

南北韓 金融市場 統合方向⁽¹⁾

尹 德 龍

남북한 간 金融市場 統合은 경제통합의 가장 중요한 부분 중 하나로 금융제도와 금융기관의 통합으로 구성된다. 그러나 북한에는 엄격한 의미에서 시장경제에서 존재하는 다양한 형태의 금융시장이 존재하지 않으며 금융의 기능도 제한되어 있다. 따라서 남북한 금융시장의 통합은 북한지역에 존재하는 금융기능을 시장경제에 맞게 개혁하고 새로운 금융시장을 도입하는 작업이 함께 추진되어야 한다.

남북한 간 금융통합은 동일한 금융제도와 동일한 형태의 금융시장이 남북한 모든 지역에 존재하도록 하는 것이 목표이다. 이를 위해 우선적인 과제는 북한지역에 남한지역과 같은 金融制度를 도입하여야 한다. 기본적으로는 남한의 금융제도를 북한지역에 주연시키는 형태가 될 것이다. 단지 필요시 일부 복잡한 금융상품은 북한지역 주민들이 충분히 이해할 수 있는 단계에 가서 도입할 수 있을 것이나 기본적으로는 동일한 제도를 도입하는 것을 원칙으로 해야 한다. 제도통합의 주요 내용은 이원적 은행제도의 도입, 예금보호제도 및 규제와 감독제도의 도입, 그리고 은행의 사유화 등이 될 것이다.

제도가 통합되고 나면 제도를 시행하기 위한 金融機關의 통합이 요구된다. 금융기관의 통합은 가장 먼저 중앙은행을 개편하여 상업은행과 분리한 뒤 중앙은행은 한국은행과 통합하고 상업은행부분은 매각, 통합, 혹은 독립 등의 절차를 진행해야 한다. 이 과정에서 상업은행부분의 자본확충 문제와 기존부채의 처리가 중요한 정책과제가 될 것이다. 증권시장이나, 보험제도, 우편저축 및 협동조합 등과 같은 기타 금융기관들의 경우 기본적으로는 한국의 유사기관과 통합하는 것이 바람직하다. 그러나 북한의 금융기능 억압으로 사실상 저축기능조차도 새로이 활성화되어야 하며 그 외 대부분의 금융기능은 새로 도입이 되어야 한다. 이를 위해 한국의 금융기관들이 적극적으로 북한지역에 진출할 수 있는 길을 열어줄 필요가 있다.

남북한 간 금융시장 통합이 성공하기 위해서는 남한지역의 상당한 기여가 요구된다. 첫째, 화폐통합으로 야기되는 거시경제적 불안정 요인을 통제할 수 있어야 한다. 둘째, 재정공급 능력이 있어야 한다. 셋째, 인력확보와 금융분야 교육프로그램의 제공이 가능하여야 한다. 넷째, 사회보장적 안전장치를 제공하여야 한다. 다섯째, 거시경제적 정책공조가 필요하다.

본 논문에서는 남북한 간 금융시장의 통합과정에서 발생하게 될 구체적 이슈들과

(1) 본 논문은 2009년 3월 24일 한국은행 금융경제연구원에서 개최된 “남북한 경제통합을 위한 정책과제” Workshop에서 발표한 논문을 수정한 것으로 주요내용은 윤덕룡·정형곤·남영숙(2002)에서 동 주제와 관련된 부분에 의존하고 있음. 토론으로 도움을 준 이영섭 교수, 박진 교수, 문성민 박사께 감사를 드림.

관련하여 해법을 모색하기 위해 기존의 독일의 통합사례와 체제전환국의 금융개혁 사례를 참조하였다.

1. 序 論

남북한 간 금융시장 통합은 경제통합의 주요 부분으로 자원배분을 결정하는 메카니즘에 관여하게 된다. 북한에는 시장경제에서 이해하는 형태의 금융시장은 존재하지 않는다. 따라서 남북한 금융시장의 통합은 북한지역에 존재하는 금융기능을 시장경제에 맞게 개혁하고 새로운 금융시장을 도입하는 작업이 함께 추진되어야 할 것이다. 이 과정에서 구체적으로는 두 가지 내용의 과제가 수행될 것이다. 첫째, 이미 존재하는 북한의 금융기관을 남한의 금융시장에 존재하는 형태로 재편하는 작업이다. 둘째, 북한지역에 새로운 금융기관과 제도를 도입하는 것이다.

금융시장 통합은 금융제도의 통합과 금융기관의 통합으로 구체화 할 수 있다. 금융기관은 금융제도를 구현하기 위해 만들어진 조직이므로 먼저 제도의 통합방향을 제시할 필요가 있다. 기본적인 방향은 남한의 금융제도를 북한에 주연시키는 형태로 진행될 것이다. 그러나 제도적 중간단계가 필요한 지의 여부와 제3의 제도로 남북이 통합되어 가는 변화가 필요한 지의 여부가 중요한 의미를 가지게 된다. 또한 자본의 기능을 억압하는 사회주의적 특성상 북한에는 없는 금융제도 및 시장들을 도입하기 위한 방안들에 대한 고민도 함께 필요하다.

금융기관의 통합에 대해서는 은행, 보험, 우체국 등 북한 내에서 서로 다른 금융상품을 다루는 기관들과 한국의 이에 대응되는 기관들을 어떤 과정을 거쳐 통합할 수 있을 것인지에 대한 문제가 중요한 통합주제로 포함될 것이다. 따라서 본 논문에서는 북한의 금융기관들을 남한의 금융기관 체제 안에 수용하기 위한 방안을 먼저 검토해기로 한다. 대표적으로는 은행기관, 보험기관 그리고 우체국 등의 금융기관들이 어떻게 새로운 금융시스템에 융합시킬 것인지가 논의될 것이다. 물론 주식, 외환, 채권 등이 거래되는 자본시장의 도입에 대해서도 그 방향이 논의될 것이다.

논문의 순서는 먼저 북한의 금융제도와 금융기관을 이해하기 위해 그 현황을 간략히 정리하여 제시한다. 다음은 유사한 금융시장 통합을 시행한 동서독의 통합경험을 정리해 본다. 기존사례를 통하여 향후 남북한 금융통합에서 발생할 수 있는 문제점을 예견하고 시사점들을 찾아보기로 한다. 그리고 이를 바탕으로 제도적 통합 및 금융기관의 통합을 위한 대안을 모색해 볼 것이다. 통합과정에서 발생하게 될 구체적 이슈들을 중심으로 해

법을 모색하기 위해 기존의 독일의 통합사례와 체제전환국의 금융개혁 사례를 통하여 적절한 방향을 제시하고자 한다. 그리고 이러한 남북금융시장 통합을 위해 남한의 역할과 과제를 결론으로 제시하고자 한다.

2. 北韓의 金融制度 및 金融機關

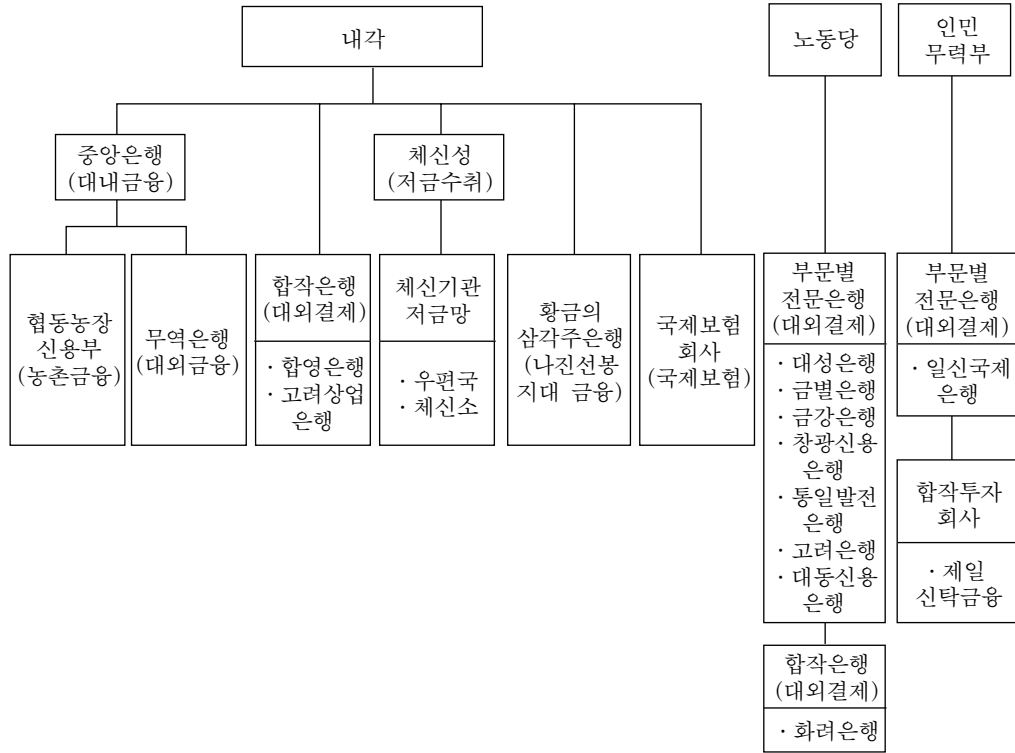
북한은 자본주의 사회의 금융을 “금융자본가들의 착취수단으로 자본주의적 착취관계를 반영하고 있다”고 규정한다[사회과학출판사(1985, p. 264)]. 반면 사회주의 사회에서 금융은 “國家銀行을 중심으로 하여 貨幣資金을 계획적으로 融通하는 것”으로 정의한다. 따라서 북한의 금융제도나 금융기관도 남한과 크게 다른 구조를 가진다.

기본적으로 북한의 경제운용은 시장을 바탕으로 하기보다는 계획에 근거하고 있으므로 금융분야에서도 주식이나 채권과 같이 유가증권을 취급하는 자본시장이 존재하지 않는다. 모든 화폐자금의 유통은 국가의 계획에 근거하여 은행을 매개로 기관이나 기업에 유통되는 구조를 가지고 있다.

북한에서 금융기관은 은행이 중심이다. 은행기관은 중앙은행인 조선중앙은행이 각 지역에 지점을 설치하여 운영하는 一元的 銀行體系(mono-tier banking system)로 운영되고 있다. 그 외에 대외거래를 지원하기 위해 4개의 특수은행이 있고 외국과 합작투자로 만들어진 6개의 합영은행이 있다.

비은행 금융기관으로는 저축기관과 보험기관이 있는데 중앙은행 지점들이 저축 및 보험을 함께 취급하고 있는 관계로 이들 비은행 금융기관들은 은행기관의 보조업무만을 수행하는 것으로 볼 수 있다. 북한의 금융기관 체계를 정리하면 <그림 1>과 같다.

조선중앙은행은 북한의 중앙은행이다. 중앙은행은 각 道와 직할시에 총지점을 두고 있으며 市, 郡 등 각 행정구역에 전국에 걸친 지점망을 가지고 있다. 그리고 더 작은 단위에는 저금소를 두어 전문적으로 저금출납만을 담당하게 하고 있다. 조선중앙은행은 북한의 행정부라고 할 수 있는 내각에 소속된 기구로 기본기능은 “발권, 통화조절, 결제, 자금공급, 대부, 국가수입금의 수납, 고정재산의 등록 및 평가 등과 기관, 기업소들의 경영활동에 대한 원에 의한 통제”[북한 사회과학출판사(1985, p. 432)]라고 규정하고 있다. 북한의 중앙은행이 실제로 수행하고 있는 역할은 남한의 중앙은행 역할 외에 특수은행, 상업은행, 국내보험, 국가감사기능 및 국유재산 관리까지 담당하고 있다[한국수출입은행(1994, p. 19)]. 조선중앙은행은 국가예산자금, 각급 저축기관들의 중앙은행예치금, 보험금, 그리고 직접 담당하는 저금업무로부터 자금을 공급받는다. 자금의 사용은 국가예산에 대한



註: () 내는 담당업무.
 資料: 박석삼(2002).

