

## 북한 ‘달러라이제이션’의 정치학\*

5차 화폐개혁 이후 국가-사회 관계의 변화를 중심으로

윤철기\*\*

이 연구는 북한의 5차 화폐개혁 이후 본격적으로 확산되고 있는 달러라이제이션 현상의 정치적 의미를 분석하는 데에 목적이 있다. 달러라이제이션은 북한경제에 배태된 권력관계의 동학을 말해 주는 ‘창’이다. 달러라이제이션은 북한체제에서 ‘사회’의 존재와 그 영향력을 확인할 수 있게 해준다. 이 연구는 북한 달러라이제이션의 정치적 의미를 세 가지 수준에서 분석한다. 첫째, 국가(정부)가 달러라이제이션을 수용하게 된 것은 정부가 이데올로기적 명분보다는 정치경제적 실리를 선택했다는 사실을 말해 준다. 둘째, 달러라이제이션은 사회부문, 특히 돈주들의 정치경제적 자율성과 영향력이 확대된 결과이다. 마지막으로 달러라이제이션은 인민들이 선택한 결과이기도 하다. 달러라이제이션은 부분적이지만 물가 상승 억제에 도움을 주고 보다 편리하게 시장활동을 가능하게 해 준다. 그 대신에 인민들은 시장화와 달러라이제이션으로 발생하는 경제적 불평등을 감내해야 한다.

주제어: 북한 달러라이제이션, 환율의 정치학, 국가-사회 관계, 국가능력, 사회부문의 자율성, 돈주의 정치경제적 영향력, 인플레이션의 관리, 경제적 불평등

\* 이 논문은 2021년도 서울교육대학교 교내연구비의 의하여 연구되었음.

이 논문은 익명의 심사자들로부터 매우 유익한 심사평을 받았기에 감사의 말씀을 드린다. 심사평을 최대한 반영하여 수정하였지만 여전히 부족한 측면이 적지 않다. 이에 대한 책임은 온전히 필자에게 있음을 밝힌다.

\*\* 서울교육대학교 윤리교육과 부교수.

## 1. 문제의식

북한(조선민주주의인민공화국)은 2009년 11월, 다섯 번째 화폐개혁을 단행했다. 직접적인 원인은 ‘시장화(marketization)’가 확산되는 과정에서 인플레이션이 상승했기 때문이다. 그리고 그 목적은 시장화를 주도하는 신흥 부유 계층인 ‘돈주’들을 단속하고 통제하기 위해서였다. 그러나 결과적으로 화폐개혁은 성공하지 못했다. 인플레이션은 상승했고 시장화는 더욱 확산된다. 북한 시장화의 중요한 현상 가운데 하나는 ‘달러라이제이션(dollarization)’이다. 달러라이제이션은 “실물 교환과 금융 교환이 실제로 국내 화폐가 아니라 달러로 행해지는 것”을 포괄하는 개념이다.<sup>1)</sup> 장마당에서 북한 화폐가 아니라 위안화와 달러가 통용되고 있다. 특히 시장화를 주도하고 있는 부유계층일수록 외화에 대한 선호도가 높다. 이러한 현상은 화폐개혁의 정책효과를 감소시켰다. 화폐개혁 이후 인플레이션이 급상승하게 되면서 국내 화폐에 대한 불신은 깊어진 반면, 해외 화폐에 대한 선호도가 더욱 증가했다. 화폐개혁 이후 10여 년이 흘렀고, 북한경제에서 달러라이제이션은 일반적인 현상이 되었다.

북한의 4차 핵실험 이후 국제사회의 고강도 대북제재가 지속되고 있다. 북한은 코로나 19(COVID-19)로 지구상에서 제일 먼저 국경을 폐쇄한 국가이다. 이에 북한에 외화 공급이 감소할 수밖에 없는 상황이다. 그런데 아이러니하게도 시장환율은 상승하지 않고 있다. 북한 소식을

---

1) Guillermo Ortiz, “Currency Substitution in Mexico: The Dollarization Problem,” *Journal of Money, Credit and Banking*, Vol.15, No.2(1983), p.176. 이 연구에서는 ‘달러라이제이션’은 달러만이 아니라 타국 화폐에 대한 의존 현상을 통칭하는 의미로 외연이 확대된 개념으로 규정한다.

보도하는 온라인 미디어들은 북한체제에서 최근 들어 외화사용에 대한 단속과 처벌을 강화하고 있다고 보도하고 있다. 그리고 국경이 폐쇄되면서 물자공급이 감소하게 되면서 물가가 상승하고 있다고 보고하고 있다. 최근의 이러한 상황은 2021년 1월 개최된 8차 당대회에서 이야기한 ‘자력갱생’과 ‘정면돌파’ 방식일 수 있다. 그렇지만 달러라이제이션이 전면적으로 중단된 것은 아니다. 북한 정부가 단속을 강화하고 있다고 해도 본격적으로 ‘디달러라이제이션(de-dollarization)’을 시작하기는 어려워 보인다. 여전히 북한의 생산능력이 정상화되지 못했기 때문이다. 따라서 최근에 환율이 하락한다고 해도 대북제재와 코로나 19 상황에서 달러라이제이션은 중단되고 있다고 판단하기는 어렵다.

자주와 자립을 그토록 강조하던 북한사회에서 외화에 대한 의존 현상이 지속되는 모순적인 상황이 연출되고 있다. 국내 북한 경제 연구는 주로 달러라이제이션의 경제적 의미를 다각도로 분석하고 있다.<sup>2)</sup> 그러나 달러라이제이션은 정치적 측면에서도 중요한 의미를 가진다. 환율정책에는 정치·사회적 관계가 배태(embedded)되어 있다. 달러라이제이션을 환율정책의 하나로 인식할 때, 변화된 환율정책을 통해서 북한 내부의 국가·사회 간의 관계 변화를 이해할 수 있다. 즉, 달러라이제이션은 지구상에서 가장 폐쇄된 사회인 북한 내부의 보이지 않는 권력관계를 엿볼 수 있는 새로운 ‘창’이다. 이 연구는 달러라이제이션

---

2) 이석기·김석진·양문수, 『북한 외화통용 실태분석』(산업연구원, 2012); 이영훈, “북한의 화폐금융 현황 및 최근의 금융조치 평가: 인플레이션·달러라이제이션·사금융을 중심으로,” 『북한연구학회보』, 제19권 2호(2015); 양문수, “북한의 달러라이제이션,” 김광진 엮음, 『북한의 금융』(서울: 오름, 2016), 113~142쪽; 문성민·김병기, “달러라이제이션이 확산된 북한경제에서 보유외화 감소가 물가 환율에 미치는 영향,” 『경제분석』, 제26권 2호(2020).

를 통해서 북한체제 내부의 국가-사회 관계의 변화를 분석하고자 한다. 첫째, 달러라이제이션을 통해서 국가(정부)의 능력과 이익 측면에서 살펴볼 수 있다(Ⅲ장). 달러라이제이션은 사회주의 이데올로기와 주체사상, 북한의 경제노선 등 어느 것 하나와도 어울리지 않는다. 이념 및 정책과 현실의 괴리는 결국 국가(정부)의 능력 관련된 문제이다. 또한 달러라이제이션은 국가가 이데올로기적 명분보다는 실리를 선택하고 있다는 증거이기도 하다. 둘째, 사회부문의 자율성과 정치경제적 영향력을 살펴볼 필요가 있다(Ⅳ장). 달러라이제이션은 사회의 요구를 수용한 결과이기 때문이다. 달러라이제이션을 둘러싼 돈주와 인민들의 이해관계를 살펴보고자 한다.

## 2. 이론적 배경과 분석수준

### 1) 달러라이제이션의 정치적 의미: 국가-사회 관계를 중심으로

화폐는 그 자체로서 ‘국가’를 상징한다. 통화가 국민경제의 경계(territory)를 구분하는 역할을 하게 되기 때문이다. 장 보댕(Jean Bodin)은 주권을 가진 국가의 가장 중요한 특권은 법을 만드는 권력, 화폐를 생산할 수 있는 권력, 법을 집행하는 권력 등을 꼽았다.<sup>3)</sup> 한 국가에서 자국의 화폐를 이용하여 경제활동이 이루어지는 현상은 주권이 실제로 작동하고 있다는 사실을 말해 주는 것이다. 개별 국가의 중앙은행

---

3) Jacques Sapir, “Basic Principles of Economic Sovereignty and the Question of the Forms of Its Exercise,” *Studies on Russian Economic Development*, Vol.31, No.2(2020), p.129에서 재인용.

은 통화를 발행하여 전체 통화량을 결정한다. 세계시장이 통합되더라도 화폐가 가지는 상징성, 곧 ‘경제적 주권(economic sovereignty)’을 근본적으로 훼손할 수는 없다. 경제적 주권은 대외적으로 개별 국민경제의 독립권을 의미하며, 대내적으로 국가가 경제에 대한 통제와 관리의 권한을 의미한다.

통화가 가지고 있는 상징적 의미에도 불구하고 일부 국가들은 자국의 화폐 대신에 타국의 화폐가 시장에서 지배적으로 거래되는 것을 묵인하거나 공식적으로 인정한다. 그 이유는 상징적 의미보다 실물경제 수준에서 어떠한 이익이 존재하기 때문이다. 달러라이제이션이 발생하는 가장 대표적인 원인은 높은 인플레이션(high inflation)이다. 달러라이제이션이 발생하는 대부분의 국가들에서 공통적으로 높은 인플레이션이 나타나고 있다.<sup>4)</sup> 한 국민경제 안에서 타국의 화폐가 사용되는 직접적인 원인은 인플레이션 상승으로 자국 화폐에 대한 신뢰도가 떨어졌기 때문이다. 특히 대외의존도가 높은 국가에서 달러라이제이션이 발생할 가능성이 더 높다. 달러라이제이션은 교역 국가와 동일한 화폐를 사용함으로써 거래비용을 감소시키고 무역량을 증가시키게 된다. 특히 수입품에 대한 의존도가 높은 상황에서 자국 화폐의 구매력이 떨어지게 되면 인플레이션의 상승은 불가피해진다. 사실 국내 생산력과 공급의 부족이 더욱 중요한 문제이면서 동시에 달러라이제이션의 가장 근본적인 원인이다. 국내공급의 부족은 화폐의 구매력을 하락시키는 핵심적인 원인이기 때문이다. 그렇지만 달러라이제이션이 물가와 환율의 안정에 기여할 수 있느냐 하는 문제에 대해서는 이견이

---

4) Ermre Ozsoz and Erick Rengifo, *Understanding Dollarization: Causes and Impact of Partial Dollarization on Developing and Emerging Markets*, pp.7~13.

존재한다. 오히려 달러라이제이션의 정도가 높은 국가에서 더 높은 인플레이션이 발생하게 된다는 연구들이 있다.<sup>5)</sup>

달러라이제이션은 정부가 선택할 수 있는 환율정책의 하나이다.<sup>6)</sup> 환율정책에서 화폐의 구매력이 낮은 것은 수출경쟁에서 결코 불리한 것이 아니다. 오히려 양적완화 조치를 통해 평가절하를 유도하여 수출 경쟁에서 우위를 차지하려는 경우도 적지 않다. 그런데 달러라이제이션은 화폐의 구매력과 공급능력이 모두 부족한 상황에서 발생하게 된다. 국내 생산력이 취약한 상황에서는 수출에서 특화할 수 있는 상품은 극히 제한될 수밖에 없다. 국내시장에 유통되는 대부분의 상품을 수입에 의존하는 상황에서 자국 화폐의 평가절하는 인플레이션 상승의 중요한 원인이 된다. 이러한 경우에는 구매력이 낮은 자국 화폐를 고집하기보다는 달러라이제이션을 선택할 수 있다. 즉, 달러라이제이션을 환율정책의 연속선상에 평가할 때, 자국화폐의 구매력이 현저히 낮은 상황에서 정부가 선택할 수 있는 마지막 선택지이다.

