과 달러당 38원으로 조정되었다. 그러나 이후 쌀값과 환율은 급등하여 2012년 10월말 현재 쌀값과 달러 환율은 각각 원과 원을 기록했다⁶⁰⁾.

<그림 IV-1> 북한의 물가와 환율(2003년-2009년)

단위 : 원

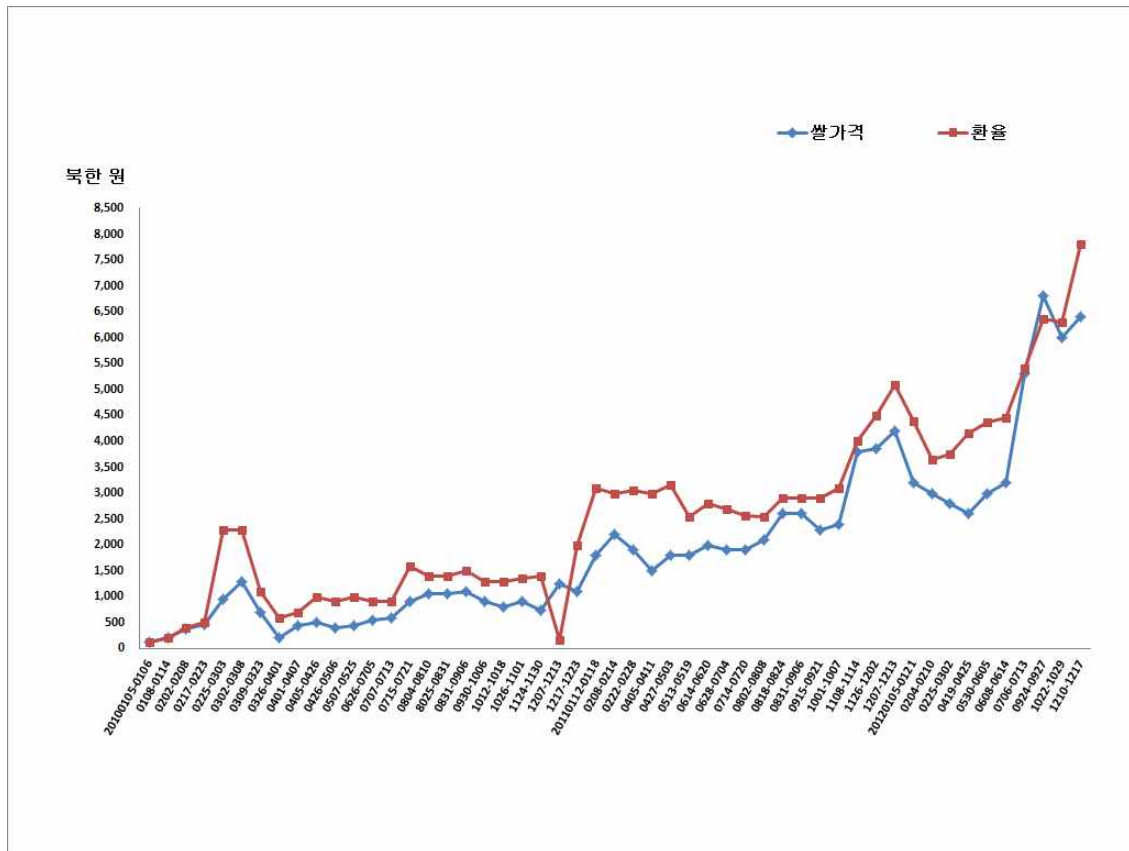


자료 : daily NK

59) 북한 정부의 재정부족에 대한 대응에 대해서는 이석기 외(2010), pp.188-191 참조

60) 북한의 환율 및 물가 추이에 대해서는 이영훈(2012), pp. 48-51참조

<그림 IV-2> 북한의 물가와 환율(2010년-20129년)



자료 : daily NK

일시적인 공급부족이나 외화부문의 쇼크에 의해서 물가나 환율이 상승할 수는 있지만, 장기간 지속적인 인플레이션은 통화공급의 증가 없이는 불가능하다. 7.1 조치 이후의 임금인상이나 화폐개혁 이후의 신화폐 임금을 지급하는 과정 등에서 대규모의 통화량 증발은 필수적이다. 뿐만 아니라 재정 상황이 극히 취약한 상태에서 국영기업의 생산증대나 투자 등을 위한 자금공급도 화폐발행을 수반하지 않고는 이루어지기 힘들다.

특히 북한에서는 임금인상이나 국영기업에 대한 투자를 위한 재정자금 공급 과정에서 추가적인 화폐발행의 비중이 증대될 수밖에 없는 상황이다. 그것은 일단 중앙은행에 의해서 공급된 화폐가 다시 회수되는 비율이 크게 떨어지기 때문이다. 예금이 보호되지 않기 때문에 북한 주민들은 예금을 거의 하지 않는다. 뿐만 아니라 국영 유통망의 기능이 크게 약화되어서 임금 등으로 개인에게 지급된 화폐는 국가부문의

로 다시 환류되지 않고, 민간부문에 잔류한다. 따라서 국영기업에 공급된 화폐 역시 상당 부분이 비공식 부문으로 흘러 나간다. 따라서 민간, 혹은 비공식부문에는 화폐가 축적되는데, 국가부문에는 화폐가 항상 부족하게 되고, 이는 다시 화폐의 추가적인 발행을 불가피하게 만든다.

따라서 2000년대 이후의 인플레이션은 기본적으로 정부의 화폐발행 증가에 기인하며, 그에 따른 인플레이션 조세(inflation tax)를 수반한다. 그런데 달러라이제이션은 화폐의 발행에 따른 실질적인 재정수입을 감소시키는 작용을 한다. 2000년대의 인플레이션이 기본적으로 화폐발행의 증가에 의한 것이며, 환율의 상승 및 달러라이제이션의 심화도 이러한 인플레이션에 의해서 촉발된 측면이 강하다. 동시에 가치가 지속적으로 감소하는 북한 원화로부터 외화로의 도피를 의미하는 달러라이제이션은 동일한 규모의 화폐발행 차익을 획득하기 위해서 정부가 발행해야 하는 북한 원화의 규모를 증가시킨다.

그런데, 북한에서는 화폐총량이나 달러라이제이션의 정도를 파악할 정확한 데이터가 없어서 이러한 과정이 실제로 일어나고 있다는 것을 입증하기가 어렵다. 다만, 2009년 화폐개혁 이후의 상황은 달러라이제이션과 화폐발행 차익 간에 상관관계가 있음을 시사한다. III장에서 살펴본바와 같이 2009년의 화폐개혁 이후 북한 원화에 대한 북한 주민의 신뢰도는 결정적으로 저하되었으며, 그에 따라 달러라이제이션도 가속화되었을 것이 명확하다. 화폐개혁 다음해인 2010년의 경우 1:100의 화폐교환의 사실상 실패에 따른 시장교란 효과가 컸기 때문에 예외로 한다고 하더라도, 2011년과 2012년의 북한의 인플레이션과 환율은 2000년대 중반보다 훨씬 가파르게 상승하였다. 2011년과 2012년은 식량사정이 크게 나빠지 않은 해였다. 실제로 달러화로 표시된 쌀값은 크게 오르지 않았다. 따라서 화폐개혁 이후인 2011-12년의 인플레이션의 심화는 달러라이제이션의 급속한 진전과 그에 따른 화폐 발행의 인플레이션 유발 압력이 상승한 것에 기인한 것이라고 추론할 수 있다.

