

동향과 분석

〈좌담회〉 대북 식량채권 처리문제

이석, 김석진, 김영훈, 장형수, 조봉현, 한명섭

북한의 대외채무 문제: 추세와 특징

양문수

남북경협과 대북채권: 실태와 해결방안의 모색

임강택

북한의 대외채무 문제: 추세와 특징

양문수 | 북한대학원대학교 | msyang@kyungnam.ac.kr

I. 머리말

남한이 북한에 대해 제공한 식량차관의 상황이 올해부터 시작된다. 대북 식량 지원을 시작한 이후 처음으로 맞이하는 상황이다. 남한은 2000년부터 2007년까지 6차례에 걸쳐 북한에 차관 형태로 쌀 240만톤과 옥수수 20만톤을 제공했는데 금액은 총 7억2천만달러에 달한다. 이 가운데 2000년도 식량차관 8,800만달러 중 첫 상환액 583만달러(약 67억원)의 상환기일이 오는 6월 7일 도래한다. 물론 북한의 어려운 경제사정, 남북관계의 경색상황 등에 비추어 볼 때 북한이 이 채무에 대해 상환할 가능성은 매우 불투명한 실정이다. 이를 계기로 북한의 대외채무에 대한 관심이 높아지고 있다. 북한은 남한뿐 아니라 구소련, 중국을 비롯한 구 사회주의국가, 그리고 일본, 프랑스, 독일, 영국 등 OECD 국가들에 대해서도 막대한 채무를 안고 있다. 하지만 북한의 대외채무 실태는 잘 알려져 있지 않다. 북한의 각종 경제 통계는 거의 다 공개되지 않고 있으며, 대외채무와 같이 민감한 분야는 더욱 그러하다. 한국정부를 비롯해 외부세계의 기관들이 나름대로 추정을 시도하고 있으나 역부족이다.

이 글은 현 시점에서 북한의 대외채무 실태에 대한 대략적인 그림을 그려보고자 하는 시도이다. 물론 파편과도 같은 조각 몇 개만으로 제대로 된 큰 그림을 그리기는 매우 어렵다. 자료와 정보의 절대적인 부족으로 인해 이 글의 논의는 제한적·잠정적인 것이 될 수밖에 없음을 미리 밝혀둔다.

북한의 외채문제가 수면 위로 떠오른 것은 1970년대 중반이기 때문에 우선 북한의 1970년대 대외경제관계를 간단히 살펴볼 필요가 있다(제2장). 이후 북한 외채문제의 발생과 확대 과정을 역사적으로 개관한 뒤 북한 외채의 규모를 살펴보고 외채문제의 배경과 원인을 정리한다(제3장).

이어 북한 외채문제의 특성을 각 채권국별로 살펴보고(제4장) 이 글의 논의를 마무리하기로 한다.

II. 1907년대 북한의 대외경제관계¹⁾

1. 대외경제정책의 변화: 서방세계와의 무역 확대

북한의 대외경제정책 기조는 1970년대에 들어서면서 큰 변화를 보이게 되었다. 1972년부터 일본, 프랑스, 독일, 영국 등 OECD국가들, 즉 선진 자본주의 국가들로부터 기계·플랜트를 대량으로 수입하기 시작한 것이다. 당시의 북한으로서는 획기적인 정책이었다고 할 수 있다. 그런데 더욱 놀라운 것은 이러한 대규모 수입이 이들 국가들로부터의 차관 도입²⁾에 기초한 것이었다는 사실이다.

〈표 1〉에도 나타나 있듯이 1960년대에 북한이 도입한 차관은 거의 대부분이 사회주의 국가들로부터 들어온 것으로서 자본주의 국가에서 가져온 것은 극히 미미한 수준이다. 그렇지만 1970년대에 들어와서는 상황이 역전되었다. 1971년부터 1980년 사이에 선진 자본주의 국가에서 들어온 차관은 12억9,220만달러에 달해 같은 기간 사회주의 국가로부터의 차관 도입액 9억8,210만달러를 크게 웃돌았다. 또한 이 금액은 1960년대 북한의 전체 차관 도입액 8억8,370만달러보다도 훨씬 많은 것이다.

표 1 북한의 무상원조 및 차관 도입실적

(단위: 백만 달러)

	구소련	중국	기타 사회주의국가	OECD국가	소 계
1949년 이전	53.0	-	-	-	53.0
1953~60년	609.0	459.6	364.9	-	1,883.5
(이중 무상원조)	(325.0)	(287.1)	(364.9)	-	(977.0)
1961~70년	558.3	157.4	159.0	9	883.7
1971~80년	682.1	300.0	-	1,292.2	2,274.1
1981~90년	508.4	500.0	-	-	1,008.4
합 계	2,409.8	1,417.0	523.9	1,301.0	6,102.7

자료: 한국개발연구원 『북한경제지표집』, 서울: 한국개발연구원, 1996, p.161.

1) 이 장의 서술은 양문수, 「1970년대 북한경제와 장기전체 메카니즘의 형성」, 『한대북한연구』, 6권 1호, 2003, pp.59-66를 수정 보완한 것이다.

2) 북한이 OECD 국가들로부터 도입한 차관은 현금도 있었지만 주로 신용공여 즉 연불(延拂) 수입 또는 후불(後拂) 수입 형태로 들어온 것이다. 즉 민간 베이스의 것으로서 당초 채권자들은 금융기관 종합상사 등 수출업체 제조업체 등으로 구성되어 있다. 반면 북한이 사회주의 국가들로부터 도입한 차관은 주로 공공차관이다.

이 차관이 1970년대 북한의 대 서방세계 무역 확대를 가능하게 한 토대가 되었다. OECD국가들로부터의 차관 도입은 1972~75년의 4년간에 집중적으로 이루어졌고 이를 통해 북한과 OECD국가들과의 무역이 크게 늘어났다(표 2 참조).³⁾ 1960년대 후반(1966~70년) 5억달러에 미치지 못했으나 1970년대 전반(1971~75년)에는 무려 22억달러로 급격히 늘었다. 그리고 북한의 대 OECD 수입이 북한의 대 OECD 수출보다 훨씬 더 큰 폭으로 증가했다.

표 2 북한의 권역별 무역추이: 1961~80년

(단위: 백만 달러, %)

	1961~65년	1966~70년	1971~75년	1976~80년
무역총액	2,022.4(100.0)	3,159.5(100.0)	7,323.9(100.0)	11,478.3(100.0)
사회주의권	1,860.3 (92.0)	2,601.5 (82.3)	4,586.9 (62.6)	6,470.6 (56.4)
OECD국가	140.1 (6.9)	492.7(15.6)	2,219.4 (30.3)	2,946.9 (25.7)
개도국	22.0 (1.1)	65.3 (2.1)	517.6 (7.1)	2,060.8 (17.9)
수출액	889.3(100.0)	1,382.1(100.0)	2,695.8(100.0)	5,645.0(100.0)
사회주의권	825.2 (92.8)	1,090.3 (78.9)	1,810.5 (67.2)	3,098.0 (54.9)
OECD국가	55.7 (6.3)	253.5 (18.3)	586.6 (21.8)	1,111.1 (19.7)
개도국	8.4 (0.9)	38.3 (2.8)	298.7 (11.1)	1,435.9 (25.4)
수입액	1,133.1(100.0)	1,777.4(100.0)	4,628.1(100.0)	5,833.3(100.0)
사회주의권	1,035.1 (91.4)	1,511.2 (85.0)	2,776.4 (60.0)	3,372.6 (57.8)
OECD국가	84.4 (7.4)	239.2 (13.5)	1,632.8 (35.3)	1,835.8 (31.5)
개도국	13.6 (1.2)	27.0 (1.5)	218.9 (4.7)	624.9 (10.7)

주: 괄호 안은 구성비

자료: 1961~70년은 Choi, Soo-young, Foreign Trade of North Korea, 1946~1988 : Structure and Performance, Ph.D. Dissertation, Northeastern University, September 1991, pp.312-313. 1971~80년은 한국개발연구원 「북한경제지표집」, 서울: 한국개발연구원 1996, pp.150-153.