환율의 결정 과정에서 ‘정치’는 중요한 변수이다. 환율정책은 국제정치적 환경과 국내정치적 상황에 따라 결정된다. 개별 국가는 자국의 이익과 정치적 상황을 고려하여 환율을 결정하려 한다. 물론 이는 국제정

---

5) 문성민·김병기는 기존연구가 달러라이제이션이 물가안정에 도움이 되는지에 대해서는 이견이 존재하다는 점을 압축적으로 소개하고 있다. 문성민·김병기, “달러라이제이션이 확산된 북한경제에서 보유외화 감소가 물가환율에 미치는 영향,” 4~6쪽. 그러나 달러라이제이션의 기본적인 원인은 인플레이션의 상승 때문이라는 데에서는 선행연구에서 의견이 일치한다.

6) Jeffrey Frieden, “The Political Economy of Dollarization: Domestic and International Factors,” Eduardo Levy Yeyati and Federico Sturzenegger(eds.), *Dollarization: Debates and Policy Alternatives Debates and Policy Alternatives*(Cambridge: The MIT Press, 2003), p.307.

치적 갈등의 원인이 될 수 있다. 환율갈등은 국제정치에서 국가 간 갈등의 주요한 원인 가운데 하나이다. 한 국가에게만 일방적으로 유리한 환율조정은 교역국가과의 관계에서 무역불균형을 초래할 수밖에 없다. 그럼에도 불구하고 개별 국가는 국제 갈등이 초래되더라도 자국의 경제사회적 상황을 우선적으로 고려하려 환율을 결정하는 경우가 적지 않다. 물론 국제 갈등이 발생하게 되면 일반적으로 국가 간의 조정이 시작된다. 개별 국가는 국제협상에서 환율을 조정하는 과정에서도 기본적으로 자국에게 최대한 유리한 방향으로 환율을 조정하려 한다. 그래서 환율정책은 한 사회 내부의 경제사회적 요구에 대한 정치적 대응이라 할 수 있다. 한 국가가 평가절하를 선호하거나 혹은 그 반대인 것은 결국 그 국가 내부의 사회적 요구가 실재하기 때문이다. 스타인베르크(Steinberg)는 ‘조건부 선호 이론(conditional preferences theory)’을 통해서 개발도상국에서 평가절하가 발생하게 되는 정치적 원인을 설명한다. 이 이론은 일종의 환율결정에 있어서 ‘권력자원(power-resource) 모델’이다.<sup>7)</sup> 이 이론에 따르면 국민경제 내부에서 상이한 환율정책에 대한 요구가 있지만 가장 영향력 있는 이익집단의 요구와 국가가 통제하는 노동시장과 금융시장 제도적 환경과 이해가 반영되어 환율이 결정되게 된다.<sup>8)</sup> 물론 정부는 가장 강력한 집단과 이해관계가 다를 수 있다. 이 모델에서는 국가가 강력한 이익집단 외에도 노동조직과 금융시스템의 영향을 받게 된다는 점을 강조한다.<sup>9)</sup> 이 연구는 스타인베르크의 모델을 비판적으로 수용해서 환율결정은 정치와 사회의 이해관계의

---

7) David A. Steinberg, *Demanding Devaluation: Exchange Rate Politics in the Developing World* (New York: Cornell University Press, 2015), pp.30~31.

8) *Ibid.*, pp.9~10, 20~54.

9) *Ibid.*, pp.47~48.

조정과정의 결과로 이해한다. 다만 정치(국가)적 변수에서 노동조직과 금융시스템만이 아니라 국가(정부) 자체가 환율정책을 비롯한 정책결정에서 독립적인 이해관계를 가질 수 있다고 가정한다. 국가 역시 사회에 ‘국가이익’이라는 명목으로 사회에 정부정책을 수용할 것을 요구할 수 있다. 또한 정치권력이 자신의 특권을 향유하기 위해 환율정책을 이용할 수도 있다. 특히 사회경제적 자율성이 취약하고 국가의 영향력이 강한 사회에서는 더욱 그러하다. 즉, 환율결정은 국가의 이해관계와 사회 내부의 요구가 상호작용한 결과이다.

달러라이제이션 역시 환율정책의 연속선상에서 사고할 때, 국가-사회 간의 상호작용의 결과로 이해할 필요가 있다. 달러라이제이션을 둘러싼 국가-사회 간의 이해관계가 완전히 일치하기는 어렵다. 완전히 일치한다면 그러한 국가는 공식적인 달러라이제이션을 선택하게 될 것이다. 비공식적(혹은 부분적)인 달러라이제이션은 국가-사회 간의 이해관계가 ‘부분적으로’ 일치한다는 사실을 말해 준다. 이해관계가 상충되는 부분과 일치하는 지점이 공존하는 것이다. 그런데 유념해야 할 점은 달러라이제이션이 발생하는 경제에서는 정부의 수용과 상관이 없는 경우가 적지 않다는 사실이다. 자국 화폐에 대한 신용이 떨어진 상황에서는 정부의 공식적 혹은 비공식적인 수용 여부에 상관없이 사회적으로 타국의 화폐가 통용되는 경우가 적지 않다. 물론 정부는 자국 경제가 충분한 공급 능력을 가지고 있다면 자국 화폐의 사용을 강제할 수 있겠지만, 그렇지 못한 경우에는 외화사용을 무조건적으로 단속하고 처벌하기 어렵다.



## 2) 분석수준: 북한의 '비공식적'인 달러라이제이션과 배태된 권력의 동학

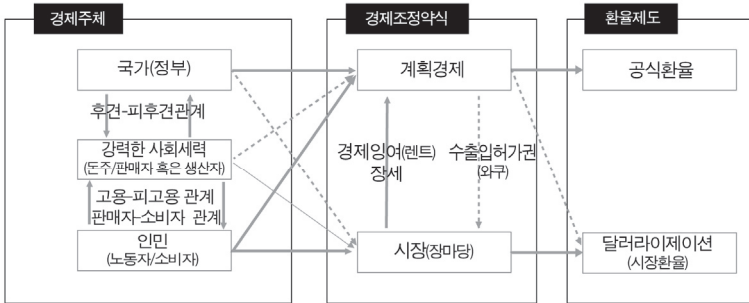
현존 사회주의에서 화폐는 자본주의적 모순을 상징하는 것으로 간주되었다.<sup>10)</sup> 이는 북한사회에서도 마찬가지였다. 하지만 시장화와 함께 화폐는 교환과 축적의 중요한 수단이 되었다. 5차 화폐개혁 이후 달러라이제이션은 북한사회에서 살아가는 사람들의 삶에서 화폐가 더욱더 중요한 의미를 가지게 되었다는 점을 말해 주는 현상이다. 북한 정부는 여전히 공식적으로 고정환율제를 유지하고 있지만 장마당에서 환율은 유동적이다. 북한의 달러라이제이션의 유형은 '비공식적'(부분적) 달러라이제이션이다.

이 연구는 스타인베르크의 조건부 선호이론을 비판적으로 수용하여 북한의 달러라이제이션을 둘러싼 국가-사회관계에 관한 분석을 시도한다. 이 연구는 북한사회를 단일한 이해관계를 가진 거대한 '블랙 박스(black box)'로 보는 관점을 거부한다. 반대로 북한사회에도 국가와 사회의 이해관계가 상이하며 또한 사회 내부에 상이한 이해관계를 가진 세력이 실재한다고 가정한다. 또 달러라이제이션은 서로 다른 이해관계를 가진 정치사회 세력들이 합의한 결과로 가정한다. 이러한 가정들을 토대로 이 논문은 달러라이제이션을 통해서 북한체제에서 국가-사회관계를 다음과 같이 세 가지 수준에서 분석하고자 한다(그림 1) 참조).

---

10) Jonatha Zatin, *The Currency of Socialism: Money and Political Culture in East Germany*(Cambridge: Cambridge University Press), pp.3~5.

〈그림 1〉 북한 달러라이제이션의 국가-사회모델



### ① 국가(정부) 차원

북한정부가 달러라이제이션을 사실상 인정하고 있는 이유를 구체적으로 살펴볼 필요가 있다. 이 연구는 국가(정부)의 경제적 능력과 정치경제적 이익의 차원에서 살펴볼 것이다. 첫째, 국가(정부)는 달러라이제이션을 통제할 수 있는 충분한 능력을 가지고 있지 못하기 때문이다. 특히 달러라이제이션을 차단하기 위해서는 국가의 생산과 공급능력, 그리고 통화 조정능력이 중요한 의미를 가진다. 둘째, 국가가 시장을 통제하고 관리하기 어려운 상황에 있기 때문이다. 이는 일차적으로 국가의 생산능력이 부족하기 때문이다. 셋째, 인플레이션 관리를 위해 서이다. 현존 사회주의 사회에서 물가상승은 공급이 사회적 수요를 충족시키지 못함으로써 인해서 발생하는 것이기에 ‘아래’(인민)의 정치적 불만이 표출되는 방식이기도 하다.<sup>11)</sup> 달러라이제이션은 화폐공급량의 증가로 인한 물가상승을 일정정도 차단함으로써 사회적 불만을 부분적으로라도 무마할 수 있는 수단 가운데 하나이다. 넷째, 금융(통화)정

11) 윤철기, “북한체제에서 인플레이션 관리의 정치,” 『현대북한연구』, 제14권 2호 (2011), 35~78쪽.

책을 수립하고 집행하는 과정에서 발생하는 행정적 비용을 감소시켜 줄 수 있기 때문이다. 마지막으로 북한의 지배권력은 달러라이제이션을 통해서 자신들의 권력을 정당화하고 특권을 재생산하고 있다.

## ② 공급측면에서 국가-사회의 관계

북한에서 경제위기가 장기간 지속되면서 계획의 공급능력이 극히 약화되고, 시장(장마당)이 생산물 공급의 핵심적인 제도적 공간이 되었다. 시장공급의 기본적인 특징은 수입품에 의존한다는 점이다. 수입 생산물에 의존하는 상황에서 북한 원화의 구매력이 낮은 것은 공급의 부족과 시장의 독점이 발생하는 이유가 된다. 시장의 유통은 '와크'(수출입허가권)를 가지고 있는 '돈주'들이 독점하고 있다. 이들은 화폐 구매력이 낮은 원화 대신에 위안화나 달러를 선호하고 있다. 달러라이제이션은 시장을 독점하고 있는 공급자, 곧 돈주들의 이해관계가 반영되고 있다는 점을 말해 주는 것이다. 돈주들은 경제적 영향력을 가지고 있을 뿐만 아니라 환율과 같이 자신들의 이해관계에 중요한 정책결정 과정에서 직·간접적으로 영향력을 행사하고 있다. 물론 돈주와 국가(관료) 간의 피후견-후견 관계가 형성되어 있다는 점을 감안하면 돈주와 국가 간의 이해관계가 반드시 대립적인 것은 아니다.

## ③ 수요 측면에서 국가-사회의 관계

베트남, 라오스, 캄보디아 등 일부 현존 사회주의 국가들은 시장화 과정에서 달러라이제이션을 경험하게 된다. 시장화 과정에서도 공급의 부족은 해결되지 않고 인민들의 수요는 충족되고 있지 못하다. 달러라이제이션은 그러한 현실을 상징한다. 달러라이제이션은 국내 생산력의 부족으로 사회적 수요가 결국 수입에 의존할 수밖에 없음을

말해 준다. 북한시장에서 유통되는 상당수의 상품들은 대부분 중국산 수입품이다. 이러한 상황에서 북한 원화의 화폐 구매력이 낮다는 현실은 소비자들의 입장에서는 매우 불만스러운 일이다. 그래서 인민들은 물가상승을 억제시켜 줄 수 있는 외화거래의 확대를 선호한다. 물론 대부분의 인민들은 돈주들처럼 위안화와 달러로든 국내 화폐로든 자산을 축적하지 못한다. 그 결과 경제적 불평등이 심화된다. 즉, 인민들은 생계를 유지하기 위해 달러라이제이션을 수용하게 되지만, 그 대신 경제적 불평등을 감내해야 한다.

