

동독, 베트남, 북한의 사회주의 경제체제 비교

노현중 (서울대 아시아연구소 공동연구원)

-
- I. 들어가며 : 사회주의 경제체제의 공통점, 다양성, 그리고 복잡성
 - II. 동독 : 자본주의 국가들과의 경쟁에서 패배
 - III. 베트남 : 전화위복
 - IV. 북한 : 승자의 저주
 - V. 결 론
-

〈요 약〉

동독, 베트남, 북한은 과거 사회과학자, 정치인, 언론인들에 의해 ‘동일한 유형’의 정치체제로 간주되었다. 그럼에도 세 국가의 실질적인 경제제도가 동일했던 것은 아니었다. 가령 ‘연성예선제약’, ‘행정가격’, ‘보조금 지급’ 등은 보편적이고 부정적인 사회주의적 현상이기 때문에 위의 세 국가에서도 공통적으로 발견된다. 하지만 이러한 ‘보편적 현상’은 개별국가의 발전정도와 거버넌스의 능력에 따라 그 정도와 효과는 상이하게 나타난다. 이와 같은 차이에도 불구하고 사회주의 국가들의 동시적인 붕괴와 전환으로 말미암아 경제체제 및 제도에 대한 비교연구는 활발하게 이루어지지 못했다.

본고는 위와 같은 문제의식에 기초하여 ‘동일한 유형’의 사회주의 경제체제가 개별국가의 전략 및 정치경제적 상황에 따라 다른 방향으로 분기하는 과정을 살펴보았다. 세 국가가 당면했던 문제점과 실질적인 운영방식도 달랐다. 동독의 경우 내부역량을 최대한 결집시키고 서독의 지원을 통해서 상당한 산업화를 달성하고 복지를 구축할 수 있었다. 또한 동독은 상당히 분권적이고 유연한

경제정책을 실시하였음에도 그 태생적 결함으로 말미암아 서구권과의 경쟁에서 패배하였다. 베트남의 경우 사회주의 경제체제수립 단계에서부터 심각한 문제가 발생하였다. 하지만 이 실패는 오히려 빠른 개혁을 추진할 수 있는 동력이 되었다. 북한의 경우는 베트남과는 달리 초기산업화에 성공하였다. 하지만 이미 1970년대부터 많은 문제점이 발생하였고 이를 해결하기 위한 다양한 정책을 실시하였으나 과거의 성공에 집착하여 적절한 개혁의 타이밍을 놓쳐버리고 말았다. 마지막으로 본고는 사회주의 경제체제의 변화는 점진적이고 합리적인 토론을 통해서 진행된 것이 아니라 상당히 심각한 내부갈등과 지도부의 결단을 통해서 추진되었다는 점을 논의하였다.

1. 들어가며: 사회주의 경제체제의 공통점, 다양성, 그리고 복잡성

동독, 베트남, 북한은 과거 사회과학자, 정치인, 언론인들에 의해 ‘동일한 유형’의 정치체제 (사회주의, 전체주의, 독재체제 등)로 간주되어 왔으나 1980년대 말부터 각각 다른 경로를 걸었다. 냉전의 최전선에서 대치하고 있었던 동독은 무력분쟁 없이 내부의 무혈혁명을 통해 서독에 흡수 통일되었다. 개혁을 추진한 베트남은 일당독재와 시장경제를 기묘하게 공존시키면서 지속적인 경제·사회발전을 이룩했다. 이러한 이유로 두 국가는 국내의 연구자들로부터 많은 관심을 받았으며 각각 바람직한 남북관계와 현실적인 북한의 미래로 간주 되었다. 다른 한편으로는 동독과 베트남의 사회주의 체제가 큰 시차를 두지 않고 전환되었기 때문에 당시 전문가들은 사회주의 체제의 태생적 결함에 주목하였으며 북한 역시 시장경제로 전환될 것이라고 기대하였다.

하지만 같은 유형의 사회주의 국가라 하더라도 실질적인 경제체도가

모두 동일한 것은 아니었다. ‘연성예산제약’, ‘행정가격’, ‘보조금 지급’은 보편적이고 부정적인 사회주의적 현상이다. 하지만 개별국가의 발전 정도¹⁾와 거버넌스의 능력에 따라 그 정도와 효과는 상이하다. 하지만 사회주의 국가들의 동시적인 붕괴와 전환으로 말미암아 경제체제 및 제도에 대한 비교연구는 활발하게 이루어지지 못했다.

사실 공산권 혹은 사회주의권의 정치경제 연구는 인접학문의 개념과 방법론을 차용하고 이를 새롭게 개량하여 연구를 진행해왔다. 하지만 사회과학에서 ‘제도주의’가 등장한 시점과 냉전의 종식은 거의 동시에 이루어졌다. 따라서 새로운 사회과학의 사조를 활용하여 이미 사멸한 비효율적인 사회주의 경제체제를 심도있게 분석할 유인이 없었다.²⁾ 또한 냉전시기에는 경제체제 비교를 위한 자료접근에 제약이 있었으며 심도 있는 지역연구도 이루어지지 못했다.³⁾ 이러한 연유로 북한을 연구하는 학자들은 외부의 이론적, 방법론적 지원 없이 독자적으로 북한과 사회주의 경제체제를 분석하여야만 했다. 다행히도 2000년대 부터 과거 사회주의 국가권에 대한 심도있는 지역연구가 개진되었으며 과학, 교통, 통신의 발달 덕분에 이러한 성과물들을 손쉽게 공유할 수 있게 되었다. 이 덕분에 사회주의 경제체제에 대한 비교가 가능하게 되었다.

1) 1989년 동독의 1인당 GDP는 \$9,679 (CIA World Factbook)로 경쟁국이었던 서독 보다는 못하였지만 상당히 발전된 산업국가였다. 같은 기간 개혁 추진의 후유증으로 혼란을 빚고 있었던 베트남의 1인당 GDP \$95 (UN data)로, 이는 경제침체에 들어간 북한의 \$811 (UN data) 보다는 낮았다.

2) 야노스 코르나이는 자신의 연구 목표는 사회주의라는 ‘종(species)’의 성질을 보여주는 것이며 동시에 개별 개체들의 생물학적 특징은 다를 수 있다는 점을 지적하였다. Kornai (1992), p.5.

3) 노현종 (2022), pp.10~13.

본고는 동일한 유형의 사회주의 경제체제가 개별국가의 전략 및 정치경제적 상황에 따라 다른 방향으로 분기하는 과정을 비교하도록 했다. 특히 변화를 조래한 원인과 모멘텀이 상이하였던 점, 그리고 거대한 변화가 발생하기 이전부터 세 국가의 경제 제도가 상당히 이질적이었다는 점을 논의하고자 한다. 또한 주체노선을 주창하였던 북한이었지만 체제의 문제점을 개선하기 위해 다른 사회국가들의 정책을 상당 수준 벤치마킹 하였다는 점 역시 알아보도록 하겠다.

II. 동독: 자본주의 국가들과의 경쟁에서 패배

1. 1960년대 신경제정책의 도입의 시도와 그 유산

사회주의 통합당의 올브리히트 서기장은 1960년대 ‘신경제체제’(Neues Ökonomisches System, NES)를 선언하면서 상당히 유연한 경제정책을 도입하였다. 1960년대 초중반에 등장한 동독의 개혁안은 당의 개입 약화, 기업의 독립성 보장, 차등임금을 통한 노동 인센티브 고취, 시장 경제적 요소의 유지 및 존존을 골자로 하였다. 과거 스탈린주의적인 사회주의 노선을 추구하였던 올브리히트 서기장이 급작스럽게 정책을 선회 하였는지는 정확히 알 수 없다. 1950년대 당내의 개혁의 목소리, 1962년 소련에서 소개되기 시작한 ‘리베르만 방식’과 ‘코시긴 개혁안’, 그리고 자본주의 국가에서 논의된 새로운 경영방식 등이 ‘신경제체제’의 도입에 영향을 준 것으로 여겨진다.

동독은 사회주의 진영에 속해 있으면서도 자신의 국가이익을 최대한 확보하려고 하였다. 특히 서독과의 경쟁, 까다로운 동독 주민의 기대를 염두에 두고 있었기 때문에 소련의 기술과 경제운영 방식에 만족할 수 없었다. 동독의 테크노크라트는 장기적인 경제발전을 위해서라면 소련이 아닌 발전된 서구권의 기술의 도입이 필요하다는 점을 강조하였다. 실제로 1964년 사회주의 통합당 5차 전원회의에서 ‘신경제체제’의 실질적인 기획자였던 당 정치국 후보위원이었던 에리히 아펠(Erich Apel)은 대표로 나서 “이것은 절대적으로 명확합니다. 우리는 세계적인 수준을 지향해야 합니다. 만일 소련이 세계적인 수준을 달성했다면 우리는 그로부터 배울 것입니다. 마찬가지로 서독이나 일본이 그러한 성과를 보인다면 그들의 모델을 본받을 것입니다. 그러나 우리의 화학공장 건설이 세계적 수준에 도달한다면 우리는 우선적으로 해외에 눈을 돌릴 필요 없이 그것을 잘 유지 및 발전시키면 됩니다.”⁴⁾ 라는 발언을 하였고 이는 당의 공식 기관지에 출판되었다.

울브리히트 서기장의 새로운 정책은 국내외에서 엄청난 반발을 초래하였는데 그 이유는 다음과 같다. 첫째, ‘신경제체제’는 새롭게 충원된 테크노크라트가 주도하였다. 따라서 정치국의 입지가 좁아졌으며 호네커를 포함한 다른 정치국원들은 이 새로운 정책을 마치 ‘수정주의’ 처럼 간주하였다.⁵⁾ 이는 소련의 공산당의 엘리트들이 ‘코시긴 개혁’에 반발한 것과 동일하다. 둘째, 사실상 소련은 사실상 자신의 위성국이었던

4) “Die Beratungen des 5. Plenums Grundlage für die Durchführung der ökonomischen Politik im Planjahr 1964: Aus dem Schlusswort von Dr. Erich Apel, Kandidat des Politbüros, zum ersten Tagesordnungspunkt,” Neues Deutschland 12. Februar, 1964.

5) Grieder(1999), p.167.

동독이 서구권과 접촉면을 늘려가는 것을 원하지 않았다. 셋째, 주민들도 ‘신경제체제’를 열렬히 지지하지 않았다. 새로운 경제노선 역시 과거와 마찬가지로 많은 국가 예산을 ‘산업 부문’에 투자하는 것을 골자로 하고 있었고 주민들의 생활수준 개선에 대해서는 미흡하였다. 특히 울브리히트는 경쟁력 없는 기업들의 파산을 주장하였기에 일부 노동자들은 해고의 위험성에 노출되어 있었다.⁶⁾ 넷째, 부분적인 경제성과는 있었지만 여전히 사회주의 틀 안에서의 혁신이었기 때문에 가시적인 경제 성장이 이루어지지 못했다. 이러한 요인들이 복합적으로 작용하여 호네커를 중심으로 반대파가 구축되었으며 이들은 브레즈네프 서기장의 허가를 얻어서 울브리히트 서기장을 사임시켰다. 울브리히트는 정치 국원과 인민회의의장직은 유지하였지만 실권을 잃게 되었다. 즉 무리하게 추진된 경제개혁이 최고지도자의 정치생명을 앗아간 것이었다.

2. 8차 당대회의 ‘사회경제 통합정책’과 ‘재집중화’

호네커는 집권 이후 적극적인 복지정책을 실시하여 국민들로부터 지지를 얻을 수 있었다. 반면 기업의 독자적인 경영을 보장했던 정책은 당과 국가 개입을 강화하는 형태로 변화하였다. 그러나 이를 스탈린 시절의 경제운영방식으로 퇴보했다고 평가하기는 어렵다. 당과 중앙 정부의 영향력이 증가하였음에도 기업의 독자성은 일정수준 유지되었다.

6) Dale (2004), p.115.

