동백전의 한계와 발전 방향에 대하여

I. 서론

지역화폐는 말 그대로 국가보다 더 좁은 공간인 특정 지역 내에서만 유통되는 화폐라고 할 수 있다. 지역화폐 시스템을 도입하는 목적은 다양할 수 있는데, 일본의 지역화폐 연구자인 니시베 마코토는 다음의 여섯 가지를 지역화폐의 목적으로 제시하고 있다(니시베 마코토, 2006: 53-54).

① 신뢰를 바탕으로 다자간 상호교환을 지향함.
② 지역화폐의 역내 순환에 의해 지역경제의 자율적인 성장을 확립하고 인플레이션이나 실업 문제를 해결함.
③ 제로 내지 마이너스 이자에 의해 신용창조, 투기 독점적 자본축적을 저지하고 재화나 서비스의 거래를 활성화함.
④ 개인의 복지 · 병구완, 구원 등의 비시장적 서비스를 다양한 관점에서 평가하는 틀을 제공하고 그것들이 활발하게 이루어지도록 함.
⑤ 노동, 소비, 복지, 환경에 관한 다양한 비정부조직이나 비영리조직의 활동을 서로 연결하기 위한 이념이나 틀을 제시함.
⑥ 사람들 사이의 협동과 신뢰 관계를 구축하는 것.

지역화폐의 역사를 살펴보면 다양한 목적과 다양한 유형의 지역화폐를 발견할 수 있는데,[1] 동백전을 비롯하여 최근 한국에서 활발하게 발행되고 있는 상품권 형태의 지역화폐는 지역경제의 활성화를 중요한 목적으로 삼고 있는 것으로 보인다.[2]

본 글에서는 최근 한국에서 지역화폐의 지배적인 형태로 자리잡고 있는 상품권 형태의 지역화폐라고 할 수 있는 동백전의 한계와 발전 방향에 대해 논의한다. 한국에서 지역화폐가 도입되기 시기는 1990년대 후반이라고 할 수 있는데, 최근 한국에서 가장 활발하게 발행되고 있는 지역화폐 형태는 상품권 형태의 지역화폐이다. 동백전 역시 상품권 형태의 지역화폐라고 할 수 있다. 먼저 II절에서는 화폐의 지역화폐와 동백전에 대해 살펴본다. 그리고 이어지는 III절에서는 상품권 형태의 지역화폐라고 할 수 있는 동백전의 한계와 발전 방향에 대해 살펴본다.

---

1) 지역화폐운동의 역사에 대한 간략한 설명은 아베 요시히로 · 이즈미 루이, 전정근 옮김(2003); 카와무라 아츠노리 · 그룹 현대, 김경인 옮김(2013); North, P.(2010) 참고.
2) 최근에 시작된 지역화폐 시스템 중에서 지역경제의 활성화를 중요한 목적으로 삼고 있는 지역화폐 시스템에는 독일의 '지역화폐'(Regiogeld) 시스템과 영국의 이행(혹는 전환) 통화(transition currency) 시스템을 들 수 있다. 두 시스템에 대해서는 한성일(2013) 참고.

II. 한국의 지역화폐와 동백전

1. 1990년대 후반과 2000년대의 한국 지역화폐

한국의 경우 “1996년 『녹색평론』에 레츠가 소개된 후 1998년 3월 신과학운동조직인 ‘미래를 내다보는 사람들의 모임’을 시작으로 지역화폐운동이 확산되었다”고 할 수 있는데, “이러한 흐름은 1998년 IMF 체제를 맞아 기존 경제 시스템에 대한 위기 의식이 크게 작용한 것으로 보는 견해가 지배적이다”(조옥, 2013: 57). 그런데 아래의 〈표 1〉에서 확인할 수 있듯이 1990년대 후반과 2000년대 초반에 도입된 지역화폐 시스템 중에 오랜 기간 지속된 경우는 많지 않은 것으로 보인다. 그리고 1990년대 후반과 2000년대 초반의 경우 지역화폐 도입이 대부분 민간 부문의 주도로 이루어졌다고 할 수 있는데, 2000년대 초반 이후에는 지역화폐 시스템의 도입에 지자체가 참여하는 경우가 늘어나고 있는 것으로 보인다. 〈표 2〉를 보면 지자체가 운영 주체인 경우가 많다는 것을 확인할 수 있다.