〈그림 1〉 北韓의 金融機關

지불과 기업에 대한 대부업무가 주를 이룬다. 북한의 이자수준은 저금의 경우 3~4%에 달하고 대부자금은 이보다 약간 높은 수준에서 결정된다[전홍택(1997, p. 257)].

무역 및 외환업무 등 대외금융업무는 무역은행이 총괄하고 있다. 이 은행은 평양에 소재한 본점을 비롯하여 각 도에 지점을 두어 전국적인 지점망을 가지고 있을 뿐 아니라 최근에는 해외지점까지 개설하고 있다. 이 은행의 주요 기능은 대외결제, 외화관리, 외화 환율결정 및 공포, 그리고 대외거래와 관련한 기관이나 기업소에 대한 통제, 대외업무관련 법규제정 등 은행업무 및 행정기능까지 담당하고 있다.⁽²⁾

(2) 무역은행은 소위 “외화 바꾼돈표”라고 불리운 외화교환용 북한화폐를 발행해왔으나 2002년 7월 1일 이후 시행된 경제조치에서 이 화폐의 사용을 폐지하였다. 북한은 외화 바꾼돈표도 두 가지 종류를 발행하여서 폐지 직전까지 사용한 돈표는 푸른색이 호환성 있는 화폐의 교환용이었으며 붉은색은 호환성이 없는 화폐를 교환하기 위한 것으로 알려져 있음.

그 외 금강은행, 대성은행, 조선창광신용은행은 대외거래의 증가로 업무를 원활히 하기 위해 대외업무를 담당하고 있는 부서별로 대외거래나 외화자산 관리의 목적으로 설립된 것으로 보인다. 특히 금강은행은 정무원의 외환 및 대외거래를 담당하고 있으며 대성은행은 노동당 39호실 경리부소속으로 알려지고 있고, 조선창광신용은행은 조선노동당 기계공업부의 지시를 받고 있는 것으로 보이나 이들 은행들의 구체적 역할과 기능에 대해서는 자세히 알려지지 않고 있다. 기타 금성은행, 고려은행 등과 알려지지 않은 몇 개의 은행 등이 추가적으로 있는 것으로 전해진다. 이 은행들은 해당부서나 권력기관의 대외업무에 필요한 외환업무를 전담하는 것으로 보이며 이는 각 기관들이 외화관리를 독립적으로 하고 있음을 시사한다.

합영은행들은 외화예금, 외화대부, 수출입대금 결제 등 대외관련 업무들은 모두 담당할 수 있으나 북한 원화에 관련한 대내업무는 허용되지 않는다. 합영은행에는 주로 조총련계 합영기업의 유치를 위한 정보 및 자금의 제공과 이들 기업의 수출업무 지원을 담당하는 조선합영은행과 조선낙원금융회사가 있으며 홍콩의 루비홀딩즈사와 오산덕총국이 합작투자한 조선통일발전은행이 있으며 그 외 화려은행, 고려상업은행 등이 있는 것으로 알려져 있다.⁽³⁾ 외국투자은행법 제정(1993. 11. 24.) 이후 ING-North East Asia Bank, 대성-페레그린은행의 설립이 합의되었으나 ING-동북아세아은행은 수익성 저조 등으로 철수하였으며, 페레그린-대성은행은 투자기관인 홍콩 페레그린의 파산으로 투자가 실행되지 않았다. 대외관련 금융기관으로서 또 다른 형태로는 투자기관이 있는데 투자기관은 일종의 종합금융회사로서 합영·합작사업, 무역회사 및 교포운영회사 등에 대한 투융자업무 등을 주로 담당하는 금융기관으로서, 현재 조선제일신탁금융 합영회사가 있다.

기타 금융기관으로는 협동농장신용부와 보험기관, 그리고 나진·선봉지대의 금융업무를 전담하는 황금의 삼각주은행이 있다.

북한은 기관·기업소의 정상적인 경영활동에 필요한 모든 자금을 국가가 책임지고 공급하는 유일적 자금공급체계를 구축하였다고 주장해왔다. 唯一的 資金供給體系란 “기본 건설자금, 유동자금을 비롯한 모든 자금을 국가가 책임지고 중앙은행을 통하여 유일적으로 공급하는 새로운 체계”로 설명되고 있다. 이는 기업의 설비투자와 관련한 자금공급만이 아니라 경영활동에 필요한 유동자금도 국가예산제도를 통해 공급받는 것을 의미한다. 단지 국가기업소들이 경영활동을 잘못하여 손실이 발생하는 경우에 한하여 예외적으로 은행의 대부를 이용한다.

(3) 문성민(2000)에 의하면 조선통일발전은행이 무역, 외환은행으로 분류되어 있으나 자료의 확인이 용이치 않으므로 기존의 자료들에 의한 편제를 사용함.

그러나 북한의 경제사정이 악화되어 국가예산 수입이 감소하고 절반 이상의 기업들이 경영을 중단하는 처지에 놓임에 따라 더 이상 유일적 자금공급체계를 유지할 수 없게 된 것으로 보인다. 그 결과 현재는 기업소들이 자체자금으로 경영활동에 필요한 자금을 충당하고 모자라는 모든 자금은 은행에서 대부를 받는 자금체계로 전환된 것으로 알려지고 있다. 이러한 변화는 2002년 7월 1일 경제조치에서 북한 당국이 각 기업의 독립채산제를 더욱 강화하는 조치를 취하여 개별기업이 자체유보자금을 중심으로 재정을 공급하도록 강조함으로써 제도화하고 있다.⁽⁴⁾

북한은 2006년 1월 25일, 최고인민회의 상임위원회 정령 제1259호로 ‘조선민주주의인민공화국 상업은행법’을 발표하여 상업은행을 도입하려는 의도를 보였다. 상업은행법의 도입은 2004년 9월에 제정한 중앙은행법 등 재정 및 금융 관련 법률 정비에 이어 금융에 관한 북측의 인식에 변화가 일고 있음을 시사한다. 총 6장 57조로 구성된 이 법은 국가 재정 축소, 기업소 권한 강화 등 현재의 변화된 경제환경을 반영하고 있다. 상업은행법은 1조 1항에서 “예금, 대부(대출), 결제와 같은 업무를 전문으로 하는 기관”으로 상업은행의 도입을 정의하고 있다. 그러나 이하 내용들에서는 여전히 국가가 통제하는 금융의 모습을 담고 있어서 아직 시장경제에서 운용하는 상업은행과는 현격한 차이를 보이고 있다. 또한 법제정 이후에도 북한 내에서 상업은행이 설치되어 기능하고 있다는 아무런 흔적이 나타나지 않고 있어서 실체를 확인할 수 없다.

금융과 관련하여 북한에서 발생하고 있는 이러한 변화는 북한 기업들의 재정공급에서 은행에 대한 의존도가 높아지고 있음을 시사한다. 그러나 북한의 기업들이 아직 모두 국가소유인 상황에서 은행이 기업들에 대한 신용공급을 생산성에 따라서 시행하기는 어려울 것이다. 오히려 북한이 아직 신용공급계획을 통해 계획경제의 수단으로만 이용하고 있을 가능성이 높다. 이러한 행태가 지속될 경우 북한의 신용공급체계는 북한기업들의 부실채권만을 확대하는 결과를 가져오며 인플레이션의 심화를 가져오게 될 것으로 예상된다.

3. 東西獨 事例分析: 金融統合으로 이루어진 金融改革

동서독의 금융통합은 남북한이 통합시에 참고할 수 있는 유일한 사례이다. 동독은 발달된 자본주의적 금융시스템을 받아들여 다른 체제전환국들과는 달리 경제통합 과정의

(4) 북한의 김일성종합대학 교수인 홍영의는 동 대학 학보(1997년 제2호)에서 이러한 변화를 「재정계획화체계」에서 「신용계획화체계」로의 변화라고 설명하고 있음[문성민(2000)].

일환으로 금융통합이 진행되었기 때문이다. 동독지역은 서독의 자본주의적 금융제도를 받아들여 개혁을 이루었다. 내용적으로 보면 동독이 서독의 시장경제 및 금융제도를 받아들이고 새로운 금융시스템의 운용도 서독에서 파견된 技術官僚(technocrat)가 담당한 일방향적 금융통합이었다. 동독지역은 이미 검증되었고 성공적으로 운용중인 금융시스템을 수용하고 받아들이기만 했다는 측면에서 다른 체제전환국들에 비해 안전한 금융개혁이었다. 그러나 아무런 중간단계를 거치지 않고 서독 금융시스템을 직접 받아들인 형태의 금융통합은 동독지역 경제주체들에게 통합의 충격을 야기하는 원인이 되기도 했다.

전반적으로 동서독의 통합은 비교적 순조롭게 이루어졌다. 동독지역의 금융개혁과 동서독 금융통합은 서독의 제도와 화폐적 안정성을 수용함으로써 큰 문제를 야기하지 않았다.

3.1. 金融統合과 金融改革

동독의 금융개혁은 다른 사회주의 국가들의 체제전환과정에 나타나는 금융분야 개혁과는 많은 점에서 차이를 보였다. 무엇보다도 가장 큰 차이는 목표의 차이이다. 다른 체제전환국들은 건전하고 효율적인 금융시스템을 건설하는 것에 목표가 있지만, 동독은 서독지역의 금융제도와 법적 규정들을 받아들이는 것이 그 목표였기 때문이다. 이러한 개혁 목표는 일단 이미 검증된 제도를 받아들인다는 점에서는 시행착오를 피할 수 있다는 이점을 제공하고 있다. 하지만 동독지역의 주민들이 갑자기 고도로 발달된 금융시스템을 받아들여야 한다는 점에서 많은 적응상의 우려를 야기했다. 금융시스템은 연관된 다른 시스템의 발전도 비슷한 정도로 유지해야 제대로 기능할 수 있게 된다. 동독지역은 서독의 다른 모든 경제제도를 함께 받아들임으로 제도간 불균형의 문제도 피할 수 있었다. 이러한 점들을 고려하면 동독지역의 금융개혁은 동서독 금융통합에 의해 저질로 이루어지게 된 측면이 있다.

3.2. 東西獨 金融統合 過程

동서독 간 금융통합은 공식적으로 1990년 7월 1일에 이루어졌지만 동서독통합 선거가 치러진 1990년 3월 이후 1990년 4월부터는 이미 금융부문 간 통합을 위한 준비작업이 시작되었다. 동독지역의 금융부문은 다른 여느 사회주의 국가와 마찬가지로 은행중심의 구조를 가지고 있었다. 은행구조는 중앙은행과 그 지점망으로 구성된 일원적 은행제도였으며 그 외에 중앙은행의 특수부서와 같이 특정 기능을 위해 설립된 소수의 은행이 존재하였다. 예를 들면 貿易銀行(Deutsche Aussenhandelsbank), 商業銀行(Deutsche Handelsbank), 農業銀行(The Bank for Agriculture) 등이 있었다. 그 외에 한국의 새마을 금고와 유사한 성격의 저축은행과 협동조합은행 등이 있었으며 우체국 저축 등이 존재하였다. 이러한 금융시스템은 중앙은행에 의해 관리되고 있었으며 국가의 계획을 실현하는 도구로 이용되

었다.

동독의 금융시스템에 변화가 시작된 것은 1990년 4월부터이다. 중앙은행과 상업은행 기능이 분리되어 이원적 은행제도가 도입되었다. 國家銀行(Staatsbank)이 중앙은행 역할을 담당하게 되었고 獨逸信用銀行(Deutsche Kreditbank)이 설립되어 기업관련 거래를 담당하도록 하였다. 외국은행들과 서독은행들이 동독지역에 지사설립이나 합작을 신청할 경우 허가서가 발급되었다.