(1) 사회경제 통합정책의 실시

1971년 6월 15일-19일 동안 제8차 당 대회가 개최되었다. 당 대회 기간에 소련의 브레즈네프 서기장이 방문하였는데, 이는 동독의 새로운 경제정책과 신임 호네커 서기장의 권위를 높이기 위함이었다. 제8차 당 대회의 핵심적인 사항은 바로 ‘사회경제정책의 통합(Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik)’정책이었다. 호네커의 신지도부는 서독을 추월하겠다는 비현실적인 경제발전 노선을 수정하여 주민들의 생활수준을 증진하는 정책으로 전환하였다.⁷⁾

호네커 서기장은 1971년-1975년 기간 동안 21-23%의 임금인상을 목표로 제시하였고, 구체적으로 매년 약 4% 씩 인상할 것을 약속하였다.⁸⁾ 복지 증진을 위한 실질적인 제도개혁도 이루어졌다. 연금 인상, 근무시간 단축, 주택 임대료 인하를 단행하였다. 또한 다양한 데이케어, 아동지원, 출산휴가 제도를 도입하였다. 이러한 정책방향에 따라서 사회보험 재정에서 국비가 차지하는 비중 역시 증가하였다. 복지지출은 1971년부터 1980년 사이에 38.2%에서 48.3%로 증가하였고 그 이후에도 동일한 수준을 계속하여 유지하였다.⁹⁾ 그리고 [표 1]에서 나타는 것처럼 소비품 보급이 실질적으로 증대되었다.

7) 당시 동구권에서 발생한 여러 정치적 위기가 정책 수정에 영향을 주었다. 1968년의 프라하의 봄과 1970년 폴란드 시위가 영향을 미쳤다. 특히 1970년 12월, 폴란드의 대규모 시위는 민주주의를 요구한 것보다는 정부가 일방적으로 식료품 가격과 소비재 가격을 인상하였던 것이 가장 큰 원인이었다.

8) “Bericht des Zentralkomitees an den VIII. Parteitag der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands” *Neues Deutschland* 15. Juni, 1971.

9) 정재훈·박수지 (2017), pp.81~93.

[표 1] 동독에서 인구 100명당 소비재의 변화량

년도	자동차	냉장고	세탁기	TV
1960	3.2	6.1	6.2	16.7
1970	15.6	56.4	53.6	73.6
1980	38.1	108.8	84.4	105.0
1983	43.7	125.0	94.0	114.1

자료: Baylis (1986), p.390 재인용.

물론 이처럼 복지를 확충할 경우, 정부의 산업 부문 투자액이 감소하여 생산성 감소를 초래할 수 있는 위험성이 있었다. 동독 정부도 이 점을 충분히 인지하였다. 하지만 사회주의 통합당은 주 40시간으로 노동시간을 감축하고 여러 가지 복지혜택을 제공한다면 노동자들이 더욱 열심히 일하여 전체적인 생산성 향상이 가능할 것이라고 예측하였다. 동시에 8차 당 대회에서 호네커는 기존 경제조직을 효율적으로 재조정해야 한다고 강조하면서 기업내부의 비효율성과 낭비를 극복한다면 전체 노동력의 감소에도 불구하고 생산성의 증대가 이루어질 것이라고 판단하였다. 물론 이와 같은 희망적 사고는 현실에서 이루어지지 못했고 동독의 경제 침체와 부채증가의 원인이 되었다.

(2) 경제의 재집중화와 재조직화

호네커는 1960년대부터 시작된 신경제체제의 분권화 정책, 즉 사회주의 계획경제의 틀을 유지하면서 개별 기업에게 더 많은 권한(고용, 임금설정, 이윤확보)을 주었던 정책에 제동을 걸었고 이를 다시 집중화시키는 방향으로 선회하였다.

위의 방침에 따라 1972년부터 민간-국가 합작기업에 대한 전면적인 국유화 정책을 실시하였다. 당시 11,000여 개의 사기업이 활동 중이었으며 전체 노동력의 11.3%인 약 47만 명의 인원을 고용하고 있었다. 특히 사기업들은 국영기업이 생산하지 못하는 고품질의 제품(기계설비)들을 생산하고 수출하여 더 많은 수익을 올릴 수 있었다. 그러나 합작기업은 높은 임금을 지급하여 가장 양질의 노동력을 확보하였기 때문에 다른 국영기업들의 시기와 질투를 받기도 하였다. 동독 정부는 생산성 높은 민간 기업에게 더 많은 자율성을 허락하여 경제를 활성화하는 정책을 펼치지 않았다. 오히려 민간 기업을 국영기업과 통합할 경우 상대적으로 발전된 민간 부문의 노하우가 전수되어 전반적인 생산력이 상승할 것이라고 판단하여 국유화를 가속화하였다.

1970년대부터 콤비나트(북한의 연합기업소) 제도가 도입되기 시작하였다. 기업 합병을 통해 규모의 경제, 생산의 일원화, 중앙정부의 통제를 실시하기 위함이었다. 이에 따라 전체 경제활동이 소수의 콤비나트에 의해 전개되었다. 1984년 총 277개의 콤비나트가 운영되었다. 이 가운데 153개 기업은 중앙정부가 나머지 124개는 지방정부가 담당하였다. 개별 콤비나트에 평균적으로 약 2만 7000여명의 근로자가 근무하고 있었으며, 지방정부가 담당하는 콤비나트는 평균 1500-2000여명을 고용하고 있었다. 중앙 직할 콤비나트 중 128개는 산업담당 10개 부처의 지시를 나머지 21개는 건설성의 지시를 받았다. 1980년 기준으로 콤비나트는 전체 고용의 91%, 전체 생산량의 90%를 차지하고 있었다.¹⁰⁾

10) Stahnke (1987), p.28.

신경제체제에서는 개별기업 스스로 계획을 세웠고 이윤을 얻었기 때문에 중앙정부는 중요한 경제 부문에 대한 정보획득과 정책지도가 어려웠다. 당연히 기업 또한 수익을 국가와 나누려고 하지 않는 모습도 나타났다.¹¹⁾ 기존의 기업연합은 사실상 행정부가 지시한 명령에 따라 계획을 수행하는 기능만 담당하였고 그 외의 정책 수립에 참여할 수 없었다. 따라서 정부는 기업연합을 통해 개별기업에 대한 조정과 개입을 하기 어려웠다. 하지만 개혁 이후 콤비나트가 전체 공정과 특정 산업 전반을 관장할 수 있게 되었기 때문에 콤비나트 대표와 위원회는 소속 기업의 내부정보 및 역량을 파악하고 이를 정부에게 직접 보고하는 방식을 취하였다.¹²⁾ 따라서 1980년대부터는 기존의 내각-기업연합(Vereinigung Volkseigener Betriebe, VVB)-기업(Volkseigener Betrieb; VEB) 3단계 명령체계를, 내각 - 콤비나트(Combine)로 단순화시키는 경제정책을 펼쳤다. 이것은 기존의 기업을 산업별로 분류하고 통합하여 중복 사업을 막고 일원적인 계획경제를 수립하기 위함이었으며 이는 [그림 1]로 표현할 수 있다.¹³⁾ 코르나이는 이러한 형태를 정부 부처 재편, 기업 합병, 직접적인 개입으로 특징되는 ‘통제의 완벽화’라고 명명하였으며, 이러한 개혁만으로는 지도부가 원하는 성과를 달성할 수 없다고 평가하였다.¹⁴⁾

다만 이 정책을 집중화 혹은 분권화라고 판단하기에는 애매한 부분이 있다. 비록 중앙에 의한 통제가 강화된 것처럼 보이는 것은 사실이지만 콤비나트의 관리자들도 상당한 독자성을 지닐 수 있었다. 물론 당 지도

11) Kopstein (2003), p.78.

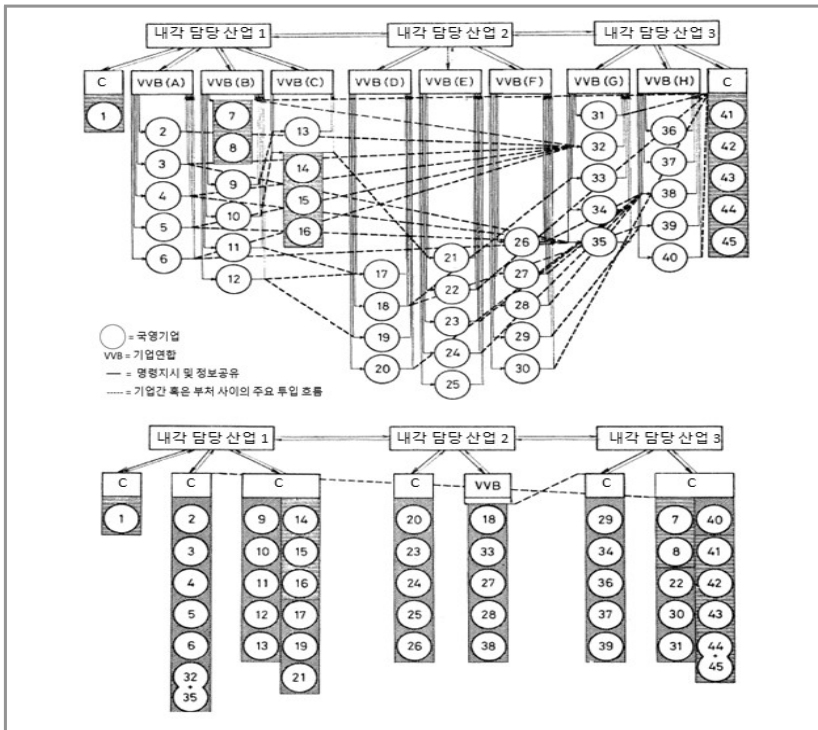
12) Melzer (1981), pp.91~94.

13) Melzer (1981), p.96.

14) Kornai (1992), pp.396~408.

부의 계획명령을 따라야 했지만 동시에 고용, 수출판로 확보, 임금 지급 등은 기업에서 자체적으로 실시할 수 있었다. 하지만 콤비나트에 소속된 중소기업들의 독자적인 경영은 여전히 잘 보장되지 못했으며 특히 당의 허가 없이 자체 예산으로 신규 사업 분야에 투자하는 것은 매우 어려웠다.¹⁵⁾

[그림 1] 콤비나트 제도 도입을 통한 동독의 경영구조 변화



자료: Melzer (1981), p.92.

15) Lavigne (1999), pp.31~32.

(3) 부채를 통한 성장과 복지의 한계

당시 자체적으로 성장 동력을 찾을 수 없었던 동독은 서구로부터 차관을 통해서 단기적으로 경제성장을 이룩한다는 계획을 세웠다. 1970년대 미국과 서방세계는 고도의 경제성장을 이룩하였고 막대한 부를 축적하고 있었다. 그리고 데탕트와 저금리 덕분에 사회주의권 국가들은 서구의 은행으로부터 어렵지 않게 돈을 빌릴 수 있었다. 그리고 사회주의권에서는 자체적으로 기술을 개발하여 세계를 선도하기보다는 단기적인 수입을 통해서 생산성을 늘리는 정책을 취하는 경향 즉 코르나이가 ‘수입에 대한 굶주림(Import Hunger)’이라고 명명한 현상이 매우 일반적이었다. 동독의 부채는 당시 동독의 자료에 따르면 1970년 20억, 1975년 100억, 1980년 279억 도이치 마르크로 증가하였다. 통일 후 서독의 자료에 따르면 1975년 88억 도이치 마르크에서, 1980년 236억 도이치 마르크로 급증하였다.¹⁶⁾ 당시 당의 내부에서도 외채의 증가에 대한 우려가 존재하였다. 부채 그 자체에 대한 우려뿐만 아니라 이 정책이 마르크스-레닌주의와 배치될 수 있다는 점을 심각하게 우려하였다.

부채를 통해서 몇 가지 기술과 소비재가 유입되었지만, 동독 정부가 기대한 만큼의 경제적 성과는 이룩하지 못했다. 복지 확충과 콤비나트를 통한 제도 개선만으로는 ‘관료적 조정 기제(Bureaucratic Coordination)’로 작동하는 사회주의 체제를 근본적으로 개혁할 수 없었다. 사실 동독의 지도부도 이러한 경제문제의 심각성에 대해서 잘 인식하고 있었다. 호네커는 “1973년 20억 마르크의 부채는 현재

16) Zatlín (2007), p.70.

