

연구총서 2000-18

남북한 금융분야 협력방안

김 영 윤

통 일 연 구 원

요 약

남북한 금융부문 협력은 북한 금융분야의 발전을 초래할 뿐만 아니라, 실물부문의 성장을 유도하게 된다. 남북한 간의 실물경제 교류단계를 금융부문이 선도하여 격상시킬 수도 있다는 점에서 남북한간 금융협력은 절대적이라고 할 수 있다. 본 연구는 남북한 경제교류·협력사업의 확대·발전에 따른 금융협력사안의 대안과 정책방향을 제시하고 있다.

## 1. 북한의 금융체제

### 가. 금융의 기능

북한에서 금융은 “국가은행을 중심으로 하여 화폐자금을 계획적으로 유통하는 과정에서 이루어지는 경제관계”를 말하며, 금융제도도 “사회주의 국가의 통일적 지도 밑에 계획적으로 조직 운영되는 은행제도와 화폐유통, 신용 및 자금공급 제도의 총체”로 정의되고 있다. 이런 점에서 금융은 국가은행을 중심으로 이루어지는 자금의 유통으로 국가가 경제계획을 수행하는 데 필요한 자금을 조달하고 이용하는 재정의 일부분으로 간주되고 있다.

그렇지만 북한에서는 가계소득의 일부를 저축의 단계를 거쳐 투자로 연결시켜 줄 수 있는 금융제도가 존재하지 않고 있다. 모든 기업소와 협동체가 국가자금 또는 자체자금으로 운영되고 있기 때문에 금융의 기능은 기업소에서 우연적으로 발생하는 유동자금의 일시적인 부족을 충족시키기 위해 단기대부를 해주는 정도의 형태에 그치고 있을 뿐이다. 기관·기업소 또는 개인들 간의 직접적인 자금거래는

공식적 또는 제도적으로 허용되지 않기 때문에, 증권시장은 물론, 사채, 고리대 등의 직접금융시장은 존재하지 않으며 개인이나 기관·기업소 간의 외상거래도 공식적으로 금지되어 있다. 북한에서의 금융은 그 기능적 측면에서 재정계획을 통해 직접 자원배분기능을 담당하고 있기 때문에 이자율, 수익률, 환율 등을 매개로 금융시장의 수요와 공급에 따라 금융자원의 배분기능을 수행하는 시장경제체제의 금융의 본질적 기능과는 다르다.

금융의 기능에는 통제기능, 자금공급과 신용의 기능, 국제금융기능이 있으나 북한에서는 통제수단으로서의 금융기능이 가장 중시되고 있다. 금융의 통제기능은 국가은행이 기관·기업소로부터 수입금을 받아들이거나 이들에게 자금을 공급하는 과정을 통해 기관·기업소 경영활동의 타당성 및 재정계획과의 적합성 등을 점검하는 기능을 의미한다. 금융의 통제적 기능을 원만히 수행할 수 있도록 하기 위해 북한은 단일은행제도(monobank system)를 운영하고 있는데, 단일은행제도는 중앙은행 및 상업은행의 기능을 같이 수행하는 은행체제를 존재하게 함으로써 하나의 은행이 모든 은행을 지휘통제, 통일적인 은행체계를 구축하고 있음을 말한다.

북한의 금융은 지역적 분류에 따라 국내금융과 국제금융으로 구분된다. 국내금융은 북한 원화의 유통에 기초하여 북한 내에서 국가은행을 중심으로 기관, 기업소, 주민 간에 이루어지는 자금이동을 칭하며, 이는 화폐자금의 이동성격과 형식에 따라 신용, 자금공급, 화폐유통으로 구분되고 있다. 반면, 국제금융은 외화의 유통에 기초하여 국가 간에 이루어지는 자금이동으로서 외국환자(외국환)거래, 국제신용, 국제결제, 국제보험으로 구분된다.

## 나. 사회주의 금융체제 발전과정

북한 사회주의 금융체제 확립은 1945년 12월 소련군정의 지시에 따라 북한 지역내 영업중이던 은행들을 통제하기 위한 기구인 계산부를 조선은행 평양지점내 임시 설치·운영함으로써 시작되었다. 그 후 1946년 1월 9일 북한은 종래의 중앙은행의 역할을 하고 있던 조선은행의 북한 지역 지점망을 토대로 북조선중앙은행을 설립했으며, 같은 해 8월에는 주요 산업 국유화법령에 따라 소련군정이 통제해 오던 은행들을 공식적으로 국유화한 후, 10월에는 소련군정으로부터 북조선중앙은행을 이관받으면서 북한 지역내 산재했던 금융기관 본·지점들을 토대로 국가은행으로서의 중앙은행인 북조선중앙은행을 새로 설립했다. 이어 북한은 단일 은행제도와 경제에 대한 화폐적 통제를 확립시킨 소련의 신용개혁(1930~32)을 본떠 1946년 말부터 본격적인 신용개혁을 단행했으며, 1947년에는 구화폐를 북조선중앙은행이 발행한 신화폐와 1 : 1의 비율로 교환하는 제1차 화폐개혁을 실시했다. 이어 1950년에는 국립건설자금은행을 설립, 중앙은행이 담당하던 국가기관과 국영기업소에 대한 기본건설 및 대보수자금 공급사업을 전문적으로 담당하도록 했다.

1954년부터 1956년까지 북한은 진후복구 3개년 계획을 추진한 뒤 1957년부터 1960년까지 계획경제체제 기반구축을 위해 농업과 사영상공업부문에서 협동화를 추진했다. 1957년 3월에는 중앙은행의 지점과 저금소를 확대·설치하는 한편, 8월에는 독자적인 체신기관 저금체계를 확립했다. 1959년 2월 북한은 다시 제2차 화폐개혁을 단행했으며, 1959년 11월에는 대외무역의 확대에 따른 국제결제 및 신용업무를 위한 전문은행 설립 필요성을 인식, 조선무역은행을 설립함으로써 기능별로 전문화된 은행체제를 마련했다.

그 후 북한은 생산관계에서의 사회주의적 개조가 완료된 후 국가 자금의 유일적 공급체계와 은행기관들의 통제적 기능을 더욱 강화하기 위한 필요성을 인식하고 1964년 4월 국립건설자금은행을 조선중앙은행에 통합시켜, 국가자금공급업무와 국가기관, 기업소들의 경리 운영에 대한 통제가 이루어질 수 있도록 했다. 1970년대 들어 북한은 폐쇄적 민족경제노선을 일부 수정하여 서방국가와 경제교류를 모색하는 과정에서 1978년 9월 조선금강은행, 같은 해 11월 조선대성은행, 1983년 3월 조선료각산은행(현 조선창광은행), 1986년 9월 국제신용은행을 설립했다. 합영법이 제정된 이후 설립된 합영금융기관들에 대해서는 대외결제업무 이외에도 외화관련 금융업무도 수행할 수 있도록 함으로써 기존의 기능별로 전문화된 금융업무에 변화가 일어나기 시작했다. 당시 설립된 합작금융기관으로는 1987년 조선락원금융회사, 1988년 고려금융합영회사 및 재미동포 투자에 의해 설립된 고려상업은행과 1989년 조선합영은행이 있다. 이들 금융기업들은 조총련계 기업들의 합영사업 유치를 위한 자금제공과 이들 기업들의 수출업무에 대한 지원 등을 주요 업무로 하였다.

1991년 11월에는 북한의 오산덕충국과 홍콩의 루비홀딩스가 합영으로 조선통일발전은행을 설립한 바 있으나, 홍콩측이 투자의무를 이행하지 않아 합영이 이루어지지 못했다. 그 밖에도 1995년 1월 북한은 조선국제보험회사와 네델란드의 ING은행간 합영사업이 체결되어 1995년 12월 평양사무소가 개설되었으나 1999년 수익성 저조 등을 이유로 철수한 것으로 알려지고 있다. 1995년 2월에는 북한의 조선대성은행과 홍콩의 페레그린투자회사와의 합영계약을 체결, 1996년 2월 평양에 임시사무소를 개설하여 본사업을 준비했으나 페레그린의 파산으로 합영금융기관 설립이 무산된 바 있다.

#### 다. 북한의 금융기관

북한의 금융기관은 서비스 제공기관이 아닌 통제기관으로 기능하고 있기 때문에 제도적으로 다양한 금융행위가 제한되어 있다. 특히 시장경제의 금융기관과는 달리 신용창조기능을 수행하지 않고 있으며, 은행을 통한 신용거래만을 인정하고 기관·기업소 또는 개인들 간에 이루어지는 신용거래는 인정하지 않고 있기 때문에 사채시장도 형성될 여지가 없다. 비은행기관에는 저축기관과 보험기관만이 존재하고 있으며, 보험업무의 일부도 은행이 취급하고 있기 때문에 북한의 금융체계는 은행체계에 의해서 운영되고 있는 것을 알 수 있다. 다만, 1984년 합영법 제정 이후 합영금융기관이 설립되면서부터는 국내금융에 있어 단일은행제도와 대외금융의 전문화원칙이 다소 완화되기도 했으나, 기본적인 금융기관체계에는 변화를 보이지 않고 있다.

금융기관의 종류에는 발권은행인 중앙은행, 외화거래를 전문으로 하는 무역은행 그리고 합영은행을 비롯한 특수신용기관들이 있으며, 농민들의 소비자금융에 대한 수요를 보장하기 위한 상호부조적인 협동적 신용기관으로서 협동농장신용부가 있으며, 신용기관에는 보험기관도 있다.

북한의 국제금융거래는 극심한 식량난에 따른 기아문제 해결을 지원받는 차원에서 농업복구 등을 위한 국제기구의 일부 금융지원을 제외하고는 거의 이루어지지 않고 있다. 서방국가와의 국제금융거래가 실제 중단된 상태이며, 구사회주의권이 붕괴된 이후 이들 국가와의 국제금융거래도 없어서 북한의 국제금융거래는 사실상 중단된 상태라고 할 수 있다.

북한 금융기관의 업무에는 국내적으로는 자금공급, 신용, 대부 등이, 국제적으로는 환율을 통한 외화관리 및 국제결제 등이 있다. 자

금공급은 “사회주의 국가가 기관·기업소의 경리운영에 필요한 자금을 국가예산에서 계획적으로 지원하는 형태”를 말하며, 신용은 “반환을 전제 일시적 유희화폐자금을 계획적으로 동원하고 이용하는 금융형태”를 뜻한다. 그리고 신용에는 기관·기업소 또는 주민들로부터 유희화폐자금을 집중시키는 저금(예금)과 보험, 유희화폐자금을 이용하는 대부가 있다. 이와 관련, 대부를 북한은 “기관·기업소들에 필요한 경영자금을 계획적으로 보충해 주면서 ‘원에 의한 통제’를 실시하는 반환적 성격의 자금보장형태”라고 설명하고 있다.

한편, 북한의 보험은 국가기관에 의해 독점적으로 운영되는 사회주의적 보험제도의 형태를 취하고 있다. 보험사업을 국내보험과 국제보험으로 나누어 국내보험사업을 보험기관이 아닌 조선중앙은행에서 취급하고 있는 반면, 국제보험사업은 조선중앙은행이 전액출자해 설립한 조선국제보험회사(Korea Foreign Insurance Co. Ltd.: KFIC)에서 수행하고 있다.

#### 라. 금융정책

북한은 계획경제체제를 유지하고 있기 때문에 물가안정을 위한 정책을 필요로 하지는 않으나, 통화량 조절이라는 측면에서 중앙은행에 의해 ‘통화조절사업’을 추진하고 있다. 통화정책의 내용으로는 사회주의 화폐제도의 수립, 통화의 안정보장, 현금유통 및 무현금유통과 관련된 정책수립·집행, 화폐발행량 조절, 주민의 유희화폐동원, 외화관리 등이 있다.

북한에서도 통화과잉(monetary overhang) 현상이 발생하고는 있으나, 국가가 가격체계를 결정하고 있기 때문에 가격변화에 직접적 영향을 미치지 않는다. 유통화폐량을 필요화폐량과 일치시키기 위한



정책수단으로는 조선중앙은행의 현금계획, 화폐유통구조 개선 및 화폐교환 등이 있다. 현금계획은 일정기간 동안을 기준으로 중앙은행에 들어오는 현금수입의 규모와 원천, 현금지출의 크기와 방향 등을 규정한 것이며, 화폐유통구조 개선은 유통경로별로 현금이 은행기관에 흡수될 수 있도록 방안을 마련하는 것을 주 내용으로 하고 있다.

북한은 대외적으로 고정환율제도를 채택하고 있으며 조선무역은행이 환율을 결정·발표하고 있으며, 단일환율제를 적용하고 있다. 먼저 기준이 되는 통화를 선택하고 그 통화로 표시된 국제시장가격과 북한 상품의 국정가격에 대비하여 기준적인 환율을 결정하며, 그 밖의 통화환율은 기준환율에 따라 결정하는 방식으로 이루어지고 있다.

최근 북한 경제난이 최악의 상태에 이르면서 외화난이 극심, 북한의 호텔이나 외화상점 등 외국인 상대 업소에서는 외화가 그대로 사용되고 있으며, 암시장에서의 외화가격이 크게 상승하는 등 외화선호 경향을 보이고 있다. 또한 1997년 6월부터는 「외화와 바꾼돈표」를 폐지하여 외화를 ‘북한원’으로 직접 환전해 주는 화폐단일화와 함께 환율을 1달러에 200원 수준으로 현실화하는 조치도 시행된 바 있다.

국제결제와 관련, 북한은 구사회주의권을 비롯하여 인도네시아 등 몇몇 서방국가와 청산결제 방식을 사용했으나 구사회주의권 붕괴된 이후, 국제무역 및 금융거래에서 국제시장가격에 의한 경화결제 방식을 사용하고 있다.

최근 북한에서는 화폐단일화를 비롯하여 합영금융기관의 설립, 유동자금 공급의 대부전환 등 금융제도상의 변화가 나타나고 있다. 기관·기업소의 유동자금 대부분을 국가예산에서 지원받던 종전의 자금보장 방식에서 모든 유동자금을 자체자금으로 충당하거나 모자라는 경우 은행에서 대부를 받는 방식으로 전환, 금융이 부분적으로나마 자금배분 기능을 회복하는 방향으로 변화가 일어나고 있다. 그러나

이와 같은 변화가 북한 금융제도의 근본적인 변화로까지 이어지기는 어려울 것으로 판단된다.

## 2. 분단국 금융협력사례

### 가. 동서독

통일전 동서독은 경제교류협력관계의 지속적 유지 및 확대 발전을 위해 금융부문에서의 교류협력을 적극적으로 추진했다. 특히 서독은 동서독간 경제교류협력을 통해 동독경제가 실질적인 도움을 얻을 수 있는 각종 금융지원정책을 추진했다. 서독의 대동독 금융지원은 크게 첫째, 청산계정 대월제도(swing facility: 스윙제도)를 이용한 대월잔액의 현금차관으로의 공여, 둘째, 대동독 수출금융전담회사를 통한 중장기 연불수출금융의 공여, 셋째, 서독은행단에 의한 대동독 상업차관의 공여 형태로 구분할 수 있다.

먼저 프랑크푸르트협정과 베를린협정에 따라 양독 간의 재화 및 용역 거래에 따라 대금결제에 서독의 독일연방은행(Deutsche Bundesbank)과 동독의 동독국가은행(Staatsbank der DDR)에 상호 개설된 청산계정을 통해 이루어졌다. 청산계정을 통한 대금결제에 사용되는 청산통화단위도 양국의 현금통화를 사용하지 않고 VE(Verrechnungseinheit)라는 제3의 결제통화단위를 사용했으며, 양독간 교역대금도 매 교역시마다 결제하지 않고 일정기간의 채권·채무를 합산한 누적 대차잔액만을 청산하는 청산계정 대월제도를 통해 결제했다. 1975년에는 동서독이 청산계정 대월잔액의 정기적 청산의무도 폐지키로 합의, 청산계정 대월제도는 상품의 교역에 의해 차관공여가 이루어지는 제도로 발전했다.

그 다음 1960년 제2차 베를린협정 개정 이후 동서독간 자본재에 대한 장기공급협정이 체결되자 서독정부는 1967년 3월 대동독 반출 자본재에 대해 지급보증을 실시했으며, 1967년 5월에는 대동독 반출 기업에 대한 연불수출금융지원을 실시하기 위해 산업금융회사를 설립, 중장기신용을 공여했다. 서독 정부는 산업금융회사의 대동독 금융지원에 필요한 지급보증을 위해 Treuarbeit AG를 설립, 대동독 자본재 반출에 대한 보험인수를 담당했다.

그 밖에도 서독은행들은 1970년대 후반부터 국제은행 컨소시엄을 이용하여 동독에 대해 유로차관(Eurokredit)을 제공했다. 여기에는 1983년과 1984년에 이루어진 서독정부의 지급보증을 의한 서독은행단의 차관이 대표적이다. 1982년말 동독은 미국의 긴축금융정책에 따른 국제금리의 상승과 동독의 국제금융시장에서의 자금동원 능력 부족에 따라 심각한 외화부족 상황에 직면했다. 당시 동독의 대서방 외채는 90~130억 달러 정도였으며, 그 중 약 40%는 1년 이내에 상환해야 하는 단기약성외채였다. 서독정부의 지급보증을 받은 서독은행단은 1983년 7월과 1984년 7월에 각각 10억 마르크 및 9억 5,000마르크 상당의 상업차관을 동독에 제공했으며, 동독은 이를 당시 단기약성부채를 상환하는 데 사용했다.

#### 나. 중·대만

1987년 대만인의 중국대륙 방문 허용 이후 양안 간의 인적 교류 및 경제교류활동이 활발해지면서 개인의 대중국 송금과 기업의 무역대금결제 및 대중국 투자자금 송금 등 금융거래업무가 증가했다. 그러나 대만은행들은 중국의 금융기관과 환거래 및 일체의 송금업무를 취급할 수 없었다. 따라서 양안 무역과 투자에 따른 대금결제는 홍콩

등 제3국에서 외국은행 또는 외국은행 지점을 경유해 불법적으로 이루어졌다. 1990년 대만의 대중국 외화간접송금이 허용되자, 간접송금액은 매년 꾸준히 증가하여 1996년 말까지 약 22억 달러에 이르렀다. 그리고 1993년 8월 중국으로부터의 외환송금업무 허용된 이후 중국으로부터의 외환송금액도 1996년 말까지 약 3억 달러에 이르렀다.

중국은 1979년 대외경제개방과 더불어 외국자본의 도입을 위해 제한적인 대외금융개방을 추진함으로써 1980년부터 서방은행들의 사무소가 중국내 개설되기 시작했다. 1985년 4월 「경제특구내 외자은행 및 중외합자은행 관리조례」를 통해 하문, 심수, 산둥, 주해 등 4개 경제특구에서의 중외합자은행 설립과 외국은행 지점의 영업을 허가한 후, 1988년 해남성을 경제특구로 지정하는 동시에 금융개방지역으로 추가 지정하였다. 그 후 1990년 9월에는 상해를 추가로 금융개방지역으로 지정했으며, 1992년 6월에는 복주, 광주, 남경, 영파, 청도, 천진, 대련 등 7개 도시를 금융개방지역으로 확대·지정했다. 이어 1994년 2월에는 중국전역에 대한 금융개방을 추진했다.

한편, 대만은 1990년 「대륙지구 간접투자 및 기술협력관리방법」을 통해 대중국 우회투자를 허용했으나, 금융업, 보험업, 증권, 선물업은 투자금지업종으로 분류, 투자를 금지하고 있다. 이에 대만은행들은 대중국 간접금융거래에 따른 비용절감과 중국과의 직접금융거래를 위해 홍콩에 지점을 설립하는 한편, 홍콩진출 중국계 은행과의 합작은행 설립을 추진했다. 또한 중국과의 자본채휴를 통해 심천과 해남성 등의 경제특구에 합작은행의 설립을 추진하기도 했는데, 1993년에는 심천경제특구에서 최초의 대만계 은행인 부국은행(富國銀行)이 영업을 개시했다.

#### 다. 시사점

경제협력을 동반한 동서독과 중·대만 간의 금융협력 사례는 금융협력이 시작된 시기와 주체, 금융협력의 형태와 내용 면에서 각각 다르게 나타내고 있다. 동서독의 경우 경제협력은 이미 1940년대 말부터 시작되었으나, 중·대만의 경우에는 1970년대 말이 되어서야 비로소 공식적으로 시작되었다. 그리고 동서독 간에는 경제적 열위의 동독에 실질적 도움을 줄 수 있는 무역신용공여와 중장기 연불금융공여를 비롯하여 상업차관 등이 제공되는 금융협력이 이루어졌던 반면, 중·대만의 경우에는 결제시스템의 구축, 외환거래, 금융기관 진출 및 합작은행 설립 등 대등한 관계의 금융협력이 이루어졌음을 알 수 있다.

경제 및 금융교류는 정치적 입지와 경제력에서 우위를 점하는 측이 주도하는 특징을 나타내고 있다. 동서독 간에는 서독이, 중국과 대만의 경우는 비록 대만이 국민생활수준이 높아도 개방정책 이후 경제력이 확대되고 국제사회에서 지위가 향상된 중국이 주도했다. 금융교류가 이루어졌던 동기는 다소 다른 양상을 나타내고 있는데, 동서독의 경우에는 서독이 동서독 간의 경제교류가 민족동질성 회복에 기여하여 통일에 이바지할 것이라는 정치적 판단과 동기에 의해 동독과의 교류를 추진한 반면, 중·대만의 경우에는 중국이 개방·개혁정책 추진에 따른 경제적 필요성(자본·기술·경영기법의 도입 및 고용 확대 등)과 경제적 상호의존성 제고를 통한 통일 달성이라는 의도 하에 양안 간의 금융교류를 추진한 것으로 나타나고 있다.

남북한 간의 금융협력형태에 있어서도 단순히 남북한간 교역 및 경제협력사업의 활성화를 제도적으로 지원하는 형태의 금융협력이 필요함은 물론, 북한의 금융분야에 대해 지원이 이루어지는 금융협력

형태도 중요하며, 이를 통해 북한이 실질적 혜택을 받을 수 있는 방향으로 추진되어야 큰 효과를 이끌어낼 수 있을 것으로 판단된다.

### 3. 남북한 금융협력 현황과 문제점

현재 남북한 간에는 은행간 환거래계약이 체결되어 있지 않아 제3국 은행을 경유하여 대금결제와 이루어지고 있는 것이 가장 큰 문제점이다. 이에 따라 남북한 간의 대금결제는 제3국을 통해 이루어지는 바, 이의 번거로움과 함께 제3국 은행 개입에 따른 추가비용이 발생하고 있다.

남북은행간 환거래계약이 체결되면 대금결제절차와 비용상의 불이익을 극복할 수 있으며, 북한은행이 남한은행과의 환거래계약을 통해 신용한도를 제공받을 수 있기 때문에 단기외화자금 조달에도 크게 기여할 수 있을 것으로 판단된다.

남북간 교역과 관련된 금융협력의 일환으로는 청산결제제도의 도입을 들 수 있다. 2000년 6월 15일 남북간 정상회담에 따른 후속 조치로서 2000년 12월 16일 평양에서 개최된 제4차 장관급 회담에서 남북한은 청산결제 등을 비롯한 4개 분야에 대한 합의서에 정식 서명했다. 청산결제방식에 의해 남북교역이 추진될 경우, 남북교역은 상당히 큰 효과를 얻을 수 있을 것으로 판단된다. 외화가 부족한 북한이 교역대금 결제를 위해 외화를 사전에 준비할 필요가 없으며, 청산거래제도를 통해 필요한 물품의 적기 공급받을 수 있음은 물론, 이에 따른 반입상의 애로 문제도 상당부분 해결할 수 있기 때문이다. 또한 남한으로부터 현금차관형태의 신용공여혜택도 받을 수 있을 것이다. 남한으로서도 매 교역시마다 대금결제를 하지 않아 교역절차를

간소화할 수 있으며, 청산계정을 통한 결제로 교역업체의 손실위험이 극소화하는 이점을 얻을 수 있다.

북한 지역의 금융기관 진출과 관련해서는 현재 북한의 신포지역에는 대북한 경수로 사업과 관련, KEDO와 북한간 1997년 1월 체결된 서비스 의정서에 따라 남한의 외환은행이 경수로 금융기관의 지점(사무소)을 설치·운영 중에 있을 뿐, 아직 성사되지 못하고 있다. 북한은 1993년 11월 당시 자유경제무역지대를 포함한 북한 지역내 외국투자은행의 설립 및 외국금융기관의 진출을 허용하는 외국투자은행법을 제정·공표했으며, 1994년 2월에는 금융기관을 포함한 외국기업의 상주대표사무소를 자유경제무역지대에 설치·운영하는 것을 허용하는 자유경제무역지대 외국기업상주대표사무소에 관한 규정을 제정·공표한 바 있다. 동 법규정에는 북한 지역 외에 거주하고 있는 조선동포들도 외국투자은행 및 상주대표사무소를 설치·운영할 수 있도록 되어 있어, 남한 금융기관의 북한진출도 가능한 것으로 해석되나, 이의 실질적인 추진은 남북관계의 개선이 전제되어야 할 것이다.

남북경협이 활성화와 이에 따른 북한 사회주의 체제의 유연화는 남북경협과 관련된 보험 수요를 크게 증가시킬 것으로 예상된다. 현재 남북한간 협력사업관련 보험상품은 경수로건설과 관련된 각종 보험, 금강산관광 관련 보험을 포함한 남북한주민왕래보험 및 해상보험이 있으나, 향후 남북한간 보험정보 및 인적 자원 상호교류 가능성 및 남북한 합작보험회사 설립을 비롯하여 외국 보험회사의 자본 유치를 통한 북한시장 진출의 가능성이 커질 것으로 판단된다.

#### 4. 남북한 금융협력 추진 방안 및 정책과제

##### 가. 기본방향

남북한간 금융협력의 목표는 무엇보다도 금융 및 결제협력체제 구축을 통해 남북한 간의 경제교류 및 협력사업의 원활화와 안정화를 도모하는 동시에 북한 금융분야의 개혁을 촉진시키는 방향으로 추진하는 데 두어야 할 것이다. 이를 위해서는 우선 남북한간 금융 및 결제협력체제를 구축하고 교역 및 경제협력사업을 제도적으로 지원하는 형태의 금융협력이 이루어질 수 있도록 하는 한편, 경제적 우위에 있는 남한이 북한 금융분야에 대해 지원하는 방향이 되어야 할 것이다. 이를 통해 점진적으로 북한 금융분야의 개혁이 이루어져 금융분야 체제단일화가 이루어질 수 있어야 할 것이다.

##### 나. 단계별 추진방안

남북한 금융협력 세부추진방안은 구축, 발전, 심화단계로 나누어 추진할 필요가 있다.

먼저 구축단계에서는 남북간 결제제도 구축을 위해 노력해야 할 것이다. 여기에서는 무엇보다도 환결제제도를 정착시켜 무역대금결제 이외에 임가공료 및 투자자금 등이 환결제로 이루어지도록 해야 할 것이다. 그 다음으로는 청산결제제도 도입과 함께 남북한 간의 교역을 직교역으로 전환시키는 것이 남북교역의 효율적 진개를 위해 바람직할 것으로 판단된다. 기 체결된 당국간 합의서를 토대로 남북한 간 교역에 대한 기본조약을 체결하고, 이를 바탕으로 매년 교역의정



서를 교환하는 절차를 밟도록 하는 것이 바람직하다. 이를 위해서는 당국간 교역원칙에 관한 기본합의서 체결과 남북한 청산은행간 청산 결제에 대한 합의를 체결한 후 당해 연도 교역대상품목 및 수량 등을 정한 교역의정서를 작성해야 할 것이다.

두번째로 발전단계에서는 금융기관 북한진출을 고려할 수 있다. 남한금융기관의 북한 진출은 남북관계 개선과 경제협력의 진전에 따라 단계적으로 추진하되, 먼저 은행대표사무소를 설치한 후 점차 사무소 설치지역을 확대해 나갈 수 있도록 한 후, 대규모 사업에 대한 장기 저리차관이나 연불금융지원이 가능한 공적 대외거래 전담은행의 북한 진출과 함께 민간상업은행의 북한 진출을 도모해 볼 수 있다. 그 다음으로는 북한의 국제금융기구 가입을 지원하는 일이다. 북한 경제 발전을 위해 국제금융기구로부터의 차관도입을 통한 인프라 개발이 대안으로 모색될 수 있는 바, 국제금융기구로부터 양허성 자금을 지원받기 위해서는 일단 국제금융기구가입이 최우선 선결과제이다. 여기에는 미국의 지지가 반드시 필요하다. 미국은 현재 북한을 테러지원국가로 분류하여 국제금융기관에 영향력을 행사하여 국제금융기구의 북한에 대한 금융지원을 제한하고 있기 때문에 남한의 외교적 지원이 중요한 역할을 할 수 있을 것으로 예상된다.

그 외 발전단계에서는 북한지역의 경제건설과 남북공동성명 제4항에 명시한 “민족경제의 균형적 발전”을 도모하기 위해 대북한 금융자금 지원이 요구된다. 이 경우 대북 금융자금 지원은 남북협력기금을 비롯한 정부출연금, 민간자본 유치, 협력사업에 대한 북한의 자본 및 현물 참여 등 재원 조달에 있어 여러 형태를 종합적으로 고려할 수 있을 것이다. 이를 분야별로 나누면 ① 정부단독의 출연 및 융자지원, ② 정부와 기업의 공동출자를 통한 금융지원, ③ 국제기구 및 국제금융기구로부터의 조달을 통한 지원, ④ 해외기업의 남북협력

사업에 따른 자본참여, ⑤ 대북한 해외자금공여 참여 등 조달 주체적 측면에서의 다양한 형태를 개발할 수 있으며, 이와 같은 금융협력이 북한 지역에 추진되는 사업의 특성에 맞는 형태를 강구·지원해야 할 것이다. 그밖에도 북일 수교협상 배상 청구자금 사용에 현대가 참여할 수 있는 가능성에 대한 논의가 이루어지고 있어, 본 자금 대북 금융지원과 관련 활용될 수 있는 방안도 요구된다.

발전단계에서는 또한 보험분야 협력사업 활성화도 생각해 볼 수 있다. 여기에는 보험상품의 공동개발 및 인수, 재보험에 대한 공동인수를 비롯하여 경제협력사업 관련 보험상품 개발 및 보험분야의 합작사업을 들 수 있으며, 그 대상은 ① 협력사업 현장 설비 대상 손해보험을 비롯하여, ② 남북한주민 왕래보험, ③ 운송보험, ④ 남북한 합작보험회사 설립, ⑤ 외국보험회사의 자본유치 및 합작사 설립, ⑥ 보험정보 및 인적 교류 활성화 등을 들 수 있다.

마지막으로 세번째로 심화단계에서는 금융통합을 위한 협력과 북한 금융체제의 개편을 추진할 수 있을 것이다. 여기에서는 무엇보다도 북한 사회주의 금융체제의 시장화를 추진하는 방향으로 이루어져야 하며, 북한 경제분야의 자발적 개혁, 즉 체제 전환이 전제되어야 할 것이다. 이와 관련된 조치로는 먼저 중앙은행과 상업은행의 기능적 분리와 함께 북한 금융부문이 북한지역에서 실질적으로 기능할 수 있는 체제로 개편이 중요하다. 조선중앙은행이 취급하던 국내보험업무는 조선국제보험회사가 승계하도록 하고, 무역은행이 맡고 있는 외국환업무, 외국환관리업무, 공적 보유외환의 관리업무는 조선중앙은행에 이관, 비정부관련 외국환업무만 맡도록 하는 것 등의 조치가 요구된다. 이와 함께 금융기관의 가장 중요한 기능이 저축과 투자를 연결시켜 주는 금융중개 기능인 바, 남북한 금융협력 과정에서 금융중개기능이 작동할 수 있는 금융하부구조의 구축이 무엇보다 중요하다.

#### 다. 정책과제

남북한 간의 금융협력을 위해서는 다음과 같은 정책적 과제의 추진이 요구된다.

먼저 교역과 관련해서는 첫째, 간접교역을 직접교역으로 전환시키는 노력이 필요하다. 남북한이 직접교역을 하게 될 경우, 남북교역은 활기를 띠게 될 것이다. 둘째, 남북교역의 내국간 거래 인정 및 거래 인정 범위 확대를 추진할 필요가 있다. 남북 교역은 WTO의 최혜국대우 원칙에 위배되므로 동일한 상품에 대해 WTO 회원국에게도 동일한 혜택(비관세 조치)을 부여해야 한다는 문제가 제기될 수 있는바, 이에 대한 대책 마련이 필요하다. 남북한 교역을 내국간 거래로 인정받기 위해서는 남북한 관계를 구체화시킨 각종의 제도적 장치(무역협정, 청산협정, 호혜통상협정 등)를 마련하여, 이것을 근거로 하여 WTO에서의 의무 면제(Waiver)를 실현시켜 나가야 할 것으로 판단된다. 셋째, 남북간 바터거래 방식의 효율적 활용과 개선이 요구된다. 이 방식을 효율적으로 활용하기 위해서는 ① 상호 반출입 가능 품목의 개발 노력을 통해 대응구매 방식으로 진전시키고, ② 품질 하자 문제를 해소하기 위해 적출지에서 상대방측이 직접 확인할 수 있도록 허용함과 동시에, ③ 판문점 등에 상설 교역장을 설치하여 이곳을 물품교환장소로 이용하는 방안이 요구된다. 또한 환결제방식과 청산결제방식을 혼용하여 운영할 경우 북한이 이를 악용, 남한의 반입에 대해서는 환결제, 북한의 반입에 대해서는 청산결제를 요구할 수 있는 점을 감안하여 무역대금결제 이외 위탁가공대금 및 투자자금 등의 송금은 환결제방식으로 추진하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

그 다음 제도적 장치와 관련한 정책적 과제로는 첫째, 중장기 연불

제도의 도입이 요구된다. 북한의 입장을 고려하고 남북한 교역의 활성화를 위해 북한으로의 반출이 가능한 품목을 선정하여 반출시 국내 업체에게 중장기 저리 자금을 지원할 수 있도록 하는 것이 바람직할 것이다. 둘째, 금융협력 창구 일원화 및 상설기구가 설치되어야 할 것이다. 금융협력의 주체가 되는 북한의 금융기관이 모두 국가기관으로 수익성보다는 공공성을 우선하고 있는 바, 이에 대응하는 남한의 금융협력 창구를 단기적으로는 정부금융기관으로 지정하여 일원화시킬 필요가 있다. 셋째, 대북한 대외금융과 금융자금 지원에 부응하기 위해 남북협력기금의 효율적 운용과 지속적 확충이 이루어져야 할 것이다. 기금확충을 위해서는 남북협력기금법상 규정된 기금조성방법 이외 세제인여금, 조세제도 개편 등을 통한 재원조달, 공기업 민영화를 통한 재원조달, 범국민적 성금모금 등의 방안을 고려해야 할 것으로 판단된다. 넷째, 경협을 위한 법·제도적 장치의 지속적인 구축이 이루어져야 할 것이다. 남북 간에 기 합의한 투자보장, 이중과세방지, 분쟁조정 및 청산결제에 대한 합의를 공고히 지켜 나갈 수 있는 기반을 확보하고 이를 실천하기 위한 실무분야의 제도적 장치를 하루 빨리 구축해 나가야 할 것이다. 다섯째, 남북한 공동협력 차원의 금융모델 개발이 이루어져야 할 것이다. 예를 들어 북한 지하자원에 대한 공동개발과 이와 연관된 제품구매(product buyback) 방식과 국제기구 및 민간기업으로부터의 자금조달, 정부의 협력기금 제공 등과 연계된 대북 사회간접자본시설 개발에 접근하는 등 다양한 금융모델의 개발이 요구된다.

한편, 금융협력을 위한 환경조성에도 관심을 기울여야 할 것이다. 여기에는 첫째, 북한의 대미 관계개선이 요구된다. 국제기구의 자금을 지원받기 위해서는 미국이 북한을 테러지원국 리스트에서 해제하고 자금을 지원할 수 있도록 정치력을 발휘할 수 있도록 하는 것이

중요하다. 둘째, 해외기업의 한국기업과의 동반진출을 유도해야 할 것이다. 불투명한 시장인 북한에 진출하려는 외국기업의 입장에서 위험분산의 수단으로 남한기업과 합작하여 공동 진출할 수 있도록 유도하고 북한 진출 교두보로서 남한기업의 시장가치를 상승시켜 나가야 할 것이다. 셋째, 북한 경제의 시장화를 대비한 금융상의 조치들이 이루어져야 할 것이다. 즉 이원적 은행체제의 구축시 동반되는 북한 상업금융기관의 부실화를 막을 수 있는 수단이 강구되어야 한다. 북한의 경제내적 개혁과 함께 금융협력 과정에서 북한 기업의 부실채권을 정리할 수 있는 가능성을 모색하는 것이 바람직할 것이다.

