

## 북한 금융 제도 현황과 과제

김 정 만 / 한국수출입은행 선임심사역

북한의 금융 시스템은 국가가 국내 화폐 자본의 동원과 배분이 용이하도록 중앙집중적 형태로 만들어졌다. 조선중앙은행이 화폐의 발행, 예금과 대출, 결제 업무를 독점하며, 기업간 개인간 사적 신용은 허용되지 않는다. 심지어 기업간 결제도 현금 결제 없이 의무적으로 중앙은행에 예치된 계좌를 통해서 이루어진다.

그러나 이러한 강압적 자원동원체제는 1990년대의 경제위기로 인하여 한계에 봉착하였다. 기존에는 조선중앙은행이 모든 기관·기업소의 설비투자·유동자금까지 국가가 지원하고 관리하였지만, 극심한 경제위축으로 은행에는 더 이상 그럴 지원이 없었다. 더구나 위계적 관료체제의 일부분으로 편입되어 있는 조선중앙은행은 각 기관·기업들의 자원 사장(hoarding)과 낭비를 통제할 수 없는 상황이었다.

북한이 1990년대 중반 이후 시도한 금융 개혁은 두 가지 방향이었다. 하나는 기업에 무상으로 지원되던 자금 공급 범위를 축소하고 기업 내부 자금 사용과 은행대출을 확대하는 것이었다. 대출된 자금에 대해서는 강한 상환 의무를 부과하였다. 두 번째로는 상업은행법 도입과 같은 은행의 분권화 시도였다. 2004년, 2006년 제정된 중앙은행법과 상업은행법을 보면, 북한 당국이 조선중앙은행의 기능을 자본주의 체제의 중앙은행과 상업은행기능으로 분리하려고 시도했던 것 같다. 그러나 현재까지 상업은행의 설립은 확인되지 않고 있다. 이는 실물경제의 어려움, 민간경제활동의 부진, 대외금융협력의 어려움 등이 영향을 미친 것으로 보인다.

북한이 당면한 금융 개혁 과제로 내부적으로는 분권화된 금융 시스템의 도입과 민간자본의 육성, 외부적으로는 대외 금융 협력의 복원을 지적할 수 있다. 내부 과제로 먼저, 조선중앙은행에 집중된 자원 배분 기능을 분리하여 건설·설비투자, 기업 유동자금, 농업, 수출입 금융, 소매·유통 부문 등 부문별 전문화된 금융기관의 설립이 필요하다. 둘째, 국가 예산에 의한 자금 공급을 축소하고 은행대출 확대, 차입자에 대한 상환 의무를 강화해야 한다. 이는 기업의 경영상 독자성을 확대하는 조치와 병행되어야 한다. 셋째, 예금 인출의 법적 보장과 같은 조치로 민간자본의 육성과 조달을 활성화해야 한다. 기타 회계제도, 기업신용평가시스템 도입 등 은행 시스템의 현대화가 필요하다. 대외 금융 협력의 복원을 위해서는 미국 등 국제사회와의 관계 개선을 통해 국제통화기금(IMF) 등 국제금융기구에 가입하고, 미국의 달러 결제 시스템을 이용할 수 있도록 해야 한다. 국제금융기구의 가입은 단순히 저리의 자금을 이용할 수 있다는 이점을 넘어서, 국제 민간 자본의 본격적 유입을 위한 사전적 조건이라는 점에서 중요하다.

## 들어가는 말

북한 금융 시스템은 한정된 국내 자원을 국가가 효율적으로 통제·관리하기 위해 최적화된 체제이다. 사적 신용은 허용되지 않으며, 모든 기업은 조선중앙은행에 단일 계좌를 두고 결제를 해야 한다. 기업 간 거래는 중앙은행을 통한 무현금 결제만 가능하며, 현금 거래는 임금의 지불과 소비재 거래에서만 허용된다. 이로써 북한의 계획 담당 관료들은 조선중앙은행을 통해 국내 기관·기업들의 자산 현황을 손쉽게 파악하여 당국의 필요에 따라 용이하게 산업 자본을 조달하고 배분할 수 있다.