그런데, 북한에서는 달러라이제이션과 정부의 화폐발행 차익 간에는 보다 복잡한 관계가 존재하는 것으로 보인다. 화폐시장이 존재하지 않는 상황에서 발행이익은 국영기업을 통하여 발생한다. 즉, 북한 중앙은행이 국영기업에 공급한 화폐를 통하여 국영기업들이 노동력과 재화를

구매하는 방식을 통하여 화폐발행 이익이 발생하는 것이다. 그런데 경제위기로 국영기업이 증발된 화폐를 통하여 구매할 수 있는 자원이 크게 줄어들었다. 경제의 공급 반응이 크게 약화되었기 때문이다. 그런데 달러라이제이션은 북한 경제의 공급 반응을 강화시키는 작용을 하고 있다. 예를 들어보자. 북한 당국이 석탄의 공급을 증가시키기 위해 추가적인 화폐를 공급했다고 가정하자. 탄광이나 탄광을 통제하는 경제단위는 이렇게 공급된 화폐로 중국으로부터 식량, 설비 및 자재를 수입하여 생산을 늘리는데, 광범위하게 진행되고 있는 달러라이제이션으로 국영기업은 원화를 시장에서 달러화로 환전하여 중국으로부터 식량이나 설비를 수입할 수 있게 되었다. 이렇게 직접적으로 환전 과정을 거치지 않더라도 달러라이제이션의 배경이 되는 북한 내부의 외화 축적과 축적된 외화의 유통, 그리고 이를 배경으로 하는 외화 경제의 존재는 국영기업에 공급된 북한원이 실질적인 구매력을 가질 수 있도록 하는 역할을 한다. 따라서 북한원에 대한 북한주민의 신뢰 상실에 따른 달러라이제이션은 북한 정부의 화폐발행 차익을 축소시키는 작용을 하는 동시에 사실상의 화폐시장 기능을 함에 따라 화폐발행 차익이 발생할 수 있는 환경을 조성한다는 이중적인 영향을 미치고 있다고 볼 수 있다.

화폐발행 차익 축소, 혹은 그 결과라고 할 수 있는 인플레이션의 심화와 맥이 닿아 있기는 하지만, 달러라이제이션은 외화에 대한 수요를 증대시켜 환율을 상승시키는 요인으로 작용한다. 북한의 달러라이제이션은 자산을 북한 원화가 아닌 외화를 통하여 보유하고자 하는 자산대체 중심으로 이루어지고 있는데, 이러한 자산대체가 심화되면 북한 내부에서 달러에 대한 수요가 증대된다. 대외수지가 동일하다고 하더라도 경제주체들간에 외화 수요가 증대하면, 시장에서의 북한 원화와 달러간의 교환비율인 시장환율은 상승하게 된다. 따라서 시장환율은 대외수지가 균형을 이루는 환율보다 높게 형성될 가능성이 크다. 뿐만 아니라 변동성도 커지게 된다. 대외경제 상황뿐만 아니라 내부 경제상황, 나아가서 정치상황 등 경제주체들의 기대심리에 영향을 미치는 요소들이 모두 시장환율에 영향을 미치게 된다. 정부정책도 내부에서의 외화 수요에 영향을 주어서 환율을 변화시킨다.

수출 및 수입의 환율 탄력성이 낮은 북한에서 내부 수요의 증가에 따른 환율 상승이 무역수지에 영향을 미칠 가능성은 크지 않다. 환율의 상승은 수입물가를 통하여 국내 물가를 상승시키는 작용을 한다. 특히 식량가격을 통하여 북한 전체의 물가에 영향을 미친다. 2002년 7월 경제관리개선조치 이후 북한의 물가는 대체로 식량가격에 연동되어 움직이고 있으며, 식량가격은 중장기적으로는 국제 식량가격과 환율에 의해서 결정된다. 정치적 불안정이나 추곡 수확 등에 따라서 단기적으로 원화표시 식량가격이 변동하지만, 달러화 표시 식량가격은 원화표시 식량가격에 비해 크게 안정적이다. 이는 시장에서의 식량가격이 중국 등으로부터의 식량 수입가격에 크게 의존함을 의미한다.

따라서 환율의 상승은 원화표시 식량가격의 상승을 초래하고, 이는 다시 전반적인 물가상승 압력을 초래한다. 기본적으로 북한의 인플레이션이 화폐량의 증가에 의해서 발생하지만, 지속적인 환율 상승 역시 인플레이션 압력을 상승시키는 작용을 한다.

환율 상승 및 인플레이션은 그 자체 경제적 불안정을 증대시킬 뿐만 아니라 계층간 소득격차를 확대시키는 작용을 한다. 첫째, 대외무역에 종사하거나 외화 자산에 접근할 수 있는 계층과 소득이 전적으로 북한 원화로 발생하는 계층 간에 소득의 격차가 발생한다. 환율 상승이 식량가격 등을 통하여 물가에 반영되지만 그 반영의 정도는 차이가 날 수밖에 없다. 환율 상승 속도가 빠를수록 비교역재와 교역재간의 가격 상승 속도가 달라질 가능성이 있다. 예를 들어 환율과 식량가격이 같은 속도로 상승할 때 외화자산을 보유한 계층은 식량으로 표시되는 실질소득이 변화가 없지만, 북한 원화로 임금을 받는 노동자의 실질소득은 감소한다. 주 소득원이 비교역재인 여타 계층도 유사한 상황에 처하게 될 것이다. 둘째, 식량 배급을 받을 수 있는 계층과 그렇지 못한 계층 간에 실질적인 소득 격차가 발생한다. 그런데, 이 두 측면은 공히 상대적으로 고소득 계층과 저소득 계층간의 소득 격차를 확대시키는 작용을 한다. 결국, 북한의 달러라이제이션은 1990년대 경제위기 이후 확대되고 있는 소득간 계층격차를 더욱 심화시키는 작용을 한다.

(2) 긍정적인 측면

달러라이제이션이 기능을 상실해가는 자국 화폐를 대신하여 화폐의 기능을 부분적으로 담당함으로써 경제 순환에 긍정적인 작용을 한다는 보편적인 현상은 북한에서도 나타나고 있다. 즉, 달러라이제이션으로 외화 화폐시장이 형성됨에 따라 오랫동안 민간부문에 축적된 외화가 경제 순환과정에 광범위하게 투입되게 되었다.

첫째, 외화는 금본위제하의 금과 같은 역할을 수행함으로써 경제 거래를 촉진한다. 급속한 인플레이션과 환율 상승, 그리고 화폐교환 등을 통한 자산 몰수 등으로 화폐가치가 매우 불안정하다. 이러한 상황에서 투자나 신용공여 등 장기적인 경제행위는 위험이 매우 크고, 경제활동을 위축시킨다. 그런데 가치가 보장되는 외화가 존재하면, 이를 기반으로 경제행위를 함으로써 위험을 줄일 수 있다. 이렇게 달러라이제이션은 거래비용을 줄임으로써 경제활동을 활성화시킬 수 있다. 예를 들어 상대적으로 큰 규모의 신용관계는 주로 외화로 이루어지거나 외화 표시 형태로 이루어진다. 주고 받는 화폐가 외화가 아니라 북한 화폐일지라도 가치를 외화로 표현하면서 거래가 이루어지면 인플레이션이나 환율 상승에 따른 손실의 위험은 크지 않다. 따라서 대규모 금융거래는 외화를 기반으로 하여 이루어진다.