1990년 5월 18일에는 동서독 간 화폐, 경제, 사회 통합에 관한 국가조약(Staatsvertrag fuer Waehrungs-, Wirtschafts- und Soziale Union)이 체결되었다. 이미 그전에 동독의회는 서독의 헌법을 동독지역에 받아들이기로 가결한 상태였다. 서독화폐로의 통합은 서독 마르크화의 통화권이 동독지역으로까지 확장된다는 사실을 의미했다. 따라서 서독 연방은행(Bundesbank)의 지사들이 신속히 동독지역에 설립되어야 했으며 동독지역 주민들에게 적정량의 통화를 공급할 수 있어야 했다. 취약한 동독지역의 금융시스템이 시장경제적 기능에 걸맞은 이원적 은행제도를 구비하여야 했다. 구체적으로는 서독의 금융 및 은행제도를 도입하는 것이었다. 이를 위해 여러 가지 특별법과 절차가 고안되어야 했다. 은행법, 금융감독과 보고의무, 현금 및 무현금거래, 연방은행의 화폐정책에 관한 규정 등에 특별규정이 적용되어야 했다.

1990년 5월 18일 국가조약에 의거하여 베를린에 연방은행의 국장이 책임지는 한시적 행정사무소를 설치하고 동독지역에 15개에 달하는 지사를 설치하였다. 개별 주의 중앙은행은 이 지사들의 기술적, 조직적, 그리고 인사차원의 사안들에 대해 책임을 가지도록 하였다. 당시 동독에 존재한 연방은행의 중앙사무소와 각 주별 중앙은행들에 고용된 인력은 모두 1,150명에 달했으나 그 가운데 250명이 연방은행 소속 인력들이었다. 1990년 7월 1일부터 서독의 마르크화가 유일한 법화로 동독지역의 화폐를 대체하였고 서독의 중앙은행이었던 獨逸聯邦銀行(Deutsche Bundesbank)이 대내외적인 화폐정책을 책임지게 되었다. 동독지역 모든 은행들은 서독의 은행법과 연방은행 및 은행감독청의 통제를 받게 되었다.

3.3. 東獨地域의 金融시스템 再建

동독지역 은행들은 서독마르크로 환산된 회계장부를 1990년 10월 말까지 작성하도록 요구받았다. 그리고 이 장부는 1991년 2월 말까지 감사의 승인을 필하여야 했고, 1991년 3월 15일까지 은행감독청에 제출하여야 했다. 은행감독청은 전환계좌들을 확인하고 평형 청구권의 배분여부를 결정했다. 평형청구권은 당시 동독은행들이 부실채권으로 인해 자산가치가 부채를 감당하기에 부족할 경우 대차대조표의 총액기준으로 적어도 4% 이상

자본을 확보할 수 있도록 하기 위해 도입된 제도였다. 1990년 6월 25일에는 국가조약을 위한 법률들이 제정되어 연방은행과 은행감독청에게 예외규정을 만들어 특정의 경우의 무사항을 면해줄 수 있는 권한을 제공하였다. 이러한 과정을 거치면서도 동독은 서독의 완전히 준비된 법적제도를 받아들일게 되어 신속한 전환이 가능하였다.

화폐통합의 과정에서 서독은행들의 역할은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 서독은행들은 합작이나 지사설립들을 통해서 동독지역 금융시스템 재건에 주역을 담당하였다. 또한 은행연합회는 인력과 know-how를 제공하여 주거나 감사역할을 하여 기여하였다. 금융시스템의 통합으로 동독지역의 예금자들도 서독의 기존 예금자보호 구조에 포함되었다.

서독은행들의 동독지역 예금 및 대출시장에 그 비중을 높여갔고 도이체뱅크와 드레스드너뱅크는 1990년 말까지 이미 263개의 지사를 설치하고 14,000명의 고용자들을 거느리게 되었다. 물론 이 가운데 2,000여 명은 서독에서 파견된 인력들이었다.

이러한 과정을 통해 은행분야의 전반적인 전환이 진행되었다. 일원적 은행시스템이 2元的 시스템으로 바뀌었고 은행이 자원을 일방적으로 배분하던 시스템도 사라졌다. 기존 국가은행들은 서독은행들과 합작을 하거나 서독은행들에게 인수되었으며 나머지는 문을 닫는 곳들도 있었다.

은행의 사업내용도 달라졌다. 동독지역의 은행구조는 서독지역 은행들과 합작을 하거나 지사설치를 통한 동독진출이라는 형태로 이루어져서 금융상품면에서도 서독지역의 금융상품들이 그대로 동독지역에 모두 공급되는 현상을 보였다. 상품의 다양성이나 조건들이 서독은행들의 수준과 동일하게 제공되었으며 또한 서독지역의 발달된 지불시스템의 지원을 받게 되었다. 그 결과 금융분야의 기술수준은 단시간 내에 서독수준에 도달하기에 이르렀다.

화폐정책적 차원에서는 서독마르크화의 통화지역 확장에 따라 연방은행의 통제 아래 놓이게 되었다. 연방은행은 전통적으로 M3를 기준으로 한 화폐량중심의 통화정책을 시행해 왔다. 화폐통합 후 동독지역의 화폐규모가 예상보다 늘어났으나 크게 화폐적 안정성을 해치는 정도는 아니었다. 오히려 서독지역에서 통일로 인한 경기팽창으로 화폐적 수요가 증가하였으며 그 결과 연방은행은 이자율을 통해 긴축적 금융정책을 사용하게 되었다. 동독지역 은행들도 이제는 동일하게 연방은행의 이자율 조정정책에 따라야 했으며 재할인율, 롬바르트 대부, 공개시장조작, 지급준비율 규정 등 모든 화폐정책적 수단에도 마찬가지로 적용되었다.

독일은행들이 채권교환을 통한 재할인은 자금 재융자쿼타에 의해 제한을 받았다. 동독

은행들은 1990년 7월 1일부로 25조 마르크까지 그 쿼타가 주어졌다. 이는 서독지역 은행들에 비해 크게 높은 수준으로 동독지역 은행들이 증권재구매 협정에 참여할 때까지 허용된 것이었다. 동독지역 은행들은 초기에 거래용채권을 소지하지 못하였기 때문에 이를 통한 자금확보의 길이 막혀 있었다. 연방은행은 일단 은행이 개별채권을 약속어음 형식으로 발행하여 채권과 유사하게 사용하게 하였으나 이후 동독지역 은행들과 거래 가능한 채권들을 소지하게 되면서 정상적인 서독은행들과 동일한 수준의 재용자쿼터로 낮아졌다.

공개시장조작을 위한 중앙은행의 증권매매에서도 초기에는 동독지역 은행들의 참여가 허용되지 않았다. 적절한 증권을 가지지 않고 있기 때문이었다. 이 은행들은 후에 증권거래에 관한 협정에 참여한 뒤부터 공개시장조작에 포함된다. 최소지급준비율 규정도 법적으로는 7월부터 대상이었으나 한 달 동안의 말미를 얻은 후부터 적용대상이 되었다.

동독지역 은행들은 일단 규정상으로는 모든 의무와 권리를 서독금융기관들과 동일하게 적용을 받았으나 예외적인 규정들을 통해 환경에 따라 일정기간 동안 예외나 적용유예를 받았다. 그러나 이는 지극히 한시적인 조치였을 뿐 서독제도 속에 오래지 않아 완전한 통합을 이루게 되었다. 동서독 간의 금융통합은 서독제도의 동독지역 수용이라는 목표 아래 행하여졌고 이는 서독금융기관의 적극적인 동독시장 참여와 정부의 재정적, 인적 지원에 의해 단시일 내에 성과를 얻게 되었다.

3.4. 東西獨 金融統合의 特徵

동독지역에 서독과 동일한 수준의 효율적인 금융시스템을 도입하려는 목표는 비교적 단시일 내에 달성되었다. 동독의 금융분야에서 필요한 여러 가지 적응문제들은 큰 문제 없이 진행되어서 동구권의 다른 국가들과는 상당히 다른 차이를 보였다. 이처럼 동독이 비교적 용이하게 금융분야 개혁을 이룰 수 있었던 것은 새로운 제도를 창출하는 것이 아니라 이미 존재하는 서독의 제도를 그냥 받아들이기만 하면 되는 것이었기 때문이다. 동독이 누릴 수 있었던 이득은 제도이전만이 아니라 이를 운영할 수 있는 인력과 기술, 개혁과정에서 필요한 자금이까지 다양한 것들이 있었다. 동독이 서독의 금융시스템에 통합됨으로 가지게 된 금융분야 개혁의 특징은 다음과 같다.

첫째, 制度的 移轉: 가장 대표적인 이득은 이미 검증된 시장경제 제도를 큰 시행착오 없이 받아들일 수 있었다는 것이다. 사회주의 경제의 체제전환 과정에서 효율적인 법적, 제도적 시스템을 갖추는 것은 많은 시간을 필요로 한다. 여러 가지 다양한 제도적 가능성 중에 어느 것을 선택하는 것이 가장 적절한지 사전적으로 선택하는 것이 어렵기 때문이다. 따라서 시장경제적 법제도의 도입이 지연되거나 여러 번의 시행착오를 거칠 수밖에 없는 것이 일반적이다. 이러한 법제도의 미완성은 외부투자자들의 투자위험을 증가시

김으로 투자를 저해하는 요인이 된다.

특히 금융제도의 안정성을 보장하기 위해서는 법제도의 조속한 안정이 중요한 전제가 된다. 동독과 같은 사회주의 국가에서 가장 문제가 되는 것은 비효율적인 기업들의 파산을 유도할 수 있는 금융기능이 존재하지 않는다는 점이다. 기업을 선별할 수 있는 금융기능이 제공되지 않고 법제도가 안정되지 못할 경우 체제전환국가들이 가장 필요로 하는 장기적인 투자는 더욱 기대하기가 어렵게 된다. 그러나 동독의 경우 서독의 안정되고 검증된 법제도를 도입하고 금융분야의 제도도 서독의 제도를 그대로 도입한 탓으로 이러한 제도적 불안정에 의한 혼란을 피할 수 있는 이점을 누릴 수 있었다.

둘째, 安定된 通貨의 導入: 동서독 통합 당시 서독의 마르크화는 세계에서 가장 안정된 통화 중 하나로 간주되고 있었다. 이러한 이유로 서독마르크화는 유럽국가들의 환율협력을 위한 기축통화로 활용되고 있었다. 통화의 안정성 확보는 효율적인 금융시스템의 가장 기본적인 요소이다. 안정된 통화를 유지하기 위해 가장 필요한 것은 신뢰할 수 있는 중앙은행, 효율적인 세제, 그리고 금융체제 안정을 보장하기 위한 자원확보 등이다.

금융의 안정성은 법제도만이 아니라 행정기구가 안정적이고 신뢰할 수 있어야 가능하다. 동독은 서독의 화폐를 받아들임으로 독일연방은행의 금융정책적 경험과 국제적 신뢰도를 활용할 수 있게 되었다. 동독은 안정된 화폐를 받아들임으로 대다수의 체제전환국가들이 겪는 인플레이션과 거시경제적 불안정을 피할 수 있었다. 사회주의 경제에서는 화폐관리에 대한 지표도 존재하지 않으며 실물경제와 화폐 간의 관계를 알 수도 없을뿐더러 누적된 과잉화폐로 인해 체제전환을 시도하는 과정에서 적어도 어느 정도의 인플레이션은 피할 수 없는 것이 상례이다. 그러나 동독경제는 체제전환과정 전체를 위협하게 할 수 있는 통화가치의 불안정 문제를 겪을 필요가 없었다.