추세로 진행된다면 1980년 200억 마르크에 달할 것”이라는 보고를 받았다. 하지만 동독의 최고 지도부는 이러한 위기 신호를 묵살하였다. 호네커 정부에서 경제정책 전반을 담당하였던 귄터 미탁(Günter Mittag)은 자신이 여러 차례 이러한 정책의 문제점을 호네커 서기장에게 제시하였으나 그는 자신의 의견을 제대로 이해하지 못했다고 회고하였다. 특히 그는 1970년대 냉전이 진행 중이고 체코와 폴란드에서 반정부 시위가 발생했던 상황에서, 복지의 축소는 정권에 대한 반발을 불러일으켜 1989년이 아닌 1970년대에 체제가 붕괴하였을 것이라고 주장하였다.¹⁷⁾

새로운 정책들에도 불구하고 동독경제가 서구권에 뒤처지는 것은 막지 못했다. 특히 1970년대부터 서구권의 생산성이 급격하게 상승하였기 때문에 국제시장에서 동독의 수출품은 경쟁력을 잃어갔다. 동독은 상대적으로 강점이 있는 기계 설비를 동구 사회주의 진영에 수출하였지만, 서독이나 스웨덴, 미국 제품들이 훨씬 싸고 성능이 좋았다. 물론 서독의 동방정책이 진행되는 과정에서 상당한 원조를 받았지만 이를 자본으로 삼아 새로운 산업 동력으로 삼지는 못하였다. 특히 1980년대부터 컴퓨터 및 반도체 산업에 투자하여 세계 시장에서 서구와 경쟁하려는 장대한 계획도 세웠지만, 이는 투자금의 손실만 초래하였다. 가령 서구권에 수출하였던 기계설비 비율은 지속적으로 감소하였고 단순한 원자재와 농업품의 수출비율이 증가하였다. 이와 같은 생산성 하락은 수출과 수입의 불균형을 가져왔고 재정적자를 초래하였다. 소련으로부터 원유를 제공받아 이를 가공하여 서구권에

17) Mittag (1991), pp.58~64.

판매하여 수익을 올리기도 하였지만, 소련의 지원이 줄어들면서 외화 수입에 큰 어려움이 있었다. 만약 국가재정을 투입한 복지 확충, 기술 수입을 통한 경제성장, 수출증가, 건전재정이 선순환적인 구조를 이루었다면 동독은 프롤레타리아트 독재라는 비민주성에도 불구하고 모범적인 사회주의 국가를 형성할 수 있었을 것이다. 하지만 현실은 그들의 목표와 이상과는 달랐으며 이 시기에 확립된 경제 노선과 사회복지 정책은 세부적인 변화는 있었지만 베를린 장벽이 붕괴할 때까지 그 큰 틀은 유지되었다.

3. 경제파산? 전망의 부재

호네커 정부의 경제정책 역시 그가 비판했던 전임자의 정책과 마찬가지로 그 실적이 저조했다. 베를린 장벽 붕괴 이후 동독 정부의 공식 발표에 따르면 1981-1985년 기간 동독의 연간 경제 성장률은 4.5%였으며, 1986-1989년 사이에는 3.1%에 불과하였다. 노동생산성은 같은 기간 4.3%에서 3.4%의 성장률을 보였는데 이는 서독의 40%에 불과하였다. 생산 분야의 기계설비는 노후화되었으며 생산품의 품질도 낮아 경쟁력이 없었다.¹⁸⁾ 이 수치 역시 실제 상황보다 다소 과장된 것일 수도 있지만, 동독경제가 전반적으로 침체에 빠졌다는 것은 확실하다.

이러한 문제점을 해결하기 위해서는 사회주의 체제를 변혁시켜야 했지만, 동독 지도부는 체제 개혁을 하지 않았다. 물론 외채위기를 극복하기 위해서 많은 노력을 기울였다. 농산품과 소비품을 서구에

18) "Zur Lage der Volkswirtschaft der DDR," *Neues Deutschland* 11. Januar 1990.

수출하고 소련을 설득하여 원유를 지원받아 판매하였다. 호네커의 계좌와 상업조정회의(Kommerzielle Koordinierung, Koko)의 비자금을 동원하였고 서구은행의 예치금까지 모조리 빼서 외채를 지불하는데 활용하였다. 서독 측으로부터 장기간의 자금을 대출해주는 대신 동독의 인권상황 개선을 제안받기도 하였다. 당시 슈타지는 이 안을 진지하게 고려하였지만, 최종적으로는 거절하였다. 그럼에도 서독은 동독의 든든한 버팀목이었다. 보수정당 기민연의 정치인 조셉 슈트라우스를 통해서 1983년에 10억 마르크, 1984년에는 9억 5천만 마르크를 대출 받았던 동독은 가까스로 외채위기를 극복하고 파산을 면할 수 있었다.¹⁹⁾

사실 베를린 장벽 붕괴 직전 시기까지 동독의 경제가 완전히 파탄 난 것은 아니었으며 조금은 더 버틸 수 있는 여력이 있었다. 동독에서 국가계획위원장을 지낸 게르하르트 쉬러(Gerhard Schürer)는 체제 붕괴 직전의 동독은 비록 파산을 향해 돌진 중이었지만 완전히 파산한 상태는 아니었다고 주장하였다. 동독에 청구된 금액은 통일 이전에 지불하였으며 만일 한두 개를 지불하지 못했다 할지라도 국가가 파산하는 것은 아니라고 하였다. 하지만 국가의 보조금을 투입해야 할 분야는 너무나 많았지만 재원은 한정되었다는 점은 인정하였다. 그리고 자신이 이 문제를 해결하기 위해 당시 비자금 담당자였던 알렉산더 샬크 골로드 코프스키(Alexander Schalck-Golodkowski) 등과 함께 열심히 노력했다는 점을 강조하였다.²⁰⁾ 스타이너의 연구도 유사한 입장을 보이고 있다. 베를린 장벽 붕괴 당시 국가의 부채가 증가하고 있었지만, 파산을

19) Graf (2020).

20) “Gerhard Schürer: Staatsverschuldung der DDR” Youtube, 20. September 2011.
(<https://www.youtube.com/watch?v=zePVrBjIVXk>) (검색일: 2023.2.28.)

눈앞에 두고 있지는 않았다고 평가하였다.²¹⁾ 따라서 근본적인 체제전환 없이 기존의 방식으로든 수년은 버틸 수 있었던 상황이었다.

하지만 경제는 얼마 동안 더 버틸 수 있었을지 몰라도, 이 체제는 주민들에게 전망 있는 미래를 약속해 주지 못했다. 주민들의 삶을 개선 하겠다는 사회주의통합당의 약속은 지켜지지 않았다. 특히 발전된 서독이나 서구권에 대한 정보를 지니고 있었던 청년들과 주민들은 사회주의 체제에 좌절하였다. 독일은 한때 유럽의 중심이었고 베를린은 유럽과 근대문명의 발생지 중 하나였다. 이러한 독일을 경험하였거나 혹은 이러한 노스텔지어를 가지고 있는 주민들에게 사회주의 계획경제는 더 이상 미래를 약속할 수 없었다. 주민들은 전망이 없는 사회주의 체제를 적극적으로 거부하였다.

III. 베트남: 전화위복

1. 통일 이후 사회주의 체제의 전국적 수립시도

1976년 12월 제 4차 당 대회가 개최되었다. 이 자리는 통일 이후 베트남이 나아갈 방향을 제시하는 중요한 자리였다. 당시 레 주언 서기

21) 베를린 장벽이 무너진 직후 에곤 크렌츠(Egon Krenz)는 동독의 총 채무액을 260억 5000만 달러라고 보고하였다. 그렇지만 공개되지 않은 미지불 채무, 당시 동독이 보유하고 있었던 외환 보유고, 만기일이 남아있던 부채 등을 합산하여 계산할 경우 약 100억8000만 달러의 채무를 지고 있었다. 이 가운데 정치적으로 연관되어 있는 외채는 약 82억 불이었다. 이것은 1989년 동독이 서독을 제외한 서구에 수출한 수출액의 175%에 해당하는 금액이었으며, 같은 해 동독 GDP의 1/5 수준에 불과했다. Steiner (2010), p.192.

장은 “지난 20년 동안 북부지역에서는 사회주의를 성공적으로 확립시켜왔다. 그러나 아직 우리의 경제는 기술적으로 물질적으로 소규모 생산 단계에 머무르고 있다...우리는 반드시 또한 신속하게 농업 집단화와 대규모 사회주의 생산양식의 국영 부문을 수립해야 한다”²²⁾며 전국토에 사회주의 질서를 확립할 것을 선포하였다. 이에 따라 협동농장의 확대개편과 남부의 사기업들을 국영기업으로 재편하는 정책이 실시되었다.

(1) 협동농장의 확장

베트남 공산당은 농업과 관련하여 두 가지 정책을 펼쳤다. 첫째, 기존 북부의 협동농장을 통합하고 확장하여 규모의 경제를 실시한다는 것이었다. 둘째, 남부에서는 일단 토지개혁을 실시하고 향후 협동농장을 추진한다는 계획이었다. 하지만 두 정책 모두 성과를 거두지 못했다. 협동농장의 경우 규모의 확장이 성공하려면 이를 위한 선진적인 경영기법이 필요하다. 하지만 베트남은 여전히 경직된 ‘노르마(노동일평가제)’를 유지하고 있었으며 규모의 확장으로 말미암아 과거에 비해 오히려 농장원들의 성과를 평가하기가 어려웠다. 또한 산업부문의 미발달로 인하여 농기구, 종자, 기술혁신의 과급효과가 이루어지지 못했다. 1970년대 남부의 경우, 티에우 정권의 토지개혁 덕분에 지주와 소작농의 갈등은 심각하지 않았으며 중농 역시 발전되어 있었다. 따라서 추가적인 토지개혁은 농업 생산성에 큰 영향을 주지 못했다.

22) Communist Party of Vietnam (1977), p.40.

(2) 국영기업의 수립

베트남 지도부는 4차 당 대회에서 사회주의 확립을 선포하였지만 뜻밖의 제안을 받았다. 미국의 전통적 외교노선을 따르지 않았던 지미 카터가 베트남과의 관계정상화를 시도한 것이었다. 1977년 3월 중국의 무역대표부의 레오나드 우드콕(Leonard Woodcock)이 하노이를 방문하여 팜반동 수상과 회동하였다. 그리고 같은 해 5월 파리에서 당시 동아태 담당 차관보인 리차드 홀브룩(Richard Holbroke)과 팜 히엔 사이의 회담이 이루어졌다. 흥미로운 점은 미국과의 본격적인 회담이 개최되기 전인 1977년 4월 18일 베트남은 총 27개 조항으로 구성된 해외투자법 ‘115-CP’가 공표되었다는 것이다.²³⁾

하지만 양국은 전쟁보상금 문제로 갈등을 빚어 관계정상화를 이룩하지 못하였다. 베트남 지도부는 관계정상화의 가능성이 완전히 사라진 이후인 1978년 3월 25일 “국영기업에서 당의 지도를 강화하는 것에 대해서(Về việc tăng cường xây dựng đ ảng trong xí nghiệp quốc doanh)”라는 지도안을 통해 전국단위에서의 사회주의 건설을 공표

23) 법안에 따르면 베트남의 해외투자 기업 형태는 ① 생산합작 상품분할 기업 (Hợp tác sản xuất chia sản phẩm): 양측이 공동으로 생산하고 생산한 물품을 나누어서 소유하는 형태 ② 합동기업 (Xí nghiệp hoặc công ty hỗn hợp): 앞의 유형과 동일하나 상품이 아닌 수익금을 분배하는 형태 ③ 수출품 생산 민간기업 (Xí nghiệp tư doanh chuyên sản xuất hàng xuất khẩu): 개인과 민간 기업이 베트남에 투자하고 생산된 물품을 해외로 수출할 수 있는 기업, 현재 베트남의 수출가공기업 (Export Processing Enterprise) 세 가지로 구분된다. 법안 10조 1항에 따르면, 정부로부터 허가증을 받은 기업에 한하여 10-15년 동안 베트남에서의 활동을 보장하며 합의에 따라 이 기간을 연장할 수 있다. 법안 11조는 소득세 면제, 수입관세 면제와 관련된 세제 혜택에 관련된 내용이 포함되어 있다. ‘수출품 생산 민간기업’은 정부가 허락하는 전문기술자를 제외하고는 베트남 주민만을 고용하고 임금도 외화로 지급할 것을 법안에 포함하였다. 이 법안은 투자자와 베트남 국가 사이의 갈등을 해결과 관련한 사안은 매우 모호하게 다루고 있다. 비록 연장의 가능성을 부정하지는 않았지만 기업 활동을 10-15년만 보장하는 것은 투자의 안정성을 저해하는 방침이다. 이러한 한계점에도 불구하고 이 시점 베트남은 4차 당 대회에서 국유화를 통한 사회주의 산업화의 확립보다는 제한된 범위 안에서 시장경제를 허용하는 방침을 준비한 것으로 보인다. Pham Van Dong (1977).