둘째, 축적된 외화가 화폐의 기능을 부분적으로 수행하면서 생산을 위한 자본의 기능을 부분적으로 수행한다. 특히 상대적으로 투자 규모가 큰 건축이나 생산부문에 대한 투자는 외화가 그 기반이 되는 경우가 많다. 자산이 외화로 축적되고, 이렇게 축적된 자산을 기반으로 외화 거래가 활발해짐에 따라 축적된 자산이 생산활동에 투입되어 생산을 자극하는 것이다. 주택건축에서 가장 극명하게 나타난다. IV장에서 주택은 외화로 거래되고, 그 가치도 외화로 표현됨을 확인한 바 있다. 그런데 이렇게 거래되는 주택은 대부분 사적 자본이 개입되어 건축된 것인데, 이 때 외화가 주된 투자자본이다. 실제 건축이 진행되는 과정에 북한 원화가 개입되기는 하지만, 기본적으로 외화로 투자가 이루어지고, 그 투자자금도 외화로 회수된다고 보아야 할 것이다. 따라서 외화는 국가의 투자기능을 부분적으로 대체하고 있다고 보아야 할 것이

다. 외화가 기반이 된 투자는 최근 북한이 심혈을 기울이고 있는 평양 10만호 주택건설 사업에도 적지 않은 영향을 미친 것으로 추정된다. 이러한 대규모 건설사업을 추진할 재정 능력이 없는 정부는 각급 조직에 주택건설 의무를 부과하고, 이들 조직은 일부 정부로부터 자금을 공급받지만 상당 부분은 스스로의 자금력으로 할당받은 주택을 건설해야 한다. 주택건설을 위한 설비와 자재를 내부에서 충분히 조달하지 못하는 상황에서 자재를 수입하기 위하여 외화가 절대적으로 필요하다. 스스로 외화를 충분히 조달하지 못하는 조직은 사적 자본을 유치하고, 이들에게 건설된 주택의 일부를 공급하는 형태로 주택건설을 한다. 결국, 국가 차원의 대규모 건설사업에 외화형태의 자본이 비공식적으로 동원되고 있는 것이다.

(3) 소결

달러라이제이션은 기본적으로 북한 당국의 과다한 화폐 발행과 그에 따른 인플레이션, 그리고 물수적 화폐개혁에 따른 북한 원화의 신뢰도 하락에 기인한다. 따라서 달러라이제이션은 통화 발행을 통한 재정조달 능력을 약화시키며, 정부가 화폐발행을 적절히 통제하지 않는 상황에서 달러라이제이션에 의한 화폐발행 차익은 감소는 결국 인플레이션을 심화시킨다. 더구나 북한 화폐에 대한 신뢰도 하락과 자산 축적 및 거래수단으로서의 외화 선호가 높아짐에 따라 환율 상승 속도로 더 빨라진다. 결국 달러라이제이션은 총체적으로 정부의 경제 통제 역량을 감소시키고, 경제의 불안정성을 심화시킨다. 그리고 인플레이션과 환율 상승의 형태로 나타나는 불안정성은 계층간 소득 격차를 확대시키고, 한계계층의 생존을 더 어렵게 만든다.

그런데 동시에 외화가 신뢰를 상실한 북한 원화의 기능을 부분적으로 대체함으로써 북한의 경제활동을 부분적으로 활성화시키는 긍정적인 영향도 달러라이제이션이 미치고 있다. 안정적인 가치를 가지는 외화가 화폐의 기능을 부분적으로 대체함으로써 거래의 불확실성을 감소시켜 경제 활동을 증대시킨다. 외화는 경제주체간 대규모 자금 거래의 기반이 되며, 생산활동에 필요한 자본의 역할도 담당하고 있다. 정부

재정능력 약화가 계획경제의 해체를 가속화시키고 있다고 한다면, 달러라이제이션은 시장경제 요소의 확산에 기여하고 있는 셈이다.

결국 달러라이제이션은 북한경제의 불안정 및 소득격차를 심화시키면서 시장을 중심으로 경제활동을 활성화시키는 이중적인 영향을 북한경제에 미치고 있다고 해야 할 것이다.

2. 정부의 대응

(1) 외화사용 억제 조치

달러라이제이션에 대한 정부의 기본적인 정책은 북한 내에서의 경제활동 시 외화 사용을 억제하는 것이다. 북한은 강력한 외환집중제를 유지하면서 원칙적으로 북한주민들이 북한내에서의 경제활동시 외화를 사용하지 못하도록 하고 있다. 그럼에도 불구하고 기업간에 외화와 관련된 거래가 발생할 수밖에 없는데, 이 때 사용한 것이 ‘외화 행표’이다. 이는 외화 거래가 필요할 경우 은행의 외화 예치를 기반으로 무현금 행표를 발행하여, 이를 통하여 거래하도록 한 것이다. 개인에 대해서는 외화를 정부에 예치하고, 그에 해당하는 물품(주로 수입품)을 구입할 수 있는 쿠폰을 지급하는 식으로 외화 사용을 억제하였다.

원칙적으로 외화 사용이 금지된 상황에서도 주민의 외화 사용은 지속적으로 확대되고 있으며, 북한 당국은 주기적으로 물리적 외화 사용 금지 조치들이 내려졌다. 가장 최근에 내려진 외화 사용 금지 조치는 2012년 1월에 내려진 외화사용 금지 조치이다.

가장 극적이며, 후유증이 많은 외화 사용 억제 조치는 화폐개혁과 관련된 외화 사용 금지조치이다. 화폐개혁은 북한 원화에 대한 조치이지만, 통상 화폐개혁 시에는 외화 사용 금지에 대한 강력한 메시지가 같이 공표된다. 따라서 화폐개혁은 외화 사용 억제 조치인 동시에 비정부 부문의 외화를 흡수하는 수단이 되기도 한다. 2009년 화폐개혁 이후에도 북한은 주민의 외화의 사용을 전면적으로 금지시켰다. 이에 일부 주민들은 외화상점에서 물건을 사서 외화를 소비하려고 하였다. 그 결과 평양의 일부 외화 상점의 매출이 단기간에 매우 큰 폭으로 늘어

났다고 한다.

달러를 못 쓰게 한다고 하니까 달러 있던 사람들은 물건으로 바꾸려고 했다. 안팔리던 피아노도 3천달러에 그냥 팔렸다.

당시 평양에서는 100달러 하던 물건을 2백달러, 300달러에 팔았다. 그래서 한달 동안 3년치 계획을 달성하였다고 한다(탈북자 T).

(2) 외화 환수 노력

주민의 외화 사용을 억제하는 한편, 비정부 부문의 외화를 정부 부문으로 환수하려는 노력을 지속적으로 하고 있다. 모든 외화는 무역은행에 예치해야 하며, 이후 북한 원화로 환전해 주거나, 해당 외화에 금액의 물품, 특히 수입물품의 구매 쿠폰을 지급했다. 후자의 방법은 초기 북송 재일교포들이 가지고 오거나 일본의 친인척으로부터 송금 받은 외화를 처리한 방식이다.

비정부부문의 외화 보유가 늘어나고, 이를 정부부문으로 흡수할 필요성이 증대됨에 따라 외화의 사용 가능성을 확대시킴으로써 외화를 흡수하려는 노력을 하였다. 그 첫 번째 시도가 III장에서 상술한 ‘외화와 바꾼 돈표’의 발행이었다. 이는 주민의 외화 보유 및 사용 금지 원칙을 훼손하지 않으면서도 외화 사용의 불편을 해소시킴으로써 실질적인 외화 사용을 촉진시키고, 이를 통하여 외화 흡수를 도모한 정책으로 평가된다. III장에서도 밝혔듯이 ‘외화와 바꾼 돈표’를 통한 외화흡수 정책은 돈표를 무분별하게 남발하여 돈표의 가치가 하락하고, 그에 따라 유통량이 급감함에 따라 폐기되었다.

외화 상점 및 외화 식당은 직접적으로 외화를 소지한 외국인 및 내국인들에게 외화 사용을 촉진시킴으로써 외화를 흡수하기 위한 수단들이다. 외화 상점 및 외화 식당은 1970년대에도 존재하였으며, 점차 확대되었다. 1990년대 초 외화 상점 및 식당이 무분별하게 늘어나고 있다는 김정일의 비판에 따라 일시적으로 대폭 줄어들기는 하였지만, 전반적으로는 숫자, 판매되는 제품의 범위 및 규모 등에서 확대되고 있

다. 이제 평양 등 북한의 대도시에는 외화식당을 찾는 것이 그리 어렵지 않다. 외화 상점도 마찬가지다.

