

이란, 외채위기와 채무재조정 경험의 교훈

□ 다음은 이란의 중앙은행 총재(외채위기 당시 재무경제부 장관)인 모센 누르바크쉬(Mohsen Nourbakhsh)와 이란의 이란어판 일간지(Hamshahri)와의 대담기사 (2002. 7. 10) 번역임

- 이 대담에서 누르바크쉬는 이란 외환위기의 여러 요인 중 하나가 외자관리시스템의 부재와 정보시스템 미비라고 보았음. 특히 1998년의 위기시 한국보다 좋은 조건으로 채무를 재조정할 수 있었던 것은 협상이 쌍무협상 방식을 유지하였기 때문이라는 의견이었음.
- 다만 외채의 구성이 이란의 경우 실물거래와 관련된 부분이 한국과는 달리 상대적으로 컸고 유럽국가들이 채권의 큰 부분을 차지한 점도 무시할 수 없는 요인이 아닌가 여겨짐

(아래에서 문: 신문 대담자, 답: 누르바크쉬 중앙은행 총재, []는 번역자 삽입)

[대담기사 머리말]

1993년은 이란 경제로서는 위험한 해였다고 하겠다. 1992년 상업은행들에게 변동환율을 적용 받는 연지급 신용장 개설이 허용되어 신용장 발행이 급증하면서 위기가 다가오기 시작하였으며 이 상황은 한 해가 다 가도록 알려지지 않았다. 1993년 3월, 1992/93회계연도가 마감되면서 중앙은행 총재가 이란 최초의 외채통계를 가지고 외환담당 이사등 직원들과 함께 기획예산처로 달려왔다. 그는 1993년에 이란의 대외채무 상환 부담은 190억 달러인 데 반하여 석유수출대금은 최대로 잡아도 180억 달러에 불과하므로 수입대금을 감안하면 심각한 외화부족이 예상된다고 보고하였다. 결국 이란은 외채상환을 재조정하지 않으면 안되었다.

문: 언제 외환위기가 발생하였는가? 중앙은행과 재무경제부는 외채위기가 오리라고 예상하였는가? 외채가 어떻게 그렇게 많이 쌓이게 되었나?

답: 라프산자니 대통령이 취임한 1989년은 제1차 개발계획이 개시된 해였고 의회는 5년간 1,290억 달러의 외화사용계획을 승인하였다. 외화계획 재원 중 800억 달러는 석유수출 수입으로서 이는 배럴당 20 달러의 유가를 전제로 한 것이었다. 다른 재원은 외자와 비석유 수출대금이였다. 그 계획을 바탕으로 정부 각 부처는 업무를 수행하였다. 계획은 막대한 사회간접자본 투자를 상정한 것이었으며, 에너지부의 발전소 건설이나 석유부의 정유공장 건설 같은 것들을 포함하였다. 우리가 일을 시작할 당시에는 외국금융을 이용하는 것은 흔치 않았다. 실상은 어떤 보험회사도 우리[의 신용을]를 인정하지 않아 우리는 외자를 도입할 수 없었다.

그러니 우리에게는 두 가지 길이 있었다. 하나는 에너지부나 석유부의 투자 사업들을 중단하는 것이었고, 또 하나는 우리 재원만으로 사업을 진행하는 것이었다. 정부는 두 번째 길을 택했는데, 그 이유는, 정부 부처들이 주장하기를, 발전소 건설을 위해 10억 달러의 신용장을 열더라도 5년에 걸쳐 상환하면 된다는 것이었다. 즉 10억 달러 짜리를 빌어오면 매년 2억 달러씩만 갚으면 된다는 것이었다. 그래서 “인수(undertaking)”라는 표제가 연간예산에 만들어져서, 먼저 예산이 [규모가] 확정되고 중앙은행이 예컨대 30억 달러를 인수하게 되면 다시 매년도 예산이 이를 인수하게 되었다. 세입(revenue)에서 이 금액을 공제하고 난 잔액이 세출에 배분되었다. 예산법은 이렇게 절차를 확립하였다.

