

한반도 통일과 금융의 역할 및 정책과제

※ 동 자료는 한반도 통일에 대비하여 국내 학계·정책금융기관·금융권의
보다 생산적인 통일 논의 분위기를 조성하기 위한 목적으로 작성된 것으로,
현시점에서 정부 전체의 공식적인 입장으로 확정된 것이 아니며
향후 많은 논의가 필요한 사항임을 말씀드립니다.

- 1 한반도 통일의 역사적 의미**
- 2 북한 경제 현황**
- 3 한반도 경제통합시 금융정책과제**
- 4 북한 개발을 위한 실물지원 방안**
- 5 안정적 경제통합을 위한 금융시스템 구축방안**
- 6 거시경제 안정을 위한 제도 정비 · 운영 방안**
- 7 맺음말**

1. 한반도 통일의 역사적 의미

- 2015년, 한반도 분단 70주년 → 통일은 ①민족적·인도주의적 관점에서 역사적 사명, ②경제적 측면에서 “제2의 한강의 기적”을 이룰 경제 재도약 기회

4低1高

- ✓ 저성장 : 중진국 함정
잠재성장률 : 90년대 6~7% → 00년대 이후 3%
- ✓ 저물가 : 경기침체형 물가하락
소비자물가지수(%) : ('08)4.7, ('10)3.0, ('12)2.2, ('13)1.3
- ✓ 저고용 : 양적·질적 측면 저하
청년고용률(%) : ('05)44.9, → ('13)39.7
- ✓ 저출산 : 지속적 하락 추세
'00년 합계 출산율(명) : ('00)1.45 → ('13)1.18
- ✓ 고령화 : 성장 저해요인
생산가능인구 : '16년(3,704만명) 이후 감소