### 3. 국가 능력의 한계와 정치경제적 실리의 선택: 비공식적 달러라이제이션의 정치적 의미

북한의 환율제도는 사실상의 '이중 환율제'이다.<sup>12)</sup> 북한정부가 공시한 공식 환율은 2009년 이후 달러당 100원에서 약 110원까지로 큰 변동 없이 10년이 넘는 시간 동안 유지되고 있다(그림 2) 참조). 그런데 2009년 11월 30일부터 12월 6일 사이에 화폐개혁이 100 : 1(저금은 10 : 1)의 리디노미네이션(redenomination)이었다는 점을 감안하면 구화폐를 기준으로 한다면 상당히 큰 폭의 평가절하를 인정하고 있는 셈이

---

12) 북한의 공식환율은 국정환율로 북한의 재정성이 결정하고 조선무역은행에서 발표한다. 북한의 공식환율은 2002년 7월까지 공정환율과 무역환율로 분리되어 이중환율제로 운영되었다. 그런데 공정환율과 무역환율 모두 시장환율과의 간극이 컸고 2002년 7월 1일 경제관리개선조치 이후 이중환율제를 폐지하고 공식환율로 단일화했다. 이원경, “북한의 환율: 데이터와 추세,” 『KDI 북한경제리뷰』, 8월 호(2012), 76쪽. 그렇지만 실제로는 장마당에서 통용되는 환율이 존재하기에 사실상의 이중환율제라고 해야 할 것이다.

〈그림 2〉 북한의 공식 환율

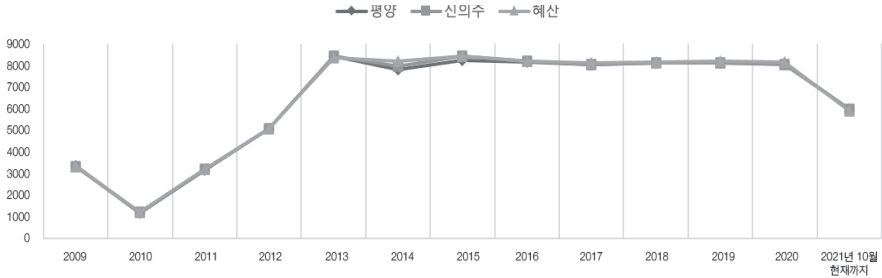
(단위: 북한 원/달러)



자료: 한국은행 북한통계(<https://ecos.bok.or.kr/flex/EasySearch.jsp>).

〈그림 3〉 북한 시장 환율

(단위: 북한 원/달러)



자료: Daily Nk, “북한시장동향,” <https://www.dailynk.com/%E5%8C%97%EC%9E%A5%EB%A7%88%EB%8B%B9-%EB%8F%99%ED%96%A5/>

다.13) 그렇지만 시장환율은 〈그림 3〉에서 볼 수 있는 바와 같이 그 보

13) 이종규·김소영 정리, “북한경제전문가 <대화>: 북한경제의 달러라이제이션,” 『KDI 북한경제리뷰』, 11월 호(2019), 11쪽; 2009년 12월 4일 『조선신보』는 “11월 30일부터 조선민주주의인민공화국 중앙은행이 발행한 새 화폐와 지금까지 써오던 낡은 돈을 바꾸는 화폐교환 사업이 전국에서 일제히 진행되고 있다”라고 보도했다(이용인, “총련 기관지 조선신보 “북 전역서 화폐교환 진행,” 『한겨레』, 2009년 12월 4일에서 재인용, <https://www.hani.co.kr/arti/politics/defense/391588.html>). 5차 화

다 훨씬 더 높기 때문에 여전히 공식환율은 고평가되어 있다는 점을 알 수 있다. 그 이유는 안정적인 외화수입원을 확보하기 위해서이다. 대표적으로 공식 환율은 해외관광객들이 북한 내에서 호텔비나 택시비 등을 지불할 때 적용되는 것으로 알려져 있다.<sup>14)</sup> 관광비용에 공식 환율을 적용하게 되면 국내 시장에서 유통되는 상품과 서비스와 비교할 때 해외관광객들은 더 높은 가격에 서비스를 제공받게 되는 것이다. 당연히 환전할 때 시장 환율이 아니라 공식 환율을 적용하게 되면 환전을 하는 쪽보다는 해 주는 정부가 더 유리하다.

북한의 시장 환율은 시장화의 확산과 함께 상승하기 시작했다. 시장 환율이 외화와 상품의 수급 상황에 따라 유동적으로 변화되어왔다. 특히 2009년 화폐 개혁 직후에는 시장 환율이 급상승하는 것을 확인할 수 있다. 이러한 환율상승은 달러라이제이션이 발생하게 되는 직접적인 계기가 된다. 환율상승의 일차적인 원인은 통화량 조절에 실패했기 때문이다. 화폐개혁 직후 통화공급이 확대되었고, 그로 인해서 인플레이션이 급상승하는 소위 ‘하이퍼플레이션(hyperflation)’이 발생하고

---

폐개혁은 구화폐와 신화폐 간의 단순한 교환이 아니라 통화의 역면을 낮추고 교환의 한도를 제한했다. 참고로 북한은 지금까지 모두 다섯 차례의 화폐개혁을 단행했다. 1947년 1차, 1979년 2차, 1992년 4차 화폐개혁은 1 : 1 교환이었고, 1959년의 2차 화폐개혁은 100 : 1로 리디노미이션이었다. 2009년 5차 화폐개혁 역시 리디노미네이션이었다. 북한 화폐개혁의 역사에 대한 간략한 소개는 통일부 북한정보포털 참조(<https://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/term/viewNkKnwldgDicary.do?pageIndex=1&dicaryId=221>).

14) KOTRA 북한정보 홈페이지(<https://news.kotra.or.kr/user/globalBbs/kotranews/786/globalBbsDataView.do?setIdx=247&dataIdx=147726&pageViewType=&column=&search=&searchAreaCd=&searchNationCd=&searchTradeCd=&searchStartDate=&searchEndDate=&searchCategoryIdxs=&searchIndustryCateIdx=&searchItemCode=&searchItemName=&page=26&row=10>).

말았다.<sup>15)</sup> 사실 저발전 경제에서 달러라이제이션은 비교적 흔하게 나타나는 현상이다. 저발전이란 개념은 매우 다양하게 해석되지만, 통화와 환율의 측면에서는 금융시장에 심각한 불안요인이 존재한다는 특성을 가지고 있다. 달러라이제이션이 발생하는 국가들은 대부분 인플레이션 문제를 가지고 있다. 그 이유는 시장에 공급되는 상품량과 화폐공급량 간에 불균형이 발생했기 때문이다. 일반적으로 저발전 경제는 국내시장이 취약한데, 그 이유는 국내 생산능력이 취약하기 때문이다.<sup>16)</sup> 북한의 달러라이제이션이 발생한 근본적인 원인 역시 국가의 생산과 공급능력이 부족하기 때문이다. 그 결과 자연스럽게 시장에서 외화에 대한 선호도 역시 높아지고 있다.

북한사회에서 인민들 가운데 일부는 외화 형태로 자산을 축적하고 있다. 자산의 가치를 원화가 아니라 달러로 계산한다고 한다. 이때 고가의 자산만이 아니라 일상적인 상품의 가치도 외화로 표시되고 있다고 한다. 또한 장마당과 종합시장에서 고가 제품만이 아니라 일상적인 제품의 거래에서도 국내화폐와 외화 모두 통용되고 있다. 그런데 수입품의 경우에는 외화 표시가격을 실제 가격으로 받아들이고 있다고 한다.<sup>17)</sup> 물론 북한의 이러한 외화통용 현상은 ‘비공식적’이고 ‘부분적’인 것이다.<sup>18)</sup> 화폐는 그 자체적으로 경제적 주권을 상징한다는 의미 외

---

15) 이영훈, “북한의 하이퍼인플레이션과 개혁개방 전망,” 『북한연구학회보』, 제16권 2호(2012), 51~73쪽.

16) Michael Melvin and Bettina Peiers, “Dollarization in Developing Countries: Rational Remedy or Domestic Dilemma?” *Contemporary Economic Policy*, Vol.14, No.3(1996), pp.30~40.

17) 이석기·김석진·양문수, 『북한 외화통용 실태 분석』, 113~117쪽.

18) 달러라이제이션의 유형은 공식적, 반(semi)공식적, 비공식적 달러라이제이션으로 구분된다. Ermete Ozsoz and Erick Rengifo, *Understanding Dollarization*:

에도 정치경제적으로 중요한 의미를 가지기에, 공식적인 달러라이제이션을 수용하는 경우는 흔하지 않다. 한 국가가 금융정책과 재정정책의 자율성을 확보하기 위해서는 중앙은행이 발행하고 통화량을 조정할 수 있는 능력을 가지고 있어야 하는데, 이를 위해서 통화발행이 필수적이다.<sup>19)</sup> 그럼에도 불구하고 북한정부가 달러라이제이션을 수용하는 것은 정치경제적 실리를 선택하고 있다는 증거이다. 첫째, 국가는 인플레이션의 관리로부터 일정 정도 자유로워질 수 있다.<sup>20)</sup> 화폐개혁 이후 인플레이션이 급격히 증가한 상황에서 달러라이제이션을 무조건 단속하게 되면 인플레이션 관리가 더욱더 어려워질 수 있었다. 외화에 대한 선호가 높아지면서 국내 화폐를 사용할 때보다는 인플레이션 상승을 일정정도 차단할 수 있게 된 것이다. 둘째, 달러라이제이션은 금융정책(통화정책)을 수립하고 통화를 관리하는 과정에서 발생하는 행정 비용을 줄일 수 있게 해준다.<sup>21)</sup> 다섯 번이나 화폐개혁을 하게 된 이유 가운데 하나가 유희화폐의 규모를 확인하기 위한 것이기도 했다. 셋

---

*Causes and Impact of Partial Dollarization on Developing and Emerging Markets* (Berlin: De Gruyter Oldenbourg, 2016), p.7; Kurt Schuler, "Basics of Dollarization," *Global Policy Forum*(2000), <https://www.globalpolicy.org/pmscs/30435.html>(검색일: 2020년 12월 14일).

- 19) Alberto Alesina and Robert Barro, "Dollarization," *The American Economic Review*, Vol.91, No.2(2001), p.381; Benjamin Cohen, "Dollarization: Pros and Cons," *The Workshop "Dollars, Democracy, and Trade: External Influences on Economic Integration in the Americas"*(2000), pp.3~6.
- 20) 이영훈, "북한의 하이퍼인플레이션과 개혁개방 전망," 『북한연구학회보』, 51~73쪽; 최지영·정승호, "북한시장의 물가와 인플레이션," 『북한의 금융』(서울: 오름, 2016), 143~180쪽.
- 21) Benjamin Cohen, "Dollarization: Pros and Cons," *The Workshop "Dollars, Democracy, and Trade: External Influences on Economic Integration in the Americas,"* p.3.



째, 달러라이제이션은 정치권력과 특권세력들이 비공식적 혹은 불법적인 이익을 추구하는 데에 유리한 환경을 조성할 수 있다. 북한은 여전히 외화 공급이 자유롭지 않은 폐쇄된 경제시스템을 가지고 있다. 이러한 시스템하에서 권력과 특권세력이 외화를 통해서 이익을 추구하게 되면 자금 흐름을 추적하기가 더욱더 어려워진다. 북한은 스스로 ‘세금 없는 사회’라는 점을 선전하는 데 소득세 개념이 명확하다면 북한 역시 달러라이제이션을 묵인하지 않았을 가능성이 크다.<sup>22)</sup> 달러라이제이션은 정부가 자금 흐름을 추적하기 어렵게 만든다. 또한 외화 공급이 제한된 경제시스템에서 외화가 통용되는 상황이 발생하게 되면 외화 공급을 통제하는 권한을 가진 관료들은 이를 이용해서 특권적 이익을 추구할 수 있다. 관료들은 특권과 특혜를 지속적으로 확대 재생산할 수 있게 되는 것이다.

