

# 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

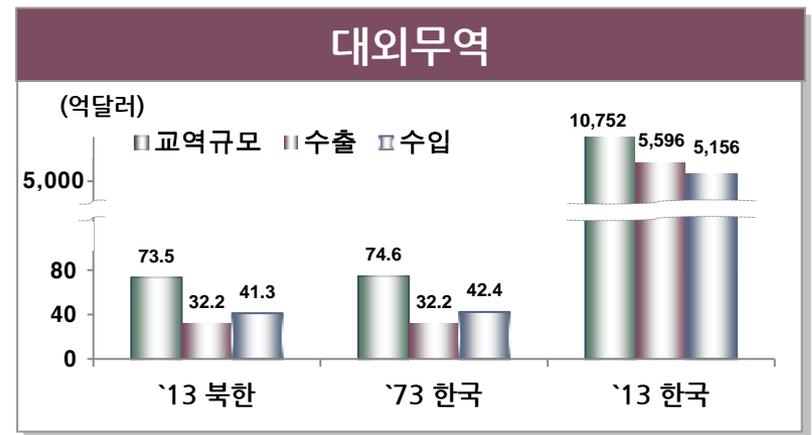
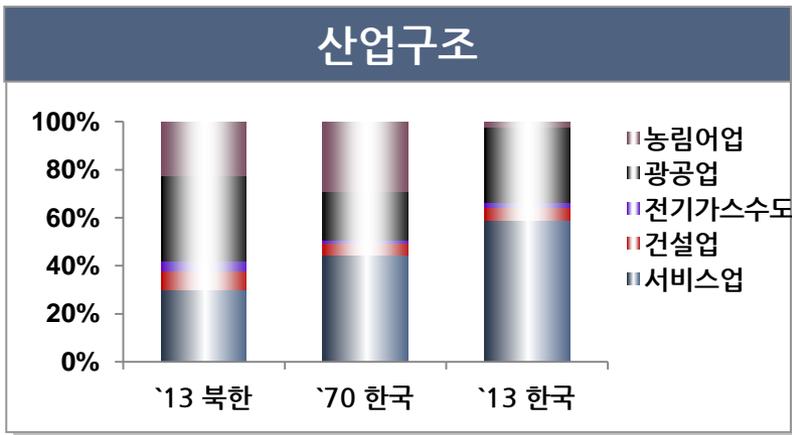
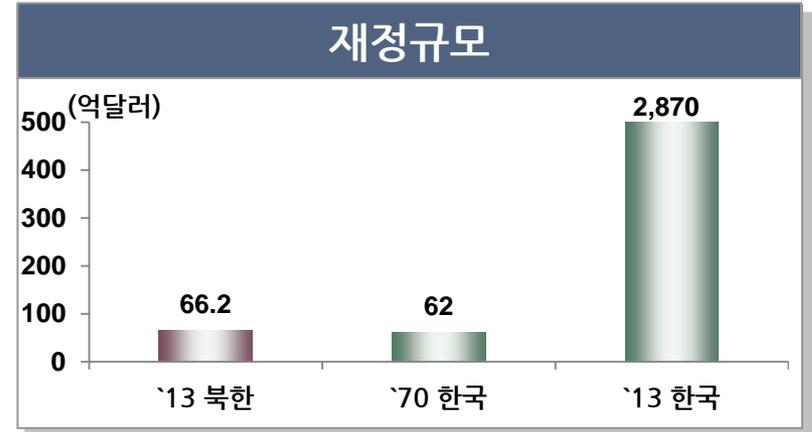
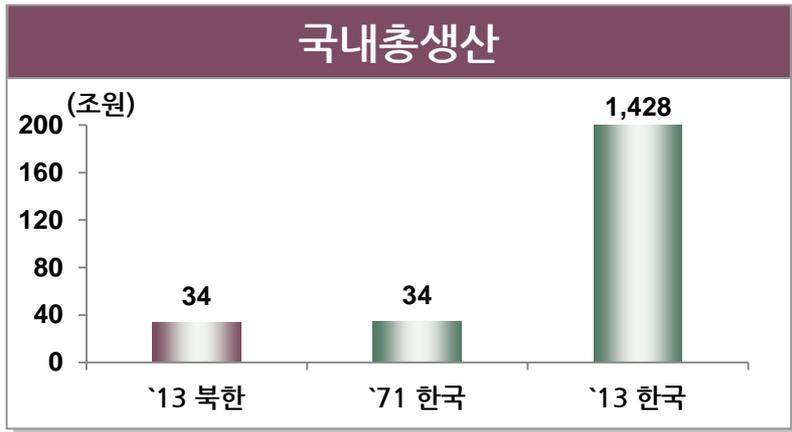
- ✓ 북한의 풍부한 노동력 및 지하자원
- ✓ 한국의 자본과 기술력
- ➡ 산업경쟁력 획기적 제고