통일, 경제 재도약 기회

Strong Economy

- ✓ 인구 8천만 달성
- ✓ 북한경제 성장지원 투자
- ➡ 내수 중심의 경제 완성


Sustainable Economy

- ✓ 북한의 풍부한 노동력 및 지하자원
- ✓ 한국의 자본과 기술력
- ➡ 산업경쟁력 획기적 제고

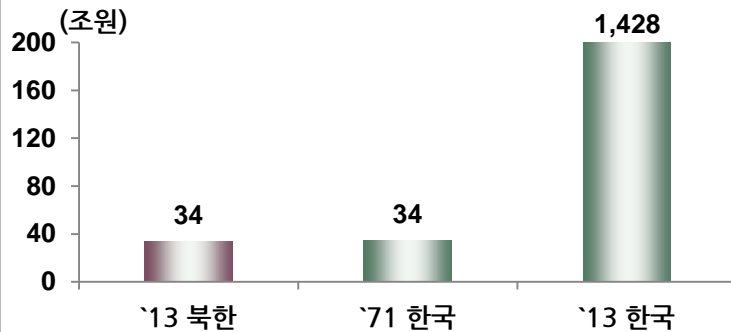
Good Economy

- ✓ 한반도 비핵화
- ✓ 분단유지비용 절감
- ➡ 지정학적 리스크 해소

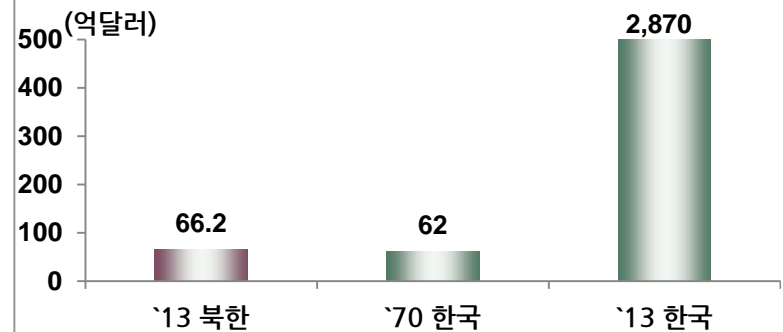
2. 북한 경제 현황

 북한 국내총생산은 약 34조원으로, 재정규모 · 산업구조 · 대외무역 등 경제상황은 전반적으로 한국의 70년대 수준

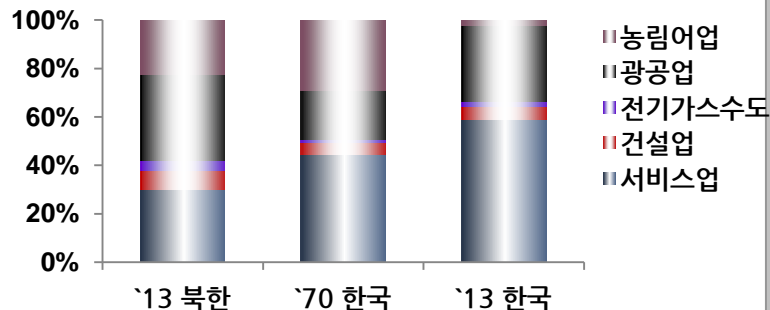
국내총생산



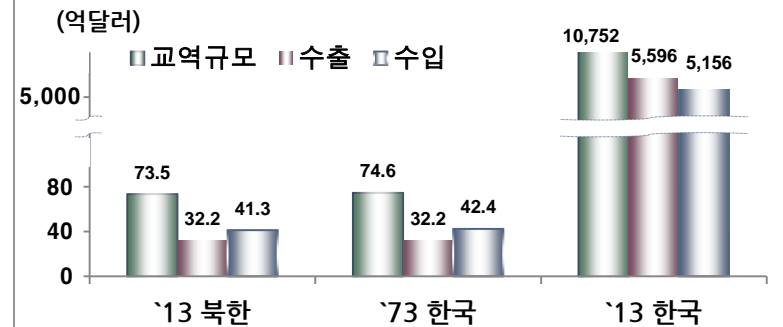
재정규모



산업구조



대외무역



- 동서독 통일 당시와 비교시, 남북한의 경제력 등의 격차가 동서독에 비해 크게 존재
- 서독의 명목 GDP는 동독의 9.7배인 반면, 한국의 명목 GDP는 북한의 42.5배

		독일		비교 (서독/동독)	한반도		비교 (한국/북한)
		서독	동독		한국	북한	
경제규모	인 구 (만명)	6,260	1,640	3.8배	4,977	2,403	2.0배
	경제 성장률 (%)	3.8%	1.9%	2.0배	3.6%	0.8%	4.5배
	명목 GDP (억달러)	1,317	135.5	9.7배	1,428	33.6	42.5배
	1인당 GDP (천달러)	21.3	8.2	2.6배	26.0	1.3	20.0배
가용재원	정부지출	GDP 45~50% 수준			GDP 30% 수준		
	총세수	GDP 35% 수준			GDP 25%수준		
對동독 및 북한 지원규모		연평균 약 2조원('71년~'89년)			약 141억원('12년)		

- 80년대부터 “계획경제축소·시장경제확대” 차원에서 금융관련법을 제개정하였으나 성과 미미
- 90년대 경제난을 거치며 일부 경제관리 개선조치가 추진되었으나 성과 미흡

북한 주요사건

1980~90년대	소련 등 붕괴, 중국 개방정책으로 대외무역 급감
1992	헌법상 사유재산의 허용 법제화 작업 본격추진
1994	7.8 김일성 사망
1994~2000	고난의 행군 등 경제악화
2002	7.1 경제개선 관리조치
2007	7.4 박봉주 총리 실각
2009	김정은 후계자 내정
2011	12.17 김정일 사망
2012	우리식 경제관리방법
2013	4.1 박봉주 총리 복귀

북한법제 변화

1984	합영법 제정(관련 최초 법률)
1992	합작법, 외국인기업법, 외국인 투자법 등 제정
1993	라선경제무역지대법, 외화관리법, 외국투자은행법, 토지임대법 등 제정
1998	외국(인) 투자 관련 법률 대규모 개정 추진
2002	신의주 특구법 등 제정
2004	중앙은행법 제정
2006	상업은행법 제정
2009	외국투자 관련 법률 등 법률 개정
2011	황금평 위화도 관련 법률 제정 및 라선 경제무역지대 관련 법률 등 대규모 법률 개정
2013	경제개발구역법 제정

- 북한 금융은 단일은행제도·원에 의한 통제·공급 위주의 금융시스템·무현금거래 특징 보유
- 단계적인 법 제개정을 통해 변화를 추진하였으나, 금융법규와 현실간 괴리 심화

금융기관

√ 조선중앙은행

중앙은행·상업은행·정부재정 업무 수행

√ 조선무역은행

외화관리·환율결정 등 국제금융업무 전담

√ 부문별 외화전문은행

특정 정부기관에 소속되어 동 기관 등의
외화자산관리 및 무역결제 업무 전담

√ 합영은행

해외자본 유치를 위해 설립

금융제도

√ 대내부문

(자금공급) 중앙은행은 기업의 경영활동에
필요한 모든 자금을 국가예산을 통해
계획적으로 공급(유일한 자금공급체계)

(통화정책) 통화조절사업 및 은행대출관리
시행(은행대출 규모 통제)