또한 달러라이제이션은 북한의 ‘국가-시장 관계’를 말해 주는 것이다. 북한체제에서 국가는 여전히 강력한 물리력을 가지고 시장을 단속하고 처벌할 수 있는 권한을 가지고 있다. 시장은 사회주의 이데올로기와 배치되는 제도이기에 시장화의 확산은 이데올로기적으로 정당화되기 힘든 측면이 있다. 게다가 결정적으로 북한은 공식적으로 시장개혁과 대외시장으로의 개방을 선언한 적이 없다. 그런데 국가가 공식적으로 시장화를 추진하고 있지 않은 상황임에도 불구하고 시장화는 지

---

22) 북한은 1974년 3월 21일 최고인민회의 제5기 제3차회의에서 “세금제도를 완전히 없앨데 대하여”라는 법령을 채택했다. 그리고 같은 해 4월 1일부터 세금제도를 폐지했다[최정욱, “북한 세금관련 법제의 시기별 변화에 관한 연구”(북한 대학원대학교 박사학위논문, 2020), 65쪽]. 외화가 통용되면 자금 흐름을 추적하기 어려워 소득세를 징수하기 어렵게 되고, 결국 이는 재정자립도를 떨어뜨리게 된다(Benjamin Cohen, “Dollarization: Pros and Cons,” p.6).

속되고 있다. 그 이유는 국가가 암묵적으로 시장화를 용인하는 수준을 넘어서 사실상 국가의 시장에 대한 의존도가 높아지고 있기 때문이다. 이는 크게 다음 세 가지 측면에서 확인된다.

- ① 시장이 중요한 국가재정의 수입원이 되고 있다. 정부는 시장 참여자들로부터 조세를 수취하고 있다. 계획경제가 정상적으로 가동되고 있지 못한 상황에서 시장의 영역에서 안정적으로 조세수입을 확보하고 있는 것이다. 특히 2003년 종합시장제가 도입되면서 본격적으로 '시장관리소'를 통해서 '장세'를 징수하고 있다. 장세는 상품의 종류와 매대의 크기에 따라 다르게 부여되고 있는 것으로 알려지고 있다. 시장관리소는 장세 외에도 자전거와 짐 보관료, 그리고 국가납부금(판매자들로부터 징수)을 징수하고 있으며, 그 규모는 국가재정의 중요한 부분을 차지할 정도로 큰 것으로 추정되고 있다.<sup>23)</sup>
- ② 시장이 권력과 특권을 재생산하고 정당화하는 중요한 수단이 되고 있다. 현존 사회주의사회에서도 아래로부터의 '정당화(legitimization)의 압력'이 존재한다.<sup>24)</sup> 장기간의 경제위기와 저발전은 권력의 정당

---

23) 차문석, "공식시장의 시장관리체계와 장세 수입," 홍민 외, 『북한 전국 시장정보: 공식시장 현황을 중심으로』(서울: 통일연구원, 2016), 39~58쪽.

24) 현존 사회주의의 위기를 네오베버주의(Neo-Weberianism)는 정당화의 위기로 설명한다. 현존 사회주의는 대부분 하나의 정당만이 인정되는 독재사회였지만 정당화의 압력이 실재했다. 이에 관련된 논의로 T. H. Rigby, "Introduction: Political Legitimacy, Weber and Communist Mono-organisational Systems," in Rigby and Feher(eds.), *Political Legitimation in Communist States*(New York: St. Martin's Press, 1982), pp. 1~26; Maria Markus, "Overt and Covert Modes of Legitimation in East European Societies," in Rigby and Feher(eds.), *Political Legitimation in Communist States*(New York: St. Martin's Press, 1982), pp.82~93.

성을 위협하는 요인으로 작동할 수 있다. 북한에서 시장은 계획 대신에 식량과 생필품을 공급하는 제도적 공간이 되었으며, 이로 인해서 권력은 아래로부터의 정당화 압력으로부터 일정정도 자유로워질 수 있게 되었다. 지배권력은 시장이라는 공간을 통해서 자신의 특권을 확대하는 모습을 보였다. 시장화는 권력과 특권 세력들이 렌트를 추구하는 결정적인 배경이 되고 있다.

- ③ 국가는 시장으로부터 나온 잉여자금을 활용하여 생산부문의 투자액을 메우고 있다. 고난의 행군 이후 북한은 ‘생산의 정상화’와 ‘인민생활 향상’을 반복적으로 강조했지만 결과는 만족스럽지 못했다. 김정은은 이례적으로 8차 당대회 개최사에서 경제목표에 도달하지 못했음을 공식적으로 인정했다.<sup>25)</sup> 그런데 공장 가운데 일부 혹은 전체가 민간투자를 통해서 가동되는 일이 늘어나고 있다. 돈주들이 생산부문에 투자하고 일종의 위탁경영 방식으로 공장을 가동하는 일이 늘어나고 있다. 특히 건설업 분야 등에서 돈주들의 투자가 확대되고 있다는 사실이 보고되고 있다.<sup>26)</sup> 민간의 참여는 일정정도 생산력 증가에 기여하고 있는 것은 분명해 보인다. 하지만 그것이 아직까지는 공급의 부족을 메울 수 있는 수준에는 미치지 못하는

---

25) 물론 북한 사회과학원 경제연구소의 리기성 교수는 2018년 10월 일본 교도통신과의 인터뷰에서 북한경제가 2017년 3.7% 성장했다고 하면서 유례없이 GDP 규모를 발표하기도 했다. 그의 주장을 그대로 받아들이면 북한의 당시 1인당 GDP 약 1200\$ 정도 수준이 된다. 그의 발표는 한국은행은 북한경제가 2017년 -3.5% 역성장 했다고 발표한 것에 대한 반박인 것으로 보인다. “North Korea’s economy grows 3.7% in 2017,” *Kyodo News*, 2018.10.12. <https://english.kyodonews.net/news/2018/10/46a852b7c627-n-koreas-economy-grows-37-in-2017-professor.html>.

26) 양문수, “김정은 시대 북한의 경제개혁 조치: 중국과 비교의 관점,” 『아세아연구』, 제59권 3호(2016), 127~128쪽.

것으로 보인다. 다만 분명한 것은 국가가 생산부문에서도 시장에 의존하고 있다는 사실이다.

#### 4. 사회의 정치경제적 자율성의 확대: 돈주의 영향력 확대와 인민의 이중적 소외

##### 1) 돈주의 경제적 이익과 정치적 영향력의 확대

돈주는 달러라이제이션을 주도하는 가장 핵심적인 세력이다. 돈주가 위안화나 달러를 선호하는 이유는 수익창출 방식과 직접적으로 관련되어 있다. 돈주가 수익을 창출하는 방식을 기준으로 유형을 구분하면 다음과 같다.

- ① 무역을 통해서 물건을 구입해서 장마당에 유통해서 부를 축적하는 경우이다. 돈주들은 국내 유통망을 독점하고 있지만 자체적인 생산 능력은 아직 취약하다. 국가와 권력기관으로부터 수출입허가권(와크)을 구매해서 공식적인 루트로 수입을 하는 경우와 비공식적 혹은 불법적인 '밀무역'(밀수)을 통해서 물건을 해외로부터 구매하는 경우가 대부분이다. 돈주들은 해외에서 구매한 물건들을 국내시장에 유통함으로써 경제적 이익(렌트)을 수취하고 있다. 해외에서 물건을 수입하기 위해서는 외화가 매우 중요하기에 돈주들은 외화형태로 자산을 축적하고 있다.<sup>27)</sup>

---

27) 달러라이제이션은 크게 자산을 대체하는 역할과 통화를 대체하는 기능을 하게

- ② 돈을 대부해 주고 높은 이자를 받아 수입을 얻는 경우이다. 상업은행이 부재한 북한의 금융경제의 상황 덕택에 돈주들은 고리(高利)의 수입을 얻고 있다. 이자율은 대출을 받는 사람의 지위에 따라 다르고 돈을 빌려주는 사람마다 다르다. 박영자의 조사에 따르면 월 이자로 계산하면 보통 3~10%이다. 만약 월 5% 이자를 연리로 계산하면 싼 이자가 60%에 이른다.<sup>28)</sup> 2010년대 들어 기업에 대한 대부가 증가하고 있다고 한다. 그런데 기업소에 대출해 주고 돈주들은 현물로 받거나 시장에서 판매할 상품을 생산, 즉 임가공하도록 하는 형태로 상환받고 있다.<sup>29)</sup> 돈주들이 사금융에서 돈을 대부해 주고 받는 고리의 수입은 경쟁적인 금융시장에서의 정상적인 이자 수입보다 높기에 금융렌트(financial rent)에 해당된다.<sup>30)</sup>
- ③ 외화벌이 일꾼과 그 가족들 그리고 해외 가족 및 친척들(재일교포, 화교, 남한으로 이주한 탈북민 가족 등)로부터 송금을 받아 돈주가 되

---

된다. 부분적인 달러라이제이션에서는 주로 가치저장의 수단으로 이용되지만 시간이 지나면서 외화가 일상적인 거래에서도 자국의 통화를 대체하게 된다. Ermre Ozsoz and Erick Rengifo, *Understanding Dollarization: Causes and Impact of Partial Dollarization on Developing and Emerging Markets*(Berlin: De Gruyter Oldenbourg, 2016), pp.2~3.

- 28) 박영자, “북한의 사금융 시장,” 김광진 엮음, 『북한의 금융』(서울: 오름, 2016), 199~200쪽.
- 29) 이석기·양문수·정은이, 『북한 시장실태 분석』(산업연구원, 2014), 235~236쪽.
- 30) 본래 금융렌트라는 개념은 금융자산으로부터 발생하는 불로소득을 의미한다. 자본주의가 고도화됨에 따라 금융자본이 지배하게 되면서 발생하는 불로소득을 상징하는 개념이다. 북한은 금융자본주의가 발달한 사회가 아니라 오히려 상업자본과 그와 유사한 속성을 보이는 고리대 자본 등 전기적 자본의 형태가 나타나고 있다는 점에서 분명 차별적이지만 자산으로부터 높은 이자소득이 발생하고 있다는 점에서 금융렌트라는 용어를 차용한다. 금융렌트에 대한 자세한 설명은 Brett Christophers, *Rentier Capitalism*(London: Verso, 2020), pp.49~94 참고.