북한 금융 시스템에는 1970년대부터 나타나기 시작한 북한 경제 침체의 원인이 내재되어 있다. 통상적인 시장경제체제에서 금융기관들은 자본의 수요와 공급을 매개하면서 자본의 효율적 배분을 담당하는 기능을 한다. 독립적인 경영주체인 개별은행들은 자금을 대출할 경우, 자신의 이익을 위해 대출된 자본이 충분한 이익을 창출할 수 있는지, 회수될 수 있는지를 고려한다. 이와는 달리 국가기관의 일부인 조선중앙은행은 계획에 따라 자금을 무상으로 공급하거나 대출한다. 은행은 독자적인 자금 배분 권한이 없으며, 결과적으로 개별 기관·기업들의 자본의 낭비와 사장(hoarding)을 통제할 수 없게 된다. 결국 국가기관에 의한 강압적 자본의 동원에도 불구하고 자본 사용의 결과물은 만족스러울 수 없었다.

북한은 1970년대 이후 자본 부족으로 인한 성장 지체에 시달리다가 1990년대 사회주의 경제권과의 단절로 인해 경제 위기에 봉착하게 되었다. 이후 북한은 위기를 극복하는 방안으로 내부적으로 경제관리개선조치를 실시하고, 외부적으로는 국제금융기구 가입 추진 등 자본주의 경제권과의 관계 개선을 시도하였지만, 의미 있는 성과는 없었다.

이 글에서는 전통적 북한 금융 제도의 내용과 문제점, 2000년 이후 북한당국이 시도한 금융 개혁 조치를 살펴보고, 마지막으로 금융 개혁 과제를 간략히 다루어 보도록 하겠다.

## 북한의 금융 제도

### 금융의 개념

북한에서는 금융을 ‘국가은행을 중심으로 화폐 자금을 계획적으로 유통하는 과정에서 이루어지는 경제 관계’<sup>1)</sup>로 정의한다. 시장경제체제에서 금융이 정부, 기업, 가계 사이의 저축과 투자, 다시 말하여 수요와 공급을 매개하는 역할을 하는 반면에, 북한에서는 국가가 금융을 독점하고 계획에 의해 자금을 배분한다. 이는 실물경제에서 국가가 생산수단을 독점하고, 계획에 의한 생산과 분배를 하는 것과 상응한다.

금융의 역할이 국가은행에 의한 자금관리를 의미하므로, 재정과 금융은 시장경제체제처럼 엄격하게 구별되지 않는다. 재정은 국가뿐만 아니라 기관·기업소의 재정 계획까지 포괄하는 의미로 이해되며, 금융은 국가 계획의 수행을 위해 은행을 통해 이루어지는 자금의 조달과 배분으로 이해된다. 금융의 공급 형태도 무상으로 지원되는 자금 공급, 이자를 받는 대부로 구분된다.

### 북한 금융 제도의 특징

북한에서는 금융의 기능을 크게 4가지 ① 국가은행을 통한 경제 전반의 지도와 통제, ② 경제 계획 수행을 위한 자금의 조달과 배분, ③ 화폐 유통의 공고화, ④ 외화 거래의 합리적 조직 및 외화 보장으로 분류한다.<sup>2)</sup> 이 중 북한 당국에서 강조하는 기능은 경제의 통제와 자원 배분 기능이다. 이 기능을 수행하기 위해 북한 금융 제도는 단순하면서도 통제가 중심인 형태로 만들어졌다. 북한 금융 제도의 특징은 4가지로 분류할 수 있다.

첫째, 단일은행제도(Monobank system)이다. 조선중앙은행이 중앙은행과 상업은행의 기능을 병행하여 수행한다. 둘째, 자금 배분은 자금 공급 위주로 이루어

1) 『재정금융사전』 평양 : 사회과학출판사, 1995, pp.242~243

2) 『재정금융사전』 평양 : 사회과학출판사, 1995, p.242

진다. 조선중앙은행은 정부, 공공기관 뿐만 아니라 기업의 시설투자자금까지 국가 예산(재정)에서 공급한다. 대부는 가계의 유희자금 등을 이용하여 기업의 유동자금을 지원할 뿐이다. 셋째, 현금 유통과 무현금 유통이 분리 운영된다. 북한에서 화폐 유통은 ① 기업소간 거래에서의 무현금 유통, ② 가계간, 기업소·가계간 거래에서의 현금 유통으로 엄격하게 분리된다. 무현금 유통은 기관·기업소간 자본재 거래를 할 때 중앙은행의 계좌를 통해 이체를 하는 방식으로 이루어지며, 현금 유통은 기업·개인간 소비재 거래, 기업의 임금 지불에 주로 사용한다. 북한 당국에서 화폐 유통을 현금 유통과 무현금 유통으로 분리하는 이유는 최대한 현금 사용을 억제하고, 자본재 등 국가 자금의 움직임을 통제·관리하기 위한 것으로 파악된다. 넷째, 화폐에 의한 통제<sup>3)</sup>이다. 조선중앙은행은 국가 경제의 감시·통제 기능을 수행한다. 모든 기관·기업소는 중앙은행에 1개의 계좌만 보유하고, 이를 통해 결제해야 하며, 기업·기관은 고정재산을 조선중앙은행에 등록해야 한다.