## 5. 결 론

본 연구에서 얻을 수 있는 결론은 다음과 같다.

1. 남북한간 금융에 대한 인식과 제도적 장치가 완전히 다르며, 북한 계획경제체제 하에서는 가계소득의 일부를 저축의 단계를 거쳐 투자로 연결시켜 줄 수 있는 금융제도가 존재하지 않는다. 북한에서의 금융은 그 기능적 측면에서 자원의 직접적 배분기능을 담당하고 있기 때문에 이자율, 수익률, 환율 등을 매개로 금융시장의 수요와 공급에 따라 금융자원의 배분기능을 수행하는 시장경제체제의 금융의 기능과는 본질적으로 다르다. 북한은 또한 통제수단으로서의 금융기능을 가장 중시하고 있다. 금융의 통제적 기능을 원만히 수행하기 위해 북한은 단일은행제도(monobank system)를 운영, 중앙은행 및 상업은행의 기능을 같이 수행하는 은행체제를 존재하게 함으로써 하나의 은행이 모든 은행을 지휘통제, 통일적인 은행체계를 구축하고 있다.

2. 북한의 금융기관은 다양한 금융서비스를 제공하는 시장경제의 금융기관 체계와는 달리 매우 단순하다. 북한의 금융기관은 서비스 제공기관이 아닌 통제기관으로 기능하고 있기 때문에 제도적으로 다양한 금융행위가 제한되어 있다. 이런 점에서 북한 사회주의 금융제도가 당면하고 있는 문제점은 금융기관의 미발달에 따른 유휴자금의 산업자금화 미흡, 금융의 자율적 자원분배기능의 부재, 금융의 서비스 기능 미흡, 외화부족 극복 가능성의 희박, 과도하게 고평가된 환율 및 달러화에 대한 높은 의존, 결제수단의 부족과 결제관련 시스템의 미발달 등이다.

3. 남북 경제협력을 위한 북한 금융분야의 개혁은 필수적이다. 이원적 은행제도의 도입, 금융시장 및 금융서비스의 다양화, 외국인 직접투자 유치를 위한 금융제도적 보완, 환율 현실화를 비롯하여 가격 현실화 및 자금결제제도의 선진화가 이루어져야 할 것이다. 그러나 금융제도의 변화는 사회주의 계획경제체제의 본질적인 문제와 결부되어 있기 때문에 계획경제체제의 근본적인 변화 없이는 금융체제의 변화를 기대하기 어려울 것으로 판단된다.

4. 따라서 현재 남북한 간의 금융분야협력은 남북한 간의 경제교류 및 협력사업의 원활화와 안정화를 도모하는 일이 최우선적 과제가 되고 있으며, 그 다음으로는 북한 금융분야의 개혁을 촉진시키고 이를 통해 북한의 외화난과 경제난을 완화할 수 있는 방향의 협력을 추진하는 것이 중요할 것으로 판단된다. 먼저 물자교역 및 경제협력사업 진전에 따라 금융 및 결제협력체제의 구축과 함께 남북한간 교역 및 경제협력사업의 활성화를 제도적으로 지원하는 형태의 금융협력을 이루고, 일방적인 대북 지원이 아닌 경제성에 기초한 상호보완

적인 협력을 지향함으로써 북한의 금융분야를 실질적으로 경쟁력이 있는 분야로 회복시키는 것이 중요하다. 그런 다음 남북한 간의 금융 분야 통합을 지향한 협력, 다시 말해 남북한이 경제공동체 형성 및 경제통합의 차원에서 북한 금융분야의 대외개방과 내적 개혁이 이루어질 수 있도록 해야 할 것이다.

- 목 차 -

I. 서 론	1
1. 연구목적	1
2. 연구방향	2
3. 연구내용	3
II. 북한의 금융체제	5
1. 화폐 및 금융의 개념과 기능	5
가. 화폐	5
나. 금융	15
2. 북한 사회주의 금융체제 확립과정	22
3. 북한 금융체제의 구성	24
가. 북한 금융의 기본체제	24
나. 단일은행제도	27
다. 금융기관체제	31
4. 금융형태	39
가. 국내금융형태	39
나. 국제금융형태	46
5. 금융정책	49
가. 통화정책	49
나. 환율 및 외화관리정책	51
6. 북한 금융의 문제점과 개혁 전망	54
가. 문제점	54



나. 개혁 전망 .....	56
<b>Ⅲ. 분단국 금융협력사례 .....</b>	<b>58</b>
1. 통일전 동서독 간의 금융협력 .....	58
가. 동서독 간의 경제협력 과정 .....	58
나. 금융협력의 형태와 내용 .....	64
2. 중·대만 간의 금융협력 .....	70
가. 경제교류협력 과정 .....	71
나. 금융협력의 형태와 내용 .....	74
3. 분단국가 금융협력의 시사점 .....	76
<b>Ⅳ. 남북한 금융협력 현황과 문제점 .....</b>	<b>78</b>
1. 결제제도 .....	78
가. 환결제 .....	79
나. 청산결제제도 .....	79
다. 송금 .....	82
라. 대금결제 관련 교역상의 문제점 .....	85
2. 은행진출 및 보험 .....	87
가. 은행진출 .....	87
나. 보험협력 .....	87
<b>Ⅴ. 남북한 금융협력 추진 방안 .....</b>	<b>89</b>
1. 기본방향 .....	89
가. 금융협력의 정책목표 .....	89
나. 금융협력의 정책방향 .....	89
2. 남북한 금융협력 단계별 추진방안 .....	91

가. 구축단계 .....	91
나. 발전단계 .....	97
다. 심화단계 .....	114
3. 정책과제 .....	117
가. 직교역체제 구축 .....	117
나. 제도적 장치 마련 .....	119
다. 대외환경 조성 .....	121
라. 금융통합과 북한 경제 시장화 대비 .....	121
VI. 결    론 .....	123
참고문헌 .....	128

- 표목차 -

<표 1> 북한 화폐개혁 과정 .....	12
<표 2> 내독교역의 청산계정 대월한도 및 동독의 소진실적 .....	66
<표 3> 서독의 대동독 상업차관 제공 내역 .....	69

- 그림목차 -

<그림 1> 북한 금융의 기본체계 .....	26
<그림 2> 북한의 금융기관 체계 .....	36
<그림 3> 동서독간 청산거래 .....	60

## I. 서론

### 1. 연구목적

남북한 교류협력사업의 증대에 따른 물자교역과 생산부문의 경제협력은 금융분야의 교류협력을 동반할 수밖에 없다. 이는 금융이 상품교역과 자본이동을 지원하는 하부구조로서 실물생산부문을 지원할 수 있기 때문이라고 할 수 있다. 따라서 경제교류협력이 증대될수록 금융협력의 필요성 증대된다고 할 수 있다.

6·15 남북공동선언문 발표 이후 남북한 간에는 경제협력이 활성화하면서 이종과세방지, 투자보장합의서의 체결을 비롯하여, 북한지역으로의 송금을 포함한 청산결제의 도입 등 교역과 협력사업의 추진에 따른 금융협력에 대한 제도적 장치의 확보 방안이 논의되고 있으며, 이를 발판으로 남북한 간의 금융분야 협력의 필요성이 그 어느 때보다도 크게 제기되고 있는 실정이다. 특히 남북 간에는 무엇보다도 경제협력의 기본틀이 되는 금융결제 제도의 확립이 시급한 실정이며, 대북 사업 참여기업들의 정부에 대한 금융상의 지원요구도 크게 늘어나고 있는 실정이다.

그럼에도 불구하고 현재 남북한간 금융분야의 교류협력은 물자교역과 협력사업을 제대로 뒷받침하지 못하고 있는 것도 사실이다. 이는 남북한 관계의 이질적 특성에도 기인하지만 지금까지의 남북한 관계가 정치적으로 발전되지 못했기 때문이라고 할 수 있다. 남북한 간의 정상회담을 계기로 남북한 간의 물자교류, 특히 자본을 동반한 협력사업이 증대될 것인 바, 이의 안정적 확대추진을 위해서는 합리

## 2 남북한 금융분야 협력방안

적 금융협력방안이 제시될 필요성이 있다.

남북한 간의 금융부문의 협력은 북한 금융분야의 발전을 초래할 뿐만 아니라, 실물부문의 성장을 유도하게 될 것으로 판단된다. 일반적으로 경제의 중심이 실물부문에서 금융부문으로의 전환되는 경향을 감안할 때, 남북한 간의 실물경제교류단계를 금융부문이 선도하여 격상시킬 수도 있다는 점에서 남북한간 금융협력은 절대적이라고 할 수 있다. 본 연구는 이러한 취지 하에 수행하고자 한다.

## 2. 연구방향

본 연구에서는 금융협력의 내용적 측면을 강구하면서 다음과 같은 남북한 금융협력상의 실천적 측면을 강조하고자 한다.

첫째, 남북한 경제교류·협력사업의 확대·발전에 따른 경제협력방안을 제시함으로써 금융협력사안의 즉각적인 적용이 가능할 수 있는 대안과 정책방향을 제시하고자 한다. 특히 분단국 금융협력사례를 면밀히 검토, 남북한 경제교류협력상의 금융협력의 가능성과 향후 방향 수립에의 시사점으로 삼고자 한다.

둘째, 본 연구는 지금까지 추진된 금융협력방안을 보다 분석적이고 광범위한 차원에서 보험산업분야까지 연구대상에 포함하여 남북한 금융협력에 접근하고자 한다. 지금까지 남북한 금융협력과 관련된 연구는 주로 북한의 금융제도와 함께 단편적 협력사안에 그쳐, 향후 전개될 남북한 경제협력 확대를 고려한 금융협력방안의 제시는 이루어지지 않았다.

셋째, 금융협력사례와 관련된 분단국가의 경험에 대한 연구도 지극히 단편적으로 이루어졌는 바, 본 연구에서는 이를 극복하여 분단국

가의 금융협력사례가 남북한 경우에 있어 가지는 실질적인 시사점을 도출하고자 한다.

이상의 연구를 통해 궁극적으로 남북한 간의 원만한 금융협력이 이루어지기 위해서 북한 금융분야의 변화방향을 도출할 수 있도록 하는 데 주력한다.

### 3. 연구내용

본 연구의 내용은 총 6장으로 구성되어 있다. 제1장의 서론에 이어 제2장에서는 북한의 금융체제에 대한 분석을 시도하고 있다. 북한이 인식하고 있는 금융의 개념과 기능에 대해 알아보고 북한 사회주의 금융체제의 확립과정을 통해 금융체제 전반에 걸친 성격적 특징을 진단하고자 한다. 또한 대외개방지역에서의 외국기업의 금융활동이 어떻게 전개될 수 있도록 하였는지를 알아보고 향후 북한 금융분야를 조망하고자 한다.

제3장에서는 동서독과 중·대만 중심의 금융협력사례를 고찰, 경제협력과정에서의 금융협력의 형태와 내용적 특징을 살펴보고 이에 대한 평가를 함으로써 경제협력상 금융협력이 제시하는 시사점을 연구하고자 한다.

제4장은 본 연구의 핵심분야로서 먼저 남북한이 당면하고 있는 금융협력의 문제점 모색에 주력하고자 한다. 여기에서는 구체적인 금융협력방안을 제시, 남북한 간의 경제교류·협력이 보다 효율적으로, 보다 합리적으로 이루어질 수 있도록 하는 데 기여하고자 한다. 먼저 교역과 대금결제문제의 해결방안과 함께 남북한 금융기관 간의 협력이 어떤 방식으로 이루어져야 할 것인지를 논의하며, 이와 더불어 경

#### 4 남북한 금융분야 협력방안

제협력사업 활성화를 위한 대북 금융지원문제를 분석, 경험재원의 국내외 조달을 위한 협력방안과 이에 따른 북한으로부터의 협력이 이루어지기 위해선 어떠한 절차와 과정이 요구되는지를 제시하고자 한다. 또한 향후 남북한 경제공동체 형성에 따른 화폐·금융통합에 대비, 협력방안의 모색도 우리의 관심대상인 바, 북한 지역 금융분야의 개혁에 따른 남한으로부터의 협력이 어떻게 추진되어야 하는가에 대해서도 연구하는 동시에 그와 같은 금융협력을 추진하기 위한 정책적 과제에는 어떠한 것이 있는지를 알아보하고자 한다.

제5장에서는 본 연구의 핵심내용을 정리하고 금융협력분야 연구에 대한 향후 과제를 제시하고 있다.

제6장은 결론이다.

## II. 북한의 금융체제

### 1. 화폐 및 금융의 개념과 기능

#### 가. 화폐

##### (1) 개념

금융은 화폐가 한 경제주체에서 다른 경제주체로 이동하는, 즉 화폐의 독립적 유통을 의미한다. 따라서 현대사회에서는 화폐가 없이는 금융이 존재할 수 없다.

북한은 화폐를 “상품세계에서 모든 상품들의 가치를 표현해 주고 교환을 증개해 주는 일반적 등가물의 역할을 하는 특수한 상품”으로 정의<sup>1)</sup>하고 있으며, 화폐가 생산수단에 대한 사회주의적 소유라는 조건하에서 상품생산에 기초를 두고 근로자들의 생산관계를 반영하고 있는 것으로 보고 있다. 일반적 등가물이란 임의의 상품과 교환할 수

---

1) 이는 화폐본질과 관련하여 자본주의에서 정의하고 있는 화폐상품설 (commodity theory of money)과 같은 맥락에서 이해되고 있다고 할 것이다. 화폐상품설에 의하면 화폐는 하나의 상품이며, 상품으로서의 가치를 지니고 있기 때문에 그것과 동등한 가치를 지니는 다른 상품과 교환된다는 것이다. 따라서 가치를 지닌 상품과 교환되는 화폐는 당연히 그 자체가치를 지니고 있는 상품이어야 하며, 또한 가치를 지니는 상품이기에 가치척도로서의 기능을 수행할 수 있다는 것이다. 이는 마치 길이의 척도인 자(尺)가 그 자체 길이를 가지고 있어야 하는 것과 같은 이치다. 그러나 오늘날의 화폐는 소재로서 상품가치를 지니고 있지 않는 불태환지폐가 거의 대부분이기 때문에 화폐상품설은 아무런 설득력을 갖지 못한다. 박홍립, 『경제학 원론』 (서울: 박영사, 1990), p. 450



## 6 남북한 금융분야 협력방안

있는 일반적 교환가능성을 갖는 재화라는 의미를 담고 있다. 즉 화폐는 거래 대상이 되는 생산물인 상품의 경우에만 일반적 등가물로서의 역할을 수행한다고 본다. 그러나 매매나 교환의 대상이 되지 않는 노동력, 토지, 기업 등에 대해서는 화폐가 일반적 등가물로서의 역할을 수행하지 못하는 것으로 보고 있다. 노동력, 토지, 기업 및 기타 생산수단은 모두 국가소유이기 때문에 소유권의 이전을 의미하는 거래는 성립되지 않는다. 다만 사용자를 바꾸는 거래는 성립 가능하다. 그러나 이 경우에는 일반적 등가물로서가 아니라 가치척도로서의 기능만을 수행하는 것이 된다.<sup>2)</sup>

### (2) 기능

북한은 화폐가 가지고 있는 기능을 자본주의에서와 마찬가지로 가치척도의 수단, 유통수단, 지불수단, 축재수단으로서의 기능을 가지고 있으며 세계화폐로서도 기능하고 있다고 설명하고 있다.

그러나 화폐가 경제 각 부문의 생산량을 화폐형태로 표현하고 있으므로 가치척도의 기능을 수행하고 있다고 하나, 북한에서의 가격은 시장경제체제에서와 같이 상품 및 용역에 대한 수요와 공급의 상호작용을 통해 결정되는 것이 아니라 노동가치설에 근거, 상품 및 용역

---

2) 생산수단의 거래가 이루어지는 경우 은행돈자리에 그 가격이 표시되어 잔고가 늘어나거나 줄어들기 때문에 마치 일반적 등가물로서 취급될 수 있는 여지를 안겨주고 있으나 이는 어디까지나 생산수단을 구입하거나 처분하는 행위자체를 비용 또는 수익으로 계상하는 것이라고 할 수 있다. 북한에서는 거래를 현금거래와 무현금거래로 구분하여 현금(상품(소비재)의 거래에, 무현금은 생산수단의 거래에 사용하고 있다. 북한은 완전한 배급제가 이루어질 경우 화폐는 존재의 타당성을 결여함으로써 결국 사라지게 될 것임을 밝히고 있다. 리원경, 『사회주의 화폐제도』 (평양, 사회과학출판사, 1986), p. 9.

에 지출된 사회적 필요노동의 크기를 기준으로 국가가 정책적으로 결정하고 있으므로, 화폐가 가치척도로 작용하고는 있다는 점에서 동일하지만 화폐가 가치척도로 작용하는 방식에 있어서는 다르다. 따라서 화폐가 상품의 실제가치를 반영하고 있다고 말하기는 어려울 것 같다.

화폐의 유통수단으로서의 기능에 있어서도 구분하여 인식할 필요가 있다. 즉 상품으로 분류되는 물품(소비재)의 경우에만 화폐가 유통수단으로 이용되나, 생산수단으로 분류되는 대상의 경우에는 유통수단이 아닌 다만 지불수단으로 작용하고 있다고 할 것이다.

화폐의 지불수단으로서의 기능은 일반적인 의미와 큰 차이가 없다. 화폐가 지불수단으로 사용되는 가장 전형적인 예는 노동에 대한 보수지급, 기업·기관 간의 현금결제, 자금공급 등을 칭할 수 있다. 그러나 북한에서 개인의 경우 신용거래나 대출 등이 허용되지 않고 있기 때문에 이와 관련된 지불수단으로서의 기능은 성립하지 않고 있다.

화폐의 저축수단으로서의 기능은 부분적으로 인정된다고 할 수 있다. 북한에서 기업소가 화폐를 은행에 보관하는 경우나 근로자들이 화폐소득의 일부를 저축하는 경우, 화폐는 저축수단의 일부로서 기능을 수행한다고 할 수 있으나, 화폐의 가치축적수단은 국영상업망을 통해 상품이 유일가격으로 계속 공급된다는 전제하에서만 그 기능을 발휘한다고 할 수 있다. 또한 북한에서 개인의 재산축적은 자본주의적 축적과 구분하여 사회전체의 발전에 필요한 자금을 확보한다는 의미로 사용되고 있기 때문에 개인의 가치저장수단으로서의 기능은 제한적이라고 할 수 있다.

북한에서 화폐는 실제 경제의 계획적 운영과 생산물의 생산 및 분배에 대한 계산 및 통제 수단으로서 이용되고 있다. 임금은 숙련도와 노력에 따라 책정되는 임금표에 따라 결정되고, 기타 상품 및 서

## 8 남북한 금융분야 협력방안

비스요금은 행정적으로 결정된다. 그리고 환율은 중앙당국에 의해 결정되기 때문에 환율이 국내가격 형성에는 아무런 영향을 미치지 못한다. 또한 중앙당국의 계획에 따라 생산가치의 총합으로서 생산을 위한 물리적 투입 및 산출의 비중과 방법 등이 처음부터 자세히 규정되어 있기 때문에 화폐는 단지 수동적인 계산 단위로만 기능할 뿐이다. 여기에서 중앙은행은 통화공급에 대해서는 책임을 지지만 물가안정과는 아무런 관련이 없다.

전체적으로 경제는 행정적인 통제에 전적으로 의존되어 있고, 가격은 공급과 수요 간의 실질적인 관계를 반영하지 못한 채, 단지 계획관청의 의도만을 반영하고 있기 때문에 화폐는 오직 회계단위로만 그 기능을 수행하고 있을 뿐이다.

### (3) 화폐 사용 형태

북한 화폐의 실거래에서의 이용은 현금거래와 무현금거래 형태로 구분되어 이루어지고 있다. 현금은 앞서 언급한 바와 같이 상품으로 정의되는 소비재의 유통을 위한 지불거래에 이용되며, 소매상점을 통한 일반 상품거래, 국가에 의한 농산물 구매, 농민시장에서의 상품거래가 포함된다. 상품거래 이외 현금이 사용되는 거래는 각종 요금 지급(봉사료, 사용료, 보험료 등), 주민들의 각종 소득(임금, 연금, 보조금, 협동농장근로자에 대한 현금분배 등), 은행과 기관·기업소 및 주민들의 금융거래(저금의 입금 및 출금, 상업기관들의 상품판매 대금 입금 등)가 포함된다.

무현금거래는 주로 기관·기업소들이 원료, 자재, 설비 등 생산수단을 대상으로 상품이 아니면서 상품적 형태를 갖는 물품의 거래에서 사용된다. 무현금거래는 기관·기업소간 거래대금을 은행 예금돈자리

를 통해 이체하는 것을 의미하는데, 다음과 같이 ① 생산수단을 생산 과정에 사용하기 위해 거래하는 경우, ② 생산수단을 재생산과정이 아닌 다른 목적으로 사용하기 위해 예산 제기관들이 국영기업소 또는 협동단체기업소로부터 사들이는 경우, ③ 소비재를 생산과정에 사용하기 위해 거래하는 경우에는 무현금거래가 이루어진다. 그러나 소비재를 소비 목적으로 사회주의적 소유형태의 경제주체 간에 거래가 이루어지는 경우에는 무현금과 현금이 유통될 수 있다.<sup>3)</sup>

무현금거래가 실제 이루어지는 형태는 다음과 같은 결제가 이루어지는 경우이다. 첫째, 지불위탁서에 의한 결제, 둘째, 지불청구서에 의한 결제, 셋째, 즉시지불청구서에 의한 결제, 넷째, 무현금행표에 의한 결제 등 4가지 경우다. 지불위탁서에 의한 결제는 일종의 송금 방식으로서 돈을 지급할 기관·기업소의 위탁에 의해 대금을 수요자의 돈자리에서 공급자의 돈자리로 이체하는 것을 말하며, 지불청구서에 의한 결제는 일종의 추심방식으로서 돈을 받을 기관·기업소의 청구에 의해 대금을 수요자의 돈자리에서 공급자의 돈자리로 이체하는 것을 의미한다. 그리고 즉시지불청구서에 의한 결제는 일종의 신용장 방식으로 돈을 받을 기관·기업소의 청구가 있을 경우 확인 또는 이체절차를 거치지 않고 대금을 즉시 지급하는 것이다. 이러한 결제방식은 주로 계획에 의한 물품공급시 수요자로부터 물자인수위임을 받은 경우, 수요자의 확인과 수요자 돈자리로부터의 자금이 이체 절차를 거치지 않고 즉시 지급된다. 무현금행표는 은행의 자기앞수표와 유사한 것으로서 무현금행표를 받은 기관·기업소의 지급청구가 있을 경우 확인 또는 이체절차를 거치지 않고 대금을 즉시 지급하는 것을 말한다. 무현금행표는 은행에 자금을 미리 입금하고 은행으로부터 발급받아

3) 소매유통과정에 들어간 소비재를 사들일 때에는 기관·기업소도 모두 현금을 사용해야 할 것을 설명하고 있다. 위의 책, p. 98.

사용할 수 있으며, 주로 상업유통망에서의 소비상품 구입 등에 사용됨으로써 현금사용을 줄이는 역할을 한다.

#### (4) 화폐개혁

북한은 해방이후 지금까지 4차례에 걸쳐 화폐개혁 또는 화폐교환을 실시하였으나, 화폐개혁의 목적은 대부분 사장된 자금을 산업자금화하고 통화량을 조절하여 인플레이 요인을 없애는 등 정치적·사회적 이유에 있었던 것으로 보여진다. 화폐개혁 이전에는 해방직후 소련군 사령부(「붉은 군대 사령부」)가 발행한 군표를 사용했다.

제1차 화폐개혁은 1947년 12월 1일 ‘사회주의 여건 조성’의 명목으로 「북조선 인민위원회 법령 제30호」에 의거, 단행되었으며, 이는 사회주의 경제체제의 토대구축을 위한 화폐제도와 함께 재정·금융적 토대를 확립하기 위한 것이었다. 당시 화폐개혁의 내용은 1947년 12월 6일부터 12월 12일까지 일주일간 일제시대에 발행되었던 구화폐를 신화폐와 1 : 1의 비율로 교환하는 것이었다.

제2차 화폐개혁은 1959년 2월 13일 내각결정 11호 「신화폐 발행에 대하여」를 통하여 단행되었다. 2차 화폐개혁의 목적은 6·25동란으로 인해 누증되었던 인플레이를 해소시키고 당시 주요 산업의 국유화와 농업의 협동화에 따른 새로운 재정·금융토대를 마련하며 1960년대의 새로운 경제계획 실시에 따른 투자재원을 마련하는 데 있었다고 할 수 있다. 제2차 화폐교환은 1959년 2월 13일부터 17일까지 5일 간에 걸쳐 실시되었는데 구화폐 100원에 대하여 1원의 비율로 교환해 주었다.

제3차 화폐개혁은 화폐유통의 원활화를 기하고 개인은 물론 기관·기업소·단체 등이 보유하고 있는 유평화폐를 회수하기 위하여 1979

년 4월 6일 「중앙인민위원회 정령」에 의거, 실시되었다. 제3차 화폐개혁의 내용은 구화폐 1원에 대하여 신화폐 1원의 비율로 1회에 한해 교환할 수 있도록 하되, 교환금의 일부 또는 전부를 저금토록 하는 것이었다.

1992년 7월에 실시된 제4차 화폐교환은 사장통화 환수를 통해 부족한 재정자금을 조달하려는 목적으로 취해진 조치라는 점에서 주목된다. 북한은 1992년 7월 15일부터 새로 발행한 화폐를 사용하는 화폐개혁을 단행하였는데, 이를 위해 북한은 「중앙인민위원회 정령」을 발표하고 화폐개혁의 취지를 “근로자들의 수입이 훨씬 늘어나고 나라의 화폐유통 규모가 커지고 있는 현실에 맞게 화폐제도를 강화하고 화폐유통을 원활히 하기 위해 화폐개혁조치를 취한다”고 밝힌 바 있다. 이에 따라 동년 7월 15일부터 지난 1979년에 발행하여 사용하던 100원, 50원, 10원, 5원, 1원짜리 중앙은행권의 효력을 없애고 새로 발행한 1백원, 50원, 10원, 5원, 1원짜리 중앙은행권을 유통시켰다. 그러나 그 동안 사용했던 1원, 50전, 10전, 5전, 1전짜리 주화는 계속 사용할 수 있도록 하였다. 신구화폐의 교환은 1 : 1의 비율로 했으며 화폐교환 한도액을 설정해 그 범위 내에서 교환해 주었으며, 한도액을 넘는 구화폐는 중앙은행기관에 입금시킨 후, 따로 정한 데 따라 지불되게 하였다. 이와 같은 북한의 화폐개혁조치는 경제개선을 위해 국내자본을 동원하려는 의도에서 비롯된 것으로 평가된다. 즉 유희화된 자금을 산업자금화하고 통화량을 축소시켜려고 했던 것으로 보인다.

&lt;표 1&gt; 북한 화폐개혁 과정

	1 차	2 차	3 차	4 차
교 환 기 간	1948.12.6~12.12	1959.2.13~2.17	1979.4.7~4.12	1992.7.15~7.20
교 환 비 율 구화폐:신화폐	1 : 1	100 : 1	1 : 1	1 : 1
교환화폐종류	지폐:100원, 10원, 5원, 1원	지폐: 100원, 50원, 10원, 5원, 1원, 50전 주화: 10전,5전,1전	지폐: 100원, 50원, 10원, 5원, 1원 주화: 50전	지폐: 100원, 50원, 10원, 5원, 1원
교환한도여부	한도설정	무제한	무제한	한도설정
화폐개혁근거	북조선인민위원회 결정서 제30호 (1947.12.5)	내각결정 제11호 (1959.2.12)	중앙인민위원회 정령(1979.4.6)	중앙인민위원회 정령(1992.7.14)

## (5) 화폐의 종류

현재 북한에서 이용되고 있는 화폐에는 중앙은행이 발행하는 일반 화폐인 지폐 5종과 주화 5종 등 10종이 있으며, 지폐는 1원, 5원, 10원, 50원, 100원의 5종류이고 주화는 1전, 5전, 10전, 50전, 1원 등 다섯 종류다. 이중 50전짜리 주화는 1979년 4월, 1원짜리 주화는 1987년 10월부터 유통되었다.

방북 외국인이 외화를 북한에서 사용하고자 하는 경우에는 외화와 교환 가능한 특수화폐가 있다. 북한은 특수화폐를 종전에는 조선중앙은행권으로 발행하였으나 1988년 9월부터는 「외화와 바꾼돈표」라는 무역은행권으로 대신하여 조선무역은행이 발행하고 있다. 특수화폐는 원래 1979년 외화 누수현상을 방지하기 위한 외화관리의 방편으로 발행되었다. 최근 북한은 나진·선봉무역지대 같은 개방지역에서 「외

화와 바꾼돈표」 제도를 폐지하고 달러를 북한원과 자유롭게 환전할 수 있도록 하였다고 한다.<sup>4)</sup>

특수화폐는 모두 은행권(지폐)으로 1전, 5전, 10전, 50전, 1원, 5원, 10원, 50원의 8종이 발행<sup>5)</sup>되며(1988년 이후 주화는 없어졌음) 교환대상 통화의 태환성(convertibility) 여부에 따라 푸른색 「외화와 바꾼돈표」와 붉은색 「외화와 바꾼돈표」로 구분된다.

푸른색 돈표는 달러화, 엔화 및 서유럽 국가들의 통화와 교환되는 특수화폐로서 외화상점이나 외화식당, 호텔 등에서 외화상품들을 구입할 수 있고 일반식당에서도 이용할 수 있는 화폐다.

반면 붉은색 돈표는 주로 쿠바나 구사회주의권 국가들의 비태환성 통화와 바꿀 때나 국제기구에 근무하는 관리들의 월급 및 서비스 요금을 지급할 때 사용된다. 또한 북한당국이 지정한 제한된 상점에서만 사용할 수 있으며 구입이 가능한 물건도 북한이 생산한 식료품에 한정되어 있다. 최근 나진·선봉 지대 이외의 지역에서는 외교대표부들의 서비스 요금 결제에서도 비태환성 외화를 사용하지 못하도록 함으로써 비태환성 외화와 붉은색 돈표의 사용을 사실상 폐지한 것으로 보인다.<sup>6)</sup>

#### (6) 화폐유통

북한에서의 화폐는 현금형태와 무현금형태로 구분되어 유통되고

4) 「세계일보」 1996.4.5.

5) 「외화와 바꾼돈표」는 원래 내국인용과 외국인용으로 구분하여 발행되었다. 외국인용은 주화를 포함 8종이었으나 내국인용은 은행권 1원, 5원, 10원, 50원의 4종만 발행되었다. 그러나 1988년부터는 내·외국인용 구분과 주화가 없어졌다.

6) 통일부, 「주간 북한동향」, 제424호.



있다. 현금유통은 상품의 유통을 매개하며 상품의 이동방향과 반대로 중앙은행으로부터 기관·기업소를 통한 현금방출 형태 및 그 역으로 기관·기업소를 통해 중앙은행으로 현금회수 형태가 이루어지고 있다. 현금방출은 주민에 대한 노력보수, 구매대금, 장학금, 연금, 보조금 등의 형태로 자금이 은행으로부터 기관·기업소에 지급되거나, 기관·기업소들의 물품대금을 거래상대에게 직접 지불하기 위해 은행으로부터 공급받은 현금을 주민에게 지급하는 형태로 이루어진다. 그리고 현금회수는 기관·기업소가 받은 현금을 은행돈자리에 입금하는 것을 말한다.

무현금유통은 기업·기업소 사이의 거래를 은행돈자리를 통해 결제하는 단순한 형태를 띠고 있다. 무현금결제는 지불위탁서결제, 지불청구서결제, 즉시지불청구서결제, 무현금행표에 의한 결제 등 4가지 방식을 통해 이루어지고 있다.

지불위탁서에 의한 결제는 일종의 송금방식으로서 돈을 지급할 기관·기업소의 위탁에 의해 대금을 수요자의 돈자리에서 공급자의 돈자리로 이체하는 것을 말한다. 지불청구서에 의한 결제는 일종의 추심 방식에 의한 결제로서 돈을 받을 기관·기업소의 청구에 의해 대금을 수요자의 돈자리에서 공급자의 돈자리로 이체하는 것을 의미한다. 즉시지불청구서에 의한 결제는 일종의 신용장 방식으로서 돈을 받을 기관·기업소의 청구가 있을 경우 확인 또는 이체절차를 거치지 않고 대금을 즉시 지급하는 것을 말한다.<sup>7)</sup> 무현금행표는 자기앞수표와 유

7) 공급자의 대금지급청구가 있을 경우 수요자에 대한 확인절차와 함께 수요자의 돈자리에 자금이 이체된 것을 확인 한 후 대금지급이 이루어지는 것이 일반적이나 즉시지불청구서에 의한 결제는 이러한 절차를 거치지 않고 즉시 지급되는 것을 말한다. 이와 같은 결제방식은 주로 계획에 의한 물품공급이 이루어질 경우 사용되며 수요자로부터 물자인 수위입장을 받은 경우에만 적용되고 있다. 문성민, 『북한의 금융제도』

사한 것으로서 무현금행표를 받은 기관·기업소의 지급청구가 있을 경우 확인 또는 이체절차를 거치지 않고 대금을 즉시 지급하는 것을 말한다. 무현금행표는 은행에 자금을 미리 입금하고 은행으로부터 발급받아 사용할 수 있는데 주로 상업유통망에서의 소비상품구입 등에 사용되고 있다.

## 나. 금융

### (1) 개념

자본주의하에서의 금융은 경제주체 간에 이루어지는 자금의 유통이다. 그러나 중앙집권적 계획경제체제하 북한에서 금융은 “국가은행을 중심으로 하여 화폐자금을 계획적으로 유통하는 과정에서 이루어지는 경제관계”로 나타내어지고 있다. 금융제도도 “사회주의 국가의 통일적 지도 밑에 계획적으로 조직 운영되는 은행제도와 화폐유통, 신용 및 자금공급 제도의 총체”로 정의되고 있다.<sup>8)</sup>

중앙집권적 계획경제에서 생산, 투자, 소비의 모든 경제활동은 경제계획에 의해 진행되고, 자금의 이동은 실물거래에 따라 실물의 이동과 반대방향으로 이루어진다. 자금순환은 실물순환에 따라 수동적으로 결정되기 때문에 북한에서의 금융은 국가의 경제계획에 따라 수행되는 실물부문 목표달성을 위한 보조적 수단으로 간주되고 있다.

금융은 또한 모든 생산수단이 국가소유로 되어 있고 축적과 배분의 기능을 재정부문이 전담하고 있어 주로 정부서비스를 제공하는

한은조사연구 2000-3 (한국은행 조사국, 2000), p. 46~47.

8) 사회과학출판사, 『재정경제사전』 (1995), p. 242 및 p. 667.

기능만 수행하고 있다.<sup>9)</sup> 동시에 북한에서는 가계소득의 일부를 저축의 단계를 거쳐 투자로 연결시켜 줄 수 있는 금융제도가 존재하지 않는다. 모든 기업소와 협동체가 국가자금 또는 자체자금으로 운영되고 있다. 따라서 금융의 기능은 기업소에서 우연적으로 발생하는 유동자금의 일시적인 부족을 충족시키기 위해 단기대부를 해주는 정도의 형태에 그치고 있다.

이런 점에서 볼 때, 북한은 금융을 국가은행을 중심으로 이루어지는 자금의 유통으로 계획적인 자금의 유통, 즉 국가가 경제계획을 수행하는 데 필요한 자금을 조달하고 이용하는 재정의 일부분으로 간주된다. 이와 같은 자금의 유통은 국가의 경제계획과 이를 수행하기 위한 자금계획인 재정계획에 의해 이루어지고 있다. 기관·기업소 또는 개인들 간의 직접적인 자금거래는 공식적 또는 제도적으로 허용되지 않기 때문에, 증권시장은 물론, 사채, 고리대 등의 직접금융시장은 존재하지 않으며 개인이나 기관·기업소 간의 외상거래도 공식적으로 금지되어 있어 이루어지지 않고 있다.<sup>10)</sup> 그러나 최근 암시장 형태의 하나로 고리대금 형태의 사금융 활동이 늘어나고 있는 것으로 알려지고 있다.

## (2) 기능

북한에서 금융의 기능은 다음의 몇 가지로 정리할 수 있다.