하였다.²⁴⁾ 1978년 5월에는 화폐개혁을 실시하여 남부와 북부 양측에서 동일한 화폐로 거래하는 것이 가능하게 되었다. 하지만 화폐 개혁에는 자본가와 상인층의 자산을 사실상 몰수시키려는 정치적인 계산이 깔려 있었다. 이러한 정책의 결과로 기존 남부의 1,500여개의 중견기업과 대기업들이 650개의 ‘국가-개인’ 합작기업으로 재조직되었으며, 당시 이 신생기업들에서 약 13만 명의 노동자들이 활동하고 있었다. 이뿐 아니라 1,000여개의 소규모 기업도 협동화했다.²⁵⁾ 포터는 ‘국가-개인’의 합작 기업은 정확한 용어가 아니라고 지적하였는데, 그 이유는 국가가 투자한 금액이 너무 적었고, 사유재산의 가치가 제대로 평가되지 않았으며, 정부는 사업소유주에게 합당한 보상을 하지 않았기 때문이다.²⁶⁾

급진적인 정책은 후과를 초래하였다. 1976년 137억 동이었던 사적 부문의 공업생산이 1978년에는 80.7억 동으로 감소하였다.²⁷⁾ 당시 정치국원이며 호치민시를 책임지고 있었던 응우옌 반 린은 중앙당의 정책에 반기를 들었다. 그는 한 인터뷰를 통해 당시 남부의 상공업인들은 새로운 지도부에 협조할 의지가 있었으나 당 지도부가 파악하지 못했다고 우회적으로 비판하였다.²⁸⁾ 그렇다고 해서 전반적인 국유화와 협동화 정책이 신속하고 효율적으로 진행된 것도 아니었다. 1978년의 국유화 정책으로 국영기업과 협동 부문이 차지하는 비율은 단지 기존 30%에서 40%로 증가하였을 뿐이었다.²⁹⁾

24) Đảng Cộng sản Việt Nam (1978/2004), pp.124~129.

25) 국영기업은 국가로부터 노동자들이 순수하게 임금을 받는 형태이며, 협동화는 개인이 기업에 대한 기여분과 노동에 따라 임금을 받는 형태라고 할 수 있다.

26) Porter (1993), p.44.

27) 이강우 (2010), p.221.

28) Sheehan (1991), p.77.

29) Khanh (1993), p.85.

위와 같은 경제정책은 처참한 결과를 가져왔다. 1980년 말에 집계된 1976-1980년의 제2차 5개년 경제개발의 성적표는 매우 참담하였다. 베트남의 경제학자 당퐁에 따르면 이 기간 13-14%의 경제성장률을 달성하였다고 공표했지만 실제로는 0.4%에 불과하였다. 농업의 성장률은 2%, 산업 성장률은 0.6%로 매우 낮은 수치였다. 게다가 1979년과 1980년에 일어난 일련의 정치·경제적 위기로 인하여 전체 GDP는 약 1.4%-2.0% 정도 감소하였고, 산업 생산은 약 4.7%-10.3%로 감소하였다. 많은 공장에서는 자재, 전기, 석유가 부족하여 생산시설을 제대로 가동할 수가 없었다.³⁰⁾ 이미 1970년대 말 부분적으로 기근이 발생하였다. 잘못된 경제정책은 심각한 사회문제를 초래하였지만 이는 동시에 당내 개혁적인 인사들의 목소리를 높이는 계기가 되었다.

2. 정책 노선의 변화

1979년 8월 6차 총회에서는 향후 경제와 사회를 어떻게 운영할 것인가에 대한 근본적이고 심도 있는 논의가 있었다. 비록 이 회의에서 사회주의 계획경제와 마르크스 레닌주의를 급진적으로 해체해야 한다는 주장이 나오지는 않았지만, 부분적인 정책 수정이 논의되었다.³¹⁾ 그리고

30) Đặng Phong (2009), p.27.

31) 당시 레 주언 서기장은 베트남의 경제 상황을 매우 냉혹하고 정직하게 평가하였다. “수출의 비중은 생산(약 15%)에 비해 여전히 너무 적다. 수출액은 전년도에 비해 증가하고 있지만, 그것은 기계설비 수입을 제외한 원자재와 소비자 수입액 정도에 불과하다. 또한, 우리가 수출하는 제품의 질이 좋지 않아 소비자를 만족시키지 못하는 실정이다. 경제적 효율성은 여전히 낮다... 전반적으로 우리 경제는 생산능력의 50-60%만 가동하는 실정이다. 물론 전쟁의 후유증은 아직 존재하며, 여기서 완전히 회복되지 못했다. 경영관리 역시 매우 오랜 기간 제대로 이루어지지 못했으며, 아직도 제대로 확립되지 못했다. 생산조직들은 여전히 파편화되어 있으며, 원자재의 생산과 가공, 소비자 부문 간의 의사소통도 제대로 이루어지지 못하고 있다.” *Đặng Công sản Việt Nam (1979/2005)*, pp.206~207.

이는 농업과 국영부문의 실무적인 개혁으로 이어졌다.

(1) 생산물 계약제의 도입

1981년 1월 13일 베트남 공산당 지도부는 경제정책의 큰 전환점이 라고 할 수 있는 생산물 계약제를 최초로 승인하였다. 이는 협동농장과 계약을 맺은 농가가 초과생산물을 독점적으로 소유하는 것을 골자로 하고 있으며 2014년 추진되었던 북한의 ‘포전담당제’와 매우 유사하다. 다만 협동농장과 계약을 체결하는 당사자는 개인이 아니라 집단 혹은 가구였다. 특히 “토지를 임의로 개별농가에 나눠주는 것을 불허하며 또한 개별농가에 파종과 추수를 모두 담당시키는 것을 금지한다”고 밝혀 이 정책의 허용할 수 있는 범위를 선정하였다.³²⁾ 이는 완전한 자율화는 아니었지만 생산물 계약제가 도입되면서 농가들은 일손이 많이 들어가는 일부 작업(관개시설, 모내기 등)을 제외한 모든 작업을 개별적으로 담당할 수 있었다.³³⁾ 정책 변화로 말미암아 농업생산성은 급증하였다. 1983년 식량생산량은 1700만톤에 달하였으며 정부 수매량도 80만 톤 증한 375만톤에 육박하였다.

하지만 1983년도부터 생산성은 완만하게 증가하였다. 당시 협동농장과 개별농가의 계약갱신은 1년 단위로 이루어졌다. 따라서 전년도에 높은 생산성을 보일 경우 국가(협동농장)가 높은 수매량을 제시하는 경우가 발생하여 농민들의 인센티브가 감소하였다. 또한 구조적 문제도 해결

32) Đảng Cộng sản Việt Nam (1979/2005), p.28.

33) 베트남의 생산물 계약제가 구체적으로 무엇을 모델로 하였는지는 명확하지 않다. 일단 제도적 형태는 중국 인민공사에서 실시한 포간도호(包幹到戶)와 매우 유사하다. 그렇지만 이와 같은 계약제도가 이미 베트남에서 암묵적으로 실행되었다는 사실을 비추어 보면 베트남의 자발적인 정책이라고 볼 수 있는 여지도 있다.

되지 못했다. 산업부문의 정체로 농기, 종자, 비료의 공급이 이루어지지 못했으며 경작지의 확장도 이루어지지 못했다.

(2) 산업부문

남부의 국유화가 실시되기 이전부터 사회주의 틀 안에서 개별기업에게 부분적인 독자성을 허락하는 정책이 시작되었다. 팜반동 수상은 “현재 다양한 부처와 모든 수준의 국가권력기관이 일반적인 일이나 생산과 경영의 전문적 영역에 지나치게 개입한다. 반면에 자신들이 감당해야 할 행정과 경제 관리에는 충분한 관심을 쏟지 않고 있다”고 질책하였다. 그리고 1977년부터 중앙정부기관은 각부의 장기 경제계획을 세우고 필요 없는 규제와 절차를 철폐하며, 현재 상황에 알맞은 새로운 관리 규율을 연구·개발할 것을 지시하였다. 하지만 이러한 독점적 관리의 철폐가 기업에 ‘백지수표’를 주는 것이 아니라는 것을 다시 한 번 강조하였다.³⁴⁾ 1980년 5월 ‘지시안 40-CP’를 통해서 각 성이 개별적으로 해외무역을 할 수 있도록 허가해주었다. 이 지시안의 원래 취지는 기업이 필요한 원료와 물품을 적시에 공급하여 기업의 효용성을 높이기 위함이었다. 하지만 원래의 의도와는 달리 일반 기업이 밀수를 통해 수익을 얻는 구조로 변질되었다.

1981년 당 중앙위원회는 ‘개별기업의 생산, 경영과 자치권에 대한 지도안 25-CP’를 발표하였다.³⁵⁾ 이는 기존의 경직된 사회주의 기업의 운영방식을 변경하는 것을 목표로 하였다. 이 지도안은 “과거 지역의 소규모 협동기업과 사기업에서 새롭게 국영기업으로 편입된 기업들은

34) Pham Van Dong (1977/1983), pp.79~80.

35) Hội đồng Chính phủ (1981).

원료, 에너지, 운영에서 지속적인 손실을 내고 있다. 이러한 기업들은 해체되거나 생산협동조합으로 재배치되어야 한다”면서 당시 계획경제와 기업들의 비효율적인 모습을 지적하였다. 그리고 “국영기업 가운데 운영이 어려운 경우에는 협동 소유로의 전환이 가능하다. 중앙기업의 경우는 해당 부처의 장관과 각 성의 지사의 승인이 요구되며, 지방 기업일 경우에는 해당 시의 서기들의 승인이 필요하며, 중요 기업인 경우 수상의 허가가 필요하다”고 하여 비효율적인 기업들의 구조조정을 허락하는 내용을 포함하고 있다. 아울러 기업들이 자발적이고 창조적인 방안을 통해서 부족한 물자를 획득하거나 대안을 마련하는 것을 용인하였다. 또한 효율적으로 운영되는 기업들 가운데서 정부의 허가를 받아, 해외로부터 아웃소싱 사업을 할 수 있도록 하였다. 국가가 필요한 원자재를 제공하지 못할 경우, 각 기업소가 스스로 물자를 조달할 수 있으며 이에 대한 계획을 수립할 수도 있다.