셋째, 西獨의 支援金: 동독지역은 재정부족의 문제를 겪지 않아도 되는 혜택을 누렸다. 사회주의 국가들의 체제전환 과정에서는 일반적으로 재정부족의 문제가 심각한 상황에까지 이르며 대부분 국제사회로부터의 지원금을 요청하게 된다. 그 이유는 체제전환 과정에서 사회규칙의 변화로 인해 급격한 경기침체가 야기되어 재정수입의 원천이 위축되며 체제전환을 위한 정부지출의 증가로 오히려 지출부문은 확대되기 때문이다. 이러한 상황에서 적절한 세제의 도입에 시간이 소요되어 재정은 더욱 어려운 상황으로 빠지게 된다. 따라서 체제전환과정에 필요한 자금을 조달하기 위해 IMF와 같은 국제기구의 지원을 요청하거나 국제시장에서 부채를 도입하는 방법을 선택한다. 그러나 안정된 신용기반이 없는 체제전환국들은 더 높은 이자부담을 감수해야하는 처지에 놓이게 된다. 동독은 이러한 일반적인 상황과는 달리 서독지역의 발달된 세제를 받아들여서 신속한 세제정비를 이

를 수 있었을 뿐만 아니라 서독으로부터 자금이전을 통해 전환과정에 필요한 재원을 감당할 수 있었다. 동독은 통합초기 1991년에는 1,400억 마르크를 동독으로 이전하였고 1992년에는 1,800억 마르크를 이전하였다. 1990년 7월부터 1997년 12월 말까지 7년 6개월간 서독이 동독으로 이전한 소득은 2.5조 마르크에 달하였다. 이러한 막대한 이전소득으로 동독은 체제전환 및 금융시스템의 통합에 재정부족의 문제를 겪지 않아도 되는 행운을 가지게 되었다.

넷째, 효율적인 人力과 設備支援: 체제전환국들의 금융체제를 새로 건축하기 위해서는 무엇보다 중요한 것이 전문적인 지식을 가진 인력이다. 동독의 변화는 서독기업들의 적극적인 투자 및 동독진출로 인해 야기되었다. 이러한 직접투자는 대부분 기술, 자본, 경영기법들이 동반하여 도입되었다. 특히 금융분야는 서독지역 은행들이 합작이나 지사설립 등을 통해 그 주도권을 가지게 되었다. 그 결과 서독지역 금융기관들의 잘 훈련된 고급인력들이 동독지역의 금융시스템을 운영하게 되었다. 그 외에도 공공금융분야에서는 상호 자매결연 등을 통해 인력교류와 파견 및 연수제도 등을 시행하였으며 기존 동독 금융인력의 재교육으로 조속한 전문인력 확보가 이루어졌다.

금융기관의 재정능력회복에도 동독은 많은 이득을 누렸다. 일반적으로 체제전환국의 은행들은 자산가치가 부채가치보다 낮아서 신용공급능력이 제한되는 현상이 나타난다. 통합 후 독일 연방은행은 국가조약에 의거하여 동독지역 은행들에 대한 긴급보호조치를 취하였다. 우선 동독은행들에게 국내외 채권자들의 채무상환에 대한 정부의 보증이 이루어졌었다. 뿐만 아니라 1990년 국가조약에 의거하여 만들어진 규정에 의하여 은행의 지불보증을 최소한으로 제한할 수 있었다. “通貨轉換을 위한 平衡基金”을 통해서 대차대조표 상 총규모의 4% 이상에 해당하는 자금을 용자받을 수 있도록 하였다. 그 결과 동독지역 은행들은 자금부족의 어려움을 겪지 않고 몇 개의 은행을 계속하여 운영할 수 있게 되었다.

동독지역에서 이루어진 금융개혁은 동서독 간 금융통합의 일환으로 이루어진 개혁이었다. 동독은 서독과의 금융 및 화폐통합으로 비교적 짧은 기간 내에 새로운 금융시스템을 건설할 수 있었다. 실질적으로는 서독의 화폐를 사용하고 서독의 금융제도를 받아들였으며 은행들도 서독은행들의 지점이나 합작은행들이 시장을 대부분 장악하게 되었다. 그 결과 서독의 금융시스템이 동독지역의 금융시스템을 대체하였고 서독출신 금융인력들이 동독지역 금융체제를 관리하게 되었다. 동독시장은 조기에 발달된 금융시스템을 도입할 수 있었고 거시경제적 안정을 누릴 수 있었다.

동독지역 내 금융시스템의 재건과 관련하여 동독이 혜택을 입은 가장 중요한 분야는

서독의 정치, 경제, 법률적인 질서를 받아들임으로 안정성을 누리게 된 것이다. 그 결과 동독은 비교적 빠른 기간에 금융통합 문제를 해결할 수 있었다. 또한 동서독 간 금융 및 화폐통합은 동독지역이 서독의 법제도적 인프라를 받아들여 제도적인 공백으로 인한 혼란을 겪지 않아도 되었다는 것이 중요한 이득이었다.

동서독 간 금융통합이 비교적 무리 없이 이루어진 것에는 서독의 경제력도 중요한 역할을 하였다. 화폐 및 경제통합 이후 동독지역이 급격한 경제침체를 겪어 실업률이 빠르게 증가하는 데도 서독의 막대한 투자가 동독지역의 조속한 경제건설을 뒷받침하였기 때문이다. 뿐만 아니라 서독의 발달된 사회보장제도가 동독지역 주민들의 생활안정을 보장하였던 점과 서독지역으로부터의 신속한 물자공급능력 등이 전환과정의 충격에 주민들이 중요하지 않도록 붙들여 준 중요한 보장이 되었다.

4. 南北韓 金融統合의 方向 및 對案

남북한 간 금융통합은 통합의 시나리오에 따라 여러 방향과 대안이 가능하다. 점진적 통합과 급진적 통합의 경우가 다를 수 있으며, 북한의 금융개혁이 사전적으로 이루어진 경우와 그렇지 않은 경우가 다른 시나리오를 구성할 수 있다. 물론 여기에 정치적 변화와 연계할 경우 훨씬 복잡한 조합이 가능하기도 하다. 그러나 통합의 충격이 가장 큰 경우는 북한이 금융개혁을 하지 않은 상태에서 급격한 금융통합이 이루어지는 경우가 될 것이다. 따라서 이 시나리오를 중심으로 남북한 금융통합의 방향을 모색해 보기로 한다.⁽⁵⁾ 북한의 금융체제가 지금과 같은 형태를 유지하고 있다가 남북한 금융통합을 하게 된다면 동서독 금융통합과 유사한 상황이 발생할 개연성이 높다. 이 경우 북한의 금융개혁은 남북한 간 금융통합의 일환으로 이루어질 것이다. 남한의 금융제도를 북한에 주연시키며 이 과정에서 남한은 북한에 필요한 인적, 물적 자원을 지원하고 남북한 간 동일한 금융환경을 만드는 과제를 수행하게 될 것이다. 북한지역에서 발생하게 될 금융개혁의 내용은 제도적 개혁과 은행분야의 조직을 재구성하는 조직에 대한 개혁으로 대별하여 볼 수 있다. 제도적 개혁의 주요내용에는 이원적 은행제도의 도입, 새로운 은행감독규정, 예금보호방안, 은행의 사유화 등이 포함된다. 조직에 대한 개혁에는 통일 후 북한지역에 생성되어야 할 은행기관과 관련하여 중앙은행의 개편, 민영은행의 도입, 기타 금융기관의 도입 등으로 나누어 볼 수 있다. 이 경우 발생할 수 있는 상황의 변화와 문제점 그리고

(5) 다양한 시나리오별 분석은 이영섭·전홍택(2002)에서 다루어지고 있으며 통합 이전의 금융협력 방안에 대해서는 박유환(1997)에서 여러 대안을 제시하고 있음.

개혁방안을 정리하면 아래와 같다.

4.1. 金融인프라 統合方向: 制度的 改革

4.1.1. 二元的 銀行制度 導入

북한 중앙은행은 남한과의 통일 이후에는 중앙은행이 수행해야 할 기능 이외의 역할은 모두 민간 및 여타 금융기관에 이양하여야 한다. 통일 후 중앙은행의 역할이라는 측면에서도 한국은행과 기능 분담이 이루어져야 할 것이나 시장경제적 상황에서의 중앙은행 기능을 수행해온 한국은행이 중심적인 기능을 수행하는 것이 바람직하다. 이 경우 북한의 조선중앙은행과 그 지점들은 한국은행의 지점망으로 재구성되어야 하며 중앙은행 고유의 업무와 관련이 없는 역할을 수행해온 부서와 지점들은 분리되어야 한다.

분리되는 상업은행 기능은 화폐통합 이전에는 우선 별도의 은행으로 독립하였다가 화폐통합과 통일이 이루어지면 남한의 은행과 합작을 하거나 혹은 매각하는 순서를 밟을 수 있다. 따라서 이원적 은행제도의 도입은 이미 남북한 간의 화폐통합 이전에 어느 정도 진전이 있어야 한다. 이러한 준비가 되어야 중앙은행이 직접 예금을 처리하지 않을 수 있게 되고 화폐통합시의 화폐교환 등도 용이해지기 때문이다. 마찬가지로 현재 조선중앙은행이 취급하고 있는 대내 보험업무도 보험회사로 독립하였다가 후에 남한의 보험회사와 합작하거나 매각을 추진할 수 있을 것이다.

무역은행도 중앙은행의 업무영역에 속하는 기능들인 외국환관리, 공적보유 외환관리, 정부의 외국환업무 등은 한국은행에 이양하여야 한다. 그 이외의 대외 업무는 일반은행이 취급할 수 있으므로 화폐통합 이전에 다른 은행으로 독립하였다가 합작이나 민영화를 추진할 수 있을 것이다.

전체적으로 이원적 은행제도의 도입은 2단계로 진행될 필요가 있다. 첫째, 중앙은행 기능을 상업은행, 보험 및 여타 금융기능과 分離하는 단계이다. 둘째, 중앙은행은 한국은행과 통합, 여타 금융기능은 통합, 매각, 혹은 독립 등의 방식으로 再編하는 것이다. 기본 방향은 원래적인 중앙은행의 기능만을 남기고 나머지 모든 역할과 기능은 남한의 유사한 기능을 가진 은행들이나 금융기관과 연계시키어 그와 유사한 형태로 재편함으로써 남북한 간 동일한 금융구조를 형성하는 것이다. 이러한 이원적 은행체계의 도입은 금융분야에서 국가의 역할과 상업은행의 역할을 분리함으로써 자본이 가장 생산성이 높은 곳으로 흘러가고 은행을 통해 필요한 신용공급이 이루어지도록 하는 금융인프라를 통합하는 것이라고 볼 수 있다.

4.1.2. 銀行規制와 監督

이원적 은행제도가 도입되고 나면 상업은행들의 활동이 전체경제에 혼란을 주지 않고

건전하게 운영될 수 있도록 규제할 수 있는 법률이 있어야 한다. 여타 체제전환국들과는 달리 북한은 화폐통합과 더불어 남한의 통화구역에 속하게 되므로 남한의 은행감독에 관한 법률의 통제를 받게 된다. 따라서 새로운 법적 인프라를 도입하는 데 소요되는 시행착오를 거치는 비용을 절약할 수 있다. 그러나 사회주의적 제도만을 경험한 북한지역의 은행들이 시장경제의 경험을 바탕으로 精緻하게 발전하여 온 남한의 은행감독에 관한 법규에 적응하는 데에는 여러 가지 문제가 야기될 것으로 예상된다. 대표적인 장애요인들을 살펴보면 다음과 같다:

① 새로운 회계기준에 입각하여 남한 원화로 표기된 대차대조표의 작성이 우선되어야 하나 정확한 貸借對照表의 작성이 어렵다. 그 이유는 회계방식에 대한 지식이 부족하고 자산구분이나 가치판단의 기준이 다르기 때문이다. 일반적으로 사회주의 국가에서는 자산의 감가상각이 현실에 부합되지 않는 경우가 많고 특히 해외에서 구입한 자산의 경우 적용되는 환율이 지나치게 변동성이 높아서 무엇을 적용하여야 할 지 판단하기가 어렵기 때문이다.⁽⁶⁾

② 은행이 기업들에게 제공한 債務의 부실여부가 정확히 판단되지 않을 가능성이 높다. 그 이유는 첫째, 기업의 건실성 여부를 판단하기 위해 조사할 필요가 없었으므로 이에 대한 판단기준이 없기 때문이다. 둘째, 기업들이 정확한 정보를 제공하지 않고 기업들에게 제공한 부채가 건전한 것으로 보고하는 것이 더 유리할 것이기 때문이다. 셋째, 북한의 기업들이 체제전환 및 시장통합 과정에서 적응실패 혹은 경쟁에서의 패배로 부실화 되어질 가능성이 높으므로 통일 초기에 기업의 건전성 혹은 채무의 건전성을 판단하기가 실제로 어렵기 때문이다.

