

대북 금융 거래와 국제 금융 기구의 지원

홍성국 / 통일부 경제과학담당관

문제의 제기

1990년 이후 사회주의 국가들의 잇따른 붕괴, 중국 및 러시아의 경제 지원의 축소 내지 단절 그리고 북한 경제체제의 내재적 한계 등 대내외 경제 여건 변화로 오늘날 북한은 미국의 대북 경제 제재 완화가 그 어느 때보다도 절박한 시기에 놓여 있다. 북한 당국 역시도 직면한 경제난을 타개하기 위해서는, 아니면 위협받고 있는 체제의 생존을 위해서라도 미국의 대북 경제 제재 완화 조치가 절대적으로 필요하다고 인식하고 있는 것 같다. 미국측에 대해 기회 있을 때마다 강도 높게 대북 경제 제재의 완전 해제를 요구해오는 이유도 이때문이라고 할 수 있다.

미국은 1989년부터 북한에 대한 제재를 일부 완화해왔지만 주로 비상업적 분야와 인도적 지원 차원에서 극히 제한적으로 이루어져왔다. 1994년 북한의 핵계획 동결에 관한 북미합의문에 따라 경제 제재 완화 조치가 있었으나, 북미간 통신 연결 허용, 신용카드 사용, 북한산 마그네사이트의 수입 허용, 경

수로 건설과 관련된 거래 허용 등에 국한되었다. 이어서 지난해에도 미국은 북한과의 무역 및 투자를 허용하는 추가적 대북 경제 제재 완화 조치를 발표하였다. 이 완화 조치는 그동안 비상업적·인도적 분야에 국한되었던 것이 상업적 목적의 거래를 허용하는 것으로 발전되었다는 점에서 이는 가히 2단계 경제 제재 완화 조치로 평가할 만하다.¹⁾

그러나 이와 같은 추가적 해제에도 불구하고 전문가들은 북한 경제에 상징적 효과 이상의 큰 영향을 주지는 못할 것이라고 입을 모으고 있다. 무엇보다도 장기간의 구조적 경제 침체로 북한 경제의 대외 경쟁력이 극도로 허약해져 있기 때문이다.

무역에 대한 제한이 완화되었으나, 현재의 북한 상품의 질로 볼 때 광산물을 중심으로 한 1차 상품 정도를 제외하고는 미국이 수입할 수 있는 품목은 그다지 많지 않다. 북한의 에너지난, 원자재난 등으로 미루어볼 때 무역 품목이 다소 확대된다고 해도 북한이 생산·수출할 수 있는 양에는 한계가 있을 것이며, 더욱이 북한은 외환 부족으로 미국

1) 조동호·김상기(1999. 9), "미국의 대북 제재 완화의 경제적 효과", 「KDI 북한경제리뷰」, 한국개발연구원, pp. 6~12.

지금까지 미국의 대북 경제 제재 해제 조치는 북한 경제에 상징적 효과 이상의 큰 영향을 주지는 못할 것이다. 이는 장기간의 구조적 경제 침체로 북한 경제의 대외 경쟁력이 극도로 허약해져 있기 때문이다.

상품을 수입할 수 있는 경제적 여력도 없는 상황이다. 따라서 외국 기업의 투자로 인하여 생산 설비가 개선·확충되고 기술 수준의 향상이 뒷받침되지 않는 한 단순한 무역 품목의 확대 조치는 단기적으로 북한 경제에 큰 영향을 미칠 것으로 보기 어렵다.

외국 기업의 대북 투자 역시 회의적이다. 대북 경제 제재 해제가 기업의 실질적인 투자 확대를 의미하는 것은 아니기 때문이다. 즉, 외국의 개별 기업들은 북한의 투자 환경을 종합적으로 고려하여 투자 여부를 결정하게 되는데 현재 북한의 열악한 투자 환경, 정치적 리스크 등을 감안하면 외국 기업들이 단기간 내에 대북 투자를 실행에 옮기기는 현실적으로 어렵다. 다만, 지금까지 그랬던 것처럼 앞으로의 투자를 염두에 둔 시장 조사 정도에 머무를 가능성이 크다고 할 것이다.