√ 대외부문

(환율제도) 고정환율제이나 공식환율·시장
환율간 괴리 심화

(외화관리제도) 세가지 원칙(①통일적 외환관리,
②수급균형 유지, ③계획적 외환관리) 하에 국가가
직접 외화 관리

3. 한반도 경제통합시 금융정책과제

- 체제전환 방식·속도는 정치적·경제적·역사적 배경에 따라 다양한 형태로 진행
- 일반적으로 통상 “발전·이행·통합”의 3가지 과제에 직면

발 전	이 행	통 합
<p>✓ 지속성장의 선순환 구조를 마련하는 과정</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 산업 육성 ② 철도·항만 인프라 재건 ③ 대외개방·무역활성화 ④ 지역개발·자원발굴 	<p>✓ 시장경제체제의 핵심 시스템을 수용하는 과정</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 가격 자유화 ② 재산 사유화 ③ 시장제도 정착 	<p>✓ 상이한 두개의 시스템을 단일하게 통합하는 과정</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 법제 통합 ② 인프라 통합 ③ 시장 통합



한반도 통일시 경제통합의 속도·방식을 미리 예단하기 어려우나,
각 과제별로 직면할 수 있는 이슈들에 대한 면밀한 대비 필요

- 경제통합시 “발전·이행”은 독일뿐만 아니라 여타 체제전환국 사례를 다양하게 참고
- 한반도의 특수한 상황 고려시, “통합”의 경우 독일 사례를 중점적으로 연구

독일

- ✓ 서독의 경제적 우위를 바탕으로 정상회담 등 통일노력이 지속된 가운데, 갑작스런 동독 붕괴로 급격한 체제통합 실현
- ➡ 정치적 요인으로 1~2년의 압축적 이행과정을 거쳐 체제통합

러시아

- ✓ '89~'91년중 소연방은 고르바초프의 개혁개방에도 불구하고 성장둔화·물가급등 등 경제불안에 직면하며 사회주의체제 붕괴
- ➡ 정치·경제적 불안이 체제붕괴 및 전환으로 귀결

중국

- ✓ '78년 이후 덩샤오핑 중심으로 다양한 개혁정책 (이윤유보제 도입, 단계적 가격자유화, 소유권 붕괴 등)을 추진하며 점진적·지속적 체제전환 도모
- ➡ 안정된 정치지배구조를 바탕으로 경제발전·이행을 점진적으로 달성

베트남

- ✓ '86년 도이모이 정책 추진을 계기로 국영·민간 부문이 공존하는 다부문 경제체제가 구축되어 운영중
- ➡ 속도감 있는 개혁을 추진하여 경제발전·이행을 성공적으로 견인

■ “한반도 통일 효과 극대화”를 위해, 과제별로 직면할 금융정책 이슈에 대한 사전대비 필요

① 발전

② 이행

③ 통합

정책
여건

극심한 남북한 소득격차
사회인프라 낙후
자본 부족

중앙통제경제 잔존
암시장 등 지하경제 발전
가격중심 시장원리 미약

고인플레이·고실업 직면
외채급등·외자유입 애로
금융시스템 불안정성 심화

정책
목표

한반도 통일 효과 극대화

원활한 실물부문 개발지원

안정적 금융시스템 조기안착

확고한 거시금융 안정유지

주요
내용

① 해외자금 조달

② 민간투자자금 조성

③ 인프라·설비 투자 확대

① 상업은행제도 도입

② 지급결제제도 등
시장인프라 조성

③ 자본시장·제2금융권 태동

① 중앙은행제도 개혁

② 화폐·환율제도 정비

③ 화폐 통합

④ 거시안정정책 수행

4. 북한 개발을 위한 실물지원 방안

- ❏ 낙후된 북한경제 수준 고려시, 막대한 통일비용 예상
- ❏ 이를 재정이나 해외 ODA를 통해서만 조달하는 것은 현실적으로 불가능

현격한 남북경제격차

- ✓ 북한의 명목 GDP는 (33.6조원) 한국의 약 2% 수준이며, 인프라·산업 부문은 심각하게 낙후
- ➡ 북한 개발지원에 상당한 경제적 부담 예상

한정된 정부재정

- ✓ 서독도 통일 6년만에 GDP 대비 국가부채가 22%p 증가(40%→62%)
- ➡ 개발재원의 지나친 정부재정 의존은 사회적 갈등 유발 우려

제한적 해외 ODA

- ✓ ODA 수혜국인 베트남도 86년 이후 20년간 연평균 9억달러 수준에 불과
- ➡ ODA를 통한 자원마련은 보완적 수단에 불과



선순환 구조 정착을 통한 통일 시너지 극대화를 위해 금융의 역할 필요

- 북한개발을 위한 재원규모는 약 5,000억달러 소요 추정
- 이중 주요 인프라·산업부문 육성에는 약 1,750억달러 소요 추정

개발재원 규모(추정)

✓ 예상 규모

현재 북한 1인당 GDP 1,251달러를 20년 후
10,000달러 수준으로 상향
→ 약 5,000억 달러 소요

✓ 추정 방식

- ① 1인당 GDP가 20년 후 10,000달러가 되는
목표 경제성장률 도출
- ② 산출된 목표경제성장률 달성을 위한 필요
자본증가율 추정
- ③ 20년간 소요되는 필요자본 증가분을 더해
개발재원 총규모 추정