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



- 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	인구 (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

√ 지속성장의 선순환 구조를 마련하는 과정

- ① 산업 육성
- ② 철도·항만 인프라 재건
- ③ 대외개방·무역활성화
- ④ 지역개발·자원발굴

### 이 행

√ 시장경제체제의 핵심 시스템을 수용하는 과정

- ① 가격 자유화
- ② 재산 사유화
- ③ 시장제도 정착

### 통 합

√ 상이한 두개의 시스템을 단일하게 통합하는 과정

- 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

고인플레·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)

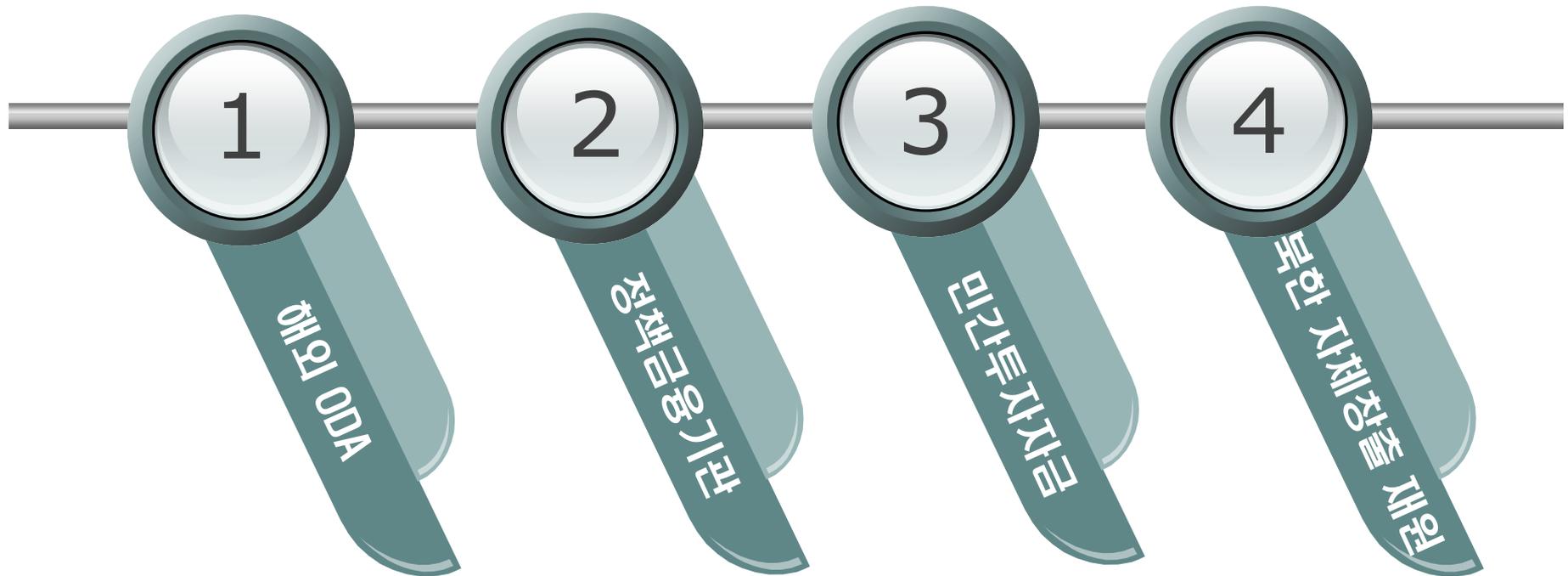
철도(773억달러), 도로(374억달러), 전력(104억달러)  
통신(96억달러), 공항(30억달러), 항만(15억달러)

