

북한의 외화관리제도

외화의 개념

북한에서 외화는 외국과 정치·경제·문화·군사 분야의 연계 및 교류 진행과 관련하여 발생하는 채권·채무를 청산하기 위한 수단으로 인식되고 있다. 북한은 만성적인 외화 부족을 겪고 있기 때문에 외화 획득뿐만 아니라 외화 절약을 강조하고 있으며¹⁾, 외화거래에 있어서도 손실 방지에 주력하고 있다. 북한의 외화거래는 국가가 제정한 질서를 따라야 한다. 특히, 북한은 대외경제거래에서 외화손실 방지를 위해 무역계약에서 결제통화를 옹계 선정하고, 외환시세를 정확히 예측하여 결제시

기 조절 뿐 아니라 환자예약거래(선물환), 통화매매권거래(옵션), 내부교환거래(스왑) 등 외환거래조작을 잘 이용할 것을 주문하고 있다²⁾.

북한은 외화를 다른 나라 통화와 교환할 수 있는지의 여부에 따라 '전환성 외화'와 '비전환성 외화'로 구분하고 있으며³⁾, 북한의 중앙은행권을 제외한 모든 화폐와 화폐자금(예금 등) 및 외화로 표시된 각종 청구권과 귀금속을 외화로 간주하고 있다. 북한 외화관리 관련 법규가 규정하고 있는 외화에는 ① 전환성 외국화폐⁴⁾, ② 외화유가증권⁵⁾, ③ 외화지불수단⁶⁾, ④ 기타 외화자금⁷⁾, ⑤ 귀금속⁸⁾ 등이 있다.

1) 김일성은 "외화를 벌기 위한 투쟁을 강화하여야 하겠습니다. ... (중략) ... 우리가 대외시장에 나가 우리에게 필요한 물건을 사오려면 외화가 많이 있어야 합니다. ... (중략) ... 외화는 자립적 민족경제를 건설하는 데서나 인민생활을 높이는 데서나 절실히 필요한 것입니다." (조선로동당출판사, 김일성저작집 제17권, 1982, p.318)라고 하는 한편, "외화를 많이 버는 것과 함께 외화를 극력 절약하도록 하여야 하겠습니다. 외화를 절약하는 것은 외화를 버는 것이나 다름없습니다."라고 하였음 (조선로동당출판사, 김일성저작집 제27권, 1984, p.489).

2) 김혁철, "환자손실과 그 요인", 경제연구 1997년 제3호, 과학백과사전출판사, p.45.

3) 사회과학출판사, 재정금융사전, 1995, p.1433. 이외에도 예전에는 사회주의국가들의 무역거래에서 계산단위로만 이용되던 '환치성 통화'가 있었음.

4) 은행권 및 보조화폐가 포함되며, 영국 파운드, 독일 마르크, 일본 엔, 미국 달러, 스위스 프랑, 프랑스 프랑, 홍콩 달러, 싱가포르 달러, 캐나다 달러, 오스트리아 실링, 오스트레일리아 달러 등이 이에 속함.

5) 국가채권, 전환가능 회사채권, 출자증권 등.

6) 어음, 수표, 양도성 예금증서 등을 말하며, 북한에서는 어음을 '수형'이라고 하며, 수표를 '행표'라고 함.

7) 전환성 외화계좌와 잔고 등.

8) 장식품이 아닌 금·은·백금, 국제금융시장에서 거래되는 금화·은화 등.

외화관리정책

계획경제를 기반으로 하는 북한은 수출입관리정책의 보조수단의 하나로 외화관리 정책을 실시하고 있다. 북한은 외화관리를 “외화를 벌어들이고 합리적으로 리용하기 위한 국가의 계획적인 경제활동”이라고 설명하고 있으며, 외화관리의 목적을 “인민의 리익, 혁명과 건설의 리익에 복무하는 것”에 두고 있다⁹⁾. 북한은 이러한 외화관리 목적을 실현하기 위하여 ① 자립적 민족경제건설에 기초하여 자주성을 철저히 견지할 것과 ② 계급성을 철저히 견지할 것을 요구하고 있다.

북한은 외화관리정책에서 지켜야 할 원칙으로 다음의 세 가지를 제시하고 있다.