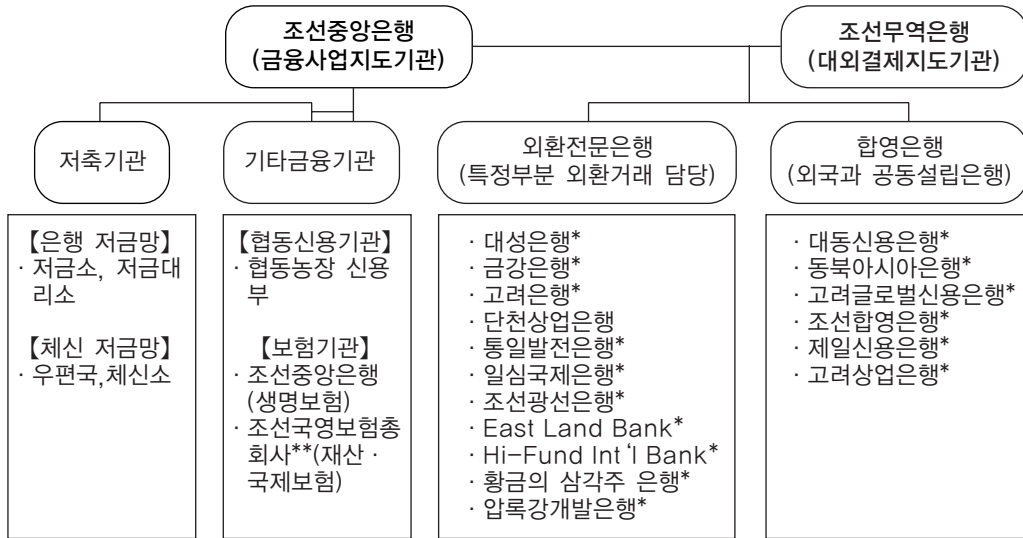
### 금융기관

북한의 금융기관은 단순하다. 중앙은행기능과 상업은행 기능을 동시에 수행하는 조선중앙은행, 대외 거래와 외환 업무를 전담하는 조선무역은행 중심으로 이루어진다. 기타 노동당·군 등 특정기관의 외화 관리 및 대외 결제를 담당하는 외환전문은행, 외국인과 공동 설립한 합영은행이 있다. 기타 우편국, 체신소, 저금소 등의 저축기관과 조선국영보험회사 등의 보험기관이 있다. 여기에서는 조선중앙은행과 조선무역은행에 대해서만 살펴보도록 하겠다.

조선중앙은행은 1946년 10월 설립된 내각 산하기관이다. 한국은행이 정부와 분리된 무자본 특수법인인 것과 달리, 조선중앙은행은 국가계획위원회 등의 지도를 받는 국가기관의 일부이다. 조선중앙은행은 시장경제체제의 중앙은행과 상업은행의 기능을 동시에 수행한다. 즉, 중앙은행 기능인 화폐의 발행과 조절, 정부대리기관으로서 국가예산자금의 수입과 지출, 금융 결제 업무를 수행하며, 상업은행

3) 북한에서는 이를 '원에 의한 통제'라고 함.

〈 북한의 금융기관 체계 〉



\* SWIFT 가입은행

\*\* 조선국영보험총회사는 재정성이 직접 관할

의 기능인 예금의 수입과 자금 공급<sup>4)</sup> 및 대출 업무를 수행한다. 1959년 11월 설립된 조선무역은행은 북한 내각 산하의 대외거래 전담은행이다. 이 은행은 북한과 외국정부간 은행간 협정 체결을 하고 대외결제지도 은행 업무를 수행한다.<sup>5)</sup> 일반적 외국환은행 기능도 수행하여 외화표시 계좌 개설 및 결제 업무도 수행한다.