〈표 1〉 지역화폐 도입 초창기에 활동을 시작한 단체들의 현황

지역화폐 공동체	참여주체	지역화폐명	도입 시기	비고
미내사 FM	미래를 내다보는 사람들의 모임	미래머니 (future money)	1998년 5월	활동중단
민들레 교육통화	출판사 민들레	민들레	1999년 1월	활동중단
서초 품앗이	서초구청 주민	그린머니 (green money)	1999년 2월	중단되었다가 2009년 다시 재개
작아장터	녹색연합 출판사	없음	1999년 3월	활동중단
송파품앗이	주민 자원봉사센터	송파머니 (songpa money)	1999년 8월	활동 침체기
동작 자원봉사은행	동작구 자원봉사센터	없음	1999년 11월	활동중단
한밭레츠	주민	두루	2000년 2월	
과천 품앗이	주민	아리	2000년 11월	지원봉사센터와 연계
안산 고잔품앗이	고잔1동 사무소 지역주민	고잔머니 (GM)	2002년 6월	활동중단
구미 사랑고리은행	구미요한 선교센터	고리	2002년 8월	
지역품앗이 광명그루	주민/광명시 평생학습원	그루	2004년 3월	활동중단
대구 지역화폐 늘품	대구 달서구 본동 종합사회복지관	늘품	2005년 4월	활동 침체기

출처 : 조옥(2013), 『지역화폐와 여성주의』, 푸른사상, 60-61쪽.

〈표 2〉 국내 주요 지역화폐 운동 현황

	화폐이름	도입시기	운영주체
대전 한밭레츠	두루	2000년	민간인
과천 품앗이	아리	2000년	민간단체
구미 사랑고리 은행	구리	2002년	민간단체
지역품앗이 광명그루	그루	2004년	지자체
대구 지역화폐 늘품	늘품	2005년	지자체
의정부 레츠	누리	2008년	지자체
사초 품앗이	품	2009년	지자체
사람과 마을	누리	1994년	지자체
성남문화전통	넘실	2006년	민간인
부산 사하품앗이	송이	2007년	민간단체
수원 구름위의 도서관	별	2014년	법인

출처 : 김병조 외(2020), 『뉴 머니 지역화폐가 온다』, 다홀미디어, 146쪽

2. 최근의 한국 지역화폐와 동백전[3)]

최근 한국에서 발행되고 있는 지역화폐는 대부분 지역상품권의 형태라고 할 수 있는데, 부산의 지역화폐인 동백전 역시 마찬가지이다.[4)] 2007년 성남시가 지역경제 활성화 정책으로 성남사랑상품권을 도입하였는데, 이러한 상품권 형태의 지역화폐가 최근 들어 전국적으로 확산되고 있는 것으로 보인다(김병조 외, 2020). 앞에서 언급한 것처럼 상품권 형태의 지역화폐는 지역경제 활성화를 목적으로 하는 지역화폐로 볼 수 있으며, 지자체 주도로 지역화폐의 도입이 이루어지고 있다(〈표 3〉 참고).[5)]

3) 최근 한국의 지역화폐에 대한 자세한 내용은 김병조 외(2020) 참고.

4) "지역화폐를 주관하는 부서는 행정안전부 지역경제지원과이다. 지역화폐의 정식명칭은 '고향사랑상품권'(2017년 1월)으로 명명하였다가 최근 '지역사랑상품권'(2019년)으로 개칭하였다. 행안부는 여러 법률적 · 정책적 요건으로 '지역화폐'라는 명칭보다 지역사랑상품권이라는 명칭을 유지하고 있다"(김병조 외, 2020: 201).