### 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



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

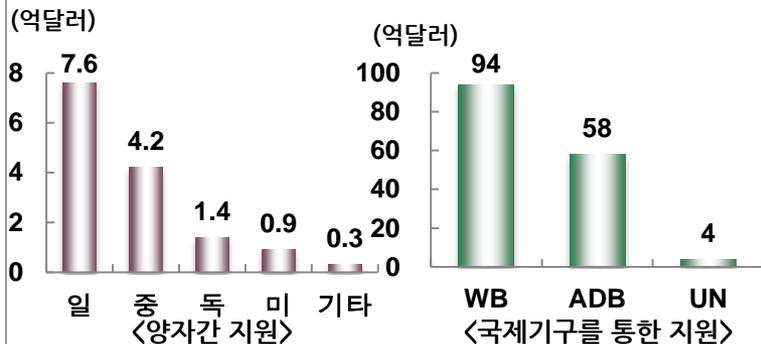
### 해외 ODA

#### √ 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

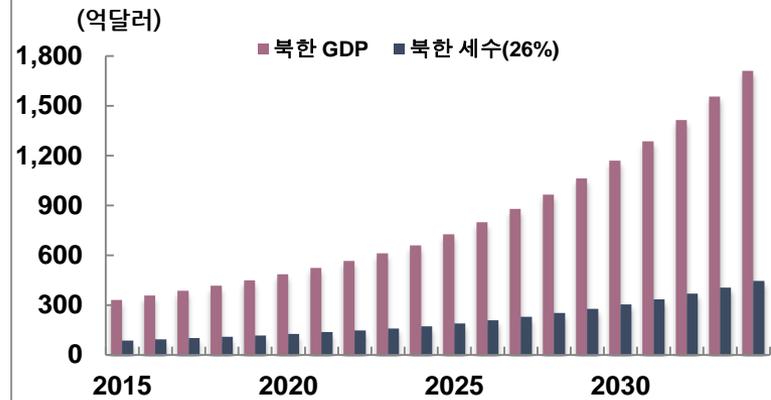
#### 베트남 사례

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 세율(26%) 적용 가정



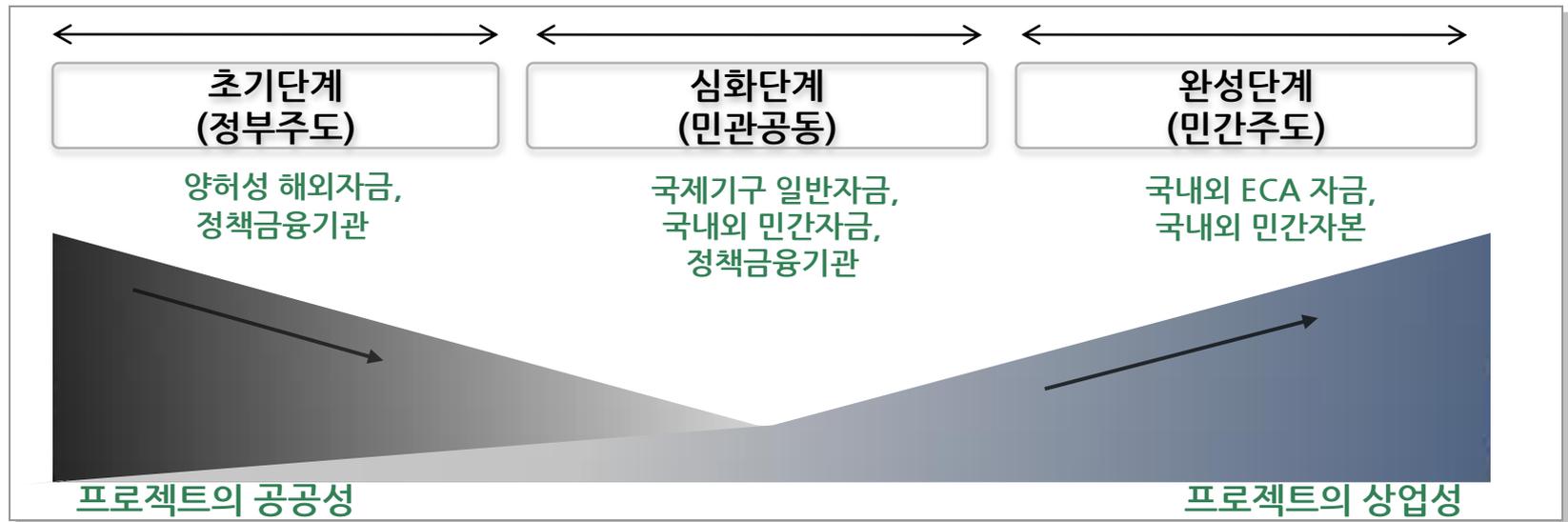
- 단기간에 북한경제의 생산성 도약을 견인할 수 있는 분야에 집중 투자
- 북한 발전 정도에 따라 개발재원의 조달방식을 차별하고 다양한 민간금융기법 활용