대외금융

대외무역의 확대와 외부 자원의 도입은 대외 금융 협력의 발전과 비례한다. 북한은 경제관리노선으로 ‘자립적민족경제’ 건설을 주장한다. 그러나 실제로는 구소련 동구권 사회주의국가와의 무역, 원조가 북한 경제를 지탱하는 중요한 축이기도 하였다. 북한은 동구 사회주의 경제권과 청산결제 방식의 금융 협력을 통하여 자본, 기술을 도입하였다.

4) 자금공급은 국가은행이 기관·기업소의 운영에 필요한 자금을 국가예산에서 반환의 의무 없이 지원하는 자금임.

5) 외화결제절차와 방법, 결제업무수수료 및 외화대출이자율을 제정성과 협의하여 결정하고, 외화현금 및 전신환 매매율을 고시함.

북한은 정권 수립 초기부터 국제통화기금(IMF)이 주도하는 국제금융질서로의 편입이 배제되었다. 특히, 1950년 한국전쟁 이후로는 미국 금융 시스템과의 연결도 단절<sup>6)</sup>되었다. 자본주의체제와의 경제관계가 단절된 상황에서 북한은 청산거래<sup>7)</sup>의 형태로 사회주의권과의 교역을 하였다. 청산협정은 주로 사회주의권 국가와 체결하였지만, 1975년 비동맹회원국 가입을 계기로 인도, 파키스탄, 방글라데시와의 교역에도 청산협정을 이용하였다. 청산거래는 상품 및 관련 용역거래시 이용되었으며, 자본거래나 단순 송금 등은 별도 결제 방식이나 청산계정의 부속계정을 활용하였다. 청산결제의 화폐 단위는 주로 구소련의 루블화를 사용하였다. 청산결제 제도는 1990년대 초 동구권국가의 시장경제로의 체제전환과 코메콘(CMEA) 국가의 해체 이후에 사라진 것으로 알려지고 있다.

### 〈 북한의 청산협정사례 〉

구 분	소 련	중 국	파키스탄	방글라데시
체 결 일	1971. 2. 3	1950. 8. 18	-	1977. 8. 12
신용한도	정부간 사무취급 협정으로 결정	-	총 교역금액의 20%	수입계획의 5%
이자적용	무이자	-	6%	8%
결제통화	루블화	물물교환, 스위스프랑	DM	파운드화
결제기간	1년	매분기별	1년	1년
대차차액 청산결제	물자결제(6개월내 조정된 물자납입)	물자결제 (전력으로 결제)	- 3개월이내 물자 결제 - 6개월 경과후 현금 결제	교환성 통화로 3개월 이내 결제

6) 미국은 한국전쟁 발발 직후인 1950년 12월 17일 북한을 적성국으로 지정하고, 해외자산통제규정에 의해 북한과의 교역·금융거래를 전면 금지. 이후 2008년 6월 26일 미국은 북한을 적성국에서 제외하고, 테러행위를 지원하기 위한 목적이나 미국인에 대한 기부를 제외하고는 북한과의 금융거래를 해제.

7) 청산거래는 외환 부족국가 또는 중앙통제경제체제 국가들이 주로 활용하는 방식으로 교역상대국 정부간 무역에 관한 청산협정이 먼저 이루어지고 상호 청산계정 개설지정은행을 통해 일정기간마다 계정상의 잔액을 상호 합의된 방식으로 정산하는 거래방식. 청산협정은 사후 정산방식을 채택하고 있으므로 원활한 거래를 위하여 대일한도 설정 및 초과시 처리방식 등이 사전에 확정되어 있어야 함.

## 북한의 금융 개혁 동향

### 금융 개혁 추진 배경 : 국가 주도의 자원 배분 실패

조선중앙은행을 중심으로 한 북한의 금융 시스템은 강행적 자원 조달과 배분에 최적화된 체제이다. 중앙 관료들은 국가 자원을 집중하여 그들이 필요하다고 판단하는 곳에 자원을 배분한다. 북한에서 은행은 화폐화된 자본의 배분을 통제하고 감독하는 역할을 한다. 그러나 은행이 이 역할을 할 수는 없다. 은행은 국가기관의 일부이며, 위계적 관료체계의 한 부분이기 때문이다. 국가계획위원회, 당 등 실물 경제계획을 관리하는 관료의 판단이 은행원의 대출 필요성, 상환가능 여부 판단보다 우선하였다.