③ 은행들이 自己資産에 대한 평가를 정확히 하지 않을 가능성이 높다. 은행들은 국제결제은행(BIS) 바젤위원회에서 제시하고 있는 자기자본비율 8%를 채워서 우량은행 판정을 받게 되기를 원할 것이다. 자산가치가 높아질수록 사유화를 하건, 합작을 하건, 국가의 지원을 요청하건 유리한 위치를 점할 수 있기 때문이다.

④ 은행 경영활동에 관한 감독을 위해서 각 은행의 신용공여에 관한 합산 등이 빠른 시일 내에 이루어져야 하나 북한은행들 간의 전산망 연결이 초기에 모두 이루어지기 어렵기 때문에 技術的인 제약이 발생할 수 있다.

(6) 북한은 2002년 7월 경제개선조치 이후 환율을 시장환율에 유사하게 조정하였으나 이후 정부에서 공식환율을 비슷한 수준에서 관리하고 있어서 시장과 심각한 괴리 현상을 보이고 있음. 2009년 1월 현재 공식환율에 따르면 미화 1달러는 143원이나 주민들 간에는 3,500원이 넘는 수준에 거래되는 것으로 보도됨.

이러한 문제의 해결을 위해서 초기에 북한은행들이 이원화되면 기존 채무, 채권에 대한 내용, 규모 등이 먼저 남한의 은행 감독원 혹은 금융전문가들에 의해 파악이 되어야 한다. 그리고 기업에 대한 실사가 동시에 이루어지도록 하여 기업의 부채 및 예금에 대한 판단기준이 제시되어야 한다. 마찬가지로 주요 행정단위에 있는 은행들부터 시작하여 전산화 작업이 초기부터 병행되도록 조치하여야 한다. 그리고 이러한 작업이 진행되는 동안은 일정규모 이상의 신용공급은 다른 보고체계를 통해 감독이 이루어지도록 조치하여야 체제전환기간 동안의 금융사고나 혼란을 줄일 수 있게 될 것이다.

4.1.3. 預金保護 制度

현재 북한 주민들의 예금은 저축기관이나 저금소 등을 통하여 이루어지고 있으며 조선중앙은행에서 최종책임을 지도록 되어있다. 그러나 이러한 예금이 상업은행들에게로 이전되고 기존 예금들을 아무 은행에로든 이전시킬 수 있게 되면 은행 간 저축수신고를 높이기 위한 경쟁이 벌어질 수 있다. 이 경우 예금자들에 대한 예금액의 보호대상과 기준을 미리 정확히 공고할 필요가 있다. 그렇지 않은 경우 부실은행들이 예금고를 높이기 위해 지나친 이자율 경쟁을 벌일 수 있기 때문이다. 보호 대상이 되어야 할 예금은 화폐통합이 되기 이전에 존재하던 금액과 공공은행 및 사유화되기 이전의 은행예금 수신고에 한정해야 한다. 그리고 사유화대상 은행들이 사유화과정에서 유리한 조건을 차지하기 위해 지나치게 이자율을 높이지 않도록 한국은행이나 은행감독기관의 통제를 받도록 하는 것이 바람직하다.

국공영 은행들과 일반상업은행들에 대한 성격상의 차이를 명백히 하고 예금에 대한 저축자 자신들의 책임을 강조하는 것이 시장기능에 경제과정을 위임한다는 원칙에서 볼 때 중요한 일이다. 그러나 일반 시민들이 일상적인 소액의 예금을 위해서 여러 은행의 신용을 다 조사하고 판단해야하는 것은 개인들에게 지나친 거래비용을 초래하는 일이다. 또한 은행기관은 전문성을 가지고 있고 일반 개인들은 상대적으로 그렇지 못한 것이 일반적인 상황이므로 정보에 있어서 비대칭적인(asymmetric information) 입장에 놓이게 된다. 그러므로 모든 은행기관들이 예금자 보호를 위한 보험에 가입하도록 제도화하는 것도 은행주들의 경영결과에 상관없이 일반 예금자들을 보호할 수 있는 한 방안이 될 수 있다. 또한 은행 및 금융기관들에 적용되는 예금자보호규정에 따라 발생하는 금융기관 간 보장한도의 차이는 분명히 알리도록 의무화 하는 것이 필요하다.

예금보호에 대해서 부정한 재산에 대한 관리방침도 필요하다. 예를 들어 북한의 일부 권력층이 통일과정에서 직무를 이용하여 부정하게 자산을 형성할 가능성도 있다. 예금자 보호가 이러한 자산에 대해서도 동일한 혜택을 줄 경우 사회통합을 해칠 수 있다. 따라

서 예금이나 현금 가운데 통합과정에서 부정한 방법으로 획득한 것이 있는지 화폐적 자산의 정당성 여부에 대해서도 조사 및 환수가 가능하여야 한다. 이러한 조사를 위해 북한 주민들의 현금이나 예금자산에 대해서 남북한 간 화폐통합이 이루어지더라도 일정기간은 인출에 한도를 정하여 부정한 자산이 시중으로 유출되는 것을 방지하여야 한다. 동서독 통합과정에서도 동독의 비밀경찰 조직이던 슈타지(Stasi)의 일부요원들이 엄청난 금액을 부정한 방법으로 사취했다는 소문이 유포되기도 했으며 이러한 부정자산의 형성가능성에 대해 통일 당시에 대책이 부족했다는 비판이 제기되기도 했다. 그러므로 정상적인 방법으로 축적할 수 있으리라고 판단되는 재산규모에 추가적인 금액범위를 더하여 한도를 정하고 그 이상의 화폐적 자산을 가진 사람들에 대해서는 재산형성 과정에 대한 조사가 이루어져야 한다. 그러나 이러한 업무로 인해 지나친 비용과 시간이 소요되지 않도록 조사대상이 되는 금액범위는 사회적 물의가 야기되지 않는 정도 안에서 가급적 높게 설정하는 것이 좋다.

4.1.4. 銀行의 私有化

모든 재산이 국가소유로 되어있는 북한이므로 통일 후에는 이러한 국가소유 재산들이 사유화 과정을 통해서 국민들에게 분배되어야 한다. 그러나 사유화 방식은 여러 가지 형태가 될 수 있다. 일반적으로 사유화에는 자본주의 국가에서 통용되는 방식인 賣却(direct sales)이나 주식공모를 통한 企業公開(initial public offerings)를 적용할 수도 있고 원소유주에게 돌려주는 返還(restitution), 사유화를 전제로 한 賃貸(lease), 국유자산을 무상으로 분배하는 大量私有化(mass privatization) 등 다양한 방식이 가능하다. 그러나 모든 재산에 대하여 단일한 방식이 적용되기 보다는 사유화 대상에 따라 서로 다른 방식을 적용하는 것이 합리적이다. 그리고 동일대상이라 하더라도 여러 가지 방식들을 서로 조합하여 적용하는 것도 가능하다. 지금까지 각 국가가 적용한 사유화 방식은 각기 그 나라의 환경과 역사적인 배경 등에 의해서 결정되므로 특정국가에서 성공한 방식이라고 해서 다른 나라에서도 성공하리라는 보장이 없다.⁽⁷⁾

은행의 경우 어떤 것이 가장 합리적인 사유화 방식일 지에 대해서는 아직 구체적으로 제시된 바가 없다. 다만 은행은 일반 기업과는 달리 일반 상업은행의 경우에도 이윤추구가 목적이라 하더라도 전체 경제에 미치는 영향이 크고 경제운용의 基盤設備(infra structure)라고 볼 수 있으므로 안정적인 운영이 중요하다. 금융분야의 이러한 중요성 때

(7) Johnson(1997)은 여러 가지 형태의 사유화 방식 가운데 가장 좋은 방식이 있을 수는 없고 주어진 여건에 따라 선택이 강요되기도 하고 합리적인 형태의 조합방식을 찾기도 한다는 사실을 보이고 있음.

문에 대부분의 체제전환 국가에서는 그 나라에 맞는 은행제도와 소유구조를 찾느라 많은 시간과 비용을 치렀다.⁽⁸⁾ 이들 국가들은 대부분이 은행부문에서 만큼은 완전한 사유화보다는 국가가 일부 권한을 소유하면서 잠재적 권한을 보유하고 있는 방식을 채택하고 있다. 예를 들면 체코에서는 국유자산 소유권한의 지분인 바우처(voucher)분배를 통해 사유화하면서 은행지분만큼은 55~60%까지만 판매하고 나머지는 국가가 그대로 소유하고 있다. 헝가리에서도 주요은행들에 대해서는 국가가 가장 큰 권한을 행사하고 있으며 폴란드에서도 은행구조의 이원화로 생겨난 9개 은행 가운데 4개만 사유화를 완료하고 나머지에 대해서는 아직도 구체적인 사유화가 진행되지 않고 있다. 에스토니아의 경우에는 은행들에 대해 특별한 사유화 조치도 취하지 않았으나 주식매입을 가능하게 함으로 민간자본이 유입되어 1994년 말에 민간자본 비율이 67% 정도에까지 도달하게 되었다. 이러한 국가들과는 달리 동독의 경우에는 전체적인 사유화 과정과 마찬가지로 은행도 직접매각 형태로 사유화를 추진하였다. 그 이유는 이미 오랫동안 검증을 받은 서독지역의 금융제도와 조직이 있었던 탓으로 서독은행들에게 매각하는 방식이 가장 안정적인 금융운영을 가능하게 한다고 판단하였기 때문이다. 물론 처음에는 합작투자 형태로 서독의 은행들이 동독지역의 은행망을 인수하고 그 후에 동독은행의 지분을 서독은행들이 마저 사들이는 형태로 동독은행을 구입하는 순서를 밟았지만 이것은 초기에 동독출신 인력의 협조를 필요로 하였기 때문으로 보인다.

북한의 경우에도 은행의 사유화는 남한의 금융제도와 은행체계가 그대로 확대되는 것이 가장 혼란을 줄이는 형태가 될 것이다. 그러기 위해서 북한의 중앙은행에서 분리되는 상업은행부문은 합작이나 매각방식으로 남한은행과 연합되는 것이 바람직하다. 왜냐하면 북한은행들은 자본주의적 경영방식과 남한의 은행제도에 대한 지식이 필요하고 남한 은행들은 북한의 고객들에 대한 지식이 필요하기 때문이다. 다만 북한에서도 북한의 기업들에 대한 투자자금 및 창업지원을 위한 특수은행 정도는 통일 후에도 국공영부문으로 유지되거나 새로 신설될 필요가 있을 것이다.⁽⁹⁾

4.2. 金融機關 統合의 主要 課題

4.2.1. 中央銀行의 改編

북한의 조선중앙은행은 중앙은행기능, 기관 및 기업소에 재정집행 및 금융공급 기능, 국유재산관리 기능 등을 수행해왔다.

(8) 동구권 국가들의 은행제도 및 소유구조 개편과정에 대해서는 Buch(1996)을 참조할 것.

(9) 이러한 필요성에 대해서는 여러 연구자들이 동일한 견해를 보이고 있음. 참조 전홍택(1997, p. 318).