연도별로 보면 1972년부터 급격히 확대되기 시작한 OECD국가와의 무역은 1974년에 정점에 달했다. 이 해는 OECD국가와 개도국을 합한 자본주의국가들로부터의 수입이 전체무역에서 차지하는 비중이 53.7%를 기록, 사상 처음으로 사회주의국가들로부터의 수입을 앞질렀다. 그러나 1975년 이후 OECD 국가들로부터의 수입은 급속히 줄었다.⁴⁾

그런데 1970년대 전반 서방세계와의 무역확대정책은 커다란 문제를 발생시켰다. 북한당국의 기대와는 달리 엄청난 무역수지 적자가 발생한 것이다(표 2, 표 3 참조). 1971~75년에 북한은 OECD국가에 대해 10.5억달러의 무역수지 적자를 기록했다. 또한 사회주의권에 대해서는 9.7억달러의 무역수지 적자를 나타내는 등 이 기간동안 북한은 총 무역수지 적자는 급증했다. 총 무역수지 적자는 1961~65년에 2.4억달러, 1966~70년에 4.0억 달러에 불과했으나 1971~75년에는 무려 19.3억달러로 크게 늘어난 것이다⁵⁾. 그리고 이러한 무역수지 적자의 급증은

3) 북한은 자국의 무역통계를 발표하지 않고 있다. 그래서 북한의 무역에 관한 통계는 무역상대국이 발표한 통계로부터 역추정하는 방식으로 정리하고 있다.

4) 다만 일본은 북한의 주요한 수입상대국으로서의 지위를 상당기간 유지하였다.

5) 1970년대에 가장 큰 무역수지 적자를 기록했던 1974년의 경우, 무역수지 적자액(6.2억 달러)은 같은 해 수출총액(6.8억 달러) 규모에 근접했다.

후술하듯이 북한의 외채문제를 발생시키는 직접적인 계기로 작용했다.

표 3 북한의 대외무역 추이: 1971~80년

(단위: 백만 달러)

	수출	수입	무역수지
1971	410 (9.8)	500 (13.6)	-90
1972	400 (-2.4)	640 (28.0)	-240
1973	500 (25.0)	840 (31.3)	-340
1974	680 (36.0)	1,300 (54.7)	-620
1975	820 (20.6)	1,090(-20.8)	-270
1976	730(-11.0)	800(-26.6)	-70
1977	680 (-6.8)	840 (5.0)	-160
1978	1,020 (50.0)	1,060 (26.2)	-40
1979	1,360 (33.3)	1,430 (34.9)	-70
1980	1,560 (14.7)	1,860 (30.1)	-300

주: 한국 통일부의 추정치. 괄호안은 전년대비 증감율
자료: 양문수, 『북한경제의 구조』, 서울: 서울대학교출판부, 2001, pp.251-253 참조

이러한 대규모 무역수지 적자의 발생은 수출 증가세가 수입 증가세를 쫓아가지 못했기 때문이다. 특히 1973년 1차 오일 쇼크의 영향이 컸다. 오일쇼크로 석유가격이 급등, 수입규모의 확대가 불가피했다. 동시에 서방세계로부터의 기계플랜트의 수입이 크게 늘었다. 또한 오일쇼크의 여파로 북한의 주력수출상품인 연·아연 등 비철금속의 국제가격이 폭락하게 되고 동시에 선진자본주의국가들은 불황의 여파로 비철금속수입을 대폭 줄이게 되었다. 세계적인 불황은 꽤 오래 지속되었고 북한의 수출은 큰 타격을 받았다(표 3 참조).

2. 대외경제정책 변화의 배경

그렇다면 북한은 왜 이 시기에 서방세계와의 경제관계 확대정책을 폈을까. 70년 가까이 되는 북한의 역사에 있어서 개방 제1기라고도 평가할 수 있을 만한 이 시기의 정책적 결단은 여러 가지 요인의 복합작용에 의해 이루어졌다.⁶⁾

당시는 이른바 동서 데탕트의 시기였다. 1971년 미·중간의 핑퐁외교 및 키신저 국무장관, 닉슨 대통령의 베이징 방문, 1972년 닉슨 대통령의 모스크바 방문 등으로 자본주의 진영과 사회주의 진영의 관계는 빠른 속도로 개선되고 있었다. 때마침 경제성장둔화로 고민하고 있던 동유럽 국가들은 동서 데탕트 무드에 힘입어 1970년대 초에 서방세계로부터의 자본 도입에

6) 북한의 경제개발의 역사는 5기 정도로 나눌 수 있다. 제 1기는 1970년대 전반에 서방세계로부터의 대규모 차관도입에 의한 제한적 개방정책의 전개 시기이다. 제 2기는 합영법에 의한 외국인투자 유치의 시기이고 제 3기는 나진선봉 자유무역지대의 시기이다. 제 4기는 개성경제특구, 금강산관광특구 시기이다. 제5기는 나진선봉 및 황금평 특구의 시기가 될 것으로 보인다.

적극 나섰다.

게다가 중국과 미국, 중국과 일본의 관계가 급속히 개선됨에 따라 굳게 닫혀있던 중국의 문이 열리기 시작했다. 그 다음은 북한이 아니겠느냐는 관측이 나오는 것은 당연했을 것이다. 실제로 북한은 1970년대 초에 여러 유럽국가들과 국교관계를 수립하거나 무역사무소를 설치하는 등 '대외개방'의 면에서 종전보다 훨씬 적극적인 움직임을 보였다. 여기에는 1972년 및 73년 초는 전 세계적으로 금융 과잉상태였다. 국제자본은 북한에게 돈을 빌려주겠다고 나설 정도였다.

다른 한편으로 북한은 6개년 계획(1971~76년)의 목표달성에 신경이 쓰이지 않을 수 없었다. 목표를 2년 앞당겨 달성하고자 1971년부터 노력했으나 결과는 시원치 않았다. 더욱이 사회주의 국가와의 경제협력만으로는 6개년 계획을 기간 내 달성하기 어려울 수도 있다는 사실에까지 생각이 이르렀다. 또 북한 입장에서는 기술수준에서 사회주의국가보다 우위에 있는 선진 자본주의국가로부터 설비를 들여오는 것이 매력적이었을 수도 있다.

또한 1971년부터 한국과의 대화가 시작되어 1972년에는 유명한 7·4공동성명이 탄생했다. 그런데 한국은 외국으로부터의 설비 도입에 열을 올리면서 경제개발에 박차를 가하고 있었다. 이러한 한국을 의식하지 않을 수 없었다.⁷⁾

그렇다면 빌려온 돈을 어떻게 갚을 것인가. 1972, 73년은 오일쇼크가 발생하기 직전 시기이다. 북한의 주된 수출상품인 금, 은, 납, 아연 등의 국제가격이 천정부지로 치솟던 때였다. 그래서 북한은 나름대로 자신이 있었을 지도 모른다. 결국 이러한 제반 조건이 맞물리면서 북한은 서방세계로부터의 차관에 입각해 대규모 플랜트를 들여와 경제개발에 박차를 가하는 쪽으로 방향을 틀게 되었다.

III. 북한의 대외채무 문제

1. 북한 외채문제의 역사적 개관

북한의 대외채무 불이행상태가 발생, 북한의 대외외채문제가 표면화한 것은 1974년경으로 알려져 있다. 이해 7월 북한은 대일 철강재 수입계약금을 지불하지 못했고 이에 따라 철강재의

7) 고마키 테루오(小牧輝夫)는 이들 여러 요인 가운데 한국과의 대결의식을 강조하고 있다. 그는 북한이 서방세계에서 차관을 들여오면서까지 기계플랜트를 대량으로 들여와 대규모 공업단지를 건설하기로 한 구상은 6개년 경제계획을 수립할 당시에는 없었던 것이라고 지적하고 있다. 즉 이 계획이 한창 진행중이던 1973년경에 갑자기 궤도수정된 것이다. 그는 이러한 방향전환에는 한국에 대한 경쟁의식이 강하게 작용했다고 주장하고 있다. 小牧輝夫 『社會主義中國 北韓』, 小牧輝夫編 『朝鮮半島 - 開放化する東アジアと南北諸島』, 東京: アジア經濟研究所, 1986, pp.98-99 참조.

선적이 중단되었다. 이 소식이 알려지면서 일본 및 서유럽 국가들로부터 플랜트수입에 대한 대금지불 독촉이 잇따랐고, 일부 서유럽 은행 대표는 평양을 직접 방문하여 상황을 촉구하기도 했다. 이에 북한은 국제금융시장에서 채권을 발행하거나 신규차관을 도입하는 형태로 자금을 조달하려 했으나 서방세계의 금융기관으로부터 거절당해 결국 1975년 6월 이후 주요채권국들과 직접 지불연기를 교섭하게 되었다.