## 투입측면

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

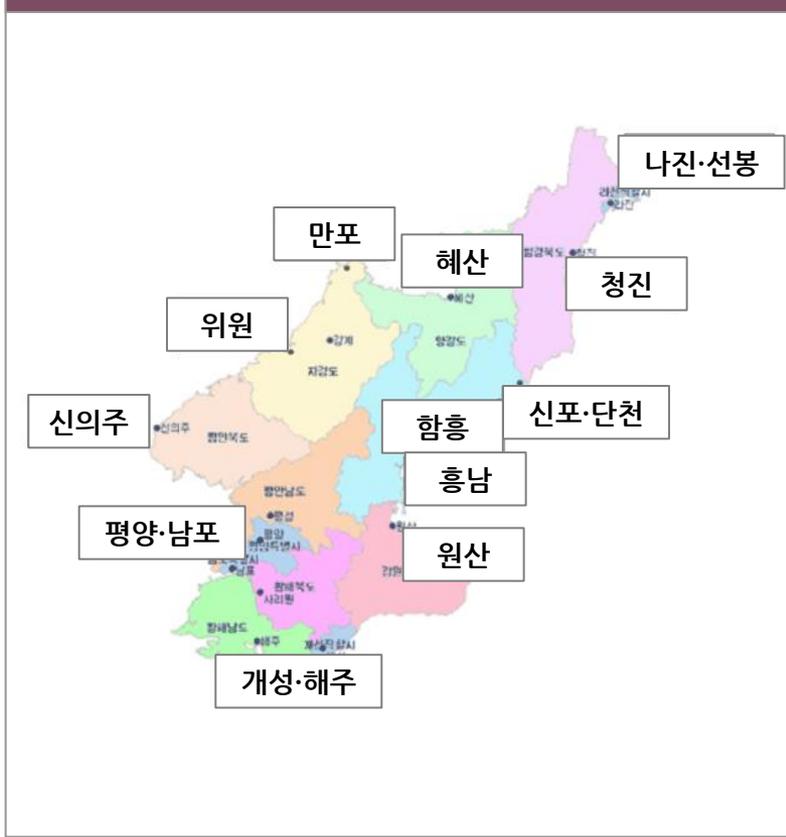
## 조달측면

- ✓ 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

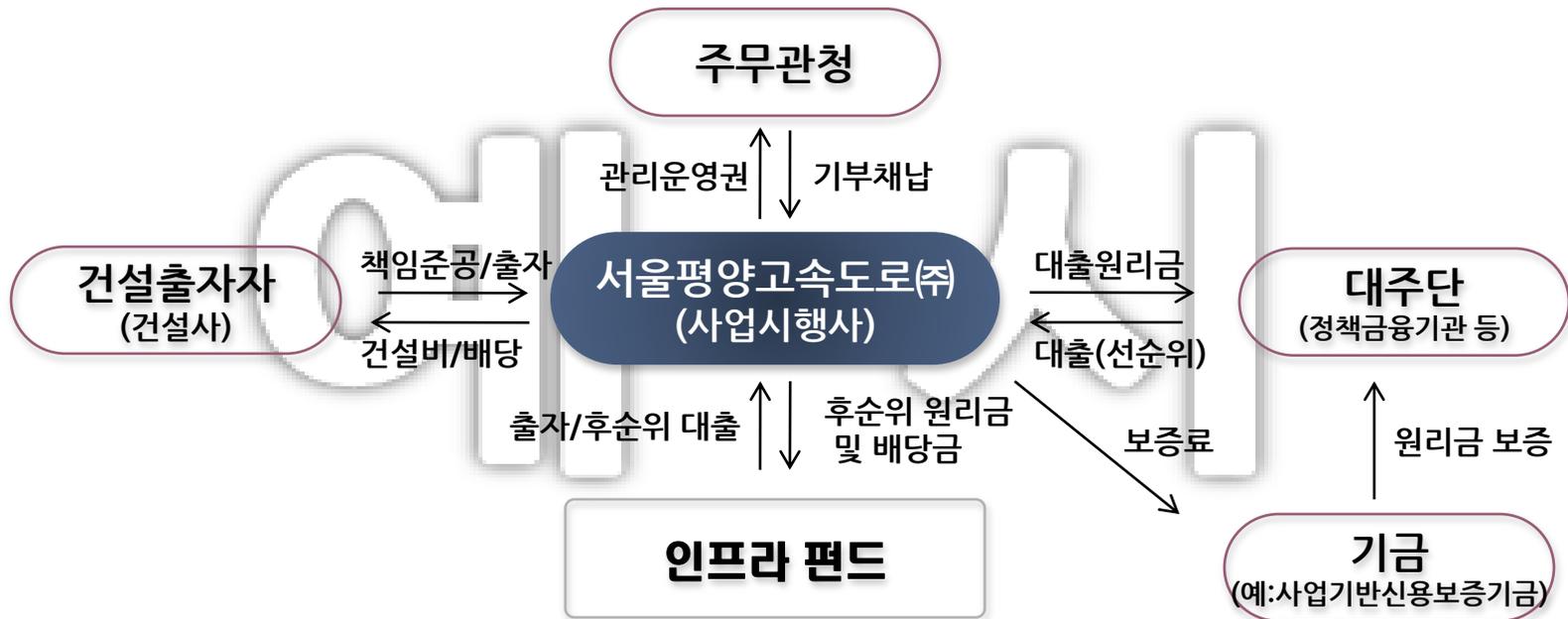


지역	산업입지			국제경협 개발계획 연계성	투자 유치가능성
	인구	수도전력등 기반시설	도로·철도등 물류입지		