는 경우이다.<sup>31)</sup> 해외로부터 송금을 받은 사람들을 이를 이용하여 (밀)무역을 하거나 고리의 이자수입을 목적으로 ‘돈장사’를 하게 된다. 특히 화교들이 부를 축적하는 방식과 사회적 역할이 흥미롭다. 화교들은 북한 거주 중국 국적자이기 때문에 중국을 오가면서 물건을 사다가 장마당에서 물건을 유통하여 부를 축적하고 있다. 화교들은 중국의 은행에서 계좌를 만들 수 있기 때문에 부의 축적이 더욱 용이하다.<sup>32)</sup> 또한 화교들은 중국 휴대폰을 이용해서 북측에 가족을 둔 중국과 남한에 거주하는 탈민들이 부탁하는 송금 역시 담당하고 있는 것으로 알려지고 있다.<sup>33)</sup> 물론 화교들의 대북 송금은 무료가 아니다. 화교들은 송금 수수료를 받고 있다. 이러한 일이 가능하도록 만드는 중요한 수단이 바로 ‘휴대폰’이다.<sup>34)</sup>

#### ④ 공장과 기업소를 부분적으로 혹은 전체적으로 위탁경영하여 직접

- 
- 31) 임을출, “북한 사금융의 발전, 영향 및 전망,” 『KDI 북한경제리뷰』, 4월 호 (2016), 44쪽.
- 32) 그렇지만 2017년 11월 대북제재의 일환으로 중국은행은 북한 거주 화교들의 계좌 개설을 불허한 것으로 알려졌다. 그렇지만 기존의 계좌는 그대로 유지되고 하루 인출액(3만~5만 위안)만을 제한한 것으로 알려지고 있다. 박광수, “중(中)은행, 북(北)거주 화교에 계좌개설 불허” 대북제재 일환,” 『중앙일보』, 2017년 11월 4일, <https://www.joongang.co.kr/article/22082778#home>.
- 33) 탈북민들이 북한에 송금을 하는 비공식 루트는 중국 친척, 북한 세관원, 북한을 왕래하는 무역 대표나 중국 트럭운전수, 브로커 등으로 알려져 있다. 초창기의 송금대행에서 화교들의 역할이 컸다고 한다. 브로커들은 중국과 북한 양측에 모두 존재하며 20~30%의 높은 수수료를 받는 것으로 알려져 있다. 정은이, “북-중 간 비공식 송금시스템의 생성과 발전,” 제29권 4호(2017), 132~133쪽.
- 34) 이상숙, 『중국-북한의 시장 네트워크와 제재 이후 북한화교의 역할』(서울: 국립외교원, 2017), 13쪽. 북한에서 휴대폰을 통한 사회적 네트워크 형성에 대해서는 최선경, “북한주민의 휴대폰 사용과 시장활동에서의 ‘신뢰’ 네트워크,” 『현대북한연구』, 제24권 1호(2021), 7~40쪽 참고.

적으로 상품을 생산, 판매하여 수익을 창출하는 경우이다. 돈주  
한 공장 내에서 일부 생산라인이라도 직접 생산활동에 관여하고  
있다는 사실은 북한체제의 변화를 말해 주는 것이다. 생산은 기본  
적으로 당과 국가의 관리 하에 있었는데, 공장과 기업소 관리의 분  
권화와 효율성이 강조되면서 돈주의 참여가 확대되고 있는 것이다.  
돈주들은 공장과 기업을 위탁경영하면서 생산에 필요한 원자재 등  
을 해외에서 수입하고 있다. 또한 돈주가 참여하는 공장과 기업소  
들은 일정정도 수익이 보장되는 분야인 경우가 많은데, 그 가운데  
에는 석탄과 같이 대외 수출을 통해 수익을 창출하는 경우가 있다.

돈주들은 북한 원화의 화폐구매력이 현저히 낮은 상황에서 외화 형  
태로 자산을 축적하고 있다. 북한은 여전히 소유권 개념이 명확하지  
않은 사회이다. 비록 주택거래가 증가하고 있다고는 하지만 불법적인  
것이기 때문에 그 거래 방식이 자본주의의 그것과는 상이하며 거래량  
은 제한적일 수밖에 없다. 그래서 화폐는 가장 중요한 자산축적 수단  
이라 할 수 있다. 이는 자본주의 형성 초기에 상인과 고리대자본이 토  
지소유가 아니라 화폐를 통해서 부를 축적했던 것과 매우 유사하다.<sup>35)</sup>  
돈주들은 시장화 과정에서 상업자본과 고리대자본과 유사하게 화폐,  
특히 외화를 통해서 부를 축적하고 자산을 증식하고 있다. 돈주들이

---

35) 카를 마르크스(Karl Marx), 『자본 Ⅲ-2』, 강신준 옮김(서울: 도서출판 길, 2010), 817쪽. 전근대적인 사회에서 토지는 신분질서에서 상층에 위치한 계급만이 전유할 수 있었다. 자본주의 이행기에 화폐자본의 축적이 중요한 이유는 상인 부르주아들은 신분질서 상에서 토지를 소유할 수 없었던 사람들이기에 자연스럽게 화폐 재산이 가장 중요한 자산일 수밖에 없었기 때문이다. 당시 토지는 대부분 귀족들의 차지였다.

외화를 선호하는 이유는 국내화폐의 가치가 하락할 위험이 존재하는 상황에서 자신이 축적한 자산을 지키기 위해 외화를 선호하는 것이다. 물론 북한의 형법은 외화를 유통하는 것을 단속하고 처벌할 수 있도록 구성되어 있다.<sup>36)</sup> 하지만 현실에서는 단속의 눈을 피해서 혹은 관료들과의 결탁을 통해서 외화거래가 이루어지고 있고, 돈주들은 이렇게 벌어들인 외화를 축적하고 있다.

돈주들은 단순히 화폐(외화) 재산을 가지는 것으로 만족하지 않고 지속적으로 증식하려 한다. 돈주의 자산증식 방식은 크게 세 가지이며 모두 ‘불로소득(不勞所得)’이다. 첫째, 시장 유통을 독점하여 독점렌트를 수취함으로써 자산을 증식한다. 시장의 진입장벽을 이용하여 공급이 제한됨으로써 높은 소득을 가지게 된다. 원거리 무역과 독점을 통해서 돈주들은 부를 축적하는 상업자본과 유사한 속성을 가지고 있다. 둘째, 희소성을 가진 석탄을 포함하는 원자재를 수출하여 부를 축적하는 방식이다. 광산은 국가소유이지만, 돈주들은 돈이 되면 공공분야에도 참여하여 부를 축적한다.<sup>37)</sup> 원자재는 국제시장 가격에 영향을 받게 된다. 그런데 기본적으로 원자재는 자원의 희소성 때문에 상대적으로 가격수준이 높다. 다만 대북제재가 지속되면서 석탄을 비롯한 광물

---

36) 2014년 개정된 북한형법은 105조부터 108조까지 화폐교환 및 외화관리와 관련된 처벌 규정으로 되어 있다. 자세한 내용은 법무부 엮음, 『(2014) 북한형법 주석』, (과천: 법무부 법무실 통일법무실, 2015), 563~568쪽.

37) 북한에는 돈주나 중국자본의 투자에 의해서 운영되는 중소규모의 탄광이 있는 것으로 알려지고 있다. 이른바 개인탄광은 지방 당국(인민위원회)이나 국영기업소 혹은 무역회사의 명의를 빌려 투자하고 운영하기에 중소탄광으로 불리기도 하며, 시장판매, 특히 수출을 주된 목적으로 한다. 임수호·양문수·이정균, 『북한 외화획득사업 운영 메커니즘 분석: 광물부문(무연탄·철광석)을 중심으로』(세종: 대외경제정책연구원, 2017), 100~101쪽.



자원의 수출에 대한 규제로 인해서 관련 수입이 감소했을 것으로 추정된다. 셋째, 돈을 대부해 주거나 받는 고리대와 환전 및 송금 수수료이다. 이자율이 높은 것은 돈을 빌려주는 사람(대출자)의 수는 적은 반면, 돈을 빌리려는 사람(차입자)들은 많기 때문이다. 또 차입자의 신용도가 높지 못한 것도 이자율이 높아진 중요한 이유 가운데 하나이다. 즉, 대출자의 공급 독점과 차입자의 높은 수요와 낮은 신용도로 인해서 돈주들은 초과소득(금융렌트)을 전유할 수 있게 된다. 또한 돈장사라 불리는 사람들은 환전과 송금에 따른 높은 수수료를 받고 있다. 수수료가 높은 것은 비공식적이고 불법적인 거래이다 보니 그만큼 리스크가 크기 때문인 것으로 보인다. 마지막으로 돈주들의 중요한 자산 증식 수단은 '주택'이다. 김정은 집권 이후 주택 가격이 증가하게 되면서 이는 돈주들이 자산을 축적하는 중요한 수단으로 급부상하고 있다.<sup>38)</sup> 주택가격의 상승은 대표적으로 가치 창출 없이 부를 축적하는 방식이다. 2014년과 2016년 대규모 아파트단지 조성에서 국가는 기관 기업소 등에 할당하여 아파트를 건설하게 하지만 부족한 재원을 마련하기 위해서 돈주의 자금을 동원했다고 한다. 대신에 국가는 돈주에게 부지를 제공하고 아파트를 건설하여 판매하도록 암묵적으로 허용했다고 한다.<sup>39)</sup> 정은이는 북한의 부동산 가격의 상승의 원인을 공급의 독점 때문으로 분석한다.<sup>40)</sup> 주택을 공급할 수 있는 돈주들의 수는 제한되어 있다. 그 이유는 한편으로 주택공급에는 막대한 투자비용이 들기

---

38) 정은이, “북한 부동산 가치변화와 개발에 관한 연구: 평양을 중심으로,” 『동북아경제연구』, 제30권 4호(2018), 1~30쪽.

39) 위의 글, 16쪽.

40) 김보근, “북한 부동산시장 꿈틀...“평양에 20만달라짜리 아파트 등장,” 『한겨레』, 2015년 4월 6일, <https://www.hani.co.kr/arti/politics/defense/685702.html>.

때문이기도 하고, 다른 한편으로 북한에서 주택거래는 원칙적으로 불법이기 때문에 공급이 제한될 수밖에 없기 때문이기도 하다. 제도적으로 그리고 높은 가격 때문에 주택매입이 제한될 수밖에 없는 상황에서 가격을 상승시킬 만큼 수요가 있다는 점이 흥미롭다. 인민들의 대부분은 높은 가격의 주택을 구매할 수 있을 만큼 충분한 소득이 없다는 점을 감안하면, 주택가격의 상승은 북한의 경제적 불평등이 심화되고 있다는 증거이다. 이때 아파트 거래는 외화로 거래되는 것으로 알려지고 있다.<sup>41)</sup>

북한에서 돈주들이 자산축적과 증식을 하기 위해서는 정치권력과 특권세력의 비호가 필요하다. 돈주들은 관료들에게 뇌물을 공여하고, 대신에 관료들의 후견을 받아 안정적으로 시장에서 경제활동을 영위한다. 감시와 단속이 일상화 되어 있는 폐쇄된 사회주의 사회에 경제 위기는 빈틈이 생기는 계기가 되었다. 그 빈틈에서 돈주들은 관료들과 결탁하여 부를 축적할 수 있게 되었다. 현존 사회주의가 처음 시작될 때 ‘돈’은 더 이상 필요 없는 존재가 될 것이라고 했지만,<sup>42)</sup> 시장화가 확산되면서 길어로는 사회주의를 이야기하는 특권세력이 오히려 노골적으로 돈에 대한 욕망을 드러내게 되었다.<sup>43)</sup> 북한에서도 마찬가지로

---

41) 북한에서 외화는 가치저장 수단일 뿐만 아니라 차츰 통화를 대체하고 있는 것으로 알려지고 있다. 주택매매와 같은 고액거래는 물론 생필품, 식품 구입 등의 소액거래에서도 외화가 통용되고 있는 것으로 보고되고 있다. 이종규·김소영 정리, “북한경제전문가 <대화>: 북한경제의 달라러이제이션,” 13쪽.

42) Zonathan Zatin, *The Currency of Socialism: Money and Political Culture in East Germany*, p.7.

43) 현존 사회주의 국가들이 시장사회주의(market socialism)로의 개혁 이후 화폐의 기능은 더욱 더 중요한 의미를 가지게 된다. 시장사회주의는 생산수단은 공적 혹은 집단적으로 소유권을 유지하면서 자원배분은 시장의 원리에 따르는 경제 시스템을 의미한다. Włodzimierz Brus, “Market Socialism,” *Problems of the*

다. 돈주들은 그들의 욕망을 충족시켜주면서 장마당에서 경제활동을 하고 자산을 축적하고 증식할 수 있게 되었다. 지배권력 역시 북한 화폐보다는 외화를 선호하는 것으로 보인다.<sup>44)</sup> 이는 북한 원화의 가치가 낮기 때문이기도 하고 자금흐름을 추적하기 어렵기 때문일 것이다. 따라서 달러라이제이션은 북한의 지배권력이 돈주들을 후견하고 물질적 욕망을 충족시키고 있다는 점을 말해 주는 현상이다.