그러나 상황을 뒤훔드는 몇 가지 일이 발생하였다. 석유수출 수입이 200억 달러에 그쳐 600억 달러라는 예상수입에 크게 못 미쳤다. 그리고 연간예산에 정해진 절차에도 불구하고 세출이 세입에서 [채무상환]인수액을 공제한 잔액을 크게 초과하였다. 게다가 비석유 수출은 국내생산이 국내시장의 수요 충족에 급급하여 미미한 수준에 머물렀다. 이 상황은 각 부처가 생산초과에 골치를 앓고 있는 지금과는 완전히 다른 상황이었다. 전반적으로 위의 모든 요소들이 작용하여 1993년에 이란의 외채는 340-350억 달러에 이르렀고 또 대부분이 단기성이었다.

문: 왜 단기성 외채였는가?

답: 위에 언급된 프로젝트들은 장기재원을 필요로 하는 성격이었다. 지금은 발전소 건설에 현금을 지급하지 않고 거치기간 3년에 상환기간 5년 하는 식이어서, 프로젝트의 성격에 따라 상환이 8~10년에 이루어진다. 그러나 당시에는 단기자금이 사용되었다. 또 하나, 1992년에 중앙은행은 외화유동성이 부족했고 또 [상업은행들간에는] 2~3년의 연지급 신용장이 유행이었다. 그래서 기관들은 이자율이 매우 높은

[연지급 신용장을 이용하는] 시장을 이용하곤 했다. 이런 것들이 중앙은행의 유동성 부족 문제를 키워 결국 1993년에 시작되는 외채위기로 이어졌다.

문: 외채위기는 1992년에 시작되었는데.

답: 1992년 상환분은 제 때에 지급하였다.

문: 하지만 외채문제는 이미 1993년 예산에서 제기되었는데.

답: 1993년은 단일환율정책이 실시되는 첫 해였다.

문: 전문가들과 당국자들은 1993년에 단일환율을 적용한 것은 외채규모로 보아 실수였다고 한다. 위기를 모면하기 위해 다른 정책을 펼 수는 없었나?

답: 물론 가능했다. 그때 나는 워싱턴에 있는 세계은행으로 달려간 이란의 첫 재무경제부 장관이었다. 그전에는 아무도 그렇게 하지 않았다. 그 일이 아마 1989년인가 1990년인가. 세계의 금융과 장기자금을 활용하는 것에는 특별한 용어와 특별한 문화가 있다. 당신과 거래하려는 나라들에게 당신이 그들로부터 물건을 사고 나중에 갚겠다고 하면 그 나라들은 먼저 당신을 알리고 할 것이다. 예를 들어보자. 우리가 이웃나라로 분할상환 방식으로 물건을 팔려고 하면, 우리는 먼저 그들을 알고 그들의 경제상황을 파악하여 상환능력이 있는 지를 확인한 뒤에야 분할상환 방식으로 물건을 팔 것이다. 이러한 인정을 보여주는 모델은 이란 중앙은행이나 세계은행이 국가들에 대해 발표하는 보고서이다. 이 보고서는 예컨대 이란의 경제실적을 보여주는 참고 포인트이다. 이들 기관들의 보고서들을 보면 [이란에 대한] 경제보고서가 1989년이나 1990년에 발간되기 시작하였음을 알게 된다. 당신이 국제적으로 인정된다면 당신은 다른 나라들의 정부 보험[수출신용 보증이나 보험 등]에게 요청해서 그들더러 당신에게 신용을 배분해달라고 요청해야 한다.

우리는 1991년과 1992년에 이를 실행해서 외채를 도입하였다. 그렇기에 우리가 제 때에 움직이지 않았다는 것이다. 그것은 아프가니스탄의 경우와 같이 국제 서클의 지원이 없는 한 [이란과 같이] 전쟁을 겪은 지 얼마 안된 나라에 세계가 [충분히] 여신을 배분할 만큼 그 나라를 알 수 없기 때문이다. 도쿄 회의에서 아프가니스탄에 45억 달러가 배정되었다. 그러나 우리가 당시에 그런 여신을 혜택받을 수는 없었다. 우리 지출은 장기 성격이었지만 우리의 그림과 이미지가[신용에 대한 인정

이] 없었다는 것이 문제를 일으켰다.