공장 지배인의 권위도 강화되었다. 공장 지배인에게 생산에 필요하지 않은 원자재와 부품에 대한 주문 수량을 거부할 수 있는 재량권이 있었으며, 인사와 보너스 제공 같은 사항에서도 독자적으로 판단할 수 있는 권리가 부여되었다. 1980년대 호치민시 인민위원회에서 근무하였고 이후 1997년부터 2006년까지 총리를 지낸 판 반카이는 “당시 호치민시 당 서기장인 응우옌 반 린은 관료적이고 보조금으로 운영되는 경제 메커니즘을 탈피하고 노력하였다. 구체적으로 ‘사회’의 요구에 따라 160여개의 기업과 800개의 생산 품목에 대해서 자율성을 부여하였다”고 증언하였다. 하지만 그는 이어서 “당시 도시 행정의 창조성은 종종 오인되었고 일부 인사들은 이러한 정책을 사회주의 경제에 위반되는 행위라고 비판하였다”고 회고할 만큼 현장과 하노이 당국 사이의

인식 차이는 매우 컸다며, 이러한 정책이 환영받지 못했다는 점을 밝혔다.³⁶⁾

정리하자면 통일 이후 4년이라는 길지 않았던 시간 동안 이미 농업과 산업부문에서의 문제점들이 속출하였고 이로 말미암아 경제정책이 수정되었다. 하지만 개인에 대한 인센티브와 시장적인 요소를 강조하였다고 해서 베트남 지도부가 사회주의 경제체제를 원칙적으로 포기한 것은 아니었다. 아담 포드는 이 기간 사적 영역과 시장적인 요소가 ‘국가계획 경제’를 안에서 부분적으로 허가된 것에 불과하다고 보았다. 여전히 국가의 중앙관리에 따라 국영기업에 대한 보조금이 지급되었고, 물적·인적 자원 역시 국가가 우선적으로 선정한 영역에 집중적으로 투자되었다.³⁷⁾

3. 도이머이 개혁: 페레스트로이카의 창조적 적용에서 발전국가로

(1) 페레스트로이카의 창조적 적용

1986년 6차 당 대회에서는 소위 말하는 ‘도이머이’개혁이 결의되었으며 베트남 현대사의 이정표로 간주된다.³⁸⁾ 하지만 소련이 붕괴하기 전까지

36) Xuân Linh, “Thời ‘cởi trói’ của Bí thư TP.HCM Nguyễn Văn Linh” Vietnamnet 2015년 6월 22일. <<https://vietnamnet.vn/vn/thoi-su/thoi-coi-troi-cua-bi-thu-tp-hcm-nguyen-van-linh-245381.html>> (검색일 2023.3.9).

37) Adam Fforde and Stefan De Vylder (1996), p.127

38) 1985년 6월 ‘가격-임금-화폐(Giá-Lương-Tiền)’ 개혁안이 완전히 실패한 것이 직접적인 원인이었다. 사실 1985년의 개혁이 왜 600%에 육박하는 초-인플레이션을 초래하였는지에 대한 구체적인 연구는 매우 빈약하다. 하지만 이 정책의 실패로 말미암아 당시 차기 서기장으로 유력하였던 또 흐우(Tô Hữu)가 낙마하였다. 제6차 당 대회에서 베트남공산당은 공식적으로 과오를 인정하였고 정책입안자뿐 아니라 베트남의 경제연구자들도 당이 실수했다는 점에 동의하였다. 하지만 양자 모두 구체적으로 어떤 이유로, 어떠한 메커니즘에 의하여 문제가 발생하였는지에

베트남의 정책은 페레스트로이카의 ‘창조적 적용’에 가까웠으며 시장의 수용과 적극적인 대외개방은 아직 이루어지지 않았다. 아시아의 ‘발전국가(developmental state)’로의 전환은 1991년 7차 당 대회부터 본격화되었다. 그럼에도 1986년부터 1991년 동안 유의미한 개혁들이 추진되었다.

산업부문에서는 1987년 11월 14일, 6차 당 대회에서 선포한 경제노선을 제도화하기 위하여 HDBT-217호가 실행되었다.³⁹⁾ 이 법안은 기업이 생산과 경영에 대한 장기·중기·단기 계획을 자발적으로 수립할 수 있도록 허가하였다. 기업의 계획은 기업의 최고경영자의 지도하에 노동자와 근로자들 사이의 토론을 통해 수립 할 수 있다. 기업은 국가와의 계약을 통해서 납품하고 세금을 내는 의무만 수행하며, 나머지 경영 제반 사항들은 스스로 결정할 수 있는 권리를 부여받았다. 또한 개별기업은 거래은행(이자율 등을 고려)을 자율적으로 선택할 수 있었으며, 은행으로부터 직접 대출과 투자를 받을 수 있도록 허가받았다. 고용도 계약을 통해 이루어지며, 최고경영자에게 필요한 경우 계약을 파기할 수 있는 권한이 주어졌다. 개별기업의 독자성을 강화하는 대신 국가는 기업에 직접적인 보조금을 지급하지 않았다. 1989년 195-HDBT, 1990년 144-HDBT를 실시하여 보다 더 발전된 제도를 구축하려고 노력하였다.

1988년 4월 5일에는 새로운 농업정책인 ‘농업 경영관리 개선안’이 발표되었다.⁴⁰⁾ 개선안은 당시 농민들이 원했던 계약의 안정성을 적극적으로 반영하였다. 이 법안은 “계약의 안정성을 담보하기 위하여, 체결된

대해서 심도 있는 분석을 하지는 못하였다.

39) Hội đồng Bộ trưởng (1987).

40) Đảng Cộng sản Việt Nam (1988/2006), pp.100~137.

계약은 15년 동안 유지해야 한다. 토지의 종류는 반드시 적절하게 분류되어야 하며, 계약 당시 측정된 면적당 생산량과 가격은 5년 동안 변동 없이 유지되어야 한다” 또한 “추가생산물의 경우 수출이 가능하며 다만 이 과정은 국가기관을 통해 합법적으로 이루어져야 한다”고 명시해 놓았다. 이는 기존의 생산물계약제의 취약점으로 지적되었던 사항을 개선한 것이다. 안정적인 계약, 소유권의 인정, 독점적 상품처분권 그리고 개인 사업자의 해외시장 진출을 인센티브로 제시한 것이다. 이와 아울러 북부, 중부, 중부 고산지역의 대규모 협동농장 가운데 생산성이 낮고, 관리가 부실한 곳은 적절한 규모로 재조정되어야 한다는 것을 지적하였다. 특히 불필요한 비용이 지출되면서 협동농장 구성원들의 노동 사기가 떨어지지 않도록 당과 정부 및 대중 조직에 참여한 시간을 노동시간으로 합산하지 말며, 협동농장 당 위원회와 인민위원회는 운영자금을 다른 곳에 사용하지 말아야 할 것을 명령하였다. 물론 국가의 개입과 관료적인 통제가 단번에 사라지지는 않았다. 그러나 위와 같은 개선안에 나타난 개인 소유권의 인정, 독점적 처분권, 독자적 경제활동의 승인 등은 기존 사회주의 계획경제와는 다른 정책이었다.⁴¹⁾

이 개선안은 농업 분야의 정책 뿐만 아니라 전체 경제운영 방식의 변화를 담고 있다. 이 개선안은 사적 소유를 적극적으로 인정하였다. 구체적으로 “국가는 개인경제와 사적 경제가 장기간 존재할 것이며, 이것이 사회주의로 나아가는데 긍정적으로 기여할 것이라는 점을 인정

41) 이러한 개혁의 정신은 헌법에도 반영되었다. 1992년 개정된 베트남 헌법의 15조“국가는 국가의 경영과 사회주의 지향에 기초한 시장경제 메커니즘으로 운영되는 다중구성 상품경제를 추구한다.”와 23조 “개인과 단체의 합법적인 재산은 국유화되지 않아야 한다. 국가 방위, 안보와 국익에 반드시 필요한 경우에만 국가는 개인과 단체에 시장가격을 지급하고 강제로 구매하거나 징발할 수 있다. 강제 구매와 징발절차는 법으로 정한다.”는 점을 밝혔다.

한다. 이에 따라 국가는 개인의 법적 지위, 합법적인 경영권, 임금 지급 그리고 개인 사업이 자녀들에게 상속될 수 있는 권리 등을 법적으로 보장한다. 그리고 개인과 사적 경제에 대한 잘못된 편견은 사라져야 한다”고 언급하였다. 또한 “국가는 개인이 자본을 투자하거나, 노동력을 확보하고, 기술을 발전시켜 생산성을 발전시키는 것을 장려한다. 그리고 개인과 개별 가구 사이의 협업, 특히 자본과 생산재를 보유하고 있는 개인과 기술 노동력을 가진 사람들의 협업을 장려한다. 또한, 자발성·상호이익·민주적 경영방침·강압 없는 협동의 원칙 등에 따라 생산 발전·신기술의 도입·경제적 효율성을 위한 개인과 협동(공공 혹은 국영)부문의 합작 등을 지지한다”고 하여 개인의 소유권을 사실상 제도화하였다.

2) 대외무역

베트남 지도부는 경제를 개방하여 해외투자를 유치하고자 노력하였다. 하지만 당시 해외투자의 유치는 사회주의 국가권 특히 CMEA 회원국을 대상으로 하였다. 당시 베트남 무역의 70%가 사회주의 국가들과 이루어지고 있었다. 따라서 이 구조를 단기간에 바꿀 수 없었다. 취약한 인프라, 낮은 법치, 캄보디아와의 분쟁으로 인한 제재로 말미암아 베트남에 투자할 자본주의 국가도 없었다. 이 때문에 사회주의 국가와의 세계적인 분업체계에 참여한 후에 자본주의권과의 경제 관계를 확대하는 전략을 취하였다.

하지만 베트남과 CMEA국가들의 관계는 경제적 동반자가 아니라 피원조국과 원조국의 관계에 불과하였다. 게다가 1989년부터 본격화된

동구 사회주의권 변혁과 붕괴로 인하여 큰 위기를 맞이하였다. 사회주의 권과의 무역비율은 1986-1989년 평균 84.4% 였지만 1990년 67.7%로 감소하였다. 소련이 붕괴하였던 1991년에는 4.1%로 폭락하였다. 이러한 위기 상황 가운데에서 베트남은 훨씬 더 적극적인 개방정책을 통해서 위기를 정면 돌파하고자 하였으며 역사적으로 앙금이 남아있는 대한민국, 중국, 일본 등과 적극적으로 교류하여 투자를 유도하기 시작하였다. 1991년에야 비로소 현재 베트남의 경제체제의 골격이 형성되기 시작하였다.

3) 소련의 지원과 구조적 이점

소련과의 밀접한 관계가 베트남에게 부정적인 영향만을 준 것은 아니었으며 경제개혁에 부분적인 도움을 주기도 하였다. 1970년대 말부터 몰도바의 총리를 지낸 표토르 파스카(Pyotr Andreyevich Paskar)를 단장으로 한 소련의 경영 자문관과 전문 경제연구자들이 베트남을 방문하였다. 이들 방문단은 과거의 경직된 사회주의 계획경제가 아니라 보다 분권화된 사회주의 경영방식을 전파하였다. 그리고 많은 베트남 공산당 간부들이 장기 혹은 단기로 소련으로 파견되었으며, 그들은 베트남으로 돌아와 레닌의 ‘신경제 정책’을 본격적으로 소개하였다. 1979년 중앙운영위원회 제6차 회의가 개최되기 이전부터 장관실, 부총리실, 비서실, 지방의 비서실에 근무하는 약 1,000여명의 간부들이 레닌의 ‘신경제정책’, 가격결정, 계약에 대한 강의를 접할 수 있었다.⁴²⁾ 이 덕분에 ‘생산물 계약제’를 비롯한 일련의 새로운 정책이 추진될 수

42) Huy Đức (2012), pp.335~338.