그 직후인 1975년 7월에 서독의 수출보험회사인 헤르메스(Hermes)가 대(對) 북한 수출보험의 인수정지조치를 취해 국제금융시장에 큰 충격을 주었고, 같은 시기에 일본에서도 수출입은행이 북한에 대해 차관공여를 거부했고, 통산성도 북한에 대한 수출보험업무를 사실상 중단했다. 나아가 1976년 5월에는 영국이 북한에 대한 민간무역협회사무소를 폐쇄했고, 마침내 서유럽의 채권은행들은 여러 차례의 공사비공식 협의를 거쳐 공동으로 북한에 대해 여러 가지 경로로 채무상환 압력을 넣기에 이르렀다⁸⁾.

이 과정에서 북한은 1976~77년에 일본, 스웨덴, 서독, 프랑스, 스위스, 오스트리아 등의 채권단으로부터 채무상환유예(rescheduling) 조치를 받았다. 특히 일본과는 1983년 4월에 제3차 무역대금 상환 지연 합의까지 이끌어냈으나 북한은 1984년 1월부터 정치적 이유를 내세우며(후술) 채무 상환을 중단했다. 서유럽측은 1977년부터 여러 차례에 걸쳐 상환교섭을 벌였지만 북한은 채무이행에 성의를 보이지 않고 채무이행의 조건으로 신규차관 제공과 상환조건 완화를 요구한 끝에, 1987년 7월 약 140개 은행으로 구성된 서방측 은행 차관단은 북한과의 협상 결렬후 북한을 채무불이행(default)국으로 선고하기에 이르렀다.

이후에도 북한의 채무 불이행 상태는 지속되었으며, 일본 및 서방세계 채권단은 간헐적으로 북한과 채무 문제를 둘러싸고 교섭을 벌였으나 뚜렷한 성과가 없었다. 한편 구소련 해체 이후 북한과 러시아 사이에는 2000년대 들어 채무 문제를 둘러싼 협상이 벌어졌으나 별다른 합의를 도출하지 못한 채 오늘에 이르고 있다.

결국 북한은 1980년 중반 이후 채무상환 능력을 상실하여 원금은 말할 것도 없고, 이자조차 거의 지불하지 못하고 있는, 사실상의 지불 포기 상태에 놓여 있다. 이에 따라 북한의 외채는 원금보다 이자가 더 많은 구조, 즉 빚이 빚을 낚는 악성 구조로 되어 있다는 특성을 가지게 되었다⁹⁾.

8) 자세한 것은 경남대학교 극동문제연구소, 『북한무역론』, 서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1979, pp.515, 520-521 참조.

9) 1997년말 현재 북한의 외채는 총 119억 달러인데 이 가운데 절반 이상이 연체이자로 되어 있다. 이상산, 『북한의 대외채무 해결방안 모색』 『북한조사연구』 (1998), p.171 참조.

2. 북한의 외채 규모 및 특징

북한의 외채 규모에 대해서는 북한의 공식적인 발표자료가 전혀 없기 때문에 GNP 등 주요 경제지표와 마찬가지로 세계 각 기관에 의한 추정치를 이용할 수밖에 없다. 주로 1980년대 이후를 대상으로 하고 있지만, 상대적으로 체계적인 추정치를 지속적으로 발표하고 있는 곳은 한국정부와 OECD이다. 하지만 이들 기관마저도 2000년 이후로는 추정치를 발표하지 않고 있다.

1970년대에 대해서는 각 기관에 의해 산발적이고 단편적인 추정이 이루어졌다. 미 의회는 북한의 대외채무가 1970년에 5,500만달러를 기록하고 나서 74년에는 7억2,500만달러로 급증하였다고 보고 있다. 또 미국CIA는 1976년 말 시점에 북한의 외채는 24억달러로, 이 가운데 14억달러는 선진자본주의제국에 대한 채무이고, 나머지 10억달러는 사회주의제국에 대한 채무로 추정하고 있다. 그리고 미국의 New York Times지와 한국 통일원은 같은 시기에 대해 23억달러로, 서독의 Handelsblatt지는 20억달러로 추정하고 있다. 이들 추정 결과를 종합해 보면 북한의 외채문제가 표면화되고 2년 정도 경과한 시점인 1976년 말의 외채규모는 20억~24억달러인 것으로 보인다.¹⁰⁾ 그리고 외채규모는 그 이후에 줄어들기는커녕 더 크게 늘어났다.

1980년대와 1990년대는 약간 복잡하다(표 4, 표 5 참조). 한국정부의 추정결과와 OECD의 추정결과가 꽤 차이가 난다. 한국정부의 추정에 의하면 북한의 외채는 1980년에 22.3억달러 수준이었으나 1990년에는 78.6억달러로 크게 늘었고 2000년에는 124.6억 달러로 증가했다. 이에 비해 OECD는 북한의 외채 규모가 한국정부의 추정치보다는 훨씬 작다고 보고 있다. OECD는 북한 외채가 1990년에 48.8억달러이고 1998년에 74.3억달러 수준이라고 보고 있다.

국별·지역별 외채규모에 대해 두 기관의 추정치를 직접 비교하는 것은 간단치 않다. OECD의 추정치는 단기외채에 대해 국가별·지역별로 분류하지 않았고 장기외채도 OECD국과 非OECD국으로 나누었을 뿐이다. 한국정부도 국별·지역별 분류를 한 것은 1986~89년뿐이다. 어쨌든 한국정부의 추정에 의하면 1987년은 외채 52.1억달러 가운데 자본주의 국가들에 대한 외채(28.0억달러)가 사회주의국가들에 대한 외채(24.1억달러)보다 약간 많았지만 1989년에는 역전되었다. 즉 자본주의국가들에 대한 외채(27.4억달러)는 1987년과 거의 비슷하지만 사회주의국가들에 대한 외채(40.4억달러)가 급증해, 후자가 전자를 크게 웃돌게 되었다¹¹⁾.

10) 경남대학교 극동문제연구소 「북한무역론」, 서울: 경남대학교 극동문제연구소, 1979, p. 516 참조.

11) 1980년대 이후 북한의 국별 채무에 대한 조사결과가 없는 것은 아니나 신뢰성은 담보하기 어렵다. 어느 연구는 영국의 EIU(Economist Intelligence Unit)의 자료를 인용하여 1989년말 현재 북한의 대외채무는 소련에 31.3억달러, 중국에 9억달러, 서방세계 은행단에 8.8억달러, 일본에 5.3억달러

표 4 북한의 외채규모: 한국정부의 추정

(단위: 억 달러, %)

	1980	1985	1987	1989	1990	1992	1994	1996	1998	2000
1. 사회주의국가			24.1	40.4						
구소련			18.3	39.4						
중국			5.8	1.0						
2. 자본주의국가			28.0	27.4						
일본			4.5							
그밖의 나라			14.5							
차관단은행			9.0							
3. 합계	22.3	29.0	52.1	67.8	78.6	97.2	106.6	120.0	121.0	124.6

자료: 양문수, 『북한경제의 구조』, 서울: 서울대학교출판부, 2001, p.278 참조.

표 5 북한의 외채규모: OECD의 추정

(단위: 백만 달러)

	1988	1990	1992	1994	1996	1998
1. 장기외채	3,527	3,901	5,551	6,534	6,622	6,534
OECD 제국	376	312	299	353	440	329
C, E, E, C 등1)	3,150	3,589	5,252	6,180	6,180	6,180
2. 단기외채	653	978	1,037	1,181	1,050	897
은행	215	451	275	316	341	223
수출신용	438	527	762	815	709	674
3. 합계	4,180	4,879	6,588	7,715	7,672	7,430

주: 1) 중동구(Central and Eastern European countries). 단 구소련도 포함됨

자료: OECD, External Debt Statistics, Historical Data 1988-1999 (2000). [李燦雨, “日韓經濟協力の方案” ERNA 研究報告書 (2002), p.28에서 재인용.]

2000년 이후 북한의 외채 규모에 대해서는 산발적이고 단편적인 보도 및 추정이 있을 뿐이다. 지난 2008년 권영세 한나라당 의원은 정보기관으로부터 제출받은 자료를 근거로 북한이 중국·러시아·동유럽 등 30여 개국에 약 180억달러의 대외채무를 지고 있는 것으로 추정되며 이는 당시 북한의 국내총생산(GDP) 규모와 맞먹는 수준¹²⁾이라고 밝힌 바 있다. 또한 같은 해 블룸버그 통신(2008.1.11)은 북한의 외채 규모가 150억달러에 달한다고 보도한 바 있다. 이어 지난 2010년에는 영국 파이낸셜 타임스(2010.8.19)가 북한의 대외채무가 120억달러로 추산되며 이 중 3분의 2는 과거 공산주의 국가들에 집중되었다고 보도하기도 했다.