문: 외채 지급유예를 위해 어떤 조치를 구상했는가?

답: 불행하게도 우리는 외채 지급유예에 대해서 문제들에 부딪혔다. 중앙은행이 관련 정보들을 수집하는 데에는 오랜 시간이 걸렸다. 그때는 정보가 지금처럼 분류되어 있지 않았다. 지금 우리의 외채 정보를 수집하는 모델은 정확하고 관리될 수 있다. 하지만 그때 각국에 대한 우리의 외채규모와 성격에 대한 우리 정보는 정확하지 않아서 [통계를] 확정하는 데 오랜 시일이 소요되었다. 게다가 채권국들은 특별한 전략을 우리에게 지정해주지 않았다. 그들은 처음에는 파리클럽에서 단체로 우리와 협상할 것이라고 말해서 우리도 동의하였다. 물론 우리는 미국이 장애가 될 거라고 보았고 그것은 현실이 되었다. 미국은 단체협상에서 그들의 의도대로 상당한 문제를 일으켰다.

문: 단체협상은 어떻게 이루어졌는가?

답: 이런 협상은 모든 채권국이 책상 한 쪽에 앉고 당신은 반대쪽에 앉아 외채의 거치기간과 상환일정을 논의하게 된다. 그 과정에서 그들은 특정 정책의 이행을 요구하기도 한다. 그래서 우리는 조사를 한 후 각 채권국과 개별적으로 협상에 들어갔다. 우리는 독일, 프랑스, 이태리와 협상하였다. 독일은 첫 번째로 협상을 타결한 국가였다. 유예기간 2년에 상환기간은 4년이였다. 우리는 상환기간을 더 늘이기를 바랐지만 2년 이상을 얻을 수는 없었다. 우리는 독일과 타결하고 나서 그 내용을 프랑스와 이태리에 전해서 같은 조건으로 협상을 타결하였다. 결국 우리는 모든 주요국가들과 같은 방식으로 하여 확정지을 수 있었다.

한 나라가 채권국이 아닌 채무들도 있었는데, 스위스와 영국으로부터 구입한 물건 대금은 실은 여러 나라에 걸쳐 있는 것이어서 그러기가 어려웠다. 이 경우에는 [스위스의] UBS나 Credit Suisse같은 상업은행 한둘이 나서서 채권자들을 대신하여 우리와 협상하고 채무를 사들이기로 하였다. 우리는 그에 맞추었다. 우리가 1994년 9월 중앙은행에 와서 일을 시작하였는데, 5인 작업팀을 만들어 여러 나라들과 협상하기 시작하였다. 이 작업은 기술적인 부분들이 많았고 또 우리의 첫 경험이었다. 게다가 미국이 우리 일을 방해하였다. 결국 우리는 모든 채권국을 상대로 외채 관련 일정을 확정지을 수 있었다.

문: 이라크와의 전쟁 뒤였는데 당시 경제상황은 어땠나?

답: 매우 나빴다. 당시는 어렵고 힘들었다.

문: 어떻게 그 시기를 헤쳐 나왔나?

답: 내가 중앙은행에서 일하면서 어려웠던 시기는 1994년부터 1999년까지였다. 먼저 외채 재조정을 해야 했고 다음에는 무역자유화 조건을 포기하여야 했다. 그 비용을 받아들여야 했다.

다른 방도는 없었다고 생각된다. 외환위기와 재정불안의 시기였고 환율은 계속 오르고 있었다. 따라서 해외여행자에게 시장환율보다 낮은 환율로 5천 달러까지 외화를 매각하던 제도도 1995년 초에 없애버렸다. 외채 상환을 유예받은 것은 마치 혈청주사를 맞은 것과 같아 숨을 쉴 수는 있게 되었지만 동맥은 끊겨- 즉 외화가 끊임없이 나라를 빠져나가고- 있었다. 이 상황은 환율이 계속 올라가게 만들었다. 그렇게 하지 않았으면 우리 외환사정은 안정되지 못했을 것이다.