2002년 7.1 조치 이후에는 시장을 통하여 외화를 흡수하려는 시도를 하였는데, 그것이 외화교환소이다. 외화 교환소는 주민들이 외화를 가져오면 공식 환율이 아니라 시장 환율에 근접한 환율로 북한 원화를 교환하여 주었다. 이러한 외화 교환소는 지금도 존재하고 있는 것으로 보인다. 그런데, 외화 교환소가 시장 환율에 근접한 환율로 교환해 준다고 하지만, 여전히 시장환율보다 적용 환율이 낮기 때문에 주민들이 많이 이용하지는 않는 것으로 알려지고 있다. 다만, 시장을 통하여 외화를 조달할 필요성이 클 때 이례적으로 시장환율과 동일하거나 오히려 시장환율보다 높은 환율로 외화를 교환해 주는 경우도 있는 것으로 보인다.

간판 단 곳(무역성 소속 외화 교환소)은 100달러당 40만원으로 바꾸어 주는데 개인은 42만원 준다고 하니까 잘 사용하지 않는다. 그런데 국가에서 갑자기 환율을 올리면 개인 장사꾼들이 갖고 있던 돈을 여기에다 판다(탈북자 탈북자 S).

주민들의 외화 보유가 늘어나고, 외화 사용에 대한 억제가 의미가 없어짐에 따라 정부가 스스로 새로운 외화 관련 시장을 창출하여 대규모로 외화를 흡수하기도 한다. 외화 기반으로 작동하는 휴대폰 시장이 그것이다. 북한은 이집트의 오라콤사와 합작으로 고려링크사⁶¹⁾를 설립하고, 2010년 주민들에 대한 휴대폰 사업을 개시하였다. 가입자수는 2012년 11월 현재 약 150만명에 달한다. 단말기는 중국 등지에서 수입하여 외화로 판매하며, 기본 사용 시간 이외의 추가 사용에 대해서⁶²⁾는 받는다. 단말기150만대의 수입 가격과 판매 가격⁶³⁾간의 차이, 그리고 150만명에게서 매달 받은 사용료만큼 외화가 비정부 부문에서 정부 부문으로 흡수된다. 물론 수익의 상당부분을 다수 지분을 가진 오라콤사가 가져가겠지만, 이 역시 해외로 송금되기 보다는 유경호텔의 외장

61) 이집트 오라콤사와 북한 채신성의 지분은 각각 75%와 25%이다.

62) 기본 요금도 달러로 책정되지만, 시장환율로 계산해서 북한 원화로도 받는다. 기본 사용 시간을 다 썼을 때는 카드를 사서 사용해야 하는데, 이 카드는 외화로 판매된다.

63) 가장 저렴한 단말기는 230달러이며, 4-500달러 단말기도 판매된다고 한다.

공사 등으로 북한 내 재투자 되는 것으로 보인다. 새로운 것은 아니지만, 유선 전화 역시 외화를 받고 설치해준다⁶⁴⁾.

북한이 최근 크게 확충하고 있는 대형 유통망 역시 비정부 부문의 외화 흡수와 관련이 있는 것으로 보인다. 2012년 초 중국과의 합작으로 대규모 유통망인 광복지구상업중심을 개업하는 등 평양을 중심으로 국영 유통망을 확충하고 있다⁶⁵⁾. 이러한 국영 유통망의 확충은 국영 유통망에 질 좋은 제품을 시장보다 싸게 공급함으로써 시장의 영향력을 제한할 필요가 있다는 시장정책과 관련이 있는 것으로 보인다. 동시에 임금이나 국영기업 투자자금을 통하여 공급된 화폐를 다시 회수할 필요성도 국영 유통망 확충과 관련이 있는 것으로 판단된다. 최근 개업되는 국영 유통망들이 현실적으로 중상층 주민을 대상으로 하며, 수입제품이 주로 판매될 것이라는 점을 감안한다면 중산층 이상이 보유하고 있는 외화를 흡수하는 것도 국영 유통망 확충 정책의 주요 목적 중 하나인 것으로 판단된다.

(3) 국가의 외화시장 개입

국가는 달러라이제이션으로 형성된 외화시장에 직접적으로 개입하기도 한다. 단적으로 북한 원화 신권을 발행하여 외화 시장에서 외화를 구매하는 방식으로 외화 시장에 개입한다. 외형적으로 자국화폐를 공급하여 외화를 구매하는 환시장 개입과 유사하지만, 그 목적은 전혀 다르다. 금융당국에 의한 통상적인 외환시장 개입은 수출 경쟁력 확보나 자국 화폐 가치 유지 등을 위한 환율의 조절이 목적이다. 즉, 외화의 공급을 늘이거나(매각 개입), 수요를 늘임으로써(매입 개입) 환율을 조정하는 것이다. 그런데 북한의 경우에는 환율의 조정이 목적이 아니라 외화의 구매 그 자체가 목적이다. 따라서 환율의 변화(실제로는 상승)은 목적이 아니라 댓가가 된다. 시장에서 외화를 구매하기 위해서 북한 원화를 추가 발행함으로써 인플레이션 압력을 가중시키고, 불안

64) 전화국에서 유선전화를 설치해 주는데, 전화기 비용으로 4-500달러가 소요된다고 한다. 전화선은 별도로 구매해야 한다.

65) 이 밖에 보통강 수산물 상점, 만수고 고기상점, 과학자 및 기술자를 대상으로 하는 미래상점 등을 개업하였다.

정한 외화 시장에 충격을 주어 환율을 상승시킨다. 이는 다시 물가를 상승시키는 작용을 한다.

외화 시장 개입을 누가, 어떻게, 어느 규모로 하는지는 명확하지 않지만, 외화 시장 개입이 드문 일은 아니라는 것이 북한 이탈주민들의 한결같은 증언이다.

돈을 바꾸려고 환전상 집에 갔는데, 돈띠가 그대로 있는 신권이 쌓여 있는 것을 봤다. 정부 사람이 환전상에게 신권을 가지고 와서 달러를 사 갔다(탈북자 P).

국가가 환율을 올린다. 국가가 돈을 찍어서 달러를 사 들인다. 그래서 환율이 올라간다(탈북자 M).

국가(혹은 정부)가 아니라 외화가 필요한 기업이나 조직이 경쟁적으로 외화를 사들이려고 하니 환율이 올라간다는 증언도 있다.

평양 10만호 주택건설 사업은 각 성 등에 할당하는 방식으로 이루어진다. 무역성, 농업성, 광업성 등에 할당된다. 각 성은 철근이나 시멘트를 해외에서 사 와야 하는데, 이것을 위해서는 외화를 바꾸어야 한다. 각 성의 무역 담당자들은 수입을 위해서 달러가 필요하니까, 각자 시장에서 산다. 개인은 아무에게나 팔아도 되는데, 무역하는 사람들이 와서 좀 더 비싸게 사겠다고 하니까 판다. 이렇게 되니까 달러값이 올라간다(탈북자 T).

국가적인 사업이 벌어지게 되면 정부가 직접 외화 시장에 개입하지 않더라도 실질적으로 대대적인 외화시장 개입이 나타나게 되는 것이다. 대내외 경제에 특별한 충격이 없는 상황에서 단기간에 환율이 급상승하는 경우에는 이러한 대대적인 외화시장 개입이 있었을 가능성이 있다. 실제로 2012년 하반기에 물가와 환율이 급상승하였는데, 같은 기간에 집중적으로 이루어진 유희장 및 체육시설 건설, 평양시 꾸미기 사업 등 건설사업과 관련이 있을 가능성이 있다. 이들 건설사업은 김정일 집권 첫째 이미지 구축 사업과 관련이 있는 것으로 평가되는데, 단기간에 매우 많은 사업들이 동시에 진행되었다. 이에 필요한 수입 외화를 정부가 충분히 확보하기는 어려웠을 것이며, 필요한 외화의 상

당 부분을 화폐발행을 통하여 시장에서 조달했을 가능성이 있다. 북한의 식량 사정이 나쁘지 않을 상황에서 쌀값과 환율이 급상승하였다. 그런데 이 시기 미 달러로 표시된 쌀값은 상대적으로 적게 변화하였는데, 이는 2012년 후반의 물가 상승이 환율상승에 의해서 심화되었을 가능성을 시사한다.