아울러 북한의 외채 규모는 확정된 것도, 고정된 것도 아님에 유의할 필요가 있다. 뒤에서도 보겠지만 북한이 구소련을 비롯해 채권국들과 부채 탕감 협상을 전개하고 있음을 고려한다면

독일에 3.5억달러, 프랑스에 2.3억달러 등 총 67.8억달러 규모” 라고 서술하고 있다. 이상산 「북한의 대외채무 해결방안 모색」, 『북한조사연구』, 1998.9, p.165 참조. 또다른 연구는 '국제금융센터' 의 자료를 인용하며 "1995년 기준으로 북한의 대외채무는 러시아에 43억달러, 117개 서방세계의 은행권에 23.3억달러, 중국에 22억달러, 일본에 9억달러, 기타 채무 20.8억달러 등 모두 약 118억달러에 달한다"고 서술하고 있다. 이재기, 『글로벌 금융 포커스』, 서울: 한울출판사, 2005, p. 275 참조.

12) 한국은행 발표 2008년 북한 국민소득(GNI)는 248억달러이다.

향후 채권국과의 채무협상결과에 따라 외채 규모가 달라질 수도 있다. 게다가 적용 환율, 이자율의 수준에 따라 채무 규모가 상이해질 가능성이 농후하다. 다만 외채 미상환에 따른 연체이자 등을 고려한다면 북한의 외채 규모가 앞으로 더욱 커질 가능성도 있다.

그러면 북한의 외채부담, 외채상환능력은 국제적으로 보아 어느 정도일까. 외채와 수출액의 비율, 외채와 GNP의 비율이라는 2개의 지표를 가지고 북한과 다른 나라를 비교하여 본 결과가 <표 6>이다. 북한은 1995년의 경우, 외채와 GNP의 비율이라는 면에서는 저소득경제 평균 및 저위중소득경제 평균보다 약간 높은 데 불과하다. 그것보다 주목해야 할 것은 외채와 수출액의 비율이다. 그것은 저소득경제 평균 및 저위중소득경제 평균은 말할 것도 없고 북한보다 외채/GNP 비율이 높은 헝가리, 멕시코 등지보다 훨씬 높다. 즉 북한은 외채규모에 비해 수출규모가 너무 작다는 사실을 읽을 수 있다. 특히 1980년에는 북한의 외채/수출 비율이 저소득경제 평균 및 저위중소득경제 평균을 약간 웃도는 수준이었으나 1995년에는 저소득경제 평균 및 저위중소득경제 평균의 무려 10배 수준으로 뛰어올랐다. 북한 외채문제가 국제적인 기준에서 보더라도 매우 심각하며, 특히 1980년대보다 1990년대 이후에 더욱 심각해졌다는 사실은 상환능력, 특히 외채규모 대비 수출규모라는 측면에서 보면 보다 뚜렷하게 드러난다.

표 6 북한 대외채무의 국제비교

(단위 %)

	외채/수출		외채/GNP	
	1980년	1995년	1980년	1995년
북한	142.9	1,621.6	16.5	56.1
중국	na	77.3	2.2	17.2
헝가리	na	174.2	44.8	72.8
멕시코	232.4	170.5	30.5	69.9
인도네시아	na	202.9	28.0	56.9
저소득경제 평균	96.8	183.9	16.3	38.7
저위중소득경제 평균	84.6	142.6	22.4	39.9

주: 북한의 수출, GNP, 대외채무는 한국정부의 추정치. 저소득경제, 저위(低位)중소득경제는 세계은행의 분류. 단 위의 표에서의 저소득경제에서 중국 인도는 제외되었음.

자료: 양문수, 『북한경제의 구조』, 서울: 서울대학교출판부, 2001, p.281 참조.

3. 북한 외채문제의 배경과 원인

앞에서 밝혔듯이 북한의 대외채무 불이행사태가 발생, 북한의 대외부채문제가 표면화한 것은 1974년경부터로 알려져 있다. 바꿔 말하면 그 이전 시기에는 그러한 문제가 없었거나 혹은 있었다고 하더라도 표면화하지 않았다는 것이 된다. 무역적자가 이 시기에 크게 늘어났다

해도, 북한은 건국 이래 만성적인 무역수지 적자상태에 놓여 있었는데, 하필이면 왜 그 시점에서 외채문제가 표면화했던 것일까. 관련 자료가 거의 없음에도 불구하고 무역이외의 대외거래에 주목해야 할, 나아가서는 무역수지뿐만 아니라, 경상수지, 자본수지, 나아가 국제수지¹³⁾에도 주목해야 할 필요성은 여기에서 나온다.

표 7 북한의 대외무역과 무상원조·차관

(단위 만 달러, %)

	수입 (A)	수출 (B)	무역수지 적자 (C)	무상원조 (D)	차관 (E)	외자 (D+E)	D/C	D+E/C
1946~49	10,600	7,630	2,970	-	5,300	5,300	-	178.5
1950~53	4,200	3,100	1,100	14,325	12,392	26,717	1,302.2	2,428.8
1954~56	13,480	11,080	2,400	74,735	-	74,735	3,114.0	3,114.0
1957~60	67,080	50,200	16,880	38,784	25,100	63,884	229.8	378.5
1950~60	84,760	64,380	20,380	127,844	37,492	165,336	627.3	811.3
1961~70	257,350	243,020	14,330	-	42,668	42,668	-	297.8
1971~77	601,000	422,000	179,000	-	205,960	205,960	-	115.1
1978~84	1,057,000	934,000	123,000	25,870	29,615	55,485	21.0	45.1

주. A, B, C는 한국 통일부의 추정치. 다만 1946~48년, 1950~52년, 1964년에 대해서는 추정치가 없기 때문에, 위의 통계에는 이들 연도분이 포함되어 있지 않음.

자료: 양문수, 『북한경제의 구조』, 서울: 서울대학교출판부, 2001, p.276 참조.

〈표 7〉을 보면 왜 1970년대 전반 이전은 외채문제가 발생하지 않았는지 대략 짐작이 갈 것이다. 우선 1950년대는 무역수지 적자의 규모도 작았을 뿐 아니라 무상원조액도 그것을 크게 상회하였기 때문에 경상수지가 흑자였을 가능성이 크다. 1960년대에 들어서면 무상원조는 없어진다. 그 대신 1960년대에 집중적으로 이루어졌던, 조총련동포의 북송사업¹⁴⁾과 함께 북한으로 흘러들어간 자금¹⁵⁾이 이 시기의 무역수지 적자를 메웠을, 따라서 1960년대도 경상수지가, 따라서 국제수지도 흑자였을 것이, 하나의 가능성으로 생각할 수 있다.

그러나 1970년대에 들어서면 무상원조는 중단되고 또한 북송교포 관련 자금도 크게 줄어¹⁶⁾ 외화보유고는 바닥을 드러내고 수출 이외에는 달리 외화를 획득할 길이 없어지게 된다. 이 상황에서 대규모 무역수지 적자는 즉각 경상수지 적자, 나아가 국제수지 적자로 이어질 가능성이 크다.

그렇다면 왜 1974년 시점에서 외채문제가 발생하고 이후에 더 확대되었던 것일까. 여기서 발생의 논리와 확대·심화의 논리를 구별하지 않고 간단히 정리하기로 하자.

13) 국제수지는 경상수지와 자본수지로 나누어진다. 경상수지는 다시 상품수지(무역수지), 서비스수지, 소득수지, 경상이전수지로 나누어진다. 자본수지는 투자수지와 기투자본수지로 나누어진다. 북한의 경우 국제수지를 구성하는 제반 항목들에 대한 정보가 거의 없기 때문에 국제수지의 실태를 파악하기가 매우 어렵다. 이 글에서는 상대적으로 정보를 얻기가 용이한 상품수지(무역수지), 무상원조, 차관 등 일부 항목만을 가지고 북한의 국제수지 상황을 추정하기로 한다. 한편 이 글에서 주로 다루는 무상원조는 경상이전수지에, 차관은 기투자본수지에 속한다.

14) 1969년 말에서 1967년 말까지 88,611명.

15) 물론 어느 정도의 금액인가에 대해서는 알려져 있지 않다.

16) 1970년대에도 조총련의 북송은 계속되었지만 그 규모는 대폭 줄었다. 예를 들면 1971~73년은 2,000명에 불과했다.

첫째, 국제환경적 요인이다. 1970년대 전반 서방세계와의 무역 확대를 계기로 무역수지 적자가 급속도로 늘어났던 직접적인 원인은 오일쇼크라는 예기치 못한 국제환경 변화라 할 수 있다. 오일쇼크라는 복병을 만남으로써 북한의 수입은 예상보다 훨씬 늘어났고 수출은 예상보다 크게 줄어들었다.