이와 같이 그 효과가 상징적 수준에 그치고 있음에도 불구하고 북한은 미국의 경제 제재의 완전 해체에 집착하고 있는 이유는 무엇일까? 이것은 최근 북한이 IMF, IBRD, ADB 등 국제 금융 기구에 가입에 적극적 입장을 취하고 있는 것과 무관하지 않다. 만약 북한이 국제 기구로부터 장기 저리의 경제 개

발 자금 다시 말해 금융 지원을 받을 수만 있다면, 이는 경쟁력이 취약한 북한으로서 는 더없이 좋은 조건이다. 외국인 기업 유치와 비교해볼

때, 즉 외부 사조 유입에 따른 정치 사상적 오염과 같은 정치적 부담을 감수하지 않으면서도 경제적 효과를 얻을 수 있기 때문이다.

따라서 여기에서는 앞으로 미국의 대북 경제 제재가 더욱 완화되어 국제 금융 기구로부터의 금융 지원을 받아낼 수 있는 경우 그 규모가 얼마가 되는 지를 파악하는 데 주안을 두고자 한다. 국제 금융 기구의 지원은 북한 경제에 미치는 영향(파급 효과)이 어느 정도인지를 가름하는 척도가 될 것이다.

국제 기구의 금융 지원 현황

주요 국제 금융 기구 가입 자격

IMF는 금융 및 경제적 안정성의 유지에 필요한 질서와 기본 틀을 지속적으로 발전시켜 국가간 원활한 상품·서비스·자본 거래를 지원하고 건전한 경제 발전을 도모하는 국제 금융 기구이다. 그러한 만큼 IMF는 질서있고 안정적인 외국환제도의 운용 등을 통해 국제 통화 문제와 관련된 사항에 협력할 의사가 있는 모든 나라에 대하여 가입을 허용하고 있다.

세계은행은 국제부흥개발은행(IBRD)과 국제개발협회(IDA) 등 두 개의 국제 금융 기구를 포괄한다. 그리

고 세계은행 그룹(World Bank Group)에는 국제부흥개발은행(IBRD), 국제개발협회(IDA), 국제금융공사(IFC), 국제투자보증기구(MIGA), 국제투자분쟁해결본부(ICSID) 등이 모두 포함되어 있다. 이 가운데 IBRD의 가입 자격은 IMF 가맹국으로 제한하고 있고, IDA 가입 자격은 IBRD 가맹국으로 제한하고 있다.

또한 아시아·태평양지역 개발 촉진을 목적으로 설립된 아시아개발은행(ADB)이 있다. ADB의 주요 업무는 일반 채권 투융자 및 아시아개발기금(ADF)의 융자로 구성되며, 기술 지원 및 협조 융자 업무도 수행한다. 일반 채권 투융자(Ordinary Capital Resources)는 가맹국의 출자금과 차입금 등으로 조달된 자금을 재원으로 하고 있다. 그리고 아시아개발기금(ADF: Asian Development Fund)은 역내 最貧國을 지원하기 위하여 1973년 설치된 ADB의 특별기금으로서, 재원은 주로 가맹국의 출연에 의한 채권 보충에 의존하고, 나머지는 ADB 납입자본금으로부터의 이전과 가맹국의 출연 기금의 운용 수익 등으로 구성되어 있다. 아

만약 북한이 국제 기구로부터 장기 저리의 경제 개발 자금을 받을 수만 있다면, 이는 경쟁력이 취약한 북한으로서는 더없이 좋은 조건이다.

시아개발은행의 가입 자격은 域內國의 경우 ESCAP 가맹국,²⁾ 그리고 UN 또는 UN 전문 기구의 가맹국이면 가능하고, 域外國은 선진국으로 제한하고 있다.

국제 금융 기구의 개발도상국에 대한 금융 지원 기준

국제 금융 기구의 개발도상국에 대한 금융 지원은 통상적으로 각국의 1인당 GNP를 기준으로 이루어지고 있다. IDA의 경우에는 1인당 GNP 925 달러(1997년 경상 가격 기준)를, IBRD는 5,445 달러를 기준으로 각각 그 이하인 국가를 대상으로 지원하고 있고, IMF도 여타 자금은 별도의 제한이 없으나 확대구조조정금융(ESAF) 자금은 1인당 GNP가 925 달러 이하인 국가에 대하여 지원하고 있다. ESAF(Enhanced Structural Adjustment Facility)란 저소득 개발도상국의 만성적인 국제수지 적자 및 외채 문제 등을 해소하기 위한 경제 구조조정 지원 자금을 말한다. 그리고 ADB는 1인당 GNP 수준에 따라 가맹국을 A, B, C그룹으로 구분

2) ESCAP은 유엔 아시아·태평양 경제사회위원회(United Nations Economic and Social Commission for Asia and Pacific)로서, 1997년말 현재 정회원국 51 개국 준회원국 9 개국으로 구성.