첫째, 금융은 화폐자금의 유통을 통해 모든 기관 기업소들의 경리

9) 북한연구소, 『북한편람』 (서울: 북한연구소, 1995). 북한 당국의 강력한 규제에 의해 금융기관의 기능이 제한되어 있기 때문에 투자기금의 조달, 기업에 대한 무역신용, 요구불 및 저축성예금, 송금 및 외환의 취급과 은행금융 서비스가 제대로 이루어지지 않고 있다.

10) 문성민, 『북한의 금융제도』, p. 3.

운영을 통제하는 통제적 기능(금융의 통제기능)을 가지고 있다. 둘째, 자금공급,<sup>11)</sup> 신용,<sup>12)</sup> 화폐유통<sup>13)</sup>을 통해 인민경제계획에 따른 생산과 유통을 자금적으로 보장해 주는 보장적 기능(금융의 자금공급과 신용의 기능)을 가지고 있다. 셋째, 금융은 화폐유통의 안정을 통해 인민생활을 향상시키는 기능(화폐유통기능)과 함께 넷째, 외화거래의 합리적 조직 및 외화자금의 보장 등 대외부문의 외환관리 기능(국제금융기능)을 가지고 있다.

이상의 금융기능에서도 북한은 통제수단으로서의 금융기능을 가장 중시하고 있다. 금융의 통제기능은 주로 국가은행기관이 기관·기업소로부터 수입금을 받아들이거나 이들에게 자금을 공급하는 과정을 통해 경영활동의 타당성, 재정계획과의 적합성 등을 점검하는 기능으로서 화폐를 매개로 한 제도적 통제를 의미하고 있다.<sup>14)</sup>

이와 같은 금융의 통제적 기능을 북한은 국가 계획과 통일적인 지도하에 국가은행을 중심으로 자금유통이 이루어질 수 있도록 할 때 달성할 수 있는 것으로 보고 있다. 다시 말해 국가은행이 주체가 되어 기관·기업소의 자금수요를 보장하고 경영활동을 재정적으로 통제할 수 있을 때 가능하다고 보고 있다.<sup>15)</sup>

금융의 보장적 기능과 통제적 기능을 원만히 수행할 수 있도록 하기 위해 북한은 단일은행제도(monobank system)이기는 하나 은행제도를 운영하고 있는데,<sup>16)</sup> 북한에서 은행은 ① 국고를 관리하면서 국

11) 건물 및 생산설비의 구입과 개·보수 등에 필요한 자금을 국가예산에서 지원하는 것을 말한다.

12) 유희화폐자금을 동원하여 기관·기업소에 자금을 빌려 주는 것으로 기관·기업소의 재정계획과 은행의 대부계획에 의해 이루어진다.

13) 사회적 생산물의 거래를 매개하는 화폐의 운동으로서 현금유통과 무현금유통으로 이루어진다.

14) 이를 ‘원에 의한 통제’ 또는 ‘자금에 의한 통제’라고 불림.

15) 사회과학출판사, 『재정금융사건』 p. 242.

가예산자금의 수입과 지출을 직접 집행하고 자금공급과 대부를 통해 인민경제의 계획적 발전을 자금적으로 보장하며, ② 현금계획에 따라 계획적으로 통화량을 조절하고 무현금결제를 통해 원활한 화폐유통을 보장하고 있으며, ③ 은행은 자금공급과 대부, 화폐유통과 무현금결제를 통해 기관·기업소의 경영활동상태를 파악하고, 국가자금의 효율적 활용과 국가예산의 정확한 집행을 재정적으로 통제하는 기능을 비롯하여 ④ 외화의 통일적 관리를 통해 외화획득을 제고하고 국제결제와 그에 따른 재정통제를 담당하고 있다.

금융을 통한 화폐유통은 국가의 재정과 밀접한 관련을 가지고 있다. 북한은 재정을 “국가 및 기관·기업소가 자기의 기능을 수행하는데 필요한 화폐자금을 조성하고 분배, 이용하는 과정에서 이루어지는 경제관계”라고 정의하고 있음으로써 시장경제에서의 재정의 개념보다 훨씬 포괄적으로 사용하고 있다. “계획기간에 벌어들이 돈과 쓸 돈을 국가 전체적으로 또는 기관·기업소별로 세운 구체적인 항목별 계획”을 의미하는 재정계획은 바로 금융 및 화폐통제를 통해 실천되고 있다. 국가예산에서 기관·기업소에 지원하는 자금지출행위는 금융의 ‘자금공급’과 동일하며, 은행의 ‘대부’는 기관·기업소 재정계획 실현을 위한 자금보장수단의 하나에 불과하다.

요점적으로 말해 북한의 금융은 인민경제계획을 실천하기 위한 필요한 자금을 지원하는 행위이자 국가재정활동을 의미한다고 할 수 있다. 북한 은행이 수행하는 기능 중에서도 기관·기업소에게 자금을 공급하거나 이들로부터 수입금을 받아들이는 과정에서 기관·기업소 재정계획과의 연계하에 예산집행의 적절성, 경영활동의 타당성 등에 관하여 화폐적 통제를 실시하는 재정통계적 기능이 더욱 강조되고

---

16) 단일은행제도에 대해서는 북한 금융체계에서 언급.

있다. 이와 같은 재정적 통제를 ‘원에 의한 통제’라고 한다.<sup>17)</sup> 북한에서의 금융은 그 기능적 측면에서 재정계획을 통해 직접 자원배분기능을 담당하고 있기 때문에 이자율, 수익률, 환율 등을 매개로 금융시장의 수요와 공급에 따라 금융자원의 배분기능을 수행하는 시장경제체제의 금융의 본질적 기능과는 다르다.

### (3) 주민생활과 금융

#### <금융기관 이용>

북한에서 은행 거래라고 하면 일상적으로는 중앙은행과의 거래를 말한다. 주민들은 은행이란 말보다는 중앙은행이란 말에 더 친숙해 있다.

그럼에도 불구하고 주민들과 직접 관련되는 업무는 예금 및 보험 업무 정도이다. 실제로는 중앙은행 지점이 아니라 읍 단위나 도시의 동 단위로 설치되어 있는 저금소가 주민들과 접촉하는 기관이다. 협동농장신용부가 중앙은행의 대리 기관으로 농장 주민들의 저금을 취급하고 있고, 금성은행은 군인들의 생활비를 지급하는 국고 대리점 역할을 겸하고 있어 군인 저금을 수납하고 있다. 일반 주민들은 은행에서 대출을 받을 수 있는 길이 없다. 주 거래처인 저금소는 대출 기능이 없고 개인이 사업이나 생활 자금을 차입하려고 은행을 찾아가는 일은 상상하기 어렵다. 단지, 저금소에 돈을 맡겼다가 찾아 쓰는 것이 일반 주민에게 가능한 은행 거래의 전부라고 할 수 있다. 외국

17) 북한에서 모든 기관·기업소의 경리운영에 대해 은행의 원에 의한 통제가 가능한 이유는 북한의 모든 기관·기업소들은 유일돈자리개설원칙에 따라 하나의 거래은행을 통해서만 화폐거래를 진행하도록 되어 있으며, 모든 고정재산을 은행에 등록하도록 되어 있기 때문이다.

에서 생활 자금을 부쳐주는 친척이라도 있다면 합영은행 정도 드나들 일이 추가로 생기는 정도다.

주민들은 은행과 거래할 경우 은행구좌인 돈자리를 개설한다. 돈자리에는 국가 예산자금의 수입·지출상황을 기록하는 ‘예산돈자리’, 기관·기업소의 거래상황을 기록하는 ‘예금돈자리’, 일반주민들의 ‘저금돈자리’가 있다. 예산돈자리는 예산항목별로 구분되어 있으며 저금돈자리는 저금의 형태에 따라 보통저금돈자리, 추첨제돈자리, 준비저금돈자리 등으로 구분된다. 북한은 은행에 하나의 예금돈자리만을 개설하도록 하고 있는데, 이는 경리운영에 대한 은행통제를 강화하고 북한경제 전체의 유효화폐자금 관리를 효율적으로 하는 데 도움이 된다고 인식하고 있는 데서 비롯된다.

#### <저금종류>

생활비(월급)를 받을 때 3개월에 한 번씩 공제되는 인체보험료는 일종의 강제저축이라고 할 수 있다. 여기에는 한 번에 24원 내지 30원이 공제되며, 3년 후 3%의 이자를 붙여 상환된다. 북한 주민들은 그 밖에 사회보험이나 재해보험 등을 공제하고 받는 월급으로 양식과 주택 사용료 등 기본 생활비를 충당하고 있다.

주민저금에는 보통저금, 추첨제저금, 준비저금, 저금권저금<sup>18)</sup> 등이 있다. 보통저금은 입출이 자유로운 저금으로 연리 3% 정도의 이자를 받는다. 추첨제저금은 입출이 자유로운 것은 보통저금과 같으나 이자대신 분기에 한 번씩 실시하는 추첨을 통해 당첨금을 주는 저금이며, 준비저금은 정기예금이나 정기적금과 동일하다. 저금권저금은 저금 통장 대신 저금권을 내주었다가 만기에 그것을 제시하면 지불하는 저금이다.

---

18) 우리의 국공채와 유사한 형태.

북한에서 1970년대까지는 자발적인 저금이 이루어졌다. 돈의 가치가 안정되어 있었고 출금의 자유가 어느 정도 보장되었기 때문에 자발적인 저금이 가능할 수 있었다. 그러나 주민들이 재산 증식을 목적으로 자발적으로 하는 저금은 애초부터 비중이 크지 않았고 지금은 완전히 사라진 것으로 보인다.

북한에서 저금은 재정계획 상의 자금 동원 목적을 위한 강제저축이 주축을 이룬다. 국가 단위에서 연간·분기별로 저금수입계획, 저금지출계획, 저금잔고계획 등 저금계획이 수립되며 이에 따라 저금 사업이 벌어진다. 이같은 저금 사업은 1970년대 말부터 강화되기 시작, 1980년대에는 보편화되었으며 1990년대 들어서는 최고조에 달한 바 있다.

1990년대 들어 두드러진 은행 거래의 특징 가운데 하나는 저금한 돈을 필요할 때 찾아 쓸 수 없게 된 점이다. 따라서 “저금 통장에 들어간 돈은 돈이 아니다”라는 이야기도 나오고 있다.

북한은 산업 자금의 부족을 해소하기 위해 유희 자금을 끌어내기 위해 각가지 방법을 동원하는가 하면, 정년 퇴직자 등을 포함한 사회보장자들의 연금에서 강제로 얼마씩 공제하는 강제저축, 인민반 등을 통한 저축경쟁, 해외송금의 강제저축을 유도하고 일정 기간 후 인출해주기로 약속하고 예금을 부탁하는 은행 직원들의 섭외 활동 등을 통해 자금 흡수에 노력하고 있다.

이와 관련하여 가장 극단적인 방법은 앞서 언급한 화폐교환이라고 할 수 있다. 1992년의 화폐 개혁이나 1995년에 있었던 외화와 바꾼돈표 교환 조치는 기존 화폐와 똑같은 가치의 새 돈을 만들어 기존 화폐를 못쓰게 함으로써 주민들이 스스로 돈을 들고 은행에 오지 않을 수 없도록 한 것이었다. 또한 1인당 교환 한도액을 정해 놓고 나머지는 강제로 예금시키는 방법을 사용하고 있다.



## 2. 북한 사회주의 금융체제 확립과정<sup>19)</sup>

북한 사회주의 금융체제 확립은 1945년 12월 소련군정의 지시에 따라 북한 지역내 영업중이던 은행들을 통제하기 위한 기구인 계산부를 조선은행 평양지점내 임시 설치·운영함으로써 시작되었다.

1946년 1월 9일 북한은 종래의 중앙은행의 역할을 하고 있던 조선은행의 북한 지역 지점망을 토대로 북조선중앙은행을 설립했으며, 이어 4월에는 북조선농민은행 설립했다. 그리고 같은 해 8월에는 주요 산업 국유화법령에 따라 소련군정이 통제해 오던 은행들을 공식적으로 국유화한 후, 10월에는 소련군정으로부터 북조선중앙은행을 이관받으면서 북한 지역내 산재했던 금융기관 본·지점들을 토대로 국가은행으로서의 중앙은행인 북조선중앙은행을 새로 설립했다.

이어 북한은 단일 은행제도와 경제에 대한 화폐적 통제를 확립시킨 소련의 신용개혁(1930~32)을 본떠 1946년 말부터 본격적인 신용개혁을 단행했다. 당시 북한은 북조선중앙은행과 북조선농민은행을 제외한 모든 금융기관을 폐지하고, 모든 화폐거래를 은행으로 집중시키는 것과 함께 사적 신용을 은행신용으로 대체시키는 「물품거래 및 현금절용에 관한 결정서」를 채택했다. 이와 함께 다음과 같은 내용의 조치가 병행됐다.

첫째, 기업간 상업신용, 화폐대부 및 외상물품거래의 금지, 둘째, 기관·기업소의 신용수요를 북조선중앙은행의 용자로 충족, 셋째, 기관·기업소의 모든 현금수입에 대한 의무적 은행예치, 넷째, 기관·기업소간 결제에 대해 은행을 통한 무현금결제의 의무화, 다섯째, 기관·기

---

19) 박유환, 『북한의 금융제도와 남북한 금융협력방안』 (한국수출입은행, 1997. 5), p. 37 이하를 크게 참조했음.

업소의 현금보유한도(15,000원) 설정, 여섯째, 소액결제(2,000원 미만)에 대한 현금결제의 허용 등이었다.

1947년 「북조선에서 통용될 신화폐의 발행과 현금화폐의 교환에 관한 결정서」(북조선 인민위원회 결정서 제30호, 1947.12.5.)에 의해 구화폐를 북조선중앙은행이 발행한 신화폐와 1 : 1의 비율로 교환하는 제1차 화폐개혁을 실시했다.<sup>20)</sup> 이를 통해 북한은 화폐발행체계를 확립하고 동시에 현금유통계획화체계 도입, 기관·기업소에 대한 재정적 통제 강화, 무현금결제제도의 강화 등을 통해 본격적인 사회주의적 화폐통제를 실시하려고 했다. 동시에 유희화폐자금의 산업자금으로의 동원을 목표<sup>21)</sup>로 1947년 우편국체계안에 저금소를 설치하고 중앙은행이 저금사업체계를 관할·지도하도록 했다.

이어 1950년에 북한은 국립건설자금은행을 설립, 중앙은행이 담당하던 국가기관과 국영기업소에 대한 기본건설 및 대보수자금 공급사업을 전문적으로 담당하도록 했다.

금융기관의 설립과 더불어 보험회사도 설립했는데, 1946년 4월 북한은 중소기업자들과 개인의 재산에 대한 화재보험을 담당하는 북한 최초의 보험회사인 고려화재보험주식회사를 민간보험회사 형태로 설립했다. 1947년 7월 고려화재보험주식회사는 북조선중앙은행과 민간이 공동으로 경영하는 국민공영고려보험주식회사로 개편, 그 후 1951년 2월 보선보험주식회사로 개칭했다. 이어 1954년 1월 조선보험주식회사 재정성 보험관리국에 업무를 이관하고 해산했다.<sup>22)</sup> 이로써

20) 계층별, 소유형태별 교환한도를 설정하고 교환한도 초과금액을 전부 예금으로 동결하며, 동결된 예금에 대해서는 화폐개혁 2개월부터 일정한도까지만 인출을 허용. 예금인출한도를 초과하는 예금은 이자없이 동결되었음.

21) 리원경, 「사회주의 화폐제도」, 1986, p. 277 참조, 박유환, 「북한의 금융제도와 남북한 금융협력방안」 p. 39, 주 26.

국가가 보험사업을 직접 장악하고 관리·운영하는 국가단일보험제가 도입되었다.

### 3. 북한 금융체제의 구성

#### 가. 북한 금융의 기본체제

북한의 금융은 자금이 어떠한 부문에 투입되는가에 따라 산업금융, 농업금융 및 상업금융과 기업금융으로, 자금유통기간에 따라 단기금융과 장기금융으로 그리고 지역적 분류에 따라 국내금융과 국제금융으로 구분할 수 있다. 여기에서는 복합적 의미를 가지고 있는 국내금융과 국제금융에 대해 보다 자세하게 고찰하고자 한다.

국내금융은 북한 원화의 유통에 기초하여 북한 내에서 국가은행을 중심으로 기관, 기업소, 주민 간에 이루어지는 자금이동 형태를 칭한다. 국내금융은 화폐자금의 이동성격과 형식에 따라 신용, 자금공급, 화폐유통으로 구분되고 있다.

신용은 일시적인 유희화폐자금을 반환을 조건으로 기관, 기업소에 빌려주는 것으로서 화폐자금을 계획적으로 동원·이용하는 것을 말하며, 그와 같은 형태에는 일반적으로 저금, 대부, 국가보험 등이 포함된다. 기업, 기업소의 경우에는 재정계획에 따라, 은행은 대부계획에 의해 이루어진다.

자금공급은 불반환적 성격의 자금이동으로 기관·기업소가 정상적인 경리운영에 따라 나타나는 자금수요에 대해 국가가 자금을 계획적으

---

22) 내각결정 제15호, 「조선민주주의인민공화국에서 국가보험제도를 실시할 데 대하여」(1954.1.15).

로 동원·이용하는 것을 의미한다. 다시 말해 기관, 기업소가 건물 및 생산설비 등 고정자산의 구입이나 개·보수 등에 필요한 자금을 국가가 예산을 통해 지원하는 것을 말한다. 그 형태에는 기본건설자금공급, 대보수자금공급, 유동자금공급, 경비예산자금공급 등이 있다.

북한 국내금융과 관련하여 한 가지 언급할 만한 것은 자금공급과 화폐유통이 금융의 범위에 포함되어 있다는 것이 특이하다는 점이다. 자금공급이 금융의 범위에 포함되어 있는 것은 은행을 통해 자금공급이 이루어지기 때문이며 자금공급의 주 대상이 되는 기관, 기업소가 자금을 은행을 통해 조달받고 있기 때문인 것으로 분석된다. 화폐유통도 이와 마찬가지로 기관, 기업소가 발생시키는 자금거래가 은행으로 집중되어 이루어지고 있기 때문인 것으로 해석된다.

반면, 국제금융은 외화의 유통에 기초하여 국가 간에 이루어지는 자금이동 형태로서 외국환자(외국환) 거래, 국제신용, 국제결제, 국제보험으로 구분된다.

외국환자거래는 국제경제거래상 발생한 채권, 채무를 결제할 목적으로 하는 외국환의 매매거래를 말하며, 국제신용은 국가간 또는 은행을 비롯한 금융기관과 외국의 거래자 간에 이루어지는 신용거래 형태를 의미한다. 그밖에 국제결제는 크게 무역거래와 관련된 국제결제와 비무역거래와 관련된 국제결제로 구분된다. 국제보험은 보험거래 대상의 의무적 성격의 존재 여부에 따라 자원보험과 의무보험으로, 가입보험 담보대상에 따라 인체(생명)보험과 재산(손해)보험으로, 업무실현형식에 따라 직접보험과 재보험으로 구분된다. 이상의 북한 금융체계를 정리하면 <그림 1>과 같이 나타낼 수 있다.

<그림 1> 북한 금융의 기본체계



## 나. 단일은행제도

북한은 다른 구사회주의 국가에서와 마찬가지로 앞서 언급한 바와 같이 단일은행제도(monobank system)를 구축하고 있다. 단일은행제도는 중앙은행 및 상업은행의 기능을 같이 수행하는 은행체제를 존재하게 함으로써 하나의 은행이 모든 은행을 지휘통제, 통일적인 은행체계를 구축하고 있음을 의미한다.

북한에서는 중앙은행의 업무와 상업은행의 업무를 모두 수행하는 「조선민주주의인민공화국 중앙은행」이 그 역할을 수행하고 있다. 기타 전문은행은 조선중앙은행의 업무를 보완하기 위하여 ‘전문화 원칙’에 따라 대외 금융업무를 수행하고 있다.<sup>23)</sup>

### <단일은행체제 수립과정>

북한은 1954년부터 1956년까지 전후복구 3개년 계획을 추진한 뒤 1957년부터 1960년까지 계획경제체제의 기반구축을 위해 농업과 사영 상공업부문에서의 협동화를 추진하였다.

농업부문에 있어서는 1953년 8월부터 사회주의 협동조합화를 추진, 1958년 8월에 완성했다. 농업과 상공업 분야에서의 사회주의적 협동화가 이루어지자 동년 10월 북한은 농촌금융을 담당하던 북조선농민은행을 국가은행인 조선농업은행으로 개편(내각결정 76호, 1958.7.4), 농촌협동조합에 대한 국가의 재정적 지원을 담당하게 했다. 1959년 7

23) 은행의 전문화는 경제부문별 또는 기능별로 나뉘어져 있음. 은행체제수립 초기에는 경제부문별 전문화 원칙을 도입하여 조선중앙은행, 농민은행, 건설자금은행 등을 설립하였음. 그 후 기능별 원칙을 도입, 대외금융업무를 전문으로 담당하는 「조선민주주의인민공화국 무역은행(조선무역은행)」과 몇 개의 외화전문은행을 두고 있다.

월에는 조선농업은행을 조선중앙은행에 통합시켜 조선중앙은행이 농촌금융까지 취급하도록 함으로써 농업분야의 전반적 통제기능을 장악했다.<sup>24)</sup>

한편, 1957년 3월에는 중앙은행의 지점과 저금소를 확대 설치하는 한편, 같은 해 8월에는 독자적인 체신기관 저금체계를 확립했다. 저금체계를 확대·구축하기 위해 기업소에 저금대리인을 두었으며, 농업협동조합 신용부가 농민들의 저금을 취급하도록 했다.

그 후 1959년 2월 북한은 앞서 언급한 바와 같이 제2차 화폐개혁을 단행했다. 화폐자산은 개인의 경우 1회에 한해 공민증 제시와 함께 교환해 주었으며, 단체의 경우에는 각 단체별로 신청서를 제출·교환<sup>25)</sup>했다.

1959년 11월에는 대외무역의 확대에 다른 국제결제 및 신용업무를 위한 전문은행 설립 필요성을 인식, 조선무역은행을 설립, 기능별로 전문화된 은행체제를 마련했다. 이와 함께 대외무역거래 증대에 따라 선박에 대한 손해보상을 내용으로 하는 해상보험업무를 담당하는 조선국제보험회사를 설립, 재정성 산하에 두었다.

그 후 북한은 생산관계에서의 사회주의적 개조가 완료된 후 국가자금의 유일적 공급체계와 은행기관들의 통제적 기능을 더욱 강화하기 위한 필요성을 인식하고 1964년 4월 국립건설자금은행을 조선중앙은행에 통합시켜, 국가자금 공급업무와 국가기관, 기업소들의 경리운영에 대한 통제가 이루어질 수 있도록 했다.

24) 이와 함께 1957년 8월 협동조합농인들의 유휴자금을 동원하고 소비자금 대부를 담당하는 농촌신용협동조합을 조직, 1958년 3월까지 리단위까지 설립을 마쳤으며, 4월부터 업무를 개시하였다. 그 후 농촌신용협동조합은 행정조직의 리위원장인 협동조합장을 겸임하고 신용·소비협동조합 등이 모두 협동농장의 전신인 농업협동조합에 통합되었음.

25) 북한연구소, 『북한총람』 (서울: 북한연구소, 1983), p. 641.

한편, 저금, 대부, 보험 등 신용업무와 협동농장에 대한 재정적 지도·통제기능을 전문적으로 수행하는 산업은행<sup>26)</sup>을 창설하였으며, 은행활동에 대해서도 청산리방법과 대안의 사업체계를 적용시켰다. 이로써 은행의 관리운영사업을 지도·감독하던 은행의 최고기관인 이사회를 대신하여 은행 당위원회가 최고지도기관으로서 은행활동에 대해 지도하는 집단적 지도체계를 갖추었다.<sup>27)</sup>

산업은행은 국영기업소와 협동단체기업소에 대한 신용업무 및 협동농장과 협동농장신용부에 대한 재정적 지원·통제업무 뿐만 아니라, 조선중앙은행이 담당했던 저금사업과 재정성이 담당했던 대내외 보험업무까지 수행하다가 1976년 조선중앙은행에 통합되었다. 산업은행이 조선중앙은행에 통합됨으로써 북한에는 단일은행체계가 구축되었으며, 부문별 전문화와 기능별 전문화가 결합된 체계에서 중앙은행과 무역은행으로 구성된 기능별 전문화 은행체제로 조직·운영하게 되었던 것이다.

#### <대외개방과 특정은행 설립>

1970년대 들어 북한은 폐쇄적 민족경제노선을 일부 수정하여 서방국가와 경제교류를 모색하였으나 별다른 성과를 거두지 못했다. 이와 같은 상황 극복을 위해 북한은 지방예산제 및 금융의 통제적 기능을 강화하고 화폐교환을 통한 유희화폐 및 기관·기업소 유보자금의 은행예금화 등의 조치를 취하는 등 내부자금을 동원하는 데 주력했다. 동시에 대외적 관계에서도 대외결제를 담당하는 전문은행을 신설하고 합영법을 제정하는 등의 조치를 취했다. 1978년 9월 조선금강은행,

26) 사회주의 농촌체제(1964.2.25)를 추진하고 협동농장에 대한 국가자금 공급과 재정통제를 담당하기 위한 것으로 설립함.

27) 박유환, 『북한의 금융제도와 남북한 금융협력방안』 p. 45.



같은 해 11월 조선대성은행, 1983년 3월 조선통각산은행(현 조선창광은행), 1986년 9월 국제신용은행을 설립했다.

합영업이 제정된 이후부터 설립된 합영금융기관들에 대해 대외결제업무 이외에도 외화관련 금융업무도 수행할 수 있도록 허용함으로써 기존의 기능별로 전문화된 금융업무에 변화가 일어나기 시작했다. 당시 설립된 합작금융기관으로는 1987년 조선락원금융회사, 1988년 고려금융합영회사 및 재미동포 투자에 의해 설립된 고려상업은행과 1989년 조선합영은행이 있다. 이들 금융기업들은 조총련계 기업들의 합영사업 유치를 위한 자금제공과 이들 기업들의 수출업무를 지원하는 것이 주활동이었다.

1991년 11월에는 북한의 오산덕총국과 홍콩의 루비홀딩스가 합영으로 조선통일발전은행을 설립한 바 있으나, 홍콩측이 투자의무를 이행하지 않아 합영이 이루어지지 못했다.

그 후 1995년 1월 북한의 조선국제보험회사와 네델란드의 ING은행간 합영사업이 체결되어 1995년 12월 평양사무소가 개설되었으나 1999년 수익성 저조 등을 이유로 철수한 것으로 알려지고 있다. 1995년 2월에는 북한의 조선대성은행과 홍콩의 페레그린투자회사와의 합영계약을 체결, 1996년 2월 평양에 임시사무소를 개설하여 본사업을 준비했으나 홍콩 페레그린의 파산으로 합영 금융기관 설립은 무산된 바 있다.<sup>28)</sup> 이상의 비은행금융기관 외 조총련계 아사히상사와 합영으로 1988년에 설립한 종합금융회사인 고려금융합영회사와 조총련계 기업인이 투자하여 1993년 영업을 개시한 조선제일신탁금융합영회사 등이 있다.

---

28) 문성민, 「북한의 금융제도」 p. 82.

## 다. 금융기관체제

### (1) 개관

북한의 금융기관은 그 구성 면에서 다양한 금융서비스를 제공하는 시장경제의 금융기관체제와는 달리 매우 단순하다.

북한의 금융기관은 서비스 제공기관이 아닌 통제기관으로 기능하고 있기 때문에 제도적으로 다양한 금융행위가 제한되어 있다. 특히 시장경제의 금융기관과는 달리 신용창조기능을 수행하지 않고 있으며, 은행을 통한 신용거래만을 인정하고 기관·기업소 또는 개인들 간에 이루어지는 신용거래는 인정하지 않고 있기 때문에 사채시장도 형성될 여지가 없다. 또한 단기금융시장과 주식 및 채권이 발행·유통되는 자본시장이 존재하지 않아 자본주의 금융기관 형태인 투자금융회사를 비롯하여 종합금융회사, 증권회사, 투자신탁회사, 리스회사 등이 존재하지 않는다.

비은행기관에는 저축기관과 보험기관만이 존재하고 있으며, 보험업무의 일부도 은행이 취급하고 있기 때문에 북한의 금융체제는 은행체제에 의해서 운영되고 있는 것으로 볼 수 있다. 다만 1984년 합병법 제정 이후 합병금융기관이 설립되면서부터 국내금융에 있어서의 단일은행제도와 대외금융의 전문화 원칙이 다소 완화되었으나, 상기 제시한 기본적인 금융기관체제에는 변화를 보이지 않고 있다.

### (2) 금융기관의 기능적 구분

북한은 금융기관으로 “발권은행인 중앙은행, 외화거래를 전문으로 하는 무역은행 그리고 합병은행을 비롯한 특수신용기관들이 있으며,

농민들의 소비자금에 대한 수요를 보장하기 위한 상호부조적인 협동적 신용기관으로서 협동농장신용부가 있으며, 신용기관에는 보험기관도 있다”고 설명하고 있다.

국가의 중앙집권적 지도하에 조선중앙은행을 중추로 하는 단일은행제도를 기본적으로 유지하고 있으며, 기능별 전문화 원칙에 따라 크게 조선중앙은행과 조선무역은행이 대내금융사업과 대외금융사업을 전문적으로 담당하는 체제를 갖추고 있다. 그 외에 조선대성은행 등 부문별 외국환자전문은행과 조선합영은행 등 부문별 특수금융기관도 북한의 은행체계에 포함된다. 조선중앙은행이 각 도에 총지점을 시, 군(구역)에는 지점들을 설치하여 해당지역의 대내금융사업을 관장하고, 조선무역은행도 각 도에 지점을 설치하여 대외거래담당기관·기업소에 대한 금융사업을 수행하는 등 지점은행제도(branch banking system)를 채택함에 따라 행정지역단위별로도 은행체계가 조직되어 있다.

#### <대내 금융업무 담당>

1946년 10월 설립된 조선중앙은행은 화폐발행, 통화정책 등의 기능을 수행하는 중앙은행으로서의 역할뿐만 아니라 여수신, 정책자금지원, 국고, 보험, 국가재산 등록 등 다양한 업무를 수행하고 있다.<sup>29)</sup>

조선중앙은행을 제외한 모든 은행들은 원칙적으로 조선중앙은행에

29) 조선중앙은행은 북한 원화의 발행과 통화 조절을 비롯한 중앙은행 기능과, 예금·대부를 포함한 상업은행 업무, 국내보험업무와 본점의 국제금융업무, 귀금속의 수매·관리, 국가자금의 공급, 기관·기업소의 고정재산 등록·평가, 예산의 출납 등 국고업무, 국가자금 이용에 대한 재정적 통제 등 방대한 업무를 수행하고 있음. 기타 조선중앙은행의 업무에 대해서는 박유환, 『북한의 금융제도와 남북한 금융협력방안』 pp. 61~66 참조.

돈자리를 설치하여 통화조절과 자금 유통면에서 조선중앙은행의 지도·통제를 받도록 되어 있다. 조선중앙은행 외 대내담당 금융기관으로는 조선중앙은행을 대신하여 저금업무만을 담당하는 저금망체계가 있다. 저금망체계는 ‘은행기관 저금망체계’와 ‘체신기관 저금망체계’로 구성되며, 은행기관 저금망체계는 다시 저금소, 저금대리소, 저금대리인 등으로, 체신기관 저금망체계에는 우편국, 체신소, 체신분소 등으로 구성되어 있다.

#### <대외금융업무 담당>

대외금융업무 담당기관에는 조선무역은행<sup>30)</sup>과 조선무역은행의 무역결제업무를 담당하고 있는 외환전문은행이 있다. 조선무역은행은 1959년 11월 설립되었으며, 국제금융을 담당하는 금융기관으로서 대외결제, 환율 결정 등의 외환관리, 외화와 바꾼돈표 발행, 외화예금 및 대부 등 외화관련 업무를 수행하고 있다. 부문별 외환전문금융은 자본주의 국가와의 무역이 강조되면서 특정 정부기관 소속 기관·기업소의 무역결제업무를 담당하기 위해 1970년대 후반부터 설립되기 시작했으며, 현재 알려진 은행으로는 조선대성은행,<sup>31)</sup> 조선금강은행,<sup>32)</sup> 조선청광신용은행,<sup>33)</sup> 조선금성은행,<sup>34)</sup> 조선통일발전은행, 고려은행 등이 있다.

30) 이에 대한 자세한 기술은 위의 책, pp. 66~70 참조.

31) 1978년 11월에 설립된 대성은행은 당기관, 특히 김정일의 자금을 관리하는 이른바 39호실의 관련 무역 기관들을 위한 대외자금 창구로 알려져 있음.

32) 1978년 9월 설립된 금강은행은 조선봉화무역총상사와 조선평양무역회사 등의 수출입 거래에 따른 대외 결제를 담당하는 외환전문은행임.

33) 창광신용은행은 1983년 2월 용악산은행으로 설립된 후, 1986년 9월 재탄생되었으며, 북한의 방위 산업을 담당하는 당 기계공업부 산하의 외환·국제금융 전문은행으로 알려져 있음.

34) 금성은행은 1993년 무역은행의 1개 과가 분리되어 탄생하였으며, 인민

<합영금융업무 담당>

합영금융기관은 일반 합영은행과 투자기관으로 구분된다. 일반합영은행은 합영법 제정 이후 외국인 투자기업들의 원활한 기업활동을 보장하기 위해 설립된 금융기관으로서 조선합영은행, 고려상업은행, 화려은행 등이 있다.<sup>35)</sup>

이들 은행들은 ① 북한이 공화국영역밖에 거주하는 해외동포들을 준공화국주민으로 간주함에 따라 이들이 투자하여 설립한 은행들이기 때문에 북한의 준국가은행으로 취급되고 있으며, ② 업무의 내용상 부문별 외국환자전문은행과 유사한 역할을 담당하고 있으며, ③ 특수금융기관이 상업은행적 성격의 업무중 일부를 취급하고 있다는 점에서 외국투자은행과는 구별된다. 그 외 ING-동북아세아은행<sup>36)</sup>과 페레그린 대성은행은 외국투자은행법 제정(1993.11.24) 이후 본격적인 투자유치의 일환으로 설립되었다. 그러나 수익성 저조 등으로 철수하였으며, 페레그린-대성은행은 홍콩 페레그린의 파산으로 투자계획이

---

무력부의 외화관리기관임.

35) 1984년 9월 합영법이 제정된 후에는 해외교포자본 유치를 위해 합영은행들이 몇몇 탄생하였음. 1987년 5월 낙원무역상사와 일본의 펠리스사가 공동 출자하여 조선낙원금융합영회사가 설립되었음. 1988년에는 재미교포자본과의 합작으로 고려금융합영회사 및 고려상업은행이 탄생하였으며, 1989년 4월 조총련과 합작으로 설립된 조선합영은행은 함흥, 사리원, 신의주, 원산, 평성, 청진, 해주 등지에 출장소를 두고 비교적 활발한 영업 활동을 하고 있는 것으로 알려지고 있음. 한편, 1991년 11월 홍콩 자본과 합작한 조선통일발전은행은 북한 최초의 외국 합작 은행으로 탄생될 수 있었으나, 홍콩사가 투자금을 입금하지 않아 합영이 무산되었음.

36) 외국투자은행법 제정 이후 처음 설립된 외국투자은행(합영은행)으로서 나진·선봉지대에 진출하는 외국기업을 대상으로 환거래와 금융업무를 수행할 목적이었으나 나진·선봉지대의 외자유치 및 합영실적이 저조함에 따라 1995년 평양에만 지점을 설치하였으며 1999년에는 평양지점마저 폐쇄하였음. 문성민, 「북한의 금융제도」 p. 11.

이루어지지 않았다.

투자기관은 일종의 종합금융회사로서 합영·합작사업, 무역회사 및 교포운영회사 등에 대한 투융자업무를 주로 담당하는 금융기관으로서 조선락원금융 합영회사, 고려금융 합영회사 조선제일신탁금융 합영회사가 설립되었으나 현재는 조선제일신탁금융 합영회사만이 남아 있다.

#### <보험기관>

북한에서는 국가에 의한 독점적 보험사업 운영되고 있는 바, 국가 보험기관만이 보험사업을 할 수 있다(1995년 제정 보험법 제3조). 보험기관에는 국가보험기관인 조선국제보험회사와 조선중앙은행보험취급단위가 있다.

보험은 인체보험(생명보험)과 재산보험(손해보험)으로 이원화(제2조)되어 있는데, 인체보험은 조선중앙은행의 보험관리부서에서, 재산보험은 조선국제보험회사가 재보험업무와 함께 담당하고 있다. 그러나 자산운영을 통한 이익창출 개념이 희박하며, 자산을 투자할 수 있는 국내금융시장이 부재하기 때문에 보험회사가 지급불능이 되는 경우에 언제든지 국가가 지급 보증한다. 보험회사의 파산이 현실적으로 존재하지 않으며, 위험도에 근거한 보험료율의 산출도 불필요하다. 또한 각종 통계자료의 대외 미공개로 보험시장 규모, 생명보험 및 손해보험의 종목별 영업실적을 확인할 수 없는 상태다.