있었다. 또한 고르바초프는 베트남의 개혁에 긍정적인 기여를 하였다. 레 주언 사후에도 보수파들은 지도부안에서 영향력을 행사하였고 경제 개혁에 대한 부정적인 태도를 보였다. 당시 부총리였던 쩌 꾸잉은 소련의 수상이 베트남의 ‘시장 사회주의’에 대해 반대하였다는 이야기를 하여 당시 정치권을 동요시키기도 하였다. 하지만 쩌잉진은 ‘도이머이’ 개혁 이전에 소련을 방문하여 경제개혁에 대한 고르바초프의 지지를 얻었으며, 관련 서신을 공개하며 반대파들의 발목잡기를 물리칠 수 있었다.⁴³⁾

사회주의 계획경제 수립이 초기 단계부터 실패한 것은 역설적이게도 베트남에서의 시장경제 수립에 도움을 주었다. 실제로 국영기업의 수와 노동자는 다른 사회주의권에 비해 현저하게 적었다. 1984년 베트남의 전체 기업 가운데 국영기업이 차지하고 있었던 비율은 29.1%에 불과하였다. 이는 비슷한 시기 동독 80%와 헝가리의 65%와 비교할 때 현저하게 낮은 수치이다.⁴⁴⁾ 베트남의 공식자료들도 비슷한 추세를 보여주고 있다. 아래의 [표 2]는 베트남 통계국이 작성한 1985년 국영 부문 노동자의 수인데 당시 총인원은 77만3661명에 불과하였다. 이는 당시 전체 인구수인 5987만2천 명의 1.26%에 해당하는 수치이다. 따라서 국영 부문의 구조조정이 이루어진다고 해서 실업률이 폭증하지는 않는 구조였다.⁴⁵⁾ 해외직접투자가 이루어진다면 새로운 고용

43) Huy Đức (2012), pp.357~358.

44) 김영윤 (2002), p.72.

45) 베트남의 경우 동구 사회주의권에 비해 국영기업의 민영화 작업은 매우 느리게 진행되었다. 동구권의 시장화가 사회주의 정권의 급작스러운 몰락 이후 전 지구적인 신자유주의 흐름, 유럽단일 시장의 구축과 보조를 맞추었던 것과는 달리 베트남은 탈냉전 흐름 이전부터 공산당의 통치를 유지하면서 시장화를 실시하였다. 당시에는 정부로부터 국영기업을 구매할 수 있는 국내의 민간자본이 사실상 전무하였으며, 민간 부문의 경영능력 또한 입증되지 못했다. 이 때문에 국영기업의 대규모 구조조정이 진행되면서도, 상당 기간 국영기업을 통한 발전을 도모

창출 효과가 국영 부문의 일자리 감소분을 충분히 보충할 수 있었던 구조였다. 이뿐 아니라 기존의 국영 부문이 양질의 일자리와 생활임금을 제대로 보장하지 못하였기 때문에, 오히려 해외기업의 투자가 사회 전반의 효율과 복지를 향상시킬 수 있었다.

[표 2] 국영부문의 산업노동자 인원현황 1977-1985

년도	전체 인원 (명)	중앙정부소속 기업	지방정부소속 기업
1977	552,516	317,228	235,288
1978	609,169	339,534	269,635
1979	652,318	340,838	311,480
1980	645,693	344,821	300,872
1981	630,655	332,455	298,200
1982	641,100	344,267	296,833
1983	682,381	369,501	312,880
1984	725,456	382,622	342,834
1985	773,661	404,300	369,361

자료: Tổng Cục Thống Kê (2004), pp.428~430.

IV. 북한: 승자의 저주

1970-1980년대 북한은 기존의 ‘대안의 사업체계’와 ‘사회주의 농촌 테제’의 골격을 유지하였다. 다만 외국차관과 합영법을 통해 선진기술과 자본을 도입하려고 시도하였으며 1970년대 말부터는 소련과 독일의

할 수밖에 없었다. 물론 이는 구조적 특징이며 군대의 축소로 인해 실직한 군인들 그리고 국영부문의 구조조정 과정에서 상당한 실업자가 발생하였다.

콤비나트를 본 딴 연합기업소를 출범시켰다. 하지만 이 시기 북한의 연합기업소의 권한과 자율성은 동독과 베트남 보다 훨씬 낮았다. 북한 역시 자신의 경제체제에 문제가 있다는 사실을 일정 수준 깨닫고 있었음에도 과거의 성과에 사로잡혀 진지한 개혁을 시도하지 못했다.

1. ‘외포적 성장’을 통한 초기산업화의 성공

1950-1960년대 열악한 상황 속에서 북한이 이룩하였던 산업화는 분명 자랑할 만한 것이었다 하지만 북한의 노선은 ‘창조적인 파괴’와 같은 혁신을 통한 발전노선은 아니었으며 중앙집권적인 동원을 통한 ‘외포적인 성장’을 통해 이룩한 것이었다.⁴⁶⁾ 하지만 관점을 달리해보자면 이 역시 근대적인 관료제, 법률, 치안통제가 일정 수준 이상 도달해야만 가능한 것이다. 소련과 동유럽과는 달리 제 3세계의 사회주의 국가들은 위와 같은 자원이 매우 빈약했다. 중국은 특정거점 도시에만 산업화를 추진할 수 있었으며, 위에서 언급한 베트남은 이 방식으로든 발전을 이룩하지 못하였다.

하지만 이러한 성장 방식은 전근대적인 사회구조에서 초보적인 산업화로 전환하는 과정에서만 유용하다. 하지만 1970년대에는 산업화가 진전됨에 따라 공정이 복잡해지고 다양해지면서 기존의 사회주의 경제 관리제도만으로는 경제변화에 제대로 대응하기 어려웠다.⁴⁷⁾ 또한

46) 외포적 방법이란 고용증가, 근로시간 연장, 경작 면적 증가, 광물채취 증가 등을 지칭한다. 내연적 방법은 노동강도 증가, 기술진보, 조직개선 등이 해당된다. Kornai (1992), pp.180~184.

47) 사실 이 지점에서 소련과 서구권의 격차가 본격적으로 발생했다. 소련 역시 원유, 원료가공, 철강생산 등에서는 큰 하락을 보이지는 않았지만 반도체와 같이 정교하고 복잡한 공정을 요구하는 첨단산업 분야에서는 서구권을 따라잡지 못했다. Castells and Kiselyova (1995), pp.27~39.

노동자들의 참여와 열정도 사그라지고 있었다. 천리마 운동 시기 일부 숙련노동자들을 통한 기술혁신은 장기간 지속되지 못했으며 북한의 작업조직은 개인의 창의력을 증진시켜 효율성을 증진할 수 있는 체제가 아니었다. 오히려 지적작업, 수작업 노동의 분리, 위계적인 통제, 세분화·탈숙련화된 노동력 그리고 관리자에 의한 명령·통제와 같은 초기 자본주의 작업장의 부정적인 모습이 그대로 등장하였다.⁴⁸⁾ 다만 농업의 경우 기본적으로 지력과 태양광을 사용하며 생산공정도 공업에 비해 복잡하지 않다. 또한 북한의 ‘작업반우대제’와 ‘분조관리제’는 1980년대 개혁이전의 베트남 보다는 훨씬 더 합리적으로 운영되고 있었기 때문에 농업부문은 성장할 수 있었다.

2. 1970년대 외자도입과 대중동원

위와 같은 문제점을 해결하기 위해서 북한은 서구권으로부터 차관을 통해 선진기술을 도입하여 단기적인 경제성장을 추구하는 다소 이례적인 정책을 취하기도 하였다. 하지만 동시에 사회주의 틀을 고수하기 위해 과거의 대규모 대중운동을 재조직하여 정치우위의 문제해결을 시도하였다.

(1) 해외기술도입을 통한 경제역량 증진 모색

경제에서의 ‘자립’과 수입대체 산업화를 추구하였던 북한이었지만 세계정세 변동에 완전히 무감각했던 것은 아니었다. 1970년대 데탕트

48) 이동명 (2007), p.179.

라는 새로운 세계질서 속에서 북한은 동독과 마찬가지로 서구은행으로부터 돈을 빌려 선진기술을 도입하는 정책을 펼쳤다. 하지만 오일쇼크로 인하여 원유 값이 급등하면서 투자를 하였던 산업생산시설을 운영하는 데 큰 어려움을 겪었다. 또한 초보적인 북한의 기술수준으로는 물품을 수출하여 외화를 벌기도 어려웠다.⁴⁹⁾

다만 앞에서 언급된 동독의 사례와 분명 다른 점도 존재한다. 동독의 경우에는 산업설비 뿐만 아니라 양질의 소비재도 서구권에서 수입하였다. 이는 수입제품을 통해 사회의 불만을 달래 체제의 정당성을 높이기 위한 방편이었다. 하지만 북한은 소비재 수입이 아니라 생산재 수입을 추진하였다. 또한 1980년대 초반 동독은 외채문제가 불거졌을 때 원하지 않는 정책적인 양보를 하여 서독으로부터 자금을 빌려와서 위기를 극복할 수 있었다. 하지만 북한은 남한으로부터 이러한 지원을 기대할 수 없었다.

(2) 대중운동을 통한 발전전략의 재도입

북한은 수입을 통한 기술도입뿐만 아니라 전통적인 사회주의적 대중동원을 통해 경제적 침체를 극복하려고 하였다. 사실 침체의 원인은 비효율적인 사회주의 경제제도에서 비롯된 것이었지만 북한은 이를 제대로 인식하지 못한 것 같다. 북한은 관료주의적인 행태와 잘못된 사상을 지닌 개인이 문제의 근원이라고 생각했기 때문에 사회주의적인 대중운동을 통해 당면한 문제점을 극복하려고 하였다. 이미 1950년대

49) 1975년 6월부터 주요채권들과 지불연기를 위한 직접적인 협상을 시작하였다. 1976년 말 북한의 총외채 규모는 약 20억~24억 정도로 추산된다. 양문수 (2015), pp.41~42.

‘천리마 운동’을 통한 생산운동을 통해 큰 성과를 얻었던 북한은 과거와 같은 대중운동을 재호명하였다.

1970년대의 대중운동은 ‘3대혁명’이라 명명되며 이는 ‘3대혁명소조 운동’과 ‘3대혁명붉은기쟁취운동’을 포괄한다. ‘3대혁명’이란 구체적으로 사상·기술·문화혁명을 지칭한다. 평양에서 훈련된 청년간부와 대학생들이 생산현장으로 파견되어 전반적인 경제활동을 지시하며 기존의 간부와 노동자들의 사상교육을 담당하는 것이 핵심활동이다. ‘3대혁명소조’의 소조원들은 사회주의적인 중등교육과 고등교육을 받았으며 기존의 간부들을 대체할 새로운 세력으로 간주되었다. 이 활동은 1973년 2월 당 중앙위원회 정치위원회 확대회의에서 승인되었으며 김정일이 주도한 것으로 알려져 있다. 이전에도 당에서는 종종 한 두 명의 인원을 생산현장에 파견하여 지도하였지만, ‘3대 혁명’ 시기에는 20-50여명에 달하는 대규모 인원을 파견하였다. 이들은 각 기업소가 당면한 문제들을 파악하여 상부에 보고하는 한편 문제에 대한 해결책까지 제시하였다.⁵⁰⁾

사실 ‘3대혁명소조운동’이 과거의 ‘천리마운동’과 질적으로 다르지는 않다. 물론 파견 주체, 인원, 조직의 규모, 사업의 규모의 차이는 있지만 이것은 사회경제적인 조건에서 기인한 것일 뿐이다. 물론 과거에 비해 ‘기술혁신’의 중요성이 강조되었지만 이것 역시 ‘천리마운동’ 시기에도 이미 실시되었던 사항이기 때문에 3대혁명소조가 기존의 대중동원과 완전히 새로운 유형이라고 보기는 어려운 측면이 있다.⁵¹⁾ 오히려 두

50) 장인숙 (2011), p.258.