둘째, 당시 북한의 외환보유고가 매우 적었다는 점이다. 1974년 말 시점에서 북한의 외화보유고는 3~5억달러에 불과했던 것으로 알려지고 있다. 또한 대외결제의 주된 수단인 금, 은의 보유량은 금이 5,674만달러, 은이 6,314만달러에 불과했던 것으로 전해지고 있다. 실제로는 이보다 사정이 더 나쁠 수 있는데 이는 북한이 이미 1973년 7월에 일본에 대해 결제수단으로서 외화(현금) 대신에 '철광석'을 사용할 것을 제안한 데서도 잘 나타나고 있다¹⁷⁾.

셋째, 무역수지 적자의 누중이다. 이것이 북한 외채 문제의 가장 큰 요인, 구조적 요인이라고 할 수 있다. 무역수지 적자 급증에는 환경적 변화가 큰 요인으로 작용한 것은 부정할 수 없지만 비철금속의 국제가격 급락과 수요급감이 있었다 해도 예컨대 여타의 주력 수출상품이 있었다면 상황은 달라졌을지도 모른다. 결국 국제시장의 변동상황에 지극히 민감한, 전형적인 개도국형 수출구조가 문제였다. 더욱이 사회주의국가들이 공통적으로 가지고 있는 수출경쟁력상의 취약성도 있었다. 사실 북한은 만성적인 무역수지적자에 시달려 왔다. 이는 무역정책 및 거시경제정책 과도 깊은 관계를 가지고 있다.

기본적으로 에너지원의 국내공급도 부족하고 자본도 모자라고 기술수준도 저위에 있는 저개발경제가, 비록 자력생산을 추구한다고 해도, 공업화를 추진하기 위해서는, 중간재·자본재 등에 대한 수입수요의 지속적인 확대가 불가피하다. 특히 북한의 경우, 당국이 정치·경제적인 이유로 자신의 수출능력은 고려하지 않고 기계설비 등의 수입을 갑자기 늘린 적이 있었다. 이에 반해 수입재원을 확보하기 위한 수출액은 수입액에 미치지 못하는 경우가 대부분이었다.

물론 북한이 수출확대를 위해 힘을 쏟았던 것은 사실이다. 그러나 기대했던 것만큼의 성과를 거두지는 못했다. 수출품목은 철·비철금속 등 상대적으로 국내에 풍부하게 존재하는 천연자원에 기초를 둔, 몇 개의 원료·반제품에 한정되어 있었다. 제조업부문의 수출능력은 그다지 높다고 할 수 없다. 지금까지 제조업은 기본적으로 국내 수요의 충당을 목적으로 하였기 때문에, 제품의 질이나 경쟁력은 무시되었다고 할 수 있다. 항상적으로 물자가 부족한 사회였기 때문에 물건을 만들어 내는데 급급했을 뿐, 제품의 질 같은 것에 신경쓸 겨를이 없었다.

외채문제가 발생하고 심화된 네 번째 요인은 북한이 경제개발 초기부터 도입했던 차관이 제대로 상환되지 못했다는 사실이다. 북한에서는 1950년대와 70년대 전반에 대규모 무상원조차

17) 경남대학교 극동문제연구소, op.cit., p. 520 참조.

관이 들어와 그것이 투자자금의 주요한 원천으로서의 역할을 수행했다. 다만 1950년대에는 무상원조가 압도적으로 많았으나 1970년대에는 모두 차관이였다. 1960년대에도 70년대 정도는 아니었으나 어느 정도 차관이 도입되었다.

그런데 기존에 도입된 차관을 상환해야 할 시기는 다가오고 있었다. 차관 상환의 부담은 점점 늘어났다. 하지만 상환능력은 그다지 개선되지 않았다. 오히려 무역수지 적자가 확대되면서 대외적으로 지불해야 할 금액은 더 늘어났다. 상환의 연기가 이어지고 차관의 상환을 위한 신규차관(차환차관)이 거듭되다 보니 상환의 연기도, 신규차관도 용이하지 않게 되었다. 결국 외화수요와 외화공급의 균형이 깨어지면서 대외채무 불이행사태가 발생했다. 그 이후에도 상황은 개선되지 않아¹⁸⁾ 결국 채무는 눈덩이처럼 불어나게 되었다.

IV. 북한 외채의 채권국별 특징

1. 북한의 대(對) 러시아 채무

(1) 러시아의 대 개도국 채권¹⁹⁾

북한의 대 러시아 채무 문제를 제대로 이해하기 위해서는 먼저 러시아가 개도국에 대해 가지고 있는 채권, 다시 말하면 개도국의 대(對) 러시아 채무 문제를 살펴볼 필요가 있다. 여러 가지 이슈가 있으나 환율 적용 문제와 채무 재조정 문제가 핵심적이다.

첫째, 환율 적용 문제이다. 러시아는 1992년에 구소련의 대외 채권과 채무를 그대로 승계했는데 구소련이 개도국에 제공한 차관은 대부분 구소련 루블화로 표시된 것들이다. 그런데 그동안 루블화의 대(對) 미 달러 환율이 크게 변했다. 구소련이 개도국에 대해 차관공여계약을 체결할 당시에는 루블이 미국 달러에 대해 비현실적으로 고평가(평가절상)되어 있었으나(0.6루블=1달러), 이후 1992년 구소련 연방의 붕괴, 1998년 러시아의 경제위기 등으로 루블은 미국 달러에 대해 엄청나게 평가절하되었다.

이에 따라 러시아와 채무국 간에는 구소련 루블화 표시 채무(러시아 입장에서는 채권)의 달러가치 환산시 어떤 환율을 적용하느냐 하는 것이 핫 이슈가 되었다. 즉 구소련 루블과

18) 빌린 돈을 갚기 위해 돈을 다시 빌리는 이른바 차환차관의 경우도 있었다. 특히 1970년대 후반 이후 구소련중국과 그러했다. 이 경우도 상당부분은 현금인 아니고, 현물로, 즉 북한의 상품 공급에 의해 차관의 상환이 이루어졌다. 예를 들면 구소련은 1976~80년 사이에 변제해오았던 종래의 채무연체금의 변제를 위해, 다시 4억 루블의 신규차관을 설정했는데, 이것은 1981년부터 10년간에 걸쳐 북한의 생산품을 구소련측에 공급함으로써 변제하도록 했다. Bazhanova, N. Between Dead Dogmas and Practical Requirements: External Economic Relations of North Korea, 1945-1990, 안준용 역, 『기초에 선 북한경제 대외경협을 통해 본 실상』, 서울: 한국경제신문사, 1992, pp.34-35 참조.

19) 러시아의 대 개도국 채권에 대한 이하의 서술은 주로 정형수·정여천 『러시아의 구소련 루블화 표시 대외채권 처리에 관한 연구』, 서울: 대외경제정책연구원, 2005, pp.1-6을 참고했다.

미국 달러의 환율을 어떻게 적용하느냐에 따라 채무금액 및 실질적인 상환부담액이 크게 달라지지 않을 수 없게 되었다.

둘째, 채무 재조정 문제이다. 러시아에 대해 채무를 지고 있는 국가의 대다수가 개도국이며 그 중 상당수가 국가의 경제규모에 비해 채무부담이 매우 큰 반면 1인당 소득수준은 매우 낮은 빈곤국가이기 때문에 이들은 러시아에 대한 채무를 비롯하여 대외부채를 제대로 상환하기가 매우 어려운 실정이다. 이에 따라 World Bank, IMF, OECD, 파리클럽²⁰⁾ 등 국제사회는 외채조정 관례에 따라 적격국에 대해 외채재조정을 시행하고 있다.

1997년 러시아가 파리클럽에 가입함에 따라 개도국에 대한 러시아 채권의 재조정은 파리클럽을 통한 다자간 협의의 틀에 따라 이루어지게 되었다. 파리클럽 차원의 채무재조정이 있는 경우 러시아는 1992년 1월 1일 이전에 계약 체결된 구소련 루블화 표시 채권에 대해 0.6루블 대 1달러의 환율을 적용하여 미국 달러로 환산하게 된다. 그 대신 러시아는 해당 채무국에 대해 파리클럽 채무재조정에 앞서서 총채무의 70~80%를 미리 할인(upfront discount)해 주기로 했다. 그리고 나머지 채무는 파리클럽의 나폴리 조건(순현재가치 기준 50% 또는 67% 경감)에 준해서 상환연장해주기로 했다.

북한도 이후 국제금융기구에 가입하게 되고, 또한 일정기간 IMF의 경제개혁 프로그램을 성공적으로 이행하게 되면 대(對) 러시아 채무도 파리클럽의 채무재조정의 적용을 받게 된다. 물론 그 때까지는 상당한 시일이 소요될 전망이다.