5) "중앙정부가 재정지원에 나서고, 광역시도가 행정 지원하고, 기초지자체가 운용하는 '중앙정부(국가)+광역시도+기초자치체' 결합의 지역화폐는 세계적으로 유사사례를 찾아보기 힘든 매우 독특한 경우라고 할 수 있다"(김병조 외, 2020: 199).

〈표 3〉 지방자치단체의 지역사랑상품권 발행 현황(2020년 9월 기준)

구분	광역자치단체	합계	기초자치단체					
			카드	카드+지류카드+모바일	모바일	모바일+지류	지류	카드+지류+모바일
서울	-	25	-	-	-	-	-	-
부산	카드	16	16	-	-	-	-	-
인천	카드	10	10	-	-	-	-	-
광주	카드	5	5	-	-	-	-	-
대전	카드	5	5	-	-	-	-	-
울산	모바일	5	-	-	-	-	-	-
대구	카드	8	8	-	-	-	-	-
세종	카드	-	-	-	-	-	-	-
경기	-	31	수원,고양,용인,부천,화성,남양주,파주,의정부,광주,광명,군포,하남,오산,양주,이천,구리,안성,양평,여주,동두천,연천	안산,안양,평택,포천,의왕,가평,과천+김포(카+모)	-	시흥	-	성남
강원	모바일+지류	14	강릉,영월,동해	태백,인제	춘천	원주,삼척,정선,철원,화천,양구,고성,홍천	-	-
충북	-	11	청주,음성	옥천	-	제천,진천	충주,보은,영동,증평,괴산,단양	-
충남	-	15	천안,부여		공주	아산,서산,계룡,서천	보령,논산,당진,금산,청양,홍성,예산,태안	

전북	-	13	익산	무주,고창	-	군산,정읍,남원	김제,완주,진안,장수,임실,순창,부안	
전남	-	22	광양	영광	-	담양,곡성,강진	목포,여수,순천,나주,구례,고흥,보성,화순,장흥,해남,영암,무안,함평,장성,완도,진도,신안	-
경북	-	22	경산,경주,울진	의성,칠곡,상주	-	영주,고령	포항,안동,구미,영천,문경,군위,청송,영양,영덕,성주,예천,봉화	김천,청도
경남	모바일	17	양산	김해(카+모)	-	창원,밀양,거제,고성,남해,하동,산청,함양,합천	진주,통영,의령,함안,창녕,거창	-
제주	-	-	-	-	-	-	-	-
합계	9	219	78	18	31	25	64	3

출처 : 류영아(2020), '지역사랑상품권의 의의와 주요 쟁점', 『이슈와 논점』 1760호, 국회입법조사처

부산의 지역화폐라고 할 수 있는 동백전의 발행은 2019년 12월에 시작되었는데, 지역화폐를 사용하는 주민에게 캐시백 형태의 인센티브 제공하고 있으며 캐시백에 필요한 자금과 운영수수료 등의 발행 비용은 국비와 시비를 통해 조달하고 있다(〈표 4〉, 〈표 5〉, 〈표 6〉 참고).

〈표 4〉 동백전 발행 과정

2019년 12월 30일 : 부산 지역화폐 "동백전" 출시.
2020년 1월 : 출시기념 이벤트(월 한도 100만 원, 10% 캐시백)
가입자 확대 홍보
가입자 9만 명, 발행액 205억 원
2020년 2~4월 : 코로나 대응 캐시백 이벤트 연장 운영(월 100만 원, 10% 캐시백)
가입자 76만 명, 발행액 4,825억 원.
2020년 5월 : 캐시백 정책 변경 추진(월 50만 원, 6% 캐시백)

2020년 9월 17일 기준 가입자 수와 발행 실적
○ 가입자 수 : 86만 명
○ 발행 실적 : 발행 1조 1천억 원(정책 발행 111억 원 포함)
결제 1조 422억 원

출처 : 2020년도 부산광역시 지역화폐정책위원회 회의자료(제1회 회의자료, 제3회 회의자료).