북한에서 기업은 파산하지 않는다. 잘못된 기업 경영에도 불구하고 구조조정이나 파산은 일어나지 않으며, 적자는 가격보조나 자금 공급 등의 형태로 보전된다. 따라서 기업은 자원의 효율적 사용보다는 은행으로부터 가급적 많은 자본을 획득하여 노동과 설비자본을 보유하려고 한다. 북한의 최고지도자로부터 각 기관들이 자신들의 이익을 위하여 자원의 사장(hoarding)과 낭비를 일삼고, 은행은 재정 통제를 하지 못한 채 과도한 유동자금을 공급한다는 비판이 빈번하였다.<sup>8)</sup> 그러나 아무리 권위 있는 최고지도자의 말씀으로도 사회주의체제 자체에서 발생한 문제는 해결되지 않았다.

### 1990년대의 경제 위기와 중앙집권적 경제체계의 이완

내부 자원의 부족으로 어려움을 겪던 북한 경제는 1990년대 사회주의경제권이 붕괴하면서 위기에 봉착하게 된다. 국가 배급망이 붕괴되는 최악의 위기를 겪은 후 북한 당국은 중앙에 과도하게 집중된 경제관리체계를 개선하는 일에 착수하였다. 2002년 외부에 '7. 1 경제관리 개선조치' 라고 알려진 개혁조치에서 북한은

8) 김일성, 「사회주의 경제관리를 개선하기 위한 몇가지 문제점에 대하여」, 조선로동당 중앙위원회 정치위원회 확대회의에서 한 결론, 1973년 2월 1일, 『사회주의 재정금융사업에 대하여』, 평양: 조선로동당출판사, 1984, pp.218-221

## 〈 7. 1 경제관리개선조치 요약 〉

재정부담의 완화	기업의 자율성 강화	시장에 의한 공급확대
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 가격 인상 및 가격 보조금 (식량·에너지 등) 축소</li> <li>· 기업의 설비보수에 대한 국가지원 축소</li> <li>· 토지사용료의 신설과 무상 사회보장 축소</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 생산·판매·가격결정에 대한 통제완화</li> <li>· 기업이익의 사내유보 확대 및 자체사용 권한 확대</li> <li>· 지배인 권한 확대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 농민시장을 종합시장으로 확대·개편</li> <li>· 기업간 직거래 방식의 원자재 시장 개설</li> <li>· 기업 생산물중 일부 시장판매 허용</li> <li>· 수입물자시장 개설</li> </ul>

국가지출의 축소, 기업의 자율성 강화, 시장에 의한 공급 확대와 같은 조치를 단행하였다. 이와 같은 조치를 실시한 이유로 북한 당국은 각 기업·기관의 자력갱생과 능동적 경영을 유도하기 위한 것으로 설명하였다. 그러나 또 다른 측면에서는 중앙집권식 경제관리체계의 유지가 어려운 북한 당국이, 규모가 커진 비계획 경제를 제도화하고, 기존의 경제관리체계를 수정·유지시키기 위한 측면도 있는 것으로 판단된다.

### 은행의 역할 강화 : 자금 공급의 축소와 대출 기능 강화

식물 부문의 경제관리 개선조치와 병행하여 금융 부문에서도 국가 지출의 축소, 하부단위의 자율성 강화 조치가 모색되었다. 정부 예산에 의한 자금 공급 축소와 은행에 의한 자원 통제 강화가 실시되는 한편, 단일은행시스템 개혁이 시도되었다.

북한은 1960년대 초 중앙은행 중심의 금융 체계를 구축하면서 중앙은행이 기업의 시설투자자금 뿐만 아니라 유동자금까지 상환의무가 없는 재정으로 공급하였다. 이 체제는 1990년대 초까지는 변화가 없었다. 동구 사회주의권 붕괴로 경제위기에 봉착한 1990년대 중앙정부는 더 이상 말단 기업이나 지방에까지 자원을 공급하는 금융 체계를 유지할 수 없었다. 1990년대 중반부터 중앙은행에 의한 자금 공급 범위는 축소되었으며, 유동자금, 기존 투자자산의 수선 유지 소요 자금은 자체 자금으로 충당하거나 은행으로부터 대출을 받아야 하였다. 대출된 자금에 대해서는 기업지배인에게 강한 상환 의무를 부과하였다.