다만 북한이 파리클럽의 프로그램과 무관하게 러시아와의 양자협상에 의해 채무재조정을 추진하기를 원할 수 있다. 이 경우 파리클럽 회원국인 러시아는 1997년 파리클럽과 맺은 양해각서의 내용을 토대로 북한과의 협상에 임할 가능성이 있다.

만일 러시아와 라오스의 채무재조정 선례가 러시아와 북한 사이에 적용된다고 가정하면 우선 명목 채무액을 0.6:1의 루블·달러 환율을 적용, 달러화로 환산한 뒤, 이에 대해 70%의 할인을 적용하고, 이를 다시 순현재가치를 기준으로 20% 삭감해 주므로 결국 최초 채무액의 약 24% 수준으로 축소된다. 채무의 76%가 탕감되는 셈이다. 게다가 파리클럽의 외채경감 프로그램 중 최근 사례인 '웰른 조건'을 적용할 경우 최초 채무액의 10% 선까지 줄어들 수도 있다.

(2) 북한의 대(對) 러시아 채무

1991년 말 구소련의 해체 이후 북·러 관계는 급격히 냉각되었으며 1990년대 중반 이후

20) 흔히 '파리클럽'이라 불리는 '파리 채권국 클럽'은 공적채무 재조정을 위하여 경제협력개발기구(OECD) 회원국을 중심으로 결성된 채권국 모임으로서 별도의 기구나 조직을 갖지 않는 비공식적 국제회의체이다. 파리클럽은 국가가 공여하거나 지급보증한 중장기 채권을 재조정한다.

에야 관계를 복원하려는 움직임이 나타났다. 양국의 노력은 2000년대 들어와 결실을 맺게 되었는데 2000년에는 ‘북·러 친선우호협력조약’ 이 체결되었고, 2001년에는 모스크바에서 북·러 정상회담이 개최되었다. 그런데 이 정상회담의 공동성명에서 양국간 경제협력을 추진함에 있어서 과거의 채무관계를 고려해야 한다는 점을 명시해 주목을 끌었다. 즉 러시아가 보유하고 있는 대(對) 북한 루블화 채권의 처리 문제가 양국간 경제협력을 추진함에 있어서, 나아가 양국관계를 순조롭게 복원하는 데 있어서 중요한 걸림돌로 작용하고 있음을 보여주고 있다.

2000년대 들어 북·러 양국은 북한이 구 소련시절 빌렸던 차관에 대한 정확한 규모를 산정하고 채무를 재조정하기 위한 협상을 벌여왔지만 제대로 된 합의를 이끌어내지 못했다. 특히 러시아가 북한에 대해 채무의 대폭적인 탕감 방안을 제시하며 협상을 전개했지만 양국간에 의미 있는 합의를 도출하지는 못했다.

예컨대 2006년 12월, 러시아의 세르게이 스트로차크 재무성 차관과 북한의 김영길 재무성 부상을 단장으로 하는 양국 협상단은 구소련 시절의 채무 38억루블에 대해 환율변동폭과 이자 등을 감안하여 총채무액을 80억달러에 합의하며 이 중 80%를 탕감하고 세부적인 사항은 2007년 3월 열리는 제3차 ‘북·러 통상 경제 및 과학기술 협력위원회’ 이전에 협상을 끝내기로 합의한 것으로 보도되었다²¹⁾. 하지만 다음해인 2007년 3월 개최된 제3차 ‘북·러 통상 경제 및 과학기술 협력위원회’에서는 “채무문제를 상호 적절한 합의를 통해 해결하자”는 원론적 입장만 강조되어, 2006년 12월 이후 양국간 협상이 오히려 뒷걸음질쳤음을 시사했다.

이어 지난 2011년 9월, 평양에서 열린 제 4차 ‘북·러 통상 경제 및 과학기술 협력위원회’에서 러시아의 빅토르 바사르긴 지역발전상과 북한의 리용남 대외무역상을 단장으로 하는 양국 대표단은 26개 항의 의정서에 서명을 했는데, 양국간 채무문제 해결에 대해서는 원론적인 수준의 합의 이상의 것이 나오지 않아 2007년 이후 양국간 견해차가 별로 좁혀지지 않았음을 시사했다.

그동안 러시아측은 북한측에 대해 채무 탕감 의사를 여러 차례 피력한 바 있다. 앞에서 보았듯이 2006년에는 80% 탕감을 제안했고, 지난 2011년에는 90% 탕감까지 제안했다. 세르게이 스트로차크 러시아 재무성 차관은 지난해 9월, 북한의 대소련 채무 110억달러 가운데 90%를 탕감해 주고 나머지 10%는 에너지, 의료 등의 분야에 대한 투자 형식으로 북한에 공여하는 방안을 추진중이라고 밝힌 바 있다. 러시아는 이에 앞서 지난해 8월 북한과 가스관 개발 양해각서(MOU)를 체결하고 북한의 채무 90% 탕감 의사를 밝힌 것으로 전해지고 있다²²⁾. 그럼에도

21) 『조선일보』, 2007. 1. 5. [이윤. “소련방 해체 후 러시아와 북한의 경제협력.” 인천대학교 논문집 제47호(2007), pp.258-259에서 재인용.]
22) 『머니투데이』, 2011. 9. 25.

불구하고 아직까지 북·러간의 채무 협상은 구체적인 합의점을 찾지 못하고 있다. 그 이유는 다음과 같은 것이다.

우선 북한은 러시아를 구 소련의 승계국으로 인정하지 않고 있다. 또한 루블화 환율 적용 방법을 포함해 채무액 산정을 위한 계산방법에 대해 합의가 이루어지지 않고 있다. 하지만 이들 두 가지는 부차적인 원인이다. 가장 큰 것은 다음의 것이다.

즉, 북한은 채무 문제에 대한 정치적 해결을 주장하고 러시아는 이에 대해 난색을 표명하는 상황이 지속되고 있다. 예컨대 2007년 3월, 모스크바에서 열린 제4차 ‘북·러 통상 경제 및 과학기술 협력위원회’에서 북한측은 “러시아에 대한 채무를 갚을 능력이 없으며 이 문제를 정치적으로 해결” 하자고 제안했고, 러시아측은 “이 문제는 양국 지도자의 정치적 결단에 의해 해결될 수 있는 것” 이라고 답한 것으로 전해지고 있다²³⁾. 또한 같은 해 9월, 러시아의 프리코프스키 환경·기술·원자력 감독총장은 “우리가 채무재조정을 위해 다양한 제안을 했으나 북한측이 어떠한 양보도 하지 않으면서 전액 탕감 등 정치적 타결만을 고집하고 있다” 고 밝혔다²⁴⁾.

한편 북한이 러시아에 대해 지고 있는 채무의 규모는 양국간 합의가 도출되지 않았기 때문에 현재로서는 러시아측의 주장만 있을 따름이다. 러시아는 지난 2006년, 구 소련에 대한 북한의 채무액을 80억달러로 산정했다. 그런데 이 금액은 2011년에 110억달러로 늘어났다. 지난 2011년 8월, 김정일 북한 국방위원장과 드미트리 메드베데프 러시아 대통령 간 정상회담이 열린 올란우데에서 세르게이 러시아 재무차관은 북한이 옛 소련에 진 채무가 110억달러라고 밝혔다. 북한의 대(對) 러시아 채무가 지난 5년간 30억달러나 늘어난 것은 북한이 채무를 갚지 않으면서 발생한 연체이자, 상환 지체에 따른 벌금 부과 때문이라고 러시아 언론들은 설명했다²⁵⁾.

물론 북·러간의 견해차에도 불구하고 채무조정 최종 결정권은 러시아가 가지고 있지만 ‘중대결단’ 도 불가능하지는 않다는 것이 전문가들의 관측이다. 에너지·철도로 동북아에서의 ‘패권’ 을 되찾고 6자회담들 속에서 국제정치적 위상을 회복하겠다는 의지가 분명하다면 판단의 폭도 넓을 수밖에 없다는 것이다²⁶⁾.

2. 북한의 대(對) 중국 채무

북한의 대중 채무의 최대 특징은 그 규모를 비롯해 상환을 둘러싼 양국의 움직임 등 채무관련

23) 『연합뉴스』, 2007. 3. 23. [『KDI 북한경제리뷰』, 2007년 4월호, p.500에서 재인용]

24) 『뉴스시』, 2007. 9. 7.

25) 『연합뉴스』, 2011. 8. 24.

26) 『내일신문』, 2007. 3. 21.