〈표 5〉 동백전 발행 현황

일자	가입자(명)	발행액(백만 원)	사용액(백만 원)
2019년 12월	3,047	110	18
2020년 1월	90,601	20,535	14,840
2020년 2월	200,319	75,092	60,031
2020년 3월	230,834	140,889	124,411
2020년 4월	235,318	245,893	233,475
2020년 5월	48,663	126,889	142,847
2020년 6월(1~15)	5,968	61,546	57,470
누계	814,750	670,955	633,092

출처 : 2020년도 제1회 부산광역시 지역화폐정책위원회 회의자료

〈표 6〉 정책발행 주요 내역

내역	대상	지급액(백만 원)
긴급재난지원금	11,444명	8,000
문화예술인 긴급생계지원금	1.445명	722
아동돌봄쿠폰	461명	194
부산BC동백전 카드 출시기념	1,448명	47

출처 : 2020년도 제3회 부산광역시 지역화폐정책위원회 회의자료

동백전을 비롯한 상품권 형태의 지역화폐는 상품권 형태로 발행되고 있기 때문에 지속적인 유통이 힘들다는 문제점을 가지고 있다. 동백전의 경우 현재 가입자 수가 부족한 것은 아닌 것 같다. 그러므로 가입자 수를 늘리는 것도 중요하지만 발행된 동백전이 일회성 지불로 끝나지 않고 계속 유통할 수 있는 방법을 찾는 것 역시 중요하다고 생각한다. 이에 대해서도 3절에서 살펴볼 것이다.

III. 동백전의 한계와 발전 방향에 대하여

지역화폐는 지역경제의 활성화를 위한 중요한 수단이 될 수 있다. 그러므로 최근 한국에서의 지역화폐 활성화는 지역경제에 긍정적인 효과를 가져다줄 것으로 기대된다. 그러나 최근 한국에서 활성화된 지역화폐가 지역경제의 활성화라는 목적을 더 잘 수행하기 위해서는 변화가 필요해 보인다. 3절에서는 동백전의 한계와 발전 방향에 대해서 살펴본다.

1. 지역화폐의 유통과 관련하여

지역경제 활성화를 위해 지역화폐를 도입하는 중요한 이유 중 하나는 지역 내 화폐의 역외 유출을 억제하고, 지역화폐가 지역 내에서 유통할 수 있도록 하는 것이다.[6] 그러나 상품권 형태의 지역화폐는 다른 종류의 상품권과 마찬가지로 한 번 지불되면 더 이상 유통하지 않고 국가화폐로 전환될 가능성이 크다. 상품권 형태의 지역화폐에 대한 한국은행의 입장은 이러한 점을 잘 보여준다.

“지역화폐는 행정안전부 소관이며, 공식적인 법정통화가 아니다. 구두상품권, 백화점 상품, 문화상품권과 별반 다르지 않은 기존의 1회성 상품권의 일종으로 본다”(김병조 외, 2020: 200).

지역화폐가 국가화폐로 전환되지 않고 계속 유통수단으로 기능하도록 만들기 위해서는 우선 상품권 형태를 탈피할 필요가 있다. 동백전이 ‘부산의 화폐’로서 국가화폐를 보완하는 보완화폐로서의 역할을 수행하기 위해서 상품권의 형태를 탈피할 필요가 있다는 것이다.

국가화폐를 지역화폐로 교환하는 방식을 통해 지역화폐가 발행된다는 점에서 동백전을 비롯한 최근의 한국의 지역화폐는 2000년대에 시작된 독일의 ‘지역화폐’ 시스템이나 영국의 ‘이행(혹은 전환)통화’ 시스템과 유사한 발행방식을 가지고 있다. 그러나 유럽의 두 시스템의 경우,

6) 지역경제의 활성화를 위해 중요한 것 중 하나가 지역 내 재투자라고 할 수 있는데, 지역화폐가 지역 내 재투자를 가능하게 하는 수단이 되기 위해서는 지역화폐의 지역 내 유통이 가능해야 한다.