〈 기업의 자금 조달방식 변화 과정 〉

구 분		1990년대 중반이전	1990년대 중반~2001년	2002년 이후
경영을 잘못하여 발생한 추가적 자금수요		은행 대출	자기자금 또는 은행대출	자기자금 또는 은행대출
유동자금(운영자금)		국가예산에 의한 자금공급	국가예산에 의한 자 금공급	
고정재산 보수자금				
고정재산 건설자금	단순재생산			
	확대재생산		국가예산에 의한 자금공급	
	신 설			

은행의 분권화 시도 : 상업은행법 도입

2006년 1월 북한의 최고인민회의 상임위원회는 일반 여수신 업무를 수행할 수 있는 은행의 설립을 허용하는 '상업은행법'을 제정하였다. 상업은행의 설립은 더 이상 중앙은행 중심의 단일금융시스템(monobank system)을 포기하고, 중앙은행과 상업은행이 분리된 이원적 은행체제(two-tier banking system)를 도입한다는 것을 의미한다. 이는 북한이 전통적 중앙집권식 경제관리체계에서 벗어나 분권화된 시장지향형 경제관리체계로 이동이 시작되었다는 것을 강하게 시사하는 것이다. 그러나 현재까지도 이 법에 따른 상업은행이 설립되었다는 사실은 확인되지 않고 있다. 실물경제가 여전히 어렵고, 고객기반이 될 수 있는 우량 기업 등 민간 경제의 활동이 미미한 상황에서 상업은행의 출현이 용이하지 않았던 것으로 보인다. 더구나 2005년 이후 미국 등과의 대외 관계가 악화되면서 외부 금융 협력도 기대하기 어려웠던 상황이 부정적 영향을 미쳤을 것으로 판단된다.

북한의 중앙은행법(2004년 제정)과 상업은행법에서 나타난 북한의 은행 체계는 현대적 금융 시스템과 유사하다. 조선중앙은행은 발권과 통화량 조절, 상업은행 감독 수행, 최종 결제기관 등 현대적 중앙은행 역할을 수행한다. 반면, 상업은행은 국내외 결제, 여수신 및 보증, 금융채 발행 및 매매, 외화 매매, 외국환어음·증권 인수 및 할인 등의 업무를 수행한다. 또한, 상업은행은 중앙은행에 지급

준비금을 예치토록 하여, 지급준비금을 유지하는 선에서는 신규대출을 허용토록 하여 자본주의 상업은행의 신용 창조 기능을 부여하였다.

상업은행은 외국환 계좌 개설도 가능한데, 조선무역은행에 계좌를 의무적으로 설치하여 조선무역은행이 외화결제기관의 기능을 하도록 하였다.

### 국제 금융 시스템으로의 편입 모색

1990년대 사회주의 경제권이 자본주의 경제체제로 편입되자, 북한은 국제 금융 시스템으로부터 사실상 단절되었다. 기존 청산결제의 방식으로 도입되던 동구권의 자본과 기술은 더 이상 유입될 수 없었다. 북한으로서는 서구 금융 시스템과의 연결을 모색하지 않을 수 없었다.

북한은 1991년 말 나진선봉지역을 자유경제무역지대로 지정하고, 1993년 외국투자은행법 제정, 1994년 외국투자은행법 시행규정을 제정하는 등 외국 자본 및 외국 금융기관의 유치를 위한 환경을 조성하였다. 이러한 노력의 결과 1995년에 조선국제보험회사와 네덜란드의 ING은행이 합영한 ING-동북아시아은행<sup>9)</sup>이, 1996년에 조선대성은행과 홍콩의 페레그린투자주식회사의 합영으로 페레그린-대성은행<sup>10)</sup>이 설립되어 영업을 한 적이 있다. 그러나 민간자본의 부족 등으로 상업은행 기반이 약하고, 국제 금융 시스템과 단절된 상황에서 은행업의 확대는 한계가 있을 수밖에 없었다. 현재 외부에 대동신용은행, 동북아시아은행, 고려글로벌은행, 조선합영은행, 제일신용은행 등의 합영은행이 알려져 있지만 실제로 영업을 활발하게 이루어지고 있는 은행은 거의 없는 것으로 알려져 있다.

북한은 외국투자은행의 유치를 시도하는 한편, 국제통화기금(IMF) 등 국제금융기구 가입도 추진하였다. 중·저소득 개발도상국에 개발자금을 공급하는 국제부흥개발은행(IBRD)<sup>11)</sup>, 국제개발협회(IDA), 아시아개발은행(ADB)의 장기·저리의

9) 노동당 조직지도부 산하 은행으로서 ING가 철수한 이후, 동북아시아은행(North East Asia Bank)으로 개칭하였음.