IDA, IBRD, IMF, ADB 등 국제 금융 기구의 개발도상국에 대한 금융 지원은 통상적으로 1인당 GNP를 기준으로 이루어지고 있다.

하여 자금을 지원한다.

국제 기구의 저개발국에 대한 금융 지원 현황

국제 금융 기구 가운데 IMF, IBRD, IDA, OECD(DAC)³⁾의 금융 지원 현황을 살펴보면, 1인당 GNP가 낮은 국가일수록 상대적으로 더 많은 수혜를 받고 있는 것으로 나타나고 있다. 이는 지구상에 존재하고 있는 50여 개 개발도상국의 'GNP에 대한 국제 금융 기구 부채 비율'이 평균적으로 25% 수준

을 웃돌 정도로 개발도상국이 큰 비중을 차지하고 있는 것만 보아도 알 수 있다.

특히 국가 그룹별로 살펴보면, 이는 더욱 명확하게 나타난다. 1인당 GNP가 400 달러 미만인 국가 그룹(20 개국) 평균은 45%에 달하고 있으나, 1인당 GNP가 400~1,000 달러 미만인 국가 그룹(6 개국) 평균은 33%, 1인당 GNP가 1,000~1만 달러 미만의 국가 그룹(27 개국) 평균은 8% 수준으로서 1인당 GNP 규모가 커짐에 따라 지원 규모의 비중은 큰 폭으로 낮아지고 있다.

그러나 중국, 동구제국, 베트남 등 체제 전환국에 대한 지원은 아직까지 활성화되지

〈표〉 국제 금융 기구의 금융 지원 기준

국제 금융 기구	1인당 GNP 기준	지원 내용
국제개발협회(IDA)	925 달러 이하	금리: 없음 기간: 35~40 년
세계은행(IBRD)	5,445 달러 이하	IDA자금 수혜를 받지 않는 국가에 대하여 지원 금리: 차입 금리 + 0.75% 기간: 12~15 년
국제통화기금(IMF)	925 달러 이하	확대 구조조정자금(ESAF) 지원 금리: 0.5% 기간: 10 년(5 년 거치 5 년 상환) 한도: 쿼타의 190%(상무이사회가 인정하는 경우 예외적으로 255%)까지 지원
아시아개발은행(ADB)	A그룹: 695 달러 미만 B그룹: 866~1,618 달러 미만 C그룹: 2,017 달러 이상	A그룹: 아시아개발기금(ADF) 자금 우선 수혜 B그룹: 일반 자원 및 아시아개발기금(ADF) 자금 수혜 가능 C그룹: 일반 자원 자금 수혜 가능 금리: 무이자(단, 수수료 연 1%) 상환 기간: A그룹 40 년, B그룹 35 년(거치 기간 10 년 포함)

자료: 한국은행(1998) 참조.

3) DAC(Development Assistance Committee)는 OECD 산하의 개발원조위원회로서, 개발도상국에 대한 공공 차관을 공여하고 있다.

않은 것으로 보인다. 체제 전환 국가 그룹(10 개국)들도 국제 금융 기구에 대한

'GNP에 대한 국제 금융 기구 부채 비율'의 평균은 5%로 매우 낮은 수준에 있다.

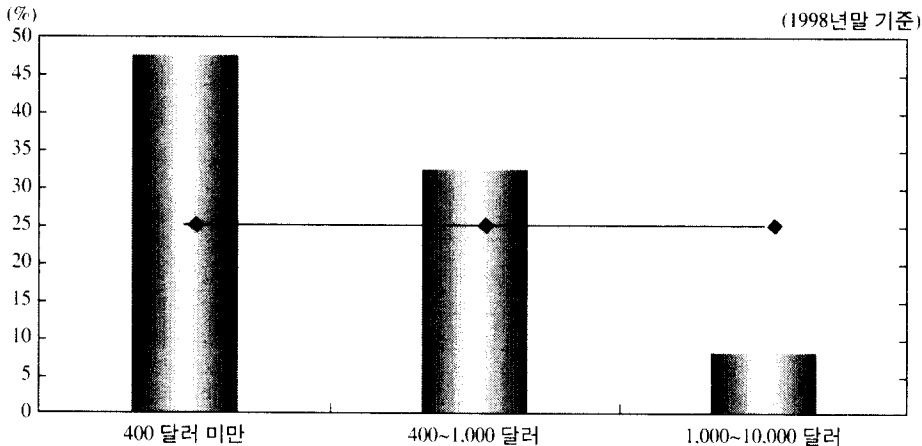
또한 지역별로 보았을 때 국제 금융 기구의 아시아·태평양지역 저소득 국가들에 대한 지원도 전체 평균에 비하여 상대적으로 낮은 것으로 나타나고 있다. 아·태지역 국가 그룹(14 개국) 가운데 1인당 GNP가 1,000 달러 미만인 8 개 국가에 대한 'GNP 대비 부채 비율'은 20% 수준으로 1인당 GNP가 1,000 달러 미만인 전체 26 개국 평균인 44%에 크게 미달하고 있다.