평양남포	○	◇	●	◇	○
개성해주	□	■	○	◆	●
나진선봉	○	◆	◇	□	□
신의주	●	○	■	○	●
청진	◇	□	●	□	◆
원산	●	□	◇	■	○
신포단천	◆	○	●	□	○
함흥	◇	□	○	○	□
흥남	■	◆	○	◆	●
해산	○	●	◇	□	◇
위원	□	◇	◆	◇	■
만포	●	○	◇	○	●

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

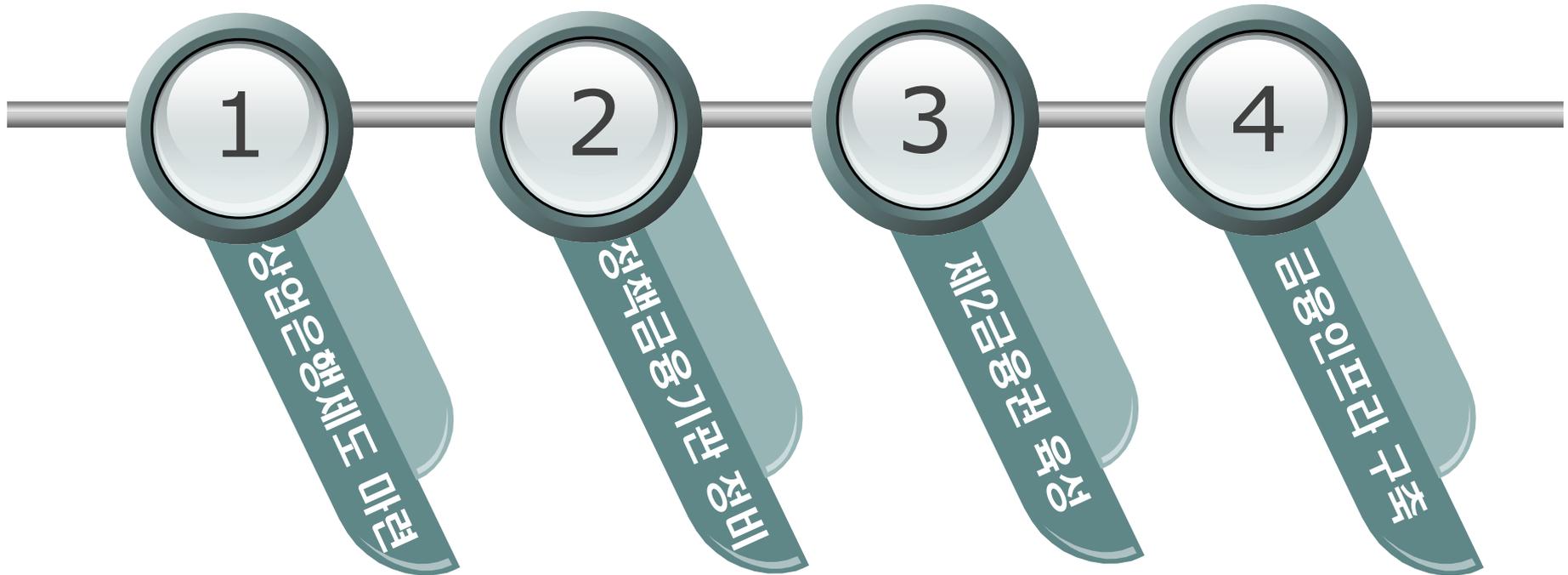
### 대북 인프라투자펀드(예시)