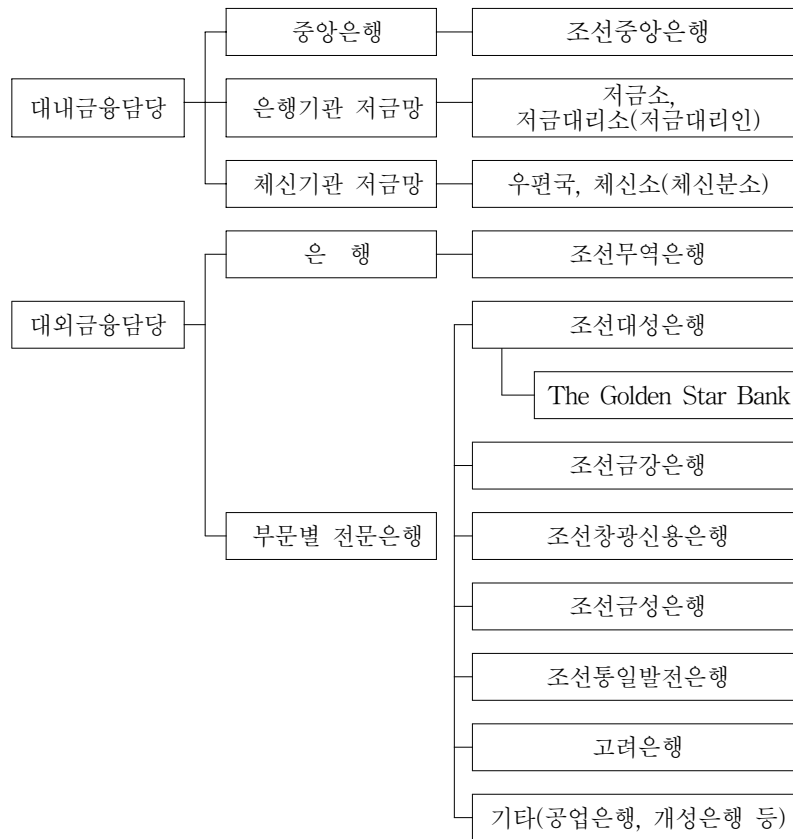
#### <기타 금융기관>

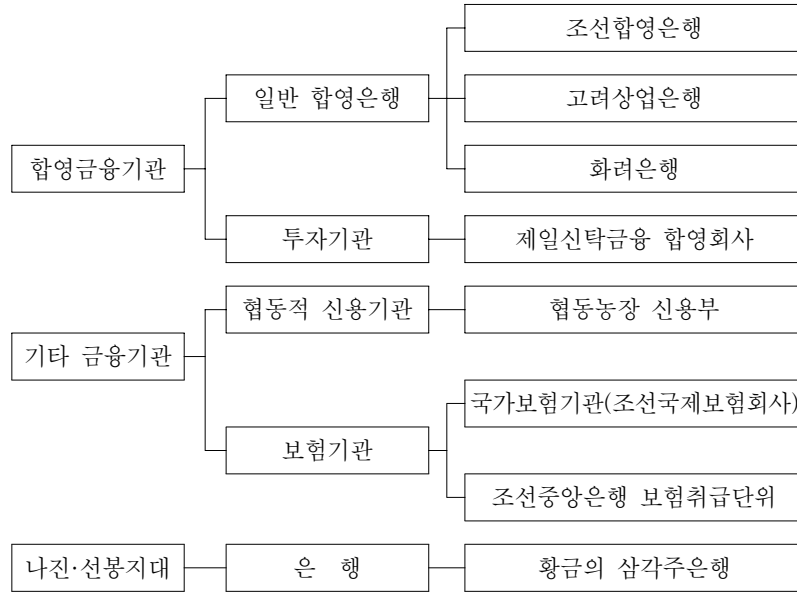
협동농장신용부와 나진·선봉지대의 금융업무를 전담하는 황금의 삼각주은행이 있다. 협동농장신용부는 협동농장의 농민들로부터 받은

출자금과 사업과정에서 얻은 공동축적금 등을 바탕으로 농민들에게 부업자금과 소비자금을 빌려주는 협동적 신용기관으로서 중앙은행의 지도와 통제를 받는다. 황금의 삼각주은행은 나진·선봉지대 내에서의 제반 금융업무를 담당하는 금융기관이다.

<금융기관 종류와 기능>

<그림 2> 북한의 금융기관 체계





(3) 금융기관의 재원

금융기관의 재원은 은행이 대부할 수 있는 자금을 의미하는 것으로서 “은행의 관할하에 있으면서 자기자금처럼 이용할 수 있는 화폐자금의 총체”를 말한다. 다시 말해 기관·기업소의 계좌(돈자리)에 있거나 주민들이 은행에 예치한 자금과 같이 은행이 이용할 수 없는 자금을 제외한 나머지를 의미한다.

은행재원에는 ① 국가예산자금, ② 기업소돈자리자금, ③ 주민들로부터 동원된 자금, ④ 은행자체자금, ⑤ 기타 화폐자원 등이 있다.

국가예산자금은 국가예산의 세입과 세출의 불일치에 따라 예산돈 자리에 남게 되는 자금과 예산수입 초과액 등으로 구성되며 비교적



장기간 이용할 수 있는 성격의 은행재원이다. 반면 기업소돈자리자금은 경영활동과정에서 일시적으로 분리된 자금으로 기업소의 생산물 판매수입금 중에서 지출이 이루어질 때까지 기업소돈자리에 남아있는 비교적 단기간의 자금을 말한다. 이와 같은 기업소돈자리자금은 소유관계와 관리상의 특성에 따라 국가적 소유의 기관·기업소 돈자리자금, 협동단체·기관·기업소 돈자리자금, 정당·사회단체들의 돈자리자금 등으로 나뉘어지고 있다.

주민들로부터 동원된 자금은 저금과 생명보험 형태로 은행에 흡수되는 자금이다. 은행의 자체자금은 국가로부터 공급받은 기본기금 등 각종기금, 은행업무 수행과정에서 벌어들인 순수입 등이 있다.<sup>37)</sup>

기타 화폐자원으로는 발권자원, 은행기관자금을 비롯하여 여러 채무 등을 포함하고 있다. 이 중 발권자원은 중앙은행이 화폐발행을 위해 조성한 은행자원으로서 은행의 현금보유한도 내의 현금과 보관금을 말한다. 은행기관자금은 중앙은행과 다른 은행기관들과의 관계에서 일시적으로 유희화된 자금을 의미하며 국가예산집행, 외화교환, 체신송금 등의 업무수행과 관련하여 발생하는 자금을 말한다. 그리고 여러 채무에 속하는 자원에는 다른 금융기관이 중앙은행에 맡겨 놓은 금융기관예치금을 의미한다.

북한에서는 은행이 대부계획을 수립하고 이에 따라 국가가 상기 열거한 은행재원 규모에 대한 추정에 근거하여 기관·기업소별로 대부한도를 설정하고 있다. 은행재원의 계산은 먼저 은행에 집중된 화폐자금의 총규모를 추정한 후 그 중에서 은행이 자금원천으로 실제 이

37) 기본기금은 법정기금으로서 은행국유화에 의해 소유하게 된 재산과 은행설립을 위해 국가로부터 받은 교부금 등이 있으며, 은행의 수입은 대부이자 및 송금요금 등이 있으며 은행결산 후 지출을 초과하는 순수입이 국가예산에 납부될 때까지 은행자원으로 활용된다.

용할 수 있는 자금의 규모를 계산해 내는 방법을 사용하고 있다. 은행이 실제 이용할 수 있는 자금의 규모는 은행에 집중되어 있는 화폐자금 총액에서 재생산과정에 복무하는 자금과 지불준비금을 공제하는 방법으로 계산할 수 있다. 여기에서 재생산과정에 복무하는 자금이란 생산활동에 필요한 원자재를 구입하기 위해 은행돈자리에 보유하고 있는 일정규모의 자금을 말한다.

#### 4. 금융형태

북한에서 금융은 앞서 언급한 바와 같이 국내적으로는 자금공급, 신용, 대부 등을 통해, 국제적으로는 환율을 통한 외화관리 및 국제결제 등을 통해 이루어지고 있다. 본 절에서는 이와 관련된 사항을 구체적으로 살펴봄으로써 북한에서의 금융이 어떤 형태로 이루어지고 있는지를 고찰하고자 한다.

##### 가. 국내금융형태

###### (1) 자금공급

자금공급은 “사회주의 국가가 기관·기업소의 경리운영에 필요한 자금을 국가예산에서 계획적으로 지원하는 형태”라고 할 수 있으며 그 특성상 재반환되지 않는다. 자금공급은 기관·기업소의 필요자금을 국가예산에서 지원한다는 차원에서 국가재정의 한 형태이자 은행을 통해 이루어진다는 점에서 금융의 한 형태이다.<sup>38)</sup> 여기에는 국가 재정

---

38) 북한에서는 국가예산자금을 공급하는 업무는 금융으로 취급하고 있으

지출 중 행정기관 유지비 및 국방, 치안 등에 필요한 자금은 제외된 채, 주로 경제부문 사업에 지원되는 예산을 포함하고 있다.

자금공급은 기본건설자금, 대보수자금, 인민경제사업비, 사회문화시책비 등으로 구분된다. 기본건설자금은 기업소의 생산활동에 필요한 기계설비, 건물, 구축물 등의 고정재산 형성에 필요한 자금이며, 대보수자금은 이와 같은 고정재산의 보수·개선하기 위한 자금이다. 인민경제사업비는 인민경제의 균형발전과 인민생활 향상을 위해 국가예산에서 지출되는 비용으로서 공업사업, 농업사업, 도시경영사업, 지방사업, 대외경제사업, 과학기술 발전사업, 국토사업 등에 필요한 사업비와 가격인하 또는 가격편차 보상금 등과 같이 기본건설자금에 해당되지 않으면서 국가에서 지원할 필요가 있는 자금을 말한다. 사회문화시책비는 교육, 문화, 보건, 과학, 체육, 사회보장, 사회보험 등 사회주의 문화건설과 근로자들의 복리증진을 위한 국가예산자금으로 예산제기관에 지원되는 지출을 칭한다.<sup>39)</sup>

북한은 기관·기업소의 정상적인 경영활동에 필요한 모든 자금을 국가가 책임지고 공급하는 ‘유일적 자금공급체계’를 구축해 놓고 있다. “유일적 자금공급체계는 이전의 분산적인 자금보장제도 대신에 기본건설자금, 유동자금을 비롯한 모든 자금을 국가가 책임지고 중앙은행을 통하여 유일적으로 공급하는 새로운 체계이다.”<sup>40)</sup>

유일적 자금공급체계가 확립되기 이전에 유동자금의 상당부분과 일시적 자금수요를 은행대부금으로 충당했으나, 유일적 자금공급체계 확립 이후 기관·기업소 경영활동에 필요한 자금은 국가예산에서 공급

나 국가예산자금을 받아들이는 업무는 금융에 포함시키지 않고 있다.

39) 예산제기관은 독립채산제를 실시하지 않고 국가로부터 대부분 필요자금을 받아 운영되는 비생산기관으로 국가의 사회문화시책사업을 담당한다.

40) 리원경, 『사회주의 화폐제도』.

받게 되었다. 그럼에도 불구하고 국가기업소들이 은행으로부터 대부를 받을 경우에는 기업소가 경영활동을 잘못하여 손실이 발생한 경우 등이라고 할 수 있다.

그러나 최근 북한의 경제사정이 악화되고 국가예산 수입이 감소됨에 따라 유일적 자금공급체계는 질적인 변화를 가져왔다. 즉 1992년 이후부터는 기업소들이 자체자금으로 경영활동에 필요한 자금을 충당하고 모자라는 자금을 은행에서 대부를 받는 자금보장체제로 바뀌었다.<sup>41)</sup>

이에 따라 국가의 예산제도도 변화하여 총세입의 감소와 함께 국가 예산수입의 상당부분을 차지하고 있는 거래수입금과 국영기업이익금의 비중이 크게 감소했다. 1991년 371억 2,100만원이었던 총세입은 1996년 203억 2,000만원으로 크게 줄었으며, 이중 거래수입금과 국영기업이익금의 비중은 1991년 85.6%에서 1996년 70.8%로 감소했다. 예산지출에 있어서도 기업소의 유동자금공급이 포함되어 있는 인민경제에 대한 지출의 비중이 1993년의 68.2%에서 1996년에는 60.2%로 축소되었다.

## (2) 신용공여

신용은 금융의 가장 핵심적인 분야로서 “반환을 전제, 일시적 유희화폐자금을 계획적으로 동원하고 이용하는 금융형태”라고 정의하고 있다. 신용에는 기관·기업소 또는 주민들로부터 유희화폐자금을 집중시키는 저금(예금)<sup>42)</sup>과 보험 그리고 유희화폐자금을 이용하는 대부

41) 문성민, 『북한의 금융제도』 p. 16.

42) 북한에서는 일반주민들의 은행예치금을 ‘저금’이라고 하는 반면, 기관·기업소의 은행예치금을 ‘예금’이라고 한다.

가 있다.

저금은 일반주민들이 유희화폐자금을 금융기관에 맡기는데, 이 경우에는 유희자금만을 대상으로 하고 있다. 그러나 기관·기업소는 현금 보유한도를 넘는 부분을 모두 예치하도록 의무화되어 있다.

북한은 조선중앙은행 이외 별도의 저금망체계를 통해 저금(예금)활동을 지원하고 있다. 여기에는 ‘은행기관 저금망체계’와 ‘체신기관 저금망체계’로 구성되어 있다. 조선중앙은행은 주로 기관·기업소를 상대로 예금업무를 취급하고 있으며, 은행기관 저금망체계에는 시·군(구역)의 은행지점, 저금소, 저금대리소, 저금대리인으로 구성되어 있다. 저금소는 저금을 전문으로 취급하는 기관으로 설치·운영되고 있으며, 저금대리소는 은행지점, 저금소, 체신저금기관 등이 없는 지역의 기관·기업소 또는 협동농장 중에서 비교적 규모가 크고 저금업무량도 많은 곳에 설치된 저금취급단위로서 기관·기업소의 재정부기일군(경리직원)이 저금업무를 겸임하고 있다. 저금대리인은 종업원이 적은 기관·기업소나 직장, 작업반, 인민반 등에 배치되어 있다.

체신기관 저금망체계는 우편국, 체신소, 체신분소로 구성되어 있으며 저금취급은 은행과 동일하다. 우편국은 우편물과 출판물을 전달하는 기관이며, 체신소는 대중을 상대하여 편지, 전보, 소포, 송금, 전화와 같은 체신사무를 보는 기관이다. 체신분소는 도시와 농촌의 일정한 지역에 세워진 체신소 소속 내부단위기관이다.

### (3) 대부

북한은 대부를 “기관·기업소들에 필요한 경영자금을 계획적으로 보충해주면서 ‘원에 의한 통제’를 실시하는 반환적 성격의 자금보장형태”라고 설명하고 있다. 북한의 대부는 국가의 재정계획과 이를 바탕

으로 하는 은행의 대부계획에 따라 실시된다. 대부 대상은 기관·기업소 등에 한정되어 있는 바, 일반주민들이 대부를 받기는 불가능하다.<sup>43)</sup> 대부에는 이자가 부과<sup>44)</sup>되고 대부기한 내 상환이 이루어지지 않을 경우 연체이자가 부과된다.

북한의 은행이 대부하는 형태는 국영기업소 대부, 협동단체 대부, 기타 대부의 3가지로 분류할 수 있다. 국영기업소 대부는 국영기업소의 경영활동에 필요한 자금을 은행이 지원하는 것으로서 계획대부,<sup>45)</sup> 조절대부,<sup>46)</sup> 보충대부<sup>47)</sup>가 있다.

협동단체 대부는 협동농장, 생산협동조합, 수산협동조합, 편의협동조합 등 협동적 소유의 기관·기업소들에 대한 대부로 이들 단체들이 운영과정에서 추가적 자금수요가 발생할 경우 이를 보충해 주는 역할을 한다.

기타 대부에는 외화별이자금 대부, 부업경리자금 대부, 독립적인 재정상태표(대차대조표)와 은행돈자리를 가지고 경영활동을 하는 부업반, 가내작업반, 기타 기업소에 대한 대부 등이 있다.

북한에서의 대부는 독립채산제기업소 유동자금의 추가적 수요를 기본대상으로 하고 있기 때문에 1년 이내의 단기대부가 원칙이다.

43) 다만 협동농장원들에 대해서는 협동농장신용부에서 부업경리자금 또는 소비자금을 대여받을 수 있도록 되어 있다.

44) 북한은 1960년대 초까지 이자의 개념을 인정하지 않고 단기자본에 대한 수수료만을 부과했으나 그 후 자본을 물질로 표시된 노동으로 파악, 자본 사용료를 추가로 부과하는 이자개념을 도입했다. 그러나 비용의 측면보다는 대부금 반환을 위한 통제수단으로 적용하고 있다. 문성민, 『북한의 금융체제』 p. 24.

45) 정상적인 생산활동을 위한 계획상의 대부.

46) 경영활동과정에서 객관적인 요인으로 더 요구되는 자금에 대한 대부.

47) 기업소들이 경영활동을 잘못하여 모자라는 자금을 대해 제공하는 대부.

## (4) 보험 및 기타

북한에서는 보험을 “자연재해나 사고로 일어날 수 있는 피해를 미리 막거나 발생된 손해를 보상하기 위하여 사회적으로 자금을 형성하고 이용하는 경제관계”라고 정의하고 있다. 북한의 보험제도는 보험사업이 국가기관에 의해 독점적으로 운영되는 사회주의적 보험제도<sup>48)</sup>의 형태를 취하면서 국가보험관계를 민법에서 규제하고 있다. 또한 보험사업을 국내보험과 국제보험으로 나누어 국내보험사업을 보험기관이 아닌 조선중앙은행에서 취급하고 있으며, 국제보험사업은 조선중앙은행이 전액출자하여 설립한 조선국제보험회사(Korea Foreign Insurance Co. Ltd.: KFIC)에서 수행하고 있다.

아직 민영 보험사업은 존재하지 않으나 보험법에서 외국투자보험기업이 자유경제무역지대 내에서 사업을 할 수 있는 길이 제도적으로 마련되어 있어 이 지역에서는 제한적이거나 민영 보험사업이 가능할 것으로 판단된다.<sup>49)</sup>

조선중앙은행은 국내보험사업 중 생명보험업무만을 담당하고 있으며 그 산하에 각 도별로 총지점과 각 시·군·구에 지점을 두고 보험사업을 영위하고 있다. 또한 각종 단체 및 기관에 보험대리인을 위촉해 두고 있다.

조선국제보험회사는 자본금 1억원(북한원)으로 평양에 본사를 두고

48) 1954년 1월 15일 내각결정 제15호로서 발표된 국가보험에 관한 기본규정인 「조선민주주의 인민공화국에서 국가보험제도를 실시할 데 대하여」에 의하여 보험사업의 국가유일체계를 확립하는 법적 근거를 마련함으로써 그 이전 국가·민간 공영으로 운영되어 왔던 주식회사가 폐지되고 보험사업이 국유화되었다.

49) 신동호·안철경·조혜원, 「남북 경험 증대 및 통일에 대비한 보험산업 대응방안 연구: 독일모델을 중심으로」, (서울: 보험개발원 보험연구소, 1997), p. 34.

있으며, 해상보험, 비해상보험, 재보험, 투자, 조사 등의 업무부서들이 있다. 공장과 협동농장단위에는 보험대리점을 두고 있으며 연합기업소 등에는 보험대리인을 위촉하여 운영하고 있다. 조선국재보험회사는 주로 단체보험과 해상보험을 취급하고 있으며, 프랑스, 스위스, 독일, 파키스탄, 멕시코 등 5개국에 해외보험대표부를, 아랍에미레이트에는 합작투자보험회사(National General Insurance Co. Ltd.)를 두고 해외보험활동을 하고 있다.

조선국재보험회사의 주요 업무는 화재보험, 선박보험, 수송화물보험, 건설공사 및 설비종합보험, 기계파손보험, 자동차보험, 농작물보험, 과일보험, 짐짐승보험, 비행기보험, 철도보험 등의 자산보험사업을 비롯하여 북한체류 외국인을 대상으로 하는 재산보험사업,<sup>50)</sup> 외국보험기관과의 재보험사업,<sup>51)</sup> 투자, 무역, 선박운영, 국제보험기구에의 참여 등이다.

북한에는 중앙은행 중심의 국내금융체계에 포함되지 않으면서도 협동농장원들의 소비자금수요를 보장하기 위한 목적으로 조직된 농촌신용기관이라고 할 수 있는 협동농장신용부가 있다. 본 기관은 1962년 농업협동조합이 협동농장으로 변경됨에 따라 농촌신용협동조합에서 변경된 것이다. 협동농장신용부의 대부자금원천은 협동농장원들의 출자금과 신용부의 사업과정에서 얻은 공동축적금으로 이루어진다. 협동농장신용부의 대부자금원천이 모자랄 때에는 중앙은행으로부터 대부를 받아 보충하고 있다.

북한의 농업개발을 위한 국제사회의 금융지원도 금융형태에 포함시

50) 외국인 투자기업이 가입할 수 있는 보험은 화재보험, 기계파손보험, 건설조립보험 등의 재산보험이 있으며, 외국인기업과 외국인이 가입해야 하는 의무보험에는 외국인 자동차 제3자 책임보험이 있다.

51) 프랑스의 SOREMA, 영국의 Lloyds, 스위스의 Winterhur, 독일의 Allianz와 재보험사업을 하고 있는 것으로 알려지고 있다.



켜 고찰할 수 있을 것이다. 국제금융기구인 농업개발기금(International Fund for Agricultural Development: IFAD)은 개발도상국의 농업개발을 위한 자금지원을 목표로 설립된 UN산하 국제금융기구로서 북한 「식량 및 축산 재건계획」(Corp and Livestock Rehabilitation Project)에 대한 금융지원을 실시하기로 북한과 합의한 바 있으며, 여기에는 곡물생산이 곤란한 지역의 농가에 대한 지원이 포함되어 있는 것으로 알려지고 있다.<sup>52)</sup> 국제농업개발기금의 대북 신용공여 총액은 4,500만 달러이며, 북한 농민들이 대출받는 자금은 염소, 토끼, 거위, 닭 등의 가축과 먹이를 구입하는 데 사용되어 농가의 소득증대에 도움을 준 것으로 전해지고 있다.

그 밖에도 북한 지역내에서의 금융업무로 신용카드 업무가 부분적으로 이루어지고 있다. 현재 북한은 신용카드 발급은 이루어지지 않고 있으나 신용카드 사용은 허용되고 있다. 조선무역은행, 조선대성은행, 조선금성은행 등이 프랑스계 은행인 BFCE(Banque Francaise de Commerce Exterior)의 싱가포르 지점, 말레이시아의 MBF Holdings Berhad 등과 각각 비자카드와 마스터카드 대금결제에 대한 업무제휴를 체결하고 신용카드 업무를 수행하고 있다.<sup>53)</sup>

#### 나. 국제금융형태

북한은 1950년대 후반 들어 대외무역에 대해 보다 현실적으로 접근하면서 대외무역을 발전시키기 위해서는 사회주의 시장과의 연계를 더욱 강화하고 자본주의 시장과도 무역관계를 확대해야 할 것이라는 인식을 했다. 그러면서도 기본적으로는 사회주의 진영에 속하는

52) IFAD, 1997.10.19, 1998.10.9; 문성민, 「북한의 금융제도」 p. 32에서 재인용.

53) 「연합뉴스」 1999.4.14.

국가와의 친선 및 상호원조관계를 강화하고 주로 이들 국가로부터 경제개발에 요구되는 물품을 수입하는 정책을 유지했다.<sup>54)</sup>

1960년대 들어 구소련으로부터의 무상원조는 완전히 중단되었으며 중·소 간의 이념분쟁과 중국의 문화혁명의 여파로 이들 국가로부터의 유상원조 역시 상당부분 감소했다. 이들 국가들의 경제원조가 기대에 미치지 못함에 따라 북한은 제1차 7개년계획(1961~67)을 계획대로 달성하지 못하는 형편이 되었다. 이에 북한은 대내 지향적 공업화정책, 즉 자력갱생에 기초한 정책을 추진하는 동시에 해외시장을 통한 무역상대국의 다각화와 서방국가로부터의 기술 및 자본도입 등을 본격적으로 모색하는 양면 전략을 추진하기 시작했다.

그 후 북한은 1967년 12월 16일 최고인민회의 제4기 제1차 회의를 통해 소련에 의존하지 않는 대외경제정책을 기본으로 자본주의 국가와도 북한에 없는 물건 또는 부족한 물건을 수입하고 자국에서 돌아가는 물건을 수출하는 '유무상통의 원칙'으로 무역할 것을 천명했다. 이로써 북한은 1970년대부터 1980년대 중반까지 차관도입을 통한 경제개발과 외채부담으로 특징짓는 발전을 이루게 되었다. 1971년부터의 제1차 6개년계획(1971~76)에 착수하면서 북한은 자본재와 기계·설비 및 기술들을 일본을 위시한 선진 자본주의 국가로부터 수입하기 위해 필요한 자금을 서방국가로부터 대규모 차입하는 방법을 사용했다. 1970년-1976년 사이 북한이 외국으로부터 도입한 차관은 21억 4,900만 달러로 이 중 12억 4,000만 달러가 선진 자본주의 국가로부터 제공된 것이었다.<sup>55)</sup>

그러나 대외경제관계에 있어 북한의 이와 같은 시도는 얼마 가지

54) 임강택, 『북한 대외무역의 특성과 무역정책 변화전망』 (서울: 민족통일연구원, 1998), p. 8.

55) 위의 책, p. 27 주) 23.

못해 그 문제점을 노정시켰다. 1970년대 중반 이미 심각한 문제가 나타났는데, 대서방 무역적자가 급증<sup>56)</sup>하였으며, 국제경제에 불어닥친 오일 쇼크로 서방경제가 침체함으로써 원자재에 대한 수요를 감퇴시켜 북한의 주 수출품인 광물질과 금속류의 국제시장 가격을 하락시킴으로써 북한으로 하여금 수출을 통한 외화획득을 사실상 불가능하게 만든 점이였다. 서방국가로부터 차관도입의 전면적인 중단과 함께 1976년 북한은 서방에 대한 채무불이행 사태를 경험함으로써 대외신용도는 급락하게 되며, 외채의 원리금과 이자 상환을 위해 새로운 외채를 빌려야 하는 이른 바 외채함정(debt trap)에 걸려들게 된다. 이어 1976년 3월 북한은 일본에게 외채에 대한 2년 간의 지불유예를 요구하게 되는 상황까지 맞게 된다.<sup>57)</sup>

1970년대 후반 만성적인 무역적자와 외채가 증가되는 상황에서 제2차 오일쇼크에 따라 경제 전반의 침체가 닥쳐옴으로써 제2차 7개년 계획(1978~84)이 종료되는 당시 산업 전 분야에 걸쳐 어려움이 가중되었다. 1984년 1월 26일 최고인민회의 제7기 제3차 회의에서 김일성은 “우리와 외교관계를 맺고 있는 구라파자본주의 나라들과 여러 분야에서 기술교류와 경제협작을 널리 발전”<sup>58)</sup>시켜야 하며 북한과 아직 외교관계가 없는 자본주의 나라들과도 경제관계를 발전시킨다는 내용의 교시를 내리게 된다. 이로써 경제협작을 외국에의 경제적 중

56) 1974년 기준으로 대서방 무역적자는 북한 총무역 적자액 6억 6,700만 달러의 약 80%를 점했다. 이러한 무역적자는 곧바로 외채의 증가로 이어질 수밖에 없었다. 김영윤, “북한의 대외경제정책 변화와 남북경협,” 『북한 경제논집』 (1999), p. 67.

57) Bon-Hak Koo, *Political Economy of Self-Reliance: Juche and Economic Development in North Korea, 1961~1990* (Reserch Center for Peace and Unification of Korea, 1992), pp. 187~188.

58) 김일성, “남남협조와 대외경제사업을 강화하며 무역사업을 더욱 발전시킬 데 대하여,” 『김일성 저작집 38』 (평양: 조선로동당출판사, 1992), p. 228.

속이라고 여기고 자력갱생원칙과 인민경제의 주체화를 지속적으로 주장해 왔던 북한은 외국기업과의 합영을 공식화하고 1984년 9월 외국인의 직접투자를 유치하기 위한 26개 조항의 합영법을 제정·공포하였다.

1987년 8월 영국, 오스트리아, 뉴질랜드, 일본 등 140여개에 달하는 서방은행 대표단은 북한을 채무상환불이행국으로 공식 선언함으로써 그 이후부터 지금까지 서방 국가로부터의 외화차입은 사실상 중단된 상태에 처해 있다.

북한은 1987년 채무상환불이행국으로 지정된 이후 서방으로부터 외화를 차입할 수 없게 됨에 따라 이를 극복하기 위해 해외직접투자 또는 합영금융기관을 통한 외자유치로 방향을 바꾸었으나 직접 투자나 합영금융기관을 통한 외자유치실적은 미미한 실정이다.

현재 북한의 국제금융거래는 극심한 식량난에 따른 기아문제 해결을 지원하는 차원에서 농업복구 등을 위한 국제기구의 일부 금융지원을 제외하고는 거의 이루어지지 않고 있다. 서방국가와의 국제금융거래가 실제 중단된 상태이며, 구사회주의권이 붕괴된 이후 이들 국가와의 국제금융거래도 없어져 북한의 국제금융거래는 사실상 중단된 상태라고 할 수 있다.

## 5. 금융정책

### 가. 통화정책

북한은 상품가격을 국가가 결정하는 계획경제체제이기 때문에 별달리 물가안정을 위한 정책이 필요하지 않는 것이 사실이나 북한에

서도 중앙은행이 통화량을 조절한다는 측면에서 「통화조절사업」이 추진되고 있다.

이와 관련 북한은 통화정책을 “화폐를 수단으로 하여 경제발전과 인민생활향상을 도모하기 위한 경제정책”이라고 정의하고 있으며, 통화정책의 내용으로서 사회주의 화폐제도의 수립, 통화의 안정보장, 현금유통 및 무현금유통 관련 정책수립·집행, 화폐발행량 조절, 주민의 유희화폐동원, 외화관리 등 포괄적인 사항을 들고 있다.<sup>59)</sup>

북한에서도 기타 사회주의 국가들이 경험했던 것처럼 통화과잉(monetary overhang)현상이 발생하고 있으나, 국가가 가격체계를 결정하는 체제이기 때문에 가격변화에 직접적 영향을 미치지 않는다. 다만 이를 통해 상품의 부족(shortage of commodity)이 심화되는 현상을 발생시키고 있다. 이러한 상품의 부족현상은 암시장을 확산시키는 결과를 가져오고 있다.

유통화폐량을 필요화폐량과 일치시키기 위한 정책수단으로는 조선중앙은행의 현금계획, 화폐유통구조 개선 및 화폐교환 등을 들 수 있다.

현금계획은 일정기간 동안을 기준으로 중앙은행에 들어오는 현금 수입의 규모와 원천, 현금지출의 크기와 방향 등을 규정한 것으로 이를 통해 필요화폐량을 계산해 낼 수 있다. 따라서 통화조절은 유통화폐량을 필요화폐량과 일치시키는 것을 목표로 현금방출량<sup>60)</sup>과 현금회수량과의 균형을 유지하는 것을 말한다.

화폐유통구조 개선은 유통경로별로 현금이 은행기관에 흡수될 수 있도록 방안을 마련하는 것이 주내용이다. 예를 들어 기관·기업소 금고에 현금이 머물러 있지 않도록 하기 위해 기관·기업소의 현금보유

59) 사회과학출판사, 「개정금융사전」.

60) 중앙은행이 방출하는 현금의 출처는 생활비자금과 구매자금지불 등이며 회수하는 현금의 용도는 상품판매 및 봉사료수입 등이다.

한도를 설정하거나 정기적으로 기관·기업소의 현금을 수집하는 집금 제도 시행 등의 조치를 취하고 있다. 이 밖에도 주민들의 현금보유를 줄이기 위해 다음과 같은 조치들을 강구하고 있다. 기본적으로는 상품을 충분히 공급하여 주민들이 화폐와 교환할 수 있도록 하며, 저금과 보험에 참여하도록 유도하는 것을 비롯해 농민시장 거래를 제한하거나 상업기관 및 봉사망들의 서비스를 개선하는 등의 조치가 취해지고 있다. 화폐교환은 앞서 언급한 바와 같이 주민들의 유희화폐 자금과 퇴장화폐를 흡수하는 데 주된 목적이 있었던 것으로 보여지고 있다.

#### 나. 환율 및 외화관리정책

##### (1) 환율정책

북한은 고정환율제도(fixed exchange rate system)를 채택하고 있으며 조선무역은행이 환율을 결정 발표하고 있다. 그 동안 공식환율, 무역환율, 비무역환율 등의 환율형태를 운영해 왔으나, 최근에는 단일환율제로 바뀐 것으로 보인다. 공식환율(official rate)은 북한이 국민소득 등 총량지표를 외국화폐로 발표하거나 수출입상품 가격의 대내가격 환산에 적용하는 환율이며, 무역환율(trade rate)은 외국과의 무역거래에 적용되는 환율이다. 그리고 비무역환율(nontrade rate)은 여행자에 대한 환전, 단순송금, 자본거래 등에 적용되는 환율로 사회주의권 붕괴로 더 이상 이용가치가 없어짐으로써 폐지한 것으로 알려져 있다.

북한의 환율결정방법은 먼저 기준이 되는 통화를 선택하고 그 통화로 표시된 국제시장가격과 북한 상품의 국정가격에 대비하여 기준

적인 환율을 결정하며, 그 밖의 통화환율은 기준환율에 따라 결정하는 방식으로 이루어지고 있다. 구사회주의권 붕괴 이전에는 이들 사회주의 국가들과 협정에 의해 환율이 결정되었으며, 기타 통화 환율 결정에는 구소련의 루블화가 기준이 되었다. 현재 기준통화로는 미국 달러가 이용되고 있으며, 1999년 현재 공식환율은 1달러 당 2.2원이다. 북한에서도 은행을 중심으로 매입률과 매도율이 구분되며, 결제 방식에 따라 은행권(현찰)과 계좌이체 등으로 구분하여 환율을 적용하고 있다.<sup>61)</sup>

## (2) 외화관리정책

외화관리는 “외화를 벌어들이고 합리적으로 이용하기 위한 국가의 계획적인 경제활동”이다. 여기에는 첫째, 국가가 모든 외화를 통일적으로 관리하고 둘째, 충분한 외화예비를 확보하고 셋째, 외화관리를 계획적으로 추진한다는 원칙이 적용되고 있다. 이에 따라 북한은 1979년부터 북한 내 모든 외화를 「외화와 바꾼돈표」로 교환하여 사용하도록 한 바 있다.

최근 북한 경제난이 최악의 상태에 이르면서 외화난이 극심, 북한의 호텔이나 외화상점 등 외국인 상대 업소에서는 외화가 그대로 사용되고 있으며, 암시장에서의 외화가격이 크게 상승하는 등 외화선호 경향을 뚜렷이 보이고 있다.

또한 1997년 6월부터는 외화와 바꾼돈표를 폐지하여 외화를 ‘북한 원’으로 직접 환전해 주는 화폐단일화와 함께 환율을 1달러에 200원

61) 1999년 현재 미 1달러 당 은행권 매입 2.12원, 매도 2.2154원, 계좌이체 시에는 매입 2.16원, 매도 2.1816원을 적용하고 있다. 조선무역은행 1999.1.19 발표, 문성민, 「북한의 금융제도」 p. 54에서 재인용.

수준으로 현실화하는 조치도 시행된 바 있다.

북한에서의 외화관리는 내각과 함께 외화를 종합적으로 관리하는 '전국적 외화관리체계'와 부문별로 외화를 관리하는 산하기관·기업소 중심의 '부문별 외화관리체계'로 구성되어 있다. 전국적 외화관리체계는 국가의 외화수입 및 지출을 계획하는 내각과 국가계획위원회가 있으며, 무역외화를 담당하는 무역부, 외화결제업무를 담당하는 무역은행, 각급 기관·기업소의 외화담당부서로 되어 있다. 그리고 외화관리 자격을 부여받은 국방위원회, 노동당 등 일부 권력기관이 자체적으로 결제은행과 무역회사를 보유, 외화관련 업무를 독자적으로 수행함으로써 부문별 외화관리체계를 형성하고 있다.