주요 인프라 개발 재원규모(추정)

✓ 북한내 인프라 육성(약 1,400억달러)

철도(773억달러), 도로(374억달러), 전력(104억달러)
통신(96억달러), 공항(30억달러), 항만(15억달러)

주요 산업육성 재원규모(추정)

✓ 북한내 산업부문 발전 도모(약 350억 달러)

농림수산업(270억달러), 광업(20억달러)
전기·전자공업(20억달러), 경공업(8억달러)
경제특구·산업단지 개발(30억달러)



해외 ODA, 정책금융기관, 민간투자자금, 북한 자체 창출 재원을 통해 20년간 5,000억달러 재원을 조달

1

해외 ODA

2

정책금융기관

3

민간투자자금

4

북한 자체 창출
재원

- 해외 ODA를 통해 170억달러의 개발재원 확보
- 정책금융기관을 활용하여 2,500억달러~3,000억달러 조달 추진

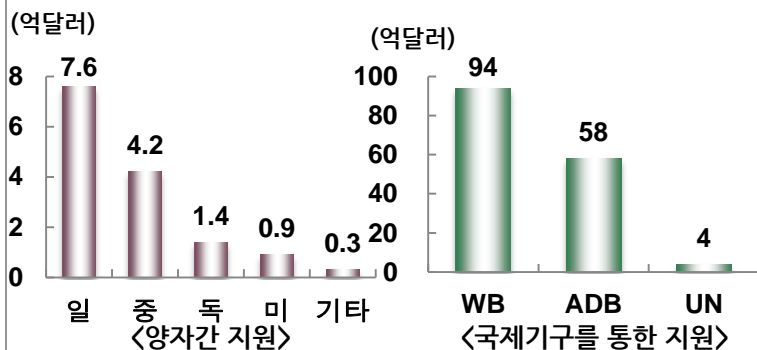
해외 ODA

✓ 양자간 지원

미, 일, 중, 독 등 해외 ODA
→ 14억달러 확보

✓ 국제기구를 통한 지원

WB, ADB, UN 등 국제기구
→ 156억달러 확보



정책금융기관

✓ 지원규모

정책금융기관이 개발재원의 50%~60% 수준인 2,500~3,000억달러를 조달

✓ 기대효과

- ① 정책금융기관은 정부 출자액의 8~10배에 달하는 자금 지원 가능 → 재정부담 완화
- ② 사업 선별능력 우수 → 개발효과 극대화
- ③ 민간금융기관 참여유도 → 투자유발

독일 사례

독일 KfW(독일재건은행)는 통일초 '90~'98년 동안 개발재원의 56.8%를 공급

- 한국·해외 민간투자자금으로 약 1,072억달러~1,865억달러 유치
- 북한지역 세수·자원개발 이익 등을 통해 약 1,000억달러 조달

민간투자자금

- ✓ 수익성이 확보된 프로젝트, 경제특구개발 등을 통해 민간투자자금 유치
→ 1,072~1865억달러 조달

* 통일 후 북한 GDP대비 FDI 비율 목표를
베트남(4.6%) ~ 불가리아(8.0%) 수준으로 설정

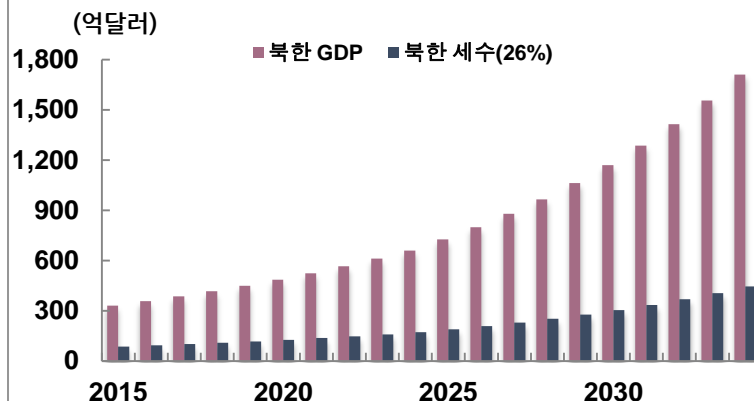
베트남 사례

베트남은 개방 이후 외국인투자법('87), 회사법('90) 등 투자관련법규를 제정하고, 외국인투자 유치를 위한 세제 혜택을 부여('90)하는 등 FDI를 유치하기 위해 적극 노력

북한 자체 창출 자원

- ✓ 통일후 북한 경제개발 및 GDP 증가에 따라
20년간 약 3,300억 달러의 북한 세수 활용
→ 이 중 약 1,000억 달러를 개발재원 활용