51) 강호제의 연구에 따르면 1950년대 중반 실질적인 기술혁신작업이 진행되었다. 예를 들어 북한은 압연기의 공칭능력이 6만 톤에 불과하였기 때문에 최대 7만 2천 톤의 강재 생산만이 가능할 것으로 예측하였다. 하지만 현장 노동자들의 의견들을 모아 해결책을 모색하였다. 가령 분괴압

운동이 활용되었던 정치적인 맥락이 달랐다고 할 수 있다. 천리마운동과 3대혁명소조운동 모두 ‘정치사상’과 ‘경제발전’을 동시에 추구하였다. 다만 1970년대에는 과거에 비해 김일성의 주체사상을 보다 강력하게 확립하고자 하는 의지가 강했으며 이 운동의 성과를 활용하여 김정일 후계체제 확립을 도모하고자 하였던 것이 차이점이다. 또한 북한이 일정수준의 경제성장을 달성했음에도 불구하고 ‘홍(red)’을 결코 경시하지 않겠다는 의지를 표명한 것이라고 할 수 있다.⁵²⁾

이 운동의 결과는 일단은 성공적이라고 할 수 있다. 먼저 북한의 경제지표는 계속하여 성장하였으며⁵³⁾, 김일성의 유일사상체제 역시 이 대중운동을 통해 사회에 안정적으로 자리 잡을 수 있었다. 다만 당 중앙에서 파견된 젊은 간부들이 실질적으로 경영의 제반사항들을 파악하고 경제성장을 이룩하였는지는 정확히 알 수 없다. 만약 이 운동이 경제성장에 기여했다면 아마 다음과 같은 원인이 작동했을 것이다. 첫째, 근대적이고 선진적인 교육을 받은 초급간부, 기술 간부들의 지도에 의해 실제로 경제성장을 이룩했을 가능성이 있다. 비록 몇 가지 경제적인 성과를 거두었지만 여전히 후진국이었던 북한에서 고등교육을 통한 경제성장이 가능할 수도 있다. 예를 들어 가장 첨단적인 의료기술은

연구의 베어링 교체작업의 사전준비를 잘하면 기존의 24시간 교체시설은 16시간으로 최대 12시간으로 줄이는 게 가능하며 실질적으로 기존의 보수기일이 100일에서 75일로 줄어들어 12만 톤의 강재를 생산했다고 주장한다. 즉 천리마 운동은 단순한 저숙련 노동자들의 사상동원이 아니라 조직 내부의 기술혁신을 도모하여 이루어졌던 성과라고 할 수 있다. 강호제 (2007), pp.91~99.

52) 정영철은 이를 북한에서 이루어진 ‘홍(red)’과 ‘전(expert)’의 독창적인 결합이라고 보았다. 북한에서 산업화의 진전이 이루어졌음에 따라 엘리트 역시 일부 ‘탈-급진화’되는 경향에도 불구하고 ‘혁명 엘리트’의 정치적 우위를 계속하여 유지한 것이었다. 정영철 (2003), p. 144.

53) 1971-1975년 기간 동안 북한 측의 성장률에 대해서는 다양한 의견이 있다. 북한당국은 14.2%, 북한연구소는 6.1%, 조동호는 10.1%로 집계하였다. 한국은행의 조태형과 김민정은 이 기간 북한의 성장률을 3.9%로 추정하였다. 조태형·김민정 (2020), p.36.

도입이 어려우나, 잘 훈련된 간호사만 육성하더라도 질병발생과 사망률을 예방할 수 있는 것과 유사한 원리라고 할 수 있다. 둘째, 당 중앙에서 파견된 혁명 소조가 아니라 일반 근로 대중이 사상적으로 각성하여 경제성장이 일어났을 가능성이다. 이 경우는 기존의 느슨했던 관료 조직이 중앙에서 파견된 소조가 실시하는 여러 가지 정치적 의례(ritual)를 통해서 ‘씨족(clan)’과 같은 조직으로 변모되어 스스로 기회주의적인 행위를 억제하여 생산에 기여했을 가능성도 있다.⁵⁴⁾ 북한은 대규모 노동동원과 사회주의권의 경제협력으로 말미암아 1970년대 중반 이미 디폴트를 선언하였음에도 불구하고 물가상승과 소비하락을 방지하면서 버틸 수 있었다. 하지만 이는 제도적인 변화와 혁신이 없었고 임시방편적인 정책에 불과하였다. 즉 위기를 잠시 연장시킨 것에 불과하였다.⁵⁵⁾

3. 연합기업소의 도입과 한계

1960년대 즉 ‘대안의 사업체계’가 도입되었던 시절부터 복잡해지는 ‘생산적 관계’를 극복하기 위해 다양한 시도를 하였지만 별다른 성공을 거두지 못했다. 북한은 이 미결의 과제를 ‘연합기업소’를 통해 해결하려고 하였다.

“사회주의건설이 심화됨에 따라 경제의 규모가 커지고 생산단위들 사이의 생산적 관계가 복잡해지는 조건에서 인민경제 모든 부문에 있는

54) 씨족 형태의 경영조직에 대해서는 Ouchi (1980), pp.129~141 참조.

55) 이창희 (2014), pp.156~157.

내부예비를 최대한으로 동원 리용하기 위하여 사회적생산단위와 기업소 조직형태를 옳게 조직하는 것은 더욱더 중요한 문제로 나서게 된다.”⁵⁶⁾

북한이 연합기업소를 통해서 추구하였던 목표는 다음과 같다. 첫째, 기업의 ‘수직적 통합’을 통해 중복작업과 설비를 감소시켜 생산과정의 시너지효과를 높이하고자 하였다. 둘째, 연합기업소는 동독의 콤비나트와 마찬가지로 행정명령구조를 단순화하여 중앙정부의 불필요한 관료적인 개입을 줄이고자 하였다. 셋째, 연합기업소의 지배인의 직급을 공장 당위원회의 비서보다 한 단계 격상시켜 경제전문가에 의한 경영을 보장하도록 하였다. 즉 국가계획위원회는 생산의 큰 방향만 정해주면 나머지는 연합기업소가 자체적으로 경영을 할 수 있는 여건이 허락된 것이었다.

하지만 북한은 기업에게 자율성을 허락하는 동시에 이를 제약하는 모순적인 실책을 저질렀다. 당의 개입은 여전히 사라지지 않았고 오히려 지속되었다. 지배인에게 권한을 위임하여 경영의 독자성을 확립하고자 하였던 정책은 오래 지속되지 못했다. 김일성은 1985년 연합기업소의 상황을 다음과 같이 비판하였다.

“앞으로 연합기업소 당위원회들은 대안의 사업체계의 요구대로 계획 작성사업과 생산총화를 비롯하여 공장관리운영사업에 대한 집체적 지도를 강화하여야 하겠습니까. 연합기업소당위원회들이 공장관리운영 사업에 대한 집체적 지도를 강화하지 않으면 어떤 연합기업소에서는 당비서가 독판치는 당관료가 나올수 있고 어떤 연합기업소에서는 지배인이 독판치는 행정관료가 나올수 있습니다. 지금 어떤 사회주의

56) 과학, 백과사전출판사 (1979), p.23. 북한은 ‘연합기업소’가 김일성의 독창적인 아이디어라고 선전하고 있지만 이것은 사실이 아니다.

나라에서는 공장지배인의 권위를 높여준다고 하면서 당위원회의 역할을 약화시키다보니 지배인이 공동자금을 마음대로 떼먹고 건달을 부려도 통제하는 데가 없으며 공장이 무법천지로 되고 있습니다. 우리는 절대로 공장지배인이 독판을 치면서 모든 것을 좌지우지 못하게 하여야 합니다.”⁵⁷⁾

이 언술을 살펴보면 북한에서 기업소 내부에서 갈등이 있었으며 김일성이 동구권의 분권화된 경영방식에 대해 비판적이었다는 것을 추론할 수 있다. 경영의 전문성을 높이기 위해 권한이 강화되었던 지배인은 기업내부의 생산의 효율성과 일반 노동자들을 우선시하는 경향이 있다. 따라서 생산 활동에 참여하지 않지만 전반적인 사항을 계획 및 감시하고 상위 조직에 보고할 수 있는 공장당위원회와 갈등이 촉발되었음을 추론할 수 있다. 즉 일종의 생산자(지배인, 종업원)와 기획자(공장당위원회)의 갈등이 발생한 것이다. 김일성은 결국 지배인이 아닌 ‘당’의 손을 들어준 것이라고 할 수 있다.

둘째, 합리적인 경영을 위한 독립채산제와 무역허가권이 제대로 보장되지 못했다. 북한은 기존의 독립채산제를 확장시키도록 조치를 취하여 연합기업소의 하부생산단위 공장들에게도 이를 허용하였다. 제도적으로는 하위기업은 모기업과의 거래를 우선적으로 해결한 후에 독자적인 경영활동을 할 수 있었고 이를 통해 개별기업소의 수익을 증진시킬 수도 있었다. 이는 분명 일종의 인센티브라고 할 수 있다. 그러나 북한은 “연합기업소의 창설은 독립채산제에 대한 종래의 견해와는 달리 독립채산제기업소라 하더라도 그들 사이에 경영상 복종관계를

57) 김일성 (1985/1996), p.448.

설정할수 있는 새로운 길을 열어놓았다”⁵⁸⁾며 기업의 독립성을 훼손할 수 있는 독소조항을 그대로 유지시켰다. 또한 김일성은 국가가 무역을 독점해야한다는 기존의 입장을 고수하였다.⁵⁹⁾ 연합기업소는 독립채산제와 더불어 무역허가권을 확보해야만 자유로운 수출과 수입을 통해서 효율적인 경영을 실시할 수 있다. 물론 이론적으로는 무역성의 도움을 받아 수출과 수입을 진행할 수 있다. 하지만 이 경우 수익의 상당 부분을 정부와 상위기관에게 빼앗길 수 있는 위험이 있으며, 원료 조달에도 불필요한 간섭이 발생하여 전반적인 생산 활동을 위축시킬 수 있다. 북한의 이러한 방침은 1979년도에 즈음하여 국영기업이 독자적인 무역과 거래를 암묵적으로라도 허락하였던 베트남 보다 훨씬 더 경직된 것이었다.

셋째, 북한 내부의 과감한 개혁의 목소리가 정책에 반영되지 못했다. 김일성의 언급에 따르면 일부 연합기업소에서 거래 결제수단을 미국 ‘달러’로 하자는 다소 파격적인 요구가 있었다. 이 방안은 여러 차례 걸쳐서 김일성에게 요청되었지만 ‘주권침해’를 이유로 들어 결국에는 이루어지지 않았다.⁶⁰⁾ 연합기업소 측에서 이러한 요구를 한 이유는 당시의 ‘대안의 사업체계’의 제도적 골격과 ‘행표’만으로는 자재, 물품을 제대로 확보할 수 없었기 때문이다. 따라서 실질적으로 구매력 있는

58) 과학, 백과사전출판사 (1979), p.63.

59) 구체적으로 김일성은 “무역사업에 대한 국가의 유일적인 지도와 통제를 강화하여야 하겠습니다. 무역을 다각화, 다양화한다고 하여 위원회, 부들에서 무역을 제멋대로 하게 하여서는 안됩니다. 사회주의사회에서 무역은 철저히 국가의 지도와 통제 밑에서 하여야 합니다.”라고 주장하였다. 김일성 (1984/1996), pp.333~334.

60) 김일성은 외화사용을 다음과 같은 이유를 들어 반대하였다. “일부 일군들이 공장, 기업소들에서 생산한 제품을 국내의 다른 기관, 기업소에 외화를 받고 팔거나 수출할 수 있는 제품과 바꿀수 있게 하였으면 좋겠다고 하는데 그렇게 하면 국가가 국내에서 다른 나라 돈이 통용되는 것을 허용하는 것과 같습니다. 다른 나라 돈을 국내에서 통화로 쓴다는 것은 말이 되지 않습니다.” 김일성 (1985/1996), p.449.

‘달러’를 활용한다면 판매자에게 인센티브를 신속하고 정확한 거래가 가능할 것으로 판단하여 요구한 것 이었다.

정리하자면 북한의 연합기업소체제는 ‘사회주의 계획경제’와 ‘대안의 사업체계’틀을 벗어났다고 보기는 어렵다. 그리고 연합기업소가 실질적으로 독자적인 경영을 하기 어려웠기 때문에 이 정책을 ‘분권화’로 보기도 어렵다.⁶¹⁾ 북한의 연합기업소의 경영진이 동독의 콤비나트에 비해서 얼마나 더 많은 자율성을 누리고 있었는지에 대한 비교연구가 제대로 이루어지지 않았다. 다만 북한은 동유럽에서처럼 탈스탈린화와 더불어 증진된 기업의 분권화, 경영진의 독자성, 사회의 자율성 등을 강화하는 방향으로 선회하지는 않았다.