첫째, 국가의 통일적 관리제도에 따라 외화를 관리하여야 한다¹⁰⁾. 이 원칙은 ‘재정의 유일관리제 원칙’¹¹⁾을 외화관리 분야에 구현한 것으로 유일무역제도와도 밀접한 관계를 가지며, 국가기관인 은행들을 통해 실현되고 있다.

둘째, 외화의 수지균형을 정확히 보장하여야 한다¹²⁾. 즉, 외화의 수입으로 지출을 보상하고 충분한 외화예비를 조성하여야 한다. 이를 위해서 북한은 외화수입을 늘리고 벌어들인 외화를 합리적으로 이용·절약하고, 외화수지를 화폐별·지역별로

균형을 맞추고 국제금융시장을 합리적으로 이용할 것을 강조하고 있다.

셋째, 외화관리를 계획적으로 진행하여야 한다. 외화관리가 계획적으로 진행되어야만 위에서 언급한 첫째 및 둘째 원칙이 관철될 수 있기 때문이다.

북한은 국내의 모든 외화를 오직 국가만이 소유하고, 국가가 위임한 일정한 국가기관이 직접 장악·관리하도록 하는 외화집중관리제를 채택하고 있다. 따라서 모든 외화는 국가가 지정한 은행에 집중되고 은행을 통해서만 인출이 가능함으로써, 북한 기업뿐만 아니라 외국 기업이 북한내 경제활동을 통해 획득한 외화까지도 모두 북한 당국이 장악하게 된다.

북한은 1979년 제3차 화폐개혁을 단행하면서 외화 누수를 방지하고 효율적인 외화관리를 기하기 위하여 북한 내에서 모든 외화를 ‘외화와 바꾼 돈표’와 교환하여 사용하도록 하는 조치를 취하였다. 이에 따라 조선중앙은행이 외화와 바꾼 돈표를 발행하기 시작하였으며, 1988년 9월부터는 외화집중을 위해 외화와 바꾼 돈표 발권업무를 조선무역은행으로 이관하였다.

중국이 1980년 4월 이후 발행하였던 외화태환권의 사용을 1994년 1월부터 전면 폐지함에 따라, 북한도 1997년 6월 1일부터 나진-선봉 지대에 한하여 외화와 바꾼

9) 앞, 재정금융사전, p.1435.

10) 김정일은 1990년 9월 13일 전국 재정은행 일군대회 참가자들에게 보낸 ‘재정은행사업을 개선강화할데 대하여’라는 서한을 통하여 “외화를 통일적으로 관리하는 것은 사회주의 제도의 본성적 요구이며 외화관리의 중요한 원칙입니다.”라고 하였음.

11) 재정을 국가의 통일적인 지도와 통제 밑에 관리하는 것을 뜻함.

12) 김일성은 “다음해 무역에서 외화바란스를 잘 맞추어 다른 나라에 빚을 지는 일이 없도록 하여야 하겠습니 다.”라고 하였음(조선로동당출판사, 김일성저작집 제26권, 1984, p.376).

돈표를 폐지하고 미 달러貨와 북한 원貨의 자유로운 환전을 허용하는 조치를 취하였다. 이어 1999년 3월 1일에는 북한 주재 모든 외교대표부들에 대해 경화(硬貨)를 결제통화로 사용하도록 하는 조치를 취하였다. 최근에는 암시장을 통하여 외화 현금이 유통되고 있을 뿐만 아니라, 평양 및 금호 지역의 식당·호텔·노래방·우체국 등에서 미 달러貨의 현금유통이 허용되고 있어 외화관리법규상의 통제가 제대로 이루어지지 않고 있는 것으로 보인다.

북한은 외화거래, 외화유가증권의 발행, 외화현금·외화유가증권·귀금속의 반출입 등을 규제하기 위하여 1993년 1월 31일 최고인민회의 상설회의 결정으로 '조선민주주의인민공화국 외화관리법'(이하 '외화관리법')을 채택하고, 1993년 4월 8일 최고인민회의 제9기 제5차 회의에서 이를 법령으로 승인하였다. 이어 1994년 6월 27일 정무원 결정으로 '외화관리법 시행규정'(이하 '시행규정')을 채택하였으며, 1999년 2월 26일 최고인민회의 상임위원회 정령 제484호로 동법을 개정하였다. 외화관리법 제6조는 북한 영역 안에서의 외화현금 유통을 금지하고, 외화현금은 북한 원貨¹³⁾와 바꾸어야만 사용할 수 있는 것으로 규정하고 있으며, 동법 제10조에서는 이 법을 외국인에게도 적용하는 것으로 규정하고 있다. 그러나 외화관리법 제6조는 현실적으로 외국인에게는 적용되지 않

고 있으며, 북한 기관·기업소·단체 및 공민에게만 적용되고 있는 것으로 보인다.