* 최초 10년간 연평균 8%, 이후 10년간 연평균
10%성장, 한국 서울(26%) 적용 가정



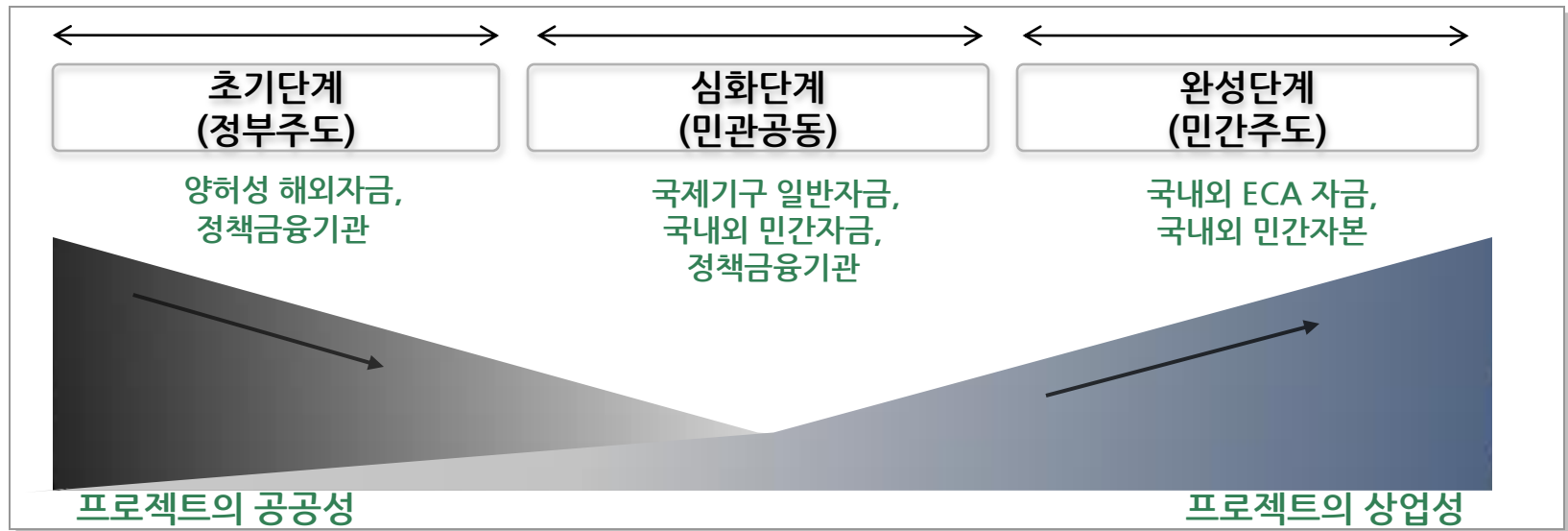
- 단기간에 북한경제의 생산성 도약을 견인할 수 있는 분야에 집중 투자
- 북한 발전 정도에 따라 개발재원의 조달방식을 차별하고 다양한 민간금융기법 활용

투입측면

- ✓ 발전 가능성이 큰 지역을 선별하여, 공공성이 큰 인프라 및 산업부문 우선투자
- ✓ 일자리 창출효과가 큰 부문에 집중 지원

조달측면

- ✓ 초기 : 양허성 자금, 정책금융기관 활용
- ✓ 심화 : 국제기구 일반자금, 국내외 민간자금 활용
- ✓ 완성 : 민간자금 본격 활용



- 개발재원 투입 우선순위를 선정하기 위해 북한 주요 경제특구 및 경제개발구를 평가
- ①산업입지 ②경협여건 ③투자유치가능성을 토대로 우선순위를 결정하여 선별 투자