관료와 돈주가 이익을 공유하게 되면서 후견-피후견(patron-client) 관계가 형성되었다. 그 결과 돈주들은 자신의 이해관계를 정책결정에 반영할 수 있게 되었다. 시장화와 달러라이제이션은 돈주들의 정치적 영향력을 말해 주는 상징적인 현상이다. 북한은 공식적으로 적극적인 시장개혁 정책을 추진하지 않았다. 오히려 반복적으로 이른바 ‘비사회주의 검열’을 통해서 시장활동을 단속해 왔다.<sup>45)</sup> 그럼에도 불구하고 시장화가 지속적으로 확대되고 있다. 여전히 공식환율을 별도로 발표하고 있지만, 장마당(시장)에서는 시장환율에 따라 외화가 거래되고 있다. 국가의 재정과 계획경제는 시장에 의존하고 있는 형편이다. 물론 그 규모와 수준은 명확하지는 않다. 다만 국가재정에서 시장으로부터 징수한 조세수입은 이제 무시할 수 없는 수준인 것으로 추정된다. 또한 계획경제에서 자원동원이 용인하지 않기 때문에 생산을 위해서는 돈주의 투자가 필요한 상황이다. 최고지도자와 당을 중심으로 하는 지

---

*Planned Economy*(New York: W. W. Norton, 1990), pp.164~177.

44) 북한에서는 뇌물도 외화 형태로 공여되고 있는 것으로 알려지고 있다. 김수암 외, 『북한부패와 인권의 상관성』(서울: 통일연구원, 2012), 11쪽.

45) 북한 소식을 전달하는 온라인 미디어들은 북한의 ‘비사회주의의 검열’을 반복적으로 보도하고 있다. 이는 김정은 시대에든 마찬가지이다. 북한정부에서 비사회주의의 행위를 단속하는 업무는 ‘보위성’이 담당하고 있다. 박영자 외, 『김정은 시대 북한의 국가기구와 국가성』(서울: 통일연구원, 2018), 63쪽.

배체제가 유지되고 있다고 하지만 그것이 아래로부터의 정당화 압력에서 완전히 자유롭다는 것은 아니다. 아무리 독재사회라고 하더라도 사회의 요구를 완전히 무시하기 어렵다. 특히 국가의 경제적 능력이 부족하고 시장의 도움이 없이는 사회를 통제하고 관리하기 어려운 상황에서는 아래의 요구를 부분적으로라도 수용해야만 사회적 불만을 무마할 수 있다. 시장은 현재 북한 인민들의 중요한 삶의 터전이다. 이 공간을 지배하고 있는 것은 돈주들이다. 그들은 비사회주의 검열과 처벌을 감수하고 시장화의 확산을 주도하고 외화의 형태로 자산을 증식하고 거래를 하고 있다. 지금까지 북한정부는 달러라이제이션을 공식적으로 수용한 것은 아니지만 사실상 묵인하고 있다. 즉, 달러라이제이션은 돈주들이 경제적 영향력을 토대로 정치사회적 영향력을 확대하고 있다는 사실을 말해 주는 상징적인 현상이다.

## 2) 인민들의 노동현실과 이중의 착취

북한 인민들 역시 달러라이제이션을 수용하고 있다. 인민들은 기본적으로 소비자로서 시장활동에 참여한다. 공급자인 돈주들이 장마당에서 영향력이 크다고 해도 소비자들이 달러라이제이션을 수용하지 않으면 거래는 이루어지기 힘들다. 달러라이제이션은 소비자들에게도 이익을 가져다준다. 무엇보다 가장 중요한 이익은 물가상승을 일정정도 막는 효과일 것이다. 인플레이션 상승은 소득수준이 높은 사람들에게는 큰 고통이 아니지만 생계를 걱정해야 하는 사람들의 입장에서는 고통스러운 일이다. 배급과 생활비(임금)가 정상적으로 지급되지 못한 상황이기 때문에, 대부분의 인민들이 장마당에서 소비를 생계를 이어가고 있는 상황이다. 그리고 결정적으로 인민들 가운데 십중팔구는 노

동을 하고 북한 원화로 임금을 받아 살아간다. 배급이 거의 이루어지지 않는 상태에서 인플레이션마저 상승하게 되면 공장과 기업소에서 받은 임금(생활비)로 살아갈 길이 더욱더 막막해진다. 실제로 노동자들의 일부는 공장과 기업소를 벗어나 살아가고 있다. '8.3 노동자', 무직자, 무적자 등이 늘어가고 있다.<sup>46)</sup> 그리고 계획이 아니라 시장에서 일공으로 불리는 단수노무직 노동자들 역시 증가했다. 이들 역시 북한화폐로 임금을 받고 있는데, 그 수준이 대부분 최저생계비 수준 정도밖에는 되지 않는 것으로 보인다. 이러한 상황에서 지속적인 물가상승은 견디기 어려운 고통이다.

인민들은 달러라이제이션을 수용하는 대신 경제적 불평등을 감내해야만 한다. 인민들의 대부분은 자산을 가지기 어려운 상황이다. 특히 외화형태의 자산을 축적할 기회가 많지 않다. 계획의 영향력 아래에 있는 공장과 기업소에서 받는 임금으로 살아가는 인민들에게 더욱더 그러하다. 반면 돈주들은 위안화나 달러 형태로 자산을 축적하고 또 그것을 가지고 자산을 증식한다. 돈주들의 자산증식 방식은 대부분 렌트를 추구하는 것이다. 렌트의 중요한 특징은 비생산적이며 생산요소(자본과 노동)의 투입 없이 발생하는 초과소득이다. 새로운 가치가 창출되지 않는데 누군가가 부를 축적하게 된다는 것은 소득이 이전(transfer)된다는 것을 의미한다. 그 소득이전의 근간은 '권력'과 '특권' 그리고 '자산'이다.<sup>47)</sup> 북한사회의 경우에도 예외는 아니다. 그렇다면

---

46) 8.3 노동자는 공장에 일정한 금액을 지불하고 출근하지 않고 실제로는 대부분 시장활동에 참여한다. 무직자는 공장의 허가 없이 출근하지 않는 노동자들로 처벌의 대상이다. 무적자는 정부의 허락 없이 주거지를 이탈한 사람들이다. 윤철기, “북한 시장화 이후 계급체계와 노동계급의 이태올로기적 정체성 변화,” 『현대북한연구』, 제19권 2호(2016), 174~176쪽.

누구의 소득이 이전되고 있는 것인지를 살펴볼 필요성이 있다. 바로 인민들이다. 인민들은 부지불식간(不知不識間)에 마땅히 자신들에게 돌아가야 할 소득을 권력, 특권, 자산을 가진 사람들에게 빼앗기고 있다.

북한사회에서 인민들의 대부분은 여전히 노동자로 살아간다. 그런데 인민들의 노동 현실은 계획을 중심으로 하는 현존 사회주의의 모습도 아니고 그렇다고 '이중의 자유'를 가진 자본주의적 임금노동자의 모습도 아닌 '과도기적 형태'이라고 할 수 있다.<sup>48)</sup>

#### ① 계획으로부터의 일탈

노동의 관리는 여전히 계획의 몫이지만 노동자들 가운데 처벌을 감수하고 다양한 방식으로 계획으로부터 일탈을 시도하는 사람들이 늘어나고 있다. 공식과 비공식 혹은 편법적 혹은 불법적인 방식이 모두 동원되고 있다. 때때로 처벌을 받지만 그럼에도 불구하고 노동자들은 탈출을 감행한다. 이른바 공장과 기업소에서 출근하지 않는 '비출근 집단'이 늘어나고 있다. 물론 국가는 여전히 때만 되면 노동력을 동원하고 있다.<sup>49)</sup> 국가와 인민들의 의지가 충돌하고 있고 있으며 인민들 가운

---

47) Hartmut Elsenhans, *State, Class, and Development* (New Delhi:Dhaka, 1996), p.54; Guy Standing, *The Corruption of Capitalism* (London: Biteback Publishing, 2017), pp.4~5.

48) 마르크스(Marx)의 '이중의 자유'는 '신분질서로부터의 자유'와 '생산수단으로부터의 자유'를 의미하는 것으로 노동력을 판매할 수밖에 없는 현실을 비판하기 위한 개념이다[카를 마르크스, 『자본 1-2』(서울: 도서출판 길, 2010), 963쪽]. 그렇지만 자본주의에서 노동자는 엄연히 “노동능력이나 인격에 대한 자유로운 소유자”이다[카를 마르크스, 『자본론 1-1』(서울: 도서출판 길, 2010), 251쪽]. 그러나 북한사회에서는 노동자는 공식적이고 합법적으로 자신의 노동력을 판매할 자유를 가지지 못했다. 그 대신 북한사회에도 노동자들이 편법적 혹은 불법적으로 노동력을 판매하는 일들이 증가하고 있다.

데 누군가는 비록 그 수는 아직 소수라고 할지라도 편법과 불법의 경계를 넘나들며 노력 자신의 의지를 실현하기 위해 도전하고 있다.

### ② 자산(혹은 자본)과 생산수단으로부터의 자유

계획에서 벗어나더라도 인민들의 대부분은 생산수단과 자산을 가지고 있지 못하다. 돈을 제외하고 대부분의 인민들은 공장과 기업소를 운영할 만큼 충분한 자산을 가지지 못했다. 그렇다고 임금과 배급을 제대로 지급하지 않는 공장으로 돌아갈 수도 없다. 그래서 대부분 장마당(시장) 활동을 시작한다. 기아와 빈곤을 극복하고자 하는 인민들의 욕망이 시장화와 달러라이제이션 확산의 자양분이다.

### ③ 비공식적 혹은 불법적인 노동력의 판매

인민들은 임금과 배급을 제대로 지급하지 않는 계획에서 벗어나 시장에서 노동력을 판매하고자 했다. 처음에는 돈주들의 집에서 가사노동을 하는 사람들이 생겨나기 시작하더니 경제가 회복되고 김정은 집권 이후 건설현장에서 일용직 노동자로 일하는 사람들이 늘어나고 있다. 그들은 생계유지를 보장받을 수 있을 만큼 충분한 임금을 받지는 못한다. 하지만 자산과 생산수단이 없는 사람들에게 비공식적이고 불법적이라고 하더라도 노동력을 판매하고 받은 임금은 생계를 유지하기 위해서는 매우 중요한 의미를 가진다. 그런데 여전히 중앙정부 부처인 '노동성'이 노동을 통제하고 관리하고 있다.<sup>50)</sup> 북한사회에서 노

---

49) 김정은 시기에 노동 동원은 지속되고 있다. 북한은 2020년 10월 8차 당대회 직전 경제목표를 달성하기 위해 '80일 전투'를 벌였다. "80일전투의 기본목적," 『로동신문』, 2020년 10월 15일.

50) 박영자 외, 『김정은 시대 북한의 국가기구와 국가성』, 198~200쪽.

동자는 자신의 의사대로 노동력을 판매할 권한이 없다. 그럼에도 불구하고 인민들 가운데 일부는 비공식적 혹은 불법적인 경로로 자신의 생계를 유지하기 위해서 노동력을 판매할 일자리를 찾아 나서고 있다.

인민들은 시장화와 달러라이제이션의 확대에 인해서 계획과 시장 모두에서 국가와 돈주로부터 '이중의 착취'를 당하고 있다.