(4) 소결 : 한계와 모순

달러라이제이션이 북한 경제에 미치는 영향이 이중적이기 때문에 정부의 대응 역시 이중적이며, 모순적이다.

정부는 기본적으로 외화를 정부에 집중시키고, 민간의 외화사용을 억제하는 등 달러라이제이션을 억제하려고 한다. 그러나 달러라이제이션에 대한 이러한 정부의 억제 노력은 실효를 거두지 못하고 있다. 달러라이제이션은 북한 화폐의 신뢰도 하락에 일차적 원인이 있는데, 근본원인을 제거하지 않은 채 법이나 물리적 강제만으로 북한 주민의 외화 보유 및 사용의 확산을 막는 것은 불가능하다. 뿐만 아니라 외화부문은 대외무역의 확산과 밀접하게 관련이 되어 있는데, 개인 및 기업의 외화 보유 및 사용에 대한 통제는 대외무역을 통한 외화 획득에 부정적으로 작용한다. 따라서 정부의 외화 사용 금지 등의 조치는 지속되기 어렵다.

북한 정부가 큰 실효를 거두지는 못하지만 외화 사용 억제 및 외화 환수 등을 통하여 달러라이제이션을 억제하려고 노력하고 있는 것은 사실이지만, 동시에 달러라이제이션을 활용하려는 이중적인 태도를 취하고 있는 것도 사실이다. 재정능력이 약화된 정부는 외화 흡수를 주요한 재정 확충 수단의 하나로 활용하고 있다. 북한 정부는 주민들의 외화 보유를 사실상 인정하고, 외화로 거래되는 시장을 스스로 창출하여 외화를 흡수하려고 하고 있는데, 휴대폰 시장이 대표적인 사례이다. 뿐만 아니라 화폐를 발행하여 시장에서 외화를 사 들이는 등 직접적으로 외화 시장에 개입하기도 한다.

이러한 정부의 외화 시장 활용은 공식경제의 작동에 일부 기여하는 것은 사실이다. 그러나 제도의 변화를 수반하지 않는 정부의 외화 시장 활용 및 개입은 외화에 대한 제도적 통제를 약화시킨다. 뿐만 아나

리 인플레이션과 환율 상승을 심화시켜, 경제의 불안정성을 심화시키는데, 이는 다시 국가의 경제 관리 역량을 약화시킨다.

VII. 결론

1. 논의의 요약

(1) 북한 달러라이제이션의 실태

현재 일정 규모 이상의 화폐자산을 북한원으로 보유하는 것은 예외적인 현상이라고 해도 과언이 아닐 정도로 자산대체는 광범위하게 이루어지고 있다. 또한 여타 국가에서와 마찬가지로 북한에서도 주택, TV 등 고가품 거래에서부터 통화대체가 일어나고 있다. 다만 종합시장에서의 식량 및 생필품의 소매, 즉 소규모 거래에서는 아직도 북한원이 주된 교환의 매개기능을 담당하고 있다. 반면, 수입품을 매개로 한 거래에서 외화는 주된 교환수단으로 기능하고 있다. 주택 등 고가 자산뿐만 아니라 점차 더 많은 재화의 가치가 외화로 표현되고, 계산되는 경향이 나타나고 있다. 이는 무엇보다 환율의 변동이 매우 심하기 때문에 북한원화로 표시한 가격이 해당 재화의 실질적인 가치를 나타내기 어려워지는 경향이 심화되기 때문이다.

이렇게 북한의 달러화는 가치 저장수단, 회계 단위, 그리고 교환의 매개 등 세 가지 기능 중 가치 저장수단에서 우선적으로 북한 원화를 대체하고 있으며(자산대체), 교환의 매개 측면에서도 북한 원화를 부분적으로 대체하고 있다(통화대체). 또한 고액거래에서는 회계단위의 기능도 맡고 있다. 소액거래는 자국통화가 주된 회계단위 기능을 수행하지만 점차 외화도 회계단위의 기능을 수행하는 비중이 높아지고 있다. 특히 2009년 화폐개혁 이후, 그리고 국경지대에서는 소액거래도 외화가 주된 회계단위의 기능을 수행할 조짐을 보이고 있다. 결국 북한에서 달러라이제이션의 진행 정도는 상당히 높은 수준이라고 평가할 수 있다.

북한에서는 달러화(dollarization)와 위안화(yuanization)가 동시에 진행되고 있다. 초기에는 자산의 축적이나 교환에 있어 달러화가 압도적

인 비중을 차지했다. 일부 국경지대에서만 인민폐가 유통되었으며, 여타 지역에서는 중국 관광객 정도가 인민폐를 사용했다. 그런데 2000년대 들어 북한 내 인민폐의 유통이 빠르게 확대되고 있다. 이제 국경지대만이 아니라 일부 내륙지역, 특히 평양에서도 인민폐를 보유하고, 사용하는 경향이 나타나고 있다. 최근에는 달러화(dollarization)보다 위안화(yuanization)가 훨씬 빠르게 진행되고 있다는 것이 특징적인 현상이다. 위안화는 달러화와 달리 태환화폐가 아니라는 점이 위안화(yuanization)제약요인으로 작용하였다. 그러나 최근에는 위안화의 영향력이 빠르게 강화되고 있는데, 이는 국경을 접하고 있어 공급조건이 양호한 점, 2008년부터 위안화 표시 무역이 가능하게 되었다는 점, 인민폐가 달러보다 환율이 낮아 보유하고 사용하기 쉽다는 점 등이 작용하였다.

지역별로 차이가 나타나고 있는데 일반적으로 국경지역이 내륙지역보다 달러화가 더 진전되고 있다. 또한 북중 국경지역에서는 여타 지역보다 인민폐가 더 많이 축적되고 사용되고 있다. 평양지역은 여타 지역에 비해 달러화가 더 진전되어 있으며, 가치저장수단으로서뿐만 아니라 일상적인 거래에서도 달러는 광범위하게 사용되는 것으로 파악되고 있다. 2000년대 후반 이후에는 평양지역에서도 인민폐가 광범위하게 사용되고 있다.

개인들이 외화를 보관하는 방법은 매우 다양하다. 손쉽게는 자택에 보관하는 방법이 있으나 여기에는 위험부담이 상존한다. 다소 재력이 있는 사람들이 외화를 보관하는 대표적인 방법은 해외에 은닉하는 것이다. 이들이 해외에 은닉한 외화가 국내에 있는 외화, 즉 장롱 속에 있는 돈과 국내에 유통되는 돈을 합한 것보다 더 많을 것으로 추정되고 있다.

(2) 북한 달러라이제이션의 원인

먼저 화폐수요적인 측면에서 다음과 같은 요인들이 북한의 달러라이제이션의 원인으로 작용하고 있다.

첫째, 인플레이션이다. 1990년대 인플레이션은 경제위기 속에서 나타

났다. 북한에서 인플레이션은 공식경제의 붕괴 및 암시장 발달의 산물이다. 이러한 인플레이션, 즉 북한 원화의 지속적인 가치 하락이, 가치가 안정적인 외화에 대한 선호 증가로 이어진 것은 매우 자연스러운 일이다.

둘째, 몰수형 화폐개혁이다. 1947년과 1979년의 화폐개혁은 부분적 몰수형 화폐개혁이고, 1992년과 2009년의 화폐개혁은 전면적 몰수형 화폐개혁이라고 볼 수 있다. 그런데 주민들에 준 충격의 강도로 보면 2009년의 화폐개혁은 1992년에 비할 수 없이 컸던 것으로 보인다. 2009년에는 시장화가 20년 가까이 진행된 시점에서 주민들이 상당 정도 화폐자산을 축적해 두었으며, 따라서 몰수당한 화폐규모가 엄청났다는 점을 고려해야 한다. 결국 2009년 화폐개혁은 주민들로 하여금 북한원에 대한 신뢰를 포기하게 만든 결정적인 계기로 작용했다.