아시아개발은행(ADB)도 다른 국제 금융

국제 금융 기구의 중국, 동구제국, 베트남 등 체제 전환국에 대한 자금 지원은 아직까지 활성화되지 않은 것으로 보인다.

기구와 같이 1인당 GNP가 낮은 국가에 대하여 상대적으로 더 많은 자금을 지원하고 있는 것으로 나타나고 있다. 인구 1,000만 명 이상, 1인당 GNP 1만 달러 미만의 ADB 지원 대상인 14 개국의 'GNP에 대한 ADB 부채 비율'은 평균적으로 8% 수준이다. 이를 소득 수준별로 구분해보면, ADB 지원 대상 국가 가운데 1인당 GNP가 1,000 달러 미만인 8 개국의 'GNP 대비 ADB 부채 비율'은 평균 13% 수준이지만, 1,000 달러 이상 1만 달러 미만인 6 개국 평균은 3% 수준에 불과하다. 그리고 아·태지역내 체제 전환국에 대한 지

<그림 1> 국가 그룹별1) 평균 'GNP 대비 국제 금융 기구2) 부채 비율' 비교



범례: — 은 53 개국 평균임.

자료: UN(1999), World Bank(1999), BIS-IMF-OECD-World Bank(1999) 참조.

주: 1) 인구 1000만 이상, 1인당 GNP 1만 달러 미만 53 개 개발도상국

2) IBRD, IDA, IMF, OECD(DAC).

아·태지역내 체제 전환국에 대한 지원 역시 다른 국제 금융 기구와 같이 아직 활성화되지 않은 것으로 나타나고 있다. 체제 전환 4 개국의 'GNP 대비 ADB 부채 비율'은 평균 2%로 매우 저조한 수준이다.

원 역시 다른 국제 금융 기구와 같이 아직 활성화되지 않은 것으로 나타나고 있다. 체제 전환 4 개국의 'GNP 대비 ADB 부채 비율'은 평균 2%로 매우 저조한 수준이다.

맺음말: 국제 금융 기구의 대북 금융 지원 가능 규모

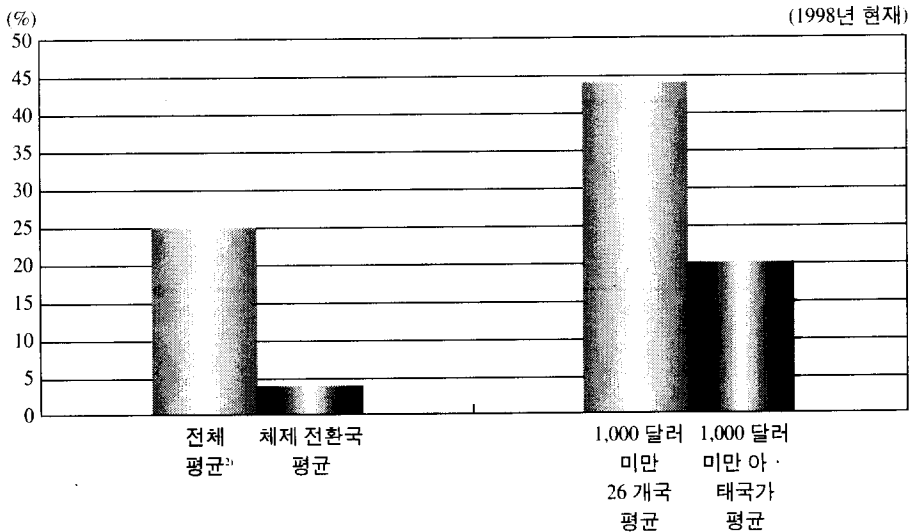
국제 금융 기구의 대북 지원 가능 규모는 북한의 국가적 속성을 여하이 보느냐에 따라

상이한 결과를 얻게 된다. 이는 국제 금융 기구에 대한 각국의 '부채/GNP' 비율이 소득 수준, 체제 전환 국가

여부, 소속 지역 등 국가적 속성에 따라 다르기 때문이다.