- ✓ 정책금융기관이 주축이 되어 인프라펀드를 결성하고 펀드가 출자자 역할을 수행



## **5. 안정적 경제통합을 위한 금융시스템 구축방안**

- “중양집중체제 → 가격중심 시장체제” 전환을 위해 금융시스템의 안정적 정착 필요
- 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

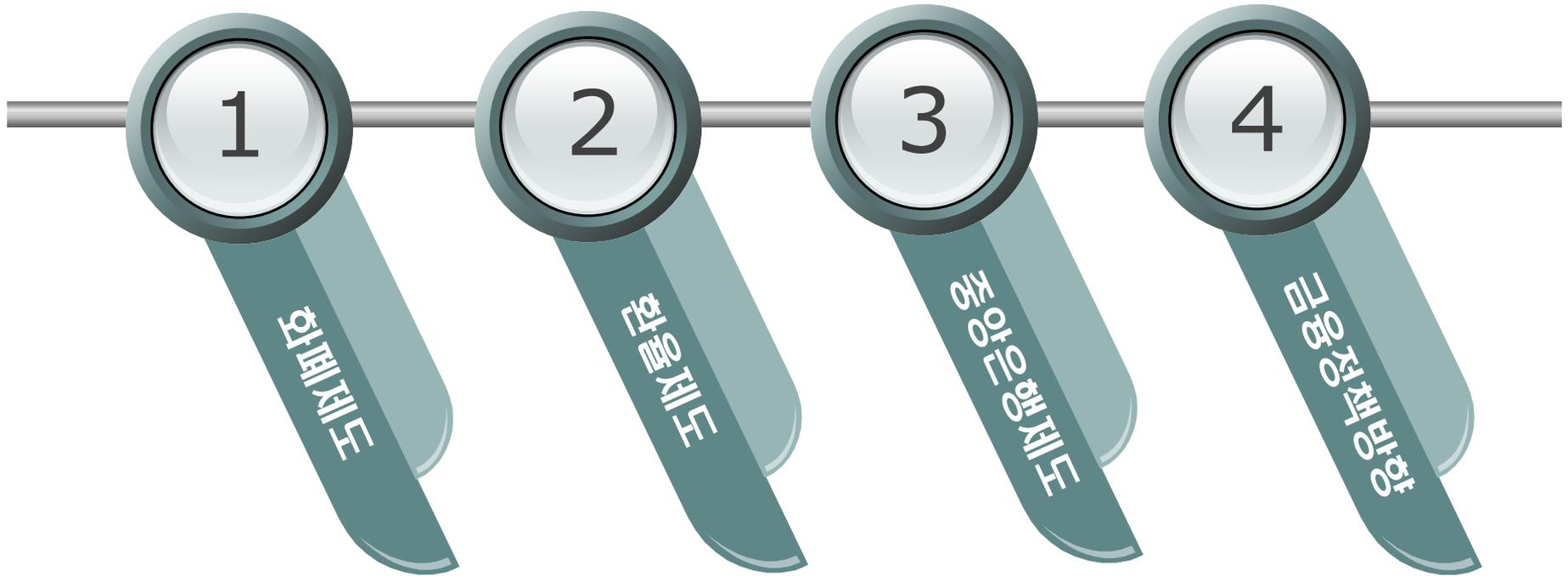
- ✓ 쏘권역 금융회사 감독 담당 기구 마련
- ✓ 금융시스템 정착 이전까지 감독당국에 재량권을 최대한 부여하여 건전성 감독 등을 탄력적으로 운영

### 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 실업률 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.**