셋째, 네트워크 외부성이다. 국가는 모든 경제주체들에게 외화와 관련된 경제활동을 할 것을 요구하고 있으며, 이러한 외화 관련 활동의 전면화가 달러라이제이션의 한 요인으로 작용하고 있다. 그리고 경제위기 이후 진전되고 있는 북한의 시장화(marketization)는 화폐화(monetization)를 수반하고 있으며, 화폐화는 달러화(dollarization)와 동시에 진행되었다. 북한 원화가 아닌 외화가 절대적으로 중요해 지는 방향으로 시장화가 진전된 것이다.

수요측면이 작동한다고 하더라도 외화가 지속적으로 공급되지 않으면 달러라이제이션이 진행될 수 없다. 북한은 공식적으로는 대외경제교류가 활발하지는 않지만 비공식적인 영역까지 고려하면 다양한 경로를 통해 상당 정도 대외경제교류가 이루어지고 있다고 볼 수 있다. 특히 밀무역, 그리고 대외무역 종사자들의 외화 반입, 해외 파견 노동자 및 해외 주재원들의 외화 반입, 북송교포 및 친척, 중국의 친척, 남한 거주 탈북자들의 송금 등과 같이, 공식적인 데이터에 포착되지 않는 광범위한 외화 유입 및 축적 경로가 존재하고 있는 것으로 파악되고 있다.

북한의 종합 외화수지가 흑자를 기록하고 있는지 여부는 관련 자료의 입수 불가능으로 인해 판단하기 어렵다. 이와 관련, 눈길을 끄는 중국측의 조사 자료가 있다. 중국측은 2000년대 중반에 중국과 북한 사

이에 오고가는 인민폐 유통 규모와 북한에 체류하는 인민폐 규모에 대한 추정을 시도한 바 있다. 2005년 단동에서 북한으로 유출된 규모는 전년에 비해 2.3% 증가했고, 2006년에는 전년대비 31.4% 증가했다. 또한 2004년과 2005년에 북한에서 유입된 인민폐 규모는 당해연도에 북한으로 유출된 인민폐의 각각 82.4%와 81.6%에 불과했다. 아울러 2006년에는 88.6%에 달했다. 결국 양국간 인민폐 이동속도가 더 빨라지고 대규모로 유출입되며, 소량 북한에 잔류하는 특징을 보이고 있다.

아울러 국내의 어느 연구에서는 2000년부터 2008년을 대상으로 북한의 '외화수급'을 추정해 보았다. 이 연구에 의하면 2000년부터 2008년까지 9년간 북한의 외화수급 누적 흑자가 약 20억 달러에 달하는 것으로 나타났다. 이는 연평균 2억 달러가 넘는 액수로서 북한의 경제규모에 비하면 상당한 규모이다.

제도적 측면도 작용하고 있다. 첫째, 중앙집중적 외화관리제도의 와해이다. 북한의 중앙집중적 외화관리제도는 1970년대 이후 점차 약화되기 시작했다. 종전에는 모든 무역회사들과 기관들이 무역은행에 의무적으로 계좌를 개설하고 대외무역을 하였으며 이에 따라 중앙집중적 외화관리도 제대로 기능했다. 하지만 무역의 분권화와 더불어, 특히 특권경제 소속 무역회사의 급증 및 부문별 은행의 출현으로 인해 국가의 중앙집중적인 외화관리시스템은 균열이 생기기 시작했다. 또한 중앙집중적인 외화관리시스템 차원에서 실시된 외화행표 제도, '외화와 바꾼 돈표' 제도, 외화상점 제도가 각각 제 기능을 다하지 못함에 중앙집중적인 외화관리시스템의 와해는 가속화되었다.

둘째, 기관·기업소의 외화보유 허용이다. 북한은 7. 1 조치의 일환으로 2002년에 「외화관리법」 및 「외화관리법 시행규정」을 개정해 외화관리제도상의 획기적 변화를 시도했다. 즉 북한당국이 기관·기업소의 외화보유를 허용하고, '외화의무납부제'를 시행한 것이다. 하지만 새로운 외화관리제도 변경도 기존의 '아래로부터의 변화'를 완전히 수용하지 못했다. 제도와 현실의 괴리, 정부의 통제와 하부단위의 자력갱생간 갈등을 해소하지 못한 결과, 하부단위에서 일탈행위가 발생할 가능성을 내포하고 있었으며 이는 이후 현실화되었다.

한편 대부분의 개도국이나 체제전환국의 경우, 국내은행에 대한 외화

예금 예치 허용 조치가 달러라이제이션의 결정적 계기를 제공했지만 북한은 그렇지 않다. 국내 은행 혹은 합영 은행에 대한 외화예금 예치 자체는 허용된 것으로 알려지고 있다. 하지만 주민들은 은행 외화 예금을 기피하고 있는 것으로 전해지고 있다.

(3) 북한경제에 미치는 영향과 정부의 대응

달러라이제이션은 통화 발행을 통한 재정조달 능력을 약화시킨다. 정부가 화폐발행을 적절히 통제하지 않는 상황에서 달러라이제이션에 의한 화폐발행 차익 감소는 결국 인플레이션을 심화시킨다. 더구나 북한 화폐에 대한 신뢰도 하락과 자산 축적 및 거래수단으로서의 외화 선호가 높아짐에 따라 환율 상승 속도로 더 빨라진다. 결국 달러라이제이션은 총체적으로 정부의 경제 통제 역량을 감소시키고, 경제의 불안정성을 심화시킨다. 또한 인플레이션과 환율 상승은 계층간 소득 격차를 확대시키고, 한계계층의 생존을 더 어렵게 만든다.

외화가 신뢰를 상실한 북한 원화의 기능을 부분적으로 대체함으로써 북한의 경제활동을 부분적으로 활성화시키는 긍정적 파급효과도 달러라이제이션에 의해 발생한다. 가치가 안정적인 화폐로서의 외화는 경제주체간 거래의 불확실성을 감소시켜 경제활동을 증가시키며, 경제주체간 대규모 자금 거래의 기반이 되며, 생산활동에 필요한 자본의 역할도 담당하고 있다. 정부 재정능력 약화가 계획경제의 해체를 가속화시키고 있다고 한다면, 달러라이제이션은 시장경제의 확산에 기여하고 있는 셈이다.

결국 달러라이제이션은 북한경제의 불안정 및 소득격차를 심화시키는 동시에 시장을 중심으로 경제활동을 활성화시키는 이중적인 영향을 북한경제에 미치고 있다고 해야 할 것이다.

정부는 기본적으로 외화를 정부에 집중시키고, 민간의 외화사용을 억제하는 등 달러라이제이션을 억제하려고 한다. 그러나 달러라이제이션에 대한 이러한 정부의 억제 노력은 실효를 거두지 못하고 있다. 달러라이제이션은 북한 화폐의 신뢰도 하락에 일차적 원인이 있는데, 근본원인을 제거하지 않은 채 법이나 물리적 강제만으로 북한 주민의 외화

보유 및 사용의 확산을 막는 것은 불가능하다. 뿐만 아니라 외화부문은 대외무역의 확산과 밀접하게 관련이 되어 있는데, 개인 및 기업의 외화 보유 및 사용에 대한 통제는 대외무역을 통한 외화 획득에 부정적으로 작용한다. 따라서 정부의 외화 사용 금지 등의 조치는 지속되기 어렵다.

북한 정부는 달러라이제이션을 억제하면서도 한편으로는 활용하려는 이중적인 태도를 취하고 있다. 북한 정부는 주민들의 외화 보유를 사실상 인정하고, 외화로 거래되는 시장을 스스로 창출하여 외화를 흡수하려고 하고 있는데, 휴대폰 시장이 대표적인 사례이다. 뿐만 아니라 화폐를 발행하여 시장에서 외화를 사 들이는 등 직접적으로 외화 시장에 개입하기도 한다.