외채와 수요의 압력이 작용하고 있었다. 당시 갑작스럽게 설탕이 부족하다고 발표되었는데 안타깝게도 단일환율제도 하에서 생길 이런 문제점들을 아무도 언급하지 않았기 때문이다. 우리는 문제를 파악하고 기획하였지만, 세계 검토와 같은 것은 중앙은행의 업무가 아닌데도 불구하고, 단일환율제도가 실행되자 중앙은행은 재정과 통화정책을 고려해야 했기 때문에 어쩔 수 없이 예컨대 약품의 공급에 대해 검토하지 않으면 안되게 되었다. 우리 경험을 생각하면 중앙은행은 1992년에 외화 사용량은 얼마가 되어야 할 지, 같은 금액의 리알 화는 어떻게 조달해야 할 지, 외환부족을 피하려면 외환이 제 시간에 배분되고 공급되어야 한다는 등 이 모든 문제에 개입했다. 단일환율제임에도 불구하고 이 모든 것이 고려되어야만 했다. 단일환율제의 첫 시행 경험에서 변동환율임을 고려하여 우리는 상역부가 적절하다고 여기는 양의 설탕과 밀을 구입하게끔 했다. 그러나 이같은 사례들은 예산 수립시에는 예상할 수 없었으며 이를 위한 은행 시스템도 준비될 수는 없었다. 그래서 이런 품목들이 [제대로] 공급되지 못해 문제가 발생한 것이다. 그러자 압력이 거세져서 중앙은행은 그 품목들이 공급될 수 있게끔 해야 했고, 이는 외화를 필요로 하므로 외화유동성에 대한 압력을 높였다. 이 모든 것이 좋지 않은 사정이었으므로 우리는 이를 헤쳐 나와야만 했다. 그러느라고 머리가 세어 버렸다.

1997년과 1998년에도 역시 문제에 부딪혔다. 그것은 대부분의 외채가 그 시기에 상환이 집중되었는데 유가가 계속 떨어지고 있었기 때문이다. 외화유동성 위기를 맞기 전에 수집된 자료에 의거하여 우리는 독일, 이태리, 일본과 협상에 들어갔고 이를 비밀에 부쳤다. 우리는 3대 채권국에 집중하여 협상하고 일정한 채무에 대해 2년의 상환 유예를 요청하였다. 물론 문제들이 계속 발생하였지만 그들과 조기에 합의하였고 채무가 재조정되어 시장에서 신용장이 지급되지 못하는 일은 없었다. 우리는 위기가 현재화되는 것을 막았다. 1997년과 1998년의 정책이 1992년과 1993년에 채택되었더라면 당시의 위기는 피할 수 있었을 것이다. 유동성 문제로 채무를 재조정해야 하는 일은 언제든지 생길 수 있다. 많은 나라에서 발생하는 일이다. 어쨌든 우리로서는 그것이 첫 경험이었다. 우리는 1997년과 1998년의 경험으로부터도 많이 배웠는데, 무엇이 일어났는지 일반사회는 신경쓰지 않아도 되었다. 나는 중앙은행 팀에게 감사를 드린다. 나는 주로 행정관리자 역할을 했을 뿐이고 중앙은행의 능력 있고 사명감에 찬 전문가들이 특별 협상의 대부분을 수행하였다. 외국 상대방과의 협상은 우리로서는 불리한 입장에서 이루어지므로 어려운 것이기 때문이었다. 이 모든 것에도 불구하고 우리는 다행히 목표를 달성할 수 있었다.

문: 쌍무협상에서 이란에 부과된 조건은 무엇이고 이란은 어떤 양보를 해야 했나?

답: 관계된 조건들은 이자율, 상환유예기간, 상환기간, 담보 종류였다. 쌍무협상에서는 특정의 경제정책을 부과하는 문제는 없기 때문에 그들이 경제정책에 대해 우리에게 요구한 것은 없었다. IMF나 세계은행과 같은 국제기구가 주관하는 단체협상에서는 계획을 제시하라는 문제가 나온다. 지금 아르헨티나의 경우 이 기구들은 정부에게 세제나 비용을 이런 저런 형태로 바꾸라고 요구한다. 그러나 채무상환 유예의 경우 이자율이나 담보 종류 같은 금융조건들만이 논의된다.