북한의 조선중앙은행이 소유하고 있는 화폐주권은 남한과 화폐통합을 하는 날로부터 공식적으로 더 이상 지속되지 않는다. 그러나 화폐통합을 하기 전까지는 한국은행과 긴밀한 협조가 이루어져야 한다. 정확한 화폐량을 조사하고 새로 교환해주어야 할 화폐량을 추정하는 데는 북한 중앙은행의 자료와 협력이 필요하다. 그리고 남한방식의 회계제도도 중앙은행의 자산 및 부채에 대해서 새로운 대차대조표를 작성하는 것도 기존 북한 인력의 도움이 없이는 어렵다. 그 외에도 북한의 기존 금융체계에 관하여 자세하게 알려진 바가 없으므로 북한의 기존 인력의 협조가 필요한 부분은 많을 것으로 예상된다. 따라서 북한지역의 중앙은행 주요 지점망은 화폐통합을 준비하는 단계부터 한국은행이 인수하여 이원적 은행제도의 도입을 위한 준비와 화폐통합의 준비에 활용하는 것이 바람직하다.

북한지역에 상업은행기능이 독립하고 아직 남한 기업들과의 인수나 합병이 있기 전에 해결되어야 할 중요문제는 중앙은행의 화폐를 새로운 은행에 어떤 방식으로 공급할 것인가의 문제이다. 일반적으로 일반은행들은 중앙은행에 기업에서 인수한 채권들을 맡기고 재할인을 받아서 필요한 流動性을 공급받는다. 그러나 중앙은행에서 독립한 북한의 일반은행들은 한국은행에 맡길 수 있는 기업채권을 소유한 것이 없으므로 유동성을 공급받을 수가 없다. 동서독의 통일과정에서도 마찬가지로 이 문제가 발생하였다. 독일에서는 동독의 은행들이 전환기간 동안 스스로 채권을 발행할 수 있도록 하는 특별법을 만들어서 새로 생겨난 일반은행들이 유동성을 공급받을 수 있도록 허용하였다. 그리고 기업채권이 들어오면 이 은행채권들을 대체하는 방식으로 서독과 같은 체계로 옮겨갔다. 이러한 방식은 남북한 금융통합시에도 북한 지역의 중앙은행 지점들이 활용할 수 있는 방안이 될 것이다.⁽¹⁰⁾ 이 때 은행채권도 발행액의 한도가 있어야 하는데 그 기준으로는 독립한 북한일반은행이 가지고 있는 여신규모나 은행자체의 대차대조표의 회계규모 등을 참고할 수 있을 것이다.

북한지역에 한국은행의 지점을 몇 개나 할 것인지에 대해서는 은행내부에서 판단해야 할 사안이지만 초기에는 업무량이 많을 것이 분명하므로 우선은 남한지역에 비해 더 많은 지점을 보유할 필요가 있을 것으로 보인다. 뿐만 아니라 중국이나 소련과의 국경을 마주하게 될 것이므로 한국은행이 국경지역의 지점들에 대한 추가적인 업무가 발생할 수 있다. 따라서 중국 및 소련과의 업무에 종사했던 인력들은 재교육 등을 통해 중앙은행의 인력으로 유지하는 것이 바람직하다.

(10) 이러한 형태의 화폐공급은 구부채의 정리방식에 따라 다른 방식으로 대체될 수 있음. 구부채의 정리와 관련한 화폐공급방식에 대해서는 본 논문 구부채에 관한 부분을 참조할 것.

한국은행이 북한지역의 조선중앙은행과의 통합과정에서 두 가지의 접근방식이 가능하다. 첫째는 조선중앙은행의 지점존재에 관련 없이 일단 북한 지역에 한국은행의 지점을 설립하는 것이다. 이후 해당지역을 관리하는 조선중앙은행과 협력하여 중앙은행 기능을 이양 받고 조선중앙은행은 상업은행화 하는 방안이다. 이 경우 한국은행이 조선중앙은행의 협력여부에 구속받지 않고 신속한 업무의 확대가 가능하다. 그러나 비용증가와 북한 지역 금융인력의 흡수 등에는 어려움이 야기될 수 있다. 둘째는 독일에서와 같이 기존 북한의 중앙은행지점의 설비 및 인력을 활용하는 방안이다. 이중 일부를 상업은행화 하겠지만 금융인력을 재교육하여 활용함으로써 실업발생을 줄이고 설비나 건축 등에 필요한 비용을 줄일 수 있으며 중앙은행의 자산을 확충하기에도 유리하다.

4.2.2. 商業銀行 機能의 移轉 및 擴大

남북한 간의 화폐통합이 이루어지기 이전에 이미 중앙은행에서 상업은행 기능이 분리되어 독립적인 은행이 설립되어야 한다. 새로 설립되는 은행의 경우 화폐통합이 있게 되면 남한의 은행들과 동일한 업무를 수행해야 하나 이러한 업무에 필요한 know-how나 경영능력이 부족할 것이다. 따라서 남한의 은행과 합작은행을 설립하지 않으면 이 은행들은 정상적인 업무를 수행하기가 곤란하게 된다. 따라서 남한은행과 어떠한 형태로든 연결되기를 기대하게 될 것이다. 남한은행의 입장에서는 북한의 전 지역을 다 포함하고 있으며 기존 예금수신을 거의 독점적으로 소유하고 있는 북한의 새 은행과 합작 또는 매입이 가능하다면 막대한 시장점유율을 얻게 되므로 금융시장 전체의 판도를 바꿀 수 있는 유인이 있다. 그러나 이처럼 대규모 은행망을 인수하기 위해서는 막대한 자금이 필요할 것이므로 초기에는 매입보다 합작의 형태를 남한은행들이 선호할 수 있다. 물론 북한의 상업은행망을 남한의 은행 가운데 하나가 단독으로 인수하는 것 외에 여러 은행이 지점망을 몇 개씩 분할하여 합작이나 인수를 추진하는 것도 경쟁의 제고나 인수은행의 부담 및 위험분산이라는 차원에서 보면 바람직한 방안이 될 수 있다. 그러나 국제적으로 대규모화 되어가는 금융기업의 추세로 볼 때 장기적인 산업정책의 관점에서 지나치게 작은 단위로 분할하는 것 보다는 일정한 수 이하의 그룹으로 분할하여 남한의 은행들과 결합하는 방향이 바람직하다.

북한은행 외에도 남한은행이나 해외은행들이 북한지역에 직접 지점망을 설치하여 상업은행망을 확대할 수 있다. 특히 북한지역에 시장을 확대하려는 남한의 전국망을 가진 은행들 간의 경쟁이 초기에는 치열하게 전개될 것이다. 그 결과 초기에는 과도한 수의 지점들이 설립되었다가 점차 채산성이 부족한 지점들이 근처의 지점에 통합하는 과정을 밟아 정리가 될 것으로 예측할 수 있다. 이처럼 초기 경쟁이 격화할 것으로 예상되는 이유

는 일단 북한 주민들 가까이로 접근하여 가능한 한 높은 시장점유율을 확보하고 많은 금융상품을 거래한다는 기본적인 목표 외에도 후에 지점을 폐쇄하더라도 시장 내에서 은행명을 알리고 가깝게 느끼게 하기 위한 마케팅전략으로서도 효율적일 수 있기 때문이다.⁽¹¹⁾

북한지역에 상업은행을 도입하는 과정에서는 여러 가지 장애가 있을 것으로 예상된다. 예상되는 대표적 장애들을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

① 人力不足의 문제: 북한지역에는 상업은행체계에 필요한 인력이 존재하지 않는다. 따라서 필요한 인력을 어떻게 공급할 것인지에 대한 대책이 우선 마련되어야 한다. 북한의 은행과 합작을 하는 경우에는 기존 은행분야 인력을 교육을 통해 필요한 인력으로 전환하는 것이 가장 빠른 방안이 될 것이다. 그러나 이러한 기존 금융분야 인력을 활용할 수 있는 가능성은 일차적으로 북한은행과 합작을 하는 은행의 경우에만 주어진다, 다른 분야에서와 마찬가지로 북한의 은행부문도 과잉고용의 문제를 안고 있을 것으로 예상되므로 시간의 경과에 따라 은행부문에서도 상당한 수의 인력이 방출될 것으로 예상된다. 뿐만 아니라 북한지역에서는 지금까지 전통적 업무방식을 사용하여 왔으므로 설비를 전산화하고 현대화하는 과정에서도 많은 잉여인력이 발생할 것으로 보인다. 그러므로 남한의 금융기관들이 공동으로 북한의 금융인력을 교육하는 프로그램을 만들고 전문인력을 투입하여 재교육을 실시하는 것도 바람직한 인력확충 방안이 될 수 있을 것이다. 이 경우 기존 은행에서 방출되는 인력은 새로 설립하거나 지점을 개설한 은행에서 활용될 수 있을 것이다. 인력부족을 해결하기 위한 또 다른 해결책은 남한에서 금융분야 인력을 북한으로 이전하는 일이 될 것이다. 기본적으로 은행업무의 계속성을 위해 각 지점마다 남한의 인력이 일정비율 배치되어 운영을 돕고 그곳의 기존 인력에게 필요한 기술을 가르치고 이전해주는 과정은 필수적이라고 할 수 있다. 북한의 금융인력을 교육하는 프로그램이 운영된다하더라도 이러한 現場學習(On the Job Training)을 위한 일정규모의 남한인력의 북한이전은 불가피할 것이다. 그 외에 중장기적인 인력확충을 위해 북한지역의 젊은 이들을 인턴사원이나 실습생 혹은 연수생으로 고용하여 지속적인 인력수급계획을 세우는 것이 인력문제 해소의 대책이 될 것이다.

② 社會間接資本의 不足: 여러 부문에서 사회간접자본의 부족으로 인한 장애가 예상되거나 대표적인 문제들을 보면 다음과 같다.

(11) Mann(1996, pp. 62-63)에서는 동독지역에 진출한 서독은행들이 나중에 끝까지 유지할 목적도 아니면서 초기에 많은 지점을 설치하였던 사실에 대해 시장점유율과 인지도를 높이기 위한 마케팅 전략이었다고 분석함.

— 건물 및 공간: 은행으로 사용될 수 있는 적당한 공간 확보가 문제가 된다. 은행지점으로 사용하는 건물들은 현금이나 주요물품의 보관 등으로 인해 안전성의 문제가 발생할 수 있다. 북한지역에 진출하는 각 은행들이 이러한 조건을 갖춘 공간을 지방에까지 확보하기에는 어려움이 있을 것으로 예상된다. 독일에서도 초기에 이러한 공간을 확보하지 못함으로 컨테이너나 버스를 사용하는 경우도 많았다.

— 통신의 문제: 전화보급율이 저조한 북한의 상황을 감안하면 현재 팩스나 컴퓨터망으로 연결되는 데이터 송수신에 막대한 문제가 발생할 것으로 예상된다. 이동통신망이 설치되기까지에도 시간을 요할 것이므로 단기적으로는 위성통신을 사용하거나 군사용으로 사용되고 있는 특수통신망을 은행용으로 사용할 수 있도록 하는 방안도 고려할 수 있다. 그러나 위성통신의 경우에는 비용의 문제가 있고 특수통신망의 사용은 금융분야에 우선사용권을 요구할 수 있을지가 의문시 된다. 통합초기에는 사회전체에 통신수요가 급격히 높아질 것이기 때문이다. 북한의 현재 통신망 수준으로는 통일 후에도 상당기간 동안 모든 지점과 현금인출기까지 연결되는 남한의 시스템이 북한에 적용되지 못할 것으로 예상된다. 이 경우 금융거래에 혼란이 야기될 가능성이 높다.