**계획경제 시스템의 동원과 착취:** 국가는 계획에 따라 노동을 공장과 기업소에 배치한다. 김정은 집권 이후 변화된 사회주의책임관리제하에서 중앙 직할의 연합기업소 등에서는 배급이 지급되는 것으로 알려지고 있지만, 지방의 공장들은 거의 지급하지 못하는 것으로 알려지고 있다.<sup>51)</sup> 임금과 배급을 지급하지 않으면서 노동력을 동원하는 것은 엄연히 국가에 의한 착취이다.

**계획과 시장의 공존으로 인한 노동착취:** 노동자들 가운데 일부는 계획을 벗어나려 시도 했다. '8.3 노동자'라 불리는 사람들은 임금을 받는 것이 아니라 오히려 직장에 돈을 낸다. 이는 그 자체가 착취이다. 노동자가 직장에서 벗어나기 위해서 비용을 지불해야 시스템은 이 사회가 상식적인 사회가 아니라는 점을 말해 준다. 북한 사회는 스스로의 사회를 '완전취업 사회'로 규정하는 이러한 이데올로기적 명분은 직장을 이탈하는 사람들을 처벌할 권한을 부여하게 된다.<sup>52)</sup> 그래서 8.3 노동자와 같은 비상식적인 제도

---

51) 김화순, “생존의 정치 II: 사회주의기업책임관리제 실험기의 ‘공장사회’와 노동자,” 『현대북한연구』, 제23권 1호(2020), 88~92쪽.

52) 리기성, 『주체의 사회주의정치경제학의 법칙과 범주 I』(평양: 사회과학출판사, 1992), 495~507쪽.



가 만들어진 것이다. 이는 북한사회 특유의 노동착취 방식이다.

**시장에서의 사적고용과 노동착취:** 북한 노동자들은 계획을 벗어나 돈주에 고용되는 사람들이 늘어나고 있다. 돈주의 고용은 크게 두 가지이다. 하나는 가정에 사적으로 고용되는 경우이고, 다른 하나는 돈주가 위탁경영하는 공장이나 건설 현장에 고용되는 경우이다. 북한사회에서 이처럼 사적으로 고용할 수 있는 충분한 자산을 가진 사람들은 많지 않다. 게다가 돈주에게 고용되지 않으면 다시 임금을 제대로 지급하지 공장으로 돌아가거나 무직자 혹은 무적자가 되어 장마당 근처를 배회해야 한다. 자연스럽게 노동력에 대한 수요독점(monopsony)이 발생하게 된다. 돈주들은 수요 독점을 이용해서 저임금으로 노동을 착취하고 있다.

북한 인민들이 경제적 불평등이란 문제가 있음에도 불구하고 달라라이제이션을 수용하고 있는 것은 시장화를 통해서 북한사회에서도 물질주의적 욕망이 커졌기 때문으로 보인다. 북한 주민들에게도 물질주의적 행복과 만족이 중요하다는 조사 결과가 보고되고 있다.<sup>53)</sup> 북한 인민들은 시장활동을 통해 “부자가 되고 싶다”는 새로운 욕망을 가지게 된 것이다. 그리고 이러한 욕망은 경제적 불평등을 감내하게 만들고 있는 것이다. 또한 인민들 대부분이 시장활동을 통해 생계를 유지해야 하는 상황이기 때문에 불가피하게 달라라이제이션을 수용할 수밖에 없다. 시장에서 유통되는 제품들의 대부분은 여전히 중국산 수

---

53) 양문수·이우영, “남북한주민 마음의 비교: 물질주의와 개인주의에 대한 정량적 분석,” 『북한연구학회보』, 제20권 1호(2016), 37~39쪽.

입품이고, 시장유통을 장악하고 있는 돈주들은 달러라이제이션을 주도하고 있다. 시장을 통해서 생계를 유지해야 하는 인민들의 입장에서는 돈주들의 이해관계를 결코 무시할 수 없다. 사실 인민들의 입장에서 달러라이제이션은 언제나 이익이 되는 환영할 만한 경제 현상이 아니다. 인민들의 대부분은 외화 형태로 자산을 축적하기 어렵다. 인민들 역시 위안화나 달러를 선호하지만, 모두 돈주들처럼 부자가 될 수 있을 만큼 외화형태로 자산을 가질 수 있는 것은 아니다. 인민들의 대부분은 계획과 시장에서 노동을 하고 임금을 받아 생계를 유지한다. 그 임금은 북한 원화이다. 그렇다고 북한의 화폐가치가 하락한 상황에서 ‘디달러라이제이션(de-dollarization)’도 인민들에게 확실한 이익이 되기 어렵다. 국내 생산력이 회복되고 인민들의 구매력이 충분하다면 디달러라이제이션을 추동할 수 있겠지만, 현실은 그렇지 않다.

그 결과 북한사회에서도 경제적 불평등은 중요한 사회갈등의 요인이 되고 있는 것으로 조사되고 있다. 양문수는 북한이탈주민들에 대한 2020년 설문조사를 통해서 북한사회에서 가장 중요한 사회갈등이 경제적 계층 간의 갈등이라고 설명한다. 여기서 계층갈등이란 돈을 비롯한 부유한 사람들과 가난한 사람들 간의 갈등을 의미한다. 또한 고용주(돈주 등)과 피고용인(샅별이 등) 간의 갈등 역시 중요하다고 북한이탈주민들이 인식하고 있는 것으로 나타나고 있다.<sup>54)</sup> 빈부갈등과 고용인-피고용인의 갈등은 모두 경제적 불평등에서 오는 갈등이다. 비록 현재 북한사회에서 경제 불평등이 전면적인 사회갈등을 초래할 만큼 심각한 수준은 아닌 것으로 보이지만 경제적 불평등에 대해서 불만을

---

54) 양문수, “북한의 사회 갈등에 대한 주민들의 인식: 정량적 접근,” 『북한연구학 회보』, 제25권 1호(2021), 61~63쪽.

가진 사람들이 있는 것으로 보인다. 북한 인민들의 상당수가 관료(국가)와 돈주들로부터 이중의 착취로 인해서 최저생계소득 이하의 소득으로 살아가는 주변계층(marginality)으로 살아간다.<sup>55)</sup> 인민들은 장마당을 통해서 생계를 해결하려 했지만 그들의 욕망은 시장에서도 해소되지 않았다. 달러라이제이션은 물가를 안정시키는 데에는 도움이 되었지만, 그 대신 경제불평등을 심화시킨다는 문제를 안고 있다. 돈주들은 시장이라는 공간에서 외화의 형태로 자산을 증식하고 있다. 하지만 사실 이는 결국 인민들에게 돌아가야 할 잉여의 일부가 이전된 것이다. 계획에서도 시장에서도 노동을 하지만 인민들의 상당수는 가난에서 벗어나고 있지 못하다. 북한사회에서 권력, 특권, 자산이 없는 인민들이 가난에서 벗어나는 방법을 찾기는 쉽지 않아 보인다. 즉, 달러라이제이션은 인민들이 시장이란 공간에서 실현하고자 했던 물질적 욕망을 상징하지만 그 욕망을 실현한 사람은 돈주라고 일컬어지는 소수의 사람들뿐이다.

## 5. 결론: 평가와 전망

달러라이제이션은 북한사회의 역동성을 상징적으로 보여 주는 현상이다. ‘주체의 나라’, 북한에서 자국의 화폐가 아니라 위안화나 달러가 통용되고 있다는 현실은 그 자체로서 아이러니이다. 권력세습이 3대째

---

55) 주변계층은 저발전 사회에서 노동시장의 진입하지 못한 채 살아가는 사람들이다. 자세한 설명은 Hartmut Elsenhans, “Rent, State and the Market: the Political Economy of the Transition to Self-sustained Capitalism,” *The Pakistan Development Review*, Vol.33, No.4(1994), pp.393~431 참고.

이러지면서 북한체제의 변화를 기대하기 어려워졌다고 생각하는 이들이 많았다. 특히 경제위기가 장기화되는 가운데에도 핵과 미사일 개발은 중단되지 않았기에 더욱더 그러했다. 체제와 정권의 견재함을 과시하려는 경향은 위기 속에서 더욱 두드러지게 나타난 것은 분명해 보인다. 그렇지만 북한 사회는 식량난으로 아사자(餓死者)까지 속출하던 ‘고난의 행군’ 시기부터 변화되기 시작했다. 인민들이야말로 ‘새로운 길’을 찾기 시작했다. 지배권력에 대한 직접적인 저항은 없었지만 새로운 방법으로 살 길을 모색하는 사람들이 늘어나기 시작했다. 장마당은 인민들의 지혜로 마련된 새로운 대안이었다. 그리고 인민들 가운데 누군가는 부자가 되겠다는 새로운 꿈을 가지게 되었다. 달라라이제이션은 북한사회에서 존재하는 그러한 욕망들이 모여 만들어 낸 사회적 변화를 상징한다.

달라라이제이션은 북한체제에서 ‘사회’의 존재와 그 영향력을 확인할 수 있는 상징적인 경제현상이다. 지금까지 북한체제에서 ‘사회’는 권력의 요구대로 움직이는 피동적인 존재로 취급되는 경향이 강했다. 북한사회를 권력의 전체주의적 욕망이 실현되는 사회로 이해하려는 경향이 있었다. 그렇지만 이는 권력의 의지일 수는 있어도 현실이 아니다. 북한의 지배권력은 자신의 욕망을 실현할 만큼 충분한 능력을 가지지 못했다. 달라라이제이션은 국가(권력)가 가진 능력의 한계를 말해 준다. 대신 지배권력은 이데올로기적 명분보다는 실리를 선택했다. 권력기관과 관료들은 외화 형태로 운영자금을 마련하고 특권을 향유하고 렌트를 추구하고 있다. 관료와 결탁하여 달라라이제이션을 주도하고 있는 핵심 세력은 돈주들이다. 돈주들은 시장화를 주도하는 세력이기도 하다. 이들은 외화의 형태로 자산을 축적하고 증식하고 있다. 돈주들은 시장지배력(market power), 관료와의 후견-피후견 관계형성,

자산을 이용해서 무역, 위탁경영, 고리의 이자, 주택거래 등의 방식으로 초과소득(렌트)을 전유한다. 돈주들이 누리는 특혜는 관료들로부터 비호를 받고 있기 때문에 가능한 일이다. 물론 이러한 관계가 설정될 수 있었던 것은 돈주들이 시장화를 주도하면서 축적한 자산 덕택이다. 즉, 돈주의 정치사회적 영향력은 정확히 ‘돈’으로부터 나온다.

달러라이제이션이 인플레이션 상승을 억제한다는 점은 국가(관료), 돈주, 인민들이 공통적으로 원하는 바이다. 인민들은 물가상승으로 인해서 가장 고통받는 사람들이다. 그래서 인민들 역시 외화를 원한다. 그러나 원하는 만큼 외화 공급이 충분히 이루어지고 있지는 못하다. 그래서 환율이 높은 수준으로 유지된다. 인민들은 계획에서 벗어나 시장활동에 참여하고 있다. 시장화의 과정에서 일정한 ‘자유’를 얻게 되었다. 물론 그 자유는 온전한 자유가 아니다. 자유는 법적으로 보장받을 수 있는 권리가 아니다. 그렇다고 모순에 대한 저항을 통해서 얻어진 자유도 아니다. 국가와 인민들의 경제적 능력의 한계가 만들어 낸 자유이다. 인민들은 감시와 단속의 눈을 피해 비공식적이고 불법적으로 자신들의 노동력을 판매하고 있다. 그 결과 인민들은 국가(관료)와 돈주로부터 그들의 노동을 착취당하고 있으며, 북한사회에서도 경제적 불평등이 심화되고 있다.