문: [1999년에] 유예된 채무의 이자율은 어떤 수준이었나?

답: LIBOR에 가산금리는 1.5% 이하였던 것으로 기억된다. 이것은 가산금리가 2~3%였던 한국과 태국의 상황과 비교된다. 나는 친구들에게 LIBOR 기준인 것은 우리 조건이 다른 나라들 것보다 더 좋다고 말했다.

문: 한국의 경제사정이 이란보다 낮고 상환 상황도 더 확실한데 채권국들이 [이란에게] 왜 그렇게 양보했는가?

답: 내 의견으로는 한국의 협상은 단체협상이어서 상당한 조건들이 부과되었다. 나는 협상이란 채무국이 각 채권국과 따로 따로 하는 쌍무방식이 단체협상보다 더 성공적이라고 생각한다. 단체협상에서는 채무국의 협상력이 줄기 때문이다.

문: 각 채권국과의 개별협상은 누가 권고한 것인가 아니면 당신이 스스로 생각해낸 것인가?

답: 우리 스스로 결정한 것이다. 채권국들이 협상을 [서로] 조정하기를 기다린다면 많은 문제가 발생할 것임을 파악하였다. 그래서 우리는 쌍무재조정을 택했고 외채상환 유예 문제는 해결되었다.

문: 이와 관련하여 다른 나라들의 사례를 연구했는가?

답: 아니. 물론 협상의 틀과 계약의 종류 등에 대해서는 다른 나라들의 경험을 참조하였지만 협상 자체는 참조하지 않았다. 이는 내가 그런 어려움을 처음으로 겪었기 때문이다. 우리가 도달한 조건들은 금융조건인 이자율 면에서 보면 당시 다른 나라들에 적용된 것보다 더 양호하였다.

문: 상환유예에 비용은 얼마나 부과되었나?

답: 재조정 채무가 200억 달러에 달했고 이자율은 LIBOR에 1.5%를 가산한 것이므로 채권국들이 비용을 부과하였다고 하기 힘들다. 그건 그들의 돈이었고 우리는 이자를 지급해야 했기 때문이다. 발생한 비용은 200억 달러에 LIBOR 플러스 1.5%라고 보면 된다.

문: 이란으로서는 외화채무와 관련하여 무엇을 배웠나?

답: 이와 관련해서는 나라의 경제사정에 대해 채무와 자산이라는 정확한 정보를 가지는 것이 필요하다. 이 정보는 중앙은행이 제공한다. 지금 우리는 각국에 진 여러 통화의 외화채무 통계를 공표한다. 예컨대 우리는 1992년 3월에 우리가 독일에 대해 지고 있던 채무를 안다. 그중 얼마가 금융 관련이고 얼마가 중장기이며 얼마가 일반적인 신용장 채무인지를 안다. 그것은 이란이 독일에 대해 진 채무의 내역이고 이란의 최소채권국인 리투아니아에 대해서도 마찬가지로의 채무 내역이 공표된다. 자료 수집이 제일의 소득이다. 당시 문제는 그런 자료들이 없었다는 것이다. 들

채 소득은 중앙은행에 자금운용 부서를 둔 것이다. 지금 우리는 다양한 유가 전망에 따라 변하는 은행의 현금흐름을 보여주는 컴퓨터시스템을 갖고 있다. 이들 기준에 의거하여 여러 개의 시나리오를 쓸 수 있고 약점을 파악할 수 있다. 셋째 소득은 [유동성] 부족을 파악하여 최선의 방법으로 이를 메울 수 있다는 것이다. 다른 나라들은 채권을 발행하여 메운다. 채권은 한 나라가 면해 있는 바다와 같아서 돈에 이자율을 매기고 이를 [자금 부족에 대해] 먹임으로써 정부가 메울 필요가 없게 해준다. 하지만 그 정보에 근거하여 준비를 하고 그에 따라 계획을 세우는 것이 정부로서는 필요하다. 이 단계에서 다른 국가들과 협상하는 것이다. 하지만 당시 중앙은행에는 그런 문화가 없었다.