### (3) 국제결제제도

북한은 국제결제와 관련, 구사회주의권을 비롯하여 인도네시아 등 몇몇 서방국가와도 청산결제를 사용하였으나 구사회주의권 붕괴 이후에는 청산결제의 사용이 어렵게 되었다. 이에 따라 1990년 11월 「조·소 무역결제체계 변경에 관한 협정」과 1992년 1월의 「1992년도 조·중 무역협정」이 체결된 이후 국제무역 및 금융거래에서 국제시장 가격에 의한 경화결제방식을 사용하고 있다.

그러나 남북한 간의 교역에는 북한의 경화부족을 감안, 2000년 11월 11일 평양에서 열린 2차 남북경협 실무접촉에서 투자보장, 이종과 세방지, 상사분쟁 조정절차에 대한 합의와 함께 청산결제 도입에 대해서도 합의한 바 있다.

북한이 국제결제에서 경화결제방식을 따르고 있기는 해도 북한의 해외신용도가 열악<sup>62)</sup>하기 때문에 결제은행 선택에 있어서도 많은 제약이 따르고 있다. 이에 따라 북한은 신용장 방식이 아닌 주로 현금



결제방식을 사용하고 있으며, 한국과 미국을 제외한 대부분 국가의 금융기관과 환거래계약을 체결하여 송금 등의 국제결제업무를 수행하고 있다.

## 6. 북한 금융의 문제점과 개혁 전망

### 가. 문제점

북한 사회주의 금융제도는 그 특성상 시장원리에 따른 자율적인 금융중개기능이 배제되어 있어 실물경제부문에 대한 자금의 효율적 배분이 이루어지지 않고 있기 때문에 국가경제 발전에 커다란 제약 요인으로 작용하고 있다.

북한 사회주의 금융제도로부터 도출할 수 있는 문제점은 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 금융기관의 미발달에 따른 유휴자금의 산업자금화가 미흡하다는 점을 들 수 있다. 유휴자금을 산업자금화할 수 있는 저축과 보험의 상품이 다양하지 못할 뿐만 아니라, 화폐교환을 통한 자금의 환수조치 또한 이를 회피할 수 있는 외화자금 소지현상을 부추기고 있을 뿐이다.

둘째, 금융의 자율적 자원분배기능이 부재한 편이다. 즉 동원된 자금이나마 시장기능에 의해 분배되는 것이 아니라 국가계획에 의해 분배되기 때문에 자금이용의 효율성이 상당히 낮은 형편이다.

셋째, 금융의 서비스 기능이 상당히 미흡하다. 북한에서는 경제의

---

62) 미국의회 산하 회계감사국은 1995년 북한의 신용도를 조사대상 170개국 가운데 167위, 유로머니는 1996년 기준 178개국 가운데 176위로 평가한 바 있다. 통일부, 『2000 북한개요』 (2000).

효율적 통제를 위해 단일금융제도를 채택하고 있는 바, 다양한 목적과 역할을 수행할 수 있는 금융기관이 존재하지 않으며, 여러 가지 자금수요를 충족시킬 수 있는 직접금융이 존재하지 않고 있다. 채권 시장이나 개인대부시장이 존재하지 않기 때문에 기업소나 개인은 다양한 금융서비스를 받지 못하고 있다.

넷째, 북한 국제 금융상의 문제도 제도적 측면보다는 외화부족에 기인하고 있는 바, 이를 극복할 수 있는 구체적인 방안이 마련되지 않고서는 해결될 가능성이 희박하다.

다섯째, 과도하게 고평가된 환율 및 달러화에 대한 높은 의존도 또한 문제로 등장해 있다.<sup>63)</sup>

여섯째, 결제수단의 부족과 함께 결제관련 시스템의 미발달도 문제이다. 북한은 현금과 무현금 결제의 두 가지 수단밖에 없으며 단일은행제도를 채택하고 있어 은행간 결제시스템이 거의 대부분 수작업에 의존하고 있어 생산성과 효율성 측면에서 크게 낙후되어 있는 실정이다.

이런 점에서 볼 때, 북한이 남한을 비롯하여 미국, 일본 및 동남아 국가들과의 경제교류협력에서 실질적인 이익을 창출하고, 경제전반의 생산성 향상을 도모하기 위해서는 금융분야의 개혁이 필수적이다. 여기에는 이원적 은행제도의 도입, 금융시장 및 금융서비스의 다양화, 외국인 직접투자 유치에 위한 금융제도적 보완, 환율 현실화를 비롯하여 가격 현실화 및 자금결제체제의 선진화가 이루어져야 할 것이다. 그러나 금융제도의 변화는 사회주의 계획경제체제 본질적인 문제

63) 북한의 무역환율이 달러당 약 2.2원 수준을 유지하고 있으나 암시장에서는 1달러에 150~230북한원에 거래되고 있으며 나진·선봉지대에서는 200북한원으로 환율을 현실화한 것에 비추어 볼 때 시장수준보다 약 68~105배 고평가되어 있는 것으로 추정하고 있음. 문성민, 「북한의 금융제도」 p. 67.

와 결부되어 있기 때문에 계획경제체제의 근본적인 변화없이 금융체제의 변화는 기대하기 어려울 것으로 판단된다.

하나의 대안은 북한이 대외경제관계의 확대개방과 연결된 제한적 지역 내에서의 금융개방적 조치를 모색하고 그 결과를 토대로 개방지역을 확대하여, 북한 전 지역으로 파급될 수 있는 기반을 조성하는 것이 될 수 있을 것이다. 현재 이루어지고 있는 북한의 상황은 이와 같은 전망을 밝게 하고 있는 것으로 평가되는 바, 북한이 점진적인 개방조치가 이루어질 수 있는 여건을 마련할 수 있는 남북관계의 모색이 요구된다고 할 것이다.

#### 나. 개혁 전망

최근 북한에서 나타나고 있는 금융제도의 변화는 합영금융기관의 설립, 유동자금 공급의 대부 전환, 화폐단일화 등이다. 합영금융기관은 1984년 합영법 제정 이후 설립되기 시작하였으며, 1993년에는 외국투자은행법이 제정되어 합영금융기관의 설립 근거를 보다 명확히 하고 있다. 그러나 아직까지 이렇다할 투자유치실적이 없는 바, 경제체제의 개혁과 함께 추가적인 제도보완을 추진할 가능성이 크다. 합영금융기관의 업무영역을 확대시키거나 현재의 단일은행제도와 기능별 전문화 원칙을 변화시킬 수 있을 것으로도 예상된다.

또한 기관·기업소의 유동자금의 대부분을 국가예산에서 지원받던 종전의 자금보장방식에서 모든 유동자금을 자체자금으로 충당하거나 모자라는 경우 은행에서 대부를 받는 방식으로 전환한 것은 기본적으로 독립채산제 원칙을 강화하여 기관·기업소 경영의 효율화를 도모하는 데 목적이 있다고 볼 수 있으나, 금융이 부분적으로나마 자금배분 기능을 회복하는 방향으로 변화가 일어나고 있는 것으로도 인식

할 수 있다.<sup>64)</sup> 『외화와 바꾼돈표』를 폐지한 것도 북한 화폐의 단일화에 따른 환율의 현실화와 함께 경제거래의 효율성 증대에도 목적이 있는 것으로 판단된다.

그러나 이와 같은 변화가 북한 금융제도의 근본적인 금융개혁으로 까지 이어지기는 아직 난망하다. 합병사업을 위한 금융기관의 활성화가 나타나지 못하고 있으며, 국가예산에서 지원되던 유동자금을 자체 자금 또는 은행대부로 충당하도록 개선된 유동자금 보장방식의 변화도 기존 금융제도의 틀을 벗어나지 못한 것이라고 할 수 있다. 화폐 단일화도 아직 나진·선봉지대에서만 실시되고 있을 뿐 북한 전역에 확대 적용되지 못하고 있다.

이런 점에서 볼 때 북한 지역에서의 금융제도의 개편은 북한이 시장경제적 요소를 과감하게 받아들일 때, 경제체제의 기본 골격에 대한 변화가 나타날 수 있을 때 가능할 것으로 판단된다.

---

64) 문성민, 『북한의 금융제도』 p. 64.

### Ⅲ. 분단국 금융협력사례

#### 1. 통일전 동서독 간의 금융협력

##### 가. 동서독 간의 경제협력 과정

동서독간 체결된 「지역간 거래협정」(Interzonenhandelsabkommen)인 이른바 베를린협정(Berliner Abkommen)은 그 동안 수차례에 걸쳐 시대적 조류에 따라 그 내용이 변화되었음에도 불구하고, 1990년 7월 1일 동서독간 「화폐·경제 및 사회통합조약」이 체결되기까지 동서독 교역의 기본적인 틀을 제공하였으며, 베를린협정은 동서독간 교류와 관련된 기본조약의 모체가 되었다.<sup>65)</sup>

베를린협정은 정치적 측면을 고려하여 협정내용에 양측의 서명 당사자가 각각의 통화지역을 대표한다는 통화지역간 규정(Währungsgebietklausel)을 명시함으로써 동서베를린이 협정에 자동적으로 포함되는 결과를 초래했다. 또한 교역의 상당부분을 베를린을 통하도록 하였는데, 이는 베를린의 수요에 부응하고 베를린의 지역적 사정을 감안하여, 베를린이 서독과 일정규모의 연계를 가질 수 있도록 하는 데 그 목적이 있었다고 할 수 있다. 이 협정은 무기한적으로 유효하도록 되어 있었으며, 재화와 용역 및 기타 무역결제를 위한 통화의 이전이 가능하도록 하였다. 또한 베를린협정의 이행은 동독의 대외무역성과 서독 서베를

---

65) Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung(Berlin), Handbuch DDR-Wirtschaft, Reinbeck bei Hamburg, Feb. 1985, p. 315. 기본조약 제3조 1항은 양독간 교역이 기존 베를린협정의 토대 위에서 지속적으로 발전되어야 함을 명시하고 있다.

린의 지역간 교역신탁처(Treuhandstelle für den Interzonenhandel: TSI)<sup>66)</sup>가 각각 관장하도록 되어 있었다.

베를린협정은 내용상 다음과 같은 특징을 지니고 있었다.<sup>67)</sup>

첫째, 동서독간 교역은 원칙상 서독과 동독내에서 생산된 물품에 한하여 교환이 가능하도록 하였으며, 외국산 제품의 교역에 대해서는 특별히 동서독간의 합의를 거치도록 하였다.<sup>68)</sup> 모든 내독간 거래는 허가사항인 동시에 공시사항이었으며 교역량과 교역액은 특별규제 대상이 되었다.<sup>69)</sup> 또한 교역과 관련된 검사를 필하도록 하였다. 그러나 실질적으로는 동독으로부터 반입되는 수입상품에 대해서는 대부분 자율화하였으며, 수출의 경우에도 코코스의 규제를 받지 않는 범위 내에서는 아무런 제약을 가하지 않았다. 서독의 대외무역에 있어서도 교역상의 규제를 받지 않도록 하기 위해 GATT나 EC로부터 동독상품을 독일상품으로 인정받도록 하였다. 따라서 동독제품이 EC지역으로 수출될 경우, 공업제품은 무관세 혜택을 받았으며, 농수산물은 종류에 따라 부가가치세를 면제받거나 감면(14%에서 11%로 인하)받았다.

둘째, 물품대금 지급은 교역 당사자 간에 직접 청산되지 않고 서독 연방은행과 동독 국가은행을 통한 상호 청산방법(Clearing System)에 의해 행해

66) 지역간 교역신탁처는 1983년 초에 상공업신탁처(Treuhandstelle für Industrie und Handel)로 개칭되었다.

67) 동서독 경제교류의 법적 근거 및 상품교역절차, 대금결제방식, 서독 국내시장과 EC시장과의 관계 등에 대한 구체적인 내용은 국토통일원, 『동서독 교역의 실무절차에 관한 연구: 서독측을 중심으로』 (1989.11) 참조.

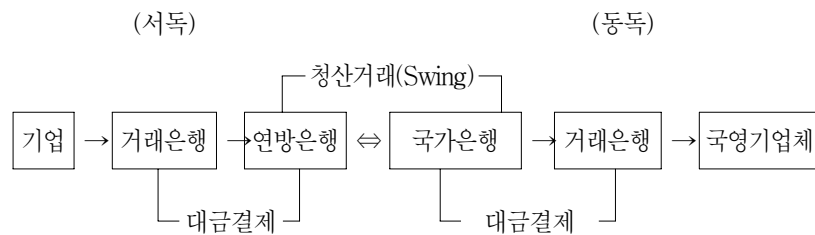
68) 그 예로서는 동독으로의 원유수출을 들 수 있다.

69) 교역대상품목은 일반허가품목, 개별허가품목, 수량·금액별 할당대상품목(쿼터품목)으로 구분되었다. 쿼터 지정은 서독정부가 동독으로부터 EC회원국이나 자국시장에 공급과잉이 되어 있는 상품 유입을 통제하거나, 농산물과 같은 경우 시장질서를 유지하고, 판매정체현상을 해소하며, 고용안정을 이룩할 목적으로 설정하였다. 농산물 이외에 쿼타가 할당되는 주요 품목으로는 철강, 섬유, 의복 등이었다. 그러나 할당대상품목이 총거래 품목에 차지하는 비율은 1~3%로 극히 미미하였다.

졌다. 동독으로부터 재화를 구입하는 서독업자는 매매계약을 체결한 후 대상품목이 허가품목이면 연방 교역신탁처에 신고서를 제출한 후 물품반입 허가서를 교부받아 동독의 수출상에 송부하고, 서독측 세관에도 반입허가서와 동독측 반출허가서를 제출한 후 거래은행을 통하여 연방은행에 물품 구입대금을 지불하였다. 서독 연방은행은 동독 국가은행에 결제단위인 VE(Verrechnungseinheit)로 지불하게 되며, 동독의 공급자는 물품가격을 동독마르크로 지불받게 되었다.(동서독의 경우, 청산결제단위 VE는 서독의 마르크와 등가의 관계에 있었으며, 교역상품가격도 서독의 시장가격을 기준으로 정했기 때문에 실질적으로는 서독 마르크화를 사용한 것이나 마찬가지였다.)

그 반대로 서독측으로부터 재화가 반출될 경우에는 당사자 간에 매매계약을 체결한 후 동독의 구입자는 동독의 관할기관으로부터 반입허가서를 획득한 후 서독의 판매상에게 송부한다. 서독 수출상은 해당 상품이 허가품목이면 연방 교역신탁처에 신고서만을 제출하였다. 동독인 구매자는 상품대금을 동독의 거래은행에 동독마르크로 지불하며, 이 금액은 동독 국가은행을 통하여 서독 연방은행 청산구조에 결제통화인 VE로 입금되어 서독의 공급자는 서독마르크로 물품가격을 지불받을 수 있었다. 이것을 <그림 3>으로 나타내면 아래와 같다.

<그림 3> 동서독간 청산거래



동서독간 물품대금 지급을 위하여 동서독 중앙은행에 3개의 구좌를 개설하여, 제1계정에서는 확정된 수출입 금액의 청산을 취급하였으며, 제2계정에서는 미확정된 수출입금액의 청산을 취급하였다. 또한 제3계정은 용역 등 특별 수입을 위하여 마련한 것이었으나 거의 이용되지 않았다.

셋째, 재화의 교역은 쌍무적(bilateral)으로 이루어져, 거래 즉 재화의 반입과 송출은 장기간에 걸쳐 상계되었다. 서로 상계되지 않을 경우에는 신용공여제도(swing)<sup>70)</sup>나 상업금융 등 반드시 재정적인 지원으로 뒷받침되었다. 신용공여제도의 경우에는 일정한 한도의 금액을 사용할 수 있도록 하였다.

무역을 제외한 동서독간 경제교류는 1970년 이후 활성화되었는데 다음과 같은 4가지 형태의 교류를 대표적인 예로 들 수 있다.

첫째, 동독기업이 서독기업에 대형프로젝트를 발주하여 동독지역내 건설하거나<sup>71)</sup> 생산특허를 서독으로부터 도입하여 동독지역에서 생산하는 형태, 서독이 동독지역에 직접 투자하여 공동 생산하거나 제3국과 합작투자하는 형태 등을 들 수 있다. 이 경우 서독은 기계설비를 공급하거나 생산기술을 제공하여 생산하도록 하는 방법을 취하였다. 동독은 생산한 상품의 이용권을 가지고 서독시장으로 수출하거나 동

70) 신용공여제도는 일방의 상품구입이 상품공급을 초과하더라도 일정한 신용한도 내에서 초과 구입된 부분의 상품대금에 대하여는 추가물품 공급이 완료될 때까지 무이자로 신용을 공여하는 제도이다.

71) 이러한 형태의 경제교류로는 1970년초 동독이 서독의 Salzgitter AG에 발주한 총 7,000만 마르크 상당의 전기제철소를 동독지역의 Hennigsdorf에 설립하는 공사를 들 수 있으며, 이보다 더 큰 규모로서는 금속·화학분야의 프로젝트로서 12억 마르크에 달하는 BunaII 프로젝트를 들 수 있다. 이외에도 동독은 차량 및 화학약품 수송용 특수차량운반구의 엔진조립라인 설비를 Volkswagen회사에 발주한 바 있다. 이 계획이 완료됨에 따라 동독은 연간 약 30만대의 자동차 엔진을 생산할 수 있었으며, 서독은 매년 10만대의 자동차 엔진을 동독측으로부터 공급받고 생산특허료를 지불하였다.



독내 시장에 공급할 수 있도록 하였는데, 이는 해외시장에서 직접 상품구입할 경우 필요한 외화를 절약할 수 있는 장점을 지닌 것이었다.

둘째, 서독 연방정부와 주정부의 동독에 대한 재정지원을 들 수 있다. 여기에는 먼저 대동독 차관과 관련된 서독정부의 지급보증을 들 수 있다. 동독은 1983년 7월과 1984년 7월 각각 10억 마르크와 9억 5,000만 마르크의 상업차관을 서독정부의 보증하에 제공받아 당시 단기 약성의채를 상환하는 데 사용하였는데, 이로써 동독은 국제적 지불능력을 제고할 수 있었다. 1983년 동독에 제공한 차관의 반대급부로 동서독간 국경선 통행절차가 개선되었을 뿐만 아니라 국경선 통제방식이 온건한 방향으로 변경되었으며, 1984년 10억 마르크 차관 제공에 대한 반대급부로서 동독은 국경통과시 강제로 징수하는 강제교환금(Zwangsumtausch)액을 인하하였으며,<sup>72)</sup> 서독국민에 대해 연간 최고 30일 간의 동독 체류허가기간을 45일까지 연장하는 등 여행과 관련된 편의조치를 확대시켰다.

셋째, 베를린 통행과 관련하여 서독이 통행료 및 도로사용료를 일괄 지불한 것을 들 수 있다. 동서독은 베를린 통행의 안전과 조건완화를 위해 근본적인 규정을 마련하여, 1971년 9월 3일 4대국 협정을 체결하였는데,<sup>73)</sup> 이 협정 속에는 베를린 통행로 사용에 따른 수수료

72) 모든 연금혜택자, 산업재해 연금수령자, 장애연금수령자 등에게는 25마르크이었던 강제교환금이 15마르크로 인하되었다.

73) 이 협정으로 인한 통행완화조치의 주요 내용은 ① 통행로를 오용한 충분한 혐의 사실이 없는 한 여행자와 수송수단 및 개인 수하물을 수색하거나 체포할 수 없다. ② 통행이 지연되는 것을 방지하기 위해 수속절차를 완화한다. ③ 개인 수수료나 통행로사용료는 총체적으로 일시 지불한다. ④ 직행열차나 버스의 경우에는 신분증만 조사한다. ⑤ 화물 운송에 있어 밀봉을 허용하며 봉인된 사실과 부속서류만을 조사한다. ⑥ 밀봉되지 않은 화물에 대한 조사를 제한한다 등이다. 국토통일원 남북대화사무국, 『10년간의 독일정책: 1969~79년간 동서독관계 발전 중심』 (1982.9), p. 166.

의 일괄지불을 규정하고 있다. 따라서 지금까지 베를린을 출입할 경우 개별여행자에게 부과하는 통과료를 서독정부가 일괄적으로 부담하게 되었다. 서독정부가 일괄지불방식으로 부담하게 된 통행료는 1972~89년간 당초 동서독정부가 합의한 액수인 11억6,000만 마르크보다 훨씬 많은 78억 마르크에 달했다. 이와는 별도로 서독정부는 도로사용료로 1980~89년간 약 5억 마르크를 지불하였다. 이 조치는 국경통과시 상당한 시간상의 편의를 제공하였으며, 동독으로의 여행을 촉진시키는 역할을 하는 한편, 동독의 외환수지상 적자를 보전할 수 있는 긍정적인 효과를 초래하였다.

넷째, 서독이 동독의 교통시설 건설에 재정적으로 참여한 사실을 들 수 있다. 동독으로의 통행조건이 완화되면서 급증하는 통행량을 감당하기 위해 서독은 통행로를 개선할 필요성을 인식하고, 서독과 베를린을 잇는 통행로 신설·보수·확장에 재정적으로 참여하였다. 여기에는 1975년 12월 19일 동서독 교통합의에 의한 베를린~헤름슈테트간 고속도로 건설과 1978년 11월 16일 동서독 교통합의에 의한 함부르크~베를린간 고속도로 건설을 들 수 있다. 그밖에 서독은 동독의 철도역사 신설, 객차 증설, 수상통행로 정비, 운하 건설을 위해 지원하였다. 1975~89년간 서독은 동독의 교통시설 투자를 위하여 총 30억 마르크 이상을 지출한 것으로 추정되고 있다. 동독의 교통시설에 대한 서독의 투자는 동독 국민경제의 사회간접자본의 규모를 확대시켰으며, 궁극적으로 통일이 된 시점에서 볼 때 그 효율성이 높이 평가된다.

교역이 아닌 민간차원의 경제협력형태로는 동독정치범 석방을 조건으로 한 서독 사회사업단체의 동독지원, 동독의 만성적 물자부족을 고려한 서독주민의 동독 가족·친지 등에 대한 현물공여, 동독지역을 방문하는 서독인의 강제교환금과 비자수수료, 동독으로의 통행료상에

설치된 인터샵(Intershop)과 같은 면세상점들의 서독 주민에 대한 판매수입 등 민간이전지출을 들 수 있다.

#### 나. 금융협력의 형태와 내용

앞서 언급한 바와 같이 통일전 동서독은 경제교류협력관계의 지속적 유지 및 확대 발전을 위해 금융부문에서의 교류협력을 적극적으로 추진했다. 특히 서독은 동서독간 경제교류협력을 통해 동독경제가 실질적인 도움을 얻을 수 있는 각종 금융지원정책을 추진했다. 이는 독일경제통합이라는 궁극적 목적 달성을 위해서는 동독과의 경제유대강화가 필요하다는 정치적 판단하에 이루어졌다. 서독의 대동독 금융지원은 크게 첫째, 청산계정 대월제도(swing facility: 스윙제도)를 이용한 대월잔액의 현금차관으로의 공여, 둘째, 대동독 수출금융전담 회사를 통한 중장기 연불수출금융의 공여, 셋째, 서독은행단에 의한 대동독 상업차관의 공여 형태로 구분할 수 있다.

##### (1) 청산계정 대월제도

프랑크푸르트협정과 베를린협정에 따라 양독 간의 재화 및 용역거래에 따르는 대금결제는 서독의 독일연방은행(Deutsche Bundesbank)과 동독의 동독국가은행(Staatsbank der DDR)에 상호 개설된 청산계정을 통해 정산이 이루어졌다.

또한 양독 정부는 제3국을 통한 결제나 교역당사자간 물물교환 및 대차상계 등 여타 결제방식은 원칙적으로 금지시켰으며, 청산계정을 통한 대금결제에 사용되는 청산통화단위도 양국의 현금통화를 사용하지 않고 VE라는 제3의 결제통화단위를 사용했다. 그리고 양독간

교역대금은 매 교역시마다 대금결제 하지 않고 일정기간의 채권·채무를 합산한 누적 대차잔액만을 청산하는 청산계정 대월제도를 도입하여 결제하였는데, 이는 내독거래의 청산결제제도에서 발생할 수 있는 거래위축을 방지하기 위해 설정한 것이었다.

청산계정 대월제도는 프랑트푸르트협정에서 처음으로 등장, 당시 청산계정 대월한도를 1,600만 VE 이내로 하고 대월잔액에 대해서는 무이자를 적용하되, 연 1회 정기적으로 청산할 것을 의무화했다.

제2차 베를린협정 이후 1959년까지 청산계정 대월한도는 점차 증가하여 2억 VE까지 확대되었으나, 청산계정 대월제도는 1960년대 말까지 동독의 대서독 교역적자가 지속되면서 동독만 일방적으로 사용(서독은 1968년 1회만 사용)했다. 차액청산도 1962년과 1963년 2회를 제외하고는 이행된 적이 없었다.

1975년에는 동서독이 청산계정 대월잔액의 정기적 청산의무도 폐지기로 합의하였으며, 그 후 서독의 동독에 대한 일종의 현금차관으로 공여되는 공급자 신용의 형태로 운용되는 영구대출제도로 변형됨으로써 청산계정 대월제도는 상품의 교역에 의해 차관공여가 이루어지는 제도로 발전했다.

&lt;표 2&gt; 내독교역의 청산계정 대월한도 및 동독의 소진실적

연 도	대월한도액(A)	동독의 소진실적(B)	소진율(B÷A)
1955	100	52	52.0
1958	150	110	73.3
1960	200	104	52.0
1964	200	42	21.0
1970	440	387	88.0
1975	790	711	90.0
1980	850	754	87.6
1985	600	172	28.7
1988	850	265	31.2

자료: Statistisches Bundesamt

## (2) 중장기 연불수출용자

1960년 제2차 베를린협정 개정 이후 동서독 간에 자본재의 장기공급협정 체결이 가능해지자 서독정부는 1967년 3월에 대동독 반출자본재에 대한 서독정부의 지급보증제도를 도입하는 한편, 1967년 5월에는 대동독 반출기업에 연불수출금융을 지원하기 위해 산업금융회사(Gesellschaft zur Finanzierung von Industrieanlagen mbH: GEFI)를 설립했다.

GEFI는 서독의 중장기 연불수출금융기관인 AKA(Ausfuhrkredit-gesellschaft mbH: 수출금융회사)의 자회사로 독일은행(Deutsche Bank)이 주도하는 서독의 54개 민간은행의 컨소시엄으로 설립되었으며, 대동독 자본재 반출기업의 동독에 대한 반출거래시 서독정부의 지급보증을 받아 반출액 상당액에 대해 중장기신용을 공여했다.

금융지원은 실제 반출거래에 대한 금융지원과 반출채권의 매입으로 구분된다. 반출거래에 대한 금융지원은 서독의 반출업체에 대한 공급자 신용과 동독의 반입업체와 거래은행에 대한 구매자 신용으로 나눌 수 있으며, 반출채권의 매입은 서독정부가 지급보증한 반출채권의 매입(forfaiting)을 의미했다.

서독은 1967년 GEFI의 대동독 금융지원에 필요한 지급보증을 위해 Treuarbeit AG를 설립, 대동독 자본재반출에 대한 보험인수를 담당하도록 하기도 했다. GEFI에 의한 대동독 연불금융지원은 동독기업이 서독기업에 대형프로젝트를 발주하여 동독지역 내에 건설하기 시작한 1970년 이후 활성화되기 시작했다.

동독기업이 서독기업에 발주한 프로젝트는 1970년 초 동독이 서독의 제철회사인 Salzgitter AG 등에 발주한 총 7,000만 마르크 상당의 전기제철소를 동독지역의 Hennigsdorf에 설립한 것을 들 수 있으며, 더 큰 규모로서는 금속·화학분야의 프로젝트로서 12억 마르크에 달하는 Buna II 프로젝트가 있었다.

이러한 GEFI의 대동독 금융지원과는 별도로 동독기업체는 베를린 협정의 일환인 거래에 대해서 서독이나 서베를린에 소재한 공급기업 또는 은행으로부터 상업신용을 이용할 수 있었으며, 1985년 말까지 동독기업이 서독의 은행과 공급기업으로부터 공여받은 상업신용은 약 45억 VE에 달했다.

### (3) 서독은행단의 대동독 상업차관

서독은행들은 독일연방은행의 대동독 무조건부 차관제공 금지정책에도 불구하고 1970년대 후반부터 룩셈부르크, 런던, 파리 등에 소재한 자회사 또는 지점을 통해 재원을 마련하고 국제은행 컨소시엄을

이용하여 동독에 대해 유로차관(Eurokredit)을 제공했다. 여기에는 1983년과 1984년에 이루어진 서독정부의 지급보증에 의한 서독은행단의 차관이 대표적이다.

1982년 말 동독은 미국의 긴축금융정책에 따른 국제금리의 상승과 동독의 국제금융시장에서의 자금동원 능력부족에 따라 심각한 외화부족 상황에 직면했다.<sup>74)</sup> 당시 동독의 대서방 외채는 90~130억 달러 정도였으며, 그 중 약 40%는 1년 이내에 상환해야 하는 단기약성의 채였다.

또한 동독은 1980년 들어 각국 은행들이 자국의 수출산업 육성과 차관제공 연계정책에 따라 대형투자설비의 구입을 조건으로 하는 조건부차관 외에는 차관제공을 회피함에 따라 국제금융시장에서 자금동원도 어려운 상황이었다. 이러한 상황에서 동독이 구조요청을 할 수 있는 유일한 나라는 서독이었고, 1982년 여름 동독은 서독에 40억 마르크의 차관을 공식적으로 요청하기에 이르렀다. 몇 차례의 협상을 거쳐 서독은 서독은행단이 서독정부의 지급보증을 받아 상업차관을 동독에 제공하도록 하였다.

74) 1979년부터 미국이 긴축금융정책을 실시함에 따라 국제금융시장의 이자율이 1976년 연평균 5.6%에서 1980년에는 연평균 17%로 상승하였는데, 이러한 국제금리상승을 예측하지 못한 동독은 수출로 획득한 외화의 대부분을 대외채무의 이자상환에 사용하는 처지였음. 내독교역을 제외한 동독의 대서방 수출순이익에서 대서방 채무상환용 이자액이 차지하는 비율은 1979년에 63.7%, 1980년에는 68.6%에 달했고, 1981년에는 무려 88.2%에 이르는 것으로 나타났음. 통일원, 『동서독 경제협력 사례집』 (1995), p. 401.

<표 3> 서독의 대동독 상업차관 제공 내역

공여일	차관도입은행	차관공여은행	차관액 (마르크)	차관금리
1983.7	동독대외무역은행 (Deutsche Aussenhandels bank)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 간사은행</li> <li>- Bayerische Landesbank international SA (Bayerische Landesbank의 룩셈부르크 현지법인)</li> <li>· 참여은행: 6개 서독은행의 외국 현지법인)</li> </ul>	5억	Libor+1%
1983.7	동독대외무역은행 (Deutsche Assenhandels bank)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 간사은행</li> <li>- Bayerische Landesbank international SA</li> <li>○ Deutsche Bank Compagnie Financiere Luxembourg (Deutsche Bank의 룩셈부르크 현지법인)</li> <li>· 참여은행: 17개 서독은행의 외국현지법인</li> </ul>	5억	Libor+1%
1984.7	동독대외무역은행 (Deutsche Aussenhandels bank)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 간사은행</li> <li>- Deutsche Bank Compagnie Financier Luxembourg</li> <li>· 참여은행: 25개 서독은행의 외국 현지 법인</li> </ul>	9.5억	Libor+1%

1983년 7월 서독의 Bayerische Landesbank와 Deutschsbank의 룩셈부르크 현지법인들의 주도하에 서독은행 외국 현지법인들이 주축이 된 차관공여은행단은 서독정부의 지급보증을 받아 동독의 대외무역은행 (Deutsche Aussenhandelsbank AG)에 5년만기 10억 마르크의 중기차관을 5억 마르크씩 두 차례에 걸쳐 제공했으며, 이어서 1984년 7월에



도 Deutsche Bank 룩셈부르크 현지법인 주도하에 서독은행 외국현지 법인들이 주축이 된 차관공여은행단이 서독정부의 지급보증을 받아 동독 대외무역은행에 5년만기 9억 5,000만 마르크의 중기차관을 제공했다. 당시 차관은 유럽금융시장의 통상조건(차관금리는 Libor + 1%, 원금상환은 매 6개월 균등상환)과 상환기간 5년 만기로 제공되어 동독에 대한 특혜용자는 아니었으나 동독의 경제상황 개선에 중요한 역할을 했다.

즉 동독은 채무상환기일이 도래한 채무를 일시에 변제할 수 있어 대외채무구조를 개선할 수 있었으며, 대외신용도 제고를 통해 주민들의 생필품 확보를 위한 대서방 무역을 증대시킬 수 있었다. 그러나 제공받은 차관이 설비투자부분에 투입되지 않고 부채상환에 투입됨으로서 동독경제가 국가경쟁력을 갖고 지속적으로 발전할 수 있는 가능성은 차관제공에도 불구하고 없었다. 결국 서독의 대동독 차관제공은 동독의 대서독 경제의존도를 제고시키는 결과를 가져왔을 뿐만 아니라 동독으로 하여금 통일에 대한 주도권과 적극성을 상실하게 되는 결과를 가져왔다고 볼 수 있다.

## 2. 중·대만 간의 금융협력

중·대만 간의 경제교류는 양국 정부 간의 협상에 의한 제도적 장치가 선행되지 않은 가운데 먼저 민간차원의 경제교류협력이 점차 확대되었고, 이에 대해 양국 정부가 민간경제교류를 제도적으로 보완해 가면서 점차 본격화되고 있다.

중·대만 간의 금융부문의 직접교류협력은 양안 간의 활발한 실물경제교류와 중국이 대만과의 금융교류에 대해서 별다른 제한을 두고

있지 않음에도 불구하고 대만이 공식적으로 양안의 3통을 허용하지 않아 이루어지지 않고 있다.

다만 최근 들어 대만이 중국과의 금융교류에 대한 제한을 점차 완화하고 있어 양안 간의 간접방식의 금융교류가 크게 증가하고 있는 것으로 나타나고 있다.

중국과 대만 간의 간접방식을 통한 양안 간의 금융부문 교류협력 형태는 대만·중국 금융기관 간의 금융거래와 대만 금융기관의 대중국 진출 형태로 대별하여 볼 수 있다.

#### 가. 경제교류협력 과정

1978년 중국공산당 제11기 3중전회를 전후로 중국은 경제개혁과 대외개방을 적극 추진할 의지를 표방하고 미국과의 외교관계를 수립함과 동시에 1979년 1월 대만과 비정치 분야, 즉 경제 및 사회문화분야에서의 교류협력을 통한 양안관계 개선을 추진하였다. 대만에 대한 경제교류·협력을 위한 관련 법적 조치 및 기구를 설치하는 한편, 복건성 하문을 대만기업 투자유치를 위한 경제특구로 지정한 데 이어 1980년에는 대만과의 교역을 내국교역으로 간주할 것임을 공표하기도 했다. 1983년 4월에 중국은 대만동포의 경제특구 투자에 대한 3개항의 우대 조치 즉 조세완화, 토지사용료 감액 및 투자분의 30% 이상 중국내수허용 등을 골자로 하는 조치를 취했다.

이상과 같은 중국의 교류협력 정책에 대해 대만은 약 10년 동안 중국과의 교류를 비공식적으로 수용했다. 1984년 대만은 홍콩, 마카오를 경유한 중국 상품에 대해 수입제한을 완화, 중국과의 무역을 중개무역으로 허용하는 조치를 취했으나 상징적인 측면이 강했다.

그 후 중국이 「대만동포의 본토방문에 관한 통지」와 「대만동포투

자장려규정」 등 대만기업의 투자유치를 위한 제도적 장치를 마련하자 대만은 종전까지의 방침을 바꿔 1987년 1월 1일부터 대만인의 대륙방문 허용과 외환통제의 자유화를 실시하는 등 양안간 경제교류·협력력을 위한 보다 확대된 조치를 단행함으로써 중국과의 경제협력을 공식화했다. 1987년 말 대만은 대만주민의 중국여행 및 친지방문 등의 조치로 양안 주민들의 접촉이 제3국을 통해 이루어지도록 하였으나, 경제교류에 있어서 직접거래, 직접교역, 직접통항은 불허, 제3국을 통한 거래만을 승인했기 때문에 홍콩이 경제·사회·문화 교류의 중개지로서 가장 중요한 역할을 하게 되었다.