10) 페레그린 부도로 철수 후 홍콩계 자본이 인수한 것으로 알려진 가운데, 은행명도 대동신용은행(Daedong Credit Bank)으로 변경하였음.

11) IBRD 차관 조건은 금리가 5-7% 수준이지만 저소득국이 국제금융시장에서 자력으로 차입할 수 있는 조건보다는 훨씬 좋은 조건임.

차관<sup>12)</sup>들은 북한에게 매력적인 자금지원조건이다. 북한은 1994년 북·미 제네바 합의 체결 등으로 우호적 대외 관계가 조성된 1990년대 후반 국제금융기구 가입을 시도한다. 북한은 1997년 4월과 2000년 8월 두 차례에 걸쳐 아시아개발은행(ADB)에 가입을 신청하는 서신을 발송하였지만, 일본과 미국의 반대로 거부되었다. 1997년 9월에는 IMF 실태조사단 3명을 평양에 초대하여 IMF의 역할과 가입에 따른 책임과 관련된 설명을 듣는 등 비공식적으로 IMF 가입을 타진한 것으로도 알려져 있다. 1998년 2월, 세계은행의 부총재 선임자문관이 북한 재정성, 조선중앙은행, 조선무역은행 등에서 세계은행 전반에 대한 설명회를 개최한 바 있으며, 2000년 9월에는 IMF/세계은행 합동 연차총회에 Special Guest로 북한이 초대되기도 하였다.<sup>13)</sup> 이후에도 간헐적으로 북한과 국제금융기구 관계자와의 접촉은 있었지만, 아직까지 북한의 국제금융기구 가입은 이루어지지 않고 있다.

### 북한 금융 제도의 개선 과제

북한 금융 제도는 체제 내적 문제와 외부 금융 협력의 단절이라는 중첩된 문제를 안고 있다. 내부적으로 우선 은행의 효율적인 자원 배분 기능이 취약하다는 문제가 두드러진다. 은행의 역할은 관료들의 담합에 의해 실물 자본과 노동력의 배분이 완료된 후, 화폐화된 자본을 후행적으로 할당하는 데에만 머물렀다. 개별 기업의 경영 책임이 불분명한 상황에서 국가기관의 일부인 은행이 대출된 자금을 통제하고 상환을 독려하는 것은 한계가 있을 수밖에 없다. 북한에서 금융은 사실상 누구의 책임도 아니면서, 동시에 모두의 책임인 것이 현실이다. 1990년대 사회주의 경제권의 붕괴 이후 북한은 국제 금융 시스템으로의 단절이 지속되고 있다. 이는 외부와의 경제 협력을 제한하여 실물경제를 어렵게 할 뿐만 아니라 은행 등 금융기관 발전을 저해하고 있다.

이하에서는 북한이 당면한 금융 개혁 과제를 짚어 보겠다. 북한의 금융 개혁은

12) 아시아개발은행의 지원제도는 세계은행의 IBRD 차관과 비슷한 조건의 일반재원 융자제도와 세계은행의 IDA차관과 비슷한 아시아개발기금 차관이 있음.

13) 그러나 북한은 마지막 순간에 준비 시간 부족 등의 이유로 불참하였음.

경제 전반의 생산·가격결정·분배 등 실물 경제 개혁과 분리할 수는 없지만, 여기에서는 가급적 금융 부문에 한정해서 언급하도록 하겠다.

### 분권화된 금융 시스템의 도입과 민간 자본의 육성

북한 금융 시스템의 개혁 과제를 자금의 배분 시스템, 은행의 심사 기능, 재원 조성이라는 세 측면에서 살펴 볼 수 있다. 자금 배분 시스템에서 보면, 우선적으로 조선중앙은행에 집중된 자원 배분 기능의 분산이 필요하다. 중앙은행이 기업·기관의 설비 투자 자금, 유동 자금, 농업 금융 등을 모두 취급하다 보니 금융의 전문성이 떨어진다. 건설·설비투자 전문, 기업의 유동 자금 지원 전문, 농업 전문, 수출입 금융 전문, 소매·유통 지원 전문 금융기관 등과 같은 분야별 전문 금융기관의 설립이 필요하다. 둘째, 국가 예산에 의한 자금 공급을 축소하고 은행대출을 확대해야 한다. 차입자의 상환 의무도 강화해야 한다. 파산법 도입 등 채무자의 상환을 강제하는 제도 도입을 고려해야 한다. 이 조치는 결국 기업의 경영상 독자성을 확대·강화하는 방향으로 작용할 것이다. 생산 품목, 생산물의 가격 결정 등 경영상 손익에 영향을 미치는 부분에 대한 결정 권한이 없는 기업에게 상환 의무를 일방적으로 부과할 수는 없기 때문이다.