문: 외채 도입과 상환유예시에 내부적인 정치적 압력은 어떠했나?

답: 서로 다른 동기로 여러 압력이 가해졌다. 행정 각 부처는 자신들의 부문의 문제들을 해결해주기를 바랐다. 부처간 회의나 경제위원회에서는 항상 중앙은행을 비난하였다. 하세미 라프산자니 행정부를 공격하려고 노려온 자들이 좋은 공격기회를 맞아 이렇게 말했다. “내가 그랬지, 외자를 쓰지 말라고.” 그래서 그들은 정부에 항의하였다. 사실 지금은 외자의 사용은 도구일 뿐이고 다른 그룹 앞에서도 논의된다. 정치적 압력은 그들의 입장에 따라 가해졌다. [당시] 우리가 국민에게 모든 사실을 공표할 수 없었던 것은 그렇게 하면 환율이 오를 것이기 때문이었다. 그런 상황에서 우리는 다양한 압력을 받았다. 라프산자니 대통령은 정치적 압력들을 중화시켰고 은행시스템과 중앙은행을 효과적으로 지원하였다. 그는 공격에 대해서 우리를 지지해주었을 뿐만 아니라 중앙은행에 압력을 가중시킬 다른 기관들의 기대를 조정하여 우리를 도와주었다. 그는 우리가 일할 수 있는 환경을 만들어주었다.

[이란의 채무재조정과 현 외채관리]

풍부한 석유와 가스를 보유한 이란이 한때 외화부족으로 대외채무를 리스케줄링하지 않으면 안되었던 쓰라린 경험은 지금까지도 이란의 정책에 그림자를 드리우고 있어 이란은 외채를 조달하는 데 매우 신중한 자세를 보이고 있음

이란의 리스케줄링은 1993-4년과 1997-8년 모두 두 차례 있었는데, 1993년 외채 위기의 배경을 보면,

- 1988년 이란-이라크의 8년 전쟁이 끝나고 외자도입을 허용하는 경제개발계획

을 적극 추진하면서 1991년을 전환점으로 하여 자본재를 비롯한 수입 수요 급증과 개발프로젝트 추진이 외화수요를 크게 늘렸음

- 특히 상업은행들이 단기무역신용을 절제 없이 늘렸음
- 이로써 외채규모가 대폭 증가하여, 외채잔액의 GNP 대비 비율은 1991년 말에 9.4%였던 것이 1992년에 14.7%, 1993년에는 32.5%로 뛰어 올랐음

⇒ 이 결과 1992년부터 연지급신용장의 만기가 집중적으로 도래하자 지급지체가 발생하기 시작하여 1992년 말에는 단기수입대금 미결제가 20억~30억 달러에 이르렀고 1993년 상반기에 역시 연지급 신용장의 만기가 집중되면서 지급지체는 규모가 확대되고 지체기간도 길어졌음

- 결국 1994년에 109억 달러의 채무 리스케줄링이 이루어졌는데 특징은 IMF의 감독을 필요로 하는 파리클럽 규정의 예외를 인정받았다는 것임

□ 이란은 1998, 1999년에 다시 외채위기를 겪었는데, 주요인은 유가의 하락과 1994년 재조정된 외채의 상환이 계속되면서 상환부담이 과중하게 된 것이었음

- 이란은 1993, 1994년과 마찬가지로 독일, 이태리, 일본과 쌍무협상을 통해 브릿지론을 제공받고 채무를 재조정하여 위기를 넘겼음
- 2000년부터 유가가 급등하자 재조정된 채무를 2001년 말까지 모두 상환한 것으로 알려졌음

□ 현재 이란은 석유안정기금으로 30~40억 달러를 준비해놓고 있고 외채잔액을 1990년(90억 달러)보다 낮은 80~85억 달러 수준을 유지하는 등 안정적으로 외채를 관리하고 있음