그 후 중국이 대만기업의 대중국 투자를 활성화할 수 있도록 대만기업의 대중 투자보호장치인 「중화인민공화국대만동포투자보호법실시세칙」을 입법화하여, 대중 투자형식과 세금징수, 경영관리 자주권, 분쟁시 중재협상, 기업의 이전 및 권한 승계 등에 관한 구체적인 규정을 마련했으며, 대만은 1989년부터 중국과의 전화서비스, 전신통화 및 우편물 수속을 시작하는 등, 1979년 중국이 요구한 3통4류를 수용하는 획기적인 조치를 취했다. 1990년에는 제3국을 경유하여 이루어지는 대중국 투자, 기술협력을 허용하는 「대륙투자기술관리법」을 제정하여 대만 민간기업의 대중 투자·기술협력을 허용하였다. 이와 같은 대만의 정책은 대만이 그 동안 고수했던 3불정책(三不政策)을 수정, 양안간 직접적이고 실질적인 인적교류와 경제협력을 활성화하는 정책이었다.

1993년 대만은 대륙투자 및 기술합작을 허가하는 「대륙투자기술합작허가법」을 제정하여 허용 기준을 크게 3부문으로 구분, 즉 투자허용, 투자금지, 사안별 심사로 나누어 추진하였으며, 중국은 1994년 「대만동포투자보호법」을 제정하여 중·대만간 투자 및 기술협력을 더욱 확대했다. 1997년 9월 대만은 중국산 제품 4,000여종의 수입을 허

용하고 기존의 금지된 품목 명단에 있지 않는 모든 제품이 제3국으로부터 수입될 수 있도록 하는 대중 수입정책을 추진했다.

양안간 직항문제와 관련, 대만은 1995년 5월 중국과 직접 항행을 허용하는 자유항구를 운영, 외국적 대만선박의 중국 직접 항행을 허용하였으며, 중국적 선박이 제3국을 거쳐 대만에 항행하는 것을 허용함으로써 종전까지 대만의 고웅항, 중국의 복주항 및 하문항을 오가는 중국의 6개 선박회사 및 대만의 6개 선박회사들에게만 한정되었던 양안간 해상연결을 한 단계 더 제고시켰다. 또한 1996년 5월에는 양안특구를 설치키로 하는 「양안경제무역교류특구설치관리조례」를 마련하여 대만의 대중항과 고웅항 인근에 특구를 설치하고 특구내에서 양안간 인적, 선박, 항공기, 기술, 자본, 정보, 우편, 통신 등이 정치적 제약없이 자유로이 왕래할 수 있도록 했다. 대만의 특구설립에 중국은 1996년 8월 하문항이 있는 하문경제특구에 특수 컨테이너 부두를 건설하고 「대만해협양안간항운관리규정」 및 「대만해협양안간화물운수관리규정」을 제정하여 복주와 하문항을 대만과의 직항 항구로 지정했다.<sup>75)</sup>

이상과 같은 중·대만 간의 경제교류는 상호 견지했던 상호 보완성, 양안 간의 경제발전 및 중국 내수시장의 급신장, 중국의 선진자본 도입의 적극성, 적극적인 대외개방정책의 추진 등을 통해 심화되었다.

---

75) 1997년 4월 대만기를 게양한 중국선이 중국의 하문항을 출발하여 대만의 고웅항에 입항함으로써 중국 선박의 직항이 48년만에 처음으로 실현되었다.

## 나. 금융협력의 형태와 내용

### (1) 양안 금융기관 간의 간접금융거래

1987년 대만인의 중국대륙방문 허용 이후 양안 간의 인적 교류 및 경제교류활동이 활발해지면서 개인의 대중국 송금과 기업의 간접무역 대금결제 및 대중국 투자자금 송금 등 금융거래업무가 증가했으나, 대만은행들은 중국의 금융기관과 환거래 및 일체의 송금업무를 취급할 수 없었다.

따라서 대만은행들이 제3국을 통한 개인의 대중국 간접송금업무 취급을 허용받기 시작한 1991년 8월 이전까지의 개인의 대중국 송금과 대만은행들이 제3국에 소재한 양안 금융기관을 통한 환거래를 허가받은 1993년 5월 이전의 양안무역과 투자에 따른 대금결제는 홍콩 등 제3국에서 외국은행 또는 외국은행 지점을 경유해 불법적으로 이루어졌다.

1990년 대만의 대중국 외화간접송금 허용 이후 대만의 대중국 간접송금액은 매년 꾸준히 증가하여 1996년 말까지 약 22억 달러에 이르렀으며, 1993년 8월 대만은행들의 중국으로부터의 외환송금업무 허용 이후 중국으로부터의 외환송금액도 1996년 말까지 약 3억 달러에 이르고 있다.

대만의 대중국 간접송금 중에서는 인도적 차원에서의 개인송금이 대중을 이루고 있으나 대만기업들의 간접송금도 점차 증가하는 것으로 나타나고 있다.

(2) 대만금융기관의 대중국 진출

중국은 1979년 대외경제개방과 더불어 외국자본의 도입을 위해 제한적인 대외금융개방을 추진함으로써 1980년부터 서방은행들의 사무소가 중국내 개설되기 시작했다.

1985년 4월 「경제특구내 외자은행 및 중외합자은행 관리조례」를 통해 하문, 심수, 산둥, 주해 등 4개 경제특구에서의 중외합자은행 설립과 외국은행 지점의 영업을 허가한 후, 1988년 해남성을 경제특구로 지정하면서 동시에 금융개방지역으로 추가 지정하였다. 그 후 1990년 9월에는 상해를 추가로 금융개방지역으로 지정했으며, 1992년 6월에는 복주, 광주, 남경, 영파, 청도, 천진, 대련 등 7개 도시를 금융개방지역으로 확대했다. 이어 1994년 2월에는 중국전역에 대한 금융개방을 추진했다. 1996년 말 현재 사무소 527개와 영업성 금융기관 156개 등 모두 683개에 달하고 있다.

이에 반해 대만은 1990년 「대륙지구 간접투자 및 기술협력관리방법」을 통해 대중국 우회투자를 허용하였으나, 금융업, 보험업, 증권, 선물업은 투자금지업종으로 분류하여 투자를 금지하고 있다. 그 이유는 첫째, 대만의 경제·금융의 안정과 국가안전에 불리한 영향을 줄 수 있으며 둘째, 중국금융시장은 아직 자유시장 기능을 구비하지 못했으며, 중국에서는 아직 금융업무에 대한 불합리한 제약이 존재하고 있어 자유화·국제화의 발전요구에 부합하지 못하며 셋째, 중국에는 건전한 금융법제와 투자보호법령이 결여되어 있기 때문인 점을 들고 있다.

이에 대만은행들은 중국진출 금지와 아울러 중국은행들과의 직접 금융거래업무도 허용되지 않자 제3국 경유 대중국 간접송금업무 허용 이후 대중국 간접금융거래에 따른 비용절감과 중국과의 직접금융

거래를 위해 홍콩에 지점을 설립하는 한편, 홍콩진출 중국계 은행과의 합작은행 설립을 추진하기도 했다. 또한 중국과의 자본제휴를 통해 심천과 해남성 등의 경제특구에 합작은행의 설립을 추진하기도 했는데, 1993년에는 심천경제특구에서 최초의 대만계 은행인 부국은행이 영업을 개시했다.

### 3. 분단국가 금융협력의 시사점

경제협력을 동반한 동서독과 중·대만 간의 금융협력 사례는 금융협력이 시작된 시기와 주체, 금융협력의 형태와 내용 면에서 각각 다르게 나타내고 있다. 동서독의 경우 경제협력은 이미 1940년대 말부터 시작되었으나, 중·대만의 경우에는 1970년대 말이 되어서야 비로소 공식적으로 시작될 수 있었다. 그리고 동서독 간에는 경제적 열위의 동독에 실질적 도움을 줄 수 있는 무역신용공여와 중장기 연불금융공여를 비롯하여 상업차관 등이 제공되는 금융협력이 이루어졌던 반면, 중·대만의 경우에는 결제시스템의 구축, 외환거래, 금융기관진출 및 합작은행설립 등 대등한 관계에서의 금융협력이 이루어졌음을 알 수 있다.

이런 점에서 볼 때 정치적 입지와 경제력에서 우위를 점하는 측이 경제 및 금융교류를 주도하는 특징을 나타냈다고 할 수 있다. 즉 동서독 간에는 서독이, 중국과 대만의 경우는 비록 대만이 국민생활수준이 높아도 개방정책 이후 경제력이 확대되고 국제사회에서 지위가 향상된 중국이 주도했음을 인식할 수 있다.

금융교류가 이루어졌던 동기적 측면에서는 다소 다른 양상을 나타내고 있었다. 즉 서독이 동서독 간의 경제교류가 민족동질성 회복에

기여하여 통일에 이바지 할 것이라는 정치적 판단과 동기에 의해 동독과의 교류를 추진한 반면, 중국은 개방·개혁정책 추진에 따른 경제적 필요성(자본·기술·경영기법의 도입 및 고용 확대 등)과 동시에 경제적 상호의존성 제고를 통해 궁극적으로 통일을 달성한다는 의도 하에 양안 간의 금융교류를 추진한 것으로 나타나고 있다.

이런 점에서 남북한 간의 금융협력형태에 있어서도 단순히 남북한 간 교역 및 경제협력사업의 활성화를 제도적으로 지원하는 형태의 금융협력이 필요함은 물론, 북한의 금융분야에 대해 지원이 이루어지는 금융협력 형태도 중요하며, 이를 통해 북한이 실질적 혜택을 받을 수 있는 방향으로 추진되어야 큰 효과를 이끌어낼 수 있을 것으로 판단된다.



## IV. 남북한 금융협력 현황과 문제점

남북한간 금융협력 현황과 문제점에서는 크게 남북교역에 따르는 결제제도와 금융기관의 대북진출 및 금융상품을 통한 협력으로 나누어 기술한다.

### 1. 결제제도

남북한간 무역대금 결제제도는 크게 환결제방식과 청산결제방식으로 나눌 수 있다. 환결제방식은 환어음에 의해 결제가 이루어지는 대표적인 무역대금 결제방식이며, 거래당사자의 거래은행간 환거래계약이 체결되어 있어야 가능하다.

환거래계약은 송금, 무역거래, 자본거래 등 외환업무의 원활한 수행을 위해 은행 간에 이루어질 업무의 종류, 거래통화의 종류, 대금 결제방법 등에 관한 약정을 맺는 것을 말한다. 환거래계약을 맺은 상대방은행을 환거래은행이라 하며, 환거래은행은 예치환거래은행과 무역회계환거래은행으로 구분된다.

청산결제방식은 청산결제협정에 의해 매 거래시마다 결제하지 않고 청산결제은행에 설치된 청산계정에 반입·반출액을 명시한 후, 일정기간마다 대차의 잔액만을 결제하는 방식이다. 북한은 사회주의 국가와의 교역에 대해 거의 청산결제방식을 이용하였으며 일부 비사회주의 국가와의 교역에 대해서도 청산결제방식을 사용하였다.<sup>76)</sup>

---

76) 북한은 일본 및 유럽계 은행들과 환거래계약을 체결하고 있음. 유럽의 은행들과는 무역대금결제와 차관도입 및 상환을 위해, 일본의 은행들과

### 가. 환결제

현재 남북한 은행간 환거래계약이 체결되어 있지 않아 제3국 은행을 경유하여 대금결제가 이루어지고 있다. 대금결제의 번거로움과 제3국 은행의 개입에 따른 추가비용이 발생하고 있다.

남북한 경제협력 추진에 있어 가장 기본적인 사항이자 교류협력의 핵심인 남북교역이 크게 활성화되지 않고 있는 원인 중의 하나는 대금결제체제의 미비에 따라 대부분의 교역이 간접교역형태로 이루어지고 있기 때문이다. 따라서 남북한 간의 교역을 확대하기 위해서는 우선 간접교역을 직교역으로 전환하고, 이에 따른 대금결제를 위한 제도적 장치가 구축되어야만 한다.

남북은행간 환거래계약이 체결되면 대금결제절차와 비용상의 불이익을 극복할 수 있으며, 북한은행들이 남한은행과의 환거래계약을 통해 신용한도를 제공받을 수 있기 때문에 단기외화자금 조달에 크게 기여할 수 있을 것이다.

### 나. 청산결제제도

남북한 간에는 이미 1984년~85년의 남북경제회담에서 청산결제제도의 도입을 논의, 원칙적인 합의에 이른 바 있다. 북한은 청산결제제도를 통해 공급상품의 종류나 규모 등을 미리 정할 수 있으며, 교역을 위해 특별히 외화를 보유할 필요성이 적기 때문에 청산결제제

---

는 무역대금결제와 조총련을 비롯한 해외동포의 대북 송금의 편의를 위해 환거래계약을 체결하고 있다. 그러나 미국계 은행들과는 미국의 적성국교역법(Trading with the Enemy Act)에 의거, 해외자산통제규정(Foreign Assets Control Regulation)이 미국과 북한 간의 직접금융거래를 금지하고 있어 환거래계약이 체결되어 있지 않다.

도의 도입을 요구한 바 있다. 우리 정부도 이러한 북한의 입장을 최대한 수용하여 청산결제제도 도입에 원칙적인 합의를 했으나, 남북경제회담의 중단으로 더 이상 논의는 진전되지 못했다.

1990년~92년 개최된 남북고위급회담에 따른 남북기본합의서 부속 합의서상 물자교역의 대금결제는 청산결제방식을 원칙으로 하고 필요한 경우 쌍방의 합의에 따라 다른 결제방식도 적용할 수 있음을 합의하고 있다. 그러나 세부적인 사항인 청산결제은행의 지정, 결제통화 선정, 청산계정의 범위와 결산, 대월제도 등 대금결제와 자본의 이동과 관련된 사항에 대한 합의는 이루어지지 못했다.

2000년 6월 15일 남북간 정상회담에 따른 후속 조치로서 2000년 11월 13일 평양에서 개최된 2차 남북경협 실무접촉에서 남북한은 투자보장, 이중과세방지, 상사분쟁조정절차를 비롯하여 청산결제 등 4개 분야에 대해 일괄 타결하고 합의서에 서명한 바 있다.<sup>77)</sup>

청산결제에 관한 합의서에서 남북한은 2000년 6월 15일에 발표된 역사적인 「남북공동선언」에 따라 진행되는 경제교류와 협력이 나라와 나라 사이가 아닌 민족내부의 거래임을 확인하고 다음과 같은 내용의 경제거래에 대한 청산결제체계를 세우고 있다. 즉 「남북사이의 청산결제에 관한 합의서」에는 첫째, 청산결제의 대상으로 청산결제는 남과 북이 합의하여 정하는 거래상품의 대금과 이에 동반되는 용역거래대금에 대하여 적용하고 있다(제1조).

둘째, 거래상품과 한도에 대해서 남과 북은 청산결제방식으로 거래할 상품과 그 한도를 당해 연도의 상품거래 시작 전까지 합의하여 정하되, 필요한 경우 정해진 상품의 한도를 합의하여 변경시킬 수 있도록 하고 있다. 또한 청산결제방식으로 거래할 상품은 남과 북을 원

77) [www.unikorea.go.kr/cgi-kr/body.cgi?14A14/A14410.htm](http://www.unikorea.go.kr/cgi-kr/body.cgi?14A14/A14410.htm).

산지로 하는 것에 한하고 있다(제2조).

셋째, 실제 청산결제에 요구되는 은행과 청산계정 개설과 관련해서는 남과 북이 청산결제은행을 각각 선정하고 본 은행에 상대측 은행의 이름으로 청산계정을 개설할 것을 규정하고 있다(제3조).

넷째, 청산결제에 따라 공여하는 신용한도는 남북이 쌍방의 합의에 따라 설정하고 운영하기로 하고 있다(제4조).

다섯째, 결제통화로는 원칙적으로 미달러화로 하되, 필요에 따라 남과 북이 합의하여 다른 화폐로도 할 수 있도록 하고 있다(제5조).

여섯째, 청산결제기간은 매년 1월 1일부터 12월 31일까지로 하며, 청산계정의 차액잔고는 해당결제기간 다음해 3월 31일까지 청산할 것에 합의하고 있다(제6조).

일곱째, 합의서 이행을 위한 결제절차와 방법은 남과 북이 선정한 청산결제은행들이 합의하여 정하도록 되어 있다(제7조). 그러나 청산결제방식으로 진행하지 않는 대금결제와 자본의 이동은 국제관례에 따른 일반결제방식으로 쌍방이 각각 지정하는 은행을 통하여 하도록 하고 있다(제8조).

여덟째, 청산결제 합의에 대한 해석 및 적용상의 문제가 발생하는 경우에는 남북장관급회담 또는 그가 정하는 기구에서 협의하여 해결할 것을 규정하고 있다.

이상에 관한 사항은 합의서 서명일로부터 6개월 이내에 청산결제 방식으로 거래할 상품과 한도, 청산계정의 신용한도를 합의하여 정하고 각기 자기측 청산결제은행을 선정하여 이를 상대측에 통보하기로 하고 있다.

청산결제방식에 의한 직교역이 추진될 경우, 남북교역은 상당히 큰 효과를 얻을 수 있을 것으로 판단된다. 외화가 부족한 북한이 교역대금 결제를 위해 외화를 사전에 준비할 필요가 없으며, 청산거래제도

를 통해 필요한 물품을 적기에 공급받을 수 있음은 물론, 이에 따른 반입상의 애로 문제도 상당부분 해결할 수 있기 때문이다. 또한 남한으로부터 현금차관형태의 신용공여혜택도 받을 수 있을 것이다. 남한에 있어서도 매 교역시마다 대금결제를 하지 않아 교역절차를 간소화할 수 있으며, 청산계정을 통한 결제로 교역업체의 손실위험이 극소화하는 이점을 얻을 수 있다.

#### 다. 송금

남북한 간에는 아직 제3국을 거치지 않는 직접 송금은 아직 불가능한 상태이나, 남북한간 투자보장 및 청산결제에 대한 합의가 이루어짐으로써 직접송금 또한 조만간 이루어질 수 있을 것으로 기대된다.

남한으로부터 북한으로의 직접 송금은 이미 이산가족에 대한 송금 목적으로 시도된 바가 있다. 남북가족찾기사업을 하고 있는 민간단체인 유니온커뮤니티와 한빛은행은 지난 2000년 4월 남북가족찾기와 관련된 대북 송금을 위한 업무 제휴를 추진한 바 있다. 그러나 본 사업은 아직 통일부로부터 직접 송금에 대한 허락을 얻지 못한 상태이나 언제든지 직접 송금이 가능할 수 있는 상태에 와 있다.

이산가족송금과 관련 직접송금을 추진한 내용을 살펴보면 다음과 같다.

대북민간단체인 유니온커뮤니티는 북한 전문 인터넷사이트로 지난 3월 10일 출범한 단체로 출범 초기 남한 주민들로부터 신청을 받아 북한의 상품을 수입·전달해 주는 사업을 해 왔으나, 점차 교류의 범위를 확대해 이산가족을 찾아주기에까지 이르렀다. 북한의 가족 생사 확인을 하고자 하는 사람은 인터넷을 통해 유니온커뮤니티에 신청하거나 한빛은행 영업점에 신청한 뒤 한빛은행에 의뢰대금을 입금하면

유니온커뮤니티는 북한측의 금강산국제그룹에 연락, 이산가족의 생사 여부를 확인해 주었다. 생존이 확인되었을 경우 유니온측은 그 증빙 서류와 함께 북한 가족의 주소와 사진, 편지, 영수증 등을 전달해 주며 확인하지 못할 경우는 신청금을 돌려주도록 되어 있다. 가족을 찾는 데 드는 비용은 2촌 이내인 경우 사람 수에 상관없이 기본업무추진비 500달러(약 57만원)에 대행료는 보험료 포함해서 70만원이며 3촌 이상 친족인 경우 3명까지는 2촌 이내의 경우와 같고 4명부터는 한 사람에 100달러씩 추가된다.

이와 함께 유니온커뮤니티는 북한에 송금도 할 수 있도록 추진하였는데, 북한에 생존을 확인한 가족이 있는 사람들은 1인당 연간 5,000달러(약 575만원) 한도 내에서 돈도 보낼 수 있도록 시도한 바 있다.

북한의 가족에게 돈을 보낼 경우 유니온은 북한측이 수취인의 희망에 따라 현지 환율에 따른 북한 돈 해당액 만큼의 식량이나 의약품, 의류, 생필품 등으로 바꿔 본인에게 지급하도록 하였다. 송금할 때 수수료는 업무추진비가 50달러, 대행료가 20만원이며 전달이 제대로 되지 않았을 경우는 보험을 통해 보상도 받을 수도 있게 만들었다. 이로써 그 동안 남북 이산가족들은 북한에 있는 가족의 생사를 확인하기 위해 제3국을 통해 수소문을 하는 등 어려움을 겪어왔으나 이와 같은 가족찾기사업으로 공개적인 통로가 열림으로써 보다 쉬운 방법으로 생사를 확인할 수 있는 길을 모색되었다.

그러나 지난 6월 정상회담을 통한 이산가족 찾기와 방문이 정부당국의 차원에서 이루어져 2000년까지 이미 2차례 남북한 양쪽에서 100명의 이산가족이 서울과 평양을 교차방문하여 가족상봉이 이루어졌으며, 2001년 초에 3차 방문을 통한 이산가족 상봉이 더 이루어질 예정에 있어 본 사업은 현재 더 이상 진척이 없는 상태다.

향후 대북한 직접 송금이 이루어질 경우 예상되는 형태와 구체적 내용은 지난 2000년 11월 13일의 가서명에 이어 12월 16일 정식 서명한 『투자보장합의서』<sup>78)</sup>에 나타나 있는 바, 이에 의하면 남북은 상대방 투자자의 투자자산을 보호하고 투자에 유리한 조건을 마련하는 차원에서 다음과 같은 송금규정에 합의하고 있다.

첫째, 남과 북은 상대방 투자자의 투자와 관련되는 자금이 자유태환성통화<sup>79)</sup>로 자기 지역 안이나 밖으로 자유롭게 지체 없이 이전되는 것을 보장하고 있다(제1조). 투자와 관련되는 자금은 ① 초기 투자자금과 투자기업의 유지, 확대에 필요한 추가자금, ② 이윤, 이자, 배당금을 비롯한 투자의 결과로 생긴 소득, ③ 대부상환금과 그 이자, ④ 투자자산의 양도나 청산을 통한 소득, ⑤ 투자와 관련하여 일방지역의 기업에 채용된 상대방 인원들이 받은 임금과 기타 합법적 소득, ⑥ 합법적 절차에 따라 국유화 또는 수용되는 투자자의 투자자산에 대한 보상금,<sup>80)</sup> ⑦ 제6조에 따라 어느 일방 또는 그가 지정한 기관에 지급되는 자금, ⑧ 이 밖에 투자와 관련된 자금 등이다.

둘째, 송금시의 환율은 투자가 이루어진 일방의 외환시장에서 당일에 적용되는 시세에 따르도록 하였다(제2조).

셋째, 송금은 투자가 이루어진 지역에 있는 일방의 당국이 정한 절

78) 정식명칭은 『남북사이의 투자보장에 관한 합의서』임.

79) ‘자유태환성 통화’란 국제거래를 위한 지급수단으로 널리 사용되며 주요 국제외환시장에서 널리 거래되는 통화를 의미하고 있다.

80) 투자보장합의서 제4조 1항에 남과 북은 자기 지역 안에 있는 상대방 투자자의 투자자산을 국유화 또는 수용하거나 재산권을 제한하지 않으며 그와 같은 효과를 가지는 조치를 취하지 않음을 규정하고 있다. 그러나 공공의 목적을 위해 자기측 투자자나 다른 나라 투자자와 차별하지 않는 조건에서 합법적 절차에 따라 상대방 투자자의 투자자산에 대해서는 투자자산의 국유화 내지 수용 등의 조치를 취할 수 있도록 하고 있다. 그와 같은 경우에는 신속하고도 충분하며 효과적인 보상을 해 줄 것을 명시하고 있다.

차에 따르도록 하되, 앞서 언급한 권리를 침해하지 않도록 하고 있다. 이상의 규정에 따라 남북 간의 대북 직접 송금은 머지 않아 이루어질 수 있을 것으로 전망된다.

#### 라. 대금결제 관련 교역상의 문제점

남북한 교역에서는 다음과 같은 점들이 교역 확대의 제약 요인으로 작용하고 있다. 첫 번째로는 바터거래(물물교환)에서 상호 결제 가능한 적합한 물품을 선정하는 데 있어서 다양성이 부족하다는 것이다. 두 번째로는 남한물품과 교환되는 북한물품 가격산정이 어려움을 겪고 있다. 세 번째로는 대금결제와 직접적으로 관련되는 것은 아니나 간접적으로 영향을 미치는 품질 문제와 그에 따른 클레임 처리가 매우 불확실한 점이다.

북한은 특히 현재 외화가 극도로 부족한 상태여서 무역대금결제에 있어서 신용장 방식이나 현금결제 방식을 기피하고 주로 무환 구상무역으로서의 바터거래를 선호하고 있다.<sup>81)</sup> 그러나 유환구상무역이든 무환구상무역이든 구상무역의 원래 목적은 교역 당사국 간의 무역균형 유지와 외화 부족의 대안에서 비롯된 것이라고 할 수 있다. 최근 전세계적으로 구상무역의 비중이 급증하고 있는 것도 국제수지(구체적으로는 무역수지) 불균형의 해소와 무역 증대를 위한 것이기 때문이다.

또한 구상무역이 과거 사회주의 제국에서 널리 이용돼 온 것도 바로 사회주의권 제국들이 직면해 왔던 외화 부족 현상 하에서 필요한 물자를 구매하기 위한 조치로서 이용돼 왔던 것이라고 할 수 있다.

81) 윤기관, 북한 경제의 회복을 위한 대금 결제상의 새로운 노력, 『통일경제』 (1997.10).



따라서 남북한 교역에서도 북한의 경제사정을 고려, 이와 같은 바터 거래 방식을 이용할 가능성이 많으나 무역 균형을 유지하기 위해 사전에 교역량과 교역 금액에 대한 합의가 필요하다. 그러나 이와 같은 사전적인 교역량과 교역금액에 대한 합의는 곧바로 교역규모의 확대에 절대적인 제약 요인으로 작용하게 될 것으로 판단된다.

이와 함께 남북한 간에는 상호 합치되는 대응 물품이 다양하지 못해 일반적으로 북한은 1차 상품을, 남한은 2차 상품이 공급 가능한 물품이 될 수 있다. 현재 북한의 농·수·광산물의 반입이 주류를 이루고 있고 그 금액과 수량도 그리 크지 않기 때문에 별 문제는 발생하지 않고 있으나, 남북한 교역이 활성화되면 이와 같은 형태의 교역이 크게 문제될 수 있을 것으로 전망된다.

또한 북한은 상품가격을 결정함에 있어 동일 제품을 생산하는 기업소들의 평균 노동투입량(노동가치설에 근거한 사회적 필요노동 시간)을 기초로 하여 생산성 향상, 원가 절감, 수요·공급 조절 수단으로서 인위적으로 결정하고 있기 때문에 상품가격은 단지 계산을 위한 가격에 불과할 뿐이다. 북한의 상품 가격은 실제 상품가치를 반영하는 가격이 아니며, 화폐는 단순한 교환을 위한 전표의 기능만 수행할 따름이다.

북한은 중국, 러시아, 동구 제국 등 과거 사회주의 국가들과 마찬가지로 제품의 원가 개념이 희박하다. 제품의 가격은 가치를 제대로 반영하고 있지 못하여 국제시장가격에 비해서 매우 비싼 경우도 많고, 매우 싼 경우도 많기 때문에 이러한 북한의 상품과 남한의 상품이 바터거래에 따라 상호 교환되어 결제될 때 당연히 문제가 발생할 수밖에 없는 실정이다. 중개상을 경유할 경우 남한의 대북한 물품의 반입 가격은 국제시세보다 높으며, 북한으로의 반출가격은 국제시세보다 낮은 것이 일반적이다. 더욱이 북한의 실제 반출입 가격과 중개

상에게 지불되는 중개료가 얼마나 되는지 정확히 알 수 없는 상황이다. 현실적으로는 1차 금속류의 경우는 국제 현물시장가격을 적용하고 있으나, 기타의 경우는 북한측 무역상사와 중개상 간에 합의된 가격을 남한이 그대로 수용하고 있는 실정이다.

## 2. 은행진출 및 보험

### 가. 은행진출

북한은 1993년 11월 당시 자유경제무역지대를 포함한 북한 지역내 외국투자은행의 설립 및 외국금융기관의 진출을 허용하는 외국투자은행법을 제정·공표한 바 있다.

1994년 2월에는 금융기관을 포함한 외국기업의 상주대표사무소를 자유경제무역지대에 설치·운영하는 것을 허용하는 자유경제무역지대 외국기업상주대표사무소에 관한 규정을 제정·공표한 바 있다. 동 법규정에는 북한 지역 외에 거주하고 있는 조선동포들도 외국투자은행 및 상주대표사무소를 설치·운영할 수 있도록 되어 있어, 남한 금융기관의 북한진출도 가능한 것으로 해석된다.

현재 북한의 실포지역에는 대북한 경수로 사업과 관련, KEDO와 북한간 1997년 1월 체결된 서비스 의정서에 따라 남한의 외환은행이 경수로 금융기관의 지점(사무소)을 설치·운영 중에 있다.

### 나. 보험협력

남북경협이 활성화와 이에 따른 북한 사회주의 체제의 유연화는

남북경협과 관련된 보험 수요를 크게 증가시킬 것으로 예상된다. 이의 근거는 사회주의 동유럽 국가가 경험한 보험시장의 체제전환과 함께 중국 보험시장의 대외개방 측면에서 볼 때, 북한 지역 개방에 따른 선진 외국의 보험경영기술 전수와 자본유입은 절대적인 바, 이로 인한 보험 수요가 증가할 것이기 때문이다.

북한의 손해보험(조선국제보험회사)시장의 보험료 규모는 5억 5,000만 북한원(2억 5,000만 달러) 정도로 추산(1996년 기준)되며, 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있다.<sup>82)</sup> 이와 같은 시장규모는 남한의 약 1.7%에 해당된다.

현재 남북한간 협력사업관련 보험상품은 경수로건설과 관련된 각종 보험, 금강산관광 관련 보험을 포함한 남북한주민왕래보험 및 해상보험이 있다. 향후 남북한간 보험정보 및 인적 자원 상호교류 가능성 및 남북한 합작보험회사 설립을 비롯하여 외국 보험회사의 자본유치를 통한 북한시장 진출의 가능성이 커질 것으로 판단된다.

---

82) 신동호, 『남북한 보험협력 방안』 (보험연구소, 1999.12).

## V. 남북한 금융협력 추진 방안

### 1. 기본방향

#### 가. 금융협력의 정책목표

남북한간 금융협력의 목표는 무엇보다도 금융 및 결제협력체제 구축을 통해 남북한 간의 경제교류 및 협력사업의 원활화와 안정화를 도모하는 일이 될 것이다. 이를 위해서는 남북한 간의 경제교류 및 협력사업을 뒷받침할 수 있는 금융 및 결제분야의 제도적 장치를 마련하는 데 주력할 필요가 있다.

그 다음으로 금융협력은 북한 금융분야의 개혁을 촉진시키고 이를 통해 북한의 외화난과 경제난을 완화할 수 있는 방향으로 추진하는 것이 중요할 것으로 판단된다. 남북한이 경제공동체 건설의 장기적 목표 하에 경제성에 입각한 상호보완적 협력을 도모함으로써 북한의 금융분야가 실질적으로 경쟁력 있는 분야로 재편되고 이를 통해 북한이 당면하고 있는 경제난 극복에 기여할 수 있어야 할 것이다.

#### 나. 금융협력의 정책방향

이상과 같은 목표 하에 남북한간 금융협력은 다음과 같은 정책적 방향을 설정하여 추진하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

첫 번째로 물자교역 및 경제협력사업 진전에 따라 금융 및 결제협력체제를 구축하되, 우선 쌍방이 수용 가능한 분야부터 순차적으로

추진해야 할 것이다. 우선 경제적 파급효과가 크고 남북한 공동으로 경제적 실리를 획득할 수 있는 분야를 우선 협력대상으로 하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 그러면서도 협력에 따른 효과의 극대화를 위해 여러 분야에서의 동시추진도 가능할 수 있도록 기반을 마련할 필요가 있을 것으로 평가된다.

두 번째로 앞서 정책목표에서도 언급하였듯이 남북한간 교역 및 경제협력사업의 활성화를 제도적으로 지원하는 형태의 금융협력이 이루어질 수 있도록 해야 할 것이다. 여기에는 북한 금융분야에 직접적으로 참여하는 형태의 금융협력을 중심으로 북한 금융분야의 발전과 경쟁력을 제고시키는 형태의 금융협력을 추진하는 것이 합리적인 것이다.

세 번째로 경제적 우위에 있는 남한이 북한의 금융분야에 대한 지원형태로 추진하되, 북한이 실질적인 혜택을 받을 수 있는 형태가 될 수 있는 방향이 되어야 할 것이다. 그러나 일방적인 대북 지원이 아닌 경제성에 기초한 상호보완적인 협력을 지향함으로써 북한의 금융분야를 실질적으로 경쟁력이 있는 분야로 회복시키는 방향으로 추진해야 할 것이다. 즉 남북한 당국 간의 합의 또는 어느 한 편의 공식적인 요청에 따라 추진하되, 남북한 당국 간의 합의가 없이 본격적인 금융협력의 확대에는 한계가 있으므로 금융협력의 확대를 위한 제도적 장치를 마련해야 할 것이다.

네 번째로 상호간의 금융체제와 운용에 대한 이해와 동질적 요소를 증대시키고, 북한 금융분야의 개혁을 유도할 수 있는 형태가 되는 것이 중요할 것으로 판단된다. 북한의 창구가 되는 북한 금융기관이 국가기관이라는 점과 남북금융협력이 수익성보다는 공공성을 우선으로 한다는 점을 감안하여 이에 대응하는 남한의 창구를 초기에는 정부금융기관 중 대외거래를 전담하는 금융기관으로 일원화하는 것이

바람직할 것이다.

마지막으로 남북한 간의 금융분야 통합을 지향한 협력이 이루어져야 할 것이다. 금융분야 협력의 궁극적 목표는 남북한간 금융분야의 통합시 금융분야 체제단일화가 원만하게 이루어져야 하는 일이 될 것인 바, 남북한간 금융협력은 이런 점을 감안, 경제공동체 형성 및 경제통합의 차원에서의 협력으로 발전되어야 할 것이다. 이를 위해서는 북한 금융분야의 대외개방과 내적 개혁이 이루어지지 않으면 안 될 것이며, 남북간 금융협력은 이와 같은 북한의 변화를 유도할 수 있는 협력이 되어야 할 것이다.

## 2. 남북한 금융협력 단계별 추진방안

### 가. 구축단계

#### (1) 결제제도 구축

##### (가) 환결제제도의 정착

무역대금결제 이외에 임가공료 및 투자자금 등의 송금은 환결제로 이루어져야 할 것이다. 환결제 방식은 대표적인 무역대금 결제방식으로서 환어음에 의해 결제가 이루어지며, 여기에는 신용장(letter of credit)에 의한 방식, 추심(collection)에 의한 방식, 송금(remittance)에 의한 방식 등이 있는 바 이를 통해 남북한간 무역거래에 대한 결제가 이루어지도록 해야 할 것이다.

신용장 방식은 은행이 특정인에게 자기 은행이나 자기가 지정한

은행 앞으로 어음을 발행할 수 있는 권한을 부여하고, 신용장을 발행한 은행으로부터 지불 금융기관으로 지정된 은행(보통 수출업자가 있는 나라의 거래은행)이 신용장에 명기된 수출입 계약관련 서류를 받고 수출업자에게 대금을 지불하는 방식이다.<sup>83)</sup>

추심결제방식은 수출자가 매매계약에 의거하여 물품을 선적하고 관련 구비서류에 환어음을 발행·첨부하여 거래은행과 수입자 거래은행을 통해 수입자에게 제시하면 수입자가 그 환어음에 대한 지급 또는 인수를 통해 결제하는 방법을 말한다.

송금결제방식은 상품의 인도전, 인도후 또는 인도와 동시에 대금을 송금하여 결제를 완료하는 방법으로 송금시기에 따라 사전송금방식, 사후송금방식, 동시결제방식으로 구분된다. 또한 지급지시방법에 따라 전신송금환에 의한 결제, 우편송금환에 의한 결제, 송금수표에 의한 결제방식 등으로 구분할 수 있다.

환결제 담당기관은 북한의 은행이 국가기관인 점을 감안, 초기에는 이에 상응하는 남한의 대외거래 전담은행과 환거래계약을 체결하도록 한 후, 어느 정도 환결제체제가 구축된 후 일반은행들도 가담할 수 있도록 하는 것이 바람직할 것이다.