지역화폐의 지속적인 유통이 가능하다는 점에서 동백전과 같은 상품권 형태의 지역화폐와는 차이가 있다. 물론 유럽의 두 시스템의 경우에도 지역화폐를 다시 유로나 파운드로 교환할 수 있기 때문에 유통의 지속성을 유지하기 힘든 측면이 있다. 그러므로 상품권의 형태를 탈피하더라도 유통의 지속성을 유지하기 위한 다양한 방법들을 고민할 필요가 있다.[7]

2. 캐시백에 대하여

지역주민이 지역화폐를 사용하는 중요한 이유 중 하나는 캐시백일 것이다.[8] 즉 캐시백은 주민들이 지역화폐를 사용하도록 만드는 인센티브로 기능하고 있다.

그러나 장기적으로 이러한 인센티브는 지역화폐의 자립성을 저해할 수 있다. 만약 캐시백에 필요한 예산을 확보하지 못하면 지역화폐를 발행할 수 없는 상황에 직면할 수 있다. 즉 예산지원이 사라지면 동백전이 더 이상 지속될 수 없는 상황이 된다는 것이다. 그러므로 중요한 것은 지역화폐의 필요성에 공감하고 캐시백이 없어도 지역화폐를 사용할 수 있는 지역주민이 늘어나는 것이다.

“기획재정부는 지역화폐 유통을 위한 인센티브가 예산으로 계속 지출되는 것에 대해 문제의식을 가지고 있다”고 한다. 즉 “중앙정부의 지자체에 대한 지역화폐 발행 예산 지원(즉, 인센티브)을 감축하거나 또는 지원없이 자체적으로 자생력을 가지며 순환할 수 있는 방안에 대하여 검토하고 있다”는 것이다(김병조 외, 2020: 203). 물론 기재부는 예산 문제 때문에 지역화폐의 자생력을 지적하는 것이겠지만 지역화폐 장기적인 존속을 위해서도 기재부의 지적처럼 자생력을 가지는 것이 중요하다고 할 수 있다.[9]

3. 지역화폐와 지역금융 시스템에 대하여

지역경제의 활성화를 위해 가장 중요한 부분 중 하나가 지역 내 생산적 투자를 위한 금융시스템 구축이다. 지역화폐시스템이 주로 소비자로부터 시작해 기업으로 이어지는 화폐의 흐름을 만들어내는 것이라면 지역금융시스템은 기업으로부터 소비자에게로 이어지는 흐름을 만들어낼 수 있다. 그러므로 지역화폐에 기초한 지역금융시스템의 구축이 필요하다고 할 수 있다.

우선 지금 동백전 같은 경우 국가화폐를 지역화폐로 전환하는 방식을 통해 발행되고 있으므로, 국가화폐 형태로 확보한 예금을 지역화폐 형태로 대출하는 방식을 생각해 볼 수 있다. 그리고 지역화폐와 국가화폐를 조합한 방식의 대출도 생각해 볼 수 있다(예를 들어 대출 총액의 50%는 지역화폐 형태로 대출하고 나머지 50%는 국가화폐 형태로 대출하는 방식).

---

7) 예를 들어 지역화폐를 국가화폐로 전환할 때 독일 ‘지역화폐’ 시스템 중 하나인 킴가우어(Chiemgauer)처럼 전환비용을 부과할 수 있다. 킴가우어의 경우 지역화폐를 유로로 전환할 때 5%의 전환비용을 부과한다. 즉 100킴가우어는 100유로가 아니라 95유로로 교환된다.

8) 물론 캐시백이 아닌 다른 이유로 지역화폐를 사용하는 주민들도 있을 것이다.

9) 국가화폐의 발행방식과 유사한 방식으로 지역화폐를 발행하는 것(예를 들어 무로부터 지역 화폐를 발행하는 지역 중앙은행)이 지역화폐의 자립성을 확보할 수 있는 가장 좋은 방법 중 하나가 될 수 있으나 현실적으로 쉽지 않아 보인다.