실태가 거의 완벽하게 베일에 싸여 있다는 점이다. 물론 한국정부의 추정에 의하면 북한은 중국에 대해 1987년에 5,8억달러, 1989년에 1,0억달러의 채무를 지고 있는 것²⁷⁾으로 나타났다. 하지만 이 수치가 얼마나 신뢰할 수 있는지는 의문이다.

또한 1990년 이후의 상황에 대해서는 거의 알려져 있지 않다. 1991년 말 구소련 붕괴 이후 중국이 구소련을 대신해 북한의 후견인 역할을 수행하면서 1991년 이후, 특히 2000년 이후 북한과 중국과의 무역이 크게 늘어났고, 북한은 중국에 대해 매년 큰 폭의 무역수지 적자를 기록했다. 아울러 중국으로부터 무상지원 뿐 아니라 유상지원도 활발히 이루어졌을 것으로 추측되고 있다. 그렇다면 북한의 대중국 채무도 1989년보다 크게 증가했을 것으로 추측되지만 그 규모에 대해서는 전혀 알려지지 않고 있다.

표 8 2000년대 북중교역의 추이

(단위: 백만 달러)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
북한의 대중수출	167	271	396	582	497	468	582	754	501	1,188
북한의 대중수입	571	467	628	795	1,085	1,232	1,393	2,033	1,210	2,278
북한의 대중무역수지적자	404	196	232	213	588	764	811	1,279	709	910

자료: 한국무역협회

〈표 8〉에도 나타나 있듯이 2000년대 들어 북중교역은 매년 크게 증가했다. 아울러 북한은 중국에 대해 단 한 해의 예외도 없이, 매년 큰 폭의 무역수지 적자를 기록하고 있다. 특히 2001년부터 2010년까지 10년 동안 61억6백만달러의 무역수지 적자를 나타냈다. 이는 바로 앞의 10년간인 1991년부터 2000년까지 기록한 무역수지 적자(36억1800만달러)보다 무려 68.8%나 많은 것이다. 게다가 북한이 중국에 대해 1951년부터 2000년까지 50년 동안 기록한 무역수지 적자(54억9,900만달러)보다 더 많은 금액이다. 그렇다면 북한은 거대한 무역수지 적자를 어떻게 메웠을까. 이는 여전히 풀리지 않는 수수께끼로 남아 있다. 그리고 이처럼 막대한 규모의 무역수지 적자는, 어느 정도인지 알 수는 없지만, 북한의 대중채무 누적으로 연결되었을 가능성이 있다.

아울러 사회주의권 붕괴 이후 중국은 북한에 대해 유상지원, 즉 차관을 제공하고 있는 것으로 전해지고 있다. 중국은 매년 약 50만톤 가량의 원유를 자국의 헤이룽장성(黑龍江省)에서 송유관을 통해 북한에 공급하고 있다. 중국의 원유 공급가격은 국제시세를 반영하고 있지만

27) 영국의 EU는 1990년 시점에 북한이 중국에 대해 9억 달러의 채무를 지고 있다고 보고 있다. 이상산, “북한의 대외채무 해결방안 모색” 『북한조사 연구』 (1998), p.165 참조.

원유 대금은 중국으로부터의 양허성 차관을 도입하는 형태로 결제되고 있는 것으로 관측되고 있다²⁸⁾. 아울러 북한은 중국으로부터 매년 상당량의 식량을 도입하고 있다. 이 가운데 상당수는 상업적 수입이고, 일부는 무상원조와 양허성 차관인 것으로 알려져 있다. 물론 이 가운데 얼마만큼이 양허성 차관인지는 알려져 있지 않다²⁹⁾.

이렇듯 북한의 대중 채무는 결코 작지 않은 규모일 것이며, 북한의 경제위기 이후, 특히 2000년대 들어 그 규모가 상당히 늘어났을 것으로 짐작할 수 있지만 외부세계의 관찰자로서는 그 실태를 파악하기가 매우 어렵다. 아울러 북한 대중 채무의 상환 문제 등을 놓고 양국간에 어떤 움직임이 있는지도 잘 알려지고 있지 않다. 물론 북한의 경제위기 이후, 특히 2000년대 들어 양국간의 우호적 관계가 지속되고, 특히 북한의 대중국 의존현상이 심화됨에 따라 양국간 채무문제는 주된 관심사가 아닐 뿐 아니라, 상당 정도 정치적으로 해결되고 있을 가능성을 배제하기 어렵다.

3. 북한의 대(對) OECD 국가³⁰⁾ 채무³¹⁾

북한의 외채 문제가 표면화된 이후 OECD 국가들은 여러 가지 대책을 강구했는데 대표적인 것이 각 은행들이 모여 채권단을 구성, 북한에 공동 대응하는 것이었다. 우선 1977년 3월에 ANZ(호주 등) 등 31개 은행이 모여 북한무역은행과 채무상환일정 재조정 합의를 이끌어냈다. 다만 북한은 이 합의내용 중 극히 일부만 이행했을 뿐, 사실상 채무상환은 이루어지지 않았다. 이어 1987년 ANZ, Morgan Grenfell(영국)을 간사은행으로 하여 140개 은행이 모여 북한과 상환협상을 벌였으나 북한측의 소극적 태도로 결렬되었다.

이처럼 몇 차례에 걸친 상환협상에도 불구하고 북한으로부터 채무 이행이 이루어지지 않자 OECD 채권자들은 자구책을 강구하고 나섰다. 우선 대내적으로는 대북채권을 회수불능인 불량채권으로 판정, 결손처리했다. 이로써 대북수출업자나 은행들은 자국내 수출보험 또는 보증기관으로부터 보상을 받게 되었다. 다만 각국에서 얼마나 수출보험금이 지급되었는지는 잘 알려져 있지 않다³²⁾.

아울러 대외적으로 OECD 채권단은 1990년 8월과 1992년 4월 두 차례에 걸쳐 국제상공회의소

28) 이 경우 북한의 원유 수입대금은 북한의 자본수지에 수입액으로 잡혀서 북한의 상품수지(무역수지)의 지출액(중국으로부터의 원유수입액)을 상각하게 된다.

29) 장형수, 「북한의 2000년대 외화수급추정」, 『비교경제연구』, 제6권 제2호(2009), p.24.

30) OECD 국가에 대한 북한의 채무 가운데 일본은 제외한 상태에서 논의를 진행하기로 한다. 북한의 대일 채무는 바로 뒤에서 별도로 논의한다.

31) 북한의 대(對) OECD 국가 채무에 대한 이하의 서술은 주로 이상산, 「북한의 대외채무 해결방안 모색」, 『북한조사연구』 (1998), pp.166-168을 참고했다.

32) 결손처리와 수출보험으로의 보상은 어디까지나 자국내의 처리일 뿐이며, 국가간 채권-채무의 권리 의무 관계와는 별개이다. 즉 채권 은행이 자국에서 수출보험금을 받는다고 해서 북한에 대한 채권관계가 소멸되는 것은 아니다.

산하 국제중재재판소(ICAI)에 북한을 제소했고, 이 재판소는 북한에 대해 즉시 원리금을 상환하라는 판결을 내렸으나, 판결에 대한 구속력이 없는 관계로 효과를 거두기 못했다.

주목할 만한 것은 OECD 채권단들, 특히 채권은행들이 그들의 대북 채권(債權)을 북한 채권(債券)으로 상품화하여, 자신들의 손실을 최소화하는 방안을 강구했다는 점이다. 즉 북한에 대해 가장 많은 채권을 보유하고 있는 ANZ, Morgan Grenfell, BNP(Banque Nationale de Paris) 등은 북한에 대한 채권(債權)을 채권(債券)으로 변경시켜 관심 있는 세계 각국의 금융기관들을 상대로 판매하기 시작했다.

이들의 이러한 행동은 무엇보다도 대북 채권 회수가 불확실해짐에 따라 이를 매우 저렴한 가격으로라도 판매하여 원금의 일부라도 회수하기 위한 목적에서 비롯되었다. 이 채권을 구입하는 사람 입장에서는 매우 저렴한 가격으로 매입했다가 다행히 정치 경제적 여건 변화로 북한 채권 가격이 상승하게 되면 이를 되팔아 거래차익을 챙길 수 있다는 계산이 작용하고 있다. 특히 북한 채권을 보유하고 있는 이들은 언젠가 한반도가 통일되면 당연히 남한이 북한의 채무를 인수해 이를 상환할 것이라는 기대를 안고 있다. 물론 통일이 어떤 형태로 이루어질지, 남한이 북한의 채무를 승계할 것인지 여부 등이 불확실한 상황이지만 남한 입장에서는 OECD 국가 은행들이 발행한 북한 채권(債券) 문제를 가볍게 보아 넘기기는 어려운 실정이다.