#### (나) 청산결제제도 운용

청산결제제도의 도입과 함께 남북한 간의 교역을 직교역으로 전환시키는 것이 남북교역의 효율적 전개를 위해 바람직할 것으로 판단된다. 물론, 남북한간 직교역체제를 정착시키는 과정에서 북한의 개

83) 상업신용장의 경우 수입업자의 신용을 보증하기 위해 발행하는 증서를 수입신용장이라 하고 이를 수출국에서 받으면 수출신용장이라 불린다. 수출업자는 신용장이 도착함으로써 안심하고 수출화물을 발송할 수 있다.

혁·개방에 따라 환결제방식도 병행하는 것이 중요하다. 왜냐하면 청산계정을 통한 결제가 어려운 특수형태의 교역에 대해서는 환결제방식을 사용할 수 있도록 해야 할 필요가 있기 때문이다.

남북한이 합의한 청산계정을 통해 제공하게 되는 대북한 신용공여 한도(청산계정 대월한도 설정)는 남북한간 경제규모와 반출입 실적 등을 고려하여 결정하되, 청산결제 시행 초기에는 일정액으로 고정시키고 교역규모 확대에 연동시키는 것이 합리적일 것이다.

또한 대월금액에 대한 이자부담은 남북한간 결제편의 및 교류촉진을 위한 청산결제방식 채택 취지에 부합할 수 있도록 하기 위해 초기에는 무이자로 하는 것이 효율적일 것이다. 그러나 북한의 외환사정이 호전되었을 경우에는 상업성이라는 측면과 반출입 불균형 발생을 사전에 방지한다는 차원에서 국제금리에 연동하는 이자율을 적용하거나 일정수준의 저금리로 고정시키는 방안을 고려해 볼 수 있다.

#### <청산결제 추진과정>

먼저 기 체결된 당국간 합의서를 토대로 먼저 남북한간 교역에 대한 기본조약을 체결하고 이를 바탕으로 매년 교역의정서를 교환하는 절차를 밟도록 하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 이를 구체적으로 실천하기 위해서는 당국간 우선 교역의 제도적 장치와 교역원칙에 관한 기본합의서 체결과 동시에 남북한 청산은행간 청산결제에 대한 합의서를 체결한 후 당해 연도 교역대상품목 및 수량 등을 개략적으로 정한 교역의정서를 작성해야 할 것이다.

#### <청산결제은행의 선정>

청산결제은행의 지정과 관련해서는 ① 청산결제관련 업무처리의



효율성, ② 정부의 대북한 자금지원 및 결제창구의 일원화, ③ 남북 협력기금과의 연계성, ④ 과거 사회주의국가 등 북방거래 지원업무의 경험, ⑤ 고유업무의 특성 및 지원업무와의 연계성, ⑥ IMF 8조국의 무준수 등을 감안하여 적격 은행을 선정해야 할 것이다.

북한의 경우에는 중앙은행인 조선중앙은행과 대외금융전문은행인 조선무역은행 중에서 지정할 것으로 전망되나 조선무역은행이 정부간 체결된 무역 및 지불에 관한 협정에 따르는 은행 간의 지불협정의 체결과 집행을 담당하고 있어 조선무역은행이 유력할 것으로 예상된다.

남한에서는 한국은행과 한국수출입은행이 대상이 될 수 있을 것으로 예상되나, 한국은행은 한·일간 청산결제를 담당한 경험이 있는 반면, 한국수출입은행은 국제적 금융거래에 전문성을 가지고 있어 양 기관 모두 적임기관이 될 수 있을 것이다.

한국은행이 청산결제은행이 될 경우에는 시중은행의 당좌예치금계정을 보유하고 있어 시중은행을 활용하여 남북교역대금을 지급토록 할 수 있으며, 정부재정(남북협력기금)에 의존하지 않고 청산기금을 별도로 설치하거나 발권력에 의존하여 청산계정 대월금액을 처리할 수 있는 장점이 있다. 그러나 청산계정 대월금액을 남북협력기금에서 처리할 경우 업무가 번잡해지는 단점이 있다. 그러나 한국수출입은행이 남북협력기금의 수탁관리기관인 점을 감안할 경우, 기존업무와 연계·융합함으로써 업무의 효율성을 높일 수 있어 청산결제은행으로서 손색이 없을 것이다.

#### <청산결제통화와 상품가격의 결정>

청산결제통화의 지정에 있어서는 동서독의 경우와 같이 새로운 화폐단위를 만들어 사용하는 방법<sup>84)</sup>과 국제적인 호환성을 지닌 통화를

결제통화로 지정하는 방법이 있다. 남북한 간에는 이미 달러화를 결제통화로 할 것을 정하고 있다. 미 달러화로 정한 것은 남북한 간의 교역물자 가격이 국제시장가격을 고려하여 물자교류 당사자 간 합의하여 결정될 수 있도록 남북한이 이미 합의(남북기본합의서 제3장 제1조 제6항)한 바 있어 제3의 통화단위 창설보다는 국제통화를 채택하는 것이 합리적인 점에 근거하고 있는 것으로 판단된다.

그럼에도 불구하고 남북한은 필요에 따라 남과 북이 합의하여 다른 화폐로도 할 수 있도록 지난 2000년 12월 제2차 남북장관급 회담에서 이미 합의 서명한 바 있다.

이와 관련하여 1984년 남북경제회담 당시에는 북한이 미 달러화의 결제통화 지정을 거부, 중립국인 스위스 프랑화로 의견접근을 본 점을 감안, 남북한이 합의하여 다른 화폐를 결제통화로 할 경우에는 국제적으로 널리 통용되면서도 안정성을 확보하고 있는 통화로 지정하는 것이 바람직 할 것이다. 이 경우에는 독일 마르크 화를 채택할 수 있을 것으로 판단된다.

#### <청산계정의 구성>

청산계정은 교역형태별로 설치·운영해야 할 것이다. 즉 물자교역 거래와 물자거래에 수반되는 용역거래를 대상으로 하는 상품계정과 용역계정을 부속계정으로 구성되는 기본계정과, 청산계정 대월 자금 공여 등을 위한 자본계정을 상대국 청산결제은행에 설치한다.

상품계정에는 남북한이 합의한 교역의정서상의 품목거래를 대상

---

84) p. 60 참조

으로 하되, 상품계정을 주요품목과 일반품목 등으로 구분할 필요가 있을 경우 상품 1계정, 상품 2계정 등으로 구분하여 운용하는 한편, 용역계정에는 상품거래와 관련되어 발생하는 임대료, 창고료, 운송비, 항만운송비, 통관비용, 수수료, 광고비 등 용역거래를 대상으로 운용하며, 자본계정은 청산계정 기말대차 정산시 교역 상대방에게 대월되는 금액에 대한 신용공여를 위해 설치하는 것이 바람직할 것이다.

<청산계정 결산방법>

청산결제방식의 교역이 시행될 경우 북한의 반입이 크게 늘어날 것으로 예상된다. 북한의 외화부족을 고려, 다음해에 상품의 추가공급으로 정산하는 방안이 우선적으로 선호될 수 있을 것이다. 추가적인 상품공급을 통한 정산의 경우 단기간 내 상품공급이 어려워 최종적인 정산이 이루어지지 못할 상황이 발생할 가능성도 있기 때문에 기말대차는 결제통화로 익년도의 1/4분기를 정산기간으로 정해 청산하는 것이 합리적일 것이다.

<청산결제를 통한 대금결제 방법>

남한의 반출업체는 북한의 반입업체와 계약을 체결한 후 물품을 반출하고, 북한의 반입업체로부터 물품인수증을 수령하여 거래은행을 통해 남한의 청산결제은행에 제출한다. 남한 청산결제은행은 상품대금을 자체 내에 개설된 북한 청산결제은행 계정에 기재하고 물품인수증을 확인한 후 반출대금을 남한의 반출업체에 거래은행을 통해 지급한다.

한편, 북한의 반입업체는 거래은행을 통해 북한의 청산결제은행에 반입대금을 입금시키고 북한의 청산결제은행은 남한의 청산결제은행

계정에 기재하고 남한의 청산결제은행에 반입대금 입금내역을 통보한다.

<청산결제 대월제도>

청산결제 대월한도는 남북한간 경제규모와 반출입 실적 등을 고려하여 결정하되, 시행초기에는 교역규모의 20% 정도로 책정하되, 교역규모확대, 이산가족상봉, 주민왕래수준, 문화교류 등과 연동시키는 것이 무난할 것이다. 대월금액에 대한 이자부담은 앞서 언급한 바와 같이 초기에는 무이자로 하는 것이 청산결제제도 운용을 위해 바람직할 것으로 판단된다. 청산결제 대월제도를 통해 발생한 손실에 대한 보전, 채권인수 등은 남북협력기금으로 지원하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

나. 발전단계

(1) 금융기관 북한진출

남한 금융기관의 북한진출은 첫째, 북한금융시장 진출의 교두보 확보 및 영업활동을 위한 시장선점효과, 둘째, 북한 금융제도의 개편을 촉진시켜 향후 남북한 경제통합에 따른 비용의 절감, 셋째, 금융지원을 통한 북한 경제의 활성화와 같은 파급효과를 가질 수 있다.

금융기관의 북한 진출은 남북관계개선과 경제협력의 진전에 따라 단계적으로 추진하되, 첫번째 단계에서는 은행대표사무소를 설치한 후 점차 사무소 설치지역을 확대해 나갈 수 있도록 해야 할 것이다. 즉 남한기업의 대북 진출에 맞추어 먼저 개성공단과 나진·선봉무역경

제지대 등에 남북한간 합영은행이나 남한은행의 현지법인을 설립하는 것을 고려해 볼 수 있다.

두번째 단계에서는 상기 은행의 평양지점 개설을 추진해 볼 수 있다. 대북 정보수집이 용이하고 북한 금융기관과의 업무협력이 가능한 지역으로 이전하거나, 나진·선봉지역에 본점을 설립하고 평양지점을 추가로 설립하는 방안을 고려해 볼 수 있다.

세번째 단계에서는 대규모 사업에 대한 장기저리차관이나 연불금융지원이 가능한 공적 대외거래 전담은행의 북한 진출과 함께 민간 상업은행의 북한 진출을 도모해 볼 수 있다.

## (2) 북한의 국제금융기구 가입 지원

북한은 경제건설을 위한 인프라건설의 재원 대부분을 외자도입에 의존할 수밖에 없는 상황이다. 그러나 서방의 민간투자는 회임기간이 길고 투자위험성이 높은 인프라에 투자할 가능성이 극히 적다. 따라서 차선책으로 국제금융기구로부터의 차관도입을 통한 인프라개발이 추진될 가능성이 크다.

이런 점에서 북한이 가입하지 않았거나 가입하지 못한 국제금융기구(IMF, IBRD, IDA, ADB 등)로부터 북한이 필요로 하는 차관, 원조, 금융지원을 받을 수 있도록 하는 것이 바람직하며, 이에 남한의 지원이 중요한 역할을 할 수 있을 것으로 예상된다.

IMF는 가입희망국의 자격에 관해 특별한 제한 규정을 두지 않고 IMF 협정문에 의거한 의무사항 준수를 표명한 가입희망국가에 대해 가입을 허용하고 있다. 또한 IBRD는 가입자격을 IMF 가맹국으로 제한하고 있으며, IDA와 IFC도 가입조건을 IBRD 가맹국으로 제한하고 있다. 따라서 세계은행에 가입하여 본격적인 금융지원을 받기 위해서

는 IMF의 가입이 우선적으로 요구되며, ADB는 역내국일 경우 ESCAP의 가맹국과 UN 또는 UN 전문기구의 가입국이면 가입이 가능하다.

국제금융기구로부터 양허성 자금을 지원받기 위해서는 일단 국제금융기구 가입이 최우선 선결과제이며, 여기에는 미국의 지지가 반드시 필요하다. 미국은 현재 북한을 테러지원국가로 분류하여 국제금융기관에 영향력을 행사하여 국제금융기구의 북한에 대한 금융지원을 제한하고 있다.<sup>85)</sup>

북한은 국제사회로부터 차관이나 원조를 받기 위해 1996년 이후 IMF, IBRD, ADB 등 국제금융기구 가입을 위해 노력해 오고 있다. 1996년초 IMF, IBRD 관계자와 접촉하여 양 기구의 대북한 차관 자금 지원에 관심을 표명한 이후, 1997년 6월 김형우 주UN 북한대사가 IMF, IBRD 가입문제 협의를 희망하는 서한을 발송한 바 있다. IMF는 1997년 9월에, IBRD는 1998년 2월에 각각 조사단을 북한에 파견한 바 있으며, 앞으로 북한 공무원 및 관계자들에게 국제금융시장의 역할, 시장경제제도, 경제성장률, 실업률 등 국제 규범에 입각한 각종 경제지표와 통계 작성법 등을 교육할 계획을 갖고 있는 것으로 알려지고 있다.<sup>86)</sup> 북한은 IMF와 IBRD가 홍콩에 개설한 교육 프로그램에 경제 전문가를 파견할 방침을 갖고 있는 것으로 알려지고 있다. 국제금융 기구의 이같은 대북 경제교육은 북한으로 하여금 시장경제제도의 이해를 돕고 서방기업과의 거래 등을 통해 개혁·개방을 촉진하는

85) 미국의 수출관리법(Export Control Act)은 국제금융기구가 북한에 차관을 제공할 경우 반대하도록 규정하고 있음. 미국은 IMF 전체투표권의 17.78%를 점유하고 있어 협정문에 규정된 주요 사항에 대한 거부권을 행사할 수 있는 유일한 국가임.

86) 홍양호, “국제기구의 대북 지원 활동과 북한의 개방 및 변화,” [www.hri.co.kr/nk/전문가논단/ex9-10.htm](http://www.hri.co.kr/nk/전문가논단/ex9-10.htm).

데 긍정적인 영향을 줄 수 있을 것으로 본다.

그 밖에 ADB 가입과 관련, 1996년 11월 김정우 대외경제협력추진위원회 위원장은 ADB 가입시 필요한 절차, 관련 문서, 의무 및 혜택 등에 대하여 문의한 바 있으며, 1997년 4월에 ADB 가입을 신청한 바 있다.<sup>87)</sup>

북한의 국제금융기구 가입이 이루어질 경우에는 국제금융기관으로부터의 장기저리 자금(공공차관)을 용자받을 수 있는 가능성이 크기 때문에 북한이 재정·기술적 지원을 국제금융기구로부터 받을 수 있도록 국제금융기구 가입을 지원하는 것이 남북한 금융협력의 주요한 대상이 될 수 있다. 북한이 국제금융기구에 가입하기 위해서는 최소 2년 정도의 시한이 필요하며 가입 후부터 북한이 자력에 의해 차관을 공여받기까지는 최소한 5~7년이 소요될 것으로 전망되기 때문에 가능한 한 조속한 시일내에 북한이 국제금융기구에 가입할 수 있도록 대외협력을 추진해 나가야 할 것이다.

### (3) 대북 금융자금 지원

북한지역의 경제건설과 남북공동성명 제4항에 명시한 “민족경제의 균형적 발전”을 도모하기 위해서는 이에 상응하는 자금이 필요하며, 경우에 따라서는 북한으로부터 금융자금 지원을 요청받을 수도 있다.

87) 북한은 그들의 경제 실상에 관한 정확한 통계 자료도 없을 뿐 아니라 외부에 알려지는 데 부정적인 입장을 갖고 있었는데, IMF와 IBRD가 요청하는 자료 건수가 너무 많아 자료 요청 건수가 적은 ADB 가입에 더 많은 관심을 기울이고 있는 것으로 파악되고 있다. 차관 및 원조 획득을 위해 국제금융기구 가입을 원하고 있지만 그들의 경제 실상이 외부에 적나라하게 노출되는 것은 체제 유지상 곤란하다는 입장 때문인 것으로 판단된다. 위의 글.

이와 같은 경우 대북 금융자금 지원은 정부출연금, 민간자본유치, 협력사업에 대한 북한의 자본 및 현물 참여 등 재원 조달에 있어 여러 형태를 종합적으로 고려하여 금융지원이 이루어질 수 있도록 해야 할 것으로 판단된다. 여기에는 구체적으로 ① 정부단독의 출연 및 융자지원, ② 정부와 기업의 공동출자를 통한 금융지원, ③ 국제기구 및 국제금융기구로부터의 조달을 통한 지원, ④ 해외기업의 남북협력 사업에 따른 자본참여, ⑤ 대북한 해외자금공여 참여 등 조달 주체적 측면에서의 다양한 형태를 개발할 수 있으며, 이와 같은 금융협력이 북한 지역에 추진되는 사업의 특성에 맞는 형태를 강구하여 지원을 할 필요가 있다.

이와 동시에 지원되는 금융자금에 대한 효율적 관리와 운용의 안전성 창출에도 신경을 써야 할 것이다. 이를 위해서는 북한 지역에서 추진되는 사업의 단계별 진행과정과 비용지출 간의 유기적 연계를 도모하고, 정부 및 민간, 국제기관 간의 연계를 통한 입체적 관리체계를 확보하거나, 조달된 재원의 안전성 및 수익성 확보와 함께 긴급비용조달 및 운용체계도 확보할 수 있도록 해야 할 것이다.

대북한 금융자금의 효율적인 조달 및 관리를 위해서는 특별 전담기구(가칭: 남북경협재원 운용위원회)의 설립이 요구된다.

(가) 직접지원

<남북협력기금>

대북 금융분야의 협력방안으로 남북협력기금을 통한 지원을 생각해 볼 수 있다. 즉 대북 금융지원방식의 하나로 남북협력기금의 중장기 저리 현금차관 공여를 고려해 볼 수 있다. 이는 북한이 실질적인



혜택을 얻을 수 있는 금융지원이며, 남북한 신뢰구축과 관계개선이라는 목적달성을 감안할 때 필요한 금융지원의 하나인 것으로 평가된다.

남북협력기금은 1991년부터 9,777억원이 조성되어 2000년 5월 말까지 2,700억원을 무상지원, 2,592억원(기업대출 5억원, 경수로 공사대금 2,587억원)을 유상대출함으로써 현재 사용가능한 기금총액은 총 4,939억원이다. 그러나 가용기금 중 1,800억원은 공공자금관리기금, 나머지는 정기예금, 통화안정자금, 단기금융상품펀드(Money Market Fund: MMF) 등에 투입되어 있으며, 경수로 자금으로 600억원이 계상되어 있어 실가용 자산은 2,539억원에 달하고 있다.

따라서 대북한 금융자금의 지원을 추진하기 위해서는 남북협력기금의 효율적 운용과 함께 기금확충방안을 모색할 필요가 있다. 그러나 남북협력기금은 지금까지 남북한 간에 추진되고 있는 경제 및 사회분야의 교류협력을 위해 조성·사용되고 있는 바, 남북협력기금이 대북 금융자금으로 지원되기 위해서는 유상지원을 중심으로 운영되어야 할 것이다. 무상지원은 가급적 제한하되, 기금의 규모가 증대될 경우 비경제 사업에 대해 기금의 운용수익 범위 내에서 무상지원할 수 있을 것이다.

유상지원에 있어서는 지원금의 상환이 가능한 프로젝트에 한해 선별적으로 지원하되, 남북한간 교류협력이 민족내부거래라는 점을 감안, 제3국과의 경제사업에 대한 지원조건보다는 불리하지 않는 조건을 부여하는 것이 바람직할 것이다.

#### <재정투융자 및 특별회계>

정부의 재정투융자 및 특별회계의 일부분을 대북 금융자금지원을

위해 사용할 수 있다. 재정투융자는 정부재정지출상의 자본적 지출과 금융적 투융자지출로 구성된다. 자본적 지출은 건물, 설비, 기계, 도로, 교량 등 정부자산을 증대시키는 일체의 지출인 반면, 금융적 투융자지출은 정부가 재정자금 및 각종 기금 등의 유상자금을 민간사업이나 정부정책사업에 출자 또는 융자의 형태로 임차관계를 맺는 지출, 즉 기간산업의 자금부족을 보완하거나 민간자금을 의하여 행할 수 없는 부문에 자금을 공급하는 것을 말한다.

통상 자본적 지출은 일반회계 및 각종 특별회계, 기금 등에 포함되어 지출되고 있으며 1997년부터 종전의 재정투융자특별회계를 재정융자특별회계로 개편하여 재정투융자특별회계 출자계정에서 수행하던 정부출자·출연을 일반회계에서 지출토록 하고 재정융자특별회계는 재정융자와 차관관리만을 담당하고 있다.

조달된 자금은 정부·공공기관·금융기관의 공공사업 시행에 소요되는 자금을 충당하기 위하여 융자 또는 예탁의 방식으로 운용된다. 현행 재정융자특별회계 융자금리는 시장실세금리의 변동을 적실성 있게 반영하기 위해 매분기별로 적용금리를 결정하고 있다. 1999년의 경우 재정융자특별회계를 통해 조성되는 계정의 운용규모는 약 12조원 수준이며, 이 중 교통관련 특별회계는 연 5~6조원으로 이 중 일부(10% 정도)를 대북 금융자금 지원용으로 계상할 수 있을 것이다.<sup>88)</sup>

교통시설특별회계는 도로·철도·공항 및 항만의 원활한 확충과 효율적인 관리·운용을 위하여 설치된 것으로 자금의 성질상 북한의 사회간접시설분야의 금융지원에 적용 가능할 수 있을 것으로 판단된다.

88) 특별회계는 국가의 회계 중 특정한 세입으로써 특정한 세출을 충당하는 것으로 일반회계의 세입·세출과는 구분된다. 현재 4개의 기업특별회계(양곡관리, 철도사업, 통신사업, 조달)와 재정융자특별회계, 국유재산관리특별회계 등 18개의 기타특별회계가 각 개별법에 의해 설치, 운영되고 있다.

<대외경제협력기금>

대외경제협력기금은 1988년부터 개발도상국 지원을 위한 기금으로 조성되어 왔으며 현재 1조 3,998억원 정도 사용가능하며, 2001년 2,000억원을 신규조성할 예정이다. 대북 금융자금 지원을 위해서는 본 기금을 남북협력기금으로 확대·운용하는 것을 고려해 볼 수 있을 것이다. 대외협력기금으로부터의 직접 대북 지원은 북한을 개발도상국 외국으로 지정해야 하는 정치적 불편이 내재하고 있기 때문에 본 기금의 일부를 남북협력기금으로 이전하는 방법을 취해 확보할 수 있도록 하는 것이 더 효율적일 수 있을 것으로 판단된다.

<한국국제협력단을 통한 대북 공적개발원조>

공적개발원조(Official Development Assistance: ODA)는 개발도상국의 경제사회발전을 지원하는 것을 주목적으로 정부기관이 개발도상국을 상대로 제공하는 유·무상원조로서 개발협력 또는 국제협력(international cooperation)으로 부르고 있다.

한국은 경제발전과정에서 이룩한 개발 성과를 토대로 후발 개발도상국들이 필요로 하고 있는 개발협력요구에 부응, 정부차원의 개발원조를 제공하는 체제를 수립, 수행해 오고 있다.

국제협력의 규모는 1998년 1억 8,300만 달러 수준이었으며, 이 중 한국국제협력단 및 대외경제협력기금을 통한 양자간 원조가 1억 2,500만 달러로 전체원조의 약 68%를 차지했다. 그 밖에 UN이나 세계은행 등 국제기구 및 국제개발금융기관을 통한 다자간 원조가 나머지 32%를 차지했으며, 양자간 원조 중에서 무상원조는 3,700만 달러를 차지했다.

대북 금융자금 지원을 위해서는 한국의 ODA 제공수준을 확대하

고 본 자금 중 상당부분을 남북협력기금을 통한 대북한 유·무상 지원에 활용할 수 있도록 하는 것이 가능할 수 있을 것이다.

(나) 간접지원

1) 정부에 의한 해외차관 도입 보증

해외자본 도입은 투자 유치에 따른 일정한 수준의 수익 보장을 극복할 수 있는 방법인 동시에 국민경제의 직접적 부담을 줄일 수 있는 방안의 하나다.

차관의 실수요자가 북한이나, 북한의 해외 신용도가 높이 평가되지 않을 가능성이 많다는 점에서 제약이 있다. 따라서 남한이 지급보증하는 방법을 통해 이를 극복할 수 있도록 하는 것도 하나의 방법일 것이다.

해외직접차관은 이자율을 고려, 일본으로부터 도입하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 이 경우에는 일본 해외경제협력기금(Overseas Economic Cooperation Fund: OECF)을 활용할 수 있도록 하는 것이 효율적일 것이다. 본 기금은 동남아시아 지역 및 기타 개도국의 산업 개발 또는 경제안정을 위해 일본 수출입은행 및 일반금융기관의 지원이 곤란한 자금을 공급함으로써 해외경제협력을 촉진하기 위해 설립된 것이기 때문이다.

2) 국제금융기구로부터의 용자추선

세계은행, ADB 등 국제사회의 저개발 국가에 대한 지원 프로그램인 신탁기금에 의한 지원이 북한에 제공될 수 있도록 추천하는 것이

다. 신탁기금 지원은 국제기구를 통해 전기, 도로, 항만, 수도 등 특정 개발 프로젝트에 대한 지원계획을 세우고 관련국가와 국제단체가 필요자금을 지원하는 저개발국 개발방식이다.

<세계은행>

여기에는 먼저 세계은행으로부터의 용자를 고려해 볼 수 있다. 세계은행의 용자대상국은 1인당 GNP, 국제금융시장에서의 자금조달 능력 등에 따라 다음의 3개의 그룹으로 분류된다. 첫번째로는 IBRD 용자수혜국으로 IBRD로부터만 용자를 받을 수 있는 국가로서 원칙적으로 1997년 1인당 GNP가 5,445달러 이하인 국가(1998년 기준)를 들 수 있으며, 두번째로는 IDA 용자수혜국으로 IDA로부터만 용자를 받을 수 있는 국가로서 원칙적으로 1997년 1인당 GNP가 1,830달러 이하인 최빈개도국이 포함된다(1998년 기준). 세번째로는 혼합(Blend) 수혜국으로 IBRD와 IDA로부터 모두 용자를 받을 수 있는 국가로서 원칙적으로 1997년 1인당 GNP가 3,620달러 이하인 국가 중에서 선정(1998년 기준)된다.

용자수혜국의 분류는 매년 조정되는 바, 한국의 경우 1995년 3월에 IBRD 용자수혜국에서 벗어났으나, 1997년 12월 외환위기를 계기로 다시 IBRD 용자수혜국에 포함된 바 있다.

용자조건은 IBRD가 차입한 자금의 금리에 0.75%를 가산한 금리를 적용하고 있으며, IDA는 모든 용자를 무이자로 제공하고, 0.75%의 서비스수수료만 징수하고 있다.

용자기간은 IBRD가 3~5년의 거치기간을 포함하여 15~20년 사이에서 결정되며, IDA는 10년의 거치기간을 포함하여 35년(혼합수혜국) 또는 40년(IDA 용자수혜국)이다.

세계은행이 프로젝트를 발굴해서 대출을 하고 상환을 받는 일련의 과정을 프로젝트 사이클(project cycle)이라고 하며, 프로젝트 사이클은 프로젝트의 선정, 준비, 평가, 협의, 집행과 감독, 사후평가 등 6단계로 구분된다. 세계은행의 대출은 크게 프로젝트대출과 비프로젝트대출로 구분되고, 비프로젝트대출에는 부문대출, 프로그램대출, 구조조정대출, 부문조정대출 등이 있다.

프로젝트대출은 특정한 프로젝트에 소요되는 자금을 제공하는 대출로서 IBRD는 협정문에서 특정 프로젝트를 대상으로 대출하는 것을 원칙으로 한다고 명시하여 프로젝트대출의 중요성을 강조하고 있다. 이에 따라 최근에 비프로젝트대출이 상대적으로 증가하고 있지만 여전히 프로젝트대출이 큰 비중을 차지하고 있다.

부문대출은 농업 등 경제개발계획상 우선 순위가 높은 부문의 개발에 필요한 자금을 제공하는 대출로 부문대출의 경우에 차입국은 기본적인 개발계획에 대해서만 세계은행과 협의하고 세부적인 계획의 집행과 자금의 사용은 독자적으로 결정하기 때문에 융자금을 신속적으로 운용할 수 있다.

프로그램대출은 ① 재해복구 등 긴급하게 자금지원이 필요한 경우, ② 기존 생산시설의 완전가동을 위해 원료와 시설의 긴급한 수입이 필요한 경우, ③ 1차산업 국가가 급격한 수출감소로 인하여 국제수지 크게 악화된 경우, ④ 수입가격의 급등으로 교역조건이 악화되어 무역적자의 보전이 필요한 경우 등 특수한 상황에서 이루어지는 대출을 말하며, 필요한 자금이 신속 지원된다는 데 그 특징이 있다.

부문조정대출은 지속적인 국제수지 불균형과 경기침체를 농업, 금융, 에너지 등 특정 애로부문의 구조조정을 통해서 해결하려는 개도국의 정책을 지원으로 대출형태면에서 볼 때 프로젝트대출과 유사하다.

구조조정대출은 국제수지 문제를 근본적으로 해결하기 위하여 경제적

인 구조조정을 시도하는 개도국을 지원이다.

부문조정대출과 구조조정대출은 프로그램대출과 같이 자금지원이 신속하게 이루어지지만, 차입국은 국제수지안정화계획과 중장기 구조조정 계획을 수립해서 이행해야 하는 의무를 가진다. 이 제도들은 IMF가 제공하는 구조조정금융제도(SAF)나 확대구조조정금융제도(ESAF)와 유사한 기능과 목적을 가지고 있기 때문에 정책기조문서(PFP) 등을 통해 IMF와 세계은행이 긴밀하게 협조하면서 정책조율을 하고 있다.

세계은행은 최근 세계은행의 재원과 다른 재원을 결합해서 공동으로 대출하는 협조융자(cofinancing)를 활발히 추진하고 있다. 협조융자에 참여하는 외부재원은 공적재원(양국간 원조기관, 지역개발금융기구 등), 민간재원(민간상업은행 등), 수출신용재원(수출금융기구 등)으로 구분되며, 이 중에서 공적재원이 70% 이상을 차지하고 있다.

#### <국제금융공사(IFC)>

IFC는 정부보증을 요구하지 않고 민간기업에 투자 및 융자를 제공하는 업무를 담당하고 있다. 실제 투자 및 융자업무는 정부를 직접 상대하거나 또는 정부의 보증을 얻은 민간기업을 상대로 이루어진다.

IFC는 IBRD와 완전히 독립된 별개의 법인체이지만, 총회의 위원과 상무이사는 IBRD의 총회 위원과 상무이사가 겸임하며, IFC의 총재도 IBRD 총재가 겸임하고 있다. IFC의 재원은 회원국의 납입자본금, IBRD 및 국제금융시장으로부터의 차입금, 투융자수익금, 융자회수금, 투자주식의 매각 등을 통해 조달하며, 이 중에서도 차입금이 가장 큰 비중을 차지하고 있다. IFC가 제공하는 투자와 융자는 수익성이 높지만 적절한 조건으로 국제금융시장에서 자금조달이 어려운 기업만을 대상으로 하고 있다.

### <아시아개발기금(ADF)>

ADF는 1인당 GNP가 낮고 부채상환 능력이 제한된 역내 개도국에게 양허성 용자를 제공하기 위한 목적으로 1974년 6월 발족했다. ADF의 기금총액은 1998년 12월말 현재 약 205억 달러이며 이 중 190억 달러는 회원국의 출연에 의해 조성되었다.

ADF의 용자는 일반재원으로 운용되는 일반재원용자와 특별기금으로 운용되는 특별기금용자로 구분된다. ADB는 용자대상국을 ADF 재원의 수혜가 가능한 A그룹, ADF 재원과 일반재원의 수혜가 모두 가능한 B그룹, 일반재원의 용자만 제공되는 C그룹으로 구분하고 있다.

ADF 용자의 이자율은 연 1~1.5%이고, 상환기간은 24~32년 사이에서 결정(1998년 기준)된다. 그러나 일반재원용자의 이자율은 용자재원의 차입금리에 일정한 가산율을 더한 이율로 결정되고, 약정수수는 미인출잔액에 대하여 연 0.75%를 징수하고 있다. 상환기간은 10~30년 사이에서 결정된다.

용자 유형과 관련, 프로젝트 용자는 도로 및 발전소 건설 등 특정한 개발사업을 대상으로 이루어지는 용자로서 ADB의 가장 대표적인 용자 형태다. 최근에는 프로젝트 용자 중에서 농업, 에너지, 운송, 사회간접자본 등 경제개발사업 중 우선 순위가 높은 부문을 특별 지원하는 부문용자가 활발하게 이루어지고 있다. 부문용자는 사업계획의 수립과 집행, 자금사용을 차입국에 일임하기 때문에 차입금의 신속적인 운용이 가능하다는 장점이 있다.

프로젝트 용자와 부문용자가 총 용자에서 차지하는 비중은 1994년 90.0%, 1995년 84.2%에 달했다.

그 밖의 용자형태에는 프로그램 용자, 차입한도 지원, 보완용자, 복수프로젝트 용자가 있는데, 프로그램 용자는 특정 사업을 대상으로



하지 않고 중장기적인 경제개발과제를 대상으로 지원하는 용자다. 차입한도(credit lines) 지원은 소규모 사업을 대상으로 차입국의 개발 금융기관을 통한 간접적인 지원이다. 보완용자는 특정사업에 추가적인 자금지원이 필요한 경우에 부족한 자금을 지원을 말하며, 복수프로젝트 용자는 여러 개의 소규모 프로젝트를 한데 결합하여 용자하는 것을 말한다.

이상의 ADF의 용자 외에도 ADB는 기술지원을 제공하고 있는데, 기술지원은 경제개발에 대한 지식과 경험이 부족한 역내 개도국을 대상으로 경제개발계획의 수립, 집행 및 자문, 학술 연구 등을 대상으로 무상지원, 용자형태의 유상지원, 또는 무상지원과 유상지원을 혼합한 형태로 이루어지고 있다. 무상지원의 재원은 일반재원 이전금, 유엔개발계획(UNDP) 등 외부기관의 공여 등의 기금으로 조달되며, 유상지원은 일반재원용자나 ADF 용자조건을 준용하고 있다.

ADB가 설립된 1966년부터 1998년까지 ADB가 제공한 용자, 투자 및 기술지원의 총규모는 약 773억 달러에 달하며, 재원별로는 일반재원용자가 전체의 71.9%를 차지했다. 그리고 전체의 98.7%가 정부에 직접 제공되었거나 또는 정부보증을 조건으로 제공되었다.

일반재원용자의 국별실적은 1998년 12월 말 현재 총약정잔액 390억 달러 중에서 인도네시아가 전체의 25.2%로 제일 많고, 중국 19.5%, 인도 14.1%, 한국과 필리핀 11.2% 등이다.

ADB 내에서 의장국인 일본과 영향력이 큰 미국, 이들 두 나라가 반대입장을 견지할 경우 북한의 가입은 사실상 불가능하다. ADB에서 미국과 일본의 지분은 각각 13.2%로 총 26.4%를 차지해 핵심사안 결정의 주도권을 쥐고 있다. 따라서 남한이 대미·대일본 외교를 통해 북한의 ADB 가입을 주선함으로써 북한에게 필요한 금융자금이 제공될 수 있는 지원을 전개할 필요가 있다.

### 3) 북일 수교협상 배상 청구자금

북한이 일본에게 요구하고 있는 배상금은 식민지 지배에 따른 정신적·물질적 피해 보상 청구권 자금 50억 달러, 전쟁 교전 당사국으로서 전쟁피해 배상금 50억 달러 등 모두 100억 달러 규모이다. 그러나 실제 배상자금 규모는 약 80억~100억 달러 규모로 합의되고 있는 것으로 알려지고 있다.

현재 북한이 일본과 수교를 맺고 받을 대일 청구권 자금사용에 현대가 참여할 수 있는 가능성에 대한 논의가 이루어지고 있어,<sup>89)</sup> 본 자금의 대북 금융지원과 관련, 활용될 수 있는 방안이 요구된다.

### 4) 보험분야 협력사업 활성화

남북한 간의 금융협력이 본궤도에 오를 경우 보험분야에서 다음과 같은 협력사업을 추진하거나 확대해 볼 수 있을 것이다.

첫째, 보험상품의 공동개발 및 인수이다. 즉 남북경협에 필요한 보험상품을 남북한이 공동개발하고 공동인수하는 것이다. 공동개발과 공동인수하는 이유는 북한으로서는 대형위험 인수 여건이 불충분한 반면, 남한은 북한 정보 및 통계자료 부족으로 정확한 위험분석 수행이 불가능하기 때문에 북한 보험회사가 우선 위험을 프론틱(fronting) 방식으로 인수한 후, 남한 보험회사에 위험을 전가시키는 방안을 채택하는 것이 합리적일 것으로 판단된다. 프론틱 방식이란 해당 국가에서 영업권이 없는 외국의 보험회사가, 그 나라의 보험회사로 하여금 일차적으로 계약을 인수시킨 다음, 그 계약의 일부 또는 전부를 재차 인수하는 방식

---

89) 『중앙일보』, 2000.10.11

을 말한다.