북한 주요 경제특구 및 경제개발구

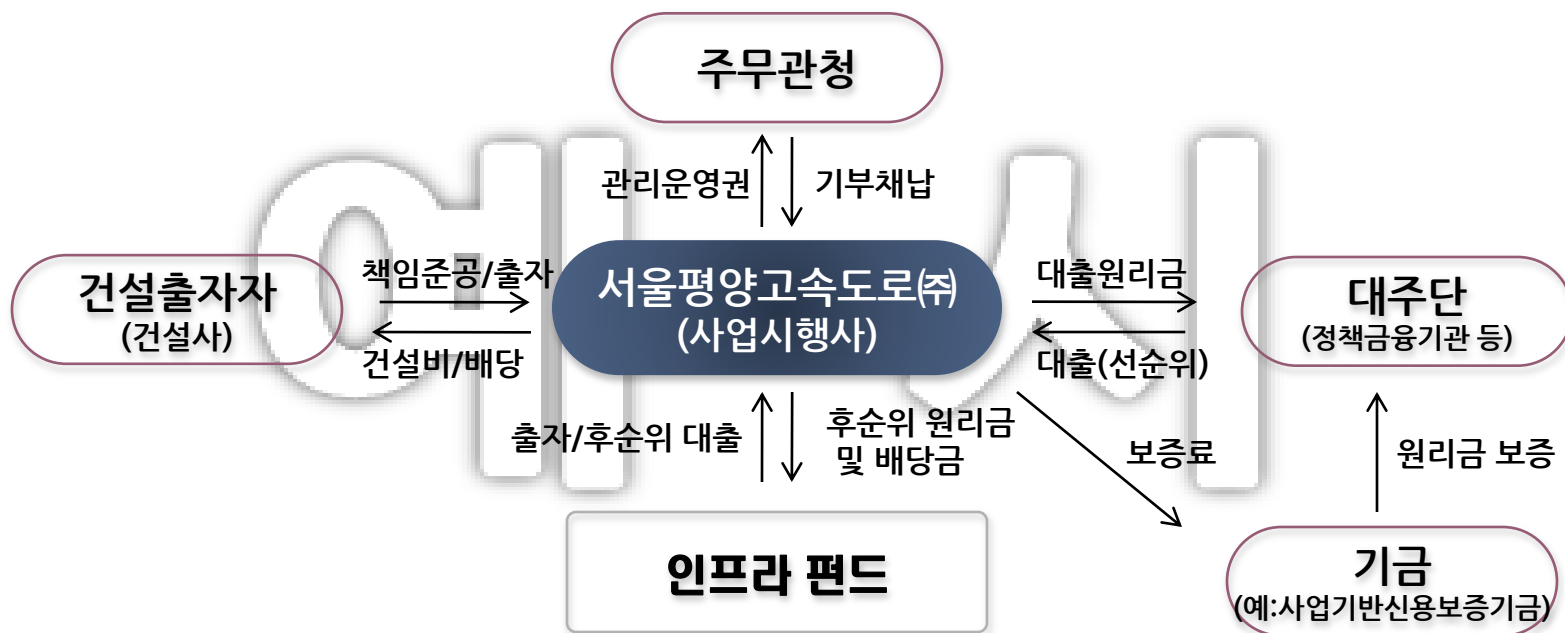


지역	산업입지			국제경협 개발계획 연계성	투자 유치가능성
	인구	수도전력등 기반시설	도로철도등 물류입지		
평양남포	○	◇	●	◇	○
개성해주	□	■	○	◆	●
나진선봉	○	◆	◇	□	□
신의주	●	○	■	○	●
청진	◇	□	●	□	◆
원산	●	□	◇	■	○
신포단천	◆	○	●	□	○
함흥	◇	□	○	○	□
흥남	■	◆	○	◆	●
혜산	○	●	◇	□	◇
위원	□	◇	◆	◇	■
만포	●	○	◇	○	●

- 수익성 확보가 기대되나 초기 현금흐름 확보가 어려운 인프라 투자시,
초기 불확실성으로 민간 단독수행이 어려우므로 정책금융기관 참여 필요

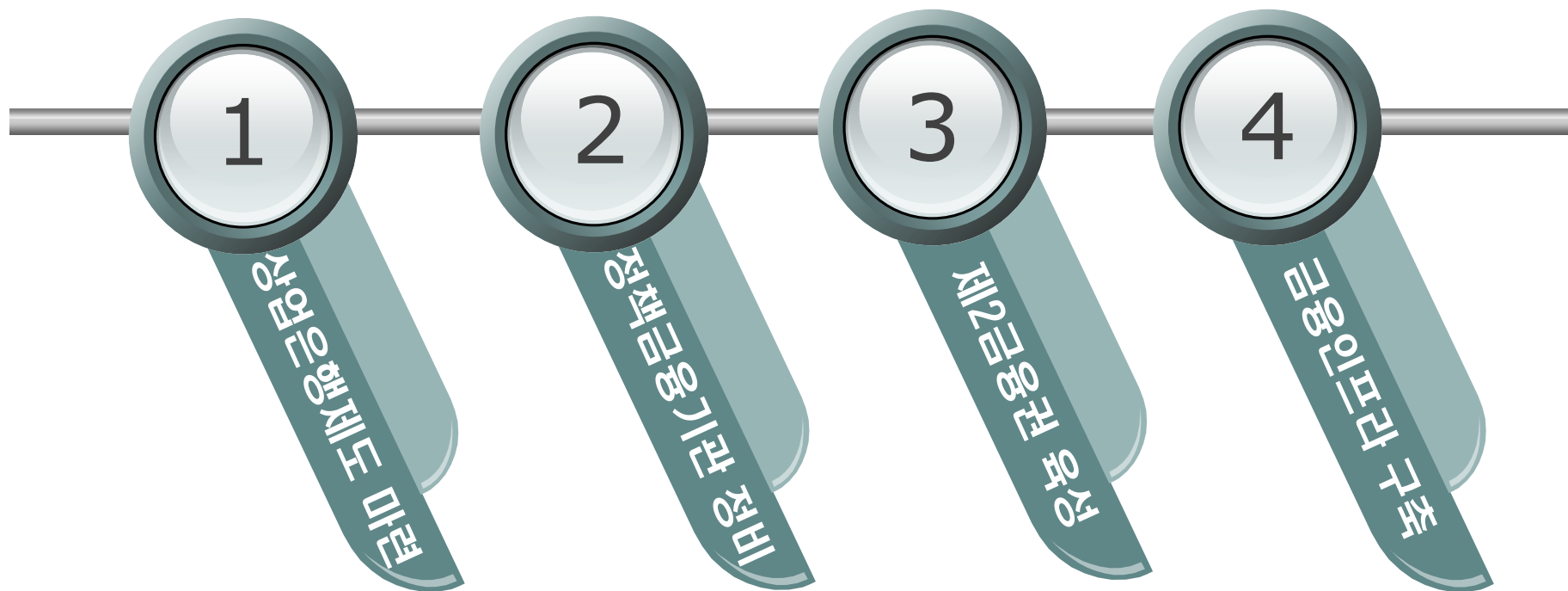
대북 인프라투자펀드(예시)