초기산업화의 성공은 개혁에 부정적인 영향을 주었다. 1993년 12월 8일 조선로동당 중앙위원회 제6기 제21차 전원회의에서는 ‘농업제일주의’, ‘경공업 제일주의’, ‘무역제일주의’가 선포되었다. 전후복구 사업 때 부터 추진되었던 중공업 노선이 마침내 철회된 것이었으며 이는 그만큼 북한의 경제가 심각하다는 사실을 반증하는 것이다. 하지만 이때 조차도 김일성은 자신의 1964년 ‘사회주의 농촌 테제’를 고수하고자 하였고 적극적인 내부적인 개혁을 추진하지도 못했다.⁶²⁾

61) 사실 사회주의 중앙계획경제하에서 분권화라는 용어는 자칫 오해를 살 수 있다. 분권화는 중앙정부(국가계획위원회)의 개입이 약화된다는 것을 지칭하여 그 권한을 지방정부로 이임한다는 것과 개별기업에게 독자성(독립채산제, 계약, 자유로운 경제활동)을 보장한다는 의미를 동시에 지니고 있기 때문이다. 만약 중앙당이 아닌 도(道)와 시(市)의 당위원회가 경제활동을 개입하고 조직한다면 그 기업은 독자적인 활동에 큰 제약을 받기 때문이다.


62) 이는 북핵문제로 말미암아 남북간의 경제교류가 제대로 이루어지지 못했기 때문이기도 하다. 이 시기 핵문제가 불어지지 않았고 남한으로부터의 경제지원이 약속되었다면 북한 역시 보다 담대한 정책변화를 모색했을 가능성이 높다.

V. 결 론

본고는 동독, 베트남, 북한의 경제체제의 특징과 그 변화과정을 압축적으로 제시하였다. 특히 사회주의 국가들은 동일한 경제제도라는 골격을 지니고 있었지만 개별국가의 발전정도, 역사적 특수성에 따라 차이를 보이고 있었다는 점을 논의하였다. 특히 위의 세 국가의 기업들의 운영 방식과 수여받은 권한에도 상당한 차이가 있었다. 동독과 베트남에서는 ‘코시긴 개혁’이 추동한 사회주의 틀 내에서의 자유화가 상당부분 이루어졌던 반면 북한에서는 ‘명령경제’의 그림자가 강하게 남아 있었다.

또한 이와 같은 비교를 통해 현대 북한의 경제정책들을 평가할 수 있다. 2002년 ‘7.1 경제관리 개선조치’와 2014년 ‘사회주의 기업책임 관리제’는 시장경제로의 전환을 향한 첫 도약이라고 보기는 어려우며 사회주의 체제 안에서의 정책변화라고 할 수 있다. 북한이 제시한 경제 계획 청사진은 이미 동독에서는 1960년대, 베트남에서는 1970년대 중후반부터 실행되고 있었던 사항이며 이를 통해서 당면한 경제문제를 해결하지 못했다. 그리고 사회주의 경제제도의 변화는 점진적이고 합리적인 토론을 통해서 진행된 것이 아니라 상당히 심각한 내부갈등과 지도부의 결단을 통해서 추진되었다. 경제제도의 변화가 공업과 농업에 미치는 영향이 상이할 수 있다는 점도 인식해야 한다. 공업의 생산성을 증가시키기 위해서는 상당히 광범위한 개혁과 개방을 실시해야만 한다. 하지만 농업의 경우는 사회주의 틀안에서의 개혁으로도 생산성을 증진시킬 수 있다.

무엇보다 북한이 시장경제의 수용을 거부하는 상황 속에서 향후

북한경제연구는 사회주의 체제 ‘전환’보다는 사회주의체제의 ‘변동’이라는 관점에서 실시되는 것이 효율적이라 사료된다. 

[참고문헌]

〈국내 문헌〉

- 강호제. 『북한의 기술혁신운동과 현장 중심의 과학기술 정책: 천리마 작업반 운동과 북한 과학원의 현지 연구사업을 중심으로』. 서울대학교 박사학위논문, 2007.
- 김영운. 『북한 협동농장 개편 방향에 관한 연구-사회주의 국가의 협동농장 개편 경험이 북한에 주는 시사점』. 서울: 통일연구원, 2002.
- 노현중. “비교사회주의적 접근을 활용한 북한연구: 유용성, 개념활용 그리고 구조화된 비교.” 『북한연구학회보』. 제 26권 제 1호, 2022.
- 이강우. “도이머이 이전 베트남 경제의 이중구조와 인민들의 생존 방식에 대한 연구.” 『국제지역연구』. 14권 2호, 2010.
- 양문수. “북한의 경제발전전략 70년의 회고와 향후 전망.” 『통일정책연구』. 제24권 2호, 2015.
- 이동명. “북한 기업의 작업조직.” 『북한의 노동』. 서울: 한울아카데미, 2007.
- 이창희. “김정은은 왜 1970년대식 경제선동을 불러오는가? 1970년대 북한 경제의 재고찰.” 『현대북한연구』. 제 17권 3호, 2014.
- 장인숙. “1970년대 북한의 발전위기와 대중운동노선 재정립.” 『북한연구학회보』. 제15권 제1호, 2011.
- 정영철. “1970년대 대중운동과 북한사회: 돌파형 대중운동에서 일상형 대중운동으로.” 『현대북한연구』. 6권 1호, 2003.
- 정재훈·박수지. 『동독 사회보장제도 : 역사와 변화』. 세종: 한국보건사회연구원, 2017.

조태형·김민정. 『북한의 장기 경제성장률 추정: 1956-1989년』. 서울: 한국은행 경제연구원, 2020.

〈북한 문헌〉

과학백과사전출판사. 『연합기업소는 사회주의공업에서 새로운 기업소 조직형태』. 평양: 과학, 백과사전출판사. 1979.

김일성. “연합기업소를 조직하며 정무원의 사업 체계와 방법을 개선할데 대하여: 조선로동당 중앙위원회 정치국회의에서 한 연설 1985년 11월 19일.” 『사회주의 경제관리 문제에 대하여 6』 평양: 조선로동당 출판사. 1996.

김일성. “대외무역을 다각화, 다양화하데 대한 당의 방침을 철저히 관철 하자: 무역부문 책임일군들과 한 담화 1984년 2월 13일.” 『사회주의 경제관리 문제에 대하여 6』. 평양: 조선로동당 출판사. 1996.

〈해외 문헌〉

Baylis, Thomas A. “Explaining the GDR’s Economic Strategy.” *International Organization*, Vol. 40 No. 2, 1986.

Castells Manuel and Kiselyova, Emma. *The Collapse of Soviet Communism: A View From The Information Society*. California: University of California Press, 1995.

Communist Party of Vietnam, *4th National Congress Documents*. Hanoi: Foreign Languages Publishing House, 1977.

Dale, Gareth. *Between State Capitalism and Globalisation: The Collapse of the East German Economy*. Bern: Peter Lang, 2004.

Fforde Adam and Stefan De Vylder. *From Plan to Market: The Economic Transition in Vietnam*. Boulder, Colorado: Westview Press, 1996.

Graf, Maximilian. “Before Strauss: The East German Struggle to Avoid Bankruptcy During the Debt Crisis Revisited” *The International*

- History Review*. Vol. 42 Issue 4, 2020.
- Grieder, Peter. *The East German leadership 1946-1973: Conflict and Crisis*. Manchester and New York: Manchester University Press, 1999.
- Khanh, Tran. *The Ethnic Chinese and Economic Development in Vietnam*. Singapore: The Institute of Southeast Asian Studies, 1993.
- Kopstein, Jeffrey. *The Politics of Economic Decline in East Germany, 1945-1989*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1997.
- Kornai, Janos. *The Socialist System: The Political Economy of Communism*. New Jersey: Princeton University Press, 1992.
- Lavigne, Marie. *The Economics of Transition: From Socialist Economy to Market Economy*. New York: Palgrave Macmillan, 1999.
- Melzer, Manfred. "Combine Formation in the GDR" *Soviet Studies*, Vol. 33 No. 1, 1981.
- Mittag, Günter. *Um jeden Preis. Im Spannungsfeld zweier Systeme*. Berlin: Aufbau-Verlag, 1991.
- Porter, Gareth. *Vietnam: The Politics of Bureaucratic Socialism*. Ithaca: Cornell University Press, 1993.
- Ouchi, William. "Markets, Bureaucracies, and Clans" *Administrative Science Quarterly*. Vol. 25 No. 1, 1980.
- Pham Van Dong. "Raising the efficiency of the state apparatus." *On the Problem of the State*. Hanoi: Foreign Languages Publishing House, 1983.
- Sheehan, Neil. *After the War Was Over*. New York: Random House, 1991.
- Stahnke, Arthur. "Kombinate as the Key Structural Element in the GDR Intensification Process." *Studies in Comparative Communism*, Vol. 20 Issue 1, 1987.

- Steiner, Andre. *The Plans that failed: An economic history of the GDR*. New York and Oxford: Berghahn Books, 2010.
- Zatlin, Jonathan. *The Currency of Socialism: Money and Political Culture in East Germany*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- Đảng Cộng sản Việt Nam. “Chỉ thị của ban bí thư Số 35-CT/TW, ngày 25 tháng 3 năm 1978” *Văn kiện Đảng toàn tập 39 1978*. Hanoi: NXB Chính Trị Quốc Gia, 2004.
- Đảng Cộng sản Việt Nam. “Báo cáo của Ban Chấp hành Trung ương (khoá IV) tại Hội nghị lần thứ sáu Về tình hình và nhiệm vụ, phương hướng phát triển công nghiệp hàng tiêu dùng và công nghiệp địa phương Tháng 8 năm 1979” *Văn kiện Đảng toàn tập* Hanoi: NXB Chính Trị Quốc Gia, 2005.
- Đảng Cộng sản Việt Nam. “Chỉ thị của ban bí thư Số 100-CT/TW, ngày 13 tháng 1 năm 1981 Cải tiến công tác khoán, mở rộng “khoán sản phẩm đến nhóm lao động và người lao động” trong hợp tác xã nông nghiệp.” *Văn kiện Đảng toàn tập 42 1981* Hanoi: NXB Chính Trị Quốc Gia, 2005.
- Đảng Cộng sản Việt Nam. “Nghị quyết của bộ chính trị Số 10-NQ/TW: Về đổi mới quản lý kinh tế nông nghiệp.” *Văn kiện Đảng toàn tập 49 1988-1989*. Hanoi: Nhà xuất bản chính trị quốc gia, 2006.
- Đặng Phong, *Phá rào trong kinh tế vào đêm trước Đổi mới*. Hanoi: Nhà xuất bản Tri thức, 2009.
- Hội đồng Chính phủ. “Của hội đồng chính phủ SỐ 25 - CP NGÀY 21-1-1981: Về một số chủ trương và biện pháp nhằm phát huy quyền chủ động sản xuất kinh doanh và quyền tự chủ về tài chính của các xí nghiệp quốc doanh” 문서번호: SỐ: 25-CP. 1981.
- Hội đồng Bộ trưởng. “Quyết định 217/HĐBT Ban hành các chính

sách đổi mới kế hoạch hoá và hạch toán kinh doanh xã hội chủ nghĩa đổi với xí nghiệp quốc doanh” 문서번호: Số: 217-HĐBT. 1987.

Huy Đức, *Bên thắng cuộc - Quyển I: Giải phóng*. Saigon: Osin Book, 2012.

Phạm Văn Đồng. 1977. “Bản hành Điều lệ về đầu tư của nước ngoài ở nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam” 문서번호: Số : 115-CP.

Tổng Cục Thống Kê, *Số Liệu Thống Kê Việt Nam Thế Kỳ XX*. Hanoi: Nhà Xuất Bản Thống Kê, 2004.

〈기타〉

Neues Deutschland.

Vietnamet.

Youtube.