둘째, 재보험에 대한 공동인수를 추진하는 것이다. 북한에는 국내 위험들의 잠재적인 재보험수요가 미개발 상황인 바, 재보험위험을 공동 인수하는 방안 추진하는 것이 큰 성과를 가져올 수 있을 것으로 예상된다. 이와 관련, 조선국제보험회사는 로이드(Lloyd's) 등의 국제 재보험시장에 직접 참여하고 있으며, 남한의 대한재보험사는 동남아를 포함하는 해외 재보험시장에 적극적으로 참여하고 있어 재보험 공동인수에 큰 문제가 없을 것으로 판단된다.

셋째, 경제협력사업 관련, 보험상품 개발 및 보험분야의 합작사업을 들 수 있다. 보험상품의 대상은 ① 협력사업 현장 설비 대상 손해보험을 비롯하여, ② 남북한 주민 왕래보험, ③ 운송보험, ④ 남북한 합작보험회사 설립, ⑤ 외국 보험회사의 자본유치 및 합작사 설립, ⑥ 보험정보 및 인적교류 활성화 등을 들 수 있다.

#### <남북경협 관련 보험상품 개발 및 보험분야 합작사업 추진>

첫째, 경협사업 현장설비 대상 손해보험과 관련해서는 KEDO가 좋은 사례를 제시하고 있다. 현재 KEDO 경수로 건설 관련하여 북한 지역내 건설공사보험, 동산종합보험, 영업배상책임보험, 파견자신변안전보험, 사용자배상책임보험, 자동차보험, 전문가배상책임보험이 적용되고 있다. 이 중에서 북한 조선국제보험회사가 노동자재해보험, 건설조립보험, 조립보험, 기계파손보험, 화재보험 및 해상수송화물보험을 인수하려고 하였다. 그러나 보험 주계약자인 한전은 담보능력이 충분한 남한의 손해보험회사와 대부분의 보험계약을 체결했다. 다만, 공사현장에 투입되는 남한의 각종 차량들은 조선국제보험회사의 자동차배상책임보험에 가입하였으며, 동 책임보상한도를 초과하는 위험

은 남한의 보험회사가 인수했다. 이를 위해 남한 보험회사는 업무 및 영업용자동차보험 보통약관에 「특수지역 위험담보 특별약관」을 신설(1997.7), 초과위험을 담보하고 있다.

둘째, ‘남북한주민왕래보험’은 남북한 주민을 대상으로 1990년에 최초로 인가되었으며, 개정(1998.8)된 특별약관에서는 인질구조비용, 석방보석금, 인질위로금 및 전쟁위험을 담보하고 있다. 보험가입금액은 사망·후유장해시 5억원, 의료실비는 5,000만원까지 보상하도록 하고 있으며, 단체계약 할인율을 적용하고 있다. 남북한주민왕래보험은 금강산관광에 따른 보험가입으로 활성화되고 있으며, 특히 1999년 금강산 관광 중 북한에 의해 억류된 민영미씨의 인질위로금 1,000만원 수령으로 활성화되었다. 향후 개성공단의 상주 인력 및 개성지역 관광을 비롯하여 북한지역 방문의 활성화가 예상되고 있어 다양한 남북한 왕래보험상품이 개발될 여지가 많다.

셋째, 남북한 간의 운송보험은 현재 교역이 해상운송을 통한 간접 교역이 대부분을 차지하는 중개무역 형태로 이루어지고 있는 바, 운송관련 보험계약 체결은 홍콩과 같은 제3국에서 체결되고 있는 실정이다. 북한지역을 명시한 남한 해상보험실적은 1996년까지 연평균 약 1억원 미만이었으나, 교역량의 증가 및 경수로 건설장비 수송, 금강산 개발용 장비 수송 등으로 남북한 해상보험실적 증가추세에 있다. 운송보험상품과 관련해서는 당분간 남북한 해상보험의 수요가 지속될 것으로 예상되나, 육로연결이 이루어질 경우 육상운송보험이 활성화될 것으로 전망된다. 따라서 이 분야 남북한 보험산업의 연계 가능성은 충분히 존재하고 있다고 할 것이다.

넷째, 북한지역에서의 각종 위험을 담보하는 보험상품과 이를 인수하는 보험회사의 합작보험회사를 설립할 경우, 남북경협 활성화에 크게 기여할 것이다. 북한으로서는 보험료 수입의 효과를 거둘 수 있으

며, 남한은 북한과 보험자료를 교환하고 이와 관련된 인적 교류를 추진할 수 있으며, 남북한 공동으로 손해보험회사 및 재보험회사 형태로 동남아시아 시장에 진출할 경우에는 국경간 거래(cross border) 실현에 따른 노하우(know how)를 축적할 수 있을 것이다.

다섯째, 위험분산 차원에서 남한의 보험회사가 제3국 보험회사와 합작 형태로 북한에 진출하여 3각 협력체제를 갖추는 것도 유망할 것으로 판단된다.

#### <보험정보 및 인적 교류 활성화>

남북경협 활성화에 따른 보험수요 증대에 대비, 남북한간 보험정보 및 인적 교류 활성화가 필요하다. 여기에는 민간차원의 보험협회, 보험학회 등이 중심이 되어 '남북보험협의', 공동 세미나 개최, 북한 보험전문가 및 종사자 초청 선진보험기술 습득을 위한 교육기회 제공 등 정보 및 인적 교류를 확대하는 방법을 모색할 수 있을 것이다.

### 다. 심화단계

#### <금융통합을 위한 협력과 북한 금융체제의 개편>

남북한간 금융통합을 위한 협력은 앞서 언급한 바와 같이 남북한의 경제가 공동체를 형성, 경제통합을 통한 단일경제 구축이라는 차원에서 이루어지는 것이 바람직하다. 여기에는 급진적 통합이 아닌 북한 사회주의 금융체제의 시장금융체제로의 전환이 전제되어야 할 것인 바, 이에 대한 논의를 북한 사회주의 금융체제의 시장화를 중심으로 전개하고자 한다.<sup>90)</sup>

90) 단일 금융체제로의 통합과 관련, 독일의 금융제도 통합방식의 적용을

북한 사회주의 금융제도의 시장화는 북한이 남한과의 관계개선과 함께 경제협력의 효율성 창출을 염두에 두고 타경제분야의 자발적 개혁, 다시 말해 체제전환이라는 의지가 전제되어야 할 것이다.

이와 같은 전제하에 북한 지역에 다음과 같은 조치들이 남북협력으로 이루어져야 할 것이다.

첫째, 중앙은행과 상업은행의 기능적 분리가 점진적 이루어질 수 있도록 해야 할 것이다. 북한 사회주의 체제하에서는 국가계획에 의해 자금의 조달과 공급이 이루어지며, 국가단일은행이 중앙은행과 상업은행기능을 함께 수행하고 있다. 그러나 금융부문이 시장원리에 따라 기능할 수 있는 기반을 갖추어야만 통화관리 및 거시경제의 안정, 국영기업의 구조조정 및 사유화, 효율적인 투자재원 조달과 배분 등이 순조롭게 이루어질 수 있다.<sup>91)</sup> 금융개혁을 시도한 동유럽 및 구소련의 과제는 무엇보다도 먼저 중앙은행이 상업은행업무를 겸업하는 단일은행체제(mono-banking system)를 중앙은행과 상업은행으로 분리하는 이원은행체제(two-tier banking system)로 전환하는 것이었다. 사회주의 금융이 독자적인 기능을 갖지 못하고 실물계획의 보장을 위한 수동적 기능으로부터 시장경제체제 도입에 맞는 새로운 금융시스템 구축과 통화신용정책의 효율적 운용을 위해서는 중앙은행의 독립성이 이루어져야 한다. 따라서 북한 조선중앙은행의 중앙은행의 기능을 분리한 후, 지급준비금제도, 재할인 및 공개시장조작에 요

---

고려해 볼 수도 있으나, 구동독에서 자유총선에 의해 새로운 정부가 구성된 시점인 1990년 3월부터 불과 4개월 후에 전면적인 경제·사회통합이 이루어진 경험을 그대로 남북한에 적용한다는 것은 북한이 이에 대해 전적으로 응한다는 보장이 없다는 점을 고려하면 무리가 따를 수밖에 없다. 그보다는 동유럽국가의 자체적인 금융제도 개혁이 더 많은 시사점을 제공할 수 있을 것으로 판단된다.

91) 진흥택, “북한 금융제도의 구조개혁,” 진흥택·이영선 편, 『한반도 통일시의 경제통합전략』 (서울: 한국개발연구원, 1997), p. 280.

구되는 수단들을 확보할 필요가 있으며, 이에 필요한 조치들에 대해 한국은행이 협력할 수 있도록 하는 것이 바람직할 것이다. 그리고 중앙은행에서 분리되어 상업적 성격을 갖는 은행은 중앙은행이 취급하던 기업금융업무를 인수하고 지역별 및 거래기업별로 나누어 여러 개 신설할 필요가 있다. 상업은행은 초기에는 국영은행이 될 수밖에 없으나, 점진적으로 민영화하는 방향으로 추진되어야 할 것이다.

둘째, 남북한 간의 금융협력이 효율적으로 확대·발전하기 위해서는 북한의 금융부문이 북한지역에서 실질적으로 기능할 수 있는 체제로 개편하는 것이 중요하다. 우선 조선중앙은행이 취급하던 국내보험업무는 일단 보험업무에 익숙한 조선국제보험회사가 승계하도록 하고, 무역은행이 맡고 있는 외국환업무, 외국환관리업무, 공적 보유외환의 관리업무는 조선중앙은행에 이관, 비정부관련 외국환업무만 맡도록 하는 것이 합리적일 것이다. 그리고 무역은행의 대성은행, 금강은행, 조선창광신용은행 등 기타 외환전문은행들은 노동당 39호실과 기계공업부 등 특정 기관과 관련 무역회사의 대외결제업무를 주로 수행하고 있으며 지점망도 없기 때문에 정부부문관련 외환업무는 중앙은행에, 나머지 국영기업 관련업무는 무역은행에 이관할 수 있도록 하는 것이 효율적인 것으로 판단된다. 협동농장 신용부와 같은 금융기관은 남한의 농업협동조합중앙회 및 단위조합의 신용사업(상호금융)과 같은 업무를 담당할 수 있도록 개편, 중앙조직과 단위조합의 2단계 계통조직으로 재편하는 것이 바람직할 것이다. 또한 우편저금은 남한의 체신예금체계와 같은 기능수행을 위한 조직정비가 이루어져야 할 것이다. 조선중앙은행의 시·군 지점에 직속되어 그 지도와 통제하에 저금의 입·출납업무만 취급, 일종의 금고역할만을 담당하고 있는 북한의 저금소는 전국적으로 조직되어 있으나 저금소가 중앙은행의 출장소에 해당한다고 볼 수 있으므로 조선상업은행의 지점 또

는 출장소로 개편하는 것이 합리적인 것이다. 이와 함께 외국은행의 북한 지역 영업활동을 위한 지점형태의 진입도 허용해야 할 것이다.

셋째, 금융부문 하부구조 구축이 추진되어야 할 것이다. 금융기관의 가장 중요한 기능은 저축과 투자를 연결시켜주는 금융중개 기능인 바, 남북한 금융협력 과정에서 금융중개기능이 작동할 수 있는 금융하부구조의 구축이 무엇보다 중요하다. 여기에는 금융기관의 신용조사능력의 제고, 결제 및 여수신 등 은행업무의 전산화, 은행경영에 필요한 인력과 기술의 확보 등이 요구된다. 이와 함께 북한 지역에 사회간접자본 시설 구축을 위한 장기개발금융을 전문적으로 취급하는 개발금융기관을 육성해야 할 것이다. 예를 들어 한국산업은행이 담당했던 개발금융기능을 북한 지역에 적용할 수 있는 『북한개발은행』을 설립하여 전력, 항만, 도로 및 철도, 통신 등 사회간접투자과 광업, 제철 등 일부 대형투자사업에 대한 자금공급을 담당할 수 있도록 하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

### 3. 정책과제

#### 가. 직교역체제 구축

남북한 간의 금융협력을 위한 정책적 과제로서는 첫째, 간접교역을 직접교역으로 전환시키는 노력이 요구된다. 남북한이 직접교역을 하게 될 경우에는 지금까지 간접교역상 나타난 문제점의 상당부분을 해소할 수 있다. 다시 말해 남북이 남북기본합의서와 부속서상 합의한 직접교역을 허용하고 이에 따른 호혜통상 합의서 등을 체결할 경우, 간접교역에서 발생하고 있는 제약요인들을 제거할 수 있어 남북



한교역은 활기를 띠 것이다.

둘째, 남북교역의 내국간 거래 인정 및 거래 인정 범위 확대를 추진할 필요가 있다. 남북한교역은 WTO의 최혜국 대우 원칙에 위배되므로 동일한 상품에 대해 WTO 회원국에게도 동일한 혜택(비관세 조치)을 부여해야 한다고 문제를 제기할 수 있는 바, 향후 문제 제기에 대비하여 이에 대한 대책 마련이 필요하다. 남북교역이 국가 간의 거래가 아닌 민족내부 간의 거래로 되어 있어 국제적으로 공식적인 인정절차를 거치지 않아 쌍무적 결제협력을 체결할 경우 IMF 8조국 의무에 위배될 수 있다. IMF는 쌍무적 결제협약(bilateral payment arrangement)이 쌍무간 무역거래만을 결제하기 위해 대표적인 시장 금리를 적용하지 않을 경우 IMF의 승인을 받도록 하고 있으며, 차별적 통화협약이나 복수통화조치를 금지하고 있다(IMF 협정문 제8조). 하나의 대안으로 북한을 WTO 회원국으로 가입하도록 하는 방법을 찾을 수 있으나, 현실성이 없을 뿐만 아니라 북한 상품에 대한 특혜 관세효과가 사라지기 때문에 의미가 없다.

따라서 북한을 WTO 비회원국 상태로 놔둔 상태에서 WTO 의무 면제(Waiver) 승인 획득 방법과 북한과 자유무역협정을 체결하는 방법이 있는 바, 전자의 방법을 실현시키기 위해서는 WTO 회원국의 2/3 이상의 동의를 얻어야 하기 때문에 실현성이 극히 적으나 후자의 방법은 비관세 조치를 합법화할 수 있는 실현 가능한 방법이다.

남북한교역을 내국간 거래로 인정받기 위해서는 남북한관계를 구체화시킨 각종의 제도적 장치(무역협정, 청산협정, 호혜통상협정 등)를 마련하여, 이것을 근거로 하여 WTO 등의 국제기구에 대하여 남북한이 공동으로 통상외교 노력을 경주하고 WTO에서의 의무 면제(Waiver)도 실현시켜 나가야 할 것으로 판단된다.

현행법상 북한상품이란 '북한에서 생산되어 제3국 관세선을 통과하

지 않은 물품'으로 정의하고 있기 때문에 제3국의 관세선을 통과하면 제3국으로부터의 수입에 해당하여 간접교역 중 중계무역으로 취급되어 관세상의 혜택에서 제외되고 있다. 그러나 간접교역(중개무역)이라도 남북한 교역이 활성화되어야만 한다는 점을 인정할 때 적극적으로 간접교역상품의 내국간 거래 인정제도가 도입되어야 할 것이다.

셋째, 남북간 바터거래 방식의 효율적 활용과 개선이 요구된다. 바터거래 방식은 북한이 가장 선호하고 있으나, 남한상사들에게는 불리하게 작용되고 있다. 따라서 이 방식을 효율적으로 활용하기 위해서는 ① 상호 반출입 가능 품목의 개발 노력을 통해 대응구매 방식으로 진전시키고, ② 품질 하자 문제를 해소하기 위해 적출지에서 상대방측이 직접 확인할 수 있도록 허용함과 동시에, ③ 관문점 등에 상설 교역장을 설치하여 이 곳을 물품교환장소로 이용하는 방안이 요구된다.

넷째, 환결제방식과 청산결제방식을 혼용하여 운영할 경우 북한이 이를 악용, 남한의 반입에 대해서는 환결제, 북한의 반입에 대해서는 청산결제를 요구할 수 있다. 이와 같은 점을 감안, 무역대금결제 이외 위탁가공대금 및 투자자금 등의 송금은 환결제방식으로 추진하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

#### 나. 제도적 장치 마련

제도적 장치와 관련한 정책적 과제로는 다음과 같은 점들을 들 수 있다.

첫째, 중장기 연불제도의 도입이 요구된다. 남북한의 산업구조상 남한물품이 북한으로 반출될 경우, 현재 상태로서는 공산품 등 2차상품이 주종을 이룰 가능성이 높다. 북한이 그 동안 일본·중국·러시아

로부터 수입해 오던 기계 설비, 수송 기기, 자동차 등 물품을 남한이 충분히 공급할 능력이 있으나, 이들 제품은 상대적으로 거래 규모가 큰 편이어서 북한의 입장에서는 외화 부족으로 말미암아 일시에 지급할 수 없는 상태이다. 따라서 이러한 북한의 입장을 고려하고 남북한 교역의 활성화를 위해 북한으로의 반출이 가능한 품목을 선정하여 반출시 국내 업체에게 중장기 저리자금을 지원할 수 있도록 하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 이 경우 대금결제는 중장기 연불제도를 활용하고, 미회수 대금과 제반 손실 보전을 위해 중장기 수출보험과 남북교류협력기금을 활용할 수 있도록 하는 것이 바람직할 것이다.

둘째, 금융협력 창구 일원화 및 상설기구 설치가 이루어져야 할 것이다. 금융협력의 주체가 되는 북한의 금융기관이 모두 국가기관으로 수익성보다는 공공성을 우선하고 있는 바, 이에 대응하는 남한의 금융협력 창구를 단기적으로는 정부금융기관으로 지정하여 일원화시킬 필요가 있다. 향후 남북관계개선에 따라 상업금융기관들의 참여를 독려하되, 남북한간 금융협력 및 결제제도 관리를 전담하는 상설기구의 조직이 갖춰져야 할 것이다.

셋째, 대북한 대월금융과 금융자금 지원에 부응하기 위해 남북협력기금의 효율적 운용과 지속적 확충이 이루어져야 할 것이다. 기금확충을 위해서는 남북협력기금법상 규정된 기금조성방법 이외 세제인여금, 조세제도개편 등을 통한 재원조달, 공기업 민영화를 통한 재원조달, 범국민적 성금모금 등의 방안을 고려해야 할 것으로 판단된다.

넷째, 경협을 위한 법·제도적 장치의 지속적인 구축이 이루어져야 할 것이다. 남북 간에 기합의한 투자보장, 이중과세방지, 분쟁조정 및 청산결제에 대한 합의를 공고히 지켜 나갈 수 있는 기반을 확보하고 이를 실천하기 위한 실무분야의 제도적 장치를 하루 빨리 구축해 나

가야 할 것이다.

다섯째, 남북한 공동협력 차원의 금융모델 개발이 이루어져야 할 것이다. 예를 들어 북한 지하자원에 대한 공동개발과 이와 연관된 제품구매(product buyback) 방식과 국제기구 및 민간기업으로부터의 자금조달, 정부의 협력기금 제공 등과 연계된 대북 사회간접자본시설 개발에 접근하는 등 다양한 금융모델의 개발이 요구된다.

#### 다. 대외환경 조성

금융협력을 위한 환경조성에도 관심을 기울여야 할 것이다.

여기에는 무엇보다도 먼저 북한의 대미 관계개선이 요구된다. 국제기구의 자금을 지원받기 위해서는 미국이 북한을 테러지원국 리스트에서 해제하고 자금을 지원할 수 있도록 정치력을 발휘할 수 있도록 하는 것이 중요하다. 이를 실현해 나가기 위해서는 남한의 대미, 대국제기구에 대한 외교능력을 강화할 필요가 있다. 북한지역 생산제품의 미국 등 주변국 수출을 위한 남한 정부 당국의 외교역량 발휘가 요구된다.

그 다음으로는 해외기업의 한국기업과의 동반진출을 유도해야 할 것이다. 불투명한 시장인 북한에 진출하려는 외국기업의 입장에서 위험분산의 수단으로 남한기업과 합작하여 공동 진출할 수 있도록 유도하고 북한 진출 교두보로서 남한기업의 시장가치를 상승시켜 나가야 할 것이다.

#### 라. 금융통합과 북한 경제 시장화 대비

이원적 은행체제의 구축시 동반되는 북한 상업금융기관의 부실화

를 막을 수 있는 수단이 강구되어야 할 것이다. 경제개혁에 따른 북한지역 기업에 대한 국가보조금의 축소 또는 폐지, 악성인플레이션, 무역자유화에 따른 수입원자재가격 상승, 공산권 무역체제의 붕괴에 따른 수출수요 감소, 수입자유화에 따른 국내수요 감소 등이 복합적으로 작용하여 국영기업이 큰 적자를 볼 수밖에 없기 때문에 국영기업에 대한 은행의 대출채권 또한 부실화될 수밖에 없다.<sup>92)</sup> 이와 같은 부실채권 문제는 기존 대출에 대한 이자만큼 계속 서류상의 대출을 늘려줌으로써 결과적으로 기업에 대한 금융규율 확립을 어렵게 만들며, 은행의 신용공급을 더욱 축소시켜 신용경색(credit crunch)을 초래하여 우량기업마저 부실화시킬 위험이 있다. 또한 과도한 부실채권의 존재가 외부투자자로 하여금 은행의 사유화는 물론, 기업사유화의 장애요인으로 작용하게 된다. 따라서 북한의 경제 내적 개혁과 함께 금융협력과정에서 북한기업의 부실채권을 정리할 수 있는 가능성을 모색하는 것이 바람직할 것이다.

여기에는 은행의 자본보강, 부실여신 전담기관의 설치, 부실채권의 주식으로의 전환을 통한 자본재구성을 대응방안으로 제시할 수 있다.

92) 체제전환기 구사회주의국가들의 부실채권문제는 구체제의 유산이라는 구조적 성격에 기인하기 때문에 시장경제에서의 부실채권문제와는 근본적으로 차이가 있다. 폴란드의 경우 체제전환 당시 은행대출의 26%가 부실채권인 것으로 추정되었으며, 헝가리의 부실대출비중은 28%, 체코의 부실대출비중은 19%에 달했다. Dittus, Peter, "Bank Reform and Behavior in Central Europe," *Journal of Comparative Economics* 19, 1994, p. 338, 전홍택, "북한의 금융제도 구조개혁," p. 274에서 재인용.

## VI. 결 론

본 연구에서는 남북한 경제교류·협력사업의 확대·발전에 따른 금융협력 분야에서의 협력방안에 대해 논의했다.

본 연구에서 얻을 수 있는 결론은 다음과 같이 정리할 수 있다.

우선 남북한간 금융에 대한 인식과 제도적 장치가 완전히 다르기 때문에 현 북한의 금융상태에서는 남북 경제협력을 지원할 수 있는 원만한 기능을 행사하기 어렵다는 인식이 가능하다.

북한 계획경제체제하에서는 가계소득의 일부를 저축의 단계를 거쳐 투자로 연결시켜 줄 수 있는 금융제도가 존재하지 않는다. 금융은 화폐자금을 계획적으로 유통하는 과정에서 이루어지는 경제관계일 뿐, 모든 기업소와 협동체가 국가자금 또는 자체자금을 운영하고 있다. 기관·기업소 또는 개인들 간의 직접적인 자금거래는 공식적 또는 제도적으로 허용되지 않기 때문에, 직접금융시장이 존재하지 않으며 개인이나 기관·기업소 간의 외상거래도 이루어지지 않고 있다.

북한의 금융은 인민경제계획을 실천하기 위해 필요한 자금을 지원 하는 행위이자 국가재정활동이다. 북한에서의 금융은 그 기능적 측면에서 자원의 직접적 배분기능을 담당하고 있기 때문에 이자율, 수익률, 환율 등을 매개로 금융시장의 수요와 공급에 따라 금융자원의 배분기능을 수행하는 시장경제체제의 금융의 기능과는 본질적으로 다르다.

북한은 통제수단으로서의 금융기능을 가장 중시하고 있다. 금융의 통제기능은 주로 국가은행기관이 기관·기업소로부터 수입금을 받아들 이거나 이들에게 자금을 공급하는 과정을 통해 경영활동의 타당성,

재정계획과의 적합성 등을 점검하는 기능으로서 화폐를 매개로 한 제도적 통제를 의미한다.

금융의 보장적 기능과 통제적 기능을 원만히 수행을 위해 북한은 단일은행제도(monobank system)를 운영하고 있다. 단일은행제도는 중앙은행 및 상업은행의 기능을 같이 수행하는 은행체제를 존재하게 함으로써 하나의 은행이 모든 은행을 지휘통제, 통일적인 은행체제를 구축하고 있다. 은행은 단지 국가예산자금의 수입과 지출을 집행하고 현금계획에 따라 계획적으로 통화량을 조절하고 무현금결제를 통해 원활한 화폐유통을 보장하는 기능을 하고 있다.

합영법이 제정된 이후부터 설립된 합영금융기관들에 대해 대외결제업무 이외에도 외화관련 금융업무도 수행할 수 있도록 허용함으로써 기존의 기능별로 전문화된 금융업무에 변화가 일어나기도 했다.

북한의 금융기관은 다양한 금융서비스를 제공하는 시장경제의 금융기관체계와는 달리 매우 단순하다. 북한의 금융기관은 서비스 제공기관이 아닌 통제기관으로 기능하고 있기 때문에 제도적으로 다양한 금융행위가 제한되어 있다. 시장경제의 금융기관과는 달리 신용창조 기능을 수행하지 않고 있으며, 은행을 통한 신용거래만을 인정하고 기관·기업소 또는 개인들 간에 이루어지는 신용거래는 인정하지 않고 있다. 비은행기관에는 저축기관과 보험기관만이 존재하고 있으며, 보험업무의 일부도 은행이 취급하고 있기 때문에 북한의 금융체계는 은행체계에 의해서 운영되고 있는 것으로 볼 수 있다. 1984년 합영법 제정 이후 합영금융기관이 설립되면서부터 국내금융에 있어서의 단일은행제도와 대외금융의 전문화원칙이 다소 완화되었으나, 기본적인 금융기관체계에는 변화를 보이지 않고 있다.

이상과 같은 인식하에 북한 사회주의 금융제도로부터 도출할 수 있는 문제점은 다음과 같다. 첫째, 금융기관의 미발달에 따른 유희자

금의 산업자금화가 미흡하다는 점, 둘째, 금융의 자율적 자원분배기능이 없는 점, 셋째, 금융의 서비스 기능이 미흡한 점, 넷째, 외화부족을 극복할 수 있는 가능성이 희박한 점, 다섯째, 과도하게 고평가된 환율 및 달러화에 대한 의존도가 높다는 점, 여섯째, 결제수단의 부족과 함께 결제관련 시스템이 미발달된 점 등으로 정리할 수 있다.

이런 점에서 볼 때, 북한이 남한을 비롯하여 미국, 일본 및 동남아 국가들과의 경제교류협력에서 실질적인 이익을 창출하고, 경제전반의 생산성 향상을 도모하기 위해서는 금융분야의 개혁이 필수적이다. 이원적 은행제도의 도입, 금융시장 및 금융서비스의 다양화, 외국인 직접투자 유치를 위한 금융제도적 보완, 환율현실화를 비롯하여 가격 현실화 및 자금결제제도의 선진화가 이루어져야 할 것이다. 그러나 금융제도의 변화는 사회주의 계획경제체제 본질적인 문제와 결부되어 있기 때문에 계획경제체제의 근본적인 변화 없이는 금융체제의 변화를 기대하기 어려울 것으로 판단된다.

지난 「6·15 공동선언」 이후 나타나고 있는 금융제도의 변화로 경제제도의 개혁과 함께 추가적인 제도보완을 추진할 가능성이 크다. 합영금융기관의 업무영역을 확대시키거나 현재의 단일은행제도와 기능별 전문화 원칙을 변화시킬 수 있을 것으로도 예상된다. 그러나 이와 같은 변화가 북한금융제도의 근본적인 금융개혁으로까지 이어지기는 아직 난망하다. 북한지역에서의 금융제도의 개편은 북한이 시장경제적 요소를 과감하게 받아들일 때, 경제체제의 기본 골격에 대한 변화가 나타날 수 있을 때 가능할 것으로 판단된다.

이상의 관점에서 볼 때 남북한 간의 금융분야협력은 남북한 간의 경제교류 및 협력사업의 원활화와 안정화를 도모하는 일이 최우선적 과제가 될 것이다. 그 다음으로는 북한 금융분야의 개혁을 촉진시키고 이를 통해 북한의 외화난과 경제난을 완화할 수 있는 방향으로



협력을 추진하는 것이 중요할 것이다.

보다 구체적으로는 먼저 물자교역 및 경제협력사업 진전에 따라 금융 및 결제협력체제의 구축과 함께 남북한간 교역 및 경제협력사업의 활성화를 제도적으로 지원하는 형태의 금융협력이 이루어질 수 있도록 해야 할 것이다.

그 다음으로는 경제적 우위에 있는 남한의 금융분야에 대한 대북 지원으로 북한이 실질적인 혜택을 받을 수 있는 형태가 되어야 할 것이다. 그러나 일방적인 대북 지원이 아닌 경제성에 기초한 상호보완적인 협력을 지향함으로써 북한의 금융분야를 실질적으로 경쟁력이 있는 분야로 회복시키는 것이 중요하다.

마지막으로 남북한 간의 금융분야 통합을 지향한 협력, 다시 말해 남북한이 경제공동체 형성 및 경제통합의 차원에서 북한 금융분야의 대외개방과 내적 개혁이 이루어질 수 있도록 협력을 유도해야 할 것이다.

이상의 과제를 실현시키는 과정에서 요구되는 정책은 간접교역을 직접교역으로 전환하고 남북교역의 내국간 거래 인정 및 거래 인정 범위 확대를 추진할 필요가 있다. 동시에 교역대금 결제를 위해 중장기 연불제도를 활용하고, 미회수 대금과 제반 손실 보전을 위해 중장기 수출보험과 남북교류협력기금을 활용할 수 있도록 하는 것이 요구된다. 또한 금융협력 창구 일원화 및 결제제도 관리를 전담하는 상설기구가 설치되어야 할 것이다.

대북한 대월금융과 금융자금 지원에 부응하기 위해 남북협력기금의 효율적 운용과 지속적 확충을 비롯하여 경협을 위한 법·제도적 장치의 지속적인 구축이 이루어져야 할 것이다. 더 나아가서는 남북한 공동협력 차원의 금융모델 개발이 이루어져야 할 것이다. 금융협력을 위한 환경조성에도 관심을 기울여 북한의 대미 관계개선이 이루어질 수 있도록 지원할 필요가 있다.

마지막으로 북한의 금융개혁이 이루어질 경우 발생할 수 있는 북한 금융기관의 부실화 방지 수단도 강화해야 할 필요가 있다. 개혁에 따른 북한 지역 기업에 대한 국가보조금의 축소 또는 폐지, 악성인플레이션, 무역자유화에 따른 수입원자재가격 상승에 따른 기업의 부실에 대처할 수 있는 방안 마련도 확립해야 할 필요가 있다.

## 참고문헌

### 1. 단행본

- 강문수. 금융자유화와 금융감독. 서울: 한국개발연구원, 1996.
- 국토통일원 남북대화사무국. 「10년간의 독일정책: 1969~79년간 동서  
독관계 발전 중심」. 1982.9.
- \_\_\_\_\_. 「동서독 교역의 실무절차에 관한 연구:  
서독측을 중심으로」. 1989.11.
- 김영성. 「수령님 해도 너무 합니다」. 서울: 조선일보사, 1995.
- 리원경. 「사회주의 화폐제도」. 평양: 사회과학출판사, 1986.
- 문성민. 「북한의 금융제도」, 한은조사연구 2000-3. 서울: 한국은행조  
사국, 2000.
- 박석삼. 「국제금융기구의 대북 차관 공여 가능 규모 추정」. 1999.9
- 박유환. 「북한의 금융제도와 남북한 금융협력방안」. 서울: 한국수출입  
은행 1997.5.
- 박홍립. 「경제학 원론」. 서울: 박영사, 1990.
- 보험감독원. 「북한의 보험제도」. 1992.
- 북한연구소. 「북한총람」. 서울: 북한연구소, 1983.
- \_\_\_\_\_. 「북한총람」. 서울: 북한연구소, 1995.
- 신동호. 「남북한 보험협력 방안」. 서울: 보험연구소 1999.12.
- 신동호·안철경·조혜원. 「남북 경험 증대 및 통일에 대비한 보험산업  
대응방안 연구: 독일모델을 중심으로」. 서울: 보험개발원 보  
험연구소, 1997.
- 윤 응. 「북한의 지리여행, 문예산책」. 1995.

- 이영섭. 『남·북한 통화의 구매력 비교』, 서울: 한국개발연구원, 1993.
- 이영화. 『평양 비밀집회의 밤』, 서울: 동아출판사, 1994.
- 이원경. 『사회주의 화폐제도』, 평양: 사회과학출판사, 1986.
- 임강택. 『북한 대외무역의 특성과 무역정책 변화전망』, 서울: 민족통일연구원, 1998.
- 장형수·원용걸. 『IMF 긴급자원지원체제에 대한 평가와 국제금융체제 개편전망에 따른 우리의 대응』, 서울: 대외경제정책연구원, 1998.
- 장형수·이창재·박영곤. 『통일대비 국제협력과제: 국제금융기구 활용방안을 중심으로』, 서울: 대외경제정책연구원, 1998.
- 전홍택. 『북한의 금융제도현황과 경제통합시 예상되는 북한금융부문의 개혁과제』, 서울: 한국개발연구원 1994.
- 통일부. 『2000 북한개요』, 1999.
- \_\_\_\_\_. 『주간 북한동향』, 제424호.
- Borish, Michael S., Millard F. Long & Michel Noel. *Restructuring Banks and Enterprises: Recent Lessons from Transition Countries*, World Bank Discussion Papers 279, The World Bank, Washington D.C. 1995.
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung(Berlin), *Handbuch DDR-Wirtschaft*, Reinbeck bei Hamburg, 1985.
- Koo, Bon-Hak.. *Political Economy of Self-Reliance: Juche and Economic Development in North Korea, 1961-1990*. Research Center for Peace and Unification of Korea, 1992.

## 2. 논문

- 김규륜. “미국의 경제 제재 완화가 남북경협에 미치는 영향.” 『통일경제』, 제53호 (1999.5).
- 김명식. “북한 지역 개발을 위한 자금조달 방안.” 『통일경제』, 제65호 (2000.5).
- 김영운. “북한의 대외경제정책 변화와 남북경협.” 『북한경제논집』, 1999.
- 리상조. “은행자원과 그 구성.” 『경제연구』, 제4호. 과학백과사전종합출판사, 1994.
- 박태환. “류동자금의 본질에 대한 주체적 이해.” 『경제연구』, 제4호. 과학백과사전종합출판사, 1995.
- 윤기관. “북한 경제의 회복을 위한 대금 결제상의 새로운 노력.” 『통일경제』 (1997.10).
- 임효빈, “사회주의 화폐제도의 기본특징.” 『경제연구』, 제1호. 과학백과사전종합출판사, 1995.
- 전홍택. “북한 금융제도의 구조개혁.” 전홍택·이영선 편. 『한반도 통일시의 경제통합전략』. 서울: 한국개발연구원, 1997.
- 홍성국. “대북금융 거래와 국제금융 기구의 지원,” 『통일경제』, 제63호 (2000.3).
- 홍양호. “국제기구의 대북 지원 활동과 북한의 개방 및 변화,” [www.hri.co.kr/nk/전문가논단/ex9-10.htm](http://www.hri.co.kr/nk/전문가논단/ex9-10.htm).
- 홍영의. “은행자원과 그 계획화에서 나서는 방법론적 문제.” 『경제연구』, 제3호. 과학백과사전종합출판사, 1996.
- Dittus, Peter, "Bank Reform and Behavior in Central Europe," *Journal of Comparative Economics* 19 (1994).

### 3. 기타

사회과학출판사, 『경제사전』, 제1·2권. 1985.

\_\_\_\_\_. 『재정금융사전』. 1995.

통계청. 『1991년 물가연보』, 1992.

『내외통신』.

『동아일보』.

『매일경제신문』.

『세계일보』.

『연합뉴스』.

『조선일보』.

『중앙일보』.

『신동아』.

『월간중앙』.

『조선일보』.

『중앙일보』.