한편, 북한의 주장에 따르면, 사회주의 체제에서는 외환거래가 국가은행간의 무현금 결제와 고정환율에 의거하여 계획적으로 진행되기 때문에, 외환시장을 따로 형성할 필요성이 없다고 한다.¹⁴⁾

외화관리기구 및 외국환업무

북한의 외화관리기구로는 '전국적 외화관리기구'와 '부문별 외화관리기구'가 있다. 전국적 외화관리기구에는 내각과 국가계획위원회가 있으며, 북한의 모든 외화를 통일적으로 장악하고 그 수입과 지출을 계획화한다. 부문별로는 무역외화는 무역성이, 비무역외화는 재정성이, 외화현금 및 무현금 결제업무는 조선무역은행이 각각 외화수지를 계획화하고 집행한다. 부문별 외화관리기구에는 부문별 외화관리기관¹⁵⁾ 및 각급 무역·비무역 기관·기업소의 재정외화과가 있으며, 해당 단위에서 이루어지는 외화수지를 계획화하고 집행한다.

북한의 외국환업무 취급기관으로는 당국으로부터 외국환업무를 전문적으로 취급하도록 승인된 '외국환자전문은행'과 외화관리기관의 승인을 받은 '외국환자은행'이 있는데, 조선무역은행이 외국환자전문은행의 역할을 수행하고 있다(외화관리법 제5조). 조선무역은행은 외화거래·대외결제와 관련한 절차와 방법, 환율, 대외결제 취급수

13) 북한 원貨의 공식 명칭은 '조선원'으로서 북한의 중앙은행권을 말하며, 외화와 바꾼 조선원은 '외화와 바꾼 돈표'를 뜻함.

14) 사회과학출판사, 경제사전 제2권, 1985, p.615

15) 독자적으로 외화관련 업무를 수행하는 노동당, 국방위원회 등 일부 권력기관이 이에 속함(김영윤, 남북한 금융협력방안, 통일연구원, 2000, p.53).

수료, 외화 예금·저금·대출 이자율 등을 결정하고, 정부간 무역·지불에 관한 협정에 따른 은행간 지불협정을 체결하는 은행이다(시행규정 제6조 및 제8조). 조선무역은행은 북한이 舊소련·방글라데시·파키스탄·루마니아 등과 청산결제제도를 운영할 때 청산결제은행으로서의 역할을 수행한 바 있으며, 한국수출입은행과 남북한간 최초의 차관계약인 식량차관계약을 체결한 은행이기도 하다. 한편, 외국환자은행으로는 ‘부문별 대외결제은행’¹⁶⁾, ‘합영은행’¹⁷⁾, ‘외국인은행’¹⁸⁾ 및 ‘외국은행 지점’ 등이 있다. 외국환자은행은 북한의 위임에 따라 외화를 관리하며, 승인된 범위 안에서 대외결제업무를 수행한다.

외화관리법 및 외국투자은행법은 외국환업무의 범위로 ① 외국환자거래¹⁹⁾, ② 대외지불수단의 발행²⁰⁾, ③ 대외지불수단 또는 채권의 매매²¹⁾, ④ 외화예금의 접수, ⑤ 외화대부, ⑥ 비거주자간의 거래업무, ⑦ 신탁업무, ⑧ 해외 양도성 예금증서의 매매·취득·처분·중개·대리, ⑨ 귀금속 매매 등을 규정하고 있다.

환율제도

북한에서 환율은 ‘환자시세’라고 불리는데, 북한은 급격한 국제시장의 변화가 없는 한 환율이 일정기간은 고정되고 일정한 주기로 이를 조정하는 고정환율제를 채택하고 있으며, 조선무역은행이 ‘외화교환시세표’를 결정·발표하고 있다. 다만, 나진-선봉 지대의 외화교환시세표는 조선무역은행 나진지점으로부터 상업금융업무를 인수하여 1995년 2월 16일부터 업무를 시작한 ‘황금의 삼각주 은행’이 발표하고 있다.²²⁾ 북한은 대다수의 국가와 마찬가지로 자국표시 통화제를 채택하고 있다. 종전에는 외국과의 무역거래에 적용되는 무역환율과 비무역거래에 적용되는 비무역환율을 구분하여 사용하였으나, 소련을 비롯한 사회주의 국가의 붕괴로 비무역환율은 현실적으로 쓰이지 않게 됨에 따라 무역환율이 단일환율로 운영되고 있다.