북한정부는 최근 외화거래에 대한 단속을 강화하고 있는 것으로 보인다. 당분간 북한정부는 환율안정을 위해서 외화거래에 단속을 강화함으로써 환율을 안정화하려 할 것으로 보인다. 단속이 없다고 하더라도 외화 공급은 코로나 19로 인한 국경폐쇄와 대북제재로 인한 수출입 감소로 인한 축소될 수밖에 없을 것으로 보인다. 그 결과 환율이 하락하고 있는 것으로 보인다. 그러나 향후 이러한 변화가 ‘디달러라이제이션’으로 이어질지 여부는 앞으로 더 지켜보아야 할 일이다. 북

한경제가 현재의 위기를 '정면돌파'를 할 수 있을 정도로 생산이 증가하고 경제가 성장한다면 상황은 달라질 수 있을 것이다. 그렇지만 8차 당대회에서 북한정부는 새로운 5개년 계획에서는 다시 '자력갱생'을 발전전략으로 제시했다. 그런데 현재 북한경제의 상황에서 자력갱생으로 위기를 극복하는 것은 쉽지 않아 보인다. 만약 생산능력이 복원되지 못한다면 앞으로도 당분간 달러라이제이션은 지속될 가능성이 높다.

■ 접수: 11월 1일 / 수정: 12월 8일 / 채택: 12월 13일

## 참고문헌

### 1. 북한 자료

#### 1) 단행본

리기성, 『주체의 사회주의정치경제학의 법칙과 범주 I』(평양: 사회과학출판사, 1992).

#### 2) 신문

“80일전투의 기본목적,” 『로동신문』, 2020년 10월 15일.

### 2. 국내 자료

#### 1) 단행본

김수암 외, 『북한부패와 인권의 상관성』(서울: 통일연구원, 2012).

마르크스, 카를(Karl Marx), 『자본 I-1』, 『자본 I-2』, 『자본 III-2』, 강신준 옮김(서울: 도서출판 길, 2010).

박영자 외, 『김정은 시대 북한의 국가기구와 국가성』(서울: 통일연구원, 2018).

법무부 엮음, 『(2014) 북한형법 주석』(과천: 법무부 법무실 통일법무실, 2015).

이상숙, 『중국-북한의 시장 네트워크와 제재 이후 북한화교의 역할』(서울: 국립외교원, 2017).

이석기·김석진·양문수, 『북한 외화통용 실태분석』(산업연구원, 2012).

이석기·양문수·정은이, 『북한 시장실태 분석』(산업연구원, 2014).

임수호·양문수·이정균, 『북한 외 화획득사업 운영 메커니즘 분석: 광물부문(무연탄·철광석)을 중심으로』(세종: 대외경제정책연구원, 2017).

#### 2) 논문

김화순, “생존의 정치II: 사회주의 책임관리제 실험기의 ‘공장사회’와 노동자,” 『현대북한연구』, 제23권 1호.

- 문성민·김병기, “달러라이제이션이 확산된 북한경제에서 보유외화 감소가 물가 환율에 미치는 영향,” 『경제분석』, 제26권 2호(2020).
- 박영자, “북한의 사금융시장,” 김광진 엮음, 『북한의 금융』(서울: 오름, 2016).
- 양문수, “북한의 달러라이제이션,” 김광진 엮음, 『북한의 금융』(서울: 오름, 2016).
- \_\_\_\_\_, “김정은 시대 북한의 경제개혁 조치: 중국과 비교의 관점,” 『아세아연구』, 제59권 3호(2016).
- \_\_\_\_\_, “북한의 사회 갈등에 대한 주민들의 인식: 정량적 접근,” 『북한연구학회보』, 제25권 1호(2021).
- 양문수·이우영, “남북한주민 마음의 비교: 물질주의와 개인주의에 대한 정량적 분석,” 『북한연구학회보』, 제20권 1호(2016).
- 윤철기, “북한체제에서 인플레이션 관리의 정치,” 『현대북한연구』, 제14권 2호(2011).
- \_\_\_\_\_, “북한 시장화 이후 계급체제와 노동계급의 이데올로기적 정체성 변화,” 『현대북한연구』, 제19권 2호(2016).
- 이원경, “북한의 환율: 데이터와 추세,” 『KDI 북한경제리뷰』, 8월 호(2012).
- 이영훈, “북한의 하이퍼인플레이션과 개혁개방 전망,” 『북한연구학회보』, 제16권 2호(2012).
- \_\_\_\_\_, “북한의 화폐금융 현황 및 최근의 금융조치 평가: 인플레이션-달러라이제이션·사금융을 중심으로,” 『북한연구학회보』, 제19권 2호(2015).
- 이종규·김소영 정리, “북한경제전문가 <대화>: 북한경제의 달러라이제이션,” 『KDI 북한경제리뷰』, 11월 호(2019).
- 임을출, “북한 사금융의 발전, 영향 및 전망,” 『KDI 북한경제리뷰』, 4월 호(2016).
- 정은이, “북·중 간 비공식 송금시스템의 생성과 발전,” 『동북아경제연구』, 제29권 4호(2017).
- \_\_\_\_\_, “북한 부동산 가치변화와 개발에 관한 연구: 평양을 중심으로,” 『동북아경제연구』, 제30권 4호(2018).
- 차문석, “공식시장의 시장관리체제와 장세 수입,” 홍민 외, 『북한 전국 시장정보: 공식시장 현황을 중심으로』(서울: 통일연구원, 2016).
- \_\_\_\_\_, “북한의 신노동자 일공(日工)과 혼종성: 혼종, 변동 그리고 경계,” 『북한



학연구』, 제16권 1호(2020).

최선경, “북한주민의 휴대폰 사용과 시장활동에서의 ‘신뢰’ 네트워크,” 『현대북한 연구』, 제24권 1호(2021).

최중욱, “북한 세금관련 법제의 시기별 변화에 관한 연구”(북한대학원대학교 박사학위논문, 2020).

### 3) 신문

김보근, “북한 부동산시장 꿈틀…“평양에 20만달라짜리 아파트 등장,” 『한겨레』 2015년 4월 6일, <https://www.hani.co.kr/arti/politics/defense/685702.html>(검색일: 2021년 10월 15일).

박광수, ““中은행, 北거주 화교에 계좌개설 불허” 대북제재 일환,” 『중앙일보』, 2017년 11월 4일, <https://www.joongang.co.kr/article/22082778#home> (검색일: 2021년 10월 15일).

이용인, “총련 기관지 조선신보 “북 전역서 화폐교환 진행,” 『한겨레』, 2009년 12월 4일, <https://www.hani.co.kr/arti/politics/defense/391588.html>(검색일: 2021년 10월 15일).

### 4) 기타 자료

통계청 북한통계포털, <https://kosis.kr/bukhan/index/index.do>.

통일부 북한정보포털, “화폐개혁,” <https://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/term/viewNkKnwldgDicary.do?pageIndex=1&dicaryId=221>.

한국은행 북한통계, <https://ecos.bok.or.kr/flex/EasySearch.jsp>.

Daily NK, “북한시장동향,” <https://www.dailynk.com/%E5%8C%97%EC%9E%A5%EB%A7%88%EB%8B%B9-%EB%8F%99%ED%96%A5/>

KOTRA 북한정보 홈페이지, <https://news.kotra.or.kr/user/globalBbs/kotranews/786/globalBbsDataView.do?setIdx=247&dataIdx=147726&pageViewType=&column=&search=&searchAreaCd=&searchNationCd=&searchTradeCd=&searchStartDate=&searchEndDate=&searchCategoryIdxs=&searchIndustryCatIdx=&searchItemCode=&searchItemName=&page=26&row=10>).

## 2. 국외 자료

### 1) 단행본

Chrisophers, Bret, *Rentier Capitalism* (London: Verso, 2020).

Elsenhans, Hartmut, *State, Class, and Development* (New Delhi:Dhaka, 1996).

Ozsoz, Ermre and Erick Rengifo, *Understanding Dollarization: Causes and Impact of Partial Dollarization on Developing and Emerging Markets* (Berlin: De Gruyter Oldenbourg, 2016).

Standing, Guy, *The Corruption of Capitalism* (London: Biteback Publishing, 2017).

Steinberg, David A., *Demanding Devaluation: Exchange Rate Politics in the Developing World* (New York: Cornell University Press, 2015).

Zatlin, Zonathan, *The Currency of Socialism: Money and Political Culture in East Germany* (Cambridge: Cambridge University Press, 2007).

### 2) 논문

Alensina, Alberto and Barro Robert. "Dollarization," *The American Economic Review*, Vol.91, No.2(2001).

Brus, Włodzimierz, "Market Socialism," *Problems of the Planned Economy* (New York: W. W Norton, 1990).

Cohen, Benjamin, "Dollarization: Pros and Cons," The Workshop "Dollars, Democracy, and Trade: External Influences on Economic Integration in the Americas" (2000.5).

Elsenhans, Hartmut, "Rent, State and the Market: the Political Economy of the Transition to Self-sustained Capitalism," *The Pakistan Development Review*, Vol.33, No.4(1994).

Frieden, Jeffry. "The Political Economy of Dollarization: Domestic and International Factors," in Eduardo Levy Yeyati and Federico Sturzenegger(eds.), *Dollarization: Debates and Policy Alternatives Debates and Policy Alternatives* (Cambridge: The MIT Press, 2003).

- Markus, Maria, “Overt and Covert Modes of Legitimation in East European Societies,” in Rigby and Feher(eds.), *Political Legitimation in Communist States*(New York: St. Martin’s Press, 1982).
- Melvin, Michael and Bettina Peiers, “Dollarization in Developing Countries: Rational Remedy or Domestic Dilemma?” *Contemporary Economic Policy*, Vol.14, No.3(1996).
- Ortiz, Guillermo, “Currency Substitution in Mexico: The Dollarization Problem,” *Journal of Money, Credit and Banking*, Vol.15, No.2(1983).
- Rigby, T. H. “Introduction: Political Legitimacy, Weber and Communist Mono-organisational Systems,” in Rigby and Feher(eds.), *Political Legitimation in Communist States*(New York: St. Martin’s Press, 1982).
- Sapir, Jacques, “Basic Principles of Economic Sovereignty and the Question of the Forms of Its Exercise,” *Studies on Russian Economic Development*, Vol.31, No.2(2020).

### 3) 신문

- “North Korea’s economy grows 3.7% in 2017,” *Kyodo News*, 2018.10.12, <https://english.kyodonews.net/news/2018/10/46a852b7c627-n-koreas-economy-grows-37-in-2017-professor.html>(검색일: 2021년 10월 15일).

### 4) 기타 자료

- Schuler, Kurt, “Basics of Dollarization,” *Global Policy Forum*(2000), <https://www.globalpolicy.org/pmscs/30435.html>(검색일: 2020년 12월 14일).
- Stalin, Joseph, “Economic Problems of Socialism in the USSR,” *Joseph Stalin Reference Archive*(2005.7.), <https://www.marxists.org/reference/archive/stalin/works/1951/economic-problems/index.htm>).

## Politics of Dollarization in North Korea: The Changes in State-Society Relations Since the Fifth Currency Reform

Yoon, Cheol-Gee (Seoul National University of Education)

In this paper I analyze the political meaning of dollarization in North Korea – a phenomenon that has been spreading rapidly in North Korea since the country's fifth currency reform. Dollarization can serve as a window to view the dynamics of the power relations embedded in the North Korean economy. Dollarization makes it possible to confirm the existence and influence of the 'society' in the North Korean system. This study analyzes the political meaning of North Korean dollarization on three levels. First, the state (government)'s acceptance of dollarization shows that the government has chosen political and economic practicality over ideological reasons. Second, dollarization is a result of the expanded political and economic autonomy and influence of the social sector, especially Donju (i.e., private merchants). Third, dollarization is also a result of people's choices. Dollarization, though partial, helps to curb inflation and makes market activity more convenient. With this, the people

must endure the economic inequality created by marketization and dollarization.

Keywords: dollarization of North Korea, politics of exchange rate, state-society relations, state capabilities, autonomy of society, politico-economic influence of Donju, inflation control, economic inequality