이러한 정부의 외화 시장 활용은 공식경제의 작동에 일부 기여하는 것은 사실이다. 그러나 제도의 변화를 수반하지 않는 정부의 외화 시장 활용 및 개입은 외화에 대한 제도적 통제를 약화시킨다. 뿐만 아니라 인플레이션과 환율 상승을 심화시켜 경제의 불안정성을 심화시키는 데, 이는 다시 국가의 경제 관리 역량을 약화시킨다.

2. 시사점

본 연구의 분석을 통하여 현재 북한에서 달러라이제이션이 광범위하게 진행되고 있음을 확인할 수 있었다. 그리고 북한경제의 달러라이제이션 현상 및 이에 대한 정부의 대응 방식 등에서 몇 가지 시사점을 도출할 수 있다.

첫째, 대외무역 및 이와 관련된 외화 부문이 북한경제에서 차지하는 비중은 통계를 통하여 확인할 수 있는 것보다 훨씬 클 가능성이 있다. 달러라이제이션 실태에 대한 분석을 통하여 일정 규모 이상의 자산을 가진 모든 북한 주민들이 외화를 소유하려 하고, 또 소유하고 있으며, 북한 원화와 외화 간의 교환이 매우 용이하게 이루어짐을 확인할 수 있었다. 사실상 외화 시장이 존재하며, 정부 및 공공부문까지 이 외화 시장을 활용하고 있다. 달러라이제이션이 이 정도로 심화되기 위해서는 민간부문에 상당한 정도의 외화가 축적되어 있어야 한다. 그리고

외화가 북한으로 유입되는 것은 결국 대외무역을 통해서라는 점을 고려한다면, 북한의 대외무역을 북중 무역통계를 통하여 확인할 수 있는 것 이상으로 활발하게 이루어지고 있을 가능성이 크다.

둘째, 북한경제의 작동 방식을 이해하기 위해서는 외화 부문을 반드시 고려해야 한다. 외화는 북한 자산을 축적하고, 거래하는 수단에 그치지 않고, 그 이상의 기능을 하고 있다. 달러라이제이션, 즉 외화의 비중 증가는 인플레이션과 환율의 급격한 상승 시기에 화폐의 가치를 어느 정도나마 유지시킴으로써 거래의 불확실성을 감소시킨다. 또한 외화로 축적된 자산은 제한적이지만 자본의 기능을 한다. 화폐발행을 통한 정부의 재정수입 확보에도 외화 시장은 일정한 역할을 하며, 평양 10만호 주택건설 사업 등 정부 주도의 대규모 사업에도 외화는 자금원으로 활용된다. 공식 부문이든 비공식 부문이든 북한의 모든 경제 활동은 직간접적으로 외화와 결부되어 있다고 해도 과언이 아니다. 북한경제의 작동에 있어 외화가 핵심적인 역할을 하는 만큼, 이제 북한경제의 분석은 외화라는 요인을 추가하여 보다 입체적으로 이루어질 필요가 있다.

셋째, 따라서 북한 정부에 의한 외화 부문의 처리 방향은 향후 북한경제의 진로에 상당한 영향을 미칠 것으로 추정할 수 있다. 자본 부족에 시달리는 북한 정부가 내부에 축적되어 있으며, 앞으로도 지속적으로 유입될 외화를 어떻게 경제순환 과정에 투입할 수 있을 것인가 하는 점은 향후 북한경제의 회복 및 발전에 큰 변수가 될 것이다. 적절한 제도를 통하여 외화를 경제순환으로 유인하지 못하고, 지금처럼 인플레이션과 환율 상승을 초래하는 단기적인 대응 및 활용방안이 지속된다면 북한경제는 더욱 불안정해 질 것이다.

넷째, 인플레이션과 환율 불안정성 등 거시경제적 불안정성은 체제전환 경로에도 상당한 영향을 미친다. 공산당 정권 하의 체제개혁이라는 공동점을 가진 중국과 베트남의 개혁이 적지 않은 점에서 서로 다른 경로를 걷게 된 것도 이러한 거시경제 상황과 무관하지 않다⁶⁶⁾. 따라서 거시경제 불안정성과 직간접적으로 연계된 달러라이제이션의 양태는 북한의 체제전환 전략의 수립과도 관련이 있기 때문에 면밀하게 관

66) 관련된 내용은 김석진(2008)참조

찰할 필요가 있다.

3 연구의 한계와 추가적인 연구의 필요성

달러라이제이션은 기본적으로 화폐적 현상이다. 그런데, 화폐 부문은 북한 경제에 대한 통계 및 자료가 가장 취약한 부문의 하나이다. 따라서 정량적인 분석이 필요함에도 불구하고, 전혀 이루어지지 못하였다. 북한에 어느 정도의 외화가 축적되어 있는지, 거래되는 규모는 어느 정도인지 등 달러라이제이션 실태를 파악하기 위하여 이루어져야 할 기본적인 분석이 이루어지지 못하였다.

대신 제도분석과 탈북자 인터뷰라는 우회 경로를 통하여 북한 달러라이제이션의 실태를 분석하고자 하였다. 이러한 방식의 제약을 조금이라도 벗어나기 위하여 달러라이제이션의 이론 및 사례 분석을 하고, 이를 토대로 북한 상황을 유추하는 접근법을 채택하였지만 결코 충분하다고 볼 수 없다.

자료가 충분하지 않아 달러라이제이션 실태에 대한 분석이 적지 않은 오류를 내포하고 있을 가능성이 있을 뿐만 아니라 달러라이제이션이 북한경제의 작동에 미치는 영향도 충분히 분석되었다고 볼 수는 없다. 외화가 북한 경제 작동에 개입하는 방식은 확인된 사실을 통하여 증명되었다기보다는 탈북자의 증언과 정황 분석 등을 통하여 추론되었다고 보는 것이 정확할 것이다. 특히 정부가 외화를 활용하고, 외화 시장에 개입하는 방식 등에 대한 추론이 그러하다.

이러한 제약요인에도 불구하고 달러라이제이션은 북한 경제의 이해를 위해서는 포기되어서는 안 될 분야이다. 먼저, 제도 분석이나 정성적인 분석과 함께 북한의 대외무역 및 달러라이제이션에 대한 구체적인 분석을 심화시켜 나갈 필요가 있다. 한계가 있을 수밖에 없지만 현지 조사나 대규모 탈북자 인터뷰, 연구자간 협업 등을 통하여 북중 국경무역이나 밀무역 규모, 북한 주민의 외화 보유 규모 및 거래 규모 등에 대한 추정 작업 등이 지속적으로 이루어져야 할 것이다. 또한 외화 부문을 주된 변수의 하나로 포함시키는 북한 경제 분석 방법을 개발해 나가는 것도 향후 추진해야 할 과제의 하나이다. 시

장과 계획, 공식 경제와 비공식 경제의 상호 작용에 외화 부문이 어떻게 작용하고 있는지, 정부의 경제정책 집행 과정에서 외화 부문이 어떻게 활용되고 있으며, 그것이 미치는 영향이 어떠한 것인가를 설명할 수 있는 분석체계가 필요하다.