은행의 심사 기능 강화와 관련해서는 신뢰성 있는 회계 제도 도입, 기업 신용평가 시스템 구축, 전산 인프라 구축 등이 필요할 것이다. 조선중앙은행이 기업회계 결산서를 확인하고 있지만, 결산서가 실제 자산·손익 현황을 정상적으로 반영하고 있는지는 의문이다. 기업회계기관에 권한과 책임을 부여하여 회계 제도를 강화해야 한다.

민간 자본 조달을 활성화해야 한다. 대부분의 생산 수단이 국가소유인 북한에서 민간 자본은 빈약할 수밖에 없다. 그나마 저축 예금마저도 인출이 빈번히 제한되어 주민들이 기피하는 실정이다. 경제가 분권화되고 성장할수록 민간 자본은 확대될 수밖에 없으며, 이는 은행의 중요한 재원 조달 수단이 된다. 민간 저축 유인을 위해 예금 보장이 법적으로 보장되어야 한다. 또한, 거시안정화 정책을 통해 인플레이션을 억제해야 한다. 생필품이 부족하고 인플레이션이 높은 상태에서는 주민들의 입장에서 예금보다는 쌀과 같은 실물자산 획득이 유리하기 때문이다.

### 국제 금융 시스템으로의 편입

국제 금융 협력과 관련해서는 두 가지 과제가 있다. 하나는 IMF 등 국제금융기구에 가입하는 것이고, 다른 하나는 세계적 기축통화인 달러 결제 시스템을 이용할 수 있도록 하는 것이다.

국제금융기구의 가입은 저리·장기 대출을 받을 수 있다는 이점도 있지만, 국제사회와의 대외 경제 관계가 복원되었다는 의미를 지녀 국제 민간 자본이 본격적으로 유입될 수 있다는 측면에서 중요하다. IMF, IBRD는 동시에 가입 가능하며, IMF에 가입하면 통상 IBRD는 자동적으로 가입된다. IMF 가입을 위해서는 ‘사전 조건’으로 북한이 시장경제를 실제로 도입해야 하고, 외환보유고·국가재정통계·국민소득·통화량 등의 주요 통계를 제출해야 하는 요건이 있다. 그러나 실질적으로는 중국, 베트남, 캄보디아, 라오스 등의 사례처럼 북한이 IMF에 먼저 가입하고, 국제금융기구의 도움을 받아 통계 작성, 점진적 시장경제체제로의 이행을 하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것이다. 이는 IMF, IBRD의 주요 지분을 소유하고 있는 미국, 일본, 중국 등과의 협의를 통해 조율되어야 할 것이다.

북한은 미국의 달러 결제 시스템 이용이 용의하지 않다.<sup>14)</sup> 이에 따라 외국은행들은 북한은행과의 거래에 따른 불이익을 우려하여 북한과의 외국환 업무를 꺼려한다. 국제 거래에서 달러가 차지하는 비중을 고려할 때 북한의 대외 무역·투자가 활성화되는 데 한계가 있을 수밖에 없다.

국제금융기구의 가입이나 달러 결제 시스템의 이용 문제는 결국 북한과 미국과의 관계 개선이라는 문제로 귀결된다. 북한 핵문제 해결 등으로 북미간 또는 북일간 관계 개선이 진전될 경우 문제 해결의 실마리가 풀릴 것으로 보인다. **統**

14) 미국은 2008년 6월 북한을 적성국 교역법 적용에서 제외하였지만, 국제비상경제수권법(International Emergency Economic Powers Act)에 근거한 경제제재를 같은 날 발표하여 북한에 대한 경제제재를 지속하고 있음. 미국은행들은 해외자산통제규정에 따라 북한과의 금융거래시 해당 거래가 테러지원에 이용되지 않는 것을 확인해야 함. 미국 이외의 제3국 금융기관들도 북한과의 금융거래시 불법거래를 하지 않도록 유의해야 하며, 불법거래가 확인될 경우 애국법(Patriot Act) 311조에 따라 미국금융시스템을 이용하지 못하는 불이익을 받을 수 있음.