— 현금인출기의 보급: 현재 은행들은 무인점포나 전화를 통한 업무처리 비율이 높아지고 있다. 지점 내에서도 현금인출기에서 직접 일을 처리하는 경우가 많다. 그러나 북한에는 현금인출기가 보급되어 있지 않다. 따라서 상업은행들이 북한지역에 진출하면 현금인출기도 동시에 많은 지역에 함께 설치되어야 한다. 그러나 북한 전역에 설치될 만큼 많은 수량의 현금인출기를 단기간에 확보하기는 어려울 것으로 예상된다. 따라서 이러한 문제들은 북한에 진출할 것을 계획하는 은행들이 미리 필요한 숫자를 추정하고 공급방안을 마련하는 것이 필요하다.

③ 높은 相談需要: 북한 주민들은 새로운 은행계도로 인해 혼란을 겪게 되고 그만큼 상담수요도 높아질 것이다. 예를 들어 은행에서 제공하는 상품이 이전에는 단순한 저축 이외에 다른 대안이 없었던 것에 비하여 남한은행들은 다양한 금융상품들을 제공하게 될 것이기 때문이다. 따라서 고객들은 어떤 기준으로 이 상품들을 선택하여야 하는지 혼란을 일으키게 될 것이며 상담과 조언이 필요하게 된다. 새로 은행에서 제공되는 상품들의 수익성이 서로 다르고 위험성도 서로 다르다는 사실이 북한 주민에게는 전혀 새로운 사실이 될 것이므로 새로운 고객들에게 상품을 설명하고 선택을 돕는 상담인력에 대한 공급대책도 마련되어야 할 것이다.

④ 金融商品의 制限的 供給: 다양한 금융상품이 공급될 수 있기 위해서는 은행직원들이 먼저 이러한 상품에 대해 충분히 이해하고 있어야 한다. 즉, 은행 직원들의 교육이 선

행되어야하므로 교육이 완료될 때까지는 고객들에게 다양한 금융상품을 제공할 수가 없다. 특히 북한 지역의 노동인력을 많이 활용하는 금융기관일수록 이러한 문제가 해결되기까지 더 오랜 시간을 필요하게 된다. 즉, 합작은행에서 더 심각한 문제가 될 수 있다. 이 경우 남한 인력을 주로 이용하는 은행들에서 더 다양한 상품을 제공하여 고객확보경쟁에서 차별화가 발생할 수 있다.

북한지역에 진출하게 될 남한의 민간은행들은 기본적으로 두 가지 방안이 가능하다. 하나는 북한은행과의 합작을 통한 방안이고 다른 하나는 남한은행의 지점을 확대하는 방안이다. 남한은행의 입장에서 이 두 가지 대안이 가지는 장단점을 정리해보기로 한다.

① 합작은행이 가지는 長點은 다음과 같다.

— 기존 은행설비 활용가능: 합작의 경우 초기부터 은행 건물이나 전화, 팩스 같은 최소한의 설비까지 바로 활용이 가능하다.

— 기존 인력 활용가능: 이미 북한지역에서 지금까지 은행업무에 익숙해진 기존인력이 모든 지점마다 이미 존재한다는 것은 초기부터 기본적인 업무는 지장 없이 진행될 수 있음을 의미한다.

— Know-how의 결합: 북한의 금융분야에 대한 기존 인력의 지식과 남한의 기술이 결합하여 서로 부족한 점을 보완할 수 있다.

— 지속적 고객관리: 북한의 고객들에게 지금까지 거래를 하던 직원이 계속하여 이들을 관리하게 됨으로 고객유지 및 확보가 용이하다.

② 합작이 지사설치에 비해 가지는 短點들은 동시에 지사설치가 가지게 되는 장점이 되는 것으로 간략히 정리해보면 다음과 같다.

— 재교육 필요성: 많은 숫자의 북한 인력을 넘겨받는다 하더라도 남한식 은행업무에 대하여 알지 못하는 부분이 많을 것이므로 기존 인력의 재교육에 많은 시간과 비용이 소요된다.

— 북한은행의 기존 이미지의 영향: 북한은행과 합작하는 경우 이름이나 은행직원들을 이어받게 되어 기존 북한은행이 가지고 있었던 이미지에 의해 영향을 받을 수 있다. 왜냐하면 기존 직원들이 대다수 그대로 근무하는 경우 남한은행의 이미지는 크게 부각되지 못하고 기존 북한 은행이 가지고 있는 이미지가 연장되어 그로 인해 오히려 경쟁에 타격을 입을 수도 있다.

— 정치적 목적의 고용도 승계: 기존 간부 및 직원들 가운데 정치적으로 임명되어 은행에 근무하면서도 사실은 고유의 은행업무와 상관없는 사람들도 있을 것이다. 그러나 합작의 경우 기존인력의 승계를 요구할 가능성이 높으므로 정치적 역할을 하던 직원들에

대한 처리가 문제시 될 수 있다.

이처럼 지사설치와 합작은 서로 배치되는 여러 가지 장단점이 존재하므로 북한에 진출하고자 하는 은행들은 자사의 역량과 목표에 따라 선택할 수밖에 없다. 그러나 경우에 따라서는 일부 북한의 은행망을 인수하고 일부 지역에는 새로 지점을 설치하는 융합방식도 가능한 대안이 될 수 있을 것이다.

4.2.3. 其他 金融機關의 導入

은행분야에서 남한의 은행기관과 서로 대응하는 수준에서 합작이나 인수 등의 방안이 제시된 것과 같은 맥락에서 비은행 분야에서도 대응하는 금융기관들 간에 통합을 꾀할 수 있다. 대표적인 분야는 協同組合이다. 북한에서 저축기관으로 이용되던 협동조합 신용부는 그 상위기관인 북한 농, 수, 축산협동조합 중앙회와 남한의 협동조합중앙회가 통합을 추진하는 것이 가능하다. 이 경우 예금업무를 담당하는 부서도 자연스럽게 통합이 이루어지게 될 것이다. 남한 협동조합의 각 지부 간에 북한 협동조합의 지부와 자매결연을 맺도록 하여 각 조합단위에서 북한지역에 필요한 업무지식들을 전수하게 하는 것도 북한의 협동조합들이 필요로 하는 지식을 전달할 수 있는 좋은 방안이 될 것이다. 협동조합 중앙회에서는 북한 협동조합의 장기적 인력재교육과 새로운 설비투자에 대하여 지원하는 방식으로 중앙과 지방이 협력하면 전체적으로 협동조합이 확대될 뿐 아니라 북한 지역 협동조합분야의 체제전환을 도울 수 있을 것이다. 특히 남북한 협동조합은 모두 주민들 가장 가까운 곳까지 찾아간다는 특징을 가지고 있으므로 이러한 장점을 활용하면 통일 후 가장 큰 금융기관으로서의 역할도 가능할 것이다.

유사한 방식으로 체신저금도 남북한 간의 기관을 연결할 수 있을 것이다. 오히려 정부 기관에 소속되어 있는 까닭에 일괄적인 통합이 유리한 측면이 존재하기도 한다. 통합된 우체국 담당 정부부처가 북한지역의 우체국과 남한 우체국 간에 인력을 교환하여 업무에 필요한 지식을 전달함으로써 필요한 지식을 전달하고 투자계획을 설립하여 시설 및 장비의 현대화는 정부예산을 사용할 수 있을 것이므로 상대적으로 체신저금분야는 통합으로 야기되는 문제가 적을 것으로 예상된다.

4.2.4. 證券市場 導入

금융시장 개혁에서 가장 중요한 부분 중의 하나는 증권시장의 도입이다. 증권시장은 주식이나 채권 등을 발행하여 기업 및 정부가 은행을 통하지 않고서도 자금을 직접 조달할 수 있는 가능성을 제공하기 때문이다. 뿐만 아니라 사유화 과정에서 바우처를 활용하는 경우 증권시장을 통하여 거래가 이루어질 수 있도록 해야 관련 상품의 시장가치가 측정될 수 있고 자산의 유동화가 가능하여지기 때문이다.⁽¹²⁾

증권시장이 도입되기 위해서는 관련법과 규정이 만들어지고 이에 필요한 거래소와 증권거래를 중개하는 금융기관들이 있어야 한다. 또한 다양한 금융상품을 개발하고 판매하는 경우 전문 금융기관과 더불어 이를 감독할 수 있는 제도와 기관들이 도입되어야 한다. 남한의 경우 이미 이러한 법제도와 기관들이 존재하고 금융기관들도 존재하기 때문에 기존의 증권시장을 북한지역을 확대하면 비교적 용이하게 증권시장을 도입할 수 있다.

유의할 점은 남한에서 판매되고 있는 다양한 금융상품들, 특히 파생상품 등이 판매될 경우 구매자들이 충분히 이해하지 못할 가능성이 높다. 이 경우 불완전판매로 인한 피해자가 발생할 수 있으므로 일정기간 남한에 비해 제공되는 금융상품을 일정수준 이하로 제한하거나 더 충분한 설명을 의무화하는 방안을 고려할 수 있다.

또한 한꺼번에 많은 금융기관들이 북한지역에 설립될 경우 사무실이나 인프라 부문의 병목현상을 초래할 수 있으므로 금융기관들이 복합금융기관의 역할을 하도록 허용하는 것도 바람직하다. 현재 ‘資本市場統合法’은 금융기관들이 다양한 금융상품을 함께 취급할 수 있게 허용하고 있으므로 은행과 비은행 간의 차이도 사라지게 되어 있으므로 이러한 병목현상은 줄일 수 있는 여지가 있다.

4.2.5. 舊負債 整理

은행들이 기업들에 대하여 가지고 있는 기존부채나 주민들의 여수신으로 발생한 채권 및 채무와 관련하여 정리가 필요하다. 이는 부실채권만이 아니라 기존부채들의 정확한 평가 등이 선행되어야 자산의 처리에 대해서도 적절한 방안이 결정될 수 있기 때문이다.⁽¹³⁾

사회주의 국가들에서는 기업의 의지와 상관없이 기업이 부채를 지기도 하고 은행이 대출을 하기도 한다. 그 이유는 국가계획위원회에서 이러한 일들을 결정하기 때문이다. 그리고 부채를 갚지 않는다고 해서 회사가 도산하는 일이 없으므로 부채가 늘어나는 것을 기업이 두려워하지도 않는다. 이러한 軟性豫算制約(soft budget constraint)에 의한 문제는 은행분야에도 마찬가지로 발생하게 된다. 악성부채가 증가하더라도 은행이 스스로 책임져야 할 사항이 아니므로 악성부채여부를 크게 걱정할 필요가 없기 때문이다. 이처럼 자금을 대출하는 은행과 기업 모두가 예산제약에 대해 둔감한 것이 사회주의 국가의 부채를 키우는 역할을 하게 된다. 이러한 상황은 북한에서도 마찬가지로 될 것으로 예상된다.

(12) 사유화의 다양한 모델과 거래방식에 대해서는 정형곤(2001, pp. 86-107) 참조.

(13) 기존의 부채와 관련해서는 부실자산만 중요하게 다루는 측면이 있으나 회계상의 문제나 자본규모의 측정 등이 향후 금융시장 개혁에서 가지는 중요성을 고려하면 모든 형태의 채권 및 채무관계를 분명히 할 필요가 있음.

중앙은행조직에서 상업은행으로 분리되는 은행의 경우 은행은 기업에 제공한 부채가 자본금의 기반이 되므로 기업들에게 부채의 상환과 이자지불을 요구하게 될 것이다. 그 결과 기업으로서는 통합초기의 불안정한 상황에서 상당부분 자기 책임이 없는 부채에 대해 이자 및 원금상환을 요구받는 처지에 놓이게 된다. 뿐만 아니라 새로운 체제에 적응하기 위한 부담과 신투자의 수요가 높을 전환과정의 초기에 구체제에서 발생한 부채가 새로운 자금을 융통할 수 있는 가능성을 제한하고 금융비용이 기업의 경쟁력을 약화시키게 되는 결과를 초래할 수 있다. 이러한 압박으로 기업이 도산하게 되면 은행은 악성부채가 증가하고 은행의 도산까지 초래될 수 있다. 이 경우 은행에서는 기업의 부도를 원하지 않으므로 추가적인 대출을 하거나 적어도 받아야 할 이자에 대해서는 계속 추가부채로 용인할 가능성이 높다. 결국 구부채는 점점 더 규모가 늘어나게 될 것이다. 기업과 은행은 구부채를 매개로하여 서로가 서로의 자유로운 경영과 새체제에의 적응을 방해하고 발목을 잡고 있는 형국을 초래하게 된다. 이러한 관계는 남한의 은행들이 북한의 은행과 협작을 하거나 인수하려고 하는 경우에도 장애요인으로 작용할 것이다.