<참고문헌>

- 김석진 (2008), 「중국·베트남 개혁 모델의 북한 적용 가능성 재검토」, 산업연구원
- 김석진 (2010), “국제비교를 통해 본 북한의 화폐개혁”, 「KIET 산업경제」, 2010년 제2월호.
- 안예홍 (2005), “7.1 조치 이후 북한의 인플레이션 발생 원인과 정책당국의 대응”, 「KDI 북한경제리뷰」, 2005년 9월호.
- 이석기·김석진 (2010), 「2000년대 북한의 산업과 기업 : 회복 실태와 작동 방식」, 산업연구원
- 이영훈 (2012), “북한의 하이퍼인플레이션과 개혁개방 전망”, 북한연구학회 2012년 추계학술대회 발표자료
- 장형수 (2009), “북한의 2000년대 외화수급 추정”, 「비교경제연구」, 제16권 제2호.
- Balino, Tomas J. T. et. al. (1999), *Monetary Policy in Dollarized Economies*, IMF Occasional Paper, No. 171.
- Blanchard, Olivier (2006), *Macroeconomics*, Prentice Hall. (국역: 최희갑 역, 『거시경제학』, 시그마프레스, 2007.)
- Calvo, Guillermo A. and Carlos A. Végh (1992), "Currency Substitution in Developing Countries: An Introduction", IMF Working Paper 92/40.
- Capannelli, Giovanni and Jayant Menon eds. (2010), *Dealing with Multiple Currencies in Transitional Economies*, Asian Development Bank.
- De Zamaroczy, Mario and Sopanha Sa (2003), *Economic Policy in a Highly Dollarized Economy: the Case of Cambodia*, IMF Occasional Paper, No. 219.
- Dosworth, John R. et al. (1996), *Vietnam: Transition to a Market Economy*, IMF Occasional Paper 135.
- Duma, Nombulelo (2011), "Dollarization in Cambodia: Causes and Policy Implications", IMF Working Paper 11/49.

- Feige, Edgar L. (2003), "Dynamics of Currency Substitution, Asset Substitution and De facto Dollarisation and Euroisation in Transition Countries", *Comparative Economic Studies*, Vol. 45, No.3, pp. 358-383.
- Giovannini, Alberto and Bart Turtelboom (1992), "Currency Substitution", NBER Working Paper No. 4232.
- Giradin, Eric (2010), "Measuring Dollarization", in Giovanni Capannelli and Jayant Menon eds., *Dealing with Multiple Currencies in Transitional Economies*, Asian Development Bank.
- Havrylyshyn, Oleh and Christian H. Beddies (2003), "Dollarisation in the Former Soviet Union: from Hysteria to Hysteresis", *Comparative Economic Studies*, Vol. 45, No.3, pp. 329-357.
- Hofman, Bert (1998), "Fiscal Decline and Quasi-Fiscal Response: China's Fiscal Policy and System, 1978-94", in Olivier Bouin and Fabrizio Coricelli, eds., *Different Paths to a Market Economy: China and European Economies in Transition*, OECD Development Centre.
- Keovongvichith, Phetsathaphone (2004), "Dollarization in Laos: Evidence, Causes and Policy Implications", Paper presented for the Third International Conference of the Japan Economic Policy Association, Nov. 13-14, 2004.
- Keovongvichith, Phetsathaphone (2007), "Foreign Currency Use in Laos: Recent Evidence and Policy Perspectives", *Juth Pakai(New Thought), Perspectives on Lao Development*, Issue 9, pp. 34-51.
- Kyophilavong, Phouphet (2010), "Lao People's Democratic Republic: Dealing with Multiple Currencies", in Giovanni Capannelli and Jayant Menon eds., *Dealing with Multiple Currencies in Transitional Economies*, Asian Development Bank.
- Menon, Jayant (2006), "Would You Like to Pay in Dollars, Baht, or Kip?: Economic Consequences of Multiple Currencies in the Lao People's Democratic Republic", *Journal of Greater Mekong Subregion Development Studies*, Vol. 3, No. 2, pp. 35-47.
- Menon, Jayant (2008), "Cambodia's Persistent Dollarization:

Causes and Policy Options", Working Paper, Asian Development Bank.

- Nguyen Thi Hong (2002), "Dollarization of financial assets and liabilities of the household sector, the enterprises sector and the banking sector in Vietnam", paper presented at the JICA-State Bank of Vietnam Joint Research Project Workshop on "Dollarization and its effect on monetary and foreign exchange rate policies and the development of financial system: Vietnam, Lao PDR and Cambodia", July 5, 2002, Hanoi.
- Nguyen Van Dinh (2010), "Viet Nam: Dealing with Stabilization", in Giovanni Capannelli and Jayant Menon eds., *Dealing with Multiple Currencies in Transitional Economies*, Asian Development Bank.
- Oomes, Nienke and Franziska Ohnsorge (2005), "Money Demand and Inflation in Dollarized Economies: The Case of Russia", *Journal of Comparative Economics*, Vol. 33, No. 3, pp. 462-483.
- Ortiz, Guillermo (1983), "Currency Substitution in Mexico: The Dollarization Problem", *Journal of Money, Credit, and Banking*, Vol. 15, No. 2, pp. 174-185.
- Ponomarenko, Alexey, Alexandra Solovyeva, and Elena Vasilieva (2011), "Financial Dollarization in Russia: Causes and Consequences", BOFIT Discussion Paper, Bank of Finland.
- Pum, Huot and Khan Vanak (2010), "Cambodia: Coping with Dollarization", in Giovanni Capannelli and Jayant Menon eds., *Dealing with Multiple Currencies in Transitional Economies*, Asian Development Bank.
- Reinhart, Carmen M., Kenneth Rogoff, and Miguel A. Savastano (2003), "Addicted to Dollars", NBER Working Paper 10015.
- Sahay, Ratna and Carlos A. Vegh (1995), "Dollarizaion in Transition Economies: Evidence and Policy Implications", IMF Working Paper 95/96.

- Savastano, Miguel A. (1996), "Dollarization in Latin America: Recent Evidence and Some Policy Issues", IMF Working Paper 96/4.
- Schuler, Kurt (1999), "Basics of Dollarization", Report of Joint Economic Committee of the US Congress.
- Stix, Hekmut (2001), "Survey Results about Foreign Currency Holdings in Five Central and Eastern European Countries", Cesifo Forum, Vol. 3.
- Watanabe, Shinichi (2006), "Dollarization, Remittances and Monetary Policies in Cambodia, Lao PDR and Viet Nam", Working Paper, International University of Japan.
- Yeyati, Eduardo Levy (2006), "Financial Dollarization", *Economic Policy*, Vol. 21, Issue 45, pp. 61-118.

Abstract

Dollarization in North Korea

Seok Ki Lee (sklee@kiet.re.kr)

Suk-Jin Kim (sjkim@kiet.re.kr)

Moon-Soo Yang (msyang@kyungnam.ac.kr)

Dollarization is one of the notable features of the current North Korean economy. This study reviews evidence of dollarization in North Korea and explains why and how it has progressed, and what effects it has had.

After the planning system collapsed in the early 1990s, the North Korean authorities faced serious fiscal crisis. This fiscal problem forced the authorities to print money, so the resulting inflation eroded confidence in the North Korean currency. At the same time, economic crisis encouraged ordinary people and state-run firms to participate in various informal economic activities, one of which is foreign trade with China and other countries. US dollar and Chinese yuan has flowed into North Korea in this process, and has been used, first, for the store of value, and later, partly, as a medium of exchange and as a unit of account. The degree of dollarization has risen more rapidly after the confiscatory currency reform in 2009. It seems that the amount of foreign currency in circulation has increased owing to the recent growth of the trade with China and of other foreign transactions.

Dollarization may have beneficial effects for the North Korean economy. It enables monetization and marketization, and as such, may help to stabilize the economy. On the other hand, it may be a serious concern for the authorities, for it reduces seigniorage and make it difficult to manage the economy. Growing income inequality in dollar-based informal economy seems to be another important problem.

연구보고서 2012-656
북한 외화 통용 실태 분석

인쇄일 2012년 12월 28일
발행일 2012년 12월 31일
발행인 송병준
발행처 산업연구원
등 록 1983년 7월 7일 제6-0001호
주 소 130-742 서울특별시 동대문구 회기로 66
전 화 02-3299-3114
팩 스 02-963-8540
문 의 자료·편집팀 02-3299-3151

ISBN 978-89-5992-507-0
내용의 무단 복제와 전재 및 역재를 금합니다.