- ✓ 정책금융기관이 주축이 되어 인프라펀드를 결성하고 펀드가 출자자 역할을 수행



5. 안정적 경제통합을 위한 금융시스템 구축방안

- “중앙집중체제 → 가격중심 시장체제” 전환을 위해 금융시스템의 안정적 정착 긴요
- 초기에는 직접금융보다 간접금융 육성에 정책역량을 집중하면서 금융 인프라 구축



- 상업은행제도를 도입하고 한국·외국계 상업은행의 북한 진출 방안 마련
- 산업발전 및 인프라투자를 견인하기 위해 정책금융기관 설립
- 제2금융권은 은행시스템 안착 추이를 보아가며 육성

상업은행

√ 국유상업은행

북한전체 지역에 영업망을
갖춘 상업은행 설립

√ 한국 및 외국계 상업은행

한국 주요은행 및 외국계
은행은 지점형태로 허용

정책금융기관

√ 산업발전 지원

장기저리로 자금을 조달하여
수출산업 등 정책자금이
필요한 기업 적극 지원

√ 인프라투자 지원

초기에는 지역단위 인프라
산업에 투자하고 점진적으로
대규모 SOC 등에 투자

제2금융권

√ 보험

국유상업보험회사 설립

√ 여신전문금융


은행 In-House 형태로 신용
판매업 허용

√ 서민금융

지역 밀착형 금융기관 설립

√ 금융투자

일부 증권사의 진출 허용

-  신뢰기반 구축 및 예금거래 활성화를 위해 예금보험제도·지급결제제도·금융감독제도를 시행하고 점진적으로 자본시장 인프라 마련

예금보험제도

- ✓ 북한 잉여자금의 제도권 유입을 위해 은행뿐만 아니라 모든 제2금융권에 도입
- ✓ 한시적으로 전액예금보험제도 도입

지급결제제도

- ✓ 한국 지급결제시스템 인프라 투자
 - * 거액결제시스템, 소액결제시스템, 증권결제시스템
- ✓ 상업은행 자금중개기능의 안정성·효율성 제고를 위해 은행간 단기자금시장 개설

금융감독제도

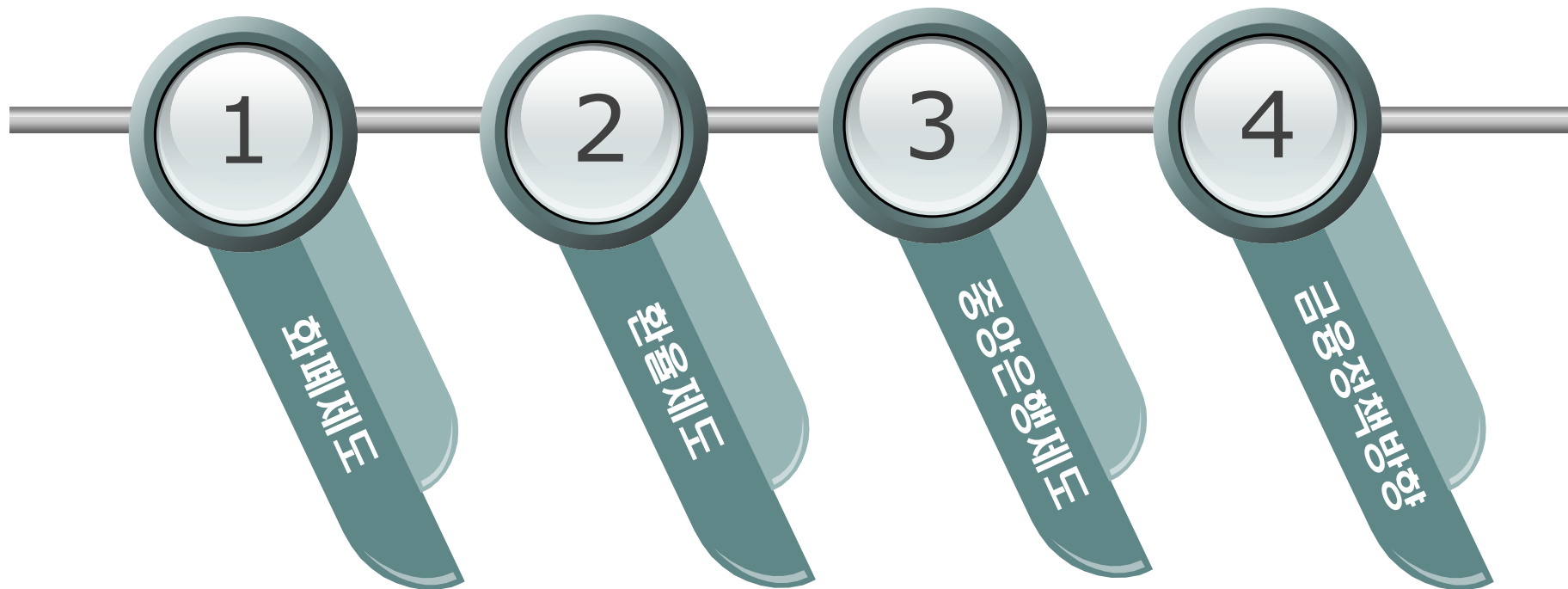
- ✓ 쏘권역 금융회사 감독 담당 기구 마련
- ✓ 금융시스템 정착 이전까지 감독당국에 재량권을 최대한 부여하여 건전성 감독 등을 탄력적으로 운영