외화교환시세는 ‘현금(Bank Note)’ 교환시세와 ‘환치(Transfer in A/C)’ 결제시세로 구분하여 발표하고 있으며, 2001년

16) 이에는 조선대성은행, 창광신용은행, 조선통일발전은행, 황금의 삼각주 은행 등이 속함.

17) 합영은행은 북한 금융기관과 외국투자자가 공동 투자한 은행으로서 조선합영은행, 아이엔지(ING)-동북아세아은행, 페레그린-대성은행 등이 있음. 조선합영은행은 조선국제합영총회사와 일본 총련합영추진위원회와의 합영으로 1989년 4월에 영업을 개시한 북한 최초의 비국영은행이며, 조선로동당 경공업부 소속으로 알려지고 있으나 실제로는 조선통일발전은행의 일개 부서에 불과하다는 설도 있음. 아이엔지-동북아세아은행은 조선국제보험회사와 네덜란드 ING와의 합영으로 1995년 12월에 영업을 개시하였으나, 1999년 4월 폐쇄되었음. 페레그린-대성은행은 조선대성은행과 홍콩 페레그린투자주식회사와의 합영으로 1996년 2월에 영업을 개시하였으나, 1998년 페레그린사 파산으로 영업을 중지된 상태임.

18) 외국투자자가 단독 투자한 은행을 말하며, 현재까지 북한에 설립된 외국인은행은 없음.

19) 외국통화 및 외화증권의 매매, 외화송금 등.

20) 신용장의 발행·접수, 채무이행보증서 및 계약이행보증서의 발행 등.

21) 수출어음 매입, 수입어음 결제, 외화어음 할인 등.

22) Asia-Pacific Institute, United Nations Development Programme, ROK, *Study of the Commercial and Investment Banking Needs in the Tumen River Economic Development Area*, July 1997, pp.222~237.

5월 10일 조선무역은행이 발표한 미 달러貨에 대한 은행권매입환율은 2.15원, 은행권매도환율은 2.2356원이다. 한편, 1997년 6월 1일 '황금의 삼각주 은행'은 미 달러貨에 대한 현찰매입율은 200원, 현찰매도율은 209원을 적용함으로써, 나진-선봉 지대 안에서 거래되는 환율을 현실화하는 파격적인 조치를 취한 바 있다. 북한이 공식적으로 발표하고 있는 환율수준은 1998년 2.16원, 1999년 2.16원, 2000년 2.13원, 2001년 2.15원으로 큰 변동이 없으나, 실제환율은 200원을 기록함으로써 공식환율과 큰 차이를 보이고 있다.

북한의 환율결정방법은 전환성 통화 가운데서 기준통화²³⁾를 선정하고 그 통화로 표시된 자본주의 경제권의 시장가격과 북한 상품의 국정가격을 대비하여 기준환율을 결정하며, 기타 국가와의 환율은 기준환율에 연동시켜 간접적으로 산출하는 이른바 재정환율을 사용하고 있다.

외화의 이용

북한 외화관리 법규에 의하면, 외화는 '무역거래', '무역외거래'²⁴⁾, '자본거래'²⁵⁾, 은행에서의 북한 원貨 매매거래 등에 이용할 수 있도록 되어 있다(외화관리법 제11조, 시행규정 제15조). 경제거래에 따르는 자금결제는 거래은행에 개설된 '조선원' 돈자리²⁶⁾·'외화원' 돈자리·'외화' 돈자리를 통하여 무현금으로 이루어지며, 이러한 계좌

의 잔고에 대해서는 이자가 붙지 않는다(시행규정 제16조). 한편, 외국인은 외국에서 송금된 외화 및 합법적으로 얻은 외화현금을 보유할 수 있으나, 북한 공민은 북한원 2,000원에 해당하는 외화까지만²⁷⁾ 현금으로 보유할 수 있다(외화관리법 제15조 및 제16조, 시행규정 제42조).

외화관리법상 외국투자기업에 적용되는 내용을 살펴보면 다음과 같다.