4. 북한의 대(對) 일본 채무

북한의 대일 채무 문제는 1974년부터 표면화되었다. 이 해부터 북한은 일본에 대해 수입대금을 제때에 지불하지 못하게 되었고, 이듬해인 1975년에는 6개월 이상 채무상환이 지연되는 장기연체 사태가 발생했다. 이후 양국간에는 1976년, 1979년, 1983년 등 세 차례에 걸쳐 채무연장 등에 대한 합의가 이루어졌으나 북한은 이를 제대로 이행하지 못했다. 특히 북한은 1983년 아웅산 테러사건에 대해 일본이 경제제재조치를 취하자 1984년부터 대금지불을 아예 중단했다³³⁾. 북한은 일본정부의 한국편향적 정책, 북한에 대한 적대시 정책을 이유로 채무이행을 중단한 것이다.

물론 양국간 채무문제를 둘러싸고 공식적인 합의는 간헐적으로 이루어졌다. 특히 일본에서는 북한에 대한 채권확보를 비롯해 북한과의 경제교류 정상화를 위해 교섭창구를 일원화하는 의미에서 1977년 ‘일조(日朝)경제협의회’를 설립했고, 북한은 조선무역은행이 일본의 관련

33) 북한은 1979년 말부터 1983년 6월까지 연화 환산기치로 원금 100억 엔 연체이자 300억 엔 등 총 400억 엔을 일본에 상환했다. 김도형, 「일본의 대북한 경제정책」, 『단국대학교 미소연구』 제7권(1994), pp.234-235 참조.

종합상사를 비롯한 민간업체에 대한 채무상환업무를 총괄하게 되었다. 이어 1979년에 일본은 채무문제 해결을 비롯해 양국의 경제교류 확대, 산업·자원에 대한 조사연구 등을 위해 ‘동아시아 무역연구회’를 설립했다. 이후 일조(日朝)결제협의회와 조선무역은행간에 채무문제를 둘러싸고 몇 차례 협의가 이루어졌다. 1987년, 1992년 등에 일조결제협의회는 평양을 방문, 조선무역은행과 채무문제를 협의했으나 구체적인 합의를 도출하지는 못했다. 아울러 동아시아무역연구회 관계자들도 잇따라 북한을 방문해 채무문제에 대한 논의를 했으나, 북한은 채무이행 개시의 조건으로 일본의 대북정책 등 정치적 문제 해결을 앞세웠다.

이와 관련, 주목할 만한 사실은 1986년에 일본 정부가 북한에 대한 채권을 가지고 있는, 자국의 종합상사를 비롯한 민간업체에 대해 수출보험금을 일부 지급했다는 점이다. 일본 통산성은 이 해 10월, 북한측의 장기 채무상환 불이행으로 어려움을 겪고 있던 관련 업체(종합상사, 제조업체 등) 약 30개사에 대해 수출보험법에 의거하여 수출보험금 320억엔을 지불했다. 업체들의 부담을 경감시키고 북한과의 교역을 정상화시키기 위한 의도에서였다. 따라서 북한에 대한 일본의 채권은 일정 부분 일본 정부로 넘어간 상태라고 볼 수 있다.

결국 북한의 대일 채무 문제는 북한과 일본의 국교정상화 문제와도 맞물리게 되었다. 일본은 북한의 대일 채무 문제를 양국간 국교수립과 동시에 일괄타결하는 것이 바람직하다고 보고 있다³⁴⁾.

실제로 1965년 남한과 일본의 국교정상화시에도 남한의 대일 채무 문제가 동시에 타결된 바 있다. 당시 대일청구권자금의 규모는 무상자금 3억달러, 유상재정차관자금 2억달러 그리고 상업차관 3억달러와 금액을 밝히지 않은 플러스 알파의 상업차관 등으로 정해졌다. 이 경우, 무상자금 3억달러의 집행에 있어서 당시 남한이 일본에 대해 지고 있던 채무 4,573만달러를 상계하도록 했다.

한편 북한이 일본에 대해 지고 있는 채무의 규모는 얼마 정도일까. 우선 북한과 일본 사이에 외채문제가 발생한 1970년 중반까지 양국간 무역대금은 주로 서독 마르크화로 결제가 이루어졌음을 상기할 필요가 있다. 일본의 대북채권은 거의 다 서독 마르크화로 표시되어 있고, 채무상환도 동일한 통화로 이루어졌다. 1976말 북한과 일본간에 채무의 1차 연기 합의가 이루어진 시점의 마르크-엔 환율로 환산하면 당시 일본의 채권 원금은 약 800억엔에 달한다. 그런데 채무상환이 중단된 1984년 1월 이전까지 약 100억엔의 원금을 북한이 상환했으므로 남은 원금은 약 700억엔이 된다. 여기에서 이자를 고려해야 한다³⁵⁾. 그렇다면 원리금 합치면 1000억엔을 훨씬 넘을

34) Ibid., pp. 238.

35) 북한이 일본에 대해 채무상환을 중단하기 직전 시점인 1983년 7월에 원금이 6.1억 서독 마르크였으며, 그로부터 17년이 지난 2000년 말 시점에 1차금리 7.1% 마르크, 2차금리 6.3% 마르크를 합산하면 북한의 대일 채무는 총 19.5억 마르크에 달한다는 추산결과도 있다. 이에 따르면 이미 2000년 말 시점에 이자액이 원금의 2배 규모에 달했다는 것이다. 李燦雨, “日朝經濟協力の方案” ERINA 研究報告書 (2002), p.28 참조.

것이고, 이자율을 어떻게 적용하느냐에 따라 달라지겠지만 상황에 따라서는 2000억엔에 달할 수도 있을 것이다. 현재의 엔-달러 환율로 따지면 8억달러를 크게 상회하고, 상황에 따라서는 16억달러에 달할 수도 있다³⁶⁾. 북한과 일본이 국교가 정상화될 때 북한의 대일 청구권 자금이 얼마나 될지 알 수 없지만 대략 100억달러 전후라고 본다면 이 가운데 8% 이상의 자금이, 경우에 따라서는 16% 전후의 자금이 북한의 대일채무로서 상계될 수도 있다는 계산이 나온다.

V. 맺음말

북한의 외채문제는 1970년대 중반에 발생, 이후 문제가 더 심각해지면서 북한은 1980년대 중반부터 사실상의 채무 상환 포기 상태에 들어갔다. 북한의 외채는 원금보다 이자가 훨씬 많은, 즉 빚이 빚을 낳는 악성 채무구조를 가지고 있다.

북한의 외채 문제 발생에는 오일쇼크라는 외부적, 우연적 요인의 영향도 없지는 않지만 이후 문제가 해소되기는커녕 더욱 심각해져 간데는 만성적인 무역수지 적자, 외채상환 능력의 결여라는 내부적, 구조적 요인에 기인하는 바가 크다. 북한의 경제난을 해소하기 위해서는 외부로부터의 자원 유입이 필수적인데 외채문제는 해외로부터의 금융지원, 외국인투자 유치 등에 커다란 걸림돌로 작용하고 있다.

현재 북한의 외채규모는 정확히 알려져 있지 않으나 대략 120억달러에서 180억달러에 이르는 것으로 추정되고 있다. 물론 이는 각 채권국들과의 채무금액 조정 협상 결과에 따라 유동적이지만 연체이자 등을 감안하면 향후 외채규모는 더욱 늘어날 가능성도 있다.

채권국별로는 구소련의 경우, 루블·달러 환율 적용 문제, 채무탕감 규모 문제 등이, OECD국가의 경우 채권은행단 발행 채권(債券)문제 등이, 일본의 경우, 국교정상화와 외채의 연계성 문제 등이 주요 이슈로 남아 있다. 중국의 경우 북한 외채의 실체는 거의 완벽하게 베일에 싸여 있다.

북한 외채문제는 북한 경제 재건, 나아가 한반도 통일에 있어서 결코 피해갈 수 없는 문제이다. 하지만 이에 대한 연구는 아직도 장님 코끼리 만지기 수준을 벗어나지 못하고 있다. 북한 외채문제의 구조는 예상보다 훨씬 복잡한 것으로 보인다. 그 실태와 대책에 대해 추가적이고, 또한 심도 있는 연구가 필요하다.

36) 필자가 2007년 일본의 대북 채권자 단체 관계자를 만났을 때 그는 일본이 북한에 대해 가지고 있는 채권은 원금과 이자를 합해 10억 달러를 약간 상회하는 규모라고 밝힌 바 있다.