기 타

- ✓ 부실채권 정리 및 구조조정 상시화
- ✓ 회계제도 및 신용평가시스템 도입
- ✓ 장기적으로 별도의 증권시장 설립 추진

6. 거시경제 안정을 위한 제도 정비 · 운영 방안

경제통합시 불가피하게 발생가능한 高인플레 등 거시경제문제 대응을 위해
금융시스템 정비



- ❏ 화폐통합 문제는 경제적 측면을 포함하여 종합적 시각에서 결정
- ❏ 중앙은행의 통화정책 운영체계 및 정책수단 정립

화폐제도 및 환율제도

√ 화폐제도

화폐통합시 ① 양국간 경제력 격차,
② 거시변수(경제성장률 등) 수렴 여부,
③ 통화·환율제도의 동질성 확보 등을 고려
화폐 교환대상을 세분화하여 교환비율 결정

√ 환율제도

단일환율제도(북한내 이중환율제도 정비)
고정환율제도 → 관리변동환율제도로 전환

중앙은행제도

√ 기능 재정립

중앙은행 고유기능만을 담당
(One-tier Banking System →
Two-tier Banking System)

√ 통화신용정책 시스템 정비

중앙은행의 미시적통제기능을 점진적으로 축소하고
통화정책 운영 체계 및 정책수단 정비

화폐교환 관련 독일사례

동서독 화폐통합은 통일논의 초기에 전격적으로 이루어졌으며, 화폐교환비율은 경제적 논거외에 정치적 동기에 의해 상당부분 결정

- ▶ 유량(임금·연금 등)에 대해서는 동독 마르크화 가치를 높이고(1:1 교환),
저량(예금·대출 등)에 대해서는 동독 마르크화 가치를 낮게 적용(2:1교환)

⇒ 동독 노동자들의 임금상승으로 초기 생활안정 및 구매력 확충에 큰 기여를 하였으나, 급작스런 임금상승으로 동독기업 채산성 악화 및 도산에 따른 실업을 상승 등 부작용 유발

📌 체제전환기 국가들은 일반적으로 高인플레·대외 지급여력 악화·재정적자 급증 경험

✓ 高인플레

화폐과잉공급·가격자유화·재정부채계정 확대에 기인

(동독) CPI: 화폐교환 후 (91)21.7% → (92)13.4% → (93)10.6%

✓ 대외 지급여력 악화

경제편더멘털이 미흡한 상황에서 높은 대외 채무 수준 및 외환보유고 부족에 기인

(헝가리) 변동환율제 채택후 대외채무 급증, IMF 구제금융 신청

✓ 재정적자 급증

사회보장시스템·경제개발 비용부담에 기인

(중국) 80년부터 재정개혁 추진 → GDP 대비 조세비중이 최대 33%에 달했으나, '90년 20%대로 하락

✓ 남북 경제통합 과정에서 발생 가능한
거시금융 문제에 대응하기 위해
탄력적인 금융정책 운영기조 수립

7. 맺음말

- ◆ 통일은 한국경제에 유사 이래 최대의 기회
- ◆ 앞으로 공허한 통일 논의는 지양하고 금융부문에서 실질적
 - 구체적 준비 필요

감사합니다.