외국투자기업은 외화관리기관과의 합의하에 조선무역은행이나 다른 은행에 조선원 돈자리·외화원 돈자리·외화 돈자리를 두어야 하며, 필요에 따라 외화관리기관의 합의하에 외국은행에도 돈자리를 둘 수 있다(외화관리법 제18조, 시행규정 제20조 및 제21조). 다만, 외국은행에 돈자리를 둔 외국투자기업은 매 분기 종료 후 30일 이내에 해당분기 돈자리의 외화 수입·지출과 관련한 서류를 외화관리기관에 제출해야 한다(시행규정 제40조).

조선원 돈자리는 북한 내에서 합법적으로 얻은 북한 원貨를 입금시키며, 이 돈은 지정된 항목에만 사용할 수 있고 외화로 전환할 수 없다(시행규정 제16조 및 제20조). 외화원 돈자리는 외화와 바꾼 북한 원貨를 입금시키며, 이 돈은 북한 영역 안에서 외화 또는 외화와 바꾼 북한 원貨 거래에 사용할 수 있다. 외화 돈자리는 외국 또는 북한 무역기관이나 외국투자기업들간에 이루어진 채권채무관계를 결제하는 데 이용

23) 이러한 기준통화로는 미국 달러, 영국 파운드, 독일 마르크, 스위스 프랑 등이 있음.

24) 여비·배당금·봉사료 지불거래, 증여·상속·보증 거래 등.

25) 예금·신탁·채무보증·외화채권 매매·외화증권 발행 및 취득·부동산 취득 등.

26) 북한은 계좌를 '돈자리'라고 함.

27) 2001년 5월 10일 조선무역은행이 발표한 환율로 약 US\$ 900 상당임.

할 수 있다(시행규정 제20조).

한편, 외국투자기업은 부기검증사무소의 확인을 받은 외화관련 서류를 정해진 기간 안에 외화관리기관에 제출할 의무를 지니고 있다. 즉, 외국투자기업은 연간 외화재정상태표·손익계산표·외화수지보고표를 다음해 2월 안으로, 익년도 외화수지예산서를 직전연도 11월 안에, 분기 외화재정상태표·외화수지보고표를 다음 분기 첫 달 안에 제출해야 한다(시행규정 제41조). 따라서 외국투자기업은 북한의 외화관리제도 안에서 통제를 받게 되며, 필요한 외화를 자체 조달해야 한다.²⁸⁾

외화의 반출입

북한은 외화부족 상황을 타개하기 위해 외화 반입에 대하여서는 세관에 신고하는 것 이외에 특별한 제한을 두지 않고 있다(외화관리법 제22조, 시행규정 제46조). 그러나 나진-선봉 경제무역지대를 제외한 지역에서의 외화 반출에 대해서는 상당한 통제가 가해지고 있다. 외화현금은 은행이 발행한 외화교환증명서류나 입국시 세관신고서에 밝힌 금액 범위 안에서만 반출할 수 있으며(외화관리법 제23조), 외화유가

증권은 입국시 세관에 신고한 경우를 제외하고는 외화관리기관의 승인을 받아야 반출할 수 있고(외화관리법 제24조, 시행규정 제51조), 귀금속은 중앙은행의 승인을 받거나 입국시 세관에 신고한 범위 안에서만 반출할 수 있다(외화관리법 제26조, 시행규정 제54조).

한편, 외국투자기업은 북한 밖으로 기업이윤과 기타 소득금을 세금 없이 전부 송금하거나 자기자본을 제한 없이 이전할 수 있다(외화관리법 제27조, 시행규정 제48조). 그러나 북한 내 판매로 얻은 북한 원화 이윤은 외화로의 태환이 불가능하기 때문에 외화 이윤이 아니면 송금이 사실상 불가능하며(시행규정 제16조 참조), 북한의 외환사정이 심각한 점을 고려할 때 이러한 규정이 제대로 준수될 지는 미지수라고 할 것이다. 다만, 2000년 12월 16일 남북 당국간에 서명된 '남북사이의 투자보장에 관한 합의서'가 발효될 경우에는 동 합의서 제5조에 의거, 우리 기업이 북한에 투자한 자금을 자유태환성 통화로 송금하는 문제는 많이 해소될 것으로 보인다.

【趙 泳 照】

28) 전홍택·오강수, 북한의 외국인투자제도와 대북투자 추진방안, 한국개발연구원, 1995, p.179.