이러한 지역화폐에 기초한 지역금융시스템은 현재의 금융시스템과 차별화될 수 있는 것이 되어야 할 것이다. 즉 지역화폐의 목적에 부합하는 대출 기준의 확립, 절차의 공정성과 투명성을 확보할 수 있는 제도적 틀이 마련되어야 할 것이다. 또한 지역화폐로 대출을 할 경우 예금 이자와 대출 이자 수준도 기존 금융시스템과 달라야 할 것이다. 지역화폐운동의 취지에 맞게 예금에 대해서는 이자를 지불하지 않고(물가 상승으로 인한 구매력의 감소에 대한 보상은 필요), 대출에 대해서는 대출 관련 비용을 충당하기 위해 대출 수수료를 부과하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 그리고 지역화폐와 국가화폐를 조합한 방식으로 대출을 하는 경우, 국가화폐 부분에 대해서는 예금 이자를 지급하고 대출 이자를 부과하는 반면, 지역화폐 부분에 대해서는 대출에 대한 수수료만 부과하는 방안도 생각해 볼 수 있다. 물론 이렇게 이자를 없애는 것이 현실적으로 실현되기 어렵다면 적절한 수준의 예금 이자와 대출 이자를 설정하는 방안 역시 가능할 것이다.[10]

IV. 글을 마무리하며

김병조 외(2020: 120)에서 지적하고 있는 것처럼, “요즘 우리 사회는 가히 ‘지역화폐의 전성시대’”라고 할 수 있다. 그리고 지역화폐라는 말이 지역주민에게 익숙한 용어가 된 것은 고무적인 일이라고 할 수 있다. 그러나 앞서 언급한 것처럼 ‘지역화폐를 통한 지역경제의 활성화’라는 목표를 달성하기 위해서는 여기에 머무르지 않고 새로운 시도를 할 필요가 있다고 생각한다.

또한 지역화폐시스템이 성공하기 위해서는 지역의 경제적 기반을 마련하는 것이 반드시 필요하다. 지역화폐를 필요로 하는 지역은 화폐의 역외 유출이 심각한 지역이라고 할 수 있는데, 화폐의 역외 유출은 그 지역의 경제적 기반이 취약하다는 것을 보여주는 지표일 수 있다. 경제적 기반이 취약한 지역에서는 지역화폐를 사용할 수 있는 기회가 충분히 제공되지 못할 가능성이 크기 때문에 지역화폐 시스템이 뿌리를 내리기 쉽지 않다. 그러므로 경제적 기반이 취약한 지역은 경제적 기반을 키워나갈 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다.

10) 앞에서 언급한 독자적인 화폐시스템을 통해 지역화폐를 발행할 수 있다면 지역화폐 형태의 대출이 훨씬 더 용이하게 이루어질 수 있을 것이다 그러나 이 역시 현실적으로 쉽지 않아 보인다.

〈참고 문헌〉

김병조 외(2020).『뉴 머니 지역화폐가 온다』, 다홀미디어
류영아(2020), 지역사랑상품권의 의의와 주요 쟁점,『이슈와 논점』 1760호, 국회입법조사처
조옥(2013), 『지역화폐와 여성주의』, 푸른사상
한성일(2013), 지역화폐와 지역경제, 독일 Regiogeld와 영국 Transition currency,『지역사회연구』 제21권 제4호
2020년도 부산광역시 지역화폐정책위원회 회의자료

니시베 마코토, 이홍락 옮김(2006),『우리끼리 만들어서 쓰는 돈』, 돈키호테
아베 요시히로 · 이즈미 루이, 전정근 옮김(2003),『누구나 알수 있는 지역통화 입문』, 아르케
카와무라 아츠노리 · 그룹 현대, 김경인 옮김(2013),『엔데의 유언』, 갈라파고스

North, P.(2010),『Local Money』, Green Books