남북한 통합시 북한지역의 구부채가 문제될 경우 한국에서 어떻게 처리해야할 지에 대해서는 몇 가지 대안이 있을 수 있다.

첫째, 가장 단순하고 효율적인 해법은 기업과 은행의 구부채를 相計處理하는 방식이 될 것이다. 기업의 상환능력에 서로 차이가 있기는 하겠지만 부채의 발생에 대한 자기책임을 추궁하기 어렵고 체제전환기의 행정비용의 문제를 감안하면 이러한 상계처리 방식이 바람직하다. 다만 은행의 자본이 급격히 줄어들 것이므로 은행의 정상적인 경영을 할 수 있도록 하려면 구부채에 대한 보상이 이루어져야 한다. 보상에 대한 기준설정은 은행들의 전체적인 재무구조를 파악한 후 적정선을 결정하여 지나치게 혜택을 주거나 불이익을 받지 않도록 조정하는 것이 필요하다. 이러한 방안을 실천하기 위해서는 구부채상환을 위한 기금을 조성하고 전담기관을 설립하는 것이 필요하다. 왜냐하면 기업들의 구부채를 전적으로 책임지고 관리하며 상계처리시 은행에 대한 보상금액의 기준과 보상방식까지도 결정할 수 있는 기관이 있어야 하기 때문이다.

그러나 이 방식은 기금조성을 위한 자본수요가 발생하고 행정기구를 만들어야하므로 비용요소가 증가한다. 그리고 이 방식을 적용하는 경우에는 북한은행에 지나친 자본과 유동성공급이 되지 않도록 구부채에 대한 조정청구권을 재할인 받아서 화폐통합시의 현금교환용으로 사용하게 된다. 따라서 조정청구권이 다시 중앙은행에서 재할인 받게 되고 최종보상은 기금을 통해 이루어지는 복잡한 과정을 거치게 된다. 그리고 은행의 구채권에 대한 보상수준은 결국 정책적으로 정할 수밖에 없다. 단지 이 과정은 조성된 기금을

북한으로 이전시키는 방식을 사용함으로써 화폐증발의 필요를 줄인다는 이점을 가지고 있다. 따라서 인플레이션을 억제하는 효과는 있으나 오히려 자본수요를 증가시켜 이자율을 상승시키고 경기침체를 초래할 가능성도 존재한다.

둘째, 앞의 방식과 달리 비용을 줄이고 은행의 영업활동에 필요한 자금을 구부채에 관련시키기보다는 與信規模에 연관시키는 방법이 있다. 예를 들면 화폐통합시 북한 원화와 교환해주기 위한 남한 원화를 공급할 때 은행의 여신규모에 따라 은행의 자기자본비율을 채울 수 있는 정도로 자본을 공급하는 것이다. 그리고 이러한 자본공급으로 구채권에 대한 보상을 대신하는 방식이다. 결국 북한의 은행들은 초기 유동성의 공급을 여신규모에 비례해서 받게 되므로 구부채가 자본량을 결정하지 않게 되어 오히려 화폐정책적 목적에 부합되는 화폐공급이 이루어지게 된다. 이 경우 통화증발이 이루어지긴 하지만 북한지역의 주민들이 실생활에 필요한 자금이 형태만 남한 원화로 변화되는 것일 뿐이므로 인플레이션의 영향은 없다고 보아도 무방하다.⁽¹⁴⁾

5. 結論：南韓의 役割과 課題

남북한 간 화폐 및 금융통합은 북한지역에 남한의 금융시스템을 그대로 도입하는 방식이 될 것이다. 이로 인해 북한지역은 체제전환국가들이 일반적으로 겪는 전환과정의 혼란을 겪지 않고도 빠른 시일 내에 제대로 기능하는 금융시스템을 도입할 수 있을 것으로 예상된다. 그러나 이러한 예상이 충족되기 위해서는 동서독의 사례에서 보았듯이 남한지역의 상당한 역할이 전제되어야 한다.

남한은 북한에 안정된 법적, 제도적 틀을 제공해야 하며 그 운용이 무리 없이 이루어지도록 인력과 know-how를 지원해야 하며 통합과정에서 발생하는 충격으로부터 북한주민들을 최대한 보호하는 역할을 수행할 수 있어야 한다. 왜냐하면 남북한 간의 경제 및 금융통합이 독일과 같은 형태로 진행된다면 단순한 시장의 확대나 경제권의 확장이 아니라 사회 및 정치적 통합을 동시에 동반하게 될 것을 의미하기 때문이다. 즉, 통합된 경제 및 금융권내의 모든 주민들의 삶에 대해 공동으로 책임을 지게 되기 때문이다. 따라서 통합의 이득이 사회 내 전체 구성원들에게 정당하게 분배되도록 정부가 적극적인 역할을 하지 않을 경우 통합에 대한 구성원들의 지지가 지속되지 않을뿐더러 오히려 분리를 위한 빌미를 제공할 수 있다.

(14) 이와 같은 견해는 Sinn and Sinn(1992, pp. 73-74) 참조.

이러한 통합과정에서 남한이 수행해야 할 과제는 다음과 같다.

첫째, 화폐통합으로 야기되는 舉示經濟的 不安定 요인을 統制할 수 있어야 한다. 남북한 간의 화폐통합은 북한지역의 과잉통화를 흡수할 수 있어야 할 뿐 아니라 적절한 유동성을 공급할 수 있어야 한다. 이를 위해서는 북한지역에 공급할 적정화폐량을 정확히 계산할 수 있어야 한다. 뿐만 아니라 통합초기에는 북한지역에 발생하는 새로운 상품수요를 충족시키기 위한 투자 및 생산확대를 위한 자금수요 증가로 인플레이션이 자극될 가능성이 높다. 따라서 특히 통합초기에는 인플레이션의 위험이 높고 이를 확실히 통제할 수 있도록 정책수행 능력이 있어야 한다.

둘째, 財政供給 能力이 있어야 한다. 북한이 남한과 경제 및 화폐통합을 할 경우 북한은 경제통합의 충격으로 남한보다 생산성이 낮은 모든 분야에서 기업들이 도산되는 일들이 발생할 것이다. 이러한 충격에서 기업들을 재건하고 주민들에게 새로운 일자리를 만들어 줄 수 있으려면 남한이 충분한 재정공급 능력을 가져야 가능하다. 또한 북한의 실업인구들에게 생존 및 생활이 가능하도록 보장할 수 있으려면 남한의 재정공급 능력이 보장되어 있어야 한다.

셋째, 人力確保와 金融分野 教育프로그램의 제공이 가능하여야 한다. 북한이 남한과 경제 및 금융분야를 모두 통합할 경우 북한이 운용해온 경제체제와는 다른 시장경제체제를 받아들여야 운용하여야 하므로 새로운 규칙에 적응하여야 하는 문제가 있다. 따라서 일단 남한출신 전문가들이 북한에 파견되어 필요한 시스템을 운용하고 북한인력의 적응교육을 시행하여야 한다. 이를 위해서는 통합직후부터 북한에 투입되어야 할 전문인력과 북한주민의 교육을 위해 필요한 인력 및 교육프로그램이 제공되어야 한다. 이는 결국 남한이 담당해야 할 몫이 될 것이다.

넷째, 社會保障的 安全裝置를 제공하여야 한다. 남북한 간 생산성의 차이가 극복되지 않은 채 노동시장을 비롯한 경제 및 금융통합이 이루어진다면 북한에서는 통합의 충격으로 실업자가 급격히 증가하고 생존과 생활의 어려움을 겪는 사람들이 발생하게 될 것이다. 이들에 대한 사회안전망이 제공되지 않으면 통합자체에 대한 불만이 증가하여 통합을 무효화하려는 움직임으로 진행될 소지가 크다.⁽¹⁵⁾ 따라서 이미 통합이전에 남한지역에서 먼저 충실한 사회안전망의 확충이 필요하며 향후 북한지역에 이를 주연시킬 수 있

(15) 남북예멘의 통일 후 남예멘이 다시 분리를 요구하여 전쟁을 겪게 된 것은 통일 후 남예멘의 경제적 어려움이 개선되지 못한 탓이었다는 분석이 많음. 반면 동서독의 통합이 유지될 수 있었던 것은 서독지역의 사회보장장치가 동독지역 주민들이 생존 및 생활의 한계선으로 내몰리지 않도록 보호할 수 있었기 때문임. 이러한 이유로 독일의 통일비용은 통일유지비용의 성격을 가지고 있는 것으로 해석할 수 있음. 관련된 상세한 논의자료는 김영운(2000) 참조.

는 정책적, 경제적 준비가 필요하다.

다섯째, 舉示經濟的 政策共助가 필요하다. 남북한의 경제 및 금융통합은 독일에서와 마찬가지로 비교적 짧은 기간에 이루어질 것이다. 이처럼 단기간에 발생하는 거대한 변화 과정에서 가장 중요한 것은 거시경제적 안정이다. 북한지역의 인플레이션 압력과 조세기반의 붕괴 그리고 노동시장에서의 임금상승 등을 조화롭게 조절하여 경제통합의 충격을 최소화할 수 있어야 한다. 무엇보다도 새로운 규정을 도입하고 이를 실천할 수 있도록 만들려면 정책부서 간 정밀한 조율과 공조가 필요하다.

對外經濟政策研究院 先任研究委員

137-747 서울특별시 서초구 양재대로 108

전화: (02)3460-1068

팩스: (02)3460-1218

E-mail: dryoon@kiep.go.kr

參 考 文 獻

- 김영운(2000): 『사회적 시장경제와 독일 통일』, 서울, 프리드리히 에베르트재단.
- 문성민(2000): 『북한의 금융제도』, 한국은행.
- 박석삼(2002): “북한의 화폐금융제도 및 가격관리체계,” 『북한경제백서』, KIEP.
- 박유환(1997): 『북한의 금융제도와 남북한 금융협력방안』, 한국수출입은행.
- 사회과학출판사(1985): 『경제사전』, 제2권, 평양.
- 윤덕룡·정형곤·남영숙(2002): 『체제전환국 사례를 통해본 북한의 금융개혁 시나리오』.
- 이영섭·전홍택(2002): 『남북한의 화폐·금융통합』, 한국개발연구원.
- 전홍택(1997): “북한 금융제도의 구조개혁,” 전홍택·이영선 편, 『한반도 통일시의 경제 통합전략』, 한국개발연구원.
- 정형곤(2001): 『체제전환의 경제학』, 청암미디어.
- 한국수출입은행(1994): 『남북경제협력 실무안내』, 서울.
- Buch, C.(1996): “Creating Efficient Banking Systems: Theory and Evidence from Eastern Europe,” Kieler Studien 277, Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel. J. C. B. Mohr, Tübingen.
- IMF(2000): “Transition Economies: An IMF Perspective on Progress and Prospects,” November, 3.
- Johnson S.(1997): “Does Privatization Matter? Evidence from Eastern Europe and the former Soviet

Union,” in D. Lee(ed.), *The System Transformation of the Transition Economies: Europe, Asia and North Korea*, Seoul, Yonsei University Press.

Mann, G. H.(1996): *Die Transformation des Bankensystems in Ostdeutschland*, LDV, München.

Sinn, H. W., and G. Sinn(1992): *Jumpstart: The Economic Unification of Germany*, MIT Press, Cambridge, Massachusetts.