한국은행의 박석삼은 소득 수준, 경제체제, 소속 지역 등 세 가지 기준을 설정하고 동기준들을 결합하여 북한의 국가적 특성에 알맞는 국제 금융 기구의 대북한 금융 지원 가능 규모를 추정한 바 있다.⁴⁾ 박석삼은 현실적 상황을 전제로 할 경우 국제 금융 기구의 대북 금융 지원 가능 규모를 총 27억~45억 달러로 추정하였다. 북한을 잠재적 체제 전

〈그림 2〉 체제 및 지역 특성별 평균 'GNP 대비 국제 금융 기구' 부채 비율' 비교



자료: UN(1999), World Bank(1999), BIS-IMF-OECD-World Bank(1999) 참조.

주: 1) IMF, IBRD, IDA, OECD(DAC).

2) 인구 1,000만 이상, 1인당 GNP 1만 달러 미만의 53 개국 기준임.

환 국가로 보고 이를 중점적으로 고려할 경우에는 약 27억 달러 수준으로 보았으며 북한이 아시아·태평양지역

국가라는 점을 비중있게 고려한 경우에는 약 35억 달러 수준으로, 그리고 소득 수준을 중점적으로 고려한 경우, 국제 금융 기구의 대북 지원 가능 규모는 파키스탄과 비슷한 45억 달러 수준에 이른다는 추정 결과를 얻어냈다.


그러나 극단적 상황을 전제로 할 경우에는 국제 기구의 대북 지원 가능 규모가 약 11억~64억 달러로 추정 편차가 크게 확대되었다. 다시 말해 소득 수준(빈곤국) 특성만을 고려할 경우에는 64억 달러로 지원 가능 규모가 가장 크며 소속 지역(아·태) 특성만을 고려하면 33억 달러, 경제체제(잠재적 체제 전환국) 특성만을 고려할 경우에는 11억 달러로 가장 작게 추정되었다.

따라서 미국의 대북 경제 제재 해제시 국제 금융 기구의 대북 금융 지원 가능 규모는 구태여 박석삼의 추정 결과를 인용하지 않는다 하더라도 막대한 규모라는 것을 쉽게 알 수 있다. 이는 극심한 외화난에 시달리고 있고 이를 타개할 만한 뚜렷한 대안을 찾을 수 없는 현실을 감안해볼 때 북한으로서는 '군침이 도는 먹이' 임에 틀림이 없다. 그러하기

미국의 대북 경제 제재 해제시 국제 금융 기구의 대북 금융 지원 가능 규모는 상당할 것으로 추정되며 극심한 외화난에 시달리고 있는 북한으로서는 관심이 있을 수밖에 없다.

에 북한은 미국에 대해 경제 제재 해제를 강도높게 요구해오고 있는 것이다. 그러나 이러한 지원 규모도 장기적 경제 침체에 기인한 북한의 경제 개발 자금 수요를 충족시킬 수 있는 수준은 아닌 듯하다.

더욱이 북한이 국제 금융 기구로부터 금융 지원을 받는 데는 국제 금융 기구 가입 이후에도 상당 기간이 소요되고 각 국제 기구의 금융 지원이 한 뭉에 이루어진다는 보장이 없다는 점도 고려되어야 할 것이다. 세계은행의 경우, 각종 프로젝트 선정(1~2년), 프로젝트(준비)(1~3년), 프로젝트 평가(3~6개월), 용자 협의(1~2개월), 용자집행 및 감독(6년) 등의 절차를 밟아야 하므로 실제로 집행되기까지 최장 11년 8개월이나 소요된다는 것을 무시해서는 아니된다.

이런 점을 감안할 때, 북한은 국제 금융 기구로부터의 금융 지원을 받기 위해 가능한 한 빠른 시일 내에 국제 금융 기구에 가입하는 것이 필요하지만 경제개발자금 부족분 보충을 위해서는 현실적으로 남한 및 외국인 직접 투자를 받아들일 수밖에 없을 것이다. 

4) 박석삼(1999. 9), 「국제 금융 기구의 대북 차관 공여 가능 규모 추정」.